

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” ผู้ศึกษามีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐานและแนวทางการศึกษาดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดธรรมาภิบาล และธรรมาภิบาลในภาครัฐ
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรู้ความเข้าใจ
- 2.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเจตคติต่อการทำงาน
- 2.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดธรรมาภิบาล และธรรมาภิบาลในภาครัฐ

ประเทศไทยเริ่มมีแนวความคิดธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในช่วง พ.ศ. 2540 (ค.ศ.1997) โดยคำว่า “Good Governance” ถูกใช้แบบทับศัพท์ในหนังสือของรัฐบาลไทยในขณะนั้นที่แสดงเจตจำนงในการขอกู้เงิน จำนวน 17.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) หลังจากนั้นรัฐบาลไทยและนักวิชาการไทยกลุ่มต่าง ๆ เริ่มหันมาสนใจธรรมาภิบาลในบริบทของสังคมไทยมากขึ้น แต่สิ่งที่น่าสังเกต และมีความน่าสนใจเพื่อศึกษาธรรมาภิบาลในบริบทของสังคมไทย คือธรรมาภิบาล ที่ธนาคารโลกสร้างขึ้น เป็นธรรมาภิบาลในระดับโลก แต่ในบริบทสังคมไทยนั้น ไม่มีการเร่งสร้างธรรมาภิบาลระดับประเทศโดยตรงแต่กลับเร่งสร้างธรรมาภิบาลระดับองค์กรเป็นส่วนใหญ่ จึงน่าจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้มาตรฐานทางการเมือง เศรษฐกิจและการปกครองของประเทศไทยยังมีปัญหาธรรมาภิบาลอยู่มาก โดยเฉพาะในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชันและความไม่โปร่งใส ในช่วงเริ่มต้นตัวแบบธรรมาภิบาลของประเทศไทยที่น่าสนใจ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ซึ่งมีหลักการสำคัญ 6 องค์ประกอบ คือ 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 2) หลักคุณธรรม (Morality) 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) 4) หลักการมีส่วนร่วม (Public Participation) 5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และ 6) หลักความคุ้มค่า (Cost Effectiveness)

ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้นใช้บังคับ โดยขยายกรอบแนวคิดจากเดิม ให้ครอบคลุมถึงการบริหารภาครัฐแนวใหม่ จากนั้นสถาบันพระปกเกล้า โดยถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2549) ได้นำหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว กับหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่มาบูรณาการร่วมกันและสังเคราะห์จัดทำองค์ประกอบและตัวชี้วัดธรรมาภิบาลใหม่ เรียกว่า "ทศธรรม" โดยเพิ่มหลักการสำคัญของธรรมาภิบาล จากเดิม 6 องค์ประกอบ เป็น 10 องค์ประกอบ ซึ่งองค์ประกอบที่เพิ่มขึ้น คือ 7) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) 8) องค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) 9) การบริหารจัดการ (Management) และ 10) เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information Technology and Communication)

2.1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

2.1.1.1 สำนักนายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ให้ความหมาย “ธรรมาภิบาล” หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมรัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึง ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครอง แบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน (เสมอ นิ่มเงิน, ม.ป.ป.)

ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ 6 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของ ตัวบุคคล จะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม รวมทั้งมีความรัดกุมและ รวดเร็ว ด้วย

2. หลักคุณธรรม (Morality) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริม ให้นำคุณาพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัย ประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส (Accountability) หมายถึง ความโปร่งใส พอเทียบได้ว่ามีความหมายตรงข้ามหรือเกือบตรงข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่เรื่องทุจริตคอร์รัปชันให้ความหมายในเชิงลบ และความน่าสะพรึงกลัวแฝงอยู่ ความโปร่งใสเป็นคำศัพท์ที่ให้แง่บวกในเชิงบวก และให้ความสนใจในเชิงสงบสุข ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจน

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือคณะทำงาน โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็น แนะนำปรึกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา และเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า (Cost - effectiveness or Economy) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงรณรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ต่อมาในปี พ.ศ.2547 สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเรื่อง ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ขึ้นด้วยเหตุผลว่า โดยที่พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2542 ซึ่งมีหลักการเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการที่ส่วนราชการและข้าราชการจะต้องปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอันเป็นการครอบคลุมหลักการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการใช้บังคับกฎหมาย จึงสมควรยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 (ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 121 ตอนพิเศษ 95 ง.)

2.1.1.2 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.)

สำนักงาน ก.พ.ร. วิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่เหมาะสมจะนำมาปรับใช้ในภาครัฐมี 10 องค์ประกอบ (คู่มือ

การจัดการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2552, หน้า 8-9) ดังนี้

1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness) ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน และมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าหมายที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการ ออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์การสามารถ ใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการ ปฏิบัติราชการตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม
3. หลักการตอบสนอง (Responsiveness) การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวังความต้องการของ ประชาชน ผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง
4. หลักการรับผิดชอบ (Accountability) การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ
5. หลักความโปร่งใส (Transparency) กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งแจ้งได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถตรวจสอบได้
6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่ สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนา ในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากส่วนราชการ ส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาค ประชาชนดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและ การดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8. หลักนิติธรรม (Rule of Law) การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการ บริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ มีส่วนได้ส่วนเสีย

9. หลักความเสมอภาค (Equity) การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการ อย่างเท่าเทียมกัน โดย ไม่มีการแบ่งแยกด้านชาย/หญิง ถิ่น กำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความ พิจารณ์ สภาพทางกาย หรือ สุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทาง ศาสนา การศึกษา การฝึกอบรมและอื่น ๆ

10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) การหาข้อตกลงทั่วไป ภายในกลุ่มผู้มีส่วน ได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหา ข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประ โยชน์และเสียประ โยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ โดยตรงซึ่งต้อง ไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่า เป็นความเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

ในบริบทของประเทศไทย อาจไม่สามารถใช้แนวทางฉันทามติกับทุกเรื่อง ได้สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้รวมหลักฉันทามติไว้กับหลักการมีส่วนร่วม และปรับถ้อยคำเป็น หลักการ มีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) และต่อมา อนุกรรมการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (อ.ก.พ.ร.) เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี ซึ่งมี วิษณุ เครืองาม เป็นประธาน ในการประชุม ครั้งที่ 3/2554 เมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ.2554 ได้มีข้อสังเกตว่า หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 หลักดังกล่าว เป็นหลักที่จำยาก จึงควรจัดกลุ่มใหม่ (Regroup) โดยรวมเรื่องที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่ เพื่อให้เป็นหลักการที่ง่ายต่อความเข้าใจและการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญในเรื่อง ความรับผิดชอบทางการบริหาร โดยเพิ่มเติมในเรื่องการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 279 ซึ่ง ได้ กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐแต่ละประเภทไว้ด้วย (สำนักงาน ก.พ.ร., 2555, หน้า 21-22) ซึ่งหลักธรรมาภิบาลของการ

บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (CG Framework) คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555 ได้มีมติเห็นชอบตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ ซึ่งประกอบด้วย หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (CG Framework)

4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ของ CG Framework	
1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)	1.1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) 1.2) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) 1.3) หลักการตอบสนอง (Responsiveness)
2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value)	2.1) หลักความพร้อมรับผิด (Accountability) 2.2) หลักเปิดเผย / โปร่งใส (Transparency) 2.3) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 2.4) หลักความเสมอภาค (Equity)
3) ประชาธิปไตย (Participatory State)	3.1) หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation / Consensus Oriented) 3.2) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)
4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility)	4.1) หลักคุณธรรม / จริยธรรม (Morality/Ethics)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ หรือ ก.พ.ร. (2552) หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Framework) ประกอบด้วย หลักการสำคัญ 10 หลักการ มีดังนี้

1) ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น

2) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

และอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3) การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกัน ได้อย่างเหมาะสม

4) ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

5) เปิดเผย โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้ รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เป็นไปโดยง่าย

6) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ

7) ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึง โอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของ กลุ่มบุคคล ผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

8) การมีส่วนร่วมการพยายามแสวงหา/ฉันทามติ (Participation Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหาหารือในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่ม

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

9) การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและ การดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม

10) คุณธรรมจริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณ วิชาชีพ ตลอดจนคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ได้แก่

I- Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ

M-Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม

R-Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

E-Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ

A-Accountability ตรวจสอบได้

D-Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

Y- Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

2.1.1.3 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ

การกำกับดูแลกิจการ (หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี, 2560 , หน้า 4) หมายถึง ความสัมพันธ์ในเชิงการกำกับดูแล รวมทั้งกลไกมาตรการที่ใช้กำกับการตัดสินใจของคนในองค์กร ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึง (1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลัก (objectives) (2) การกำหนดกลยุทธ์ นโยบาย และพิจารณาอนุมัติแผนงานและงบประมาณและ (3) การติดตามประเมิน และดูแลการรายงานผลการดำเนินงาน

หลักสำคัญในการจัดทำการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจมีหลักสำคัญ (หลักการและแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ, 2552, หน้า 3) อันเป็นมาตรฐานสากล 7 ประการดังนี้

1. Accountability ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติหน้าที่

2. Responsibility ความสำนึกในหน้าที่ด้วยจิตความสามารถและประสิทธิภาพที่

เพียงพอ

3. Equitable Treatment การปฏิบัติต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยสุจริต และจะต้องพิจารณาให้เกิดความเท่าเทียมกัน เช่นการจัดซื้อจัดจ้างต้องให้ทุกคนได้รับความยุติธรรมและเท่าเทียมกัน หากมีการร้องเรียนต้องมีคำอธิบายได้เป็นต้น

4. Transparency ความโปร่งใสกล่าวคือ ต้องมีความโปร่งใสใน 2 ลักษณะดังนี้

- 1) ความโปร่งใสในการดำเนินงานที่สามารถตรวจสอบได้
- 2) มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส คือมีการแสดงผลประกอบการอย่างโปร่งใสแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

5. Value creation การสร้างมูลค่าเพิ่มแก่กิจการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มมูลค่าใด ๆ นั้นจะต้องเป็นการเพิ่มความสามารถในทุกด้านเพื่อการแข่งขัน

6. Ethics การส่งเสริมพัฒนาการกำกับดูแล และจรรยาบรรณที่ดีในการประกอบธุรกิจ

7. Participation การมีส่วนร่วม เป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระจายโอกาสแก่ประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของชุมชนหรือท้องถิ่น

ความสำคัญของการกำกับดูแลกิจการ (Corporate Governance) (หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2562 และแนวทางปฏิบัติ, 2562, หน้า 7) การกำกับดูแลกิจการเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความยั่งยืนและเสริมสร้างประสิทธิภาพขององค์กร โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ การกำกับ การติดตาม การควบคุม และการดูแลผู้ที่ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ไปทำหน้าที่ทางการบริหารเพื่อให้ทรัพยากรขององค์กรได้นำไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงตามเป้าหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม

2.1.1.4 สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้ให้คำจำกัดความของการกำกับดูแลกิจการที่ดี หมายถึง การกำกับดูแลกิจการที่เป็นไปเพื่อการสร้างคุณค่าให้กิจการอย่างยั่งยืน นอกเหนือจากการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ลงทุน ซึ่งคณะกรรมการควรกำกับดูแลกิจการให้นำไปสู่ผล (Governance Outcome) อย่างน้อย (หลักการและแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2562 และแนวทางปฏิบัติ, 2562, หน้า 8) ดังต่อไปนี้

1. สามารถแข่งขันได้และมีผลประกอบการที่ดีโดยคำนึงถึงผลกระทบในระยะยาว
2. ประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรม เคารพสิทธิและมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและผู้มีส่วนได้เสีย
3. เป็นประโยชน์ต่อสังคม และพัฒนาหรือลดผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม

4. สามารถปรับตัวได้ภายใต้ปัจจัยการเปลี่ยนแปลง

2.1.2 แนวคิดการบริหารงานแบบโปร่งใส

ศาสตราจารย์ (ศาสตราจารย์, 2550, หน้า 26-27) ได้อธิบายถึงการบริหารงานแบบโปร่งใส ซึ่งเป็นกระบวนการในการบริหารแนวใหม่ ประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) ประกอบด้วย การกำหนดขอบเขตธุรกิจ ตั้งเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดวิธีการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ ควรให้บุคลากรจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดสิ่งต่างๆ ด้วย แต่ในทางปฏิบัติก็ยังคงพบว่าองค์กรทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐจำนวนมากยังคงมีการกำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย โดยกลุ่มผู้บริหารระดับสูงเพียงไม่กี่คนและไม่เปิดโอกาสให้บุคลากรและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานเข้าไปมีส่วนร่วมแต่อย่างใด

2. การจัดองค์กร (Organizing) ประกอบด้วย การจัดบุคลากร แบ่งแผนกงาน และจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ให้เหมาะสม สอดคล้องกับแผนงานเพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการตามแผนให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด การบริหารงานแบบโปร่งใสควรเริ่มตั้งแต่การสรรหาบุคลากรที่หน่วยงานต้องมุ่งเน้นที่ความสามารถและระบบคุณธรรม (Merit System) การรับบุคลากรเข้าทำงานต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนของหน่วยงาน ระบบการให้ค่าตอบแทนต้องเป็นไปด้วยความเป็นธรรม ตรงไปตรงมา ด้านการพัฒนาบุคลากรต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรได้รับการพัฒนาและฝึกอบรมตามความเหมาะสมต่อการนำไปพัฒนาความรู้ความสามารถและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง

3. การชี้นำ (Leading) ประกอบด้วยเนื้อหา 2 เรื่องที่สำคัญคือ ภาวะผู้นำ (Leadership) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวผู้บริหารเอง เนื่องจากภาวะผู้นำเป็นความสามารถในการทำให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามได้อย่างหนึ่งเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ จุดเริ่มต้นของการบริหารงานแบบโปร่งใสจึงอยู่ที่ผู้นำองค์กร ซึ่งต้องตระหนักถึงความโปร่งใส ในขณะเดียวกันการประพฤติตนและการแสดงออกของผู้นำต้องแสดงให้เห็นถึงความจริงใจในการปฏิบัติงานต่อผู้ตามอย่างตรงไปตรงมาเปิดเผยและมีความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตใจเป็นธรรม และประเด็นที่สองคือการจูงใจ (Motivation) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการชักจูงหรือกระตุ้นให้ผู้อื่นทำงานได้เต็มที่ ตามความรู้ความสามารถผู้บริหารต้องเสริมสร้างและสนับสนุนให้เกิดบรรยากาศแห่งความ โปร่งใสทั้งองค์กร การสร้างจิตสำนึกความซื่อสัตย์สุจริต และความความรับผิดชอบต่อหน้าที่ให้เกิดขึ้นในมวลหมู่พนักงาน เพื่อปูทางไปสู่การสร้างวัฒนธรรมความโปร่งใสในองค์กร

4. การควบคุมองค์กร (Controlling) เป็นการควบคุมองค์กรให้ดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์กร ให้เป็นไปตามแผนงาน ความคาดหวัง หรือมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งในส่วนนี้จะ

เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบติดตาม และประเมินผล ฉะนั้น กระบวนการวางระบบและควบคุมต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และบุคลากรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบติดตาม ประเมินผลควรมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง เพื่อหน่วยงานจะได้รับข้อเท็จจริงที่สามารถนำไปพัฒนาหน่วยงานให้อย่างเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด

2.1.3 แนวคิดและหลักการเรื่องคุณธรรมจริยธรรม

จิรพรรณ จันทร์วิเชียร (จิรพรรณ จันทร์วิเชียร , 2560) อ้างถึงนักทฤษฎีจริยธรรมได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการทางจริยธรรมไว้หลากหลายแนวคิด โดยแต่ละแนวคิดมีความเชื่อพื้นฐานที่แตกต่างกัน ซึ่งในการประมวลเอกสารที่เกี่ยวข้องครั้งนี้ จะนำเสนอแนวคิดทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรม กลุ่มแนวคิดทฤษฎีพัฒนาการทางความคิด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

กลุ่มแนวคิดทฤษฎีพัฒนาการทางความคิด มีความเชื่อว่าพัฒนาการทางจริยธรรมมีความเป็นสากล มีโครงสร้างของความคิดเป็นพื้นฐานและประกอบด้วย เหตุผลเชิงจริยธรรม นอกจากนี้ยังเชื่อว่าจริยธรรมของบุคคลเกิดจากแรงจูงใจเบื้องต้น คือ การได้รับการยอมรับ การรู้ว่าคุณเองมีความสามารถ การเคารพและรู้จักตนเองอย่างแท้จริง ส่วนบรรทัดฐานเบื้องต้นทางจริยธรรมของบุคคลนั้น ทฤษฎีกลุ่มนี้เชื่อว่าเกิดจากการ มีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมกับบุคคลอื่น ทฤษฎีที่สำคัญในกลุ่มนี้มี 2 ทฤษฎี คือทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของเพียเจต์และทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบิร์ก ดังจะได้เสนอสาระสำคัญของแต่ละทฤษฎีต่อไปนี้

1. ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของเพียเจต์ (Piaget) เชื่อว่า พัฒนาการทางจริยธรรมของมนุษย์เป็นไปตามขั้นและขึ้นอยู่กับวัยตลอดจนความฉลาดของบุคคลในการที่จะรับรู้ กฎเกณฑ์และลักษณะต่างๆ ของสังคมตามพัฒนาการทางสติปัญญาของบุคคลนั้น โดยขั้นพัฒนาการทางจริยธรรมของเพียเจต์ แบ่งเป็น 2 ขั้นใหญ่ๆ ดังนี้ (Piaget, 1971)

1.1 ขั้นยอมรับกฎเกณฑ์จากผู้ที่มีอำนาจเหนือตน (Heteronomous) ในขั้นนี้บุคคลยอมรับกฎเกณฑ์จากผู้ที่มีอำนาจเหนือตน เช่น บิดา มารดา ครู และบุคคลอื่นที่มีอำนาจมากกว่าและเชื่อว่ากฎระเบียบเป็นสิ่งที่แน่นอนตายตัวไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น ระเบียบ บิดามารดา และผู้ใหญ่จึงมีอิทธิพลต่อเด็กอย่างชัดเจน

1.2 ขั้นการยอมรับการเปลี่ยนแปลงของกฎเกณฑ์ (Autonomous) ในขั้นนี้บุคคลจะมองสิ่งต่างๆ อย่างมีความสัมพันธ์กันมากขึ้น และเชื่อว่ากฎระเบียบต่าง ๆ ไม่ใช่สิ่งที่ต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดสมบูรณ์ แต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ถ้าทุกคนยอมรับการเปลี่ยนแปลงนั้น ในขั้นนี้เป็นระยะที่บุคคลเริ่มพัฒนาจริยธรรมขึ้นสู่ความคิดที่เป็นของตนเอง ใช้เหตุผลโดยคำนึงถึงความยุติธรรมและพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำเพียเจต์เชื่อว่าการที่บุคคลจะพัฒนาจากขั้นยอมรับกฎเกณฑ์จากผู้ที่มีอำนาจเหนือตนมายังขั้นการยอมรับการเปลี่ยนแปลงของกฎเกณฑ์นี้ เกิด

จากการที่บุคคลได้สัมผัสกับสภาวะรอบตัวที่กว้างขวางขึ้นไปอีกระดับหนึ่ง การมีบทบาทในกลุ่มเพื่อน ในกลุ่มคนในสังคม ประกอบกับพัฒนาการทางสติปัญญาที่มีมากขึ้นตามวุฒิภาวะ สิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้บุคคลสามารถใช้สติปัญญาและประสบการณ์ของตนเองวิเคราะห์ปรากฏการณ์ต่าง ๆ จนในที่สุดบุคคลก็จะได้ข้อสรุปต่าง ๆ ที่เป็นหลักการในใจของตนเอง

2. ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก (Kohlberg) เชื่อว่าพัฒนาการทางจริยธรรมของแต่ละบุคคลจะผ่านไปตามขั้นพัฒนาการ (Sequential Stage) โดยมีพื้นฐานมาจากการให้เหตุผลเชิงตรรกศาสตร์ และเชื่อว่าการรับรู้ทางสังคมและบทบาททางสังคมของแต่ละบุคคลนั้นจะมีความสัมพันธ์ในลักษณะปฏิสัมพันธ์กับพัฒนาการทางจริยธรรมของบุคคลนั้น สำหรับการตัดสินใจคุณธรรมตามขั้นต่าง ๆ นั้น โคลเบอร์ก เห็นว่าเป็นผลมาจากประสบการณ์ในการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ซึ่งโคลเบอร์ก เชื่อว่าสิ่งเหล่านั้นจะนำไปสู่การเรียนรู้ส่วนบุคคลมากกว่าจะเป็นรูปแบบของวัฒนธรรมที่สังคมวางไว้ นอกจากนี้ โคลเบอร์ก ยังเห็นว่าบุคคลที่จะมีจริยธรรมขั้นสูงหรือสามารถใช้เหตุผลทางจริยธรรมขั้นสูงได้นั้น จะต้องสามารถใช้เหตุผลเชิงตรรกะและความสามารถในการรับรู้ทางสังคมในระดับสูงก่อน โดยลำดับขั้นพัฒนาการทางจริยธรรมตามทฤษฎีของโคลเบอร์ก นั้นแบ่งออกเป็น 3 ระดับ และแต่ละระดับสามารถแบ่งออกเป็น 2 ขั้น ได้แก่ (Kohlberg, 1973 อ้างอิงจาก จิตรพรณ จันทรวีเชียร, 2560, หน้า 29-30)

ขั้นที่ 1 ใช้หลักการหลบหลีกการลงโทษ (Obedience and Punishment Orientation) การหลีกเลี่ยงการถูกลงโทษ เลือกระทำในทางที่เกิดประโยชน์แก่ตนเองมากกว่า มักเข้าใจว่าความดีหมายถึง สิ่งที่ทำแล้วไม่ถูกลงโทษหรือถูกตำหนิ

ขั้นที่ 2 ใช้หลักการแสวงหารางวัล (Naively Egoistic Orientation) เน้นความสำคัญของการได้รับรางวัลและคำชมเชย การสัญญาว่าจะให้รางวัลจึงเป็นแรงจูงใจให้ทำความดีได้มากกว่าการกลัวหรือขู่ว่าจะลงโทษ

ขั้นที่ 3 ใช้หลักการกระทำที่คนอื่นเห็นว่าดี (Good-boy Orientation) ให้ความสำคัญแก่กลุ่มเพื่อนมาก จะกระทำเพื่อต้องการให้กลุ่มยอมรับจึงมีการเลียนแบบตัวแบบที่ตนเห็นว่าดีงาม ซึ่งสรุปจริยธรรมขั้นนี้เน้นหนักในด้านการทำตามคนอื่นมากกว่าการคำนึงเรื่องการถูกลงโทษ และการต้องการรางวัล

ขั้นที่ 4 ใช้หลักการกระทำตามหน้าที่ (Authority and Social Order Maintaining Orientation) ขั้นนี้บุคคลจะมีความรู้และประสบการณ์ว่าแต่ละกลุ่มจะมีกฎเกณฑ์ให้สมาชิกยึดถือ มีความเข้าใจในหน้าที่ของตนในกลุ่ม มีศรัทธาในกฎเกณฑ์ของกลุ่มมากพอสมควร เข้าใจในบทบาทของผู้อื่น การกระทำที่ถูกต้องจะต้องพิจารณาเพื่อกลุ่มหรือส่วนรวม ซึ่งสรุปว่าจริยธรรมขั้นนี้ใน

เรื่องการทำตามหน้าที่ในหมู่คณะทำตามขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมมากกว่า กลัวการถูกลงโทษ หรือทำเพื่อต้องการรางวัลหรือทำตามกลุ่มเพื่อน

ขั้นที่ 5 ใช้หลักการเคารพตนเองหรือการทำตามคำมั่นสัญญา (Contractual Legalistic Orientation) ขั้นนี้บุคคลพยายามกระทำเพื่อหลบหนีไม่ให้อุทราหน้าว่าเป็นขาดเหตุผล เป็นคนไม่แน่นอน ไม่พยายามลิดรอนสิทธิของผู้อื่น เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัวด้วย

ขั้นที่ 6 ใช้หลักอุคมคติสากล (Conscience Orientation) ซึ่งเป็นขั้นพัฒนาการที่สูงที่สุด แสดงทั้งการมีความรู้สากลนอกเหนือจากกฎเกณฑ์ในสังคมของตน และการมีความยืดหยุ่นทางจริยธรรมเพื่อจุดมุ่งหมายในบั้นปลายอันเป็นอุคมคติยิ่งใหญ่

ตามทฤษฎีกลุ่มพัฒนาการทางความคิดเชื่อว่าบุคคลแต่ละคนจะมีหรือไม่มีการพัฒนาหรือมีการพัฒนาช้าเร็วต่างกัน โดยระดับจริยธรรมของบุคคลสามารถวัดได้จากเหตุผลเชิงจริยธรรมบุคคลนั้น ให้และสามารถที่จะส่งเสริมให้บุคคลมีการพัฒนาระดับจริยธรรมให้สูงขึ้นกว่าเดิมได้ โดยการเปิดโอกาสให้บุคคลเรียนรู้จากการตัดสินใจทางจริยธรรมร่วมกับผู้อื่น การได้แสดงความคิดเห็นและอภิปรายร่วมกับผู้อื่นจะทำให้บุคคลที่มีเหตุผลเชิงจริยธรรมต่ำเรียนรู้การใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมขั้นสูงขึ้น

สำหรับการพัฒนาจริยธรรมตามกลุ่มทฤษฎีพัฒนาการทางความคิด สามารถทำได้หลายวิธี ดังสรุปได้ต่อไปนี้

1. การให้ความรู้ขั้นสูงเป็นการจัดประสบการณ์ให้บุคคลได้รับเหตุผลใหม่และเหนือกว่าที่เคยเป็นอยู่ (ขั้นสูงกว่าพัฒนาการทางจริยธรรมของบุคคลนั้นๆ 1 ขั้น)
2. การมีโอกาสปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น และสภาพแวดล้อม เป็นการจัดประสบการณ์ให้บุคคลได้มีโอกาสปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นและสภาพแวดล้อม
3. การให้แสดงบทบาทสมมติ เป็นการจัดให้บุคคลได้รับโอกาสสวมบทบาทอื่นนอกเหนือจากที่ตนเป็นอยู่และบทบาทนั้นควรเกี่ยวข้องกับจริยธรรม การรับเอาความคิดและความรู้สึกของคนอื่นจะก่อให้เกิดความคิดความเข้าใจแตกต่างไปจากเดิมและไม่ยึดติดอยู่แต่ตนเอง
4. การฝึกเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งเชิงจริยธรรม กล่าวคือ การฝึกเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งเชิงจริยธรรมจะช่วยฝึกให้บุคคลได้คิดวิเคราะห์อภิปรายโต้แย้งกันและตัดสินใจโดยพิจารณาความเห็นรวมทั้งกฎเกณฑ์ต่างๆ ในสังคมด้วย โดยปัญหาที่นำมาใช้ในการอภิปรายนั้นควรเป็นปัญหาที่สามารถใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมในระดับที่ตรงกับระดับพัฒนาการทางจริยธรรมที่เป็นอยู่และระดับที่สูงกว่าของบุคคลนั้น

5. การจัดบรรยากาศที่เอื้อต่อการแสดงความคิดเห็น กล่าวคือ การที่บุคคลมีบรรยากาศที่เอื้อต่อการแสดงความคิดเห็น อภิปรายเกี่ยวกับปัญหาความขัดแย้งเชิงจริยธรรมร่วมกับบุคคลอื่นได้อย่างเปิดเผยจะช่วยกระตุ้นพัฒนาการทางจริยธรรมของบุคคลให้สูงขึ้นได้

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าตามความเชื่อของกลุ่มทฤษฎีพัฒนาการทางความคิดนั้นเชื่อว่าพัฒนาการทางจริยธรรมของแต่ละบุคคลแตกต่างกันขึ้นอยู่กับพัฒนาการทางสติปัญญาและวัยของบุคคลนั้นๆ และเห็นว่าการพัฒนาจริยธรรมของบุคคลควรพิจารณารูปแบบการพัฒนาที่แตกต่างกันตามความสามารถทางการคิดและวัยของบุคคล

สำหรับการศึกษาในเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. ได้พัฒนาเป็นเครื่องมือในการบริหารงานราชการ โดยนำมาใช้เป็นองค์ประกอบหลักในการจัดทำแผนบริหารราชการแผ่นดิน และแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ด้วยหลักการของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือ หลักธรรมาภิบาลซึ่งประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ 1) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) 2) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) 3) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) 4) หลักความพร้อมรับผิด (Accountability) 5) หลักเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) 6) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 7) หลักความเสมอภาค (Equity) 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 9) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และ 10) หลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics)

2.2 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความรู้ความเข้าใจ

ความหมายของความรู้ความเข้าใจ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2552 บัญญัติความหมายเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจว่า

ความรู้ คือ แจ้ง เข้าใจ ทราบ

ความเข้าใจ คือ รู้เรื่อง รู้ความหมาย

ความรู้และความเข้าใจตามพจนานุกรมมีความหมายที่สลับกลับกัน ซึ่งความรู้น่าจะหมายถึงการที่สมองรับเอาเรื่องราว ข้อมูลต่างๆ เข้ามาจดจำเอาไว้จากประสบการณ์ที่ผ่านมาโดยสามารถรวบรวมหรือแยกแยะเรื่องราวหรือข้อมูลนั้นได้อย่างด่องแท้ชัดเจน ซึ่งเรียกว่าความเข้าใจ

ความรู้ (Knowledge) การได้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อเท็จจริง รูปแบบ วิธีการ กฎเกณฑ์แนวปฏิบัติสิ่งของเหตุการณ์หรือบุคคล ซึ่งได้จากการสังเกต ประสบการณ์หรือจากสื่อต่าง ๆ ประกอบ

กัน ความรู้จึงเป็นความสามารถในการใช้ข้อเท็จจริงหรือความคิด ความหยั่งรู้หยั่งเห็น หรือสามารถ เชื่อมโยงความคิดเห็นเข้ากับเหตุการณ์

ความเข้าใจ หมายถึง ความสามารถในการที่คนขยายความรู้ความจำให้ไกลออกไปจาก เดิมอย่างสมเหตุสมผล แยกเป็น 3 ชั้นที่สำคัญคือ การแปลความหมายของคำ ข้อความสัญลักษณ์ใน มุมใหม่ตามเนื้อเรื่องและหลักวิชาการนั้นๆ การตีความโดยเอาความจากการแปรทั้งหมดมา รวมกันและสรุปหรือขยายความนั้นตามแนวใหม่ ทรรศนะใหม่ มุมมองใหม่ เพื่อกว้างไกลออกไป จากข้อเท็จจริง โดยจะต้องให้ข้อมูลหรือแนวโน้มอย่างเพียงพอ

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร (2533: หน้า 120 อ้างใน กรวินต์ กรประเสริฐวิทย์, 2557, หน้า 17) กล่าวว่า บุคคลส่วนมากมักจะรับรู้ผ่านประสบการณ์แล้วจัดอันดับระบบโครงสร้างของความรู้ ผสมผสานระหว่างความจำกับจิตวิทยา ความรู้จึงเป็นความจำที่เลือกสรรให้สอดคล้องกับสภาพ จิตใจของตน ซึ่งความรู้ทำให้ผู้ศึกษาได้รู้ถึงทักษะในการจำ และระลึกเหตุการณ์และประสบการณ์ที่ เคยพบมา ซึ่งได้แยกการประเมินระดับความรู้ได้ 6 ระดับดังนี้ (Bloom, Hastings & Madaus, 1971, pp.271 - 273)

- 1) ระดับที่ระลึกได้ (Recall) เป็นระดับที่มีสามารถดึงข้อมูลออกมาจากความจำได้
- 2) ระดับที่รวบรวมสาระสำคัญ (Comprehension) ระดับที่สามารถทำอะไรได้มากกว่า การจากเนื้อหาที่ได้รับ และสามารถเขียนเป็นข้อความด้วยถ้อยคำของตนเองได้สามารถแสดงให้เห็น ได้ด้วยภาพให้ความหมายแปลความ และเปรียบเทียบความคิดอื่นๆ ได้
- 3) ระดับของการนำไปใช้ (Application) นำข้อเท็จจริง และความคิดเห็นที่เป็นนามธรรม ไปปฏิบัติจริงเป็นรูปธรรม
- 4) ระดับของการวิเคราะห์ (Analysis) เป็นระดับที่สามารถให้ความคิดในรูปของการนำ ความคิดแยกส่วน เป็นประเภท หรือการนำข้อมูลมาประกอบกันเพื่อปฏิบัติของตนเอง
- 5) ระดับของการสังเคราะห์ (Analysis) การนำเอาข้อมูล แนวคิดมาประกอบกัน แล้ว นำไปสู่การสร้างสรรค์เป็นสิ่งแปลกใหม่ที่ต่างจากเดิม
- 6) ระดับของการประเมินผล (Evaluation) ความสามารถในการใช้ข้อมูลเพื่อตั้งเกณฑ์ การรวบรวมผล และวัดข้อมูลตามมาตรฐาน เพื่อให้ตั้งข้อตัดสินถึงระดับของประสิทธิผลของ กิจกรรมแต่ละอย่าง

ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะและพฤติกรรม

ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทักษะและพฤติกรรม (อ้างถึงใน ศิพล รื่นใจชน .2549, หน้า 20-22) เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับตัวแปร 3 ตัว คือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Attitude) และการยอมรับปฏิบัติ (Practice) ของผู้สื่อสารอันอาจมีผลกระทบต่อสังคมต่อไป

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับปัจเจกชนที่เป็นผู้รับสารที่สำคัญ อาจจำแนกได้เป็น 3 ลักษณะ คือ ความรู้ (Knowledge or Cognition) ทักษะ (Attitude) และพฤติกรรม (Practice or Behavior)

ความรู้ (Knowledge or Cognition) เป็นการรับรู้เบื้องต้น ซึ่งบุคคลส่วนมากจะได้รับผ่านประสบการณ์ โดยการเรียนรู้จากการตอบสนองต่อสิ่งเร้า แล้วจัดระบบเป็นโครงสร้างของความรู้ที่ผสมผสานระหว่างความจำ (ข้อมูล) กับสภาพจิตวิทยา ด้วยเหตุนี้นี้ความรู้จึงเป็นความจำที่เลือกสรร ซึ่งสอดคล้องกับสภาพจิตของตนเอง ความรู้จึงเป็นกระบวนการภายในที่ผู้จะรับรู้ได้จากการอนุมานมากกว่าการสังเกตโดยตรง อย่างไรก็ตาม ความรู้ก็อาจส่งผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกของมนุษย์ต่อไป ผลกระทบที่มีต่อผู้รับสารเชิงความรู้ในทฤษฎีการสื่อสารนั้น อาจปรากฏได้จากสาเหตุ 5 รูปแบบ คือ

1. การตอบข้อสงสัย (Ambiguity Resolution) การสื่อสารสังคมมักสร้างความสับสนให้กับสมาชิกในสังคม ผู้รับสาร จึงสามารถแสวงหาสารสนเทศ โดยการอาศัยสื่อทั้งหลายเพื่อตอบสนองข้อสงสัยและความสับสนของตน

2. การสร้างทัศนคติ (Attitude Formation) ผลกระทบเชิงความรู้ต่อการปลูกฝังทัศนะนั้นส่วนมากใช้กับสารสนเทศที่เป็นนวัตกรรม เพื่อสร้างทัศนคติให้คนยอมรับการแพร่วัตกรรมการนั้น ๆ (ในฐานะความรู้)

3. การกำหนดวาระ (Agenda Setting) เป็นผลกระทบเชิงความรู้ที่สื่อกระจายออกไปเพื่อให้เกิดประชาชนตระหนักและผูกพันกับประเด็นวาระที่สื่อกำหนดขึ้น หากตรงกับภูมิหลักของปัจเจกชนและค่านิยมของสังคมแล้ว ผู้รับสารก็จะเลือกสรรสารสนเทศนั้น

4. การพอกพูนระบบความเชื่อ (Expansion of the Belief System) การสื่อสารสังคมมักกระจายความเชื่อ ค่านิยม และอุดมการณ์ด้านต่าง ๆ ไปสู่ประชาชน จึงทำให้ผู้รับสารรับทราบระบบความเชื่อที่หลากหลายและระลึกซึ่งไว้ในความเชื่อของตนมากขึ้นไปเรื่อย ๆ

5. การรู้แจ้งต่อค่านิยม (Value Clarification) ความขัดแย้งในเรื่องค่านิยมและอุดมการณ์เป็นภาวะปกติสังคม สื่อมวลชนที่นำเสนอข้อเท็จจริงในประเด็นเหล่านั้นย่อมทำให้ประชาชนรับสารเข้าใจถึงค่านิยมเหล่านั้นแจ้งชัดขึ้น

ทัศนคติ (Attitude)

ทัศนคติเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าสามารถเป็นดัชนี (Index) ชี้วัดว่า บุคคลนั้นมีทัศนคติและรู้สึกอย่างไรกับคนรอบข้าง วัตถุ หรือสิ่งแวดล้อม โดยทัศนคตินั้นมีรากฐานมาจากความเชื่อที่อาจคาดการณ์พฤติกรรมในอนาคตได้ ทัศนคติจึงเป็นความพร้อมที่จะตอบสนองต่อสิ่งเร้า และทัศนคติเป็นพรหมแดนเชื่อมโยงระหว่างความรู้กับพฤติกรรม แต่น่าสังเกตว่านักวิชาการหลายท่าน

เห็นว่าทัศนคติประกอบด้วยความรู้สึกและพฤติกรรมทำให้ทัศนคติกลายเป็นผลรวมของทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ ทัศนคติและพฤติกรรม

ลักษณะ สตะเวทิน (2542, หน้า 62, อ้างถึงใน ศิพล รื่นใจชน, 2549, หน้า 20-22) ทัศนคติคือ ท่าที ความรู้สึกนึก อารมณ์ แนวโน้มหรือจิตใจที่มีความโน้มเอียงในการที่จะมีปฏิกิริยาอย่างใดอย่างหนึ่งต่อสภาพแวดล้อมในลักษณะที่ชอบหรือไม่ชอบ

สุชาติ จันทร์หอม (2522, หน้า 226, อ้างถึงใน ศิพล รื่นใจชน, 2549, หน้า 20-22) กล่าวว่าทัศนคติหมายถึง ความรู้สึกหรือท่าทีของบุคคลที่มีต่อบุคคล วัตถุสิ่งของ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ เป็นไปในทำนองที่พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้

พฤติกรรม (Practice or Behavior)

พฤติกรรมส่วนใหญ่เป็นการแสดงออกของบุคคล โดยมีพื้นฐานที่มาจากความรู้และทัศนคติของบุคคล การที่บุคคลมีพฤติกรรมแตกต่างกัน ก็เนื่องจากการมีความรู้และทัศนคติที่แตกต่างกันความต่างและความรู้และทัศนคติ เกิดขึ้น ได้ก็เพราะความแตกต่างอันเนื่องมาจากการเปิดรับสื่อและความแตกต่างกันในการแปลความสารที่ตนเองได้รับ จึงก่อให้เกิดประสบการณ์สั่งสมที่แตกต่างกัน อันมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของบุคคล พฤติกรรมที่ถูกโน้มน้าวโดยการสื่อสารนั้นอาจเกิดขึ้นจากกระบวนการเรียนรู้หรือการตอบสนองต่อสื่อ ซึ่งมักจะมีมูลฐานจากการคำนึงถึงตนเองเป็นหลัก ในบางครั้งสื่อและความพยายามของการสื่อสารสังคมในปัจจุบัน จึงพยายามทำให้บุคคลมีพฤติกรรมเพื่อส่วนร่วมของสังคมหรือเพื่อผู้อื่น (Altruistic Pro Social Behavior)

โดยสรุปความรู้ความเข้าใจในการศึกษานี้ หมายถึง การรับรู้ข้อเท็จจริง ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักคุณธรรมและจริยธรรม ความโปร่งใส ความพร้อมรับผิด คุณธรรมการให้บริการตามประมวลจริยธรรมและหลักจรรยาวิชาชีพขององค์การ รวมถึงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.3 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเจตคติต่อการทำงาน

เจตคติ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน อานว่า เจตคติ เป็นคำนาม แปลว่า ท่าทีหรือความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด (ราชบัณฑิตยสถาน, 2525, หน้า 235 อ้างใน มารวย วิชาญยุทธนากุล, 2560, หน้า 12)

เจตคติ กล่าวว่า หมายถึง การแสดงออกทางความรู้สึกและความคิดเห็นของเราที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อาจเปลี่ยนแปลงไปในทางบวกหรือทางลบก็ได้ซึ่งเจตคติสามารถสร้างและเปลี่ยนแปลงได้ หากเรามีเจตคติเชิงบวกก็จะแสดงออกในลักษณะของความชอบ ความพึงพอใจ ความสนใจเห็นด้วย อยากทำ อยากปฏิบัติ อยากได้ และอยากใกล้ชิดสิ่งนั้น แต่หากเรามีเจตคติเชิงลบ ก็จะแสดงออกในลักษณะความเกลียด ไม่พึงพอใจ ไม่สนใจ ไม่เห็นด้วย ซึ่งอาจทำให้เราเกิดความเบื่อ

หน่วยหรือต้องการหนีห่างจากสิ่งเหล่านั้น และเจตคตินี้จะแสดงออกหรือปรากฏชัดเจนขึ้นในกรณี ที่สิ่งเร้านั้นเป็นสิ่งเร้าทางสังคม (อริสา อนุยะโต, 2555, หน้า 4 อ้างใน มารวย วิชาญยุทธนากุล, 2560, หน้า 12)

การแสดงออกทางทัศนคติสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท (คารณี พานทอง, 2542, หน้า 43 อ้างใน มารวย วิชาญยุทธนากุล, 2560, หน้า 14) คือ

1) ทัศนคติเชิงบวก (Positive Attitude) คือ ความรู้สึกต่อสิ่งแวดล้อมในทางที่ดีหรือ ยอมรับ ความพอใจ เช่น นักศึกษามีทัศนคติที่ดีต่อวิชาการโฆษณา เพราะวิชาการโฆษณาเป็นวิชาที่ เปิดโอกาสให้บุคคลได้มีอิสระทางความคิด

2) ทัศนคติเชิงลบ (Negative Attitude) คือ ความรู้สึกต่อสิ่งแวดล้อมในทางที่ไม่พอใจ ไม่ดี ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย เช่น นิดไม่ชอบคนเลี้ยงสัตว์เพราะเห็นว่าเป็นการทารุณสัตว์

3) การไม่แสดงออกทางทัศนคติหรือมีทัศนคติเฉย ๆ (Negative Attitude) คือ มีทัศนคติ เป็นกลาง เนื่องจากอาจเกิดจากการไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ ไม่มีแนวโน้มทัศนคติเดิม หรือไม่มีแนวโน้มทางความรู้ในเรื่องนั้น ๆ มาก่อน เช่น เรามีทัศนคติที่เป็นกลางต่อผู้ไม่โครเวฟ เพราะเราไม่มีความรู้เกี่ยวกับวิธีการใช้ ประโยชน์หรือโทษของผู้ไม่โครเวฟมาก่อน

โดยสรุปเจตคติต่อการปฏิบัติงานในที่นี้ หมายถึง ความคิดเห็น ทัศนคติต่อการปฏิบัติงาน ด้วย ความซื่อสัตย์ โปร่งใส รับผิดชอบในหน้าที่ ประพฤติตนและยึดมั่นในหลักจริยธรรม จรรยาบรรณ ตามวัฒนธรรมขององค์กร คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศเหนือกว่าประโยชน์ ส่วน ตนหรือพวกพ้อง

2.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

Dubrin & Ireland (1993) (อ้างใน ธัญพร สุวรรณคาม, 2559, หน้า 13) กล่าวว่า แรงจูงใจ ในการทำงาน คือ กระบวนการที่ถูกใช้เพื่อขับเคลื่อนและสนับสนุนพฤติกรรมที่นำไปสู่ความสำเร็จ ของเป้าหมายในขององค์กร

รัชดาภรณ์ เค้นพงศ์พันธุ์ (2539) (อ้างใน ธัญพร สุวรรณคาม, 2559, หน้า 13) กล่าวว่า แรงจูงใจในการทำงาน คือ สิ่งกระตุ้นหรือแรงผลักดันหรือความต้องการที่ผลักดันให้บุคคลมีความ เต็มใจในการทำงาน เกิดความพอใจและมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ดีที่สุดเพื่อบรรลุผลสำเร็จ

แรงจูงใจในการทำงาน (ธัญพร สุวรรณคาม, 2559) สรุปว่า แรงจูงใจในการทำงานเป็น ปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นแรงผลักดันหรือแรงกระตุ้นให้พนักงานแสดง พฤติกรรมหรือการกระทำนั้น ๆ ทำให้พนักงานเกิดความมุ่งมั่น เต็มใจทำงาน ตั้งใจในการทำงาน และเกิดความกระตือรือร้นในการทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อให้งานนั้นบรรลุเป้าหมาย

ทฤษฎีสองปัจจัย ของ Herzberg (1959) (อ้างใน ธัญพร สุวรรณคาม, 2559, หน้า 15) ประกอบด้วย ปัจจัยจูงใจเป็นองค์ประกอบของแรงจูงใจในการทำงานที่สำคัญ เป็นปัจจัยที่จูงใจให้พนักงานเกิดความสุขในการทำงาน เมื่อพนักงานได้รับการตอบสนองตามความต้องการของตนด้วยปัจจัยที่ดีก็จะช่วยเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น พนักงานก็จะเกิดความพึงพอใจในงานและสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยค้ำจุนเป็นปัจจัยที่จะป้องกันไม่ให้พนักงานเกิดความไม่พึงพอใจในงาน และเกิดความไม่มีความสุข ช่วยปรับเปลี่ยนทัศนคติของพนักงานที่ไม่อยากทำงานให้กลับมาสู่ความพึงพอใจและพร้อมที่จะทำงาน

โดยสรุปแรงจูงใจในการปฏิบัติงานในที่นี้ หมายถึง แรงผลักดัน โดยความต้องการเพื่อตอบสนองสิ่งเร้า โดยทุ่มเทเวลาและพลังงาน เพื่อให้ได้รับการยกย่องจากผู้อื่น ทางด้านที่ส่งเสริมเกียรติยศ ชื่อเสียง ความสำเร็จที่ดั่งใจ การปฏิบัติงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ ตลอดจนการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพ

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พิมพา จอนสำโรง (2556) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้ปฏิบัติงาน ด้านการคลังในวิทยาลัยชุมชน โดยศึกษาตัวแปรพยากรณ์ 9 ตัว คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงานในมหาวิทยาลัยชุมชน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน และเจตคติต่อการปฏิบัติงาน และตัวแปรเกณฑ์ 6 ตัว ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักค้ำจุน ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานวิทยาลัยชุมชนมีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในหลักความรับผิดชอบมากที่สุด รองลงมาคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความค้ำจุน และหลักความโปร่งใส ตามลำดับ ตัวแปรปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ทางบวกกับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของวิทยาลัยชุมชน ต่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ได้แก่ ตัวแปรเพศ ($r = 0.152$) ตำแหน่งงานในวิทยาลัยชุมชน ($r = 0.313$) ประสบการณ์ทำงานในวิทยาลัยชุมชน ($r = 0.128$) ภูมิภาคที่ตั้งวิทยาลัยชุมชน ($r = 0.163$) แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ($r = 0.253$) และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ($r = 0.206$) แสดงว่าการที่ผู้ปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลสูง และมีเจตคติที่ดีต่อหลักธรรมาภิบาลย่อมส่งผลกระทบท่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในวิทยาลัยชุมชนให้สูงไปด้วย โดยผู้ปฏิบัติงานวิทยาลัยชุมชนมีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานด้านการคลังตามหลักธรรมาภิบาลสูงกว่าผู้บริหารงานวิทยาลัยชุมชน ผู้บริหารวิทยาลัยชุมชนและผู้ปฏิบัติงานวิทยาลัยชุมชนที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล

แตกต่างกัน บุคลากรวิทยาลัยชุมชนที่มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานต่างกันมีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานด้านการคลังตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันและบุคลากรวิทยาลัยชุมชนที่มีเจตคติต่อการปฏิบัติงานต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานด้านการคลังตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน

ขนิษฐา ศรีปิ่นแก้ว (2560) ได้ทำการศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลทั่วไป และเพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามระดับการศึกษา ระยะเวลาการบริหารงานของผู้ป่วย หน่วยงานที่ปฏิบัติการอบรมหลักสูตรบริหารทางการแพทย์ และระดับของโรงพยาบาลทั่วไป ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ 1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของห้องหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลทั่วไปโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือด้านหลักความรับผิดชอบ รองลงมาคือด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักคุณธรรมและจริยธรรม และด้านหลักความโปร่งใส ตามลำดับ ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านหลักประสิทธิภาพประสิทธิผล 2. หัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลทั่วไปที่มีระดับการศึกษาปริญญาเอกและปริญญาโทมีพฤติกรรมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลสูงกว่าปริญญาตรี และหัวหน้าหอผู้ป่วยที่มีระยะเวลาการบริหารหอผู้ป่วย 5 ถึง 15 ปี มีพฤติกรรมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลสูงกว่า 1-5 ปีอย่างมีนัยยะสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

คำรณ โชนะโชติ (2560) ได้ทำการวิจัย เรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหิดล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานมหาวิทยาลัยมหิดลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหิดล ผลการวิจัย พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหิดล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าทุกด้านคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักความโปร่งใส อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 3.93, 3.88, 3.77, 3.70, 3.66 และ 3.63 คะแนน ตามลำดับ) และเมื่อเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานมหาวิทยาลัยมหิดลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหิดล จำแนกตามข้อมูลทั่วไป พบว่า เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลา ปฏิบัติงาน ตำแหน่งทางการบริหาร ตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งชำนาญการ/งาน ประเภทของผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงานที่สังกัด ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยมหิดลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

พิชัยรัฐ หมั่นด้วง (2561) ได้ทำการศึกษา การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานท้องถิ่น: กรณีศึกษา เทศบาลเมืองหนองบัวลำภู อำเภอเมือง จังหวัดหนองบัวลำภู มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาระดับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานท้องถิ่น เทศบาลเมืองหนองบัวลำภู จ.หนองบัวลำภู 2) เพื่อเปรียบเทียบระดับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานท้องถิ่นเทศบาลเมืองหนองบัวลำภู จ.หนองบัวลำภู โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ผลการศึกษาพบว่า 1. ระดับการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานท้องถิ่น เทศบาลเมืองหนองบัวลำภู อ.เมือง จ.หนองบัวลำภู โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ย = 4.18 2. ผลการเปรียบเทียบ พบว่าปัจจัยส่วนบุคคล อายุ ระดับการศึกษา อาชีพและรายได้ต่อเดือน ต่างกัน มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารงานท้องถิ่น เทศบาลเมืองหนองบัวลำภูแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ปัจจัยส่วนบุคคล เพศ สถานภาพสมรส ต่างกัน มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานท้องถิ่น เทศบาลเมืองหนองบัวลำภู จ.หนองบัวลำภูไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ฤทธิชัย คชฤทธิ์ (2558) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชร โดยรวมมีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมาก ตามลำดับค่าเฉลี่ยดังต่อไปนี้ คือ หลักความโปร่งใสและหลักความรับผิดชอบอยู่ในระดับที่เท่ากัน ลำดับถัดไปคือ หลักนิติธรรม หลักความมีส่วนร่วม และลำดับสุดท้ายคือหลักความคุ้มค่า ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับธรรมาภิบาล การฝึกอบรม ให้ความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาล ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ กับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดกำแพงเพชรพบว่า ปัจจัยทุกตัวมีความสัมพันธ์เชิงบวกต่อการปฏิบัติงานตามหลัก ธรรมาภิบาล อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 มีดังนี้ ความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล การรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล การฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาล

ศรีสกุล เจริญศรี (2558) ทำการศึกษาวิจัยเรื่องธรรมาภิบาล วัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิผลองค์การหน่วยงานในสังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาระดับปัจจัยธรรมาภิบาล ระดับปัจจัยวัฒนธรรมองค์กร และระดับประสิทธิผลองค์การของหน่วยงาน 2. ศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยธรรมาภิบาล ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กร และปัจจัยประสิทธิผลองค์การของหน่วยงาน 3. ศึกษาปัจจัยธรรมาภิบาล และปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรที่ร่วมกันทำนายประสิทธิผลองค์การของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และศึกษา

ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลองค์กรของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม โดยการวิจัยเชิงปริมาณใช้วิธีการจัดเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับวิจัยทางสังคมศาสตร์ ใช้หลักสถิติคำนวณหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน สถิติการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผู้บริหารหน่วยงาน โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา แล้วนำเสนอแบบพรรณนาความเรียง ผลการศึกษา พบว่า ระดับธรรมาภิบาล ระดับวัฒนธรรมองค์การ และระดับประสิทธิผลองค์กรของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อยู่ในระดับสูง ปัจจัยด้านธรรมาภิบาลและปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลองค์กรของหน่วยงานมีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ปัจจัยด้านธรรมาภิบาล และปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ สามารถร่วมกันทำนายประสิทธิผลองค์กรของหน่วยงาน ได้ร้อยละ 78.7 โดยมีค่าระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 ปัญหาอุปสรรคด้านธรรมาภิบาลที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลองค์กรของหน่วยงาน เช่น เรื่องกระบวนการบริหารงานบุคคล ด้านวัฒนธรรม เช่น การขาดการทำงานเป็นทีม ไม่มีการสร้างและถ่ายทอดองค์ความรู้จากรุ่นสู่รุ่น ขาดการประสานงานระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายในองค์กร ข้อเสนอแนะในการเพิ่มประสิทธิผลองค์กร ของหน่วยงาน เช่น ควรเพิ่มจำนวนตำแหน่งและจำนวนคนให้เพียงพอกับปริมาณงาน ควรมีการจัดอบรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการทำงานให้กับบุคลากรในองค์กรอย่างสม่ำเสมอ ควรนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาทำงานแทนบุคลากรที่ขาดแคลนให้มากขึ้น ควรสร้างสภาวะแวดล้อมสถานที่ทำงานให้น่าอยู่ ควรสร้างวัฒนธรรมองค์การที่เน้นการทำงานเป็นทีม ควรมีการประสานงานกันทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน ให้มากขึ้น และควรจัดสรรผลตอบแทนรางวัลให้ตามความสามารถและตามความเหมาะสม เป็นต้น

วิจิตรา แป้นจันทร์ และคณะ ได้ทำการวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกำแพงเพชร โดยการวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาระดับความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร 2. ศึกษาระดับปัจจัยที่คาดว่าจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล 3. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยกับความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล 4. สร้างสมการพยากรณ์ความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า 1. ความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายได้พบว่า ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกคือ ด้านการปรับปรุงภารกิจขององค์กร มีค่าเฉลี่ยสูงสุด และนอกนั้นอยู่ในระดับปานกลาง 2. ปัจจัยที่คาดว่าจะ

ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและรายได้ออยู่ในระดับปานกลาง 3. ปัจจัยด้านผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบล งบประมาณ และการวางแผน มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล 4. เมื่อใช้การถดถอยพหุคูณแบบหลายขั้นตอนพบว่า มีกลุ่มตัวแปร 4 ตัว ที่มีนัยยะสำคัญของการพยากรณ์ความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรคือ การวางแผน ผู้บริหาร งบประมาณ พนักงานส่วนตำบล โดยกลุ่มตัวแปรเหล่านี้มีอำนาจในการพยากรณ์ได้ร้อยละ 97.10

วรินทร์ และสำราญและคณะ (2560) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาระดับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานระดับมาก การทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ตำแหน่งงาน พื้นที่ปฏิบัติงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน ส่วนระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพบว่า ปัจจัยเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ไม่มีความสัมพันธ์กับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน ส่วนลักษณะงานที่ปฏิบัติและการให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล มีความสัมพันธ์กับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จากการสัมภาษณ์เชิงลึกสรุปได้ว่า ข้าราชการต้องยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 หลักในการทำงาน หลักธรรมาภิบาลด้านคุณธรรมเป็นหลักที่ควรคำนึงมากที่สุด เพราะการปฏิบัติงานที่มีคุณธรรม คือ การทำงานที่เสมอภาคเท่าเทียม ซื่อสัตย์ ไม่ทุจริต ประพฤติชอบ มีสำนึกในการเป็นคนดี

สุรียา นาทัน (2558) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร องค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยด้านลักษณะส่วนบุคคลในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 2) เพื่อศึกษาความรู้ในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 3) เพื่อศึกษาทัศนคติในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 4) เพื่อศึกษาการปฏิบัติตนในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น 5) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ทัศนคติกับการปฏิบัติตนในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อ

ภาพรวมการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล มี 4 ตัวแปร ได้แก่ ทักษะคติในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล กลุ่มตำแหน่ง ระดับรายได้ และอายุ

โดยงานวิจัยทั้งหมด พบว่า ตัวแปรปัจจัยส่วนบุคคลบางปัจจัย ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ประสบการณ์ทำงาน ภูมิภาคที่ตั้งในการทำงาน ที่แตกต่างกันมีระดับธรรมาภิบาลแตกต่างกัน และปัจจัยเสริมบางปัจจัย ได้แก่ แรงจูงใจ ความรู้ความเข้าใจ เจตคติที่ดี มีความสัมพันธ์ต่อระดับธรรมาภิบาล