



การประยุกต์ใช้หลักอธิปไตย 3 ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลเพื่อความโปร่งใสและเป็นธรรมของ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา

APPLYING THE THREE PRINCIPLES OF SOVEREIGNTY TO ENHANCE GOVERNANCE FOR TRANSPARENCY AND FAIRNESS IN PRIMARY EDUCATIONAL SERVICE AREA OFFICES.

ปิยนันท์ แวนินลันนท์

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

Mahachulalongkornrajavidyalaya University

Piyanun Waewnilanont

Corresponding Author: E-mail: waewni@gmail.com

(Received : March 19, 2026; Edit : June 5, 2026; accepted : June 24, 2026)

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนวทางการประยุกต์ใช้หลักอธิปไตย 3 (อัตตาธิปไตย โลกาธิปไตย และธรรมาธิปไตย) ในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) โดยเน้นใช้หลักธรรมาธิปไตยตามแนวคิดพุทธปรัชญาเป็นศูนย์กลางเพื่อสร้าง "เข้มทิศภายใน" ชดเชยข้อจำกัดของกลไกเชิงโครงสร้างและกฎระเบียบแบบตะวันตก วิธีดำเนินการวิจัยใช้การวิเคราะห์เอกสารและสังเคราะห์วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า อัตตาธิปไตยและโลกาธิปไตยมีมิติเชิงบวกและลบที่อาจนำไปสู่อำนาจนิยม ประชานิยม หรือระบบอุปถัมภ์หากขาดสิ่งกำกับ การใช้ธรรมาธิปไตยเป็นแกนกลางจึงช่วยถ่วงดุลระหว่างความเชื่อมั่นในตนเองและการรับฟังเสียงส่วนรวม โดยยึดความถูกต้อง เหตุผล และประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งสูงสุด บทความนี้สรุปว่า การบูรณาการหลักอธิปไตย 3 ช่วยเติมเต็มวิญญูณแห่งความโปร่งใส ความยุติธรรม และความรับผิดชอบต่อสังคมให้แก่หลักธรรมาภิบาล ยกย่องจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบเชิงรูปแบบสู่การตัดสินใจที่ถูกต้องท่ามกลางแรงกดดัน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาผู้บริหารและการกำหนดนโยบายเพื่อความยั่งยืนของระบบการศึกษาไทย

คำสำคัญ: อธิปไตย 3, ธรรมาภิบาล, ธรรมาธิปไตย



Abstract

This article proposes guidelines for applying the Three Sovereign Powers (Attadhipateyya, Lokadhipateyya, and Dhammadhipateyya) to drive good governance in Primary Educational Service Area Offices (PESAO). It emphasizes utilizing Dhammadhipateyya, rooted in Buddhist philosophy, as an "internal compass" to transcend the limitations of Western structural mechanisms. Employing document analysis and literature synthesis, the study reveals that while Attadhipateyya and Lokadhipateyya possess dual dimensions that can lead to authoritarianism, populism, or nepotism if unguided, centering on Dhammadhipateyya effectively balances self-confidence and public consensus by prioritizing righteousness and the public good. The article concludes that integrating the Three Sovereign Powers infuses genuine transparency, justice, and accountability into good governance. This shifts operations from mere formal compliance to ethical decision-making under internal and external pressures, ultimately benefiting educational leader development and sustainable educational policy-making.

Keywords: Aathipatai 3, Good Governance, Thammathipatai

บทนำ

การศึกษาถือเป็นรากฐานที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศและทุนมนุษย์ (Human Capital) ให้มีคุณภาพ คุณธรรม และความสามารถในการแข่งขันบนเวทีโลก (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2563) ในบริบทของประเทศไทย สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) จัดเป็นองค์กรที่มีบทบาทเชิงยุทธศาสตร์ เปรียบเสมือนกลไกกลางที่เชื่อมโยงนโยบายระดับมหภาคจากกระทรวงศึกษาธิการไปสู่การปฏิบัติในระดับสถานศึกษาทั่วประเทศ ประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของ สพป. จึงส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพการศึกษาของเยาวชนและความเชื่อมั่นของสาธารณชนต่อระบบการศึกษาโดยรวม อย่างไรก็ตาม ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา สังคมไทยได้เผชิญกับวิกฤตศรัทธาต่อองค์กรภาครัฐหลายแห่ง รวมถึงในแวดวงการศึกษา ซึ่งมักปรากฏข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาความไม่โปร่งใส การบริหารจัดการที่ขาดความเป็นธรรม และการใช้ดุลยพินิจที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม (สมคิด พรหมจรรย์ และคณะ, 2562) ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงบั่นทอนขวัญและกำลังใจของบุคลากรทางการศึกษา แต่ยังกัดกร่อนความไว้วางใจที่สังคมมีต่อหน่วยงานซึ่งควรจะเป็นแบบอย่างด้านคุณธรรมและจริยธรรม

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) ได้ถูกนำมาปรับใช้อย่างแพร่หลายในระบบราชการไทยนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา โดยมุ่งเน้นการบริหารจัดการที่ตั้งอยู่บนหลักการสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (วรเดช จันทรศร, 2543) หลักการเหล่านี้ได้ถูกนำมาเป็นกรอบในการประเมินผลการปฏิบัติราชการและสร้างมาตรฐานการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึง สพป. อย่างไรก็ตาม การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในทางปฏิบัติมักเผชิญกับความท้าทายสำคัญ กล่าวคือ การมุ่งเน้นเพียงการสร้างกลไกเชิงโครงสร้างหรือกระบวนการที่เป็นรูปธรรม เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการ การออกระเบียบปฏิบัติ หรือการเปิดเผยข้อมูลตามกฎหมาย ซึ่งเป็นการบริหารจัดการตามแนวคิดแบบตะวันตกเพียงอย่างเดียว อาจไม่เพียงพอที่จะสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่โปร่งใสและเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง (ทิพย์พาพร ดันติสุนทร, 2558) ช่องว่างที่เกิดขึ้นคือ การขาดกรอบคิดหรือ “เข็มทิศภายใน” สำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจในสถานการณ์ที่ซับซ้อนและมีความกดดันจากหลายทิศทาง

บทความวิชาการฉบับนี้เล็งเห็นถึงช่องว่างดังกล่าวและมุ่งเสนอแนวทางการเสริมสร้างธรรมาภิบาลจากมิติภายใน โดยการประยุกต์ใช้หลักพุทธธรรมในการบริหาร หรือ “พุทธบริหาร” ซึ่งเป็นองค์ความรู้ที่ยังรากลึกในวัฒนธรรมและวิถีคิดของสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “หลักอริยปทัศ 3” ซึ่งเป็นหลักการว่าด้วยความเป็นใหญ่หรืออำนาจสูงสุดในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 1) อัตตาริยปทัศ คือ การยึดตนเองเป็นใหญ่ การตัดสินใจโดยอาศัยความเห็นและมโนธรรมของตน 2) โลกาธิปไตย คือ การยึดโลกหรือเสียงส่วนใหญ่เป็นใหญ่ การตัดสินใจตามกระแสความต้องการของสังคมหรือผู้ครอบงำ และ 3) ธรรมาธิปไตย คือ การยึดหลักการความถูกต้อง และเหตุผลเป็นใหญ่ (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2559) หลักการนี้เสนอมุมมองที่ลึกซึ้งว่า การตัดสินใจของผู้บริหารไม่ได้มีเพียงมิติของความต้องการส่วนตนหรือการยอมตามกระแสสังคม แต่ยังมีมิติของความถูกต้องและความเป็นธรรมเป็นเครื่องกำกับสูงสุด

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวทางการประยุกต์ใช้หลักอริยปทัศ 3 เป็นกรอบคิดเชิงจริยธรรมในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม โดยนำเสนอ “ธรรมาธิปไตย” ในฐานะแกนกลางสร้างสมดุลภาพเพื่อถ่วงดุลระหว่าง “อัตตาริยปทัศ” (ความเชื่อมั่นในตนเอง) และ “โลกาธิปไตย” (การรับฟังเสียงส่วนรวม) นำไปสู่การตัดสินใจที่โปร่งใส เที่ยงธรรม และมุ่งประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ยกระดับจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบเชิงรูปแบบสู่การบริหารจัดการที่แท้จริง องค์ความรู้นี้จะจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารการศึกษาและกำหนดนโยบายในการพัฒนาแนวทางการบริหารที่ผสมผสานมาตรฐานสากลเข้ากับรากฐานทางปัญญาของไทย เพื่อสร้างความยั่งยืนให้แก่ระบบการศึกษาต่อไป

นิยามและนัยของหลักอริยปทัศ 3 ในบริบทการบริหาร

ในการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐ โดยเฉพาะสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องรับมือกับความคาดหวังจากหลากหลายฝ่าย ทั้งผู้กำหนดนโยบาย บุคลากรทางการศึกษา ผู้ปกครอง และชุมชน การตัดสินใจของผู้บริหารจึงเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนและมีแรงกดดันสูง การทำความเข้าใจกรอบคิดหรือฐานที่มาจากอำนาจในการตัดสินใจจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง หลักอริยปทัศ 3 ในพุทธปรัชญา ซึ่งประกอบด้วย อัตตาริยปทัศ โลกาธิปไตย และธรรมาธิปไตย นำเสนอกรอบการวิเคราะห์ที่ลึกซึ้งและทรงคุณค่า สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการสำรวจและยกระดับคุณภาพการตัดสินใจของผู้บริหารให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลได้อย่างแท้จริง (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), 2559) หลักการนี้ไม่ได้เป็นเพียงทฤษฎีทางศาสนาที่หยุดนิ่ง แต่เป็นพลวัตของฐานอำนาจ 3 ประการที่ปรากฏอยู่ในการบริหารจัดการทุกระดับ

อัตตาทิปไตย อำนาจแห่งตนในสองมิติ

อัตตาทิปไตย หมายถึง การยึดตนเองเป็นใหญ่ การถือตนเป็นประมาณ หรือการใช้อำนาจตัดสินใจโดยอาศัยความเห็น ความเชื่อ และเจตจำนงของตนเองเป็นที่ตั้ง (พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), 2546) ในบริบทของการบริหารจัดการ อัตตาทิปไตยคือ ภาวะที่ผู้บริหารใช้ “ตัวตน” ของตนเองเป็นศูนย์กลางในการขับเคลื่อนองค์กร ซึ่งสามารถแสดงออกได้ในสองมิติที่ต่างกันอย่างสิ้นเชิง คือมิติเชิงลบและมิติเชิงบวก ใน มิติเชิงลบ อัตตาทิปไตยคือภาพสะท้อนของภาวะผู้นำแบบอำนาจนิยมหรือเผด็จการ ผู้บริหารที่ยึดมั่นในอัตตาทิปไตยเชิงลบจะมองว่าความคิดเห็นและประสบการณ์ของตนเองนั้นถูกต้องและเหนือกว่าผู้อื่นเสมอ การตัดสินใจมักเกิดขึ้นจากความพึงพอใจส่วนตัว อคติ หรือผลประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่รับฟังข้อมูลรอบด้านหรือความคิดเห็นที่แตกต่างจากผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (เสนาะ ดิยาวารุ, 2555) ใน สพป. ลักษณะเช่นนี้อาจปรากฏในรูปของการที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่ฯ ตัดสินใจโยกย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามความสัมพันธ์ส่วนตัวมากกว่าหลักเกณฑ์และผลงาน, การอนุมัติโครงการจัดซื้อจัดจ้างโดยไม่ผ่านกระบวนการตรวจสอบที่โปร่งใสเพียงเพราะเป็นโครงการที่ตนเองริเริ่ม, หรือการปฏิเสธข้อเสนอแนะที่ดีจากรองผู้อำนวยการหรือศึกษานิเทศก์เพียงเพราะรู้สึกว่าเป็นการทำทลายอำนาจของตน ผลลัพธ์ที่ตามมาคือการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เต็มไปด้วยความหวาดกลัว ขาดความคิดสร้างสรรค์ บั่นทอนขวัญและกำลังใจของบุคลากร และที่สำคัญที่สุดคือการกัดกร่อนหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และความรับผิดชอบต่อชนหมดสิ้น อย่างไรก็ตาม อัตตาทิปไตยยังมี มิติเชิงบวก ที่สำคัญอย่างยิ่งต่อภาวะผู้นำ ในมิตินี้ การยึดตนเป็นใหญ่หมายถึง การยึดมั่นในธรรม และความรับผิดชอบต่อส่วนตนเป็นใหญ่ (พระไพศาล วิสาโล, 2561) ผู้บริหารที่มีอัตตาทิปไตยเชิงบวกคือผู้ที่มีหลักการและจุดยืนทางจริยธรรมที่มั่นคง มีความกล้าหาญทางจริยธรรม ที่จะตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง แม้ว่าการตัดสินใจนั้นอาจจะไม่เป็นที่นิยมหรือขัดต่อกระแสกดดันจากภายนอกก็ตาม พวกเขาเชื่อมั่นในวิจารณ์ญาณของตนเองที่ผ่านการไตร่ตรองมาอย่างดี และพร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจนั้นอย่างเต็มที่ ตัวอย่างเช่น ผู้อำนวยการเขตพื้นที่ฯ ที่ปฏิเสธการแทรกแซงทางการเมืองในการแต่งตั้งผู้บริหารสถานศึกษา โดยยืนหยัดที่จะดำเนินการตามกระบวนการคัดเลือกที่โปร่งใสและเป็นธรรม หรือการตัดสินใจยุติโครงการที่ไม่มีประสิทธิภาพแม้จะเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ การกระทำเช่นนี้สะท้อนถึง “ความเป็นตัวของตัวเอง” ในทางที่สร้างสรรค์ ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งในสถานการณ์วิกฤตที่ต้องการผู้นำที่เด็ดขาดและมีจุดยืนที่ชัดเจน ดังนั้น อัตตาทิปไตยจึงเปรียบเสมือนดาบสองคม คุณค่าของมันไม่ได้อยู่ที่ตัวหลักการ แต่อยู่ที่ “คุณภาพของอัตตา” หรือ “ตัวตน” ของผู้บริหารคนนั้นๆ ว่าตั้งอยู่บนฐานของกิเลสหรือคุณธรรม

โลกาธิปไตย พลังแห่งเสียงส่วนรวมและกับดักประชานิยม

โลกาธิปไตย หมายถึง การยึดโลกหรือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ การถือกระแสสังคมหรือความนิยมชมชอบของหมู่คณะเป็นประมาณในการตัดสินใจ (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2559) หลักการนี้มีความสอดคล้องอย่างยิ่งกับแนวคิดประชาธิปไตย และหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของธรรมาภิบาลในยุคปัจจุบัน ในการบริหาร สพป. โลกาธิปไตยคือการที่ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นครู ผู้บริหารโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง และตัวแทนชุมชน การประยุกต์ใช้โลกาธิปไตยในเชิงบวก คือการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ เช่น การจัดเวทีประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเขตพื้นที่, การใช้แบบสำรวจออนไลน์เพื่อประเมินความพึงพอใจของบุคลากรต่อสวัสดิการและสภาพแวดล้อมในการทำงาน, หรือการจัดตั้งคณะทำงานที่มีตัวแทนจากสหภาพครูเพื่อร่วมกันพิจารณาหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงาน (สมคิด พรหมจรรย์ และคณะ, 2562) การบริหารในลักษณะนี้จะช่วยสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ให้กับบุคลากร ทำให้การตัดสินใจได้รับการยอมรับและนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างราบรื่น อีกทั้งยังช่วยให้ผู้บริหารได้รับข้อมูลและมุมมองที่รอบด้านซึ่งอาจมองไม่เห็นหากตัดสินใจเพียงลำพัง อันเป็นการลดความเสี่ยงจากความผิดพลาดและเสริมสร้างความโปร่งใสขององค์กร ทว่า โลกาธิปไตยก็มี กับดักหรือข้อพิงระวัง ที่สำคัญเช่นกัน หากผู้บริหารยึดถือเสียงส่วนใหญ่โดยขาดการไตร่ตรองหรือจุดยืนทางหลักการ โลกาธิปไตยอาจแปรสภาพเป็นประชานิยม หรือ ระบบอุปถัมภ์พวกพ้องได้ (เกษียร เตชะพีระ, 2560) กล่าวคือ ผู้บริหารอาจตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เพียงเพื่อเอาใจคนหมู่มากหรือกลุ่มผู้มีอิทธิพล โดยละเลยผลกระทบระยะยาวหรือความถูกต้องตามหลักการ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในบริบทการศึกษา คือการที่ผู้บริหารเขตพื้นที่ฯ อาจยอมผ่อนปรนมาตรฐานทางวิชาการหรือวินัยของสถานศึกษาบางแห่งตามแรงกดดันของกลุ่มผู้ปกครองที่มีอำนาจ, การจัดสรรงบประมาณพิเศษให้กับโรงเรียนที่มีเครือข่ายทางการเมืองที่เข้มแข็งมากกว่าโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกลที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างแท้จริง, หรือการหลีกเลี่ยงที่จะดำเนินการทางวินัยกับบุคลากรที่ทำผิดแต่เป็นที่รักของคนส่วนใหญ่ ปัญหาที่ตามมาคือความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร มาตรฐานขององค์กรที่ตกต่ำลง และการทำลายหลักนิติธรรม เพียงเพื่อรักษาความนิยมหรือตำแหน่งของตนเองไว้ ดังนั้น โลกาธิปไตยจึงจำเป็นต้องถูกกำกับด้วยวิจารณ์ญาณที่เฉียบคม เพื่อให้แน่ใจว่าเสียงส่วนใหญ่ที่รับฟังนั้นตั้งอยู่บนเหตุผลและประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่เสียงของอารมณ์หรือผลประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

ธรรมาธิปไตย หลักการเป็นใหญ่ เข้มทิศกำกับธรรมาภิบาล

ธรรมาธิปไตย หมายถึง การยึดธรรมเป็นใหญ่ การถือหลักการ ความจริง ความถูกต้อง เหตุผล และความดีงามเป็น ประมวลในการตัดสินใจ (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), 2559) คำว่า “ธรรม” ในบริบทนี้มีความหมายที่กว้างและเป็นสากล ครอบคลุมถึงหลักกฎหมาย (นิติธรรม), ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ, จรรยาบรรณวิชาชีพ, หลักเหตุผลเชิงประจักษ์, และ คุณธรรมจริยธรรมสากล ธรรมาธิปไตยจึงไม่ใช่ทางเลือกที่สามที่แยกขาดจากอัตตาธิปไตยและโลกาธิปไตย แต่ทำหน้าที่เป็น “แกนกลาง” หรือ “เครื่องกำกับดุลยภาพ” ของอำนาจทั้งสองประการนั้น ในกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหาร สพป. ธรรมาธิปไตย คือเครื่องมือชิ้นสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นจริง เมื่อต้องเผชิญกับแรงผลักดันจากภายใน (อัตตาธิปไตย - ความ ต้องการส่วนตน) และแรงกดดันจากภายนอก (โลกาธิปไตย - กระแสสังคม) ผู้บริหารที่ยึดหลักธรรมาธิปไตยจะตั้งคำถามสำคัญเสมอ ว่า “การตัดสินใจนี้ถูกต้องตามหลักการหรือไม่?” “เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องหรือไม่?” “สอดคล้องกับกฎระเบียบและเป้าหมาย สูงสุดขององค์กรคือคุณภาพของผู้เรียนหรือไม่?” (ว.ชिरเมธี, 2557) ธรรมาธิปไตยทำหน้าที่ กลั่นกรองอัตตาธิปไตย โดยเปลี่ยนจาก การยึด “ตัวกูของกู” มาเป็นการยึดมั่นใน “มโนธรรม” ที่สอดคล้องกับหลักการสากล ทำให้ความกล้าหาญเด็ดเดี่ยวของผู้บริหาร (อัตตาธิปไตยเชิงบวก) ตั้งอยู่บนฐานของความถูกต้อง ไม่ใช่ความพอใจส่วนตัว ในขณะเดียวกัน ธรรมาธิปไตยก็ทำหน้าที่ กลั่นกรอง โลกาธิปไตย โดยเป็นเกณฑ์ในการประเมินว่าเสียงส่วนใหญ่ที่เรียกร้องนั้นสมเหตุสมผลและเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมจริงหรือไม่ ช่วยป้องกันไม่ให้ผู้บริหารตกเป็นทาสของประชานิยมหรือแรงกดดันจากกลุ่มอิทธิพล ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมคือ ในการพิจารณาความ ดีความชอบประจำปีของผู้บริหารสถานศึกษา แรงผลักดันจากอัตตาธิปไตยอาจทำให้ผู้อำนวยการเขตพื้นที่ฯ อยากจะให้ขึ้นเงินเดือน เป็นพิเศษแก่ผู้บริหารโรงเรียนที่ตนเองสนิทสนม ขณะที่แรงกดดันจากโลกาธิปไตยอาจมาจากกลุ่มผู้บริหารอาวุโสที่ต้องการให้คง ระบบการพิจารณาแบบเดิมที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มตน แต่ผู้บริหารที่ยึดธรรมาธิปไตยเป็นใหญ่ จะยึดมั่นในหลักเกณฑ์การประเมินผล การปฏิบัติงาน ที่เป็นรูปธรรมและข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นสำคัญ การตัดสินใจจึงตั้งอยู่บนความยุติธรรมและความโปร่งใสที่ตรวจสอบ ได้ ซึ่งนี่คือหัวใจของธรรมาภิบาล

โดยสรุป หลักอภิปไตย 3 ให้กรอบคิดที่สมบูรณ์ในการทำความเข้าใจพลวัตการตัดสินใจของผู้บริหาร อัตตาธิปไตยคือพลัง ขับเคลื่อนจากภายใน โลกาธิปไตยคือการตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมภายนอก แต่ทั้งสองสิ่งนี้จะนำไปสู่ความยั่งยืนและความเป็นธรรม ได้ก็ต่อเมื่อถูกกำกับและชี้นำโดยธรรมาธิปไตย ซึ่งเป็นหลักประกันว่าอำนาจที่ใช้ไปนั้นตั้งอยู่บนความถูกต้องและประโยชน์สุขของ ส่วนรวมเป็นที่ตั้งสูงสุด

หลักธรรมาภิบาลในองค์กรทางการศึกษา

หลักธรรมาภิบาล หรือที่รู้จักกันในชื่อ “การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี” ได้กลายเป็นกระแสหลัก ในการบริหารงาน ภาครัฐทั่วโลก รวมถึงประเทศไทย ซึ่งได้บรรจุหลักการนี้ไว้อย่างเป็นทางการในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และต่อเนื่องมาในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แนวคิดนี้มีได้มุ่งหมายเพียงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน แต่มีเป้าหมายที่ลึกซึ้งกว่านั้น คือ การสร้าง ความชอบธรรม และความไว้วางใจของประชาชนต่อภาครัฐ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542) สำหรับองค์กรทางการศึกษาอย่าง สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ซึ่งมีภารกิจโดยตรงในการกำกับดูแลและส่งเสริมคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้จึงไม่ใช่ทางเลือก แต่เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งยวด เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายสูงสุด คือประโยชน์สุขของนักเรียนและสังคมโดยรวม การจะเข้าใจถึงการประยุกต์ใช้ดังกล่าว จำเป็นต้องวิเคราะห์องค์ประกอบทั้ง 6 ประการในเชิงลึกและเชื่อมโยงเข้ากับการกิจจริงของ สพป. ดังนี้

1. หลักนิติธรรม หมายถึงการบริหารจัดการที่ยึดมั่นในกรอบของกฎหมาย กฎ ระเบียบ และข้อบังคับอย่างเคร่งครัดและ เป็นธรรม โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ผู้มีอำนาจต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป (วรเดช จันทรศร, 2543) ใน บริบทของ สพป. หลักนิติธรรมคือเสาหลักที่ค้ำจุนความยุติธรรมและความเท่าเทียมในระบบการศึกษา การประยุกต์ใช้หลักนิติธรรม อย่างเป็นรูปธรรมใน สพป. สะท้อนผ่านการดำเนินงานในหลายมิติ ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดคือ กระบวนการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็น ประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนและส่งผลกระทบโดยตรงต่อขวัญกำลังใจของครูและบุคลากรทางการศึกษา การพิจารณาเลื่อนขั้น เงินเดือน การเลื่อนวิทยฐานะ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการโยกย้ายครูและผู้บริหารสถานศึกษา จะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่ คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) กำหนดไว้อย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ การใช้ดุลยพินิจของ ผู้บริหาร สพป. ต้องตั้งอยู่บนข้อมูลและเหตุผลที่อธิบายได้ตามกฎระเบียบ ไม่ใช่ความสัมพันธ์ส่วนตัวหรือการตอบแทนทางการเมือง นอกจากนี้ การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ การก่อสร้างอาคารเรียน หรือการดำเนินโครงการต่างๆ ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 อย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและสร้างความมั่นใจว่าทรัพยากรของ รัฐถูกใช้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย (พิชาย รัตนดิกล ญ ภูเก็ต, 2557) การที่ สพป. ดำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม จะช่วยลดข้อขัดแย้งและ สร้างบรรยากาศการทำงานที่บุคลากรทุกคนรู้สึกมั่นคงและได้รับความเป็นธรรม

2. หลักคุณธรรม เป็นองค์ประกอบที่เน้นมิติทางจริยธรรมในการบริหาร ซึ่งเป็นสิ่งที่อยู่เหนือกว่าแค่การปฏิบัติตามกฎหมาย หมายถึงการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การมีจิตสำนึกที่ดี ความซื่อสัตย์สุจริต และความรับผิดชอบต่อสังคม (ทิพย์พพร ต้นตีสุนทร , 2558) ในองค์กรทางการศึกษาอย่าง สพพ. หลักคุณธรรมมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะผู้บริหาร ถือเป็นแบบอย่าง (Role Model) ให้กับครูและเยาวชน การประยุกต์ใช้หลักคุณธรรมใน สพพ. เริ่มต้นจากตัวผู้บริหารสูงสุดที่ต้องแสดงออกถึงความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ปฏิเสธผลประโยชน์ทับซ้อนทุกรูปแบบ และตัดสินใจโดยคำนึงถึงประโยชน์ของนักเรียนเป็นอันดับแรกเสมอ หลักคุณธรรมยังครอบคลุมถึงการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมจริยธรรม เช่น การส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ อุทิศตน และมีเมตตาต่อผู้รับบริการ การจัดอบรมพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมอย่างสม่ำเสมอ และการยกย่องเชิดชูเกียรติบุคลากรที่มีความประพฤติดีงาม (ประเวศ วะสี, 2550) ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมคือ เมื่อ สพพ. ต้องจัดสรรงบประมาณที่มีจำกัดไปยังโรงเรียนต่างๆ ผู้บริหารที่ยึดหลักคุณธรรมจะพิจารณาจากความจำเป็นและความเดือดร้อนของโรงเรียนขนาดเล็กในพื้นที่ห่างไกลก่อนโรงเรียนขนาดใหญ่ที่อาจมีสายสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บริหาร มากกว่าการจัดสรรตามความใกล้ชิดหรืออิทธิพลทางการเมือง สิ่งนี้สะท้อนถึงการบริหารที่ตั้งอยู่บนฐานของความเอื้ออาทรและความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างแท้จริง

3. หลักความโปร่งใส คือการสร้างกลไกที่ทำให้สังคมสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์กรและตรวจสอบการดำเนินงานได้โดยสะดวก การบริหารงานต้องเปิดเผย ตรงไปตรงมา และพร้อมรับการตรวจสอบจากทุกภาคส่วน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552) สำหรับ สพพ. ความโปร่งใสเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างความไว้วางใจจากสาธารณชนและป้องกันการทุจริต การทำให้ สพพ. เป็นองค์กรที่โปร่งใสสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การเปิดเผยข้อมูลสำคัญผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน ซึ่งรวมถึงแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ผลการจัดซื้อจัดจ้าง รายงานผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัด หลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องต่างๆ เช่น การคัดเลือกโรงเรียนคุณภาพประจำตำบล หรือการให้รางวัลแก่สถานศึกษาและบุคลากร นอกจากนี้ การเปิดเผยรายงานการประชุมของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา (ก.พ.ท.) ให้สาธารณชนรับทราบ จะช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าใจกระบวนการตัดสินใจในประเด็นสำคัญๆ (สุจิต บุญบงการ, 2549) อีกตัวอย่างหนึ่งคือกระบวนการรับนักเรียน ซึ่งมักเป็นประเด็นที่สังคมจับตามอง สพพ. ต้องกำกับดูแลให้โรงเรียนในสังกัดประกาศหลักเกณฑ์การรับนักเรียนอย่างชัดเจน เปิดเผยจำนวนที่รับได้ และประกาศผลอย่างเป็นทางการ เพื่อลดปัญหาการใช้เส้นสายหรือการเรียกรับผลประโยชน์ การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ “ไม่มีอะไรต้องปิดบัง” จะทำให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังและส่งเสริมให้เกิดความน่าเชื่อถือในระยะยาว

4. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ซึ่งในบริบทของ สพพ. ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรภาคประชาสังคม ได้เข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผล (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2544) การบริหารแบบมีส่วนร่วมช่วยให้การตัดสินใจรอบคอบและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายมากขึ้น การประยุกต์ใช้ใน สพพ. สามารถทำได้โดยการจัดตั้งเวทีหรือกลไกที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ เช่น การจัดประชาพิจารณ์หรือการประชุมรับฟังความคิดเห็น จากครูและผู้บริหารสถานศึกษาก่อนการกำหนดนโยบายหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเขตพื้นที่ การส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีบทบาทอย่างแท้จริงในการบริหารจัดการโรงเรียน แทนที่จะเป็นเพียง “ตรายาง” นอกจากนี้ สพพ. ควรสร้างช่องทางการสื่อสารสองทาง เช่น การจัดตั้งกลุ่มไลน์ (Line Group) สำหรับผู้บริหารโรงเรียน หรือการจัดเวที “ผอ.เขตฯ พบเพื่อนครู” เป็นประจำ เพื่อรับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะโดยตรงจากผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2555) การให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมไม่เพียงแต่จะทำให้ได้นโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่จริง แต่ยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ ร่วมกัน ซึ่งเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาการศึกษาให้ประสบความสำเร็จ

5. หลักความรับผิดชอบต่อสังคม หมายถึงความพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานและชี้แจงถึงผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีความรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และที่สำคัญที่สุดคือต่อสาธารณชน (วรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542) ใน สพพ. หลักความรับผิดชอบต่อสังคมมิได้จำกัดอยู่แค่การทำงานให้เสร็จตามหน้าที่ แต่หมายถึง ความรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ทางการศึกษา (Educational Outcomes) ที่เกิดขึ้นกับผู้เรียน การประยุกต์ใช้หลักการนี้คือการที่ สพพ. ต้องกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ (KPIs) ที่ชัดเจนและวัดผลได้ เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการทดสอบระดับชาติ (O-NET) อัตราการอ่านออกเขียนได้ของนักเรียน หรือจำนวนนักเรียนที่ได้รับการพัฒนาทักษะที่จำเป็นแห่งศตวรรษที่ 21 และต้องรายงานผลดังกล่าวต่อสาธารณะอย่างสม่ำเสมอ หากผลงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ผู้บริหารและบุคลากรที่เกี่ยวข้องต้องสามารถชี้แจงถึงสาเหตุของปัญหาและเสนอแนวทางการแก้ไขได้อย่างมีเหตุผล นอกจากนี้ การจัดตั้งระบบการร้องเรียนที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้รับบริการสามารถร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นธรรมหรือไม่เหมาะสม และมั่นใจได้ว่าเรื่องร้องเรียนจะได้รับการดูแลและแก้ไขอย่างจริงจัง ก็เป็นอีกมิติหนึ่งของหลักความรับผิดชอบต่อสังคมที่สำคัญ (วิชญ์ เครื่องงาม, 2546) การสร้างวัฒนธรรมความรับผิดชอบต่อสังคมจะกระตุ้นให้บุคลากรทุกคนมุ่งมั่นทำงานเพื่อผลสัมฤทธิ์มากกว่าการทำงานเพียงเพื่อให้ผ่านไปวันๆ

6. หลักความคุ้มค่า หรือบางครั้งเรียกว่าหลักประสิทธิภาพ คือการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด (งบประมาณ, บุคลากร, เวลา) ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552) สำหรับ สพป. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณแผ่นดินจำนวนมากในแต่ละปี การยึดหลักความคุ้มค่าจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง การประยุกต์ใช้หลักการนี้เห็นได้จากการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่รัดกุม โดยจัดลำดับความสำคัญของโครงการต่างๆ ตามความจำเป็นเร่งด่วนและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับคุณภาพการศึกษาโดยตรง ตัวอย่างเช่น แทนที่จะใช้งบประมาณจำนวนมากไปกับภารกิจการจัดงานอีเวนต์หรือการศึกษาดูงานที่ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน สพป. อาจเลือกนำงบประมาณนั้นไปใช้ในการ พัฒนาครูในด้านเทคนิคการสอนที่จำเป็น หรือ การจัดซื้อสื่อเทคโนโลยีที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ให้กับโรงเรียนในพื้นที่ห่างไกล การนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อลดขั้นตอน ลดการใช้กระดาษ และลดต้นทุนการดำเนินงาน (e-Office) ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งของการทำงานตามหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ สพป. ควรมีการติดตามและประเมินผลโครงการต่างๆ อย่างเป็นระบบ เพื่อวิเคราะห์ว่าการลงทุนนั้นๆ ให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าหรือไม่ และนำข้อมูลที่ได้มาปรับปรุงการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรในปีต่อไปให้ดียิ่งขึ้น

โดยสรุป องค์ประกอบทั้ง 6 ประการของหลักธรรมาภิบาลมีความเชื่อมโยงและเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน การนำไปปรับใช้ในงานด้านการศึกษาประถมศึกษาอย่างจริงจังและครบถ้วน จะเป็นรากฐานสำคัญในการยกระดับองค์กรให้เป็นที่ยอมรับและเชื่อมั่นของสังคม อย่างไรก็ตาม ดังจะได้กล่าวในหัวข้อถัดไป การมีเพียงโครงสร้างและกลไกตามหลักธรรมาภิบาลอาจยังไม่เพียงพอ หากขาดซึ่งแก่นแท้ทางจริยธรรมหรือ “เซ็มทิก” ภายในของผู้บริหารที่จะนำพาองค์กรไปในทิศทางที่ถูกต้องและเป็นธรรมอย่างแท้จริง

การบูรณาการ เมื่อธิปไตย 3 ขับเคลื่อนธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบ 6 ประการ ได้แก่ นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า ได้รับการยอมรับและนำมาใช้เป็นกรอบการบริหารงานภาครัฐของไทยอย่างกว้างขวาง (วรเดช จันทรศร, 2543) กรอบการทำงานดังกล่าวเปรียบเสมือน “โครงสร้าง” หรือ “ร่างกาย” (Body) ที่กำหนดกลไกและกระบวนการที่พึงประสงค์สำหรับการบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพและได้รับการยอมรับ อย่างไรก็ตาม การมีเพียงโครงสร้างภายนอกที่สวยงามอาจไม่เพียงพอที่จะรับประกันได้ว่าองค์กรจะดำเนินงานอย่างมีคุณธรรมและเป็นธรรมอย่างแท้จริง หากขาดซึ่ง “จิตวิญญาณ” (Soul) หรือหลักยึดเหนี่ยวภายในของผู้บริหารในการตัดสินใจและนำพาองค์กร ในบริบทนี้ หลักธิปไตย 3 จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเติมเต็มจิตวิญญาณดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ธรรมาธิปไตย” ซึ่งทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการกำกับและถ่วงดุลอำนาจการตัดสินใจให้ตั้งอยู่บนความถูกต้องและชอบธรรม

หากการบริหารจัดการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ขาดธรรมาธิปไตยเป็นเครื่องชี้นำแล้ว หลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประการอาจถูกลดทอนคุณค่าลงจนเหลือเพียง “รูปแบบที่ไร้แก่นสาร” (Form without Soul) กล่าวคือ เป็นเพียงการปฏิบัติตามกฎระเบียบให้ครบถ้วนตามตัวอักษร แต่ปราศจากเจตจำนงที่มุ่งยังประโยชน์สุขของส่วนรวมอย่างแท้จริง (ทิพย์พาร ตันติสุนทร, 2558) สภาวะดังกล่าวสามารถอธิบายผ่านการแปรสภาพของหลักธรรมาภิบาลแต่ละข้อได้อย่างชัดเจน

ประการแรก หลักนิติธรรม จะถูกบิดเบือนให้กลายเป็นเพียง หลักนิติรัฐ ผู้บริหารที่ยึด อัตตาธิปไตย เป็นใหญ่ อาจใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้แก่การตัดสินใจของตนเอง หรือหาช่องว่างทางกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ในขณะที่ผู้บริหารที่เอนเอียงไปทาง โลกธิปไตย อาจเลือกที่จะบังคับใช้กฎหมายอย่างหละหลวมกับกลุ่มคนส่วนใหญ่ที่สนับสนุนตน แต่จะใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดกับฝ่ายตรงข้าม การกระทำเหล่านี้แม้จะไม่ผิดกฎหมายในทางเทคนิค แต่ก็ขาดซึ่งเจตนารมณ์แห่งความยุติธรรม แต่เมื่อมีธรรมาธิปไตยเป็นเครื่องกำกับ การบังคับใช้กฎหมายจะตั้งอยู่บนความเสมอภาคและความเป็นธรรมอย่างแท้จริง

ประการที่สอง หลักคุณธรรม จะกลายเป็นเพียง จรรยาบรรณบนแผ่นกระดาษ การส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม จะถูกทำไปในเชิงสัญลักษณ์ เช่น การจัดอบรม หรือการประกาศเจตนารมณ์ แต่ในการปฏิบัติงานจริง การตัดสินใจอาจไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความซื่อสัตย์สุจริตหรือความเสียสละ หากธรรมาธิปไตยซึ่งเป็นมโนธรรมสำนึกที่ยึดความถูกต้องเป็นที่ตั้งไม่ได้รับการปลูกฝัง คุณธรรมก็จะกลายเป็นเพียงวาทกรรมเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่องค์กรเท่านั้น ในทางกลับกัน องค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยธรรมาธิปไตยจะทำให้ความซื่อสัตย์สุจริตฝังลึกกลายเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ปฏิบัติจริง

ประการที่สาม หลักความโปร่งใส จะถูกจำกัดอยู่แค่ การเปิดเผยข้อมูลตามที่กฎหมายบังคับ แทนที่จะเป็นการเปิดเผยอย่างจริงจังเพื่อให้สาธารณชนตรวจสอบได้ ผู้บริหารอาจเลือกเปิดเผยข้อมูลเพียงบางส่วน หรือนำเสนอข้อมูลในรูปแบบที่ซับซ้อน เข้าใจยาก เพื่อให้ผ่านเกณฑ์การประเมิน แต่ไม่ได้มุ่งสร้างความเข้าใจและความไว้วางใจอย่างแท้จริง การกระทำเช่นนี้สะท้อนถึงการขาดความกล้าหาญทางจริยธรรมที่จะเผชิญหน้ากับการตรวจสอบ ซึ่งเป็นผลมาจากการไม่ได้ยึดถือธรรมาธิปไตยเป็นหลักชัยในการ

สรุปและข้อเสนอแนะ

การสร้างธรรมาภิบาลในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ท่ามกลางวิกฤตศรัทธาและความท้าทายในยุคปัจจุบัน ไม่สามารถพึ่งพาเพียงการวางโครงสร้างหรือระเบียบปฏิบัติจากภายนอกตามแนวคิดตะวันตกเพียงอย่างเดียวได้ บทความวิชาการฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นว่า การจะขับเคลื่อนองค์กรให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมอย่างแท้จริงนั้น จำเป็นต้องมีการบูรณาการ "เข้มทิศภายใน" เข้ากับมาตรฐานการบริหารระดับสากล

หลักอธิปไตย 3 ไม่ใช่เพียงหลักคิดทางศาสนาที่ล้าสมัย แต่เป็นพลวัตแห่งอำนาจที่ทรงพลังในการบริหารจัดการยุคใหม่ การประยุกต์ใช้หลักการนี้ช่วยให้ผู้บริหาร สพป. ก้าวข้ามข้อจำกัดของการบริหารแบบเดิม ดังนี้

การปรับปรุงธรรมาธิปไตย เปลี่ยนจากการใช้อำนาจนิยมและการยึดประโยชน์ส่วนตน (มิติเชิงลบ) ไปสู่การมีมโนธรรมและความกล้าหาญทางจริยธรรม แม้ภายใต้ความกดดัน (มิติเชิงบวก)

การกลั่นกรองโลกาธิปไตย ช่วยให้การมีส่วนร่วมและการรับฟังเสียงส่วนใหญ่ไม่กลายเป็นกับดักของประชานิยม หรือการยอมตามกระแสสังคมจนละเลยหลักการที่ถูกต้องและประโยชน์ระยะยาวของส่วนรวม

ธรรมาธิปไตยในฐานะสมดุลภาพ เป็นหัวใจสำคัญที่ทำหน้าที่เป็น "แกนกลาง" ในการถ่วงดุลระหว่างความเชื่อมั่นในตนเองและการยอมรับเสียงจากภายนอก

เมื่อธรรมาธิปไตยถูกนำมาใช้เป็นเข็มทิศ หลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประการ—นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า—จะไม่ได้เป็นเพียง "รูปแบบที่ไร้แก่นสาร" หรือการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อเลี่ยงความผิด แต่จะกลายเป็นจิตวิญญาณขององค์กรที่มุ่งเน้นความถูกต้อง ความยุติธรรม และผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ การบริหารที่ยึดธรรมเป็นใหญ่จึงเป็นรากฐานที่มั่นคงที่สุดในการสร้างความไว้วางใจจากสาธารณชนและนำไปสู่ความยั่งยืนของระบบการศึกษาไทย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

เพื่อให้การประยุกต์ใช้หลักอธิปไตย 3 เกิดผลเป็นรูปธรรม หน่วยงานระดับนโยบายอย่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และ สพป. ควรดำเนินการดังนี้

การกำหนดสมรรถนะด้านธรรมาธิปไตย บรรจุหลักธรรมาธิปไตยและอธิปไตย 3 ไว้ในหลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา โดยไม่ได้สอนในเชิงวิชาการศาสนา แต่สอนในฐานะ "สมรรถนะการตัดสินใจเชิงจริยธรรม"

การพัฒนาหลักสูตร "ผู้นำตามหลักพุทธบริหาร": จัดอบรมเชิงปฏิบัติการที่ใช้กรณีศึกษา (Case Studies) เกี่ยวกับปัญหาความโปร่งใสใน สพป. เพื่อให้ผู้บริหารฝึกใช้หลักธรรมาธิปไตยในการวิเคราะห์และตัดสินใจถ่วงดุลระหว่างประโยชน์ส่วนตน กระแสสังคม และความถูกต้อง

การสร้างระบบที่เลียง ส่งเสริมให้ผู้บริหารที่มีประวัติการทำงานด้วยความโปร่งใสและยึดหลักธรรมาธิปไตย ทำหน้าที่เป็นต้นแบบและให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหารรุ่นใหม่ เพื่อสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งจากภายใน

การใช้กระบวนการสุนทรียสนทนา เปิดพื้นที่ภายใน สพป. ให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับการตัดสินใจที่ยากลำบาก โดยใช้หลักธรรมาธิปไตยเป็นฐาน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในระดับมโนธรรมมากกว่าเพียงกฎระเบียบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อยอด

เพื่อขยายผลองค์ความรู้จากบทความฉบับนี้สู่การพิสูจน์เชิงประจักษ์ ควรมีการทำวิจัยในประเด็นต่างๆ ดังนี้

การศึกษาเชิงปริมาณเพื่อวัดดัชนีความโปร่งใส พัฒนาเครื่องมือวัดระดับการยึดหลักอธิปไตย 3 ในการบริหาร และศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ ระหว่างการยึดหลักธรรมาธิปไตยกับดัชนีความโปร่งใสและการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของ สพป.

การศึกษาผลกระทบต่อความสุขและความผูกพันในองค์กร วิจัยว่าเมื่อผู้บริหารใช้หลักธรรมาธิปไตยในการสร้างความเป็นธรรม (เช่น การพิจารณาความดีความชอบและการโยกย้าย) จะส่งผลต่อดัชนีความสุข และความจงรักภักดีต่อองค์กรของครูและบุคลากรมากน้อยเพียงใด

การพัฒนาโมเดลการตัดสินใจเชิงจริยธรรม วิจัยเชิงทดลองเพื่อสร้างและทดสอบประสิทธิภาพของ "โมเดลการตัดสินใจตามหลักธรรมาธิปไตย" ที่ปรับปรุงให้เหมาะสมกับบริบทความขัดแย้งและแรงกดดันทางการเมืองในระดับพื้นที่

การเปรียบเทียบเชิงวัฒนธรรม ศึกษาเปรียบเทียบผลลัพธ์การบริหารระหว่าง สพป. ที่มีวัฒนธรรมองค์กรแบบยึดตัวบุคคลเป็นใหญ่ (ธรรมาธิปไตยเชิงลบ) กับ สพป. ที่ขับเคลื่อนด้วยหลักธรรม เพื่อถอดบทเรียนความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม



เอกสารอ้างอิง

- เกษียร เตชะพีระ. (2560). ประชาธิปไตยในยุคเปลี่ยนผ่าน: รวมบทความว่าด้วยความขัดแย้งและประชาธิปไตย. สำนักพิมพ์ฟ้าเดียวกัน.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2544). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น. สถาบันนโยบายศึกษา.
- ทิพย์พพร ต้นตีสุนทร. (2558). ธรรมนูญ: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติในสังคมไทย. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). การสร้างธรรมนูญในสังคมไทย. สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ประเวศ วะสี. (2550). ยุทธศาสตร์ทางปัญญาและการพัฒนา. สำนักพิมพ์หมอชาวบ้าน.
- พระธรรมปิฎก (ป. อ. ปยุตโต). (2546). พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์. โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระพรหมคุณาภรณ์ (ป. อ. ปยุตโต). (2559). พุทธธรรม ฉบับปรับปรุงและขยายความ. สำนักพิมพ์ผลิธัมม.
- พระพรหมบัณฑิต (ประยูร ธมฺมจิตฺโต). (2561). พุทธวิธีบริหาร. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระไพศาล วิสาโล. (2561). พุทธศาสนากับการศึกษาเพื่อสร้างสรรค์สังคม. เสริมศึกษา.
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (2557). การเมืองการบริหารในระบอบประชาธิปไตย: การต่อสู้กับการทุจริตคอร์รัปชัน. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ว.วชิรเมธี (พระมหาวุฒิชัย วชิรเมธี). (2557). ธรรมนูญไทย: ทางออกประเทศไทย. สำนักพิมพ์อมรินทร์ธรรมะ.
- วรเดช จันทรศร. (2543). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. สมาคมรัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- วิชญ์ เครืองาม. (2546). กฎหมายมหาชน. สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.
- สมคิด พรหมจ้อย, สุวิมล อุดมพิริยศักดิ์, และ มนตรี อนุชิตวรวงศ์. (2562). การพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมนูญสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 21(3), 115-128.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. (2555). วิธีวิทยาการวิจัยทางการศึกษา. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุจิต บุญบงการ. (2549). การพัฒนาการเมืองของไทย: ปฏิสัมพันธ์ระหว่างทหาร สถาบันทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). คู่มือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2563). รายงานการศึกษาไทย พ.ศ. 2563: การศึกษาเพื่อความเป็นคนที่สมบูรณ์. กระทรวงศึกษาธิการ.
- เสนาะ ดิยาวี. (2555). หลักการบริหาร. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.