



A horizontal row of twelve small, identical vertical rectangles, evenly spaced from left to right.

“**ມີກົດໝາຍຫຼັບຜິດຂອບ**” ໂດຍ  
ອັນຄຽງຫລັກທີ່ມີຫນ້າທີ່ຮັບຜິດຂອບໃນການພື້ນາປະເທດແລະດູແລຄວາມເປັນອຸ່ນຂອງປະຊາຊົນ  
ກາຍໄດ້ການກຳຫັດແນວທາງການບໍລິຫານ ໂດຍ  
ໄດ້ຍົກສູງລາຍແລະມີເປົ້າໝາຍທີ່ສຳຄັນທີ່ສຸດ ອຸ່ນກາພ໌ວິດແລະຄວາມເປັນອຸ່ນທີ່ດີຂອງປະຊາຊົນ,  
ທັງນີ້ກາງກິຈານທີ່ແລະຄວາມຮັບຜິດຂອບຂອງແຕລະ ໃນນີ້ໄດ້ກຳຫັດໄວ້ຢ່າງໜັດເຈນ

การบริหารราชการ หมายถึง การดำเนินกิจกรรมของส่วนราชการต่างๆ ของรัฐให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ด้วยองค์ความรู้ทางรัฐประศาสนศาสตร์การบริหารราชการจะมีลักษณะเป็นกิจกรรมในทางปฏิบัติที่ จำเป็นต้องอาศัยรัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะที่เป็นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการหรือการบริหารรัฐกิจ ดังนั้น เราจะเห็นว่าการบริหารราชการจึงมีความสำคัญต่อสังคมและประเทศชาติอย่างมาก

A horizontal row of 12 small vertical tick marks, evenly spaced, used as a visual scale or marker.

การจัดการปุกครอง (Governance) เป็นคำศัพท์ที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐช่วงทศวรรษ 1990 เป็นการวางแผนแนวทางและจัดความสัมพันธ์ในการปกครองของภาครัฐใหม่เพื่อใหระบบการเมืองเปิดกว้าง แต่กระจุยอำนาจมากยิ่งขึ้น สงเสริมให้ตัวแสดงออกภาคีสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมากยิ่งขึ้น และเปลี่ยนแปลงจากอำนาจที่รวมศูนย์อยู่ที่รัฐบาล ให้กระจายออกไปตามท้องถิ่นทางๆ เพื่อให้เกิดองคกรทองลินที่ปกครองตัวเอง และลดขนาดของภาครัฐให้เล็กลงเพื่อความคล่องตัว

A horizontal row of ten empty square boxes, likely used for input fields or placeholder text.

การวางแผนการจัดการปักธง (governance) เข้ามาแทนที่แนวคิดว่าด้วยการปักธง (government) โดยมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญ 6 ด้านหลักคือ

- การลดดูขณาจการรัฐให้เล็กลง
  - การสร้างภาคีการจัดการปกครองเพื่อทำการตรวจสอบและควบคุม
  - การบริหารงานแบบหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ที่นำหลักการบริหารของเอกชนมาปรับใช้กับภาครัฐ
  - การใช้หลักธรรมาภิบาล (good governance) ส่งเสริมการมีประสิทธิภาพและความรับผิดชอบต่อสาธารณะ
  - สร้างระบบที่เชื่อมโยงกับสังคม (socio-cybernetic system) เปิดให้ภาคส่วนอื่นๆ เข้ามาร่วมกำหนดการตัดสินใจพร้อมไปกับภาครัฐ และ
  - การสร้างเครือข่ายจัดการตัวเอง (self-organizing network) ให้อิสระในการปกครองตัวเอง (autonomy) และสนับสนุนการจัดการปกครองท้องถิ่น (local governance) ซึ่งทำงานในลักษณะเครือข่ายที่มีการพึ่งพาอาศัยกัน (Rhodes, 1996: 654-660)

A horizontal row of 20 small white squares arranged in a single line.

การจัดการปกครองเป็นหลักการที่ถูกนำมาใช้ในประเทศไทยในชื่อ “ธรรมาภิบาล” (good governance) หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2539-40 จากข้อมูลนี้ในการถูกเงินจากการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และนำมาใช้ปฏิบัติผ่านกฎหมายหลักคือรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ปี พ.ศ. 2540 โดยต้องการให้ภาครัฐบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้จากองกรัฐและเน้นการมีส่วนรวมของภาคประชาชน อีกทั้งยังคงส่งเสริมการกระจายอำนาจจำกัด

ความเข้าใจที่แตกต่างกันของคำว่าธรรมภูมิ สามารถแยกได้เป็น 3 สำนัก คือ

ธรรมากิบาลขององค์กรระหว่างประเทศ ในฐานะเครื่องมือในการพัฒนา  
ทั้งการมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ สิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม การพัฒนาอย่างยั่งยืน<sup>1</sup>  
และหลักคุณธรรม เศรษฐรากิบาลของนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์  
มองว่าเป็นแนวทางของรัฐในศตวรรษ 21 ที่จำเป็นต้องทำงานในแนวระนาบมากขึ้น  
ต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสีย และปฏิสัมพันธกับภาคสวนทางธุรกิจและสังคมมากยิ่งขึ้น  
ทั้งในการทำงานร่วมกันและการตรวจสอบ

ธรรมาภิบาลในฐานะมิติด้านการบริหาร จะเน้นในเรื่องของความรับผิดชอบต่อบรรษัทของผู้บริหาร ที่จำเป็นต้องมีให้กับผู้ถือหุ้น นิยามลักษณะนี้โดยครั้งเชื่อมโยงกับคำว่าบรรษัทภิบาล (Corporate governance)[3]

การจัดการปกครองที่ดี (good governance) หรือ ธรรมาภิบาล ที่ถูกแปลมาในภาษาไทยนั้นอาจถูกเรียกแตกต่างกันออกไปว่าเป็น “ธรรมาธิ” (เช่นใน “ธรรมาธิแห่งชาติ”) ของธีรยุทธ บุญมี หรือ “ธรรมาธิสถาปัตย์ไทย” ของอาณัท ปันยารชุน หรือ “แนวคิดและวากกรรมว่าด้วยธรรมาธิแห่งชาติ” ของนฤมล ทับจุมพล หรือ “ธรรมาษฎร์” (เช่นใน “ธรรมาธิและธรรมาษฎร์กับองคกรประชาชน” ของอมรา พงศพิชัย) หรือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”

(ซึ่งเป็นชื่อที่ใช้กันในทางกฎหมาย  
อันปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546)

อย่างไรก็ การนำหลักการจัดการปกครองมาใช้ในสังคมไทยกลับพบกับปัญหามากมาย ทั้งเรื่องการทำให้หลักการดังที่กล่าวมาเป็นการปฏิบัติจริง และปัญหาในระบบราชการ ไปจนถึงปัญหานโยบายใช้คำที่สับสนไปมาระหว่างคำว่า “การจัดการปกครอง” คือ governance แต่ในความเข้าใจของสังคมไทยจะรวมถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” และ “ธรรมปฏิบัติ” ซึ่งตามคำศัพท์คือคำว่า good governance แต่ตามความหมายสากล good governance เป็นเพียงส่วนหนึ่งของ governance ทุกนั้น ความสับสนนี้จึงเป็นเรื่องของการใช้คำ แหล่งปัญหาในเรื่องการแปลว่า “ธรรมปฏิบัติ” ที่ไม่ได้มาจากภาษาอังกฤษ ทำให้สับสนว่าเกี่ยวของกับธรรมะหรือหลักศาสนาพุทธหรือไม่ ทั้งที่ความจริงแล้วหลักการจัดการปกครองแบบจะไม่มีส่วนใดเกี่ยวกับหลักศาสนาเลย

๑ ๒ ๓ ๔ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑

คู่ว่าการจัดการปกครองที่ใช้กันอยู่ในสังคมไทยมีปัญหาในสองด้าน กล่าวคือ ด้านแรกเป็นปัญหาของการแปลที่สับสนบรรทุกทางคำว่าการจัดการปกครอง การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และธรรมปฏิบัติ ล้วนเป็นปัญหาอีกด้านหนึ่งซึ่งสำคัญกว่า คือ ปัญหานี้ในการนำไปปฏิบัติจริง การจัดการปกครองแบบจะยังไม่เคยเกิดขึ้นในสังคมไทยที่รวมศูนย์อุบัติ ขาดความโปร่งใส ไม่มีกลไกในการตรวจสอบดุล และทองถินยังไม่อ่านใจอย่างแท้จริง