

ศึกษาวิเคราะห์แนวทางการบริหารราชการแผ่นดิน
จากวรรณกรรมทางพระพุทธศาสนาเรื่องลุ่มน้ำนัมมทา
An Analytical Study on the Way of How to Run the Government Based on
the Buddhist Literature Called Lumnam Nammatha

มานพ นักการเรียน

Manop Nakkanrian

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย

Mahamakut Buddhist University

e-mail: noraphiya@gmail.com

บานชื่น นักการเรียน

Banchuen Nakkanrian

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย

Mahamakut Buddhist University

email: noraphiya@gmail.com

Received 08/05/2019

Revised 20/06/2019

Accepted 13/07/2019

บทคัดย่อ

การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้งข้าราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม มีการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เน้นให้มีความรับผิดชอบต่องาน สถาบัน และต้องคำนึงคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการแผ่นดินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ทางราชการจำเป็นต้องแก้ไขความเสื่อมของสังคม คือ การฉ้อราษฎร์บังหลวง การดื่มสุราเมรัยจนก่อให้เกิดเหตุทะเลาะวิวาท และการเล่นการพนัน ทั้งในส่วนของการบริหารราชการและประชาชนให้ได้เสียก่อน จึงจะพัฒนาประเทศได้สำเร็จ

คำสำคัญ: ข้าราชการ, ความรับผิดชอบ, การแก้ไขความเสื่อมของสังคม

Abstract

The recruitment, assignation and appointment of the government officers have to be based on merit system. The government officers have to be accordingly tested both in their mind-capability and their decision-making in solving the problems of the urgent situation, their responsibility to themselves and to their national institutions. They also have to consider and expect some changes in the public administration of the future. The government in its part has to correct the declining moral society including corruption, intoxicant drinks, quarrel and gambling among the government officers as well as the people and so it will be successfully able to develop the country.

Keywords: Government Officers, Responsibility, Correction to the Decline of Society

1. บทนำ

การบริหารราชการแผ่นดิน คือ การดำเนินการทั้งปวงของฝ่ายบริหาร ในรูปแบบการปกครองต่างๆ โดยมีจุดมุ่งหมายให้นโยบายของรัฐที่วางไว้บรรลุผล อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และการให้บริการสาธารณะต่อทุกคนอย่างเป็นธรรม (wikipedia, 2556) ตลอดจนกระทั่งครอบคลุมถึงปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนและความร่วมมือของคนในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของภาครัฐ (อุทัย เลาหวิเชียร, 2546)

การบริหารราชการแผ่นดินนั้นครอบคลุมทั้งการกำหนดนโยบายว่า จะจัดการปกครองประเทศในด้านต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ ในแนวทางใด และใช้วิธีการใด จึงจะบังเกิดประโยชน์สูงสุด การปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนด เพื่อให้นโยบายบังเกิดผลเป็นจริง เช่น ต้องจัดหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และออกกฎระเบียบต่างๆ มารองรับให้พร้อม ตลอดจนกระทั่ง การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพราะกฎหมายที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบตราขึ้นใช้บังคับนั้น ไม่อาจมีผลในตัวเอง หากแต่ต้องมีการ “บังคับการ” เช่น ถ้ากฎหมายนั้น กำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิด ก็ต้องมีการบังคับเอาแก่ผู้ฝ่าฝืน โดยมีเจ้าหน้าที่จับกุมผู้กระทำผิด มีการสืบสวนสอบสวน และฟ้องคดี ถ้ากฎหมายกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานใดขึ้น ก็ต้องมีการบังคับให้เป็นผลโดยจัดหาอาคารสถานที่ และมีการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ไปประจำหน่วยงานนั้น ตลอดจนต้องจัดหางบประมาณให้ เป็นต้น

วรรณกรรมทางพระพุทธศาสนาเรื่องลุ่มน้ำนัมมทา ที่ท่าน อ.สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ท่าน ดร.ชูป กาญจนประกร เขียนเชิงอรรถ เป็นการนำเสนอหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในรูปแบบของนิยาย เป็นเรื่องราวของนครพันธุมดี ซึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งน้ำนัมมทา เป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ เพราะมีอาชีวะชุดทองคำขาย และเรื่องของการบริหารราชการแผ่นดินด้วยสติปัญญาและคุณธรรมอันเป็นเลิศ ซึ่งก็เป็นเพราะคำอบรมสั่งสอนของพระพุทธเจ้าโดยแท้ ดังนั้น ในระหว่างการดำเนินเรื่องราว จะทำให้ซาบซึ้งในรสพระธรรมซึ่งสอดแทรกเข้ามา ตลอดจนกระทั่งการทำสงครามระหว่างเมืองต่างๆ ให้กลายเป็นสันติ ทำให้ศัตรูกลายเป็นสหาย

ในการศึกษาวรรณกรรมเรื่องดังกล่าว ศึกษาในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวกับแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารรัฐกิจ ได้แก่ การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ การฝึกทำหน้าที่แทน ดุลยภาพระหว่างความรับผิดชอบต่อตนเองและความรับผิดชอบต่อสถาบัน การวางแผนในการบริหารงาน และการแก้ไขความเสื่อมของสังคมในฐานะเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดินตามลำดับ

2. การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ

การสรรหาเพื่อให้บุคคลมาบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล ตลอดจนประโยชน์ของทางราชการ ทั้งนี้ ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น โดยบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ การสอบแข่งขันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในระบบคุณธรรม การที่ระบบนี้จะอำนวยผลจริงหรือไม่เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์ปฏิบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ของคณะกรรมการในสมัยโบราณแม้แต่กรรมการผู้รับผิดชอบในการสอบก็เป็นผู้ที่พระราชาทรงคัดเลือกแล้ว ในวาระสุดท้ายยังทรงควบคุมดูแลด้วยพระองค์เองอีกด้วย การสอบก็เป็นการสอบรวมของแคว้น มิได้แยกเป็นกรมอย่างที่กระทำ

อยู่ในปัจจุบัน ฉะนั้น ผู้ที่ผ่านการคัดเลือกได้ในสมัยโบราณจึงถือว่าเป็นบุคคลที่ควรภาคภูมิใจในความรู้ความสามารถจริงๆ (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514)

จินตนิยายเรื่องลุ่มน้ำนมมหาไถ่ระบุว่า “การสอบแข่งขันเพื่อคัดเลือกราชบุรุษไว้ในราชสำนักเป็นการประจำ 3 ปีต่อครั้ง มีลักษณะเป็นการสอบแข่งขันตามระบบคุณธรรม ดังข้อความว่า “มีประกาศจากราชธานีบอกไปทั่วแว่นโลวณะว่า จะมีการสอบแข่งขันอักษรสมัยและพิชัยสงคราม เพื่อคัดเลือกราชบุรุษไว้ในราชสำนักเป็นการประจำในขอบ 3 ปีต่อครั้ง ซึ่งชาวโลวณะทุกคนไม่ว่าจะเป็นชาวชนบทหรือชาวกรุงย่อมมีสิทธิจะเข้าแข่งขันได้ทั้งสิ้น” (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514)

การสอบแข่งขันเป็นการทั่วไป 3 ปีต่อครั้ง ของแว่นโลวณะ นี้ ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดมาตรฐานพื้นความรู้ขั้นต่ำเหมือนปัจจุบัน แต่ผู้เข้าสอบซึ่งเดินทางมาสอบในราชธานี ก็เป็นผู้ได้ศึกษาศิลปวิทยาจากสำนักอาจารย์ต่างๆ โดยเหตุนี้ข้อสอบที่เกี่ยวกับอักษรสมัยพิชัยสงครามคงจะกว้างขวางมาก

ในปัจจุบันผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งใด ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ไม่มีลักษณะต้องห้าม และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและให้ได้รับการพัฒนาเพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการและปณิธานที่ราชการที่ดี ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการผู้ใดมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป ถ้าผู้นั้นมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้ ไม่ว่าจะครบกำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วหรือไม่ก็ตาม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2551) แต่การทดลองให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในสมัยโบราณแตกต่างกันกับการปฏิบัติที่ดำเนินการอยู่ในสมัยปัจจุบัน เพราะในสมัยโบราณผู้ที่ผ่านการทดลองไม่รู้สีกตนาว่าถูกทดลอง ฉะนั้น โอกาสที่จะทราบความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนอุปนิสัยใจคออื่นๆ ย่อมทราบได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง เพื่อที่พระราชแห่งนครนั้นๆ จักได้ทรงแต่งตั้งมอบหมายให้รับหน้าที่เป็นราชบุรุษ เป็นอำมาตย์ มหาอำมาตย์ ราชบริพารต่อไป แต่การทดลองปฏิบัติราชการในปัจจุบัน ผู้ถูกทดลองรู้ตัวทั้งในด้านที่ตัวเองกำลังอยู่ในระหว่างทดลองและรู้ด้วยว่าใครจะเป็นผู้รับรองอีกด้วย (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514) ดังปรากฏในบทที่ 1 บทเรียนซึ่งลงทุนสูง สรุปได้ว่า บุตรของชาวนาไปสอบแข่งขันอักษรสมัยพิชัยสงครามเพื่อคัดเลือกเป็นราชบุรุษได้ชัยชนะอยู่ในประเภทที่มีหวังเข้ารับราชการในตำแหน่งสำคัญ แต่ปรากฏว่าพระราชาทรงใช้มาตรการที่สำคัญบางอย่างเพื่อทดสอบจิตใจ คือ ในประเพณีประจำปีนักษัตรรอยพระบาท พระราชาได้ตรัสสั่งราชบุรุษให้ไปนำตัวชาวนา 2 สามิกรรยาให้มานั่งขอทานใกล้ทางเสด็จผ่าน ณ บริเวณที่จะเสด็จไปนมัสการพระพุทธบาทเจดีย์ พระราชาทรงมอบหมายให้บัณฑิตหนุ่มไปสอบสวนดูให้รู้เรื่อง เพราะว่าในสมัยโบราณวัดความมั่งคั่งสมบูรณ์ของประเทศชาติด้วยการดูที่จำนวนคนขอทาน บัณฑิตหนุ่มไม่ยอมทักเพราะเกรงว่าจะเป็นการเสื่อมเกียรติแก่ตนผู้จะเป็นคนสำคัญในไม่ช้า ในที่สุดอำนาจฝ่ายต่ำชนะบัณฑิตหนุ่มจึงทำเป็นไม่รู้จก 2 สามิกรรยาผู้เป็นมารดาบิดาของตนนั้น ร้องทวาดว่า เหตุไฉนขอทานทั้งคูนี้นิ่งมานั่งอยู่ในทางเสด็จผ่าน ให้ถอยหนีไปเสียโดยดี การทดสอบดังกล่าวนี้ซึ่งพระราชาทรงใช้กับบุตรชาวนามีลักษณะเป็นการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจแก้ไขปัญหายุ่งยากที่ยากที่สุดว่าบุตรชาวนาจะอย่างไร ผลที่สุดอำนาจฝ่ายต่ำชนะ พระราชาจึงทรงทราบอุปนิสัยใจคอของบุตรชาวนาได้เป็นอย่างดี คนที่เป็นราชบุรุษ อำมาตย์ มหาอำมาตย์ หรือราชบริพาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการแม้มารดาบิดาของตนเองยังปฏิเสธเสียได้ จะหวังความซื่อสัตย์และจิตใจที่จะถวายความจงรักภักดีต่อพระราชและราชการแผ่นดินได้อย่างไร ซึ่งสอดคล้องกับหลักราชสวัสดิธรรม ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติราชการ

ที่ปรากฏใน **วิสุทธิชนก** ข้อที่ 30 ใน 49 ข้อ มีว่า “ข้าราชการต้องบำรุงเลี้ยงดูบิดามารดาให้ผาสุก เคารพ นบนอบ และเอื้อเฟื้อเกื้อกูลต่อผู้หลักผู้ใหญ่ในตระกูล” (ขุ.ชา. 28/2509/329) สุดท้ายมีราชบุรุษมาพบ กระซิบบอกว่า พระราชามีพระราชดำริสมาเป็นความลับว่า ไม่ทรงถือโทษที่เขาแสดงต่อมารดาบิดาของตนเช่นนั้น ทรงให้เวลาเขาไปฝึกฝนอบรมตนใหม่อีก 3 ปี เพื่อจะมาสอบคัดเลือกใหม่ในคราวหน้า ขออย่าให้เสียใจเลย ไม่มีใครที่ไม่เคยทำผิด แต่ทรงโปรดคนผิดที่กลับตัวได้

ข้อความข้างต้นของวรรณกรรมเรื่องนี้ก็พบได้ว่า การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้งคนที่เป็นราชบุรุษ อำมาตย์ มหาอำมาตย์ หรือราชบริพาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม และมีการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งเป็นการคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล โดยการทดสอบกรณีบุตรพึงสนองคุณมารดาบิดา พึงเคารพท่าน ไม่พึงอายใครว่าท่านยากจนตกต่ำ แต่บัณฑิตหนุ่มในจินตนิยายเรื่องลุ่มน้ำนมมหาไม่ผ่านการทดสอบดังกล่าว

3. การฝึกทำหน้าที่แทน

การทำงานในลักษณะที่ให้เป็นการฝึกผู้บังคับบัญชาชั้นรองๆ ให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานแทนตนได้ (Under Study) เป็นหลักการการบริหารราชการแผ่นดินข้อหนึ่ง ซึ่งถือว่าอยู่ในหน้าที่ของ ผู้เป็นหัวหน้างานจะต้องระลึกถึงเสมอ เมื่อหัวหน้างานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้ จะทำให้ผู้บังคับบัญชาชั้นรองๆ สามารถที่จะทำงานแทนตนได้

บัณฑิตหนุ่มซึ่งพระราชเจ้าแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ ณ เมืองบริวารของเมืองพันธุมดี ได้ดำเนินการเป็น 2 ทาง คือ การภายนอก ได้แก่ การเตรียมการเรื่องด้านภาษี การเตรียมสำรวจทางที่ข้าศึกอาจรุกรานได้กับการภายใน ได้แก่ การสำรวจให้รู้จำนวนคนที่อาศัยในเขตแดน การสำรวจให้รู้ว่ามีคนเหล่านั้นประกอบอาชีพอะไร การคิดทำถนนหนทาง ตลอดจนการทำการอย่างใดจึงจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของชาวปาดิขึ้น แต่การงานทั้งหมดนั้น บัณฑิตหนุ่มได้ออกสำรวจตรวจตราด้วยตนเอง พระราชาตรัสชมเชยบัณฑิตหนุ่มว่า มีความอุตสาหะและความคิดอ่านในการสร้างความเจริญได้ดี แต่ข้อสำคัญ คือ จะต้องรู้จักฝึกคนขึ้นไว้ใช้ การงานต่างๆ บ้าง มิเช่นนั้น ถ้าทำอะไรเป็นแต่คนเดียว เมื่อมีเหตุเกิดขึ้น เช่น เจ็บป่วยหรือมีอุปสรรคเกิดขึ้น คนอื่นๆ ก็จะไม่รู้จะทำไม่ถูก ทำไม่ถูก การฝึกคนไว้ใช้งานให้มีความรู้ความสามารถตามควร แก่หน้าที่จึงเป็นสิ่งจำเป็น ทำให้การงานไม่คั่งค้าง เพราะต้องรอบุคคลคนเดียว ไว้ใจผู้อื่นไม่ได้เลย (สุชีพร บัญญาภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514)

อีกตอนหนึ่ง ดังที่เสนาบดีกล่าวแก่อรรถนิธิต (คือ บัณฑิตหนุ่ม ซึ่งพระราชเจ้าประทานชื่อให้ว่า อรรถนิธิต มีความหมายว่า ผู้สนใจในประโยชน์) ว่า

“ดูก่อนอรรถนิธิต! ที่ข้าพเจ้าเรียกท่านมาพบในวันนี้ ก็ด้วยมีความประสงค์อยู่บางประการ คือ ข้าพเจ้าปรารถนาว่า ตนเองก็ในวันจะแก่ชราลงทุกวัน เรี่ยวแรงและความคิดคงไม่เจริญขึ้น มีแต่จะเสื่อมลง จึงปรารถนาจะเตรียมสร้างความมั่นคงไว้ให้แก่โสดมณเฑาะสืบทอดไปเบื้องหน้า นั่นก็คือ เตรียมฝึกท่านไว้ให้รับตำแหน่งแทนข้าพเจ้า เพราะพิจารณาเห็นว่า ท่านเป็นผู้มีคุณธรรมและมีความรู้ความสามารถพอที่จะรับหน้าที่นี้ได้ ข้าพเจ้าเองก็ไม่มีบุตรสืบสกุล จึงไม่มีห่วงใยอะไรมาก คิดว่าจะปลื้มทนหาความสงบในบั้นปลายแห่งชีวิต”

“ดูก่อนอรรถนิธิต! ในระหว่างที่งานประณีตในบริเวณพระพุทธรูปยังไม่สำเร็จ อันอาจกินเวลาเป็นปีๆ นี้ ข้าพเจ้าคิดว่า จะส่งท่านให้เดินทางไปในแคว้นต่างๆ เพื่อสังเกตการบ้านเมืองและการทหาร รวมทั้งส่งให้ไปพบปะอาจารย์ต่างๆ ในแคว้นตักกิลาดด้วย เพื่อมีโอกาสสนทนาปราศรัยและฟังคำแนะนำ

ของท่านเหล่านั้น การได้รู้มากเห็นมาก จะทำให้บริหารกิจการในหน้าที่ของตนด้วยความรอบคอบ เรียบร้อย จึงใคร่ขอให้ท่านเตรียมตัวไว้จงพร้อม เมื่อสมเด็จพระราชมารดาทรงอนุมัติแล้ว จะได้ออกเดินทางทันที” (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514)

ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องสร้างและเพิ่มพูนประสิทธิภาพของบุคลากร ทั้งประเภทบริหาร อำนวยการ วิชาการ และทั่วไป เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ โดยให้ไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม และดูงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานของส่วนงานของตนเอง เพื่อจะได้มาทำหน้าที่แทน โดยพัฒนางานให้มี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไป

4. ดุลยภาพระหว่างความรับผิดชอบต่อนตนเองและความรับผิดชอบต่อสถาบัน

หลักการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการมี 2 ประการ คือ

4.1 จะต้องมีความรับผิดชอบต่อนตนเอง (Self Responsibility) ในอันที่จะต้องศึกษาหาความรู้และพัฒนาตนเองให้มีความรู้ก้าวหน้าอยู่เสมอ

4.2 จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสถาบัน (Institutional Responsibility) ในอันที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในส่วนราชการที่สังกัดอยู่และราชการในส่วนรวมให้ก้าวหน้าอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ดุลยภาพของความรับผิดชอบทั้ง 2 ประการนั้น ดังที่ปรากฏพระราชสาส์นถึงบัณฑิตหนุ่มคนหนึ่งว่า “ที่เราเลื่อนตำแหน่งให้ขึ้น ก็ด้วยเหตุผลเพียงอย่างเดียวที่เจ้ามีความอดทนอยู่ในที่กั้นดารได้ถึง 3 ปี แต่ถ้าจะกล่าวถึงการทำงานหรือการสร้างความสำเร็จแล้วก็ไม่ปรากฏว่า เจ้าได้กระทำการใดให้ดีขึ้น นอกจากรักษาการงานให้เป็นไปตามเดิมวันหนึ่งๆ เมืองป่าไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงขึ้น เราจึงขอเตือนเจ้าว่า เพียงแต่คิดเรื่องหรือคิดอยากจะให้ตนเจริญรุ่งเรืองแต่อย่างเดียว โดยไม่ลงมือสร้างความเจริญให้แก่หน้าที่การงาน ภายใความรับผิดชอบของตนนั้น จะเป็นเหมือนตราขูที่เบาข้างหนึ่ง แต่หนักอีกข้างหนึ่ง เมื่อหนักแต่ข้างอย่างใดให้ตนเจริญ แต่เบาในข้างทำหน้าที่ของตนให้เจริญ จึงไม่สมส่วนกัน ทางที่ถูก เจ้าควรทำป่าให้เป็นเมืองขึ้นมาให้ได้ แม้จะเป็นเมืองป่า แต่ถ้าเจ้าคิดหาทางและลงมือทำด้วยความตั้งใจ เจ้าก็อาจสร้างเมืองพันธุ์ดีขึ้นในป่าได้ เพราะฉะนั้น เจ้าก็คงเห็นแล้วว่า เรามีได้ล้มใครเลย ถ้าเขาจะทำหน้าที่ให้ดีขึ้นเสมอ” (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514)

ปัญหานี้แม้ในปัจจุบันก็ยังมียอยู่ กล่าวคือ เป็นปัญหาที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะให้ตราขูทั้ง 2 ข้างนี้มีดุลยภาพ บางคนคิดเอาดีทางเรียนหนังสือ เพื่อให้ได้ปริญญาสูงๆ แล้วขอเทียบคุณวุฒิเพื่อประโยชน์แก่การเลื่อนขึ้นเลื่อนตำแหน่ง บางคนเอาดีในการมุ่งทำงานเพราะจะศึกษาเล่าเรียนบ้างก็ไม่มีโอกาส หรือไม่ประสงค์จะเรียน โดยถือว่า ประสบการณ์ก็เป็นความรู้ประการหนึ่งที่จะเอื้ออำนวยผลดีในการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบได้เหมือนกัน จึงเกิดความกินแหนงแคลงใจกันในกลุ่มข้าราชการในส่วนรวมเสมอมา ฉะนั้น ถ้าข้าราชการทุกคนยึดหลักดังกล่าวและสร้างสรรค์ให้เกิดดุลยภาพแล้ว ปัญหาดังกล่าวจะคลี่คลายไปในทางดีและอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการโดยรวมอย่างแท้จริง

ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการยังต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของโลกซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งเป็นเพียงหมู่บ้านโลก (Global Village) จำเป็นที่จะต้องคาดการณ์ถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินที่จะพึงเกิดขึ้นในอนาคต แล้วหาทางป้องกันมากกว่าแก้ไข เป็นการแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) เป็นการให้บริการแก่ประชาชนมากกว่าการกำกับดูแล (Serving rather than Steering) เป็นการให้บริการแก่พลเมือง ไม่ใช่ให้บริการแก่ลูกค้า (Serve Citizens,

Not Customers) และคิดแบบกลยุทธ์ ทำแบบประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) เป็นต้น ซึ่งเป็นกระบวนการให้บริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS-The New Public Service) (จินตลักษณ์ วัฒนสินธุ์, 2557)

ดังนั้น ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการจึงควรเน้นการมีความรับผิดชอบต่อตนเอง โดยการฝึกฝนพัฒนาตนอย่างต่อเนื่อง การมีความรับผิดชอบต่อสถาบัน โดยการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ก้าวหน้าเป็นประโยชน์แก่ประชาชนอย่างเต็มกำลังความรู้ ความสามารถ และต้องคำนึงคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการแผ่นดินที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

5. การวางแผนในการบริหารงาน

การวางแผน (Planning) เป็นแนวคิดกระบวนการบริหาร ข้อที่ 1 ของ “POSDCoRB” ซึ่งประกอบด้วย 1) การวางแผนงาน (Planning) 2) การจัดองค์การ (Organizing) 3) การบริหารงานบุคคล (Staffing) 4) การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) 5) การประสานงาน (Co-ordinating) 6) การเสนอรายงาน (Reporting) และ 7) การจัดทำงานงบประมาณ (Budgeting) เป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของนักบริหาร ซึ่งกลุคและเออร์วิค ได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อ “Paper on the Science of Administration”

ดร.ชุบ กาญจนประกร ได้เพิ่มแนวคิดกระบวนการบริหาร โดยนำนโยบาย (Policy) และอำนาจของการบริหาร (Authority) เข้าไปรวมเรียกว่า PAPOSDCoRB (สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ, 2529) ต่อมา รศ.ดร.วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้เพิ่มการบริหารจริยธรรม (Morality) และการบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) เป็น 11 ประการ เรียกว่า PAMS-POSDCORB (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2551) การวางแผน เป็นกระบวนการมองภาพการดำเนินงานขององค์การในอนาคต ดังนี้

1. What จะทำอะไร
2. Why ทำไปทำไม
3. How มีวิธีการขั้นตอนอย่างไร
4. When งานนั้นจะเริ่มต้นเมื่อไรและสิ้นสุดเมื่อไร
5. Resources ต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง และวัตถุดิบจะได้มาอย่างไร
6. By whom ใครเป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละฝ่าย
7. Expected Output ผลที่องค์การคาดหวังว่าจะได้รับ
8. Evaluation การวัดและประเมินผลขององค์การทำได้ด้วยวิธีการใด

การวางแผนเกี่ยวกับแบบก่อสร้างในบริเวณรอยพระพุทธรบาท ดังปรากฏในบทที่ 9 ปฐมราตรี มีว่า “ครั้งนั้น เสนาบดีได้เชิญผู้เชี่ยวชาญการก่อสร้างทั้งปวงบรรดามีในกรุงพันธุมดีมาประชุมพร้อมกัน เพื่อคิดแบบก่อสร้างในบริเวณพระพุทธรบาท ว่าจะควรก่อสร้างสิ่งไรไว้ตรงไหน ควรย่อเหลี่ยมย่อมุมอย่างไร และควรจะใช้วัตถุอะไรจึงจะถาวร กับได้เชิญผู้รู้ทางพระพุทธรศาสนากับจิตรกรมาปรึกษากันว่า พนักกำแพงหลายรอบที่แวดล้อมพระพุทธรบาทอยู่นั้น ควรจะมีภาพพระบายสีเกี่ยวกับคำสอนหรือประวัติทางพระพุทธรศาสนาอย่างไรบ้าง เมื่อต่างฝ่ายต่างคิดของตนมา และมาชุมนุมร่วมกันแล้วก็จำลองสิ่งที่ต้องการ ย่อส่วนให้เล็กลง ใช้ดินบ้าง ไม้บ้าง ทำรูปสำเร็จขึ้นส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งขีดเขียนลงในแผ่นกระดาษที่ทำด้วยใบไม้ ความประสงค์ในการจัดทำครั้งนี้ได้ตั้งไว้ 3 ประการ คือ 1) เพื่อเชิดชูพระพุทธรบาทให้เป็นปูชนียสถานสำคัญสืบไป 2) เพื่อรวบรวมความรู้ทางพระพุทธรศาสนาจารึกหรือประดิษฐานไว้ให้

บรรดาผู้สนใจใคร่ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจอย่างกว้างขวาง และ 3) เพื่อประมวลฝีมือช่างที่ดีที่สุดของ พันธุมดีในการก่อสร้าง...”

ดังนั้น การดำเนินงานดังกล่าวของเสนาบดีเป็นตัวอย่างที่ดีของการคิดการทำงานที่สำคัญๆ ที่หวังผล ในอนาคต เป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดในการบริหารงาน หลังจากที่ได้รับนโยบายจากพระราชาราชแล้ว มีลักษณะเป็นการใช้คนทั้งในรูปแรงงานและความรอบรู้ในสาขาวิชาการต่างๆ และในรูปความร่วมมือ ประสานงาน รวมทั้งการใช้วัสดุ เงิน และเทคนิคการบริหารต่างๆ เพื่อปฏิบัติการให้บรรลุผล ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผลงานที่หวังจะได้รับในอนาคตอาจจะเป็นระยะเวลาสั้นหรือระยะเวลายาว สุดแต่กรณี วิธีการดังกล่าวนี้ รวมเรียกว่า “การวางแผน” (Planning) ในการบริหารงาน

6. ความสัมพันธ์ระหว่างการเสนอโครงการของประชาชนแก่รัฐกับพฤติกรรมของผู้เสนอโครงการ

ในวรรณกรรมเรื่องลุ่มน้ำน่านมหานี้ มีตัวละครสำคัญ 4 ตัว คือ พระราชา เสนาบดี บัณฑิตหนุ่ม ต่อมา เป็นข้าราชการ มีชื่อว่า อัถนริต และทักษิณายู ซึ่งเป็นประชาชน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเสนอโครงการใหญ่ เพื่อให้ทำให้แคว้นโสวณณะเป็นศูนย์กลางของโลก

ในการบริหารราชการแผ่นดินของแคว้นโสวณณะ มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยจัดให้มี คณะอำมาตย์ผู้มีหน้าที่โดยตรงในการรับข้อคิดข้อเสนอของประชาชน ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนนั้น ข้าราชการจะต้องมีความอดทนฟังเป็นเวลานานๆ ทั้งที่ส่วนใหญ่ ตนเองก็ไม่เห็นด้วย เพราะมีข้อบกพร่องต่างๆ เป็นอันมาก แต่พระราชาราชทานโอวาท ตอนหนึ่งว่า “เป็นทางหนึ่งที่จะให้ ได้ทราบความคิดเห็นของมหาชน และรู้ข้อบกพร่องในการบริหารราชกิจ มีโอกาสทราบถึงความชั่วช้า เลวทรามของอำมาตย์ราชบริพารผู้ไม่ตั้งอยู่ในธรรม บางคราวก็ทราบถึงพฤติกรรมของโจรผู้ร้ายหรือ ผู้ประพฤติดนเป็นพาลบางคนที่อาศัยอำนาจทรัพย์ก่อความเดือดร้อนแก่คนทั้งหลายเหล่านี้ (สุชีฟ ปุณฺณานุภาพ และ ชุบ กาญจนประกร, 2514)

ประชาชนผู้หนึ่งชื่อว่า “ทักษิณายู” ได้เสนอโครงการใหญ่ต่อคณะอำมาตย์ เพื่อให้แคว้นโสวณณะ เป็นศูนย์กลางของโลก ทั้งโดยวิธีแผ่เดชานุภาพและโดยวิธีแผ่หลักธรรม ตลอดจนประเพณีหรือแบบอย่าง ที่ดีงามเพื่อให้คนเอออย่างประพฤติดตาม คณะอำมาตย์เห็นว่า น่ารับไว้พิจารณา จึงนำความกราบบังคมทูล พระราชาให้ทรงทราบ พระราชาราชสั่งให้ราชบุรุษสืบสวนดูความเป็นอยู่และความประพฤติอย่างลับๆ มิให้รู้ตัว สุดท้าย ก็ทรงทราบว่า ทักษิณายูเป็นคนชอบคิดการใหญ่ แต่การส่วนตัวเกือบจะไม่สนใจ ไม่ได้ ใส่ใจครอบครัว ไม่มีการงานอาชีพแน่นอน ตลอดจนปล่อยให้ตัวเองสกปรกกรู้งรัง ซึ่งพระราชาราชตรัส แก่ทักษิณายูว่า “ดูก่อนทักษิณายู! เราพอใจที่เจ้ามีความคิดอันกว้างขวางเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และ ยินดีรับไว้พิจารณา แต่จะขอรอดูไปก่อนว่า เมื่อใดเจ้าของโครงการนี้สามารถยกฐานะของตนเองและ ครอบครัวให้ดีขึ้นสูงกว่าความเป็นอยู่เดิมได้ เมื่อนั้นเราจึงจะตกลงใจว่า ควรทำตามโครงการนี้หรือไม่ เพราะถ้าเจ้าของโครงการใหญ่ยังไม่สามารถทำโครงการเล็กให้สำเร็จปรากฏผล ก็ควรพักการพิจารณา โครงการใหญ่นั้นไว้ก่อน เพราะแสดงว่า ผู้นั้นยังไม่สามารถจริงเพียงแต่ชีวิตของตนคนเดียว และ ผู้เกี่ยวข้องกับตนเช่นบุตรภริยา ยังไม่อาจทำให้ดีขึ้นได้ การที่จะรับฟังโครงการใหญ่จึงชื่อว่ายังไม่ เหมาะสม” (สุชีฟ ปุณฺณานุภาพ และ ชุบ กาญจนประกร, 2514)

แต่ในปัจจุบัน เมื่อประชาชนได้เสนอโครงการ หน่วยงานของรัฐก็รับไปพิจารณา ถ้าโครงการนั้น สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์/แผนงานของหน่วยงานที่ได้วางแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่น่าจะเป็นโครงการย่อยๆ เน้นในเรื่องการประกอบอาชีพการงานเป็นส่วนใหญ่

7. การแก้ไขความเสื่อมของสังคมในฐานะเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน

ส่วนหนึ่งของปัญหาในการบริหารราชการแผ่นดินมีที่มาจากสังคม โดยที่สังคมเป็นของไม่คงที่ หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ปัญหาทางสังคมจึงมีลักษณะต่างๆ กัน ตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป โดยนัยนี้ การบริหารราชการแผ่นดินที่จะบริการก่อให้เกิดความผาสุก ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีแก่ประชาชน จึงจำเป็นจะต้องมีการแก้ไขความเสื่อมของสังคม ในวรรณกรรมเรื่องลุ่มน้ำนันทมา มีข้อเสนอแนะเพื่อกำจัดความเสื่อม ซึ่งอัตถินิรุตต์แจ้งแก่เสนาบดีเพื่อพิจารณานั้น แบ่งเป็นประเภทตามเรื่องที่เกิดขึ้น คือ

7.1 ในส่วนที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ให้มีหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยราชการทั่วแคว้นโสวัณณะ ขอความร่วมมือกวาดขันผู้น้อยลงไปให้ตั้งหน้าทำการสุจริต ให้ถือว่าการนำความผาสุกมาสู่มหาชนเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ทั้งให้พยายามปราบผู้ทุจริตต่อมหาชนและต่อพระราชทรัพย์ จะมีการส่งผู้ตรวจราชการออกตรวจตราทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ขอให้ผู้นั้นหัวหน้าทำตัวอย่างในทางที่ดีงาม ทั้งนี้ให้ทำเป็นหนังสือกลับไป ซึ่งจะทำให้เกิดความสนใจเป็นพิเศษ (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514) ซึ่งสอดคล้องกับหลักราชวสดีธรรม ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติราชการที่ปรากฏใน **วิรุทธชาดก** ข้อที่ 11 ใน 49 ข้อ มีว่า “ไม่พึงลักลอบเอาพระราชทรัพย์ออกจากพระคลังหลวง (ไม่คอร์รัปชัน)” (ขุ.ชา. 28/2495/327) แม้ในปัจจุบันนี้ ประเทศทั่วโลกต่างประสบกับปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือคอร์รัปชันเหมือนกันกับแคว้นโสวัณณะ ดังมีข้อมูลจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ว่า “ในการจัดอันดับประจำปี พ.ศ.2558 นี้ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งเป็นองค์การนานาชาติ ก่อตั้งในประเทศเยอรมนี ได้จัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน ประจำปี พ.ศ.2558 (Corruption Perceptions Index 2015) ประเทศทั้งหมด 168 ประเทศทั่วโลก ปรากฏว่า ประเทศเดนมาร์กได้คะแนนสูงสุด 91 คะแนน สามารถรักษาแชมป์เป็นอันดับ 1 ได้ 2 ปีซ้อน ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 76 จาก 168 ประเทศทั่วโลก ขณะที่ประเทศที่ได้คะแนนลดลงจากเดิมอย่างมากกว่าปีที่แล้ว ได้แก่ บราซิล กัวเตมาลา และเลโซโธ

เมื่อเปรียบเทียบอันดับเฉพาะกลุ่มประเทศอาเซียน ประเทศไทยมีคะแนนเป็นอันดับที่ 3 ประเทศไทยได้คะแนน 38 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 คะแนน รองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย ส่วนประเทศบรูไนไม่ได้อยู่ในการจัดอันดับครั้งนี้”

7.2 ในส่วนที่เกี่ยวกับการดื่มสุราเมรัยจนก่อเหตุทะเลาะวิวาท ให้มีการปรับและใช้แรงงานตามควรแก่ความผิด ผู้ใดดื่มกลั่นสุราและเมรัยให้มีการปรับและใช้แรงงานหนักยิ่งกว่าผู้ดื่ม (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514) ในส่วนของผู้ปฏิบัติราชการ สอดคล้องกับหลักราชวสดีธรรม ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติราชการที่ปรากฏใน **วิรุทธชาดก** ข้อที่ 13 ใน 49 ข้อ มีว่า “ไม่พึงดื่มสุราจนเมามาย” (ขุ.ชา. 28/2496/327) จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ประชากรกลุ่มเยาวชน อายุ 15 - 24 ปี เป็นกลุ่มที่มีการดื่มสุราและเครื่องดื่มมึนเมาร้อยละ 23.50 โดยชายมีอัตราการดื่มสุราหรือเครื่องดื่มมึนเมาสูงกว่าหญิงในทุกกลุ่มอายุ และในประเทศไทย พบว่า วัยรุ่นที่เริ่มดื่มสุราครั้งแรกเมื่ออายุ 15 ปี มีความสัมพันธ์กับการติดสุรา (Alcohol Dependent) มากกว่าวัยรุ่นที่ดื่มสุราครั้งแรกเมื่ออายุ 20 ปีถึง 5 เท่า นอกจากนี้ การดื่มสุรา และเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้วัยรุ่นมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกโดยไม่ตั้งใจ และมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย รวมทั้งก่อให้เกิดความรุนแรงระหว่างวัยรุ่นด้วยกันและต่อผู้ใหญ่ด้วย นำไปสู่สาเหตุการตาย 3 อันดับ จากอุบัติเหตุรถยนต์ การฆ่าตัวตาย การฆ่าผู้อื่นตาย ล้วนมีการดื่มสุราและของมึนเมาเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย

7.3 ในส่วนที่เกี่ยวกับการเล่นการพนัน ให้มีการปรับและใช้แรงงานตามควรแก่ความผิด (สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร, 2514) ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ (ม.ป.ป.) ได้ทำการสำรวจและให้ข้อมูลในหนังสืออุตสาหกรรมการพนัน พบว่า ในปี พ.ศ.2539 - 2541 ธุรกิจการพนันผิดกฎหมายสูงสุด 3 อันดับแรก คือ 1) หวยใต้ดิน 2) บ่อนเถื่อน และ 3) พนันฟุตบอล การพนันเหล่านี้ทำเงินให้กับผู้ให้บริการการพนันสูงถึง 138,000 - 277,000 ล้านบาทต่อปี อีก 1 รอบนักซ์ตรต่อมา สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทำการสำรวจสถานการณ์การพนัน ซ้ำอีกรอบ พบว่า ในปี พ.ศ.2553 หวยใต้ดินยังครองแชมป์อันดับหนึ่งของการพนันไทยควบคู่กับสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยมีการพนันในบ่อนและการพนันฟุตบอลติดอันดับตามมา และประมาณการจำนวนเงินที่สะพัดในอุตสาหกรรมการพนันตลอดทั้งปีสูงถึง 357,275 ล้านบาท จากการสำรวจของคณะเศรษฐศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้สำรวจสถิติสถานการณ์ของการเล่นพนัน พบว่า ประชาชนกว่าร้อยละ 75 ในประเทศไทยเคยเล่นการพนัน โดยสถิติที่น่าตกใจ คือ มีเยาวชนอายุน้อยกว่า 24 ปี เล่นพนันกว่าร้อยละ 4 หรือเกือบ 2 ล้านคน และจากการศึกษาทางการแพทย์พบเหตุผลอย่างชัดเจนว่า การที่เด็กและเยาวชนเริ่มเล่นพนันตั้งแต่อายุยังน้อยจะมีโอกาสติดพนันสูงกว่าเมื่อเล่นการพนันในอายุมากขึ้น

จากข้อมูลในวรรณกรรมดังกล่าว จึงพอวิเคราะห์ได้ว่า อบายมุขดังกล่าวเป็นหลักใหญ่ของความเสื่อมของสังคม ฉะนั้นจึงน่าที่จะกำหนดเป็นสมมติฐานได้ว่า ในการแก้ไขความเสื่อมของสังคมดังกล่าวทางราชการจึงจำเป็นต้องกระทำการกำจัดกวาดล้างอบายมุขทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติราชการและประชาชนให้ได้เสียก่อน แล้วจึงจะพัฒนาสังคมประเทศชาติได้สำเร็จ

8. บทสรุป

การบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารรัฐกิจในเรื่องลุ่มน้ำนมมทา มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสรรหาการบรรจุและการแต่งตั้งคนที่เป็นราชบุรุษ อำมาตย์ มหาอำมาตย์ หรือราชบริพาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและมีการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งเป็นการคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล โดยการทดสอบกรณีบุตรพึงสนองคุณมารดาบิดา

การทำงานในลักษณะที่ให้เป็นการฝึกผู้บังคับบัญชาชั้นรองๆ ให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานแทนตนได้ (Under Study) เมื่อหัวหน้างานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้ โดยให้ไปศึกษาเพิ่มเติมฝึกอบรม และดูงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานของส่วนงานของตนเอง เพื่อจะได้มาทำหน้าที่แทนโดยพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไปอีกด้วย

ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการจึงควรเน้นการมีความผิดชอบต่อตนเอง โดยการฝึกฝนพัฒนาตนอย่างต่อเนื่อง การมีความผิดชอบต่อสถาบัน โดยการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ก้าวหน้าเป็นประโยชน์แก่ประชาชนและต้องคำนึงคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการแผ่นดินที่จะพึงเกิดขึ้นในอนาคต จึงจะอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการโดยรวมอย่างแท้จริง

ความเสื่อมที่สำคัญๆ ของสังคมตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ได้แก่ การฉ้อราษฎร์บังหลวง การดื่มสุราเมรัยจนก่อเหตุทะเลาะวิวาท และการเล่นการพนัน ดังนั้น ทางราชการจึงจำเป็นต้องกระทำการกำจัดกวาดล้างอบายมุขทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติราชการและประชาชนให้ได้เสียก่อน แล้วจึงจะพัฒนาประเทศได้สำเร็จอย่างแท้จริง

วารสารวิชาการโรงเรียนนายเรือ

ด้านสังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และศึกษาศาสตร์

ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 มกราคม – ธันวาคม 2562

9. บรรณานุกรม

กรมการศาสนา. (2530). **พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับสังคายนา**. กรุงเทพฯ ฯ: โรงพิมพ์การศาสนา.

กระทรวงศึกษาธิการ. (2529). **รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการ
วัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ.

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์, “บทปริทัศน์หนังสือ The New Public Service”, **วารสารการจัดการภาครัฐ
และภาคเอกชน**, 21(1), 113 - 121.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2551). **หลักรัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดและกระบวนการ**. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็กส
เปอร์เนท.

สุชีพ ปุญญานุภาพ และ ชูบ กาญจนประกร (2514). **ลุ่มน้ำนมมทา**. พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจ
ศพ คุณแม่เย็น หุระนันท์. พระนคร: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง.

อุทัย เลาหวิเชียร. (2546). **รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ**. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์สมาธรรม.