

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศไทย *

MANAGEMENT ACCORDING TO GOOD GOVERNANCE PRINCIPLES OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS IN THAILAND

ราเชนทร์ นพณัฐวงศ์กร

Rachen Noppanatwongsakorn

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Graduate School, Southeast Asia University, Thailand

Corresponding Author's Email: Rachenn@sau.ac.th

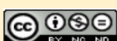
วันที่รับบทความ : 31 พฤษภาคม 2568; วันแก้ไขบทความ 7 มิถุนายน 2568; วันตอบรับบทความ : 8 มิถุนายน 2568

Received 31 May 2025; Revised 7 June 2025; Accepted 8 June 2025

บทคัดย่อ

บทความนี้รวบรวมและวิเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรม หนังสือ งานวิจัย บทความวิชาการ บทความ วิจัยเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ เพื่อรวบรวมแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานในการปกครองในระบบประชาธิปไตยตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น แต่ด้วยปัญหาในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมายังขาดประสิทธิภาพ ไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น มีปัญหาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน ภาครัฐจึงได้นำหลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วย

Citation:



* ราเชนทร์ นพณัฐวงศ์กร. (2568). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในประเทศไทย. วารสารสหศาสตร์การพัฒนาสังคม, 3(3), 1139-1157.

Rachen Noppanatwongsakorn. (2025). Management According To Good Governance Principles Of Local
Government Organizations In Thailand. Journal of Interdisciplinary Social Development, 3(3), 1139-1157.;

DOI: <https://doi.org/10.>

Website: <https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/>

หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาใช้แก้ปัญหาด้านการบริหารงานทุจริตคอร์รัปชัน แนวทางในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ควรส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนและการสร้างประชาคม ส่งเสริมกระบวนการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำสำคัญ: หลักธรรมาภิบาล, การบริหาร, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This article is compiled and analyzed from a review of literature, books, research, academic articles, and research articles on the application of good governance principles in the administration of local government organizations. It has three objectives: to collect theoretical concepts about local government organizations; To analyze the application of good governance principles in the administration of local government organizations. and to suggest appropriate guidelines for applying the principles of good governance in the administration of local administrative organizations. From the review of literature and related documents. It was found that local government organizations are the foundation for governance in a democratic system. Responding to the needs of local people However, due to problems in the management of local government organizations in the past, there was still inefficiency. not responding to the needs of local people There is a problem with corruption. The government sector has therefore adopted the principles of good governance. Which consists of the rule of law, the principle of morality, and the principle of transparency. Participation principles Principles of Responsibility and the principle of value To be used to solve the problem of corruption management. Guidelines for applying the principles of good governance in the administration of local government organizations. People's integration and community building should be promoted. Promote the political participation process Promote the development of

personnel in local government organizations, both regular civil servants and political civil servants. To strengthen the power of the people and local communities To achieve sustainable local development.

Keywords: Good governance, Administration, Local administrative organizations

บทนำ

ในทศวรรษที่ผ่านมาแนวคิดเรื่องการปกครองส่วนท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตย ได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญของแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นและให้เหตุผลพื้นฐานสำหรับการให้การสนับสนุนของผู้บริจาคในการปฏิรูปการกระจายอำนาจและการสร้างขีดความสามารถของรัฐบาลท้องถิ่น แนวความคิดในเรื่องธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่นจะหมายถึงคุณภาพประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริการสาธารณะคุณภาพของท้องถิ่นนโยบายสาธารณะและขั้นตอนการตัดสินใจรวมทั้งความโปร่งใสและความรับผิดชอบของตนเอง และลักษณะของการใช้อำนาจ และอำนาจหน้าที่ในระดับท้องถิ่น (UUNDP, 2560) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีการดำเนินการ ผ่านกรอบธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นความสัมพันธ์กันที่รวบรวมชุดข้อกำหนดทางกฎหมายในการกำกับดูแล หลักการและกระบวนการบริหารจัดการตามที่รัฐบาลท้องถิ่นได้เข้าร่วมทั้งหมดหรือบางส่วนและในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีและมีฐานเสียงที่จะสร้าง มีกรอบการกำกับดูแลที่เข้มงวดมาแล้ว เพื่อก่อให้เกิดการดำรงอยู่และการจัดการที่มีประสิทธิภาพสำหรับการติดตามและตรวจสอบ เพราะฉะนั้น การบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นประเด็นที่ถูกอ้างอิงถึงอย่างแพร่หลาย (CIPFA, 2007) ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงาน ขาดการมีส่วนร่วม ของประชาชนในชุมชนเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการบริหารภายในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพส่งผลให้การ บริหารงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์และประสิทธิผลเท่าที่ควร ไม่สามารถตอบสนองความต้องการให้แก่ประชาชน รวมถึงการช่วยเหลือพรรคพวกแสวงหาผลประโยชน์ (สะพรั่ง สุขเวชขวรกิจ, 2561)

สภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ผ่านมามีพบว่าเกิดจากหลาย สาเหตุดังนี้ 1) สภาพปัญหาและสาเหตุการทุจริตด้านงบประมาณ 2) เกิดจากตัวบุคคลใช้ตำแหน่งของตนแสวงหา ประโยชน์ 3) เกิดจากขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร 4) เกิดการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรม จริยธรรม 5) เกิดจากช่องว่างของ

ระเบียบและกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆที่ยังไม่มีความชัดเจนและมีความ รัศุมเพียงพอ ขาดระบบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ 6) เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลาย 7) เกิดจาก อำนาจ บารมีที่ฝังรากลึกจิตใจคนในสังคมไทยมานาน เช่น ความเกรงกลัวอิทธิพล การนับถือผู้มี บารมีมีการสำนึกบุญคุณ ของผู้มีพระคุณสิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่การ งานในการแสวงหาผลประโยชน์ (โกวิทย์ พวงงาม, 2559) จากเหตุการณ์ทุจริตคอร์รัปชันการ บริหารจัดการที่ผิดพลาดของภาครัฐและภาคเอกชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ขาดประสิทธิภาพในการ ทำงาน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคม การเมืองของไทย ด้วยเหตุนี้หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นประเด็นหลักในการนำมาจัดการปัญหาเหล่านี้ (เอกชัย เครือ อินตะ, 2560)

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการ ที่ดีส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรทุกระดับ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลสามารถสร้างความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจึงจำเป็นต้องสร้างธรรมาภิบาลโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อเป็น แนวทางในการบริหารราชการไทย (วิไลลักษณ์ อำนาจดี และศศิรดา แพงไทย, 2562) องค์กร ปกครองท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการ การบริหารบุคคล การบริหารการคลัง มีกฎหมาย ระเบียบของตนเอง มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งทุกระดับ เป็นการดำเนินการตามทฤษฎี กระจายอำนาจ บทความวิชาการนี้มุ่งเห็นความสำคัญและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการนำหลัก ธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดวัตถุประสงค์ของ บทความในการนำเสนอ 3 ข้อ คือ 1) เพื่อรวบรวมแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น 2) เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการนำหลักหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจทางการ ปกครองและการ บริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2555) ให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่น

ด้วยตนเองตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารและสภาท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน และตัดสินใจอย่างอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้มีการจัดสรร และจัดหางบประมาณเพื่อบริหารกิจการภายใน สามารถกำหนดนโยบายและโครงการของตนเองได้โดยประชาชน ในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม, 2559)

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547 : 4-5) นิยามว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ขององค์กรส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันของไทย

ผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของท้องถิ่น เช่น การกำหนดนโยบายการ อนุญาตและการอนุมัติเกี่ยวกับราชการการแต่งตั้ง การถอดถอน การลงโทษข้าราชการ การวางระเบียบราชการ การควบคุมและรับผิดชอบการบริหารราชการและเป็นผู้บังคับบัญชาราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นนั้นๆ เป็นต้น ส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่าง ๆ ของท้องถิ่น เช่น อำนาจในมาตราข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติอำนาจในการเปิดอภิปราย อำนาจในการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย เป็นต้น ดังนั้น การเมืองท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางของการปกครองท้องถิ่น มีขอบเขตควบคุมถึงการใช้อำนาจและผลประโยชน์ของท้องถิ่นทั้งหมด เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบนั่นเอง

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2543) ดังต่อไปนี้

1. รูปแบบที่ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นทั่วไป มี 3 ประเภท ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.)
2. รูปแบบพิเศษซึ่งใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นบางแห่งมี 2 ประเภท ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

สรุปได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในปัจจุบันบทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งเดิมมักเป็นผู้ดำเนินการเองในเรื่องต่าง ๆ มาเป็นผู้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการร่วมดำเนินการและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง นอกจากนี้ยังต้องมีบทบาทการเป็นผู้ประสานเพื่อสร้างความร่วมมือกับสถาบันทางวิชาการ องค์การพัฒนาเอกชน และหน่วยงานราชการต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างเครือข่ายระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการให้มี บริการสาธารณะร่วมกัน เช่น การกำจัดขยะ การบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของธรรม หมายถึง ความยุติธรรม ความถูกต้อง กฎ เกณฑ์ กฎหมาย และได้ให้ความหมายของ อภิบาล หมายถึง บำรุงรักษา ปกครอง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุหลักการของค่านิยม การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีว่า "การบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาค ประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่าย ธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกัน เป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างความค้ำกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่ หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึก ถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมอัน เป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็น มนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจัย" (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี , 2542)

ทิพาวิดี เมฆสุวรรณ (2543 : 86) ได้ให้ความเห็นว่าธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นเรื่องที่ทุกสังคม ทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้ว ต้องการให้เกิดขึ้น Governance หมายถึงกรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่าง ๆ ในการบริหารระบบบริษัทก็จะเรียกว่า Corporate Good Governance ในราชการ ก็เรียกว่า Public

Governance ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดีที่ดีเรียกว่า Good Governance ที่ไม่ดีเรียกว่า Bad Governance

จรัส สุวรรณมาลา (2552 : 5) ธรรมนูญหรือการปกครองที่ดี หมายถึง เป็นหลักการและวิธีการที่ใช้ได้กับประเทศชุมชนและองค์การ ในโครงสร้างของธรรมนูญมีผู้บริหารกับองค์กรบุคคล ที่เรียกว่าบอร์ดหรือคณะกรรมการหรือสภาหรือชื่ออื่น ๆ ที่ทำงานประสานความสัมพันธ์กัน โดยมีการแบ่งอำนาจและบทบาทหน้าที่ทั้งในสภาพ่วงดูล สอดคล้องและเสริมกันเป็นระบบ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2552) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมนูญ หมายถึง ระบบโครงสร้างกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติ

นอกจากนี้ หลักธรรมนูญมีความหลากหลายขององค์ประกอบจากนักวิชาการต่าง ๆ เช่น ระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (2542) จีวรธรรม ภักดีบุตรและประกอบ สุทธิกาโมทย์ (2550), สุเมธ แสงนิมมวล (2552), สถาบันพระปกเกล้า (2006), สิริกาญจน์เยี่ยมอาอาหาร (2554), พระมหา ขวัญชัย กิตติเมธีและคณะ (2019) สามารถสรุปหลักธรรมนูญได้ 6 องค์ประกอบ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า หลักประสิทธิภาพและหลักประสิทธิผล ซึ่งนำมาเป็นองค์ประกอบหลักธรรมนูญในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือ กฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรงเป็นธรรมกับทุกฝ่ายในสังคม ไม่เลือก ปฏิบัติเป็นการปฏิบัติตาม กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่รวมถึงขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมที่ดีงามของท้องถิ่น

2. หลักคุณธรรม (Morality) คือการมีจิตสำนึกยึดมั่นในความถูกต้องความดีงามความมีธรรม ไม่เอารัด เอาเปรียบ ซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน ถือเป็นหลักสำคัญเป็นแนวทางในการประพฤติ ปฏิบัติให้เป็นมาตรฐานที่ดีงามในสังคม

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) คือ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง มี กระบวนการทำงานตามกฎหมายการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้สามารถตรวจสอบความถูก ต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกตลอดจน

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ ประชาชนในสังคมทุกกลุ่ม ทุกระดับมีโอกาส เสนอความเห็น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคม อาทิการเสนอความคิดเห็น การ ไต่สวนสาธารณะ การประชาสัมพันธ์การแสดงผลประชาติหรืออื่น ๆ และจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาค ธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีความร่วมมือร่วมใจระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsiveness) คือ การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีความรับผิดชอบต่อ ตนเองสังคม ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ และสามารถกำกับติดตามได้มีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจต่อการดำเนินการรวมถึงแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดความผิดพลาดในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่

6. หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) คือ การ บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ฟุ่มเฟือย ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ใน ชุมชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (2546 : 2) ได้กำหนดขอบเขตความหมายของค ว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง แนวทางการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในหลักความถูกต้อง เป็นธรรมตามหลักพื้นฐานบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2549 : 58)

ส่วนในทัศนะของนักวิชาการทางด้านพระพุทธศาสนา เช่น พระราชญาณวิสิฐ เห็นว่าธรรมาภิบาลเป็นการปกครองการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (CEO - Chief Executive Officer) ขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของทางราชการใน

ส่วนกลางองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดี องค์กรรัฐวิสาหกิจ และองค์กรธุรกิจเอกชนก็ดี องค์กรทางศาสนา และองค์กร สาธารณะอื่น ๆ ก็ดี จะให้บังเกิดผลสำเร็จด้วยดี มีประสิทธิภาพสูงจะต้องมีหลักการบริหารที่ชื่อว่า การบริหารการปกครองที่ดี (Good Governance) ประมวลรวมย่อลงใน “หลักธรรมาภิบาล” (พระราชญาณวิสิฐ, 2548)

สรุปหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ ควบคุมดูแลกิจการ ต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในครรลองธรรม มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ปราศจากการ แทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ โดยนำองค์ประกอบทั้ง 6 ประการมาใช้ในการดำเนินการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลัก ความคุ้มค่า หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ทุกคนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ปัญหาของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัญหาของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบปัญหาในการดำเนินงานโดยสามารถสรุปประเด็นปัญหาเป็นรายด้านได้ ดังนี้

1) ด้านการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารองค์กร ซึ่งมีนักวิจัยได้ทำการศึกษา ได้แก่ อาทิสวัสดิ์ แสงประดับ (2557) พบว่า การบริหารงานเทศบาลเมืองเบตงโดยรวมเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ส่วนปัญหาในการบริหารงาน พบว่า 1. เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับระเบียบและกฎหมาย 2. ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือกับส่วนราชการเท่าที่ควร 3. ช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนยังมีน้อย จากการศึกษาของ นิชาภา เขยะสิทธิ และคณะ (2561) พบว่า สภาพปัญหาในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในกรมทรัพยากรน้ำบาดาลคือ 1.ความเป็นระบบราชการสูง ทำให้เกิดความล่าช้าไม่ยืดหยุ่น ไม่คล่องตัวไม่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงซึ่งขัดกับหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจ 2. ระบบอุปถัมภ์ในการบริหาร ทำให้ขาดหลัก คุณธรรม จริยธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใส การตรวจสอบได้หลักนิติธรรม กระบวนการมีส่วนร่วม เนื่องจากการใช้พรรคพวกในการเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน 3. การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหารองค์กร

เนื่องจากการแทรกแซงด้านการบริหารงานโยกย้ายงาน 4. ข้อมูลสารสนเทศมีกระจาย ขาดหลักเปิดเผย โปร่งใส หลักการรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้และเทคโนโลยี

2) ด้านการบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้ ตรีกุล มีชัย (2548) ศึกษาเรื่องการเมืองท้องถิ่น : การเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างมีการสมยอมด้านราคาหรือ การฮั้วในการจัดซื้อจัดจ้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากขึ้นถือว่าการคอร์รัปชัน หรือกรณีศึกษาของอรรถัย กักผล (2552) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนา ระบบการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทุจริตคอร์รัปชันหลากหลายรูปแบบ เริ่มตั้งแต่กระบวนการ การจัดซื้อจัดจ้าง การกีดกันการปิดประกาศประกวดราคา การสมยอมกันในการเสนอราคา การฮั้วราคา การปลอมเอกสาร ซึ่งถือว่าไม่โปร่งใสในกระบวนการทำงาน

3) ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษา ของธรมณีย์ วงษา (2559) เรื่องสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของ พนักงานส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัด พระนครศรีอยุธยา พบว่า 1. สภาพการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับ มาก โดยเรียงจากค่าเฉลี่ยมาสุดไปน้อยสุด คือ หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักนิติ ธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่า 2. ปัญหาการปฏิบัติงานตาม หลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบล พบว่า หลักนิติธรรมคือการขาดการ ประชาสัมพันธ์ ข้อบัญญัติตำบลให้แก่ประชาชนเข้าใจ หลักคุณธรรมคือการมาปฏิบัติงานไม่ตรงเวลา หลัก ความโปร่งใส คือ ไม่ได้จัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน หลักการมีส่วนร่วม คือ การ ขาดการจัดทำประชาคม ขาดการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หลักความ รับผิดชอบ คือ ไม่มีการให้บริการประชาชนในช่วงเวลาพักเที่ยง และหลักความคุ้มค่า คือ การ ใช้งบประมาณไม่เหมาะสมกับโครงการ/กิจกรรม นอกจากนี้ชาญยุทธ พวงกำหยาด (2560) ได้ เสนอว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติของเทศบาลในพื้นที่ภาค กลางตอนล่าง พบว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานส่งผลต่อขาดบุคลากรในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความ ล่าช้า กระบวนการดำเนินงานไม่โปร่งใส ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ไม่สนองต่อความต้องการของ ประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากประชาชนประกอบอาชีพ เกษตรกรรมหรือทำงานเป็นกะ ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลได้ สรุปได้ว่าปัญหาใน การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดจากปัญหาด้านนโยบาย ด้าน

บุคลากร การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นของไทย แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลอย่างเพียงพอ

สรุปได้ว่า การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีระบบอุปถัมภ์ที่แทรกแซงการทำงานอยู่ การขาดการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยแสดงถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลทั้งข้าราชการการเมืองและนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ จะต้องนำมาส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจต่อไปเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานราชการ ผู้บริหารท้องถิ่น และสภาท้องถิ่น ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทุกการกระทำย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน และท้องถิ่นโดยตรง การดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งมีความสำคัญ เพื่อลดการทุจริต ความคั่งค้างในงบประมาณ หรือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างความเป็นพลเมืองท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญ ส่งผลให้เกิดการศึกษาธรรมาภิบาลกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปการที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำตามหลักธรรมาภิบาลมาเป็นหลักในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

แนวทางในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากปัญหาและอุปสรรคหลายประการในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการ ของประชาชนในท้องถิ่นและการเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางซึ่งเป็นประเด็นหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง จากศึกษาในงานวิจัยต่าง ๆ สามารถวิเคราะห์และงานวิจัยและนำเสนอโดยนำหลักธรรมาภิบาลมาดำเนินการให้เกิดรูปธรรมในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนได้ดังนี้

1) นโยบายการส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชน ทั้งในรูปของการจัดตั้งเป็นชุมชนในหมู่บ้านเดียวกัน หรือ การรวมกลุ่มตามความสนใจ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มสิ่งแวดล้อม และกลุ่มเยาวชน ซึ่งการรวมกันในลักษณะเช่นนี้ เป็นการเสริมสร้างการรวมกลุ่มพัฒนาให้คนมีมุมมองที่กว้างกว่าเรื่องของตนเองและเห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้น ทำให้เกิดความผูกพันและสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในที่สุดทำให้เกิดการรวมพลังกันทำงานเพื่อส่วน

รวมเน้นผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน เนื่องจากประชาชนอาจจะยังไม่คุ้นเคยกับการรวมกลุ่มใน ลักษณะนี้การสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือภาคประชาชนในการจัดตั้งประชาคม กลุ่มและชมรมต่าง ๆ ได้ทั้งนี้โดยการสนับสนุนให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านเดียวกันรวมตัวกันเป็นชุมชน มีการเลือกตั้งประธานชุมชน และคณะกรรมการชุมชน เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชน สนับสนุนให้มีการประชุมหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ เพื่อร่วมกันระบупัญหาและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหของชุมชน ก่อนนำเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป รวมถึงสนับสนุนให้ชุมชนมีกิจกรรมทำร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความใกล้ชิด คั่นเคย และความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างสมาชิกในชุมชน สอดคล้องกับงานวิจัยของอาภิสญา กุลบุญญา และนลณี ทองประเสริฐ (2559) ที่กล่าวว่า การส่งเสริมให้ ประชาชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล จะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประสบความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกิจกรรมนี้อาจเป็นกิจกรรมพัฒนาชุมชน หรือกิจกรรมตามประเพณีของท้องถิ่นก็ได้ นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรต้องมีกิจกรรมพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงานให้กับผู้นำและสมาชิกของกลุ่มด้วย ขนาดของชุมชนหรือกลุ่ม ไม่ควรมีขนาดใหญ่เกินไป เพราะจะทำให้ยากต่อการสร้างความคุ้นเคยระหว่างสมาชิกในชุมชนด้วยกัน และอาจ ทำให้การพูดคุยหารือระหว่างสมาชิกเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง

2) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การสร้างความร่วมมือและการประสานงานระหว่างชุมชน เพื่อเป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานและประชาชนในชุมชน นอกเหนือจากการสร้างเสริมความเข้มแข็ง แต่ละกลุ่มและชุมชนแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นโดยภาพรวมด้วยคือควร สนับสนุนให้ชุมชนและกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่มีการปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทั้งในรูปของการสร้างความร่วมมือ เช่น การทำกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น ขุดคลอง ทำความสะอาดถนนร่วมกัน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ ออกข้อบัญญัติต่างให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ มณฑิรา มีรสและสุนทร สุวรรณ ละออง (2559) เสนอว่า การดำเนินโครงการจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจในการทำโครงการต่าง ๆ ผ่านประชาคมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามความเหมาะสม สมและต้องการและในรูปแบบของการถ่ายทอดองค์ความรู้ระหว่างกัน และให้ความสำคัญ กับกระบวนการมีส่วนร่วม และสะพาน สุขเวชชวรกิจ (2561) ได้ศึกษา

ธรรมาภิบาลในการเมืองท้องถิ่นของไทย พบว่า บทบาทนักการเมืองท้องถิ่นกับการแก้ปัญหา การขาดธรรมาภิบาล และ การนำไปใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างจิตสำนึกใน ประชาชน การสร้างวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นในการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่น การทำให้ ธรรมาภิบาลกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชุมชน เพื่อแก้ปัญหาคอร์รัปชัน ซึ่งกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม เช่น การเชิญตัวแทนประชาชนจากชุมชนที่มีความรู้ด้านการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนไปเป็น วิทยากร ถ่ายทอดความรู้ให้แก่ประชาชนในชุมชนอื่น หรือการแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ แต่ละชุมชนมีความถนัดต่างกัน เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ต่างชุมชนได้มีโอกาสพบปะและสร้าง ความคุ้นเคยกัน ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็น ทางการ เพื่อสร้างบุคคลต้นแบบให้แก่ ท้องถิ่น และธรรมาภิบาลที่ดีและเอนก นอบเฟื่อง(2561) ได้เสนอให้องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมี ส่วนร่วมในการออกข้อบัญญัติตำบลให้สอดคล้องกับความ ต้องการประชาชน เช่น การจัดประชุมการทำประชา พิจารณ์การบริหารงานโดยยึดประชาชน เป็นศูนย์กลาง ปฏิบัติงานด้านจิตอาสา เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ มีกิจกรรมและร่วมกับ องค์กรปกครองท้องถิ่น และภาคส่วนอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง การพัฒนาให้ประชาชนตระหนักใน พลังของตนและกลุ่มหรือชุมชน ต้องมีการ ทำงานอย่างต่อเนื่อง เพราะกิจกรรมต่าง ๆ เปิดเรื่อง ของกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process) ดังนั้น ควรมีการสนับสนุนกลุ่มชุมชนให้มีบทบาท ในการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เช่น การส่งเสริมให้มีการ ประกวดชุมชน ดีเด่นหรือชุมชนธรรมาภิบาล หรือการประกวดชุมชนน้อมองต่าง ๆ รวมทั้งในกรณีของกลุ่ม อาชีพต่าง ๆ ส่งเสริมให้มีการประกวดการดำเนินงานและแสดงผลงานในเวทีระดับภาคหรือ ระดับชาติ

3) การพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากงานวิจัยของกนกอร ห้อยยี่งู ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในเขตอำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม พบว่า การปฏิบัติหน้าที่โดยใช้หลักความ โปร่งใส ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และควรได้รับการพัฒนาความรู้เพื่อเข้าใจใน บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองให้สูงขึ้น พร้อมทั้งส่งเสริมบุคคลต้นแบบในการ ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล โดยวรชัย สิงห์ฤกษ์ และประสพชัย พสุนนท์ (2559) ได้เสนอแนว ทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการของชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่ง ประเทศไทย จำกัดให้บรรลุความสำเร็จ คือ มีการจัดตั้งคณะกรรมการในการตรวจประเมิน

แต่จะต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ควรจัดหาซีดีหลักธรรมาภิบาลมาเผยแพร่เพื่อเพิ่มการปลูกฝังหลักธรรมาภิบาลให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น และการสื่อสารให้บุคลากรทุกคนเข้าใจตรงกันในหลักธรรมาภิบาลและปลูกจิตสำนึกในการรักษองค์กร

สามารถสรุปได้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้เกิด การรวมกลุ่มของประชาชน ทำให้เกิดเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อสร้างความโปร่งใสในการทำงาน ควบคุมตรวจสอบอย่างชัดเจน รวมถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้เสริมสร้างพลังในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

สรุป

เพื่อให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านหลักธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับควรมีการพิจารณาเรื่องการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรมีคุณลักษณะน่าพึงพอใจ 5 ประการ ดังนี้

1) ภาพพจน์เยี่ยม หมายถึง ความมีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับ มีการกล่าวขวัญถึงในทางที่ดีตามหลัก ธรรมาภิบาล เช่น มีความโปร่งใส ทำงานโดยยึดหลักกฎหมาย เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดง ความคิดเห็น มีการประชาสัมพันธ์งานให้ชุมชนได้รับตอนการทราบ ชื่นทำงานทุกอย่างมีเหตุมีผลสามารถ อธิบายได้ มีความเป็นรูปธรรม มีการเก็บข้อมูลสถิติ สามารถประเมินออกมาเป็นตัวเลขได้ ตลอดจนสามารถ มองเห็นการพัฒนาการ หรือการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นอย่างชัดเจน สามารถตรวจสอบได้ เป็นตัวอย่างของความโปร่งใสที่ทุกหน่วยงานสามารถเข้ามาขอดูงาน หรือตรวจสอบได้ตลอดเวลา

2) ภาพลักษณ์ดี เป็นเรื่องของภาพที่ปรากฏต่อสาธารณชน สามารถมองเห็นได้ง่ายกว่าภาพพจน์ ภาพลักษณ์ขององค์กรควรมีการตกแต่งให้ดูอยู่เสมอ ตั้งแต่ความสวยงาม สะอาด สะอาดของสถานที่ จนถึงบุคลิกภาพของผู้นำและสมาชิกในองค์กร โดยเฉพาะผู้นำองค์กรถือเป็นบุคคลที่อยู่ในสายตาของ สาธารณชนควรมีลักษณะที่ดี 3 ประการ คือ 1) มาดต้องตา 2) วาจาต้องใจ 3) ภายในยอดเยี่ยม มาดต้องตาหมายถึง บุคลิกภาพภายนอกที่ดี ทั้งด้านกิริยามารยาท และการแต่งกาย วาจาต้องใจคือ พูดไพเราะ พูดสิ่งดีมีประโยชน์ และพยายามพูดในด้านบวก สำหรับภายในยอดเยี่ยมคือในใจมีคุณธรรม และความเข้มแข็งหนักแน่น ซึ่งสื่อออกมาถึงบุคลิกภายนอกได้

3) มีความทันสมัย หมายถึง องค์กรโดยเฉพาะตัวผู้นำองค์กร ต้องมีวิสัยทัศน์ มีความทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์และสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลก ดังนั้น ผู้นำองค์กรยุคใหม่ควรมีคุณสมบัติและ ลักษณะ ดังนี้ 1) มีความเป็นผู้นำ 2) ทำงานได้หลายหน้าที่ 3) รู้คุณค่าของเวลา 4) สื่อสารพูดเขียนได้ดี 5) ใช้ภาษาอังกฤษได้ 6) ใช้คอมพิวเตอร์ได้ 7) ใช้อินเทอร์เน็ตได้ 8) วิเคราะห์ข้อมูลได้ดี 9) ทันโลกบริหารยุคใหม่

4) ใส่ใจบริการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเน้นหลักธรรมาภิบาลในเรื่องของความรับผิดชอบต่อ การรับใช้และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีความเสมอภาคและมีประสิทธิภาพ นั่นคือให้บริการที่รวดเร็ว ถูกต้อง เป็นธรรม มีหัวใจบริการให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจ

5) ประสานการมีส่วนร่วม เรื่องการมีส่วนร่วมนั้น UNDP ได้ให้ความสำคัญเป็นประการแรก เพราะตามหลักคิดในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนจะสามารถตอบสนองหลักธรรมาภิบาล ได้เกือบทุกข้อ ดังนั้น ในการดำเนินโครงการใดๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรแจ้งให้ประชาชน ได้ร่วมรับรู้รับทราบ ตั้งแต่ขั้นตอนการดำเนินงานไปจนถึงผลการดำเนินงานต่างๆ การเปิดโอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วม ยังมีข้อดีคือ ประชาชนจะรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของร่วมกัน เต็มใจที่จะช่วยกันเป็นหู เป็นตา สอดส่องดูแลท้องถิ่นของตนให้อยู่ร่วมกันได้อย่างเป็นสุข

เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้วย่อมเห็นว่า ธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นลักษณะของการบริหารการจัดการทรัพยากร ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยมีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาท้องถิ่นเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น โดยมีลักษณะของการทำงานแบบบูรณาการเชื่อมโยงองค์ประกอบของภาคส่วนต่างๆ ที่อยู่ภายในท้องถิ่นเข้าด้วยกัน นั่นก็คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมตลอดจนทั้งให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์จนกระทั่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่าง เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมท้องถิ่นดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติตลอดจนองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการใช้อำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นที่มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ อันจะส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2563). สรุปข้อมูล อบท.ทั่วประเทศ. เรียกใช้เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/>
- กนกกร ห้อยยี่ภู่. (2557). การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม. ใน วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง. มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
- โกวิทย์ พวงงาม. (2559). การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. (พิมพ์ครั้งที่ 9) กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2559). การจัดการปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- จิรวรรณ ภักดีบุตร และประกอบ สุทธิกาโมทย์. (2550). เรื่อนำรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาล. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ.
- จรัส สุวรรณเวลา. (2546). จุดบอดบนทางสู่ธรรมาภิบาล: บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญยุทธ พวงกำหยาด. (2560). การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเทศบาลในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง 1. วารสารจันทร์เกษมสาร, 23(44), 49-63.
- ไชยวัฒน์ คำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชูและศุภมิตร ปิติพัฒน์. (2545). ธรรมาภิบาล : การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์น้ำฝน.
- ตระกูล มีชัย. (2005). รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษารวบรวมข้อมูลทางด้านการเมืองการปกครองไทย เรื่องการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น. สถาบันวิชาการเสนอสถาบันพระปกเกล้า. เรียกใช้เมื่อ วันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จาก <http://pws.npru.ac.th/chanokchone/data/files/การเมืองการปกครองท้องถิ่น.pdf>
- ธรรมพงศ์ วงษ์สวัสดิ์ และเอนก นอบเผือก. (2561). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลท่านางงาม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา, 13(1), 129-139.

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน. (2534). พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534. เรียกใช้เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จาก https://www.etda.or.th/content_files/19/files/7.State%20Administratio%20Act2534.pdf
- มณฑิรา มีรสและสุนทร สุวรรณละออง. (2559). รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนจังหวัด : กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 24(44), 105-120.
- รมณีย์ วงษา. (2559). สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบลองค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเก่า, 3(1), 17-24.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2542). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. เรียกใช้เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จาก <http://www.dmr.go.th/download/10.pdf>
- วรชัย สิงห์ฤกษ์ และประสพชัย พสุนนท์. (2559). ปัจจัยที่มีผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการของชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด. วารสารการจัดการสมัยใหม่, 14(1), 67-76.
- วิไลลักษณ์ อำนาจดี และศศิครดา แพงไทย. (2562). กลยุทธ์การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 20. วารสารมหาจุฬานาครทรรค์, 6(8), 4106-4118
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543). การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุวิดา แสงประดับ (2557). การบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษา : เทศบาลเมืองเบตง อำเภอเบตงจังหวัดยะลา. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา, 9(1), 3-9.
- สุเมธ แสงนิมิต. (2552). ภาวะผู้นำกับธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพมหานคร: ส เจริญการพิมพ์.

- สิริกาญจน์ เอี่ยมอาจหาญ. (2554). การนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดปราจีนบุรี. ใน ปริญญาพนธ์ปริญญาคุณธิบัณฑิต. วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- สะพรั่ง สุขเวชชวรกิจ. (2561). ธรรมาภิบาลในการเมืองท้องถิ่นของไทย. วารสารรัชต์ภาคย์, 12(26), 42-65.
- อรรถัย กักผล. (2552). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น. วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พิมพ์ลักษณ์.
- อาภิสญา กุลบุญญา และนลินี ทองประเสริฐ. (2559). หลักธรรมาภิบาลกับมาตรฐานการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดอุบลราชธานี. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, (1), 298-308.
- เอกชัย เครืออินตะ. (2560). รูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาอำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง. ใน รายงานสืบเนื่องการประชุมสัมมนาวิชาการเครือข่ายบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏภาคเหนือ ครั้งที่ 17, 1527 -1535.
- Department of Local Government. (2020). Local Administrative Organization Information. Retrieved May 2nd , 2020 from <http://www.dla.go.th/work/abt/>
- King Prajadhipok's Institute. (2006). Good Governance Indicators. Bangkok : King Prajadhipok's Institute.
- Meechai Trakoon. (2003). Thai Politics and Government : Local Government. King Prajadhipok's Institute. Retrieved May 2nd , 2020 from <http://pws.npru.ac.th/chanokchone/data/files/city local government.pdf>
- Nakata, T. (2008). Political Science: Concepts, Critical Issues, and Guidelines for Political Analysis. Bangkok : Companion Blog and Printing. Office of the Prime Minister.
- The Prime Minister's Office. (B.E.2542). Good Governance. Retrieved May 2nd, 2020 from <http://www.dmr.go.th/download/10.pdf>

State Administration Act. (B.E.2534). Thai government administration Retrieve May 2nd , 2020 from https://www.etda.or.th/content_files/19/files/7.State%20Administration%20Act-2534.pdf

Yeemah, M. (2012). Local Government in Thailand. (2nd edition) Bangkok : Chulalongkorn University Press.