วัฒนธรรมองค์กรที่เสริมสร้างการจัดการที่ดีของระบบบริหารราชการไทย
Organizational Culture that Promoting Good Management of the Thai Bureaucracy

ไว ชีรัมย์, พระครูปริยัติปัญญาโสภณ, ชยาภรณ์ สุขประเสริฐ
Wai Chueram, Phrakhruphariyatpanyasophon, Chayaporn Sukprasert
วิทยาลัยสงฆ์บุรีรัมย์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
Buriram Buddhist College, Mahachulalongkornrajvidyalaya University
สถาพร วิชัยรัมย์
Sathaporn Wichairam
มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
Buriram Rajabhat University
E-mail: vi0880@hotmail.com

ได้รับบทความ: 31 กรกฎาคม 2563; **แก้ไขบทความ:** 28 ธันวาคม 2563; **ตอบรับตีพิมพ์:** 28 ธันวาคม 2563
Received: July 31, 2020; **Revised**: December 28, 2020; **Accepted**: December 28, 2020

บทคัดย่อ

ระบบบริหารราชการเป็นระบบที่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของรัฐเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ได้แก่ฝ่ายรัฐซึ่งมีบทบาทในการจัดทำบริการสาธารณะให้ทั่วถึงเป็นธรรมและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และฝ่ายประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการสาธารณะ ทั้งนี้ภายใต้กฎเกณฑ์ ระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นทางการ โดยมีจุดมุ่งหมายที่เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน การทำให้ระบบบริหารราชการเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของรัฐนั้น จำเป็นต้องมีลักษณะของการจัดการที่ดีนอกเหนือจากต้องอาศัยทรัพยากรในการบริหารแล้ว ยังมีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารราชการคือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างวัฒนธรรมองค์การที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบบริหารราชการให้มีลักษณะของการจัดการที่ดีซึ่งประกอบด้วยวัฒนธรรมองค์การที่มีจริยธรรม วัฒนธรรมและค่านิยมขององค์การภาครัฐที่พึงประสงค์ และวัฒนธรรมองค์การภาครัฐของไทยเพื่อความเป็นเลิศ

มีการกำหนดเงื่อนไขให้มีการปฏิรูปการบริหาร ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล โดยหลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย 6 หลักประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม เป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ โดยการมีกฎหมายที่เป็นธรรม มีการบังคับใช้

กฎหมายอย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน 2) หลักความโปร่งใส่ โดยการเปิดเผย ตรงไปตรงมาและเข้าใจง่าย มีความโปร่งใส่เกี่ยวกับการบริหารในทุก ๆ ด้าน เช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน การเปิดโอกาสให้สังคมภายนอกได้เข้าถึงข้อมูล และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา 3) หลักคุณธรรม เป็นมาตรฐานของความประพฤติในทางศีลธรรมว่าถูกหรือผิด สมควรหรือไม่สมควร หลักของคุณธรรมคือปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดกฎหมายและปลอดจาการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ 4) หลักการมีส่วนร่วม เปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน มีการวางแผนร่วมกัน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้และที่สำคัญ เปิดโอกาสมีการตรวจสอบ เป็นการสะท้อนต่อการมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ 5) หลักความสำนึกรับผิดชอบ มีความรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ได้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้มีการคำนึงถึงประโยชน์ต่อส่วนร่วมเป็นหลักมีการบริหารทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด 6) หลักความคุ้มค่า เป็นการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมและมีความสามารถในการแข่งขันกับหน่วยงานอื่นภายนอกได้

คำสำคัญ. วัฒนธรรมองค์การ, การจัดการที่ดี, ระบบบริหารราชการไทย

Abstract

The bureaucratic system is a system that contains activities related to the operation of the state involving many parties these include the State Department, which plays a role in making public services more inclusive, fair, and responsive to the needs of the people. And the People's Party, which is the recipient of public services under the rules Formal regulations and procedures, with the aim is to benefit the people. Making the public administration system to achieve the achievement of that state mission There is a need for good management characteristics in addition to the need for administrative resources There are also important factors affecting the success of public administration, namely factors that are related to the creation of an organizational culture that contributes to the development of the administrative system. The government shall have characteristics of good management, which includes an ethical organizational culture. Desirable culture and values of government organizations and the culture of the thai government organization for excellence

Conditions for administrative reform were set. In accordance with the principles of good governance the principles of good governance consist of 6 principles, consisting of 1) the rule of law that aims to protect rights and freedoms by having a fair law is applicable Equal law No discrimination there is a framework for action that respects the rights and liberties of the people. 2) transparency principles By revelation Straightforward and easy to understand There is transparency in all aspects of management such as having a clear work system. Giving information to outside society and past performance 3) Moral principles are Standards of right or wrong conduct Appropriate or unreasonable the core of virtue is free from discipline. Free from breaking the law and free from breaching professional standards. 4) Principles of participation. Open to public opinions Are planned together Able to participate and more importantly Opportunity to be examined Reflected. To be responsible for the public 5) the principle of responsibility they are responsible for the performance of their duties that have been achieved according to the specified goals, with regard to the benefits of their participation and the management of resources for maximum benefit. 6) Value principles this is to protect the environment and have the ability to compete with other agencies outside.

Keywords: Organizational Culture, Good Management, Thai Bureaucracy

1. บทนำ

การบริหารราชการเป็นการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ ของรัฐให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยรัฐได้จัดองค์การส่วนราชการเพื่อดำเนินกิจการที่รัฐพึงปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย โดยวางระบบการทำงานอย่างเป็นทางการ และหัวใจสำคัญของระบบราชการที่มีคุณสมบัติเหนือกว่าองค์การรูปแบบอื่นในแง่ของความสามารถและความต่อเนื่องของการทำงาน การจะสร้างบริหารจัดการที่ดีของระบบราชการได้นั้น นอกจากจะมีการให้ทรัพยากรเกี่ยวกับคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดวางระบบ กฎระเบียบข้อปฏิบัติต่างๆ แล้ว ยังมีปัจจัยที่สำคัญอีกประการคือ วัฒนธรรมองค์การ เพราะวัฒนธรรมองค์การที่ดีจะนำไปสู่ประสิทธิภาพของระบบบริหารราชการทั้งในด้านความคุ้มค่าและความมีคุณภาพในการบริการประชาชน

1.1 ความเป็นมาของระบบบริหารราชการ

วิเชียร วิทยอุดม (2551: 99) ได้อธิบายถึงความเป็นมาของระบบบริหารราชการไว้ว่า ระบบราชการได้มีการใช้เป็นครั้งแรกเป็นภาษาฝรั่งเศส โดยรัฐมนตรีพาณิชย์ของฝรั่งเศสเป็นผู้ใช้คำว่า Bureaucracy โดยมีความหมายว่า “รัฐบาลที่กำลังทำหน้าที่อยู่” แต่ถ้าจะแยกคำออกมาพิจารณาดูแล้ว จะเห็นได้เป็น 2 คำ คือ Bureau กับ Cracy ซึ่งคำว่า Bureau ในภาษาฝรั่งเศสหมายถึงโต๊ะหรือสถานที่ทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนคำว่า Cracy มาจากคำว่า Kratia ในภาษากรีกซึ่งหมายถึง การปกครอง หรือความเข้มแข็ง ดังนั้นความหมายตามรากศัพท์ดั้งเดิมจึงหมายถึง การปกครองโดยข้าราชการ ต่อมาคำว่า Bureaucratic ได้แพร่หลายเข้าไปในเยอรมัน ในศตวรรษที่ 19

นอกจากนี้ ระบบราชการ (Bureaucracy) มีนักวิชาการที่สำคัญ ได้แก่ ติน ปรัชญพฤทธิ์ (2538: 53) ได้อธิบายไว้ว่า ระบบความสัมพันธ์ที่มีระเบียบกฎเกณฑ์คอยกำกับไว้อย่างแน่นอน คำว่าระบบราชการนั้น Vincent de Gournay ชาวฝรั่งเศส เป็นผู้นำมาใช้เป็นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1745 เพื่อบรรยายถึงลักษณะของรัฐบาลของ ปรัสเซีย โดยคำ ๆ นี้ มักใช้กับการบริหารงานของรัฐที่อำนาจอยู่กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ในระยะต่อมาแนวความคิดระบบราชการได้รับการพัฒนาขึ้นมาโดยนักสังคมวิทยาชาวเยอรมัน Max Weber (ค.ศ. 1864-1920) ซึ่งมองว่าเป็นระบบสังคมในอุดมคติที่องค์การที่มีประสิทธิภาพและมีเหตุผลปฏิบัติงานอยู่บนพื้นฐานของสิ่งดังต่อไปนี้ คือ (1) การปฏิบัติงานใช้กฎเกณฑ์เป็นหลัก (2) การแบ่งงานกันทำซึ่งก่อให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (3) สายการบังคับบัญชาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา (4) การตัดสินใจใช้มาตรฐานทางด้านกฎหมายและเทคนิคเป็นเกณฑ์ (5) การบริหารงานมีระบบแฟ้มและเอกสารที่แน่นอน และ (6) การถือว่าการบริหารเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง ในทางวิชาการนั้นมีผู้มองระบบราชการว่าเป็นระบบที่ดีที่สุด เช่น แมก เวเบอร์ (Max Weber) โดยให้เหตุผลว่าเป็นการบริหารที่มีรูปแบบที่ชัดเจนและใช้ระบบคุณธรรมในการบริหาร และผู้ที่เห็นว่าเป็นระบบเลวที่สุด เช่น มิเชล โครซิเออร์ (Michel Crozier) ที่มีความเห็นว่าระบบราชการ คือ วัฏจักรของความชั่วร้ายของกฎระเบียบ (Vicious Cicle of Rules) (สถาพร วิชัยรัมย์, 2559: 6) และนักวิชาการส่วนใหญ่ก็มีมุมมองที่เห็นว่ามีทั้งดีและเลวระคนกันไป แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่ององค์การแบบราชการของแมก เวเบอร์ ก็เป็นรากฐานแนวคิดที่สำคัญซึ่งนำไปสู่การออกแบบ กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทางการปฏิบัติงานของระบบราชการในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในเวลาต่อมา ซึ่งล้วนเป็นผลจากการนำเอาหลักการพื้นฐานดังกล่าวข้างต้นมาประยุกต์ใช้ทั้งสิ้น

1.2 ความหมายของระบบบริหารราชการ

ความหมายที่สำคัญของระบบบริหารราชการ ได้มีผู้นิยามไว้ ดังต่อไปนี้

ติน ปรัชญพฤทธิ์ (2535: 8) ได้อธิบายความหมายของ ระบบการบริหาร ไว้ว่า การบริหารเป็นกระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจ หมายถึง กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2546: 5) ได้ให้ความหมายของระบบบริหาร (Administration) หมายถึง ความพยายามในการที่จะร่วมมือกันดำเนินงานของหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ส่วนคำว่า ราชการ (Public) หมายถึง ข้อราชการ หรือกิจการต่าง ๆ ที่รัฐพึงปฏิบัติ ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับราชการพลเรือนและราชการทหารของ ฝ่ายบริหาร รวมทั้งกิจการต่าง ๆ ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการด้วย

Simon (1956: 4) ได้ให้ความหมายของ ระบบบริหารราชการ ไว้ว่า เป็นการ บริหารด้วยรัฐบาลกลาง รัฐบาลระดับมลรัฐ และรัฐบาลระดับท้องถิ่น ทั้งที่เป็นรูปแบบ คณะกรรมการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษ ทั้งนี้ไม่รวมงาน ของศาล และของฝ่ายนิติบัญญัติ

Nigro and Nigro (1984: 43-49) ได้อธิบายว่า ระบบบริหารราชการ หมายถึง ความพยายามของกลุ่มบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐที่จะร่วมมือทำกิจกรรม สาธารณะ ครอบคลุมไปถึงการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการที่ จะมีความสัมพันธ์กัน โดยเฉพาะฝ่ายบริหารนั้น เป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย ควบคุมนโยบายให้ ข้าราชการประจำนำไปปฏิบัติ

Dimock (1969: 5) กล่าวว่า ระบบบริหารราชการ คือ การที่รัฐ “จะทำอะไร” และ “ทำอย่างไร” คำว่า “อะไร” หมายถึง ขอบเขตเนื้อหาของงานราชการของรัฐที่จะต้อง ปฏิบัติ ส่วนคำว่า “อย่างไร” นั้น หมายถึง วิธีการดำเนินการอย่างมีหลักการ ที่รัฐจะต้อง นำมาใช้เพื่อการปฏิบัติงานนั้นบรรลุเป้าหมายแห่งความสำเร็จ

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น ระบบบริหารราชการ จึงหมายถึง กระบวนการ หรือกิจกรรมที่นำเอานโยบายของฝ่ายการเมืองหรือรัฐบาลไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ โดยยึดหลักกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เป็นเครื่องดำเนินงาน ซึ่งแม้จะมีความเกี่ยวข้องกับฝ่ายบริหารแต่ก็ยังมีความเกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่าย ตุลาการที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบความมีประสิทธิภาพ ความถูกต้องด้านกฎระเบียบ

1.3 ความสำคัญของระบบบริหารราชการ

วิชชุกร นาคธน (2550: 6) ได้อธิบายว่า ความสำคัญของระบบบริหารราชการ อาจแตกต่างและเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางสังคม และสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ในบางเวลาหรือในบางสังคม ระบบบริหารราชการ อาจเข้าไปมีบทบาทในการทำภารกิจหรือการทำบริการสาธารณะค่อนข้างสูง ในสภาวะ

เช่นนั้น ระบบบริหารราชการก็จะมีบทบาทและอำนาจในสังคมสูง แต่ในบางประเทศหรือบางเวลา บางสถานการณ์ รัฐหรือระบบบริหารราชการได้ลดบทบาทในการทำภารกิจหรือบริการสาธารณะลงตามความจำเป็น เช่น อาจเนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณของแผ่นดิน แรงกดดันจากภาคเอกชน ประชาชน หรือสถาบันการเงินระหว่างประเทศซึ่งเป็นแหล่งเงินกู้ของรัฐ ให้มีการถ่ายโอนภารกิจไปให้กับภาคเอกชนในรูปของกลไกตลาดมากขึ้น เมื่อนั้นรัฐหรือระบบบริหารราชการก็จะลดบทบาทและความสำคัญ

นอกจากนี้ ปภาวดี ดุลยจินดา (2541: 6-7) และ รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2551: 9-10) ยังได้อธิบายถึงความสำคัญของระบบบริหารราชการไว้ในลักษณะสอดคล้องกันว่า ระบบบริหารราชการนั้นเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ เพราะระบบบริหารราชการนั้นเป็นการนำเอานโยบายของรัฐไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล ในขณะเดียวกันก็มีส่วนในการกำหนดนโยบาย ทั้งยังเป็นกลไกที่สำคัญที่จะดำรงไว้หรือพัฒนาวัฒนธรรมของสังคม และยังกล่าวได้อีกว่าหากระบบบริหารราชการขาดประสิทธิภาพย่อมส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศอีกด้วย

2. หน้าที่ของระบบบริหารราชการ

Bernstien and Hara (1979: 47-49) ได้จัดแบ่งหน้าที่ของระบบบริหารราชการออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. หน้าที่ประเภทการให้บริการ ได้แก่ งานที่มีวัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้าที่เป็นบริการของสังคมหรือหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะทั่วไป เช่น การบริการในด้านการดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน บริการคุ้มครองป้องกันการรุกรานและการละเมิดเอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดนจากรัฐอื่น บริการปกป้องผลประโยชน์และทรัพย์สินของชาติ บริการด้านสาธารณสุข บริการด้านการศึกษา บริการด้านการสาธารณูปโภคต่าง ๆ ตลอดจนบริการในด้าน ความบันเทิง และการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน

2. หน้าที่ประเภทการควบคุมและจัดระเบียบ ได้แก่ งานที่มีวัตถุประสงค์ในการแทรกแซงการตลาดการค้า เพื่อรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้าระหว่างหน่วยผลิตหรือกลุ่มผู้ผลิต หน่วยงานนี้จะทำหน้าที่ควบคุมโดยการกำหนดระเบียบหรือโดยกิจกรรม เช่น การออกใบอนุญาตการลงทะเบียน การส่งเสริมการลงทุนภายในประเทศ การดูแลเกษตรกร ชาวไร่ชาวนา มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง เป็นต้น

3. หน้าที่ในการสนับสนุน ได้แก่ หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานราชการซึ่งเป็นหน่วยงานที่ไม่ได้ทำภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนโดยตรง แต่ทำหน้าที่ช่วยเหลือสนับสนุนให้หน่วยงานประเภทอื่น ๆ ของรัฐดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น หน่วยงานสนับสนุนด้านงบประมาณ ได้แก่ สำนักงบประมาณหรือกระทรวง ทบวง กรมต่าง

ๆ หน่วยงานสนับสนุนด้านบุคลากรและอัตรากำลัง ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการต่าง ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือหน่วยงานด้านการวางแผนการพัฒนาประเทศ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ด้านความมั่นคง เช่น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ เป็นต้น

4. หน้าที่ประเภทสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือ ได้แก่ หน่วยงานซึ่งทำภารกิจในด้านการสงเคราะห์และช่วยเหลือประชาชนจากความสูญเสียต่าง ๆ หรือช่วยให้ประชาชนได้มีโอกาสในชีวิตที่ดีขึ้น หรือช่วยให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข เช่น สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชนผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ซึ่งสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม ซึ่งสังกัดกระทรวงแรงงาน เป็นต้น

นอกจากหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ที่ได้อธิบายข้างต้นแล้ว รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2551: 12-13) และ Tyagi (1975: 10-12) ได้ให้ข้อสังเกตที่คล้ายกันในประเด็นสำคัญที่ควรคำนึงถึงในการดำเนินการตามภารกิจของราชการคือการให้บริการโดยคำนึงถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการเพราะแม้ความพึงใจจะเป็นสิ่งที่วัดได้ยากหรือให้คำจำกัดความได้ลำบาก แต่ก็อาจพิจารณาได้กว้าง ๆ ว่า องค์ประกอบที่จะช่วยสร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการประกอบด้วย

1. ความเท่าเทียม หมายถึง การให้บริการที่เท่าเทียมกันทุก ๆ คน โดยไม่แบ่งแยกในด้านเศรษฐกิจ สังคมหรือด้านอื่นใด

2. เวลาที่เหมาะสม หมายถึง บริการที่ดำเนินไปนั้นควรอยู่ในช่วงเวลาที่เหมาะสม เช่น บริการดับเพลิงที่รวดเร็วฉับพลันทันต่อเหตุการณ์ การประกันราคาข้าวในช่วงเวลาที่ชาวนายังมิได้ขายข้าวของตนให้กับโรงสีหรือพ่อค้าคนกลาง

3. ปริมาณที่เหมาะสม การบริการที่มากเกินความจำเป็นก็จะถูกมองว่าด้วยคุณค่า บริการที่น้อยก็หลีกเลี่ยงการถูกครหาว่าเลือกที่รักมักที่ชังเพราะทำได้ไม่ทั่วถึง จึงต้องคำนึงถึงปริมาณที่เหมาะสมด้วย

4. ความต่อเนื่อง บริการของราชการควรดำเนินไปโดยต่อเนื่อง ไม่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้รับผิดชอบ เป็นต้นว่า งานสื่อสาร งานรักษาความสงบเรียบร้อย งานจำพวกนี้รัฐต้องจัดให้มีความต่อเนื่อง ไม่ขาดตอน มิฉะนั้นจะขาดประสิทธิภาพและเป็นความเดือดร้อนของประชาชนผู้ใช้บริการ

5. ความทันสมัย บริการจากทางราชการควรมีการปรับปรุงให้ก้าวหน้าทันสมัยหรือมากับความเจริญเติบโตของสังคม

6. ความรับผิดชอบต่อประชาชน ความรับผิดชอบต่อประชาชนเป็นค่านิยมพื้นฐานสำหรับระบบบริหารราชการในสังคมประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องทำหน้าที่ภายใต้การชี้นำทางการเมืองจากตัวแทนของประชาชนและจะต้องสามารถให้บริการที่มีลักษณะตอบสนองต่อมติของมหาชน

ดังนั้นหน้าที่ระบบบริหารราชการจึงมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในประเทศทั้งด้านการบริการ การควบคุมและจัดระเบียบ การสนับสนุน การสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่จัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในลักษณะรูปแบบต่าง ๆ สำหรับประเทศไทยนอกเหนือจากหน้าที่ตามประเภทต่าง ๆ แล้ว ยังมีหน้าที่ที่รัฐต้องจัดทำกิจการสาธารณะโดยอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ในหมวดที่ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐอีกด้วย

ลักษณะของการจัดระบบบริหารราชการที่ดี

ลักษณะของระบบบริหารราชการที่ดี (Good Governance) หรือ “ธรรมาภิบาล” ที่เป็น สากลนั้นมีดังต่อไปนี้ (สมาน รังสิโยกฤษฎ์ 2546: 12 - 14)

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) คือ เป็นการบริหารราชการที่ ประชาชนมีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเป็น โอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจาก ประชาชนโดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้ รวมถึงการให้เสรีภาพแก่ สื่อมวลชนและประชาชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมก็คือ การมีรูปแบบการปกครองและการบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

2. การมีความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) คือ เป็นการบริหาร ราชการที่มีความสุจริตและโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระเบียบและการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีเป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชน สามารถเข้าตรวจสอบและติดตามผลได้

3. การมีพันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) คือ เป็นการบริหาร ราชการที่มีความรับผิดชอบในภาระหน้าที่และบทบาทที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์การหรือ การกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นการดำเนินงานเพื่อสนองตอบความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่าง เป็นธรรมตามปกติ การที่จะมีพันธะความรับผิดชอบต่อสังคมเช่นนี้ องค์กร หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องพร้อมและสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ ประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากรสาธารณะ

4. การมีกลไกการเมืองโดยชอบธรรม (Political Legitimacy) คือ เป็นการบริหาร ราชการที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาลหรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศที่มีความชอบธรรมเป็นที่ ยอมรับของคนในสังคมโดยรวม ไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่า มีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5. การมีกฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predict ability) คือเป็นการบริหารราชการที่มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคน ต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งเกณฑ์ที่มีการบังคับใช้ สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎเกณฑ์ที่ ชัดเจน ซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถที่จะคาดหวังและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไรหรือไม่ เมื่อ ดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของสังคม สิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ศรัทธา และความเชื่อมั่น ของประชาชน

6. การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือเป็นการบริหารที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัด องค์การ การจัดสรรบุคคล และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและการให้บริการประชาชนที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง สังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ

3. วัฒนธรรมองค์การที่ดีของระบบบริหารราชการไทย

เมื่อได้ศึกษาความหมายของวัฒนธรรมองค์การ จึงหมายถึงค่านิยม ความเชื่อที่บุคลากรส่วนใหญ่ในองค์การยึดถือร่วมกันด้วยจิตสำนึกความเป็นหนึ่งเดียว (กริช สืบสนธิ์, 2538: 183) โดยมีแบบแผนที่สร้าง ประดิษฐ์ คิดค้นโดยกลุ่มเพื่อใช้แก้ไขปัญหาการปรับตัวและถ่ายทอดไปยังสมาชิกในองค์กร (อวยชัย ชบา, 2538: 145) เป็นบรรทัดฐานร่วมกันของบรรดาสมาชิกภายในองค์การที่ผูกสมาชิกขององค์การเข้าด้วยกัน (สมยศ นาวีการ, 2540: 70) เป็นฐานคติพื้นฐานที่ถูกประดิษฐ์หรือพัฒนามาจากการเรียนรู้โดยกลุ่มหรือองค์การเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและถ่ายทอดให้แก่สมาชิกใหม่เพื่อเป็นแนวทางในการรับรู้ความคิดและความรู้สึกอย่างถูกต้อง (E.H.Chien, 1992: 87)

ลักษณะวัฒนธรรมองค์การยุคใหม่ ได้แก่

1. วัฒนธรรมมุ่งผลงาน (Result – Based Culture) องค์การยุคใหม่ต้องมุ่งผลงาน ผลงานคือสิ่งที่บอกถึงความสำเร็จขององค์การ การทำงานใด ๆ ก็เพื่อให้เกิดผลงาน บุคลากรในองค์การต้องระลึกอยู่เสมอว่า ผลงานคือสิ่งที่แสดงถึงความสามารถของบุคคลและคือเหตุผลของการดำรงอยู่ขององค์การ

2. วัฒนธรรมแบบทีมงาน (Team Culture) การทำงานภายใต้สภาพแวดล้อมที่ซับซ้อน องค์การจำเป็นจะต้องผนึกกำลังคนให้ทำงานเป็นทีม เพื่อเพิ่มความสามารถในการคิดและปฏิบัติ ทีมงานเกิดจากการจัดกลุ่มผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญแต่ละด้านที่จำเป็นสำหรับการทำงานอย่างหนึ่งให้สำเร็จ โดยมุ่งความสำเร็จตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย สมาชิกในทีมจะยึดมั่นที่จะต้องร่วมมือกันปฏิบัติงานให้ลุล่วง ความสำเร็จหรือล้มเหลวที่เกิดขึ้นถือเป็นความรับผิดชอบของทุกคน

3. วัฒนธรรมความสามารถ (Competency Culture) องค์การยุคใหม่จะต้องยึดหลักความสามารถในการบริหารงาน การคัดเลือกบุคลากร การเลื่อนตำแหน่ง โยกย้าย การให้รางวัลต้องให้ด้วยความเป็นธรรม เป็นไปตามผลงาน และตามความสามารถของผู้ปฏิบัติมากกว่าการชอบพอเป็นส่วนตัว จึงจะดึงดูดบุคคลที่มีความสามารถให้ทุ่มเททำงานให้กับองค์การได้

4. วัฒนธรรมการเรียนรู้และปรับตัว (Learning and Adaptive Culture) การเรียนรู้ช่วยให้บุคคลและองค์การมีความฉลาดขึ้น ความรู้มีการพัฒนาตลอดเวลา จึงเป็นความจำเป็นที่องค์การจะต้องเพิ่มความรู้เพื่อพัฒนาตนเองให้ทันสมัยและล้ำหน้า และนำไปสู่การสร้างนวัตกรรม (Innovation) นวัตกรรมถือเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) และผลักดันให้องค์การมีความก้าวหน้าและพัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง

4. การสร้างวัฒนธรรมองค์การที่ส่งเสริมการจัดการที่ดีของระบบบริหารราชการไทย

4.1 การสร้างวัฒนธรรมองค์การที่มีจริยธรรม

การสร้างวัฒนธรรมองค์การที่มีจริยธรรม มีวิธีปฏิบัติดังนี้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ สมชาย หิรัญกิตติ ธนวรรณ ตั้งสินทรัพย์ศิริ, 2550: 148-149)

1. การปฏิบัติตนให้เป็นต้นแบบแก่สมาชิกในองค์การ (Be Visible Role Model) พนักงานจะมองดูพฤติกรรมฝ่ายบริหารเป็นเสมือนมาตรฐานเปรียบเทียบ สำหรับพฤติกรรมที่เหมาะสมของตน เมื่อผู้บริหารระดับสูงได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้มีจริยธรรมที่สูง จะทำให้พนักงานทั้งหมดรับรู้เรื่องที่ควรปฏิบัติด้านจริยธรรมว่าควรจะต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกับผู้บริหารด้วย

2. การสื่อสารเกี่ยวกับการคาดหวังด้านจริยธรรมที่ดี (Communicate Ethical Expectation) จริยธรรมที่คลุมเครือ สามารถทำให้ลดได้ด้วยการสร้างและกำหนดรหัสจริยธรรมขึ้นในองค์การ ควรประกาศค่านิยมพื้นฐานขององค์การและกฎเกณฑ์จริยธรรมที่คาดว่าพนักงานจะปฏิบัติได้

3. การจัดให้มีการฝึกอบรมทางจริยธรรม (Provide Ethical Training) ควรจัดให้มีการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวกับจริยธรรม มีการจูงใจ เสริมแรงให้ปฏิบัติตามจริยธรรมและมาตรฐานขององค์การ มีความชัดเจนถึงแนวปฏิบัติว่าสิ่งใดควรทำและไม่ควร

4. กำหนดด้านจริยธรรมที่ดีและบทลงโทษที่ผิดจริยธรรมต่อสมาชิกในองค์การ (Visibly Reward Ethical Acts and Punish Unethical Ones) การยกย่องผลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร ควรรวมถึงการประเมินอย่างละเอียดในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิธีการตัดสินใจที่มีผลต่อจริยธรรมขององค์การ ควรยกย่องพนักงานที่ดีมีจริยธรรมและควรลงโทษพนักงานที่กระทำผิดจริยธรรม

5. จัดให้มีวิธีป้องกันการปฏิบัติที่ผิดจริยธรรม (Provide Protective Mechanisms) ระบบการปกป้องการปฏิบัติที่ผิดจริยธรรม เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่ไม่ให้พนักงานปฏิบัติที่ผิดพลาดทางจริยธรรม โดยวิธีปฏิบัติมีหลายวิธี เช่น วิธีการฝึกอบรมปฏิบัติโดยผู้รู้ การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีพฤติกรรมเชิงจริยธรรม เป็นต้น

4.2 การพัฒนาวัฒนธรรมและค่านิยมขององค์การภาครัฐที่พึงประสงค์

วัฒนธรรมองค์การได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย เมื่อใดก็ตามที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และมีการเปลี่ยนแปลงในองค์การ จะส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมองค์การเสมอ เช่น ในยุคเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันแบบเสรี จะมีการแข่งขันด้านคุณภาพ สภาพสังคมที่หลากหลายซับซ้อน จะนำไปสู่การทำงานในองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างไม่มีที่สิ้นสุดเป็นองค์การแห่งสติปัญญา กระแสโลกได้ให้ความสำคัญกับความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ จะนำไปสู่ระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาล เป็นต้น แรงผลักดันเหล่านี้นำไปสู่ความคาดหวังให้องค์การภาครัฐมีวัฒนธรรมและค่านิยมการปฏิบัติงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ในลักษณะดังต่อไปนี้ (เสน่ห์ จุ้ยโต, 2559: 22-23)

1. มีจุดมุ่งหมายที่สร้างประโยชน์ให้ประชาชนและประเทศชาติ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีจุดหมายแน่วแน่ที่จะอุทิศตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ไม่มีทัศนคติในการเป็น “เจ้าคนนายคน” ไม่ใช่ผู้ปกครองของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นพลเมืองตัวอย่างที่มีคุณภาพ มีทัศนคติและอุดมการณ์เพื่อส่วนรวม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีจรรยาบรรณในวิชาชีพของตน มีระเบียบวินัย มีคุณธรรมและจิตบริการ

2. สร้างความน่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐต้องเป็นมิตรกับประชาชน ติดต่อได้ง่าย พร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือ ปฏิบัติหน้าที่พนพื้นฐานของกฎหมาย กฎ ระเบียบ และสามัญสำนึกที่สังคมยอมรับ มีพฤติกรรมของคนดีมีความยุติธรรม ตรงไปตรงมา ไม่เลือกปฏิบัติ มีความมั่นคงในอารมณ์ ได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชน

3. มีความรับผิดชอบและเป็นที่พึ่งของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องทำหน้าที่ด้านความรับผิดชอบสูง เป็นแหล่งที่ประชาชนพึ่งได้ มีความกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารภาครัฐ ซึ่งรวมถึงการทำความเข้าใจและชี้แจงการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายรัฐบาลที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนให้ประชาชนทราบด้วยภาษาและวิธีการที่ง่าย ตลอดจนมีระบบรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการทำงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

4. มีความเป็นมืออาชีพด้วยระบบคุณธรรม ทนทานต่ออุปสรรค กล้าหาญต่อสู้เพื่อคุณธรรม มีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรี เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำงานอย่างมืออาชีพ มีความเป็นกลางทางการเมือง และไม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคลใดเป็นการเฉพาะ รู้ขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานแล้วยืนหยัดและปกป้องผลประโยชน์ของชาติและประชาชน รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติและตัดสินใจของตนอย่างมีเกียรติ

5 มีความทันสมัย ทันโลก ทันการณ์ เจ้าหน้าที่รัฐต้องมีวิสัยทัศน์ เห็นการณ์ไกล ใฝ่หาความรู้เพิ่มเติมทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และสนใจติดตามความก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยีอยู่ตลอดเวลา สามารถประเมินสถานการในอนาคตได้ถูกต้อง มีการเตรียม กลยุทธ์ไว้พร้อมที่จะเผชิญปัญหาล่วงหน้าและปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

6. มีวัฒนธรรมที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศของงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีมที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ มีการเรียนรู้ร่วมกัน ยอมรับข้อผิดพลาดและปรับปรุงงานในหน้าที่ให้มีคุณภาพจนเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและเป็นที่พอใจของผู้รับบริการ

4.3 การพัฒนาวัฒนธรรมองค์การภาครัฐของไทยเพื่อความเป็นเลิศ

การพัฒนาพฤติกรรมจึงมุ่งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานจากการยึดกฎระเบียบเป็นศูนย์กลางในการทำงาน สู่การทำงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน พร้อมทั้งสนับสนุนให้เกิดการทำงานเป็นทีม รวมถึงการเสริมสร้างและพัฒนาการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่พร้อมจะเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป โดยปัจจัยที่มีส่วนในการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงบนพื้นฐานของประสบการณ์และการเรียนรู้คือคน (People) ค่านิยม (Value) และระบบ (System) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จะเป็นหน่วยหลักในการดำเนินการจัดทำคู่มือส่งเสริมการพัฒนาระบบราชการ โดยวางแนวทางการบริหารงานเกี่ยวกับการสร้างวัฒนธรรมองค์การที่เป็นเลิศ โดยมีลักษณะสำคัญของการปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรมของภาครัฐของไทย เพื่อมุ่งการเปลี่ยนแปลงที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและเพื่อให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการมีกระบวนการที่สำคัญ ดังนี้ (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2545: 28-29)

1. จัดทำคำแถลงค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานใหม่ที่เป็นการทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตขยันอดทนมีความรับผิดชอบสูงรักษาเกียรติของอาชีพ และมุ่งมั่นเพื่อสร้างคุณประโยชน์แก่ประชาชนและส่วนรวมมีระเบียบวินัยและดำรงตนในจรรยาบรรณโดยมีบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนด้วย

2. เปลี่ยนความเชื่อและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มาเน้นที่ความสามารถและสร้างประโยชน์ให้แก่ประชาชนและสังคมเป็นหลักโดยการรณรงค์และสร้างระบบการทำงานใหม่ซึ่งยึดหลักความสามารถและผลงานเป็นเกณฑ์โดยมีผู้นำเป็นตัวอย่าง

3. รณรงค์และส่งเสริมค่านิยมสร้างสรรค์และจรรยาบรรณวิชาชีพของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อล้างความเชื่อเดิม ๆ และให้ปรับเปลี่ยนมาเป็นผู้มีความสุจริตมีคุณธรรมมีความกล้าในทางจริยธรรมให้บริการที่ดีต่อประชาชนเน้นการทำงานที่ใช้ความสามารถและผลงานไม่เน้นยศหรือระบบอาวุโสโดยปราศจากความสามารถสร้างวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมใหม่ให้เอื้อต่อความคิดสร้างสรรค์

4. ปรับปรุงกระบวนการให้รางวัลและลงโทษให้ดำเนินการด้วยความรวดเร็วและให้ปรับปรุงกระบวนการทางวินัยให้เกิดผลในทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันการคอรัปชั่นและให้สอดคล้องกับการพัฒนาของศาลปกครองที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญด้วย

5. สร้างระบบข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุและวิธีการต่าง ๆ ของการทุจริตคอร์รัปชั่นเพื่อคิดค้นหาวิธีป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบและการคอรัปชั่นภาครัฐ

6. มีการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบของภาครัฐเพื่อรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนร่วมแก้ไขปัญหาคอรัปชั่นในภาครัฐและสร้างความโปร่งใสในขั้นตอนการให้บริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนช่วยตรวจตราป้องกันการคอรัปชั่น

7. สร้างระบบคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐโดยจัดให้มีมาตรการและองค์กรเพื่อดูแลคุ้มครองแก่ผู้ที่ถูกคุกคามหรือกลั่นแกล้งจากผลของการให้ข้อมูลและเป็นพยานในเรื่องการทุจริตและประพฤติมิชอบของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่รัฐ

ทั้งนี้ อาวุธ วรรณวงศ์ (2551: 38-39) ได้อธิบายว่า กระบวนทัศน์ของระบบบริหารราชการไทยที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดขึ้น เพื่อให้เหมาะสมกับระบบการบริหารภาครัฐที่ดี คือ ข้าราชการต้องทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ขยันตั้งในทำงาน มีศีลธรรม คุณธรรม ปรับตัวได้ทันโลก รับผิดชอบต่อผลงาน มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย และทำงานมุ่งเน้นผลงาน เพื่อให้ระบบราชการไทยมีความเป็นเลิศสามารถรองรับการพัฒนาประเทศได้ในยุคโลกาภิวัตน์

สำหรับการบริหารภาครัฐของไทย ได้มีการพัฒนาระบบและปรับปรุงตามแผนพัฒนาภาครัฐในระยะต่าง ๆ เพื่อให้ทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ มีความสอดคล้องกับปรัชญาการบริหารภาครัฐแนวใหม่เพื่อพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนโยบายรัฐบาลเพื่อให้ประเทศไทยมีเสถียรภาพและมั่นคงทั้งทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบการบริหารภาครัฐจะต้องมีลักษณะที่พึงคาดหวังอันเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. เป็นระบบที่สร้างประโยชน์ให้ประชาชนและประเทศชาติ เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีเป้าหมายแน่วแน่ที่จะอุทิศตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ไม่มีทัศนคติในการเป็นเจ้าคนนายคน ไม่ใช่ผู้ปกครองของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นพลเมืองตัวอย่างที่มีคุณภาพมีทัศนคติและอุดมการณ์เพื่อส่วนรวม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีจรรยาบรรณในวิชาชีพของตน มีระเบียบวินัยมีคุณธรรมและมีจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน

2. เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องเป็นมิตรกับประชาชนติดต่อได้ง่าย พร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือ ปฏิบัติหน้าที่บนพื้นฐานของกฎหมาย กฎ ระเบียบ และสามัญสำนึกที่สังคมยอมรับ มีพฤติกรรมของคนดีมีความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและมีความมั่นคงในอารมณ์ซึ่งจะนำไปสู่การได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชน

3. เป็นระบบที่มีความรับผิดชอบและเป็นที่พึ่งของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบ มีความกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐซึ่งรวมถึงการทำความเข้าใจและชี้แจงการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือนโยบายที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนให้ประชาชนทราบด้วยภาษาและวิธีการที่ง่าย ตลอดจนมีระบบรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการทำงานของภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

4. เป็นระบบที่เข้มแข็ง กล้าหาญต่อสู้เพื่อคุณธรรม มีเกียรติภูมิและมีศักดิ์ศรี เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องทำงานอย่างมืออาชีพ มีความเป็นกลางทางการเมืองและไม่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคลใดเป็นการเฉพาะ รู้ขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานแล้วยืนหยัดและปกป้องผลประโยชน์ของชาติและประชาชน รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติและตัดสินใจของตนอย่างมีเกียรติ

5. มีระบบที่ทันสมัยทันโลกทันการ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีวิสัยทัศน์เห็นการณ์ไกลใฝ่หาความรู้เพิ่มเติมทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ และสนใจติดตามความก้าวหน้าทางวิทยาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่อยู่ตลอดเวลา สามารถประเมินสถานการณ์ในอนาคตได้ถูกต้อง มีการเตรียมกลยุทธ์ไว้พร้อมที่จะเผชิญปัญหาล่วงหน้าและปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

6. เป็นระบบที่มีวัฒนธรรมที่มุ่งความเป็นเลิศของงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีมที่มุ่งมั่นเพื่อความเป็นเลิศ มีการเรียนรู้ร่วมกัน ยอมรับข้อผิดพลาดและปรับปรุงงานในหน้าที่ให้มีคุณภาพจนเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการ

ดังนั้น การจะพัฒนาวัฒนธรรมองค์การภาครัฐของไทยให้มีการบริหารจัดการที่ดีตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงต้องสร้างระบบราชการที่ให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐได้ปรับตัวในการให้บริการที่ดีแก่ประชาชน ทั้งด้วยความรู้สึกที่เป็นมิตรกับประชาชน การบริการด้วยความเป็นมืออาชีพ และการสร้างความเป็นเลิศด้วยคุณภาพและประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน

5. สรุป

ระบบบริหารราชการ เป็นขั้นตอน กิจกรรมการดำเนินการทุกประเภทของรัฐที่เป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ครอบคลุมไปถึงบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ที่จะต้องประสานสัมพันธ์กัน โดยเฉพาะฝ่ายบริหารซึ่งถือว่ามีความสำคัญในแง่ของการนำทรัพยากรมาจัดสรร กระจายไปสู่ประชาชนอย่างเป็นธรรมและเกิดประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดยมุ่งหวังให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ส่วนหน้าที่ที่เกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนประกอบด้วยประเภทต่าง ๆ ได้แก่ 1) ประเภทให้บริการ 2) ประเภทเกี่ยวกับการจัดระเบียบ 3) ประเภทเกี่ยวกับการให้การสนับสนุน และ 4) ประเภทการให้ความสงเคราะห์และให้ความช่วยเหลือ ซึ่งในแต่ละประเภทจะต้องคำนึงถึงความเท่าเทียม การให้บริการในช่วงเวลาที่เหมาะสม มีจำนวนที่เพียงพอ การให้บริการอย่างต่อเนื่องและคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อประชาชน

เอกสารอ้างอิง

กริช สืบสนธิ์. (2540). **วัฒนธรรมและการสื่อสารในองค์การ**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.

กิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย. (2559). กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน. **เอกสารการสอนชุดวิชาหลัก กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการไทย**. (หน่วยที่ 2). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

โกวิทย์ พวงงาม. (2555). **การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต**. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ติน ปรัชญพฤทธิ์. (2535). **ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. (2538). **ศัพท์รัฐประศาสนศาสตร์**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปภาวดี ดุลยจินดา. (2541). หลักการทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ. **เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการไทย**. (หน่วยที่ 1). พิมพ์ครั้งที่ 16. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

รังสรรค์ ประเสริฐศรี. (2551). แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการบริหารราชการ. **เอกสารการสอนชุดวิชาระบบบริหารราชการไทย**. (หน่วยที่ 1). พิมพ์ครั้งที่ 5. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

วิชชุกร นาคธน. (2550). **การปกครองท้องถิ่นไทย**. พระนครศรีอยุธยา: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.

วิเชียร วิทยอุดม. (2551). **แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์และทฤษฎีระบบราชการ**. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์มและไซเท็ก.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ สมชาย หิรัญกิตติ ธนวรรณ ตั้งสินทรัพย์ศิริ. (2550). **การจัดการและพฤติกรรมองค์การ**. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์มและไซเทกซ์.

สถาบันและพัฒนาข้าราชการพลเรือน. (2545). **วัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ในการทำงาน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

สถาพร วิชัยรัมย์. (2559). **เอกสารประกอบการสอนวิชาระบบบริหารราชการไทย**. บุรีรัมย์: มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์.

สมยศ นาวีการ. (2540). **การบริหารและพฤติกรรมองค์การ**. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ.

สมาน รังสิโยกฤษฎ์. (2546). **ระบบบริหารราชการไทย: อดีต ปัจจุบัน และอนาคต**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991.

เสน่ห์ จุ้ยโต. (2559). การกำหนดวัฒนธรรมองค์การ. **เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการเชิงกลยุทธในภาครัฐกิจ**. (หน่วยที่7). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อวยชัย ชะบา. (2538). ภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์การ. **เอกสารการสอนชุดวิชาพฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อาวุธ วรรณวงศ์. (2551). กระบวนทัศน์ในการบริหารงานภาครัฐ. **ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารงานภาครัฐ**. (หน่วยที่ 11). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

Bernstien, S. J. and Hara, P. O. (1979). **Public Administration: Organization, People and Public Policy**. New York: Harper and Row.

Dimock, M. E. (1969). **Public Administration**. (4thed). New York: Holt, Rinehart and Winston.

Nigro, F. A., and Nigro, L. G. (1984). **Modern Public Administration**. New York: Harper and Row.

Schein, E.H. (1992). **Coming to a new awareness of Organization Culture**. New York: McGraw-Hill.

Simon, H. A. (1956). **Public Administration**. New York: Knopf.

Tyagi, A. R. (1975). **Public Administration (Principles and Practice)**. Delhi: Atma Ram and Sons.