

การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ*

THE ACCEPTATION OF GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES
TO PUBLIC MANAGEMENT

พระครูปลัดประวิทย์ วรธมโม

Phrakhrupalad Prawit Warathummo

วิทยาลัยสงฆ์พุทธปัญญาศรีทวารวดี

Buddhapanya Sri Thawarawadee Buddhist College, Thailand

พระครูใบฎีกาศักดิ์ดนัย สนตจิตโต

Phrakhubaidika Sakdanai Santacitto

วิทยาลัยสงฆ์สุพรรณบุรีศรีสุวรรณภูมิ

Suphanburi Buddhist College, Thailand

สัญญา สดประเสริฐ

Sanya Sodprasert

วิทยาลัยสงฆ์พุทธปัญญาศรีทวารวดี

Buddhapanya Sri Thawarawadee Buddhist College, Thailand

E-mail: joybenyapa@hotmail.com

บทคัดย่อ

ธรรมาภิบาลเป็นการบริหารงานของภาครัฐในทุก ๆ ด้านโดยชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน ประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ หากจะให้ประเทศมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน การมุ่งดำเนินธุรกิจ หรือปฏิบัติราชการต่าง ๆ โดยไม่ให้ความสนใจถึงเรื่องของสังคม ประชาชน และสิ่งแวดล้อมจึงเป็นไปไม่ได้อีกต่อไป การมีการบริหารจัดการที่ดีจึงเข้ามาเป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญและเริ่มมีการนำไปปฏิบัติกันมากขึ้น ธรรมาภิบาล นับเป็นกระแสที่ทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ให้ความสนใจและนำมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานขององค์กร ด้วยหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความ โปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักสำนึก รับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้แล้วยังทำให้ บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาดังต่อไปนี้ เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับ

* Received 21 February 2021; Revised 3 March 2021; Accepted 17 March 2021



ความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ หากประชาชนจะมีความไว้วางใจข้าราชการ ข้าราชการต้องมีคุณธรรม มีเมตตา มีสมรรถนะ และมีพฤติกรรมสม่ำเสมอ ดังนั้น หากความไว้วางใจที่พลเมืองมีต่อรัฐบาล ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐ หรือข้าราชการระดับสูง ย่อมสะท้อนถึงควมมีธรรมาภิบาลในระดับที่สูงของสังคมหรือรัฐนั้น

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล, การบริหารงาน, การบริหารงานภาครัฐ

Abstract

Good governance is the administration of the public sector in all respects with just and efficiency. By focusing on the use of a participatory process from all parts of society whether it is the public sector, private people, seriously and continuously so that the country has a strong foundation of democracy having legal justification, stability, and an efficient administrative structure. Transparent and can be examined if the country will have sustainable growth business focus or performing various official duties without paying attention to the matters of society, people and the environment is therefore impossible having good management has become a matter of all sectors to focus on and begin to practice more. Good governance is a trend that every sector, whether it is the government sector. Private sector and the public sector pay attention and apply it in the operations of the organization. With the principles of good governance it consists of 6 principles: rule of law, virtue, transparency, and participation. Responsibility and the value principle In addition, it also makes related third parties faith and confidence in the organization that will lead to continuous development such as a transparent organization. Would gain the trust in doing business a transparent government accountable naturally builds confidence among investors and the public as well as having a positive effect on the stability of the government and the progress of the country. If the public will have the trust of government officials civil servants must be virtuous, compassionate, competent and behave consistently. Public sector executives or high - ranking government officials would reflect the high level of governance of that society or state.

Keywords: Good Governance, Management, Public Management

บทนำ

การเปลี่ยนผ่านของโลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์มีอิทธิพลส่งผลทำให้การบริหารงานของภาครัฐทั่วโลกจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน เช่น การผลักดันให้เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้น การผลักดันให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารงาน รวมถึงมีการนำเอามาตรฐานทางการบริหารศีลธรรม และจริยธรรม เข้ามาใช้ในการทำงานของภาครัฐ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ทำให้เกิดผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทย จนต้องมีการปฏิรูประบบราชการเพื่อสร้างให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพเพิ่มสูงขึ้น อันนำไปสู่การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ ในปัจจุบันสภาพการณ์ของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคม และการเมือง ซึ่งส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อวิถีชีวิตของประชาชนอย่างกว้างขวาง (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2556)

จุดหมายปลายทางการบริหารก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การบริหารงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากิจกรรมต่าง ๆ ไม่เพียงแต่ในเชิงเป้าประสงค์เท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการพัฒนาการบริหารหรือการปรับปรุงการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐให้มีประสิทธิภาพหรือมีขีดความสามารถสูง การบริหารจัดการแบบบูรณาการที่คำนึงถึงเป้าหมายและความต้องการของประชาชนการประสานงานระหว่างทุกส่วนที่เกี่ยวข้องจะช่วยนำไปสู่ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างมี เอกภาพอันจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวมต่อไป (กิตติ์วี เลนะกุล, 2561)

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ นอกจากนั้นยังได้นำมาบรรจุไว้ในส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบ และหลักธรรมาภิบาลยังได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) รัฐบาลเป็นผู้นำในการวางนโยบายขับเคลื่อนประเทศ การดำเนินนโยบายด้านต่าง ๆ ภายใต้กฎหมาย เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมด้วย ถึงแม้ประเทศไทยได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในภาครัฐและภาคเอกชนเป็นเวลามากพอสมควร แต่ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาหลายอย่างที่เกิดขึ้นในสังคมไทยได้ทั้งหมด เพียงแต่ทำให้ปัญหาเหล่านั้นเบาบางลง แต่ถือเป็นเป้าหมายที่ประเทศไทยจะต้องเดินไปให้ถึงและยังต้องพัฒนาหลักธรรมาภิบาลควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ซึ่งหลักการสากลของธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่สำคัญ



ความเป็นมาของธรรมาภิบาล

แนวคิด (Good Governance) ได้เริ่มในรายงานธนาคารโลก เมื่อปี ค.ศ. 1989 ซึ่งนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายการให้กู้เงินกับประเทศในซีกโลกใต้ เพื่อแก้ปัญหาเรื่องความไร้ประสิทธิภาพ และการคอร์รัปชันของรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในแถบละตินอเมริกาและแอฟริกาที่มีปัญหาในการบริหารงานจนทำให้เกิดปัญหาเนื่องจากกู้เงินธนาคารโลกไปแล้วไม่สามารถนำเงินมาชำระคืนได้ ต่อมาได้มีองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น IMF UNDP นำมาใช้ในการอธิบายเช่นกัน โดยองค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ได้นำแนวคิดดังกล่าวไปวิเคราะห์และอธิบายรายละเอียดไว้ในเอกสารเรื่อง Governance for Sustainable Human Development สามารถสรุปว่าการที่สังคมมีกลไกประชารัฐที่ดี ก็จะเป็นกลไกการสร้างสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคมให้คงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข และสังคมมีเสถียรภาพ

สำหรับประเทศไทยคำว่า Good Governance เริ่มใช้กันแพร่หลายภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ปี 2540 และหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 กล่าวคือ ก่อนหน้านั้นคนไทยไม่เคยได้ยินหรือแม้กระทั่งรู้จักคำว่า ธรรมาภิบาล หรือภาษาอังกฤษเรียกว่า Good Governance เลย จนกระทั่งเกิดภาวะเศรษฐกิจ วิกฤติเศรษฐกิจฟองสบู่แตก ในปี 2540 โดยคำนี้มิใช่เป็นการคิดขึ้นมาได้เองในหมู่คนไทยหรือจากบรรดาผู้บริหารระดับสูงทั้งหลายในเมืองไทย แต่เป็นการบัญญัติและระบุจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะการเงินระหว่างประเทศ IMF ที่มุ่งเน้นในความหมายและหลักการสำคัญว่า “ประเทศไทยจะรอดพ้นจากวิกฤติเศรษฐกิจได้และไม่หวนกลับไปสู่วิกฤติรอบสองจะต้องเป็นสังคมธรรมาภิบาล” ในขณะนั้นผู้ที่เห็นด้วยกับความคิดนี้และมีบทบาทนำได้แก่ นายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งเป็นประธานกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ 2540 ได้เริ่มเปิดประเด็นว่า “ความล้มเหลวในด้านการจัดการด้านเศรษฐกิจของชาติที่ผ่านมาจนสะสมกลายเป็นวิกฤติการณ์ในยามนี้ ล้วนเป็นผลมาจากระบบการเมือง และนักการเมืองทั้งสิ้น” (อานันท์ ปันยารชุน, 2541)

สรุปได้ว่า Good Governance มีที่มา 2 ประการ ได้แก่

1. จากอุดมการณ์ของนักวิชาการทั้งในอดีตและปัจจุบันที่พยายามคิดหารูปแบบการปกครองที่ดีที่มีหลักการใหม่ ๆ ขึ้นมาเสริมหรือเปลี่ยนแปลงหลักการเดิม
2. จากข้อเสนอขององค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ World Bank หรือ IMF (กองทุนระหว่างประเทศ) เป็นองค์กรที่ให้ความสำคัญ Good Governance มากที่สุด เพราะเห็นว่าหลักการ Good Governance จะช่วยส่งเสริมมาตรการในการควบคุมประเทศให้กู้ยืมเงินได้ดียิ่งขึ้น

ความหมายของธรรมาภิบาล

ธนาคารโลก (World Bank) กล่าวถึง ธรรมาภิบาลว่า เป็นการบริหารประเทศที่มีนโยบายที่เป็นไปอย่างเปิดเผยและสามารถเกิดความสำเร็จได้ กลไกการบริหารของรัฐบาลมีความน่าเชื่อถือ มีประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีส่วนร่วมในกิจการของภาครัฐและทุกนโยบายอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย (Pierre, I., 2000)

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JIGA) กล่าวถึงธรรมาภิบาลว่า การบริหารจัดการที่ดีเป็นต้นแบบของการพัฒนามีส่วนร่วม โดยการกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเสริมสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนสามารถพึ่งพาตนเองได้และมีความยุติธรรมทางสังคม (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2554)

สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมาภิบาลนี้ เป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากช่วยสร้างสรรค์ และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่าง ซื่อสัตย์สุจริตและขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องศรัทธา และเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใสร่วมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุน และประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ เป็นต้น (สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, 2557)

ธีรยุทธ บุญมี กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชนและภาคประชาชน ในการที่จะทำให้การบริหารจัดการ และการปกครองประเทศดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ยุติธรรม มีคุณธรรม และตรวจสอบได้ (ธีรยุทธ บุญมี, 2551)

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช อธิบายความหมายของธรรมาภิบาลว่า การบริหารกิจการที่ดีของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ตัวรัฐบาลเองก็มีความ เอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาใส่ และมีอารยะพอเพียงที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ (ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, 2550)

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ



ธรรมาภิบาล: หลักการที่สำคัญ

โดยทั่วไปธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบและหลักการที่สำคัญกำกับเสมอ ซึ่งเริ่มตั้งแต่มีนโยบายที่ดีมีโครงการและการกำกับที่มีประสิทธิภาพ โดยสามารถนำไปสู่การแปรรูปเป็นกฎเกณฑ์ นำไปปฏิบัติและบังคับใช้ได้ กฎและการกำกับต่าง ๆ จักต้องสามารถคาดการณ์ได้ (predictable) ที่มีความชัดเจน และประชาชนหรือหน่วยงานเศรษฐกิจสามารถเข้าถึงได้ในขณะเดียวกัน ความสามารถขององค์กรในการบังคับใช้นโยบายและโครงการนั้น ๆ ก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อน เหนือสิ่งอื่นใด รัฐบาลที่นำโครงการหรือนโยบายต่าง ๆ มาบังคับใช้จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ในแง่ที่ว่า จะต้องมีความโปร่งใสและมีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันว่า นโยบายหรือโครงการนั้นเป็นโครงการหรือนโยบายที่มีประโยชน์อย่างแท้จริง ดังที่มีการสรุปไว้อย่างสังเขปดังนี้ (สันต์ชัย รัตนะขวัญ, 2556)

นโยบาย	เป้าหมายของนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาล
กระบวนการทางนิติบัญญัติ	กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่มีผลต่อประชาชนโดยตรง
สถาบัน	สถาบันเป็นทางการ (กฎหมาย) และไม่เป็นทางการ (วัฒนธรรม ความเชื่อ เป็นต้น) ที่กำหนดโครงสร้าง แรงจูงใจในระบบเศรษฐกิจ และเป็นตัวกำหนดพฤติกรรม ทางปัจเจกชนและกำหนดผลลัพธ์ที่จะออกมา
องค์กร	กลุ่มคนไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลหรือ NGO ที่บังคับใช้ กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ
ความสามารถ	ความสามารถในการสร้างสรรค์ขององค์กรในการดูแลรับผิดชอบโครงการต่าง ๆ หรือนโยบายต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ
การคาดคะเน	ผลของกฎหมายหรือกติกาของสังคมมีความชัดเจน เปิดเผยและรู้ล่วงหน้า และยังสามารถมีการบังคับใช้ อย่างได้ผล
ความรับผิดชอบ	การรับผิดชอบต่อต้องตอบคำถามหรือให้คำอธิบายต่อ การกระทำของตนแก่ประชาชน
ความโปร่งใส	การไหลเวียนของสารสนเทศที่มีต้นทุนที่ต่ำทำให้สารสนเทศมีการกระจายอย่างทั่วถึงและเข้าถึงได้ง่าย
การมีส่วนร่วม	พลเมืองทุกคนมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นเสมอ ในกระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐไม่ว่าจะเป็นคนจน หรือคนที่ด้อยโอกาสทางสังคม

สรุปได้ว่า องค์ประกอบ 4 หลักใหญ่ นั่นคือ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การคาดคะเนได้ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการสร้างธรรมาภิบาลนี้ จำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบ 3 ด้าน นั่นคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งมีการปะทะสังสรรค์ซึ่งกันและกัน สิ่งที่สำคัญยิ่งกว่าคือ การถ่วงดุลของพลังต่าง ๆ ของทั้ง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้มีความสมดุลอย่างแท้จริง ในแง่นี้ ธรรมาภิบาลจึงสามารถพิจารณาจากแง่มุมทางเศรษฐกิจ กฎหมาย และประชาสังคม ตัวอย่างที่ดีคือ กฎหมายล้มละลาย ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของธรรมาภิบาล ระบบเครดิตหรือเศรษฐกิจอาจทำงาน ไม่ได้ ถ้าปราศจากกฎหมายล้มละลายที่ดี เป็นต้น

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล ระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เมืองค์ประกอบ 6 หลักดังต่อไปนี้ (แสงชัย อภิชาติชนพัฒน์, 2559)

1. หลักนิติธรรม (The Rule of Law) คือ การปกครองโดยยึดหลักกฎหมาย เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ เป็นต้น ซึ่งถือเป็นหนึ่งในบรรดาสีทธิขั้นพื้นฐานทั้งมวลของปัจเจกบุคคลและโดยหลักการนี้ ผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใด ๆ อันละเมิดต่อกฎหมายกระทำต่อประชาชนได้

2. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การยึดมั่นในเรื่องความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริมให้มีจริยธรรมและคุณธรรมผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และมาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม

3. หลักความโปร่งใส (Accountability) คือ การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์การ คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐ และการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) คือ การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง

6. หลักความคุ้มค่า (Cost – effectiveness or Economy) คือ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

สรุปได้ว่า องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักคุณธรรม (Morality) หลักความโปร่งใส (Accountability) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) และหลักความคุ้มค่า (Cost – effectiveness or Economy)

การบริหารงานภาครัฐ

การบริหารรัฐกิจหรือการบริหารจัดการภาครัฐเป็นเรื่องของการที่รัฐบาลไม่ควรบริหารงานในลักษณะองค์กรธุรกิจ แต่เป็นการบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตยหลายประเทศในโลกกำลังดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของหลักการนี้ และมีการยอมรับในแนวทางการทำงานที่ยึดหลักประชาธิปไตยมากขึ้น มีการให้ความสำคัญกับเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่อง เช่น ความสนใจของสาธารณชน กระบวนการบริหารหรือการปกครอง และการเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ข้าราชการมีการเรียนรู้ เสริมสร้างทักษะใหม่



ในการพัฒนานโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย มีการรับรู้ มีการเคารพและยอมรับศักดิ์ศรีของการเป็นพลเมืองมากขึ้น

โดยปกติข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่ามากขึ้น เมื่อมีการเพิ่มหรือขยายการให้บริการของตนและมีการติดต่อกับประชาชนมากขึ้น ผู้บริหารจะรู้สึกว่าตนได้ประโยชน์จากการรับฟังประชาชนมากขึ้น และจากการบริการมากกว่าการกำกับดูแลเท่านั้น ประชาชนและข้าราชการจึงทำงานร่วมกัน และระบุปัญหาและแนวทางแก้ไขร่วมกันด้วย

ทัศนคติที่กล่าวมาแล้วเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดีที่กำลังเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามเนื่องจากปัญหาในการบริหารงานมีความซับซ้อน และทรัพยากรมีจำนวนจำกัด ทั้งยังมีสาธารณชนคอยวิพากษ์การทำงานของข้าราชการอยู่เสมอ หน่วยงานราชการควรจะดำเนินการอย่างไร คำตอบในเรื่องนี้อาจไม่ง่ายแต่การยอมรับที่จะทำงานเพื่อบริการสาธารณะอาจจะเป็นปัจจัยที่ช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จได้ สิ่งที่ยังขาดอยู่คือหลักการที่จะแสดงถึงผลของการมีค่านิยมของการให้บริการสาธารณะ ที่ผ่านมาก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานราชการอยู่มาก เช่นเรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ การทบทวนการทำงาน การบริหารที่มุ่งผลลัพธ์ และการบริหารคุณภาพ เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในการบริหารรัฐกิจสิ่งที่จัดว่ามีค่ามากที่สุดก็คือการบริการประชาชน

การบริหารรัฐกิจแบบเดิม ๆ เป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสนใจอยู่ที่การให้บริการโดยผ่านหน่วยงานของรัฐ มีการกำหนดนโยบายสาธารณะ มีการบริหารงาน และมีการปฏิบัติตามนโยบาย ที่อาจมีเรื่องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง และนักบริหารรัฐกิจจะเป็นเพียงผู้มีบทบาทในการปฏิบัติตามนโยบายเสียมากกว่า ผู้บริหารจะรับผิดชอบต่อนักการเมืองที่ถูกเลือกเข้ามาตามวิถีประชาธิปไตยมากกว่ารับผิดชอบต่อประชาชน มีเรื่องของกรรายงานตามลำดับขั้นในการทำงานตามแผนงาน และโครงการต่าง ๆ มีการควบคุมโดยผู้บริหารระดับสูง ๆ ต่อไป ค่านิยมสาธารณะจะเป็นเรื่องของประสิทธิภาพและการมีเหตุผลองค์กรจะดำเนินการไปด้วยระบบปิดเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีจำกัด บทบาทของนักบริหารจึงเป็นเพียงการวางแผน จัดองค์กร การจัดหาบุคลากร การสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการทำงานงบประมาณ ซึ่งสิ่งที่กล่าวนี้นี้ล้วนเป็นสิ่งที่ผู้บริหารในองค์กรของรัฐต่างดำเนินการกันอยู่เป็นปกติ

เมื่อพิจารณาหลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่กล่าวแล้วจะพบว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ เป็นหัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่นี้ เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมือง และการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมเป็นสิ่งสำคัญ เมื่อเป็นพลเมืองและหุ้นส่วน การปรึกษาหารือ การเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วม การทำงานอย่างโปร่งใส การทำงานที่มีหลักการ การยึดหลักนิติธรรมจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จัดเป็นคัมภีร์สำคัญของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่



ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ทั้งหมด โดยพิจารณาได้จากการมีเจตนารมณ์ที่มุ่งส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีของการเป็นมนุษย์ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การตรวจสอบอำนาจรัฐ การสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่และส่งเสริมการกระจายอำนาจเป็นสำคัญ ทั้งนี้จึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้นอกจากมุ่งก่อให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองแล้วยังมุ่งให้เกิดการปฏิรูปทางการบริหารราชการแผ่นดินโดยยึดหลักการบริหารแนวใหม่อีกด้วย อนึ่งหลักการการบริหารแนวใหม่ที่กำลังเป็นกระแสอยู่ในขณะนี้คือ การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งองค์การภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจและพยายามที่จะนำมาใช้เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ของการทำงานที่ดีที่สุด โดยอยู่บนพื้นฐานของการมีหลักการดังกล่าว (ถวิลวดี บุรีกุล, 2563)

ธรรมาภิบาลกับการบริหารงานภาครัฐ

การบริหารภาครัฐด้วยหลักธรรมาภิบาลเป็นข้อเสนอสำคัญในทางรัฐประศาสนศาสตร์สืบเนื่องจากกระแสปฏิรูประบอบราชการในหลายประเทศ ธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐเน้นการปฏิรูปวัฒนธรรมการทำงานในระบอบราชการ ด้วยการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์และค่านิยมในการปฏิบัติงานของข้าราชการในองค์การภาครัฐ การบริหารโดยยึดผลลัพธ์การปฏิบัติและเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการยอมรับของพลเมืองในเรื่องของหน้าที่ การรับผิดชอบรายงานต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง และการปฏิบัติตามข้อตกลง องค์การภาครัฐจำเป็นต้องมีสิ่งที่เรียกว่า บรรษัทภิบาล เช่นเดียวกับองค์การภาคเอกชนที่ดำเนินการด้วยหลักธรรมาภิบาลที่ดี เนื่องจากองค์การภาครัฐและองค์การภาคเอกชนต้องเผชิญกับสถานการณ์ทางเลือกในแต่ละวันอยู่ตลอดเวลา รวมถึงความลำบากในการตัดสินใจเมื่อถูกระเบียบกำหนดให้ข้าราชการต้องปฏิบัติอย่างหนึ่ง แต่ความเห็นอกเห็นใจทำให้ข้าราชการเลือกปฏิบัติอีกอย่างหนึ่ง หรืออาจเป็นสถานการณ์ที่นโยบายของหน่วยงานนั้นขัดจริยธรรม

ในส่วนของเอกชนก็มีการมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ซึ่งมีการเรียกว่า เป็น corporate governance หรือ บรรษัทภิบาล เป็นการสร้าง หลักของการเติบโตของบริษัทเพื่อความอยู่รอดในโลกของการแข่งขัน ซึ่งต้องมีแนวปฏิบัติสำหรับบุคคลากร เช่น ความโปร่งใส ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ และแข่งขันได้ เป็นต้น การมีบรรษัทภิบาลเป็นการดำเนินการไปด้วยหลักธรรมที่ถูกต้อง เพื่อเสริมศักยภาพในการแข่งขัน และเพิ่มประสิทธิภาพ การมีการจัดการที่ดี ช่วยให้ระบบถ่วงดุลที่เกิดขึ้นในองค์การดีขึ้น ระบบตรวจสอบจะทำได้ดียิ่งขึ้น เป็นการใชหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุล ใหสิ่งที่ไม่ดีถูกขจัด คงไว้แต่สิ่งที่ดี ตามหลักธรรมะของพระพุทธเจ้าคือ “มัชฌมาปฏิปทา”

ด้วยเหตุนี้ การบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่จึงเสนอให้เน้นการบริหารจัดการวัฒนธรรมของหน่วยงานภาครัฐโดยอาศัยความไว้วางใจสาธารณะ และเสนอให้ผู้บริหารและข้าราชการที่มีหลักการร่วมกันสร้างวัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจขึ้นแทนที่วัฒนธรรมในการใช้



อำนาจควบคุม โดยลดชั้นการบังคับบัญชาลง การจัดการภาครัฐมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมของพลเมืองและแนวทางธรรมาภิบาลมากขึ้นทุกขณะ การสร้างวัฒนธรรมความไว้วางใจให้เกิดขึ้นในการดำเนินการขององค์การทุกประเภท เนื่องจากความไว้วางใจเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเปลี่ยนแปลงทุกสิ่งทุกอย่างได้ และทำให้รัฐบาลสามารถสร้างความเชื่อถือต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกภาครัฐได้

นอกจากนี้ ธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐ จากข้อเสนอของนักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์คนสำคัญคือ Rhodes มีคุณลักษณะสำคัญทั้งหมด (Rhodes, R. A. W., 1997) ได้แก่

1. การลดอำนาจความเป็นรัฐลง (Minimal State) โดยให้องค์การภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการผลิตสินค้าหรือบริการสาธารณะแทนรัฐ หรือปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับรัฐ อาทิ การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน (privatization) ส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการบริหารและการปฏิบัติ และทำให้จำนวนของผู้ปฏิบัติงานภาครัฐลดลง

2. การมีคุณสมบัติของบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) การนำแนวคิด บรรษัทภิบาลที่เน้นการควบคุมและตรวจสอบบรรษัทมาใช้ในภาครัฐเพราะต้องการเพิ่ม ประสิทธิภาพของภาครัฐให้แข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อสังคมเช่นภาคเอกชน

3. การใช้แนวทางของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นการนำเอาเทคนิคการบริหารจัดการในภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ เช่น ตัวชี้วัดผลการ ปฏิบัติงาน การบริหารที่เน้นผลลัพธ์ การทำบัญชีงบประมาณแบบมุ่งผลการปฏิบัติ และ การใช้แรงจูงใจทางการตลาดในการบริการสาธารณะ เช่น การจัดจ้างบุคคลภายนอกมาทำการแทน (Outsource) หรือการให้ทางเลือกเพิ่มขึ้นแก่ประชาชนในการใช้บริการสาธารณะ

4. การมีธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นความหมายและแนวทางปฏิบัติที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบปัญหาและมารับความช่วยเหลือถือปฏิบัติ เช่น ธนาคารโลก หรือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ

5. การอาศัยระบบการติดต่อและควบคุมทางสังคม (Socio - Cybernetic system) การนำแนวคิดนี้มาใช้เป็นหลักธรรมาภิบาลในความหมายที่เห็นว่า ในสังคมหรือรัฐหนึ่ง ๆ มีพลเมืองซึ่งเป็นตัวแสดงจำนวนมากจากหลายภาคส่วน ที่สามารถมีส่วนร่วมและช่วยในการบริหารจัดการภาครัฐได้ โดยที่มิเป้าหมายสาธารณะร่วมกัน

6. การอาศัยเครือข่ายการจัดการด้วยตนเอง (Self - Organizing Network) ธรรมาภิบาลคือเครือข่ายระหว่างรัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อให้การบริการสาธารณะ และการจัดการภาครัฐมีประสิทธิภาพมากขึ้น และธรรมาภิบาลเป็นการปรับปรุงโครงสร้างในการ



แก้ไขปัญหาด้วยการยินยอมให้ตัวแสดงต่าง ๆ ได้เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ในการบริหารจัดการภาครัฐ

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการภาครัฐเสนอให้ผู้บริหารและข้าราชการที่มีหลักการร่วมกันสร้างวัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจขึ้นแทนที่วัฒนธรรมในการใช้อำนาจควบคุม การจัดการภาครัฐมุ่งเน้นไปที่การมีส่วนร่วมของพลเมืองและแนวทางธรรมาภิบาลมากขึ้น ธรรมาภิบาลในการจัดการภาครัฐ มีคุณลักษณะสำคัญคือ การลดอำนาจความเป็นรัฐลงการมีคุณสมบัติของบรรษัทภิบาล การใช้แนวทางของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ การมีธรรมาภิบาลที่ดี การอาศัยระบบการติดต่อและควบคุมทางสังคม การอาศัยเครือข่ายการจัดการด้วยตนเอง

ความสำคัญของธรรมาภิบาลต่อการบริหารงานภาครัฐ

ธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารภาครัฐในหลายมิติ ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล , 2558)

มิติของภาครัฐ

1. ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรในภาครัฐมีเป้าหมายอยู่ที่การยึดประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศชาติ ให้มีความสำคัญกับประสิทธิภาพในการบริหารภาครัฐอย่างจริงจังมากขึ้นโดยมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีความรวดเร็ว และประหยัดทั้งเวลาและงบประมาณมีความคุ้มค่ามากขึ้นซึ่งวัดได้จากความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ

2. ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐให้ความสำคัญกับผลสำเร็จหรือผลงานมากกว่าการทำเสร็จ เหมือนเช่นที่ผ่านมาในอดีตการให้ความสำคัญกับผลสำเร็จหรือผลงานทำให้มีความคุ้มค่ามากขึ้นโดยมีการประเมินผลการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น มีตัวชี้วัด (key performance indicator, KPI) ที่ถูกกำหนดไว้ก่อนการปฏิบัติงานซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และพันธกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพึงพอใจของประชาชนนับเป็นตัวประเมินผลที่สำคัญ

3. ช่วยให้ระบบการบริหารภาครัฐมีความโปร่งใสตรวจสอบได้มากขึ้นโดยมีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบของภาครัฐให้รัดกุมและเปิดเผยต่อสาธารณะให้รับรู้กันทั่วไปเช่น การมีกฎหมายเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ การมีกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามฮั้วประมูลงานของภาครัฐ เป็นต้น รวมถึงมีองค์กรอิสระในการกำกับ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐ เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นต้น

ภาคธุรกิจเอกชน

1. ทำให้การบริหารกิจการธุรกิจได้รับความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นส่งผลให้การแข่งขันเชิงธุรกิจดำเนินไปได้ด้วยดี



2. ทำให้ต้นทุนทางธุรกิจเป็นไปตามต้นทุนที่แท้จริงเนื่องจากภาครัฐมีความโปร่งใสในการดำเนินงานมากขึ้น มีการเรียกรับผลประโยชน์น้อยลง

3. ทำให้ประเทศชาติสามารถแข่งขันทางธุรกิจในเวทีการค้าโลกได้อย่างไม่เสียเปรียบโดยมีการบริหารภาครัฐเป็นตัวสนับสนุนเอื้ออำนวยเคียงคู่กับภาคธุรกิจเอกชน

สรุปได้ว่า ธรรมนูญบาลมีความสำคัญต่อการบริหารภาครัฐ ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรในภาครัฐมีเป้าหมายอยู่ที่การยึดประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศชาติ ช่วยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐให้ความสำคัญกับผลสำเร็จ ช่วยให้ระบบการบริหารภาครัฐมีความโปร่งใสตรวจสอบได้มากขึ้น ทำให้การบริหารกิจการธุรกิจได้รับความสะดวกรวดเร็วมากขึ้นส่งผลให้การแข่งขันเชิงธุรกิจดำเนินไปได้ด้วยดี ทำให้ต้นทุนทางธุรกิจเป็นไปตามต้นทุนที่แท้จริง และทำให้ประเทศชาติสามารถแข่งขันทางธุรกิจในเวทีการค้าโลกได้อย่างไม่เสียเปรียบ

สรุป

หลักธรรมนูญบาล เป็นหลักการบริหารจัดการที่ดีเพราะมีการปรับวิธีคิด วิธีการบริหาร ราชการ ของประเทศไทยใหม่ทั้งระบบ โดยกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมาเพื่อทุกคน ทุกฝ่ายในประเทศ ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบแก้ปัญหา พัฒนานำพาแผ่นดินนี้ไปสู่ความมั่นคง ความสงบสันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกลดังพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มหาราช ที่ว่า "เราจะครองแผ่นดินโดยธรรมเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม" ดังนั้นธรรมนูญบาลในการบริหารจัดการภาครัฐ จึงหมายถึง ปทัสถาน ค่านิยม และกติกาในการแข่งขันที่การจัดการภาครัฐจะได้รับ การจัดการภาครัฐด้วยรูปแบบที่โปร่งใสมีส่วนร่วม ครอบคลุมอย่างทั่วถึงและรับผิดชอบต่อสาธารณะ ซึ่งทำให้ได้รับความไว้วางใจจากประชาชน สร้างความเชื่อมั่นต่อสาธารณะ และส่งเสริมการสร้างวัฒนธรรมความไว้วางใจในสังคม โดยการแสดงข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะ การรายงานความรับผิดชอบต่อสาธารณะ การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นธรรม และการบริหารงานสาธารณะที่มีคุณภาพและเสมอภาค

เอกสารอ้างอิง

- กิตติ์วี เลเชกุล. (2561). ธรรมนูญบาลวัฒนธรรมองค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของเทศบาลในเขตภาคใต้ของประเทศไทย. ใน ดุษฎีนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์. มหาวิทยาลัยหาดใหญ่.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2556). การคิดเชิงอนาคต. กรุงเทพมหานคร: ชัคเชสมิเดีย.

- ชัยอนันต์ สมุทรวานิช. (2550). จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: ผู้จัดการ.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2563). ธรรมนูญบวร. เรียกใช้เมื่อ 11 สิงหาคม 2563 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=%E0%B8%98>
- ธีรยุทธ บุญมี. (2551). ธรรมนูญแห่งชาติดุทธศาสตร์ก็หายหน้าประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สายธาร.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี. (2554). ตัวชี้วัดธรรมนูญบวร. (พิมพ์ครั้งที่ 2.) กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2558). การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมนูญบวร. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย. (2557). หลักการสากลของธรรมนูญบวร. กรุงเทพมหานคร : สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย.
- สันต์ชัย รัตนะขวัญ. (2556). การบริหารจัดการที่ดีในการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- แสงชัย อภิชาติธนพัฒน์. (2559). หลักธรรมนูญในการบริหารองค์กร. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ.
- อานันท์ ปันยารชุน. (2541). มุมมองนายอานันท์. กรุงเทพมหานคร: มติชน.
- Pierre, I. (2000). Debating governance. New York: Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997). Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability. Maidenhead: Open University Press.