

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีในช่วงปัจจุบัน ได้ส่งผลทำให้สังคมการเมืองเกือบทุกแห่งต้องเผชิญกับปัญหาสำคัญที่คล้ายคลึงกัน อันได้แก่ การมีรัฐบาลและระบบราชการที่ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความยืดหยุ่น ทำงานล่าช้า ไม่ทันการ อันเนื่องมาจากการที่รัฐบาลและระบบราชการในรูปแบบดังกล่าวเป็นกลไกและกระบวนการที่ออกแบบและกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในบริบทของสังคมอุตสาหกรรม ซึ่งเน้นการจัดโครงสร้างอำนาจในแนวตั้ง มีการปฏิบัติงานตามระเบียบและแนวทางที่รัดกุม เคยชินกับการดำรงอยู่ในสถานการณ์ที่สภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลงอย่างไม่รวดเร็ว แต่เมื่อต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวดเร็ว ซับซ้อน และมีความไม่แน่นอนสูงจึงปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ค่อนข้างช้า

การปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน จึงเป็นปฏิกิริยาสนองตอบต่อสภาวะโลกาวิวัฒน์และปัญหาการขาดประสิทธิภาพของการบริหารราชการแผ่นดินในสังคมเมืองและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านกระบวนการ ทัศน รูปแบบ และวิธีการบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐของประเทศต่าง ๆ จากรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินในแบบประเพณีนิยม (Traditional Public Administration Model) ไปสู่รูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินแนวใหม่ (New Public Administration Model) ที่มักเรียกว่าการบริหารจัดการของรัฐตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาครัฐจะต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการให้เป็นการให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน ปรับการบริหารงานให้เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ เน้นการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ และเน้นการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน

จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2540 ซึ่งส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคมไทย ซึ่งสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งเกิดจากการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชนมีความบกพร่องหรือขาดการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ส่งผลให้เกิดปัญหาทั้งในระดับโครงสร้าง ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ทำให้ประเทศไทยมีการบังคับใช้และปรับแก้กฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการภาครัฐทุกภาค

ส่วนภายในประเทศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้วางรากฐานของธรรมาภิบาล โดยมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างความโปร่งใสในการบริหารประเทศ การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิรัฐ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่น ชุมชน ซึ่งต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) ได้กำหนดว่าการบริหารจัดการประเทศต้องเสริมสร้างหลักธรรมาภิบาลให้เข้มแข็ง เพื่อให้เกิดระบบบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) อันเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาที่สะสมจนถึงขั้นวิกฤติทั้งในภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ และต่อมาคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

22 พฤษภาคม 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบกับข้อเสนอให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ

30 มิถุนายน 2542 นายกรัฐมนตรีลงนามในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

10 สิงหาคม 2542 ประกาศระเบียบนี้ในราชกิจจานุเบกษา

11 สิงหาคม 2542 ระเบียบนี้เริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 ได้กำหนดไว้ว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นที่มาของการปฏิรูประบบราชการได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการไว้ว่า “การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน” และเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกรอบทิศทางและแนวทางการบริหารราชการดังกล่าว จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 โดยเนื้อหาเป็นการกำหนดแนวทางการบริหารราชการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการบริหารราชการ ซึ่งสาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกา ประกอบด้วย 6 หลักคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้ระบุเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” (หมวด 4 มาตรา 74 วรรคหนึ่ง)

ในปัจจุบันสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศเปลี่ยนไปมาก ข่าวสารได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทยอันช่วยให้ภาคเอกชนเติบโตขึ้น ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้ปัญหาต่าง ๆ ของชาติสลับซับซ้อนขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถาบันข้าราชการในฐานะที่เป็นสถาบันหลักของชาติจะต้องปรับแนวทางการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยกันร่วมกันสร้างความเป็นเอกภาพและความสามัคคีในหมู่ข้าราชการ เพื่อให้การประสานงานราชการด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ต้องปรับเปลี่ยนระบบการทำงานโดยเน้นให้ความสำคัญกับการให้บริการประชาชนรวมทั้งข้าราชการต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงานโดยยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพของการเป็นข้าราชการที่ดีมีคุณภาพ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ซื่อสัตย์สุจริต อุทิศเวลากับงานราชการอย่างจริงจังและเป็นที่พึงของประชาชนอย่างแท้จริงอันจะส่งเสริมให้ประเทศชาติมีความสุขและพัฒนาอย่างรวดเร็วต่อไป

การที่ประเทศไทยได้มีความพยายามนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในภาคราชการ จึงอาจช่วยบรรเทาปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน และนำมาสู่ผลลัพธ์สุดท้ายคือความอยู่ดีกินดีของประชาชน ในปัจจุบันหลักธรรมาภิบาลได้รับการตอบสนองจากภาครัฐและเอกชนในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม เพราะเป็นส่วนที่ช่วยแก้ไขปัญหาคอขวดและจุดอ่อนของระบบราชการ และเร่งพัฒนาขีดสมรรถนะและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ระบบราชการ ดังนั้น ส่วนราชการไทยจึงให้ความสำคัญกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในหน่วยงาน เพื่อมุ่งหวังที่จะปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม ค่านิยม ขององค์กรและพฤติกรรมของข้าราชการให้มีสมรรถนะที่สูงขึ้น เป็นข้าราชการที่มีผลงานและขีดสมรรถนะสูง (High Performance Civil Service) สามารถเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศชาติให้มีศักยภาพที่จะแข่งขันได้ในระดับโลก

กรมราชทัณฑ์ เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีวิสัยทัศน์ คือ “เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ ในการควบคุม แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขัง เพื่อคืนคนดี มีคุณค่าแก่สังคม”

ภารกิจหลักคือ ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมืออาชีพ และบำบัด ฟื้นฟู และแก้ไขพฤติกรรมของผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมากรมราชทัณฑ์ได้มีการปรับยุทธศาสตร์การบริหารงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยยึดการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติงานภายในองค์กร แต่เมื่อนำหลักการไปปฏิบัติในหน่วยงานแล้ว ได้ประสบกับปัญหาบางประการ เช่น การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่มีประสิทธิภาพและคล่องตัวสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจการเมืองและสังคมภายนอก ข้าราชการบางส่วนในหน่วยงานขาดความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน และค่านิยมที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ของประชาชน รวมถึงการไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของระบบราชการในปัจจุบัน ส่งผลให้การดำเนินงานในภาพรวมยังไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่าสูงสุดตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการยังมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธิ์และยุติธรรมอย่างแท้จริง ทำให้การบริหารโดยรวมไม่สามารถสนองตอบและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนได้ ในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการทุจริตและผิดจรรยาในการปฏิบัติราชการได้

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นที่มาทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษาความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในกรมราชทัณฑ์โดยศึกษาเฉพาะกรณีเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 ว่าประสบความสำเร็จอยู่ในระดับใด และมีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ซึ่งทำให้สามารถนำผลการวิจัยที่ได้มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานของกรมราชทัณฑ์ให้ประสบความสำเร็จตามหลักธรรมาภิบาลต่อไป

2. ปัญหาการวิจัย

2.1 เรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์ประสบความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติอยู่ในระดับใด

2.2 ความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของข้าราชการระดับตำแหน่งต่าง ๆ ในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์มีความแตกต่างกันหรือไม่

2.3 ปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์

2.4 แนวทางใดบ้างที่ส่งผลให้การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ

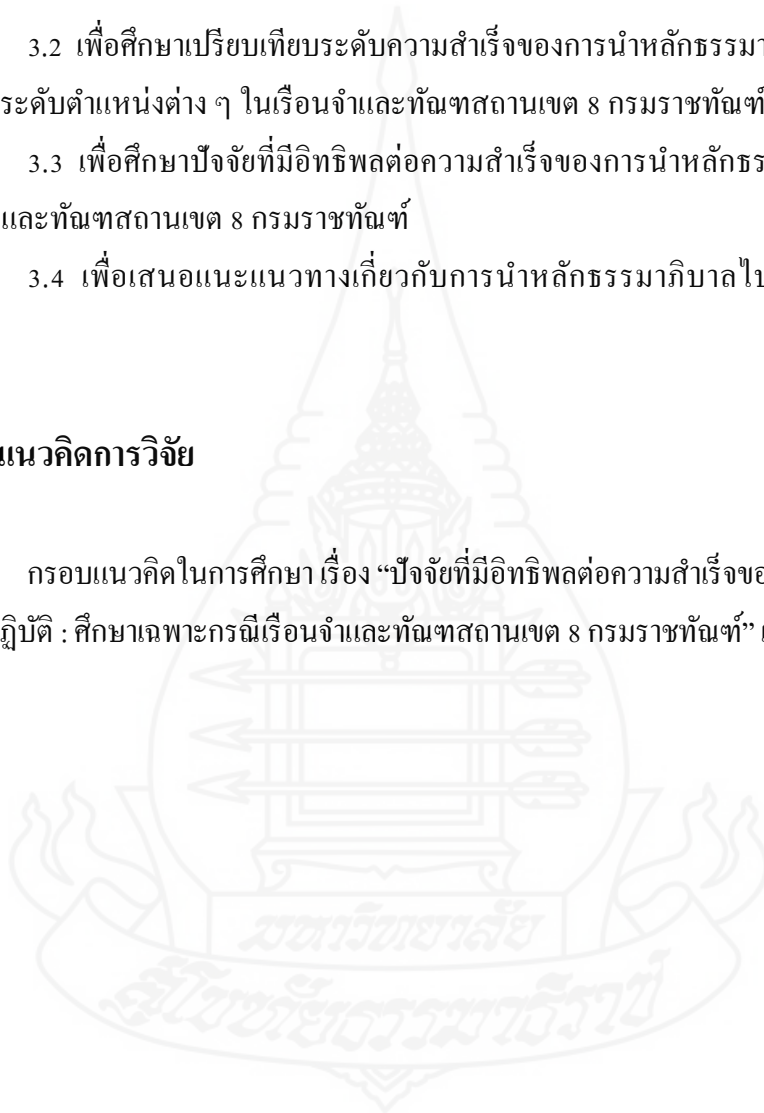
3. วัตถุประสงค์การวิจัย

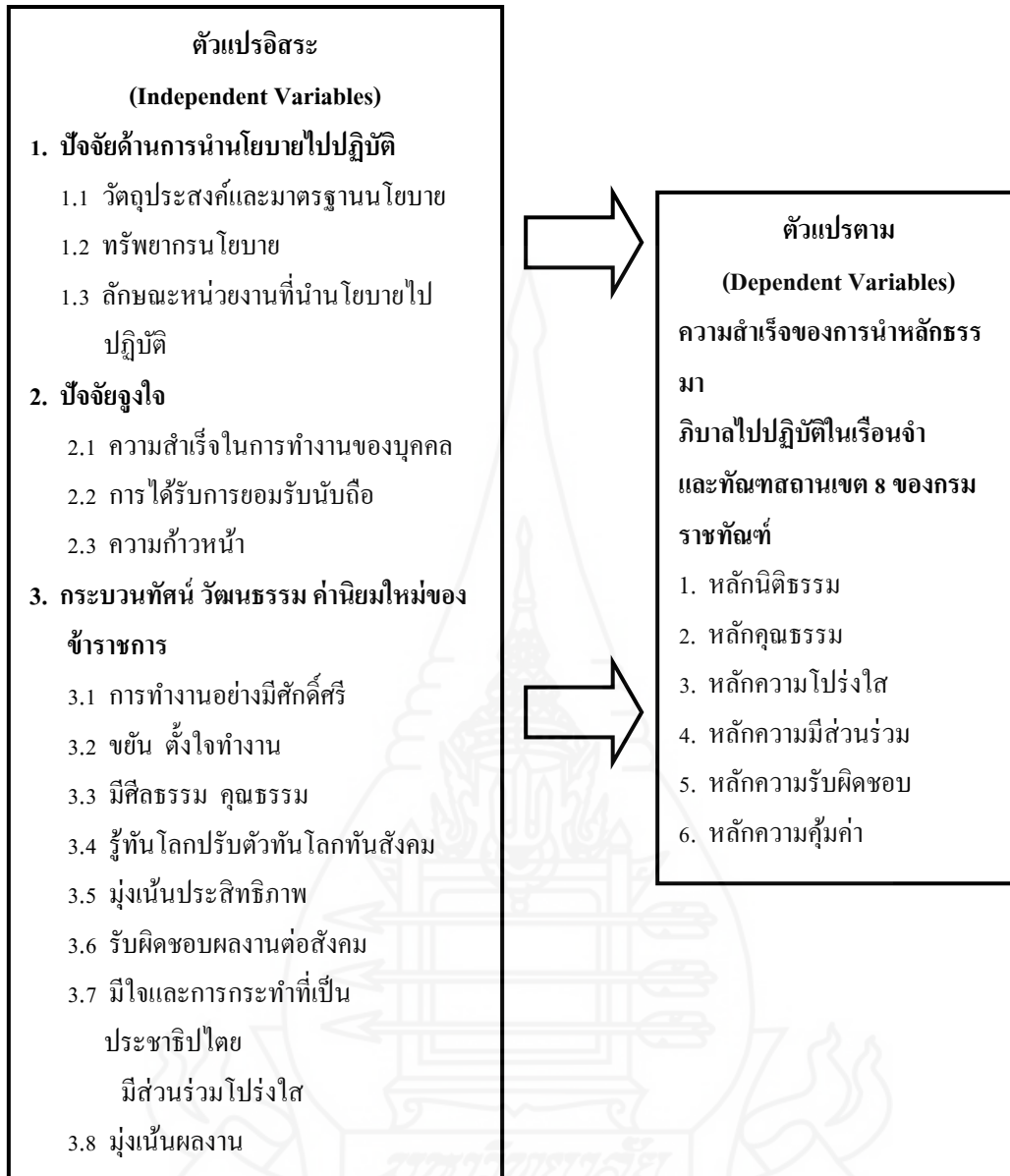
การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- 3.1 เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์
- 3.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบระดับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของข้าราชการระดับตำแหน่งต่าง ๆ ในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์
- 3.3 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์
- 3.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์” แสดงในภาพที่ 1.1





ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

5. สมมติฐานการวิจัย

5.1 ระดับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของแต่ละเรือนจำและทัณฑสถานในเขต 8 กรมราชทัณฑ์มีมากกว่าร้อยละ 70

ทดสอบตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ One – sample t – test

สมมติฐานการวิจัย ที่ 1

$H_0: \mu_0 \leq 70$ (ระดับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเรือนจำและทัณฑสถานในเขต 8 กรมราชทัณฑ์ มีน้อยกว่าหรือเท่ากับร้อยละ 70)

$H_1: \mu_1 > 70$ (ระดับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเรือนจำและทัณฑสถานในเขต 8 กรมราชทัณฑ์ มีมากกว่าร้อยละ 70)

5.2 กลุ่มตัวอย่างในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ที่สังกัดเรือนจำและทัณฑสถาน ทั้ง 14 แห่ง มีความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 ของกรมราชทัณฑ์ แตกต่างกันในขั้นตอนต่อไปนี้ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ (6) หลักความคุ้มค่า

ทดสอบตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ F – test ด้วยการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียวของค่าเฉลี่ย (One – way ANOVA)

สมมติฐานการวิจัยที่ 2

$H_0: \mu_1 = \mu_2 = \mu_3 = \mu_4 = \mu_5 = \mu_6$ (กลุ่มตัวอย่างในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 มีความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติไม่แตกต่างกัน)

$H_1: \mu_1 \neq \mu_2 \neq \mu_3 \neq \mu_4 \neq \mu_5 \neq \mu_6$ (กลุ่มตัวอย่างในระดับตำแหน่งต่าง ๆ ในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 มีความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติแตกต่างกัน)

5.3 ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย (X_1 : objectives) ทรัพยากรนโยบาย (X_2 : resource) ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (X_3 : characteristics) ปัจจัยจูงใจ ได้แก่ ความสำเร็จในการทำงาน ของบุคคล (X_4 : Achievement) การได้รับการยอมรับนับถือ (X_5 : Recognition) ความก้าวหน้า (X_6 : Advancement) รวมทั้งปัจจัยด้านกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของข้าราชการ ได้แก่ การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (X_7 : Integrity) ขยันตั้งใจทำงาน (X_8 : Activeness) มีศีลธรรม คุณธรรม (X_9 : Morality) รู้ทันโลกปรับตัวทันโลกทันสังคม (X_{10} : Relevancy) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (X_{11} : Efficiency) รับผิดชอบต่อผลงานต่อสังคม (X_{12} : Accountability) มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วมโปร่งใส (X_{13} : Democracy) และมุ่งเน้นผลงาน (X_{14} : Yield) ตัวแปรอิสระทั้งหมดที่กล่าวถึงน่าจะเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์

ทดสอบหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ F – test ด้วยการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis)

สมมติฐานการวิจัยที่ 3

H_0 : ตัวแปรอิสระตัวที่ X_i ไม่สามารถนำมาใช้ในการพยากรณ์อิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ (เมื่อ $i = 1, 2, 3, 4, 5, \dots, 14$)

H_1 : ตัวแปรอิสระตัวที่ X_i สามารถนำมาใช้ในการพยากรณ์อิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ (เมื่อ $i = 1, 2, 3, 4, 5, \dots, 14$)

6. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ จะดำเนินการภายใต้ขอบเขตในแต่ละด้าน ดังนี้

6.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางเพื่อพัฒนาการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จแก่เรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 ของกรมราชทัณฑ์ โดยการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาตัวแปร ดังนี้

6.1.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

- 1) ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย ทรัพยากรนโยบาย ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2) ปัจจัยเชิงใจ ได้แก่ ความสำเร็จในการทำงานของบุคคล การได้รับการยอมรับนับถือ ความก้าวหน้า
- 3) ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของข้าราชการ ได้แก่ การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ขยันตั้งใจทำงาน มีศีลธรรม คุณธรรม รู้ทันโลกปรับตัวทันโลกทันสังคม มุ่งเน้นประสิทธิภาพ รับผิดชอบผลงานต่อสังคม มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วมโปร่งใส มุ่งเน้นผลงาน

6.1.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักการมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ (6) หลักความคุ้มค่า

6.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะ การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์ จำนวน 14 หน่วยงาน

6.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง โดยประชากรที่ศึกษานี้ คือ ข้าราชการที่ปฏิบัติงานสังกัดเรือนจำและทัณฑสถานในเขต 8 จำนวน 14 หน่วยงาน และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ตัวแทนของประชากร จำนวน 250 คน

6.4 ขอบเขตด้านเวลา ผู้วิจัยได้วางแผนทำการศึกษาระหว่างเดือนตุลาคม 2554 ถึงเดือน สิงหาคม 2555 รวมระยะเวลา 10 เดือน

7. นิยามศัพท์เฉพาะ

7.1 **ปัจจัย** หมายถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์ ประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

7.1.1 **วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย** หมายถึง การที่บุคลากรในสังกัดมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์/รายละเอียดเป้าหมาย ตลอดจนมีระบบการติดตามตรวจสอบประเมินผลการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของหน่วยงาน

7.1.2 **ทรัพยากรนโยบาย** หมายถึง การที่หน่วยงานได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ การมีบุคลากรเพียงพอต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์/เป้าหมายของหลักธรรมาภิบาล การได้รับการสนับสนุนเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่มีความจำเป็นสำหรับการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ตลอดจนมีการจัดทำแผนงาน/โครงการ และงบประมาณรองรับการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

7.1.3 **ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ** หมายถึง ศักยภาพความพร้อมของหน่วยงาน เช่น การที่หน่วยงานมีโครงสร้าง มีระบบการตัดสินใจ ระบบข้อมูลข่าวสาร การจัดสรรงบประมาณ การมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ

7.1.4 **ความสำเร็จในการทำงานของบุคคล** หมายถึง การที่บุคลากรในหน่วยงานสามารถปฏิบัติงานได้ตามเวลาและตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งการที่บุคลากรในสังกัดให้ความสำคัญต่อความสำเร็จในการทำงาน

7.1.5 **การได้รับการยอมรับนับถือ** หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาฯ ยอมรับชมเชยผู้ปฏิบัติที่ทำงานประสบความสำเร็จหรือได้ตามเป้าหมายของหน่วยงานและการที่บุคลากรมีความภาคภูมิใจการปฏิบัติงานในตำแหน่งปัจจุบันที่ได้รับการแต่งตั้ง

7.1.6 **ความก้าวหน้า** หมายถึง การที่หน่วยงานได้มีการส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพและกำหนดเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพของบุคลากรในสังกัดอย่างชัดเจนและเป็นระบบ

7.1.7 ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี หมายถึง การที่บุคลากรในหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมุ่งมั่นทุ่มเทความอุตสาหะเสียสละอุทิศตนเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน การมีความซื่อสัตย์ต่องานที่รับผิดชอบ และการปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณ มาตรฐานคุณธรรมจริยธรรมที่กำหนด

7.1.8 ขยันตั้งใจทำงาน หมายถึง การที่บุคลากรในหน่วยงานมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ มีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย มีการวางแผนการทำงานและสามารถปฏิบัติงานได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้

7.1.9 มีศีลธรรม คุณธรรม หมายถึง การที่บุคลากรมีการปฏิบัติงานโดยยึดหลักความถูกต้อง ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ตลอดจนยึดประโยชน์ในการทำงานต่อส่วนรวม

7.1.10 รู้ทันโลกปรับตัวทันโลกทันสังคม หมายถึง การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาตนเองเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ มีความสนใจที่จะนำความรู้และเทคโนโลยีใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ในการทำงาน การตื่นตัวเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างระหว่างผู้ปฏิบัติงานในสังกัด

7.1.11 มุ่งเน้นประสิทธิภาพ หมายถึง การที่บุคลากรในสังกัดมีการกำหนดเป้าหมายในการทำงาน การใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์และคุ้มค่า สามารถปฏิบัติงานได้ทันเวลาและได้ผลผลิตตามมาตรฐานที่หน่วยงานกำหนด

7.1.12 รับผิดชอบต่อผลงานต่อสังคม หมายถึง การที่บุคลากรในหน่วยงานมีความรับผิดชอบต่องานที่ปฏิบัติ สามารถแก้ไขปัญหาเมื่อได้รับข้อร้องเรียน และพร้อมรับการตรวจสอบความถูกต้องจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร

7.1.13 มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตยมีส่วนร่วมโปร่งใส หมายถึง การที่บุคลากรในหน่วยงานให้ความสำคัญต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน การเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อเพื่อนร่วมงานหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายนอก ตลอดจนทั้งการที่เปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน

7.1.14 มุ่งเน้นผลงาน หมายถึง การให้ความสำคัญต่อการประเมินการปฏิบัติงานตามเป้าหมายและตัวชี้วัดของบุคลากรในสังกัด การที่สามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายรวมทั้งการมีการวัดและประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนของหน่วยงาน

7.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพล หมายถึง ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ

7.3 ความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ มีจำนวน 6 หลัก ดังนี้

7.3.1 หลักนิติธรรม หมายถึง การทบทวนปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบให้ทันสมัย และเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน การให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพของผู้รับบริการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน การที่บุคลากรในหน่วยงานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ สำหรับใช้ในการปฏิบัติงานโดยยึดหลักประโยชน์ของประชาชน

7.3.2 หลักคุณธรรม หมายถึง การที่บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเป็นไปตามมาตรฐานทางคุณธรรม จริยธรรม การส่งเสริมให้บุคลากรได้ปฏิบัติตามมาตรฐานด้านคุณธรรมและจริยธรรม การปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่โดยยึดหลักความเสมอภาคและการตัดสินใจที่ยึดถือผลประโยชน์ของส่วนรวม

7.3.3 หลักความโปร่งใส หมายถึง การที่มีระบบตรวจสอบภายในที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่โปร่งใสตรวจสอบได้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และรายงานผลการดำเนินงานต่อสาธารณะให้ประชาชนได้รับทราบ

7.3.4 หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การที่หน่วยงานมีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากบุคคลทั่วไป การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อส่วนรวมโดยการรับฟังความคิดเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของประชาชน

7.3.5 หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ การที่บุคลากรภายในหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่โดยมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและต่อสังคมรวมทั้งการมีระบบการประเมินผลและตัวชี้วัดการดำเนินงานที่ชัดเจน

7.3.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง การใช้จ่ายงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์อย่างมีประสิทธิภาพมีการนำทรัพยากรกลับมาใช้ใหม่เพื่อความประหยัด การให้ความสำคัญต่อการประเมินผลความสำเร็จของการปฏิบัติงานและนำผลการประเมินมาปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

จากการวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์” พบว่าประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ด้าน ดังนี้

8.1 ประโยชน์ในทางวิชาการ

8.1.1 ผลจากการวิจัยจะก่อให้เกิดองค์ความรู้หรือความรู้ทางวิชาการใหม่ ซึ่งจะเป็นแนวทางในการศึกษา ค้นคว้างานวิจัยในลักษณะที่ใกล้เคียงกับความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ในเรือนจำและทัณฑสถานเขต 8 กรมราชทัณฑ์

8.1.2 การนำผลการวิจัยไปศึกษาหรือปรับใช้ในต่างหน่วยงาน โดยการนำผลไปปรับใช้ในการวิจัยความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในหน่วยงานอื่นสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับหน่วยงานและผู้สนใจที่ต้องการศึกษาหรือค้นคว้าวิจัยเพิ่มเติมในโอกาสต่อไป

8.2 ประโยชน์ในทางปฏิบัติ

8.2.1 การวางแผนพัฒนาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ผลจากการวิจัยสามารถนำความรู้ที่ได้รับไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการปฏิบัติงาน โดยการเสนอแนะแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมต่อผู้บริหาร เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาด้านการส่งเสริม สนับสนุน และการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบันอย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่องในการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ

8.2.2 การปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เรือนจำและทัณฑสถาน ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐาน ทำให้ทราบแนวทางแก้ไข และแนวโน้มความสำเร็จของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ซึ่งผู้เกี่ยวข้องสามารถนำผลไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยีในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อตอบสนองความต้องการและประโยชน์สุขของประชาชน