

# การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวพระพุทธศาสนา

## Development of local government according to Buddhism

วินิจ ผาเจริญ<sup>1</sup>, อภิชา สุขจีน<sup>2</sup>

Winit phacharoen<sup>1</sup>, Aphicha Sukjeen<sup>2</sup>

วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้<sup>1</sup>,

วิทยาลัยสงฆ์แพร่ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย<sup>2</sup>

Administrative Collage, Maejo University<sup>1</sup>,

Phrae Buddhist Collage, Mahachulalongkornrajavidyalaya University<sup>2</sup>

Email: BuddhaBuddhistBuddhism@gmail.com

(Received: Oct 25, 2023; Revised: Oct 30, 2023; Accepted: Nov 9, 2023)

### บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอแนวคิดการนำหลักธรรมทางด้านพระพุทธศาสนาด้านหลักอปริหานิยธรรม ซึ่งเป็นธรรมสำหรับการปกครองที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของหมู่คณะ องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองในสังคมและทำให้สังคมเกิดการพัฒนาและนำมาซึ่งความสงบสุขเป็นระเบียบเรียบร้อยในสังคม เป็นพื้นฐานหลักในการมาพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น

**คำสำคัญ:** การพัฒนา, การปกครอง, พระพุทธศาสนา, หลักธรรม

### Abstract

This article presents the concept of applying the principles of Buddhism in the aspect of Aparihaniyadhamma. which is fair for governance to help prevent deterioration Leads to prosperity of groups, organizations, agencies, which leads to prosperity in society and causes society to develop and brings peace and order in society. It is the main basis for developing local government.

**Keyword:** development, politics, Buddhism, Dhamma principle

### บทนำ

การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กร

ของตนเองอันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่น หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยววข้องกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประชาชน ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555: 9)

### ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2524: 15) กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครองให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่องค์กรส่วนกลาง จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547: 4-5) การปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนเอง การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อุทัย หิรัญโต, 2523: 2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐเพราะชุมชนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมายและต้องมืองค์กรที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (ประหยัด หงส์ทองคำ, 2526: 10)

### ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในแง่ที่ว่า ผู้ที่อยู่ในท้องถิ่น และผู้นำส่วนท้องถิ่นย่อมจะเข้าใจถึงปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นดีกว่าคนต่างถิ่น ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีผลสำคัญคือทำให้ท้องถิ่นรู้จักการแก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยรัฐบาลกลางเป็นแต่เพียงหน่วยส่งเสริมด้วยงบประมาณบางส่วน และด้วยความรู้ทางเทคนิค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาชนบทซึ่งเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลนั้นจำเป็นจะต้องกระทำควบคู่ไปกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (ลิขิต ธีรเวคิน,

2548: 335) ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ลักษณะ คือความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นและความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นกับความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศ

1. ความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นและความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่น เนื่องจากความแตกต่างหลากหลายของท้องถิ่นดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ดังนั้นการบริหารจัดการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นย่อมนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้หมดไปตลอดจนอนุรักษ์และบำรุงรักษาสิ่งที่ดีอยู่แล้วให้ดียิ่งขึ้นซึ่งอาจพิจารณาในด้านที่สำคัญดังนี้

1.1 ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ทรัพยากรของท้องถิ่นแนวคิดนี้ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อว่าคนท้องถิ่นย่อมเป็นผู้ที่ได้ใช้ประโยชน์โดยตรงจากความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรของท้องถิ่นดังนั้นจึงย่อมมีความห่วงแหนและมีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรของท้องถิ่นให้สามารถใช้ได้อย่างยั่งยืนชั่วลูกชั่วหลาน จิตสำนึกเช่นนี้น่าจะมีสูงกว่าคนจากท้องถิ่นอื่น หรือคนส่วนกลางส่งไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องถิ่น ดังนั้นจึงควรให้ชุมชนหรือท้องถิ่นได้มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการกับทรัพยากรของท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรในดิน น้ำ ป่าไม้ หรือทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวอื่น

1.2 ด้านการส่งเสริมและอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นเช่นเดียวกันกับการส่งเสริมและอนุรักษ์ทรัพยากรประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีความผูกพันกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นเนื่องจากสิ่งเหล่านี้คือวิถีชีวิตของคนท้องถิ่นซึ่งสืบทอดกันมาเป็นเวลานาน ดังนั้น จึงน่าจะมีความรัก ความห่วงแหนในขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ดั้งเดิมได้ยิ่งกว่าคนจากท้องถิ่นอื่นจึงควรให้ท้องถิ่นได้มีบทบาทตลอดจนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

1.3 ด้านการบริหารจัดการสาธารณูปโภค ความจำเป็นขั้นพื้นฐานและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ความแตกต่างหลากหลายของสภาพท้องถิ่นนำไปสู่ความจำเป็นและความต้องการด้านสาธารณูปโภค ความจำเป็นพื้นฐานตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตที่แตกต่างกัน เช่น ในท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ความต้องการด้านสาธารณูปโภค หรือโครงสร้างพื้นฐานอาจเน้นหนักไปที่แหล่งน้ำ เพื่อการอุปโภคบริโภค การเกษตร ในขณะที่ภาคกลางไม่มีปัญหาด้านแหล่งน้ำ แต่มีปัญหาด้านการคมนาคมและการพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อรองรับกับการจ้างงาน ตลอดจนระบบการจัดการกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นเป็นต้นเมื่อความต้องการของแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างหลากหลายกันเช่นนี้การบริหารจัดการเพื่อตอบสนองกับความต้องการจึงต้องแตกต่างกันออกไป ดังนั้นการให้ท้องถิ่นมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการกำหนดความต้องการตลอดจนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการตนเอง จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

2. ความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาประเทศ

2.1 ความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตย

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นต่อความรู้และความเข้าใจพื้นฐานและการพัฒนาประชาธิปไตยนั้นเป็นที่เข้าใจและยอมรับกันมาช้านานแล้วตัวอย่าง ดังปรากฏในบันทึกของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในเอกสาร Democracy in Siam ดังมีข้อความตอนหนึ่งว่า “ถ้ามีการยอมรับกันว่าวัน

ใดวันหนึ่งเราอาจจะต้องถูกบังคับให้มี ประชาธิปไตยแบบใดแบบหนึ่งในประเทศสยาม เราจะต้องเตรียมตัวของเราอย่างค่อยเป็นค่อยไป เราจะต้องเรียนรู้และทดลองเพื่อจะได้อำนาจระบบการปกครองแบบรัฐสภาจะดำเนินการไปได้อย่างไรในประเทศสยาม เราจะต้องพยายามให้การศึกษาแก่ประชาชนเพื่อที่จะให้ประชาชนมีความสำนึกทางการเมืองที่จะตระหนักถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงเหล่านี้ (ของพวกเรา) เพื่อที่ประชาชนจะได้ไม่ถูกชักนำไปโดยพวกนักปลุกระดมหรือพวกที่ฝืนหวนถึงพระศรีอารีย์ ถ้าเราจะต้องมีรัฐสภา เราจะต้องสอนประชาชนว่าจะออกเสียงอย่างไร และจะเลือกผู้แทนที่มีจิตใจฝักใฝ่กับผลประโยชน์ของพวกเขาอย่างแท้จริงอย่างไร มันจะเป็นการดีกว่าแน่นอนสำหรับประชาชนที่จะเริ่มต้นด้วยการควบคุมกิจการท้องถิ่นก่อนที่พวกเขาพยายามที่จะควบคุมกิจการของรัฐโดยผ่านทางสภา ข้าพเจ้าเชื่ออย่างจริงจังว่าการปฏิรูปเหล่านี้ได้เริ่มใช้กันอย่างค่อยเป็นค่อยไปเช่นวิธีนี้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยสามารถจะนำมาใช้ได้โดยไม่มีผลเสียมากนัก แต่กระบวนการนี้ต้องค่อยเป็นค่อยไปและมีการกระทำ อย่างระมัดระวัง ถ้าการทดลองนี้ล้มเหลวลงในทุกขั้นตอนเมื่อนั้นจึงจะเป็นไปได้ที่จะชักจูงประชาชนให้เชื่อว่าประชาธิปไตยเป็นไปไม่ได้สำหรับประเทศสยาม อันตรายอยู่ที่ความไม่อดทน” นอกจากนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวยังได้ทรงพระราชทานสัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ New York Times ฉบับวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2474 ว่า “ข้าพเจ้าเห็นว่าสิทธิเลือกตั้งของประชาชนควรจะเริ่มต้นที่การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการท้องถิ่น เรากำลังพยายามให้การศึกษาเรื่องนี้แก่เขาข้าพเจ้าเห็นว่าจะเป็นการผิดพลาดถ้าเรามีการปกครองระบอบรัฐสภาก่อนที่ประชาชนมีโอกาสเรียนรู้และมีประสบการณ์อย่างดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น” ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งพื้นฐานในการสร้างความรู้และความเข้าใจระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีหลักการขั้นพื้นฐานแบบเดียวกัน เพียงแต่ประชาธิปไตยระดับชาตินั้นมีความสลับซับซ้อนมากกว่านอกจากนั้นการปกครองท้องถิ่นยังเป็นแหล่งฝึกฝนและพัฒนาบุคลากร เพื่อเข้าสู่การเมืองระดับชาติในประเทศที่ระบบพรรคการเมืองและการเลือกตั้งมีความเข้มแข็ง ผู้นำประเทศหรือนักการเมืองระดับชาติมักเป็นผู้ที่เริ่มต้นบทบาททางการเมืองของคนจากการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาระดับท้องถิ่นหรือผู้บริหารระดับท้องถิ่นมาก่อนทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น ประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาจำนวนมากพัฒนาตนเองเข้าสู่การเมืองระดับชาติด้วยการก้าวมาจากการดำรงตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐมาก่อน แม้กระทั่งในประเทศไทยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนมากพัฒนาตนเองมาจากการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.จ.) หรือสมาชิกสภาเทศบาล

## 2.2 ความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

ความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้นนอกเหนือจากนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐบาล ท้องถิ่นต่าง ถือได้ว่าเป็นกำลังสำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากเป็นแหล่งทรัพยากรเป็นแหล่งวัตถุดิบ เป็นแหล่งผลิตตลอดจนเป็นตลาดที่สำคัญของประเทศ ดังนั้นการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญเติบโตและมีระบบบริหารจัดการที่ดีจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งส่วนหนึ่งรัฐได้ดำเนินนโยบายผ่านทางระบบบริหารราชการส่วนกลาง (กระทรวง ทบวง กรม) และระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ) แล้วพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ได้กำหนดให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 35 ของงบประมาณแผ่นดินนับว่าเป็นเม็ดเงินจำนวนมาก และเมื่อรวมกับรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้เองหรือจากทรัพย์สิน หรือเงินสะสมที่มีอยู่ก็เป็นปริมาณที่เกือบเท่ากับรายจ่ายของรัฐบาลทีเดียว ดังนั้น ต้องถือว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นพื้นฐานในการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญในแง่ที่ว่าแหล่งจ้างงานและเป็นที่มาของกิจกรรมด้านเศรษฐกิจที่สำคัญแหล่งหนึ่งของประเทศ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะในเขตที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมสูงและมีส่วนอย่างสำคัญในการสร้างความเจริญและการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภาพรวม (วิทยา จิตนุพงศ์, 2550: 3-8)

### หลักธรรมในพระพุทธศาสนากับการพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่น

หลักธรรมในทางพระพุทธศาสนาเป็นหลักธรรมที่มีคุณค่าและประโยชน์มากมาย ซึ่งมีทั้งหลักธรรมที่ใช้สำหรับประพฤติปฏิบัติของแต่ละบุคคล และหลักธรรมที่ใช้สำหรับการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข โดยเฉพาะหลักอปริหานิยธรรม ซึ่งเป็นธรรมสำหรับการปกครองที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของหมู่คณะ องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการปกครองระดับประเทศ โดยใจความของหลักอปริหานิยธรรมแบ่งเนื้อหาสาระออกเป็นดังนี้

1. การประชุมเป็นนิตย หมายถึง ธรรมข้อแรกในหลัก “อปริหานิยธรรม 7” ที่องค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ให้ไว้ และดูเหมือนคนทำงานในยุคสมัยนี้ก็นิยมการประชุมกันเป็นนิตย เพราะถามใครก็ติดประชุมกันทั้งนั้น จนบางวันมีแต่ประชุมและประชุม ซึ่งว่าไปก็ดูท่าจะดีเพราะได้มีการพูดคุยกันบ่อย ๆ งานก็น่าจะก้าวหน้าไปด้วยดี (ชัยวัฒน์ ธิระพันธุ์ และ ปารีชาติ สถาปิตานนท์, 2547: 4)

2. การพร้อมเพรียงกันประชุม หมายถึง การประชุม - เลิกประชุม และกระทำกิจที่ควรทำโดยพร้อมเพรียงกัน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของหมู่คนที่อยู่ร่วมกันไม่กินแหนงแคลงใจกัน จะทำงานอะไรก็สำเร็จได้ เช่นในครอบครัวมีอะไรปรึกษาหารือกันก็ต้องอยู่พร้อม ๆ กัน เพื่อทุกคนจะได้ยอมรับในสิ่งที่จะทำลงไปด้วยความเต็มใจ ซึ่งการพร้อมเพรียงกันประชุมเลิกประชุมโดยพร้อมเพรียงกันซึ่งเป็น 1 ในหลักการของหลักการการประชุมที่ดี (ประมะ สตะเวทิน, 2538: 10-11)

3. การไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิกข้อบัญญัติตามอำเภอใจ หมายถึง การไม่บัญญัติหรือไม่ล้มเลิกระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขององค์กร หรือกฎระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ ตามความต้องการของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือตามความต้องการของกลุ่มคนใดกลุ่มคนหนึ่งหรือตามอิทธิพลใดอิทธิพลหนึ่งโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องและชอบธรรมการไม่บัญญัติสิ่งที่ขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญและไม่เลิกล้มกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว เพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญ นั้นเป็นกฎหมายแม่บทของการปกครองและบริหารประเทศ บ้านเมืองจะสงบสุขได้ ทุกคนจะต้องไม่บัญญัติและไม่ล้มเลิกระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขององค์กร หรือกฎระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ ตามความพอใจของตน หรือของกลุ่มโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง

4. การเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา หมายถึง การส่งเสริมสนับสนุนและปฏิบัติตามผู้บังคับบัญชา ให้บรรลุไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กร ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย ด้วยความซื่อสัตย์และขยันหมั่นเพียร ให้ความเคารพเชื่อฟัง ให้เกียรติและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่พึงปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลังความสามารถ รอบคอบรวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้อง สมเหตุสมผลตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์สูงสุดของหน่วยงาน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2535: 6)

5. เคารพสิทธิสตรี หมายถึง การเปิดโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วม ทางการเมืองหรือการเข้าไปมีบทบาทในตำแหน่งหนึ่งสำคัญของภาคราชการและเอกชน ผู้หญิงควรได้ตำแหน่งโดยมีสัดส่วนที่เทียบกับผู้ชาย ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 27 บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2560: 7)

6. ส่งเสริมและรักษาวัฒนธรรมประเพณีอันดีงาม หมายถึง วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นนั้นมีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตมาช่วยปลูกฝังจิตสำนึกให้คนรักท้องถิ่นรักแผ่นดินของตนเอง วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของชาวไทยนั้นมีความหลากหลายอาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ ความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนกล่าวโดยสรุปเนื้อหาสาระการแสดงของทุกภาคจะสะท้อนให้เห็นถึงชีวิตความเป็นอยู่ที่เป็นจริง ของคนในสังคม ในท้องถิ่นของตนเองแทรกมูขุดลบก้างเพื่อสร้างอารมณ์ สร้างความสุข สนุกสนานให้กับผู้ฟังผู้ชม วัฒนธรรมประเพณีอันดีงามของชาวไทยนั้นเป็นมรดกอันมีค่า สมควรช่วยกัน ส่งเสริมรักษาต่อรวมใจกันส่งเสริมและรักษาอนุรักษ์คุณค่าของความเป็นไทยให้มั่นคงยั่งยืนงตลอดไป

7. การอารักขา คุ้มครอง ปกป้อง อันชอบธรรม หมายถึง การคุ้มครองการปกป้อง และการดำรงรักษา พระพุทธศาสนาให้คงอยู่ตลอดไปโดยการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาด้วยการถวายปัจจัยสี่ ด้วยการสนับสนุนการบรรพชาสามเณรภาคฤดูร้อน ด้วยการปลูกฝังจิตสำนึกการมีส่วนร่วมกิจกรรมในทางพระพุทธศาสนา การสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรม และพัฒนาคุณภาพชีวิต (พระอธิการวรุฒติ สุเมโธ (มีธรรม), 2563: 53-54)

จึงกล่าวได้ว่า หลักกอธิทานิยธรรม 7 คือ ธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นหลักธรรมที่ใช้สำหรับการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข โดยเฉพาะหลักกอธิทานิยธรรม ซึ่งเป็นธรรมสำหรับการปกครองที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองของหมู่คณะ องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองในสังคมและทำให้สังคมเกิดการพัฒนาและนำมาซึ่งความสงบสุขเป็นระเบียบเรียบร้อย



## สรุป

การพัฒนาการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพที่ดีต้องมีการศึกษาหลักการ แนวคิด รูปแบบใน ทฤษฎีอย่างชัดเจน ซึ่งหลักธรรมที่ใช้สำหรับการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข โดยเฉพาะหลักอปริหานิยธรรม ซึ่งเป็นธรรมสำหรับการปกครองที่จะช่วยป้องกันความเสื่อม นำไปสู่ความเจริญ รุ่งเรืองของหมู่คณะ องค์กร หน่วยงานต่าง ๆ รวมถึงการปกครองระดับประเทศ ประกอบด้วย 1. การประชุม เป็นนิตย 2. การพร้อมเพรียงกันประชุม 3. การไม่บัญญัติ หรือไม่ล้มเลิกข้อบัญญัติตามอำเภอใจ 4. การเชื่อฟัง ผู้บังคับบัญชา 5. เคารพสิทธิสตรี 6. ส่งเสริมและรักษาวัฒนธรรมประเพณีอันดีงาม และ 7. การอารักขา คัมครอง ปกป้อง อันชอบธรรม อันเป็นธรรมไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นหลักธรรมที่ใช้สำหรับการอยู่ ร่วมกันของกลุ่มคนให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข

## เอกสารอ้างอิง

- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2535). *คู่มือเทคนิควิธีการส่งเสริมประสิทธิภาพในหน่วยราชการ*. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ ปฏิบัติการโครงการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ สำนักงาน ก.พ.พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการพลเรือน.
- ประมะ สตะเวทิน. (2538). *หลักนิเทศศาสตร์*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.
- ประธาน คงฤทธิศึกษากร. (2524). *บทบาทสมาชิกสภาท้องถิ่นในการเป็นกรรมการสภา*. กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2526). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช.
- พระอธิการวรวิฑู สุมะโธ (มีธรรม). (2563). “พฤติกรรมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 ในจังหวัดนครราชสีมา เขตเลือกตั้งที่ 5”. *วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา รัฐศาสตร์* (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย).
- ลิขิต อีระเวทิน. (2548). *การเมืองการปกครองไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิทยา จิตนุพงศ์. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. พระนครศรีอยุธยา : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). *กฎหมายการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2555). *การปกครองส่วนท้องถิ่นและอำนาจหน้าที่ของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนโตร์.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560) “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560”. *ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก*.
- ชัยวัฒน์ ธีระพันธุ์ และ ปารีชาต สถาปิตานนท์. (2547). *การประชุมอย่างสร้างสรรค์*. กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท.