

บทที่ 3

ปัญหาของการปฏิบัติราชการของไทย

การปฏิบัติราชการของไทย มีส่วนประกอบสำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ ส่วนที่หนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติราชการซึ่งเรียกว่า ข้าราชการ ส่วนที่สอง คือ วิธีปฏิบัติราชการของข้าราชการ และ ส่วนที่สาม คือ งานราชการ ฉะนั้นในบทนี้ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบการวิจัยไว้ ดังนี้

- 3.1 ความหมาย หลักการ และเป้าหมายของราชการ
- 3.2 ความหมาย หลักการ และเป้าหมายของการปฏิบัติราชการ
- 3.3 ปัญหาของการปฏิบัติราชการของไทย
 - 3.3.1 ปัญหาตัวข้าราชการหรือพฤติกรรมไม่ดีของข้าราชการ
 - 3.3.2 ปัญหาวิธีปฏิบัติราชการที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการ
 - 3.3.3 ปัญหางานราชการไม่บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ

3.1 ความหมาย หลักการ และเป้าหมายของราชการ

3.1.1 ความหมายของราชการ

คำว่า “ราชการ” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 แปลว่า การงานของรัฐบาล หรือ ของพระเจ้าแผ่นดิน

คำว่า “รัฐบาล” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 แปลว่า องค์การปกครองประเทศ คณะบุคคลที่ใช้อำนาจบริหารในการปกครองประเทศ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ ก็คือคณะรัฐมนตรี โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 171 บัญญัติเรื่องคณะรัฐมนตรีไว้มีใจความว่า พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน โดยต้องดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาว่าจะบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (มาตรา 75) ต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อแสดงแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องมีแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา 76)

แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มี 9 ด้าน ได้แก่ แนวนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม แนวนโยบายด้านกฎหมายและการ ยุติธรรม แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และ

สิ่งแวดล้อม นโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพยากรทางปัญญา และพลังงาน และนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายดังกล่าวกระจายไป เป็นงานราชการ อยู่ในกระทรวงต่างๆ ของรัฐบาล ทั้งนี้เพราะรัฐบาลต้องบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ดังกล่าว

ปัจจุบันรัฐบาลไทยแบ่งงานราชการออกเป็น 20 กระทรวง ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช 2545 ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม และกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่เป็นราชการพลเรือน มีเฉพาะกระทรวงกลาโหมเท่านั้นที่เป็นราชการทหาร ไม่ใช่ราชการพลเรือน แต่ก็ยังอยู่ในขอบข่ายของอำนาจบริหาร ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการชื่อ **เฮอร์เบิร์ต เอ. ซีมอน (Herbert A. Simon)**¹ ที่อธิบายว่า การบริหารราชการหมายถึงกิจกรรมของฝ่ายบริหารทุกประเภท ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นก็ตาม เพื่อมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน ในลักษณะของการให้บริการสาธารณะ รวมถึงงานรัฐวิสาหกิจด้วย แต่ไม่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติและตุลาการ และ **เจมส์ ดับเบิลยู. เฟสเลอร์ (James W. Fesler)**² เห็นว่า การบริหารราชการ คือ กระบวนการในการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน โดยองค์การราชการหรือหน่วยงานของรัฐและมุ่งประโยชน์สาธารณะ

สภาพความเป็นจริงของประเทศไทยในปัจจุบัน นี้ รัฐบาลกุมอำนาจได้ทั้งอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ มีเพียงแต่อำนาจตุลาการเท่านั้นที่รัฐบาลไม่สามารถกุมอำนาจไว้ได้ เนื่องจากราชการตุลาการปฏิบัติราชการภายใต้พระปรมาภิไธยของพระเจ้าแผ่นดินเท่านั้น โดยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 197 บัญญัติไว้ว่า การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ส่วนการทำงานของพระเจ้าแผ่นดิน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม เมื่อพิจารณา

¹ดูรายละเอียดใน แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ , [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://web.aru.ac.th/witchugon/images/stories> [3 พ.ย. 2555]

²ดูรายละเอียดใน แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ , [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://web.aru.ac.th/witchugon/images/stories> [3 พ.ย. 2555]

ตามมาตรา 3 จะเห็นได้ว่าการงานของพระเจ้าแผ่นดินมีขอบเขตกว้างกว่าการงานของรัฐบาลมาก โดยครอบคลุมถึงราชการทั้งหมดของอำนาจอธิปไตยคือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และ อำนาจตุลาการ หากพิจารณาความหมายของราชการในฐานะที่เป็นงานของพระเจ้าแผ่นดิน จะเห็นได้ว่าครอบคลุมราชการทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ เฟลิซ เอ. ไนโกร (Felix A. Nigro)³ ที่เห็นว่า การบริหารราชการเป็นกิจกรรม มของการดำเนินนโยบายสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งครอบคลุมทั้งการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก และ ลูเธอร์ กุลิก (Luther Gulick)⁴ เห็นว่า การบริหารราชการเป็นเรื่องของการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนตามวัตถุประสงค์แห่งนโยบาย โดยใช้ศาสตร์ทางการบริหาร และเกี่ยวข้องกับผูกพันอยู่กับอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

สรุปได้ว่า ราชการมี 2 ความหมาย ความหมายแรกหมายถึงการงานของรัฐบาล ซึ่งปัจจุบันรัฐบาลไทยแบ่งงานราชการออกเป็น 20 กระทรวง โดยบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ 9 ด้าน และบริหารราชการโดยใช้อำนาจอธิปไตย 2 อำนาจคือ อำนาจบริหารและอำนาจอธิปไตย สำหรับอำนาจตุลาการ นั้นเป็นอิสระ จากรัฐบาล รัฐบาลบริหารราชการโดยเป็นผู้กำหนดนโยบายและนำไปปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานของรัฐ กิจกรรมของรัฐบาลทุกประเภท ทุกระดับ ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น เป็นการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน สำหรับความหมายที่สองหมายถึงการงานของพระเจ้าแผ่นดินซึ่งครอบคลุมทั้ง 20 กระทรวงและทรงใช้อำนาจอธิปไตยได้ทั้ง 3 อำนาจคือ อำนาจบริหาร อำนาจอธิปไตย และอำนาจตุลาการ

3.1.2 หลักการของราชการ

“ราชการ” เป็นงานบริการเพื่อสาธารณประโยชน์ ไม่หวังผลกำไร อาจจะเป็นข้าราชการหรือภารกิจต่างๆที่รัฐพึงปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยอาจเป็นงานบริการ งานควบคุม และจัดระเบียบ งานสนับสนุน งานสงเคราะห์และช่วยเหลือ ดังปรากฏตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน⁵ ซึ่งกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้.

1) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

³ดูรายละเอียดใน แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ , [ออนไลน์] , แหล่งที่มา : <http://web.aru.ac.th/witchugon/images/stories> [3 พ.ย. 2555]

⁴ดูรายละเอียดใน แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารราชการ , [ออนไลน์] , แหล่งที่มา : <http://web.aru.ac.th/witchugon/images/stories> [3 พ.ย. 2555]

⁵สำนักนายกรัฐมนตรี , แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน , [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.cabinet.thaigov.go.th/acrobat/yingluck_report06.pdf [23 ก.พ. 2555].

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง⁶ เป็นแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชน ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐซึ่งต้องดำเนินไปในทาง สายกลางที่ประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความมีระบบคุ้มกันตัวเองที่ดี โดยใช้ ความรู้ ความรอบคอบ ความระมัดระวัง และคุณธรรม รมด้านจิตใจ เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ความ อุดทน ความเพียร สติปัญญา เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนทุกด้านทั้งสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคง ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 – 2559) ได้วาง แนวคิดในการพัฒนาประเทศ โดยเตรียมพร้อม และสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลัก ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงดังกล่าว

สำหรับประโยชน์ของประเทศชาติ สภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดไว้
7 ประการ ได้แก่⁷

- (1) การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ การดำรงอยู่อย่าง มั่นคงยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ
 - (2) ความปรองดอง ความสามัคคีของคนในชาติ
 - (3) การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากการคุกคามทุกรูปแบบ
 - (4) ความปลอดภัย ความเป็นธรรม และความอยู่ดีมีสุขของประชาชน การมีเกียรติ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
 - (5) การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิเหนือทรัพยากร ชีวภาพของชาติ
 - (6) การอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขกับประเทศเพื่อนบ้าน
 - (7) การมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมระหว่างประเทศ
- 2) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศและสนับสนุนให้จังหวัดมี แผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่
- 3) กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนที่ องค์กรพึ่งตนเอง และตัดสินใจ ในกิจการของ ท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นแ ละระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจน โครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มี ความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส ่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน ในจังหวัด นั้น
- 4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการ

⁶มูลนิธิชัยพัฒนา , เศรษฐกิจพอเพียง , [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.chaipat.or.th/chaipat/content/porpeing/porpeing.html> [27 ต.ค. 2555]

⁷ธีรนนท์ นันทขว้าง , ผลประโยชน์ของชาติ - เรื่องที่ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ , [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://tortaharn.net/contents/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=75 [27 ต.ค. 2555]

แผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

ยุทธศาสตร์ประเทศไทย พุทธศักราช 2556 – 2561 ในยุทธศาสตร์ที่ 4 คือการสร้าง ความสมดุลและปรับระบบบริหารจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะในประเด็นหลักที่ 1 กำหนดให้มีการปรับ โครงสร้างระบบราชการ 3 แนวทาง ได้แก่ การเพิ่มประสิทธิภาพองค์กรภาครัฐและพัฒนารูปแบบการ ทำงานของภาครัฐ ด้วยการสร้างความพร้อมในการบริหารจัดการแบบบูรณาการ โดยมีประชาชนเป็น ศูนย์กลาง การป้องกันและปราบปรามทุจริตคอร์รัปชัน และการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ ประชาชนด้วยระบบ E – Service และในประเด็นหลักที่ 2 กำหนดให้มีการพัฒนากำลังคนภาครัฐ โดยบริหารกำลังคนให้สอดคล้องกับบทบาทภารกิจที่มีในปัจจุบันและเตรียมพร้อมสำหรับอนาคต พัฒนาทักษะและศักยภาพของกำลังคนภาครัฐและเตรียมความพร้อมบุคลากรภาครัฐ สู่ประชาคม อาเซียน

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 – 2559) มีการพัฒนาระบบงานภาครัฐโดยกระจายการพัฒนาลงสู่พื้นที่ ยึดหลักการพัฒนาพื้นที่ การกิจ และ การมีส่วนร่วม ให้จังหวัดเป็นพื้นที่ดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนา และเป็นจุดเชื่อมโยงการพัฒนา จากระดับชุมชนสู่ประเทศและประเทศสู่ชุมชน เพิ่มการใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และ ความคิดสร้างสรรค์ให้เป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนา ในทุกภาคส่วนทั้งระดับพื้นที่ ท้องถิ่น และชุมชน ใช้กลไกและเครื่องมือการพัฒนาของภาครัฐ ภาคประชา ชน ภาคธุรกิจเอกชน และสื่อมวลชนอย่างบูรณาการ ให้การขับเคลื่อนเกิดประสิทธิภาพด้วยกระบวนการสร้างเครือข่าย หรือคลัสเตอร์ที่ตอบสนองต่อการแก้ปัญหา และการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ สร้างสังคมที่เป็นธรรม และมีคุณภาพภายใต้ระบบบริหารจัดการภาครัฐที่โปร่งใสและเป็นธรรม พัฒนาคุณภาพคนไทยให้มี คุณธรรม พัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการ

5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการ สาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของประชาชน

เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนการส่งเสริมและพัฒนา ธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืนตามที่คณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการเสนอ โดยมีองค์ประกอบครอบคลุม 3 ส่วน ได้แก่ การส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาล ในภาคราชการผ่านการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง การพัฒนากลไกการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในระบบ ราชการแบบยั่งยืน และการพัฒนาระบบสนับสนุนการพัฒนาธรรมาภิบาล ซึ่งสาระสำคัญได้ถูกบรรจุ ไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2556 – 2561) โดยกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ ของการพัฒนาระบบราชการไทยว่า “ระบบราชการไทยมุ่งเน้นพัฒนาการทำงานเพื่อประชาชน และ รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ ภายใต้หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ยกระดับขีดสมรรถนะไปสู่ความเป็นเลิศ บูรณาการและเพิ่มประสิทธิภาพงานของภาครัฐ ประสานการ ทำงานกับทุกภาคส่วน สร้างความโปร่งใส ต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ให้เป็นที่ เชื่อมมั่น ศรัทธาของประชาชน”

การพัฒนาระบบราชการไทยตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงระยะปีพุทธศักราช 2556 – 2561 จึงมียุทธศาสตร์ 3 ด้านรวม 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

(1) การยกระดับองค์กรสู่ความเป็นเลิศ ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัยโดยบุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ

(2) การพัฒนาอย่างยั่งยืน ประกอบด้วย 2 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน

(3) การก้าวสู่สากล ประกอบด้วย 1 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

6) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม

7) จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระเพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

สรุปได้ว่า งานราชการ เป็นงานบริการเพื่อสาธารณประโยชน์ ไม่หวังผลกำไร อาจเป็นงานบริการ งานควบคุมและจัดระเบียบ งานสนับสนุน หรืองานสงเคราะห์และช่วยเหลือ เพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่กับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน การส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชนและเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรม และวิถีปฏิบัติราชการของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมีปัญหาเกี่ยวกับ งานราชการ จึงได้กำหนดแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ประเทศไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยดังกล่าวขึ้น โดยแสดงให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่ ดำรงอยู่ ก่อนหน้านั้นซึ่งสรุปได้ 3 ประการคือ ปัญหาตัวข้าราชการหรือพฤติกรรมที่ไม่ดีของข้าราชการ ปัญหาวิถีปฏิบัติราชการที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการ และปัญหางานราชการไม่บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ

3.1.3 เป้าหมายของราชการ

“ราชการ” มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนและเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยจัดระบบงานราชการให้บริการได้อย่างรวดเร็ว มี ประสิทธิภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ และพัฒนาข้าราชการให้มีคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรม พร้อมกับปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานของ

ข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ โดยใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ⁸ ซึ่งมีเป้าหมาย 7 ประการ ดังต่อไปนี้

1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน กล่าวคือประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ ได้รับความผาสุก ความเป็นอยู่ที่ดี สังคมเกิดความสงบและปลอดภัย ประเทศชาติได้รับประโยชน์สูงสุด การกำหนดภารกิจต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ปฏิบัติภารกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต รับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนดำเนินการ รับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของประชาชนหลังการดำเนินการ ตลอดจนแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในการก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ประชาชนยังไม่ได้ได้รับความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดี สังคมยังไม่ได้ได้รับความสงบและความปลอดภัย และประเทศยังไม่ได้รับประโยชน์สูงสุดจากการปฏิบัติราชการของข้าราชการ ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 7 และ มาตรา 8

2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เช่น ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการ แก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบต่อประชาชนที่เกิดจากการปฏิบัติภารกิจหรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการ บริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกับส่วนราชการ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกันหรือใกล้เคียงกันหรือต่อเนื่องกัน พัฒนาองค์ความรู้ของส่วนราชการ พัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการให้เป็นบุคคลที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน เป็นต้น

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในการก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร การปกครอง ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และอื่นๆ ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 9 ถึง มาตรา 19

3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ เช่น ส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่จะใช้ในแต่ละงาน จัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภท คำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะ มีความรับผิดชอบในการทำงาน การจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุด เป็นต้น

⁸ หอสมุดรัฐสภา, พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://library2.parliament.go.th/library/content_law/30.pdf [23 ก.พ. 2555]

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในด้านประสิทธิภาพและด้านความคุ้มค่าเชิงภารกิจของรัฐ ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 20 ถึง มาตรา 26

4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น เช่น ให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจโดยการมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการบริการประชาชน กำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจ ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมเพื่อลด ขั้นตอนการปฏิบัติราชการ จัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการเปิดเผยให้ประชาชนทราบ จัดตั้งศูนย์บริการร่วม เป็นต้น

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติราชการในการบริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 27 ถึง มาตรา 32

5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ เช่น ยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ โดยส่วนราชการนั้นเองหรือโดยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเห็นสมควร โดยเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ หรือยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ บ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์หรือสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชน เป็นต้น

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในการปรับปรุงภารกิจและพัฒนางานราชการให้สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ไม่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรือการดำรงชีวิตของประชาชน ไม่คำนึงถึงความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชน ก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 33 ถึง มาตรา 36

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ เช่น การกำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนทราบ จัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อสอบถาม ขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ

ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงให้กำหนดเป็นความลับได้เท่าที่จำเป็น เป็นต้น

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนในด้านความรวดเร็วและการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 37 ถึง มาตรา 44

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ เช่น ประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการตามแผนปฏิบัติราชการตามมาตรฐานที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กำหนด จัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด รวมทั้ง ประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการแต่ละคน

การกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าสภาพปัญหาก่อนหน้านั้นและสภาพปัญหาในปัจจุบัน งานราชการยังไม่บรรลุเป้าหมายในการประเมินผลความสำเร็จ ของงานราชการ เช่น ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชน ความคุ้มค่าของภารกิจ เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 กำหนดวิธีปฏิบัติราชการที่เหมาะสม และการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสมไว้ใน มาตรา 45 ถึง มาตรา 49

สรุปได้ว่า งานราชการมีเป้าหมายในการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร การปกครอง ความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ ดังนั้น ภารกิจของรัฐไม่ว่าด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร การปกครอง ความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคงของประเทศ ต้องเกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า ทันสถานการณ์ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติราชการเกินความจำเป็น เป็นต้น และเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน เช่น ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว ลดภาระค่าใช้จ่าย และได้รับการสนองความต้องการ อยู่ดีกินดีมีความสุข ได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สังคมมีความสงบเรียบร้อยและมั่นคงปลอดภัย เป็นต้น

3.2 ความหมาย หลักการ และเป้าหมายของการปฏิบัติราชการ

3.2.1 ความหมายของการปฏิบัติราชการ

การปฏิบัติราชการ คือ การปฏิบัติงานของรัฐบาล หรือการปฏิบัติงานของพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งมีขอบเขตงานครอบคลุมถึง 20 กระทรวง ดังกล่าวมาข้างต้น การปฏิบัติราชการมีความหมายใกล้เคียงกับการบริหารราชการ คำว่า “บริหาร” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธี

มหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 ให้ความหมายว่า ปกครอง ดำเนินการ จัดการ และคำว่า “ปกครอง” มีความหมายว่า ดูแล ค้ำครอง ระวังรักษา บริหาร

ส่วนคำว่า “ปฏิบัติ” พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 ให้ความหมายว่า ดำเนินการไปตามระเบียบแบบแผน

จะเห็นได้ว่าการบริหารมีความหมายกว้างและครอบคลุมกว่าการปฏิบัติ แต่เนื้อหาของงานเป็นสิ่งเดียวกันคือราชการ ฉะนั้นการบริหารราชการก็คือการดำเนินการหรือการจัดการงานของรัฐบาลหรืองานของพระเจ้าแผ่นดินในภาพรวม ส่วนการปฏิบัติราชการคือการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรืองานของพระเจ้าแผ่นดินในรายละเอียด โดยดำเนินการไปตามระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายต่าง ๆ ที่รัฐบาลตราออกมาใช้บังคับ หรือกำหนดให้องค์การของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 ตลอดจนระเบียบแบบแผนสำหรับให้ข้าราชการได้ถือปฏิบัติ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน เพื่อให้การปฏิบัติราชการของข้าราชการเป็นไปตามหลักคุณธรรม ศีลธรรม และจริยธรรม

สรุปได้ว่า การปฏิบัติราชการ คือ การปฏิบัติงานของรัฐบาล หรืองานของพระเจ้าแผ่นดิน โดยดำเนินการไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการและหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามหลักคุณธรรม ศีลธรรม และจริยธรรม

3.2.2 หลักการของการปฏิบัติราชการ

การปฏิบัติราชการ มีหลักการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 74⁹ ซึ่งบัญญัติไว้มีใจความว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาวยศ และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ มาตรา 279 บัญญัติไว้มีใจความว่า ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรมที่กำหนดขึ้น โดยมาตรา 280 บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการจัดทำประมวลจริยธรรม¹⁰ และส่งเสริมให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตสำนึกในด้านจริยธรรม ตลอดจนดำเนินการให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรมหากมีการฝ่าฝืน

นอกจากนี้ยังมีหลักการที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 มาตรา 3/1 ซึ่งบัญญัติไว้มีใจความว่า การปฏิบัติราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า

⁹สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน , รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.ombudsman.go.th/10/documents/law/Constitution2550.pdf> [23 ก.พ. 2555]

¹⁰สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน , รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.ombudsman.go.th/10/documents/law/Constitution2550.pdf> [23 ก.พ. 2555]

ในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน และส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ¹¹

อนึ่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 มาตรา 6 กำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติราชการไว้ 7 ประการ¹² ได้แก่ การปฏิบัติราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ อำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ในปีพุทธศักราช 2552 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้นำหลักการ 7 ประการดังกล่าวมากำหนดเป็นหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 ประการ และได้ปรับปรุงในปีพุทธศักราช 2555 ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ 10 หลักการย่อย และเสนอให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปปฏิบัติตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 ที่บัญญัติไว้ มีใจความว่า การปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามข้อเสนอแนะของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีดังกล่าว ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ 10 หลักการย่อย ดังนี้

1) หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มี 3 หลักการย่อย ได้แก่

(1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล้าสมัยและไม่มีความจำเป็น

(2) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอยู่ในระดับที่ตอบสนองความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ

¹¹ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108/ตอนที่ 156/ฉบับพิเศษ หน้า 1/4 กันยายน 2534

¹²ห้องสมุดรัฐสภา, พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://library2.parliament.go.th/library/content_law/30.pdf [23 ก.พ. 2555]

และมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(3) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การปฏิบัติราชการ ต้องสามารถให้บริการอย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้าง ความเชื่อมั่นไว้วางใจรวมถึงตอบสนองความคาดหวัง/ความต้องการของ ประชาชน ผู้รับบริการ และผู้ มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

2) หลักค่านิยมประชาธิปไตย มี 4 หลักการย่อย ได้แก่

(1) หลักการรับผิดชอบ /สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบ การรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการ ตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไข หรือบรรเทาปัญหาและ ผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

(2) หลักความเปิดเผย /โปร่งใส (Transparency) หมายถึง การปฏิบัติ ราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและ เชื่อถือได้ให้ประชาชนได้ทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระยะให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เป็นไปได้โดยง่าย

(3) หลักนิติธรรม (Rule Of Law) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจ ของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือก ปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ

(4) หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องให้บริการ อย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่นๆ อีกทั้ง ยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่ม ผู้ด้อยโอกาสในสังคม

3) หลักประชาธิปไตย มี 2 หลักการย่อย ได้แก่

(1) หลักการมีส่วนร่วม /การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องรับฟังคว ามคิดเห็นของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอ ปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแก้ปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และการดำเนินงาน และร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลง ร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มี ข้อคัดค้านหรือหาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

(2) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การปฏิบัติ ราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่างๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรการ ปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม

4) หลักความรับผิดชอบต่อการบริหาร มี 1 หลักการย่อย ได้แก่

(1) หลักคุณธรรมจริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง การปฏิบัติราชการ ต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตาม ความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I am ready) ได้แก่

I คือ Integrity หมายถึง ความซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

A คือ Activeness หมายถึง การทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวก และมีจิต บริการ (Service Mind)

M คือ Morality หมายถึง การมีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม

R คือ Responsiveness หมายถึง การคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน เป็นที่ตั้ง

E คือ Efficiency หมายถึง การมุ่งเน้นประสิทธิภาพ

A คือ Accountability หมายถึง การตรวจสอบได้

D คือ Democracy หมายถึง การยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

Y คือ Yield หมายถึง การมุ่งผลสัมฤทธิ์

นอกจากนี้ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน กำหนดให้ข้าราชการ พลเรือนทุกตำแหน่งต้องยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทาง การเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 9 ประการ ของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังนี้

(1) การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม

(2) การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ สุจริต และรับผิดชอบต่อ

(3) การยึดถือประโยชน์ของประเทศไทยเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มี ผลประโยชน์ทับซ้อน

(4) การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย

(5) การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ

(6) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือน

ข้อเท็จจริง

(7) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และ

ตรวจสอบได้

(8) การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(9) การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

จากค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมดังกล่าว ประมวลจริยธรรมข้าราชการ พลเรือน ได้กำหนดจริยธรรมข้าราชการพลเรือนไว้ ดังนี้

(1) ข้าราชการต้องยึดมั่นในจริยธรรมและยืนหยัดกระทำในสิ่งที่ถูกต้องและ เป็นธรรม

(2) ข้าราชการต้องมีจิตสำนึกที่ดีและความรับผิดชอบหน้าที่ เสียสละ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

(3) ข้าราชการต้องแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่ และยึดถือ ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

(4) ข้าราชการต้องละเว้นจากการแสวงประโยชน์ที่มีขอบโดยอาศัยตำแหน่ง หน้าที่ และไม่กระทำการอันเป็นการขัดกัน ระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม

(5) ข้าราชการต้องเคารพและปฏิบัติตาม รัฏฐธรรมนูญและกฎหมายอย่าง ตรงไปตรงมา

(6) ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม เป็นกลางทางการเมือง ให้บริการแก่ประชาชนโดยมีอัธยาศัยที่ดี และไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

(7) ข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของทางราชการ อย่างเคร่งครัดและรวดเร็ว ไม่ถ่วงเวลาให้เนิ่นช้า และใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการดำเนินงานเพื่อกิจการในหน้าที่ และให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ทันการณ์ และไม่บิดเบือน ข้อเท็จจริง

(8) ข้าราชการต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษาคุณภาพและมาตรฐานแห่ง วิชาชีพโดยเคร่งครัด

(9) ข้าราชการต้องยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(10) ข้าราชการต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในการดำรงตน รักษาชื่อเสียงและ ภาพลักษณ์ของราชการโดยรวม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 มาตรา 34 บัญญัติให้การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนต้องเป็นไปเพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า โดยให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีคุณภาพ คุณธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 มาตรา 78 บัญญัติให้ส่วนราชการกำหนดให้มีจรรยาข้าราชการเพื่อให้ข้าราชการเป็นข้าราชการที่ดี มีเกียรติและ ศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ โดยเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

- (1) การยึดมั่นและยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง
- (2) ความซื่อสัตย์สุจริตและความรับผิดชอบ
- (3) การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้
- (4) การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- (5) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน

นอกจากนี้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าว มาตรา 82 ได้บัญญัติวินัยข้าราชการไว้ให้ต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตและเที่ยงธรรม

(2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(3) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ

(4) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ จะต้องเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันทีให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้น และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

(5) ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้

(6) ต้องรักษาความลับของทางราชการ

(7) ต้องสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคีและต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติราชการ

(8) ต้องต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม และให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตน

(9) ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้อง กับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย

(10) ต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย

(11) กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

อนึ่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าว มาตรา 83 ได้บัญญัติวินัยข้าราชการไว้ไม่ให้กระทำการอันเป็นข้อห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้ง ถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย
- (2) ต้องไม่ปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว
- (3) ต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น
- (4) ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ
- (5) ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

- (6) ต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท
- (7) ต้องไม่กระทำการอื่นใดที่เป็นการกลั่นแกล้ง กดขี่ หรือข่มเหงกันในการปฏิบัติราชการ
- (8) ต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.
- (9) ต้องไม่ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการ
- (10) ไม่กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ยิ่งกว่านั้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าว มาตรา 85 บัญญัติให้การกระทำได้ต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

- (1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่ง ผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต
- (2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง
- (3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์อัน แสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ
- (4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- (5) ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ ข่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง
- (6) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (7) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง
- (8) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 80 วรรคสองและมาตรา 82 (11) หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 (10) ที่มีกฎ ก.พ. กำหนดให้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

สรุปได้ว่า การปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 4 ประการ ได้แก่ (1) หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งประกอบด้วยหลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล และหลักการตอบสนอง (2) หลักค่านิยมประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วย หลักการระดมความคิดเห็น /สามารถตรวจสอบได้ หลักความเปิดเผย /โปร่งใส หลักนิติธรรม และหลักความเสมอภาค (3) หลักประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วยหลักการมีส่วนร่วม /การพยายามแสวงหาฉันทามติ และหลักการกระจายอำนาจ และ (4) หลักความรับผิดชอบต่อการบริหาร ซึ่ง

ประกอบด้วยหลักคุณธรรมจริยธรรมเพียงประการเดียว แต่มีอยู่มากมายทั้งในค่านิยมหลักของ
มาตรฐานจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรม ข้าราชการพลเรือน จรรยาบรรณ
วิชาชีพ จรรยาข้าราชการ วินัยข้าราชการ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย

3.2.3 เป้าหมายของการปฏิบัติราชการ

ปัจจุบันนี้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ทำคำรับรอง
การปฏิบัติราชการกับส่วนราชการต่างๆ 4 ด้าน ซึ่งถือได้ว่าเป็นเป้าหมายในการปฏิบัติราชการตาม
ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ : การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เพื่อการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี
โดยรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ 4 ด้าน ดังกล่าวประกอบด้วย

1) ด้านประสิทธิผล¹³

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า “ประสิทธิผล” ไว้หลายประการ เช่น
สมศักดิ์ คงเที่ยง ให้ความหมายของคำว่า “ประสิทธิผล” ว่า ความสัมพันธ์
ระหว่างผลลัพธ์ของการทำงานกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ธงชัย สันติวงศ์ กล่าวว่า ประสิทธิผล หมายถึง การทำงานที่ได้ผล โดย
สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

ดิน ปรชัญญฤทธิ์ ให้ความหมายว่า ประสิทธิผล หมายถึง ระดับที่คนงาน
สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายได้

ประสิทธิผล¹⁴ หมายความว่า ผลสำเร็จของงานที่เป็นไปตามความมุ่งหวัง
ที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ (Objective) หรือ เป้าหมาย (Goal) และ เป้าหมายเฉพาะ (Target)
ได้แก่ เป้าหมายเชิงปริมาณ เป้าหมายเชิงคุณภาพ มุ่งเน้นที่จุดสิ้นสุดของกิจกรรมว่าได้ผลตามที่ตั้งไว้
หรือไม่ และมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ
ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2553 และ 2554 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
ได้กำหนดความสำเร็จด้านประสิทธิผลไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

- (1) ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง
และนโยบายสำคัญ/พิเศษของรัฐบาล
- (2) ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของกลุ่มภารกิจ
- (3) ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการ /ภารกิจหลัก/
เอกสารงบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่ากรม

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ
ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2555 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด
ความสำเร็จด้านประสิทธิผลไว้ 2 เรื่อง ดังนี้

- (1) การบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงกลุ่มภารกิจ และกรม

¹³ จงกล โฉมทอง , ศัพท์เกี่ยวกับการประเมินผล , [ออนไลน์] , แหล่งที่มา :
<http://gotoknow.org/jongkolt/86944> [9 ธ.ค.2555].

¹⁴ ข้อแตกต่างระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผล [ออนไลน์] , แหล่งที่มา :
<http://www.oknation.net/blog/print.php?id=805802>, [9 ธ.ค. 2555].

(2) การบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2556 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดความสำเร็จด้านประสิทธิผลไว้ 2 เรื่อง ดังนี้

(1) การบรรลุนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลและภารกิจหลักของกระทรวงและกรม

(2) การบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการของหน่วยงาน

2) ด้านคุณภาพในการให้บริการ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2554 เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554 ให้ความหมายคำว่า คุณภาพ หมายถึง ลักษณะที่ดีเด่นของบุคคลหรือสิ่งของ ให้ความหมายคำว่า บริการ หมายถึง การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่างๆ

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2553 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดความสำเร็จด้านคุณภาพในการให้บริการไว้ 2 เรื่อง ดังนี้

(1) ความพึงพอใจ ทั้งของผู้กำหนดนโยบายและผู้รับบริการ

(2) การป้องกันการทุจริต

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2554 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดความสำเร็จด้านคุณภาพในการให้บริการไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

(1) ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

(2) ความเปิดเผยโปร่งใส

(3) การป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2555 และ 2556 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดความสำเร็จด้านคุณภาพในการให้บริการไว้ 1 เรื่อง คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

3) ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ

นักวิชาการได้ให้ความหมายคำว่า “ประสิทธิภาพ” ไว้ดังนี้¹⁵

สมศักดิ์ คงเที่ยง ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณทรัพยากรที่ใช้ กับปริมาณผลผลิตที่เกิดจากกิจกรรมหรือโครงการ เป็นการแสดงให้เห็นความสามารถในการผลิต และความคุ้มค่าของการลงทุน

ยุวณู กุลชาติ ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่นำเข้าไป และ ผลลัพธ์ที่ออกมา โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดการประหยัดหรือสิ้นเปลืองน้อยที่สุด

¹⁵ จงกล โฉมทอง , ศัพท์เกี่ยวกับการประเมินผล , [ออนไลน์] , แหล่งที่มา : www.gotoknow.org/jongkolt/86944 [9 ธ.ค.2555].

ชูป กาญจนประกร กล่าวว่า ประสิทธิภาพ เป็นการบริหารราชการ ให้ได้ผล สูงสุด คຸ້ມกັບที่ได้อำนาจเงินภาษีอากรในการบริหารงานของประเทศ และผลสุดท้ายประชาชนได้รับความพึงพอใจ

อุทัย หิรัญโต กล่าวว่า ประสิทธิภาพในทางราชการ หมายถึง ผลการปฏิบัติงาน ที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ และเกิดประโยชน์แก่มวลมนุษย์ และยั้งต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม ด้วย

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2553 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด ความสำเร็จด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการไว้ 4 เรื่อง ดังนี้

- (1) การรักษามาตรฐานระยะเวลาการให้บริการ
- (2) การบริหารงบประมาณและการจัดทำต้นทุนต่อหน่วย
- (3) การควบคุมภายในและการตรวจสอบภายใน
- (4) การพัฒนา/ปรับปรุงกฎหมาย

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2554 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด ความสำเร็จด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

- (1) ความสำเร็จของการจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต
- (2) การเบิกจ่ายเงินงบประมาณรายจ่าย
- (3) การรักษามาตรฐานระยะเวลาการให้บริการ

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2555 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด ความสำเร็จด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

- (1) การจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต
- (2) การเบิกจ่ายเงินงบประมาณตามที่ได้รับจัดสรรในงบประมาณ
- (3) จำนวนไตรมาสที่สามารถเบิกจ่ายเงินงบประมาณได้ตามมติ ค.ร.ม.

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2556 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด ความสำเร็จด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

- (1) การจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต
- (2) การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ
- (3) การประหยัดพลังงานของส่วนราชการ

4) ด้านการพัฒนางานองค์กร

นักวิชาการได้ให้ความหมายคำว่า การพัฒนางานองค์กร หลายแนวคิดด้วยกันเช่น

¹⁶ ความหมายของการพัฒนางานองค์กร [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://www.gotoknow.org/posts/195625> [9 พ.ย. 2555].

(1) การพัฒนาองค์การ คือ ความพยายามอย่างมีแผนที่มุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การ เป็นความพยายามที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบขององค์การ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยเน้นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การเป็นหลัก ไม่เน้นการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคล แต่การเปลี่ยนแปลงของตัวบุคคลเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การ

(2) การพัฒนาองค์การ คือ กระบวนการปรับปรุงองค์การไปสู่สถานะใหม่ที่ไม่เหมือนเดิมหรือดีกว่าเดิม โดยมุ่งที่ความกล้าในการยอมรับการเปลี่ยนแปลง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ที่จะเอาความใหม่และแปลกทั้งทางด้านเทคนิค วิทยาการ และทรัพยากรมนุษย์ที่มีค่ามาสู่องค์การ

(3) การพัฒนาองค์การ คือ กระบวนการปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์การ โดยใช้การวิจัยเชิงแก้ปัญหา ซึ่งมีลักษณะเป็นกระบวนการแก้ปัญหาอย่างมีระบบเชิงวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

- การวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้นขององค์การ
- การเก็บรวบรวมข้อมูลจากองค์การ
- การป้อนข้อมูลย้อนกลับให้แก่องค์การ
- สำรวจปัญหาขององค์การจากข้อมูลที่ได้รับทั้งหมด
- วางแผนปฏิบัติการ
- ลงมือปฏิบัติการ

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การพัฒนาองค์การ หมายถึง ความพยายามอย่างมีแผนและต่อเนื่อง เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั่วทั้งระบบ ทั้งการบริหารจัดการองค์การ และการพัฒนาบุคลากร เพื่อสร้างความพร้อมในการสนับสนุนแผนปฏิบัติการขององค์การ โดยมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์การ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ

การพัฒนาองค์การมีหลายด้าน เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ และวัฒนธรรมองค์กร การกำหนดนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี การกำหนดแนวทางการสื่อสารภายในหน่วยงาน การจัดวางระบบควบคุมภายใน การจัดทำแผนบริหารความเสี่ยง การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล การพัฒนาบุคลากร การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน การจัดทำคู่มือการติดต่อราชการ การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน การพัฒนาเว็บไซต์ของหน่วยงาน การจัดการองค์ความรู้ การพัฒนาทีมงาน การพัฒนาปรับปรุงสารสนเทศ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เป็นต้น

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2553 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดความสำเร็จด้านการพัฒนาองค์การไว้ในเรื่อง การบริหารจัดการองค์การด้านการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2554 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด

ความสำเร็จด้านการพัฒนาองค์การไว้ในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เช่น

- (1) การกำหนด ทหทวน วิสัยทัศน์ ค่านิยมเป้าประสงค์และวัฒนธรรมองค์กร
- (2) การกำหนดนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี
- (3) การจัดวางระบบการควบคุมภายใน
- (4) การจัดทำแผนบริหารความเสี่ยง
- (5) การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน
- (6) การจัดการองค์ความรู้
- (7) การพัฒนาทีมงาน
- (8) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2555 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด ความสำเร็จด้านการพัฒนาองค์การไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

- (1) การพัฒนาสมรรถนะหลักของข้าราชการ
- (2) การพัฒนาปรับปรุงสารสนเทศ
- (3) การพัฒนาทีมงานเพื่อส่งเสริมวัฒนธรรมองค์การ

ตัวอย่างกรอบการประเมินผลคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช 2556 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนด ความสำเร็จด้านการพัฒนาองค์การไว้ 3 เรื่อง ดังนี้

- (1) การพัฒนาสมรรถนะหลักของข้าราชการ
- (2) การพัฒนาปรับปรุงสารสนเทศ
- (3) การพัฒนาทีมงาน

สรุปว่า เป้าหมายของการปฏิบัติราชการมี 4 ด้าน ได้แก่

- (1) ด้านประสิทธิผล เช่น ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามนโยบายของรัฐบาลและแผนปฏิบัติราชการของกระทรวง กลุ่มภารกิจ กรม และหน่วยงาน เป็นต้น
- (2) ด้านคุณภาพการให้บริการ เช่น ความพึงพอใจของผู้กำหนดนโยบาย ความพึงพอใจของผู้รับบริการ การป้องกันและปราบปรามการทุจริต ความเปิดเผยโปร่งใส เป็นต้น
- (3) ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ เช่น การรักษามาตรฐานระยะเวลาการให้บริการ การบริหารงบประมาณ การจัดทำต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต การควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน การพัฒนา /ปรับปรุงกฎหมาย การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ การประหยัดพลังงาน เป็นต้น

(4) ด้านการพัฒนาองค์การ เช่น การกำหนดหรือทบทวนวิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ และวัฒนธรรมองค์กร การกำหนดนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี การจัดวางระบบการควบคุมภายใน การจัดทำแผนบริหารความเสี่ยง การจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน การจัดการองค์ความรู้ การพัฒนาทีมงาน เป็นต้น

3.3 ปัญหาของการปฏิบัติราชการของไทย

เมื่อวิเคราะห์หลักการของการปฏิบัติราชการ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 ประการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ก.พ.ร.) คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I am ready) ค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 9 ประการของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จริยธรรมข้าราชการพลเรือน 10 ประการตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 ประกอบกับเป้าหมายของการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ อาจสรุปปัญหาของการปฏิบัติราชการของไทยได้ ดังนี้

3.3.1 ปัญหาของตัวข้าราชการหรือพฤติกรรมไม่ดีของข้าราชการ เช่น

- 1) ไม่มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และวินัย
- 2) ไม่มีความซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- 3) ไม่มีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์สุจริต และรับผิดชอบ
- 4) ไม่ยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน
- 5) ไม่ยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
- 6) ไม่ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- 7) ไม่ยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร

ปัญหาพฤติกรรมไม่ดีของข้าราชการดังกล่าว เป็นปัญหาเกี่ยวกับรูปและนามของข้าราชการนั่นเอง เช่น คุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต ความกล้าหาญ เป็นปัญหาของนาม และเรื่องศีลธรรม จริยธรรม วินัย เป็นปัญหาของรูป ซึ่งหลักอริยมรรคมีองค์ 8 รวมทั้งหลักธรรมที่เกี่ยวข้องและหลักธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติตามหลักอริยมรรคมีองค์ 8 ดังกล่าวไว้ในบทที่ 2 สามารถนำมาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เพราะหลักธรรมดังกล่าวเป็นหลักธรรมสำหรับแก้ปัญหารูปนามได้

3.3.2 ปัญหาวิธีปฏิบัติราชการที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการ เช่น

- 1) ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบราชการต่างๆ นโยบาย
- 2) ไม่อำนวยความสะดวกและบริการประชาชนอย่างเสมอภาค ไม่บริการประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และเลือกปฏิบัติ
- 3) ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็น ไม่ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง ตรงตามข้อเท็จจริง
- 4) ไม่มีการกระจายอำนาจโดยมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติในระดับต่างๆ
- 5) ไม่ทำงานเชิงรุก ไม่คิดเชิงบวก ไม่มีจิตบริการ
- 6) ไม่คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

- 7) ไม่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
- 8) ไม่ยอมรับการตรวจสอบ
- 9) ไม่ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย
- 10) ไม่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ไม่รักษามาตรฐาน คุณภาพ ความโปร่งใส

ปัญหาวิธีปฏิบัติราชการที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการดังกล่าวมาข้างต้น ก็เป็นปัญหาที่เกิดจากรูปนามของข้าราชการเช่นเดียวกัน ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ เช่นเดียวกับการแก้ปัญหาพฤติกรรมที่ไม่ดีของข้าราชการดังกล่าวมาข้างต้น

3.3.3 ปัญหางานราชการไม่บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ เช่น

- 1) ไม่มีประสิทธิผล ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 2) ไม่มีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 3) ไม่มีคุณภาพ ไม่มีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน
- 4) ไม่เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศและประโยชน์สุขของประชาชน

ปัญหางานราชการไม่บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ แม้เป็นปัญหาเกี่ยวกับรูปหรือรูปธรรมทางวัตถุต่างๆ ที่แสดงให้เห็นการพัฒนา แต่ก็เกี่ยวเนื่องมาจากรูปนามของข้าราชการซึ่งสามารถแก้ปัญหาได้เช่นเดียวกับการแก้ปัญหาพฤติกรรมที่ไม่ดีของข้าราชการ

สรุปได้ว่า ปัญหาของการปฏิบัติราชการของไทย มีดังนี้

(1) ปัญหาตัวข้าราชการหรือพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องดีงามของข้าราชการ เช่น ข้าราชการไม่มีวินัย คุณธรรม ศีลธรรม จริยธรรม จรรยาข้าราชการ เพื่อให้เหมาะสมกับฐานะความเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผู้ทรงเป็นตัวอย่างแห่งธรรมจรรยาอันสูงสุด เป็นต้น

(2) ปัญหาวิธีปฏิบัติราชการที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการ เช่น ข้าราชการไม่ปฏิบัติตามหลักกฎหมายและระเบียบราชการ ไม่อำนวยความสะดวกและบริการประชาชนอย่างเสมอภาค เป็นต้น

(3) ปัญหางานราชการไม่บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ เช่น งานราชการไม่มีประสิทธิผลและไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ไม่มีประสิทธิภาพและไม่เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีคุณภาพในการให้บริการประชาชน เป็นต้น

การสรุปดังกล่าวมาจากการวิเคราะห์กฎหมายและระเบียบราชการ กฎ หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ออกมาใช้บังคับว่า สิ่งที่ยกกฎหมายและระเบียบราชการ กฎ หลักเกณฑ์ต่างๆ กำหนดให้ปฏิบัติก็เพราะว่ามีปัญหาข้าราชการไม่ปฏิบัติ ละเลย ละเว้น ในเรื่องที่ต้องการให้ปฏิบัติดังกล่าวกันมาก่อน จึงเป็นเหตุที่ต้องกำหนดหรือบังคับให้ปฏิบัติ และสิ่งที่กฎหมายและระเบียบราชการ กฎ หลักเกณฑ์ต่างๆ ห้ามปฏิบัติก็เพราะว่ามีปัญหาข้าราชการได้กระทำในเรื่องดังกล่าวซึ่งไม่ต้องการให้กระทำกันมาก่อน จึงเป็นเหตุให้ต้องกำหนดห้ามไว้ แม้จะมีกฎหมายและระเบียบราชการ กฎ หลักเกณฑ์ต่างๆ มากมาย กำหนดห้ามหรือกำหนดให้ปฏิบัติไว้ แต่ก็เป็นกำหนดไว้คล้ายๆ กันเพราะมีแหล่งที่มาจากกฎหมายหลักฉบับเดียวกันคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท

ปัญหาทั้ง 3 ประการนี้ มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันตามหลักอทิปปัจฉยา ปฏิจจสมุปบาท กล่าวคือ เมื่อข้าราชการมีพฤติกรรมไม่ถูกต้องดีงาม ย่อมก่อให้เกิดวิธีปฏิบัติราชการที่ไม่ถูกต้อง และส่งผลให้งานราชการไม่บรรลุเป้าหมาย หรือหากวิธีปฏิบัติราชการไม่ถูกต้อง ย่อมส่งผลให้ข้าราชการมี

พฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องดังาม ทั้งเป็นเหตุให้งานราชการไม่บรรลุเป้าหมาย หรือหากงานราชการไม่บรรลุเป้าหมาย ย่อมสะท้อนให้เห็นได้ว่าทั้งข้าราชการก็มีพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องดังามและวิธีปฏิบัติราชการก็ไม่ถูกต้อง และปัญหาทั้ง 3 ประการนี้ สามารถแก้ไขได้ด้วยการประยุกต์ใช้หลักอริยมรรคมีองค์ 8 รวมทั้งหลักธรรมที่เกี่ยวข้อง และ หลักธรรมที่ส่งเสริมการปฏิบัติตามหลักอริยมรรคมีองค์ 8 ดังที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 ข้างต้น

จะเห็นได้ว่า ปัญหาของการปฏิบัติราชการทั้ง 3 ประการดังกล่าว ล้วนเป็นปัญหาของรูปนามของข้าราชการ เป็นปัญหาที่เกี่ยวกับจิตและเจตสิกและรูป (พฤติกรรม) ของข้าราชการที่ขาดการพัฒนาให้ก้าวไปสู่ธรรมชาติฝ่ายดี จึงจมอยู่ในธรรมชาติฝ่ายดำที่ไม่ดี ทั้งพฤติกรรมทางจิต และพฤติกรรมทางกาย ซึ่งจำเป็นต้องประยุกต์ใช้หลักธรรมในบทที่ 2 เพื่อแก้ปัญหของการปฏิบัติราชการดังกล่าวซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 4 ต่อไป