



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง

ปัจจัยที่เพิ่มผลกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ :

ศึกษาเฉพาะกรณี กรุงเทพมหานคร

โดย

คุณหญิงฉัตรนพ ทวีสิน

บยป2
.ณ65
2554

เอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม

สูตรนักบริหารการยุติธรรมทางปกครองระดับสูง รุ่นที่ ๒

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

วิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง

สำนักงานศาลปกครอง

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลปกครอง



ห้องสมุดกฎหมายมหาชน
ศาลปกครอง

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ :
ศึกษาเฉพาะกรณี กรุงเทพมหานคร

โดย

คุณหญิงณัฏฐนันท ทวีสิน

หลักสูตรนักบริหารการยุติธรรมทางปกครองระดับสูง รุ่นที่ ๒

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔

เอกสารฉบับนี้เป็นความคิดเห็นส่วนบุคคลของผู้ศึกษา

วิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง
สำนักงานศาลปกครอง

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล

เรื่อง

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ :
ศึกษาเฉพาะกรณี กรุงเทพมหานคร

โดย

คุณหญิงณัฏฐนันท ทวีสิน

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติแล้ว

เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

กรรมการที่ปรึกษา

(นายธีรยุทธ หล่อเลิศรัตน์)

กรรมการที่ปรึกษา

(นายสุรพันธ์ บุรานนท์)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การศึกษารายงานส่วนบุคคลเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำกรโดยมิชอบด้วยกฎหมายและละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร” เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรนักบริหารยุทธธรรมทางการเมืองการปกครองระดับสูง (บยป.) รุ่นที่ ๒ ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยภายนอกและภายในที่เป็นมูลเหตุการเกิดการกระทำผิด และสาระประเด็นของคดีความที่หน่วยงานราชการของกรุงเทพมหานครต้องถูกฟ้องศาลปกครอง และนำไปสู่การกำหนดมาตรการในการป้องกันและพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการและการบริการของหน่วยงานกรุงเทพมหานครให้ถูกทิศทางและไม่เสี่ยงต่อการถูกฟ้องศาลปกครองทั้งด้านสังคม กฎหมาย การเมือง การปกครองและการศึกษา

วิธีการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ประกอบด้วยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร บทความ ตำราทางวิชาการ แผน และนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Study) และการสร้างแบบสอบถามเพื่อการสำรวจความคิดเห็น (Questionnaire Survey) ผู้ปฏิบัติหน้าที่ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการทอดแบบสอบถามที่สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการปัจจัยที่ทำให้กรุงเทพมหานครและบุคลากรของกรุงเทพมหานคร ได้รับการฟ้องร้องต่อศาลปกครองต่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางเชิงป้องกันให้กับหน่วยงานและบุคลากรของกรุงเทพมหานคร

ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ด้วยการนำวิธีการศึกษาทางการวิจัยทางสังคมศาสตร์มาดำเนินการตามขั้นตอน กลุ่มประชากรที่ทำการศึกษาค้นคว้าเป็นข้าราชการจากหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน และได้รับผลกระทบในการกระทำที่ได้รับการร้องเรียนและฟ้องร้องและมีส่วนเกี่ยวข้องกับศาลปกครอง มาเป็นผู้ให้คำตอบในรอบการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาเชื่อมั่นว่า ผลการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จะมีผลสำคัญที่เป็นทั้งเรื่องข้อเท็จจริง และสาระที่เป็นประโยชน์ต่อกรุงเทพมหานคร และผู้เกี่ยวข้องและผู้สนใจในการนำเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการองค์กรและหน่วยงาน และการพัฒนาองค์กรและบุคลากรเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการละเมิดทางกฎหมายต่อไป

คำนำ

การศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ : ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร” นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรนักบริหารการยุติธรรมทางปกครองระดับสูง (บยป.) รุ่นที่ ๒ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ของสำนักงานศาลปกครอง เป็นการศึกษาเพื่อมุ่งเน้นการค้นหปัจจัยที่มีผลต่อการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐในสังกัดกรุงเทพมหานคร ที่กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและการละเลยหน้าที่อันเป็นเหตุให้กรุงเทพมหานคร ต้องถูกฟ้องร้องจากประชาชน และต้องดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง ปัจจัยที่นำมาศึกษาประกอบด้วยด้านกฎหมาย สภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง วิธีการศึกษาจะทำการศึกษาจากเอกสาร วิเคราะห์ข้อมูลจากสภาพความเป็นจริงจากเอกสารสำคัญทางราชการ นำมาประกอบเป็นแบบสอบถามเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงที่เป็นปัจจัยในการกระทำ ผลกระทบและแนวทางแก้ไขเพื่อการป้องกันในการมิให้เกิดการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและการละเมิด เพื่อนำเป็นข้อเสนอให้กรุงเทพมหานคร นำไปเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการและการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครต่อไป

ผลการศึกษามีส่วนใดที่ไม่สมบูรณ์ในสาระและกระบวนการศึกษา และกรอบการศึกษา เนื่องจากเป็นรายงานเอกสารทางวิชาการที่มีระยะเวลาค่อนข้างสั้น ผู้ศึกษาขออภัยมา ณ ที่นี้ อย่างไรก็ตามก็ดีผู้ศึกษาต้องขอขอบคุณผู้บริหารศาลปกครอง คณะผู้บริหารโครงการฝึกอบรมทุกท่าน คณาจารย์ที่ให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอดจนเจ้าหน้าที่โครงการทุกคน ที่ให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกตลอดทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการเข้าฝึกอบรม การประสานงานกับคณะกรรมการที่ปรึกษาด้วยความประทับใจ

คุณหญิงณัฏฐนท ทวีสิน

๒๒ กันยายน ๒๕๕๔

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
คำนำ	ข
บทที่ ๑ กรอบแนวคิดการศึกษา	๑
๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา	๘
๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา	๘
๑.๔ กรอบการศึกษา	๙
๑.๕ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	๙
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๑๐
บทที่ ๒ การวิเคราะห์ประเด็นการศึกษา	๑๑
๒.๑ เชิงนโยบาย และกฎระเบียบ	๑๑
๒.๒ เชิงวิชาการ	๒๕
บทที่ ๓ แนวทางการศึกษาและข้อเสนอ	๔๒
๓.๑ วิธีการศึกษา	๔๒
๓.๒ ประชากลุ่มตัวอย่าง	๔๒
๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	๔๓
๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๔๓
๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล	๔๓
๓.๖ ผลการศึกษา	๔๓
บทที่ ๔ สรุปผลและข้อเสนอแนะ	๕๕
๔.๑ สรุปผลการศึกษา	๕๖
๔.๒ แนวทางเสนอแนะเชิงป้องกัน	๕๘
๔.๓ ข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	๖๐
บรรณานุกรม	๖๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ภาคผนวก	๖๓
ภาคผนวก ก อำนางหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร	๖๔
ภาคผนวก ข แบบสอบถาม	๖๘
ภาคผนวก ค ตัวอย่างคำพิพากษา จำนวน ๖ เรื่อง	๗๔
ภาคผนวก ง ศาลปกครองยุคใหม่	๘๑
ประวัติผู้ศึกษา	๘๘

บทที่ ๑

กรอบแนวคิดการศึกษา

๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการบริหารพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารท้องถิ่น ให้มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานคร มีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ๔ คน มีสภากรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และมีปลัดกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดและตามคำสั่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบควบคุมดูแลข้าราชการประจำของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร มีรองปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญเป็นผู้ช่วยหรือปฏิบัติราชการแทน มีผู้อำนวยการเขต เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการกรุงเทพมหานครและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ภายในสำนักงานเขต มีอำนาจหน้าที่ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและปลัดกรุงเทพมหานครมอบหมาย โดยกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ตามที่ปรากฏในภาคผนวก

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครแบ่งการปกครองออกเป็น ๕๐ เขต ๑๖๙ แขวง มีหน่วยงานในสังกัดประกอบด้วย สำนัก ๑๖ สำนัก ๓ สำนักงาน ๕๐ สำนักเขต มีโรงพยาบาลในสังกัดกรุงเทพมหานคร ๔ แห่ง และมีโรงเรียนในสังกัด ๔๓๖ โรง มีหน่วยงานการพาณิชย์ ๗ แห่ง ที่กระจายบริการประชาชนทั่วกรุงเทพมหานคร ตามภารกิจหน้าที่ที่กำหนดไว้

จากสถิติการร้องเรียน ผ่านศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ๕๕๕ กรุงเทพมหานคร มี สถิติเรื่องร้องเรียน ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๔จากศูนย์รับแจ้งทุกข์ กองกลาง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ดังนี้

ประเภทเรื่องร้องเรียน	ปี พ.ศ. ๒๕๕๓	ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ (ตั้งแต่ ๒ ม.ค. – ๒๓ มิ.ย.)
กระทำผิดในที่สาธารณะ	๕,๒๖๓	๒,๕๒๔
การคุ้มครองผู้บริโภค	๕๑	๒๑
การบริหารงานบุคคล	๖๕๖	๒๔๒
ประเภทเรื่องร้องเรียน	ปี พ.ศ. ๒๕๕๓	ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ (ตั้งแต่ ๒ ม.ค. – ๒๓ มิ.ย.)
ขยะและสิ่งปฏิกูล	๒,๘๗๑	๑,๒๖๔
เขื่อน คูคลอง	๖๗๕	๓๐๘
ต้นไม้ สวนสาธารณะ	๑,๗๗๗	๗๒๑
ถนน	๔,๒๙๕	๑,๔๖๔
ท่อระบายน้ำ	๔,๖๐๕	๒,๑๐๔
ที่พักผู้โดยสาร	๓๕๘	๑๖๔
โทรศัพท์	๙๕	๗๗
น้ำท่วม	๒,๐๕๓	๑,๐๑๓
บาทวิถี	๘๖๑	๓๖๖
ประปา	๑๔๑	๕๔
ปัญหาความรุนแรงในครอบครัว	๕	๒
ปัญหาจราจร	๓,๕๘๒	๑,๙๖๘
ไฟฟ้า	๒,๗๖๖	๑,๔๓๙
ยาเสพติด	๑๖๐	๙๑
เรื่องฉุกเฉิน	๕๓๒	๑
เรื่องร้องทุกข์ประเภทอื่นๆ	๓,๐๒๕	๑,๔๐๐
สภาพแวดล้อมเป็นพิษ	๘๕	๑๙
สะพาน	๖๙๘	๒๗๘
เหตุเดือดร้อนรำคาญ	๑๐,๘๓๒	๔,๕๔๐
อาคาร	๑,๕๔๙	๖๘๔
ผลรวมทั้งหมด	๔๖,๙๓๕	๒๐,๗๔๔

หมายเหตุ : ข้อมูล ณ วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๔

นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังถูกฟ้องในคดีปกครอง ซึ่งคดีปกครองที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลปกครองได้แก่ คดีในลักษณะ ดังต่อไปนี้

๑. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองฝ่ายเดียว อันได้แก่ การใช้อำนาจที่หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถดำเนินการได้เองฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องให้เอกชนยินยอมเสียก่อน ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ เช่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบหรือข้อบังคับอื่นๆที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป หรือการออกคำสั่งทางปกครอง เช่น คำสั่งอนุญาต อนุมัติ คำสั่ง แต่งตั้ง ฯลฯ

๒. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาทางปกครอง เช่น สัญญาสัมปทาน สัญญาที่หน่วยงานของรัฐจ้างให้เอกชนสร้างสะพาน สร้างถนน

๓. คดีพิพาทอันเกิดจากการกระทำละเมิดทางปกครอง หรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ทางราชการออกคำสั่งปิดโรงงานและก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของโรงงาน หรือเจ้าหน้าที่ทะเลเลยหรือตบโอนุญาตให้ผู้ประกอบการล่าช้าเกินสมควร จนเป็นเหตุให้ผู้ประกอบการได้รับความเสียหาย

๔. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น ในเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดเวลาให้เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน หรือแม้กระทั่งในเรื่อง ที่กฎหมายไม่ได้กำหนดเวลาเอาไว้ แต่โดยปกติสามารถดำเนินการให้เสร็จในระยะเวลาหนึ่ง แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ดำเนินการใดๆ จนเวลาล่วงเลยไปหลายเดือน

๕. คดีพิพาททางปกครองอื่นๆ เช่น คดีที่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะว่าให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง หรือให้หน่วยงานทางปกครองต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับบุคคลให้กระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด คดีปกครองเหล่านี้ กฎหมายกำหนดว่า ให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลปกครอง

จากสถิติคดีที่กรุงเทพมหานคร ถูกฟ้องต่อศาลปกครอง ที่ผ่านมาทั้งเป็นคดีแล้วเสร็จ กำลังพิจารณา หรืออยู่ระหว่างรอการพิจารณาทั้งสิ้น ๓,๙๑๒ คดี (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔) และกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายถูกฟ้องมากกว่าเป็นฝ่ายฟ้อง

เหตุแห่งการถูกฟ้องต่อศาลปกครองของกรุงเทพมหานคร เนื่องมาจากการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐและการใช้อำนาจตามกฎหมายในการบริหารจัดการภายในหน่วยงานในสังกัดของกรุงเทพมหานคร การใช้อำนาจหน้าที่ทั้งหลาย อาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของประชาชนในด้านต่างๆทั้งโดยส่วนตัวและประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าเกี่ยวกับความเป็นอยู่ในชีวิตประจำวันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การคมนาคม การศึกษา การท่องเที่ยว หรือสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้นหากผู้ใช้อำนาจ โดยเฉพาะผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายใช้อำนาจหน้าที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดโดยถูกต้องครบถ้วนแล้ว แม้ผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวจะใช้สิทธิโต้แย้งคัดค้าน ผู้ใช้อำนาจ ก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย แต่หาก

ปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามขั้นตอนหรือวิธีการ ที่กำหนด หรือกระทำการอื่นใดที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การออกคำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำอื่นเนื่องจากผู้กระทำไม่มีอำนาจ นอกเหนืออำนาจหรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ หรือโดยไม่สุจริต เป็นต้น ก็ย่อมเป็นเหตุให้ผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมายของผู้ใช้อำนาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายและอาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองซึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาในคดีที่เกี่ยวข้อง การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฯลฯ ซึ่งจากสถิติข้อมูลคดีที่กรุงเทพมหานครเป็นคู่กรณีในคดีปกครอง ทั้งคดีที่ ถึงที่สุดแล้วและคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณา รวมทั้งสิ้น ๓,๙๑๒ คดี ซึ่งในจำนวนนี้เป็นคดีที่ถึงที่สุดและ มีการบังคับคดีแล้ว ๓๓๔ คดี โดยเป็นคดีที่พิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ๓๔ คดี เกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ๕๐ คดี และเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ๙ คดี คดีอื่นๆ ๒๔๑ คดี (ข้อมูล ณ วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔) จากการศึกษาพบว่า คดีที่กรุงเทพมหานคร หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดกรุงเทพมหานครถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองดังกล่าว ส่วนใหญ่เกิดจากเหตุผลสรุปได้ ๓ ประการ คือ

๑. คดีที่เกี่ยวกับการกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย และการควบคุมอาคารและผังเมือง โดยเหตุแห่งการฟ้องคดีมักเกิดจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ประมาทเลินเล่อ เช่น ไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือ ขอกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีความถูกต้องชัดเจนก่อนมีคำสั่งทางปกครองหรือใช้อำนาจตามกฎหมาย โดยผู้มีอำนาจหน้าที่มักจะรับรองหรือให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอหรือความเห็นของเจ้าหน้าที่ระดับต้นโดยไม่มีการตรวจสอบหรือทบทวนให้ถูกต้องชัดเจนก่อน ยกตัวอย่าง เช่น

๑.๑ กรุงเทพมหานคร ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งหัวหน้างานธุรการและประชาสัมพันธ์ สำนักงานตลาดให้ออกจากงาน ศาลเห็นว่าพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีในกรณีไม่ส่งคืนเอกสารการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานตลาดตามข้อเท็จจริง ที่ปรากฏในสำนวนคดี ยังไม่พอที่จะรับฟังได้ว่าพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เพราะเอกสารที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนนั้น เป็นเพียงเอกสารเกี่ยวกับการสอบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้น มิใช่สำนวนการสอบสวนทางวินัย คำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานจึงไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมกับกรณีแห่งการกระทำผิด และไม่ชอบด้วยข้อ ๒๓ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้อำนวยการสำนักงานตลาดออกคำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและให้ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมหรือไม่ต่ำกว่าเดิม โดยให้ได้รับค่าจ้างในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าเดิม และให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิและประโยชน์ตอบแทน

ของผู้ฟ้องคดีตามที่มีกฎหมายและระเบียบของทางราชการกำหนด และให้ กทม. ชดใช้ค่าเสียหาย พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๐๕๙/๒๕๕๙)

๑.๒ กรณีที่ผู้อำนวยการเขตห้วยขวาง ผู้ถูกฟ้องคดีออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศาลเห็นว่า การก่อสร้างอาคารพิพาทดังกล่าวเป็นการก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๒ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยตามแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาต พื้นชั้นบนส่วนหนึ่งเป็นระเบียง ผนังที่บด้านนอกของระเบียงตลอดแนวอยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินประมาณ ๐.๒๗ เมตร ถึง ๐.๓๘ เมตร ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารที่ขีดเขตที่ดินต่างผู้ครอบครองซึ่งมีระเบียบด้านขีดที่ดินเอกชนมีระเบียบตั้งแต่ชั้นสองลงมาต้องมีระยะห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร ตามข้อ ๗๔ วรรคสอง แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวตามแบบแปลนมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียงน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ ๗๔ วรรคสอง แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว จึงเป็นการออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเฉพาะส่วนที่อนุญาตให้ก่อสร้างระเบียงชั้นสองซึ่งมีมีระยะห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า ๑.๐๐ เมตร ตาม ข้อ ๗๔ วรรคสอง แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๔๕๑/๒๕๕๕)

๒. คดีที่เกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นคดีประเภท กรณีที่กรุงเทพมหานคร โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต หรือเจ้าหน้าที่อื่นในสังกัดไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่แต่ล่าช้าเกินสมควร การละเลยหรือล่าช้าในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว มักเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ไม่ครบถ้วนตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งขาดการเอาใจใส่จากผู้บังคับบัญชาโดยเคร่งครัด ยกตัวอย่างเช่น

๒.๑ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่มีผู้นำกระถางต้นไม้และวัสดุอื่นๆ ไปวางบนแนวทางเดินหลังเขื่อนริมคลองเปรมประชากร ทำให้ไม่ได้รับความสะดวกในการใช้ทางเดินเท้าดังกล่าว โดยได้ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการแก้ไข ศาลเห็นว่า เมื่อไม่ปรากฏว่าบุคคลผู้วางกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการเขต ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องสั่งให้ผู้นำกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ไปวางบนสันเขื่อน นำกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ดังกล่าวออกไป หากเพิกเฉยก็ต้องดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว การที่ ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ดำเนินการ แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขตก็ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติ

หน้าที่ดังกล่าวล่าช้า เกินสมควร จะอ้างว่าเพื่อความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวของผู้นำไปวาง และต้องรอให้ผู้นั้นสร้าง รั้วบ้านเสร็จก่อนจึงจะแก้ไขความเดือดร้อนให้ผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่เป็นเหตุให้ผู้อาศัยบริเวณนั้นมีสิทธินำสิ่งของมาวางในที่สาธารณะได้แต่อย่างใด ศาลพิพากษาให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขต ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้นำกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ไปวางบนสันเขื่อน นำกระถางและวัสดุเหล่านั้นออกไป (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๕๑๒/๒๕๕๐)

๒.๒ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการที่มีผู้ก่อสร้างรั้วรูกล้าที่สาธารณะ ซึ่งผู้อำนวยการเขตสวนหลวง ได้แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ได้ก่อสร้างรั้วให้รื้อถอนรั้วที่ก่อสร้างรูกล้าที่สาธารณะแล้วแต่ยังมีได้มีการดำเนินการ ศาลเห็นว่า ผู้ว่า กทม. และ ผู้อำนวยการเขต เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อที่พิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีบุคคลสร้างรั้วคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) รูกล้า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขตฯ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย การที่ได้ดำเนินการแจ้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารให้รื้อถอนรั้ว และดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวแล้ว แม้จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่แล้ว แต่การใช้อำนาจดังกล่าวผู้รับคำสั่งยังไม่ดำเนินการแต่อย่างใด ซึ่ง ผู้อำนวยการเขต สามารถใช้อำนาจจัดการรื้อถอนรั้วนั้นได้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้บรรลุดำเนินการตามกฎหมายบัญญัติไว้ จึงเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการเขต สามารถเลือกใช้มาตรการทางกฎหมายได้หลายทางเพื่อดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วออกจากทางสาธารณะ เมื่อ ผู้อำนวยการเขต ยังไม่ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวถือว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่วนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการเขต ปฏิบัติราชการแทน จึงถือว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวด้วย ศาลพิพากษาให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ ผู้อำนวยการเขตสวนหลวงดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วที่ก่อสร้างรูกล้าทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวออกไป (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๕๘)

๓. คดีที่เกี่ยวกับการกระทำละเมิด คดีประเภทนี้เป็นกรณีที่กรุงเทพมหานคร หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดกระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้บุคคลอื่นได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรือกรณีที่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร แล้วก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่บุคคลอื่น ส่วนใหญ่มักเกิดจากการไม่ตรวจสอบเอกสารหลักฐานให้ได้รับความชัดเจนก่อน การไม่ใส่ใจติดตาม ควบคุม ดูแล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างเคร่งครัด ยกตัวอย่างเช่น

๓.๑ กรุงเทพมหานคร ได้กำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน โดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ พิจารณากำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน (เขตธนบุรี) เพื่อพิจารณาดำเนินการ แต่การกำหนดจุดก่อสร้างดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนนที่กำหนดให้ที่ตั้งของสะพานอยู่ไม่ห่างไกลจากที่พัสดุโดยสารประจำทางหรือป้ายรถประจำทางมีระยะห่างจากสะพานข้างเคียงประมาณ ๒๐๐ เมตร จุดก่อสร้างอยู่บริเวณแนวเขตทางออกของรถยนต์ มิใช่ทางเข้าออกห้างฯ สำหรับประชาชนผู้ใช้รถโดยสารประจำทาง ศาลเห็นว่า การก่อสร้างดังกล่าวย่อมไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ใช้โดยสารประจำทางที่จะใช้เพื่อข้ามถนนไปยังห้างฯ แต่อย่างใด การก่อสร้างสะพานใหม่ไม่ก่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนมากกว่าสะพานที่มีอยู่เดิมและไม่อาจถือได้ว่ามีขึ้นเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งทำให้บังคับทัศนียภาพของสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและเกิดความไม่สะดวกต่อรถยนต์เข้าออก อันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดี ย่อมถือได้ว่าทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองกลางเป็นห้ามผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนนบริเวณหน้าสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และให้รื้อถอน สิ่งปลูกสร้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วให้กลับสู่สภาพเดิม (คดีศาลปกครองสูงสุด หมายเลขแดงที่ อ.๒๓๕/๒๕๕๒)

๓.๒ และกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับอุบัติเหตุจากการสะดุดลูกปูน ซึ่งมีเหล็กโค้งงอบนทางเท้าบริเวณป้ายรถโดยสารสาธารณะ ขอให้สำนักงานเขตบางกอกน้อยและ กรุงเทพมหานคร ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ศาลเห็นว่า กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ และการดูแลรักษาที่สาธารณะตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เมื่อบาทวิถีที่มีการรื้อย้ายเก้าอี้เหล็กหล่อ มีตะปูเกลียวที่ใช้ยึดขาเก้าอี้ติดกับลูกปูนเหลืดยุบนพื้นบาทวิถีอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักการโยธา หน่วยงานในสังกัดของสำนักงานเขตและกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายดังกล่าว ได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ละเลยให้มีตะปูเกลียวและลูกปูนที่เกิดจากการรื้อย้ายเหลืดยุบนพื้นบาทวิถี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีสะดุดล้มได้รับความเสียหาย กทม.และสำนักงานเขต ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกทม. ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริเวณที่เกิดเหตุ เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องบำรุงรักษาความสะอาดเรียบร้อยทางถนนและทางเท้าเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุใดๆเกิดขึ้นกับประชาชนที่ใช้ประโยชน์ถนนและทางเท้า นอกจากเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุดังกล่าวแล้ว ยังมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างเคร่งครัด การละเลย ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเช่นนี้ จึงเป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สำนักงานเขต และกรุงเทพมหานคร ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการละเมิด จะอ้างว่าไม่เคยมีผู้ใดประสบเหตุเดินสะดุดหลังจากรื้อถอนไปโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรและเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้

ฟ้องคดีไม่ได้ ศาลพิพากษาให้สำนักงานเขตฯ และ กรุงเทพมหานคร จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๘๓๓/๒๕๕๒)

จากการที่กรุงเทพมหานครถูกร้องเรียนและถูกฟ้องคดีในลักษณะต่างๆดังกล่าว ทำให้มีผลกระทบในด้านการบริหารจัดการของกรุงเทพมหานคร ทำให้สูญเสียเวลาและงบประมาณในการดำเนินคดี การชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ชนะคดีรวมทั้งทำให้ความเชื่อมั่นของประชาชนผู้รับบริการต่อองค์กรและเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครลดลง นอกจากนี้ ในด้านความรู้สึกของเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรของกรุงเทพมหานครที่มีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่แต่กลับถูกฟ้องคดีจากภาคประชาชนซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากความไม่ละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายอย่างเคร่งครัดให้ถูกต้องชัดเจน ด้วยสาเหตุดังกล่าวหากได้มีการพัฒนาความรู้ การทบทวนความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ การตรวจสอบสอดส่อง ควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิดจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ก็จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี ลดน้อยลง อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดกรณีมีการฟ้องร้องต่อศาลขึ้นและศาลพิจารณาว่าเป็นความผิดแล้ว กรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ หรือผู้บังคับบัญชาย่อมไม่สามารถปิดความรับผิดชอบที่มีต่อกรณีได้ การป้องกันโดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ การทบทวน การตรวจสอบสอดส่อง และควบคุมดูแลจากผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจึงเป็นแนวทางที่สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาปัจจัยภายนอกและภายในที่เป็นมูลเหตุการณืเกิดการกระทำความผิดและสาระประเด็นของคดีความที่หน่วยงานราชการของกรุงเทพมหานคร ต้องถูกฟ้องศาลปกครอง

๑.๒.๒ เพื่อเสนอแนะแนวทาง กำหนดมาตรการในการป้องกัน และพัฒนาการบริหารจัดการและการบริการของหน่วยงานกรุงเทพมหานครให้ถูกต้องและไม่เสี่ยงต่อการถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา

๑.๓.๑ ศึกษาจากเอกสารทั้งด้านแนวคิด ทฤษฎี กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

๑.๓.๒ การใช้แบบสอบถามในการศึกษา

กลุ่มเป้าหมาย บุคลากรระดับบริหารและระดับปฏิบัติจาก สำนักและสำนักงานเขต (ฝ่ายเทศกิจ โยธา สิ่งแวดล้อมฯ ปกครอง รายได้ ทะเบียน และรักษาความสะอาด ฯ)

แบบสอบถาม เป็นการสอบถามความคิดเห็นต่อประเด็นการบริหาร การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร ที่มีผลกระทบต่อการละเมิด และนำไปสู่กระบวนการฟ้องร้องที่ศาลปกครอง บัณฑิตสนับสนุนในการกระทำที่ได้รับการดำเนินการฟ้องร้อง ผลกระทบ และแนวทาง มาตรการเชิงป้องกันแบบบูรณาการ

๑.๔ กรอบการศึกษา

ดำเนินการศึกษาความคิดเห็นในเรื่องปัจจัยทั้งทางบวกและทางลบที่มีต่อการบริหารองค์กรในด้านบุคคล โครงสร้างการบริหารจัดการ ที่ก่อให้เกิดการฟ้องร้องฐานละเมิดการกระทำตามหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายกำหนด ทำให้เกิดคดีการฟ้องร้องต่อศาลปกครอง พร้อมแนวทางนำเสนอเชิงป้องกันการกระทำฐานละเมิดต่อหน้าที่ของรัฐที่มีต่อประชาชน ทั้งในด้านการบริหารองค์กรและบุคลากร

๑.๕ นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ปัจจัยภายใน หมายถึง กฎระเบียบ ข้อบังคับที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการตามภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน ความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบ ข้อบังคับ ของเจ้าหน้าที่ โครงสร้าง การกำกับ การของหน่วยงาน ระบบการติดตาม การบริหาร จัดการของหน่วยงาน ผู้บริหาร วัฒนธรรม องค์กร สภาพแวดล้อม

ปัจจัยภายนอก หมายถึง นโยบาย การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ วิถีชีวิต ค่านิยม กลุ่มประชากร วัฒนธรรมองค์กร และสภาพแวดล้อม โอกาสทางสังคม และการเมือง

เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง บุคลากรสังกัดหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร หมายถึง หน่วยงาน ส่วนราชการสังกัดกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย สำนักและ สำนักงานเขต เท่านั้น

การละเมิด หมายถึง การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ /หน่วยงานของรัฐ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่รักษาผลประโยชน์ต่อประชาชน หรือหน่วยงานของรัฐพึงได้รับตามสิทธิที่กฎหมายกำหนดไว้ เกิดผลกระทบต่อผู้ถูกกระทำการละเมิดใดๆ

๑.๖. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ ปัจจัยผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่เกิดจากการกระทำความผิดต่าง ๆ ของหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร เพื่อนำมาเป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาและป้องกันให้กับบุคลากรของกรุงเทพมหานคร

๑.๖.๒ การสะท้อนภาพลักษณ์และกระบวนการบริหารราชการกรุงเทพมหานครทั้งเชิงบวกและลบเพื่อเป็นการกระตุ้นให้เกิดกระบวนการป้องกัน ต่อสู้ในเชิงสร้างสรรค์ของผู้บริหารกรุงเทพมหานครต่อไป

๑.๖.๓ แนวทางที่เป็นมาตรฐานของกรุงเทพมหานครที่ทุกหน่วยงานต้องถือปฏิบัติเพื่อป้องกันความเสี่ยงในการทำงานของหน่วยงานและบุคลากรกรุงเทพมหานครที่เป็นรูปธรรมและปฏิบัติได้จากฐานข้อมูลที่เป็นจริงจากบทเรียนที่ผ่านมา

บทที่ ๒

การวิเคราะห์ประเด็นการศึกษา

๒.๑ เชิงนโยบาย และกฎระเบียบ

(๑) แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ๑๒ ปี (๒๕๕๒ – ๒๕๖๓) Bangkok ๒๐๒๐^๑ เป็นแผนระดับสูงกว่าแผนบริหารฯ เพื่อครอบคลุมทิศทางของแผนบริหารฯ วางวิสัยทัศน์ให้กรุงเทพมหานครเป็น "เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน" หรือ "Sustainable Metropolis" มุ่งจะผลักดันการพัฒนาใน ๓ ระดับ คือ ระดับภูมิภาค มุ่งเน้นให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครศูนย์กลางภูมิภาค (Gateway) ระดับเมือง มุ่งเน้นการอยู่ร่วมกันระดับคนกับสิ่งแวดล้อมที่ลงตัวเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน (Green) และระดับชุมชน มุ่งเน้นให้คนกรุงเทพฯ อยู่ดีมีสุขในระดับครอบครัวและชุมชนเป็นเมืองน่าอยู่ (Good Life) ทั้งนี้ในการพัฒนาจะเน้นมิติการพัฒนาพื้นฐาน ๔ ด้านคือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และการบริหารจัดการ ขณะเดียวกัน มียุทธศาสตร์การพัฒนาหลัก ๕ ยุทธศาสตร์ด้วยกัน ประกอบด้วย

- ๑) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางภูมิภาค
- ๒) พัฒนาศักยภาพเมืองเพื่อก้าวทันการแข่งขันทางเศรษฐกิจและเป็นมหานครแห่งการเรียนรู้
- ๓) พัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นมหานครแห่งสิ่งแวดล้อม
- ๔) พัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นมหานครแห่งคุณภาพชีวิตที่ดีและมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม
- ๕) พัฒนาระบบบริหารจัดการ เพื่อต้นแบบด้านการบริหารมหานคร

(๒) แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๕

วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๕

วิสัยทัศน์

กรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์กลางของภูมิภาค เจริญก้าวหน้าทัดเทียมเมืองชั้นนำ มีสิ่งแวดล้อมที่ดีและเป็นมหานครที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน

เป้าประสงค์การพัฒนา (Goal)

- ๑) กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคด้านการขนส่งและการสื่อสาร (Transportation and Communication Gateway)
- ๒) กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคในด้านการศึกษา วัฒนธรรม และสุขภาพ (Education, Culture and Health Gateway)
- ๓) กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของภูมิภาคในด้านเศรษฐกิจวิทยาการ ธุรกิจ การเงิน การท่องเที่ยว และการบริการ (R&D, Finance, Tourism and Services Gateway)
- ๔) กรุงเทพมหานครเป็นมหานครสีเขียว (Green City) และเมืองที่มีชีวิต (Lively City)
- ๕) กรุงเทพมหานครมีวิถีชีวิตและสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Living, Green Generation and Green Society) และสังคมแห่งการเรียนรู้และอยู่ดีมีสุข (Learning and Well-being Society)
- ๖) กรุงเทพมหานครมีวิถีชีวิตพอเพียง (Self-sufficient Economy) และประชาชนมีโอกาสทางเศรษฐกิจ (Civic Opportunities)
- ๗) กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของบริการมหานครเพื่อประชาชนและศูนย์กลางแห่งการจัดการมหานคร (Best Service and Mega-City Management Gateway) และเมืองแห่งการบริหารจัดการที่ดี (Good governance) โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (Total Engagement)

ส่วนยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนา ๕ ยุทธศาสตร์ด้วยกัน คือ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๑ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบบูรณาการเพื่อมุ่งสู่การเป็นศูนย์กลางภูมิภาค (Strengthening Infrastructure for Regional Mega-City)
- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ พัฒนาศักยภาพเมืองเพื่อก้าวทันการแข่งขันทางเศรษฐกิจและเป็นมหานครแห่งการเรียนรู้ (Developing Strong Economy and Knowledge-based Society)
- ยุทธศาสตร์ที่ ๓ พัฒนากทม.ให้เป็นมหานครแห่งสิ่งแวดล้อม (Striving for Green Bangkok)
- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ พัฒนากทม.ให้เป็นมหานครแห่งคุณภาพชีวิตที่ดีและมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Providing Good Quality of life in Cultural Mega-City)
- ยุทธศาสตร์ที่ ๕ พัฒนาระบบบริหารจัดการเพื่อเป็นต้นแบบด้านการบริหารมหานคร (Mastering Best Service and Mega-City Management)

(๓) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยเรื่อง

- การควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๔
- การสงเคราะห์ผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๓๖
- การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘
- อาคารจอดรถ พ.ศ. ๒๕๒๑ · เรื่องควบคุมการก่อสร้าง อาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เรื่อง กำหนดบริเวณห้ามก่อสร้าง ดัดแปลง ...
- การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘

(๔) ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓

ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และให้การดำเนินการของหน่วยงานของกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครจึงออกระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๓”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน พ.ศ. ๒๕๓๒ บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งอื่นใดในส่วนที่ได้กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ ๔ ระเบียบนี้มีให้ใช้บังคับแก่กรณีที่กำหนดเป็นข้อยกเว้นตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และการปฏิบัติราชการที่มีกำหนดเวลาแน่นอนไว้แล้วโดยเฉพาะในพระราชบัญญัติพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีผลบังคับแก่หน่วยงานของรัฐ โดยทั่วไปที่ออกโดยออกเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี หรือระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการนั้น

ข้อ ๕ ในระเบียบนี้

“วัน” หมายความว่า วันตามปฏิทิน

“วันทำการ” หมายความว่า วันทำการตามปกติของหน่วยงานกรุงเทพมหานคร

“คำขอ” หมายความว่า คำขอซึ่งประชาชนยื่นเพื่อให้หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร ดำเนินการให้แก่ตนตามที่กำหนดในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือสัญญาที่หน่วยงานของ กรุงเทพมหานครทำกับประชาชน และหมายความรวมถึงเอกสารแบบแปลน รูป และรายละเอียดอื่นที่ ต้องมีประกอบคำขอด้วย

“ระเบียบข้อบังคับ” หมายความว่า กฎ ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของ ทางราชการที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปด้วย

“ประชาชน” หมายความว่า บุคคลธรรมดา นิติบุคคล หรือคณะบุคคลที่มีกฎหมาย รับรอง

“การปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน” หมายความว่า การดำเนินการของหน่วยงานจนแล้ว เสร็จตามคำขอที่ประชาชนยื่นตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือสัญญาที่หน่วยงานทำกับ ประชาชนเพื่อให้หน่วยงานกระทำการอันมีผลในทางราชการไม่ว่าในทางที่สมประโยชน์แก่ผู้ยื่นคำขอ หรือไม่ เช่น การอนุญาต การอนุมัติ การให้ความเห็นชอบ การรับรอง การรับจดทะเบียน การรับแจ้ง การยกเว้น การผ่อนผัน การขยายระยะเวลา การทำเอกสารที่ประชาชนต้องมีการให้สัมปทาน การ ตรวจสอบ การควบคุม การวิเคราะห์ การตรวจรับงานหรือสิ่งของ การชำระหนี้ การให้คำวินิจฉัย และ ให้หมายความรวมถึงการดำเนินการที่ไม่จำเป็นต้องมีคำขอ ได้แก่ การบริการที่มีลักษณะของการบริการ สาธารณะ การสงเคราะห์ การให้ความอนุเคราะห์แก่ประชาชนด้วย

“หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร” หมายความว่า หน่วยงานตามพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และประกาศของกรุงเทพมหานคร เรื่อง การ แบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงาน และการกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร ที่ไม่ต่ำกว่าระดับกอง

ข้อ ๖ ให้ปลัดกรุงเทพมหานครรักษาการตามระเบียบนี้

หมวดที่ ๑

ข้อ ๗ ขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการของสำนัก

หมวดที่ ๒

ข้อ ๘ ขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการของสำนักงานเขต

หมวดที่ ๓

ข้อ ๙ ในกรณีที่หน่วยงานของกรุงเทพมหานครไม่อาจดำเนินการในเรื่องใดให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดตามระเบียบนี้ ให้หน่วยงานของกรุงเทพมหานครขออนุมัติปลัดกรุงเทพมหานครเพื่อยายระยะเวลาในเรื่องนั้นได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน นับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว และให้หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร แจ้งการขยายระยะเวลา และเหตุผลให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอทราบ

ข้อ ๑๐ การนับระยะเวลาการปฏิบัติราชการนั้น ไม่รวมระยะเวลาที่หน่วยงานคืนคำขอให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอไปดำเนินการแก้ไข ในกรณีคำขอนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ และในกรณีที่มีการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนนั้นจำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบอนุญาต หรืออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน มิให้นับรวมระยะเวลานับแต่วันที่กรุงเทพมหานครส่งเรื่องถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจนถึงวันที่หน่วยงานได้รับแจ้งผลการพิจารณาจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ข้อ ๑๑ ในการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ให้หน่วยงานปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ในการรับคำขอของประชาชนให้ตรวจสอบคำขอ และหลักฐานประกอบเรื่องแล้วลงทะเบียนรับเรื่อง และออกใบรับคำขอแก่ผู้ยื่นคำขอไว้เป็นหลักฐานตามลำดับที่รับยื่น

(๒) ในการตรวจสอบความถูกต้องและสมบูรณ์ของคำขอ ถ้าปรากฏว่าคำขอดังกล่าวไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับกำหนดให้หน่วยงานดังกล่าวรวบรวมความไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์นั้นทั้งหมด และแจ้งให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอแก้ไขให้ถูกต้องและสมบูรณ์ในคราวเดียวกัน และในกรณีจำเป็นที่จะต้องส่งคืนคำขอแก่ประชาชนผู้ยื่นคำขอก็ส่งคืนคำขอพร้อมทั้งแจ้งความไม่ถูกต้องหรือไม่สมบูรณ์ให้ทราบโดยเร็ว ซึ่งต้องไม่เกินระยะเวลาที่กำหนดในขั้นตอนการตรวจสอบคำขอในเรื่องนั้นๆ ตามระเบียบนี้

(๓) แจ้งผลการพิจารณาดำเนินการตามคำขอที่ถูกต้องและสมบูรณ์แล้วให้ประชาชนผู้ยื่นคำขอทราบ ในกรณีไม่สามารถดำเนินการนั้นแก่ประชาชนผู้ยื่นคำขอให้แจ้งเป็นหนังสือและระบุเหตุผลประกอบโดยละเอียด

หมวดที่ ๔

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ โดยไม่มีเหตุผลการอันควรให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานผู้ใด จงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อราชการหรือประชาชนให้ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ ๑๓ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ไม่ดำเนินการตามระเบียบนี้ให้แก่ประชาชนผู้ยื่นคำขอรายใด ประชาชนผู้ยื่นคำขอรายนั้น จะร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของคำขอรายนั้น

ข้อ ๑๔ ในกรณีที่มิมีปัญหาในการปฏิบัติตามระเบียบนี้ ให้เสนอปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณาสั่งการอนุมัติเป็นรายๆ ไป

ข้อ ๑๕ คำขอที่ได้ยื่นไว้ก่อนวันประกาศใช้ระเบียบนี้และยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ ให้นำระยะเวลาตามที่กำหนดในแต่ละขั้นตอนที่ยังดำเนินการ ไม่เสร็จสิ้นตามระเบียบนี้

สอดคล้องกับกฎหมาย/บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๘ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.๙ (ฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๔๕)

มาตรา ๓/๑ “การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่องค์กร การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน”

มาตรา ๓/๑ วรรคสาม “ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

แนวคิดพื้นฐานของธรรมาภิบาล/การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ความหมาย ธนาкарโลก คือกระบวนการใช้อำนาจหน้าที่ทางการเมือง และการใช้ประโยชน์สถาบันทางการเมืองเพื่อจัดการปัญหาและกิจการของสังคม ความหมาย ยูเอ็นเอสเคป คือกระบวนการตัดสินใจ (ทางการเมือง/การบริหาร) ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการตามการตัดสินใจนั้นในการปกครอง/บริหารภาครัฐ โดยมีคุณลักษณะ ๘ ประการ ของธรรมาภิบาลคือ สมานฉันท์ มีส่วนร่วม ปฏิบัติด้วยกฎหมาย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล พันธะรับผิดชอบ โปร่งใส สอดคล้อง เป็นธรรม

แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์การภาครัฐ มีหลักนิติธรรม/ยุติธรรม ประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล ความคุ้มค่าของการใช้เงิน คุณภาพ: งานและบริการ พันธะรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส การสนองตอบ การกระจายอำนาจ ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่เลือกปฏิบัติ แยกเรื่องสาธารณะออกจากส่วนตัว ไม่หาประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่-ประโยชน์ทับซ้อน ไม่เลือกปฏิบัติ แยกเรื่องสาธารณะออกจากส่วนตัว มีจิตวิญญาณประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบ และพันธะรับผิดชอบ ปฏิบัติงานอย่างโปร่งใส ปฏิบัติตามกฎหมาย หลักคุณธรรม และจริยธรรม คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน

ทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ๗ ประการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ คือ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน มีผลเชิงบวกต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีการบริหารที่ได้ผลลัพธ์ตรงตามวัตถุประสงค์ เกิดประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความคุ้มค่า มีเป้าหมายของการทำงานและการวัดผล เกิดการไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น กำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละชิ้น ลดขั้นตอนการปฏิบัติ โดยเฉพาะงานบริการ กระจายอำนาจตัดสินใจ จัดตั้งศูนย์บริการแบบเบ็ดเสร็จ เกิดการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ทบทวน-ปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอนทำงาน ยุบเลิกส่วนราชการที่ไม่จำเป็น ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ให้เหมาะสมเกิดการที่ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ มุ่งเน้นความต้องการ-พึงพอใจของประชาชน สรรวจความพึงพอใจ เพื่อนำมาปรับปรุง เกิดการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน สร้างระบบการควบคุมตนเองของหน่วย-ข้าราชการ

หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, ๒๕๕๒) ในระบบกฎหมายปกครองซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายมหาชนสาขาหนึ่งที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน ที่โดยปกติแล้วรัฐมีอำนาจเหนือกว่านั้น มีลักษณะที่แตกต่างไปจากหลักการพื้นฐานในระบบกฎหมายเอกชน ในระบบกฎหมายปกครองการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่มุ่งต่อผลในทางข้อเท็จจริงหรือมุ่งต่อผลในทางกฎหมายนั้นไม่ได้มีรากฐานมาจากหลักแดนอำนาจของเอกชน (Private Autonomy)

เหมือนกับการกระทำของเอกชน แต่การที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจกระทำการต่างๆ ได้นั้น เป็นเพราะระบบกฎหมายนั้นๆ ได้ให้อำนาจแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองดังกล่าวในการกระทำการเพื่อให้วัตถุประสงค์ในการปกครองซึ่งมุ่งประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญบรรลุผลได้ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจ องค์กร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมไม่สามารถกระทำการใดๆ ที่กระทบสิทธิของเอกชนได้

ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครอง ที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น ระบบกฎหมายไทยกำหนดให้ศาลปกครองเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐ ประกอบด้วย หลักการย่อย ๒ หลักการ คือ หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” ประการหนึ่ง และ หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” อีกประการหนึ่ง

หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” กำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง การผูกพันตนต่อกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจมีได้ ๒ ลักษณะ คือ กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่หากกฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ กล่าวคือเป็นกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองตัดสินใจดำเนินการตามแผนการปกครองเพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรดีขึ้น ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องละเว้นไม่กระทำการดังกล่าวนี้ให้ขัดต่อกฎหมายบ้านเมืองที่ใช้บังคับอยู่ เหตุผลพื้นฐาน ด้วยเหตุนี้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถกำหนดมาตรการทางกฎหมายใดๆ ให้ขัดต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในบ้านเมืองได้

หลัก “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ” กำหนดว่าองค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำการนั้น ในขณะที่หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมายเรียกร้องแต่เพียงให้องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการอยู่ในกรอบของกฎหมายเท่านั้น การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองซึ่งแสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้องมีฐานทางกฎหมายรองรับ เหตุผลเบื้องต้นของหลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” อาจอธิบายได้โดยหลักประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา หลักนิติรัฐ และหลักการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

โดยหลักแล้ว กฎหมายที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองกระทำการต่างๆ ได้นั้น ต้องเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น องค์กรฝ่ายปกครองจะอ้างกฎหมายประเพณีมาเป็นฐานในการใช้อำนาจปกครองหาได้ไม่

ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง “ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง” การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมายนั้น เป็นหลักการที่ต้องใช้บังคับโดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ ทั้งสิ้น องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายไม่ได้ไม่ว่าในกรณีใด ส่วนหลักขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่สามารถกระทำการใดๆ อันเป็นการก้าวล่วงแดนแห่งสิทธิของราษฎรได้ หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจ สิทธิที่กล่าวถึงไม่ได้หมายความว่าเฉพาะสิทธิต่างๆ ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว หลัก “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ” ย่อมมีความหมายดังนี้

ก) มาตรการใดๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการสร้างภาระก้าวล่วงเข้าไปในแดนสิทธิเสรีภาพของราษฎร จำเป็นที่จะต้องมีความหมายรองรับ

ข) มาตรการใดๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์แก่ราษฎร และไม่มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขการใช้มาตรการนั้นไว้เป็นพิเศษ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจกระทำการได้แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง

หลักการพื้นฐานที่สำคัญสำหรับการกระทำทางปกครอง

๑. **หลักความพอสมควรแก่เหตุ** การกระทำทางปกครองใดเป็นการกระทำที่ก้าวล่วงสิทธิหรือสร้างภาระให้แก่ปัจเจกชนแม้การกระทำทางปกครองนั้นจะมีกฎหมายอนุญาตให้กระทำได้ แต่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ต้องกระทำโดยพอสมควรแก่เหตุ หลักความพอสมควรแก่เหตุเป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชนที่ห้ามมิให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการอันมีผลเป็นการสร้างภาระให้เกิดกับปัจเจกชนเกินสมควร ต้องกระทำการให้พอเหมาะพอประมารกับสภาพของข้อเท็จจริง

เครื่องมือทางกฎหมายที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเลือกใช้ และวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครองนั้น เครื่องมือทางกฎหมายที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเลือกใช้ก็คือ มาตรการที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกำหนดขึ้นซึ่งอาจเป็น “คำสั่งทางปกครอง” หรือ “กฎ” ก็ได้ ส่วนวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครองนั้นย่อมจะเห็นได้จากบริบทของข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ประกอบกับมาตรการที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเลือกใช้เอง การพิจารณาว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้กระทำการสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุหรือไม่มีขั้นตอนในการพิจารณา ๔ ขั้นตอน คือ

๑) การค้นหาวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครอง ต้องตรวจสอบว่า วัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครองนั้นเป็นวัตถุประสงค์ที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กรณีที่เห็นประจักษ์ชัดว่าวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่ต้องพิจารณาในประเด็นต่อไป

มาตรการเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องกำหนดมาตรการเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนั้น กำหนดมาตรการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ประการอื่นซึ่งไม่ใช่วัตถุประสงค์ที่กฎหมายฉบับนั้นต้องการ การกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒) การวิเคราะห์ว่ามาตรการที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเลือกเป็นมาตรการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการได้หรือไม่ พิจารณาตาม “หลักความสัมฤทธิ์ผล” มาตรการที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเลือกใช้นั้น จะต้องเป็นมาตรการที่พิจารณาในทางภาวะวิสัยแล้วสามารถนำไปสู่ผลที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องการได้มาตรการใดที่เห็นได้ชัดว่าไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องการได้อย่างแน่แท้

๓) การวิเคราะห์ว่ามาตรการที่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องการนั้นเป็นมาตรการที่จำเป็นหรือไม่

๒. หลักการคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจ

กฎหมายที่กำหนดว่าปัจเจกชนผู้ตกอยู่ภายใต้อำนาจรัฐย่อมสามารถที่จะเชื่อมั่นในความคงอยู่สำหรับการตัดสินใจใดๆ ขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ และความเชื่อมั่นดังกล่าวนั้นจะต้องได้รับการคุ้มครอง ในกฎหมายปกครองหลักการคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจเป็นหลักการที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการกำหนดว่าคำสั่งทางปกครองที่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองออกไปนั้น หากเป็นคำสั่งที่ให้ประโยชน์กับบุคคลผู้รับคำสั่งแล้ว องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะเพิกถอนหรือยกเลิกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวนั้นได้

(ทัศนีย์ ดุลิตสฤทธิรัตน์)

(นิพน ชะกิมิ) ให้แนวคิด หลักการ และขั้นตอนการปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองความหมายของ “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” คือ กฎทั้งหลายที่ควบคุมการออกคำสั่งทางปกครอง มีขั้นตอนคือ

๑) ขั้นตอนการเตรียมเพื่อจะมีคำสั่งทางปกครองแล้วจะเห็นประวัติของการเกิดคำสั่งทางปกครองนั้นจนถึงขั้นที่คำสั่งทางปกครองนั้นมีผลเป็นที่สุด ซึ่งในแต่ละขั้นตอนของการพัฒนาจนออกเป็นคำสั่งทางปกครองนั้นจะมีกฎควบคุมอยู่ กฎเหล่านั้นคือวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองก็คือกฎที่กำหนดการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร (เจ้าหน้าที่) ในการที่จะออกคำสั่งทางปกครองในฐานะที่เป็นมาตรการกำหนดการก่อเจตนาของฝ่ายบริหารอันเป็นที่มาของคำสั่งทางปกครองมากกว่าการควบคุมตัวคำสั่งทางปกครอง กฎทั้งหมดก็มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ การควบคุมกระบวนการในแต่ละขั้นตอนของการสร้างคำสั่งทางปกครอง กฎเริ่มแรกที่เกี่ยวข้องก็คือกฎที่กำหนดการแบ่งงานของฝ่ายบริหาร กรณีนี้ย่อมรวมถึงกฎที่กำหนดให้อำนาจแต่ละหน่วยงานของฝ่ายบริหารด้วย หากผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองอยู่ในรูปของคณะบุคคล กฎที่ควบคุมการสร้างคำสั่งทางปกครองก็หมายถึงกฎที่กำหนดองค์ประกอบ องค์คณะ คณะแนบเสียงในการมีมติ และการห้ามผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณาเข้าพิจารณาในเรื่องนั้น กฎที่กำหนดกระบวนการในการที่จะมีคำสั่งทางปกครองโดยแท้ซึ่งแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

ประเภทที่หนึ่ง เป็นกฎที่กำหนดกระบวนการต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องภายในของฝ่ายบริหารเอง ประเภทที่สอง เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญกว่าประเภทแรก เพราะเป็นกฎที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองกับผู้ที่将被คำสั่งทางปกครอง กฎประเภทที่สองนี้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้ที่将被คำสั่งทางปกครองโดยกำหนดให้สิทธิบุคคลดังกล่าวที่จะเข้ามาสู่กระบวนการพิจารณาของการออกคำสั่งทางปกครอง

๒) การออกคำสั่งทางปกครอง กฎที่ควบคุมขั้นตอนในการออกคำสั่งทางปกครองนี้จะเกี่ยวกับรูปแบบของคำสั่งทางปกครอง เช่น ต้องให้เหตุผลของการออกคำสั่งทางปกครองในการออกคำสั่งทางปกครองหากผู้ออกคำสั่งสามารถแสดงให้เห็นถึงองค์ประกอบต่างๆ ที่ใช้ในการออกคำสั่งทางปกครอง (มิใช่เฉพาะตัวคำสั่งทางปกครอง)

๓) การมีผลของคำสั่งทางปกครอง กฎในเรื่องนี้จะกำหนดเงื่อนไขของการมีผลของคำสั่งทางปกครอง ที่พบเห็นเป็นการทั่วไปก็คือ การกำหนดเงื่อนไขให้คำสั่งทางปกครองมีผลต่อเมื่อได้มีการประกาศให้สาธารณะชนได้ทราบ หรือเมื่อได้แจ้งให้ผู้ที่จะรับคำสั่งทางปกครองได้ทราบ หลักกฎหมายปกครองของฝรั่งเศสก็คือ คำสั่งทางปกครองต้องระบุสิทธิของผู้รับคำสั่งทางปกครองด้วยว่า สามารถที่จะนำคำสั่งทางปกครองไปให้พิจารณาใหม่ได้ (การทบทวนและรวมถึงการอุทธรณ์) ซึ่งถือกันว่าเป็นหลักประกันพื้นฐานของผู้รับคำสั่งทางปกครอง และหากมิได้มีการกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้คำสั่งทางปกครองก็ยังไม่มียผล

วัตถุประสงค์ของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง การแสวงหาหลักประกันบางประการให้แก่ผู้ที่จะรับคำสั่งทางปกครอง และรวมถึงการทำให้ฝ่ายบริหารอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ดีในกระบวนการต่างๆ เพื่อออกคำสั่งทางปกครอง

หลักประกันที่วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจะให้แก่ผู้ที่จะรับคำสั่งทางปกครองนั้นสามารถสรุปเป็นประโยคง่ายๆ ได้ใจความดังนี้ คือ การสร้างหลักประกันว่าคำสั่งทางปกครองจะเป็นกลาง ('Impartialite) และได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบโดยกระบวนการที่เป็นเอกาธิปไตยน้อยที่สุด

การออกคำสั่งทางปกครองที่จะให้บังเกิดผลนั้น ผู้ออกคำสั่งต้องนำมาตรการซึ่งมีความสำคัญต่อความสงบของสังคมหรือสถานะภาพของปัจเจกชนมาพิจารณา และจะต้องกระทำภายในเวลาที่ถูกต้อง สิทธิของประชาชนในฐานะเป็นผู้ถูกปกครองนั้นย่อมหมายถึงความรวมถึงสิทธิที่ประชาชนสามารถเรียกร้องให้ผู้ปกครองปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ การที่ฝ่ายบริหารไม่ยอมดำเนินการใดๆ ย่อมมีผลเท่ากับการดำเนินการที่ผิดกฎหมาย ได้มีคำพิพากษาวางเป็นบรรทัดฐาน กรณีที่ฝ่ายบริหารละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ราษฎรจะมีมาตรการใดในการตอบโต้ ในประเทศออสเตรเลียหรือประเทศเชคโกสโลวาเกียได้สร้างมาตรการตอบโต้การกระทำของฝ่ายบริหารดังกล่าว โดยกำหนดให้ประชาชนสามารถไปร้องขอต่อเจ้าหน้าที่ผู้อื่นได้

๑) เพื่อกำหนดวิธีปฏิบัติราชการปกครองมีวัตถุประสงค์เพื่อขจัดความล่าช้าที่ไม่มีเหตุผลของการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนของการออกคำสั่งทางปกครอง วิธีแรกพยายามที่จะลดขั้นตอนต่างๆ หรือพยายามที่จะทำให้ขั้นตอนต่างๆ ง่ายขึ้น (ซึ่งเป็นหลักกว่าด้วยการประหยัดขั้นตอนในการพิจารณา) วิธีที่สอง คือการกำหนดระยะเวลาการดำเนินการให้แก่ผู้มีอำนาจพิจารณาในกรณีที่ถูกกฎหมายในเรื่องนั้นๆ มิได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้

๒) เพื่อกำหนดวิธีการทำให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ดี เพื่อที่จะออกคำสั่งทางปกครอง ดังได้กล่าวมา กฎที่กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้นจะ กำหนดวิธีการพิจารณาเอกสารหรือข้อมูลเป็นฐานในการออกคำสั่งทางปกครองไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อการที่จะออกมาตราการที่เหมาะสมกับเรื่องนั้นๆ ศาลได้พิพากษาไว้เป็นบรรทัดฐานว่า ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองจะต้องพิจารณาถึงความแตกต่างที่เกิดขึ้นในแต่ละเรื่อง โดยจะต้องไม่นำตัวเองไปผูกติดไว้แต่เบื้องต้นกับความคิดว่าเรื่องดังกล่าวได้เคยมีการตัดสินวางเป็นหลักกฎหมายไว้แล้ว การกำหนดพฤติกรรมการดังกล่าวจะรวมถึงกรณีที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องที่ตนมีดุลพินิจด้วย หน้าที่ตามกฎหมายที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองจะต้องนำตัวเองไปอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม เพื่อที่จะออกคำสั่งทางปกครองที่ดี หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ที่จะออกคำสั่งทางปกครองจะต้องพิจารณาเรื่องอย่างบริสุทธิ์ (Le Sainement) เพื่อจะทราบได้ว่าในเรื่องนั้น “ประโยชน์สาธารณะ” (Interest General) อยู่ตรงจุดใดและเป็นประการใด ก็ได้มีการกำหนดวิธีการขึ้นมาช่วยในเรื่องนี้ คือ ให้ผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองสอบถามความเห็นเบื้องต้นไปยังหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษในเรื่องนั้นๆ

หลักคุณภาพของคำสั่งทางปกครอง และวิธีการป้องกันการออกคำสั่งทางปกครองตามอำเภอใจและไม่พิจารณาอย่างรอบคอบหลักการแรกที่เป็นสาระสำคัญของกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองคือ

๑) ต้องสร้างหลักประกันว่าผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองมีความเป็นกลาง (l'Impartialite) กฎที่กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองจะต้องสร้างมาตรการห้ามมิให้บุคคลที่เห็นได้ว่าจะไม่มีความเป็นธรรม (l'Equite) ออกไปจากกระบวนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง มาตรการคุ้มครองประชาชนจากการกระทำดังกล่าวนี้มีเป็นจำนวนมาก ประชาชนเป็นฝ่ายริเริ่มโดยกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิที่จะได้แย้งความไม่เป็นกลางของผู้มีอำนาจพิจารณา

๒) การพิจารณาต้องกระทำโดยเปิดเผย

๓) การพิจารณาเอกสารต่างๆ ที่ใช้เป็นข้อมูลในการออกคำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำอย่างละเอียดถี่ถ้วน การกำหนดวิธีการให้ได้มาซึ่งเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง วิธีการกำหนดหลักการดังกล่าวก็คือการนำหลักวิธีพิจารณาคดีในศาลในชั้นสอบสวนมาเปรียบเทียบ

๔) การให้สิทธิผู้มีส่วนได้เสียเข้าตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อประโยชน์ในการอุทธรณ์หรือฟ้องศาลต่อไป

๕) การให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครองก็เป็นมาตรการหนึ่งของการป้องกันการออกคำสั่งโดยอำเภอใจ แต่ก็ยังมีอีกมาตรการหนึ่งที่สามารถป้องกันการกระทำดังกล่าวได้

๖) หลักฟังความสองข้าง (Audi Alteram Partem) ที่ใช้อยู่ในวิธีพิจารณาคดีในชั้นศาล หลักดังกล่าวสามารถนำมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้

การให้คำปรึกษาแนะนำ กระบวนการทางกฎหมายและยุติธรรม หลักจิตวิทยา ความมั่นคง การบริหารความเสี่ยง พฤติกรรมมนุษย์ หลักการประชาสัมพันธ์และการจัดการความรู้ หลักการสร้างขวัญกำลังใจ หลักการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ฯลฯ

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ (สมชัย วัฒนการุณ, ๒๕๕๒)
อธิบายมาตรา ๕๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวย่อมได้รับความคุ้มครอง การกล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความหรือภาพไม่ว่าด้วยวิธีใด ไปยังสาธารณชน อันเป็นการละเมิดหรือกระทบถึงสิทธิของบุคคลในครอบครัว เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวจะกระทำมิได้ เว้นแต่กรณีที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน

ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารจะต้อง เปิดเผยเป็นการทั่วไป มาตรา ๗ จัดไว้ให้ประชาชนตรวจค้นได้ มาตรา ๘ มาตรา ๒๖ เอกสารประวัติศาสตร์ และจัดหาให้ตามคำขอเป็นการเฉพาะราย มาตรา ๑๑ โดยการขอข้อมูลข่าวสารเป็นการเฉพาะราย มีขั้นตอนพิจารณาในเชิงรูปแบบและการพิจารณาในเนื้อหาข้อมูลข่าวสารที่ขอ

การพิจารณาในเชิงรูปแบบมีขั้นตอนพิจารณา ๒ ด้านคือ ด้านผู้ขอข้อมูลข่าวสารไม่เป็นบุคคลต่างด้าว มาตรา ๘ วรรคสี่ การขอตรวจดูบัตรประชาชน ไม่ต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย มาตรา ๘ วรรคสาม ไม่ต้องทำเป็นหนังสือ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ไม่ต้องให้เหตุผล มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง บอกแต่เพียงข้อมูลเท่าที่พอจะเข้าใจได้ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง ด้านหน่วยงานของรัฐ มีข้อมูลข่าวสารที่ขออยู่หรือไม่ ไม่จำเป็นต้องไปจัดทำขึ้นใหม่ ไม่ขอบ่อยครั้ง หรือ จำนวนมากโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้คำแนะนำว่าไปขอข้อมูลข่าวสารที่ใด ข้อมูลที่ขอจัดชั้นความลับโดยหน่วยงานอื่น จัดหาให้โดยเร็ว

การพิจารณาในเนื้อหาข้อมูลข่าวสารที่ขอ มีหลักเกณฑ์ในเรื่องกระบวนการออกคำสั่ง หลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ และหลักเกณฑ์การออกคำสั่ง และการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกระบวนการออกคำสั่งนั้นคำสั่งทางปกครอง ต้องให้คู่กรณีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ มีโอกาสโต้แย้ง หรือเมื่อกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของผู้ใด ต้องให้โอกาสคัดค้าน และกรณีข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล ต้องได้รับความยินยอม

ส่วนการใช้อำนาจดุลพินิจ “อำนาจดุลพินิจ” คือ อำนาจที่กฎหมายมอบให้ฝ่ายปกครองตัดสินใจอย่างอิสระ ที่จะเลือกออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งในทางเลือกที่จะออกคำสั่งตั้งแต่สองทางขึ้นไป แนวทางในการควบคุมการใช้ดุลพินิจ คือหลักแห่งความเหมาะสม หลักแห่งความจำเป็น และหลักแห่งความได้สัดส่วน

ส่วนการออกคำสั่งและการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องเปิดเผยโดยมีเงื่อนไขแบบเปิดเผยทั้งหมดรวมถึงเปิดเผยบางส่วน นอกจากการเปิดเผยทั้ง ๒ แบบก็สามารถ ถ่ายสำเนาและรับรองสำเนาถูกต้อง ในเรื่องนี้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องรับผิดชอบ ถ้าข้อมูลที่เป็นความลับ ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของราชการ ส่วนกรณีไม่เปิดเผย จะต้องให้เหตุผลบอกสิทธิอุทธรณ์ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาตรา ๔๐ และระยะเวลาอุทธรณ์ ๑๕ วัน มาตรา ๑๘ โดยเหตุผลที่ควรเปิดเผยคือ เป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง การเปิดเผยจะเป็นการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เหตุผลที่หน่วยงานให้ขัดกับข้อเท็จจริง

ข้อมูลข่าวสาร หมายความว่า เป็นสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเอง หรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใดที่ทำให้สิ่งนั้นบันทึกไว้ปรากฏได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการ หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับ เอกชน ซึ่งมาตรา ๗ หน่วยงานของรัฐต้องส่งข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา มาตรา ๘ ข้อมูลข่าวสารที่ต้องลงพิมพ์ตามมาตรา ๗ (๔) ถ้ายังไม่ได้ลงพิมพ์ ในราชกิจจานุเบกษา จะนำมาใช้บังคับในทางที่ไม่เป็นคุณแก่ผู้ใดไม่ได้ เว้นแต่ผู้นั้นจะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารนั้นตามความเป็นจริงมาก่อนแล้วเป็นเวลาพอสมควร

หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับกาพิจารณาพิพากษาคดี องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและหน่วยงานอื่น

มาตรา ๑๑ วรรค ๒ ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบุนุบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐจะขอขยายเวลาในการจัดทำให้หรือจะจัดทำสำเนาให้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็มิได้

๒.๒ เชิงวิชาการ

หลักการบริหารงาน

ความหมายของการบริหารจัดการ(Ricky W. Griffin, ๑๙๙๙, p.๖) องค์ประกอบการบริหารจัดการต้องประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุดิบ (Material) เครื่องจักร (Machine) วิธีการ (Method) และการบริหาร (Management) หรือที่นิยมเรียกกันว่า ๖ M's ความหมายของการบริหารจัดการนั้น สามารถจำกัดออกมาตามความเข้าใจได้ โดย คำว่า "Management" อาจแปลว่า การจัดการ หรือการบริหารหรือการบริหารจัดการ

ส่วนหนังสือองค์การและการจัดการฉบับสมบูรณ์ โดย รศ.ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ (๒๕๔๕, น.๑๘-๑๙) ได้รวบรวม ความหมายของคำว่า "การบริหารจัดการ" และ "การจัดการ" ประกอบด้วย

คำว่า "การบริหาร" (Administration) จะใช้ในการบริหารระดับสูง โดยเน้นที่การกำหนดนโยบายสำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่า "ผู้บริหาร" (Administrator) จะหมายถึงผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐ หรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร (Schermerhorn, ๑๙๙๙, p.G-๒)

การบริหาร คือกลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การสั่งการ (Leading/Directing) หรือการอำนวยการ และการควบคุม (Controlling) ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (๖ M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วน

"การจัดการ" (Management) จะเน้นการปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ (Business management) ส่วนคำว่า "ผู้จัดการ" (Manager) จะหมายถึงบุคคลในองค์กรซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมในการบริหารทรัพยากรและกิจการงานอื่นๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร

การบริหารจัดการ (Management) หมายถึงชุดของหน้าที่ต่างๆ (A set of functions) ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient) หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า (Cost-effective) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) นั้น หมายถึงการตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง (Right decision) และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน (Griffin, ๑๙๙๙, p.๔)

การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการของการมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กรจากการทำงานร่วมกัน โดยใช้บุคคลและทรัพยากรอื่นๆ (Certo, ๒๐๐๐, p.๕๕๕) หรือเป็นกระบวนการออกแบบและรักษาสภาพแวดล้อมที่บุคคลทำงานร่วมกันในกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

“การบริหาร” (Administration) และ “การจัดการ” (Management) มีความหมายแตกต่างกันเล็กน้อย โดยการบริหารจะสนใจและสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายไปลงมือปฏิบัติ โดยการบริหารใช้ในภาครัฐ ส่วนการจัดการใช้ในภาคเอกชน อย่างไรก็ตามในตำราหรือหนังสือส่วนใหญ่ทั้ง ๒ คำนี้มีความหมายไม่แตกต่างกัน สามารถใช้แทนกันได้และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป (สุรสวัสดิ ราชกุลชัย, ๒๕๔๓, น.๓)

สรุปการบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของกิจกรรมที่ต่อเนื่องและประสานงานกัน ซึ่งผู้บริหารต้องเข้ามาช่วยเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ (Management) มีเรื่องของการบริหารจัดการสามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้ เป้าหมายของผู้บริหารทุกคนคือ การสร้างกำไร การบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับการเพิ่มผลผลิต (Productivity) โดยมุ่งสู่ประสิทธิภาพ (Efficiency) (วิธีการใช้ทรัพยากรโดยประหยัดที่สุด) และประสิทธิผล (Effectiveness) (บรรลุเป้าหมายคือประโยชน์สูงสุด) และการบริหารจัดการสามารถนำมาใช้สำหรับผู้บริหารในทุกระดับชั้นขององค์กรการบริหารจัดการสามารถนำมาใช้สำหรับผู้บริหารในทุกระดับชั้นขององค์กร

กระบวนการการบริหารจัดการ (Management Process) หมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร ซึ่งกระบวนการการบริหารจัดการนี้สามารถแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องกันได้อย่างมีปฏิสัมพันธ์สอดคล้องและต่อเนื่อง

หน้าที่ของการบริหารประกอบด้วยกิจกรรมพื้นฐาน ๔ ประการหรืออาจแบ่งในลักษณะที่เป็นขั้นตอนดังนี้

๑) การวางแผน (Planning) เป็นสิ่งที่องค์กรต้องการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างเหตุการณ์ปัจจุบันและอนาคตซึ่งทำได้โดยการให้บรรลุเป้าหมายผลลัพธ์ที่ต้องการ การวางแผนจึงต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์ที่ประสิทธิภาพ แม้ว่าพื้นฐานของการจัดการโดยทั่วไปเป็นงานของผู้บริหารการวางแผนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปฏิบัติตามกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จและการประเมินกลยุทธ์ เพราะว่า การจัดการองค์กร การจูงใจ การจัดบุคคลเข้าทำงาน และกิจกรรมควบคุม ขึ้นกับการวางแผน กระบวนการวางแผนจะต้องประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงานภายในองค์กร

๒) การจัดการองค์กร (Organizing) จุดมุ่งหมายของการจัดการองค์กรคือ การใช้ความพยายามทุกกรณีโดยการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ การจัดการองค์กร หมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำและผู้ที่จะทำรายงานมีตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของธุรกิจที่มีการจัด

องค์กรที่ดี สามารถประสบความสำเร็จในการแข่งขันและสามารถเอาชนะคู่แข่งได้ ธุรกิจที่มีการจัดองค์กรที่ดีสามารถจูงใจผู้บริหารและพนักงานให้มองเห็นความสำคัญของความสำเร็จขององค์กร

การกำหนดลักษณะเฉพาะของงาน (Work Specialization) โดยการแบ่งงานประกอบด้วยงานที่กำหนดออกมาเป็นแผนก การจัดแผนก และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegating Authority) การแยกงานออกเป็นงานย่อยตามการพัฒนารายละเอียดของงาน (Job Description) และคุณสมบัติของงาน (Job Specification) เครื่องมือเหล่านี้มีความชัดเจนสำหรับผู้บริหารและพนักงาน ซึ่งต้องการทราบลักษณะของงาน

๓) การนำหรือการสั่งการ (Leading/Directing) เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงานและนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ระบุไว้ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์กรทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่ซับซ้อนและเข้าใจได้ยาก การนำหรือการสั่งการจึงต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กันไป อาทิ ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจ การติดต่อสื่อสารในองค์กร และการทำงานเป็นทีม เป็นต้น หน้าที่ในการนำหรือสั่งการนี้ มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน้าที่อื่น เพราะผู้บริหารต้องแสดงบทบาทของผู้สั่งการอย่างมีคุณภาพ ถ้าไม่เช่นนั้น แผนงานที่วางไว้ตลอดจนทรัพยากรที่จัดเตรียมไว้อาจไม่เกิดประสิทธิผล ถ้าผู้บริหารดำเนินกิจกรรมด้านการสั่งการไม่ดีพอ ดังนั้น การสั่งการจึงเป็นเรื่องของความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ และความสามารถที่จะชักจูงให้พนักงานร่วมกันปฏิบัติงานไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้องค์กรประสบความสำเร็จตามต้องการ

๔) การควบคุม (Controlling) การใช้ทรัพยากรต่างๆ ขององค์กร ถือว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบ หรือติดตามผลและประเมินการปฏิบัติงานในกิจกรรมต่างๆ ของพนักงาน เพื่อรักษาให้องค์กรดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์กร ในเวลาที่กำหนดไว้ องค์กรหรือธุรกิจที่ประสบความล้มเหลวอาจเกิดจากการขาดการควบคุม หรือมีการควบคุมที่ไร้ประสิทธิภาพ และหลายแห่งเกิดจากความไม่ใส่ใจในเรื่องของการควบคุม ละเลยเพิกเฉย หรือในทางกลับกันคือมีการควบคุมมากจนเกิดความผิดพลาดขององค์กรเอง การควบคุมจึงเป็นหน้าที่หลักทางการบริหารที่มีความสำคัญ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทางการบริหาร

การควบคุมเป็นการตรวจตราและตรวจสอบผลการปฏิบัติงานโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมาย และดำเนินการปฏิบัติเพื่อให้มั่นใจว่า จะบรรลุผลลัพธ์ตามต้องการ นอกจากนี้การควบคุมยังเป็นกระบวนการรวบรวมและแสดงถึงข้อมูลย้อนกลับเรื่องของการผลการดำเนินงาน

องค์ประกอบของการควบคุม John R. Schermerhor ชี้ให้เห็นว่า จะต้องประกอบด้วยมาตรฐาน (Standard) การวัดผล (Measurement) การเปรียบเทียบ (Comparison) และการปฏิบัติ (Take Action) ในขณะที่ Stephen P. Robbins, Managing Today, ๑๙๙๗, p.๓๕๑ เห็นว่า องค์ประกอบของการควบคุมต้องดูเรื่องพฤติกรรมบุคคลในองค์กร การเงิน การปฏิบัติการและข้อมูลข่าวสาร

การละเมิด (ผศ.สุรศักดิ์ มณีศรี , ๒๐๐๑) มีหัวข้อสำคัญทั้งสิ้น ๕ ข้อ

๑) ลักษณะการกระทำละเมิด ความหมายละเมิด คือ การกระทำใด ๆ ของบุคคลหรือการกระทำที่อยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่น ผู้ได้รับความเสียหายนั้นชอบที่จะได้รับการเยียวยา โดยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือเรียกร้อง ให้ผู้ละเมิดปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติในลักษณะอื่น ๆ แล้วแต่กรณี เช่น นาย ก. ขับรถโดยประมาทเลนเลี้ยวชนนาย ข. หรือ ก. จงใจทำร้าย ข.เช่นนี้ นาย ข. ได้รับความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือร่างกาย ย่อมเรียกให้นาย ก. ชดใช้ค่าสินไหม

แต่ผู้เสียหายในเรื่องของละเมิดกฎหมายจำกัดไว้เฉพาะกรณีเท่านั้นหมายความว่ามิใช่ผู้เสียหายทุกกรณีจากการกระทำของผู้ อื่นจะมีสิทธิได้รับการเยียวยา เช่น นาย ก. ประกอบกิจการร้านขายของชำอยู่ชานเมืองเป็นเวลา ๒๐ ปี มีรายได้จุนเจือครอบครัวอย่างมีความสุขมาตลอด ต่อมา นาย ข. ได้มาเปิดห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ข้าง ๆ กับร้านของนาย ก. นับแต่นั้นมาลูกค้าทั้งหลายของนาย ก. ก็เข้าไปอุดหนุนร้านของนาย ข. จนนาย ก. ไม่อาจเปิดกิจการต่อไปได้เพราะไม่มีลูกค้าเลย ความเสียหายของนาย ก. คือ ขาดรายได้ที่เคยได้รับตามปกติตลอดนับสิบปีที่ผ่านมา นาย ก. ไม่อาจเรียกร้องให้นาย ข. ชดใช้ให้ได้ ลักษณะเช่นนี้มีใช้ กรณีละเมิด เพราะนาย ข. มีอำนาจกระทำ ลักษณะการกระทำใดจะเป็นละเมิดนั้น กฎหมายได้ระบุไว้ดังจะได้ อธิบายในลำดับต่อไป

๒) ความรับผิดชอบเพื่อการกระทำของตนเอง

ผู้ใดก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่น ย่อมต้องรับผิดชอบเยียวยาให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยวิธีการที่เหมาะสม การกระทำละเมิดต้องมีลักษณะดังนี้

ก. จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ฉะนั้นถ้าเป็นการกระทำที่ละเมิดระวางเต็มที่แล้วย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นอีก ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ เช่น พนักงานเสิร์ฟอาหารในภัตตาคารกำลังยกอาหารร้อนจัดไปให้ลูกค้า ด้วยความระมัดระวังเต็มที่ ขณะนั้นลูกค้าคนหนึ่งรีบเดินเข้ามาไม่ทันเห็น จึงชนชามซุสพหก ลาดบนขาของตนเอง ได้รับบาดเจ็บ กรณีเช่นนี้ผู้ได้รับบาดเจ็บเรียกร้องฐานละเมิดไม่ได้

ข. ผิดกฎหมาย โดยปกติกฎหมายได้คุ้มครองชีวิตร่างกาย ชื่อเสียง และทรัพย์สินของบุคคลไว้อยู่แล้ว การกระทำต่อสิ่งเหล่านี้โดยไม่มีอำนาจถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย

ค. กระทำต่อสิ่งที่กฎหมายคุ้มครอง คือ ชีวิตร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สินหรืออย่างหนึ่งอย่างใด ถ้ากระทำต่อสิ่งอื่นนอกจากนี้ไม่ถือว่าเป็นการละเมิด

ง. เกิดความเสียหาย ละเมิดนั้นต้องการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ถ้าไม่มีความเสียหายก็ไม่มีอะไรต้องเยียวยา เช่น คนขี่รถจักรยานประมาทเลินเล่อ พุ่งเข้าชนรถบรรทุก รถจักรยานพัง และผู้ใช้ได้ รับบาดเจ็บ รถบรรทุกไม่เสียหายใด ๆ ลักษณะเช่นนี้ เจ้าของรถบรรทุกไม่มีสิทธิฟ้องฐานละเมิด เพราะตนเองไม่มีความเสียหายใด ๆ จากการประมาทเลินเล่อของผู้อื่น

จ. มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล ความเสียหายที่เกิดขึ้นต้องสามารถคาดเห็นได้ ความเสียหายอื่น ๆ ที่ผิดปกติ กฎหมายไม่รับรองที่จะเยียวยาได้

๓) ความรับผิดชอบเพื่อกระทำของบุคคลอื่น กรณีนี้เป็นนโยบายทางกฎหมายที่กำหนดให้คนหนึ่งผู้ใดต้องรับผิดชอบแม้ว่าตนเองมิใช่เป็นผู้กระทำละเมิดโดยตรง เพราะผู้นั้นเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากกิจการงานของผู้กระทำละเมิด หรือผู้นั้นมีหน้าที่ดูแลผู้กระทำละเมิด คือ

ก. นายจ้างต้องรับผิดชอบต่อการกระทำละเมิดของลูกจ้าง ถ้าลูกจ้างกระทำละเมิดในทางที่จ้าง

ข. ตัวการต้องรับผิดชอบต่อการกระทำละเมิดของตัวแทน

ค. ผู้ว่าจ้างทำของ "ไม่ต้องรับผิดชอบ" ต่อการละเมิดของผู้รับจ้าง เว้นแต่ ผู้ว่าจ้างทำของผิดในส่วนการงานที่สั่งให้ทำ หรือในคำสั่งที่ตนให้ไว้หรือในการเลือกหาผู้รับจ้าง

ง. บิดามารดา หรือผู้อนุบาล ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำละเมิดของผู้เยาว์หรือในการเลือกหาผู้รับจ้าง

จ. ครูบาอาจารย์ นายจ้าง หรือผู้รับดูแล ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้เยาว์ หรือบุคคลไว้ความสามารถ

๔) ความรับผิดชอบเพราะการมีทรัพย์สินบางประเภทไว้ในครอบครอง ทรัพย์สินบางประเภทมีลักษณะที่เป็นอันตรายหรือมีอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นกับบุคคลอื่นได้ โดยไม่สามารถ รู้ได้ว่าเกิดขึ้นอย่างไร ฉะนั้นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการที่ทรัพย์สินนั้นอยู่ คือผู้ครอบครอง ย่อมมี ภาระที่จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายใด ๆ ที่เกิดจากทรัพย์สินดังกล่าวซึ่งมีกรณีดังต่อไปนี้

ก. ความเสียหายเกิดขึ้นนั้นเพราะสัตว์ เจ้าของหรือผู้รับเลี้ยงรักษาต้องรับผิดชอบ

ข. ความเสียหายเกิดขึ้นเพราะโรงเรียน หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ก่อสร้างไว้ชำรุดบกพร่อง หรือบำรุงรักษาไม่เพียงพอผู้ครอบครองต้อง รับผิดชอบ

ค. ความเสียหายเกิดเพราะยานพาหนะ รถยนต์ ทรัพย์สินอันเป็นของเกิดอันตรายโดยสภาพ เช่น เครื่องจักร วัตถุระเบิด เป็นต้น ผู้ครอบครองหรือควบคุมต้องรับผิดชอบ

๕) การเยียวยาความเสียหาย ประกอบด้วยให้กระทำการ จดเว้นกระทำการ ค่าสินไหมทดแทน โดยให้กระทำการ การเข้าไปในที่ดินของบุคคลอื่นในลักษณะบุกรุก ศาลสามารถสั่งให้ออกไปจากที่ดังกล่าวได้ การกล่าวถ้อยคำหมิ่นประมาทผู้อื่น ศาลอาจสั่งให้ผู้ละเมิดประกาศคำขอโทษลงในหนังสือพิมพ์รายวัน จดเว้นกระทำการ การใช้เครื่องหมายการค้าของผู้อื่นมาประกอบธุรกิจโดยไม่มีอำนาจ การเปิดวิทยุเสียงดัง รบกวนเพื่อนบ้านข้างเคียง ศาลอาจสั่งให้ผู้ละเมิดงดเว้นการกระทำดังกล่าว ค่าสินไหมทดแทน คือการเรียกให้ผู้ละเมิดชดเชยเงินเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นในลักษณะดังนี้



ก. ความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย และเสรีภาพ ความสามารถเรียกค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการรักษาพยาบาล เช่น ค่าเดินทาง ค่าขาดรายได้จากการประกอบอาชีพขณะบาดเจ็บ ค่าเสียหายทางจิตใจ กรณีถูกกระแทกกระเทือนทางจิตใจอย่างรุนแรง หรือสูญเสียอวัยวะ กรณีตายสามารถเรียกค่าทำศพ ค่าเสียหายที่ไม่อาจคำนวณได้แน่นอน เช่น การละเมิดต่อเสรีภาพ ชื่อเสียง ศาลก็จะคำนวณตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด

ข. ความเสียหายต่อทรัพย์สิน เรียกค่าซ่อมแซมตามที่จำเป็น ถ้าสูญเสียหมดสิ้นไปก็เรียกให้ชำระราคาทั้งหมดได้

๖) อายุความ ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึง การละเมิด และรู้ตัวผู้จะพึงใช้ค่าสินไหมทดแทน อย่างไรก็ดีตามห้ามเกิน ๑๐ ปี นับแต่วันทำละเมิด

ทั้งนี้ การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ตาม พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แยกได้ ๒ กรณีคือ เจ้าหน้าที่ได้กระทำการละเมิดเนื่องจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดที่มีใช้ในการปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีเจ้าหน้าที่ได้กระทำการละเมิดเนื่องจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ แยกได้ ๒ กรณีคือ กรณีแรกผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งราษฎรได้รับความเสียหาย จะฟ้องเจ้าหน้าที่ทำละเมิดไม่ได้ จะต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสังกัดอยู่โดยตรง ตาม ม.๕ ซึ่งเมื่อหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นได้ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ได้จงใจหรือว่ากระทำการประมาทเลินเล่ออย่างธรรมดา เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ ตาม ม.๘ ราษฎรได้รับความเสียหาย จะฟ้องเจ้าหน้าที่ทำละเมิดไม่ได้ จะต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวสังกัดอยู่โดยตรง ตาม ม.๕ ซึ่งเมื่อหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายแล้ว ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานของรัฐ มีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐนั้นได้ แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ได้จงใจหรือว่ากระทำการประมาทเลินเล่ออย่างธรรมดา เจ้าหน้าที่ก็ไม่ต้องรับผิดชอบ ตาม ม.๘

ส่วนหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐทั้งเจ้าหน้าที่นั้นสังกัดอยู่หรือไม่ก็ตาม การเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ม. ๑๐ ได้บัญญัติให้นำ ม.๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม คือ จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากหน้าเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดได้ เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะต้องกระทำด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ถ้าไม่ได้จงใจหรือกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างธรรมดา จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนไม่ได้

กรณีที่สอง การฟ้องคดี พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙(๓) ได้กำหนดว่าคดีที่พิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น ดังนั้นเมื่อเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดเนื่องจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะได้กระทำต่อผู้เสียหายหรือหน่วยงานของรัฐ ก็จะต้องฟ้องคดีที่ศาลปกครองโดยอาศัย ม.๙(๓) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ในกรณีเจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิดที่มีใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ ราษฎรที่ได้รับความเสียหาย สามารถฟ้องเจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดได้โดยตรงจะฟ้องหน่วยงานของรัฐไม่ได้ เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบเป็นการเฉพาะตัวเนื่องจากการทำละเมิดตาม ม.๖ หน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดอยู่หรือไม่ก็ตาม เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ม.๑๐ บัญญัติไว้ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนการฟ้องคดี เมื่อเจ้าหน้าที่ไม่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ จึงไม่อยู่ในบังคับของ ม.๙ (๓) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒จึงไม่ใช้คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จึงต้องนำคดีไปฟ้องที่ศาลยุติธรรม

การป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาที่กล่าวถึงข้างต้น จะมีองค์ประกอบที่สำคัญประกอบด้วย

การบริหารความเสี่ยง การสร้างความเข้มแข็งในการบริหารองค์กรแบบบูรณาการเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน คุณภาพและประสิทธิผลของระบบการควบคุมภายใน การบริหารบุคลากร /การฝึกอบรม

การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดให้มีตัวชี้วัดการบริหารความเสี่ยงอยู่ในคำรับรองเนื่องจากความเสี่ยงอาจไปสู่ผลเสียหรือความสูญเสียต่อองค์กรได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ผู้บริหารขององค์กรจึงต้องเข้าใจประเภทของความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญอยู่เพื่อที่จะได้เลือกวิธีการที่เหมาะสมในการบริหารความเสี่ยงเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพที่องค์กรสามารถรองรับได้ และทำให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

วัตถุประสงค์ของการบริหารความเสี่ยง ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ก่อนความสูญเสีย : วัตถุประสงค์ของการบริหารความเสี่ยงก่อนความสูญเสียเป็นวัตถุประสงค์สำหรับการเตรียมการขององค์กร เพื่อวางแผนป้องกันความสูญเสีย เช่น การวิเคราะห์ความเสี่ยงขององค์กร รวมไปถึงความพยายามที่จะลดความกังวลของผู้บริหารและพนักงานก่อนที่จะเกิดความสูญเสียเพื่อไม่ให้สูญเสียโอกาสในการทำกำไร หรือประสิทธิภาพการทำงาน ส่วนวัตถุประสงค์หลังความสูญเสีย เป็นการวางแผนเพื่อความอยู่รอดขององค์กรเมื่อเกิดความสูญเสียขึ้น โดยการวางแผนรองรับความสูญเสยล่วงหน้า ซึ่งครอบคลุมการวางแผนการบริหารความเสี่ยง เพื่อรองรับเหตุการณ์ที่เกิดความสูญเสีย

ขึ้นกับองค์กรแผนการเยียวยาความสูญเสีย แผนการดำเนินงานหลักเกิดความสูญเสีย โอกาสความรับผิดชอบผู้อื่นและสังคมหลังเกิดความสูญเสีย เป็นต้น ทั้งนี้ หน่วยงานภาครัฐต้องให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์นี้มากกว่าภาคเอกชน เพราะงานบริการของหน่วยงานภาครัฐมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และความอยู่รอดของท้องถิ่น และประเทศชาติ

ความเสี่ยงของบริบทราชการไทย มีความแตกต่างจากภาคเอกชน เนื่องจากวิสัยทัศน์และภารกิจที่แตกต่างกัน โดยในภาคเอกชนนั้น ความเสี่ยงทางการเงินเป็นความเสี่ยงที่สำคัญที่สุด เพราะแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานจะมุ่งเน้นไปที่การสร้างกำไรสูงสุด ในขณะที่แผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐจะมุ่งเน้นที่การตอบสนองนโยบายรัฐและให้บริการประชาชน ดังนั้นการบริหารความเสี่ยงของหน่วยงานภาครัฐจึงเกี่ยวกับความเสี่ยงเชิงนโยบาย

ทั้งนี้ ความเสี่ยงของบริบทราชการไทย ที่นับว่าเป็นเหตุให้การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ไม่ประสบความสำเร็จ ได้แก่

๑. **ความเสี่ยงเชิงนโยบาย** : ครอบคลุมความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนกลยุทธ์ของหน่วยงานรวมถึงการตัดสินใจด้านบริหารที่ส่งผลต่อทิศทางของหน่วยงาน ในทางที่ไม่ส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์

๒. **ความเสี่ยงจากการดำเนินงาน** : เป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในกระบวนการทำงานตามแผนยุทธศาสตร์และส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ เช่น การขาดความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมการปฏิบัติงานผิดพลาดหรือล่าช้า การขาดข้อมูลหรือเครื่องมือที่จำเป็น เป็นต้น

๓. **ความเสี่ยงทางการเงิน** : การบริหารงบประมาณที่ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ อาจทำให้โครงการหรือการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องหรือสำเร็จลุล่วงภายใต้กรอบเวลาที่กำหนด ซึ่งอาจเป็นเพราะการประเมินค่าใช้จ่ายของโครงการไว้ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หรือการเพิ่มขึ้นของราคาวัสดุอุปกรณ์ รวมไปถึงการขาดการจัดสรรเงิน หรือทรัพยากรที่มีอยู่เกิดประโยชน์อย่างเหมาะสม

๔. **ความเสี่ยงด้านเหตุการณ์** : เป็นความเสี่ยงที่ไม่ได้เกิดประจำ แต่ส่งผลกระทบต่อสัมฤทธิ์ผลตามแผนยุทธศาสตร์ และไม่สามารถคาดการณ์การเกิดความสูญเสียได้อย่างแม่นยำ รวมไปถึงเหตุการณ์ที่เกิดจากปัจจัยภายนอกที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น ความเสี่ยงทางการเมือง การโยกย้ายผู้บริหาร ภัยธรรมชาติ เป็นต้น

ขั้นตอนในการบริหารความเสี่ยงขององค์กร ขั้นตอนแรกสำคัญที่สุดก่อนการวางแผนการบริหารความเสี่ยงขององค์กร คือ การสร้างความรู้สึกร่วมในงานบริหารความเสี่ยงขององค์กร ให้พนักงานทุกคนเห็นความสำคัญและประโยชน์ของการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้ทุกคนให้ความร่วมมือ และพร้อมที่จะปฏิบัติตามมาตรการในการบริหารความเสี่ยงขององค์กรในขั้นตอนต่าง ๆ โดยการให้ความรู้ และให้พนักงานทุกระดับมีส่วนร่วมในการออกความเห็นเกี่ยวกับประเด็นความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญ

จากนั้น ควรมอบหมาย ผู้รับผิดชอบงานบริหารความเสี่ยงขององค์กร(Chief Risk Officer: CRO) โดยเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์กรเป็นอย่างดี และสามารถปฏิบัติงานร่วมกับผู้บริหารในส่วนงานอื่นขององค์กรได้ ทั้งนี้ CRO จะมีหน้าที่ในการกำหนดขอบเขตและเป้าหมายงานบริหารความเสี่ยงร่วมกับทีมงานด้านอื่นขององค์กร วางกรอบแนวทางวิเคราะห์ความเสี่ยง สร้างทีมงานบริหารความเสี่ยงขององค์กร เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญของการเริ่มทำการบริหารความเสี่ยงในองค์กร โดยควรจะต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในด้านต่างๆ ที่จำเป็นในการวิเคราะห์และบริหารความเสี่ยงขององค์กร

ขั้นตอนต่อไปหลังจากการจัดตั้งทีมงานบริหารความเสี่ยง คือ การวางขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานบริหารความเสี่ยง การเก็บข้อมูลความเสี่ยงขององค์กรโดยศึกษาร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ขององค์กรเพื่อเก็บข้อมูลและระบุความเสี่ยงที่องค์กรเผชิญ ซึ่งจะต้องระบุให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ จากนั้นก็ประเมินผลกระทบของความเสี่ยงในด้านต่างๆ ที่มีต่อองค์กร ซึ่งสามารถแยกเป็นความถี่และความรุนแรงของความสูญเสีย

ติดตามด้วยการสร้างแผนภูมิความเสี่ยง เพื่อให้ผู้บริหารและทุกคนในองค์กรได้เห็นภาพรวมเดียวกันว่า ความเสี่ยงมีการกระจายตัวตามความถี่และความรุนแรงอย่างไร เพื่อให้ผู้บริหารความเสี่ยงสามารถเลือกจัดการกับความเสี่ยง ที่มีความสำคัญมากที่สุดได้ก่อน รวมทั้งจัดลำดับของความเสี่ยงที่ควรได้รับการจัดการก่อนหลังตามความเหมาะสมหลังจากได้ลำดับของความเสี่ยงที่ควรได้รับการจัดการก่อนหลัง และการวิเคราะห์เพื่อวางแผนกลยุทธ์ในการจัดการกับแต่ละความเสี่ยง ซึ่งทีมงานบริหารความเสี่ยงสามารถพิจารณา ๔ ทางเลือกหลัก คือ การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การรับความเสี่ยงไว้เอง การควบคุมความสูญเสีย การถ่ายโอนความเสี่ยง โดยควรคำนึงถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่จะได้รับภายใต้ทางเลือกต่างๆ

เมื่อได้ทางเลือกที่เหมาะสมในการบริหารความเสี่ยงแล้ว ทีมงานบริหารความเสี่ยงต้องกำหนดแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยงที่แต่ละหน่วยงานต้องร่วมกันปฏิบัติ ซึ่งการนำแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยงไปสู่การปฏิบัตินั้น จะต้องอาศัยความเข้าใจและความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คือ การติดตามประเมินผลแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยง ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการศึกษาปัญหาและอุปสรรค ในการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยง และช่วยให้ทีมงานบริหารความเสี่ยงได้ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อนำไปปรับปรุงกลยุทธ์ความเสี่ยงให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ทั้งนี้ การบริหารความเสี่ยงเป็นงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง ความเสี่ยงแต่ละประเภทเปลี่ยนไปตามความเปลี่ยนแปลงของโลก การบริหารความเสี่ยงจึงต้องได้รับความประเมินผล และปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน การประเมินผลจึงไม่ใช่ขั้นตอนสุดท้ายของการบริหารความเสี่ยง แต่เป็นขั้นตอนที่นำไปสู่ระบบการบริหารความเสี่ยง ที่มีความต่อเนื่องและทันต่อเหตุการณ์

สำหรับการสร้างความเข้มแข็งในการบริหารองค์กรแบบบูรณาการเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน (Government Risk Management-Compliant and Integrity Management) จะต้องเริ่มที่หลักการและแนวทาง ๖ เรื่องคือ การมี การใช้ อย่างเป็นรูปธรรมของจรรยาบรรณ และจริยธรรม (Ethics) การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรม การที่มีสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับหลักการของ Governance เช่น ความโปร่งใสที่ตรวจสอบได้ (Transparency) ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ (Responsibility) ความรับผิดชอบในผลของการปฏิบัติงาน (Accountability) การปฏิบัติโดยเท่าเทียมกัน (Equitable Treatment) การมีวิสัยทัศน์เพื่อสร้างความเติบโตอย่างยั่งยืน (Creation of Long Term Value – Sustainable) การดูแลสังคมและสภาพแวดล้อมที่ดี (Social and Environmental Awareness) การส่งเสริมการปฏิบัติอันเป็นเลิศและการมีจรรยาบรรณที่ดีในการประกอบธุรกิจ (Promotion of Best Practices)

ทั้งนี้ มีการหลอมรวม /ดำเนินการการตรวจสอบและการบริหารแบบบูรณาการ (Integrated Audit and Management in practices) ซึ่งมีลักษณะเด่นคือ การหลอมรวม / บูรณาการ (Integrated) การตรวจสอบระหว่าง IT Audit/Non – IT Audit กับ Financial Audit และ Audit ประเภทอื่น ๆ ทุกประเภท การหลอมรวม / บูรณาการ (Integrated) กระบวนการตรวจสอบ ตามเป้าประสงค์หลักของการตรวจสอบทางด้าน IT Audit ที่คำนึงถึงผลกระทบของ IT Risks ต่อ Business Risks การหลอมรวม / บูรณาการ กระบวนการตรวจสอบตามเป้าประสงค์หลักของการตรวจสอบทางด้าน Financial Audit และ Audit อื่น ๆ ทุกประเภท โดยคำนึงถึงผลกระทบของ IT Risks ที่มีต่อ Business Risks เพื่อการบรรลุแผนงาน พันธกิจ กลยุทธ์ และวิสัยทัศน์ขององค์กร การผสมผสานแนวความคิดของกระบวนการบริหาร การติดตามผลการดำเนินงาน และผลกระทบของการบริหารความเสี่ยง จากกลยุทธ์ต่าง ๆ ทั้งด้าน IT และ Non – IT ที่ควรสอดคล้อง และสัมพันธ์กับเป้าประสงค์ขององค์กร ตามหลักการ Business BSC. และ Information Balanced Scorecard การนำแนวความคิดการบริหารตามหลักการ GRC – Integrity Driven Performance ซึ่งใช้ฐาน IT – Based ในการติดตามผลการดำเนินงาน และการตรวจสอบ ตามมาตรฐานและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง และการคำนึงถึงผู้มีผลประโยชน์ร่วม (Stakeholders) และ Sustainable Development (CSR) และกติกาของสังคมนานาชาติ และของประเทศในองค์กรประกอบที่เกี่ยวข้อง เพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน

ประโยชน์ของการตรวจสอบในลักษณะ Integrated Audit เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการบริหาร GRC ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารยุคใหม่ในปัจจุบัน ที่ใช้หลักการบูรณาการการบริหาร (Integrated Management) เพื่อสร้างคุณค่าเพิ่ม / ประโยชน์ (Value) ให้กับองค์กรและประเทศชาติโดยรวม เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ Interdependency และแนวความคิดที่ว่า องค์กรประกอบของชีวิต และการบริหารการจัดการที่ไม่ควรพิจารณาตาม Silo – Based (Metha Suvanasam, แนวทางการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กร)

คุณภาพและประสิทธิผลของระบบการควบคุมภายใน จะช่วยให้องค์กรปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพดังนี้ มีรายงานที่เชื่อถือได้ มีการดูแลรักษาทรัพย์สิน ช่วยให้อย่างมั่นใจว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎเกณฑ์ และนโยบายที่กำหนด องค์กรควรกำหนดให้มีผู้ตรวจสอบภายในที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่รายงานผลการตรวจสอบภายใน หรือผลการสอบทานระบบโดยตรงต่อคณะกรรมการฯ หรือคณะกรรมการตรวจสอบอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อดำเนินการแก้ไขได้ ทันทีทั้งที่

องค์กรควรดำเนินการหรือจัดให้มีรายการต่อไปนี้ มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมสำหรับประเภท และระดับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากลักษณะและขอบเขตของธุรกิจ มีสายการบังคับบัญชาและหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน และเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อการควบคุมและติดตามการปฏิบัติตามนโยบาย ขั้นตอนการบริหาร ความเสี่ยง และเพดานความเสี่ยง มีการแบ่งแยกหน้าที่และการรายงานระหว่างการปฏิบัติและการควบคุมอย่างชัดเจน มีขั้นตอนการตรวจสอบ และสอบทานการควบคุมภายในด้านต่าง ๆ อย่างอิสระและเป็นรูปธรรม ได้แก่ ขอบเขตและขั้นตอนการปฏิบัติงาน การรายงาน ข้อเท็จจริงที่พบ และการแก้ไขตามผลการตรวจสอบ รวมทั้งระบบจัดการข้อมูลและระบบการรายงานต่าง ๆ มีการจัดทำรายงานผลการตรวจสอบและสอบทาน และรายงานการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ รวมทั้งผลการสอบสวนและการดำเนินการแก้ไขที่เชื่อถือได้ ถูกต้อง ทันกาล และเป็นลายลักษณ์อักษร มีคณะกรรมการตรวจสอบหรือคณะกรรมการฯ ควรสอบทานประสิทธิผลของการตรวจสอบภายใน และการควบคุมอื่นอย่างสม่ำเสมอ เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องที่มีนัยสำคัญได้อย่างเหมาะสมและทันกาล

การบริหารบุคลากร /การฝึกอบรม ครอบคลุมการกำหนดโครงสร้างขององค์กร วางแผนคัดเลือกพนักงาน การกำหนดตำแหน่งงานและรายละเอียดลักษณะงาน การพัฒนาและฝึกอบรมที่เหมาะสม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน และผลตอบแทนการจัดการด้านโครงสร้างเงินเดือน และเครือข่ายการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ โดยวัตถุประสงค์ของการบริหารบุคคล เพื่อให้การดำเนินธุรกิจมีความต่อเนื่อง และสอดคล้องกับนโยบายองค์กร เพื่อให้มีบุคลากรที่มีคุณภาพเพียงพอที่จะปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และสามารถคัดเลือกพนักงานที่มีคุณภาพมาทดแทนได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น ฝ่ายบริหารบุคคลจึงมีบทบาทสำคัญในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรให้สอดคล้องหรือรองรับกับทิศทางกลยุทธ์ขององค์กร สิ่งเหล่านี้เป็นการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในองค์กร

(นงคราญ ดงเย็นและคณะ ๒๕๒๔) ให้ข้อแตกต่างของคำว่า ประสิทธิภาพ กับ ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึงความสำเร็จในการที่สามารถดำเนินกิจการก้าวหน้าไปและสามารถบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่องค์กรตั้งไว้ ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การเปรียบเทียบทรัพยากรที่ใช้ไปกับผลที่ได้จากการทำงานว่าดีขึ้นอย่างไร แค่ไหน ในขณะที่กำลังทำงานตามเป้าหมายองค์กร

วิธีการใช้ตัวเกณฑ์วัดประสิทธิภาพขององค์กร เกณฑ์วัดผลตามเป้าหมาย เกณฑ์การบริหารประสิทธิภาพเชิงระบบ เกณฑ์การบริหารประสิทธิภาพ อาศัยกลยุทธ์ตามสภาพแวดล้อม เฉพาะส่วน การใช้วิธีการแข่งขันคุณค่า มุ่งสู่การสร้างองค์กรแห่งคุณภาพคือ การลดต้นทุน การเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่อง การปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่องโดยมีนิสัยแห่งคุณภาพ ๗ ประการคือ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การทำงานเป็นทีม การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง การมุ่งที่กระบวนการ การศึกษาและฝึกอบรม การประกันคุณภาพ และการส่งเสริมให้พนักงานมีส่วนร่วม ซึ่งนิสัยแห่งคุณภาพทั้ง ๗ นี้ย่อมเกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมองค์กร

ความหมายวัฒนธรรมองค์กรคือ สิ่งที่ทำให้เจริญงอกงามแก่หมู่คณะวิถีชีวิตของหมู่คณะ ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีงามของประชาชน พฤติกรรมและสิ่งที่คนในหมู่คณะสร้างขึ้นด้วยการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน และร่วมกันใช้ในหมู่พวกของตน โดยมีแนวคิดของวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดร่วมกัน โดยสมาชิกขององค์กรที่ได้กลายเป็นรากฐานของระบบบริหาร วิธีปฏิบัติของสมาชิกองค์กร และผู้บริหารภายในองค์กรพลังนี้จะเรียกว่า วัฒนธรรมองค์กร คำว่าวัฒนธรรมร่วมขององค์กรจะเรียกร้องความสนใจต่อสิ่งที่สำคัญ และระบบแบบแผนของพฤติกรรมที่กลายเป็นบรรทัดฐาน นำทางการกระทำสิ่งต่าง ๆ ภายในองค์กร ดิสและเคนเนดี ได้เสนอแนะองค์ประกอบของวัฒนธรรมไว้ ๕ ประการ คือ สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ ค่านิยม วิถีบุรุษ ธรรมเนียมปฏิบัติ และเครือข่ายวัฒนธรรม

คุณลักษณะของวัฒนธรรมองค์กร ความเชื่อแนวทางค่าวัตถุที่สร้างรากฐานทางสังคม ปรัชญาเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางขององค์กร โดยทั่วไปความเชื่อจะสะท้อนให้เห็นบุคลิกภาพและเป้าหมายของผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารระดับสูง ความเชื่อถือเหล่านี้จะกำหนดบรรทัดฐาน ของพฤติกรรมประจำวันขึ้นมา โดยการศึกษาพฤติกรรมต่าง ๆ ในองค์กร ๔ ระดับ คือ พฤติกรรมบุคคล (Individual Behavior) พฤติกรรมกลุ่ม (Group Behavior) และพฤติกรรมองค์กร (Organization Behavior) ซึ่งพฤติกรรมทั้ง ๓ ระดับจะเกี่ยวเนื่องกับ ความพึงพอใจในการทำงาน

ความพึงพอใจในการทำงาน หมายถึง สภาวะของอารมณ์ ความรู้สึก และเจตคติของบุคคลที่มีต่องานที่เขาปฏิบัติอยู่ โดยแสดงออกมาเป็นความสนใจ กระตือรือร้น เต็มใจและสนุก ร่าเริง เป็นต้น เมื่อผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ทำ เขาก็จะมีความพยายาม อุตสาหะ มีความสุขในการทำงาน และความมุ่งมั่นงานนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ความสำคัญ ผู้บริหารงานควรให้ความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา โดยให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบเป้าหมาย นโยบาย มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การวางแผนและพัฒนา ได้รับการยอมรับและมีความเป็นกันเอง สิ่งเหล่านี้เป็นแนวการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงาน จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้สึกที่ดีและมีความพึงพอใจในการทำงาน

องค์กรประกอบที่มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน ประกอบด้วย งาน คือ พนักงานมีความชอบ ความถนัด และความสนใจในงานนั้น ค่าจ้าง คือ ค่าจ้างแรงงานในอัตราที่เหมาะสม โอกาสที่ได้เลื่อนตำแหน่ง คือ ผู้บริหารจะต้องมีวิธีการที่ดีในการพิจารณาการเลื่อนตำแหน่งของพนักงานเพื่อความยุติธรรมการยอมรับ คือ ทั้งผู้บริหาร และเพื่อนร่วมงาน หากมีการยอมรับในบทบาท ย่อมทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงาน สภาพการทำงาน คือ สภาพโดยทั่วไปของสถานที่ทำงาน เช่น ความสะอาด ความเป็นระเบียบ กว้างขวางโอ่โถง เป็นต้น ผลประโยชน์ และ สวัสดิการ คือ สิ่งที่พนักงานได้รับตอบแทนจากการปฏิบัติงาน นอกเหนือจากค่าจ้าง เช่น บำเหน็จ บำนาญ ค่ารักษาพยาบาล ค่าที่พัก เป็นต้น หัวหน้างานหรือผู้บังคับบัญชา คือ ลักษณะของหัวหน้างานเป็นแบบใด มีทักษะการบริหารงานมากน้อยเพียงใด รู้จักหลักจิตวิทยา หลักมนุษยสัมพันธ์เพียงไร และเมื่อมีปัญหา หัวหน้าสามารถที่จะแก้ปัญหาหรือให้คำแนะนำแก่ผู้ปฏิบัติงานได้เพียงใด หากหัวหน้าดี ย่อมทำให้ผู้ร่วมงานเกิดความพึงพอใจ เพื่อนร่วมงาน คือ หากมีเพื่อนร่วมงานที่ดีในองค์กร การทำงานไปกันได้ ย่อมส่งผลทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานมากขึ้นองค์กรและการจัดการ คือ หากองค์กรมีวิธีการจัดการ จัดระบบการบริหารดี ย่อมสร้างความพึงพอใจในงานได้เช่นกัน

มูลเหตุการสร้าง ความพึงพอใจในการทำงานคือ แรงจูงใจภายในของบุคคล เช่น ความทะเยอทะยาน ความรับผิดชอบ ความมุ่งมั่น ความเป็นอิสระ และการให้การยอมรับในบทบาทหน้าที่ การบังคับบัญชา และการบริหารแบบประชาธิปไตยบรรยาการการทำงานขององค์กร และสภาพแวดล้อมการทำงาน

Hackman และ Oldman ได้เสนอแนะแรงจูงใจจะทำงาน ภายใต้สภาวะ ๒ สภาวะ คือ สถานภาพทางจิตวิทยา มีผลทำให้บุคคลมีแรงจูงใจที่จะทำงาน จะประกอบด้วยประสบการณ์ด้านการมีความหมายของงาน ประสบการณ์ด้านความรับผิดชอบของงาน การรู้ผลการกระทำ อีกสภาวะหนึ่งคือคุณลักษณะเฉพาะของงาน จะประกอบด้วย ทักษะของงาน ลักษณะเฉพาะของงาน ความสำคัญของงาน ความเป็นอิสระ ข้อมูลป้อนกลับ

การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กร มีหลักสำคัญ ๒ เรื่องคือ การให้บุคลากรรู้จักตนเองและการสร้างทีมงาน โดยเรื่องแรกการให้บุคลากรรู้จักตนเอง เน้นให้เกิด การปรับบุคลิกภาพบุคลากรเพื่อพัฒนาตนเอง มี ๔ ขั้นตอนคือ ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องพัฒนาตนเอง มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะพัฒนาตนเอง วิเคราะห์ข้อดีและข้อเสียของตนเอง เพื่อพัฒนาตนเองอย่างเป็นระบบระเบียบ โดยกลยุทธ์ในการพัฒนาตนเองต้องเป็นคนที่มีความตั้งใจสูง เบิกบาน เป็นผู้ไม่หวาดหวั่นต่อความยากลำบาก ตรงต่อเวลา มีความเชื่อมั่นในตนเอง ละเอียดรอบคอบ ขยันขันแข็งและ เป็นผู้เชื่อถือของผู้อื่น

ในเรื่องที่สอง การสร้างทีมงาน เพื่อสร้างความไว้วางใจในหมู่สมาชิกทีมงานเดียวกัน ด้วยการเห็นคุณค่าของคน และยอมรับในศักยภาพของแต่ละบุคคลการทำงานเป็นทีมมีประสิทธิภาพมากขึ้น เมื่อสมาชิกทีมได้เสริมสร้างทักษะความเชี่ยวชาญมากขึ้น ประสิทธิภาพการทำงานจะเพิ่มขึ้น เมื่อการแสดงความคิดเห็นในลักษณะข้อมูลป้อนกลับขอทีมงานถือว่าเป็นสิ่งจำเป็น คนเราจะทำงานร่วมกันได้ดีขึ้น เมื่อมีการเปิดเผยและจริงใจต่อกัน โดยเฉพาะตอนที่มีความมีปัญหา เพื่อให้การสนับสนุนด้านพัฒนาบุคลากร รู้จักเปิดหน้าต่างการเรียนรู้ โดยรับฟังความคิดเห็นข่าวสาร เพื่อการพัฒนาทักษะในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เป็นการช่วยลดการขัดแย้งระหว่างบุคคลเนื่องจากสมาชิกของทีมงานได้เรียนรู้ถึงทักษะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลมากขึ้น และส่งเสริมความริเริ่มสร้างสรรค์ในหมู่สมาชิกของทีม และเป็นการสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

ลักษณะของทีมงานที่ดีมีความสมดุลที่เหมาะสมองทักษะความสามารถ รวมทั้งความพอใจทุกคนสามารถแสดงออกด้วยความซื่อสัตย์และเปิดเผย การสนทนากเกี่ยวกับงานจะเหมือนกันทั้งภายในและภายนอก องค์กรมีการเผชิญหน้าและเปิดเผย และใช้สื่อกลางสำหรับการเรียนรู้ และเมื่อเผชิญกับสถานการณ์ที่ยากลำบาก โดยประโยชน์ของการทำงานเป็นทีมงานดีมีคุณภาพ เพิ่มผลผลิตของตน ลดความขัดแย้งในองค์กร รับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเอง ปฏิบัติความรับผิดชอบ สร้างมิตรสัมพันธ์ พัฒนาความคิดสร้างสรรค์

กลยุทธ์การเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานในองค์กรด้วยการสร้างบรรยากาศในการทำงาน หมายถึง การที่องค์กรได้แสดงความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม โดยใช้วิธีการบริหารที่องค์กรไปเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมที่มีกลุ่มต่าง ๆ ตัวบุคคล องค์กรอื่นและสถาบันประเภทอื่นทั้งหลายที่อยู่ภายในองค์กรและนอกองค์กร การบริหารองค์กรให้มีประสิทธิภาพมีเรื่องที่สำคัญที่ต้องพิจารณา ๒ ประการคือ ผู้บริหารต้องเข้าใจถึงลักษณะสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารต้องเข้าใจว่า องค์กรสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมอย่างไร โดยพิจารณาในแง่ของการพิจารณาปัจจัยสำคัญต่างๆ ตามความหมายของพฤติกรรมองค์กร

นอกจากนี้ยังต้องมีกลยุทธ์สำหรับจัดให้สภาพแวดล้อมสอดคล้องกับทรัพยากรเพื่อการบริหารที่ทรงประสิทธิภาพที่สามารถกำหนดเป้าหมายที่ดี และสามารถบรรลุผลสำเร็จในเป้าหมายนั้นๆ ได้ และการมีประสิทธิภาพ ที่สามารถทำสำเร็จในเป้าหมายเหล่านั้น โดยมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่ำที่สุดด้วย ลักษณะของกลยุทธ์การบริหารที่ทรงประสิทธิภาพที่จะทำให้การบริหารสามารถประสบผลสำเร็จได้อย่างดีในทุกสถานการณ์ โดยบรรยากาศในองค์กร ประกอบด้วย ความไว้วางใจ ความเชื่อถือ และความมั่นคงของบุคลากรทุกระดับ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การให้การสนับสนุนความเปิดเผยในการสื่อสารจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง การรับฟังความคิดเห็นจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน

การจะเกิดองค์กรที่เปี่ยมไปด้วยประสิทธิภาพนั้น การสร้างบรรยากาศในองค์กรและความพึงพอใจในการทำงาน และ ความก้าวหน้าของบุคลากรถือเป็นความจำเป็น เช่นเดียวกับเรื่อง **การสื่อสารในองค์กร**มีความจำเป็นไม่ด้อยกว่ากัน เพราะการสื่อสารในองค์กรหมายถึงกระบวนการในการแลกเปลี่ยนข่าวสารของหน่วยงานกับบุคลากรทุกระดับภายในองค์กร ซึ่งมีความสัมพันธ์กันภายใต้สภาพแวดล้อม บรรยากาศขององค์กร และสังคม ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงไปได้ตามสถานการณ์

กระบวนการสื่อสารประกอบด้วย แหล่งข้อมูล คือ แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสาร หรือเป็นต้นตอของแหล่งข้อมูลข่าวสาร ข่าวสาร คือ เนื้อหาสาระที่ต้องส่งไป ผู้ส่ง คือ บุคคลที่จะเป็นผู้ดำเนินการส่งข่าวสาร ผู้รับ คือ ผู้เป็นเป้าหมายในการรับข่าวสาร ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายสุดท้ายของการสื่อสาร โดยประเภทของสื่อที่ใช้ในการสื่อสารในองค์กรประกอบด้วย การใช้ภาษา ได้แก่ การพูด คำพูด ซึ่งการใช้ภาษานับว่าเป็นการสื่อสาร การไม่ใช้ภาษา ได้แก่ สัญลักษณ์ การเขียนข้อความ ภาพ หรือเครื่องหมายต่างๆ เป็นต้น และการแสดง/พฤติกรรม

จุดมุ่งหมายของการสื่อสารในองค์กร เพื่อการควบคุมการปฏิบัติงานได้ดีขึ้น เพื่อการให้ข้อมูลที่เป็นพื้นฐานในการตัดสินใจ เพื่อการจูงใจและกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจกันทำงานในองค์กร เพื่อการแสดงออกซึ่งความรู้สึกต่างๆ เพื่อให้หัวหน้าหรือพนักงานด้วยกันมีความเข้าใจกัน ซึ่งควรมีเทคนิคการสื่อสารในองค์กร ประกอบด้วยเทคนิคการสื่อสารจากระดับบนสู่ล่าง ได้แก่ การสื่อสารจากผู้บังคับบัญชาลงสู่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เทคนิคการสื่อสารจากระดับล่างสู่บน ได้แก่ การศึกษาจากผู้ใต้บังคับบัญชา ติดต่อขึ้นตามคำสั่ง ตามลำดับชั้น จนถึงผู้บังคับบัญชา และเทคนิคการสื่อสารระดับเดียวกัน เช่น ระหว่างเพื่อนร่วมงาน บุคคลในระดับเดียวกัน โดยหลักสำคัญในการติดต่อสื่อสารที่ดี คือความเชื่อถือได้ ความเหมาะสม มีเนื้อหาสาระ ความสม่ำเสมอและความต่อเนื่อง ช่องทางข่าวสาร ความสามารถของผู้รับสาร ความชัดเจนแจ่มแจ้งของข่าวสาร

การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพสามารถ รู้กระบวนการและขั้นตอนการสื่อสาร บุคคลในสถานที่ประกอบการต้องรู้กระบวนการและขั้นตอนเพื่อการสื่อสาร ดังนี้คือความตั้งใจที่จะสื่อสาร มีความเข้าใจในสาระการสื่อสาร มีการยอมรับในข่าวสาร มีการปฏิบัติตามข่าวสาร โดยทั้งหมดใช้สื่อและภาษาธรรมดา ต้องพยายามเข้าใจธรรมชาติของผู้ส่งและผู้รับการสื่อสาร ต้องพยายามเข้าใจิริยาท่าทาง มีการพัฒนาประสิทธิภาพการฟังที่ดี สื่อและเครื่องมือในการสื่อสารต้องดีและเอื้ออำนวย ควรมีการวางแผนและเตรียมตัวที่ดี อีกทั้งต้องมีการสั่งการที่ดี คือเป็นเรื่องที่ผู้รับคำสั่งสนใจ เช่น งานที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่โดยตรง

คำสั่งต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงาน คำสั่งต้องเหมาะสม ชัดเจน เข้าใจง่าย และสามารถปฏิบัติได้ และคำสั่งต้องแน่นอน ควรเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อป้องกันความผิดพลาด

สิ่งที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งในลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่จะต้องประกอบด้วย การบริหารแบบมืออาชีพ (Professionalism) แยกฝ่ายนโยบายกับฝ่ายบริหาร มีอิสระในการบริหาร เน้นความรับผิดชอบที่ผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Result) ไม่ใช่รับผิดชอบที่ผลผลิต (Output) และกระบวนการ (Process) ลดการควบคุม เชื่อมโยงผลสัมฤทธิ์ (Result) เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและให้รางวัล มีระบบการจูงใจ สร้างวินัยงบประมาณ มีการประเมินความคุ้มค่าของเงิน (Value for Money) การประหยัดงบประมาณ และการตรวจสอบ (Audit)

ทั้งนี้ องค์การภาครัฐที่มีขีดสมรรถนะสูงจะต้องประกอบไปด้วย Customer Driven มุ่งเน้นบริการประชาชน Mission-oriented มุ่งบรรลุภารกิจ Learning Organization เรียนรู้ทันโลก ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง Technology-based ใช้เทคโนโลยีให้เป็นประโยชน์ Empowerment & Participation มอบอำนาจและให้มีส่วนร่วม Networking Organization รูปแบบเครือข่าย และ Accountability to Results รับผิดชอบต่อผลงาน

ทั้งหมดนี้กระทำผ่านนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี โดยด้านแรกคือด้านรัฐ สังคม สิ่งแวดล้อม จะต้องให้ความสำคัญกับการรักษาและส่งเสริม คุณภาพสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการดำเนินงาน และมุ่งมั่นที่จะเป็นส่วนหนึ่งในการสร้างสรรค์สังคมที่ดี มีความสุข ส่วนด้านผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จะต้องส่งเสริม สนับสนุนแนวความคิดใหม่ๆ ตลอดจนการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการให้บริการเพื่อความสะดวกและทันสมัย สนับสนุนการปรับปรุงการดำเนินงานด้วยการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านผู้ปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง มุ่งส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีคุณภาพชีวิตที่ดี ด้านองค์กร ให้ความสำคัญในเรื่องความปลอดภัยของสำนักงาน ส่งเสริม ปลุกฝัง และกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักถึงความเสี่ยงจนเป็นวัฒนธรรมองค์กร มุ่งเน้นการปฏิบัติงานที่ปราศจากทุจริตหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อน

สิ่งที่กล่าวถึงได้สะท้อนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ภาคสังคมและประชาชนมีการพัฒนาและเรียกร้องสิทธิในการรับรู้ ตัดสินใจ และมีส่วนร่วม ซึ่งหลักการบริหารราชการแนวใหม่ที่ระบบราชการทั่วโลกตระหนักถึงความสำคัญ โดยเริ่มได้บทเรียนและเรียนรู้จากการสูญเสีย แสวงหา รูปแบบและนำไปประยุกต์ใช้ สังคมไทยและคนไทยพัฒนาสู่สังคมประชาธิปไตยยุคใหม่

แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จะต้องมีการตรวจสอบโดยภาคประชาชน (People's Audit) ร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมวางแผน ร่วมติดตาม ประเมินผล/ร่วมตรวจสอบ ร่วมรับประโยชน์/ร่วมแบ่งปัน เป็นทิศทางการปฏิรูประบบราชการในศตวรรษ ความคิดใหม่ในการบริหารภาครัฐ (Rethinking Government) ประกอบด้วย การบริหารแบบเครือข่าย การบริหารแบบยืดหยุ่น การบริหารแบบเลือกได้ การเข้าถึงภาครัฐหลายช่องทาง การให้บริการเฉพาะบุคคล การบริหารแบบยึดผลสัมฤทธิ์ การบริหารแบบมีส่วนร่วม

ท้ายที่สุดได้สอดคล้องกับกลยุทธ์ในการสร้างนวัตกรรมของภาครัฐคือ

๑) การปลูกฝังนิสัยการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ๆ กลยุทธ์นี้เน้นการสร้างวัฒนธรรมในองค์กร ที่ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ โดยมีเป้าหมายหลักคือ ทัศนคติในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกคน โดยมีกลไกสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ อาทิ รางวัลผลตอบแทน ฯลฯ รวมทั้งจะต้องมีวัฒนธรรมที่ยอมรับความผิดพลาด หรือ ผิดเป็นครูนั้นเอง

๒) การนำเอานวัตกรรมใหม่ๆ ที่ผู้อื่นพัฒนามาประยุกต์ใช้ คือ การศึกษาหาวิธีการหรือนวัตกรรมใหม่จากองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นนอกหรือในประเทศ โดยจะต้องทำการวิเคราะห์ และปรับปรุงการประยุกต์ใช้นวัตกรรมใหม่ๆ นั้น ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและปัญหาของท้องถิ่นที่จะนำเอานวัตกรรมใหม่ๆ ไปทดสอบ

๓) การแสวงหาผู้ร่วมดำเนินการ เนื่องจากปัญหาต่างๆ ที่หน่วยงานภาครัฐเผชิญอยู่ อาจจะมีขอบเขตที่กว้างหรือต้องการแก้ไขปัญหาย่างรวดเร็ว ซึ่งหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถดำเนินการแก้ไขเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะมักติดขัดเรื่องทรัพยากรที่จำเป็นอย่างเพียงพอ เพื่อแก้ไขปัญหานั้น การแสวงหาผู้ร่วมดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภายในภาครัฐด้วยกัน ซึ่งจะทำให้ใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ขอบเขตการดำเนินการก็จะครอบคลุมได้ดีขึ้น

๔) การเปิดกว้างให้กลุ่มคนจากหลายๆ ภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนานวัตกรรม เป็นการส่งมอบปัญหาให้กับสังคม ในการช่วยออกแบบและพัฒนานวัตกรรม เพื่อนำเสนอต่อภาครัฐ เพื่อทำการคัดเลือกแนวทางที่เหมาะสมที่สุด จุดเด่นของรูปแบบกลยุทธ์นี้คือ ภาครัฐไม่ได้มีส่วนร่วมใดๆ ในการพัฒนานวัตกรรมเลย เพียงแต่ภาครัฐเป็นรูปแบบเดียวกัน X PRIZE Foundation ที่จะคอยตั้งโจทย์ที่ทำหาย เพื่อให้ผู้เข้าแข่งขันนำเสนอและประดิษฐ์เครื่องมือมาแก้ปัญหานั้นๆ

โดยเงื่อนไขของความสำเร็จในการพัฒนาระบบราชการจะอยู่ที่ การเสริมสร้างความเป็นเจ้าของในการพัฒนาระบบราชการให้แก่หัวหน้าส่วนราชการ การแก้ไขกฎหมายและระเบียบราชการที่เป็นอุปสรรค การเชื่อมโยงและบูรณาการสรรพกำลังของทุกภาคส่วนในการพัฒนาระบบราชการ การสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่องของทางรัฐบาล การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาระบบราชการให้แก่ส่วนราชการ.

บทที่ ๓

แนวทางการศึกษาและข้อเสนอ

๓.๑ วิธีการศึกษา

การศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด: ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยนำความคิดเห็นของการสร้างแบบสำรวจความคิดเห็นมาศึกษาวิเคราะห์ ผู้ศึกษามีวิธีการศึกษาดังนี้

๓.๑.๑ การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร บทความ ตำราทางวิชาการ แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Study)

๓.๑.๒ การสร้างแบบสอบถามเพื่อการสำรวจความคิดเห็น (Questionnaire survey) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามที่สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการปัจจัยที่ทำให้กรุงเทพมหานครและบุคลากรของกรุงเทพมหานคร ได้รับการฟ้องร้องต่อศาลปกครองต่อการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางเชิงป้องกันให้กับหน่วยงานและบุคลากรของกรุงเทพมหานครต่อไป

๓.๒ ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ศึกษา

เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร จากหน่วยงานสังกัดสำนักและสำนักงานเขต จำนวนทั้งสิ้น ๑๐๐ คน ประกอบด้วย

๓.๒.๑ ระดับสำนักประกอบด้วย สำนักการโยธา สำนักเทศกิจ สำนักผังเมือง สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักการคลัง สำนักสิ่งแวดล้อม สำนักป้องกันภัยฯ และสำนักการระบายน้ำ จำนวน ๕๐ คน

๓.๒.๒ สำนักงานเขต ประกอบด้วยบุคลากรจากฝ่ายปกครอง เทศกิจ โยธา สิ่งแวดล้อมฯ รักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ รายได้ ทะเบียน และพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม จำนวน ๕๐ คน

๓.๓ เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเพื่อการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานประกอบการวิเคราะห์และการศึกษาครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม ที่ผู้ศึกษาสร้างขึ้นโดยเน้นการตีความจากวัตถุประสงค์ และคำนียามมาประกอบในการสร้างแบบสอบถาม ลักษณะแบบสอบถามแบ่งออกเป็น ๔ ส่วนคือ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ ๒ มูลเหตุหรือปัจจัยของการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการละเมิดต่อกฎหมายกำหนด และผลกระทบ

ส่วนที่ ๓ แนวทางดำเนินการเชิงป้องกัน

ส่วนที่ ๔ ข้อเสนอแนะ

๓.๔ การเก็บรวบรวมข้อมูล

โดยการนำแบบสอบถามที่สมบูรณ์ไปสอบถามกลุ่มประชากรตัวอย่าง ระยะเวลาในการดำเนินการ ๑ - ๒ สัปดาห์

๓.๕ การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการนำแบบสอบถามที่ตอบแล้วทั้งหมด มาทำการวิเคราะห์และประมวลผลโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ได้ใช้สถิติ สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) ตามคะแนนที่ได้เป็นร้อยละ และนำมาสรุปผลเป็นภาพรวมจากข้อมูลที่ได้รับประกอบการวิเคราะห์ทางวิชาการ เชิงคุณภาพ

๓.๖ ผลการศึกษา

เรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด : ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ ๑ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	๖๒	๖๒.๐
หญิง	๓๘	๓๘.๐
รวม	๑๐๐	๑๐๐.๐

จากตารางที่ ๑ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ ๖๒.๐ และเป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๒ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	๑๐	๑๐.๐
ระดับปริญญาตรี	๔๘	๔๘.๐
ปริญญาโท	๒๑	๒๑.๐
ปริญญาเอก	๗	๗.๐
อื่นๆ	๑๔	๑๔.๐
รวม	๑๐๐	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๒ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๔๘.๐ รองลงมาคือ มีการศึกษาระดับปริญญาโท คิดเป็นร้อยละ ๒๑.๐ ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๐ ระดับปริญญาเอก คิดเป็นร้อยละ ๗.๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๓ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
๓๑ – ๓๕ ปี	๑๖	๑๖.๐
๓๖ – ๔๐ ปี	๒	๒.๐
๔๑ – ๔๕ ปี	๔๓	๔๓.๐
๔๖ – ๕๐ ปี	๓๒	๓๒.๐
มากกว่า ๕๐ ปี	๗	๗.๐
รวม	๑๐๐	๑๐๐.๐

จากตารางที่ ๓ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๔๑ – ๔๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๐ รองลงมาคือ มีอายุระหว่าง ๔๖ – ๕๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๐ อายุระหว่าง ๓๑ – ๓๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐ อายุ มากกว่า ๕๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๗.๐ และอายุระหว่าง ๓๖ – ๔๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒.๐ ตามลำดับ

ส่วนที่ ๒ มูลเหตุหรือปัจจัยของการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการละเมิดต่อกฎหมายกำหนดและผลกระทบ

ตารางที่ ๔ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามภารกิจส่วนใหญ่ที่ดำเนินการตามกฎหมายระเบียบที่กฎหมายกำหนด

ระดับ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	๑๑	๑๑.๐
มาก	๗๒	๗๒.๐
ปานกลาง	๑๔	๑๔.๐
น้อย	๒	๒.๐
น้อยมาก	๑	๑.๐
ไม่เกี่ยวข้องเลย	-	-
รวม	๑๐๐	๑๐๐.๐

จากตารางที่ ๔ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามดำเนินการตามภารกิจส่วนใหญ่ที่ดำเนินการตามกฎหมายระเบียบที่กฎหมายกำหนดอยู่ในระดับมาก คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๐ รองลงมาคือ ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๐ ระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๐ ระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ ๒.๐ และระดับน้อยมาก คิดเป็นร้อยละ ๑.๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๕ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามภารกิจหน้าที่ที่ดำเนินการอยู่สอดคล้องกับกฎ ระเบียบ กฎหมาย กำหนดไว้และปฏิบัติได้จริง

ระดับ	จำนวน	ร้อยละ
มากที่สุด	๐	๐.๐
มาก	๐	๐.๐
ปานกลาง	๔๑	๔๐.๕๙
น้อย	๔๒	๔๑.๕๘
น้อยมาก	๑๓	๑๒.๘๗
ไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้เลย	๕	๔.๙๕
รวม	๑๐๑	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๕ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าภารกิจหน้าที่ที่ดำเนินการอยู่สอดคล้องกับกฎ ระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้ และปฏิบัติได้จริงอยู่ในระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ ๔๑.๕๘ รองลงมาคือ สามารถปฏิบัติได้จริงอยู่ในระดับ ปานกลาง คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๕๙ ระดับน้อยมาก คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๘๗ และไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้เลย คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๕ ตามลำดับ

ตารางที่ ๖ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามการได้รับการร้องเรียนในการปฏิบัติหน้าที่เฉลี่ยกี่ครั้งต่อเดือน

ระดับ	จำนวน	ร้อยละ
๑ – ๒	๖๘	๖๘.๐
๒ ขึ้นไป	๒๕	๒๕.๐
๓ ขึ้นไป	๕	๕.๐
ไม่มีการร้องเรียน	๒	๒.๐
รวม	๑๐๐	๑๐๐.๐

จากตารางที่ ๖ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับการร้องเรียนในการปฏิบัติหน้าที่เฉลี่ย ๑-๒ ครั้งต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๐ รองลงมาคือ ได้รับการร้องเรียน ๒ ครั้ง ขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๐ ได้รับการร้องเรียน ๓ ครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ ๕.๐ และไม่มีการร้องเรียน คิดเป็นร้อยละ ๒.๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๗ จำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถาม จำแนกตามการกระทำที่เป็นเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนและถูกกล่าวหาว่าเป็นการละเมิดต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่หน่วยงานได้รับ

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
- การออกคำสั่ง (ทุกประเภท) ที่ค้านกับกฎระเบียบและกฎหมายของผู้มีอำนาจสั่งการ	๘๒	๑๕.๘๙
- การละเว้นต่อหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย	๕๔	๑๐.๔๗
- การแสดงพฤติกรรม และการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย	๘๔	๑๖.๒๘
- ด้านข้อมูลข่าวสาร ปกปิด	๘๕	๑๖.๔๗
- ความประมาทเลินเล่อในเรื่องระเบียบข้อบังคับ การหลีกเลี่ยงโดยความประมาทและความไม่รู้	๖๒	๑๒.๐๒
- การละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความตั้งใจ	๑๐	๑.๙๔
- การละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความไม่ตั้งใจ	๔๒	๘.๑๔
- การกระทำด้วยความเข้าใจผิด และการคลอเคลื่อนด้วยข้อมูลและข้อกฎหมาย	๘๕	๑๖.๔๗
- การกระทำที่ต้องดำเนินการภายใต้ปัจจัยและเงื่อนไขบังคับอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ระบุเงื่อนไขและปัจจัยบังคับ เวลาไม่มี ต้องทำตามเทศกาล	๑๒	๒.๓๓
รวม	๕๑๖	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๗ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าการกระทำที่เป็นเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนและถูกกล่าวหาว่าเป็นการละเมิดต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่หน่วยงานได้รับมากที่สุด คือ ด้านข้อมูลข่าวสาร ปกปิด และการกระทำด้วยความเข้าใจผิด และการคลอเคลื่อนด้วยข้อมูล และข้อกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๔๗ เท่ากัน รองลงมาคือ การแสดงพฤติกรรม และการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๒๘ การออกคำสั่ง (ทุกประเภท) ที่ค้านกับกฎระเบียบและกฎหมายของผู้มีอำนาจสั่งการ คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๘๙ ความประมาทเลินเล่อในเรื่องระเบียบข้อบังคับ การหลีกเลี่ยงโดยความประมาทและความไม่รู้ คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๐๒ การละเว้นต่อหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๔๗ การละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความไม่ตั้งใจ คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๔ การกระทำที่ต้องดำเนินการภายใต้ปัจจัยและเงื่อนไขบังคับอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ระบุเงื่อนไขและปัจจัยบังคับ เวลาไม่มี ต้องทำตามเทศกาล คิดเป็นร้อยละ ๒.๓๓ และการละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความตั้งใจ คิดเป็นร้อยละ ๑.๙๔ ตามลำดับ

ตารางที่ ๘ จำนวนและร้อยละของสาเหตุหรือปัจจัยภายในและภายนอกที่ทำให้หน่วยงานหรือบุคลากรกรุงเทพมหานคร ได้รับการกล่าวหาและฟ้องร้องในข้อหาละเมิดและละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
- เจ้าหน้าที่และผู้บริหาร	๙๒	๒๒.๓๘
- ปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เช่นด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่ต้องดำเนินการ	๓๒	๗.๗๙
- ระบบการติดตามและการควบคุมการบริหารจัดการของหน่วยงาน	๘๒	๑๙.๙๕
- วัฒนธรรมองค์กร และการกระทำที่ต่อเนื่อง	๔๕	๑๐.๙๕
- ระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายมีช่องว่างและอุปสรรคต่อการดำเนินการ	๖๒	๑๕.๐๙
- ระบบการบังคับบัญชาและการมอบหมายอำนาจ	๗๘	๑๘.๙๘
- อื่นๆ ไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงใหม่ ความจำเป็นส่วนตัว ทดแทนบุญคุณ เศรษฐกิจ โอกาสอำนวยสภาพแวดล้อมสอดคล้อง	๒๐	๔.๘๗
รวม	๔๑๑	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๘ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าสาเหตุหรือปัจจัยภายในและภายนอกที่ทำให้หน่วยงานหรือบุคลากรกรุงเทพมหานครได้รับการกล่าวหาและฟ้องร้องในข้อหาละเมิดและละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย คือ เจ้าหน้าที่และผู้บริหาร คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๓๘ รองลงมาคือ ระบบการติดตามและการควบคุมการบริหารจัดการของหน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๙๕ ระบบการบังคับบัญชาและการมอบหมายอำนาจ คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๙๘ ระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายมีช่องว่างและอุปสรรคต่อการดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๐๙ วัฒนธรรมองค์กร และการกระทำที่ต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๙๕ ปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เช่นด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่ต้องดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๗.๗๙ และอื่นๆ ไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกฎระเบียบที่เปลี่ยนแปลงใหม่ ความจำเป็นส่วนตัว ทดแทนบุญคุณ เศรษฐกิจ โอกาสอำนวยสภาพแวดล้อมสอดคล้อง คิดเป็นร้อยละ ๔.๘๗ ตามลำดับ

ตารางที่ ๙ จำนวนและร้อยละของสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้บริหารกระทำผิดฐานละเลย/ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
ผลประโยชน์	๓๒	๘.๑๖
ขาดประสบการณ์และความรู้ในกฎระเบียบและแนวปฏิบัติ	๘๒	๒๐.๙๒
ไม่ใส่ใจและสนใจในการทำงาน ละเลยหน้าที่	๘๑	๒๐.๖๖
ไม่ทราบและไม่เข้าใจ ได้รับการชี้แนะ อบรมและบอกขั้นตอนในทางที่ผิดตลอด	๘๒	๒๐.๙๒
ทำตามกระบวนการเพราะถูกบังคับให้ดำเนินการ	๓๒	๘.๑๖
รู้มาก มีทางเลือกที่สามารถทำได้ กฎหมายและโอกาสอำนวย	๑๔	๓.๕๗
เจ้าหน้าที่ภารกิจล้นมือ และไม่มีเวลาตรวจทางเอกสาร หน้าที่	๖๙	๑๗.๖๐
รวม	๓๙๒	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๙ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าสาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้บริหารกระทำผิดฐานละเลย/ละเมิด ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย คือ ขาดประสบการณ์และความรู้ในกฎระเบียบและแนวปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๙๒ รองลงมาคือ ไม่ทราบและไม่เข้าใจ ได้รับการชี้แนะ อบรมและบอกขั้นตอนในทางที่ผิดตลอด คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๙๒ ไม่ใส่ใจและสนใจในการทำงาน ละเลยหน้าที่ คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๖๖ เจ้าหน้าที่ภารกิจล้นมือ และไม่มีเวลาตรวจทางเอกสาร หน้าที่ คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๖ ผลประโยชน์ คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๖ ทำตามกระบวนการเพราะถูกบังคับให้ดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๖ และรู้มาก มีทางเลือกที่สามารถทำได้ กฎหมายและโอกาสอำนวย คิดเป็นร้อยละ ๓.๕๗ ตามลำดับ

ตารางที่ ๑๐ จำนวนและร้อยละของกระบวนการการติดตามและตรวจสอบการทำงานเพื่อป้องกันความเสี่ยงในการทำงาน

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
- การรายงานการทำงานทุกชั้นตอน	๖๔	๑๖.๓๓
- การประชุมติดตามงานและการชี้แนะแนวทาง	๖๗	๑๗.๐๙
- การส่งและจัดการอบรม สัมมนาเพื่อสะสมเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่อง	๘๑	๒๐.๖๖
- การมอบหมายให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจทานทุกชั้นตอน	๒๒	๕.๖๑
- การวางแผนผังองค์กร และการจัดระบบการกำกับการไว้ชัดเจน	๓๒	๘.๑๖
- การจัดแบบฟอร์มการควบคุมงานไว้ให้ทุกคนรายงาน	๑๑	๒.๘๑
- แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญการติดตาม ตรวจสอบด้านกฎระเบียบไว้ที่หน่วยงาน	๓	๐.๗๗
- ไม่มีระบบตรวจสอบและการป้องกันในเรื่องการกระทำที่เป็นการเสี่ยงต่อการกระทำผิด	๙๐	๒๒.๙๖
- อื่นๆ	๒๒	๕.๖๑
รวม	๓๙๒	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๑๐ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าในการทำงานมีกระบวนการการติดตามและตรวจสอบการทำงานเพื่อป้องกันความเสี่ยงในการทำงาน คือ ไม่มีระบบตรวจสอบและการป้องกันในเรื่องการกระทำที่เป็นการเสี่ยงต่อการกระทำผิด คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๙๖ รองลงมาคือ การส่งและจัดการอบรม สัมมนาเพื่อสะสมเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๖๖ การประชุมติดตามงานและการชี้แนะแนวทาง คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๐๙ การรายงานการทำงานทุกชั้นตอน คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓๓ การวางแผนผังองค์กร และการจัดระบบการกำกับการไว้ชัดเจน คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๖ การมอบหมายให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจทานทุกชั้นตอน คิดเป็นร้อยละ ๕.๖๑ การจัดแบบฟอร์มการควบคุมงานไว้ให้ทุกคนรายงาน คิดเป็นร้อยละ ๒.๘๑ แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญการติดตาม ตรวจสอบด้านกฎระเบียบไว้ที่หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๐.๗๗ ตามลำดับ และ อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ ๕.๖๑

ตารางที่ ๑๑ จำนวนและร้อยละของผลกระทบที่เกิดจากการกระทำอันเป็นการละเลยและละเมิดต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มีด้านใดบ้าง

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
- ด้านสังคม	๘๙	๓๓.๒๑
- ครอบครัว	๒๙	๑๐.๗๓
- หน้าที่การงาน การทำงาน	๒๗	๑๐.๐๗
- เพื่อนพ้อง	๒๐	๗.๔๖
- ระดับการยอมรับทางสังคม ชื่อเสียง ฐานะทางสังคม เสียเวลาและความรู้สึก ฯลฯ	๑๓	๔.๕๔
- ด้านเศรษฐกิจ (ตกงาน ไม่มีใครจ้างเสียเวลา เสียเงินในการ ดำเนินการ)	๘๙	๓๓.๒๑
- ด้านสุขภาพ (กายและใจ และอารมณ์)	๙๐	๓๓.๕๘
รวม	๒๖๘	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๑๑ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่า ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำอันเป็นการละเลยและละเมิดต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายส่วนใหญ่ส่งผลกระทบต่อด้านสุขภาพ (กาย ใจ และอารมณ์) คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๕๘ และส่งกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ (ตกงาน ไม่มีใครจ้างเสียเวลา เสียเงินในการดำเนินการ) และด้านสังคม คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๒๑ เท่ากันตามลำดับ โดยผลกระทบในด้านสังคมส่วนใหญ่ส่งผลกระทบต่อครอบครัว คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๗๓ รองลงมาคือ หน้าที่การงาน การทำงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๐๗ เพื่อน พ้อง คิดเป็นร้อยละ ๗.๔๖ และระดับการยอมรับทางสังคม ชื่อเสียง ฐานะทางสังคม เสียเวลาและความรู้สึก ฯลฯ คิดเป็นร้อยละ ๔.๕๔ ตามลำดับ

ส่วนที่ ๓ แนวทางเสนอแนะ เชิงป้องกัน

ตารางที่ ๑๒ จำนวนและร้อยละของแนวทางแก้ไข ป้องกันเพื่อนำไปสู่การการดำเนินการที่โปร่งใสยุติธรรม และไม่เกิดการฟ้องร้องและเรียกร้องของผลการกระทำที่ควรเร่งดำเนินการ

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
- ด้านบุคลากร (เจ้าหน้าที่ และผู้บริหาร) แนวทางเสนอ พัฒนาทักษะ ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแม่นยำ สร้างจิตสำนึก และคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ทักษะชีวิต มอบหมายงานตามหน้าที่ทักษะความรู้ และมีระบบการติดตามตรวจสอบทุกระยะสร้างระบบสร้างขวัญ กำลังใจและการทำงานเป็นทีม และการติดตามงาน และ ผู้บริหารต้องเป็น ตัวหลักสำคัญในการดูแลเอาใจใส่ลูกน้อง เวลาเกิดปัญหา ร่วมแก้ไข ร่วมหาทางช่วยเหลือ ผู้บริหารควรตรวจสอบ	๙๑	๓๒.๖๒
ขึ้นก่อนการกระทำผิดจะเกิดขึ้น และหาทางช่วยเหลือ ร่วมแก้ไข ผู้บริหารควรมีกฎเกณฑ์ตรวจสอบอย่างต่อเนื่องและใส่ใจในการมอบหมายทุก ขั้นตอนอย่างใกล้ชิด	๙๑	๓๒.๖๒
- ด้านบุคลากร (เจ้าหน้าที่ และผู้บริหาร) แนวทางเสนอ พัฒนาทักษะ ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแม่นยำ สร้างจิตสำนึก และคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ทักษะชีวิต มอบหมายงานตามหน้าที่ทักษะความรู้ และมีระบบการติดตามตรวจสอบทุกระยะสร้างระบบสร้างขวัญ กำลังใจและการทำงานเป็นทีม และการติดตามงาน และ ผู้บริหารต้องเป็น ตัวหลักสำคัญในการดูแลเอาใจใส่ลูกน้อง เวลาเกิดปัญหา ร่วมแก้ไข ร่วมหาทางช่วยเหลือ ผู้บริหารควรตรวจสอบขึ้นก่อนการกระทำผิดจะเกิดขึ้น และหาทางช่วยเหลือ ร่วมแก้ไข ผู้บริหารควรมีกฎเกณฑ์ตรวจสอบอย่างต่อเนื่องและใส่ใจในการมอบหมายทุกขั้นตอนอย่างใกล้ชิด		
- ด้านกฎระเบียบ กฎหมาย แนวทางเสนอ ขอให้มีการปรับปรุงกฎระเบียบ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้ปฏิบัติงาน / กฎระเบียบบางข้อควรยกเลิก / ไม่ควรเคร่งกับกฎระเบียบมากเกินไป	๔๐	๑๔.๓๔
- ระบบการบริหารจัดการองค์กร หน่วยงาน ผู้บริหาร โครงสร้างและการจัดการวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมองค์กร แนวทางเสนอ ควรมีระบบการติดตามตรวจสอบในรูปคณะกรรมการและร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงานร่วมกัน / ควรมีการจัดโครงสร้างการบริหารที่ทุกคนมีส่วนร่วมทำงานในเรื่องนั้นๆ / การปรับเปลี่ยนค่านิยมเน้นวัดผลมากกว่าจิตใจ	๗๔	๒๖.๕๒

รายการ	จำนวน	ร้อยละ
- ระบบการติดตามประเมินผลการควบคุมงาน การสั่งการของหน่วยงานต่อภารกิจหน้าที่ของบุคลากรและการทำงาน แนวทางเสนอ ควรจัดทำระบบควบคุมงาน ควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถป้องกันความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของข้าราชการได้อย่างดี และเป็นรูปธรรม มีการตรวจสอบติดตามพร้อมการช่วยแก้ไขปัญหามากขึ้น ให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญของระบบควบคุมภายในและนำแผนมาสู่การปฏิบัติได้มากขึ้น	๗๔	๒๖.๕๒
รวม	๒๗๙	๑๐๐.๐๐

จากตารางที่ ๑๒ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้เสนอแนวทางแก้ไข ป้องกันเพื่อนำไปสู่การการดำเนินการที่โปร่งใส ยุติธรรม และไม่เกิดการฟ้องร้องและเรียกร้องของผลการกระทำที่ควรเร่งดำเนินการ คือ ด้านบุคลากร (เจ้าหน้าที่ และผู้บริหาร) แนวทางเสนอ พัฒนาทักษะ ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแม่นยำ สร้างจิตสำนึก และคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ทักษะชีวิต มอบหมายงานตามหน้าที่ทักษะความรู้ และมีระบบการติดตามตรวจสอบทุกระยะสร้างระบบสร้างขวัญกำลังใจและการทำงานเป็นทีม และการติดตามงาน และ ผู้บริหารต้องเป็นตัวหลักสำคัญในการดูแลเอาใจใส่ลูกน้อง เวลาเกิดปัญหา ร่วมแก้ไข ร่วมหาทางช่วยเหลือ ผู้บริหารควรตรวจสอบชี้แจงก่อนการกระทำผิดจะเกิดขึ้น และหาทางช่วยเหลือ ร่วมแก้ไข ผู้บริหารควรมีกฎเกณฑ์ตรวจสอบอย่างต่อเนื่องและใส่ใจในการมอบหมายทุกขั้นตอนอย่างใกล้ชิด คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๖๒ รองลงมาคือ ควรมีระบบการบริหารจัดการองค์กร หน่วยงาน ผู้บริหาร โครงสร้างและการจัดการวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมองค์กร แนวทางเสนอ ควรมีระบบการติดตามตรวจสอบในรูปคณะกรรมการและร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงานร่วมกัน / ควรมีการจัดโครงสร้างการบริหารที่ทุกคนมีส่วนร่วมทำงานในเรื่องนั้นๆ / การปรับเปลี่ยนค่านิยมเน้นวัตถุมากกว่าจิตใจ และควรมีระบบการติดตามประเมินผลการควบคุมงาน การสั่งการของหน่วยงานต่อภารกิจหน้าที่ของบุคลากรและการทำงาน แนวทางเสนอ ควรจัดทำระบบควบคุมงาน ควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถป้องกันความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของข้าราชการได้อย่างดี และเป็นรูปธรรม มีการตรวจสอบติดตามพร้อมการช่วยแก้ไขปัญหามากขึ้น ให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญของระบบควบคุมภายในและนำแผนมาสู่การปฏิบัติได้มากขึ้น คิดเป็นร้อยละ ๒๖.๕๒ เท่ากัน และด้านกฎระเบียบ กฎหมาย แนวทางเสนอขอให้มีการปรับปรุงกฎระเบียบที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้ปฏิบัติงาน / กฎระเบียบบางข้อควรยกเลิก / ไม่ควรเคร่งกับกฎระเบียบมากเกินไป คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๓๔ ตามลำดับ

ส่วนที่ ๔ ข้อเสนอแนะ

- ควรมีคณะอนุตุลาการช่วยแก้ไขและช่วยเหลือการที่ข้าราชการถูกกล่าวหา ฟ้องร้อง ก่อนไปนำสู่กระบวนการฟ้องร้องทางกฎหมาย
- กรุงเทพมหานคร ควรหารูปแบบที่ป้องกันไม่ให้เกิดการ การกระทำ ไม่ให้เกิดการ ที่ เป็น การละเมิดจากการปฏิบัติงานของบุคคลากรได้มากขึ้น

บทที่ ๔

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษารายงานส่วนบุคคลเรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการใช้หน้าที่ของรัฐกระทำ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด : ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรนักบริหารยุทธศาสตร์ทางการปกครองระดับสูง ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๔ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัจจัยภายนอกและภายในที่เป็นมูลเหตุการณืเกิดการกระทำ ความผิด และสาระประเด็นของคดีความที่หน่วยงานราชการของกรุงเทพมหานคร ต้องถูกฟ้อง ศาลปกครอง และนำไปสู่การกำหนดมาตรการในการป้องกันและพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการ และการบริการของหน่วยงานกรุงเทพมหานครให้ถูกทิศทางและไม่เสี่ยงต่อการถูกฟ้องศาลปกครอง ทั้งด้านสังคม กฎหมาย การเมือง การปกครองและการศึกษา

วิธีการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร บทความ ตำราทางวิชาการ แผนและนโยบายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Study) และการสร้างแบบสอบถามเพื่อการสำรวจความคิดเห็น (Questionnaire Survey) ผู้ปฏิบัติหน้าที่ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการทอดแบบสอบถามที่สอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการปัจจัยที่ทำให้ กรุงเทพมหานครและบุคลากรของกรุงเทพมหานคร ได้รับการฟ้องร้องต่อศาลปกครองต่อการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทาง เชิงป้องกันให้กับหน่วยงานและบุคลากรของกรุงเทพมหานคร

ประชากรที่ศึกษา เป็นข้าราชการกรุงเทพมหานคร จากหน่วยงานสังกัดสำนักและสำนักงาน เขต จำนวนทั้งสิ้น ๑๐๐ คน ประกอบด้วย

ก. บุคลากรจากสำนักประกอบด้วย สำนักการโยธา สำนักเทศกิจ สำนักผังเมือง สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักการคลัง สำนักสิ่งแวดล้อม สำนักป้องกันภัยฯ และสำนักการระบายน้ำ จำนวน ๕๐ คน

ข. บุคลากรจากสำนักงานเขต ประกอบด้วยบุคลากรจากฝ่ายปกครอง ฝ่ายเทศกิจ ฝ่ายโยธา ฝ่ายสิ่งแวดล้อมฯ ฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ ฝ่ายรายได้ ฝ่ายทะเบียน และฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม จำนวน ๕๐ คน

แบบสอบถามที่ใช้เป็นเครื่องมือในการสำรวจความคิดเห็นกลุ่มประชากรตัวอย่าง แบ่งออกเป็น ๔ ส่วนคือ

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ ๒ มูลเหตุหรือปัจจัยของการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการละเมิดต่อกฎหมายกำหนด และผลกระทบ

ส่วนที่ ๓ แนวทางดำเนินการเชิงป้องกัน

ส่วนที่ ๔ ข้อเสนอแนะ

การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการนำแบบสอบถามที่ตอบแล้วทั้งหมด มาทำการวิเคราะห์และประมวลผลโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ได้ใช้สถิติ สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) ตามคะแนนที่ได้เป็นร้อยละ และนำมาสรุปผลเป็นภาพรวมจากข้อมูลที่ได้รับประกอบการวิเคราะห์ทางวิชาการเชิงคุณภาพ

๔. ๑ สรุปผลการศึกษา

ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นประชากรตัวอย่างของการศึกษาคั้งนี้ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ ๖๒.๐ และเป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๓๘.๐ ระดับการศึกษา ส่วนใหญ่จบระดับปริญญาตรี ร้อยละ ๔๘ รองลงมาปริญญาโทร้อยละ ๒๑ ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาเอก และอื่นๆ เช่น ปวช. มัธยมศึกษาตอนปลายและตอนต้น ร้อยละ ๑๐ ,และ ๑๔ ตามลำดับ อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง ๔๑ – ๔๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๐ รองลงมาคือ มีอายุระหว่าง ๔๖ – ๕๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๐ อายุระหว่าง ๓๑ – ๓๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐ อายุ มากกว่า ๕๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๗.๐ และอายุระหว่าง ๓๖ – ๔๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒.๐ ตามลำดับ

ภารกิจหน้าที่ของผู้ตอบแบบสอบถามที่ดำเนินการตามหน้าที่ส่วนใหญ่ตอบว่าได้ดำเนินการตามกฎหมายระเบียบที่กฎหมายกำหนดไว้อยู่ในระดับมาก คิดเป็นร้อยละ ๗๒.๐ รองลงมาคือ ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๐ ระดับมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ ๑๑.๐ ระดับน้อย คิดเป็นร้อยละ ๒.๐ และระดับน้อยมาก คิดเป็นร้อยละ ๑.๐ ตามลำดับ และกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบต่างๆ ที่กำหนดไว้นั้นสอดคล้องและสามารถนำไปดำเนินการได้ในทางปฏิบัตินั้น ส่วนใหญ่มองว่ากฎหมาย ระเบียบที่กำหนดไว้สามารถดำเนินการสอดคล้องกับการปฏิบัติจริงได้ในระดับน้อยร้อยละ ๔๑.๕๘ รองลงมา ระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ ๔๐.๕๙ ระดับน้อยมาก คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๘๗ และไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้เลย คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๕

จากการสอบถามเกี่ยวกับการทำงานที่ได้รับการร้องเรียนจากผู้มาใช้บริการ หรือประชาชน เป็นจำนวนมากน้อยเท่าใดส่วนใหญ่ตอบว่า ได้รับการร้องเรียนในการปฏิบัติหน้าที่เฉลี่ย ๑ - ๒ ครั้ง ต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ ๖๘.๐ รองลงมาคือ ได้รับการร้องเรียน ๒ ครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ ๒๕.๐ ได้รับการร้องเรียน ๓ ครั้งขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ ๕.๐ และไม่มีการร้องเรียน คิดเป็นร้อยละ ๒.๐

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าการกระทำที่เป็นเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนและถูกกล่าวหาว่าเป็นการละเมิดต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่หน่วยงานได้รับมากที่สุด คือ ด้านข้อมูลข่าวสาร ปกปิด และการกระทำด้วยความเข้าใจผิด และการคลอเคลียด้วยข้อมูล และข้อกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๔๗ เท่ากัน รองลงมาคือ การแสดงพฤติกรรม และการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๒๘ การออกคำสั่ง (ทุกประเภท) ที่ค้านกับกฎระเบียบและกฎหมาย ของผู้มีอำนาจสั่งการ คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๘๙ ความประมาทเลินเล่อในเรื่องระเบียบข้อบังคับ การหลีกเลี่ยงโดยความประมาทและความไม่รู้ คิดเป็นร้อยละ ๑๒.๐๒ การละเว้นต่อหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๔๗ การละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความไม่ตั้งใจ คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๔ การกระทำที่ต้องดำเนินการภายใต้ปัจจัยและเงื่อนไขบังคับอันหลีกเลี่ยงไม่ได้ระบุเงื่อนไขและปัจจัยบังคับ เวลาไม่มี ต้องทำตามเทศกาล คิดเป็นร้อยละ ๒.๓๓ และการละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความตั้งใจ คิดเป็นร้อยละ ๑.๙๔

สาเหตุหรือปัจจัยภายในและภายนอกที่ทำให้หน่วยงานหรือบุคลากรกรุงเทพมหานครได้รับการกล่าวหาและฟ้องร้องในข้อหาละเมิดและละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายคือเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๓๘ รองลงมาคือ ระบบการติดตามและการควบคุมการบริหารจัดการของหน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๙.๙๕ ระบบการบังคับบัญชาและการมอบหมายอำนาจคิดเป็นร้อยละ ๑๘.๘๘ ระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายมีช่องว่างและอุปสรรคต่อการดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๐๙ วัฒนธรรมองค์กร และการกระทำที่ต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๙๕ ปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เช่นด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่ต้องดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๗.๗๙ และอื่นๆ ไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับ กฎระเบียบที่แก่เปลี่ยนใหม่ ความจำเป็นส่วนตัว ทดแทนบุญคุณ เศรษฐกิจ โอกาสอำนวย สภาพแวดล้อม สอดคล้อง คิดเป็นร้อยละ ๔.๘๗

สาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารกระทำผิดฐานละเลย/ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายคือ ขาดประสบการณ์และความรู้ในกฎระเบียบและแนวปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๙๒ รองลงมาคือ ไม่ทราบและไม่เข้าใจ ได้รับการชี้แนะ อบรมและบอกขั้นตอนในทางที่ผิดตลอด คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๙๒ ไม่ใส่ใจและสนใจในการทำงาน ละเลยหน้าที่ คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๖๖ เจ้าหน้าที่ภารกิจล้นมือ และไม่มีเวลาตรวจทางเอกสาร หน้าที่ คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๖ ผลประโยชน์ คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๖ ทำตามกระบวนการเพราะถูกบังคับให้ดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๖ และรู้มาก มีทางเลือกที่สามารถทำได้ กฎหมายและโอกาสอำนวย คิดเป็นร้อยละ ๓.๕๗

ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าในการทำงานมีกระบวนการการติดตามและตรวจสอบการทำงาน เพื่อป้องกันความเสี่ยงในการทำงานคือไม่มีระบบตรวจสอบและการป้องกันในเรื่องการกระทำที่เป็น การเสี่ยงต่อการกระทำผิด คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๙๖ รองลงมาคือ การส่งเสริมการจัดการอบรม สัมมนา เพื่อสะสมเพิ่มพูนความรู้อย่างต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๖๖ การประชุมติดตามงานและการชี้แนะ แนวทาง คิดเป็นร้อยละ ๑๗.๐๙ การรายงานการทำงานทุกขั้นตอน คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๓๓ การวางแผนผังองค์กร และการจัดระบบการกำกับการไว้ชัดเจน คิดเป็นร้อยละ ๘.๑๖ การมอบหมายให้มี เจ้าหน้าที่ตรวจทานทุกขั้นตอน คิดเป็นร้อยละ ๕.๖๑ การจัดแบบฟอร์มการควบคุมงานไว้ให้ทุกคน รายงาน คิดเป็นร้อยละ ๒.๘๑ แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญการติดตามตรวจสอบด้านกฎระเบียบไว้ที่หน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ ๐.๗๗ ตามลำดับ และ อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ ๕.๖๑ ซึ่งเป็นกระบวนการตามหลักการบริหาร คือเน้นเรื่องโครงสร้าง และระบบการบริหารจัดการ การบริหารบุคคล การกำกับดูแล และการติดตาม ประเมินผล ที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ กระบวนการควบคุมงานบริหารความมองในเรื่องหลักการบริหาร ความเสี่ยงและการควบคุมงานมาใช้ในการทำงานของหน่วยงานกรุงเทพมหานคร

ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำอันเป็นการละเลยและละเมิดต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้อง ปฏิบัติตามกฎหมายผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่บอกว่า ผลกระทบมีแน่นอนมองว่าผลกระทบกับ ด้านสุขภาพ (กาย ใจ และอารมณ์) คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๕๘ ด้านเศรษฐกิจ (ตกงาน ไม่มีใครจ้าง เสียเวลา เสียเงินในการดำเนินการ) และด้านสังคม คิดเป็นร้อยละ ๓๓.๒๑ เท่ากัน โดยผลกระทบในด้าน สังคมส่วนใหญ่ส่งผลกระทบต่อครอบครัว คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๗๓ รองลงมาคือ หน้าที่การทำงาน คิดเป็นร้อยละ ๑๐.๐๗ เพื่อน พี่น้อง คิดเป็นร้อยละ ๗.๔๖ และระดับการยอมรับทางสังคม ชื่อเสียง ฐานะทางสังคม เสียเวลาและความรู้สึก ฯลฯ คิดเป็นร้อยละ ๔.๙๔

๔.๒ แนวทางเสนอแนะเชิงป้องกัน

ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ร้อยละ ๓๒.๖๒ ได้เสนอแนวทางแก้ไข ป้องกันเพื่อนำไปสู่ การการดำเนินการที่โปร่งใส ยุติธรรม และไม่เกิดการฟ้องร้องและเรียกร้องของผลการกระทำที่ควรเร่ง ดำเนินการ คือ **การพัฒนาองค์ความรู้ ทักษะ และการดำเนินการตามกระบวนการด้านการ บริหารด้านบุคลากร (เจ้าหน้าที่ และผู้บริหาร) แนวทางเสนอ พัฒนาทักษะ ความรู้อย่างต่อเนื่อง** เพื่อให้เกิดความเข้าใจและแม่นยำ สร้างจิตสำนึก และคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ทักษะชีวิต มอบหมายงานตามหน้าที่ทักษะความรู้ ซึ่งตามหลักการบริหารแล้ว บุคลากรเป็นทรัพยากรสำคัญใน การขับเคลื่อนองค์กร การบริหารบุคลากร /การฝึกอบรมให้ความรู้ ทักษะที่เอื้อต่อการทำงานจึงเป็น สิ่งจำเป็นที่ผู้บริหารหรือองค์กรจะต้องดำเนินการ โดยเฉพาะในเรื่องกฎระเบียบ ข้อบังคับที่ต้องนำมา เป็นฐานในการตัดสินใจและการปฏิบัติงาน ตามขั้นตอนการบริหารบุคคลครอบคลุมการกำหนด โครงสร้างขององค์กร วางแผนคัดเลือกพนักงาน การกำหนดตำแหน่งงานและรายละเอียดลักษณะงาน การพัฒนาและฝึกอบรมที่เหมาะสม ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน และผลตอบแทนการจัดการ

ด้านโครงสร้างเงินเดือน และเครือข่ายการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพโดยมุ่งเน้น เพื่อให้การดำเนินการขององค์กรมีความต่อเนื่อง และสอดคล้องกับนโยบายองค์กร เพื่อให้มีบุคลากรที่มีคุณภาพเพียงพอที่จะปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และสามารถคัดเลือกพนักงานที่มีคุณภาพมาทดแทนได้อย่างเหมาะสม การเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรให้สอดคล้องหรือรองรับกับทิศทางการยุทธศาสตร์ขององค์กร ย่อมจำเป็นบรรจุก่อเป็นกรอบการดำเนินการขององค์กร นอกจากนี้ จะต้องมีการติดตามตรวจสอบทุกระยะสร้างระบบสร้างขวัญกำลังใจและการทำงานเป็นทีม และการติดตามงาน และผู้บริหารต้องเป็นตัวหลักสำคัญในการดูแลเอาใจใส่ลูกน้อง เวลาเกิดปัญหา ร่วมแก้ไข ร่วมหาทางช่วยเหลือ ผู้บริหารควรตรวจสอบชี้แจงก่อนการกระทำผิดจะเกิดขึ้น และหาทางช่วยเหลือ ร่วมแก้ไข ผู้บริหารควรมีกฎเกณฑ์ตรวจสอบอย่างต่อเนื่องและใส่ใจในการมอบหมายทุกขั้นตอนอย่างใกล้ชิด ร่องลงมาคิดเป็นร้อยละ ๒๖.๕๒ มองว่า**ควรมีการพัฒนา ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการองค์กร** หน่วยงาน ผู้บริหาร โครงสร้างและการจัดการวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมองค์กร แนวทางเสนอ ควรมีระบบการติดตามตรวจสอบในรูปคณะกรรมการและร่วมรับผิดชอบในการปฏิบัติงานร่วมกัน / ควรมีกาสรจัดโครงสร้างการบริหารที่ทุกคนมีส่วนร่วมทำงานในเรื่องนั้นๆ / การปรับเปลี่ยนค่านิยมเน้นวัตถุมากกว่าจิตใจ และอีกร้อยละ ๒๖.๕๒ เสนอว่า **ควรมีระบบการติดตามประเมินผลการควบคุมงาน การสั่งการของหน่วยงานต่อภารกิจหน้าที่ของบุคลากรและการทำงาน** แนวทางเสนอ ควรจัดทำระบบควบคุมงาน ควบคุมภายในให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและสามารถป้องกันความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของข้าราชการได้อย่างดี และเป็นรูปธรรม มีการตรวจสอบติดตามพร้อมการช่วยแก้ไขปัญหามากขึ้น ให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญของระบบควบคุมภายในและนำแผนมาสู่การปฏิบัติได้มากขึ้น

ในเรื่องของการปรับปรุงกฎระเบียบ ที่กรุงเทพมหานครถือปฏิบัติอยู่นั้น บางฉบับล้าสมัยหรือไม่สามารถเอื้อต่อการทำงาน หรือบางกรณีเป็นช่องว่างที่ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้กฎระเบียบบางข้อควรยกเลิก และที่สำคัญที่น่าจะต้องนำไปเป็นข้อพิจารณา คือ หน่วยงานหรือผู้บริหารไม่ควรเคร่งกับกฎระเบียบมากเกินไป จนทำให้ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถปฏิบัติได้เลย คิดเป็นร้อยละ ๑๔.๓๔

ในภาพรวมของการบริหารจัดการองค์กรและบุคลากรในเรื่องการปฏิบัติตามภารกิจที่เป็นภาระละเมิดต่อกฎหมายนั้น ผู้ตอบแบบสอบถาม ได้เสนอเพิ่มเติมว่า กรุงเทพมหานคร**ควรมีการจัดตั้ง คณะอนุตุลาการช่วยแก้ไขและช่วยเหลือการที่ข้าราชการถูกกล่าวหา ฟ้องร้อง** ก่อนไปนำสู่กระบวนการฟ้องร้องทางกฎหมาย และ **ควรหารูปแบบที่ป้องกันไม่ให้เกิดการ การกระทำ ไม่ให้เกิดการ ที่เป็น** การละเมิดจากการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยเน้นเชิงป้องกัน และการสร้างขวัญกำลังใจ การเพิ่มพลังในการทำงานที่ไม่ต้องอยู่ในภาวะแห่งความเสี่ยง ต่อการดำรงชีวิตในการเป็นข้าราชการของกรุงเทพมหานครต่อไป

๔.๓ ข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

จากการศึกษา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

๑) ด้านการบริหารองค์กร

(๑) กรุงเทพมหานคร ควรเน้นในเรื่องการจัดระบบโครงสร้างขององค์กร การมอบหมายภารกิจให้เป็นไปตามลำดับชั้น มีการมอบอำนาจตามกฎหมาย และจะต้องสร้างระบบการควบคุมการกำกับและการติดตามที่ต้องสอดคล้องกับกฎหมาย ข้อบังคับทุกชั้นตอน มีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรที่แน่ชัดว่าเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

(๒) ทุกหน่วยงานต้องมีทีมกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ และเพียงพอต่อการให้คำแนะนำตรวจสอบ และเสนอแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กรและผู้ปฏิบัติงานในการไม่นำไปสู่การกระทำที่เป็นการละเมิด และการจัดระบบการเสนอแนะที่เป็นเชิงบวกและมีทางออกที่ถูกต้องกรณีเกิดปัญหา

(๓) กรุงเทพมหานคร ควรมีคณะอนุตุลาการที่เป็นส่วนราชการที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือหน่วยงานและบุคลากรในการต้องถูกดำเนินการทางศาลปกครอง เพื่อเป็นตัวแทนในการจัดการ

๒) ด้านบุคลากร

เน้นการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงาน ในเรื่องกฎหมาย ข้อบังคับ เพราะส่วนใหญ่ปฏิบัติการด้วยความไม่รู้ ขาดประสบการณ์และความรู้ และขาดการตรวจสอบตามลำดับทั้งในด้านทฤษฎีและขั้นเชิงปฏิบัติการ รวมทั้งเชิญผู้ทรงคุณวุฒิจากศาลปกครองมาให้ความรู้และความเข้าใจต่อผู้บริหารทุกระดับและผู้ปฏิบัติ

๓) ด้านการประชาสัมพันธ์

(๑) ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ ทั้งใน Website ของกรุงเทพมหานคร ข่าวสาร นิตยสารวิทยุ โทรทัศน์ บันทึกรายการของทุกหน่วยงาน รวมทั้ง Link เครือข่าย Website ของศาลปกครองไว้ใน Website ของกรุงเทพมหานครด้วย

(๒) จัดกิจกรรมเผยแพร่งานด้านกฎหมายและสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติด้านการปกครองเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจและร่วมมือกับประชาชนในการทำสิ่งที่ถูกต้อง นอกจากนี้จัดทำเป็นเอกสารทั้งเป็นวิชาการ และไม่เป็นวิชาการดังเช่นตัวอย่างที่ศาลปกครองดำเนินการอยู่เพื่อแพร่ให้แก่ข้าราชการ ตลอดจนบุคคลทั่วไป

สรุปภาพรวมในการบริหารของกรุงเทพมหานคร ในเรื่องการป้องกันมิให้เกิดกระบวนการ ถูกกล่าวหา และฟ้องร้องศาลปกครองฯ นั้น ควรเน้นการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ องค์กรควรเน้น การสร้างให้ความไว้วางใจ ความเชื่อถือ และความมั่นคงของบุคลากรทุกระดับให้การมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจการให้การสนับสนุน เปิดเผยในการสื่อสารจากเบื้องบนสู่เบื้องล่างการรับฟังความคิดเห็นจาก เบื้องล่างสู่เบื้องบน และต้องการสร้างบรรยากาศในองค์กรและความพึงพอใจในการทำงาน ความก้าวหน้า ของบุคลากร และการสื่อสารในองค์กรและภายนอกองค์กร

การควบคุม หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงาน ว่าเป็นไปตามแผนที่วางไว้และได้มาตรฐาน ที่กำหนดไว้หรือไม่ แล้วแนะนำการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามคะแนนและมาตรฐานที่กำหนดไว้

กรณีความผิดที่กรุงเทพมหานครถูกฟ้องมากคือการออกคำสั่งที่ไม่ถูกต้องนั้น ผู้มีอำนาจใน การใช้กฎหมายจะต้องศึกษาและบริหารราชการด้วยคุณธรรม และหลักการบริหารองค์กรที่ดี

กระบวนการเยียวยา เป็นสิ่งหนึ่งที่กรุงเทพมหานครควรหามาตรการในการดำเนินการ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดความเสี่ยง การบริหารความเสี่ยง การสร้างความเข้มแข็งในการ บริหารองค์กรแบบบูรณาการเพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน คุณภาพและประสิทธิผลของระบบ การควบคุมภายใน การบริหารบุคลากร/การฝึกอบรม การทำแผนรองรับความสูญเสียล่วงหน้า ซึ่งครอบคลุมการวางแผนการบริหารความเสี่ยง เพื่อรองรับเหตุการณ์ที่เกิดความสูญเสียขึ้นกับองค์กร แผนการเยียวยาความสูญเสีย แผนการดำเนินงานหลังเมื่อเกิดความสูญเสีย

การพัฒนาบุคลากรเพื่อเป็นการบริหารเชิงป้องกัน กรุงเทพมหานคร ควรมอบหมายให้มี หน่วยงานกลางด้านกฎหมาย คือสำนักงานกฎหมายและคดี เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการบริหาร ด้านองค์ความรู้ โดยเน้นการประสานความร่วมมือกับศาลปกครอง ในการส่งเสริมความรู้ ทักษะแก่ บุคลากร การทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานคร กับศาลปกครอง ในการสร้างความ สัมพันธ์เชิงบูรณาการร่วมกันจะทำให้การดำเนินการในเชิงกฎหมายเป็นไปในทางที่ดี ผลกระทบทาง อารมณ์ และสังคม จะน้อยลงได้ นอกจากนี้สิ่งที่ยังขาดไม่ได้ก็คือ การปรับองค์ภาพพ ทุกหน่วยงาน ของกรุงเทพมหานครในฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้บริการกับประชาชนเสมือนเป็น ญาติผู้ใกล้ชิด ให้ความกระจ่าง ชัดเจน รวดเร็ว ถูกต้อง ยุติธรรม ดังเช่นศาลปกครองไทยยุคปัจจุบัน ซึ่งอยู่ใต้การบริหารของผู้บริหารชั้นเยี่ยมยอด (นายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล ประธานศาลปกครองสูงสุด) และคณะ ที่พบปะสื่อมวลชนเร็วๆ นี้ว่า **ศาลปกครองยุคใหม่!! "รับประกัน ยุติธรรม รวดเร็ว ตรงไปตรงมา"** และเมื่อปริมาณงานคดีสิ่งแวดล้อมมากขึ้นก็เพิ่มแผนคดีสิ่งแวดล้อม และต่อไปจะเปิดแผนคดีบุคคลเพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างรวดเร็ว ยุติธรรม ตรงไปตรงมานั่นเอง

บรรณานุกรม

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (๒๕๕๒) หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง เอกสารประกอบการบรรยาย
โครงการอบรมกฎหมายสำหรับข้าราชการกรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (๒๕๕๕) องค์การและการจัดการฉบับสมบูรณ์ หน้า๑๘-๑๙ กรุงเทพฯ

สมชัย วัฒนการุณ (๒๕๕๒) แนวคิดและหลักการของกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารทางราชการ
เอกสารประกอบการบรรยาย โครงการอบรมกฎหมายมหาชนสำหรับข้าราชการ
กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นงคราญ ดงเย็น, สุพัตรา ยศดี และแสงอรุณ สันวงศ์, business.east.spu.ac.th/depart/Open_knowledge.php?id=๘๓ online ๒๖ June ๑๑

วารสารสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๑ ประจำเดือน เมษายน - พฤษภาคม ๒๕๕๒

สุรศักดิ์ มณีศรี Copyright © ๒๐๐๑ by Faculty of Law Thammasat University, www.bangkok.go.th
<http://www.bloggang.com/viewblog.php?id=lean-๓๕๗&group=๑>

Metha Suvanasam, แนวทางการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กร COSO-ERM Framework, CG & ITG
& GRC และองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง, IT Audit, Non - IT Audit / การตรวจสอบโดยทั่วไป

หนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์ ฉบับวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๔

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ภาคผนวก ก

อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

๑. การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนการส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
๒. การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด
๓. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๔. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
๕. การผังเมือง
๖. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การสร้างและบำรุงรักษาทางบก และทางระบายน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรท้องถิ่นอื่น
๗. การวิศวกรรมจราจร
๘. การขนส่ง และการขนส่งมวลชน
๙. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
๑๐. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
๑๑. การควบคุมอาคาร
๑๒. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
๑๓. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
๑๔. การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (๑๔ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
๑๕. การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่นๆ
๑๖. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
๑๗. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
๑๘. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
๑๙. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์

๒๐. การรักษาควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยใน
โรงพยาบาล และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

๒๑. การจัดการศึกษา

๒๒. การสาธารณสุขการ

๒๓. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส

๒๔. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

๒๕. การส่งเสริมการฝึก และการประกอบอาชีพ

๒๖. การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร และการส่งเสริมการลงทุนและการทำกิจกรรมไม่ว่า
จะดำเนินการด้วยตนเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

๒๗. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

๒๘. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

๒๙. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

๓๐. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๓๑. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

๓๒. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

๓๓. การจัดการ บำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม

๓๔. การสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น (เพื่อประโยชน์ของ
ประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง)

๓๕. การประสานงานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นอื่น (เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง)

๓๖. การแบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
(เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง)

๓๗. การส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม

๓๘. การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดน้ำเสียรวม

๓๙. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

๔๐. การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

๔๑. การจัดให้มีโรงพยาบาล การรักษาพยาบาล และการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

๔๒. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์ และหอจดหมายเหตุ

๔๓. กิจกรรมอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๔๔. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ หน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอเทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ภาคผนวก ข
แบบสอบถาม

ภาคผนวก ข

แบบสอบถามเพื่อประกอบการทำรายงานส่วนบุคคล

เรื่อง บัณฑิตที่มีผลกระทบต่อการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยหน้าที่ตามที่กฎหมาย: ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร.

ส่วนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

๑.๑ เพศ ☐ ๑) ชาย ☐ ๒) หญิง

๑.๒ การศึกษา ☐ ๑) ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ๒) ระดับปริญญาตรี
☐ ๓) ปริญญาโท ☐ ๔) ปริญญาเอก
☐ ๕) อื่นๆ (ระบุ).....

๑.๓ อายุ ☐ ๑) น้อยกว่าหรือเท่ากับ ๒๕ ปี ☐ ๒) ๒๖- ๓๐ ปี ☐ ๓) ๓๑-๓๕ ปี
☐ ๔) ๓๖-๔๐ ปี ☐ ๕) ๔๑-๔๕ ปี ☐ ๖) ๔๖-๕๐ ปี
☐ ๗) มากกว่า ๕๐ ปี

ส่วนที่ ๒ มูลเหตุหรือปัจจัยของการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการละเมิดต่อกฎหมายกำหนด และผลกระทบ

๒.๑ ภารกิจส่วนใหญ่ของท่านดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบที่กฎหมายกำหนด มากน้อยเพียงใด

() มากที่สุด	() มาก
() ปานกลาง	() น้อย
() น้อยมาก	() ไม่เกี่ยวข้องเลย

๒.๒ ท่านคิดว่าภารกิจหน้าที่ของท่านสอดคล้องกับกฎ ระเบียบ กฎหมาย กำหนดไว้และปฏิบัติได้จริงมากน้อยเพียงใด

- | | |
|---------------|--------------------------------|
| () มากที่สุด | () มาก |
| () ปานกลาง | () น้อย |
| () น้อยมาก | () ไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้เลย |

๒.๓ ท่านได้รับการร้องเรียนในการปฏิบัติหน้าที่เฉลี่ยกี่ครั้งต่อเดือน.....ครั้ง/เดือน

๒.๔ การกระทำใดที่เป็นเรื่องที่ได้รับการร้องเรียนและถูกกล่าวหาว่าเป็นการละเมิดต่อหน้าที่ตามกฎหมายที่หน่วยงานของท่านได้ (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

- () การออกคำสั่ง (ทุกประเภท) ที่ค้านกับกฎระเบียบและกฎหมาย ของผู้มีอำนาจสั่งการ
- () การละเว้นต่อหน้าที่ ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
- () การแสดงพฤติกรรม และการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
- () ด้านข้อมูลข่าวสาร ปกปิด
- () ความประมาท เลินเล่อในเรื่องระเบียบข้อบังคับ การหลีกเลี่ยง โดยความประมาท และความไม่รู้
- () การละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความตั้งใจ
- () การละเมิดการกระทำตามกฎหมายด้วยความไม่ตั้งใจ
- () การกระทำด้วยความเข้าใจผิด และการคลาดเคลื่อนด้วยข้อมูล และข้อกฎหมาย
- () การกระทำที่ต้องดำเนินการภายใต้ปัจจัยและเงื่อนไขบังคับ อันหลีกเลี่ยงไม่ได้
ระบุเงื่อนไข และปัจจัยบังคับ.....
- () อื่นๆ ระบุเรื่อง.....

๒.๕ สาเหตุ หรือปัจจัยภายในและภายนอกที่ทำให้หน่วยงานหรือบุคลากรกรุงเทพมหานคร ได้รับการ
กล่าวหาและฟ้องร้องในข้อหาละเมิดและละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

- () เจ้าหน้าที่ และผู้บริหาร
- () ปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เช่นด้านการเมือง และเศรษฐกิจ ที่ต้อง
ดำเนินการ
- () ระบบการติดตามและการควบคุมการบริหารจัดการของหน่วยงาน
- () วัฒนธรรมองค์กร และกระทำที่ต่อเนื่อง
- () ระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายมีช่องว่างและอุปสรรคต่อการดำเนินการ
- () ระบบการบังคับบัญชาและการมอบหมายอำนาจ
- () อื่นๆ (ระบุ).....

๒.๖ สาเหตุที่ทำให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้บริหารกระทำผิดฐานละเลย /ละเมิด ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม
กฎหมาย (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

- () ผลประโยชน์
- () ขาดประสบการณ์และความรู้ในกฎระเบียบและแนวปฏิบัติ
- () ไม่ใส่ใจและสนใจในการทำงาน ละเลยหน้าที่
- () ไม่ทราบและไม่เข้าใจ ได้รับการชี้แนะ อบรมและบอกขั้นตอนในทางที่ผิดตลอด
- () ทำตามกระบวนการ เพราะถูกบังคับให้ดำเนินการ
- () รู้มาก มีทางเลือกที่สามารถทำได้ กฎหมายและโอกาสอำนวย
- () เจ้าหน้าที่ภารกิจล้นมือ และไม่มีเวลาตรวจทานเอกสาร
- () อื่นๆ (ระบุ).....

๒.๗ กระบวนการการติดตามและตรวจสอบการทำงานของท่านเพื่อป้องกันความเสี่ยงในการทำงานอย่างไร

- () การรายงานการทำงานทุกขั้นตอน
- () การประชุมติดตามงานและการชี้แนะแนวทาง
- () การส่งและจัดการอบรม สัมมนาเพื่อสะสมเพิ่มพูนความรู้ อย่างต่อเนื่อง
- () การมอบหมายให้มีเจ้าหน้าที่ตรวจทานทุกขั้นตอน
- () การวางแผนผังองค์กรและการจัดระบบการกำกับ การไว้ชัดเจน
- () การจัดแบบฟอร์มการควบคุมงานไว้ให้ทุกคนรายงาน
- () แต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญการติดตาม ตรวจสอบ ด้านกฎ ระเบียบ ไว้ที่หน่วยงาน
- () ไม่มีระบบตรวจสอบและการป้องกันในเรื่องการกระทำที่เป็นการเสี่ยงต่อการกระทำผิด
- () อื่นๆ (ระบุ).....

๒.๘ ผลกระทบที่เกิดจากการกระทำอันเป็นการละเลยและละเมิดต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย มีด้านใดบ้าง (เรียงมากไปหาน้อย ๓ ลำดับ)

- () ด้านสังคม (ครอบครัว หน้าที่การงาน การทำงาน และเพื่อน พี่น้อง ระดับการยอมรับทางสังคม ชื่อเสียง ฐานะทางสังคม เสียเวลาและความรู้สึก
- () ด้านเศรษฐกิจ (ตกงาน ไม่มีใครจ้าง เสียเวลา เสียเงินในการดำเนินการ.....)
- () ด้านสุขภาพ (กายและใจ และอารมณ์.....)
- () อื่นๆ (ระบุ)

ส่วนที่ ๓ แนวทางเสนอแนะเชิงป้องกัน

๓.๑ แนวทางแก้ไขป้องกันเพื่อนำไปสู่การการดำเนินการที่โปร่งใส ยุติธรรม และไม่เกิดการฟ้องร้องและเรียกร้องของผลการกระทำที่ท่านคิดว่าควรเร่งดำเนินการ (ตอบได้มากกว่า ๑ ข้อ)

() ด้านบุคลากร (เจ้าหน้าที่ และผู้บริหาร)

แนวทางเสนอ (พัฒนาทักษะ ความรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและ
 แม่นยำ สร้างจิตสำนึก และคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ทักษะชีวิต มอบหมายงานตามหน้าที่ ทักษะ
 ความรู้ และมีระบบการติดตามตรวจสอบทุกระยะสร้างระบบสร้างขวัญกำลังใจและการทำงานเป็นทีม
 และการติดตามงาน และ
.....

() ด้านกฎระเบียบ กฎหมาย

แนวทางเสนอ.....
.....
.....

() ระบบการบริหารจัดการองค์กร หน่วยงาน ผู้บริหาร โครงสร้างและการจัดการ
วัฒนธรรมองค์กร ค่านิยม องค์กร

แนวทางเสนอ.....
.....
.....

() ระบบการการติดตามประเมินผล การควบคุมงาน การสั่งการของหน่วยงานต่อภารกิจ
หน้าที่ของบุคลากรและการทำงาน

แนวทางเสนอ.....
.....
.....

ส่วนที่ ๔ ข้อเสนอแนะ

(เพิ่มเติม).....
.....
.....
.....

ขอขอบคุณในการตอบแบบสอบถาม

ภาคผนวก ค
ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครอง
จำนวน ๖ เรื่อง

คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๐๕๙/๒๕๕๙ วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙

กทม. ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งเป็นลูกจ้างประจำ ตำแหน่งหัวหน้างานธุรการและประชาสัมพันธ์ สำนักงานตลาดให้ออกจากงาน ศาลเห็นว่าพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีในกรณีไม่ส่งคืนเอกสารการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานตลาดตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสำนวนคดี ยังไม่พอที่จะรับฟังได้ว่าพฤติการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เพราะเอกสารที่เรียกให้ผู้ฟ้องคดีส่งคืนนั้น เป็นเพียงเอกสารเกี่ยวกับการสอบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้น มิใช่สำนวนการสอบสวนทางวินัย คำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีออกจากงานจึงไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมกับกรณีแห่งการกระทำผิด และไม่ชอบด้วยข้อ ๒๓ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้อำนวยการสำนักงานการตลาดออกคำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและให้ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมหรือไม่ต่ำกว่าเดิม โดยให้ได้รับค่าจ้างในอัตราที่ไม่ต่ำกว่าเดิม และให้ถือปฏิบัติต่อสิทธิและประโยชน์ตอบแทนของผู้ฟ้องคดีตามที่มีกฎหมายและระเบียบของทางราชการกำหนด และให้ กทม. ชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๕๙/๒๕๕๙)

คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๔๕๑/๒๕๕๕ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ผอ.เขตห้วยขวาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ศาลเห็นว่า การก่อสร้างอาคารพิพาทดังกล่าวเป็นการก่อสร้างอาคาร ค.ส.ล. ๒ ชั้น จำนวน ๑ หลัง เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยตามแบบแปลนที่ยื่นขออนุญาต พื้นชั้นบนส่วนหนึ่งเป็นระเบียง ผนังทับด้านนอกของระเบียงตลอดแนวอยู่ห่างจากแนวเขตที่ดินประมาณ ๐.๒๗ เมตร ถึง ๐.๓๘ เมตร ซึ่งเป็นการก่อสร้างอาคารที่ขีดเขตที่ดินต่างผู้ครอบครองซึ่งมีระเบียงด้านชิดที่ดินเอกชน ริมระเบียงตั้งแต่ชั้นสองลงมาต้องมีระยะห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า ๓ เมตร ตามข้อ ๗๔ วรรคสอง แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารดังกล่าวตามแบบแปลนมีระยะห่างจากแนวเขตที่ดินข้างเคียงน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในข้อ ๗๔ วรรคสอง แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครดังกล่าว จึงเป็นการออกใบอนุญาตโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนใบอนุญาตก่อสร้างอาคารเฉพาะส่วนที่อนุญาตให้ก่อสร้างระเบียงชั้นสองซึ่งมีระยะห่างจากเขตที่ดินน้อยกว่า ๑.๐๐ เมตร ตาม ข้อ ๗๔ วรรคสอง แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๔๕๑/๒๕๕๕)

คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๕๑๒/๒๕๕๐วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๐

ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่มีผู้นำกระถางต้นไม้และวัสดุอื่นๆ ไปวางบนแนวทางเดินหลังเขื่อนริมคลองเปรมประชากร ทำให้ไม่ได้รับความสะดวกในการใช้ทางเดินเท้าดังกล่าว โดยได้ร้องเรียนต่อผู้ว่า กทม. แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการแก้ไข ศาลเห็นว่า เมื่อไม่ปรากฏว่าบุคคลผู้วางกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ได้รับอนุญาตจากผู้ว่า กทม. และผอ.เขตฯ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีหน้าที่ที่จะต้องสั่งให้ผู้นำกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ไปวางบนสันเขื่อน นำกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ดังกล่าวออกไป หากเพิกเฉยก็ต้องดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอให้ดำเนินการ แต่ผู้ว่า กทม. และผอ.เขตฯ มิได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร จะอ้างว่าเพื่อความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวของผู้นำไปวาง และต้องรอให้ผู้นั้นสร้างรั้วบ้านเสร็จก่อนจึงจะแก้ไขความเดือดร้อนให้ผู้ฟ้องคดีนั้น ไม่เป็นเหตุให้ผู้อาศัยบริเวณนั้นมีสิทธินำสิ่งของมาวางในที่สาธารณะได้แต่อย่างใด ศาลพิพากษาให้ผู้ว่า กทม. และผอ.เขตฯ ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ผู้นำกระถางต้นไม้และวัสดุต่างๆ ไปวางบนสันเขื่อน นำกระถางและวัสดุเหล่านั้นออกไป (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๕๑๒/๒๕๕๐)

คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๔๘ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๘

ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนจากการที่มีผู้ก่อสร้างรั้วรูกล้าที่สาธารณะ ซึ่ง ผอ.เขตสวนหลวง ได้แจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่ได้ก่อสร้างรั้วหรือถนนรั้วที่ก่อสร้างรูกล้าที่สาธารณะแล้วแต่ยังมิได้มีการดำเนินการ ศาลเห็นว่า ผู้ว่า กทม. และ ผอ.เขตฯ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อที่พิพาทเป็นทางสาธารณประโยชน์ซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และมีบุคคลสร้างรั้วคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) รูกล้า ผู้ว่า กทม. และผอ.เขตฯ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย การที่ได้ดำเนินการแจ้งเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารให้รื้อถอนรั้ว และดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าวแล้ว แม้จะเป็นการใช้อำนาจหน้าที่แล้ว แต่การใช้อำนาจดังกล่าวผู้รับคำสั่งยังไม่ดำเนินการแต่อย่างใด ซึ่ง ผอ.เขตฯ สามารถใช้อำนาจจัดการรื้อถอนรั้วนั้นได้ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือใช้มาตรการบังคับทางปกครองให้บรรลู่วัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ จึงเห็นได้ว่า ผอ.เขตฯ สามารถเลือกใช้มาตรการทางกฎหมายได้หลายทางเพื่อดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วออกจากทางสาธารณะ เมื่อ ผอ.เขตฯ ยังไม่ได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวถือว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ส่วนผู้ว่า กทม. ในฐานะผู้มอบอำนาจให้ ผอ.เขตฯ ปฏิบัติราชการแทน จึงถือว่า ผู้ว่า กทม. ละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าวด้วย ศาลพิพากษาให้ผู้ว่า กทม. และ ผอ.เขตสวนหลวงดำเนินการให้มีการรื้อถอนรั้วที่ก่อสร้างรูกล้าทางสาธารณประโยชน์ดังกล่าวออกไป (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๔๘)

คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ อ.๒๓๕/๒๕๕๒ วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๒

กทม. ได้กำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน โดยมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนน (เขตรชนบุรี) เพื่อพิจารณาดำเนินการ แต่การกำหนดจุดก่อสร้างดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการกำหนดจุดก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนนที่กำหนดให้ที่ตั้งของสะพานอยู่ไม่ห่างไกลจากที่พัสดุโดยสารรถประจำทางหรือป้ายรถประจำทาง มีระยะห่างจากสะพานข้างเคียงประมาณ ๒๐๐ เมตร จุดก่อสร้างอยู่บริเวณแนวเขตทางออกของรถยนต์ มีใช้ทางเข้าออกห่างๆ สำหรับประชาชนผู้ใช้รถโดยสารประจำทาง ศาลเห็นว่า การก่อสร้างดังกล่าวย่อมไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้โดยสารรถประจำทางที่จะใช้เพื่อข้ามถนนไปยังห่างๆ แต่อย่างใด การก่อสร้างสะพานใหม่ไม่ก่อให้เกิดความสะดวกแก่ประชาชนมากกว่าสะพานที่มีอยู่เดิมและไม่อาจถือได้ว่ามีขึ้นเพื่อให้เพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ การกำหนดจุดก่อสร้างสะพานดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งทำให้บดบังทัศนียภาพของสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและเกิดความไม่สะดวกต่อรถยนต์เข้าออก อันมีผลกระทบต่อประกอบกิจการสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาที่ดินของผู้ฟ้องคดี ย่อมถือได้ว่าทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาลบคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง เป็นห้ามผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างสะพานคนเดินข้ามถนนบริเวณหน้าสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง และให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่ได้ดำเนินการไปแล้วให้กลับสู่สภาพเดิม (คดีศาลปกครองสูงสุด หมายเลขแดงที่ อ.๒๓๕/๒๕๕๒)

คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๘๓๓/๒๕๕๒ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

ผู้ฟ้องคดีได้รับอุบัติเหตุจากการสะดุดลูกปูน ซึ่งมีเหล็กโค้งงอบนทางเท้าบริเวณป้ายรถโดยสารสาธารณะ ขอให้สำนักงานเขตบางกอกน้อยและ กทม. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ศาลเห็นว่า กทม. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ และการดูแลรักษาที่สาธารณะตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ เมื่อบาทวิถีที่มีการรื้อย้ายเก้าอี้เหล็กหล่อ มีตะปูเกลียวที่ใช้ยึดขาเก้าอี้ติดกับลูกปูนเหลืออยู่บนพื้นบาทวิถีอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของสำนักการโยธา หน่วยงานในสังกัดของสำนักงานเขตและ กทม. ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาตามกฎหมายดังกล่าว ได้กระทำการโดยประมาทเลินเล่อ ละเลยให้มีตะปูเกลียวและลูกปูนที่เกิดจากการรื้อย้ายเหลืออยู่บนพื้นบาทวิถี เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีสะดุดล้มได้รับความเสียหาย กทม.และสำนักงานเขตฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกทม. ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริเวณที่เกิดเหตุ เป็นหน่วยงานทางปกครองที่มีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องบำรุงรักษาความสะอาดเรียบร้อยทางถนนและทางเท้าเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุใดๆเกิดขึ้นกับประชาชนที่ใช้ประโยชน์ถนนและทางเท้า นอกจากเพื่อป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุดังกล่าวแล้ว ยังมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างเคร่งครัด การละเลย ไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติเช่นนี้ จึงเป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สำนักงานเขตฯ และ กทม. ต้องรับผิดชอบในผลแห่งละเมิด จะอ้างว่าไม่เคยมีผู้ใดประสบเหตุเดินสะดุด หลังจากรื้อถอนไปโดยไม่ได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรและเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ ศาลพิพากษาให้สำนักงานเขตฯ และ กทม. จ่ายเงินค่าสินไหมทดแทนพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คดีศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๘๓๓/๒๕๕๒)

ภาคผนวก ง
ศาลปกครองยุคใหม่

ศาลปกครองยุคใหม่!! "รับประกัน" ยุติธรรม รวดเร็ว ตรงไปตรงมา"

วันที่ ๑๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ เวลา ๑๕:๐๐:๑๕ น.



เปิดตัวไปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว สำหรับโครงการเชื่อมมวลชนพบศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๑๖ สิงหาคม ที่ผ่านมา ณ อาคารที่ทำการศาลปกครอง ถนนแจ้งวัฒนะ โดยมีนายหัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล ประธานศาลปกครองสูงสุด กล่าวเปิดงาน พร้อมกับการบรรยายพิเศษ ถึงกระบวนการพิจารณาตีปกครอง....เรื่องที่น่าสนใจสำหรับสื่อมวลชน จาก ดร.ฤทัย หงส์สิริ อธิบดีศาลปกครองกลาง รวมถึงการพบปะสนทนากับ นายกมล สกลเดชฯ รองอธิบดีศาลปกครองกลาง (รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม) นายไชยวัฒน์ อ่ำรังศรีสุข รองอธิบดีศาลปกครองกลาง (รับผิดชอบเรื่องการละเมิดทางปกครอง,เวนคืนที่ดิน) น.ส.สายทิพย์ สุดดิพันธ์ และ นายวชิระ ชอบแต่ง รองโฆษกศาลปกครองด้วย



ประธานศาลปกครองสูงสุด กล่าวถึงการดำเนินงานของศาลปกครอง องค์การทางตุลาการที่เพิ่งเปิดขึ้นมารับพิจารณาคดีต่าง ๆ ตาม รัฐธรรมนูญปี ๔๐ จนถึงปัจจุบัน เพียง ๑๐ ปี เท่านั้นว่า ยังคงค่อนข้าง ใหม่ หลายอย่างยังไม่สมบูรณ์ครบถ้วน อยู่ในขั้นตอนที่ต้องพัฒนา องค์การอีกมาก เพื่อให้ศาลปกครองเป็นเสาหลักของบ้านเมือง จาก ผลงานที่ผ่านมารู้สึกค่อนข้างพอใจ แต่ยังมีจุดอ่อนบาง เช่น ความ ล่าช้าของคดี ซึ่งบริหารพยายามบริหารจัดการเพื่อให้เกิดความ รวดเร็วขึ้น โดยยึดหลักทำตามความ สามารถด้วยความสุจริต ตรงไปตรงมา ยุติธรรม ภายใต้การนำของตนที่สืบทอดการ ดำเนินงานมาตั้งแต่ประธานศาลปกครองสูงสุดคนเก่า ต้องพัฒนา องค์การให้มีศักยภาพ ไปสู่เป้าหมายขยายให้ทั่วถึงประชาชนด้วย ความรวดเร็ว สะดวกมากขึ้น อย่างเป็นธรรม ในขอบเขตที่แก้ไขได้

นายหัสวุฒิ กล่าวต่อว่า ปัจจุบัน ศาลปกครองมีแผนประชาสัมพันธ์ รวมถึงโฆษกศาล ที่คอยทำ หน้าที่เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขององค์การให้เป็นที่รู้จัก ซึ่งสื่อมวลชนเป็นภาคหนึ่งที่สำคัญในการให้ การสนับสนุนอย่างตรงไปตรงมา โดยเฉพาะการเผยแพร่คำสั่งและคำพิพากษาของศาลปกครอง เพราะในคำสั่งมีแนวปฏิบัติที่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องนำไปปฏิบัติ หากเป็นเช่นนั้นได้ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและเอกชนก็มีโอกาสลดน้อยลง

เมื่อไม่นานมานี้ ศาลปกครองเพิ่งแผนคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นมาใหม่ ซึ่งต้องถือว่า กระแส ตอบรับจากประชาชนเข้ามามีเรื่องฟ้องร้องจำนวนมาก

นายหัสวุฒิ เผยถึงวัตถุประสงค์ก็เพื่อบริหารจัดการคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมได้รับการ แก้ไขเยียวยาอย่างเป็นธรรมและรวดเร็ว เพียงแค่เปิดรับพิจารณาคดีวันแรกก็มีประชาชนมายื่นเรื่อง ถึง ๔ รายด้วยกันที่ศาลกลาง ซึ่งกว่าจะมีการเปิดแผนคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นมานั้นทางศาลปกครองได้มีการเตรียมความพร้อมมานานพอสมควร โดยมีการอบรมองค์คณะตุลาการให้ความรู้ เรื่องเกี่ยวกับ สิ่งแวดล้อมทั้งหมด เพื่อความเชี่ยวชาญ รู้ลึก รอบด้าน ในการไต่สวนคดี ตอนนี้กำลังแก้ไขปรับปรุง คือการพิจารณาคดี ในอนาคตตุลาการอาจลงมารับฟ้องเรื่องเอง ตรวจสอบความสมบูรณ์ของคำร้องและให้ ผู้ร้องแก้ไขคำร้องให้ถูกต้องได้เลย สอดคล้องกับนโยบาย รวดเร็ว ลดขั้นตอน ยุติธรรม

"จริง ๆ เราทำแผนคดีสิ่งแวดล้อมมาตั้งแต่เริ่มเปิดศาลปกครองแล้วเมื่อกว่า ๑๐ ปีที่แล้ว เห็นความสำคัญให้เห็นว่า คนโดยรอบพื้นที่ได้รับผลกระทบด้วยไม่เฉพาะแต่ผู้เดือดร้อนในพื้นที่เท่านั้น ต่อมาเราจึงแยกเป็นแผนคดีสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อให้เป็นคดีที่ได้รับการพิจารณาอย่างเร่งด่วน มีองค์คณะพิจารณาคดีสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ ซึ่งคดีดังกล่าวมักมีปัญหาทางด้านเทคนิค ดังนั้นตุลาการจึงต้องมีความรู้มาก ๆ มีความเชี่ยวชาญ ซึ่งทางเราใช้ระบบได้สวนจริง ๆ ขอบเขตของสิ่งแวดล้อมมันกว้างขวางมาก ไม่ใช่แต่เฉพาะเรื่องมลพิษเท่านั้น" ประธานศาลปกครองสูงสุดเผย

ในระยะเวลาอันใกล้ ศาลปกครองก็กำลังเปิดแผนคดีบริหารงานบุคคล ที่ว่าด้วยเรื่องของการแต่งตั้งโยกย้าย ข้าราชการ ซึ่งเป็นคดีอีกประเภทหนึ่งที่จะต้องรีบดูแล เพราะผลคำตัดสินสามารถแก้ไข ปัญหาในภาพรวมได้ อีกทั้งคดีในลักษณะดังกล่าวนี้มีการฟ้องร้องเป็นจำนวนมากจึงต้องเร่งพิจารณาคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็วมิเช่นนั้นแล้วจะไม่สามารถเยียวยาผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบอาจจะเกษียณอายุราชการไปก่อนที่จะมีคำพิพากษา

เป้าหมายต่อไปของศาลปกครอง นายหัสวุฒิ ว่า จะเร่งพิจารณาคดีที่มีการฟ้องร้องก่อนปี ๕๐ ให้เสร็จสิ้นภายในปี ๕๔ นี้ ส่วนคดีที่มีการฟ้องร้องในปี ๕๑-๕๒ จะเร่งพิจารณาคดีให้เสร็จสิ้นภายในปี ๕๕ และต่อไปศาลปกครองจะมีคดีค้างย้อนหลังไม่เกิน ๒ ปี และคำพิพากษาที่ออกมาจะต้องตรงไปตรงมา สามารถอธิบายประชาชนให้เข้าใจ อย่างไรก็ตามศาลต้องวางตัวเป็นกลางตั้งแต่ต้นเป็นสำคัญ ซึ่งตนอยากจะบอกว่า กรณีที่นักข่าวไปสอบถามความคิดเห็นของตุลาการในคดีต่าง ๆ นั้นเป็นเพียงความคิดเห็นส่วนตัว ไม่ใช่ความคิดเห็นของศาล ซึ่งศาลต้องวางตัวให้ได้รับความไว้วางใจจาก คู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย

"คำสั่ง คำพิพากษาของเราจะต้องยุติธรรม ตรงไปตรงมา มีเหตุผลอธิบายได้อันเป็นคุณภาพของงาน ตัดสินภายใต้ของกรอบกฎหมาย ถ้าไม่เป็นเช่นนั้นจะลำบาก ส่วนระยะเวลาการพิจารณาได้สวนไม่มีมาตรฐาน ขึ้นอยู่กับความยากง่ายของข้อพิพาทคดี คำให้การคู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย ถ้าตุลาการมีความเชี่ยวชาญเท่าไร การตัดสินคดีก็รวดเร็วเท่านั้นตุลาการตระหนักความมาเร่งด่วนของแต่ละคดี และฟังความทุกฝ่าย ดังนั้นจึงขอให้เชื่อมั่นว่า ศาลปกครองให้หลักประกันความยุติธรรมต่อประชาชนได้"

ส่วนคดีการยื่นฟ้องร้องกรณีการบุกรุกป่า อ.วังน้ำเขียว จ.นครราชสีมา ซึ่งกลายเป็นข่าวโด่งดังตามหน้าหนังสือพิมพ์ในช่วง ๒ สัปดาห์ที่ผ่านมา ได้มีการยื่นเรื่องมายังศาลปกครองหรือยัง ประธานศาลปกครองสูงสุดว่า จนถึงขณะนี้ยังไม่มีฝ่ายใดยื่นเรื่องเข้ามา เพราะกำลังอยู่ในขั้นตอนของฝ่ายปกครอง ที่ออกคำสั่งให้มีการรื้อถอน ๒๒ ไร่สอร์ทที่บุกรุกพื้นที่ป่าอยู่ จึงไม่สามารถฟ้องต่อศาลปกครองได้ เพราะต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งของฝ่ายปกครองก่อนจนมีการวินิจฉัยคำสั่งฝ่ายปกครอง หลังจากนั้น หากผู้ที่ได้รับผลกระทบไม่พอใจก็สามารถนำมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ภายหลัง ซึ่งนั่นก็จะนำเข้าสู่การพิจารณาในแผนกคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ และที่ดิน

ขณะที่ ดร.ฤทัย อธิบดีศาลปกครองกลาง ได้อธิบายถึงความหมายของศาลปกครองว่า เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ ศาลทหาร ศาลปกครองและศาลยุติธรรม ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาคดีพิพาทคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง...



อธิบดีศาลปกครองกลาง อธิบายต่อว่า โครงสร้างของศาลปกครองจะมี ๒ ส่วนใหญ่ คือ ศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้น ด้วยการใช้ระบบยื่นฟ้อง ระบบไต่สวน การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล การพิจารณาคดี และการพิพากษา ข้อควรรู้ คือ คดีของศาลปกครองไม่มีโจทก์ ไม่มีจำเลย ไม่มีคู่พิพาท แต่ จะเรียกเป็น ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้อง และคู่กรณีเท่านั้น

ในช่วงบ่ายคณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ศาลปกครอง ได้นำคณะสื่อมวลชนเดินเยี่ยมจุดรับฟ้อง ห้องพิจารณาคดี ห้องไต่สวน รวมถึงห้องพิจารณาคดี ซึ่งงานนี้ คณะสื่อฯยังได้เข้าไปร่วมฟังการอ่านคำตัดสินพิจารณาคดีหนึ่ง ที่ต้องขบอกว่า บรรยาอากาศดูน่าเกรงขามมากๆด้วย



จุดรับฟ้อง



ห้องปรีกษาคติ



ห้องไต่สวน



ห้องสมุดกฎหมายมหาชน
ศาลปกครอง

ประวัติผู้ศึกษา

- ชื่อ – สกุล : คุณหญิงณัฏฐนท ทวีสิน
- วัน เดือน ปีเกิด : ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๘๙
- ประวัติการศึกษา :
- ปริญญาตรี รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 - ปริญญาโท รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยแคนซัสสหรัฐอเมริกา
 - ปริญญาบัตร หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๓๙ ประจำปีการศึกษา ๒๕๓๙ – ๒๕๔๐
 - ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
หลักสูตร “การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน”
สถาบันพระปกเกล้า
 - วุฒิปัตร Mini Master of Modern Management (Mini MMM)
วิทยาลัยการจัดการ มหาวิทยาลัยมหิดล
 - บัณฑิตกิตติมศักดิ์วิทยาศาสตร์ดุขฎิบัณฑิต
สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
 - ปริญญาดุขฎิบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 - ศิลปศาสตรดุขฎิบัณฑิตกิตติมศักดิ์
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
 - วุฒิปัตร การอบรมหลักสูตร “การพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่
วิเคราะห์โครงการความช่วยเหลือระหว่างประเทศ”
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๔๔
 - หลักสูตรการบริหารรัฐกิจท้องถิ่นสมัยใหม่
สถาบันพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ๒๕๔๗
 - Certificate “Leadership Best Practices” by HARVARD
BUSINESS SCHOOL at Boston, Massachusetts, ๒๐๐๕

ประวัติการศึกษา (ต่อ)

- : Certificate "Making Corporate Boards More Effective" by HARVARD BUSINESS SCHOOL
- : วุฒิบัตร Mini Master of Business Economic (Mini MBE) โครงการเศรษฐศาสตร์ธุรกิจสำหรับผู้บริหารสหกรณ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปี ๒๕๔๔
- : ประกาศนียบัตร "Awards of Honours" จาก SOKA University ประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๔๔
- : วุฒิบัตร Modern Management Manager (MMP) รุ่นที่ ๕๕ จากมหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์ ปี ๒๕๕๐
- : ธรรมศึกษาชั้นตรี จาก สำนักพระพุทธศาสนาและสำนักแม่กองธรรมสนามหลวงในพระบรมราชูปถัมภ์ ปี ๒๕๕๐
- : ประกาศนียบัตรหลักสูตรป้องกันราชอาณาจักรการบริหารจัดการความมั่นคงระดับสูง (วปอมส ๑) ปี ๒๕๕๓

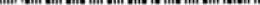
ประสบการณ์ทำงาน

- : พนักงานต่างประเทศ ดรี โท แผนกนิเทศสัมพันธ์
- : หัวหน้าแผนกวางแผนงาน
- : หัวหน้าแผนกเลขานุการ ปลัดกรุงเทพมหานคร
- : ผู้อำนวยการกองกลาง
- : ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน
- : ผู้อำนวยการกองรายได้ (สำนักการคลัง)
- : ผู้อำนวยการกองบัญชีและตรวจสอบใบสำคัญ (สำนักการคลัง)
- : ผู้อำนวยการกองงบประมาณ (สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร)
- : หัวหน้าคณะผู้ตรวจราชการ (สำนักผู้ตรวจราชการ)
- : รองผู้อำนวยการสำนักรักษาความสะอาด
- : ผู้อำนวยการสำนักรักษาความสะอาด
- : ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาชุมชน

- ประสบการณ์ทำงาน (ต่อ)** :
- : ที่ปรึกษาสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร
 - : ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกรุงเทพมหานคร
 - : รองปลัดกรุงเทพมหานคร
 - : ปลัดกรุงเทพมหานคร
 - : กรรมการการไฟฟ้านครหลวง
 - : กรรมการรถไฟฟ้ามหานคร
 - : กรรมการปรับปรุงการบริหารการบินไทย
 - : ผู้อำนวยการศูนย์ฝึกเด็ก สตรี ผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาส กรุงเทพมหานคร
 - : อุปนายกสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีในพระอุปถัมภ์ พระเจ้าวรวงศ์เธอพระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชธิดาตามาดู
 - : กรรมการมูลนิธิสวนหลวง ร.๙
 - : นายกสมาคมและประธานมูลนิธิ รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 - : กรรมการสมาคมสันนิบาตแห่งประเทศไทย
 - : รองประธานมูลนิธิการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม
 - : นายกสมาคมกีฬาไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
 - : ประธานมูลนิธิพุทธศาสตร์
 - : กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
 - : กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร
 - : กรรมการสภาผู้ทรงคุณวุฒิวิทยาลัยทองสุข
 - : กรรมการสมาคมคลังปัญญาอาวูโส

ผลงานทางวิชาการ

- ได้รับเลือกเป็น “ผู้หญิงเก่งรับปีสตรีไทย” จากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ปี พ.ศ.๒๕๓๕
- ได้รับเลือกเป็น “สตรีตัวอย่างแห่งปี ๒๕๔๑” สาขาบริหารงานนโยบายส่วนท้องถิ่น จากหนังสือพิมพ์เส้นทางเศรษฐกิจ
- ได้รับเลือกเป็น “ผู้หญิงเก่งแห่งปี ๒๕๔๒” โดยมูลนิธิเพื่อสังคมไทย
- ได้รับการคัดเลือกเป็น “ผู้หญิงเก่ง สาขานักบริหาร” ประจำปี ๒๕๔๔ จัดโดย สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา
- ได้รับเลือกเป็น “ศิษย์เซนต์ฟรังซิสเด่น” จัดโดยสมาคมครูผู้ปกครองและสมาคม ศิษย์เซนต์ฟรังซิสซาเวียร์คอนแวนต์ในพระราชินูปถัมภ์สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ
- ได้รับเลือกเป็น “รัฐศาสตร์ดีเด่น” จัดโดยสมาคมรัฐศาสตร์แห่งประเทศไทย
- ประกาศเกียรติคุณ จากวิทยาลัยการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ๒๕๔๔ ในฐานะ ผู้ประกอบคุณงามความดีและมีความเสียสละอย่างสูง
- ได้รับเลือกเป็นบุคคลดีเด่นด้านวัฒนธรรม เขตภาษีเจริญ ๒๕๔๔
- ได้รับประกาศเกียรติคุณ "Awards of Honors" จาก SOKA University ประเทศญี่ปุ่น ปี ๒๕๔๔
- ได้รับเลือกเป็นตัวแทนของกรุงเทพมหานครในการประชุมและบรรยายในงานสัมมนา องค์การระหว่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ออสเตรีย เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมัน สวิสเซอร์แลนด์ แคนาดา สหรัฐอเมริกา ฯลฯ
- ได้รับรางวัลผู้ทำคุณประโยชน์กิจกรรมทางศาสนา (เสาสมาทองคำ) ประเภทส่งเสริม กิจกรรมทางสงฆ์ ปี ๒๕๔๘
- ได้รับรางวัลส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมความกตัญญูกตเวที “แม่ดีเด่น”งานเทิดพระเกียรติ แม่ของแผ่นดิน เนื่องในโอกาสวันแม่แห่งชาติ ประจำปี ๒๕๕๓
- ได้รับรางวัลส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมความกตัญญูกตเวที “ลูกกตัญญู” งานเทิดพระเกียรติแม่ของแผ่นดิน เนื่องในโอกาสวันแม่แห่งชาติ ประจำปี ๒๕๕๔




 DEPARTMENT OF JUSTICE
 OFFICE OF THE ATTORNEY GENERAL
 WASHINGTON, D. C.

วันกำหนดส่ง

[illegible]

