

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของบุคลากรต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหน่วยงานส่วนกลาง องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้” ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- 2.4 ข้อมูลทั่วไปขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็น

ได้มีผู้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้สรุปได้ ดังนี้

Good (2006, p 17) ได้ให้ความได้ให้ความหมายของความคิดเห็น (Opinion) ไว้หลายความหมาย ได้แก่

1) ความหมายทั่วไป หมายถึง ความเชื่อ ความคิดเห็น ข้อพิจารณา ความรู้สึก หรือทัศนคติ ยังไม่ได้รับการพิสูจน์อย่างแน่นอน และยังขาดน้ำหนักทางเหตุผลหรือการวิเคราะห์ หรือกล่าวกว้าง ๆ ได้ว่ามีความเป็นไปได้มากกว่าความรู้

2) ความหมายเฉพาะ หมายถึง การพิจารณาหรือการวินิจฉัยอย่างมีแบบแผนจากแหล่งข้อมูล หรือบุคคลที่เชื่อถือได้

3) ความคิดเห็นสาธารณะ (Public Opinion) หมายถึง การพิจารณาหรือข้อวินิจฉัยรวมๆ ของกลุ่มคนในสังคมที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อ หรือข้อเท็จจริง

Feld (1971, p 3) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า การสำรวจความคิดเห็นเป็นการศึกษา ความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์

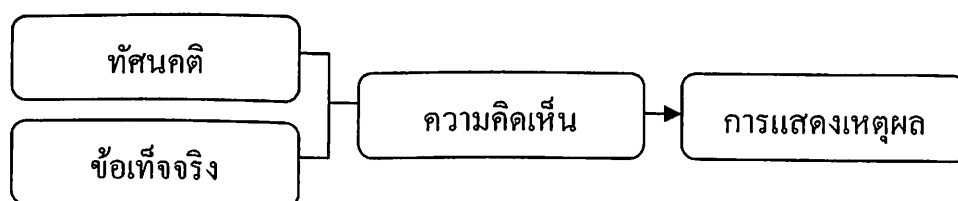
ต่อการวางนโยบายต่างๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดทำงานด้วย เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่างๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน

Best (1977, p.42) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า การแสดงออกด้านความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ด้วยการพูดการเขียน โดยมีพื้นฐานความรู้เดิม ประสบการณ์ที่บุคคลได้รับตลอดจนสภาพแวดล้อมของบุคคลนั้นเป็นหลักในการแสดงความคิดเห็น

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2532, หน้า 25) ได้ให้ความหมายไว้ว่าความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออกซึ่งวิจาร์ณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความคิดเห็นมีลักษณะที่แคบกว่าทัศนคติในขณะที่ทัศนคติเป็นสิ่งที่แสดงภาพความรู้สึกทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ แต่ความคิดเห็นจะอธิบายเหตุผลเฉพาะ

จำลอง เงินดี (2534, หน้า 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่าความคิดเห็นหมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังกะและวัดได้จากคนแต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคติตรงที่ทัศนคตินั้นเจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2522, หน้า103) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงออกซึ่งวิจาร์ณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (fact) ทัศนคติ (attitude) ของบุคคล ในขณะที่ทัศนคติจะเป็นการแสดงความรู้สึกทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความคิดเห็นเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะเพื่อให้เข้าใจต่อการเข้าใจ



ภาพประกอบที่ 2.1 แสดงที่มาของการเกิดความคิดเห็น

ที่มา : สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ, 2522, หน้า103

แผนภาพข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ความคิดเกิดจากการแปลข้อเท็จจริง หรือสิ่งที่ได้พบเห็นมา แต่ลักษณะการแปลข้อเท็จจริงนั้น ๆ ย่อมเป็นไปตามทัศนคติของบุคคล และเมื่อคนนั้นถูกถามว่าทำไมจึงทำอย่างนั้น เขาจะพยายามให้เหตุผลไปตามที่เขาคิด

การวัดความคิดเห็น

จากการศึกษาเอกสารต่างๆ พบว่าได้การวัดความคิดเห็นนั้น มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ดังนี้

นีออน กลิ่นรัตน์ (2525, หน้า 15-16) ได้กล่าวว่า ความคิดเห็นและทัศนคติ มีความหมายและลักษณะต่าง ๆ ใกล้เคียงกันมาก ดังนั้นการวัดความคิดเห็นจึงใช้วิธีการวัดทางทัศนคติได้ด้วย แต่เนื่องจากทัศนคติเป็นพฤติกรรมภายใน และไม่สามารถทราบได้เลยว่าบุคคลมีทัศนคติอย่างไร ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีการอนุมานจากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออก และมีวิธีการวัดหลาย ๆ อย่างด้วยกัน การรายงานตนเองเป็นการวัดทัศนคติโดยวิธีการให้ผู้ถูกวัดรายงานตนเองถึงความรู้สึกท่าทีต่อสิ่งนั้น ๆ อาจเป็นไปได้ในรูปทางบวกหรือทางลบไม่ได้แยกวัดองค์ประกอบทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านความคิด ความรู้สึก หรือด้านพฤติกรรม แต่จะวัดเพียง ดี-ไม่ดี สนับสนุน-คัดค้าน เห็นด้วย-ไม่เห็นด้วย มาตรฐานวัด ทัศนคติแบบนี้แบ่งออกได้หลายประเภท เช่น มาตรฐานวัดของ ลิเคิร์ท (Likert - Type Scales) ได้สร้างมาตรฐานวัดทัศนคติโดยพัฒนามาจากของ Thurstone มีข้อความทั้งบวกและทางลบปะทะกัน ส่งไปให้ผู้ตอบตัดสินใจว่าข้อความใดตรงกับระดับความคิดเห็นของผู้ตอบมากที่สุด ซึ่งมี 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่มีความเห็น ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง แต่จากการใช้มาตรวัดแบบนี้มักจะพบว่า ผู้ตอบที่ช่องไม่มีความเห็นเป็นส่วนมาก จึงมีการใช้คำว่าเห็นด้วยเพียงเล็กน้อย และไม่เห็นด้วยเพียงเล็กน้อย แทนคำว่าเฉยๆ เพื่อให้สามารถวัดความเห็นของผู้ตอบได้

การสังเกตพฤติกรรม การสังเกตพฤติกรรมภายนอกของบุคคลเป็นอีกวิธีหนึ่งที่ทำให้ทราบถึงทัศนคติของบุคคลได้ ซึ่งอาจใช้วิธีการสัมภาษณ์ประกอบด้วยเพื่อให้ผู้ถูกสัมภาษณ์อธิบายเพิ่มเติม และนอกจากนั้นอาจจะใช้วิธีการต่างๆ ต่อไปนี้ เพื่อวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น ได้แก่

- 1) การใช้วิธีการกึ่งสะท้อนภาพ เช่น การใช้ผู้ถูกศึกษาบรรยายภาพที่มองเห็นไม่ชัดเจน หรือใช้เติมคำ หรือข้อความ หรือให้พูดคำใดคำหนึ่งที่นึกขึ้นได้ทันทีหลังจากที่เสนอคำที่ต้องการวัด
- 2) ผลการทำแบบทดสอบแบบปรนัย คือ การเลือกคำตอบจากแบบทดสอบแบบปรนัย ในตัวเลือกที่ไม่ถูกต้อง และแสดงถึงความลำเอียงในเรื่องนั้น โดยจะต้องมีคำตอบที่ถูกต้องไว้ด้วย
- 3) การวัดจากปฏิกิริยาของร่างกาย เนื่องจากว่าขณะที่ร่างกายเกิดอารมณ์จะมีปฏิกิริยาของร่างกายที่สามารถวัดได้ เช่น การใช้เครื่องวัดการตอบสนองของผิวหนัง การวัดจากอัตราการเต้นของหัวใจ การบีบตัวของหลอดเลือด การหดและการขยายตัวของม่านตา สิ่งเหล่านี้จะทำให้รู้ถึงความเข้มข้นของทัศนคติ แต่ไม่สามารถบอกทิศทางว่าเป็นไปในทางลบหรือทางบวก
- 4) การวัดด้วยการแสดงออกทางใบหน้าแบบนี้ แบ่งเกณฑ์การวัดออกเป็นอาการของปาก กล่าวคือ ถ้าริมฝีปากโค้งขึ้นก็แสดงว่ามีความเห็นด้วย ถ้าริมฝีปากอยู่ในระดับแนวราบหรือปกติ แสดงว่าไม่แสดงความคิดเห็นหรือไม่แน่ใจ แต่ถ้าริมฝีปากโค้งลงล่าง แสดงให้เห็นว่าไม่

เห็นด้วย การวัดความคิดเห็น หรือทัศนคติส่วนใหญ่จะใช้วิธีการแบบรายงานตนเอง เพราะสามารถจัดเก็บข้อมูลได้จากคนกลุ่มใหญ่ ซึ่งอาจกระทำได้โดยการสัมภาษณ์ ซึ่งมีทั้งแบบสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคำถามไว้ให้เลือกตอบ และลักษณะคำถามที่ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ หรืออาจใช้แบบสอบถามซึ่งสามารถใช้ได้รวดเร็ว ข้อมูลที่ได้สามารถนำไปอธิบายได้กว้างขวาง แต่มีข้อจำกัด เพราะอาจได้ข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริงกับพฤติกรรมของเขา เนื่องจากบุคคลเกิดความระมัดระวังในการตอบแบบสอบถาม เพราะฉะนั้น การวัดทัศนคติจึงควรใช้หลายๆ วิธี ประกอบกัน เพื่อช่วยเสริมข้อบกพร่องในวิธีใดวิธีหนึ่งเพื่อให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531, หน้า 3) ได้กล่าวถึงมาตราวัดทัศนคติและความคิดเห็นที่ใช้กันอยู่แพร่หลายมี 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สโตน (Thuston's Method) เป็นวิธีสร้างมาตราวัดออกเป็นปริมาณแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็นหรือทัศนคติไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น scale ที่มีช่วงห่างเท่ากัน (equal-appearing intervals)
2. วิธีของกัตต์แมน (Guttman's Scale) เป็นวิธีวัดทัศนคติหรือความคิดเห็นในแนวเดียวกันและสามารถจัดอันดับของทัศนคติสูง-ต่ำ แบบเปรียบเทียบกันและกันได้ จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุดได้ และแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น
3. วิธีจำแนกแบบ เอส ดี สเกล (Semantic Differential Scale : S-D Scale) เป็นวิธีการวัดทัศนคติหรือความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม (Bipolar Adjective) เช่น ดี-เลว, ขยัน-ขี้เกียจ เป็นต้น
4. วิธีของไลเคิร์ต (Likert's Method) เป็นวิธีสร้างมาตราวัดทัศนคติและความคิดเห็นที่นิยมแพร่หลาย เพราะว่าเป็นวิธีสร้างมาตราวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางชอบหรือไม่ชอบ โดยจัดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 4 หรือ 5 คำตอบ และให้คะแนน 5, 4, 3, 2, 1 หรือ +2, +1, 0, -1, -2 ตามลำดับ 2

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลด้านความรู้สึกนึกคิดต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ด้วยการแสดงออกทางสีหน้า การพูด หรือการเขียน ความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล เรื่องเดียวกันอาจมีความคิดเห็นที่เหมือนกัน คล้ายคลึงกัน หรือไม่เหมือนกันเสมอไป ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลจะมีความเชื่อทัศนคติและค่านิยมเป็นองค์ประกอบ และอาจมีได้ทั้งในแง่ลบและบวก

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ดำรงทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารได้ดังต่อไปนี้

ความหมายของการบริหาร

คำว่า “บริหาร” มาจากคำว่า Administration มีความหมายเหมือนกับคำว่า Management ฉะนั้น จึงมีการใช้ทั้งสองคำนี้ในลักษณะเดียวกัน แต่คำว่า Management มักจะใช้ในการบริหารองค์การหรือหน่วยงานที่มุ่งในด้านกำไร แต่การบริหารงานในวงการศึกษาหรือการบริหารงานโครงการสุขภาพในสถานศึกษานั้นมิได้มุ่งหวังผลกำไรหรือขาดทุนจึงใช้คำว่า Administration จึงจะเหมาะสมที่สุด การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จหรือความล้มเหลว ความมีประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่างๆ การบริหารงานที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคล ในองค์การซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์การใด ย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิต ของมนุษย์ในสังคม มีนักบริหาร นักวิชาการ และนักการศึกษามากมายหลากหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

บรรจบ เนียมมณี (2523, หน้า 261) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาทำงานร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ร่วมกัน โดยประกอบไปด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้

1. บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
2. ต้องมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน
3. ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ในการกระทำร่วมกันเด่นชัด
4. วัตถุประสงค์นั้น ๆ ต้องตรงกันในหมู่บุคคลผู้ร่วมกระทำ

คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2549, หน้า 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐานของการบริหารแบบกระบวนการ 4 ประการที่เรียกว่า POCC ไว้ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างหน่วยงานและระบุนหน้าที่โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน เงิน

3. การบังคับบัญชา (Commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ดีนั้นจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง กล่าวคือการยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้

4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงาน

ชาอุชัย อัจฉินสมาจาร (2553, หน้า 63) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ กิจกรรมต่างๆ ที่ปกครองหรือการควบคุมประเทศหรือบริษัทหรือองค์การแนวทางที่องค์การหรือสถาบันถูกควบคุม ในขณะที่คำว่าควบคุมเอง หมายถึง อำนาจในการทำการตัดสินใจเกี่ยวกับวิธีที่บริษัทหรือองค์การ ประเทศ พื้นที่ที่ถูกบริหารหรือปกครอง มันคือความสามารถในการทำอะไรบางอย่างอย่างอันเป็นที่ต้องการ

มัลลิกา ต้นสอน (2554, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึงการกำหนดแนวทาง หรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2539, หน้า 176) ได้ให้ความหมาย การบริหาร คือ การทำงานให้บรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์การโดยมีหลักการดังนี้

1. ต้องมีองค์การ (Organization) และองค์การนั้นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) อันแน่ชัด

2. ต้องมีคนทำงานร่วมกัน คนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน

3. ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากรอื่นๆ ที่สำคัญ ได้แก่ เงิน (Money) วัสดุ (Material) ในการทำงาน

4. ต้องมีการจัดการในการบริหารหรือการทำงานเพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์

อรุณ รักธรรม ได้กล่าวไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานสิ่งหนึ่งสิ่งใดของคนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มุ่งถึงความสำเร็จร่วมกันโดยยึดหลักประหยัดและประสิทธิภาพ และความสำเร็จนั้นจะต้องเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการหรือผลงานนั้น การบริหารงานเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์

องค์ประกอบของการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาองค์ประกอบของการบริหาร ตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่าน จึงได้ประมวลผลองค์ประกอบของการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สมคิด บางโม ได้อธิบายองค์ประกอบของการบริหารที่สำคัญ และมีความจำเป็นต่อองค์การ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ที่แน่นอน กล่าวคือ จะต้องรู้ว่าดำเนินการไปทำไม เพื่ออะไร และต้องการอะไรจากการดำเนินการ เช่นต้องมีวัตถุประสงค์ในการให้บริการ หรือในการผลิต ต้องรู้ว่า จะผลิตเพื่อใคร ต้องการผลตอบแทนเช่นใด ถ้าหากไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แล้วก็ไม่มีความหมายที่จะบริหารการดำเนินงานต่างๆ จะไม่มีผลสำเร็จ เพราะไม่มีเป้าหมายกำหนดไว้แน่นอน

2. ทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ วัตถุและเครื่องใช้เพื่อประกอบการดำเนินงาน รวมไปถึงความสามารถในการจัดการทรัพยากรในการบริหาร ได้แก่ 4 Ms คือ มนุษย์ (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และความสามารถในการจัดการ (Management) หรือ 6 Ms ที่มีเครื่องจักร (Machine) และตลาด (Market) เพิ่มเข้ามาซึ่งในปัจจุบันมีความจำเป็นมากขึ้น

3. มีการประสานงานระหว่างกัน หรือเรียกได้ว่ามีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน กล่าวคือเป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมทั้งทรัพยากรในการบริหารทั้ง 4 Ms หรือ 6 Ms ดังกล่าว จะต้องมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันและเกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือกล่าวได้ว่าจะต้องมีระบบของการทำงานร่วมกันและที่เกิดขึ้นจริง ๆ ด้วย การนำปัจจัยทั้งหลายเบื้องต้นมาไว้ร่วมกันแล้วไม่เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกัน การบริหารก็จะไม่เกิดขึ้น

4. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการบริหารนั้นสิ่งที่วัดผลสำเร็จของงานว่าบรรลุเป้าหมายของวัตถุประสงค์ขององค์การก็คือ ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การ ในอันที่จะบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ในการใช้ทรัพยากรขององค์การ ที่มีอยู่ระยะสั้น โดยเปรียบเทียบกับปัจจัยนำเข้าและค่าใช้จ่ายกับปัจจัยนำออกและรายได้ขององค์การ

กระบวนการของการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการของการบริหารที่เกี่ยวข้อง คาราทาทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา เสนอแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารไว้ 5 ประการ คือ (ธีรรัตน์ กิจจักษ์, 2542, หน้า 67)

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงาน ในอนาคตให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการ โดยกำหนดงานที่จะทำวิธีการ และวัตถุประสงค์ของงานนั้น ๆ ไว้ล่วงหน้า

2. การแสวงหา การกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคลและวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญ กระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

4. การประสานงาน (Co-Ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่น และเพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกัน โดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

5. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและประเมินผลขั้นสุดท้ายเพื่อเปรียบเทียบผลงานกับงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้นเพื่อวางแผนใหม่สำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต

พงษ์ศักดิ์ ปัญงพรผล (2542, หน้า 64-72) ได้กล่าวถึง การบวนการการบริหารควรประกอบด้วย 10 ประการคือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดงานหรือวิธีการปฏิบัติงานไว้เป็นการล่วงหน้า โดยเกี่ยวกับการคาดการณ์ (Forecasting) การกำหนดวัตถุประสงค์ (Set Objective) การพัฒนาวิธีการ (Develop Strategies) ในการวางแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นไว้มีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงาน

2. การจัดการ (Organizing) หมายถึง การพัฒนาระบบการทำงานเพื่อให้งานต่างๆ สามารถดำเนินไปโดยมีการประสานงานกันอย่างดี

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานให้เหมาะสมตามตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ

4. การตัดสินใจ (Decision) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการที่จะตัดสินใจแยกแยะและวิเคราะห์ออกมาให้ได้ว่าในการทำงานต้องมีการตัดสินใจในเรื่องใดบ้าง

5. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การศึกษาวิธีการวินิจฉัยสั่งการ รวมทั้งการควบคุมงานและนิเทศงาน ตลอดจนถึงศิลปะในการบริหารงานที่จะทำให้การทำงานประจำวันของเจ้าหน้าที่ทุกคนเป็นไปด้วยดี

6. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การร่วมมือประสานงาน เพื่อการดำเนินการเป็นไปด้วยดี และราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะทำให้การประสานงานดีขึ้น และดำเนินการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหาขึ้น

7. การร่วมมือประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีความเข้าใจในงาน เข้ามาร่วมทำงานกันอย่างพร้อมเพรียงกัน ข้อตกลงที่สำคัญยิ่งของการประสานงาน คือ ความร่วมมือ ซึ่งเป็นเรื่องของ “จิตใจ”

8. การสื่อข้อความ (Communicating) หมายถึง การผ่านข่าวสารข้อมูลและความเข้าใจ เพื่อที่จะให้ผู้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการ

9. การรายงานผล (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหาร และสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงาน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) แจ่มให้ประชาชนทราบ ซึ่งโดยทั่วไปการรายงานจะหมายถึงวิธีการของสถาบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจมาติดต่อสอบถามผู้บังคับบัญชา/ผู้ร่วมงาน ความสำคัญของรายงานนั้นจะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของความเป็นจริง

10. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณ และการเงินตลอดจนการใช้งบประมาณในการควบคุมงาน

วิโรจน์ สารรัตนะ (2542, หน้า 11) ได้กล่าวถึงกระบวนการการบริหารประกอบด้วย 4 ประการคือ

1. การวางแผน หมายถึง หน้าที่ทางการบริหารในการกำหนดจุดหมายและการตัดสินใจเลือกวิธีการที่ดีที่สุดที่จะให้บรรลุจุดหมายนั้น
2. การจัดองค์การ หมายถึง กำหนดอำนาจหน้าที่ และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน
3. การทำ หมายถึง ความพยายามทำให้มีอิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุจุดหมายขององค์การ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
4. การควบคุม หมายถึง การมุ่งเน้นที่จะก่อให้เกิดความมั่นใจว่าสมาชิกในองค์การได้ประพฤติปฏิบัติในทิศทางที่จะทำให้บรรลุผลตามมาตรฐานหรือจุดหมาย มุ่งเน้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงประสงค์และลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์

ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

จากการที่ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้อง ตำราทางวิชาการของนักวิชาการหลากหลายท่าน จึงได้ประมวลแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

Taylor (อ้างอิงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2543, หน้า 47-48) บิดาแห่งการบริหารได้พัฒนาการบริหารที่มีหลักการ ซึ่งมีพื้นฐานอยู่ในหลักการ (Principles) ที่สำคัญ 4 ประการคือ

1. ต้องมีการคิดค้นและกำหนดวิธีที่ดีที่สุดสำหรับงานแต่ละอย่างคือ ต้องมีการกำหนดวิธีการการทำงานที่ดีที่สุดที่ช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์มาตรฐาน

ของงาน จะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริง และในเวลาเดียวกันจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมด

2. ต้องมีคัดเลือกและพัฒนาคนงาน โดยตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีการทำงานที่ถูกต้องด้วย และในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

3. ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีการทำงาน ควบคุมการพิจารณาคณะงานนี้คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีการทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้นจากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลสูงขึ้น

4. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน ฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงาน แต่ต้องไม่ใช่โดยการลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

Fayol (1923 อ้างอิงใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่นๆ, 2545, หน้า 68-69) ได้กำหนดหลักการในการบริหารจัดการขึ้น 14 ประการ เป็นส่วนประกอบสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารจัดการ ดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) Fayol ได้เสนอว่าคนงานควรจะได้รับกรมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติมากขึ้น หรือได้รับการกระตุ้นให้มีความรับผิดชอบในผลลัพธ์ของงานมากขึ้น ซึ่งหลักการนี้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในองค์การยุคปัจจุบันได้

2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) แวปเบอร์และ Fayol ได้ให้ความสำคัญของอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ อำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการของ แวปเบอร์จะได้มาจากตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารในสายการบังคับบัญชา ส่วนอำนาจหน้าที่แบบไม่เป็นทางการจะได้รับจากความชำนาญของบุคคล (Expertise) ความรู้ทางด้านเทคนิค (Technical) ความมีคุณค่าทางศีลธรรม (Moral Worth) และความสามารถในการนำ(Leading) และสร้างความผูกพันกับผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนเน้นว่าอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควรอยู่คู่กัน

การมีผู้บังคับบัญชาคนเดียว (Unity of Command) Fayol กล่าวคำสั่งสองคำสั่ง(Dual Command) อาจก่อให้เกิดปัญหาในการทำงาน เช่น การรายงานจะมีความเกี่ยวข้อง ในเมื่อผู้ควบคุมสองคนได้ให้คำสั่งกับผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ทำให้เกิดการสับสนในบางสถานการณ์ คำสั่งสองคำสั่งนี้ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่ผู้บังคับบัญชา และทำให้เกิดการสับสนในลำดับชั้นของอำนาจหน้าที่แบบเป็นทางการ (Formal Hierarchy of Authority) การประเมินอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารในระบบผู้บังคับบัญชาสองคนจะเป็นการยากและผู้บริหารจะไม่สนใจใน

ความรู้สึกรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชา มักจะโกรธและอาจไม่ให้ความร่วมมือในอนาคตถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เชื่อฟัง

4. สายการบังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ (Line of Authority) เป็นสายการบังคับบัญชาจากผู้บริหารในระดับบนสู่ผู้ปฏิบัติงานในระดับล่างขององค์การ ความสัมพันธ์ของการจำกัดความยาวของสายการบังคับบัญชา โดยการควบคุมจำนวนของระดับในลำดับขั้นของการบริหารจัดการ จำนวนที่ดีที่สุดที่สูงสุดในลำดับขั้นการบังคับบัญชา (Hierarchy) คือความยาวของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้บริหารระดับสูงและพนักงานระดับล่าง รวมถึงความล่าช้าในการวางแผน(Planning) และการจัดการ (Organizing) ซึ่งการจำกัดจำนวนของระดับขั้นการบังคับบัญชาให้น้อยลงจะทำให้ปัญหาในการติดต่อสื่อสารลดลง และองค์การจะมีการปฏิบัติงานที่รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นมากขึ้น ภายในองค์การได้มีการแบ่งแยกแผนกต่าง ๆ ซึ่งแต่ละแผนกจะมีระดับขั้นการบังคับบัญชาโดยผู้บริหารในระดับกลางและระดับต้นของสายการบังคับบัญชาแต่ละแผนกต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้จัดการในระดับเดียวกันในแผนกอื่น ๆ ซึ่งปฏิสัมพันธ์นี้ช่วยในการตัดสินใจให้เร็วขึ้น เนื่องจากผู้บริหารจะรู้จักบุคคลอื่น และรู้วิธีการในการแก้ปัญหาเพิ่มมากขึ้นสำหรับการทำงานข้ามแผนกหรือการทำงานข้ามสายนั้นเป็นการสร้างทีมงานข้ามสายซึ่งสามารถควบคุมโดยผู้นำของแต่ละทีม

5. การรวมอำนาจ (Centralization) เป็นการรวมอำนาจของการบังคับบัญชาไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ซึ่งอำนาจหน้าที่จะไม่ได้อยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงของสายการบังคับบัญชา แต่เป็นการกำหนดว่า ควรจะมีการรวมอำนาจไว้ที่ผู้บริหารระดับสูงเท่าไร อย่างไร และมีการกระจายอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาและคนงานในระดับล่างอย่างไร สิ่งนี้ถือว่ามีผลสำคัญ เนื่องจากจะมีผลกระทบต่อพฤติกรรมของพนักงานในทุกระดับขององค์การ

6. การมีเป้าหมายเดียวกัน (Unity of Direction) เป็นการออกแบบหรือกำหนดแผนในการปฏิบัติงานของผู้บริหารและคนงานที่ใช้ทรัพยากรขององค์การ องค์การใดที่ไม่มีแผนจะทำให้ขาดประสิทธิภาพและขาดประสิทธิผล ซึ่งจะไม่มีการมุ่งไปสู่กิจกรรมของกลุ่มหรือกิจกรรมของบุคคล แต่การวางแผนจะเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงทำงานเป็นทีมร่วมกับกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งจะต้องมีการติดต่อกับผู้บริหารในระดับกลางที่มีส่วนในการตัดสินใจว่าจะใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกลยุทธ์ หลักการในข้อนี้ยึดหลักว่ากิจกรรมของแต่ละกลุ่มต้องมีจุดหมายและแผนเดียวกัน

7. หลักความเสมอภาค (Equity) ความเสมอภาคคือ ความเป็นธรรม (Justice) ความยุติธรรม (Impartiality) และความเหมาะสม (Fairness) สำหรับสมาชิกทุกคนภายในองค์การซึ่งในปัจจุบันพนักงานมีความต้องการความเสมอภาคมากขึ้นเป็นการจัดการที่ใช้หลักความเท่าเทียมกัน

8. การออกคำสั่ง (Order) วิธีการจัดการซึ่งอยู่ในตำแหน่งนั้นในการจัดการ เพื่อให้องค์การได้รับประโยชน์สูงสุด และเป็นการจัดหางานให้แก่พนักงาน โดยใช้ผังองค์การ (Organization Chart) เพื่อแสดงให้เห็นถึงตำแหน่งและหน้าที่ของพนักงานแต่ละคน และเป็นการชี้วัดว่าตำแหน่งของพนักงานแต่ละคนอาจจะมีการเลื่อนขั้นได้ในอนาคต การวางแผนเกี่ยวกับอาชีพได้รับความสนใจมากขึ้นในองค์การยุคปัจจุบัน เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ถือว่ามีความจำเป็นที่จะต้องให้การฝึกอบรม (Training) และการพัฒนากำลังแรงงาน (Developing) โดยองค์การจะกำหนดตำแหน่งหน้าที่สำหรับคนทุกคน และทุกคนจะเข้าใจตำแหน่งหน้าที่ของตน

9. ความคิดริเริ่ม (Initiative) เป็นความสามารถของบุคคลในการกระทำสิ่งต่าง ๆ โดยปราศจากการสั่งการจากผู้บังคับบัญชา ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้พนักงานมีความคิดริเริ่ม ซึ่งความคิดริเริ่มนี้ นับว่าเป็นจุดแข็งขององค์การ เนื่องจากจะสามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ได้ ผู้บริหารมีความต้องการทักษะ (Skill) และไหวพริบ (Tact) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างองค์การและความต้องการของพนักงาน และความสามารถ (Ability) จะทำให้เกิดความสมดุล ซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้วัดผู้บริหารระดับสูงในการพัฒนาและการบริหารงาน

10. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) เป็นการมุ่งให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการเชื่อฟัง (Obedience) อำนาจ (Energy) คำขอร้อง (Application) และลักษณะของการแสดงความนับถือ ออกมาสำหรับอำนาจของผู้บังคับบัญชา ความมีระเบียบวินัยเป็นบุคลิกลักษณะที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารหลาย ๆ คนที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้ปฏิบัติงานทั้งหมด และทำงานอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ความมีระเบียบวินัยจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในองค์การกับคุณสมบัติของผู้นำภายในองค์การ และเป็นความสามารถของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติตามอย่างยุติธรรมอีกด้วย

11. ค่าตอบแทน (Remuneration of Personnel) การให้รางวัลประกอบด้วย โบนัสและแผนการแบ่งกำไร เป็นการช่วยกระตุ้นการทำงานของพนักงานได้ การให้หรือการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานมีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จขององค์การ ระบบรางวัลที่มีประสิทธิภาพสามารถให้ความยุติธรรมทั้งพนักงานและองค์การ รวมทั้งสามารถกระตุ้นผลผลิตเพิ่มโดยการให้รางวัล เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น โดยยึดหลักว่าการจ่ายค่าตอบแทนควรยุติธรรมและตอบสนองความพึงพอใจสูงสุดทั้งนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่จะทำได้

12. ความมั่นคงในงาน (Stability of Tenure of Personnel) ความมั่นคงในงานมีความสำคัญต่อการจ้างงานระยะยาวเมื่อพนักงานอยู่ในองค์การซึ่งมีแนวโน้มจะทำงานเป็นทีมเป็นระยะเวลานาน โดยพยายามพัฒนาทักษะ และปรับปรุงความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรขององค์การ การจ้างงานระยะยาวเป็นปัจจัยสำคัญที่ใช้อธิบายการประสบความสำเร็จของบริษัทขนาดใหญ่ในญี่ปุ่น

13. ผลประโยชน์ส่วนตัวมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ขององค์การ (Subordination of individual interests to the common interest) ผลประโยชน์ขององค์การถือว่าเป็นประโยชน์ของทุก ๆ คน หรือของทุกกลุ่มในองค์การ ในขณะที่องค์การยังดำเนินกิจการอยู่จะต้องมีการกำหนดผลประโยชน์เพื่อให้เกิดความยุติธรรมระหว่างองค์การและสมาชิกภายในองค์การ

14. ความสามัคคี (Sprit de corps) เป็นความรู้สึกร่วมกันของสมาชิกภายในองค์การที่ช่วยสนับสนุนการทำงานของสมาชิกในกลุ่ม ในการออกแบบประยุกต์ของอำนาจหน้าที่ตามตามลำดับชั้นภายในองค์การ และสิทธิในการสั่งการ หรือการบริโภค และความร่วมมือกันถือว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญในการที่ทำให้้องค์การบรรลุผลสำเร็จและมีการพัฒนาความสามัคคีจะสามารถบรรลุผลสำเร็จได้หากมีการติดต่อกันระหว่างผู้บริหารและคนงานโดยการติดต่อเพื่อแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ที่สำคัญเพราะความสามัคคีคือพลัง เมื่อสมาชิกมีความสามัคคีกันสูงก็จะทำให้องค์การมีความแข็งแกร่ง

Gulick and Urwick (1937 อ้างอิงใน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคนอื่น ๆ , 2545, หน้า 86) ได้เสนอหลักการบริหารระบบราชการที่เรียกว่า POSDCoRB Model มีรายละเอียดดังนี้

1. P - Planning (การวางแผน) เป็นการคาดคะเนเหตุการณ์การต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งต้องคำนึงถึงทรัพยากรภายในองค์การ และสภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อให้แผนที่กำหนดขึ้นมีความรอบคอบและสามารถนำไปปฏิบัติได้

2. O – Organizing (การจัดองค์การ) เป็นการจัดองค์การที่เป็นส่วนราชการ โดยจัดแบ่งตามความชำนาญเฉพาะอย่าง ออกเป็นกรม ฝ่าย แผนก จะพิจารณาปริมาณงานคุณภาพงาน ขนาดของการควบคุม และพิจารณาแบ่งสายงานหลัก และสายงานที่ปรึกษาโดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบควบคู่กันไป

3. S – Staffing (การจัดบุคคลเข้าทำงาน) เป็นการคัดเลือกบุคคลให้เข้ามาดำรงตำแหน่งภายในองค์การ โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมให้ได้ในปริมาณที่เพียงพอ จะทำให้งานสำเร็จได้

4. D – Directing (การสั่งการหรืออำนวยการ) เป็นการกำกับดูแล สั่งงานผู้ใต้บังคับบัญชา โดยอาศัยลักษณะความเป็นผู้นำ การจูงใจ ศิลปะการปกครองคน และการสร้างมนุษยสัมพันธ์ของผู้ใต้บังคับบัญชา

5. Co – Coordinating (การประสานงาน) เป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานจากทุกฝ่าย ทั้งในระดับสูงกว่า ต่ำกว่า และการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา

6. R – Reporting (การรายงานผลการปฏิบัติงาน) เป็นการนำเสนอผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานจากผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารระดับต่าง ๆ โดยมีการติดต่อสื่อสารแบบเป็นลายลักษณ์อักษร

7. B – Budgeting (การงบประมาณ) เป็นเครื่องมือที่นำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติงานโดยใช้วงงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้ การเตรียมขออนุมัติงบประมาณ การเสนอให้ผู้บังคับบัญชาให้ความเห็นชอบ การดำเนินงานตามงบประมาณ การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่เสนอขอไว้

สรุปได้ว่า การบริหารคือกระบวนการในการดำเนินงานต่างๆที่ใช้ทรัพยากรทั้งบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งองค์ประกอบในการบริหารจะต้องมีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนในการดำเนินงาน มีทรัพยากรที่มีคุณภาพและใช้อย่างคุ้มค่า มีการติดต่อประสานงานตลอด และมีการวัดผลและประเมินผล เพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดความคุ้มค่า ประหยัด ทันเวลาและเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ดังนั้น การบริหารงานจึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กร เนื่องจากการบริหารงานที่ดีจะเป็นเครื่องมือที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จขององค์กร

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

แนวความคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ถูกนำเสนอเป็นครั้งแรกโดยองค์การระหว่างประเทศ คือ ธนาคารโลก และองค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ซึ่งมีความหมายสากล คือ ระบบ โครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ โดยเฉพาะภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อพัฒนาการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ประเทศไทยได้ให้ความสนใจเรื่องหลักธรรมาภิบาลอย่างมาก ภายหลังประเทศเกิดวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2540 เมื่อมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ยังมุ่งเน้นการพัฒนาให้สัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน ตลอดถึงเรื่องการตรวจสอบอำนาจรัฐ โดยภาคประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยใน พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ในองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งมีการพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง และใน พ.ศ. 2545 ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยเพิ่มมาตรา 3/1 ซึ่งมีหลักการเพื่อมุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ อีกทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งได้มีการ

กำหนดเกี่ยวกับเรื่องการบริหารบ้านเมืองที่ดีเอาไว้อีกด้วย รวมทั้งได้กำหนดแนวทางเพื่อการพัฒนาสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้มีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย

ต่อมาใน พ.ศ. 2546 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้น ซึ่งมีหลักการเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการที่ส่วนราชการและข้าราชการจะต้องปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อันเป็นการครอบคลุมหลักการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการใช้บังคับกฎหมาย จึงได้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2549 เห็นชอบวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริต และประพตติมิชอบในภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ ศรัทธา และไว้วางใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐและการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ซึ่งประกอบไปด้วย ยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อน คือ การสร้างผู้นำและองค์การแห่งสุจริต ธรรมต้นแบบ การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์วัฒนธรรม ค่านิยมและการพัฒนาข้าราชการ การให้คำปรึกษา แนะนำ และการจัดการความรู้เพื่อส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม การพัฒนาระบบบริหารงานจัดการด้านคุณธรรม และจริยธรรม ธรรมาภิบาล การวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม และการวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานด้านจริยธรรม และธรรมาภิบาล

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ นอกจากนั้นยังได้นำมาบรรจุไว้ในส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพตติมิชอบ และหลักธรรมาภิบาลยังได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) รัฐบาลเป็นผู้นำในการวางนโยบายขับเคลื่อนประเทศ การดำเนินนโยบายด้านต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมด้วยถึงแม้ประเทศไทยได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในภาครัฐและภาคเอกชนเป็นเวลาพอสมควร แต่ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาหลายอย่างที่เกิดขึ้นในสังคมไทยได้ทั้งหมด เพียงแต่ทำให้ปัญหาเหล่านั้นเบาบางลง แต่ถือเป็นเป้าหมายที่ประเทศไทยจะต้องเดินไปให้ถึงและยังต้องพัฒนาหลักธรรมาภิบาลควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตย (อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า,ออนไลน์,2560)

ความหมายของธรรมาภิบาล

“ธรรมาภิบาล” มาจากคำว่า “ธรรม” ซึ่งตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556, หน้า 597) ให้ความหมายว่า “คุณความดี ความยุติธรรม ความถูกต้อง” และ “อภิบาล” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556, หน้า 1374) หมายความว่า “บำรุงรักษา, ปกครอง” ดังนั้น “ธรรมาภิบาล” ตามศัพท์บัญญัติราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง วิธีการปกครองที่ดี (Good Governance)

ถัดมา พลวัฒน์ (2557, หน้า 17) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง หลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนได้รับรู้ถึงความยุติธรรม รักษาสิทธิประโยชน์ของส่วนรวม ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ก่อให้เกิดพลังความร่วมมือ รับผิดชอบ ในการพัฒนาสังคม และชาติบ้านเมืองมากยิ่งขึ้น

ปธาน สุวรรณมงคล. (2558, หน้า 5). ได้ให้ความเห็นว่า “ธรรมาภิบาลเป็นหลักการ บริหารการปกครองที่มุ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชน และประเทศชาติโดยยึดหลักเหตุผลและความเป็นธรรม กล่าวอีกมุมหนึ่ง ธรรมาภิบาลเป็นทั้งหลัก (principles) และแนวทาง (guidelines) สำหรับการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนด”

สมิต สัชฌุกร. (2554, หน้า 56) ได้ให้ความเห็นว่า ธรรมาภิบาล เป็นที่ยอมรับในสากลว่า จะเป็นหลักในการบริหารจัดการที่มีความสำคัญ อันหมายถึง มีคุณค่าเป็นพิเศษที่ควรได้รับการส่งเสริมจากทุกภาคส่วนของสังคม เพราะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการสร้างคุณภาพในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อันจะส่งผลให้การปกครอง การศึกษา การศาสนา วัฒนธรรมการสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม มีความดีงาม และมีความเข้มแข็งมั่นคง

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP ได้ให้นิยามคำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ว่ามีองค์ประกอบ 8 ประการ ดังนี้ การมีส่วนร่วม (Participation) นิติธรรม (Rule of Law) ความโปร่งใส (Transparency) การตอบสนอง (Responsiveness) การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรมและไม่ละเลยบุคคลกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดออกไปจากสังคม (Equity and Inclusiveness) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) และภาระรับผิดชอบ (Accountability) ต่อมาในปี ค.ศ. 1997 United Nations Development Programme : UNDP ได้ทบทวนและให้นิยามใหม่ว่าเป็นเรื่องของ การใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อจัดการกิจการของประเทศชาติบ้านเมือง รวมทั้งยังได้กำหนดคุณลักษณะของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ซึ่งได้นำเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนามนุษย์เข้ามารวมไว้ด้วย รวม 9 ประการ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Participation) ชายและหญิงทุกคนควรมีสหิทธิมีเสีงในการตัดสินใจ ทั้งโดยทางตรงหรือผ่านทางสถาบันตัวแทนอันชอบธรรมของตน ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมที่เป็ดกว้าง นั้นต้องตั้งอิงอยู่บนพื้นฐานของการมีเสีรภาพในการรวมกลุ่มและการแสดงความคิดเห็นรวมถึงการ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์

2. นิติธรรม (Rule of Law) กรอบตัวบทกฎหมายต้องมีความเป็นธรรม และไม่มี การเลือกปฏิบัติ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิทธิมนุษยชน

3. ความโปร่งใส (Transparency) ต้องอยู่บนพื้นฐานของการไหลเวียนอย่างเสีรของ ข้อมูลข่าวสาร บุคคลที่มีความสนใจเกี่ยวข้องจะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการ และข้อมูล ข่าวสารได้โดยตรง ทั้งนี้การได้รับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวนี้ต้องมีความเพียงพอต่อการทำความเข้าใจและการติดตามประเมินสถานการณ์

4. การตอบสนอง (Responsiveness) สถาบันและกระบวนการดำเนินงานต้องพยายาม ดูแลเอาใจใส่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีทุกฝ่าย

5. การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-Oriented) มีการประสานความแตกต่างในผล ประโยชน์ของฝ่ายต่างๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกันอันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นโยบาย และกระบวนการขั้นตอนใดๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

6. ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (Equity) ชายและหญิงทุกคนต้องมีโอกาสในการ ปรับปรุงสถานะหรือรักษาระดับชีวิตความเป็นอยู่ของตน

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) สถาบันและ กระบวนการต้องสร้างผลสัมฤทธิ์ที่ตรงต่อความต้องการ และขณะเดียวกันก็ต้องใช้ทรัพยากรให้เกิด ประโยชน์สูงสุด

8. ภาระรับผิดชอบ (Accountability) ผู้มีอำนาจตัดสินใจ ไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคมก็ตาม ต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณชนทั่วไปและผู้มี ส่วนได้ส่วนเสีในสถาบันของตน

9. วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Vision) ผู้นำและบรรดาสาธารณชนต้องมีมุมมอง ที่เป็ดกว้างและเล็งการณ์ไกลเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและการพัฒนามนุษย์ (สังคม) รวมถึงมีจิตสำนึกว่าอะไรคือความต้องการจำเป็นต่อการพัฒนาดังกล่าว ตลอดจนมีความเข้าใจใน ความสลับซับซ้อนของบริบททางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และสังคมซึ่งเป็สิ่งที่อยู่ในแต่ละ ประเด็นนั้น (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี,ออนไลน์,2562)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ได้อธิบายถึงหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีโดยมีหลักคำคัญองค์ประกอบ

เป็นองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, 2542, หน้า 26-27)

1. การบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

2. ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

2.1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2.2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

2.3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

2.4 หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

2.5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

2.6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ได้กำหนดขอบเขตของคำว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และวางแนวทางในการปฏิบัติราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546, 2546, หน้า 2-16)

1. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม โดยการถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ ดังนั้น การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อเป้าหมายดังกล่าวข้างต้น และสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ กรณีที่ภารกิจใดส่งผลกระทบต่อประชาชนต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และชี้แจงให้ประชาชนได้รับรู้และมีส่วนร่วมมากขึ้น ข้าราชการต้องรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงวิธีการปฏิบัติให้ดีขึ้น กรณีพบปัญหาอุปสรรคต้องจัดให้มีการแก้ไขโดยเร็ว

2. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ หมายถึง การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ (Results) โดยมีตัวชี้วัด (Indicators) ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะสามารถสะท้อนผลงานว่ามีความสอดคล้องเป็นแนวเดียวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้ รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น มีความคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยให้ส่วนราชการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้วัดผลลัพธ์ของงานได้ ดังนั้น การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน การบริหารราชการแบบบูรณาการ การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ความตกลงในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้มีการทำความตกลงในการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละเรื่อง การกำหนดแผนบริหารราชการ กำหนดให้จัดทำแผนต่าง ๆ ดังนี้ แผนบริหารราชการแผ่นดิน, แผนนิติบัญญัติ, แผนปฏิบัติราชการ ที่แปลงจากแผนบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดทำเป็น 2 ระยะ คือ แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผน ปฏิบัติราชการประจำปี และความต่อเนื่องในการปฏิบัติ

ราชการ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลและให้ข้อมูลต่อ นายกรัฐมนตรีคนใหม่

3. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐ โดยกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส, หลักความคุ้มค่า, หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ)

4. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน โดยการกระจายอำนาจการตัดสินใจ และการจัดตั้ง ศูนย์บริการร่วม

5. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ โดยการทบทวนภารกิจการทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ

6. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน การจัดระบบสารสนเทศ การรับฟังข้อร้องเรียน และการเปิดเผย ข้อมูล

7. การประเมินผลการปฏิบัติราชการ โดยการประเมินผลโดยผู้ประเมินอิสระเพื่อวัด ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ และความคุ้มค่าในภารกิจ การประเมินผล ประสิทธิภาพในการบังคับบัญชา การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ (ส่วนเฉพาะตัวกับ ส่วนประโยชน์ของหน่วยงานหากผลการประเมินของส่วนราชการดีให้มีการจัดสรรเงินเป็นรางวัล การเพิ่มประสิทธิภาพ

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ซึ่งภารกิจหลักประการหนึ่งของสำนักงาน ก.พ.ร. คือการส่งเสริมให้ ระบบราชการไทยนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มาใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อประโยชน์สุขของประเทศไทยและประชาชน ตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ออนไลน์, 2555)

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หลักประสิทธิภาพ/คุ้มค่า (Efficiency/Value for money) หลักความเสมอภาค (Equity) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักการตรวจสอบได้/มีภาระรับผิดชอบ (Accountability) หลักเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) และ หลักนิติธรรม (Rule of Law)

อย่างไรก็ตาม อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการประชุมครั้งที่ 3/2554 เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2554 ได้มีข้อสังเกตว่าหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 หลักดังกล่าว เป็นหลักที่จำยาก จึงควรจัดกลุ่มใหม่ (Regroup) โดยรวมเรื่องที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่ เพื่อให้เป็นหลักการที่ง่ายต่อความเข้าใจและการนำไปปฏิบัติ และให้นำเสนอต่อ ก.พ.ร. และ คณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศใช้ต่อไป

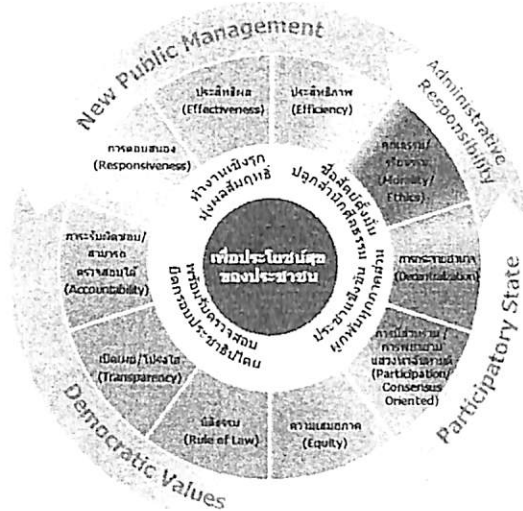
สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม และหารือในเบื้องต้นกับประธาน อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ศาสตราจารย์ ดร.วิญญู เครื่องาม) เพื่อนำมาประกอบการปรับปรุงหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ใหม่ ให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น สะดวกต่อการจดจำและการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพบริบทของประเทศไทย โดยได้นำเอาประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องรวมไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่ นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องความรับผิดชอบทางการบริหาร โดยเพิ่มเติมในเรื่องการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 279 ซึ่งได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทไว้ด้วย

จากผลการศึกษาดังกล่าว ทำให้ได้ หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังนี้

- 1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วยหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หลักประสิทธิผล (Effective) และหลักการตอบสนอง (Responsive)
- 2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วยหลักการรับผิดชอบต่อ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หลักความเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และหลักความเสมอภาค (Equity)
- 3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วยหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และหลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented)
- 4) ความรับผิดชอบต่อการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วยหลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics)

ต่อมา อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการประชุมครั้งที่ 4/2554 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2554 ได้พิจารณาเห็นชอบกับข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และเห็นชอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อยดังกล่าวข้างต้นและโดยที่ในบริบทของประเทศไทยอาจไม่สามารถใช้

แนวทางฉันทามติกับทุกเรื่องได้ จึงเป็นควรรวมหลักนี้ไว้กับหลักการมีส่วนร่วม และปรับถ้อยคำเป็นหลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) แสดงหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ดังภาพต่อไปนี้



ภาพประกอบที่ 2.2 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). 2555. หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของสำนักงาน ก.พ.ร. (ออนไลน์)

และ ก.พ.ร. ในการประชุมครั้งที่ 7/2554 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาระบบราชการในภาคราชการเพื่อ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป โดยหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) เป็นส่วนหนึ่งในข้อเสนอแผนการส่งเสริมฯ ดังกล่าว ซึ่ง คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาระบบราชการในภาคราชการ เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยที่หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) เป็นส่วนหนึ่งในข้อเสนอแผนการส่งเสริมฯ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว

สำหรับความหมายของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG Framework) ทั้ง 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย มีดังนี้

1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย

- ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมทั้งนี้ ต้องมีการ

ลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น

- ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจน และอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

- การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย

- ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้า หมาย ที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

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

- หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

- ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของ กลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย

- การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

- การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและ การดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาค ส่วนอื่น ๆ ในสังคม

4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย

- คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็น ไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการ เมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ 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

สรุปได้ว่า แนวคิดธรรมาภิบาลมีการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานทุกภาคส่วนในสังคมไทย ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยผู้วิจัยรวบรวมสรุปองค์ประกอบต่าง ๆ ของหลักธรรมาภิบาลจากเอกสารแหล่งข้อมูลต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นกรอบในการ

วิเคราะห์ในงานวิจัยครั้งนี้ ซึ่งสรุปได้เป็นหลักกรรมาภิบาล 10 ประการ ตามหลักกรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักตรวจสอบได้/ภาวะรับผิดชอบ หลักเปิดเผย/โปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ หลักการกระจายอำนาจ และหลักคุณธรรม/จริยธรรม

2.4 ข้อมูลทั่วไปขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) เป็นรัฐวิสาหกิจ มีฐานะเป็นนิติบุคคลสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจัดอยู่ในสาขาทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องบริหารจัดการองค์กรให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ สร้างรายได้และผลกำไรส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้ของรัฐ ในการดำเนินธุรกิจของ อ.อ.ป. ได้ใช้เงินลงทุนจากรัฐในระยะเริ่มแรกเมื่อก่อตั้งเพียง 10 ล้านบาท เป็นทุนประเดิมในการดำเนินธุรกิจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์กร โดยมีภารกิจหลักด้านการปลูกและใช้ประโยชน์จากสวนป่าเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมไม้ การให้บริการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ และมีภารกิจในการบริการสังคม เช่น การส่งเสริมการปลูกและใช้ประโยชน์ไม้เศรษฐกิจให้กับประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและภาคเอกชนอย่างครบวงจร เพื่อตอบสนองความต้องการใช้ไม้ของประเทศได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งภารกิจในการตอบสนองนโยบายภาครัฐในด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะด้านสวนป่าเศรษฐกิจและการอนุรักษ์บริหารช้างเลี้ยงของไทย

ความเป็นมา

ในอดีตประเทศไทยมีป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ การทำไม้ และนำไม้ออกจากพื้นที่ป่า จะทำในรูปแบบสัมปทานป่าไม้ ในช่วงแรกรัฐจะให้สัมปทานทำไม้แก่ชาวต่างชาติ ซึ่งมีความรู้ด้านการทำไม้ จนถึงปี พ.ศ. 2455 W.F. Lloyd เจ้ากรมป่าไม้ขณะนั้น พิจารณาเห็นว่ารัฐบาลควรจะทำไม้สักออกจากป่า และทำการค้าไม้สักเองบ้าง เพื่อฝึกฝนพนักงานและเพิ่มพูนความรู้ด้านการทำไม้จะได้ควบคุมการทำไม้ของประชาชนและบริษัทต่างชาติได้ กรมป่าไม้ จึงเริ่มทำไม้ส่งออกเอง ที่ป่าแม่แฮด จ.แพร่ เป็นแห่งแรก และได้ขยายการทำไม้ไปยังป่าอื่นๆ กระทั่งปี พ.ศ. 2476 ได้ตั้งกองทำไม้ขึ้นเป็นหน่วยงานส่วนกลางสังกัดกรมป่าไม้ แต่การดำเนินการของกองทำไม้มีข้อจำกัด ด้วยกฎระเบียบ ของราชการทำให้ ขาดความคล่องตัว คณะรัฐมนตรีขณะนั้นจึงได้มีมติจัดตั้ง อ.อ.ป. ขึ้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2490 โดยเป็นหน่วยงานในสังกัดกรมป่าไม้ ต่อมา รัฐบาลได้ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง อ.อ.ป. พ.ศ. 2499 กำหนดให้ อ.อ.ป. เป็นรัฐวิสาหกิจ เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2499 สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกฤษฎีกา ปี พ.ศ. 2517,

พ.ศ. 2533, พ.ศ. 2542 ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ 5) วันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2546 ให้โอนองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ไปเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อมาเมื่อปี 2559 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ฉบับที่ 6) วันที่ 26 สิงหาคม 2559 แก้ไขเพิ่มเติมในวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งข้อ 5 โดยพระราชกฤษฎีกาได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งไว้ 6 ประการ ดังนี้

- 1) อำนวยบริการแก่รัฐและประชาชนในการอุตสาหกรรมป่าไม้
- 2) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมป่าไม้ เช่น เกี่ยวกับการทำไม้ และเก็บหาของป่าแปรรูปไม้ ทำไม้อัด อบไม้ อัดน้ำยาไม้ กลั่นไม้ และประดิษฐ์หรือผลิตวัตถุหรือสิ่งของจากไม้และของป่าและธุรกิจที่ต่อเนื่องหรือคล้ายคลึงกัน รวมทั้งอุตสาหกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องด้วยไม้หรือของป่า
- 3) ปลูกสร้างสวนป่า คุ้มครองรักษาป่าไม้ และบุงบุงป่าไม้เพื่อประโยชน์แก่การป่าไม้ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการเองหรือเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือรัฐ
- 4) วิจัย ค้นคว้าและทดลองเกี่ยวกับผลิตผลและผลิตภัณฑ์ในด้านอุตสาหกรรมป่าไม้
- 5) ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การปลูกฝังทัศนคติและความสำนึกในการคุ้มครอง ดูแลรักษา บุงบุง และพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งการอนุรักษ์และบริหารช้างเลี้ยงของไทย ตลอดจนดำเนินการกิจการเกี่ยวกับการจัดหาที่พัก การอำนวยความสะดวก หรือการให้บริการในกิจการที่เกี่ยวกับการทัศนอาจร หรือกิจการอื่นใด เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการดังกล่าวด้วย
- 6) ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่กิจการของ อ.อ.ป.

วิสัยทัศน์ อ.อ.ป.

จากบทบาทในการดำเนินงานของ อ.อ.ป. ทั้งในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ที่ต้องตอบสนองตามนโยบายสำคัญของภาครัฐ ทั้งต้องดำเนินงานตามพันธกิจหลักที่สอดคล้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์การจัดตั้ง อ.อ.ป. และในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจที่ต้องบริหารจัดการองค์กรให้เกิดรายได้เพื่อเลี้ยงตนเอง สามารถแข่งขันในธุรกิจอุตสาหกรรมไม้ ความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน บุคลากรและขีดความสามารถ และพิจารณาจากศักยภาพขององค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ที่สามารถสร้างความสมดุลของการดำเนินงานตามบทบาทข้างต้น คือ

“เป็นผู้นำจัดการสวนป่าเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เพื่อยกระดับอุตสาหกรรมไม้จากป่าปลูก ในปี 2565” นิยาม และคำอธิบายที่มารวมถึงแนวคิดที่ระบุในวิสัยทัศน์ใหม่

“เป็นผู้นำ” หมายถึง การเป็นองค์กรที่มีศักยภาพ สามารถเป็นต้นแบบ และมีความพร้อมในการส่งเสริมให้กับหน่วยงานอื่น

“จัดการสวนป่าเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน” หมายถึง การนำการบริหารจัดการสวนป่าปลูกให้สามารถเป็นสวนป่าที่ตอบสนอง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตามมาตรฐานการ

จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนของ อ.อ.ป. และมาตรฐานสากล รวมถึงการพัฒนางานวิจัยด้านการปลูก และอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องจากสวนป่าปลูก ตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง การอนุรักษ์ภูมิปัญญา ในอาชีพการทำสวนป่าปลูกเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มจากสวนป่าปลูกให้องค์กรมีความมั่นคงทาง ทรัพยากร ทางระบบการบริหารจัดการผลผลิตและทางการเงิน

“เพื่อยกระดับอุตสาหกรรมไม้จากป่าปลูก” หมายถึง การบริหารจัดการอุตสาหกรรมไม้ จากป่าปลูกทั้งของ อ.อ.ป. และของประเทศที่มีคุณภาพและมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ตั้งแต่กระบวนการส่งวัตถุดิบจากสวนป่าสู่ โรงงานอุตสาหกรรม ไม้ ขั้นตอนการผลิตที่ลดการ สูญเสีย การออกแบบการผลิตที่นำนวัตกรรมใหม่มาเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ สินค้า และบริการสามารถ ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดทั้งภายในและต่างประเทศเพื่อสร้างรายได้อย่างยั่งยืนเป็น อาชีพใหม่ของประเทศ

“ในปี 2565” หมายถึง การวางเป้าหมายขององค์กรให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่วางไว้ให้เห็นเป็น รูปธรรม ในปี 2565 ซึ่งสอดคล้องกับช่วงเวลาที่กำหนดในยุทธศาสตร์รัฐวิสาหกิจ สาขา ทรัพยากรธรรมชาติของรัฐบาลไทย

โครงสร้างการบริหารงานของ อ.อ.ป.

องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ มีคณะกรรมการของ อ.อ.ป. ประกอบด้วยปลัดกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธานกรรมการ หัวหน้ากลุ่มภารกิจในกระทรวง ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มอบหมาย อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ผู้แทน กระทรวงการคลัง และกรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง อีกไม่เกิน 5 คน เป็นกรรมการ ให้ ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจและหน้าที่กำหนดนโยบายและควบคุมดูแล โดยทั่วไป และการดำเนินกิจการให้อยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการ ภายใต้คณะกรรมการ ของ อ.อ.ป. ยังมีคณะอนุกรรมการกลั่นกรองงานของ อ.อ.ป. ทำหน้าที่กลั่นกรองงานเพื่อเสนอคณะ กรรมการฯ และคณะกรรมการตรวจสอบทำหน้าที่พิจารณาผลการดำเนินงานของสำนักตรวจสอบ ภายใน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการฯ เช่นกัน

โดยองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ มีผู้อำนวยการเป็นผู้บริหารสูงสุด และแบ่งโครงสร้าง การบริหารงาน ออกเป็น 13 สำนัก แบ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลาง 7 หน่วยงาน มีภารกิจเป็น หน่วยงานสนับสนุนงานด้านต่างๆ ของ อ.อ.ป. และส่วนภูมิภาค 6 หน่วยงาน มีภารกิจในการ ดำเนินธุรกิจและบริหารจัดการงานให้ไปตามพันธกิจหลักของ อ.อ.ป. ประกอบด้วยหน่วยงานดังนี้

ตารางที่ 2.1 บุคลากรของ อ.อ.ป. ในปัจจุบัน (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561)

หน่วยงาน	จำนวนบุคลากร
หน่วยงานส่วนกลาง	
1. สำนักบริหารกลาง	59
2. สำนักตรวจสอบภายใน	12
3. สำนักบัญชีและการเงิน	36
4. สำนักนโยบายแผนและยุทธศาสตร์	18
5. สำนักกฎหมาย	11
6. สำนักวิจัยพัฒนาการจัดการป่าไม้เศรษฐกิจอย่างยั่งยืน	28
7. สำนักธุรกิจการตลาด	18
หน่วยงานภูมิภาค	
8. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ภาคเหนือบน	280
9. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ภาคเหนือล่าง	153
10. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ภาคกลาง	177
11. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	157
12. องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ภาคใต้	141
13. สถาบันคชบาลแห่งชาติในพระอุปถัมภ์ฯ	216
รวม	1,306

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ จากการตรวจสอบและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่ามีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา ดังนี้

อลงกต แพนสนิท (2557) ได้วิจัยเรื่อง “การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค และเสนอแนวทางในการพัฒนาการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค

ผลการศึกษาพบว่า ราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา มีผลการปฏิบัติงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในนานโยบายไปปฏิบัติทุกด้าน ซึ่งได้แก่ หลักเปิดเผย/โปร่งใส หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักความพร้อมรับผิด หลักนิติธรรม หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ และหลักการกระจายอำนาจ อยู่ในระดับสูง และหลักคุณธรรม/จริยธรรม หลักความเสมอภาค อยู่ในระดับสูงมาก โดยผลการศึกษาโดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปัญหาด้านบุคลากร ปัญหจากระบบอุปถัมภ์ในองค์กร ปัญหาด้านการขาดแคลนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ ปัญหาด้านการกระจายอำนาจ ปัญหาด้านโครงสร้าง และปัญหาด้านสถานที่ และถึงแม้ว่าผู้บริหารและบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในราชการส่วนภูมิภาคส่วนใหญ่จะทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางการดำเนินงานภายในองค์กรของตน แต่ทุกท่านก็มีทัศนคติที่ดี โดยเห็นว่าหากปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลได้ก็จะเกิดแนวทางที่ดีเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ดังกล่าวต่อไปในอนาคต

อรทัย ทวีระวงษ์ (2557) ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี และเปรียบเทียบทัศนคติของบุคลากรภายในองค์กรต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี จำแนกตามเพศ อายุ ตำแหน่ง รายได้ และระดับการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ทัศนคติเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี เมื่อพิจารณาโดยภาพรวม พบว่า อยู่ในระดับมากที่สุด หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม และหลักความเสมอภาค อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนหลักประสิทธิภาพ หลักความพร้อมรับผิด หลักความโปร่งใส หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม และหลักมุ่งฉันทามติ อยู่ในระดับมาก และผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า บุคลากรภายในองค์กรที่มีเพศ และระดับการศึกษาต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี ไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรภายในองค์กรที่มีอายุ ตำแหน่ง และรายได้ต่างกัน มีทัศนคติต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 (4)

เขมรินทร์ อภิสุทธิพงษ์กุล (2559) ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือ

แรงงาน เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือแรงงานโดยจำแนกตามลักษณะส่วนบุคคล เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือแรงงานดำเนินการ

ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือแรงงานอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.93) เมื่อพิจารณารายหลักการ 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผลหลักการตอบสนอง หลักการระับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หลักเปิดเผย/โปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ หลักการกระจายอำนาจ และหลักคุณธรรม/จริยธรรม พบว่า ทุกหลักการอยู่ในระดับเห็นด้วยมาก ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า บุคลากรที่มีเพศต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 และบุคลากรที่มีอายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน และรายได้ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกรมพัฒนาฝีมือแรงงานไม่แตกต่างกัน

วิไลพร ชนะศึก (2559) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยรวมอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบบุคลากรที่มีปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ ตำแหน่ง ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน และอายุงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมไม่แตกต่างกัน ยกเว้นอายุ ส่วนปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เช่น ขาดการมีส่วนร่วมจากบุคลากรในทุกระดับ บุคลากรบางส่วนไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง การติดตามและประเมินผลเพื่อนามาปรับปรุงแก้ไข กระบวนการบริหารงานยังไม่มีประสิทธิภาพ บุคลากรที่บรรจุใหม่ ยังไม่เข้าใจในหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น

ภมร วงษ์ศรีจันทร์ (2559) ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตาคี อำเภอดาคี จังหวัดนครสวรรค์” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตาคี อำเภอดาคี จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตาคี อำเภอดาคี จังหวัดนครสวรรค์

ผลการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตาคี อำเภอดาคี จังหวัดนครสวรรค์ พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านหลักภาระรับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักมุ่งเน้นฉันทามติ ด้านหลัก การตอบสนอง ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความเสมอภาค ด้านหลักประสิทธิภาพ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักประสิทธิผล และด้านหลักการกระจายอำนาจ ผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนกลุ่มตัวอย่างที่มีอาชีพแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ยกเว้น เพศ อายุ วุฒิการศึกษา และรายได้ต่อเดือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็น โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

พิสิษฐ์ สุทธิสนธิ์ (2559) ได้ศึกษาเรื่อง “ การปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของบุคลากรต่อการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล และศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส และด้านความคุ้มค่า มีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการมีส่วนร่วม และด้านความรับผิดชอบ มีระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของบุคลากรต่อการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จำแนกตามบุคลากรที่มีเพศต่างกัน มีอายุต่างกัน มีระดับการศึกษาต่างกัน มีตำแหน่งแตกต่างกัน และมีประสบการณ์การทำงานต่างกัน พบว่า โดยภาพรวมมีระดับความคิดเห็นต่อการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกันทุกด้าน ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พบว่า ผู้บังคับบัญชาบางคนยังมีการปฏิบัติ

สองมาตรฐานต่อผู้ใต้บังคับบัญชา หรือมีการเลือกปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติราชการยังขาดความเป็นธรรมอยู่ และบุคลากรบางคนยังขาดความรับผิดชอบต่อน้ำที่ของตนอยู่

จีราภา ศิริพัทธ์ (2559) ได้วิจัยเรื่อง “ การพัฒนาการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิบัติจริงและสภาพที่ควรเป็น ทำการเปรียบเทียบการปฏิบัติจริงกับความคาดหวังว่าแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร และทำการศึกษาต่อไปว่า มีปัจจัยใดบ้างที่ส่งผลต่อการปฏิบัติจริงเพื่อนำเสนอ ปัญหา อุปสรรคในการบริหารงบประมาณนำเสนอแนวทางในการพัฒนาการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ

ผลการศึกษาในภาพรวม พบว่า ปัจจุบันการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ยึดหลักความโปร่งใส/เปิดเผยมากที่สุด ความคาดหวังในการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาล ให้คะแนนอยู่ในระดับมากที่สุด มีระดับค่าเฉลี่ย 4.60 โดยคะแนนด้านหลักคุณธรรม/จริยธรรม มากเป็นอันดับที่ 1 มีระดับค่าเฉลี่ย 4.64 ด้านหลักประสิทธิภาพ เป็นอันดับ 2 มีระดับค่าเฉลี่ย 4.63 รองลงมาเป็นด้านหลักความเปิดเผย/โปร่งใส มีระดับค่าเฉลี่ย 4.62 และด้านหลักการตอบสนอง เป็นลำดับสุดท้าย มีการปฏิบัติตามหลักนั้นอยู่ในระดับมากที่สุด มีระดับค่าเฉลี่ย 4.56 ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสารด้าน โครงสร้าง ด้านภาวะผู้นำ และด้านสภาพแวดล้อม มีอิทธิพลต่อการบริหารงบประมาณตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสมุทรปราการ ส่วนข้อเสนอแนะให้มีการจัดการการบริหารงานบุคคลและมอบหมายงานให้ชัดเจน การสร้างความรู้ การลงพุดคุยกับชาวบ้านและสร้างค่านิยมให้ตระหนักถึงหลักธรรมาภิบาลกับสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น

พระมหาฤทธิชัย ญาณิทธิโก (นามสมมติ) (2558) ได้วิจัยเรื่อง “ การบริหารจัดการวัดสระเกษราชวรมหาวิหารตามหลักธรรมาภิบาล ” มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการบริหารจัดการวัดสระเกษราชวรมหาวิหารตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อศึกษาปัจจัยทางการบริหารที่มีสัมพันธ์กับการบริหารจัดการวัดตามหลักธรรมาภิบาล

ผลการศึกษาในภาพรวม พบว่า วัดสระเกษมีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีค่าเฉลี่ย 3.97 อยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 4.11 สำหรับปัจจัยที่สัมพันธ์กับการบริหารจัดการวัดตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ด้านภาวะผู้นำมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 4.52 และด้านทรัพยากร มีค่าเฉลี่ย 3.99 ตามลำดับ