



การบริหารงานภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลยุค 4.0 Public Administration Good Governance 4.0

พระสราวุธ จตลีโล (ปานทับทิมทอง)¹

Phra Sarawut Thitasillo (Paranthapthimthong)

E-mail : 6311105201@mcu.ac.th

Received: August 14, 2023 Revised: August 28, 2023 Accepted: September 26, 2023

บทคัดย่อ

ปัจจุบันทุกหน่วยองค์กรของเอกชนและรัฐในเกือบทุกประเทศได้นำธรรมาภิบาล (Good Governance) มาใช้เป็นหลักการบริหารจัดการ แม้มีระบบธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิภาพ ทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพดีเยี่ยมแต่ถึงกระนั้นก็ยังพบว่า ในด้านการปฏิบัติจริงยังมีการทุจริต การบริหารด้วยหลักคุณธรรมที่ยังมีน้อยและไม่มีประสิทธิผล เป็นเพราะว่า หลักคุณธรรมเป็นเรื่องของคุณภาพจิตใจที่ดีงามและมองเห็นประโยชน์ของตนเอง ผู้อื่นและสังคมอย่างบริสุทธิ์ใจ ซึ่งการพัฒนาจิตใจให้มีคุณธรรม ดึงดูดต้องมีความรู้ เข้าใจและการตระหนักถึงคุณค่าของคุณธรรมอย่างลึกซึ้ง พระพุทธศาสนาเน้นการพัฒนาจิตใจ โดยมองว่าความดีว่าเป็นจิตที่เป็นฝ่ายกุศลจิตซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก่อนต่อเมื่อ 1) มนุษย์มีการฝึกฝนสติสัมปชัญญะ มีความรู้ตัวและสิ่งรอบข้างอย่างถูกต้อง 2) มีจิตใจเมตตา กรุณา เอื้ออาทรผู้อื่นและองค์กรเป็นนิตย์ คุณธรรมดังกล่าวต้องการการเรียนรู้ฝึกฝนจนแน่ใจได้ชัดด้วยตนเองและคนอื่นพิสูจน์ได้ สติสัมปชัญญะกั้นจิตจากมโนทุจริต ซึ่งโดยทั่วไปคนมักถูกปรุงแต่งด้วยอกุศลจิตคือโมหะจนทำให้เกิดความโลภและโทสะ เกิดความเห็นแก่ตัว จนกลายเป็นเหตุให้ทำทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ การมีเมตตา กรุณา มุทิตาและอุเบกขาย่อมทำให้จิตใจมีวุฒิภาวะ มีภาวะผู้นำด้วยคุณธรรม ส่งผลดีต่อตนเองคือ 1) มีจิตสงบนิ่งด้วยกุศลเสมอ มีความสุขในตัวเอง และทำให้ผู้อื่นมีความสุข 2) ทำงานด้วยความบริสุทธิ์ใจ ไม่เห็นแก่ตัว มีความเสียสละ ส่วนต่อผู้อื่นคือ 1) ทำให้เป็นที่รักเคารพ 2) การตัดสินใจมีความยุติธรรม มุ่งความดีงาม ความเจริญรุ่งเรือง 3) ทำให้เกิดความรักสามัคคีในองค์กร 4) แสดงออกต่อกันด้วยความรัก เคารพทั้งทางกาย วาจา และใจ ซึ่งจะส่งผลทำให้ระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: หลักธรรมาภิบาล, ความดี, พระพุทธศาสนา, การเสริมสร้าง

¹ นิสิตหลักสูตรพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพระพุทธศาสนา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Abstract

At present, every private and state organization in almost every country has adopted good governance as a management principle. Even though the system of good governance is recognized as effective system, providing management with excellent efficiency, but still found that in terms of practicality, there found corruption, moral outcomes are still less and ineffective because morality is a matter of quality of good mind and honestly sharing self-interest, others and society. To develop the mind to be virtuous, good must have knowledge, deep understanding and realizing moral values. Buddhism emphasizing on mental development assures that goodness comes from wholesome mind, which will occur only when 1) one has practiced awareness, knowing oneself and things around correctly, 2) compassion, kindness, caring for others. Such virtues require righteous learning and practice proven by yourself and others. Awareness notes the mind from mental corruption. In general, people are often concocted with unwholesome mind, that is, delusions that cause greed and wrath. Selfishness causes various forms of corruption. Loving-kindness, compassion and equanimity produce mental maturity, leadership with morals. It has a positive effect on one's self: 1) a calmful mind with charity, being happy in oneself and causing others happy, and 2) working with sincerity, without selfishness, but with responsibility, and for others; 1) to be loved and respected by others, 2) making decisions with fairness, focusing on wholesomeness and prosperity, 3) love and unity in the organization, 4) all members live and work with love, respect each other through good deeds, conversation and wishes, which will result in an effective management in accordance with the principles of good governance.

Keywords: Good Governance Principles, Goodness, Buddhism, Strengthening



1. บทนำ

หลักธรรมาภิบาล เป็นหลักการการบริหารที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบ ทฤษฎีการบริการงาน แต่เป็นหลักการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อบริหารงานแล้ว จะเกิดความ เชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด² การนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้เป็นผล จำเป็นต้องมี เครื่องชี้วัดที่เหมาะสมและเชื่อถือได้ ปัจจุบันมีหลายหน่วยงานได้พยายามสร้างตัวชี้วัดธรรมาภิบาล และใช้ในหน่วยงานของตน แต่ตัวชี้วัดนั้น ๆ ยังเป็นที่ถกเถียงและไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นตัวชี้วัด กลาง เนื่องจาก ความหลากหลายของตัวชี้วัดและมิติที่แตกต่าง ซึ่งมีมิติเหล่านี้ขึ้นอยู่กับความเข้าใจ และกรอบการรับรู้ของผู้นำเสนอแต่ละบุคคลหรือองค์กร โดยทั่วไปสาระสำคัญของธรรมาภิบาล สามารถพิจารณาได้จากองค์ประกอบหลักได้แก่ หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม ความชอบธรรม สิทธิ มนุษยชน ความยั่งยืน ความโปร่งใส ความเสมอภาค ความยอมรับ การตรวจสอบ ความมี ประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วม³

ธรรมาภิบาลเป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และ ประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มี คุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้⁴ ซึ่งหมายรวมเอาหลักการ 3 อย่างในเชิงปฏิบัติคือ (1) กระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชนและประชาชนโดยทั่วไปในการที่จะทำให้ การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมีคุณภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ (2) การ ที่กลไกของรัฐทั้งทางการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ สะอาดโปร่งใส รับผิดชอบหรือ (3) การบริหารหรือการปกครองที่ดี หรือการปกครอง หรือการบริหารที่เป็นธรรมโดย จะมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ (1) ความโปร่งใส (Transparency) (2) การตรวจสอบได้ (Accountability) และ (3) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency)⁵ ระบบธรรมาภิบาล เป็นกลไกของรัฐที่ มุ่งความดีงามความมีศีลธรรมเป็นจุดหมายสูงสุด ดังนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นคือการที่ผู้ปฏิบัติตามทั้ง ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติการ เช่น ด้านนิติธรรม ขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดี ด้านคุณธรรม ความไม่สามัคคี กันภายในองค์กร ด้านความโปร่งใส ขาดการตรวจสอบด้วยความซื่อสัตย์ ด้านความมีส่วนร่วม ขาด

² สถาบันพระปกเกล้า, วัดระดับการบริหารจัดการที่ดี, พิมพ์ครั้งที่ 3, (นนทบุรี: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2550), หน้า 17.

³ บุชบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (Indicators of Good Governance), (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2546), หน้า 3.

⁴ ธีรยุทธ บุญมี, ธรรมรัฐแห่งชาติยุคทศวรรษที่ห้าของประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สาย ธาร, 2541), หน้า 1.

⁵ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ, (กรุงเทพมหานคร: กองกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544), หน้า 19-20.



การรับฟังปัญหา ด้านความรับผิดชอบ เพราะขาดการเอาใจใส่ดูแลผู้ได้ปกครอง ด้านความคุ้มค่า ขาดการให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการดูแลเกี่ยวกับเรื่องการเงิน

ปัญหาที่ทำให้การใช้หลักธรรมาภิบาลไม่สมบูรณ์ เพราะการขาดเข้าใจความดีงามอย่างชัดเจน และเห็นคุณค่าความเป็นคนดี (Good Mind) ของทุกคน ด้วยเหตุนี้ธรรมาภิบาลจึงมุ่งเน้นสร้างคนให้มีคุณงามความดี ให้บูชาคุณงามความดีมากกว่าจะเน้นระบอบการปกครอง⁶ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ดีเป็นอุดมคติ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือกระบวนการทั้ง 6 ประการนั้นมีความบกพร่อง จนเกิดปัญหาต่าง ๆ ซึ่งดูเหมือนจะเป็นไปได้ยากในการสร้างแนวคิดการบริหารให้มีประสิทธิภาพได้ 100 เปอร์เซ็นต์ เพราะธรรมชาติของความดีต้องเป็นสิ่งที่เกิดจากจิตที่ดำเนินอยู่ หรือประพฤติอยู่เป็นนิตยประจำจิต ประเด็นคือ ทำอย่างไรให้การทำความดีให้อยู่ในจิตของทุกคนในชีวิตประจำวันในรูปของวัฒนธรรมเพื่อสนับสนุนหลักบริหารธรรมาภิบาล? การนำแนวคิดเรื่องความดีของพระพุทธศาสนาแก้ปัญหาข้อนี้จึงน่าจะสมบูรณ์ และกระบวนการนำหลักความดีไปใช้เป็นหลักการเพื่อบริหารองค์การจะทำได้อย่างไร? เพื่อให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต วัฒนธรรมและสังคม

2. การเข้าใจเรื่องความดีเชิงพุทธ

ความดี (Goodness) ซึ่งใช้ในการบริหารจัดการเรียกว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาล หรือธรรมรัฐ เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไปซึ่งได้รับการยอมรับและใช้กันในทุกประเทศ คำว่า ความดี ที่รับรู้กันในประเทศไทยอาจมีความแตกต่างจาก Good ในทัศนะทางตะวันตก คำนี้ในพระพุทธศาสนา ซึ่งถือเรื่องเจตนาที่เกิดจากจิตและเป็นสาเหตุของการกระทำทุกอย่างของมนุษย์ เรื่องความสุขของมนุษย์อันถือว่าเป็นเป้าหมายของมนุษย์ทั้งที่เป็นปัจจุบันและอนาคตในความเข้าใจของนักคิดตะวันตก แต่พระพุทธศาสนา ไม่ได้เน้นถึงอำนาจหรือความยิ่งใหญ่ของผู้ปกครองเป็นเป้าหมายที่สูงสุดของการมีอำนาจ แต่ถือว่าเป็นเป้าหมายของการมีอำนาจก็คือการสร้างคุณประโยชน์แก่ตนและสังคม ในหลักการบริหารปกครองให้ผู้ปกครองหรือผู้บริหารใช้ธรรมมาเป็นอำนาจมากกว่าใช้อำนาจมาเป็นธรรม และในขณะเดียวกัน ก็มีหลักธรรมสำหรับผู้ได้ปกครองพึงยึดถือปฏิบัติด้วย

คำว่า ดี ไม่ดี ไม่ได้อยู่คำเดียว แต่เป็นคุณนามที่บอกลักษณะ ศัพท์ที่มีความหมายว่า ดี ในภาษาบาลี คือ กุศล (ฉลาด ผ่องใส) โสภณ (งดงาม) สจฺจ (จริง) กลฺยาณ (สมมา) ปุญฺญ (สุจริต) เป็นต้น ซึ่งตรงกันข้ามกับ ไม่ดี คือ อกุศล อโสภณ อสจฺจ อกลฺยาณ มิฉฺฉา ปาป ทุจฺจิต คำว่าดี ที่มีความหมายตรงกับภาษาบาลี น่าจะเป็นคำภาษาไทยคือ ดี ใช้กันทั่วไปซึ่งบ่งถึงฝ่ายดี เป็นกุศล ทำให้เกิดคุณประโยชน์ แต่ความหมายยังไม่ชัดเมื่อเรานิยามความดี ความดีจัดเป็นคุณแสดงลักษณะของดีที่คำอยู่

⁶ ปรีชา ช่างขวัญยืน, ธรรมรัฐ ธรรมราชา, (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 103.



การรู้ตัวพร้อมเป็นตัวพร้อมเป็นตัวทำให้จิตที่เป็นกุศลซึ่งเป็นตัวกำหนดให้จิตมีความมั่นใจในการกำหนดให้การแสดงออกมาทางกาย วาจาแสดงออกมาเป็นสุจริต ป้องกันทุจริตซึ่งจะเกิดตามมา ดังนั้นสติสัมปชัญญะจึงจัดเป็นเครื่องมือสำคัญในการทำลายความชั่ว ลักษณะความรู้พร้อมมีเนื้อหาสำคัญคือ 1) การรู้เท่าทัน 2) อารมณ์หรือความคิดที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบัน 3) พิจารณาให้เห็นความจริงคือ สภาพไตรลักษณ์ ซึ่งปรากฏการเปลี่ยนแปลง (อนิจจัง) การไม่อยู่กับที่ถาวร (ทุกขัง) และการไม่อยู่อำนาจความต้องการของใคร (อนัตตา) หรืออีกนัยหนึ่งคือการรู้พร้อมตามที่มีมันเป็น ซึ่งบ่งถืออาการปล่อยให้ความคิดและเรื่องราวเกิดและดับไปตามธรรมชาติ

2) ไตรสิกขา (Three Trainings)

ไตรสิกขาคือหลักคำสอนว่าด้วยหลักการที่ต้องศึกษา เป็นกระบวนการที่สำคัญในการพัฒนามนุษย์คือการจัดตั้งระบบระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตและการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคม และทำให้เกิดการพัฒนาทั้งส่วนตนและผู้อื่น คัมภีร์วิสุทธิมรรคว่าไตรสิกขาเป็นทั้งหลักการและวิธีปฏิบัติเพื่อให้สามารถล่วงพ้นจากอภาย กามธาตุ และภพทั้งปวง โดยมีเป้าหมายที่การบรรลุพระนิพพานอันบริสุทธิ์ปราศจากมลทิน หลักไตรสิกขามี 3 อย่างคือ (1) อธิศีลสิกขา แปลว่า สิกขาคือศีลอันยิ่ง หมายถึง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมในทางความ ประพฤติอย่างสูง ศีลเป็นที่พึง เป็นเบื้องต้น เป็นความประพฤติ เป็นความสำรวม เป็นความระวัง เป็นหัวหน้า เป็นประธานเพื่อความถึงพร้อมแห่งธรรมที่เป็นกุศล นี้ชื่อว่า อธิศีลสิกขา¹⁰ (2) อธิจิตสิกขา แปลว่า สิกขาคือจิตอันยิ่ง หมายถึง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมจิตเพื่อให้เกิดคุณธรรม เมื่อจิตเป็นสมาธิทำให้จิตสงัดจากกามและอกุศลธรรมทั้งหลาย¹¹ (3) อธิปัญญาสิกขา แปลว่า สิกขาคือปัญญาอันยิ่ง หมายถึง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมปัญญาเพื่อให้เกิดความรู้แจ้งอย่างสูง การรู้ชัดตามความเป็นจริงในอริยสัจ 4 เป็นลำดับไป¹²

หลักคำสอนของพระพุทธเจ้าเชิงปฏิบัติสามารถสรุปลงในหลักไตรสิกขานี้ทั้งด้านอริยมรรคที่สามารถนำไปสู่การรู้แจ้งธรรม บรรลุนิพพานซึ่งสามารถทำลายกิเลส อุปาทานได้อย่างสมบูรณ์ เป็นเหมือนรัฐธรรมนูญขององค์กรเพื่อให้กิจการต่าง ๆ ดำเนินไปสู่เป้าหมายเดิมเช่นเดียวกันกับที่พระพุทธเจ้าทรงได้ตรัสรู้ และสร้างวัฒนธรรมกุศลแก่สังคมซึ่งจะทำให้เกิดความสงบสุข

3) อิทธิบาท

หลักธรรมที่เป็นทางแห่งความสำเร็จที่พระพุทธเจ้าตรัสถึง คือ อิทธิบาท 4 ในคัมภีร์มหัปปผลสูตร¹³ ได้อธิบายว่าเป็นเครื่องให้ถึงความสำเร็จ หรือทางแห่งความสำเร็จ มี 4 ประการ คือ ฉันทะ คือ ความพอใจรักใคร่ในสิ่งนั้น วิริยะ คือ ความเพียรพยายาม จิตตะ คือ ความเอาใจใส่ในสิ่งนั้น วิมังสา คือ

¹⁰ ชุ.ม. (ไทย) 29/10/48.

¹¹ ชุ.ม. (ไทย) 29/10/49.

¹² ชุ.ม. (ไทย) 29/10/49.

¹³ ส.ม. (ไทย) 19/821/385.

ความได้ตรงสอบสวนพิจารณา หรือหมายความว่า มีใจรัก พากเพียรทำ เอาจิตฝึกฝน ใช้ปัญญาสอบสวน¹⁴ หลักอิทธิบาทนอกจากจะทำให้เกิดการประสบผลสำเร็จ พระพุทธศาสนาได้แสดงหลักแห่งการบริหารจัดการ ที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการ ทำงานอย่างมหาศาล อันสามารถที่จะให้งานนั้นบังเกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ที่เรียกว่า อิทธิบาทธรรม¹⁵ ซึ่งมีผลทำให้การจัดการ การงานใด ๆ ประสบผลสำเร็จแน่นอน ซึ่งสอดคล้องในเชิงจิตวิทยาในการทำงานคือ เริ่มต้นด้วยการสร้างความพอใจ ชอบ มีความรักในการทำกิจการนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงาน การทำงานในหน่วยงานเล็ก ๆ การเรียน เป็นต้น ล้วนเกี่ยวข้องกับคน เมื่อเริ่มต้นด้วยความสนใจอย่างตั้งใจ ก็มีความเพียรพยายามอย่างต่อเนื่องในการแสวงหาแหล่งความรู้ การฝึกหัดปฏิบัติ การเปิดรับความรู้ ความคิดเห็นใหม่ จากนั้นจิตตะคือความไตร่ตรองพิจารณาหาเหตุผล กระบวนการในการพัฒนากิจกรรมที่ต้นทำให้ดีที่สุด และสุดท้ายคือ วิมังสา ใช้ปัญญาพิจารณาไตร่ตรอง การประเมินผล ตรวจสอบของกิจกรรมนั้น เพื่อยอดกิจกรรมให้มีการพัฒนาก้าวหน้าต่อไป

4) หลักพรหมวิหาร

พรหมวิหาร 4 เป็นหมวดธรรมซึ่งพระโพธิสัตว์ทรงบำเพ็ญและเผยแผ่อบรมสั่งสอนในระหว่างการบำเพ็ญบารมี เป็นหลักธรรมที่นำไปสู่การดำเนินชีวิตประเสริฐบริสุทธิ์ มีอยู่ 4 ประการคือ (1) เมตตาความเมตตา (ความรัก) คือความปรารถนาดีไม่มีตรีต้องการช่วยเหลือให้ทุกคนประสบประโยชน์และความสุข คำว่ากรุณา คือ ความสงสาร คืออยากจะช่วยเหลือให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ไขใจที่จะปลดปล่อยบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของคนและสัตว์ทั้งปวง¹⁶ (2) กรุณา คือ ความสงสาร คิดอยากช่วยให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ไขใจในการอันจะปลดปล่อยบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของปวงสัตว์ทั้งหลาย¹⁷ (3) มุทิตา คือ ความยินดีในเมื่อผู้อื่นอยู่ดีมีสุข มีจิตใจผ่องใสบันเทิง กอปรด้วยอาการแช่มชื่นเบิกบานอยู่เสมอต่อสัตว์ทั้งปวงผู้ดำรงในปกติสุข พลอยยินดีด้วยเมื่อผู้อื่นได้ดีมีสุข เจริญอกงามยิ่งขึ้นไป¹⁸ (4) อุเบกขา คือการที่จิตไตร่ตรองด้วยปัญญาแล้ววางเฉย จิตเป็นกลางไม่

¹⁴ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), การงานที่เป็นสุข, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธรรมสภา, 2549), หน้า 38.

¹⁵ ที.ปา. (ไทย) 11/306/277.

¹⁶ พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต), ธรรมานุญ: พุทธจริยธรรมเพื่อชีวิตที่ดีงาม, พิมพ์ครั้งที่ 11, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม, 2545), หน้า 20.

¹⁷ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, (กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, 2551), หน้า 161.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 355.



ลำเอียงด้วยอคติต่าง ๆ จิตใจปลอดโปร่ง เมื่อได้พัฒนาจิตด้วยเมตตา กรุณาและมุทิตาเต็มที่แล้ว เป็นจิตที่สงบด้วยปัญญา

พรหมวิหารธรรมเป็นคุณสมบัติที่ทำให้จิตใจมีความเป็นผู้นำ ทำให้เป็นผู้ใหญ่มีจิตใจอ่อนโยน หวังประโยชน์เกื้อกูลต่อผู้อื่นเสมอ ซึ่งเป็นคุณสมบัติของผู้นำที่จะสามารถเชื่อมโยงบุคคลากร และสร้างความเชื่อมั่นด้านคุณธรรม จริยธรรมอย่างแท้จริง

4. วิธีการนำมาใช้เสริมกับหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล คือ Governance จึงเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึง การกำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารทรัพยากรทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อให้เกิดการพัฒนา ในระยะเริ่มแรกนั้นธนาคารโลกได้พยายามอธิบายความหมายของ Governance ว่าครอบคลุมถึงความหมาย 3 ลักษณะ คือ (1) โครงสร้างและรูปแบบของระบอบการเมือง (Political Regime) (2) กระบวนการ และขั้นตอนที่ผู้มีอำนาจในการเมืองใช้ในการบริหารทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อพัฒนาประเทศ (3) ชีตความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ¹⁹

การนำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย เมื่อครั้งแรกที่มีการอ้างถึงคำว่า Governance ตามความหมายที่ใช้กันในวงวิชาการนั้น คำว่า Governance ถูกใช้ในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินของประเทศไทยจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)²⁰ กำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบนี้ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ (1) หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมกับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่ใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล โดยหลักการนี้คือ สอดคล้องกับความเป็นจริง (2) หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม หลักการนี้มีหลักการสำคัญคือ การปลอดจากทุจริต การทำผิดมาตรฐานวิชาชีพต่าง ๆ²¹ (3) หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ การทวงถามให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร มีกระบวนการ

¹⁹ เอเจอร์ แซม, ธรรมาภิบาลการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ น้ำฝน, 2545), หน้า 31.

²⁰ สมพงษ์ ชุมาก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม), (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), หน้า 123.

²¹ สถาบันพระปกเกล้า, วัตรระดับการบริหารจัดการที่ดี, พิมพ์ครั้งที่ 3, (นนทบุรี: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2550), หน้า 17.



ให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน²² โดยเน้นการให้ข้อมูลอย่างชัดเจน (4) หลักการมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ (5) หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม เป็นกระบวนการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ และบรรลุจุดประสงค์ (6) หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม²³ ซึ่งหลักการทั้ง 6 อย่างนี้ต้องดำเนินไปตามกรอบ 3 ประเด็นคือ 1) มีการสร้างระบบ 2) กระบวนการดำเนินงาน และ 3) การตรวจสอบซึ่งมีผลเป็นรูปธรรม โดยมีหลักการนำมาเสริมสร้างธรรมาภิบาลดังนี้

ธรรมาภิบาล	หลักธรรมที่เสริมสร้างธรรมาภิบาล	ข้อธรรม	การประยุกต์ใช้
1) หลักนิติธรรม	สติสัมปชัญญะ		มีสติสัมปชัญญะให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นกุศลจิตเสมอ
	ไตรสิกขา	อริสัสสิกขา	มีศีลเป็นปกติ ไม่ละเมิดนิติธรรม กฎหมายระเบียบ
		อธิจิตตสิกขา	มีจิตตั้งมั่นในหลักนิติธรรมที่เกิดจากธรรมคือกุศลจิต
		อ ธ ป ญ ญา สิกขา	ใช้วิจารณ์ญาณในการ
	อิทธิบาท	ฉันทะ	มีความเข้าใจและเห็นคุณค่าของนิติธรรม
		วิริยะ จิตตะ วิมังสา	ช่วยเหลือ แสวงหากระบวนการให้การใช้หลักนิติธรรมสำเร็จ
	พรหมวิหาร	เมตตา	ใช้หลักนิติธรรมอย่างสม่ำเสมอ
		กรุณา	มีจิตต้องการให้ทุกคนพ้นจากความไม่เป็นธรรม

²² เจริญ เกษฏาวัลย์, การตรวจสอบธรรมาภิบาล ทฤษฎีและภาคปฏิบัติ (Governance Audit Theory and Practice), (นนทบุรี: บริษัท พอดี จำกัด, 2547), หน้า 16.

²³ ยั่งยืนระพล อรุณะภสิกร, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2542), หน้า 8-10.



ธรรมาภิบาล	หลักธรรมที่เสริมสร้างธรรมาภิบาล	ข้อธรรม	การประยุกต์ใช้
		มุกิตา	ปลื้มปิติเสมอเมื่อเห็นคนอื่นมีความสุข
		อุเบกขา	นำนิติธรรมด้วยอคติ
2) หลักคุณธรรม	สติสัมปชัญญะ		มีสติตั้งตนในคุณธรรม
3) หลักความโปร่งใส	ไตรสิกขา		เชื่อมั่นในและดำเนินชีวิตด้วยศีล ปัญญา
	อิทธิบาท	ฉันทะ	พอใจ มั่นคงในคุณธรรม
		วิริยะ	เพียรสร้างจิตให้มีคุณธรรม
		จิตตะ	ฝึกฝนเรียนรู้และพัฒนาคุณธรรม
		วิมังสา	ไตร่ตรองตรวจสอบตนว่ามีคุณธรรมหรือไม่
	พรหมวิหาร	เมตตา	มีจิตเสมอกันไม่มีอคติ
	พรหมวิหาร	กรุณา	คิดให้คนอื่นพ้นทุกข์
		มุกิตา	เมื่อประสบผลสำเร็จ
		อุเบกขา	วางจิตเป็นกลาง
	สติสัมปชัญญะ	การรู้ตัว	เปิดใจยอมรับการให้มีการตรวจสอบ
	ไตรสิกขา	ศีล	รักษาระเบียบวินัย
		สมาธิ	สร้างความมั่นคง
		ปัญญา	สร้างวิธีการตรวจสอบแบบเปิดเผย
	อิทธิบาท	ฉันทะ	วางแผนงานให้เป็นระบบ
		วิริยะ	จัดงานให้มีตารางระยะเวลาการดำเนิน
		จิตตะ	มีขั้นตอนการสร้างความปลอดภัยต่อเนื่อง
		วิมังสา	มีการตรวจสอบและประเมินผล
4) หลักการมี	พรหมวิหาร	เมตตา	ปฏิบัติงานด้วยความเสมอภาค รับฟังความคิดเห็น
		กรุณา	ใช้กระบวนการมีค่านึงถึงประโยชน์ของทุกคน
		มุกิตา	พลอยยินดีที่เห็นบุคคลากร และองค์กรประสบผลสำเร็จ



ธรรมาภบาล	หลักธรรมที่เสริมสร้างธรรมาภบาล	ข้อธรรม	การประกยูกตใช
ส่วร่วม		อุเบกขา	มืความเป็นธรรม จิตเป็นกลาง
	สดีสัมปชญญะ	รู้เท่าทัน	นำเสนอหลักการทที่เป็นประกยอชนสังคม และความถูกตอง ด้วยหลักเหตุผล เป็นฝ่ายกุศลจิต
	ไตรสิกขา	ศีล/สมาธิ/ปัญญา	ใหโอกาสในการมีส่วนร่วมการแสดงทัศนคติ แสงหาทางที่ดทที่สุด
	อิทธิบาท	ฉันทะ	เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม ขวนขวาย เพื่ประกยอชนส่วร่วม
		วิริยะ	พยายามสร้างการมีส่วนร่วมในการทำให้องค์กรเจริญรุ่งเรือง
		จิตตะ	ชวนขวายมุงความเจริญขององค์กร
		วิมังสา	ใช้ปัญญาพิจารณาไตร่ตรองและประเมินผลการทำงาน
	พรหมวิหาร	เมตตา	ทำงานร่วมนกันกับผู้อื่นด้วยการยอมรับความเสมอภาค มีไมตรีที่ดตอกัน
		กรุณา	ยินดีช่วยเหลือเมื่อบุคคลลากรตกอยู่ในความทุกข์
		มุทิตา	ยินดีเมื่อบุคคลลากรประสบความสำเรจ
		อุเบกขา	ไตร่ตรองอยู่ในภาวะปกติ
5) หลักความรับผิดชอบ	พหุปรการธรรม	สดี	เมื่อดองรับผดชอบงาน มีสดีต่อนอง
		สัมปชญญะ	ใช้ปัญญาในการรับผดชอบงาน ทำอย่างถูกตอง
	ไตรสิกขา	ศีล สมาธิ ปัญญา	ใช้หลักศีล สมาธิ ปัญญาในการรับผดชอบงานแต่ละอย่าง
	อิทธิบาท	ฉันทะ วิริยะ จิตตะ วิมังสา	มีความตั้งใจ ความเพียรพยายาม ใช้ปัญญาไตร่ตรองพิจารณา พัฒนาความรับผิดชอบที่ดรับมอบหมายให้ดทที่สุดและบรรลุเป้าหมาย



ธรรมาภิบาล	หลักธรรมที่เสริมสร้างธรรมาภิบาล	ข้อธรรม	การประยุกต์ใช้
	พรหมวิหาร	เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา	ใช้หลักเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขาในการรับผิดชอบกิจการ หน้าที่ของตนให้ดีที่สุด
6) หลักความคุ้มค่า	พหุการธรรม	สติสัมปชัญญะ	ใช้สติปัญญาในการทำงานในองค์กร ให้คุ้มค่าทั้งด้านเวลา การเงิน ผลการทำงาน
	ไตรสิกขา	ศีล สมาธิ ปัญญา	ไม่ให้สูญเสีย ด้วยประสิทธิภาพ เลือกทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ใช้ปัญญาพัฒนาหาวิธีการทำให้คุ้มค่า
	อิทธิบาท	ฉันทะ วิริยะ จิตตะ วิมังสา	มีความตั้งใจ ขยันหมั่นเพียร และจดจ่อให้งานที่ออกมาคุ้มค่า
	พรหมวิหาร	เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา	ทำงานในองค์กร ด้วยจิตเมตตา ช่วยเหลือให้ผู้อื่น และมีใจเป็นกลางในการปฏิบัติงาน

การนำหลักธรรมข้างต้นมาช่วยเสริมสร้างหลักการบริหารด้วยระบบธรรมาภิบาลจะช่วยให้การบริหารซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลมีความลึกซึ้งในระดับจิตใจ คือการสร้างจิตใจให้มีปัญญาด้วยการพัฒนาจิตให้เห็นกุศลก่อน เมื่อมีปัญหาที่ต้องแก้แล้วย่อมนำไปสู่การบริหารจัดการอย่างถูกต้อง กรอบของการบริหารก็จะดำเนินไปด้วยความดี ถูกต้อง เป็นธรรม ตามหลักการทั้ง 6 ของธรรมาภิบาลซึ่งเป็นเรื่องการแสดงออกทางกายและวาจาซึ่งต้องเชื่อมโยงกับจิตใจที่มีสติสัมปชัญญะป้องกันทุจริตต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในขณะคนเรานำระบบมาปฏิบัติซึ่งเกี่ยวข้องกับคนอื่น ๆ จำนวนมาก โดยส่งผลดีทั้งต่อตัวบุคคลากรแต่ละคน และคนอื่นที่อยู่ในองค์กรและผู้เกี่ยวข้องที่ต้องรับผลกระทบและประโยชน์ที่เกิดจากการบริหารงานจัดการองค์กรตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมคือ (1) มนุษย์มีการฝึกฝนสติสัมปชัญญะ มีความรู้ตัวและสิ่งรอบข้างอย่างถูกต้อง ทำให้เกิดการประทับประคองตนเองให้อยู่ในหลักศีลธรรม มีสมาธิสมาธิจะคอยป้องกันไม่ให้เกิดความคิดที่เป็นอกุศล ส่วนสัมปชัญญะจำให้คนใช้ปัญญา ไตรตรอง วิเคราะห์ แสวงหาข้อมูลที่เป็นจริง และการตัดสินใจด้วยเหตุผลและความเป็นผู้มีวุฒิภาวะซึ่งจะส่งผลให้การทำกิจกรรม การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ เป็นไปเพื่อการพัฒนาองค์กรและสังคมโดยรวม (2) มีจิตใจเมตตา กรุณา ใฝ่หาความเจริญรุ่งเรืองต่อผู้อื่นและองค์กรเป็นนิรันดร์ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลากรใช้ศักยภาพของตนอย่างสูงสุดในการพัฒนาองค์กรให้มีความ



เจริญก้าวหน้า เป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนในผลที่จะเกิดขึ้นของกิจการองค์กร (3) อิทธิบาทธรรมทำให้มนุษย์มีศักยภาพสูงสุดในการทำกิจกรรมให้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมาย การนำหลักธรรมมาพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้านซึ่งจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ที่เด่นชัดคือ คือ

1) ประโยชน์ต่อตนเอง (Individual Gains) แบ่งออกเป็น 2 ข้อที่เด่นชัดคือ (1) มีจิตสงบนิ่ง ด้วยกุศลเนืองนิตย์ มีความสุขในตัวเองและทำให้ผู้อื่นมีความสุขด้วย (2) ทำงานด้วยความบริสุทธิ์ใจ ไม่เห็นแก่ตัว มีความเสียสละ

2) ประโยชน์ที่จะมีต่อผู้อื่นและบุคคลากรในองค์กร (Organization Gains) ซึ่งแบ่งออกเป็น (1) ทำให้เป็นที่รักเคารพ ของบุคคลากรในองค์กร หน่วยงาน และประชาชนทั่วไป (2) การตัดสินใจมีความยุติธรรม ประกอบด้วยการมุ่งความดีงาม ความเจริญรุ่งเรือง (3) ทำให้เกิดความรักสามัคคีในองค์กร ซึ่งเป็นหัวใจหลักของการสร้างองค์กรให้มีความเข้มแข็ง ความเป็นหนึ่งเดียวกันทำให้องค์กรมีการเจริญเติบโต ผลผลิตที่เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่นและสังคม (4) ทำให้สัมพันธภาพของบุคคลในองค์กร แสดงออกต่อกันด้วยความรัก เคารพทั้งทางกาย วาจา และใจ ซึ่งจะเป็นผลทำให้ระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (5) ทำให้องค์กรประสบผลสำเร็จคือบรรลุเป้าหมาย ได้รับการยอมรับ มีเกียรติที่นำเสนอสรรเสริญและทำให้สังคมเจริญรุ่งเรืองซึ่งเป็นเป้าหมายของการบริหารจัดการ

5. สรุป

คุณธรรมหรือความดีงามในความหมายของพระพุทธศาสนามีรายละเอียดลึกซึ้งเพื่อเปลี่ยนแปลงถึงสาเหตุหลักของจิตใจของแต่ละบุคคลซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องมีการพัฒนาส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้โดยมีฐานจากความเป็นจริง หลักคุณธรรมดังกล่าวจึงมีความเป็นสากลไม่เฉพาะเจาะจงอยู่แต่พระพุทธศาสนาเท่านั้น การมีสติสัมปชัญญะเป็นกระบวนการป้องกันตนให้รู้ตัวไม่อนุญาตให้ความคิดฝ่ายอกุศลมีกำลังครอบงำจิตใจได้ หลักพรหมวิหารจะคอยทำให้จิตใจยิ่งใหญ่ มีคุณธรรมตัวอื่น ๆ ตามมา โดยมีกรอบของการดำเนินชีวิตไปในรูปของศีล สมาธิและปัญญาเป็นเครื่องชี้แนะ เมื่อดำเนินชีวิตตามนี้ย่อมสามารถนำหลักการดังกล่าวเข้ามาเสริมแรงและพัฒนาให้หลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้าน คือ 1) นิติธรรม 2) คุณธรรม 3) ความโปร่งใส 4) การมีส่วนร่วม 5) ความรับผิดชอบ 6) ความคุ้มค่า ซึ่งโดยรวมการเสริมสร้างหลักพุทธธรรมจะช่วยให้การบริหารองค์กรสำเร็จคือ 1) มนุษย์มีการฝึกฝนสติสัมปชัญญะ มีความรู้ตัวและสิ่งรอบข้างอย่างถูกต้อง 2) มีจิตใจเมตตา กรุณา ใฝ่หาความเจริญรุ่งเรืองต่อผู้อื่นและองค์กรเป็นนิตย์ 3) อิทธิบาทธรรมทำให้มนุษย์มีศักยภาพสูงสุดในการทำกิจกรรมให้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมาย และจะส่งผลดีทั้งต่อตนเองคือ 1) มีจิตสงบนิ่งด้วยกุศลเนืองนิตย์ มีความสุขในตัวเองและทำให้ผู้อื่นมีความสุขด้วย 2) ทำงานด้วยความบริสุทธิ์ใจ ไม่เห็นแก่ตัว มีความเสียสละ ส่วนต่อผู้อื่น 1) ทำให้เป็นที่รักเคารพ 2) การตัดสินใจมีความยุติธรรม ประกอบด้วยการ



มุ่งความดีงาม ความเจริญรุ่งเรือง 3) ทำให้เกิดความรักสามัคคีในองค์กร 4) แสดงออกต่อกันด้วยความรัก เคารพทั้งทางกาย วาจา และใจ ซึ่งจะเป็นผลทำให้ระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บรรณานุกรม

- เจริญ เกษภูววัลย์. การตรวจสอบธรรมาภิบาล ทฤษฎีและภาคปฏิบัติ (Governance Audit Theory and Practice). นนทบุรี: บริษัท พอดี จำกัด, 2547.
- ธีรยุทธ บุญมี. ธรรมรัฐแห่งชาติยุคทศวรรษที่ห้าประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ สายธาร, 2541.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี. ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (Indicators of Good Governance). กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2546.
- ปรีชา ช้างขวัญยืน. ธรรมรัฐ ธรรมราชา. กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต). ธรรมานุญ: พุทธจริยธรรมเพื่อชีวิตที่ดีงาม. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิพุทธธรรม, 2545.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต). การงานที่เป็นสุข, กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ธรรมสภา, 2549.
- _____. พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม. กรุงเทพมหานคร: สหธรรมิก, 2551.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2539.
- ยังยืนธีระพล อรุณะกสิกร. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2542.
- สถาบันพระปกเกล้า. วัดระดับการบริหารจัดการที่ดี. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2550.
- สมพงษ์ ชูมาก. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ (ทศวรรษ 1990 และแนวโน้ม). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ. กรุงเทพมหานคร: กองกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544.
- เอเจอร์ แซม. ธรรมาภิบาลการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ น้ำฝน, 2545.

