

สอนสำหรับพระราชาในปกครองบ้านเมือง เพื่อให้บ้านเมืองมีความรุ่งเรือง ซึ่งหลักการต่างๆ เหล่านี้ล้วนมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล

คำสำคัญ : หลักธรรมาภิบาล, จามเทวีวงศ์, พระพุทธศาสนา

Abstract

The purposes of this research article are to 1) study the good governance according to the regulations of the Office of the Prime Minister on the Creation of a Good Government and Social Administration System, 1999, 2) study the main points of the Chammadewiwong scriptures, and 3) analyze the principles of good governance appearing in the Chammadewiwong scriptures. It is a documentary research. The research results found that;

Good governance means various processes that lay down rules on the relationship between economics, politics, and society. So that various sectors of society developing and living together in peace. There is a connection between all 3 components: the public sector, the private sector, and civil society, and support each other creatively. There are 6 elements: the principle of law, the principle of morality, the principle of transparency, the principles of participation, the principles of responsibility and the principle of value.

Chammadewiwong is the work of Phra Bodhirangsi, composed around the year 1950-2000. The style of writing is composed in stanzas, using Pali language. Chammadewiwong is a historical document and a literary legend. It has 14 chapters, beginning with the Lord Buddha's arrival to prophesy the area for building a city and the emergence of four hermits who built the city of Hariphunchai and the city of Khelang Nakhon. In addition, it also mentions the history of Queen Chammadevi, order of kings in Lanna and enshrinement of Buddha relic.

Chammadewiwong has discussed practices that are consistent with the principles of good governance. It is the introduction of Buddhist principles as the principles of government, such as the tenets of the Dassabhidharat Dhamma, principle of gratitude principles of using fairness

and justice in governing the country, along with doctrines for the king to rule the country, to make the country prosperous which various principles. These are all consistent with the principles of good governance.

Keywords: good governance, Chammadewiwong, Buddhism

บทนำ

หลักธรรมาภิบาล หมายถึง แนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้ง ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ใน ความถูกต้องเป็นธรรม ตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพราะมีการ ปรับวิธีคิด วิธีการบริหารราชการใหม่ทั้งระบบ โดยกำหนดเจตนารมณ์ของแผ่นดินขึ้นมา เพื่อทุกคนทุกฝ่ายในประเทศร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันจัดการ ร่วมกันรับผิดชอบ แก้ปัญหา เพื่อพัฒนาให้เกิดความมั่นคง ความสงบสันติสุข มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและก้าวไกล

หลักธรรมาภิบาลตั้งอยู่บนรากฐานของความถูกต้อง ด้งาม มั่นคง หรือธรรมาธิปไตย ธรรมาภิบาลเป็นกลไกในการควบคุมติดตามและตรวจสอบ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย แก่การบริหารองค์กร เพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์กร เป็นการสร้างสำนึก ที่ดีในการบริหารงาน และการทำงานในองค์กร และจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติ ตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ (แสงชัย อภิชาติธนวัฒน์, ม.ป.ป.: 5-11)

หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นหลักการบริหารบ้านเมืองที่เป็นกระแสใหม่ แม้จะเป็นเรื่องเก่าที่ผ่านมานับพันปี เพราะการปกครองที่เรียกร้องถึงคุณธรรมจริยธรรมนั้นเป็นการปกครองในอุดมคติ มีมาตั้งแต่การเกิดเป็นสังคมมนุษย์ ดังนั้น จึงพบเห็นรูปแบบการปกครองจากนักวิชาการต่างๆ ที่พยายามอธิบายถึงหลักการปกครองและหลักการบริหารโดยคุณธรรม ส่วนคำว่า “ธรรมาภิบาล” นั้น ได้รับการกล่าวถึงอย่างจริงจังในปี 1980 เป็นต้นมา เริ่มจากธนาคารโลกได้นำมาเป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่งในการกำหนดนโยบายการให้กู้เงินสำหรับประเทศทางซีกโลกใต้เพื่อแก้ปัญหาคอร์ปชั่นและการบริหารจัดการของรัฐที่ไร้ประสิทธิภาพ จนสามารถหาเงินมาชำระหนี้คืนธนาคารโลกได้ สำหรับสังคมไทยแนวคิดธรรมาภิบาลเริ่มเกิดขึ้นในช่วงปี 2539-2543 สำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ต่อมาในปี พ.ศ.2546 มีการออก พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 มาตรา 3/1 มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ จนกระทั่งในปัจจุบันภาครัฐและเอกชนยังคงมีการรณรงค์และมีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรทุกระดับ ธรรมาภิบาลจึงถือเป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการและการปกครองในสังคมไทย ซึ่งทุกหน่วยงานและทุกองค์กร ไม่ว่าภาครัฐและ เอกชน ต่างก็ได้นำหลักการนี้ไปปรับใช้ในการบริหารจัดการในองค์กรของตน (อำนาจ ยอดทอง, 2562 : 1-19)

นอกจากเอกสารทางด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารจัดการองค์แล้ว แนวคิดเรื่อง ธรรมาภิบาล ยังได้สอดแทรกอยู่ในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนาตั้งแต่พระไตรปิฎก จนถึงวรรณกรรมในยุคต่างๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจามเทวีวงศ์ ซึ่งเป็นคัมภีร์เอกสารประวัติศาสตร์ ประเภทพงศาวดารภาษาบาลี เป็นเรื่องเล่าเชิงประวัติศาสตร์ ผสมกับเรื่องเล่าเชิงพุทธศาสนา แต่งขึ้นโดยพระโพธิ์รังสีมหาเถระ มีเนื้อหาแบ่งไว้ 15 ประการตามต้นฉบับที่แต่งเป็นภาษาบาลี (ธีรวัฒน์ ทองพูล, 2560) มีลักษณะเด่น 2 ประการ คือ 1) จัดเป็นตำนานฝ่ายเมือง เพราะมีการกล่าวถึงพระราชประวัติของพระนางจามเทวี (2) จัดเป็นพงศาวดาร เพราะเนื้อเรื่องกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของราชวงศ์และเหตุการณ์ต่างๆ เกี่ยวกับชาติบ้านเมือง ในการครองเมืองหริภุญไชยของพระนางจามเทวีและพระเจ้ามหันตยศ จนถึงรัชสมัยของพระเจ้าอาทิจจราช เป็นเรื่องราวของการสร้างบ้านเมืองในยุคเริ่มแรกของหริภุญไชย

ความโดดเด่นของจามเทวีวงศ์อีกประการหนึ่ง คือ มีเนื้อหาสาระที่ได้กล่าวถึงหลักการปกครองบ้านเมืองของกษัตริย์ เพราะนอกเหนือจากการเป็นวรรณกรรมที่มุ่งจะอธิบายความเป็นมาของการสร้างพระธาตุหริภุญไชยในสมัยพระเจ้าอาทิจจวงศ์แล้ว จามเทวีวงศ์ยังมีได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้ปกครองบ้านเมือง โดยได้ย้าหลายครั้งถึงลักษณะผู้ปกครองที่ดี คือผู้มีคุณธรรมซึ่งจะนำพาให้บ้านเมืองสงบ ร่มเย็น ในขณะที่ผู้ปกครองที่อธรรมมีอคติจะทำให้บ้านเมืองพินาศล่มจม จนอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องลักษณะของผู้ปกครองเป็นแนวคิดหลักอีกแนวคิดหนึ่งของจามเทวีวงศ์ (วิศิธา อนันตโท, 2564 : 97-120) ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้เลือกนำจามเทวีวงศ์ซึ่งมีลักษณะเป็นทั้งวรรณกรรมศาสนาและตำนานบ้านเมืองมาศึกษาวิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงการใช้หลักธรรมาภิบาลในการสร้างบ้านแปงเมืองที่มีมาตั้งแต่โบราณและยังสามารถเป็นเครื่องยืนยันถึงความเป็นธรรมาภิบาลในสังคมไทยได้เป็นอย่างดี

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อศึกษาสาระสำคัญของคัมภีร์จามเทวีวงศ์
3. เพื่อวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏในคัมภีร์จามเทวีวงศ์

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเชิงเอกสาร (Documentary Research) เอกสารปฐมภูมิที่ใช้คือ คัมภีร์จามเทวีวงศ์ พงศาวดารเมืองหริภุญไชย ทั้งภาษาบาลีและคำแปล แต่งโดยพระโพธิธรรมาจารย์ พิมพ์ในพระกุศลสมโภชพระอัฐิพระวิมาดาเธอ กรมพระสุทธสาสน์นาถ พ.ศ.2473 ซึ่งมีวิธีการดำเนินการวิจัยตามกรอบของการศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารปฐมภูมิ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาลพร้อมทั้งศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และตำราทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง
2. รวบรวมข้อมูลชั้นทุติยภูมิ คือส่วนที่เป็นงานนิพนธ์ต่างๆ ไป รวมทั้งเอกสารงานวิจัย บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย
3. นำข้อมูลทั้งหมดมาศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ เรียบเรียงและเขียนงานวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วปรับปรุงแก้ไขเพื่อความถูกต้อง
4. เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล และนำเสนอผลการวิจัย

ผลการวิจัย

1. หลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข (วรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542 : 164) เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน อย่างสร้างสรรค์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคมการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคม ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืนและมีเสถียรภาพ (ปัญญา ฉายะจินตาวาสและรัชณี ภูตระกูล, 2549 : 3)

สำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 และระเบียบนี้เริ่มมีผลการบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ซึ่งในระเบียบในการบริหารกิจการ

บ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542 : 26)

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการไต่สวนสาธารณะการประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

2. สารสำคัญของคัมภีร์จามเทวีวงศ์

จามเทวีวงศ์เป็นพงศาวดารที่มีชื่อเรียก 2 ชื่อ คือ “จามเทวีวงศ์” และ “หริภุญไชยนิเทศะ” ใบลานของจามเทวีวงศ์มีทั้งฉบับอักษรขอม อักษรมอญ และอักษรโรมันล้านนา เฉพาะอักษรขอมมี 10 ฉบับ โดย 2 ฉบับแรกเก็บรักษาไว้ที่หอพระมณเฑียรธรรมที่เหลืออยู่ที่หอสมุดแห่งชาติ สันนิษฐานว่าแต่งขึ้นราวปี พ.ศ. 1950-2000 ในสมัยพญาสามฝั่งแกน โดยพระโพธิ์รังสีเป็นผู้รจนา พระโพธิ์รังสีมีประวัติไม่ชัดเจน บางหลักฐานระบุว่า

ท่านเป็นชาวหริภุญชัย (ชุม ณ บางช้าง, 2516 : 40) บางหลักฐานระบุว่าท่านเป็นชาวเชียงใหม่ สำหรับคำว่า “โพธิรังสี” สันนิษฐานว่าเป็นฉายา มีใช่นามสมณศักดิ์

จามเทวีวงศ์มีลักษณะการประพันธ์ในรูปแบบของภาษาบาลีที่อยู่ในรูปแบบฉันทซึ่งประกอบด้วยฉันท์หลายประเภท มีสาลคันธีร์ฉันท์ และวชิรฉันท์ เป็นต้น ดังคำกล่าวของพระโพธิรังสีที่ได้กล่าวไว้ในในจามเทวีวงศ์ว่า

“ชนทั้งหลายควรฟังนิทานอันประเสริฐของพระนางเจ้าจามเทวี
นั้นไว้ อักษรที่ข้าพเจ้าเขียนไว้ดีแล้ว เปนอักษรอันประเสริฐ มีบาทาฬ
เปฉฉันท์ มีสมาลคันธีร์ฉันท์และวชิรฉันท์เปฉฉันท์ ข้าพเจ้าตกแต่งไว้ตามนิ
รุตติศรัพท” (พระโพธิรังสี, 219)

จามเทวีวงศ์มีลักษณะเป็นเอกสารเชิงประวัติศาสตร์ที่เรียกว่า “พงศาวดาร” (Historical record) เรียกได้ว่าเป็นเรื่องเล่าเชิงประวัติศาสตร์ (Historical narratives) ซึ่งนักคติชนแนวมุขยศาสตร์ (Humanist folklorist) เรียกเรื่องเล่าประเภทนี้ว่า “Saga” คือเรื่องเล่าที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับพงศาวดารส่วนตัว หรือพงศาวดารครอบครัว พงศาวดารท้องถิ่นที่เต็มไปด้วยประวัติศาสตร์บอกเล่าชวนพิศวง เพราะเป็นเรื่องเล่าเกี่ยวกับความเป็นมาของบุคคลและสถานที่ในท้องถิ่น คือมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลในประวัติศาสตร์ของบ้านเมือง หรือบุคคลสำคัญของท้องถิ่นที่เต็มไปด้วยประวัติศาสตร์บอกเล่าที่ชวนพิศวงอย่างเข้มข้น คัมภีร์จามเทวีวงศ์ยังเป็นวรรณกรรมประเภทตำนานที่กล่าวถึงตำนานของจังหวัดลำพูนและบางของจังหวัดลำปาง โดยเป็นตำนานฝ่ายวัดและเป็นตำนานฝ่ายเมือง ในส่วนของตำนานฝ่ายเมืองเห็นได้จากเนื้อหาที่กล่าวถึงพระราชประวัติของพระนางจามเทวี ตั้งแต่ต้นจนได้รับทูลเชิญเสด็จมาเสวยราชสมบัติเป็นพระปฐมบรมกษัตริย์แห่งนครหริภุญชัย พร้อมทั้งกล่าวถึงพระราชวงศ์ของพระนางมาโดยลำดับตลอด นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงภูมิประเทศ สถานที่ชุมชนต่างๆ

คัมภีร์จามเทวีวงศ์มีเนื้อหาแบ่งออกเป็น 14 ปริเฉท ดังนี้ (พระมหาอินทร์วงศ์ อิศรภานี, 2565 : 37-46)

ปริเฉทที่ 1 คาถานมัสการ และว่าด้วยเรื่องพระพุทธรองค์ทรงพยากรณ์ที่ประดิษฐานพระศรีรัตน

ปริเฉทที่ 2 ว่าด้วยอุบัติพระฤๅษี 4 องค์ จนถึงพระฤๅษีวาสุเทพสร้างมิกสังฆนคร สร้างปุมนคร สร้างอิฐนคร และสร้างรามนคร

ปริเฉทที่ 3 ว่าด้วยพระฤๅษีวาสุเทพกับพระฤๅษีสฤงคันทน์สร้างหริภุญชัยนคร (หริภุญชัยนคร)

ปริเฉทที่ 4 ว่าด้วยพระฤๅษีสูกกทันต์ขนางจามเทวีราชธิดาพระเจ้าละโว้ไปครองเมืองปริญญชัย

ปริเฉทที่ 5-6 ว่าด้วยความบังเกิดขึ้นของหริญญชัยนครจนถึงพระเจ้ามีลักขารามารบเมืองหริญญชัยนคร (นำความในชินกาลมาลีปกรณ์มาเพิ่มเพื่อให้เนื้อหาครบถ้วน)

ปริเฉทที่ 7 ว่าด้วยสงครามพระเจ้ามหันตยศกับพระเจ้ามีลักขาราช

ปริเฉทที่ 8 ว่าด้วยราชาภิเษกพระเจ้ามหันตยศ

ปริเฉทที่ 9 ว่าด้วยอุบัติของเขलगนคร

ปริเฉทที่ 10 ว่าด้วยอาลัมพางคนคร

ปริเฉทที่ 11 ว่าด้วยพระนางจามเทวีสิ้นพระชนม์

ปริเฉทที่ 12 ว่าด้วยลำดับกษัตริย์ 28 พระองค์

ปริเฉทที่ 13 ว่าด้วยแผ่นดินพระเจ้าอาทิตย์ราช

ปริเฉทที่ 14 ว่าด้วยสงครามพระเจ้าอาทิตย์ราชกับพระเจ้าละโว้

ปริเฉทที่ 15 ว่าด้วยพระเจ้าอาทิตย์ราชพบพระบรมธาตุ

3. หลักธรรมาภิบาลที่ปรากฏในคัมภีร์จามเทวีวงศ์

จากการศึกษาจามเทวีวงศ์และนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาความสัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล พบว่า ในคัมภีร์จามเทวีวงศ์ได้แสดงให้เห็นถึงหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ปรากฏในจามเทวีวงศ์ปริเฉทที่ 2 ความว่า “พระราชาไม่พิจารณาก่อนแล้วทำไม่ดี” (พระโพธิรังสี, 43) และในปริเฉทที่ 3 เมื่อฤๅษีวาสุเทพกับพระฤๅษีสูกกทันต์ปรึกษากันจะหาพระราชผู้ทรงธรรมมาปกครองบ้านเมืองที่สร้างขึ้นใหม่ ฤๅษีสูกกทันต์ได้กล่าวถึงคุณสมบัติของพระราชาที่ต้องมีหลักนิติธรรมในการปกครอง ความว่า

“ถ้ากาลใดพระเจ้าธัมมิกราชได้เสวยราช ครั้นนั้นแลพระนครจะ
เกษมสุขภิกขาริณมย์สำราญยิ่ง พระพุทธศาสนารุ่งเรือง มีหมู่มหาชนล้วน
หลามสำเร็จสุขทุกประการ ถ้ากาลใดพระราชาเป็นอธรรมเสวยราช
ครั้นนั้นพระนครจะเกิดทุกข์ภัยได้ทุกชั่วร้อนต่างๆ ประชุมชนจรร้อน
รนคล้ายกับร้อนด้วยแสงเพลิง” (พระโพธิรังสี, 64)

2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ปรากฏในจามเทวีวงศ์ปริเฉทที่ 2 ความว่า “นรชนอย่าได้คบมิตรบาป อย่าได้คบบุรุษอาธรรม ให้คบมิตรที่เป็นกัลยาณชน ให้คบบุรุษอุดม ชนใดคบมิตรบาป ชนนั้นจะถึงทุกข์เป็นนิกาล ชนใดคบกัลยาณมิตร ชนนั้นจะถึงสุขเป็นนิกาล คฤหัสถ์ผู้บริโศกคามเกียจคร้านจะไม่ดี...” (พระโพธิรังสี, 43) “คนผู้กัลยาณการี ก็ทำกรรมอันงาม คนผู้ปาปการี ก็ทำกรรมอันบาป พืช

เช่นใดที่บุคคลหว่านลงไป บุคคลก็ย่อมได้ผลเช่นนั้น” (พระโพธิธัมม, 51) และในปริเฉทที่ 12 ที่ได้กล่าวถึงคุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง โดยกล่าวถึงพระเจ้ามหันตยศที่ใช้หลักคุณธรรมในการปกครองบ้านเมือง ความเป็นว่า

“จำเดิมแต่กาลนั้นมา พระเจ้ามหันตยศได้ครอบครองสิริราชสมบัติทั้งสิ้นด้วยพระองค์เอง มิให้กำเริบราชธรรมทั้งสิบประการ ทรงพระราชทานโอวาทสั่งสอนประชุมชนในพระราชอาณาเขตหรือปญฺชียนครมิให้เสื่อมสูญจากกุศลธรรม ส่วนพระองค์เองก็ละอคติธรรมเสีย ทรงสมาทานอยู่แต่ในคตธรรม” (พระโพธิธัมม, 222)

3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสร้างกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ในจามเทวีวงศ์นั้นได้ให้ความสำคัญกับความโปร่งใสและความซื่อตรงของผู้ปกครองเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นในคำสาปของพระฤาษีที่สาปพระราชินีไม่ให้กล่าวมุสา ไม่ให้ถูกความโลภครอบงำ ดังปรากฏในตามเทวีวงศ์ปริเฉทที่ 8 ความเป็นว่า

“พระราชินีเป็นอธรรมมีอยู่ เป็นอัญญัสสัถยารุเทศ ประมาทพระพุทฺธ พระธรรม พระสงฆ์ กิตติ ไม่เคารวะ เป็นคนโลภะ โทสะ มุสาวาท เปียดเปียดพวพวพระนครทั้งหลาย ขอให้พระราชนั้นจงเป็นไปสู่ความทุกข์ด้วย โรคด้วย ความวินาศด้วย ขอเทพยเจ้าทั้งหลาย มีพระอินทร์ พระพรหม เปนต้น จงเปียดเปียดอย่าให้มีระหว่างเลย” (พระโพธิธัมม, 141-142)

4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาบ้านเมือง ให้ประชาชนได้มีอิสระในการประกอบอาชีพได้ตามถนัด มีส่วนร่วมในการดูแลบ้านเมือง โดยไม่จำแนกเพศ หรือฐานะ ซึ่งปรากฏในตามเทวีวงศ์ปริเฉทที่ 10 ความเป็นว่า

“ในกาลนั้นประชุมชนทั้งหลายที่อยู่ในพระนครนั้น มีเพศต่างมิใช่เพศเดียวกัน มีสมณพราหมณ์แลคฤหบดีเป็นต้น โดยที่สุตมมณฺษยฺชาวป่าทั้งหลายที่เป็นมิลักขภาษา ก็มีบริบูรณ์อยู่ในพระนครนั้น พวกกันรีนเริงบันเทิงใจจนเกิดพิศวาสคุ่นเคยซึ่งกันแลกัน มีความคิดต่างๆ แปรลกๆ มิใช่ออย่างเดียวกัน กระทำกองการกุศลมีกุฎิทานวิหารทานเป็นต้น” (พระโพธิธัมม, 198)

5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ดังปรากฏในลักษณะของพระเจ้าหันตยศในการบริหารจัดการโยธา ออกตามเทววงศ์ปรีเฑที่ 7 ความว่า “พระเจ้าหันตยศ มีโยธาน้อย พระองค์จัดโยธาเรียบร้อยดี สามารถได้พิจารณาตุลาและทะเละ จึงถึงความมีชัยชนะวิเศษ” (พระโพธิรังสี, 124)

6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ดังที่พระนางจามเทวีได้ตัดสินใจในการพิชิตอวามงคและราชภิเษกพระโอรสทั้ง 2 ในคราวเดียวกัน เพราะเล็งเห็นถึงประโยชน์ ค่าใช้จ่ายและความคุ้มค่า นั้นเอง ดังปรากฏในตามเทววงศ์ปรีเฑที่ 8 ความว่า

“ณ กาลครั้งนั้น ชาวพระนครทั้งหลายมีพราหมณ์คฤหบดีเป็นต้นได้มาพร้อมแล้ว ทำพิธีราชาภิเษกด้วยอวามงคด้วย ปาสาทมงคด้วย ก็พระมหันตยศกุมาร โดยการคราวเดียวกันแล้วจัดการพิธีพระอนันตยศกุมารผู้น้องพระมหันตยศนั้นให้เป็นอุปราช” (พระโพธิรังสี, 138)

โดยสรุปแล้ว พบว่า ในจามเทววงศ์ได้มีการกล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลไว้เป็นจำนวนมาก อันแสดงให้เห็นถึงหลักการปกครองในสมัยโบราณที่ได้เน้นการประยุกต์ใช้หลักคุณธรรมจริยธรรมในการปกครองบ้านเมือง ทำให้บ้านเมืองร่มเย็นมีความสุข อันเป็นเป้าหมายของหลักการปกครองแบบธรรมาภิบาล

อภิปรายผล

หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารจัดการองค์ที่สามารถนำไปใช้ได้ทั้งในระดับองค์กรเอกชน หน่วยงานราชการ จนถึงระดับประเทศชาติ โดยที่หลักธรรมาภิบาลนี้มีส่วนที่สัมพันธ์กับหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาอยู่เป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากที่สำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดกรอบลักษณะของธรรมาภิบาลไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ทั้ง 6 หลักนี้ล้วนแต่มีหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาสอดรับ เช่น หลักทศพิธราชธรรม เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ **พระอรณพ อคคปณฺโญ (ไวยวรรณ์)** (2564 : ก) ที่ศึกษาการบริหารงานตามหลักพุทธธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหนึ่งอำเภอโพธิ์พิสัย จังหวัดหนองคาย พบว่า แนวทางการบริหารงานตามหลักพุทธธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหนึ่ง คือ การเสริมสร้างภาวะผู้นำตามหลักทศพิธราชธรรมนั่นเอง งานวิจัยของ **สินีนาง ฉลาดล้ำและคณะ** (2562) ที่ศึกษาวิเคราะห์

หลักธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา ระบุว่า หลักคำสอนเกี่ยวกับธรรมาภิบาลตามแนวพระพุทธศาสนาก็มีปรากฏอยู่ในคัมภีร์พระไตรปิฎกและอรรถกถาหลายแห่ง

หลักธรรมาภิบาลยังปรากฏในคัมภีร์จามเทวีวงศ์ ซึ่งเป็นคัมภีร์ประวัติศาสตร์และคัมภีร์ศาสนา ซึ่งได้กล่าวถึงหลักการปกครองโดยใช้ราชธรรมในการปกครอง ซึ่งตรงกับหลักธรรมาภิบาลที่กล่าวถึงในปัจจุบัน สอดคล้องกับการศึกษาของ **ธีรพัฒน์ พูลทอง** (2560) ที่ศึกษาราชธรรมในจามเทวีวงศ์: ความสัมพันธ์กับการสร้างบารมีเพื่อปิ่นพระอินทร์ พบว่าราชธรรมที่เป็นสาระสำคัญในจามเทวีวงศ์มี 3 ประการ ได้แก่ การบำรุงเลี้ยงดูบิดา-มารดา การใช้ธรรมะในการปกครองบ้านเมือง และการเป็นองค์อัครศาสนูปถัมภก และสอดคล้องกับ **พระมหาวินทร์วงศ์ อิสสรภาณี** (2565) ที่ศึกษาแนวคิดทางด้านพระพุทธศาสนาที่ปรากฏในคัมภีร์จามเทวีวงศ์ พบว่า หลักธรรมที่ปรากฏจามเทวีวงศ์นั้นส่วนมากนั้นตรงกับพระไตรปิฎก เน้นที่หลักธรรมสำหรับการปกครองบ้านเมือง หลักธรรมสำหรับการดำเนินชีวิต เช่น ความกตัญญู และการรักษาศีล 5 เป็นต้น

องค์ความรู้ที่ได้รับจากการวิจัย



สรุป

ธรรมาภิบาลไม่ใช่เรื่องใหม่แต่มีสอนอยู่ในหลักศาสนาต่างๆ อยู่แล้ว แต่มิได้เรียกอย่างที่เราเรียกกันในปัจจุบันนี้ ในพุทธศาสนามีการสอนเรื่องธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีกันมาตั้งแต่พุทธกาลแล้ว โดยหากเราพิจารณาคำสอนของพระพุทธเจ้า จะเห็น

ว่าเป็นหลักธรรมที่สอดคล้องกับเรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่และมีการนำมาใช้ในการบริหารงานอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งในศาสนาอื่นๆ ก็คิดว่ามีได้แตกต่างกันมากนัก มีคำสอนมากมายที่ระบุชัดเจนถึงหลักการธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดี อาทิการเป็นคนสมบูรณ์แบบ หรือ ideal person นั้นจะนำหมู่ชนและสังคมไปสู่สันติสุขและสวัสดิ โดยประกอบไปด้วยคุณสมบัติ 7 ประการ (พระธรรมปิฎก(ป.อ. ปยุตโต), 2541) ตามหลักสัปปุริสธรรม ซึ่งเป็นธรรมของคนดี การรู้หลักและรู้จักเหตุ เป็นการรู้กฎเกณฑ์ของสิ่งทั้งหลาย รู้หน้าที่ของตนเอง อันจะทำให้ปฏิบัติงานตรงตามหน้าที่ มีความสำนึกรับผิดชอบ ความมุ่งหมายและรู้จักผล เข้าใจวัตถุประสงค์ของงานที่ทำ ทำให้ทำงานแล้วเกิดผลสัมฤทธิ์ ก่อให้เกิดประสิทธิผล รู้ตน รู้จักตนเอง ว่าโดยฐานะ เพศ กำลัง ความรู้ ความสามารถ เป็นอย่างไร และทำการต่างๆให้สอดคล้อง รู้ประมาณ รู้จักพอดี รู้กาล รู้กาลเวลาที่เหมาะสม ระยะเวลาที่พึงใช้ในการประกอบกิจ หน้าที่การงาน รู้ว่าเวลาไหนควรทำอะไร อย่างไร วางแผนการใช้เวลา เป็นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั่นเอง รู้ชุมชน รู้จักถิ่น ที่ชุมนุม ชุมชน การอันควรประพฤติในที่ชุมชน รู้ระเบียบวินัย ประเพณี วัฒนธรรม ทำให้ประพฤติดีถูกต้องหลักนิติธรรม คุณธรรม จริยธรรม ของท้องถิ่นนั้น รู้บุคคล รู้จักและเข้าใจความแตกต่างแห่งบุคคล เป็นการทำงานร่วมกับผู้อื่นได้อย่างสันติสุขและเกิดสัมฤทธิ์ผลของงานได้ในที่สุด นอกจากนี้ยังมีหลักธรรมอื่นๆที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย จึงอาจกล่าวได้ว่าธรรมาภิบาลสำหรับคนไทยแล้วมิใช่เรื่องใหม่แต่อย่างไร เพียงแต่มีได้นำมาปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารองค์กรด้วยคุณธรรม จริยธรรม แท้จริงเป็นคุณธรรมจริยธรรมแบบสากล แต่มีปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนาอย่างชัดเจนทุกข้อ รวมถึงปรากฏในคัมภีร์จามเทวีวงศ์ที่เป็นวรรณกรรมทางพระพุทธศาสนาด้วย ควรมีการเผยแผ่หลักการปกครองด้วยธรรมาภิบาลของจามเทวีวงศ์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เพราะเป็นแบบอย่างของการนำหลักธรรมาภิบาลมาปกครอง บริหารบ้านเมืองจนประสบผลสำเร็จสืบ นครมาจนถึงยุคสมัยปัจจุบัน

2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาถอดบทเรียนวิชาการปกครองที่ปรากฏในจามเทวีวงศ์ เพื่อให้เป็นแบบอย่างด้านการบริหารบ้านเมืองที่ดี

2) ควรมีการศึกษาหลักสูตรรวมาภิบาลที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้จริงในองค์กร

บรรณานุกรม

- แสงชัย อภิชาติธนพัฒน์. (ม.ป.ป.). “หลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร”. รายงานการ
อบรมหลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่น 4. วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ :
 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- อำนาจ ยอดทอง. (2562). “วิเคราะห์เชิงวิพากษ์แนวคิดที่ว่าด้วยทศพิธราชธรรมใน
 พระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล”. วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร. 7 (1),
 1-19.
- วรศรา อนันต์โท. (2564). “แนวความคิดการปกครองที่ปรากฏในอรรถกถาชาดกและจามเทวี
 วงศ์ : ความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรและอาณาจักร”, วารสารทิทัศน์
 วัฒนธรรม. 20 (1), 97-120.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร:
 วิญญูชน.
- ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์และรัชนีภูตระกูล. (2549). **ธรรมาภิบาล (Good Governance)
 กับสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2542). **ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหาร
 กิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542**. ราชกิจจานุเบกษา.
- ชุ่ม ณ บางช้าง. (2516). **นำชมจังหวัดเชียงใหม่**. กรุงเทพมหานคร: กรมการศาสนา.
- พระโพธิธรรมาจารย์. **จามเทวีวงศ์ พงศาวดารเมืองหริภุญไชย**. กรุงเทพมหานคร :
- พระมหาอินทร์วงศ์ อิสสรภาณี. (2565). “แนวคิดทางด้านพระพุทธศาสนาที่ปรากฏใน
 คัมภีร์จามเทวีวงศ์”, วารสารปัญญา. 29 (1) : 37-46.
- พระอรณพ อคฺคปญฺโญ (ไวยวรรณ). (2564). “ศึกษาการบริหารงานตามหลักพุทธธรรมาภิ
 บาลขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหนึ่ง อำเภอโพธาราม จังหวัดหนองคาย”.
วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพระพุทธศาสนา. บัณฑิต
 วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- สินีนารถ ฉลาดล้ำ และคณะ. (2562). “การศึกษาวิเคราะห์หลักธรรมาภิบาลใน
 พระพุทธศาสนา”. วารสารวิชาการ Veridian E -Journal. 12 (4) : 900-
 914.
- ธีรพัฒน์ พูลทอง. (2560). “ราชธรรมในจามเทวีวงศ์ : ความสัมพันธ์กับการสร้างบารมีเพื่อ
 เป็นพระอินทร์”. วารสารไทยศึกษา. 13 (2) : 99-122.