



ผลงานหมายเลข 2

เรื่อง

ค่านิยมของข้าราชการ  
ต่อการปฏิรูปและพัฒนาระบบราชการ

ผลงานของ  
นางทัศนีย์ มุขมา  
รักษาการในตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 9 ชช  
ตำแหน่งเลขที่ 22  
สำนักงานปลัดกระทรวง  
กระทรวงแรงงาน

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
นักวิชาการแรงงาน 9 ชช  
ตำแหน่งเลขที่ 22  
สำนักงานปลัดกระทรวง  
กระทรวงแรงงาน



1 1205.6  
กส64ก  
2547

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน



09463

ค่านิยมของข้าราชการต่อคุณ

## คำนำ

การศึกษาเรื่อง “ค่านิยมของข้าราชการต่อการปฏิรูปและการพัฒนาระบบราชการ” ผู้ศึกษามีความเชื่อพื้นฐานว่า ค่านิยมของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศมีส่วนสำคัญที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 70 ที่ว่า ข้าราชการ “มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนาจความสะอาด และให้บริการแก่ประชาชน” ยังไม่ประสบผลสำเร็จมากเท่าที่ควร ส่งผลให้ประเทศชาติเสียหายและประชาชนเสียผลประโยชน์

จากความเชื่อพื้นฐานข้างต้นประกอบกับหนังสือ เอกสาร ตำรา และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับค่านิยมของข้าราชการ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการให้มุมมองของนักบริหารภาครัฐ ทำให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะหาความหมาย ความสำคัญ และความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมกับพฤติกรรมของข้าราชการ พร้อมกันนั้น ยังต้องการศึกษาค่านิยมของข้าราชการในอดีตถึง พ.ศ. 2546 ทั้งที่เป็นค่านิยมหลักและค่านิยมย่อย ค่านิยมของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ สาเหตุการเกิดค่านิยมดังกล่าว ค่านิยมของข้าราชการที่ควรจะเป็นไปในสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงการสรุปและข้อเสนอแนะซึ่งเป็นการเสนอแนวทางในการพัฒนา ปรับเปลี่ยน และปลูกฝังค่านิยมของข้าราชการที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวมไว้

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการนำเสนอในรูปแบบของกระบวนการศึกษาทางวิชาการอย่างเป็นระบบในลักษณะของการวิจัยเอกสาร โดยการรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ตำรา เอกสารทั้งหลาย จากสังเกตการณ์ ตลอดจนการขอคำแนะนำจากผู้มีความรู้และประสบการณ์ แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาประมวล วิเคราะห์ เขียนเป็นคำบรรยายเป็นรูปเล่ม โดยได้มีการเพิ่มข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เป็นความคิดเห็น รวมทั้งเพิ่มระบบความคิดไว้ด้วย หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้ศึกษาขออน้อมรับไว้เพื่อนำไปสู่การศึกษา ปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมในโอกาสต่อไป ส่วนความดีของการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษาขอมอบให้กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นเสมือนบ้านหลังที่สองและเป็นทีที่สะสมกำลังใจให้มีพลังในการปฏิบัติงานตลอดมา

ทัศนีย์ มุขมา

27 ธันวาคม 2547

## สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
ความสำคัญของปัญหา	1
มูลเหตุจูงใจในการศึกษา	2
วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
ขอบเขตของการศึกษา	3
นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	3
ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	-6
แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับค่านิยมของข้าราชการ	6
- หน้าที่ของรัฐในการพัฒนาประเทศ	6
- ข้าราชการ	9
- สาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการ	11
- ค่านิยม	13
- สาระสำคัญเกี่ยวกับค่านิยม	17
- ความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมและข้าราชการและการพัฒนาประเทศ	18
- กรอบแนวคิด	20
บทที่ 3 ระเบียบวิธีการศึกษา	21
บทที่ 4 ค่านิยมของข้าราชการในอดีตถึงปัจจุบัน	22
- ค่านิยมของข้าราชการในอดีตจนถึงปัจจุบัน	22
- ค่านิยมของข้าราชการตั้งแต่สมัยสุโขทัยถึงสมัยอยุธยาตอนปลาย	22
- ค่านิยมของข้าราชการตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2500	30
- ค่านิยมของข้าราชการตั้งแต่ พ.ศ. 2502 ถึง พ.ศ. 2546	31

บทที่ 5 ค่านิยมของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ	37
- ค่านิยมของการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ	37
- ค่านิยมที่ต้องการเป็นเจ้าของคน	38
- ค่านิยมในการประจบสอพลอ	39
- ค่านิยมที่ยึดถือระบบพวกพ้องในทางมิชอบ	42
- ค่านิยมแบบปัจเจกชนนิยม	43
- ค่านิยมในความเป็นอนุรักษนิยม	44
- ค่านิยมที่ชอบความสะดวกสบายและเกียจคร้าน	46
บทที่ 6 สาเหตุการเกิดค่านิยมของข้าราชการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ	48
- สาเหตุที่เกิดจากระบบภายใน	48
- สาเหตุที่เกิดจากระบบภายนอก	49
บทที่ 7 ค่านิยมของข้าราชการที่ควรจะเป็นไปในสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ	61
- ค่านิยมในความซื่อสัตย์สุจริต	61
- ค่านิยมในหลักประชาธิปไตย	63
- ค่านิยมที่ยึดถือหลักการมากกว่าตัวบุคคล	64
- ค่านิยมในระบบคุณธรรม	64
- ค่านิยมในความประหยัดและซน	67
- ค่านิยมของการรวมกลุ่ม	67
- ค่านิยมในระเบียบวินัย	67
บทที่ 8 สรุปและข้อเสนอแนะ	69
- สรุป	69
- ข้อเสนอแนะ	71
- แนวทางการพัฒนาที่ตัวข้าราชการ	72
- แนวทางการพัฒนาที่สภาพแวดล้อมของข้าราชการ	74
บรรณานุกรม	79