

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธมาอย่างยาวนาน มาเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 700 ถึง 800 ปี (ทินพันธุ์ นาคะตะ 2543: 87) นับตั้งแต่สมัยสุโขทัย ยุทธยา รัตนโกสินทร์ จวบจนกระทั่งปัจจุบันจนอาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ด้วยภูมิหลังทางประวัติศาสตร์เช่นนี้ หลักคำสอนต่างๆ ในพระพุทธศาสนาซึ่งมีบัญญัติไว้ในพระไตรปิฎก จึงย่อมมีอิทธิพลต่อวิธีการบริหารบ้านเมือง และวิธีการปกครองในระบบประชาธิปไตยของไทย ทุกยุคทุกสมัยอย่างมีอาจแยกจากกันได้เลย

ไม่ว่าในยุคอื่นๆ จะมีการปกครองรูปแบบใด พุทธศาสนาก็ยังดำรงอยู่เคียงคู่กับสังคมไทยมาโดยตลอดทั้งในยุค “พ่อปกครองลูก” ยุค “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” และยุค “ประชาธิปไตย” สิ่งนี้ย่อมเป็นเครื่องยืนยันได้ว่า หลักพระพุทธศาสนานั้นสามารถนำมาใช้ในสังคมที่มีรูปแบบการเมือง การปกครองที่แตกต่างกันได้หลายรูปแบบ โดยมีหัวใจสำคัญอยู่ที่จริยธรรมของมนุษย์ ซึ่งมีความเป็นสากลที่อยู่เหนือปรัชญาการเมืองใดๆ

สังคมโลกทุกวันนี้ ตกอยู่ในสภาวะที่กำลังดึงดูดความเสื่อมถอย ความสับสนวุ่นวาย ความเดือดร้อนมีทุกหย่อมหญ้า ทุกประเทศต้องเฝ้าคอยรับรู้ข่าวสารเพื่ออุดช่องโหว่ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่เว้นแต่ละวัน โดยทั้งปรับเปลี่ยนแก้ไขเพิ่มเติมเสริมต่อในส่วนต่างๆ ให้เท่าทันกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งในส่วนที่เป็นภาครัฐ ภาคเอกชนหรือปัจเจกชน ด้วยการคิดหาแนวทางการพัฒนาด้านการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจและสังคมให้มีเสถียรภาพมากขึ้น

โลกาภิวัตน์ หรือ โลกาภิวัตน์นั้นก่อเกิดจากผลพวงอันหนึ่งที่มาจากแนวโน้มนโยบายการจัดระเบียบสังคมใหม่ วัตถุประสงค์มุ่งมั่นพัฒนาเศรษฐกิจ ด้วยมองว่าโลกเป็นตลาดเดียวกันเป็นตลาดร่วมกันทุกประเทศสามารถได้รับประโยชน์อย่างมากหากร่วมกันภายใต้ระบบการค้าเสรีในองค์กรระหว่างประเทศ (WTO) และพร้อมเสริมสร้างศักยภาพทางการทหารให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น เพื่อความปลอดภัยของสังคมโลก แนวคิดและหลักการดังกล่าวได้นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อสังคมทุกระดับ ทั้งในเชิงสร้างสรรค์และทำลายล้าง แม้จะเกิดการต่อสู้กัน

ทางด้านยุทธศาสตร์และยุทธวิธีทางความคิดก็ตาม ก็มิอาจหยุดยั้งกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมโลกอย่างต่อเนื่อง

จากกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วก่อให้เกิดผลกระทบตามมาอย่างมากมาย ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 4 ระดับ ดังต่อไปนี้

1. ระดับปัจเจกชน (Individual)
2. ระดับชุมชน (Community)
3. ระดับประเทศ(State)
4. ระดับโลก(Global)

แนวความคิดและหลักการที่มีอยู่ในปัจจุบันมักขัดแย้งกันเองในแต่ละระดับ ในระดับผู้ปกครองใช้มาตรฐานหนึ่งในกรณีที่เป็นผลประโยชน์ของตน แต่ใช้อีกมาตรฐานหนึ่งกับสิ่งที่ขัดต่อผลประโยชน์ของตน หรือแต่ละประเทศมีนโยบายที่ดีต่อประชาชนในประเทศของตนเองและรักษาผลประโยชน์ของประเทศตน แต่กลับละเลยต่อประชาชนในประเทศอื่นๆ ทั้งนี้เพราะแนวคิดและอุดมการณ์ต่างๆ ที่มีอิทธิพลในปัจจุบันไม่ครอบคลุมและสอดคล้องเพียงพอต่อสภาพปัญหาและความสลับซับซ้อนในโลกสมัยใหม่ ด้วยเหตุนี้จึงน่าจะมีการพัฒนาหลักการที่สามารถนำไปใช้ได้ในทุกระดับได้อย่างสอดคล้องโดยไม่เกิดการขัดกันในการปฏิบัติ ซึ่งจะไม่เกิดภาวะสองมาตรฐาน (double standard)

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเกิดขึ้นในสังคมทั้งระดับชุมชนระดับชาติ และระดับโลก จึงส่งผลกระทบทั้งในเชิงสร้างสรรค์และทำลายล้าง ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มประเทศทางตอนใต้ (South Country) ซึ่งได้รับอิทธิพลแนวคิดด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม จากกลุ่มประเทศทางตอนเหนือ (north country) เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส เยอรมัน เป็นต้น จนกระทั่งเกิดการต่อสู้กันทั้งด้านยุทธศาสตร์ และยุทธวิธีทางความคิด ปัจจุบันสังคมโลกได้รับอิทธิพลความคิดที่สำคัญคือ กระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมทุกระดับตามหลักการธรรมาภิบาลที่ธนาคารโลก(World Bank) ได้วางเอาไว้ ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจได้ แต่ขณะเดียวกันก็ส่งผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจ และสังคมของแต่ละประเทศเช่นเดียวกัน เนื่องจากปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในแต่ละประเทศนั้น ยังไม่สามารถดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมระหว่างค่านิยม ทศนคติ วัฒนธรรม และประเพณีนิยมของแต่ละประเทศได้เท่าที่ควร เช่น ประเทศไทยที่ต้องตกอยู่ภายใต้วิกฤติเศรษฐกิจที่กำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน (อินทร์ ณ ขอดบางเตย 2547: 7-10)

สาเหตุที่ก่อให้เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เกิดจากการบริหารงานที่ไม่โปร่งใส มีการทุจริตคอร์รัปชันในวงราชการและเอกชน จึงมีการพัฒนาแนวความคิดเรื่องรัฐธรรมนูญหรือธรรมนูญ เพื่อให้มีการพัฒนาการเมืองการปกครองที่ดีขึ้น หลักการเรื่องรัฐธรรมนูญที่นักคิดหลายท่านของไทยได้นำเสนอไว้ในปัจจุบัน มีรากฐานความคิดขึ้นอยู่กับประสบการณ์และผลประโยชน์ของแต่ละบุคคล ซึ่งมีรากฐานจากแนวคิด 2 แนวทางคือ แนวทางเสรีนิยมหรือระบอบประชาธิปไตย กับแนวทางสังคมนิยม หรือคอมมิวนิสต์ ทั้งสองแนวคิดนี้มีการต่อสู้กันมาโดยตลอด ในขณะเดียวกัน การนำเอารูปแบบและหลักการของทั้งสองแนวทางมาดำเนินงานก็ยังประสบปัญหาความไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรม ค่านิยมกับสภาพสังคมไทยเช่นกัน จึงก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมาจนถึงปัจจุบัน สังคมไทยเป็นสังคมที่มีรากฐานขนบธรรมเนียมประเพณีแบบเอื้ออารีและเกื้อกูลช่วยเหลือซึ่งกัน นอกจากนี้ยังอยู่บนหลักการของพระพุทธศาสนา ผู้วิจัยมีความเชื่อว่าแนวคิดเรื่องการบริหารงานแบบธรรมนูญไม่ใช่เรื่องที่เกิดขึ้นใหม่แต่ประการใด หากแต่มีบัญญัติไว้ในพระไตรปิฎกอันเป็นหลักการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ปรากฏอยู่ในหลักธรรมมากมาย เช่น ทศพิธราชธรรม, จักรวัตตสูตร, กุฏทนต์สูตร, มงคลสูตร, ฯลฯ ซึ่งทรงแสดงหลักการและวิธีการไว้อย่างพร้อมสรรพ ถือได้ว่าเป็นหลักธรรมนูญของพระพุทธศาสนาที่สามารถนำไปใช้ได้ทั้งในระดับปัจเจกชน ระดับชุมชน หรือระดับประเทศได้

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมนูญในพระไตรปิฎก
2. เพื่อศึกษาถึงหลักคำสอนในพระพุทธศาสนาเกี่ยวกับหลักธรรมนูญ ที่มีความสอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย

3. ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยแบ่งออกเป็นด้านๆ ดังนี้

1.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยเน้นศึกษาเนื้อหาอันเป็นบริบทสำคัญของพระไตรปิฎก ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมนูญเป็นสำคัญ

1.2 ขอบเขตด้านกระบวนการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยได้ใช้กระบวนการศึกษาวิเคราะห์และตีความจากพระไตรปิฎก โดยเฉพาะพระวินัยและพระสุตตันตปิฎก และอรรถกถาบางส่วนเท่าที่

จำเป็นในส่วนที่เป็นแนวคิดของหลักธรรมาภิบาลที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา เป็นการศึกษาแนวคิดตามที่ปรากฏในบริบทของสังคมไทยภายหลังปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

จากนั้นจึงนำผลการวิจัยมาเปรียบเทียบกับบทบาทที่ควรจะเป็น ที่นำไปตามหลักการของพระพุทธศาสนา เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทยในอนาคต

4. คำนิยามศัพท์เฉพาะ

3.1 **ธรรมาภิบาล** มาจากคำว่า “ธรรม” และอภิบาล ซึ่งคำว่าธรรมหมายถึง คุณความดี ความถูกต้องและหลักความประพฤติปฏิบัติในศาสนา กฎเกณฑ์ ความจริง ความยุติธรรม ส่วนคำว่า “อภิบาล” หมายถึง บำรุงรักษา ปกครอง ดังนั้น เมื่อนำมารวมกัน ธรรมาภิบาล จึงหมายถึง การปกครองและบริหารบนพื้นฐานของหลักธรรม คุณความดีความถูกต้อง ซึ่งสะท้อนถึงแนวความคิดปรัชญาที่เน้นเรื่องความดี ภาษาอังกฤษใช้คำว่า “good governance”

3.2 **พระไตรปิฎก** คือ คัมภีร์ที่คำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า หรือธรรมวินัย สถิตอยู่ คำว่า ตปิฎก ในภาษาบาลีแปลว่า “ตระกล้อ 3 ใบ (ที่บรรจุคำสอน)” หมายถึง หลักคำสอนหมวดใหญ่ 3 หมวด (ป.อ.ปยุตโต 2544 : 1)

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 4.1 ได้ทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในพระไตรปิฎก
- 4.2 ได้ทราบถึงหลักคำสอนในพระพุทธศาสนาที่ควรนำมาปรับใช้ในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของไทย
- 4.3 นำไปปรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ไปสู่ความเป็นธรรมาภิบาล