

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัย เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรม ครอบคลุมเนื้อหา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
3. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
4. บริบทเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

การวิจัยเรื่องการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้นำแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น มาทบทวนขยายความ เพื่อนำไปเป็นประโยชน์ต่อการออกแบบการวิจัย รายละเอียด ดังนี้

2.1.1 ความหมายของความคิดเห็น (Opinion)

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

จิรายุ ทรัพย์สิน (2540, น. 16) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่แสดงออกเพื่อให้ผู้อื่นได้สามารถที่จะเรียนรู้ ตลอดจนสามารถที่จะประเมินค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง การลงความคิดเห็นอาจเป็นไปได้ในลักษณะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ อันเนื่องมาจากสถานการณ์ สิ่งแวดล้อม การติดต่อกับภายนอก การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ และการพบปะสังสรรค์

วัตรฐ อจหาญ (2542, น. 8) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งมีผลมาจากความเชื่อ ความคิดและทัศนคติ ซึ่งต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล เป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจแสดงออกมา การลงความคิดเห็นอาจจะเป็นไปในลักษณะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ซึ่งอาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่ และปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นต่าง ๆ นั้น ประกอบด้วยความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม

วิระศักดิ์ ไหลหาโคตร (2544, น. 23) สรุปความหมายของความคิดเห็นได้ว่าเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และการตัดสินใจในการพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือประเด็นสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานทางด้านความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อม

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2542, น. 2) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งวิจรรย์ญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ ความคิดเห็นมีความหมายแคบกว่าทัศนคติ (Attitude) เพราะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) และทัศนคติ ความคิดเห็นเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ

ทรงกรศ ภู่อทอง (2545, น. 6) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของมนุษย์ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือการแสดงออกซึ่งวิจรรย์ญาณที่มีต่อเรื่องหนึ่ง เป็นเรื่องของจิตใจและเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง ความคิดเห็นคล้ายกับทัศนคติ แต่เป็นความรู้สึกที่ผิวเผินหรือหยาบกว่าทัศนคติ

ทะนงเกียรติ เจริญวงศ์เพ็ชร (2545, น. 9) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกและความเชื่อที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แสดงออกด้วยวาจา หรือการเขียน ทั้งนี้ขึ้นกับภูมิหลังทางสังคมความรู้ ประสบการณ์ และสิ่งแวดล้อมของบุคคลนั้น ซึ่งบุคคลอื่นอาจไม่เห็นด้วย

ปธานุกรมสังคมิวิทยา (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, น. 246) ได้บัญญัติคำว่า ความคิดเห็น ซึ่งตรงกับคำว่า (Opinion) ในภาษาอังกฤษไว้ว่า หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม ทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหา หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง คำแถลงที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในหัวข้อปัญหาที่มีผู้นำมาขอปรึกษา คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุนหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่าง หรือต่อบุคคลบางคน

สุภิญญา อิศะละ (2556, น. 11) ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งมีพื้นฐานมาจากความรู้ ประสบการณ์และสิ่งแวดล้อม แต่ละคนจะแสดงความเชื่อ และความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน ลักษณะท่าทาง หรือไม่แสดงออกเลยก็ได้ ซึ่งอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป และไม่อาจจะบอกได้ว่าเป็นความถูกต้องหรือผิด

Numally (1959, p. 285) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า ทั้งความคิดเห็นและทัศนคตินั้นเป็นเรื่องของการแสดงออกทางความคิดเป็นในรูปเกี่ยวกับตัวเรา และความคิดเห็นนั้นยังจะใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการลงความเห็น (Judgment) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทัศนคตินั้นใช้กันมาก

ในเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึก (Feeling) ความสามารถ (Performance) และได้สรุปว่าเรามักใช้คำว่า ความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ

Kolasa (1962, p. 386) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลในการพิจารณาข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผล (Evaluation) เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง จากเหตุการณ์แวดล้อม (Circumstances)

Webster (1968, p. 1254) ได้ให้ความหมาย ของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการประเมินค่า การแสดงความรู้สึก หรือ ทัศนคติในเรื่องคุณภาพหรือคุณค่าในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของบุคคล และการที่จะยอมรับ ความคิดเห็นนั้น ๆ ต้องมีการพิจารณาหรือถกเถียงเพื่อหาข้อสรุปของความแตกต่าง ในเรื่องของทฤษฎีและความเชื่อนั้นเสียก่อน

Thomas (1969, p. 223) ได้ให้ความหมายสั้น ๆ ว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออก ด้านใดด้านหนึ่งต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

Mitchell (1971, p. 135) ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นความเชื่อถือหรือ การพิจารณาตัดสิน โดยบุคคลซึ่งอาจไม่เป็นที่ยอมรับในแต่ละช่วงเวลาได้ ความคิดเห็นนี้ไม่สามารถ จะทดสอบความรู้ และความจริงของความเชื่อมั่นของบุคคลได้ และต้องยอมรับว่าประชาชนโดยทั่วไปนั้น อาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป

Good (1973, p. 339) อธิบายว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความพร้อมที่จะแสดงออก ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง อาจเป็นการเข้าหาหรือต่อต้านสถานการณ์บางอย่างของบุคคลหรือสิ่งใด สิ่งหนึ่ง และยังได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นว่า เป็นความเชื่อ ความคิดเห็น หรือการลง ความเห็นเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่ง ไม่อาจจะบอกได้ว่าเป็นความถูกต้องหรือไม่

Oscamp (1977, p. 190) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น หรือการแสดงออก จากเจตคติที่ออกมาเป็นคำพูดเป็นการสรุป โดยลงความเห็นซึ่งอาศัยความรู้ที่มีอยู่เดิม

Isaak (1981, p. 203) ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงออกทาง คำพูดหรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ ได้รับทั่ว ๆ ไปโดยปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะขณะที่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่ว ๆ ไปมีความหมายที่กว้างกว่า

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกของบุคคล ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งอาจจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน โดยอาศัยความรู้ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม ความคิดเห็น นี้ไม่สามารถจะทดสอบความรู้และความจริงของความเชื่อมั่นของบุคคลได้

2.1.2 องค์ประกอบของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายขององค์ประกอบของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

ไพพรรณ อุปลี (2552, น. 10) ได้ให้ความหมาย องค์ประกอบของความคิดเห็นมี องค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ

1. องค์ประกอบด้านความคิด (Cognitive Component) คือ ส่วนที่เป็น ความรู้ ความคิด และความเชื่อของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
2. องค์ประกอบด้านความรู้สึกที่มีต่อกลุ่มคน (Affective Component) บุคคลและเหตุการณ์ คือ สภาพทางอารมณ์ ที่เป็นความรู้สึกชอบ ไม่ชอบ รัก กลัว ไม่พอใจ เป็นต้น
3. องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (Behavioral Component) คือ แนวโน้ม ของบุคคลที่แสดงถึงพฤติกรรมตอบสนองต่อสิ่งเร้าในวิถีทางเข้าหรือถอยหนี ขึ้นอยู่กับว่ามี ความรู้สึกนึกคิดต่อสิ่งเร้าในลักษณะใด

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของความคิดเห็น หมายถึง ส่วนที่เป็นความรู้ ความคิด ความเชื่อของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความรู้สึกที่มีต่อกลุ่มคนบุคคลและเหตุการณ์ด้าน พฤติกรรม

2.1.3 ประเภทของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายประเภทของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

Remmer (1954, p. 6) กล่าวว่า ความคิดเห็นมี 2 ประเภท คือ

1. ความคิดเห็นเชิงบวก (Extreme Opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการ เรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกได้แก่ ความรัก ความชอบ ทิศทางลบ ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก
2. ความคิดเห็นจากความรู้ ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความเห็น ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบยอมรับ ความรู้ความเข้าใจในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่เห็นด้วย ไม่ยอมรับ

สรุปได้ว่า ประเภทของความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นเชิงบวกเป็น ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ความคิดเห็นจากความรู้ ความเข้าใจ การมีความเห็น ต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจต่อสิ่งนั้น

2.1.4 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

นักวิชาการได้สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542, น. 12) ได้สรุปปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละบุคคลแสดงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันไว้ ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ คุณภาพของสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้นและคนที่มีความรู้มากมักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยมและเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้จากกลุ่มบุคคลในสังคม หรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ทำให้มีความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับข่าวสาร ข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่ม และสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล เพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใด หรือสังคมใดจะต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้น มีความคิดเห็นไปตามกลุ่ม หรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่าง ๆ ที่บุคคลแต่ละคนจะได้รับ ทั้งนี้ เพราะข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับแตกต่างกันก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

จำเรียง ภาพจิตร (2536, น. 248 - 249) ได้สรุปปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกันโดยทั่วไป จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด ให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกัน หรืออ้างอิงกันได้ เช่น

ประกอบอาชีพเดียวกันการเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกันเป็นต้นสิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านี้ด้วย

3. กลุ่มกระตือรือร้นหรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตามในทางตรงกันข้ามกลุ่มเฉื่อยชาที่จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

Morgan (1967, p. 159) ได้กล่าวถึง ปัจจัยเกี่ยวกับความคิดเห็น ดังนี้

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรง และจากการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่าย หรือได้อ่านจากหนังสือ หรือไม่พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2. ระบบค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน

Oskamp (1977, p. 119) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านพันธุกรรมและสรีระ คือ เพศ อวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความผิดปกติของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีของบุคคลภายนอก

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความพึงใจ และเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้น ต่างกัน

3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้อยู่ใกล้ชิด และให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความเห็นของเด็กด้วย

4. ทักษะ และความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่ม และสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงาน ที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

5. สื่อมวลชน คือสื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของเรา ดังนั้น สื่อเหล่านี้ ซึ่งได้แก่ วิทยุ, โทรทัศน์, หนังสือพิมพ์, นิตยสาร และ วารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่ผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น หมายถึง ประสบการณ์ การเรียนรู้เรื่องราวต่าง ๆ สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในชีวิตประจำวัน ศาสนา, ความเชื่อ, ค่านิยม

,ครอบครัว, เชื้อชาติ, พันธุกรรม, สมอ และการศึกษาทำให้มีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้นทำให้จะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

2.1.5 การวัดความคิดเห็น

นักวิชาการได้เสนอ การวัดความคิดเห็นไว้ ดังนี้

วิเชียร เกตุสิงห์ (2545, น. 94) แบ่งการวัดความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วยเฉย ๆ ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าจะเป็นทางบวก หรือจะเป็นทางลบ เช่น + 1 + 2 + 3 + 4 + 5 หรือ -1 -2 -3 -4 -5 เป็นต้น

Best (1977, p. 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่ว ๆ ไปจะต้องมีองค์ประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัดสิ่งเร้า และมีการตอบสนองซึ่งจะออกมาในระดับสูงต่ำมากน้อยวิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้ตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบแบบสอบถาม และผู้ถูกวัด จะเลือกตอบความคิดเห็นของคนในเวลานั้นการใช้แบบสอบถามสำหรับการวัดแบบ (Likert) โดยเริ่มด้วยการรวบรวม หรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนน ขึ้นอยู่กับข้อความว่าเป็นไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยม หรือไม่นิยม) เป็นข้อความเชิงบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ (Negative)

John (1959, p. 234 ; อ้างถึงใน อารีย์ วงศ์เกษม 2542.) ได้กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็น โดยทั่วไปต้องมีส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็น สูง - ต่ำ, มาก - น้อย วิธีการวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบคำถามเลือกตอบ

สรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็น สามารถกระทำได้หลายรูปแบบหลายวิธีแตกต่างกันโดยทั่วไปจะต้องประกอบด้วย บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง วิธีการวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

2.2.1 ความหมายของการบริหาร (Administration) นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหาร ไว้ดังนี้

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2540, น. 6) ได้อธิบายความหมาย ของการบริหารไว้ว่า การบริหาร คือ การประสมประสานทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

อวยชัย ชบา (2542, น. 6) ได้ให้คำจำกัดความของการบริหารว่า การบริหาร คือ การรวมพลังของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน และใช้ทรัพยากรบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความร่วมแรงร่วมใจแก้ไขปัญหาอุปสรรคทั้งปวง

สนธิ บางยี่ขัน (2544, น. 15) กล่าวว่า ความหมายของการบริหารหมายถึงการตั้งใจที่จะกระทำมีความคิดคำนวณอย่างต่อเนื่อง เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

อินสอน บัวเขียว (2546, น. 51) กล่าวว่า การบริหารคืองานของหัวหน้า หรือผู้นำที่จะต้องกระทำ เพื่อให้กลุ่มต่าง ๆ ที่มีคนหมู่มากมาอยู่รวมกันและร่วมกันทำงาน เพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จนสำเร็จโดยได้ประสิทธิภาพกล่าวอย่างง่าย ๆ การบริหาร ก็คือ การทำให้งานเสร็จลงได้โดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำให้เสร็จ

Herbert (1947, p. 3) ให้ความเห็นว่า การบริหารราชการ หมายถึง การดำเนินกิจกรรมของฝ่ายบริหารของรัฐทั้งระดับกลางรัฐ มลรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นไปในรูปของคณะกรรมการหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน ทั้งนี้ไม่รวมศาล และหน่วยงานของนิติบัญญัติ

Barnard (1972, p. 6) ให้ความหมาย ของบริหารว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ที่ร่วมกันปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

Heady (1979, p. 2) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นเรื่องที่สำคัญที่เป็นการกำหนดการดำเนินงานในการแสวงหาความรู้อย่างมีเป้าหมาย

William (1980, p. 7) ได้ให้ความหมาย ของการบริหารว่า การบริหารมีกิจกรรมหลัก 3 ประการ ในการบริหาร คือ การดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายการบำรุงรักษาองค์การให้อยู่รอดและการป้องกันองค์การจากสิ่งแวดล้อมภายนอก

Sergiovanni (1980, p. 15) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่น หรือ โดยผู้อื่น เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

Collin (1989, p. 13) ให้ความหมาย ของการบริหารว่า การบริหารงานเป็นกลุ่มของ กิจกรรมที่ร่วมกันในองค์กร และแนะแนวทางให้เห็นถึงหน้าที่ให้กับประเทศบริษัท หรือสถาบัน

Hersey, Blanchard and Johnson (2001, p. 9) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารเป็น กระบวนการทำงานร่วมกับบุคคล และกลุ่มบุคคล ซึ่งพร้อมด้วยปัจจัยทางการบริหาร ได้แก่เครื่องมือ ต่าง ๆ งบประมาณ และเทคโนโลยี เพื่อที่จะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ร่วมมือกระทำกิจกรรมร่วมกัน โดยใช้ กระบวนการ และทรัพยากรที่เหมาะสม ดำเนินงานในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุผล สำเร็จตามวัตถุประสงค์

2.2.2 กระบวนการบริหาร

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของกระบวนการบริหารไว้ ดังนี้

ปราชญา กล้าผจญ (2542, น. 16 - 23) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารว่ามีกิจการ สำคัญอยู่ 5 ประการ ได้แก่

1. การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดจุดประสงค์ว่าจะทำอย่างไร เพื่อให้ บรรลุผลสำเร็จนั้น ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์และการวางแผนปฏิบัติการ

2. การจัดองค์กร (Organizing) เป็นการออกแบบและพัฒนาองค์กรขึ้นมา

3. การอำนวยการ (Directing) เป็นการสื่อสารจูงใจพนักงาน การตัดสินใจและ แก้ไขปัญหาในหน่วยงานเพื่องานสำเร็จตามเป้าหมาย

4. การควบคุม (Controlling) เป็นการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานการวัดผล การปฏิบัติงานและการแก้ไขผลการปฏิบัติงาน

5. การจัดบุคลากรลงสู่หน่วยงาน (Staffing) เป็นการสรรหาบรรจุบุคคลที่เหมาะสม ในการปฏิบัติงานขององค์กร

กระบวนการบริหาร (Process of Administration) หรือการประกอบการในทาง บริหาร บางทีจัดว่าเป็นหน้าที่ของนักบริหาร (Executive Function) นั้น (Ernest Dale) ได้เสนอลำดับ ขั้นตอนกระบวนการบริหารไว้เป็นแนวใหม่ที่เน้นทางการบริหารธุรกิจ ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. การจัดองค์กร (Organizing)

2. การวางแผนงาน (Planning)

3. การจัดการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ (Staffing)

4. การอำนวยการ (Directing)

5. การควบคุม (Controlling)

6. การคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ (Innovation)

7. การเป็นตัวแทนขององค์กร (Representation)

Getzels (1968, p. 8) ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นกระบวนการทาง สังคม 3 ทาง คือ

1. ทางโครงสร้าง ได้แก่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา
2. ทางหน้าที่ ได้แก่ ขั้นตอนของหน่วยงานที่จะระบุบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้การบริหารสำเร็จตามเป้าหมาย
3. ทางการปฏิบัติ ได้แก่ กระบวนการบริหารที่บุคคล และกลุ่มบุคคลต้องร่วมกันทำงานและมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหาร เป็นกระบวนการที่จัดว่าเป็นหน้าที่ของนักบริหาร ได้แก่ การจัดองค์การวางแผนงานการอำนวยความสะดวก การควบคุมการสรรหาบรรจุบุคคลที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานขององค์กร เพื่อให้การบริหารสำเร็จตามเป้าหมาย

2.2.3 เทคนิควิธีการสำหรับการบริหาร

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของเทคนิควิธีการสำหรับการบริหารไว้ ดังนี้

1. การบริหารคุณภาพโดยรวม Total Quality Management - TQM (สังวร รัตนรักษ์, 2549, น. 1 - 5) ได้ให้ความหมาย ของการบริหารคุณภาพโดยรวมคือแนวทางการบริหารองค์กรที่ยึดถือ คุณภาพเน้นศูนย์กลาง และอาศัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุก ๆ คนในองค์กร โดยมุ่งเป้าหมายไปที่ความสำเร็จระยะยาวขององค์กรจากการสร้างความพึงพอใจ ให้แก่ ลูกค้า และเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกทุกคนในองค์กรและต่อสังคม องค์กรประกอบของการบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM) มีดังนี้

1.1 ความมุ่งมั่นและการมีส่วนร่วมของผู้บริหารเพื่อสนับสนุนการดำเนินการในทุกระดับขององค์กรอย่างต่อเนื่อง

1.2 การให้ความสำคัญกับลูกค้าภายใน (ข้าราชการ / เพื่อนร่วมงาน / ส่วนราชการอื่น) และลูกค้าภายนอก (ผู้รับบริการ / ประชาชน) โดยต้องสร้างความพึงพอใจ / ความประทับใจให้ลูกค้า

1.3 การมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคนทุกระดับ และทุกหน่วยงานในองค์กร เพื่อปรับปรุงงานของตนเอง และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

1.4 การปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง

1.5 มีการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนำการบริหารคุณภาพ โดยรวมมาประยุกต์ใช้ ได้แก่ จริยธรรม คุณธรรม ความเชื่อถือ การนำองค์กรที่ดีการทำงานเป็นทีมการฝึกอบรม เพื่อยกระดับความรู้และทักษะการให้ความสำคัญ และแสดงความชื่นชมในความสำเร็จของพนักงาน และการสื่อสารที่ชัดเจน

2. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ Result - Based Management, : RBM (ชอุ่ม กรไกร, 2548, น. 783 - 789) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นวิธีการบริหารที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ขององค์กรเป็นหลัก โดยองค์กรจะกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร และปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จมีการเปรียบเทียบผลผลิต และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนดโดยวัดผลได้จากกลุ่มตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักทั้งนี้ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรประกอบด้วย

2.1 ผลผลิต คือ งานบริการหรือกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์ เพื่อส่งมอบให้ประชาชนผู้ใช้บริการ

2.2 ผลลัพธ์ คือ ผลที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต

3. การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ Strategic Management (ปราชญา กล้าผจญ, 2542, น. 140 - 141) การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นวิธีการบริหารที่ต้องมีการวางแผน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จโดยมุ่งเน้นปัจจัยในการวางแผนกลยุทธ์ 4 ประการ ดังนี้

3.1 วิสัยทัศน์ (Vision) คือ การกำหนดสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตขององค์กร

3.2 พันธกิจ หรือแนวทางการปฏิบัติการ (Mission) คือ ภารกิจหน้าที่รับผิดชอบที่กำหนดแนวทางการดำเนินงานไว้

3.3 เป้าประสงค์ (Goals) คือ เป้าหมายที่มุ่งจะให้เกิดผลสำเร็จขององค์กร

3.4 จุดมุ่งหมาย (Objectives) คือ วัตถุประสงค์หรือผลสำเร็จสูงสุดขององค์กร

4. การบริหารราชการแบบบูรณาการ (สุวิทย์ เมษินทรีย์, 2549, น. 1 - 5) คือ การบริหารที่ทุกหน่วยงานทำงานแบบมุ่งเน้นผลงาน (Result) ตามยุทธศาสตร์เป็นหลัก โดยทุกหน่วยงานร่วมกันคิดร่วมกันทำงานใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ มุ่งสู่ผลสำเร็จและเป้าหมายร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานเป็นหลัก รวมทั้งการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมในการงานภาครัฐในภาพเครือข่าย (Network) ทั้งนี้ยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศของรัฐบาลประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

4.1 การจัดการความยากจน

4.2 การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ

4.3 การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้

4.4 การบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.5 การต่างประเทศและดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ

4.6 การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4.7 การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม

4.8 การรักษาความมั่นคงของรัฐ

5. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ New Public Management NPM (ช่อม กร ไกร, 2548, น. 753 - 760) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นการบริหารจัดการตามกระบวนการทัศน์ใหม่ มุ่งนำบริการที่ดีมีคุณภาพสูงสู่ประชาชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข สังคมมีเสถียรภาพโดยมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

5.1 มีเป้าประสงค์ เพื่อยกระดับคุณภาพการบริการประชาชน และคำนึงถึงความต้องการของประชาชน

5.2 มีภารกิจที่ชัดเจนรัฐทำเฉพาะที่จำเป็น และเน้นการแข่งขันในการบริการ

5.3 บริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มีอิสระ และยืดหยุ่นในการจัดการ มุ่งเน้นการวัดผลสัมฤทธิ์ผลของงานเป็นสำคัญ

5.4 ยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี

5.5 ใช้แผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือ และใช้แนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการ

5.6 มีระบบสนับสนุนและกลไกในการบริหารจัดการที่ดี

6. การบริหารแบบมีส่วนร่วม Participative Management (ปราชญา กล้าผจญ, 2542, น. 135) การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารงานที่เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ ได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนเองให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน และต้ององค์กรได้อย่างเต็มที่ โดยมีการร่วมประชุมปรึกษาหารือ เพื่อการตัดสินใจ และการควบคุมกำกับดูแลการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่าเทคนิควิธีการสำหรับการบริหาร หมายถึงการใช้กระบวนการที่เหมาะสม ในการบริหารงานที่ดี มีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน มีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ยกกระดับความรู้ และทักษะ มีคุณภาพมาตรฐานการปฏิบัติงาน ให้เกิดผลเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ ยกกระดับคุณภาพชีวิต ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข และสังคมมีเสถียรภาพ

การบริหารงาน คือ การบริหารดำเนินกิจการนั้น ๆ ให้ดำเนินไปได้ด้วยดี บรรลุผล ได้ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยประสมประสานทรัพยากรด้านต่าง ๆ ได้อย่างกลมกลืน ยังผลให้เป้าหมายของงานทุกส่วนขององค์กรสำเร็จได้โดยราบรื่นมีประสิทธิภาพ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

2.3.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

ในต่างประเทศนั้น มีองค์กรที่เกี่ยวข้องและ นักวิชาการได้ให้ความหมายถึง ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในความหมายต่าง ๆ กัน ดังนี้

องค์การสหประชาชาติ (United Nations หรือ UN) ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นการดำเนินการนี้ ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ (บุญบงชัย เจริญวัฒน์, 2544, น. 7)

โครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme) หรือ UNDP ได้นิยามธรรมาภิบาล ว่าเป็นการดำเนินงานของผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมที่จะจัดการกับกิจการของประเทศในระดับที่ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมความโปร่งใส ความรับผิดชอบรวมถึงประสิทธิผล และประสิทธิภาพโดยมีพื้นฐาน มาจากการให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ พัฒนาตนเองในลักษณะที่พึ่งตนเองได้โดยเน้นการพัฒนาที่ให้ความสำคัญแก่ความเท่าเทียมกันการให้อำนาจการเมืองงานทำและ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และ UNDP ก็ได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน การจัดการความยากจนและการบริหารภาครัฐ โดยได้จัดตั้งหน่วยที่เรียกว่า ส่วนการบริหารและการจัดการปกครองขึ้นเพื่อดูแลเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ (รัชยา ศานติยานนท์, 2544, น. 4)

ธนาคารโลกได้ให้ความหมายไว้ว่า (Good Governance) เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจในการใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และทางสังคมของประเทศ เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (สุธรรม รัตนโชติ, 2548, น. 5)

สำหรับประเทศไทย ธรรมาภิบาล คือ ธรรมการปกครองที่ดี การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ได้มีการกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างหลากหลายเช่นเดียวกับในต่างประเทศ องค์กรที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการที่สนใจเรื่องธรรมาภิบาล ได้ให้ความหมาย ไว้ดังต่อไปนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541, น. 9 - 11) ซึ่งเรียก (Good Governance) ว่าธรรมรัฐได้ให้ความหมายว่า คือ การบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับการบริหารจัดการที่ดี ดังกล่าว จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชนข้าราชการบริหารประเทศเป็นหุ้นส่วน (Partnership) กันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกัน

ว่าจะเกิดธรรมาภิบาลหรือ (Good Governance) ยังต้อง หมายถึง การมีกฎเกณฑ์กติกาที่จะให้เกิดความโปร่งใสตรวจสอบได้ประสิทธิภาพความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบายบริหารตรวจสอบประเมินผลอย่างจริงจัง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, น. 18 - 19) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบโครงสร้าง และกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดความสมดุลขึ้นระหว่างภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคปัจเจกชนและครอบครัว ภาคต่างประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุขโดยเป้าหมายของธรรมาภิบาล (Objective) ก็คือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคมกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ธรรมาภิบาลมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมให้กับทุกภาคในสังคม ไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่งโครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล (Structure and Process) ที่จะนำไปสู่เป้าหมายได้จะต้องเป็น โครงสร้างและกระบวนการที่วางกฎเกณฑ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศที่ทุกภาคไม่ว่าจะเป็นภาค รัฐภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคประชาสังคม ภาคปัจเจกชนและครอบครัวมีส่วนร่วมกันผนึกพลังขับเคลื่อนสังคมไปข้างหน้าโดยจะต้องมีกฎเกณฑ์ (Norm) เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ของทุกภาคกฎเกณฑ์นี้ อาจประกอบด้วยรัฐธรรมนูญกฎหมายและข้อบังคับรวมถึงตลอดถึงกฎเกณฑ์ที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษรอื่น อาทิ กฎเกณฑ์ทางธรรมเนียม ประเพณี ทางศาสนาทางศีลธรรม หรือจริยธรรมที่เป็น เช่นนี้ ก็เพราะกฎเกณฑ์ดังกล่าว จะสร้างสิทธิและการยอมรับในมีส่วนร่วมของแต่ละภาค

ประมวล รุจนเสรี (2542, น. 48) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การปรับวิถีคิด วิธีบริหารราชการของประเทศไทยเสียใหม่ทั้งระบบ โดยการกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมา เพื่อทุกคนทุกฝ่ายในประเทศจะร่วมกันคิดร่วมกันทำร่วมกัน จัดการร่วมกันรับผิดชอบแก้ปัญหาพัฒนานำแผ่นดินไปสู่ความมั่นคงความสงบสันติสุขมีการพัฒนาที่ยั่งยืน และก้าวไกล

ไชยวัฒน์ คำชู (2545, น. 42) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วม คือ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ และ คือ การมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมืองสังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนพื้นฐานที่กว้างขวางของสังคม โดยจะมีนัยสำคัญต่อประเด็นในเรื่องความเสมอภาคความยากจนและคุณภาพชีวิตจากความหมายของคำว่าธรรมาภิบาลจึงอาจสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองด้วยหลักการบริหารจัดการที่ดีงาม โดยเป็นเรื่องของการพัฒนา และการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติโดยส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลตัดสินใจการตรวจสอบลดการทุจริตคอร์รัปชันลง เพื่อให้เกิดความโปร่งใส โดยจะต้องอาศัยความร่วมมือกันของทุกภาคทุกฝ่ายในสังคมคือภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน

บุญบง ชัยเจริญวัฒนะและคณะ (2546, น. 9) กล่าวว่าธรรมาภิบาลเป็นกระบวนการ ความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐสังคมเอกชน และประชาชนทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน มีประสิทธิภาพมีคุณธรรมโปร่งใสตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งขบวนการ อันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมความโปร่งใสความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดีในการที่จะสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยนั้น ชีรยุทธ บุญมี เสนอให้มีการปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูป ภาคราชการภาครัฐกิจเอกชนภาคเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปกฎหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน และนักวิชาการการปกครองที่ดีของภาครัฐ

นฤมล ทับจุมพล (2546, น. 62) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยการถักทอทางสังคมเพื่อสร้างพลังงานทางสังคม (Social Energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ ซึ่งธรรมาภิบาลประกอบด้วยภาครัฐภาคธุรกิจและภาคสังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรมโดยรัฐ และธุรกิจต้องมีความโปร่งใสมีความรับผิดชอบที่ถูกต้องตรวจสอบได้ และภาคสังคมที่เข้มแข็ง

กระทรวงศึกษาธิการ (2547, น. 103) ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การปกครอง โดยธรรมเน้นการบริหารบนรากฐานความถูกต้องดีงามประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติ และประชาชนเป็นใหญ่

กลุ่มพัฒนาระบบบริหารสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2552, น. 45) ให้ความว่า หลักธรรมาภิบาลหรือ (Good Governance) เป็นหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางธรรมาธิปไตย เป็นหลักการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรมมีกฎเกณฑ์ที่ดีในการบำรุงรักษาบ้านเมือง และสังคมให้มีการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งยังมีการจัดระบบองค์กร และกลไกต่าง ๆ ในส่วนราชการองค์การของรัฐการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรอิสระองค์กรเอกชนกลุ่มชมรมและสมาคมต่าง ๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหมายถึงธรรมการปกครองที่ดี การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีบนหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืนพัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรม และศีลธรรม

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการบริหารงานของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีบนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยันอดทนมีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็นการได้ส่วน การประชาพิจารณ์การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา

2.3.2 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, น. 19) องค์ประกอบธรรมาภิบาล คณะรัฐมนตรี จึงได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น เพื่อให้การจัดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักกฎหมาย และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้สังคมสามารถมีส่วนร่วม และรับผิดชอบในระบบบริหารกิจการดังกล่าวด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้โอกาสตรวจสอบได้ ตลอดจนขยายการให้บริการภาครัฐไปสู่ประชาชนอย่างรวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 หลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้สึกสามัคคี และร่วมกัน

เป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรมความโปร่งใสและความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนุญและกระแสโลกยุคปัจจุบันบนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ยึดมั่นคุณธรรมมีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการได้ส่วนการประชาพิจารณ์การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ส่วนรวมโดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, น. 23) กล่าวว่า องค์ประกอบที่เป็นหัวใจของธรรมาภิบาลนั้นมี 3 ส่วนที่ต้องเชื่อมโยงกันคือ

1. การมีส่วนร่วมของทุกภาคในการบริหารจัดการสังคม (Participation)

2. ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ (Transparency) ซึ่งทำให้การทุจริตและบิดเบือนผลประโยชน์ของภาคอื่น ๆ ไปเป็นการกระทำของตนกระทำได้ยาก หรือไม่ได้

3. ความรับผิดชอบที่ต้องตอบคำถาม (Accountability) และถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความรับผิดชอบในผลการตัดสินใจ

ศุจดิจ นิमितกุล (2543, น. 13 - 24) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทย ในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วมความยั่งยืนสิ่งที่ชอบธรรม โปร่งใสความเป็นธรรม และเสมอภาคความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้นหลักนิติธรรมความรับผิดชอบและการเป็นผู้กำกับดูแลจะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยเน้นไปทางด้านการบริหารการปกครองการพัฒนาและการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมือง และชนบทระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3. ประชาชนมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวไป เพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติและมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมือง และชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผลหาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of Law) พัฒนาปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัย และเป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชนความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างก็ควรแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

ไชยวัฒน์ คำชู (2545, น. 44-46) กล่าวว่า องค์ประกอบพื้นฐานของการสร้างธรรมาภิบาลได้แก่

1. การะรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กรทั้งที่มาจาก การเลือกตั้ง และการแต่งตั้งซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐ ต้องมีการะรับผิดชอบต่อสาธารณะในเรื่องที่เกี่ยวกับการกระทำกิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะหรือกระทำในนามของสาธารณะในความหมายแคบการะรับผิดชอบมุ่งเน้นเรื่องความสามารถที่จะอธิบายที่มาที่ไปของการจัดสรรการใช้ และการควบคุมอันเป็นเรื่องเกี่ยวกับระบบงบประมาณการบัญชีและการตรวจสอบบัญชีในความหมายกว้างการะรับผิดชอบ ยังหมายรวมถึง การจัดตั้งและการใช้บังคับกฎเกณฑ์ และระเบียบกติกาต่าง ๆ ของบรรษัทภิบาลด้วย

2. ความโปร่งใส หมายถึง การที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้ นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินตามนโยบายนั้น ซึ่งจะเกิดขึ้นได้เมื่อประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานคำชี้แจงและถ้อยแถลงต่าง ๆ ของรัฐบาล และกระบวนการทางการเมืองในการกำหนดและดำเนินนโยบาย เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมรวมทั้งเปิดให้มีการต่อสู้แข่งขันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ อย่างเต็มที่ในการกำหนดทางเลือกของสังคม นอกจากนี้ความโปร่งใยังทำให้การติดตามตรวจสอบของสาธารณชนมีความถูกต้องมากขึ้น และได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพเงื่อนไขทางการเมืองเศรษฐกิจ และสังคม

3. การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ ความหมายนี้ครอบคลุมรูปแบบการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกือบทั้งหมดทั้งที่อยู่ในภาครัฐและเอกชนในส่วนของระบบราชการ การทุจริตส่วนใหญ่ หมายถึง การกระทำของหน่วยราชการ หรือของข้าราชการที่มีชอบด้วยกฎหมาย การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ จึงถือเป็นตัวชี้วัดสำคัญที่แสดงความตั้งใจจริงในการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น

4. การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วม หมายถึงกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีบทบาท และอิทธิพลในการตัดสินใจดำเนินนโยบายและมีส่วนในการควบคุมสถาบัน ตลอดจนการจัดสรรการใช้และการรักษาทรัพยากรต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนอันจะทำให้เกิดการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐเมื่อพิจารณาในบริบทของการจัดการปกครอง และการบริหารการมีส่วนร่วมจะเน้นที่การอุดหนุนให้ประชาชนพลเมือง ซึ่งรวมผู้หญิงด้วยมีอำนาจมากขึ้น และเน้นความสำคัญของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงและกิจกรรมต่าง ๆ ในภาคประชาสังคม การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างกรอบของกฎเกณฑ์และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะช่วยสร้างข้อเรียกร้องที่ชอบธรรมและก่อให้เกิดกระบวนการติดตามตรวจสอบนโยบาย และการดำเนินการของรัฐการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้ในหลายระดับด้วยกันนับแต่ระดับรากหญ้า โดยผ่านสถาบันในระดับท้องถิ่นและเทศบาลไป จนถึงระดับภูมิภาคและระดับชาติภายใต้รูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจ และยืดหยุ่นตลอดจนการมีส่วนร่วมในภาคเอกชน

5. การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมให้เข้มแข็ง คือ การมีกฎหมายที่มีความชัดเจน และนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพ ซึ่งระบบยุติธรรมและกฎหมายที่ส่งเสริมการพัฒนาและระบบการจัดการปกครองที่ดีนั้น คือ การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพในระบบและกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นวัตถุวิสัย และเป็นอิสระ และเป็นระบบกฎหมายซึ่งมีบทลงโทษที่เหมาะสมเพื่อป้องปรามผู้คิดละเมิด หรือลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดีจะช่วยส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม สิทธิมนุษยชนและการพัฒนาเศรษฐกิจถ้าขาดระบบ เช่นว่านี้ไป หรือมีระบบที่อ่อนแอจะทำให้ไม่ค่อยมีใครอยากลงทุนลงทุนในการทำธุรกรรมทางเศรษฐกิจถูกบิดเบือนไป และพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์จากค่าเช่า (Rent Seeking Activities) จะแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง และปัญหาการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายจะนำไปสู่การกระทำของบริษัทธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในทุกๆระดับ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2547, น. 6) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และได้ให้นิยามของการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีดังนี้การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และ

ภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจสังคมการเมืองอย่างสมดุลมีการใช้อำนาจในการพัฒนาให้เป็นอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ โดยมีเป้าหมายและกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนี้

1. เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาล หมายถึง การเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี โดยการจัดระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักกฎหมายและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.3.3 สรุปหลักธรรมาภิบาล

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงและสรุปหลักธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ (2544, น. 17 - 18) กล่าวถึง หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นผลจากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ว่าประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ กฎหมาย และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรมมีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชนประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพหน้าที่ของตนเองเข้าใจกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่าง ๆ

2. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

3. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้ที่เกี่ยวข้องการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติคุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณความถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่ได้ขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียน หรือการกล่าวหาที่ได้รับ

4. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพทั้งทางด้านปริมาณ และคุณภาพ

5. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้ได้รับผลกระทบจำนวนผู้เข้าร่วม แสดงความคิดเห็น หรือจำนวนข้อเสนอแนะ หรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

6. หลักคุณธรรม ได้แก่ การร้องเรียน หรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งใน และนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริการจัดการ และใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขและมีระเบียบวินัย

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2545, น. 146) ได้สรุปหลักธรรมรัฐ หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ไว้ 8 ประการ ได้แก่

1. ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
2. ระบบการทำงานที่มีความโปร่งใส
3. การแบ่งความรับผิดชอบ
4. การทำงานตอบสนองประชาชน
5. ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ
6. กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน
7. การบริหารโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์
8. การบริหารอย่างมีวิสัยทัศน์

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2546, น. 60 - 64) ได้สรุปสาระสำคัญอันเป็นหลักพื้นฐานของธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ด้วยหลัก 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรมความหมายของนิติธรรม ได้แก่ กฎระเบียบข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นข้อตกลงร่วมกัน และการบังคับใช้กฎระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวต้องเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายในองค์กรกฎ และข้อบังคับเหล่านั้นต้องนำมา ซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กร รวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุม และพัฒนาสังคมนั้นด้วยแนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์กร

1.1 ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์กรเรื่องกฎระเบียบข้อบังคับสิทธิเสรีภาพ บทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์กร รวมทั้งขอบเขตในการมีส่วนร่วมในการบริหาร แบบประชาธิปไตย

1.2 พัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมและศีลธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชน และพัฒนาการผลิตบุคลากรให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้นตัวชี้วัดกฎข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดี และลงโทษคนไม่ดีและมีการปรับปรุงกฎข้อบังคับ และระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ก็จะเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง

1.3 องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ส่วนด้านการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความเป็นธรรม มีความประพฤติสุจริตปราศจากคอร์รัปชัน นอกจากนี้ขนาดองค์กรอัตรากำลังคนและงบประมาณจะลดลง

1.4 สภาพสังคมในองค์กรมีข้อร้องเรียนคดีความ และการฟ้องร้องรวมทั้ง สถิติการทำผิดกฎต่าง ๆ ลดลง คนในองค์กรตระหนักในสิทธิหน้าที่เสรีภาพของตนเองรู้ และเข้าใจ กฎระเบียบข้อบังคับ และมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยในการแสดงความคิดเห็นในกรณีต่าง ๆ

2. หลักคุณธรรมความหมายของคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์จริงใจ ยึดมั่นมีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติเป็นพลเมืองดี คือ ปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ได้แก่

สัจจะ คือ การรักษาความสัตย์

ทมะ คือ การรู้จักข่มใจตนเอง

ขันติ คือ การอดทนอดกลั้นและการอดออม

จาคะ คือ การรู้จักละวางความชั่วความทุจริต

2.1 แนวทางการดำเนินการตามหลักคุณธรรม

2.1.1 สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรม จริยธรรม เริ่มจากเยาวชนใน และนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง

2.1.2 รณรงค์ใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางจริงจัง โดยเริ่มจาก ผู้บังคับบัญชา

2.1.3 รณรงค์ให้สังคมร่วมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังแก โดยผู้มีอำนาจเหนือกว่ารวมถึงการยอมรับเชิดชูให้เกียรติและการให้ (Incentives) ในรูปแบบต่าง ๆ

2.1.4 องค์กรระดับต่าง ๆ มีการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์สร้างจิตสำนึก ด้วยสื่อประเภทต่าง ๆ

2.1.5 ทุกหน่วยงานภาครัฐควรมีหลักจริยธรรมของตนเองหรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาชีพอย่างเปิดเผย

2.2 ตัวชี้วัดหลักคุณธรรม

2.2.1 การร้องเรียน หรือร้องทุกข์ในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง

2.2.2 คุณภาพชีวิตของคนในองค์กรมีการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.2.3 องค์กรมีเสถียรภาพอยู่กันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

3. หลักความโปร่งใส ความหมายของความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ เช่น บุคลากรในองค์กรรู้ขั้นตอนวิธีการทำงานที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ภายในองค์กร จะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงานบริหารเงิน บริหารคนและมีการสื่อสารที่ดีภายในองค์กร เช่น มีการกระจายข่าวรายวัน หรือรายสัปดาห์ให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร

3.1 แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์กร

3.1.1 สำรวจความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงานในเรื่องความโปร่งใสที่ต้องการจากบุคลากร

3.1.2 บุคลากรตระหนักในความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

3.1.3 ปรับปรุงระบบเอกสารระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบ สะดวกต่อการใช้งาน และการสืบค้นตรวจสอบของประชาชน

3.1.4 จัดทำเอกสารคู่มือเกี่ยวกับให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่าย สะดวกต่อการติดต่องานของหน่วยงานประชาชน

3.1.5 มีระบบประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์กร

3.1.6 สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร และตอบข้อสงสัยของประชาชน

3.2 ตัวชี้วัดความโปร่งใส

3.2.1 สำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ

3.2.2 จำนวนเรื่องกล่าวหาหรือร้องเรียนการถูกสอบสวนลดลง

3.2.3 เกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานมีความชัดเจนเป็นที่
ยอมรับ

3.2.4 องค์กรมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผย
ต่อสาธารณะ

4. หลักความรับผิดชอบ ความหมายของความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่น
และตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุผลสำเร็จ สอดคล้องตามกฎหมายระเบียบของ
องค์กรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่สังคมประชาชนและประเทศชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์
ของผู้รับบริการและส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมทั้งยอมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานดังกล่าวทั้งที่เป็น
ผลดี และผลเสียหายตลอดจนพร้อมแสดงข้อเท็จจริงในการประกอบการกิจต่อสาธารณชน สามารถ
ชี้แจงเหตุผลได้ และพร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ

4.1 แนวทางในการดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบ

4.1.1 ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี รวมทั้งการสร้างแบบอย่างที่ดี
ดีด้วยการยกย่อง และส่งเสริมความประพฤติกของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี

4.1.2 สร้างความรับผิดชอบของตนเอง โดยใช้การมีส่วนร่วม มีระบบ
ตรวจสอบ และการประเมินผลที่น่าเชื่อถือได้

4.1.3 ส่งเสริมผู้มีความสามารถ โดยการให้รางวัล และลงโทษที่เหมาะสม
รวมทั้งในการจูงใจด้วยค่าตอบแทน และอื่น ๆ

4.2 ตัวชี้วัดเรื่องความรับผิดชอบ

4.2.1 ได้รับการยอมรับ และความพึงพอใจจากผู้รับบริการ และผู้เกี่ยวข้อง

4.2.2 ผลการปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

4.2.3 คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณความถูกต้องครบถ้วนรวมทั้ง
จำนวนความผิดพลาดที่เกิดจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการเรียกร้อง หรือการกล่าวหาที่ได้รับ

5. หลักความมีส่วนร่วมความหมายของความร่วมมือ หมายถึง การเปิดโอกาส
ให้ประชาชน หรือบุคคลในองค์กรทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงาน
หรือการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กร ได้ร่วมรับรู้ร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจรวมทั้งร่วม
สนับสนุนติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจ

5.1 แนวทางการสร้างความมีส่วนร่วม

5.1.1 องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนพร้อมทั้งออกกฎระเบียบ
ข้อบังคับให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติรวมทั้งพัฒนากลไกระบบการทำงานและการบริหารจัดการ
ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

5.1.2 กระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่บุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ

5.1.3 รณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้บุคลากรและประชาชนเห็นคุณค่า และความสำคัญของการมีส่วนร่วม

5.1.4 จัดทำข้อมูลชี้แนะแนวทางการมีส่วนร่วมในงาน / โครงการต่าง ๆ รวมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง และประชาชน ซึ่งจะทำการมีส่วนร่วมนั้นมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

5.1.5 แสดงผลลัพธ์จากการเข้ามามีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ได้ทราบพร้อมทั้งมีรางวัลตอบแทนแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัตินั้น ๆ

5.1.6 สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร

5.2 ตัวชี้วัดหลักความมีส่วนร่วม

5.2.1 ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ

5.2.2 ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ

5.2.3 จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือเสนอข้อคิดเห็นจากบุคลากร / ผู้เกี่ยวข้อง / ประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วม

6. หลักความคุ้มค่าความหมายของหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมรวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้มีความยั่งยืน

6.1 แนวทางการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า

6.1.1 ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรต้องให้ความสำคัญ

6.1.2 ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้น หรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อให้สะดวกและรวดเร็ว

6.1.3 ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากรประหยัดเวลาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

6.1.4 กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่ และเป้าหมายให้ชัดเจน

6.1.5 สร้างระบบความคุ้มค่า และรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อการตรวจสอบ

- 6.1.6 นำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน
- 6.1.7 เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะวิธีการต่าง ๆ ที่นำไปสู่ความคุ้มค่า
- 6.1.8 รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอก เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร
- 6.1.9 ให้ความสำคัญกับระบบติดตามประเมินผล และควรประกาศให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทราบเป็นระยะ ๆ
- 6.1.10 ใช้ระบบการประเมินการปฏิบัติงาน (RBM) และใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการ
- 6.1.11 จัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน
- 6.1.12 ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า
- 6.1.13 ให้รางวัลหน่วยงาน / กลุ่ม / บุคลากรที่ดำเนินการในวิธีดังกล่าวได้อย่างถูกต้องคุ้มค่าที่สุด

6.2 ตัวชี้วัดในหลักความคุ้มค่า

- 6.2.1 ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
- 6.2.2 ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 1) ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ
 - 2) ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ

กระทรวงศึกษาธิการ (2547, น. 105 - 106) ได้สรุปหลักการพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Laws) ได้แก่ การตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม (Ethics) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ยึดมั่นมีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผย

ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงมาตรงไปด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะการประชาพิจารณ์การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า (Cost - Effectiveness or Economy) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สถาบันวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า (2548, น. 21 - 56) ได้สรุปหลักธรรมาภิบาลของสถาบันพระปกเกล้า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ด้วยหลักการ 6 ประการ ดังนี้

1. ด้านหลักนิติธรรม (Rule of Laws) หลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของ “หลักนิติธรรม” ประกอบด้วย 7 หลักการ คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ และฝ่ายปกครอง หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนุญ

1.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรม เพราะหลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

1.2 หลักการคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพ หลักนิติธรรมมีความเกี่ยวพันกันกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาคสิทธิทั้งสองประการ ดังกล่าวข้างต้นถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” อันเป็นหลักการสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ

1.3 หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ และฝ่ายปกครองการใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการ หรือฝ่ายปกครองที่เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนมีผลมาจากกฎหมาย

ที่ได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชน โดยฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกันฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจ

1.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลังและหลัก ความพอสมควร

1.5 หลักความอิสระของผู้พิพากษาผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มนธรรมของตนเท่านั้น โดยวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก 3 ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม

1.6 หลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” เมื่อไม่มีข้อบัญญัติทางกฎหมายให้เป็นความผิดแล้วจะเอาผิดกับบุคคลนั้น ๆ มิได้

1.7 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่ต่ำกว่าขัด หรือแย้งกับรัฐธรรมนูญกฎหมาย ดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับ

2. หลักด้านหลักคุณธรรม (Ethics) ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 หลักการคือ หน่วยงานปลอดการทุจริต หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย และหน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณองค์ประกอบของคุณธรรม หรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากคอร์รัปชัน หรือมีคอร์รัปชันน้อยลง คอร์รัปชันการฉ้อราษฎร์บังหลวง โดยรวมหมายถึงการทำให้เสียหายการทำลาย หรือการละเมิดจริยธรรม ธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมายสำหรับพิสัยของคอร์รัปชันได้สร้างความเสียหาย และความเดือดร้อน และเป็นพฤติกรรมที่ส่งผลในทางลบต่อคุณธรรมของการบริหารจัดการอย่างร้ายแรง เมื่อพิจารณาเรื่องของคุณธรรม จึงควรพิจารณาเรื่องต่อไปนี้

2.1 องค์ประกอบคุณธรรม หรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างโจ่งแจ้ง หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายน้อยลง

2.2 องค์ประกอบคุณธรรม หรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่น้อยกว่า หรือไม่ดีเท่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง

2.3 องค์ประกอบคุณธรรม หรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติที่มากกว่าที่กฎหมายกำหนด หรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลง

2.4 องค์ประกอบคุณธรรม หรือพฤติกรรมที่พึงประสงค์ที่ปลอดจากการปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย แต่ใช้วิธีการที่ผิดกฎหมาย หรือปฏิบัติเช่นนี้น้อยลงสำหรับ

การที่หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณนั้นเป็นการกระทำผิดวิชาชีพนิยม ได้แก่ พฤติกรรมที่สวนทาง หรือขัดแย้งกับองค์ประกอบของวิชาชีพนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการมีจรรยาบรรณวิชาชีพ และการประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ

3. ด้านความโปร่งใส (Transparency) ประกอบไปด้วยหลักการย่อย 4 หลักการ คือ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้างหน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คุณ หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษหน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล

3.1 ความโปร่งใสด้านโครงสร้างประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.1.1 มีการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง เช่น มีคณะกรรมการตรวจสอบคณะกรรมการสอบสวนเป็นต้น

3.1.2 โปร่งใสเห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน

3.1.3 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงาน

3.1.4 มีเจ้าหน้าที่มาด้วยระบบคุณธรรมมีความสามารถสูงมาอยู่

ใหม่มากขึ้น

3.1.5 มีการตั้งกรรมการ หรือหน่วยงานตรวจสอบขึ้นมาใหม่

3.1.6 มีฝ่ายบัญชีที่เข้มแข็ง

3.2 ความโปร่งใสด้านให้คุณประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.2.1 มีค่าตอบแทนพิเศษในการปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ

3.2.2 มีค่าตอบแทนเพิ่มสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

3.2.3 มีค่าตอบแทนพิเศษให้กับเจ้าหน้าที่ที่ซื่อสัตย์

3.2.4 มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอเพียงกับค่าใช้จ่าย

3.3 ความโปร่งใสด้านการให้โทษประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.3.1 มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

3.3.2 มีวิธีการพิจารณาลงโทษผู้ทำผิดอย่างยุติธรรม

3.3.3 มีการลงโทษจริงจังก่อนหน้าตามเหตุแห่งการกระทำผิด

3.3.4 มีระบบการฟ้องร้องผู้กระทำผิดที่มีประสิทธิภาพ

3.3.5 หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตอย่างจริงจัง

3.3.6 มีการปรามผู้ส่อทุจริตให้เลิกความพยายามทุจริต

3.3.7 มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว

3.4 ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยประกอบด้วยพฤติกรรม ต่อไปนี้

3.4.1 ประชาชนได้เข้ามารับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ

3.4.2 ประชาชน และสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดหาการ

ให้สัมปทานการออกกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ

3.4.3 ประชาชน สื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหาร โดยวิธีการต่าง ๆ มากขึ้นมีการใช้กลุ่มวิชาชีพภายนอกเข้าร่วมตรวจสอบ

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็น ดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมระดับการให้ข้อมูลเป็นระดับต่ำสุด และเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชนเพื่อให้ข้อมูลแก่ ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใด ๆ เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ หลักการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วยหลักการสำคัญ 4 หลักการ คือ

4.1 ระดับการให้ข้อมูลเป็นระดับต่ำสุด และเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจ ของผู้วางแผนโครงการ และยังเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น หรือเข้ามาเกี่ยวข้องใด ๆ เช่น การแถลงข่าวการแจกข่าวการแสดงนิทรรศการและการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ

4.2 ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชนเป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น เพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่าง ๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟังรวมไปถึงการร่วมปรึกษาหารือเป็นต้น

4.3 ระดับการวางแผนร่วมกัน และการตัดสินใจเป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการตัดสินใจ และวางแผนเตรียมโครงการและเตรียมรับผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการระดับนี้มักใช้ในกรณีที่เป็นเรื่องซับซ้อน และมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษา

ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องการใช้อินเทอร์เน็ตเพื่อปัญหาข้อขัดแย้งและการเจรจา เพื่อหาทางประนีประนอมกันเป็นต้น

4.4 ระดับการพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วมสร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชนเป็นระดับขั้นที่สูงที่สุดของการมีส่วนร่วม คือ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญ และประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้มีการพัฒนาสมรรถนะหรือขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้นจนอยู่ในระดับที่สามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ และเกิดประโยชน์สูงสุด

5. หลักสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถาม หรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้นยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะเป็นเรื่องของความพร้อมที่จะรับผิดชอบความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบได้ โดยในแง่มุมมองของการปฏิบัติถือว่าสำนึกรับผิดชอบเป็นคุณสมบัติ หรือทักษะที่บุคคลพึงแสดงออกเพื่อเป็นเครื่องชี้ว่า ได้ยอมรับในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และนำไปปฏิบัติด้วยความรับผิดชอบประกอบด้วยหลักการย่อย ดังนี้

5.1 การมีเป้าหมายที่ชัดเจนการมีเป้าหมายชัดเจนเป็นสิ่งสำคัญสิ่งแรกของระบบสำนึกรับผิดชอบ กล่าวคือ องค์กรจะต้องทำการกำหนดเป้าหมายวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชัดเจน ว่าต้องการบรรลุอะไร และเมื่อไรที่ต้องการเห็นผลลัพธ์นั้น

5.2 ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกันจากเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ต้องประกาศให้ทุกคนได้รับรู้ และเกิดความเข้าใจถึงสิ่งที่ต้องการบรรลุ และเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เห็นผลงานเปิดโอกาสให้ทุกคนได้เป็นเจ้าของโครงการสร้างวัฒนธรรมนี้ร่วมกัน เพื่อให้เกิดการประสานกำลังคนร่วมใจกันทำงาน เพื่อผลิตภาพโดยรวมขององค์กร

5.3 การปฏิบัติกรอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการสร้างวัฒนธรรมสำนึกรับผิดชอบอยู่ที่ความสามารถของหน่วยงานในการสื่อสารสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นในองค์กรผู้บริหารให้ความสนับสนุนแนะนำทำการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการประสานงานร่วมมือกันทำงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กร

5.4 การจัดการพฤติกรรมที่ไม่เอื้อการทำงานอย่างไม่หยุดยั้งปัจจุบันการเปลี่ยนแปลง นับว่าเป็นเรื่องปกติ และทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลง มักจะมีการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเสมอ หน่วยงานต้องมีมาตรการในการจัดการกับพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้ทุกคนเกิดการยอมรับแนวความคิด และเทคโนโลยีใหม่ ๆ

5.5 การมีแผนการสำรองส่วนประกอบสำคัญขององค์การที่มีลักษณะวัฒนธรรมสำนึกรับผิดชอบ ต้องมีการวางแผนฟื้นฟูที่สามารถสื่อสารให้ทุกคนในองค์การได้ทราบ และเข้าใจถึงแผน และนโยบายขององค์การ และที่สำคัญ คือ ต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง สมบูรณ์อย่างเปิดเผย

5.6 การติดตาม และประเมินผลการทำงานองค์การจำเป็นต้องมีการติดตาม และประเมินผลการทำงานเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบดูว่าผลงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพงานที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลงานที่พบว่ายังไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดต้องมีการดำเนินการแก้ไขในทันที ขณะที่ผลงานที่ได้มาตรฐานต้องได้รับการยอมรับยกย่องในองค์การ

6. หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หลักการนี้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สิ่งเหล่านี้เป็นผลในการปฏิบัติอันเกิดจากการใช้หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย

6.1 การประหยัด หมายถึง

6.1.1 การทำงาน และผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม

6.1.2 การไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์

6.1.3 การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน

6.1.4 การมีการตรวจสอบภายใน และการจัดทำรายงานการเงิน

6.1.5 การมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2 การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด หมายถึง

6.2.1 มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2.2 มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

6.2.3 มีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน

6.3 ความสามารถในการแข่งขัน หมายถึง

6.3.1 การมีนโยบายแผนวิสัยทัศน์พันธกิจ และเป้าหมาย

6.3.2 การมีการเน้นผลงานด้านบริการ

6.3.3 การมีการประเมินผลการทำงาน

6.3.4 ผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

สรุปได้ว่า หลักสำคัญของหลักธรรมาภิบาล คือ หลักการพื้นฐานในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

2.4 บริบทเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม

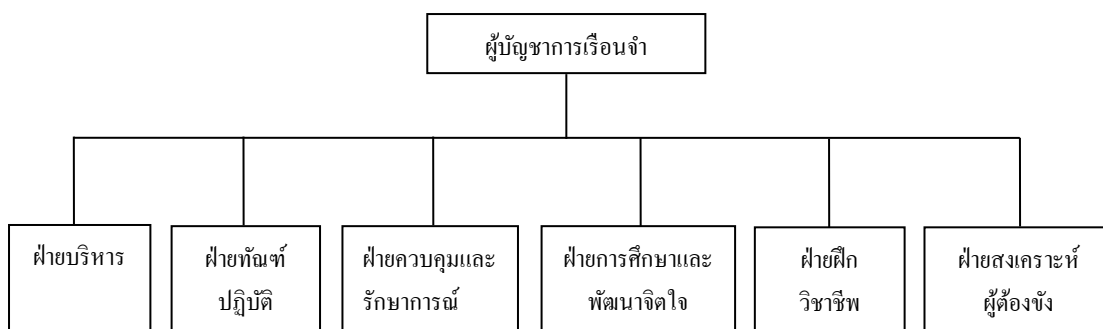
เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม สังกัดกรมราชทัณฑ์มีหน้าที่ในการควบคุม แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดีมีคุณค่าต่อสังคม ซึ่งมีบริบททั่วไป ดังนี้ (เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม, 2559, น. 1 - 3)

1. เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม เปิดทำการเมื่อ พ.ศ. 2530 โดยตั้งอยู่ที่บริเวณสวนสุขภาพ บนถนนนครสวรรค์ หน้าโรงเรียนสารคามพิทยาศาสตร์ ซึ่งเดิมคับแคบไม่เหมาะสมด้วยประการทั้งปวง จึงให้ก่อสร้างใหม่ในสถานที่ปัจจุบัน เป็นหน่วยงานสังกัดกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม (เดิมกระทรวงมหาดไทย) ให้เป็นสถานที่ควบคุมกักขัง ผู้ต้องขัง ตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดมหาสารคาม และคำสั่งของผู้มีอำนาจตามกฎหมายอื่น กำหนดโทษไม่เกิน 20 ปี

2. ที่ตั้ง และภูมิประเทศ ปัจจุบันเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ตั้งอยู่เลขที่ 79 หมู่ 14 ถนนแจ้งสนิท (สายมหาสารคาม - ร้อยเอ็ด) ตำบลเวียง อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ห่างจากตัวเมือง 7 กิโลเมตร หน้าที่ทำการมีปั้มน้ำมัน ปตท.ขนาดใหญ่ มีร้านอาหาร ร้านเซเว่นอีเลฟเว่น ตั้งอยู่บนที่สูงน้ำท่วมไม่ถึง เดิมเป็นป่าช้าสาธารณะ มีพื้นที่ 53 ไร่ 1 งาน แบ่งเป็นเนื้อที่ภายในกำแพงเรือนจำ มีกำแพงสูงรอบ 14 ไร่ 3 งาน ภายนอกเรือนจำเป็นสวนป่า และบ้านพักข้าราชการ และลูกจ้าง ด้านหลังเป็นคอกปลสุสัตว์ เพื่อให้ผู้ต้องขังจ่ายนอกร่างงานข้างนอกเรือนจำ ฝึกวิชาชีพเกษตรกรรม ภายในเขตกำแพงการแบ่งพื้นที่เป็นแดนรวม 7 แดน มีลวดหนามเป็นกั้นแดน แบ่งเป็น

- 2.1 แดนเรือนนอน คือ สถานที่นอนของผู้ต้องขังเป็นลักษณะห้องขัง
- 2.2 แดนพยาบาล คือ ที่พักของผู้ต้องขังป่วย
- 2.3 แดนกลาง คือ ที่ประชุม เขตสุขา โรงเลี้ยง
- 2.4 แดนอุตสาหกรรม คือ ที่ประกอบอาหาร จัดเลี้ยง
- 2.5 แดนฝึกวิชาชีพ คือ ที่ทำการฝึกวิชาชีพ โรงฝึกงาน
- 2.6 แดนหญิง คือ ที่ควบคุม และเรือนนอนผู้ต้องขังหญิง ซึ่งแยกกันได้
- 2.7 แดนการศึกษา และพัฒนาจิตใจ คือ โรงเรียนสอนหนังสืออบรมผู้ต้องขัง

3. โครงสร้างเรือนจำ แบ่งออกเป็น 6 ฝ่าย โดยมีผู้บังคับบัญชาเรือนจำเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ดังนี้



ภาพที่ 2.1 แสดงการแบ่งส่วน โครงสร้างการบังคับบัญชา

3.1 ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย งานการเงิน งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานพัสดุ อาคารสถานที่

3.2 ฝ่ายควบคุม ประกอบด้วย งานรักษาการณ์ งานควบคุม งานสวัสดิการ

3.3 ฝ่ายฝึกวิชาชีพ ประกอบด้วย งานฝึกวิชาชีพ งานพานิช งานเงินผลพลอยได้ งานพัสดุ

3.4 ฝ่ายทัณฑ์ปฏิบัติ ประกอบด้วย งานทะเบียน งานทัณฑ์ปฏิบัติงานจำแนก ลักษณะผู้ต้องขัง

3.5 ฝ่ายการศึกษา และพัฒนาจิตใจ ประกอบด้วย งานการศึกษา งานพัฒนาจิตใจ งานชุมชนบำบัด งานสังคมสงเคราะห์

3.6 ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ต้องขัง ประกอบด้วย งานร้านค้าสวัสดิการผู้ต้องขัง งานเยี่ยมญาติ

4. ภารกิจ

4.1 ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมีอาชีพ

4.2 แก้ไขฟื้นฟู พัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังปฏิบัติเป็นพลเมืองดี อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 ระบบความปลอดภัย

4.3.1 มีเวรยามเฝ้าตลอด 24 ชั่วโมง ดิควารูธปืน หากมีเหตุร้ายคุกคามจะขอกำลังจากหน่วยตำรวจทหารใกล้เคียง

4.3.2 มีกำแพงสูง 6 เมตร คอนกรีตเสริมเหล็กมีลวดหนามเป็นแผงบนสันกำแพง มีไฟฟ้าแรงสูงบนสันกำแพง

4.4 อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 80 คน มีดังนี้

4.4.1 ข้าราชการชาย 45 คน

4.4.2 ข้าราชการหญิง 13 คน

4.4.3 ลูกจ้างประจำ 2 คน

4.4.4 พนักงานราชการชาย 4 คน

4.4.5 พนักงานราชการหญิง 7 คน

4.4.6 ลูกจ้างเหมาชาย 4 คน

4.4.7 ลูกจ้างเหมาหญิง 2 คน

4.4.8 ลูกจ้างชั่วคราวชาย 1 คน

4.4.9 ลูกจ้างชั่วคราวหญิง 2 คน

4.5 ความจุมาตรฐาน 1,000 คน ชาย 850 คน หญิง 150 คน รวม 1,000 คน ปัจจุบัน มีผู้ต้องขังชาย 1,521 คน ผู้ต้องขังหญิง 236 คน รวม 1,757 คน (สำรวจ ณ วันที่ 1 เดือน มีนาคม พ.ศ. 2559)

4.6 เศรษฐกิจ

เจ้าหน้าที่ได้รับเงินเดือน และค่าอาหาร ทำการล้วงเวลา จากเงินงบประมาณแผ่นดิน ผู้ต้องขังมีรายได้จากญาติที่มาฝากเงินให้ และเงินปันผลจากการฝึกวิชาชีพ

มีปัญหาที่พบ คือ การฝ่าฝืนกฎระเบียบของผู้ต้องขัง การเจ็บป่วย, ลักลอบเสพยาเสพติด, รีดไถ, ทำร้ายร่างกาย, ริดทรัพย์, ลักทรัพย์, ลักลอบสีกลาย, ทะเลาะวิวาท, หลบหนี, เลี่ยงงาน, หลอกเอา และ ชิงทรัพย์จากญาติพี่น้อง นักโทษด้วยกัน เป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาอื่น ๆ ที่กล่าวมา

4.7 อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลตามเขตอำนาจศาลจังหวัดมหาสารคาม ให้มีอำนาจในการควบคุมผู้ต้องขังที่มีกำหนดตัดสินโทษจำคุกไม่เกิน 20 ปี โดยมีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

4.7.1 ควบคุมผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นคนฝากขังตามหมายศาล ผู้ต้องขังระหว่างพิจารณา คดีที่อยู่ในเขตอำนาจศาลที่เรือนจำตั้งอยู่ และนักโทษเด็ดขาดที่มีกำหนดโทษซึ่งอยู่ในอำนาจการควบคุมของเรือนจำ

4.7.2 ดำเนินการทางทัณฑ์ปฏิบัติ แก่ผู้ต้องขัง

4.7.3 จัดการศึกษาในระดับต่าง ๆ อบรม พัฒนา ปรับปรุง แก้ไขพฤติกรรม และฝึกวิชาชีพ แก่ผู้ต้องขัง

4.7.4 ดำเนินการเกี่ยวกับการทำงาน และการใช้แรงงานผู้ต้องขัง

4.7.5 จัดสวัสดิการให้การสงเคราะห์ และการพัฒนาสุขภาพอนามัย แก่ผู้ต้องขัง รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการสุขภาพ

4.7.6 ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือที่ได้รับมอบหมาย

4.8 สถานที่ในเรือนจำจังหวัดมหาสารคามในจำนวนเนื้อที่ 53 ไร่ แบ่งเป็นภายใน และภายนอก ดังนี้

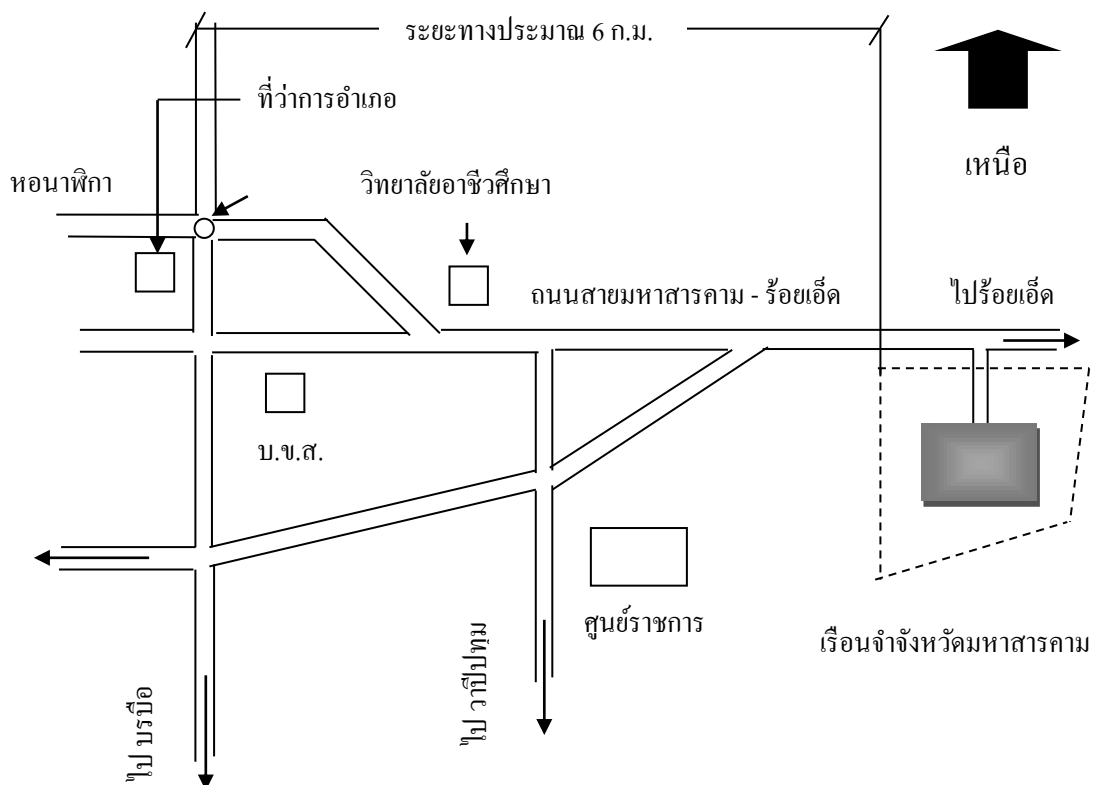
พื้นที่ภายนอก ประกอบด้วย ถนนรอบกำแพงและบ้านพักเจ้าหน้าที่คอกปลูสัตว์
ของทางเรือนจำล้อมรอบไว้ เพื่อความมั่นคงในการระงับเหตุร้าย

พื้นที่ภายในกำแพง จำนวนเนื้อที่ 14 ไร่ 3 งาน แบ่งออกเป็น แคนแห่งการควบคุม
ประกอบด้วย

- 4.8.1 ตึกอำนวยการ
- 4.8.2 แคนหญิง
- 4.8.3 ที่ทำการฝ่ายควบคุมและรักษาการณ์
- 4.8.4 แคนพยาบาล
- 4.8.5 แคนฝึกวิชาชีพ
- 4.8.6 แคนกลาง
- 4.8.7 แคนการศึกษาและพัฒนาจิตใจ
- 4.8.8 แคนสุทกรรม
- 4.8.9 เขตสุขา
- 4.8.10 แคนเรือนนอน

5)	8)	9)	10)
	6)		7)
2)	3)		4)
	1)		

ภาพที่ 2.2 แสดงแผนผังของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม



ภาพที่ 2.3 แสดงสถานที่ตั้งเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม

สรุป เรือนจำจังหวัดมหาสารคาม เป็นหน่วยงานราชการ สังกัดกรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการพัฒนาบุคคลผู้ต้องขังตามแผนยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์ ดังนี้

วิสัยทัศน์ เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม แก้ไขและพัฒนาพฤตินิสัย เพื่อคืนคนดี มีคุณค่า สู่สังคม

พันธกิจ

1. ควบคุม และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังตามหลักมาตรฐานสากล
2. พัฒนาองค์กรให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ

แผนปฏิบัติการราชการ พ.ศ. 2559 - 2562

มีสาระสำคัญ ประกอบด้วย ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ กลยุทธ์หลัก และแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมผู้ต้องขังตามหลักมาตรฐานสากล

เป้าประสงค์ ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพตามมาตรฐานสากล
กลยุทธ์หลัก

1. พัฒนาระบบการควบคุมผู้ต้องขัง
2. พัฒนาระบบการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง
3. ลดความแออัดของผู้ต้องขัง

แนวทางการดำเนินงาน พัฒนาการก่อสร้างเรือนจำ และทัณฑสถานตามหลักทัณฑวิทยา มีการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการควบคุม และป้องกันรักษาความปลอดภัย และระงับเหตุร้ายภายในเรือนจำ รวมทั้งพัฒนามาตรฐานด้านการปฏิบัติและควบคุมผู้ต้องขังและการพัฒนาประสิทธิภาพการควบคุมของเจ้าหน้าที่เรือนจำ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดีสู่สังคม
เป้าประสงค์ คืนคนดีมีคุณค่ากลับสู่สังคม
กลยุทธ์หลัก

1. พัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง
2. ฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ต้องขังตามความเหมาะสม
3. การจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์ที่เหมาะสม

แนวทางการดำเนินงาน จัดการศึกษา พัฒนาจิตใจ ฟื้นฟูสมรรถภาพ ส่งเสริมการการใช้ศักยภาพผู้ต้องขัง พร้อมทั้งการจัดสวัสดิการ และให้การสงเคราะห์

ยุทธศาสตร์ที่ 3 แก้ไขปัญหายาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน
เป้าประสงค์ เรือนจำ และทัณฑสถานปราศจากยาเสพติดและ
อุปกรณ์สื่อสาร

กลยุทธ์หลัก

1. สกัดกั้นยาเสพติดไม่ให้เข้าสู่เรือนจำ
2. ปราบปรามยาเสพติดให้หมดสิ้นไปจากเรือนจำ
3. การบำบัด ฟื้นฟูผู้ต้องขังติดยาเสพติด

แนวทางการดำเนินงาน สกัดกั้น และป้องกันไม่ให้ยาเสพติด และอุปกรณ์สื่อสารเข้าสู่เรือนจำ ปราบปรามยาเสพติด และอุปกรณ์สื่อสารในเรือนจำ พร้อมทั้งการบำบัดฟื้นฟูผู้ต้องขังที่ติดยาเสพติด

ยุทธศาสตร์ 4 พัฒนาศักยภาพให้มีความเป็นมืออาชีพ
เป้าประสงค์ บุคลากรกรมราชทัณฑ์มีความเป็นมืออาชีพ

กลยุทธ์หลัก

1. พัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคล
2. พัฒนาบุคลากรให้มีความเหมาะสมตามระบบสมรรถนะ
3. พัฒนาสิ่งจำเป็นพื้นฐานในการพัฒนาบุคลากร
4. เสริมสร้างขวัญกำลังใจ และพัฒนาสวัสดิการเจ้าหน้าที่

ราชทัณฑ์

แนวทางการดำเนินงาน พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล พัฒนาสมรรถนะบุคลากรทุกระดับ ทุกคนตามความเหมาะสม ประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในการพัฒนาบุคลากร รวมทั้งการจัดวัสดุ อุปกรณ์การทำงาน และสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ อย่างทั่วถึง และเพียงพอ

ยุทธศาสตร์ 5 เสริมสร้างการปฏิบัติงานราชทัณฑ์โดยยึดหลัก

ธรรมาภิบาล

เป้าประสงค์ การปฏิบัติงานราชทัณฑ์เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
กลยุทธ์หลัก

ประสิทธิภาพ

1. พัฒนาระบบยุทธศาสตร์และระบบการบริหารจัดการให้มี
2. พัฒนา และบูรณาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารให้มีความเหมาะสม และทันสมัย
3. ปรับปรุงแก้ไข เสนอร่างกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

เพื่อพัฒนางานราชทัณฑ์

4. พัฒนาการตรวจสอบการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตาม
5. เสริมสร้างกรมราชทัณฑ์ใสสะอาด
6. ส่งเสริมให้ภาคสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในงานราชทัณฑ์
7. ศึกษาวิจัยและรวบรวมองค์ความรู้เพื่อเสริมสร้างและพัฒนา

มาตรฐาน

งานราชทัณฑ์

8. พัฒนาการประชาสัมพันธ์ในงานราชทัณฑ์

แนวทางการดำเนินงาน พัฒนาระบบการบริหารจัดการ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ แก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่อการปฏิบัติงานราชทัณฑ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในงานราชทัณฑ์ ประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนให้เข้ามามีส่วนร่วม

ปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง การสนับสนุนให้มีการวิจัย และสร้างองค์ความรู้ของงานราชทัณฑ์ และมีการประชาสัมพันธ์บทบาท ภารกิจ รวมทั้งผลการดำเนินงานสำคัญของกรมราชทัณฑ์ให้สังคม ประชาชน ได้รับทราบอย่างทั่วถึง และต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า แผนปฏิบัติราชการกรมราชทัณฑ์ฉบับนี้ เป็นกรอบ แนวทางการปฏิบัติงานของข้าราชการและหน่วยงานในสังกัด ให้สามารถส่งเสริมและสนับสนุน การบริหาร และพัฒนางานราชทัณฑ์ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพื่อให้ การควบคุม แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยของผู้ต้องขัง ซึ่งเป็นพันธกิจหลักของกรมราชทัณฑ์เป็นไป ด้วยความมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผลสามารถคืนคนดีมีคุณค่าสู่สังคม อย่างยั่งยืนต่อไป

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยในประเทศ

สุวกิจ ศรีปัดดา (2546, น. 116 - 129) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ของสถาบันอุดมศึกษาศึกษา เฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา เปรียบเทียบค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันราชภัฏมหาสารคาม และหา ข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น กลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากร สถาบันราชภัฏมหาสารคามในปีการศึกษา 2545 จำนวน 244 คนจากหน่วยงานต้นสังกัด 11 หน่วยงาน และมีสถานภาพแตกต่างกัน 5 กลุ่ม ข้อมูลในการวิจัยได้มาจากการให้กลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจำนวนฉบับละ 55 ข้อ ผลการวิจัยพบว่าสถาบันราชภัฏมหาสารคามมีค่าระดับการ ปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ มีค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ 66.182 กลุ่มตัวอย่าง ที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน เช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสถาบัน คือ ควรมีการทำงาน โดยการมีส่วนร่วมมีความสามัคคีมีคุณธรรมซื่อสัตย์กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ และมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ตามลำดับความจำเป็นจากมากไปหาน้อย ทั้งนี้ เพื่อความเป็นธรรมความโปร่งใสความมีอิสระการมีส่วนร่วมความมีประสิทธิภาพและความคล่องตัว

นพพล สุรนัครินทร์ (2547, น. 120 - 132) ได้ศึกษาทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการ นำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล และเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชน

ที่อาศัยอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล เป้าหมาย 6 แห่ง ซึ่งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็กขนาดละ 2 แห่ง ในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างบทบาท และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับมาก ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของการไปใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การติดตามข้อมูลข่าวสารประกาศขององค์การบริหารส่วนตำบล และการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบล จัดขึ้นอยู่ในระดับมาก ประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นว่าองค์การบริหารส่วนตำบล ได้นำหลักธรรมาภิบาล มาปรับใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อทำการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างตัวแปร ซึ่งประกอบด้วยการเปรียบเทียบความแตกต่างของทัศนคติในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล ตาม 1) ปัจจัยด้านบุคคล ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล การมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า ปัจจัยด้านบุคคลที่มีเพศอายุ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันไม่ส่งผลต่อทัศนคติในการนำหลักธรรมาภิบาล มาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล และพบว่า การที่ประชาชนมีรายได้แตกต่างกันส่งผลต่อทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาล มาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 2) ปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีผลต่อทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล และ 3) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีผลทำให้ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาล มาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล กับความรู้ความเข้าใจองค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล แต่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

รหัส แสงส่อง (2547) ได้ศึกษากระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลของกรมการบริการ และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดจันทบุรี และเปรียบเทียบเพศอายุสถานภาพสมรสระดับการศึกษาอาชีพ และรายได้ของกรมการบริการและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลกับกระบวนการบริหารพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลกลุ่มตัวอย่าง คือ กรมการบริการ และสมาชิกสภาองค์การ

บริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีจำนวน 307 รายวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปโดยการหาค่าค่าร้อยละค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและสถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมุติฐาน คือ t - test และ One - way ANOVA พบว่า

1. กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีมีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก โดยกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักคุณธรรมมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความคุ้มค่า สำหรับค่าเฉลี่ยที่มีค่าต่ำสุด คือ กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักความรับผิดชอบ

2. กรรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีที่มีเพศ, อายุ, สถานภาพสมรส, ระดับการศึกษา, อาชีพ และรายได้แตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3. กรรมการบริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีที่มีตำแหน่งของกรรมการบริหารและสมาชิกสภาจำนวนครั้งที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบล และระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีกระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สุเทพ คุณกิตติ (2548) ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลนครขอนแก่น พบว่าการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลส่งผลให้การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่นสามารถชนะการประกวดและได้รับรางวัลจากสถาบันและองค์กรต่าง ๆ หลายครั้งระหว่างปี 2544 - 2546 กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยหลักที่สำคัญ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม และหลักคุณธรรม ได้ออกเทศบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความเสมอภาค และความเป็นธรรม หลักการมีส่วนร่วมได้นำกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมาเป็นแนวทางในการดำเนินงานภายใต้แนวคิดร่วมรับรู้ร่วมคิดร่วมทำร่วมตรวจสอบ หลักความรับผิดชอบต่อสังคมได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ โดยประชาชนมีระบบการติดตามตรวจสอบผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และแจ้งผลไปยังผู้ร้องเรียนโดยตรง หลักความโปร่งใส และตรวจสอบได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาลได้หลายช่องทาง ได้แก่ทางวิทยุโทรทัศน์อินเทอร์เน็ต หลักความคุ้มค่าได้สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อการประหยัดใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และให้บริการอย่างรวดเร็วเสมอภาคเป็นธรรมใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดค่าใช้จ่าย

นันทพล พงศธรวิสุทธิ (2548, น. 52) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางการสร้างระบบบริหารงาน

ของท้องถิ่นแบบธรรมาภิบาล และความเข้าใจของคณะผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลลักษณะการบริหารงานขององค์การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบของ ธรรมาภิบาลผลการศึกษาของกลุ่มประชาชนผู้ให้บริการ พบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับที่สูง และด้วยว่ารูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเห็นด้วยหลังจากมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ส่งผลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาตำบลส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการพัฒนาท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาคณะผู้บริหารสมาชิกสภาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสันนาเม็ง พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบอยู่ในระดับความพึงพอใจสูงในการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ประชาชนในชุมชนมีความต้องการให้ผู้บริหารสนองความต้องการของชุมชนหัวใจของการบริหารงาน คือ ความโปร่งใสรวมทั้งการใช้งบประมาณในการบริหารงานอย่างคุ้มค่ามากที่สุดควรส่งเสริมให้บุคลากรมีความร่วมมือ และเคร่งครัดในกฎระเบียบมีการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และมีประสิทธิภาพต้องมีการอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพมีการลงโทษผู้กระทำผิดและให้รางวัลข้าราชการที่ประพฤติดี

สุภัทรา วิมลสมบัติ (2548) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องธรรมาภิบาลกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชย อำเภอลำดวน จังหวัดนครสวรรค์ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชย อำเภอลำดวน จังหวัดนครสวรรค์ ได้มีการบริหารงานโดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นหลักในการดำเนินงานขององค์กรซึ่งทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชยสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จทำให้ท้องถิ่นมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้น และได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล และจากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลเกษไชยประสบความสำเร็จได้เกิดจากปัจจัย 3 ประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านผู้นำ หรือผู้บริหารปัจจัยด้านทีมงาน หรือองค์กรและปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะร่วมมือร่วมใจพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าทั้งนี้ในการดำเนินงานของทั้ง 3 ปัจจัยนั้น มีการนำหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากำหนดเป็นแนวนโยบายในการปฏิบัติอัน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ยังเน้นหนักในเรื่องของความซื่อสัตย์ และโปร่งใสในการบริหารองค์กรเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนนั้นได้ร่วมคิดร่วมทำร่วมตัดสินใจร่วมรับผิดชอบในการดำเนินกิจการสาธารณะของท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยความต้องการของประชาชนสะท้อนถึงการบริหารกิจการสาธารณะในท้องถิ่น ว่าเกิดประโยชน์ต่อประชาชนเพียงใด

องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถผูกขาดรวมอำนาจทางการเมืองไว้กับผู้บริหารได้อีกต่อไป หากแต่จำเป็นต้องเปิดกว้าง เพื่อให้องค์กรชุมชนเข้ามารับรู้ความเป็นไป และเข้าไปมีส่วนในการคิด และลงมือปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อประโยชน์ในด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

สุรัชย์ นาทองไชย (2548, น. 86 - 94) ได้ศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ในเทศบาลตำบลธัญญา และประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลธัญญา ต่อสภาพการบริหาร ของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาล และศึกษาหาข้อเสนอแนะในการบริหารงานของคณะเทศมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลผลการศึกษาพบว่าบุคลากรมีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงาน ของคณะเทศมนตรี โดยพิจารณาเป็นรายด้าน คือ หลักนิติธรรมหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าในเชิงบวกทั้งหมด

เบญจวรรณ วันศิศรี (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการศึกษาความเป็น ธรรมาภิบาลของ นายองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่านายองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด ร้อยเอ็ด มีธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับสูงเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าด้านความมีประสิทธิภาพ ด้านความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านนิติธรรมมีธรรมาภิบาลระดับสูง

พลกฤติ พัตรपाल (2549) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ของข้าราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุดรดิษฐ์มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพ และปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของข้าราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบลใน จังหวัดอุดรดิษฐ์ปี 2549 กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด อุดรดิษฐ์ จำนวน 447 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วน ประมาณค่า 5 ระดับ วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้สถิติร้อยละค่าเฉลี่ยค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ภาพรวมอยู่ใน ระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าหลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าอยู่ในอันดับสูงสุด เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ละแห่งได้นำข้อมูลข่าวสารที่ควรเปิดเผยปิด ประกาศไว้ที่สำนักงานอยู่ในอันดับสูงสุด

2. ปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้านพบว่าปัญหาการปฏิบัติงานมี ดังนี้

2.1 พนักงานส่วนตำบลในจังหวัดอุดรดิษฐ์ ส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจ ในการปฏิบัติตามข้อบัญญัติ

2.2 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจมากเกินไป มีผลให้ผู้บริหาร ทำผิดระเบียบกฎหมาย เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว หรือพวกพ้อง

2.3 การประชาสัมพันธ์ยังมีน้อย ช่องทางซึ่งส่วนใหญ่ยังไม่มีเว็บไซต์เป็นของตนเองขาดบุคลากรด้านอินเทอร์เน็ต

2.4 ประชาชนไม่ให้ความสำคัญกับการร่วมคิดร่วมทำร่วมรับผิดชอบการบริหารงานในบางองค์การบริหารส่วนตำบล ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากนัก

2.5 การไม่กระจายอำนาจบริหารงานอำนาจอยู่ที่บุคคลคนเดียวการให้ความสำคัญต่อปัญหาไม่ครอบคลุมการมุ่งหวังแต่ผลประโยชน์ในโครงการก่อสร้าง

2.6 มีการทุจริตในการเสนอราคา ทำให้หน่วยงานภาครัฐเสียผลประโยชน์จากการแข่งขันราคา การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และกระแสไฟฟ้าทำให้ไม่สามารถลดค่าใช้จ่ายภาครัฐลงได้

กัญช์ อินทนู (2550) ได้ศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลกรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยเจาะจงเลือกกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกององค์การบริหารส่วนตำบลทุกคน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลองค์การละ 22 ราย รวมทั้งสิ้น จำนวน 265 ราย จาก 12 องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราชผลการวิจัย พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ส่วนใหญ่บริหารตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลถ้าใหญ่ ซึ่งไม่มีข้อปรับปรุงในการบริหารงานเลยส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ต้องปรับปรุงการบริหารงานมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลกระปาง ควรทำการปรับปรุงมากคือ หลักความคุ้มค่ารองลงมาองค์การบริหารส่วนตำบลนาหลวงเสน ควรทำการปรับปรุงมากคือ หลักนิติธรรม และองค์การบริหารส่วนตำบลเขาขาว ควรทำการปรับปรุงมาก คือ หลักความคุ้มค่า เพราะฉะนั้นองค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้ความสำคัญถ้าการบริหารงานหลักความคุ้มค่าให้มากกว่า เพื่อที่จะทำให้การบริหารงานมีหลักธรรมาภิบาล ดังกล่าว ในระดับมากยิ่งขึ้น

ทศสุนีย์ โตมี (2550) ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุดรดิตถ์ ผลการศึกษาพบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมากผลการเปรียบเทียบทัศนคติของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุดรดิตถ์ในแต่ละด้านจำแนกตามเพศ, อายุ, ระดับการศึกษา, อาชีพ และรายได้ พบว่าสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีทัศนคติต่อการบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดอุดรดิตถ์ ไม่แตกต่างกัน ส่วนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอายุ

อาชีพ และรายได้ ที่แตกต่างกันมีทัศนคติต่อการบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลในองค์การบริหาร ส่วนตำบลจังหวัดอุดรดิตถ์ แตกต่างกัน

อภิชาติ โขติชัชวาลย์กุล (2550, น. 87) ทำการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอหนองหญ้าไซจังหวัดสุพรรณบุรี โดยกลุ่มตัวอย่าง คือ พนักงานส่วนตำบล 53 คน และนักการเมืองท้องถิ่น 87 คน รวมทั้งสิ้น 140 คน ผลพบว่าระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรทั้ง 6 ด้าน อยู่ในระดับมากเมื่อจำแนกตามตำแหน่ง เพศ, อายุ, การศึกษา และระยะเวลาในการทำงาน พบว่าพนักงานส่วนตำบล และนักการเมืองท้องถิ่น มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรไม่แตกต่างกัน

2.5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Clarke (2002, p. 2869) ได้ทำการวิจัยการใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกานา พบว่าในประเทศที่ด้อยพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นโดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่จริงจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่างๆของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่นการใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นแต่ก็ยังมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือพรรคถือพวกพ้อง

Blumel (2001, p. 319) ได้ศึกษาวิจัยความช่วยเหลือระหว่างประเทศความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) พบว่าหลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันของนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยา ก็คือ การปรับตัวเข้าหากัน เพื่อสร้างความร่วมมือกลุ่มย่อย ๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการสื่อสารการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล

Morren (2002, p. 1152) ได้ศึกษาการรวมเอาแนวคิดประชาสังคมมาอภิปรายซึ่งได้ถูกหยิบยก มาเป็นคำถามสำคัญหลายประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาและประชาธิปไตย การนิยามคำว่าประชาสังคม จะสะท้อนแนวคิดของเราว่าเราคาดหวังว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย จะเกิดขึ้นที่ไหนและประชาธิปไตย จึงควรต้องแบ่งแยกกำหนดเนชั่นระหว่างภาครัฐกับเอกชนมากน้อยเพียงใดสังคม และรัฐควรมีโครงสร้างอย่างไรเพื่อที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพอันเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย และแนวคิดประชาสังคมสามารถถ่ายทอดไป ไม่เฉพาะแค่พื้นที่หนึ่ง และรัฐหนึ่งไปสู่ที่อื่นได้ หรือไม่การปกครองและประชาธิปไตยซึ่งอยู่เบื้องหลังแนวคิดที่สามารถที่จะนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลภายใต้ทฤษฎีการพัฒนา และปฏิบัติ

ได้เพียงใดการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้สำรวจถึงวิธีการเข้าถึงหลักธรรมาภิบาล และแสดงถึงสังคมที่เป็น ตัวอย่างในการเข้าถึงแนวคิดประชาสังคมที่ถูกใช้โดย CIDA และธนาคารโลก

Azamar (ธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์, 2550, น. 86 ; อ้างถึงใน Azamar, 2002) ได้ทำการศึกษาพบว่าธรรมาภิบาลได้รับการพิจารณาว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อใช้พัฒนาประเทศกำลังพัฒนาตัวชี้วัด ทั้ง 6 อย่างของหลักธรรมาภิบาลทำให้ทราบว่าธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งหลักการเหล่านี้กระจายไปทั่วไปโดยเฉพาะหลักความรับผิดชอบหลักการที่ทำให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง การลดการละเมิดสิทธิมนุษยชน การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐบาล การมีหลักนิติธรรมที่ใช้ควบคุมการคอร์รัปชัน การวิจัยครั้งนี้ ยังพบอีกว่า การขาดหลักธรรมาภิบาลส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ และความยั่งยืน ในเรื่องของการปฏิรูปตลาดภายในประเทศ ซึ่งดำเนินการโดยภาคเกษตรกรรมของบังกลาเทศ การปฏิรูปครั้งนี้ ผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการได้รวบรวมผลิตภัณฑ์ข้าว และปรับปรุงเงื่อนไขหลาย ๆ อย่างเกี่ยวกับข้าวเพื่อให้เกษตรกร ได้เพิ่มรายได้ผลผลิตทางการเกษตรมากขึ้น อย่างไรก็ตามปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นในเร็ว ๆ นี้ ก็คือ การขายผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพต่ำและผลิตผลทางการเกษตรต่ำกว่ามาตรฐาน บางครั้งก็มีราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็นปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงแต่จะทำลายแนวทางการปฏิรูปครั้งนี้ แต่ก็ยังเป็นการทำลายความมั่นคงอีกด้วยและนอกจากนั้นแล้วยังพบอีกว่าปัญหาหลาย ๆ อย่างนี้เกิดมาจากขาดหลักนิติธรรมและการควบคุมตรวจสอบการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ และรวมถึงการนำหลักทั้ง 6 ประการ ของธรรมาภิบาลมาใช้

Philip (สุจิตรา มีจำรัส, 2550, น. 62 ; อ้างถึงใน Philip, 2005, น. 32) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้วหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปีนส์, ไทย, มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศ และเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาโดยศึกษาว่าประเทศเหล่านี้ มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาลในการเลือกตั้งปี 2004 ซึ่งพบว่าหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูปแบบการปกครอง นอกจากนั้นประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ได้กล่าวมานี้ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาล เพื่อพัฒนาการเมืองการปกครองโดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานะที่บ้านเมือง มีความไม่แน่นอนเศรษฐกิจฝืดเคือง เพราะหลักธรรมาภิบาลเป็นรูปแบบการบริหารแนวใหม่ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เมื่อนำไปใช้ซึ่งนั้นก็คือจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาล

Brouk (2006) ได้ศึกษาหน้าที่ของรัฐบาลที่เหมาะสมต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในอนาคตของประเทศรัสเซีย โดยศึกษาสภาพปัญหาของการบริหารบ้านเมืองที่ดีที่ต้องมีการ

พัฒนาอย่างต่อเนื่องศึกษาในพื้นที่ที่มีการปฏิรูปการปกครองในรัฐเซียซึ่งการบริหารอยู่ภายใต้รัฐบาลของรัฐเซียและมีรัฐบาลของรัฐเซียเป็นแม่แบบในการปฏิรูปและมีเครื่องมือที่มีคุณภาพซึ่งจะใช้ในการกำหนดว่ารัฐบาลมีการบริการที่ดีโดยเปรียบเทียบเชิงทดลอง 3 เขต พบว่ามี 2 เขตที่มีการปฏิรูปและให้ผลดี ถึงแม้จะมีการโต้แย้งแต่อย่างไรก็ตามรัฐบาล ก็ต้องมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลต่อไปด้วยกำหนดหน้าที่ที่เหมาะสมของรัฐบาลที่ดีที่ต้องนำมาเป็นรูปแบบเพื่อให้เกิดการปฏิรูปที่ประชาชนยอมรับ และสามารถวัดได้การบริหารภาครัฐที่ดีต้องให้สาธารณรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจต้องมีแรงผลักดันไปสู่คณะกรรมการบริหาร ให้เกิดความตระหนักให้เห็นสภาพของสังคมผลักดันไปสู่รัฐบาลให้เห็นความสำคัญของประชาชน และให้การดูแลทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจควบคู่กันไป

2.6 กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

1. ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดคุณลักษณะทั่วไปของบุคลากรเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ตามแนวคิดของ (Oskamp 1997, น. 119) ซึ่งได้แก่ เพศ, อายุ, ประเภทบุคลากร และประเภทงาน

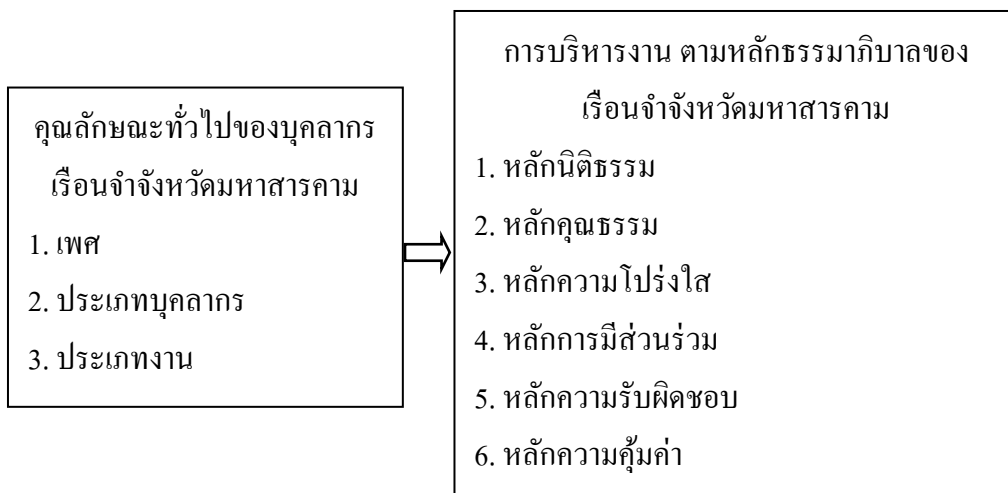
2. ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ การบริหารงาน ตามธรรมาภิบาล ของเรือนจำจังหวัดมหาสารคาม ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดความคิดเห็นตามแนวคิดของปราชญา กล้าผจญ (2542, น. 16 - 23) ได้กล่าวถึง กระบวนการบริหารว่ามีอยู่ 5 ประการ ได้แก่

- 2.1 การวางแผน (Planning)
- 2.2 การจัดองค์กร (Organizing)
- 2.3 การอำนวยการ (Directing)
- 2.4 การควบคุม (Controlling)

2.5 การจัดบุคลากรลงสู่หน่วยงาน (Staffing) ประกอบด้วย หลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 6 ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม, หลักคุณธรรม, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี, 2542, น. 29) ดังแสดงในภาพที่ 2.4

ตัวแปรอิสระ (Independent Factors)

ตัวแปรตาม (Dependent Factors)



ภาพที่ 2.4 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย