

วิเคราะห์แนวคิดการบริหารราชการจากจินตนิยาย
อิงหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเรื่องลุ่มน้ำนมมหา

มานพ นักการเรือน¹ และ ธาณี สุวรรณประทีป²

¹มหาวิทยาลัยมหามหามกุฏราชวิทยาลัย

²มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

¹E-mail: manopsrc@hotmail.com

รับต้นฉบับ 7 สิงหาคม 2560 วันที่เผยแพร่ 30 ธันวาคม 2560

บทคัดย่อ

การสรรหา การบรรจุและการแต่งตั้งข้าราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม มีการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เน้นให้มีความรับผิดชอบต่อตนเอง สถาบัน และต้องคำนึงคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการแผ่นดินที่จะพึงเกิดขึ้นในอนาคต

ทางราชการจำเป็นต้องแก้ไขความเสื่อมของสังคม คือ การฉ้อราษฎร์บังหลวง การดื่มสุราเมรัยจนก่อให้เกิดเหตุทะเลาะวิวาท และการเล่นการพนัน ทั้งในส่วนของข้าราชการและประชาชนให้ได้เสียก่อน จึงจะพัฒนาประเทศได้สำเร็จ

คำสำคัญ: ข้าราชการ; ความรับผิดชอบ; การแก้ไขความเสื่อมของสังคม

An Analysis on Administration Concept in Buddhist Novel Entitled Lummaenaam Nammatha

Manop Nakkanrian¹ and Thanee Suwanprateep²

¹Mahamakut Buddhist University

²Mahachulalongkornrajavidyalaya University

E-mail: manopsrc@hotmail.com

Retrieved August 7, 2017 Accepted December 30, 2017

ABSTRACT

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

Keywords: Government Officers; Responsibility; Correction to the Decline of Society.

บทนำ

การบริหารราชการแผ่นดิน คือการดำเนินการทั้งปวงของฝ่ายบริหาร ในรูปแบบการปกครองต่าง ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายให้นโยบายของรัฐที่วางไว้บรรลุผล อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และการให้บริการสาธารณะต่อทุกคนอย่างเป็นธรรม¹ ตลอดจนกระทั่งครอบคลุมถึงปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมของคนและความร่วมมือของคนในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของภาครัฐ²

มีทั้งการกำหนดนโยบายว่า จะจัดการปกครองประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การต่างประเทศ ในแนวทางใด และใช้วิธีการใด จึงจะบังเกิดประโยชน์สูงสุด การปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนด เพื่อให้นโยบายบังเกิดผลเป็นจริง เช่น ต้องจัดหาอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ เครื่องมือเครื่องใช้ และออกกฎระเบียบต่าง ๆ มารองรับให้พร้อม ตลอดจนกระทั่งการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพราะกฎหมายที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบตราขึ้นใช้บังคับนั้น ไม่อาจมีผลในตัวเอง หากแต่ต้องมีการ “บังคับการ” เช่น ถ้ากฎหมายนั้น กำหนดให้การกระทำใดเป็นความผิด ก็ต้องมีการบังคับเอาแก่ผู้ฝ่าฝืน โดยมีเจ้าหน้าที่จับกุมผู้กระทำผิด มีการสืบสวนสอบสวน และฟ้องคดี ถ้ากฎหมายกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานใดขึ้น ก็ต้องมีการบังคับให้เป็นผล โดยจัดหาอาคารสถานที่ และมีการบรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ไปประจำหน่วยงานนั้น ตลอดจนต้องจัดหางบประมาณให้ เป็นต้น³

จินตนิยายอิงหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเรื่องลุ่มน้ำนมมหา ที่ท่านอ.สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ท่านดร.ชูป กาญจนประกร เขียนเชิงอรรถ เป็นการนำเสนอหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในรูปแบบของนิยาย เป็นเรื่องราวของนครพันธุมดี ซึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งน้ำนมมหา เป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ เพราะมีอาชีพขุดทองคำขาย และเรื่องของการบริหารบ้านเมืองด้วยสติปัญญาและคุณธรรมอันเป็นเลิศ ซึ่งก็เป็นเพราะคำอบรมสั่งสอนของสมเด็จพระบรมศาสดาโดยแท้ ดังนั้นในระหว่างการดำเนินเรื่องราว จะทำให้ซาบซึ้งในรสธรรมแห่งพระองค์ซึ่งสอดแทรกเข้ามา ทำสงครามระหว่างเมืองต่าง ๆ ให้กลายเป็นสันติ ทำให้ศัตรูกลายเป็นสหาย

¹ <http://th.wikipedia.org/wiki/%> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2556)

² ดร.อุทัย เลหาวิเชียร, รัฐประศาสนศาสตร์ : ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ, พิมพ์ครั้งที่ 11, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546), หน้า 7.

³ <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=27&chap=2&page=t27-2-infodetail01.html> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2557)

ในการศึกษาจินตนิยายเรื่องดังกล่าว ศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริการรัฐกิจ ได้แก่ การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้ง การฝึกทำหน้าที่แทน (Under Study) คุณภาพระหว่างความรับผิดชอบต่อตนเองและความรับผิดชอบต่อสถาบัน การวางแผนในการบริหารงาน และการแก้ไขความเสื่อมของสังคมในฐานะเป็นหลักการสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน ตามลำดับ

การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้ง

การสรรหาเพื่อให้ได้บุคคลมาบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนนโยบายของทางราชการ ทั้งนี้ ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น โดยบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้⁴

การสอบแข่งขันเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในระบบคุณธรรม การที่ระบบนี้จะอำนวยความสะดวกจริงหรือไม่เพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความสัตย์ซื่อของคณะกรรมการ ในสมัยโบราณแม้แต่กรรมการผู้รับผิดชอบในการสอบก็เป็นผู้ที่พระราชาทรงคัดเลือกแล้ว ในวาระสุดท้ายยังทรงควบคุมดูแลด้วยพระองค์เองอีกด้วย การสอบก็เป็น การสอบรวมของแคว้น มิได้แยกเป็นกรมอย่างที่กระทำอยู่ในปัจจุบัน ฉะนั้นผู้ที่ผ่านการคัดเลือกได้ในสมัยโบราณจึงถือว่าเป็นบุคคลที่ควรภาคภูมิใจในความรู้ความสามารถจริง ๆ⁵

จินตนิยายเรื่องลุ่มน้ำนัมมทาได้ระบุว่า “การสอบแข่งขันเพื่อคัดเลือกราชบุรุษไว้ในราชสำนักเป็นการประจำ 3 ปีต่อครั้ง มีลักษณะเป็นการสอบแข่งขันตามระบบคุณธรรมดังข้อความว่า “มีประกาศจากราชธานีออกไปทั่วแคว้นโสวณณะว่า จะมีการสอบแข่งขันอักษรสมัยและพิชัยสงคราม เพื่อคัดเลือกราชบุรุษไว้ในราชสำนักเป็นการประจำในขอบ 3 ปีต่อครั้งซึ่งชาวโสวณณะทุกคนไม่ว่าจะเป็นชาวชนบทหรือชาวกรุงย่อมมีสิทธิจะเข้าแข่งขันได้ทั้งสิ้น”⁶

⁴ http://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/law/act_law2551.pdf พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2557)

⁵ สุชีพ ปุณฺณานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, ลุ่มน้ำนัมมทา, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ คุณแม่เย็น หุระนันท์, (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2514), หน้า 4.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

การสอบแข่งขันเป็นการทั่วไป 3 ปีต่อครั้ง ของแคว้นโสวณณะ นี้ ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดมาตรฐานพื้นความรู้ขั้นต่ำเหมือนปัจจุบัน แต่ผู้เข้าสอบซึ่งเดินทางมาสอบในราชธานี ก็เป็นผู้ได้ศึกษาศิลปวิทยาจากสำนักอาจารย์ต่าง ๆ โดยเหตุนี้ ข้อสอบที่เกี่ยวกับอักษรสมัยพิชัยสงครามคงจะกว้างขวางมาก

ในปัจจุบัน ผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งใด ต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม และต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง

ผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและให้ได้รับการพัฒนาเพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการและเปนข้าราชการที่ดี ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการผู้ใดมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป ถ้าผู้นั้นมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้ ไม่ว่าจะครบกำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วหรือไม่ก็ตาม⁷

แต่การทดลองให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในสมัยโบราณต่างกับทางปฏิบัติที่ดำเนินการอยู่ในสมัยปัจจุบัน เพราะในสมัยโบราณ ผู้ที่ผ่านการทดลองไม่รู้สึกลึกตนว่าถูกทดลอง ฉะนั้น โอกาสที่จะทรงทราบความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนอุปนิสัยใจคออื่นๆ ย่อมทราบได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริง ในอันที่พระราชานั้น ๆ จักได้ทรงแต่งตั้งมอบหมายให้รับหน้าที่เป็นราชบุรุษ เป็นอำมาตย์ มหาอำมาตย์ ราชบริพารต่อไป แต่การทดลองปฏิบัติราชการในปัจจุบัน ผู้ถูกทดลองรู้ตัวทั้งในด้านที่ว่าตนเองกำลังอยู่ในระหว่างทดลองและรู้ด้วยว่าใครจะเป็นผู้รับรองอีกด้วย⁸ ดังปรากฏในบทที่ 1 บทเรียนซึ่งลงทุนสูง สรุปได้ว่า บุตรของชาวนาไปสอบแข่งขันอักษรสมัยพิชัยสงครามเพื่อคัดเลือกเป็นราชบุรุษได้ชัยชนะอยู่ในประเภทดีที่มีหวังเข้ารับราชการในตำแหน่งสำคัญ แต่ปรากฏว่า พระราชาทรงใช้มาตรการที่สำคัญบางอย่างเพื่อทดสอบจิตใจคือ ในประเพณีประจำปีนมัสการรอยพระบาท พระราชาได้ตรัสสั่งราชบุรุษให้ไปนำตัวชาวนาสองสามีภรรยาให้มานั่งขอทานใกล้ทางเสด็จผ่าน ณ บริเวณที่จะเสด็จไปนมัสการพระบาทเจดีย์ พระราชาทรงมอบหมายให้บัณฑิตหนุ่มไปสอบสวนดูให้รู้เรื่อง เพราะว่า ในสมัยโบราณวัดความมั่งคั่งสมบูรณ์ของประเทศชาติด้วยการดูที่จำนวนคนขอทาน บัณฑิตหนุ่มไม่ยอมทักเพราะเกรงว่าจะ

⁷ http://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/law/oct_law2551.pdfพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2557).

⁸ สุชีพ ปุณฺณานุกาพ เรียบเรียง ชูป กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, **ลุ่มน้ำนมมทา**, หน้า 3.

เป็นการเสื่อมเกียรติแก่ตนผู้จะเป็นคนสำคัญไม่ช้า ในที่สุด อำนาจฝ่ายต่ำชนะ บัณฑิตหนุ่มจึงทำเป็นไม่รู้จักสองสามีภรรยาผู้เป็นมารดาบิดาของตนนั้น ร้องทวาดว่าเหตุใด โขทานทั้งคู่นี้จึงมานั่งอยู่ในทางเสด็จผ่านให้ถอยหนีไปเสียโดยดี การทดสอบดังกล่าวนี้ซึ่งพระราชาทรงใช้กับบุตรชวานามีสลักษณะเป็นการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจในปัญหาเฉพาะหน้าที่ยากที่สุดว่า บุตรชวานาจะทำอย่างไร ผลที่สุดอำนาจฝ่ายต่ำชนะ พระราชาจึงทรงทราบอุปนิสัยใจคอของบุตรชวานาได้เป็นอย่างดี คนที่เป็นราชบุรุษ อำมาตย์ มหาอำมาตย์ หรือราชบริพาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ แม้มารดาบิดาของตนเองยังปฏิเสธเสียได้ จะหวังความสัตย์ซื่อและจิตใจที่จะถวายความจงรักภักดีต่อพระราชาและราชการแผ่นดินได้อย่างไร ซึ่งสอดคล้องกับหลักราชวสดีธรรม ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติราชการที่ปรากฏใน **วิสูตรชาดก** ข้อที่ 30 ใน 49 ข้อ มีว่า “ข้าราชการต้องบำรุงเลี้ยงดูบิดามารดาให้พาสุก เคารพนบถนอบ และเอื้อเพื่อเกื้อกูลต่อผู้หลักผู้ใหญ่ในตระกูล” สุดท้าย มีราชบุรุษมาพบกระซิบบอกว่า พระราชามีพระราชดำริสมาเป็นความลับว่า ไม่ทรงถือโทษที่เขาแสดงต่อมารดาของตนเช่นนั้น ทรงให้เวลาเขาไปฝึกฝนอบรมตนใหม่อีก 3 ปี เพื่อจะมาสอบคัดเลือกใหม่ในคราวหน้า ขออย่าให้เสียใจเลย ไม่มีใครที่ไม่เคยทำผิด แต่ทรงโปรดคนผิดที่กลับตัวได้

ข้อความข้างต้นของจินตนิยายนี้ ก็พบได้ว่า การสรรหา การบรรจุและการแต่งตั้งคนที่เป็นราชบุรุษ อำมาตย์ มหาอำมาตย์ หรือราชบริพาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและมีการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจในปัญหาเฉพาะหน้าที่ ซึ่งเป็นการคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล โดยการทดสอบกรณีบุตรพึงสนของคุณมารดาบิดา พึงเคารพท่าน ไม่พึงอายใครว่า ท่านยากจนตกต่ำ แต่บัณฑิตหนุ่มในจินตนิยายเรื่องลุ่มน้ำนมมหาไม่ผ่านการทดสอบดังกล่าว

การฝึกทำหน้าที่แทน (Under Study)

มีหลักการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ข้อหนึ่งซึ่งถือว่า อยู่ในหน้าที่ของผู้เป็นหัวหน้างาน จะต้องระลึกถึงเสมอคือ การทำงานในลักษณะที่ให้เป็นการฝึกผู้บังคับบัญชาชั้นรอง ๆ ให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานแทนตนได้ (Under Study) เมื่อหัวหน้างานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้

บัณฑิตหนุ่มซึ่งพระราชาราชแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการ ณ เมืองบริวารของเมืองพันธุมดี ได้ดำเนินการเป็น 2 ทางคือ การภายนอก ได้แก่ การเตรียมการเรื่องด้านภาษี การเตรียมสำรวจทาง

⁹ ชุ.ชา. 28/2482-2528.

ที่เข้าศึกษาจรรุกรานได้ กับการภายใน ได้แก่ การสำรวจให้รู้จำนวนคนที่อาศัยในเขตแดน การสำรวจให้รู้ว่า คนเหล่าเหล่านั้นประกอบอาชีพอะไร การคิดทำถนนหนทาง ตลอดจนงาน การทำอย่างไรจึงจะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของชาวป่าดีขึ้น แต่การงานทั้งหมดนั้น บัณฑิตหนุ่มได้ออกสำรวจตรวจตราด้วยตนเอง พระราชาตรัสชมเชยบัณฑิตหนุ่มว่ามีความอุตสาหะและความคิดอ่านในการสร้างความสำเร็จได้ดี แต่ข้อสำคัญคือจะต้องรู้จักฝึกคนขึ้นไว้ใช้การงานต่าง ๆ บ้าง มิเช่นนั้น ถ้าทำอะไรเป็นแต่คนเดียว เมื่อมีเหตุเกิดขึ้น เช่น เจ็บป่วยหรือมีอุปสรรคเกิดขึ้น คนอื่น ๆ ก็จะวิ่งวุ่น คิดไม่ถูก ทำไม่ถูก การฝึกคนไว้ใช้งานให้มีความรู้ความสามารถตามควรแก่หน้าที่ จึงเป็นสิ่งจำเป็น ทำให้การงานคั่งค้าง เพราะต้องรอบุคคลคนเดียว ไว้ใจผู้อื่นไม่ได้เลย¹⁰

อีกตอนหนึ่ง ดังที่เสนาบดีกล่าวแก่อัครนิริวัตินว่า

“ดูก่อนอัครนิริวัติน! ที่ข้าพเจ้าเรียกท่านมาพบในวันนี้ ก็ด้วยความประสงค์อยู่บางประการ คือข้าพเจ้าปรารถนาว่าตนเองก็ในวันจะแก่ชราลงทุกวัน เรี่ยวแรงและความคิดคงไม่เจริญขึ้น มีแต่จะเสื่อมลง จึงปรารถนาจะเตรียมสร้าง ความมั่นคงไว้ให้แก่โสวณะสืบไปเบื้องหน้า นั่นก็คือเตรียมฝึกท่านไว้ให้รับตำแหน่งแทนข้าพเจ้า เพราะพิจารณาเห็นว่า ท่านเป็นผู้มีคุณธรรมและมีความรู้ความสามารถที่จะรับหน้าที่นี้ได้ ข้าพเจ้าเองก็ไม่มีบุตรสืบสกุล จึงไม่มีห่วงใยอะไรมา คิดว่าจะปลื้มตกความสงบในบั้นปลายแห่งชีวิต

“ดูก่อนอัครนิริวัติน! ในระหว่างที่งานประณีตในบริเวณพระพุทธรูปยังไม่สำเร็จ อันอาจกินเวลาเป็นปี ๆ นี้ ข้าพเจ้าคิดว่า จะส่งท่านให้เดินทางไปในแคว้นต่าง ๆ เพื่อสังเกตการณ์บ้านเมือง และการทหาร รวมทั้งส่งให้ไปพบปะอาจารย์ต่าง ๆ ในแคว้นต่าง ๆ ด้วย เพื่อมีโอกาสสนทนาปราศรัยและฟังคำแนะนำของท่านเหล่านั้น การได้รู้มากเห็นมาก จะทำให้บริหารกิจการในหน้าที่ของตนด้วยความรอบคอบเรียบร้อย จึงใคร่ขอให้ท่านเตรียมตัวไว้จงพร้อม เมื่อสมเด็จพระราชา มารดาทรงอนุมัติแล้ว จะได้ออกเดินทางทันที”¹¹

ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องสร้างและเพิ่มพูนประสิทธิภาพบุคลากร ทั้งประเภทบริหาร อำนาจการ วิชาการและทั่วไป เช่น ประเภทวิชาการ แบ่งออกเป็นระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญและระดับทรงคุณวุฒิ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อ

¹⁰ สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ชุบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, **ลุ่มน้ำนมมทา**, อ่างแล้ว, หน้า 26.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 261.

กิจของรัฐ โดยให้ไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม และดูงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานของส่วนงานของตนเอง เพื่อจะได้มาทำหน้าที่แทน โดยพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไปอีกด้วย

ดุลยภาพระหว่างความรับผิดชอบต่อตนเองและความรับผิดชอบต่อสถาบัน

หลักการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการมี 2 ประการ คือ¹²

1) **จะต้องมีความรับผิดชอบต่อตนเอง (Self Responsibility)** ในอันที่จะต้องศึกษา ขวนขวายและฝึกฝนตนเองให้มีความรู้ก้าวหน้าอยู่เสมอ

2) **จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสถาบัน (Institutional Responsibility)** ในอันที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในส่วนราชการที่สังกัดอยู่และราชการในส่วนรวมให้ก้าวหน้า อำนวยประโยชน์แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

ดุลยภาพของความรับผิดชอบทั้ง 2 ประการนั้น ดังที่ปรากฏพระราชสาส์นถึงบัณฑิตหนุ่มคนหนึ่งว่า “ที่เราเลื่อนตำแหน่งให้นี้ ก็ด้วยเหตุผลเพียงอย่างเดียวที่เจ้ามีความอดทนอยู่ในที่กันดารได้ถึง 3 ปี แต่ถ้าจะกล่าวถึงการทำงานหรือการสร้างความสำเร็จแล้วก็ไม่ปรากฏว่า เจ้าได้กระทำอะไรให้ดีขึ้น นอกจากรักษาการงานให้เป็นไปตามเดิมวันหนึ่ง ๆ เมืองป่าไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงขึ้น เราจึงขอเตือนเจ้าว่า เพียงแต่คิดเร่งหรือคิดอยากจะให้ตนเจริญรุ่งเรืองแต่อย่างเดียว โดยไม่ลงมือสร้างความสำเร็จให้แก่หน้าที่การงานภายในความรับผิดชอบของตนนั้น จะเป็นเหมือนตราขูที่เบาข้างหนึ่ง แต่หนักอีกข้างหนึ่ง เมื่อหนักแต่ข้างอยากให้ตนเจริญ แต่เบาในข้างทำหน้าที่ของตนให้เจริญ จึงไม่สมส่วนกัน ทางที่ถูก เจ้าควรทำป่าให้เป็นเมืองขึ้นมาให้ได้ แม้จะเป็นเมืองป่า แต่ถ้าเจ้าคิดหาทางและลงมือทำด้วยความตั้งใจ เจ้าก็อาจสร้างพันธุสมบัติขึ้นในป่าได้ เพราะฉะนั้น เจ้าก็คงเห็นแล้วว่า เรามิได้ลืมใครเลย ถ้าเขาจะทำหน้าที่ให้ดีขึ้นเสมอ”¹³

ปัญหานี้แม้ในปัจจุบันก็ยังมีอยู่ กล่าวคือ เป็นปัญหาที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะให้ตราขูทั้ง 2 ข้างนี้มีดุลยภาพ บางคนคิดเอาดีทางเรียนหนังสือ เพื่อให้ได้ปริญญาสูง ๆ แล้วขอเทียบคุณวุฒิเพื่อประโยชน์แก่การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง บางคนเอาดีในการมุ่งทำงานเพราะจะศึกษาเล่าเรียนบ้างก็ไม่มีโอกาส หรือไม่ประสงค์จะเรียน โดยถือว่า ประสบการณ์ก็เป็นความรู้ประการหนึ่งที่ดี อำนวยผลดีในการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบได้เหมือนกัน จึงเกิดความกินแหนงแคลงใจกัน

¹² สุชีพ ปุณฺณานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, **ลุ่มน้ำนมมหา**, อ่างแล้ว, หน้า 21.

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ในกลุ่มข้าราชการในส่วนรวมเสมอมา ฉะนั้น ถ้าข้าราชการทุกคนยึดหลักดังกล่าวและสร้างสรรค์ให้เกิดดุลยภาพแล้ว ปัญหาดังกล่าวจะคลี่คลายไปในทางดีและอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการโดยรวมอย่างแท้จริง

ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการยังต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของโลกซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งเป็นเพียงหมู่บ้านโลก (Global Village) จำเป็นที่ต้องคาดการณ์ถึงปัญหาและแนวทางแก้ไข ปัญหาการบริหารราชการแผ่นดินที่จะพึงเกิดขึ้นในอนาคต แล้วหาทางป้องกันมากกว่าแก้ไข เป็นแสวงหาผลประโยชน์สาธารณะ (Seek the Public Interest) เป็นการให้บริการแก่ประชาชนมากกว่าการกำกับดูแล (Serving rather than Steering) เป็นการให้บริการแก่พลเมือง ไม่ใช่ให้บริการแก่ลูกค้า (Serve Citizens, Not Customers) และคิดแบบกลยุทธ์ ทำแบบประชาธิปไตย (Think Strategically, Act Democratically) เป็นต้น ซึ่งเป็นกระบวนการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS-The New Public Service)¹⁴

ดังนั้น ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการจึงควรเน้นการมีความผิดชอบต่อตนเอง โดยการฝึกฝนพัฒนาตนอย่างต่อเนื่อง การมีความผิดชอบต่อสถาบัน โดยการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้ก้าวหน้าเป็นประโยชน์แก่ประชาชนอย่างเต็มกำลังความรู้ความสามารถและต้องคำนึงคาดการณ์ถึงการเปลี่ยนแปลงของการบริหารราชการแผ่นดินที่จะพึงเกิดขึ้นในอนาคต

การวางแผนในการบริหารงาน

การวางแผน (Planning) เป็นแนวคิดกระบวนการบริหาร ข้อที่ 1 ของ “POSDCoRB” ซึ่งประกอบด้วย 1) การวางแผนงาน (Planning) 2) การจัดองค์การ (Organizing) 3) การบริหารงานบุคคล (Staffing) 4) การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) 5) การประสานงาน (Co – ordinating) 6) การเสนอรายงาน (Reporting) และ 7) การจัดทำงบประมาณ (Budgeting) เป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญของนักบริหาร ซึ่งกูลิค และ เออร์วิกต์ ได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อ “Paper on the Science of Administration)¹⁵ ดร.ชูป กาญจนประกร ได้เพิ่มแนวคิดกระบวนการบริหาร โดย

¹⁴ จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์, “บทปริทัศน์หนังสือ The New Public Service”, วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, ปีที่ 21 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2557) : 113-121.

¹⁵ <https://bovisualize.wordpress.com> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2557).

นำนโยบาย (Policy) และอำนาจของการบริหาร (Authority) เข้าไปรวมเรียกว่า PAPOSDCoRB¹⁶ ต่อมา รศ.ดร.วิรัช วิรัชนิภาวรรณ ได้เพิ่มการบริหารจริยธรรม (Morality) และ การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) เป็น 11 ประการ เรียกว่า PAMS-POSDCORB¹⁷

การวางแผน เป็นกระบวนการมองภาพการดำเนินงานขององค์การในอนาคตว่า

What จะทำอะไร

Why ทำไปทำไม

How มีวิธีการขั้นตอนอย่างไร

When งานนั้นจะเริ่มต้นเมื่อไรและสิ้นสุดเมื่อไร

Resources ต้องใช้ทรัพยากรอะไรบ้างและวัตถุดิบจะได้มาอย่างไร

By Whom ใครเป็นผู้รับผิดชอบในแต่ละฝ่าย

Expected Output ผลที่องค์การคาดหวังว่าจะได้รับ

Evaluation การวัดและประเมินผลขององค์การทำได้ด้วยวิธีการใด¹⁸

การวางแผนเกี่ยวกับแบบก่อสร้างในบริเวณรอยพระพุทธรูป ดังปรากฏในบทที่ 9 ปฐมราตรี มีว่า “ครั้งนั้น เสนาบดีได้เชิญผู้เชี่ยวชาญการก่อสร้างทั้งปวงบรรดามีในกรุงพันธุมดีมาประชุมพร้อมกันเพื่อคิดแบบก่อสร้างในบริเวณพระพุทธรูปว่า จะควรก่อสร้างสิ่งใดไว้ตรงไหน ควรย่อเหลี่ยมย่อมุมอย่างไร และควรจะใช้วัตถุดิบอะไรจึงจะถาวร กับได้เชิญผู้รู้ทางพระพุทธรูปศาสนา กับจิตกรมาปรึกษากันว่า ผนังกำแพงหลายรอบที่แวดวงพระพุทธรูปอยู่นั้น ควรจะมีภาพระบายสีเกี่ยวกับคำสอนหรือประวัติทางพระพุทธรูปอย่างไรบ้าง เมื่อต่างฝ่ายต่างคิดของตนมา และมาชุมนุมร่วมกันแล้วก็จำลองสิ่งที่ต้องการ ย่อส่วนให้เล็กลง ใช้ดินบ้าง ไม้บ้าง ทำรูปสำเร็จขึ้นส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งขีดเขียนลงในแผ่นกระดาษที่ทำด้วยใบไม้ ความประสงค์ในการจัดทำครั้งนี้ได้ตั้งไว้ 3 ประการ คือ 1. เพื่อเชิดชูพระพุทธรูปให้เป็นปูชนียสถานสำคัญสืบไป 2. เพื่อรวบรวมความรู้ทางพระพุทธรูปมาจารึกหรือประดิษฐานไว้ให้บรรดาผู้สนใจใคร่ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจอย่างกว้างขวาง 3. เพื่อประมวลฝีมือช่างที่ดีที่สุดของพันธุมดีในการก่อสร้าง...”

¹⁶ สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ, **รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์**, (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ, 2529), หน้า 141.

¹⁷ รศ.ดร.วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, **หลักรัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดและกระบวนการ**, (กรุงเทพฯ : บริษัท เอ็กสเปอร์เน็ท จำกัด, 2551), หน้า 171-224.

¹⁸ http://toorsicc.blogspot.com/p/6_61.html (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2557)

การดำเนินงานดังกล่าวของเสนาบดีเป็นตัวอย่งที่ดีของการคิดการทำงานที่สำคัญ ๆ ที่หวังผลในอนาคต เป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดในการบริหารงาน หลังจากที่ได้รับนโยบายจาก พระราชาแล้ว มีลักษณะเป็นการใช้คนทั้งในรูปแรงงานและความรอบรู้ในสาขาวิชาการต่าง ๆ และในรูปความร่วมมือประสานงาน รวมทั้งการใช้วัสดุ เงินและเทคนิคการบริหารต่าง ๆ เพื่อ ปฏิบัติการให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผลงานที่หวังจะได้รับในอนาคตอาจจะเป็น ระยะเวลาสั้นหรือระยะเวลายาวสุดแต่กรณี วิธีการดังกล่าวนี้ รวมเรียกว่า “การวางแผน” (Planning) ในการบริหารงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างการเสนอโครงการของประชาชนแก่รัฐกับพฤติกรรมของผู้ เสนอ

ในเรื่องลุ่มน้ำนมมทา มีตัวละครสำคัญ 4 ตัวคือพระราชา เสนาบดี บัณฑิตหนุ่มต่อมา เป็นข้าราชการ มีชื่อว่า อัถถนิรติ และทักษิณายู ซึ่งเป็นประชาชน และมีบทบาทสำคัญในการ เสนอโครงการใหญ่ เพื่อทำให้แคว้นโสวณณะเป็นศูนย์กลางของโลก

ในการบริหารราชการแผ่นดินของแคว้นโสวณณะ มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยจัดให้มีคณะอำมาตย์ผู้มีหน้าที่โดยตรงในการรับข้อคิดข้อเสนอของประชาชน ซึ่งการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนนั้น ข้าราชการจะต้องมีความอดทนฟังเป็นเวลานาน ๆ ทั้งที่ส่วนใหญ่ ตนเองก็ไม่เห็นด้วย เพราะมีข้อบกพร่องต่าง ๆ เป็นอันมาก แต่พระราชาพระราชทานโอวาท ตอน หนึ่งว่า “เป็นทางหนึ่งที่จะให้ได้ทราบความคิดเห็นของมหาชน และรู้ข้อบกพร่องในการบริหารราช กิจ...มีโอกาสรอบถึงความชั่วช้าเลวทรามของอำมาตย์ราชบริพารผู้ไม่ตั้งอยู่ในธรรม บางคราวก็ ทราบถึงพฤติกรรมของโจรผู้ร้ายหรือผู้ประพฤติดนเป็นพาลบางคนที่อาศัยอำนาจทรัพย์ก่อความ เดือดร้อนแก่คนทั้งหลายเหล่านี้¹⁹

มีประชาชนผู้หนึ่งชื่อว่า ทักษิณายู ได้เสนอโครงการใหญ่ต่อคณะอำมาตย์ เพื่อให้ แคว้นโสวณณะเป็นศูนย์กลางของโลก ทั้งโดยวิธีแผ่เดชาภาพและโดยวิธีแผ่หลักธรรมตลอดจน ประเพณีหรือแบบอย่างที่ดีงามเพื่อให้คนเขาอย่างประพฤติดตาม คณะอำมาตย์เห็นว่า นำรับไว้ พิจารณา จึงนำความกราบบังคมทูลพระราชาให้ทรงทราบ พระราชารับสั่งให้ราชบุรุษสืบสวนดู ความเป็นอยู่และความประพฤติอย่างลับ ๆ มิให้รู้ตัว สุดท้าย ก็ทรงทราบว่า ทักษิณายูเป็นคน

¹⁹ ลุชีพ ปุณฺณานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, ลุ่มน้ำนมมทา, อ่างแล้ว, หน้า 173-174.

ชอบคิดการใหญ่ แต่การส่วนตัวเกือบจะไม่สนใจ ไม่ได้สนใจครอบครัว ไม่มีภาระงานอาชีพแน่นอน ตลอดจนปล่อยให้ตัวเองสกปรกรกรุงรัง ซึ่งพระราชชาติรสแก้ทักษิณายูว่า “ดูก่อนทักษิณายู! เราพอใจที่เจ้ามีความคิดอันกว้างขวางเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและยินดีรับไว้พิจารณา แต่จะขอรอ ดูไปก่อนว่า เมื่อใด เจ้าของโครงการนี้สามารถยกฐานะของตนเองและครอบครัวให้ดีขึ้นสูงขึ้นกว่า ความเป็นอยู่เดิมได้ เมื่อนั้น เราจึงจะตกลงใจว่า ควรทำตามโครงการนี้หรือไม่ เพราะถ้าเจ้าของ โครงการใหญ่ยังไม่สามารถทำโครงการเล็กให้สำเร็จปรากฏผล ก็ควรพักการพิจารณาโครงการ ใหญ่นั้นไว้ก่อน เพราะแสดงว่า ผู้นั้นยังไม่สามารถจริงเพียงแต่ชีวิตของตนคนเดียว และผู้เกี่ยวข้อง กับตนเช่นบุตรภรรยา ยังไม่อาจทำให้ดีขึ้นได้ การที่จะรับฟังโครงการใหญ่จึงถือว่ายังไม่ เหมาะสม”²⁰

แต่ในปัจจุบัน เมื่อประชาชนได้เสนอโครงการ หน่วยงานของรัฐก็รับไปพิจารณา ถ้าโครงการนั้นสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์/แผนงานของหน่วยงานที่ได้วางแล้ว โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่คงเป็นโครงการย่อย ๆ เน้นในเรื่องการ ประกอบอาชีพการงานเป็นส่วนใหญ่

การแก้ไขความเสื่อมของสังคมในฐานะเป็นหลักการสำคัญของการบริหาร ราชการแผ่นดิน

ส่วนหนึ่งของปัญหาในการบริหารราชการแผ่นดินมีที่มาจากสังคม โดยที่สังคมเป็นของไม่ คงที่ หากแต่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ปัญหาทางสังคมจึงมีลักษณะต่าง ๆ กัน ตามกาลเวลาที่ เปลี่ยนแปลงไป โดยนัยนี้ การบริหารราชการแผ่นดินที่จะบริการก่อให้เกิดความผาสุก ความสงบ เรียบร้อยและศีลธรรมอันดีแก่ประชาชน จึงจำเป็นจะต้องมีการแก้ไขความเสื่อมของสังคม

ในกลุ่มน่านมมทา มีข้อเสนอเพื่อกำจัดความเสื่อมซึ่งอัถนิริติแจ้งแก่เสนาบดีเพื่อพิจารณา นั้น แบ่งเป็นประเภทตามเรื่องที่เกิดขึ้น คือ

1. ในส่วนที่เกี่ยวกับการฉ้อราษฎร์บังหลวง ให้มีหนังสือถึงหัวหน้าหน่วยราชกิจทั่ว แคว้นโลว์ณะ ขอความร่วมมือกวตชนผู้น้อยลงไปให้ตั้งหน้าทำการสุจริต ให้ถือว่า การนำความ ผาสุกมาสุมหาชนเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ทั้งให้พยายามปราบผู้ทุจริตต่อมหาชนและต่อพระราชทรัพย์ จะมีการส่งผู้ตรวจราชกิจออกตรวจตราทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ขอให้ผู้เป็นหัวหน้าทำตัวอย่าง

²⁰ สีพ ปุณฺณานุภาพ เรียบเรียง ชุบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, ลุ่มน่านมมทา, หน้าเดียวกัน.

ในทางที่ดั่งงาม ทั้งนี้ ให้ทำเป็นหนังสือลับไป ซึ่งจะก่อให้เกิดความสนใจเป็นพิเศษ²¹ ซึ่งสอดคล้องกับหลักราชวสดีธรรม ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติราชการที่ปรากฏใน**วิฐุรชาดก** ข้อที่ 11 ใน 49 ข้อ มีว่า “ไม่พึงลักลอบเอาพระราชทรัพย์ออกจากพระคลังหลวง (ไม่คอร์รัปชัน)”²² แม้ในปัจจุบันนี้ ประเทศทั่วโลกต่างประสบกับปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงหรือคอร์รัปชันเหมือนกันกับแคว้นโสวัตถนะ ดังมีข้อมูลจากองค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ว่า “ในการจัดอันดับประจำปีพ.ศ. 2558 นี้ องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ซึ่งเป็นองค์การนานาชาติ ก่อตั้งในประเทศเยอรมนี ได้จัดอันดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปีพ.ศ. 2558 (Corruption Perceptions Index 2015) ประเทศทั้งหมด 168 ประเทศทั่วโลก ปรากฏว่า ประเทศเดนมาร์กได้คะแนนสูงสุด 91 คะแนน สามารถรักษาแชมป์เป็นอันดับหนึ่งได้สองปีซ้อน ประเทศไทยอยู่อันดับที่ 76 จาก 168 ประเทศทั่วโลก ขณะที่ประเทศที่ได้คะแนนลดลงจากเดิมอย่างมากกว่าปีที่แล้ว ได้แก่ บราซิล กัวเตมาลา และเลโซโท

เมื่อเปรียบเทียบอันดับเฉพาะกลุ่มประเทศอาเซียน ประเทศไทยมีคะแนนเป็นอันดับที่ 3 ประเทศไทยได้คะแนน 38 คะแนนจากคะแนนเต็ม 100 คะแนน รองจากสิงคโปร์และมาเลเซีย ส่วนประเทศบรูไนไม่ได้อยู่ในการจัดอันดับครั้งนี้”²³

2. ในส่วนที่เกี่ยวกับการดื่มสุราเมรัยจนก่อเหตุทะเลาะวิวาท ให้มีการปรับและใช้แรงงานตามควรแก่ความผิด ผู้ใดดื่มกลั่นสุราและเมรัยให้มีการปรับและใช้แรงงานหนักยิ่งกว่าผู้ดื่ม²⁴ของผู้ปฏิบัติราชการ สอดคล้องกับหลักราชวสดีธรรม ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติราชการที่ปรากฏใน**วิฐุรชาดก** ข้อที่ 13 ใน 49 ข้อ²⁵ มีว่า “ไม่พึงดื่มสุราจนเมามาย” จากการสำรวจสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ประชากรอายุกลุ่มเยาวชนอายุ 15.24 ปี เป็นกลุ่มที่มีการดื่มสุราและเครื่องดื่มมีเมาร้อยละ 23.5 โดยชายมีอัตราการดื่มสุราหรือเครื่องดื่มมีเมาสูงกว่าหญิงในทุกกลุ่มอายุและในประเทศไทยพบว่า วัยรุ่นที่เริ่มดื่มสุราครั้งแรกเมื่ออายุ 15 ปี มีความสัมพันธ์กับการติดสุรา (Alcohol Dependent) มากกว่าวัยรุ่นที่ดื่มสุราครั้งแรกเมื่ออายุ 20 ปีถึง 5 เท่า นอกจากนี้ การดื่ม

²¹ สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, **ลุ่มน้ำนมมหา**, หน้า 234.

²² ชู.ชา. 28/2482-2528.

²³ <http://thaipublica.org/2016/01/corruption-perceptions-index-2015-thailand/>(เข้าถึงข้อมูลวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2557)

²⁴ สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ, **ลุ่มน้ำนมมหา**, อ้างแล้ว, หน้า 234.

²⁵ ชู.ชา. 28/2482-2528.

สุรา และเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้วัยรุ่นมีเพศสัมพันธ์ครั้งแรกโดยไม่ตั้งใจ และมีเพศสัมพันธ์ที่ไม่ปลอดภัย รวมทั้งก่อให้เกิดความรุนแรงระหว่างวัยรุ่นด้วยกันและต่อวัยผู้ใหญ่ด้วย นำไปสู่สาเหตุการตาย 3 อันดับ จากอุบัติเหตุรถยนต์ การฆ่าตัวตาย การฆ่าผู้อื่นตาย ล้วนมีการดื่มสุราและของมีเมาเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วย²⁶

3. ในส่วนที่เกี่ยวกับการเล่นการพนัน ให้มีการปรับและใช้แรงงานตามควรแก่ความคิด²⁷ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคณะ ได้ทำการสำรวจและให้ข้อมูลในหนังสืออุตสาหกรรมการพนัน พบว่า ปีพ.ศ. 2539-2541 ธุรกิจการพนันผิดกฎหมายสูงสุด 3 อันดับแรก คือ 1) หวยใต้ดิน 2) บ่อนเถื่อน และ 3) พนันฟุตบอล การพนันเหล่านี้ทำเงินให้กับผู้ให้บริการการพนันสูงถึง 138,000-277,000 ล้านบาทต่อปี อีก 1 รอบนักชอร์ตต่อมา สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทำการสำรวจสถานการณ์การพนัน ซ้ำอีกรอบ พบว่า ปีพ.ศ. 2553 หวยใต้ดินยังคงครองแชมป์อันดับหนึ่งของการพนันไทยควบคู่กับสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยมีการพนันในบ่อนและการพนันฟุตบอลติดอันดับตามมา และประมาณการจำนวนเงินที่สะพัดในอุตสาหกรรมการพนันตลอดทั้งปีสูงถึง 357,275 ล้านบาท²⁸ จากการสำรวจของคณะเศรษฐศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้สำรวจสถิติสถานการณ์ของการเล่นพนัน พบว่าประชาชนกว่าร้อยละ 75 ในประเทศไทย เคยเล่นการพนัน โดยสถิติที่น่าตกใจ คือมีเยาวชนอายุน้อยกว่า 24 ปี เล่นพนันกว่าร้อยละ 4 หรือเกือบ 2 ล้านคน และจากการศึกษาทางการแพทย์พบเหตุผลอย่างชัดเจนว่า การที่เด็กและเยาวชนเริ่มเล่นพนันตั้งแต่อายุยังน้อยจะมีโอกาสติดพนันสูงกว่าเมื่อเล่นการพนันในอายุมากขึ้น²⁹

จากข้อมูลในจินตนิยายดังกล่าว จึงพอวิเคราะห์ได้ว่า อบายมุขดังกล่าวเป็นหลักใหญ่ของความเสื่อม ฉะนั้น จึงน่าที่จะกำหนดเป็นสมมติฐานได้ว่า ในการแก้ไขความเสื่อมของสังคมดังกล่าว ทางราชการจึงจำเป็นต้องกระทำการกำจัดกวาดล้างอบายมุขทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติราชการเองและประชาชนให้สำเร็จเสียก่อน แล้วจึงจะพัฒนาคนได้สำเร็จ

²⁶ http://praw-zoetic.blogspot.com/2010/02/blog-post_28.html (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2557)

²⁷ สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรรด, **ลุ่มน้ำนมมทา**, หน้า 234.

²⁸ http://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_ (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2557).

²⁹ <http://news.thaipbs.or.th/content/192338> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2557).

สรุป

การบริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารรัฐกิจในลุ่มน้ำน่านมมทา มีเนื้อหาเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุและการแต่งตั้งคนที่เป็นราชบุรุษ อำมาตย์ มหาอำมาตย์ หรือราชบริพาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและมีการทดสอบทั้งด้านจิตใจและการตัดสินใจในปัญหาเฉพาะหน้าที่ ซึ่งเป็นการคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล โดยการทดสอบกรณีบุตรพึงสนองคุณมารดาบิดา

การทำงานในลักษณะที่ให้เป็นการศึกษาผู้บังคับบัญชาชั้นรอง ๆ ให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำงานแทนตนได้ (Under Study) เมื่อหัวหน้างานไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้ โดยให้ไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม และดูงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานของส่วนงานของตนเอง เพื่อจะได้มาทำหน้าที่แทน โดยพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไปอีกด้วย

ข้าราชการทุกคนยึดหลักความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อสถาบันเพื่อให้เกิดดุลยภาพแล้ว จะอำนวยความสะดวกให้แก่ราชการโดยรวมอย่างแท้จริง

การแก้ไขความเสื่อมที่สำคัญ ๆ ของสังคมตั้งแต่ในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันนี้ ได้แก่ การฉ้อราษฎร์บังหลวง การดื่มสุราเมรัยจนก่อเหตุทะเลาะวิวาท และการเล่นการพนัน ดังกล่าว ทางราชการจึงจำเป็นต้องกระทำการกำจัดกวาดล้างอบายมุขทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติราชการเองและประชาชนให้สำเร็จเสียก่อน แล้วจึงจะพัฒนาคนได้สำเร็จ

เอกสารอ้างอิง

กรมการศาสนา . พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับสังคายนา. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2530.

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์, “บทปริทัศน์หนังสือ The New Public Service”, วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน, ปีที่ 21 ฉบับที่ 1 (มกราคม-มิถุนายน 2557) : 113-121.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, รศ.ดร. หลักรัฐประศาสนศาสตร์แนวคิดและกระบวนการ. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ็กสเปอร์เน็ท จำกัด, 2551.

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ. รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ, 2529.

สุชีพ ปุญญานุภาพ เรียบเรียง ชูบ กาญจนประกร เชียงเชิงอรธ. **ลุ่มน้ำนมมหา**. พิมพ์เป็น
อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ คุณแม่เย็น หุวะนันท์. พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
กรมการปกครอง, 2514.

อุทัย เลาหวิเชียร, ดร. **รัฐประศาสนศาสตร์ : ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ**. พิมพ์ครั้งที่ 11.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2546.

<http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=27&chap=2&page=t27-2-infodetail01.html> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557).

<http://news.thaipbs.or.th/content/192338>(เข้าถึงข้อมูลวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2557).

http://praew-zoetic.blogspot.com/2010/02/blog-post_28.html (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 13 มีนาคม
พ.ศ. 2557).

<http://th.wikipedia.org/wiki/%> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2556).

<http://thaipublica.org/2016/01/corruption-perceptions-index-2015-thailand/>(เข้าถึงข้อมูลวันที่
10 มีนาคม พ.ศ. 2557).

http://toorsicc.blogspot.com/p/6_61.html (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2557).

http://www.gamblingstudy-th.org/issues_topic_(เข้าถึงข้อมูลวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2557).

http://www.ocsc.go.th/sites/default/files/attachment/law/act_law2551.pdfพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 2557).

<https://bovisualize.wordpress.com> (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2557).