

ธรรมาภิบาล (Good Governance)

น.อ.หญิง ผศ.ชนิษฐา รัตน์พฤษ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ฝ่ายศึกษา โรงเรียนนายเรือ

บทนำ

ในช่วง ๒๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศพัฒนาแล้วทุกประเทศต่างทุ่มทรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองเป็นภารกิจที่สำคัญ สาเหตุหลักที่ผลักดันให้กระแสปฏิรูปเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้างและมีการแข่งขันสูงขึ้น เศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ เกิดภาวะหนี้ท่วมท้นเนื่องจากความอ่อนแอล้ำสมัยของภาครัฐและทำให้สังคมเสื่อมศรัทธาในภาครัฐทั้งในเรื่องการบริหารและการทุจริตประพฤติมิชอบ

แนวความคิดหลักในการปฏิรูปราชการในประเทศที่พัฒนาแล้วมีความแตกต่างกับประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างมาก เพราะประเทศที่พัฒนาแล้วมีคนที่มีคุณภาพ ซึ่งดูได้จากระดับการศึกษาที่สูงของประชาชน และความมีระเบียบ วินัย เคารพกฎ กติกาของบ้านเมือง ประเทศเหล่านี้มีระบบการเมืองที่มั่นคง ประกอบกับการที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจมานาน ทำให้ทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมีความแข็งแกร่งสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก อย่างไรก็ตาม เกือบทุกประเทศมีแนวทางการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่เหมือนกันอยู่ ๓ ประการ คือ

๑) การบริหารมุ่งบริการประชาชน ได้แก่ การปรับปรุงงานบริการให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และรายงานผลงานให้สาธารณะทราบ มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงาน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสารทางราชการ ร่วมแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการทำงาน

๒) การปรับเปลี่ยนบทบาทภาครัฐ ได้แก่ การเน้นงานในหน้าที่หลักของภาครัฐ ซึ่งได้แก่การกำหนดนโยบายที่มองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานให้บริการแก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์กรบริหารอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

๓) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพ โดยผู้บริหารจะได้รับความคล่องตัวในการบริหารงานมากขึ้น และต้องรับผิดชอบต่อผลงานโดยตรง แทนการยึดมั่นในการทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ วิธีการแบบในอดีต

ส่วนประเทศที่กำลังพัฒนานั้น มีรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแตกต่างออกไป หลายประเทศประสบปัญหาทางการเมืองและเศรษฐกิจหลังจากได้รับเอกราช ถึงกับต้องพึ่งพาเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศในการพัฒนาประเทศและพัฒนาระบบการปกครอง ให้สอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตย

องค์กรพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งองค์การสหประชาชาติ ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่ให้การช่วยเหลือประเทศที่มีปัญหาทางการเงิน มีความเห็นร่วมกันว่ากุญแจสำคัญที่นำไปสู่การฟื้นฟู และพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ คือ การที่ประเทศนั้น ๆ มีการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) สังคมที่มีกลไกการบริหารจัดการที่ดีซึ่งเชื่อมโยงภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนเข้าด้วยกัน จะมีกลไกแกนในการสร้างความสมดุล ระหว่างองค์กรประกอบต่าง ๆ ของสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข สังคมมีเสถียรภาพ และมีการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่หากขาดกลไกนี้ โอกาสที่จะฟื้นตัวจากวิกฤติย่อมเป็นไปได้ยาก ใช้เวลานานและอาจจะเกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของประเทศยิ่งขึ้นด้วย

ความหมายของ Good Governance

คำว่า Good Governance ได้มีการกล่าวถึงเมื่อ ๑๐ กว่าปีที่แล้ว โดยปรากฏครั้งแรกในรายงานของ World Bank เรื่อง “Sub – Sahara Africa : From Crisis of Sustainable Growth” เมื่อ ค.ศ.๑๙๙๙ ซึ่งเน้นเรื่องของธรรมาภิบาล และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ต่อมา OECD (Organization of Economic Co-operation and Development) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา ก็มีการกล่าวถึงหลักการที่จะนำไปสู่การเป็น Good Governance ไว้ คือ

- การควบคุมกฎหมาย (Rule of Law): หมายถึงศาลสถิตยุติธรรม กฎหมาย และกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย มีความน่าเชื่อถือ เที่ยงธรรม ส่งเสริมในเรื่องของสิทธิมนุษยชน
- การบริหารงานสาธารณะ (Public Sector Management) : หมายถึงการบริหารงานเป็นไปอย่าง ถูกต้อง ตรงไปตรงมา มีความยุติธรรม โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้
- การควบคุมการฉ้อราษฎร์บังหลวง (Controlling Corruption) : หมายถึงรัฐบาลจะต้องมีกระบวนการที่สามารถควบคุมและจำกัดไม่ให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย หรือควบคุมให้หมดไปจากสังคม เพราะฉะนั้นต้องมีกระบวนการที่มีความชัดเจน
- ลดค่าใช้จ่ายในกิจการทหาร (Reducing Excessive Military Expenditure) : นอกเหนือจากกระบวนการบริหารงานที่เหมาะสมแล้ว เรื่องของค่าใช้จ่ายในกิจการทหารเป็นเรื่องที่ต้องคำนึงถึง เพราะรัฐบาลของรัฐใดก็ตาม ที่มุ่งงบประมาณในกิจการในสัดส่วนที่สูง ย่อมจะมีแนวโน้มที่นำพารัฐของตนเองเข้าสู่ความขัดแย้งได้ง่าย เพราะฉะนั้น เสถียรภาพของรัฐใดรัฐหนึ่งจะเกิดขึ้นได้ เมื่อรัฐนั้นสามารถรักษาสถิติของพลังอำนาจของชาติในด้านต่าง ๆ ไว้ได้ (พลังอำนาจทางการเมือง การทหาร เศรษฐกิจ สังคม/จิตวิทยา วิทยาศาสตร์/เทคโนโลยี)

นอกจากนี้ UNDP (United Nations Development Programme : UNDP) ได้กล่าวถึง Good Governance ว่าหมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหาร และเศรษฐกิจ ในการดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ ของประเทศในทุกระดับ โดยมีกลไก กระบวนการ และสถาบัน ซึ่งประชาชนสามารถ

แสดงออกถึงความต้องการ ผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การประสานประโยชน์ การประนีประนอมความแตกต่างหลากหลาย โดยผ่านกลไก กระบวนการ และสถาบันเหล่านั้น

ส่วน UN ESCAP(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) กำหนดหลักธรรมาภิบาลไว้ ๘ ข้อ คือ

๑.การมีส่วนร่วม (Participatory) หมายถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งชายหญิงคือการตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดกับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย

๒. การปฏิบัติตามกฎ (Rule of Law) ธรรมาภิบาลต้องการความถูกต้องตามกฎหมายของกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกัน ทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

๓. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา สิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและคอร์รัปชันได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อจะเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบและรายงานผลงานดำเนินงานโดยการนำเสนอข่าวสารให้แก่สังคมได้รับทราบ

๔. ความรับผิดชอบ (Responsiveness) เป็นการพยายามให้คนทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน ถ้าที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจนั้น ๆ

๕. ความสอดคล้องต้องกัน (Consensus Oriented) เป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การจะพัฒนาสังคมได้ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมนั้น ๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ ก่อน

๖. ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่น ๆ

๗. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ โดยการผลิตและจำหน่ายเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่างบเงินที่ลงทุนหรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อมวลมนุษยชาติ โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๘. การมีเหตุผล (Accountability) เป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วยเหตุด้วยผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้อำปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมายและความโปร่งใส

สรุปตรงนี้ ธรรมชาติก็คือการปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามครรลองคลองธรรม และยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน สำหรับคำว่า “ธรรม” ที่ใช้ในการบริหารงานนี้ ก็มีความหมายกว้าง กล่าวคือ มิได้มีความหมายทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมี พึงปฏิบัติ เช่น ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

นักวิชาการไทยหลายท่านได้ให้ความหมายของ Good Governance ไว้คล้ายคลึงกัน ไม่ว่าจะเป็นนายธีรยุทธ บุญมี นายชัยอนันต์ สมุทวณิช คุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ รวมทั้งได้มีการบัญญัติคำศัพท์ที่แปลมาจากคำว่า Good Governance ว่า ธรรมรัฐที่ดี ธรรมาภิบาลที่ดี หรือ รัฐาภิบาลที่ดี ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ประชาชนมีความต้องการให้รัฐบาลผู้ซึ่งเป็นคณะผู้บริหารประเทศมี

ความจำเป็นในการนำหลักการ Good Governance มาใช้

ด้วยเหตุที่สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปมาก สังคมข้อมูลข่าวสารได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทย เป็นที่คาดกันว่ากระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกคงเป็นไปในอัตราที่เร่งมากขึ้น ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีที่รุดหน้าอย่างไม่หยุดยั้งจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากกว่าในทศวรรษที่ผ่านมา

ประสบการณ์ที่ได้เกิดขึ้นในหลาย ๆ ประเทศในหลายทศวรรษก่อน ๆ เป็นบทเรียนสำคัญที่พึงบอกให้รู้ว่าเมื่อใดที่ประเทศไม่มีการเตรียมความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในแง่มุมต่าง ๆ ย่อมเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประเทศใดที่มีการเตรียมความพร้อมดีก็สามารถทำให้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นด้วยดี จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ระบบราชการต้องมีการปรับแนวทางการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยการร่วมกันสร้างความเป็นเอกภาพและความสามัคคีในหมู่ข้าราชการ เพื่อให้การประสานงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน โดยยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การเป็นข้าราชการที่มีคุณภาพ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ซื่อสัตย์สุจริต

ภาคราชการจึงได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยได้ให้รายละเอียดไว้ในข้อ ๔.๑ ของระเบียบดังกล่าวว่า “ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้จักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยา

ภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และ ความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน” จากคำอธิบายนี้จะเห็นได้ว่า ธรรมมาภิบาลไม่ได้มีใช้แต่เฉพาะหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น แต่ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน ยังสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้เป็นแนวทางหนึ่งในการดำเนินธุรกิจต่อกัน (โดย เรียกว่า “Good Co-operate Governance” หรือ “บรรษัทภิบาล”)

นอกจากนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับดังกล่าวข้อ ๔.๒ ยังระบุว่าการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย ๖ ประการ ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานทุกประเภท รวมทั้งกิจการของกองทัพ ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม หมายถึง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่ใช้เป็นข้อตกลงในระดับ ต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับองค์กรระดับภาครัฐและระดับประเทศ โดยที่กฎต่าง ๆ และการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น ต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายในสังคม กฎและการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นต้องนำมาซึ่ง ความเสมอภาคของสมาชิกในสังคม รวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาสังคมด้วย มิใช่ออก กฎตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

การประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์กรทหาร ดำเนินการได้โดยการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน ให้มีจิตสำนึกในด้านคุณธรรม จริยธรรม และศีลธรรม มีกฎระเบียบที่มีความยุติธรรม ไม่มีการเลือก ปฏิบัติ หรือ Double Standard โดยความเข้มงวดในแบบธรรมนิยมทหารที่หน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบ จะต้องทำให้เป็นไปตามนั้นไม่ว่าทหารนายนั้นจะเป็นใคร มีชั้นยศอะไร กองทัพจะต้องนำกฎข้อบังคับข้อ เดียวกันมาใช้ ไม่มีการเลือกปฏิบัติ

๒. หลักคุณธรรม เป็นหลักปฏิบัติในการทำในสิ่งที่ถูกต้อง ด้วยความซื่อสัตย์ จริงใจ ยึดมั่น ในความถูกต้องตั้งมาบนพื้นฐานของศีลธรรม จริยธรรม ภายใต้ระเบียบ กฎเกณฑ์ของสังคมและยัง ประโยชน์กับสังคมและประเทศชาติ

ในหลักการข้อนี้สามารถกระทำได้โดยการปลูกฝังคุณธรรมและจริยธรรม สร้างเสริมแนวความคิด ในเรื่องของคุณธรรมจริยธรรมโดยการณรงค์ให้ใช้หลักคุณธรรมกันอย่างกว้างขวางและจริงจังโดยเริ่ม จากระดับผู้บังคับบัญชาเพราะเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับการปฏิบัติอย่างมีคุณธรรมแล้ว ก็จะเป็นผู้ปฏิบัติ ที่มีคุณธรรมและจะก่อให้เกิดการปฏิบัติโดยยึดหลักคุณธรรมกับผู้ใต้บังคับบัญชาระดับล่างต่อไป นอกจากนี้ การนำแนวความคิดและการปลูกฝังเรื่องของระบบเกียรติศักดิ์ที่ใช้สำหรับนักเรียนทหารมาใช้ อย่างกว้างขวางและแพร่หลาย น่าจะเป็นส่วนที่ช่วยให้กำลังพลมีคุณธรรม/จริยธรรมมากยิ่งขึ้น (ตัวอย่าง ของระบบเกียรติศักดิ์ ได้แก่ ถ้าเราไปทำความผิดอะไรมาแต่ไม่มีใครตรวจพบ ให้เรารายงานความผิดนั้น ต่อผู้บังคับบัญชาด้วยตนเอง)

นอกจากนั้นการรณรงค์ให้สังคมส่วนรวมไม่เพิกเฉยต่อการที่จะเข้ามาสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังแกโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่า รวมทั้งให้การยอมรับและเชิดชูในสังคม โดยการให้เกียรติและการให้ Incentives ในรูปแบบต่าง ๆ ก็เป็นอีกวิธีการหนึ่ง

๓. หลักความโปร่งใส หมายถึงการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

ในเรื่องของความโปร่งใส นั้น ถือเป็นประเด็นที่ถูกเพ่งเล็งจากประชาชนภายนอกมากประการหนึ่ง เพราะการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่มีการรับรู้ข่าวสารได้อย่างรวดเร็วโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นสิ่งที่ก้าวเข้ามาสู่ชีวิตประจำวันของคนทุกคน เพราะฉะนั้นความโปร่งใสในการบริหารงานทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นระดับผู้นำกองทัพหรือผู้บริหารระดับรอง ๆ ในกองทัพ เพราะหากผู้บริหารในระดับใดในกองทัพไม่โปร่งใส คงไม่พ้นที่จะต้องถูกตรวจสอบ เพราะระบบการทำงานในปัจจุบันเริ่มก้าวเข้าไปสู่ระบบการทำงานที่สามารถตรวจได้ทุกขั้นตอน ดังนั้นการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และการปฏิบัติงาน มีขั้นตอนอย่างไร จุดนี้ต้องมีความโปร่งใส รวมทั้งเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาในการออกคำสั่งต่าง ๆ ต้องมีความชัดเจน

๔. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคลากรในองค์กร ทุกระดับ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงานหรือการดำเนินการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ ได้ร่วมรับรู้ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมสนับสนุนติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจไป

กองทัพควรการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ เพราะมีการกระทำของกำลังพลในกองทัพบางนายที่ถูกเพ่งเล็งจากประชาชน เพราะในอดีตมีผู้ที่แสวงโอกาสในการฉ้อราษฎร์บังหลวง ที่เห็นได้เด่นชัดคงไม่พ้นเรื่องของค่าคอมมิชชั่นในการจัดซื้ออาวุธ เพราะราคาของอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ใช้ในกองทัพนั้นมีราคาสูงมาก และเงินทองที่จะจัดซื้ออาวุธเหล่านั้นมาจากภาษีอากรของประชาชนทั่วประเทศ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เองเป็นสิ่งที่ทำให้กองทัพถูกเพ่งเล็งในการที่จะหาอาวุธมาประจำการ ทั้ง ๆ ที่อาวุธเหล่านั้นเป็นสิ่งที่จะถูกนำมาใช้ในการกิจการเพื่อความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกของชาติ เพราะฉะนั้นเพื่อธำรงไว้ซึ่งภารกิจของกองทัพ การจัดหาอาวุธเข้าประจำการในกองทัพจะต้องทำให้โปร่งใสประชาชนสามารถตรวจสอบได้ แต่อย่างไรก็ตามการตรวจสอบนี้ไม่ใช่การเข้าถึงความลับที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งขอบเขตของการตรวจสอบจากสาธารณชนเป็นเรื่องที่จะต้องมีการบริหารจัดการที่เหมาะสม

๕. หลักความรับผิดชอบ หมายถึงความมุ่งมั่นและตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุความสำเร็จ สอดคล้องตามกฎ/ระเบียบของทางราชการหรือที่เกี่ยวข้อง ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึก

ต่อหน้าที่ สังคม ประชาชนและประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการ และส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมทั้งกล้ายอมรับผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานดังกล่าวทั้งที่เป็นผลดีและผลเสียหาย พร้อมแสดงข้อเท็จจริงในการประกอบการกิจต่อสาธารณชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้ และพร้อมต่อการรับการตรวจสอบจากสาธารณะ ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

ในหลักการนี้สามารถกระทำโดยการปลูกฝังให้ทหารมีความเป็นทหารอาชีพ เพราะการเป็นทหารอาชีพจะทำให้กำลังพลตระหนักในสิทธิหน้าที่และความสำนึกในความรับผิดชอบในการเป็นทหาร การใส่ใจปัญหาของส่วนรวม กระตือรือร้นและมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ มีความกล้าหาญในกรณีที่อยู่ในสนามรบ ตลอดจนการเคารพกฎระเบียบข้อบังคับ ยอมรับในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนไม่ว่าผลของการกระทำนั้น จะเป็นในลักษณะเชิงบวกหรือเชิงลบ ยอมเสียหน้าแทนที่จะให้ประโยชน์ส่วนรวมต้องเสียไป

๖. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

เรื่องของการใช้จ่ายในกิจการทหารนั้น ปัจจุบันกองทัพได้รับงบประมาณในสัดส่วนที่น้อยแต่พอทรงชีพได้ ประกอบกับการดำเนินนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง ที่ไม่มีนโยบายรุกรานประเทศอื่น ๆ ทำให้ระดับของการสะสมอาวุธอยู่ในระดับเพียงพอป้องกันประเทศจากการรุกรานของชาติอื่นเท่านั้น กองทัพจึงต้องพึงเล็งไปในเรื่องของการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับอย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่ากับเงินภาษีที่ราษฎรได้จ่ายไป

ประโยชน์จากการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้

ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่นำมาใช้ในการบริหารงาน เพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ เช่น พนักงานงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต ขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรนั้นขยายตัว นอกจากนี้ ยังทำให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ

การนำหลักการธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบราชการ ก็มุ่งผลสัมฤทธิ์ในเรื่องของการแก้ปัญหา ด้านคุณธรรม จริยธรรม การบริหารจัดการที่ดี และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ อันนำไปสู่ความรู้สึกเชื่อมั่นศรัทธาที่ประชาชนมีต่อรัฐบาล หรือข้าราชการมีต่อคณะผู้บริหาร รวมทั้งการแก้ปัญหา เรื่องระบบอุปถัมภ์ซึ่งถือเป็นรากเหง้าของปัญหาของระบบราชการ อันนำไปสู่วัฒนธรรมการทำงานที่เบี่ยงเบน ทำลายระบบคุณธรรม จริยธรรม ทำให้บุคลากรขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน ซึ่งในที่สุด

จะนำไปสู่ความล้มเหลว หรือการไปไม่ถึงจุดหมายของหน่วยงานนั้น ๆ

การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในกองทัพ เป็นหลักการที่ช่วยยกระดับหน่วยงานของกองทัพให้มีการบริหารจัดการที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทัพเป็นหน่วยงานทางด้านความมั่นคงที่มีขอบเขตความรับผิดชอบที่สำคัญ อาวุธยุทโธปกรณ์ที่มีใช้งานในกองทัพนั้นเป็นสิ่งที่มีความแพง และใช้เงินภาษีของประชาชนมาใช้จ่ายเป็นเงินเดือนและซื้อยุทโธปกรณ์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ การที่กองทัพสามารถสร้างความเป็นธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมได้ จะช่วยให้กองทัพมีความสง่างาม มีศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับของประชาชนว่า กองทัพไทยเป็นรั้วที่แข็งแรงของชาติ ที่เขาเหล่านั้นมีทั้งความภาคภูมิใจและความภูมิใจว่ากองทัพสามารถที่จะทำหน้าที่ปกป้องประเทศชาติ ราชบัลลังก์ ได้ และประชาชนเหล่านั้นจะยืนเคียงข้างกองทัพตลอดไป

สรุป

ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ไม่ว่าจะดีเลิศเพียงใดก็ตาม แต่ก็เป็นการยากที่จะกระทำให้สำเร็จได้ครบทุกประการ ก่อนที่เราจะให้ความสนใจการพัฒนาหรือด้านการบริหารจัดการนั้น ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เสียก่อน เพราะมนุษย์เป็นปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาในด้านอื่น ๆ ดังนั้น “ตัวบุคคล” จึงถือว่ามีสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างระบบราชการให้มีคุณธรรม ซึ่งข้าราชการทุกคนจะต้องปฏิบัติตนให้เป็นคนที่มีคุณธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ ไม่รับสินบน หรือแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตัวเอง ต้องมีจุดยืนที่เข้มแข็ง อย่าหวังเพียงความก้าวหน้าของตนเองจนลืมเรื่องความถูกต้อง

**“ อำนาจมิได้มีไว้ให้ใช้เพียงอย่างเดียว
แต่อำนาจอาจกลายเป็นดาบสองคมที่คืนสนองผู้ใช้นั้นเอง ”**



เอกสารอ้างอิง

http://www.tortaharn.net/contents/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=1

www.tsu.ac.th/office/eso/ยุทธศาสตร์หลักธรรมาภิบาล.pdf

<http://www.thaileprosy.org/index.php?lay=show&ac=article&Id=159251&Ntype=1>

<http://www.unescap.org/search/query.idg>

<http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php->

[URL_ID=5205&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=5205&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)