

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานของมหาวิทยาลัย มหามกุฏราชวิทยาลัย ผู้ศึกษาขอเสนอแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัย และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการศึกษา ดังต่อไปนี้ คือ

1. แนวคิดการบริหารองค์กร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
3. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
4. ประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. แนวคิดการบริหารองค์กร

ความหมายและความสำคัญของการบริหารองค์กร

การบริหารงานองค์กรเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง ในการที่จะทำให้การปฏิบัติงานขององค์กร บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ซึ่งถือว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงาน ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนวทางการบริหารจากนักวิชาการที่ได้ให้ความหมายของคำว่าบริหารในทัศนะต่าง ๆ กันดังนี้

1. การบริหารองค์กร หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกันของบุคลากรในองค์กรเพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้โดยอาศัยทรัพยากร เทคนิค วิธีการ และกระบวนการต่าง ๆ ผสมผสานให้สอดคล้องกันอย่างเหมาะสม (จุฑาธิณี สิงห์บุญ, 2545, น. 21)
2. การบริหารองค์กร หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ให้บรรลุตามเป้าหมาย โดยใช้ทรัพยากรในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตามวัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมาย และเป้าหมาย (ชาญเชิง นวลขาว, 2549, น. 9)

3. การบริหารองค์กร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินงานร่วมกันของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยใช้ทรัพยากรและกระบวนการทางการบริหารเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารการศึกษาที่จัดขึ้นในระบบโรงเรียนจึงเป็นภารกิจของผู้บริหารและครูจะต้องร่วมกันดำเนินกิจกรรมโดยอาศัยทรัพยากร เทคนิค กระบวนการต่าง ๆ ในอันที่จะพัฒนาบุคคลให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม ตามวัตถุประสงค์ (นิยม กริมใจ, 2542, น. 21)

4. การบริหารองค์กร หมายถึง การร่วมมือร่วมใจของกลุ่มบุคคลในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยใช้เทคนิค วิธีการ กลยุทธ์ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลกับองค์กรมากที่สุด ตามสถานการณ์ หน่วยงาน ข้อจำกัดของทรัพยากรอย่างเหมาะสม (บุญมา วรพาบ, 2542, น. 13)

5. การบริหาร หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปได้ร่วมมือกันกระทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การบริหารเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยปัจจัยทั้งศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรการบริหารมาประกอบกันตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารทุกประเภทมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากร ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงาน อันได้แก่ คน งาน วัสดุและการจัดการ อย่างไรก็ตามนอกจากปัจจัยด้านทรัพยากรที่ส่งผลให้การบริหารประสบผลสำเร็จแล้ว ยังมีปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ นั่นคือ กระบวนการบริหารงานตลอดจนความรู้ความสามารถของตัวผู้บริหารงานเอง (พิสิทธิ์ จันทรเนตร, 2542, น. 10)

6. การบริหาร เป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling) (วิโรจน์ สารัตนะ, 2545, น. 3)

จากแนวคิดของนักวิชาการทั้งหมดที่ได้กล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมหรือกระบวนการทำงานร่วมกันที่มีการปฏิสัมพันธ์กัน ตั้งแต่บุคคล 2 คนขึ้นไป ประกอบด้วย การวางแผนงาน การจัดองค์การ การสั่งการ การควบคุม และการดำเนินการ การติดตามและประเมินผล เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและเทคโนโลยีสมัยใหม่ ให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าและสูงสุด

กระบวนการบริหารองค์กร

กระบวนการบริหารงานองค์กร เป็นเรื่องสำคัญในการที่จะทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรให้สำเร็จตามเป้าหมาย ผู้ศึกษาได้เสนอกระบวนการบริหารองค์กรจากนักวิชาการที่ให้แนวทางต่าง ๆ ไว้ดังนี้

กระบวนการบริหารองค์กรมีอยู่ 7 ขั้นตอน เรียกว่า POSDCIR คือ 1. การวางแผน 2. การจัดองค์กร 3. การบริหารงานบุคคล 4. การอำนวยการ 5. การควบคุมการทำงาน 6. การนำนวัตกรรม มาใช้ปรับปรุงและพัฒนาองค์กรให้ทันสมัย 7. การเป็นตัวแทนขององค์กรเป็นการสนับสนุน และส่งเสริมให้องค์กรเด่นและดัง (ศิริอร ชันธหัตถ์, 2541, น. 53)

กระบวนการบริหารองค์กรมี 7 ประการคือ POSDCORB ได้แก่

P = Planning หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้าง และทำอย่างไร เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

O = Organizing หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่าง ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

S = Staffing หมายถึง การจัดตัวบุคคล เป็นการบริหารด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

D = Directing หมายถึง การอำนวยการ นับตั้งแต่การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และควบคุมการปฏิบัติงาน

Co = Coordinating หมายถึง การประสานงาน ประสานกิจกรรมด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือ เพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

R = Reporting หมายถึง รายงานผลการปฏิบัติงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานให้ได้รับความเคลือบไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าไปเพียงใด

B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ บัญชี การใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบด้านการเงิน (สมคิด บางโม, 2542, น. 72)

กระบวนการบริหารองค์กรมีองค์ประกอบที่คล้ายคลึงกันโดยทั่วไป ประกอบด้วย การวางแผน การจัดการ การอำนวยการ การควบคุม การสั่งการ และการประเมินผล (บุญมา วรผาบ, 2542, น. 13)

กระบวนการบริหารองค์กร หมายถึง แนวทางหรือวิธีทางเทคนิคที่ผู้บริหารนำไปใช้ในการดำเนินงานที่มีขั้นตอนสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เพื่อให้เกิดผลสำเร็จบรรลุผลตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สุเชาว์ คิตรอบ, 2542, น. 19)

กระบวนการบริหารองค์กร ประกอบด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร และการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผล

2. การจัดองค์การ (Organizing) แผนงานจะดำเนินไปได้ด้วยดี ก็ด้วยการจัดองค์การที่ดี ซึ่งประกอบไปด้วย การนำปัจจัยทางการบริหาร เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการบริหารที่จะทำให้เกิดสัมฤทธิ์ผล การจัดองค์การ จึงหมายถึง การนำเอาทรัพยากรการบริหารทุกประเภทมาบูรณาการเพื่อดำเนินการ

3. การจูงใจ (Motivating) การจูงใจจะช่วยให้พนักงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ การจูงใจในที่นี้หมายถึง การอำนวยการ (Directing) การติดต่อสื่อสาร (Communicating) และการเป็นผู้นำในการดำเนินการ (Leading)

4. การควบคุม (Controlling) เป็นการติดตามและประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับแผนที่ได้กำหนดไว้ ว่ามีความเบี่ยงเบนไปจากความคาดหวังมากน้อยเพียงใด (จิตรัตน์ ปานผู้มีทรัพย์, 2547, น. 11)

จากแนวคิดของนักวิชาการทั้งหมดที่ได้กล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารองค์กร เป็นวิธีการซึ่งประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การควบคุม และการประเมินผล โดยการนำเอาทรัพยากรการบริหารทุกประเภทมาบูรณาการ เพื่อดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

การจะบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและนโยบายขององค์กรใด ๆ ก็ตาม ย่อมอยู่ที่การบริหารทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุดเป็นสำคัญ ในบรรดาทรัพยากรในการบริหารจัดการทั้งหลาย ซึ่งประกอบไปด้วย คน เงิน วัตถุดิบ การจัดการ เป็นที่ยอมรับว่า ทรัพยากรมนุษย์หรือบุคคล เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุด เพราะมนุษย์เป็นผู้มีความคิด มีสติปัญญาดี เป็นกลไกสำคัญกว่าสิ่งมีชีวิตใด ๆ ในการดัดแปลง ปรับปรุงพัฒนาทรัพยากรอื่น ๆ ให้เกิดประโยชน์ต่อตนเอง องค์กร หน่วยงาน และสังคม ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม

อยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารงานในองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ จึงให้ความสำคัญกับการบริหารงานบุคคลเป็นอันดับแรก

ความหมายของการบริหารงานบุคคล

มีนักวิชาการได้อธิบายความหมายของการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการในการนำทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด เริ่มตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผน การเสาะแสวงหาบุคคลที่เหมาะสมมาปฏิบัติงาน การบำรุงรักษา และการพัฒนาให้บุคลากรได้มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนอำนวยความสะดวกและให้บำเหน็จบำนาญเมื่อเขาพ้นจากงาน (จรรยาภรณ์ พาณิชเจริญนาม, 2542, น. 42)

2. การบริหารงานบุคคล หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารทุกคน และของผู้ชำนาญการด้านบุคลากรโดยเฉพาะ ที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลา ซึ่งจะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ (ธงชัย สันติวงษ์, 2542, น. 3)

3. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การบริหารหรือการจัดการงานในด้านที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือผู้ปฏิบัติงานในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเลือกสรรผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานให้มีจำนวนเพียงพอเพื่อให้การใช้กำลังคนเกิดประโยชน์เต็มที่ เพื่อรักษากำรงแรงงาน บำรุงส่งเสริมสมรรถภาพ และกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ดี มีประสิทธิภาพ และบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ (เสน่ห์ ผดุงญาติ, 2535, น. 20)

4. การบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดระเบียบ และดูแลบุคคลให้ทำงานเพื่อให้บุคคลใช้ประโยชน์และความรู้ ความสามารถของแต่ละบุคคลให้มากที่สุด อันเป็นผลทำให้องค์การอยู่ในฐานะได้เปรียบทางการแข่งขัน และได้รับผลงานมากที่สุด รวมถึงการดำเนินงานต่าง ๆ อันเกี่ยวกับ ทุกคนในองค์กรนั้นจะสำเร็จและบรรลุเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้ (เสนาะ ดิยาว์, 2532, น. 10)

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า งานทุกอย่างย่อมเกี่ยวข้องกับคนเสมอ การบริหารงานบุคคลจึงเป็นงานที่แก้ปัญหาบุคคลและความสัมพันธ์ระหว่างคนกับองค์กร ดังนั้น การบริหารงานบุคคลจึงเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คนมาทำงาน และใช้ศักยภาพของคนในการทำงานอย่างเต็มที่

รวมทั้งการพัฒนาคน รักษาคนดีเอาไว้ เพื่อให้คนที่มีประสิทธิภาพและมีความสามารถอยู่ในองค์กรอย่างเพียงพอและเหมาะสม เป็นศิลปะในการคัดเลือกคนที่เหมาะสม พัฒนาคนให้มีคุณภาพและใช้คนให้เกิดประโยชน์ รวมทั้งบำรุงรักษาคนให้สามารถทำงานให้องค์กรได้ผลงานสูงสุด

สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ การบริหารงานบุคคลนั้นมีความสำคัญมากในองค์กร ถ้าหากผู้บริหารเปลี่ยนแนวความคิด โดยมีการสร้างทัศนคติที่ดีและให้ความสำคัญกับมนุษย์ รวมทั้งมองเห็นคุณค่าของทรัพยากรมนุษย์ที่มีในองค์กร จะมีส่วนช่วยเอื้ออำนวยให้การบริหารจัดการองค์กรนั้นมีประสิทธิภาพและสามารถดำเนินการไปได้ตามเป้าหมายขององค์กร ท่ามกลางสภาพแวดล้อมและกระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

คน เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร เพราะคนเป็นผู้ใช้ปัจจัยในการบริหารอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น เงิน วัสดุ และวิธีการจัดการ แต่องค์กรใดหรือหน่วยงานใด จะสามารถหาคนดี มีความรู้ ความสามารถ อยู่ปฏิบัติงานได้นานที่สุดได้นั้น องค์กรหรือหน่วยงานจำเป็นต้องมีการบริหารงานบุคคล (สมาน รังสิโยภฤกษ์, 2535, น. 61)

ในการบริหารองค์กร เรื่องเกี่ยวกับตัวบุคคลเป็นเรื่องสำคัญและยุ่งยากที่สุด ทั้งนี้ เพราะตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้น แม้ว่าจะมีงบประมาณให้อย่างเพียงพอ มีการจัดองค์กรและการบริหารที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ พร้อมมูลเพียงใด ถ้าผู้ปฏิบัติงานไม่ดี ไร้สมรรถภาพ ขาดความซื่อสัตย์สุจริต และไม่ประพฤติอยู่ในระเบียบวินัยอันดีแล้ว ก็เป็นเรื่องยากที่การบริหารงาน จะบรรลุผลดีสมความมุ่งหมาย แต่ถ้าหากได้คนดีมีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ปัญหาอื่น ๆ ก็จะลดน้อยลง ส่วนสาเหตุที่ทำให้งานบริหารงานบุคคลยุ่งยากนั้น ก็น่าจะเป็นเพราะเรื่องเกี่ยวพันและมีผลกระทบกระเทือนต่อชีวิตจิตใจ ซึ่งเป็นมนุษย์ ปุถุชน ปัญหาที่เกิดขึ้นแทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีที่สิ้นสุด (เสนห์ ผดุงญาติ, 2535, น. 56)

สภาพองค์กรในทุกวันนี้ นับว่าได้มีปัญหาและถูกกระทบจากอิทธิพลการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมเป็นอันมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลในองค์กรโดยตรง การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เท่าที่เห็นกันอยู่ในปัจจุบัน ทั้งส่วนที่เป็นเศรษฐกิจ เทคโนโลยีวิทยาการ และสภาพสังคม ล้วนแต่เห็นได้ชัดแจ้งว่ามีผลกระทบทำให้การบริหารงานบุคคลต้องมีความสำคัญยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อนเป็นอันมาก

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานบุคคลขององค์การ อาจสรุปให้เห็นได้ดังนี้ คือ

1. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงและความผันผวนทางเศรษฐกิจของประเทศที่เกือบจะควบคุมและแก้ไขไม่ได้ ทำให้มีผลกระทบต่อสภาพการผลิตของธุรกิจ ตลอดจนถึงปัญหาระดับราคาสินค้าที่สูงขึ้นจากราคาน้ำมันและต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ทำให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนยากลำบากยิ่งขึ้น และทำนองเดียวกัน ปัญหาทางด้านการจ่ายค่าตอบแทนที่พอเพียงสำหรับคนงานเพื่อให้ตามทันกับค่าครองชีพ ก็กลายเป็นปัญหาหนักอกที่ทุกหน่วยงานจะต้องแก้ไข เพื่อให้ผลผลิตต่าง ๆ สูงขึ้นจากวิธีการของการบริหารงานบุคคลที่สามารถทำได้ถูกต้อง

2. ปัจจัยทางด้านเทคนิควิธีการ การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมากของเทคโนโลยีที่ส่งผลให้เทคนิควิธีการทำงานต้องเปลี่ยนไปนั้น มีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพการทำงานในองค์การมากขึ้นกว่าแต่ก่อน เครื่องจักรสมรรถนะสูงและเครื่องมืออัตโนมัติหลายชนิดได้ถูกยอมรับ และนำเข้ามาทำงานแทนคนด้วยเหตุผลความจำเป็นหลายประการ ซึ่งในกรณีเช่นนั้น การต้องแก้ไขให้การอบรมและจัดสรรหน้าทำงาน ตลอดจนปรับปรุงกำลังคนในจุดต่าง ๆ ใหม่ นับว่าเป็นสิ่งที่ต้องทำ ซึ่งปัญหาด้านการออกแบบงานใหม่ให้ถูกต้อง หรือการต้องเร่งพัฒนาคนงานให้มีความสามารถในช่วงเวลาสั้นนั้น นับได้ว่าเป็นสิ่งยุ่งยากที่ต้องใช้เทคนิคต่าง ๆ และการดำเนินงานด้วยวิธีการพิเศษหลาย ๆ ประการจึงจะได้ผล

3. ปัจจัยทางด้านสังคม ปัจจัยที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมนี้จะมีผลสำคัญมากเป็นพิเศษ ในสังคมปัจจุบันที่คนมีการศึกษามากขึ้น ความต้องการต่าง ๆ ย่อมมีมากขึ้นและเปลี่ยนชนิดไป ความพอใจในงานและคุณภาพชีวิตนับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่สุดของคนในยุคปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้มีผลทำให้ทัศนคติและค่านิยม ตลอดจนสิ่งจูงใจต่าง ๆ ของคนในยุคใหม่โดยเฉพาะคนหนุ่มสาวต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก การเข้าใจได้ถูกต้องและมีศิลปะในการจูงใจที่ไม่ซ้ำแบบเดิม นับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (ธงชัย สันติวงษ์, 2542, น.18)

จากแนวคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลเป็นหัวใจที่สำคัญที่สุดที่จะบริหารองค์การ ให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ จะเป็นไปในทิศทางใดนั้น ทุกกรณีย่อมเป็นผลมาจากคน ดังนั้น คนจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะผลักดันให้ผลงานเป็นไปในทางใดทางหนึ่งได้เสมอ หากองค์การใดประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีความเป็นผู้นำ มีคุณธรรม ใช้สติปัญญา มีความฉลาดในการ

แก้ปัญหาการทำงานได้ดี ก็จะสามารถแสวงหาปัจจัยอื่น ๆ มาช่วยแก้ปัญหาในการดำเนินงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี หรืออย่างน้อยก็ช่วยลดปัญหาลงได้ในระดับหนึ่ง

ระบบการบริหารงานบุคคล

เพื่อการศึกษาที่สมบูรณ์ และสามารถวิเคราะห์และทำการตัดสินใจดำเนินการในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับระบบการบริหารงานบุคคล ในที่นี้จะได้นำเสนอระบบการบริหารงานบุคคลเพื่อศึกษาเปรียบเทียบ ซึ่งได้มีผู้กล่าวถึงระบบการบริหารงานบุคคลไว้แตกต่างกัน ดังนี้

1. การบริหารงานบุคคล สามารถแบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบคุณธรรม และระบบอุปถัมภ์ (ไพโรจน์ อุทิศ, 2548, น. 12) ดังนี้

1.1 ระบบคุณธรรม (Merit system)

ระบบคุณธรรม เป็นวิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยใช้การสอบรูปแบบต่าง ๆ เพื่อประเมินความรู้ และความสามารถของบุคคลที่มีคุณสมบัติครบตามต้องการ โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามระบบคุณธรรมยึดหลักการ 4 ประการ ได้แก่

1.1.1 หลักความเสมอภาคในโอกาส (Equality of opportunity) หมายถึง การเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการสมัครงานสำหรับผู้สมัครที่มีคุณสมบัติ ประสบการณ์ และพื้นฐานความรู้ตามที่ระบุไว้ โดยไม่มีข้อกีดกัน อันเนื่องจากฐานะ เพศ ผิว และศาสนา กล่าวคือ ทุกคนที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ที่จะมีสิทธิในการถูกพิจารณาเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคในโอกาสจะครอบคลุมถึง

1) ความเสมอภาคในการสมัครงาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีคุณสมบัติ และพื้นฐานความรู้ตรงตามที่กำหนดไว้ ได้สมัครและเข้าสอบแข่งขัน

2) ความเสมอภาคในเรื่องค่าตอบแทน โดยยึดหลักการที่ว่างานเท่ากันเงินเท่ากันและมีสิทธิได้รับโอกาสต่าง ๆ ตามที่หน่วยงานเปิดให้พนักงานทุกคน

3) ความเสมอภาคที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน โดยใช้ระเบียบและมาตรฐานเดียวกันทุกเรื่อง อาทิ การบรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรม

1.1.2 หลักความสามารถ (Competence) หมายถึง การยึดถือความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้เหมาะสมกับตำแหน่งมากที่สุด โดยจะบรรจุแต่งตั้งผู้ที่มีความเหมาะสมตามเกณฑ์มากกว่า

เพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมกับงานจริง ๆ (Put the right man to the right job) หากจะมีการแต่งตั้งพนักงานระดับผู้บริหาร ก็พิจารณาจากผลการปฏิบัติงาน ชีตความสามารถหรือศักยภาพของการบริหารงานในอนาคต

1.1.3 หลักความมั่นคงในอาชีพการงาน (Security on tenure) หมายถึง หลักประกันการปฏิบัติงานที่องค์การให้แก่บุคลากรว่าจะได้รับการคุ้มครอง จะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด ไม่ว่าจะโดยเหตุผลส่วนตัวหรือทางการเมือง ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกมั่นคงในหน้าที่

หลักการที่ผู้บริหารใช้ในเรื่องความมั่นคงในอาชีพการงาน คือ

1) การดึงดูดใจ (Attraction) โดยพยายามจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาร่วมงานกับองค์การ

2) การธำรงรักษา (Retention) โดยการธำรงรักษานักงานที่มีความสามารถเหล่านั้นให้ทำงานอยู่กับองค์การ เพราะมีความก้าวหน้ามั่นคง

3) การจูงใจ (Motivation) โดยกระตุ้นให้พนักงานมีความมุ่งมั่นในอาชีพที่ทำ

4) การพัฒนา (Development) โดยเปิดโอกาสให้ได้พัฒนาศักยภาพ และมีความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ

1.1.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) หมายถึง การไม่เปิดโอกาสให้มีการใช้อิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซงในกิจการงาน หรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด ๆ

1.2 ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system)

ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยใช้เหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์เป็นหลักสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมเป็นประการหลัก ลักษณะทั่วไป ของระบบอุปถัมภ์จึงมีลักษณะตรงกันข้ามกับระบบคุณธรรม ระบบนี้มีชื่อเรียกอีกหลายชื่อ เช่น ระบบชูปเลี้ยง (Spoiled system) ระบบพรรคพวก หรือระบบเล่นพวก (Nepotism) หรือระบบคนพิเศษ (Favoritism)

หลักการสำคัญของระบบอุปถัมภ์ สรุปได้ดังนี้

1.2.1 ระบบสืบลายโลหิต เป็นระบบที่บุตรชายคนโตจะได้รับสืบทอดตำแหน่งของบิดา

1.2.2 ระบบชอบพอเป็นพิเศษ เป็นระบบที่แต่งตั้งผู้ที่อยู่ใกล้ชิด หรือคนโปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่ง

1.2.3 ระบบแลกเปลี่ยน เป็นระบบที่ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมีค่าแลกเปลี่ยนกับตำแหน่ง

การยี้ระบบอุปถัมภ์เป็นแนวปฏิบัติในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรจะก่อให้เกิดผล ดังนี้

- 1) การพิจารณาบรรจุแต่งตั้ง เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลของหัวหน้าเป็นหลัก ไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นเกณฑ์
- 2) การคัดเลือกคนไม่เปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันแก่ผู้ที่มีสิทธิ์ แต่จะให้โอกาสแก่พวกพ้องตนเองก่อน
- 3) ผู้ปฏิบัติงานมุ่งทำงานเพื่อเอาใจผู้ครองอำนาจ มากกว่าจะปฏิบัติงานตามหน้าที่
- 4) อิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานภายในของหน่วยงาน
- 5) ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความมั่นคงในหน้าที่ที่กำลังทำอยู่ เพราะอาจถูกปลดได้ถ้าผู้มีอำนาจไม่พอใจ

จากคุณลักษณะเด่น ๆ ของระบบการบริหารทั้งสองระบบที่เสนอไปนั้น พอจะสรุปข้อเปรียบเทียบระหว่างทั้งสองระบบโดยพิจารณาจากหลักปฏิบัติของแต่ละระบบได้ ดังต่อไปนี้ (ภิญญู สาร, 2519, น. 22)

ตารางที่ 2.1

การเปรียบเทียบหลักปฏิบัติระหว่างระบบคุณธรรม
กับระบบอุปถัมภ์

ระบบคุณธรรม	ระบบอุปถัมภ์
1. ยึดหลักความสามารถ	1. ยึดความพึงพอใจ
2. เปิดโอกาสให้ทุกคนเท่าเทียมกัน	2. ให้โอกาสแก่พรรคพวกหรือญาติพี่น้อง
3. มีความมั่นคงในการทำงาน	3. ขาดความมั่นคงในการทำงาน
4. ไม่มีอิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรก	4. มีอิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซงการทำงาน

2. ระบบส่วนต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อปัญหาในการบริหารงานบุคคล สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วน (ธงชัย สันติวงษ์, 2542, น. 20) ดังนี้

2.1 ระบบอิทธิพลของสภาพสิ่งแวดล้อมในอดีต (past environmental influences) ซึ่งมีอิทธิพลในการสร้างความเชื่อ ความคิด และลักษณะบุคคลได้ตามความหมายของอิทธิพลสภาพสิ่งแวดล้อมจากวัฒนธรรม

2.2 ระบบอิทธิพลของสภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน (present environmental influences) หรือนั่นก็คืออิทธิพลจากปัจจัยต่าง ๆ ในระบบภายนอกของสังคมในปัจจุบัน ทั้งจากอิทธิพลของรัฐบาล สภาพแรงงาน สภาพสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนรูปแบบลักษณะขององค์การ (organization style) และโดยเฉพาะรูปแบบลักษณะขององค์การนี้เอง ก็คือส่วนที่กลายเป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปโดยส่วนรวมที่เป็นบรรยากาศของการปฏิบัติงานภายในองค์การด้วย

2.3 ระบบของสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน (immediate environment) เป็นระบบย่อยที่ใกล้ตัวพนักงานที่สุด ซึ่งปัจจัยสำคัญที่สุดในส่วนนี้ ประกอบด้วย

2.3.1 ตัวพนักงาน หมายถึง คุณลักษณะของพนักงาน (the nature of the employee) กล่าวคือ พนักงานทุกคนต่างก็เป็นเอกบุคลที่มีความสามารถและทัศนคติที่มีมาแต่กำเนิด ได้เรียนรู้และสร้างสมขัดเกลามาจนเป็นนิสัย ตลอดจนความคิดต่าง ๆ ซึ่งรับเอามาจากอิทธิพลภายนอกที่มีส่วนสร้างสมและขัดเกลานิสัยบุคคลทั้งในอดีตและที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2.3.2 ลักษณะของงาน (the nature of task) คืองานที่บุคคลจะต้องปฏิบัติให้เสร็จสิ้น

2.3.3 กลุ่มคน (the work group) คือจำนวนบุคคลจำนวนหนึ่งหรือที่ร่วมกันทำงานเพื่อที่จะให้งานต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จ

2.3.4 ผู้นำ (the leader) คือหัวหน้างานซึ่งต้องรับผิดชอบต่อผลสำเร็จหรือผลิตผลของพนักงาน และกลุ่มคน

กระบวนการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลนั้น จะบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการจัดการ เพราะการจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพย่อมเป็นการได้มาลัทธิรักษาไว้ซึ่งบุคคลที่ดี มีความรู้ความสามารถในหน่วยงาน กระบวนการบริหารงานบุคคลจึงมี

ขอบเขตกว้างขวาง ตั้งแต่การสรรหา การคัดเลือก การสอบแข่งขัน การบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย การฝึกอบรม การประเมินผลพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้น ตลอดจนการส่งเสริมพัฒนาสมรรถภาพเพื่อให้การปฏิบัติงานในหน่วยงานมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์มากที่สุด การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว ต้องมีกระบวนการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสม ได้มีผู้กล่าวถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้แตกต่างกัน ดังนี้

การบริหารงานบุคคลนั้น มีภารกิจหลัก 4 ด้าน (दनัย เทียมพุมิ, 2545, น. 26) ซึ่งประกอบไปด้วย

1. ด้านการสรรหา (Recruitment) หมายถึง การเสาะแสวงหาเพื่อเลือกสรรให้ได้คนดีที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงาน โดยกระบวนการในการสรรหา คือ การรับสมัคร การคัดเลือก การว่างจ้าง การเกลี้ยกำลัคน การโอนย้ายภายใน ซึ่งระบบการสรรหามี 2 ระบบ

1.1 ระบบสรรหาจากภายใน

1.2 ระบบสรรหาจากภายนอก

2. ด้านการพัฒนา (Development) หมายถึง การดำเนินงานที่จะส่งเสริมให้พนักงานมีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และพร้อมที่จะรับผิดชอบในตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยระบบการพัฒนา คือ

2.1 การฝึกอบรม

2.2 การโอนย้าย

2.3 การเลื่อนตำแหน่ง

3. การรักษาพนักงาน (Retention) หมายถึง การพยายามทำให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในการทำงาน ด้วยการสร้างบรรยากาศให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน ภายใต้กฎระเบียบ หลักเกณฑ์ ที่จะอำนวยให้มีสิ่งตอบแทนและบริการต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัดให้ เพื่อเป็นการจูงใจให้กับพนักงาน โดยมีระบบการรักษาพนักงาน 4 ระบบ คือ

3.1 ค่าจ้าง

3.2 สวัสดิการ

3.3 ความก้าวหน้าในอาชีพ

3.4 แรงงานสัมพันธ์

4. การใช้ประโยชน์ (Utilization) หมายถึง การใช้คนให้ได้ประโยชน์เต็มที่ โดยใช้ให้ตรงกับงาน ให้ทำงานที่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และไม่ให้อยู่ว่างเปล่าโดยไม่มีภาระหน้าที่ที่จะทำ และดูแลสถิติประโยชน์ของพนักงานในการเกษียณอายุด้วย โดยมีระบบการใช้ประโยชน์ 3 ระบบ คือ

4.1 การบริหารอัตรากำลัง

4.2 การขยายงาน การปรับปรุงงาน และการเพิ่มคุณค่างาน

4.3 การเกษียณอายุ

หลักสำคัญของการบริหารงานบุคคลสามารถสรุปได้ 4 ประการ (นพวงศ์ บุญจิตราดุลย์, 2534, น. 73) คือ

1. การคัดเลือกและสรรหาบุคลากร
2. การธำรงรักษาบุคลากร
3. การพัฒนาบุคลากร
4. การให้บุคลากรพ้นจากงาน

ในด้านหน้าที่ของการบริหารงานบุคคลนั้น จะเป็นกระบวนการปฏิบัติที่ประกอบด้วย ส่วนสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการทำงาน (ธงชัย สันติวงษ์, 2542, น. 41) ดังนี้

1. การออกแบบงานและการวิเคราะห์เพื่อจัดแบ่งตำแหน่งงาน
2. การวางแผนกำลังคน
3. การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร
4. การปฐมนิเทศ บรรจุบุคลากร และการประเมินผลการปฏิบัติงาน
5. การอบรมและพัฒนา
6. การจ่ายตอบแทน
7. การทะนุบำรุงรักษาทางด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และการแรงงานสัมพันธ์
8. การใช้วินัย และการควบคุม ตลอดจนการประเมินผล

กระบวนการบริหารงานบุคคล อาจแบ่งเป็นขั้นตอนได้ 6 ขั้นตอน

(สมคิด บางโม, 2545, น. 147) ดังนี้

1. การวางแผนบุคลากร แยกออกเป็นวางแผนกำลังคน และการกำหนดตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน

2. การสรรหาและคัดเลือก ได้แก่ การสรรหา การคัดเลือก และการบรรจุ
3. การธำรงรักษาบุคลากร
4. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
5. การพัฒนาบุคลากร
6. การให้พ้นจากงาน

ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ จะกล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ใน 6 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านการวางแผนกำลังคน
2. ด้านการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร
3. ด้านการปฐมนิเทศบรรจุบุคลากรและการประเมินผลการปฏิบัติงาน
4. ด้านการฝึกอบรมและพัฒนา
5. ด้านการจ่ายตอบแทน และการจัดสวัสดิการ
6. ด้านการใช้นโยบาย และการควบคุม ตลอดจนการประเมินผล

ระบบการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยในปัจจุบัน

การจำแนกภารกิจของการบริหารงานบุคคล อาจจำแนกได้หลายแนวทาง ในที่นี้ผู้เขียนขอนำแนวทางของพรเทพ พัฒนานุรักษ์ มาใช้เป็นแนวทางในการจำแนกภารกิจของการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ดังนี้

1. การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการสรรหา การคัดเลือกและการสอบ การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนระดับและเลื่อนขั้นเงินเดือน
2. การจัดสรรทรัพยากรมนุษย์ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ การวางแผนกำลังคน ความต้องการและการกำหนดอัตราค่าจ้าง การวิเคราะห์และการจำแนกตำแหน่ง การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนการประเมินและแบ่งแยกงาน การกำหนดโครงสร้างของสายงานและกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อการเลื่อนตำแหน่ง ผลประโยชน์ตอบแทน เงินเดือน ค่าจ้างและ สวัสดิการ
3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นเรื่องเกี่ยวกับ ผลผลิตของงาน การจูงใจใน การปฏิบัติงาน ด้านการสร้างโอกาสในความก้าวหน้า มาตรการดึงดูดหรือรักษาคคนให้อยู่ในระบบความปลอดภัยและสุขภาพ การศึกษาฝึกอบรมและดูงาน
4. การควบคุมทรัพยากรมนุษย์ เป็นเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหาร กับบุคลากร การบังคับบัญชา การสั่งงาน การมอบหมายงาน การลา การประเมินผลงานวินัย และการออกจากงาน อุทธรณ์และร้องทุกข์

นอกจากนี้ยังขอกล่าวถึงองค์การดำเนินงานบริหารงานบุคคล ซึ่งจะเป็นตัวจักรสำคัญในการทำให้การบริหารงานบุคคลดำเนินไปตามระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมาย

ด้วยเหตุที่ มหาวิทยาลัยของรัฐเป็นส่วนราชการ ดังนั้น การบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยจึงมีลักษณะที่อิงกับระบบราชการโดยทั่วไป โดยมีกฎหมายทั่วไปโดยมีกฎหมายระเบียบต่าง ๆ ที่เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

3. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นเรื่องสำคัญยิ่งในการปฏิบัติงานขององค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย ผู้ศึกษาได้นำเสนอเกี่ยวกับความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาลการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี จากนักวิชาการหลายท่าน และจากองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง พอสรุปได้ดังนี้

ในระยะแรก ๆ นั้น ประชาชนยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากนัก เพราะเป็นรูปแบบการปกครองของประเทศตะวันตกที่คนไทยไม่คุ้นเคย ไม่เหมือนกับการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่คุ้นเคยต่อเนื่องมายาวนาน จึงทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยยังไม่ได้รับการพัฒนาไปตามหลักการของประชาธิปไตยเท่าใดนัก ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมายังมีอำนาจเผด็จการเข้ามายุึดอำนาจการปกครองอยู่เป็นระยะ ๆ มีการต่อสู้ทางความคิดระหว่างความคิดแบบประชาธิปไตยกับความคิดเผด็จการ จนบางครั้งมีความรุนแรงถึงขั้นใช้กำลังจนมีผู้ได้รับบาดเจ็บและมีการสูญเสียชีวิต เช่น เหตุการณ์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516 วันที่ 6 ตุลาคม 2519 หรือเหตุการณ์ระหว่างวันที่ 17-20 พฤษภาคม 2535 ซึ่งเรียกว่าเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ เป็นต้น ส่งผลให้ประเทศไทยมีการปกครองแบบประชาธิปไตยสลับกับการปกครองแบบเผด็จการมาจนถึงปี พ.ศ.2535 จึงได้เริ่มเปลี่ยนแปลงเข้าสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ประเทศไทยเริ่มคิดที่จะนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ตั้งแต่ 20 กว่าปีมาแล้ว แต่แนวคิดนี้อาจจะยังไม่มี ความชัดเจนและไม่มีข้อมูลเชิงประจักษ์เพียงพอ จึงไม่มีการสานต่อแนวคิดดังกล่าว จนกระทั่งถึง ปี พ.ศ. 2539 ได้มีการเสนอแนวคิดการปฏิรูปการเมืองและเสนอให้ยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่โดยให้มีประชาชน ทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศมาร่วมเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งที่ประชุมรัฐสภามีมติเห็นชอบ จากนั้นได้มีการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรกเมื่อวันที่ 7 มกราคม 2540 จัดทำร่างแล้วเสร็จ จนลงมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2540 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นต้นมา (กรมวิชาการ, 2542, น. 39)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เพราะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ประชาชนได้เลือกตัวแทนของตนจากทั่วประเทศเข้าไปทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ เห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นที่ยอมรับของประชาชนจึง

เท่ากับประชาชนเห็นชอบและยอมรับแนวคิดธรรมาภิบาลและประสงค์จะให้เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยเร็ว ดังนั้นการบริหารจัดการที่ดีที่มีลักษณะธรรมาภิบาลจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542, น. 6)

สำหรับประเทศไทยแนวคิดธรรมาภิบาลนี้ อาจมีคนจำนวนมากเข้าใจว่าเพิ่งถูกนำเข้ามาในประเทศไทย เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 แต่ความจริงหลักธรรมาภิบาลมีใช้อยู่ในสังคมไทยมานานแล้ว ในประวัติศาสตร์ไทยที่พระมหากษัตริย์ทรงปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีอำนาจโดยสมบูรณ์ พระเจ้าแผ่นดินส่วนใหญ่ทรงปกครองแผ่นดินจนประชาชนมีความรักใคร่นับถือเพราะแต่เดิมมาการปกครองของพระเจ้าแผ่นดินนั้น ทรงปกครองโดยใช้ทศพิธราชธรรมตามหลักการทางพระพุทธศาสนาที่แพร่เข้ามาสู่ภูมิภาคนี้ตั้งแต่ในสมัยสุโขทัยหรือก่อนหน้านั้น ตลอดมาจนถึงรัชกาลปัจจุบัน ซึ่งวิธีการปกครองในสมัยนั้นรูปแบบหนึ่งที่คนไทยมีความซาบซึ้งและกล่าวถึงมาจน ทุกวันนี้คือ การปกครองแบบพ่อปกครองลูก ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการนำรูปแบบการปกครองแบบตะวันตก ซึ่งมีการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญเป็นกระทรวงและกรมต่าง ๆ มาใช้และได้ขยายระบบราชการเพื่อให้การบริหารงานครอบคลุมประเทศ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้รัฐในการต่อสู้ภัยคุกคามจากมหาอำนาจ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง และนำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในปี พ.ศ. 2475 รัฐบาลขณะนั้น เห็นความจำเป็นที่ประเทศชาติต้องมีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือธรรมาภิบาล เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เพื่อสามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้อย่างทันการณ์ จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ 15 ธันวาคม 2540 ขอความร่วมมือจากสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ในการดำเนินการค้นคว้าวิจัย เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในการแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาประเทศให้มีความยั่งยืนถาวรโดยเร็วที่สุด คณะทำงานเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้จัดทำข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทยเสนอต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2542 และนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จัดทำบันทึกขอกำหนดเรื่องนี้เป็นวาระแห่งชาติ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 และเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อให้เป็นรูปแบบที่ชัดเจนหน่วยงานของรัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้ และจะไม่ถูกยกเลิกเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ทำให้

การดำเนินการสร้างธรรมาภิบาลเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ลงนามในระเบียบดังกล่าว เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2542 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 และให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศเป็นต้นมา (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2542, น. 59)

ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

คำว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) มีการกล่าวถึงบ่อยขึ้นในวงการวิชาการ และสื่อมวลชน มีผู้ใช้คำศัพท์ต่าง ๆ ที่สื่อความหมายของคำดังนี้

นักวิชาการบางท่านเรียกว่า ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ สุประศาสนการ ประชาธิปไตย การปกครองที่ดี การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีและอื่น ๆ (สยมพร บุญญาคม, 2541, น. 4)

ธรรมาภิบาลเป็นศัพท์ที่สร้างขึ้นจากคำว่า “ธรรม” แปลว่า ความดี หรือกฎเกณฑ์ กับคำว่า “อภิบาล” แปลว่า บำรุงรักษา ปกครอง เมื่อนำมารวมกันเป็น “ธรรมาภิบาล” มีความหมายเดียวกันกับคำว่า (Good Governance) (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ม.ป.ป. อ้างถึงใน บุชนง ชัยเจริญวัฒนะ และ บุญมี ลี, 2544, น. 13)

ในปัจจุบัน การบริหารองค์การภาครัฐ และเอกชน นิยมใช้หลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ซึ่งหลักการนี้ได้กำหนดไว้ในระเบียบสำนักสำนักรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระเบียบดังกล่าวนี้พยายามสะท้อนภาพ การบริหารจัดการที่ดีในองค์กร ซึ่งเริ่มจากการเรียกร้องของธนาคารโลกให้ประเทศผู้กู้เงินกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการที่ดีให้เป็นหลักปฏิบัติ ที่ช่วยประกันว่าผู้บริหารได้ดำเนินการบริหารด้วยความรับผิดชอบและนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จขององค์กรอย่างแท้จริง (สำนักปฏิรูปการศึกษา, 2545, น. 14-16)

ธรรมรัฐ คือ การกระทำให้ระบบการบริหารจัดการที่ดีทั้งภาครัฐและเอกชน และต้องเกิดจากสำนึกความรู้สึกร่วมกันของภาคส่วนนั้น ๆ เพื่อประโยชน์ของการอยู่ร่วมกัน โดยไม่ใช้อำนาจรัฐไปทำให้เกิดขึ้น การสร้างธรรมรัฐจึงขึ้นอยู่กับข้าราชการและนักการเมืองทั้ง 2 ฝ่าย ต้องเป็นคนดี มีความโปร่งใส โดยเฉพาะนักการเมืองต้องโปร่งใส ในด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชันประชาชนต้องร่วมมือกันต่อสู้กับความไม่เป็นธรรม (กล้าณรงค์ จันทิก, ม.ป.ป. อ้างถึงใน จตุมณฑล โสณกุล, 2545)

ธนาคารโลก (World Bank) ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1989 ได้ให้ความหมายไว้ว่า (Good Governance) เป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา เป็นการช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ เป็นการให้บริการที่คุณภาพ

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศ ให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และทำให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากการร่วมมือของภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงได้

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme /UNDP) ให้นิยามของคำว่า ธรรมาภิบาลว่า เป็นการดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจ ที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่น (JICA) กล่าวถึงธรรมาภิบาลว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม (อมรา พงศาพิชญ์, 2543)

Kofi Annan เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า ธรรมาภิบาล เป็นแนวทางในการบริหารงานของรัฐ ที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยระเบียบการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุหลักการว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึง ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (สุดจิต นิमितกุล, 2543, น. 13-14)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้ให้ความสำคัญขององค์กรประชาสังคม ซึ่งมี
ส่วนในการสร้างความเข้มแข็งให้สังคม ทั้งนี้องค์กรรัฐจะอาศัยการบริหารการจัดการที่ดีเป็นกลไก
เกื้อหนุน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการฟื้นฟูสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนให้ยั่งยืน

ธรรมรัฐ หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรมเคารพสิทธิของผู้คน
พลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรงมี
รัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างี่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มี
ความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ประดับตนไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้
และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ (ชัยวัฒน์
สถาานนท์, ม.ป.ป. อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล, 2541)

(Good Governance) นั้นเป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก รัฐและ
รัฐบาลมีระบบและการใช้กฎหมายที่ยุติธรรมมีความรับผิดชอบ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม
มีความโปร่งใส และมีความคงเส้นคงวา สามารถตรวจสอบได้ (ชัยอนัน สมุทวณิช, ม.ป.ป.
อ้างถึงใน อมรา พงศาพิชญ์ และ นิตยา ภัทรลือระพันธุ์, 2541)

ธรรมรัฐ คือ การวางกรอบการทำงานในระบบราชการเพื่อให้เกิดระบบที่ดีเอื้อต่อคนดี
ให้อยู่ในระบบที่ดีและไม่ให้คนเลวดำรงตำแหน่งที่ดีในวงราชการ ซึ่งคือเป้าหมายสำคัญของ
การปฏิบัตินิติราชการ ธรรมรัฐจะเป็นตัวเชื่อมโยงให้สังคมที่มีการแยกส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน
และองค์กรเอกชนเกิดความสัมพันธ์กันทุกส่วนให้เป็นหนึ่งเดียว เพื่อเป็นการตอบสนองต่อสังคม
กลไกที่จะทำให้เกิดได้นั้น จึงอยู่ที่รัฐต้องเปิดโอกาสให้ปัญหาต่าง ๆ ของส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วม
กระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยปฏิบัติเป็นองค์รวม คือ

1. ประชาชนทุกคนที่มีผลกระทบต้องมีส่วนร่วม
2. ความโปร่งใสรับรู้ได้โดยการรับฟังประชาพิจารณ์ส่งเอกสารให้และเมื่อตัดสินใจแล้ว
เปิดเผยเหตุผลได้
3. มีความรับผิดชอบต่ออย่างชัดเจน
4. การใช้อำนาจต้องมีที่มาที่ไปเปิดเผย
5. กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะตัดสินใจต้องชัดเจน
6. การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

แต่การปฏิรูปราชการจะสำเร็จได้ต้องเกิดจาก 2 ส่วน คือ

1. ความยินยอมพร้อมใจคนวงราชการ
2. มีความกดดันจากภายนอก คือ รัฐสภา รัฐบาล นอกจากนี้ยังต้องมีแรงหนุนจากภายนอก เช่น สื่อต่าง ๆ ประชาชนต้องคอยตรวจสอบ ตีชม และภาคเอกชนต้องยอมรับได้จึงจะสำเร็จ

ธรรมรัฐ หมายถึง ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรมโดยรัฐ และธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ ที่ถูกตรวจได้และภาคสังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยถักทอทางสังคม เพื่อสร้างพลังงาน ทางสังคม เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติก่อให้เกิดธรรมรัฐแห่งชาติขึ้น (ประเวศ วะสี, 2541, น. 20)

ธรรมรัฐและธรรมราษฎร คือ การกำกับดูแลประโยชน์ของส่วนรวม และการรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในสังคมโดยมีกฎกติกาที่ตกลงร่วมกัน การกำกับดูแลนี้มีอยู่ในทุกระดับของสังคมหรือองค์กร เช่น ธรรมรัฐของชาติ ธรรมรัฐหรือธรรมราษฎรในองค์กร ธุรกิจ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรบริหารท้องถิ่นหรือแม้แต่ธรรมรัฐและธรรมราษฎร คือ กฎกติกาที่ ตกลงร่วมกันว่าจะเป็กฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม (อมรา พงศาพิชญ์, 2541)

ธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ โดยเป็นคำที่อยู่รวมกลุ่มคำประชาธิปไตย ประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน ในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา กลุ่มคำดังกล่าวนี้มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้อกับการปฏิรูปองค์กรของรัฐ นักรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่า ธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทผู้บริหาร ในการที่จะปฏิบัติงานให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการที่ดีขึ้น

เป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ในสังคมปัจจุบันมีโรคที่ร้ายมากที่สุด ที่ก่อดร่อนไม่ให้สังคมประเทศชาติ กระทั่งโลกนี้ไม่ประสบความเจริญรุ่งเรือง เป็นเครื่องบั่นทอนความเจริญทั้งทางกายภาพ และจิตตภาพ ได้ร้ายแรงที่สุดคือ โรคคอร์รัปชั่น เป็นการประพฤติทุจริตประพฤติมิชอบ กินสินบาตร คาดสินบน มีหลากหลายรูปแบบ ทั้งการคอร์รัปชั่นเชิงเดี่ยว คอร์รัปชั่นเชิงซ้อน หรือคอร์รัปชั่นเชิงนโยบาย การทับซ้อนของผลประโยชน์ หรือการขัดกันระหว่างผลประโยชน์สาธารณะ และผลประโยชน์ส่วนบุคคล ผู้วิจัยเห็นว่าจะปลุกยาสำหรับรักษาโรคร้ายนี้ได้มีสูตรยาที่สำคัญ คือ การปลูกฝังหลักธรรมาภิบาล ต้องมีการแทรกซึม สังและสอนหลักธรรมาภิบาลให้กับสามัญสำนึก

ของคนเริ่มตั้งแต่เกิดกระทั่งถึงวันตาย ถ้าหากทำได้เช่นนี้ สังคม ประเทศชาติ และโลกของเราจะ
 ไม่มีความเดือดร้อน เพราะถ้ามนุษย์ทุกคนยึดหลักการปฏิบัติตามธรรม ก็เท่ากับว่าได้ปฏิบัติ
 ถูกต้องอยู่แล้ว การที่จะนำหลักธรรมมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี นับว่ามี
 ความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับ ประเทศไทยเรา เพราะการบริหารตามหลักธรรมมาภิบาล คือ การ
 บริหารที่สามารถตรวจสอบได้มีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพกับประเทศต่อไป

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์ต่าง ๆ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และ
 การบริหารงานของรัฐทั้งภายในและต่างประเทศ มีความเปลี่ยนแปลงไปมากและเป็นไปอย่าง
 รวดเร็ว กว้างขวาง ทั้งนี้เนื่องจากการสื่อสารเทคโนโลยี การถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เป็นไป
 อย่างรวดเร็วมาก แต่ถึงอย่างไร คำว่า ความดี หรือความถูกต้องก็ยังเป็นอยู่อย่างนั้นตลอดไป
 ดังนั้นประโยชน์ ในการค้นคว้าบทความเรื่องธรรมมาภิบาลดังจะได้นำเสนอต่อไปนี้ ก็เป็นเหมือน
 การค้นหาสูตรยาสูตรหนึ่ง เพื่อนำมาเยียวยาคน และสังคมที่กำลังป่วยไข้ ถ้าหากได้นำไปทดลอง
 ใช้ก็อาจจะพอเป็นประโยชน์กับสังคมของเราซึ่งขณะนี้กำลังป่วยไข้อยู่ก็ได้ แต่ปัญหาของ
 สังคมไทยที่ต้องตระหนักคือ ระบบโครงสร้างของอำนาจของสังคมและวิถีชีวิตยังเป็นข้อจำกัด
 มีความแตกต่างกัน ทั้งอำนาจ ทางการเมือง อำนาจทางเศรษฐกิจ อำนาจทางสังคม และอำนาจ
 ทางวัฒนธรรมความคิด ความเห็น ดังนั้นการที่จะนำเอาหลักธรรมมาภิบาลเข้ามาช่วยแก้ปัญหาจึง
 ทำได้น้อย และยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร

จากความหมายของธรรมมาภิบาลดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า ธรรมมาภิบาล หมายถึงการ
 บริหารการจัดการดูแลประโยชน์ของส่วนรวมและการรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ระหว่าง
 ภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป

จะเห็นว่า ความหมายและคำนิยามของคำว่า ธรรมมาภิบาล มีความหลากหลาย
 ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะการปกครอง วัฒนธรรม และวัตถุประสงค์ ของประเทศและองค์กรที่ผลักดัน
 ให้นำแนวคิดนี้ไปใช้ อาจสรุปรวมได้ว่า ธรรมมาภิบาล ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ โดยเน้นความ
 จำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและ
 ต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย
 มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และ
 สามารถตรวจสอบได้ อันเป็นการนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง หรือวิธีปฏิบัติ ในการบริหารจัดการที่ดีนั้น ได้มีนักวิชาการ หน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่าง ๆ ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

1. ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ 6 หลัก คือ

1.1 หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม

1.2 หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

1.3 หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ

1.4 หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจกับปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าเป็นการแสดงความเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

1.5 หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม

1.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนร่วม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก

2. กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดองค์ประกอบในการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล ซึ่งเน้นไปในด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ

3. สำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีหลักการ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม อีกทั้งมีหลักการปฏิบัติคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส

การมีฉันทานุมัติ ร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคมและการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2541)

หลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล พันธะ ความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2541, น. 13)

หลักธรรมาภิบาลมีลักษณะที่มีความสมเหตุสมผลมีระบบมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ยึดหลักประหยัด มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ (เกษม วัฒนชัย, 2543, น. 4)

หลักธรรมาภิบาลควรประกอบด้วย ความมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม การมีส่วนร่วม และตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นการให้ความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตย และฝ่ายสังคม เอกชน องค์การที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ (NGOs) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การร่วมมือกันกำหนด นโยบาย (Shared Policy Making) และการจัดการตนเอง (ธีรยุทธ์ บุญมี, 2541, น. 17)

ธรรมาภิบาลประกอบด้วย ความถูกต้อง เป็นธรรม โปร่งใส และความรับผิดชอบต่อที่ ถูกตรวจสอบได้ (ประเวศ วะสี, 2541, น. 3)

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลประกอบด้วย ความรับผิดชอบ และมีเหตุผลสามารถ อธิบายได้ การมีส่วนร่วมของประชาชน มีความโปร่งใสต้องสามารถคาดการณ์ได้ การมีกฎหมายที่ ยุติธรรม ผู้ใช้กฎหมายมีคุณธรรมและเที่ยงธรรม และมีความเชื่อมโยงกันระหว่างองค์ประกอบ ดังกล่าว (อานันท์ ปันยารชุน, 2541, น. 16)

กล่าวโดยสรุป หลักธรรมาภิบาลประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ (สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2542, น. 1) คือ

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

4. ประวัติความเป็นมาของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

ประวัติความเป็นมา

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ได้ปฏิบัติภารกิจด้านการผลิตบัณฑิต งานวิจัย งานบริการ วิชาการแก่ชุมชน และงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมตามพันธกิจของมหาวิทยาลัย โดยเมื่อพุทธศักราช 2436 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งวิทยาลัยขึ้นในบริเวณวัดบวรนิเวศวิหาร พระราชทานนามว่า “มหามกุฏราชวิทยาลัย” โดยมีพระราชประสงค์เพื่อเป็นที่ศึกษาเล่าเรียนของพระภิกษุสามเณร ทรงอุทิศพระราชทรัพย์บำรุงประจำปีและก่อสร้างสถานศึกษาวิทยาลัยแห่งนี้ขึ้น ครั้นเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม พุทธศักราช 2439 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จมาเปิดมหามกุฏราชวิทยาลัย พระองค์ทรงรับมหามกุฏราชวิทยาลัยอยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ และพระราชทานพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์บำรุงประจำปี อาศัยพระราชประสงค์ดังกล่าวแล้วนั้น สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส จึงทรงตั้งวัตถุประสงค์ เพื่อดำเนินกิจการของมหามกุฏราชวิทยาลัยขึ้น 3 ประการ คือ

1. เพื่อเป็นสถานศึกษาของพระภิกษุสามเณร
2. เพื่อเป็นสถานศึกษาวิทยาการอันเป็นของชาติภูมิและของต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นสถานที่เผยแผ่พระพุทธศาสนา

เมื่อกิจการของมหามกุฏราชวิทยาลัยได้เปิดดำเนินการแล้ว ปรากฏว่าวัตถุประสงค์เหล่านั้นได้รับผลเป็นที่น่าพอใจตลอดมา เพื่อจะให้วัตถุประสงค์เหล่านั้นได้ผลดียิ่งขึ้น ดังนั้นในวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2488 สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์ ในฐานะที่ทรงเป็นนายกกรรมการมหามกุฏราชวิทยาลัยพร้อมด้วยพระเถระานุเถระ จึงได้ทรงประกาศตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงในรูปมหาวิทยาลัยพระพุทธศาสนาขึ้น โดยอาศัยนามว่า สภาการศึกษามหามกุฏราชวิทยาลัย โดยมีจุดมุ่งหมายดังนี้

1. เพื่อให้เป็นสถานศึกษาพระปริยัติธรรม
2. เพื่อให้เป็นสถานศึกษาวิทยาการอันเป็นของชาติภูมิและต่างประเทศ
3. เพื่อให้เป็นสถานเผยแผ่พระพุทธศาสนาทั้งในและนอกประเทศ
4. เพื่อให้ภิกษุสามเณรมีความรู้และความสามารถในการบำเพ็ญประโยชน์แก่

ประชาชน

5. เพื่อให้ภิกษุสามเณรมีความรู้ และความสามารถในการค้นคว้า ได้ตอบ หรือ อภิปรายธรรมได้อย่างกว้างขวางแก่ชาวไทยและชาวต่างประเทศ

6. เพื่อให้ภิกษุสามเณรได้เป็นกำลังสำคัญในการจรรโลงพระพุทธศาสนา และเป็น ศาสนทายาทที่เหมาะสมแก่กาลสมัย

7. เพื่อความเจริญก้าวหน้าและคงอยู่ตลอดกาลนานของพระพุทธศาสนา

ยุทธศาสตร์การบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยได้กำหนดกรอบยุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์เพื่อเป็น ทิศทางในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้บรรลุตามเป้าหมาย 5 ด้าน ประกอบด้วย

1. ด้านการผลิตบัณฑิต

1.1 ปรับกระบวนการผลิตบัณฑิต โดยใช้ระบบและกลไกประกันคุณภาพของ มหาวิทยาลัยเป็นเครื่องมือ

1.2 ทบทวนการจัดการเรียนการสอน วิธีการเรียนการสอน บรรณสาร เทคโนโลยี การศึกษาอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกรวมทั้งการสร้างบรรยากาศการเรียนรู้

1.3 จัดกระบวนการเรียนรู้ที่สอดคล้องกับ พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ ต้องการให้เกิดการปฏิรูป กล่าวคือ กระบวนการเรียนการสอนตามหลักสูตรและคำนึงถึงความ แตกต่างเฉพาะบุคคลโดยยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เช่น การจัดให้มีจำนวนหน่วยกิต/ชั่วโมงเรียน หรือรายวิชาในภาคปฏิบัติ การจัดให้มีจำนวนหน่วยกิต/ชั่วโมงเรียนหรือรายวิชาในภาคสนาม การเปิดโอกาส ให้นักศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ของเนื้อหาหรือ รายวิชาที่เปิดสอนการเปิดโอกาสให้นักศึกษาใช้ห้องคอมพิวเตอร์/ห้องสมุดต่อวัน ฯลฯ

1.4 จัดการเรียนการสอน โดยให้ความสำคัญกับภาษาบาลี ในฐานะภาษาที่ใช้ จารึก พระพุทธวจนะเพิ่มมากขึ้น เพิ่มจำนวนหน่วยกิต เพิ่มชั่วโมงเรียน

1.5 เร่งขยายหลักสูตรสาขาวิชาภาษาบาลีและพระพุทธศาสนาในระดับสูง คือ ระดับมหาบัณฑิตและดุษฎีบัณฑิต เพื่อการวิจัยพระพุทธศาสนาในเชิงลึก ซึ่งจะทำให้มหาวิทยาลัย มีโอกาสพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการพระพุทธศาสนาตามปรัชญาของมหาวิทยาลัยได้

1.6 เร่งพัฒนาระบบฐานข้อมูลและการให้บริการด้านต่าง ๆ เช่น ด้านงานทะเบียน งานวัดประเมินผล การสืบค้นข้อมูลวิจัย เป็นต้น โดยเพิ่มศักยภาพซอฟต์แวร์คอมพิวเตอร์ให้ใช้งาน

ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้อย่างกว้างขวาง เป็นระบบเครือข่ายข้อมูลทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สามารถสืบค้นและเชื่อมโยงกันได้

1.7 เร่งพัฒนาบุคลากรด้านพุทธิพิสัย จิตพิสัย และทักษะพิสัย ให้สามารถใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เทคโนโลยีสารสนเทศ สื่อผสม สื่อการสอนทางไกล ฯลฯ ตลอดจนการจ้างบุคลากรจากภายนอกที่มีคุณภาพ (Outsourcing) เร่งพัฒนาอาจารย์ให้มีคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการเพิ่มขึ้น

2. ด้านการบริการวิชาการพระพุทธรศาสนาแก่สังคม

2.1 เร่งขยายการบริการวิชาการพระพุทธรศาสนาแก่ชุมชน และท้องถิ่น แบบเชิงรุก ให้กว้างขวาง

2.2 ให้การสนับสนุน หรือร่วมมือกับคณะสงฆ์ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรชุมชน และครอบครัว ในด้านวิทยากร และวิชาการทางพระพุทธรศาสนาเพื่อแก้และป้องกัน ปัญหาทางสังคม เช่น โรคติดต่อดื้อแรงและสารเสพติดให้โทษ เป็นต้น

2.3 จัดโครงการประชุม อบรม สัมมนา ร่วมกับคณะสงฆ์ เพื่อสร้างความเข้าใจในการพัฒนาสังคมร่วมกัน

2.4 เน้นบทบาทในการแก้ปัญหาด้านจิตใจแก่สังคม เช่น การให้คำเตือน แนวคิด และข้อเสนอแนะ เป็นต้น เพื่อลดปัญหาทางสังคมอื่น ๆ ที่จะตามมา

2.5 จัดประชุมสัมมนาให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไป

2.6 เร่งรัดการใช้ไอซีที เพื่อช่วยเสริมสร้างสังคมฐานความรู้ให้หลากหลาย

2.7 ใช้ไอซีที เพื่อขยายฐานความรู้ด้านพระพุทธรศาสนาเถรวาทสู่สังคมนานาชาติ

3. ด้านการวิจัย

3.1 จัดระบบวิจัยที่เน้นการวิจัยทางด้านพระพุทธรศาสนาในลักษณะโครงการร่วมระหว่างหน่วยงานมหาวิทยาลัย รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ภายนอกมหาวิทยาลัย

3.2 พิมพ์เผยแพร่ผลงานวิจัยของมหาวิทยาลัยในวงกว้าง โดยเฉพาะในวารสารระดับชาติหรือนานาชาติ

3.3 ส่งเสริมให้มีการนำผลงานวิจัยไปใช้เพื่อช่วยพัฒนาสถาบัน สังคม และประเทศชาติ

3.4 สนับสนุนให้วิทยาเขตต่าง ๆ และศูนย์การศึกษาของมหาวิทยาลัย ประสานงานกับสถาบันการศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิด้านภาษาและพระพุทธรศาสนา เพื่อศึกษาวิจัยคัมภีร์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น

3.5 ให้วิทยาเขตและศูนย์การศึกษาต่าง ๆ เน้นเสนอโครงการวิจัยที่เกี่ยวกับพระพุทธศาสนาด้านวัตถุโบราณในท้องถิ่น ประเภทศิลปจารึก คัมภีร์ใบลาน สมุดไทย เป็นต้น

4. ด้านการดำเนินงานศิลปวัฒนธรรม

4.1 รณรงค์ให้ผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่น และพระสงฆ์สามเณร มีความรู้ความเข้าใจศิลปวัฒนธรรมของชุมชนและท้องถิ่น

4.2 ประสานความร่วมมือกับคณะสงฆ์หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านศิลปวัฒนธรรมโดยจัดหลักสูตรระยะสั้น และพัฒนาระบบการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม และการอนุรักษ์ฟื้นฟูแก่ผู้นำชุมชนผู้นำท้องถิ่นและพระสงฆ์สามเณร

4.3 สนับสนุนและมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูประเพณีพื้นบ้าน กีฬาพื้นบ้าน และภูมิปัญญาท้องถิ่น

4.4 แนะนำให้ความรู้แก่ชุมชนเกี่ยวกับวัฒนธรรมที่ไม่เหมาะสม การคัดสรรและการประยุกต์วัฒนธรรมจากภายนอกที่จำเป็นต้องยอมรับ

5. ด้านการบริหารจัดการ

5.1 ปรับโครงสร้าง ปรับวิธีระบบและกลไกการบริหารงาน และปรับกระบวนการจัดการให้มีความสะดวก มีประสิทธิภาพ และมีความรวดเร็ว

5.2 ปรับปรุงระเบียบและข้อบังคับ การบริหารงานที่เหมาะสม เช่น การบริหารงบประมาณ การบริหารบุคลากร การบริหารวิชาการ ระบบตรวจสอบภายในและอาคารสถานที่ที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการเรียนการสอนในรูปแบบต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

5.3 เร่งพัฒนาการบริหารจัดการ โดยเฉพาะการบริหารการเงินที่เป็นเครื่องมือชี้ให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยมีความจำเป็นจะต้องพิจารณาบทบาทโดยเทียบเคียงกับสถาบันอุดมศึกษาของคุรุสภาที่บริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และควรต้องมี “มีอาชีพ”

5.4 เร่งพัฒนาวิธีประกันมาตรฐานการศึกษาระหว่างส่วนกลางกับวิทยาเขต และระหว่างวิทยาเขตกับศูนย์การศึกษา

5.5 ให้ผู้แทนจากวิทยาเขตเป็นกรรมการ หรือมีส่วนร่วมในการจัดสรรงบประมาณประจำปี

5.6 บริหารจัดการโดยยึดแผนยุทธศาสตร์/แผนบริหารจัดการระยะกลางของสถาบัน เพื่อควบคุมการบริหารจัดการให้คุ้มทุนและมีประสิทธิภาพ

5.7 หามาตรการลดปัญหาเรื่องการประสานงาน หรือการสื่อสารระหว่างส่วนกลางกับวิทยาเขตและระหว่างวิทยาเขตด้วยกัน

5.8 พัฒนาและควบคุมสัดส่วนอาจารย์ประจำ รวมทั้งอาจารย์พิเศษและพิเศษประจำต่อนักศึกษาให้ได้เท่ากับ 1 ต่อ 25 (ปัจจุบันประมาณ 1 : 10) ภายในปี 2553

5.9 จัดลำดับความสำคัญของพันธกิจของมหาวิทยาลัย คือ การผลิตบัณฑิต การบริการวิชาการทางพระพุทธศาสนาแก่สังคม การวิจัย การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และ จัดสรรงบประมาณตามลำดับความสำคัญของพันธกิจดังกล่าว

5.10 เ่งนำผลการประเมินทั้งจากภายในและภายนอกมาใช้ในการบริหารจัดการ และการจัดสรรงบประมาณ เพื่อสร้างกระบวนการพัฒนาที่เป็นธรรมและยกระดับคุณภาพของมหาวิทยาลัยสู่ระดับมาตรฐานสากล

หลักสูตรการสอน

ปัจจุบัน มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยได้เปิดสอนในระดับอุดมศึกษา โดยใช้หลักสูตรปริญญาศาสนศาสตร์ ปี 2543 (หลักสูตรปรับปรุง) ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 คณะวิชา ดังนี้คือ

1. คณะศาสนาและปรัชญา
2. คณะมนุษยศาสตร์
3. คณะสังคมศาสตร์
4. คณะศึกษาศาสตร์

และได้เปิดดำเนินการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา เพื่อทำการสอนในระดับปริญญาโท และปริญญาเอก เรียกว่า “บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย” เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม พ.ศ. 2530 โดยได้เปิดทำการสอนในระดับปริญญาโทครั้งแรก เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2531 ภายใต้หลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.) ใน 2 สาขาวิชา คือ

1. สาขาวิชาพุทธศาสนศึกษา (Buddhist Studies)
2. สาขาวิชาพุทธศาสนาและปรัชญา (Buddhism and Philosophy)

การจัดรูปแบบการบริหาร

การจัดรูปแบบการบริหารมหาวิทยาลัย เป็นการติดตามความในมาตราที่เกี่ยวข้อง ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. 2540 และการติดตามรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตามความในมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏ

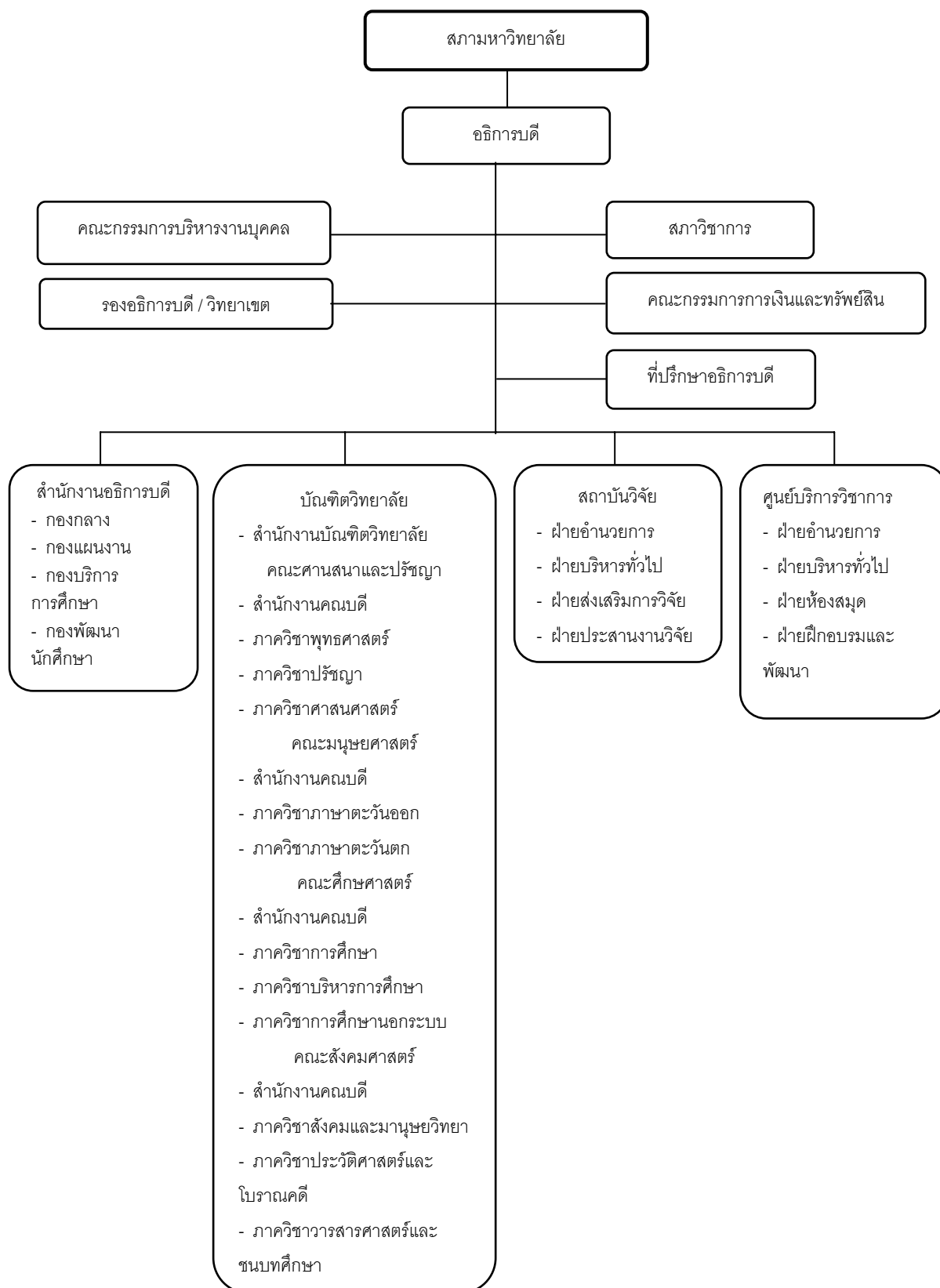
ราชวิทยาลัย พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้รัฐมนตรี มีอำนาจและหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจกรรมของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 คือ มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิจัย ส่งเสริม และให้บริการวิชาการทางพระพุทธศาสนา แก่พระภิกษุสามเณรและคฤหัสถ์ รวมทั้งการ ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

การจัดโครงสร้างและระบบการบริหาร

การจัดโครงสร้างและระบบการบริหารมหาวิทยาลัย ในแต่ละหน่วยงานหรือองค์กร มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. 2540 โดยมีองค์ประกอบหลัก ๆ ได้แก่

1. สภามหาวิทยาลัย
2. สภาวิชาการ
3. สำนักงานอธิการบดี
4. สำนักงานวิทยาเขต
5. สำนักงานคณบดีบัณฑิตวิทยาลัยและคณบดีคณะวิชา
6. สถาบัน สำนัก ศูนย์ และวิทยาลัย

โครงสร้างการบริหารงานของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย



ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, น. บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย พบว่า ธรรมาภิบาลไทยเดิมเป็นระบบอุปถัมภ์ที่อยู่บนความสัมพันธ์แบบนาย-ไพร่มาตั้งแต่โบราณ ซึ่งสร้างความเสียหายให้สังคมไทยเป็นอย่างมากมาตลอด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องบ่อนการพนัน สถานเริงรมย์ การวิ่งเต้นเส้นสายในระบบราชการ การผูกขาดตัดตอนในการประกอบธุรกิจหรือการเลือกตั้งทางการเมือง เป็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างนักการเมือง ข้าราชการ นักธุรกิจการค้า และคนในเขตเลือกตั้ง เป็นการพึ่งพากันระหว่างอำนาจกับอิทธิพลของเงิน ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ กล่าวคือ นักการเมืองมีเงินไว้อุปถัมภ์เขตเลือกตั้งและบริหาร ข้าราชการได้ตำแหน่งเกียรติและเงิน คนในเขตเลือกตั้งได้ของและเงิน นักธุรกิจได้ประกอบธุรกิจหรือผูกขาดความร่ำรวยในบางกิจการ เพื่อให้สภาพเช่นนี้ลดลงและหมดไปในที่สุด บวรศักดิ์ เห็นว่าต้องสร้างธรรมาภิบาลสากลให้เกิดขึ้น โดยเสนอวิธีแก้ไขดังนี้

1. ปรับธรรมาภิบาลไทยให้เข้ากับธรรมาภิบาลสากลโดยการเลือกใช้ใช้สารธรรมในพระพุทธศาสนาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับธรรมาภิบาลตะวันตกและรักษาวัฒนธรรมไทยเดิมที่สอดคล้องกับกาลสมัยอย่างจริงจัง

2. การแยกเรื่องส่วนตัวออกจากตำแหน่งหน้าที่อย่างจริงจัง ถ้าสังคมไทยยังไม่สามารถเลือกส่วนดีของวัฒนธรรมเดิมไว้และพยายามเปลี่ยนส่วนเสียของวัฒนธรรมเดิมออกไป สังคมไทยจะต้องลำบากต่อไป โดยให้คงความสัมพันธ์แบบเดิมในเรื่องส่วนตัว แต่เมื่อใดเป็นเรื่องหน้าที่การงานที่กระทำแทนรัฐเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม ไม่ควรรำนาญคุณความดีส่วนตัวเข้ามาปะปน

3. การปรับกระบวนการพัฒนาจากเศรษฐกิจแบบพึ่งพาการค้าและการส่งออกอย่างเดียว มาสู่เศรษฐกิจหลายแบบที่มีทั้งเศรษฐกิจแบบตลาดและเศรษฐกิจพอเพียง

4. ปฏิรูปการเมืองต่อไปแม้จะมีรัฐธรรมนูญใหม่แล้ว และปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชนให้เกิดความเข้มแข็งและความสุจริต วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมาจากภาคธุรกิจที่แสวงหากำไรจนเกินควร โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายและสายสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ทำให้เกิดสภาพ “ล้มแล้วรวย”

5. การสร้างธรรมาภิบาลด้านเอกชนให้เกิดขึ้น น่าจะยึดแนวทางที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้เสนอไว้ คือ ปัญหาหลักของธรรมาภิบาลภาคเอกชนไทย คือ การขาดกลไกการตรวจสอบและการกำกับดูแลการบริหารธุรกิจ ทำให้ผู้ถือหุ้นรายใหญ่ซึ่งมีอำนาจในการ

บริหารธุรกิจเอาวัดเอาเปรียบผู้ถือหุ้นรายย่อย เจ้าหนี้รายใหญ่ต้องสอดส่องดูแลทิศทางการบริหารธุรกิจของลูกหนี้มากขึ้น และผู้ถือหุ้นรายย่อยก็ต้องมีความกระตือรือร้นที่จะออกสิทธิออกเสียงเป็นกลุ่ม

6. สร้างความเข้มแข็งให้ภาคประชาชนและเพิ่มการมีส่วนร่วม

7. สร้างระบบส่งเสริมธรรมาภิบาลในลักษณะองค์กรนอกภาครัฐที่เรียกว่า สภาสุจริตแห่งชาติ เนื่องจากเรื่องธรรมาภิบาลและความสุจริตในการบริหารบ้านเมือง เป็นหัวใจสำคัญที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ จึงสมควรให้องค์กรต่าง ๆ ในภาคประชาชนรวมตัวกันเป็นสภาสุจริตแห่งชาติ (National Integrity Council)

กัลยา เนติประวัติ (2544, น. 123) ทำการวิจัยเรื่องการยอมรับรูปแบบการจัดองค์กรทางสังคมแบบใหม่ ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในองค์กรภาครัฐ: กรณีศึกษาสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่จะมีอายุตั้งแต่ 41 ปีขึ้นไป เป็นเพศหญิงปฏิบัติงานในตำแหน่งระดับปฏิบัติการ จบการศึกษาระดับปริญญาตรี มีระยะเวลารับราชการ 17 ปีขึ้นไป ผู้วิจัยได้ศึกษาในด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบ การจัดองค์กรทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ได้มีการวัดความรู้ความเข้าใจ 7 ด้าน คือ ด้านทั่วไป ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า พบว่าส่วนใหญ่มีคะแนนอยู่ในช่วง 18-20 คะแนน ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบการจัดองค์กรทางสังคมแบบใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในระดับสูง

สมบัติ โขษิตวานิช (2544, น. บทคัดย่อ) ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาสภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 พบว่าข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรีปฏิบัติงานเป็นไปตาม ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาแต่ละหลัก พบว่าปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางเกือบทุกหลัก ยกเว้นในหลักคุณธรรมอยู่ในระดับมาก

กิตติพงษ์ อรุณพัฒน์พงษ์ (2545, น. บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจ : กรณีศึกษาบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 หลักเกณฑ์และแนวทางการกำกับดูแลที่ดีในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2544 ของกระทรวงการคลัง ร่างรายงานการกำกับดูแลกิจการที่ดี พ.ศ. 2544 ของตลาด

หลักทรัพย์ พบว่า หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้มีความหมายแตกต่างในสาระสำคัญนัก โดยเฉพาะหลักเรื่องความโปร่งใส หลักความซื่อสัตย์สุจริต หลักความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ และหลักความสามารถในการแข่งขัน อาจมีความแตกต่างบ้างในรายละเอียดเล็กน้อย เช่น บริษัทจดทะเบียนก็ต้องดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นหรือผู้ลงทุนเป็นหลักสำคัญ แต่บริษัทจดทะเบียนก็ต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียด้วย โดยเฉพาะคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ และการบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ดังนั้นกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการจะต้องได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต ด้วยความโปร่งใส เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวนำหลักธรรมาภิบาลไปบริหารจัดการองค์กรนั้น เพื่อปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ธุรกิจหรือกิจการนั้น รวมทั้งการมีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น หรือผู้ลงทุนทุกรายอย่างเท่าเทียมกัน โดยควรมีการประเมินฝ่ายจัดการและคณะกรรมการเอง และจัดทำจรรยาบรรณของกรรมการผู้บริหาร และพนักงานด้วย กระบวนการสรรหาคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจควรเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นรายย่อย หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา ควรคัดเลือก จากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงและมีความอิสระ เพื่อจะดูแลกำกับกับการดำเนินการของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ ดูแลผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้นรายย่อย โดยกำหนดงานของรัฐที่เป็นผู้กำกับรัฐวิสาหกิจ และผู้ถือหุ้นต้องมีหลักธรรมาภิบาลทุกหน่วยและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

สุวรรณ ทองคำ (2542, น. บทคัดย่อ) วิจัยเรื่องสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี พบว่า สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรีอยู่ในระดับมาก และผู้บริหารโรงเรียนสาทรใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก และสำหรับด้านวิจัยคุณวุฒิทางการศึกษา ประสิทธิภาพการบริหาร และขนาดของโรงเรียนที่ผู้บริหารในโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่กับสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนมีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 และที่ระดับ 0.01

สยมพร ปุณณาคม (2541, น. บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) กับหลักพระพุทธศาสนา ผลการศึกษาพบว่า หลักพระพุทธศาสนาที่เป็นหลักธรรม คำสอนอาจนำไปประยุกต์ และใช้เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการที่ดีทางด้านทรัพยากรมนุษย์ให้ประสบความสำเร็จได้ดังนี้คือ

1. อริยสัจ 4

2. สัปปริสธรรม
3. อปริหานิยธรรม
4. ทศพิทธาธรรม
5. สังคหัตถุ
6. จักวรรตวิตร
7. พรหมวิหาร
8. หลักอธิปไตย 3
9. หลักนำเคราะห์และหลักประเคราะห์
10. ปฏิจสมุปปาท
11. หลักภาวะผู้นำ
12. สาราณียธรรม
13. ราชวสดีธรรม
14. ศील 5
15. ปัจจัยปฏิเสวนา
16. ไตรสิกขา
17. พระ 5
18. อธิธิบาท 4
19. หิริโอตตัปปะ
20. ราชสังคหัตถุ 4
21. สมณะวิปัสสนา

5. กรอบแนวคิดในการศึกษา

ตัวแปรต้นหรือตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

