

สุจริตธรรมกับการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่

Sucaritdhamma with The New Public Management

พระณฤพันธ์ ญาณสุโร

อาจารย์ประจำหลักสูตรสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยสงฆ์ลำพูน.

วิรัตน์ พันกันทะ

เจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุนด้านเทคนิค บริษัท Front End engineer จำกัด จ.ลำพูน

บทคัดย่อ

สุจริตธรรม เป็นหลักธรรมขั้นพื้นฐานในการบริหารจัดการทั้งในส่วนของตนเองและการบริหารจัดการองค์กรหรือหน่วยงาน การประพฤติตนตามหลักสุจริตนั้นเป็นการทำตนให้เป็นคนดีด้วยการทำดี พูดดี และคิดดี ซึ่งเป็นหลักการหรือคุณธรรมขั้นพื้นฐานของการบริหารงานในปัจจุบัน

การบริหารงานภาครัฐเราจะเห็นได้ว่ามีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย หนึ่งในนั้นคือปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันประทุมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินโดยตรง การทุจริตในภาครัฐต่างๆ ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนในการทุจริตประทุมิชอบมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการนำเอาแนวคิดการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่เข้ามาเป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว แต่ดูเหมือนว่าก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรมเสียที ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่รัฐที่ประทุมิชอบนั้นขาดคุณธรรมพื้นฐานนั่นก็คือ ความสุจริต ซึ่งหมายถึง การประพฤติแต่สิ่งที่ดีงาม การพูดแต่สิ่งที่ดีงาม และการคิดแต่สิ่งที่ดีงาม อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐโดยรวม เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐประพฤติตนด้วยความสุจริตแล้วก็จะทำให้รู้จักหน้าที่ของตนเองที่พึงทำและทำหน้าที่ดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความสุจริต เพื่อยังประโยชน์โดยรวมให้เกิดขึ้นแก่ประเทศชาติสืบต่อไป

คำสำคัญ : สุจริตธรรม, การบริหาร, การบริหารงานภาครัฐยุคใหม่

Abstract

It is a basic principle of management in both their own and organizational or organizational management. Conduct to Sucarita or good conduct it is a good person to do good, say good and think well. This is the basic or basic moral of the current administration.

Government administration, we can see that there are many problems. One of them is a corruption problems of state officials who is the responsibility of the government. The Corruption in the public, it has caused many problems from the past to present. And there is a tendency to intensify and complicate the misconduct even more. To solve this problem effectively, it has taken the concept of modern government administration as a tool to deal with such problems. However, it seems that it is not possible to solve a concrete problem. Because of the misconduct of government officials there are a lack of basic virtue there is Sucarita. That means doing the right thing, to say good things And to think good things. This will benefit the public sector as a whole. When government officials behave in Sucarita, that will know their duties and to do it in good conduct for the benefit to the nation to continue.

Keyword : Sucaritdhamma, Administration, New Public Management

บทนำ

การบริหารเป็นเรื่องของการทำงานของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีกระบวนการและวิธีการในการทำงานที่เป็นระบบ อีกทั้งยังเป็นการใช้ศาสตร์ คือความรู้ และศิลป์ คือเทคนิคในการทำงานนั้นเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ การบริหารงานเป็นเรื่องของการทำงานที่ผู้บริหารเองอาจไม่ได้เป็นผู้ลงมือกระทำโดยตรง แต่เป็นการใช้ให้ผู้อื่นทำงานแทนผ่านกระบวนการบริหารงานบุคคล การบริหารต่างๆ เกิดขึ้นกับทุกกระบวนการของการทำงาน เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การดำเนินการต่างๆ ประสบผลสำเร็จ

การบริหารงานภาครัฐ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารราชการแผ่นดิน หมายถึง การกำหนดนโยบายและทิศทางว่าจะจัดการปกครองประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ ไปในแนวทางใดและใช้วิธีการใด จึงจะเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ คุ่มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยการจัดหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และออกกฎ ระเบียบต่าง ๆ มารองรับ ตลอดจนการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายตามที่อำนาจนิติบัญญัติคือรัฐสภาให้ความเห็นชอบตราขึ้นใช้บังคับ (สุเทพ เอี่ยมคง, ออนไลน์) ซึ่งการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันมุ่งเน้นในเรื่องของการสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นสูงสุดในกระบวนการบริหารงาน ซึ่งส่งผลต่อผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น กระบวนการทางการบริหารทุกกระบวนการ จำเป็นต้องอาศัยทั้งหลักการทางการบริหาร ทฤษฎีการบริหาร และหลักธรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร การจะสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นกับผลลัพธ์ทางการบริหารได้มากน้อยเพียงใดนั้น แนวนอนว่าย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพด้วย การบริหารงานภาครัฐที่ผ่านมาเราพบว่ามุ่งเน้นในเรื่องของโครงสร้างและระเบียบปฏิบัติมากจนเกินไป และมากจนละเลยความเป็นตัวตนทางการบริหารที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานจะยึดถือปฏิบัติในแนวทางที่สร้างความพึงพอใจสูงสุดให้กับประชาชน ซึ่งก็คือผู้รับบริการนั่นเอง แต่ในขณะเดียวกัน การยึดติดกับระบบโครงสร้างและระเบียบปฏิบัติมากจนเกินไปได้ก่อให้เกิดความล่าช้าทางการบริหารเป็นอย่างมาก หลายๆ หน่วยงานเราจะสังเกตได้ว่ามีระบบในการให้บริการประชาชนที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนและยุ่งยากอยู่พอสมควร เช่น ระบบการให้บริการสาธารณสุขในโรงพยาบาลของรัฐ ระบบการให้บริการของสำนักงานที่ดิน เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวส่วนมากแล้วมุ่งเน้นในเรื่องของระเบียบและขั้นตอนในการให้บริการ ทั้งนี้อาจไม่ได้เป็นความต้องการของหน่วยงานดังกล่าวที่จะให้บริการในรูปแบบนั้น แต่ด้วยภาระความจำเป็น และอัตราของผู้มารับบริการที่มีจำนวนมาก จึงจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการที่รัดกุมจนนำไปสู่ระบบและระเบียบการบริหารจัดการที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อน

ปัญหาสำคัญของการบริหารงานภาครัฐประการหนึ่งคือ ความสุจริตต่อหน้าที่ อันเป็นคุณธรรมพื้นฐานของการบริหารงานภาครัฐ ความสุจริตต่อหน้าที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารงานภาครัฐเป็นไปอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการบริหารงานอย่างสุจริตนั้นก็คือประชาชนผู้มารับบริการ ความสุจริตต่อหน้าที่จึงเป็นเรื่องสำคัญที่การบริหารงานภาครัฐยุคใหม่จะต้องให้ความสำคัญและเล็งเห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นตามมา

ปัญหาการทุจริตในภาครัฐและแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

ประเด็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นหนึ่งในปัญหาสำคัญที่ขัดขวางกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขัดขวางความไม่ความเท่าเทียมกันในสังคมซึ่งวัดโดยความเหลื่อมล้ำทางรายได้ของคนในสังคม (Chansarn, S., 2013 : 37) ปัจจุบันปัญหาการคอร์รัปชันถือได้ว่าเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ทั่วโลก การคอร์รัปชันได้กลายมาเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่สุดปัญหาหนึ่งและยังไม่มีทีท่าว่าจะหมดไป อีกทั้งยังคงทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ แม้ว่าจะมีระบบการบริหารราชการสมัยใหม่เข้ามาบริหารจัดการ

ภาครัฐเพื่อแก้ปัญหาที่ตาม แต่ยังคงเหมือนว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันจะมีกลวิธีที่ซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ และนำไปสู่ปัญหาการทุจริตเชิงนโยบายมากขึ้น

ปัญหาของการเกิดคอร์รัปชันเกิดขึ้นจากปัจจัยหลักๆ อยู่ 3 ประการ (พิชญธัญญา พรรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ, 2560) : 335 – 336) คือ

1. ทศนคติของคนไทยกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่มีต่อการคอร์รัปชันนั้น มีลักษณะเฉพาะของตัวเอง สำหรับกลุ่มข้าราชการ ทหารและตำรวจนั้น พบว่าประเพณีนิยมปฏิบัติที่มีมาตั้งแต่สมัยดั้งเดิม ยังคงมีอิทธิพลต่อความคิด และการให้ความหมายของคำว่าคอร์รัปชันอยู่ค่อนข้างมากฉะนั้นพฤติกรรมการปฏิบัติของข้าราชการที่ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดของการเป็น “บุคคลสาธารณะ” หรือ “ข้าราชการสมัยใหม่” จึงปรากฏให้เห็นอยู่โดยทั่วไป การฉ้อราษฎร์บังหลวงของข้าราชการด้วยความไม่รู้ หรือด้วยความบริสุทธิ์ใจจึงยังคงดำรงอยู่ค่อนข้างมาก

2. ระบบราชการ มากกว่าอยู่ที่ตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคล ฉะนั้นการแก้ไขปัญหาจะต้องวางน้ำหนักไปที่การแก้ไขปัญหาคอมพิวเตอร์ ความเชื่อของตัวระบบ ความไม่มีประสิทธิภาพของตัวระบบ ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหของตัวข้าราชการในฐานะปัจเจกบุคคลไม่ว่าจะเป็นเรื่องของรายได้ สวัสดิการ จริยธรรมในการทำงาน ความคาดหวังและโอกาสในชีวิตของตัวข้าราชการในระยะยาว ฯลฯ

3. ประสิทธิภาพของตัวระบบราชการ หรือการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการเกิดการคอร์รัปชันในวงราชการ อันนำไปสู่การสูญเสียเงินรายได้ของรัฐบาลการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ มีความล่าช้าในการให้บริการของข้าราชการแก่ผู้ที่มาติดต่อ ประชาชนผู้เสียภาษีไม่ได้รับบริการที่มีคุณภาพ นักธุรกิจต้องใช้จ่ายเงินในการติดต่อกับหน่วยราชการมากขึ้น และธุรกิจต้องมีทุนในการประกอบกิจการสูงขึ้น ในการแก้ไขปัญหา ฉ้อราษฎร์บังหลวง จึงมีคำกล่าวว่า หัวกระดิก หางจึงส่าย หากรัฐมนตรีเป็นผู้ซื้อตรงสุจริตไม่หาผลประโยชน์เข้าสู่ตนเอง พรรคพวกและพรรคการเมืองของตนเองแล้ว การแก้ปัญหาฉ้อราษฎร์บังหลวงในระบบราชการจึงจะพอมีทางเห็นผลได้ แต่ถ้ารัฐมนตรีเป็นผู้ทุจริตเสียเองแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะแก้ปัญหา หากมีการตรวจสอบฟ้องร้องกันขึ้นจนปรากฏแก่สาธารณะ ผู้รับผิดชอบคงเป็นข้าราชการระดับต่างๆ ที่เป็นแพะ จะเอาผิดผู้อยู่ระดับสูงได้เพียงใดก็อยู่ที่อำนาจและอิทธิพล ในกรณีนั้นๆ ย่อมเป็นการยากที่จะสอบสวนหาหลักฐานเอาผิดไปถึงนักการเมือง สภาการฉ้อราษฎร์บังหลวงและการเอาพรรคพวกเข้าสวมตำแหน่งต่างๆ จึงสวมกันเข้าต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ของความเลวร้าย

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กล่าวว่า ปัจจุบันมีคดีคอร์รัปชันค้างพิจารณา 3,657 คดี แยกเป็นคดีทุจริตทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 371 คดี ผู้ทำผิดเป็นลูกจ้างของรัฐ กระทำการทุจริตและประเภทการทุจริตการจัดทำบริการสาธารณะ 34 คดี ผู้ทำผิดเป็นข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ พนักงานรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชน ส่วนทุจริตการก่อสร้างสถานที่ราชการ 26 คดี ผู้ทุจริตส่วนใหญ่เป็นข้าราชการและลูกจ้างของรัฐ ขณะที่การทุจริตการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ 293 คดี พบข้าราชการและลูกจ้างของรัฐทำผิดมากที่สุด 256 คดี โดยมีข้าราชการระดับสูง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรีเข้าไปเกี่ยวข้องถึง 14 คดี นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ยังมีการทำทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น 2,632 คดี โดยแยกเป็นการทุจริต 2,054 คดีทุจริตและร่ำรวยผิดปกติ 36 คดี ฮั้วและทุจริต 542 คดี ขณะที่การทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในเขตกรุงเทพฯ พบว่า มีการทุจริต 132 คดี แยกเป็นทุจริต 106 คดี ทุจริตและร่ำรวยผิดปกติ 2 คดี ฮั้วและทุจริต 24 คดี การทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองท้องถิ่นในเขตเมืองพัทยาพบการทุจริต 4 คดี เช่นเดียวกับการทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล มีมากกว่า 1,000 คดี ซึ่งจะเห็นได้มีปริมาณเพิ่มขึ้น จากการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (พิชญธัญญา พรรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ, 2560) :330)

เมื่อเทียบกับประเทศในภูมิภาคเดียวกันพบว่า คะแนนเฉลี่ยนับตั้งแต่พ.ศ. 2555 ภายหลังการให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 สถานการณ์การบริหารจัดการการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยจัดอยู่ในลำดับที่ 3 ที่ระดับค่าคะแนนเฉลี่ยที่ 37.00 จากข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้น สะท้อนปัญหาของการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศไทยเป็นปัญหาที่ยังรากลึก และต้องใช้ระยะเวลาในการแก้ไขด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แม้ว่าแนวโน้มภาพลักษณ์คอร์รัปชันจะดีขึ้น แต่การป้องกันและปราบปรามต้องเท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็วในยุคปัจจุบัน รวมทั้งต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในการสร้างสังคมที่มีความโปร่งใส คานิยมในความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งกระแสการต่อต้านทางสังคม (Social Sanction) ในการทุจริตคอร์รัปชัน ข้อสังเกตดังกล่าวยังชี้ให้เห็นว่า รูปแบบการทุจริตของประเทศไทยมีแนวโน้มทวีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น จากเดิมที่เป็นการทุจริตทางตรง เช่น การรับสินบน การทุจริตต่อตำแหน่งราชการ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง มีการเปลี่ยนเป็นรูปแบบทุจริตเชิงนโยบายมากขึ้น มีกระบวนการกฎหมายเพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง การใช้อำนาจและอิทธิพลในการแทรกแซงกลไกทางกฎหมาย หรือกลไกในกระบวนการยุติธรรม การทำลายการตรวจสอบอำนาจรัฐ รวมทั้งยังมีการทุจริตในระดับประเทศผ่านข้อตกลงความร่วมมือ การให้สินบนเจ้าหน้าที่ไทยในการทำธุรกิจระหว่างประเทศของบริษัทข้ามชาติ เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, มปป : 5-6)

สถานการณ์ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว เป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ภาพลักษณ์การบริหารงานภาครัฐของไทยดูแย่และไม่ได้รับความไว้วางใจจากภาคธุรกิจเอกชนทั้งประเทศและต่างประเทศ รวมถึงความเชื่อมั่นในภาพรวมของการบริหารประเทศด้วย ซึ่งการคอร์รัปชันในทัศนะของคนไทยส่วนใหญ่อาจมองเป็นเรื่องปกติไม่เป็นเรื่องใหญ่อะไร แต่ในความเป็นจริงแล้วนั้น ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนคนไทยมากยิ่งขึ้น เพราะส่วนใหญ่การคอร์รัปชันจะเป็นการคอร์รัปชันในระบบราชการ เพราะงบประมาณในการพัฒนาประเทศจะต้องถูกใช้โดยหน่วยงานต่างๆ รัฐฯ จึงมีช่องว่างให้กับข้าราชการที่จะคอร์รัปชันเพราะงบประมาณที่จะนำมาพัฒนาประเทศนั้นเป็นจำนวนที่มาก จึงล่อตาล่อใจให้ข้าราชการคิดคอร์รัปชันเงินของประเทศชาติ ซึ่งบ่งชี้ถูกคอร์รัปชันไปนั้น หากนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็นปัจจัยด้านพื้นฐานหรือด้านอื่นๆ ก็จะทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบาย ประโยชน์จากตรงนั้นที่ขาดไปเพิ่มขึ้น ในบางครั้งบ่งชี้ได้ไปในการดำเนินงานกับงานที่ได้กลับคืนมานั้นมาไม่สมดุลกัน งบประมาณว่างบที่ได้อะไรเยอะแต่ผลงานที่ได้มานั้น

มันไม่เป็นไปตามความเป็นจริง ถ้าเราแก้ไขปัญหานี้ได้หรือไม่แค่ลดการคอร์รัปชันให้น้อยลง ประเทศของเราก็จะมีการพัฒนาที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน (พิชญ์นิษฐา พรรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ, 2560 : 330)

จากสถานการณ์ปัญหาดังกล่าวจึงนำมาสู่แนวคิดในการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่ที่มีมุ่งเน้นในเรื่องของระบบคุณธรรมจริยธรรม หรือระบบธรรมาภิบาลมากขึ้น หลักใหญ่ของการจัดการภาครัฐยุคใหม่ คือ การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน Hood เห็นว่าสิ่งที่เรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” มีหลักสำคัญ 7 ประการ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2553 : 238-239) คือ

1. จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on professional management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะไม่เกิดความรับผิดชอบต่อตรวจสอบจากภายนอก
2. มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน
3. เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

4. แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อยๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

5. เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

6. เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล

7. เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงาน หดยุ้ยการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ และ “ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง” (do more with less)

นอกจากนั้น แนวคิดในการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่ ยังต้องมุ่งเน้นไปที่การบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อประชาชนซึ่งมีทางเลือกหลายทางไม่ใช่เพียงการออกกฎระเบียบหรือให้งบประมาณไปดำเนินการ แต่เป็นบริการเพื่อคนจำนวนมาก เป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมและสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชน ซึ่งรัฐพยายามเน้นหากระบวนการให้บริการประชาชนในรูปแบบและช่องทางใหม่ๆ เป็นต้นว่า การสร้างนวัตกรรมการให้บริการประชาชน การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการประชาชนทางเว็บไซต์ต่างๆ หรือที่เรียกว่า “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” (E-government) ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงบริการ ภาครัฐมีความตื่นตัวอย่างมากในการให้บริการประชาชน เนื่องจากเหตุปัจจัยหลายประการ ทั้งส่วนที่เป็นแรงผลักดันที่เกิดจากประชาชนที่ต้องการให้มีการให้บริการจากภาครัฐที่มีคุณภาพการให้บริการที่ดี มีความเหมาะสม เป็นธรรม ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ และเห็นคุณค่าของประชาชนในฐานะที่เป็นแหล่งที่มาของอำนาจในระบอบประชาธิปไตย ทำให้ภาครัฐจะดำเนินการในแบบเดิมที่อาจเรียกว่า “การทำงานเชิงรับ” ไม่ได้อีกต่อไป หากแต่ต้องค้นหาวิธีการให้บริการประชาชนให้หลากหลาย สะดวกรวดเร็วในการเข้ารับบริการในหลากหลายช่องทางที่สามารถทำได้ เปิดเผย โปร่งใสตรวจสอบได้ในลักษณะ “การทำงานเชิงรุก” อีกทั้งองค์ความรู้และวิธีการให้บริการใหม่ๆ ได้เผยแพร่ไปในวงกว้าง บุคลากรภาครัฐมีความรู้ความสามารถทันต่อเหตุการณ์ ทันสมัย ให้ความสำคัญและให้ความเคารพประชาชนมากขึ้นกว่าเดิม (ไพรวัลย์ เคนพรม, 2558 : 126)

ดังนั้นแล้ว การบริการสาธารณะจึงเป็นกระบวนการที่รัฐจะต้องสร้างประสิทธิภาพให้เกิดขึ้นในการบริหารงาน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนที่มีฐานะเป็นพลเมืองที่ไม่ได้รอความช่วยเหลือจากรัฐเพียงอย่างเดียว บทบาทสำคัญคือการกระตุ้นจิตสำนึกการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นกับพลเมือง เพื่อให้เขาตระหนักรู้ว่าผลประโยชน์ที่จะได้รับการบริการสาธารณะของภาครัฐนั้นจำเป็นต่อการดำรงชีวิตมากเพียงใด

สุจริตธรรมกับการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่

หลักสุจริต เป็นหลักทั่วไปที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับจริยธรรม คุณธรรม หรือความซื่อสัตย์ต่อกัน (Fidelity) ของบุคคล และเป็นหลักที่ยึดคุณธรรม จริยธรรม ศีลธรรม ความซื่อสัตย์ ความไว้วางใจของบุคคล นักกฎหมายได้มีความพยายามที่จะพัฒนาหลักสุจริตโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้กฎหมายระบบลายลักษณ์อักษรที่มีลักษณะเคร่งครัด มีความยืดหยุ่นและสามารถนำไปปรับใช้กับสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่มีความสลับซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องกำกับความประพฤติของบุคคลในสังคมในระดับมาตรฐานที่สังคมยอมรับได้ เพื่อให้สังคมสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยความสะดวกสบาย และเป็นการป้องกันไม่ให้สมาชิกในสังคมเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันโดยมิมีความชอบธรรม (ก่อเกียรติ พิมพ์ทอง, 2550 : 13-14)

คำว่าสุจริต ไม่ได้หมายความว่าเพียงเฉพาะการประพฤติตนเป็นคนดี ไม่คดโกง ไม่เอาเปรียบผู้อื่นเพียงเท่านั้น ในทางพระพุทธศาสนาได้กล่าวถึงสุจริตไว้ในพระไตรปิฎกและอรรถกถามากมาย พระพุทธองค์ถือว่าความสุจริตนั้น เป็นเครื่องหมายของคนดี ซึ่งหลักสุจริตนั้นเป็นหลักธรรมพื้นฐานในการเสริมสร้างความดีและเสริมสร้างคุณธรรมทางการเมือง และหลักสุจริตยังมีความสำคัญมากเกี่ยวกับการดำรงตนของบุคคลในสังคมทางจริยธรรมและความซื่อสัตย์ ต่อกัน เป็นคุณธรรมของบุคคลในสังคมที่เรียกว่า “To be faithful in one of their standard principle of life” (ประสิทธิ์ ไชวโกลล, 2548 : 78) ในทางพระพุทธศาสนา ได้กล่าวถึงหลักสุจริตไว้ในพระไตรปิฎกว่า ความสุจริตว่ามี อยู่ ๓ ประการ (ที.ปา. (ไทย) 11/305/260) ได้แก่

๑) กายสุจริต ความประพฤติชอบด้วยกาย

๒) วาสุจริต ความประพฤติชอบด้วยวาจา

๓) มโนสุจริต ความประพฤติชอบด้วยใจ

การบริหารงานภาครัฐยุคใหม่จำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยหลักสุจริตธรรมเป็นเครื่องมือในการบริหาร ภาครัฐ ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันต่างๆ ที่เกิดขึ้นในวงการบริหารงานภาครัฐของไทยนับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญที่มีส่วน เกี่ยวข้องไม่ได้ประพฤติดนตามหลักสุจริตธรรม การบริหารงานต่างๆ จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ ต่อประชาชนโดยรวมได้นั้นจะต้องใช้หลักสุจริตธรรมเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน โดยเฉพาะการจัดระบบ อุปถัมภ์ที่นำมาซึ่งการติดสินบาทคาดสินบนหรือการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อการ บริหารงานภาครัฐยุคใหม่ที่มีมุ่งเน้นความสุจริตและโปร่งใสในการบริหารงาน การประยุกต์ใช้หลักสุจริตธรรมในการ บริหารงานภาครัฐยุคใหม่นั้นจะต้องมุ่งเน้นให้บุคลากรภาครัฐเป็นผู้ที่มีคุณธรรมจริยธรรม ประพฤติดนด้วยความชอบ ธรรมทั้งทางกาย ทางวาจา และทางใจ ยึดเอาการทำงานของตนเองเป็นหน้าที่ที่จะต้องพึงปฏิบัติ รู้จักตระหนักใน หน้าที่ของตนเองแล้วประพฤติดนตามหลักสุจริตธรรม ดังพุทธภาษิตที่ว่า “อัมมัง จะเร สุจะริตัง” แปลความว่า “บุคคลควรประพฤติธรรมให้สุจริต ไม่ควรประพฤติธรรมนั้นให้ทุจริต” ในพุทธพจน์นี้ คำว่า “ธรรม” หมายถึง “หน้าที่” ใครมีธรรมคือหน้าที่อะไรควรทำหน้าที่นั้นให้สุจริตด้วยลักษณะ ๓ ประการ (พระพรหมบัณฑิต (ประยูร ธรรมจิตโต), 2559 : 3-4) ได้แก่

๑) ไม่บกพร่องต่อหน้าที่ ด้วยการทุ่มเทอุทิศตนในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ เมื่อได้รับ มอบหมายให้ทำหน้าที่ใด ก็จะทำหน้าที่นั้นให้ดีที่สุดเพื่อไม่ให้เกิดความบกพร่องเสียหายแก่งานในหน้าที่

๒) ไม่ละเว้นหน้าที่ ด้วยการเป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เขาจึงไม่ละทิ้งหน้าที่ หรือผลักภาระหน้าที่ ของตนไปให้คนอื่น

๓) ไม่ทุจริตต่อหน้าที่ เพราะเขาไม่ปฏิบัติหน้าที่ไปในทางที่มีชอบด้วยกฎหมายและหลักศีลธรรม หมายถึง เขาไม่ใช้อำนาจหน้าที่ไปในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือคนอื่นในทางที่ผิดกฎหมายและผิดทำนองคลอง ธรรม ประโยชน์ในที่นี้หมายรวมทั้งทรัพย์สินเงินทอง ตำแหน่งหน้าที่ ชื่อเสียงเกียรติยศหรือสิทธิอื่นใดที่ไม่สมควร ได้มา แต่ก้ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบจนกระทั่งได้มาตามที่ต้องการ นี้เรียกว่าการทุจริตต่อหน้าที่

ดังนั้น หากเจ้าหน้าที่รัฐหรือบุคลากรของรัฐซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญของการบริหารงานภาครัฐรู้จักหน้าที่ ของตนและประพฤติดนตามหลักสุจริตธรรมได้อย่างสมบูรณ์แบบแล้วนั้น ก็ย่อมที่จะทำให้การบริหารงานภาครัฐ เป็นไปตามแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่ที่มีมุ่งเน้นการสร้างการบริหารที่ดี ในเรื่องของการบริหารจัดการ บ้านเมืองและสังคมที่ต้องเน้นในเรื่องของความโปร่งใส ตรวจสอบได้ อาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการ บริหารงานตามกฎหมายที่ยุติธรรม โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานให้เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ และมีผลลัพธ์เป็นที่น่าพึง พอใจด้วยกระบวนการบริการประชาชนที่เป็นเลิศ มุ่งสร้างประโยชน์สุขให้กับประชาชนและสังคม

สรุป

หลักการของการบริหารภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นไปที่ประสิทธิภาพในการบริหารงานและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการบริหารงาน เพื่อให้การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน ช่วยลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ และยังเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของการที่ภาครัฐได้นำเอาแนวคิดการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่มาใช้นั้นก็เนื่องมาจากปัญหาในการทุจริตคอร์รัปชันที่นับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญมาอย่างยาวนาน ปัญหาการทุจริตในภาครัฐนั้นส่วนหนึ่งมาจากระบบอุปถัมภ์ที่คอยเกื้อกูลผู้มีอำนาจและมีผลประโยชน์แอบแฝงซ่อนเร้นอยู่ และปัญหาในเรื่องของการขาดคุณธรรมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ การไม่รู้จักหน้าที่ของตนเองในการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่ดี รวมถึงการไม่มีหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ย่อมแก้ไขได้ด้วยหลักคุณธรรมขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนย่อมมีประจำตนประจำใจอยู่แล้ว นั่นก็คือหลักสุจริตธรรม อันเป็นการประพฤติในสิ่งที่ดีงามทั้งในทางกาย หรือกายสุจริต คือการเป็นคนดี ทำแต่สิ่งที่ดีงาม ไม่ทุจริตคดโกงหรือคอร์รัปชัน กินสินบาทคาดสินบน การเป็นผู้ที่พูดจาดีมีประโยชน์ หรือจิตสุจริต การพูดจาด้วยถ้อยคำที่ไพเราะอ่อนหวาน ไม่หักหาญน้ำใจผู้อื่น พูดจากับผู้อื่นด้วยความเป็นมิตรไมตรีต่อกัน และการเป็นผู้ที่มีความดีงามในจิตใจ หรือมนัสสุจริต คิดแต่สิ่งที่ดีมีประโยชน์ต่อบ้านเมือง ต่อประโยชน์ส่วนรวม จิตนึกคิดแต่สิ่งที่ดีงาม ประการสำคัญคือ การเป็นผู้ที่รู้จักหน้าที่ของตนเอง บริหารงานไปตามหน้าที่ที่ตนเองรับผิดชอบและได้รับมอบหมาย มีหน้าที่ใดก็ทำตามหน้าที่นั้นด้วยความสุจริตและมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม

ดังนั้นแล้ว ความสุจริต จึงเป็นคุณธรรมพื้นฐานในการบริหารงานภาครัฐยุคใหม่ที่มุ่งเน้นในเรื่องของความสุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ หรือการทำงานตามหลักธรรมาภิบาลที่เป็นคุณธรรมพื้นฐานของความสุจริตเช่นเดียวกัน และหากเจ้าหน้าที่รัฐทุกคนทำงานและบริหารงานด้วยหลักสุจริตแล้วก็จะยังประโยชน์โดยรวมให้เกิดแก่ประเทศชาติได้อย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

ก่อเกียรติ พิมพ์ทอง. “หลักสุจริตทางพาณิชย์”. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2550.

ประสิทธิ์ ไชวโกลกุล. กฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 4. พิมพ์ครั้งที่

3. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548.

พระพรหมบัณฑิต (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). สุจริตธรรมกถา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2559.

พิชญ์นิฐา พรณศิลป์, ภักดี โพธิ์สิงห์ และสัญญา เคนาภูมิ. “การคอร์รัปชันในระบบราชการไทย : แนวทางการป้องกันและแก้ไข”. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร. ปีที่ 4 ฉบับที่ 2 (2560) : 335 – 336.

ไพโรวัลย์ เคนพรม. หลักรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558.

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539.

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, 2553.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการ ป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564). มปป. : มปป..

สุเทพ เอี่ยมคง. “การบริหารราชการแผ่นดิน”. [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การบริหารราชการแผ่นดิน>. [เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2561].

Chansarn, S.. “Corruption and Income Inequality in Society : A Cross Country Review”.
Songklanakarin Journal of Social Sciences and Humanities. 19 (3) (2013) : 37.