



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง: หลักนิติธรรม กับ
การบริหารกำลังพลกองทัพอากาศ

จัดทำโดย พลอากาศโท ชวรัตน์ ราษฎร์เรือง
รหัส 590404

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำ

ในอดีตที่ผ่านมาได้มีนักคิด นักปรัชญาหลายท่าน อาทิเช่น Plato และ Aristotle ต่างได้คิดค้นรูปแบบการปกครองที่ตนเองเห็นว่าดีที่สุด เพื่อการนำสังคมการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ไปสู่สังคมที่ประชากรทั้งปวงสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข มีความปกติสุข มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกันและได้รับความเป็นธรรมที่เท่าเทียมกันมาโดยตลอด จากประวัติศาสตร์อันยาวนานที่มนุษย์ชาติได้ลองผิดลองถูก ด้วยการกำหนดและนำทฤษฎี แนวคิดต่างๆ มาทดลองใช้อย่างมากมาย ในที่สุดข้อสรุปอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปก็คือสังคมอันชอบธรรมที่ว่าจะเกิดขึ้นได้ต้องเป็นสังคมที่ใช้กฎหมายเป็นหลักในการปกครอง (Rule by law) คือการใช้กฎหมายเป็นหลักในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ไม่ใช่สังคมที่มีบุคคลคนเดียวหรือคณะบุคคลเป็นใหญ่ (Rule by men) ซึ่งจะเป็นผู้ใช้อำนาจตามใจชอบโดยปราศจากหลักเกณฑ์และการควบคุม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 3 วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม เพื่อให้เป็นแนวทางพื้นฐานของกฎหมาย การบังคับใช้ตามแนวทางหลักธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความสงบสุข และความเรียบร้อยของสังคมส่วนรวม ทันทีกับความเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกนั่นเอง

ในบริบทของกองทัพอากาศเอง ก็ต้องพึงอาศัยทั้งบทบัญญัติของกฎหมายและกฎข้อบังคับ และระเบียบปฏิบัติอื่นๆ ที่ถูกกำหนดขึ้นมาบังคับใช้ ก็เพื่อผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่รับผิดชอบในการพิทักษ์รักษาชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ให้มีความมั่นคงสถาพรสืบไป แต่อย่างไรก็ตามการปฏิบัติในทุกขั้นตอนพึงยึดถือปฏิบัติโดยหลักธรรมาภิบาล ถูกกำกับไว้ด้วยหลักคุณธรรม และหลักนิติธรรมอย่างแนบแน่นควบคู่ไปอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

บทความนี้ได้เสนอข้อมูล รายละเอียดเนื้อหาเกี่ยวกับหลักคุณธรรม หลักนิติธรรม กับบทบาทหน้าที่ของกองทัพอากาศในการนำทั้งหลักคุณธรรมและหลักนิติธรรม มาประยุกต์ใช้ในการบริหารกำลังพล กองทัพอากาศในทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับกำลังพลของกองทัพอากาศเองและประชาชนทั่วไปด้วย อีกทั้งเพื่อให้การปฏิบัติในทุกบริบทของกองทัพอากาศเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม โปร่งใส เป็นที่มั่นใจกับกำลังพลของกองทัพอากาศ และประชาชนทั่วไป จึงหวังว่าบทความนี้จะเป็นอีกแนวทางในด้านแง่คิดมุมมองที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจต่อไป

พลอากาศโท ชวรัตน์ มารุ่งเรือง

รองเสนาธิการทหารอากาศ

สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| คำนำ | |
| บทนำ | 1 |
| หลักนิติธรรม | 2 |
| หลักนิติรัฐ | 3 |
| วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ | 4 |
| หลักธรรมาภิบาล | 5 |
| ความเชื่อมโยงหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ และ หลักธรรมาภิบาล | 7 |
| การบริหารกำลังพลกองทัพอากาศตามหลักนิติธรรม | 8 |
| บทสรุป | 13 |
| เอกสารอ้างอิง | 14 |

หลักนิติธรรมกับการบริหารกำลังพลกองทัพอากาศ

พลอากาศโท ชวรัตน์ ชาญวีรกูล
รองเสนาธิการทหารอากาศ

บทนำ

จากพัฒนาการทางการเมือง การปกครอง ในปัจจุบันของประเทศไทย จะเห็นได้ว่าประชาชนมีความสนใจและตระหนักในสิทธิหน้าที่ และเสรีภาพของตนเอง มีความตื่นตัวในเรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขกันอย่างกว้างขวางมากขึ้น ทุกองค์กรทั้งภาครัฐ เอกชน ประชากรต่างร่วมมือและรณรงค์ ปลุกฝังในการนำแนวทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในองค์กร นั้นเป็นเพราะต่างต้องการสร้างความสงบ สันติสุข และการร่วมกันพัฒนาองค์กร และสังคมโดยรวม

โดยปกติข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรู้สึกตนเองมีคุณค่ามากขึ้น เมื่อมีการเพิ่มหรือขยายการให้บริการของตนและมีการติดต่อกับประชาชนมากขึ้น ผู้บริหารจะรู้สึกว่าตนได้ประโยชน์จากการรับฟังประชาชนมากขึ้น และจากการบริการมากกว่าการกำกับดูแลเท่านั้น ประชาชนและข้าราชการ จึงทำงานร่วมกัน และระบุดูแลและแนวทางการแก้ไขร่วมกันด้วย

ทัศนคติที่กล่าวมาแล้วเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดีที่กำลังเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามก็เนื่องจากปัญหาในการบริหารงาน มีความซับซ้อน และทรัพยากรมีจำนวนจำกัด ทั้งยังมีสาธารณชนคอยวิพากษ์วิจารณ์ การทำงานของข้าราชการอยู่เสมอ หน่วยงานราชการจึงควรดำเนินการอย่างไร คำตอบในเรื่องนี้อาจไม่ง่าย แต่การยอมรับที่จะทำงานเพื่อปกป้องประเทศชาติและบริการสาธารณะอาจจะเป็นปัจจัยที่ช่วยทำให้ การทำงานประสบความสำเร็จได้ สิ่งที่ยังขาดอยู่คือหลักการที่จะแสดงถึงผลของการมีค่านิยมของการบริการสาธารณะ ที่ผ่านมาก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานราชการอยู่มาก เช่น เรื่องของการบริหารราชการแนวใหม่ การทบทวนการทำงาน การบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ และการควบคุมคุณภาพเป็นสำคัญ การปลุกฝังแนวทางการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กรนั้น ก็เพราะต้องการสร้างความสงบ สันติสุขและการร่วมกันพัฒนาองค์กร ให้เกิดความสงบ สันติสุขในองค์กรและสังคมโดยรวม

หลักนิติธรรม (Rule of Law)

ความหมายของหลักนิติธรรม เป็นการเคารพเชื่อฟังต่อกฎหมาย การที่รัฐบาลต้องปกครองด้วยกฎหมายและอยู่ภายใต้กฎหมายโดยไม่ใช้กฎหมาย หรือ “รัฐบาลโดยกฎหมายมิใช่โดยตัวบุคคล” (Government by law and not by men) กล่าวคือรัฐต้องดำเนินการตามหลักกฎหมายเท่านั้น โดยต้องมีความเป็นกลาง (Neutrality) เป็นระเบียบแบบแผน (Uniformity) และมีความแน่ชัดที่สามารถคาดการณ์ได้ (Predictability) ด้วยการใช้กฎเกณฑ์ (Rules) ที่รัฐตราออกมาเป็นกฎหมาย ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี 2550 บัญญัติไว้ในมาตรา 3 วรรคสองว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม” นับเป็นครั้งแรกที่ได้มีการบัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” ไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งบทความในหนังสือ Introduction to the Study of the Law of the Constitution ได้เน้นหลักการสำคัญ 3 ประการที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ไม่มีบุคคลใดจะถูกลงโทษหรือถูกกระทำให้เดือดร้อนโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งทางร่างกายและทรัพย์สิน ยกเว้นบุคคลนั้นได้กระทำละเมิดกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยชอบธรรม
2. ไม่มีบุคคลโดยอยู่เหนือกฎหมายและอยู่เหนือบุคคลอื่น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมียศหรือตำแหน่งอย่างไร ทุกคนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันและได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกัน
3. หลักการทั่วไปของรัฐธรรมนูญ คือ ผลการตัดสินใจทางด้านตุลาการโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะถูกนำมาพิจารณาต่อหน้าศาล

หลักนิติธรรม จึงเป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดหรือละเมิดมิได้ เป็นอุดมการณ์ที่สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล มีการขยายหลักนิติธรรมออกไปให้ครอบคลุมถึงการเสริมสร้างศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และการคุ้มครองรักษาสีทธิมนุษยชนทุกแง่มุม

องค์ประกอบของหลักนิติธรรม มีอยู่ 6 ประการดังนี้

1. กฎหมายต้องบังคับเป็นการทั่วไป กฎหมายต้องบังคับใช้กับทุกคนโดยเสมอภาคกัน
2. กฎหมายจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาและมีโทษย้อนหลัง หรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้
3. ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยยังไม่มี ความผิดจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่าบุคคลผู้นั้นมีความผิด เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง
4. หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ เพื่อเป็นการประกันว่าความยุติธรรมจะเกิดขึ้นจริง
5. รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น รัฐและเจ้าหน้าที่ทั้งหลายต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น จะใช้อำนาจเกินขอบเขตกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้
6. กฎหมายต้องไม่ยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำของบุคคล คณะบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

อาจกล่าวโดยสรุปตามความเข้าใจได้ว่า หลักนิติธรรม เป็นหลักที่มีความเชื่อมโยงกับกฎหมาย มีผลบังคับใช้และมีอำนาจในการปกป้องคุ้มครองบุคคลด้วยความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม

หลักนิติรัฐ (Legal State)

ความหมายของหลักนิติรัฐ เป็นการกำหนดสิทธิและเสรีภาพ วิธีการและมาตรการซึ่งรัฐหรือหน่วยงานสามารถใช้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการให้อำนาจรัฐภายใต้ระบบกฎหมาย ฝ่ายปกครองไม่สามารถใช้วิธีการอื่นนอกไปจากที่ระบบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น นิติรัฐจึงเป็นเรื่องที่รัฐที่ให้หลักประกันแก่พลเมืองผู้อยู่ใต้การปกครอง ซึ่งสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ของพลเมืองและมีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันและแก้ไขการใช้อำนาจตามใจชอบโดยไร้หลักเกณฑ์และขาดความยุติธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น หลักไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยปราศจากกฎหมาย หลักการห้ามลงโทษซ้ำซ้อน หลักการห้ามตรากฎหมายย้อนหลังเพื่อกำหนดโทษแก่บุคคล เป็นต้น ด้วยนัยยะของกฎหมายจะต้องไม่เปิดโอกาสให้ผู้ปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจ ภายใต้กฎหมายบุคคลทุกคนต้องเสมอภาคกัน และบุคคลจะต้องสามารถทราบก่อนล่วงหน้าว่ากฎหมายมุ่งประสงค์จะบังคับให้ตนทำอะไรหรือไม่ให้ตนทำอะไร ผลร้ายอันเกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายคืออะไร ทั้งนี้เพื่อให้บุคคลได้ปฏิบัติตนให้ถูกต้องสอดคล้องกับกฎหมาย ดังนั้น นิติรัฐมีขึ้นเพื่อจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย คำกล่าวที่ว่านิติรัฐคือรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย ไม่ใช่โดยมนุษย์ (Government of law and not of men) จะเป็นการให้ความหมายของนิติรัฐเบื้องต้นที่ตรงที่สุด กล่าวโดยสรุปว่า นิติรัฐ หมายถึง รัฐที่ยอมรับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

หลักการสำคัญของหลักนิติรัฐ ประกอบด้วย

1. หลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักพื้นฐานสำคัญประกอบด้วยอำนาจสามฝ่ายได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจฝ่ายบริหาร และอำนาจฝ่ายตุลาการ โดยต่างฝ่ายต่างสามารถควบคุมและตรวจสอบซึ่งกันและกันเป็นการถ่วงดุลย์กัน (Check and Balance) ปกติอำนาจทั้งสามไม่สามารถแบ่งแยกจากกันโดยเด็ดขาด แต่ที่มีการแบ่งแยกเพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครอง อำนาจฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งย่อมไม่สามารถมีอำนาจเหนือกว่ากันได้
2. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีความเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและสิทธิความเสมอภาค ซึ่งรัฐจะต้องเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การแทรกแซงสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐจะกระทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น ซึ่งการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นประกันว่าผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจกดขี่ประชาชนได้
3. หลักแห่งความได้สัดส่วน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับ ให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณ หลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักรัฐธรรมนูญพื้นฐานทั่วไป ประกอบไปด้วย ๓ หลักการด้วยกัน คือ หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็นและหลักความได้สัดส่วน หลักความเหมาะสม หมายถึง มาตรการนั้นเป็นมาตรการที่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ได้ มาตรการอันใดอันหนึ่งจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสมหากมาตรการนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ได้ด้วยความยากลำบากหลักความจำเป็น หมายความว่า มาตรการที่กฎหมายบัญญัติมาใช้บังคับกับบุคคลนั้นต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นสำเร็จไปด้วยดี มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลน้อยที่สุด หลักความได้สัดส่วน หมายความว่า มาตรการที่รัฐอาศัยตามกฎหมายมาใช้บังคับกับบุคคลต้องก่อให้เกิดประโยชน์มากกว่าโทษ ถ้าก่อให้เกิดโทษมากกว่าประโยชน์แล้วมาตรการดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4. หลักความชอบด้วยกฎหมายขององค์กรรัฐ การกระทำของหน่วยงานรัฐโดยเฉพาะฝ่ายปกครองที่มีอำนาจต้องดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ รัฐจะต้องผูกพันกับกฎหมายและใช้อำนาจภายใต้กฎหมาย

5. หลักห้ามให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง เป็นหลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลังเป็นการเรียกเรื่องไม่ให้กฎหมายมีผล กล่าวได้ว่ากฎหมายบัญญัติไว้สำหรับอนาคตเท่านั้น กฎหมายย่อมใช้บังคับในกาลภายหน้าเท่านั้น จะไม่มีผลย้อนหลัง

อาจกล่าวโดยสรุปตามความเข้าใจได้ว่า หลักนิติรัฐ เป็นหลักที่รัฐนำมาใช้เป็นกฎหมาย เพื่อให้มีผลบังคับใช้ โดยผู้มีอำนาจที่ใช้ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการย่อมต้องดำเนินการตามบริบทของกฎหมายไม่อาจละเมิดได้

วิเคราะห์เปรียบเทียบหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ

ความคล้ายคลึงของหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ

หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐมีความใกล้เคียงกัน มองผิวเผินเสมือนเป็นสิ่งเดียวกัน เพราะต่างมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมาย เน้นสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามระบอบประชาธิปไตยที่ถือความเท่าเทียมกันทุกคนตามกฎหมาย ไม่มีใครเหนือใครและไม่อาจละเว้นใครบุคคลใดได้ตามกฎหมาย ภายใต้การปกครองโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข กล่าวคือ หลักนิติธรรมเป็นการควบคุมอำนาจที่มีความเชื่อมโยงกับประชาธิปไตย ถือหลักสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเท่าเทียม และหลักนิติรัฐ เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่มีให้ถูกรังแกจากจากผู้มีอำนาจตามอำเภอใจ จึงจำเป็นต้องสร้างระบบกฎหมายขึ้นมาเป็นหลักแทนการใช้อำนาจของตัวบุคคล แต่หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐก็ไม่ได้เหมือนกันทุกอย่าง กล่าวคือหลักนิติธรรมไม่ได้มีเนื้อหาสาระของกฎหมายเป็นตัวตั้ง แต่เน้นที่กระบวนการเป็นสำคัญโดยเชื่อว่ากระบวนการที่ดีจะสามารถสร้างความเป็นธรรมกับประชาชนได้ ดังนั้น การประกันสิทธิให้แก่ประชาชนจะเป็นหลักประกันในเชิงกระบวนการ ในขณะที่หลักนิติรัฐเน้นการสร้างระบบกฎหมายที่ดีที่มีเนื้อหาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้หลักประกันในทางเนื้อหาเป็นสำคัญ กล่าวได้ว่าหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมเป็นหลักทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยองค์กรที่ทำหน้าที่นี้ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายด้วยความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมและคานดุลอำนาจระหว่างกัน สรุปได้ว่าสาระสำคัญของทั้งสองหลักต่างมุ่งไปสู่จุดเดียวกัน คือ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการละเมิดของผู้อำนาจรัฐนั่นเอง

ความแตกต่างของหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ

หลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐมีความแตกต่างกัน คือหลักนิติรัฐจะเน้นความมีอำนาจสูงสุดของกฎหมายลายลักษณ์อักษรโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้กับประชาชน ซึ่งต่างจากหลักนิติธรรมที่ให้ความสำคัญกับความมีอำนาจสูงสุดของระบบศาล โดยศาลเป็นที่มาแห่งสิทธิและความศักดิ์สิทธิ์ที่เป็นที่ยอมรับและบังคับได้ โดยหลักนิติรัฐมีความหมายที่กว้างมากกว่าหลักนิติธรรม เห็นได้จากหลักนิติรัฐจะประกอบด้วยหลักการพื้นฐานหลายประการที่หลักนิติธรรมไม่มี ซึ่งความแตกต่างเหล่านี้ล้วนเป็นผลมาจากการพัฒนาขึ้นในบริบทของสังคมที่ต่างกัน แม้จะมีข้อแตกต่างกันบางประการ ปัจจุบันหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนมีความใกล้เคียงกันเป็นอย่างมาก

หากเปรียบรัฐเป็นองค์กร อาจกล่าวได้ว่านิติรัฐเป็นรัฐหรือองค์กรที่นำกฎหมายมาบังคับใช้กับบุคคลแต่ละคนในองค์กรอย่างเท่าเทียม นิติธรรมเป็นการออกกฎหมายหรือกำหนดข้อบังคับ ซึ่งมีผลบังคับใช้กับทุกคนในองค์กร ดังนั้น ไม่ว่ารัฐหรือองค์กรก็สามารถนำหลักการดังกล่าวมาใช้ได้เพื่อให้เกิดประสิทธิผลตามต้องการของทุกคนในรัฐหรือองค์กรนั้น ๆ

หลักธรรมาภิบาล

ปัจจุบันทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชนต่างตระหนักถึงความมีคุณธรรมความโปร่งใสในการบริหารจัดการด้วยกันทั้งสิ้น นอกเหนือจากการทำให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจขององค์กรภายใต้กฎหมาย กฎระเบียบปฏิบัติตามแต่ละองค์กรกำหนดไว้แล้ว ยังต้องให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะบุคลากรในองค์กรที่ต้องเป็นทั้งคนเก่งและคนดีควบคู่กันไป ทำให้องค์กรไม่อาจหลีกเลี่ยงหรือละเลยเพิกเฉยในเรื่องหลักธรรมาภิบาลภายในองค์กรได้ ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนั้น (Good Governance) เป็นแนวคิดของธนาคารโลก (World Bank) ที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายการให้กู้เงินกับประเทศในซีกโลกใต้ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 เพื่อแก้ปัญหาเรื่องการไร้ประสิทธิภาพและการทุจริตคอร์รัปชันของรัฐบาล ซึ่งประเทศไทยได้ยกเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันขึ้นเป็นวาระแห่งชาติ แสดงถึงการให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง และได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศด้วยเช่นกัน หากพิจารณาถลกลงไปในบริบทของกฎหมายจะเห็นได้ว่าการระบุเรื่องหลักธรรมาภิบาลไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่บัญญัติหลักนิติธรรมไว้อย่างชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม เน้นความสำคัญอยู่ที่การปฏิบัติหน้าที่ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ หมายถึง การใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่กระทำการกิจต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ ไม่เกินอำนาจ ไม่บกพร่องในอำนาจ และไม่เบียดเบียนจากอำนาจตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยเฉพาะบทบาทของผู้บริหารองค์กรในทุกระดับ รวมถึงระดับปฏิบัติการในองค์กรก็เช่นกัน

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

1. หลักนิติธรรม คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกาดังกล่าว ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอมพร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกัน อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม กล่าวโดยสรุป คือ สถาปนาการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่กระทำกันตามอำเภอใจหรืออำนาจบุคคล

2. หลักคุณธรรม คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการธรรมาภิบาลเพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงาม ให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

3. หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร อย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความ โปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจน มีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้าง ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริต คอร์รัปชัน

4. หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมเสนอความเห็น ในการตัดสินใจสำคัญๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ และจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคี และความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

5. หลักความรับผิดชอบ คือ การที่ผู้บริหาร ตลอดจนข้าราชการทุกหมู่เหล่า ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ต่างต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่อย่างสุดความสามารถ โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่างๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

6. หลักความคุ้มค่า คือ การที่ผู้บริหาร ต้องตระหนักว่าหน่วยงานมีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจึงจำเป็นที่จะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการ หรือประชาชนโดยส่วนรวม

หลักธรรมาภิบาล จึงหมายถึง การบัญญัติกฎหมายการใช้การตีความกฎหมาย การใช้กฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ เหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายไม่ใช่ตามใจชอบ เป็นการปกครองภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับให้บังเกิดผล อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชอบธรรมทั้งฝ่ายผู้บริหารและบุคคลที่เข้ามาใช้บริการ โดยกำหนดหลักการพิจารณาหลักนิติธรรม

1. มีกฎที่จำเป็นรองรับโดยไม่ให้กฎทำลายกฎเสียเอง
2. มีการบังคับใช้ได้
3. ผลการใช้กฎหมายมีความถูกต้อง โดยไม่ให้สนองเป้าหมายของผู้ถือและใช้กฎหมายให้เหนือกว่าเป้าหมายของกฎได้

จะเห็นได้ว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลในประเทศแล้วยังต้องนำมาใช้ในทุกองค์กร นอกจากจะเน้นถึงการบริหารหรือการทำงานให้ประสบผลสำเร็จภายใต้ความคุ้มค่าของการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมด้วย ยังต้องอาศัยความรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานจนประสบผลสำเร็จ รวมถึงการยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมตามหลักคุณธรรมและนิติธรรม นั่นคือ การเป็นองค์กรที่ดำเนินการอย่างถูกต้องและใสสะอาด

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นองค์ประกอบหนึ่งในหลักธรรมาภิบาล และสามารถนำมาใช้ในการบริหารและปฏิบัติภายในองค์กรได้ทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ กล่าวคือ ทุกคนในองค์กรต่างต้องตระหนักถึงหลักธรรมาภิบาล หลักนิติธรรมนิติรัฐและรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตนเอง

ความเชื่อมโยงหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐกับหลักธรรมาภิบาล

วิเคราะห์บริบทของหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ และ หลักธรรมาภิบาล

หลักนิติธรรม กล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับระดับประเทศ หากพิจารณาในนัยยะระดับองค์กร จะเป็นการกำหนดกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับให้ครอบคลุม องค์กร หรือสถานที่ที่เป็นศูนย์รวมของกลุ่มบุคคลที่ต้องดำเนินงานหรือกิจกรรมร่วมกัน โดยมีผลบังคับใช้ได้ อย่างถูกต้องตามกฎหมายหรือถูกต้องตามหลักเกณฑ์การปฏิบัติ และ กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับ ที่กำหนดขึ้นนั้น บุคคลทุกคนที่ต้องดำเนินงานหรือกิจกรรมร่วมกันภายในองค์กรหรือสถานที่นั้นต้องรับรู้ถึง กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับเหล่านั้นด้วย เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติและเพื่อใช้ในการ กำกับดูแลการปฏิบัติของบุคคลในองค์กรนั้น ซึ่งหลักนิติธรรมนี้จะสัมพันธ์กับหลักนิติรัฐ โดยหลักนิติรัฐเป็น กฎหมายสูงสุดที่รัฐจะใช้อำนาจในการบังคับใช้และจะมีการทอนอำนาจให้สมดุลในการปฏิบัติภายใต้ บทบัญญัติทางกฎหมาย หากพิจารณาในนัยยะระดับองค์กร ผู้บริหารจะเป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่องค์กรนั้นกำหนดขึ้นและมีผลกับบุคคลในองค์กรได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้ กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบด้วยเช่นกัน โดยอำนาจสูงสุดไม่ใช่ หนึ่งเดียวที่ผู้นำสูงสุดในองค์กร แต่จะมีกลุ่มบุคคลหรือคณะกรรมการร่วมพิจารณาภายใต้หลักความถูกต้อง และมีส่วนร่วมตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดไว้ รวมถึงมีการตรวจสอบจากนายทหาร พระธรรมนุญที่ถือตัวบทกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่สำคัญ รวมถึงมีศาลทหารในการกำกับ ดูแลตัดสินคดีความให้เกิดความยุติธรรม ซึ่งสามารถเปรียบเทียบได้ว่าองค์กรหนึ่ง ๆ ต้องมีกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับเป็นตัวตั้งให้บุคคลปฏิบัติตาม หรือเป็นหลักประกันในการคุ้มครองผู้ภายใต้ องค์กรให้ได้รับสิทธิเสรีภาพในแบบเดียวกันลักษณะเดียวกันอย่างเท่าเทียมทั่วถึงทุกคน นอกจากกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับแล้ว ต้องมีผู้บริหารที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับให้ บุคคลทุกคนปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แต่จะมีการคานอำนาจของผู้บริหารให้ไม่สามารถใช้อำนาจเกินจาก กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดขึ้นได้ กล่าวคือผู้บริหารต้องปฏิบัติตามปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับด้วยเช่นกัน รวมถึงกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินการทั้ง ขององค์กรและผู้บริหารทั้งจากภายในองค์กรและจากภายนอกเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ และการบริหารองค์กร แสดงถึงการมีอำนาจในทางปฏิบัติและการลดทอนอำนาจให้สามารถใช้ได้ภายใต้ เงื่อนไขคือกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับ รวมถึงมีกลุ่มคนที่จับตามองหรือมาตรวจสอบนั่นเอง เมื่อนำหลักธรรมาภิบาลมาพิจารณาในบริบทองค์กร จะเห็นได้ว่ามีความครอบคลุมในการใช้หลักนิติธรรม คือ การนำบริบทของกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับมาใช้ หลักคุณธรรม คือ การยึดถือความถูกต้อง ติงาม ความซื่อสัตย์สุจริต โดยเฉพาะในบทบาทของผู้บริหารรวมถึงบทบาทของผู้ปฏิบัติงานของบุคคลใน องค์กร หลักความโปร่งใส คือ การบริหารจัดการภายใต้มาตรฐานที่ถูกต้องเปิดเผยได้ พร้อมให้ตรวจสอบได้ หลักความมีส่วนร่วม คือ การทำงานร่วมกัน เปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็นการมีส่วนร่วมในการ ดำเนินงานเพื่อให้เกิดความรู้สึกถึงความผูกพันในความเป็นเจ้าของงานเจ้าขององค์กร หลักความรับผิดชอบ คือ ความทุ่มเทเสียสละในการดำเนินงานให้บรรลุตามที่ได้รับมอบหมายแม้จะพบปัญหาอุปสรรคจะใช้ความ เพียรพยายามดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ หลักความคุ้มค่า คือ การดำเนินงานด้วยการคิด พิจารณาและใช้ทรัพยากรได้อย่างเหมาะสมกับงานจนเกิดผลสัมฤทธิ์ตามต้องการหรือสูงกว่าสิ่งที่กำหนดไว้

หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักที่ช่วยส่งเสริมและผลักดันการดำเนินงานให้บรรลุผลตามต้องการด้วยความโปร่งใส โดยมีความสอดคล้องกับหลักนิติธรรมหลักนิติรัฐภายใต้กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ถูกต้องและมีผลบังคับใช้

การบริหารกำลังพลกองทัพอากาศตามหลักนิติธรรม

กองทัพอากาศตระหนักถึงการบริหารองค์กรด้วยความโปร่งใสมีคุณธรรมเช่นกัน จึงได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กร รวมทั้งการใช้หลักนิติธรรมและนิติรัฐ ในการบริหารกำลังพลในทุกหน่วยงาน ภายใต้กฎระเบียบแบบธรรมนิยมปฏิบัติและการกำกับดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติแบบธรรมนิยมทหาร ภายใต้การปกครองบังคับบัญชาของผู้บริหารที่ต้องยึดถือหลักกฎหมายในการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องด้วยความเป็นธรรมและต้องยึดกฎเกณฑ์ที่กำหนดโดยไม่เอินเอียง ซึ่งจะสร้างความเชื่อมั่นและอุ่นใจให้กำลังพลในระบบการบริหารจัดการกำลังพลกองทัพอากาศ

วิเคราะห์การดำเนินการตามหลักนิติธรรมในบริบทกองทัพอากาศ

การดำเนินการเริ่มจากแรกตั้งกองทัพอากาศย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จำเป็นต้องมีการควบคุมกำกับดูแลการดำเนินการและการปฏิบัติทั้งหมดภายในองค์กรให้เป็นระเบียบแบบแผนและนำสู่การดำเนินการเช่นกันเดียวกันในทุกหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศเรื่อยมาทุกยุคทุกสมัยด้วยการกำหนดกฎระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับและแบบธรรมนิยมทหาร และประกาศใช้ให้ทราบทั่วกัน เพื่อให้ทหารทุกคนปฏิบัติและห้ามปฏิบัติ ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เข้าใจถูกต้องตรงกัน และเคร่งครัดการปฏิบัติด้วยการใช้วินัยทหาร คือ การที่ทหารต้องประพฤติตามแบบธรรมนิยม ได้แก่ กฎข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง คำแนะนำ คำชี้แจงและสรรพนังสื่อต่างๆ ที่ผู้บังคับบัญชาได้ออก หรือได้วางไว้เป็นหลักฐานให้ทหารปฏิบัติ รวมทั้งขนบธรรมนิยมและประเพณีอันดีของทหารทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและไม่เป็นลายลักษณ์อักษร วินัยทหารจึงเป็นหลักสำคัญที่สุดสำหรับทหาร ที่ทหารทุกคนจักต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืน ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิด การให้กำลังพลทหารปฏิบัติอย่างเคร่งครัดเนื่องจากภารกิจทหารเป็นภารกิจสำคัญระดับชาติที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกคนในชาติและสถาบันชาติ รวมถึงหน้าที่ปกป้องคุ้มครองและรักษาอธิปไตยแห่งชาติ ซึ่งสอดคล้องกับหน้าที่ของทหาร (ตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2550 มาตรา 77) กำหนดไว้ว่า รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจรัฐ และต้องจัดให้มีกำลังทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยจำเป็นและเพียงพอ เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช อธิปไตย ความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้นทหารจึงต้องเริ่มการปฏิบัติตามกฎหมายระดับชาติสู่กฎระเบียบข้อบังคับในระดับหน่วยที่ชัดเจนและสอดคล้องกัน เพื่อให้มั่นใจในการประพฤติปฏิบัติเป็นแบบแผนเดียวกันด้วยความพร้อมเพรียงร่วมกันเพื่อเป็นกำลังที่เข้มแข็งมั่นคงให้กับกองทัพอากาศและประเทศชาติต่อไป ด้วยจุดตั้งต้นเช่นนี้ เทียบได้กับการใช้หลักนิติธรรมนำสู่การปฏิบัติในกองทัพอากาศได้อย่างชัดเจน จากการกำหนดกฎหมายในระดับกระทรวงกลาโหมสู่การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับและแบบธรรมนิยมทหารในกองทัพอากาศ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. 2521 ที่เป็นกฎหมายสร้างมาตรการต่าง ๆ ในวงการทหารให้เป็นเอกเทศขึ้นมาเป็นสัดส่วน ไม่ต้องอาศัยหรือแอบอิงระบบของ

ข้าราชการพลเรือนอย่างแต่ก่อน และบัญญัติไว้ในมาตรา 15 วินัยของข้าราชการทหาร ทหารกองประจำการ และนักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหม ให้เป็นตามกฎหมายว่าด้วย วินัยทหารข้อบังคับ และระเบียบแบบแผนที่กระทรวงกลาโหมกำหนด โดยแบบธรรมเนียมทหารนั้น หมายถึง แนวทางปฏิบัติซึ่งผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าส่วนราชการ ตลอดจนผู้มีอำนาจหน้าที่ได้วางไว้เป็นหลักสำหรับปฏิบัติ โดยผู้บังคับบัญชา หมายถึงผู้มีอำนาจและหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขของทหาร ทั้งรับผิดชอบในความประพฤติ การฝึกสอน อบรม การลงทัณฑ์ ตลอดจนสั่งการแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และให้ความดีความชอบแก่ทหารได้ ซึ่งการกำกับดูแลการประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับเหล่านั้นเทียบได้กับหลักนิติรัฐ โดยรัฐในที่นี้คือกองทัพอากาศได้ออกกฎระเบียบข้อบังคับให้ทหารอากาศทุกคนปฏิบัติตาม และกำกับดูแลโดยผู้บังคับบัญชาตามอำนาจหน้าที่ตามลำดับตำแหน่งชั้นยศ รวมถึงการพิจารณาตัดสินโทษตามกฎหมายทหาร จะมีนายทหารพระธรรมนูญและศาลทหารในการพิจารณาความทางวินัยทหารเทียบได้กับศาลยุติธรรม

หากใช้เพียงกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับแบบธรรมเนียมทหารเท่านั้นคงไม่เพียงพอในการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดและเต็มใจ เพราะการใช้มาตรฐานบังคับไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่รุนแรงในบทลงโทษมากเพียงใดย่อมจะได้ผลในระยะสั้นเท่านั้นแต่จะไม่ยั่งยืนและยังจำเป็นต้องจับตาควบคุมการปฏิบัติอยู่ตลอดเวลาทำให้ยากในการเกิดสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง หากใช้ความเชื่อถือศรัทธา กระตุ้นการปฏิบัติจะเป็นการปฏิบัติด้วยความเต็มใจด้วยความเชื่อและยึดมั่นในการปฏิบัติสิ่งนั้น จะทำให้เกิดผลที่ยั่งยืนในระยะยาวได้ ซึ่งกองทัพอากาศใช้ค่านิยมหลักของกองทัพอากาศที่กำหนดขึ้นจากคำปฏิญาณตนต่อธงชัยเฉลิมพลที่ทหารทุกคนได้กล่าวไว้นับตั้งแต่เริ่มต้นของการเข้ารับราชการและได้ยึดถือเป็นหลักในการประพฤติปฏิบัติตนตราบนานจนกระทั่งวาระสุดท้ายของการรับราชการ หรือแม้กระทั่งวาระสุดท้ายแห่งการดำรงชีวิตร่วมกับการใช้หลักการมีส่วนร่วมคิดพิจารณาในการกำหนดค่านิยมดังกล่าว ซึ่งค่านิยมหลักของกองทัพอากาศดังกล่าวเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวให้กำลังพลของกองทัพอากาศได้ยึดถือปฏิบัติร่วมกัน อันเป็นเอกลักษณ์ของทหารอากาศไทยเพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกในความเป็นทหารอากาศ (Air-minded) โดยกำหนดค่านิยมหลักของกองทัพอากาศไว้ 3 ประการ ใช้คำย่อว่า “AIR”

1. AIRMANSHIP ความเป็นทหารอากาศ

การแสดงออกถึงความเป็นทหารอากาศที่มีระเบียบวินัย รู้หลักการ ขั้นตอนและมีทักษะในการปฏิบัติงาน มีความเชี่ยวชาญในงานที่ตนเองรับผิดชอบอย่างมืออาชีพ มีความตระหนักรู้ในตนเอง สามารถตัดสินใจอย่างเหมาะสมภายใต้ความเสี่ยงในทุกสถานการณ์และสามารถทำงานเป็นทีมเพื่อผลสัมฤทธิ์ ของงาน โดยการประพฤติปฏิบัติในความเป็นทหารอากาศ

2. Integrity and allgiance ความซื่อสัตย์และความจงรักภักดี

ความยึดมั่นในระบบเกียรติศักดิ์มีความจงรักภักดีต่อสถาบันชาติศาสนาและพระมหากษัตริย์ กล่าวกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง มีคุณธรรมจริยธรรม มีความซื่อตรงตรงไว้ซึ่งความยุติธรรม และมีจรรยาบรรณในวิชาชีพพร้อมเปิดใจรับความคิดเห็นของผู้อื่นเพื่อแสดงความชัดเจนในการประพฤติ ปฏิบัติในความซื่อสัตย์และความจงรักภักดี

3. Responsibility ความรับผิดชอบ

ความรับผิดชอบต่อตนเอง องค์การสังคมและประเทศชาติ เพื่อให้การปฏิบัติภารกิจสัมฤทธิ์ผล อย่างมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมเป็นที่ตั้ง เพื่อแสดงความชัดเจนในการประพฤติปฏิบัติในความรับผิดชอบ

จากค่านิยมหลักของกองทัพอากาศสะท้อนความเป็นตัวตนทหารอากาศในแบบง่าย ๆ ว่าเป็นการปฏิบัติตามกฎระเบียบวินัยทหารแบบธรรมเนียมทหารอย่างเคร่งครัดและธำรงความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ทั้งความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อหน้าที่การงาน ต่อหน่วยงาน ต่อกองทัพอากาศ และต่อประเทศชาติ รวมถึงมีความจงรักภักดีต่อผู้บังคับบัญชา กองทัพอากาศและสถาบันชาติ ด้วยความเชื่อถือศรัทธาที่ต่อกฎการยึดมั่นการปฏิบัติของกำลังพลจนเป็นแรงในการปฏิบัติระดับบุคคลสู่พลังความร่วมมือในการสร้างความเข้มแข็งความเป็นปึกแผ่นในการขับเคลื่อนกองทัพอากาศให้บรรลุเป้าหมายตามความต้องการได้ ด้วยความรักความภาคภูมิใจในความเป็นทหารอากาศและความผูกพันกันในกองทัพอากาศ

นอกจากกฎระเบียบข้อบังคับ แบบธรรมเนียมทหารและค่านิยมหลักของกองทัพอากาศแล้วยังต้องอาศัยมาตรการเชิงนโยบายในการบริหารราชการด้วยความโปร่งใสภายใต้ยุทธศาสตร์ศูนย์ประสานราชการใสสะอาดกองทัพอากาศ พ.ศ.2558-2562 ร่วมกับการกำหนดนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี (Organizational Good Governance ; OGG) ของกองทัพอากาศ ที่ทุกหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศต้องดำเนินการตามแผนที่กำหนดดังกล่าวข้างต้น โดยต้องสอดคล้องกับแผนระดับกองทัพอากาศ และต้องรายงานผลการดำเนินการพร้อมหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence Based) ให้กับผู้บังคับบัญชาตามระดับชั้นทราบในแต่ละปี เพื่อการปรับปรุงพัฒนาและส่งเสริมการดำเนินการที่มีอยู่ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันการใช้ระบบการควบคุมภายในในการตรวจสอบกระบวนการทำงานการเบิกจ่ายงบประมาณให้เป็นไปตามมาตรฐานด้วยความถูกต้องโปร่งใสพร้อมรับการตรวจสอบได้เป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยผู้บริหารในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานภายในหน่วย รวมถึงการวางระบบการตรวจประเมินการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานและตรวจประเมินคุณภาพผลงานที่เกิดขึ้น โดยใช้คณะกรรมการกลางที่กองทัพอากาศจัดตั้งขึ้นจากผู้แทนจากหลายหน่วยงานเพื่อเป็นตัวแทนในการประเมินผลการดำเนินงานในเบื้องต้น และการเปิดรับให้หน่วยงานจากภายนอกเข้ามาตรวจประเมินผลการดำเนินการภายในกองทัพอากาศด้วย จะเห็นได้ถึงการกำหนดกลุ่มตรวจประเมินหลายกลุ่มหลายมิติ แต่สุดท้ายแล้วผลวิเคราะห์จากการประเมินดังกล่าวต้องสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นระบบการตรวจสอบซึ่งกันและกัน (Cross Check) เพื่อให้มั่นใจได้ว่าดำเนินการอย่างโปร่งใสซื่อสัตย์สุจริตและเป็นไปตามมาตรฐานการปฏิบัติงานนั้น ๆ อย่างแท้จริง รวมถึงเป็นกฎระเบียบที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติให้ถูกต้องและผู้บริหารจะถูกตรวจสอบได้จากระบบดังกล่าวด้วยเช่นกัน

กำลังพลภายในกองทัพอากาศมีผลต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดได้มากนักน้อยเพียงใด ทั้งระดับบริหาร ซึ่งผู้บริหารถือเป็นผู้กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับ กล่าวคือ เป็นผู้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ระบุอำนาจไว้ว่าให้กระทำและไม่ให้กระทำ ผู้ปฏิบัติเป็นผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนด หากต่างฝ่ายรับรู้บทบาทหน้าที่และกระทำการอันควรแก่กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับ ร่วมกับการพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติให้มีศักยภาพ จะช่วยขับเคลื่อนองค์กรให้ดำเนินไปอย่างเรียบร้อยเป็นระเบียบและบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่หากผู้ปฏิบัติไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับย่อมได้รับบทลงโทษตามสมควรแก่เหตุตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่ระบุไว้ รวมถึงถ้าไม่พัฒนาตนเององค์กรจะไม่อาจบรรลุเป้าหมายตามต้องการได้ เช่นเดียวกับผู้บริหารหากไม่ปฏิบัติตามอำนาจที่ได้รับมอบตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดย่อมได้รับบทลงโทษเฉกเช่นเดียวกัน รวมถึงต้องพัฒนาศักยภาพ

ตนเองไปพร้อมกัน เพื่อความศักดิ์สิทธิ์แห่งบทบัญญัติตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนด และดำรงความเป็นผู้บริหารที่มีศักยภาพ

กรมกำลังพลทหารอากาศกับหลักนิติธรรมในการบริหารงาน

จากการดำเนินการในระดับกองทัพอากาศลงสู่การดำเนินการในระดับกรมกำลังพลทหารอากาศ ที่ต้องมีการบริหารกำลังพลตามวงรอบการบริหารกำลังพล โดยมีวงรอบการดำเนินการที่ครอบคลุมการ ดำเนินการหลัก 7 ประการ ได้แก่ การกำหนดความต้องการกำลังพล การจัดหากำลังพล การบรรจุ และการใช้กำลังพล การพัฒนากำลังพล การบำรุงรักษากำลังพล และการให้พ้นจากราชการ รวมถึง การจัดการฐานข้อมูลกำลังพลด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารกำลังพล (Human Resource Information System : HRIS) ซึ่งการดำเนินการทั้งหมดนี้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน งานกำลังพลและตามกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดไว้ โดยไม่อาจละเลยหรือหลีกเลี่ยง การปฏิบัติได้ ดังภาพ



จากวงรอบการบริหารกำลังพลที่ส่งผลกระทบต่อในชีวิตการรับราชการของกำลังพลทุกคน ตั้งแต่แรกก้าวเข้ามารับราชการ จนสิ้นสุดการปฏิบัติงานตามอายุราชการหรือเกษียณอายุราชการ จึงจำเป็นต้องมีการวางกฎเกณฑ์ระเบียบข้อบังคับในการปฏิบัติที่สอดคล้องกับกองทัพอากาศ และวางระบบการทำงานที่เป็นมาตรฐาน เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานให้ผู้ปฏิบัติงานยึดถือและปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง รวมถึงมีการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานภายในกรมกำลังพลทหารอากาศให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและโปร่งใสพร้อมสร้างความมั่นใจให้ผู้บริหารระดับสูงศาลาการณ ผลสัมฤทธิ์ล่วงหน้าของการดำเนินการตามนโยบายระดับกองทัพอากาศได้ ซึ่งเป็นงานสร้างสรรค์ ขึ้นใหม่ และเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับการพัฒนาระบบราชการ โดยนำเกณฑ์คุณภาพการ บริหารจัดการภาครัฐ (Public sector Management Quality Awards ; PMQA) ซึ่งเป็นแนว ทางการดำเนินการตรวจประเมินการดำเนินงานระดับกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ในปัจจุบัน ประกอบด้วย 7 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ การให้ความสำคัญในเรื่อง การนำองค์กร การวางแผน ยุทธศาสตร์ ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัดวิเคราะห์และการจัดการความรู้

ทรัพยากรบุคคล กระบวนการปฏิบัติงาน และผลลัพธ์การดำเนินการที่ต้องสะท้อนผลในมิติคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการพัฒนางาน ซึ่งกรมกำลังพลทหารอากาศได้นำมาใช้ในการติดตามประเมินการดำเนินงานในระดับกองที่สะท้อนภาพการดำเนินงานระดับกรมไปได้พร้อมกัน การดำเนินการเช่นนี้เป็นการตรวจสอบการดำเนินการระดับหน่วยขึ้นตรงว่ามีความถูกต้องและเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดหรือไม่ ตั้งแต่การวางแผนการดำเนินการ การปฏิบัติตามกระบวนการขั้นตอนของแผนงาน และการประเมินผลสำเร็จที่เกิดขึ้นตามช่วงระยะเวลาที่กำหนด ด้วยความเป็นกลางจากคณะกรรมการที่ไม่มีได้ผลเสียในการบริหารจัดการดังกล่าวในระดับกองนั้นเอง ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจในระดับบริหารและระดับปฏิบัติการ เพื่อให้การดำเนินการประสบผลสำเร็จตามเกณฑ์ที่กำหนด

เห็นได้ว่า การดำเนินการในระดับกองทัพอากาศสู่ระดับหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศ ได้ใช้หลักนิติธรรมที่ต้องมีการกำหนด ใช้หลักนิติรัฐ สะท้อนหลักธรรมาภิบาลทั้งในหัวข้อนิติธรรม คุณธรรมความโปร่งใส ความมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า จึงได้มีการบูรณาการเครื่องมือ (Tools) และวิธีการหลายรูปแบบร่วมกันอย่างเป็นระบบเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามทำนองครองธรรมและสอดคล้องกับบริบทขององค์กร พร้อมกับการหล่อหลอมกำลังพลกองทัพอากาศให้เป็นกำลังพลที่มีคุณภาพและเปี่ยมด้วยคุณธรรมภายใต้การบริหารกำลังพลอย่างมีคุณภาพและโปร่งใสในการบริหารจัดการทุกขั้นตอน

บทสรุป

การบริหารงานโดยใช้หลักนิติธรรมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กองทัพอากาศในฐานะองค์กรของรัฐ จะต้องมีการปฏิรูประบบราชการเพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยเครื่องมือและวิธีการช่วยดำเนินการ รวมถึงการบูรณาการหลักนิติรัฐและหลักธรรมาภิบาลมาช่วยในการดำเนินการเพื่อให้หลักนิติธรรมมีความเข้มแข็งและประสบผลสำเร็จในการนำมาใช้ในกองทัพอากาศ ด้วยความรับผิดชอบดำเนินการภายใต้กรอบ ของกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับ จะต้องพยายามปฏิรูปการบริหารจัดการให้ถูกต้องครอบคลุมมิติด้านคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการพัฒนา เน้นความโปร่งใส ในการทำงาน มีความซื่อสัตย์จงรักภักดี มีความรับผิดชอบทั้งระบบการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานภายใต้กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติอ้างไว้ซึ่งกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ข้อบังคับด้วยการใช้ความเชื่อถือศรัทธาเป็นที่ตั้ง และพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพ พร้อมกับการวางระบบการตรวจสอบจากกลุ่มบุคคลภายในและภายนอกกองทัพอากาศเพื่อยืนยันความบริสุทธิ์ยุติธรรมและความโปร่งใสในการบริหารจัดการทั้งในระดับกองทัพอากาศและระดับหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศที่จะยึดถือปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน ซึ่งเป็นหลักประกันถึงคุณภาพการบริหารจัดการของกองทัพอากาศ ทั้งนี้ เพื่อให้กองทัพอากาศก้าวไปข้างหน้าได้อย่างสัมฤทธิ์ผลตามวิสัยทัศน์การเป็นกองทัพอากาศชั้นนำในภูมิภาค (One of the Best Air Forces in ASEAN) และได้รับความเชื่อถือศรัทธาในกองทัพอากาศจากประชาชนตลอดไป

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักกฎหมายว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. **หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชนว่าด้วยรัฐ รัฐธรรมนูญและกฎหมาย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- ขวัญชัย สันตสว่าง. **กฎหมายปกครองเปรียบเทียบ**. กรุงเทพมหานคร: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (๑๙๗๗) จำกัด, 2531.
- คณะกรรมการการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.
- บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ . **ธรรมาภิบาลการบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม** . กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด, 2545.
- มนตรี รูปสุวรรณ. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2538.
- วิชัย วิวิตเสวี, **หลักนิติธรรม และ Due Process of Law**. [Online] แหล่งที่มา <http://www.peesirilaw.com/index.php>. [10 พฤศจิกายน 2556].
- ดร.ถวิลวดี บุรีกุล 2546.หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่.วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปี 2546 เล่มที่ 2
- ประกาศกองทัพอากาศ เรื่อง **ค่านิยมหลักของกองทัพอากาศ (RTAF Core Values)**. 8 สิงหาคม 2554