

# การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

## Application of good governance principles for local government administration

วัลภา รัศมีโชติ<sup>1</sup>

Wanlapa Lasamichote<sup>1</sup>

Received : March 4, 2021; Revised : May 3, 2021; Accepted : May 3, 2021

### บทคัดย่อ (Abstract)

หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองที่ดีเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบำรุงรักษาบ้านเมืองและสังคมให้มีการพัฒนาทั้งภาครัฐและภาคประชาชนให้สามารถอยู่รวมกันได้อย่างสงบสุขและตั้งอยู่ในทางที่ถูกต้องเป็นธรรม ดังนั้นบทความนี้จึงได้รวบรวมและวิเคราะห์การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจากการทบทวนวรรณกรรมบทความวิจัยและบทความวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและนำเสนอการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พบว่าปัญหาในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การทุจริตคอร์รัปชัน ดังนั้นหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จึงมีความสำคัญต่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสามารถช่วยแก้ปัญหาด้านการบริหารงาน ทุจริตคอร์รัปชันและการบริหารงบประมาณขององค์กร ซึ่งมีแนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กร ได้แก่ การส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชน การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาบุคลากรในการบริหารองค์กรสามารถช่วยพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความยั่งยืนสืบไป

**คำสำคัญ (Keywords):** ธรรมาภิบาล, การบริหารท้องถิ่น, การประยุกต์ใช้

---

<sup>1</sup>คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง; Faculty of Humanities and Social Sciences, Chom Bueng Rajabhat University, Thailand; e-mail : Aj.nam.mcru@gmail.com

## Abstract

Good governance principles are rules of good domination of country as a guideline for maintaining the country and society in order to develop both the government and people sector be able to live together in peace and in a correct way and fair. Therefore, this article was compiled and analyzed the application of good governance principles for the local government administration from literature reviews and related academic articles. The objective was to studied and understood about good governance principles for the local government administration and to proposed the application of good governance principles for the local government administration. The results showed that the problems for local government administration were management is ineffective due to non-responding to the needs of the local people and corruption. Thus, good governance principles were such as principles of law, moral, transparency, participation, responsibility and value were extremely important for the local government administration due to could solve of the management, corruption and organizational budget management. Which guidelines for applying good governance principles to corporate management including promoting the integration of the people, creating a process of public participation and human resource development in organizational management to could develop the local area for sustainability.

**Keyword:** Good governance, Local government administration, Application

## บทนำ (Introduction)

ปัจจุบันองค์การภาครัฐมีความสนใจตื่นตัวเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) มากยิ่งขึ้น โดยเชื่อกันว่าหากประเทศไทยมีการนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้กับการปฏิบัติงานในภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนย่อมจะทำให้ประเทศมีการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีและเกิดความเป็นธรรมในสังคม ธรรมาภิบาลจึงเป็นมิติของกระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารงานภาครัฐที่เน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐจัดบริการให้มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ ตลอดจนสนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับและมีการบริหารงานอย่างโปร่งใสมากขึ้น นั่นคือการตรวจสอบได้ การอธิบายได้ทุกชั้นตอนและต้องมีผู้รับผิดชอบ (Khamchu,C.2002: 14) ธรรมาภิ

บาลจึงเป็นหลักเกณฑ์การบริหารการปกครองที่มุ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชนและประเทศชาติซึ่งยึดหลักเหตุผลและความเป็นธรรม หรืออาจกล่าวอีกแง่มุมได้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นทั้งหลักการ (Principles) และแนวทาง (Guidelines) สำหรับการปฏิบัติในการบริหารงานองค์กรให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนด

สาเหตุสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นกับกลุ่มประเทศในภูมิภาคหรือภาครัฐ คือ ปัญหาของการพัฒนาประเทศที่ทำให้ไม่สามารถเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้อันเกิดจากการคอร์รัปชันของผู้ปกครองและเจ้าหน้าที่รัฐ การไม่ยึดกฎหมายเป็นหลักในการปกครอง การขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน (Suwanmongkol,P. 2015: 3) แนวคิดหลักธรรมาภิบาลจึงมีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานภายในประเทศทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดโครงการเพื่อปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับธรรมาภิบาล (Mokthong,P. 2011 : 8) ซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีหลักการพื้นฐานสำคัญประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาล หรืออาจเรียกได้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นการปกครองที่เป็นธรรม ไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษย ซึ่งหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสงบสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหา ข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน (Piyasillo,P. 2011: 10) หากต้องการให้เกิดการจัดการบริการที่ดีขึ้น ควรมีการนำหลักการธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืนอีกทั้งยังเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับการปฏิรูปภาครัฐ เพราะการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลเท่านั้นที่จะก่อให้เกิดประสิทธิผลทั้งในระดับองค์การและระดับบุคคลได้สำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลในระดับองค์การ เนื่องจากธรรมาภิบาลจะช่วยสร้างเสริมประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้กับองค์การให้มีระบบที่ชัดเจนในการบริหารและกำกับดูแล ทั้งนี้กระบวนการบริหารและกำกับองค์การที่ดีย่อมประกันได้ว่าจะเพิ่มโอกาสแห่งความสำเร็จขององค์การต่อไปในอนาคต

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง จึงจำเป็นต้องมีหลักในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและสามารถบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเป็นธรรมต่อภาคประชาชนในท้องถิ่น แต่ด้วยความแตกต่างหลากหลายทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของท้องถิ่น ส่งผลทำให้การบริหารงานท้องถิ่นเผชิญกับกระแสความท้าทายในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นในการบริหารราชการแผ่นดิน (Thipcharoen,S. 2012: 98) ดังนั้นการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้กับการบริหารท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนภารกิจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล จึงเป็นแนวทางสำคัญที่จะช่วยให้การบริหารท้องถิ่นมีการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใสและลดปัญหาทุจริตคอร์รัปชันลงได้ แต่การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้กับการบริหารท้องถิ่นก็มีไม่ใช่ง่าย ปัญหาที่เกิดขึ้นในการเมืองท้องถิ่นของไทยที่นับวันจะเกิดแนวโน้มปัญหาในธรรมาภิบาลดังที่ปรากฏในข่าวต่าง ๆ บ่งชี้ให้เห็นถึงการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้และปฏิบัติยังไม่เข้าใจเพียงพอหรือนำมาปฏิบัติอย่างไม่จริงจัง (Sukwetchaworakit,S. 2018: 45)

ธรรมาภิบาลในการบริหารท้องถิ่นของสังคมไทยยังเป็นปัญหาที่มีผลพวงระดับประเทศ หากมีการศึกษาอย่างจริงจังจะนำไปสู่รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบทกับท้องถิ่นในการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติ การศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารท้องถิ่นเป็นการนำเอาแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีมาปรับใช้ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จึงเป็นความท้าทายที่องค์กรหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญ ดังนั้นบทความนี้ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น โดยการทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ บทความวิจัย และบทความวิชาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลเสนอไปยังผู้บริหารให้สามารถนำข้อมูลไปปรับใช้และกำหนดกรอบแนวทางวิธีการ โดยการนำหลักการบริหารราชการมาเป็นเครื่องมือในการบริหารงานราชการส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพอันจะนำไปสู่แนวทางในการปรับปรุงการบริการราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความสงบสุขของบ้านเมืองต่อไป

## วิวัฒนาการและความเป็นมาของธรรมาภิบาล

ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นพ้องกันว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลา และมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ

เช่น ธนาคารโลกและกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า “Good Governance” หรือตรงกับภาษาไทยที่ว่า “ธรรมาภิบาล” โดยมีการใช้อย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี 1984 ในรายงานเรื่อง “Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth” ซึ่งเป็นรายงานที่ธนาคารโลก กล่าวถึงวิกฤตการณ์ของการดำเนินงานที่เป็นอุปสรรคของรัฐในแอฟริกาในการพัฒนาประเทศ ผู้ศึกษาขอเสนอจุดกำเนิดของธรรมาภิบาล พอโดยสังเขป ดังนี้

### 1. จุดกำเนิดจากต่างประเทศ

กำเนิดของคำว่า “ธรรมาภิบาล หรือ “Good Governance” ในวงการวิชาการมีความหมายในสองนัย คือ นัยแรก เป็นความหมายที่จำกัดที่ธนาคารโลกพยายามสื่อสารโดยตีความว่า หมายถึง ในด้านการบริหารหรือการจัดการของรัฐ ส่วนนัยที่สอง เป็นนัยที่รัฐบาลตะวันตกนำมาอ้างอิง คือ เป็นเรื่องทางการเมืองมากกว่า ด้วยเหตุนี้จึงมักเกิดความสับสนในวงการวิชาการว่า หมายถึง นัยแรกหรือนัยที่สอง แต่องค์กรระหว่างประเทศนั้นมิได้ยึดถือ “ธรรมาภิบาล” อย่างเคร่งครัดตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1980 เพราะทั้งธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็มักปล่อยกุ้แก่ประเทศต่าง ๆ ที่มีลักษณะเป็น “bad governance” อย่างต่อเนื่อง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ไม่ว่าประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยหรืออยู่ภายใต้ระบบเผด็จการทางทหาร ธนาคารโลกก็พร้อมในการปล่อยกุ้เสมอมา ไม่ว่าจะ เป็นอาร์เจนตินา ชิลี สมัยปิโนเช่ อิหร่าน หรือ เกาหลีใต้ เป็นต้น

ตามหลักฐานเท่าที่ปรากฏในหลาย ๆ แห่ง ระบุตรงกันว่า คำว่า “governance” เพิ่งมีใช้อย่างเป็นทางการในปี 1984 เมื่อธนาคารโลกพยายามวิเคราะห์ถึงความล้มเหลวในการพัฒนาประเทศของประเทศต่าง ๆ (สมบูรณ์ ศิริประชัย, 2551 : 12) หลังจากนั้นคำนี้ก็เริ่มมีการนำมาใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้นเรื่อย ๆ ในความเป็นจริงขณะที่ธนาคารโลกเริ่มเผยแพร่แนวความคิดนี้ คำว่า “governance” เป็นศัพท์ที่สำคัญ ซึ่งถ้าแปลเป็นภาษาไทยที่ถูกต้อง น่าจะใกล้เคียงกับคำว่า “อภิบาล” มากที่สุด ธนาคารโลกให้ความหมายคำว่า “อภิบาล” โดยทั่วไปนั้นหมายถึง “the manner in which power is exercised in the management of a country's economics and social resources for development” ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นว่า เป็นการนิยามตามศัพท์ที่กว้างขวางมากกว่า หมายถึง การใช้อำนาจในการจัดการกับทรัพยากรของประเทศเพื่อการพัฒนา

### 2. จุดกำเนิดในประเทศไทย

แท้จริง หลักธรรมาภิบาลนั้นเคยมีอยู่ในสังคมไทย อาจย้อนไปดูธรรมาภิบาลแบบไทยแท้ได้ในหลักคำสอนของพระพุทธศาสนา เช่น ทศพิธราชธรรม แต่ธรรมาภิบาลแบบตะวันตกนั้นค่อย ๆ

เข้ามาอยู่ในสังคมไทยแบบค่อยเป็นค่อยไปในเส้นทางเดียวกันกับวิวัฒนาการของการเมืองระบอบประชาธิปไตย (Uwanno, B. 1999: 17) ประเทศไทยเริ่มมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้กันอย่างแพร่หลายภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยเฉพาะหลังจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศไทย อันมีลักษณะที่เรียกว่า “เศรษฐกิจฟองสบู่” ซึ่งก่อให้เกิดวิกฤตเศรษฐกิจทางการเงินขึ้นใน พ.ศ. 2540 หรือที่เรียกกันว่า “วิกฤตต้มยำกุ้ง” เริ่มเกิดขึ้นที่ประเทศไทยแล้วรุกรามไปทั่วเอเชียและมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่า จะต้องสร้าง Good Governance ให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นผลส่วนหนึ่งที่เกิดจากความไร้ประสิทธิภาพในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ที่เรียกว่า Bad Governance ของภาครัฐนั่นเอง

## ความหมายของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นเรื่องที่ถูกกล่าวถึงมานานในสังคมโลกตะวันตก แต่ได้มีการนำมาศึกษาและปรับใช้กันอย่างจริงจังในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เมื่อไม่นานมานี้ ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งธรรมาภิบาลเป็นทั้งแนวความคิด หลักการพื้นฐานและวิธีการปฏิบัติ หรือการบริหารงานที่มุ่งเน้นหลักการที่ไม่ใช่หลักการที่เป็นรูปแบบเชิงทฤษฎีการบริหารงานเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่เป็นการบริหารงานที่มุ่งการนำไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพด้วย (Thaithong,P. 2017: 609) โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของ “ธรรมาภิบาล” ไว้ดังนี้

Burikul,T. (2005): 239) กล่าวไว้ว่า ธรรมาภิบาล เกิดจากคำว่า “ธรรม” บวกกับ “อภิบาล” (การรักษายิ่งธรรม) มาจากคำ ภาษาอังกฤษว่า Good Governance ซึ่งคำว่า Governance (การอภิบาล) คือ วิธีการใช้อำนาจเพื่อการบริหารทรัพยากรขององค์กร Good Governance (ธรรม+ อภิบาล = ธรรมาภิบาล) จึงเป็นวิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร Thapjumpol,N. (1998 : 57) กล่าวไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อพัฒนา ซึ่งการมีธรรมาภิบาลจะช่วยให้มีการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระที่ทำให้การดำเนินการเป็นไปตามสัญญา มีระบบราชการ ระบบนิติบัญญัติ และ

สื่อมวลชนที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ ในขณะที่ Wasi, P. (1998: 22) ธรรมาภิบาล หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรมชักจูงทางสังคมเพื่อสร้าง พลังงานทางสังคม (Social energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ โดยธรรมาภิบาล ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้และภาคสังคมที่เข้มแข็งได้ Suthat Na Ayutthaya, B. (2014: 26) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง รากฐานการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมโดยกำหนดให้ รัฐบาลมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมภายใต้ อุดมการณ์หรือแนวคิดอันจะนำไปสู่การพัฒนาที่พึ่งตนเอง การพัฒนาที่ยั่งยืน และมีความยุติธรรม ทางสังคม และรัฐต้องมีหลักการในการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล Thiarapruek,P. (2020: 70) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง หลักการบริหารโดยใช้หลักธรรม เป็น แนวทางในการบริหารเพื่อให้เกิดการบริหารแต่ละองค์กรให้มีประสิทธิภาพสูงและประสบผลสำเร็จ

นอกจากนี้ กล่าวได้ว่าแนวคิดธรรมาภิบาลในความหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดย เทียบกับตัวแบบตะวันตกเป็นการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นปฏิรูปหน่วยงานสาธารณะโดยมุ่งเน้น สารหลัก 6 ข้อ ประกอบด้วย (1) ผลผลิต (Productivity) คือ ความพยายามในการปฏิรูปอย่าง จริงจังของรัฐบาลในการ ขยายการให้บริการประชาชนที่มีการลงทุนทรัพยากรที่ลดลง (2) การตลาด (Marketization) (3) การบริการ (Service) (4) การกระจายอำนาจ (Decentralization) (5) นโยบาย (Policy) และ (6) ความรับผิดชอบต่อ (Accountability) การทบทวนฐานะของรัฐประศาสน ศาสตร์ใหม่ อย่างไรก็ตามแม้ว่านักวิชาการพยายามทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลสำหรับ การบริหารงานภาครัฐ แต่ยังไม่สามารถให้คำนิยามได้เพราะที่จริงแล้วธรรมาภิบาลเป็นส่วนหนึ่งของ แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (Rasmijot,W and Ngamkhachit,Y. (2019)

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้เขียนสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของหลักการบริหารแนวใหม่ที่ มุ่งเน้นหลักการที่มีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการการทำงาน โดย หากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วย่อมเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด คือ ความเป็นธรรมความสุจริต ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

## แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดการบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ระเบียบบริหาร ราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ (Ratanasak,T. 2012: 24-25) ให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเองตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารและสภาท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานและตัดสินใจอย่างอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ มีการจัดสรรและจัดหางบประมาณเพื่อบริหารกิจการภายใน สามารถวางแผนและกำหนดนโยบายและโครงการของตนเองได้ โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น (Phuangngam,K. 2016: 12-13)

สำหรับการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ (Lertpaitoon,S. 2000 : 32) คือ (1) รูปแบบที่ใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นทั่วไป มี 3 ประเภท ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และ (2) รูปแบบพิเศษซึ่งใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นบางแห่งมี 2 ประเภท ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของท้องถิ่น เช่น การกำหนดนโยบาย การอนุญาต และการอนุมัติเกี่ยวกับราชการ การแต่งตั้ง การถอดถอน และการลงโทษข้าราชการ เป็นต้น ส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่าง ๆ ของท้องถิ่น เช่น อำนาจในมาตราข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ อำนาจในการเปิดอภิปราย อำนาจในการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย เป็นต้น ฉะนั้นการเมืองท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางของการปกครองท้องถิ่น มีขอบเขตควบคุมถึงการใช้อำนาจและผลประโยชน์ของท้องถิ่นทั้งหมด เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการส่งเสริมระบบประชาธิปไตย อย่างแท้จริงเนื่องจากอยู่ใกล้ชิดประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมช่วยในการกำกับติดตามผลการดำเนินงานเพื่อให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นร่วมกันรับผิดชอบและเป็นหูเป็นตาในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองนั่นเอง

## หลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีปฏิบัติเพื่อพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาล สำนักนายกรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งกำหนดเป็นระเบียบสำนัก



นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี โดยระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาลไว้ 6 หลัก ได้แก่ (Chaicharoenwattana, B and Lee, B. 2011: 23-24)

1. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่า เป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ซึ่งบรรดาคณะเจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ เช่น การแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ เป็นต้น

5. หลักความรับผิดชอบ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ซึ่งเป็นการบรรดาคณะให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืนเสริมสร้างการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย

ดังนั้นจากที่กล่าวข้างต้นผู้เขียนสามารถสรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ ควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในครรลองธรรม โดยมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอกเป็นการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ ซึ่งนำองค์ประกอบทั้ง 6 หลัก มาใช้ในการดำเนินการ

ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ทุกคนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

## ปัญหาของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

สำหรับการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปปัญหาในการดำเนินงาน ดังนี้

1. ด้านการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กร มีนักวิจัยได้นำเสนอ เช่น Sangpradub,S. (2014 : 5) พบว่า การบริหารงานเทศบาลเมืองเขตงโดยรวมเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ส่วนปัญหาในการบริหารงาน พบว่า (1) เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับระเบียบและกฎหมาย(2) ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือกับส่วนราชการเท่าที่ควร (3) ช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนยังมีน้อย และจากการได้ศึกษาของ Khekaewsit,N., Khamkhiao,W., Petsathit,P. (2018): 198) พบว่า สภาพปัญหาในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในกรมทรัพยากรน้ำบาดาล คือ (1) ความเป็นระบบราชการสูงทำให้เกิดความล่าช้า ไม่ยืดหยุ่น ไม่คล่องตัว ไม่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งขัดกับหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจ (2) ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารทำให้ขาดหลักคุณธรรม จริยธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ หลักนิติธรรม กระบวนการมีส่วนร่วม เนื่องจากการใช้พรรคพวกในการเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน (3) การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารองค์กรจนเกิดการแทรกแซงด้านการบริหารงาน โยกย้ายงาน (4) ข้อมูลสารสนเทศมีกระจัดกระจาย ขาดหลักเปิดเผย โปร่งใส หลักการะรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้และหลักเทคโนโลยี

2. ด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร จากการศึกษาของ Sukwetchaworakit,S. (2018: 47-48) ศึกษาเรื่องธรรมาภิบาลในการเมืองท้องถิ่นไทย พบว่า การจัดซื้อ-จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างมีการสมยอมด้านราคาหรือการฮั้วในการจัดซื้อจัดจ้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากขึ้นถือว่าการคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการศึกษาของ Kokphol, O. (2009 : 35) ซึ่งศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีการทุจริตคอร์รัปชันหลากหลายรูปแบบ เริ่มตั้งแต่กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้าง การกีดกันการปิด ประกาศประกวด

ราคา การสมยอมกันในการเสนอราคา การตั้งราคา การปลอมเอกสารซึ่งถือว่าไม่มีความโปร่งใสในกระบวนการทำงาน

3. ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในการบริการราชการส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาของ Wongsar, R. (2016 : 23) ได้ศึกษาเรื่องสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า (1) สภาพการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับมากเรียงจากค่าเฉลี่ยมากที่สุดไปน้อยสุด คือ หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่า และ (2) ปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบล พบว่า หลักนิติธรรม คือ การขาดการประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบลให้แก่ประชาชนเข้าใจ หลักคุณธรรมคือการมาปฏิบัติงานไม่ตรงเวลา หลักความโปร่งใส คือ ไม่ได้จัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน หลักการมีส่วนร่วม คือ การขาดการจัดทำประชาคม ขาดการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ คือ ไม่มีการให้บริการประชาชนในช่วงเวลาพักเที่ยง และหลักความคุ้มค่า คือ การใช้งบประมาณไม่เหมาะสมกับโครงการหรือกิจกรรม

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า ปัญหาการนำหลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นมักเกิดจากปัญหาด้านนโยบาย ด้านบุคลากร และการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลอย่างเพียงพอ หรือปฏิบัติไม่ครบตามองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้การบริหารราชการท้องถิ่นมักยังมีระบบอุปถัมภ์ที่แทรกแซงการทำงาน การขาดการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลทั้งข้าราชการการเมืองและนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องนำมาส่งเสริมความรู้ความเข้าใจต่อไป ทั้งนี้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานราชการที่มีผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ดังนั้นทุกการกระทำย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนและท้องถิ่นโดยตรง การดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการขององค์ปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลจึงมีความสำคัญที่จะส่งผลให้เกิดการศึกษาธรรมาภิบาลกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการประโยชน์สุขต่อประชาชนและก่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

## การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

จากปัญหาในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงและการเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้นบทความนี้จึงวิเคราะห์นำเสนอการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลมาดำเนินการให้เกิดรูปธรรมในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้จากการทบทวนงานวิจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. การส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชน ทั้งในรูปของการจัดตั้งเป็นชุมชนในหมู่บ้านเดียวกัน หรือการรวมกลุ่มตามความสนใจ เช่น กลุ่มอาชีพ และกลุ่มเยาวชน เป็นต้น การรวมกันจะเป็นการเสริมสร้างการรวมกลุ่มพัฒนาให้คนมีมุมมองที่กว้างกว่าเรื่องของตนเองและเห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้น ทำให้เกิดความผูกพันและสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จนเกิดการรวมพลังกันทำงานเพื่อส่วนรวมเน้นผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรราชการส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในการจัดตั้งประชาคม กลุ่ม และชมรมต่าง ๆ ได้ โดยการสนับสนุนให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านเดียวกันรวมตัวกันเป็นชุมชน มีการเลือกตั้งประธาน ชุมชน และคณะกรรมการชุมชน เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างองค์กรราชการส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชน สนับสนุนให้มีการประชุมหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ เพื่อร่วมกันระบุนโยบายและแสวงหาแนวทางแก้ไข ปัญหาของชุมชน ก่อนนำเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป รวมถึงสนับสนุนให้ชุมชนมีกิจกรรมทำร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความใกล้ชิด คุณเคย และความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชุมชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ Kulbunya, A and Thongprasert,N. (2016 : 307) กล่าวไว้ว่า การส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาลจะส่งผลให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการสร้างความร่วมมือและการประสานงานระหว่างชุมชน เพื่อเป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานและประชาชนในชุมชน นอกเหนือจากการสร้างเสริมความเข้มแข็งแต่ละกลุ่มและชุมชน องค์กรราชการส่วนท้องถิ่นควรสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นโดยควรสนับสนุนให้ชุมชนและกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่มีการปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทั้งในรูปของการสร้างความร่วมมือ เช่น การทำกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น ชุคคลอง ทำความสะอาดถนนร่วมกัน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกข้อบัญญัติที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ Miros, M. and Suwansayong,S. (2016: 119) กล่าวไว้ว่า การดำเนินโครงการจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการทำโครงการต่าง

ๆ ผ่านการทำประชาคม เพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามความเหมาะสมในรูปแบบของการถ่ายทอดองค์ความรู้ระหว่างกันโดยให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม

3. การพัฒนาบุคลากรในการบริหารองค์กร จากการศึกษาของ Hoiyi, K. (2014: 64-65) ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพุทธมณฑลจังหวัดนครปฐม พบว่า การปฏิบัติหน้าที่โดยใช้หลักความโปร่งใส ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และควรได้รับการพัฒนาความรู้เพื่อเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองให้สูงขึ้น พร้อมทั้งส่งเสริมบุคคลต้นแบบในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล และเสนอแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการของชุมชนให้ประสบความสำเร็จ คือ มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการในการตรวจประเมินแต่จะต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ควรมีการเผยแพร่และปลูกฝังสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล และการสื่อสารให้บุคลากรทุกคนเข้าใจตรงกันในหลักธรรมาภิบาลและปลูกจิตสำนึกในการรักองค์กร ซึ่ง Supnawin,S. and Kusukolchai,K. (2018:158) กล่าวว่า องค์กรที่มีโครงสร้างที่ปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้มีกฎเกณฑ์ควบคุมกระบวนการและกลไกการบริหารกับการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะเป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้นั่นเอง

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นส่งผลให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชน ทำให้เกิดเครือข่ายต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อสร้างความปลอดภัยในการทำงาน ควบคุม ติดตามตรวจสอบอย่างชัดเจน รวมถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้เสริมสร้างพลังในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดอย่างยั่งยืน

## บทสรุป

หลักธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เพื่อยกระดับขีดความสามารถขององค์กรในการตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความโปร่งใส มีการตรวจสอบการดำเนินงาน เพื่อป้องกันการทุจริต พร้อมทั้งปฏิบัติตามหลักนิติธรรม การเคารพสิทธิมนุษยชน และสิทธิในทรัพย์สินของประชาชนตามหลักนิติธรรมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มุ่งต่อการพัฒนาท้องถิ่น และเกิดการกระจายผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน โดยแนวทางการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กร ได้แก่ การส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชน การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาบุคลากรในการบริหารองค์กร ซึ่งการใช้หลัก

ธรรมาภิบาลจะทำให้การบริหารราชการท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อีกทั้งยังเป็นกลไกในการติดตามประเมินผลและตรวจสอบการบริหารงานเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายและสร้างสำนึกที่ดีในการบริหารงาน

## เอกสารอ้างอิง (References)

- Burikul,T. (2005). **Good Country Management, Good Country Management**. Sukhothai : Department of Management Science Sukhothai Thammathirat Open University. [In Thai]
- Chaicharoenwattana,B and Lee,B. (2011). **Indicators of good governance**. Bangkok : King Prajadhipok's Institute. [In Thai]
- Hoiyiphu,K. (2014). **The performance of duties in accordance with the principles of good governance of personnel of local government organizations in Phutthamonthon District. Nakhon Pathom Province**. Master of Political Science Program Thesis [In Thai]Department of Political Science and Administration, Mahamakut Wittayalai University. [In Thai]
- Khamchu,C. (2002). **Good governance**. Bangkok: Namfon Publishing Company Limited. [In Thai]
- Khekaewsit,N., Khamkhiao,W., Petsathit,P. (2018). “Management elements in accordance with the principles of good governance of the Department of Groundwater Resources.” **Social Development Journal**. 21(2) : 196-215. [In Thai]
- Kokphol, O. (2009). **The Kudos, A Handbook of Public Participation for Local Administrators**. Bangkok : Print Lak Publishing House. [In Thai]
- Kulbunya,A and Thongprasert,N. (2016). “Good Governance Principles and Standards of Public Service Practices of Local Administrative Organizations in Ubon Ratchathani Province.” **Academic Journal of Uttaradit Rajabhat University**. 11(1) : 298-308. [In Thai]

- Lertpaitoon,S. (2000). **Decentralization of Powers under the Act Determining the Plans and Procedures for Decentralization to Local Administrative Organizations,1999**. Bangkok: Democracy Development Study Center. Thammasat University. [In Thai]
- Miros, M. and Suwansayong,S. (2016). “Applicable Good Governance Principles in Provincial Administrative Organization Administration : A Case Study of Prachinburi Province.” **Journal of Humanities and Social Sciences**. 24(44) : 105-120. [In Thai]
- Mokthong,P. (2011). **Administration in accordance with good governance of the Bangkok Noi District Office, Bangkok**. Master's Degree Thesis Department of Public Administration graduate school Mahachulalongkornrajavidyalaya University. [In Thai]
- Phuangngam,K. (2016). **Thai Local Government: Principles and New Dimensions in the Future**. (Print the 9) Bangkok : Winyuchon Publishing House. [In Thai]
- Piyasilo,P. (2011). **Administration in accordance with the good governance of Phrae municipality, Phrae province**. Master of Arts thesis. Department of Public Administration graduate school Mahachulalongkornrajavidyalaya University. [In Thai]
- Rasmijot,W and Ngamkhachit,Y. (2019). Good governance and professionalism in public administration in the era of globalization. **Journal of Local Management and Development Phibunsongkhram Rajabhat University**. Year 1, No. 1, pages 32-48. [In Thai]
- Ratanasak,T. (2012). **Thai government administration**. Chiang Mai : School of Public Administration Faculty of Political Science and Public Administration Chiang Mai University. [In Thai]
- Sangpradub,S. (2014). Organizational Management according to Good Governance: Case Study: Betong Municipality, Betong District, Yala Province. **Journal of Yala Rajabhat University**. 9 (1) : 3-9. [In Thai]

- Sukwetchaworakit,S. (2018). “Good Governance in Local Thai Politics.” **Ratchaphak Journal**. 12(26) : 42-65. [In Thai]
- Supnawin,S. and Kusukolchai,K. (2018). “Good Governance and Pracharath.” **Academic Journal of Phetchaburi Rajabhat University**. 8(1) : 155-162. [In Thai]
- Suthat Na Ayutthaya, B. (2014). “Guidelines for enhancing good governance in Thai society by raising awareness of values through proverbs and sayings.” **Ombudsman Journal**. 7(2) : 24-50. [In Thai]
- Suwanmongkol,P. (2015). **Government administration and good governance**. Bangkok : King Prajadhipok's Institute.[In Thai]
- Thaithong,P. (2017). “Good Governance and Government Administration in the New Era of Thailand 4.0.” **Journal of the University of Social Sciences Perspective**. 6(2) : 607-615. [In Thai]
- Thapjumphol,N. (1998). **Concepts and discourses on national dharma state in governance. (Governance)**. Bangkok : Chulalongkorn University. [In Thai]
- Thiarapruek,P. (2020). “Management of temples according to good governance.” **Journal of Innovation in Education and Research**. 4(1) : 63-74. [In Thai]
- Thipcharoen,S. (2012). “Good Governance and New Government Management in Thai Local Administrative Organizations.” **Journal of Interdisciplinary Research : Graduate Studies Edition**. 1(2) : 97-103. [In Thai]
- Uwanno, B. (1999). **Good Governance**. Bangkok : Winyunchon Publishing Company Limited. [In Thai]
- Wasi, P. (1998). **Concepts and discourses on the national moral state in good governance and Thai corruption**. Bangkok : Village healers. [In Thai]
- Wongsa,R. (2016). “Conditions and problems in the practice of good governance of sub-district employees of sub-district administrative organizations in Phra Nakhon Si Ayutthaya District. Phra Nakhon Si Ayutthaya Province.” **Old Krung Rajabhat Research Journal**. 3(1) : 17-24. [In Thai]