

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งที่จะศึกษาการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 โดยผู้วิจัยได้นำเสนอผลการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับหัวข้อต่อไปนี้

1. การบริหารงานบุคคล

1.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

1.2 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

1.3 ลักษณะสำคัญของการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม

1.4 ขอบข่ายของการบริหารบุคคล ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2. โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและ

สังคมที่ดี พ.ศ. 2542

4. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

5. หลักธรรมาภิบาล

5.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

5.2 หลักของธรรมาภิบาล

5.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

5.4 กลยุทธ์การสร้างสรรค์ธรรมาภิบาล

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. การบริหารงานบุคคล

1.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลมีความสำคัญอย่างยิ่งในองค์กรต่าง ๆ เพราะบุคคลเป็นคนที่ช่วยขับเคลื่อนองค์กรให้ก้าวไปสู่จุดหมายที่ตั้งไว้ มีผู้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้หลายท่าน ดังนี้

พะยอม วงศ์สารศรี (2540 : 5) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลกร หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลป์และกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุบุคคลที่มี คุณสมบัติเหมาะสมในการปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งสนใจการพัฒนาธำรงรักษา ให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์กรเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน รวมถึงการแสวงหาวิธีที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุ ทุพพลภาพ เกษียณอายุหรือเหตุอื่นใดสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 7) กล่าวว่า การบริหารงาน บุคลากร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเกี่ยวกับบุคลากรในหน่วยงานอันจะได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และเพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีขอบข่ายครอบคลุมตั้งแต่ การกำหนดนโยบายการจัดทำแผน อัตรากำลังและกำหนดค่าตอบแทน การสรรหาบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การสร้างขวัญกำลังใจ การดำเนินการทางวินัยตลอดจนการให้พ้นจากงาน

บุญร่วม ประทุมทอง (2543 : 15) กล่าวว่า การบริหารบุคลากร หมายถึง การวางแผนนโยบาย ระเบียบวิธีและ การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในหน่วยงาน เพื่อให้ได้บุคคลมาปฏิบัติงานตามที่ต้องการ

สุนทร อามาตย์ (2544 : 7) กล่าวว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับบุคลากรในโรงเรียน ในอันที่จะให้ได้บุคลากรมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และเพื่อให้บุคลากรปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีขอบข่ายกว้างขวาง ครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การจัดทำอัตรากำลัง การกำหนด ค่าตอบแทน การสรรหาบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา การสร้างขวัญกำลังใจ การดำเนินการทางวินัย ตลอดจนการให้พ้นจากหน่วยงาน

บีช (Beach. 1965 : 54) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การวางแผนนโยบาย และโครงสร้างเกี่ยวกับบุคคล การคัดเลือก การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทน การควบคุม

อัตรากำลัง การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน

ไนโกร (Nigro. 1958 : 86) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคลากรว่า หมายถึง ศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากบุคคลเหล่านั้นสูงสุดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ดังนี้

1. การบริหารงานบุคคล เป็นการใช้ศิลปะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถตามที่หน่วยงานต้องการ
2. การบริหารงานบุคคลมีงานและขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมตั้งแต่การคัดเลือกเข้าสู่หน่วยงานและการพ้นจากการปฏิบัติงาน
3. พิจารณาในแง่หน่วยงาน การบริหารงานบุคลากรจึงเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกัน เป็นลูกโซ่ตั้งแต่การวางแผนและความต้องการด้านบุคลากร การสรรหา การพัฒนา การกำหนด สวัสดิการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้าย และการพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่บุคลากร

กล่าวโดยสรุปแล้ว การบริหารงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในองค์การหรือหน่วยงาน เริ่มตั้งแต่การคัดเลือก การสรรหา การพัฒนาและธำรงรักษา และการให้พ้นจากการปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้ผลจากการปฏิบัติงานของบุคลากรต่อหน่วยงานมากที่สุด

1.2 ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

ในการบริหารงานนั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน คือ งานและคน งานเป็นภารกิจ ที่ต้องดำเนินการให้สำเร็จ แต่การดำเนินการที่จะให้ภารกิจสำเร็งนั้นจะต้องอาศัยคนที่มีความรู้ความสามารถและเหมาะสม คนจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหารงาน ในการทำงานจึงต้องอาศัยคนที่มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้งานมีประสิทธิภาพและดำเนินการไปได้ด้วยดี

การบริหารงานบุคคล ถือเป็นศาสตร์แขนงหนึ่งที่มีความสำคัญ และมีการศึกษาเรียนรู้อย่างกว้างขวาง ตลอดจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการบริหารมีความจำเป็นที่จะเรียนรู้ให้มีความลึกซึ้งและการนำไปใช้ให้เกิดทักษะในการบริหารงาน เพราะจะเป็นผลต่อความสำเร็จของหน่วยงานเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ความสำเร็จของการปฏิบัติงานจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ คือ การได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานมาปฏิบัติในหน่วยงาน และผู้บริหารของหน่วยงานสามารถใช้คนปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 6) ได้กล่าวถึงการบริหารงานบุคลากรตามขอบข่ายการบริหารงานบุคลากร ดังนี้

1. แนวคิดและหลักการบริหารงานบุคคล

ถ้าจะดูความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารงานก็อาจจะดูได้จากการทำงานของบุคคลในหน่วยงาน เพราะการบริหารงานบุคคล คือ ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการทำงานโดยตรง “ในวงการบริหาร ทั้งในวงการธุรกิจ วงการราชการ และวงการศึกษาก็ถือว่าการบริหารงานบุคคลกร เป็นหัวใจของการบริหาร เพราะความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับคนเป็นสำคัญ บรรดาสิ่งก่อสร้าง อาคารสถานที่ วัสดุ ครุภัณฑ์และการเงิน แม้จะมีบริบูรณ์สักเพียงใดจะไม่ได้มีความหมายเลย ถ้าคนที่จะใช้สิ่งเหล่านี้ไม่มีความสามารถเพียงพอ หรือขาดขวัญ ขาดกำลังใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ผู้บริหารที่ดี คือ ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงในการบริหารงานบุคคลกรให้ทุกคนร่วมมือกันปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ”

จากข้อความดังกล่าวพอสรุปเป็นแนวคิดในการบริหารงานบุคคลกรได้ดังนี้

1. การบริหารงานทั้งหลาย คนถือว่าเป็นปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญที่สุด
2. การบริหารงานบุคคลจะดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจและมีความสามารถสูงในการบริหารงานบุคคล
3. การจัดบุคลากรให้ปฏิบัติงาน ได้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถจะมีส่วนทำให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และจะเป็นผลให้งานได้รับ ความสำเร็จตาม
3. เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้มีความรู้ความสามารถสม่ำเสมอและต่อเนื่อง จะทำให้บุคลากรได้ใช้ความสามารถให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น
5. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมีประโยชน์ต่อการพิจารณาปรับปรุงประสิทธิภาพของงาน และการพิจารณาความดีความชอบ จะต้องตระหนักและ ทรงไว้ซึ่งความเป็นธรรม

กล่าวโดยสรุป ในบรรดาทรัพยากรทางการบริหารทั้งหมด คนนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะคนเป็นตัวจักรสำคัญและเป็นตัวกำหนดปัจจัยด้านอื่น ๆ ดังนั้น ถ้าหน่วยงานมีคนที่มีความรู้ความสามารถและเหมาะสมกับภารกิจแล้วจะทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานบรรลุ เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ระบบการบริหารงานบุคคลากร

ระบบการบริหารงานบุคคลากรเริ่มต้นมาจากระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นระบบที่ไม่มีระเบียบและหลักเกณฑ์เฉพาะที่แน่นอน จะรับใครหรือแต่งตั้งใครทำหน้าที่อะไร อย่างไรก็ได้ เป็นผลให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ เพราะไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ในระยะต่อมาจึงได้พยายามปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาระบบการบริหารบุคคลที่เป็นระบบระเบียบขึ้น โดยได้มีการนำระบบการบริหารงานบุคคลแผนใหม่ที่เรียกว่าระบบคุณธรรม ซึ่งยอมรับกันว่าเป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมกับการบริหารงานราชการมากที่สุดและได้ใช้มาจนถึงปัจจุบันนี้ โดยสรุปแล้วการบริหารงานบุคคลที่สำคัญ มี 2 ระบบ คือ

2.1 ระบบอุปถัมภ์ เป็นการบริหารงานบุคคลที่ใช้มาแต่โบราณ ซึ่งมีลักษณะสำคัญโดยคำนึงถึงพรรคพวก ญาติพี่น้อง มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

2.1.1 การสืบสายโลหิต เป็นการสนับสนุนช่วยเหลือบรรดาญาติ หรือ ผู้สืบสายโลหิต ให้ได้รับการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง

2.1.2 การแลกเปลี่ยนตอบแทน เป็นการนำเอาสิ่งของหรือสินจ้างรางวัลตอบแทนเพื่อแลกเปลี่ยนให้ได้มาซึ่งตำแหน่ง หรือบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ

2.1.3 ความชอบพอเป็นพิเศษ เป็นการพิจารณาแต่งตั้งผู้รับใช้ใกล้ชิดสนิทสนม หรือพวกพ้องของตนเองให้ดำรงตำแหน่ง

2.2 ระบบคุณธรรม เป็นระบบการบริหารงานบุคคลที่นำมาใช้ในภาคราชการ และได้รับการยอมรับว่าเหมาะสมมากที่สุด โดยยึดหลักสำคัญ 4 ประการ

2.2.1 หลักความสามารถ หมายถึง การยึดเอาความรู้ความสามารถเป็นหลักในการสรรหาบุคคล เพื่อให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงานมากที่สุด

2.2.2 หลักความเสมอภาค หมายถึง การเปิดโอกาสเท่าเทียมกันในการสมัครเข้าทำงาน สำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมือนกัน

2.2.3 หลักความมั่นคง หมายถึง หลักประกันในการทำงานที่หน่วยงานให้ยึดถือเป็นอาชีพได้อย่างมั่นคง มิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือออกจากงาน โดยไม่มีความผิดรวมทั้งค่าตอบแทนและสวัสดิการต่าง ๆ อย่างมั่นคงแก่ชีวิต

2.3.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง โดยมุ่งให้ข้าราชการประจำปฏิบัติหน้าที่ โดยอิสระปราศจากอิทธิพลทางการเมืองใด ๆ สามารถปฏิบัติงานตามนโยบายรัฐบาลได้อย่างต่อเนื่อง

1.3 ลักษณะสำคัญของการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม

การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1.3.1 มีระบบหรือกฎหมายเป็นหลัก ซึ่งจะยึดถือเป็นหลักสำคัญในการบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน 2535 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กฎ ก.ค.ศ. ระเบียบหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. กำหนด หนังสือเวียน เป็นต้น

1.3.2 มีองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล ทำหน้าที่ควบคุมกำกับให้การบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม เช่น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษา (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา) เป็นต้น

1.3.3 กำหนดให้มีผู้บริหารงานบุคคล เป็นผู้บริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมายระเบียบ หรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้มิให้ดำเนินการตามผลการหรือเล่นพรรคเล่นพวก

การบริหารงานบุคคลในสภาพที่ได้มีวิวัฒนาการถึงปัจจุบัน นอกจากจะยึดระบบคุณธรรม ซึ่งมีหลักสำคัญ 4 ประการ ดังกล่าวมาแล้ว การบริหารงานบุคคลยังได้มุ่งเน้นพัฒนาคน เพื่อเพิ่มพูนสมรรถภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งได้ประยุกต์เอาความก้าวหน้าทางด้านบริการมาประกอบหลักการบริหารบุคคลด้วย การบริหารงานบุคคลแผนใหม่จะยึดหลักการสำคัญ 12 ประการ คือ

1. หลักความเสมอภาค ยึดถือการเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกัน สำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติเท่าเทียมกันในการสมัครเข้าทำงาน โดยไม่มีข้อกีดกัน หรือ ฐานะ เพศ ผิว และศาสนา
2. หลักความสามารถ ยึดถือความรู้ความสามารถหรือหลักคุณวุฒิเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรคนเข้าทำงาน รวมทั้งการพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนตำแหน่ง
3. หลักความมั่นคง การปฏิบัติงานถือว่าเป็นอาชีพมั่นคงถาวร การให้ออกจากงานจะต้องมีเหตุผล เมื่อพ้นจากงานแล้วโดยไม่มีควมผิดมิผลตอบแทนค่าดำรงชีวิตได้ตามสมควร อุดภาพ
4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง ถือว่าข้าราชการประจำจะต้องไม่ฝักใฝ่ทางการเมืองมุ่งปฏิบัติงานให้เกิดผลดีต่อประชาชนตามนโยบายของรัฐบาล ข้าราชการประจำมีความเป็นอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง

5. หลักการพัฒนา ได้แก่ การจัดให้มีการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถของบุคลากร โดยให้การศึกษอบรม จัดระบบนิเทศ เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ตลอดจน การพิจารณาความคิดความชอบและการเลื่อนตำแหน่งที่เป็นธรรม

6. หลักความเหมาะสม เป็นหลักของการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมกับคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถและความถนัด

7. หลักความยุติธรรม เป็นหลักปฏิบัติโดยการละเว้นการเลือกที่รักมักที่ชังมีการ กำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับปริมาณงานและคุณภาพของงานที่รับผิดชอบ โดยยึดหลักงาน เท่ากัน เงินเท่ากัน

8. หลักสวัสดิการ ได้แก่ การจัดให้มีสวัสดิการและบริการต่าง ๆ เพื่อจะเอื้ออำนวยให้ผู้ปฏิบัติงานได้เต็มที่ เช่น การจัดที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพความปลอดภัย และการสงเคราะห์ด้านต่าง ๆ

9. หลักเสริมสร้าง ได้แก่ การสร้างคุณธรรมจริยธรรม ทั้งในทางป้องกันการทำผิด และประพฤตินิยมของบุคลากร และการกวดขันผู้กระทำผิดลงโทษโดยหลักประชาธิปไตยในการทำงานเสริมสร้างบรรยากาศ

10. หลักมนุษยสัมพันธ์ ได้แก่ การยอมรับนับถือคุณค่าและศักดิ์ศรีของแต่ละบุคคลยึดหลักประชาธิปไตยในการทำงาน สร้างเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงาน

11. หลักประสิทธิภาพ การทำงานใด ๆ จะต้องให้เกิดผลดีที่สุด โดยใช้คน เวลา และ ค่าใช้จ่ายให้น้อยที่สุด

12. หลักการศึกษาวิจัย การบริหารงานบุคลากรจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมทันสมัยอยู่เสมอ ระบบการบริหารงานบุคคลที่ดีจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อจะได้นำวิทยาการมาปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

โดยสรุปแล้วการบริหารบุคคลทั้ง 2 ระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์และระบบคุณธรรม ผู้บริหารจำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยให้รอบคอบและเหมาะสม แต่การบริหารงานบุคลากรสมัยใหม่จำเป็นต้องใช้ระบบคุณธรรมเสมอ

1.4 ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 77) ได้กำหนดขอบข่ายการบริหารบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งประกอบด้วย แนวคิด วัตถุประสงค์ ขอบข่ายภารกิจงาน และโครงสร้างการบริหารงานบุคคลดังต่อไปนี้

แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงาน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว เกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ นำไปสู่การบริการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล ถูกต้อง รวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล สนองตอบความต้องการของหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

ขอบข่าย/ภารกิจ

1. งานธุรการ
2. กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
 - 2.1 งานวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
 - 2.1.1 การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน
 - 2.1.2 การเกลี่ยอัตรากำลัง การตัด โอนตำแหน่งและอัตรการเงินเดือน
 - 2.2 งานกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะ
3. กลุ่มงานสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
 - 3.1 งานสรรหาและบรรจุ
 - 3.1.1 การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การคัดเลือก
 - 3.1.2 การบรรจุเข้ารับราชการใหม่
 - 3.2 งานแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.2.1 การแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.2.2 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 - 3.2.3 การโอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

- 3.2.4 การบรรจุกลับเข้าราชการ
- 3.2.5 การรักษาราชการแทน
- 3.3 งานออกจากราชการ
 - 3.3.1 การเกษียณอายุราชการ
 - 3.3.2 การลาออกจากราชการ
 - 3.3.3 การให้ออกราชการกรณีอื่นๆ
- 4. กลุ่มงานบำเหน็จบำนาญความชอบและทะเบียนประวัติ
 - 4.1 งานบำเหน็จความชอบ
 - 4.2 งานทะเบียนประวัติ
 - 4.3 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
 - 4.4 งานบริการบุคลากร
 - 4.4.1 การขอยกเว้นการเกณฑ์ทหาร
 - 4.4.2 การขอมิบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ
 - 4.4.3 การขอหนังสือรับรอง
 - 4.4.4 การขออนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศ
 - 4.4.5 การขออนุญาตลาอุปสมบท
 - 4.4.6 การลาไปประกอบพิธีฮัจย์
 - 4.4.7 การขอพระราชทานเพลิงศพ
- 5. กลุ่มงานพัฒนาบุคลากร
 - 5.1 งานฝึกอบรมและศึกษาต่อ
 - 5.1.1 การฝึกอบรม
 - 5.1.2 การศึกษาต่อ
 - 5.2 งานส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
 - 5.3 งานพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ
 - 5.3.1 การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตวิชาชีพ
 - 5.3.2 การส่งเสริมความมั่นคงผดุงความเป็นธรรมในการประกอบอาชีพ
 - 5.4 งานประเมินคุณภาพการบริหารงานบุคคล
- 6. กลุ่มงานวินัยและนิติการ
 - 6.1 งานวินัย

6.2 งานอุทธรณ์และร้องทุกข์

6.2.1 การอุทธรณ์ , การร้องทุกข์

6.2.2 งานกฎหมายและการดำเนินคดีของรัฐ

7. กลุ่มงานเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างกลุ่มบริหารงานบุคคล

จากการศึกษาขอบข่ายการบริหารบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่าเป็นมาตรการจูงใจให้บุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงาน ชี้หลักการกระจายอำนาจ ระบบคุณธรรม และหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารจัดการเกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้ กฎหมาย และปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ นับตั้งแต่ตำแหน่งการวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง การสรรหาบรรจุ แต่งตั้ง การบำเหน็จความชอบทะเบียนประวัติ การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพ การพัฒนาบุคลากรและการรักษาระเบียบวินัยและนิติการ การบริบุคคลที่มีประสิทธิภาพย่อมทำให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

2. โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 9) ได้กำหนดโครงสร้างและขอบข่ายภารกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็น 6 กลุ่มงาน ดังต่อไปนี้

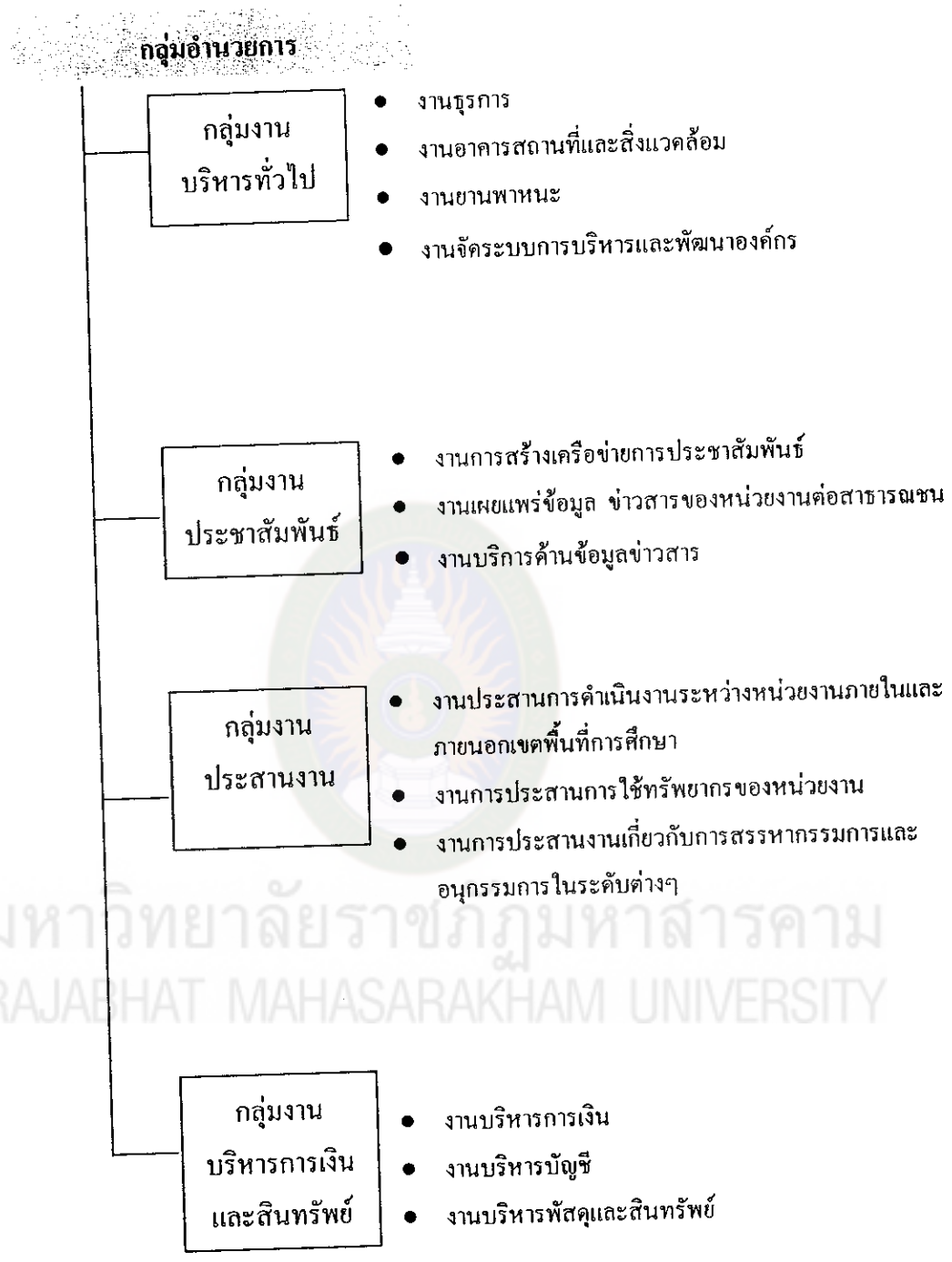
2.1 กลุ่มอำนวยการ

แนวคิด

งานอำนวยการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหาร องค์กร การประสานงานและให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ให้กลุ่มภารกิจและงานต่างๆ ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สามารถบริหารจัดการและดำเนินงานตามบทบาทภารกิจ อำนาจ หน้าที่ ได้อย่างเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลบนพื้นฐานของความเป็นธรรม โปร่งใส ตลอดจนสนับสนุนและให้บริการข้อมูลข่าวสาร เอกสาร สื่อ อุปกรณ์ทางการศึกษา และทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการศึกษาแก่สถานศึกษาเพื่อให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างสะดวก คล่องตัว มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยการให้การปฏิบัติงานของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ
2. เพื่อให้การบริหารงบประมาณและทรัพย์สินของเขตพื้นที่การศึกษา เป็นไปด้วยความถูกต้อง โปร่งใส ประหยัดและคุ้มค่า
3. เพื่อให้บริการและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัดต่อสาธารณชน ก่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ การดำเนินงาน เกิดความเลื่อมใสและศรัทธา และให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา



แผนภูมิที่ 2 โครงสร้างกลุ่มอำนวยการ

2.2 กลุ่มงานบริหารงานบุคคล

แนวคิด

การบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาเป็นมาตรการจูงใจให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของหน่วยงานโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การบริหารจัดการมีความคล่องตัว เกิดความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติงานได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ นำไปสู่การบริการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคล ถูกต้อง รวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล สนองตอบความต้องการของหน่วยงานในเขตพื้นที่การศึกษา
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างกลุ่มบริหารงานบุคคล

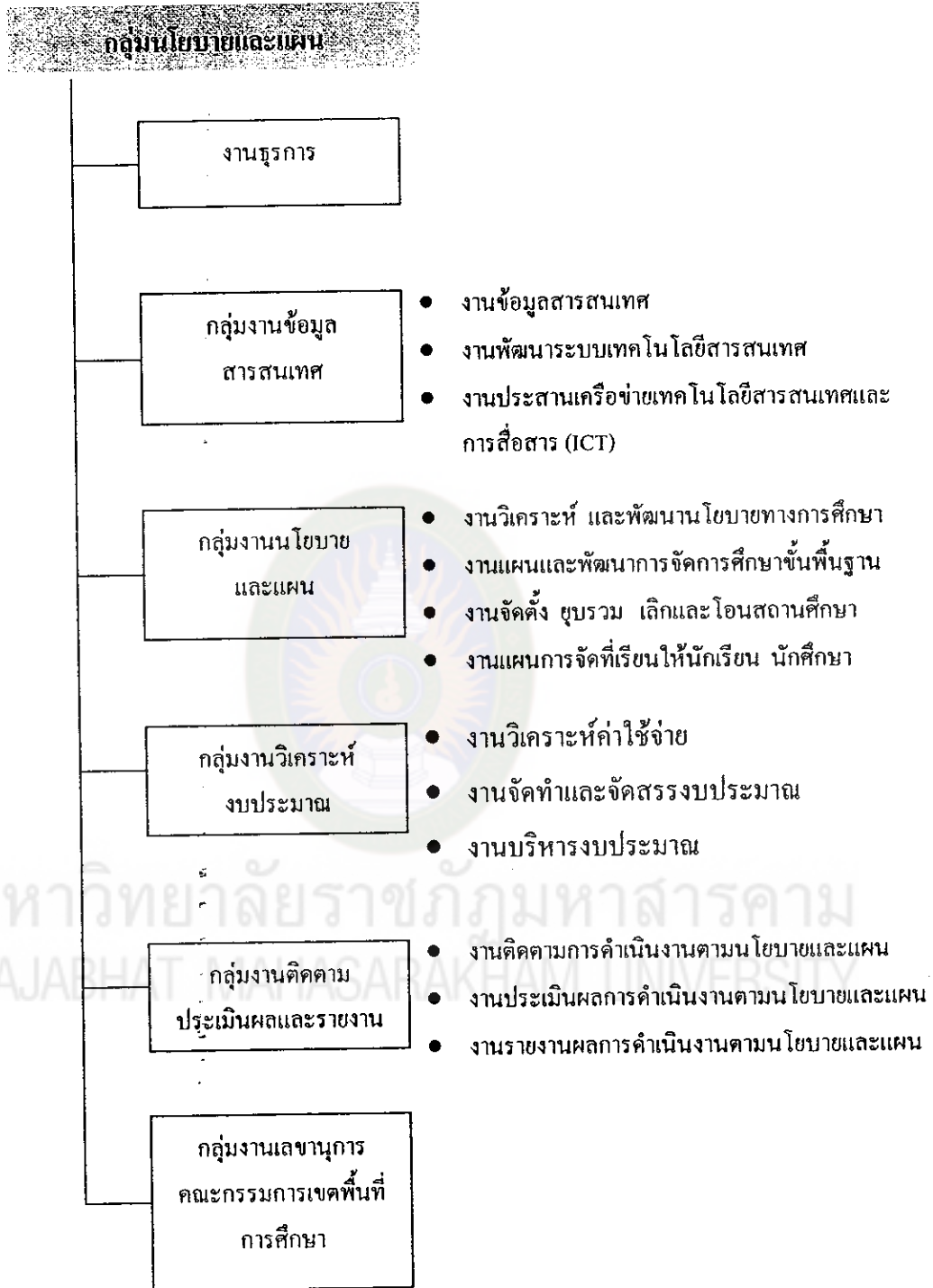
2.3 กลุ่มนโยบายและแผน

แนวคิด

เป็นหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบาย ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ ใช้ระบบงบประมาณมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยเน้นความโปร่งใส ทันสมัย ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ชีดหลักการมีส่วนร่วม การบริหารที่สนับสนุนที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน(School – Based Management) โดยมีกระบวนการวางแผน การดำเนินการตามแผน การกำกับ ติดตามผล อย่างเป็นระบบ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสามารถสนับสนุน ส่งเสริมการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษา
2. เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถพัฒนายุทธศาสตร์ในการบริหารและการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น



แผนภูมิที่ 4 โครงสร้างกลุ่มนโยบายและแผน

2.4 กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

แนวคิด

งานส่งเสริมการจัดการศึกษาเป็นงานที่สนับสนุนและส่งเสริมให้สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา สามารถจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการบูรณาการจัดการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ไปสู่การศึกษาตลอดชีพ นำแหล่งเรียนรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นใช้ประกอบการเรียนการสอน ส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตให้สมบูรณ์ จัดสวัสดิการ สวัสดิภาพ และกองทุนเพื่อการศึกษา ที่จะเป็นการช่วยเหลือผู้เรียนปกติ ด้อยโอกาส พิการ และมีความสามารถพิเศษ อีกทั้งส่งเสริมให้บุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนร่วมจัดการศึกษาที่จะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของผู้เรียน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมคุณภาพการจัดการศึกษาทั้งในระบบนอกระบบและตามอัธยาศัย ให้เป็นการศึกษาตลอดชีวิตภายใต้ความร่วมมือของบุคคล ครอบครัว ชุมชน สถาบันทางศาสนา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน
2. เพื่อส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิต ผู้รับบริการทางการศึกษาให้สมบูรณ์ โดยส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดอาหารกลางวัน อาหารเสริมและเพื่อส่งเสริมให้มีจริยธรรม คุณธรรม วินัย โดยการเน้นกีฬา นันทนาการ ลูกเสือ- ยุวกาชาดและการปฏิบัติตนตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
3. เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัดสวัสดิการแก่ครู บุคลากรทางการศึกษา และผู้รับบริการด้วยการระดมทรัพยากรจากทุกฝ่าย
4. เพื่อส่งเสริมกิจการพิเศษ ที่เป็นการสร้างความมั่นคงและประสานเครือข่ายทุกระดับไปสู่การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน



แผนภูมิที่ 5 โครงสร้างกลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา

2.5 กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผล

แนวคิด

กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาเป็นกลุ่มงานดำเนินการเกี่ยวกับการนิเทศการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาระบบการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อให้สถานศึกษามีความเข้มแข็ง ในการบริหารและการจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน โดยยึด โรงเรียนเป็นฐาน ส่งผลให้ผู้เรียนทั้งในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย เกิดการเรียนรู้ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้มีแนวทางการนิเทศ การบริหารและการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษา และสถานศึกษา
2. เพื่อส่งเสริมให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการหลักสูตร สถานศึกษาและจัดกระบวนการเรียนรู้ได้อย่างมีคุณภาพ
3. เพื่อส่งเสริมให้สถานศึกษา มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ตามมาตรฐานการศึกษาชาติ
4. เพื่อส่งเสริมการพัฒนา การวัดและประเมินผลการศึกษา การพัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ให้มีคุณภาพ
5. เพื่อพัฒนาระบบการนิเทศ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหาร การจัดการศึกษา
6. เพื่อส่งเสริม การศึกษา และพัฒนาให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา มีคุณภาพได้มาตรฐาน

กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการ



แผนภูมิที่ 6 โครงสร้างกลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผลการจัดการ

2.6 กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

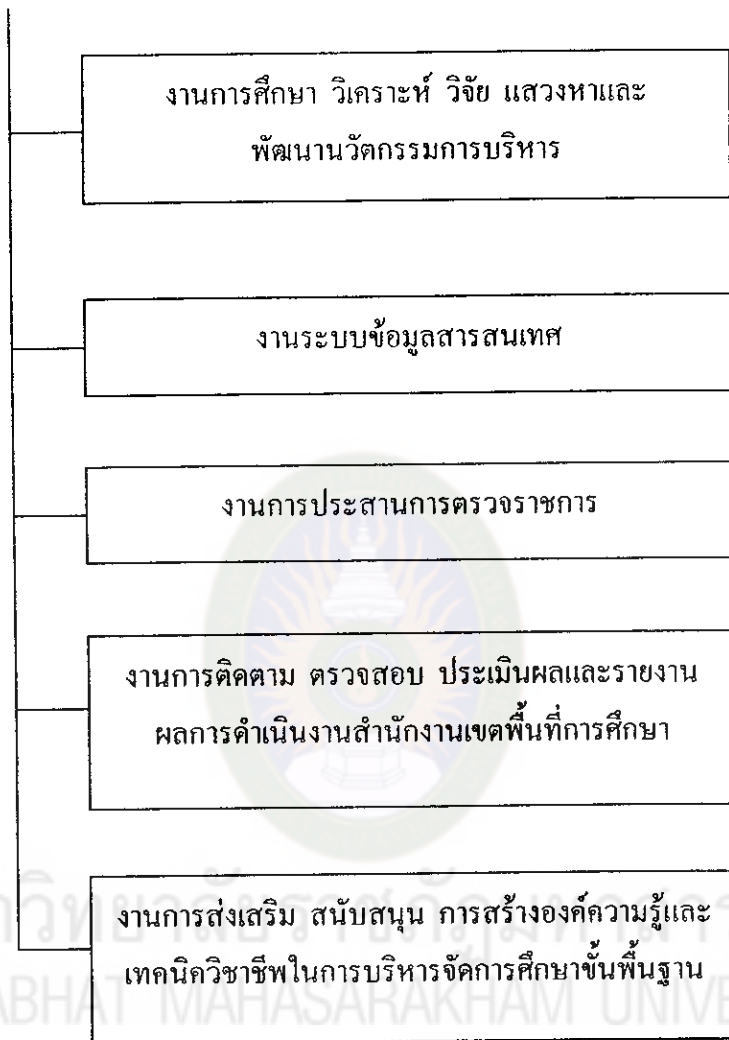
แนวคิด

กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษาเป็นหน่วยงานที่สร้างความเข้มแข็ง การบริหารด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ให้แก่สถานศึกษาและหน่วยงานการศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามูลนิธิ ในกลุ่มส่งเสริม ประสิทธิภาพการจัดการศึกษาประกอบไปด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและความเชี่ยวชาญด้านการบริหาร จัดการเป็นพิเศษมีหน้าที่ช่วยให้การบริหารจัดการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยยึดหลักการบริหารที่ใช้กระบวนการ ประสาน ส่งเสริมสนับสนุน เพื่อนำนโยบายสู่การปฏิบัติ กระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลทางการ บริหารจัดการ และมุ่งเน้นการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย แสวงหา และจัดทำนวัตกรรม รูปแบบ มาตรฐาน เทคนิควิธีการและเครื่องมือในการบริหารจัดการ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อช่วยเหลือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและผู้บริหาร สถานศึกษา บริหารจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อประสาน ส่งเสริม สนับสนุนให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งสามารถ บริหารจัดการทั้งด้านการบริหารงานบุคคล การบริหารงานวิชาการ การบริหารงบประมาณและ การบริหารทั่วไป โดยจัดการบริหารที่ใช้สถานศึกษาเป็นฐาน(School – Based Management : SBM)

กลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา



แผนภูมิที่ 7 โครงสร้างกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา

จากการศึกษาโครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สรุปได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประกอบด้วย 6 กลุ่ม งานคือ กลุ่มอำนวยการ กลุ่มงานบริหารบุคคล กลุ่มนโยบายและแผน กลุ่มส่งเสริมการจัดการศึกษา กลุ่มนิเทศ ติดตามและประเมินผล และกลุ่มส่งเสริมประสิทธิภาพการจัดการศึกษา เป็นหน่วยงานที่จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ในเขตพื้นที่ให้มีความคล่องตัวสามารถกำกับ ดูแล การปฏิบัติตามนโยบาย สนับสนุน ส่งเสริมและประสานงาน เพื่อพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาให้มีประสิทธิภาพ

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2544 : 11-15)

รัฐบาลได้มีหนังสือลงวันที่ 15 ธันวาคม 2540 ขอความร่วมมือจากมูลนิธิสถาบันวิจัย
เพื่อการพัฒนาประเทศไทย ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัย เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมทั้งใน
ระยะสั้นและระยะยาว ในการแก้ปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนา
ประเทศให้มีความยั่งยืนถาวรโดยเร็วที่สุด

คณะทำงานเพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัย
เพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ระดมนักคิดในประเทศหลายสาขาที่อาสาสมัครร่วมทำงานและ
คณะทำงานได้จัดเอกสารข้อเสนอ เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทยเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่
23 เมษายน 2542 ซึ่งนายกรัฐมนตรี ได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
(สำนักงาน ก.พ.) จัดทำบันทึกเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ
บ้านเมือง และสังคมที่ดี เป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง ต่อมา คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน
พ.ศ. 2542 เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง
และสังคมที่ดี

นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าว เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2542 และได้ประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง วันที่ 10 สิงหาคม 2542 ระเบียบนี้
มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้แจ้งเวียนระเบียบนี้ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง
ทราบและถือปฏิบัติ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สลค.ที่ 0204 / ว 130 ลงวันที่ 16
สิงหาคม 2542 โดยมีสาระสำคัญของระเบียบ ดังนี้

1. จุดมุ่งหมาย

1.1 สร้างกฎเกณฑ์ และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้
หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัย และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถ
ปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงาน และการประสานงานในภาครัฐและภาคเอกชนรองรับ
ได้อย่างทันทั่วทั้งในยามที่มีปัญหา

1.2 พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการ ให้สามารถศึกษาค้นคว้า และเสนอแนะ
แนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้อง
และมีจริยธรรม

1.3 ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจ เอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม

1.4 ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับ สถานการณ์บ้านเมืองเพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจ และแก้ไขปัญหาส่วนรวม

1.5. จัดการทุจริตประพฤติมิชอบและการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ ใต้ดิน หรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งในภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึก รับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

2. หลักยึดในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม 6 ประการ ได้แก่

2.1 หลักนิติธรรม

2.2 หลักคุณธรรม

2.3 หลักความโปร่งใส

2.4 หลักความมีส่วนร่วม

2.5 หลักความรับผิดชอบ

2.6 หลักความคุ้มค่า

3. กลยุทธ์

เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคของสังคม จำเป็นต้องร่วมดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งในระยะเฉพาะหน้า ระยะกลาง และระยะยาว โดยต้องมีการปฏิรูปใน 3 ส่วน ดังนี้

3.1 ภาครัฐ ต้องปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของ หน่วยงานภาครัฐให้มีความโปร่งใส ซื่อสัตย์ ซื่อตรง มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล ถึงประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุดในการทำงาน สามารถทำงานร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน และ ภาคประชาชนได้อย่างราบรื่น

3.2 ภาคธุรกิจเอกชน ต้องปฏิรูปการทำงาน โดยยึดคคกททที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น เป็นธรรมต่อลูกค้า รับผิดชอบต่อสังคม มีมาตรฐานการบริการ มีระบบตรวจสอบที่มี คุณภาพสามารถทำงานร่วมกับภาครัฐและภาคประชาชน ได้อย่างราบรื่น

3.3 ภาคประชาชน ต้องสร้างเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักในสิทธิหน้าที่และ ความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง มีความรู้ความเข้าใจในหลักการของการสร้าง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

4. แนวทางปฏิบัติ

4.1 สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคม เพื่อให้เกิดการสร้างสรรคัลไกการบริหาร
กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

4.2 ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่จำเป็นรวมทั้งการดำเนินการ
การให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

4.3 เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปการบริหารภาครัฐและการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็น
รูปธรรม

4.4 เร่งรัดแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

4.5 เร่งรัดสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ

5. มาตรการ

5.1 เร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐทำความเข้าใจ และตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้อง
ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการ 6 ประการ ตามระเบียบ

5.2 เร่งรัดการดำเนินการเพื่อออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญให้เสร็จสิ้น โดยเร็ว

5.3 เร่งรัดการดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เร่งรัดให้หน่วยงานของ
รัฐดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ
พ.ศ. 2540

5.4 ส่งเสริมและกำกับให้หน่วยงานของรัฐกำหนดแผนการสร้างความปลอดภัยและ
ป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในระบบราชการ และรายงานผลการดำเนินการในรอบปีต่อ
คณะรัฐมนตรี

5.5 สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

5.6 ให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง และหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีหน้าที่ความ
รับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานของธุรกิจเอกชน ส่งเสริมสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรี โดยอาศัย
กลไกตลาด ให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ส่งเสริมให้มีมาตรฐานที่ดีในการดำเนินธุรกิจ

ทั้งนี้ ระเบียบนี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ และผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตามระเบียบนี้ และ
รายงานผลการดำเนินการ ความคืบหน้า ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีเป็นระยะ
หรือตามเวลาที่กำหนดในระเบียบนี้

4. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย 2547 : 75-98)

การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 221 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา 3/1 และมาตรา 71/10 (5) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ให้ตราพระราชกฤษฎีกาขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

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

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการดังต่อไปนี้

1. การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา
2. การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

3. ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใสมีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชน ได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

4. ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้การปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

5. ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็วในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่นให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่อง ทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานนี้ด้วยก็ได้

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา 9 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า

2. การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม 1 ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

3. ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด

4. ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

มาตรา 10 ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารราชการแบบบูรณาการ ในจังหวัดหรือในต่างประเทศแล้วแต่กรณีสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วนตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 11 ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการเพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

มาตรา 20 เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

มาตรา 21 ให้ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภท ขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด

ให้ส่วนราชการคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้นตามระยะเวลาที่กรมบัญชีกลางกำหนด และรายงานให้สำนักงานงบประมาณกรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ

ในกรณีที่รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันของส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการนั้นจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะดังกล่าวเสนอสำนักงานงบประมาณกรมบัญชีกลางและ ก.พ.ร. ทราบ และถ้ามิได้มีข้อทักท้วงประการใดภายในสิบห้าวันก็ให้ส่วนราชการดังกล่าวถือปฏิบัติตามแผนการลดรายจ่ายนั้นต่อไปได้

มาตรา 22 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักงานงบประมาณร่วมกันจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่เพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีสำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาว่า ภารกิจใดสมควร

จะได้ดำเนินการต่อไปหรือยกเลิก และเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป ทั้งนี้ ตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ในการประเมินความคุ้มค่าตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจความเป็นไปได้ของภารกิจหรือโครงการที่ดำเนินการ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้ และรายจ่ายที่ต้องเสียไปก่อนและหลังที่ส่วนราชการดำเนินการด้วย

ความคุ้มค่าตามมาตรานี้ ให้หมายความถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคม และประโยชน์หรือผลเสียอื่น ซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

มาตรา 23 ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการ โดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชนคุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน

ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลและเกี่ยวข้องกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 23 ในการจัดซื้อหรือจัดจ้างให้ส่วนราชการดำเนินการ โดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน

ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพและการดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลและเกี่ยวข้องกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มาตรา 24 ในการปฏิบัติภารกิจใด หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือความเห็นชอบจากส่วนราชการอื่นตามที่มิได้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบดังกล่าว แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบภายในสี่ห้าวันนับแต่วันที่ได้รับความขอ

ในกรณีที่เรื่องใดมิได้กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือ มติคณะรัฐมนตรีกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ และขั้นตอนการปฏิบัตินั้นต้องใช้เวลาเกินสี่ห้าวัน ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาตอนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ ประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ ให้ส่วนราชการอื่นทราบ

ส่วนราชการใดที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ มิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากเกิดความเสียหายใดขึ้น ให้ถือว่าข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าส่วนราชการนั้นประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความล่าช้านั้นมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของตน

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา 27 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งการอนุญาตการอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่งแล้วให้ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกั้นกรงงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในการนี้หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ

เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่ง หรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวรรคสองแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

มาตรา 28 เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามมาตรา 27 ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจและการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ได้

มาตรา 29 ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจดูได้

มาตรา 30 ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูลขออนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดตามเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

มาตรา 31 ในศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อให้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วม

ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดทำในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ในการดำเนินการในเรื่องนั้น ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตามมาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้ว

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มาตรา 33 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรีกำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่นประกอบกัน

กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร.

กำหนด

มาตรา 34 ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใด ทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศหรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และโดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.

มาตรา 35 ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มี กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์หรือ สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความ สะดวกรวดเร็วและสภาวะของประชาชนเป็นสำคัญ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ ของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา 37 ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อ ประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละ งานและประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะ เวลา แล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลา แล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการ ได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติได้

ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้ว เสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 38 เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายใน กำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา 37

มาตรา 39 ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่อ อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวง เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตามมาตรา 40

มาตรา 40 เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับ ส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่าย สารสนเทศกลางขึ้น

ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ได้อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่าย สารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในกรณีนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร จะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

มาตรา 41 ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระ ตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณี ที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้นให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่าน ทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้

ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

มาตรา 42 เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความ สะดวกรวดเร็วให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับ ส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิด ความยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่เพื่อ ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม โดยเร็วต่อไป

ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นใน เรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ นั้นพิจารณาโดยทันที และใน กรณีที่เห็นว่า การร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน

การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร.ก็ได้

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรค หนึ่งให้ ก.พ.ร.แจ้งให้ส่วนราชการที่ออกกฎระเบียบข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการ ปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว

มาตรา 43 การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่ กรณีที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประ โยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ ความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลจึงให้ กำหนดเป็นความลับ ได้เท่าที่จำเป็น

มาตรา 44 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือความเสียหายแก่บุคคลใด ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง

ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มีข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าวเว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางราชการหรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

มาตรา 45 นอกจากการจัดให้มีการประเมินผลตามมาตรา 9 (3) แล้ว ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจ ของประชาชนผู้รับบริการความคุ้มค่าในภารกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด

มาตรา 46 ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

มาตรา 47 ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

มาตรา 48 ในกรณีที่ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการ หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มาตรา 49 เมื่อส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมายสามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐหรือสามารถดำเนินการตามแผน

การลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้นเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัดทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

สรุปได้ว่า หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้นในการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 จึงจำเป็นต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ อย่างมีประสิทธิภาพ

5. หลักธรรมาภิบาล

5.1 ความหมายธรรมาภิบาล (Good Governance)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 52) ธรรมาภิบาล Good Governance ได้กล่าวเป็นศัพท์ใหม่ในวงวิชาการไทยที่ใช้กันมาหลังการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน เป็นแนวคิดหนึ่งในระยะหลังมานี้มีการนำมาใช้และอ้างอิงอยู่เป็นประจำในสาขาวิชารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาขาวิชาพัฒนาบริหาร โดยปรากฏควบคู่กันไปกับแนวคิดและศัพท์วิชาการจำพวกประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาทางสังคมที่ยั่งยืน

สถาบันพระปกเกล้า (2544 : 7) ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asain Development Bank) ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดมีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่า นโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐานเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

สถาบันพระปกเกล้า (2544 : 7) องค์การสหประชาชาติ ได้ให้ความหมายว่า ธรรมนูญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผล ที่สามารถชี้แจงได้ ธรรมนูญ จึงมีความสำคัญต่อการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ เพราะเป็น หลักพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส

ออกัสท์ (August. 2546 : 15) ธรรมนูญ เป็นคำที่มาจากภาษาสันสกฤต คือ ธรรม กับอภิบาล ความหมาย ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ธรรม : คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประเพณีปฏิบัติในศาสนา
ความจริง ความถูกต้อง ความยุติธรรม กฎ กฏเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งทั้งหลาย สิ่งของ

อภิบาล : บำรุงรักษา ปกครอง ปกป้องกัน หรือคุ้มครอง

ดังนั้น ธรรมนูญ จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “วิธีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ ความรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง”

เมื่อวิเคราะห์ความหมายของคำว่า “Governance” ตามนิยามข้างต้นนี้ ก็ควรมีความหมายรวมถึง “ระบบ โครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วาง กฎเกณฑ์ ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมและพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข”

นอกจากองค์การต่าง ๆ แล้วยังมีบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้ให้ความสนใจในหลักธรรมนูญหลายท่านได้อธิบายความหมายของคำว่า “ธรรมนูญ” ไว้ดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541 : 5) ให้ความหมายของคำว่า ธรรมนูญว่า เป็นลักษณะการปกครองที่กลไกของรัฐทั้งการเมือง และการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบเป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นหลัก

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 2) เป็นผู้ริเริ่มใช้และคำแปลของ Good Governance ว่า “ธรรมรัฐ” ให้ความหมายว่า ความคิด ธรรมรัฐ เป็นการมอบอำนาจการเมือง การปกครองแบบใหม่ที่แข็งท้อตายแล้ว แต่ให้มีปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชน และให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดของธรรมรัฐ คือ การเป็นหุ้นส่วนกันในการปกครองและบริหารประเทศโดยรัฐประชาชน เอกชน ซึ่งกระบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบบราชการล้าหลัง ทุกส่วนมี

ความต้องการการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบ โดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ (สถาบันพระปกเกล้า 2544) ธีรยุทธ บุญมี ยังได้อธิบายไว้ว่า ธรรมนูญเป็นกระบวนการของความสัมพันธ์ร่วมกัน ระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน และประชาชนซึ่งทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน มีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการที่จะสร้างธรรมนูญให้เกิดขึ้นในสังคมไทยนั้น ธีรยุทธ บุญมี ได้เสนอให้ปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูปภาคราชการ ปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน ปฏิรูปภาคเศรษฐกิจและสังคม และปฏิรูปกฎหมาย

นฤมล ทับจุมพล (2541 : 64) โดยได้ให้ความหมายของ Good Governance ว่าเป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจ ทางการเมืองเพื่อจัดการงานของ บ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากร ทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อพัฒนา การมีธรรมาภิบาลจะช่วยให้มีการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตาม สัญญา มีระบบราชการ ระบบนิติบัญญัติ และสื่อมวลชนที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ ตรวจสอบได้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2541 : 81) ให้ความหมายของธรรมรัฐ หรือ Good Governance ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีคิดไปในขั้นพื้นฐาน ซึ่งจากเดิมเป็นการจัดการจากฝ่ายเดียว จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง ในลักษณะของการจัดการปกครอง (Governance) มาเป็นการเปลี่ยนแปลง การปกครองมาเป็นลักษณะที่เป็นการสื่อสารกับสองทาง ระหว่างภาครัฐกับสังคม

ไพโรจน์ พรหมสาส์น (2541 : 16-17) กล่าวว่า Good Governance หมายถึง การบริหารการปกครอง ที่มีการจัดสรรและบริหารจัดการทรัพยากรในการตอบสนองต่อปัญหา ของประชาชนได้เป็นอย่างดี โดยการบริหารการปกครองที่ดีนั้นจะต้องมีลักษณะ การบริหารแบบ มีส่วนร่วม (Participation) โปร่งใส (Transparency) เสมอภาค (Equity) ประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นธรรม (Rule of Law) และรับผิดชอบต่อประชาชน (Effectiveness/Accountability)

ลิขิต ธีรเวคิน (2541 : 7) อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการปกครอง บริหารที่อาศัยปรัชญา หลักการที่ถูกต้อง เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติมีประสิทธิภาพ ในการแก้ปัญหาของสังคมและนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ

วรภัทร โครณะเกษม (2541 : 20) กล่าวว่า Good Governance คือ การใช้สิทธิ ของความเป็นเจ้าของ (Owner Rights) ที่จะปกครองดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไก ที่เกี่ยวข้องในการบริหาร กรณีของภาครัฐ ผู้เป็นเจ้าของก็คือประชาชน ซึ่งใช้สิทธิของตนเอง

ผ่านการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ขณะที่ผู้ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อกำกับดูแลผู้บริหารประเทศ คือ รัฐบาล ให้บริหารประเทศไปในทางที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

วรลักษณ์ มนัสเอือศิริ (2541 : 14) ให้คำอธิบายว่า ธรรมรัฐ หมายถึง การบริหารจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารจัดการที่ดีกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีหลักคิดว่า ทั้งประชาชน ข้าราชการ และผู้บริหารประเทศ เป็นหุ้นส่วนกันในการกำหนดชะตากรรมของประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันที่จะให้เกิด ธรรมรัฐหรือ Good Governance ยังต้องหมายถึง การมีกฎเกณฑ์ กติกาที่จะทำให้เกิด ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และมีส่วนร่วมของสังคม ในการกำหนดนโยบายการบริหาร

ประเวศ วะสี (2544 : 4) ให้ความหมายของคำว่า ธรรมภิบาล คือ ความโปร่งใส ความถูกต้องของการดำเนินงานของภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ธรรมภิบาลเป็นเสมือนพลังที่จะผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ (สถาบันพระปกเกล้า 2544 : 9)

รัชนา สานติยานนท์ (2544 : 19) อธิบายความหมายของ Good Governance ว่า หมายถึง การบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสอดคล้องกับความต้องการของสังคม โดยผู้ที่อยู่ในองค์กรทุกระดับมีความพึงพอใจ

สุวกิจ ศรีปัดดา (2545 : 5-6) ได้ให้ความหมายของธรรมภิบาลไว้หลายนัย ดังนั้น ธรรมภิบาล หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์ในการบริหาร หรือปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรม ที่ใช้ในการธำรงรักษาบ้านเมืองและสังคม เป็นการบริหารจัดการที่จะทำให้งานสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและสอดคล้องกับความต้องการของสังคม โดยที่ผู้ที่อยู่ในองค์กรทุกระดับมีความพึงพอใจ คำว่า “ธรรมภิบาล” มีความหมายตรงกับคำว่า “การบริหารจัดการที่ดี” และ “บรรษัทภิบาล”

จากการศึกษาความหมายของคำว่า ธรรมภิบาลหรือคำว่า Good Governance สรุปได้ว่า ธรรมภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ หรือความโปร่งใส ถูกต้องและเป็นธรรม หรือการรักษาคุ้มครองให้สังคมเข้มแข็งและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ส่วนในทางธุรกิจเอกชน จะใช้คำว่าบรรษัทภิบาลก็ได้โดย แนวทางปฏิบัตินั้นเป็นการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจ กิจกรรม และผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลงานที่ดีมีคุณภาพ และพึงพอใจให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

5.2 หลักการของธรรมนูญ

ออกัสต์ (August. 2546 : 16-18) ได้อธิบายถึงหลักการของธรรมนูญว่า หลักการของธรรมนูญ จะต้องประกอบด้วยหลัก 9 ประการ คือ

ประการที่ 1 เคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ หมายความว่า มนุษย์ทุกคน ทุกวัย ทุกเพศทุกเชื้อชาติ ทุกภูมิภาค ฯลฯ ต่างก็มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ทั้งสิ้น หากผู้ใดไม่เห็นคนอื่นเป็นคนคน ๆ นั้นก็คงไม่นับเป็นคนได้

ประการที่ 2 นิยมเสรีภาพและความเสมอภาค หมายความว่า การรับรอง เสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล กลุ่มบุคคล เป็นเงื่อนไขที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ประการที่ 3 สร้างความยุติธรรม หมายความว่า การปฏิบัติต่อกันระหว่างกลุ่ม ก็ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ หรือตกลงเห็นพ้องกันตามแนวทางสันติ หรือตามแนวทางการใช้ปัญญาแทนการใช้อำนาจ อาวุธ และเงินตรา

ประการที่ 4 มุ่งมั่นสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผล หมายความว่า องค์กร ภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาคเอกชน ต่างต้องมุ่งไปสู่ความมุ่งมั่นในการสร้างประสิทธิภาพ และประสิทธิผลให้เกิดขึ้นในทุกกระบวนการปฏิบัติงาน อันจะนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพการแข่งขัน ในลัทธิทุนนิยม

ประการที่ 5 สร้างความสมดุลเพื่อความยั่งยืน หมายความว่า องค์กรประกอบ ทุกส่วนใน ธรรมนูญนั้นต้องเกิดความสมดุล เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การมุ่งไปสู่ วัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่ง หรือเกิดความเชื่อในหลักการหนึ่งมากเป็นพิเศษ จะนำไปสู่ ความไม่สมดุล แล้วก็จะทำให้สิ่งนั้นเสื่อมถอยไปอย่างรวดเร็ว ไม่มีทางที่จะเกิดความยั่งยืนได้

ประการที่ 6 ความโปร่งใส หมายความว่า ความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูล ให้เกิดความครบถ้วนตรงตามข้อเท็จจริง ตรงตามหลักการที่ใช้อ้างอิง ทันการ และสะดวกที่จะนำไปใช้งานได้แต่ความโปร่งใสมิได้ครอบคลุมถึงการเปิดเผยสิทธิส่วนบุคคล แผนงานที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือกำลังดำเนินการในอนาคต

ประการที่ 7 ส่งเสริมการค้าเสรี หมายความว่า รัฐต้องดำเนินการให้เกิดการแข่งขัน ทางการค้าที่เสรี ขจัดการผูกขาดตัดตอนอันเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค หรือประชาชน รัฐต้อง กำหนด นโยบายที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การออกกฎหมายรับรอง และสร้างบรรยากาศการแข่งขัน ที่เสรี และเกิดความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย

ประการที่ 8 การต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงหมายความว่า รัฐบาลต้องมีมาตรการในการต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวงตลอดจนการประพฤติมิชอบจากฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำนักธุรกิจ และประชาชนทั่วไปที่เป็นผู้กระทำการเอง ส่งเสริม หรือสนับสนุน ให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวง

ประการที่ 9 ความมุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ หมายความว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคน ในธรรมาภิบาล ต้องมีความเชื่อความอยากและความมุ่งมั่นที่จะประมวลวิธีปฏิบัติที่ได้ผลดีแล้ว นำมาใช้และปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไป อันเป็นนัยสำคัญของความมุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ

คุณภาพ กับความสมดุล ทำให้เกิดความยั่งยืน คุณลักษณะของธรรมาภิบาล มีความสมดุลอยู่ในตัวในหลายลักษณะ ตัวอย่างเช่น วัตถุประสงค์ หรือผลที่เกิดจากการบริหารจัดการ ตามหลักธรรมาภิบาล จะนำไปสู่ความสมดุลระหว่าง “ความรุ่งเรือง” กับ “ความผาสุก” ซึ่งจะต้องมี คุณภาพมิเช่นนั้นความยั่งยืนจะไม่เกิดขึ้น เพราะสรรพสิ่งในโลกนี้หากเสียคุณภาพแล้วก็ย่อม จะดำรงสภาพนั้น ๆ อยู่ภายในเวลาที่สั้นกว่าสิ่งที่มีคุณภาพ หรือหากว่ากระบวนการของการนำเอา ธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติได้คำนึงถึงความสมดุลของการบังคับ กับ “ความสมัครใจ” ในการ บังคับใช้ด้วยกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ของสังคมย่อมนำไปสู่คุณภาพของธรรมาภิบาล

คุณภาพแห่งอำนาจ ธรรมาภิบาล ควรต้องเกิดความสมดุล และเกิดคุณภาพขึ้น ในระหว่างอำนาจทั้ง 4 กลุ่ม คือ

1. อำนาจการบริหาร ผู้มีหน้าที่บริหาร ก็ต้องจัดให้มีกระบวนการบริหารจัดการ ที่สามารถนำไปสู่เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยการสร้างภาวะการนำไปปรากฏแก่ ผู้มีผลประโยชน์ร่วมทุกกลุ่ม ดังนั้น อำนาจบริหารจึงควรเป็นอิสระจากอำนาจอื่น ๆ อีก 3 อำนาจ
2. อำนาจนิติบัญญัติ ผู้ที่มีอำนาจทางนิติบัญญัติ ต้องรับผิดชอบในการปฏิรูป กระบวนการของนิติบัญญัติ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อนำไปสู่เป้าหมายการสร้าง ความสงบสุขและเกื้อหนุนอำนาจอื่น ๆ อีก 3 อำนาจ ให้เกิดความเข้มแข็งพื้นฐานที่มีกฎหมาย รองรับการใช้อำนาจ
3. อำนาจตุลาการ ผู้ที่มีอำนาจทางตุลาการต้องสร้าง ปรับปรุง แก้ไข กระบวนการ ยุติธรรมให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม และมีความเป็นอิสระแต่เกื้อหนุนอำนาจอื่น ๆ อีก 3 อำนาจ
4. อำนาจควบคุมและการทดสอบ การสร้างความเข้มแข็งแก่ผู้ใช้อำนาจการ ควบคุมและตรวจสอบเป็นสิ่งจำเป็นในการสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้นในสังคม

สรุปได้ว่า หลักการธรรมาภิบาล เป็นภารกิจฝ่ายบริหาร ทั้งในภาครัฐ ธุรกิจเอกชน หรือองค์กรต่าง ๆ จะต้องปฏิรูปและพัฒนา เพื่อให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส และสร้างการมีส่วนร่วมในการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้น แก่หน่วยงานหรือองค์กรให้ดำเนินการ ไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายของความสงบสุขอย่างเอื้ออาทรต่อกันของคนในสังคม

5.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

องค์ประกอบหรือโครงสร้างของธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดหรือแนวทางในการปฏิบัติที่องค์กรต่าง ๆ ได้เสนอแนะไว้ เพื่อเป็นหลักปฏิบัติงานให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ทั้งในหน่วยงานขององค์กรระหว่างประเทศ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษา เป็นต้น องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล นั้น มีนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ กำหนดไว้ดังนี้

บรรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 33-34) กล่าวถึงองค์ประกอบและกระบวนการของธรรมาภิบาล ว่าประกอบด้วยส่วนสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Public participation)
2. ความสุจริต ความโปร่งใส (Honesty and transparency)
3. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)
4. กฎเกณฑ์ยุติธรรมและชัดเจน (Fair legal framework and predictability)

อมรา พงศาพิชญ์ (2544 : 94) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของ Good Governance คือ

1. การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล (Accountability)
2. การมีส่วนร่วม (Participation)
3. สามารถคาดการณ์ได้ (Predictability)
4. มีความโปร่งใส (Transparency)
5. มีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4 ข้างต้น

สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยได้กำหนด ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 ทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา หลักยึดในการสร้างระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 2544 : 13) คือ

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

มีสาระสำคัญขององค์ประกอบตามหลักธรรมาภิบาล แต่ละองค์ประกอบ ดังนี้

1. **หลักนิติธรรม** คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคม และสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจ และถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่กระทำกันตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคล
2. **หลักคุณธรรม** คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร หรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น
3. **หลักความโปร่งใส** คือ การทำให้สังคมไทย เป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ โดยการปรับปรุงระบบ และกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร หรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบ หรือกระบวนการตรวจสอบ และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐ และภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน
4. **หลักความมีส่วนร่วม** คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และจัดการผูกขาด ทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยสร้างความสามัคคีและความร่วมมือกันทำงานในเรื่องสำคัญของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน
5. **หลักความรับผิดชอบ** คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ทุกคนทุกฝ่ายตระหนักในสิทธิหน้าที่ มีสำนึกในความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน และการใส่ใจ

ในปัญหาสาธารณะรวมทั้ง มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายสามารถยอมรับร่วมกันได้ กล่าวรับผลจากการกระทำของคุณ

6. **หลักความคุ้มค่า** คือ การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่รู้คุณค่าของทรัพยากรของชาติและบริหารงานด้วยความประหยัด มีประสิทธิภาพประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐ ซึ่งต้องให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

ออกัสท์ (August. 2546 : 16) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ ได้แก่

1. โครงสร้าง (Structure) ในที่นี้หมายถึง การจัดโครงสร้างแห่งการใช้อำนาจ ทั้ง 4 กลุ่ม
 - 1.1 อำนาจอำนวยการ คือ รัฐบาล
 - 1.2 อำนาจตุลาการ คือ ศาลตามกระบวนการยุติธรรม
 - 1.3 อำนาจนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา
 - 1.4 อำนาจตรวจสอบ คือ องค์การอิสระที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง ซึ่งรวมทั้งองค์กรเอกชนและสื่อต่าง ๆ
2. กระบวนการ (Process) ตามคตินิยมของมดีรัฐ หมายถึง กระบวนการให้ได้มาซึ่งบุคคล โครงสร้าง และวิธีการ ต่างต้องมีกฎหมายรองรับทั้งสิ้น แต่บางครั้ง การเปลี่ยนแปลงบางครั้งในประเทศไทย ก็เกิดจากกระบวนการทางธรรมชาติ และกระบวนการทางสังคมเศรษฐกิจ
3. วิธีการ (Methodolody) หมายถึงวิถีทางและวิธีปฏิบัติต่อกัน หรือวิธีการสื่อสาร หรือตระหนักในความรับผิดชอบที่มีต่อกันระหว่างบุคคลที่ใช้อำนาจทั้ง 4 กลุ่ม เพื่อให้เกิดพลังปฏิสัมพันธ์ (Synergy) และความผาสุก (Happiness) ของปวงชนทั้งปวงให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life)
4. กลไก (Mechanism) ได้แก่ การนำเอากลไกที่องค์กรนานาชาติ อาทิ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ สหประชาชาติ องค์การการค้าโลก ฯลฯ มาประยุกต์กับกลไกที่มีอยู่แล้วหรือสร้างขึ้นใหม่ เพื่อให้ธรรมาภิบาลมีการขับเคลื่อนที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล อันเป็นผลมาจากการสร้างคุณภาพ ของ ธรรมาภิบาล

5. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) หมายถึงทรัพยากรใน 3 ความหมาย คือ

5.1 ความสามารถ คือ การผสมผสานความรู้ ทักษะ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์การเรียนรู้ และความทุ่มเทเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดศักยภาพในการปฏิบัติงานให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และได้คุณภาพตามที่กำหนดไว้

5.2 ระดับคุณธรรม คือ จริยธรรม และคุณธรรมที่บุคคลนั้นเชื่อถือ เกิดการปฏิบัติจริงเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะใช้ความสามารถไปในวิถีของ ธรรมาภิบาล หรือ วิถีที่พึงงามเป็นประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น

5.3 ความกล้า คือ การกล้าตัดสินใจ ที่นำไปสู่การกระทำ ที่เกิดผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับสถานภาพของคน และสภาพแวดล้อม การกล้าตัดสินใจ ในการธำรงคุณธรรม และความชอบธรรมให้ปรากฏเป็นนิจสิน ซึ่งเกิดจากองค์ความรู้ที่มั่นคง

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของ ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลัก 6 ประการ คือ หลักคุณธรรม หลักความยุติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งภาครัฐ ธุรกิจเอกชน และสังคมจะต้องร่วมกันสร้างและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็ง เพื่อสันติสุขและสร้างความเสมอภาคให้สังคมอย่างยั่งยืน

5.4 กลยุทธ์การสร้างสรรค์ธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) นับเป็นเรื่องใหม่ ที่มีความจำเป็นต้องปลูกฝัง และสร้างสรรค์ให้เกิดขึ้นกับทุกภาคในสังคมไทย โดยการปรับเปลี่ยนความคิด และคุณค่าใหม่ หรือปฏิรูปจากกระบวนการทัศน์เก่า ระบบสถาบันเก่า และวิธีการทำงานแบบเก่า ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่สามารถปรับตัวให้เผชิญกับกระแสของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ และสภาพแวดล้อมในยุคใหม่ ที่มีลักษณะสลับซับซ้อนเชื่อมโยงต่อกัน และมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วได้ ดังนั้น ในการปรับเพื่อสร้างสรรค์ ธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น จำเป็นที่จะต้องร่วมดำเนินการจากทุกภาคส่วน ในสังคมอย่างต่อเนื่องทั้งในระยะเฉพาะหน้าที่ต้องให้ความสำคัญกับการรณรงค์สร้างความตระหนักและเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคม และผลักดันเพื่อให้เกิดกระบวนการการสร้างสรรค์ กลไกธรรมาภิบาลขึ้นในช่วงต่อไป คือ ระยะกลางและระยะยาวที่จะเป็นการลงหลักปักฐาน ด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่เกี่ยวข้องออกมาสนับสนุนให้ธรรมาภิบาล มีความยั่งยืนต่อไป อนึ่ง ในการสร้างสรรค์ ต้องมีการปฏิรูปใน 3 ส่วนหลัก (กมล ทองธรรมชาติ, 2543 : 23) ได้แก่

1. ภาครัฐ ต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของหน่วยงาน กลไกการบริหารให้สามารถเป็นกลไกซึ่งบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส

ชื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพประสิทธิผล และสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพ ไปสู่ประชาชน โดยจุดสำคัญอยู่ที่การเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิถีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ทำงานโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับภาคประชาชน และภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น เป็นมิตร

2. ภาคธุรกิจเอกชน ต้องมีการปฏิรูป และกำหนดคติกาให้หน่วยงานของเอกชน เช่น บริษัท บริษัท ห้างหุ้นส่วน ฯลฯ ให้มีคติกาการทำงานที่โปร่งใส ชื่อตรง เป็นธรรมต่อลูกค้า มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามตรวจสอบที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน การให้บริการเทียบเท่าระดับสากล และร่วมทำงานกับภาครัฐและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่นเป็น มิตรและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

3. ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนัก หรือสำนึกตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ถึงระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องของสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อตนเองและสาธารณะ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ ธรรมภิบาล ให้เกิดขึ้น และทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

กรมต ทงธรรมชาติ (2543 : 19-24) กล่าวไว้ว่า นับตั้งแต่สังคมไทยประสบกับ วิกฤตทางเศรษฐกิจตกต่ำ อันเป็นผลจากเศรษฐกิจฟองสบู่แตกในปี พ.ศ. 2540 และรัฐบาลไทยต้อง ขอความร่วมมือช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นจำนวน 1.7 หมื่นล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันมิให้ค่าเงินบาทที่ถูกปล่อยให้ลอยตัว ในวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2540 ลอยตัวมากเกินไปจนไม่มีใครเชื่อถือและอาจทำให้ประเทศไทยต้องล้มละลาย ในที่สุด ด้วยเหตุนี้รัฐบาลปัจจุบันที่รับเอาแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Public and Private Governance รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาสังคมเข้มแข็ง ซึ่งนักวิชาการและนักปฏิบัติในวงการ ต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้เสนอแนะไว้มาใช้เป็นแนวทาง หรือคู่มือ ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและสังคมไทย โดยได้ออกประกาศเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 โดยอ้างถึงเหตุที่ทำให้ต้องออก ระเบียบนี้ไว้ว่า ภาวะวิกฤตอย่างรุนแรง มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจาก ความหย่อนประสิทธิภาพของ กลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการกำหนดคน โยบายสาธารณะ และการทุจริต ประพฤติมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบต่อภาคราชการทั้งฝ่ายการเมือง และฝ่าย ประจํา ขณะเดียวกันในภาคประชาชน อันเป็นพลังสำคัญ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัว และรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความ อ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริง และรีบด่วนโอกาส

ที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤตยอมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรง ต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย นักวิชาการบางท่านเรียกร้องให้ใช้ ธรรมภิบาล (Good Governance) และประชาสังคม (Civil Society) เป็นแนวทางในการแก้ปัญหา ต่าง ๆ ของชาติ

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้ สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อ บรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่อาจจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึก ถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความ เป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้อง กับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ในการจัดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีครั้งครัด นั้น ประเทศไทยของเราจะมีความเจริญก้าวหน้าส่งผลให้ระบบการปฏิบัติงานของข้าราชการใน สำนักงานหรือหน่วยงานต่าง ๆ มีความรัก ความสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนา อย่างยั่งยืน

ปัจจุบันนี้ ทั้งในการศึกษา และในวิชาชีพทางด้านบริหารรัฐกิจนั้น ถือได้ว่า ธรรมภิ บาลเป็นมิติใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ คือ การเน้น บทบาท ของผู้บริหารงานภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ การสนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การลดการควบคุมของราชการส่วนกลาง การเรียกร้องความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งในระดับ บุคคล และองค์กรเกณฑ์ในการวัดผลการปฏิบัติงาน และให้ผลตอบแทน การตระหนักเห็นความ สำคัญของทรัพยากรบุคคลและเทคโนโลยี ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานจนบรรลุผลได้ ตามเป้าหมาย การเปิดกว้างให้มีการแข่งขัน โดยพิจารณาว่า จุดมุ่งหมายของงานภาครัฐในแบบใด ที่ยังควรกระทำโดยส่วนราชการ และส่วนใดที่ควรปล่อยให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการแทน

กระบวนทัศน์ใหม่นี้ ก่อให้เกิดประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญจำนวนมาก ซึ่งได้กลายมาเป็น หัวข้อใหญ่ของการอภิปรายทั้งในเวทีการเมืองและในสถาบันการศึกษาทั้งหลายประเด็นที่มีความ สัมพันธ์กับการจัดการปกครองและการบริหาร (Governance) ซึ่งเกิดขึ้นจากกระบวนทัศน์ใหม่ มีดังนี้

1. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตลาด
2. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาชน
3. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับภาคเอกชน หรือกลุ่มทางสังคมที่เกิดจากการรวมตัวกันโดยสมัครใจ
4. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง (นักการเมือง) กับผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง (ข้าราชการ)
5. ความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่น กับผู้ที่อยู่อาศัยในเขตเมืองและชนบท
6. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ กับฝ่ายบริหาร
7. ความสัมพันธ์ระหว่างชาติ กับสถาบันระหว่างประเทศ

กระมล ทองธรรมชาติ (2543 : 19-24) องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลแม้ว่าการจัดวิธีการปกครองตามหลักธรรมาภิบาลอาจจะไม่มีวิธีที่ดีที่สุดเพียงวิธีเดียว แต่ที่จะกล่าวต่อไปนี้ต้องถือว่าเป็นองค์ประกอบร่วม ซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาล องค์ประกอบเหล่านี้ ได้แก่

1. ภาวะรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กร ทั้งที่มาจาก การเลือกตั้งและการแต่งตั้ง ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีภาวะความรับผิดชอบต่อสาธารณะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำ กิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ หรือกระทำในนามของสาธารณะ

ในความหมายแคบ ภาวะรับผิดชอบมุ่งเน้นเรื่อง ความสามารถที่จะอธิบาย ที่ماที่ไปของการจัดสรร การใช้ และการควบคุม อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบงบประมาณ การบัญชี และการตรวจสอบบัญชี

ในความหมายกว้าง ภาวะรับผิดชอบยังหมายรวมถึงการจัดตั้ง และการใช้ บังคับกฎเกณฑ์และระเบียบกติกาต่าง ๆ ของบรรษัทภิบาลด้วย

2. ความโปร่งใส หมายถึง การที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาลและมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินตามนโยบายนั้น ซึ่งจะเกิดขึ้น เช่นนั้นได้เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงาน คำชี้แจงและถ้อยแถลงต่าง ๆ ของรัฐบาล และกระบวนการทางการเมือง ในการกำหนดและดำเนินนโยบาย เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม รวมทั้งการเปิดให้มีการต่อสู้แข่งขันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ อย่างเต็มที่ในการกำหนด

ทางเลือกของสังคม นอกจากนี้ ความโปร่งใสยังทำให้การติดตามตรวจสอบของสาธารณชนมีความถูกต้องมากขึ้น และได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพเงื่อนไขทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคม

3. การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบในตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่ หรือการอาศัยความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบให้ไปในทางที่เป็นการหาผลประโยชน์ส่วนตน การทุจริตเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับบุคคลและองค์กร หรือสถาบัน ความหมายนี้ครอบคลุมรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกือบทั้งหมด ทั้งที่อยู่ในภาครัฐ หรือเอกชน ในส่วนของระบบราชการ การทุจริตส่วนใหญ่ หมายถึง การกระทำของหน่วยงานราชการหรือของข้าราชการ ที่มีชอับด้วยกฎหมาย การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ จึงถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญ ที่แสดงความตั้งใจจริงในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น

สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการหรือแนวทางในการปกครอง ที่เหมาะสม นำไปสู่ความดีงาม ความรุ่งเรือง ความผาสุกของสังคมที่ยั่งยืน โดยวางกฎเกณฑ์ ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมให้มีการพัฒนา และอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ซึ่งประกอบด้วย 6 หลักการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ซึ่งทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงาน ผลคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาต่อไป

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.1 งานวิจัยในประเทศ

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ (2541-2542) การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความหมายและลักษณะของ “ธรรมาภิบาล” ทั้งตามแม่บทความคิดแบบสากล และแม่บทความคิดของสังคมไทย 2) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตย ธรรมาภิบาล และการพัฒนาที่ยั่งยืน 3) ตำรวจสภาพปัญหา “ธรรมาภิบาล” ในสังคมไทยในอดีต และการแก้ปัญหาดังกล่าวโดย “ธรรมาภิบาล” โครงสร้างของรัฐธรรมาภิบาลฉบับปัจจุบันและ 4) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการสร้าง “ธรรมาภิบาล” แบบสากลในสังคมไทย ซึ่งมีแนวความคิดแบบธรรมาภิบาลดั้งเดิมอยู่ว่าสอดคล้องหรือขัดแย้งกันอย่างไร ทั้งนี้เพื่อเสนอแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงในสังคมไทย การศึกษาวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ และเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร ผลการวิจัยพบว่า รัฐธรรมาภิบาลฉบับใหม่ซึ่งเป็นฉบับที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างมากที่สุดเท่าที่เคยมีมา เป็นรัฐธรรมาภิบาลที่วางรากฐานให้แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาลสากล” สามารถพัฒนาขยายผลต่อไปได้ทั้งในด้าน

เป้าหมายการบริหารจัดการสังคม โครงสร้างและกระบวนการบริหารสังคม และสาระของการบริหารจัดการนั้น นอกจากนั้นพบว่าระดับการเป็นประชาธิปไตยที่เพิ่มขึ้นก็ดี ระดับธรรมาภิบาลที่เพิ่มขึ้นก็ดี ย่อมส่งผลบวกให้เพิ่มระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยไปด้วย อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญและรากฐานของธรรมาภิบาลสากลยังประสบปัญหาสำคัญ คือ ระบบวัฒนธรรมเชิงอุปถัมภ์ที่ฝังรากลึกมาแต่โบราณ ทำให้สังคมไทยในความเป็นจริงยังมีลักษณะเป็น “ประชาธิปไตยอุปถัมภ์” และ “ทุนนิยมอภิสิทธิ์” ที่เป็นเช่นนี้เพราะภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งยังคงอยู่ในวัฒนธรรมอุปถัมภ์

บุญร่วม คิตการ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาการปฏิบัติตนตามคุณธรรมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ตามทฤษฎีของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม พบว่า

1. ระดับการปฏิบัติตนตามคุณธรรมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม โดยส่วนรวมและเป็นรายด้าน มีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก โดยเรียงตามลำดับดังนี้ คุณธรรมในการครองตน คุณธรรมในการครองงาน และคุณธรรมในการครองคน

2. ระดับการปฏิบัติตนตามคุณธรรมโดยส่วนรวมและเป็นรายด้านของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครพนม ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก มีระดับการปฏิบัติมากกว่าผู้บริหารโรงเรียนขนาดกลาง และขนาดใหญ่ และผู้บริหารโรงเรียนขนาดกลาง มีระดับการปฏิบัติมากกว่าผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่

ธนพร ศรียาภูธ (2543 : บทคัดย่อ) การศึกษาการยอมรับแนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีมาใช้ในองค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทย การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัจจัยให้องค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทยยอมรับแนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีมาใช้โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีนั้นยังมีความเข้าใจหลากหลายขึ้นอยู่กับแนวคิดพื้นฐานของแต่ละบุคคลหรือกลุ่ม แต่โดยทั่วไปแล้วทุกกลุ่มมีความเห็นร่วมกันเกี่ยวกับองค์ประกอบของวิธีการปกครองที่ดีว่าประกอบด้วยหลักการสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส สำหรับองค์การ โทรศัพท์แห่งประเทศไทยนั้นสาเหตุที่ทำให้เกิดการยอมรับวิธีการปกครองที่ดีตามแนวทางของเสรีนิยม ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การแข่งขันเสรีว่า จะนำประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภคมาใช้เป็นเรื่องมือในการดำเนินงานเพื่อที่จะได้สามารถปรับองค์กรให้เข้ากับบริบทแวดล้อมที่สำคัญ 3 ประการ

คือ 1) วิกฤตทางเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2540 2) กระแสเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมือง โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เป็นต้นมาและ 3) แรงกดดันจากองค์การการค้าโลกในกระแสโลกาภิวัตน์

สมชาย ธีรพลกุล (2543) การบริหารจัดการที่ดีและความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับระบอบและประชาธิปไตย : ศึกษากรณีทัศนคติของพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับของทัศนคติของพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยต่อการบริหารจัดการที่ดี ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และระบอบประชาธิปไตย 2) ปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติดังกล่าว และ 3) ความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันของทัศนคติดังกล่าว กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำนวน 360 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า Simple Linear Regression และค่า Multiple Linear Regression โดยกำหนดนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิจัยพบว่า พนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย มีทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับปานกลาง ระดับตำแหน่งไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติเรื่องการบริหารจัดการที่ดี และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ แต่อายุงานมีความสัมพันธ์กับทัศนคติดังกล่าว ทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดีมีความสัมพันธ์ทางบวกกับทัศนคติต่อระบอบประชาธิปไตย ทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดีและทัศนคติต่อระบอบประชาธิปไตย มีความสัมพันธ์ทางลบกับทัศนคติต่อความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

มนรัตน์ กมลพัฒนะ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมทางด้านคุณธรรมผู้บริหารในทรศนะของอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษากลุ่มภาคเหนือ ผลการวิจัยพบว่า

1. ทรศนะของอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษากลุ่มภาคเหนือเกี่ยวกับพฤติกรรมทางด้านคุณธรรมของผู้บริหาร 3 ด้าน คือ ด้านการครองตน ด้านการครองงาน อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการครองคน อยู่ในระดับปานกลาง

2. ทรศนะของอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษากลุ่มภาคเหนือเกี่ยวกับพฤติกรรมทางด้านคุณธรรมของผู้บริหาร 3 ด้าน โดยจำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา คณะวิชา และประสบการณ์ทางการสอนแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญ

กัลยา เนติประวัตติ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษารายการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในองค์การภาครัฐ : ศึกษากรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของข้าราชการ ในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข อันได้แก่ อายุ เพศ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในส่วนกลาง จำนวน 316 คน วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลใช้ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน t-test และ One - way ANOVA ทดสอบสมมติฐาน โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในส่วนกลางมีระดับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในระดับสูง สำหรับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ อายุ ตำแหน่งงาน ระดับการศึกษาระยะเวลาการปฏิบัติงาน และความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นผลจากการศึกษาพบว่ามีความสัมพันธ์กับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ขณะที่เพศไม่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับดังกล่าว

สุรัตน์ มุ่งอิงกลาง (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาคูณธรรมตามแนวพุทธธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่า

1. คุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองตน ครองคน และครองงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาตามทัศนะของครูฝ่ายกิจการนักเรียน ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ คุณธรรมในการครองตน รองลงมาคือคุณธรรมในการครองคน และคุณธรรมในการครองงานและเมื่อพิจารณาจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ได้ผลสอดคล้องกับภาพรวม เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า รายการที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ทั้งในภาพรวม และเมื่อจำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง คือ สนับสนุนให้ครูเจริญก้าวหน้า เช่น ส่งไปอบรมทำผลงาน ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดตามทรรศนะของครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ จัดสวัสดิการภายในโรงเรียนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนแก่ครู สำหรับครูฝ่ายกิจการนักเรียนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ วางแผนการใช้เวลาได้อย่างเหมาะสม

2. การเปรียบเทียบคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองตน ครองคน และ ครองงาน ของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ตามทฤษฎีของครูฝ่ายกิจการนักเรียน ครูผู้สอน และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อเปรียบเทียบ คุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในการครองคน พบว่า แตกต่างกัน 14 ประเด็น คุณธรรมตามแนว พุทธธรรมในด้านการครองงาน พบว่า แตกต่างกัน 11 ประเด็น

3. ความสัมพันธ์ระหว่างคุณธรรมตามแนวพุทธธรรม ในการครองตน และ ครองงานของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05 และเมื่อพิจารณาความสัมพันธ์เป็นรายคู่ของคุณธรรมตามแนวพุทธธรรมทั้งสามด้าน พบ ว่า มีความสัมพันธ์ในเชิงบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทุกคู่

สิริกัญญา เหล่างาม (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความคิดเห็นของ พนักงานคุมประพฤติที่มีต่อการนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการบริหาร งานของกรมคุมประพฤติ ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมพนักงานคุมประพฤติส่วนใหญ่มีความไม่ แน่ใจต่อการนำระเบียบระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ไปใช้ในการปฏิบัติงานของกรม คุมประพฤติ แต่เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายด้านแล้ว พบว่า พนักงานคุมประพฤติเห็นด้วยต่อการนำ หลักคุณธรรมหลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า ไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติ พนักงานคุมประพฤติที่มีระดับตำแหน่งแตกต่างกันมีความสัมพันธ์กับความเห็นต่อการนำระบบ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติแตกต่างอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วน เพศ อายุ ระดับการศึกษา สาขาวิชาเรียนที่จบ ระยะเวลาในการ ปฏิบัติงานสายงานที่รับผิดชอบ และหาความรู้ความเข้าใจในระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดีไปใช้ในการบริหารงานของกรมคุมประพฤติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการของกรมคุมประพฤติแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการของกรมคุมประพฤติอื่นนำไปสู่การบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดีนั้นเห็นควร ให้มีการกำหนดหลักสูตรการปฏิบัติธรรมในการอบรมพนักงานคุมประพฤติ ทุกระดับ การนำมาตราต่าง ๆ อันได้แก่ การถ่ายโอนงานบางประเภทให้เอกชนดำเนินการ การ จัดทำขั้นตอนและระยะเวลาและคู่มือในการปฏิบัติงาน เป็นต้น อย่างต่อเนื่อง

สุวกิจ ศรีปัดดา (2545 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยการปฏิบัติงานตามหลัก
 ธรรมเนียมของสถาบันอุดมศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม โดยศึกษา
 เปรียบเทียบค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมเนียมของสถาบันราชภัฏมหาสารคาม และหา
 ข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น กลุ่มตัวอย่างคือ บุคลากร
 สถาบันราชภัฏมหาสารคาม ในปีการศึกษา 2545 จำนวน 244 คน จากหน่วยงานต้นสังกัด 11
 หน่วยงาน และมีสถานภาพแตกต่างกัน 5 กลุ่ม ข้อมูลในการวิจัยได้มาจากให้กลุ่มตัวอย่าง
 คอบแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จำนวนฉบับละ 55 ข้อ ผลการวิจัยพบว่า สถาบันราชภัฏ
 มหาสารคาม มีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมเนียม อยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ
 มีค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็น
 เรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกัน มีความเห็น
 เรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่น เดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงาน
 ของสถาบันคือ ควรมีการทำงาน โดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคี มีคุณธรรม ซื่อสัตย์ กระจาย
 อำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนากุศลกรให้มี คุณภาพ และมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ ในการ
 พัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมเนียมในสถาบันอุดมศึกษา ควรปรับปรุงการ
 ปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ดังต่อไปนี้ 1. ความเป็นธรรม
 2. ความโปร่งใส 3. ความมีอิสระ 4. การมีส่วนร่วม 5. ความมีประสิทธิภาพ 6. ความคล่องตัว

ปริญญญา วิรัตติยา (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ
 การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
 ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ
 การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในระดับมาก และพบว่าปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อ
 ความรู้ความเข้าใจ ได้แก่ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง และกลุ่มภารกิจ นอกจากนี้พบว่า การรับรู้
 ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้
 ความเข้าใจ สำหรับการรับรู้ นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีความสัมพันธ์กับ
 ความรู้ความเข้าใจของข้าราชการสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ไรด์เอาท์ (Rideout, 1997 : 3348) ได้ศึกษาคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
 แบบมีส่วนร่วมของโรงเรียน (School – based Management) ในนิวฟันด์แลนด์และลาบราดอร์
 โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทางการศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาระดับท้องถิ่น
 โดยส่วนมากดำเนินการ โดยการตั้งสภาโรงเรียน การจัดทำข้อมูลใช้แบบสอบถาม และ

การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ปกครอง ครู – อาจารย์ ครูใหญ่และศึกษานิเทศก์ ในด้านงบประมาณ หลักสูตร บุคลากร สภาโรงเรียน และปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานผลการศึกษาพบว่า ผู้ปกครองไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครู – อาจารย์ ครูใหญ่ และศึกษานิเทศก์ ในด้านงบประมาณ หลักสูตร บุคลากร สภาโรงเรียน และปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานผลการศึกษาพบว่า ผู้ปกครองไม่เคยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเลย ส่วนครู อาจารย์ มีบทบาทร่วมในการจัดการศึกษาเพียงเล็กน้อย และในขอบเขตจำกัด ส่วนผู้บริหาร มีบทบาทส่วนร่วมมากที่สุด ผู้ปกครอง และครู – อาจารย์ มีความต้องการมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และร่วมมือในการดำเนินจัดการศึกษาและต้องการให้สภาโรงเรียนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือดำเนินการดังกล่าว และต้องการให้มีการปรับปรุงแนวการดำเนินงาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้น ตลอดจนต้องการให้มีการกระจายอำนาจในการส่งงบประมาณมายังโรงเรียน โดยตรง ตลอดจนการปรับปรุงหลักสูตรระดับท้องถิ่น

รอส (Ross. 1997 : 4357-A) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการวางแผนของครูในสามรูปแบบของการกระจายอำนาจในโรงเรียน พบว่า ครูที่มีการตัดสินใจอย่างตรงไปตรงมาจะมีผลกระทบต่อการทำงานของพวกเขา แม้ว่าโรงเรียนจะพบว่าครูมีขวัญกำลังใจเพิ่มขึ้น มีจิตวิญญาณความเป็นมืออาชีพ และการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่ดีขึ้น มีประโยชน์ต่อนักเรียนในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและการระดมความคิดเห็น แต่อย่างไรก็ตามประโยชน์ที่สำคัญที่สุดก็คือ การให้อิสระครูร่วมมือกันในการทำงานให้ดีขึ้น อย่างนุมนานะในขณะที่อุปสรรคการมีส่วนร่วมในการวางแผนอยู่ในรูปของเวลาที่มอบหมายงาน วงจรของระดับการตัดสินใจที่เพิ่มขึ้นและอำเภอที่อยู่ภายในมีการแข่งขันกัน คณะครูเห็นว่าค่าใช้จ่ายโดยทั่วไปมีมากเกินไป ประโยชน์ที่ได้รับ

นิวบาย (Newby. 1998 : 4492-A) ได้ศึกษาการบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) ในโรงเรียนประถมศึกษา จุดมุ่งหมายของการศึกษาเพื่อที่จะรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์เปรียบเทียบคุณภาพ ของโรงเรียนประถมศึกษาที่ใช้ระบบการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรและโรงเรียนที่ไม่ใช่ โดยสำรวจจากโรงเรียนที่ใช้และไม่ได้ใช้ระบบการบริหารคุณภาพประเภทละ 4 โรงเรียน ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรในโรงเรียนทั้ง 2 ประเภท มีความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่แตกต่างกัน โรงเรียนคุณภาพแตกต่างกัน โรงเรียนที่ใช้ระบบบริหารคุณภาพทั้งองค์กร (TQM) จะบริหารงานตามความต้องการความพอใจของผู้ปกครอง ชุมชน และนักเรียนบุคลากรทุกฝ่าย มีความร่วมมือกัน จึงทำให้โรงเรียนมีประสิทธิภาพ

เชส (Chase. 2000 : 3519-A) ได้ทำการศึกษายาทบาทของฝ่ายพัฒนาบุคลากรในโรงเรียนใน North Caroling โดยเน้นศึกษาว่าฝ่ายพัฒนาบุคลากรครูมีการรับรู้เกี่ยวกับการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงที่ใช้หลักการของ ABC ซึ่งนำมาใช้ในรัฐมาตั้งแต่ปี 1996 ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างไปจากการรับรู้ของครูหรือไม่ กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาประกอบด้วยฝ่ายพัฒนาบุคลากรและครูจากโรงเรียน 16 แห่ง ผลการศึกษาพบว่า ฝ่ายพัฒนาบุคลากรและครูมีการรับรู้ถึงความต้องการต่างๆ ที่จะสนับสนุนการใช้ ABC อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่แตกต่างกัน แต่ทั้งสองกลุ่มมีความเห็นเหมือนกันเกี่ยวกับความสำคัญของการปฏิบัติตาม ABC และมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญเท่ากันเมื่อพิจารณาถึงการรับรู้ดังกล่าวของบุคคลต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกันในเรื่องเพศ ระดับชั้นที่สอน ประสบการณ์ในการสอน ระดับการศึกษา และสถานภาพของโรงเรียนตาม ABC

มิเชล (Michael. 2001 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องมุมมองของผู้บริหารงานบุคคลของโรงเรียนเกี่ยวกับการคัดเลือกอาจารย์ระดับประถมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า การคัดเลือกบุคลากรผู้บริหารจะต้องคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตรงตามสายงานที่รับผิดชอบและมีวิสัยทัศน์ในการทำงาน และผู้บริหารจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ด้านบริหารงานบุคคลและการบริหารงานทั่วไป

ฟาร์โลว์ (Farlow. 2002 : 2298-A) ได้ทำการศึกษาการรับรู้ของครูเกี่ยวกับสัญลักษณ์เพื่อใช้ประโยชน์ในการพัฒนาบุคลากรและมีประสิทธิภาพ โดยใช้แบบสอบถามกับครูในโรงเรียนอนุบาลถึงมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 407 คน จากโรงเรียน 9 โรงเรียน ในจำนวนหนึ่งของมลรัฐเวอร์จิเนียและได้รับแบบสอบถามคืนมา 115 ฉบับ ผลการศึกษาพบว่าในการทำให้ครูเกิดการยอมรับใช้นวัตกรรมใหม่ ๆ กระบวนการเรียนรู้จะต้องทำให้เกิดการเรียนรู้เป็นรายบุคคล เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการการทำงานของแต่ละคน แม้ว่าครูจะยอมรับว่าการศึกษาลักษณะเป็นสิ่งสำคัญก็ตาม ครูเหล่านี้มีความต้องการรับและใช้การศึกษาลักษณะต่างกันไปตามประสบการณ์ในการสอนและระดับการศึกษาที่นำไปใช้ในประถมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมปลาย

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศสามารถ พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลสามารถนำมาใช้ร่วมกับการปฏิบัติงานในองค์กรอยู่ในระดับมาก ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพต่างกันมีความคิดเห็นแตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้านอย่างมีนัยสำคัญ และปัจจัยที่ส่งผลต่อความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ได้แก่ ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่ง และกลุ่มภารกิจ ส่วนข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ควรมีการทำงาน โดยการมีส่วนร่วมยึดหลักคุณธรรม ความโปร่งใส กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค เพื่อบุคลากรให้มีคุณภาพประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จากการศึกษาการยอมรับแนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีมาใช้ในองค์กร โทรศัพท์แห่งประเทศไทย พบว่า แนวคิดเรื่องวิธีการปกครองที่ดีนั้นยังมีความเข้าใจหลากหลายขึ้นอยู่กับแนวคิดพื้นฐานของแต่ละบุคคลหรือกลุ่ม แต่โดยทั่วไปแล้วทุกกลุ่มมีความเห็นร่วมกันเกี่ยวกับองค์ประกอบของวิธีการปกครองที่ดีว่าประกอบด้วยหลักการสำคัญอย่างน้อย 3 ประการ คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส ธนพร ศรียากุล. (2543 : บทคัดย่อ) และการศึกษาการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในองค์การภาครัฐ : ศึกษากรณีสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พบว่า ข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในส่วนกลางมีระดับการยอมรับรูปแบบการจัดองค์การทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม กัลยา เนติประวัติ (2544 : บทคัดย่อ) รวมทั้งการวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา : ศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม พบว่า สถาบันราชภัฏมหาสารคาม มีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับปานกลาง กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพและหน่วยงานแตกต่างกัน มีความเห็นแตกต่างกัน สุวกิจ ศรีปีดดา (2545 : บทคัดย่อ) ดังนั้นการศึกษาวิจัย เรื่องการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล จะได้ข้อมูลและสารสนเทศสำหรับการบริหารงานบุคคลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปปรับปรุงพัฒนาการบริหารงานบุคคลให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมุ่งสู่ผลสัมฤทธิ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการดำเนินการวิจัยไว้ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การสร้างเครื่องมือในการวิจัย
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล
6. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารจำนวน 319 คน ครูจำนวน 3,483 คน และบุคลากรทางการศึกษาจำนวน 75 คนรวมทั้งสิ้นจำนวน 3,877 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นตามสถานภาพรวมทั้งสิ้นจำนวน 593 คน ได้ผู้บริหารจำนวน 175 คน ครูจำนวน 355 คน และบุคลากรทางการศึกษาจำนวน 63 คน กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยเปิดจากตารางของเครจซี่และมอร์แกน Krejcie and Morgan โดยมีขั้นตอนการสุ่มดังนี้

1.2.1 จำแนกประชากรตามสถานภาพแยกเป็น ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษา

1.2.2 เป็นตารางเครจซี่และมอร์แกนจากจำนวนรวมของประชากรแต่ละสถานภาพ

1.2.3 แยกประชากรตามเขตพื้นที่อำเภอ

1.2.4 เทียบสัดส่วนจำนวนกลุ่มตัวอย่างในแต่ละเขตอำเภอจากจำนวนรวมของกลุ่มตัวอย่างแต่ละสถานภาพ

1.2.5 สุ่มอย่างง่ายเพื่อให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างตามต้องการ คึงตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างของผู้บริหาร ครูและบุคลากรทางการศึกษา

อำเภอ	ผู้บริหาร		ครู		บุคลากรทางการศึกษา		รวม	
	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง	กลุ่มตัวอย่าง	ประชากร	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
วาปีปทุม	79	43	976	97	-	-	1,055	140
บรบือ	74	40	877	87	-	-	951	127
พยัคฆภูมิพิสัย	58	32	642	63	-	-	700	95
นาเชือก	49	27	465	46	-	-	514	73
นาคน	34	19	295	29	-	-	329	48
ยางสีสุราช	25	14	228	33	-	-	253	47
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา	-	-	-	-	75	63	75	63
รวม	319	175	3,483	355	75	63	3,877	593

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามกรอบแนวคิด จำนวน 1 ฉบับ มี 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List)

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) มี 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended questionnair) เพื่อสอบถามข้อเสนอแนะความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2

3. การสร้างเครื่องมือในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยดำเนินการสร้างและหาคุณภาพ ตามขั้นตอนดังนี้

3.1 ศึกษาเอกสารเกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารงานบุคคลหลักธรรมาภิบาลและศึกษาโครงสร้างของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3.2 ศึกษาวิธีการสร้างเครื่องมือเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล แบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale)

3.3 สร้างแบบสอบถาม ให้ครอบคลุมตามนิยามศัพท์เฉพาะที่ผู้วิจัยกำหนดไว้

3.4 นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปเสนอที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อขอคำแนะนำและตรวจสอบความถูกต้องตลอดจนลักษณะของการใช้ภาษา แล้วปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

3.5 นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขเสนอต่อผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยมีผู้เชี่ยวชาญ ดังนี้

3.5.1 นายสุรัตน์ ดวงชาทม วุฒิ ศศ.ม. (การบริหารการศึกษา) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ตรวจสอบด้านโครงสร้างและเนื้อหา

3.5.2 นายมีชัย พลภูงา วุฒิ กศ.ม. (การวิจัยการศึกษา) ศึกษานิเทศก์ชำนาญการพิเศษ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ตรวจสอบเครื่องมือและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

3.5.3 นายรัตนะ บุตรสุรินทร์ วุฒิ ศษ.ม. (บริหารการศึกษา) ศึกษานิเทศก์เชี่ยวชาญ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ตรวจสอบด้านการใช้ภาษา

3.6 นำแบบสอบถามไปให้ ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 3 ท่าน ตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา (Content Validity) ความเที่ยงตรงตามโครงสร้าง (Construct Validity) และตรวจสอบความถูกต้องสมบูรณ์ด้านภาษาที่ใช้โดยให้ผู้เชี่ยวชาญแสดงความเห็นในแบบประเมิน (ภาคผนวก ก) จากนั้นนำแบบประเมินมาวิเคราะห์เป็นรายข้อ หากพบว่าข้อใดผู้เชี่ยวชาญไม่เห็นด้วยก็นำมาปรับปรุงแก้ไข

3.7 นำแบบสอบถามจากข้อ 3.6 ไปหาประสิทธิภาพ โดยทดลองใช้ (Try out) กับผู้บริหารและ ครู และบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 จำนวน 50 คน

3.8 นำแบบสอบถามตามข้อ 3.7 มาหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามทั้งหมด โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 96) ได้ค่าความเชื่อมั่น .98

3.9 จัดทำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์เพื่อใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัย ได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

4.1 ผู้วิจัยนำหนังสือขอความร่วมมือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง

4.2 ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามพร้อมหนังสือขอความอนุเคราะห์จาก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ไปดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างด้วยตนเอง

4.3 ผู้วิจัย ตรวจสอบความสมบูรณ์และความเรียบร้อยของแบบสอบถามที่มีอยู่และเตรียมสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากที่ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว ได้จัดกระทำข้อมูลตามขั้นตอนดังนี้

5.1 ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม คัดเลือกเฉพาะแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์ไว้วิเคราะห์ข้อมูลและแยกหมวดหมู่ตามตัวแปรที่ศึกษา

5.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามตอนที่ 1 วิเคราะห์โดยการ จำแนกกลุ่มตัวอย่างตามสถานภาพ และหาความถี่ คิดเป็นร้อยละ นำเสนอในรูปแบบตาราง

5.3 การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามตอนที่ 2 ดำเนินการโดยตรวจและให้คะแนนเป็นรายข้อตามเกณฑ์ ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด. 2545 : 102)

ระดับการปฏิบัติ	คะแนน
ระดับมากที่สุด	5
ระดับมาก	4
ระดับปานกลาง	3
ระดับน้อย	2
ระดับน้อยที่สุด	1

5.3 นำคะแนนแต่ละข้อมาหาค่าเฉลี่ย แล้วแปลความหมายของค่าเฉลี่ยโดยกำหนดเกณฑ์ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย	ความหมาย
4.51 – 5.00	ระดับมากที่สุด
3.51 – 4.50	ระดับมาก
2.51 – 3.50	ระดับปานกลาง
1.51 – 2.50	ระดับน้อย
1.00 – 1.50	ระดับน้อยที่สุด

5.4 ทดสอบหาความแตกต่างของคะแนนเฉลี่ยระดับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 เป็นรายด้าน ที่จำแนกตามสถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง

5.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบของคะแนนเฉลี่ยระดับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารครู และบุคลากรทางการศึกษา ทั้งโดยรวมและรายด้าน โดยใช้สถิติ F - test หากพบข้อแตกต่างวิเคราะห์ความแตกต่างเป็นรายคู่ โดยใช้วิธีของ Scheffe'

5.6 แบบสอบถามตอนที่ 3 วิเคราะห์โดยการอ่านสรุปเนื้อหา เรียงลำดับตามความถี่แล้วคิดเป็นร้อยละ นำเสนอในรูปตารางและการพรรณนา

6. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้สถิติดังนี้

6.1 สถิติที่ใช้ในการตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม

6.2 สถิติพื้นฐาน

6.2.1 ร้อยละ (Percentage)

6.2.2 ค่าเฉลี่ย (Arithmetic Mean)

6.2.3 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

6.3 สถิติสำหรับทดสอบสมมติฐาน โดยใช้ F-test



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY