

การบริหารจัดการที่ดีกับการพัฒนาประเทศ

ดร.อุทิศ ขาวเอี่ยม

■ 1. บทนำ

การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมืองการปกครอง โดยประเทศที่ปกครองโดยยึดหลักนิติธรรม การคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและมีการควบคุมคอร์รัปชันเป็นอย่างดีแล้วจะสามารถเพิ่มรายได้ต่อหัวได้ถึง 3 เท่าในระยะยาว¹ และประเทศที่มีลักษณะเปิดทางการเมืองสูง หรือมีความเป็นประชาธิปไตยมากจะสามารถเพิ่มรายได้ประชาชาติถึงร้อยละ 2.53 ต่อปี ในขณะที่ประเทศที่มีลักษณะการเมืองแบบปิด เพิ่มรายได้ประชาชาติได้เพียงร้อยละ 1.41 ต่อปี²

การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และความเป็นประชาธิปไตยบนพื้นฐานของธรรมาภิบาล ส่งผลให้เกิดความยั่งยืนซึ่งกันและกัน เนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจจะเปลี่ยนโครงสร้างสังคม โดยทำให้เกิดชนชั้นกลางจำนวนมาก เกิดค่านิยมทางการเมืองใหม่ๆ พลเมืองมีระดับการศึกษาสูงขึ้น มีการเปิดประเทศมากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนเกิดความตระหนัก ตื่นตัวในสิทธิเสรีภาพ และมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น จึงทำให้ประเทศมีความเป็นประชาธิปไตยบนพื้นฐานของธรรมาภิบาลมากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศที่มี

¹ - รอตเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ปริญญาตรี สถาบันธรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบัง และ Far Eastern University Philippines
- ปริญญาโท Environmental Planning University of Philippines
- ปริญญาเอก Land Economy University of Cambridge:UK

² China Internet Information Center, "World Bank Releases New Governance Indicators" [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : <http://china.org.cn/english/BAT/128281.htm>. สืบค้น 17 เมษายน 2551

³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย, สำนักพิมพ์วิญญูชน, ธันวาคม 2542, หน้า 242

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง และมีเสถียรภาพเพิ่มขึ้น จะช่วยเสริมสร้างให้ ธรรมนูญฉบับใหม่เพิ่มขึ้นตามไปด้วยในอัตรา 1 ต่อ 3⁴ และการปรับปรุงการบริหารจัดการที่ดีเป็น สาเหตุสำคัญเพียงประการเดียวที่สามารถช่วย ยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน ในประเทศได้⁵

นอกจากนี้ การบริหารจัดการที่ดียังมีความ เชื่อมโยงกับการพัฒนาประเทศให้ประชาชน มีความอยู่เย็นเป็นสุข ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการ บริหารจัดการ เช่น การสร้างบรรยากาศ และเสถียรภาพในการลงทุน การเพิ่มรายได้ ต่อหัวในระยะยาว ความตื่นตัวเรื่องสิทธิเสรีภาพ และความยุติธรรมของการบริหารจัดการ การรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจ ความยุติธรรมในการปกครอง และการลดการคอร์รัปชัน เป็นต้น สำหรับ บริษัทที่มีการบริหารจัดการที่ดี นอกจากจะสามารถ กำกับและควบคุมบริษัทให้อยู่รอด และขยายกิจการ อย่างต่อเนื่อง จากความไว้วางใจของลูกค้า และสังคม แล้วยังสามารถสร้างความน่าเชื่อถือ และได้รับความร่วมมือในการขยายธุรกิจ โดยปราศจากการแทรกแซงของการเมือง ได้อีกด้วย ดังนั้นการบริหารจัดการที่ดีจึงเป็น หลักสำคัญของการบริหารจัดการองค์กรทั้งของ ภาครัฐและเอกชนในปัจจุบันและอนาคต

■ 2. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ ที่ดีในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ตระหนักถึงความ สำคัญของการบริหารจัดการที่ดี จึงได้บรรจุ เรื่องนี้เป็นยุทธศาสตร์สำคัญตั้งแต่แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้กำหนดให้ “ยุทธศาสตร์การเสริมสร้าง ธรรมนูญฉบับใหม่ในการบริหารจัดการประเทศ” เป็นหนึ่งใน 5 ยุทธศาสตร์สำคัญของการพัฒนา ประเทศ มีจุดเน้นสำคัญคือการขยายอำนาจใน การร่วมบริหารจัดการประเทศจากภาครัฐไปสู่ ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น รวมทั้ง เสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหารราชการภาครัฐ และธรรมนูญภาคเอกชน โดยมีเป้าหมาย สำคัญ 5 ประการคือ (1) ส่งเสริมให้ธรรมนูญ ของประเทศ ทั้งในส่วนภาครัฐและภาคธุรกิจ เอกชนเปรียบเทียบกับนานาชาติดีขึ้น โดยมีคะแนน ระดับความโปร่งใสไม่น้อยกว่า 5.0 คะแนน ภายในปี 2554 (2) ประชาชนมีศักยภาพที่จะ เข้าร่วมในการบริหารจัดการประเทศเพิ่มขึ้น โดยประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจ อย่างถ่องแท้ในสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ในฐานะพลเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ และเข้ามา ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการด้านการพัฒนา และการวางแผนของภาครัฐเพิ่มขึ้น (3) ลดกำลังคน ภาคราชการให้ได้ร้อยละ 10 ภายใน 5 ปีเพื่อให้ ระบบราชการมีขนาดกระชับ มีประสิทธิภาพ ทันสมัย และมีขีดสมรรถนะสูงขึ้น สามารถประยุกต์

⁴ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมนูญ (Good Governance) ในสังคมไทย, สำนักพิมพ์วิญญูชน, ธันวาคม 2542, หน้า 39-40

⁵ China Internet Information Center, “World Bank Releases New Governance Indicators” [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : <http://china.org.cn/english/BAT/128281.htm>.

ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการดำเนินงานทุกส่วนราชการ (4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดหารายได้ของตนเอง มีอิสระในการพึ่งตนเองมากขึ้น สามารถเพิ่มบทบาทในการจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ และมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล และ (5) ให้มีการศึกษาวิจัยพัฒนาองค์ความรู้ด้านวัฒนธรรมประชาธิปไตย วัฒนธรรมธรรมาภิบาล และวัฒนธรรมสันติวิธีเพิ่มขึ้นในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

ขณะเดียวกัน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ยังได้กำหนดแนวทางการพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดีของประเทศไว้ ประกอบด้วย การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย โดยมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกค่านิยมประชาธิปไตย พัฒนาภาวะผู้นำที่มีธรรมาภิบาล และพัฒนาการเมืองให้โปร่งใส การปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ โดยศึกษาทบทวนกฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และสร้างความเข้มแข็งของกลไกบังคับใช้กฎหมาย การสร้างภาคราชการให้มีธรรมาภิบาล โดยมุ่งพัฒนาระบบราชการให้ทันสมัย โปร่งใส มีประสิทธิภาพสูง รวมถึงพัฒนารับวิสาหกิจให้โปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบ การกระจายอำนาจสู่ ภูมิภาคท้องถิ่น/ชุมชน โดยปรับโครงสร้างกลไกการจัดสรรทรัพยากรให้ท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจเพิ่มขึ้น และให้ท้องถิ่นรับผิดชอบจัดบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชน การสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชน

โดยส่งเสริมการรวมกลุ่ม สร้างเครือข่ายภาคประชาชนให้เข้มแข็ง สร้างความเข้มแข็งให้กลไกตรวจสอบภาคประชาชน และสร้างวัฒนธรรมสันติวิธี การส่งเสริมธรรมาภิบาลภาคเอกชน โดยส่งเสริมความรับผิดชอบต่อผู้เกี่ยวข้องและสังคม ตลอดจนสร้างความเข้าใจกับทุกภาคส่วนเกี่ยวกับการดูแลธุรกิจที่ดี และการรักษาและเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ โดยพัฒนาศักยภาพกองทัพเพื่อการป้องกันประเทศ และสนับสนุนการจัดทำยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม⁶

■ 3. สถานการณ์ด้านการบริหารจัดการที่ดี

3.1 สถานการณ์ในภาพรวม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ติดตามประเมินผลสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยโดยในช่วงเกือบทศวรรษที่ผ่านมาพบว่า ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 และต่อเนื่องถึงปีแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2545 - 2550) คะแนนภาพลักษณ์การบริหารจัดการที่ดีของประเทศไทย⁷ มีแนวโน้มลดลงจาก 6.74 คะแนนในปี 2545 เหลือ 5.8 คะแนนในปี 2549 และ 5.36 คะแนนในปี 2550 เนื่องจากต่างชาติมองว่า ประเทศไทยยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการขาดเสถียรภาพทางการเมือง เนื่องจากปัญหาความไม่มั่นคง

⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554). ทำขึ้นส่วนจำกัด วิ.เจ.พรินต์ , หน้า 120 - 131

⁷ เป็นตัวชี้วัดที่พัฒนาโดย ธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีการสำรวจความคิดเห็นของสาธารณะต่อการบริหารจัดการของภาครัฐในประเทศต่างๆ ทั้ง 6 มิติ ได้แก่ การออกเสียงและความสำนึกรับผิดชอบ (Voice and Accountability) การขาดเสถียรภาพทางการเมืองและการปราศจากการใช้ความรุนแรง (Political Instability and Absence of Violence) ประสิทธิภาพของรัฐบาล (Government Effectiveness) คุณภาพของกฎระเบียบ (Regulatory Quality) หลักนิติธรรม (Rule of Law) และการควบคุมคอร์รัปชัน (Control of Corruption) ทำเป็นประจำทุกปี

ทางการเมืองที่มีการแบ่งข้างแบ่งฝ่ายของประชาชนที่สนับสนุนและต่อต้านรัฐบาลจนเกิดการปฏิวัติรัฐประหารในปี 2549 ทำให้สิทธิเสรีภาพและความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็นถูกจำกัดลงด้วยประกาศของคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ในฉบับต่าง ๆ ที่มีผลถึงปี 2550⁸

ตารางที่ 1 คะแนนการบริหารจัดการที่ตีบอบไทย ปี 2545 - 2550

หน่วย : คะแนน

มิติ	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550
1. สิทธิและเสรีภาพ	6.82	6.48	6.48	6.05	3.98	3.98
2. เสถียรภาพทางการเมือง	6.77	5.47	3.98	3.64	2.92	2.68
3. ประสิทธิภาพของรัฐบาล	7.40	7.45	7.64	7.59	7.45	7.18
4. คุณภาพของกฎระเบียบ	6.76	7.10	7.29	7.44	6.90	6.63
5. หลักนิติธรรม	7.00	6.52	6.52	6.57	6.43	6.29
6. การควบคุมคอร์รัปชัน	5.66	6.00	6.10	6.39	5.90	5.40
เฉลี่ย	6.74	6.50	6.34	6.28	5.60	5.38

ที่มา : คำนวณจาก World Bank's Worldwide Governance Indicators 1996 - 2008

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มอาเซียนด้วยกัน ปรากฏว่า ประเทศไทยมีคะแนนอยู่ในอันดับ 4 ในกลุ่มประเทศอาเซียน 10 ประเทศ รองจากสิงคโปร์ บรูไน และมาเลเซีย โดยมีคะแนนสูงกว่าฟิลิปปินส์ เวียดนาม อินโดนีเซีย ลาว กัมพูชา และพม่า อย่างไรก็ตามคะแนนของประเทศไทยยังอยู่ห่างจากมาเลเซีย ซึ่งอยู่อันดับ 3 ค่อนข้างมาก และมีแนวโน้มห่างกันมากขึ้นจากที่เคยแตกต่างกันเพียง 0.4 คะแนนในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็น 1.46 คะแนนในปี 2549 และ 1.66 คะแนนในปี 2550

ตารางที่ 2 คะแนนการบริหารจัดการที่ตีบอบประเทศอาเซียน ปี 2545 - 2550

หน่วย : คะแนน

ประเทศ	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550
1. สิงคโปร์	9.90	9.65	9.81	9.88	9.65	9.58
2. บรูไน	7.55	7.55	7.59	7.40	7.48	7.54
3. มาเลเซีย	7.14	7.14	7.30	7.37	7.06	7.02
4. ประเทศไทย	6.74	6.50	6.34	6.28	5.60	5.38
5. ฟิลิปปินส์	5.24	5.08	4.72	5.23	4.81	4.61
6. เวียดนาม	4.12	4.34	4.33	4.59	4.42	4.45
7. อินโดนีเซีย	3.06	3.24	3.55	3.83	4.09	4.29
8. กัมพูชา	3.48	3.31	3.09	3.07	2.98	3.11
9. ลาว	2.85	2.11	2.47	2.54	2.90	2.93
10. พม่า	1.43	1.48	1.44	1.48	1.52	1.39

ที่มา : World Bank's Worldwide Governance Indicators 1996 - 2007

8 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ,ร่างเอกสารรายงานสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดี มีนาคม 2552 ,หน้า 1-3

หมายเหตุ :

ผลการสำรวจจัดทำ WGI ของธนาคารโลก เป็นดัชนีในแต่ละมิติอยู่ในช่วง 1 ถึง 100 หรือที่เรียกว่า Percentile Rank (PR) การศึกษานี้จึงได้นำผลการจัดทำเป็นดัชนีรวม โดย PR ที่มีค่าสูงหมายถึง มีการบริหารจัดการที่ดีสูง และได้คะแนนมาก โดยกลุ่มที่มี PR ช่วง 90.1 - 100.0 จะได้คะแนนเต็ม 10 คะแนน รองลงมา PR 80.1 - 90.0 จะได้คะแนน 9 คะแนน และกลุ่มสุดท้ายที่ PR อยู่ในช่วง 0 - 10.0 ที่เป็น ๆ

3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนามีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมพัฒนาประเทศ ทั้งการร่วมคิดร่วมตัดสินใจและร่วมตรวจสอบการพัฒนาเป็นปัจจัยสำคัญของการเสริมสร้างธรรมาภิบาล ซึ่งได้ดำเนินการมาตั้งแต่ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ทำให้เกิดกระแสการรวม

ตัวของชุมชนกระจายไปทุกภูมิภาค เพื่อสร้างพลังขับเคลื่อนเศรษฐกิจระดับฐานราก การแก้ไขปัญหาสังคม และการดูแลอนุรักษทรัพยากรธรรมชาติ หมู่บ้านที่สามารถจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ดังกล่าว มีทั้งหมด 67,113 หมู่บ้าน หรือร้อยละ 84.6 ของหมู่บ้านในชนบททั้งหมด มีองค์กรชุมชนที่ดำเนินการเพื่อช่วยเหลือประชาชนในหมู่บ้านอย่างต่อเนื่องเพิ่มขึ้นจาก 42,199 องค์กรในปี 2548 เป็น 48,774 องค์กรในปี 2550 และมีสมาชิกองค์กรในระดับชุมชนเพิ่มขึ้นจาก 4.55 ล้านคน เป็น 9.10 ล้านคน มีเงินออมเพิ่มจาก 7,427.45 ล้านบาท เป็น 13,126.65 ล้านบาท ในช่วงเดียวกัน องค์กรชุมชนดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นองค์กรการเงินมีสัดส่วนเป็นร้อยละ 48.5 ของทั้งหมด รองลงมาเป็นธุรกิจชุมชนร้อยละ 33.3 และสวัสดิการชุมชนร้อยละ 7.9

ตารางที่ 3 จำนวนองค์กรชุมชนที่เข้าร่วมกระบวนการพัฒนา สมาชิก และเป็นออม ปี 2548 - 2550

ประเภทองค์กร	องค์กร (แห่ง)			สมาชิก (ล้านคน)			เงินออม (ล้านบาท)		
	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 48	ปี 49	ปี 50
ธุรกิจชุมชน	13,877	15,009	16,276	1.02	1.17	1.25	677.46	780.90	881.47
วัฒนธรรม/ ภูมิปัญญาท้องถิ่น	1,481	1,577	1,671	0.055	0.85	0.08	46.57	163.08	163.05
สวัสดิการชุมชน	2,890	3,157	3,843	0.53	0.61	1.00	118.04	130.85	141.14
สิ่งแวดล้อม/ ทรัพยากร	2,386	2,471	2,627	0.14	0.16	0.17	53.78	1.97	52.86
องค์กรการเงิน	20,929	22,827	23,661	2.8	3.52	6.50	6,515.97	12,355.82	11,911.52

ตารางที่ 3 จำนวนองค์กรชุมชนที่เข้าร่วมกระบวนการพัฒนา สมาชิก และเงินออม ปี 2548 - 2550

ประเภทองค์กร	องค์กร (แห่ง)			สมาชิก (ล้านคน)			เงินออม (ล้านบาท)		
	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 48	ปี 49	ปี 50
ความร่วมมือ	56	58	61	0.005	0.004	0.09	0.31	0.34	0.40
ประชาสังคม	452	452	455	0.02	0.02	0.04	8.87	8.85	21.18
สหภาพ	65	63	97	0.02	0.03	0.00	6.13	5.88	0.90
สื่อชุมชน	63	63	73	0.01	0.04	0.04	0.27	0.84	0.85
รวม	42,199	45,675	48,774	4.55	5.63	9.10	7,427.45	12,355.29	13,126.65

ที่มา : ศูนย์ข้อมูล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

ทั้งนี้ ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ คือ (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 และ 2550 ที่บัญญัติเกี่ยวกับการสร้างชุมชนเข้มแข็งไว้ชัดเจนทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และบทบาทในการพัฒนาชุมชน การรวมตัว รวมกลุ่มต่างๆ (2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินับตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา ได้กำหนด ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาชุมชนและประชาสังคมให้เข้มแข็งและมีขีดความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ (3) นโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการในเรื่องการสร้างชุมชนเข้มแข็งมาอย่างต่อเนื่อง เช่น นโยบายแก้ไข ปัญหาความยากจนโดยใช้กลไกชุมชน โครงการ กองทุนหมู่บ้าน และโครงการ SML และ โครงการยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด และ

(4) พ.ร.บ. ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 และ พ.ร.บ. สถาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เพื่อสนับสนุนชุมชนและวิสาหกิจชุมชนให้มีความเข้มแข็ง มีบทบาทในการพัฒนาประเทศ การสร้างระบอบประชาธิปไตย*

3.3 อันดับภาพลักษณ์การทุจริตคอร์รัปชัน ของประเทศไทยในกลุ่มประเทศเอเชียยังไม่เปลี่ยนแปลง

องค์กรโปร่งใสนานาชาติได้ประเมิน คะแนนภาพลักษณ์การควบคุมคอร์รัปชัน ของไทยในช่วง พ.ศ.2544 - 2551 พบว่า อยู่ระหว่าง 3.2 - 3.8 โดยมีอันดับที่ 5 รองจาก สิงคโปร์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และมาเลเซีย เนื่องจากการปราบปรามผู้มีพฤติกรรมทุจริตได้ ผลไม่เต็มที่ ทั้งนี้เพราะสาเหตุหลายประการ เช่น 1) การทุจริตจึงมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ ซับซ้อนมากขึ้น และมีกระบวนการร่วมมือของ

* สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ร่างเอกสารรายงานสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดี, มีนาคม 2552, หน้า 4-5

กลุ่มนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจทั้งในและนอกประเทศ ตลอดจนใช้อำนาจรัฐแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ 2) กลไกการตรวจสอบภาครัฐยังขาดการทำงานในลักษณะเครือข่ายที่มีความเข้มแข็ง แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยปี 2540 และ 2550 กำหนดให้มืองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเพิ่มขึ้น อาทิ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และคณะกรรมการการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามองค์กรเหล่านั้น ยังทำงานในลักษณะเป็นเอกเทศ การทำงานในลักษณะเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายจึงมีน้อย ไม่เกิดพลังร่วมในการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบตามเจตนารมณ์

การก่อตั้งองค์กรต่างๆ ขณะที่หน่วยงานหลักคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เองก็มีภาระหน้าที่จำนวนมาก ทำให้บุคลากรที่มีอยู่มีไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินให้แล้วเสร็จในปีนั้นๆ จึงมีงานเหลือค้างเพื่อรอการตรวจสอบจำนวนมาก 3) กลไกตรวจสอบถ่วงดุลนอกภาครัฐ เช่น สื่อ NGO ยังอยู่ในระยะเริ่มต้น การดำเนินงานยังมีขอบเขตจำกัดเฉพาะในบางประเด็น เช่น การตรวจสอบเรื่องสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ภาคนักวิชาการกลุ่มสถาบัน/วิชาชีพยังไม่มีความถนัดในการขับเคลื่อน ทำให้ประเด็นการทุจริตที่มีความสำคัญไม่ได้นำไปขยายผลเท่าที่ควร¹⁰

ตารางที่ 4 คะแนนภาพลักษณ์การคอร์รัปชันของประเทศไทยและบางประเทศในเอเชีย ปี 2544 - 2551

ประเทศ	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
สิงคโปร์	9.2	9.3	9.4	9.3	9.4	9.4	9.3	9.2
ญี่ปุ่น	7.1	7.1	7.0	6.9	7.3	7.6	7.5	7.3
เกาหลีใต้	4.2	4.5	4.3	4.5	5.0	5.1	5.1	5.6
มาเลเซีย	5.0	4.9	5.2	5.0	5.1	5.0	5.1	5.1
ไทย	3.2	3.2	3.3	3.6	3.8	3.6	3.3	3.5
เวียดนาม	2.6	2.4	2.4	2.6	2.6	2.6	2.6	2.7
ฟิลิปปินส์	2.9	2.6	2.5	2.6	2.5	2.5	2.5	2.3
อินโดนีเซีย	1.9	1.9	1.9	2.0	2.2	2.4	2.3	2.6

ที่มา : Corruption Perception Index : CPI, Transparency International : TI

หมายเหตุ : คะแนนมีค่า 0 - 10 ถ้าได้คะแนน 10 หมายถึง การคอร์รัปชันต่ำหรือการบริหารงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างโปร่งใส

¹⁰ สรุปรายงานเอกสารรายงานสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดี สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา สศช., มีนาคม 2552, หน้า 12

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ได้จัดทำ “ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 - 2555” ขึ้น ประกอบด้วยยุทธศาสตร์หลัก 4 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ปูกลอตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรมและสร้างวินัยแก่ทุกภาคส่วน ยุทธศาสตร์ที่ 2 รวมพลังแผ่นดินป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยุทธศาสตร์ที่ 3 เสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่หน่วยงานต่อต้านการทุจริต และยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างบุคลากรมืออาชีพ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต และได้ดำเนินการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง เริ่มตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2551 แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ภาครัฐ มีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ จากนั้นคณะกรรมการชุดดังกล่าว ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจำนวน 3 คณะ ได้แก่ (1) คณะอนุกรรมการอำนวยการประสานการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (2) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคประชาสังคมและสื่อมวลชน และ (3) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาคเอกชน รวมถึงแต่งตั้งคณะทำงานประชาสัมพันธ์การขับเคลื่อน

ยุทธศาสตร์ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภายใต้คณะอนุกรรมการอำนวยการประสานการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอีก 1 คณะด้วย”

นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ขึ้น เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2551 โดย ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดกระทรวงยุติธรรม และขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม มีอำนาจหน้าที่ในการประสานงานและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ และองค์กรอื่นในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งในขณะนี้ ป.ป.ท. ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานฯ ให้ทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ภาครัฐ พ.ศ. 2552 - 2555¹²

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของ ป.ป.ช.และ ป.ป.ท. พร้อมทั้งการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม จะช่วยแก้ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศได้ดีขึ้น

¹¹ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ, รายงานผลการดำเนินงานสำนักงาน ป.ป.ท. เข้าถึงได้จาก : www.pacc.go.th

¹² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ร่างเอกสารรายงานสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดินมาคม 2552, หน้า 8

3.4 การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีผลสำเร็จเป็นรูปธรรม

การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นกลไกผลักดันการปฏิบัติภายใต้ พ.ร.บ. กำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ปัจจุบันการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่น ดำเนินการไปแล้ว 180 ภารกิจ คิดเป็นร้อยละ 73.5 ของภารกิจที่ต้องถ่ายโอนทั้งหมด ภารกิจที่ยังถ่ายโอนได้น้อย คือ งานการศึกษาและงานสาธารณสุข เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีกฎหมายออกมารองรับการกระจายอำนาจการบริหารจัดการคือ พ.ร.บ. ปฏิรูประบบการศึกษา พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. ปฏิรูปการสาธารณสุข ที่มอบอำนาจจากส่วนกลางมาให้ส่วนภูมิภาคในรูปแบบของเขตการศึกษา และระบบสาธารณสุข¹³

ตารางที่ 6 ภาพรวมการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้าน	ถ่ายโอนแล้ว (ภารกิจ)	ร้อยละของภารกิจที่ต้องถ่ายโอน
1. โครงสร้างพื้นฐาน	71	81.6
2. งานส่งเสริมคุณภาพชีวิต	69	67.0
3. การจัดระเบียบชุมชน/สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย	9	52.9
4. การวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว	14	73.7
5. การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม	15	88.2
6. ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น	2	100
รวม	180	73.5

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

¹³ สรุปจากเอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ วสช. เรื่อง วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 ส่วนที่ 6 สิงหาคม 2551 หน้า 29 - 36

ในขณะที่การกระจายอำนาจการเงินการคลังทำให้รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนรายได้ของ อปท. ต่อรายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13.79 ในปี 2542 เป็นร้อยละ 20.88 ในปี 2544 ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 25.2 ในปี 2550 และปี 2551

ตารางที่ 8 รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2544 - 2551

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	ปี 2544	ปี 2545	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551
- รายได้จัดเก็บเอง/ จัดหาเอง	17,702	21,084	22,258	24,786	27,019	29,110	32,021	35,223
- รายได้ที่รัฐเก็บให้	55,852	58,144	60,21	82,823	95,371	110,190	120,728	127,878
- รายได้ที่รัฐแบ่งให้	12,699	19,349	35,504.44	43,100	49,000	61,800.00	65,300	66,000
- เงินอุดหนุน	73,729	77,273	66,086	91,438	116,010	126,013	139,374	147,840
รายได้รวมของ อปท.	159,752	175,580	184,066	241,947	282,000	327,113	357,424	378,740
รายได้รวมของรัฐบาล	772,574	803,651	829,495	1,063,100	1,200,000	1,360,000	1,420,000	1,495,000
รายได้รวมของ อปท./ รายได้รวมของรัฐบาล	20.88	21.85	22.19	22.76	23.50	24.05	25.17	25.2
รายได้จัดเก็บเองหรือ จัดหาเอง/รายได้รวม ของ อปท.	11.08	12.01	12.09	10.24	9.58	8.90	8.95	9.35

ที่มา : สำนักคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ทิศทางและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีในอนาคต

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีการจัดประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง “วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570” ซึ่งในการประชุมดังกล่าว ได้มีการเสนอทิศทางการบริหารจัดการที่ดีในอนาคตและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดีสรุปได้ดังนี้¹⁴

4.1 ทิศทางการบริหารจัดการที่ดีในอนาคต

(1) วางรากฐานการเสริมสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและการบริหารจัดการที่ดี ให้เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนไทยในทุกระดับเพื่อหล่อหลอมความรู้สึก สร้างทัศนคติ ค่านิยมจิตสำนึก ในการดำเนินชีวิตของประชาชนทุกระดับตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชนท้องถิ่นจนถึง

¹⁴ สรุปจากเอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สศช. เรื่อง “วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 ส่วนที่ 6, สิงหาคม 2551 หน้า 29 - 38

ระดับประเทศให้มีเหตุผล ยอมรับกติกาการอยู่ร่วมกัน ตระหนักในสิทธิหน้าที่เสรีภาพ การแก้ไขความขัดแย้งด้วยสันติวิธี ด้วยการรณรงค์สร้างกระบวนการเรียนรู้ ปลุกฝังจิตสำนึก ค่านิยมวัฒนธรรมประชาธิปไตยแก่ประชาชนทุกระดับ ทุกภาคส่วน และทุกสถาบัน/หน่วยงานองค์กรอย่างต่อเนื่องจริงจัง พัฒนาความเป็นผู้นำประชาธิปไตยในสังคมทุกระดับให้เป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมไทยและกลไกสนับสนุนการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย เสริมสร้างบทบาทและพลังอำนาจของภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศในทุกระดับ

(2) เสริมสร้างการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น เพื่อสร้างความสมดุลของการพัฒนาระหว่างเมืองและชนบท เพื่อให้องค์กรท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดบริการสาธารณะและพัฒนาแก้ไขปัญหาที่ท้องถิ่นให้สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจได้ คู่มือการพัฒนาคนทุกช่วงวัย ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงวัยชรา รักษาวัฒนธรรมไทยที่ดีงามและถ่ายทอดสู่ลูกหลานอย่างต่อเนื่อง ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในชุมชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตและการดำรงชีวิตของประชาชนในชุมชน ตลอดจนเป็นฐานสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยในท้องถิ่น

(3) เสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อลดความขัดแย้งในสังคม รวมถึงสร้างความเข้มแข็งและการยอมรับบทบาทชุมชนในกระบวนการพัฒนาและขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในทุกมิติ

(4) พัฒนาระบบและกลไกการควบคุมคอร์รัปชันให้มีพลัง เพื่อป้องกัน ตรวจสอบ และปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในสังคมให้หมดสิ้นไป โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม/ชุมชน

4.2 ประเด็นยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

(1) เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน/ประชาชน/ประชาสังคมให้สามารถแก้ไขปัญหาตนเองร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการที่ดีของชุมชน และเสริมสร้างประชาธิปไตยในชุมชน โดยใช้องค์กรสภาชุมชนเป็นแกนหลักส่งเสริมสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมุ่งสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดูแลกันเองพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจกรรมของท้องถิ่นด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยยกระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจาก “หน่วยจัดบริการสาธารณะเป็นหน่วยพัฒนาชุมชน/ท้องถิ่น” โดยการจัดทำกฎหมาย กฎระเบียบรับรองสิทธิขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเป็นอิสระสามารถดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ จัดโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีการทำงานระบบงบประมาณ แผนงาน/โครงการให้มีระบบบริหารที่ยืดหยุ่น ใช้กลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปูพื้นฐานวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้กับประชาชนและเยาวชน กำหนดกติกาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดช่องทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนเตรียมความพร้อมในการยกฐานะ “จังหวัด” ที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ตามมาตรา 78 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ปรับเปลี่ยนบทบาทของการบริหารราชการส่วนกลางส่วนภูมิภาคให้มีภารกิจในลักษณะเป็นผู้ช่วยเหลือสนับสนุน

(3) วางรากฐานวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคมในการบริหารจัดการประเทศให้เข้มแข็ง โดยมุ่งสร้างโอกาสและปรับกระบวนการให้ภาคีภาคประชาชน/ประชาสังคมมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาประเทศทุกระดับ สร้างความเข้มแข็งให้ประชาสังคมและชุมชนให้เข้มแข็ง และเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศมากขึ้น เพื่อถ่วงดุลอำนาจภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนที่มีบทบาทสูง ทั้งการเร่งรัดก่อตั้งองค์กรภาคสังคมตามรัฐธรรมนูญ ส่งเสริมการรวมตัวของประชาชนเป็นองค์กรและเครือข่ายต่างๆ ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เพิ่มบทบาทของสื่อมวลชน นักวิชาการ ปรชาญชาบ้าน สถาบันการศึกษา และองค์กรพัฒนาเอกชนในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ของประชาสังคม รวมถึงพัฒนาและสนับสนุนกลไกที่ส่งเสริมการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี

(4) ป้องกัน ตรวจสอบ และปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบในสังคมให้หมดสิ้นไป โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม/ชุมชน โดยเน้นการรวมพลังประสานความร่วมมือด้านการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบแบบบูรณาการในระหว่างองค์กรอิสระองค์กรตรวจสอบภาครัฐ และองค์กรตรวจสอบสาธารณะ ด้วยการมีส่วนร่วม และสร้างเครือข่ายความช่วยเหลือทางวิชาการ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ขับเคลื่อนแก้ไขและยกร่างกฎหมาย การกำหนดแนวทางการต่อต้านการทุจริตตามกรอบความร่วมมือภายใต้สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 เสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่ภาคประชาชนให้เป็นแกนหลักในการป้องกันและต่อต้านการ

ทุจริตคอร์รัปชัน ด้วยการปลูกจิตสำนึก ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม และสร้างวินัยให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วน เสริมสร้างความเข้มแข็งและความเป็นอิสระให้แก่งกลไกตรวจสอบ ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคสาธารณะ สื่อมวลชน รวมถึงองค์กรเอกชนและภาคประชาสังคม และนักวิชาการ

๕. สรุป

ท่ามกลางความผันผวนของกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ประเทศไทยจะต้องร่วมมือกับต่างประเทศและประเทศในอนุภูมิภาคอย่างใกล้ชิด ทำให้ต้องเตรียมความพร้อมในเรื่องการบริหารจัดการที่ดี ทั้งการสนับสนุนหลักสิทธิมนุษยชน การรักษาเสถียรภาพทางการเมือง การดำเนินงานของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ การพัฒนากฎ ระเบียบให้เอื้อต่อความร่วมมือ และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและปราบปรามการทุจริต ในขณะเดียวกัน สังคมไทยที่กลายเป็นสังคมผู้สูงอายุเต็มตัว และต้องรักษาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้อุดมสมบูรณ์เป็นฐานการดำรงชีวิตของชุมชน และพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้แข็งแกร่ง ก็จำเป็นต้องใช้หลักการบริหารจัดการที่ดี ในส่วนของสิทธิของชุมชนในการพัฒนาเพื่อดูแลคนทุกช่วงวัย และพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน รวมทั้งการตรวจสอบถ่วงดุลกับภาครัฐและเอกชน เพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและกระจายผลประโยชน์การพัฒนาที่เป็นธรรม

การพัฒนาตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ต่อเนื่องถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ประกอบกับกระแสการขับเคลื่อนของนานาประเทศได้ช่วยวางรากฐานและกระตุ้นให้ภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน

ตระหนักถึงความสำคัญของเรื่องนี้ และนำไปสู่การวางหลักการบริหารจัดการที่ดีของประเทศที่สอดคล้องคล้อยกับหลักของสากล ขณะที่การพัฒนาในบางเรื่องก้าวหน้าไปมาก เช่น หลักนิติธรรม คุณภาพของกฎ ระเบียบ และประสิทธิภาพของรัฐบาล ส่วนสิทธิเสรีภาพประชาชนอยู่ในช่วงของการปรับตัว และสามารถพัฒนาให้เข้มแข็งได้ในอนาคต

ดังนั้น การพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศภายใต้บริบทต่างๆ ที่ต้องร่วมมือกับประเทศต่างๆ เป็นหุ้นส่วนพัฒนา การดูแลประชาชนในยุคสังคมผู้สูงอายุ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความยั่งยืน จึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างและพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีดำเนินชีวิตของคนไทย การสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน การพัฒนาภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น การเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน/ประชาสังคมในการบริหารจัดการประเทศ การส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนให้มีธรรมาภิบาล การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ ความเป็นอิสระด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และพัฒนาระบบกลไกการควบคุมคอร์รัปชันให้มีพลัง

ถ้าหากสังคมร่วมกันเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการที่ดี ให้ดำเนินการไปตามแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีที่เสนอแนะไว้ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว เชื่อได้ว่า ประเทศไทยจะมีการบริหารจัดการที่ดีบนพื้นฐานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อนำไปสู่สังคมที่มีคุณธรรม จริยธรรม การเมือง

มีเสถียรภาพ การบริหารภาครัฐมีความโปร่งใสเป็นธรรม และเอื้อต่อการกระจายผลประโยชน์ การพัฒนาอย่างเป็นธรรม โดยภาคีทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริง”

■ เอกสารอ้างอิง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554). กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิ.เจ.พรินต์ติ้ง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ .2551. วิสัยทัศน์ประเทศไทย...สู่ปี 2570 เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2551 ของ สสช. .พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท สหมิตรพรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2552. ร่างเอกสารรายงานสถานการณ์การบริหารจัดการที่ดี .กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา

สำนักงบประมาณ. 2550. เอกสารงบประมาณสังเขป ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงพิมพ์อักษรไทย (น.ส.พ.ฟ้าเมืองไทย)

สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2550. รายงานประจำปี 2544 - 2550 สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : เอกสารอัดสำเนา

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ .2551. รายงานผลงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.ในรอบ 2 ปี(6 ตุลาคม 2549 - 6 ตุลาคม 2551) [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก : www.nccc.go.th. [วันที่เข้าถึง 6 มีนาคม 2551]

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ.2551 รายงานผลการดำเนินงานสำนักงาน ป.ป.ท. [ออนไลน์] เข้าถึงได้จาก www.pacc.go.th. [วันที่เข้าถึง 6 มีนาคม 2551]

China Internet Information Center. World Bank Releases New Governance Indicators. [Online]. Available : <http://china.org.cn/english/BAT/128281.htm>.

