

การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

Implementing the Principles of the Good Governance to Thai Local Administrations

จุฑาทิพย์ สุจริตกุล¹

Juthathip Sucharitkul¹

Received June 18, 2020 & Retrieved October 31, 2020 & Accepted December 30, 2020

บทคัดย่อ

บทความนี้รวบรวมและวิเคราะห์จากการทบทวนวรรณกรรม หนังสือ งานวิจัย บทความวิชาการ บทความวิจัย เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ เพื่อรวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิเคราะห์เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล และการนำเสนอหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานในการปกครองตามระบบประชาธิปไตย ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง แต่ด้วยปัญหาในการบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การทุจริตคอรัปชั่น จึงได้นำหลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม มาใช้แก้ปัญหาด้านบริหารงาน ทุจริตคอรัปชั่น บุคลากร นักการเมืองท้องถิ่น และบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กร อาทิ การส่งเสริมการรวมกลุ่มประชาชนและการสร้างประชาคม ส่งเสริมกระบวนการการมีส่วนร่วมทางการเมือง ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง เพื่อเสริมสร้างพลังให้แก่ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นและถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ: หลักธรรมาภิบาล/ การบริหาร / องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

¹ อาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สถาบันรัชต์ภาคย์

¹ Lecturer, Faculty Member of Public Administration Program, Rajapark Institute
Email : dr.juthathip@gmail.com

Abstract

This paper analyzed and synthesized the good governance and Thai local administration based from the literature review, books, research, academic articles, and research articles. The objectives of this paper were 1) to study the principles of local administrations, 2) to study the principles of good government, and 3) to provide the guidelines of implementing the principles of the good governance to Thai local administrations. The results showed that local administrations were roots of the democracy governance which directly and locally serve people. With the problems of inefficient administration, no response to local demand and needs, and the corruption, the good governance had been introduced to solve these mentioned problems such as its administrations, corruption, personnel, local politicians, and budget administration of local administrations. The good governance was consisted of 1) the principle of the rule of law, 2) the principle of morality, 3) the principle of transparency, 4) the principle of participation, 5) the principle of accountabilities, and 6) the principle of values. the guidelines of implementing the principles of the good governance to Thai local administrations were the promotion of integration and community, the promotion of the political participation and involvement, the human resource development of both officials and politicians in local administrators in order to strengthen and promote the political power to people and local communities as to make guidelines of work for all personnel in local administrations and to promote and enhance the sustainable development locally.

Keywords: Good governance / Administration / Local administrative organizations

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งหย่อนประสิทธิภาพในการบริหารงาน ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการบริหารภายในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพส่งผลให้การบริหารงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์และประสิทธิผลเท่าที่ควร ไม่สามารถตอบสนองความต้องการให้แก่ประชาชน รวมถึงการช่วยเหลือพรรคพวกแสวงหาผลประโยชน์ (สะพรั่ง สุขเวชชวรกิจ, 2561) (Sukwatchavorakit Saprung (2018)

สภาพปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.)ที่ผ่านมามีสาเหตุเกิดจากหลายสาเหตุดังนี้ 1) สภาพปัญหาและสาเหตุการทุจริตด้านงบประมาณ 2) เกิดจากตัวบุคคล ใช้ตำแหน่งของตนแสวงหาประโยชน์ 3) เกิดจากขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร 4) เกิดการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม 5) เกิดจากช่องว่างของระเบียบและกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆที่ยังไม่มีความชัดเจนและมีความรัดกุมเพียงพอ ขาดระบบถ่วงดุลที่มีประสิทธิภาพ 6) เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลาย 7) เกิดจากอำนาจบารมี ที่ฝังรากลึกจิตใจคนในสังคมไทยมานาน เช่น ความเกรงกลัวอิทธิพล การนับถือผู้มีบารมี การสำนึกบุญคุณของผู้มีพระคุณสิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่การทำงานในการแสวงหาผลประโยชน์ (โกวิท พวงงาม, 2559) (Puang-Ngam Kovit (2016)

จากเหตุการณ์ทุจริตคอร์รัปชัน การบริหารจัดการที่ผิดพลาดของภาครัฐและภาคเอกชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐขาดประสิทธิภาพในการทำงาน การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของ

ไทย ด้วยเหตุนี้หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นประเด็นหลักในการนำมาจัดการปัญหาเหล่านี้ (เอกชัย เครืออินตะ, 2560) (Kreainta Ekachai (2017)

หลักธรรมาภิบาลถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดี ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์กรทุกระดับ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลสามารถสร้างความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจึงจำเป็นต้องสร้างธรรมาภิบาลโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารราชการไทย (วิไลลักษณ์ อำนาจดี และศศิธรดา แพงไทย, 2562) (Ammaddee Wilaiwan and Pangthai Sasirada (2019)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารจัดการ การบริหารบุคคล การบริหารการคลัง มีกฎหมายระเบียบของตนเอง มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งทุกระดับ เป็นการดำเนินการตามทฤษฎีกระจายอำนาจ แต่โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยมีจำนวนมาก มีขนาดพื้นที่ งบประมาณ และภาระที่แตกต่างกัน มีวิธีการทำงานที่ผูกติดกับโครงสร้างอำนาจในชุมชน จึงนำมาซึ่งความไม่เข้มแข็งในการสร้างธรรมาภิบาลและเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติถึงความไม่โปร่งใส จึงต้องรณรงค์สร้างจิตสำนึกของธรรมาภิบาลให้ปรากฏทุกระดับ ทั้งการบริหารราชการ คือตัวองค์กรเอง ทั้งผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้ง และฝ่ายตรวจสอบคือสภาท้องถิ่น ตลอดทั้งบุคลากร การเสริมสร้างหลักการบริหารกิจการที่ดี ด้วยหลักธรรมะ จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ

บทความวิชาการฉบับนี้จึงมุ่งเห็นความสำคัญและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกำหนดวัตถุประสงค์ประสงค์ในการนำเสนอ 3 ข้อ ดังนี้

- 1) เพื่อรวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2) เพื่อวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

และ3) เพื่อนำเสนอการนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะทำให้เกิดประโยชน์เป็นองค์ความรู้ที่สำคัญต่อสาขาวิชาความรู้ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์

แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 กำหนดการบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ (ธันยวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2555) (Rattanasak Thanyawat (2012) ให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารและสภาท้องถิ่นที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน และตัดสินใจอย่างอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมและเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ มีการจัดสรรและจัดหางบประมาณเพื่อบริหารกิจการภายใน สามารถกำหนดนโยบายและโครงการของตนเองได้ โดยประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น (โกวิท พวงงาม,2559) (Puang-Ngam Kovit (2016)

โดยการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีอยู่ 2 รูปแบบ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2543) (Lertpaitoon Somkid (2000) ดังต่อไปนี้

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

ผู้บริหารองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของท้องถิ่น เช่น การกำหนดนโยบาย การอนุญาต และการอนุมัติเกี่ยวกับราชการ การแต่งตั้ง การถอดถอน การลงโทษข้าราชการ การวางระเบียบราชการ การควบคุมและรับผิดชอบการบริหารราชการและเป็น ผู้บังคับบัญชาราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นต้น ส่วนสมาชิกสภาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างๆ ของท้องถิ่น เช่น อำนาจในมาตรา ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ อำนาจในการเปิดอภิปราย อำนาจในการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย เป็นต้น ดังนั้น การเมืองท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางของการปกครองท้องถิ่น มีขอบเขตควบคุมถึงการใช้อำนาจและผลประโยชน์ของท้องถิ่นทั้งหมด เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบนั่นเอง

ข้อมูลจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2563) (Department of Local Government(2020), พบว่า ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มีจำนวน 7,852 แห่ง ประกอบด้วย 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 76 แห่ง 2) เทศบาล จำนวน 2,454 แห่ง โดยแบ่งเป็น เทศบาลนคร จำนวน 30 แห่ง เทศบาลเมือง 187 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 2,237 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,320 แห่ง กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการส่งเสริมระบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงเนื่องจากอยู่ใกล้ชิดประชาชน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับติดตามผลการดำเนินงาน ให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นร่วมกัน รับผิดชอบและเป็นหูเป็นตาในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

หลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเทศไทยมีความตื่นตัวและสนใจเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นหลักที่เกื้อหนุนสังคมประชาธิปไตย ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพัฒนาเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีคือการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

ความหมายของธรรมาภิบาลของไชยวัฒน์ คำชู และคณะ (2545) (Khamchoo C. Wacharasathen P, Kedbunchoo K, Pitipat S. (2002) คือ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และการมีความรับผิดชอบต่อ การปฏิบัติงานเพื่อให้ หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่าง กว้างขวางของสังคม

จรัส สุวรรณเวลา (2546) (Suwanwela, Charas (2003) กล่าวว่าธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองที่ดี ธรรม คือ ความดี อภิบาล คือ ค้ำครอง ปกป้อง ดูแล บำรุง รักษา อภิ หมายถึง สูง เหนือ ยิ่ง บาล หมายถึง รักษา ปกครอง และใน ภาษาอังกฤษ มาจากคำว่า Governor ในภาษา ลาติน หรือคำว่า Gubernare ภาษากรีก หมายถึง to steer หรือ ถือหางเสือ (เช่น เรือ) แต่เดิม ในภาษาอังกฤษคำนี้ใช้เป็นคำนาม หมายถึง รัฐบาล

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2552) (Uwanno Borwornsak (2010) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบโครงสร้างกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติ

นอกจากนี้ หลักธรรมาภิบาลมีความหลากหลายขององค์ประกอบจากนักวิชาการต่าง ๆ อาทิ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (2542) (Office of the Prime Minister, Office of the Prime Minister's Regulation of the Prime Minister on Good Governance (B.E.2542), จีรวรรณ ภัคดีบุตรและประกอบ สุทธิกาโมทย์ (2550) (Pakdeebut Jirawan and Suddhikamod Prakob (2007), สุเมธ แสงนิมมวล (2552) (Sangnimnuan Sumet (2009), สถาบันพระปกเกล้า (2006) (King Prajadhipok's Institute (2006) , สิริกาญจน์ เอี่ยมอาหาร (2554) (Lamardharn Sirikarn (2011), พระมหาขวัญชัย กิตติเมธีและคณะ (2019) (Phramaha Khwanchai Kittimethi, and Pharamaha Weeratis Warinto (2019) สามารถสรุปหลักธรรมาภิบาล ได้ 6 องค์ประกอบ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า หลักประสิทธิภาพและหลักประสิทธิผล ซึ่งนำมาเป็นองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) คือ กฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรงเป็นธรรมกับทุกฝ่ายในสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ เป็นการปฏิบัติตาม กฎ ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่รวมถึงขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมที่ดั่งงามของท้องถิ่น

2. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การมีจิตสำนึก ยึดมั่นในความถูกต้อง ความดีงาม ความมี ธรรม ไม่เอาเปรียบ ซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน ถือเป็นหลักสำคัญเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติ ให้เป็นมาตรฐานที่ดั่งงามในสังคม

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) คือ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง มีกระบวนการทำงานตามกฎเกณฑ์ การปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้สามารถตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกตลอดจน

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ ประชาชนในสังคมทุกกลุ่ม ทุกระดับมีโอกาส เสนอความเห็นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของสังคม อาทิ การเสนอความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ และจัดการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคี ความร่วมมือ ร่วมใจระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน

5. หลักความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) คือ การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีความรับผิดชอบต่อตนเอง สังคม ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ และสามารถกำกับติดตามได้ มีความรับผิดชอบต่อความการตัดสินใจต่อการดำเนินการรวมถึงแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดความผิดพลาดในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่

6. หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) คือ การบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ไม่ฟุ่มเฟือย ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

สรุป หลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ ควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปในครรลองธรรม มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ โดยนำองค์ประกอบทั้ง 6 ประการมาใช้ในการดำเนินการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อและหลักความคุ้มค่า หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ทุกคนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ปัญหาของหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การนำหลักธรรมาภิบาลนำมาปฏิบัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถสรุปและพบปัญหาในการดำเนินงาน ดังนี้

1) ด้านการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กร มีนักวิจัยได้นำเสนอ อาทิ สุวิดดา แสงประดับ (2557) (Sangpradub Suwida (2014) พบว่า การบริหารงานเทศบาลเมืองเบตงโดยรวมเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ส่วนปัญหาในการบริหารงาน พบว่า 1. เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับระเบียบและกฎหมาย 2. ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือกับส่วนราชการเท่าที่ควร 3. ช่องทางในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนยังมีน้อยจากการได้ศึกษาของนิชานา เชยเสถิธิและคณะ (2561) (Cheyasit N, Kamkiew W. Phetsatit P. (2019) พบว่า สภาพปัญหาในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในกรมทรัพยากรน้ำบาดาล คือ 1. ความเป็นระบบราชการสูง ทำให้เกิดความล่าช้า ไม่ยืดหยุ่น ไม่คล่องตัว ไม่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งขัดกับหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล การยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจ 2. ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารทำให้ขาดหลักคุณธรรม จริยธรรม ความเสมอภาค ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ หลักนิติธรรม กระบวนการมีส่วนร่วม เนื่องจากการใช้พรรคพวกในการเอื้อผลประโยชน์ต่อกัน 3. การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อย มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารองค์กร เนื่องจากการแทรกแซงด้านการบริหารงาน โยกย้ายงาน 4. ข้อมูลสารสนเทศมีกระจัดกระจาย ขาดหลักเปิดเผย โปร่งใส หลักการรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้ และหลักเทคโนโลยี

2) ด้านการบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้ ตรีภูม มีชัย (2548) (Meechai Trakoon (2546) ศึกษาเรื่อง การเมืองท้องถิ่น: การเลือกตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างมีการ समयอดด้านราคาหรือการฮั้วในการจัดซื้อจัดจ้างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรงมากขึ้นถือว่าเป็นการคอร์รัปชั่น หรือกรณีศึกษาของอรทัย ก๊กผล (2552) (Kokpol Orathai (2009) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทุจริต คอร์รัปชั่นหลากหลายรูปแบบเริ่มตั้งแต่กระบวนการการจัดซื้อจัดจ้าง การกีดกันการปิดประกาศประกวดราคา การ समयอดกันในการเสนอราคา การฮั้วราคา การปลอมเอกสาร ซึ่งถือว่าไม่โปร่งใสในกระบวนการทำงาน

3) ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาของรมณีย์ วงษา (2559) (Wongsa Rommanee (2016) ได้ศึกษาเรื่องสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบลองค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า 1. สภาพการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงจากค่าเฉลี่ยมาสุดไปน้อยสุด คือ หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่า 2. ปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบล พบว่า หลักนิติธรรมคือการขาดการประชาสัมพันธ์ข้อบัญญัติตำบลให้แก่ประชาชนเข้าใจ หลักคุณธรรมคือการมาปฏิบัติงานไม่ตรงเวลา หลักความโปร่งใส คือ ไม่ได้จัดทำขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน หลักการมีส่วนร่วม คือ การขาดการจัดทำประชาคม ขาดการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ คือ ไม่มีการให้บริการประชาชนในช่วงเวลาพักเที่ยง และหลักความคุ้มค่า คือ การใช้งบประมาณไม่เหมาะสมกับโครงการ/กิจกรรม นอกจากนี้ชาญยุทธ พวงกำหยาด (2560) (Phuangkamyad Chanyut (2017) เสนอว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติของเทศบาลในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง 1 พบว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายงานส่งผลต่อขาดบุคลากรในการปฏิบัติงานทำให้เกิดความล่าช้า กระบวนการดำเนินงานไม่โปร่งใส ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ไม่สนองต่อความต้องการของประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำเนื่องจากประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมหรือ

ทำงานเป็นกะ ไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับเทศบาลได้

สรุปได้ว่าปัญหาในการนำหลักธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเกิดจากปัญหาด้านนโยบาย ด้านบุคลากร การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นของไทยแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งยังไม่ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลอย่างเพียงพอ

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีระบบอุปถัมภ์ที่แทรกแซงการทำงานอยู่ การขาดการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงโดยแสดงถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลทั้งข้าราชการการเมืองและนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องนำมาส่งเสริมความรู้ความเข้าใจต่อไปเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานราชการ ผู้บริหารท้องถิ่นและสภาท้องถิ่นได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทุกการกระทำส่งผลกระทบต่อประชาชนและท้องถิ่นโดยตรง การดำเนินการเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลจึงมีความสำคัญ เพื่อลดการทุจริต ความคุ้มค่าในงบประมาณ หรือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างความเป็นพลเมืองท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญ ส่งผลให้เกิดการศึกษาธรรมาภิบาลกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางส่งเสริมการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไปการที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำตามหลักธรรมาภิบาลมาเป็นหลักในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากปัญหาและอุปสรรคหลายประการในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและการเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางซึ่งเป็นประเด็นหลักของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจากศึกษาในงานวิจัยต่างๆสามารถวิเคราะห์และงานวิจัยฉบับนี้เสนอโดยนำหลักธรรมาภิบาลมาดำเนินการให้เกิดรูปธรรมในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนได้ ดังนี้

1) นโยบายการส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชน ทั้งในรูปของการจัดตั้งเป็นชุมชนในหมู่บ้านเดียวกัน หรือ การรวมกลุ่มตามความสนใจ เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มสิ่งแวดล้อม และกลุ่มเยาวชน ซึ่งการรวมกันนี้เป็นการเสริมสร้างการรวมกลุ่มพัฒนาให้คนมีมุมมองที่กว้างกว่าเรื่องของตนเองและเห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้น ทำให้เกิดความผูกพันและสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในที่สุดทำให้เกิดการรวมพลังกันทำงานเพื่อส่วนรวมเน้นผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน เนื่องจากประชาชนอาจจะยังไม่คุ้นเคยกับการรวมกลุ่มในลักษณะนี้ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือภาคประชาชนในการจัดตั้งประชาคม กลุ่มและชมรมต่างๆ ได้ ทั้งนี้โดยการสนับสนุนให้ประชาชนที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านเดียวกันรวมตัวกันเป็นชุมชน มีการเลือกตั้งประธานชุมชน และคณะกรรมการชุมชน เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชน สนับสนุนให้มีการประชุมหมู่บ้านอย่างสม่ำเสมอ เพื่อร่วมกันระบุปัญหาและแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน ก่อนนำเสนอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป รวมถึงสนับสนุนให้ชุมชนมีกิจกรรมทำร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความใกล้ชิด คำนึง และความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างสมาชิกในชุมชน สอดคล้องกับงานวิจัยของอาภิสญา กุลบุญญาและณีนี ทองประเสริฐ (2559) (Kulbunya Apisaya and Thongpraserd Narinee (2016) ที่กล่าวว่า การส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล จะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกิจกรรมนี้อาจเป็นกิจกรรมพัฒนาชุมชน หรือกิจกรรมตามประเพณีของท้องถิ่นก็ได้ นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควร

ต้องมีกิจกรรมพัฒนาความรู้และทักษะในการทำงานให้กับผู้นำและสมาชิกของกลุ่มด้วย ขนาดของชุมชนหรือกลุ่มไม่ควรมีขนาดใหญ่เกินไป เพราะจะทำให้ยากต่อการสร้างความคุ้นเคยระหว่างสมาชิกในชุมชนด้วยกัน และอาจทำให้การพูดคุยหารือระหว่างสมาชิกเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง

2) **กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน** คือ การสร้างความร่วมมือและการประสานงานระหว่างชุมชน เพื่อเป็นช่องทางการติดต่อสื่อสารกับหน่วยงานและประชาชนในชุมชน นอกเหนือจากการส่งเสริมความเข้มแข็งแต่ละกลุ่มและชุมชนแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นโดยภาพรวมด้วย คือ ควรสนับสนุนให้ชุมชนและกลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่มีการปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันทั้งในรูปของการสร้างความร่วมมือ เช่น การทำกิจกรรมพัฒนาท้องถิ่น ขุดคลอง ทำความสะอาดถนนร่วมกัน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกข้อบัญญัติต่างให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ มณฑิรา มีรสและสุนทร สุวรรณละออง (2559) (Meeros Monthira and Suwanlaong Sunat (2016) เสนอว่า การดำเนินโครงการจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการตัดสินใจในการทำโครงการต่าง ๆ ผ่านประชาคมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นตามความเหมาะสมและต้องการ และในรูปแบบของการถ่ายทอดองค์ความรู้ระหว่างกัน (Knowledge Transfer) และให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม และสะพรัง สุขเวชชวรกิจ (2561) (Sukwatchavorakit Saprung (2018) ได้ศึกษากรณีศึกษาในการเมืองท้องถิ่นของไทย พบว่า บทบาทนักการเมืองท้องถิ่นกับการแก้ปัญหาการขาดธรรมาภิบาลและการนำไปใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างจิตสำนึกในประชาชน การสร้างวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นในการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่น การทำให้ธรรมาภิบาลกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชุมชน เพื่อแก้ปัญหาอุปสรรค ซึ่งกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม อาทิ การเชิญตัวแทนประชาชนจากชุมชนที่มีความรู้ด้านการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนไปเป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้ให้แก่ประชาชนในชุมชนอื่น หรือการแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาท้องถิ่นที่แต่ละชุมชนมีความถนัดต่างกัน เพื่อให้ประชาชนที่อยู่ต่างชุมชนได้มีโอกาสพบปะและสร้างความคุ้นเคยกัน ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อสร้างบุคคลต้นแบบให้แก่ท้องถิ่น และธรรตพงศ์ วงษ์สวัสดิ์และอเนก นอบเผือก (2561) (Wongsawad Thutsapong and Nobpheuk Anake (2018) ได้เสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกข้อบัญญัติตำบลให้สอดคล้องกับความต้องการประชาชน เช่น การจัดประชุมการทำประชาพิจารณ์ การบริหารงานโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ปลุกจิตสำนึกด้านจิตอาสา เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ มีกิจกรรมและร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่นและภาคส่วนอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง การพัฒนาให้ประชาชนตระหนักในพลังของตนและกลุ่มหรือชุมชน ต้องมีการทำงานอย่างต่อเนื่อง เพราะกิจกรรมต่าง ๆ เปิดเรื่องของกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process) ดังนั้น ควรมีการสนับสนุนกลุ่มชุมชนให้มีบทบาทในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การส่งเสริมให้มีการประกวดชุมชนดีเด่นหรือ ชุมชนธรรมาภิบาล หรือ การประกวดชุมชนนำมองต่าง ๆ รวมทั้งในกรณีของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ส่งเสริมให้มีการประกวดการดำเนินงานและแสดงผลงานในเวทีระดับภาคหรือระดับชาติ

3) **การพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** จากงานวิจัยของกนกอร ห้อยยี่งู (2557) (Hoyyeepeu Kanokon (2013) ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพุทธมณฑลจังหวัดนครปฐม พบว่า การปฏิบัติหน้าที่โดยใช้หลักความโปร่งใส ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และควรได้รับการพัฒนาความรู้เพื่อเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองให้สูงขึ้น พร้อมทั้งส่งเสริมบุคคลต้นแบบในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล โดยวรชัย สิงห์ฤกษ์และประสพชัย พสุนนท์ (2559) (Singharerk Worachai and Pasunon Prasobchai (2016). ได้เสนอแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการของชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัดให้บรรลุความสำเร็จ คือ มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการในการตรวจประเมินแต่จะต้องมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติที่ดีของผู้ดำรงตำแหน่ง

สำคัญ ควรจัดหาซีดีหลักการธรรมาภิบาลมาเผยแพร่เพื่อเพิ่มการปลูกฝังหลักการธรรมาภิบาลให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น และการสื่อสารให้บุคลากรทุกคนเข้าใจตรงกันในหลักการธรรมาภิบาลและปลูกจิตสำนึกในการรักษากองค์กร

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า การนำหลักการธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชน ทำให้เกิดเครือข่ายต่างๆ ในชุมชน เพื่อสร้างความโปร่งใสในการทำงาน ควบคุมตรวจสอบอย่างชัดเจน รวมถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้ เสริมสร้างพลังในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

วิเคราะห์หลักการธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตามแนวคิดหลักการธรรมาภิบาลที่ดีเพื่อการส่งเสริมภาคประชาชน ควรเข้าใจถึงวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ กระบวนการทำงานและแนวทางปฏิบัติ รวมถึงสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ (Sense of belonging) ให้เกิดขึ้นต่อประชาชนในฐานะพลเมืองของท้องถิ่น และจะเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับความไว้วางใจจากประชาชน ส่งผลให้การทำงานราบรื่น ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากกว่าที่เป็นอยู่เดิม จึงเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนในสังคมประชาธิปไตย หัวใจสำคัญคือการเปลี่ยนหรือปลูกฝังทัศนคติให้ประชาชนเห็นว่าตนเป็นพลเมือง

หลักการธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง เพื่อยกระดับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตอบสนองความต้องการของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความรับผิดชอบ มีความโปร่งใส มีการตรวจสอบการดำเนินงานเพื่อป้องกันการทุจริต ปฏิบัติตามหลักนิติธรรม การเคารพสิทธิ มนุษยชน และสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน หลักนิติธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักการธรรมาภิบาล ตามกรอบของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ช่วยส่งเสริมให้เกิดมีความสำคัญต่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานราชการของรัฐบาลที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดยิ่งกว่าหน่วยงานราชการอื่น ๆ อีกทั้งต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเพื่อเป็นการระดมพลังงานและความมุ่งมั่นของประชาชนทุ่มเทให้กับการพัฒนาท้องถิ่น และเกิดการกระจายผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนาท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน ที่ทำให้ประชาชน ได้ปกครองตนเอง และทำให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครองแบบประชาธิปไตย และสามารถส่งเสริมความเป็นพลเมืองของประชาชน อันเป็นผลดีต่อการปกครองท้องถิ่นและเป็นรากฐานของการเมืองการปกครองระดับชาติอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2563). สรุปข้อมูล อปท.ทั่วประเทศ สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จากเว็บไซต์ <http://www.dla.go.th/work/abt/>
- กนกอร ห้อยยี่ภู่. (2557). การปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการธรรมาภิบาลของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง, มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
- โกวิท พวงงาม. (2559). การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- โกวิท พวงงาม. (2559). การจัดการปัญหาการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- จิรวรรณ รักดีบุตรและประกอบ สุทธิกาโมทย์. (2550). เรื่องน่ารู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาล. กรุงเทพมหานคร :สำนักงานเลขาธิการ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ.

- จรัส สุวรรณเวลา.(2546). จุดบอดบนทางสู่ธรรมภิบาล: บทบาทของบอร์ดองค์การมหาชน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญยุทธ พวงกำหยาด.(2560). การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติของเทศบาลในพื้นที่ภาคกลางตอนล่าง 1. วารสาร จันทรเกษมสาร, 23(44), 49-63.
- ไชยวัฒน์ คำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชู และศุภมิตร ปิติพัฒน์. (2545). ธรรมาภิบาล : การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์น้ำฝน.
- ตระกูล มีชัย. (2005). รายงานฉบับสมบูรณ์การศึกษารวบรวมข้อมูลทางด้านการเมืองการปกครองไทย เรื่อง การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น. สถาบันวิชาการเสนอสถาบันพระปกเกล้า สืบค้นข้อมูล เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จากเว็บไซต์ <http://pws.npru.ac.th/chanokchone/data/files/การเมืองการปกครองท้องถิ่น.pdf>
- ธรรตพงศ์ วงษ์สวัสดิ์และเอนก นอบเผือก. (2561). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วน ตำบลท่านางงาม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา, 13 (1), 129-139.
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์.(2555). การบริหารราชการไทย. เชียงใหม่ : สำนักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และ รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- นิชาภา เขေးสิทธิ์, วัชระ คำเตี้ยว, พงษ์ศักดิ์ เพชรสถิตย์ .(2561). องค์ประกอบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล. วารสารพัฒนาสังคม, 21 (2), 196-215.
- บวรศักดิ์ อูวรรณโณ.(2552). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ, สถาบันพระปกเกล้า. นนทบุรี : สำนักพิมพ์พิมพ์ลักษณ์.
- พระมหาขวัญชัย กิตติเมธีและพระมหาวิริษัณห์ วรินโท.(2562). การบูรณาการหลักธรรมาภิบาลเพื่อชีวิตที่ดีในสังคม ไทยสมัยปัจจุบัน. วารสาร มจร.พุทธปัญญาปริทรรศน์, 4 (2), 267-284.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534.(2534). สืบค้นข้อมูลเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จาก เว็บไซต์https://www.etda.or.th/content_files/19/files/7.State%20Administration%20Act-2534.pdf
- มณฑิรา มีรสและสุนทร สุวรรณละออง. (2559). รูปแบบการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัด : กรณีศึกษา จังหวัดปราจีนบุรี. วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และ สังคมศาสตร์, 24 (44), 105-120.
- รมณีย์ วงษา. (2559). สภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของพนักงานส่วนตำบลองค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วารสารวิจัยราชภัฏกรุงเทพฯ, 3 (1), 17-24.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. (2542). สืบค้นเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2563 จากเว็บไซต์ <http://www.dmr.go.th/download/10.pdf>
- วรชัย สิงห์ฤกษ์ และประสพชัย พสุนนท์. (2559). ปัจจัยที่มีผลต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการ ของชุมชนสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งประเทศไทย จำกัด. วารสารการจัดการสมัยใหม่, 14 (1), 67-76.
- วิไลลักษณ์ อานาจดีและศศิครดา แพงไทย. (2562). กลยุทธ์การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต20, วารสารมหาจุฬานาครทรรพ, 6 (8), 4106-4118.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์.(2543). การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542. กรุงเทพ : ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัย

- ธรรมศาสตร์.
- สุวิตา แสงประดับ (2557). การบริหารองค์กรตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษา : เทศบาลเมืองเบตง อำเภอเบตง จังหวัดยะลา. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา, 9 (1), 3-9.
- สุเมธ แสงนิ่มนวล.(2552). ภาวะผู้นำกับธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ : ส เจริญการพิมพ์.
- สิริกาญจน์ เอี่ยมอาจหาญ. (2554). การนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดปราจีนบุรี. ปริญญานิพนธ์ปริญญาคุชฎีบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาด้านการจัดการ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- สะพรั่ง สุขเวชชวรกิจ.(2561). ธรรมาภิบาลในการเมืองท้องถิ่นของไทย. วารสารรัชต์ภาคย์, 12(26), 42-65.
- อรทัย ก๊กผล. (2552). คู่คิด คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น. วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า. สำนักพิมพ์พิมพ์ลักษณ์ : กรุงเทพฯ.
- อาภิสญา กุลบุญญาและณลินี ทองประเสริฐ. (2559). หลักธรรมาภิบาลกับมาตรฐานการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดอุบลราชธานี. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์, 1 (1), 298-308.
- เอกชัย เครืออินดี๊ะ. (2560). รูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาอำเภอแม่ทะ จังหวัดลำปาง, 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/การเมืองการปกครองท้องถิ่น.pdf>
- Nakata, T. (2008). Political Science: Concepts, Concepts, Critical Issues, and Guidelines for Political Analysis. Bangkok : Companion Blog and Printing.
- Office of the Prime Minister, Office of the Prime Minister's Regulation of the Prime Minister on Good Governance. (B.E.2542) Retrieved May 2nd , 2020 from <http://www.dmr.go.th/download/10.pdf>
- State Administration Act, B.E.2534, Retrieve May 2nd , 2020 from https://www.eta.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.

Translated Thai References

- Ammaddee, W., & Pangthai, S. (2019). Strategic Management by Using of Good Governance Principles of Schools under the Office of Secondary Educational Service Areas, Region 20. *Journal of MCU Nakhondhat*. Vol.6 (8), 4106-4118. (in Thai)
- Cheyasit, N., Kamkiew, W., & Phetsatit, P. (2019). The Components of Administration in Accordance with Good Governance of the Department of Groundwater Resources, *Journal of Social Development*, Vol.21 (2), 196-215. (in Thai)
- Hoyyeepu, K. (2013). Personnel's Duty Performance with Good Governance in Local Administrative Organization in Buddhamonthon District, Nakhonpathom Province, Thesis of Master of Political Science, Faculty of Social Science, Mahamakut Buddhist University. (in Thai)
- Khamchoo, C., Wacharasathen, P., Kedbunchoo, K., & Pitipat, S. (2002). Good Governance. Bangkok : Numfon Press. (in Thai)
- King Prajadhipok's Institute. (2006). Good Governance Indicators. Bangkok : King Prajadhipok's Institute .:
- Kreainta, E. (2017). The Study of Good Governance of Local Government Organizations Case Study : Maeta Distric Lampang. The 17th Graduate Studies of Northern Rajabhat University Network Conference(Proceeding), 1527-1535. (in Thai)
- Kokpol, O. (2009). Partner, Manual of People's Participation for Local Administrator. The College of Local Government Development. King Prajadhipok's Institute. Bangkok : Pimluck Press. (in Thai)
- Kulbunya,A., & Thongpraserd, N. (2016). Good Governance and Performances in Accordance with the Organization Performance Standards of Local Administrative Organization in UbonRatchathani Province. *Academic Journal Utrraradit Rajabhat University*. Vol.11(1). 298-308. (in Thai)
- Lamardharn, S. (2011). Implementation of The Good Governance Policy in Local Administrative Organization : A Case Analysis of Maung District, Prachin Buri Province. Doctor of Philosophy in Public Administration, Graduate College of Management, Sripatum University. (in Thai)
- Lertpaitoon, S. (2000). Determining Plan and Process of Decentralization Act for Local Government (BE.2542). Bangkok : Thammasart University. (in Thai)
- Meeros M, and Suwanlaong S. (2016). The Patterns of the Application of Good Governance in the Management of the Provincial Administrative Organization : A Case Study of Prachinburi Province. *Academic Journal of Humanities of Social Sciences Burapha University*. Vol.24(44), 105-120.
- Nakata, T. (2008). Political Science: Concepts, Concepts, Critical Issues, and Guidelines for Political Analysis. Bangkok : Companion Blog and Printing.
- Pakdeebut,J., & Suddhikamod, P. (2007). Knowledge of Good Government. Bangkok : Office of the National Security Council : (in Thai)

- Phramaha Khwanchai Kittimethi, and Pharamaha Weeratis Warinto, (2019). The Integration of Good Governance to the Good Life in Thailand's Current Society. *Journal of MCU Buddhapanya Review*. Vol.4 (2). 267-284. (in Thai)
- Phuangkamyad, C. (2017). Policy Implementation in Accordance with Good Governance Principles of Municipalities in Lower Central Provinces 1. *Journal of Chandrakasemsarn*. Vol.23 (44), 49-63. (in Thai)
- Puang-Ngam, K. (2016). *Thai Local Government : Principles and Future Aspects*, (9th edition). Bangkok : Winyuchon. (in Thai)
- Puang-Ngam, K. (2016). *Coping with the Problem of Corruption in Local Government Agencies*. Bangkok : King Prajadhipok's Institute. (in Thai)
- Rattanasak, T. (2012). *Thai Public Administration*. Chiang Mai : Faculty of Political Science and Public Administration, Chiang Mai Universit:. (in Thai)
- Sangnimnuan, S. (2009). *Leadership and Good Governance in Local Administrative*. The College of Local Government Development. King Prajadhipok's Institute. Bangkok : S. Chareon Press. (in Thai)
- Sangpradub, S. (2014). *Administrative Organization with Good Governance A case Study : Muang Betong Municipality, Betong District, Yala Province*. *Journal of Yala Rajabhat University*, Vol.9 (1). 3-9. (in Thai)
- Singharkerk, W., & Pasunon, P. (2016). Factors Affecting Good Governance Implementation in the Federation of Savings and Credit Cooperatives of Thailand Limited. *Modern Management Journal*. Vol.14 (1). 67-76. (in Thai)
- Sukwatchavorakit, S. (2018). Good Governance in Thai Local Politics. *Rajapark Journal*, Vol.12(26), 42-65. (in Thai)
- Suwanwela, C. (2003). *Weakness of the Way to Good Governance : The Role of Public Organization Board*, Bangkok : Chulalongkorn University Press. (in Thai)
- Uwanno, B. (2552). *Public Policy Process in People's Participation*. King Prajadhipok's Institute. Nontaburi : Pimluck Press. (in Thai)
- Wongsa, R. (2016). The Condition and Problems of Good Governance Implementation of Officials of Sub-District Administration Organization in Amphur Phranakhon Si Ayutthaya, Phranakhon Si Ayutthaya Province. *ARU Research Journal*, Vol.3 (1), 17-24. (in Thai)
- Wongsawad, T., & Nobpheuk, A. (2018). *Administration According to Good Governance of Tha Nang Ngam Subdistrict Administrative Organization Bang Rakum District, Phitsanulok Province*. *Journal of Yala Rajabhat University*. Vol 13 (1), 129-139. (in Thai)
- Yeemah, M. (2012). *Local Government in Thailand*. (2nd edition). Bangkok : Chulalongkorn University Press.