

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง “การวิเคราะห์การบริหารจัดการด้านกำลังพลของสำนักงาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ครั้งนี้ ผู้ศึกษา ได้ศึกษาค้นคว้า จากเอกสาร ตลอดจนการรวบรวมแนวคิด และผลงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลมาเป็น แนวทางในการศึกษา เช่น นำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิด สร้างแบบสอบถาม กำหนดปัญหา และเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ เป็นต้น ในการจัดแบ่งหัวข้อใน บทที่ 2 นี้ ผู้ศึกษา ได้กำหนดหัวข้อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ขอบเขตการวิจัย และ กรอบแนวคิดการวิจัย โดยครอบคลุมหัวข้อดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการและกำลังพล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ตัวแปรอิสระ)
3. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ ด้านกำลังพลหรือการบริหารทรัพยากรบุคคล
4. แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ปลัดกระทรวงกลาโหม

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการและกำลังพล

เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการของ นักวิชาการทั้งไทยและต่างประเทศมาเสนอไว้ โดยเรียงลำดับจากปีที่เก่าที่สุดถึงปีล่าสุด รวมทั้งเริ่ม จากนักวิชาการไทยและตามด้วยนักวิชาการต่างประเทศ ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2540: 1) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารงานบุคคล : Personal Management” มีความเห็นว่า การบริหารจัดการ น่าจะหมายถึง กระบวนการทำงานของนักบริหาร เพื่อให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี โดยอาศัยบุคคลอื่นเป็นผู้ทำ

ธงชัย สันติวงษ์ (2543: 21-22) ในหนังสือ เรื่อง “องค์การและการบริหาร” กล่าวถึง ลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

1. ด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ
2. ด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การ และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน
3. ด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545: 39) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่นไทย:วิเคราะห์เปรียบเทียบกับ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น” มีความเห็นว่า การบริหารจัดการในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือกระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น โปสคอรบ (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเทอร์ กุลลิก (Luther Gulick) และลินดอล เออร์วิก (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การจัดการคน (staffing) การอำนวยความสะดวก (directing) การประสานงาน (coordinating) การรายงาน (reporting) และการงบประมาณ (budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของเฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การบังคับการ (commanding) การประสานงาน (coordinating) และการควบคุมงาน (controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค (POCCC)

อำนาจ ชีระวนิช (2547: 9) ให้ความเห็นว่า การบริหารจัดการ คือ กระบวนการที่ผู้จัดการทำงานร่วมกันและโดยอาศัยบุคลากรและทรัพยากรอื่น ๆ โดยการวางแผนการจัดองค์การ การนำ และการควบคุมเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายขององค์การภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 5) ในหนังสือ เรื่อง “การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ” กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ (management administration) การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (service administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (thinking) หรือการวางแผน (planning) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ สาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชน

มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขันความเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (policy, plan, program, project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2549: 22-23) ยังได้กล่าวไว้ในหนังสือ เรื่อง “หลักรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดและกระบวนการ” ว่า การให้ความหมายคำว่าบริหารจัดการมีได้หลากหลาย อาจเหมือนหรือแตกต่างกันได้ สำหรับความหมายของ การบริหารจัดการ ในที่นี้หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลง พัฒนา หรือสร้างความสุขความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงและยั่งยืนให้แก่ประชาชน และประเทศชาติ โดยเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยความสะดวก (Direction) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) (11) การงบประมาณ (Budgeting) เช่นนี้ เป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า แฟ้มส์-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550) ยังได้กล่าวไว้ในบทความ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์และการพัฒนา” ค้นคืนวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 จาก <http://www.wiruch.com> ว่า ที่มา ความเป็นมา หรือการกำเนิดของแนวคิดหรือกระบวนการทางรัฐประศาสนศาสตร์ เช่น แนวคิดการบริหารจัดการที่เน้นพฤติกรรมของมนุษย์ของ เอลตัน มาโย (Elton Mayo) แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่เน้นพฤติกรรม ได้ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมของคนงานในการปฏิบัติงาน ในหน่วยงานพร้อมกับความสัมพันธ์ระหว่างคนงานและนายจ้างด้วย ก่อนหน้าที่จะเกิดแนวคิดนี้ เป็นยุคคลาสสิกซึ่งเป็นยุคของแนวคิดที่เน้นการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (scientific management) มี เฟรดเดอริก ดับบลิว เทเลอร์ (Frederick W. Taylor) เป็นผู้นำ หรือบางครั้งเรียกว่า ลัทธิเทเลอร์ (Taylorism) แนวคิดนี้ให้ความสำคัญกับผลผลิต ประสิทธิภาพ ประหยัด และผลกำไรของฝ่ายนายจ้าง หรือผู้บริหาร โดยไม่ให้ความสำคัญกับลูกจ้างในหน่วยงาน หรือไม่เห็นถึงความสำคัญของมนุษย์ ต่อมาแนวคิดนี้ถูกต่อต้านและเกิดเป็นแนวคิดที่เน้นมนุษย์สัมพันธ์และพฤติกรรมศาสตร์ขึ้นมา กล่าวโดย

ย่อ แนวคิดที่เน้นพฤติกรรมนี้มีที่มา ความเป็นมา หรือกำเนิดมาจากการเห็นข้อบกพร่องของแนวคิด ที่ให้ความสำคัญกับผลผลิต ประสิทธิภาพ ผลกำไร และประหยัด โดยแนวคิดที่เน้นพฤติกรรม ศาสตร์ ได้ให้ความสำคัญกับบุคลากรหรือคนงานในหน่วยงาน

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงคำว่า บุคคล ในที่นี้หมายถึง แนวคิดที่เกี่ยวกับบุคลากรหรือ ทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่ในหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้าง รวมทั้งผู้บังคับบัญชา หรือผู้ใต้บังคับบัญชา ที่นำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ของไทย ทั้งนี้ อาจ เป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับบุคคล ไม่ว่าจะเป็นด้านวัตถุ เช่น การให้ความสำคัญกับบุคลากรในเรื่อง เกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์ และพฤติกรรม หรือด้านจิตใจ เช่น ค่านิยม จริยธรรม และจิตวิญญาณของ บุคลากร

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550) ยังได้กล่าวไว้ในบทความ เรื่อง “การวิเคราะห์เปรียบเทียบ ความหมายของการบริหาร” ค้นคืนวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 จาก <http://www.wiruch.com> กล่าวว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐและ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้การเปลี่ยนแปลง พัฒนา หรือสร้างความสุขความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง และยั่งยืนให้แก่ประชาชนและประเทศชาติโดยเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารคน (Man) (2) การบริหารเงิน (Money) (3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) (4) การบริหารงานทั่วไป (Management) (5) การบริหารคุณธรรม (Morality) (6) การให้บริการประชาชน (Market) และ (7) การบริหารเวลา (Minute) เช่นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ” ที่ เรียกว่า 7M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมายของคำว่าบริหารจัดการ ตัวอย่างนี้ เป็นการให้ความหมายในลักษณะที่ หนึ่ง การบริหารจัดการเป็นกระบวนการที่มีระบบและมี ขั้นตอนในการดำเนินงานหลายขั้นตอนพร้อมกันนั้น สอง ได้นำหลักวิชาการ คือ “กระบวนการ บริหารจัดการ” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ” มาใช้เป็นแนวทางในการให้ ความหมายด้วย การทำเช่นนี้ น่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมายคำว่าบริหารจัดการดังกล่าวนี้ ครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการได้ชัดเจน เข้าใจง่ายขึ้น เป็นวิชาการ และมีกรอบแนวคิดด้วย นอกจากตัวอย่างดังกล่าวนี้แล้ว ยังอาจนำหลักวิชาการหรือปัจจัยอื่นมาใช้เป็น แนวทางในการให้ความหมายของการบริหารจัดการได้อีกด้วย ขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน เช่น (1) 3M 4 M หรือ 5 M ซึ่งประกอบด้วย การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) การบริหาร วัสดุอุปกรณ์ (Material) การบริหารงานทั่วไป (Management) และการบริหารคุณธรรม (Morality) (2) 5ป ซึ่งประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด ประสานงาน และประชาสัมพันธ์ และ (3) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งประกอบด้วย 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

จากความหมายของ “การบริหารจัดการ” ซึ่ง ชงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความเห็นว่า หมายถึงกระบวนการทำงานของนักบริหาร เพื่อให้งานสำเร็จ โดยอาศัยบุคคลอื่นเป็นผู้ทำในขณะที่อำนาจ ชีระวนิช เห็นว่า การบริหารจัดการคือกระบวนการที่ผู้จัดการทำงานร่วมกันและโดยอาศัย บุคลากรและทรัพยากร โดยวางแผนจัดการองค์การ การนำและการควบคุม เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย องค์การในสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา สำหรับ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ กล่าวถึงความหมายการบริหารจัดการว่าเป็นการดำเนินงาน หรือการพัฒนางานใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลง พัฒนา หรือสร้างความเจริญก้าวหน้า มั่นคง และยั่งยืนให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ ซึ่งจากความหมาย การบริหารจัดการ ตามที่ ชงชัย สันติวงษ์ และอำนาจ ชีระวนิช ได้ให้ความหมายไว้ว่าเป็นกระบวนการทำงานของนักบริหาร เพื่อให้งาน สำเร็จ โดยเน้นที่การบรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นความหมายที่ไม่ครอบคลุมเรื่องที่ทำการศึกษาในครั้งนี้ สำหรับความหมายการบริหารจัดการ ตามที่ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้ให้ความหมายไว้ นั้น มีความเหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของเรื่องที่ทำการศึกษา กล่าวคือเพื่อการพัฒนาหน่วยงานและ เจ้าหน้าที่ เพื่อความเจริญก้าวหน้า มั่นคง และยั่งยืนของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ต่อไป

สรุป จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ผ่านมาข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิด หรือความหมายการบริหารจัดการของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ มาเป็นแนวทาง เพื่อกำหนดความหมายของการบริหารจัดการ หรือนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ สรุปได้ว่า การบริหารจัดการตามความหมายของการศึกษาในครั้งนี้ หมายถึง การดำเนินงานหรือ การปฏิบัติงานใด ๆ เกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านกำลังพลของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งเป็นการบริหารจัดการภาครัฐที่มีวัตถุประสงค์เพื่อ พัฒนา หรือสร้างความเจริญก้าวหน้า มั่นคง และยั่งยืนให้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมและ บุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมโดยรวม

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ตัวแปรอิสระ)

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มี รากฐานมาจาก “แนวคิดหรือความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ดังนั้น ต่อจากนี้ไป เป็นการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการหรือหน่วยงานเกี่ยวกับแนวคิดหรือความหมายของการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังต่อไปนี้

อรพินท์ สฟโชคชัย (2540: 11-12) ในรายงาน ที ดี อาร์ ไอ 20 ฉบับเดือน ธันวาคม 2540 กล่าวถึง “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี” (good governance) เป็นเรื่อง โครงสร้าง และกระบวนการธรรมาภิบาล 4 ข้อ คือ (1) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (public participation) (2) ความสุจริตและ โปร่งใส (honesty and transparency) (3) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (accountability) ทั้งความรับผิดชอบของภาคการเมืองและของภาคราชการประจำ และ (4) กฎเกณฑ์ที่ ยุติธรรมและชัดเจน (fair legal framework and predicatability) และได้อธิบายว่า โดยทั่วไปกลไก ของรัฐเป็นส่วนที่เชื่อมโยงองค์ประกอบของสังคม ทั้ง 3 ส่วนเข้าด้วยกัน คือ ภาคประชาสังคม (civil society) ภาคธุรกิจเอกชน (private sector) และภาครัฐ (state) ดังนั้น การที่สังคมมีกลไก ประชารัฐที่ดี (good governance) จะเป็นกลไกแกนในการสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบ ต่าง ๆ ของสังคมให้ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและสังคมมีเสถียรภาพ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ที่ดี พ.ศ. 2542 (2542: 2-3) กล่าวไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญ ในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่าย วิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รัก สามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือ สร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมา ในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็น คุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุค ปัจจุบัน ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บน พื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดย ถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยบรรจงทำให้เจ้าหน้าที่ของ รัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชน พัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบ อาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยตรงค้ำให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวที และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

อานันท์ ปันยารชุน ในปี พ.ศ. 2542 ปาฐกถาพิเศษ ในการประชุมทางวิชาการเพื่อแนะนำชุดโครงการวิจัย เรื่อง “การปฏิรูปกฎหมายเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” จัดโดยโครงการพัฒนาระบบกฎหมายไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมกับคณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติ (กสน.) วันที่ 16 สิงหาคม 2542 ณ โรงแรมเดอะแกรนด์ โดยกล่าวว่า กฎหมายที่สามารถส่งเสริมธรรมาภิบาลได้นั้นจะต้องเป็นกฎหมายที่สามารถจัดสรรประโยชน์ของบุคคลทุกคนทุกหมู่เหล่าในสังคมได้อย่างเป็นธรรม กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม ซึ่งต้องมีทั้งกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคมและปัจเจกชน และต้องมีผู้ใช้กฎหมายและระบบยุติธรรมที่ดีด้วย

ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2542 อ้างถึงในชัชวาลย์ ทัดศิวิฐ 2550: 94) ในบทความเรื่อง “ธรรมาภิบาล : จากแนวความคิดสู่หลักปฏิบัติเพื่อการบริหารราชการภาครัฐ” รัฐสภาสาร 55, 4 (เมษายน): 94 ได้มองในเชิงมิติองค์ประกอบ และได้สรุปว่าบริหารจัดการที่ดี โดยภาพรวมจะต้องมีลักษณะและเงื่อนไขที่ประกอบไปด้วยหลัก 6 ประการ ซึ่งที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่หลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (public participation) คือกระบวนการที่ประชาชนมีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อย่างเท่าเทียมกัน (equity) ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดย

ขอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่สาธารณชนจะมีส่วนร่วมคือการมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (decentralization)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2543: 13-14) ในเอกสาร เรื่อง “การสร้างธรรมาภิบาล good governance ในสังคมไทย 2543” กล่าวว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีความหมายว่าเป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรมตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป้าหมายของธรรมาภิบาลคือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคมกระบวนการที่เป็นหัวใจของธรรมาภิบาลมี 3 ส่วน ที่จะต้องเชื่อมโยงกันก็คือ ส่วนที่หนึ่ง การมีส่วนร่วมของทุกภาคในการบริหารจัดการสังคม (participation) ส่วนที่สอง คือ ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ (transparency) ซึ่งทำให้การทุจริตและบิดเบือนประโยชน์ของภาคอื่น ๆ ไปเป็นของตนกระทำได้ยากหรือไม่ได้ และส่วนที่ 3 คือ ความรับผิดชอบที่ต้องตอบคำถาม (accountability) และถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544: 3-4) ในคู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กล่าวว่า การบริหารแบบพหุภาคี ได้แก่ การบริหารที่ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ตัดสินใจ หรือร่วมปฏิบัติงาน โดยไม่ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจ

วิรัช วิรัชนิการวรรณ (2550) ในบทความ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์และการพัฒนา” คืบค้นวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 จาก <http://www.wiruch.com> กล่าวว่า แนวคิดการบริหารจัดการที่เรียกว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดขึ้นตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และต่อมาได้พัฒนาเป็น พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องบริหารราชการโดยยึดหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม (rule of laws) หลักคุณธรรม (ethics) หลักความโปร่งใส (transparency) หลักความมีส่วนร่วม (participation) หลักความรับผิดชอบต่อ (accountability) และหลักความคุ้มค่า (value for money) ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้



1. เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน
2. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
3. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานราชการที่เกินความจำเป็น
4. เกิดประสิทธิภาพ
5. เกิดความคุ้มค่า
6. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program, UNDP)

ให้ความหมายของการบริหารงานที่ดีมีประสิทธิภาพ (good governance) หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจในการดำเนินภารกิจ กิจกรรมต่าง ๆ ของประเทศในทุกระดับ โดยมีกลไกกระบวนการ สถาบัน ซึ่งประชาชน และกลุ่มต่าง ๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการ ผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย การประสาน ประนีประนอมความแตกต่างโดยผ่านกลไก กระบวนการ และสถาบันเหล่านั้น โดยให้ความสำคัญขององค์ประกอบ 3 ส่วนและส่งเสริมให้การเชื่อมโยง สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ เพื่อการพัฒนาคนแบบยั่งยืน คือ รัฐ (state) จะมีส่วนในการเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย ภาคเอกชน (private sector) จะมีส่วนในการก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงาน ประชาชนหรือองค์กรต่าง ๆ (civil society) จะมีส่วนในการเกื้อหนุนการดำเนินการทางสังคม และการเมือง โดยระดมกลุ่มต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งได้กล่าวไว้ว่าเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขบนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการ ในขณะที่ อานันท์ ปันยารชุน ได้กล่าวเน้นเฉพาะกฎหมายที่สามารถส่งเสริมธรรมาภิบาลได้นั้นต้องเป็นกฎหมายที่สามารถจัดสรรประโยชน์ของบุคคลทุกหมู่เหล่าได้อย่างเป็นธรรมกล่าวคือเป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม สำหรับ ชัยสิทธิ์ เจลิมมีประเสริฐ ได้กล่าวเน้นถึงหลักความร่วมมือร่วมในการเปิดโอกาสและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ในส่วนของ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้ความสำคัญถึงกระบวนการที่เป็นหัวใจของธรรมาภิบาล 3 ส่วนที่ต้องเชื่อมโยงกันได้แก่ หลักความร่วมมือร่วม หลักความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบใน ส่วนของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้กล่าวว่า แนวคิดการบริหารจัดการที่เรียกว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง

และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องบริหารราชการ โดยยึดหลัก 6 ประการ ซึ่งเป็นการให้ความหมายที่ครอบคลุมมากที่สุดตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีฯ ดังกล่าว

สรุป จะเห็นได้ว่าระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกัน อย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วน เสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ โดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น การประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภาครัฐมีการ บริหารการปกครองโปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น มีการปรับเปลี่ยนบทบาท ภาครัฐ ให้มีการปฏิบัติที่เสมอภาค เป็นธรรม ซึ่งการที่จะก่อให้เกิดสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ได้ บุคคลที่ ปฏิบัติหน้าที่ต้องมีคุณธรรม บริหารราชการด้วยความชอบธรรม ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ผ่านมาข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาได้ใช้แนวคิด ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มาเป็นแนวทางเพื่อกำหนดความหมาย หรือนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ใน การศึกษาครั้งนี้ สรุปได้ว่า การบริหารจัดการตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การบริหารจัดการหรือการดำเนินงานใด ๆ เกี่ยวกับกำลังพลของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ตามแนวทางหรือหลักการที่ประกอบด้วย 6 ประการ หรือ 6 หลัก คือ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ ด้านกำลังพลหรือการบริหารทรัพยากรบุคคล

วรรณกรรมที่เกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ มีดังนี้  
 อุตัย สุดสุข (2529 อ้างถึงใน อรพิน อินจักร 2545: 136) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและผู้ให้บริการในงานอุบัติเหตุฉุกเฉินกับการบริหารจัดการ การส่งตัวผู้ป่วย ในระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าของจังหวัดสุราษฎร์ธานี” พบว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่ทำให้การปฏิบัติงานล้มเหลว คือ ความไม่พร้อมในด้านต่าง ๆ ประกอบกัน เช่น ด้านคน อุปกรณ์ สถานที่ เทคโนโลยี ความไม่เต็มใจในการปฏิบัติงาน และความเกียจคร้านหรือการทำงานเพียง เพื่อให้พ้นภาระ เป็นต้น

วรเดช จันทรศร (2534 อ้างถึงใน สมชาย สุขสิริเสรีกุล 2545: 7) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การปรับตัวของข้าราชการในระบบราชการไทยยุคปฏิรูป” พบว่า ปัญหาการบริหารบุคคลในระบบ

ราชการไทย คือ บุคคลที่อยู่ในระบบราชการมีคุณภาพด้อยกว่าที่ภาครัฐต้องการ และไม่สามารถจะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้ข้าราชการเพิ่มทักษะความสามารถอย่างเต็มที่

สมคิด บางโม (2538: 139) ได้กล่าวไว้ว่า การคัดเลือกบุคลากรที่ดีเข้ามาทำงานแล้ว มิได้หมายความว่า บุคลากรนั้นจะปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มความสามารถเพราะวิทยาการต่าง ๆ ก้าวหน้า อยู่เสมอ ดังนั้น หน่วยงานควรพัฒนาบุคลากรให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มความสามารถ

รุ่ง แก้วแดง (2539 อ้างถึงใน สมชาย สุขสิริเสรีกุล 2545: 9) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การปรับตัวของข้าราชการในระบบราชการไทยยุคปฏิรูป” ได้วิเคราะห์ไว้ว่า สาเหตุของปัญหา ของระบบราชการไทยที่สำคัญยิ่ง คือ การปฏิบัติงานที่ล่าช้า

จิรภรณ์ ปฐมกุลนิธิ (2546: 156) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของบริษัทในนิคมอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพมหานคร” พบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีความจำเป็นมากในปัจจุบัน ควรมีการส่งเสริมให้โอกาสในการเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยองค์กรควรลงทุนในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มากขึ้น ควรมีการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์อย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมให้ทรัพยากรมนุษย์มีความสามารถหลาย ๆ ด้าน ควรพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ทั้งทางด้านความรู้ (knowledge) ความเข้าใจ (understand) ทักษะ (skill) ที่ศนคติ (attitude) จริยธรรม (ethic) ความร่วมมือภายในองค์กร ที่ศนคติต่อองค์กรต่องานและ ต่อเพื่อนร่วมงาน การปลูกฝังค่านิยมร่วม จิตสำนึกในด้านการพัฒนาตนเอง (self development) โดยการเรียนรู้ตลอดชีวิตทั้งในระบบ และนอกระบบการศึกษา รวมทั้งการพัฒนาด้านจิตใจและ อารมณ์ (EQ)

ชลลดา ชาติสุทธิ (2546: 53-54) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “หลักจริยธรรมกับการจัดทำ บัญชีของสำนักงานรับทำบัญชี ในอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่” สรุปแนวทางการพัฒนาจริยธรรม ไว้ว่า (1) หน่วยงานควรมีการสนับสนุนส่งเสริมจริยธรรมในด้านการศึกษา โดยการสร้างเสริมหรือ สอดแทรกหลักสูตรทางด้านจริยธรรมในทุกๆระดับขั้นของการศึกษาของหน่วยงาน (2) เพิ่มบทบาท ของสื่อมวลชนในการส่งเสริมหรือเผยแพร่ตัวอย่างของการทำความดีให้มากขึ้น ทั้งในเชิงของ บุคคลและองค์กร (3) กำหนดนโยบายการทำงานให้สอดคล้องกับจริยธรรม (4) นำหลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) เข้ามาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดการใช้จริยธรรม อย่างเป็นรูปธรรม

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 424) ในหนังสือ เรื่อง “ภาพรวมปัญหา แนวทางการพัฒนา และแนวโน้มของการบริหารการพัฒนา” ได้กล่าวถึง แนวคิดของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดิน

ควรบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้ (1) ให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น หรือลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ศิริินทร์ ฐปกล้า (2548: 42) ในหนังสือ ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารการพัฒนา เรื่อง “การบริหารการพัฒนาองค์กรผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา” กล่าวว่า การพัฒนาบุคลากรควรเน้นที่การเพิ่มศักยภาพของบุคลากรทุกสายงาน โดยการทำแผนพัฒนาบุคลากร เริ่มตั้งแต่กระบวนการสรรหาบุคคลที่มีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถ และจัดกระบวนการพัฒนาตั้งแต่แรกเข้า คือการปฐมนิเทศ ให้ความรู้เกี่ยวกับองค์กร และปรับเปลี่ยนทัศนคติ ทัศนคติให้สอดคล้องกับลักษณะการให้บริการ แก้ปัญหาความทุกข์ร้อนของประชาชน รวมทั้งการเพิ่มความสามารถเฉพาะในด้านต่าง ๆ เช่น เทคนิคการสอบสวน เทคนิคการเจรจาไกล่เกลี่ย เป็นต้น

อุดร ตันติสุนทร (2548: 48) ในหนังสือ เรื่อง “อบต.ของเรา:ท้องถิ่นของเรา” ได้กล่าวว่า การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ควรให้มีการกำหนดให้ส่วนราชการปฏิบัติ เช่น ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินงาน รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้ เป็นต้น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 428) ใน “ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารการพัฒนา” ที่ได้สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามามีส่วนในการควบคุมตรวจสอบคุณธรรมและจริยธรรมของฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มขึ้น กล่าวคือ สาเหตุสำคัญของการประทุมิชอบในวงราชการมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐประทุมิชอบนั้นสืบเนื่องมาจากคุณธรรมหรือจริยธรรม หรืออาจเรียกว่า จิตใจ จิตสำนึก จิตวิญญาณ และอุดมการณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น กล่าวได้ว่า คุณธรรมหรือจริยธรรมมีส่วนสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมหรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ซึ่งรวมทั้งการกระทำหรืองดเว้น

การกระทำการใด ๆ ตามอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม กอปรกับการควบคุมตรวจสอบภายในหน่วยงานของรัฐไม่อาจดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากเป็นพวกเดียวกัน สีเดียวกัน ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่แนวโน้มการบริหารจัดการจะเป็นไปในทิศทางที่สนับสนุนให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบพฤติกรรมตลอดจนคุณธรรมหรือจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้นด้วย สำหรับตัวอย่างบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เช่น ประชาชน สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน และสื่อมวลชน

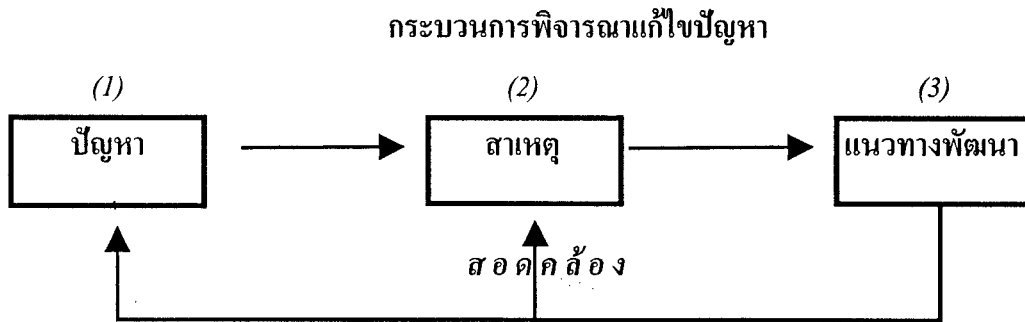
ชัชวาลย์ ทัดศิวิชัย (2550) ในบทความ เรื่อง “ธรรมาภิบาล : จากแนวความคิดสู่หลักปฏิบัติเพื่อการบริหารราชการภาครัฐ” รัฐสภาสาร 55, 4 (เมษายน) : 77-78 กล่าวไว้ว่า องค์ประกอบของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญได้แก่ (1) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายองค์กร วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร คือ ผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวัง ดังนั้น การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่ต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง และเป็นส่วนสำคัญของการจัดทำแผนกลยุทธ์ภายใต้วิสัยทัศน์และพันธกิจของหน่วยงาน (vision and mission) องค์กรจึงเริ่มต้นที่การกำหนดวิสัยทัศน์และทบทวนพันธกิจภายใต้ภาวะแวดล้อมใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น หลังจากนั้นเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร เป้าหมาย และกลยุทธ์หลัก (2) การกำหนดตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมายและผลการปฏิบัติงาน (performance indication and result area determination) การกำหนดปัจจัยหลักและตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานเพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผลงาน เช่น ด้านสมรรถนะภายในองค์กร ได้แก่ บุคลากร โครงสร้าง กระบวนการ ด้านการเงิน ได้แก่ ประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า ประหยัด ซึ่งในแต่ละด้านต้องมากำหนดตัวชี้วัดและรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อให้มีความสมดุลกัน (3) การจัดทำข้อตกลงเพื่อให้รับรู้ถึงเป้าหมาย (performance agreement) การบริหารแบบมุ่งเน้นเรื่องภาวะความรับผิดชอบต่อการบรรลุเป้าหมาย อำนาจหน้าที่ทรัพยากรที่ใช้ สิ่งตอบแทนที่จะได้รับ ระยะเวลาของสัญญา (4) การจัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (information technology system) ในการจัดทำฐานข้อมูล เพื่อนำมาสนับสนุนการตัดสินใจ การวางแผน การควบคุมงาน และการประเมินผลที่ต้องอาศัยข้อเท็จจริงและตัวเลขต่าง ๆ มากขึ้น ความรู้และเครื่องมือของเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถทำให้การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มีประสิทธิภาพภาพขึ้น (5) การปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง (continuous improvement) (6) การวัดและประเมินผลงาน (performance measurement and evaluation) ซึ่งเป็นการวัดผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ เมื่อพบความแตกต่างก็นำมาวิเคราะห์หาสาเหตุเพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาต่อไป และ (7) การจัดวางกลไกการตรวจสอบ (accountability

mechanism) การบริหารแนวนอนจำเป็นต้องมีความยืดหยุ่นในการบริหารสำหรับการปรับตัวขององค์กรภายใต้การเปลี่ยนแปลง

**ทศพิธราชธรรม หรือคุณธรรม 10 ประการ** (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ “สรรพศิลป์ ศาสตร์ราชา” ค้นคืนวันที่ 27 มิถุนายน 2550 จาก <http://web.ku.ac.th/king72/2542-11/page20.htm>) หมายถึง ธรรมสำหรับพระราชชาในการใช้พระราชอำนาจและการบำเพ็ญประโยชน์ต่ออาณาประชาราษฎร์ ดังพระราชกรณียกิจที่ปรากฏ 10 ประการ ได้แก่ (1) การให้ (2) ความประพฤติดีงาม (3) การบริจาคน (4) ความซื่อตรง (5) ความอ่อนโยน (6) ความเพียร (7) ความไม่โกรธ (8) ความไม่เบียดเบียน (9) ความอดทน และ (10) ความไม่คลาดกรรม

**วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550)** ในบทความ เรื่อง “แนวคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ การประยุกต์และการพัฒนา” ค้นคืนวันที่ 18 กรกฎาคม 2550 จาก <http://www.wiruch.com> ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางที่ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการ คือ การประพฤติดีเป็นแบบอย่างที่ดี โดยพัฒนาตนเองทั้งด้านคุณภาพและคุณธรรม มีดังนี้ (1) ผู้บังคับบัญชาควรมองตัวเองและพยายามพัฒนาตนเอง (2) ผู้นำต้องทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี (3) มีนโยบายสนับสนุนการพัฒนาข้าราชการอย่างชัดเจน (4) จัดทำโครงการพัฒนาข้าราชการระยะยาว (5) ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาควบคุมตรวจสอบ เช่น สื่อมวลชน เป็นต้น และ (6) ควรสนับสนุนการดำเนินงานในลักษณะที่ “ยกย่องคนดีและนินทาคนเลว” ตามหลักทางพระพุทธศาสนาอย่างจริงจัง ชัดเจน และต่อเนื่องด้วย และได้กล่าวถึง แนวทางที่ผู้บังคับบัญชาประพฤติปฏิบัติดีเป็นตัวอย่างที่ดีในด้านการมีจริยธรรม ว่า ผู้บริหารของหน่วยงานควรที่จะประพฤติดีเป็นแบบอย่างที่ดีในการบริหารจัดการ โดยใช้วิชาความรู้และประสบการณ์ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในทางที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม การประพฤติดีเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหารนั้น อาจดำเนินการโดย (1) บริหารจัดการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และพยายามแสดงออกให้เห็นอย่างชัดเจนอย่างต่อเนื่อง เช่น ไม่เรียกร้อยหรือรับทรัพย์สินเงินทองที่มีขอบ (2) เสียสละประโยชน์และเสียสละความสุขส่วนตัวเพื่อส่วนรวม (3) ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อย่างภาคภูมิใจ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี และมีจรรยาบรรณ (4) มีไมตรีจิต (courtesy) ซึ่งครอบคลุมถึง การมีมารยาท ความสุภาพ มีอัธยาศัยความเอื้อเฟื้อและมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (5) ทำตัวให้เป็นที่ยอมรับ (respect) หรือให้ได้รับความศรัทธาจากประชาชน (6) เป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับ รู้จักพอ (7) สนับสนุนและยกย่องคนดี (8) มีความเป็นผู้เชี่ยวชาญและนำหลักวิชาการมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ และในการพัฒนาระบบราชการ (9) มีการบริหารจัดการที่แสดงถึงความเป็นมืออาชีพ (professionalism) และ (10) มิใช่เป็นเพียงผู้นำเท่านั้น แต่เป็นผู้นำที่มีภาวะผู้นำสูง ซึ่งสอดคล้องกับข้อความที่ว่า A leader without leadership is not a leader

นอกจากนี้ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ยังได้กล่าวถึง กรอบแนวคิดที่นำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ที่เรียกว่า “กระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหา” เพื่อนำมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน อันได้แก่ ปัญหา (problem) สาเหตุ (cause) และแนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนา (suggestion) โดยทั้ง 3 ขั้นตอนนี้มีความสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ โปรดดูภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดที่ประกอบด้วยปัญหา สาเหตุ และแนวทางการพัฒนาที่เรียกว่า “กระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหา”

เหตุผลที่นำกระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหานี้มาประยุกต์ใช้ เพราะกระบวนการหรืออาจเรียกว่า กรอบแนวคิดนี้ช่วยต่อการทำความเข้าใจ ค้นคว้ากันทั่วไป รวมทั้งได้นำไปใช้และอ้างอิงกันพอสมควร และที่สำคัญคือ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างตรงประเด็น ครอบคลุม และกว้างขวางในหลายสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการวิเคราะห์ปัญหาและการเสนอแนวทางแก้ไขหรือการเสนอแนวทางการพัฒนาหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยคำนึงถึงสาเหตุของปัญหาด้วย ในที่นี้ได้เขียนเป็นคำอธิบายอย่างละเอียดเพื่อช่วยเพิ่มความเข้าใจ ขณะเดียวกันก็ได้เสนอเทคนิคการนำกระบวนการนี้ไปประยุกต์ใช้ไว้ด้วย

กระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหามี 3 ขั้นตอนที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบดังนี้

ขั้นตอนที่หนึ่ง ปัญหา หมายถึง ปัญหาอุปสรรค เป็นสิ่งที่มีลักษณะไม่ดีไม่พร้อมหรือไม่สมควรซึ่งต้องได้รับการแก้ไขต่อไปเช่น ปัญหาการบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร หรือปัญหาการขาดการประสานงานของหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

ขั้นตอนที่สอง สาเหตุ หมายถึง ต้นเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา ซึ่งน่าจะเป็นขั้นตอนที่มาก่อนปัญหาเพราะถ้ามองว่าสิ่งใดเกิดก่อนแล้วสาเหตุจะต้องเกิดก่อนปัญหาอย่างแน่นอน แต่ในที่นี้

ได้นำปัญหาขึ้นก่อนเพราะจะช่วยเพิ่มความชัดเจนและเข้าใจง่ายขึ้นเมื่อนำเสนอเป็นภาพ อีกทั้งข้อความ “ปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไข” เป็นที่คุ้นเคยกันทั่วไป

ขั้นตอนที่สาม แนวทางแก้ไข อาจเรียกว่า แนวทางการพัฒนา หรือข้อเสนอแนะก็ได้ โดยต้องสอดคล้องกับสาเหตุและปัญหาในลักษณะที่สามารถแก้ไขที่สาเหตุและแก้ไขปัญหาได้ สำหรับเทคนิคการนำกระบวนการพิจารณาแก้ไขปัญหาไปประยุกต์ใช้ มีอย่างน้อย 5 ประการ

ประการที่หนึ่ง ปัญหาส่วนใหญ่จะเป็นข้อความที่แสดงออกในแง่ลบ เช่น ปัญหาการขาดประสิทธิภาพหรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ดีเท่าที่ควร ปัญหาการขาดขวัญและกำลังใจ ตลอดจนปัญหาการประสานงานไม่ดีเท่าที่ควร

ประการที่สอง สาเหตุเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องค้นหา เพราะจะมีส่วนช่วยให้แก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็น รัดกุม ครอบคลุม และครบถ้วน หากพิจารณาศึกษาไม่ดีถ้วน อาจทำให้การหาสาเหตุผิดพลาดได้ง่ายอันจะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาที่คลาดเคลื่อน เท่าที่ผ่านมามีปรากฏให้เห็นอยู่เสมอว่า ได้มีการนำกระบวนการนี้ไปประยุกต์ใช้กันอย่างคลาดเคลื่อนหรือมีข้อบกพร่องที่สืบเนื่องมาจากการไม่เข้าใจถึงวิธีการหรือเทคนิคการเขียนสาเหตุ สำหรับเทคนิคการหาสาเหตุมีอย่างน้อย 6 ข้อ ดังนี้

1. สาเหตุต้องมีอย่างน้อย 2 สาเหตุเสมอ เพราะข้อเท็จจริงที่ว่า “ไม่มีปัญหาใดในโลกที่เกิดจากสาเหตุเดียว”

2. สาเหตุต้องเกิดก่อนปัญหา มาก่อนปัญหา หรือเป็นบ่อเกิดของปัญหา ตัวอย่างเช่น ถ้าปัญหา คือข้าราชการขาดขวัญและกำลังใจ สาเหตุของปัญหานี้ เช่น (1) ผู้บังคับบัญชาใช้วิธีการบริหารจัดการที่เข้มงวดมากเกินไป หรือ (2) ระบบราชการไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ (เพราะสนับสนุนระบบอุปถัมภ์) สาเหตุตามตัวอย่างนี้ ล้วนเกิดมาก่อนและเป็นบ่อเกิดของปัญหาทั้งสิ้น ดังนั้น เทคนิคในการเขียนสาเหตุข้อนี้ มีส่วนที่ต้องพิจารณาอย่าง ง่าย ๆ คือ ถ้าสาเหตุที่เขียนนั้น “ไม่ได้เกิดก่อนปัญหา” หรือ “เกิดขึ้นพร้อมกับปัญหา” ก็ไม่ถือว่าเป็นสาเหตุ แต่เป็น “อาการ”

3. อย่างนำ “อาการ” มาเป็นสาเหตุ อาการ หมายถึง ข้อความที่ขยายความหรืออธิบายปัญหา หรือข้อความที่มีความหมายเดียวกับปัญหา หรือข้อความที่เกิดขึ้นพร้อมกับปัญหาหรือเกิดขึ้นในเวลาเดียวกับปัญหา ข้อความที่เป็นอาการนั้น ไม่อาจเป็นสาเหตุได้ ตัวอย่างที่หนึ่ง ถ้าปัญหา คือการเป็นหวัด อาการของการเป็นหวัด เช่น น้ำมูกไหล ไอ หรือจาม เป็นต้น ดังนั้น การมีน้ำมูกไหล ไอ หรือจาม ไม่อาจนำมาเป็นสาเหตุได้ ตัวอย่างที่สอง ถ้า ปัญหา คือ ผู้บริหารบริหารจัดการหรือควบคุมกำกับดูแลอย่างอ่อนแอ อาการของปัญหานี้ เช่น ผู้บริหารคนนั้นปล่อยปละละเลย



ผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารคนนั้น ไม่เข้มงวดไม่ควบคุมตรวจสอบผู้ได้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารคนนั้น ไม่ต้องการสร้างผลงาน เป็นต้น

4. สาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากจิตใจ สาเหตุจำนวนมากเป็นเรื่องเกี่ยวกับจิตใจ ซึ่งสังเกตได้จากคำเหล่านี้ การขาดอุดมการณ์ ขาดจิตสำนึก ขาดจริยธรรม ขาดคุณธรรม ขาดจิตวิญญาณ ความรักความชอบและความไว้วางใจมากเกินไป เป็นต้น โดยจิตใจของคน ๆ หนึ่งย่อมมีส่วนสำคัญในการกำหนดการกระทำหรือพฤติกรรมของคน ๆ นั้นเอง ตัวอย่างที่หนึ่ง ถ้าปัญหา คือ เจ้าหน้าที่ไม่ให้บริการที่ดีและไม่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน สาเหตุที่เกิดจากจิตใจ เช่น เจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึกในการเป็นข้าราชการที่ดี หรือเจ้าหน้าที่ขาดจิตสำนึกของการให้บริการ เป็นต้น ตัวอย่างที่สอง ถ้า ปัญหา คือผู้บริหารบริหารงานขาดประสิทธิภาพ สาเหตุที่เกิดจากจิตใจ เช่น ผู้บริหารไว้วางใจหรือรักลูกน้องมากเกินไป หรือผู้บริหารขาดจิตสำนึกในการรับใช้ชาติแผ่นดิน เป็นต้น ตัวอย่างที่สาม ถ้า ปัญหา คือผู้นำมีลักษณะเผด็จการหรือบริหารจัดการอย่างรวมอำนาจ สาเหตุที่เกิดจากจิตใจ เช่น ผู้นำคนนั้นมีจิตใจที่มุ่งผลสำเร็จของงานเป็นหลัก หรือมีจิตวิญญาณที่ต้องการให้งานประสบผลสำเร็จอย่างรวดเร็ว หรือไม่ไว้วางใจให้ลูกน้องปฏิบัติงานแทน เป็นต้น

5. สาเหตุบางอย่างมีความหมายเดียวกัน ตัวอย่างที่หนึ่ง ถ้าปัญหา คือ เจ้าหน้าที่ให้บริการไม่ดีเท่าที่ควร สาเหตุของปัญหาดังกล่าว เช่น (1) เจ้าหน้าที่มีน้อย หรือ (2) หน่วยงานที่งานมาก ซึ่งหมายถึง มีประชาชนมาใช้บริการมาก สาเหตุทั้ง 2 ข้อนี้ มีความหมายเดียวกัน ตัวอย่างที่สอง ถ้าปัญหา คือ การจราจรติดขัด สาเหตุของปัญหานี้ เช่น (1) รถยนต์มีจำนวนมาก หรือ (2) จำนวนถนนมีน้อย สาเหตุ 2 ข้อนี้ มีความหมายเดียวกัน

6. ไม่ควรมองสาเหตุเพียงด้านเดียว แต่ควรพิจารณาสาเหตุอย่างเป็นระบบหรือมองในวงกว้าง หรือมีการ “จัดกลุ่ม” สาเหตุ เช่น สาเหตุที่เกิดจากด้านวัตถุและด้านจิตใจหรือสาเหตุที่เกิดจากตัวบุคคลและหน่วยงาน หรือสาเหตุที่เกิดจากตัวบุคคลและระบบ หรือสาเหตุด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการเมือง เหล่านี้เป็นต้น

ประการที่สาม ข้อความใดข้อความหนึ่งที่น่ามาใช้อาจเป็นได้ทั้ง ปัญหา หรือสาเหตุ ขึ้นอยู่กับว่าจะนำข้อความนั้นไปใช้หรือมองในแง่ใด เช่น การประสานงานไม่ดีเท่าที่ควรถือเป็นปัญหา แต่อาจนำไปใช้เป็นสาเหตุก็ได้ถ้ามองในแง่ที่ว่า การประสานงานไม่ดีเท่าที่ควรเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เป็นต้น

ประการที่สี่ ในการระบุปัญหา สาเหตุ และแนวทางแก้ไขทุกครั้ง ควรใส่ประธานของประโยคกำกับในทุกประโยค มิฉะนั้นแล้ว จะทำให้การกำหนดปัญหา การหาสาเหตุและการเสนอแนวทางแก้ไขคลาดเคลื่อนและสับสนได้ง่าย

ประการที่ห้า แนวทางแก้ไขส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะตรงกันข้ามกับสาเหตุ เช่น สาเหตุเกิดจากข้าราชการขาดการฝึกอบรม หรือข้าราชการมีรายได้น้อย แนวทางแก้ไขคือ ส่งข้าราชการไปฝึกอบรม หรือสนับสนุนให้ข้าราชการมีรายได้เสริม ตามลำดับ

นอกจากนี้แล้ว วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ยังได้กล่าวถึง ปัจจัยที่มีส่วนทำให้ประสบความสำเร็จ เป็นการศึกษาปัจจัยทั้งหลาย เช่น ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ที่มีส่วนทำให้แนวคิดหรือกระบวนการทางรัฐประศาสนศาสตร์ประสบความสำเร็จเมื่อนำไปปรับใช้ในหน่วยงาน ตัวอย่างเช่น ปัจจัยที่อาจจัดแบ่งโดยใช้กรอบแนวคิด 3M ที่จัดแบ่งเป็น 3 ด้าน โดยทั้ง 3 ปัจจัยนี้ (เป็นตัวแปรอิสระ) มีส่วนสำคัญในการกำหนดแนวคิดหรือกระบวนการทางรัฐประศาสนศาสตร์ (เป็นตัวแปรตาม) ให้ประสบผลสำเร็จ ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่

1. ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ (Man) เป็นต้นว่า คุณภาพบุคลากรในหน่วยงาน จิตสำนึกของบุคลากรในหน่วยงาน และภาวะผู้นำของผู้บริหารในหน่วยงาน
2. ปัจจัยด้านเงิน (Money) เป็นต้นว่า หากหน่วยงานขาดงบประมาณหรือไม่อาจหาแหล่งรายได้เพิ่ม หรือใช้งบประมาณอย่างไรไปประหยัดและไม่คุ้มค่าย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพหรือขีดความสามารถในการบริหารจัดการของหน่วยงาน
3. ปัจจัยด้านการจัดการทั่วไป (Management) เช่น การประสานงาน การประชาสัมพันธ์ และการสื่อสาร เป็นต้น

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวง กลาโหม พ.ศ.2551 (2551, 31 มกราคม) ราชกิจจานุเบกษาฉบับกฤษฎีกา เล่ม 125 ตอน 26 ก หน้า 35-50 ในมาตรา 25 กล่าวว่า การบริหารจัดการกำลังพลของกระทรวงกลาโหมให้เป็นไปตามกฎหมายและตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด การพิจารณาแต่งตั้งนายทหารชั้นนายพลของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการในกองทัพไทย ให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการที่ส่วนราชการนั้นแต่งตั้งขึ้นแล้วเสนอคณะกรรมการพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงกลาโหมกำหนด โดยให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นประธาน รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการทหารอากาศ เป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหม เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้เจ้ากรมเสมียนตราเป็นผู้ช่วยเลขานุการมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาแต่งตั้งนายทหารชั้นนายพลของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการในกองทัพไทย และระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการในกองทัพไทย

โควลิงค์ และ ไมเลอร์ (Cowling and Mailer, 1998) อ้างถึงใน มรกด โกมลดิษฐ์ (2546: 156) ในวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ : กรณีศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี” กล่าวว่า การฝึกอบรมเป็นกระบวนการที่มีแผนเพื่อปรับปรุงพฤติกรรมด้านทัศนคติ ความรู้ หรือทักษะ โดยอาศัยประสบการณ์การเรียนรู้เพื่อให้การปฏิบัติงานในกิจกรรมหนึ่งหรือหลายกิจกรรมบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป จากการศึกษาสาระสำคัญเกี่ยวกับปัญหาการบริหารจัดการด้านกำลังพลมาตรการในการแก้ไขปัญหา และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ส่วนใหญ่เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการที่นำมาปรับใช้ในการศึกษาและพัฒนาการบริหารจัดการด้านกำลังพลเพื่อแก้ไขปัญหาของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมได้ การศึกษาสาระสำคัญดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้ศึกษาจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการเสนอแนะและอภิปรายผล ในบทที่ 5 ต่อไป

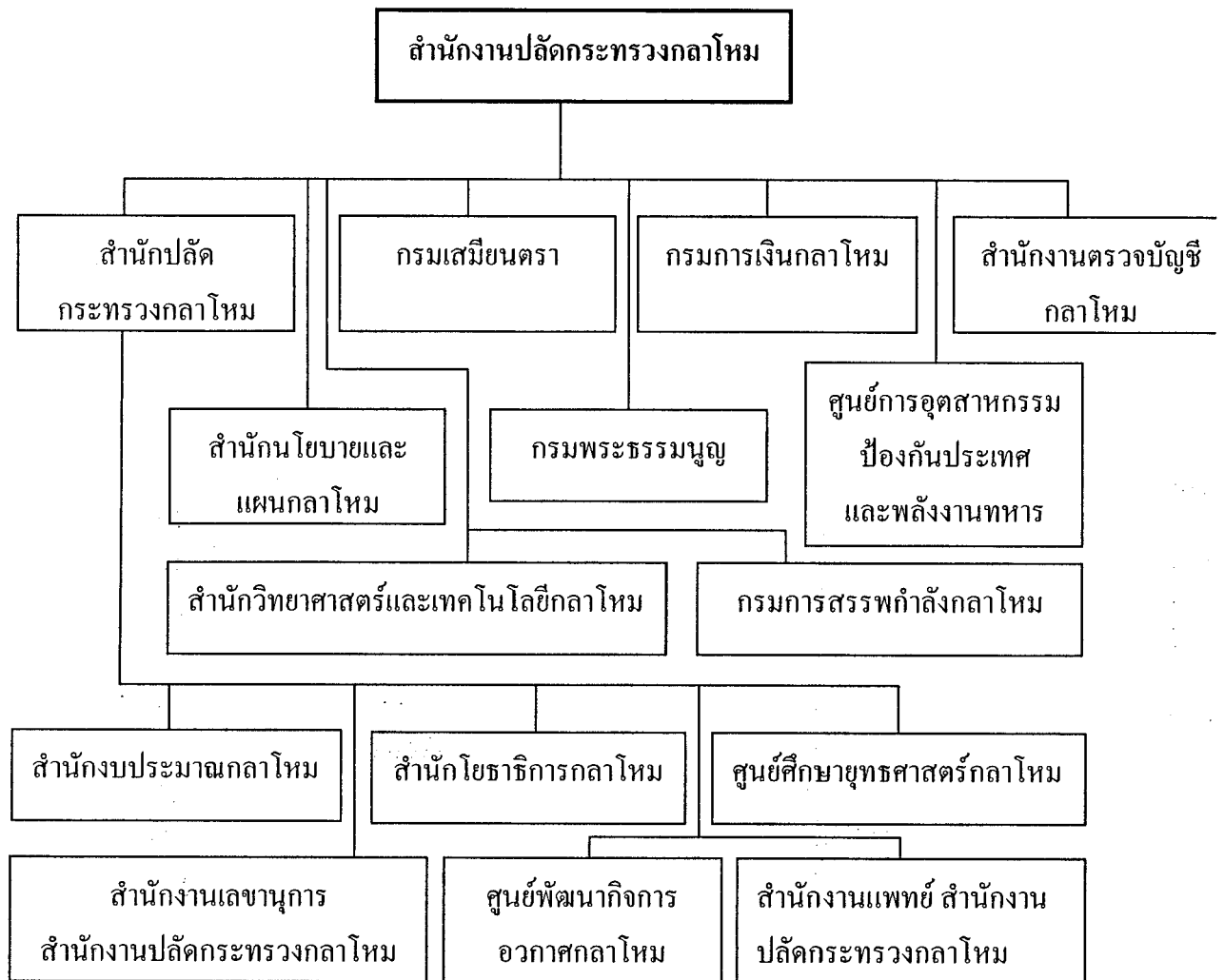
#### 4. แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ ของสำนักงาน

##### ปลัดกระทรวงกลาโหม

ผู้ศึกษาได้ศึกษาความเป็นมา โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม โดยแบ่งเป็น 2 หัวข้อ ได้แก่ (1) โครงสร้าง และ (2) อำนาจหน้าที่และการจัดส่วนราชการ ดังนี้

##### 4.1 โครงสร้าง

ดังได้แสดงไว้ในภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

4.2 อำนาจหน้าที่และการจัดส่วนราชการ (กำหนดขึ้นตาม พระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2533 และพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการและกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2550)

ภารกิจ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวง และมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนหนึ่งส่วนใดของกระทรวง ซึ่งมีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการอื่นอีกด้วย มีปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

### นโยบายเฉพาะ

1. ให้ทุกหน่วยเร่งรัดการพัฒนาความรู้ ความสามารถของกำลังพลทุกระดับ รวมทั้งศึกษา พัฒนา ปรับปรุงการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพ และก้าวทันตามเทคโนโลยีสมัยใหม่
2. ให้ความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดกำลังพล สหกิจกำลังพลขวัญและกำลังใจ ผู้ได้บังคับบัญชา สวัสดิการของข้าราชการชั้นผู้น้อยและลูกจ้าง รวมทั้งสิทธิอื่น ๆ ที่พึงได้รับ
3. ระบบงานด้านการข่าวและการต่างประเทศของสำนักงานปลัดกระทรวง กลาโหม จะต้องตอบสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชาชั้นสูงในทุกโอกาส
4. ให้มีการดำเนินการและพัฒนามาตรการต่อต้านข่าวกรองมาตรการรักษาความปลอดภัยต่อบุคคล เอกสาร สถานที่ โดยให้มีการซักซ้อมและกวดขันการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง
5. ให้ความสำคัญกับบทบาทของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ในงานความร่วมมือด้านความมั่นคงกับกระทรวงกลาโหม ประเทศเพื่อนบ้าน มิตรประเทศ สหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ
6. ปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ภารกิจ โครงสร้าง การจัดหน่วย และอัตราสิ่งอุปกรณ์ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน
7. ปรับปรุงและพัฒนางานอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหารให้มีคุณภาพ เป็นมาตรฐาน ตรงกับความต้องการของหน่วยใช้ เพื่อนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้และการส่งออก จำหน่ายทั้งในและต่างประเทศ
8. ส่งเสริม เร่งรัดการพัฒนากระบวนการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ ตามแผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2550 และสนับสนุนการขยายผลการวิจัยและพัฒนาเพื่อนำไปสู่การใช้งานจริงที่เป็นรูปธรรม
9. พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศ ทั้งในด้านการยุทธและการบริหารจัดการ เพื่อให้สามารถพัฒนากองทัพไปสู่กองทัพอิเล็กทรอนิกส์
10. ปรับปรุงและพัฒนาระบบงบประมาณ การเงิน และการตรวจสอบภายในให้สอดคล้องกัน เพื่อประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์กับการปฏิบัติงานของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม และกระทรวงกลาโหมเป็นส่วนรวม รวมทั้งพัฒนาระบบบริหารทางการเงินให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ข้าราชการ และลูกจ้างในสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม และผู้รับเบี้ยหวัด บำเหน็จ บำนาญ

11. ให้ทุกหน่วยยึดถือแผนแม่บทการปรับปรุงโครงสร้างกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2550 โดยดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างและการบริหารจัดการของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมให้เป็นไปตามแผนแม่บท ฯ และตามห้วงระยะเวลาที่กำหนด

12. ให้สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยหลักในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

การจัดส่วนราชการ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม แบ่งส่วนราชการเป็น 9 ส่วน ดังนี้

1. สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม
2. สำนักนโยบายและแผนกลาโหม
3. กรมเสมียนตรา
4. กรมพระธรรมนูญ
5. กรมการเงินกลาโหม
6. ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร
7. สำนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกลาโหม
8. กรมการสรรพกำลังกลาโหม
9. สำนักงานตรวจบัญชีกลาโหม

ภารกิจของหน่วยราชการขึ้นตรงสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

1. สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม มีหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณ การประชาสัมพันธ์ การวิจัยและพัฒนาการทหาร และปฏิบัติราชการอื่น ๆ ซึ่งมีได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม โดยเฉพาะ มีปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม ประกอบด้วยส่วนราชการ 5 ส่วน ดังนี้

1.1 **สำนักงบประมาณกลาโหม** มีหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ และเสนอแนะ การปรับปรุงแก้ไขแผนงานและโครงการทหารทหาร พิจารณาเสนอแนะนโยบาย วางแผน อำนวยการ จัดทำจัดสรร และบริหารงบประมาณ ดำเนินการทางด้านสถิติ ตรวจสอบและประเมินผลความก้าวหน้าของการบริหารงบประมาณ โครงการและงานที่สำคัญ การจัดการ การพัสดุ การบริหารทรัพยากร และการทำกำหนดการวิจัย พัฒนา และเสนอแนะการปรับปรุง การจัดการและการงบประมาณ การพัสดุและการบริหารทรัพยากร รวมทั้งดำเนินการฝึกอบรมในเรื่องดังกล่าว และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายมีผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**1.2 สำนักงานเลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม** มีหน้าที่ดำเนินการในเรื่องการธุรการ การเลขานุการ การรับรองและการบริการของปลัดกระทรวงกลาโหม รองปลัดกระทรวงกลาโหม และผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่ปลัดกระทรวงกลาโหมมอบหมาย วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการในเรื่องการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย มีเลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**1.3 สำนักโยธาธิการกลาโหม** มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และกำกับดูแลเกี่ยวกับการโยธาธิการเสนอความเห็นเกี่ยวกับการควบคุมดูแลสิ่งหาริมทรัพย์ของสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ดำเนินการออกแบบก่อสร้างและประมาณการงานจัดสร้างและซ่อมบำรุงสิ่งก่อสร้าง งานสาธารณูปโภคของหน่วยขึ้นตรงสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย มีผู้อำนวยการสำนักโยธาธิการกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**1.4 ศูนย์พัฒนากิจการอวกาศกลาโหม** มีหน้าที่พิจารณา วางแผน อำนวยการ ประสานงาน และดำเนินการระบบการสื่อสาร โทรคมนาคมภาคพื้นดิน และระบบการสื่อสารดาวเทียมในการป้องกันประเทศ ให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงกลาโหมให้การบริการสื่อสารผ่านดาวเทียมแก่หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ กระจายเสียงวิทยุและโทรทัศน์ผ่านดาวเทียมให้กับหน่วยงานของรัฐ และปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย มีผู้อำนวยการศูนย์พัฒนากิจการอวกาศกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**1.5 ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์กลาโหม** มีหน้าที่ศึกษา ทบทวน วิจัย เสนอแนะ และจัดทำเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ/ยุทธศาสตร์ทหาร นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ โครงสร้างการจัดกระทรวงกลาโหม เทคโนโลยีสำคัญเพื่อการวิจัยและพัฒนา ลำดับความเร่งด่วนในการผลิตและจัดหาระบบอาวุธ ยุทธโประกรณ์ แผนการดำเนินงานที่สำคัญของกระทรวงกลาโหม ทำที่ของกระทรวงกลาโหมในเรื่องที่เกี่ยวกับความมั่นคง ตลอดจนเรื่องอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อกิจการทหารของประเทศในกรอบการดำเนินงานของกระทรวงกลาโหมในแต่ละสถานการณ์ และเรื่องอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย มีผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์กลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**1.6 สำนักงานแพทย์ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม** มีหน้าที่ให้บริการทางการแพทย์แก่ข้าราชการ ลูกจ้าง และครอบครัว เป็นที่ปรึกษาด้านการแพทย์ใน สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม และปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2. สำนักนโยบายและแผนกลาโหม มีหน้าที่พิจารณา เสนอความเห็น อำนวยการประสานงาน และดำเนินการเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันประเทศ นโยบายและแผนด้านการทหาร กำลังพล การข่าว การส่งกำลังบำรุง การระดมสรรพกำลัง การจัดทำและปรับปรุงแก้ไขอัตราของส่วนราชการในกระทรวงกลาโหม การฝึก ศึกษา อบรม การต่างประเทศ กิจการของสภากลาโหม มีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

3. กรมเสมียนตรา มีหน้าที่เกี่ยวกับการสารบรรณ กำลังพล และการเสด็จตลอดจนราชการประจำทั่วไปของกระทรวงกลาโหม มีเจ้ากรมเสมียนตราเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

4. กรมพระธรรมนูญ มีหน้าที่เกี่ยวกับศาลทหาร อัยการทหาร นายทหาร พระธรรมนูญ ราชการในส่วนธุรการและวิชาการที่เกี่ยวกับกฎหมายและสังคมศาสตร์ มีเจ้ากรมพระธรรมนูญเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

5. กรมการเงินกลาโหม มีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การบัญชี เบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ การควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และการที่ดินของกระทรวงกลาโหม มีเจ้ากรมการเงินกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

6. ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร มีหน้าที่พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงานและดำเนินการในด้านการอุตสาหกรรมทหาร และการพลังงานทหารให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวงกลาโหม และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย มีผู้อำนวยการศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหารเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

ส่วนราชการขึ้นตรงของศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร ซึ่งมีอัตราแยกต่างหาก ได้แก่กรมการพลังงานทหาร กรมการอุตสาหกรรมทหาร และโรงงานเภสัชกรรมทหาร มีภารกิจและการจัด ดังนี้

6.1 กรมการพลังงานทหาร มีหน้าที่วางแผน ดำเนินการควบคุม วิจัย พัฒนาผลิต จัดหา สะสม และให้บริการเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและการพลังงานอื่นตามนโยบายของกระทรวงกลาโหม ควบคุมและส่งเสริมกิจการขององค์การซึ่งผลิตหรือทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมตามที่ได้รับมอบหมาย มีเจ้ากรมการพลังงานทหารเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ



**6.2 กรมการอุตสาหกรรมทหาร** มีหน้าที่วางแผน และ ดำเนินการอุตสาหกรรม ที่เกี่ยวกับราชการทหารตามนโยบายของกระทรวงกลาโหม โดยประสานงานกับกระทรวงอื่น เฉพาะที่เกี่ยวกับการอุตสาหกรรม ซึ่งจะ เป็นปัจจัยใช้ในการทหาร และควบคุม และส่งเสริมกิจการ ขององค์การอุตสาหกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย มีเจ้ากรมการอุตสาหกรรมทหารเป็น ผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**6.3 ศูนย์อำนวยการสร้างอาวุธ** มีหน้าที่วางแผน อำนวยการ ประสานงาน จัดตั้ง ควบคุมดำเนินการ ให้การศึกษา วิจัย พัฒนา ผลิตภัณฑ์ และการสนับสนุนให้แก่ส่วน ราชการหรือองค์กรอื่นและเอกชนทั้งภายในและต่างประเทศ

**6.4 โรงงานเกษตรกรรมทหาร** มีหน้าที่ผลิต จัดหา วิเคราะห์ ยาและเวชภัณฑ์ ต่าง ๆ เพื่อใช้และจำหน่ายในส่วนราชการของกระทรวงกลาโหม ส่วนราชการอื่น และประชาชน มีผู้อำนวยการ โรงงานเกษตรกรรมทหารเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**7. สำนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกลาโหม** มีหน้าที่ พิจารณา เสนอความเห็น วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับการ และดำเนินการเกี่ยวกับกิจการด้านวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีป้องกันประเทศ ตลอดจนบริหารจัดการเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน โครงการ และ งบประมาณ ให้เป็นไปตามนโยบายด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศของ กระทรวงกลาโหม และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายมีผู้อำนวยการสำนักวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**8. กรมการสรรพกำลังกลาโหม** มีหน้าที่ พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับนโยบายในการ ระดมสรรพกำลังเพื่อการทหาร วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการเกี่ยวกับ การระดมสรรพกำลังทางทหาร และการระดมสรรพกำลังทางอุตสาหกรรมเพื่อทหารของ กองบัญชาการทหารสูงสุด ประสานงานเกี่ยวกับการระดมสรรพกำลังกับเหล่าทัพ ส่วนราชการ และ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน ประสานการช่วยเหลือทางทหารกับต่างประเทศเพื่อการระดม สรรพกำลังทางทหาร มีเจ้ากรมการสรรพกำลังทหารเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

**9. สำนักงานตรวจบัญชีกลาโหม** มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบภายใน ให้แก่ส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม และสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี กระทรวงกลาโหม (สำนักงานรัฐมนตรี ในปัจจุบัน) ตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ พิจารณาความรับผิดชอบของข้าราชการในทาง แพ่ง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย มีผู้อำนวยการสำนักงานตรวจบัญชีกลาโหมเป็น ผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ

สรุปสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหมมีโครงสร้างที่ประกอบด้วย 9 หน่วยงาน ได้แก่ (1) สำนักปลัดกระทรวงกลาโหม (2) สำนักนโยบายและแผนกลาโหม (3) กรมเสนาธิการ (4) กรมพระธรรมนูญ (5) กรมการเงินกลาโหม (6) ศูนย์การอุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร (7) สำนักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกลาโหม (8) กรมการสรรพกำลังกลาโหม และ (9) สำนักงานตรวจบัญชีกลาโหม และมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวงกลาโหม โดยมี ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ นอกจากนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ยังมีหน้าที่เกี่ยวกับราชการส่วนหนึ่งส่วนใดของกระทรวง ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรงและมีได้แยกให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการอื่น อีกทั้งยังเป็นหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนทางทหารของ กองบัญชาการทหารสูงสุด และเหล่าทัพอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชนโดยรวม