



การบริหารการศึกษาด้วยหลักธรรมาภิบาลวิถีพุทธ Educational Administration with Buddhist Good Governance

พระครูสุนทรสรวรรณการ (ประทีป โฉมศรี)^๑
วัฒน์ยี่ ปานจินดา^๒

บทคัดย่อ

การบริหารการศึกษา คือ ศาสตร์ และศิลป์ที่ต้องใช้หลักธรรมาภิบาลวิถีพุทธมาเป็นแนวทางในการบริหารสถานศึกษาซึ่งสอดคล้องกับหลักสากลทั้งภาครัฐและเอกชนโดยเฉพาะการบริหารสถานศึกษา ต้องมีอาศัยความร่วมมือในทุกภาคส่วน โดยใช้แนวทางประชาธิปไตยและเคารพในสิทธิมนุษยชน เพื่อเชื่อมโยงความถูกต้อง เป็นธรรม สุจริตโปร่งใส ความรับผิดชอบความเสมอภาค การมีส่วนร่วม ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างระหว่างผู้บริหาร ครู บุคลากร และชุมชน ได้มีส่วนร่วมอย่างสมดุล ดังนั้น คุณธรรมที่อยู่ในหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธจะช่วยสร้างจิตสำนึกที่ดีด้วยปัญญาของผู้บริหารสถานศึกษานำมาปรับใช้อย่างมีคุณภาพทางการศึกษาและเป็นแนวทางให้การบริหารเป็นธรรม สุจริตโปร่งใส และการมีส่วนร่วมทุกฝ่ายทั้งบุคคลในสถานศึกษาและบุคคลนอกสถานที่ได้เป็นอย่างดี

คำสำคัญ : การบริหารการศึกษา, หลักธรรมาภิบาล, แนวพุทธ

Abstract

Educational administration is the art and science that requires the principles of Buddhist good governance as a guideline in administration. It is compliance with international principles in both public and private sectors. Educational administration requires the cooperation of all sectors based on the concept of democracy and human rights in order to be fair, honest, transparent, responsible, equality, and participation to support each other creatively causing relations between administrators, teachers, staff, and community equally. The Buddhist principles embedded in good governance can help create awareness of Buddhist wisdom of the administrators to deploy a quality education and a fair approach to management with honest, transparency and the participation of all parties.

Keywords: Educational Administration, Good Governance, Buddhist Approach

^๑พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

^๒คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยสยาม



บทนำ

การบริหารการศึกษาที่ดีต้องอาศัยทุกฝ่ายในการร่วมมือกันตามหลักธรรมาภิบาล คือ ธรรมรัฐประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้อง เป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และภาคสังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรมโดยชักจูงทางสังคมเพื่อสร้างพลังงานทางสังคม (Social Energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของชาติก่อให้เกิดธรรมรัฐแห่งชาติขึ้น (ประเวศ วะสี, ๒๕๔๑ : ๔)

การบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของระบบการศึกษาไทย กระบวนการบริหารต้องมีประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผลทุกขั้นตอนต้องโปร่งใส และมีเหตุผลเรื่อง “ความมีเหตุผล” มาจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งมี ๓ เรื่องใหญ่ คือ ๑) ทางสายกลาง หรือมีขณิมาปฏิบัติ (Moderation) ๒) หลักเหตุผล (Reasonableness) ๓) มีภูมิคุ้มกัน (Self immunity) ต้องมีระบบรับผิดชอบต่อผลการบริหารการศึกษา ต้องสร้างระบบให้มีคนรับผิดชอบต่อครูใหญ่หัวหน้าหมวด ผู้อำนวยการเขต ของแห่งต่างๆ ต้องรับผิดชอบต่อถ้าสร้างตรงนี้ได้เชื่อว่าระบบจะมีธรรมาภิบาล และสามารถเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างรวดเร็ว

จากแนวคิดดังกล่าวหลักการบริหารการศึกษาต้องอาศัยคุณธรรมพื้นฐานในการขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรมอย่างมีเหตุผลในการรับผิดชอบต่องานการศึกษา การบริหารจัดการสาธารณะที่รัฐบาลจะต้องมีความสามารถในการริเริ่มเพื่อแข่งขันตอบสนองประชาชนเสมือนเป็นลูกค้ามากกว่าเป็นผู้ถูกปกครองผู้บริหารงานของรัฐมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้ประกอบการผลักดันการทำงานจากระบบราชการไปสู่ชุมชนให้เป็น

ผู้ดำเนินการบริหารจัดการเอง การวัดความสามารถของข้าราชการของรัฐวัดจากประสิทธิผลในการทำงานข้าราชการของรัฐจะถือว่าการบริการ คือ พันธกิจของตนนอกจากนั้นจะเป็นตัวเชื่อมประสานทุกส่วนของสังคมกล่าวคือ ส่วนสาธารณะส่วนเอกชนและส่วนประชาชนเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อประชาคมซึ่งเรียกการบริหารเป็นการบริหารงานสาธารณะแบบใหม่ (New Public Management, NPM) (นฤมล ทับจุมพล, (๒๕๔๑ : ๕๗)

ยุคปัจจุบันนี้ ธรรมาภิบาลแนวพุทธมีความสำคัญต่อองค์กร ชุมชน สังคมและประเทศชาติในการบริหารจัดการที่ดี หลักธรรมาภิบาลเป็นทั้งหลักการขั้นพื้นฐานและหลักยุทธศาสตร์ที่สังคมโลกต้องการให้เกิดขึ้น และนำมาใช้ เพื่อลด และแก้ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอารัดเอาเปรียบ ช่วยให้เกิดการสร้างคุณค่า จิตสำนึก ทางปัญญามีความรู้ ความเข้าใจ วัฒนธรรมและจริยธรรม ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เข้มแข็ง มีความมั่นคง เกิดความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้นการที่จะสร้างธรรมาภิบาลให้องค์กรดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพต้องสร้างจิตสำนึกทางปัญญาของผู้บริหารด้วยจิตที่สุจริตและบริสุทธิ์

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ และต่อมาได้ตราพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปราชการ โดยกำหนดให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลซึ่ง



มืองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ด้วยหลักการ ๖ ด้าน ได้แก่

๑. หลักนิติธรรม (Rule of law) ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ของสถานศึกษาอันเป็นที่ยอมรับของบุคลากร และบุคลากรทุกคนยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎ ระเบียบและข้อตกลงของสถานศึกษา มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

๒. หลักคุณธรรม (Morality) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

๔. หลักความมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็นการได้

สวนสาธารณะ การประชาสัมพันธ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

๕. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง

๖. หลักความคุ้มค่า (Utility) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน” สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่า” หมายถึงการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรของสถานศึกษาที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และสร้างสรรค์และมีคุณภาพรวมถึงรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน (สัญญา ชาวไร่, ๒๕๔๘ : ๒๙-๓๕)

ในขณะที่ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (๒๕๔๔ : ๑๗-๑๙) กล่าวว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดย United Nations Development Program (UNDP) มี ๙ องค์ประกอบ ได้แก่

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านสถาบันต่างๆที่มีอำนาจอันชอบธรรม (Legitimate Intermediate Institution)

๒. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมายโดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและ



ถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่างๆอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๓. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงานกฎเกณฑ์กติกาต่างๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมาข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในสังคมสามารถถ่ายทอดได้อย่างเป็นอิสระ (Free Flow of Information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

๔. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆของภาครัฐต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad Consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่ประนีประนอมสูงสุดแก่สังคมโดยรวม

๕. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมเช่นการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพการมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมการมีระบบราชการที่สุจริตโปร่งใสตรวจสอบได้การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมืองการมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

๖. ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่างๆในสังคมเช่นโอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดีโดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

๗. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) กระบวนการและสถาบันต่างๆเช่นรัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวมรวมถึงการทำงานที่รวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๘. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใดๆของภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้นโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละเห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

๙. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สรุปว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเพื่อให้เกิดระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี คือการมีส่วนร่วมในการทำงานของบุคลากรในองค์กร มีการประสานระหว่างบุคลากรและผู้บังคับบัญชา ต้องมีการเปิดเผยการดำเนินงานด้านนโยบายการบริหารแบบหลักธรรมาภิบาลแบบเบ็ดเสร็จ

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในพระไตรปิฎก

ในยุคโลกาภิวัตน์สังคมมีปัญหามากมายนับตั้งแต่ปัญหาพื้นฐานไปจนถึงปัญหาระดับโครงสร้างตัวอย่างของปัญหาต่างๆ ได้แก่ ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ การเกิดช่องว่างระหว่างความมั่งคั่งกับความไม่มีขยายตัวไปในวงกว้างปัญหาด้านสังคมปัญหาด้านการเมืองปัญหาสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย ปัญหาข้อพิพาทระหว่างพรมแดนหลายประเทศประสบปัญหาเพราะไม่สามารถสร้าง



สันติภาพภายในประเทศของตนได้ปัญหาดังกล่าวกำลังรื้อแนวทางการแก้ไขในแวดวงวิชาการปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะนำพระพุทธศาสนาเข้าไปผูกพัน (Engage) เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับสังคมมีความพยายามที่จะตีความพุทธธรรมให้ครอบคลุมปัญหาใหม่ๆ เนื่องจากพุทธศาสนาแบบจารีตที่เน้นการแก้ปัญหาแบบปัจเจกบุคคลไม่เพียงพอต่อการตอบปัญหาของสังคมยุคใหม่ที่เต็มไปด้วยความสลับซับซ้อนได้การแก้ปัญหาความทุกข์ของปัจเจกบุคคลและสังคมสามารถดำเนินควบคู่กันไปได้ ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาแล้วได้ว่าพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาที่มีความขัดแย้งน้อยที่สุดพระพุทธองค์สามารถสร้างสังคมสงฆ์ขึ้นมาให้เป็นแบบอย่างของรูปแบบการปกครองหรือรูปแบบการบริหารจัดการในยุคปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

พระธรรมของพระพุทธองค์ก็ยังคงอยู่และมีความสำคัญเสมอมาสามารถนำมาปรับประยุกต์ให้เข้ากับยุคสมัยได้ดังความตอนหนึ่งที่พระพุทธองค์ได้ตรัสไว้ว่า “ภิกษุทั้งหลาย เราไม่ขัดแย้งกับโลก แต่โลกขัดแย้งกับเราผู้กล่าวเป็นธรรมไม่ขัดแย้งกับใครๆ ในโลก สิ่งใดที่บัณฑิตในโลกสมมติว่าไม่มี แม้เราก็ก้าวสิ่งนั้นว่า ‘ไม่มี’ สิ่งใดที่บัณฑิตในโลกสมมติว่ามี แม้เราก็ก้าวสิ่งนั้นว่า ‘มี’ โลกธรรม มีอยู่ในโลก ตถาคตตรัสรู้ รู้แจ้งโลกธรรมนั้นแล้ว จึงบอก แสดง บัญญัติ กำหนด เปิดเผย จำแนก ทำให้ง่าย ก๊ออะไรเล่าชื่อว่าโลกธรรมในโลก ที่ตถาคตตรัสรู้ รู้แจ้งแล้ว จึงบอก แสดง บัญญัติ กำหนด เปิดเผย จำแนก ทำให้ง่าย ... เราจะทำอะไรกับบุคคลผู้โง่เขลาเป็นปุถุชน คนบอด ไม่มีดวงตา ไม่รู้ ไม่เห็นนั้นได้ ภิกษุทั้งหลาย ดอกอุบลก็ดี ดอกปทุมก็ดี ดอกบุณฑริกก็ดี เกิดในน้ำ เจริญในน้ำ โผล่พ้นน้ำแล้วตั้งอยู่ แต่ไม่ติดน้ำ แม้ฉันทิ ตถาคตก็ฉันทินั้นเหมือนกัน เกิดในโลก เจริญในโลก ครอบงำ

โลกอยู่ แต่ไม่ติดโลก” (ส.ข. (ไทย) ๑๗/๔๔/๑๗๘-๑๘๐)

พุทธดำรัสข้างต้นตีความได้ว่า คำว่า “ตถาคต” หมายถึง “ธรรม” หรือ “ธรรม” หมายถึง “ตถาคต” ดังพุทธพจน์ว่า “ผู้ใดเห็นธรรม ผู้นั้นชื่อว่าเห็นตถาคต” ดังนั้นพระธรรมของพระองค์หากรู้จักประยุกต์ใช้ย่อมสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ในโลกได้อย่างแท้จริง มีเพียงกิเลสของมนุษย์เท่านั้นที่เห็นว่าธรรมของพระพุทธองค์ล้าสมัย

พุทธธรรมาภิบาล หรือธรรมาภิบาลตามแนวพุทธเป็นกระบวนการวิธีหนึ่งที่ใช้แก้ปัญหาต่างๆ ที่มีความสลับซับซ้อนอย่างยิ่งดังเช่นในปัจจุบันทั้งนี้แนวคิดธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ตามแนวตะวันตกที่มีการกล่าวถึงอย่างแพร่หลายในปัจจุบันนั้นยังมีจุดอ่อนและความไม่ชัดเจนในหลายประเด็นทั้งในแง่ความหมายเป้าประสงค์รวมถึงกระบวนการปฏิบัติหากจะทำให้สมบูรณ์พระพุทธศาสนาจะมีทางออกของเรื่องนี้ คือ ธรรมาภิบาลเชิงพุทธ (Buddhist Good Governance) ที่ปรากฏขึ้นในพระไตรปิฎก ในจกกวัตติสูตรว่า “ภิกษุทั้งหลาย เรื่องเคยมีมาแล้ว ได้มีพระเจ้าจักรพรรดิพระนามว่าทัฬหะเนมิ ผู้ทรงธรรม ครองราชย์โดยธรรม ทรงเป็นใหญ่ในแผ่นดินมีมหาสมุทรทั้งสี่เป็นขอบเขต ทรงได้รับชัยชนะมีราชอาณาจักรมั่นคง สมบูรณ์ด้วยแก้ว ๗ ประการ ได้แก่ (๑) จักรแก้ว (๒) ช้างแก้ว (๓) ม้าแก้ว (๔) มณีแก้ว (๕) นางแก้ว (๖) คหบดีแก้ว (๗) ปริณายกแก้ว มีพระราชโอรสมากกว่า ๑,๐๐๐ องค์ ซึ่งล้วนแต่กล้าหาญ มีรูปทรงสมเป็นวีรกษัตริย์ สามารถย่ำยีราชศัตรูได้ พระองค์ทรงชนะโดยธรรม ไม่ต้องใช้อาชญา ไม่ต้องใช้ศัสตรา ครอบครองแผ่นดินนี้มีสาครเป็นขอบเขต” (ที. ป. (ไทย) ๑๑/๘๑/๖๐)



ธรรมราชาในจกัถวดีสูตรได้กล่าวถึงแนวความคิดการบริหารจัดการโดยยึดธรรมเป็นใหญ่ โดยการนำธรรมมาใช้คุ้มครอง ป้องกัน ประชากรในแว่นแคว้นตามฐานะในพระสูตรชี้ให้เห็นว่าพระราชาทรงธรรมได้นั้นจะต้องมีที่ปรึกษาที่ทรงธรรมนั่นก็คือสมณพราหมณ์ ซึ่งท่านไม่เจาะจงนักบวชในศาสนาใดศาสนาหนึ่ง ผู้เขียนจึงได้นำเสนอโครงสร้างการปกครองของพุทธจักรที่สามารถอยู่ร่วมกันกับอาณาจักรได้เป็นอย่างดีมาเชื่อมต่อ เพื่อให้เห็นความสอดคล้องซึ่งในประวัติศาสตร์พุทธศาสนา พระพุทธเจ้าได้ทรงทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางฝ่ายการเมืองโดยการแสดงธรรมคือหลักปฏิบัติต่างๆ ในหลายเหตุการณ์เช่นการสนทนากับพระเจ้าพิมพิสารที่เวฬุวันสวนไผ่การห้ามพระญาติมิให้ทำสงครามแย่งน้ำ เป็นต้น

พระพุทธเจ้าทรงเปลี่ยนแนวความคิดเกี่ยวกับมนุษย์และจุดมุ่งหมายของมนุษย์จากแนวเดิมซึ่งเป็นความคิดตามหลักศาสนาพราหมณ์และลัทธิอื่นๆ พระพุทธองค์ทรงสอนว่าการยึดมั่นในตัวตน (อัตตา) ทำให้เกิดความทุกข์ขึ้นในสังคัมทำให้คนเราคิดถึงตัวเองมากกว่าสังคัม ส่วนการละตัวตนจะทำให้คนเรามีความสำนึกต่อสังคัมได้มากขึ้นการละตัวตนจะต้องอาศัยการจัดระบบสังคัมเสียใหม่แต่การเสนอให้เปลี่ยนแปลงสังคัมย่อมติดขัดที่ผู้ปกครองซึ่งรักษาอำนาจของตนเนื่องจากตนมีฐานะที่ดีอยู่แล้วดังนั้นหลักธรรมมาภิบาลก็จะสอดคล้องกับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่เรียกว่า หลักทศพิธราชธรรม หรือธรรม ๑๐ ประการ คือ ๑) ทาน ๒) ศีล ๓) การบริจาค ๔) ความซื่อตรง ๕) ความอ่อนโยน ๖) ความเพียร ๗) ความไม่โกรธ ๘) ความไม่เบียดเบียน ๙) ความอดทน ๑๐) ความไม่คลาดธรรม (ขุ.ชา. (ไทย) ๒๘/๑๗๖/๑๑๒) โดยมีรายละเอียดดังนี้

หลักทศพิธราชธรรม หมายถึง หลักธรรมที่ใช้ในการปกครองประกอบด้วยหลักธรรม ๑๐ ประการได้แก่

๑. ทาน (การให้) คือสละทรัพย์สิ่งของบำรุงเลี้ยงช่วยเหลือประชาราษฎร์และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์

๒. ศีล (ความประพฤติดีงาม) คือสำรวมกายและวจีทวารประกอบแต่การสุจริตรักษากิตติคุณให้ควรเป็นตัวอย่างและเป็นที่เคารพนับถือของประชาราษฎร์

๓. บริจาคะ (การบริจาค) คือเสียสละความสุขสำราญตลอดจนชีวิตของตนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

๔. อาชวชะ (ความซื่อตรง) คือซื่อตรงทรงสัตย์ไว้มารยาปฏิบัติภารกิจโดยสุจริตมีความจริงใจไม่หลอกลวงประชาชน

๕. มัทวะ (ความอ่อนโยน) คือมีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่งหยาบคายกระด้างถือองคัมมีความงามสง่าเกิดแต่ท่วงทีกิริยาสุภาพนุ่มนวลละมุนละไมให้ได้ความรักภักดี

๖. ตปะ (ความทรงเดช) คือแผดเผากิเลสตัณหาให้เข้ามาครอบงำยับยั้งจิตระงับยับยั้งข่มใจได้มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอหรืออย่างสามัญมุงมั่นแต่จะบำเพ็ญเพียร

๗. อักโกธะ (ความไม่โกรธ) คือไม่กริ้วกราดลุอำนาจความโกรธจนเป็นเหตุให้วินิจฉัยความและกระทำการต่างๆ ผิดพลาดเสียธรรมมีเมตตาประจักษ์

๘. อวิหิงสา (ความไม่เบียดเบียน) คือไม่บีบคั้นกดขี่เช่นเก็บภาษีขูดรีดหรือเกณฑ์แรงงานเกินขนาดไม่หลงระเริงอำนาจขาดความกรุณาหาเหตุเบียดเบียนลงโทษอาชญาแก่ประชาราษฎร์ผู้ใดเพราะอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง



๙. **ขันติ (ความอดทน)** คืออดทนต่องานที่ตรากตรำถึงจะลำบากกายน่าเหนื่อยหน่ายเพียงไรก็ไม่ท้อถอยถึงจะถูกยั่วถูกหยันด้วยคำเสียดสีถากถางอย่างใดก็ไม่หมดกำลังใจไม่ยอมละทิ้งกรณีที่น่าเบื่อโดยชอบธรรม

๑๐. **อวิโรธนะ (ความไม่คลาดธรรมดา)** คือวางองค์เป็นหลักหนักแน่นในธรรมคงที่ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหว เพราะถ้อยคำที่ดีร้ายลากลักการะ หรืออิฏฐารมณ์อนิฏฐารมณ์ใด มีสติมั่นในธรรมทั้งส่วนยุติธรรมคือความเที่ยงธรรมนิติธรรมคือระเบียบแบบแผนหลักการปกครองตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม

การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาลเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารงานด้วยการยึดความถูกต้องเป็นธรรม มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับผิดชอบ และหมายถึงการปกครองที่ดีโดยใช้กฎเกณฑ์กติกาที่เหมาะสม ยึดความถูกต้องเป็นธรรม มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ซึ่งจะทำให้คนอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุขอันจะเป็นรากฐานของความมั่นคงของประเทศทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมต่อไป ได้แก่

๑. การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล ตอบสนองความต้องการของสังคม มีความชอบธรรมและรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจ (Accountability)

๒. การทำงานอย่างโปร่งใสและสามารถคาดการณ์ได้ (Transparency and Participation)

๔. การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการรับรู้ร่วมตัดสินใจและตรวจสอบการจัดการและบริหารงาน (Participation)

๕. การดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยและความเสมอภาคเท่า

เทียมกันนอกจากกติกาขั้นต่ำยังมีกติกาที่มีลักษณะเฉพาะขององค์กรตามระดับและบทบาทหน้าที่ขององค์กรนั้นเช่นกติกาเชิงธุรกิจขององค์กรธุรกิจ (Corporate Governance) กติกาของกลไกระดับเหนือรัฐ (Good Governance in the New World Order) หรือกติกาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (นิคม สมจิตร์, ๒๕๔๘ : ๑๓)

ธรรมรัฐและธรรมราชา คือ การ (กำกับ) ดูแลประโยชน์ของส่วนรวมและการรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในสังคมโดยมีกฎกติกาที่ตกลงร่วมกันการ (กำกับ) ดูแลนี้มีอยู่ในทุกระดับของสังคมหรือองค์กรเช่นธรรมรัฐของรัฐบาล ธรรมรัฐหรือธรรมราชาในองค์กรธุรกิจองค์กรสาธารณประโยชน์องค์กรบริหารท้องถิ่นหรือแม้แต่ธรรมราชาในครอบครัวความหมายรูปธรรมของธรรมรัฐและธรรมราชาคือกฎกติกาที่ตกลงร่วมกันว่าจะจะเป็นกฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมกฎกติกาขั้นต่ำมักประกอบด้วย (อมรา พงศาพิชญ์, ๒๕๕๒)

สรุปว่า การบริหารการศึกษา หรือการจัดกาบ้านเมือง และสังคมทั้งภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชนที่ดี มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ใช้แนวทางประชาธิปไตยและเคารพในสิทธิมนุษยชน โดยมีการเชื่อมโยงความถูกต้อง เป็นธรรม สุจริต โปร่งใส ความรับผิดชอบต่อความเสมอภาค การมีส่วนร่วม ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร ครู บุคลากร และชุมชน ได้มีส่วนร่วมอย่างสมดุล ส่งผลให้ผู้บริหารอยู่อย่างสันติ มีความเข้มแข็ง ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาโรงเรียน และประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ



ความสำคัญสำหรับการบริหารการศึกษาตาม หลักธรรมาภิบาล

การบริหารการศึกษานอกจากจะต้องทำความเข้าใจในการบริหารการศึกษาที่ถูกต้องแล้ว ต้องเห็นความสำคัญของคุณธรรมที่อยู่ในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งบรรคักดิ์ อูวรรณโณ (๒๕๔๒ : ๒๙) ได้สรุปลักษณะสำคัญของธรรมาภิบาลแบบสากล ด้านเป้าหมาย โครงสร้าง และกระบวนการ และสาระของธรรมาภิบาล ได้แก่ ๑) เป้าหมายของธรรมาภิบาล (Objective) คือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคส่วนในสังคม ๒) โครงสร้าง และกระบวนการของธรรมาภิบาล (Structure and Process) ที่ จะนำไปสู่เป้าหมายได้ ต้องมีการวางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่ดีของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนหรือ ภาคประชาสังคม ภาคปัจเจกชน และครอบครัว มีส่วนร่วมกัน ผนึกพลังขับเคลื่อน กระบวนการของธรรมาภิบาล มี ๓ ส่วนที่เชื่อมโยงกัน คือ การมีส่วนร่วมของทุกภาคในการบริหารจัดการ (Participation) ความโปร่งใส (Accountability) ถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความรับผิดชอบในผลการตัดสินใจ สาระของธรรมาภิบาล คือ การบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ต้องสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ของสังคมให้ อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขมีเสถียรภาพ

แสดงให้เห็นว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นทั้ง หลักการขั้นพื้นฐานและหลักยุทธศาสตร์ที่สังคมโลกต้องการให้เกิดขึ้น และนำมาใช้ เพื่อลด และแก้ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน การฉ้อราษฎร์บังหลวง การเอารัดเอาเปรียบ ช่วยให้เกิดการสร้างคุณค่า จิตสำนึกทางปัญญา วัฒนธรรมและจริยธรรม ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เข้มแข็ง มีความมั่นคง เกิดความเป็นธรรมในสังคม

บทสรุป

พระพุทธศาสนามุ่งใช้หลักธรรมในการนำ การบริหารเพื่อความถูกต้อง ทั้งด้านปัจจัยภายนอก โดยอาศัยเพื่อกลั่นกรองมิติที่ดี ได้อาศัยบุคคลอื่นในองค์กรเป็นผู้ช่วยทำและปัจจัยภายใน คือ การคิด ที่ถูกตามหลักพระพุทธศาสนาโดยรู้จักคิดเป็นแบบโยนิโสมนสิการ จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า การบริหารการศึกษาต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาล เพื่อขับเคลื่อนงานขององค์กรให้ดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลโดยอาศัยหลักคุณธรรมทางพระพุทธศาสนาเสริมหลักธรรมาภิบาลให้สะอาด ซื่อสัตย์ โปร่งใส ตรวจสอบได้ใน การบริหารการศึกษา



บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๕๖). คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล. กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (๒๕๕๔). ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- เกษม วัฒนชัย. (๒๕๕๖). ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : อัมรินทร์ปริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- นฤมล ทับจุมพล. (๒๕๕๑). แนวคิดและวาทะกรรมว่าด้วยธรรมรัฐแห่งชาติในการจัดการปกครอง Good Governance. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (๒๕๕๒). การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
- ประเวศ วะสี. (๒๕๕๑). หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. กรุงเทพมหานคร : เนติกุลการพิมพ์.
- มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. (๒๕๓๙). พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.