

ชื่อ นางรัชยา ภัคดีจิตต์
วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
ปีการศึกษา 2550

ชื่อเรื่อง องค์การมหาชนของไทย : การศึกษากลไกและกระบวนการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล
(Thai Autonomous Public Organization: The Study of Management
Mechanisms and Process in Compliance with the Good Governance
Doctrine)

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กลไกและกระบวนการบริหารขององค์การมหาชนของไทยในปัจจุบันภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาล โดยศึกษาถึงองค์ประกอบที่มา บทบาท และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร และผู้อำนวยการองค์การ รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาการแทรกแซงจากทางการเมืองในกลไกและกระบวนการบริหาร วิเคราะห์ถึงความ เป็นอิสระ ความยืดหยุ่น และความคล่องตัว ของการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและเสนอแนะรูปแบบ กลไกและกระบวนการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลสำหรับองค์การมหาชนของไทย โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ การศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผลการวิจัยพบว่า กลไกและกระบวนการบริหารขององค์การมหาชนของไทยในปัจจุบันภายใต้กรอบแนวคิดธรรมาภิบาลถูกต้องตามกฎหมาย ตามหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการอื่นตามกรอบแนวคิดธรรมาภิบาลยังไม่ครอบคลุม ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วมในการบริหาร หลักคุณธรรมในเรื่องที่มา และองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร โครงสร้างของคณะกรรมการบริหารขององค์การมหาชนเสี่ยงต่อการที่โครงสร้างจะถูกแทรกแซงโดยผู้มีอำนาจทางการเมือง วิเคราะห์องค์ประกอบ ที่มา การสรรหา แต่งตั้งคณะกรรมการบริหาร และผู้อำนวยการองค์การมหาชนส่วนใหญ่จะมีที่มา หรือมีความเกี่ยวข้องกับผู้มีอำนาจทางการเมืองและรัฐมนตรีที่กำกับดูแล ประเด็นในการอ้างอิงที่ชัดเจน คือ ข้อมูลสำคัญที่ได้จากกลุ่มบุคคลส่วนราชการ

และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ และประเมินผลองค์กรมหาชน และฝ่ายการเมือง คือ กลุ่มสมาชิกวุฒิสภาและกลุ่มคณะกรรมการบริหาร การศึกษาความยืดหยุ่น และความคล่องตัว ความเป็นอิสระทางการบริหาร พบว่า องค์กรมหาชนมีความยืดหยุ่นและความคล่องตัวทางการบริหารในระดับหนึ่ง แต่ไม่มีความเป็นอิสระทางการบริหารอย่างแท้จริงตามปรัชญา และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง การบริหารงานได้รับการแทรกแซงจากทางการเมืองทั้งการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการบริหาร

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบ กลไกและกระบวนการบริหาร ตามหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับองค์กรมหาชนของไทย ควรปรับเปลี่ยนให้มีความเสี่ยงต่อการที่โครงสร้างจะถูกกำหนดโดยผู้มีอำนาจทางการเมืองให้น้อยที่สุด และการป้องกันเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยการมีหลักกฎหมายเกี่ยวกับที่มาของคณะกรรมการบริหาร องค์กรประกอบของคณะกรรมการบริหาร เปลี่ยนจากคณะกรรมการบริหารที่เป็นผู้แทนจากภาครัฐที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง เป็นกรรมการบริหารที่เป็นอิสระ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ และได้รับการสรรหา และแต่งตั้งหรือเลือกตั้งจากคณะกรรมการสรรหาอิสระ และต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติ มีความรู้ ความสามารถ เป็นตัวแทนจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ กรรมการอิสระ ผู้ทรงคุณวุฒิ และกลุ่มองค์กรเครือข่ายภาคประชาชน บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลองค์กรมหาชนมีโครงสร้างการปกครองที่ดี การกำกับดูแลหรือระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ องค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลอาจเป็นองค์กรกลางที่ขึ้นตรงกับรัฐสภา หรือเป็นองค์กรอิสระที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับหลายภาคส่วน และภาคประชาชน และควรมีการเพิ่มกลไกทางกฎหมายให้สามารถตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรมหาชนให้อยู่ภายใต้กรอบธรรมาภิบาล นอกจากนั้นแล้วควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องธรรมาภิบาลไว้ในพระราชบัญญัติองค์กรมหาชนด้วย

ABSTRACT

This investigation is concerned with the mechanisms and processes of management of Thai Autonomous Organizations in line with the concept of good governance. The objectives in detail were as follows: to analyze the structure of the board, the composition of the board, the role and authority of the board and its directors, to analyze political intervention in the mechanisms and processes of management, and to study the degree of autonomy and flexibility. Finally, offered is an appropriate model for the mechanisms and processes of management of the Thai Autonomous Organization in line with the good governance doctrine.

This study involved qualitative research. The data used for this study were collected on the basis of documentary research and in-depth interviews. It has been found that in regard to the mechanisms and processes of management, the Thai Autonomous Public Organizations satisfy only some of the requirements of good governance. The criteria of “the rule of law” and “transparency” have been qualified. However, in regard to the criterion of “participation, equity and “inclusiveness,” these organizations are deficient. This is principally because the mechanisms and processes of management suffer from political intervention in regard to the structure of the board and board composition. Although it is intended that management be responsive to the public, the fact remains these organizations are not actually autonomous as a consequence of the untoward influence of vested interests and political pressure.

In consonance with the findings of this study, the researcher would urge an adherence to an appropriate model of good governance for the Thai Autonomous Public Organizations. If they were to adhere to the rules of good governance, they would be required to adopt the following policies and procedures: The rule of law must be adopted as being paramount as a matter of strict policy. In addition, board members and the chairperson must be selected and appointed from the ranks of independent professionals with academic qualifications and who are themselves not official members. The process of recruitment and selection should be conducted

independently themselves with the advice and consent of a committee of the senate. In addition, the tutelle (tutelage) of the Thai Autonomous Public Organization must also be independent and in this conjunction their duties would include citizenship participation in the activities and processes and civil society. Finally, a public organization act should be enacted in consonance with the principles of good governance.
