

การใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร

Application of Good Governance in Managing on Environment for Sustainable of Local Administrative Organization in Samutsakhon Province

¹ชลลดา คำสัมฤทธิ์ และ ²เกษฎา ผาทอง

¹Chollada Kamsamrit, and ²Ketsada Phathong

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Faculty of Social Sciences, Mahamakut Buddhist University, Thailand

E-mail: chollada.botun58@gmail.com¹, ketsada.iadp@gmail.com²

Received November 28, 2024; Revised December 17, 2024; Accepted December 25, 2024

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร 2) หลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร และ 3) สร้างรูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร เป็นการวิจัยแบบผสมผสานวิธี คือ ระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพ ตามด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจงในการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 20 รูป/คน เก็บข้อมูลจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 39 แห่ง รวม 586,789 คน ตามสูตรของทาโร ยามาเน ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน และผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้านการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะ จำนวน 14 รูป/คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ T-test การวิเคราะห์ความแปรปรวน การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ และการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า 1) ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการที่ใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตจังหวัดสมุทรสาคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก 2) ธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อ

ความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 3) รูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม (N) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นจริง (R) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค (E) การทำงานด้วยความกระตือรือร้น (A) การประกาศจริยธรรมองค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการทำงานของพนักงานในองค์กร (D) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Y)

คำสำคัญ: หลักธรรมาภิบาล; การจัดการสิ่งแวดล้อม; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; จังหวัดสมุทรสาคร

Abstract

This article aims to study 1) the application of good governance principles in environmental management for sustainability of local administrative organizations in Samut Sakhon Province, 2) the effects of good governance principles on environmental management for sustainability of local administrative organizations in Samut Sakhon Province, and 3) to create a model for the application of good governance principles in environmental management for sustainability of local administrative organizations in Samut Sakhon Province. This research is mixed-methods research, i.e., qualitative research followed by quantitative research. Specific key informants were selected for in-depth interviews, totaling 20 individuals. Data were collected from people living in 39 local administrative organizations in Samut Sakhon Province, totaling 586,789 people, using Taro Yamane's formula. The sample group consisted of 400 people, and key informants for focus group discussions were selected by the researcher as 14 individuals. The research instruments were questionnaires and interview forms. The statistics used for data analysis were frequency, percentage, mean, standard deviation, T-test analysis, analysis of variance, analysis of correlation coefficient, analysis of multiple regression coefficient using ready-made statistical software, and content analysis. The results of the research found that: 1) The public has opinions on the use of good governance principles in environmental management for the sustainability of local administrative organizations in Samut Sakhon Province at a high level overall. 2) Good governance affects environmental management for the sustainability of local administrative organizations in Samut Sakhon Province with statistical significance at the .01 level. 3) The form of using good governance principles in environmental management for sustainability of local administrative organizations in Samut Sakhon Province consists of networking and participation (N), revealing true information (R), enforcing the law fairly and equally (E), working with enthusiasm (A), declaring

organizational ethics as a guideline for employees in the organization (D), and focusing on results (Yield = Y).

Keywords: Good Governance; Managing on Environment; Local Administrative Organization; Samutsakhon Province

บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบวิธีบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน ตามมาตรา 4 เป็นหน่วยงานที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2540 ที่ได้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) โดยมีบทบัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ การจัดสรรภาษี การจัดโครงสร้างพื้นฐานเพื่อบริการประชาชนการจัดการศึกษา การสาธารณสุข รวมไปถึงถึงการบำรุงและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ขอบเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเป็นการศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล มีภารกิจหน้าที่การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมีการตรา “ข้อกำหนดท้องถิ่น” ให้เป็นไปตามกฎหมายที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน โดยข้อกำหนดท้องถิ่น มีการตราไว้ตามปัญหา เช่น การจัดการมูลฝอยทั่วไปและสิ่งปฏิกูล กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เหตุรำคาญ เป็นต้น

สมุทรสาครเป็นจังหวัดหนึ่งใน 5 จังหวัด ซึ่งเป็นเขตปริมณฑลของจังหวัดกรุงเทพมหานครที่มีการขยายตัวของประชากรสูง การอพยพของแรงงานมาจากจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทย รวมถึงแรงงานต่างด้าวหลากหลายชาติที่เข้ามาหางานทำและเข้ามาติดต่อธุรกิจการค้า การลงทุนในอุตสาหกรรมมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สมุทรสาครเป็นเมืองที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจในด้านอุตสาหกรรม การประมง และเกษตรกรรม จัดเป็นอันดับที่ 6 ของประเทศในปี 2563 เป็น 1 ใน 10 ของจังหวัดที่มีผลิตภัณฑ์มวลรวมสูง รองมาจากกรุงเทพฯ ระยอง จันทบุรี สมุทรปราการ และพระนครศรีอยุธยา (นลินทิพย์ พักตร์ศรีกุลกำธร, 2563) ประกอบกับทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมามุ่งสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ซึ่งส่งผลกระทบให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากกิจกรรมในการดำเนินชีวิตประจำวันของมนุษย์ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานรากการผลิต และการบริโภคที่ขาดสมดุล โดยพบว่า ในปี พ.ศ. 2538 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ประกาศกำหนดให้จังหวัดสมุทรสาครเป็นเขตควบคุมมลพิษ (ราชกิจจานุเบกษา, 2538) ซึ่งการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องมี

การตรา “ข้อกำหนดท้องถิ่น” ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดย “ข้อกำหนดท้องถิ่น” มีศักดิ์ของกฎหมายลำดับต่ำสุด และการบังคับใช้กฎหมายยังไม่เป็นอิสระ ไม่เห็นผลทันทีทำให้ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่เกรงกลัว ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเกิดความคลางแคลงใจต่อเจ้าหน้าที่ผู้บังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นไปในลักษณะของการแก้ไขมากกว่าการป้องกัน เหล่านี้ล้วนมิได้ทำให้ปัญหามลพิษและของเสีย ทรัพยากรธรรมชาติทาง ดิน น้ำ อากาศ ที่เสื่อมโทรมลดลง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในจังหวัดสมุทรสาคร ตลอดมา

การบริหารราชการ การป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบและสร้างธรรมาภิบาล ในสังคมไทยมุ่งเน้นส่งเสริมและ พัฒนาธรรมาภิบาลภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรมทั้งระบบบริหารและบุคลากร มีการบริหารราชการที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรมและประชาชนมีส่วนร่วม มีการกระจาย อำนาจและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559) ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นแนวคิดการปกครอง การบริหารจัดการที่ได้รับการกล่าวขานในเชิงหลักการ คุณค่า และการนำไปปฏิบัติที่สร้างการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล องค์กร หน่วยงาน สถาบัน ทั้งในระดับชาติ โดยมีเป้าหมายเพื่อยังให้เกิดความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ซึ่งวิธีการที่จะทำให้เกิดมีธรรมาภิบาลขึ้นได้ ก็คือ การมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ (Asian Development Bank, 1995) โดยอาจประกอบไปด้วย กฎหมาย ระเบียบต่างๆ ประมวลจริยธรรม และประมวลการปฏิบัติ วัฒนธรรมที่เป็นเลิศ (นวนลภา จุลสุทธิ และ คณะ, 2567) ปัจจุบันธรรมาภิบาลถือเป็นหลักการสำคัญในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นแนวทางบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพ สร้างความชอบธรรมในการปฏิบัติงานให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน (ธรรตพงศ์ วงษ์สวัสดิ์ และ เอนก นอบเผือก, 2561)

บทความนี้นำเสนอการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร” ซึ่งเป็นเขตเศรษฐกิจอีกทั้งเขตควบคุมมลพิษ เพื่อนำไปสู่การจัดการ ควบคุม การลด และขจัดมลพิษ รวมไปถึงการสร้างเชื่อมั่นและศรัทธาในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ให้สังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจพัฒนาควบคู่ไปด้วยกัน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

2. เพื่อศึกษาหลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

3. เพื่อสร้างรูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ถือเป็นแนวคิดใหม่ที่ทั่วโลกให้ความสนใจมากแนวคิดหนึ่งในสถานการณ์โลกในปัจจุบัน แนวความคิดนี้เป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ (Keping, 2018) มีเสถียรภาพได้อย่างรวดเร็ว เป็นหลักการสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้ทุกองค์การเกิดการปรับเปลี่ยนหลักคิดและวิธีการทำงาน (Hijazi, 2021) เพื่อช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่มีส่วนได้เสียเกิดความศรัทธาและเชื่อมั่นต่อองค์การในระดับที่สูงขึ้น นอกจากนี้ หลักธรรมาภิบาลยังมีความสำคัญต่อกระบวนการทำงานขององค์การ โดยจะส่งผลให้องค์การมีการปรับตัวเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใน (จตุพร ไกรกิจราษฎร์ และ คณะ, 2565) ทั้งในเรื่องการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ นโยบาย กลยุทธ์ กิจกรรม และโครงการ รวมถึง ได้ส่งผลต่อการปรับพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ในการทำงาน เช่น การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสีย การเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสีย เสนอความคิดเห็นในการกำหนดนโยบาย เป็นต้น เพื่อผลิตและให้บริการที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด (Bratton et al., 2022)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 (ราชกิจจานุเบกษา, 2542) ได้ระบุหลักการของคำนิยามว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างความคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน”

ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม ถูกต้อง มีเหตุผล เป็นการกระทำหน้าที่ที่ถูกต้องตามกฎหมาย อันตั้งอยู่บนหลักคุณธรรมและจริยธรรมที่ดี เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคส่วนในสังคม แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กร อาทิ การส่งเสริมการรวมกลุ่มประชาชนและการสร้างประชาคม ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งข้าราชการประจำและข้าราชการการเมือง เพื่อเสริมสร้างพลังให้แก่ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นและถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน (จุฑาทิพย์ สุจริตกุล, 2563) การใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ในครั้งนี้ จะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 จำนวน 6 หลัก เพื่อเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยราชการถือปฏิบัติ ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า

แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (2530) ให้นิยาม “สิ่งแวดล้อม” ว่า คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นอยู่ รอบๆ ตัวเรา ทั้งที่มีลักษณะกายภาพที่เห็นได้และไม่สามารถเห็นได้ มีอิทธิพลเกี่ยวโยงถึงกันเป็นปัจจัยในการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งแวดล้อมเป็นวงจรหรือวัฏจักรซึ่งเกี่ยวข้องกันทั้งระบบ

นิธินาถ เจริญโภคธราศ (2542) กล่าวถึงสิ่งแวดล้อมว่า เป็นสิ่งที่อยู่รอบตัวเรา ประกอบด้วยสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิต โดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างมีระบบ ประกอบด้วย สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น ประกอบด้วยสิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม และสามารถให้ประโยชน์แก่มนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งที่ก่อให้เกิดประโยชน์และโทษ

เกษม จันทรแก้ว (2545) ได้ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมว่า หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพ ชีวภาพ และสังคมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและมนุษย์ได้ทำขึ้น ทั้งนี้ยังได้ให้ความหมายของสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมอีกว่า หมายถึง สิ่งที่เกิดตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้น สิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม สิ่งที่ได้เห็นได้ด้วยตาและไม่สามารถเห็นได้ด้วยตา สิ่งที่เป็นทั้งที่ให้คุณและให้โทษ และได้จำแนกสิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 มิติ ดังนี้

1. มิติทรัพยากร หมายถึง ทรัพยากรทั้งที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น มีบทบาทต่อมนุษย์ในการเอื้อให้ปัจจัยด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม ให้ความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน อันได้แก่ ทรัพยากรกายภาพทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และคุณค่าคุณภาพชีวิต

2. มิติเทคโนโลยี มีบทบาทและความสำคัญต่อการใช้ทรัพยากรอย่างมาก โดยมนุษย์นำเทคโนโลยีหลายรูปแบบ ทั้งด้านการนำทรัพยากรมาเพิ่มมูลค่าสร้างผลผลิต และด้านการป้องกันบำบัดมลพิษ ซึ่งทั้งนี้ก็เพื่อสนองความต้องการของตนเอง

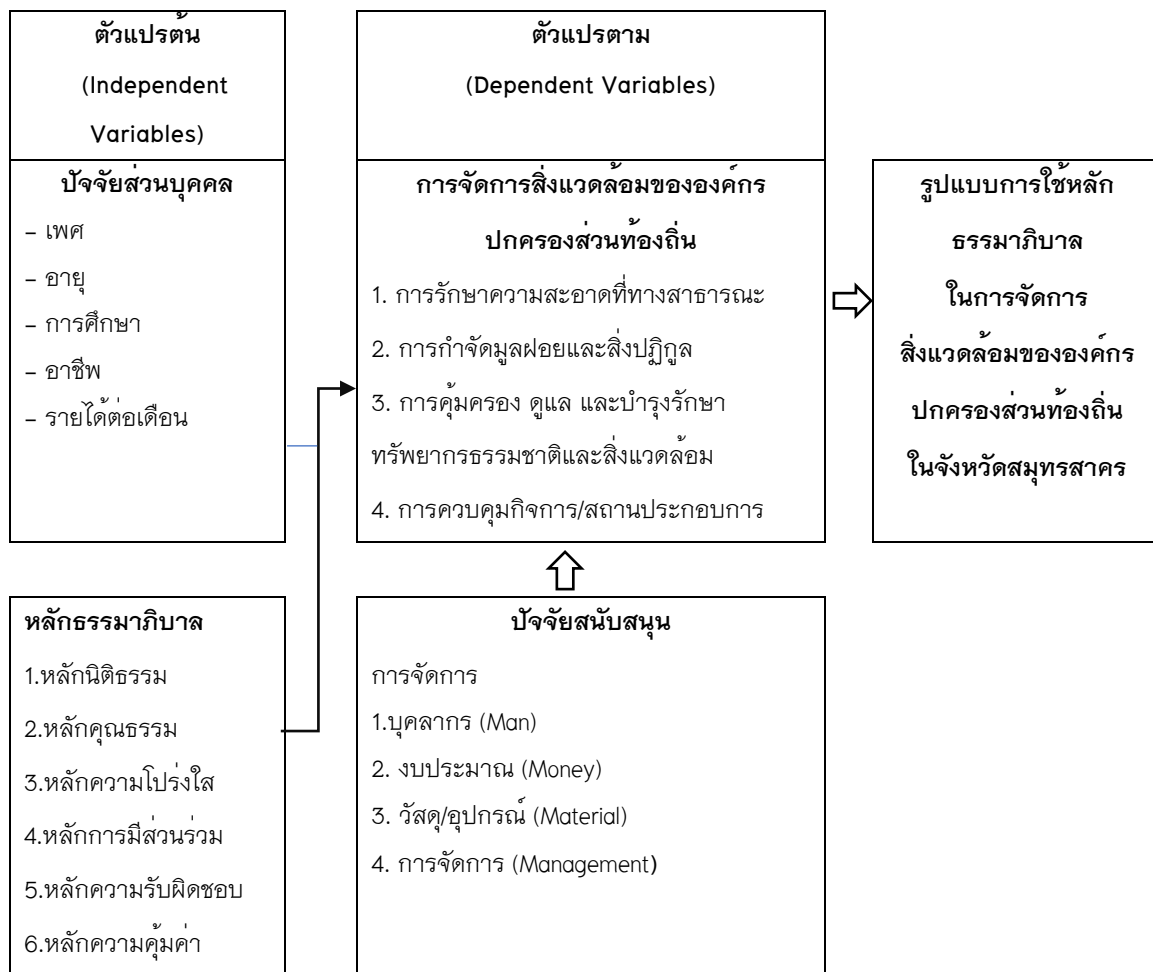
3. มิติของเสียและมลพิษสิ่งแวดล้อม คือ เมื่อมีการใช้ทรัพยากรด้วยเทคโนโลยีใดก็ตาม ย่อมมีของเสียและมลภาวะเกิดขึ้นเสมอ มิติทางของเสียและมลพิษสิ่งแวดล้อมเป็นมิติที่แสดงให้เห็นผลของการใช้ทรัพยากร

4. มิติมนุษย์หรือเศรษฐกิจสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับมนุษย์ที่ได้สร้างพฤติกรรมของมนุษย์ต่อสภาพแวดล้อม ทั้งระบบสิ่งแวดล้อมย่อย หรือทั้งระบบสิ่งแวดล้อม ซึ่งมิติมนุษย์ประกอบด้วย ประชากร การศึกษา อนามัยและสาธารณสุข เศรษฐกิจ โบราณสถานความปลอดภัย การเมืองและการปกครอง การนันทนาการ

จากความหมายของ “สิ่งแวดล้อม” ที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า “สิ่งแวดล้อม” หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต มีลักษณะกายภาพที่เห็นได้และไม่สามารถเห็นได้ เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น จำแนกสิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ มิติทรัพยากร, มิติเทคโนโลยี, มิติของเสียและมลพิษสิ่งแวดล้อม และ มิติมนุษย์หรือเศรษฐกิจสังคม

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้ง งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร 4 ประการ ประกอบด้วย 1) การรักษาความสะอาดของที่ทางสาธารณะ 2) การกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล 3) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 4) การควบคุมกิจการ/สถานประกอบการ การจัดการสิ่งแวดล้อมโดยใช้ตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า รวมถึงหลักการบริหารจัดการ 4 ประการ ได้แก่ 1) ด้านบุคลากร (Man) 2) ด้านงบประมาณ (Money) 3) ด้านวัสดุ/อุปกรณ์ (Material) และ 4) ด้านการจัดการ (Management) ซึ่งผู้วิจัยนำมากำหนดเป็นกรอบแนวความคิดของการวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods Research) ระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพตามด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีหลักธรรมาภิบาล จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาสร้างเครื่องมือสัมภาษณ์และทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หลังจากนั้นนำผลที่ได้ไปสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เพื่อดำเนินงานวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้แต่ละข้อ สรุปผลวิจัย อภิปรายผลวิจัยและข้อเสนอแนะ

การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้านการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบการวิจัย โดยกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Selection)

โดยแบ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 20 คน ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาครหรือผู้แทน จำนวน 6 คน กลุ่มที่ 2 คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน จำนวน 5 คน กลุ่มที่ 3 นักวิชาการหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง จำนวน 2 คน กลุ่มที่ 4 เครือข่ายองค์กร อาสาสมัครด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ จำนวน 4 คน กลุ่มที่ 5 ผู้ปฏิบัติงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 3 คน

2) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้านการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะ จำนวน 14 รูป/คน ประกอบด้วย พระภิกษุเป็นนักวิชาการเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญด้านพุทธศาสตร์/รัฐศาสตร์ จำนวน 1 รูป/คน นักวิชาการเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญด้านพุทธศาสตร์ จำนวน 3 รูป/คน นักวิชาการเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญด้านปกครองท้องถิ่น จำนวน 2 รูป/คน นักวิชาการเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญด้านรัฐศาสตร์ จำนวน 8 รูป/คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1) เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างตามวัตถุประสงค์การวิจัย 2) เครื่องมือที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีขั้นตอน ดังนี้

1) ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารเนื้อหา (Content Analysis) นำเสนอข้อมูลด้วยวิธีการพรรณนา

2) ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ (Interview) ใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปมัย (Analytic induction) โดยการนำข้อมูลมาเรียบเรียง และจำแนกอย่างเป็นระบบ จากนั้นนำมาตีความหมายเชื่อมโยงความสัมพันธ์และสร้างข้อสรุปจากข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ โดยทำไปพร้อม ๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ศึกษาประเด็นต่าง ๆ ได้ลึกซึ้ง เมื่อประเด็นใดวิเคราะห์แล้วไม่มีความชัดเจนจะต้องไปเก็บข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ เพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย ข้อมูลเชิงคุณภาพได้นำมาวิเคราะห์เพื่อหาความเชื่อมโยงความสัมพันธ์เชิงทฤษฎี

3) การสร้างบทสรุปและการพิสูจน์บทสรุป เป็นการนำแนวทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทางวิชาการมาสร้างเป็นบทสรุปกับข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้อีกครั้งหนึ่ง โดยเน้นความเชื่อมโยงเพื่อนำไปสู่การพิสูจน์ที่เป็นรูปธรรมและตรงกับข้อเท็จจริงที่ปรากฏ

การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร จำนวน 39 แห่ง รวม 586,789 คน ผู้วิจัยใช้สูตรของ ทาโร ยามาเน่ (ธานินทร์ ศิลป์จารุ, 2553) จะใช้ขนาดกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 400 คน โดยผู้วิจัยแจกแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยใช้แบบสอบถาม เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล และการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากเอกสาร ประกอบด้วย หนังสือ ตำรา งานวิจัย บทความวิจัย และบทความทางวิชาการ เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม
2. สร้างแบบสอบถามสำหรับใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
3. นำแบบสอบถามที่ผ่านการพิจารณาและปรับปรุงตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญแล้วไปทดลอง (Try-out) กับกลุ่มตัวอย่างที่ใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างจริง จำนวน 30 ชุด เพื่อหาค่าความเชื่อมั่นด้วยวิธี Alpha Coefficient ของ Cronbach เมื่อได้ค่าสัมประสิทธิ์ของความเชื่อมั่น (Reliability Coefficient) ของแบบสอบถามแล้ว จึงนำแบบสอบถามไปแจกให้กับกลุ่มตัวอย่างที่ได้กำหนดไว้เพื่อดำเนินการทำการวิจัยต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการแจกแบบสอบถามมาวิเคราะห์ ดังนี้

1. ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับตามแบบลิเคิร์ท (Five Rating Likert Scale) มาวิเคราะห์ทางสถิติด้วยโปรแกรมทางสังคมศาสตร์ เกณฑ์ในการแปลผลหรือความหมายของค่าเฉลี่ย นำนักคำตอบ ผู้วิจัยได้กำหนดเป็น 5 ระดับ

สถิติที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ผู้วิจัยใช้สถิติเชิงพรรณนา และสถิติเชิงอนุมานในการวิเคราะห์ข้อมูลและทดสอบสมมติฐาน โดยรายละเอียดมีดังนี้

1. ใช้การแจกแจงความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) ในการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม
2. ใช้การหาค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาล และการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร
3. ใช้การวิเคราะห์ T-test เพื่อวิเคราะห์หาความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับการใช้ธรรมาภิบาลและการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาครสำหรับปัจจัยส่วนบุคคลที่มีตัวแปร 2 ตัว
4. ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวน (Analysis of Variance-ANOVA) เพื่อวิเคราะห์หาความแตกต่างระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับการประยุกต์ธรรมาภิบาลและการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาครสำหรับปัจจัยส่วนบุคคลที่มีตัวแปร 3 ตัวขึ้นไป

5. ใช้การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Pearson Correlation) ในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

6. ใช้การวิเคราะห์สัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ในการวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

ผลการวิจัย

การใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

ผลการวิจัย พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร สามารถอธิบายได้ดังนี้

หลักนิติธรรม (Rule of Law) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายควบคุมกำกับตามที่เรารวบรวมเรียกว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ อยู่แล้ว และมีการจัดบริการสาธารณะ เช่น การให้บริการรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ก็ยังคงต้องมีกฎหมายที่ออกมาควบคุม การจัดการ การดำเนินการ รวมทั้งการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ให้อำนาจไว้

หลักคุณธรรม (Virtue) เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานในตำแหน่งตามภารกิจหน้าที่ มีการอำนวยความสะดวกให้บริการด้วยความรวดเร็ว มีอัธยาศัยอันดี และไม่เลือกปฏิบัติ โดยมีใช้ดุลยพินิจอย่างเหมาะสม ไม่โอนอ่อนตามอิทธิพลใด ๆ

หลักความโปร่งใส (Transparency) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบาย หรือส่งเสริมค่านิยมในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลักความโปร่งใสเพื่อสร้างความเชื่อมั่น การทำงานงานที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ ของหน่วยงาน เช่น การร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมวางแผน/จัดทำแผนงาน ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานจะสะท้อนให้เห็นถึงการดำเนินงานด้วยความโปร่งใส คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน

หลักความรับผิดชอบ (Responsiveness) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภารกิจหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ ซึ่งความรับผิดชอบต่อหน่วยงานนั้น ๆ อยู่บนพื้นฐานของระเบียบ ฯ ที่กำหนดไว้ก่อน

หลักการมีส่วนร่วม (Participation) เปิดโอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ การร่วมแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของตนเอง การรับรู้การดำเนินการ การได้รับการ

แก้ไขหรือการนำปัญหาเข้าไปในแผนการพัฒนา รวมถึงการเข้าถึงข่าวสารความเคลื่อนไหวของหน่วยงาน

หลักความคุ้มค่า (Effectiveness and Efficiency) การทำโครงการในแต่ละโครงการต้องให้ชาวบ้านได้รับประโยชน์สูงสุดเท่าที่จะทำได้ จึงจะมีความคุ้มค่ามากที่สุดของโครงการนั้น ประสิทธิภาพและประสิทธิผลความประหยัด คำนึงถึงขนาดของปัญหา หรือผู้ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ การใช้จ่ายงบประมาณของทางราชการให้คุ้มค่าประหยัด เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมนี ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ การทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลการจัดสรรทรัพยากรและการใช้ทรัพยากรให้น้อยแต่ได้ประโยชน์สูงสุดจึงจำเป็นต่อการทำงาน

ดังปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาครโดยภาพรวมและรายด้าน

หลักธรรมาภิบาล	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. หลักนิติธรรม	3.98	0.93	มาก
2. หลักคุณธรรม	4.07	0.94	มาก
3. หลักความโปร่งใส	3.94	1.05	มาก
4. หลักความรับผิดชอบ	3.96	1.00	มาก
5. หลักการมีส่วนร่วม	3.96	1.00	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	3.89	1.04	มาก
โดยรวม	3.96	0.99	มาก

จากตารางที่ 1 พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.96$, S.D. = 0.99) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า หลักคุณธรรมมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.07$, S.D. = 0.94) รองลงมาคือ ด้านหลักนิติธรรม ($\bar{X} = 3.98$, S.D. = 0.93) หลักความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 3.96$, S.D. = 1.00) หลักการมีส่วนร่วม ($\bar{X} = 3.96$, S.D. = 1.00) หลักความโปร่งใส ($\bar{X} = 3.94$, S.D. = 1.05) และ หลักความคุ้มค่า ($\bar{X} = 3.89$, S.D. = 1.04) ตามลำดับ

การจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร

การวิเคราะห์ข้อมูลในตอนนี้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์องค์ประกอบของการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งประกอบด้วย การรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการควบคุมกิจการ/สถานประกอบการ ด้วยค่าสถิติพื้นฐานได้แก่ ค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ผลการวิจัย สามารถสรุปได้ดังตารางดังนี้

ตารางที่ 2 องค์ประกอบการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร

การจัดการสิ่งแวดล้อมของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล	ลำดับ
1. การรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ	4.03	0.89	มาก	1
2. การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	4.02	0.96	มาก	2
3. การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	4.00	0.91	มาก	3
4. การควบคุมกิจการ/สถานประกอบการ	3.95	0.97	มาก	4
โดยรวม	4.00	0.93	มาก	

จากตารางที่ 2 พบว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.00$, S.D. = 0.93) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า การรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.03$, S.D. = 0.89) รองลงมา คือ ด้านการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ($\bar{X} = 4.02$, S.D. = 0.96) การคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ($\bar{X} = 4.00$, S.D. = 0.91) การควบคุมกิจการ/สถานประกอบการ ($\bar{X} = 3.95$, S.D. = 0.97) ตามลำดับ

ด้านการรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดการสิ่งแวดล้อม มีการนำกฎหมายมาเป็นหลักและแนวทางในการปฏิบัติในการทำงาน หากแต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นด้านการรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะนั้นเป็นปัจจัยที่ทำให้ความสำเร็จที่ง่ายและเกิดความยั่งยืน

ด้านการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลภายในท้องถิ่นของตน หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ท้องถิ่นจะมีการจัดการเอง มอบหมายให้หน่วยงานรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หรือมีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Out Source) โดยจะต้องหลักเกณฑ์

วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาครส่วนใหญ่จะใช้วิธีการจัดการมูลฝอยโดยการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Out Source) เพิ่มขึ้น มีการตราข้อบัญญัติ / เทศบัญญัติ เรื่อง การจัดการมูลฝอยทั่วไป เพื่อการบังคับใช้ในท้องถิ่นของตนเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เช่นกัน

ด้านการดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในด้านนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อคิดเห็นว่าการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องระมัดระวังในการใช้จ่ายงบประมาณเนื่องจากอาจจะมีหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่โดยตรง ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาครอาจมีทรัพยากรธรรมชาติน้อยกว่าจังหวัดอื่น ๆ ประกอบกับพื้นที่ค่อนข้างเล็ก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งแทบไม่มีพื้นที่ป่าเลย เช่นในเขตเทศบาลนครสมุทรสาคร บางแห่งอาจมีพื้นที่ป่าชายเลน แต่นั่นล่ะคือ มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถ้าจะมีการใช้จ่ายงบประมาณด้านนี้ มีแนวทางที่จะต้องนำเข้าโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี (อพ.สธ.) ก่อน ซึ่งโครงการดังกล่าว ๆ อาจเป็นเรื่องการอนุรักษ์พันธุ์พืช สัตว์ ปราชญ์ชาวบ้าน สมุนไพรประจำถิ่น รวมไปถึงประเพณีและวัฒนธรรมพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้านการควบคุมกิจการ/สถานประกอบการ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการตราข้อบัญญัติ / เทศบัญญัติ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เพื่อการบังคับใช้ในท้องถิ่นของตนเป็นไปตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมี 13 ประเภท 142 กิจการ

รูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร

ผลจากการสังเคราะห์ข้อมูลและวิเคราะห์ที่ได้จากการสัมภาษณ์และสถิติ ทำให้ได้องค์ความรู้ใหม่เกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ดังนี้ คือ การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม (Network and participate = N) การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นจริง (Reveal information = R) การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค (Enforce the Law = E) การทำงานด้วยความกระตือรือร้น (Activeness = A) การประกาศจริยธรรมองค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการทำงานของพนักงานในองค์กร (Declaration of work ethics = D) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Yield = Y) ซึ่งก่อให้เกิดผลทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient environmental management)
2. การสร้างค่านิยมคุณธรรมในการปฏิบัติงาน (Creating moral values in work)
3. ความน่าเชื่อถือและการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ (Credibility and acceptance)
4. การมีส่วนร่วมสามารถจัดการสิ่งแวดล้อมได้ประสบผลสำเร็จ (Participation)
5. การสร้างความพึงพอใจของประชาชน (Public satisfaction)

6. การคำนึงถึงต้นทุนของท้องถิ่นและการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน และการดำเนินงานต่อเนื่อง คำนึงถึงความสมดุลตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development)

อภิปรายผลการวิจัย

ผลจากการวิจัย พบว่า การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการประยุกต์หลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบไปด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้ธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก สามารถอภิปรายผลได้ว่า โดยภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาครให้ความสำคัญเรื่องหลักธรรมาภิบาลพอสมควรโดยผู้บริหาร และพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร มีการใช้ธรรมาภิบาลเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพโดยยึดหลักกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร เพื่อให้การบริหารงานตั้งอยู่ในกฎกติกาที่ถูกต้องเป็นที่ยอมรับของทุกคน ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของ กิตติ์วี เลชะกุล และคณะ (2562) พบว่า การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดพันธกิจและการกำหนดเป้าหมาย ให้ชัดเจนทั้งระยะสั้นและระยะยาว การผสมผสานจินตนาการและดุลยพินิจ ด้านศักยภาพและความสามารถของบุคลากร ทักษะ ประสิทธิภาพในลักษณะองค์การแห่งการเรียนรู้ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมขององค์การ แนวโน้มต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ เป็นระบบ และที่สำคัญผู้บริหารต้องมีศักยภาพ มีภาวะผู้นำ มองการณ์ไกล ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเป็นการรวมพลังของความมุ่งมั่นต่อการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมในอนาคตได้สอดคล้องกับการนำเสนอของ จตุพร ไกรกิจราษฎร์ และ คณะ (2565) ที่นำเสนอไว้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในทางปฏิบัติเพื่อสร้างความโปร่งใส สร้างจิตสำนึก ให้ปรากฏทุกระดับทั้งผู้บริหารบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการเสริมสร้างหลักการบริหารกิจการที่ดี คือ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน มีความโปร่งใส มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบ และสิ่งที่จะเอื้อให้เกิดการดำเนินการเป็นไปตามกฎ ระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติ ทำให้การบริหารท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ สอดคล้องกับการนำเสนอของ จุฑาทิพย์ สุจริตกุล (2563) ที่นำเสนอไว้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารองค์กรจะเสริมสร้างพลังให้แก่ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นและถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเกิดการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนต่อไป

การจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย การรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การคุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การควบคุมกิจการ/สถานประกอบการ

การรักษาความสะอาดที่ทางสาธารณะ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมอยู่ในระดับมาก อภิปรายได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถือว่าเป็นการปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ (จัดตั้ง) ตามประเภทของท้องถิ่นนั้นๆ การจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นภารกิจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จทางด้านการสาธารณสุขซึ่งหากท้องถิ่นนั้น ๆ ต่อไป สอดคล้องกับการนำเสนอของ วิวัฒน์ บุญเกษม (2565) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบกระบวนการทำงานของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน อันจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนเพื่อรองรับการขับเคลื่อนในการพัฒนาประเทศต่อไป

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

รูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร” ซึ่งเรียกว่า “N READY” ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

จากภาพที่ 2 สามารถอธิบายโดยสังเขปได้ดังนี้

N = Network and participate หมายถึง การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม

R = Reveal information หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นจริง

E = Enforce the Law หมายถึง การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค

A = Activeness หมายถึง การทำงานด้วยความกระตือรือร้น

D = Declaration of work ethics หมายถึง การประกาศจริยธรรมองค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการทำงานของพนักงานในองค์กร

Y = Yield หมายถึง การมุ่งผลสัมฤทธิ์

ซึ่งก่อให้เกิดผลทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient environmental management)

2. การสร้างค่านิยมคุณธรรมในการปฏิบัติงาน (Creating moral values in work)

3. ความน่าเชื่อถือและการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ (Credibility and acceptance)

4. การมีส่วนร่วมสามารถจัดการสิ่งแวดล้อมได้ประสบผลสำเร็จ (Participation)

5. การสร้างความพึงพอใจของประชาชน (Public satisfaction)

6. การคำนึงถึงต้นทุนของท้องถิ่นและการจัดการสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน และการดำเนินงานต่อเนื่อง คำนึงถึงความสมดุลตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable)

สรุป

ธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตจังหวัดสมุทรสาคร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผลจากการสังเคราะห์ข้อมูลและวิเคราะห์ที่ได้จากการสัมภาษณ์และสถิติ ทำให้ได้องค์ความรู้ใหม่ โดยนำมากำหนดเป็น “รูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร” ประกอบด้วย การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเป็นจริง การบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมและเสมอภาค การทำงานด้วยความกระตือรือร้น การประกาศจริยธรรมองค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการทำงานของพนักงานในองค์กร การมุ่งผลสัมฤทธิ์

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลการวิจัย พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า หลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ รองลงมาคือ ด้านหลักนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่ามีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาครควรให้ความสำคัญกับการปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกับมาตรการของกฎหมายต่อไป

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้นพบที่สำคัญ คือ ทำให้ทราบถึงหลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร และได้ทราบถึงรูปแบบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรสาคร ในการศึกษาครั้งต่อไป จึงควรนำ “รูปแบบ” ที่ได้นำไปทดลองใช้ และสรุปผลจากการนำรูปแบบ ว่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร

เอกสารอ้างอิง

- กิตติ์วี เลชะกุล, นิวัฒน์ สวัสดิ์แก้ว และ ศรัณย์ลักษณ์ เทพวารินทร์. (2562). ธรรมาภิบาล วัฒนธรรม องค์กรที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์กรของเทศบาลในเขตภาคใต้ของประเทศไทย. *วารสารมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 6(1), 78–91. สืบค้นจาก <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/pnuhuso/article/view/167152>
- เกษม จันทรแก้ว. (2544). *วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จตุพร ไกรกิจราษฎร์, ภัทราวดี อ่ำคุณ, ธนวรรณ พงษ์แดง, บุษกร รังษิณนทร และ โชติ บดีรัฐ. (2565). หลักธรรมาภิบาล : การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, 7(3), 345–358. สืบค้นจาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/JRKSA/article/view/252772>
- จุฑาทิพย์ สุจริตกุล. (2563). การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารสมาคมนักวิจัย*, 25(3), 288–303. สืบค้นจาก <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/jar/article/view/247610>

- ธรรคพงศ์ วงษ์สวัสดิ์ และ เอนก นอบเผือก. (2561). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กร
บริหารส่วนตำบลท่านางงาม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏ
ยะลา*, 13(1), 129–139. สืบค้นจาก [https://so04.tci-thaijo.org/index.php/yrh/article/
view/116546](https://so04.tci-thaijo.org/index.php/yrh/article/view/116546)
- ธานินทร์ ศิลป์จารุ. (2553). *การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS*. (พิมพ์ครั้งที่ 11.).
กรุงเทพฯ : บิซิเนสอาร์แอนด์ดี
- นลินทิพย์ พักตร์ศรีกุลกำธร. (2563). *ส่งศักยภาพ “สมุทรสาคร” GDP อันดับ 6 ของประเทศ สำคัญ
ต่อเศรษฐกิจไทยแค่ไหน*. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2563, จาก [https://positioningmag.com
/1311316](https://positioningmag.com/1311316)
- นิธินาถ เจริญโภคธ. (2542). *การจัดการสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2538). *ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2538) เรื่อง
กำหนดให้ท้องที่เขตจังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดนครปฐม
เป็นเขตควบคุมมลพิษ*. เล่ม 112 ตอนพิเศษ 16 ง (23 พฤษภาคม 2538)
- ราชกิจจานุเบกษา. (2542). *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง
และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542*. เล่ม 116. ตอนที่ 63 ง. (10 สิงหาคม 2542).
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง. (10 สิงหาคม
2560).
- วิวัฒน์ บุญเกษม. (2565). การดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในจังหวัดนนทบุรี. *วารสารวิทยาลัยนครราชสีมา สาขา
มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 16(2), 239–252. สืบค้นจาก [https://so03.tci-thaijo.org
/index.php/hsjournalnmc/article/view/260934](https://so03.tci-thaijo.org/index.php/hsjournalnmc/article/view/260934)
- สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. (2530). *โครงการศึกษาวิจัยคุณภาพน้ำในแม่น้ำสาย
หลัก (บางปะกง)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ.
- นวนลภา จุลสุทธิ, กัสมา กาช้อน, สิปราง เจริญผล และ พรชัย เจดามาน. (2567). *ภาวะผู้นำ
เชิงนวัตกรรมกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรภาครัฐภายใต้ยุค VUCA*. *วารสาร
สหวิทยาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 7(1), 310 – 328.
- Asian Development Bank. (1995). *Governance Sound Development Management*. Manila: Asian
Development Bank.

Bratton, J., Gold, J., Bratton, A., & Steele, L. (2022). *Human Resource Management*. (7th ed.). London: Bloomsbury Publishing.

Hijazi, H. (2021). The Impact of Applying Good Governance Principles on Job Satisfaction among Public Sector Employees in Jordan. *Open Journal of Business and Management*, 9(1), 1–31. <https://doi.org/10.4236/ojbm.2021.91001>.

Keping, Y. (2018). Governance and Good Governance: A New Framework for Political Analysis. *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, 11, 1–8. <https://doi.org/10.1007/s40647-017-0197-4>