

การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล



สารบัญ

ส่วนที่ 1 ความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาล

ส่วนที่ 2 ถอดบทเรียนการสร้างธรรมาภิบาลในต่างประเทศ

ส่วนที่ 3 การส่งเสริมธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐไทย

ส่วนที่ 4 กรณีศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้

บรรณานุกรม

ส่วนที่

1

ความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาล

ความหมายของ “ ธรรมาภิบาล ”

คำที่ถูกใช้หรือพูดถึงกันอย่างแพร่หลายแต่ไม่มี คำจำกัดความเดียวที่อธิบายความหมายของคำนั้นอย่างเป็นที่ยอมรับกัน ทั่วไป เช่น คำว่า การเมือง เป็นต้น ธรรมาภิบาลก็เช่นกันก็มีการให้ความหมายที่หลากหลายและแปลเป็นภาษาไทยก็มีการใช้หลายคำเช่น ธรรมาภิบาล การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น ในหนังสือเล่มนี้ ผู้เขียนใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล”

หากพิจารณาธรรมาภิบาลหรือ **good governance** ในความหมายกว้างๆ แล้ว เป็นคำที่มีความหมายถึงการปกครองหรือการบริหารที่ดี ที่มุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน สังคม ประเทศชาติหรือองค์กรนั้น

UNESCAP ให้คำจำกัดความว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็น เรื่องที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการโครงสร้างและความสัมพันธ์ของ สถาบันทางการเมืองซึ่งครอบคลุมทั้งในส่วนของสถาบันทางการเมืองที่มี ลักษณะอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การตัดสินใจจัดสรรทรัพยากร เพื่อบริหารกิจการของบ้านเมืองและแก้ไขปัญหาของสังคม ตลอดจน กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคส่วนหรือฝ่ายต่างๆ ในการกำหนด นโยบายสาธารณะและการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติภายใต้ กรอบและกระบวนการทางกฎหมายอันชอบธรรม

UNDP ได้นิยามว่า เป็นเรื่องของการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อจัดการประเทศชาติบ้านเมือง

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้ให้คำจำกัดความว่า หมายถึงการปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่างๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหาร งานนี้มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กร ภายนอก เป็นต้น ในความเห็นของผู้เขียน ธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารการ ปกครองที่มุ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชน และประเทศชาติโดยยึดหลัก เหตุผล และความเป็นธรรม กล่าวอีกแง่มุมหนึ่ง ธรรมาภิบาลเป็นทั้ง หลักการ (principles) และแนวทาง (guidelines) สำหรับการปฏิบัติให้ เป็นไปตามหลักการที่กำหนด

ที่มาของธรรมาภิบาล

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ประเทศที่ได้ผลกระทบจาก ภัยสงครามได้ทำการฟื้นฟูประเทศ ให้กลับคืนมาดังเดิม แต่หลายประเทศ

ไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองเนื่องจากเป็นประเทศที่ยากจน

โดยเฉพาะกลุ่มประเทศในทวีปแอฟริกา ทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้วและ องค์การการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะธนาคารโลกได้ให้ความช่วยเหลือ ทางเศรษฐกิจจำนวนมหาศาลแก่ประเทศต่างๆ ในทวีปแอฟริกาโดยเฉพาะ ภูมิภาคของทวีปที่เรียกว่า **Sub-Sahara region** แต่หลังจากระยะเวลาผ่านไปหลายสิบปี สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม ของประเทศในทวีปแอฟริกากลับไม่ดีขึ้นเท่าที่ควร ยังปรากฏข่าวว่า

มีประชาชนจำนวนมากอดอยาก ล้มตายเป็นจำนวนมากทุกปี จำนวนคน ยากจนยังมีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่สงครามกลางเมืองก็ยังคงดำรงอยู่ใน หลายๆ ประเทศ ทำให้ธนาคารโลกส่งคณะทำงานเข้าไปศึกษาผลของ

การให้ความช่วยเหลือของธนาคารโลก และในปลายทศวรรษ 1979

คณะทำงานได้นำเสนอรายงานชื่อ **Sub-Sahara: From Crisis to Sustainable Growth** ต่อคณะกรรมการบริหารธนาคารโลก

สภาพความอดอยาก และสงครามกลางเมืองในทวีป แอฟริกา



ในรายงานฉบับนี้ได้วิเคราะห์สาเหตุสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นกับ กลุ่มประเทศในภูมิภาคนี้ว่าสาเหตุสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นกับ กลุ่มประเทศในภูมิภาคนี้ว่า ปัญหาของการพัฒนาประเทศที่ทำให้ไม่สามารถเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้เกิดจากการคอร์รัปชันของผู้ปกครอง และเจ้าหน้าที่รัฐ การไม่ยึดกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง การขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน พร้อมทั้งได้เสนอว่า ระบบการบริหารภาครัฐต้องยึดหลักธรรมาภิบาล (**governance**) โดยในการให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศทั้งหลายควรคำนึงถึงหลักธรรมาภิบาลด้วย โดยเฉพาะให้มีการปฏิรูป กฎหมาย และระบบบริหารภาครัฐ

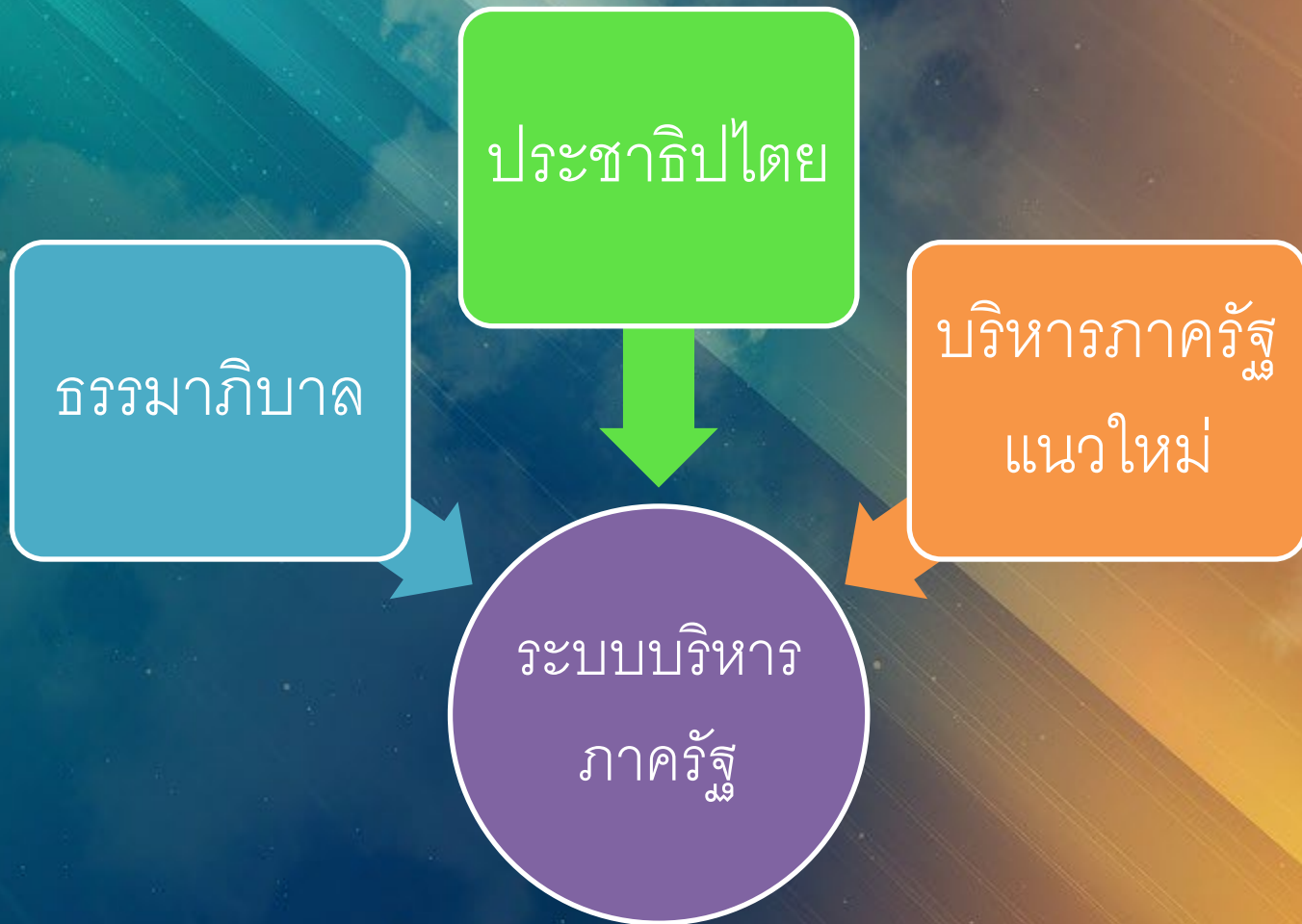
หลังจากนั้น แนวคิดธรรมาภิบาลหรือ **good governance** ถูกนำไป เป็นเงื่อนไขหนึ่งในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจแก่ประเทศทั้งหลาย และแพร่หลายเข้าไปในการบริหารภาคธุรกิจเอกชนที่เรียกว่า บรรษัทภิบาลหรือ **cooperate governance** รวมถึงการบริหารภาครัฐที่เรียกว่า ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (**good governance**)

ในปลายทศวรรษที่ 1980 สหภาพโซเวียต ซึ่งเป็นผู้นำโลก คอมมิวนิสต์ต้องประสบกับการล่มสลายลงอันเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ที่มี ผลกัดเซาะให้อาณาจักรสหภาพโซเวียตต้องแตกสลายกลายเป็นประเทศ อิสระหลายประเทศ และทำให้กระแสประชาธิปไตยกลายเป็นกระแส การเมืองการปกครองหลักของโลกหลังจากนั้น

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโลกดังกล่าวข้างต้นส่งผลกระทบต่อระบบบริหารภาครัฐเช่นกัน โดยทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตย โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารกิจการของรัฐ หลังจากนั้นไม่นานกระแสการบริหารที่สำคัญก็ติดตามมา นั่นคือ กระแสแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (**New Public Management** หรือ **NPM**) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีผลกระทบต่อการบริหารภาครัฐโดยตรง การบริหารภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นความสำเร็จมากกว่าเน้นกระบวนการให้ความสำคัญกับคุณภาพการบริการแก่ประชาชน การลด การควบคุมและกระจายอำนาจการบริหารให้แก่หน่วยงานบริการมากขึ้น การให้ความสำคัญกับการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อทำให้ บริการประชาชนรวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหาร ของภาครัฐเพิ่มขึ้น

จากการที่ทั้งสามกระแสหลักดังกล่าวข้างต้นได้มาบรรจบกันในช่วงปลายทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 ส่งผลกระทบต่อระบบ บริหาร ภาครัฐให้มีการปรับตัวอย่างขนานใหญ่หรือเรียกได้ว่า มีการปฏิรูป ระบบ บริหารภาครัฐครั้งสำคัญนับแต่นั้นมาอย่างต่อเนื่องจนถึงขณะนี้

รูปภาพที่ 1.2 กระแสแนวคิดหลักกับระบบบริหารภาครัฐ



องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

หลังจากธนาคารโลกได้เผยแพร่รายงานเรื่อง **Sub-Saharan From Crisis to Sustainable Growth** ออกไป ทำให้แนวคิดธรรมาภิบาล (**good governance**) ได้รับความสนใจ และมีการจัดทำองค์ประกอบของ ธรรมาภิบาลขึ้นในหลายองค์การเช่น **UNDP** ซึ่งเป็นหน่วยงานให้การสนับสนุนการพัฒนาในประเทศต่างๆ ได้วางองค์ประกอบธรรมาภิบาลดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Participation)

2. นิติธรรม (Rule of Law)

3. ความโปร่งใส (Transparency)

4. การตอบสนอง (Responsiveness)

5. การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented)

6. ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (Equity)

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

8. ภาระรับผิดชอบ (Accountability)

9. วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision)

ในส่วนของ **UNESCAP** ซึ่งเป็นอีกองค์กรหนึ่งของสหประชาชาติ ได้กำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 8 ประการคือ

1. การมีส่วนร่วม (Participation)

2. นิติธรรม (Rule of Law)

3. ความโปร่งใส (Transparency)

4. การตอบสนอง (Responsiveness)

5. การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented)

6. ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (Equity)

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

8. ภาระรับผิดชอบ (Accountability)

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ได้เสนอองค์ประกอบธรรมาภิบาลตาม
ความหมายของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ดังนี้

- 1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)
- 2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law)
- 3. ความเปิดเผย โปร่งใส (Transparency)
- 4. การมีฉันทามติร่วมในสังคม (Consensus Orientation)
- 5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy)
- 6. ความเสมอภาค (Equity)
- 7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency)
- 8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)
- 9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Value)

สถาบันพระปกเกล้าได้กำหนดองค์ประกอบธรรมาภิบาลหลักๆไว้ 10 ประการที่เรียกว่า ทศธรรม ดังนี้

- 1. หลักนิติธรรม
- 2. การมีส่วนร่วม
- 3. คุณธรรม
- 4. สำนึกรับผิดชอบ
- 5. ความคุ้มค่า
- 6. ความโปร่งใส
- 7. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 8. องค์กรแห่งการเรียนรู้
- 9. การบริหารจัดการ
- 10. เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

เห็นได้ว่า องค์ประกอบที่นำเสนอในที่นี้ขององค์การและบุคคลต่าง
ก็ มีความเหมือนและความต่างกันแต่ก็มีองค์ประกอบร่วมที่สำคัญ
ได้แก่ การมีส่วนร่วม หลักนิติธรรม ประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล ภาวะ
รับผิดชอบ ความเสมอภาค/เที่ยงธรรม

การวัดธรรมาภิบาล

หลังจากที่หลักการธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐกัน กว้างขวางมากขึ้น ก็มีคำถามว่า เราจะวัดธรรมาภิบาลอย่างไรให้เป็นรูปธรรม จะสามารถรู้ได้ว่าองค์กร บุคคลนั้นมีธรรมาภิบาลหรือไม่ หรือมี มากน้อยเพียงใด ในส่วนของธนาคารโลกจึงได้กำหนดตัวชี้วัดธรรมาภิบาล ไว้ 6 ตัวชี้วัด ดังนี้

- 1.เสียงเรียกร้องและภาระรับผิดชอบ (Voice and Accountability)
- 2.เสถียรภาพทางการเมืองและการปลอดจากความรุนแรง (Political Stability and Absence of Violence)
- 3.ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness)
- 4.คุณภาพของกฎหมาย กฎ ระเบียบ (Regulatory Quality)
- 5.นิติธรรม (Rule of Law)
- 6.การควบคุมคอร์รัปชัน (Control of Corruption)

สถาบันพระปกเกล้าโดย ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ ได้ทำการศึกษาวิจัย
ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลในปี 2549 และ กำหนด
ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

หลักนิติธรรม มี 7 องค์ประกอบหลักได้แก่

- 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ
- 2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
- 3) หน่วยงานที่มีหลักความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่
- 4) หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายใน ทางเนื้อหา
- 5) ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่
- 6) หน่วยงานยึดหลัก “ไม่มีความผิดไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย”
- 7) หน่วยงานยึดหลักการทำงานภายใต้กฎ ระเบียบบสูงสุด

โดยมีองค์ประกอบย่อย 9 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. หน่วยงานมีการแบ่งแยกการใช้ อำนาจอย่างชัดเจน	1. การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่
2. หน่วยงานมีการคุ้มครองสิทธิและ เสรีภาพของบุคคลและประชาชน	1. การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ
3. หน่วยงานมีความผูกพันกับกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ	1. ขั้นตอนก่อนการใช้ กฎ ระเบียบ 2. ขั้นตอนภายหลังการใช้กฎระเบียบ
4. กฎ ระเบียบของหน่วยงานมีความ ถูกต้อง	1. ความถูกต้องของกฎหมายของกฎ ระเบียบของหน่วยงาน
5. ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมี ความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่	1. มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่
6. กฎหมายที่กำหนดโทษของหน่วยงาน เป็นไปตามกฎหมาย	1. กฎหมายที่กำหนดโทษของหน่วยงาน เป็นไปตามหลักกฎหมาย
7. กฎระเบียบของหน่วยงานไม่ขัดแย้ง กับกฎหมายที่มีฐานะที่สูงกว่า	1. กฎ ระเบียบของหน่วยงานไม่ขัดแย้ง กับกฎหมายที่มีฐานะที่สูงกว่า

2. หลักคุณธรรม

มี 4 องค์ประกอบได้แก่

- 1) การปลอดจากการทุจริต
- 2) การปลอดจากการทำผิดวินัย
- 3) การปลอดจากการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ
- 4) ความเป็นกลางของผู้บริหาร

และมีองค์ประกอบย่อย 14 องค์ประกอบคือ

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. หน่วยงานปลอดการทุจริต	<ol style="list-style-type: none"> 1. ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามกฎหมาย 2. ปฏิบัติงานต่ำเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด 3. ปฏิบัติงานเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด 4. ปฏิบัติงานตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ใช้วิธีที่ผิดกฎหมาย
2. หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย	<ol style="list-style-type: none"> 1. ด้านการทำงานในหน้าที่ 2. ด้านความสัมพันธ์ส่วนบุคคล 3. ด้านพฤติกรรมส่วนตัว 4. ด้านการตอบสนองความต้องการของประชาชน 5. การลงโทษทางวินัย
3. หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมและจรรยาบรรณ	<ol style="list-style-type: none"> 1. ด้านผลลัพธ์หรืออรรถประโยชน์ 2. ด้านปฏิสัมพันธ์ 3. ด้านการยึดมั่นคำสัญญา ธรรมเนียมระเบียบ ศาสนา 4. การทำงานตามขั้นตอน
4. ความเป็นกลางของผู้บริหาร	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้บริหารมีความเป็นกลางในการบริหารองค์การ

3.หลักความโปร่งใส

มีองค์ประกอบ 4 องค์ประกอบหลักคือ

- 1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน
- 2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้คะแนน
- 3) ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ
- 4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

โดยมีองค์ประกอบย่อย 21 องค์ประกอบคือ

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านโครงสร้าง	1. มีการใช้ระบบตรวจสอบภายใน 2. มีความสามารถมองเห็นระบบงาน ถ้วนทั่ว 3. มีการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม 4. มีการใช้ระบบคุณธรรมกับบุคลากร 5. มีการปรับปรุงกรรมการตรวจสอบให้ เหมาะสมเสมอมีระบบบัญชีที่เข้มแข็ง
2. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้คืน	1. มีค่าตอบแทนงานสำเร็จ 2. ค่าตอบแทนงานมีประสิทธิภาพ 3. มีค่าตอบแทนความซื่อสัตย์ 4. มีมาตรฐานเงินเดือนสูงพอ
3. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการให้โทษ	1. มีระบบตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ 2. มีวิธีการลงโทษที่ยุติธรรม 3. มีการลงโทษจริงจังกฎ 4. มีระบบฟ้องร้องที่มีประสิทธิภาพ 5. มีหัวหน้างานที่ลงโทษลูกน้องอย่าง จริงจัง 6. มีกระบวนการยุติธรรมที่รวดเร็ว
4. หน่วยงานมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยข้อมูล	1. ประชาชนได้รับรู้การทำงานของคุณ กรรมการตรวจสอบ 2. ประชาชน สื่อ มีส่วนร่วมในการจัด ชื่อ จัดจ้างสัมปทาน 3. ประชาชน สื่อ องค์กรพัฒนาเอกชนมี โอกาสควบคุมฝ่ายบริหาร 4. มีกลุ่มวิชาชีพภายนอกร่วมตรวจสอบ

4. หลักการมีส่วนร่วม

ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบหลักคือ

- 1) การมีส่วนร่วมในระดับการให้ข้อมูลประชาชน
- 2) การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็นและปรึกษาหารือ
- 3) การมีส่วนร่วมในระดับวางแผน/ตัดสินใจ
- 4) พัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับ

สาธารณชน

และมีองค์ประกอบย่อย 17 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. หน่วยงานมีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน	1. การให้ข้อมูลแก่บุคคลภายนอกหน่วยงาน 2. ประเภทผู้รับข้อมูล 3. การใช้สื่อในการให้ข้อมูล 4. ความถี่ในการให้ข้อมูล 5. ช่องทางการเข้าถึงข้อมูล
2. หน่วยงานมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	1. มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนภายนอกหน่วยงาน 2. กลุ่มบุคคลที่หน่วยงานรับฟังความคิดเห็น 3. ความเต็มใจในการรับฟังความคิดเห็น 4. การเห็นคุณค่าของการรับฟังความคิดเห็น 5. การท้วงติงระหว่างการตัดสินใจหลังการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
3. หน่วยงานเปิดโอกาสให้ประชาชน	1. การมีส่วนร่วมในการวางแผนตัดสินใจ 2. กระบวนการตัดสินใจ 3. มิติของเวลาในการตัดสินใจ 4. ผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 5. กระบวนการใช้กรรมกรในการตัดสินใจ
4. หน่วยงานมีการพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน	1. การพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

5.หลักสำนักรับผิดชอบ

มีองค์ประกอบ 6 องค์ประกอบคือ

- 1) หน่วยงานที่มีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน
- 2) หน่วยงานที่มีเป้าหมายที่ชัดเจน
- 3) หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล
- 5) หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน
- 6) หน่วยงานมีแผนสำรอง

และมีองค์ประกอบย่อย 15 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน	1. หน่วยงานมีการทำข้อตกลงทั้งสองฝ่าย
2. หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน	1. มีนโยบายและแผนที่ชัดเจน
3. หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ	1. การจัดสรรแบ่งปันทรัพยากร 2. การยอมรับการเปลี่ยนแปลง 3. ความร่วมมือและการทำงานเป็นทีม 4. การจัดการความขัดแย้ง 5. การสื่อสารภายใน 6. ความสนับสนุนภายใน 7. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 8. การยอมรับความสามารถ 9. ความไว้วางใจ หรือความศรัทธาเชื่อมั่น 10. ขวัญกำลังใจ
4. หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล	1. การประเมินผลงาน
5. หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน	1. มีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน
6. หน่วยงานมีแผนสำรอง	1. การทำแผนสำรอง

6.หลักความคุ้มค่า

มีองค์ประกอบ 3 องค์ประกอบคือ

- 1) การประหยัด
- 2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- 3) มีศักยภาพในการแข่งขัน

โดยมีองค์ประกอบย่อย 12 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. หน่วยงานมีการประหยัด	<ol style="list-style-type: none"> 1. การทำงานและผลตอบแทนบุคลากร เป็นไปอย่างเหมาะสม 2. ไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ 3. หน่วยงานมีผลผลิตหรือบริการที่ได้มาตรฐาน 4. หน่วยงานมีการตรวจสอบภายในและการจัดทำรายงานการเงิน 5. หน่วยงานมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ
2. หน่วยงานมีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงานใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ 2. หน่วยงานมีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล 3. หน่วยงานมีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน
3. หน่วยงานมีศักยภาพในการแข่งขัน	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงานมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย 2. หน่วยงานมีการเน้นผลงานด้านการบริการ 3. ผู้บริหารระดับสูงมีสภาวะผู้นำ

7.การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

มี 10 องค์ประกอบ คือ

- 1) การจัดการอย่างบูรณาการ
- 2) การติดต่อสื่อสาร
- 3) การบริหารให้เกิดการปฏิบัติงาน
- 4) การสร้างสรรค์และสร้างเสริม
- 5) การเชื่อมโยงในการทำงาน
- 6) การพัฒนาความสามารถ
- 7) การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง
- 8) การเจ้าหน้าที่
- 9) การสร้างความไว้วางใจ
- 10) ความผูกพันหน่วยงาน

โดยมี 27 องค์ประกอบย่อย ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. การจัดการอย่างบูรณาการ	1. มีการนำแนวคิดที่ได้จากเจ้าหน้าที่ภายในและบุคคลภายนอกมาบูรณาการรวมเข้าในการทำงาน
2. การติดต่อสื่อสาร	1. เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมของหน่วยงาน 2. โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานยอมรับการพัฒนา 3. หน่วยงานมีวัฒนธรรมแบบเปิด 4. เจ้าหน้าที่ทุกคนเข้าใจเป้าหมายของหน่วยงาน
3. บริหารให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า	1. หน่วยงานมีการประเมินผลการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด
4. สร้างสรรค์และสร้างเสริม	1. มีการจัดทำยุทธศาสตร์ในการทำงาน 2. มีการจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ 3. มีการใช้บุคลากรมืออาชีพ 4. มีการให้เจ้าหน้าที่สามารถไปทำงานภายนอกหน่วยงานได้เพื่อเป็นการเรียนรู้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
5. เชื่อมโยงในการทำงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการนำแนวความคิดใหม่ของเจ้าหน้าที่มาใช้ประโยชน์ในการทำงาน 2. มีกิจกรรมในการจัดการทรัพยากรมนุษย์
6. การพัฒนาความสามารถ	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการประชุมพิเศษเจ้าหน้าที่ใหม่ 2. มีการฝึกอบรมสัมมนา 3. การพัฒนาทักษะให้ทันสมัย 4. การพัฒนาวิชาชีพ 5. มีการประเมินในการพัฒนาเป็นระยะ
7. การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง	<ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงานมีการนำความรู้ใหม่ ๆ มาปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง
8. การคัดเลือกและเลิกจ้างที่เป็นธรรม	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีระบบการคัดเลือกและจัดจ้างเจ้าหน้าที่ที่เป็นธรรม 2. มีการติดตามตรวจสอบให้เจ้าหน้าที่ดำเนินตามเป้าหมาย 3. มีระบบเลิกจ้างที่เป็นธรรม 4. มีการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ลาออกเพื่อปรับปรุงหน่วยงาน
9. การสร้างความไว้วางใจ	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้บริหารไว้วางใจเจ้าหน้าที่ 2. เจ้าหน้าที่เชื่อถือในกลยุทธ์ผู้บริหาร 3. เจ้าหน้าที่มีความผูกพันกัน
10. ความผูกพันหน่วยงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. เจ้าหน้าที่มีความผูกพันกับหน่วยงาน 2. เจ้าหน้าที่มีความภักดีต่อหน่วยงาน

8.องค์กรแห่งการเรียนรู้

มีองค์ประกอบหลักคือ

- 1) การมีการเรียนรู้จากภายนอก
- 2) การพัฒนาการเรียนรู้จากภายนอก
- 3) การนำความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงาน
- 4) การเสริมสร้างความสามารถ
- 5) การจัดการความรู้
- 6) การใช้เครื่องมือและเทคโนโลยี
- 7) การสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้

และมีองค์ประกอบย่อย 30 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. มีการปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม	1. แลกเปลี่ยนความรู้กับหน่วยงานภายนอก 2. เข้าร่วมสัมมนาฝึกอบรม 3. เนื้อหาตรงกับงานที่ทำ 4. ร่วมกิจกรรมกับภายนอก
2. พัฒนาการเรียนรู้จากภายใน	1. เรียนรู้ในระดับบุคคล 2. เรียนรู้ในระดับความร่วมมือ
3. มีการนำองค์ความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงาน	1. ความรู้ที่ได้รับจากการเรียนรู้ได้นำมาใช้ปรับปรุงการปฏิบัติงาน 2. มีการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ 3. มีการเผยแพร่ให้หน่วยงานภายนอกทราบ 4. บันทึกผลการดำเนินการเรียนรู้ 5. มีการเรียนรู้ประสบการณ์ความผิดพลาดในอดีตเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดในอนาคต 6. มีมาตรการป้องกันการเสียหายที่เกิดขึ้นจากความผิดพลาดของการทำงาน
4. การเสริมสร้างความสามารถ	1. มีการพัฒนาทักษะ 2. มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการเสริมสร้างความสามารถ 3. มีการเพิ่มแรงจูงใจ

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
5. การจัดการความรู้	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีเจ้าหน้าที่ดูแลการจัดการความรู้ 2. มีการสนับสนุนการจัดการความรู้ร่วมกัน 3. มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการความรู้ 4. มีการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมในการเรียนรู้ 5. ประมวลผลการเรียนรู้จากข้อมูลสู่องค์ความรู้ 6. มีระบบรับรู้ข่าวสาร 7. มีฐานข้อมูล 8. เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้จักใช้ฐานข้อมูล
6. การใช้เครื่องมือและเทคโนโลยี	<ol style="list-style-type: none"> 1. ในหน่วยงานของท่านมีการนำเครื่องมือและเทคโนโลยีมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการความรู้ 2. เจ้าหน้าที่สามารถใช้เครื่องมือเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการความรู้ได้
7. การสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีความเชื่อมั่นต่อกระบวนการเรียนรู้ 2. มีภาวะผู้นำทุกระดับ 3. สื่อสารกันอย่างเปิดเผย 4. ทำงานเป็นทีมในการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ 5. มีการช่วยเหลือ ช่วยสอนและเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงาน

9.การบริหารจัดการ

มี 8 องค์ประกอบหลัก คือ

- 1) มีแผนงานและการทบทวนภารกิจ
 - 2) การสำรวจความต้องการของประชาชน
 - 3) การมีกลยุทธ์ในการบริหาร
 - 4) การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 5) การศึกษาวิจัย
 - 6) การคาดคะเนความเสี่ยง
 - 7) การมีการกระจายอำนาจ
 - 8) การบริการประชาชน มิใช่การกำกับ
- โดยมีองค์ประกอบย่อย 17 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. มีแผนงานและการทบทวนภารกิจ	1. การวางแผนผังการทำงาน 2. มีการทบทวนภารกิจการดำเนินงาน
2. สำรวจความต้องการผู้รับบริการ	1. มีเครื่องมือรับฟังความคิดเห็น
3. มีกลยุทธ์ในการบริหาร	1. มีการปฏิบัติตามกลยุทธ์ 2. การประเมินผลงาน 3. รายงานผลการประเมิน
4. การบริหารแบบมีส่วนร่วม	1. มีการทำงานเป็นทีม 2. ความเป็นพหุภาคี
5. การศึกษาวิจัย	1. มีการศึกษาวิจัยองค์กร 2. มีการนำผลการศึกษาไปใช้
6. คาดคะเนความเสี่ยง	1. บริหารความขัดแย้ง 2. มีการบริหารจัดการความเสี่ยง
7. มีการกระจายอำนาจ	1. กระจายงบประมาณ 2. กระจายเจ้าหน้าที่ 3. กระจายความรับผิดชอบ 4. กระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม
8. บริการประชาชนมิใช่กำกับ	1. เจ้าหน้าที่มีทัศนคติที่ดีในการให้บริการ

10.เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

มี 4 องค์ประกอบหลัก คือ

- 1) มีการจัดการชุดข้อมูล
- 2) การมีเครือข่ายสารสนเทศ
- 3) การมีการเชื่อมโยงเทคโนโลยี
- 4) การนำเทคโนโลยีไปใช้จริง

โดยมีองค์ประกอบย่อย 10 องค์ประกอบ ดังนี้

องค์ประกอบหลัก	องค์ประกอบย่อย
1. มีการจัดการชุดข้อมูล	1. มีการจัดเก็บฐานข้อมูล 2. มีการนำข้อมูลไปใช้
2. มีเครือข่ายสารสนเทศ	1. ระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์หรือ SOFTWARE 2. ระบบอุปกรณ์เทคโนโลยีหรือ HARDWARE 3. ผู้ใช้งานหรือ PEOPLE WARE 4. การเข้าถึงได้
3. มีการเชื่อมโยงเทคโนโลยี	1. ระหว่างฝ่ายต่างๆ ในหน่วยงาน 2. ระหว่างหน่วยงานอื่นๆ
4. มีการนำเทคโนโลยีไปใช้จริง	1. ใช้ในการบริหาร 2. มีการนำข้อมูลไปใช้

นอกจากสถาบันพระปกเกล้าที่กำหนดตัวชี้วัดธรรมาภิบาล
ดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการยังได้
จัดระดับการ กำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการ
บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (**Good Governance Rating**)
โดยให้นำหนักกับหลักการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนี้

องค์ประกอบ	น้ำหนัก (%)
1. ประสิทธิภาพ	13
2. ประสิทธิภาพ	13
3. การตอบสนอง	12
4. การรับผิดชอบ	12
5. ความโปร่งใส	13
6. การมีส่วนร่วม	13
7. การกระจายอำนาจ	7
8. นิติธรรม	10
9. ความเสมอภาค	7

ที่น่าสังเกตคือ สำนักงาน ก.พ.ร. ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมโดยภาาระับผิดชอบได้รับความสำคัญรองลงมา แต่ในความเห็นของผู้เขียนได้ให้ความสำคัญกับเรื่อง ของคุณธรรม และภาาระับผิดชอบเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก เนื่องจากการ ตัดสินใจและหรือดำเนินการใดๆ อย่างมีคุณธรรมก็เชื่อได้ว่าการกระทำนั้น เป็นสิ่งที่ดี มีเหตุและผลที่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยมีภาาระับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต กล่าวให้ชัดก็คือ ต้องการข้าราชการที่เป็นคนดีมาก่อนข้าราชการที่เก่ง

ความสำคัญของธรรมาภิบาลต่อการบริหารภาครัฐ

แนวคิดธรรมาภิบาลได้รับความสนใจและนำมาใช้ในการบริหารภาค รัฐอย่างกว้างขวางในหลายประเทศ คำถามก็คือ ธรรมาภิบาลมีความสำคัญ ต่อการบริหารภาครัฐอย่างไร ? เราสามารถกล่าวได้ว่า ธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารภาค รัฐในหลายมิติ ดังนี้

มิติของภาครัฐ



มิติภาคประชาชน



ภาคธุรกิจเอกชน

มิติของภาครัฐ

ประการแรก ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรในภาครัฐมีเป้าหมายอยู่ที่การ ยึดประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศชาติ

ประการที่สอง ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐให้ความสำคัญกับผลสำเร็จหรือผลงานมากกว่าการทำเสร็จ

ประการที่สาม ช่วยให้ระบบการบริหารภาครัฐมีความโปร่งใส

ตรวจสอบได้มากขึ้นโดยมีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบของภาครัฐให้รัดกุมและเปิดเผยต่อสาธารณะให้รับรู้กันทั่วไป

ประการที่สี่ ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐมีความตระหนักถึงความ สำคัญรับผิดชอบ (accountability) ต่อประชาชนและองค์กรมากขึ้น

ประการที่ห้า ช่วยทำให้ระบบราชการเป็นระบบเปิดและเปิดโอกาส ให้ประชาชนมีช่องทางมีส่วนร่วมในการบริหารภาครัฐอย่างหลากหลายและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ประการที่หก ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐยึดกฎหมายเป็นหลัก ในกปฏิบัติหน้าที่มากกว่าการใช้ดุลพินิจหรือตามอำเภอใจ

ประการที่เจ็ด ทำให้ระบบบริหารภาครัฐเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบาย รัฐบาลและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากขึ้น

ประการที่แปด ทำให้บุคลากรภาครัฐตระหนักถึงความสำคัญของ คุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้ให้บริการ ประชาชนมิใช่เจ้านายของประชาชนหรือผู้มีสถานภาพที่เหนือกว่า ประชาชน

มิติภาคประชาชน

ประการแรก ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของภาครัฐได้มากขึ้น เนื่องจากระบบราชการได้เปิดกว้างมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ

ประการที่สอง ทำให้ประชาชนมีความตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ของพลเมืองมากขึ้นหลังจากได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐและแหล่งอื่นๆมากขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สาม ทำให้ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็วมากขึ้นอันเป็นผลมาจากการปรับรื้อกฎหมาย กฎระเบียบต่าง (deregulation)

ประการที่สี่ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของระบบบริหารภาครัฐโดยเฉพาะประเด็นการคอร์รัปชัน

ภาคธุรกิจเอกชน

ประการแรก ทำให้การบริหารกิจการธุรกิจได้รับความสะดวก รวดเร็วมากขึ้น ส่งผลให้การแข่งขันเชิงธุรกิจดำเนินไปได้ด้วยดี

ประการที่สอง ทำให้ต้นทุนทางธุรกิจเป็นไปตามต้นทุนที่แท้จริง เนื่องจากภาครัฐมีความโปร่งใสในการดำเนินงานมากขึ้น มีการเรียกรับผลประโยชน์น้อยลง

ประการที่สาม ทำให้ประเทศชาติสามารถแข่งขันทางธุรกิจในเวที การค้าโลก ได้อย่างไม่เสียเปรียบโดยมีการบริหารภาครัฐเป็นตัวสนับสนุน เอื้ออำนวย เคียงคู่กับภาคธุรกิจเอกชน

ส่วนที่ 2 ถอดบทเรียนการสร้างธรรมาภิบาลใน
ต่างประเทศ

ถอดบทเรียนการสร้างธรรมาภิบาลในต่างประเทศ

กรณีประเทศเดนมาร์ก

จากการจัดอันดับของ **Transparency International** ตามตารางที่ 2.1 เห็นได้ว่า ประเทศเดนมาร์ก ถูกจัดอันดับให้อยู่ในอันดับที่หนึ่งถึงสามปีติดต่อกันตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 – 2014 ตารางที่ 2.1 อันดับการคอร์รัปชันของประเทศเดนมาร์ก ระหว่างปี ค.ศ. 2011 - 2014

ปี	อันดับที่	คะแนน	จำนวนประเทศ
2014	1	92	174
2013	1	91	175
2012	1	90	174
2011	2	9.4	182

ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศที่ตั้งอยู่บนคาบสมุทรจัตแลนด์ทาง ตอนเหนือของทวีปยุโรป มีพื้นที่ 43,098 ตารางกิโลเมตร ประชากร ประมาณ 5.6 ล้านคน มีรายได้ต่อหัวประมาณ 46,255 เหรียญสหรัฐ (ปีค.ศ. 2014) และมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ภายใต้รัฐธรรมนูญและเป็นประเทศหนึ่งที่มี มาตรฐานการดำรงชีวิตที่สูงกว่ามาตรฐานเฉลี่ยของยุโรป เดนมาร์กมี ตัวเลขของผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อ ประชากรสูงกว่าประเทศในแถบยุโรป ทั่วไป และสูงกว่าสหรัฐอเมริกา ประมาณ 15 – 20 เปอร์เซ็นต์

ประเทศเดนมาร์กเป็นรัฐสวัสดิการ (**welfare state**) มีมาตรฐานสูง ในเรื่องการประกันสังคมและการให้บริการของรัฐ รวมทั้งด้านการศึกษา ร้อยละ 45 ของงบประมาณใช้เพื่อสวัสดิการสังคม ร้อยละ 12 และ 7 เพื่อการศึกษา และการป้องกันประเทศ ตามลำดับ ประชากรที่มีอายุ 67 ปีขึ้นไป หรือเป็นหม้ายอายุ 55 ปีขึ้นไป จะได้รับเบี้ยเลี้ยงจากรัฐ มีการกำหนด ชั่วโมงการทำงานมาตรฐานสัปดาห์ละ 40 ชั่วโมง ทั้งงานราชการและงาน เอกชน และมีสิทธิหยุดพักผ่อนปีละ 5 สัปดาห์ โดยได้รับค่าจ้าง

อะไรทำให้ประเทศเดนมาร์กได้รับการจัดอันดับเป็นประเทศที่ มีการ คอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลก

เราหาคำตอบจากข้อคิดเห็นของนายมิเกล เหมนิทิ วินเธอร์ เอกอัครราชทูตเดนมาร์กประจำประเทศไทยซึ่งให้ความเห็นว่า 13 การที่ประเทศเดนมาร์กเป็นประเทศที่ถูกจัดอันดับว่ามีคอร์รัปชันน้อยที่สุดในโลกว่า อยู่ที่มีรัฐบาลที่ประชาชนเชื่อถือได้ และการปลูกฝังเรื่องศีลธรรมตั้งแต่เด็ก รวมถึงการดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาล เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องถูก ตรวจสอบได้ โดยที่เดนมาร์กไม่ต้องมีองค์กรเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน และประชาชนถูกสอนให้ปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่าง เท่าเทียมและถูกสอนให้ตั้งคำถามต่อรัฐบาล

นอกจากนี้หากเราพิจารณาข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมของเดนมาร์กพบว่า เดนมาร์กเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าและมั่นคงทางเศรษฐกิจ และเป็นสังคมที่ได้รับการจัดอันดับในปี 2555 ให้เป็นประเทศที่มีความสุขที่สุดในโลกอันน่าจะเป็นพื้นฐานสำคัญของการเป็นสังคมที่ปลอดการคอร์รัปชันมากที่สุดของโลกด้วย

กรณีประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้ที่เรารู้จักดี ตั้งอยู่บนคาบสมุทรเกาหลี มีประชากรประมาณ 50 ล้านคน มีรายได้ต่อหัว 31,243 เหรียญสหรัฐ (ปี 2555)

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีหรือเกาหลีใต้ที่เรารู้จักกันดี เป็นประเทศที่ถูกแบ่งออกเป็นสองประเทศ อันเป็นผลมาจากอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันและผลจากสงครามเกาหลีทำให้มีการแบ่งออกเป็นสอง ประเทศคือ ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยเกาหลี (เกาหลีเหนือ) และ สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้)

สาธารณรัฐเกาหลีเป็นประเทศหนึ่งที่มีปัญหาการคอร์รัปชันมา
ยาวนานนับแต่โบราณกาลแล้ว และปัญหานี้ได้สืบทอดกันมาจนถึง
ขณะนี้ หากพิจารณาจากการจัดอันดับการคอร์รัปชันที่จัดโดย

Transparency International พบว่า อันดับของสาธารณรัฐ
เกาหลีในปี ค.ศ. 2014 ดีขึ้น กว่าสองปีที่ผ่านมา

ปี ค.ศ.	อันดับ	คะแนน	จำนวนประเทศทั้งหมด
2014	43	55	174
2013	46	55	175
2012	45	56	174
2011	43	54	182

นอกจากนี้ กว่าสี่สิบปีที่ผ่านมาตั้งแต่มีรัฐบาลพลเรือนใน พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา ผู้นำประเทศส่วนมากให้ความสำคัญกับการต่อสู้กับ ปัญหาการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับกระแสสังคมของเกาหลีใต้ให้ความสำคัญกับการขจัดปัญหาการคอร์รัปชันของนักการเมืองและ ข้าราชการมากขึ้นทำให้เราได้เห็นข่าวว่า มีการสอบสวนจับกุมนักการเมือง อยู่เป็นระยะ ในสมัยของอดีตประธานาธิบดีลี เมียง บัค ถึงกับต้องออกมา ขอโทษต่อสาธารณะในกรณีที่พักชายของตนคือ นายลี ชังดึก สมาชิกรัฐสภา ถูกจับกุมในข้อหารับสินบนจากธนาคารแห่งหนึ่งเพื่อแลกกับความช่วยเหลือ โดยนายลี เมียงบัค ได้โค้งตัวต่ำและกล่าวขอโทษว่า “ผมขออภัย เป็น การขออภัยต่อผู้คนที่เกิดความกังวลที่เกิดขึ้นในประเด็นเหล่านี้ ผมจะโทษใครได้ในจุดนี้ ทุกอย่างเป็นความผิดของผม ผมยินดีรับทุก ๆ การประณาม” การกระทำของนายลี เมียงบัค สะท้อนได้ถึง ความ สำคัญกับผิด (accountability) ต่อสาธารณะแม้จะเป็นช่วงปลายสมัย ประธานาธิบดีก็ตาม

อีกตัวอย่างหนึ่งของธรรมาภิบาลในสาธารณรัฐเกาหลีได้แก่ กรณี
ของมหานครโซล (**Seoul Metropolitan Government,
SMG**) ใน ค.ศ.2000 โดยนายกมหานครโซล นาย **Goh Kun
(1998 – 2002)** มีนโยบายชัดเจนในการต่อต้านการคอร์รัปชันโดย
ริเริ่มระบบที่เรียกว่า **Online Procedures Enhancement
for Civil Applications** หรือ **OPEN**

Mr.Goh Kun อดีตนายกมหานครโฮล (1998 – 2002)



นโยบายสำคัญในเรื่องนี้ของนาย **Goh Kun** มี 4 ประการคือ

1. ขจัดปัจจัยที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันล่วงหน้า
2. มีการตรวจสอบและกำกับอย่างเข้มงวดในบริการที่เสี่ยงต่อการคอร์รัปชัน
3. การทำให้ปลอดจากคอร์รัปชันโดยการทำงานร่วมกับประชาชน
4. การทำให้มีการบริหารที่โปร่งใสโดยทั่วหน้า

ระบบการให้บริการของมหานครไซลออนไลน์นี้มุ่งลดโอกาสที่ ประชาชน ผู้รับบริการต้องพบปะกับเจ้าหน้าที่ของมหานครไซลซึ่งจะทำให้ โอกาสที่เจ้าหน้าที่จะ เรียกเก็บเงินหรือโอกาสที่ประชาชนจะให้เงินเพื่อขอรับ บริการที่เร็วน้อยลง และยังเป็น การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการ ลดการเดินทางไปติดต่อ ณ ที่ทำการของ มหานครไซล

ระบบดังกล่าวนี้ได้รับการต่อต้านจากเจ้าหน้าที่ของมหานครไซลในระยะแรกๆ เนื่องจากระบบนี้ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ลงและมี ระยะเวลาในการให้บริการ ในแต่ละขั้นตอนทำให้ประชาชนสามารถรู้ได้ว่า ระยะเวลาในการขอรับบริการในแต่ละ ขั้นตอนเป็นเท่าใดและใครรับผิดชอบ ในแต่ละขั้นตอนนั้น ซึ่งหากว่าประชาชนส่ง หลักฐานในการขอรับบริการ ครบถ้วน เจ้าหน้าที่ต้องอนุญาตโดยไม่มีข้อแม้

อย่างไรก็ดี เมื่อระบบ **OPEN** ดำเนินมาได้ระยะหนึ่งภายใต้การ สนับสนุน อย่างแข็งขันจากนายกมหานครไซลทำให้ประชาชนผู้รับบริการ มีความพึงพอใจมากขึ้น โดยจากการสำรวจพบว่า การคอร์ปชั่นลดลงในทุก บริการของมหานครไซล และ ระบบ **OPEN** ได้รับรางวัลจากสหประชาชาติ ว่า เป็นระบบที่ต่อต้านการคอร์ปชั่นที่ ดีที่สุดระบบหนึ่ง

หลังจากที่มหานครโซลนำเอาระบบ **OPEN** มาใช้ได้ประสบความสำเร็จ รัฐบาลสาธารณรัฐเกาหลีก็ได้สั่งให้หน่วยงานส่วนกลางนำเอาระบบนี้ไปใช้กันทั่วประเทศ นับเป็นความสำเร็จในการใช้จุดแข็งของประเทศด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการต่อต้านการคอร์รัปชัน

การดำเนินการในเรื่องการต่อต้านการคอร์รัปชันของสาธารณรัฐ เกาหลีหันมาให้ความสำคัญกับการอบรมกล่อมเกลาภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล ได้จัดตั้งสถาบันฝึกอบรมเพื่อการต่อต้านการคอร์รัปชัน (**AntiCorruption Training Institute, ACTI**) ขึ้นโดยให้การอบรมแก่บุคลากรของ รัฐ เด็ก เยาวชนเพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ ให้ความเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทัศนคติเป็นเรื่องที่ยากลำบากเพราะทัศนคติเป็นสิ่งที่อยู่ติดตัวบุคคลมาช้านาน ดังนั้น การฝึกอบรมจึงต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการทางจิตวิทยามากกว่า การฝึกอบรมโดยใช้หลักเหตุผลอย่างเดียว

คณะนักศึกษาระดับปริญญาโท 18 ศึกษาดูงาน ณ **Anti-Corruption Training Institute** สาธารณรัฐเกาหลี



นอกจากการริเริ่มส่งเสริมธรรมาภิบาลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ในภาคประชาชนก็นับว่ามีส่วนสำคัญโดยมีกรณีที่น่าสนใจคือ ขบวนการทางสังคม (social movement) ที่เรียกว่า **People's Solidarity for Participatory Democracy** หรือ **PSPD** ซึ่งเป็นขบวนการทางสังคมที่มุ่ง

ติดตามการดำเนินงานตามกฎหมายของรัฐบาลและต่อสู้กับการคอร์รัปชันทางการเมืองโดยมีผู้ก่อตั้งคนสำคัญคือ นายปัก วัน ซุง (**Park Won Soon**) ซึ่งเป็นนักต่อสู้ทางการเมืองในสมัยอดีตประธานาธิบดี ปัก จุงฮี และถูกจำคุก 4 เดือน ต่อมาได้เดินทางไปศึกษาต่อ ณ ประเทศอังกฤษและ สหรัฐอเมริกาทางด้านกฎหมายก่อนกลับมาร่วมจัดตั้งขบวนการ **PSPD** ขึ้น จนประสบความสำเร็จในการทำให้นักการเมืองที่มีความสัมพันธ์กับการคอร์รัปชันไม่สามารถกลับมาในการเลือกตั้งที่มีขึ้นอีกได้จากการที่ **PSPD** ได้ให้ความรู้และกระตุ้นให้ชาวเกาหลีตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิในการเลือกตั้งโดยไม่เลือกนักการเมืองที่คอร์รัปชันเข้ามาทำหน้าที่ในรัฐสภา หลังจากนั้นเขาได้ลงสมัครเลือกตั้งในตำแหน่งนายกมมหานครโซล และชนะ การเลือกตั้งในวันที่ 26 ตุลาคม 2554

Mr.Park Won Soon



กรณีของ **PSPD** เป็นตัวอย่างให้เห็นถึงพลังทางสังคมในการต่อสู้กับ ปัญหาการคอร์รัปชันของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังนั้น ถ้าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความตระหนักใน ความสำคัญของการ ใช้สิทธิเลือกตั้ง และไม่เลือกผู้สมัครที่เคยเป็น นักการเมืองที่มีความพัวพัน กับการคอร์รัปชันแล้วก็จะทำให้ผู้สมัครที่มีความมุ่งหมายเข้ามาทำหน้าที่เพื่อ ประโยชน์สาธารณะได้เข้ามาทำหน้าที่ในสภามากขึ้น

กรณีเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

สาธารณรัฐประชาชนจีน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงเป็นเกาะทางตะวันออกเฉียงใต้ของจีน ประกอบด้วย เกาะฮ่องกง คาบสมุทรเกาลูน และดินแดนที่เรียกว่า **New Territories** (ซึ่งเป็นส่วนที่ติดกับชายแดนจีน) รวมถึงเกาะเล็กๆ อีก 235 เกาะ โดยเกาะที่ใหญ่ที่สุดคือ เกาะลันเตา (ซึ่งเป็นที่ตั้งของสนามบิน นานาชาติฮ่องกง และ **Disneyland**) รวมพื้นที่ทั้งสิ้น 1,103 ตาราง กิโลเมตร 18 มีประชากรประมาณ 7.17 ล้านคน

ฮ่องกงเป็นเขตบริหารพิเศษของจีนอยู่ภายใต้หลักการ“หนึ่ง ประเทศ สอง ระบบ”(One country, two systems) ตามที่ระบุในกฎหมาย ธรรมนูญของ ฮ่องกง หรือที่เรียกกันว่า **Basic Law** ซึ่งได้เริ่มใช้ตั้งแต่ฮ่องกง กลับคืนสู่การ ปกครองของสาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อปี 2540 กฎหมายนี้ ระบุให้ฮ่องกงดำรงไว้ ซึ่งโครงสร้างทางเศรษฐกิจ กฎหมาย และสังคมใน ปัจจุบันเป็นเวลาอีก 50 ปี และ ภายใต้หลักการดังกล่าว รัฐบาลพรรค คอมมิวนิสต์จีนได้ให้อิสระแก่ฮ่องกงอย่างมาก ในการบริหารบ้านเมืองใน ด้านต่างๆ ยกเว้นด้านการต่างประเทศและด้านการทหาร ซึ่งรัฐบาลพรรค คอมมิวนิสต์จีนเป็นผู้ดูแล

ความเป็นมาของการต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชัน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงก็ไม่ต่างไปจากประเทศในเอเชียจำนวนมาก ที่ประสบปัญหาคอร์รัปชันมาช้านาน และในอดีต ฮ่องกงมีสำนักงานตำรวจปราบปรามการทุจริต (**Police Anti-Corruption Office**) ก็ตามแต่ก็เป็น เสมือนเชิงสัญลักษณ์เท่านั้นเนื่องจากการคอร์รัปชันก็ยังคงมีอยู่อย่าง กว้างขวางและหยั่งรากลึกในสังคมฮ่องกง ตารางที่ 2.3 อันดับการคอร์รัปชันของเขตบริหารพิเศษฮ่องกง สาธารณรัฐประชาชนจีน ระหว่างปี ค.ศ. 2011 - 2014

ปี ค.ศ.	อันดับ	คะแนน	จำนวนประเทศทั้งหมด
2014	17	74	174
2013	15	75	175
2012	14	77	174
2011	12	84	182

หลังจากอังกฤษทำสัญญาเช่าเกาะฮ่องกงจากจีนในปี ค.ศ. 1898 ได้มีพระราชบัญญัติลงโทษผู้กระทำผิด และในปี ค.ศ. 1948 มีพระราชบัญญัติป้องกันการทุจริตซึ่งลอกเลียนแบบมาจากกฎหมายของประเทศ อังกฤษ แต่หลังจากกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับปรากฏว่า การคอร์รัปชันกลับมีมากขึ้น

จุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1971 เมื่อนายตำรวจ ระดับสูงชื่อ ปีเตอร์ ฟิตซรอย กอดเบอร์ (**Peter Fitzroy Godber**) ได้หลบหนี ออกจากฮ่องกงไปอังกฤษในระหว่างการถูกสอบสวนความผิดฐานคอร์รัปชัน ซึ่งนับเป็นคดีที่ได้รับความสนใจจากสาธารณะมากเนื่องจากมูลค่าการ คอร์รัปชันครั้งนี้มีหลายล้านเหรียญฮ่องกง การหลบหนีครั้งนี้ได้สร้างความ โกรธแค้นให้กับประชาชนฮ่องกงอย่างมากทำให้ผู้ว่าการฮ่องกงในขณะนั้น คือ **Sir Murray Mcle hose** แต่งตั้งให้ทำการแก้ไขกฎหมายต่อต้านการ ทุจริต และได้มีการก่อตั้ง คณะกรรมาธิการอิสระต่อต้านคอร์รัปชัน (**Independent Commission Against Corruption**) ขึ้นในที่สุด

ฮ่องกงใช้มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมธรรมาภิบาลในการปราบปรามคอร์รัปชันได้แก่

1.กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการให้สินบน(Prevention of Bribery Ordinance) เป็นกฎหมายที่ห้ามการประพฤติปฏิบัติหลายประการ อาทิ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ติดต่อหรือรับประโยชน์ใดๆ เพื่อตอบแทนการปฏิบัติ ไม่ปฏิบัติ หรือปฏิบัติล่าช้าของเจ้าหน้าที่ หากมีการฝ่าฝืนมีโทษปรับ 100,000 เหรียญ หรือจำคุก 1 ปีและต้องจ่ายค่าชดเชยให้รัฐตามที่ศาล กำหนด

2.กฎหมายการทุจริตในการเลือกตั้ง โดยในปี ค.ศ. 2000 มีการออกกฎหมายการทุจริตในการเลือกตั้งซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตและการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายในการเลือกตั้ง เป็นต้น

3.กฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการอิสระต่อต้านคอร์รัปชัน กฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการอิสระต่อต้าน คอร์รัปชัน (Independent Commission Against Corruption Office หรือ ICAC) โดยให้อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตและให้อำนาจคณะกรรมการฯ ในการดำเนินการสืบสวนกระบวนการในการจัดการกับผู้ต้องสงสัยและจำหน่ายทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำผิด และมีอำนาจจับกุม ออกหมายค้น การค้น และยึดทรัพย์ การคุมขัง และการให้ประกันตัว

สำหรับคณะกรรมการด้านการทุจริตมีหน้าที่ในการรับและพิจารณาคำร้องเกี่ยวกับการกระทำที่ต้องสงสัยว่าฝ่าฝืนกฎหมายนี้หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการให้สินบน และกฎหมายว่าด้วยการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือกฎหมายเกี่ยวกับการขู่ว่าจะเปิดเผยความลับเพื่อให้เจ้าหน้าที่กระทำการโดยมิชอบ โดยคณะกรรมการฯ มีอำนาจออกคำสั่งดำเนินการสอบสวนตามที่เห็นสมควร

กลยุทธ์สำคัญของคณะกรรมการฯ ได้แก่ การตรวจสอบ การป้องกัน และการให้การศึกษ สำหรับปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ ประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจก็คือ การสนับสนุนจากภาคประชาชนที่ต้องการให้คณะกรรมการฯ ดำเนินงาน อย่างตรงไปตรงมาและไม่ต้องหวั่นเกรงอิทธิพลใดๆ และทำให้ฝ่ายการเมือง ไม่กล้าเข้ามาแทรกแซงการทำงานของคณะกรรมการแต่อย่างใด และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การให้การศึกษากับการทุจริตเพื่อสร้างความตื่นตัวให้กับประชาชนถึงผลเสียของการทุจริตและหนทางในการร่วมกันป้องกันแก้ไข

คณะนักศึกษ ปร.รุ่นที่ 18 ศึกษาฐาน ณ Independent Commission Against Corruption, ICAC เขตบริหารพิเศษฮ่องกง



หากพิจารณาดูจากการจัดอันดับของ **Transparency International** ของ เขตบริหารพิเศษฮ่องกงพบว่า อันดับของเขตบริหารพิเศษลดลงตามลำดับ สะท้อนให้เห็นว่า ความพยายามขององค์กรต่อต้านการคอร์รัปชันยังประสบ ปัญหาอยู่พอสมควรแม้ว่าอันดับจะอยู่ในเกณฑ์ที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับ ประเทศในเอเชียส่วนใหญ่ก็ตาม

กรณีสาธารณรัฐสิงคโปร์

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีที่ตั้งอยู่บนเกาะที่มีพื้นที่ 697 ตารางกิโลเมตร มีประชากรประมาณ 5 ล้านคนเศษ เป็นประเทศที่มี อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สูง และมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจที่ก้าวหน้ามาก จัดเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ประชากรมีรายได้ประมาณ 5 หมื่นเหรียญสหรัฐ (ประมาณ 1.5 ล้านบาท) ต่อคนต่อปี

สาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศเดียวในเอเชียที่ได้รับการจัดอันดับจาก **Transparency International** ให้อยู่ในอันดับ 1 ใน 10 ของประเทศที่มี คอรัปชันน้อยที่สุดในโลกนับแต่การจัดอันดับมาตั้งแต่ปี 2538 เป็นต้นมา

ปี ค.ศ.	อันดับ	คะแนน	จำนวนประเทศทั้งหมด
2014	7	84	174
2013	5	86	175
2012	5	87	174
2011	5	92	182

การที่สาธารณรัฐสิงคโปร์สามารถมีอันดับการคอร์ปชั่นน้อยที่สุดติดอันดับหนึ่งในสิบของโลกมาอย่างต่อเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการคือ

ปัจจัยที่หนึ่ง ภาวะผู้นำของประเทศ กล่าวได้ว่า นับแต่ก่อตั้ง ประเทศตั้งแต่วันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1965 หลังจากแยกตัวออกมาจาก สหภาพมาลายา เนื่องจากปัญหาทางเชื้อชาติกับมาเลเซีย โดยนายลี กวนยู เป็น นายกรัฐมนตรีคนแรกและอยู่ในตำแหน่งยาวนานประมาณสามสิบปี นายลี กวนยูนับเป็นผู้นำประเทศที่เป็นแบบอย่างของผู้นำที่เสียสละ ยึดประโยชน์ประเทศชาติเป็นสำคัญ แตกต่างไปจากผู้นำของหลายประเทศ ในภูมิภาคนี้ ที่มักใช้อำนาจในตำแหน่งเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนและ พวกพ้อง

ปัจจัยที่สอง นายลี กวนยู นายกรัฐมนตรีคนแรกของประเทศให้ ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรคนของสิงคโปร์ให้ เป็นคนที่มีคุณภาพ สูงเพื่อเป็นกำลังสำคัญของการพัฒนาประเทศเนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์ไม่มี ทรัพยากรธรรมชาติใดๆ นอกจากคนสิงคโปร์เท่านั้น ดังนั้น การศึกษา ของสิงคโปร์จึงมีมาตรฐานที่สูงเทียบเท่าสถาบันการศึกษาชั้นนำของโลก ส่งผลให้ประชากรสิงคโปร์ได้รับการศึกษาที่สูง และเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มี คุณค่า สำหรับประเทศ

ปัจจัยที่สาม การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เสมอภาคภายใต้ กฎหมาย เดียวกัน เพื่อสร้างให้สังคมสิงคโปร์เป็นสังคมที่มีระเบียบวินัย เสมอภาคกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนาทำให้คนใน สาธารณรัฐ สิงคโปร์ที่มีอยู่หลากหลายเชื้อชาติสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ดังนั้น แม้ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีรูปแบบการเมืองการปกครองแบบ ประชาธิปไตยก็ตาม แต่สิทธิทางการเมืองบางอย่างของประชาชนก็ถูกงดเว้น เช่น สิทธิใน การแสดงออกทางการเมือง การประท้วง เป็นต้น ซึ่งก็มี คำอธิบายจากอดีต ผู้นำประเทศว่า เป็นประชาธิปไตยแบบสิงคโปร์เพื่อ ทำให้ประเทศสามารถ พัฒนาประเทศไปได้ในบริบทของสิงคโปร์ที่แตกต่าง จากประเทศตะวันตก

ปัจจัยที่สี่ การให้ค่าตอบแทนกับบุคลากรของรัฐที่สูง บุคลากรภาค รัฐของ สิงคโปร์ได้รับค่าตอบแทนที่สูงใกล้เคียงกับภาคธุรกิจเอกชนทำให้ สร้าง แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และไม่ไปแสวงหาผลประโยชน์ใดๆ จาก ตำแหน่ง

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตคล้ายกับ ปปช.ของไทยคือ **Corrupt Practices
Investigation Bureau** ซึ่งมีหน้าที่สำคัญคือ

1. ทบทวนวิธีการทำงานอย่างสม่ำเสมอ (**Review of Work methods**)
2. การยื่นแสดงการไม่มีหนี้สินใดๆ (**Declaration of Non - Indebtedness**)
3. การยื่นบัญชีทรัพย์สินและการลงทุน (**Declaration of Assets and investment**)
4. การไม่รับของขวัญใดๆ (**Non – acceptance of gifts**)

กล่าวได้ว่า สาธารณรัฐสิงคโปร์ประสบความสำเร็จในการต่อสู้กับการ คอร์รัปชัน
เนื่องจากปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้น

ส่วนที่

3

การส่งเสริมธรรมาภิบาล
ในการบริหารภาครัฐไทย

ธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐไทย

ระบบบริหารภาครัฐไทยหรือระบบราชการไทยเป็นระบบที่อยู่คู่กับ สังคมไทย มาช้านานตั้งแต่ก่อตั้งอาณาจักรย้อนไปถึงสมัยสุโขทัยเรื่อยมาถึง สมัยกรุงรัตนโกสินทร์และปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่า ระบบบริหารภาครัฐไม่เคยล่มสลายในขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองตลอดเวลา บางช่วง เวลา ระบบบริหารภาครัฐกลายเป็นอาณาจักรที่ซ้อนอาณาจักรหรือเป็น อำนาจรัฐที่ซ้อนอยู่ในรัฐเช่น บางช่วงเวลาที่ “อำมาตย์” หรือ “ข้าราชการ” มีอำนาจในการเมืองการบริหารโดยตรง เช่น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี เป็นต้น

ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ผู้ปกครองหรือกษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดในการบริหารกิจการของบ้านเมือง โดยมีข้าราชการเป็นกลไก ในการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ ซึ่งหากจะกล่าวไปแล้ว หลักคิดใน ธรรมาภิบาล หรือ **good governance** ซึ่งมาจากต่างประเทศและเข้ามาสู่ สังคมไทยในยุคสมัยระบอบประชาธิปไตยนั้น ในความเป็นจริงแล้ว ก็มีใช้ เรื่องใหม่ทั้งหมดแต่ประการใดเลย เพราะผู้ปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีหลักการสำคัญที่ยึดถือปฏิบัติมา ช้านานได้แก่ “หลักทศพิธราชธรรม” นั่นเอง

หลักทศพิธราชธรรมนับเป็นหลักคิดและหลักปฏิบัติที่เป็นเสมือน
เสาเอกของการปกครองรัฐไทยสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาช้านาน
ประกอบด้วย

1. ทาน การให้
2. ศีล ความประพฤติที่ดีงามทั้งกาย วาจา ใจ
3. บริจาค การเสียสละและความสุขส่วนตนเพื่อความสุขส่วนรวม
4. ความซื่อตรง การไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบ
5. ความอ่อนโยน การมีอัธยาศัยอ่อนโยน
6. ความเพียร ความเพียร
7. ความไม่โกรธ ความไม่แสดงความโกรธ
8. ความไม่เบียดเบียน การไม่เบียดเบียน
9. ความอดทน การมีความอดทนต่อสิ่งทั้งปวง
10. ความยุติธรรม ความหนักแน่น ถือความถูกต้อง เทียงธรรมเป็นหลัก



หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี 2475 หลักทศพิธราชธรรมดูลดความสำคัญไปตามสถานภาพของสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ และความสนใจของผู้ปกครองในยุคประชาธิปไตยหันไปสนใจ หลักประชาธิปไตยซึ่งให้ความสำคัญกับหลักสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค มากขึ้น

หลักธรรมาภิบาลได้เข้ามาสู่สังคมไทยในปลายทศวรรษ 2530 หลัง เหตุการณ์พฤษภาทมิฬซึ่งจุดประกายต่อต้านผู้ปกครองที่เข้ามาโดยวิธีที่ไม่ สอดคล้องกับหลักการของประชาธิปไตยและไม่ยึดค้ำมั่นสัญญาที่ให้ไว้ต่อ สาธารณะ

หลังจากนั้นไม่นาน หลักธรรมาภิบาลเข้ามาถูกจังหวะเวลาในช่วง ของ
วิกฤตทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยที่เรียกว่า “วิกฤตต้มยำ กุ้ง” อัน
เนื่องมาจากความไม่พอเพียงของนักธุรกิจ นักลงทุน ความไม่ โปร่งใสในการ
ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การแทรกแซงของนักการเมืองในกิจการ
ธนาคารและสถาบันการเงิน ทำให้รัฐบาลไทยต้องหันไปขอ ความช่วยเหลือ
จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ **International
Monetary Fund (IMF)** ซึ่งก็มีเงื่อนไขให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติ
ตามนั้นคือ ต้องมีการปฏิรูประบบกฎหมาย และการปฏิรูประบบบริหาร
ภาครัฐ โดยในปี 2542 มีการวางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ
สร้างระบบบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และมีผลใช้
บังคับกับหน่วย ราชการของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 (แต่ได้มีการ
ยกเลิกไปแล้ว) โดยมีหลักการสำคัญ 6 ประการได้แก่

- หลักนิติธรรม
- หลักคุณธรรม
- หลักความโปร่งใส
- หลักการมีส่วนร่วม
- หลักความรับผิดชอบ
- หลักความคุ้มค่า

นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ยังได้กำหนดว่า การบริหารจัดการประเทศต้องมีการเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เข้มแข็งเพื่อให้ระบบบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลเป็นยุทธศาสตร์หลักในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มี การหมักหมมมานาน

ในปี 2545 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) มาตรา 3/1 มีจุดมุ่งหมายว่า การบริหารราชการจะ ต้องเป็นไป เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดความสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ รัฐ ความมี ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจาย ภารกิจและ ทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น กระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และสนองตอบความต้องการของประชาชน

หลังจากปี 2545 ไม่ถึงปีก็มีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ ธรรมนูญศาล โดยตรงคือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้วางแนวทางการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี หรือ “ธรรมนูญศาล” ไว้ให้หน่วยงานของรัฐต้องยึดถือปฏิบัติ คือ

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกิดความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ ต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ



หลักธรรมาภิบาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารประเทศ การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับชุมชน

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา 74 วรรคหนึ่ง “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ ข้าราชการลูกจ้าง ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

มาตรา 78 “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายในด้านการบริหาร ราชการแผ่นดิน โดยพัฒนาระบบภาครัฐโดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหาร ราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ และจัดระบบงานราชการ และ งานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไป อย่างรวดเร็ว มี ประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้โดยคำนึงถึงการมี ส่วนร่วมของประชาชน”

ธรรมาภิบาลกับแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาระบบราชการไทย

ผลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นำมาสู่การพัฒนา
ระบบบริหารภาครัฐหรือระบบราชการโดยคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการ (ก.พ.ร)
กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ ไทย (พ.ศ. 2551 – 2555) โดยมี
เป้าหมายหลักเพื่อประโยชน์สุขของ ประชาชน โดยมีประเด็นหลัก 4 ประเด็น ได้แก่ 21

- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่1** ยกกระตักการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวัง
และความต้องการของประชาชนที่มีความสลับ ซับซ้อน หลากหลาย และเปลี่ยนแปลงไป
อย่างรวดเร็ว
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่2** ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิง บูรณาการ เกิดการแสวงหา
ความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่3** มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อม และ
ความสามารถในการเรียนรู้คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลง และปรับตัวอย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์
ต่างๆ
- ประเด็นยุทธศาสตร์ที่4** สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิด ความโปร่งใส และมั่นใจ และ
สามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งทำให้บุคลากร ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อ
ตนเอง ต่อประชาชนและต่อ สังคมโดยรวม

หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลักที่ 1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่(New Public Management) ประกอบด้วยหลักย่อย 3 หลักได้แก่

หลักย่อยที่ 1 ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การปฏิบัติ ราชการ ต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตที่คุ้มค่าต่อการ ลงทุนและบังเกิด ประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

หลักย่อยที่ 2 ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง การปฏิบัติ ราชการที่มีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองความต้องการ และผู้มีส่วนได้เสีย ทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุ วัตถุประสงค์องค์การ มีการวางแผน การปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอยู่ในระดับที่อยู่ในความคาดหวังของประชาชน

หลักย่อยที่ 3 การตอบสนอง หมายถึงการปฏิบัติราชการต้อง สามารถ ให้บริการอย่างมีคุณภาพ ดำเนินการแล้วเสร็จในเวลา ที่ กำหนด สร้างความเชื่อมั่น ไว้วางใจ ตอบสนองความคาดหวัง/ความ ต้องการของประชาชนผู้รับบริการ

หลักที่ 2 ค่านิยมประชาธิปไตย(Democratic Value) ประกอบด้วยหลักการย่อย 4 หลักได้แก่

หลักย่อยที่ 1 ภาวะรับผิดชอบ /สามารถตรวจสอบได้ หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย มีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะ

หลักย่อยที่ 2 ความเปิดเผย/โปร่งใส หมายถึง การปฏิบัติราชการ ต้องเป็นไปด้วยความซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา และเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้แก่ประชาชน

หลักย่อยที่ 3 หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องใช้ อำนาจของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย และ

หลักย่อยที่ 4 หลักความเสมอภาค หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียม ไม่แบ่งแยกชาย หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางสังคม ศาสนาและอื่นๆ

หลักที่ 3 ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วยหลักการ ย่อย 2 หลักได้แก่

หลักย่อยที่ 1 กระจายอำนาจ หมายถึง การปฏิบัติราชการควรมี การมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการ ดำเนินการ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมรวมถึงมีการโอนถ่าย บทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่นๆ ใน สังคม และ

หลักย่อยที่ 2 การมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นชั้นตามมติ หมายถึง การปฏิบัติ ราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมถึงเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ เสนอปัญหา ร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบ โดยมี ความพยายามในการแสวงหาชั้นตามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่าง กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง

หลักที่ 4 ความรับผิดชอบทางการบริหาร(**Administrative**

Responsibility) ประกอบด้วยหลักการย่อย 1 หลักได้แก่

คุณธรรม/ จริยธรรม หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีศีลธรรม คุณธรรมและตรงตามความคาดหวังของ สังคม



คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ดังนี้

1. ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง (Integrity)
2. ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวก และมีจิตบริการ (Activeness)
3. มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม (Morality)
4. คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง (Responsiveness)
5. มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency)
6. ตรวจสอบได้ (Accountability)
7. ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย (Democracy)
8. มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Yield)



ค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรม สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ 9 ประการ ดังนี้

1. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
2. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบ
3. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
4. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
5. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
6. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
7. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
8. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข
9. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้กำหนดให้มีประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ดังนี้

1. ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรม และยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง และเป็นธรรม
2. ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดี และความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เสียสละ และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้
3. ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่ และยึดถือ ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน
4. ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัย ตำแหน่งหน้าที่และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนตัว และประโยชน์ส่วนรวม
5. ข้าราชการต้องเคารพและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย อย่างตรงไปตรงมา

6. ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลาง ทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชน โดยมีอัธยาศัยที่ดี และไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
7. ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของ ราชการอย่างเคร่งครัดและรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้า และใช้ข้อมูลจากการดำเนินงานเพื่อการในหน้าที่ และให้ข้อมูล ข่าวสารแก่ประชาชนอย่าง ครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
8. ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพ และ มาตรฐานแห่ง วิชาชีพโดยเคร่งครัด
9. ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
10. ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียง และ ภาพลักษณ์ของข้าราชการโดยรวม

ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือนเป็นตัวอย่างหนึ่งของ
ประมวล จริยธรรมที่ข้าราชการประเภทต่างๆ ควรกำหนดให้มีขึ้นเพื่อ
เป็นแนวทาง ปฏิบัติสำหรับข้าราชการประเภทนั้นๆ อาทิ องค์การ
ปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ได้มีการกำหนดระเบียบว่าด้วยประมวล
จริยธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่นไว้เช่นกัน

ระเบียบ/ข้อบังคับ/ประกาศ/
ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการ
การเมืองท้องถิ่นฝ่ายบริหาร
(ชื่อหน่วยงาน)... พ.ศ.

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งแตกต่างไปจากส่วนราชการทั้งหลายเนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แทนการแต่งตั้งจากผู้บังคับบัญชา ได้มีการจัดทำระเบียบ / ข้อบังคับ / ประกาศ / ว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมืองท้องถิ่นฝ่ายบริหาร (ชื่อหน่วยงาน)... พ.ศ. ในส่วนของมาตรฐานทางจริยธรรมของ ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นมีกำหนดไว้ ดังนี้

ส่วนที่ 2 มาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการการเมืองท้องถิ่น

ข้อ 6 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ตลอดจนเป็นแบบอย่างที่ดีในการเคารพและรักษา ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ข้อ 7 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการ รักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ

ข้อ 8 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการเป็น พลเมืองดี เคารพ และปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ข้อ 9 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องปฏิบัติตนอยู่ในกรอบ จริยธรรม คุณธรรม และศีลธรรม ทั้งโดยส่วนตัวและโดยหน้าที่รับผิดชอบ ต่อสาธารณชน ทั้งต้องวางตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ข้อ 10 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของผู้อื่น โดยไม่แสดงกิริยาหรือใช้วาจาอันไม่สุภาพ อาฆาตมาดร้าย หรือใส่ร้ายหรือเลียดสีบุคคลใด

ข้อ 11 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องมีอุดมการณ์ในการทำงาน เพื่อประเทศชาติ และต้องถือเอาผลประโยชน์ของประเทศชาติและ ประชาชนเป็นสิ่งสูงสุด

ข้อ 12 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องรับใช้ประชาชนอย่างเต็ม ความสามารถด้วยความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติและปราศจากอคติ

ข้อ 13 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องสร้างจิตสำนึกให้ประชาชน ในท้องถิ่น ประพฤติตนเป็นพลเมืองที่ดี ร่วมกันพัฒนาชุมชนให้น่าอยู่คุณธรรม และดูแลรักษาสภาพ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบ

ข้อ 14 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องไม่ใช้หรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ สถานะหรือ ตำแหน่งการเป็นข้าราชการการเมืองไปแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วย กฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ไม่ว่าจะ เป็น ประโยชน์ในทางทรัพย์สินหรือไม่ก็ตาม

ข้อ 15 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่ง การเป็นข้าราชการ เมืองเข้าไปก้าวก้าวหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อน ชั้นเงินเดือน ของข้าราชการซึ่งมี ตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือ ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้น ใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นการ ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ข้อ 16 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องไม่ยินยอมให้คู่สมรส ญาติสนิท บุคคลในครอบครัวหรือผู้ใกล้ชิดก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของตนหรือของผู้อื่น และต้องไม่ยินยอมให้ผู้อื่นใช้อำนาจหน้าที่ของตนโดยมิชอบ

ข้อ 17 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องระมัดระวังมิให้การประกอบวิชาชีพ อาชีพหรือการงานอื่นใดของคู่สมรส ญาติสนิท หรือบุคคลในครอบครัวของตนที่มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือ ศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

ข้อ 18 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องรักษาความลับของทางราชการ เว้นแต่เป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ข้อ 19 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องยึดมั่นในกฎหมายและค่านิยม ถึงระบบคุณธรรมในการแต่งตั้งผู้สมควรดำรงตำแหน่งต่างๆ

ข้อ 20 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้ว ต้องไม่ นำข้อมูลข่าวสารอันเป็นความลับของทางราชการซึ่งตนได้มาในระหว่างอยู่ในตำแหน่งไปใช้เพื่อเกิดประโยชน์แก่องค์กรเอกชน ทั้งนี้ ภายในกำหนด ระยะเวลาสองปี นับจากวันที่พ้นจากตำแหน่ง

ข้อ 21 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องเปิดเผยข้อมูลการทุจริต การใช้อำนาจในทางที่ผิด การฉ้อฉล หลอกลวง หรือกระทำการอื่นใดที่ทำให้ราชการเสียหายต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

ข้อ 22 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องไม่เรียกร้องของขวัญ ของ กำนัน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์ต่างๆ อันอาจเกิด จากการปฏิบัติหน้าที่ของตน และจะต้องดูแลให้คู่สมรส ญาติสนิท หรือ บุคคลในครอบครัวของตนปฏิบัติเช่นเดียวกันด้วย

ข้อ 23 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องปฏิบัติต่อองค์กรธุรกิจที่ ติดต่อทำธุรกิจกับหน่วยงานของรัฐตามระเบียบ และขั้นตอนอย่างเท่าเทียม กัน โดยไม่เลือกปฏิบัติข้อ

24 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นพึงพบปะเยี่ยมเยียนประชาชน อย่างสม่ำเสมอ เอาใจใส่ทุกข์สุข และรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชน และริบหาทางช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

ข้อ 25 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่น ต้องไม่ใช้หรือบิดเบือนข้อมูล ข่าวสารของราชการเพื่อให้เกิดความเข้าใจผิด หรือเพื่อผลประโยชน์สำหรับ ตนเองและผู้อื่น

ข้อ 26 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องรักษาทรัพย์สินของทาง ราชการและใช้ทรัพย์สินของทางราชการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นั้นๆ เท่านั้น

ข้อ 27 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องไม่ประพฤติตนอันอาจก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติภูมิของชาติ

ข้อ 28 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องไม่คบหาหรือให้การสนับสนุนแก่ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย หรือผู้ที่มีความประพฤติในทางเสื่อมเสีย เช่น ผู้เปิดบ่อนการพนัน หรือผู้ที่ข้องเกี่ยวกับยาเสพติด อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

ข้อ 29 ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นต้องแสดงความรับผิดชอบตามควรแก่กรณีเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดร้ายแรง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มมีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการการเมืองท้องถิ่นก็อาจทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในประเด็นของ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้และยึดหลักกฎหมาย

อรรรมมาภิบาลในระบบบริหารภาครัฐไทย

ระบบบริหารภาครัฐไทยนับเป็นสิ่งที่อยู่คู่กับสังคมไทยมานานนับร้อยปี และแม้ว่าระบบบริหารภาครัฐจะมีการพัฒนาหรือมีการปฏิรูปมาหลายครั้งก็ตามแต่ปัญหาสำคัญที่เรียกว่า “อรรรมมาภิบาล” ยังดำรงอยู่ ปัญหาที่สมควรกล่าวถึงในที่นี้คือ ปัญหาการคอร์ปชั่น ปัญหาการใช้อำนาจ รัฐโดยไม่เป็นธรรม และปัญหาการใช้ระบบอุปถัมภ์ในระบบบริหารงาน บุคคลแบบคุณธรรม (Merit System)

ปัญหาการคอร์รัปชันกับระบบบริหารภาครัฐไทย

จากผลการจัดอันดับการคอร์รัปชันขององค์กรเพื่อความโปร่งใส (Transparency International) ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ.2538 พบว่า ประเทศไทยไม่เคยได้รับคะแนนเกินร้อยละห้าสิบเลย และในเชิงเปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านคือ มาเลเซีย เห็นได้ชัดว่า คะแนนของ มาเลเซียเกินร้อยละห้าสิบตลอด

สำหรับประเทศไทยแล้ว ทำไมสถานการณ์การ คอร์รัปชันของ ไทยจึงไม่กระเตื้องในทิศทางที่ดีขึ้นเลย?

การที่สถานการณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยไม่กระเตื้องขึ้นก็มาจากการคอร์รัปชันได้ฝังรากลึกลงไปในสังคมไทยแล้วเปรียบเสมือนต้นไม้ที่หยั่งรากลึกกลงดินไปมากแล้ว เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ เห็นว่า การที่ระบบคอร์รัปชันมีโครงสร้างรากฐานอันแข็งแกร่งและดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันนี้มีสาเหตุมาจาก

1. ระบบการเมืองและระบบราชการมีเกราะกำบังที่แน่นหนา
2. ภาคประชาชนขาดความเข้มแข็งและขาดผู้นำในการต่อต้าน
3. ค่านิยมที่เป็นอุปสรรคฝังรากลึกในสังคม
4. การขาดจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม

พรรคักดี ผ่องแผ้ว ได้ศึกษาเกี่ยวกับการคอร์ปชั่นจากงานวิจัย แนวคิดทฤษฎี
สรุปว่า สาเหตุสำคัญของการคอร์ปชั่น ได้แก่

1. สาเหตุจากภายในตัวผู้กระทำ ได้แก่ โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยงภัย และ
ความซื่อสัตย์

2. สาเหตุจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ มูลเหตุทางเศรษฐกิจและ การครองชีพ
มูลเหตุจากการเมือง มูลเหตุจากสภาพแวดล้อมทางสังคม มูลเหตุจากการ
บริหารของรัฐที่ขาดประสิทธิภาพ มูลเหตุจากกฎหมาย ระเบียบที่มีช่องว่าง
หรือบกพร่อง มูลเหตุมาจากการมีตำแหน่งที่เอื้อต่อการ กระทำผิดมูลเหตุ
จากการตกอยู่ในอิทธิพลของสถานการณ์และมูลเหตุอื่นๆ

ติน ปรัชญาพฤษดิ์ เรียกการคอร์ปชั่นในระบบบริหารภาครัฐว่า “พยาธิ
ของระบบราชการ” ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการคอร์ปชั่นเป็นสิ่งแปลก ปลอมที่เข้า
มากัดกินหรือมีผลต่อสุขภาพของระบบบริหารภาครัฐ เปรียบเช่นเดียวกับพยาธิ
ในร่างกายของมนุษย์

ในหลายปีมานี้ มีผลการสำรวจชิ้นหนึ่งเกี่ยวกับทัศนคติของเยาวชน ต่อปัญหาการคอร์รัปชัน พบว่า ส่วนใหญ่ (กว่าร้อยละ 65.8) คิดว่า “รัฐบาลทุก รัฐบาลมีการทุจริตคอร์รัปชันทั้งนั้นแต่ถ้าทุจริตคอร์รัปชัน แล้วทำให้ ประเทศชาติรุ่งเรือง ประชาชนกินดีอยู่ดีก็พอยอมรับได้” ทัศนคติดังกล่าวนับว่าเป็นอันตรายและทำให้การต่อต้านการคอร์รัปชัน ประสบความสำเร็จ ยากมากขึ้น

นอกจากทัศนคติที่ยอมรับได้กับการคอร์รัปชันแล้ว อีกสาเหตุหนึ่งที่สำคัญคือ สังคมไทยยังขาดการให้ความสำคัญกับการป้องกันแต่เริ่มต้น กล่าวคือ ขาดการปลูกฝังค่านิยมความซื่อสัตย์ให้แก่เด็กตั้งแต่เยาว์วัย เนื่องจากค่านิยมของผู้ปกครองส่วนมากในยุคปัจจุบันนี้คือ ต้องการให้ลูกหลานเป็น “คนเก่ง” เป็นลำดับแรก ดังจะเห็นได้ว่าผู้ปกครองนิยมส่งลูกหลานเรียนพิเศษช่วงเย็นหรือในวันเสาร์-อาทิตย์ จนกลายเป็นเรื่องปกติแล้ว ส่วน “คนดี” กลายเป็นเรื่องรองลงไปจากคนเก่งซึ่งส่งผลให้เด็กต้อง แข่งกันเพื่อเป็นคนเก่งตามค่านิยมของผู้ปกครองโดยให้ความสำคัญกับ เรื่องสำคัญประการหนึ่งของ “คนดี” นั่นคือ ความซื่อสัตย์

หากเปรียบเทียบกับสังคมญี่ปุ่นที่ให้ความสำคัญกับการอบรม
กลุ่มเกลาให้เด็กตั้งแต่เด็กเล็กจนเติบโตเป็นเยาวชนมีความซื่อสัตย์ มี
วินัย มีความรับผิดชอบ และมีจิตสาธารณะ โดยสถาบันที่สำคัญในการ
อบรม กลุ่มเกลา คือ สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา 28

นอกจากนี้ ค่านิยมหนึ่งของคนไทยคือ การยกย่องผู้มีสถานภาพ
ทาง สังคม มีความมั่งคั่งโดยไม่ให้ความสนใจว่า สถานภาพทางสังคม
และหรือ ความมั่งคั่งมีที่มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เช่น
นักการเมืองที่มีข่าวพัวพันกับการทุจริตก็ยังสามารถยอมรับจาก
ประชาชนและได้รับเลือกตั้ง กลับเข้ามาทุกครั้งหรือเกือบทุกครั้ง เป็นต้น

หากเราพิจารณาในระบบบริหารภาครัฐไทยพบว่า ประเทศไทยมีกลไกที่เกี่ยวข้องเป็นการเฉพาะในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทางการเมืองการบริหารหลายองค์กร ได้แก่

1. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.)
2. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.)
3. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ปปท.)
4. ผู้ตรวจการแผ่นดิน
5. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)
6. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.)

หากพิจารณาในแง่ของการมีองค์กรต่างๆ ดังกล่าวแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญกับปัญหาการคอร์รัปชันมาก ในขณะเดียวกัน ก็แสดงให้เห็นว่า ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นเรื่องใหญ่ของสังคมไทย แต่หาก พิจารณาถึงความสำเร็จในการปราบปรามการคอร์รัปชันแล้ว ก็สามารถกล่าว ได้ว่า ยังไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากอันดับการคอร์รัปชันของประเทศ ไทยจากการสำรวจของ **Transparency International** ถูกลดลำดับลง สะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาคอร์รัปชันของประเทศไทยมีวิกฤตเพิ่มขึ้นแทนที่จะ ลดลง คำถามที่ถามมาก่อนหน้านี้แล้วคือ ทำไมการคอร์รัปชันในประเทศไทย โดยเฉพาะในการบริหารภาครัฐซึ่งเป็นผู้ใช้ อำนาจรัฐแทน ประชาชนโดยส่วนรวมทั้งประเทศจึงไม่ลดน้อยลงแต่มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทั้งที่มีกลไกหรือองค์กรต่างๆ มากหลายองค์กรดังกล่าวมา ข้างต้นเป็นเวลา เกือบยี่สิบปีแล้ว

ผู้เขียนเห็นว่า องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปราม การคอร์รัปชันเป็นปลายเหตุของการคอร์รัปชันแล้ว เพราะมาตรการต่างๆ ขององค์กร เหล่านี้ส่วนมากเน้นไปที่การปราบปรามการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น แล้วมากกว่าการ ป้องกันอย่างจริงจัง

อาจกล่าวได้ว่า สถาบันหลักของสังคมไทยคือ สถาบันครอบครัว และสถาบันการศึกษาล้มเหลวในกระบวนการกล่อมเกลาเด็กเยาวชนไทยให้เป็น “คนดี” ของสังคมคือเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์ มีวินัย มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะเพื่อเข้าไปทำงานในส่วนต่างๆ ของสังคมรวมถึงระบบบริหารภาครัฐ

ในความเห็นของผู้เขียน เห็นว่า การต่อสู้กับปัญหาคอร์ปชั่นต้องอาศัยระยะเวลา และมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ จริงจังและต่อเนื่อง โดยที่สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาควรเป็นส่วนหนึ่งของสถาบัน หลักในการป้องกันคอร์ปชั่นในอนาคต

สถาบันทั้งสองคือ สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษาต้องเป็นหุ้นส่วนที่สำคัญร่วมกันดำเนินการอย่างบูรณาการในการกล่อมเกลาเด็กและเยาวชนไทยให้เป็น “คนดี” ของสังคมเพื่อผลิตคนที่ดีเข้าสู่ระบบบริหารงานภาครัฐและสังคมโดยรวม

ขณะนี้ สภาวะเศรษฐกิจที่ครอบครัวจำนวนมากต้องใช้เวลาส่วนใหญ่ ไปด้วยกับการทำมาหากินเพื่อการดำรงชีวิตและการส่งเสียให้บุตรหลานมีการ ศึกษา ทำให้ไม่มีเวลาเอาใจใส่สั่งสอนบุตรหลานให้เป็นคนดีได้ เด็กและ เยาวชนจำนวนมากจึงอยู่กับเทคโนโลยี ได้แก่ คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ และเพื่อน มากกว่าอยู่ภายใต้การอบรมสั่งสอนของผู้ปกครอง กลายเป็น ปัญหาสังคมเช่น เด็กติดเกมส์คอมพิวเตอร์ ติดยาเสพติด เป็นต้น

เราอาจต้องมาพิจารณาว่า เด็กไทยต้องเรียนกันทั้งวันหรือไม่ หรือ เรียนวิชาการครึ่งวัน อีกครึ่งวันเป็นการให้เด็ก เยาวชนได้พัฒนาความคิด เชิงสร้างสรรค์ ของตนตามความถนัดของนักเรียนรวมถึงการปลูกฝังเรื่อง ของคุณธรรม จริยธรรม ความซื่อสัตย์และความมีวินัยตลอดจนการพัฒนา จิตสาธารณะผ่านการเรียนรู้จากความเป็นจริงในชุมชน และมีการพิจารณา จัดหาสถานที่ที่เด็กและเยาวชนจะใช้เวลา หลังการเรียนและวันหยุดเพื่อให้ เด็กได้มีความรู้เชิงสร้างสรรค์ด้านคุณค่า และ ค่านิยมที่ดีต่อสังคม เช่น ศูนย์ความรู้คู่คุณธรรมในชุมชน ซึ่งในศูนย์นี้จะมีความรู้ เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมที่เหมาะสมกับเด็กและเยาวชนผ่านการใช้เทคโนโลยี สารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อดึงดูดความสนใจของเด็กและเยาวชน รวมถึงการให้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของพลเมืองในทุกชั้นเรียนโดยมี เนื้อหาที่เหมาะสมกับแต่ละวัย เป็นต้น

กล่าวให้ชัดเจนก็คือ การนำเอาประเด็น “การต่อต้านการคอร์รัปชัน” มาเป็นวาระแห่งชาติที่เป็นรูปธรรมและมีการรณรงค์อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ครอบครัวไปจนถึงสถานศึกษาและสถานทำงานเพื่อสร้างกระบวนการ กล่อมเกลาคอร์รัปชันและปลูกฝังค่านิยม “ไม่คอร์รัปชัน” ในคนไทย นอกเหนือไปจากมาตรการทางกฎหมายที่ต้องมีการดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อ เอาผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่คอร์รัปชันโดยกำหนดให้โทษการคอร์รัปชันไม่มี อายุความ แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นนักการเมืองจะพ้นจากตำแหน่งหรือ เกษียณอายุไปแล้วก็ตาม

พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ได้กล่าวปาฐกถาพิเศษในงาน 60 ปี วันสถาปนาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2558 ว่า

“...คนไทยมักเฉยเมยต่อการปราบคนโกงชาติ บอกไม่ใช่หน้าที่ในการปราบคนโกงชาติ บอกจะเพิ่มศัตรูทำไม เสียเวลาทำมาหากินคิดอย่างนี้ได้ยังไง ความจริงไปห้ามเขาคิดไม่ได้ เพราะไม่มีกฎหมายลงโทษ แต่ผิดที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อบ้านเมือง ยังทำเฉย ยิ่งผิดมาก ยิ่งเป็นผู้ใหญ่ในและนอกราชการ ถ้าไม่ทำหน้าที่นี้ยิ่งเป็นเรื่องน่าขายหน้ามาก...วิธีการปราบคนโกง และเป็นคนดี คือ ขอให้ทุกคนสุดลมหายใจให้เต็มปอด และพูดว่า ผม ดิฉันไม่โกงต้องทำด้วย เราจะมีชีวิตอยู่ได้ มีฐานะดีได้ ถ้าเก่ง ขยัน และขอสนับสนุนให้มีการเปิดโปงคนโกงถ้าไม่กลัวลูกปืน ไม่ว่าจะใครใหญ่โตแค่ไหน อย่าไหว้อ อย่าเคารพ จะมีบารมีมากแค่ไหน ก็มิไป เราต้องแสดงความ ชะแยะ รังเกียจพวกโกงชาติบ้านเมือง พยายามอยู่ไกลๆ รักษาระยะห่าง เพราะเชื้อโรคการโกงจะมาติด คนโกงกลิ่นไม่ดี เราควรชี้หน้าแล้วบอกว่า คุณรวย แต่คุณโกงเขามา...”

ปัญหาการคอร์รัปชันจึงเป็นปัญหาที่ทุกคนในสังคมต้องร่วมมือกัน อย่างจริงจัง และใช้มาตรการทั้งทางกฎหมายและทางสังคมในการต่อสู้กับ ปัญหานี้ให้หมดสิ้น หรือลดน้อยลงตามลำดับ

นอกจากปัญหาการคอร์รัปชันแล้ว ปัญหาในระบบบริหารภาครัฐที่สำคัญที่สมควรกล่าวถึงเป็นปัญหาที่สองได้แก่ การใช้อำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรม

ในระบบประชาธิปไตย การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองหรือตำแหน่งทางการเมืองต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้งโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นผู้ใช้สิทธิเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ที่ซึ่งเป็นหลักการสากลในระบบ ประชาธิปไตย แต่การเลือกตั้งที่ผ่านมาไม่ได้รับประกันว่าจะได้นักการเมืองที่ดีเข้ามาทำหน้าที่ใช้อำนาจรัฐแทนประชาชนเนื่องจากมีระบบการซื้อเสียง อันเป็นปัญหาใหญ่สำหรับการเลือกตั้งในทุกๆระดับของประเทศไทย ระบบ การเลือกตั้งตกอยู่ภายใต้ภาวะของระบบอุปถัมภ์ และการซื้อเสียงอย่างเป็น ระบบทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง และเมื่อนักการเมืองเข้ามาทำหน้าที่ใน รัฐสภาและรัฐบาลแล้วได้นำเอาระบบพวกพ้องและระบบอุปถัมภ์มาใช้ด้วย เราจึงเห็นการบริหารงานที่ค้ำึงถึงพวกพ้องและการวางคนเพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้องในการบริหารภาครัฐในช่วงที่ผ่านมา

กรณีของนายถวิล เปลี่ยนสี อดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งฟ้องต่อศาลปกครองว่า นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจไม่ชอบด้วยกฎหมายในการมีคำสั่งให้โอนไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำเนื่องจากมีกระบวนการที่เร่งรัดดำเนินการเพื่อให้ นายถวิลฯ พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติโดยเร็วและเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งสัมภาษณ์และให้ข่าวของรองนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง) ในการโอนพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นมาดำรงตำแหน่งแทน นายถวิลฯ เพื่อให้สามารถแต่งตั้งคนของตนเองในตำแหน่งผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติได้ ในที่สุดศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้เพิกถอน ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีที่ให้นายถวิลฯ ไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ และให้นายกรัฐมนตรีพิจารณา ดำเนินการตามกฎหมายเพื่อให้ นายถวิลฯ กลับไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มิคำพิพากษา 30 กรณี ของนายถวิล เปลี่ยนสี จึงแสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม ของผู้มีอำนาจตามกฎหมายต่อข้าราชการเพื่อผลประโยชน์ของพวกเขา

นอกจากกรณีนายถวิลฯ แล้วก็ยังมีข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ถูกใช้อำนาจในการโยกย้ายอย่างไม่เป็นธรรมจากผู้มีอำนาจในรัฐบาลเช่นกรณี นายจาตุร อภิชาติบุตร ถูกย้ายจากรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไปดำรง ตำแหน่งผู้ตรวจราชการ กระทรวงมหาดไทย นายพีรพล ไตร ทศาวิทย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทยถูกย้ายไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรี ฝ่ายข้าราชการประจำ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งทั้งสองคนได้ฟ้องศาลปกครองและในที่สุดศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาว่า เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งคืนตำแหน่งให้กลับไป ดำรงตำแหน่งเดิม ตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่ามีการใช้อำนาจตามที่ได้รับมอบตามกฎหมายอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อประโยชน์อื่นอันไม่ใช่ประโยชน์ ส่วนรวม

นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจทางการเมืองยังมีการใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการ
แทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเพื่อให้พวกของตนเองได้โยกย้าย
เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นโดยไม่คำนึงถึงระบบอาวุโสหรือระบบคุณธรรมที่ใช้อยู่
ในระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐแต่อย่างใด ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญมี
บทบัญญัติห้ามมิให้ข้าราชการการเมืองยุ่งเกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้าย
ข้าราชการที่กฎหมายมิได้ให้อำนาจไว้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติมีการ
แทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายจากฝ่ายการเมืองอย่างกว้างขวางผ่านทาง
หัวหน้าหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งก็ต้องยอมเนื่องจากเกรงถูกโยกย้ายออกจาก
ตำแหน่ง ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เคยมีคำกล่าวที่ว่า “ในขณะที่ดำรงตำแหน่งถ้า
ไม่พะวงกับเก้าอี้จะตัดสินใจได้ถูกต้อง” ซึ่งก็หมายความว่า ในขณะที่ดำรง
ตำแหน่งอยู่นั้น ต้องยึดความถูกต้องเป็นธรรมเป็นหลักสำคัญในการ
ตัดสินใจโดยไม่ต้องหวังว่าจะถูกโยกย้ายอย่างไม่เป็นธรรม

นอกจากปัญหาการใช้อำนาจรัฐอย่างไม่เป็นธรรมแล้ว อีกปัญหา สำคัญคือ การใช้ระบบอุปถัมภ์ในระบบบริหารงานบุคคลแบบคุณธรรม(Merit System) ในปี 2518 ระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ ได้เปลี่ยนจากระบบชั้นยศมาใช้ระบบ จำแนกตำแหน่ง (Position Classification) และใช้ระบบคุณธรรมมาเป็น สาระสำคัญในการบริหารงาน ตามระบบจำแนกตำแหน่ง แต่ยังไม่ปรากฏอย่างชัดเจน ว่า ได้มีการใช้ระบบ อุปถัมภ์ในการแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่งข้าราชการใน กระทรวง กรม อย่างกว้างขวาง เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในการ แต่งตั้ง โยกย้าย การเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อ ป้องกันความไม่เป็นธรรมในเรื่องดังกล่าว แต่ในข้อเท็จจริง การใช้ ดุลพินิจของผู้มี อำนาจหรือผู้บังคับบัญชาบางคนไม่อยู่บนพื้นฐานของระบบ คุณธรรมหรือไม่มี คุณธรรมในการใช้อำนาจ กล่าวให้ชัดเจนก็คือ ใช้ระบบ อุปถัมภ์หรือการเล่นพรรค เล่นพวกในการแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง ทำให้ระบบบริหารภาครัฐได้บุคคลที่ ไม่มีคุณสมบัติในแง่ความรู้ความสามารถเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่นั้นๆ และหาก บุคคลดังกล่าว ได้ก้าวหน้าต่อไปเช่นนี้จนถึงระดับสูงของหน่วยงานก็ย่อมเป็นผลเสีย ต่อ ระบบบริหารภาครัฐและประเทศชาติโดยรวม ดังกรณีคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมที่น่าเสนาในขณะนี้

กรณีตัวอย่างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม (ก.พ.ค)

กรณีตัวอย่างที่ 1 กรณีร้องทุกข์ว่าการแต่งตั้งอธิบดีกรมหนึ่งโดยที่ กระทรวงได้คัดเลือกผู้อำนวยการสำนักเพื่อเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิบดีโดยข้ามอาวุโสระดับรองอธิบดีทั้งหมดนั้นเป็นการปฏิบัติที่ไม่ได้ยึดหลักแห่งคุณธรรม

ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้ง ตามนัยมาตรา 62 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งตามมาตราฐานกำหนดตำแหน่งตาม หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร. 1008 /ว 10 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 กำหนดว่าการแต่งตั้งตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งจะต้องมีคุณสมบัติ คือ

1. ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งดังต่อไปนี้

1.1 ประเภทบริหารระดับต้นไม่น้อยกว่า 1 ปี

1.2 ประเภทอำนวยการ และประเภทบริหารระดับต้น รวมกันไม่ น้อยกว่า 3 ปี

1.3 ประเภทวิชาการ ระดับผู้ทรงคุณวุฒิและเคยดำรงตำแหน่ง ประเภทอำนวยการมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี

1.4 ตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่า **1.1** – 1.3 ตามหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนดและ

2. ผ่านการอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงของสำนักงาน ก.พ. ผ่านการ อบรมหลักสูตรใดๆ ที่ ก.พ. พิจารณาให้เป็นผู้มีคุณสมบัติเสมือนได้ผ่านการ ฝึกอบรมหลักสูตรของสำนักงาน ก.พ. และผ่านการประเมิน สมรรถนะ ตามที่ ก.พ. กำหนด

ข้อเท็จจริงพบว่า การแต่งตั้งอธิบดีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์
คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง มาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่กำหนดไว้ใน
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตามหนังสือ
สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008 /ว 10 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 ซึ่ง
ผู้อำนวยการสำนักผู้นี้ยังไม่เคยดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น
มา ก่อน จึงไม่มีคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ที่จะให้แต่งตั้งให้ดำรง
ตำแหน่ง อธิบดีได้ จึงเป็นการดำเนินการที่มีชอบด้วยกฎหมาย

ก.พ.ค. จึงวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งอธิบดี โดยให้ไป
ดำเนินการ คัดเลือกใหม่ให้ถูกต้อง

กรณีตัวอย่างที่ 2 ให้ยกเลิกและให้คัดเลือกนายแพทย์ 9 วช.ใหม่ให้โปร่งใส ยุติธรรมและชอบด้วยกฎหมาย

นายแพทย์ระดับ 8 ร้องทุกข์กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการคัดเลือกเพื่อประเมินตำแหน่งนายแพทย์ 9 วช. ทั้งที่ในการคัดเลือกของ สำนักในกรม ผู้ร้องทุกข์ ได้คะแนนที่ 1 กรณีนี้ ก.พ.ค. พิจารณาแล้วพบว่า ในกระบวนการคัดเลือกไม่มี หลักฐานว่า อ.พ.พ. กรมพิจารณาคัดเลือกตามองค์ประกอบที่กรมกำหนดไว้ ไม่ปรากฏการพิจารณาคะแนนและเหตุผลว่าทำไมจึงคัดเลือกผู้ที่ได้คะแนน น้อยกว่า จึงสั่งให้ยกเลิกคำสั่งของปลัดกระทรวงที่เห็นชอบให้นายแพทย์อีกคนหนึ่งเป็นผู้เข้ารับ การประเมิน และยกคำร้องทุกข์ตามคำขอ คือ ขอให้ คำสั่งให้ผู้ร้องทุกข์เป็นผู้ได้รับ การคัดเลือกโดย ก.พ.ค. สั่งให้กรมกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจน แจ่มชัดขอราชการทุกคน ทราบ รวมทั้งให้ดำเนินการคัดเลือกใหม่ให้โปร่งใสและเป็นธรรม

กล่าวได้ว่าระบบอุปถัมภ์เป็นเสมือนมะเร็งร้ายในระบบบริหารภาครัฐ เช่นเดียวกับการคอร์รัปชันที่กัดกร่อนระบบบริหารภาครัฐมาช้านานและสร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติโดยรวมในระยะยาว

การส่งเสริมธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐ

เมื่อพิจารณาจากภัยของธรรมาภิบาลที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ทำให้ เราตระหนักว่า มีความจำเป็นที่คนไทยต้องร่วมมือกันขจัดปัญหาธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้นในระบบบริหารภาครัฐให้เหลือน้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้

การส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม เท่าที่ผ่านมาเราเน้นไปที่การสร้างองค์กรใหม่ๆ ขึ้นมาเพื่อการปราบปรามการคอร์รัปชัน เช่น ปปช. สตง. ปปท. ปปง. เป็นต้น แต่สิ่งที่เป็นธรรมาภิบาลในระบบบริหารภาครัฐก็ยังดำรงอยู่และดูเสมือนว่ามีแนวโน้มพัฒนาและขยายตัวออกมากขึ้นคล้ายกับการระบาดของโรคติดต่อ

คำถามคือเราได้เข้าถึงต้นตอของปัญหาแล้วหรือยัง หรือเรา ยังคงรักษาโรคตามอาการเท่านั้น?

ในความเห็นของผู้เขียน เห็นว่า ต้นตอของอหรรมาภิบาลในระบบ บริหาร ภาครัฐไทยคือ มาจาก “คน” ทั้งก่อนและหลังจากการเข้าสู่ระบบ บริหารภาครัฐแล้ว ก่อนเข้าสู่ระบบบริหารภาครัฐ หมายถึง คนในวัยเด็ก จนถึงเมื่อเป็นเยาวชนและ พร้อมเข้าสู่การทำงานในระบบบริหารภาครัฐ เราได้มีการเตรียมความพร้อมให้เด็ก เพื่อเป็น “คนดี” อย่างจริงจังหรือไม่ อย่างไร คนดีในที่นี้หมายถึง คนที่มีคุณธรรม มี ความซื่อสัตย์ มีวินัย มีจิตสาธารณะ

เราจะพบว่า สังคมไทยในขณะนี้มีความเปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจาก ในอดีต มาก ผู้ปกครองจำนวนมากไม่มีเวลาในการสั่งสอนลูกหลานให้เป็น คนดีหรือเป็น แบบอย่างที่ดีให้แก่บุตรหลานได้เนื่องจากคนส่วนใหญ่ของ สังคมต้องทำมาหากิน เพื่อส่งเสียครอบครัว เลี้ยงตนเองให้อยู่รอดวันต่อวัน หรือเดือนต่อเดือน ทำให้เด็ก ตั้งแต่วัยเด็กไม่ได้รับการอบรมกล่อมเกล่าให้มี อุปนิสัยที่เหมาะสมเช่น มีความ ซื่อสัตย์ กตัญญูกตเวที มีระเบียบวินัย มีจิตสาธารณะ เป็นต้น และเมื่อเติบโตขึ้นจน เข้าสู่วัยทำงานและบางส่วน เข้าสู่ระบบบริหารภาครัฐก็กลายเป็นปัญหาในระบบ บริหารภาครัฐ แม้จะมี การฝึกอบรมใดๆ ก็ตามก็อาจไม่สามารถสร้างจิตสำนึกที่ดีให้ เกิดขึ้นได้มาก พอเมื่อเข้ามาอยู่ในวัฒนธรรมของระบบบริหารภาครัฐที่มีระบบ อุปถัมภ์ แทรกซึมอยู่

เราได้เห็นความพยายามของภาครัฐในการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน รวมถึงการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ในการอำนวยความสะดวก รวดเร็วมากขึ้น แต่ในส่วนลึก ของบุคลากร ภาครัฐคือ จิตสำนึกของความเป็นบุคลากรของรัฐเป็นสิ่งที่ ต้องได้รับความสำคัญ ส่งเสริมให้เกิดขึ้นอย่างจริงจังและต่อเนื่องด้วยการ สร้างแรงจูงใจ แรงกระตุ้นโดยมี ค่าตอบแทนที่เหมาะสม และการมีกลไกการกำกับทั้งภายในและภายนอก ระบบบริหารภาครัฐที่ทำให้ระบบคุณธรรม เป็นระบบหลักที่แท้จริงของระบบบริหารรัฐ มากกว่าระบบอุปถัมภ์

สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การที่คนในสังคมไทยต้องหันมาให้ความสนใจต่อ การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐโดยการเรียกร้องให้ระบบบริหารรัฐต้อง ตอบสนอง ปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างจริงจัง และมีการ กำกับตรวจสอบการ ดำเนินงานของภาครัฐอย่างใกล้ชิดผ่านช่องทางต่างๆ เช่น สื่อมวลชน เทคโนโลยี สารสนเทศ สื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น การเปิด เผยข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานของ ภาครัฐต่อสาธารณะย่อมเป็นการ กระตุ้นให้บุคลากรในภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนตนเอง ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ระบบบริหารรัฐยึด ประชาชนเป็น ศูนย์กลางอย่างแท้จริง

การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบบริหารภาครัฐจะไม่
ประสบ ความสำเร็จหากเป็นการดำเนินการเพียงลำพังจากภาครัฐ
เท่านั้น ดังนั้น ภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ
เอกชน ภาคองค์กร เอกชน ภาคสื่อมวลชนต้องร่วมมือกันในการปฏิรูป
ระบบบริหารภาครัฐใน ทุกมิติโดยเฉพาะการทำให้บุคลากรของรัฐยึด
ประโยชน์สุขของประชาชน เป็นเป้าหมายหลักในการปฏิบัติหน้าที่อย่าง
แท้จริง

ส่วนที่ 4

กรณีศึกษาการนำ
หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการ
บริหารภาครัฐไทย

กรณีศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาล
มาใช้ในการบริหารภาครัฐไทย

หลักประสิทธิภาพและหลักการตอบสนองสำนักงานบริการ
ขวัญใจประชาชน (**Service Excellence Tax Office**)
สรรพากรภาค 7 กรมสรรพากร

สำนักงานสรรพากรภาคเหนือตอนล่างได้รับรางวัลชนะเลิศ (1st
Place Winner) สาขาการส่งเสริมการบริหารจัดการองค์ความรู้
ภาครัฐ (**Advancing Knowledge Management in
Government**) จาก สหประชาชาติโดยเป็น 1 ใน 8 หน่วยงานทั่ว
โลก ที่ได้รับรางวัลนี้

ข้อมูลทั่วไป

สำนักงานสรรพากรภาค 7 เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเก็บภาษีอากรในพื้นที่ความรับผิดชอบ 8 จังหวัดได้แก่ จังหวัดเพชรบูรณ์ พิษณุโลก ตาก อุตรดิตถ์ พิจิตร นครสวรรค์ และกำแพงเพชร โดยให้บริการประชาชน ปีละประมาณ 428,000 คน

จากการที่มีสำนักงานสรรพากรกระจายอยู่หลายพื้นที่ทำให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ขาดการบูรณาการกัน แม้ว่าบุคลากรของ สำนักงานสรรพากรส่วนใหญ่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์มาก ก็ตาม แต่ยังไม่สามารถนำความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์มาปรับใช้ในการบริการประชาชนได้เต็มสมรรถภาพของแต่ละคน

ในขณะเดียวกัน ประชาชนที่มารับบริการจากสำนักงานสรรพากรทางด้านการชำระภาษี การให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับภาษีอากร และบริการ อื่นๆ มองว่าสำนักงานสรรพากรมีภาพลักษณ์ที่น่ากลัวสำหรับประชาชน ผู้มาติดต่อว่ามีแต่เสียอย่างเดียวเมื่อมาติดต่อกับสำนักงานสรรพากร และ ต้องเสียเวลารอนาน การให้บริการไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้เกิด ปัญหาการร้องเรียนด้านพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่อยู่เสมอ

สำนักงานสรรพากรภาค 7 จึงริเริ่มโครงการสำนักงานบริการขวัญใจประชาชนขึ้น เพื่อสร้างภาพลักษณ์ใหม่ลบล้างภาพลักษณ์เดิมที่ไม่ดี โดยการสำรวจผู้มาใช้บริการนำมาปรับปรุงมาตรฐานการให้บริการพร้อมทั้งพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2551 จนถึงปี 2553

โครงการสำนักงานบริการขวัญใจประชาชนเน้นการปรับภาพลักษณ์ใหม่ใน 3 ด้านคือ ปรับสถานที่ให้ทันสมัย (**Modernize Organization**) ปรับการใช้เทคโนโลยีให้เต็มรูปแบบ (**Optimize use of IT**) และปรับคนขององค์กรให้พร้อมให้บริการเต็มศักยภาพทั้งกาย วาจา ใจ โดยมุ่งเน้นผู้รับ บริการเป็นศูนย์กลางการให้บริการเพื่อให้เกิดบริการที่เป็นเลิศ ดังนี้

1. พัฒนาเจ้าหน้าที่ทุกระบวนการสู่ความเป็นมืออาชีพโดย การจัดการ
ความรู้อย่างเป็นระบบ มีการสำรวจ รวบรวมความรู้ที่ มีส่วนสัมพันธ์กับ
ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้เสีย มีการค้นหาความรู้ ทั้งที่เป็น **Explicit
Knowledge** และ **Tacit Knowledge** การจัดตั้ง ชุมชนนักปฏิบัติ
เพื่อสร้างองค์ความรู้และนำข้อมูลองค์ความรู้ ต่างๆ มาถ่ายทอดแลกเปลี่ยน
เรียนรู้ร่วมกันด้วยการจัดกิจกรรม ฝึกอบรม ประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ

2. สร้างการมีส่วนร่วมและความเข้าใจตรงกันของเจ้าหน้าที่ ทั่วองค์กร เพื่อ
ร่วมกำหนดทิศทาง เสนอความคิดการสร้าง **Brand Personality**
และเป็นแรงขับเคลื่อนแผนงาน ตลอดจน รักษามาตรฐานการให้บริการอย่าง
ต่อเนื่องให้เป็นวัฒนธรรมการ บริการขององค์กร

3.สร้างและพัฒนาทีมงานคุณภาพ พัฒนาระบบงานให้ เหมาะสม กับปัญหา และบริบทที่เป็นลักษณะเฉพาะของ สำนักงานสรรพากรพื้นที่ ในสังกัดสำนักงานสรรพากรภาค 7

4.สร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชน โดยการสร้างเครือข่าย จัด กิจกรรม สร้างความสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ปรับปรุง สถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้เป็น มาตรฐาน จัดทำคู่มือ สำหรับบริการประชาชน

5.นำเทคโนโลยีมาปรับใช้ในการให้บริการจัดทำคู่มือมาตรฐาน การ ให้บริการอิเล็กทรอนิกส์ จัดทำเข้มทิศภาชีช่วยในการ คำนวณภาษี และให้บริการด้วยระบบคิวอัตโนมัติ

กลยุทธ์ที่ใช้ในการดำเนินโครงการสำนักงานขวัญใจ ประชาชน

1. บูรณาการองค์ความรู้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องโดยนำ แนวคิดการปรับการทำงานของข้าราชการและการยกระดับการ พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาเป็น แนวทางในการดำเนินงานในทุกกระบวนการงาน จัดตั้งชุมชน นักปฏิบัติ
2. ใช้หลักการบริหารความสัมพันธ์กับลูกค้า เพื่อแลกเปลี่ยน เรียนรู้ร่วมกัน
3. ใช้หลักการมีส่วนร่วมของบุคลากรในหน่วยงาน โดยจัด กิจกรรมให้บุคลากรมีส่วนร่วม
4. ใช้เทคโนโลยีช่วยให้การอำนวยความสะดวกแก่ผู้รับบริการ ได้แก่ บัตรคิว การรับบริการตามลำดับก่อนหลัง เข้มทิศภาษีช่วย ในการคำนวณภาษีอย่างง่าย การสื่อสารและประชาสัมพันธ์ทาง ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต การจัดทำคู่มือประชาชน

ขั้นตอนการดำเนินงาน

ในการดำเนินโครงการสำนักงานขวัญใจประชาชน มีขั้นตอน การดำเนินงาน ดังนี้

ปีงบประมาณ 2552 กำหนดให้เป็น **Year of Awareness** โดย การพัฒนาคุณภาพบุคลากรตามแนวทางการยกระดับ **PMQA** ปรับปรุง กระบวนการทำงานตามหน้าที่และความรู้ความชำนาญ มีอยู่ในทุกกระบวนการงาน

ปีงบประมาณ 2553 กำหนดให้เป็น **Year of Action** โดยเตรียม ความพร้อมและนำมาตรฐานบริการสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วย

1. กระบวนการเตรียมความพร้อม ได้แก่ กระบวนการ “ใจพร้อม” กระบวนการ “ทีมพร้อม” กระบวนการ “ตัวพร้อม”
2. กระบวนการนำมาตรฐานบริการสู่การปฏิบัติ
3. กระบวนการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ปีงบประมาณ 2554 กำหนดให้เป็น **Year of Custom Satisfaction** กระบวนการปลูกฝังวัฒนธรรมให้บริการและพัฒนาสู่ความยั่งยืน

ปีงบประมาณ 2555 กำหนดให้เป็น **Year of Service Excellence** พัฒนา และรักษามาตรฐานบริการอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งเป็นวัฒนธรรมการ ให้บริการ และ จัดการบริหารคุณภาพโดยรวมเพื่อมุ่งสู่การเป็นที่ปรึกษา มืออาชีพ ให้บริการโดยมี ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ กรมสรรพากรให้ทันการเปลี่ยนแปลง และปรับกระบวนการทำงานให้เป็น รูปแบบหุ้นส่วนอย่างแท้จริง

สรุป

การดำเนินงานของสำนักงานสรรพากรภาค 7 ส่งผลให้สามารถ ยกกระดับความพึงพอใจในการใช้บริการ และสามารถสร้างภาพลักษณ์งาน บริการที่ดีอย่างเป็นรูปธรรม ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการ ปฏิบัติงาน มีความคุ้มค่าและเกิด ประโยชน์สูงสุดในการสร้างภาพลักษณ์ ในการให้บริการอย่างรวดเร็ว ทันสมัยของ หน่วยงานราชการ และเป็น การปรับเปลี่ยนมุมมองของบุคลากรภาครัฐให้เกิดทัศนคติ การทำงานในมิติใหม่ เพื่อเพิ่มคุณค่าของการ ให้บริการประชาชน และสามารถ ตอบสนองความ ต้องการของประชาชนผู้ ให้บริการให้สูงขึ้น

หลักการตอบสนอง

การพัฒนางานบริการเพื่ออำนวยความสะดวก
แก่ประชาชนอย่างต่อเนื่องของกรมขนส่งทางบก

กรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงคมนาคม มีบทบาทสำคัญในการให้บริการประชาชนในการรับชำระภาษีรถ จัดทำใบอนุญาตขับรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ทั้งนี้กรมการขนส่งทางบก ได้พัฒนางานบริการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่องในงานด้านทะเบียนรถและด้านใบอนุญาตขับรถ โดยมีการปรับปรุงระบบงานเพื่อลดขั้นตอนการติดต่อราชการ และเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงงาน บริการให้มากขึ้น

ขณะนี้ กรมการขนส่งทางบกได้เปิดช่องทางการชำระภาษีรถประจำ ปีหลายช่องทาง อาทิ ซื้อปใ้พอแล้วต่อภาษี (**Shop Thru for tax**) ซึ่งเปิด บริการให้ทุกวันเสาร์-อาทิตย์ที่ห้างสรรพสินค้าบิ๊ก ซี ทั้ง 13 สาขาและที่ ศูนย์บริการร่วมคมนาคมซึ่งเปิดให้บริการวันจันทร์-ศุกร์ รวมถึงการให้ บริการล้อเลื่อนต่อภาษี (**Drive Thru for tax**) ด้วยการขับรถผ่าน ช่องทางด่วนที่เปิดให้บริการเพื่อรับชำระภาษีรถโดยต้องลงจากรถ ใช้เวลา ดำเนินการเพียง 1 – 2 นาทีเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีการชำระภาษีด้วยการ จั้รถบริการเคลื่อนที่ (**Mobile for Tax**) ออกรับชำระให้แก่ประชาชนที่อยู่ ห้างไกล อีกทั้งยังมีการรับชำระผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ตที่ www.dlteserv.in.th

สำหรับด้านใบอนุญาตขับรถ ได้เปิดโอกาสให้บริการขอรับใบอนุญาตขับรถรูปแบบใหม่ที่มีความสวยงาม คงทน และมีระบบป้องกัน การปลอมแปลงและเป็นรูปแบบที่เป็นมาตรฐานสากลสามารถนำไปใช้ใน กลุ่มประเทศอาเซียนได้ นอกจากนี้ยังการจั้รถเคลื่อนที่ **E-exam** กระจายออกให้บริการทำใบอนุญาตขับรถยนต์และรถจักรยานยนต์แก่ประชาชนที่อาศัยตามแหล่งชุมชนในพื้นที่ห่างไกลอีกด้วย

เห็นได้ว่า กรมการขนส่งทางบกได้เปิดช่องทางการให้บริการแก่ประชาชนที่หลากหลายมากโดยมุ่งอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้บริการทั้งในเมืองและชนบทที่ห่างไกล จากสถิติของกรมการขนส่งทางบกชี้ให้เห็นว่าตัวเลขของประชาชนที่ใช้บริการผ่านทางช่องทางห่างบึกซีมีเพิ่มมากขึ้น ทำให้สามารถเก็บภาษีรถได้เพิ่มมากขึ้นด้วยซึ่งเท่ากับว่าประชาชนได้ ประโยชน์ และรัฐก็ได้ประโยชน์ด้วยเช่นกันหรือ **win – win** นั่นเอง

สรุป

กรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลของ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ส่งผลให้สามารถให้บริการประชาชนที่มา ติดต่อราชการกับกรมการขนส่งทางบกได้อย่างหลากหลายช่องทางและได้ รับความสะดวก รวดเร็ว ตอบสนองความต้องการและวิถีชีวิตของประชาชน โดยไม่จำกัดว่า ต้องอยู่ภายในเวลาราชการเท่านั้น

หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามหาฉันทามติ:
โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษากระเสียว
จังหวัดสุพรรณบุรี กรมชลประทาน

โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษากระเสียว จังหวัดสุพรรณบุรี กรมชลประทานได้รับรางวัล **United Nations Public Service Awards** ระดับรองชนะเลิศ กลุ่มประเทศเอเชียและแปซิฟิก สาขา **Fostering Participation in Policy Making Decisions through Innovations Mechanisms** ประจำปี 2554 แห่งสหประชาชาติ

ข้อมูลทั่วไป

โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษากระเสียว ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของจังหวัดสุพรรณบุรี ลำห้วยกระเสียวมีต้นน้ำเกิดจากภูเขาในเขตอำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ไหลลงสู่อำเภอด่านช้าง จังหวัด สุพรรณบุรี ในช่วงฤดูฝนน้ำมีปริมาณมากและไหลท่วมพื้นที่เพาะปลูกเป็นประจำเกือบทุกปีก่อให้เกิดความเสียหาย และในระยะฝนทิ้งช่วงก็ไม่มีน้ำเพียงพอในการเพาะปลูก

กรมชลประทานจึงจัดทำโครงการสร้างแหล่งเก็บน้ำ และโครงการส่ง น้ำและบำรุงรักษากระเสียว มีแหล่งน้ำคือ อ่างเก็บน้ำกระเสียว ความจุ 240 ล้านลูกบาศก์เมตร พื้นที่รับผิดชอบ 164,852 ไร่ เริ่มโครงการปี 2509 และเสร็จสิ้นในปี 2524 โครงการนี้อยู่ในความรับผิดชอบของ สำนักงานชลประทานที่ 12 กรมชลประทาน

หลังจากการก่อสร้างได้เสร็จสิ้นลง ได้เกิดปัญหาการใช้น้ำทางการเกษตรเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่โครงการฯ ที่เกิดจากการขาด จิตสำนึกของชาวบ้านในการเป็นเจ้าของระบบชลประทาน ความไม่เข้าใจใน การบริหารจัดการส่งน้ำ การไม่ให้ความร่วมมือในการบำรุงรักษา ปัญหา การแย่งน้ำ ความไม่เข้าใจระหว่างภาครัฐและเกษตรกร การชุมนุมประท้วง ของเกษตรกรผู้ใช้น้ำ และความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรด้วยกันเอง

จากปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวข้างต้น โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษากระเสียวได้นำการบริหารจัดการชลประทานโดยเกษตรกรรมมีส่วนร่วมมาใช้ โดยมีกลไกการมีส่วนร่วม 3 ระดับประกอบด้วย

ระดับที่ 1 จัดตั้งคณะกรรมการจัดการชลประทาน (**Joint Management Committee for Irrigation**) จำนวน 1 คณะ มีกรรมการ 51 คน เพื่อให้ภาค ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำในอ่างเก็บน้ำคณะกรรมการประกอบด้วย ตัวแทน 4 ภาคส่วนได้แก่ ผู้แทนองค์กรผู้ใช้น้ำ ชลประทาน 29 คน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 11 คน ผู้แทน กรมชลประทาน 4 คน และผู้แทนหน่วยงานราชการ และผู้แทนหน่วยงาน ราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้อง 7 คน โดยคณะกรรมการฯ มีหน้าที่ตัดสินใจ เรื่องการจัดสรรแบ่งปันน้ำ กำหนดวันส่งน้ำ และตั้งกติกาการใช้น้ำร่วมกัน

ระดับที่ 2 จัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทาน ได้แก่ กลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานพื้นฐานที่ดูแลการส่งน้ำและบำรุงรักษาในระดับคูส่งน้ำ จำนวน 278 กลุ่มพื้นฐาน และกลุ่มบริหารการใช้น้ำชลประทานที่ดูแลระดับคลองส่งน้ำ จำนวน 9 กลุ่มบริหารฯ

ระดับที่ 3 จัดตั้งอาสาสมัครชลประทาน จำนวน 29 คน โดยเป็นสมาชิกผู้ใช้น้ำที่ได้รับเลือกตั้งให้ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างองค์กรผู้ใช้น้ำกับโครงการชลประทานในการส่งน้ำและบำรุงรักษา

นอกจากนี้ โครงการฯ ยังให้ความรู้ความเข้าใจแก่ชุมชนโดยการจัดการประชุมกลุ่มผู้ใช้น้ำชลประทานเป็นประจำ จัดฝึกอบรมและสัมมนา กลุ่มเกษตรกรเพื่อให้มีความเข้าใจในการบริหารจัดการน้ำชลประทาน ประชาสัมพันธ์ถึงสถานการณ์น้ำที่เกิดขึ้นเพื่อร่วมบริการจัดการใช้น้ำชลประทาน

โครงการ ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน การดำเนินงานโดยเน้นความสำคัญ 4S ดังนี้

S1

Starting Early การเริ่มต้นเร็ว การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ควรให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นทันทีที่ตระหนักถึง ปัญหาความจำเป็นโครงการ หรือในขั้นการหาข้อมูลพื้นฐาน

S2

Stakeholders การครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมและแต่ละกลุ่มอาจมีส่วนร่วมแตกต่างกัน

S3

Sincerity ความจริงใจ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ละเอียดอ่อน และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมกับประชาชนถือว่าเป็นหัวใจในการ บริหารการมีส่วนร่วมให้ประสบความสำเร็จ หน่วยงานรัฐที่เป็น เจ้าของโครงการต้องมีความจริงใจ เปิดเผย ข้อสัจธรรม ปราศจาก อคติ ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางตลอดเวลา โดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอต่อผู้มีส่วนได้เสีย

S4

Suitability วิธีการที่เหมาะสม การเลือกรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการดำเนินการ โดยพิจารณาจากประเภทและขนาดโครงการ ความหลากหลาย และลักษณะที่แตกต่างของพื้นที่ และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคมและค่านิยมระดับ ความสนใจของชุมชนในโครงการ

สรุปได้ว่า

โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษากระเสียว ได้นำเอาหลัก ธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้านการมีส่วนร่วมและการแสวงหาฉันทามติมาใช้อย่างประสบความสำเร็จ โดยปัจจัยสำคัญของความสำเร็จได้แก่ การให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นและมีการให้ข้อมูล โครงการอย่างเปิดเผย จริงใจ และเพียงพอแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การเข้าร่วมกันดำเนินงานระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ อย่างเป็นหุ้นส่วนทำให้การดำเนินงานโครงการประสบความสำเร็จ จึงนับ เป็นแบบอย่างที่ดีของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินงานในพื้นที่

หลักการตอบสนองหลักเปิดเผย/โปร่งใส: การให้บริการยื่นแบบและชำระภาษีสรรพสามิตผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (e-Excise) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศกรมสรรพสามิต

กรมสรรพสามิตมีภารกิจหลักในการจัดเก็บภาษีสินค้าและบริการ ตามที่กฎหมายกำหนดโดยที่ผ่านมา กรมสรรพากรได้ให้ผู้ประกอบการ ต้อง ไปยื่นเรื่อง ณ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ และการให้บริการที่ผ่าน มากก็เป็น แบบที่ผู้ประกอบการต้องกรอกข้อมูลในแบบฟอร์มต่างๆ และ นำส่งพร้อม กับเอกสารประกอบอื่นอีกจำนวนมาก และต้องดำเนินการ ในเวลาราชการ เท่านั้น ซึ่งก่อให้เกิดความไม่สะดวก สิ้นเปลืองเวลาและ ค่าใช้จ่าย และกรม สรรพากรต้องจัดเก็บเอกสารไว้เป็นจำนวนมากอีก ด้วย

กรมสรรพสามติจึงได้นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการให้บริการตามพันธกิจของกรมเพื่ออำนวยความสะดวก ความพึงพอใจ และเพิ่มช่องทางให้บริการแก่ประชาชน โดยในระยะแรกกรมสรรพสามติได้นำระบบเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการรับชำระภาษีผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต สำหรับสินค้าบางประเภท อาทิ รถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องปรับอากาศ และสถานบริการประเภทอาบน้ำหรืออบตัวและนวดเท่านั้น แต่บริการอื่นนอกจากนี้ยังต้องยื่นผ่านช่องทางกรให้บริการเดิมคือ ณ กรมสรรพสามิตหรือสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่ทั่วประเทศ

กรมสรรพสามิตจึงมีแนวคิดการพัฒนาและขยายบริการให้ครอบคลุมสินค้าและบริการที่ต้องจัดเก็บเพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการให้สามารถเข้าถึงบริการได้สะดวก รวดเร็ว ไม่เสียเวลา โดยนำเสนอนวัตกรรมการให้บริการที่เรียกว่า “บริการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต”(e-Excise) โดยสามารถให้บริการได้ทุกวัน ทุกเวลา ไม่เว้นวันหยุดราชการ

บริการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ “ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต” (e-Excise) เป็นการให้บริการแบบออนไลน์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ประกอบด้วยระบบ งานสำหรับให้ ผู้รับบริการทำธุรกรรมต่างๆ เช่น การยื่นแบบแจ้งราคาขาย ณ โรงงานอุตสาหกรรม การยื่นแบบชำระภาษี พร้อมทำรายการชำระภาษี ผ่านธนาคาร การยื่นแบบขอยกเว้น คื่น และลดหย่อนภาษี และการยื่นแบบ รายการ งบเดือน เป็นต้น ซึ่งระบบจะ สนับสนุนให้ผู้รับบริการสามารถ สืบค้นหรือตรวจติดตามสถานการณ์ทำธุรกรรมต่างๆ ผ่านทางเครือข่ายอินเทอร์เน็ตได้ด้วย ทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของ กรมสรรพสามิต

สรุป

การให้บริการธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของ ศูนย์เทคโนโลยี สารสนเทศ เป็นช่องทางในการให้บริการที่สอดคล้องกับ ความต้องการของ ผู้ใช้บริการในโลกยุคปัจจุบัน ซึ่งต้องการบริการที่รวดเร็ว สะดวก ประหยัดเวลา และ ค่าใช้จ่าย มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ซึ่งมีผล ต่อความพึงพอใจของผู้ใช้บริการที่มี ความพึงพอใจสูงถึงร้อยละ 85.6 ในปี 2554 การที่กรมสรรพสามิตมีการปรับตัวให้ สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ของโลกาภิวัตน์นับเป็นตัวอย่างที่ดีของหน่วยงาน ภาครัฐในการปรับตัวโดยนำหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมา ใช้ได้อย่างได้ผลสัมฤทธิ์ ส่งผลดีต่อการให้บริการประชาชนและภาครัฐโดยรวม

บทส่งท้าย

การส่งเสริมธรรมาภิบาลในภาครัฐนับเป็นประเด็นที่ต้องเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเนื่องจากเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติอย่างยิ่งในกระแสที่ประชาชน มีความตื่นตัวทางการเมือง และเรียกร้องบริการที่ดีจากภาครัฐมากกว่าแต่ก่อน รวมถึงได้รับการรับรองสิทธิจากรัฐธรรมนูญให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐผ่านช่องทางต่างๆ ที่หลากหลาย เช่น การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ การเสนอข้อร้องเรียน ข้อเรียกร้องผ่าน ช่องทางของรัฐและสื่อมวลชน ตลอดจนสื่อสังคมออนไลน์

การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในภาครัฐที่ผ่านมามีการดำเนินการ ดำเนินการในเรื่องนี้กว่าสิบปีเริ่มเห็นผลสำเร็จบ้างแล้ว ดังกรณีตัวอย่างที่ เกิดขึ้นกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่มีการปรับปรุงกระบวนการทัศน์ กระบวนการที่มุ่งเน้นประโยชน์ของประชาชนมากขึ้นโดยเฉพาะการนำ เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเข้ามาใช้ เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และยังให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทำให้ภาพลักษณ์ของหน่วยงานภาครัฐนั้น ๆ ดีขึ้น ประชาชนมีความพึงพอใจในขั้นมาก

อย่างไรก็ดี ระบบบริหารภาครัฐซึ่งมีขนาดใหญ่มากยังจำเป็นต้อง
ได้ รับการ “ปฏิรูป” อย่างต่อเนื่อง และจริงจังโดยเฉพาะในด้านการ
คอร์ปชั่น และความเป็นธรรมในการใช้อำนาจซึ่งยังเป็นปัญหาใหญ่ใน
ระบบบริหาร ภาครัฐของไทย เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่าการให้การศึกษา
ผ่านกระบวนการ ฝึกอบรมหรือการเรียนในระบบการศึกษาในระดับ
ต่างๆ มีผลต่อทัศนคติค่านิยมพอสมควร แต่เราต้องเข้าไปถึงแก่นของ
ปัญหาคือ ตัวบุคลากรใน ภาครัฐซึ่งเป็นตัวละครที่สำคัญในการ
บริหารงานภาครัฐ

กล่าวให้ชัดเจนก็คือ บุคลากรในภาครัฐทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่าย
ข้าราชการประจำต้องมีจิตสำนึกในการยึดประโยชน์สุขประชาชนและ
ประเทศชาติเป็นเป้าหมายหลักของการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของ
คุณธรรม จริยธรรมในการใช้อำนาจรัฐที่กฎหมายให้ไว้

การทำให้บุคคลากรของรัฐมีจิตสำนึกยึดประโยชน์สุขของประชาชน และประเทศชาติเป็นสำคัญเป็นเรื่องที่ต้องใช้กระบวนการกล่อมเกลาทาง จิตวิทยามากกว่าเพียงการให้ความรู้โดยการฝึกอบรม การสัมมนา เท่านั้นซึ่งกระบวนการกล่อมเกลาทางจิตวิทยาเป็นกระบวนการที่ต้อง เข้าถึง จิตสำนึกและจิตใต้สำนึกของคน จิตสำนึกหมายถึง การใช้ ความคิด เหตุผล ในการแสดงออก หรือตัดสินใจที่ส่งผลต่อการ แสดงออกในพฤติกรรมต่างๆ โดยเลือกที่จะทำหรือไม่ทำโดยระลึกไว้ได้ เกี่ยวกับตำแหน่งของตนในสังคม เช่น จิตสำนึกความเป็นครูบาอาจารย์ จิตสำนึกพลเมือง เป็นต้น ส่วน จิตใต้สำนึกเป็นสิ่งที่ซ่อนลึกลงอยู่ใน ของคนเสมือนส่วนของก้อนน้ำแข็ง ที่จมอยู่ใต้น้ำไม่ปรากฏให้เห็น จิตสำนึกจึงเป็นภาคสะสมประสบการณ์ในอดีตมากมายที่ถูกเก็บไว้ที่ พร้อมที่จะถูกปลดปล่อยออกมาในจังหวะที่ เหมาะสมต่อสิ่งเร้า

ดังนั้น การที่จะทำให้บุคลากรของรัฐมีจิตสำนึกของความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องยึดประโยชน์สุขของประชาชนและผลประโยชน์ ประเทศชาติเป็นสำคัญนั้นก็ต้องทำให้ตระหนักว่า ประชาชนเป็นผู้มอบ ความไว้วางใจให้พวกเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ในการให้บริการแก่ ประชาชนโดยได้รับค่าตอบแทนซึ่งเป็นภาษีที่มาจากประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงไม่ใช่เพียงเป็น “ผู้รับบริการ” หรือ “ลูกค้า” แต่ที่สำคัญคือ ประชาชนเป็นเสมือน “นายจ้าง” ของพวกเขาด้วย

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีจิตสำนึกดังกล่าวข้างต้นได้ต้องมี กระบวนการ กล่อมเกล่า (**socialization**) เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการโดยมีการทดสอบ ทักษะคิดว่า มีความเหมาะสมกับการทำงานราชการหรือไม่ ไม่เพียงวัดความรู้เท่านั้น ต้องมีการคัด “คนดี” เป็นลำดับแรกและ “คนเก่ง” ลำดับรองลง มาเนื่องจากคนดีสามารถพัฒนาให้เป็นคนเก่งได้ในอนาคต แต่การพัฒนา คนเก่งให้เป็นคนดียากกว่า และเมื่อเข้ามารับราชการแล้วก็ต้องมีการปลูกฝังให้ตระหนักว่า หน้าที่ของเขาคือการตอบสนองความต้องการของ ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียภาษีอันเป็นที่มาของค่าตอบแทนของพวกเขา

ในขณะที่เดียวกัน ภาครัฐก็ต้องสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมซึ่งหากพิจารณาจากลำดับความต้องการตามแนวคิดทฤษฎีของมาสโลว์ (Maslow) แล้ว การให้แรงจูงใจด้านค่าตอบแทนที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถตอบสนอง ความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีวิตได้นับเป็นสิ่งที่จำเป็น ดังปรากฏใน หลายประเทศที่มีการให้ค่าตอบแทนแก่บุคลากรของรัฐที่ไม่ห่างไกลจาก ภาคธุรกิจเอกชนมากนักก็มีส่วนทำให้การคอร์รัปชันน้อยลง ควบคู่ไปกับการ บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังเช่น กรณีของสิงคโปร์ และ เขตบริหารพิเศษ ฮองกง เป็นต้น

นอกจากแรงจูงใจด้านค่าตอบแทนแล้ว ความมั่นคงในอาชีพก็เป็นอีก สิ่งหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องพะวงกับความไม่ต่อเนื่องในอาชีพ ของ ตน แต่ในขณะที่เดียวกันความมั่นคงในอาชีพก็อาจเป็นดาบสองคมได้ เพราะ ในทางกลับกันความมั่นคงในอาชีพก็อาจทำให้บุคลากรของรัฐ ไม่ กระตือรือร้นในการปฏิบัติงานก็ได้ซึ่งก็ต้องมีมาตรการอื่นมารองรับ เช่นกัน เช่น การมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน การมีบรรยากาศในการทำงาน ที่มุ่งเน้น ผลสัมฤทธิ์รายบุคคลที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม เป็นต้น

มิตรภาพและความรัก (**Friendship and love**) และความเคารพ นับถือ (**Esteems**) เป็นความต้องการเชิงจิตวิทยาที่ยกระดับสูงขึ้นมาอีกเหนือความต้องการสองประการแรกซึ่งเป็นความต้องการพื้นฐาน และความ ต้องการสูงสุดคือ ความสมบูรณ์แห่งชีวิต เป็นความปรารถนาที่จะเป็นมากกว่าที่เขาเป็นอยู่เช่น ความปรารถนาตำแหน่งที่สูงในองค์กรนั้น เป็นต้น

หากระบบบริหารภาครัฐสามารถตอบสนองความต้องการดังกล่าวได้อย่างเป็นธรรม เสมอภาคกันแล้ว ก็ย่อมทำให้บุคลากรของรัฐใช้ความรู้ ความสามารถหรือ ศักยภาพของตนอย่างเต็มที่เพื่อบรรลุความสมบูรณ์แห่ง ชีวิตในการทำงานและทำให้ระบบบริหารภาครัฐมีธรรมาภิบาลได้

สิ่งสำคัญที่ระบบบริหารภาครัฐต้องดำเนินการก็คือ การยึดระบบคุณธรรม (**Merit System**) เป็นพื้นฐาน และหาทางป้องกันและปราบปราม ระบบอุปถัมภ์ที่แพร่ระบาดในระบบบริหารภาครัฐปัจจุบันนี้ให้ลดน้อยลงโดยการทำให้ระบบบริหารภาครัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ตั้งแต่ กระบวนการสรรหา การแต่งตั้งโยกย้าย และการให้รางวัลตอบแทน

การสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารภาครัฐจึงนับเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างเร่งด่วนในยุคที่มีการแข่งขันกันอย่างมากในกระแสโลกาภิวัตน์เช่นทุกวันนี้ในฐานะที่ระบบบริหารภาครัฐเป็นกลไกสำคัญของรัฐบาลในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้ไปข้างหน้าตามที่ มุ่งหวังไว้

ท้ายที่สุดนี้ ขออัญเชิญพระบรมราชาโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในโอกาสวันข้าราชการพลเรือนปี 2550 ดังนี้

“งานของแผ่นดินนั้น เป็นงานส่วนรวม มีผลเกี่ยวเนื่องถึงความ
เจริญขึ้น หรือเสื่อมลงของบ้านเมืองและสุขทุกข์ของประชาชน
ทุกคน ข้าราชการผู้ปฏิบัติ บริหารงานของแผ่นดิน จึงต้องสำนึก
ตระหนักในความรับผิดชอบในงานที่มีอยู่ และตั้งใจพยายาม
ปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มกำลังความสามารถ ด้วยความเข้มแข็ง
สุจริต และด้วยปัญญาารู้คิดพิจารณาว่าสิ่งใดเป็นความเจริญ สิ่ง
ใดเป็นความเสื่อม อะไรเป็นสิ่งที่ต้องทำอะไรเป็นสิ่งที่ต้องละเว้น
และจำกัดอย่างชัดเจน ถูก ตรง”