

# การบูรณาการหลักอิทธิบาทธรรมในการบริหารราชการท้องถิ่น\*

## Thai Local Administration Based on the Principles of Itthipatha

ก้องเกียรติ แซ่ลิ้ม<sup>1</sup>

Kongkiat Saelim<sup>1</sup>

วัดกระจิง กรุงเทพมหานคร

Wat Krajang, Bangkok

Corresponding Author, E-mail: kongsakonnakon@gmail.com<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอแนวทางการบริหารราชการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการบูรณาการหลักอิทธิบาทธรรม เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง และกำหนดทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลประชาชน มีหน้าที่จัดบริการสาธารณะ ภาครัฐจึงต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน พร้อมเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น โดยเน้นการมีแนวทางที่ชัดเจนเพื่อเสริมสร้างความคล่องตัวในการบริหารจัดการ หลักอิทธิบาทธรรม หรืออิทธิบาท 4 ประกอบด้วย ฉันทะ (ความพอใจ) วิริยะ (ความเพียร) จิตตะ (ความเอาใจใส่) และวิมังสา (การใช้ปัญญาพิจารณาตรวจสอบ) ซึ่งสามารถส่งเสริมการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น มุ่งสู่การเป็นประชาธิปไตย โดยการบูรณาการหลักธรรมเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารเพื่อความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในอนาคต

**คำสำคัญ :** ระบบราชการท้องถิ่น; อิทธิบาทธรรม

### Abstract

This article aims to present approaches for local administration by integrating the principles of the Four Paths of Accomplishment (Itthipatha) to enhance public participation in governance and to set the direction for future local administration. Currently, local administrative organizations are the primary agencies responsible for public welfare and providing public services. Therefore, the government must promote and support the strengthening of these organizations' management capabilities, while also creating opportunities for public participation in the administration and oversight of local executives. Emphasis is placed on having clear guidelines to enhance management efficiency. The principles of the Four Paths of Accomplishment, or Iddhipada, consist of: Chanda (satisfaction), Viriya (effort), Citta (attentiveness), and Vimamsa (investigation and review), which can effectively promote national development. Thus, moving towards democracy

---

\* Received May 23, 2024; Revised January 20, 2025; Accepted February 3, 2025

involves integrating these principles into administration to ensure the stability of local administrative organizations and the well-being of the populace in the future.

**Keywords:** Local bureaucracy; Itthipatha

## บทนำ

นับตั้งแต่ประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์เป็นพระประมุข กระแสประชาธิปไตยได้เกิดขึ้นในสังคมอย่างต่อเนื่อง มีการเลือกตั้งระดับประเทศเพื่อเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐบาลที่มาจากรัฐสภาและการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น อันเป็นพื้นฐานและหัวใจสำคัญในการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ขณะเดียวกันได้มีความพยายามที่จะให้ประชาชนได้มีการปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้ใกล้ชิดผู้ปกครองแสดงออกและมีส่วนในการกำหนดนโยบาย สามารถกำกับตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

การบริหารราชการในระดับท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งรัฐบาลเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานบริหารราชการของรัฐ โดยมีภาระหน้าที่หลายด้าน เช่น การสร้างความสุขและความเจริญอย่างยั่งยืนให้แก่ประชาชน การรักษาความมั่นคงของชาติในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไม่สามารถมีบริการที่เข้าถึงทุกชุมชนในประเทศได้อย่างครอบคลุมเนื่องจากอาจเกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนทุกแห่ง และมีข้อจำกัดในงบประมาณและการจัดสรรบุคลากร ดังนั้น การเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นเพื่อการสนองต่อความต้องการของชุมชนเอง จะช่วยลดภาระของรัฐบาล และส่งผลให้การบริหารราชการท้องถิ่นเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีความสำคัญในทุกพื้นที่ (พนา พันพิจิตร, 2563)

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) คือรัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ เพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2555) เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพื่อให้เกิดความทั่วถึงในการให้บริการสาธารณะและแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงและรวดเร็ว เพราะความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับบริการจากรัฐบาลเท่านั้นอาจไม่เพียงพอต่อความต้องการที่แท้จริงและอาจเกิดความล่าช้าได้ การสนับสนุนรัฐบาลในการประหยัดงบประมาณหรือลดค่าใช้จ่าย โดยที่ระดับท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ด้วยรายได้ของตนเองตามกฎหมาย ช่วยสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนเกี่ยวกับหลักการและรูปแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างเบื้องต้น เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองทั้งในด้านการเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การตรวจสอบการกำกับดูแล และการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรรัฐบาลท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น จะช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและความรู้ให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับระบบการปกครองในระดับประเทศได้ในทางสิ่งที่สำคัญ (สมบูรณ์ สุขสำราญ, 2545)

ในสถานการณ์ปัจจุบันนี้ บทบัญญัติข้อกฎหมายว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญไทย พุทธศักราช 2560 ทั้ง 6 มาตรา มีเป้าหมายส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการปกครองท้องถิ่นของตนเองด้วยตนเอง คือ ให้เริ่มที่การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นภูมิภาคเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นทั่วประเทศซึ่งมีลักษณะและสภาพแวดล้อมแตกต่างกันได้ดำเนินการตั้งองค์กร

ปกครองที่เข้ากับธรรมชาติของตน และเลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองของตนได้เองตามระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง (พระเมธาวิเชียร และสาลินี รักษัตถ์, 2566)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องดูแลและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ให้ได้รับการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดรูปแบบการปกครองของตนเองอย่างสอดคล้องและเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งเน้นการปฏิรูปการเมืองโดยการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีการสร้างโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแท้จริงในการปกครองท้องถิ่น และการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ยังมีการปรับปรุงโครงสร้างการเมืองท้องถิ่นให้มีความมั่นคงและมีประสิทธิผลมากขึ้น ในอดีตการเมืองท้องถิ่นมักเน้นไปที่นักการเมืองท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารของสภาเทศบาล แต่ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของประเทศและผู้เลือกตั้งคณะผู้บริหารของเทศบาลตำบล กลับไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านงบประมาณเลย ซึ่งเป็นการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีอำนาจผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งเปลี่ยนแปลงการเมืองท้องถิ่นเป็นการเมืองของพลเมือง โดยการเพิ่มสิทธิเสรีภาพให้พลเมืองและปรับประชาธิปไตยให้นักการเมืองท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตย ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและมีบทบาทในการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ และให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายที่จะปฏิรูปการเมืองท้องถิ่นให้เป็นประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน

การนำหลักธรรมมาบริหารงานตามคำสอนของพระพุทธองค์เป็นหลักแห่งความสำเร็จ ซึ่งเน้นถึงความพร้อมและความสำเร็จสมประสงค์ หรือ “อิทธิบาท” ซึ่งประกอบด้วยหลักปฏิบัติ 4 ประการ ได้แก่ ฉันทะ วิริยะ จิตตะ และวิมังสา กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานต้องสร้างกลไกการบริหารงานในองค์กรที่สร้างความรักและความพอใจในงานที่รับผิดชอบ (ฉันทะ) เพราะความรักในงานจะเป็นแรงผลักดันให้ผู้ปฏิบัติงานมีความมุ่งมั่นและเพียรในการทำงาน (วิริยะ) มองเห็นงานเป็นที่ทำหายนและมีจิตสำนึกที่จะอุทิศตัวให้งานเพื่อสร้างความกระตือรือร้นในการทำงาน (จิตตะ) การมีความแน่วแน่ในงานจะช่วยลดการวอกแวกและกระตุ้นให้ค้นหาแนวทางใหม่เพื่อปรับปรุงงานเดิมด้วยการใช้สติปัญญา (วิมังสา) กล่าวโดยสรุป “อิทธิบาททั้ง 4 มีความหมายในการรักงาน ใส่ใจในงาน และการทำงานด้วยปัญญาที่จะช่วยให้งานประสบความสำเร็จ” (พูนสุข ฤกษ์, 2555)

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น การบูรณาการหลักอิทธิบาทธรรมในการบริหารราชการท้องถิ่นจะช่วยให้เพิ่มประสิทธิภาพในการปกครอง รวมถึงพัฒนาจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน อันอาจส่งผลดีต่อความมั่นคงของประชาชน อีกทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ช่วยลดภาระของรัฐบาลและตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างดีเยี่ยม

### จุดมุ่งหมายของระบบราชการท้องถิ่นไทย

แนวคิดมนุษยนิยมตะวันตกเกิดขึ้นโดยนักปรัชญาฝรั่งเศส ชื่อ โอกุสต์ กอมต์ (August Comte) เพราะเหนื่อยหน่ายต่อปัญหาที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ทางอภิปรัชญา ที่ถกเถียงกันอย่างไม่สิ้นสุด แม้จะยกให้เป็นเรื่องพระเจ้าไปแล้วก็ตาม กอมต์เห็นว่า ปัญหาทางอภิปรัชญาที่ถกเถียงกันไม่เกี่ยวข้องกับชีวิตและสวัสดิภาพของสังคม จึงหันมาสนใจเรื่องของมนุษย์โดยตรง และได้วางแนวคิดเพื่อแสดงความเป็นมนุษยนิยมไว้ว่า มนุษย์เกิดท่ามกลางธรรมชาติที่มีท่าที่เป็นศัตรูต่อมนุษย์ ฉะนั้น มนุษย์ต้องพึ่งตนเอง ความสุขความทุกข์ของมนุษย์เกิดจากความสามารถของมนุษย์เอง ในการควบคุมจัดแจงโลกทางวัตถุและพลังงานทางสังคม ไม่มีสิ่งศักดิ์สิทธิ์ในรูปใด ๆ ทั้งสิ้นมาคอยช่วยเหลือมนุษย์ คุณค่าของความเป็นคน มีเท่าที่คนสร้างขึ้นโดยไม่มีสิ่งศักดิ์สิทธิ์มารับรองแต่อย่างใด วิทยาศาสตร์ คือ กฎเกณฑ์สำคัญสำหรับไขเอาความสุข มนุษย์ต้องร่วมมือกันสร้างสังคมอิสระ

สากลขึ้น สิ่งสนองความต้องการทางอารมณ์ของมนุษย์ คือ ศิลปะและวรรณคดี (ไม่ใช่ศาสนา) (เดือน คำดี, 2534: 47-48)

จุดมุ่งหมายของระบบราชการท้องถิ่นในประเทศไทยเน้นที่ “ประชาชน” เป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และความสมบูรณ์แบบของระบอบประชาธิปไตยก็คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ อย่างไรก็ตาม มีข้อจำกัดต่างๆ เช่น จำนวนประชากรที่มากเกินไปที่จะเข้าร่วมกิจกรรมการเมืองท้องถิ่นได้โดยตรง จึงทำให้มีระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยใช้ตัวแทนเข้ามามีส่วนร่วม ประชาชนจะเข้าร่วมในการเมืองในส่วนท้องถิ่นผ่านกระบวนการเลือกตั้งผู้แทนที่จะปฏิบัติหน้าที่แทนตนเอง ทั้งในด้านนิติบัญญัติและการบริหาร ความสำเร็จของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยขึ้นอยู่กับกระบวนการเลือกตั้งที่ครอบคลุมถึงความปรารถนาของประชาชนที่ให้เสียงตัดสินกระบวนการเลือกตั้งนำมาซึ่งการจัดตั้งคณะผู้ปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาลตำบล และจำกัดการกระทำของรัฐบาล นอกจากนี้ การเลือกตั้งยังเป็น “กลไกเชื่อมโยง” ที่เชื่อมโยงทัศนคติและกิจกรรมสาธารณะของประชาชนกับนโยบายของรัฐบาล ความสำคัญยิ่งอีกอย่างหนึ่ง ในระบอบประชาธิปไตย คือ การกระทำของรัฐบาลต้องสอดคล้องกับความปรารถนาของประชาชน ซึ่งการเลือกตั้งจะเป็นกลไกเชื่อมโยงส่วนสำคัญของการปฏิบัติงานเหล่านี้เข้าด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทั้งนี้เพื่อให้ระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและแข็งแกร่ง (พระเรืองเดช โชติธมโม และคณะ, 2561)

ระบบราชการท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนในการให้บริการแก่ประชาชน โดยมุ่งเน้นให้ผู้คนได้รับความคุ้มครองและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงสวัสดิการและความสะดวกในการดำเนินชีวิต อย่างไรก็ตาม ยังมีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากความแตกต่างในความคิดเห็นหรือผลประโยชน์ ทำให้เกิดข้อโต้แย้งที่ต้องการการแก้ไข ในกรณีนี้ รัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีบทบาทในการเป็นกลางในการแก้ไขความขัดแย้ง โดยการกำหนดกฎเกณฑ์ควบคุมและส่งเสริมให้เกิดการเป็นกลางในการแก้ไขข้อโต้แย้ง และอาจใช้อำนาจในการตัดสินคดีเพื่อช่วยลดความขัดแย้งและสร้างความสงบเรียบร้อยในสังคม การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีเป้าหมายหลักในการแบ่งปันภาระงานของรัฐและเพื่อให้ท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการตนเองได้ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการสร้างวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยและเสริมสร้างความเจริญให้แก่ประชาชน แม้ว่ามันจะแตกต่างกันไปตามบริบทและเงื่อนไขที่แตกต่างกัน (พรชัย เทพปัญญา และคณะ, 2537)

นอกจากนี้ โกวิท พวงงาม (2548) ยังกล่าวถึงวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น สามารถจำแนกได้ดังนี้

1) การจัดบริการสาธารณะแทนรัฐบาล หมายถึง การช่วยแบ่งเบาภาระด้านการเงินและทรัพยากรบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยช่วยลดเวลาในการดำเนินการต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องใช้ การลดภาระนี้ไม่เพียงช่วยให้รัฐบาลประหยัดทรัพยากร แต่ยังทำให้การจัดบริการสาธารณะมีความคล่องตัวและรวดเร็วยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพและทันทั่วถึงมากขึ้น

2) การจัดบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง หมายถึง การรับฟังและทำความเข้าใจความต้องการที่แท้จริงของชุมชน การตอบสนองนี้ไม่เพียงแต่ให้บริการที่ตรงกับความต้องการ แต่ยังต้องทำอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน การตอบสนองนี้ช่วยสร้างความพึงพอใจและความไว้วางใจในรัฐบาลท้องถิ่น ทำให้ชุมชนมีความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นในฐานะสถาบันการศึกษาทางการเมือง หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะช่วยทำให้ประชาชนเข้าใจหลักการและกระบวนการของประชาธิปไตยอย่างถูกต้อง การให้การศึกษาใน

ลักษณะนี้จะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและการตัดสินใจในระดับท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยในระยะยาวอีกด้วย

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายสำคัญในการจัดบริการสาธารณะแทนรัฐบาล ช่วยแบ่งเบาภาระด้านการเงินและทรัพยากรบุคคล ลดระยะเวลาในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยการรับฟังและเข้าใจ ความต้องการของชุมชน จัดบริการอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความพึงพอใจและความไว้วางใจในรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่น

### ลักษณะการบริหารราชการท้องถิ่นไทย

การบริหารราชการแผ่นดินของไทยตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น สำหรับส่วนท้องถิ่นนั้นแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทพิเศษ ซึ่งประกอบด้วย กรุงเทพมหานครและพัทยา และประเภททั่วไป ซึ่งประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ที่มีกฎหมายจัดตั้ง การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจของรัฐให้แก่ท้องถิ่นเพื่อดูแลตนเอง เพื่อลดภาระของส่วนกลาง ส่งเสริมหลักการแบ่งงานกันทำ ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้การปกครองตนเอง และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน รัฐให้อิสระในการบริหารงบประมาณ บุคลากร และพื้นที่แก่ท้องถิ่น แต่ยังคงมีหน้าที่กำกับดูแลให้เป็นไปตามหลักการปกครองตนเองและเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชน จึงสามารถรับรู้ปัญหา ความต้องการ และแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและตรงตามความต้องการของประชาชน (สมาน รังสีโยกฤษฎ์, 2540) นั้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและเป็นสถาบันที่ฝึกสอนการเมืองและการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง มีความรับผิดชอบ และหวงแหนประโยชน์ของท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่ ซึ่งจะนำมาซึ่งความเชื่อมั่นในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นถือเป็นผู้นำในท้องถิ่นที่มีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถในการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งจะทำให้เกิดความคุ้นเคยและชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง นำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป(พระเจืองเดช โชติธมโม และคณะ, 2561)

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยทั้งในรูปแบบพิเศษและทั่วไป ล้วนมีการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง เพื่อบรรเทาภาระหน้าที่ของส่วนกลาง ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น มีอิสระในการบริหารงบประมาณ บุคลากร และพื้นที่ ท้องถิ่นจึงสามารถแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเป็นสถาบันฝึกฝนทางการเมืองและการปกครอง ส่งเสริมความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติในอนาคตอีกด้วย

### การบูรณาการหลักอิทธิบาทธรรมในการบริหารราชการท้องถิ่น

การบูรณาการหลักอิทธิบาทธรรม หรืออิทธิบาท 4 ในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั้น มีเป้าหมายเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามที่มุ่งหวัง ดังนั้น บุคลากรจึงต้องมีจิตสำนึกในการนำสิ่งที่ดีมาใช้ในการทำงาน และกำจัดสิ่งที่ไม่ดีออกไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาบูรณาการใน

การปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จตามที่ตั้งใจไว้ โดยใช้หลักอิทธิบาทธรรมเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

1) ฉันทะ (ความพอใจ) คือ ความต้องการที่จะทำใฝ่ใจรักจะทำสิ่งนั้นอยู่เสมอและปรารถนาจะทำให้ได้ผลดียิ่งขึ้นไป ความปรารถนาอันแรงกล้าที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งมั่นทำให้ดีที่สุด และเป็นแรงผลักดันภายในที่ทำให้เราไม่หยุดยั้งที่จะพัฒนาตนเองและงานของเราอยู่เสมอ

2) วิริยะ (ความเพียร) คือ ขยันหมั่นประกอบด้วยความพยายามเข้มแข็งอดทนเอาธุระไม่ทอดทิ้ง มีความตั้งใจจริงและความมุ่งมั่นที่จะทำงานนั้นให้สำเร็จ แม้จะต้องเผชิญกับอุปสรรค ปัญหาและความท้าทายต่าง ๆ

3) จิตตะ (ความคิด) คือ การมุ่งมั่นและตั้งจิตรับรู้ในสิ่งที่ทำและทำสิ่งนั้น จดจ่ออยู่กับสิ่งที่ทำ ใช้ความคิดอย่างเต็มที่ ด้วยความคิดเอาจิตฝึกใฝ่ไม่ปล่อยใจให้ฟุ้งซ่านเลื่อนลอยไป มีสมาธิช่วยให้เราทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ

4) วิมังสา (ความไตร่ตรองหรือทบทวน) คือ หมั่นใช้ปัญญาพิจารณาใคร่ครวญตรวจหาเหตุผลและตรวจสอบข้อบกพร่องในสิ่งที่ทำนั้นมีการวางแผนวัตถุประสงค์อันวิเศษแก้ไขปรับปรุง เป็นต้น (พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539)

ดังนั้น กล่าวได้ว่าหลักอิทธิบาทธรรม มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการฝึกฝนให้ผู้คนมีคุณธรรมตามหลักอิทธิบาท 4 นั้นเป็นการใช้ปัญญาในการวิเคราะห์และวางแผนการทำงาน โดยเฉพาะวิมังสาซึ่งเป็นผลของจิตตะ หมายถึงการตรวจสอบการทำงานของตนเอง หากพบว่ายังมีข้อบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามเป้าหมาย เราจำเป็นต้องพิจารณาหาเหตุผลในการทำงานตามขั้นตอนอย่างละเอียด เพื่อวิเคราะห์ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอน และทบทวนว่าผลลัพธ์นั้นเป็นที่พึงพอใจหรือไม่ หากผลลัพธ์ไม่เป็นที่น่าพอใจหรือไม่เป็นไปตามที่ต้องการ เราก็ต้องทำการแก้ไขหรือปรับปรุงตามหลักการของอิทธิบาท 4 นั้น

### แนวโน้มของระบบราชการท้องถิ่นในอนาคต

ปัญหาสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไทยในปัจจุบันคือการไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทแวดล้อมและความต้องการของประชาชนและสังคมได้อย่างเต็มที่ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาเรื้อรังกับประเทศชาติ จนทำให้จำเป็นต้องมีการปฏิรูปครั้งใหญ่ ดังนี้

1) ปัญหาด้านอำนาจของท้องถิ่น ประกอบด้วยปัญหาหลายประการ เช่น ปัญหาด้านการบริหารจัดการตนเองและความเป็นอิสระของท้องถิ่น การได้รับการกระจายอำนาจน้อยเกินไป และการควบคุมตรวจสอบที่มากเกินไป นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ที่ไม่เหมาะสม ทับซ้อนกันระหว่างราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และความไม่ชัดเจนในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่น

2) ปัญหาด้านโครงสร้างของท้องถิ่น โครงสร้างของระบบการบริหารท้องถิ่นไม่เป็นประชาธิปไตยและไม่ชัดเจน ทั้งยังมีส่วนคาบเกี่ยวหรือทับซ้อนกับระบบการบริหารประเทศในภาพรวม นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านการคัดสรร เลือกตั้ง หรือแต่งตั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าสู่อำนาจ

3) ปัญหาด้านการบริหารงานของท้องถิ่น ปัญหาการกำหนดนโยบายและแผน การนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติ และการควบคุมตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่น ทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติการ รวมถึงปัญหาทางด้านการคลังของท้องถิ่น เช่น ปัญหาด้านรายได้และงบประมาณ และความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรต่าง ๆ ของท้องถิ่น (รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2547)

ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2558) มีการสรุปปัญหาการปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เราเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นได้รับการพัฒนาในทิศทางที่เพิ่มมีความเป็น

ประชาธิปไตยและเสรีมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาสำคัญที่ต้องจัดการด้วย เช่น ความไม่ชัดเจนในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น การยึดมั่นในการบริหารงาน และการเสริมสร้างความโปร่งใสในการบริหารจัดการท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญในการปรับปรุงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและมีระบบที่มั่นคงในระยะยาว คือ

ประการแรก การขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองระดับ ส่งผลให้การประสานและเชื่อมโยงแผนพัฒนาไม่เกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ การเชื่อมโยงและบูรณาการแผนพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคก็ยังไม่ดีเท่าที่ควร

ประการที่สอง การกำหนดให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งทางตรง และมีความเข้มแข็ง ส่งผลให้เมื่อสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งคู่ และกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายบริหารไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภาท้องถิ่น สภาท้องถิ่นจึงทำได้เพียงการเปิดอภิปราย โดยไม่มีการลงมติ

ประการที่สาม การกำหนดขนาดโครงสร้างของสภาท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้องกับประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีผลต่อค่าตอบแทนของสมาชิก

ประการที่สี่ การผูกขาดการใช้อำนาจในการบริหารงานท้องถิ่น กฎหมายได้จำกัดวาระของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ไม่ให้ดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกัน ส่งผลให้ผู้สมัครหลายคนถูกตัดสิทธิ์ และเป็นการปิดกั้นทางการเมือง รวมทั้งปิดกั้นผู้บริหารที่มีความสามารถและมีประสบการณ์

นอกจากนี้ การปรับปรุงโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย ช่วยเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยและเสรีภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาหลายอย่างที่ต้องการแก้ไข เช่น ขาดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นในระดับทั้งสอง ทำให้แผนการพัฒนาไม่สอดคล้องกัน การประสานงานกับภูมิภาคยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงทำให้องค์กรท้องถิ่นไม่สามารถตรวจสอบการดำเนินการของฝ่ายบริหารได้อย่างครบถ้วน โครงสร้างของสภาท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับลักษณะขององค์กร ส่งผลกระทบต่อบรรยากาศและค่าตอบแทนสมาชิก การจำกัดจำนวนการดำรงตำแหน่งผู้บริหารไม่เกินสองรอบทำให้บุคคลที่มีความสามารถมีโอกาสน้อยลง ซึ่งถือเป็นการขัดขวางทางการเมืองได้แก่การปิดกั้นทางการเมือง

ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต ควรเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลประชาชน โดยมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะ จัดระบบการศึกษา การรักษาความปลอดภัย และมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน ภาครัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบต่อความเป็นอิสระ โดยมีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้กำกับดูแลในรูปคณะกรรมการกลาง ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่วางกรอบและนโยบายในการกำกับดูแลท้องถิ่น ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานรัฐให้เป็นไปตามมาตรฐาน นอกจากนี้ ควรกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจน เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การพัฒนาประเทศในทุกด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม เป็นไปอย่างเหมาะสมและยั่งยืน เมื่อมีแนวทางที่ชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถปกครองตนเองและบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัว ซึ่งจะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าของประเทศอย่างรวดเร็ว (ปีณณธร เจริญชัยพลฤกษ์, 2561)

## องค์ความรู้ใหม่

จากแผนภาพแสดงการบูรณาการหลักอิทธิบาท 4 ในการบริหารราชการท้องถิ่นนั้น ย่อมช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งประกอบด้วย ฉันทะ (ความพึงพอใจ) วิริยะ (ความพากเพียร) จิตตะ (ความตั้งใจ) และวิมังสา (การพิจารณา) โดยการนำหลักธรรมเหล่านี้มาใช้และบูรณาการในการบริหารราชการ ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหาร บุคลากร รวมถึงเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีความมุ่งมั่นตั้งใจในการพัฒนาการให้บริการสาธารณะอย่างต่อเนื่อง การตรวจสอบและปรับปรุงการทำงานตามหลักวิมังสาจะทำให้การบริหารงานมีความโปร่งใสและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ส่งผลให้การพัฒนาชุมชนและประเทศก้าวหน้าและพัฒนาสู่ความยั่งยืน



## สรุป

การปกครองท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญของการบริหารประเทศในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากรัฐบาลกลางไม่สามารถดูแลประชาชนทุกชุมชนได้ทั่วถึง การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นบริหารงานเองช่วยลดภาระของรัฐบาล และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งการนำหลักอิทธิบาท 4 มาบูรณาการในการบริหารราชการท้องถิ่น จะช่วยเสริมสร้างความรักและความพึงพอใจในการทำงาน (ฉันทะ) ความขยันหมั่นเพียร (วิริยะ) การมีสมาธิและจดจ่อในงาน (จิตตะ) และการพิจารณาแก้ไขปัญหามีสติปัญญา (วิมังสา) การใช้หลักธรรมเหล่านี้จะช่วยให้การบริหารงานท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่น ดังนั้น ภาครัฐควรส่งเสริมความเข้มแข็งในการบริหารงานท้องถิ่นอย่างอิสระ กำกับดูแลโดยไม่เข้าแทรกและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความชัดเจนในหน้าที่จะช่วยพัฒนาประเทศทุกด้านอย่างรวดเร็ว

## เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2558). บทสรุปสำหรับผู้บริหาร ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการกระจายอำนาจ. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2567 แหล่งที่มา : <http://www.lrct.go.th/th/>
- ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2555). การบริหารราชการไทย. เชียงใหม่ : สำนักวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ปิ่นธรณ ธีรชัยพฤกษ์. (2561). ทิศทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในอนาคต. วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์, 3 (2).
- พนา พันพิจิตร. (2563). ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนางตะเคียนอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสงคราม (การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต). โครงการหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พรชัย เทพปัญญา และคณะ. (2537). การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร : ป.สัมพันธ์พาณิชย์.



- พระบุญกอง แก้วมะณีวงศ์. (2559). การเสริมสร้างจิตสาธารณะตามหลักอิทธิบาท 4 ของนักเรียนมัธยมศึกษา  
 ชั้นปีที่ 7 โรงเรียนมัธยมตอนปลายบ้านมะณีลาด เมืองไชยบุรี แขวงสะหวันนะเขต สาธารณรัฐ  
 ประชาธิปไตยประชาชนลาว (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต). บัณฑิตวิทยาลัย :  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.
- พระเมธาวิจารย์ และสาลินี รักกัตถัญญ. (2566). การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ปัญหา  
 อุปสรรค และแนวทางแก้ไข. วารสารวิจัยวิชาการ, 6 (1).
- พระเรืองเดช โชติธมโม และคณะ. (2561). ระบบการปกครองท้องถิ่นไทย. รายงานการประชุมวิชาการ  
 ระดับชาติ ครั้งที่ 2 วิทยาลัยสงฆ์นครน่าน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เฉลิมพระ  
 เกียรติสมเด็จพะเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ประจำปี 2561 (25-39). น่าน :  
 วิทยาลัยสงฆ์นครน่าน มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เฉลิมพระเกียรติสมเด็จพะเทพ  
 รัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี.
- มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (2539). พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราช  
 วิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- รศคนธ์ รัตน์เสริมพงศ์. (2547). เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารท้องถิ่น : แนวคิดและหลักการบริหาร  
 ท้องถิ่น. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- สมบูรณ์ สุขสำราญ. (2545). การปกครองส่วนท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ วารสารราชบัณฑิตยสถาน, 27  
 (2).
- สมาน รังสิโยภุชฌ์. (2540). ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 18. กรุงเทพมหานคร :  
 นำงำการพิมพ์.