

ธรรมาภิบาลแนวพุทธ: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย Buddhism Good Governance: A Case Study of Local Administrative Organizations in Thailand

วนิดา ชุมนุญ*

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

*e-mail: Cvanida@gmail.com

Vanida Chumnum

Faculty of Politics, Ramkhamhaeng University

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาลักษณะสำคัญขององค์ธรรมาภิบาลแนวพุทธในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (2) ศึกษารูปแบบและการบริหารจัดการธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแนวพุทธมาปฏิบัติ และ (3) ศึกษาการบูรณาการตัวแบบการบริหารจัดการในกรอบธรรมาภิบาลแนวพุทธในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาปรากฏการณ์จากสภาพแวดล้อมตามความเป็นจริงในทุกมิติ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจปรากฏการณ์นั้น ประชากรที่ใช้ ได้แก่ ชุมชนต้นแบบ 4 องค์ โดยเลือกผู้นำองค์กร และคณะกรรมการบริหารจัดการองค์กรนั้น ๆ จำนวน 4 องค์ ดังนี้ ชุมชนไม้เรียง ตำบลไม้เรียง อำเภอดง จังหวัดนครราชสีมา ชุมชนสันตือโศก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ชุมชนบ้านคลองเปียง อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา และ เทศบาลตำบลปริก อำเภอสะเตา จังหวัดสงขลา เครื่องมือที่ใช้ คือ 1) แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่สามารถยืดหยุ่นได้ และ 2) แบบสังเกตการณ์การทำงานการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้คำพูดที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์ โดยให้ความสำคัญทั้งความหมายในทางภาษาและมีการตีความจากสิ่งที่ซึ่งซ่อนอยู่ในขณะนั้น

ผลการศึกษา พบว่า ลักษณะสำคัญขององค์ธรรมาภิบาลแนวพุทธประกอบด้วย 6 องค์ประกอบ คือ (1) ใช้หลักทศพิธราชธรรม สังคหวัตถุ 4 พรหมวิหาร 4 และ อิทธิบาท 4 ในการบริหารองค์กร (2) ผู้บริหารมีธรรม (3) องค์กรเน้นความพอเพียง และพึงพอใจ (4) มีวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับภูมิปัญญาชาวบ้าน (5) น้อมนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ และ (6) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นสำหรับรูปแบบและการบริหารจัดการธรรมาภิบาล พบว่า เกี่ยวข้องกับ 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหารใช้หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมเน้นองค์กรแห่งการเรียนรู้ 2) วิถีชีวิต ค่านิยม ความเชื่อภายในองค์กรยึดหลักความเคร่งครัด มีระเบียบวินัยส่วนบุคคล 3) ส่งเสริมความเป็นปึกแผ่นภายในองค์กร และ 4) มีการประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำรงชีวิตโดยสร้างรายได้ ลดรายจ่ายในครัวเรือนและชุมชน ในด้านการบูรณาการตัวแบบการบริหารจัดการในกรอบธรรมาภิบาลแนวพุทธ มีลำดับขั้นตอน ดังนี้ (1) การกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารองค์กรด้วยการปลูกฝังค่านิยมที่พึงประสงค์ (2) มีการบูรณาการนำหลักธรรมกับหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการทำงาน (3) มีการพัฒนาองค์กรโดยใช้หลักการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง และ (4) มีหลักการบริหารเพื่อประโยชน์สุขต่อประชาชนโดยรวม ส่งเสริมการมีส่วนร่วม คุ่มค่า โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาลแนวพุทธ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The objectives of this study are to study the characteristics, models and management of good governance, integration of management models in local administrative organizations in Thailand from Buddhist perspective. The study employs a qualitative approach by exploring real phenomena from different dimensions in order to understand them deeply. Leaders and committee from four communities and organizations were considered as population of the study namely: Mai Riang community, Chawang, Nakhon Si Thammarat; Santi Asok Community, Bang Kapi, Bangkok; Khlong Pia community, Chana, Songkhla; and Prik community, Sadao, Songkhla. Semi-structured interview questions and an observation form were used as the research instrument. Data were analysed according to the language use by the participants and their implied meanings.

Results show that good governance from Buddhist perspective in local administrative organizations in Thailand consists of 6 elements. They are (1) the teachings of Lord Buddha about Rajadhamma 10 (virtues of a ruler or duties of the king), Sangahavatthu 4 (bases of social solidarity or virtues making for group integration and leadership), 4 holy abidings (sublime states of mind) and Iddhipada 4 (path of accomplishment or basis for success); (2) moral and ethical administrators; (3) emphasis on sufficiency and satisfaction; (4) There is a suitable tradition with local wisdom; (5) adoption of the philosophy of Sufficiency Economy in daily life; and (6) local participation. It is also found that models of good governance are related to 1) leadership skills of executives, 2) ways of life, values and beliefs within the organization, 3) social solidarity is promoted and 4) the application of sufficiency principle put a focus on activities to create incomes and cut down expenses in the households and communities, and to train new occupational skills. A process for the integration of good governance models comprises many steps as follows: (1) formulating administrative and management strategies with an emphasis on cultivating favorable values. (2) Integrating Buddhism teachings with good governance in order to apply to the organizations in terms of forms. (3) Regulating administrative methods and providing training to develop organizations, and (4) launching favorable administration for the benefits of organizations and people, such administration must be participative style, efficient, transparent and verifiable.

Keyword: Good Governance from Buddhist Perspective, Local Administrative organizations.

บทนำ

คุณธรรม จริยธรรมของสังคม และธรรมาภิบาลในการบริหารประเทศเป็นค่านิยมพื้นฐาน หรือระบบคุณค่าสำหรับการยึดถือ และประพฤติปฏิบัติเพื่อการอยู่ร่วมกันของสังคม จึงเป็นปัจจัยสำคัญของความมั่นคง ผาสุกของประเทศชาติและประชาชน สังคมประเทศใด ผู้ปกครอง และประชาชนมีคุณธรรมจริยธรรม การปกครองมีธรรมาภิบาล สังคมประเทศนั้นจะเข้มแข็ง ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในทางตรงกันข้าม หากสังคมประเทศใดขาดซึ่งคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล สังคมประเทศนั้นย่อมอ่อนแอแตกแยกและอาจถึงขั้นล่มสลายได้ ปัญหาด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลในสังคมไทยได้สะสมตัวมายาวนาน

และแผ่ขยายมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนปัญหาได้กระจายไปทั่วทุกวงการและทุกระดับขององคาพยพที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ความขัดแย้งแตกแยกของคนในชาติอย่างรุนแรง จนคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ต้องเข้ามาเพื่อแก้ปัญหาการเมืองและเข้าสู่กระบวนการปฏิรูปครั้งใหญ่ สาเหตุหลักก็มาจาก ความบกพร่อง ความเสื่อมทางคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาลของผู้คนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการปฏิรูปประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลของสังคมไทยทั้งระบบไม่ว่าจะเป็น ภาคการเมือง นักการเมืองทั้งระดับชาติและท้องถิ่น จำนวนมากขาดคุณธรรมจริยธรรมในกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่ง โดยการซื้อสิทธิขายเสียงซึ่งไม่เป็นแบบอย่างที่ดี

มีการทุจริต ทั้งทางตรงและทุจริตเชิงนโยบาย มีผลประโยชน์ส่วนตัวทับซ้อนกับผลประโยชน์รัฐ จนเป็นปกติวิสัย แทรกแซงการบริหารของฝ่ายราชการประจำ ฉ้อฉลโกหกประชาชนแบบซึ่งหน้า ประชาชนขาดความเชื่อถือและสถาบันต่างประเทศจัดไทยอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความเชื่อมั่นต่อนักการเมืองในระดับต่ำ สำหรับหน่วยงานภาครัฐ ปัญหาใหญ่ คือ การทุจริตและประพฤติมิชอบ ไม่รักษากฎจริยธรรมและจรรยาบรรณระบบบริหารงานภาครัฐมีจุดอ่อนซึ่งทำให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่ โดยมีขอบ หมายผลประโยชน์ให้ตนเองและพวกพ้องผ่านการจัดซื้อจัดจ้าง การเรียกรับประโยชน์ การซื้อขายตำแหน่ง คนดีไม่มีโอกาสเข้าสู่ตำแหน่งสำคัญ ขาดขวัญกำลังใจ ระบบการบริหารงานที่ไม่เป็นธรรมาภิบาล ไม่ตอบสนองต่อประโยชน์สุขของประชาชน และเป็นกลไกที่มีส่วนสร้างความไม่เป็นธรรมในสังคมดังที่เห็นได้ชัดเจน

จากการจัดลำดับดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของไทย ซึ่งอยู่ในลำดับรั้งท้ายและมีคะแนนต่ำกว่าเกณฑ์อย่างมากมาอย่างต่อเนื่อง ภาคธุรกิจมีจำนวนไม่น้อยที่ยังคงมุ่งแต่ผลประโยชน์ทางการธุรกิจ รวมตัวกับนักการเมืองและข้าราชการกระทำทุจริตทุกวิถีทางเพียงเพื่อให้ได้งานจากภาครัฐ หรือกระทั่งใจเข้ามาทำธุรกิจการเมืองเสียเองด้วยวิธีการใช้เงินลงทุนในการแข่งขันช่วงชิงเสียงข้างมากในสภา กว้างซื้อพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้เข้ามาอยู่ในอาณัติ ทำให้ราชการตกเป็นลูกมือ กลไกตรวจสอบเป็นอัมพาต ใช้อำนาจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาดไป กอบโกยผลกำไรกลับคืนในเวลาที่รวดเร็ว นอกจากนั้น ยังมีปัญหาการผูกขาดทางธุรกิจ หลีกเลียงภาษี ขาดความซื่อตรง และความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค ภาคประชาชนมีแนวโน้มยอมรับการทุจริตต่าง ๆ ที่ตนเองได้รับประโยชน์มากขึ้น ทั้งในกลุ่มประชากรทั่วไปวัยแรงงาน เด็กและเยาวชน การดำเนินชีวิตที่ติดยึดวัตถุ ความฟุ้งเฟ้อ ขาดความพอดีพอเพียง ไม่ยึดมั่นในคุณธรรมความดี ทำให้เกิดปัญหาครอบครัวแตกแยก ชุมชนอ่อนแอและนำไปสู่ปัญหาสังคมมากมายด้านสถาบัน ศาสนา ก็มีปรากฏการณ์ที่เป็นข่าวและมีคำถามเกี่ยวกับความประพฤติที่ไม่เหมาะสมของพระนักบวชบ่อยครั้งว่า ย่อหย่อนต่อการทำหน้าที่อบรมสั่งสอนด้านคุณธรรมจริยธรรม ประพฤติผิดคุณธรรมจริยธรรมเสียเอง และมีปัญหาการบริหารจัดการทรัพย์สินของส่วนรวมที่ขาดความโปร่งใสปล่อยให้คนบางกลุ่มใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือ หาประโยชน์ และภาคสื่อมวลชน สื่อมวลชนโดยส่วนใหญ่ต้องพึ่งพานายทุนเพื่อความอยู่รอด จึงถูกครอบงำ หรือสั่งการจากกลุ่มนายทุนและ

นักธุรกิจการเมืองทำให้ไม่สามารถรักษากฎจริยธรรม หรือจรรยาบรรณของวิชาชีพได้ ไม่แสดงบทบาทในการต่อต้านทุจริตหรือปกปิดข้อเท็จจริง นอกจากนั้นสื่อในปัจจุบันยังมีส่วนทั้งทางตรงและทางอ้อมในการมอมเมาสังคม กระตุ้นการบริโภค สร้างความเกลียดชัง สร้างผลกระทบด้านลบ ซ้ำเติมปัญหาคุณธรรมจริยธรรมในสังคม และแนวโน้มของปัญหาสถานการณ์ปัญหาคุณธรรมจริยธรรมในสังคมไทยในหลาย ๆ ด้านมีแนวโน้มรุนแรงและสะสมตัวมากขึ้นจนถึงขั้นวิกฤติ ด้วยปัจจัยและเหตุผลต่าง ๆ ที่กล่าวมาก่อปรกับประเทศไทยเองมีเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นไปตามกระแสการพัฒนาของประเทศโดยรวมที่ยังคงเน้นการพัฒนาเชิงวัตถุ แต่ไม่ได้เน้นถึงการพัฒนาทางด้านจิตใจ หรือความมีคุณธรรมและจริยธรรมของคนและองค์กรในสังคม ทำให้สังคมประสบปัญหาในเรื่องจิตใจ ขาดคุณธรรมและจริยธรรมในองค์กร ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยเองมีวัดเป็นจำนวนมากที่สะท้อนความงดงามทางศิลปวัฒนธรรมแต่แฝงไว้ด้วยวัตถุนิยมไปพร้อมกัน ลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมาอีกมากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหาการทุจริต ตลอดจนการเอารัดเอาเปรียบผู้ที่ยึดถือโอกาสกว่า ปัญหาดังกล่าวสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีได้มีความพยายามในภาพรวมที่จะแก้ไขโดยการนำเอา “ธรรมาภิบาล” เข้ามาใช้เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการบริหาร ธรรมาภิบาลหรือหลักการปกครองที่คนดีมีคุณธรรมมีธรรมะประจำใจได้นำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการบ้านเมืองเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทั้งสังคมธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักการที่เกิดขึ้นในทุก ๆ สังคมอาจมีความแตกต่างในสถานะความเข้มข้นของสังคมและวัฒนธรรม ในท้องถิ่นนั้น ๆ สังคมตะวันตกหลักธรรมาภิบาลก็จะกล่าวถึงหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม ในขณะที่สังคมตะวันออก หลักธรรมาภิบาลจะกล่าวถึงสังคมพุทธ ที่เน้นตัวบุคคลเป็นคนดี มีคุณธรรมมีจริยธรรม เป็นคนที่สมบูรณ์ มีสติปัญญา มีความสุขอันสมบูรณ์ที่สุดหรือเป็นคนดีอันสูงสุด (The Secretariat of the Cabinet, 2014) และเมื่อเป็นที่ชัดเจนว่า แนวคิดการพัฒนาแบบตะวันตกได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากและมีผลต่อความสามารถอยู่รอดในระยะยาวของชาวไทยและมนุษยโลกในภาพรวม ในประเทศไทยเองแนวคิดการบริหารจัดการธรรมาภิบาลแนวพุทธได้ถูกเสนอขึ้นในฐานะเป็นแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการขับเคลื่อนสร้างกระแสหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธ ที่เน้นการพัฒนาคนให้มีคุณธรรมและจริยธรรมในการอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นหลัก

ดังนั้น หากเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการองค์กรโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งมีความใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่นเป็นอย่างมากให้มีการจัดการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ในขณะที่เน้นหลักคุณธรรมในการบริหารจัดการที่เรียกว่า คุณธรรมตามหลักการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธ ได้แก่ การมีความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน ความขยันหมั่นเพียร การมีส่วนร่วม รวมถึงความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ซึ่งน่าจะมีความเหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจและสังคมไทย ทั้งนี้ เพราะคุณธรรม เป็นเงื่อนไขที่พอเพียง แนวทางการพัฒนาประยุกต์ใช้เข้ากับการบริหารจัดการองค์กรของ อปท. อันเป็นการเปลี่ยนแปลงในระดับพื้นฐานของจิตสำนึกกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือที่เรียกว่า หลักการหลักธรรมาภิบาลแนวพุทธซึ่งเน้นรูปแบบที่จะช่วยให้ทุกคนร่วมใจกันปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีความสุข ก่อให้เกิดประสิทธิภาพของการดำเนินงานในองค์กรเพิ่มขึ้นอีกระดับหนึ่ง ซึ่งพอจะคาดหมายได้ว่าจะเป็นการอยู่เย็นเป็นสุขของชุมชน แต่สำหรับ อปท. ยังมีเงื่อนไขที่สำคัญอีกข้อหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยเป้าหมายสุดท้ายของการดำเนินงานที่แท้จริงของอปท. คือ ชุมชนท้องถิ่นมีการพัฒนาเพิ่มขึ้น สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้การบริหารชุมชนและพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนเป็นไปในทิศทางที่ประชาชนอยู่ดีกินดีมีความสุข ด้วยเหตุนี้การวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลแนวพุทธ:กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย” จึงเป็นการวิจัยเพื่อให้ทราบว่า คุณธรรมจริยธรรมในแนวพุทธจะสามารถนำมาใช้ได้จริงกับการบริหารจัดการของ อปท. ได้หรือไม่เพียงใด และมีคุณธรรม จริยธรรมใดบ้างที่เหมาะสมแก่การประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารจัดการของ อปท. ซึ่งจะช่วยให้ทราบถึงวิธีการหรือกระบวนการในการส่งเสริมการพัฒนาระดับคุณธรรมจริยธรรมของ อปท. ให้เพิ่มสูงขึ้นได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับโครงสร้างระบบการบริหารจัดการ และพัฒนาการขององค์กรเครือข่ายชุมชนที่เข้มแข็งในสังคมไทย รวมถึงทราบวัฒนธรรมแบบธรรมาภิบาลระดับ อปท. ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดสันติสุข จากการบูรณาการกรอบแนวคิดไปใช้ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ อปท. อื่นๆ ของประเทศไทย และเผยแพร่การบูรณาการกรอบแนวคิดการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ท้องถิ่นสู่สากลโลก ซึ่งผู้วิจัยเล็งเห็นว่าหากนำหลัก

ธรรมาภิบาลแนวพุทธมาใช้แต่ละ อปท. จะมีความเจริญเติบโต มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สมดุลตลอดจนสันติสุขแก่มวลมนุษยชาติได้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะสำคัญ และผลกระทบของการบริหารจัดการธรรมาภิบาลแนวพุทธใน อปท. ไทย
2. เพื่อศึกษารูปแบบและการบริหารจัดการธรรมาภิบาลใน อปท. แนวพุทธมาปฏิบัติ
3. เพื่อศึกษาการบูรณาการตัวแบบการบริหารจัดการในกรอบธรรมาภิบาลแนวพุทธใน อปท. ไทย

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิธีการศึกษาเฉพาะกรณีใช้รูปแบบกรณีศึกษาหลายกรณีศึกษา โดยวิธีการศึกษาแบบมุ่งการค้นหาคำตอบเป็นกรณีศึกษาที่รู้จักและใช้กันอย่างแพร่หลาย มีลักษณะเป็นการวิจัยนำร่องเพื่อหาแนวทางสำหรับโน้ตค้นที่ยังไม่ชัดเจน หรือเพื่อสร้างสมมติฐานสำหรับการวิจัยแบบสำรวจ เพื่อค้นหาคำตอบประเด็นปัญหาที่แท้จริงของปรากฏการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง อยู่ที่ไหน และเพื่อค้นหาคำตอบที่ควรศึกษาให้ลึกซึ้งไปเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งคืออะไร หลังจากนั้นจึงออกแบบการวิจัยที่มุ่งทำความเข้าใจหรือหาทางแก้ปัญหานั้น ๆ อีกทีหนึ่ง วิธีการเช่นนี้จะช่วยให้ผู้วิจัยมั่นใจว่า การวิจัยนั้นสามารถจับประเด็นและตั้งคำถามได้ถูกต้อง และใช้วิธีการศึกษาแบบมุ่งหาคำตอบการศึกษาแบบนี้ไม่ได้มุ่งที่จะเปิดเผยหรือสร้างความรู้จากประสบการณ์อย่างเดียว แต่ทำเพื่อหาคำอธิบายที่ยังไม่เคยมีมาก่อนหรืออาจมีอยู่แล้วแต่คำตอบยังไม่เป็นที่น่าพอใจ (Pothisita, 2005) ประชากรที่ใช้ ได้แก่ ชุมชนต้นแบบ 4 องค์กรโดยเลือกผู้นำองค์กร และคณะกรรมการบริหารจัดการองค์กรนั้น ๆ จำนวน 4 องค์กร ชุมชนไม้เรียง ตำบลไม้เรียง อำเภอดง จังหวัดนครราชสีมา ชุมชนสันติโคก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร ชุมชนบ้านคลองเปื่อย อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา และ เทศบาลตำบลปึก อำเภอสระเดา จังหวัดสงขลาเป็นกรณีศึกษา เพื่อศึกษาถึงธรรมาภิบาลแนวพุทธ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบ อปท. ในประเทศไทย โดยนำเสนอในแต่ละประเด็นที่มีการให้ความหมายซึ่งเป็นข้อค้นพบของแต่ละกรณีศึกษาแล้วนำมาเป็นข้อสรุปและข้อเสนอแนะในเรื่องธรรมาภิบาลแนวพุทธขณะนั้น

ใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีการออกแบบสร้างแนวคำถามขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ แนวคำถาม ที่สร้างขึ้นนี้เป็นแนวคำถามมีโครงสร้างที่ไม่เคร่งครัดและ สามารถยืดหยุ่นได้ จะเป็นแนวคำถามแบบปลายเปิด ที่ต้องการข้อมูลเชิงพรรณนาที่ให้ผู้ตอบได้เล่าหรือบรรยายเรื่องราวต่าง ๆ ให้กับผู้สัมภาษณ์ได้ทราบ ส่วนการตั้งคำถามจะตั้งคำถามเพื่อที่สามารถนำไปสู่ประเด็นจะเป็นคำถาม และมีการตั้งคำถามเพื่อขอรายละเอียดและความชัดเจน มีลักษณะเป็นการซักถามเพื่อที่จะได้รับทราบข้อมูล เป็นลักษณะเชิงลึกมากยิ่งขึ้น (Pothisita, 2005)

ผลการวิจัย

องค์ประกอบขององค์การธรรมาภิบาลแนวพุทธ มีดังนี้ (1) ยึดหลักธรรม คำสอนขององค์สัมมาสัมพุทธเจ้า หรือหลักทางพุทธศาสนาที่จะสอนให้คนเป็นคนดี มีวิถีชีวิตของคนมีความสุขสงบ อยู่เย็นเป็นสุข ไม่ละโมภโลภมาก (2) ภาวะผู้นำแนวพุทธมีวิสัยทัศน์ในการปกครองที่ใช้ “ธรรม” หรือที่เรียกว่า “ธรรมาธิปไตย” ยึดมั่นในกฎ ศีลธรรม คุณงามความดี มีความยุติธรรม และมีความเสมอภาคของทุกคนในองค์กร (3) วิถีชีวิต ค่านิยม ความเชื่อแนวพุทธเน้นการดำเนินชีวิตแบบเรียบง่ายมีชีวิตที่ดี มีความสงบสุข มีความพอเพียง รักสันโดษ (4) วัฒนธรรมองค์กรแนวพุทธ เน้นการรักษาอนุรักษ์ พื้นฟูวัฒนธรรม ศิลปะต่าง ๆ ที่มีมาแต่ดั้งเดิมเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในองค์กรปัจจุบัน (5) วัฒนธรรมชุมชนแนวพุทธเป็นวัฒนธรรมที่สร้างความตระหนักถึงรากเหง้าความรู้ ความผูกพันในวิถีชีวิตของชุมชนที่มีมาช้านาน และรักษาไว้ให้ดำรงอยู่ต่อไป อันจะนำไปสู่การสร้างควมยั่งยืนและเกิดความสุข และ (6) เศรษฐกิจพอเพียงแนวพุทธมีการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างรายได้ ลดรายจ่ายในครัวเรือนและชุมชน มีการวางแผนการใช้จ่าย เก็บออม มีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะทางอาชีพใหม่ ๆ ให้แก่ประชาชน ยึดหลัก “ตนเป็นที่พึ่งแห่งตน”

การบูรณาการตัวแบบการบริหารจัดการในกรอบธรรมาภิบาลแนวพุทธใน อปท. ไทย พบว่า (1) มีการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารองค์กรด้วยการปลูกฝังคุณธรรม ความเสียสละใช้อำนาจหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (2) มีการบูรณาการหลักการบริหารโดยน้อมนำ อธิปไตย 4 สังคหวัตถุ 4 พรหมวิหาร 4 สัปปุริสธรรม 7 ทศพิธราชธรรม 10 มาประยุกต์ใช้กับหลักธรรมาภิบาล (3) มีการสมมนาฝึกอบรมในการดำรงตนตามแนววิถีพุทธ เน้นการทำงานที่มี

ความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ส่งเสริมประชาชนมีส่วนร่วม และ (4) มีหลักการบริหารที่พึงประสงค์โดยการนำหลักธรรมทางพุทธศาสนาและหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาลมาบูรณาการเข้าด้วยกันเพื่อกำหนดทิศทาง นโยบายเพื่อประโยชน์แก่องค์กร ประโยชน์ต่อประชาชน

อภิปรายผลการวิจัย

1) ลักษณะสำคัญการบริหาร อปท. แนวพุทธใช้หลักการบริหารงานโดยนำหลักคำสอนขององค์สัมมาสัมพุทธเจ้า อันประกอบด้วยหลักพรหมวิหารธรรม 4 เป็นธรรมะประจำใจของผู้ประเสริฐหรือผู้มีจิตใจยิ่งใหญ่กว้างขวางดุจพระพรหม หลักสังคหวัตถุธรรม 4 เป็นหลักธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของบุคลากร ผูกไมตรี เอื้อเฟื้อ เกื้อกูล หรือเป็นหลักการสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน หลักทศพิธราชธรรม 10 เป็นธรรมสำหรับผู้บริหารเป็นพื้นฐานของการเป็นนักบริหารที่ดีที่พึงมี อธิปไตย 4 ผู้บริหารจะต้องมีความขยันหมั่นเพียรในการทำงานที่ได้รับมอบหมาย และสัปปุริสธรรม 7 ผู้บริหารต้องรู้จักประมาณตน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Nakata (2000) ได้อธิบายหลักธรรมของพระพุทธศาสนากับหลักในการบริหารงาน หลักธรรมของพระพุทธศาสนามีค่าพอแก่การที่จะนำมาใช้เป็นหลักในการบริหารงาน โดยเน้นเฉพาะเรื่องการวินิจฉัยสั่งการและการใช้อำนาจในการปฏิบัติงานตามลำดับ และสอดคล้องกับ Phra Thepwaytee, Payututo (1992) ได้อธิบายว่าการบริหารเชิงพุทธ คือ การปกครองหรือการบริหารเป็นสิ่งที่ควรจัดการให้เหมาะสมและสอดคล้องต่อความเป็นจริงผู้บริหารหรือผู้ปกครองควรปฏิบัติตนโดยใช้ธรรมะเป็นใหญ่ต่อการบริหาร อันจะนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดขององค์กร

2) องค์ประกอบที่ทำให้ อปท. แนวพุทธมีการบริหารงานที่ประสบผลสำเร็จคือ (1) ยึดหลักธรรม คำสอนขององค์สัมมาสัมพุทธเจ้า หรือหลักทางพุทธศาสนาที่จะสอนให้คนเป็นคนดี มีวิถีชีวิตของคนมีความสุขสงบ อยู่เย็นเป็นสุข ไม่ละโมภโลภมาก (2) ภาวะผู้นำแนวพุทธมีวิสัยทัศน์ในการปกครองที่ใช้ “ธรรม” หรือที่เรียกว่า “ธรรมาธิปไตย” ยึดมั่นในกฎศีลธรรม คุณงามความดี มีความยุติธรรม และมีความเสมอภาคของทุกคนในองค์กร (3) วิถีชีวิต ค่านิยม ความเชื่อแนวพุทธเน้นการดำเนินชีวิตแบบเรียบง่ายมีชีวิตที่ดี มีความสงบสุข มีความพอเพียง รักสันโดษ (4) วัฒนธรรมองค์กรแนวพุทธ เน้นการรักษาอนุรักษ์ พื้นฟูวัฒนธรรม ศิลปะต่าง ๆ ที่มีมาแต่ดั้งเดิมเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในองค์กรปัจจุบัน (5) วัฒนธรรมชุมชนแนว

พุทธเป็นวัฒนธรรมที่สร้างความตระหนักถึงรากเหง้าความรู้ ความผูกพันในวิถีชีวิตของชุมชนที่มีมาช้านาน และรักษาไว้ให้ดำรงอยู่ต่อไป อันจะนำไปสู่การสร้างควมยั่งยืนและเกิดความสุข (6) เศรษฐกิจพอเพียงแนวพุทธมีการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างรายได้ ลดรายจ่ายในครัวเรือนและชุมชน มีการวางแผนการใช้จ่าย เก็บออม มีการส่งเสริมและพัฒนาทักษะทางอาชีพใหม่ ๆ ให้แก่ประชาชน ยึดหลัก “ตนเป็นที่พึ่งแห่งตน” หากพิจารณาแต่ละด้าน พบว่า อปท. แนวพุทธมีองค์ประกอบที่สอดคล้องกับ Dongjit & Suyajai (2015) ศึกษาการบูรณาการหลักการบริหารเชิงพุทธในการส่งเสริมการขับเคลื่อนองค์กรชุมชนในลุ่มน้ำแม่กลองตอนล่าง พบว่า องค์กรชุมชนลุ่มน้ำแม่กลองตอนล่าง ได้ขับเคลื่อนองค์กรชุมชนตามวิถีแห่งชุมชนชนบทของสังคมไทย ที่มีการขับเคลื่อนองค์กรชุมชน คือ หลักอริยสัจ 4 ประกอบด้วย 1) ทุกข์ ความจริงว่าด้วยความทุกข์ 2) สมุทัย เหตุให้เกิดทุกข์ 3) นิโรธ ความดับทุกข์ และ 4) มรรค ข้อปฏิบัติให้ถึงความดับทุกข์ รวมถึง หลักสัปปริสธรรม 7

3) การบูรณาการตัวแบบการบริหารจัดการในกรอบธรรมาภิบาลแนวพุทธในอปท. ไทย พบว่า (1) มีการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารองค์กรด้วยการปลูกฝังคุณธรรม ความเสียสละใช้อำนาจหน้าที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (2) มีการบูรณาการหลักการบริหารโดยน้อมนำ อธิปไตย 4 สังคหวัตถุ 4 พรหมวิหาร 4 สัปปริสธรรม 7 ทศพิธราชธรรม 10 มาประยุกต์ใช้ กับหลักธรรมาภิบาล (3) มีการสัมมนาฝึกอบรมในการดำรงตนตามแนววิถีพุทธ เน้นการทำงานที่มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม (4) มีหลักการบริหารที่พึงประสงค์โดยการนำหลักธรรมทางพุทธศาสนาและหลักการบริหารแบบธรรมาภิบาลนำมาบูรณาการเข้าด้วยกันเพื่อกำหนดทิศทาง นโยบายเพื่อประโยชน์แก่องค์กร ประโยชน์ต่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับ Makkaraj (2013) ศึกษาเปรียบเทียบการบริหารเชิงพุทธกับหลักธรรมาภิบาล พบว่า การครองคนตามหลักการบริหารเชิงพุทธเน้นการปฏิบัติตามหลักสังคหวัตถุ 4 ซึ่งเป็นธรรมยึดเหนี่ยวใจบุคคลและประสานหมู่ชนไว้ในความสามัคคี ส่วนหลักธรรมาภิบาลเน้นที่หลักนิติธรรม อันเป็นการใช้กฎเกณฑ์ระเบียบวินัย ข้อบังคับ กติกา หรือข้อตกลง มาเป็นบรรทัดฐานในการบริหารอย่างยุติธรรม เสมอภาค เป็นธรรม และชอบธรรม ได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามจากสังคมและสมาชิกและหลักการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องได้ร่วมรับรู้ แสดงความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติ หรือร่วมตัดสินใจ ตลอดจนร่วมสนับสนุน ติดตาม และตรวจสอบ การครองงานตามหลักการบริหารเชิงพุทธเน้นการปฏิบัติตามหลักอิทธิบาท

4 ซึ่งเป็นคุณธรรมที่นำไปสู่ความสำเร็จแห่งผลที่มุ่งหมาย ส่วนหลักธรรมาภิบาลให้ความสำคัญกับหลักความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้สมาชิกในสังคมเข้าถึงได้ และมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และหลักความคุ้มค่า คือ การใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการรายงานผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

สรุป

การบูรณาการหลักการบริหารแนวพุทธใน อปท. นั้น จากผลการศึกษาสามารถสรุปความสอดคล้องหรือการนำหลักการบริหารแนวพุทธไปส่งเสริมการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่องค์กรที่มีธรรมาภิบาลอย่างยั่งยืนมุ่งทำงานเพื่อประโยชน์สุขแห่งประชาชนโดยแท้จริงสนองตอบภารกิจและยุทธศาสตร์การกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง ซึ่งผลการศึกษา ยังพบอีกว่า ในการบริหารจัดการแนวพุทธนำมาซึ่งการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการท้องถิ่นตนเอง ทำให้ประชาชนตระหนัก รักและหวงแหนชุมชนของตนซึ่งส่งผลให้อปท. สามารถบริหารจัดการจัดการชุมชนเกิดความยั่งยืนต่อไป

จากผลการศึกษาเป็นข้อยืนยันได้ว่า จากการบูรณาการใช้หลักการบริหารจัดการแนวพุทธช่วยในการขับเคลื่อนอปท. ในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนได้ และในขณะเดียวกัน ยังเป็นการส่งเสริมหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนเข้าไปมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชนของตนเองได้อย่างเป็นรูปธรรม ต้องเริ่มจากคนในชุมชนและความไว้วางใจของคนในชุมชน จึงจะเป็นการแก้ไขได้อย่างถูกต้อง

ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษารูปแบบและกระบวนการบริหารธรรมาภิบาลแนวพุทธใน อปท. ไปประยุกต์ใช้ใน อปท. รวมทั้งในพื้นที่อื่น ๆ กระทำเป็นรายภูมิภาคเพื่อศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่าง ทางด้านบริบทพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรม

2. ควรศึกษาเชิงทดลองในพื้นที่ อปท. โดยมีการแยกกลุ่มตามประเภทของ อปท. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลกระทบที่แตกต่างกันของขนาดและการบริหารของ อปท. แต่ละรูปแบบ

References

- Dongjit, J., & Suyajai, P. (2015). The integration of Buddhist management principles to the promotion of driving community organizations in the lower Mae Klong River. *Burapha Journal of Business Management, Faculty of Management and Tourism Burapha University*, 5(1), 63-83. [in Thai]
- Makkaraj, S. (2013). *A comparative Study of Administration Applying Buddhism and ~ Good Governance*. M. A. Thesis (Buddhist Studies), Mahachulalongkornrajavidyalaya University. Bangkok. [in Thai]
- Nakata, T. (2000). *Buddhism & Thai Society*. (2nd ed). Bangkok: Sahaiblog & Printing Part., Ltd. [in Thai]
- Phra Thepwaytee, Payututo, P. (1992). *Buddhism as the Foundation of Science*. Chiang Mai: Faculty of Science, Chiang Mai University. [in Thai]
- Pothisita, C. (2005). *Science and Arts of Qualitative Research* (4th ed.). Bangkok: Amarin Printing and Publishing. [in Thai]
- The Secretariat of the Cabinet. (2014). *The Structure and Organization Chart of the Secretariat of the Cabinet*. The Structure Chart of Officer Rate in the Secretariat of the Cabinet. [in Thai]