



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หลักนิติธรรมในนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี  
สำนักพระราชวัง

จัดทำโดย ดร.ดิศธร วัชรโรทัย  
รหัส ๕๙๐๔๐๘

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## บทคัดย่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 4 หน้าที่ของ  
ชนชาวไทย มาตรา 74 กำหนดให้ “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วย  
ราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้  
เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่  
ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการปฏิบัติหน้าที่  
และในการปฏิบัติภารกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องวางตนเป็น  
กลางทางการเมือง....”

การกำกับดูแลองค์การที่ดีของสำนักพระราชวัง จึงเป็นการนำนโยบายไปสู่การ  
ปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นแนวทางในการจัดทำนโยบาย  
พัฒนากฎ ระเบียบ และข้อบังคับให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม เพื่อให้บุคลากรทุกระดับ  
ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพ มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้  
มีการกำหนดรูปแบบและอำนาจหน้าที่ ตลอดจนแนวทางในการปฏิบัติที่ชอบธรรม  
เปิดเผยและโปร่งใส เพื่อให้เกิดกระบวนการกำกับดูแลที่ดี และมีการตรวจสอบที่เป็น  
มาตรฐาน อันจะเป็นพื้นฐานในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม และช่วยให้ระบบการ  
บริหารงานของสำนักพระราชวังมีความน่าเชื่อถือและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

**คำสำคัญ** หลักนิติธรรม นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี สำนักพระราชวัง

# หลักนิติธรรมในนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี สำนักพระราชวัง

## บทนำ

สำนักพระราชวังเป็นหน่วยงานที่มีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา แต่เดิมนั้นเรียกว่า กรมวัง นอกจากนี้จะทำหน้าที่ถวายงานในพระราชสำนักแล้ว ยังทำหน้าที่พิพากษาคดีความเพื่อลดพระราชภาระในการพระราชทานความยุติธรรมแก่ราษฎร ก่อนจะโอนงานส่วนที่เกี่ยวกับการพิพากษาคดีคดีไปขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม<sup>1</sup> ในคราวปฏิรูปการปกครองในประเทศครั้งใหญ่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ต่อมาในปีพุทธศักราช 2478 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในสำนักพระราชวังและสำนักงานราชเลขาณูการในพระองค์พุทธศักราช 2478<sup>2</sup> เปลี่ยนฐานะกรมในกระทรวงวังมาเป็นสำนักพระราชวัง ปัจจุบันสำนักพระราชวังเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง มีภารกิจเกี่ยวกับการจัดการพระราชวัง ตลอดจนดูแลรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ มีความพร้อมในการปฏิบัติงานถวายแด่พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ตลอดเวลา

ในการบริหารงานของสำนักพระราชวังนั้น ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติงานโดยยึดหลักนิติธรรมที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิบัติราชการให้มีความโปร่งใส มีคุณธรรม มีความยึดมั่นที่จะรับผิดชอบต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พร้อมคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ จึงได้จัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีของสำนักพระราชวัง โดยนำหลักนิติธรรม คุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลมาเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบาย เพื่อให้การปฏิบัติราชการของสำนักพระราชวังมีระบบการบริหารจัดการที่ดีตามหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นการเสริมสร้างความมีศักดิ์ศรีของการเป็นหน่วยงานภาครัฐ พร้อมสร้างความมั่นใจ ศรัทธา และไว้วางใจจากประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดไป

## แนวคิดหลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) คือ หลักการปกครองโดยกฎหมาย มีรากฐานจากระบบกฎหมายจารีตประเพณีของประเทศอังกฤษ (Common Law) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของ “หลักนิติธรรม” ไว้ว่า หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย<sup>3</sup>

หลักนิติธรรม หรือที่คนส่วนใหญ่แปลว่า หลักการปกครองโดยกฎหมายนั้น เป็นแนวคิดที่มีมาช้านานแล้วตั้งแต่สมัยกรีกโบราณ เกิดจากการค้นหาหลักการปกครองที่ดีที่สุด เพลโต (Plato 429-348 B.C.)

นักปราชญ์ชาวกรีกผู้เคยเสนอว่า การปกครองที่ดีที่สุดคือการปกครองโดยราชาปราชญ์ (Philosopher King) ซึ่งเป็นทั้งคนเก่งและคนดีมีคุณธรรมประจำใจ ปกครองบ้านเมืองด้วยความถูกต้องชอบธรรมแต่สุดท้ายแล้วเพลโตก็ไม่สามารถหาคนที่สมบูรณ์แบบพอที่จะเป็นราชาปราชญ์ได้ ในบั้นปลายชีวิตเพลโตจึงหันมาให้ความสำคัญกับ “กฎหมาย” โดยเสนอว่า กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุดและการปกครองจะต้องดำเนินตามกฎหมาย หากสังคมสามารถสร้างระบบกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมขึ้นมาให้คนประพฤติปฏิบัติตามได้ แม้แต่ความชั่วก็ยังมีทางทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน<sup>4</sup>

Albert Verm Dicey หลักนิติธรรมของศาสตราจารย์ด้านกฎหมายชาวอังกฤษ ประกอบด้วยหลักสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสูงสุดของกฎหมายธรรมดา ทุกคนไม่ว่าจะเป็นประชาชนธรรมดาขึ้นไปจนถึงรัฐมนตรี ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายธรรมดาเดียวกัน
2. ความเสมอภาคภายใต้กฎหมายของเจ้าหน้าที่และประชาชนภายใต้ศาลเดียวกัน กล่าวคือทุกคนได้รับความคุ้มครองโดยศาลธรรมดา ที่เรียกว่าศาลยุติธรรม
3. รัฐธรรมนูญอังกฤษ เป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นผลมาจากการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของพลเมืองโดยศาลยุติธรรมนั่นเอง ไม่ได้เกิดขึ้นจากการบัญญัติโดยเจตจำนงอย่างรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา<sup>5</sup>

Lon Luvois Fuller นักกฎหมายชาวอเมริกัน เขียนไว้ในหนังสือ “The Morality of Law” ว่า หลักนิติธรรมจะต้องประกอบด้วยหัวข้อสำคัญ 8 ประการ คือ

1. ทุกคนต้องเคารพกฎหมายที่มีอยู่
2. กฎหมายต้องประกาศให้ทราบล่วงหน้าโดยทั่วกัน
3. กฎหมายต้องไม่มีผลย้อนหลัง
4. กฎหมายต้องบัญญัติไว้ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจโดยมิชอบ
5. กฎหมายต้องหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกันเอง
6. กฎหมายต้องไม่บังคับสิ่งที่เป็นไปไม่ได้
7. กฎหมายต้องยืนยงคงอยู่เพื่อให้หยั่งรากลึกในสังคม แต่ต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมได้
8. การบังคับใช้กฎหมายต้องสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ที่ประกาศไว้ทุกประการ<sup>6</sup>

ศาสตราจารย์พิเศษ ชานินทร์ กรัยวิเชียร รองคณบดีและอดีตนายกรัฐมนตรี ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม คือ หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบบประชาธิปไตย ที่เกิดทุนศักดิ์ศรี

แห่งความเป็นมนุษย์และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความอารักขาคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใดๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจอิสระในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยเด็ดขาดและโดยยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกตั้งและเป็นธรรม<sup>7</sup>

นายอานันท์ ปันยารชุน อดีตนายกรัฐมนตรี ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม คือทั้งเจตนารมณ์สาระ และการบังคับใช้กฎหมาย ต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เอื้อประโยชน์ต่อมหาชนคนหมู่มาก ไม่ใช่เพื่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ต้องเสมอภาค ชัดเจน และคาดการณ์ได้ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่กลไกทางกฎหมายอย่างเดียวไม่เพียงพอ สำหรับการแก้ไขปัญหาการทุจริต จึงจำเป็นต้องสร้างองค์ประกอบต่าง ๆ ในสังคมไทย เพื่อสนับสนุนให้กลไกต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น องค์ประกอบเหล่านั้น คือ สังคมสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องทันการณ์และครบสมบูรณ์ มีกระบวนการรองรับอย่างเป็นทางการ ทำให้เกิดความชัดเจนในกระบวนการตัดสินใจ นับเป็นอาวุธในกระบวนการสร้างความโปร่งใส สังคมต้องสร้างกลไกความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้<sup>8</sup>

ศาสตราจารย์พิเศษ อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ องคมนตรีและอดีตนายกรัฐมนตรี ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม คือ การปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นธรรม ประการแรก กฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ต้องออกมาเพื่อประโยชน์ของประชาชน ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความยุติธรรมและเป็นไปด้วยความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ กล่าวคือไม่ให้สิทธิคนหนึ่งดีกว่าอีกคนหนึ่ง ประการที่สาม การปกครองโดยหลักนิติธรรมนี้ ผู้บังคับใช้กฎหมายต้องมีความรู้และความยุติธรรม คือ ต้องเป็นผู้ที่มีความเก่งและความดี และประการที่สี่ การบังคับใช้กฎหมายต้องมีกระบวนการยุติธรรมตรวจสอบ โดยองค์กรที่เป็นอิสระและเป็นกลาง<sup>9</sup>

สถาบันราชประชาสมาสัย ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การเคารพ และปฏิบัติตามกติกา ระเบียบแบบแผนและกฎหมายต่าง ๆ โดยไม่ละเมิดอย่างตั้งใจหรือจงใจหลีกเลี่ยง หรือไม่ตั้งใจ เพราะไม่รู้ ฉะนั้นทำอะไรต้องศึกษาก่อนว่าจะผิดหลักนิติธรรมหรือไม่ก่อนที่จะทำลงไป<sup>10</sup>

## หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล หรืออาจเรียกว่า “หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี” ซึ่งรู้จักกันในนาม “Good Governance” นั้น เป็นหลักในการปกครองบ้านเมืองให้เป็นไปตามวิถีทางแห่งธรรมาธิปไตย เป็นแนวคิดที่จะปกครองด้วยความเป็นธรรม เพื่อให้การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมมีความสุข สามารถสานประโยชน์และคลี่คลายข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี รวมไปถึงการพัฒนาสังคมด้วยคุณงามความดี และให้มีความยั่งยืน

แนวคิดของธรรมาภิบาลในภาครัฐได้ริเริ่มในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีการบรรจุแนวคิดของธรรมาภิบาลไว้เป็นแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุว่า ธรรมาภิบาล มี 6 องค์ประกอบ คือ

1. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจ หรือตามอำนาจของตัวบุคคล
2. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูลที่สะดวกร เป็นจริง ทันการณ์ ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปชัดเจนและเท่าเทียม มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้
3. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ นอกจากนี้ยังรวมถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น
4. หลักความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ ได้แก่ ความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบ ตระหนักในหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา สาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็น ที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน
5. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เกิดประโยชน์ คุ้มค่า เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม
6. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น<sup>11</sup>

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีการปรับปรุงหลักธรรมาภิบาล ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใหม่ โดยนำเอาประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องรวมไว้ด้วยกัน เป็นหมวดหมู่ และในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบตามที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เสนอ ซึ่ง “หลักธรรมาภิบาลของการบริหาร บ้านเมืองที่ดี” ดังกล่าว ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย
  - 1.1 ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่าง ประหยัด เกิดผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลด

ขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล้าสมัยและไม่มีความจำเป็น

1.2 ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

1.3 การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

## 2. ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย

2.1 ภาระรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คืนให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

2.2 เปิดเผย/ โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย

2.3 หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

2.4 ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่นๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

### 3. ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย

3.1 การมีส่วนร่วม/ การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงาน และร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง จะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

3.2 การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

### 4. ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย

- คุณธรรม/ จริยธรรม (Morality/ Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย<sup>12</sup>

### หลักนิติธรรมในองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หลักนิติธรรม หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ซึ่งหมายรวมถึง การบัญญัติด้วยบทกฎหมาย การใช้หรือการตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย ที่กฎหมายกระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้ อาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรม คือหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง เปรียบเสมือนหลักที่คอยค้ำชูมิให้กฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมใด ๆ กลายเป็นเครื่องมือให้ผู้มีอำนาจใช้กระทำการปิดบังฉ้อฉล หรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ หลักนิติธรรม แบ่งออกได้เป็น 2 ประการคือ



## 1. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ชัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม

### สาระสำคัญของหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด ได้แก่

1. หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ
2. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
3. กฎหมายต้องมีการประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ
4. กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ
5. ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี
6. เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ
7. กฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

### ผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด เป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ดังนั้น หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืน ชัด หรือแย้งกับหลักนิติธรรมดังกล่าวย่อมไม่มีผลใช้บังคับ

## 2. หลักนิติธรรมโดยทั่วไป หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง

หลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า อุดมคติของกฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดี หรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม กฎหมาย กระบวนการยุติธรรมหรือการกระทำใด ๆ ยังใช้บังคับได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด

### สาระสำคัญของหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง ได้แก่

1. กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน
2. กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง
3. กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล
4. กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม
5. กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน

6. กฎหมายที่ดีต้องทันสมัย และสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจการเมืองและวัฒนธรรม

7. กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้

8. กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิหน้าที่หรือความรับผิดชอบของบุคคล

9. กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนกับความผิด

10. กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้และเคารพกฎหมาย

11. กระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้

12. กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์

13. กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวกไม่ชักช้า ด้วยค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม

14. กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก

15. นักกฎหมายผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดี ต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่

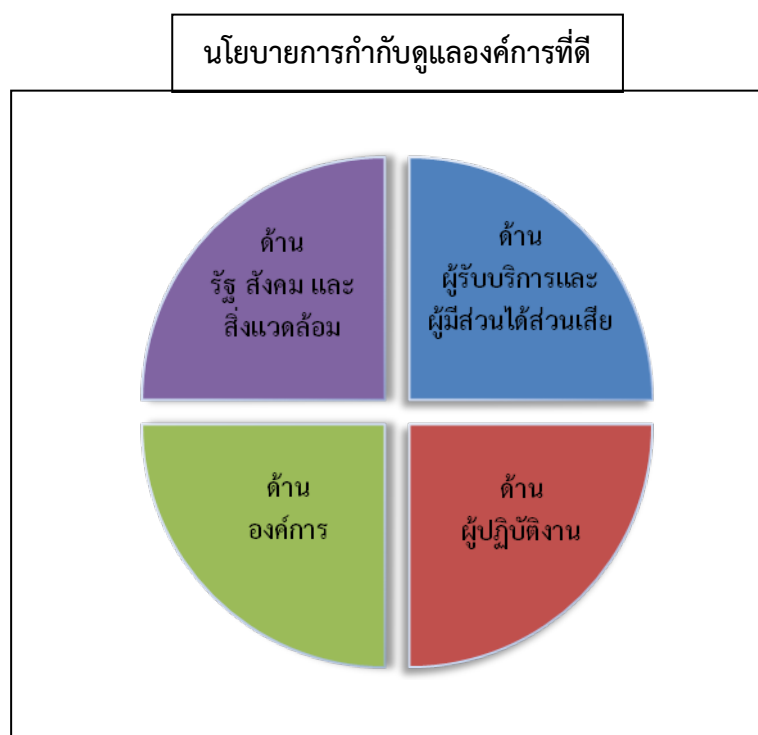
16. นักกฎหมายผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดี ต้องซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรมและสันติธรรม<sup>13</sup>

## นโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี สำนักพระราชวัง

เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 รวมทั้งให้สอดคล้องกับเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการบริหารภาครัฐตามหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ ศรัทธาและไว้วางใจในการบริหารงานภาครัฐ

สำนักพระราชวัง จึงให้ทุกหน่วยงานในสังกัดสำนักพระราชวังร่วมกันระดมความคิดและร่วมกันจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี อันประกอบด้วย นโยบายหลัก 4 ด้าน ได้แก่

- 1) ด้านรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม
- 2) ด้านผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 3) ด้านองค์กรและ
- 4) ด้านผู้ปฏิบัติงาน



รูปภาพที่ 1 : นโยบายหลัก 4 ด้าน

## ข้อมูลองค์การ

สำนักพระราชวังเป็นส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการพระราชวัง ตลอดจนดูแลรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี โดยมีเลขาธิการพระราชวังรับผิดชอบในการบริหารราชการ

เนื่องจากสำนักพระราชวังเป็นองค์การที่ปฏิบัติงานถวายแด่พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ ทั้งงานราชการแผ่นดินและงานส่วนพระองค์ ที่สืบทอดปฏิบัติตามจารีตประเพณีโบราณมาอย่างยาวนาน มีการปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบข้อบังคับ และกติกาต่าง ๆ ให้ทันยุคทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพสังคม เป็นที่ยอมรับในการถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมชาติ ขณะเดียวกันก็ต้องดำรงคงไว้ ซึ่งระเบียบแบบแผน ขนบจารีตประเพณีที่มีมาแต่โบราณ ดังเช่นราชสวัสดิ์ 10 ประการ พระราชนิพนธ์ใน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงพระราชทานไว้ เพื่อเป็นข้อเตือนใจและข้อปฏิบัติแก่ข้าราชการสำนัก ซึ่งข้าราชการทุกคนก็ได้ยึดเป็นข้อปฏิบัติสืบต่อกันตลอดมาจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

### ราชสวัสดิ์

โบราณว่าเป็นข้าจอมกษัตริย์	ราชสวัสดิ์ต้องเพียรเรียนรักษา
ท่านกำหนดจดไว้ในตำรา	มีมาแต่โบราณช้านานครั้น
หนึ่ง วิชาสามารถมีอย่างไร	ไม่ปิดไว้ให้ท่านทราบทุกสิ่งสรรพ
หนึ่ง กล่าวหาญทำการถวายนั้น	มุ่งมั่นจนสำเร็จเจตนา
หนึ่ง มิได้ประมาทราชกิจ	ชอบผิดตรีตรีกหมั่นศึกษา
หนึ่ง สัตย์ซื่อถือธรรมจรรยา	เหมือนสมาทานศีลไว้ให้มั่นคง
หนึ่ง เสี่ยงยมเจียมตัวไม่กำเริบ	เอื้อมเอิบหยิ่งเย่อเพื่อหลง
หนึ่ง อยู่ใกล้ซัดติดพระองค์	ไม่ทำเทียมด้วยทะนงพระกรุณา
หนึ่ง ไชริไม่ร่วมพระราชอาสน์	ด้วยอุบาทว์จัญไรเป็นหนักหนา
หนึ่ง เข้าเฝ้าสังเกตซึ่งกิจจา	ไม่ใกล้ไกลไปกว่าสมควรการ
หนึ่ง ผู้หญิงชาวในไม่พันพัว	เล่นหัวผูกกรักสมัครสมาน
หนึ่ง สวามิภักดิ์รักใคร่ในภูบาล	ถึงถูกกริ้วทันทานไม่ตอบแทน

## วิสัยทัศน์

สำนักพระราชวัง เป็นหน่วยงานที่มีภาพลักษณ์ที่ดี มีความพร้อมในการปฏิบัติงานถวายแด่พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์ ทั้งงานราชการแผ่นดินและงานส่วนพระองค์ เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนเผยแพร่พระเกียรติคุณ เพื่ออารังไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์สืบต่อไป

## พันธกิจ

1. ปฏิบัติงานถวายแด่พระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์
2. จัดงานพระราชพิธี รัฐพิธี งานพระราชกุศลต่าง ๆ ตลอดจนงานเสด็จพระราชดำเนิน
3. ดูแลรักษาและบูรณะซ่อมแซมเครื่องราชภัณฑ์ เครื่องราชูปโภค พระราชฐาน ตลอดจนปูชนียสถานต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง
4. จัดการกองทุนต่าง ๆ และผลประโยชน์ทรัพย์สินของวัดหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง และที่อยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ ตลอดจนทรัพย์สินของพระบรมวงศานุวงศ์ที่ฝากไว้โดยพระบรมราชานุมัติ
5. เผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมราชประเพณีในความรับผิดชอบของสำนักพระราชวัง
6. ดำเนินงานโครงการส่วนพระองค์ สวนจิตรลดา โครงการส่วนพระองค์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี และโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืช อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ตลอดจนโครงการตามพระราชดำริอื่น ๆ
7. พัฒนาระบบการบริหารจัดการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลและปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักพระราชวัง หรือตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

## โครงสร้างองค์กร

ตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักพระราชวัง พ.ศ. 2547 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2558 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้สำนักพระราชวัง เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการพระราชวัง ตลอดจนดูแลรักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของพระมหากษัตริย์ โดยได้แบ่งส่วนราชการสำนักพระราชวัง ดังต่อไปนี้

1. สำนักงานเลขานุการกรม
2. กองการเจ้าหน้าที่
3. กองคลัง
4. กองงานส่วนพระองค์

5. กองกิจการในพระองค์สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร
6. กองงานส่วนพระองค์ในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร
7. กองมหาดเล็ก
8. กองวัง
9. กองพระราชพิธี
10. กองชาวที่
11. กองธรรการที่ประทับ
12. กองบำรุงรักษาราชอุทยาน
13. กองพระราชพาหนะ
14. กองแพทย์หลวง
15. กองศิลปกรรม
16. สำนักงานพระคลังข้างที่

### หลักการและแนวคิด

การจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีของสำนักพระราชวัง นับเป็นการสนองตอบต่อแนวคิดธรรมาภิบาล โดยมีภาพรวม ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 74 กำหนดให้ “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจความสะอาด และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง...” และมาตรา 78 (4) และ (5) รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

(4) พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

(5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

2. การกำหนดให้มีการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี นี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์ใช้ในการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทย อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ปรากฏอย่างชัดเจนในมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ

“การบริหารราชการตาม พ.ร.บ. นี้ ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมิผู้รับผิดชอบต่อผลงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้”

3. คำแถลงนโยบายรัฐบาลของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551 เรื่องนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มุ่งเน้นพัฒนาระบบงานให้มีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ส่งเสริมให้ใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการและพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการและการส่งมอบบริการสาธารณะ โดยจะเน้นการพัฒนาข้าราชการในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ การพัฒนาประเทศ และสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการ รวมทั้งวางมาตรการสำหรับประเมินผลการปฏิบัติงานและจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมตามผลงาน เพื่อให้เกิดขวัญกำลังใจและแรงจูงใจในการพัฒนาผลงาน

4. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน โดยได้จัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำไปใช้ในการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการให้เป็นหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานสูงและมีมาตรฐานการทำงานเทียบเคียงกับ

มาตรฐานสากล ซึ่งในเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หมวด 1 การนำองค์การ เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการสั่งการ หรือชี้้นำให้ส่วนราชการมีความยั่งยืนอย่างไร นอกจากนี้ ยังตรวจประเมินระบบการกำกับดูแลองค์การ วิธีการที่ส่วนราชการใช้บรรลุผลด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย มีจริยธรรม และความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งการสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ ประกอบด้วย 1.1) การนำองค์การโดยผู้บริหารของส่วนราชการ และ 1.2) การกำกับดูแลองค์การ และความรับผิดชอบต่อสังคม<sup>14</sup> เพื่อให้ส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี โดยดำเนินการด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบต่อ ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ รวมทั้ง ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม ด้วยการส่งเสริมให้บุคลากรในองค์กรเป็นทั้งคนเก่งและคนดี มีจริยธรรม และธรรมาภิบาล ประพฤติตนต่อเพื่อนร่วมงานด้วยความเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน รวมถึงการใช้ทรัพยากรขององค์การอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม บุคลากรในองค์กรต้องมีการดำเนินงานอย่างมีจริยธรรมและธรรมาภิบาลต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ผู้บริหารควรมีการกำหนดกรอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตนของบุคลากรในองค์การว่าเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมหรือไม่

#### **วัตถุประสงค์ในการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี สำนักพระราชวัง**

เพื่อให้การปฏิบัติงานของสำนักพระราชวัง มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง และเกิดประโยชน์กับทุกฝ่าย การจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี จึงได้ยึดหลักการที่สำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อเป็นนโยบายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน สำหรับส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในหน่วยงานและสามารถนำไปปฏิบัติและติดตามผลได้อย่างเป็นรูปธรรม
2. เพื่อใช้เป็นแนวทางตรวจสอบธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของสำนักพระราชวัง ทั้งนี้เพื่อมิให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน อันจะทำให้เกิดความสูญเสียต่อรัฐ สังคม สิ่งแวดล้อม องค์กร ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ปฏิบัติงานภายในสำนักพระราชวัง
3. เพื่อสร้างการยอมรับ ความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจ ความมั่นใจและศรัทธาให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการ ประชาชนทั่วไป และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

#### **นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี สำนักพระราชวัง**

เพื่อแสดงความมุ่งมั่นต่อการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาล สำนักพระราชวัง ได้กำหนดนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี ประกอบด้วยนโยบายหลัก 4 ด้าน และแนวทางปฏิบัติภายใต้กรอบนโยบายหลัก คือ 1) ด้านรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม 2) ด้านผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3) ด้านองค์กร และ 4) ด้านผู้ปฏิบัติงาน



## 1. นโยบายด้านรัฐ สังคมและสิ่งแวดล้อม

### นโยบายหลัก

ส่งเสริม สนับสนุน การปฏิบัติงานตามโครงการพระราชดำริในความรับผิดชอบของ สำนักพระราชวัง เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและรักษาสิ่งแวดล้อม

### แนวทางปฏิบัติ

- ส่งเสริม สนับสนุน กิจกรรมในโครงการพระราชดำริในความรับผิดชอบของ สำนักพระราชวัง
- จัดกิจกรรมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
- ส่งเสริม สนับสนุน การจัดซื้อสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- สนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทดแทน

## 2. นโยบายด้านผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### นโยบายหลัก

สร้างจิตบริการ (Service Mind) ในการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจ จากผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

### แนวทางปฏิบัติ

- จัดโครงการส่งเสริม ฝึกอบรม และพัฒนาบุคลากร ให้มีจิตสำนึกในการให้บริการ
- พัฒนาและปรับปรุงระบบงานสารสนเทศและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการ
- กำหนดแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ เพื่อสร้างความประทับใจแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

## 3. นโยบายด้านองค์กร

### นโยบายหลัก

มุ่งมั่นในการพัฒนาระบบบริหารจัดการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อเสริมสร้าง ภาพลักษณ์ที่ดี

### แนวทางปฏิบัติ

- ส่งเสริมกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้
- เผยแพร่องค์ความรู้ ผ่านช่องทางสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ
- สร้างจิตสำนึก ส่งเสริมและผลักดันให้มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล

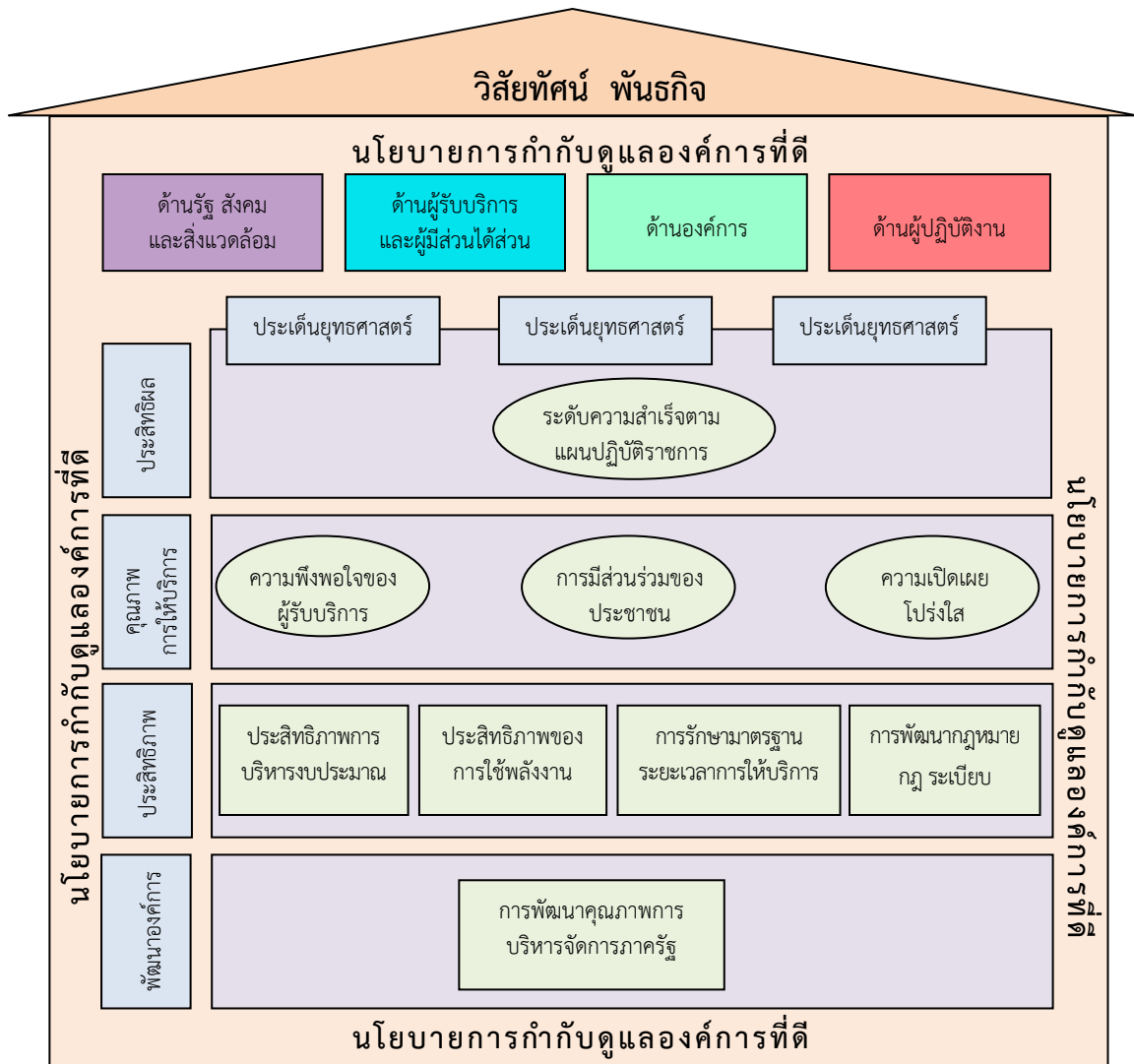
#### 4. นโยบายด้านผู้ปฏิบัติงาน

##### นโยบายหลัก

ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง และให้มีความสุขในการทำงาน

##### แนวทางปฏิบัติ

- น้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน
- ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและจรรยา ข้าราชการ/พนักงาน สำนักราชวัง
- พัฒนาสมรรถนะบุคลากรในทุกระดับ เพื่อเพิ่มศักยภาพของบุคลากร
- ส่งเสริมกิจกรรมสัมพันธ์ เสริมสร้างให้มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน



รูปภาพที่ 2 นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี สำนักราชวัง

### แนวทางส่งเสริมและผลักดันการปฏิบัติตามนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี

เพื่อให้การปฏิบัติงานมีผลดีตามนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีของสำนักพระราชวัง จึงกำหนดหลักปฏิบัติที่สำคัญ ดังนี้

1. สำนักพระราชวัง จะสื่อสารให้บุคลากรทุกคนได้รับทราบและมีความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีอย่างทั่วถึง

2. สำนักพระราชวัง จะจัดระบบบริหารธรรมาภิบาลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกคนมั่นใจว่าบุคลากรและองค์การจะปฏิบัติตนตามแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีฉบับนี้อย่างเคร่งครัด โดยจะถือเสมือนว่าเป็นข้อปฏิบัติขององค์การข้อหนึ่ง ที่บุคลากรทุกระดับ ต้องทำความเข้าใจ ยึดมั่น และปฏิบัติให้ถูกต้องในการทำงานประจำวัน และไม่มีบุคคลใดที่จะมีสิทธิ หรืออนุญาตให้บุคลากรของสำนักพระราชวังคนใด กระทำการใด ๆ ที่ขัดต่อนโยบาย ฉบับนี้

3. สำนักพระราชวัง คาดหวังให้บุคลากรทุกคนมีการรายงานโดยสุจริตถึงการปฏิบัติที่ขัดหรือสงสัยว่าจะขัดต่อหลักการต่าง ๆ ในนโยบายฉบับนี้ ต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรง หรือในกรณีที่ไมอาจรายงานต่อผู้บังคับบัญชาได้ อาจขอคำปรึกษาจากผู้บริหารระดับสูง หรือคณะกรรมการจริยธรรมและจรรยาประจำสำนักพระราชวัง โดยข้อมูลที่ให้นั้น ถือปฏิบัติเป็นข้อมูลลับ ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาเองมีหน้าที่ในการสอดส่องดูแล และให้คำแนะนำผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นให้ปฏิบัติให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติ ตามนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีฉบับนี้

4. นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีฉบับนี้ จะได้รับการพิจารณาปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันทุกปีโดย คณะทำงานการกำกับดูแลองค์การที่ดี

5. สำนักพระราชวัง จะกำหนดแนวทางวัดและประเมินการปฏิบัติตามนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ต่อไปอย่างเป็นระบบ รวมทั้งมีการประเมินตนเองอย่างสม่ำเสมอ

6. หากผู้ใดมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความหมาย แนวทางปฏิบัติ หรือต้องการคำแนะนำเกี่ยวกับนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีฉบับนี้ สามารถติดต่อหรือสอบถามได้ที่ ประธานคณะกรรมการกำกับการกำกับดูแลองค์การที่ดี โทร. 0-2224-3260

## บทสรุป

นโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี สำนักพระราชวัง เป็นการประกาศเจตนารมณ์ของสำนักพระราชวังที่จะดำเนินการ และกำหนดนโยบายตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยผู้บริหารจะต้องวางนโยบายหลัก 4 ด้าน ที่เกี่ยวกับรัฐ สังคม และสิ่งแวดล้อม ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมอย่างชัดเจนและเป็นทางการ สามารถปฏิบัติและติดตามผลได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ของสำนักพระราชวัง เพื่อมิให้เกิดการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน อันจะทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์กร แต่เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ การยอมรับ ความไว้วางใจ ความมั่นใจ และศรัทธาให้เกิดขึ้นกับผู้รับบริการ ผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อันจะเป็นการเสริมสร้างความมีศักดิ์ศรีของการเป็นหน่วยงานภาครัฐ

การนำหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาลมาเป็นแนวทางในการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีของสำนักพระราชวัง มีส่วนสำคัญที่ทำให้การบริหารราชการมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใสมากขึ้น ทำให้เป็นที่ยอมรับและสามารถตรวจสอบได้จากองค์กรภายนอก การสร้างธรรมาภิบาลเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะการนำหลักนิติธรรมมาใช้ในการดำเนินนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีของสำนักพระราชวัง ที่เริ่มต้นจากการให้ความรู้ ความเข้าใจในกฎระเบียบข้อบังคับ บทบาทหน้าที่รับผิดชอบของข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พึงมีต่อสังคม การพัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรม ยึดมั่นในคุณงามความดี พัฒนากฎระเบียบและข้อบังคับให้มีความเป็นธรรมเพื่อส่งเสริมคนดี คนเก่ง และลงโทษคนไม่ดี มีการเน้นย้ำให้การปฏิบัติงานต้องยึดมั่นในความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา ด้วยความรวดเร็ว รอบคอบ เปิดเผยโปร่งใส และได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ สำนักพระราชวังยังมีการพิจารณาทบทวน และปรับปรุงนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีของหน่วยงานแต่ละส่วนเป็นประจำทุกปี เพื่อให้มีความเหมาะสม ทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งถือเป็นพันธะสัญญาระหว่างสำนักพระราชวังและบุคลากรของสำนักพระราชวังที่ทุกคนยอมรับเป็นหลักในการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บรรลุนิติสัมพันธ์ที่จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนเผยแพร่พระเกียรติคุณเพื่ออารังไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์สืบต่อไป

“ การปฏิบัติราชการให้สำเร็จผลที่พึงประสงค์นั้น นอกจากจะอาศัย  
ความรู้ความสามารถในทางวิชาการแล้ว แต่ละบุคคลยังจะต้องมีรากฐานทาง  
จิตใจที่ดี คือ ความหนักแน่นมั่นคงในสุจริตธรรม และความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติ  
หน้าที่ให้จนสำเร็จ ทั้งต้องมีกุศโลบายหรือวิธีการอันแยบคายในการปฏิบัติงาน  
ประกอบพร้อมกันด้วย จึงจะสัมฤทธิ์ผลที่แน่นอนและบังเกิดประโยชน์อันยั่งยืน  
ทั้งแก่ตนเองและแผ่นดิน”

(พระบรมราโชวาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน  
เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน วันที่ 31 มีนาคม พุทธศักราช 2538)

## เชิงอรรถ

1. การปฏิรูปการปกครองในสมัย รัชกาลที่ 5 [Online], Available: [Http://www.baanjomyut.com/library\\_2/extension-2/historical\\_period/01.html](http://www.baanjomyut.com/library_2/extension-2/historical_period/01.html) [10, มีนาคม, 2559]. (สารสนเทศจาก World Wide Web)
2. พระราชกฤษฎีกา จัดวางระเบียบราชการในสำนักพระราชวังและสำนักงานราชเลขาธิการในพระองค์ 2478, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 , 2478, หน้า 1244
3. ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น, กรุงเทพฯ, หน้า 587
4. ชานินทร์ กรัยวิเชียร, 2552, หลักนิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 3, บริษัท ธนาเพรส จำกัด, กรุงเทพฯ, หน้า 2
5. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2551, “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย”, รพี 51, คณะกรรมการเนติบัณฑิต สมัยที่ 60 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, กรุงเทพฯ, หน้า 25-26
6. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ 5, หน้า 28-29
7. ชานินทร์ กรัยวิเชียร, อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ 4, หน้า 23
8. ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร, 2551, การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เอกชน, ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, หน้า 69
9. อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ, ปาฐกถาพิเศษ “ศาลยุติธรรม ความคาดหวังของสังคมไทย” ในวาระศาลยุติธรรมสถาปนาครบรอบ 128 ปี , 21 เมษายน 2553
10. ราชประชาสมาสัย, 2549, ธรรมาภิบาลบันดาลสุข, กระทรวงสาธารณสุข, กรุงเทพฯ, หน้า 6
11. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2546, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กรุงเทพฯ, หน้า 23-27
12. เพลินตา ตันรังสรรค์, หลักธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี [Online], Available: [Http://www.senate.go.th/lawdatacenter/modules.php?name=News&file=article&sid=508](http://www.senate.go.th/lawdatacenter/modules.php?name=News&file=article&sid=508) [10, มีนาคม, 2559] (สารสนเทศจาก World Wide Web)

13. หลักนิติธรรม The Rule of law ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการ หนังสือหลักนิติธรรม ในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, 2557, สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

14. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2557, เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2558, บริษัท วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย จำกัด, กรุงเทพฯ, หน้า 32-36

## บรรณานุกรม

- การปฏิรูปการปกครองในสมัย รัชกาลที่ 5 [Online], Available:  
[Http://www.baanjomyut.com/library\\_2/extension-2/historical\\_period/01.html](http://www.baanjomyut.com/library_2/extension-2/historical_period/01.html)  
 [10, มีนาคม, 2559]. (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- คณะกรรมการกำกับดูแลองค์การที่ดี, 2552, นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดี สำนักพระราชวัง.
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร, 2552, หลักนิติธรรม, พิมพ์ครั้งที่ 3, บริษัท ธนาเพรส จำกัด, กรุงเทพฯ, หน้า 2, 23.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2551, “หลักนิติธรรมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย”, รพี 51, คณะกรรมการเนติบัญญัติ สมัยที่ 60 สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, กรุงเทพฯ, หน้า 25-26, 28-29.
- พระราชกฤษฎีกา จัดวางระเบียบราชการในสำนักพระราชวังและสำนักงานราชเลขาธิการ ในพระองค์ 2478, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 , 2478, หน้า 1244.
- เพลินตา ตันรังสรรค์, หลักธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี [Online], Available: [Http://www.senate.go.th/lawdatacenter/modules.php?name=News&file=article&sid=508](http://www.senate.go.th/lawdatacenter/modules.php?name=News&file=article&sid=508) [10, มีนาคม, 2559]. (สารสนเทศจาก World Wide Web)
- ราชบัณฑิตยสถาน, 2546, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542, นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่น, กรุงเทพฯ, หน้า 587.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2546, สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, กรุงเทพฯ, หน้า 23-27.
- ราชประชาสมาสัย, 2549, ธรรมาภิบาลบัณฑิตสาธิต, กระทรวงสาธารณสุข, กรุงเทพฯ, หน้า 6
- ศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร, 2551, การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, คุษณินพนธ์ปรัชญาดุขฎฐฎฎบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, หน้า 69.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), 2557, เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2558, บริษัท วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย จำกัด, กรุงเทพฯ, หน้า 32-36.



คณะอนุกรรมการวิชาการว่าด้วยหลักนิติธรรมแห่งชาติและคณะอนุกรรมการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรม ในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ, 2557, หลักนิติธรรม The Rule of law ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืนหลักนิติธรรม, สำนักงานคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม.

อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ, ปาฐกถาพิเศษ “ศาลยุติธรรม ความคาดหวังของสังคมไทย” ในวาระศาลยุติธรรมสถาปนาครบรอบ 128 ปี , 21 เมษายน 2553.