



# วารสาร มจร. นม. สังคมศาสตร์ ปรีถรรศน์

JOURNAL OF MCU.NK.Social Science Review

ISSN : 2351-0234

กำหนดการเผยแพร่ ปีละ 2 ฉบับ

จำนวนพิมพ์ : 1,000 เล่ม

ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน / ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม

## วัตถุประสงค์

เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ นักวิชาการ นิสิต นักศึกษา และผู้สนใจทั่วไปได้มีโอกาสเผยแพร่ผลงานทางวิชาการและผลงานวิจัยทางสังคมศาสตร์และแขนงวิชาที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ พระพุทธศาสนา รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ การจัดการ สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ พัฒนาลังคมและการศึกษา ตลอดจนบทวิเคราะห์ที่เสนอองค์ความรู้ แนวทางแก้ปัญหาแก่สังคม แนวทางเสริมสร้างความมั่นคงและการอยู่ร่วมกันตามวิถีพุทธ

## คณะกรรมการที่ปรึกษา วารสาร มจร. นม. สังคมศาสตร์ ปรีถรรศน์

พระเทพสิมาภรณ์	รองอธิการบดีวิทยาเขตนครราชสีมา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
รศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม	รองอธิการบดีฝ่ายกิจการทั่วไป มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
พระเมธีสุตาภรณ์, ปธ.9,ผศ.ดร.	ผู้ช่วยอธิการฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขต นครราชสีมา
พระครูสังฆวาริรักษ์, ผศ.ดร.	ผู้อำนวยการวิทยาลัยสงฆ์นครราชสีมา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา
พระครูศรีปริยัติวิสุทธิ, ดร.	ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายวิชาการ
รศ.ดร.อภิรักษ์ จันทะนี	กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
รศ.ดร.สิริกร กาญจนสุนทร	ภาควิชาภูมิศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บรรณาธิการ : ผศ.ดร.พรเศรษฐี วุฒิปัญญาอิสกุล

ผู้ช่วยบรรณาธิการ : ผศ.ดร.พิชิต ปุริมาต

: ดร.เบญญาภา อัจฉฤกษ์

## กองบรรณาธิการ :

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

หน่วยงานภายนอก

วิทยาเขตนครราชสีมา

ผศ.ดร.เสฐียร ทั้งทองมะดัน

พระมหาสุพัทธ์ วชิราวุธ,ป.ธ.9,ดร.

ผศ.ดร.พรเศรษฐี วุฒิปัญญาอิสกุล

ผศ.ดร.พิชิต ปุริมาต

ผศ.ดร.ยุทธนา พูนเกิดมะเร็ง

ดร.ประพันธ์ นิกกระโทก

ดร.ไพวรรณ ปุริมาต

ผศ.ลัดดา ปานุทัย

รศ.ดร.สุธานันท์ โพธิ์ชาธาร

รศ.ดร.ณภัทร น้อยน้ำใส

รศ.ดร.ธนิดา ผาติเสนาะ

รศ.ดร.สิริกร กาญจนสุนทร

รศ.ดร.เอกรัตน์ เอกศาสตร์

รศ.ดร.สัญญา เคณาภูมิ

ผศ.ดร.สมบูรณ์ ต้นยะ

รศ.ดร.จำเริญรัตน์ จิตต์จิรจรรย์

ผศ.ดร.พิมพ์พิจี บรรจงปฐ

ผศ.ดร.พิศมัย หอมจำปา

ผศ.สกุล วงษ์กาฬสินธุ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

เลขานุการ : ดร.ไพวรรณ ปุริมาต

ผู้ช่วยเลขานุการ : นายชุตินันท์ วงษ์อมรวิทย์, นายไพรัตน์ เอ็บสาโรง,

ศิลปกรรม/เว็บไซต์ : พระอธิการอินทร์นุช สุวณโณ

สำนักงาน สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา

เลขที่ 419 ม.7 บ้านหัวถนน ตำบลหัวทะเล อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา 30000

โทร : 044-924544 มือถือ : 085-7786284, 083-6819533

## จัดพิมพ์โดย

โรงพิมพ์โคราชไทยรุ่งกิจการพิมพ์ 28 ถนนประจักษ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองนครราชสีมา

จังหวัดนครราชสีมา 30000 โทร. 044-244442

## คณะกรรมการกลั่นกรองบทความ

### วารสาร มจร. นม. สังคมศาสตร์ ปิทธิธรรม (Peer Review)

#### ภายใน

- |                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| 1. พระเมธีสุตถาภรณ์,ป.ธ.9, ผศ.ดร.    | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 2. พระมหาสุภัทรา วชิราวุธ,ป.ธ.9, ดร. | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 3. รศ.ดร.สุรพล สุยะพรหม              | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                    |
| 4. รศ.ดร.อภิรักษ์ จันทร์ตะนี         | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                    |
| 5. รศ.ดร.สมาน งามสนิท                | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย                    |
| 6. ผศ.ดร.เสฐียร ทั้งทองมะดัน         | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 7. รศ.ดร.วรกฤต เกื้อนช่าง            | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 8. ผศ.ดร.ไพรัตน์ ฉิมหา               | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 9. ผศ.ดร.วินัย ภูมิสุข               | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 10. พระครูปลัดดิโนเวช ชินวโร, ดร.    | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |
| 11. ดร.ประสพฤกษ์ รัตนยงค์            | มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตนครราชสีมา |

#### ภายนอก

- |                                      |   |
|--------------------------------------|---|
| 1. พระเมธาวิเชียร, รศ.ดร.            | มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย                                   |
| 2. รศ.ดร.สุชานันท์ โพธิ์ชาธาร        | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 3. รศ.ดร.ณภัทร น้อยน้ำใส             | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 4. รศ.ดร.ธนิดา ผาติเสนะ              | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 5. รศ.ดร.สิริกร กาญจนสุนทร           | มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์  |
| 6. รศ.ดร.สุวิญ รัทสดี                | มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย                                   |
| 7. รศ.ดร.สัญญา เคนาภูมิ              | มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม                                      |
| 8. รศ.ดร.อัจฉรา หล่อตระกูล           | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี                                    |
| 9. รศ.ดร.จำเริญรัตน์ จิตต์จิระจรรย์  | มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล   |
| 10. รศ.ดร.เอกรัตน์ เอกศาสตร์         | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 11. รศ.เนตรชนก บัวนาค                | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 12. พระมหามหวิเชียร ปรีสุตโต, ผศ.ดร. | มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย                                   |
| 13. ผศ.ดร.สมบุญรณ์ ตันยะ             | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 14. ผศ.ดร.พิมพ์พิชิต บรรจงประเสริฐ   | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 15. ผศ.ดร.พิศมัย ทอมจำปา             | มหาวิทยาลัยมหาสารคาม  |
| 16. ผศ.ดร.วันทนา เนาว์วัน            | มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี                                    |
| 17. ผศ.ดร.วินัย ผลเจริญ              | มหาวิทยาลัยสารคาม   |
| 18. ผศ.ดร.พิมพ์พรรณ เพชรสมบัติ       | มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี                              |
| 19. ผศ.ดร.วัลลภชัชชา เขตบำรุง        | มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล   |
| 20. ผศ.ดร.บุษกร วัฒนบุตร             | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์                                       |
| 21. ผศ.ดร.วีระชัย ยศโสธร             | มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์                                      |
| 22. ผศ.ดร.อุทัย สติมัน               | มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต                                       |
| 23. ผศ.ดร.สาคร พรหมโคตร              | มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย  |
| 24. ผศ.ดร.สุภาวดี วงษ์กาฬสินธุ์      | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 25. ผศ.ดร.พรพล รมย์บุญกุล            | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 26. ผศ.ดร.พีรวิชัย คำเจริญ           | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 27. ดร.วันชัย สุขตาม                 | มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์                                       |
| 28. ดร.เดโช แซ่น้ำแก้ว               | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 29. ดร.หทัยชนก คตะสมบุญ              | มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา                                     |
| 30. ดร.เบญจมาศ สุขสถิตย์             | มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  |
| 30. ว่าที่ ร.ต.ดร.วราภรณ์ สุวะโสภณ   | ปลัดเทศบาลตำบลหัวทะเล   |
| 32. พันโทญาณกร ธิติบุญยกร            | ประธานเปรี๊ญธรรมสมาคมแห่งประเทศไทย                              |
| 33. พันเอกสำราญ ก้านพลกลาง           | ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทร์ราชบรมราชชนนี สาขานครราชสีมา |
| 34. พันเอกภาณุรัตน์ ดีเสมอ           | ที่ปรึกษาเปรี๊ญธรรมสมาคมแห่งประเทศไทย                           |
|                                      | ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทร์ราชบรมราชชนนี สาขานครราชสีมา |
|                                      | หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย                     |

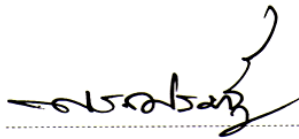
## บทบรรณาธิการ

ด้วยวารสาร มจร. นม. สังคมศาสตร์ ปรีทรรศน์ วิทยาเขตนครราชสีมาฉบับนี้เป็นปีที่ 6 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม-ธันวาคม 2562 มีคณาจารย์ของมหาวิทยาลัยจากสถาบันภายนอกได้นำเสนอผลงานทางวิชาการที่หลากหลายหัวข้อหลากหลายสาขาวิชา ทั้งนี้กองบรรณาธิการได้ส่งผลงานทางวิชาการเหล่านี้ไปให้กรรมการกลั่นกรองบทความทางวิชาการของแต่ละสาขาวิชาเป็นผู้อ่าน และมอบให้เจ้าของบทความนำไปปรับปรุงแก้ไขก่อนการตีพิมพ์แล้ว และด้วยความตั้งใจของกองบรรณาธิการที่มีความประสงค์จะทำวารสารเล่มนี้ให้สมบูรณ์ตามเกณฑ์ของศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย (Thai Journal Citation Index Centre) ฉะนั้นในวารสารฉบับนี้เน้นการนำเสนอบทความวิชาการด้านวิจัย 3 เรื่อง และบทความวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารวิชาการทางพระพุทธศาสนาบูรณาการศาสตร์สมัยใจ พัฒนาจิตใจและสังคม 4 เรื่อง รวมเป็น 7 บทความ

คณะกองบรรณาธิการขอขอบคุณเจ้าของบทความทุกท่านที่ได้มีส่วนร่วมทำให้วารสาร มจร. นม. สังคมศาสตร์ ปรีทรรศน์ วิทยาเขตนครราชสีมา ได้เผยแพร่ความรู้ทางวิชาการสู่สาธารณะตามนโยบายของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

กองบรรณาธิการขอขอบคุณคณะกรรมการกลั่นกรองทุกท่านที่ได้ใช้ความเพียรพยายามชี้แนะ แนะนำให้มีการปรับปรุงแก้ไขผลงานของแต่ละท่านให้ออกมาได้อย่างถูกต้อง นำอ่านและเป็นประโยชน์ทางวิชาการ และขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานวารสาร มจร. นม. สังคมศาสตร์ ปรีทรรศน์ วิทยาเขตนครราชสีมา ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่สร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านพระพุทธศาสนา บูรณาการศาสตร์สมัยใจ พัฒนาจิตใจและสังคมที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมต่อไป และท้ายที่สุดขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่ได้จัดทำให้มีวารสารฉบับนี้และโปรดติดตามฉบับต่อไป

ด้วยความปรารถนาดียิ่ง



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรเศรษฐิ วุฒิปัญญาอิสกุล)

บรรณาธิการ

# สารบัญ

กองบรรณาธิการ

คณะกรรมการกลั่นกรองบทความ

บทบรรณาธิการ

บทความวิชาการ : Academic Article

25 ปี พุทธรัฐศาสตร์พัฒนาทุนมนุษย์สู่ศตวรรษที่ 21 1

25 YEARS OF BUDDHISM POLITICAL SCIENCE TO IMPROVE HUMAN CAPITAL  
IN CENTURY 21<sup>ST</sup>

: พระเศรฐฐี วุฒิปัญญาอิสกุล

หลักพุทธธรรมทางพระพุทธศาสนาสำหรับการจัดการที่ดีในองค์กร 10

BUDDHIST PRINCIPLE FOR GOOD MANAGEMENT IN THE ORGANIZATION

: พระเมธีสุตตากรณ, บุญช่วย พาณิชย์กุล, พระครูปลัด นิเวศ ชินวโร (จงแจ้งกลาง)

การพัฒนาคุณภาพชีวิตเชิงพุทธบูรณาการของประชาชน 19

DEVELOPMENT OF LIFE QUALITY BY BUDDHIST INTEGRATING OF THE PUBLIC

: พระครูบรรพตภาวนาวิธาน

บทบาทพระสงฆ์ในการสืบสานวัฒนธรรมไทย 28

ROLES OF BUDDHIST MONKS IN CONTINUANCE THAI CULTURE

: พระครูขันติธรรมธาริ (วิเชียร)

บทความวิจัย : Research Articles

การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของพระสงฆ์ ในอำเภอนาด่าง จังหวัดเลย 38

FOREST RESOURCE CONSERVATION OF BUDDHIST MONKS IN NA DUANG DISTRICT  
LOEI PROVINCE

: ภาณุรัตน์ ดีเสมอ

การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางพระพุทธศาสนาในจังหวัดนครราชสีมา 47

THE DEVELOPMENT OF BUDDHIST TOURIST ATTRACTIONS IN THE NAKHON RATCHASIMA  
PROVINCE

: พัศกร จิตตรัตน์

พระสงฆ์นักพัฒนากับการพัฒนาสังคม อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา 54

THE DEVELOPER OF MONKS FOR THE SOCIAL DEVELOPMENT IN MUEANG DISTRICT,  
NAKHON RATCHASIMA

: วราภุมิ สุวะโสภา

<b>การพัฒนาระบบนิเวศทางธุรกิจของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน จังหวัดนครราชสีมา</b> DEVELOPED OF COMMUNITY ENTERPRISE BUSINESS ECOSYSTEM, NAKHON RATCHASIMA PROVINCE. : ไพรัตน์ เอิบสำโรง	62
<b>ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม</b> ADMINISTRATIVE EFFICIENCY OF LOCAL ADMINISTRATIONS WITH PARTICIPATORY : พระวิสุทธิพงษ์เมธี ดร., พระมหาบุญรอด มหาวิโร ดร., พระมหาบุญเรือง สิริบุญโญ	73
<b>การพัฒนาคุณภาพชีวิตเชิงพุทธบูรณาการของประชาชน</b> COMMUNITY ECONOMIC DEVELOPMENT TOWARDS SUSTAINABLE DEVELOPMENT : พระครูกาญจนกิจโสภณ, ดร.	83

ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม  
Administrative Efficiency of Local Administrations with Participatory

พระวิสุทธิพงษ์เมธี ดร.

Phrawisutthipongmethee dr.

E-mail: mahaweero14@gmail.com

พระมหาบุญรอด มหาวีโร ดร.

Phrammaha Boonrod Mahaweero dr.

E-mail: Boonrdsd@gmail.com

พระมหาบุญเรือง สิริบุญโญ

Phramaha Boonruang Siripunyo

E-mail: boing\_bos@hotmail.com

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตกาญจนบุรี

Mahachulalongkornrajavidyalaya University Kanchanaburi Campus, Thailand

### บทคัดย่อ

การพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้กฎหมายต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารจัดการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การพัฒนาเป็นไปตามนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงประสิทธิภาพการบริหารงาน หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งถือได้ว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดให้หน่วยงานราชการท้องถิ่น บริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับ การอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการรวมทั้งกำหนดให้มีการประเมินผล การปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดการอำนวยความสะดวกและเป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

**คำสำคัญ :** ประสิทธิภาพการบริหารงาน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การมีส่วนร่วม

### Abstract

The development of local government organizations under various laws with the objective of providing management responds to people's needs for better living. The development is in accordance with the policy that is in line with the needs of the local people. The administration of local government organizations should consider Management efficiency principles of good corporate governance which can be considered as a government policy that requires local government agencies Public administration and

performance of government agencies Must use good corporate governance principles for the benefit of the people, achieving effective state missions, worthwhile in terms of state missions Reduce unnecessary operations. And the people received Facilitation And receive a response as well as requiring evaluation Regular government performance In order to be a guideline for the administration of the local administrative organization in order to facilitate and meet the needs of the people in each area To make the administration of local government organizations effective And create value for the benefit of the people.

**Keywords :** Administrative Efficiency, Local Administrations, Participatory

## บทนำ

การปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นบนพื้นฐานของแนวความคิดในการพัฒนาการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองถือได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยในการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และเป็นกลไกการปกครองที่จะบำบัดทุกข์บำรุงสุข ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตนได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นมีที่มาจากประชาชนการดำเนินกิจการจึง ขึ้นไปเพื่อประชาชนโดยการกำกับดูแลของประชาชน ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมือง โดยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทและมีความสำคัญในด้านการเมืองการปกครองถือเป็นการปูพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยและเรียนรู้การปกครองในท้องถิ่นของตนเอง ส่วนด้านการบริหารจัดการนั้นเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล และประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางแก้ปัญหาด้วยตนเองด้วยกลไกการบริหารทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และการบริหารจัดการ (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2558)

ความสำเร็จของการพัฒนาท้องถิ่นนั้น เกิดจากประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากแต่ศักยภาพในการดำเนินงานของแต่ละท้องถิ่นย่อมแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับ ปัจจัยสภาพแวดล้อม ความคิดเห็น ความต้องการ และความสามารถในการบริหารจัดการรวมทั้ง การประสานสัมพันธ์ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยที่นำมาซึ่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการหนึ่งก็คือบทบาทของผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาวะผู้นำของผู้ที่มีหน้าที่โดยตรงย่อมจะมีผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กร กรมการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นคนที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เป็นที่ยอมรับเชื่อถือของคนส่วนใหญ่ สามารถสื่อสารและถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชนให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวนี้ ถือเป็นภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยที่มีผลต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่นเดียวกับการปกครองในระดับท้องถิ่นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นกัน เพราะเป็นสถาบันที่ฝึกหัดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่ของตนเอง เกิดความหวงแหนและความรับผิดชอบต่อชุมชนท้องถิ่น เป็นผลให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของไทย จะมีความเกี่ยวพันกับการเมืองการปกครองในระดับชาติเป็นอย่างมาก เพราะกิจกรรมทางการเมืองการปกครองระดับชาติ ส่วนใหญ่พัฒนามาจากระดับท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558) ดังนั้น การมี

ส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากระดับล่างให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

### ปัจจัยสำคัญในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ

แนวคิดในเรื่องปัจจัยที่สำคัญในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานนั้นมีปัจจัยที่สำคัญ ๆ ดังนี้ สมยศ นาวิกาน (2551) ได้กล่าวถึง แนวคิดของ Thomas J. Porter ได้เสนอปัจจัย 7 ประการ ที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กร คือ 1) กลยุทธ์ (Strategy) กลยุทธ์เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจพิจารณาจุดอ่อนและจุดแข็งภายในองค์กร โอกาส และอุปสรรคภายนอก 2) โครงสร้าง (Structure) โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมจะช่วยให้การปฏิบัติงาน 3) ระบบ (System) ระบบขององค์กรที่จะบรรลุเป้าหมาย 4) แบบ (Style) แบบของการบริหารของผู้บริหารเพื่อบรรลุเป้าหมาย 5) บุคลากร (Staff) ผู้ร่วมองค์กร 6) ความสามารถ (Skill) 7) ค่านิยม (Shared Values) ค่านิยมร่วมของคนในองค์กร สำหรับ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553) ได้กล่าวว่า องค์กรจะมีประสิทธิภาพเกิดขึ้นได้โดยอาศัยสมาชิกภายในองค์กรและการจัดวางระบบทำงาน รวมทั้งการจัดโครงสร้างการบริการตลอดจนผู้นำที่มีประสิทธิภาพ สถานการณ์จะเกิดขึ้นได้โดย 1. การติดต่อสื่อสารที่ดี ของทั้งภายในองค์กรกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรและการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลภายในองค์กร ทำให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ได้และมีประสิทธิภาพเพราะความเข้าใจกัน ความสามารถในการสื่อความหมายให้ตรงกันเป็นสิ่งสำคัญสำหรับองค์กร 2. ความคล่องตัวของการทำงานในองค์กร ความคล่องตัวของการบริหารงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ สามารถติดต่อถึงกัน โดยไม่มีขั้นตอนที่สลับซับซ้อน ความคล่องตัวของพนักงานในการปฏิบัติงานมีอิสระในการทำงาน และการตัดสินใจในงานบางอย่าง 3. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นความสามารถขององค์กรที่จะกระตุ้นให้สมาชิกในองค์กรให้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของพนักงานจะช่วยให้ประสิทธิภาพการทำงานดีขึ้น 4. ความผูกพันกับองค์กร หมายถึง ความเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรความเข้าใจกัน ความมีมนุษยสัมพันธ์ต่อกัน ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะสมาชิกร่วมกันทำงาน และมีความสนิทสนมกลมเกลียวกัน นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการชาวต่างประเทศ ซึ่งก็คือ Harrington (1972) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับหลักการทำงานให้มีประสิทธิภาพ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) ทำความเข้าใจและกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่างแจ้ง 2) ใช้หลักสามัญในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน 3) คำปรึกษาและแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง 4) รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน 5) ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม 6) การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความฉับไว มีสมรรถภาพและมีการลงทะเลเป็นเป็นหลักฐาน 7) งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการทำงานอย่างทั่วถึง 8) ผลของงานได้มาตรฐาน 9) การทำงานสามารถยึดเป็นมาตรฐาน 10) กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้ 11) ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

### วิธีการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อพิจารณาถึงประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์กรเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ซึ่งมีแนวทางในการบริหารงานสามารถนำมาใช้เป็นหลักในการปฏิบัติงานในปัจจุบันดังนี้คือ (สุพิน เกษาคุปต์, 2544)

1. หลักการแบ่งงาน (Division of work) ตามลักษณะและความถนัดของคน
2. อำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) จะต้องได้สัดส่วนกันจึงจะสามารถบริหารงานได้



3. วินัย (Discipline) เป็นที่สำคัญที่พนักงานทุกคนจะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงและกฎระเบียบต่าง ๆ
4. เอกภาพการบังคับบัญชา (Unity of Command) คือมีผู้บังคับบัญชาสูงสุดเพียงคนเดียวในองค์การนี้
5. เอกภาพของทิศทางการทำงาน (Unity of Direction) เป็นสิ่งจำเป็นเพื่อนำไปสู่ทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน
6. สมาชิกจะต้องยอมรับในเป้าหมายขององค์การและยอมรับให้มีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายส่วนตัว (Subordination of Individual Interest to General Interest)
7. การจ่ายค่าตอบแทน (Remuneration) จะต้องมีความเป็นธรรมและสร้างความพอใจแก่นายจ้างและลูกจ้าง
8. ระดับการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ (Centralization) จะต้องมีความเหมาะสมซึ่งจะมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละองค์การ
9. มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชาตามตำแหน่งลดหลั่นกันไป (Scalar Chain)
10. มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย (Order)

### ระบบการบริหารงานองค์การ

ระบบการบริหารองค์การ คือ ระบบการทำงานของผู้บริหารในการบริหารระบบต่าง ๆ ขององค์การให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อให้เกิดผลสำเร็จมากที่สุด สำหรับองค์การระบบการบริหารนี้หากจะพิจารณาเริ่มจากระบบต่าง ๆ ขององค์การโดยสัมพันธ์ มาถึงการปฏิบัติหน้าที่การบริหารโดยนักบริหารแล้ว ระบบการบริหารจะสามารถสรุปได้ดังนี้ (ประวัติ รัฐธรรม, 2548)

1. จากระบบโอกาสขององค์การ ที่เปิดกว้างเผชิญกับสภาพแวดล้อมนั้น ผู้บริหารจะมีภาระต้องติดตามสภาพแวดล้อม และกำหนดให้องค์การมีเป้าหมาย แผนงานที่ดีที่สุด ตลอดเวลานี้คือ การบริหารโอกาส ซึ่งนับเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความคิด และมีความคิดเป็นเลิศ (Ideas) โดยนักบริหารแผนงานที่ดีสำหรับงานบริหารด้านนี้หากมองเป็นภาระหน้าที่และกิจกรรมทางการบริหารที่ผู้บริหารต้องกระทำแล้ว อาจเรียกได้ว่าเป็นการวางแผน (Planning) นั่นเอง ซึ่งในทางปฏิบัติจะหมายถึง การสนใจทำการวางแผนโดยตัวนักบริหาร รวมทั้งระบบการวางแผนที่พัฒนาขึ้นมาใช้ในทุกระดับและการมีส่วนร่วมในการวางแผนของผู้บริหารระดับต่าง ๆ และพนักงานผู้ปฏิบัติด้วย

2. จากระบบงานที่มีทรัพยากรที่มีคุณค่าในตัว ผู้บริหารจะต้องรู้จักแบ่งปัน และจัดระเบียบการให้ตรงกับความต้องการและต้องการตลอดเวลา ภาระหน้าที่งาน และกิจกรรมทางการบริหารที่ผู้บริหารทำอยู่นี้ ก็คือ การตัดองค์การหรือการบริหารงาน ซึ่งขอบเขตจะคลุมตั้งแต่การจัดโครงสร้างองค์การ การจัดระบบงานและกระแสการไหลของงาน รวมทั้งขั้นตอนวิธีทำงานต่าง ๆ ทั้งนี้หากมีการจัดพร้อมทุกด้านตามที่กล่าว ก็อาจจะช่วยให้เกิดความมั่นใจว่าทรัพยากรหรือสิ่งของทุกสิ่ง (Things) ต่างจะถูกจัดเตรียมไว้ใช้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุดแล้ว

3. จัดระบบคนผู้ปฏิบัติงาน ที่เป็นกระบวนการทำงานอันเป็นผลจาก การเกี่ยวข้องระหว่างกันและความเข้าใจกันของผู้ทำงานทุกฝ่าย ทั้งหัวหน้าหรือผู้นำ ผู้ร่วมงาน และผู้ปฏิบัติงานในทุกจุดนั้น การจะเป็นไปในทางใด อย่างไรนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ “คน” ผู้ปฏิบัติ ที่มีชีวิตจิตใจและความรู้สึก และต้องการชักจูงใจ โนมน้าว และเสริมสร้างให้เกิดพลังร่วม และ พลังทุ่มเทต่างๆ ซึ่งทั้งหมดนี้จะได้มาก็โดยภาระหน้าที่งานและกิจกรรมทางการบริหารที่เกี่ยวกับคนที่มีตั้งแต่การรู้จักคัดเลือกคน การรู้จักศิลปะการสั่งการและรวมถึงการรู้จักวิธีควบคุมคนให้ปฏิบัติงานด้วยความทุ่มเทและตั้งใจให้ได้ผลผลิตสูงและได้คุณภาพงานที่ดีพร้อมกันทั้งสองอย่าง

## การบริหารจัดการ

การบริหาร (Administration) จะใช้ในภาครัฐราชการ และคำว่า การจัดการ (Management) มักใช้ในภาคเอกชน ซึ่งทั้งสองคำนี้มีความหมายและคำนิยามไม่ต่างกัน โดย มัลลิกา ต้นสอน (2554) มีความเห็นว่ายหมายถึง การใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนการบริหาร หมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ ส่วน นุรักษ์ คุณชล และคณะ (2553) มีความเห็นว่า การบริหารจัดการ คือ กระบวนการในการดำเนินงานของบุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันแต่กิจกรรมนั้นจะเป็นไปในลักษณะที่แตกต่างกัน คือมีฝ่ายหนึ่ง ทำหน้าที่ตัดสินใจสั่งการ อีกฝ่ายหนึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ที่บุคคลในองค์การร่วมกันวางไว้โดยมีระเบียบแบบธรรมเนียมหลักปฏิบัติมีการใช้ทรัพยากรและเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม และ Hayes (2012) มองว่าผู้บริหารมีหน้าที่ที่สำคัญต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษอยู่ 3 ประการ คือ หน้าที่ในการตัดสินใจว่าอะไรคือสิ่งที่จำเป็นต้องทำ โดยผ่านกระบวนการจัดทำแผน และการจัดทำงบประมาณ ต่อมาคือหน้าที่ในการพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานโดยการจัดการองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน และประการสุดท้ายหน้าที่ในการสร้างความเชื่อมั่นในผลการปฏิบัติงานด้วยการควบคุม

### กระบวนการบริหารจัดการ

กระบวนการบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินการตามขั้นตอนที่จะนำไปสู่เป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้โดยการดำเนินการจะมีลักษณะต่อเนื่องเป็นวัฏจักร (Cycle) และไม่มีสิ้นสุด (Management is a Never-Ending Process) ดังที่ Luther Gulick & Lyndal Urwick (1973) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ หรือที่รู้จักกันในนามว่า (POSDCoRB) โดยสาระสำคัญของแนวคิดก็คือ ประสิทธิภาพอันเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดของการบริหารและเพื่อให้การบริหารงานในทุกหน่วยงานมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการแบ่งงานกันทำตามความเหมาะสมและความจำเป็นหรือความถนัดของคนงาน โดยแบ่งหน่วยงานออกตามกระบวนการวัตถุประสงค์ลูกค้าและพื้นที่โดยทุกหน่วยงานจะต้องจัดรูปแบบ องค์การเป็นรูปสามเหลี่ยมพีระมิดมีสายการบังคับบัญชาตามลำดับการบริหาร โดยคำย่อนี้ได้มาจากตัวอักษรตัวต้นของแต่ละขั้นตอน ดังนี้ (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ, 2551)

1. การวางแผน (P= Planning) หมายถึง การวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหา กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้า เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการตลอดจนระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในอนาคต ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นการแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงานโดยใช้ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด การคาดการณ์ในอนาคตซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นมีความสอดคล้องต้องกันในการดำเนินงานการวางแผน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรู้ในทางวิชาการ และวิจารณ์ญาณ วิเคราะห์เหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้องอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้อง และสมบูรณ์

2. การจัดองค์การหรือการจัดส่วนราชการ (O-Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างของการบริหารโดยกำหนดอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3. การจัดหาบุคคลเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงาน (S-Staffing) หมายถึง การบริหารงานบุคลากรของหน่วยงานตั้งแต่การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การสัมภาษณ์ การทดสอบ การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การพัฒนาบุคลากร การเลื่อนตำแหน่ง และการเสริมสร้างบรรยากาศการทำงานให้ดีอยู่เสมอ

4. การอำนวยการ (D-Directing) หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม บังคับบัญชา และการควบคุมการปฏิบัติงานในฐานะที่ผู้บริหารเป็นหัวหน้าหน่วยงาน

5. การประสานงาน (Co- Coordinating) หมายถึง การร่วมมือ ประสานงาน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยราบรื่นเพื่อให้เกิดความเคลื่อนไหวความคืบหน้าของกิจการให้เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ

6. การรายงาน (R-Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหว ความคืบหน้าของกิจการให้เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ

7. การจัดงบประมาณ (B-Budgeting) หมายถึง การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชีการใช้จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน นอกจากการงบประมาณจะเป็นแผนงานชนิดหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินจำนวนหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้แล้วยังเป็นแนวทางที่รอนำไปใช้ในการควบคุมด้วย

### การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ กล่าวกันว่าหากการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ ระบบการปกครองประเทศย่อมอ่อนกำลังลงไปด้วย ทั้งนี้เพราะการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ ขณะเดียวกันก็มีส่วนในการกำหนดนโยบายและยังเป็นกลไก สำคัญที่จะดำรงไว้และพัฒนาวัฒนธรรมของสังคม อาจสรุปได้ว่าการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ ดังนี้ (สมชาย เมโท, 2551)

1. การนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ
2. มีส่วนในการกำหนดนโยบาย ซึ่งทำได้ 2 ขั้นตอน คือ
  - 2.1 ก่อนที่ฝ่ายนิติบัญญัติและหัวหน้าฝ่ายบริหารจะตัดสินใจกำหนดนโยบาย
  - 2.2 หลังการกำหนดนโยบาย
3. เป็นกลไกสำคัญในการดำรงไว้และพัฒนาวัฒนธรรมของสังคมคือการบริหารราชการจะเป็นส่วนหนึ่งในระบบเศรษฐกิจและสังคม ฉะนั้นจึงเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญที่จะกำหนดลักษณะ กิจกรรมของประเทศ กิจกรรมของรัฐมีบทบาทในการกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ สืบเนื่องต่อไปอีก

สมรรถภาพในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างเสถียรภาพของรัฐบาลการบริหารราชการมีความสำคัญเพราะเป็นฝ่ายนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติ ซึ่งหากเบี่ยงเบนจากเป้าหมาย นโยบายของรัฐอาจเบี่ยงเบนไม่บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมี ส่วนในการกำหนดนโยบายทั้งในลักษณะก่อนและหลังที่รัฐจะกำหนดนโยบายนั้น ๆ เป็นลายลักษณ์อักษร ข้าราชการเป็นฝ่ายที่อยู่ใกล้ชิดกับข้อมูล มีนักวิชาการเฉพาะด้านและรู้ถึงข้อดีข้อเสียของงานที่ ได้ทำไปแล้วฉะนั้นคำแนะนำทั้งก่อนและหลังการกำหนดนโยบายจึงมีความสำคัญที่จะส่งเสริมและ พัฒนาการในด้านต่าง ๆ ของสังคมด้วย

### แนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวคิดในการปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ของ การปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยประชาชนมีกระจายอำนาจปกครองของตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นสามารถสรุปได้

1. การปกครองท้องถิ่นคือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่น จะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าจะมีความเกี่ยวพันกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบและวางแผนก่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะ นำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง จะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหา และช่วยกัน แก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

3. การปกครองท้องถิ่น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็น หลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ และแบ่งเบาภาระรัฐบาลในเรื่องงบประมาณ บุคลากร เวลาดำเนินการปัญหาต่าง ๆ เนื่องจากประชาชนรู้ปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดี ซึ่งเป็นผู้ที่เหมาะสม ที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

4. การปกครองท้องถิ่น สามารถสนองความต้องการของท้องถิ่น ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นรู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพไม่ต้องเสียเวลาเสนอ เรื่องขออนุมัติไปยังหน่วยเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบท การพึ่งตนเอง ทั้งการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

### ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากจินตภาพใหม่ของการปกครองท้องถิ่นของไทย ภายใต้แนวทางของการกระจายอำนาจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องทบทวน และค้นหายุทธศาสตร์การทำงานอย่างน้อย 4 เรื่อง กล่าวคือ (สมศักดิ์ นรสิงห์, 2550)

1. ยุทธศาสตร์ด้านการหารายได้ของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางการเพิ่มรายได้ของตนเองให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระทางการคลังท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรคิดค้นแนวทางการพัฒนารายได้ ทั้งในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพในการหารายได้จากแหล่งเดิม และการริเริ่มดำเนินกิจการเพื่อหารายได้ในรูปแบบอื่นๆ ที่กฎหมายเปิดโอกาสให้มากขึ้น เช่น การทำเทศพาณิชย์ในรูปแบบต่าง ๆ

2. ยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเร่งรัดให้มีการพัฒนาระบบบริหารของท้องถิ่น ทั้งในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร การพัฒนาระบบบริหารด้านงบประมาณ ระบบบัญชี การวางแผนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรท้องถิ่น ทั้งส่วนที่เป็นบุคลากรและผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อรองรับภาระของท้องถิ่นที่เพิ่มมากขึ้น

3. ยุทธศาสตร์ด้านการประสานการทำงานระหว่างท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ โดยเฉพาะที่มีขนาดเล็ก จำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อพัฒนาการจัดบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น การส่งเสริมการทำงานในรูปสหการ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือในรูปองค์การอิสระของท้องถิ่นที่อาจมีการตราเป็นกฎหมายรองรับในอนาคต

4. ยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกับประชาชนและภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการทำงาน ที่เร่งเร้าให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุก ๆ ด้าน นับตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การสนับสนุนการทำงานของท้องถิ่น ตลอดจนการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น

นอกจากนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องแสดงหาภาคีร่วมงานในภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้มากขึ้น เพื่อที่จะก่อให้เกิดพลังของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

### การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายอำนาจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหารจัดการ การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมตรวจสอบ ดังนั้น ถ้าหากประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นแล้ว จะทำให้การบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับทราบขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีผลให้การดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีความเป็นธรรม ลดการทุจริต และความขัดแย้งในการทำงาน

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาสูงสุดของประเทศสะท้อนเจตนารมณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) และแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีกฎหมายหลายฉบับประกันสิทธิของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อาทิพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการยังกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจหรือเป็นองค์ประกอบที่ขาดมิได้ (อรทัย ก๊กผล, 2552) การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง หรือกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชน โดยตั้งแต่ประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา เป็นผลให้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อาจกล่าวได้ว่า เป็นการเปิดศักราชใหม่ของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ก่อให้เกิดหน่วยปกครองในระดับพื้นที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งนอกจากเทศบาลแล้วยังมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล นับรวมจำนวนกว่าหมื่นแห่งทั่วประเทศเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ต่อมาภายหลังยังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ที่เพิ่มอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นเป็นลำดับ (อภิชาติ สติตินิรามย์, 2555)

ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นความจำเป็น ดังจะเห็นได้ว่ามีกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงจุด แก้ปัญหาได้รวดเร็ว สร้างความโปร่งใส รวมทั้งเป็น

วิธีการที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ความเป็นเจ้าของชุมชนและเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมุ่งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้รัฐได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกระทำได้ในด้านการบริหารจัดการ และด้านการเมือง ด้านการบริหารจัดการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการเมือง ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การเสนอการออกกฎหมายท้องถิ่น การออกเสียงประชามติการตรวจสอบอำนาจรัฐในระดับท้องถิ่น และการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการบริหารจัดการและด้านการเมือง

## เอกสารอ้างอิง

- นุรักษ์ คุณชล และคณะ. (2553). *คู่มือเตรียมสอบเข้าศึกษาต่อปริญญาโท*. กรุงเทพมหานคร : ชมรมมหาบัณฑิตราม.
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. (2553). *การบริหารงานวิชาการ*, กรุงเทพมหานคร : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพฯ.
- ประวีติ รัฐิรมย์. (2548). *ความสามารถในการบริหารองค์การนิติบุคคลของคณะกรรมการสภาตำบลอำเภอเสนางคณิศร จังหวัดอำนาจเจริญ*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- มัลลิกา ต้นสอน. (2554). *พฤติกรรมองค์การ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. (2551). *การบริหารจัดการสมัยใหม่*. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- สมชาย เมโท. (2551). *แนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานองค์การปกครองส่วนตำบลจังหวัดสกลนคร*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.
- สมยศ นาวิการ. (2551). *การบริหารกลยุทธ์*. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ.
- สมศักดิ์ นรสิงห์. (2550). *การศึกษาแนวคิดในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานปกครองท้องถิ่นของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดพิษณุโลก*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.
- เสาวนารถ เล็กเลอสินธุ์. (2561). *การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดภาคกลาง*. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยราชพฤกษ์.
- สุพิน เกชาคุปต์. (2544). *พฤติกรรมองค์การ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). *การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อภิชาติ สติถนิรามัย. (2555). *รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เด็อนตุลา.
- อรทัย ก๊กผล. (2552). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์.

Harrington, E, (1972). *The twelve principles of efficiency*. New York : The Engineering Magazine.

Heyes, J. (2012). *The Theory and Practice of Change Management*. New York : Palgrave Macmillan.

Luther, G. and Lyndall, U. (1973). *The Science of Administration*. New York : Columbia University.

