

## บทที่ 6

### ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

การบริหารงานในภาครัฐ เป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะทุกประเภทของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมด้านนิติบัญญัติ บริหารหรือตุลาการ หรือหากจะพิจารณาให้แคบลงอีก ก็จะเป็นกิจกรรมของฝ่ายบริหาร ในการดำเนินการให้ความพยายามต่าง ๆ ของรัฐ ดำเนินกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย มีภารกิจสำคัญ เช่น ภารกิจให้บริการ ภารกิจด้านการควบคุม และกำหนดระเบียบภารกิจงานสนับสนุน ภารกิจด้านสังคมสงเคราะห์และช่วยเหลือสนับสนุนโดยรัฐ ต้องคำนึงคือ การให้บริการที่เป็นที่พอใจแก่ประชาชนและการให้บริการโดยมีความรับผิดชอบต่อประชาชน สำหรับบทนี้ผู้เขียนจะได้อธิบายถึง ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ จึงมีประเด็นเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐและการเสริมสร้างความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

#### แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

ความรับผิดชอบเป็นการตระหนักในหน้าที่ เป็นการใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ จึงประกอบด้วย ความหมาย ความสำคัญ ขอบเขตของความรับผิดชอบในการบริหารงานภาครัฐ มีรายละเอียดในประเด็นสำคัญ ดังนี้

##### 1. ความหมายของความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

ประธาน ไตรจักรภพ (2548 : 12) ให้ความหมายว่าความรับผิดชอบว่า หมายถึงความรับผิดชอบต่อองค์การซึ่งมีต่อผลกระทบจากการดำเนินงานหรือการมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อปัญหาที่องค์การได้มีส่วนเกี่ยวข้อง

นภาพร ชันธนาภา (2547 : 61) กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง ข้อผูกพันที่องค์กรจะต้องทำให้เกิดผลกระทบในทางบวกต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด

ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ หมายถึงความเอาใจใส่ของหน่วยงานและข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความรู้ความสามารถ ด้วยความเสียสละด้วยความเข้าใจและด้วยสำนึกที่ถูกต้องในการให้บริการของรัฐแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐอย่างประหยัดและคุ้มค่าและในการดูแลทรัพย์สินสมบัติของแผ่นดินด้วยความรอบคอบระมัดระวังเสมอด้วยการดูแลรักษาทรัพย์สินของตนเอง

นิโกร ฟีลิก และแอล ลอยด์ นิโกร (Nigro, Felix A. and Lloyd G. Nigro, 1977 : 3-18) ยังได้นิยามความหมายของความรับผิดชอบในการบริหารงานภาครัฐไว้ว่า หมายถึงกระบวนการที่รัฐ ใช้เป็นเครื่องมือกำหนดนโยบายและดำเนินการในการบริหารกิจการบ้านเมืองเพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและเพื่อพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง

นอกจากนี้ แอล ดี ไวท์ (L.D.White, 1949 : 235) ได้กล่าวถึงความรับผิดชอบในการบริหารงานภาครัฐว่า หมายถึง การบริหารราชการซึ่งเป็นผลมาจากระเบียบและแบบอย่างการปฏิบัติที่จะควบคุมการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่และพิฟเนอร์และเพรสตัน (Pfiffner and Presthus, 1960 : 3) ที่กล่าวว่า ความรับผิดชอบคือคุณภาพทางศีลธรรมของแต่ละบุคคล

ดังนั้น การบริหารภาครัฐจึงเป็นภาระหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่จะต้องปฏิบัติอย่างเต็มความรู้ความสามารถและด้วยความรับผิดชอบสูงสุดเพื่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวม ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว ย่อมรวมไปถึงพนักงานของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจทุกแห่งซึ่งได้จัดตั้งขึ้นโดยรัฐบาลเพื่อประกอบธุรกิจที่แม้จะเป็นเรื่องของการค้าหรืออุตสาหกรรมประเภทใดประเภทหนึ่งก็ตามให้เป็นไปได้เพื่อประโยชน์ทางด้านสาธารณูปโภค หรือกิจการเพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนโดยรัฐเป็นเจ้าของกิจการหรือเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานกิจการ

นอกจากนี้ ความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งความพร้อมรับผิดชอบตามพจนานุกรม “New Shorter Oxford Dictionary” ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความรับผิดชอบที่จะถูกตรวจสอบหรือความรับผิดชอบต่อบุคคลและสิ่งต่าง ๆ (cited in Hughes, 2012 : 187) และชูลทซ์ (Schultz, 2004 : 2) อธิบายว่า หมายถึงการได้รับการตรวจสอบจากภายนอก ซึ่ง เราส์ (Rouse, 1993) อธิบายว่าเป็นการแสดงให้เห็นความสำเร็จหรือการบรรลุเป้าหมาย

เมื่อพิจารณาถึงคำทั้งสองนี้แล้วจะมีความแตกต่างกันในลักษณะสำคัญคือ ความพร้อมรับผิดชอบ เป็นความรับผิดชอบต่อหน้าที่เฉพาะบุคคล “ความพร้อมรับผิดชอบ” จะมีความชัดเจนกว่าในด้านความพร้อมที่จะรับการตรวจสอบ ส่วน “ความรับผิดชอบ” เป็นการแสดงถึงบทบาทหน้าที่ที่จะพึงมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งมีลักษณะของการพิสูจน์หรือการตรวจสอบที่ยากกว่า

ดังนั้นความรับผิดชอบในการบริหารรัฐกิจจึงมีความแตกต่างในประเด็นสำคัญคือความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐและความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งสามารถอธิบายได้อย่างน้อย 2 ประการคือ

1. ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ เป็นเรื่องเฉพาะตัวเฉพาะหน่วยงานซึ่งแคบกว่าความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐที่จะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวมมากกว่า

2. ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพของงานหลักที่ต้องปฏิบัติ เช่น การเกษตร การก่อสร้าง การแพทย์การบริหาร เป็นต้น ในขณะที่ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรู้อรรถกถาหรือสำนักในการเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่างานเทคนิคหรือวิชาชีพเฉพาะด้าน

อย่างไรก็ตามอาจพอสรุปได้ว่า ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ หมายถึงความเอาใจใส่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความรู้ความสามารถ ด้วยความเสียสละ มุมเท ด้วยสติพิจารณาอย่างรอบคอบ และด้วยจิตสำนึกสาธารณะในการให้บริการของรัฐแก่ประชาชนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรของรัฐอย่างประหยัดและคุ้มค่า และในการดูแลรักษาสาธารณะสมบัติของชาติ ด้วยความรอบคอบระมัดระวัง ไม่ให้เกิดความผิดพลาด

## 2. ความสำคัญของความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

แม้ในปัจจุบันความหมายของยศถาบรรดาศักดิ์และอำนาจบารมีแบบเจ้าขุนมูลนายของข้าราชการโดยทั่วไปจะไม่มีมากมายเหมือนสมัยก่อนแต่ความเป็น “ข้าราชการ” หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นเรื่องของอาชีพที่มั่นคงเรื่องของโอกาสที่จะทำคุณประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติหรือเรื่องของอำนาจบารมีแบบใหม่ที่อาจบันดาลผลประโยชน์ทั้งทางตำแหน่งหน้าที่การงานและทางการเงินให้แก่ตนเองและพวกพ้องบริวาร ทั้งโดยชอบและโดยมิชอบยังคงมีอยู่อย่างเต็มที่ และในบางกรณีดูเหมือนจะมีความทวีความสำคัญมากกว่าสมัยก่อนอีกด้วย

ทั้งนี้ เพราะความสลับซับซ้อนของระบบราชการและจำนวนข้าราชการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอยู่มากมายมหาศาลทั่วประเทศ ยิ่งสะท้อนให้เห็นความสำคัญของ “ข้าราชการ” หรือความสำคัญของการทำราชการหรือการบริหารภาครัฐมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะข้าราชการ อาจใช้อำนาจหน้าที่อย่างไม่ถูกต้องตามที่ทรงคุณธรรม โอกาสในการใช้ดุลยพินิจนั้นมีอย่างกว้างขวาง นโยบายที่รัฐกำหนด บางครั้งไม่เฉพาะเจาะจง ข้าราชการสามารถใช้ดุลยพินิจกำหนดแนวทางปฏิบัติได้ จึงอาจนำประโยชน์ส่วนตัวมาปะปนกับประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งเป็นปัญหาอย่างหนึ่งของความรับผิดชอบของบุคลากรภาครัฐ

นอกจากนี้ อมร รักษาสัตย์ (2527 : 66) ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่า หากมองในแง่ปัญหาจะเห็นว่าปัญหาทั้งหลายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือส่วนที่ประชาชนประพฤติปฏิบัติกันเอง เช่น การประกอบอาชีพไม่สุจริตการประกอบอาชญากรรมหรือการทำลายสาธารณสมบัติและทรัพยากรของชาติโดยขาดความรับผิดชอบ กับอีกส่วนหนึ่งคือส่วนที่ข้าราชการเป็นผู้กระทำ เช่น การทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง การใช้อำนาจหน้าที่ก่อกวนแก่งัดกดขี่ข่มเหงรังแกราษฎร การเล่นพรรคเล่นพวก หรือการทำงานแบบเช้าชามเย็นชามโดยไม่รับผิดชอบหรือไม่คำนึงถึงผลเสียหายที่จะเกิดขึ้น เป็นต้น ทั้งสองส่วนนี้ต่างมีผลคาบเกี่ยวต่อเนื่องหรือสัมพันธ์กัน

ด้วยเหตุนี้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นที่มีผลกระทบโดยตรงต่อความเป็นอยู่ของประชาชนจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของข้าราชการทุกกรณี เช่น ปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม สถิติอุบัติเหตุทางรถยนต์เพิ่มขึ้น ฝนแล้ง น้ำท่วมผลผลิตตกต่ำ เกษตรกรมีหนี้สินมาก เป็นต้น ซึ่งเหล่านี้แม้บางเรื่องจะอยู่นอกเหนือการควบคุมและความคาดหมายของทางราชการที่จะป้องกันล่วงหน้าได้ เช่น ฝนแล้งหรือราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในตลาดโลกที่สูงขึ้นก็ตาม ประชาชนโดยทั่วไปก็จะถือว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของข้าราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องแก้ไขหรือขจัดปัดเป่าปัญหาดังกล่าวทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้นหลายประการนั้นเกิดจากการปฏิบัติงานของข้าราชการหรือเป็นต้นเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาขึ้น เช่น ทางราชการละเลยในการดูแลความปลอดภัยให้กับประชาชนจนเป็นเหตุให้เกิดปัญหาอาชญากรรมชุกชุมหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจย่อหย่อนในการรักษากฎหมายจราจรจนเป็นเหตุให้สถิติอุบัติเหตุทางรถยนต์มีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น เป็นต้น

อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่าลักษณะสำคัญของความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐนั้น มีหลายประการ คือ (ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 9)

1. ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความคาดหวังของประชาชนที่ต้องการรับบริการที่ดีที่สุดจากรัฐ

2. ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศชาติ ทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองรวมทั้งการต่างประเทศ

3. ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบโดยตรงต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศของรัฐบาลซึ่งมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงาน

4. ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ เป็นเครื่องชี้ให้เห็นประสิทธิภาพในการบริหารและการปฏิบัติราชการรวมตลอดทั้งการดำเนินกิจการรัฐวิสาหกิจและงานอื่น ๆ ที่มีบุคลากรและเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ความรับผิดชอบภาครัฐมิได้หมายรวมถึงการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องตามทำนองคลองธรรมเท่านั้น แต่หมายรวมไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมด้วย เพราะหากประเทศชาติอันหมายถึงสังคมโดยรวม ประกอบไปด้วยข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ที่มีความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐสูงอยู่แล้ว ก็จะเป็นเครื่องชี้วัดได้ว่า รัฐบาลจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาบ้านเมืองตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่ถ้าประเทศชาติมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ขาดความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ ก็บ่งชี้ได้เช่นกันว่ารัฐบาลจะไม่สามารถพัฒนาประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าได้

### 3. ขอบเขตของความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับความรู้สึกนึกคิดทัศนคติหรือสำนึกในการเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานและการปฏิบัติภารกิจของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในส่วนราชการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ให้เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลวตามระดับสูงต่ำของความรับผิดชอบที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงหรือพิจารณาต่อไปนี้คือความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐดังกล่าวนี้จะมีขอบเขตกว้างขวางเพียงใดครอบคลุมระบบองค์กรบุคคลและกิจกรรมใดบ้างซึ่งในส่วนนี้อาจแบ่งขอบเขตความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐออกเป็น 4 ส่วนใหญ่ ๆ ดังนี้

#### 3.1 ความรับผิดชอบต่อประเทศชาติ

งานราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นงานของประเทศที่มีรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการและควบคุมดูแลซึ่งในการดำเนินการหรือการบริหารราชการและรัฐวิสาหกิจดังกล่าวรัฐบาลและส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการจัดหางบประมาณค่าใช้จ่ายมาดำเนินการ รวมทั้งจัดหาจัดจ้างคนเข้ามาทำงานในหน่วยงานของรัฐดังกล่าวด้วย ฉะนั้นความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐเบื้องต้นของบุคคลที่เข้ารับราชการหรือทำงานในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจก็คือความรับผิดชอบโดยตรงที่จะต้องรับผิดชอบต่อประเทศชาติในฐานะนายจ้างของตน

ความรับผิดชอบต่อประเทศชาติอาจแบ่งออกเป็นกรณีย่อย ๆ ได้ดังนี้ (ธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 11)

1. ความรับผิดชอบต่อรัฐบาล โดยความรับผิดชอบในการที่จะบริหารหรือปฏิบัติงานตามนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภาหรือได้กำหนดขึ้นในเวลาและโอกาสต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงและได้ผลดีที่สุด

2. ความรับผิดชอบต่อองค์กรหรือหน่วยงานที่ตนสังกัดหรือได้รับการแต่งตั้งให้เข้าทำงานด้วยการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดตามที่ได้รับมอบหมายและตามที่เห็นสมควรด้วยทัศนคติและจิตสำนึกที่ถูกต้องจนเกิดผลดีต่อองค์กรโดยส่วนรวม

3. ความรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่ในการบริหารและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและของเจ้าหน้าที่ทุกคนในหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ด้วยการปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบแบบแผนการรักษาวินัยและการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบอย่างเต็มความสามารถ

4. ความรับผิดชอบต่อเพื่อนร่วมงานซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในส่วนราชการหรือหน่วยงานเดียวกันและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยการประสานสัมพันธ์ช่วยเหลือเกื้อกูลและด้วยความสมัครสมานสามัคคีไม่หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบเอาเปรียบเพื่อนร่วมงานหรือสร้างความแตกแยกในหน่วยงานให้เกิดขึ้นโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง

### 3.2 ความรับผิดชอบต่อประชาชน

งานราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นงานที่มีวัตถุประสงค์หลักในการให้บริการต่าง ๆ แก่ประชาชนในชาติให้สามารถดำรงชีวิตและประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงตนเองและเลี้ยงครอบครัว รวมทั้งมีรายได้เพื่อที่จะเสียภาษีอากรให้แก่รัฐบาลเพื่อใช้ในการบริหารงานและพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนต่อไปได้ ฉะนั้นข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องมีความเข้าใจในเบื้องต้นถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของงานราชการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชนว่าตนมีหน้าที่โดยตรงในการที่จะต้องประกอบรัฐกิจเพื่อนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงและให้ได้ผลดีที่สุดเท่าที่จะทำได้โดยอาศัยความรับผิดชอบในการบริหารรัฐกิจเป็นที่ตั้งซึ่งอาจแบ่งออกเป็นกรณีย่อย ๆ ได้ดังนี้ (ธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 11-12)

1. รับผิดชอบต่อประชาชนผู้รับบริการโดยการให้บริการด้วยความรวดเร็วมีประสิทธิภาพด้วยความกระตือรือร้นและแสดงออกให้เห็นถึงความเข้าใจความเต็มใจที่จะให้บริการ หากมีปัญหาที่พร้อมที่จะช่วยเหลือด้วยความเอาใจใส่ไม่ทอดทิ้งเรื่องที่รับผิดชอบ ในกรณีจำเป็นก็ต้องสามารถอธิบายเหตุผลความจำเป็นที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินการให้เกิดความเข้าใจถูกต้องไม่บอกปิดความรับผิดชอบซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจผิดและส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งหรือเป็นเหตุให้เสียหายต่อภาพลักษณ์ของราชการหรืองานของรัฐได้

2. รับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชนโดยการบริหารราชการและงานของรัฐตามแนวนโยบายที่หัวหน้าคณะรัฐบาลได้แถลงต่อสภาไว้ ในขณะเดียวกันก็พยายามตอบสนองข้อเรียกร้องความต้องการของประชาชนที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่จะสามารถทำได้โดยมีการประสานสัมพันธ์และชี้แจงทำความเข้าใจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดด้วย

3. รับผิดชอบต่อสื่อมวลชนซึ่งมีหน้าที่ในการเผยแพร่ข่าวสารข้อมูลให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ โดยในส่วนนี้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ตอบชี้แจงในกรณีที่มีเหตุการณ์หรือเรื่องราวสำคัญเกี่ยวข้องพาดพิงถึงงานในหน้าที่ราชการที่ตนรับผิดชอบ ในขณะเดียวกันก็อาจเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับภารกิจหรือกิจกรรมสำคัญของส่วนราชการหรือหน่วยงานของตนให้

สาธารณชนทั่วไปได้รับทราบผ่านสื่อมวลชนโดยปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารแก่สื่อมวลชนอย่างถูกต้อง

### 3.3 ความรับผิดชอบต่อสังคม

โดยที่สังคมเป็นที่รวมของประชากรและเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตคนที่อยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกัน ฉะนั้นคนทุกคนไม่ว่าจะเป็นข้าราชการหรือประชาชนธรรมดาต่างก็มีหน้าที่โดยตรงที่จะช่วยกันจรรโลงสังคมที่ตนอยู่ให้เป็นสังคมที่มีความสงบร่มเย็นมีระเบียบวินัยสามารถที่จะเลือกอำนาจให้ประชาชนทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขซึ่งสำหรับผู้ที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐยิ่งต้องถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงที่จะทำทุกอย่างให้สังคมของประเทศบรรลุวัตถุประสงค์ในการเป็นสังคมที่ดีดังกล่าวข้างต้น ได้โดยอาจกระทำได้ดังนี้คือ (ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์ และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 12, สาคร สุขศรีวงศ์, 2554 : 83)

1. รับผิดชอบต่อกฎหมายรวมทั้งกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของบ้านเมืองในอันที่จะไม่ละเมิดให้เกิดความเสียหายหรือกลายเป็นตัวอย่างที่ไม่ถูกต้อง ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคอยดูแลรักษากฎหมายกฎระเบียบดังกล่าวที่ตนในฐานะที่เป็นข้าราชการผู้รักษากฎหมายหรือในฐานะพลเมืองดี โดยจะคอยสอดส่องมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดละเมิดกฎหมายหรือกฎระเบียบของข้อบังคับ จนเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและประชาชนได้

2. รับผิดชอบต่อสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน อันได้แก่สิ่งก่อสร้างสาธารณะต่าง ๆ เช่น ถนน สะพาน เขื่อน คูคลองส่งน้ำ ชลประทาน เสาและสายไฟฟ้าโทรศัพย์ ท่าเรือ แหล่งน้ำสาธารณะต่าง ๆ ฯลฯ ซึ่งรัฐได้จัดสรรสร้างจัดทำขึ้นหรือบำรุงรักษาเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมซึ่งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องช่วยกันดูแลรักษาและป้องกันการทำลายหรือฉกฉวยใช้ประโยชน์จากสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัว

3. รับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่พืชพันธุ์ธัญญาหารแร่ธาตุหรือทรัพยากรใต้ดินอื่น ๆ เช่น น้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติ ฯลฯ ด้วยการดูแลรักษาหรือค้นคว้าวิจัยและนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้วยความระมัดระวังประหยัดและให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในขณะที่เดียวกันก็ต้องคอยป้องกันการฉกฉวยประโยชน์หรือฉวยโอกาสของผู้ที่พยายามเอาเปรียบลักลอบนำผลประโยชน์และทรัพยากรดังกล่าวที่มีอยู่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือนำออกนอกประเทศด้วยการหลอกลวงหรือให้อามิสสินจ้างแก่บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้รับผิดชอบ เป็นต้น

4. ความรับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชน ได้แก่ การดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะโดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของกลุ่มต่าง ๆ เช่น เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการหรือผู้ด้อยโอกาสในสังคมว่ากลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ ควรมีสถานะขั้นพื้นฐานหรือมีสิทธิในการรับบริการใดบ้าง เช่น เด็กควรมีสถานะในการรับการดูแลเลี้ยงดูอย่างปลอดภัย มีปัจจัยสี่อย่างเพียงพอและได้รับการศึกษาตามสมควร เป็นต้น

5. ความรับผิดชอบต่อศาสนาและวัฒนธรรม ได้แก่ การจัดทำบริการสาธารณะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อ วิถีประเพณี บรรทัดฐาน ตลอดจนศาสนาของชุมชน หากมีประเด็นที่เลื่องหรือล่อแหลมต่อความเข้าใจของสังคม จำเป็นต้องทำความเข้าใจ ละเว้น หรือ

หลีกเลี่ยงตามแต่กรณี นอกจากนี้ควรสนับสนุนการทำงานบำรุงและเผยแพร่ศาสนาเพื่อเป็นหลักใจของสังคมด้วย

6. ความรับผิดชอบด้านคุณภาพและบริการ ได้แก่การจัดทำและบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีคุณลักษณะเป็นไปตามข้อกำหนดและมาตรฐาน รวมถึงการดูแลรักษาและรับประกันคุณภาพตามสัญญาที่ได้รับไว้

7. ความรับผิดชอบต่อสุขภาพและสวัสดิการของบุคคล ได้แก่ การไม่ผลิตและบริการสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและสวัสดิภาพของบุคคลทั่วไป ตลอดจนการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดอันตรายและมีการป้องกันความเสี่ยงตามมาตราฐานที่กำหนด

#### 4.4 ความรับผิดชอบต่อตนเอง

นอกเหนือจากความรับผิดชอบต่อประเทศชาติต่อประชาชนและต่อสังคมดังกล่าวแล้วสิ่งที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งซึ่งถือเป็นรากฐานของความรับผิดชอบต่อในการบริหารภาครัฐที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนจะต้องมีคือความรับผิดชอบต่อตนเองตามหลักทั่วไปที่ว่าทุกสิ่งทุกอย่างมักเริ่มต้นจากตนเองก่อนโดยเฉพาะในแง่ของการทำความดีหรือการมีความรับผิดชอบต่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยังไม่มีมีความรับผิดชอบต่อตนเองแล้วจะหวังให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมต่อประชาชนต่อประเทศชาติได้อย่างไร ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อตนเองนั้นอาจจำแนกได้ดังนี้ (ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 13)

1. รับผิดชอบต่อตำแหน่งหน้าที่ซึ่งหมายถึงการปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติหน้าที่การงานด้วยความรับผิดชอบต่อภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยมุ่งผลให้เกิดความสำเร็จตามนโยบายแผนงานโครงการตลอดจนวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของทางราชการที่กำหนดไว้ให้ดีที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้

2. รับผิดชอบต่อจรรยาวิชาชีพของข้าราชการด้วยการมุ่งมั่นทำงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนและให้บริการที่ดีแก่ประชาชน ในขณะเดียวกันก็ต้องยึดมั่นในหลักการที่ถูกต้องประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่างที่ดีมีคุณธรรมจริยธรรมและมีภาวะจิตใจที่สูงพร้อม

3. รับผิดชอบต่อครอบครัว โดยเหตุที่ครอบครัวเป็นรากฐานสำคัญของสังคมและมีส่วนสำคัญต่อการดำรงชีวิต ฉะนั้นข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนจึงต้องมีความรับผิดชอบต่อครอบครัวด้วยการดูแลบำรุงรักษาทั้งในด้านการครองชีพและความเป็นอยู่ซึ่งรวมตลอดถึงการสร้างความอบอุ่นและความมั่นคงให้แก่สมาชิกในครอบครัวด้วย

### ปัญหาเกี่ยวและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อในการบริหารภาครัฐ

#### 1. ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อในการบริหารงานภาครัฐ

##### 1.1 ปัญหาด้านพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์

ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อในการบริหารภาครัฐมิใช่ปัญหาที่เพิ่งเกิดใหม่หรือเพิ่งมีความรุนแรงในปัจจุบันการบริหารภาครัฐเป็นงานที่บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งเป้าหมายใหญ่คือการนำความเจริญรุ่งเรืองมาสู่ประเทศชาติและการนำความสงบร่มเย็นมาสู่ประชาชนในชาติด้วยการนำ

บริการของรัฐไปสู่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึงซึ่งเป็นภารกิจที่เกิดพร้อมกับการก่อตั้งรัฐ ฉะนั้นปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐจึงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นอยู่และมีอยู่นานแล้ว

กรมล ทงธรรมชาติ (2528 : 69-71 อ้างในศิริพร เชาวลิต, 2556 : 14) ได้แสดง ปัญหาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐไว้ว่า เจ้าหน้าที่รัฐมีพฤติกรรมการทุจริตและประพฤตินิยมชอบของ ราชการ ระบบราชการไทยถูกมองว่า เป็นระบบราชการที่ทำให้ราชการด้วยตนเองมากกว่าเพื่อ ประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศชาติ นอกจากนี้พงศ์สัมพันธ์ ศรีสมทรัพย์และชลิตา ศรมณี (2539 : 60-65) ได้ระบุปัญหาของเจ้าหน้าที่รัฐไว้ส่วนหนึ่งว่า ข้าราชการบางส่วนขาดจริยธรรมและ จรรยาบรรณในการปฏิบัติหน้าที่และข้าราชการมีความรู้สึกต่ำต้อยในเกียรติภูมิและศักดิ์ศรี นอกจากนี้ทินพันธ์ นาคะตะ (2543 : 17-23) ได้สรุปถึงปัญหาของเจ้าหน้าที่รัฐว่า พฤติกรรมของ ข้าราชการขาดความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ไม่เต็มใจปฏิบัติตามนโยบาย ขาดสำนึกในหน้าที่และ ความรับผิดชอบต่อประชาชน ขาดความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ และสิ่งที่ยังเป็นปัจจัยให้ข้าราชการ ไทยสามารถทำอะไรก็ได้ที่เป็นประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม ทั้งนี้ อมเรศ ศิลาอ่อน (2543 : 53- 55 อ้างในศิริพร เชาวลิต, 2556 : 14) เห็นว่า การขาดความรับผิดชอบต่อกล่าวอาจเป็นเพราะ ข้าราชการมีความมั่นใจในความมั่นคงของอาชีพมากเกินไป ทำให้ข้าราชการไม่มีแรงกดดันที่จะต้อง พัฒนาตนเอง เพราะอาชีพข้าราชการเป็นอาชีพที่มีความมั่นคง พฤติกรรมของข้าราชการจึงทำอะไรก็ได้ถ้าไม่ผิดวินัยและจรรยาบรรณของหน่วยงาน ซึ่งการให้ความสำคัญเรื่องระเบียบขั้นตอน โครงสร้าง องค์การทำให้ข้าราชการไม่คำนึงถึงพฤติกรรมที่จะต้องให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งวิษณุ เครืองาม (2545 : 81 อ้างในศิริพร เชาวลิต, 2556 : 14) กล่าวว่าปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมข้าราชการคือ ไม่ ตอบสนองความต้องการของประชาชนในฐานะผู้ใช้บริการสาธารณะ ขาดความโปร่งใส ไม่เป็นไปตาม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กฎเกณฑ์บางอย่างยังมีช่องว่างให้มีการใช้ดุลพินิจที่ ลึกถื่น เลือกปฏิบัติและมีความครอบคลุมความได้หลายนัย เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและ ประพฤติมิชอบ และจากการศึกษาของสำนักงานกพ. (2545 : 71) ยังพบปัญหาพฤติกรรมของ เจ้าหน้าที่รัฐนอกเหนือจากดังกล่าวมา กล่าวคือข้าราชการบางส่วนยังยึดติดกับทัศนคติดั้งเดิมในความ เป็นเจ้าขุนมูลนาย สร้างอิทธิพลจากการใช้อำนาจรัฐ นอกจากนี้ผู้บังคับบัญชาและเพื่อร่วมงานยังมี ส่วนชักจูง ส่งเสริมไปในทางที่ผิด

ปัญหาด้านพฤติกรรมไม่พึงประสงค์เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการแสดงออกในการ ปฏิบัติงานการให้บริการแก่ประชาชน และการวางตัวของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นไป อย่างไม่ถูกต้องเหมาะสมไม่เป็นไปตามความต้องการและความคาดหวังของประชาชนอันก่อให้เกิดข้อ วิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนผู้รับบริการและของสื่อมวลชนอันเป็นผลให้ภาพพจน์การทำงานของ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไปเกิดความเสื่อมเสีย โดยอาจจะสรุปได้หลายประการ เช่น (ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 15-16)

1.1.1 การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความล่าช้า ขาดความรับผิดชอบต่อบางครั้ง ประชาชนผู้มาติดต่อไม่ได้รับบริการในเวลาอันสมควรมีพฤติกรรมที่เรียกว่า “เช้าขามเย็นขาม” นอกจากนี้เจ้าหน้าที่บางคนยังขาดความเอาใจใส่เก็บหรือทุกเรื่องที่มาขอให้ดำเนินการไว้นานหรือ บางครั้งทำเรื่องหายแล้วปิดความรับผิดชอบโดยให้ผู้ยื่นเรื่องราวทำเรื่องเสนอมาใหม่ เป็นต้น



1.1.2 ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนมากไม่สุจริตใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยวิธีการที่ไม่ถูกต้องต่าง ๆ นานา เช่น ริดไถประชาชนผู้มาติดต่อขออนุมัติดำเนินการหรือประกอบธุรกิจหรือทุจริตในหน้าที่ด้วยการรับอามิสสินจ้างให้ดำเนินการใช้อำนาจในทางมิชอบหรือเบียดบังทรัพย์สินของทางราชการไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น

1.1.3 ข้าราชการจำนวนไม่น้อยยังติดยึดอยู่กับระบบศักดินาด้วยการถือยศถือศักดิ์วางตัวเป็นเจ้าของมูลนายกับประชาชนผู้มาติดต่อขอรับบริการทำตนให้ประชาชนเกิดความเกรงกลัวในอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่มากกว่าที่จะมุ่งสร้างความรักความสนิทสนมและความเข้าใจในหมู่ประชาชน

1.1.4 การทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนมากยังขาดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเป็นการทำตามหน้าที่ความรับผิดชอบหรือภารกิจที่กำหนดไว้ตามแนวทางหรือวิธีปฏิบัติที่เคยกระทำต่อเนื่องกันมาให้สำเร็จเสร็จสิ้นไป โดยไม่ได้คำนึงถึงว่างานที่ทำเสร็จนั้นจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายรวมขององค์การและประเทศชาติหรือไม่

1.1.5 การทำงานส่วนใหญ่เน้นที่ความถูกต้องตามกฎหมายกฎระเบียบที่วางไว้มากกว่าผลที่จะได้รับจากความสำเร็จของงานเป็นสำคัญจนมีผู้กล่าวกันอยู่เสมอว่างานราชการหรืองานของรัฐส่วนใหญ่เน้นที่วิธีการหรือพิธีการ (Mean) มากกว่าผลที่จะได้รับ (Ends)

1.1.6 ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนไม่น้อยที่ตั้งหน้าตั้งตาแสวงหาความก้าวหน้าในหน้าที่การงานด้วยการบริการเจ้านายมากกว่าที่จะมุ่งสร้างผลงานหรือแสดงความรู้ความสามารถให้ปรากฏทั้งนี้สืบเนื่องจากระบบขุนบำเหน็จความชอบที่ใช้อยู่ในหน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ในปัจจุบันยังไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือส่งเสริมการตอบแทนผลงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยระบบคุณธรรมอย่างแท้จริง

## 1.2 ปัญหาด้านการขาดจิตสำนึกในการบริหารภาครัฐ

ปัญหาด้านการขาดจิตสำนึกในการบริหารภาครัฐเป็นปัญหาด้านจิตใจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของรัฐในหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยผู้ปฏิบัติงานเหล่านั้นขาดความเข้าใจที่ลึกซึ้งว่าตนมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติงานทั้งของตนเองและของส่วนราชการหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ตนสังกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่จะให้บริการของรัฐแก่ประชาชนให้เกิดผลดีที่สุสุดเท่าที่จะทำได้

จิตสำนึกดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในส่วนลึกของจิตใจ ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และฐานะของการเป็นข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ว่ามีหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงในการที่จะต้องบริหารงานหรือปฏิบัติการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานและของตนให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติและประชาชนตามวัตถุประสงค์เป้าหมายและเจตนารมณ์ที่วางไว้ให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้

การขาดจิตสำนึกที่ถูกต้องในการบริหารงานของรัฐได้ก่อให้เกิดความเสียหายมากมายอาจมาจากสาเหตุหลายประการเช่น

1.2.1 มีความคิดว่างานราชการหรืองานรัฐวิสาหกิจที่ทำอยู่ไม่ใช่งานของตนที่จะต้องอุทิศกายอุทิศใจและกำลังความคิดความสามารถที่มีอยู่ให้เกิดผลสำเร็จต่อส่วนรวมการบริหารงานจึงมักจะไม่ทุ่มเทความรู้ความสามารถอย่างเต็มที่ซึ่งอาจจะเกิดจากการขาดความรู้ความสามารถและความชำนาญ งานที่เหมาะสมแต่ไม่คิดที่จะขวนขวายพัฒนาตนเองหรืออาจจะเกิด

จากความคิดว่าตนอาจจะอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งไม่นานจึงไม่คุ้มที่จะชวนช่วยปรับปรุงตนเอง เป็นเหตุให้งานราชการและรัฐวิสาหกิจบางแห่งต้องประสบกับความล้มเหลวหรือการขาดทุนดังที่เป็นอยู่

1.2.2 มีความคิดว่างานราชการหรือการรัฐวิสาหกิจที่ทำอยู่เป็นเพียงการประกอบอาชีพอย่างหนึ่งเพื่อเลี้ยงตัวเองหรือเลี้ยงครอบครัวเหมือนกับอาชีพอื่น ๆ ที่ราษฎรทั่วไปต่างก็ประกอบอยู่ไม่ได้คิดว่างานราชการและงานอื่นของรัฐเป็นงานที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บริการแก่ประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุขและประกอบอาชีพได้สะดวกปลอดภัยสามารถมีรายได้มาเลี้ยงตนเลี้ยงครอบครัวอย่างพอเพียงหรือถึงขั้นที่สามารถมีรายได้หรือเพียงพอที่จะเก็บออม ซึ่งการมีความคิดดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติงานของรัฐขาดจิตสำนึกที่จะให้บริการช่วยเหลือประชาชนด้วยความเต็มใจและจริงใจ

1.2.3 มีความคิดว่างานราชการบางแห่งเป็นงานที่สามารถแสวงหาผลประโยชน์อย่างอื่นได้นอกจากการรับเงินเดือนประจำ เช่น งานเกี่ยวกับการรักษากฎหมายงานเกี่ยวกับภาษีอากรงานเกี่ยวกับการอนุมัติอนุญาตให้ประกอบธุรกิจการค้าหรืออุตสาหกรรม เป็นต้น ส่งผลให้เกิดการแก่งแย่งหรือวิ่งเต้นให้ได้รับการบรรจุแต่งตั้งหรือโยกย้ายเข้าไปทำงานในหน่วยงานดังกล่าวโดยไม่ได้คิดว่าเป็นงานราชการซึ่งเป็นบริการของรัฐเช่นเดียวกับงานของหน่วยงานอื่น ๆ และเมื่อได้เข้าไปรับราชการหรือทำงานในหน่วยงานดังกล่าวแล้ว ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่บางคนก็ได้มีความคิดหรือจิตสำนึกที่จะประกอบธุรกิจในพื้นที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต หรือด้วยความรับผิดชอบเท่าที่ควรแต่กลับมุ่งหาทางเบียดบังหรือแสวงหาผลประโยชน์จากการทำงานให้กับตนหรือพวกพ้องซึ่งกลายเป็นปัญหาทางพฤติกรรมที่ผู้ปฏิบัติงานของรัฐจำนวนไม่น้อยต้องถูกลงโทษจากการทุจริตและประพฤติมิชอบและรัฐต้องเสียงบประมาณแต่ละปีเป็นจำนวนมากในการที่จะคอยป้องกันหรือปราบปรามการกระทำดังกล่าว

### 1.3 ปัญหาด้านการขาดทัศนคติที่ถูกต้องในการทำงาน

ปัญหาด้านการขาดทัศนคติที่ถูกต้องในการทำงาน เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่อาจเหมือนหรือแตกต่างกับบุคคลอื่นได้ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารภาครัฐก็หมายถึงปัญหาที่ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐมีความรู้สึกไม่ดีหรือไม่ถูกต้องต่องาน ต่อหน่วยงาน ต่อผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน รวมทั้งต่อประชาชนผู้มาติดต่อรับบริการ

ปัญหาที่ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคน มีทัศนคติที่ไม่ถูกต้องในการทำงานเป็นปัญหาที่มีผลโดยตรงต่อพฤติกรรมที่แสดงออกต่องานและต่อบุคคลอื่น เช่นเดียวกับปัญหาการขาดจิตสำนึกที่ถูกต้องในการบริหารภาครัฐ โดยอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทั้งสองเรื่องนี้มีส่วนสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เช่น การที่ข้าราชการบางคนมีจิตสำนึกที่ไม่ถูกต้องในการทำงานเป็นผลสืบเนื่องมาจากการมีทัศนคติที่ผิด ๆ ต่องานที่ทำอยู่ อันมีส่วนส่งผลให้ข้าราชการเหล่านั้นมีพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม

ปัญหาเกี่ยวกับทัศนคติที่ไม่ถูกต้องของข้าราชการ เป็นปัญหาร้ายแรงที่สั่งสมมานานที่ควรจะต้องรีบดำเนินการแก้ไขเห็นได้จากการที่รัฐบาลทุกรัฐบาลทยอยยกขึ้นมาเป็นนโยบายแถลงต่อรัฐสภาว่าจะต้องดำเนินการแก้ไขให้ได้เพื่อให้ข้าราชการมีพฤติกรรมที่ดีขึ้นอันจะส่งผลให้

ระบบราชการโดยส่วนรวมดีขึ้นด้วยดังคำกล่าวที่ว่า “การพัฒนาทัศนคติของข้าราชการเป็นรากฐานของการพัฒนาระบบราชการทั้งปวง” (อมร รักษาสัตย์, 2530 : 136)

ทัศนคติที่ไม่ถูกต้องในการทำงานของข้าราชการอาจจำแนกได้ 4 ประเภท ดังนี้ (อรุณ รักธรรม, 2524 : 141-142)

1. ทัศนคติทางสังคม ข้าราชการบางคนมีความรู้สึกว่ามีฐานะตำแหน่งและหน้าที่การงานเหนือกว่าประชาชนทั่วไปยังพอใจและติดใจอยู่กับระบบเจ้าขุนมูลนายเป็นผลให้มีการกดขี่ข่มเหงหรือรังแกประชาชนเปียดเบียนแสวงหาผลประโยชน์และไม่ให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนที่เดือดร้อน

2. ทัศนคติทางเศรษฐกิจ ข้าราชการจำนวนไม่น้อยมีความรู้สึกที่เงินเดือนหรือรายได้ที่ได้รับอยู่น้อยเกินไปไม่พอใช้จ่ายโดยไม่ได้คำนึงถึงการประหยัดและอดออมกลับต้องการมีรายได้เพิ่มขึ้นโดยการแสวงหาเงินทั้งในทางที่ควรและไม่ควร โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่หรือบางครั้งก็จัดกิจกรรมหรืองานส่วนตัวในโอกาสพิเศษต่าง ๆ เช่น จัดงานวันเกิด ขึ้นบ้านใหม่ ฉลองยศ ฯลฯ ทั้ง ๆ ที่กิจกรรมดังกล่าวเป็นสิ่งที่รัฐบาลโดยคณะรัฐมนตรีพยายามป้องกันโดยการห้ามปรามแล้วก็ตาม

3. ทัศนคติทางการศึกษา ข้าราชการบางคนมีความรู้สึกที่ตนมีการศึกษาหรือมีความรู้เหนือกว่าประชาชน บางครั้งถูกประชาชนด้วยการกระทำหรือแสดงอาการที่ปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม แต่สิ่งที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งก็คือความรู้สึกหรือทัศนคติดังกล่าวได้สร้างความหลงผิดให้กับตัวข้าราชการหรือพนักงานของรัฐเองโดยไม่คิดจะชวนช่วยพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น เป็นเหตุให้กลายเป็นคนล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาซึ่งทำให้งานราชการพลอยล่าช้าลงไปด้วย

4. ทัศนคติทางการบริหาร ข้าราชการจำนวนมากมีความรู้สึกที่ตนมีความรู้ความสามารถเกินกว่าตำแหน่งหน้าที่ที่ตนปฏิบัติอยู่ บางครั้งก็มีความรู้สึกที่ตนมีความรับผิดชอบสูงกว่าระดับของตำแหน่งที่กำหนดให้ เป็นเหตุให้เกิดความไม่พึงพอใจต่องานที่ปฏิบัติ บางครั้งเกิดความรู้สึกที่อห้ำอหาตความสนใจและความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้เกิดความสำเร็จเป็นผลดีจนบางครั้งเป็นเหตุให้ข้าราชการเกิดความบกพร่องเสียหาย

ปัญหาต่าง ๆ นอกจากรัฐบาลหรือทางราชการจะต้องหาทางแก้ไขหรือขจัดปิดเป่าให้ลดน้อยลงหรือให้หมดไปในที่สุดแล้วทางหนึ่งที่น่าจะทำได้ก็คือการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าวเกิดมากขึ้นทั้งนี้โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ถูกต้องในการบริหารภาครัฐแก่ผู้ที่จะเข้ารับราชการทุกคน

## 2. การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

### 2.1 การแก้ไขปัญหาโดยอาศัยกฎหมาย

โดยที่ปัญหาความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยปราศจากเหตุผลที่ถูกต้องเพียงพอ ซึ่งบางกรณีอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนหรือประเทศชาติอย่างร้ายแรงหรืออย่างน้อยที่สุดก็ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้รับบริการของรัฐที่อาจไม่ได้รับความสะดวกและความเป็นธรรมในการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ด้วยเหตุนี้รัฐทุกรัฐหรือประเทศทุกประเทศจึงถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้อง

หาทางป้องกันหรือแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐและทางหนึ่งของการแก้ปัญหาดังกล่าวก็คือการใช้ตัวบทกฎหมายที่มีอยู่ซึ่งอาจแยกประเภทของกฎหมายที่ใช้บังคับออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ (ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์และพนมพัทธ์ สมิตานนท์, 2558 : 22-23)

### 2.1.1 กฎหมายทั่วไป

กฎหมายทั่วไป หมายถึงกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ประชาชนทุกคนรวมทั้งข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะที่เป็นประชาชนด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในเรื่องนี้ก็คือกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง ซึ่งมีบทบัญญัติให้ผู้กระทำผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อต้องรับโทษหรือรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายหรือส่งคืนซึ่งลาภมิควรได้อันเป็นบทบัญญัติทั่วไปเป็นต้น

นอกจากนี้ในอดีตที่ผ่านมาประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ.2499 ที่ว่า ด้วยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของข้าราชการทั้งฝ่ายบริหารฝ่ายตุลาการและฝ่ายการเมืองไว้โดยเฉพาะถึง 2 ลักษณะรวม 26 มาตราซึ่งได้มีการรวบรวมและชี้ให้เห็นการกระทำที่ถือเป็นการผิดไว้ดังนี้

- 1) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ซื้อ ทำจัดการหรือรักษาทรัพย์สินใดเปิดเผยทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นไป (ม.147)
- 2) เจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบ ช่มชู้ใจหรือจงใจให้บุคคลใดมอบหรือหาทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น (ม.148)
- 3) เจ้าพนักงานสมาชิกสภาต่าง ๆ เรียกรับหรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่ (ม.149)
- 4) เจ้าพนักงานกระทำการหรือไม่กระทำการโดยเห็นแก่ทรัพย์สินหรือประโยชน์ซึ่งตนได้เรียกรับหรือยอมจะรับไว้ก่อนจะได้รับตำแหน่งนั้น (ม.150)
- 5) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ซึ่งทำจัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตเป็นการเสียหายแก่รัฐหรือเจ้าของทรัพย์สิน (ม.151)
- 6) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใดเข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น (ม.152)
- 7) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สิน จ่ายเกินกว่าที่ควรเพื่อประโยชน์ตนเองหรือผู้อื่น (ม.153)
- 8) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่หรือแสดงว่าตนมีหน้าที่ เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากรค่าธรรมเนียมหรือเงินอื่นใดโดยทุจริต เรียกเก็บหรือละเว้นไม่เรียกเก็บหรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้นไม่ต้องเสียหรือเสียน้อยไปกว่าที่จะต้องเสีย (ม.154)
- 9) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่กำหนดราคาทรัพย์สินหรือสินค้าเพื่อเรียกเก็บภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียม ทุจริตกำหนดราคาให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีหรือค่าธรรมเนียมมีต้องเสียหรือเสียน้อยไป (ม.155)

10) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบบัญชีตามกฎหมายโดยทุจริตแนะนำหรือทำการให้มีการทำบัญชีอย่างผิด ๆ เพื่อมิให้ต้องเสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมหรือเสียค่าใช้จ่าย (ม.156)

11) เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต (ม.157)

12) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ปกครองรักษาทรัพย์หรือเอกสาร ทำให้เสียหายทำลาย ซ่อนเร้น เอาไปเสีย หรือทำให้สูญหายหรือไร้ประโยชน์หรือยินยอมให้ผู้อื่นทำ (ม.158)

13) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์หรือเอกสารโดยมีตราหรือเครื่องหมายหลักฐานในการยึดหรือรักษาทรัพย์นั้น กระทำการอันมิชอบทำให้เสียหายใช้ประโยชน์ไม่ได้หรือยอมให้ผู้อื่นทำ (ม.159)

14) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่รักษาหรือใช้ดวงตราหรือรอยดวงตราของราชการ กระทำการอันมิชอบ ใช้ตรานั้นให้ผู้อื่นเสียหายหรือยอมให้ผู้อื่นทำ (ม.160)

15) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ทำเอกสารกรอกข้อความหรือดูแลเอกสารทำการปลอมเอกสาร (ม.161) หรือรับรองเอกสารปลอมหรือละเว้นไม่จดข้อความ (ม.162)

16) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ในการไปรษณีย์โทรเลขหรือโทรศัพท์ กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ เปิดทำลายทำให้สูญหายกัก ส่งผิดทางเปิดเผยข้อความ (ม.163)

17) เจ้าพนักงานรู้หรืออาจรู้ความลับในราชการ กระทำการมิชอบให้ผู้อื่นล่วงรู้ความลับนั้น (ม.164)

18) เจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ปฏิบัติการไปตามกฎหมายหรือคำสั่ง ป้องกันหรือขัดขวางมิให้เป็นการเป็นไปตามกฎหมายหรือคำสั่งนั้น (ม.165)

19) เจ้าพนักงานราชทัณฑ์งานหรือกระทำการอย่างใด ๆ ให้งานหยุดชะงักหรือเสียหายโดยร่วมกันตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป (ม.166)

20) ความผิดตามที่กล่าวมาข้างต้นหลายมาตรา ถ้าผู้กระทำเป็นพนักงานอัยการผู้ว่าคดี พนักงานสอบสวน ผู้อยู่ในตำแหน่งตุลาการ ผู้มีหน้าที่ต้องทำตามคำสั่งศาลก็จะต้องได้โทษสูงขึ้น (ม.200 -205)

ฐานความผิดตามกฎหมายบ้านเมืองที่กำหนดไว้ข้างต้น มีความกว้างและครอบคลุมการกระทำโดยทุจริตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกือบทุกด้าน แถมยังมีบทกำหนดเพิ่มโทษแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมและกระทำผิดอีกด้วยบทกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นมาตรการหรือเครื่องมือสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐได้เป็นอย่างดี

### 2.1.2 กฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการ

นอกจากบทบัญญัติในกฎหมายทั่วไปซึ่งอาจนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐข้างต้นแล้ว ข้าราชการแต่ละประเภท ไม่ว่าจะเป็นทหาร พลเรือน ตำรวจ ตุลาการ อัยการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา มหาวิทยาลัยรัฐสภาหรือข้าราชการส่วนท้องถิ่น เช่น ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเทศบาล ฯลฯ ต่างก็มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีบทบัญญัติครอบคลุมตั้งแต่เรื่องการ

สรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน รวมตลอดถึงเรื่องวินัยการลงโทษ และการออกจากราชการ

สำหรับบทบัญญัติที่ใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหเกี่ยวกับความรับผิดชอบของข้าราชการโดยตรง ในส่วนนี้คือบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องวินัยและการรักษาวินัยซึ่งนอกจากข้าราชการทหารแล้ว ข้าราชการฝ่ายพลเรือนส่วนใหญ่จะใช้บทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 เป็นหลัก (ราชกิจจานุเบกษา, 2551 เล่ม 125 ตอนที่ 22 ก) โดยอาจมีการแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับลักษณะของข้าราชการแต่ละประเภท

เพื่อเป็นการประกันความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการและการบริหารภาครัฐตลอดจนการมีวินัยและการรักษาวินัยในหมวดที่ 6 วินัยและการรักษาวินัยแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ได้บัญญัติหลักในการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับวินัยของข้าราชการและการรักษาวินัยโดยในมาตรา 82 ส่วนนำอธิบายถึงการกระทำอันเป็นข้อปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้คือ

- 1) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม
- 2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายกฎระเบียบของทางราชการมติของคณะรัฐมนตรีนโยบายของรัฐบาลและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ
- 3) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจอุตสาหะ เอาใจใส่และรักษาประโยชน์ของทางราชการ
- 4) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการโดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการหรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะต้องเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันที เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นและเมื่อได้เสนอความเห็นแล้วถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม
- 5) ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการจะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้
- 6) ต้องรักษาความลับของทางราชการ
- 7) ต้องสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคีและต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติราชการ
- 8) ต้องต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรมและให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตน
- 9) ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชนกับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย
- 10) ต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย
- 11) กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ทั้งนี้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ยังได้อธิบายถึงการกระทำที่เป็นข้อห้ามของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ในมาตรา 83 ไว้ดังต่อไปนี้

- 1) ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย
- 2) ต้องไม่ปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว
- 3) ต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น
- 4) ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ
- 5) ต้องไม่กระทำการหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน
- 6) ต้องไม่เป็นการผู้จัดการหรือผู้จัดการหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท
- 7) ต้องไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นการก่อกวนแก่งัดขัดหรือขัดแย้งกันในการปฏิบัติราชการ
- 8) ต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.
- 9) ต้องไม่ดูหมิ่นเหยียดหยามกดขี่หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการ
- 10) ไม่กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

นอกจากนี้ยังได้มีบทกำหนดการกระทำผิดวินัยที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งสมควรทราบดังมีรายละเอียดในมาตรา 85 เพื่อประกอบความรู้ความเข้าใจด้วยว่าข้าราชการต้องปฏิบัติตนหรือวางตนอย่างไรจึงจะไม่เป็นความผิดทางวินัยคือ

- 1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต
- 2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง
- 3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกิน 15 วันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ
- 4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- 5) ดูหมิ่นเหยียดหยามกดขี่ข่มเหงหรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง
- 6) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกเว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- 7) กำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

8) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

9) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามหมวด 3 การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน

10) รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่พร้อมข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกปี ทั้งนี้ให้ประกาศรายงานดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษาและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

11) เสนอมาตรการความเห็นและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติราชการหรือวางแผนงานโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อป้องกันหรือปราบปรามการทุจริตต่อหน้าที่การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

12) ดำเนินการส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาให้ยกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิ์หรือเอกสารสิทธิ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้อนุมัติหรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์หรือออกเอกสารสิทธิ์แก่บุคคลใดไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ

13) ดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตและเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตรวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนหรือกลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

14) ดำเนินการเกี่ยวกับด้านการต่างประเทศโดยเป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีและข้อตกลงระหว่างประเทศในการต่อต้านการทุจริต

15) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเลขาธิการ

16) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

17) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินคดีตามที่เห็นสมควรต่อไปหรืออาจส่งเรื่องให้หน่วยงานที่รับผิดชอบในตำแหน่งไปดำเนินการต่อไปก็ได้

จะเห็นได้ว่าข้อแตกต่างระหว่างมาตรการแก้ปัญหาของกฎหมายอาญากับกฎหมายข้าราชการพลเรือนประการหนึ่งคือข้อกำหนดหรือบทบัญญัติในกฎหมายอาญาเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดทั้งหมดและได้กำหนดบทลงโทษไว้ชัดเจนในแต่ละมาตราซึ่งบางมาตรามีโทษรุนแรงซึ่งอาจถึงขั้นจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตเช่นความผิดตามมาตรา 148 - 151 และมาตรา 154 - 156 เป็นต้นในขณะที่กฎหมายข้าราชการพลเรือนได้กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ไม่เป็น



ความผิดไว้ให้ข้าราชการยึดถือในการทำงานหรือการวางตนด้วยเช่นกำหนดว่าต้องสนับสนุนการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยต้องรักษาความลับของทางราชการต้องสุภาพ เรียบร้อยสามัคคีช่วยเหลือกันหรือต้องต้อนรับให้ความสะดวกให้ความเป็นธรรมและให้ความสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาติดต่อเป็นต้นถ้าไม่ทำตามแนวทางที่กำหนดจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการแก่ประเทศชาติหรือแก่ประชาชนจึงจะถือเป็นความผิดทางวินัยซึ่งก็มีบทลงโทษที่แตกต่างกันกับกฎหมายอาญากล่าวคือมาตรา 88 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 กำหนดไว้ว่าโทษผิดวินัยมี 5 สถานคือ 1) ภาคทัณฑ์ 2) ตัดเงินเดือน 3) ลดเงินเดือน 4) ปลดออก 5) ไล่ออก

## 2.2 การแก้ไขปัญหโดยอาศัยการปกครองบังคับบัญชา

การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐโดยอาศัยการปกครองบังคับบัญชานั้น เป็นการแก้ปัญหาโดยอาศัยกระบวนการบริหารภายในระบบราชการคล้ายกับการแก้ไขปัญหโดยอาศัยกฎหมาย ต่างกันแต่ว่าการป้องกันหรือแก้ไขปัญหโดยวิธีนี้เป็นการป้องกันแก้ไขปัญหโดยมีผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาาระดับต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมดูแลและดำเนินการให้การปฏิบัติและการบริหารราชการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สอนต่อเจตนารมณ์ในการบริหารราชการของรัฐ

สำหรับกระบวนการบังคับบัญชาในการบริหารราชการนั้น โดยปกติจะประกอบด้วยผู้บังคับบัญชาในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับสูงสุดลงมาซึ่งได้แก่นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง เป็นต้นจนถึงหัวหน้าหน่วยงานและข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน

ในการบริหารราชการหรือบริหารรัฐกิจนั้น ผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับจะมีความรับผิดชอบโดยตรงในการวางแผน ควบคุม อำนวยการ ติดตามตรวจสอบให้คำปรึกษาแนะนำและแก้ไขปัญหการดำเนินงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของตนให้เป็นไปตามนโยบาย เป้าหมายโครงการและแผนของหน่วยงานที่กำหนดไว้ ความรับผิดชอบดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบในการบริหารรัฐที่สำคัญที่สุดข้อหนึ่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งหากหลีกเลี่ยงหรือละเลยก็จะก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ราชการโดยส่วนรวมได้ และในการใช้กระบวนการบังคับบัญชาเป็นเครื่องมือป้องกันแก้ไขปัญหการปฏิบัติงานและการบริหารภาครัฐนั้น ผู้บังคับบัญชาทุกระดับการพิจารณาดำเนินการได้ดังนี้

2.2.1 มีการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ กล่าวคือผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานจะต้องถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องคอยดูแลการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดเท่าที่จะทำได้ ต้องคอยจัดหาปัจจัยและสิ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้การทำงานของคนในหน่วยงานของตนเป็นไปอย่างราบรื่นไม่มีอุปสรรคที่จะทำให้เกิดความขัดข้องหรือชะงักงัน ถ้าเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดต่อหรือบริการประชาชนโดยตรงก็ต้องคอยดูแลให้ประชาชนที่มารับบริการได้รับความสะดวกตามสมควรและคอยหมั่นศึกษาหาแนวทางที่จะปรับปรุงงานในด้านการให้บริการประชาชนให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มาติดต่อได้มากขึ้น

2.2.2 การจัดระบบและวิธีการควบคุมตรวจสอบการทำงานอย่างได้ผล เพราะการสอดส่องดูแลเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานย่อมมีภารกิจใน

การตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาและภารกิจอื่นอีกมาก ไม่อาจให้เวลาในการ สอดส่องดูแลได้อย่างทั่วถึงและตลอดเวลา ในขณะที่เดียวกันผู้บังคับบัญชาก็จำเป็นต้องรู้ปัญหาและ สถานภาพของการทำงานของหน่วยงานด้วยว่ามีปัญหาหรือไม่เพียงใดซึ่งการจะรู้ปัญหาและ สถานภาพของงานได้ก็จำเป็นต้องมีการจัดระบบและวิธีการควบคุมงานที่ดีซึ่งในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องสร้างอุปกรณ์หรือเครื่องมือรวมทั้งเกณฑ์ที่จะสามารถใช้ในการควบคุมงาน ในขณะเดียวกัน ก็ต้องอาศัยเทคนิควิธีการที่เหมาะสมบางประการดังต่อไปนี้ด้วยคือ

- 1) ใช้แผนปฏิบัติงานที่มีทั้งแผนปฏิบัติการล่วงหน้าและแผนการดำเนินงาน
- 2) ให้มีการรายงานทั้งทางวาจาและลายลักษณ์อักษรแผนภาพต่าง ๆ และการ ประชุมเป็นครั้งคราว

- 3) จัดทำห้องปฏิบัติการหากสามารถทำได้
- 4) มีการตรวจสอบสถานที่ปฏิบัติงานด้วยตนเองหรือผู้แทน
- 5) ให้มีการศึกษาวิเคราะห์ข้อบกพร่องของงานเพื่อหาทางแก้ไขให้ทันการ
- 6) ให้มีการควบคุมโดยระบบงบประมาณและการเงิน
- 7) ใช้หลักมนุษยสัมพันธ์เข้าช่วยในการควบคุมงาน

2.2.3 มีมาตรการในการรักษาวินัยอย่างเคร่งครัด กล่าวคือมีการชี้แจงทำความเข้าใจกับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานทุกคนให้เห็นความสำคัญและความจำเป็นในการรักษา วินัย โดยอาจเน้นให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ทุกคนได้ทราบนโยบายในการทำงานโดยเฉพาะในส่วน ที่ว่าด้วยความรับผิดชอบต่อหน้าที่ราชการและต่อสังคม รวมทั้งการให้บริการแก่ประชาชนผู้มาติดต่อ ด้วยความเอาใจใส่และเต็มใจหากมีการฝ่าฝืนหรือจงใจไม่ปฏิบัติตามนโยบายนี้และเป็นความผิดตาม กฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดไว้แล้วผู้บังคับบัญชาก็มีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการลงโทษทางวินัยตาม ความผิดที่เกิดขึ้นโดยไม่ชักช้า

เกี่ยวกับเรื่องการรักษาวินัยนี้มาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ.2551 ได้อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า “ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้ อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติมีวินัยและป้องกันมิให้ผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย”

2.2.4 มีวิธีการให้รางวัลและสนับสนุนผู้กระทำดีนอกเหนือจากวิธีการสอดส่องดูแล ควบคุมติดตามการปฏิบัติงาน รวมทั้งมีมาตรฐานในการรักษาวินัยเป็นอย่างดีแล้ว ผู้บังคับบัญชาที่ดี ควรคิดหาระบบหรือวิธีการตอบแทนการกระทำความดีของผู้ปฏิบัติงานด้วยเพื่อให้เกิดความรู้สึกว่า ได้รับความเป็นธรรมอย่างแท้จริง มิใช่ว่าเมื่อกระทำความผิดก็ลงโทษอย่างเฉียบขาดแต่เมื่อกระทำ ความดีกลับไม่ได้รับการตอบแทนแต่อย่างใด

สำหรับการตอบแทนผลแห่งการทำความดี หรือความรับผิดชอบในการบริหาร ภาครัฐนั้นอาจเลือกตอบแทนได้ตามความเหมาะสมตามโอกาสอันสมควรดังนี้ 1) มีการประกาศ ชมเชยด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรทันทีที่ได้ทราบหรือได้รับรายงานเกี่ยวกับการกระทำความดี 2) นำกรณีทำความดีไปอ้างอิงในโอกาสที่สมควรเพื่อเป็นตัวอย่างและแสดงให้เห็นถึงการยอมรับด้วย ความจริงใจ อีกทั้งจะเป็นการกระตุ้นให้ผู้ให้มีผู้กระทำความดีมากขึ้น 3) เก็บผลงานหรือผลของการ ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบดังกล่าวไว้เป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาความดีความชอบในการเลื่อนเงินเดือน ประจำปี 4) สนับสนุนให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้มีโอกาสก้าวหน้าด้วยการเสนอให้เลื่อน

ตำแหน่งหน้าที่การงานสูงขึ้นไปในโอกาสอันสมควร 5) สนับสนุนให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าว ได้รับการคัดเลือกเป็นข้าราชการหรือพนักงานดีเด่นในโอกาสพิเศษ เช่น วันข้าราชการพลเรือนหรือวันครบรอบการสถาปนารัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

### การเสริมสร้างความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ

ความรับผิดชอบ นับเป็นคุณธรรมประการหนึ่งของเจ้าหน้าที่ เพราะหมายถึงภารกิจของรัฐที่เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ซึ่งความรับผิดชอบนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐได้รับแรงจูงใจหรือชี้แนะให้ตระหนักถึงความสำคัญของหน้าที่ การเสริมสร้างความรับผิดชอบในการบริหารงานภาครัฐจึงเป็นการพัฒนาโดยเริ่มจากภายในซึ่งได้แก่การนำหลักคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนา และการมุ่งย้ำให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐจำเป็นจะต้องสำนึกในอุดมการณ์ที่จะปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และนอกจากนี้ยังต้องเสริมสร้างด้วยกระบวนการและวิธีปฏิบัติงานอันเป็นการเสริมสร้างด้วยปัจจัยภายนอก ได้แก่กิจกรรมการพัฒนาศักยภาพ เช่น การศึกษา การอบรม เป็นต้น

#### 1. การปลูกฝังคุณธรรมและอุดมการณ์สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 ทรงประกาศพระบรมราชปณิธานในการปกครองแผ่นดินตามที่ได้พระราชทานเป็นปฐมบรมราชโองการในพระราชพิธีบรมราชาภิเษกฯว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรมเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” ซึ่งตลอดระยะเวลาที่พระองค์ทรงอยู่ในราชสมบัตินับแต่ต้นจนถึงปัจจุบันก็ปรากฏชัดแก่พสกนิกรชาวไทยและชาวต่างประเทศทุกคนที่ยังอาศัยอยู่ในประเทศไทยว่าพระองค์ได้ทรงพระวิริยะอุตสาหะ ตรากตรำบำเพ็ญพระราชกรณียกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่พสกนิกรทุกคน ทรงเอื้ออาทรคำนึงในทุกข์สุขของทวยราษฎร์เสมอเหมือนทุกข์สุขของพระองค์มีพระประสงค์จ้านงในพระราชหฤทัยที่จะให้อาณาประชาราษฎร์มีความสุขโดยมิได้ย่อท้อต่อความลำบากตรากตรำพระวรกาย เป็นเหตุให้ปวงชนชาวไทยและชาวต่างประเทศทั้งปวงที่ได้ฟังพระบรมโผติสมภารประสบแต่ความร่มเย็นเป็นสุขตราบนานเท่านานนี้ (สมเด็จพระญาณสังวร, 2530)

หากพิจารณาให้ดีแล้วจะเห็นว่าพระราชปณิธานข้างต้นก็คืออุดมการณ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้ทรงประกาศให้ประชาชนชาวไทยทราบทั่วกันทั้งนี้เนื่องจากคณะอนุกรรมการอุดมการณ์ของชาติในคณะกรรมการเอกลักษณ์ของชาติและอธิบายคุณลักษณะอุดมการณ์ไว้โดยสรุปดังนี้ (คณะอนุกรรมการอุดมการณ์ชาติ, 2526 : 19)

- 1) เป็นนามธรรม
- 2) เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นได้เปลี่ยนแปลงได้และปลูกฝังได้
- 3) เป็นสิ่งเร้าใจหรือเป็นแรงดลใจให้ไปฝืนยึดถือและมุ่งที่จะคิดจะทำให้บรรลุถึง
- 4) เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดพลังในจิตใจที่ทำให้มีความหนักแน่นไม่หวั่นไหวอดทนต่ออุปสรรค

และศัตรู

- 5) เป็นสิ่งที่แก้ไขปัญหาและสร้างสรรค์สิ่งที่ดีปรารถนาอันสูงส่ง

ซึ่งจะพบว่าพระราชปณิธานที่อัญเชิญมานั้นสอดคล้องกับคุณลักษณะของอุดมการณ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งจะพบว่าพระราชปณิธานที่อัญเชิญมานั้นสอดคล้องกับคุณลักษณะของอุดมการณ์ที่

กำหนดไว้ข้างต้นทุกประการซึ่งถือได้ว่าอุดมการณ์นั้นมีความชัดเจนและ กอปรไปด้วยคุณธรรมอันสูงส่งยิ่ง

### 1.1 คุณธรรมของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การที่จะกำหนดว่าคุณธรรมหรือสภาพคุณงามความดีที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐควรจะมีอยู่หรือได้รับการปลูกฝังสร้างเสริมให้เกิดขึ้นนั้นเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะกว้างและขึ้นอยู่กับความคาดหวังของสังคมที่มีต่อบุคลากรของรัฐด้วยนอกจากนี้ยังมีผู้ศึกษาค้นคว้าเสนอแนะคุณงามความดีที่ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจควรประพฤติปฏิบัติไว้มากมายหลายประการซึ่งในที่นี้จะเสนอแนวทางที่น่าจะศึกษาพิจารณาใช้เป็นเครื่องมือประกอบการปฏิบัติตนให้เหมาะสมในฐานะที่เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังนี้คือ

#### 1.1.1 ราชวารีศีลธรรม

เป็นคำสอนจากวิรุทธชาดกที่ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติของข้าราชการเพื่อให้เกิดคุณงามความดีรวม 26 ประการดังนี้

- 1) อย่ากล้าจบนเกินพอต้อยากราชการ
- 2) อย่าประมาทคอยรักษาหน้าที่ให้เรียบร้อยให้เป็นทีไว้วางใจของพระราชา
- 3) ไม่พึงลำเอียงด้วยอคติ 4 ประการพึงทำงานด้วยสุจริต
- 4) พึงปฏิบัติงานให้เสมอต้นเสมอปลาย
- 5) พึงฉลาดในการงานเรื่องงานตมมาถึงตนต้องทำให้ดีที่สุด
- 6) พึงเป็นคนถ่อมตัวทุกเมื่ออย่างจงหองพองชนให้คนดี
- 7) อย่าเพิ่งตกแต่งร่างกายและทำอะไรมีเหมือนผู้ใหญ่ทำ
- 8) อย่าพูดจาด้วยความคะนองแบบคนฟุ้งซ่าน
- 9) อย่าทำทะเลาะแหยะกับข้าราชการสตรีในทางรักใคร่
- 10) อย่าเห็นแก่หลับนอนมากนักงตั้งต้นตัวอยู่เสมอ
- 11) อย่าเอาของหลวงไปใช้เป็นเรื่องส่วนตัว
- 12) อย่าดื่มสุราเมรัยจนเมามายจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย
- 13) อย่าดีเสมอในท่านผู้ใหญ่ควรรู้ที่ต่ำที่สูงควรไม่ควร
- 14) อย่าถือตัวเป็นคนรู้ไปหมดทุกอย่าง หมั่นศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมไว้เสมอ พึงสมัครเป็นสิทธิ์ของทุกคนที่จะเป็นครูของตนได้
- 15) พึงเป็นคนพอใจในทรัพย์ที่ได้พระราชทานอย่าหยิบเอาเองตามใจชอบ
- 16) พึงเป็นคนกล้าพอที่จะต่อสู้กับขวากหนามของงานทุกอย่าง
- 17) พึงเป็นผู้ไม่มัวเมาในสตรีเพศเพราะมัวเมาในสตรีเป็นเหตุให้สิ้นเดชได้
- 18) พึงรู้จักเวลาที่จะพูดและไม่ควรพูดรู้จักกาลเทศะ
- 19) พึงเป็นคนอดทนไม่ฉุนเฉียวโกรธง่ายทำใจเป็นด้วยปัญญา
- 20) พึงบำรุงบิดามารดาให้ผาสุกควรเคารพผู้ใหญ่ในสกุล
- 21) ควรมีหิริโอตตปปะ รักษาใจให้ตั้งมั่นไว้เสมอ
- 22) หมั่นศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมฝึกตนให้เป็นคนมีความสามารถ
- 23) อ่อนน้อมต่อบุคคลที่ควรอ่อนน้อมเสมอ

- 24) พึงเข้าหาสมณะผู้ประพฤติชอบเพื่อศึกษาหาแนวทางชีวิต
- 25) พึงประพฤติพรหมจรรย์ในบางโอกาส
- 26) พึงให้ทานในบุคคลและเวลาที่ควรให้

ถึงแม้ว่าแนวทางปฏิบัติข้างต้นจะเป็นแนวปฏิบัติที่ค่อนข้างจะกว้างแต่ก็มีอยู่หลายข้อที่เป็นเครื่องเตือนใจให้มีสำนึกในความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่และต่อสังคมเช่นข้อ 2-5 ข้อ 10-12 ข้อ 16-19 และข้อ 21-23 เป็นต้นส่วนของอื่น ๆ นั้นก็เป็นสิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานของรัฐทุกคนควรศึกษาและยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติซึ่งจะเป็นการสร้างสมคุณลักษณะที่ดีและนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าต่อไป

**1.1.2 ทศพิธราชธรรม** ซึ่งแต่เดิมเชื่อถือกันมาว่าเป็นธรรม 10 ประการของพระราชา หรือพระเจ้าแผ่นดินที่ทรงใช้เป็นหลักในการปกครองอาณาจักรโดยเฉพาะเท่านั้น แต่ต่อมาได้มีนักปราชญ์ราชบัณฑิตนักปกครองและพระเถระชั้นผู้ใหญ่หลายท่านได้ให้ความหมายที่แท้จริงของทศพิธราชธรรมว่า

“ทศพิธราชธรรมหรือธรรม 10 ประการสำหรับพระราชาหรือนักปกครองนี้ บัณฑิตทั้งหลายในอดีตมีพระพุทธเจ้าเป็นต้นและยกขึ้นมาสั่งสอนพระราชาเพื่อให้ใช้เป็นหลักธรรมในการปกครองประเทศเมื่อพิจารณาการให้อย่างถ่องแท้แล้วธรรม 10 ประการนี้เป็นหลักการปกครองทั่วไปผู้มีหน้าที่ปกครองทั้งหลายพึงประพฤติปฏิบัติด้วย”

ธรรม 10 ประการนี้ เป็นหลักศาสนาซึ่งเป็นหลักใหญ่ที่ผู้ประปฏิบัติหน้าที่ราชการทุกคนจะต้องพึงยึดถือปฏิบัติ อันเป็นความสุขความเจริญแก่ตนเองแก่ประชาชนส่วนรวม

ทศพิธราชธรรมจึงควรเป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้ปกครองหมู่คณะทั่วไปโดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการทุกระดับ เพื่อความเจริญรุดตามพระราชจริยวัตรอันเป็นแบบในการประพฤติปฏิบัติ กล่าวคือการเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชาและประชาชนที่ยึดมั่นอยู่ในทศพิธราชธรรม

จากการเผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับทศพิธราชธรรมเป็นธรรมสำหรับผู้ปกครองหรือข้าราชการที่ควรยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อเจริญรุดตามเบื้องพระยุคลบาทของพระมหากษัตริย์ตราธิราชดังกล่าวข้างต้น ทำให้เริ่มมีการศึกษาและรณรงค์ที่จะให้ข้าราชการทั่วประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารทุกระดับให้ประพฤติปฏิบัติตนและบริหารราชการโดยอาศัยทศพิธราชธรรมเป็นหลัก

สำหรับทศพิธราชธรรมหรือธรรม 10 ประการดังกล่าวนี้เป็นหลักง่าย ๆ แต่ละข้อต่างสนับสนุนเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน หากปฏิบัติได้หนึ่งข้อก็จะส่งเสริมให้เกิดความงอกงามในข้ออื่น ๆ ด้วยในทางตรงกันข้ามหากละเมิดหรือฝ่าฝืนข้อใดข้อหนึ่งก็จะทำให้เกิดความเสื่อมเชื่อมโยงไปยังข้อมูลอื่น ๆ ด้วยเช่นกันซึ่งทศพิธราชธรรม 10 ประการมีดังนี้

- 1) ทานัง คือความเป็นผู้ให้
- 2) สีสัง คือ ความเป็นผู้สำรวมกายวาจา
- 3) ปริจจาคัง คือ ความเป็นผู้เสียสละ
- 4) อาชชวัง คือ ความเป็นผู้มีใจตรง
- 5) มัททวัง คือ ความเป็นผู้สุภาพอ่อนโยน
- 6) ตปัง คือ ความเป็นผู้มีใจขยันขันแข็ง

- 7) อักโก้ง คือความเป็นผู้ระงับความโกรธ
- 8) อวิหิงสา คือความเป็นผู้ไม่เบียดเบียน
- 9) ชันติ คือความเป็นผู้มีความอดทน
- 10) อวิโรธนะ คือความเป็นผู้อยู่ในทำนองคลองธรรม

หากข้าราชการหรือพนักงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคน สามารถปฏิบัติตามแนวทศพิธราชธรรมนี้ได้ ก็เป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าประเทศชาติจะสามารถพัฒนาให้ก้าวหน้าไปได้อย่างรวดเร็วและมั่นคง ในขณะที่เดียวกันข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเองก็จะประสบความสำเร็จรุ่งเรืองในหน้าที่การงาน ส่วนประชาชนทั่วไปก็ย่อมจะได้รับผลของการประพฤติดีประพฤติชอบอย่างทั่วหน้าไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐที่จะเป็นที่ร้องเรียนหรือวิพากษ์วิจารณ์ให้ต้องปรับปรุงแก้ไข โดยรีบด่วนต่อไป

### 1.2 อุดมการณ์ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตั้งแต่ที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่า ได้มีการกำหนดอุดมการณ์เพื่อให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหรือ เป็นหลักแห่งจุดมุ่งหมายในการประพฤติปฏิบัติแต่อย่างใด แม้แต่ในระดับชาติที่สภาความมั่นคงแห่งชาติได้เคยพิจารณาเสนอไว้

เหตุผลสำคัญที่ยังไม่มีการกำหนด ทางการเมืองของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐก็เนื่องจากว่าเรื่องของอุดมการณ์และเรื่องของระบบความคิดของส่วนรวมที่จะต้องมีความเชื่อและมีการยึดถือร่วมกันเป็นเรื่องที่มีลักษณะเป็นนามธรรมซึ่งมองเห็นหรือจับต้องได้ยากการสร้างอุดมการณ์จึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยากมากจริงอยู่แม้ในทางปฏิบัติอาจจะมีการคิดหรือเสนอแนะให้ยึดถือปณิธานหรือหลักปฏิบัติที่จะอำนวยประโยชน์สุขต่อส่วนรวมแต่อย่างใดอย่างหนึ่งเป็นอุดมการณ์ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่จุดที่ยากที่สุดอยู่ที่การนำเสนอหรือเผยแพร่ความคิดดังกล่าวให้มีการประกาศใช้หรือเกิดการยอมรับอย่างแท้จริง เพราะตามหลักแล้วระบบความเชื่อที่จะถือเป็นอุดมการณ์นั้นเกิดขึ้นได้ 2 ทางใหญ่ ๆ ด้วยกันคือ

1) เกิดจากการได้รับการสั่งสอนอบรมถ่ายทอดทีละน้อยจากรุ่นสู่รุ่นเป็นการก่อตัวตามธรรมชาติไม่มีการชี้แนะที่แน่นอน ปล่อยให้พลังทางสังคมและการเมืองทรงอิทธิพลต่อสมาชิกในสังคมอย่างค่อยเป็นค่อยไป

2) เกิดจากการถ่ายทอดความเชื่อนั้นอย่างเป็นระบบด้วยการวางแผนและควบคุมการถ่ายทอดความเชื่อนั้นเป็นการก่อตัวโดยมีการกำหนดมาตรการควบคุมความเชื่อที่สถาบันสังคมการเมืองจะถ่ายทอดไปยังสมาชิกในสังคมอย่างเป็นเอกภาพและมีทิศทางที่แน่นอน

อย่างไรก็ตาม อุดมการณ์ที่กล่าวไว้โดยคนรุ่นหนึ่ง เมื่อเวลาเปลี่ยนไปสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เปลี่ยนไป อุดมการณ์ก็อาจล้าสมัยได้ ความล้าสมัยของอุดมการณ์จะทำให้เกิดความเฉื่อยในอันที่จะสื่อสารติดต่อระหว่างบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง และจะทำให้การใช้ประโยชน์จากอุดมการณ์เพื่อบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานได้ผลน้อยลง

ทั้งนี้เรื่องของอุดมการณ์ เป็นเรื่องสำคัญและเป็นสิ่งที่คาดหวังจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลประชาชนหรือแม้แต่ในหมู่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเองก็กล่าวกันว่า “ข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนควรมีอุดมการณ์ในการทำงาน” และถ้าจะพิจารณากันในทางปฏิบัติจริง ๆ แล้วก็ไม่มียะไรกำหนดว่าอุดมการณ์จะต้องเป็นเรื่องของระบบความดีความ

เชื่อโดยส่วนรวมเสมอไป หรือกำหนดว่าอุดมการณ์จะเป็นเรื่องของระบบความคิดความเชื่อส่วนตัว ไม่ได้ฉะนั้นในขณะที่ไม่สามารถกำหนดอุดมการณ์ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะใช้เป็นเครื่องมือยึดถือปฏิบัติร่วมกันได้แล้วข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละกลุ่มหรือแต่ละคนก็อาจจะสร้างอุดมการณ์เฉพาะของกลุ่มหรือของตนขึ้นมาได้

ตัวอย่างของอุดมการณ์ เช่น

- 1) อุดมการณ์ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เพิ่งเข้ามาใหม่ อาจกำหนดว่า
  - จะตั้งใจอุทิศตัวในการปฏิบัติราชการด้วยความรับผิดชอบซื่อสัตย์และอดทนตลอดไป
  - จะตั้งใจรับใช้ประเทศชาติและประชาชนด้วยสำนึกที่ถูกต้อง
  - จะไม่ฉกฉวยและไม่ยอมให้ใครฉกฉวยประโยชน์ของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตนโดยเด็ดขาด
- 2) อุดมการณ์ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเงินและการเก็บภาษีอากร เช่น
  - จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรมและรักษาประโยชน์ของทางราชการอย่างแท้จริง
  - จะไม่ยอมทำลายเกียรติยศของความเป็นข้าราชการด้วยการรับอามิสสินจ้างรางวัลเพื่อแลกกับการกระทำความผิด
  - จะมีความหนักแน่นอดทนต่อสิ่งยั่วยวนทุกประการเป็นต้น
- 3) อุดมการณ์ของผู้บังคับบัญชาหรือนักบริหาร เช่น
  - จะปฏิบัติงานอย่างเต็มสติกำลังโดยไม่ย่อท้อเพื่อความสำเร็จของหน่วยงาน
  - จะให้ความรักและความเป็นธรรมแก่ผู้ปฏิบัติงานในความรับผิดชอบทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน
  - จะขจัดปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนให้ลดลงมากที่สุดและโดยเร็วที่สุด

การเสริมสร้างอุดมการณ์ให้เกิดขึ้นได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน จะมีบทบาทในการชี้แนะและประพฤติตนเป็นแบบอย่าง โดยจะวางแนวทางการปฏิบัติดังนี้

  - 1) การรับรู้เป้าหมายร่วมกันของบุคลากรในหน่วยงาน
  - 2) การดึงดูดเอาสมาชิกใหม่ที่มีความคิดเห็นสอดคล้องกับอุดมการณ์ของหน่วยงานเข้ามาเสริมกำลังให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น
  - 3) เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจในกรณีต่าง ๆ เพื่อที่จะกำหนดแนวทางให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน
  - 4) ใช้อุดมการณ์โน้มน้าวบุคคลภายนอกให้สนับสนุนหรืออย่างน้อยไม่ให้ต่อต้านการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน

## 2. การพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การที่จะให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทำงานด้วยความรู้สึกรับผิดชอบมีทัศนคติที่ดีและมีจิตสำนึกที่ถูกต้องในการให้บริการแก่ประชาชนทั่วไปนั้น จำเป็นจะต้องมีการแนะนำให้ความรู้ความเข้าใจและสร้างเสริมแนวความคิดตลอดจนแนวทางปฏิบัติงานปฏิบัติตนที่ถูกต้องอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องในรูปของการพัฒนาบุคลากรของรัฐให้เกิดความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงาน ในแต่ละสาขาวิชาชีพหรือภารกิจของหน่วยงาน โดยวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายสูงสุด ของการพัฒนาบุคลากรและเจ้าหน้าที่ของรัฐคือ การก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานตามที่ต้องการ (Hawell, 1975: 96) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดังกล่าวอาจสังเกตหรือมองเห็นได้จากการปฏิบัติตนจากผลงานหรือจากวิธีการทำงานที่เปลี่ยนไป เช่น ผู้ปฏิบัติงานมีความกระตือรือร้นและขยันหมั่นเพียรมากขึ้น การปฏิบัติงานมีความผิดพลาดเสียหายน้อยลง ผลผลิตของงานเพิ่มขึ้น สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้ลดลงได้ ความขัดแย้งในหน่วยงานลดลงหรือหมดสิ้นไป เป็นต้น ส่วนขอบเขตของการพัฒนาบุคลากรของรัฐนั้น มีขอบเขตรอบคลุมอย่างน้อย 3 ด้านคือ 1) ด้านความรู้ 2) ด้านทักษะ 3) ด้านทัศนคติ

### 2.1 การพัฒนาจิตใจเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรม

การพัฒนาความรู้และการพัฒนาทักษะเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมในการทำงานที่ดีขึ้นนั้น อาจทำได้ไม่ยากนักทั้งยังมีการวัดหรือประเมินผลการพัฒนาเมื่อเสร็จสิ้นการฝึกอบรมหรือฝึกงานได้ทันทีด้วยต่างกับการพัฒนาทัศนคติหรือความรู้สึกนึกคิดเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการทำงานไปในทางที่ดีขึ้นซึ่งจะทำได้ยากกว่าและวัดผลได้ยากกว่า เพราะการพัฒนาดังกล่าวจัดได้ว่าเป็นการพัฒนาจิตใจของผู้ปฏิบัติงานซึ่งมีลักษณะที่ซ่อนเร้นหรือแสดงอยู่ภายในของแต่ละบุคคล

อย่างไรก็ดีในการพัฒนาทัศนคติหรือพัฒนาจิตใจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น จุดเริ่มต้นก็จะต้องมีการกำหนดเป้าหมายถึงพฤติกรรมที่พึงปรารถนาของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเสียก่อน โดยในขั้นแรกได้มีการพยายามจัดหมวดหมู่ของพฤติกรรมที่พึงปรารถนาของเจ้าหน้าที่ของรัฐออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ ด้วยกันคือ

**2.1.1 พฤติกรรมของพลเมืองดี** ซึ่งหมายถึงพฤติกรรมซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่เป็นที่ยอมรับของสังคม เป็นผู้ปฏิบัติงานอยู่ในกรอบของกฎเกณฑ์ของบ้านเมืองและไม่ประพฤติดีกฎระเบียบของสังคม เป็นผู้มีความสามารถในการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมสูง มีสุขภาพจิตดีและมีทัศนคติที่ดีต่อคุณธรรม

**2.1.2 พฤติกรรมเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ** ซึ่งหมายถึงพฤติกรรมการปรับตัวให้สามารถทำงานแปลกใหม่ได้เป็นอย่างดี เช่น งานอาสาพัฒนา การยอมรับนวัตกรรมหรือเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เหมาะสม เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตสูง มุ่งอนาคต มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง มีความเชื่อในอำนาจในตนว่าผลการกระทำดีของตนจะส่งผลให้ตนได้สิ่งที่ต้องการ และเป็นผู้มีทัศนคติที่ดีต่อพฤติกรรมหรือคุณธรรมที่เกี่ยวข้องด้วย

**2.1.3 พฤติกรรมในหน้าที่ราชการ** หมายถึงพฤติกรรมการใช้ความรู้ความสามารถความชำนาญในการทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง มีความเพียรพยายามบากบั่นฝ่าฟัน



อุปสรรคที่เกิดจากการที่ข้าราชการมีภาระเบียดเบียนมากมีกติกากการทำงานมากหรืออุปสรรคนั้นอาจเกิดจากผู้อื่น เช่น ผู้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงานอ่อนความสามารถ หรือแม้แต่อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการมีงบประมาณจำกัดจนกระทั่งทำงานให้บรรลุผลได้อย่างดี และถ้าบุคคลนั้นเป็นผู้บังคับบัญชาด้วยแล้วก็ต้องมีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นในการส่งเสริมผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำหน้าที่อย่างเต็มความสามารถสร้างบรรยากาศการทำงานที่กระตุ้นให้ลูกน้องทำความดีละเว้นความชั่วด้วยการให้รางวัลและลงโทษอย่างยุติธรรม

จากพฤติกรรมที่พึงปรารถนา 3 ประเภทนี้ส่วนราชการหรือหน่วยงานมีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาบุคลากรของรัฐจะต้องนำไปเป็นข้อมูลและส่วนประกอบในการที่จะกำหนดหลักสูตรเนื้อหาวิชาและวิธีการที่จะฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรให้เกิดคุณลักษณะดังกล่าวต่อไปทั้งนี้อาจเน้นการพัฒนาในเรื่องสำคัญสำคัญที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้ เช่น

1) **การทำงานเป็นทีมและมีความสามัคคีสมานฉันท์** โดยมุ่งลดความรู้สึกในการแบ่งพวกแบ่งราการติดยึดในสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานเฉพาะของตนโดยไม่คำนึงถึงผลเสียหายที่เกิดขึ้นต่อส่วนรวมให้มีการทำงานโดยยึดเป้าหมายร่วมกันเพื่อความสำเร็จของงานอย่างแท้จริง

2) **การสร้างความรู้สึกรักคิดที่ถูกต้องในการทำงาน** โดยให้เข้าใจถึงปัจจัยสนับสนุนและข้อจำกัดในการทำงานที่มีอยู่อย่างถูกต้องพร้อมทั้งชี้ให้เห็นข้อดีข้อเสียของทัศนคติที่มีต่อผลต่อการทำงานของผู้ปฏิบัติงานทุกคน

3) **การสร้างเสริมจิตสำนึกที่ถูกต้องในการให้บริการประชาชน** ด้วยการเน้นย้ำให้เกิดความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่างานราชการเป็นงานบริการไม่ใช่งานที่จะแสวงหาผลกำไรหรือผลประโยชน์โดยมิชอบและหน้าที่ของข้าราชการทุกคนก็คือการนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนอย่างทั่วถึงเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพสูงสุด

4) **การพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมต่อตำแหน่งหน้าที่ และมีความตื่นตัวอยู่เสมอในการเรียนรู้เพื่อปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม และวิทยาการสมัยใหม่และสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดในขณะเดียวกันก็พัฒนาจิตใจของตนเองให้มีความเข้มแข็งไม่อ่อนไหวต่อสิ่งเย้ายวนต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การทุจริตหรือประพฤติมิชอบในหน้าที่การงาน**

## 2.2 การพัฒนาตนเองของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ

การพัฒนาตนเอง (Self Development) จัดเป็นกลไกตามธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งมีความพิเศษคือ สามารถเรียนรู้ได้ โดยกระบวนการเรียนรู้ของแต่ละบุคคลอาจมีความแตกต่างกัน การพัฒนาตนเองของข้าราชการจึงมีวิธีการที่หลากหลาย รูปแบบกิจกรรมการพัฒนาที่หน่วยงานต่าง ๆ นิยมปฏิบัติ ได้แก่ (ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี, 2557 : 31-32)

2.2.1 การฝึกอบรม (Training) หมายถึงกิจกรรมการเรียนรู้เพื่อให้ข้าราชการมีความพร้อมทั้งในด้านความรู้ ทักษะ ทัศนคติและประสบการณ์เพื่อให้การปฏิบัติงานในปัจจุบันมีประสิทธิภาพ รูปแบบการฝึกอบรมเช่น การฝึกอบรมในห้องเรียน (Classroom Training) การฝึกอบรมในงาน (On the Job Training) เป็นต้น

2.2.2 การศึกษา (Education) หมายถึง กิจกรรมการเรียนรู้เพื่อทำงานในอนาคต เช่น การศึกษาแบบเป็นทางการ (Formal Education) การเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self Learning) เป็นต้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้แก่บุคลากรสำหรับการปฏิบัติงานในภาคหน้า

2.2.3 การพัฒนา (Development) หมายถึง กิจกรรมการเรียนรู้ที่จัดขึ้นเพื่อให้บุคลากรมีความรอบรู้ ทันโลก ทันสมัย

นอกจากนี้ การพัฒนาตนเองของข้าราชการยังสามารถกระทำได้โดยผ่านการเรียนรู้จากประสบการณ์ในการทำงาน (Job Experiences) เช่น การโยกย้าย การหมุนเวียนงาน การช่วยราชการ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากกิจกรรมทักษะสัมพันธ์ในรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

นอกจากนี้ ข้าราชการจะต้องพัฒนาทัศนคติต่องานและองค์การที่ตนเองรับผิดชอบ ซึ่งฮันท์ (Hunt, 1979 : 30) ได้อธิบายเกี่ยวกับทัศนคติว่า เป็นข้อสรุปหรือสมมติฐานที่แต่ละคนมีต่อบุคคล วัตถุ หรือความเชื่อที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง รวมถึงพัฒนาวุฒิภาวะทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ในการปฏิบัติงานของตนเองด้วยซึ่งรีสและแมคเบน (Rees and McBain, 2004 : 175) อธิบายสรุปเกี่ยวกับวุฒิภาวะทางอารมณ์ว่า เป็นความสามารถในการทำ ความเข้าใจหรือจัดการกับสิ่งต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี ซึ่งวุฒิภาวะทางอารมณ์นี้ จะประกอบด้วยสมรรถนะ 7 ประการคือ 1) การรู้จักและเข้าใจตนเองอย่างลึกซึ้ง 2) การมีแรงจูงใจและกระตือรือร้นจากภายใน 3) การจัดการกับสัมพันธภาพระหว่างผู้อื่น 4) ความสามารถในการปรับตัวและยืดหยุ่นในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญหน้ากับสถานการณ์ต่าง ๆ 5) ความสามารถในการโน้มน้าวใจผู้อื่น 6) ความมีไหวพริบในการแก้ไขสถานการณ์ที่หลากหลาย และ 7) การยึดมั่นในหลักการ ความทุ่มเท อุทิศตนและการมีคุณธรรม

อาจกล่าวได้ว่า สติปัญญาหรือความฉลาดทางอารมณ์ เป็นคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะจะทำให้รู้สึกถึงความมั่นคงทางอารมณ์และสามารถปฏิบัติงานด้วยความมีอัธยาศัย รู้จักและเข้าใจผู้อื่น สามารถจัดการสิ่งต่างๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบอย่างราบรื่น ฉะนั้นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐเมื่อได้รับการพัฒนาในสมรรถนะดังกล่าวโดยวิธีต่างๆ แล้วจะส่งผลให้มีความรู้สึกและตระหนักรู้ในภาระความรับผิดชอบที่ตนเองมีต่อหน่วยงาน

### 2.3 กลยุทธ์และวิธีการพัฒนาจิตใจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การพัฒนาจิตใจหรือการพัฒนาทัศนคติของข้าราชการที่ได้ผลจะต้องอาศัยวิธีการตามกระบวนการฝึกอบรมและพัฒนาบุคคลซึ่งมีการดำเนินการเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การหาความจำเป็นในการพัฒนาบุคคล การกำหนดหลักสูตรและเนื้อหาวิชาที่จะฝึกอบรมและพัฒนาการเลือกวิธีการหรือเทคนิคการฝึกอบรมที่เหมาะสมแล้วจึงมีการดำเนินการฝึกอบรมและพัฒนาตลอดจนการประเมินผลและติดตามผลอย่างครบวงจร

นอกจากนี้ การพัฒนาจะต้องคำนึงถึงขอบข่าย 3 ด้าน (Newtow and Hington, 1963 :14) คือ

1. การศึกษาและประเมินตนเอง เป็นการศึกษาส่วนดีและส่วนบกพร่องของตนเอง ทั้งในด้านรูปร่างหน้าตา สุขภาพ สติปัญญา ความรู้ทั่วไป ความสามารถพิเศษ การแต่งกาย

การพูดจากริยาท่าทาง นิสัยใจคอ โดยวิธีการประเมินสามารถทำได้โดยการสังเกตตนเอง และการให้ผู้อื่นวิจารณ์หรือบอกจุดบอดที่เรามองไม่เห็น

2. ยอมรับและตระหนักในความต้องการที่จะปรับปรุงตนเอง ผลจากการประเมินจากข้อแรกจะบอกให้เราทราบว่าเรามีข้อบกพร่องอะไรบ้าง มีจุดอ่อนด้านใด เราต้องยอมรับข้อบกพร่องและต้องตระหนักเสมอว่า บุคลิกภาพเป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การยอมรับนับถือ ความศรัทธา อันจะนำไปสู่มนุษยสัมพันธ์อันดีและความสำเร็จ

3. มีแรงจูงใจในการปรับปรุงตนเอง การสร้างแรงจูงใจในการพัฒนาตนเองไม่ใช่สิ่งที่ยาก เพราะเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับอุดมคติ เกี่ยวข้องกับการลบเลือนนิสัยเดิมที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน อันเกิดจากความต้องการพัฒนาบุคลิกภาพ เพื่อดึงดูดเพศตรงข้าม เพื่อเป็นที่ชื่นชอบของสังคม เพื่อความต้องการความปลอดภัยในอาชีพและความต้องการในอำนาจ

สำหรับการปรับปรุงพัฒนาตนเองของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ สามารถกระทำได้ 2 ด้าน คือ การปรับปรุงภายนอก และการปรับปรุงพัฒนาภายใน มีอธิบายดังนี้

**การปรับปรุงพัฒนาภายนอก** ได้แก่ การปรับปรุงรูปร่างหน้าตา การรักษาความสะอาดของร่างกาย การดูแลรักษาสุขภาพให้แข็งแรงอยู่เสมอ การปรับปรุงด้านการแต่งกาย การปรับปรุงกริยาท่าทางเพื่อให้เกิดมิตรภาพ รวมทั้งการปรับปรุงด้านการพูดจา โดยใช้คำพูดที่ไพเราะอ่อนหวานมีประโยชน์และเหมาะสมกับกาลเทศะ

**การปรับปรุงพัฒนาภายใน** ได้แก่ การปรับปรุงอารมณ์ ความคิด ความรู้สึกและนิสัยใจคอ โดยการฝึกให้ยอมรับสภาพของตนเองที่เป็นอยู่โดยการมองภาพพจน์ของตนเองที่เป็นบวก ฝึกการควบคุมอารมณ์ของตนเอง การอดทนอดกลั้น ไม่แสดงอาการอิจฉาริษยา รู้จักมองโลกในแง่ดี ฝึกให้เป็นผู้มีจิตใจสงบ ไม่ตื่นเต็นง่าย การเป็นผู้มีระเบียบวินัย และการฝึกให้มีจิตคิดปรารถนาดีต่อผู้อื่นอยู่เสมอ

แต่จากวิธีการตามปกติดังกล่าวข้างต้น ยังอาจใช้วิธีการหรือกลยุทธ์ต่อไปนี้เข้ามาช่วยในการพัฒนาจิตใจของบุคลากรของรัฐเพื่อให้เกิดความสัมฤทธิ์ผลสูงขึ้นคือ

1) ใช้พูดชักจูงที่เป็นบุคคลที่น่าเชื่อถือมาทำการชักจูงด้วยการเผยแพร่แนวความคิดอุดมการณ์และแนวทางในการปฏิบัติตนซึ่งนำไปสู่ความสำเร็จในการทำงานและในการดำรงชีวิตที่เห็นได้ชัดและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

2) ทหารวิธีชี้ให้เห็นโทษหรืออันตรายจากการไม่กระทำในสิ่งที่ถูกต้องหรือจากการกระทำสิ่งผิดโดยการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยหรือเพิ่มโทษผู้กระทำความผิดตามมติคณะรัฐมนตรีหรือเรื่องอื่นที่คล้ายคลึงกัน

3) สร้างระบบให้รางวัลผู้กระทำดีและลงโทษผู้กระทำผิดเพื่อให้ได้รับประสบการณ์จากผลการประพฤติปฏิบัติโดยตรงและโดยรวดเร็ว

4) จัดหาตัวแบบที่ได้รับรางวัลหรือได้รับประโยชน์มาแสดงตามความเหมาะสมเพื่อให้เกิดการเรียนรู้แบบที่ถูกต้อง

กลยุทธ์ดังกล่าวจะเป็นส่วนช่วยให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้พัฒนาตนเองในส่วนที่ยังต้องปรับปรุงแก้ไขและในส่วนของการเสริมสร้างให้มีศักยภาพในด้านความรับผิดชอบใน

การบริหารงานภาครัฐ ทั้งนี้ นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหาพฤติกรรมเกี่ยวกับความรับผิดชอบของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐแล้ว ยังเป็นการป้องกันปัญหาพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์อื่น ๆ อีกด้วย

### สรุปท้ายบท

การบริหารภาครัฐนั้น เป็นภาระหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานของรัฐทุกแห่งที่จะต้องปฏิบัติอย่างเต็มความรู้ความสามารถและด้วยความรับผิดชอบสูงสุด เพื่อให้เกิดผลดีแก่ประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวม ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบดังกล่าว ย่อมรวมไปถึงพนักงานของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรเอกชน ที่มีหน้าที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ทั้งนี้ ความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐนั้นเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับความรู้สึกรู้สึกนึกคิดทัศนคติหรือสำนึกในการเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปฏิบัติงานตามภารกิจโดยมีจิตสำนึกแห่งความรับผิดชอบและพร้อมที่จะรับการตรวจสอบโดยองค์กรต่าง ๆ

ประเด็นในเรื่องของความรับผิดชอบในการบริหารงานของรัฐนั้น เราจะพบปัญหาสำคัญต่างๆ ที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของเจ้าหน้าที่ให้บริการสาธารณะ ปัญหาที่เกิดจากจิตสำนึกและทัศนคติเชิงลบต่อการทำงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงาน ซึ่งปัญหาดังกล่าวสามารถแก้ไขได้โดยการใช้ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ มากำหนดพฤติกรรมในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ ระเบียบที่ให้หน่วยงานที่เป็นองค์กรอิสระได้เข้ามาตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ได้ตรวจสอบพฤติกรรมการทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐ หรือสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้เข้ามาตรวจสอบการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการเงินขององค์กร เป็นต้น

นอกจากนี้ การพัฒนาการบริหารงานภาครัฐที่เป็นการพัฒนาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน จำเป็นต้องพัฒนาจากภายใน กล่าวคือ พัฒนาด้านจิตใจของผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายทุกระดับ โดยการนำหลักคุณธรรมจริยธรรมมาใช้ในการพัฒนา เช่น หลักราชวารีศีลธรรม หลักทศพิธราชธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ ปัจจัยที่สนับสนุนเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติคือ บทบาทผู้บริหารหน่วยงาน จะต้องปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี มีการกำกับติดตาม ส่งเสริม สนับสนุนผู้ที่ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบให้ปรากฏต่อสาธารณะ และมาตรการควบคุมคนไม่ดีมิให้มีพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ในหน่วยงาน

## คำถามท้ายบท

1. จงอธิบายความหมายของความรับผิดชอบในการบริหารภาครัฐ
2. จงอธิบายขอบเขตของความรับผิดชอบในการบริหารงานภาครัฐ
3. พฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ที่เป็นปัญหาความรับผิดชอบของการบริหารงานของรัฐมีอะไรบ้าง จงระบุมารอย่างน้อย 5 ข้อ
4. จงอธิบายพฤติกรรมที่มีลักษณะขาดจิตสำนึกของเจ้าหน้าที่รัฐ
5. การเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน ทำได้โดยวิธีใดบ้าง
6. หลักประกันความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการและการบริหารภาครัฐ โดยเป็นหลักที่เกี่ยวข้องกับข้อบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน มีอะไรบ้าง
7. จงระบุข้อห้ามของข้าราชการ มีปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน มาอย่างน้อย 5 ข้อ
8. จงอธิบายหลักราชการที่รัฐกาลที่ 6 ได้ทรงพระราชนิพนธ์ไว้

## เอกสารอ้างอิง

- ชมรมนักบริหารข้าราชการพลเรือน. (2530). **สรุปผลการสัมมนาเรื่องการพัฒนาข้าราชการด้วย ทศพิธราชธรรม**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ.
- ดวงเดือน พันธมนาวิน. (2529). รายงานการวิจัยเรื่อง “**คุณลักษณะของข้าราชการพลเรือน**”. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. (2543). **การเมืองการบริหารไทย : ภาวะของชาติ**. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : โครงการเอกสารและตำราสมาคมรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์. (2527). **การพัฒนาจิตใจของข้าราชการ : หลักและแนวทางปฏิบัติ ทางวิชาการ**. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
- \_\_\_\_\_. (2528). **บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบของนักบริหาร**. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (เอกสารอัดสำเนา).
- \_\_\_\_\_. (2528). **ข้าราชการพลเรือนกับการพัฒนาประเทศ**. ที่ระลึกวันข้าราชการพลเรือน 2528. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- \_\_\_\_\_. (2530). **การพัฒนาบุคคล**. ในเอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารงานบุคคลภาครัฐ หน่วยที่ 9. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ธีรยุทธ์ หล่อเลิศรัตน์ พนมพัทธ์ สมิตานนท์. (2558). **ความรับผิดชอบในการบริหารรัฐกิจ หน่วยที่ 13**. ในเอกสารการสอนชุดวิชาประสบการณ์วิชาชีพบริหารรัฐกิจ. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นภาพร ชันธนาภ. (2547). **จริยธรรมและสภาพแวดล้อมทางธุรกิจ**. กรุงเทพฯ : ท้อป.
- ประธาน ไตรจักรภพ (2548). “**พฤติกรรม ทักษะคนดี ผู้บริโภคกับความรับผิดชอบต่อสังคม ขององค์กรธุรกิจในประเทศไทย (1)**”. คอลัมน์ CSR Knowledge. 29 (3753) : 12 : สิงหาคม.
- พระบรมราชโองการ. (2530). **พระราชทานในวันข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2529**. กรุงเทพฯ : ธีรานุสรณ์การพิมพ์.
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 22 ก วันที่ 25 มกราคม 2551.
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามทุจริต 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2550 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2554).
- พิพัฒน์ โกศลวัฒน์ และสมโภชน์ นพคุณ. (2527). **การพัฒนาข้าราชการเพื่อเป็นนักพัฒนา**. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. โรงพิมพ์สำนักงาน ก.พ.
- พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์ และชลิดา ศรีมณี. (2539). **องค์การและการจัดการ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มีชัย ฤชุพันธ์. (2528). **นโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาความยากจนของประชาชน ในชนบท**. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (เอกสารอัดสำเนา).
- เย็นใจ เลหาวิช. (2526). **แนวทางการสร้างสรรค์อุดมการณ์ของชาติ ในอุดมการณ์ของชาติ**. กรุงเทพฯ : สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ.

- ศิริภัสสรค์ วงศ์ทองดี. (2557). **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริพร เชาวลิขิต. (2556). **ปัญหาในการบริหารรัฐกิจ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สาคร สุขศรีวงศ์. (2554). **การจัดการ : จากมุมมองนักบริหาร**. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ จี.พี. ไฮเบอร์ปรินท์.
- สมเด็จพระญาณสังวร. (2530). **ทศพิธราชธรรมและพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว**. ปาฐกถาพิเศษ ตีพิมพ์ในมติไพบูลย์ ทำเนียบรัฐบาล วันที่ 27 พฤษภาคม 2530.
- สมพงษ์ เกษมสิน. (2515). **การบริหาร**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาการพิมพ์.
- สำนักงานเสริมสร้างเอกลักษณ์ของชาติ. (2526). **อุดมการณ์ของชาติ**. โดยคณะอนุกรรมการอุดมการณ์ของชาติ กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.
- อมร รักษาสัตย์. (2530). **ราชการปราบราชการ : มาตรการป้องกันปราบปรามการทุจริตในราชการ**. (เอกสารโรเนียว).
- อรุณ รักรธรรม. (2524). **พฤติกรรมข้าราชการไทย**. กรุงเทพฯ : ทิพย์อักษรการพิมพ์.
- Hawell, Edward M. (1975). **Personel Management and Training**. New York : Chain Stor.
- Hughes, Owen E. (2012). **Public Management and Administration**. (4<sup>th</sup> ed) New York : Palgrave Macmillan.
- Hunt, John W. (1979). **Managing people at Work**. London : McGraw-Hill.
- J. M. Pfiffner and R. V. Presthus. (1960). **Public Administration**. NJ : Ronald.
- Leonard D. White. (1949). **Introduction to the Study of Public Administration**. New York : Macmillan.
- Nigro, Felix A. and Lloyd G. nigro. (1977). **Modern Public Administration**. New York : Harper and Row.
- Newtow, Roy and Hington, Helen. (1963). **“How to improve your Personality”**, 3<sup>rd</sup> ed. New York : McGrew-Hill Book Company Inc.
- Redford, Emmett S. (1975). **Idea and Practice in Public Administration**. Alabama : The University of Alabama Press.
- Rees, David and McBain, Richard. (2004). **People Management: Challenges and Opportunities**. New York : Palgrave Macmillan.
- Rouse, John. (1993). **Resource and Performance management in Public Service Organization**. In Issac-Henry, Kester, Painter, Chris, and Barnes, Chris, eds. **Management in the Public Service: Challenge and Change**. London : Chapman & Hall.
- Schultz, David. (2004). **Encyclopedia of Public Administration and Public Policy**. New York : Facts On File.