



รายงานการศึกษาขั้นต้น (Inception Report) โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น

เสนอ

สำนักงาน ก.ค.
๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔

สารบัญ

บทที่ ๑ บทนำ.....	๓
๑.๑ หลักการและเหตุผล	๓
๑.๒ วัตถุประสงค์.....	๔
๑.๓ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๔
๑.๔ ขอบเขตการศึกษาวิจัย.....	๔
๑.๕ ระเบียบและวิธีการศึกษาวิจัย.....	๕
๑.๖ ขอบเขตในรายงานฉบับนี้.....	๕
บทที่ ๒ กรอบแนวคิดและหลักการในการศึกษาวิจัย (Conceptual Framework).....	๖
๒.๑ แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากุศลกร	๖
๒.๒ ขั้นตอนการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ.....	๖
๒.๓ แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance).....	๑๕
๒.๔ ธรรมาภิบาลในระบบกฎหมายไทยและข้าราชการไทย	๑๘
๒.๕ ธรรมาภิบาลในมุมมองการพัฒนาข้าราชการ.....	๒๐
บทที่ ๓ แผนปฏิบัติการศึกษาวิจัย (Action Plan).....	๒๓
๓.๑ ขั้นตอนในการดำเนินการ	๒๓
๓.๒ แผนปฏิบัติการศึกษาวิจัย	๒๕
บทที่ ๔ ผลการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง	๒๙
๔.๑ บทสรุปผลการศึกษากฎหมาย การกฏและพระราชบัญญัติ/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง	๒๙
๔.๒ บทสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการในภาครัฐ	๔๑
บทที่ ๕ ผลการศึกษาและจัดทำ SWOT ด้านการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น.....	๕๐
บทที่ ๖ ข้อเสนอแนะเบื้องต้น.....	๕๓

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ หลักการและเหตุผล

จากสถานการณ์ในโลกปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ระบบราชการจำเป็นจะต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สามารถบริหารประเทศให้อยู่รอดและเจริญก้าวหน้าไปได้ การพัฒนาข้าราชการจึงเป็นกลไกสำคัญที่จะสนับสนุนให้ระบบราชการมีบุคลากรคุณภาพสูงและมีความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การบริหารประเทศท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว นโยบายในการพัฒนาข้าราชการจากเดิมที่เคยเน้นให้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จึงกลายมาเป็นการให้ข้าราชการเป็นผู้รอบรู้ รู้ลึก และเป็นแรงผลักดันต่อความสำเร็จขององค์กร รวมทั้งเสริมสร้างให้ข้าราชการปฏิบัติงานโดยเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐและประโยชน์สุขของประชาชน

เช่นเดียวกับภาคราชการส่วนท้องถิ่น การกระจายอำนาจและการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น ถือเป็นจุดเริ่มต้นในการสร้างกรอบและแผนแม่บทที่ทำให้เกิดการปรับตัวขององค์กรทั้งในราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐให้คล่องตัวมากขึ้น ด้วยการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางออกไปสู่ท้องถิ่นเพื่อต้องการสร้างความเจริญไปสู่ชนบท โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดทิศทางการบริหารพัฒนาด้วยตนเอง เพื่อจัดบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการและเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยมีข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ระบบการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นจึงเป็นเครื่องมือในการที่จะสนับสนุนให้เจตนาธรรมดังกล่าวบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งที่ผ่านมาการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างพัฒนา ยังขาดการบูรณาการและการหล่อหลอมค่านิยม องค์กรความรู้ ทักษะ และสมรรถนะที่พึงประสงค์ในภาพรวม นอกจากนั้น ยังไม่รองรับภารกิจต่าง ๆ ตามแนวทางการกระจายอำนาจในอนาคตอีกด้วย

ดังนั้น การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในภาพรวม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ใช้เป็นมาตรฐานและแนวทางในการพัฒนาและเพิ่มพูนประสิทธิภาพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ให้เป็นบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ สมรรถนะ คุณธรรม และจริยธรรม สามารถปฏิบัติงานภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและหลักการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่ สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (สำนักงาน ก.อ.) สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ตลอดจนช่วยเหลือและให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น จึงได้มอบหมายให้สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) เป็นที่ปรึกษาดำเนินการโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น



๑.๒ วัตถุประสงค์

○ เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

○ เพื่อศึกษา และเสนอแนวทางและมาตรการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

๑.๓ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

○ สำนักงาน ก.ค. สามารถนำผลการศึกษาวิจัย เสนอต่อ ก.ค. เพื่อพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ต่อระบบการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นและระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลส่วนท้องถิ่น ในภาพรวม

○ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้แนวทางและมาตรการในการ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล ในการพัฒนาและเพิ่มพูนประสิทธิภาพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในสังกัด ให้เป็นบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ สมรรถนะ คุณธรรม และจริยธรรม สามารถปฏิบัติงานภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ ดีและหลักการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งจะส่งผลให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ บังเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของหน่วยงานและประโยชน์ สุขของประชาชนในพื้นที่

○ สนับสนุนแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี รวมถึงส่งเสริมแนวทางข้าราชการโปร่งใสของ บุคลากรในภาครัฐ

๑.๔ ขอบเขตการศึกษาวิจัย

คณะที่ปรึกษาจะดำเนินการศึกษาวิจัยในประเด็นหลัก จำนวน ๓ เรื่อง ประกอบด้วย

๑.๔.๑ การสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการในการพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยการสุ่มตัวอย่างจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยกว่า ๔๕ หน่วยงาน และจากส่วนราชการ / หน่วยงานอิสระที่เกี่ยวข้อง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕ หน่วยงาน

๑.๔.๒ การศึกษา วิเคราะห์เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยมีการรับฟังความเห็นจากการระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทน สมาคม / สมาพันธ์ / มูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้าราชการส่วนท้องถิ่น (Focus Group) จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน

๑.๔.๓ การศึกษาเพื่อเสนอแนวทางและมาตรการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

๑.๔.๓.๑ การจัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

๑.๔.๓.๒ การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๘ ตามข้อ ๑.๔.๓.๑ จำนวนไม่น้อยกว่า ๖๐ คน ทั้งในระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

๑.๕ ระเบียบและวิธีการศึกษาวิจัย

○ การศึกษาวิจัยจะต้องดำเนินการการศึกษาวิจัยทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาวิจัยจากเอกสาร การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง การสำรวจข้อมูลในพื้นที่ การประชุมเชิงปฏิบัติการ และสัมมนาระดมความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกลุ่มประชากรการศึกษาให้ครบถ้วนทุกมิติ ตามภาคประเภทและขนาดของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการแสวงหาความรู้จากผู้เชี่ยวชาญในเชิงลึก

○ การศึกษาวิจัยจะต้องครอบคลุมข้าราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล และพนักงานเมืองพัทยา โดยที่ปรึกษาจะต้องปฏิบัติงานร่วมกับคณะทำงานของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยในทุกขั้นตอนของการศึกษาวิจัย

○ การศึกษาวิจัยจะต้องดำเนินการจัดการประชุมสัมมนา เพื่อนำเสนอผลของการศึกษาวิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง ก่อนนำเสนอรายงานฉบับสมบูรณ์

๑.๖ ขอบเขตในรายงานฉบับนี้

ในรายงานฉบับนี้จะประกอบด้วยเนื้อหา ดังนี้

- บทที่ ๒ จะแสดงกรอบแนวคิดและหลักการในการศึกษาวิจัย (Conceptual Framework)
- บทที่ ๓ จะแสดงแผนปฏิบัติการศึกษาวิจัย (Action Plan) ซึ่งรวมถึงขอบเขตการดำเนินการ กิจกรรม ระยะเวลา และผลผลิตของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ
- บทที่ ๔ จะเป็นการสรุปผลการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผลการศึกษาราชการและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ
- บทที่ ๕ จะเป็นการสรุปผลการศึกษาและจัดทำ SWOT ด้านการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- บทที่ ๖ จะเป็นข้อเสนอแนะเบื้องต้นจากผลการศึกษาในรายงานฉบับนี้



AUS.

สถาบันบริหารและพัฒนาประสิทธิภาพในการ (AUS.)

Thailand Innovative Administration Consultancy Institute (TIA)

บทที่ ๒

กรอบแนวคิดและหลักการในการศึกษาวิจัย (Conceptual Framework)

ในบทนี้จะเป็นการนำทฤษฎี แนวคิด และหลักการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ รวมถึงแนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การดำเนินงานในโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและถูกต้องตามหลักวิชาการสูงสุด ดังนี้

๒.๑ แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากุศลกร

การจัดทำยุทธศาสตร์ระดับองค์กร ทำเพื่อให้องค์กรมีจุดมุ่งในการก้าวไปข้างหน้าในเชิงพัฒนาและแก้ปัญหาที่ปรากฏอยู่ในองค์กรในเวลาเดียวกัน หากเป็นองค์กรเพื่อแสวงหาผลกำไรก็จะมุ่งที่จะใช้จุดแข็งเพื่อเอาชนะหรือได้เปรียบในการแข่งขัน และวางแนวทางหรือกลยุทธ์เพื่อปิดจุดอ่อนของตน (แก้ปัญหาหรืออุปสรรคที่ปรากฏอยู่ในองค์กร) เพื่อเอาชนะหรือสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันเช่นกัน เพราะฉะนั้นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดแผนกลยุทธ์ระดับองค์กร จึงเป็นการวางวิสัยทัศน์ ทบทวนพันธกิจ และวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของตนทั้งภายในและภายนอกองค์กร หรือที่นิยมเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Vision, Mission, SWOT Analysis นั่นเอง

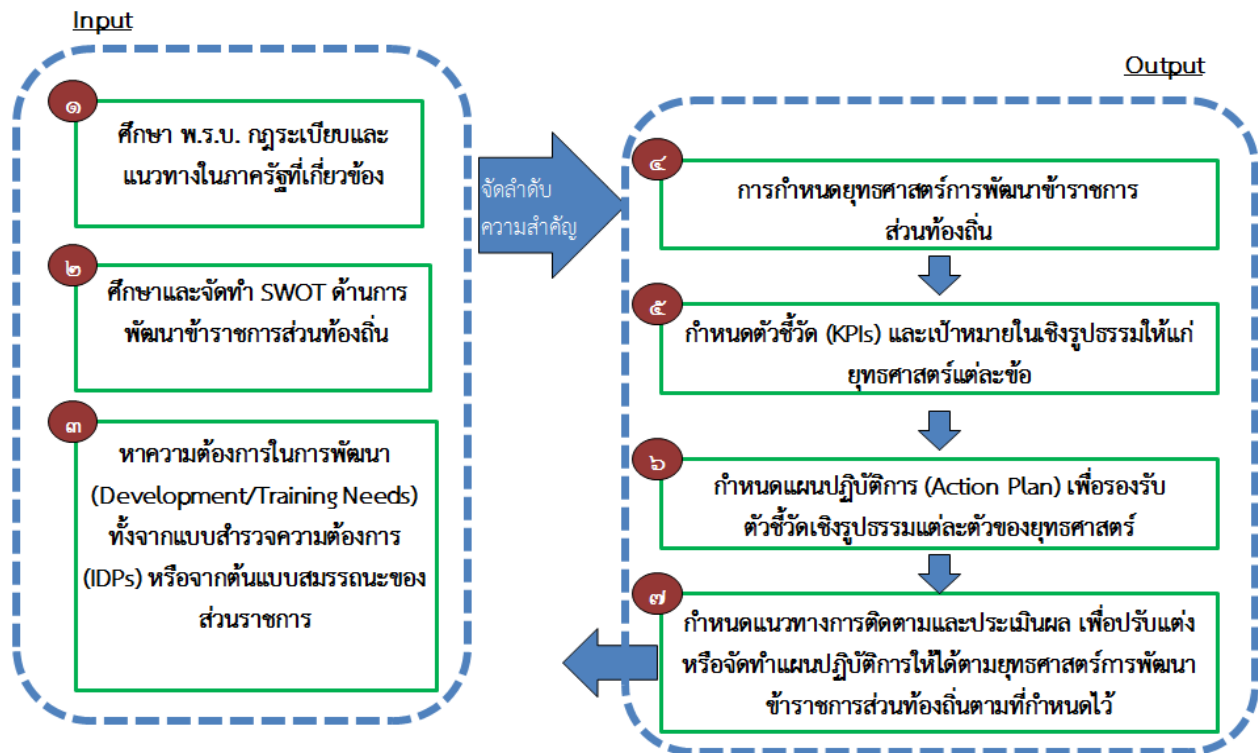
หากแต่ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์ในระดับหน่วยงานภายในองค์กรเองนั้น มีความแตกต่างไปตรงที่ว่าขอบเขตของการกำหนดกลยุทธ์ย่อมแคบกว่า เจาะจงกว่า และไม่จำเป็นต้องวิเคราะห์ไปไกลถึงภายนอกองค์กรแต่อย่างใด แต่ปรับขอบเขตให้แคบลงโดยพิจารณาองค์กรทั้งหมดนั้นเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของหน่วยงาน (Stakeholders) หรือประเด็นที่เกี่ยวข้อง แล้ววิเคราะห์ดูว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ หรือประเด็นนั้นๆ มีความคาดหวังหรือบ่งบอกปัญหา/อุปสรรคอะไรที่จะให้เกิดการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

ในการกำหนดยุทธศาสตร์ในระดับการพัฒนากุศลกรนั้น ส่วนใหญ่จะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับ

- แนวทางยุทธศาสตร์ระดับชาติ และแนวทางยุทธศาสตร์การทำงานระดับท้องถิ่น
- ความคาดหวังของผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และบุคลากรภายในองค์กร
- ปัญหาหรืออุปสรรคต่างๆ ทางด้านทรัพยากรบุคคลภายในองค์กร อย่างไรก็ตามจะต้องแยกแยะประเด็นออกให้ชัดเจน ระหว่างการตอบสนองต่อความต้องการหรือปัญหาที่เร่งด่วนต่างๆ ภายในองค์กร กับการพัฒนาองค์กรให้ก้าวไปข้างหน้าไปสู่ความสำเร็จระดับยุทธศาสตร์ขององค์กรให้ได้ดียิ่งขึ้น เช่น แยกแยะยุทธศาสตร์ที่ตอบคำถามต่องานประจำ (Routine) ออกจากยุทธศาสตร์ที่ตอบสนองต่อการพัฒนากุศลกรไปข้างหน้า

๒.๒ ขั้นตอนการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการ

เพื่อให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ระดับชาติและระดับพื้นที่ ควรมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้



- **ขั้นตอนที่ ๑** ศึกษากฎหมาย ภารกิจและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ เพื่อประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่น
- **ขั้นตอนที่ ๒** วิเคราะห์ SWOT (ข้อดี ข้อเสีย อุปสรรค และภัยคุกคาม) ด้านการพัฒนาบุคลากร ที่ผ่านมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงวิเคราะห์ว่าหน่วยงานด้านการพัฒนาบุคลากรต้องตอบสนองอย่างไรจึงจะสนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เหล่านั้น
- **ขั้นตอนที่ ๓** สำนวญความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย Stakeholders ต่างๆ ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาความต้องการในการพัฒนา Development/Training Needs โดยเฉพาะในเรื่องของการสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ
- **ขั้นตอนที่ ๔** สร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากการสำรวญในขั้นตอนที่ ๑-๓ มาวิเคราะห์ผ่านการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง Prioritization เช่น Force-Field Analysis หรือ Multi-voting Method ฯลฯ เป็นต้น
- **ขั้นตอนที่ ๕** กำหนดตัวชี้วัดกระบวนการ และเป้าหมายในเชิงรูปธรรมในการพัฒนาข้าราชการในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้แก่ยุทธศาสตร์แต่ละข้อ
- **ขั้นตอนที่ ๖** กำหนดแผนปฏิบัติการ Action Plan เพื่อรองรับตัวชี้วัดกระบวนการเชิงรูปธรรมในการพัฒนาข้าราชการในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล แต่ละตัวของยุทธศาสตร์
- **ขั้นตอนที่ ๗** ติดตามและประเมินผล เพื่อปรับแต่งหรือจัดทำแผนปฏิบัติในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้ได้ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้

โดยในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ ๑ ศึกษากฎหมาย ภารกิจและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางของประเทศควรมีการศึกษากฎหมาย ภารกิจและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เข้าใจวัตถุประสงค์ กลยุทธ์และจุดมุ่งหมายการพัฒนาในภาพรวม การทำเช่นนี้จะทำให้การกำหนดยุทธศาสตร์เชื่อมโยงกับภาพรวมของประเทศและกฎหมายที่กำหนดไว้ เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารราชการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

ขั้นตอนที่ ๒ วิเคราะห์ SWOT (ข้อดี ข้อเสีย อุปสรรค และภัยคุกคาม) ด้านการพัฒนาศักยภาพ

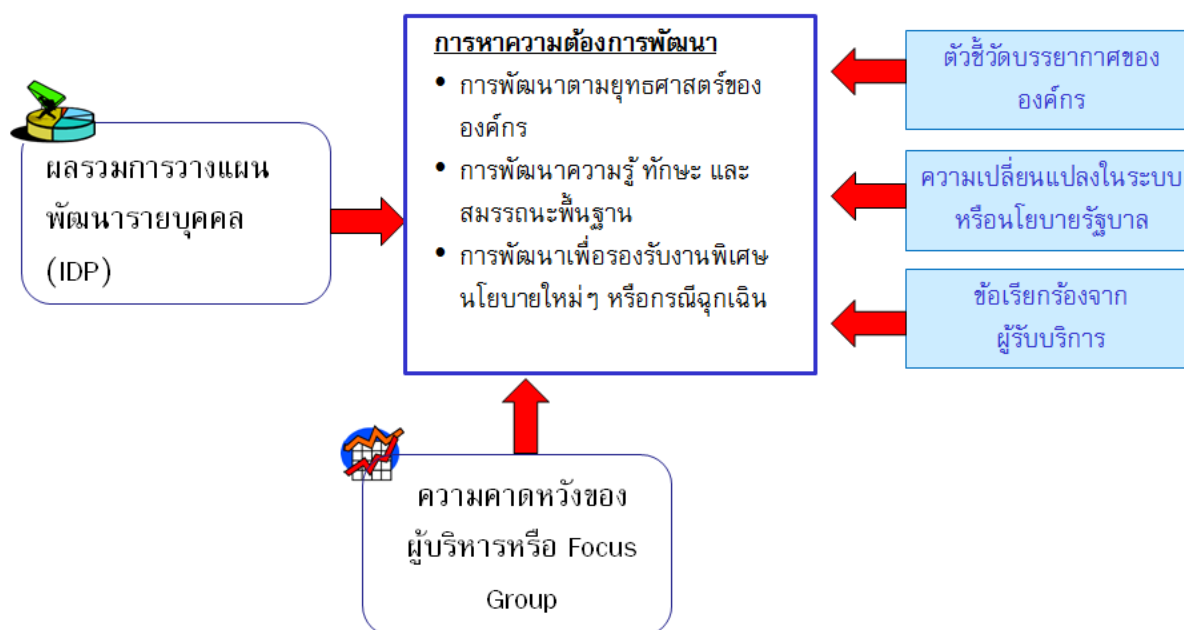
ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่จะช่วยสนับสนุนให้การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความเชื่อมโยงกับแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมา ด้วยกระบวนการในการตอบคำถามตามแนวทางดังนี้

- **การวิเคราะห์หาจุดแข็ง (S: Strength)** เช่นปัจจุบันมีคุณสมบัติเด่นใดบ้างของบุคลากรในส่วนท้องถิ่นเราที่ควรพัฒนาต่อยอด อะไรเป็นสิ่งที่ทำมาในอดีตแล้วประสบความสำเร็จ ควรมีการพัฒนาต่อยอดหรือไม่อย่างไร
- **การวิเคราะห์หาจุดอ่อน (W: Weakness)** เช่นอะไรเป็นคุณสมบัติที่ต้องการในปัจจุบันตามภารกิจของส่วนท้องถิ่น แต่มีข้าราชการส่วนหนึ่งยังไม่มีหรือมีน้อยมาก สมควรได้รับการพัฒนาเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์เพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาล หรือมีระบบใดบ้างที่อาจต้องปรับปรุงพัฒนาเพื่อให้เกิดการส่งเสริมการพัฒนาแบบธรรมาภิบาล
- **การวิเคราะห์หาโอกาส (O: Opportunities)** เช่นมีเทคโนโลยีใหม่ๆ อะไรบ้างที่จะสนับสนุนการพัฒนา เช่นการใช้ e-learning เพื่อให้ครอบคลุมการพัฒนาข้าราชการที่มีจำนวนมาก หรืออะไรเป็นสิ่งที่ผู้รับบริการหรือประชาชนต้องการจากส่วนราชการในปัจจุบัน
- **การวิเคราะห์หาอุปสรรค (T: Treat)** มีกฎระเบียบใหม่ๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานหรือการพัฒนาหรือไม่ ต้องมีการเตรียมความพร้อมอย่างไรในเรื่องการพัฒนางบประมาณของส่วนราชการ มีเพียงพอต่อการพัฒนาข้าราชการมากน้อยเพียงใด ควรเลือกกระบวนการพัฒนาแบบใด

เมื่อได้ข้อมูล SWOT นี้แล้วก็สามารถนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้วิเคราะห์ว่าสำนักงาน ก.ถ. ควรเน้นการพัฒนาบุคลากรในส่วนท้องถิ่นหรือภายในท้องถิ่นเองควรมีการดำเนินการอย่างไรบ้างเพื่อสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ขั้นตอนที่ ๓ สำรวจความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

ขั้นตอนนี้ก็เป็นอีกขั้นตอนที่จะช่วยสนับสนุนให้การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสูงสุด โดยกระบวนการจะเน้นการหาความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งอาจมีความหลากหลาย (โปรดดูรูปประกอบ) เพื่อมาสรุปเป็นความความต้องการในการพัฒนารวมของส่วนราชการ (Development/Training Needs)



จากรูปจะเห็นได้ว่าส่วนราชการสามารถหาความต้องการจากหลายๆ ส่วนข้อมูลดังนี้

- **ผลรวมการวางแผนพัฒนารายบุคคล (Individual Development Plan: IDP):** ที่อาจเกิดจากการรวบรวมแผนพัฒนารายบุคคลของแต่ละหน่วยงาน จากผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี โดยส่วนใหญ่แผนการพัฒนารายบุคคลจะเน้นไปที่การพัฒนาความรู้ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นในงานซึ่งอาจแตกต่างกันในแต่ละบุคคล ดังนั้นอาจจำเป็นต้องมีการมาจัดกลุ่มหรือสังเคราะห์ความต้องการดังกล่าวให้เป็นภาพรวมของส่วนราชการมากขึ้น

ข้อพึงระวัง: ในการวิเคราะห์ผลรวมของแผนการพัฒนารายบุคคลนั้นควรมีการเรียงลำดับความสำคัญของการพัฒนา หรืออาจทำได้ง่ายกว่าหากส่วนราชการมีการกำหนดกรอบการพัฒนาไว้ล่วงหน้า เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความหลากหลายในความต้องการพัฒนาที่ไม่อาจจัดกลุ่มได้

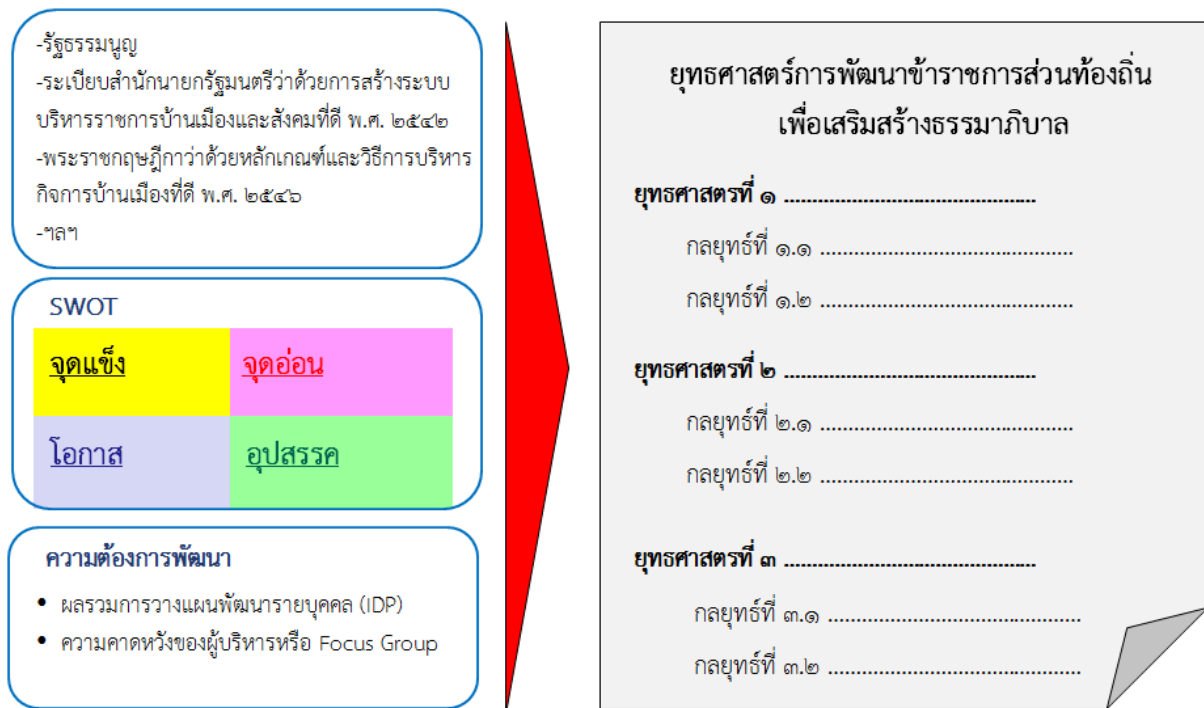
- **ความคาดหวังของผู้บริหารหรือ Focus Group:** โดยอาจจัดสัมมนาเพื่อหาความคาดหวังจากทั้งผู้บริหารหรือ Focus Group (เช่นตัวแทนสายอาชีพ หรือตัวแทนเจ้าหน้าที่ ฯลฯ) เพื่อตอบคำถามต่างๆ เช่น
 - ในงานด้านพัฒนาบุคลากร มีสิ่งใดที่ดี และควรทำต่อไปบ้าง โปรดให้คำแนะนำ
 - ในงานด้านพัฒนาบุคลากร มีสิ่งใดที่ท่านคิดว่า ควรทำเพิ่มเติม โปรดให้คำแนะนำ
 - ในงานด้านพัฒนาบุคลากร มีสิ่งใดที่ท่านคิดว่า ควรปรับปรุง โปรดให้คำแนะนำวิธีการปรับปรุง
- **ปัจจัยอื่นๆ** อันได้แก่ตัวชี้วัดบรรยากาศขององค์กร ความเปลี่ยนแปลงในระบบ หรือนโยบายรัฐบาล หรือข้อเรียกร้องจากผู้รับบริการ ฯลฯ นั้นก็มีผลต่อความต้องการในการพัฒนาของส่วนราชการ

เมื่อได้ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็สามารถนำไปสรุปและวิเคราะห์หาความต้องการพัฒนาของส่วนราชการ (Development Needs) ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยความต้องการพัฒนาดังกล่าวอาจเป็นความต้องการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ขององค์กร ความต้องการพัฒนาความรู้ ทักษะ และ

สมรรถนะพื้นฐานตามตำแหน่งงาน หรือความต้องการพัฒนาเพื่อรองรับงานพิเศษ นโยบายใหม่ๆ หรือกรณีฉุกเฉินก็ได้

ขั้นตอนที่ ๔ สร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของส่วนราชการเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล

ขั้นตอนนี้เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในขั้นตอนที่ ๑-๓ มาวิเคราะห์ผ่านการจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง (Prioritization) เช่น Force-Field Analysis หรือ Multi-voting Method ฯลฯ เป็นต้น เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ของการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นดังรูป



ข้อพึงระวังในกระบวนการนี้

- ไม่จำเป็นต้องเลือกประเด็นที่ได้คะแนนสูงสุด ๑๐ อันดับแรกเสมอ การอภิปรายและผสมผสานบางประเด็นเพื่อให้เกิดฉันทามติ (Consensus) จะทำให้การนำไปใช้เกิดประโยชน์สูงสุด
- ควรป้องกันไม่ให้เกิดการแทรกแซงของผู้ที่มีเสียงดังหรือผู้ที่มีความอาวุโสในหน่วยงาน
- ควรเน้นความสำคัญของประเด็น “ที่สำคัญพึงกระทำก่อน” มากกว่าความพยายามบรรจุทุกประเด็นกลยุทธ์ลงในแผนยุทธศาสตร์ เนื่องจากจะเป็นการวางแผนที่มากเกินไปเกินความสามารถหรือเกินกำลังทรัพยากรที่ส่วนราชการมีอยู่ นอกจากนั้นในอนาคตอันใกล้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะพบกับปัญหางานล้นมือและมีความตึงเครียดสูงในงาน
- พยายามหลีกเลี่ยงความเป็นนักวางแผนแบบสมบูรณ์แบบนิยม (Perfectionist) ที่มีวางแผนปฏิบัติได้ยากออกมา หรือมีความพยายามที่จะทำให้ครบสมบูรณ์ทุกอย่างภายในปีเดียวหรือภายใน ๒-๓ ปี

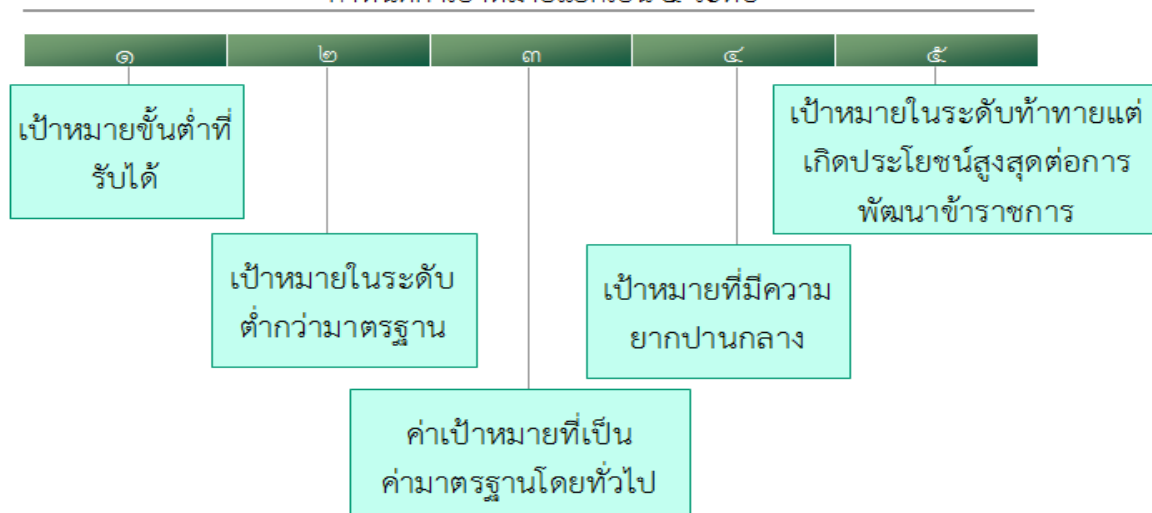
ขั้นตอนที่ ๕ กำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicators) และเป้าหมายในเชิงรูปธรรมให้แก่ยุทธศาสตร์แต่ละข้อ

ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์แต่ละประการที่มาจากประเด็นที่สรุปกันมาแล้วในขั้นตอนที่ ๔ นั้น ควรมีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ในเชิงรูปธรรมอย่างน้อยยุทธศาสตร์ละ ๑ ตัวชี้วัด การกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์อาจกำหนดได้ยากในบางยุทธศาสตร์ แต่การกำหนดตัวชี้วัดให้ดี จะทำให้ส่วนราชการสามารถพิสูจน์ความสำเร็จและประเมินผลงานได้โดยง่าย รวมถึงจะทำให้การมอบหมายแบ่งตัวชี้วัดไปให้บุคลากรภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นรายบุคคลได้โดยง่ายอีกด้วย

ในการกำหนดตัวชี้วัดกลยุทธ์การพัฒนานั้นควรวัดที่ผลสัมฤทธิ์หรือผลสุดท้ายของยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์แต่ละข้อ ไม่ควรวัดเพียงแค่กิจกรรมดำเนินการ แต่หากผลสัมฤทธิ์เป็นเรื่องที่วัดได้ยาก เช่น พฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงหลังการฝึกอบรม (Behavioral Change) ก็สามารถใช้อย่างชี้วัดเชิงกิจกรรมมาแทนได้ เช่น ร้อยละของผู้เข้ารับการฝึกอบรมผ่านการทดสอบหลังการฝึกอบรม (Post-test) ด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า ๗๐% เป็นต้น ในการกำหนดตัวชี้วัดมีข้อพึงระวังดังต่อไปนี้

- ๑ ยุทธศาสตร์สามารถมีได้หลายกลยุทธ์ และหลายตัวชี้วัด
- ไม่ควรกำหนดตัวชี้วัดที่วัดความพึงพอใจของบุคลากรที่มีต่อกิจกรรมการพัฒนาศูนย์ราชการ ซึ่งแม้จะง่ายต่อการวัดผลแต่ไม่ได้สะท้อนการพัฒนามากนัก เนื่องจากการวัดความรู้สึกของตัวบุคคลมากกว่าจะเป็นผลสัมฤทธิ์จริงๆ
- ไม่ควรกำหนดตัวชี้วัดที่วัดจำนวนเงินที่ใช้ในการพัฒนาศูนย์ราชการเฉลี่ยต่อคน ตัวชี้วัดแบบนี้มักไม่ได้บอกอะไรมาก เพราะกิจกรรมพัฒนาศูนย์ราชการระดับบริหารมักใช้เงินมากกว่ากิจกรรมพัฒนาศูนย์ราชการระดับปฏิบัติ พอหารเฉลี่ยออกมาแล้วก็ดูเหมือนว่าลงทุนมาก แต่แท้ที่จริงแล้วการลงทุนด้านการพัฒนาศูนย์ราชการไม่ได้กระจายให้ทั่วถึงบุคลากรที่จำเป็นต่อความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เลย
- หลังจากที่กำหนดตัวชี้วัดในแต่ละกลยุทธ์เรียบร้อยแล้วให้นำตัวชี้วัดเหล่านั้นไปกำหนดเป้าหมายในระยะ ๓ ปี โดยในการกำหนดเป้าหมายนั้นจะแบ่งออกเป็น ๕ ระดับ (ซึ่งสอดคล้องกับคำรับรองทั้งขององค์กรและของรายบุคคล) เพื่อให้ง่ายต่อการไปเชื่อมโยงกับการกำหนดตัวชี้วัดในระดับหน่วยงานและระดับบุคคลต่อไปโดยในการกำหนดเป้าหมายแต่ละเป้าหมายนั้นสามารถใช้แนวทางได้ตามรูป

กำหนดค่าเป้าหมายแยกเป็น ๕ ระดับ



เมื่อได้ทั้งตัวชี้วัดและเป้าหมายในแต่ละกลยุทธ์เรียบร้อยแล้วให้นำไปใส่ในแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้

ตัวอย่าง ยุทธศาสตร์ที่ ๓: การพัฒนาค่านิยมและมาตรฐานคุณธรรม

กลยุทธ์	ตัวชี้วัด	เป้าหมาย				
		๑	๒	๓	๔	๕
<u>กลยุทธ์ที่ ๓.๑</u> การส่งเสริมการปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม	ร้อยละของข้าราชการ ที่รู้และเข้าใจมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม	<๖๐%	๖๑-๗๐%	๗๑-๘๐%	๘๑-๙๐%	>๙๑%
<u>กลยุทธ์ที่ ๓.๒</u> การเผยแพร่ วัฒนธรรม ฝึกอบรม เรื่อง ค่านิยมสร้างสรรค์แก่ข้าราชการ	ร้อยละความสำเร็จของระบบพัฒนาเพื่อสร้างค่านิยมสร้างสรรค์	<๖๐%	๖๑-๗๐%	๗๑-๘๐%	๘๑-๙๐%	>๙๑%
	ระดับความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนาค่านิยมสร้างสรรค์	มีการกำหนดแผนงาน	มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย	มีการกำหนดหลักสูตร เอกสารประกอบการพัฒนา	ดำเนินการพัฒนา กลุ่มเป้าหมายในเรื่องค่านิยมสร้างสรรค์	ผลการประเมินหลังการพัฒนาของกลุ่มเป้าหมายผ่านร้อยละ ๖๐



ขั้นตอนที่ ๖ กำหนดแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เชิงรูปธรรมแต่ละตัวของยุทธศาสตร์

ขั้นตอนถัดไปของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์คือการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) เพื่อให้การดำเนินการพัฒนาข้าราชการนั้นเกิดขึ้นจริง มีกระบวนการงาน เจ้าภาพและระยะเวลาที่ชัดเจน โดยการกำหนดแผนปฏิบัติการนั้นอาจกำหนดได้ใน ๓ รูปแบบ ได้แก่

- กระบวนการรองรับตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ (Process) ซึ่งมักเป็นกระบวนการใหม่ที่เกิดขึ้นเนื่องจากยุทธศาสตร์กำหนดให้จัดตั้งขึ้นเช่นการจัดระบบสารสนเทศเพื่อการเรียนรู้ (e-learning)
- กิจกรรมรองรับตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ (Activities/Program) แตกต่างจากโครงการตรงที่ว่า เป็นกิจกรรมเล็กๆ ที่จัดขึ้นแบบใช้เวลาสั้นๆ กลุ่มคนขนาดเล็ก เช่น กิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้เชิงประสบการณ์ระหว่างผู้ปฏิบัติงานด้าน.... เป็นต้น
- โครงการรองรับตัวชี้วัดของยุทธศาสตร์ (Project) ซึ่งมักเป็นการรวมกระบวนการหรือกิจกรรมที่หลากหลาย เช่นโครงการจัดทำหลักสูตร (Training Roadmap)

ในการกำหนดแผนปฏิบัติการที่ดีนั้น มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

- ตรงตามวัตถุประสงค์ของตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้
- ระยะเวลาของโครงการ/กิจกรรมสามารถเสร็จได้ตามเวลาที่กำหนด และคุ้มค่า
- เหมาะสมกับระดับความรู้ และประสบการณ์ของผู้เรียน และเหมาะสมกับขนาดของกลุ่ม และวัฒนธรรมขององค์กร
- สามารถอธิบายได้ง่าย ยึดหยุ่น และปฏิบัติตามได้จริง
- สามารถสร้างความสนุกสนานทำให้คนเพลิดเพลินและไม่ฝืนใจเข้าร่วม

เมื่อได้แผนปฏิบัติการของแต่ละตัวชี้วัดและเป้าหมายแล้วให้มาใส่รวมกันตามตารางที่กำหนดให้ดังตัวอย่างต่อไปนี้

[illegible]

ขั้นตอนที่ ๗ ติดตามและประเมินผล เพื่อปรับแต่งหรือจัดทำแผนปฏิบัติการในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลให้ได้ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้

ขั้นตอนสุดท้ายเป็นการติดตามและประเมินผลความสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้โดยส่วนราชการอาจประเมินผลในทุกๆ ปี หรือทุกๆ ๓ ปีเพื่อนำไปปรับแต่งแผนปฏิบัติการหรือแผนยุทธศาสตร์ในรอบถัดไปให้ทันต่อบริบทเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความต้องการพัฒนาในช่วงเวลานั้น โดยทั่วไปในการประเมินผลการพัฒนาจะอ้างอิงจากแนวคิดเรื่องการประเมินผลใน ๔ ระดับ ของ Don Kirkpatrick ดังนี้

ระดับที่ ๑: การประเมินการพัฒนาในระดับการตอบรับของผู้รับการพัฒนา (Reaction)

เป็นการประเมินผลการพัฒนา ที่มักใช้การพัฒนารูปแบบของการฝึกอบรม กล่าวคือเป็นการสอบถามความพึงพอใจของผู้รับการพัฒนาต่อวิธีการพัฒนาที่เกิดขึ้น โดยในการประเมินนี้อาจออกแบบสอบถามโดยพิจารณาปัจจัยดังนี้

- แบบสอบถามตั้งใจจะทราบเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้รับการพัฒนาในเรื่องอะไร เช่น เรื่องวิทยากร การนำไปใช้จริง อาหาร หรือสถานที่ ฯลฯ เป็นต้น
- แบบสอบถามนั้นควรเป็นข้อคำถามที่ง่ายต่อการตอบ แต่ได้ข้อมูลที่ต้องการครบถ้วน

เนื่องจากการประเมินการตอบรับ ดังนั้นการประเมินในรูปแบบนี้ควรดำเนินการประเมินทันทีเมื่อกระบวนการพัฒนาตามแผนสิ้นสุดลง เช่นหากเป็นการฝึกอบรม ควรแจกแบบสอบถามให้กับผู้รับการฝึกสอนแล้วรวบรวมก่อนทุกคนจะออกจากห้องไป เป็นต้น

ระดับที่ ๒: การประเมินการพัฒนาในระดับการเรียนรู้ (Learning)

เป็นการประเมินผลโดยทบทวนและติดตามว่าผู้รับการพัฒนาได้เกิดการเรียนรู้ในด้านใดบ้าง โดยการสังเกตถึงการเปลี่ยนแปลงทางความรู้ ทักษะ และทัศนคติ (KSA) ที่ผู้รับการพัฒนาซึมซับหลังจากการพัฒนาสิ้นสุดลง การประเมินในรูปแบบนี้อาจทำได้โดยการออกแบบสอบถามก่อนและหลังการพัฒนา เพื่อเปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจที่เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างเช่น หากเป็นการพัฒนาความรู้ก็ควรใช้แบบทดสอบความรู้วัดสิ่งที่ได้เรียนรู้ไป หรือหากเป็นการวัดทัศนคติที่เปลี่ยนไปก็ควรใช้แบบสำรวจความเห็น เป็นต้น

ระดับที่ ๓: การประเมินการพัฒนาในระดับการนำไปใช้หรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (Behaviors)

เป็นการประเมินผลจากการติดตามและสำรวจว่าผู้รับการพัฒนาได้นำความเข้าใจที่ได้ไปปรับใช้ในงานของตนจนก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงพฤติกรรมหรือไม่ ซึ่งการเก็บข้อมูลในระดับนี้จะกระทำได้อย่างยากเนื่องจากตัวผู้รับการพัฒนาอาจจะไม่มีโอกาสในการนำความรู้ ทักษะหรือพฤติกรรมดังกล่าวไปปรับใช้ หรือหากมีโอกาสแล้ว ผู้รับการพัฒนาก็อาจจะยังไม่พร้อมที่จะนำสิ่งที่ได้จากการพัฒนามาประยุกต์ใช้ในโอกาสดังกล่าว ดังนั้นการเก็บข้อมูลเพื่อประเมินผล จะวัดความถี่ของการใช้ความรู้ ทักษะหรือพฤติกรรมนั้นในงาน

แม้ว่าการประเมินจะกระทำได้อย่างยากแต่ประโยชน์ที่ได้รับจะช่วยให้หัวหน้างาน หรือผู้บริหารเห็นประโยชน์ของการฝึกอบรมมากกว่า และช่วยให้วิทยากรทราบว่าหลักสูตรควรได้รับการปรับปรุงอย่างไร ถ้าหากผู้รับการฝึกอบรมไม่สามารถนำประสบการณ์ที่ได้รับจากการอบรมมาปรับใช้ในงานจริง

ระดับที่ ๔: การประเมินการพัฒนาที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ต่อองค์กร (Impact to Organizational Results)

เป็นการประเมินจากผลลัพธ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือประชาชนได้จากการพัฒนาข้าราชการแต่ละรายว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นคุ้มค่ากับการลงทุน/งบประมาณหรือไม่ โดยการเก็บข้อมูลเพื่อทำการประเมินในระดับนี้ จะพิจารณาจากองค์ประกอบต่างๆ เช่น อัตราการเข้า-ออกของบุคลากร คุณภาพงาน ผลสัมฤทธิ์หรือปริมาณงานที่ได้ หรือค่าใช้จ่ายที่ลดลง เป็นต้น ซึ่งทางผู้บริหารจะนำประโยชน์ที่ได้รับจากการส่งบุคลากรเข้าฝึกอบรมมาเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายที่องค์กรเสียไปทั้งในทางตรง (ค่าใช้จ่ายในรูปของเงินเดือน) และทางอ้อม (ค่าเสียโอกาส) เพื่อวิเคราะห์ประโยชน์สุทธิที่องค์กรได้รับการลงทุนในการพัฒนาบุคลากร

๒.๓ แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance)

ในภาษาไทยมีความพยายามอย่างยิ่งของนักวิชาการไทยที่พยายามจะเข้าใจศัพท์คำว่า “Good Governance” มากกว่าคำว่า “Governance” ดังนั้นในงานวิจัยจำนวนมาก จึงนิยมเรียกว่า “ธรรมาภิบาล” มากที่สุด (ดูตารางด้านล่างประกอบ) ส่วนคำว่า “ธรรมรัฐ” นั้นมีการใช้ครั้งแรกโดย ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ นอกจากนี้ยังมีการแปลคำว่า Good Governance เป็นอีก ๗ คำ คือ สุประศาสนการ โดย ดิณ ปรีชัญฤทธิ์ ธรรมราชูร์ โดย อมรา พงศาพิชญ์ การกำกับดูแลที่ดี โดย วรภัทร โตธนะเกษม และ पुलนิจ ปิยะอนันต์ คำว่า ประชาธิปไตย โดย สถาปนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รัฐบาล โดย ชัยอนันต์ สมุทวณิช การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และกลไกประชาธิปไตย โดย อรพินท์ สฟโชคชัย

ตารางแสดงคำเรียก Good Governance ที่แตกต่างกัน (รวบรวมโดยสมบูรณ์ ศิริประชัย)*

คำเรียกใช้	ความหมายหลัก	ผู้ใช้/ปี (อ้างอิง)
ธรรมาภิบาล	การบริหารงานที่เป็นธรรม	๑. นฤมล ทับจุมพล (๒๕๔๑) ๒. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (๒๕๔๒) ๓. ประสิทธิ์ ดำรงชัย (๒๕๔๒) ๔. อานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๒) ๕. TDRI (๒๕๔๑) ๖. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (๒๕๔๒) ๗. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (๒๕๔๒) ๘. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ๙. สำนักนายกรัฐมนตรี (๒๕๔๒)

* บทความนี้ได้เสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี ๒๕๕๐ ครั้งที่ ๓๐ เรื่อง “เศรษฐกิจไทยภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์: การปฏิรูปเชิงสถาบัน” จัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ณ หอประชุมศรีบูรพา เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์และอาจารย์จิต จิตเสวีที่กรุณาวิจารณ์และชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของบทความ ส่วนความผิดพลาดที่เหลืออยู่ย่อมเป็นของผู้เขียน บทความนี้ตีพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์สาร ปีที่ ๒๙ ฉบับที่ ๓ ๖ กันยายน-ธันวาคม ๒๕๕๑) หน้า ๑-๑๑๒.

คำเรียกใช้	ความหมายหลัก	ผู้ใช้/ปี (อ้างอิง)
ธรรมรัฐ	รัฐที่มีการบริหารบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม	๑. ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ (๒๕๔๐) ๒. ประเวศ วะสี (๒๕๔๑) ๓. ลิขิต ชีระเวคิน (๒๕๔๑) ๔. อานันท์ ปันยารชุน (๒๕๔๑) ๕. พิชยา ว่องกุล (๒๕๔๑) ๖. เหวง โตจิราการ ๗. อมรา พงศาพิชญ์ (๒๕๔๐, ๒๕๔๑, ๒๕๔๖) ๘. นฤมล ทับจุมพล ๙. ใจ อึ้งภากรณ์ ๑๐. สุรชาติ บำรุงสุข ๑๑. สมชาย ปรีชาศิลปกุล ๑๒. อนันท์ เหล่าธรรมทัศน์ (ตั้งแต่คนที่ ๕-๑๒ ดู สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๙)
ธรรมรัฐ	ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สังคม เอกชน และประชาชน ที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและยุติธรรม	ธีรยุทธ บุญมี (๒๕๔๑)
สุประศาสนการ	การบริหารจัดการที่ดี	ดิณ ปรัชญพทุทธ์ (นฤมล ทับจุมพล, ๒๕๔๑)
ธรรมราษฎร์	การบริหารจัดการที่ดี	อมรา พงศาพิชญ์
การกำกับดูแลที่ดี	การดูแลผลประโยชน์ส่วนรวม โดยประชาชนมีส่วนร่วมและตรวจสอบ	๑. วรภัทร โตธนเกษม (๒๕๔๑) ๒. พูลนิจ ปิยะอนันต์ (๒๕๔๑)
ประชารัฐ		๑. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๘ ๒. ชัยอนันต์ สมุทวณิช (๒๕๔๒) ๓. ประเวศ วะสี (๒๕๔๑)
รัฐบาล	-	ชัยอนันต์ สมุทวณิช (๒๕๔๑)
การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี	-	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (๒๕๔๒)
Good Governance	ลักษณะและวิถีทางของอำนาจที่ถูกใช้ในการจัดการเศรษฐกิจและสังคมใน “ประเทศกำลังพัฒนา”	World Bank (๒๐๐๐) JICA, UN and ADB (สยามพร ปุญญาคม, ๒๕๔๑)

คำเรียกใช้	ความหมายหลัก	ผู้ใช้/ปี (อ้างอิง)
ธรรมรัฐ	การนำแนวคิดธรรมราชา และแนวคิดเรื่องธรรมทั้งใน ศาสนา และการปกครองมา ใช้ในการเมืองการปกครอง ไทย	ปรีชา ช่างขวัญยืน (๒๕๔๒)

ปัญหาการให้คำนิยามที่แตกต่างกันมากนี้ น่าจะสะท้อนว่า นักวิชาการไทยยังไม่สามารถหาฉันทานุมติ ในเรื่องนี้ได้ ผลก็คือ ชาวบ้านก็ังมีความสับสนอีกต่อไปว่า คำว่า “Good Governance” มีความหมายว่า อย่างไร แท้ที่จริงก็แปลคำว่า “good” คือ ธรรมะแล้วสมาสกับคำว่า “อภิบาล” เป็น “ธรรมาภิบาล” ก็ไม่ได้ สื่อความหมายที่ถูกต้องในวงวิชาการ โดยเฉพาะวงวิชาการตะวันตกที่ใช้คำนี้กันอย่างกว้างขวาง

ปัญหาข้อที่สองที่นักวิชาการไทยเผชิญก็คือ มีการตีความธรรมาภิบาลในความหมายที่แคบมาก โดย มักอธิบายถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ซึ่งหน่วยราชการไทยก็นิยมทำเช่นนี้เช่นกัน องค์ประกอบที่สำคัญ ของ ธรรมาภิบาลในงานวิชาการไทย มักประกอบด้วยหลักนิติธรรม (The Rule of Laws) ความโปร่งใส (Transparency) การมีส่วนร่วม (Participation) และความรับผิดชอบ (Accountability) แต่ที่ประหลาดก็คือ มักมีเพิ่มองค์ประกอบอีก ๒ ตัวคือ คุณธรรม (Ethics) และความคุ้มค่า (Cost Recovery) ซึ่งทำให้ความหมาย ที่แท้จริงของธรรมาภิบาลเริ่มสร้างความสับสนในวงการวิชาการดังตารางด้านล่าง

ตารางแสดงองค์ประกอบของธรรมาภิบาล

บุคคล องค์กรที่ใช้	องค์ประกอบ	ลักษณะเด่น
1. สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (๒๕๔๒)	๑. หลักนิติธรรม ๒. หลักคุณธรรม ^๒ ๓. ความโปร่งใส	เป็นแนวคิด “กระแสหลัก” ในวงราชการไทย
2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการ (ก.พ.ร) (๒๕๔๒)	๔. การมีส่วนร่วม	
3. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) (๒๕๔๒)	๕. ความสำนึกรับผิดชอบ	
4. สำนักงานนายกรัฐมนตรี (๒๕๔๒)	๖. ความคุ้มค่า ^๓	

^๒ แม้ว่าหลักคุณธรรม และความคุ้มค่าจะดูเป็นเรื่องที่ยากในการอธิบาย บ่อยครั้งอาจเป็นเรื่อง ทางอัตวิสัย (Subjectivity) แต่บุคคล หน่วยงานที่ไ้ แนวคิดประเด็นนี้หรืออธิบายว่า คุณธรรมในที่นี้ครอบคลุมอย่างน้อย ๒ ประการ ๑. การยึดหลักวิชาชีพนิยม (Professionalism) โดยตระหนักว่า อาชีพตนเป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคม และปฏิเสธที่ “รู้แจ้ง” เกี่ยวกับอาชีพตน ๒. การยึดจรรยาบรรณ ได้แก่ มาตรฐานความประพฤติและการใช้ดุลยพินิจทางศีลธรรมว่า ถูกหรือผิด สมควรหรือไม่สมควร ขณะที่ความคุ้มค่าอาจกล่าวสรุปความได้ว่าเป็นการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตลอดจนใช้ทรัพยากรทางสังคมให้ถูกต้อง เหมาะสมสูงสุด

^๓ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีการออกพระราชกฤษฎีกาที่ครอบคลุมถึงการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ซึ่ง ประกอบด้วย การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) และการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ประกอบเข้ากับ หลักการทั้ง ๖ นี้

บุคคล องค์กรที่ใช้	องค์ประกอบ	ลักษณะเด่น
เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (๒๕๔๑), UNDP	๑. การมีส่วนร่วมของประชาชน ๒. กฎหมายที่ยุติธรรม ๓. เปิดเผยโปร่งใส ๔. การมีฉันทานุมัติในสังคม ๕. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ๖. ความเสมอภาค (Equity) ๗. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ๘. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม ๙. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์	
อมรา พงศาพิชญ์ และ นิตยา กัทลิตระพันธ์ (๒๕๔๑) (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๙)	๑. การมีส่วนร่วม (Participation) ๒. มีความโปร่งใส (Transparency) ๓. การทำงานอย่างมีหลักการและ เหตุผลและสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) ๔. สามารถคาดการณ์ได้ (Predictability)	เป็นงานที่กล่าวถึงองค์กรให้ ทุนแก่ภาคประชาสังคม หน่วยงานเหล่านี้มีผลต่อ ปัญหาทางเศรษฐกิจ และการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาสังคม
ธีรยุทธ บุญมี	๑. ปฏิรูปองค์กร สถาบัน และ พฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้ ประเทศเข้มแข็ง ๒. ทำให้ประชาชนเข้มแข็ง ๓. การพึ่งตนเองของสังคมไทย ๔. ยึดถือปรัชญาทางเศรษฐกิจแบบ กินอยู่พอเพียง ๕. วางยุทธศาสตร์ หรือแผนฟื้นฟู ทางเศรษฐกิจที่ถูกต้อง ๖. ส่งเสริมความเกื้อกูลในสังคมไทย	ถึงแม้แนวความคิดเหล่านี้จะ เป็นการกล่าวถึงหลักการ กว้างๆ โดยใช้ภาษาที่ต่าง ออกไป แต่ธีรยุทธ มักถูก กล่าวถึง และอ้างอิงเสมอ เมื่อกล่าวถึง “ธรรมาภิบาล”
กระทรวงมหาดไทย	๑. การมีส่วนร่วม ๒. ความยั่งยืน (Sustainability) ๓. ประชาชนมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นสิ่ง ที่ชอบธรรม (Legitimacy) ๔. มีความโปร่งใส ๕. มีความเป็นธรรม (Equity) ๖. มีความสามารถที่จะพัฒนา ทรัพยากรและวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี	เป็นแนวคิดที่เน้น “ด้านการ บริหาร การปกครอง การ พัฒนา และการกระจาย อำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่ กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบโดยตรง

บุคคล องค์กรที่ใช้	องค์ประกอบ	ลักษณะเด่น
	๗. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ ๘. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) ๙. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม ๑๐. ความรับผิดชอบ ๑๑. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator)	

๒.๔ ธรรมชาติของระบบกฎหมายไทยและข้าราชการไทย

ในความคิดของข้าราชการไทยนั้น ธรรมชาติของกฎหมายไทยนั้นเกิดจากกฎหมาย ๒ ฉบับคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารราชการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยฉบับแรกนั้นได้มีการยกเลิกไปแล้ว แต่ได้ให้หลักสำคัญพื้นฐานไว้ อย่างน้อย ๖ ประการ (รายละเอียดในบทที่ ๔) คือ

- (๑) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล
- (๒) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริตใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ
- (๓) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้
- (๔) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชนมติ หรืออื่นๆ
- (๕) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน
- (๖) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

หลังจากนั้นในปี ๒๕๔๖ นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ได้ออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยยกเลิกระเบียบฯ ฉบับเก่าปี ๒๕๔๒ ในพระราชกฤษฎีกาใหม่นี้ ได้อ้างเหตุผลตามตัวอักษรในท้ายราชกิจจานุเบกษาว่า

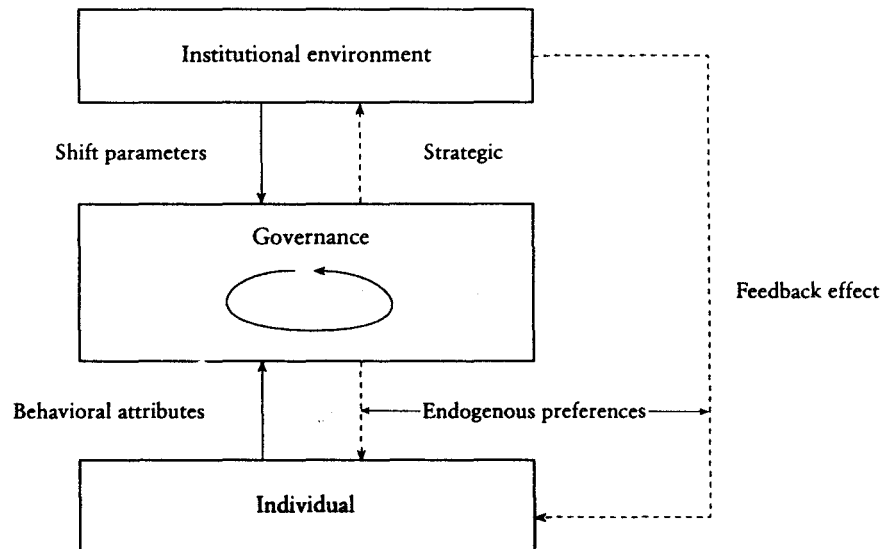
“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่มีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และเนื่องจากมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้ การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติ ราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้” โดยเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ เขียนไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๖ ซึ่งมีเป้าหมาย ๗ ประการคือ

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

๒.๕ ธรรมชาติในมุมมองของการพัฒนาข้าราชการ

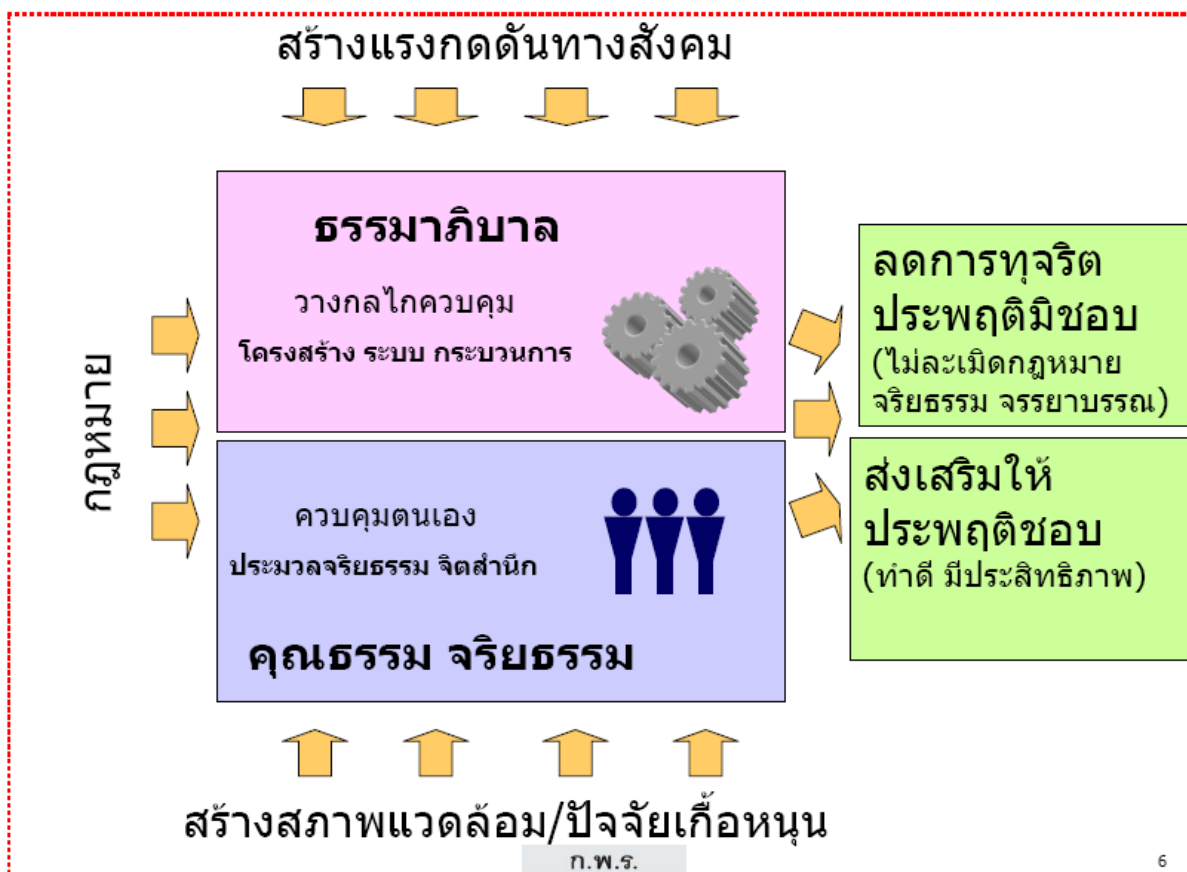
ประยุกต์จากแนวความคิดของ Williamson ซึ่งชี้ให้เห็นถึง “โครงสร้างของธรรมชาติ” (Governance Structures) มีความสำคัญยิ่ง โดยจะแบ่งออกได้ใน ๒ มุมกล่าว (โปรดดูรูปหน้าถัดไป) คือ

- การใช้ระบบ และกลไกในสิ่งแวดล้อมปรับแต่งให้เกิดธรรมชาติ (Institutional Environment) โดยส่วนนี้จะพิจารณาถึงสถาบันหรือกระบวนการใดๆ ที่จะแทรกแซงหรือกำกับดูแลให้การทำงานเป็นไปด้วยหลักของความโปร่งใส รับผิดชอบ
- การพัฒนาที่ระดับบุคคล (Individual) ทั้งลักษณะความประพฤติ จิตสำนึกและความต้อง ผ่านการส่งเสริมค่านิยมหรือหลักของธรรมชาติที่กำหนดขึ้น



ที่มา : Williamson (๑๙๙๔)^๔

ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวก็สอดคล้องกับแนวทางที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนดในวาระแห่งชาติดังรูป



⁴ Williamson, Oliver E. (1994), "The Institutions and Governance of Economic Development and Reform", in: Michael Bruno and Boris Pleskovic (eds), Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1994, Washington, DC: The World Bank, pp. 171-197.

จากรูจะเห็นว่าในการวางยุทธศาสตร์การส่งเสริมธรรมาภิบาลนั้นจะเน้นใน ๒ มุมมองคือ ก) ด้านปัจจัยภายนอก เช่นการออกกฎหมาย การสร้างสภาพแวดล้อมหรือแรงกดดันทางสังคมให้มุ่งเน้นการทำงานแบบธรรมาภิบาล และ ข) ด้านปัจจัยภายใน ซึ่งมองใน ๒ มิติคือ

- การวางกลไก (ทั้งโครงสร้าง ระบบและกระบวนการ) ที่ลดหรือปิดโอกาสการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อสร้างความโปร่งใส ซื่อสัตย์สุจริตลดความสูญเสียและขจัดรูรั่วไหล ในการปฏิบัติราชการ เช่นการสร้างนโยบายเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร การสร้างมาตรการการป้องกันปราบปรามทุจริต และส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาล ฯลฯ ในส่วนนี้จะเป็นการสร้างบรรยากาศหรือปัจจัยทางอ้อมที่ช่วยส่งเสริมให้ข้าราชการในองค์กรสามารถดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ตัวอย่างเกณฑ์ต่างๆ ที่องค์กรส่วนใหญ่ใช้เพื่อวัดกลไกในการทำงานขององค์กรได้แก่
 - ระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบและดำเนินการตามมาตรการการป้องกัน และปราบปรามทุจริต
 - ระดับคะแนนความโปร่งใสของหน่วยงานเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานนานาชาติ
 - ระดับความสำเร็จในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้
 - ระดับความสำเร็จในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของส่วนราชการภาครัฐ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ระดับความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการทำงานของหน่วยงานสูงขึ้น
 - จำนวนกรณีการกระทำผิดวินัยที่ตรวจพบได้อย่างรวดเร็ว
 - ร้อยละของจำนวนเรื่องกระทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ/จรรยาบรรณวิชาชีพที่พบและได้รับการแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด
- การสร้างจิตสำนึกในการประพฤติชอบ ให้ยึดมั่นในหลักศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรมและจรรยาบรรณ ความสุจริต ซื่อตรง เทียงธรรม เป็นกลาง ไม่เลือกปฏิบัติรวมถึงการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด เกิดความคุ้มค่า มีคุณภาพมาตรฐาน ถูกต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีความรับผิดชอบต่อสังคม โดยในส่วนนี้จะทำเพื่อสร้างให้ข้าราชการสามารถยึดหลักธรรมาภิบาลได้อย่างเหมาะสม ตัวอย่างเกณฑ์ต่างๆ ที่องค์กรส่วนใหญ่ใช้เพื่อการพัฒนาบุคคลด้านส่งเสริมธรรมาภิบาลดังนี้
 - ระดับความสำเร็จของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาลในระบบราชการ
 - ร้อยละของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าใจและประยุกต์หลักคุณธรรมจริยธรรม และจรรยาบรรณตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการปฏิบัติราชการและการดำเนินชีวิตเพิ่มสูงขึ้น
 - ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการต่อการให้บริการที่โปร่งใสเป็นธรรม
 - ระดับความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานต่อความเป็นธรรมในการบริหารงานเพิ่มสูงขึ้น
 - ระดับผลคะแนนความสำเร็จตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของหน่วยงานต่างๆ เพิ่มสูงขึ้น

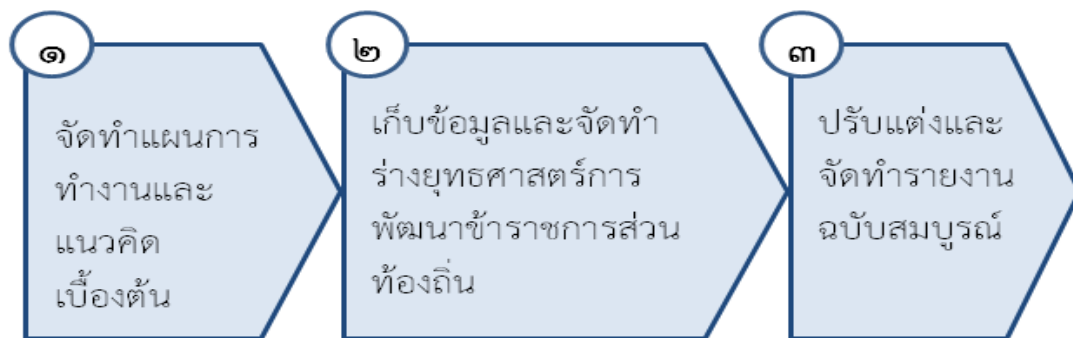
โดยสรุปในบทนี้จะเป็นการทบทวนกรอบแนวคิดทั้งเรื่องการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการและหลักคิดเรื่องธรรมาภิบาลและการประยุกต์ใช้ในภาคราชการไทย ซึ่งแนวคิดทั้งหมดนี้จะนำไปประกอบการพิจารณาและดำเนินการในส่วนถัดๆ ไปของโครงการ

บทที่ ๓

แผนปฏิบัติการศึกษาวิจัย (Action Plan)

๓.๑ ขั้นตอนในการดำเนินการ

เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ตามขอบเขตการศึกษาวิจัย คณะที่ปรึกษาขอเสนอผลงานส่งมอบดังต่อไปนี้



ขั้นตอนที่ ๑ จัดทำแผนการทำงานและแนวคิดเบื้องต้น

- สำนักงาน ก.ค. และสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยจะจัดคณะทำงานมาร่วมดำเนินการในโครงการ
- คณะที่ปรึกษาจัดทำกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) และหลักการในการศึกษาวิจัย
- คณะที่ปรึกษาจัดทำแผนการดำเนินงาน ระยะเวลา และผลผลิตของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ
- คณะที่ปรึกษาศึกษากฎหมาย ภารกิจและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ เพื่อประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่น
- คณะที่ปรึกษาวิเคราะห์ SWOT (ข้อดี ข้อเสีย อุปสรรค และภัยคุกคาม) ด้านการพัฒนาบุคลากรที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงวิเคราะห์หน่วยงานด้านการพัฒนาบุคลากรต้องตอบสนองอย่างไรจึงจะสนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เหล่านั้น
- คณะที่ปรึกษาจัดทำรายงานการศึกษาขั้นต้น (Inception Report)
- คณะที่ปรึกษาจัดส่งผลงานในขั้นตอนหลักนี้ให้แก่คณะทำงานของโครงการ

ขั้นตอนที่ ๒ เก็บข้อมูลและจัดทำร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น

- คณะที่ปรึกษาจะเก็บข้อมูลการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา
- คณะที่ปรึกษาจะดำเนินการค้นคว้าข้อมูลและศึกษาเกณฑ์และแนวทางการสร้างธรรมาภิบาล (Governance) ในองค์กรอื่นๆ ในประเทศไทย เช่น

- ภาคราชการพลเรือนไทย
- ภาครัฐวิสาหกิจ
- ภาคเอกชนที่ประสบความสำเร็จ

- คณะที่ปรึกษาจัดการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อจัดเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์หรือการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเชิงลึกกับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยการสุ่มตัวอย่างจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยกว่า ๔๕ หน่วยงาน (ได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล และพนักงานเมืองพัทยา) และจากส่วนราชการ / หน่วยงานอิสระที่เกี่ยวข้อง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕ หน่วยงาน

- คณะที่ปรึกษาจัดทำแบบสอบถามผ่านทาง Website ของสำนักงาน ก.ค. เพื่อให้ข้อมูลปัญหาและความต้องการในการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

- คณะที่ปรึกษาสรุปผลการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการในการพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล จากทั้งบทสัมภาษณ์และการสุ่มตัวอย่างในรูปแบบต่างๆ

- คณะที่ปรึกษาร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยมีเนื้อหาอย่างน้อย ประกอบด้วย

- ประเด็นยุทธศาสตร์ และเป้าหมายในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นการกำหนดเป็นภาพรวมการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น
- กลยุทธ์ย่อยเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ที่กำหนด
- แนวทางปฏิบัติหรือมาตรการ รวมทั้งตัวชี้วัดกระบวนการในแผนยุทธศาสตร์

- คณะที่ปรึกษานำร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ไปเสนอและระดมสมองร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนสมาคม/สมาพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น (Focus Group) และตัวแทนมูลนิธิที่ทำงานด้านการพัฒนาท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน

- คณะที่ปรึกษาสรุปผลการระดมสมองและความคิดเห็นไปปรับแต่งร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ รวมถึงจัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล

- คณะที่ปรึกษาจะร่วมกับคณะทำงานในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ โดยครอบคลุมทั้งในระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่า ๖๐ ราย

- คณะที่ปรึกษาสรุปผลการประชุม และปรับแต่ง ๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล และ ๒) แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘

- คณะที่ปรึกษาจะจัดทำรายงานฉบับกลาง ซึ่งประกอบด้วยผลงานในขั้นตอนนี้ทั้งหมด

- คณะที่ปรึกษาจัดส่งผลงานในขั้นตอนนี้ให้แก่คณะทำงานของโครงการ

ขั้นตอนที่ ๓ ปรับแต่งและจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

- คณะที่ปรึกษาจัดการประชุมสัมมนา เพื่อนำเสนอผลของการศึกษาวิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง ก่อนนำเสนอรายงานฉบับสมบูรณ์
- คณะที่ปรึกษาสรุปผลงานทั้งหมดแก่คณะทำงานโครงการ
- คณะที่ปรึกษาจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์
- คณะที่ปรึกษาจัดทำบทสรุปสำหรับผู้บริหาร พร้อมบันทึกข้อมูลในแผ่น CD
- คณะที่ปรึกษาจัดส่งผลงานในขั้นตอนหลักนี้ให้แก่คณะทำงานของโครงการ

๓.๒ แผนปฏิบัติการการศึกษาวิจัย

กำหนดระยะเวลาในการศึกษาวิจัย และส่งมอบผลการศึกษาวิจัยให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕๐ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

รายการกิจกรรม	ระยะเวลา					
	กันยายน ๒๕๕๔ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕					
	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.
งวดงานที่ ๑ (ภายใน ๓๐ วัน นับจากวันลงนามในสัญญา)	←→					
• สำนักงาน ก.ค. และสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยจะจัดคณะทำงานมาร่วมดำเนินการในโครงการ	—					
• คณะที่ปรึกษาจัดทำกรอบแนวคิด (Conceptual Framework) และหลักการในการศึกษาวิจัย	—					
• คณะที่ปรึกษาจัดทำแผนการดำเนินงาน ระยะเวลา และผลผลิตของโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ		—				
• คณะที่ปรึกษาศึกษากฎหมาย ภารกิจและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ เพื่อประกอบการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่น		—				
• คณะที่ปรึกษาวิเคราะห์ SWOT (ข้อดี ข้อเสีย อุปสรรค และภัยคุกคาม) ด้านการพัฒนาบุคลากร ที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงวิเคราะห์หน่วยงานด้านการพัฒนาบุคลากรต้องตอบสนองอย่างไรจึงจะสนับสนุนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เหล่านั้น		—				
• คณะที่ปรึกษานัดประชุมครั้งที่ ๑ กับคณะทำงานในโครงการ เพื่อนำเสนอ ○ กรอบแนวคิดและแผนการทำงาน ○ ผลการวิเคราะห์ SWOT ด้านการพัฒนาบุคลากรที่ผ่านมา ○ แนวทางในการออกแบบสอบถามเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล		—				
• คณะที่ปรึกษาปรับแต่งรายงานการศึกษาขั้นต้น (Inception Report) และจัดส่งผลงานแก่คณะทำงาน		—				

รายการกิจกรรม	ระยะเวลา					
	กันยายน ๒๕๕๔ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕					
	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.
ผลงานที่ส่งมอบ		IR				
รายงานการศึกษาขั้นต้น จำนวน ๑๐ ชุด ประกอบด้วย - กรอบแนวคิดและหลักการในการศึกษาวิจัย (Conceptual Framework) - แผนปฏิบัติการศึกษาวิจัย (Action Plan) ซึ่งประกอบด้วย ขอบเขตการดำเนินการ กิจกรรม ระยะเวลา และผลผลิตของโครงการ - ผลการศึกษากฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง - ผลการศึกษาและจัดทำ SWOT (ข้อดี ข้อเสีย อุปสรรค และภัยคุกคาม) ด้านการพัฒนาบุคลากร ที่ผ่านมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น						
งวดงานที่ ๒ (ภายใน ๑๒๐ วัน นับจากวันลงนามในสัญญา)	←————→					
คณะที่ปรึกษาจะเก็บข้อมูลการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมา		—				
คณะที่ปรึกษาจะดำเนินการค้นคว้าข้อมูลและศึกษาเกณฑ์และแนวทางการสร้างธรรมาภิบาล (Governance) ในองค์กรอื่นๆ ในประเทศไทย		—				
คณะที่ปรึกษาจัดการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อจัดเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์หรือการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเชิงลึกกับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยการสุ่มตัวอย่างจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยกว่า ๔๕ หน่วยงาน (ได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล และพนักงานเมืองพัทยา) และจากส่วนราชการ / หน่วยงานอิสระที่เกี่ยวข้อง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕ หน่วยงาน			—			
คณะที่ปรึกษาจัดทำแบบสอบถามผ่านทาง Website ของสำนักงาน ก.ค. เพื่อให้ข้อมูลปัญหาและความต้องการในการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล			—			
คณะที่ปรึกษาสรุปผลการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการในการพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล จากทั้งบทสัมภาษณ์และการสุ่มตัวอย่างในรูปแบบต่างๆ			—			
คณะที่ปรึกษาร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล			—			
คณะที่ปรึกษานำร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ไปเสนอและระดมสมองร่วมกับผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนสมาคม/สมาพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น (Focus Group) และตัวแทนมูลนิธิที่ทำงานด้านการพัฒนาท้องถิ่น จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน				—		

รายการกิจกรรม	ระยะเวลา					
	กันยายน ๒๕๕๔ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕					
	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.
คณะที่ปรึกษาสรุปผลการระดมสมองและความคิดเห็นไปปรับแต่งร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ รวมถึงจัดทำแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล				—		
คณะที่ปรึกษาจัดประชุมครั้งที่ ๒ ร่วมกับคณะทำงานเพื่อพิจารณาร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ และร่างแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ – ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลที่ได้จัดทำขึ้น				—		
คณะที่ปรึกษาจะร่วมกับคณะทำงานในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ โดยครอบคลุมทั้งในระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่น้อยกว่า ๖๐ ราย				—		
คณะที่ปรึกษาสรุปผลการประชุม และปรับแต่ง ๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล และ ๒) แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘				—		
คณะที่ปรึกษาจัดประชุมครั้งที่ ๓ กับคณะทำงานเพื่อสรุปผลงานที่ผ่านมา				—		
คณะที่ปรึกษาจะจัดทำรายงานฉบับกลาง ซึ่งประกอบด้วยผลงานในขั้นตอนนี้ทั้งหมด				—		
ผลงานที่ส่งมอบ					✚IR	
<u>รายงานฉบับกลาง</u> จำนวน ๑๐ ชุด ประกอบด้วย - ผลการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการในการพัฒนาของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล - ร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล - ผลการระดมสมองผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนสมาคม/สมาพันธ์/มูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับอปท.และข้าราชการส่วนท้องถิ่น (Focus Group) เพื่อให้ความเห็นร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น - แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล - ผลการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อวิพากษ์แผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๘ ทั้งในระดับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน						

รายการกิจกรรม	ระยะเวลา					
	กันยายน ๒๕๕๔ – กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕					
	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.
งวดงานที่ ๓ (ภายใน ๑๕๐ วัน นับจากวันลงนามในสัญญา)					←→	
• คณะที่ปรึกษาจัดการประชุมสัมมนา เพื่อนำเสนอผลของการศึกษาวิจัย และรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง ก่อนนำส่งรายงานฉบับสมบูรณ์					—	
• จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์					—	
• คณะที่ปรึกษาจัดประชุมครั้งที่ ๔ กับคณะทำงานเพื่อสรุปผลงานที่ผ่านมา						—
• คณะที่ปรึกษาจัดส่งผลงานทั้งหมดแก่คณะทำงาน						—
ผลงานที่ส่งมอบ						↕
รายงานฉบับสมบูรณ์ ประกอบด้วย						
• รายงานฉบับสมบูรณ์ พร้อมรายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร จำนวน ๒๐ ชุด และ						
• CD บันทึกข้อมูล จำนวน ๒๐ ชุด						

โดยสรุปในบทนี้จะแสดงแผนปฏิบัติการศึกษาวิจัย ขอบเขตการดำเนินการ กิจกรรม ระยะเวลา และ ผลผลิตของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ทั้งนี้ ในทางปฏิบัติอาจมีการปรับเปลี่ยนช่วงเวลาตาม ความเหมาะสม และอาจต้องอาศัยความร่วมมือของคณะทำงานในโครงการเป็นอย่างยิ่งยวดในการจัดสัมมนา ตามกำหนดการที่กำหนดไว้ในรายงานฉบับนี้

บทที่ ๔

ผลการศึกษากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ บทสรุปผลการศึกษากฎหมาย การกิจและพระราชบัญญัติ/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง

จากผลการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิมีกฎหมาย การกิจและพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้าราชการท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลอย่างน้อยดังนี้

๔.๑.๑ กฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลมีอย่างน้อย ๒ ฉบับคือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารราชการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยฉบับแรกนั้นได้มีการยกเลิกไปแล้ว แต่ได้ให้หลักสำคัญพื้นฐานไว้ อย่างน้อย ๖ ประการได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

แต่ละหลักสามารถจำแนกเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือ องค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีของระดับภาครัฐ และระดับประเทศต่อไป ในทางกลับกัน การกำหนดบทบาทของภาครัฐ ภาครัฐกิจเอกชน และภาคประชาชนในระดับประเทศจะมีผลต่อบทบาทภารกิจและการบริหารจัดการของระดับภาครัฐและระดับองค์กรด้วย

ก) หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกา และการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรม ของสมาชิก

ในระดับประเทศ หมายถึง กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น จะต้องไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ในระดับภาครัฐ หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันภายในภาครัฐ เช่น กฎหมาย กฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการบริหารงบประมาณ พัสดุ และบริหารงานบุคคล ซึ่งขณะนี้ อยู่ในการพิจารณาปรับปรุงตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเพื่อให้เนื้อหามีความทันสมัย และเอื้อต่อการบริหารงานที่คล่องตัวและรับผิดชอบต่อผลงานและประชาชนของแต่ละองค์กร

ในระดับองค์กร หมายถึง กฎ กติกา ที่ใช้ในการบริหารงานภายใน เช่น การมาทำงานหรือเข้าประชุม ให้ตรงต่อเวลา การให้บริการประชาชนอย่างเสมอภาคกัน รวมถึงข้อตกลงในการสับเปลี่ยนหน้าที่ภายในองค์กร

ข) หลักคุณธรรม

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

ในระดับประเทศ ประชาชนแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้อง คือเลือกทำงานที่สุจริตและเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองดี คือ ถือปฏิบัติตามพระราชาสุธรรม ได้แก่ สัจจะ - การรักษาความสัจ ทมะ - การรู้จักข่มใจตนเอง ขันติ - การอดทน อดกลั้น และอดออม และจาคะ - การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่คนไทยทุกคนในโอกาส ครบ ๒๐๐ ปี กรุงรัตนโกสินทร์ (ปี ๒๕๒๕) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนด้วย

ในระดับภาครัฐ ผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗

ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการคือมีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน และต่อประชาชนและสังคม

ค) หลักความโปร่งใส

หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

ในระดับประเทศ ประชาชนมีอิสระในการสื่อสาร สื่อมวลชนสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่และมีจริยธรรม มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมอย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้

ในระดับภาครัฐ การตัดสินใจและการปฏิบัติงานของภาครัฐต้องมีความโปร่งใส เรื่องนี้เป็นประเด็นสำคัญในการตัดสินใจลงทุนที่เหมาะสมของภาคธุรกิจ ข้อมูลข่าวสารของภาครัฐจะช่วยให้ภาคธุรกิจ เอกชน และประชาชนตัดสินใจได้ถูกต้อง และประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานของภาครัฐได้ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ช่วยให้ประชาชนมีโอกาสกว้างขวางในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ของรัฐเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อที่ประชาชนจะสามารถแสดงความคิดเห็นและใช้สิทธิทางการเมืองได้โดยถูกต้องกับความเป็นจริง อันเป็นการส่งเสริมให้มีความเป็นรัฐบาลโดยประชาชนมากยิ่งขึ้น

ในระดับองค์กร ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่อกัน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๒ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน และภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ เพื่อให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร

ง) หลักความมีส่วนร่วม

หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้ และเสนอความเห็น ในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

ในระดับประเทศ รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิ มีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของ รัฐที่จะมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน (มาตรา ๖๐) และให้รัฐส่งเสริม สนับสนุนการมี ส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา ๗๖) นอกจากนั้นยังให้รัฐต้อง กระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึง เจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (มาตรา ๗๘) และให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาอบรมด้วย (มาตรา ๘๑)

ในระดับภาครัฐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชา พิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังการแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มี ข้อโต้เถียงหลายฝ่าย เพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงานอันมี ผลกระทบต่อ ประชาชน และควรมีการสำรวจความเห็นของผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงงานให้เกิดประโยชน์สูงขึ้น

ในระดับองค์กร จะต้องมีการวางระบบการรับฟังความเห็น และการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และขณะเดียวกันภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหาร ภายใต้นด้วย

จ) หลักความรับผิดชอบ

หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็น ที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและเสียจากการกระทำของตน

ในระดับประเทศ ประชาชนรู้ เข้าใจการใช้สิทธิ เสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและใช้อำนาจโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของ ภาครัฐ ธุรกิจเอกชน มีหน้าที่สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ปลอดภัย ให้ผู้บริโภค และไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่น

ในระดับภาครัฐ มาตรา ๘๘ ของรัฐธรรมนูญกำหนดแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนด นโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับ ราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตาม นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้ง ปัญหาและอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำจะต้องมีความ ชัดเจน โดยให้ฝ่ายการเมืองรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย ส่วนฝ่ายประจำรับผิดชอบในการดำเนินการให้บรรลุผล ตามนโยบาย กรณีเกิดปัญหาในสังคม ภาครัฐต้องชี้แจงต่อประชาชนได้

ในระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงาน ผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ รณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบด้วย

ฉ) หลักความคุ้มค่า

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ในระดับประเทศ การใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัด หมุนเวียนใช้ และสร้าง ทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายาม ลดการเกิดมลภาวะทั้งในดิน ในน้ำและบนอากาศ เพื่อการส่งทอด ทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ให้คนไทยรุ่นถัดไป

ในระดับภาครัฐ ทุกหน่วยงานจะต้องใช้งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงานและแสดง ประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่างดีในเรื่องประสิทธิภาพ และความคุ้มค่าของโครงการ

ในระดับองค์กร ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงาน ที่ภาครัฐกิจเอกชน หรือภาคประชาชนทำได้มีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลือกนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

นอกจากนั้นในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ยังกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐเน้นการดำเนินการ ดังนี้

- (๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (๗) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

จากหลักการทั้งหมด อาจนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการเพื่อเสริมสร้าง ธรรมาภิบาลตามตัวอย่าง ได้ดังนี้

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
หลักนิติธรรม ● เผยแพร่ความรู้เรื่องกฎ ระเบียบด้านการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานแก่ข้าราชการในสังกัดทุกราย ● สร้างจิตสำนึกแก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรในการใช้กฎ ระเบียบด้วยความเป็นธรรม ● ทบทวน ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกระบวนการดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เป็นธรรม และทันกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ● อาจให้มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลางทำหน้าที่ดำเนินการตามกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการด้านการบริหารงานบุคคลที่กำหนดขึ้น เช่น การสรรหา ฯลฯ	● จำนวนข้อแย้งหรือไม่เห็นด้วยกับกฎ ระเบียบของหน่วยงาน ● จำนวนข้อร้องเรียน เกี่ยวกับการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎ ระเบียบ หรือปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ● จำนวนการลงโทษทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบอย่างไม่ถูกต้องหรือไม่เป็นธรรม ● จำนวนกฎ ระเบียบที่ได้รับการทบทวนและปรับปรุง ● ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นภายหลังการใช้กฎ ระเบียบที่ปรับปรุง เช่น ความพึงพอใจต่อระเบียบการสรรหาที่โปร่งใสเป็นธรรมขึ้น
หลักคุณธรรม ● ให้ผู้บริหารกำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยงานและข้าราชการในสังกัดดำเนินการยกย่องหรือตรวจสอบรางวัลประมวลมาตรฐานจริยธรรม ที่ถือปฏิบัติอยู่ให้มีความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของสำนักงาน ก.ค. ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๙ และให้ปรับปรุงแก้ไขกรณีที่ไม่พบว่ามีผลสอดคล้องกับหลักดังกล่าว ● จัดให้มีระบบการร้องเรียนในการให้บริการของหน่วยงานด้านการเจ้าหน้าที่/การบริหารงานบุคคล ● รณรงค์ให้มีการใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับจากระดับบริหารจนถึงระดับปฏิบัติทุกคน ● จัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของหน่วยงาน ตลอดจนประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ของหน่วยงาน เพื่อสร้างจิตสำนึกในเรื่องนี้ ● สร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างหน่วยงานต่างๆ และกลุ่มต่างๆ ในสังคม	● จำนวนข้อร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับพฤติกรรมและการให้บริการของเจ้าหน้าที่ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล ● จำนวนข้อร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ต่อการดำเนินการด้านทรัพยากรบุคคลที่ไม่เป็นธรรม เช่นการแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน ฯลฯ ● จำนวนการประทุพผิตทางวินัยของเจ้าหน้าที่ ในหน่วยงาน ● จำนวนปัญหา/ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นอันเป็นผลจากความประทุพผิตของเจ้าหน้าที่ ● จำนวนกิจกรรมหรือผลงานของเครือข่ายในการส่งเสริมหลักคุณธรรม

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
หลักความโปร่งใส ● สำรวจความเห็นของผู้เกี่ยวข้องในหน่วยงานเกี่ยวกับความโปร่งใสที่ต้องการได้รับการดำเนินการงานด้านการบริหาร/พัฒนาทรัพยากรบุคคล ● สร้างจิตสำนึกในการปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน ● กระตุ้นและผลักดันให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานปฏิบัติตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารและมีระบบ ให้ข้าราชการสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กร ● ปรับปรุงระบบสารสนเทศและระบบการจัดเก็บเอกสารด้านงานบุคคลให้สะดวกต่อการสืบค้นและเผยแพร่ ● ผู้บริหารทบทวนขั้นตอนและกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต ให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน และมีผู้รับผิดชอบในทุกขั้นตอน ● ผู้บริหารปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างราชการใสสะอาด เช่น จัดทำแผนการสร้าง ความโปร่งใสในกระบวนการทำงานทุกขั้นตอน รวมทั้งแผนการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในหน่วยงานของตน ● จัดให้มีช่องทางรับเรื่องราวร้องทุกข์จากข้าราชการเกี่ยวกับการให้บริการหรือการดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลที่ไม่โปร่งใสของหน่วยงานนั้น ● จัดทำประกาศและคู่มือการขอรับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ โดยระบุขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการที่ชัดเจน ● มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รับฟังความเห็นจากข้าราชการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	● ความพึงพอใจ ของข้าราชการต่อบริการที่ได้รับ ● จำนวนข้อร้องเรียนของผู้รับบริการเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของขั้นตอนการให้บริการด้านสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ ● จำนวนผู้ขอรับบริการด้านข้อมูลข่าวสารด้านการบริหารงานทรัพยากรบุคคลและความพอใจหลังจากได้รับบริการด้านนี้ ● จำนวนข้อร้องเรียนของข้าราชการภายในเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนในกระบวนการบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ● การมีประกาศขั้นตอนการให้บริการของหน่วยงานในงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

ตัวอย่างแนวปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัด
หลักความร่วมมือ ● ให้ข้าราชการเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงกฎระเบียบ มาตรฐาน กระบวนการและกลไกด้านการบริหารงานบุคคล ● กระจายอำนาจการบริหารงานในหน่วยงาน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของข้าราชการทุกระดับ ● รณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน	● มีแนวทางและกลไกที่ให้ผู้เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงกฎ ระเบียบ มาตรฐาน กระบวนการและกลไกด้านการบริหารงานบุคคล ● จำนวนผู้ที่เกี่ยวข้องที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของหน่วยงานมากขึ้น ● จำนวนข้อขัดแย้งหรือข้อกล่าวหาของผู้เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบเมื่อนำแผนงาน/โครงการที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมไปปฏิบัติ ● ร้อยละของการบรรลุเป้าหมายของแผนงาน/โครงการที่เปิดให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม
หลักความรับผิดชอบ ● ให้ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี มีมาตรฐานหรือข้อกำหนดกับความประพฤตินักบริหาร ● สร้างความสำนึกเรื่องความรับผิดชอบต่อตนเอง (Self-accountability) เช่น ใช้การมีส่วนร่วม ระบบการตรวจสอบ ระบบประเมินผลแบบ มุ่งผลสัมฤทธิ์ ● ส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถโดยใช้ระบบการให้รางวัล และระบบจูงใจอื่นๆ	● ความพอใจของผู้บังคับบัญชา ● จำนวนผลงานที่บรรลุเป้าหมายที่กำหนด ● ขนาดของผลเสียหายอันเกิดจากข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงานของหน่วยงานและร้อยละของผลเสียหายที่ได้รับการบรรเทาหรือแก้ไขให้ดีขึ้น ● จำนวนการริเริ่มที่เป็นประโยชน์ต่องานของหน่วยงาน และขนาดของผลประโยชน์ที่ได้รับ
หลักความคุ้มค่า ● สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการประหยัดการใช้ทรัพยากร ● ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงานด้านงานบุคคล ● ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการบริหารงานบุคคล ● มีระบบติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการดำเนินการด้านการพัฒนาข้าราชการ ● มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบประเมินผล ● ใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงานที่หน่วยงานไม่ต้องทำเอง เช่น การจ้างเหมา	● จำนวนทรัพยากรที่ใช้ในการให้บริการ/ทำงานของหน่วยงาน ได้แก่จำนวนค่าใช้จ่าย จำนวนการใช้พลังงาน จำนวนเวลาที่ใช้ ● ขนาดของผลกระทบจากการลดการใช้ทรัพยากรในการให้บริการ/ทำงาน

หมายเหตุ ตารางแสดงตัวอย่างเท่านั้น ต้องมีการปรับแต่งในโครงการ

๔.๑.๒ การกิก ค่านิยม หรือแนวทางจริยธรรมที่เกี่ยวข้อง

นอกจากกฎหมายแล้ว การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาลนั้นต้องดูแนวทางของหน่วยงานอื่นๆ ในภาครัฐประกอบด้วยดังนี้

ก) แนวทางตามพระราชบัญญัติ

เน้นการพิจารณาแนวทางการพัฒนาข้าราชการตามพระบรมราโชวาทแก่ข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ - ๒๕๔๒ คือ

- คุณธรรม ได้แก่ สุจริต เทียงตรง เสียสละ อดทน ฝักทน มีระเบียบ
- หลักการทำงาน ได้แก่ เพียบพร้อมความรู้คู่โลบาย ขยายสัมพันธ์ประสาน
- คุณค่า ได้แก่ รับผิดชอบ ทำหน้าที่เพื่อหน้าที่ให้สำเร็จทันการณั ปฏิบัติงาน ยึดมั่นในผลประโยชน์ของแผ่นดินและความถูกต้อง เป็นธรรม

นอกจากนั้นยังอาจนำหลักทศพิธราชธรรม คือ การให้รักษาความประพฤติให้สงบเรียบร้อย เสียสละ ซื่อตรง อ่อนโยน ความเพียร ไม่โกรธ ไม่เบียดเบียนผู้อื่น อดทน การปฏิบัติไม่ให้ผิดจากที่ถูกที่ควร มาประกอบด้วย

ข) แนวทางของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้กำหนดค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังนี้

๑. การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
๒. การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบ
๓. การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
๔. การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
๕. การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
๖. การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
๗. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
๘. การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
๙. การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพอององค์กร

ค) แนวทางของสำนักงาน ก.พ.

สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจรรยาข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยประกอบด้วยค่านิยมที่พึงประสงค์สำหรับการยึดถือปฏิบัติในการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐในปัจจุบัน ๕ ประการ ได้แก่

- (1) กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง หมายถึง
 - ยึดมั่นในความถูกต้อง ความชอบธรรม
 - เสียสละ
 - ยึดหลักวิชาและจรรยาวิชาชีพ
 - ไม่นโอนอ่อนตามอิทธิพลใด
- (2) ซื่อสัตย์และมีความรับผิดชอบ หมายถึง
 - ปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา
 - แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน
 - มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ต่อประชาชน ต่อการปฏิบัติงาน ต่อองค์กร และต่อการพัฒนาปรับปรุงระบบราชการ
- (3) โปร่งใส ตรวจสอบได้ หมายถึง
 - ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส
 - ให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้
 - เปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายใต้กรอบของกฎหมาย
- (4) ไม่เลือกปฏิบัติ หมายถึง
 - บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค เน้นความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และถูกต้อง
 - ใช้ทรัพยากรของทางราชการให้คุ้มค่าเสมือนหนึ่งการใช้ทรัพยากรของตนเอง
 - เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่าย
- (5) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน หมายถึง
 - ทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด เกิดผลดีแก่หน่วยงานและส่วนรวม
 - ใช้ทรัพยากรของทางราชการให้คุ้มค่าเสมือนหนึ่งการใช้ทรัพยากรของตนเอง
 - เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่าย

นอกจากนั้นยังมีการกำหนดข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยแบ่งออกเป็นหมวดหมู่คือ

จรรยาบรรณต่อตนเอง

- ข้อ ๑ ข้าราชการพลเรือนพึงเป็นผู้ศีลธรรมอันดี และประพฤติตนให้เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ
- ข้อ ๒ ข้าราชการพลเรือนพึงใช้วิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์และไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ในกรณีที่วิชาชีพใดมีจรรยาวิชาชีพกำหนดไว้ก็พึงปฏิบัติตามจรรยาวิชานั้นด้วย
- ข้อ ๓ ข้าราชการพลเรือนพึงมีทัศนคติที่ดีและพัฒนาตนเองให้มีคุณธรรมและจริยธรรมรวมทั้งเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถและทักษะในการทำงานเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลยิ่งขึ้น

จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน

- ข้อ ๔ ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสุจริต เสมอภาค และปราศจากอคติ
- ข้อ ๕ ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มกำลังความสามารถ รอบคอบ รวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้องสมเหตุผล โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ และประชาชนเป็นสำคัญ

ข้อ ๖ ข้าราชการพลเรือนพึงประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาและใช้เวลาราชการให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่

ข้อ ๗ ข้าราชการพลเรือนพึงดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่างประหยัด คุ่มค่า โดยระมัดระวังมิให้เสียหาย หรือสิ้นเปลืองเยี่ยงวิญญูชนจะพึงปฏิบัติต่อทรัพย์สินของตนเอง

จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน

ข้อ ๘ ข้าราชการพลเรือนพึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน การให้ความร่วมมือช่วยเหลือกลุ่มงานของตนทั้งในด้านการให้ความคิดเห็น การช่วยทำงาน และการแก้ปัญหาร่วมกัน รวมทั้งการเสนอแนะในสิ่งที่เห็นว่าจะมีประโยชน์ต่อการพัฒนางานในความรับผิดชอบด้วย

ข้อ ๙ ข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพึงดูแลเอาใจใส่ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาทั้งในด้านการปฏิบัติงาน ขวัญกำลังใจ สวัสดิการ และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาตลอดจนปกครองผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วยหลักการและเหตุผลที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

ข้อ ๑๐ ข้าราชการพลเรือนพึงช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่ชอบ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความสามัคคีร่วมแรงร่วมใจในบรรดาผู้ร่วมงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

ข้อ ๑๑ ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยความสุภาพ มีน้ำใจ และมนุษยสัมพันธ์อันดี

ข้อ ๑๒ ข้าราชการพลเรือนพึงละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน

จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

ข้อ ๑๓ ข้าราชการพลเรือนพึงให้บริการประชาชนอย่างเต็มกำลังความสามารถ ด้วยความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ และใช้กิริยาจาที่สุภาพอ่อนโยน เมื่อเห็นว่าเรื่องใดไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนจะต้องปฏิบัติ ควรชี้แจงเหตุผลหรือแนะนำให้ติดต่อยังหน่วยงานหรือบุคคลซึ่งตนทราบว่ามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ ต่อไป

ข้อ ๑๔ ข้าราชการพลเรือนพึงประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป

ข้อ ๑๕ ข้าราชการพลเรือนพึงละเว้นการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินปกติวิสัยที่วิญญูชนจะให้แก่กันโดยเสน่หาจากผู้มาติดต่อราชการ หรือผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น หากได้รับไว้แล้วและทราบภายหลังว่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่รับไว้มีมูลค่าเกินปกติวิสัยก็ให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็ว เพื่อดำเนินการตามสมควรแก่กรณี

ง) แนวทางของสำนักงาน ก.พ.ร.

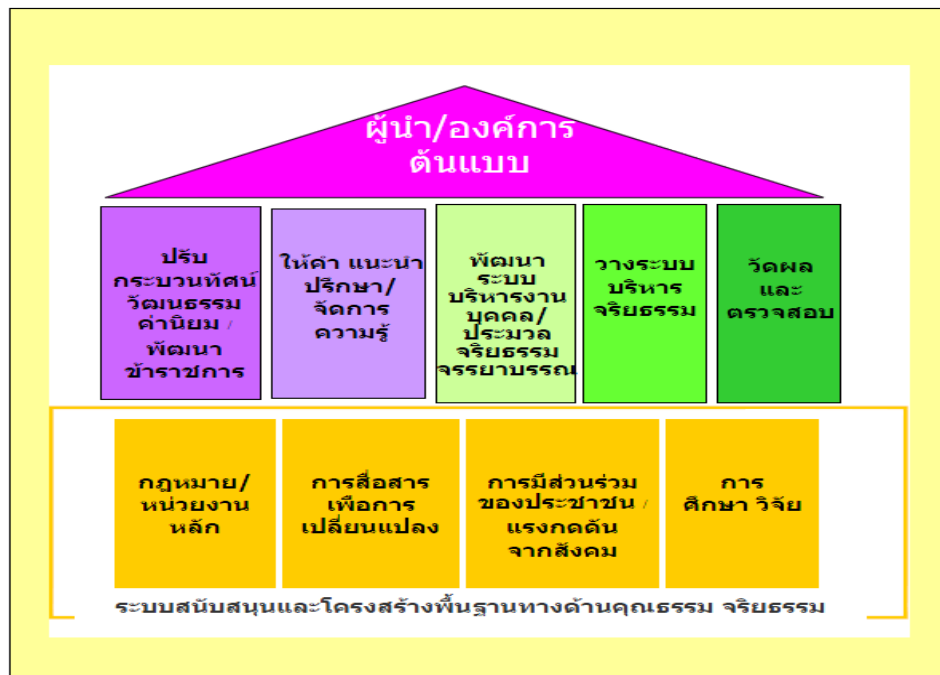
เน้นแนวทางการดำเนินการตามวาระแห่งชาติ ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐโดยแบ่งเป็นยุทธศาสตร์รวมทั้งสิ้น ๗ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การสร้างกลุ่มผู้นำและผลักดันให้เกิดองค์การแห่งสุจริตธรรม
- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยม และการพัฒนาข้าราชการ
- ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การให้คำปรึกษา แนะนำ และการจัดการความรู้เพื่อ ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาล
- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม

- ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล
- ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม
- ยุทธศาสตร์ที่ ๗ การวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานด้านจริยธรรมและ ธรรมาภิบาล

ซึ่งในแต่ละยุทธศาสตร์จะมีกลยุทธ์หลักต่างๆ เพื่อใช้ในการถ่ายทอดเป็นแผนงาน/ โครงการ สำหรับนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลต่อไป

อย่างไรก็ดีในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องอาศัยปัจจัยองค์ประกอบด้านต่างๆ ซึ่งจะต้องมีมาตรการผลักดันให้เกิดขึ้นพร้อมกันไปอย่างเป็นระบบเริ่มตั้งแต่ในระดับตัวบุคคลขึ้นไปยังในระดับองค์การ โดยให้ความสำคัญในปัจจัยองค์ประกอบแห่งความสำเร็จ ๓ ด้าน (ดังภาพตัวแบบการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ) คือ



ตัวแบบการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ

ด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ

๑. การสร้างกลุ่มผู้นำและผลักดันให้เกิดองค์การแห่งสุจริตธรรม มีประสิทธิภาพ และมีศักดิ์ศรี (Organizational Integrity) ในทุกระดับ เพื่อเป็นแบบอย่างของการเรียนรู้และขยายผล

๒. การพัฒนาระบบคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลซึ่งเป็นระบบย่อยต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงสอดคล้องกัน ได้แก่ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนคติ วัฒนธรรมและค่านิยม การฝึกอบรม สร้างทักษะและพัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในรูปแบบต่างๆ การจัดให้มีการให้คำปรึกษาแนะนำและการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ และการผลักดันให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม/จรรยาบรรณ ตลอดจนการวางระบบการบริหารจริยธรรมการวัดผล และการตรวจสอบ

๓. การวางระบบสนับสนุนและโครงสร้างพื้นฐานทางด้านคุณธรรม จริยธรรม และ ธรรมาภิบาล ได้แก่ การออกกฎหมาย การพัฒนาระบบ และจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงการสื่อสารทำความเข้าใจเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและการติดตามสถานการณ์ของบรรดาองค์กร/กลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคมรวมถึงการศึกษา วิจัยเชิงลึกเพื่อสร้างองค์ความรู้ในการพัฒนาขั้นต่อไป



จ) แนวทางของสำนักงาน ก.ธ.

สำนักงาน ก.ธ. ได้จัดทำกรอบของการประมวลจริยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๙ ประกอบด้วยสาระสำคัญ ๓ องค์ประกอบ ได้แก่

- องค์ประกอบที่ ๑ มาตรฐานทางจริยธรรม โดยในส่วนนี้ได้กำหนดค่านิยมหลัก ๑๐ ประการไว้เรียงตามลำดับดังนี้
 - การยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
 - การยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม
 - การมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบ
 - การยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
 - การยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย
 - การให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัย และไม่เลือกปฏิบัติ
 - การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้อง และไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง
 - การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้
 - การยึดมั่นในหลักจรรยาวิชาชีพขององค์กร
 - การสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนในท้องถิ่นประจักษ์ตนเป็นพลเมืองที่ดี ร่วมกันพัฒนาชุมชนให้น่าอยู่ คุณธรรม และดูแลสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน
- องค์ประกอบที่ ๒ กลไกและระบบบังคับใช้ประมวลจริยธรรม
- องค์ประกอบที่ ๓ ขั้นตอนการลงโทษ

นอกจากนั้น สำนักงาน ก.ธ. ยังได้จัดทำกรอบแนวทางการเสริมสร้างมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนา ดังนี้

มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม	ความหมาย	ตัวอย่างแนวทางปฏิบัติ	ตัวอย่างตัวชี้วัดขั้นต้นเพื่อการประเมินผล
พึงดำรงตนให้ตั้งมั่นในศีลธรรมและพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถ และตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ	การศึกษาหาความรู้ที่ทันสมัยที่เป็นการพัฒนาทางวิชาการและพัฒนาจิตใจของตนเองอยู่เสมอด้วยวิธีการพัฒนารูปแบบต่าง ๆ เช่น การเข้าร่วมอบรม ประชุม สัมมนา และการศึกษาด้วยตนเอง เป็นต้น	○ เปิดโอกาสให้พนักงานได้รับการฝึกอบรมพัฒนาด้านจิตใจ ความรู้ และทักษะ ○ กำหนดแผนงานการเข้ารับการฝึกอบรม สัมมนา และศึกษาดูงาน ○ มุ่งเน้นเทคนิคการฝึกอบรมให้เกิดความรู้และความตระหนัก ○ เปิดโอกาสให้พนักงานไปศึกษาดูงาน ○ เจ้าหน้าที่มีการศึกษาหาความรู้ด้วยตนเอง	○ จำนวนบุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับหลักศีลธรรมและการปฏิบัติในหน้าที่ ○ จำนวนครั้งเฉลี่ยในการฝึกอบรมต่อคนต่อปี ○ จำนวนคนที่ผ่านการอบรม ○ จำนวนครั้งที่ศึกษาดูงาน ○ จำนวนเจ้าหน้าที่ศึกษาหาความรู้ด้วยตนเอง

๔.๒ บทสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการในภาครัฐ

จากการศึกษาพบว่าปัจจุบันหน่วยงานกลางของภาครัฐมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการอยู่หลายส่วน เช่นในภาคข้าราชการพลเรือน และภาคข้าราชการศาลยุติธรรม ในขณะที่บางส่วน เช่นกรุงเทพมหานครมีการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาเป็นรายปี โดยล่าสุดจะเป็นการแผนพัฒนาบุคลากรของกรุงเทพมหานครประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๕ ฉบับสมบูรณ์ (ระดับหน่วยงาน) ตามหนังสือด่วนมาก ที่ กท ๐๔๐๑/๓๙๗๙ ลงวันที่ : ๑๖ กันยายน ๒๕๕๔ อย่างไรก็ตามสำหรับหน่วยงานที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการสามารถสรุปได้ดังนี้

๔.๒.๑ ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖

สำหรับในภาคราชการพลเรือนนั้น ทางสำนักงาน ก.พ. ได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีมีความเห็นชอบกับยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ โดยมีผลให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องถือปฏิบัติและดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือนฉบับนี้ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

หลักการ	เสริมสร้างให้ข้าราชการพลเรือนมีคุณภาพ มีคุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต และมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐและ ประโยชน์สุขของประชาชน
วิสัยทัศน์	ในปี พ.ศ.๒๕๕๖ ข้าราชการพลเรือนต้องมีสมรรถนะ ในการปฏิบัติราชการอย่างมืออาชีพ เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน
พันธกิจ	เสริมสร้างพัฒนาผู้นำและข้าราชการพลเรือนทุกระดับตามสมรรถนะ และใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
เป้าประสงค์	เพื่อพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของข้าราชการทุกระดับให้ปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ เกิดผลสัมฤทธิ์ คุ่มค่า เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน

โดยในการนี้คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ส่วนราชการเตรียมจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาข้าราชการไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓ ของหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ โดยแยกเป็นรายการค่าใช้จ่ายสำหรับการพัฒนาข้าราชการโดยเฉพาะอย่างชัดเจนในเอกสารงบประมาณ (ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อเนื่องตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๗)

โดยยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ มียุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ดังต่อไปนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑: การพัฒนาคุณภาพข้าราชการในการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของสมรรถนะ
เป้าหมาย : ข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพในการปฏิบัติงานตามสมรรถนะหลักและสมรรถนะประจำกลุ่มงานตามความจำเป็นและคุ้มค่า

กลยุทธ์	แนวทางปฏิบัติ/มาตรการ	ตัวชี้วัด
๑. พัฒนาสมรรถนะข้าราชการ	๑. จัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ ของสำนักงาน ก.พ. ๒. กำหนดและประเมินสมรรถนะขององค์การ ตามบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบและสมรรถนะของข้าราชการให้สอดคล้องตามกลุ่มประเภทและระดับตำแหน่ง ๓. วางระบบและดำเนินการพัฒนาข้าราชการให้มีสมรรถนะตามความจำเป็น รวมทั้งมีการประเมินติดตามผลการพัฒนาสมรรถนะข้าราชการ	๑. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาข้าราชการฯ ของส่วนราชการ ๒. ร้อยละความสำเร็จของการกำหนดและประเมินสมรรถนะขององค์การและข้าราชการ ๓. ร้อยละความสำเร็จของการวางระบบและดำเนินการและการประเมินติดตามผล ๔. ร้อยละของข้าราชการที่ได้รับการพัฒนาสมรรถนะตามความจำเป็น
๒. พัฒนาทางก้าวหน้าในอาชีพ	๑. จัดทำแผนพัฒนารายบุคคลให้เชื่อมโยงกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน แผนทางก้าวหน้าในอาชีพ และแผนการสืบทอดตำแหน่ง ๒. ประเมินติดตามผลการพัฒนารายบุคคลเพื่อใช้ประโยชน์ในการสรรหา พัฒนาและแต่งตั้ง	๑. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลและร้อยละของข้าราชการที่มีและได้รับการพัฒนาตามแผนพัฒนารายบุคคล ๒. ร้อยละความสำเร็จของการใช้ประโยชน์แผนพัฒนารายบุคคลในการสรรหาพัฒนาและแต่งตั้ง

**ยุทธศาสตร์ที่ ๒: การพัฒนาข้าราชการให้เป็นคนดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมจริยธรรม มีวินัยและ
 เข้าถึงประชาชน**

เป้าหมาย : ข้าราชการในส่วนราชการต่างๆ ได้รับการพัฒนาให้เป็นคนดี มีความซื่อสัตย์สุจริต
 มีคุณธรรม มีวินัย จริยธรรมและเข้าถึงประชาชน

กลยุทธ์	แนวทางปฏิบัติ/มาตรการ	ตัวชี้วัด
๑. สรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถและคุณสมบัติของการเป็น คนดี มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมจริยธรรมตามระบบคุณธรรมเข้ารับราชการ	๑. พัฒนาความสามารถในการสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถและคุณสมบัติของการเป็นข้าราชการที่ดีตามระบบคุณธรรมเข้ารับราชการ	๑. จำนวนเครื่องมือ/วิธีการที่ใช้ในการสรรหาและคัดเลือกที่ได้มาตรฐาน
๒. กำหนดหลักเกณฑ์และกรอบมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม ข้อบังคับจรรยาและการประเมินทั้งด้านคุณลักษณะภายในของบุคคล และวิถีปฏิบัติงาน รวมทั้งมีการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม	๑. จัดทำยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของส่วนราชการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมในภาครัฐของสำนักงาน ก.พ. ๒. จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม และข้อบังคับจรรยาของหน่วยงาน ๓. ใช้หลักธรรมาภิบาลภาครัฐในการบริหารจัดการและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ๔. กำหนดให้มีการบังคับใช้มาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ข้อบังคับจรรยาและวินัยข้าราชการเป็นกรอบการประพฤติปฏิบัติอย่างชัดเจน	๑. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำยุทธศาสตร์การส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของส่วนราชการ ๒. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรมและข้อบังคับจรรยา ของหน่วยงาน ๓. รายงานการใช้หลักธรรมาภิบาลภาครัฐในการบริหารจัดการ และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ๔. รายงานการบังคับใช้มาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ข้อบังคับจรรยาและวินัย และร้อยละของข้าราชการที่ไม่ปฏิบัติตาม



กลยุทธ์	แนวทางปฏิบัติ/มาตรการ	ตัวชี้วัด
๓. เสริมสร้างจิตสำนึก การเป็นข้าราชการ ที่ดีอย่างต่อเนื่องและ พัฒนาผู้บังคับบัญชา ทุกระดับให้เป็น แบบอย่างที่ดีสามารถ จงใจ และพัฒนา คุณธรรมจริยธรรม ผู้ใต้บังคับบัญชา และ สนับสนุนการปฏิบัติ ตามมาตรฐานทาง คุณธรรม จริยธรรม และจรรยา	๑. จัดให้มีระบบการพัฒนาข้าราชการ ระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ๒. มีหลักสูตรฝึกอบรมด้านคุณธรรม จริยธรรม และการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ที่สอดคล้องกับระดับและ ความต้องการของข้าราชการอย่าง เป็นระบบและต่อเนื่อง ๓. จัดให้มีการเรียนรู้หลักการ บริหารงานจากองค์การที่มีการวาง แผนการบริหารงานอย่างเป็นระบบ และมีวัฒนธรรมองค์กรที่มีความ เพียร ความรอบคอบ รอบรู้ เรียบ ง่าย และประหยัด ๔. จัดให้มีการเรียนรู้เรื่องหลักธรรมา- ภิบาลภาครัฐ ๕. จัดให้มีการเรียนรู้เกี่ยวกับโครงการ อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ๖. ส่งเสริมเชิดชูและถ่ายทอด ประสบการณ์ของข้าราชการที่เป็น แบบอย่างที่ดี	๑. ร้อยละความสำเร็จของการพัฒนา ระบบการพัฒนาข้าราชการระหว่าง ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ๒. จำนวนหลักสูตรฝึกอบรมด้านคุณธรรม จริยธรรม และร้อยละของข้าราชการที่ ได้รับการพัฒนา ตามหลักสูตรดังกล่าว ๓. รายงานผลการเรียนรู้หลักการ บริหารงานจากองค์การที่มีการวาง แผนการบริหารงานอย่างเป็นระบบ และมีวัฒนธรรมองค์กรที่มีความเพียร ความรอบคอบ รอบรู้ เรียบง่าย ประหยัด และนำมาปรับใช้ ๔. ร้อยละความสำเร็จของการเรียนรู้เรื่อง หลักธรรมาภิบาลภาครัฐ ๕. ร้อยละความสำเร็จของการเรียนรู้ โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ๖. ร้อยละความสำเร็จของโครงการ ส่งเสริมเชิดชูและถ่ายทอด ประสบการณ์ของข้าราชการที่เป็น แบบอย่างที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ ๓: การพัฒนาผู้นำการเปลี่ยนแปลงทุกระดับในองค์กร โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้
เป้าหมาย: ที่หลากหลายให้สามารถเป็นผู้นำตนเอง ผู้นำทีม ผู้นำองค์กร และผู้นำเครือข่าย
 ผู้นำทุกระดับของทุกส่วนราชการได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่องให้เป็นผู้นำการ
 เปลี่ยนแปลงสามารถผลักดันองค์กรไปสู่เป้าหมายที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กลยุทธ์	แนวทางปฏิบัติ/มาตรการ	ตัวชี้วัด
๑. สร้างระบบการ พัฒนาให้ข้าราชการ ทุกระดับรู้จักการ นำตนเอง นำทีม นำองค์กร และ นำเครือข่าย	๑. พัฒนาระบบการคัดเลือกก่อนเข้าสู่ ตำแหน่งทุกระดับ โดยวิธีศูนย์ประเมิน ความเหมาะสม ๒. สร้างระบบพัฒนาเพื่อสร้างผู้นำอย่าง ต่อเนื่อง โดยมีการเชื่อมโยงตั้งแต่เริ่มเข้า รับราชการ จนถึงเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหาร ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง ๓. มีการวางแผนพัฒนาเพื่อการสืบทอด ตำแหน่ง	๑. ร้อยละความสำเร็จของระบบการ คัดเลือกและการใช้วิธีศูนย์ประเมิน ความเหมาะสมก่อนเข้าสู่ตำแหน่ง ทุกระดับ ๒. ร้อยละความสำเร็จของระบบพัฒนา เพื่อสร้างผู้นำอย่างต่อเนื่อง ๓. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำ แผนพัฒนาเพื่อการสืบทอดตำแหน่ง และการขับเคลื่อนใช้ประโยชน์อย่าง ต่อเนื่องจากแผนฯ
๒. พัฒนาให้มีความรู้ เรื่องการบริหารการ เปลี่ยนแปลง เพื่อ เตรียมความพร้อม ที่จะรองรับการ เปลี่ยนแปลง	๑. มีหลักสูตรและองค์ความรู้ด้านการ บริหารการเปลี่ยนแปลง และมีการ ดำเนินการพัฒนาของหน่วยงานอย่าง ต่อเนื่อง ตลอดจนมีระบบการประเมิน ติดตามผลการพัฒนา ๒. พัฒนาข้าราชการให้รู้และเข้าใจกระแส โลกาภิวัตน์ มีวิสัยทัศน์ทันสมัย และทัน ต่อความเปลี่ยนแปลงของโลก ๓. สร้างเครือข่ายการพัฒนาผู้นำโดยจัดเวที และกิจกรรมแลกเปลี่ยนความรู้และ ประสบการณ์ระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติ ภารกิจในลักษณะเดียวกัน ทั้งภายใน และภายนอกหน่วยงาน รวมทั้ง หน่วยงานต่างประเทศ	๑. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำ หลักสูตรการดำเนินการ และการ ประเมินติดตามผลการพัฒนา ข้าราชการด้านการบริหารการ เปลี่ยนแปลง ๒. ร้อยละของข้าราชการที่รู้และเข้าใจ กระแสโลกาภิวัตน์ มีวิสัยทัศน์ทันสมัย และทันต่อความเปลี่ยนแปลงของโลก ๓. จำนวนเครือข่าย และกิจกรรมด้าน การพัฒนาผู้นำและการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ระหว่างหน่วยงานที่ปฏิบัติ ภารกิจในลักษณะเดียวกัน ทั้งในและ นอกหน่วยงาน รวมทั้งหน่วยงาน ต่างประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ ๔: การส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการทุกคน ทุกระดับให้มีพลังกายที่เข้มแข็งและพลังใจที่พร้อมอุทิศเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน

เป้าหมาย: ข้าราชการเกิดความตระหนัก มีแนวทางปรับปรุง พัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองและมีจิตสำนึกมีส่วนร่วมในการแก้ไขสิ่งแวดล้อมการทำงานให้ดีขึ้น สามารถปฏิบัติตนได้อย่างเหมาะสม เพื่อส่งเสริมสิ่งแวดล้อมของตนเอง เพื่อนร่วมงานและองค์กร

กลยุทธ์	แนวทางปฏิบัติ/มาตรการ	ตัวชี้วัด
๑. พัฒนาเสริมสร้างความรู้เรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมและจำเป็นให้กับข้าราชการ	๑. จัดทำหลักสูตรและดำเนินการพัฒนาความรู้ เรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้ข้าราชการมีคุณภาพชีวิตที่ดี หลักสูตรที่ควรมีได้แก่ ๑) การคิดเชิงบวก ๒) การทำงานที่ชาญฉลาด ๓) การบริหารจัดการด้านการเงิน ๔) การบริหารเวลา ๕) การพัฒนาจิต ๖) การทำงานเป็นทีม	๑. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำหลักสูตรและมีการดำเนินการพัฒนาความรู้ เรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อให้ข้าราชการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ๒. ร้อยละของข้าราชการที่ได้รับการพัฒนา และร้อยละความสำเร็จของการพัฒนา
๒. พัฒนาระบบเสริมเพื่อให้ข้าราชการมีคุณภาพชีวิตที่ดี	๑. มีแผนส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในหน่วยงาน ๒. มีการสำรวจการมีส่วนร่วมของข้าราชการ ๓. จัดทำระบบยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการที่ดี และมีเกณฑ์ในการลงโทษข้าราชการที่ไม่ประพฤติตามวินัย ๔. จัดทำโครงการให้การดูแล แนะนำ และปรึกษาแก่ข้าราชการ ๕. จัดทำแผนส่งเสริมสุขอนามัยที่ดี และกิจกรรมพัฒนาให้ข้าราชการมีสุขอนามัยที่ดี	๑. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำแผนส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในหน่วยงาน ๒. ร้อยละของข้าราชการที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน ๓. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำระบบยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการที่ดี และเกณฑ์การลงโทษข้าราชการที่ไม่ประพฤติตามวินัย ๔. จำนวนโครงการฯ และร้อยละความพึงพอใจของข้าราชการที่ได้รับการดูแล และคำแนะนำปรึกษา ๕. ร้อยละความสำเร็จของการจัดทำแผนส่งเสริมสุขอนามัยที่ดีและกิจกรรมพัฒนาให้ข้าราชการมีสุขอนามัยที่ดี

๔.๒.๒ ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔-๒๕๕๖

สำหรับข้าราชการศาลยุติธรรมนั้นได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

หลักการ

เพื่อพัฒนาและเสริมสร้างให้ข้าราชการศาลยุติธรรมมีคุณภาพและศักยภาพในการปฏิบัติงานในหน้าที่ เพื่อสนับสนุนงานพิจารณาพิพากษาคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีคุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต และขวัญกำลังใจในการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กรและประโยชน์สุขของประชาชน

วิสัยทัศน์

ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้าราชการศาลยุติธรรมมีความเป็นมืออาชีพ มีศักยภาพในการสนับสนุน อำนวยความยุติธรรมภายใต้หลักนิติธรรมและประมวลจริยธรรมข้าราชการศาลยุติธรรมและลูกจ้าง ตลอดจนมีความเป็นเลิศในการบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน

พันธกิจ

พัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมเพื่อรองรับการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม โดยยึดหลัก นิติธรรมและและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

ค่านิยม

ข้าราชการศาลยุติธรรมประพฤติตนดี มีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติงานเป็นทีมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีจิตสำนึกในการให้บริการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

เป้าหมายหลัก

เพื่อพัฒนาและเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ และสมรรถนะของข้าราชการศาลยุติธรรมทุกระดับ ให้ปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ เกิดผลสัมฤทธิ์คุ้มค่า เป็นที่น่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชน โดยมียุทธศาสตร์ การดำเนินการ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การพัฒนาคุณภาพข้าราชการศาลยุติธรรมในการปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ บนพื้นฐานของสมรรถนะ

เป้าหมาย

๑. ข้าราชการศาลยุติธรรมร้อยละ ๘๐ สามารถปฏิบัติงานตอบสนองยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพระดับ ๔ ใน ๕

๒. ผู้รับบริการร้อยละ ๘๐ มีความพึงพอใจต่อผลการปฏิบัติงานของข้าราชการศาลยุติธรรม ในการสนับสนุนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมระดับ ๔ ใน ๕

๓. การสนับสนุนการพิจารณาคดีสามารถผลักดันให้การพิจารณาพิพากษาคดีแล้วเสร็จเพิ่มขึ้น ทุกชั้นศาลตามเป้าหมายยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม

๔. ข้าราชการศาลยุติธรรมทุกระดับผ่านเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานในระดับดีมากไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๖

๕. ผู้พิพากษาไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานข้าราชการศาลยุติธรรมระดับ ๔ ใน ๕

กลยุทธ์ที่ ๑

๑. พัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมให้มีสมรรถนะ
๒. เสริมสร้างระบบการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมทุกระดับให้สามารถปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพ

กลยุทธ์ที่ ๒

๑. เสริมสร้างระบบการบริหารงานบุคคลให้รองรับข้าราชการศาลยุติธรรมตามสมรรถนะ
๒. สนับสนุนให้ข้าราชการศาลยุติธรรมนำองค์ความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงาน

กลยุทธ์ที่ ๓

๑. สร้างระบบการประเมินผลงานระดับบุคคล และมีการติดตามประเมินผลการเรียนรู้ของข้าราชการศาลยุติธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ เสริมสร้างองค์ความรู้ของข้าราชการศาลยุติธรรมในการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เป้าหมาย

๑. ผู้รับบริการร้อยละ ๘๐ มีความพึงพอใจในการสนับสนุนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมระดับ ๔ ใน ๕ ภายในปี ๒๕๕๖ โดยการใช้แบบสอบถาม
๒. ข้าราชการศาลยุติธรรมร้อยละ ๘๐ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพระดับ ๔ ใน ๕ โดยการใช้แบบสอบถาม (โดยการประเมินผลการปฏิบัติงาน หรือ สอบถามความพึงพอใจผู้เกี่ยวข้อง)
๓. หน่วยงานในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรมผ่านเกณฑ์การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลงานธุรการดีเด่นในระดับมากไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ภายในปี ๒๕๕๖

กลยุทธ์ที่ ๑

เสริมสร้างและพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในศาลยุติธรรม เพื่อสร้างระบบสนับสนุนการอำนวยความสะดวกยุติธรรมในการให้บริการประชาชนผู้มาติดต่อราชการศาล

กลยุทธ์ที่ ๒

เสริมสร้างองค์ความรู้ ทักษะให้ข้าราชการศาลยุติธรรมนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน

กลยุทธ์ที่ ๓

ติดตามประเมินผลการเรียนรู้ของข้าราชการศาลยุติธรรม

กลยุทธ์ที่ ๔

ประสานความร่วมมือและสร้างเครือข่ายการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทั้งในและระหว่างประเทศ

กลยุทธ์ที่ ๕

ส่งเสริมบทบาทการประสานความร่วมมือด้านการยุติธรรมทั้งในและระหว่างประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมให้มีความซื่อสัตย์และมีคุณธรรม จริยธรรม

เป้าหมาย

๑. ข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการศาลยุติธรรมลดลง ร้อยละ ๘๐ ภายในปี ๒๕๕๖
๒. ข้าราชการศาลยุติธรรมกระทำผิดวินัยลดลงร้อยละ ๗๐ ภายในปี ๒๕๕๖

กลยุทธ์ที่ ๑

เสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการศาลยุติธรรม

กลยุทธ์ที่ ๒

เสริมสร้างระบบการยกย่องประกาศเกียรติคุณเพิ่มคุณค่าบุคลากรที่เป็นต้นแบบด้านคุณธรรม จริยธรรม

กลยุทธ์ที่ ๓

สร้างระบบควบคุมตรวจสอบและกำกับติดตามที่มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การพัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการศาลยุติธรรม (Quality of Work Life) ให้พร้อมที่จะปฏิบัติงานเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน

เป้าหมาย

ข้าราชการศาลยุติธรรมมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิต รวมทั้งสภาพแวดล้อมในการทำงานได้อย่างเหมาะสม

กลยุทธ์ที่ ๑

เสริมสร้างความรู้การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่เหมาะสมและจำเป็นให้กับข้าราชการศาลยุติธรรม

กลยุทธ์ที่ ๒

พัฒนาและสร้างระบบเสริมให้ข้าราชการศาลยุติธรรมมีคุณภาพชีวิตที่ดี

กลยุทธ์ที่ ๓

พัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงานของข้าราชการศาลยุติธรรม

บทที่ ๕

ผลการศึกษาและจัดทำ SWOT ด้านการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาการพัฒนาที่ผ่านมาของขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปเป็นผลการวิเคราะห์ SWOT (ข้อดี ข้อเสีย อุปสรรค และภัยคุกคาม) ดังนี้

จุดแข็ง (Strengths)
๑. ร้อยละ ๙๕.๑๒ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดมีการจัดทำและประกาศประมวลจริยธรรมของข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียบร้อยแล้วจึงง่ายต่อการนำไปใช้ในระยะยาว ๒. ปัจจุบันมีสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่ในการฝึกอบรมข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีหลักสูตรหลากหลายโดยแบ่งเป็น ๗ กลุ่มคือ ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรผู้บริหาร</u> เช่นหลักสูตรพัฒนานายกองคการบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองคการบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรสมาชิกสภา</u> เช่นหลักสูตรประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือหลักสูตรสมาชิกสภาเทศบาล ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรข้าราชการระดับผู้บริหาร</u> เช่นหลักสูตรนักบริหารงานท้องถิ่นยุคใหม่ หลักสูตรนักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูง หลักสูตรนักบริหารงานสาธารณสุข เป็นต้น ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรข้าราชการระดับปฏิบัติงาน</u> เช่นหลักสูตรสำหรับนิติกร สำหรับบุคลากร หรือสำหรับนักพัฒนาชุมชน เป็นต้น ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรคอมพิวเตอร์</u> เช่นการใช้งานระบบปฏิบัติการ Windows XP การพิมพ์งานด้วยโปรแกรม Microsoft Office Word การผลิตสื่อประชาสัมพันธ์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการแก้ปัญหาบนเครื่อง PC เบื้องต้น ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรทบทวนความรู้</u> เช่นหลักสูตรเพิ่มประสิทธิภาพนายกเทศมนตรี/นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หลักสูตรกลยุทธ์การบริหารของนักบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหลักสูตรการเพิ่มประสิทธิภาพการเลือกตั้ง ✓ <u>กลุ่มหลักสูตรปฐมนิเทศ</u> เช่นการปฐมนิเทศนักการเมืองฝ่ายบริหารที่ได้รับการเลือกตั้งใหม่ การปฐมนิเทศนักการเมืองฝ่ายสภาที่ได้รับการเลือกตั้งใหม่ หรือการปฐมนิเทศข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นบรรจุใหม่ ๓. มีภาคีเครือข่ายในการดำเนินการพัฒนาและฝึกอบรมทั้งจากสถาบันการศึกษา กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงาน ก.ค. และหน่วยงานภาคีต่างๆ ในพื้นที่ (S๓) ๔. มีกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้รับบริการของที่ชัดเจน ในพื้นที่ทำให้ง่ายต่อการกำหนดหลักสูตรที่เหมาะสม (S๔) ๕. บางส่วนมีการจัดทำแผนการพัฒนาข้าราชการในหน่วยงานของตนเรียบร้อยแล้ว ทำให้มีการกำหนดงบประมาณ หลักสูตรและกลุ่มเป้าหมายที่ชัดเจน (S๕) ๖. มีการให้ทุนการศึกษาบุคลากรภายใน ให้มีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเพิ่มเติมในสถาบันการศึกษา แม้จะมีการจำกัดจำนวนซึ่งอาจต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบต่อไป (S๖) ๗. ข้าราชการบางส่วนมีความตั้งใจและมุ่งมั่นในการพัฒนาศักยภาพของตนเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนและภารกิจในพื้นที่ (S๗)

จุดอ่อน (Weaknesses)

๑. ไม่มีทิศทางหรือแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรม และเป็นมาตรฐานเดียวกันในทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (W๑)
๒. สำนักงาน ก.ค. ยังไม่ได้มีส่วนร่วมในเชิงรุกอย่างจริงจังต่อการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น (W๒)
๓. แต่ละหน่วยงาน/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาด้วยตนเอง ทำให้ขาดการจัดลำดับความสำคัญและเป็นการยากที่จะควบคุมคุณภาพและทิศทางให้เป็นไปตามค่านิยมหรือสมรรถนะที่พึงประสงค์ (Competency) (W๓)
๔. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจขาดความรู้ในการวางแผนยุทธศาสตร์พัฒนาข้าราชการ หรือมีภาระงานจำนวนมากที่เร่งด่วนมากกว่าการกำหนดแผนพัฒนาข้าราชการ (W๔)
๕. การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาบุคลากรที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นและปริมาณ ความต้องการของจำนวนบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวม (W๕)
๖. การพัฒนาบุคลากรเริ่มต้นโดยให้ความสำคัญใน เชิงปริมาณ เช่นจำนวนครั้งการเข้าฝึกอบรม ทำให้ขาดกระบวนการติดตามประเมินผลภายหลังการฝึกอบรม หรือการติดตามผลการพัฒนาข้าราชการ อันจะส่งผลให้การนำทักษะความรู้ที่ได้ไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานมีน้อยมาก (W๖)
๗. ระบบฐานข้อมูลด้านการพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่นในภาพรวมยังไม่มี ทำให้การบูรณาการและประเมินผลทำได้ยาก (W๗)
๘. รูปแบบและเทคนิคในการพัฒนายังจำกัดอยู่ในเรื่องการพัฒนาแบบฝึกอบรม จึงอาจไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพปัญหาที่มีความหลากหลายและซับซ้อน (W๘)
๙. ยังไม่มีกระบวนการหรือระบบในการรวบรวมและวิเคราะห์ความต้องการด้านการพัฒนา (Training Needs) ที่แท้จริงของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งส่งผลให้เกิดการพัฒนา ที่อาจไม่ตรงกับความเป็นที่แท้จริงตามตำแหน่งงานนั้นๆ (W๙)
๑๐. ในบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นยังไม่มีเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรงที่ชัดเจนในการพัฒนาข้าราชการ รวมถึงมีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่บ่อยครั้งทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ (W๑๐)
๑๑. กฎระเบียบและวิธีปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านงานบุคคลยังไม่ชัดเจน ทำให้การดำเนินการในด้านการพัฒนาบุคลากรมีการปฏิบัติที่แตกต่างกันตามการตีความของผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละองค์กร (W๑๑)
๑๒. โครงสร้างองค์กร ระบบงานและกลไกยังไม่เอื้อต่อการพัฒนาข้าราชการเท่าที่ควร (W๑๒)

โอกาส (Opportunities)

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเอื้อต่อการสร้างยุทธศาสตร์ในการพัฒนาข้าราชการเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล (O๑)
๒. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาข้าราชการและการรับรู้ข่าวสารหรือองค์ความรู้ที่มีผลต่อการพัฒนา (O๒)
๓. ประชาชนมีความคาดหวังต่อการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูง ดังนั้นการเร่งพัฒนากระบวนการและศักยภาพของบุคคลจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนไปเพื่อรองรับการกระแส ข้อเรียกร้องความต้องการของผู้รับบริการที่มีแนวโน้มสูงขึ้น (O๓)
๔. ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย รวมถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๖ เป็นแบบอย่างที่จะกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเร่งปรับปรุงประสิทธิภาพและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน (O๔)
๕. ระบบการประเมินผล และการให้แรงจูงใจ รวมถึงการประเมินมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคล (ข้อ ๑.๑๒-๑.๑๖) ของทั้งจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงาน ก.ค. เน้นให้เกิดการจัดทำแผนพัฒนาบุคคล การพัฒนาบุคคล การส่งเสริมจริยธรรมและการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ (O๕)
๖. กระแสโลกในทุกมิติ (ทั้งกระแสเทคโนโลยีสารสนเทศ กระแสสิทธิมนุษยชน กระแสการจัดตั้งสมาพันธ์อาเซียน ฯลฯ) ล้วนแต่ให้ความสำคัญในหลักธรรมาภิบาล (O๖)
๗. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ เน้นให้คุณค่าของคนและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (O๗)

ภัยคุกคาม (Threats)

๑. ความต้องการของประชาชน ปัญหาในพื้นที่ และระบบการบริหารราชการปัจจุบันส่งผลต่อภารกิจงานที่เพิ่มขึ้น ทำให้บุคลากรมุ่งเน้นการทํากิจกรรมประจำวันให้ลุล่วงมากกว่าการพัฒนาตนเองในระยะยาว (T๑)
๒. มิติด้านค่านิยม จริยธรรมและพฤติกรรมของสังคมเปลี่ยนแปลงไป (เช่นลักษณะการทำงาน ลักษณะการบริโภค ความแตกต่างระหว่างวัย (generation gap) ฯลฯ) อาจมีผลต่อความต้องการพัฒนาในระยะยาวของข้าราชการส่วนท้องถิ่น (T๒)
๓. นโยบายรัฐบาลหรือหน่วยงานกลางที่ผ่านมาไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาข้าราชการภายในเท่าที่ควร เนื่องจากเน้นการพัฒนาท้องถิ่นและประชาชนในพื้นที่อันเป็นภารกิจที่สำคัญกว่า (T๓)
๔. ปัจจัยการเมือง โดยเฉพาะการเมืองท้องถิ่น มีอิทธิพลและส่งผลต่อการสนับสนุนระบบการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล แบบธรรมาภิบาล (T๔)

บทที่ ๖

ข้อเสนอแนะเบื้องต้น

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น คณะที่ปรึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

๑. เน้นให้ความสำคัญกับการติดตามการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม
๒. การสร้างกระบวนการเรียนรู้ในด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลแก่ผู้บริหารจากทางการเมือง และข้าราชการประจำ (ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) เพื่อผลักดันให้เกิด “องค์การสุจริตธรรมที่มีศักดิ์ศรี (Organizational Integrity)” ในภาคราชการทุกระดับในวงกว้าง
๓. เน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของข้าราชการที่หลากหลาย (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) ในการวิเคราะห์และจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐานเดียวกันในระยะยาว ทั้งนี้ ในการสอบถามอาจทำผ่านหลายช่องทางเช่นการสัมมนา การสอบถามผ่านทาง website หรือการส่งแบบสอบถามไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ โดยตรง
๔. เน้นการสื่อสารที่ดี และมีการบริหารความเสี่ยงที่รัดกุม เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปใช้ในการดำเนินการต่อได้อย่างเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยสำนักงาน ก.ค. อาจสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาศักยภาพและความสามารถของส่วนบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง
๕. ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์การพัฒนาในเรื่องอื่นๆ นอกเหนือจากการพัฒนาข้าราชการเพื่อเสริมสร้างธรรมาภิบาล