



ธรรมาภิบาลสำหรับนักบริหารมืออาชีพ Good governance for professional executives

พระอธิการแพร สุ่มงคโล (บุตรสองคอน), พระมหาถาวร ถาวรเมธี (ภูแฝงทอง)

Phra Atikan Pae Sumangckalo (Butsongkon), Phramaha Thaworn Thawamedhi (Phuphlaengthong)

เจ้าอาวาสวัดป่าชยวัน ตำบลหนองกุ้งสวรรค์ อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม

Abbot of Wat Pa ChaYaWan. Nong Kung Sawan Subdistrict, Kosum Phisai District, Maha Sarakham Province.

ผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Director, Central Affairs Division of MCU.

Conesponding Author, E-mail: tha.phu30@gmail.com

Received 11/02/2024 | Revised 23/03/2024 | Accepted 08/04/2024

บทความวิชาการ (Academic Article)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อธรรมาภิบาลสำหรับนักบริหารมืออาชีพ เพราะโลกในยุคไร้พรมแดน แม้จะมีการพึ่งพาอาศัยกัน แต่ก็มีการแข่งขันต่อสู้ในเชิงเศรษฐกิจควบคู่กันไปด้วยทำให้ผู้บริหารมืออาชีพจะต้องมีความพร้อมที่จะแข่งขันกับนานาชาติประเทศในระดับโลกทุกรูปแบบโดยไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคใด ๆ แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นก็พร้อมจะเผชิญกับความไม่แน่นอนที่อาจส่งผลกระทบต่อองค์กรทั้งในมุมมองและมุมมองโดยผู้บริหารจะต้องสามารถปรับตัวและแก้ไขสถานการณ์ที่เลวร้ายให้กลายเป็นดีได้

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล; นักบริหาร; มืออาชีพ

Abstract

This academic article aims at good governance for professional administrators. Because the world in the era without borders Even though they are dependent on each other. But there is also competition in the economy, making professional administrators ready to compete with other countries at the global level in all forms without giving up on any obstacles. Even though changes are occurring, they are ready to face uncertainties that may affect the organization both positively and negatively. Executives must be able to adapt and change bad situations into good ones.

Keywords: Good governance; Executive; professional



บทนำ

การบริหารจัดการองค์กรโดยเฉพาะหน่วยงานทางการศึกษานั้น ปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานภายในองค์กรคือ การมีผู้บริหารที่มีความรู้ ความสามารถและทักษะในการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารที่จะสามารถนำพาองค์กรให้มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันเพื่อร่วมกันปฏิบัติงาน และนำไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันได้ ดังนั้นผู้บริหารสถาบันการศึกษาจึงจำเป็นต้องมีความเป็นนักบริหารมืออาชีพ (Professional Focus) บริหารจัดการสถาบันการศึกษาโดยใช้ศาสตร์และศิลป์ มีภาวะผู้นำสูง เป็นผู้ชี้แนะทางความคิดไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง เป็นผู้นำที่กล้าคิด กล้าทำ กล้าทำ และกล้าเปลี่ยนแปลง อีกทั้งต้องมีคุณธรรม จริยธรรม และยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กรควบคู่กันไปด้วย (กานต์ บุญศิริ และพจนารถ พรเจริญวิโรจน์, 2557: 15)

หลักธรรมาภิบาล

“หลักธรรมาภิบาล” หรือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Good Governance ซึ่งหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีสำหรับหน่วยงานราชการ โดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการให้บริการประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญเป็นแนวทางปฏิบัติราชการ โดยให้หน่วยงานราชการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไปใช้ในการบริหารงานและการปฏิบัติงานประกอบด้วยหลักการ 6 ประการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2549: 231) ดังนี้

1) หลักการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation) คือ การที่ประชาชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการในการตัดสินใจในกิจกรรมต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน (Equity) และเป็นการเปิดโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมทั้งทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรอย่างชอบธรรม ด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเสรีภาพ แก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นคุณลักษณะสำคัญ คือ การมีรูปแบบการปกครอง และบริหารงานที่มีการกระจายอำนาจ (Decentralization)

2) หลักความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) คือ เป็นกลไกในการบริหารเพื่อให้มีความสุจริต โปร่งใส ให้อยอมรับ กฎ กติกา ในการดำเนินงานอย่างเปิดเผยและตรงไปตรงมา เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงซึ่งข้อมูลข่าวสารได้อย่างเสรีและเป็นธรรมตั้งอยู่บนพื้นฐานอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ

3) หลักความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) คือ เป็นความรับผิดชอบต่อบทบาทภาระหน้าที่ต่อสาธารณชนด้วยการจัดองค์กร กำหนดกฎเกณฑ์ให้เป็นการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในสังคมอย่างเป็นธรรม

4) หลักกลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) คือ กลไกที่รัฐบาลหรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวมไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งตั้งแต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริตความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5) หลักเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability) คือ กฎหมายที่ยุติธรรมสำหรับประชาชนในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีบังคับใช้และสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ



6) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ กลไกในการดำเนินงานในการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร และการจัดสรรบุคลากร เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากร สาธารณะต่าง ๆ อย่างคุ้มค่า เหมาะสม

ธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการการควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดีซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้ มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น ธรรมาภิบาล เป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย ด้วยเหตุเพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตและขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนายอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ (ภูติศ นอขุนทด, 2565: 1032)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542) ได้อธิบายถึงธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า คือ “การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคส่วนในสังคม” กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “มีจุดหมายในการสร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคส่วนในสังคม” โดยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) ซึ่งสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือความพยายามในการสร้างระบบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับประเทศไทย โดยเน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น การประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ภาครัฐมีการบริหารการปกครองที่โปร่งใส สามารถตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น มีเป้าหมายร่วมกัน 3 ประการคือ

1. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดกับประชาชนหรือผู้รับบริการ อาจปรับปรุงการบริการให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน และรายงานผลให้สาธารณชนทราบ มีความโปร่งใสในการตัดสินใจและในกระบวนการทำงาน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการทำงาน รวมทั้งให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพประสิทธิผล แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องรับผิดชอบต่อผลงานนั้น ๆ แทนการยึดมั่นในการทำงานให้ถูกต้องตามกฎระเบียบวิธีการอย่างเดียวกันในอดีต

2. การปรับตัวเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาครัฐ ได้แก่ การเน้นงานหน้าที่หลักของภาครัฐ ซึ่งได้แก่การกำหนดนโยบายซึ่งมองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายให้มีความเสมอภาค เป็นธรรม โดยกระจายงานบริการให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นและองค์กรอิสระมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

3. การบริหารแบบพหุภาคี ได้แก่ การบริหารที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ หรือร่วมปฏิบัติร่วมบริการ เพื่อให้การบริหารและการบริการสาธารณะเป็นที่พึงพอใจของประชาชนหรือผู้รับบริการ และเป็นการจัดระบบการบริหารแบบใหม่ที่ไม่ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจแบบอดีต



ธรรมาภิบาล หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่าง ๆ ในการบริหารระบบบริษัท ก็จะเรียกว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดี (Corporate Good Governance) ในราชการก็เรียกว่า ธรรมาภิบาลภาครัฐ (Public Governance) ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดีที่ดีเรียกว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ไม่ดีเรียกว่า อธรรมาภิบาล (Bad Governance) (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, 2543: 4)

ปัจจุบันทำให้ประชาชนเริ่มมีความสนใจตื่นตัวเกี่ยวกับธรรมาภิบาลยิ่งขึ้น และเป็นที่เชื่อกันว่า หากประเทศไทยมีการนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้กับการปฏิบัติงานในภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชนแล้ว จะทำให้ประเทศมีการพัฒนาไปในทิศทางที่ดีและเกิดความเป็นธรรมในสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ธรรมาภิบาลจึงเป็นมิติของกระบวนการทัศน์ใหม่ในการบริหารงานภาครัฐโดยเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐแต่ละระดับมากขึ้น มีการบริหารงานอย่างโปร่งใส คือ การตรวจสอบได้และอธิบายได้ทุกขั้นตอนต้องมีผู้รับผิดชอบ (ไชยวัฒน์ คำชู, 2545)

อานันท์ ปันยารชุน (2542) ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาล ว่า “เป็นผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไปทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยสาระธรรมาภิบาล หรือ Good Governance คือ องค์กรประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจได้ว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐาน”

ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยหลักการต่าง ๆ มากมายแล้วแต่ผู้ที่จะนำเรื่องของธรรมาภิบาลไปใช้และจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากัน และในบริบทของประเทศ บริบทของหน่วยงาน หลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุด สำหรับประเทศไทยแล้ว เนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ด้วย ในที่นี้จึงขอนำเสนอหลักธรรมาภิบาลบนหลักการทั้ง 6 หลักการของสถาบันพระปกเกล้า ดังนี้ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2551)

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักการมีส่วนร่วม
5. หลักความสำนึกรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

ธรรมาภิบาล ทำหน้าที่เป็นกลไก เป็นเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมทางกฎหมาย มีเสถียรภาพมีโครงสร้าง มีกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนโดยมีการเลือกใช้คำที่แตกต่าง เช่น ธรรมาภิบาลธรรมรัฐ สุประศาสนการ ประชาธิปไตยการปกครองที่ดีการบริหารจัดการที่ดี (ถวิล มาตรฐาน เลี่ยม, 2544: 12)



ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (รัชยา ภัคติจิตต์, 2557: 20-26) ได้ระบุถึง หลักสำคัญของ ธรรมาภิบาล ที่หน่วยงานราชการต้องนำไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน และการบริหารงานในองค์กร ประกอบด้วยหลักการ 6 ประการ ดังนี้

1. หลักคุณธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรือตามอำนาจของตัวบุคคล

2. หลักนิติธรรม ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูลที่สะดวก เป็นจริง ทันท่วงทีตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจนและเท่าเทียม มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้อง ชัดเจนได้

3. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วมคิด ร่วมเสนอ ความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ เช่น การแจ้งความเห็น การไต่ สวนสาธารณะการประชาพิจารณ์การแสดงประชามตินอกจากนี้ยังรวมไปถึงการร่วมตรวจสอบและร่วม รับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

4. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบ ตระหนักในหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับ ผล จากการกระทำของตน

5. หลักความรับผิดชอบต่อสังคม ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์ คุ่มค่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

6. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเองมีความ ซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ซын อดทน มีระเบียบวินัย และเคารพในสิทธิของผู้อื่น

Rhodes (1996) ได้ศึกษาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลซึ่งรวบรวมความหมายไว้ว่ามีความหมายหลาย อย่างและใช้ในเรื่องต่างๆ แตกต่างกันไปตามหน่วยที่ศึกษา ที่สำคัญดังนี้

1. ธรรมาภิบาลในฐานะของอำนาจรัฐในการตัดสินใจในการดำเนินการบริหารที่ลดน้อยลงและ ประชาชนจะเป็นผู้เรียกร้อง ตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐ

2. บรรษัทที่บริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการดำเนินธุรกิจที่มีทิศทาง และควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของนักบริหารองค์กรธุรกิจที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมของ บริษัทพร้อมกับต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอีกด้วย การบริหารบริษัทนี้จะถือว่านักบริหารและผู้ ถือหุ้นไม่ใช่บุคคลคนเดียวกัน ต้องเป็นนักบริหารมืออาชีพที่จะต้องตรวจสอบจากองค์กรตรวจสอบภายนอก ทั้งนี้มิใช่เพื่อผลกำไรอย่างเดียว แต่ต้องเปิดเผย โปร่งใสและสามารถกำหนดตัวผู้รับผิดชอบต่อที่แท้จริง

3. การบริหารจัดการสาธารณะที่รัฐบาลจะต้องมีความสามารถในการริเริ่มเพื่อแข่งขันตอบสนอง ประชาชนเสมือนเป็นลูกค้ามากกว่าผู้ถูกปกครอง นักบริหารงานของรัฐมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้ประกอบการ ผลักดันการทำงานจากระบบราชการไปสู่ชุมชนให้เป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการเอง การวัดความสามารถ ของข้าราชการของรัฐ วัดจากประสิทธิผลในการทำงาน ข้าราชการของรัฐจะต้องถือว่าการบริการคือภารกิจ ของตน นอกจากนั้นจะเป็นตัวเชื่อมประสานทุกส่วนของสังคม กล่าวคือ ส่วนสาธารณะ เอกชนและส่วน ประชาชนเข้ามาทำงานร่วมกันเพื่อประชาคม ซึ่งเรียกการบริหารนี้ว่าเป็นการบริหารงานสาธารณะแบบ ใหม่



4. ธรรมนูญบาลในฐานะที่เป็นการปฏิรูปการปกครอง ซึ่งเป็นการใช้กันอย่างกว้างขวางแพร่หลาย สำหรับการพัฒนาธรรมนูญบาลในที่นี้หมายถึงการใช้อำนาจทางการเมืองที่จะบริหารกิจการของชาติ โดยพัฒนาประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ ระบบตุลาการ และกฎหมายที่เป็นอิสระ มีความรับผิดชอบอย่างชัดเจนในการจัดการทางการเงิน มีการตรวจสอบสาธารณะที่เป็นอิสระ เป็นรัฐที่มีโครงสร้างสถาบันที่หลากหลาย และต้องยอมรับความเป็นอิสระของสื่อมวลชน ซึ่งทำให้อำนาจรัฐได้รับการยอมรับและมีความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตย ธรรมนูญบาลแบบนี้จะเป็นการผสมผสานระหว่างการบริหารงานสาธารณะกับประชาธิปไตยอย่างกว้างขวาง

5. ธรรมนูญบาลในแง่ของระบบสังคม ที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ของระบบที่ตอบสนองความต้องการของส่วนย่อย การมีปฏิสัมพันธ์จะเกิดจากการยอมรับในความต่างของระบบ เป็นระบบที่พลวัตของระบบทำให้สามารถแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของส่วนต่าง ๆ อย่างยั่งยืน โดยทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะสามารถสร้างแบบของปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการแก้ปัญหาของชาติ ภารกิจของรัฐบาลก็คือความสามารถในการปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการแก้ปัญหา รวมทั้งเป็นการกระตุ้นการมีส่วนร่วม กล่าวโดยสรุปก็คือ เป็นการบริหารจัดการที่แต่ละหน่วยของภาครัฐและเอกชนร่วมกัน และถือว่าต่างฝ่ายต่างเป็นหุ้นส่วน โดยเน้นการดำเนินการแบบร่วมมือ รับผิดชอบ การมีปฏิสัมพันธ์แบบนี้มีใช้ในระดับชาติ แต่ยังเป็นธรรมนูญบาลในระดับนานาชาติ ในระดับภูมิภาคและระดับโลก

6. ธรรมนูญบาลในแง่ของการจัดระบบองค์การเครือข่ายจากภาคสาธารณะและภาคเอกชน ในกรณีนี้เกิดจากการเกี่ยวพันระหว่างองค์การต่าง ๆ ที่สามารถรวบรวมทรัพยากรมาเพื่อจะได้รับการต่อสาธารณะ ดังนั้น องค์การเครือข่ายจะสามารถนำเอาข่าวสารข้อมูลและเงิน รวมทั้งเทคโนโลยีมาใช้ร่วมกันในการทำงาน ซึ่งจะเห็นได้ เช่น ในโครงการร่วมระหว่างองค์การ ที่สำคัญก็คือเมื่อไรมีระบบพันธมิตรเกิดขึ้นก็จะมีทรัพยากรมากขึ้นด้วย ยังทำให้มีอิสระและมีอำนาจในการต่อรองเกิดขึ้นด้วย รัฐบาลกลางจะเข้ามาก้าวก้าวส่งการได้อย่างมีข้อจำกัด

กล่าวโดยสรุป หลักธรรมนูญบาล หมายถึง กลไกสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ที่จะปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และการแสดงความเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของการมีส่วนร่วม มีความโปร่งใสที่สามารถตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบต่อผลที่กระทำ และมีคุณธรรมจริยธรรมที่ดีในการปฏิบัติงานภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ดีมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

ความหมายของนักบริหาร

ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของนักบริหารไว้ ดังนี้

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2538: 10) ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ที่มุ่งในการปฏิบัติภารกิจขององค์กรให้สำเร็จ

หวน พิณรุพันธ์ (2549) นักบริหาร คือ บุคคลผู้เป็นหัวหน้าหรือผู้นำในหน่วยงานนั้น ๆ ถือว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้มีบทบาทมากที่สุด และมีอิทธิพลมากที่สุดต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งใหม่ ๆ ภายในหน่วยงาน



พระราชธรรมวาที (ชัยวัฒน์ ธมมวฑฒโน) (มปป.: 15) คำว่า บริหาร มาจากคำว่า ปริ บวก หาระ ปริ แปลว่า รอบ หาระ แปลว่า นำไป บริหาร หรือ บริหาร แปลว่า นำไปรอบ หมายถึง ผู้นำบุคคล หรือนำ กลุ่มคน นำหน่วยงานให้ไปรอบและไปรอดจึง จะได้ชื่อว่า ผู้นำ หรือ ผู้บริหาร

ถวิล อรัญเวศ (2561) ผู้บริหาร หรือนักบริหาร หมายถึง ผู้ได้รับแต่งตั้งหรือได้รับเลือกตั้งให้เป็น ผู้นำ หรือหัวหน้าในการปกครองบังคับบัญชา หรือบริหารงานในหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อให้สำเร็จ หรือ บรรลุวัตถุประสงค์ ตามที่กำหนดไว้โดยอาศัยบุคคลาที่ช่วยทำ

กล่าวโดยสรุป นักบริหาร หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นหัวหน้าหรือผู้นำในองค์กรนั้น ๆ ทำหน้าที่ ดำเนินงานตามเป้าหมาย โดยกำหนดกลยุทธ์และวางแผนวิธีการดำเนินการไว้ล่วงหน้า เตรียมกิจกรรมที่จะ มอบหมายงานให้กับกลุ่มคนรับผิดชอบให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด คอยกำกับดูแลบริหารงาน กระตุ้นและ ส่งเสริม รวมถึงจูงใจให้กลุ่มคนเต็มใจที่จะทำงานและอุทิศตัวให้กับงานจนได้ผลงานที่ต้องการ ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม

ความหมายของมืออาชีพ

ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของมืออาชีพไว้ ดังนี้

วณิช วรรณพุกษ์ (2550) มืออาชีพ คือ การเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษ ได้ มาตรฐานของวิชาชีพนั้น ปฏิบัติงานภายใต้กรอบจริยธรรมของวิชาชีพนั้นและเป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง

ชัยยนต์ เพาพาน (2559) มืออาชีพ หมายถึง ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญสูงในด้านนั้น ๆ หรือมีความรู้ ความสามารถ ความตั้งใจจริงและประสบการณ์สูงในงานที่ทำจนสามารถนำเอาความรู้ความเชี่ยวชาญที่มี อยู่ขึ้นไปประกอบอาชีพได้เป็นอย่างดีและเกิดผลงานที่ดีที่สุด

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2557) มืออาชีพ คือ การมีความรอบรู้ เชี่ยวชาญชำนาญพิเศษใน วิชาชีพของตน สามารถปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานอย่างถูกต้อง มีไหวพริบในการจัดการ แก้ไขปัญหาได้ อย่างรวดเร็วแม่นยำ และลงมือทำอย่างจริงจัง มุ่งมั่น ตั้งใจให้เกิดผลงานที่ดีที่สุด

หวน พิณรุฬพันธ์ (2549) มืออาชีพ หมายถึง การทำงานด้วยความรู้ความสามารถ ความตั้งใจจริง และทำงาน ให้เกิดผลงานที่ดีที่สุด

กล่าวโดยสรุป มืออาชีพ หมายถึง เป็นผู้มีความสามารถในการทำงานทั้งในเชิงปริมาณและ คุณภาพ มีความรับผิดชอบ ทำงานได้เกินเป้าหมาย และมีความสามารถในการปรับปรุง ประสิทธิภาพงาน อยู่ตลอดเวลา

นักบริหารมืออาชีพ

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของนักบริหารมืออาชีพ ไว้ดังนี้

หวน พิณรุฬพันธ์ (2549) นักบริหารมืออาชีพ หมายถึง ผู้บริหารที่พยายามทำให้องค์กรประสบ ความสำเร็จตาม เป้าหมาย หรือ นโยบายขององค์กร ด้วยเหตุผลและหลักการซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยประยุกต์ ทฤษฎี หรือแนวทางต่าง ๆ อย่างผสมกลมกลืนกันแล้วนำไปสู่การปฏิบัติ

ทองทิพภา วิริยะพันธ์ (2546) นักบริหารมืออาชีพ คือ ผู้บริหารที่สามารถ พิสูจน์ตัวเองได้ว่า เป็นผู้มี ความรอบรู้ มีความสามารถมีประสบการณ์ มีความชำนาญงานและมีประสิทธิภาพ

จำลอง นักพ็อน (2543) นักบริหารมืออาชีพ เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในการบริหาร การศึกษาได้อย่างยอดเยี่ยม สามารถทำให้เป้าหมายหรืออุดมการณ์ทางการศึกษาขององค์กรที่กำหนดไว้



บรรลุได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องเป็นผู้มีทั้ง "ศาสตร์" และ "ศิลป์" ในการปฏิบัติงานอย่างสูงสุดจนเป็นแบบอย่างและเป็นต้นแบบที่ดีแก่ผู้บริหารการศึกษาอื่น ๆ และองค์กรอื่น ๆ ต่อไป

ณัฐชา พิภพทอง (2559) ผู้บริหารมืออาชีพ หมายถึง ผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงาน ต้องมีประสบการณ์และสามารถนำพาให้องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับขององค์กร

กล่าวโดยสรุป นักบริหารมืออาชีพ หมายถึง บุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำในการดำเนินงานตามนโยบายและแผนงานให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยอาศัยความรู้ ความสามารถพิเศษเฉพาะอาชีพนั้น ๆ ความตั้งใจจริง และประสบการณ์ทำงานของตนเอง โดยอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มคนในองค์กรกล้าที่จะเผชิญปัญหา ตัดสินใจอย่างเด็ดขาด มีคุณธรรม เสียสละเวลาเพื่อส่วนรวม และตรงต่อเวลา สร้างและประสานเครือข่ายเพื่อความร่วมมือและมีความสามารถในการบริหารความขัดแย้ง นำนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธรรมาภิบาลสำหรับนักบริหารมืออาชีพ

นักบริหารที่ดีควรมีลักษณะความเป็นผู้นำที่ดีซึ่งประกอบด้วยคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (ภาสินี สวยงาม, 2563: 13-14)

1. เป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพที่ดีคือเป็นผู้มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี

1.1 มีสุขภาพที่ดีคือเป็นผู้มีสุขภาพอนามัยที่ดีมีท่วงท่ากิริยารวมทั้งการแต่งกายที่สุภาพเรียบร้อยดีงามสะอาดและดูสง่างามสมฐานะ

1.2 มีสุขภาพจิต มีสุขภาพจิตที่ดี คือ มีสุขภาพจิตที่ดีคือเป็นผู้มีอัธยาศัยใจอกที่งาม เป็นคนดี มีศีลธรรม ได้แก่ ศรัทธา ศีล สุตะ จาคะ วิริยะ สติ สมาธิ และ ปัญญา กับทั้งมีกัลยาณมิตรธรรม คือ มีคุณธรรมของคนดี

1.2.1 เป็นผู้ที่มีศรัทธาหมายถึงเป็นผู้รู้จักศรัทธาบุคคลและข้อปฏิบัติที่ควรศรัทธาไม่หลงงมงายในที่ตั้งแห่งความลุ่มหลง

1.2.2 เป็นผู้ที่มีศีลคือผู้รู้จักสำรวมระวังความประพฤติปฏิบัติทางกายและวาจาให้เรียบร้อยดีงามไม่ประพฤติดัดเปลี่ยนตนเองและผู้อื่น

1.2.3 เป็นผู้ที่มีสุตะ คือ ผู้ที่ได้เรียนรู้ทางวิชาการและได้ศึกษาค้นคว้าในวิชาชีพดี

1.2.4 เป็นผู้มีจาคะ คือ เป็นผู้ที่มีจิตใจกว้างขวางไม่คับแคบรู้จักเสียสละ

1.2.5 เป็นผู้ที่มีวิริยะคือผู้ขยันหมั่นเพียรในการประกอบกิจการงานอาชีพและ/หรือในหน้าที่รับผิดชอบ

1.2.6 เป็นผู้ที่มีสติคือผู้รู้จักยับยั้งชั่งใจรู้จักคิดไตร่ตรองให้รอบคอบก่อนคิดพูดทำ

1.2.7 เป็นผู้ที่มีสมาธิคือผู้มีจิตใจตั้งมั่นคงกิเลสนิรวณ

1.2.8 เป็นผู้ที่มีปัญญาคือผู้ที่รอบรู้กองสังขารผู้รอบรู้สภาวะธรรมที่ประกอบด้วยปัจจัยปรุงแต่งสังขารและไม่ประกอบด้วยปัจจัยปรุงแต่ง (วิสังขาร หรือพระนิพพาน) ผู้รู้แจ้งพระอริยสัจ 4 รวมเป็นผู้มีปัญญารู้เห็นชอบรอบรู้ทางเจริญทางเสื่อมแห่งชีวิตตามที่เป็นจริง

เล่าจื้อ ปราชญ์ชาวจีน เคยกล่าวไว้ว่า “ผู้นำต้องมีคุณธรรมมาก มีเพียง 3 ประการก็พอ คือ เมตตา ประมาณ และถ่อมตน” เล่าจื้อ ให้เหตุผลว่า “หากมีเมตตาจะไม่มีศัตรู หากมีประมาณจะไม่ขัดสนจนยาก และหากมีการถ่อมตนจะเจริญรุ่งเรืองในการงาน” (สุเมธ แสงนิมนวล, 2552: 29)



บทสรุป

หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารจัดการที่ดีเพราะมีการปรับวิธีคิด วิธีการบริหารราชการโดยกำหนดเจตนารมณ์ ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหาและพัฒนา เพื่อความมั่นคง สงบ และเกิดสันติสุข โดยหลักธรรมาภิบาลตั้งอยู่บนรากฐานของความถูกต้อง ดีงาม มั่นคง หรือธรรมาธิปไตยที่มุ่งให้ประชาชน สังคม ชุมชนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด การบริหารจัดการ ปรับวัฒนธรรมขององค์การภาครัฐใหม่ เพราะระบบราชการที่แข็งตัวเกินไปทำให้ไม่มีประสิทธิภาพและขาดความชอบธรรม กฎเกณฑ์เข้มงวด รัฐไม่สามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ถูกต้อง ทำให้เกิดความขัดแย้ง จึงทำให้ความคิดเกี่ยวกับ Government เปลี่ยนไปกลับกลายมาเป็น Governance ที่ทุกภาคส่วนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน ด้วยการปฏิรูปบทบาทหน้าที่โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงาน/กลไกการบริหารให้สามารถบริหารทรัพยากรของสังคมโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีสมรรถนะสูงในการนำบริการที่มีคุณภาพ โดยจะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีทำงานโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง

เอกสารอ้างอิง

- กานต์ บุญศิริ และพจนารถ พรเจริญวิโรจน์. (2557). ภาวะผู้นำกับการเป็นนักบริหารการศึกษามืออาชีพ. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์*. ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน. หน้า 1-16.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2557). *ข้อคิดเพื่อการสร้างวิสัยทัศน์*. สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2557. เข้าถึงได้จาก : <http://cdlkorat.cdd.go.th>.
- จำลอง นักพื่อน. (2543). *เส้นทางสู่นักบริหารการศึกษามืออาชีพ*. สถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา. 17(5). หน้า 3-5.
- ชัยยนต์ เพาพาน. (2559). *ผู้บริหารโรงเรียนยุคใหม่ในศตวรรษที่ 21*. วารสารคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์, 1(1), หน้า 304-306.
- ณัฐชา พิกุลทอง. (2559). *คุณลักษณะผู้บริหารมืออาชีพกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 9*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ถวิล อรัญเวศ. (2561). *คุณลักษณะของนักบริหารยุคไทยแลนด์ 4.0*. สืบค้นเมื่อ 2 กรกฎาคม 2561, เข้าถึงได้จาก : <http://www.obec.go.th/news/82582>.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). *การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี*. ในประมวลชุดวิชาการบริหารภาครัฐ (หน่วยที่ 10). นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). *การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย*. กรุงเทพฯ : ตุลาการพิมพ์.
- ทองทิพภา วิริยะพันธุ์. (2546). *มนุษย์สัมพันธ์กับการบริหาร*. กรุงเทพฯ : อินฟอร์มีเดีย บุ๊คส์.
- ภาสินี สวยาม. (2563). *คุณธรรมสำหรับผู้บริหาร*. รายงานวิชาจริยธรรมและความเป็นมืออาชีพของนักบริหารการศึกษา. สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- ภูติศ นอขุนทด. (2565). *หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานภาครัฐ*. *วารสาร มจร อุบลปริทรรศน์*. ปีที่ 7



- ฉบับที่ 1 (มกราคม-เมษายน 2565). หน้า 1029-1044.
- รัชยา ภัคดีจิตต์. (2557). *ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐแลภาคเอกชน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วณิช วรรณพฤกษ์. (2550). *Professionalism*. [ออนไลน์]. สืบค้นเมื่อ 3 กุมภาพันธ์ 2567. เข้าถึงได้จาก : <http://sut.ac.th/teedu/traning/professional1.pdf>.
- สุเมธ แสงนิมิต. (2552). *ภาวะผู้นำกับธรรมาภิบาลในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร. ส. เจริญ การพิมพ์.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2538). *วิสัยทัศน์ของผู้บริหารการศึกษา*. ในประมวลสารชุดวิชาประสบการณ์วิชาชีพบัณฑิตบริหารการศึกษา เล่มที่ 1. หน่วยที่ 1. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2549). *โครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท*. กรุงเทพมหานคร: ดอกเบญจ.
- หวน พิณรุฬห์. (2549). *การบริหารการศึกษา: นักบริหารมืออาชีพ*. นนทบุรี. พิณรุฬห์.
- อานันท์ ปันยารชุน. (2542). *ธรรมาภิบาลในการบริหารวิทยาลัยในนานาทัศนะว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. นนทบุรี : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- Rhodes, R.A.W. (1996). *The New Government: Governing without Government*. Oxford: University of Newcastle-Tyne.