

## การกำกับดูแลที่ดีของประเทศไทย Good Governance of Thailand

ณัฐชนันตร์ อยู่สีมารักษ์\*

### บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้มุ่งนำเสนอการกำกับดูแลของประเทศไทยโดยการกำกับดูแลองค์กรที่ดีเพื่อลดความขัดแย้งในประเทศ เป็นการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งเป็นเครื่องมือของภาครัฐประเทศไทยจะต้องเตรียมพร้อมเพื่อปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงโลกที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ซึ่งแน่นอนเพื่อในการบริการประชาชนและนำไปประเทศไปสู่การพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป ฉะนั้น ประเทศไทยในฐานะพันธมิตร ของมวลประเทศทั้งหลาย จะต้องเตรียมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ซึ่ง สามารถสรุปหลักการใหญ่ได้ดังนี้ คือหลักธรรมาภิบาลมี ๖ หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความพร้อมรับผิด และหลักความคุ้มค่า

**คำสำคัญ :** การกำกับดูแลองค์กรที่ดี, ธรรมาภิบาล

### Abstract

This article aims to present the governance of international regulatory organizations to reduce conflict in the country. Governance, which is good. A tool of the government of Thailand must be prepared to adapt to the changes that will occur in the near future. Of course, in order to serve the people and lead the country towards the development of efficient and effective, then to Thailand as a partner. Mass of nations Must be prepared to cope with the changes that will inevitably occur, which can be summarized as follows: the principle is the principle of good governance, rule of law, there are 6 main principles of integrity, transparency, participation, accountability and the value for money.

**Key words :** governance, good corporate governance principles.

---

\* ครูวิทย์ฐานะครูชำนาญการ โรงเรียนวัดช่างเหล็ก สังกัดกรุงเทพมหานคร

## บทนำ

การกำกับดูแลองค์การที่ดี เริ่มแรกจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจ คำว่า “การกำกับดูแลองค์การที่ดี” ซึ่งเป็นคำที่เพิ่งเกิดและมีการใช้กันหลายคำเหลือเกิน ขอเล่าให้ฟังว่า ในปี ค.ศ. ๑๙๘๐ เศษ ๆ หลังจากที่ธนาคารโลกตั้งขึ้นมาและมีการให้กู้เงินมาแล้วประมาณ ๕๐ ปี ธนาคารโลกพบว่า บางประเทศที่กู้เงินไปแล้วเอาเงินไปพัฒนามีความเจริญรุ่งเรืองเป็นลำดับ แต่หลายประเทศที่กู้เงินจากธนาคารโลกไปพัฒนาประเทศแล้วก็ยังไม่ค่อยพัฒนาและยังยากจนอยู่ ธนาคารโลกจึงตั้งคณะผู้ศึกษาขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อศึกษาวิจัยเรื่องนี้ในประเทศทั้งหลาย และมีรายงานผลการศึกษาว่า ประเทศที่กู้เงินจากธนาคารโลกไปแล้วนำเงินไปพัฒนาอย่างซื่อสัตย์สุจริต มีธรรมาภิบาลหรือการกำกับดูแลกิจการบ้านเมืองที่ดี ประเทศนั้นก็จะมีการพัฒนาในระดับสูง เพราะว่าได้นำเงินกู้ไปใช้ในการสร้างพัฒนาประเทศโดยการสร้างเขื่อน ถนน ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และลงไปถึงชาวบ้าน ในขณะที่ประเทศที่ยังยากจนอยู่มีการบริหารประเทศในลักษณะ “อธรรมาภิบาล” คือมีการโกงและทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการกันมาก การที่จะไปพัฒนาประเทศก็ล่าช้าลง หรือไม่ก็เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ตรงนี้จึงเป็นที่มาของสิ่งที่เรียกว่า “ธรรมาภิบาล” หรือ Good Governance ธนาคารโลกจึงสรุปว่า ประเทศใดที่มี Good Governance การพัฒนาของประเทศนั้นจะไปได้ดี ประเทศใดที่มี Bad Governance หรือ อธรรมาภิบาล การพัฒนาของประเทศนั้นก็จะได้ไม่ดี

## แนวคิดการกำกับดูแลของประเทศไทย

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นเครื่องมือของภาครัฐในการบริการประชาชนและนำไปประเทศไปสู่การพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป ซึ่งเราสามารถสรุปหลักการใหญ่ได้ดังนี้ คือ หลักธรรมาภิบาลมี ๖ หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความพร้อมรับผิด และหลักความคุ้มค่า<sup>๑๑๙</sup> ซึ่งมีวิธีการบริหารให้เป็นไปตามหลักดังกล่าวได้ดังนี้

๑. การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ขณะที่กลไกที่มีอยู่บกพร่อง ไม่สามารถเตือนภัยที่เคลื่อนตัวเข้ามากระทบระบบเศรษฐกิจและการเงินอย่างรวดเร็วได้ รวมทั้งเมื่อถูกกระทบแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไก และฟื้นฟูการบริหารจัดการต่าง ๆ ของภาครัฐและ ภาคเอกชนให้ทันต่อสถานการณ์ได้

๒. ความอ่อนด้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการหรือเทคโนโลยี (Technocrats) คนกลุ่มนี้ต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบายและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นใน การบริหารประเทศ

<sup>๑๑๙</sup> วิภาส ทองสุทธิ, การบริหารจัดการที่ดี, พิมพ์ครั้งที่ ๑, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อินทภาษ, ๒๕๕๑), หน้า ๑๒๕-๑๓๔.

๓. ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใสบริสุทธิ์และ ยุติธรรม ส่งผลให้ตัวระบบเองไม่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดความฉ้อฉลผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้

๔. ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา

๕. ปัญหาการทุจริตประทุมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง และมี การร่วมกันการกระทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการจากสาเหตุดังกล่าว หากไม่ได้รับการจัดการแก้ไขและป้องกัน โดยเร่งด่วนแล้ว โอกาสการฟื้นตัวจากวิกฤติเศรษฐกิจของไทย อาจต้องใช้เวลา นานกว่าที่ควรจะเป็น<sup>๑๒๐</sup> ดังนั้น การแก้ไข ปัญหาอย่างยั่งยืนก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหา ดังกล่าวข้างต้น และสร้างธรรมรัฐ หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี ให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชน

แนวคิดเรื่องนี้ในต่างประเทศนั้นมักจะมุ่งเน้นที่โครงสร้างและความสัมพันธ์ของ คณะกรรมการบริษัทที่ถูกแต่งตั้งจากผู้ถือหุ้น กับตัวผู้บริหารของบริษัทเป็นหลัก แต่พอมาถึง เมืองไทยก็ขยายขอบเขตของแนวคิดนี้กันออกไปพอสมควร ส่วน Balanced Scorecard นั้นก็ถือเป็นเครื่องมือทางการจัดการที่มีกันมานานแล้วแต่เพิ่งมาตื่นตัวในประเทศไทยในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา โดยในประเทศไทยนั้นทั้งหน่วยราชการและภาคเอกชนต่างก็ได้เริ่มนำเอา Balanced Scorecard มาใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยมีวัตถุประสงค์ทั้งเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลองค์กร รวมถึง เป็นเครื่องมือที่ช่วยทำให้ทุกคนในองค์กรมุ่งเน้นไปที่กลยุทธ์มากขึ้น และสามารถแปลงกลยุทธ์ไปสู่ การปฏิบัติ<sup>๑๒๑</sup>

การกำกับดูแลด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นทำให้เราทราบว่า การกู้ยืมเงินจากกองทุน ระหว่างประเทศเป็นไปอย่างขาดประสิทธิภาพซึ่งบางครั้งก็เกิดการคอร์รัปชันในหมู่นักการหรือ ข้าราชการในประเทศนั้นๆ จนนำไปสู่การกำกับดูแลงบประมาณดังกล่าวให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ในการใช้งบประมาณ เกียรติศักดิ์ จีระเยียรนาถ<sup>๑๒๒</sup> เสนอว่า Corporate Governance หรือการ กำกับดูแลกิจการ หมายถึง ระบบการบริหารงานและการดำเนินงานที่เป็นด้วยความเอื้ออาทร มองเห็นคุณค่า และศักดิ์ศรีแห่งความเป็นคนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกลุ่มต่าง ๆ เพื่อที่จะให้ทั้ง ตนเองและสังคมแวดล้อมต่างๆ ได้ประโยชน์ดำรงอยู่อย่างผาสุก และมีดุลยภาพ สุริย์ สุเมธินฤมิตร เห็นว่าการกำกับ (Monitoring) เป็นขั้นตอนหนึ่งของการประเมินผล นอกเหนือจากการ

<sup>๑๒๐</sup> มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม (สำนักงานหน่วยตรวจสอบภายใน, ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล, ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : [http://www.chandra.ac.th/audit/Good% ๒๐ Governance๒.html](http://www.chandra.ac.th/audit/Good%20Governance๒.html) [๒๙ พ.ย.๕๕].

<sup>๑๒๑</sup> พสุ เดชะรินทร์. หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖. หน้า ๑๑.

<sup>๑๒๒</sup> เกียรติศักดิ์ จีระเยียรนาถ, บริษัทภิบาลวิถีแห่งการนำองค์กรสู่ความรุ่งเรือง, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, ๒๕๕๓), หน้า ๔๙.

ติดตาม และการควบคุม การกำกับเป็นการบริหารโดยไม่ต้องใช้อำนาจ แต่ผู้บริหารจะต้องรู้ระบบงาน สถานการณ์ของการปฏิบัติงาน ต้องรู้ว่าในหน่วยงานต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงที่ใดเมื่อไร ดังนั้นจำเป็นต้องได้ข้อมูลย้อนกลับของการทำงาน เพื่อสามารถปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรคการปฏิบัติงานได้ทันทั่วทั้ง การกำกับอาจทำได้ง่าย ๆ เช่น การสังเกต หรือทำอย่างละเอียดคือ วิเคราะห์จากเครื่องคอมพิวเตอร์Levitt ได้พยายามอธิบายGood Corporate Governance ให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยให้ความหมายดังนี้

๑.ความประพฤติที่ซื่อตรงของผู้บริหาร(Integrity of character)

๒.ระบบรายงานข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้องเชื่อถือได้(Integrity of information)

๓.การตรวจสอบและการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับถูกต้องสมบูรณ์ (Integrity of auditing and compliance systems)

๔.การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม(Integrity of mission)

อธิบายการกำกับดูแลที่ดีเป็นการหล่อหลอม๓ มิติเข้าด้วยกัน คือ

มิติที่ ๑: โครงสร้างและกระบวนการ(Structure and Process) ของการนำและควบคุมองค์การไปสู่เป้าหมาย

มิติที่ ๒: จริยธรรมและคุณธรรมของคนในองค์กร(Ethics & Integrity of people)

มิติที่ ๓: ความสามารถและภูมิปัญญา(Competence and Wisdom) ของคนในองค์กรที่มีขีดความสามารถในการนำเอาความรู้มาสร้างทักษะ เกิดความชำนาญที่เพียงพอ และนำไปสู่ความเชี่ยวชาญ คือ ความสามารถขั้นสูงที่จะคิดค้นเลือกและปฏิบัติได้อย่างชาญฉลาดเหมาะสมกับสถานะขององค์กรและต้องมีการขับเคลื่อนในลักษณะเป็นพลวัตร และมีวิวัฒนาการเพื่อให้เกิดพัฒนาภาพเต็มที่ในการไปสู่เป้าหมายขององค์ การคือการสร้างสมรรถนะการแข่งขันและเสถียรภาพเกิดขึ้นแก่องค์กร

การกำกับดูแลองค์กรที่ดีให้สร้างขึ้นมาจากการนำค่านิยมหลักขององค์การมาเชื่อมโยงกับหลัก ธรรมมาภิบาลเพื่อกำหนดเป็นนโยบายหลักต่อนั้นจะนำนโยบายหลักไปวิเคราะห์กับพันธกิจและวิสัยทัศน์ขององค์กรเพื่อจัดทำแนวทางปฏิบัติรองรับนโยบายด้านต่างๆ ที่ชัดเจนต่อไป อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม หลังจากที่หน่วยงานได้ประกาศนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดีไปแล้ว จำเป็นที่จะต้องนำแนวทางปฏิบัติไปดำเนินการในรูปมาตรการหรือโครงการทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐบรรลุวัตถุประสงค์ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีคือ

๑) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

๒) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

๓) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

๔) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น

๕) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

๖) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

๓) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อไปสู่ความทันสมัยยังมีความจำเป็นอย่างมากต่อการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอและเนื่องจาก มาตรา ๓/๑ แห่ง พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ธีรยุทธ บุญมี<sup>๑๒๓</sup> ชี้ว่า ความคิดรัฐธรรมนูญเป็นการมอบอำนาจ การเมืองการปกครองแบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัวแต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนและให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้นแนวคิดรัฐธรรมนูญคือการเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครองประเทศโดยรัฐประชาชนและเอกชนซึ่งกระบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมความโปร่งใสความยุติธรรมโดนเน้นการมีส่วนร่วมของคนดีซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบอบราชการล่าช้าทุกส่วนต้องการการปฏิรูปต้องมีการปรับโครงสร้างให้ดีขึ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นและประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและนักวิชาการ ชัยอนันต์ สมุทรวานิช ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาลหรือการจัดการที่ดีโดยหลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้<sup>๑๒๔</sup>

๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะชน หมายถึง การมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
๒. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารณะชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้
๓. ความมั่นใจ หมายถึง การมีหลักการที่แน่นอน เป็นธรรมที่ทำให้สาธารณะชนมั่นใจ
๔. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านกิจการของรัฐ

ปัจจุบันการกำกับดูแลทางปกครองได้เพิ่มระดับความเข้มงวดกวดขันขึ้นเป็นอย่างมาก อันเนื่องมาจากการออกกฎระเบียบหรือคำสั่งของฝ่ายปกครองในองค์การปกครองท้องถิ่นทั้งหลาย ปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ซึ่งมีผลให้การกำกับดูแลทางปกครองมีลักษณะใกล้เคียงกับการบังคับบัญชามากขึ้น การกำหนดบังคับให้องค์การปกครองท้องถิ่นกระทำการกิจการบริการสาธารณะใน

<sup>๑๒๓</sup> ธีรยุทธ บุญมี, **รัฐธรรมนูญแห่งชาติยุทธศาสตร์กฎหมายประเทศไทย**, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ สายธาร, ๒๕๔๑, หน้า ๓.

<sup>๑๒๔</sup> ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, **ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม**, (กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลาการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒,

รูปแบบใดบ้าง และจะกระทำได้ในขอบเขตวิธีการใดกับการออกพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง กำหนดหรือจำกัดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของ ระเบียบปฏิบัติต่างๆ เป็นบรรทัดฐาน ให้ใช้ร่วมกัน ยิ่งทำให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะใกล้เคียงกับส่วนราชการในสังกัดฝ่ายปกครองมากขึ้นไปอีก ส่วนขอบเขตของความเป็นอิสระขององค์การปกครองท้องถิ่น นับวันจะยิ่งหดตัวเข้ามาเรื่อยๆ จากข้อกำหนดพิเศษต่างๆ ที่ออกโดยฝ่ายปกครองและทั้งการกำหนดว่าดูแลเหนือบุคคลนั้น ในการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจรัฐจะต้องทรวงไว้ซึ่งอำนาจอย่างกว้างขวางในการแต่งตั้งถอดถอนผู้บริหาร รัฐวิสาหกิจ เพราะความเป็นอิสระขององค์กรเหล่านี้เกิดขึ้นจากเหตุผลทางเทคนิคจากการจัดองค์กร แยกต่างหากไปจากฝ่ายปกครองเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงานเท่านั้น หากใช้ความเป็นอิสระในเชิงการเมืองดังเช่นที่เป็นอยู่ขององค์การปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และรัฐจำต้องเคารพในหลักเกณฑ์ของความเป็นอิสระเกี่ยวกับผู้บริหารขององค์การปกครองท้องถิ่น ในระดับที่มากกว่ากรณีของรัฐวิสาหกิจ

สุรพล นิติไกรพจน์ กล่าวว่า กระบวนการที่อาจเรียกได้ว่าเป็นการทำการกำกับดูแลให้ กลายเป็นการบังคับบัญชา เช่นนี้ นอกจากจะสังเกตเห็นได้ชัดเจนในการกำกับดูแลทางปกครองแล้ว ก็ยังอาจพบได้ในการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจที่กระทำต่อรัฐวิสาหกิจในลักษณะที่ไม่แตกต่างกัน และ ทำให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจแปลกแยกไปจากกิจกรรมทางธุรกิจมากขึ้นเรื่อยๆ ปรากฏการณ์ นับไม่ถ้วนที่เกิดขึ้น และแสดงให้เห็นถึงความเชื่องช้าในกระบวนการตัดสินใจ การเข้มงวดกวดขันต่อ กฎระเบียบเล็กๆ น้อยๆ ที่ออกมาโดยไร้เหตุผล, การประวิงการตัดสินใจ (ซึ่งบางครั้งปรากฏการณ์ เหล่านี้ก็เกิดขึ้นอย่างไม่เป็นระบบและไม่สม่ำเสมอ) อันเนื่องมาจากความไม่มีประสิทธิภาพของ ระบบราชการแบบรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางที่จะตรวจตราให้เป็นไปตามขั้นตอนต่างๆ เหล่านี้ ทั้งหมดอันเป็นความจริงที่ไม่มีใครกล้ายอมรับ) เช่นนี้เป็นสิ่งที่ไม่อาจยอมรับได้เลยสำหรับกิจการใน รูปวิสาหกิจ ทั้งนี้เพราะนอกจากมันจะรบกวนการดำเนินงานปกติของวิสาหกิจแล้ว กระบวนการ ควบคุมเหล่านี้ต่างก็ไม่มี ความมุ่งหมายเฉพาะในตัวของมันเองและแตกต่างไปจากการกำหนด นโยบายบริหารหรือการวางแผนงาน ที่บทกฎหมายและแนวความคิดทางทฤษฎียอมให้รัฐมีอำนาจ เป็นผู้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจปฏิบัติได้ เป็นอย่างมากอีกด้วย<sup>๑๒๕</sup>

ประเทศไทยมีปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีองค์กรมากมายในการทำหน้าที่ ตรวจสอบดูแลงบประมาณของรัฐที่เกิดจากการพัฒนาตามโครงการบริหารตามนโยบายของรัฐซึ่งใน แต่ละแต่ปีไม่น้อยกว่า หลายแสนล้านบาท ซึ่งงบประมาณทั้งหมดหากขาดการติดตามตรวจสอบ การประเมินการดำเนิน และการกำกับที่ดีแล้ว ซึ่งเป็นไปได้ว่า การทำหน้าที่ของรัฐอาจจะผิดพลาด และเกิดความเสียหายอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมและความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งหมด

<sup>๑๒๕</sup> สุรพล นิติไกรพจน์ ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. วารสาร นิติศาสตร์ ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔. ๒๕๓๔.

ดังนั้น พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้ระบุหลักการ บริหารเพื่อให้เกิดความผาสุกของประเทศต่อไป

### นโยบายการกำกับดูแลองค์การภาครัฐที่ดี

นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีเป็นการกำหนดนโยบายตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อ เป็นแนวทางปฏิบัติในระดับองค์การ ซึ่งแตกต่างจากประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการซึ่ง กำหนดแนวทางปฏิบัติระดับ บุคคล แต่ทั้งสองเรื่องมีความเชื่อมโยงกัน กล่าวคือ นโยบายด้าน ผู้ปฏิบัติงานนั้น องค์การอาจมีนโยบายหลักในเรื่องการส่งเสริม/ ผลักดันให้ผู้ปฏิบัติงานยึดมั่นใน หลักคุณธรรม จริยธรรม และกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติว่าหน่วยงานจะให้ความรู้และติดตาม ประเมินผลเพื่อ ให้ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและจรรยาข้าราชการ

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๔ หน้าที่ของชน ชาวไทย มาตรา ๗๔ กำหนดให้ “บุคคลผู้เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ ประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล ของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับ ประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง” และมาตรา ๗๘ (๔) (๕) รัฐต้อง ดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

๒. พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของ เจ้าหน้าที่ ของรัฐ ควบคู่ ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการ แผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

๓. จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการ สาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของประชาชน

๔. การกำหนดให้มีการจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีนี้ ถือเป็นส่วนหนึ่งของการ นำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์ใช้ในการเปลี่ยนแปลง ระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทย

เจตนารมณ์ที่ปรากฏอย่างชัดเจนในมาตรา ๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทาง ในการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ “การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการ ปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของ

ประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลงาน การจัดสรรงบประมาณและการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของภารกิจเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการส่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติก็ได้”

๕. คำแถลงนโยบายรัฐบาลของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ประกอบด้วย พัฒนาระบบงานให้มีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ ส่งเสริมให้ใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ และพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการและการส่งมอบบริการสาธารณะ โดยจะเน้นการพัฒนาข้าราชการในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการ รวมทั้งวางมาตรการสำหรับประเมินผลการปฏิบัติงาน และจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมตามผลงาน เพื่อให้เกิดขวัญ กำลังใจและแรงจูงใจ ในการพัฒนาผลงาน

๖. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินโครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ นับตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๗ จนถึงปัจจุบัน โดยได้จัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการต่างๆ นำไปใช้ในการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการให้เป็นหน่วยงานที่มีผลการปฏิบัติงานสูง และมีมาตรฐานการท างานเทียบเคียงกับมาตรฐานสากล ซึ่งในเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

การนำองค์การนั้น ส่วนหนึ่งได้ให้ความสำคัญกับหัวข้อการนำองค์กร เพื่อให้ส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดีโดยดำเนินการด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบต่อปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ และหัวข้อความรับผิดชอบต่อสังคมโดยดำเนินการอย่างมีจริยธรรมรวมทั้งต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม ด้วยการส่งเสริมให้บุคลากรในองค์กรเป็นทั้งคนเก่งและคนดี มีจริยธรรมและธรรมาภิบาล ประพฤติตนต่อเพื่อนร่วมงานด้วยความเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน รวมถึงการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมแล้ว บุคลากรในองค์กรต้องมีการดำเนินงานอย่างมีจริยธรรมและธรรมาภิบาลต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ผู้บริหารควรมีการกำหนดกรอบในการตรวจสอบการปฏิบัติตนของบุคลากรในองค์กรว่าเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ เช่น มีการดูแลต่อผู้รับบริการอย่างซื่อสัตย์สุจริต ให้เกียรติ เป็นธรรม รวมทั้งการรักษากฎหมายไม่ให้องค์การดำเนินการในทางที่มีความเสี่ยงต่อศักดิ์ศรีหรือสิ่งไม่ดีใดๆ จึงกล่าวได้ว่า องค์กรที่สร้างนโยบายในการกำกับดูแล ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการสร้างตัวชี้วัดความสำเร็จในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐที่สำคัญรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกฤษฎีกา ได้บัญญัติให้รัฐจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเหตุผลที่ตราไว้ในกฎหมายหลัก รวมไปถึงองค์กรที่จะต้องรับผิดชอบต่อในการกำกับดูแลในการสร้างนโยบายดังกล่าวก็คือ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการที่จะทำหน้าที่กำกับดูแลนโยบายการบริหารจัดการ ภาครัฐให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายมากที่สุด

### หลักการกำกับดูแล

หลักการที่ดีในการกำกับดูแลกิจการมีความสอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ที่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสชี้แนะเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นปรัชญา ที่มุ่งเน้นความสมดุล และพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยให้ความสำคัญกับการใช้ ความรู้อย่างรอบคอบ ระมัดระวัง และคำนึงถึงคุณธรรม ซึ่งตรงกับหลักการพื้นฐานของการกำกับ ดูแลกิจการที่ดี

สถาบันพระปกเกล้า การกำกับดูแลกิจการในประเทศไทยในระดับชาติคอยติดตามแนว ปฏิบัติที่เป็นเลิศให้เกิดการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย “หลักการและวิธี ปฏิบัติที่ดี” ซึ่งคงหลักการของความโปร่งใส ความรับผิดชอบตามหน้าที่ ความซื่อสัตย์สุจริต และ ความสามารถทางการแข่งขัน ผู้มีบทบาทสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการกำกับดูแลกิจการในองค์การ ฝ่ายจัดการที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ระมัดระวัง และมีจริยธรรม รักษาสิทธิและผลประโยชน์ของงาน รวมถึง ผู้มีส่วนได้เสียอื่นที่ควรได้รับการ ปฏิบัติด้วยดี รวมทั้งจรรยาบรรณและจริยธรรมนอกจากนี้ ประเทศไทยได้มีการกำหนดหลักการ กำกับดูแลที่ดีไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (๒๕๕๐) และนำหลักการดังกล่าว ไปเป็นแนวทางการปฏิรูปการบริ การการปกครองของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ ประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบหลักสำคัญ คือความชอบธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบ ได้ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และการมีส่วนร่วมของประชาชน<sup>๑๒๖</sup>

๑. ความชอบธรรม หมายถึง หลักนิติธรรม และความเป็นอิสระของกระบวนการ ยุติธรรม ซึ่งได้แก่การทำให้กฎหมายเป็นบรรทัดฐาน และทุกคนเคารพกฎหมาย โดยกรอบของ กฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและบังคับใช้กับทุกคน ทุกกลุ่ม อย่างเสมอภาคเท่า เทียมกัน

๒. ความโปร่งใส หมายถึงการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา และความตั้งใจจริงในการบริหารงานของรัฐต่อสาธารณชน มี ความเป็นอิสระในการ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง

๓. ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ หมายถึง การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำกับ สาธารณชนหรือ ผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

<sup>๑๒๖</sup> สถาบันพระปกเกล้า, รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๕๖, หน้า ๔๙-๖๐.

๔. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หมายถึง กระบวนการและสถาบันของรัฐสามารถจัดสรรและใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๕. การมีส่วนร่วม หมายถึง คนไทยทุกคนไม่ว่าจะประกอบอาชีพใด ๆ มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม

การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม รัฐบาลจึงได้กำหนดแผน นโยบาย และวิธีปฏิบัติ เพื่อปฏิรูป ปรับปรุง หรือพัฒนาระบบการบริหารจัดการในภาครัฐ และภาคเอกชนให้ มี ประสิ ทธิ ภาพ และประสิทธิผลอย่างต่อเนื่อง มีการจัดระเบียบโครงสร้างและส่วนราชการใหม่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของประเทศ ปรับ ระบบการบริ หารราชการให้ทันสมัยโดยอิงหลักการและกรอบแนวคิดที่ผสมผสานหลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีและหลักแนวคิดตามระบอบประชาธิปไตยยุคใหม่เข้าด้วยกัน มีการริเริ่มและกำหนดแนวทางการปฏิบัติ ราชการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและการพัฒนาประเทศ กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ระบบราชการไทยในภาพรวม (พ.ศ.๒๕๔๖-๒๕๕๐) เพื่อพัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์การแปลงนโยบายการพัฒนา ระบบราชการสู่การปฏิบัติได้ดังนี้

๑. การตราและบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ พ.ร.บ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน(ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๔๕ พ.ร.บ.ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ.๒๕๔๖ เป็นต้น

๒. การกำหนดหลักการแนวทางและวิธีการสร้างแรงจูงใจให้กับส่วนราชการและข้าราชการทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๓. การสร้างกระแสแรงกดดันจากบุคคลภายนอก

๔. มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ แบ่งเป็น ๔ มิติ คือ มิติด้านประสิทธิภาพตามพันธกิจ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ประสิทธิภาพด้านคุณภาพการให้บริการ และด้านการพัฒนาองค์กร

หลักการกำกับดูแลส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารภาครัฐหรือในหน่วยงานของรัฐที่มีกรอบประเด็นเรื่องธรรมาภิบาลเป็นหลักใหญ่ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ซึ่งแม้ภาคเอกชนส่วนใหญ่มักหยิบเอามาใช้เพียงบางประเด็นเท่านั้น แต่จะมุ่งเน้นให้กับข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเพื่อให้เกิด การตอบสนองต่อความต้องการและการบริการต่อประชาชนอย่างเต็มที่

## บทสรุป

การกำกับดูแลในโลกใหม่มีแนวคิดมาจากการทะลวงกำแพงเบอร์ลิน และหลังจากเหตุการณ์ ๑๑ กันยายน ได้ก่อตัวต่อความกังวลที่เกิดขึ้นกับโลกใบนี้ได้อย่างเห็นได้ชัดเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างประเทศ สหประชาชาติในฐานะเจ้าภาพใหญ่ได้สร้างข้อตกลงมากมายกับหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยเพื่อที่จะให้โลกนี้เกิดสันติภาพและสันติสุขโดยทั่วกัน แต่กระนั้น การที่จะสร้างสันติภาพโลกให้เกิดขึ้นได้นั้น ในประเทศเล็กๆแม้ว่าเห็นด้วยกับแนวคิดและให้การสนับสนุนต่อแนวคิดดังกล่าวแต่บทบาทในการกำกับดูแลเกือบทั้งหมดจะตกอยู่ในมือที่ประเทศเท่านั้น อย่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศจีน แต่ก็ดูเหมือนจะมีแนวคิดในการแข่งขันทางการสร้างอาวุธสงครามมากกว่าที่จะสร้างสันติภาพจริงๆ ซึ่งจะดูต่อไปว่า ประเทศข้ามห่าอำนาจดังกล่าวจะนำพาโลกไปทิศทางใด ทางด้านการศึกษา ทางด้านสิ่งแวดล้อม ทางด้านวิทยาศาสตร์ ทางด้านเทคโนโลยี และทางด้านอื่นๆ ที่ประเทศเล็กจะต้องเตรียมพร้อมเพื่อปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงโลกที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ซึ่งแน่นอนว่า ประเทศไทยเองจะเป็นพันธมิตรและรับแนวคิดจากอเมริกาที่เห็นได้จากการมาเยือนของประธานาธิบดีของอเมริกา(โอบามา)สร้างความแตกตื่นให้กับคนไทยมิใช่น้อย พร้อมกันนั้น นายเวิน เจียเป่า นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบันของสาธารณรัฐประชาชนจีน ก็มาเยือนประเทศไทยเช่นกัน ทำให้น่าวิเคราะห์ต่อไปว่า การแข่งขันในโลกแห่งข้ามห่าอำนาจมันเริ่มต้นขึ้นแล้วอย่างเห็นได้ชัด ฉะนั้นประเทศไทยในฐานะพันธมิตรทั้งประเทศจะต้องเตรียมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

## บรรณานุกรม

- กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ. **แนวทางที่ดีในการกำกับดูแลของ กบข.** พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ, ๒๕๕๐.
- เกียรติศักดิ์ จีระเธียรนาถ. **บริษัทภิบาลวิถีแห่งการนำองค์กรสู่ความรุ่งเรือง.** พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท, ๒๕๔๓.
- คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. **หลักการแนวทางและวิธีการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.** กรุงเทพมหานคร: ม.ป.ท, ๒๕๔๖.
- เจริญ เจษฎาวัลย์. **การวางมาตรฐานธรรมาภิบาล.** พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพมหานคร: พอดี. ๒๕๔๗.
- ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, **ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม,** กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลาการพิมพ์, ๒๕๔๓.

ธีรยุทธ บุญมี. **ธรรมรัฐแห่งชาติยุคศาสตร์กึ่งหายนะประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์  
สายฟ้า, ๒๕๔๑.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. **เอกสารสรุปการบรรยายเรื่อง การกำกับดูแลองค์กรที่ดี**. ณ ห้องประชุม  
คณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. วันพฤหัสบดีที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒.

พสุ เดชะรินทร์. **หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ**. วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๖.

วิภาส ทองสุทธิ. **การบริหารจัดการที่ดี**. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ครั้งที่ ๑. สำนักพิมพ์อินทภาษ,  
๒๕๕๑.

สมาคมประกันวินาศภัย. **คู่มือหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี และข้อพึงปฏิบัติที่ดีของบริษัท  
ประกันวินาศภัย**, ๒๕๕๕.

สถาบันพระปกเกล้า. **รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล**. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๖.

สุรพล นิติไกรพจน์ ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. **วารสาร  
นิติศาสตร์** ปีที่ ๑๙ ฉบับที่ ๔. ๒๕๓๔.

สุรีย์ สุเมธนฤมิตร มหาวิทยาลัยบูรพา. **ประมวลศัพท์ทางการบริหาร**. ชลบุรี: คณะศึกษาศาสตร์,  
๒๕๓๘.

