



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาพฤติกรรมกรรมการบริหารจัดการองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ในสังกัด ศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน เขต 6 จังหวัดนครสวรรค์ ผู้วิจัยได้ทำการตรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมกรรมการบริหารจัดการองค์กรตามหลักธรรมาภิบาล ดังรายละเอียดคือ

1. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงาน
2. หลักธรรมาภิบาล
3. แนวคิดการจัดทำแผนกลยุทธ์
4. ความเป็นมาและภารกิจของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารงาน

1.1 ความหมายของการบริหาร

ไซมอน (Simon. 1947 : 3) ให้ความหมายการการบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็น ผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติ แต่เป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว

เซอร์จิโอแวนนี (Sergiovanni. 1996 : 152) ให้ความหมายการการบริหาร คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

บาร์นาร์ด (Barnard. 1938 : 15) ให้ความหมายการการบริหาร คือ การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่รวมปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

การบริหารเป็นกระบวนการทางสังคมที่สามารถมองเห็นได้ 3 ทาง คือ เกทเซล – กูบา (Getzels & Guba. 1975 : 423-441)

1. ทางโครงสร้าง เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นตอนของสายการบังคับ
2. ทางหน้าที่ เป็นขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบและถึงอำนาจความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้สำเร็จเป้าหมาย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

3. ทางปฏิบัติ เป็นกระบวนการที่บุคคลและบุคคลต้องการร่วมทำปฏิริยาซึ่งกันและกัน

เกทเชลล – ฦบา

ลักษณะเด่นที่เป็นสากลของการบริหาร คือ

1. การบริหารต้องมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย
2. ต้องอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญ
3. ต้องใช้ทรัพยากรบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
4. ต้องมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการทางสังคม
5. ต้องเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างกลุ่มบุคคล 2 คนขึ้นไป
6. ต้องอาศัยร่วมมือร่วมใจเพื่อให้ภารกิจบรรลุวัตถุประสงค์
7. เป็นการร่วมมือดำเนินการอย่างมีเหตุผล
8. มีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
9. การบริหารไม่มีตัวตน แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์

การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เพราะการบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการระเบียบอย่างเป็นระบบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่ฟังเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยา และรัฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์

1.2 ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหาร

นักการศึกษาได้ให้ความหมายพฤติกรรมกรรมการบริหารไว้หลากหลาย อาทิ เช่น

ไซมอน (Simon, 1947 : 126-127) ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมกรรมการบริหารไว้ว่า หมายถึง มีศิลปะในการทำสิ่งใด ๆ จนกระทั่งเป็นผลสำเร็จโดยเน้นว่าผู้บริหารไม่ใช่เป็นผู้ปฏิบัติแต่เป็นผู้ใช้ศิลปะ ทำให้การปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จตามจุดหมายขององค์การหรือตรงตามจุดหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว ไซมอน มองพฤติกรรมของผู้บริหาร ว่าเป็นกระบวนการการตัดสินใจของผู้บริหารที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้ร่วมงานในองค์การ

เซอร์จิโอวันนี และคณะ (Sergiovanni & others, 1980 : 5) ให้ความเห็นว่าพฤติกรรมกรรมการบริหารก็คือ กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นหรือโดยผู้อื่น เพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับเฮร์เซย์และบลานชาร์ด (Hersey & Blanchard, 1992 : 35)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำงานร่วมกับบุคคลอื่นในกลุ่มหรือการทำงาน โดยอาศัยบุคคลอื่นและกลุ่มเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กร โดยเน้นการบริหาร 4 ด้าน คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดระบบ (Organizing)
3. การจูงใจ (Motivating)
4. การควบคุม (Controlling)

ถวิล เกื้อกุลวงศ์ (2538 : 38) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมกรบริหารทางการศึกษาว่า หน้าที่การบริหารหรือหน้าที่ของนักบริหารในด้านการวางแผน การจัดระเบียบหน่วยงาน การจูงใจ และการควบคุมนั้นถือว่าเป็นแก่นนำที่สำคัญในการอภิปรายเรื่องการบริหาร หน้าที่เหล่านี้จะเหมือนกันหมด ไม่ว่าจะเป็นองค์การรูปใดหรือการบริหารระดับใด และ สมพร แสงชัย (2537 : 3) ได้สรุปว่าพฤติกรรมกรบริหารประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) ถือเป็นหัวใจของการบริหาร เป็นวิญญานหรือลักษณะของการทำงาน
2. การจัดระบบ (Organizing) เป็นการรวบรวมทรัพยากรให้บังเกิดผลตามเป้าหมายหรือผล
3. การนำ (Leading) หมายถึงการประสานงานการจูงใจหรือสนับสนุน
4. การประเมินผล (Evaluating) การควบคุมการตรวจสอบ ติดตามผล รายงานวัดผลและประเมินผล

จากความหมายดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่าพฤติกรรมกรบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำงานร่วมกับผู้อื่นให้บรรลุเป้าหมาย

การวิจัย นี้ได้ศึกษาพฤติกรรมกรบริหารตามแนวทาง ของเฮร์เซย์ และบลานชาร์ด (Hersey and Blanchard) รวมกับของสำนักงานพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และนักบริหารการศึกษาไทยตามที่กล่าว มี 4 ด้าน คือ ด้านการวางแผน การจัดระบบ การจูงใจและการควบคุม

1.2.1 พฤติกรรมกรวางแผน

การวางแผนเป็นกิจกรรมที่สำคัญสำหรับผู้บริหารทุกคน ผู้บริหารจึงต้องมีความรู้ความสามารถและมีเจตคติที่ดีต่อการวางแผน จึงทำให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์เฮร์เซย์และ บลานชาร์ด (Hersey & Blanchard. 1992 : 140) กล่าวว่า การวางแผนคือ กำหนดโครงการ โปรแกรมหรือวิธีการที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อให้เป้าหมาย วัตถุประสงค์ได้บรรลุและประสบความสำเร็จ รูปแบบของแผนอาจจะเป็นการเขียนร่างแผนผังหรือเขียนบรรยายรายละเอียดถึงกระบวนการให้เป้าหมายบรรลุผลสำเร็จ บทบาทและหน้าที่ของการวางแผนจะต้อง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

10

ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งการวางแผนจะก่อให้เกิดหน้าที่ดังต่อไปนี้ การจัดการผู้ร่วมงาน การสั่งการและการควบคุม ซึ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับวางแผน

ไพศาล ไกรสิทธิ์ (2529 : 52) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมการวางแผนว่า ผู้บริหารในฐานะผู้นำหรือหัวหน้าหน่วยงาน มีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายของหน่วยงาน ซึ่งในการนี้จำเป็นต้องมีแผนสำหรับผู้บริหารนั้น ๆ โดยผู้บริหารได้เข้ามามีบทบาทในการวางแผน ดังนี้

1. ผู้บริหารเป็นผู้นำผู้ควบคุมดูแลและดำเนินงานในด้านการจัดทำแผนตั้งแต่เริ่มต้นจนสำเร็จและนำไปใช้ปฏิบัติ

2. การนำแผนไปปฏิบัติ ผู้บริหารมีหน้าที่มอบหมายงานให้บุคลากรในหน่วยงานไปปฏิบัติ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ ในแผนและมีประสิทธิภาพพร้อมทั้งดำเนินงานทางด้าน

2.1 การอำนวยความสะดวก คือ ให้การสนับสนุนช่วยเหลือและบริการให้ความสะดวก

2.2 การควบคุมงาน คือ การควบคุมนิเทศ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพและเวลา

2.3 การประเมินผลและการรายงานผล คือ การจัดทำระบบรายงานผลความก้าวหน้าของงานระยะเวลาตามโครงการหรือกิจกรรมอย่างสม่ำเสมอ

3. การแก้ปัญหาเมื่อได้รับการรายงานและติดตามประเมินผล ต้องวินิจฉัย ตัดสินใจ ดำเนินการแก้ปัญหาหรือดำเนินการต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.2 พฤติกรรมการจัดระบบของผู้บริหาร

เฮร์เชย์ และบลานชาร์ด (Hersey & Blanchard. 1992 : 163) กล่าวว่า การจัดระบบ คือ การสร้างโครงสร้างที่เป็นไปตามระบบ เป็นไปตามขั้นตอนและนำแบบแผนต่าง ๆ ไปปฏิบัติ พฤติกรรมจัดระบบของผู้บริหารในองค์การหรือหน่วยงานของผู้บริหารมีความสำคัญ ต่อองค์การ ระบบบริหาร คือ ระบบที่ประกอบด้วยคน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ ข่าวสาร ข้อมูลและอำนาจ หน้าที่ องค์ประกอบของระบบจะต้องประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ที่เป็นพื้นฐาน 5 ส่วน คือ

1. สิ่งนำเข้า (Input)
2. กระบวนการ (Process)
3. สิ่งนำออก (Output)
4. ข้อมูลย้อนกลับ (Feed back)
5. สภาพแวดล้อม (Environment)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

11

แนวความคิดเชิงระบบ ของหน่วยงานหรือองค์การประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ (ระบบย่อย) ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อกันและไม่สามารถแยกจากกันได้ เน้นการวิเคราะห์ส่วนต่าง ๆ ในลักษณะส่วนร่วมทั้งหมด เพราะถือว่าจะมีคุณค่ามากกว่าการแยกวิเคราะห์เป็นส่วนย่อยขององค์การหรือหน่วยงานมีการบริหารงานดีเพียงใด หากโครงสร้างขององค์การหรือหน่วยงานด้านระบบไม่ดีแล้ว ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการบริหารในองค์การ ผู้บริหารที่มีความสามารถจัดระบบดีย่อมบริหารงานด้วยความราบรื่น เป็นผลให้องค์การประสบความสำเร็จ

ปรีชา คัมภีร์ปกรณ (2526 : 191-192) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมของผู้บริหารด้านการจัดระบบว่า

1. ด้านการจัดสายงาน ผู้บริหารจะต้องพิจารณาถึงความรับผิดชอบ ในการจัดแบ่งหน่วยงานภายใน โดยคำนึงถึงความพร้อม ความจำเป็น ทั้งในด้านทรัพยากรและบุคลากร ว่าจะมีเพียงพอสำหรับดำเนินการหรือไม่ และคำนึงถึงปริมาณของงานทั้งในปัจจุบันและอนาคต
2. ด้านการจัดบุคลากรเข้าสายงาน สายงานที่ต้งขึ้นใหม่จำเป็นจะต้องมีผู้รับผิดชอบในการทำงาน บริหารจะต้องพิจารณาจัดบุคลากรให้เหมาะสมกับงาน
3. ด้านการจัดหาทรัพยากรและเครื่องอำนวยความสะดวกในการทำงานการปฏิบัติงานต่าง ๆ
4. ด้านการพัฒนาบุคลากร ระเบียบ กฎเกณฑ์ เทคโนโลยี เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ผู้บริหารควรหาทางให้ผู้รับผิดชอบได้ทราบในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยอาจส่งเข้าอบรมสัมมนาหรือศึกษาดูงาน
5. ด้านการวางแผนดำเนินงาน เป็นสิ่งจำเป็นมากประการหนึ่งที่ผู้บริหาร ควรจะได้กำหนดแผนการดำเนินงานว่างานต่าง ๆ ควรจะดำเนินการอย่างไรและมีขั้นตอนอย่างไรบ้าง แผนการดำเนินงานควรเป็นแผนที่ค่อนข้างแน่นอนและรัดกุม เพื่อจะได้เป็นการเตรียมตัวในการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า
6. ด้านการประเมินผลการทำงาน ในการดำเนินงานอะไรก็ตามผู้บริหาร ควรจะได้มีการติดตามและประเมินผลเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่องกัน เพื่อหาทางปรับปรุงหรือช่วยเหลือแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการทำงาน

กล่าวโดยสรุป พฤติกรรมด้านการจัดระบบของผู้บริหารการศึกษา คือ การกระทำหรือสิ่งทีแสดงออกให้เห็นว่า ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจและสามารถเป็นผู้นำทางการจัดโครงสร้างของหน่วยงานซึ่งได้แก่ อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบและการจัดทรัพยากรของหน่วยงานอันได้แก่ คน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ เครื่องจักรกลและวิธีการบริหารเพื่อให้กิจการต่าง ๆ ในหน่วยงานดำเนินไปอย่างเรียบร้อย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

12

1.2.3 พฤติกรรมการจูงใจของผู้บริหาร

เฮร์เซย์ และบลานชาร์ด (Hersey & Blanchard. 1992 : 77) กล่าวว่า แรงจูงใจ คือ หน้าที่ของผู้บริหารในการที่จะปลุก, เร้า, กระตุ้นหรือชักจูง ให้คนได้ปฏิบัติในบางบทบาทหน้าที่ หรือปฏิบัติงานบางอย่าง ซึ่งในยามปกติบุคคลผู้นั้นจะไม่ได้ปฏิบัติสมาคมครูใหญ่โรงเรียนมัธยมในสหรัฐอเมริกาได้เสนอแนวปฏิบัติเพื่อ เสริมสร้างขวัญและแรงจูงใจ ดังนี้

1. ผู้บริหารจะต้องเข้าใจค่านิยมของตนเองเสียก่อนแล้วตั้งเป้าหมาย เพื่อจูงใจตนเอง และมีความเข้าใจอย่างแท้จริงต่อวิธีการจูงใจคนอื่น
2. ผู้บริหารจะต้องมีความกระตือรือร้นในการทำงานและสร้างความกระตือรือร้นให้กับผู้ร่วมงาน
3. ผู้บริหารจะต้องมีความกระฉับกระเฉงในการติดต่อสื่อสารกับผู้ร่วมงานและบุคคลอื่นทั้งในและนอกองค์กร
4. ผู้บริหารจะต้องเข้าใจในค่านิยมของผู้ร่วมงานว่าในขณะนั้นอะไรเป็นสิ่งสำคัญที่สุด และอะไรเป็นสิ่งสำคัญรองลงไป
5. ผู้บริหารจะต้องรู้จักและเข้าใจในความรู้สึกส่วนตัวของผู้ร่วมงานแต่ละคน
6. ผู้บริหารจะต้องสามารถชี้ระบุนความต้องการของผู้ร่วมงานแต่ละคนและคณะบุคคลได้
7. ผู้บริหารจะต้องพิจารณาค่านิยมของผู้ร่วมงานแต่ละคนและค่านิยมคณะบุคคลทั้งนี้เพื่อใช้เป็นกำลังในการสร้างความพึงพอใจให้กับแต่ละบุคคล และคณะบุคคลได้
8. ผู้บริหารจะต้องสนับสนุนและช่วยเหลือให้ผู้ร่วมงานดำเนินงานเป็นไปตามเป้าประสงค์ขององค์กร
9. ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการประเมินผลและการส่งข้อมูลย้อนกลับเพื่อ ตรวจสอบว่าองค์กรดำเนินการตรงเป้าประสงค์
10. ผู้บริหารจะต้องยินดีที่จะใช้ขั้นตอนที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของผู้ร่วมงานเพื่อให้ได้ผลงานสูงสุด

อรุณ รักธรรม (2533 : 203-204) กล่าวไว้ว่าการสร้างขวัญและความพอใจในการทำงานเป็นหัวใจสำคัญของการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ พฤติกรรมการจูงใจ ของผู้บริหารควรประกอบด้วย

1. กระทำการเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้บังคับบัญชา แสดงว่าตนมีความพอใจ รักงาน เชื่อว่างานนั้นมีประโยชน์และสำคัญยิ่ง แม้ว่าจะเหนื่อยเหนื่อยลำบากตรากตรำหรือท้อถอยหมดกำลังใจ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความพอใจ รักงาน และกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

13

2. ชมเชยและยกย่องให้กำลังใจแก่ผู้ทำความดีความชอบด้วยความจริงใจด้วยเหตุผลไม่พรั้มหรือ เมื่อมีโอกาส
3. ทักทายไต่ถามข่าวคราวและทุกข์สุขของผู้ใต้บังคับบัญชาในโอกาสอันควรเป็นการแสดงความเอาใจใส่ดูแลและให้ความสนิทสนม
4. ให้โอกาสแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาสร้างความมั่นคงของชีวิตการทำงานในการก้าวสู่ตำแหน่งหรือเงินเดือนที่สูงกว่า
5. สร้างภาพการทำงานที่ดีและเหมาะสมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาในด้านเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน

กล่าวโดยสรุป พฤติกรรมการจูงใจของผู้บริหาร คือ การกระทำหรือสิ่งที่แสดงออก ให้เห็นว่าผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีอารมณ์มั่นคง ไม่หวั่นไหวง่าย มีความรู้ ในด้านการเข้าใจตนเอง เข้าใจผู้อื่นและเข้าใจเทคนิคการจูงใจ

1.2.4 พฤติกรรมการควบคุมของผู้บริหาร

เฮอร์เชย์ และบลานชาร์ด (Hersey & Blanchard, 1992 : 30) กล่าวว่า การควบคุม คือ กระบวนการของการตรวจสอบ หรือพิสูจน์ความสำเร็จบางอย่าง โดยการเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน ส่วนประกอบที่จะก่อให้เกิดการควบคุมมีเกณฑ์มาตรฐาน การตรวจตราหรือพิจารณา การประเมินและการรายงาน การควบคุมยังหมายถึงการออกกฎ ระเบียบ การกำหนดขอบเขต การควบคุมกิจกรรมและการปฏิบัติงานของหน่วยงานและยังเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจบังคับให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบ กฎเกณฑ์ ที่ได้ตั้งหรือกำหนดไว้อีกด้วย

การควบคุม หมายถึง การกำกับดูแลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนหรือ แนวการปฏิบัติที่กำหนดไว้หรือ หมายถึง การสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานให้ดำเนินไปด้วย ความเรียบร้อย บรรลุถึงเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล (สมาคมศึกษานิเทศศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2532 : 355)

จุมพล สวัสดิยากร (2520 : 79 - 80) ได้กล่าวว่าพฤติกรรมการควบคุมที่ดีมีดังนี้

1. มอบอำนาจให้ผู้บังคับบัญชาแล้วปล่อยให้ทำงานอย่างอิสระ ไม่แทรกแซง ไม่ปฏิบัติด้วยตนเอง ไม่คอยจับผิดและไม่ใช้งานอื่น
2. แสดงความสนใจผู้ใต้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานด้วยการออกตรวจเยี่ยมตรวจสอบ ณ แหล่งปฏิบัติงาน อ่านรายงานของผู้ใต้บังคับบัญชาทันที ตอบรับรู้และแสดง การขอบคุณ หากมีอะไรขัดข้องให้เสนอแนะ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

14

3. หากไม่เป็นไปตามแผนปฏิบัติ ควรให้ผู้บังคับบัญชาได้เสนอข้อมูลต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยด่วนแล้ววินิจฉัยปัญหาว่า ได้มีการปฏิบัติอะไรที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ตกลงกันไปแล้ว หรือไม่ หากมีควรจะได้เสนอแนะเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติงาน

4. เมื่องานเสร็จตามแผนปฏิบัติการ ผู้บริหารควรตรวจดูว่า งานนี้สำเร็จได้ผลถูกต้องตามจุดประสงค์และเป้าหมายหรือไม่ โดยนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐาน ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าว่า พอใจหรือไม่ ในผลงาน คุ่มค่าหรือไม่ ถ้าไม่สามารถวัดงานนั้นได้ ไปตรวจเยี่ยมอีกครั้งด้วยตนเอง ยกย่องชมเชย และพิมพ์ผลงานเผยแพร่ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

กมล โอเอี่ยม และคณะ (2526 : 25) กล่าวว่า การควบคุมนั้นผู้บริหารต้องใช้ศิลปะในการบริหาร ในการทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพและปริมาณที่ตั้งเป้าหมายไว้ในเวลาที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีลำดับขั้นของการควบคุมดังนี้

1. กำหนดเป้าหมายของการควบคุมไว้ชัดเจน อาจกำหนดในแผนงานหรือโครงการ
2. กำหนดเกณฑ์ในการควบคุมงานและมาตรฐานของงานเกณฑ์ในการควบคุม งานที่ดี

คือ

- 2.1 ต้องกำหนดไว้ล่วงหน้า
- 2.2 กะทัดรัด เข้าใจง่าย
- 2.3 สอดคล้องกับแผนงานหลัก
- 2.4 มีหลักการ เช่น วัดได้ ปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอ

ส่วนมาตรฐาน คือ เครื่องมือที่สร้างขึ้นเพื่อช่วยให้การควบคุม วัด เปรียบเทียบ ตรวจสอบ ผลงาน การปฏิบัติงานและวิธีการดำเนินงาน

3. เปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐานที่วางไว้
4. ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง

กล่าวโดยสรุป พฤติกรรมการควบคุมของผู้บริหาร คือ การกระทำหรือสิ่ง que แสดงออกให้เห็นว่าผู้บริหารมีการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาตั้งแต่เริ่ม การปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ เสนอแนะ ให้ข้อคิดเห็น ปรับปรุงแก้ไขรวมถึงการให้ขวัญและกำลังใจแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา จนงานบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์

1.3 แนวทางการพัฒนาการบริหาร

แนวทางการพัฒนาการบริหารนั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ด้าน คือ ด้านมหภาคและด้านจุลภาค (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2547 : 118)

1. ด้านมหภาค เชื่อกันว่า ระบบการเมืองและการบริหารควรมีเอกภาพ คือ เดินเคียงบ่าเคียงไหล่กันโดยไม่ถือว่างานใดเป็นงานของระบบการเมือง และ งานใดเป็นงานของระบบ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

15

บริหารเหมือนเมื่อก่อน ตรงกันข้ามระบบราชการควรจะมีประสิทธิภาพทางด้านเทคนิคและมีความรับผิดชอบทางการเมืองไปพร้อมๆกันด้วย หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การพัฒนาการบริหารแม้ว่าจะทำให้ระบบราชการมีอำนาจมากขึ้นก็ตาม แต่ระบบราชการก็ต้องพร้อมรับการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของคนได้ทุกเมื่อ

2. ด้านจุลภาค แนวทางการพัฒนาอาจครอบคลุมถึงการพัฒนา โครงสร้าง กระบวนการ และพฤติกรรมทางการบริหาร

2.1 แนวทางการพัฒนาโครงสร้างการบริหาร อาจทำได้หลายวิธี เช่น

2.1.1 การวิเคราะห์วิจัยเพื่อดูว่าโครงสร้างการบริหารในปัจจุบันเอื้อหรือขัดขวางการพัฒนาอย่างน้อยเพียงใด

2.1.2 การสร้างหรือพัฒนาหน่วยงานขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบงานการพัฒนา

2.1.3 การจัดองค์กรแบบแมทริกซ์ (Matrix organization)

2.1.4 การเพิ่มหรือลดขนาดขององค์กร

2.1.5 การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

2.1.6 เน้นการประสานงานในแนวนอน

2.1.7 การออกแบบงาน

2.1.8 ใช้หลัก PAIR (การบริหารงานบุคคลและการแรงงานสัมพันธ์) (PA = Personnel Administration, IR = Industrial Relations)

2.1.9 การเป็นองค์กรกลยุทธ์ (Strategic organization)

2.2 แนวทางการพัฒนากระบวนการการบริหาร มีหลายประการ เช่น

2.2.1 การพยายามทำให้เส้นทางเดินของงานสั้นเข้า ทั้งแนวตั้ง และแนวนอน

2.2.2 การพยายามทำงานให้ง่ายเข้า

2.2.3 การกระจายอำนาจออกไปยังหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่เบื้องล่าง เพื่อลดความแออัดของงานส่วนกลาง

1.4 การพัฒนาการบริหาร (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2547 : 121)

1. การพัฒนาการบริหารด้านคน การพัฒนาคนเป็นเรื่องที่นับว่าสำคัญที่สุด ทั้งนี้ เพราะว่าการใช้ปัจจัยอื่น ๆ ทุกอย่างจะสำเร็จได้ผลก็อยู่ที่ความสามารถของบุคคลที่จะทำได้เท่านั้น การที่มีคนหย่อนสมรรถภาพ หรือมีปริมาณไม่เพียงพอกับงาน หรือ ไม่มีความรู้ในหน้าที่การงาน ย่อมไม่อาจทำให้เกิดผลงานเท่าที่ควร ซึ่งโดยปกติแล้วจะมุ่งพัฒนา 2 เรื่องใหญ่ คือ

1.1 การพัฒนาความรู้ทางเทคนิค เพื่อให้คนในองค์กรมีความรู้ความสามารถเฉพาะอย่างให้ทันสมัยเสมอ จึงจะสามารถทำงานในหน้าที่ของตนได้ดี



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

16

1.2 การพัฒนาความรู้ทางการบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้คนในองค์กรได้มีหลักและกลวิธีการในการบริหารงานที่ทันยุคสมัยตลอดเวลา

สำหรับวิธีการพัฒนาบุคคลนั้นที่สำคัญมีอยู่ 3 ประการ คือ 1) การให้การศึกษา ซึ่งถือว่าเป็นการให้ความรู้อย่างกว้างขวางเพื่อให้บุคคลสามารถปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมและงานในหน้าที่ ดังนั้น ประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศจึงจัดให้มีการให้ทุนการศึกษาต่อในชั้นปริญญาตรี ปริญญาโท และ ปริญญาเอก 2) การฝึกอบรม การฝึกอบรมเป็นกระบวนการที่เพิ่มพูนความรู้ความถนัด ความชำนาญงาน ความสามารถของบุคคลให้สามารถปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น การฝึกอบรมเป็นวิธีการให้ความรู้ที่ใช้ระยะเวลาสั้นกว่าการศึกษา และมักจะจัดการฝึกอบรมเป็นเฉพาะเรื่อง เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องที่เป็นรายละเอียดมากขึ้น และ 3) การไปดูงาน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อให้เกิดภาพพจน์ที่กว้างขวางและเข้าใจการปฏิบัติงานที่แท้จริงเพื่อนำมาปรับปรุงงานในหน้าที่รับผิดชอบของตนต่อไป

2. การพัฒนาการบริหารด้านวัสดุ ในประเทศไทยงานพัสดุมักไม่ค่อยได้รับความสนใจจากผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ทั้งนี้เพราะความเข้าใจที่ว่างานพัสดุไม่ใช่งานสำคัญของหน่วยงาน และผู้บังคับบัญชาไม่ค่อยรู้สึกถึงความเดือดร้อนจากงานนี้ เพราะไม่ได้เป็นผู้ที่จับต้องกับวัสดุโดยตรง ผู้บังคับบัญชา จะเป็นผู้ตรวจตรา ควบคุม สั่งการ ลงนามในหนังสืออนุมัติ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเกิดปัญหามากมาย การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงงานบริหารด้านพัสดุ จึงควรใช้วิธีการฝึกอบรม เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงเข้าใจถึงความสำคัญของการบริหารงานพัสดุ และเพื่อให้เจ้าหน้าที่พัสดุมีความรู้ความสามารถในด้านการพัสดุอย่างแท้จริง

3. พัฒนาการบริหารด้านการเงิน หมายถึง การปรับปรุงให้มีการใช้เงินที่หน่วยงานมีอยู่หรือที่ได้รับมาให้ได้ผลดีที่สุดแก่การบริหารของหน่วยงานนั้น ดังนั้น เป้าหมายของการพัฒนาการเงินจึงมีเพื่อ พัฒนาทัศนคติและทักษะของผู้บังคับบัญชาและเจ้าหน้าที่การเงินให้เห็นความสำคัญของการใช้เงินเป็นเครื่องมือในการบริหาร ที่สำคัญประการหนึ่งคือ การจัดหาเครื่องใช้ที่ทันสมัยมาใช้ในหน่วยงานการเงินทุกระดับ

4. การพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ เป้าหมายใหม่ประการหนึ่งของการบริหารราชการ คือ การพัฒนาประเทศ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ทางราชการต้องมีโครงสร้างใหม่ ๆ ที่จะต้องปฏิบัติ จัดทำและรวมไปถึงการที่จะต้องมีการมีหน่วยงานผู้รับผิดชอบดำเนินการและมีวิธีดำเนินการที่ผิดแปลกแตกต่างไปจากที่ได้ดำเนินการอยู่เดิมด้วย ในทำนองหลายวิธีคือ การปรับปรุงส่วนราชการ การก่อตั้งส่วนราชการใหม่ การปรับปรุงภายในหน่วยงาน ด้านวิธีการพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ การติดตามผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาภาวะผู้นำที่กล้าตัดสินใจ เป็นต้น



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

17

5. การพัฒนาการบริหารด้านการกำหนดนโยบาย มักพัฒนาได้โดยมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีความสามารถในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อที่ฝ่ายบริหารจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องและในขณะเดียวกันต้องหาวิธีการในการกำหนดนโยบายที่ได้ประสิทธิผลให้มากที่สุด วิธีการในการกำหนดนโยบายนี้เป็นวิธีหาทางเลือกที่ได้ผลที่สุด โดยอาศัยหลักเหตุผลเป็นเกณฑ์ เช่น การวิเคราะห์ การลงทุน และผลได้ การวิจัยการปฏิบัติการหรือระบบการทำงานประมาณ แบบ PPBS เป็นต้น

6. การพัฒนาการบริหารด้านการวางแผน ส่วนใหญ่ประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีแผนระดับชาติอยู่แล้ว แต่แผนพัฒนาระดับชาติเป็นแผนกว้าง ๆ จึงต้องอาศัยแผนย่อยเป็นเครื่องมือช่วยให้บรรลุผลสำเร็จ อุปสรรคข้อหนึ่งที่ทำให้แผนพัฒนาระดับชาติไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรเพราะหน่วยงาน ขาดผู้มีความรู้ความสามารถด้านการวางแผน แผนงานจึงถูกกำหนดมาอย่างมีข้อบกพร่องทำให้เกิดการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอยู่ตลอดเวลา ข้อแก้ไขจึงควรรับผู้ที่มีความรู้ความสามารถในด้านการวางแผนเข้ามาประจำหน่วยงานที่สำคัญๆและมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ทุกระดับให้เข้าใจถึงความสำคัญของการวางแผน

จากข้อความข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนาการบริหารนั้น การพัฒนาคนเป็นเรื่องที่นับว่าสำคัญที่สุดแต่จะต้องประกอบกับ การพัฒนาการบริหารด้านวัสดุ พัฒนาการบริหารด้านการเงิน การพัฒนาการบริหารด้านการจัดการ การพัฒนาการบริหารด้านการกำหนดนโยบาย การพัฒนาการบริหารด้านการวางแผน จึงจะทำให้การพัฒนาการบริหารนั้นสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่วางไว้

2. หลักธรรมาภิบาล

2.1 ความหมายและองค์ประกอบของธรรมาภิบาล (Good governance)

คำว่า Good Governance เริ่มนำมาใช้กันเมื่อประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมานี้ โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลก เมื่อปี ค.ศ. 1989 เมื่อแนวความคิด Good governance เข้ามาในประเทศไทยในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2540 นักวิชาการหลายท่านได้แปลความหมายของคำว่า Good governance โดยเสนอใช้คำว่า “กลไกประชาธิปไตย” บ้าง “ประชาธิปไตย” บ้าง “ธรรมรัฐ” บ้าง “สุประศาสนการ” บ้าง แต่ในที่นี้จะขอใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นที่นิยมใช้กันมากเพราะคำว่าธรรมาภิบาลจะมีความหมายอย่างกว้างครอบคลุมทั้งทางบริหารจัดการที่ดีขององค์การธุรกิจและการปกครองที่ดีของภาครัฐ

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 23) ซึ่งเรียก Good governance ว่า ธรรมรัฐ ได้ให้ความหมายว่าเป็น การบริหารการจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารการจัดการที่ดีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน ข้าราชการบริหารประเทศเป็นหุ้นส่วน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

18

(Partnership) กันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันว่าจะเกิดธรรมรัฐหรือ Good governance ยังต้องหมายถึง การมีกฎเกณฑ์กติกาที่จะให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบาย บริหาร ตรวจสอบ ประเมินผลอย่างจริงจัง

ประเวศ วะสี (2541 : 3-4) กล่าวว่าธรรมาภิบาล หมายถึงความถูกต้อง เป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ มีการเมืองที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม และถูกตรวจสอบได้มีภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม และถูกตรวจสอบได้และมีสังคมที่เข้มแข็งมีความเป็นประชาสังคม (Civil society) สามารถตรวจสอบภาครัฐได้ นอกจากนี้ ประเวศ วะสี (2541 : คำนำ) ได้อธิบายเพิ่มเติมว่าการที่สังคมประกอบด้วยภาคสำคัญ ๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมาภิบาลก็จะรวมถึงความถูกต้องและความโปร่งใสของสามภาคดังกล่าวด้วย

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543 : 63) ได้ให้ความเห็นว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good governance นี้เป็นเรื่องที่ทุกสังคม ทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้วต้องการให้เกิดขึ้น คำว่า Governance เป็นคำเก่าที่มีมานานแล้ว หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่าง ๆ ในการบริหาร ระบบบริษัทก็จะเรียกว่า Corporate good governance ในราชการก็เรียกว่า Public governance ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดี ที่ดีเรียกว่า Good governance ที่ไม่ดีเรียกว่า Bad governance

UNDP (United Nation Development Program) (มนตรี กนกวาริ. 2547 : 1) หน่วยงานสังกัดองค์การสหประชาชาติ ได้ให้นิยามความหมายของ Good governance หรือ ธรรมาภิบาล ว่า คือ การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจ กิจกรรมต่าง ๆ ของประเทศในทุกระดับโดยมีกลไก กระบวนการ สถาบัน ซึ่งประชาชนและกลุ่มต่าง ๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การประสาน ประนีประนอมความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการและสถาบันเหล่านั้น

สถาบันพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (2549 : 26) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good governance เป็นพื้นฐานที่จะช่วยพัฒนาสังคมทั้งระบบให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพโดยยึดถือหลัก 6 ประการ คือ ความซื่อสัตย์สุจริตความเปิดเผยโปร่งใส ความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ความชอบธรรมและยุติธรรม ความมีคุณภาพและประสิทธิภาพรวมถึงความมีคุณธรรม จริยธรรม องค์กรทางธุรกิจสามารถนำหลักดังกล่าวมาปรับใช้ เพื่อเป็นแนวทางนำพาองค์กรและสังคมก้าวไปสู่ความสำเร็จพร้อมๆ กัน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

19

จากความหมายของนักวิชาการที่ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับ Good governance ดังกล่าวข้างต้น นั้น จะเห็นได้ว่ามีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า Good governance จะให้ความสำคัญกับองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

1. ภาครัฐ (Public sector) ซึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างและปฏิรูปการเมือง กฎหมายและการบริหารราชการ

2. ภาคเอกชน (Private sector) ซึ่งจะมีส่วนในการประกอบธุรกิจที่ดี และดำเนินธุรกิจอย่างซื่อสัตย์สุจริต และมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม ซึ่งจะทำให้ประเทศชาติมีความเจริญรุ่งเรือง

3. ภาคประชาชนหรือองค์กรต่างๆ (Civil society) จะมีส่วนในการเกื้อหนุนในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยการระดมกลุ่มต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

กล่าวโดยสรุปแล้ว ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมี การเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพนั่นเอง

องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

1. ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ.2542 ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ.2542 เป็นต้นมา โดยระเบียบนี้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักการ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลัก ความคุ้มค่า โดยมีสาระสำคัญ

1.1 หลักนิติธรรม สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 32) ได้ให้ความหมายว่าเป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ โดยมีหลักการสำคัญ 7 หลักการ คือ หลักการแบ่งอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความอิสระของผู้พิพากษา หลัก ไม่มีความผิดและไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย และหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

20

1.2 หลักคุณธรรม สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 33) ได้ให้ความหมายว่าเป็นหลักวิชาชีพนิยมและการกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม หรือ เป็นมาตรฐานของความประพฤติและการใช้ดุลพินิจทางศีลธรรม หรือ เป็นศาสตร์และหลักการเกี่ยวกับศีลธรรม หรือ เป็นชุดของความเชื่อทั่วไป กฎเกณฑ์ของความประพฤติเชิงปทัสสถาน หรือ มาตรฐานแห่งความประพฤติที่คอยควบคุมจิตใจของบุคคลว่าตนควรจะทำอะไรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความกินดี สิทธิ หรือ หน้าที่ที่พึงมีต่อตนเอง บุคคลอื่น หรือ สถาบันที่ตนสังกัด หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า สิ่งที่บุคคลควรจะทำเมื่อได้ไตร่ตรองอย่างรอบคอบแล้ว แทนที่จะเป็นว่าตนจะทำอะไรตามความพอใจ โดยมีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ ปลอดภัยจากการทุจริต ปลอดภัยจากการทำผิดวินัย ปลอดภัยจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยมจรรยาวิชาชีพ และ ความเป็นกลางของผู้บริการ

1.3 หลักความโปร่งใส หมายถึง จับได้ เปิดเผย ตรงไปตรงมาและเข้าใจง่าย (เชียรชัย เอี่ยมวรเมธ. 2537 : 35) หรืออีกนัยหนึ่งคือ มีความหมายตรงข้ามกับทุจริตคอร์รัปชั่น มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ด้านคือ ความโปร่งใสด้าน โครงสร้างของระบบงาน ความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ ความโปร่งใสด้านระบบการให้โทษ และ ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยระบบงาน

1.4 หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน แบ่งเป็น 6 ระดับ คือ ระดับการให้ข้อมูล ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน ระดับการปรึกษาหารือ ระดับการวางแผนร่วมกัน ระดับการร่วมปฏิบัติ และ ระดับการกำกับโดยประชาชน โดยตรง ซึ่งสามารถสรุปเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้ 4 ระดับ คือ มีส่วนร่วมในการวางแผน ส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ ส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ และ มีส่วนร่วมในการติดตาม มีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ การให้ข้อมูลแก่ประชาชนและ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การรับฟังความคิดเห็น การร่วมตัดสินใจ และการพัฒนาศักยภาพโดยการมีส่วนร่วม

1.5 หลักสำนึกรับผิดชอบ ลีสัน กุสลาณุกาพ (2536 : 3) ได้ให้ความหมายว่าความรับผิดชอบ มี 2 ลักษณะ คือ ความรับผิดชอบของข้าราชการ ในอันที่จะให้บริการต่อสาธารณชนตามเป้าหมายที่กำหนด และ ความรับผิดชอบต่อบุคคล ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาหรือ ผู้มอบหมายงานเป็นการให้สัญญาทางใจว่า ผู้ปฏิบัติงานยินดีจะทำหน้าที่นั้นเพื่อผู้ที่มีมอบหมาย โดยระบบหลักสำนึกรับผิดชอบ จะมีลักษณะสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ

1.5.1 การที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการบรรลุเป้าหมายอะไร มีวิธีการหรือกลยุทธอย่างไรให้บรรลุเป้าหมาย และมีการกำหนดเวลาบรรลุเป้าหมาย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

21

1.5.2 การที่บุคลากรในองค์กรมีความรู้สึกร่วมกันว่าพวกตนเป็นเจ้าของและ
สำนึกว่าทุกคนในองค์กรต่างมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของไปด้วยกัน มิใช่เป็นองค์กรของคนใดคนหนึ่ง

1.5.3 ต้องมีวิธีการทำงานหรือกลไกภายในองค์กร เพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุ
เป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งวิธีการหรือกลไกดังกล่าว ได้แก่ การประสาน / การให้เวลา / สื่อสาร/การตัดสินใจ

1.5.4 การที่ไม่ปล่อยให้คนอุ้งงาน เกีย่งงาน ไม่ยอมปรับปรุงตัวแม้จะให้โอกาส
แล้ว จะต้องไม่ลังเลที่จะจัดการกับคนเหล่านี้ เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานในองค์กร

1.5.5 ต้องวางแผนสำรองไว้ถ้าเกิดเหตุสุดวิสัยจะได้มีการแก้ไขสถานการณ์
ได้ทัน

1.5.6 ต้องมีการนำวิธีการวัด/ประเมินผลลัพธ์และยกย่องผู้ที่ทำงานตามเป้าหมายหรือ
อีกนัยหนึ่ง ไม่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการประเมินผลงาน

จากลักษณะสำคัญ 6 ประการ เราสามารถสรุปเป็นองค์ประกอบ ได้ 4 ประการ คือ การจัดการ
กับผู้ไม่มีผลงาน การมีแผนสำรอง การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน และการมีเป้าหมายที่ชัดเจน

1.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง ดัชนีวัดประ โยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหาร
จัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดัชนีวัดการประหยัดและดัชนีวัดความสามารถใน
การแข่งขัน เครื่องชี้ผลในการปฏิบัติหรือการประเมินผลของการดำเนินการนั้น ซึ่งประกอบด้วย
3 องค์ประกอบ คือ การประหยัด การแข่งขัน และ การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม
ที่ดี พ.ศ.2546 ให้คำนิยามไว้ว่า ธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance)
มุ่งเน้น โครงสร้างการบริหาร ผู้บริหารและคณะผู้บริหารที่สามารถช่วยเพิ่มความสามารถใน
การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี มีแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจน โปร่งใส วัดผลได้ นำไปสู่คุณภาพ
ในการบริการที่ดีแก่ประชาชน เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่า ในเชิงภารกิจภาครัฐรัฐสามารถกำหนดนโยบายเป้าหมายที่ชัดเจน
ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น มีกลไกการพัฒนาองค์กรของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ
ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการที่รวดเร็วและสามารถ
ตรวจสอบการทำงานและมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน
อย่างสม่ำเสมอ จึงได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมือง
ที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้น ขอบเขตของการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกานี้ครอบคลุมถึงส่วนราชการ
ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือ ผู้ปฏิบัติงานใน กระทรวง ทบวง กรม และหน่วยงานอื่นของรัฐ
ที่อยู่ในกำกับปกครองของราชการฝ่ายบริหาร แต่ไม่รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

222

แบ่งเป็น 9 หมวด ซึ่งกำหนดการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ไว้ในหมวดที่ 8 ซึ่งพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

โดยมีสาระสำคัญของแต่ละหลักการดังนี้

1. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนร่วม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ

2. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ คือ ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า โดยจัดทำเป็นแผน 4 ปี ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินและมีการบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งผลมุ่งผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้เพื่อให้เป็นลักษณะองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ

3. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงาน โครงการและต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบโดยทั่วกัน

4. การลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ให้มีการกระจายอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งการ อนุญาต อนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือ การดำเนินงานอื่นใดให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ในการกระจายอำนาจตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน โดยต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย

5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ โดยให้ส่วนราชการมีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะดำเนินการต่อหรือไม่ โดย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

23

คำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่นประกอบกัน

6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับประชาชน หรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบให้ข้าราชการปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามกำหนดและให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อสอบถามข้อมูลหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ โดยให้ส่วนราชการจัดทำให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับจากการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good governance) หมายถึง การบริหารจัดการเพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีความโปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบได้และมีความรับผิดชอบ (Accountable) ซื่อสัตย์ ยึดหลักนิติธรรม (Rule of Law) และเท่าเทียมกัน (Equitable) และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยใช้หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีขององค์กร (Good corporate governance) เพราะเป็นวิธีการบริหารเชิงป้องกันปัญหา โดยมุ่งหวังให้องค์กรประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์อย่างยั่งยืน

3. แนวคิดการจัดทำแผนกลยุทธ์

3.1 การจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategic planning)

การจัดทำแผนกลยุทธ์ หมายถึง การกำหนดแนวทางดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ตามพันธกิจ (Mission) ขององค์กร โดยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากองค์กร (Stakeholders) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย ผู้รับบริการ (Customer) บุคลากร (Employee) ชุมชนในท้องถิ่น (Community) ผู้ถือหุ้น (Stockholder) องค์กรประชาสังคม (Civil society)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ฯลฯ โดยแนวคิดพื้นฐานในการจัดทำแผนกลยุทธ์ จะเป็นการตอบคำถามที่สำคัญ 3 คำถาม คือ องค์กรในปัจจุบันอยู่ที่ไหน องค์กรต้องการไปที่ไหน และองค์กรจะไปถึงสิ่งนั้นได้อย่างไร ภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 แนวคิดพื้นฐานในการวางแผนกลยุทธ์

ที่มา : ชัยสิทธิ์ เถлимมีประเสริฐ. 2546 : 45

การวางแผนกลยุทธ์เป็นส่วนแรกของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ โดยการบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินการใน 3 ส่วนที่เกี่ยวข้องกัน คือ 1) การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) 2) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategic implementation) และ 3) การควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์ (Strategic control and evaluation)

สำหรับตัวผู้วิจัยนั้นเห็นว่า ยุทธศาสตร์ (Strategy) คือ การมองทิศทางและวิเคราะห์ไปสู่อนาคต โดยพิจารณาถึงทรัพยากร ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ทางเลือกต่าง ๆ ความเป็นไปได้ขององค์กร เพื่อระดมมาใช้ และพิจารณาว่าสามารถนำองค์กรไปสู่ภารกิจและเป้าหมายที่วางไว้กลยุทธ์ คือ เครื่องมือที่กำหนดทิศทางการทำงานของหน่วยงานเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

25

3.2 การวางแผนกลยุทธ์ หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategies Plans)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2545 : 11) กล่าวถึง กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ (ขั้นตอนของการจัดทำแผนกลยุทธ์) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน

1. การเตรียมการวางแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วย 2 ประเด็น คือ

1.1 การกำหนดแนวทางการวางแผนกลยุทธ์ การเตรียมการวางแผนกลยุทธ์เป็นขั้นตอนที่จะกำหนดแนวทางหรือเลือกประยุกต์วิธีการวางแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรจะสามารถตอบสนองความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคนจะพิจารณาและทำความเข้าใจร่วมกันในประเด็นต่อไปนี้

1.1.1 วัตถุประสงค์หลักและวัตถุประสงค์รองของแผนกลยุทธ์ ซึ่งจะต้องเกิดจากการระดมสมองของผู้บริหารและสมาชิกในองค์กร ให้มีความเข้าใจสถานการณ์ มีการเสนอและยอมรับข้อเสนอแนะต่าง ๆ ขององค์กรร่วมกัน

1.1.2 ลักษณะของแผนกลยุทธ์จะเน้นความสำคัญที่กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ทั้งมีการชี้แจงการดำเนินงานซึ่งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องรู้และเข้าใจขอบข่ายการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ขององค์กรอย่างแท้จริงและจะต้องมีความคาดหวังถึงอนาคตขององค์กรไปในทิศทางเดียวกันเพื่อนำมาใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องเหมาะสมกับการดำเนินงาน

1.1.3 เงื่อนไขในการกำหนดทางเลือกของแผนกลยุทธ์ซึ่งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ทั้งทางสมมติฐานทางวิชาการและแนวคิดทางวิชาการ

1.1.4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม คือ การหาข้อมูลเกี่ยวกับโอกาส ภัยคุกคาม จุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร จากสภาวะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร ซึ่งเป็นภาวะการณ์ปัจจุบันที่องค์กรกำลังเผชิญอยู่ การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมทำให้องค์กรสามารถประเมินสถานการณ์ปัจจุบันและสภาพการณ์ในอนาคตตามเป้าหมายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อมสามารถวิเคราะห์ได้หลายครั้ง ในภาวะการณ์ที่แตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนกลยุทธ์อย่างแท้จริง

1.1.5 ปัจจัยสนับสนุนและผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์ และระยะเวลาในการดำเนินงาน และการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์

1.1.6 การกำหนดเครือข่ายและแนวทางการประสานงาน คือ การกำหนดเลือกสรรผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดแนวทางและวิธีการวางแผนกลยุทธ์ โดยคำนึงถึงการประสานงาน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

26

กับองค์กร และผู้เชี่ยวชาญจากทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อสร้างความร่วมมือในการดำเนินงานให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดแผนกลยุทธ์หรือแนวทางการดำเนินงานขององค์กรให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ในแต่ละช่วงเวลา โดยทั่วไปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน คือการวิเคราะห์จุดอ่อนและจุดแข็งขององค์กร โดยพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น ผู้บริหารองค์กร วิธีการบริหารจัดการ บุคลากร งบประมาณ และวัฒนธรรมองค์กร เป็นต้น ส่วนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก คือการวิเคราะห์โอกาสและภาวะคุกคาม โดยพิจารณาจากปัจจัยภายนอก เช่น นโยบาย การเมือง เศรษฐกิจ กฎหมาย และเทคโนโลยี เป็นต้น ซึ่งการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมแต่ละภารกิจ เพื่อพิจารณาว่าองค์กรตกอยู่ในสถานการณ์ใด จะทำให้สามารถประมวลสถานะแวดล้อม เพื่อการเลือกแนวทางและกลยุทธ์ที่เหมาะสมได้ การวิเคราะห์สถานะแวดล้อมภายในและภายนอกจำเป็นต้องลำดับความสำคัญ เนื่องจากการบริหารเชิงกลยุทธ์จะคำนึงถึงข้อจำกัดทางทรัพยากร องค์กรจะเลือกสรรทรัพยากร และยุทธศาสตร์ที่มีสถานะแวดล้อมเอื้อต่อการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์กร และคุ้มค่าแก่การพัฒนา

2. ขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วย 3 ประเด็น ดังนี้

2.1 การกำหนดเป้าประสงค์ร่วม เป้าประสงค์ร่วม คือ เป้าหมายปลายทางที่กลุ่มหรือองค์กรกำหนดร่วมกันและเป็นตัวนำพาให้คนมาทำงานร่วมกันเพื่อให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จตามที่ต้องการ เนื้อหาการยกร่าง เป้าประสงค์ มีประเด็นหลัก ๆ 3 ประเด็น คือ

2.1.1 การกำหนดวิสัยทัศน์ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความคาดหวังในอนาคตขององค์กร จะต้องมีการทบทวนข้อมูล สถานการณ์ การพิจารณาสถานะแวดล้อมหลากหลายด้านอย่างเหตุผล การรวบรวมข้อเสนอวิสัยทัศน์กลุ่มย่อย และการยกร่างวิสัยทัศน์

2.1.2 การกำหนดภารกิจ โดยเริ่มจากผู้บริหารองค์กร ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ ร่วมกันหารือ ซึ่งอาจจะมีคำถามที่ช่วยให้ชัดเจนขึ้น เช่น บทบาทที่มีต่อสังคมคืออะไรซึ่งต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมด้วย ต่อจากนั้นควรพิจารณาความเป็นไปได้ ความสมเหตุสมผล ประการสุดท้าย การร่างภารกิจขององค์กร โดยระบุถึงเงื่อนไขและค่านิยมหลักที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

2.1.3 การกำหนดวัตถุประสงค์หลัก มักทำโดยการยกร่างวัตถุประสงค์ขึ้นมา ก่อนว่า องค์กรต้องการจะทำอะไร แล้ไหน เมื่อไร ซึ่งมักมีความต้องการพื้นฐานมาจากส่วนตัวของผู้กำหนดวัตถุประสงค์ แต่โดยทั่วไปวัตถุประสงค์หลักควรมีคุณสมบัติดังนี้คือ แปลงจาก



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

277

วิสัยทัศน์ของแผนกลยุทธ์ บอกถึงสิ่งที่องค์กรต้องการจะดำเนินการ ควรเป็นข้อความสั้น ๆ ชัดเจน และเป็นเป้าหมายในอนาคตที่สามารถประเมินผลได้

2.2 การกำหนดกลยุทธ์และการกำหนดแผนงาน/โครงการ ซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมมีความเป็นไปได้ผ่านการพิจารณาทางเลือกในการดำเนินการตลอดจนการกำกับกำเนินงานอย่างเหมาะสมขององค์กร ในขั้นนี้จะแบ่งเป็น 3 ประเด็น คือ การวิเคราะห์และการเลือกกลยุทธ์ การกำหนดแผนงาน/โครงการ และการร่างผังความสัมพันธ์ของแผนงาน/โครงการ

2.3 การกำหนดกลไกผลักดันการดำเนินการ กลไกผลักดันการดำเนินการ เป็นเครื่องมือที่จำเป็นต่อการทำงานเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามที่ตั้งเป้าไว้ การวางแผนกลยุทธ์จึงต้องเสนอแนะในส่วนหนึ่งของเครื่องมือหรือกลไกด้วย การกำหนดกลไกผลักดันการดำเนินการเป็นการประเมินสถานะแวดล้อมภายใน (จุดแข็งและจุดอ่อน) เพื่อทบทวนกลไก กฎ ระเบียบ ฯลฯ ขององค์กรว่าเป็นอย่างไร

3. การควบคุมกลยุทธ์และการประเมินผล (อาจุยท นดิชนกุล และ สมชาย คุ่มพูล. ม.ป.ป.)

การควบคุมกลยุทธ์และประเมินผล (Evaluation strategy and control) เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในกระบวนการบริหาร (Strategic management process) เป็นการติดตามการดำเนินกลยุทธ์ที่กำลังดำเนินการอยู่ ตรวจสอบปัญหาในการดำเนินกลยุทธ์ และปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้มีความสอดคล้องกับความเป็นจริง และตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

กระบวนการควบคุมกลยุทธ์และประเมินผล แบ่งเป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่

1. การกำหนดสิ่งที่จะวัด ประเมิน และควบคุม
2. การกำหนดมาตรฐานของผลการปฏิบัติงาน
3. การวัดผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริง
4. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงกับมาตรฐานที่กำหนดไว้
5. การพิจารณาเพื่อหาสาเหตุและความเบี่ยงเบนจากมาตรฐาน
6. การปรับปรุงแก้ไขในสิ่งที่ผิดพลาด

หัวใจของการประเมินและควบคุมกลยุทธ์อยู่ที่ระบบข้อมูล การออกแบบระบบข้อมูลเพื่อการควบคุมกลยุทธ์ต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการใช้งาน ขั้นตอนในการตัดสินใจของผู้บริหาร ลักษณะของข้อมูลที่ต้องใช้ แหล่งข้อมูลและการประมวลผล



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

28

4. ความเป็นมาของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

ในสมัยที่ยังใช้กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 การปฏิบัติต่อเด็กที่กระทำความผิด ตามกฎหมาย ศาลได้แต่พิเคราะห์ถึงความรู้สึกผิดชอบของเด็กประกอบกับลักษณะของความผิดที่เด็กได้กระทำความผิดแล้วกำหนดโทษไปตามความเหมาะสมกับความผิด และความรู้สึกผิดชอบของเด็ก ส่วนการควบคุมเด็กที่กระทำความผิด ในปี พ.ศ. 2450 ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนดัดสันดานขึ้นที่เกาะสีชัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี โดยให้อยู่ในความดูแลของกรมตำรวจ โรงเรียนดังกล่าวเป็นสถานที่ควบคุมเด็กที่กระทำความผิดซึ่งมีอายุระหว่าง 10 - 16 ปี ไว้ให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอุปนิสัย ส่วนที่เสียหายและปลูกฝังนิสัยที่ดี ต่อมาได้โอนกิจการโรงเรียนดัดสันดานให้อยู่ในการดูแลของกรมราชทัณฑ์

ในปี พ.ศ. 2478 ได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา โดยมีบทบัญญัติให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เด็กที่มีอายุในเขตบังคับ (อายุไม่ครบ 15 ปี) ที่ไม่ได้ไปเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา โดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ไปไว้ในโรงเรียนฝึกอาชีพ และต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 และพระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก พ.ศ. 2479 ขึ้นใช้บังคับ โดยได้มีบทบัญญัติวางวิธีปฏิบัติต่อนักโทษและต่อเด็กที่ต้องคำพิพากษาให้หนักไปในทางฝึกอบรมไม่ใช่การทำโทษเช่นแต่ก่อน กรมราชทัณฑ์จึงได้จัดตั้งโรงเรียนฝึกอาชีพ สำหรับเด็กที่กระทำความผิดที่มีอายุยังไม่ครบ 18 ปี และแยกควบคุมผู้ต้องโทษครั้งแรกที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี ไว้เป็นพิเศษ โดยเปลี่ยนชื่อโรงเรียนดัดสันดานเป็นโรงเรียนฝึกอาชีพ พร้อมกับ ย้ายจากเกาะสีชังมาตั้งอยู่ที่ตำบลเกาะใหญ่ อำเภอบางไทร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่วนผู้ต้องโทษครั้งแรกที่มีอายุต่ำกว่า 25 ปี ได้จัดตั้งเป็นทัณฑสถานวัยหนุ่ม ต่อมากรมราชทัณฑ์ ได้โอนกิจการโรงเรียนฝึกอาชีพไปให้กรมประชาสงเคราะห์ ดำเนินการตาม พระราชบัญญัติจัดการฝึกและอบรมเด็กบางจำพวก (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2501 ซึ่งกรมประชาสงเคราะห์ ได้รับเด็กไว้ฝึกอบรม ณ เยาวชนสถานบ้านห้วยโป่ง จังหวัดระยอง ส่วนทัณฑสถานวัยหนุ่มยังคงอยู่กับกรมราชทัณฑ์

พระราชบัญญัติควบคุมเด็กและนักเรียน พ.ศ. 2481 ได้มีบทบัญญัติให้กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงมหาดไทย เป็นเจ้าหน้าที่จัดการกับเด็กนักเรียนและเด็กอนาถาที่ประพฤติคนไม่สมควร แก่ร้ายและให้ศาลมีอำนาจสั่งถอนอำนาจปกครองบิดามารดาหรือผู้ปกครองเด็กที่ใช้อำนาจปกครอง โดยมีขอบเสียบางส่วนหรือทั้งหมดได้และตั้งเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้ปกครองแทนกระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดให้มีสารวัตรนักเรียนออกทำการตรวจตราดูแลความประพฤติของเด็กนักเรียนในกรุงเทพมหานคร ส่วนกรมประชาสงเคราะห์ได้จัดตั้งสถานสงเคราะห์เป็นที่ให้การเลี้ยงดูและอบรมขึ้น เช่น สถานสงเคราะห์เด็กอ่อน โรงเรียนชาติสงเคราะห์ โรงเรียนประชาสงเคราะห์ วิทยาลัยพินุลประชาสรรค์ เยาวชนสถานทุ่งมหาเมฆ และเยาวชนสถานบางละมุง จังหวัดชลบุรี



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

29

รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของเด็กที่กระทำผิดมาโดยตลอด และเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องยังมีข้อบกพร่องและมีอุปสรรคอยู่หลายประการ ทั้งกฎหมายที่บัญญัติไว้ก็เฉพาะสำหรับการปฏิบัติต่อเด็กหลังจากศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งแล้ว ส่วนวิธีปฏิบัติต่อเด็กในระหว่างที่ถูกจับกุมและระหว่างการพิจารณาคดีไม่มีกฎหมายบัญญัติวิธีการไว้ เด็กจึงได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับผู้ใหญ่กระทำความผิดซึ่งเป็นการไม่เหมาะสมและมีผลเสียหายแก่เด็ก จึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 กระทรวงยุติธรรม จึงได้จัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน กลาง กับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กกลางขึ้น

การเปิดทำการศาลคดีเด็กและเยาวชนกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2495 นับเป็นการเริ่มต้นแห่งระบบการแก้ไขเยียวยาเด็กและเยาวชนที่ถูกต้องเหมาะสม โดยแยกปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชนที่กระทำความผิดออกจากกระบวนการยุติธรรมสำหรับผู้ใหญ่ ทั้งกฎหมายได้บัญญัติให้มีการสืบเสาะ และพินิจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคลิกภาพ ภาวะแห่งจิต และสิ่งแวดล้อมทั้งปวงไปพร้อมกับการสอบสวน ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งจะทำให้ศาลได้ทราบถึงสาเหตุแห่งการกระทำผิดก่อน แล้วจึงใช้มาตรการแก้ไขเด็กและเยาวชนด้วยวิธีการที่เหมาะสมเป็นรายบุคคล ต่อมากระทรวงยุติธรรม ได้เสนอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน พ.ศ. 2494 ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งต่อมาได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2506 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีเด็กและเยาวชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2506 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2507

รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของสถาบันครอบครัว และเห็นว่าครอบครัวมีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาคดีเด็กและเยาวชน เพื่อพิทักษ์และคุ้มครองสวัสดิภาพของครอบครัว เช่นเดียวกับสวัสดิภาพของเด็กและเยาวชน จึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชน และครอบครัว พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2535 โดยกฎหมายดังกล่าวได้เพิ่ม บทบัญญัติให้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีครอบครัว ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดสากลที่ถือว่าครอบครัว เป็นพื้นฐานอันสำคัญของชุมชน การดำรงอยู่ของครอบครัว หมายถึงการดำรงอยู่อย่างมั่นคงของสมาชิกทุกคนในครอบครัว และปัญหาครอบครัวย่อมส่งผลกระทบต่อถึงความเป็นอยู่และสภาพจิตใจของทุกคนในครอบครัว รวมทั้งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ปรับเปลี่ยนชื่อของ ศาลคดีเด็กและเยาวชนกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก เป็นศาลเยาวชนและครอบครัวกับสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

30

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งตามมาตรา 275 บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีหน่วยราชการของศาลยุติธรรมที่เป็นอิสระ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ขึ้น ซึ่งมีผลให้สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนซึ่งเดิมอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของศาลเยาวชนและครอบครัว มาอยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงยุติธรรม ตามมาตรา 36 ภายหลังจากสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนมาสังกัดอยู่ภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ในช่วงปีพ.ศ. 2545 รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการใหม่โดยได้มีการตราพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ขึ้น มีผลทำให้สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้รับการยกฐานะเป็นกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน โดยให้มีอำนาจ หน้าที่ และการแบ่งส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 (กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. 2540 : ออนไลน์)

วิสัยทัศน์ : “เป็นผู้นำในการพิทักษ์ผู้เยาว์ และคืนเด็กดีสู่สังคม”

พันธกิจ : มีดังนี้

1. ส่งเสริมการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ และสวัสดิภาพเด็กและเยาวชนส่งเสริม ความมั่นคงของสถาบันครอบครัวและชุมชน โดยใช้กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ การหันเหคดีออกจากกระบวนการยุติธรรม และมาตรการอื่นๆ
2. ดำเนินการด้านคดีอาญา คดีครอบครัว กำกับการปกครองและการบำบัดแก้ไขฟื้นฟู ป้องกันพัฒนาและสงเคราะห์ ตลอดจนการติดตามและประเมินผล
3. ประสานความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับชุมชน องค์กรภาครัฐ และเอกชน ทั้งภายใน และต่างประเทศเพื่อการมีส่วนร่วม และสนับสนุนกระบวนการยุติธรรม สำหรับเด็กและเยาวชน
4. ศึกษาวิเคราะห์วิจัย และพัฒนากฎหมาย การพิทักษ์คุ้มครองสิทธิเด็กและเยาวชนรวมทั้งระบบรูปแบบวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับงานคดี และการปฏิบัติต่อเด็กและเยาวชน
5. พัฒนานุคลากร และระบบการบริหารจัดการให้เข้าสู่มาตรฐานการบริหารจัดการภาครัฐ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

4.1 โครงสร้างการบริหารราชการของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน



ภาพประกอบ 3 โครงสร้างกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

ที่มา : กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. 2540 : ออนไลน์

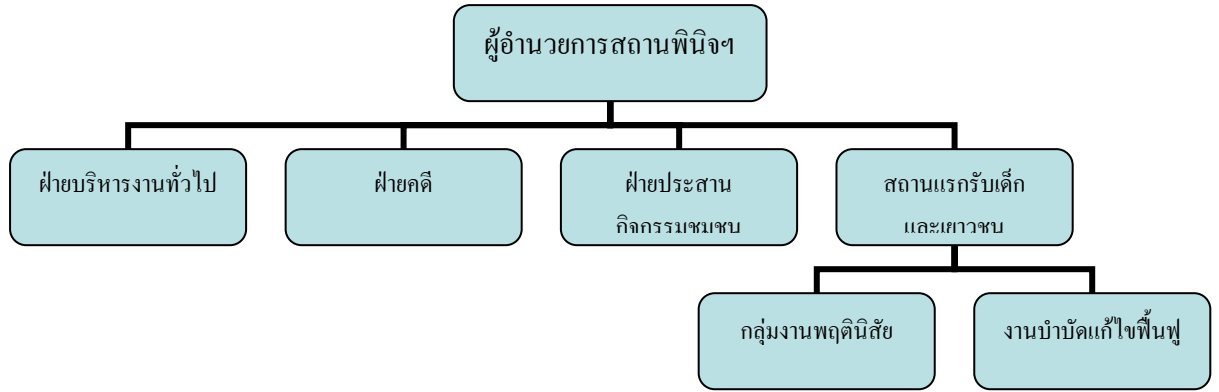
4.2 หน้าที่ของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน

1. ดำเนินการด้านการสืบเสาะ ประมวลข้อเท็จจริงในคดีอาญา คดีครอบครัว และกำกับดูแลทรัพย์สินและสิทธิประโยชน์ของผู้เยาว์ตามคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล
2. ดำเนินการด้านการควบคุมดูแล บำบัด แก้ไข ฟื้นฟู ป้องกัน พัฒนาพฤตินิสัย และสงเคราะห์ เด็กและเยาวชน ระหว่างสอบสวนหรือการพิจารณาคดี
3. ดำเนินการด้านกิจกรรมชุมชน และประสานความร่วมมือ เพื่อการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิของเด็กและเยาวชน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

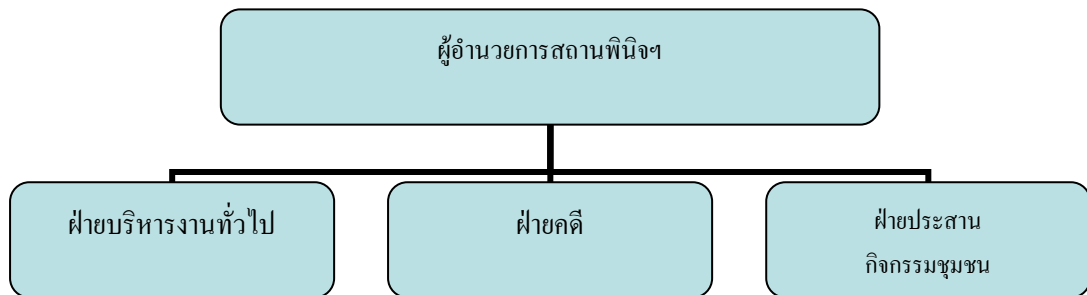
โครงสร้างหน่วยงานสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่มีสถานแรกรับเด็กและเยาวชน



ภาพประกอบ 4 โครงสร้างการบริหารงานของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่มีสถานแรกรับเด็กและเยาวชน

ที่มา : กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. 2540 : ออนไลน์

โครงสร้างหน่วยงานสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ไม่มีสถานแรกรับเด็กและเยาวชน



ภาพประกอบ 5 โครงสร้างการบริหารงานของสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนที่ไม่มีสถานแรกรับเด็กและเยาวชน

ที่มา : กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน. 2540 : ออนไลน์



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

33

4.3 การให้บริการของหน่วยงานในสังกัดสถานพินิจฯ

1. ฝ่ายบริหารงานทั่วไป รับผิดชอบงานธุรการ เอกสาร งานประสานงาน งานติดต่อ ประชาสัมพันธ์กับหน่วยงานหรือองค์กรภายนอก งานงบประมาณของหน่วยงาน บัญชีและการเงิน งานพัสดุ อาคารสถานที่ การจัดเก็บและค้นหาหนังสือหรือเอกสารราชการ การบริหารงานบุคคล เบื้องต้น การประสานราชการ การเร่งรัดและติดตามผลการปฏิบัติงาน การต้อนรับและอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อราชการหรือเยี่ยมชม การรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ

2. กลุ่มงานคดี รับผิดชอบประกอบด้วย

2.1 งานประมวลข้อเท็จจริงคดีอาญา เมื่อเด็กและเยาวชนที่ถูกจับในคดีอาญา พนักงานสอบสวนจะส่งตัวเด็กและเยาวชนมาอยู่ในความควบคุมของสถานพินิจและคุ้มครองเด็ก และเยาวชนภายใน ๒๔ ชั่วโมง นับแต่รับตัวเด็กและเยาวชนเข้าสู่สถานแรกรับเด็กและเยาวชน พนักงานคุมประพฤติ จะทำการสืบเสาะและพินิจเพื่อหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอายุ ประวัติความประพฤติ สถิติปัญหา การศึกษา สุขภาพ สภาวะแห่งจิต นิสัย อาชีพ และ ฐานะของเด็กและเยาวชน ซึ่งต้องหว่าน กระทบความคิด และของบิดามารดา ผู้ปกครอง หรือบุคคลซึ่งเด็กและเยาวชนนั้น อาศัยอยู่ ตลอดจน สิ่งแวดล้อมทั้งปวงของเด็กและเยาวชน รวมทั้งสาเหตุการกระทบความคิด นำมาประมวลและจัดทำ รายงานข้อเท็จจริง พร้อมเสนอมาตรการที่เหมาะสมเพื่อเป็นแนวทางประกอบการพิจารณาพิพากษา คดีของศาล

2.2 งานประมวลผลข้อเท็จจริงคดีครอบครัว เป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อ หาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคู่ความ ผู้ร้อง ผู้ปกครอง ผู้เยาว์และผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งผลประโยชน์ หรือส่วน ใต้เสียของผู้เยาว์ก่อนศาลมีคำสั่งหรือพิจารณาพิพากษาคดี โดยพนักงานคุมประพฤติจะดำเนินการ รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดมาประมวลวิเคราะห์และทำรายงานพร้อมทั้ง ความเห็นต่อศาลเพื่อประกอบดุลพินิจในการพิพากษาคดี

2.3 คดีงานกำกับกำกับการปกครอง เป็นกระบวนการภายหลังที่ศาลพิจารณาคดีครอบครัว โดยศาลเห็นสมควรแต่งตั้งผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนเป็นผู้กำกับการ ปกครอง และให้ผู้กำกับการปกครองมีอำนาจหน้าที่สอดส่องบิดาหรือมารดา หรือ ผู้ปกครอง อื่น ๆ ตามคำสั่งศาล ว่าได้ใช้อำนาจปกครองโดยชอบหรือไม่ ดูแลทรัพย์สินของผู้เยาว์ สิทธิประโยชน์ รวมทั้งสวัสดิภาพของผู้เยาว์ จนกว่าผู้เยาว์จะบรรลุนิติภาวะ สถานพินิจฯจะมอบ การดูแลทรัพย์สิน คืนแก่ผู้บรรลุนิติภาวะเพื่อไปดำเนินการด้วยตนเอง

3. สถานแรกรับเด็กและเยาวชน รับผิดชอบ ในการรับตัวเด็กและเยาวชนเพศชาย/หญิง ซึ่งต้องหว่าน กระทบความคิดไว้ในการดูแลระหว่างสอบสวนและพิจารณาคดี ประกอบด้วย



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

34

3.1 กลุ่มงานพัฒนาพฤตินิสัย รับผิดชอบเกี่ยวกับการปกครองดูแลเด็กและเยาวชน ด้วยการให้ การอภิบาลดูแลเรื่องการกินอยู่หลับนอนของเด็กและเยาวชน ดำเนินการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์สาเหตุแห่งการกระทำผิดเพื่อพิจารณา จำแนกเด็กและเยาวชนและกำหนดแนวทาง แก้ไข ศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรมและความประพฤติของเด็กและเยาวชนเป็นรายบุคคลพร้อมทั้ง จัดทำรายงานจำแนกเด็กและเยาวชน ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมเด็กและเยาวชน หรือ ผู้ต้องหา ว่ากระทำความผิดไว้ระหว่างสอบสวนและกาพิจารณาคดี จัดให้มีการศึกษาด้านต่าง ๆ พร้อมทั้ง ปลูกฝังด้านจริยธรรม ศิลธรรม การมีระเบียบวินัยของเด็กและเยาวชน การศึกษาวิเคราะห์พฤติกรรม ของเด็กและเยาวชนพร้อมทั้งจัดทำรายงานพฤติกรรมของเด็กและเยาวชนเสนอต่อศาล การให้ คำปรึกษาแนะนำ และแก้ไขปัญหาด่าง ๆ ให้กับเด็กและเยาวชน การตรวจตราความสะอาดเรียบร้อย ของนอนและบริเวณสถานที่ รวมทั้งให้การศึกษาวชิชีพต่าง ๆ ให้กับเด็กและเยาวชนเพื่อนำไป ประกอบอาชีพหารายได้หรือเพื่อการศึกษาต่อ

3.2 กลุ่มงานบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการบำบัดรักษาเด็กและ เยาวชน โดยปัจจุบันใช้วิธีการบำบัดรักษาเด็กและเยาวชนที่อยู่ภายในสถานแรกรับเด็กและเยาวชน โดยใช้คู่มือบำบัดของกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน ประกอบด้วย

3.2.1 พยาบาลวิชาชีพ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้การรักษายาบาลเด็ก และเยาวชนที่เจ็บป่วยเล็กน้อย และส่งต่อเด็กและเยาวชนที่เจ็บป่วยอย่างรุนแรงทั้งทางร่างกายและ จิตใจไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาล จัดทำรายงานสภาวะสุขภาพ ทะเบียนประวัติเด็กและเยาวชนป่วย จัดซื้อและจัดหา และเวชภัณฑ์ทางการแพทย์ ควบคุมดูแลอาหารและโภชนาการสำหรับเด็กและ เยาวชน จัดสุขาภิบาลและการป้องกันโรคติดต่อในสถานแรกรับเด็กและเยาวชน การเก็บรวบรวม สถิติต่าง ๆ

3.2.2 นักจิตวิทยามีหน้าที่ในการวิเคราะห์ การทดสอบสุขภาพจิต และ ความสามารถทางเชาว์ปัญญาของเด็กและเยาวชนผู้ต้องหาว่ากระทำความผิด ให้คำแนะนำปรึกษา และแก้ไขปัญหาด่าง ๆ แก่เด็กและเยาวชน จำแนกประเภทเด็กและเยาวชนและการแนะนำแก่เด็ก และเยาวชน และแก้ไขปัญหาด่าง ๆ ให้แก่เด็กและเยาวชนตลอดจนผู้ปกครอง และ การเก็บรวบรวม สถิติต่าง ๆ

3.2.3 นักสังคมสงเคราะห์ มีหน้าที่ให้การสงเคราะห์เด็กและเยาวชนด้านต่าง ๆ อาทิเช่น ด้านความเป็นอยู่ ด้านการศึกษา ด้านการประกอบอาชีพ ตลอดทั้งการพัฒนาเด็กและ เยาวชนทั้งทางด้านร่างกายและ จิตใจ ทักษะคิด แนวคิดและการศึกษา เพื่อให้เด็กและเยาวชน มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และการเก็บรวบรวมสถิติต่าง ๆ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

35

4. กลุ่มงานประสานกิจกรรมชุมชน รับผิดชอบ จัดทำโครงการและแผนงาน ตามโครงการความร่วมมือ ในการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิเด็ก ประสานความร่วมมือของชุมชน ขยายและแสวงหาเครือข่ายความร่วมมือทางด้านทรัพยากรและความรู้ทางด้านวิชาการในการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟูเด็กและเยาวชน ให้การสนับสนุน ให้คำปรึกษาแนะนำในด้านเด็กและเยาวชน ครอบครัว รวมทั้งเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนทั่วไป หน่วยงานความร่วมมือและองค์กรอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ปฏิบัติงานเชิงสหวิชาชีพ ด้านกิจกรรมชุมชนและประสานเครือข่าย เพื่อ การบำบัด แก้ไข ฟื้นฟูและสงเคราะห์เด็กและเยาวชนที่กระทำผิดที่มีปัญหารุนแรงและที่เกี่ยวกับยา เสพติด ตลอดจนประเมินผลติดตามและรายงานผล ประสานความร่วมมือกับชุมชนเพื่อสร้างความ พร้อมในการรองรับเด็กและเยาวชนกลับสู่สังคม ร่วมกันสร้างชุมชนเข้มแข็งเพื่อส่งเสริมป้องกัน และพัฒนาเด็กและเยาวชนมิให้กระทำผิดซ้ำ

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สัญญา ชาวไร่ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการรับรู้การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จังหวัดร้อยเอ็ด การวิจัย ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการรับรู้การบริหารจัดการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหาร สถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ดและเปรียบเทียบ การรับรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 265 คน และ ครูผู้สอน 372 คน รวม 637 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็น แบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.98 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และทดสอบสมมุติฐานด้วยค่าที (t-test)

ผลการวิจัยพบว่า การรับรู้การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหาร สถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้านมี ค่าเฉลี่ยในระดับมาก ($X = 4.05$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้คือด้านหลักการมีส่วนร่วม ($X = 4.15$) ด้านหลักความรับผิดชอบ ($X = 4.10$) ด้านหลักคุณธรรม ($X = 4.09$) ด้านหลักนิติธรรม ($X = 4.00$) ด้านหลักความโปร่งใส ($X = 3.94$) และด้านหลักความคุ้มค่า ($X = 3.93$) ผลการเปรียบเทียบ การรับรู้การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษาและครูผู้สอนพบว่า มีการรับรู้โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาถึงความแตกต่าง ทั้งโดยรวมและเป็นรายด้านพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนมีการรับรู้ การบริหารจัดการ โดยใช้หลัก ธรรมาภิบาลมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

36

อิทธิพล ช่างกลึงดี (2547 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องความโปร่งใสในการบริหาร ราชการ ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 โดยมี วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาศึกษาความโปร่งใสในการบริหารราชการ จากการดำเนินการของหน่วยงาน ราชการ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ศึกษาระดับความรู้ความเข้าใจ และปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานีที่มีต่อ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบข้อมูลข่าวสารและระบบสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี จำนวน 4 คน ใน 40 หน่วยงาน จาก 66 หน่วยงาน และข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จำนวน 246 คน จากจำนวน 795 คน

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี มีความโปร่งใสใน การบริหารราชการ ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 และตามระบบ มาตรฐานด้านข้อมูลภาครัฐ อยู่ในระดับปานกลาง โดยข้าราชการส่วนท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจ ต่อพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 อยู่ในระดับปานกลางเช่นเดียวกัน ปัจจัยที่มี ความสัมพันธ์กับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 ของ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี ได้แก่ สถานภาพบุคคล (อายุ รายได้ต่อเดือน และ หน่วยงานที่สังกัด) ประสิทธิภาพเกี่ยวกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 การประชาสัมพันธ์ในหน่วยงาน และความสนใจกฎหมายใหม่

เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์ (2548: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารตามหลัก ธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ได้ผลการวิจัย ว่า 1) สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็น ของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรีโดยภาพรวมมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับ มาก 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรีที่มี ประสิทธิภาพในการบริหารของผู้บริหารแตกต่างกัน

พบว่า ในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่มีประสิทธิภาพในการบริหาร ตั้งแต่ 1-10 ปี และผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป มีสภาพ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่กำหนดไว้ แต่ มีด้านที่แตกต่างกัน 1 ด้าน คือ ด้านหลักคุณธรรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี ที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นแตกต่างกันพบว่า ใน ภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1-2 และผู้บริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 3-4 มีสภาพการการบริหารงานตาม



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

37

หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่กำหนดไว้ และ 4) ปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี ที่ได้จากคำถามปลายเปิด พบว่า ด้านที่มีจำนวนความถี่ของปัญหา 3 ลำดับแรก คือ ด้านความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยครูได้เสนอแนวทางแก้ไขด้านหลักความโปร่งใสมากที่สุด รองลงมาคือด้านนิติธรรม ซึ่งปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร มีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันกับค่าเฉลี่ยที่ได้จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามแบบประมาณค่า

ศิริรักษ์ ปัทมวิทย์ (2548 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ธรรมาภิบาลส่วนบริหารของบริษัทขนส่ง จำกัด การศึกษาในครั้งนี้จะทำการศึกษาโดยวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล จากการวิจัยเอกสาร (Documentary research) และได้ใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลทางในเชิงพรรณนา (Descriptive analytical approach) โดยค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ เช่น ตำรา บทความ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ รวมถึง สารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลและการบริหารงานของบริษัท ขนส่ง จำกัด นอกจากนี้จะทำการศึกษาวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและปฏิบัติงานในหน่วยงานของบริษัทฯ

จากการศึกษา พบว่า หลัก ธรรมาภิบาลประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักมีความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า บริษัทขนส่ง จำกัด ได้พบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวว่าปัญหาที่เกิดขึ้นและเป็นอุปสรรคในการบริหารงานเป็นปัญหาซึ่งมาจากปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน กล่าวคือ ผลกระทบจากการปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง คือค่าใช้จ่ายหลักของบริษัทฯ รวมถึงการที่มีจำนวนคู่แข่งอันมากขึ้น ส่งผลให้ผู้โดยสารเพื่อมีทางเลือกในการเดินทางขึ้น ส่วนปัญหาภายในองค์กร คือ การขาดข้อมูลเพื่อการจัดสรรต้นทุนอันเป็นสิ่งจำเป็นต่อการวิเคราะห์ การประเมินผลการดำเนินงานของแต่ละธุรกิจ นอกจากนี้ความสับสนต่อวัตถุประสงค์ของรัฐบาล คือ เป็นมูลเหตุที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ

วรรษยา ศิริวัฒน์ (2549 : บทสรุป ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบราชการของไทยในช่วงพุทธศักราช 2540 - 2548 การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาความเป็นมา และแนวคิดของระบบราชการ (2) ศึกษาปัญหาในระบบราชการ (3) ศึกษาความเป็นมาของการปฏิรูประบบราชการไทย (4) ศึกษาการพัฒนาระบบราชการของไทยในช่วงพุทธศักราช 2540-2548 และ (5) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบราชการของไทย รูปแบบการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประเภทการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง การนำเสนอข้อมูลเป็นการบรรยายและวิเคราะห์เนื้อหาเชิงพรรณนา (Descriptive analysis)



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

38

ผลการศึกษารูปได้ว่า ระบบราชการไทยเกิดขึ้นมาพร้อมกับสังคมการเมืองของชนเผ่าไทยมานานกว่า 700 ปี มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด แต่ส่วนใหญ่เป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแบบทีละเล็กละน้อย แยกส่วน และขาดความต่อเนื่อง จึงทำให้ปัญหาของระบบราชการเกิดขึ้นเพิ่มมากขึ้นกลายเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างส่งผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาด้านอื่น ๆ ตามมา ทั้งนี้ปัญหาหลักของระบบราชการไทยคือ ปัญหาที่ระบบราชการ และปัญหาที่ข้าราชการ สำหรับแนวความคิดและทิศทางการปฏิรูประบบราชการแต่ละสมัยมีจุดเน้นและทิศทางการปฏิรูปที่อาจจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาของระบบราชการ และปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกภายในของสังคมในช่วงนั้น ๆ แม้ว่าประเทศไทยได้มีการปฏิรูประบบราชการหรือการพัฒนา ระบบราชการมาโดยตลอด แต่ปัญหาในระบบราชการก็ยังคงมีอยู่ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวทางการ พัฒนาระบบราชการในภาพรวม 2 มิติคือ (1) มิติด้านระบบราชการ และ (2) มิติด้านบุคลากรหรือ ข้าราชการ สำหรับมิติด้านระบบราชการ รัฐบาลควรกำหนดระเบียบวาระแห่งชาติ ในการพัฒนาระบบราชการ พัฒนาระบบราชการทั้งระบบอย่างต่อเนื่องและจริงจัง ส่งเสริมการนำแนวคิดการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวาง กระจายอำนาจการบริหารไปสู่ส่วน ท้องถิ่นให้มากขึ้น ปฏิบัติตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีอย่างจริงจัง ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ล้าสมัย สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ ให้รางวัล หรือประกาศเกียรติคุณแก่ส่วนราชการที่มีผลงานดีเด่น นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ให้มากขึ้น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนาระบบราชการ และประชาสัมพันธ์การพัฒนาระบบ ราชการอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง ส่วนมิติด้านบุคลากรหรือข้าราชการควรกำหนดวาระตำแหน่ง ผู้บริหาร ปฏิบัติตามระบบคุณธรรมอย่างจริงจัง ปรับปรุงเงินเดือนหรือค่าตอบแทนและสวัสดิการ ให้เหมาะสม ส่งเสริม สนับสนุนให้ข้าราชการได้ฝึกอบรมหรือศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น อย่างต่อเนื่อง และทั่วถึง ให้ข้าราชการได้พัฒนาความรู้ด้านเทคโนโลยีใหม่ ๆ อยู่เสมอ สนับสนุน การทำงานแบบมืออาชีพ ภูมิใจตนเอง คนดีเข้าสู่ระบบราชการ ปลุกจิตสำนึกใหม่ให้กับข้าราชการ ให้มีการหมุนเวียนไปทำงานในหน่วยงานภาคเอกชน จัดโครงการพัฒนาผู้บริหารในเรื่องคุณธรรม และจริยธรรม นำจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพมาเป็นเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจูงใจให้ ข้าราชการที่ดีและเก่งให้อยู่ในระบบราชการนานที่สุด อีกทั้งส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีและความมั่นคง ในอาชีพ

เตือนใจ ฤทธิจักร (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึง ธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารสถาบันนิติ วิทยาศาสตร์ตามทัศนะของบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบธรรมเนียมปฏิบัติในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ตามทัศนะของ บุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กลุ่มตัวอย่าง เป็นบุคลากรสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ จำนวน 155 คน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

39

เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ทดสอบค่าที และทดสอบค่าเอฟ

ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรมีทัศนคติต่อธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ระดับปานกลางทุกด้าน ประเด็นที่บุคลากรมีทัศนคติระดับมาก ได้แก่ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ รมรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่โดยยึดถือหลักความรับผิดชอบ กำหนดกฎระเบียบการปฏิบัติงานตามระเบียบของทางราชการตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน บุคลากรปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึง ความรับผิดชอบต่อสังคม และผู้บริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์รมรงค์ให้บุคลากรปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพและทำงานอย่างมีคุณภาพ บุคลากรสถาบัน นิติวิทยาศาสตร์ ที่มีอายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และตำแหน่งหน้าที่ ที่แตกต่างกัน มีทัศนคติต่อธรรมาภิบาลในการบริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์แตกต่างกัน

พระมหาธรรมรัตน์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคายตามความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย เพื่อเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จำแนกตามอาชีพ การศึกษาและอายุ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือคณะกรรมการชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เขตเทศบาลเมืองหนองคาย จำนวน 41 ชุมชน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามประมาณค่า จำนวน 30 ข้อ มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.97 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติทดสอบสมมติฐาน F-test (one way ANOVA) กรณีพบความแตกต่างได้ทดสอบความแตกต่างรายคู่ ด้วยวิธีของ LSD.(least significant difference)

ผลการวิจัยพบว่า (1) ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย โดยรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ หลักการมีส่วนร่วม (2) เปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย จำแนกตามชีพ โดยรวมและรายด้าน มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

40

ฉัตรยุพิน ป้ายเที่ยง (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาลตามการรับรู้ของพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการรับรู้ของพนักงานด้านการบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี และเพื่อจัดทำแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 86 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยใช้โปรแกรมประมวลผลข้อมูลทางสถิติ

ผลการวิจัยพบว่า ระดับการรับรู้ของพนักงานด้านการบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมาก 5 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักนิติธรรม และด้านที่มีค่าเฉลี่ยปานกลาง คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม และได้จัดทำแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการโดยหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี โดยกำหนดยุทธศาสตร์แนวทางการพัฒนาหลักการมีส่วนร่วม 5 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันในการกำหนดนโยบาย 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันในการวางแผน 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันในการตัดสินใจ 4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันในการทำงานและพัฒนางาน 5) ยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันในการประเมินผลการดำเนินงาน