



การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจว.นวัฒน์สิงห์

โดย

นางสุจitra มีจำรัส

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2550

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

การบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา

โดย

นางสุจิตรา มีจำรัส

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2550

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

MANAGEMENT BY GOOD GOVERNANCE OF SCHOOL ADMINISTRATORS

By

Sujitra Meejamrus

มหาวิทยาลัยศิลปากร สุวัฒนาภิรดี

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

MASTER OF EDUCATION

Department of Educational Administration

Graduate School

SILPAKORN UNIVERSITY

2007

บังคับดิศวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้การกันกว้างอิสระเรื่อง “ การบริหารงานตามหลักธรรมาภินิษฐของผู้บริหารสถานศึกษา ” เสนอโดย นางสุจิตรา มีจารัส เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะดังอุร)

คณบดีบังคับดิศวิทยาลัย

วันที่.....เดือน..... พ.ศ.....

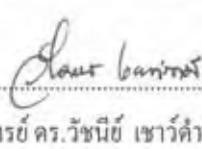
อาจารย์ที่ปรึกษาการกันกว้างอิสระ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทรรักษ์

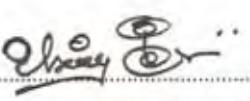
มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวบดีศึกษา

ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร.ศิริยา ชูพานิช)

15 / พ.ค. / 2551

 กรรมการ
(อาจารย์ ดร.วิชนีช เข้ารัตน์)

15 / พ.ค. / 2551

 กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทรรักษ์)

15 / พ.ค. / 2551

47252415 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คำสำคัญ : การบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้จัดทำ มีชื่อว่าส. : การบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา. อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ : พศ.ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์. 125 หน้า.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา และ 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา กลุ่มด้วยช่วงที่ใช้ในการวิจัย คือ โรงเรียนในอำเภอทั่วประเทศ จำนวน 48 โรงเรียน โดยมีผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครอง รวมทั้งสิ้น 192 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา ความระเบียบสำนักงานกรรฐมนตรี การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis).

ผลการวิจัยพบว่า

1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในภาพรวมแล้วด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรื่องความต้องดูแลจากนายไปปันอยอี้ซึ่งมี หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า หลักนิติธรรม

2) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภินาลของผู้บริหารสถานศึกษา หลักนิติธรรม ควรพัฒนาผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ควรมีมาตรการลงโทษผู้ที่กระทำการผิดกฎหมาย และปุนเปียแห่งความชอบแก่ผู้ที่ทำความดี หลักคุณธรรม ควรจัดการอบรมคุณธรรมจริยธรรมให้ผู้บริหารและครูปีละ 1 ครั้ง เพื่อสร้างความตระหนักที่จะทำงานด้วยความซื่อสัตย์ ซุจิต หลักความโปร่งใส ควรแบ่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารงาน และเผยแพร่ข้อมูลเชิงสารสื่อสารมวลชนอย่างสม่ำเสมอ หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารและครูควรดูแลรับผิดชอบผลจากการกระทำของตน หลักการมีส่วนร่วม ควรให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายทั้งผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครองมีส่วนร่วมกันกำหนดคิวทัศน์ วางแผน และร่วมกันปฏิบัติอย่างจริงจัง หลักความคุ้มค่า ควรใช้ทรัพยากรทางการศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเชื่อมความต้องการของนักเรียนเป็นสำคัญ

ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2550

ลายมือชื่อนักศึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

47252415 : MAJOR : EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEY WORD : MANAGEMENT BY GOOD GOVERNANCE

SUJITRA MEEJAMRUS : MANAGEMENT BY GOOD GOVERNANCE OF SCHOOL ADMINISTRATORS. AN INDEPENDENT STUDY ADVISOR : ASST. PROF.PRASERT INTARAK ,Ed.D. 125 pp.

The objectives of this research were to determine 1) school administrators' administration under the good governance principles and 2) the guidelines for improving school administrators' administration according to the principles of good governance. The samples of this research were 48 schools in Thamaka District. The respondents were school administrators, president of school board of education, teachers and parents, with the total of 192. The instrument used to collect data was a questionnaire regarding school administration under the good governance principles in accordance to regulation of the Office of the Prime Minister on good governance. The statistical used were frequency, percentage, mean, standard deviation and content analysis.

The research findings were as follows:

- 1) The school administrators' administration under the good governance principles was overall at the high level, as an individual, was also at a high level, ranking from the highest to the lowest: responsiveness, morality, transparency, participatory, cost-effectiveness and the rule of law.
- 2) The guidelines for improving school administrators' administration according to the principles of good governance were suggested that for the rules of law aspect, school administrators and personnel should be encouraged to learn about law and regulations and also setting certain punishment for those who violate the rules and rewards for those who possess high moral, for morality aspect; ethic and morale seminar should be established once a year for school administrators and personnel to create awareness on honesty and integrity, for transparency aspect; a group of committees should be appointed to evaluate school performance and public relations, for responsiveness aspect; school administrators and school personnel should be accountable for their own actions, for participatory aspect; all stakeholders: school administrators, school board of education committees, teachers and parents should participate in school planning, setting school vision, and commit to work devotedly; and finally for the cost effectiveness aspect; the educational resources should be utilized for the highest outcomes for the sake of students.

Department of Educational Administration Graduate School, Silpakorn University Academic Year 2007

Student's signature

An Independent Study Advisor's signature

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทรรักษ์ ประธานผู้ควบคุม อาจารย์ ดร.วัชนีย์ เชาว์คำรงค์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอาจารย์ ดร.ศริยา สุขพานิช ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ ผู้วิจัยขอทราบขอบพระคุณด้วยความ ซาบซึ้งไว้ ณ โอกาสนี้ และขอทราบขอบพระคุณคณาจารย์ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะ ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากรทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชา และขอบพระคุณ ดร.กิตติมา พฤกษ์ภูมิ นางสาวเสาวรุจ เรืองไพศาล นายอนันต์ กัลปะ นายคงคา จุลกิจวัฒน์ และนางบุญกร ห้าสกุล ผู้ทรงคุณวุฒิในการพิจารณาตรวจสอบ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา คณะครุ และ ผู้ปกครอง โรงเรียนกลุ่มตัวอย่างในอำเภอท่ามะกา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแยุจนบุรีเขต 2 ที่ให้ความร่วมมืออนุเคราะห์ในการตอบ แบบสอบถาม

ขอขอบคุณครอบครัวเจนสวัสดีพงศ์ และครอบครัวเมื่ารัศ ทุกคน ที่เคยสนับสนุน และ ให้กำลังใจเป็นอย่างดี ซึ่งผู้วิจัยถือว่ามีค่าเป็นอย่างยิ่ง

มหาวิทยาลัยศิลปากร ลพบุรี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๔
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๕
กิตติกรรมประกาศ.....	๖
สารบัญตาราง.....	๗
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	3
ปัญหาของการวิจัย.....	5
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	8
ข้อค่าถดារการวิจัย.....	8
สมมติฐานของการวิจัย.....	8
ขอบข่ายเชิงอ้างอิงของการวิจัย.....	8
ขอบเขตของการวิจัย.....	11
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	13
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	14
การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล.....	14
ความหมายของธรรมาภิบาล.....	14
ความสำคัญของธรรมาภิบาล.....	23
แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล.....	25
ความเป็นมาของธรรมาภิบาล.....	35
องค์ประกอบของธรรมาภิบาล.....	43
ปัญหาและข้อจำกัดของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลกับ วัฒนธรรมไทย.....	50
สถานศึกษาในอำเภอท่ามวง.....	52
สภาพทั่วไปของอำเภอท่ามวง.....	52
ระบบการบริหารในหน่วยงานทางการศึกษาอำเภอท่ามวง.....	52

บทที่		หน้า
	สำเนาจหน้าที่ของผู้บูริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล.....	53
	การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักธรรมาภิบาลในการบริหาร สถานศึกษา.....	57
	ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน.....	58
	เงื่อนไขความสำเร็จในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในสถานศึกษา.....	59
	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	59
	งานวิจัยในประเทศไทย.....	59
	งานวิจัยในต่างประเทศ.....	62
	สรุป.....	64
3	วิธีดำเนินการวิจัย.....	65
	ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	65
	ระเบียบวิธีวิจัย.....	66
	แผนแบบการวิจัย.....	66
	ประชากร.....	66
	กลุ่มตัวอย่าง.....	67
	ตัวแปร.....	67
	เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	68
	การสร้างเครื่องมือ.....	69
	การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	70
	การวิเคราะห์ข้อมูล.....	70
	สรุป.....	72
4	การวิเคราะห์ข้อมูล.....	73
	ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	73
	ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บูริหารสถานศึกษา.....	75
	ตอนที่ 3 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บูริหารสถานศึกษา.....	83

บทที่	หน้า
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	85
สรุปผลการวิจัย.....	85
อภิปรายผล.....	86
ข้อเสนอแนะ.....	92
บรรณานุกรม.....	94
ภาคผนวก.....	101
ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือ.....	102
ภาคผนวก ข หนังสือขอทดลองเครื่องมือ.....	105
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	108
ภาคผนวก ง คำความเชื่อมั่นของเครื่องมือ.....	110
ภาคผนวก จ แบบสอบถามเพื่อการวิจัย.....	114
ประวัติผู้วิจัย.....	125

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงการคorrectปัช่นในโรงเรียนของรัฐ ปี พ.ศ.2544.....	6
2	แสดงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยสำนักงาน ก.พ.....	46
3	แสดงจำนวนประชากร ตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูล.....	67
4	แสดงสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	73
5	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวม....	75
6	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก นิติธรรม.....	76
7	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก คุณธรรม.....	77
8	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักความ โปร่งใส.....	78
9	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก ความรับผิดชอบ.....	80
10	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก การมีส่วนร่วม.....	81
11	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก ความคุ้มค่า.....	82

บทที่ 1 บทนำ

สังคมไทยในอดีตมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการเมืองการพัฒนาประชาธิปไตย ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาด้านต่าง ๆ เช่นสู่ยุคโลกาภิวัตน์ มีการนำเทคโนโลยีมาใช้อย่างกว้างขวาง ในวงการศึกษามีการปรับเปลี่ยนครั้งยิ่งใหญ่ คือมีการปฏิรูปการศึกษา มีกฎหมายการศึกษาเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ส่งผลให้การจัดการศึกษาต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการเรียนการสอนครั้งใหญ่ ซึ่งครู นักเรียน ผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษาต้องศึกษาทำความเข้าใจกับการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานในหน่วยงานทางการศึกษาตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา มีการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานราชการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ 4 ด้าน คือ วิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล บริหารทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง และตามมาตรฐาน 35 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่ขัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระ คล่องตัว สามารถบริหารและจัดการศึกษาได้สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ตามหลักการกระจายอำนาจ และการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management)¹ โดยมุ่งให้การบริหารจัดการเบ็ดเตล็ดที่สถานศึกษา เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะที่เป็นผู้บริหารงานโรงเรียนซึ่งเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในนามสถานศึกษาและเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมของสถานศึกษาเพื่อขึ้นบัญชีและหักภาษี หักกันติธรรม ในการปฏิบัติงานเพื่อให้ผู้ร่วมงานเชื่อถือและยอมรับ จากการที่รัฐกำหนดให้มีมาตรฐานด้านคุณธรรมจริยธรรมของข้าราชการ มีการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจ วิธีการบริหารงานภาครัฐให้มี

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546), 6-7.

ประสิทธิภาพ มีการนำระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อให้ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) หรือ “ ธรรมปฏิบาล ” นับเป็นมิติของกระบวนการทัศน์ใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ การเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูง ตามที่ประชาชนต้องการ สนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้น การบริหารงานอย่างโปร่งใส มีคุณภาพด้วยระบบ “ ธรรมปฏิบาล ” จึงเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของทุกองค์กร ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือเอกชน ที่ต้องอาศัยการปรับตัวและเตรียมความพร้อมของประชาชน และผู้บริหารในทุกระดับ² “ ธรรมปฏิบาล ” เป็นหลักคิดในการบริหารองค์กร เพื่อประกันการชี้ช่องภัยรับมือ รวมถึงเรื่องความไม่มีประสิทธิภาพ³

นอกจากการบริหารและจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อบริการประชาชนให้เกิดความพึงพอใจในการบริการภาครัฐ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงออกพระบรมราชโองการเบี่ยงบ่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติ การบริหารจัดการสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชน และในฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องนำหลักการ “ ธรรมปฏิบาล ” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคล หลักการดังกล่าว ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยนำหลักธรรมปฏิบาลบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไปซึ่งเป้าหมายในการขัดการศึกษาเพื่อให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุข⁴

² ไชยวัฒน์ คำชูและคณะ, ธรรมปฏิบาล : บทนำ (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด, 2545), 25.

³ เกษม วัฒนชัย, “ ธรรมปฏิบาล...บทบาทสำคัญของกรรมการสถานศึกษา, ” รายงานการปฏิรูปการศึกษาไทย 5, 64 (15 เมษายน 2546) : 8.

⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546), 1.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม การบริหารงานของรัฐทั้งภายในและต่างประเทศมีความเปลี่ยนแปลงไปมาก และเป็นไปอย่างรวดเร็วทั้งทาง ดังนั้นการปรับเปลี่ยนบทบาทของสังคม โดยนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางรากฐานของการพัฒนาธรรมาภิบาลของสังคมไทยซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้ 1) ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) การปฏิรูประบบราชการ 3) การปฏิรูปศาลและระบบตรวจสอบ 4) การปฏิรูประบบผู้แทน 5) การปฏิรูปการศึกษา 6) การขัดการทุจริตในบ้านเมือง ในภาคราชการ ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา โดยกำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการบริหารจัดการ โดยยึดหลักการ 6 หลัก ได้แก่(1) หลักนิติธรรม(2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ (6) หลักความคุ้มค่า ในการสร้างธรรมาภิบาลจำเป็นต้องสร้างให้เกิดขึ้นในทุกระดับ ระดับบุคคลคือประชาชนตระหนักร่วมกัน สำนึกร่วมกัน ภารกิจ กล้าใช้อำนาจบนความรับผิดชอบ และเป็นธรรม ระดับชุมชน คือการประสานสิทธิ อำนาจของชุมชนเข้ากับการปกครองท้องถิ่นภาคธุรกิจเอกชนคือการบริหารจัดการธุรกิจเอกชนรัฐวิสาหกิจ ให้ตรวจสอบได้ โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความรับผิดชอบต่อสังคม ภาคการเมืองและราชการ คือ การกระจายให้มีการบริหารจัดการที่ดี มีการตรวจสอบภายในและระหว่างกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพความรับผิดชอบต่อส่วนรวม⁵

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 78 (4) ได้กำหนดให้พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ มาตรา 78 (5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน⁶

⁵ ปัญญา ฉายจินดาวงศ์และรัชนี ภู่ตระกูล, “ธรรมาภิบาล (good governance) กับสังคมไทย,” นักบริหาร 21, 3 (กรกฎาคม – กันยายน 2544) : 28 – 32.

⁶ สถาบันบัญญัติแห่งชาติ, “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550,” ประกาศในราชกิจจานุเบกษา, ฉบับประกาศทวाईไป เล่ม 124, ตอนที่ 47ก (วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550) : 22.

สำหรับการบริหารจัดการของสถานศึกษา ซึ่งผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลสำคัญในการกำหนดบทบาทของครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ผู้บริหารต้องมีการเปลี่ยนแปลงจากระบบเดิม โดยผู้บริหารสถานศึกษาควรมีความเป็นผู้นำ มีการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และมีธรรมาภิบาล เพราะผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้นำร่วมกับคณะกรรมการสถานศึกษา และคณะกรรมการใช้กระบวนการทางการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งหมายรวมถึงการบริหารทรัพยากรเพื่อการศึกษาให้เกิดผลผลิตทางการศึกษาตามที่ประเทศต้องการ หน้าที่หลักของผู้บริหารสถานศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 39 กำหนดไว้ดังนี้ 1) บริหารกิจการของสถานศึกษา หรือส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ของทางราชการและของสถานศึกษา หรือส่วนราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาหรือส่วนราชการ 2) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาร่วมทั้ง ควบคุมดูแล บุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่น ๆ ของสถานศึกษา หรือส่วนราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ 3) เป็นผู้แทนของสถานศึกษา หรือส่วนราชการในกิจการทั่วไป รวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาในราชการของสถานศึกษาหรือส่วนราชการตามงานประจำปีเกี่ยวกับกิจการของสถานศึกษา หรือส่วนราชการเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา 5) อำนวยหน้าที่ในการอนุมัติประกาศนียบัตร และวุฒิบัตรของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด 6) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวง เลขาธิการสภาพการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการฯ กรรมการอาชีวศึกษาและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย⁷ ผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะผู้นำการบริหารจะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการ และตามขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เป็นนิติบุคคลในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา พ.ศ. 2546 โดยมีหน้าที่หลักในการส่งเสริม ประสิทธิภาพในส่วนราชการของกระทรวงศึกษาธิการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือ

⁷ มีเดีย อินเทลลิเจนซ์ เทคโนโลยี, รวมกฎหมายการศึกษานับสมบูรณ์ (ปัทุมธานี : บริษัทไทยเนอร์มิกิจอินเตอร์ โปรดเกรทซีพ จำกัด, 2546), 48-49.

สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงาน⁸

ปัญหาของการวิจัย

การบริหารสถานศึกษาจะต้องนำระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มาใช้ในการบริหาร เช่นเดียวกับองค์กรอื่นๆ แต่ในสภาพปัจจุบันพบว่ามีปัญหาเกิดจากการบริหารงานที่ผิดพลาด ไม่ถูกต้องให้เกิดประโยชน์แก่โรงเรียน เช่น ปัญหาการครองรั้ปรัชั่นในโรงเรียนเกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของบุคคล องค์กรและราชการ มีเรื่องราวร้องเรียน พ้องร้องขอความเป็นธรรม แยกจ่ายบัตรสนับสนุนที่ประจานความผิดที่ทำ มีคดีความที่ต้องสืบสวนสอบสวนเป็นจำนวนมาก สร้างปัญหาความขัดแย้งในองค์กรทำให้การปฏิบัติงานต่างๆ ไม่ประสบความสำเร็จไปตามเป้าหมาย บรรยายกาศในองค์กรเสียไป ดังจะเห็นได้จากตารางรายงานการวิจัยครองรั้ปรัชั่นในโรงเรียนของประเทศไทย โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ปัญหาครองรั้ปรัชั่นในโรงเรียน ทำให้การบริหารงานในสถานศึกษาต้องหยุดชะงัก ล่าช้า เพราะผู้บริหารต้องเสียเวลาไปกับการถูกสืบสวนสอบสวน ทำให้ขาดความน่าเชื่อถือจากผู้ปกครอง แสดงถึงความไม่โปร่งใส ทำให้โรงเรียนไม่ได้รับความร่วมมือที่ดี ประชาชนไม่ส่งบุตรหลานมาเข้าเรียน หากการมีส่วนร่วมจากชุมชน มีการร้องเรียน พ้องร้อง กล่าวโทษกัน ซึ่งทำให้เกิดผลเสียหายแก่ทางราชการ ซึ่งหากปล่อยทิ้งไว้ จะไม่เป็นผลดีต่อการบริหารการศึกษา ตัวอย่างเช่น ในปี 2543 ร้อยละ 2.8 ของครัวเรือนรวมทุกพื้นที่ถูกเรียกแบ่งเจี้ยง เพื่อให้บุตรหลานได้เข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐ โดยเงินที่ต้องจ่ายมีมูลค่าต่ำสุด 100 บาท และสูงสุด 60,000 บาท และโดยเฉลี่ยจ่ายมากกว่า 10,000 บาท ในกรุงเทพมหานคร สัดส่วนของครัวเรือนที่ถูกเรียกเงินสูงกว่าในพื้นที่อื่น ๆ ร้อยละ 4.3 และโดยเฉลี่ยถูกเรียกเกือบ 20,000 บาท ในต่างจังหวัดสัดส่วนตั้งกล่าวลดลงเป็นร้อยละ 1.7 และโดยเฉลี่ยต้องจ่ายประมาณ 5,000 บาท ครัวเรือนที่ฐานะดีมีโอกาสถูกเรียกเงินสูงกว่า แต่จำนวนเฉลี่ยที่ต้องจ่ายใกล้เคียงกันไม่ว่าครัวเรือนนั้นมีฐานะดีหรือด้อยกว่า⁹ ดังตารางที่ 1

⁸ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ยุทธศาสตร์ชาติ [ออนไลน์], เข้าถึงเมื่อ 10 สิงหาคม 2550, เข้าถึงได้จาก <http://science.swu.ac.th/content/e65/e86/e489/index-th.html>

⁹ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, รายงานการวิจัยเรื่องครองรั้ปรัชั่นในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เอ.ลีฟิวิ่ง จำกัด, 2544), 1-33 – 1-35.

ตารางที่ 1 แสดงการคоворรัปชั่นในโรงเรียนของรัฐ (การจ่ายเบี้ยเลี้ยงเพื่อให้ได้ที่เรียน)

	รวมทุกพื้นที่	กทม.	ต่างจังหวัดเขตเทศบาล	ชนบท	ระดับรายได้ของครัวเรือน	
					ต่ำ	สูง
เบี้ยจ่ายเงินเพื่อให้ได้เรียนในโรงเรียนรัฐบาล (ร้อยละ)	2.8	4.3	4.6	1.7	2.2	4.7
อัตราคนลี่ย์ที่จ่ายต่อครัวเรือน(บาท)	10,277	20,022	9,016	4,872	10,462	10,435
จำนวนเงินรวม(ล้านบาท)	2,672	1,239	965	422	1,391	1,227
เบี้ยจ่ายเงินพิเศษที่โรงเรียน (ร้อยละ)	4.5	5.1	6.1	3.8	3.8	7.2
อัตราคนลี่ย์ที่จ่ายเงินเพิ่มต่างหากจากปกติต่อครัวเรือน(บาท)	1,195	2,957	714	899	718	1,835
จำนวนเงินรวม(ล้านบาท)	499	212	93	194	172	327
ครัวเรือนที่มีสมาชิกในวัยเรียน	10,050,000	1,513,000	2,314,000	6,223,000	7,150,000	2,508,000

ที่มา:สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน,“ค่าปรับชั่นในภาครัฐ: ความเห็นและประสบการณ์ในครัวเรือน,” 2544.

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2543 ประมาณร้อยละ 4.5 ของครัวเรือนที่มีสมาชิกในครอบครัวเป็นนักเรียนนักศึกษาซึ่งต้องจ่ายเงินเพิ่มต่างหากจากค่าใช้จ่ายปกติที่โรงเรียนเรียกเก็บโดยคิดเฉลี่ยต่อครัวเรือน เท่ากับ 1,195 บาท เนพะฯ ในเขตกรุงเทพมหานคร ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2,957 บาท รวมแล้วครัวเรือนจ่ายเงินพิเศษให้กับสถานศึกษาของรัฐประมาณ 3,100 ล้านบาทต่อปี หัวหน้าครัวเรือนมีความเห็นว่าค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษาของรัฐค่อนข้างสูง ครัวเรือนที่ถูกเรียกเงินพิเศษจากโรงเรียนมีความเห็นในทางตรงมากกว่าครัวเรือนอื่น ๆ ต่อแนวโน้มคุณภาพของระบบการศึกษาของรัฐแนวทางในการแก้ปัญหาค่าปรับชั่นในโรงเรียน คุณภาพการศึกษาต่ำ นักเรียนไม่มีการพัฒนาพฤติกรรมเชิงคุณธรรม จริยธรรม ปัญหาความเสื่อมโถรมของสถาบันครู ที่มีสถานภาพทางสังคมตกต่ำลงมาก เห็นแก่ทรัพย์สินเงินทองมากกว่าจรรยาบรรณ เนื่องจากขาดการบริหารจัดการที่ดี

แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรมุ่งพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมของครูและผู้บริหาร สถานศึกษาเพื่อเป็นแบบอย่างที่ดี โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษา จึงควรยึดหลักธรรมาภิบาล (การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 เป็นเครื่องมือในการ บริหาร ซึ่งจะเป็นบ่อกีดของค่านิยม อุดมการณ์ที่ดีในองค์กรทั้งทางด้านคุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ นิติธรรม ความคุ้มค่า ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส เป็นต้น เป็นแบบอย่างที่ดีของ บุคลากรในโรงเรียน นักเรียนและชุมชน อีกทั้งก่อให้เกิดประโภชน์แก่ชาติโดยส่วนรวม¹⁰

นับตั้งแต่วรูปแบบโดยสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ออกรับรองให้หน่วยงานของรัฐ และผู้ เกี่ยวข้องปฏิบัติตามระเบียบนี้ และรายงานผลการดำเนินงาน ความคืบหน้า ตลอดจนปัญหาและ อุปสรรคต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีเป็นระยะตามที่กำหนดในระเบียบนี้ โรงเรียนต่าง ๆ ในอำเภอท่ามoko จำนวน 55 โรงเรียน มีปัญหาในการบริหารงานคือปัญหาข้าราชการครู และผู้บริหารสถานศึกษาลูก ร่องเรียนในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบริหารการเงินที่ผิดพลาด การทดสอบทั้งหน้าที่ราชการ การประพฤติตนในทำนองชู้สาว ยาเสพติด การพนัน การลงโทษนักเรียนเกินกว่าเหตุ ปลอมแปลง เอกสารทางราชการ ละเมิดทางเพศ ข้าราชการครูทะเละวิวาท บริหารงานโดยเลือกปฏิบัติ การ ประมาททำให้เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงจนทำให้นักเรียนเสียชีวิต ปัญหางานครรภ์ปั้น¹¹ ซึ่งปัญหา ดังกล่าวมันล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งหลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ และหลักความโปร่งใส ผู้บริหารสถานศึกษาต้องการ พัฒนาการบริหารงานในหน่วยงานทางการศึกษาภายใต้ภารกิจที่สำคัญ ให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผล จึงต้องแสวงหาเครื่องมือที่ดีที่จะใช้ในการบริหารงานต่อไป

จากสภาพปัญหาและสาเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยในฐานะที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้บริหาร สถานศึกษา จึงสนใจที่จะศึกษาถึงการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามoko สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2

¹⁰ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, ตามรอยพระยุคลบาท (กรุงเทพมหานคร : บริษัทประชานน จำกัด, 2544), 3.

¹¹ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 , “ข้อมูลทางด้านคุณธรรม จริยธรรม พ.ศ. 2549,” 2549.

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาของการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อทราบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2
2. เพื่อทราบแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2

ข้อคำถามการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดข้อคำถามเพื่อศึกษาหาแนวทางการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพไว้ดังนี้

1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 อยู่ในระดับใด
2. แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 เป็นอย่างไร

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์ สมมติฐานของการวิจัย

ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัย โดยอาศัยทฤษฎี แนวคิด และผลงานวิจัยของนักการศึกษา เป็นแนวทางในการตั้งสมมติฐาน คือ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 อยู่ในระดับปานกลาง

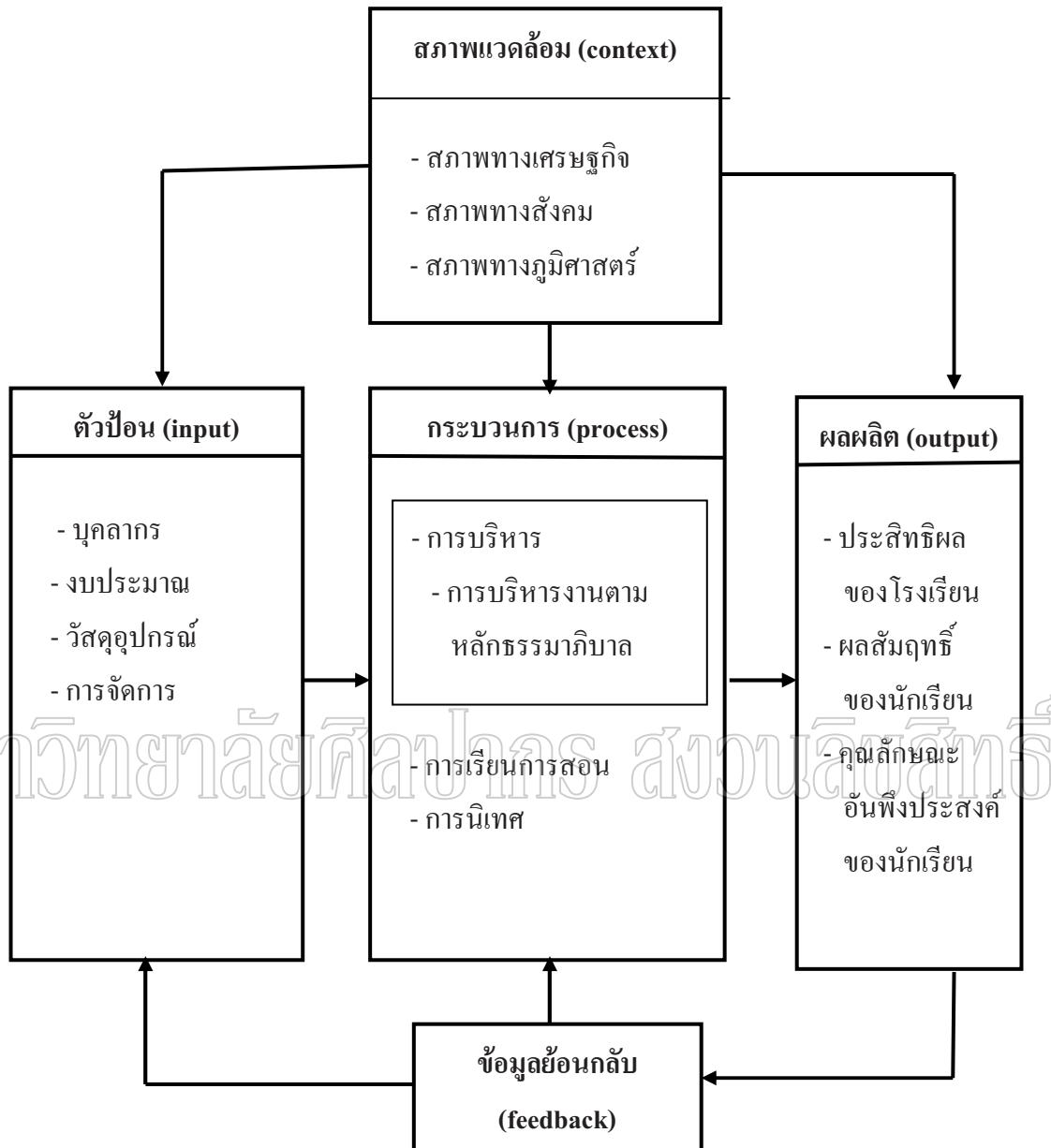
ขอบข่ายเชิงอ้างอิงของการวิจัย

การทำงานของระบบเปิด แคนท์และคาห์น (Katz และ Kahn) เสนอแนวคิดประกอบด้วย ระบบย่อย ๆ ภายในองค์กร ที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายนอก โดยระบบจะยอมรับปัจจัย นำเข้า (input) มีกระบวนการ (process) เปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิต (output) ซึ่งมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม (context) ทั้งภายในและนอกองค์กร¹² สำหรับสถานศึกษาเป็นระบบเปิดระบบหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ ซึ่งจะมีการดำเนินงานโดยกระบวนการต่าง ๆ ประกอบด้วย กระบวนการการบริหาร

¹² Daniel Katz and Robert L.Kahn, The Social Psychology of Organization, 2nd ed. (New York : John Wiley & Son , 1978),201.

กระบวนการเรียนการสอน และกระบวนการนิเทศ เพื่อให้มีผลผลิตทางการศึกษาที่มีคุณภาพต่อไปได้แก่ ประสิทธิผลของโรงเรียน ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน และคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของนักเรียน ดังแผนภูมิที่ 1

มหาวิทยาลัยศิลปากร สวนอิชิทาธี



แผนภูมิที่ 1 ขอบข่ายเชิงอ้างอิงของการวิจัย

ที่มา : Daniel Katz and Robert L. Kahn, The Social Psychology of Organization, 2nd ed.

(New York : John Wiley & Son , 1978), 201.

: กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (โรงพิมพ์ องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ : กรุงเทพมหานคร, 2546) , 32.

ขอบเขตของการวิจัย

ธรรมาภิบาล (good governance) เป็นแนวคิดของธนาคารโลกที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบายการให้เงินกู้กับประเทศในชีกโลกให้ ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 เพื่อแก้ปัญหาร่องการไร้ประสิทธิภาพและการทุจริตคอร์ปชั่นของรัฐบาลในประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาชำระคืนได้ ซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญของธรรมาภิบาล เพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติ และสื่อมีความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้¹³

องค์การสหประชาชาติ (United Nation) ให้แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (good governance) ว่าเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาลคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้¹⁴

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asia Development Bank หรือ ADB) ให้แนวคิดว่า ธรรมาภิบาล (good governance) คือ การมุ่งความสนใจไปที่การจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้¹⁵

โคฟี อันนัน (Kofi Annan) ให้แนวคิดว่า ธรรมาภิบาล (good governance) คือ การบริหารงานของรัฐที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิของมนุษยชน¹⁶

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ข้อ 4 ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติไว้ดังนี้ 1) การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และประชาชน ครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรักสามัคคีและรวมพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่าง

¹³ บุญง ชัยเจริญวัฒนา และ บุญมี ลี. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, สถาบันพระปกเกล้า. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ครุสภากาดพร้าว, 2544),7.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน,8.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน,9.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน,12.

ยังยืน และเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อรองรบกับภัยธรรมชาติ หรือแก่ไขภัยทางวิถีชีวิตร้ายที่อาจจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม โปร่งใส และการมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองตามระบบประชาธิปไตยอันมีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน 2) ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทย อยู่บนพื้นฐานหลักสำคัญทั้ง 6 หลัก¹⁷ การบริหารกิจการที่ดีเป็นแนวคิดที่ได้รับการนำมาใช้ในการรัฐ กระบวนการทัศน์ใหม่นี้ก่อให้เกิดประเด็นสำคัญจำนวนมาก ซึ่งได้กล่าวมาเป็นหัวข้ออภิปรายทั้งในเวทีการเมืองและในสถาบันการศึกษา¹⁸ การบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นหลักคิดในการบริหารองค์กร เพื่อประกันเรื่องคือรายภาระบังหลวงและความไม่มีประสิทธิภาพของระบบการศึกษา ในหลักการของ “ ธรรมาภิบาล ” กระบวนการเรียนการสอนต้องโปร่งใส คือ การตรวจสอบได้และอธิบายได้ ทุกขั้นตอนต้องมีผู้รับผิดชอบ¹⁹

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยนำหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มากำหนดขอบเขตของการวิจัย ประกอบด้วย (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ (6) หลักความคุ้มค่า²⁰ ดังแผนภูมิที่ 2

แผนภูมิที่ 2 หลักธรรมาภิบาล ดูงบประมาณ

¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(ก.พ.), การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี [ออนไลน์], เข้าถึงเมื่อ 10 สิงหาคม 2550.เข้าถึงได้จาก http://www.ocsc.go.th/good_government/ggh.pdf

¹⁸ สำนักพัฒนาระบบบริหาร, สำนักงานคณะกรรมการการประ同胞ศึกษาแห่งชาติ, เอกสารประกอบการอบรมหลักสูตรฝึกอบรมผู้บริหารสถานศึกษา (ม.ป.ท., 2540), 18-19. (อัคสำเนา)

¹⁹ เกมน วัฒนชัย, “ธรรมาภิบาล...บทบาทสำคัญของกรรมการสถานศึกษา” รายงานการปฏิรูปการศึกษาไทย 5, 64 (15 เมษายน 2546) : 8.

²⁰ สำนักนายกรัฐมนตรี, “ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกาศใน ” ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับประกาศที่ว่าไป เล่ม 116, ตอนที่ 63 ง (วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542) :15.

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

แผนภูมิที่ 2 ขอบเขตของการวิจัย

ที่มา : สำนักนายกรัฐมนตรี, “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา, ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 116, ตอนที่ 63ง (วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542) : 15.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

นิยามศัพท์เฉพาะ

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง การดำเนินงานตามแนวคิดที่เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ การประพฤติชอบ การมีส่วนร่วม และกระบวนการยุติธรรมอันเป็นก烙 ใกล้เคียงในการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นแก่ภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนและครอบครัว โดยยึดหลักสำคัญพื้นฐาน ตามระบอบสหภาพสำนักนายกรัฐมนตรีที่มี 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และ หลักความคุ้มค่า

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สถานศึกษา ของรัฐที่จัดการศึกษาตั้งแต่ช่วงชั้นที่ 1-4 ที่อยู่ในอำนาจท่ามกลาง จังหวัดกาญจนบุรี

บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวง ตั้งกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 ผู้รายงานได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดต่อไปนี้ คือ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอท่ามวง ตั้งกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ความหมายของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (good governance) ในภาษาไทยใช้คำเรียกที่แตกต่างกัน เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาล ที่ดี บรรยายทักษะ บรรยายทักษะ บรรยายทักษะ การกำกับดูแลกิจการ¹ และอื่น ๆ ในการวิจัยครั้งนี้จะใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่ง สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้อธิบายว่า “ธรรมาภิบาล” เป็นศัพท์ที่สร้างขึ้นจากคำว่า ธรรมกับอภิบาล ซึ่งคำว่า “ธรรม” แปลว่า ความดี หรือกฎหมายที่ส่วนคำว่า “อภิบาล” แปลว่าบำรุงรักษา ปกป้อง เมื่อร่วมกันก็ถalyเป็น “ธรรมาภิบาล”² แนวความคิด “ธรรมาภิบาล” แบบสากลนี้ ก็ยังเป็นแนวความคิดที่ใหม่มาก มีนักวิชาการและองค์กรระห่วงประเทศไทยให้คำนิยามและความหมายของธรรมาภิบาลไว้ ดังต่อไปนี้

ธนาการ โลก เมื่อปี พ.ศ. 2532 ในรายงาน เรื่อง Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Growth ซึ่งเป็นรายงานของธนาการ โลกที่แสดงความสำคัญของการมีธรรมาภิบาล ใน การพึ่งพาเศรษฐกิจ โดยให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล เป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้

¹เจริญ เจริญวัลย์, การวางแผนตรวจสอบธรรมาภิบาล (กรุงเทพมหานคร :บริษัท พอดี จำกัด, 2545), 1-2.

²สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI), “ จากวิกฤติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ” “ ธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน,” เอกสารการสัมมนาวิชาการ TDRI ประจำปี 2541, 11-13 ธันวาคม 2541 ณ โรงแรมแอมนาสเดอร์ซิตี้ จังหวัดชลบุรี 2541.

อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา³

NESCAP (United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) กล่าวว่า หลักการของธรรมาภิบาล หรือ good governance ตามที่ UNESCAP กำหนดไว้มี 8 หลักการ คือ การมีส่วนร่วม (participatory) การปฏิบัติตามกฎหมาย (rule of law) ความโปร่งใส (transparency) ความรับผิดชอบ (responsiveness) ความสอดคล้อง (consensus oriented) ความเสมอภาค (equity and inclusiveness) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency) และการมีเหตุผล (accountability)⁴

United Nation and Development Programme (UNDP) ให้นิยามธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุก ระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถ แสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปักป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็น ที่แตกต่าง กันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการจัด ลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็น พื้นที่ต้องกันทางสังคมและสิ่งของคนยากจน ผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อการพัฒนา⁵

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asian Development Bank : ADB) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่า นโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้าง ผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้⁶

³ อรพินท์ สพโชกชัย, “ สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิรัฐที่ดี ”, รายงานที่คือาร์ไอ ฉบับที่ 20 ธันวาคม 2540, 4 , จังลึงใน นวรศักดิ์ อุวรรณโนน, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญาณ, 2542), 29.

⁴ สุทธนา สุทธิคุณสมบัติ, What is good governance [ออนไลน์], เข้าถึงเมื่อ 20 สิงหาคม 2550, เข้าถึงได้จาก <http://www.unescap.org/>

⁵ สุคจิต นิมิตกุล, “ กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี, ” ใน การปกครองที่ดี (good governance) (กรุงเทพฯ : บพิชการพิมพ์, 2543), 13-24.

⁶ อมรา พงศ์พิชญ์ และ นิตยา ภัทรลีรีระพันธ์, องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), 18.

องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) กล่าวถึง ธรรมาภิบาลใน “Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee (1996)” ว่าเป็นรายงานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึงต้นเองได้และมีความยุติธรรมทางสังคม⁷

โคฟี อันนัน (Kofi Annan) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐ ที่เป็นการก่อให้เกิดการตรวจสอบมุขยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใสและเพิ่มประสิทธิภาพ⁸

โรดส์(R.A.W.Rhodes)ได้รวบรวมความหมายของธรรมาภิบาล ว่ามีความหมายหลายอย่างใช้ในเรื่องต่าง ๆ ตามหน่วยที่ศึกษา (unit of analysis) ดังนี้

1) ธรรมาภิบาลในฐานะของอำนาจรัฐในการตัดสินใจดำเนินการบริหารที่ลดน้อยลง และประชาชนจะเป็นผู้เรียกร้อง ตรวจสอบการปฏิบัติงาน ของรัฐ (governance as minimal state)

2) บรรษัทที่บริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม (governance as corporate governance) ซึ่งหมายถึง การดำเนินธุรกิจที่มีทิศทาง และควบคุมตรวจสอบ การบริหารงานของผู้บริหารองค์กรธุรกิจ ที่มีความรับผิดชอบ ชัดแจ้งทั้งงานของบริษัทพร้อมกับต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม และสังคมอีกด้วย การบริหารบรรนายานี้จะถือว่าผู้บริหารและผู้ถือหุ้น ไม่ใช่บุคคลคนเดียว กัน ต้องเป็นผู้บริหารอาชีพจะต้องมีการตรวจสอบจากองค์กรตรวจสอบภายใน กองทั้งนี้มิใช่แต่เพื่อผลกำไรอย่างเดียว แต่ต้องเปิดเผย โปร่งใส และสามารถกำหนดตัวผู้รับผิดชอบที่แท้จริง

3) การบริหารจัดการสาธารณะที่รัฐบาลจะต้องมีความ สามารถในการเริ่มเพื่อแบ่งขันตอบสนองประชาชน เสมือนเป็นลูกค้ามากกว่าเป็นผู้ถูกปกครอง ผู้บริหารงานของรัฐมีบทบาท เช่นเดียวกับผู้ประกอบการ ผลักดันการทำงานจากระบบราชการไปสู่ชุมชนให้เป็นผู้ดำเนินการบริหาร ขัดการเงง การวัดความสามารถของข้าราชการของรัฐวัดจากประสิทธิผลในการทำงาน ข้าราชการของรัฐจะถือว่าบริการคือพันธกิจของตนนอกจากนั้นจะเป็นตัวเชื่อมประสานทุกส่วนของสังคม กล่าวคือ ส่วนสาธารณะ ส่วนเอกชน และส่วนประชาชน เข้ามาร่วมกันเพื่อประชาชน ซึ่งเรียกการบริหารเป็นการบริหารงานสาธารณะแบบใหม่ (governance as new public management, NPM)

⁷ อมรา พงศ์พิชญ์, ธรรมนูญกับประชาสังคมและองค์กรประชาสังคม, เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ แปลงแนวคิดสู่การปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2543), 7.

⁸ Thomas G. Weiss, Governance, good governance and global : conceptual and actual challenges , (London : Third World Quarterly , 2000) ,795-814.

4) ธรรมาภิบาลในฐานะที่เป็นการปฏิรูปการปกครอง (governance as good governance) ซึ่งเป็นการใช้กันอย่างกว้างขวางแพร่หลาย สำหรับการพัฒนารัฐที่กำลังพัฒนา ธรรมาภิบาลในที่นี้หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมืองที่จะบริหารกิจกรรมของชาติโดยพัฒนาประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ ระบบคุณภาพ และกฎหมายที่เป็นอิสระ มีความรับผิดชอบอย่างชัดแจ้งในการจัดการทางการเงิน มีการตรวจสอบสาธารณะที่เป็นอิสระ เป็นรัฐที่มีโครงสร้างสถาบันหลากหลาย และต้องยอมรับความเป็นอิสระของสื่อมวลชน ซึ่งทำให้อำนาจรัฐได้รับการยอมรับ และมีความชอบธรรมตามระบบประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลแบบนี้จะเป็นการผสมผสานระหว่างการบริหารงานสาธารณะ กับประชาธิปไตยอย่างกว้างขวาง

5) ธรรมาภิบาลในแง่ของระบบสังคมที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างของระบบที่ทึ่งตอบสนองความต้องการของส่วนย่อย (governance as sociocybernetic system) การมีปฏิสัมพันธ์จะเกิดจาก การยอมรับในความต่างเพื่อพิงของทุกหน่วยในระบบ จะไม่มีหน่วยใดหน่วยหนึ่งจะสามารถมีปฏิกริยา หรือแก้ปัญหาอย่างเป็นเอกเทศ เป็นระบบที่พลวัตของระบบทำให้สามารถแก้ปัญหา หรือตอบสนองความต้องการของส่วนต่าง ๆ อย่างยั่งยืน โดยทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน จะสามารถสร้างแบบของปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในการแก้ปัญหาของชาติ ดังนั้นระบบนี้จะไม่มีจุดศูนย์กลางของสังคม แต่จะเกิดศูนย์ต่าง ๆ ในสังคม การกิจของรัฐบาลก็คือ ความสามารถในการมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการแก้ปัญหา รวมทั้งเป็นการกระตุ้นการมีส่วนร่วม โดยสรุปก็คือ เป็นการบริหารจัดการที่แต่ละหน่วยของภาครัฐและเอกชนร่วมกันและถือว่าต่างเป็นหุ้นส่วน โดยเน้นการดำเนินการแบบร่วมริเริ่มรับผิดชอบ การมีปฏิสัมพันธ์แบบนี้มิใช่จะใช้แต่ในระดับชาติ แต่ยังเป็นธรรมาภิบาลในระดับนานาชาติในระดับภูมิภาคและโลก

6) ธรรมาภิบาลในแง่การจัดระบบขององค์กรเครือข่ายจากภาคสาธารณะ และภาคเอกชน (governance as self organizing networks) ในการผนึกรักษาความเกี่ยวพันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่สามารถร่วมรวมทรัพยากรมาเพื่อจะได้บริการต่อสาธารณะ ดังนั้นองค์กรเครือข่ายจะสามารถนำเอา ท่า婆สารข้อมูล และเงิน รวมทั้งเทคโนโลยีมาใช่วร่วมกันในการทำงาน ซึ่งอาจจะเห็นได้ เช่น ในโครงการร่วมระหว่างองค์กรที่สำคัญก็คือเมื่อ ไม่มีระบบพันธมิตรเกิดขึ้น ก็จะมีทรัพยากรมากขึ้นด้วย ยังทำให้มีอิสระและมีอำนาจในการต่อรองเกิดขึ้นด้วย รัฐบาลกลางจะเข้ามายกเว้นการ干預ส่วนการ ได้อย่าง ไม่มีข้อจำกัด⁹

จะเห็นได้ว่าในทรอคนะของธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย และประเทศไทยต่างๆ ธรรมาภิบาลเป็นการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยให้บริการสาธารณะที่มี

⁹ R.A.W. Rhodes, The New Governance : Governing without Government (Oxford : University of Newcastle – Tyne, 1996), 652 – 667.

ประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม กระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ ในขณะที่นิยามของธนาคาร พัฒนาแห่งเอเชียนไปท่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมแล้ว ทั้งธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ต่างเน้นประเด็นการบริหารจัดการของภาครัฐ อย่างมีประสิทธิภาพและโปร่งใส ดังนั้นแนวคิดขององค์กรระหว่างประเทศ จึงเป็นเรื่องการสร้างความเชื่อถือ และความชอบธรรมของรัฐบาลที่มีต่อประเทศ¹⁰

ในประเทศไทยเองก็มีองค์กร หน่วยงาน และบุคคลที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาลที่แตกต่างกัน เช่น

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ อธิบายว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึงการบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอภาค มีระบบตัวแทนประชาชนที่จะสะท้อน ความคิดของผู้คน ได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความอึ่อاثรต่อผู้คนสามัญ เป็นอากรณ์ประดับตน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเห็จมาให้ และมีการพยายามที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาด หรือไร้ประสิทธิภาพ¹¹

บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์ เลขานุการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ อธิบายว่า ธรรมาภิบาลหมายถึง รัฐที่ดำเนินการไปด้วยธรรม ประชานิสติปัญญา ก่อให้สังคมเป็นปึกแผ่น ในความเป็นหนึ่งเดียว ฝ่ายที่คิดเป็นศัตรูยอมทำอะไรไม่ได้ หากคนไทยรักเมืองไทย รู้จักความเป็นไทยมากกว่านี้ จะมีพลังสติปัญญา มีการจัดการที่ใช้ความปรองดองสร้างสรรค์ ในที่สุดธรรมรัฐก็เกิดขึ้นได้¹²

ธีรบุษ พุณมี ให้ความหมายธรรมาภิบาล ว่า คือการเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครอง ประเทศไทยโดยรัฐ ประชาชน และเอกชน ซึ่งกระบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบบราชการล้าหลัง ทุกส่วนต้องการการปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างรัฐบาลให้ดีขึ้น

¹⁰ บุญบง ชัยเจริญวัฒน์, “เอกสารการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในส่วนภูมิภาค ประจำปี 2546 (ภาคใต้),” 2546.

¹¹ ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, “จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์,” 8 สิงหาคม 2540, อ้างถึงใน นกุณล ทับจุ่นพล, “แนวคิดและวากกรรมว่าด้วย “ธรรมาภิบาล”, ”เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

¹² บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์, “อภิปราย “ธรรมาภิบาลความมั่นคงชาติ”, เมษายน 2541, อ้างถึงในนกุณล ทับจุ่นพล, “แนวคิดและวากกรรมว่าด้วย “ธรรมาภิบาล”, ”เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน ธรรมากิบาล เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ (interactive relation) ร่วมกันระหว่างภาครัฐ สังคม เอกชน และประชาชน ซึ่งทำให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และยังมองว่าในการที่จะสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย ได้นี้ ควรให้มีการปฏิรูประบบ 4 ส่วน คือ ปฏิรูปภาคราชการ ภาคธุรกิจ เอกชน ภาคเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปกฎหมาย¹³

ซัยอนันต์ สมุทรมิช ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมือง และการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญ กับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก¹⁴

อนันท์ ปันยารชุน กล่าวถึง ธรรมาภิบาล คือ ผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคล และสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำการในหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่ การพสมพسان ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยสาระ ธรรมรัฐ หรือ Good Governance คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่า นโยบายที่กำหนดให้ไวจะได้ผล หมายถึงการมีบรรหัดฐานเพื่อให้มีความเน้นใจว่า รัฐนำ ใจสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชน¹⁵ ทิพวัต เมฆสวัสดิ์ เลขาธิการ ก.พ.กล่าวว่า ธรรมาภิบาล คือ การวางแผนการทำงานในระบบราชการเพื่อให้เกิดระบบที่ดีอีกด้วยในระบบที่ดี และไม่ให้คนเดียวดำรงตำแหน่งที่ดีในวงราชการ ซึ่งคือเป้าหมายสำคัญของการปฏิบัติราชการ ธรรมรัฐจะเป็นตัวเชื่อมให้สังคมที่มีการแยกส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และองค์กรเอกชน เกิดความสัมพันธ์กันทุกส่วน ให้เป็นหนึ่งเดียว เพื่อเป็นการตอบสนองต่อสังคม กลไกที่จะทำให้เกิดได้นี้จึงอยู่ที่รัฐต้องเปิดโอกาสให้ปัญหาต่าง ๆ ของส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วมกระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยปฏิบัติเป็นองค์รวม คือ 1) ประชาชนทุกคนที่มีผลกระทบต้องมีส่วนร่วม 2) มีความโปร่งใส รับรู้ได้ โดยรับฟังประชาชนที่

¹³ธิรยุทธ บุญมี, ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กู้หายนะประเทศไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2541)

¹⁴ ซัยอนันต์ สมุทรมิช, “Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา – การปฏิรูปการเมือง”, ม.ร.พ., 2541, อ้างถึงในบุญมี ซัยเจริญวัฒน์, เอกสาร“การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในส่วนภูมิภาค ประจำปี 2546 (ภาคใต้)”, 2546.

¹⁵ อนันท์ ปันยารชุน, “ปาฐกถา “ธรรมรัฐกับอนาคตประเทศไทย,” (25 มีนาคม 2541) อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล, “แนวคิดและวากกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ”,” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ส่งเอกสารให้ และเมื่อตัดสินใจแล้วเปิดเผยแพร่ผลได้ 3) มีความรับผิดชอบอย่างชัดเจน 4) การใช้อำนาจต้องมีที่มาที่ไปเปิดเผย 5) กฎหมายที่ต่าง ๆ ที่จะตัดสินใจต้องชัดเจน 6) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล แต่การปฏิรูปราชการสำเร็จต้องเกิดจาก 2 ส่วน คือ 1. ความยินยอมพร้อมใจของคนในวงราชการ 2. มีความกดดันจากภายนอก คือ รัฐสภา รัฐบาล นักการเมืองทั้งต้องมีแรงหนุนจากภายนอก เช่น สื่อต่าง ๆ ประชาชนโดยตรวจสอบ ติชม และภาคเอกชนต้องยอมรับได้จริงจะสำเร็จ¹⁶

กล้ามrong จันทิก เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กล่าวว่า ธรรมรัฐ คือ การทำให้ระบบการบริหารการจัดการที่ดีทั้งภาครัฐและเอกชน ต้องเกิดจากสำนึกร่วมกันของภาคนั้น ๆ เพื่อประโยชน์ของการอยู่ร่วมกัน โดยไม่ใช้อำนาจรัฐไปทำให้เกิดขึ้น การสร้างธรรมรัฐจึงขึ้นอยู่กับข้าราชการและนักการเมือง ทั้ง 2 ฝ่ายต้องเป็นคนดี มีความโปร่งใส โดยเฉพาะนักการเมืองต้องโปร่งใส ในด้านการแก้ปัญหาคอร์รัปชั่น ประชาชนต้องร่วมมือกันต่อสู้กับความไม่เป็นธรรม หากเกิดการเรียก รีด 逼 เงินหรือทุจริตของวงราชการให้เรียกร้องไปที่ ป.ป.ป.¹⁷

อมรา พงศ์พิชญ์ อธิบายว่าธรรมรัฐและธรรมรายภูริ คือการ (กำกับ) ดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมและการรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในสังคม โดยมีกฎติดกันที่ตกลงร่วมกัน การ(กำกับ)ดูแลนี้มีอยู่ในทุกระดับของสังคมหรือองค์กร เช่น ธรรมรัฐของรัฐชาติ ธรรมรัฐหรือธรรมรายภูริในองค์กรธุรกิจ องค์กรสาธารณะประโยชน์ องค์กรบริหารท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งธรรมรายภูริในครอบครัว ความหมายรูปธรรมของธรรมรัฐและธรรมรายภูริคือกฎติดกันที่ตกลงร่วมกันว่าจะเป็นกฎหมายที่จะใช้ในการดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมกฎติดกันขึ้นต่ำมักจะประกอบด้วย (1) การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล ตอบสนองความต้องการของสังคม มีความชอบธรรม และรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (accountability) (2) การทำงานอย่างโปร่งใสและสามารถคาดการณ์ได้ (transparency and predictability) (3) การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในการรับรู้ร่วมตัดสินใจ และตรวจสอบการจัดการและบริหารงาน (participation) (4) การดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตย และความเสมอภาคเท่าเทียมกัน นักกฎหมายติดกันขึ้นต่ำยังมีลักษณะเฉพาะขององค์กรตามระดับ และบทบาทหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ เช่น กติกาเชิงธุรกิจขององค์กร

¹⁶ พิพาวดี เมฆสวารค์, จังถึงใน จตุมงคล โสมกุล, “ธรรมรัฐภาคราชการ,” วัฏจักร (6 พฤษภาคม 2541) : 3.

¹⁷ กล้ามrong จันทิก, จังถึงใน จตุมงคล โสมกุล, “ธรรมรัฐภาคราชการ,” วัฏจักร (6 พฤษภาคม 2541) : 3.

ธุรกิจ(corporate governance) กติกาของกลไกระดับเหนือรัฐ(good governance in the new world order) หรือกติกาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ฯลฯ¹⁸

พิทยา บัววัฒนา ใช้คำว่า “Democratic Governance Paradigm” (DGP) เพื่อเรียกการปฏิรูปในระบบราชการในแนวใหม่นี้ว่า “ ธรรมากินาล ” ได้อธิบายว่าคือ การสูญเสียอำนาจของนักการเมืองทำให้นักการเมืองกระหายอำนาจมากขึ้น วิธีการศึกษาการปฏิรูประบบราชการ (Methodology) ในประเทศไทยจะมีการศึกษาเป็น 4 มิติคือ มิติทางอำนาจ(Power) , มิติทางองค์กร (organizition), มิติทางการตรวจสอบ (Accountability) และ มิติความยุติธรรม (Fairness)¹⁹

รภ. โตชนะเกณ์ อธิบายว่า good governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องคุ้มครองประโยชน์ของตนเองโดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของ good governance คือความโปร่งใส (transparency) ความยุติธรรม (fairness) และความรับผิดชอบในการตัดสินใจ (accountability)²⁰

พระเศส วงศ์ อะธิบายว่าการที่สังคมประกอบด้วยภาคสำคัญ ๆ 3 ภาค คือภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมากินาลก็จะรวมถึงความโปร่งใส ความถูกต้อง ของสามภาคดังกล่าว ธรรมากินาลในทัศนะของนายแพทย์ประเวศ วงศ์ จึงเสมือนพลังผลักดันที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศไทย²¹ ระบบที่เปลี่ยนสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุหลักการของคำนิยาม การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ไว้ดังนี้ “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระบบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศไทย เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไข

¹⁸ อมรา พงศ์พิชญ์, “ธรรมรัฐและธรรมรายภูร์กับองค์กรประชาชน,”เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

¹⁹ พิทยา บัววัฒนา, กฎกิจองค์การสาธารณะ (กรุงเทพฯ : ศักดิ์สิ格การพิมพ์, 2541), 294 .

²⁰ รภ. โตชนะเกณ์, “การสร้าง Good Governance ในองค์กร,” วารสาร กสท. (ตุลาคม 2542) : 19.

²¹ ประเวศ วงศ์, ยุทธศาสตร์ชาติ (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมธนาคารออมสิน, 2542), 15.

เมียฯภาวะวิกฤติภัยนตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สองคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน”²²

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญองค์กรประชาสังคม ซึ่งมีส่วนในการร่วมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ทั้งนี้องค์กรรัฐจะอาศัยการบริหารการจัดการที่ดีเป็นกลไกเกือบทุนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพื้นฟูสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนให้ยั่งยืน²³

เกย์ม วัฒนชัย ให้ความหมายธรมากิบาลว่าเป็นคำแปลมาจากภาษาอังกฤษ ว่า good governance ซึ่ง “good” แปลว่า “ดี” “governance” แปลว่า “การกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี” ธรมากิบาล หรือ good governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี²⁴

จากการนิยามความหมายของธรมากิบาลที่แตกต่างกันแต่เห็นได้ชัดว่าต่างมีแนวคิดพื้นฐาน และหลักการที่ใกล้เคียงกัน จึงสรุปได้ว่าธรมากิบาล หมายถึง การสร้างธรมากิบาลเพื่อการปฏิรูปการบริหารการปกครองประเทศให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และการกระตุ้นและเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกฝ่าย ทุกระดับ ร่วมกันพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ซึ่งเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับนิยมการพัฒนาและส่งเสริมระบบประชาธิปไตย หากประมวลจากความหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว อาจสรุปรวมได้ว่า “ธรมากิบาล” ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองโดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ยันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศไทยยั่งยืน

²² ศุดจิต นิมิตกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี,” ใน การปกครองที่ดี (good governance)” (กรุงเทพฯ : บพิชการพิมพ์, 2543), 13-24.

²³ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย(TDRI), “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต, การสัมมนา วิชาการ TDRI ประจำปี 2543, 18 – 19 พฤษภาคม, ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ชิชต์ จอมเทียน จังหวัดชลบุรี, 2543.

²⁴ เกย์ม วัฒนชัย, ธรมากิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2546), 51.

ความสำคัญของธรรมาภิบาล

นับเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การนำธรรมาภิบาลมาใช้เป็นแนวทางในการบริหารงาน เป็นสิ่งจำเป็น และมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรทุกประเภท ทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นองค์กร ธุรกิจ องค์กรทางการศึกษา หรือองค์กรทางสังคมต่าง ๆ ทั้งนี้ เพราะธรรมาภิบาลเป็นการบริหาร จัดการที่ดี เป็นการบริหารจัดการที่สร้างประโยชน์และความเป็นธรรมต่อกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง และ นำไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองทั้งหมด การบริหารจัดการจะมีลักษณะเป็นประชาธิปไตยในรูปแบบที่ เพียงพออย่างเดียวไม่ได้อีกต่อไป เพราะการบริหารจัดการค่อนข้างจะเป็นธรรมาภิบาล ย่อมส่งผลกระทบในทางลบต่องค์กร ได้ภาวะเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในปัจจุบันเปลี่ยนแปลง ไป มากมายและรวดเร็ว วัฒนธรรมประชาธิปไตยอุปถัมภ์ ทุนนิยม และอภิสิทธิ์จังคงอยู่ และรุนแรง ขึ้น ทั้งนี้ เพราะขาดมาตรฐานการทางจริยธรรม ความจำเป็นต้องมียุทธศาสตร์ กลยุทธ์ที่เหมาะสมหลาย ประการ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นหน่วยงานทางการบริหารจัดการศึกษา ซึ่งเป็นองค์กรหลักที่สำคัญ ยิ่งในสังคม จำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปที่ดีกว่าเดิม การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินการเป็น ร่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ผู้บริหารทุกระดับจำเป็นต้องระหنักในเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจาก การปฏิรูป โครงสร้างและระบบบริหาร ได้มีความพยายามนำรูปแบบการบริหารจัดการที่ยึดแนวทางธรรมาภิบาล มาใช้ในทุกระดับของค์กร ไม่ว่าจะเป็นต้นเหตุพื้นที่และระดับโรงเรียน ในระดับสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มี ความจำเป็นต้องนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษา เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงและ เคลื่อนไหวหลายประการ คือ

ประการที่ 1 รัฐบาลได้ออกรับเบี้ยนสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ให้ทุกหน่วยราชการยึดถือเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

ประการที่ 2 รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อใช้กับหน่วยงานราชการทั่วไป ภาครัฐและหน่วยงานในกำกับรัฐ โดยมีเป้าหมายหลัก 3 ประการ คือ (1) จัดส่วนราชการใหม่ โดยบูรณาการภารกิจ เพื่อกำหนดแผน บริหาร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (2) พัฒนาการจัดองค์การใหม่ ให้มีประสิทธิภาพ และรองรับการปฏิรูป ระบบราชการต่อไป (3) กำหนดแบบแผนการปฏิบัติราชการที่ทำให้เกิดการบริหารที่ดี ให้นำไปปฏิบัติ ในแนวทางเดียวกันและเกิดผลสัมฤทธิ์ของงานที่วัดผลได้ สอดคล้องกับมาตรฐาน 3 (1) แห่ง พ.ร.บ. ระบุเบี้ยนบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ดังนั้นสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงจำเป็นต้อง ดำเนินการให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

ประการที่ 3 การนำการบริหารจัดการฐานโรงเรียน (school based management : SBM) มาใช้ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะสำนักงานเลขานุการสถานศึกษาได้นำแบบการ บริหารฐานโรงเรียนมาเผยแพร่ และฝึกอบรมให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยทั่วไป ซึ่ง

หลักการบริหารจัดการฐาน โรงเรียนสอดคล้องกับหลักการธรรมาภิบาลเกือบทั้งหมด จึงเป็นการสอดรับกับ พ.ร.ก. ว่าด้วยเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ประการที่ 4 ตามที่มีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มาตรา 39 ที่บัญญัติไว้ว่า “ กำหนดให้กระทรวงกระจายการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง ” และในพ.ร.บ.ระเบียบการบริหารราชการ กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 บัญญัติไว้ว่า “ สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาตามวรรคหนึ่งให้ความเป็นนิติบุคคลสิ้นสุดลง ” ในความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียน การบริหารจัดการจะเป็นไปด้วยดี มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาล ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้เป็นแนวทางการบริหาร ดังนั้นสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการศึกษาจึงจะบรรลุวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และเป้าหมายตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา²⁵ จะเห็นว่าธรรมาภิบาลมีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อองค์กร ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ซึ่งพอกจะกล่าวเป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นทุกระดับจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยมีคุณภาพสูง เป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ทำให้สังคมไทยเป็นสังคมเสมอภาคพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข สร้างความเข้มแข็งให้ประชาชน และเพิ่มการมีส่วนร่วม²⁶

2. เป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เอื้อผลประโยชน์ให้กับคนทุกระดับ ไม่ว่าคนรวยหรือคนจนในเรื่องการมีงานทำ การมีรายได้ การพัฒนาที่เท่าเทียมกันและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น²⁷

3. ธรรมาภิบาลช่วยลด บรรเทา หรือแก้ปัญหา ถึงแม้ปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีความรุนแรง ก็ยังช่วยลดหรือบรรเทาความรุนแรงลงไป และปัญหาที่ไม่รุนแรงก็อาจจะไม่เกิดขึ้นอีก อีกทั้งทำให้สังคมมีความเข้มแข็งทุกด้านทั้งทางคุณค่าและจิตสำนึกทางสังคม การเมือง วัฒนธรรม จริยธรรม

²⁵ วีระ รุณเจริญ, การบริหาร โรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา(กรุงเทพฯ : บริษัทข้าวฟ่าง จำกัด , 2546),49.

²⁶ นวรัศก์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญาณ, 2542) ,30.

²⁷ อาณันท์ ปันยารชุน, “ ธรรมาภิบาลในการบริหารมหาวิทยาลัย,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 ของที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.,47.(อัคสำเนา)

และทางเศรษฐกิจมีสมรรถนะมีความโปร่งใส สามารถอยู่ร่วมกันได้ด้วยความสุขและความเอื้ออาทร ต่อกัน มีความเจริญรุ่งเรืองต่อไปด้วยฐานอันมั่นคง²⁸

4. ธรรมาภิบาลจะช่วยลดปัญหาการฟ้อรายได้บังหลวง และส่งเสริมให้คนมีความซื่อสัตย์ สุจริต²⁹

5. ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสังคมประชาธิปไตย จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ และมีการตรวจสอบการทำงานของรัฐ โดยประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง³⁰

6. ธรรมาภิบาลจะช่วยให้ระบบบริหารของรัฐมีความยุติธรรมเป็นที่น่าเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ³¹

7. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 9 กำหนดให้จัดโครงสร้างระบบ และกระบวนการจัดการศึกษาโดยยึดหลักการกระจายอำนาจและหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นเรื่องที่ท้าทายให้ความสำคัญและมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล

8. ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศไทย³²

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับธรรมาภิบาล คำที่ใช้เรียกว่า good governance ในภาษาไทยที่ได้รับ ความนิยมและใช้มากที่สุดคือ “ธรรมาภิบาล” และ “ธรรรมรัฐ” ส่วนในภาคเอกชนมักใช้คำว่า “บรรษัทภิบาล”

²⁸ งานนั้นที่ ปันยารชุน, ปานัก “ธรรรมรัฐกับอนาคตประเทศไทย.” (25 มีนาคม 2541) อ้างถึงใน นคุณลักษณะ “แนวคิดและวิถีธรรมาภิบาล” ของ “ธรรรมรัฐแห่งชาติ.” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541,3,17.

²⁹ ยุทธ วรฉัตรชาร, “ธรรรมรัฐในการบริหารองค์กร,” วารสารนักบริหาร 21 (กรกฎาคม -กันยายน 2544), 8-11.

³⁰ บุญบาง ชัยเจริญวัฒนา และ บุญมี ลี. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, สถาบันประกันภัย. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2544),2-3.

³¹ เรื่องเดียวกัน.

³² สำนักนายกรัฐมนตรี, “ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกาศ ใน ” ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับประกาศที่ว่าไป เล่ม 116, ตอนที่ 63 ง (วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542) :15

ธนาคารโลกมีแนวคิดที่จะซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญของธรรมาภิบาล เพื่อช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้งระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อมีความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้³³

องค์การสหประชาติมีแนวคิดในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกันและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใสธรรมาภิบาลคือการมีส่วนร่วมของประชาชนและสังคมเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถเชื่อกันได้³⁴

ไมเคิล กิลลาร์นด์ (Michael Gilliland) ได้ให้ความเห็นว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับคุณค่าที่มีลักษณะในเชิงสถาบัน เช่น (1) ความเป็นประชาธิปไตย (2) การเคารพสิทธิมนุษยชน (3) ภาระรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ (4) ความโปร่งใส (5) การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ³⁵

ธรรมาภิบาลตามแนวคิดของ บารัคก้าดี้ อุวรรณโน ได้เสนอเป้าหมาย โครงสร้าง และกระบวนการของธรรมาภิบาลและการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย ซึ่งพ่อสรุปได้ดังนี้ (1) เป้าหมายของธรรมาภิบาล คือ การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีจุดหมาย และโครงสร้างความเป็นธรรนในการพัฒนาสังคม (2) โครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาลเชิงโครงสร้าง แบ่งเป็นโครงสร้างหลัก และโครงสร้างย่อย โครงสร้างหลักเกี่ยวกับการออกกฎหมาย ระบุนโยบาย แบบแผน การกำหนดนโยบาย การกระจายอำนาจ ฯลฯ โครงสร้างย่อยอาจเป็นองค์กรอิสระ เช่น องค์กรเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมการคุ้มครองผู้บริโภค ธรรมาภิบาลเชิงกระบวนการประกอบด้วย (1) การร่วมรับรู้ในกระบวนการจัดการ เช่น สิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิรับข้อมูล และคำชี้แจง เหตุผล ในลิ่งที่มีผลกระทบต่องค์กร สิทธิรับข้อมูลที่เกี่ยวกับตนเอง และสิทธิที่จะขอคำชี้แจง เป็นต้น (2) สิทธิในการร่วมให้ข้อมูล หรือความคิดเห็น เช่น การทำประชาพิจารณ์ (3) สิทธิในการร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมทำและร่วมรับผล (4) สิทธิในการร่วมตรวจสอบ นอกจากนี้บารัคก้าดี้ อุวรรณโน ยังได้เสนอแนะ เพื่อสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ดังนี้ (1) ดำเนินการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ (paradigm) โลกทัศน์ ซึ่งเป็นรากฐานของวัฒนธรรม เพื่อปรับธรรมาภิบาลไทยให้เข้ากับธรรมาภิบาลสากล (2) แยก “ส่วนตัว” ออกจาก “ตำแหน่งหน้าที่” โดยเด็ดขาด (3) ปรับ

³³ บุญบาง ชัยเจริญวัฒนา และ บุญมี ลี. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, สถาบันพระปกเกล้า. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ครุสภากาดพร้าว, 2544),7.

³⁴ เรื่องเดียวกัน,8.

³⁵ เรื่องเดียวกัน

กระบวนการทัศน์การพัฒนาใหม่ ให้ทันสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป (4) ปฏิรูปแนวคิดทางการเมือง ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ (5) ปฏิรูปภาคธุรกิจเอกชน ให้องค์กรรัฐมีลักษณะเป็นเอกชนมากขึ้น (6) สร้างความเข้มแข็งให้ประชาชน และเพิ่มการมีส่วนร่วม (7) สร้างระบบส่งเสริม “ ธรรมาภิบาล ” ในลักษณะองค์กรนอกรัฐ³⁶

พิพยา บวรวัฒนา ได้อธิบายแนวคิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจากรัฐเป็นใหญ่ไปสู่ความเป็นธรรมาภิบาล ไว้โดยสรุปดังนี้

1. มิติทางอำนาจ (Power) ในระบบรัฐเป็นใหญ่ มีรัฐบาลเป็นศูนย์กลางของอำนาจ โดยมีนักการเมือง และข้าราชการระดับสูง ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ ซึ่งรัฐบาลเรียกการกระทำดังกล่าวว่า เป็นการให้บริการประชาชน ในขณะที่ระบบธรรมาภิบาล เป็นระบบที่ต้องการเพิ่มบทบาทของประชาชนในการควบคุมการปกครองรัฐมากขึ้น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองรัฐบาลกลางสู่พื้นเมือง โดยอาศัยองค์กรในระบบราชการย่อย ซึ่งในที่สุด รัฐบาลกลางจะมีอำนาจลดลง ทั้งนี้มาตราการหลักที่จะทำให้รัฐบาลลดอำนาจลงได้ เช่น การลดขนาดของราชการ ซึ่งจะทำให้ค่าใช้จ่ายบุคลากรลดลง การประรูปรัฐวิสาหกิจจากการผูกขาดโดยรัฐให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการมากขึ้น

2. มิติทางองค์การ (Organization) รัฐบาลในการปกครองที่มีรัฐเป็นใหญ่มีโครงสร้างองค์กร เป็นแบบปรัมมิค ประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการต่างๆ โดยมีรัฐมนตรี และข้าราชการชั้นสูงเป็นผู้บริหาร แต่สำหรับธรรมาภิบาล องค์กรจะต้องเปลี่ยนเป็นองค์กรที่ต่างไปจากรูปแบบเดิม โดยมีระบบการบริหารงานหลากหลาย เช่น ทำสัญญาจ้างบริหาร บริหารงานแบบมืออาชีพแบบภาค เอกชน องค์กรเพื่อสังคม และองค์กรเอกชน เพื่อทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้เกิดการ ปรับปรุงองค์กรเพื่อการบริการที่ดีสู่ประชาชน ในการนี้โดยผู้บริหารไม่ต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรี โดยนิยามของรัฐจะบรรลุผลสำเร็จนั้น จะต้องอาศัยเครือข่ายขององค์กรการปกครองที่จัดตั้งขึ้นเอง

3. มิติทางการตรวจสอบ (Accountability) ในความหมายของ รูปแบบที่รัฐเป็นใหญ่ ข้าราชการชั้นสูง และนักการเมืองใช้อำนาจรัฐโดยไม่มีการตรวจสอบภายนอก ซึ่งหมายความว่า ประชาชนไม่มีสิทธิ์เสียงได้ ๆ ในขณะที่ แบบธรรมาภิบาล จะสนับสนุนให้ประชาชน ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยสื่อมวลชน กลุ่มที่สนใจสมาคมวิชาชีพ องค์กรอิสระและประชาชนทั่วไป เพื่อให้ได้รัฐบาลที่โปร่งใส โดยให้ความสำคัญกับกลไกการตรวจสอบจาก

³⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญาณ, 2542), 47.

ภายนอกมากกว่ากลไกการตรวจสอบจากหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้น เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สุดท้ายแล้วหน่วยงานต่าง ๆ ภายในระบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่ จะต้องตรวจสอบกันเองเป็นโครงข่ายการตรวจสอบ ทั้งนี้ ปัจจุบันได้มีการออกแบบกฎหมายต่าง ๆ เพื่อมารองรับหลักความโปร่งใส เช่น พรบ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ กฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง กฎหมายศาลปกครอง เป็นต้น

4. มิติความยุติธรรม (Fairness) ในระบบที่รัฐเป็นใหญ่ ความยุติธรรมขึ้นอยู่กับคุณภาพของ ข้าราชการสำหรับในระบบธรรมาภิบาลความยุติธรรมหรือเสมอภาคจะต้องตัดสินโดยประชาชน โดย เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความถูกต้องความเป็นธรรมในสังคม โดยทุกคนมีความเสมอภาคกันภายใต้ความ คุ้มครองของกฎหมาย ไม่มีช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนซึ่งสรุปได้ว่าตามแนวทางธรรมาภิบาล จะสร้างให้เกิดองค์กรของรัฐรูปแบบใหม่ ที่มีการบริหารงานโดยคำนึงถึงความยุติธรรมต่อประชาชน เป็นหลัก ภายใต้โครงสร้าง องค์กรที่มีการบริหารงานที่หลากหลาย ซึ่งประชาชนสามารถตรวจสอบ การทำงานของภาครัฐโดยการทำให้เป็นการจำกัดอำนาจของรัฐต่อประชาชนลง³⁷

เกณม วัฒนชัย มีแนวคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์กรจะไม่มีการ ที่อยู่อยู่บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ ถ้าเป็นสถานศึกษา ธรรมาภิบาลของสถานศึกษาจะช่วย ประกันเรื่องนี้ได้ เพราะที่ผ่านมาการศึกษาของเรามีการ โภกนักกันมากในทุกระดับ และไม่มี ประสิทธิภาพ³⁸

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศไทยที่ควรกล่าวถึง คือ การผลักดันให้ มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 เป็น แนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาครัฐกิจเอกชนและประชาชน ซึ่งครอบคลุม ถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ด้วยกันอย่างสงบสุข มี ความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน³⁹

³⁷ นฤมล ทับจุ่นพล, “แนวคิดและวากกรรมว่าด้วย “ธรรมาภิบาลแห่งชาติ”,”เอกสารประกอบการ ประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

³⁸ เกณม วัฒนชัย, ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2546),51.

³⁹ สำนักนายกรัฐมนตรี, “ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกาศ ใน” ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับประกาศที่ไว้ไป เล่ม 116, ตอนที่ 63 ง (วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542) :15

จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลที่ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า และสรุปสาระสังเขปของเอกสาร โดยจัดกลุ่มเอกสารตามประเด็นนี้อ้อหา พนวจงานศึกษาส่วนใหญ่เน้นการนำธรรมาภิบาลไปปรับใช้กับการแก้ปัญหาต่างๆ ที่มีอยู่ในประเทศไทย และสร้างแนวทางในการพัฒนาประเทศด้วยหลักธรรมาภิบาลในประเด็นสำคัญที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของโลก ผู้วิจัยได้จำแนกประเด็นหลักของเอกสารออกเป็น 9 กลุ่ม คือ

1) แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาลในภาครัฐ กลุ่มนี้เนื้อหามีประเด็นที่เกี่ยวกับความหมาย องค์ประกอบ หลักธรรมาภิบาลทั่วๆ ไปและการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในประเทศไทย ไทยบางส่วนเป็นบทของการวิเคราะห์ และแสดงความคิดเห็นของผู้เขียนบทความในด้านธรรมาภิบาล กับการปฏิรูประบบราชการ ธรรมาภิบาลกับการเมือง ธรรมาภิบาลกับสังคม และธรรมาภิบาลกับเศรษฐกิจ ของไทยและต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐอเมริกา พลิปปินส์ อินโดนีเซีย และประเทศไทยในด้านแอฟริกาและประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคเอเชีย ซึ่งในเอกสารเหล่านี้ได้สะท้อนความคิดเห็น และความเข้าใจของผู้เขียนแต่ละท่านเกี่ยวกับลักษณะของธรรมาภิบาล ข้อดีข้อเสีย ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งกับการทำความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล วิัฒนาการและการปรับใช้ในภาครัฐของประเทศไทย

2) ประชาธิบัติไทยและการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มนี้เนื้อหามีประเด็นสำคัญคือ ความเชื่อมโยงกันระหว่างประชาธิบัติไทยกับธรรมาภิบาล ส่วนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคม เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นบทบาทที่สำคัญของการแสดงความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมทั้งในเรื่องการเลือกตั้ง การออกกฎหมาย รวมไปถึงการกล่าวถึงตัวบทกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางสังคมทั้งหมด เช่น ด้านการจัดการสภาพแวดล้อม ด้านการรักษาผลประโยชน์ของชุมชนด้านสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล อีกทั้งยังมีเนื้อหาที่เกี่ยวกับกระบวนการประชาสังคม ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล นั้นคือการรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์กรพัฒนาสังคมต่างๆ อันเป็นผลจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมกันปกป้องและดูแลสิทธิของตนเอง และเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจ ในการจัดสรรทรัพยากรและจัดสร้างโครงการต่างๆ ของรัฐบาล

3) ธรรมาภิบาลในภาคเอกชน กลุ่มนี้เนื้อหามีประเด็นเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในภาคธุรกิจ (good corporate governance) ซึ่งเป็นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการจัดการธุรกิจของภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรและการให้บริการแก่ลูกค้า โดยมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มีการบริหารจัดการที่ทันสมัย มีการทำงานร่วมกันระหว่างบริษัทและพนักงาน มีการพัฒนาบุคลากรอยู่อย่างสม่ำเสมอ มีระบบการบริหารที่ตรวจสอบได้ และมีการดำเนินงานที่สนองต่อความต้องการของลูกค้า

4) การปรับปรามครั้งรัปปัชั่น กลุ่มนี้เนื้อหานี้มีประเด็นการปรับปรามครั้งรัปปัชั่น เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการธรรมากิบาล เป็นแนวทางในการจัดการแก้ปัญหาการทุจริตในวงราชการไทย จัดการปรับปรามการครั้งรัปปัชั่นที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และส่งเสริมให้มีกระบวนการปร้องกันการครั้งรัปปัชั่นในอนาคต

5) ธรรมากิบาลกับการพัฒนาเศรษฐกิจ กลุ่มนี้เนื้อหานี้มีประเด็นการนำเอาหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ดีขึ้น โดยเน้นความโปร่งใสของการบริหารการจัดการของภาครัฐและภาคธุรกิจ นุ่งการสร้างสภาพการค้าเสรี ไม่มีการผูกขาดทางสินค้า มีการเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารที่รวดเร็วและถูกต้อง สู่สาธารณะอย่างทั่วถึง มีระบบการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีการปรับโฉมสร้างและกระบวนการการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจของโลก และการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศ

6) ธรรมากิบาลเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม กลุ่มนี้เนื้อหานี้มีประเด็นการนำเอาหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมรับผิดชอบรักษากลางแจ้งและดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน พร้อมทั้งให้ความร่วมมือกับภาครัฐในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ระบบตรวจสอบได้ของการจัดสรรงบประมาณส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่น ในการจัดการสิ่งแวดล้อม และควันไปร่วงใส่ในการจัดทำโภชนาการเป็นประเด็นสำคัญที่สามารถนำไปใช้ในกระบวนการบริหารจัดการได้

7) หลักธรรมาภิบาลและหลักพระพุทธศาสนา กลุ่มนี้เนื้อหานี้มีประเด็นเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลและหลักพระพุทธศาสนาเป็นการนำเอาหลักธรรมาภิบาลในปัจจุบัน มาเปรียบเทียบกับหลักธรรมาภิบาลของไทยดังเดิม คือ หลักพิธาราชธรรม และหลักทางพระพุทธศาสนา

8) ธรรมากิบาลกับเทคโนโลยีสารสนเทศกลุ่มนี้เนื้อหานี้ มีประเด็นการนำเสนอให้มีการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ ในกระบวนการสร้างธรรมาภิบาล เช่นการจัดสรรงบฐานข้อมูล การเผยแพร่องค์ความรู้ และข่าวสาร สู่สาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพและกว้างขวาง การประชาสัมพันธ์การส่งเสริมให้มีหลักธรรมาภิบาล เป็นต้น อย่างไรก็ตามก็มีประเด็นที่ควรระหบന คือ กระบวนการจัดระบบหรือเผยแพร่ข่าวสารต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นกลาง มีจริยธรรม เป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ เช่นกัน

9) ธรรมากิบาลกับการศึกษา กลุ่มนี้เนื้อหานี้มีประเด็นเกี่ยวกับแนวคิดข้อเสนอแนะ ในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานในระดับมหาวิทยาลัย ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้เสนอแนวปฏิบัติให้แก่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงาน โดยทั่วไป สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อร่วมรวมประสบการณ์ การสร้างธรรมาภิบาลในกิจกรรมนักเรียน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งได้รับมอบหมายจากสำนัก

นายกรัฐมนตรีให้เผยแพร่ กำกับ ติดตาม การนำหลักธรรมาภิบาล ไปใช้ในการบริหารงานองค์กรต่าง ๆ ของทางราชการ ได้ส่งหนังสือแจ้งให้องค์กรต่าง ๆ ของทางราชการได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานเช่นกัน การจัดการศึกษาจำเป็น ต้องอาศัยการบริหารจัดการสอดคล้องกันระหว่างงาน 3 ระดับ คือระดับกระทรวง ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับสถานศึกษา ซึ่งในแต่ละระดับต่างก็มีบทบาทอำนวยหน้าที่โดยเฉพาะ การบริหารการจัดการในทุกระดับตามแนวโน้มในปัจจุบัน จึงต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งเรียกโดยทั่วไปว่า ธรรมาภิบาล (good governance) ซึ่งเป็นระบบแนวทางการบริหารจัดการที่ได้รับการกล่าวถึงมากในปัจจุบัน

การบริหารจัดการศึกษาจำต้องดำเนินการตามหลักการ หรือแนวทางธรรมาภิบาลจึงจะเป็นการบริหารจัดการที่สอดคล้องแนวโน้ม สภาพ ปัญหา และความต้องการในยุคโลกาภิวัฒน์ นำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรหรือหน่วยงาน และเป็นหลักประกันความสำเร็จในการบริหารจัดการ ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และระเบียบแบบแผนในหลายระดับ เริ่มต้นตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ติดตามด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (ซึ่งหมวด 1 มาตรา 6 นออกว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ 1) เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงการกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงการกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ⁴⁰ และหน่วยงานระดับรองได้ประกาศหลักการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการในแนวทางการศึกษา ไว้ใช้ในการบริหารฐานโรงเรียน (School based management SBM) และแนวทางการบริหารโรงเรียนนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวง ศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ธรรมาภิบาลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (good governance of SBM) ในระยะ 4 - 5 ปี มากนถึงปัจจุบันกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเลขานุการสภารัฐศึกษา ได้เพิ่รพยายาม นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้โดยมีโครงการพัฒนาการนำการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school - based management : SBM) มาใช้ในโรงเรียนขั้นพื้นฐาน โดยเน้นการบริหารจัดการการเรียนรู้ตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม

⁴⁰ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546,[ออนไลน์],เข้าถึงเมื่อ 21 สิงหาคม 2550, [เข้าถึงได้จาก <http://www.moe.go.th/>

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และได้จัดโครงการสรหาราชบุริหารสถานศึกษาด้านแบบที่ส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้มาแล้ว 2 รุ่น คือ รุ่นปีการศึกษา 2544 และ รุ่นปีการศึกษา 2545 เพื่อเป็นการพิสูจน์ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (SBM) จากการนำหลักการในการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ที่เน้นการส่งเสริมการเรียนรู้ มาใช้ในโรงเรียนทำให้เกิดผลดีต่อการบริหารจัดการศึกษา และเป็นแบบอย่างได้ หลักการของการบริหารโดยใช้โรงเรียน เป็นฐาน เป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้งหมดซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นเรื่องเดียวกันในเรื่องนี้ สำนักงานเลขานุการสภาพการศึกษา (สกศ. เดิม) ได้สรุปหลักการทำไว้เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ ดังนี้

หลักที่ 1 การกระจายอำนาจ คือ อำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน สำหรับประเทศไทยจะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา

หลักที่ 2 การบริหารตนเอง สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปขององค์กรคณะบุคคล

หลักที่ 3 การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถมีส่วนร่วมกำหนดนโยบาย และแผนตัดสินใจกำหนดหลักสูตรห้องถูน ร่วมคิดร่วมทำ ๆ ฯ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา

หลักที่ 4 ภาวะผู้นำแบบก้าวหน้า เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

หลักที่ 5 การพัฒนาทั้งระบบ ปรับทั้งเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร โดย

การเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบทั้งหมดเห็นด้วยและสนับสนุน

หลักที่ 6 ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โรงเรียนต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นนวัตกรรมทางการบริหารที่ให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารและจัดการการเรียนการสอนและที่สำคัญ คือ เป็นการคืนอำนาจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง จากหลักการดังกล่าวสำนักงานเลขานุการสภาพการศึกษา 2547 ได้กำหนดมาตรฐานด้านการบริหารจัดการที่ดี (ธรรมาภิบาล) ไว้ 3 มาตรฐาน ดังนี้ มาตรฐานที่ 7 สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษา ที่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ ด้วย 3 ด้าน (1) สถานศึกษาระบบการบริหารทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารบุคคล และการบริหารทั่วไปที่มุ่งเน้นสิทธิและประโยชน์สูงสุดของผู้เรียนเป็นสำคัญ (2) สถานศึกษามีระบบการบริหารภายในที่เน้นการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เพื่อการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และประสิทธิภาพในการบริหาร (3) สถานศึกษามีวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีมและเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มาตรฐานที่ 8 สถานศึกษามีระบบการบริหารจัดการศึกษาที่ยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งเน้นผลประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ ด้วย 3 ด้าน (1) ผู้บริหาร และกรรมการสถานศึกษา

ปฏิบัติตามจรรยาบรรณ เป็นแบบอย่างที่ดี เป็นที่ยอมรับของผู้เรียน ครู ผู้ปกครอง และชุมชน (2) สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษาภายในที่ยึดหลัก นิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ (3) สถานศึกษามีความสามารถในการจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า มาตรฐานที่ 9 สถานศึกษามีระบบการบริหารและจัดการศึกษา ที่พร้อมรับการตรวจสอบคุณภาพ และประสิทธิภาพ ตัวบ่งชี้ (1) สถานศึกษามีระบบการประกันคุณภาพภายในที่พร้อมรับการประเมินภายนอก และการตรวจสอบจากชุมชน (2) สถานศึกษา มีระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารที่มีฐานข้อมูลในการบริหาร ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไปที่มีประสิทธิภาพ ใน การบริหารสู่ความสำเร็จย่อมต้องอาศัยสมรรถภาพผู้บริหาร โรงเรียนตามแนวทางการบริหาร ดังนี้⁴¹

1) สมรรถภาพที่จำเป็นของผู้บริหารโรงเรียน (1.1) สามารถสร้างสรรค์ชาให้แก่ครูและผู้ร่วมงาน (1.2) ทำงานเป็นทีม (1.3) เป็นผู้นำทางวิชาการ (1.4) มีวิสัยทัศน์ (1.5) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (1.6) มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี (1.7) มีความรักความสามารถในการบริหาร (1.8) กล้าตัดสินใจและรับผิดชอบ (1.9) ซื่อสัตย์ โปร่งใส (1.10) เป็นผู้ประสานงานที่ดี (1.11) เป็นนักประชาธิปไตย (1.12) เป็นผู้สามารถอ่านวิเคราะห์ความสะดูร (1.13) เป็นแบบอย่างที่ดี

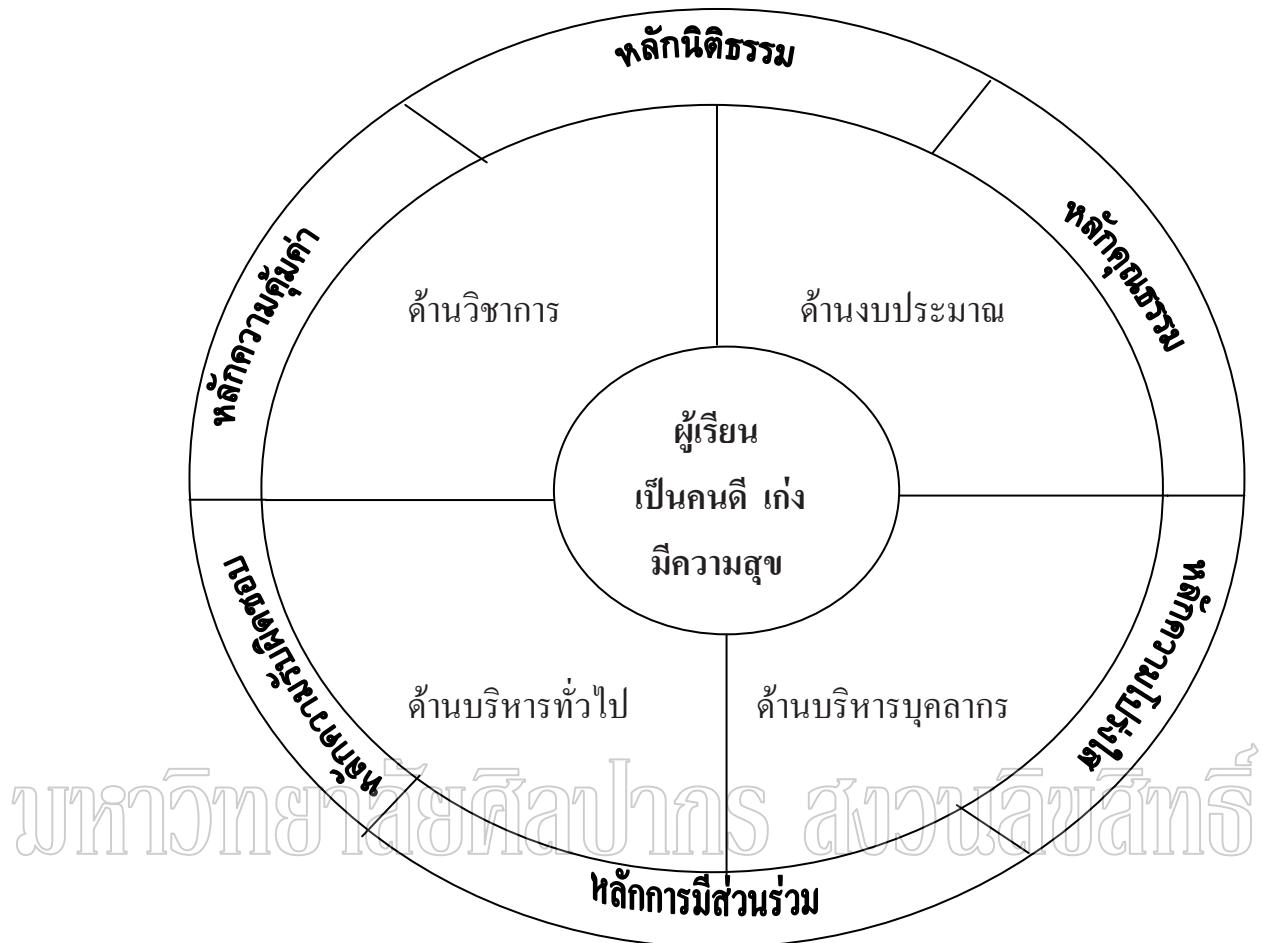
2) แนวทางการบริหาร (1.1) วางแผนพัฒนาของโรงเรียนเพื่อประโยชน์แก่นักเรียน เป็นสำคัญ (1.2) กิจกรรมที่เพื่อเปลี่ยนแนวคิดให้เป็นการปฏิบัติที่ได้ผลตามที่คิด (1.3) ทำงานแบบประชาธิปไตย รับฟังความคิดเห็นจากผู้ร่วมงานทุกฝ่าย (1.4) กล้าตัดสินใจและเปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนางาน (1.5) ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน (1.6) สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนครู ผู้ปกครอง และชุมชน(1.7) จัดการให้ครูทำงานร่วมกัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (1.8) ทำงานแบบร่วมพลังเป็นทีมกับบุคลากรทุกฝ่าย (1.9) ส่งเสริมให้ครุทุกคนเข้าร่วมเสนอแนะรูปแบบการบริการด้านวิชาการของโรงเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพของนักเรียน (1.10) วางแผนการบริหารงานให้เอื้อต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของนักเรียน ครู และผู้บริหาร (1.11) ส่งเสริมให้ครุทุกคนมีส่วนร่วมรับรู้และดำเนินการจัดการทรัพยากรของโรงเรียน (1.12)ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ (1.13) สนับสนุนให้ครุทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานของโรงเรียน (1.14)เผยแพร่และนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงแผนงานต่อไป (1.15) สนับสนุนให้ครุทุกคนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและตรวจสอบระบบการเงินของโรงเรียน

⁴¹บุญมี เนรยอุด, อ้างถึงใน ธีระ รุณเจริญ และคณะ, การบริหารเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ (กรุงเทพฯ : บริษัทขาวฟ้าง จำกัด, 2546),13.

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 กำหนด ให้สถานศึกษา ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 34 (2) เอกสารที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ความเป็น นิติบุคคลของโรงเรียนก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายออกชน และกฎหมายห้ามห้ามอย่าง ทำให้ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม การนำหลัก “ธรรมาภิบาล” มาใช้ในการบริหารจัดการ ยิ่งมี ความจำเป็นมากขึ้น อนึ่งในการบริหารงานของโรงเรียน ซึ่งได้รับการกระจายอำนาจตาม มาตรา 39 แห่ง พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ใน 4 ด้าน คือทางด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านบริหารทั่วไป ทำให้มีความจำเป็น ต้องยึด “หลักการธรรมาภิบาล” เป็นหลักในการบริหารจัดการจึงจะนำไปสู่ความสำเร็จและมีคุณภาพ ในเรื่องนี้ กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดหลักการ 6 หลักในการบริหาร โรงเรียนนิติบุคคล ดังนี้⁴²

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวบลิขสิทธิ์

⁴² ธีระ รุญเจริญ, การบริหาร โรงเรียนบุคปฎิรูปการศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท แอล พี เพรส จำกัด, 2546), 34, อ้างถึงใน “เอกสารการประชุมสัมมนาทางวิชาการ โรงเรียนนิติบุคคล : สู่ เส้นทางแห่งความสำเร็จ” ภาควิชาการบริหารการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2548.



แผนภูมิที่ 3 ภาพรวมการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล
 ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
ที่เป็นนิติบุคคล(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.),
 2546), 31.

ความเป็นมาของธรรมาภินิบาล

อภินิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณกาลนับแต่สมัยเพลโต(Plato)และอริสโตรเติล(Aristotle)นักปรัชญาหลายท่านได้พิพากษานี้ว่าเป็นแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังไม่ได้ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจน อาจกล่าวได้ว่าวิัฒนาการของรูปแบบอภินิบาลที่ดีเกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อมีการค้นหารูปแบบการปกครองที่สามารถนำประเทศไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยตัวตนของประเทศที่เพิ่งได้รับการปลดปล่อยจากอาณานิคม และสามารถช่วยพัฒนาประเทศจากความเสียหายภายหลังจากสงครามซึ่งต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าว ผสมผสานกับราชการของเวบีเลียน(Weberian)ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก อย่างไรก็ตามรูปแบบของเวบีเลียน

ยกที่จะนำไปประยุกต์ใช้และسانต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการทำให้ยากต่อการจัดการ และขาดความมีคุณภาพในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของโลก นอกจากโครงสร้างของระบบราชการจะทำให้การปกครองบ้านเมืองขาดทั้งประสิทธิภาพ และประสิทธิผลแล้ว ยังก่อให้เกิด ช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการครอบครอง ในช่วงต้น พ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่เห็น พ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยน ตลอดเวลา และมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าว มีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวคิดปฏิรูป และปรับปรุงแบบการปกครองใหม่ เกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกว่า “Good Governance” หรือ “ธรรมาภิบาล” ธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดที่ใช้กันใน สาขาธรรษาศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ นักธุรกิจและนักวิชาการที่เชี่ยวชาญในด้านธรรมาภิบาล เป็น นิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถ ประเมินผลงาน ได้อย่างชัดเจนและมีการแข่งขันเพื่อการจัดการการบริหารที่ดีอย่างไรก็ดี มีข้อนำสังเกต ที่น่าสนใจคือการหนึ่งเกี่ยวกับธรรมาภิบาล คือมีรัฐบาลที่มาจากระบบประชาธิปไตยนั้นเป็น พื้นฐานที่ดีที่ช่วยสนับสนุนให้นำไปสู่การมีธรรมาภิบาลได้ง่ายขึ้น ทั้งนี้การพัฒนาทางเศรษฐกิจจะ ได้ผลดีนั้น ต้องมีการบริหารการจัดการที่ดีทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจของผู้ปฏิบัติการในทุก ระดับ⁴³

ธรรมาภิบาลในประเทศไทย หลักการการปกครองที่ดีได้รับการยอมรับ และ ถือปฏิบัติอย่างกว้างขวางในสหราชอาณาจักร แต่ไม่ได้เป็นที่รู้จักในนามของ Good Governance กล่าวคือ สหราชอาณาจักร ได้พิจารณาเริ่มปฏิรูปการบริหารภาครัฐครั้งแรกช่วงปี พ.ศ. 2479 – 2480 ซึ่งอยู่ในสมัย ของประธานาธิบดีแฟรงก์ฟูล顿 รูดอลฟ์ (Franklin Roosevelt) โดยรัฐบาลได้ออกกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูป องค์กรของรัฐ พ.ศ. 2479 ซึ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของสำนักงานประธานาธิบดี กฎ การปฏิรูปองค์กรของรัฐนี้ได้ถูกนำมาปฏิบัติ และปรับปรุงใช้กับแต่ละส่วนราชการถึงปัจจุบันนี้ ในสมัย ของประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) พ.ศ. 2535 – 2543 สหราชอาณาจักรได้ก่อตั้ง National Performance Review (NPR) เพื่อทำการตรวจสอบประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐ และได้ผ่าน กฎหมายที่เรียกว่า Good Governance Performance and Results Act (GPRRA) เมื่อต้นปี พ.ศ. 2536 ทุกหน่วยงานของรัฐต้องส่งแผน 5 ปี ของการพัฒนาองค์กร ซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ หลักการ

⁴³ United Nation (UN), Building Partnership for Good Governance (New York : United Nation Press, 2000), 15.

วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และหลักการประเมิน ตามระเบียบดังกล่าว呢ทำให้แต่ละหน่วยงานของรัฐ ตระหนักถึงประสิทธิภาพของการทำงานของตัวเอง และช่วยทำให้มีการประเมินเพื่อทราบปัญหา และจุดบกพร่องของหน่วยงานได้ชัดเจนขึ้นรัตนถิงตอนปลายปี พ.ศ. 2536 ประธานาธิบดีคลินตัน (Clinton) ได้ออนุมัติและเร่งรัดให้มีการปฏิรูปองค์กรรัฐเพิ่มเติม ซึ่งรวมการลดขนาดของหน่วยงาน ตัดตอนกฎหมายเบียบต่าง ๆ ที่รุ่นร่วมลงถึงประมาณครึ่งหนึ่งของระเบียบปฏิบัติที่บังคับใช้อยู่ ณ ขณะนั้น ระยะเวลา 1 ปีเท่านั้น สาธารณรัฐอเมริกาสามารถปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ได้ถึง 1 ใน 4 ของแผนงาน ทั้งหมด จัดสรรงบประมาณให้กับพนักงานที่สมัครใจลาออกจากก่อนถึงกำหนดเกษียณราชการ ใน การปฏิรูปให้องค์กรขนาดเล็กลง มีการทำงานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ย่อมมีความจำเป็นในการใช้ คนน้อยลงแต่คงคนทำงานที่มีคุณภาพไว้ นอกจากนั้นถึงสำคัญประการหนึ่งของความสำเร็จในการ ปฏิรูปองค์กรของรัฐ ในสาธารณรัฐอเมริกาคือการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง และก้าว ความต้องการของกลุ่มองค์กรที่ถูกปฏิรูปดังกล่าว⁴⁴

ผลการปฏิรูปองค์กรรัฐตามคำแนะนำของ National Performance Review (NPR) เป็นไป ด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิผล สาธารณรัฐอเมริกานั้นการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและเพิ่ม ประสิทธิผลของ องค์กรของรัฐเป็นหลัก สร้างขวัญและกำลังใจของพนักงาน และปรับปรุง ประสิทธิภาพและคุณภาพขององค์กรรัฐระบบการเมืองและเศรษฐกิจของสาธารณรัฐอเมริกาล้วกหล่ม มาจากระบอบประชาธิปไตยเสรี และระบอบทุนนิยม ประเทศสาธารณรัฐอเมริกางึงได้มีการพัฒนาสร้าง พื้นฐานและให้ความสำคัญด้านกฎหมาย ความเสมอภาค ความโปร่งใส การตรวจสอบ คุณภาพ ชีวิต และสิทธิมนุษยชน พื้นฐานดังกล่าวค่อนข้างเข้มแข็ง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศกำลังพัฒนา ทั่วไป อย่างไรก็ตามสาธารณรัฐอเมริกามีการปรับปรุงด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างต่อเนื่อง สิ่งที่ท้าทายยิ่งสำหรับสาธารณรัฐอเมริกา คือการผนวกพัน และปรับใช้องค์ประกอบอื่น ๆ ของธรรมาภิบาล ให้лемีอนาคตที่เป็นวัฒนธรรมขององค์กร

ธรรมาภิบาลในประเทศไทยเป็นส์ ฟิลิปปินส์ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาช่วยในการปฏิรูป ภาครัฐ หลังภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย โดยจัดตั้งโครงการ Philippine Quality Award (PQA) ในปี พ.ศ. 2540 เพื่อสร้างคุณภาพของหน่วยงานภาครัฐด้วยการใช้คุณลักษณะของ Total Quality Management (TQM) มาเป็นเครื่องมือนำไปสู่หลักธรรมาภิบาลของประเทศไทย PQA จะประเมิน คุณลักษณะของ TQM ซึ่งแต่ละคุณลักษณะมีความสอดคล้องกับการชี้วัดระดับการมีธรรมาภิบาล ในองค์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้ (1) ความรับผิดชอบต่อความต้องการของประชาชน และความสามารถ

⁴⁴ Sam Agere, Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective (London : Commonwealth Secretariat, 2000),56.

ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐได้ (2) คุณภาพของความโปร่งใสในการดำเนินงานทุกอย่างของรัฐ และความสามารถในการให้บริการข้อมูลที่ถูกต้องและรวดเร็วของหน่วยงานของรัฐ (3) ระดับและคุณภาพของการให้บริการประชาชน ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ (4) การให้ความสำคัญกับผลการดำเนินงาน และเงื่อนไขของทรัพยากร (5) การประสานงานและความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้บริการที่ดีแก่ประชาชน (6) ความคงเส้นคงวาและความยุติธรรมในการปฏิบัติทางกฎหมาย กฎระเบียบ และนโยบาย (7) การพัฒนาคุณภาพของชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน (8) การกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน การพัฒนาคุณภาพของ สินค้าและบริการในราคาย่อมเยา (9) ความยึดหยุ่นของโครงสร้างของรัฐ และการที่มีกลไกของรัฐที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถแสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐ (10) ศักยภาพและความเป็นไปได้ของ การบริหารของหน่วยงาน จะเห็นว่าผู้นำ และผลการดำเนินงานขององค์กรเป็นตัวชี้วัดหลักของทั้ง 10 องค์ประกอบ ของธรรมาภิบาล และระดับความโปร่งใสของหน่วยงาน นอกจากจะวัดได้จากคุณลักษณะของผู้นำและผลการดำเนินงานขององค์กรแล้ว ยังสามารถวัดได้จากกลยุทธ์และแผนงาน การใช้ข้อมูลขององค์กรและขั้นตอนการดำเนินงาน เป็นต้น สรุปได้ว่า พลิปปินส์ใช้โครงการ PQA ช่วยให้แต่ละหน่วยงานตระหนักรถึงความสำคัญในการให้บริการที่ดีมีคุณภาพต่อสู่สังคม หรือประชาชน การมีผู้นำที่มีความสามารถ ภาระให้ประชาชน และทีมงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจของหน่วยงาน การใช้ข้อมูล งบประมาณ และทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีอย่างจำกัด อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ของขั้นตอนการดำเนินงาน และการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชน การพัฒนา Total Quality Management (TQM) ไปสู่ Total Quality Governance (TQG) จะเห็นได้ว่าหลักการของ TQG เน้นการพัฒนาคุณภาพการบริการจากความคิดเห็นของผู้รับบริการคนสุดท้าย ซึ่งหมายถึง ระบบการรับความคิดเห็นจากประชาชนนี้ นอกจากจะช่วยให้หน่วยงานสามารถประเมินคุณภาพการให้บริการในมุมมองต่าง ๆ แล้ว ยังช่วยให้เข้าใจปัญหา และการจัดลำดับความสำคัญของการแก้ไขปัญหาได้ชัดเจนด้วย และปัจจุบันนี้มีเทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ ช่วยในการประเมินผลได้เร็วขึ้น ซึ่งทำให้ ผลของ TQG สามารถใช้เป็นตัวชี้วัดหนึ่งของธรรมาภิบาล ในประเด็นประสิทธิภาพขององค์กร⁴⁵

⁴⁵ Sam Agere, Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective (London : Commonwealth Secretariat, 2000),59.

ธรรมากิบาลในประเทศอินโดนีเซียครั้งปัจจุบันจัดว่าเป็นปัญหาใหญ่ของการหนี้ของประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งมีผลกระทบอย่างมากต่อการพัฒนาและสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ และระดับความรุนแรงของปัญหาการคื้อรั่ปั้นที่อินโดนีเซีย เพชรบูรณ์นั้น สามารถวัดได้จากสภาวะและสถานภาพทางเศรษฐกิจ ผลกระทบจากการคื้อรั่ปั้นในปี พ.ศ. 2540 และด้วยความช่วยเหลือทุนสนับสนุน จากนโยบายการต่อต้านการคื้อรั่ปั้นของ Asian Development Bank (ADB) ในปี พ.ศ. 2541 ได้กล่าวไปเป็นแรงผลักดันให้อินโดนีเซีย ต้องปรับปรุงการคื้อรั่ปั้นทุกระดับ และปฏิรูปภาครัฐไปสู่การมีธรรมาภิบาลอย่างจริงจังและมีกรอบแนวทางกว้าง ๆ ดังนี้ (1) การกระตุ้นให้มีการแข่งขันทางด้านการค้าโดยชอบธรรม เนื่องจากความไม่โปร่งใสของกลไกทางการตลาด และการที่ไม่มีระบบการตรวจสอบที่ถูกต้อง ก่อให้เกิดการคื้อรั่ปั้นและการผูกขาดของนายทุนหรือนักการเมืองซึ่งทำให้ประชาชนไม่มีตัวเลือกของสินค้า และต้องซื้อสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพและมีราคาแพง ดังนี้ การกระตุ้นให้มีความเสมอภาคในการแข่งขันทางด้านการค้าและการแปลงรูปธุรกิจ จะช่วยให้ตลาดเกิดสภาวะการแข่งขันเสรี เป็นไปตามกติกาและกลไกธรรมชาติของตลาด การบันทอนอำนาจของการผูกขาดของนายทุน และช่วยผลักดันให้ผู้ผลิตและผู้ขายสินค้ารายเล็ก หรือรายใหญ่มีความเสมอภาคกันในการปรับปรุงคุณภาพ และราคาของสินค้า เมื่อช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้ามีการแข่งขันกันโดยชอบธรรมและไม่มีช่องว่าง สำหรับการคื้อรั่ปั้น ดำเนินการซื้อขายสินค้าอย่างเป็นของประชาชน (2) ส่งเสริมให้การบริหารของภาครัฐมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ระบบระเบียบราชการมีส่วนร่วมอีกหนึ่งอย่าง ให้เกิดการคื้อรั่ปั้นในหน่วยงาน และทำให้การบริการทั่วไปแก่ประชาชนด้อยประสิทธิภาพ ดังนี้ จึงเป็นต้องมีการปฏิรูปการบริหารของรัฐ กฎระเบียบและขั้นตอนในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ อันจะไม่เปิดช่องว่างให้เกิดการคื้อรั่ปั้นในทุกระดับของหน่วยงาน (3) การมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนมีความเบื่อหน่ายต่อความไม่จริงใจในการแท้ปัญหา และความไม่สนใจในเดียงหรือความคิดของประชาชน ที่มีต่อรัฐบาลและนักการเมืองมาเป็นเวลานาน ซึ่งส่งผลให้ประชาชนไม่เห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมในการเมืองและการปกครองประเทศในการตรวจสอบการบริหารงานของรัฐและนักการเมือง การใช้ธรรมาภิบาลในต่างประเทศสามารถสรุปได้เป็น 2 ส่วน คือ ในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาจะเห็นได้ว่า

ประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศไทยหรือเมริกาเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และปรับปรุงประสิทธิผลขององค์กรของรัฐ การที่ระบบการเมืองและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาเติบโตจากการบอนประชาธิปไตยและทุนนิยม จึงได้ปูพื้นฐานกฎหมายที่ยุติธรรมให้ความสำคัญต่อความเสมอภาคและความโปร่งใส การตรวจสอบคุณภาพเชิงตัวและสิทธิมนุษยชน ปัจจุบันสหรัฐอเมริกายังมีความพยายามที่จะปรับการทำงานขององค์กรรัฐ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เป็นวัฒนธรรมขององค์กรมากกว่าการที่จะต้องมีองค์กรครอบคลุมตรวจสอบ หรือจับผิด

การทำงาน ในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น พิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ที่กำลังอยู่ในช่วงของการนำธรรมาภิบาลไปปรับใช้ เพื่อเป็นกลไกที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ดีขึ้น สร้างระบบการทำงานในองค์กรของรัฐให้โปร่งใสและซัคเจน ทั้งนี้การนำธรรมาภิบาลมาใช้จะทำให้ต่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นต่อการลงทุนได้⁴⁶

ในประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการนำหลัก Total Quality Management (TQM) ให้เข้าสู่ Total Quality Governance (TQG) ซึ่งเป็นการประยุกต์ใช้หลักการดำเนินงานของธุรกิจที่เน้นประสิทธิภาพของการจัดการ ส่วนประเทศไทยอินโดนีเซียมีความพยายามที่จะใช้ธรรมาภิบาลเพื่อแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชัน และพัฒนาเศรษฐกิจให้ดีขึ้น นอกจากนั้นตัวชี้วัดธรรมาภิบาลบางตัวของต่างประเทศอาจนำมาปฏิบัติได้ในประเทศไทย หากแต่สมควรที่จะต้องมีการประเมินตรวจสอบหรือวิจัยเพื่อกัดเลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป⁴⁷

ธรรมาภิบาลในประเทศไทยนับตั้งแต่สมัยของพลสุขยศ ธนารักษ์ เป็นต้นมา รัฐบาลเกือบทุกสมัยได้พยายามปฏิรูประบบราชการของประเทศไทย แต่การปฏิรูปที่ผ่านมา ไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย อาทิ เช่น ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีนโยบาย 2 เรื่อง คือคณะกรรมการการปฏิรูประบบราชการและระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินกำหนดนโยบายจำกัดการขยายตัวของข้าราชการและลูกจ้างได้ไม่เกินร้อยละ 2 ของจำนวนข้าราชการที่มีอยู่ ณ ขณะนั้น (พ.ศ. 2523) และคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้ทำระบบการทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี มาใช้เพื่อให้ส่วนของราชการได้มองอนาคตในงานที่รับผิดชอบ การปรับปรุงโครงสร้างและการจัดระบบงานให้ดีขึ้น ให้มีความคล่องตัวและลดความช้าช้อน แต่ทั้ง 2 นโยบายไม่สามารถยับยั้งการเติบโตของส่วนราชการได้ระบบราชการไทยได้ขยายตัวสูงมากจากปี พ.ศ. 2524 – 2537 ส่วนข้าราชการที่เพิ่มจาก 13 กระทรวง เป็น 14 กระทรวง จาก 112 กรม เป็น 124 กรม จาก 11,332 เป็น 12,551 กอง และจาก 1,757,879 คน เป็น 1,967,458 คน ปี พ.ศ. 2523 มีส่วนราชการทั้งสิ้น 15 กระทรวง 100 กรม⁴⁸ แม้ว่ากรมจะลดน้อยลงก็ตาม แต่เป็นการเปลี่ยนข่ายงานไปอยู่ที่กระทรวงที่ตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้นจำนวนข้าราชการโดยรวมยังมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากเดิม

⁴⁶ Sam Agere , Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective (London : Commonwealth Secretariat, 2000),63.

⁴⁷ Ibid ,66.

⁴⁸ รุ่ง แก้วแดง, รีเอ็นจิเนียริ่ง ระบบราชการไทย (กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์มติชน, 2538),61, อ้างถึงในไฟศาล ตั้งสมบูรณ์, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร” (วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2548),33.

ในสมัยของพลเอกชาติชาย ชุมหัวล รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานรัฐ พ.ศ. 2532 เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของการบริหารราชการ แต่ส่วนราชการไม่ได้ให้ความสนใจอย่างจริงใจ และนโยบายการปฏิรูประบบราชการของรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ให้มีการปรับปรุงประสิทธิภาพลดขนาดส่วนราชการ เพิ่มคุณภาพและคุณธรรมในการสร้างบุคลากร ซึ่งไม่ได้รับการปฏิบัติและตอบสนองจากส่วนราชการต่าง ๆ เท่าใดนัก⁴⁹

ในสมัยของนายชวน หลีกภัย ในช่วงปี พ.ศ. 2540 – 2543 รัฐบาลพยายามกำจัดการเพิ่มจำนวนข้าราชการ และมีการส่งเสริมให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการเกี้ยบก่อนกำหนด โดยเปิดโอกาสให้ข้าราชการ ทหารที่มีอายุ 45 ปีขึ้นไป และข้าราชการพลเรือนที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป เข้าร่วมโครงการ ทึ้งนี้รัฐบาลได้จัดทำโครงการไปได้เพียง 2 รุ่นเท่านั้น ดังนั้นความพยายามการปฏิรูประบบราชการลดจำนวนข้าราชการ และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรของรัฐยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการสานต่อในรัฐบาลชุดต่อมา ดร.รุ่ง แก้วแดง ได้สรุปสาเหตุของการล้มเหลวในการปฏิรูประชารัฐ ไว้วังนี้ (1) ความไม่ต่อเนื่องของการดำเนินการปฏิรูป (2) เป็นการปฏิรูปที่เน้นการเปลี่ยนแปลงเฉพาะโครงสร้าง ไม่นำการปฏิบัติภายใต้ระบบราชการ (3) ไม่มีการติดตามผล (4) ไม่ได้เปิดโอกาสให้ส่วนราชการระดับ กรม กอง หรือผู้ปฏิบัติได้มีส่วนร่วมในการเสนอรูปแบบและวิธีการปฏิรูป (5) ปัญหาสำคัญของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ คือ การขาดประสิทธิภาพการนำนโยบายไปปฏิบัติ การเสนอแนวทางไม่สอดคล้องกับความต้องการกับส่วนราชการ มักมีอคติและไม่ไว้วางใจหน่วยราชการระดับกรม (6) ขาดการประสานงานที่ดีระหว่างภายในกระทรวง กรม และกอง (7) ขาดแรงจูงใจในการปฏิรูปของข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยได้รับแรงผลักดันอย่างมากจากกระแสโลกกว้างที่ ปัญหาเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสภาวะการเมืองขันทางการที่ระหว่างประเทศในภูมิภาค ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาและปฏิรูปโครงสร้างและวิธีการปฏิบัติของภาครัฐ ให้มีประสิทธิภาพอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ดังนี้จึงมีการศึกษาและนำแนวคิดของธรรมาภิบาลมาพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการปกครองที่ใช้อยู่ และมีการผลักดันให้เป็นหลักในการสร้างการปกครองที่ดีของประเทศไทย การนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติใช้ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ มีผลให้มีการเริ่มปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการ รูปแบบการบริหารการจัดการของรัฐ และบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ อาทิ 1. ธรรมาภิบาลกับรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงรัฐบาลกับธรรมาภิบาลในหลายประเด็นเช่น ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความมีประสิทธิภาพและ

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน.

การมีส่วนร่วมของประชาชน 2. หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา สถาบันอุดมศึกษาเป็นจุดสำคัญที่จะเริ่มต้น ให้เป็นแบบอย่างของการเผยแพร่หลักธรรมาภิบาลในสังคมไทย ดังนั้นจึงมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติใช้ในสถาบันอุดมศึกษาโดยเฉพาะในมหาวิทยาลัยของรัฐ องค์ประกอบสำคัญที่นายชวน หลีกภัย นำเสนอไว้ คือ (1) หลักนิติธรรม คือการทำให้กฎหมายถูกติกาต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับของประชาชน ให้มีการยึดถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม (2) หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ ช่วยให้การทำงานภาครัฐและภาคเอกชนปลด朵จากการทุจริตและคอร์รัปชัน (3) หลักการมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญของสังคม โดยประชาชนมีความสามัคคี ร่วมมือในการทำงานเรื่องสำคัญตลอดจนไม่มีการผูกขาดที่โดยภาครัฐและภาคเอกชน (4) หลักความรับผิดชอบ คือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบต่องานหน้าที่ของตน เกษรพในความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้ กล้ารับผิดชอบผลการกระทำการของตน (5) หลักความคุ้มค่า คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่รู้คุณค่าทรัพยากรธรรมชาติ และบริหารงานด้วยความประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐต้องให้บริการที่มีคุณภาพต่อประชาชน

ตามที่ระบุนี้ของอันันท์ ปันยารชุน หลักธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยควรมีองค์ประกอบดังนี้⁵⁰ (1) ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ และความเป็นอิสระในนโยบายการศึกษา (2) ความรับผิดชอบในการตัดสินใจของตนเอง (3) การสนับสนุนความต้องการของสังคม (4) คุณภาพการศึกษา หมายรวมถึงคุณภาพของอาจารย์ นักศึกษา และหลักสูตรมีงบประมาณรายได้และรายจ่าย โดยสรุปแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่ดีเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมสังคมประชาธิปไตยในประเทศไทย ซึ่งมีการเสนอและกล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างกว้างขวาง อีกทั้งมีความพยายามที่จะให้มีการนำแนวคิดธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ มีการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ เป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าระบบการบริหารราชการมีความยุติธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ นอกจากจะมีส่วนร่วมให้รัฐบาลมีเสถียรภาพแล้วก็ยังสร้างความเชื่อถือทั้งในประเทศและต่างประเทศ และสามารถนำไปสู่การลดการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของประเทศไทยได้ ในประเทศไทยได้มีองค์กรของราชการ เช่น สำนักงาน ก.พ. กระทรวงมหาดไทย และสถาบันการศึกษาได้เริ่มนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ในการปฏิบัติงาน

⁵⁰ อันันท์ ปันยารชุน, “ธรรมาภิบาลในการบริหารมหาวิทยาลัย,” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 ของ ที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542 .

ซึ่งยังอยู่ในช่วงของการใช้ได้ไม่นานนัก ซึ่งต้องติดตามเพื่อประเมินผลความสำเร็จของธรรมาภิบาล ต่อไปในอนาคต แม้แต่กฎหมายธุรกรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้มีบทบัญญัติที่กล่าว ถึงรัฐบาลกับ ธรรมาภิบาลในประเด็นสำคัญ เช่น ความโปร่งใส การมีการตรวจสอบ ความมีประสิทธิภาพ และ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในทำนองเดียวกันรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำลังจะถูกประเมินถึงข้อดีและ ข้อเสีย เพื่อมีการแก้ไขให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนต่อไป จึงเป็นเรื่องที่ต้องติดตาม ว่า หลักธรรมาภิบาลที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญจะถูกเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขประการใดใน อนาคต การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมีความสำคัญ เพราะเป็นการบริหารงานแนวใหม่ที่ เน้นความโปร่งใสตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม การประพฤติชอบ คุณธรรม ความคุ้มค่าและกระบวนการยุติธรรมอันเป็นกลไกสำคัญ ในการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีให้ เกิดขึ้นแก่ภาครัฐ เอกชน ชุมชน และครอบครัว ทำให้ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข มีความ สมานฉันท์ และพอเพียง⁵¹

องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

ในการจำแนกหลักธรรมาภิบาลเป็นองค์ประกอบต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทาง หรือกรอบวิธีปฏิบัติในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ ซึ่งมีหน่วยงานหลัก ๆ ของ รัฐฯ ได้นำแนวคิดนี้ไปสู่ภาคปฏิบัติ ได้แก่

สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2542 โดยคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 จึง ระเบียบนี้มีผล บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติ ต่อคณะกรรมการรัฐมนตรีและรัฐสภา⁵² ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ให้ระบุหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลักคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอ โดยระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีเน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการ เพื่อถือปฏิบัติ (1) หลัก

⁵¹ บุญบาง ชัยเจริญวัฒนา และ บุญมี ลี, รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, สถาบัน พระปกเกล้า (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภากาดพระวิหาร, 2544), 2 .

⁵² ชนะศักดิ์ ยุวบูรณ์, “กรากร่วมมหادไทยกับการบริหารจัดการที่ดี,” ใน การปกครองที่ดี (good governance) (กรุงเทพฯ : บพิชการพิมพ์, 2543), 3-12 .

นิติธรรม เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกับปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านี้ โดยถือว่าเป็น การปกครองภายใต้กฎหมายที่อ่อนโยน หรืออำนาจของตัวบุคคล (2) หลักคุณธรรม เป็นการยึด มั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรองรับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้ เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทย มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ (3) หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไก การทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่าง ตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีการให้ประชาชน ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน (4) หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไถ่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ (5) หลักความรับผิดชอบเป็นการตระนัก ในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกรักในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอม รับผลกระทบจากการกระทำการของตนเอง (6) หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรองรับให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติและพัฒนาทรัพยากร ธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

กระทรวงมหาดไทย องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ที่ดี ของกระทรวงมหาดไทยมี 11 องค์ประกอบ คือ (1) การมีส่วนร่วม (participation) เป็นการมี ส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐ ในกระบวนการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความมั่นคงเริ่มและพัฒนา ทำงานที่สอดประสานกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน (2) ความยั่งยืน (sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุล ทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศและทรัพยากร ธรรมชาติ (3) ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (legitimacy) และให้การยอมรับ(Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะ ยอมรับเสียประโยชน์ส่วนตนไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน (4) มีความโปร่งใส (transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้ (5) ส่งเสริมความเป็นธรรม (equity) และความเสมอภาค (equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน (6) มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้

และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน (7) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (promoting gender balance) เปิดโอกาสให้สตรี ทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น (8) การอดทนอดกลั้น (tolerance) และการยอมรับ (acceptance) ต่อทัศนะที่หลากหลาย (diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากคร่าวมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้ (9) การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (operating by rule of law) พัฒนาปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม (10) ความรับผิดชอบ (accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ (11) การเป็นผู้กำกับดูแล (regulator) แทนการควบคุม โionงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างก็ต้องเประรูปให้เอกสารดำเนินการแทน⁵³

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นผลจากการประชุมประจำปี ระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบ ของสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการให้บริการของรัฐ ซึ่ง พอสรุปได้ ดังตารางที่ 2

⁵³ สุดจิต นิมิตกุล, “ กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี,” ใน การปกครองที่ดี (good governance) (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543), 13-24.

ตารางที่ 2 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดย สำนักงาน ก.พ.

หลักนิติธรรม	กฎหมายและกฎหมายที่ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถป้องคุ้มกันได้ และลงโทษคนไม่ดีได้
	มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป
	การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน
	ประชาชนตระหนักรถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตน เข้าใจกฎหมายที่ต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในการปฏิรับ
หลักความโปร่งใส	การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐ และเข้าหน้าที่ของส่วนราชการ
	จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเข้าหน้าที่ของรัฐ
	เกณฑ์ในการใช้คุลียพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ
	ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ
หลักความรับผิดชอบ	การได้รับการยอมรับและความพึงพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง
	การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ
	คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำแนกความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียน หรือการกล่าวหาที่ได้รับ
	การรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ
หลักการมีส่วนร่วม	ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
	ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ
	ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ
	จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะ หรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม
หลักคุณธรรม	การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กร ลดลง
	คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด
	สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย
	ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พ.ศ. 2543, โครงการสำคัญ [ออนไลน์], เข้าถึงเมื่อ 18 สิงหาคม 2549, เข้าถึงได้จาก http://www.ocsc.go.th

Commonwealth Secretariat องค์กรระหว่างประเทศที่ช่วยประเทศไทยในการส่งเสริม
ฝีกอบรม และปรับปรุงการบริหารการจัดการของภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล เน้นหลักธรรมาภิบาล
ในองค์ประกอบของ ความโปร่งใส การตรวจสอบ การมีส่วนร่วม และการต่อสู้กับปัญหาการ
คอร์รัปชัน⁵⁴

United Nations Development Programme(UNDP)เสนอองค์ประกอบของธรรมาภิบาล
ประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติ
ร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะความ
รับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์⁵⁵ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน (public
participation) ประชาชนทึ่งชาญและหลงใหลในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าที่ยอมกัน ไม่
ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม
(legitimate intermediate institution) 2) กฎหมายที่ยุติธรรม (rule of law) การปกคล้องประเทศจะใช้
กฎหมายเป็นบรรทัดฐาน และทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่ครอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมี
ความยุติธรรมและลูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าที่ยอมกัน 3) ความเปิดเผยโปร่งใส
(transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูล
ที่สำคัญต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ(Free flow of information) ประชาชน
สามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ
4) การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (consensus orientation) การตัดสินใจดำเนินการโดยมายิด ๆ
ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคม ให้
เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน(board consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม
5) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (political legitimacy) กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมี
ความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มี
คุณภาพ การมีคณะกรรมการบริหารที่มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการที่สุจริต
โปร่งใสตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไตรสูตรและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐ

⁵⁴ Sam Agere , Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective
(London : Commonwealth Secretariat, 2000),17.

⁵⁵ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, “ธรรมาภิบาลเมือง : บทบาทภาครัฐเมือง,” สารวุฒิสภากาชาดไทย, 41
(กันยายน 2541) : 6.

ที่ร่วมรายผิดปกติ 6) ความเสมอภาค (equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคม เช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรษาราชการณ์ป้องกันพื้นฐาน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน 7) ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล (effectiveness and efficiency) กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสภาพสามารถจัดสรรษารใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด 8) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (accountability) การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำการต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก และมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่ 9) การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (strategic vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาล และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

สถาบันพระปักเกล้า ได้ดำเนินการเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิรัฐตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และการบริหารจัดการที่ดีตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นั้น ได้กำหนดกรอบของหลัก ธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีไว้ 6 หลักการ คือ⁵⁶

1. หลักนิติธรรม เป็นหลักที่ไม่ต้องการให้มีอำนาจใดๆ อำนาจหนึ่งมีอำนาจหนึ่ง อำนาจอื่น ทั้งนี้เพื่อมุ่งคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งแยกเป็นหลักการย่อย 7 หลัก คือ 1.1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 1.2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 1.3) หลักความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ 1.4) หน่วยงานได้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา 1.5) ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ 1.6) หน่วยงานยึดหลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” 1.7) หน่วยงานยึดหลักการทำางานภายใต้กฎระเบียบสูงสุด

2. หลักคุณธรรม เป็นหลักที่พิจารณาลักษณะพฤติกรรมที่พึงประสงค์ของผู้นำ และบุคลากรในองค์กร ซึ่งมีหลักการย่อย 3 หลัก คือ 2.1) การปลดปล่อยรั้งปั้น 2.2) การปลดปล่อยจากการทำผิดวินัย 2.3) การปลดปล่อยจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพนิยม และจรรยาบรรณ

3. หลักความโปร่งใส เป็นหลักของความสุจริตที่พิจารณาความหมายเชิงเนื้อหา โครงสร้างและหลักเกณฑ์โดยเป็น 4 หลักการย่อย คือ 3.1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบงาน

⁵⁶ สถาบันพระปักเกล้า, อ้างถึงในบุญงง ชัยเจริญวัฒนา และ บุญมี ลี. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2544), 9.

3.2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้คุณ 3.3) ความโปร่งใสของระบบการให้ไทย 3.4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

4. หลักการมีส่วนร่วม เป็นหลักของการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณของชุมชน และของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำ ปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน ซึ่งมีหลักการย่อย 4 หลัก คือ 4.1) หลักการให้ข้อมูลข่าวสาร 4.2) หลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน 4.3) หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ 4.4) หลักการพัฒนาขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน

5. หลักสำนึกร่วม เป็นหลักการทำงานที่มีหลักการ เหตุผล รับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้ โดยแบ่งเป็น 6 หลักการย่อย คือ (5.1) หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน (5.2) หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน (5.3) หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ (5.4) หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล (5.5) หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน (5.6) หน่วยงานมีแผนสำรอง

6. หลักความคุ้มค่า เป็นหลักการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ส่วนรวม ซึ่งประกอบด้วย 3 หลักการย่อย คือ (6.1) การประหยัด (6.2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด (6.3) ความสามารถในการแปร่งขัน

“ไซวัตน์ คำชู” กล่าวว่า ในหลายปีที่ผ่านมาองค์กรต่าง ๆ ได้พยายามปรับตัวเข้าสู่ระบบธรรมาภิบาลอย่างเห็นได้ชัด เพราะรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจ และประสงค์จะปลูกฝังระบบธรรมาภิบาลให้จริงยังคงงาน เพราะเห็นว่าการบริหารงานอย่างโปร่งใส มีคุณภาพจำต้องอาศัยธรรมาภิบาลในการบริหาร ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญยิ่งขององค์กร “ไซวัตน์ คำชู” ยังได้สรุปองค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเชิงหลักการบริหาร ดังนี้ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรต่าง ๆ (3) หลักความชอบธรรมของการเลือกตั้ง (4) หลักความสามารถในการตรวจสอบได้ (5) หลักภาวะผู้นำที่มุ่งที่จะทำการพัฒนา ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้จะเป็นตัวเชื่อมระหว่างทฤษฎีกับการปฏิบัติ ทั้งนี้จำเป็นต้องอาศัย (1) การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการสู่การปฏิบัติ (2) ทักษะในการบริหารจัดการเป็นสิ่งจำเป็นต้องฝึกปือ แก้ไขพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (3) จริยธรรมและค่านิยมมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติ เพราะเป็นหลักของพฤติกรรมสามารถเลือกใช้พฤติกรรมให้เหมาะสม ในการตัดสินใจดำเนินการอะไร จำเป็นต้องอาศัยการประนีประนอมกับค่านิยมของบุคคลที่เกี่ยวข้อง (4) ภาระความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ (5) ครอบของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม จะช่วยส่งเสริมการปกคล้องหลักนิติธรรม (6) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมี

ความสำคัญ เพราะเป็นการระดมพลังและความมุ่งมั่น ในการพัฒนาองค์การ (7) การเอกสารสิทธิ์นิรุ灭ชน จะเป็นการส่งเสริมเสรีภาพในการแสดงออก⁵⁷

ปัญหาและข้อจำกัดของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลกับวัฒนธรรมไทย

ธรรมาภิบาลค่อนข้างประสบความสำเร็จในประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้ว และได้มีความพยายามผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนาผ่านทางองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย สถาบันประชาธิรัฐ หรือองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ มีการระบุเงื่อนไขให้มีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ทั้งในประเทศเด眷และฟิลิปปินส์ ลาตินอเมริกา และเอเชีย ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวด้วย ดังนั้นจึงควรพิจารณาถึงลักษณะวัฒนธรรมประชานิปป์ไทยในสังคมไทยเพื่อเรียนรู้ชุดอ่อนน้อมน้ำใจ การเบรริบที่ดี ใจให้ดี ใจดี ใจวัฒนธรรมประชานิปป์ไทยในสังคมไทยจะมีลักษณะบางประการที่ไม่เอื้อต่อหลักธรรมาภิบาล ดังนี้⁵⁸ 1) การยึดมั่นในสิทธิ์เสรีภาพ คนไทยส่วนใหญ่ยึดมั่นสิทธิ์เสรีภาพของตนเอง คาดหวังให้คนอื่นต้องมีหน้าที่ต่อตน 2) การเอกสารความเสมอภาค คนไทยส่วนใหญ่ไม่กังวลเรื่องความเสมอภาค เมื่อตนต้องการเสนอภาคภูมิคุณ แต่ถ้าหากว่าตนอยู่ในสถานะที่ดีกว่ามักจะมองว่าเป็นบุญที่ทำมา ส่วนคนที่สถานะด้อยกว่ามองกันว่าเป็นกรรมเก่า 3) ความเชื่อในหลักนิติธรรมหรือกฎหมาย กฎหมายจะตัดสิทธิ์เมื่อบังคับใช้กับผู้อื่น แต่ถ้าบังคับใช้กับตน มักจะมีการพิจารณาองศาความสัมพันธ์พิเศษกับผู้บังคับใช้กฎหมาย เพื่อการผ่อนปรนเป็นกรณีพิเศษ เช่น การครองรัชปัชชั่นเป็นสิ่งที่ไม่ดี เมื่อคนอื่นเป็นผู้กระทำ แต่ตนเองอาจจะกระทำเมื่อได้รับผลตอบแทนส่วนตัวที่คุ้มค่า เป็นต้น 4) การรับฟังเสียงผู้อื่น การรับฟังเสียงส่วนใหญ่มักจะใช้เมื่อต้องการเสียงสนับสนุน แต่มักจะมองข้ามเรื่องการเอกสารเสียงส่วนน้อย

สังคมไทยอาจจะได้รับอิทธิพลของระบบอุปัมภ์ที่คนไทยมักจะถูกอบรมสั่งสอน ให้รู้จักคุ้นเคยกับคำว่า “ผู้ใหญ่กับผู้น้อย” โดยผู้น้อยต้องปฏิบัติต่อผู้ใหญ่ด้วยความเคารพ เสื่อฟัง และเกรงใจ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามก็อาจจะถูกตำหนิ ในขณะเดียวกันผู้ใหญ่ก็มักจะถูกคาดหวังจากผู้น้อย

⁵⁷ ใช้วัฒน์ คำชูและคณะ, ธรรมาภิบาล (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด , 2545) ,30.

⁵⁸ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย,(กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญาณ, 2542),22 , อ้างถึงใน บุญคง ชัยเจริญวัฒนา, “เอกสารการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในส่วนภูมิภาคประจำปี2546 (ภาคใต้)”, 2546.

ว่าต้องเป็นคนที่ประพฤติตัวเหมาะสม ใจกว้าง และช่วยเหลือลูกน้องได้ ความสัมพันธ์ลักษณะนี้ทำให้ค่านิยม “ กตัญญูต่อเพื่อน ” โดยคนหนึ่งทำสิ่งใดก็ตามให้กับอีกคนหนึ่งผู้ที่ได้รับผลประโยชน์นั้นก็จะมีการตอบแทน ระบบอุปถัมภ์จึงไม่เอื้อต่อหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะหลักเท่าเทียมกันและความเสมอภาค ในระบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะของการเป็นเจ้านายกับลูกน้อง ผู้ใหญ่กับผู้น้อยซึ่งนำไปสู่การให้สิทธิพิเศษ ติดสินบน หลักเลี้ยงกฎหมาย ทำให้เกิดคอร์รัปชั่นขึ้นได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการมีธรรมาภิบาล ลักษณะ 2 ประการของวัฒนธรรมไทยที่ได้กล่าวถึงข้างต้น อาจจะเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในสังคมไทยอยู่บ้าง แต่ประเทศไทยได้เชิญกับปัญหาสังคมและวิกฤตเศรษฐกิจมาแล้ว จึงมีความจำเป็นที่สังคมไทยต้องเปลี่ยนแปลง ปรับตัวให้เข้มแข็ง เพื่อความอยู่รอด ในการบูรณาการของการปรับเปลี่ยนนี้ จำเป็นต้องปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครองเพื่อให้ทุกส่วนของสังคมเกิดความเป็นธรรม

จากความเข้าใจดังกล่าว อาจจะมีผลต่อการปรับเปลี่ยนลักษณะวัฒนธรรมบางประการ ในอนาคตได้ ดังนั้นในการทำให้หลักธรรมาภิบาลมีผลในทางปฏิบัตินั้นอาจจะพิจารณาประเด็นสำคัญ ดังนี้ (1) แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญจะบัญญัติหลักธรรมาภิบาลไว้ก็ตาม แต่ยังมีกฎหมายประกอบที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่ยังต้องมีการแก้ไขให้สอดคล้อง ต้องกัน ดังนั้นประชาชนจึงต้องติดตาม มีส่วนร่วมในโครงสร้างกระบวนการแก้ไข และจัดทำกฎหมายเพื่อให้หลักธรรมาภิบาลได้ลายเป็นลายเส้น สาธารสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง (2) ธรรมาภิบาลจะเกิดขึ้นได้หากมีความร่วมมือที่พร้อมเพรียงกันของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ภาคประชาชนอาจอยู่ในรูปปัจเจกชน กลุ่มองค์กรพัฒนาหรือกลุ่มประชาชนสังคม เมื่อภาครัฐต้องการให้องค์กรของรัฐนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ให้เป็นผลในทางปฏิบัติ รัฐบาลอาจทำได้ด้วยการกำหนดเป็นนโยบาย จัดสรรงบประมาณสนับสนุน และประเมินผลดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ (3) ในส่วนของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ต้องพยายามหลีกเลี่ยงลิ่งที่จะทำให้บุคลากรคิดหรือเข้าใจว่า ธรรมาภิบาลเป็นการลดจำนวนลง แต่ให้มีการมองว่าเป็นการพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของบุคลากรให้ทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ต้องมีการสร้างค่านิยมใหม่ในลักษณะของ “ ไทยร่วมสร้างไทย ” เพราะเชื่อกันว่าในที่สุดแล้วหลักธรรมาภิบาลและตัวชี้วัดเป็นความจำเป็นที่มาช่วยให้การบริหารการจัดการที่ดีขึ้น และประเมินได้ชัดเจน (4) การเรียนรู้ประสบการณ์ การใช้ธรรมาภิบาลจากต่างประเทศเป็นสิ่งดี ให้มีการปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย แต่ต้องคงหลักการสำคัญทบทวนตัวชี้วัดที่มีอยู่ และสร้างตัวชี้วัดที่เหมาะสมขึ้นใหม่ (5) นำเทคโนโลยี สารสนเทศมาประยุกต์ใช้เพื่อการจัดสร้างตัวชี้วัดออกแบบระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของธรรมาภิบาล ขึ้นใหม่ (6) จัดโครงสร้างของคณะทำงาน การสร้างตัวชี้วัดธรรมาภิบาลให้มีความกะทัดรัดคล่องตัวในการทำงาน ประกอบด้วย ทรัพยากรบุคคลหลากหลายที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และมีความชำนาญ เพื่อผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ให้มีผลในทางนโยบายและภาคปฏิบัติอย่างแท้จริง

สถานศึกษาในอำเภอท่ามະกา

สภาพทั่วไปของอำเภอท่ามະกา

1. สภาพภูมิศาสตร์ อำเภอท่ามະกา ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของจังหวัดกาญจนบุรี อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ประมาณ 97 กิโลเมตร ห่างจากกาญจนบุรี 30 กิโลเมตร

2. อาณาเขต

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	อำเภอพนมทวน จังหวัดกาญจนบุรี และอำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม และอำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี
ทิศใต้	ติดต่อกับ	อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี

2.1 พื้นที่ อำเภอท่ามະกา มีพื้นที่จำนวน 340.809 ตารางกิโลเมตร สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มน้ำคลองส่งน้ำคลประทานอยู่ ทั่วไป พื้นที่เป็นภูเขาบางส่วนในบริเวณทิศตะวันออก ได้แก่ เขาสะพายเรือง และทิศตะวันตกซึ่งเป็นภูเขานาดเล็กมีพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งได้ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติคือ วนอุทยานพระแท่นธง เนื้อที่ประมาณ 1,344 ไร่ ประชากร ข้อมูล ณ (วันที่ 30 กันยายน 2547) จำนวนประชากร 136,404 คน แยกเป็นชาย 66,467 คน หญิง 69,937 คน จำนวน ครัวเรือน 34,752 ครัวเรือน

3. ประชากร ข้อมูล (วันที่ 30 กันยายน 2547) จำนวนประชากร 136,404 คน แยกเป็นชาย 66,467 คน หญิง 69,937 คน จำนวน ครัวเรือน 34,752 ครัวเรือน

4. สภาพเศรษฐกิจ ประชารมีอาชีพทางเกษตรเป็นหลัก มีรายได้เฉลี่ยประมาณ 50,000 บาท ต่อปี⁵⁹

ระบบการบริหารในหน่วยงานทางการศึกษาอำเภอท่ามະกา

การบริหารการศึกษาในหน่วยงานทางการศึกษาของอำเภออยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 เป็นส่วนราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ในอำเภอท่ามະกา มีหน่วยงานอยู่ชั้นประถม และเสนอแนะงานของโรงเรียน โดยการรวมโรงเรียน 6 – 10 โรงเรียน จัดตั้งเป็นศูนย์เครือข่ายท่ามະกา 1 – 7 โดยมีประธานศูนย์เครือข่ายเป็นหัวหน้า เพื่อให้เกิดการระดมพลัง ความร่วมมือ และประยัดมีประสิทธิภาพในการพัฒนาการศึกษา สถานศึกษาในอำเภอท่ามະกา รับผิดชอบจัดการศึกษา 4 ระดับ

⁵⁹ อำเภอท่ามະกา , สภาพทั่วไปของอำเภอท่ามະกา [ออนไลน์], เข้าถึงเมื่อ 10 สิงหาคม 2550 เข้าถึงได้จาก <http://www.thamaka.com>

คือ ก่อนประมศึกษา ประมศึกษา มัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย มีสถานศึกษาจำนวน 55 โรงเรียน จำนวนนักเรียน 16,296 คน จำนวนข้าราชการครู 782 คน⁶⁰

อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลคือการบริหารงานยุคใหม่ที่เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ การประพฤติชอบ การมีส่วนร่วม และกระบวนการยุติธรรมอันเป็นกลไกสำคัญในการสร้างระบบ การบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นแก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนและครอบครัว โดยยึดหลักสำคัญพื้นฐาน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่มี 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความ透明นักถึง สิทธิและหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การเอาใจใส่ปัญหาของบ้านเมือง มีความกล้า หาญที่จะรับผิดชอบจากการทำ ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนรับรู้และร่วมตัดสินใจ บริหารจัดการทรัพยากรที่มี จำกัดให้ใช้อย่างประหยัด คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ ประชาชนทราบ และให้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินงาน รวมทั้งตรา กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งคณะกรรมการศูนย์นิเทศให้หน่วยงาน ราชการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการบริหารงานทุกหน่วยงาน นั่นคือการใช้หลักธรรมาภิบาล ในการดำเนินงานของสถานศึกษาให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี มีประสิทธิภาพ ทั้ง 4 งาน คือ

การบริหารงานวิชาการ เป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่2) พ.ศ. 2545 ผู้ให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการ ไปให้ สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สดดคคล่องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกฝ่ายซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ สามารถพัฒนา หลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการ พัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อให้สถานศึกษาริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็วและสดคคล่องกับ

⁶⁰ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูมิภาค เขต 2, “ข้อมูลสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภูมิภาค เขต 2,” กลุ่มเลขานุการ อ.ก.ค.ศ. กลุ่มบริหารงานบุคคล สพท.กจ.2 : 2548 เอกสารลำดับที่ 1 / 2548,2548.

ความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น 2) เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษา ของสถานศึกษาได้มาตรฐาน และมีคุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ การประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก 3) เพื่อให้ สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่ สนองความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ ได้อย่างมีคุณภาพและ ประสิทธิภาพ 4) เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของ สถานศึกษา และของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน และสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง ขอบข่าย / การกิจ มี 1) การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา 2) การพัฒนาระบวนการเรียนรู้ 3) การวัดผล ประเมินผล และเทียบโฉนดผลการเรียน 4) การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา 5) การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา 6) การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ 7) การนิเทศการศึกษา 8) การแนะนำการศึกษา 9) การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา 10) การส่งเสริม ความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน 11) การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษา อื่น 12) การส่งเสริม และสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบัน อื่นที่จัดการศึกษา

การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ใน การบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลลัพธ์ และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดทำผลประโยชน์จากการทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้มาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อ ผู้เรียน วัตถุประสงค์ 1) เพื่อให้สถานศึกษาระบบงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ 2) เพื่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ เป็นไปตามข้อตกลงให้บริการ 3) เพื่อให้ สถานศึกษาระบบบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ โดยมีขอบข่าย / การกิจ ดังนี้

1. การจัดทำและเสนอของงบประมาณ (1.1) การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา (1.2) การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา (1.3) การวิเคราะห์ความเหมาะสม การเสนอ ของงบประมาณ

2. การจัดสรรงบประมาณ (2.1) การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา (2.2) การเบิกจ่ายและ การอนุมัติงบประมาณ (2.3) การโอนเงินงบประมาณ

3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน (3.1) การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน (3.2) การประเมินผลการใช้เงินและผลการ ดำเนินงาน

4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา (4.1) การจัดการทรัพยากร (4.2) การระดมทรัพยากร (4.3) การจัดหารายได้และผลประโยชน์ (4.4) กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา (4.5) กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

5. การบริหารการเงิน (5.1) การเบิกเงินจากคลัง (5.2) การรับเงิน (5.3) การเก็บรักษาเงิน(5.4)
การจ่ายเงิน (5.5) การนำส่งเงิน (5.6) การกันเงินไว้เบิกเหลือมปี

6. การบริหารบัญชี (6.1) การจัดทำบัญชีการรับ (6.2) การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน (6.3) การจัดทำและจัดทำแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ (7.1) การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา

1.1 การจัดทำพัสดุ

1.2 การกำหนดแบบรูปถ่ายการหรือลักษณะเฉพาะ และจัดซื้อจัดจ้าง

1.3 การควบคุมดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ

การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการบริหารงาน
อื่น ๆ บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสาน
ส่งเสริม สนับสนุน และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบมุ่ง
พัฒนาสถานศึกษาให้ใช้วัสดุรرمและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัด
การศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้น
ความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่

เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยการ ให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (2) เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณะชี้ก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธา และให้การสนับสนุนการจัดการศึกษาอย่าง / ภารกิจ (1) การดำเนินงานธุรการ (2) งานเลขานุการ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (3) การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ (4) การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา (5) การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร (6) งานเทคโนโลยีสารสนเทศ (7) การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป (8) การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม (9) การจัดทำสำเนา ใบผู้เรียน (10) การรับนักเรียน (11) การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย (12) การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา (13) การส่งเสริมงานกิจกรรมนักเรียน (14) การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา (15) การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา (16) งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ (17) การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน (18) งานบริการสาธารณสุข (19) งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น ๆ⁶¹

เมื่อพิจารณาแก่นแท้และสาระสำคัญของธรรมาภิบาลจะพบว่าหลักการของธรรมาภิบาลจริง ๆ แล้วไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เดิมองค์กรต่าง ๆ ของรัฐลูกสร้างขึ้น และดำเนินการภายใต้กฎระเบียบที่เน้นการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อสังคม แต่ทว่าโครงสร้างของระบบราชการขยายตัวอย่างมากและมีกฎระเบียบมากขึ้น จนทำให้หลายหน่วยงานเริ่มหละหลวย หย่อนประสิทธิภาพ และไม่ได้ปรับตัวต่อ yok สมัยที่เปลี่ยนไป ซึ่งจริงแล้วก็ยกจะบอกได้ว่า ประสิทธิภาพการทำงานของรัฐอยู่ในระดับใด เนื่องจากไม่มีมาตรฐานวัดที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และเป็นที่ยอมรับดังนั้นเมื่อนำหลักธรรมาภิบาลมาจัดกรอบรูปแบบการบริหารการจัดการของรัฐ จึงเป็นโอกาสดีที่จะสร้างรูปแบบการประเมินหรือตัวชี้วัดที่มีหลักเกณฑ์ขึ้น และก่อนจะสร้างตัวชี้วัด ควรกำหนดเกณฑ์ในการจัดทำตัวชี้วัด ซึ่งอาจจะพิจารณาหลักเกณฑ์ดังนี้ (1) ต้องมีความเหมาะสมกับลักษณะงานของแต่ละหน่วยงาน (2) ต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้ และมีความโปร่งใสในตัวชี้วัดเอง (3) ต้องมีคุณภาพ

⁶¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546), 32.

และความแม่นยำของตัวชี้วัดและการออบตัวชี้วัด (4) ต้องมีข้อมูลที่สนับสนุนการได้มาซึ่งตัวชี้วัด (5) ต้องสามารถระบุผลที่จะได้รับจากตัวชี้วัดได้อย่างชัดเจน

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลกระทบเชิงลบความเป็นอยู่ และการนำความคิดเห็นของประชาชน ไปประกอบการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งนับว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญในการเสริมสร้างประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลให้เข้มแข็งมากขึ้น หากถามว่ารัฐต้องการ การมีส่วนร่วมของประชาชนไปทำไม่ บทบาทของประชาชนอยู่ที่ไหน หากรัฐไม่ต้องการให้ประชาชนของประเทศไทย เป็นเพียงผู้หดย่อนบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเมื่อครั้งที่ต้องการ หรือไม่อยากเห็นการมีส่วนร่วมของประชาชนเมื่อต้องการให้นำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติเท่านั้น รัฐต้องกำหนดกรอบกฎหมาย งานนโยบาย และสร้างเอกสารในแนวปฏิบัติของหน่วยงานรัฐให้มีกลไกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศไทยมีประสิทธิภาพต้องช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถทำหน้าที่ช่วยตรวจสอบ และสอดส่องการบริหารงานของภาครัฐในฐานะผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งอาจกล่าวได้ว่าหลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดีนั้น ควรมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และอาจพิจารณาประชาชนเป็นอีกหุ้นส่วนของการพัฒนาท้องถิ่น หากมีมนุษย์เช่นนี้แล้ว การสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างภาครัฐและประชาชนมีความสำคัญ และหากประชาชนมีความมั่นใจว่ารัฐบาลรับฟังความคิดเห็นและเสียงสะท้อนจากประชาชนจริง และสามารถนำความอยู่ดีกินดีความปลดปล่อย ความสุขสงบ ความยั่งยืนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ความเป็นธรรมและความเสมอภาค ก็เป็นแรงจูงใจให้ประชาชนหันมาให้ความสนใจการบริหารของรัฐ และสิ่งที่จะกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้นนั้น คือการให้ประชาชนสามารถ (1) เข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และต้องเป็นข้อมูลที่ชัดเจน สมบูรณ์ ง่ายต่อการเข้าใจ ง่ายต่อการสืบค้น และช่วงระยะเวลาของการเผยแพร่ข่าวสารต้องเหมาะสม ไปร่วมไม่มีเงื่อนไข (2) เข้าถึงหน่วยงานรัฐที่ให้ความคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (3) เข้าถึงกระบวนการสาธารณะที่มีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนอื่น สร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีทัศนคติต่อส่วนรวมที่ถูกต้อง มีคุณธรรม และตัวชี้วัดที่อาจจะสะท้อนระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การใช้สิทธิทางการเมือง เช่นการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ประพิจารณ์ ประธานติ การชุมนุมประท้วงเรียกร้องความเป็นธรรม

หรือความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมยังอาจหมายถึง การท่องค์กรทุกภาคส่วนของรัฐ ได้นำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้กับกระบวนการทำงาน ก็จะเป็นการส่งเสริมให้หลักธรรมาภิบาลมีความเป็นไปได้มากขึ้น ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารสถานศึกษาจึงเห็นความจำเป็น และความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล บรรลุตามเป้าหมายและนโยบายของรัฐ เป็นอย่างยิ่ง

ยุทธศาสตร์สู่ความสำเร็จในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

การใช้ “ธรรมาภิบาล” ในกระบวนการบริหาร โรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารที่มีภาวะผู้นำเหมาะสม และมีแนวทางการบริหารสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการ โรงเรียนนิติบุคคล การบริหารงานจะต้องเป็นรูปแบบใหม่เพื่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานของโรงเรียนขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการสถานศึกษา ซึ่งเป็นผู้นำในการบริหารจัดการศึกษาโดยจำเป็นต้องจัดทำทรัพยากรวิชาการ และข้อมูลสารสนเทศ จัดการกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของสถานศึกษา ประสานและสร้างความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคคล ครอบครัว และองค์กรต่าง ๆ เพื่อทุกฝ่ายจะได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา อย่างไรก็ดี ผู้บริหาร โรงเรียนควรมีคุณสมบัติที่เหมาะสม คุณธรรม จริยธรรม ใจสู้ ใจแข็ง เช่น 1) มีคุณวุฒิด้านการบริหารจัดการศึกษา 2) มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ 3) ผ่านการฝึกอบรมในหลักสูตรท่องค์กรวิชาชีพรับรอง 4) มีมาตรฐานวิชาชีพ 5) มีคุณธรรมและจริยธรรมรับรอง วิชาชีพ

ในเรื่องนี้ ปัญญา แก้วกีழะ และสุกัธร พันธ์พัฒนกุล สำนักงานเลขานุการสถาบันการศึกษา ได้เสนอ-yuthsatsarrsu-kwam-samraejong-worongreinໄວดังนี้⁶² 1) สถานศึกษาพัฒนาวิสัยทัศน์ พันธกิจ ภารกิจ เป้าหมาย และวิธีดำเนินการอย่างชัดเจน 2) สถานศึกษามีทีมงานที่มีคุณภาพ หลากหลาย โดยผู้บริหาร ที่มีภาวะผู้นำสูง กำกับดูแลให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 3) พัฒนาบุคลากร ในสถานศึกษาเป็นมืออาชีพทั้งด้านมาตรฐานวิชาชีพ คุณธรรม จริยธรรม มีความสามารถ และทักษะทั้งด้านหน้าที่และกระบวนการ พัฒนาตนเองให้ทันสมัย 4) พัฒนาข่าวสารข้อมูลในสถานศึกษา มีกลไกในการจัด ระบบข้อมูลข่าวสาร มีระบบสารสนเทศที่ทันสมัย สื่อสารได้หลายทาง

⁶² ปัญญา แก้วกีழะ และสุกัธร พันธ์พัฒนกุล, สำนักงานเลขานุการสถาบันการศึกษา, อ้างถึงใน “เอกสารการประชุมสัมมนาทางวิชาการ โรงเรียนนิติบุคคล : สู่เส้นทางแห่งความสำเร็จ” ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2548 (อัดสำเนา)

รวมทั้งประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ข่าวสาร 5) ให้เกียรติและยกย่องครูเพื่อสร้างแรงจูงใจ 6) มีการประชาสัมพันธ์ที่ดี

เงื่อนไขความสำเร็จในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา

การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในสถานศึกษาจะประสบความสำเร็จได้ดีโดยมีเงื่อนไขต่อไปนี้

- 1) ให้ชุมชนมีส่วนร่วม 2) โปรด়ร์ใส่ในการดำเนินการ พร้อมที่จะรับการตรวจสอบ 3) มุ่งคุณภาพ / ประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นที่ตั้ง 4) พึงตนเองเป็นหลัก 5) ทำงานด้วยความรับผิดชอบ 6) หน่วยงาน / องค์กรที่เกี่ยวข้องให้อิสระในการดำเนินการ 7) เน้นการบริหารโดยองค์คุณะบุคคล / คณะกรรมการ 8) จัดให้มีสารสนเทศครบถ้วน 9) ประกันคุณภาพการศึกษา 10) ประเมิน ตรวจสอบ เป็นระยะ ๆ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

สุวรรณ ทองคำ เรื่องสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน สังกัด สำนักงาน การประ同胞ศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประ同胞ศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก 2) วัยรุ่น คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์การบริหารและขนาด โรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่ มีสภาพการทำงานตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียนมีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญ⁶³

สัญญา ขาว ไว เรื่องการศึกษาการรับรู้การบริหารจัดการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด พนวจ การรับรู้การบริหารจัดการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้านมีค่าเฉลี่ยในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้าน หลักความรับผิดชอบ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลัก

⁶³ สุวรรณ ทองคำ, “สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน สังกัด สำนักงานการประ同胞ศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี” (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี, 2545), 183.

ความคุ้มค่า⁶⁴

เฉลิมชัย สมท่า เรื่องการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ปฏิบัติการสอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลข เขต 1 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส⁶⁵

รับข้อมูล ภาคภูมิ เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 1 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 1 ทั้งภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา มีความสัมพันธ์ทางบวกกับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 1 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01⁶⁶

นิภาพร รุ่งโรจน์สาคร ทำการวิจัยเรื่องพฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษา จังหวัดสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า 1. ผู้บริหารสถานศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร ในภาพรวมมีระดับพฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อยู่ในระดับมาก และมีระดับพฤติกรรมทางคุณธรรมในกลุ่มพฤติกรรมการ

⁶⁴ สัญญา ชาวะไร่, “การศึกษาการรับรู้การบริหารจัดการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด” (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2546), 97.

⁶⁵ เฉลิมชัย สมท่า, “การบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ปฏิบัติการสอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลข เขต 1” (รายงานการศึกษาอิสระ ปริญญาศึกษาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547), 112.

⁶⁶ รับข้อมูล ภาคภูมิ, “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 1” (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, 2547), 90.

พัฒนาและฝึกฝนตนเอง กลุ่มพฤติกรรมการดำเนินงานให้เหมาะสมกับฐานะ และกลุ่มพฤติกรรมการประพฤติมากไปกว่านี้อย่างตามลำดับ 2. พฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร ตามท��ศนะของผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาและข้าราชการครู มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05⁶⁷

ศิริยา โภแก้ว เรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาโรงเรียนสิริวุฒิวิทยา จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน สิริวุฒิวิทยา ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านหลักความคุ้มค่ามีค่า เฉลี่ยอยู่ในระดับสูงสุด ในขณะที่ด้านหลักการมีส่วนร่วมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำสุด 2) การเปรียบเทียบ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนสิริวุฒิวิทยา ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา กับครุผู้สอนพบว่ามีความแตกต่างกัน และที่แตกต่างกันมากที่สุด คือ ด้านหลักนิติธรรม และแตกต่าง กันน้อยที่สุด คือ ด้านหลักคุณธรรม 3) ปัจจัยอุปสรรคในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ โรงเรียนสิริวุฒิวิทยา ที่พบคือ นักเรียน ครู และผู้ปกครอง ยังขาดระเบียบ ไม่ปฏิบัติ ตามกฎ ระเบียบ ของโรงเรียนอย่างจริงจัง ข้อเสนอแนะ ผู้บริหารสถานศึกษาควรส่งครุไปอบรมหรือจัดอบรมภายใน โรงเรียนเพื่อพัฒนาศักยภาพของครุให้ดียิ่งขึ้น และสร้างขวัญ และกำลังใจให้กับครุผู้สอน⁶⁸

ไพบูลย์ ตั้งสมบูรณ์ เรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า 1) การใช้หลักธรรมาภิบาลในการ บริหารของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวมอยู่ในระดับมาก 2) ความคาดหวังการต่อใช้หลักธรรมาภิบาล ในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก 3) การปฏิบัติจริงและความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ไม่มีความแตกต่างกัน แต่ ค่าเฉลี่ยของความคาดหวังสูงกว่าการปฏิบัติ⁶⁹

⁶⁷ นิภาพร รุ่งโรจน์สาคร, "พฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษา จังหวัดสมุทรสาคร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2549), 136.

⁶⁸ ศิริยา โภแก้ว, "การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาโรงเรียนสิริวุฒิ วิทยา จังหวัดสมุทรปราการ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏชลบุรี, 2549), 124.

⁶⁹ ไพบูลย์ ตั้งสมบูรณ์, "การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร" (วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ,2549),88.

งานวิจัยในต่างประเทศ

บลูเมล (Blumei) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศไทย) พบร่วมกัน หลักธรรมาภิบาล มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ ต่างๆ ส่วนปัจจัยอื่นที่ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันของนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศไทย ก็คือการปรับตัวเข้าหากันเพื่อสร้างความร่วมมือกลุ่มย่อยๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการสื่อสาร การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และ การมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล⁷⁰

克拉克 (Clarke) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครอง ระบบประชาธิปไตยในประเทศไทยกันต่อ พบร่วมกัน ในประเทศไทยที่ด้อยพัฒนา การปกครองตามระบบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลุ่ทธิการพัฒนาที่จริงจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่างๆ ของท้องถิ่นโดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่น การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือครองลือพวกพ้อง⁷¹

Ross (Ross) ได้ศึกษาวิจัยกรณีศึกษาสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยแล้ว กรณีศึกษาในเยาวชนคอมมูนิวนิสต์สู่ประชาธิปไตย พบร่วมกันการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลคือในเยาวชนคอมมูนิสต์ซึ่งการปกครองแบบรวมสูญขึ้นลักษณะของราชการ (bureaucracy) ทำให้สถาบันอุดมศึกษามาด้วยความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (accountability) ขาดการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณะ รวมทั้งขาดความเป็นอิสระ (autonomy) ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ที่บกพร่องของสถาบันอุดมศึกษา⁷²

คิมเมท (Kimmel) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบร่วมกันในประเทศไทยที่พัฒนาแล้ว หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำมาใช้ในเชิงกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศ และเปรียบเทียบกับกรณีศึกษา

⁷⁰ Christina M.Blumei , “Foreign aid, donor coordination and the pursuit of good governance(Kenya)” (Ph.D. Dissertation, University of Maryland, 2000),25.

⁷¹ Vicki Clinell Burge. Clarke , “In serch of good governance : Decentralization and democracy in Ghana” (Ph.D. Dissertation, Northern Illinois University , 2001),35.

⁷² Ross, อ้างถึงใน ทีวีคลิป คุณภาณุ “ การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารกิจการที่ดีสำหรับการเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ ” (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์,2547), 103.

โดยศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาลในการเลือกตั้งปี 2004 ซึ่งพบว่าหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูปรูปแบบการปกครอง นอกจากนี้ประเทศไทยในอีเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอน เศรษฐกิจฟื้นคืม เนื่องจากเศรษฐกิจฟื้นคืม เป็นรูปแบบการบริหารแนวใหม่ ซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่างๆ เมื่อนำไปใช้ ซึ่งนั่นก็คือจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาล⁷³

มาเซลล่า (Marcella) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างคณะกรรมการผู้บริหารโรงเรียนของเขตการศึกษา Morongo กลุ่มตัวอย่างของคณะกรรมการผู้บริหารโรงเรียนในเมือง San Bernardino มลรัฐแคลิฟอร์เนียได้ เจตนาเพื่อกันหาว่าการปฏิบัติหน้าที่ประจำจะส่งผลกระทบหรือมีอิทธิพลต่อการบริหารงานโรงเรียนอย่างไรบ้าง ซึ่งในอดีตการทำงานที่มีประสิทธิภาพคือการทำงานอย่างมีระเบียบ แบบแผน งานวิจัยนี้จึงทำเพื่อวิเคราะห์ จำแนก หาค่าเชิงพรรณนา ศึกษาความได้เปรียบในการดึงคณะกรรมการผู้บริหารโรงเรียนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดกับนักเรียน ผลการวิจัยพบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ในการบริหารโรงเรียนของตนมากกว่าคณะกรรมการในอดีต นี้คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการศึกษาของเขตการศึกษา Morongo ข้อมูลได้เปรียบเทียบให้เห็นว่าไม่ว่าจะใช้ลักษณะพิเศษอันไหนในหลักธรรมาภิบาลก็จะส่งผลเหมือนกัน คือทำให้การทำงานภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ตามหลักธรรมาภิบาลประสบความสำเร็จอย่างชัดเจน ผลการวิจัยยังบอกว่าคณะกรรมการผู้บริหารโรงเรียนมีภาวะผู้นำ และมีความต้องการของนักเรียนเป็นศูนย์กลางด้วยก็จะทำให้ระดับความสำเร็จในการบริหารงานสูงมากขึ้นอีก เพราะฉะนั้นคณะกรรมการผู้บริหารโรงเรียนควรปรับโครงสร้างใหม่จะได้เกิดการเปลี่ยนแปลงใหม่ ทำให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ และนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารการศึกษาที่ดีขึ้นต่อไป⁷⁴

⁷³ Philip. Kimmet, "The politics of good governance in the Asean 4" (Master Degree, Griffith University,2005),32 .

⁷⁴ Marcella Casey-Cooper, Educational governance of the Morongo Unified School District (Capella University,2005),abstract [Online]. accessed 1 July 2007. Available from <http://proquest.umi.com/pqdweb>

สรุป

จากการศึกษาค้นคว้าหาความรู้จากเอกสาร บทความ ตำรา ทฤษฎีและงานวิจัยต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า ธรรมาภิบาล คือ แนวทางสำคัญในการจัดระเบียนให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยธรรมชาติที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม เป็นหลักการบริหารงานที่มีความสำคัญ เพราะจะทำผู้บริหารเกิดความตระหนักรถึงสิทธิและหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การเอาใจใส่ต่อปัญหาน้ำหนามเมือง มีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบผลจากการกระทำ ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ในสถานศึกษา คือมุ่งใช้กฎระเบียบอย่างเป็นธรรม ยึดมั่นในความถูกต้อง เน้นความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน สามารถตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสาร ประชาชนและบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก เปิดโอกาสให้ประชาชนและบุคคลมีส่วนร่วมในการตัดสินปัญหา เคราะพในความเห็นที่แตกต่าง กล้ายอพรับผลที่เกิดจาก การกระทำการของตนเอง บริหารจัดการ โดยใช้ทรัพยากรอย่างประยุทธ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะทำให้นักเรียนมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ตามหลักสูตรต่อไป โดยมีองค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นหลักในการปฏิบัติงาน และถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป แต่ในองค์ประกอบที่แตกต่างนั้นมีองค์ประกอบรวมที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นรากฐานของธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในอำเภอท่ามกลาง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) โดยใช้โรงเรียนในอำเภอท่ามกลาง จำนวน 48 โรง เป็นหน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis) โดยผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครอง รวมทั้งสิ้น 192 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็น แบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามแนวคิดของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 การดำเนินการวิจัยประกอบด้วยกระบวนการ 2 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย และระเบียบวิธีวิจัย

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์ ด้วยรายละเอียดต่อไปนี้

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการดำเนินการวิจัย ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ให้ แล้วเสร็จทันตามกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงกำหนดรายละเอียดและขั้นตอนการดำเนินการวิจัยเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัยขั้นตอนนี้เป็นการศึกษาสภาพ ปัจจุบัน อุปสรรคในการบริหารงาน พร้อมทั่วธรรมกรมที่เกี่ยวข้องจาก ตำรา เอกสารทางวิชาการ ข้อมูลสถิติ ข้อมูลสารสนเทศจากสื่อทางอินเตอร์เน็ต รายงานการวิจัยต่าง ๆ แล้วนำผลจากการศึกษามาจัดทำโครงร่าง และนำเสนอความเห็นชอบโครงร่างที่ศึกษา หลังจากเสนอขอความเห็นชอบโครงร่างงานที่ศึกษาแล้ว

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย จัดสร้างเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล เก็บข้อมูลการสอบถาม ปรับปรุงแก้ไขข้อมูลพร่องของเครื่องมือ นำเครื่องมือที่สร้างเสร็จเรียบร้อยไปใช้กับตัวอย่างที่กำหนดไว้ โดยใช้แบบสอบถามกับผู้ให้ข้อมูลจากโรงเรียนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ แปลผลจากการวิเคราะห์ ประมาณผลและเสนอแนะ

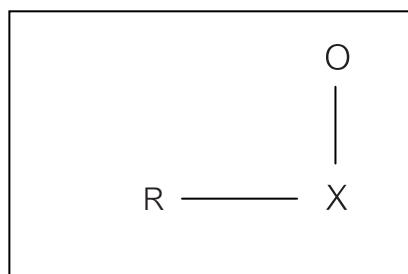
ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย เป็นขั้นตอนนำเสนอรายงานผลการวิจัย ร่างผลการวิเคราะห์ แปลผล และอภิปรายผล เกี่ยนรายงานผลการวิจัย เสนอให้ผู้ควบคุมตรวจสอบ แก้ไข จัดพิมพ์เป็นฉบับเพื่อดำเนินการขอสอบสารนิพนธ์ ตลอดจนแก้ไขรายงานผลตามที่คณะกรรมการชี้แนะ และจัดส่งรายงานผลการวิจัยฉบับสมบูรณ์ที่แก้ไข ตามที่คณะกรรมการผู้ตรวจสอบสารนิพนธ์ ต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร เพื่อขออนุมัติจบการศึกษา

ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบวิธีการวิจัยไว้ ซึ่งประกอบด้วย แผนแบบการศึกษา ประชากร กลุ่มตัวอย่าง การเลือกกลุ่มตัวอย่าง ตัวแปรที่ศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การสร้างและพัฒนาเครื่องมือ การทดลองใช้ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการศึกษา การนำเสนอข้อมูล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

แผนแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับขอบเขตของการวิจัยที่กำหนดไว้ โดยเป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ที่ใช้แผนแบบการวิจัยที่มีลักษณะกลุ่มตัวอย่างเดียว ศึกษาสภาพการณ์ ไม่มีการทดลอง (the one shot, non-experimental case study) ซึ่งเขียนแผนผัง (diagram) ได้ดังนี้



R หมายถึง ตัวอย่างที่ได้จากการสุ่ม

X หมายถึง ตัวแปรที่ศึกษา

O หมายถึง ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษา

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ โรงเรียนในอำเภอท่ามวงกา จังหวัดกาญจนบุรี ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและเป็นโรงเรียนของรัฐ จำนวน 55 โรงเรียน

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกตัวอย่าง โดยใช้ตารางการประมาณขนาด กลุ่มตัวอย่างของ เครจซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan)¹ จากโรงเรียนของรัฐทั้งหมด 55 โรงเรียน ในอำเภอท่ามกลาง ได้ก่อตัวอย่างทั้งสิ้น 48 โรงเรียน โดยการสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) ผู้ให้ข้อมูลโรงเรียนละ 4 คน ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษา 1 คน ประธานคณะกรรมการ สถานศึกษา 1 คน ครู 1 คน และผู้ปักธง 1 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 192 คน ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนประชากร ตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลของโรงเรียนในอำเภอท่ามกลาง จังหวัด กาญจนบุรี

ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง	ผู้ให้ข้อมูล				
		ผู้บริหาร	ประธานฯ	ครู	ผู้ปักธง	รวม
55 โรงเรียน	48 โรงเรียน	48	48	48	48	192
รวม		48	48	48	48	192

มหาวิทยาลัยศิลปากร ส่วนอิชสาทร ตัวเปรียบ

ตัวเปรียบที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวเปรพืนฐานและตัวเปรที่ศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ตัวเปรพืนฐาน เป็นตัวเปรที่เกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง อายุการดำรงตำแหน่งในโรงเรียน

2. ตัวเปรที่ศึกษา เป็นตัวเปรที่เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา ตามแนวคิดของสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วย

2.1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตракถูกหมาย กฏ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฏหมาย กฏข้อบังคับเหล่านี้โดยถือว่าเป็นการปักธงของภายใต้กฏหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2.2. หลักคุณธรรม หมายถึง ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยยึดหลักที่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนา

¹ พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ : สำนักทดสอบทางการศึกษาและจิตวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2543), 303.

ตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

2.3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

2.4. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักรู้ในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกรักในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณสุขของบ้านเมืองและประเทศต่อรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำการของตน

2.5. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไทย ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การໄต่สวนสาธารณะ การประชุมสาธารณะ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

2.6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สิ่นค้า และบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน²

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสอบถามจำนวน จำนวน 1 ฉบับ สอบถามผู้บริหารสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษา และครู เกี่ยวกับความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา โดยแบ่งออกเป็น 2 ตอน

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสภาพภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถามมีลักษณะเป็นตัวเลือกที่กำหนดให้ (forced choice) เกี่ยวกับ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีลักษณะเป็นคำถามชนิดจัดอันดับคุณภาพ 5 ระดับของ

²สำนักนายกรัฐมนตรี, “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา, ฉบับประกาศทวाई เล่ม 116 ตอนที่ 63ง, (วันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542):15.

ไลเคริร์ท (Likert's rating scale)³ โดยผู้วิจัยกำหนดค่าระดับคะแนนของช่วงนำหน้ากเป็น 5 ระดับ ซึ่งมีความหมายดังนี้

ระดับ 1 หมายถึง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับน้อยที่สุด
มีค่านำหน้ากเท่ากับ 1 คะแนน

ระดับ 2 หมายถึง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับน้อย
มีค่านำหน้ากเท่ากับ 2 คะแนน

ระดับ 3 หมายถึง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง
มีค่านำหน้ากเท่ากับ 3 คะแนน

ระดับ 4 หมายถึง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก
มีค่านำหน้ากเท่ากับ 4 คะแนน

ระดับ 5 หมายถึง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากที่สุด
มีค่านำหน้ากเท่ากับ 5 คะแนน

ตอนท้ายเป็นแบบสอบถามปลายเปิด เพื่อให้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา การบริหารงาน

มหาวิทยาลัยทักษิณ ส่วนวิชาชีพ

การสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยดำเนินการสร้างเครื่องมือเป็นแบบสอบถามโดยมีขั้นตอน ดังนี้

1. ศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี เอกสารงานวิจัย ตำรา บทความ และผลงาน การวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล แล้วนำมาสร้างเป็นเครื่องมือภายใต้คำปรึกษาของอาจารย์ผู้ควบคุมสารนิพนธ์

2. ตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา (content validity) ของแบบสอบถาม โดยนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้ผู้เชี่ยวชาญ 5 คน ตรวจสอบความถูกต้องพิจารณาปรับแก้ตามตัวแปร

³ Rensis Likert, อ้างถึงใน พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพฯ : สำนักทดสอบทางการศึกษาและจิตวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์, 2543), 107 – 108.

ที่ศึกษา โดยใช้เทคนิค IOC (Index of Item Objective Congruence)⁴ และปรับปรุงแก้ไขสำนวนภาษาที่ใช้ตามค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือวิจัย

3. นำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (try out) กับผู้บริหารสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครอง ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 8 โรงเรียน ๆ ละ 4 คน รวม 32 คน

4. นำแบบสอบถามที่ได้รับกลับมาหาค่าความเชื่อมั่น(reliability)ตามวิธีของครอนบาก (Cronbach)⁵ โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟ่า (α - coefficient) ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .966

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ให้ข้อมูลโดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. ผู้วิจัยทำหนังสือถึงคอมบดีบัมพิทวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร เพื่อขอความร่วมมือจากผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากัญจนบุรี เขต 2 เพื่อขอให้ผู้บริหารสถานศึกษา ในอำเภอท่าน ragazzi ที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและเป็นโรงเรียนของรัฐ แจกแบบสอบถามให้กับผู้บริหารสถานศึกษา หรือรองผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษา และข้าราชการครูในโรงเรียนช่วยอนุมัติและห兜แบบสอบถามใน

การวิจัยครั้งนี้
2. ผู้วิจัยดำเนินการส่งแบบสอบถาม และเดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองทุกโรงเรียน

การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากเก็บแบบสอบถามกลับคืนมาแล้ว พิจารณาตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามแล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาจัดระบบข้อมูล ลงรหัสและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (statistical package for the social sciences) เพื่อคำนวณค่าสถิติ ดังนี้

1. การวิเคราะห์สถานภาพส่วนตัวหรือข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้การแจกแจงความถี่ (frequency) และการหาค่าร้อยละ (percentage)

⁴ พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ (กรุงเทพฯ : ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), ภาคผนวก.

⁵ Lee J. Cronbach, Essentials of Psychological Testing, 3rd ed. (New York : Harper & Row Publisher, 1974), 161.

2. การวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ใน อำเภอท่ามกลาง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 โดยใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) โดยนำค่าเฉลี่ยไปเทียบกับเกณฑ์ตามแนวคิดของเบสท์ (Best)⁶ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.49 แสดงว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา อยู่ในระดับน้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย 1.50 – 2.49 แสดงว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา อยู่ในระดับน้อย

ค่าเฉลี่ย 2.50 – 3.49 แสดงว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา อยู่ในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 3.50 – 4.49 แสดงว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา อยู่ในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 4.50 – 5.00 แสดงว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา อยู่ในระดับมากที่สุด

3. การวิเคราะห์ข้อมูล จากแบบสอบถามปลายปีดเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการ บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

⁶ John W. Best, Research in Education (New Jersey : Prentice – Hall inc., 1970), 190.

สรุป

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบ 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาและ 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา เป็น การวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) โดยใช้โรงเรียนของรัฐในอำเภอท่ามະกา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 จำนวน 48 โรงเรียน เป็นหน่วยวิเคราะห์ ผู้ให้ข้อมูล ประกอบด้วย ผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 48 คน ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา จำนวน 48 คน ครู และผู้ปกครอง จำนวน 48 คน รวมทั้งสิ้น 192 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาที่ผู้วิจัยสร้างจากระเบียนสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.) และ การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

มหาวิทยาลัยศิลปากร สงวนลิขสิทธิ์

บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา จำเพาะท่ามما การสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 โดยใช้โรงเรียนในจำเพาะท่ามما จำนวน 48 โรงเรียน เป็นหน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis) ผู้ให้ข้อมูลได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา 48 คน ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา 48 คน ครู 48 คน และผู้ปกครอง 48 คน รวมทั้งสิ้น 192 คน ผู้วิจัยสร้างแบบสอบถามไป จำนวน 192 ฉบับ ได้แบบสอบถามทั้งหมด 192 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100 กำหนดให้นำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอผลการวิเคราะห์โดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย จำแนกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

ตอนที่ 3 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการวิเคราะห์ข้อมูลสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรและผู้เกี่ยวข้องของสถานศึกษานอกจากท่ามما การสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 จำนวน 192 คน จำแนกตาม เพศ อายุ วุฒิการศึกษา ตำแหน่งปัจจุบันโดยใช้ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	91	47.40
หญิง	101	52.60
รวม	192	100.00

ตารางที่ 4 (ต่อ)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
อายุ		
ต่ำกว่า 25 ปี	26	13.54
25 – 35 ปี	43	22.40
36 – 45 ปี	68	35.41
มากกว่า 45 ปี	55	28.65
รวม	192	100.00
วุฒิการศึกษา		
ต่ำกว่าปริญญาตรี	56	29.17
ปริญญาตรี	91	47.40
สูงกว่าปริญญาตรี	45	23.43
รวม	192	100.00
ตำแหน่งปัจจุบัน		
ผู้บริหารสถานศึกษา	48	25.00
ประธานกรรมการสถานศึกษา	48	25.00
ครู	48	25.00
ผู้ปกครอง	48	25.00
รวม	192	100.00

จากตารางที่ 4 พบร่วมกับแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 52.60 เป็นเพศชาย จำนวน 91 คน คิดเป็นร้อยละ 47.40 อายุ 36 - 45 ปี มากที่สุดจำนวน 68 คน คิดเป็นร้อยละ 35.41 รองลงมาอีก 45 ปี จำนวน 55 คน คิดเป็นร้อยละ 28.65 อายุ 25 – 35 ปี จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 22.40 อายุต่ำกว่า 25 ปี น้อยที่สุด จำนวน 26 คน คิดเป็นร้อยละ 13.54 มีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีมากที่สุด จำนวน 91 คน คิดเป็นร้อยละ 47.40 รองลงมา มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี 56 คน คิดเป็นร้อยละ 29.17 และวุฒิสูงกว่าปริญญาตรี 45 คน คิดเป็นร้อยละ 23.43 ตำแหน่งปัจจุบันเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครอง ตำแหน่งละ 48 คนเท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 25.00

ตอนที่ 2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

การวิเคราะห์การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา จำเพาะท่ามกลาง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 โดยการหาค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และนำค่าเฉลี่ยไปเทียบกับเกณฑ์ตามแนวคิดของเบสท์ (Best) ผลการวิเคราะห์ปรากฏดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับการบริหารงานตามหลัก
ธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวม

(n = 48)

หลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
1. หลักนิติธรรม	3.77	0.42	มาก
2. หลักคุณธรรม	4.04	0.45	มาก
3. หลักความโปร่งใส	4.00	0.50	มาก
4. หลักความรับผิดชอบ	4.06	0.49	มาก
5. หลักการมีส่วนร่วม	3.95	0.51	มาก
6. หลักความคุ้มค่า	3.91	0.47	มาก
รวม	3.95	0.40	มาก

จากตารางที่ 5 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา พบร่วมโดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.95$, S.D. = 0.40) โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไป หนึ่งอย่างนี้ หลักความรับผิดชอบ ($\bar{X} = 4.06$, S.D. = 0.49) หลักคุณธรรม ($\bar{X} = 4.04$, S.D. = 0.45) หลักความโปร่งใส ($\bar{X} = 4.00$, S.D. = 0.50) หลักการมีส่วนร่วม ($\bar{X} = 3.95$, S.D. = 0.51) หลักความคุ้มค่า ($\bar{X} = 3.91$, S.D. = 0.47) และหลักนิติธรรม ($\bar{X} = 3.77$, S.D. = 0.42)

ตารางที่ 6 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักนิติธรรม

(n = 48)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
1.	หลักนิติธรรม ผู้บริหารมีการกำหนดและปรับปรุง กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ของสถานศึกษาขึ้น อย่างมีเหตุผล ลูกต้อง ชัดเจน ทันสมัย	3.78	0.63	มาก
2.	กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ของ สถานศึกษามีความเป็นธรรม เสมอภาค ไม่ เลือกปฏิบัติ สามารถปักป้องคนดี ลงโทษคน ไม่ดี	3.71	0.65	มาก
3.	บุคลากรในสถานศึกษายอมรับ กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่าง สม่ำเสมอ	3.75	0.56	มาก
4.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรถือปฏิบัติตาม กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่าง สม่ำเสมอ	3.83	0.66	มาก
5.	ผู้บริหารตักเตือน หรือลงโทษบุคลากรที่ไม่ ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงของ สถานศึกษา	3.64	0.74	มาก
6.	ผู้บริหารยึดกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ	3.87	0.68	มาก
รวม		3.77	0.42	มาก

จากตารางที่ 6 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักนิติธรรม พ布ว่าโดย平均อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.77$, S.D. = 0.42) เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อโดย ผู้บริหารยึดกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 3.87$, S.D. = 0.68) รองลงมาคือ ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรถือปฏิบัติตาม กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ($\bar{X} = 3.83$, S.D. = 0.66) และผู้บริหาร

ตักเตือน หรือลงโทษบุคลากรที่ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงของสถานศึกษา มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ($\bar{X} = 3.87$, S.D. = 0.68)

ตารางที่ 7 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักคุณธรรม

(n = 48)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
7.	หลักคุณธรรม ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นในความถูกต้อง ดึงมาช่วย	4.04	0.71	มาก
8.	ผู้บริหารสนับสนุนและให้กำลังใจ แก่ผู้ได้บังคับบัญชา ที่ปฏิบัติงานอย่างขยัน อดทน ซื่อสัตย์ สุจริต	4.05	0.65	มาก
9.	ผู้บริหารปฏิบัติต่อบุคลากร ในสถานศึกษาด้วยความเสมอภาค และเป็นธรรม	3.97	0.61	มาก
10.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษามีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน และมีระเบียบวินัย	4.13	0.64	มาก
11.	ผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติราชการ ด้วยความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน และมีระเบียบวินัย	4.12	0.61	มาก
12.	ผู้บริหารเป็นผู้มีความอดทนอดกลั้น และมีอารมณ์หนักแน่น มั่นคง	3.91	0.65	มาก
รวม		4.04	0.45	มาก

จากตารางที่ 7 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักคุณธรรม พ布ว่าโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.77$, S.D. = 0.42) เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อโดย ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษา มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน และมีระเบียบวินัย มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.13$, S.D. = 0.64)รองลงมาคือ

ผู้บริหาร สนับสนุน ให้บุคลากร ในสถานศึกษา มีความชื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน และมีระเบียบ วินัย ($\bar{X} = 4.13$, S.D. = 0.64) และผู้บริหารเป็นผู้มีความอดทนอดกลั้น และมีอารมณ์หนักแน่น มั่นคง มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ($\bar{X} = 3.91$, S.D. = 0.65)

ตารางที่ 8 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ
ผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักความโปร่งใส

(n = 48)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
13.	หลักความโปร่งใส ผู้บริหารบริหารงานอย่างโปร่งใส สามารถ ตรวจสอบได้ ทำให้คณะกรรมการสถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง เกิดความไว้วางใจ	4.05	0.73	มาก
14.	ผู้บริหารสามารถอธิบายให้ คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง รู้และเข้าใจ เป้าหมาย ที่สถาบันการค้นคว้าและพัฒนา โครงการ แผนงาน สิทธิ ประโยชน์ที่พึง ได้รับ อย่างโปร่งใส ไม่ปิดบัง	4.10	0.67	มาก
15.	ผู้บริหารจัดให้มีการปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศ ให้มีความถูกต้อง เป็นปัจจุบัน ตรงกับความ เป็นจริง และพร้อมที่จะเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไป	3.90	0.70	มาก
16.	ผู้บริหารมีการรายงานผลการปฏิบัติงาน และ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสถานศึกษา ที่เป็น ประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา	3.98	0.67	มาก
17.	ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ สภาพการณ์ และปัญหาของสถานศึกษาทุกเรื่อง อย่าง โปร่งใส ไม่ปิดบัง	4.08	0.75	มาก

ตารางที่ 8 (ต่อ)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
18.	ผู้บริหารจัดให้มีการตรวจสอบผลการดำเนินงานในทุกขั้นตอน มีเกณฑ์ มีตัวชี้วัดผล การปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณะ	3.80	0.72	มาก
	รวม	4.00	0.50	มาก

จากตารางที่ 8 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักความโปร่งใส พ布ว่าโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.00$, S.D. = 0.50) เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อ โดย ผู้บริหารสามารถอธิบายให้ คณะกรรมการสถานศึกษา ครุผู้ปกครอง รู้และเข้าใจ เป้าหมาย ทิศทางการดำเนินงาน โครงการ แผนงานสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับอย่างโปร่งใสไม่ปิดบัง มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.10$, S.D. = 0.67) รองลงมาคือ ผู้บริหารคณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการรับรู้สภาพการณ์ และปัญหาของสถานศึกษาทุกเรื่อง อย่างโปร่งใสไม่ปิดบัง ($\bar{X} = 4.08$, S.D. = 0.75) และผู้บริหารจัดให้มีการตรวจสอบผลการดำเนินงานในทุกขั้นตอน มีเกณฑ์ มีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณะ มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ($\bar{X} = 3.80$, S.D. = 0.72)

ตารางที่ 9 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ
ผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักความรับผิดชอบ

(n = 48)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
19.	หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารมีความตระหนักในหน้าที่ที่มีต่อ สถานศึกษา	4.09	0.68	มาก
20.	ผู้บริหารมีความสำนึกในการทำงานให้ประสบ ความสำเร็จโดยไม่ละทิ้งงาน	4.16	0.57	มาก
21.	ผู้บริหารให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาของ สถานศึกษาและชุมชน อย่างสม่ำเสมอ	4.05	0.68	มาก
22.	ผู้บริหารมีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่ เกิดขึ้นในสถานศึกษา และชุมชน อย่าง สม่ำเสมอ	3.94	0.68	มาก
23.	ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของ ผู้ใต้บังคับบัญชา เสมอ	3.97	0.64	มาก
24.	ผู้บริหารกล้าที่จะยอมรับผลที่เกิดจากการ ตัดสินใจและการกระทำการของตนเอง	4.13	0.68	มาก
รวม		4.06	0.49	มาก

จากตารางที่ 9 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก
ความรับผิดชอบ พ布ว่าโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.06$, S.D. = 0.49) เมื่อพิจารณารายข้อ
พบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อ โดย ผู้บริหารมีความสำนึกในการทำงานให้ประสบความสำเร็จโดย
ไม่ละทิ้งงาน มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.16$, S.D. = 0.57) รองลงมาคือ ผู้บริหารกล้าที่จะยอมรับผลที่
เกิดจากการตัดสินใจและการกระทำการของตนเอง ($\bar{X} = 4.13$, S.D. = 0.68) และผู้บริหารมีความ
กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา และชุมชน อย่างสม่ำเสมอ มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด
($\bar{X} = 3.94$, S.D. = 0.68)

ตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของ
ผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักการมีส่วนร่วม

(n = 48)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
25.	หลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปักธง และชุมชนมีส่วน ร่วมในการกำหนดแนวทาง พัฒนาคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษา	3.98	0.69	มาก
26.	ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ จากบุคคลทั่งภายในและภายนอกสถานศึกษา	3.98	0.69	มาก
27.	ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคลากร ในสถานศึกษามี ส่วนร่วมในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของ สถานศึกษา	3.97	0.73	มาก
28.	ผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปักธง และชุมชน ได้แสดง ความคิดเห็นในการวางแผน จัดทำแผนปฏิบัติ การ ประชาริจารณ์ และมีส่วนร่วมรับ ผลประโยชน์ในการจัดการศึกษา	3.90	0.64	มาก
29.	ผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา คณะครุ และชุมชน มีส่วนร่วมใน การปฏิบัติงานอย่างเต็มความรู้ ความสามารถ และเป็นอิสระ	3.91	0.65	มาก
30.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษามี ส่วนร่วมในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของ สถานศึกษา	3.98	0.71	มาก
รวม		3.95	0.51	มาก

จากตารางที่ 10 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาด้านหลักการมีส่วนร่วม พ布ว่าโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.95$, S.D. = 0.51) เมื่อพิจารณารายข้อพบว่าอยู่ในระดับมากทุกข้อ โดยมีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเท่ากัน 3 ข้อ คือผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง พัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ($\bar{X} = 3.98$, S.D. = 0.69) ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากบุคคลทั่งภายในและภายนอกสถานศึกษา ($\bar{X} = 3.98$, S.D. = 0.69) และผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากร ในสถานศึกษามีส่วนร่วมในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของสถานศึกษา ($\bar{X} = 3.98$, S.D. = 0.71) รองลงมาคือ ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคลากร ในสถานศึกษา มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของสถานศึกษา ($\bar{X} = 3.97$, S.D. = 0.73) และผู้บริหาร เปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชน ได้แสดงความคิดเห็นในการวางแผน จัดทำแผนปฏิบัติการ ประชาพิจารณ์ และมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในการจัดการศึกษา มี ค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ($\bar{X} = 3.90$, S.D. = 0.64)

ตารางที่ 11 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ

ผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลักความคุ้มค่า (n = 48)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
31.	หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารมีการบริหารจัดการและวางแผนการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด	4.06	0.66	มาก
32.	ผู้บริหารและบุคลากรร่วมกันจัดกิจกรรมรณรงค์ การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า	3.89	0.67	มาก
33.	ผู้บริหารสามารถประเมินทรัพยากรในห้องถินมาสร้างสรรค์ให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา เช่น ภูมิปัญญาห้องถิน แหล่งเรียนรู้ วัสดุ อุปกรณ์ ต่าง ๆ	3.82	0.68	มาก

ตารางที่ 11 (ต่อ)

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย (\bar{X})	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน(S.D.)	ระดับ
34.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษา จัดบริการให้นักเรียนหรือผู้เข้ามาติดต่อราชการ ได้รับความสะดวก รวดเร็ว ภายใต้เวลาที่ กำหนด	3.90	0.74	มาก
35.	ผู้บริหารสนับสนุนให้นำวัสดุที่ใช้แล้วกลับมา ^{ใช้ใหม่} หรือดัดแปลงให้เกิดผลผลิตใหม่อยู่เสมอ	3.79	0.70	มาก
36.	ผู้บริหารสนับสนุนให้ร่วมกันประยัดพลังงาน เพื่อรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	3.98	0.65	มาก
รวม		3.91	0.47	มาก

จากตารางที่ 11 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ด้านหลัก
ความคุ้มค่า พ布ว่าโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.91$, S.D. = 0.47) เมื่อพิจารณารายข้อ
พบว่า อยู่ในระดับมากทุกข้อ โดย ผู้บริหารมีการบริหารจัดการและวางแผนการใช้ทรัพยากรอย่าง
ประยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 4.16$, S.D. = 0.57) รองลงมาคือ^{ใช้ใหม่}
ผู้บริหารสนับสนุนให้ร่วมกันประยัดพลังงาน เพื่อรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และ
สิ่งแวดล้อม ($\bar{X} = 3.98$, S.D. = 0.65) และ ผู้บริหารสนับสนุนให้นำวัสดุที่ใช้แล้วกลับมา^{ใช้ใหม่}
หรือดัดแปลงให้เกิดผลผลิตใหม่อยู่เสมอ มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ($\bar{X} = 3.79$, S.D. = 0.70)

ตอนที่ 3 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

จากการวิเคราะห์แบบสอบถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา
การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา จำแนกออกเป็น 6 หลัก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

หลักนิติธรรม ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ครู และชุมชนควรร่วมกันระดมความคิดเห็น และร่วมกันวางแผนปฎิบัติ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติราชการของโรงเรียน ให้ຄณะครูได้ศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ ควรพัฒนาบุคลากร โดยการอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย ระบบที่ปรับเปลี่ยน ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ควรมีมาตรการลงโทษ ผู้ที่กระทำผิดวินัยอย่างจริงจัง และปุนบำเหน็จความดีความชอบแก่ผู้ที่กระทำดี ผู้บริหารควรบริหารงานตามกฎระเบียบ ข้อบังคับอย่างเป็นธรรม และสังคมยอมรับ

หลักคุณธรรม ผู้บริหารควรเป็นแบบอย่างด้านการมีคุณธรรม โดยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบเป็นที่ยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชาและชุมชน ผู้บริหารและຄณะครูควรได้รับการพัฒนา การอบรมด้านคุณธรรมจริยธรรมอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง ผู้บริหารมีความเป็นธรรม ปฏิบัติตามต่อຄณะครูด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน

หลักความโปร่งใส ผู้บริหารควรมีความซื่อสัตย์สุจริต ทำงานด้วยความโปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบจากคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู และชุมชน ทุกขั้นตอน ควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู และชุมชนเข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการและผู้รับผิดชอบในการทำงานชัดเจน ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการปฏิบัติงานของโรงเรียนแก่ชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรถือรับผิดชอบผลจากการกระทำการของตนเอง ควรแจ้งภารกิจ ขอบข่ายหน้าที่ในการปฏิบัติงานแก่ครูผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ครูได้ทราบ ตระหนักและมีความสำนึกรักในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ควรพัฒนาตนเองอยู่เสมอเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และควรสนใจปัญหาในชุมชนและร่วมทางานแก้ไข

หลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน มีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษา โดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน ควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ วางแผน และตัดสินใจ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู และชุมชน พึงพอใจในการบริหารงานของผู้บริหาร

หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรมีการระดมทรัพยากรทางการศึกษา และนำมาใช้อย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด ควรร่วมกับครุภาระแผนการใช้วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายในโรงเรียน ด้วยความประหยัด ควรรองรับค่าใช้จ่ายและนักเรียนประทับใจ ประหยัดน้ำ และประหยัดพลังงาน ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู นักเรียน และชุมชนร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ร่วมกันปลูกต้นไม้ ร่วมกันรักษาและทำความสะอาดสาธารณะสมบัติ ควรมีการนำรุ่นรักษาทรัพยากรทางการศึกษาให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน ได้เสมอ และใช้งานอย่างคุ้มค่า

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ดังนี้ 1.) เพื่อทราบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา 2.) เพื่อทราบแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ โรงเรียนในอำเภอท่ามวงฯ จำนวน 48 โรง ผู้ให้ข้อมูลได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ประธานคณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครอง รวมทั้งสิ้น 192 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม เกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้ค่าความถี่ (frequency) ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD.)

มหาวิทยาลัยศิริราช สงวนลิขสิทธิ์ สรุปผลการวิจัย จากการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษา สามารถสรุปเป็นข้อค้นพบไปสู่การอภิปรายผล ดังนี้

1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 พ布ว่าโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักนิติธรรม

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา พ布ว่า หลักนิติธรรม ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ครู และชุมชน ระคอมความคิดเห็น และร่วมกันวางแผนปฎิบัติ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ควรจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติราชการของโรงเรียน ให้ຄณคุณได้ศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวในการปฏิบัติราชการ ควรมีการพัฒนาบุคลากร โดยการอบรมให้ความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ ควรมีมาตรการลงโทษ ผู้ที่กระทำการใดที่ไม่ถูกต้อง ไม่โปร่งใส ไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ให้ถูกดำเนินคดี ผู้บริหารควรบริหารงานตามกฎหมาย ข้อบังคับ อย่างเป็นธรรม และสังคม ยอมรับ หลักคุณธรรม ผู้บริหารควรเป็นแบบอย่างด้านการมีคุณธรรม โดยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบเป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชาและชุมชน ผู้บริหารและคณะกรรมการได้รับการพัฒนาการอบรมด้านคุณธรรมจริยธรรมอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง ผู้บริหารควรมีความเป็น

ธรรม ปฏิบัติตนต่อคณะกรรมการ ด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน หลักความโปร่งใส ผู้บริหารควรมีความซื่อสัตย์ สุจริต ทำงานด้วยความโปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบจากคณะกรรมการผู้ปกครอง ครู และชุมชน ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู และชุมชน เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ และผู้รับผิดชอบในการทำงานชัดเจน ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการปฏิบัติงานของโรงเรียน แก่ชุมชนอย่างสม่ำเสมอ หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรกล้ารับผิดชอบผลจากการกระทำการของตนเอง ผู้บริหารควรแจ้งภารกิจ ขอบข่ายหน้าที่ในการปฏิบัติงานแก่ครูผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ครูได้ทราบ ตระหนัก มีความสำนึกร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรพัฒนาตนเองอยู่เสมอ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ผู้บริหารควรสนใจปัญหาของชุมชน และร่วมทางแก้ไข หลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหาร โรงเรียน โดยมี เป้าหมายที่ชัดเจน ผู้บริหารเปิดกว้าง โอกาสให้ทุกภาคส่วน มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และตัดสินใจ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู และชุมชน พึงพอใจในการบริหารงานของ ผู้บริหาร หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรมีการระดมทรัพยากรทางการศึกษา และนำมาใช้อย่าง ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด ผู้บริหารและครูควรร่วมกันวางแผนการใช้วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายในสถานศึกษาด้วยความประหายดู ผู้บริหารควรรณรงค์ให้ครูและนักเรียนประหยัดไฟ ประหัยดู น้ำและประหยัดพลังงาน ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู นักเรียน และชุมชน ควรร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ร่วมกันปลูกต้นไม้ ร่วมกันรักษาและทำความสะอาดสาธารณะ สมบัติ ควรมีการนำรุ่งรักษายาทรัพยากรทางการศึกษาให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งาน ได้เสมอ และใช้งานอย่างคุ้มค่า

อภิปรายผล

จากข้อค้นพบของการวิจัยเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้วิจัยอภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

1. ผู้บริหารสถานศึกษา จำഗาอ่าที่มาหาก สาหกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กาญจนบุรี เขต 2 ร่วมกับครุศาดำเนินโครงการพัฒนาผู้บริหาร สถานศึกษาประจำการที่มีวุฒิปริญญาตรี แต่ไม่มีวุฒิทางการบริหารการศึกษา ให้ได้รับการศึกษาต่อ ทางด้านการบริหารการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ผู้บริหารสถานศึกษาจึงได้โอกาสสรับรู้แนวคิดใหม่ ๆ ทางการบริหารทำให้มีความเข้าใจในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษามากขึ้น อีกทั้ง ผู้บริหารสถานศึกษา ได้ทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นในการใช้หลักธรรมาภิบาลในการ บริหารงาน เพื่อนำไปปรับใช้ในหน่วยงานให้มีระบบ การบริหารจัดการตามเจตนาณ์ของระเบียง

สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 และพระราชนิยมฉลุย ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2546 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) และแนวทางในการพัฒนาระบบราชการของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ต้องการให้การบริหารงานราชการ และการบริหารการศึกษาตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ต้องเป็นการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความคุ้มค่า เยาวชนและประชาชนได้รับความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งมีการประเมินผลสม่ำเสมอ การบริหารจัดการศึกษาต้องถือผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีความรู้และอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข และตระหนักร่วมกับธรรมากิบາลก่อให้เกิดระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องสอดคล้องกับการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของสุวรรณ ทองคำ ที่ได้ศึกษาวิจัย เรื่องสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสิงห์บุรี พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่ บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก สอดคล้องกับผลการวิจัยของศิริยา โภแก้ว ที่ได้ศึกษาสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนสิริยาภิวิทยาในพารามอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับผลการวิจัยของ เคลิมชัย สมท่า เรื่องการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้ปฏิบัติการสอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส สอดคล้องกับผลการวิจัยของสัญญา ชาวะ ที่ศึกษาร่องการศึกษาการรับรู้การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า การรับรู้การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้านมีค่าเฉลี่ยในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้ คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า สอดคล้องกับ รับขวัญ ภาคภูมิ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาทั้งสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ทั้งภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของแต่ละหลักทั้ง 6 หลัก สามารถสรุปผลจากการวิจัยได้ดังนี้

1.1 หลักความรับผิดชอบมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด อาจเนื่องจากการปฏิบัติงานต่าง ๆ มี กฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้อบังคับ มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณ เป็นหลักในการ บริหาร แสดงว่าผู้บริหารมีความตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบ ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อการกิจของรัฐ บุคลากรมีความกระตือรือร้นในการทำงาน ให้ ความร่วมมือในการทำงานที่ดี ทำงานเป็นทีม มีการปลูกจิตสำนึกให้มีความเอาใจใส่ต่องานทั้ง บุคลากรและนักเรียน โดยเน้นให้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก และมีจิตใจ เสียสละ ให้ความร่วมมือกับทางโรงเรียน ปฏิบัติตามกฎระเบียบการทำงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย หรือจรรยาบรรณเพาะเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติ จึงส่งผลให้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักความรับผิดชอบ ของผู้บริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับงานวิจัยของ ไฟсаด ตั้งสมบูรณ์ ที่พบว่าผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ใช้ หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ด้านหลักความรับผิดชอบ มากที่สุด

1.2 หลักคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก รองลงมา อาจเนื่องจากผู้บริหารสถานศึกษา จำเป็นท่ามกลาง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 ได้รับการพัฒนาในเรื่อง คุณธรรมมากขึ้น และมีคุณธรรมอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ เป็นที่ยอมรับของคณะกรรมการ สถานศึกษา ครู และผู้ปกครอง ซึ่งจะเห็นได้จากการประนันการใน การพัฒนานักศึกษาเข้าสู่ตำแหน่ง สายงานบริหารสถานศึกษาต้องผ่านกระบวนการฝึกอบรมเข้ม ทั้งในเรื่องความรู้ ทักษะกระบวนการ บริหาร เข้าค่ายธรรณะ สอดแทรกวินัย คุณธรรมจริยธรรมในราประชุมประจำเดือนและที่สำคัญ รัฐบาลก็ได้มีประกาศวาระแห่งชาติด้าน จริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริต และ ประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยทุกหน่วยงานต้องเร่งพัฒนา เพื่อปรับให้ภาคราชการทำงานด้วยความ ตระหนักในคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ประยัต ใช้หลักความรู้หลักเหตุผล เกิด ประลิทธิภาพ ประลิทธิผล คณะกรรมการการศึกษาเข้มพื้นฐาน ได้มีการขับเคลื่อนนโยบายคุณธรรม นำความรู้ เป็นแรงผลักดันอีกทาง จึงส่งผลให้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้าน หลักคุณธรรม ของผู้บริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับการวิจัยของ นิภาพร รุ่งโรจน์ สารทที่พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร ในภาพรวมมีระดับพฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบการ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อยู่ในระดับมาก

1.3 หลักความโปร่งใส มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เนื่องมาจากสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 ได้กำหนดให้โรงเรียนทุกโรงเรียนในสังกัดจัดทำระบบควบคุมภายในที่ เชื่อมแข็ง มีการจัดการอบรมให้ความรู้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ สร้างเครือข่ายผู้ตรวจสอบภายใน ระดับกลุ่มโรงเรียน ระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการกำหนดปฏิทินออกติดตามตรวจสอบ และรายงานผลอย่างเป็นระบบทำให้โรงเรียนไม่ปิดบังข้อมูลต่าง ๆ มีการเปิดเผยต่อผู้มี ส่วนเกี่ยวข้อง และมีระบบการตรวจสอบที่ชัดเจน ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลของสถานศึกษาได้

สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดให้ สถานศึกษามีระบบและกลไกตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผน และการใช้ทรัพยากรของ สถานศึกษา มีระบบการตรวจสอบภายในที่ชัดเจนและโปร่งใส จึงส่งผลให้การบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาล ด้านหลักความโปร่งใส ของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับแนวคิด ของชาว ภูมิทิ地道 ที่กล่าวว่า ความโปร่งใสเป็นหัวใจที่จะทำให้การดำเนินการต่าง ๆ มีความชอบ ธรรมและเป็นประโยชน์ทุกฝ่าย ไม่มีการปิดบังซ่อนเร้น บิดเบือน หรือเอาแต่ประโยชน์ส่วนตน เพราะ ให้ความสำคัญกับความโปร่งใสภายใต้กฎหมายองค์กรเป็นสำคัญก่อน แล้วจึงให้องค์กรภายนอกเป็นผู้ตรวจสอบ ในเวลาต่อมา สอดคล้องกับแนวคิดของสุดจิต นิมิตกุล ที่เน้นให้ความสำคัญกับข้อมูลสารสนเทศของ สถานศึกษาให้มีความถูกต้องตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด

1.4 หลักการมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เนื่องมาจากได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 เพื่อรองรับการปฏิรูปการศึกษา นำหลักการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น กำหนดให้หน่วยงานและสถานศึกษามีการบริหารจัดการใน รูปของคณะกรรมการทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ลงมาถึงระดับ โรงเรียน และที่สำคัญโรงเรียนบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน มีหลักการสำคัญที่มุ่งเน้นคือ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการศึกษา ส่งผลให้ ผู้บริหารได้ปรับพฤติกรรมการบริหาร โดยเปิดโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียน ตลอดจนชุมชนได้มี ส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน ร่วมชี้แนะในผลงาน จึง ส่งผลให้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร สถานศึกษา อยู่ ในระดับมาก เพราะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วมกันกำหนด วิสัยทัศน์ วางแผนและร่วมกัน ปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยทุกคนปฏิบัติตามหน้าที่ของตน ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ มาเซลลา (Marcella) เรื่อง โครงสร้างคณะกรรมการผู้บริหาร โรงเรียนของเขตการศึกษา Morongo กลุ่มตัวอย่างของคณะกรรมการ ผู้บริหาร โรงเรียนในเมือง San Bernardino Marlisse Callejor เนี่ยได้ ที่พบว่า ในการดึงคณะกรรมการ ผู้บริหาร โรงเรียนมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อผลที่จะเกิดกับนักเรียน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ในการบริหาร โรงเรียนของตนมากกว่าคณะทำงานในอดีต นี้คือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับ การศึกษาข้อมูล ได้เปรียบเทียบให้เห็นว่า ไม่ว่าจะใช้ลักษณะพิเศษอันไหน ในหลักธรรมาภิบาลก็จะ ส่งผลเหมือนกัน คือทำให้การทำงานภายในได้เงื่อนไขต่าง ๆ ตามหลักธรรมาภิบาลประสบความสำเร็จ อย่างชัดเจน โดยมีความต้องการของนักเรียนเป็นศูนย์กลาง ทำให้ระดับความสำเร็จในการบริหารงาน สูงมากขึ้น ทำให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ และนำไปสู่ความสำเร็จของการบริหารการศึกษาที่ ดีขึ้นต่อไป

1.5 หลักความคุ้มค่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เนื่องมาจากผู้บริหารให้ความสำคัญการ บริหารจัดการงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุด การใช้งบประมาณสอดคล้องกับเป้าหมายในการ

พัฒนาเป็นไปตามแผนการใช้งบประมาณ ผลสัมฤทธิ์ของการจัดการศึกษาเป็นที่พอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง มีการกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล มีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา และมีอิสระในการจัดการงบประมาณในส่วนที่ตั้งไว้สำหรับสถานศึกษา ตามที่ได้รับการกำหนดคงเงินและมีอิสระในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัสดุในส่วนที่อยู่ในการดูแลรับผิดชอบจึงส่งผลให้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักความคุ้มค่าของผู้บริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงานปัจจุบันการศึกษา ที่ให้ความหมายหลักความคุ้มค่าไว้ว่า การใช้จ่ายเงินภาษีอากรของประชาชนต้องเกิดผลดี คือใช้ความจำเป็นมุ่งสู่เป้าหมายแผนงานและพันธกิจของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และเกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและประชาชน

1.6 หลักนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เนื่องมาจากผู้บริหารสถานศึกษาระบุ โดยมีคุณภาพ กฏระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีการบังคับใช้อย่างเป็นธรรมส่งเสริมให้บุคลากรได้เรียนรู้คุณภาพ กฏระเบียบข้อบังคับใหม่ ๆ และควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการออก กฏ ระเบียบ ข้อบังคับของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับคุณภาพ กฏระเบียบราชการ เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เมื่อมีการปฏิรูป การศึกษามีการประกาศใช้ระเบียบและกฏหมาย ที่ส่งผลกระทบต่อนบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษามากขึ้น อีกประราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มีการกระจายอำนาจและกำหนดให้โรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในกรณีจึงมีความจำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องรับรู้ ติดตาม ข้อมูลทางคุณภาพเพื่อนำมาสู่การปฏิบัติของบุคลากรในสถานศึกษาได้อย่างถูกต้อง ผู้บริหารต้องมีสมรรถนะ และความรู้ทางด้านคุณภาพ สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่ว่าการตัดสินตามกฎหมายจะต้องเป็นไปตามเสียงส่วนใหญ่ซึ่งมีความเป็นประชาธิปไตย เป็นที่ยอมรับของลังคม และมีความโปร่งใสตรวจสอบได้ แต่หลักนิติธรรมมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ทั้งนี้เพราคุณภาพ เป็นเรื่องที่เข้าใจยาก ต้องใช้เวลาในการศึกษาค่อนข้างมาก ผู้บริหารและครุยวางจะไม่มีเวลาสามารถทำความเข้าใจอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่จึงมักปฏิบัติงานตามความเคยชิน โดยอาจไม่ทราบว่าสิ่งที่ปฏิบัตินั้นถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือไม่

2. แนวทางการพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่าน้ำ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุโขทัย เขต 2

2.1. แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักนิติธรรม พบว่า ผู้บริหารคณะกรรมการสถานศึกษา ครุ และชุมชน ระดมความคิดเห็น และร่วมกันวางแผนครอบแนวปฏิบัติ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ควรจัดทำเป็นคู่มือการปฏิบัติราชการของสถานศึกษา ให้คณะกรรมการศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวในการปฏิบัติราชการ ควรมีการพัฒนาบุคลากรโดยการอบรมให้ความรู้ด้านคุณภาพ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ ควรมีมาตรการลงโทษ

ผู้ที่กระทำผิดวินัยอย่างจริงจัง และปูนบำเหน็จความดีความชอบแก่ผู้ที่กระทำการดี ผู้บริหารควรบริหารงานตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ อย่างเป็นธรรม และสังคมยอมรับ สอดคล้องกับแนวคิดของรัชภูมิโภยไถ ที่ว่า ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน การดำเนินกิจการต้องเป็นไปตามระเบียบระบบ ข้อบังคับ หรือนโยบายที่กำหนดขึ้น จะออกนอกรุ่นออกทางหรือออกนอกรอบไม่ได้ เพราะกฎ ระเบียบของสถานศึกษาก็ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อควบคุมดูแลบุคลากรในสถานศึกษา เช่นเดียวกับองค์กรต่าง ๆ เช่นกัน โดยปฏิบัติตาม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ร่วมกันวางแผนครอบแนวปฏิบัติไว้อย่างเคร่งครัด

2.2. แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักคุณธรรม พ布ว่า ผู้บริหารควรเป็นแบบอย่างด้านการมีคุณธรรม โดยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบเป็นที่ยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชาและชุมชน ผู้บริหารและคณะกรรมการได้รับการพัฒนาการอบรมด้านคุณธรรมจริยธรรมอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง ผู้บริหารความมีความเป็นธรรม ปฏิบัติตามต่อคณะกรรมการ ด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน สอดคล้องกับแนวคิดของ ฉลองนาปรีดา ที่ว่าหลักคุณธรรมเป็นสิ่งที่ทุกคนควรจะมีเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใดก็ตาม

2.3 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักความโปร่งใส พบว่า ผู้บริหารควรมีความซื่อสัตย์ สุจริต ทำงานด้วยความโปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบจากคณะกรรมการผู้ปกครอง ครุและชุมชน ควรเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ผู้ปกครอง ครุ และชุมชน เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ความมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ และการรับผิดชอบในการทำงานชัดเจน ความมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารการปฏิบัติงานของโรงเรียนแก่ชุมชนอย่างสมำเสมอ สอดคล้องกับแนวคิดของเกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์ ที่ว่า เป็นกระบวนการการทำงาน กฎเกณฑ์ต่อตัวต่าง ๆ ที่มีความเปิดเผย ตรง ไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างอิสระ ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสารสนเทศของทางราชการ ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

2.4 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ พบว่า ผู้บริหารควรกล้ารับผิดชอบผลจากการกระทำการของตนเอง ควรแจ้งภารกิจ ขอบข่ายหน้าที่ในการปฏิบัติงานแก่ครุผู้รับผิดชอบ เพื่อให้ครุได้ทราบ ตระหนัก มีความสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรพัฒนาตนเองอยู่เสมอเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ควรสนใจปัญหาของชุมชน และร่วมหาทางแก้ไข สอดคล้องกับแนวคิดของพรรต้น แก่นทอง ที่ว่า พยายามทำงานของตนให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี ขยัน ซื่อสัตย์ โดยไม่ละเมิดสิทธิและหน้าที่ของผู้อื่น มีการวางแผนล่วงหน้า นอกจากนี้ยังรับรู้และยอมรับการกระทำการของตนเองไม่ว่าผลการกระทำนั้นจะเป็นอย่างไร

2.5 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม พบว่า ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารสถานศึกษาโดยมีเป้าหมายที่ชัดเจน ทุกภาคส่วน มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และ ตัดสินใจ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครุ และ

ชุมชน พึงพอใจในการบริหารงานของผู้บริหาร สอดคล้องกับแนวคิดของ คราค (Clarke) การวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบบประชาธิปไตยในประเทศไทยในภาคใต้ พบว่า ในประเทศไทยที่ด้อยพัฒนา การปกครองตามระบบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ห้องถิน โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลุ่มการพัฒนาที่จริงจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่าง ๆ ของห้องถินโดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับห้องถิน การใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

2.6 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักความคุ้มค่า พ布ว่า ผู้บริหารควรมีการระดมทรัพยากรทางการศึกษา แล้วนำมายื่นอย่างประหยดและเกิดประโยชน์สูงสุด ผู้บริหาร และคณะกรรมการร่วมกันวางแผนการใช้วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ภายในสถานศึกษาด้วยความประหยด ผู้บริหารควรรณรงค์ให้ครูและนักเรียนประหยดไฟ ประหยดคนน้ำ และประหยดพลังงาน ผู้บริหารคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง ครู นักเรียน และชุมชนควรร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ร่วมกันปลูกต้นไม้ ร่วมกันรักษาและทำความสะอาดสาธารณะบดี ควรมีการนำร่องรักษาทรัพยากรทางการศึกษาให้คงอยู่สภาพเดิม และใช้งานอย่างคุ้มค่า สอดคล้องกับแนวคิดของ นพพงษ์ บุญจิตรคุลย์ ที่ว่าผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่จะต้องบริหารงานต่าง ๆ มีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษามากนายนี้ คำนึงถึงความคุ้มค่าหรือผลประโยชน์ของสถานศึกษาโดยส่วนรวมมาก

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การวิจัยนี้เป็นแนวทางการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในระดับที่สูงขึ้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย ดังนี้

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรจัดกิจกรรม โครงการส่งเสริมหรือเสริมสร้างธรรมาภิบาล เช่น การประกวด และมอบรางวัลแก่สถานศึกษาที่มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลดีเด่น หรือผู้บริหารสถานศึกษาที่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลดีเด่น เป็นต้น

2. ผู้บริหารควรส่งครุฑีป้อมเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ทางการศึกษา หรือจัดอบรมภายในสถานศึกษา ผู้บริหารและครูควรได้รับการพัฒนาโดยการอบรมด้านคุณธรรมจริยธรรมจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง สถานศึกษาควรแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายในและการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อร่วมกันตรวจสอบการทำงานของสถานศึกษาและรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบเป็นประจำทุกปี ผู้บริหารควรมีการปฐมนิเทศแจ้งภารกิจ ขอบข่ายหน้าที่ในการปฏิบัติงานแก่ครูทุกครั้งที่มีการมอบหมายงาน เพื่อให้ครูมีจิตสำนึกร

ในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรจัดการประชุมเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมแก้ปัญหาของสถานศึกษาภาคเรียนละ 2 ครั้ง ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาร่วมกันประยัดน้ำ ประยัดไฟ ประยัดพลังงาน และควรมีการดำเนินการพัฒนาการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 หลักควบคู่กันไปกับการบริหารงานทุกด้านของสถานศึกษา

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของครูในสถานศึกษา
2. ควรศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลที่มีประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร สวนอิชิทาธี

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงศึกษาธิการ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.), 2546.

กล้ามวงศ์ จันทิก. อ้างถึงใน จตุมงคล โสมกุล. “ธรรมรัฐภาคการ.” วัชกร (6 พฤษภาคม 2541) : 3.

เกย์ม วัฒนชัย. “ธรรมากิบาล...บทบาทสำคัญของกรรมการสถานศึกษา.” รายงานการปฏิรูปการศึกษาไทย 5, 64 (15 เมษายน 2546) : 8.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. “ธรรมรัฐภาคเมือง บทบาทภาคเมือง.” สารวัฒนา. (กันยายน 2541):6. คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์. ยุทธศาสตร์ชาติ [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 10 สิงหาคม 2550, เข้าถึงได้จาก <http://science.swu.ac.th/content/e65/e86/e489/index-th.html>.

เจริญ เจริญวัลย์. การวางแผนการดูแลรักษาธรรมากิบาล. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พอดี จำกัด, 2545. เนื่องจาก ตามที่ “การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครุผู้ปฏิบัติการสอน ลังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเดย์เขต 1.” รายงานการศึกษา อิสระ ปริญญาศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.

ใช้วัฒน์ คำชูและคณะ. ธรรมากิบาล. กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด, 2545. ชนะศักดิ์ ยุวบูรณ์. “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” ใน การปกครองที่ดี (good governance), 3-12. กรุงเทพฯ : บพิชการพิมพ์, 2543.

ชัยวัฒน์ สถาอันนันท์. “จุดหมายเปิดพนึกจากที่ประชุมคณะกรรมการยรรบศาสตร์.” 8 สิงหาคม 2540. อ้างถึงใน นฤมล ทับจุ่มพล. “แนวคิดและแนวทางรวมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ”. ” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

ชัยอันนันท์ สมุทรวณิช. “Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา – การปฏิรูปการเมือง”. ม.ร.พ., 2541. อ้างถึงในบุญบาง ชัยเจริญวัฒน์. “เอกสารการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในส่วนภูมิภาค ประจำปี 2546 (ภาคใต้).” 2546.

ชูชาติ สว่างสาลี. สูตรทั้งหมด : ต้นแบบแห่งการบูรณาการ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ยูโรปา เพรส จำกัด, 2545.

ญาใจ พัฒนาสุขสวัสดิ์. “ หลักธรรมากิบາลกับการได้มาซึ่งผู้บริหารระดับสูงของภาครัฐ : ศึกษาเบรีบันเทียน CEO ของรัฐวิสาหกิจ และนักบริหารระดับสูงของข้าราชการพลเรือน (SES).” วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

ทีวีศิลป์ คุณภาคล. “ การพัฒนาตัวบ่งชี้การบริหารกิจการที่ดีสำหรับการเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏ.”

วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยศรีนครินทร์, 2547.

ทิพาวดี เมฆสารรค. อ้างถึงใน จตุมมงคล โสณกุล.“ธรรมรัฐภาราชการ.” วัภจักร (6 พฤษภาคม 2541) : 3.

ธีระ รุณเจริญ. การบริหารโรงเรียนยุคปฏิรูปการศึกษา. กรุงเทพฯ : บริษัท แอล พี เพรส จำกัด, 2546.

ธีระ รุณเจริญ. และคณะ. บรรณาธิการ. การบริหารเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้. กรุงเทพฯ : บริษัทข่าวฟาง จำกัด, 2546 .

ธีรภัทร ภาณุวงศ์. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการยอมรับแนวปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของ

มหาวิทยาลัย泰國政策與社會研究系碩士學位論文
ผู้บริหารเครือซีเมนต์ไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิต ภาควิชาการพัฒนาอุตสาหกรรม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.

ธีรยุทธ บุญมี. ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์รักษาประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร, 2541.

นพพงษ์ บุญจิตรดุลย์. หลักการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์องค์ศิลป์, 2527.

นฤมล ทับจุมพล. “แนวคิดและว่าทกกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ.”” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

นิภาพร รุ่งโรจน์สัคร. “พฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษา จังหวัดสมุทรสาคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราษฎร์, 2549.

บุญมี เวนรยอุด. อ้างถึงใน ธีระ รุณเจริญ และคณะ. การบริหารเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้. กรุงเทพฯ : บริษัทข่าวฟาง จำกัด, 2546.

บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์. “อภิปรายธรรมรัฐกับความมั่นคงชาติ”. เมษายน 2541. อ้างถึงใน นฤมล ทับจุมพล. “แนวคิดและว่าทกกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ.”” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

นารศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ :

บริษัท สำนักพิมพ์วิญญาณ, 2542.

_____ จัดถึงใน ไชยวัฒน์ คำชา และคณะ. ธรรมาภิบาล : การบริหารการปกครองที่โปร่งใส ด้วยจริยธรรม. กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์น้ำฝน จำกัด, 2545.

บุญคง ชัยเจริญวัฒนะ. “เอกสารการประชุมวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในส่วนภูมิภาค ประจำปี 2546 (ภาคใต้).” 2546.

บุญคง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2544.

ปัญญา แก้วกีழะ และสุกัตรา พันธ์พัฒนกุล. สำนักงานเลขานุการศึกษา, 2546. จัดถึงใน เอกสารการประชุมสัมมนาทางวิชาการ. “โรงเรียนนิติบุคคล : สู่เส้นทางแห่งความสำเร็จ.” ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2548.

ปัญญา นายนิจดาวงศ์และรัชนี ภู่ตระกูล. “ธรรมาภิบาล (good governance) กับสังคมไทย.” นัก บริหาร 21, 3 (กรกฎาคม – กันยายน 2544) : 28-32.

ประเวศ วงศ์สุข. ยุทธศาสตร์ชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมธนาคารออมสิน, 2542.
พวงรัตน์ ทวีรัตน์. วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ : สำนักทดสอบทางการศึกษาและจิตวิทยา มหาวิทยาลัยศรีนครินทร์วิโรฒ ประสานมิตร, 2543.

พิทยา บรรవัฒนา. ทฤษฎีองค์การสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สักดิ์โสภาการพิมพ์, 2541.

ไฟศา ตั้งสมบูรณ์. “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสutherland.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549.

มีเดีย อินเทลลิเจนซ์ เทคโนโลยี. รวมกฎหมายการศึกษาฉบับสมบูรณ์. ปทุมธานี : บริษัทไทย เนรมิตกิจอินเตอร์ โปรดเกรสซีพ จำกัด, 2546.

รับхват ภาครุ่ง. “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต 1.” วิทยานิพนธ์ปริญญาคุรุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหาร การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, 2547.

รุ่ง แก้วแดง. รีอีนจิเนียริ่ง ระบบราชการไทย. กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์มติชน, 2538.

ไรัตน์ สุวรรณรักษ์. กรอบแนวคิดในการพัฒนาเยาวชนและองค์กรนักเรียนธรรมาภิบาล [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 15 สิงหาคม 2548, เข้าถึงได้จาก <http://www.senate.go.th/school/images/ryrat2..>

วรกัทร โตชนะเกณม. “การสร้าง Good Governance ในองค์กร.” วารสาร กสท. (ตุลาคม 2542) :19.
ศิริยา โกลเก้าว. “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาโรงเรียนสิริวุฒิวิทยา จังหวัดสมุทรปราการ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, 2549.
สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI). “ จำกวิกฤติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” “ธรรมาภิบาลเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.” เอกสารการสัมมนาวิชาการ TDRI ประจำปี 2541, 11-13 ธันวาคม 2541 ณ โรงแรมแอมนาสเดอร์ซิตี้ จังหวัดชลบุรี. 2541.กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, 2541.

_____.“สังคมໂປ່ງໄສໄຮ້ຖຸຈິຕ.” การสัมมนาวิชาการ TDRI ประจำปี 2543, 18 – 19 พฤศจิกายน. ณ โรงแรมแอมนาสเดอร์ซิตี้ จอมเทียน จังหวัดชลบุรี, 2543.

สภานิตบัญญัติแห่งชาติ. “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550.” ประกาศในราชกิจจานุเบกษา, ฉบับที่ 124, ตอนที่ 47ก (วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2550);22,

สัญญา ชาวไร่. “การศึกษาการรับรู้การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาและครุพัสดุ สถานศึกษาและครุพัสดุ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด.”
วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, 2546.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพ. กรุงเทพฯ : บริษัท 21 เทคนิค จำกัด, 2546 .

_____ . แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2559):ฉบับสรุป. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พฤกษาวนกรฟิก จำกัด, 2545.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “พระราชบัญญัติไว้ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546.” 2546. (อัคดำเนา)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. ตามรอยพระยุคลบาท . กรุงเทพมหานคร : บริษัทประชาชน จำกัด, 2544. อ้างถึงใน คงคา จุลกิจวัฒน์. “ คุณธรรมสี่ประการกับความมีวินัย ข้าราชการของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา.” วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2546.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(ก.พ.). การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี [ออนไลน์].

เข้าถึงเมื่อ 10 สิงหาคม 2550. เข้าถึงได้จาก http://www.ocsc.go.th/good_government/ggh.pdf

รายงานการวิจัยเรื่อง คุณรัปรัชชั่นในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เอ.ลีฟิว จำกัด, 2544.

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา. การปฏิรูประบบการจัดการงบประมาณทางการศึกษา, [ออนไลน์], เข้าถึง เมื่อ 24 สิงหาคม 2550, เข้าถึงได้จาก <http://www.moe.go.th/eroc/> สุคจิต นิมิตกุล. “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี.” ใน การปกครองที่ดี (good governance), 13-24. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543.

กระทรวงมหาดไทยพัฒนา ปรับปรุง แก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัย. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543.

สุทธนา สุทธิคุณสมบัติ. What is good governance [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 20 สิงหาคม 2550. เข้าถึงได้จาก <http://www.unescap.org/>

สุรชาติ บำรุงสุข. “กองทัพกับธรรมาภิชญา : การควบคุมทหารโดยพลเรือน ?.” มติชนสุดสัปดาห์ 18 (4 สิงหาคม 2541). สุวรรณ ทองคำ. “สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการ ประเมินศึกษา จังหวัดสิงหนคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชา บริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี, 2545.

อมรา พงศ์พิชญ์. “ธรรมนูญกับประชาสังคมและองค์กรประชาสังคม.” เอกสารประกอบการ สัมมนาเรื่อง สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ แปลงแนวคิดสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : กรม ส่งเสริมคุณภาพลิ่งแวนล็อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2543.

“ธรรมาภิชญาและธรรมาภิชญา กองค์กรประชาสังคม.” เอกสารประกอบการประชุมทาง วิชาการ เนื่องในวาระครบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

อมรา พงศ์พิชญ์ และ นิตยา ภัทรลีรัตนพันธ์. องค์กรให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

อรพินท์ สภาพัฒน์. “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิรัฐที่ดี”. รายงานทีดีอาร์ไอ, 20 (ธันวาคม 2540) : 4. อ้างถึงใน บรรทัด อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์วิญญาณ, 2542.

อาณันท์ ปันยารชุน. “ธรรมาภิบาลในการบริหารมหาวิทยาลัย.” การสัมมนาวิชาการประจำปี 2542 ของ ที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542. (อัดสำเนา)

_____. “ปาฐกถาธรรมรัฐกับอนาคตประเทศไทย.” 25 มีนาคม 2541. อ้างถึงใน นฤมล ทับจุ่มพล. “แนวคิดและวิธีการร่วมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ”. ”เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.

_____. “มุมมองนายอานันท์.” มติชน, 2542.
อ้าเกอท่ามະกา . สภาพทั่วไปของอ้าเกอท่ามະกา [ออนไลน์]. เข้าถึงเมื่อ 10 สิงหาคม 2550 เข้าถึงได้จาก <http://www.thamaka.com>

ต่างประเทศ

Agere , Sam. Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective. London : Commonwealth Secretariat, 2000 .

Best , John W. Research in Education. New Jersey : Prentice – Hall inc., 1970.

Blumei,ChristinaM.“Foreign aid, donor coordination and the pursuit of good governance(Kenya).” Ph.D Dissertation, University of Maryland, 2000.
Clarke ,Vicki Clinell Burge. “In search of good governance : Decentralization and democracy in Ghana.” Ph.D. Dissertation. Northern Illinois University , 2001.

Cohen M., John and Noman, T. Uphoff. Rural Development Participation : Concept and Measures for project Design, Implementation and Evaluation .London : The rural development committee Center for International Studies, Cornell University,1977.

Cronbach, Lee J. Essentials of Psychological Testing .3rd ed.New York : Harper & Row Publisher, 1974.

Katz, Daniel and Robert, L Kahn. The Social Psychology of Organization. 2nd ed. New York : John Wiley & Son , 1978.

Marcella, Casey-Cooper. Educational governance of the Morongo Unified School District , Ph.D., Capella University,2005) abstract [Online]. accessed 1 July 2007. available from <http://proquest.umi.com/pqdweb>.

Kimmet,Philip. The politics of good governance in the Asean 4 . Master Degree, Griffith University,2005 .

R.A.W., Rhodes. The New Governance : Governing without Government. Oxford : University of Newcastle – Tyne, 1996.

United Nation (UN). Building Partnership for Good Governance . New York : United Nation Press, 2000.

United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. What is good governance ? [Online]. accessed 15 July 2006. available from <http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm> .

Weiss,Thomas G. Governance, good governance and global : conceptual and actual challenges . London :Third World Quarterly , 2000.

มหาวิทยาลัยศิลปากร สวนอิฐสีทราย

ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวบลิขสิทธิ์

ภาคผนวก ก

หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

มหาวิทยาลัยศิลปากร ส่วนอิชิที



ที่ ศธ 0520.203.2 / ว 116

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

นครปฐม 73000

10 พฤษภาคม 2550

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน รายชื่อดังแนบ

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1.แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

มหาวิทยาลัยศิลปากร
ด้วยนางสุจitra มีจารัส รหัสนักศึกษา 47252415 นักศึกษาระดับปริญญาโท
สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
ได้รับอนุมัติให้ทำสารานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา ได้รับความอนุเคราะห์จากท่านตรวจสอบความ
เที่ยงตรงของเครื่องมือเพื่อการวิจัยที่แนบมาพร้อมหนังสือนี้ ทั้งนี้ภาควิชาฯ ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง
มา ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

ฝ่ายธุรการ

โทร./โทรสาร 034 - 219136

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือ

1. ดร.กิตติมา พฤกษ์ภรณ์

การศึกษา คุณภูมิบัณฑิต สาขาวิชาสังคม บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
อาจารย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี

2. นางสาวเสาวรжа เรืองไพบูลย์

การศึกษา การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาสอนภาษาอังกฤษ
มหาวิทยาลัยศิลปากร
อาจารย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

3. นายอนันต์ กัลปะ

การศึกษา การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัย
บูรพา ชลบุรี
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2

4. นายคงคา จุลกิจวัฒน์

การศึกษา การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยศิลปากร
ผู้อำนวยการ โรงเรียนพนมทวนพิทยาคม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
กาญจนบุรี เขต 2

5. นางบุญกร ห้าสกุล

การศึกษา การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาไทย มหาวิทยาลัยศิลปากร
ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านทุ่งนานางหรอค สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
กาญจนบุรี เขต 1

ภาคผนวก ฯ
หนังสือขอทดลองเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวบลีชีที



ที่ ศธ 0520.203.2 /ว 118

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

นครปฐม 73000

14 พฤษภาคม 2550

เรื่อง ข้อทดสอบเครื่องมือวิจัย

เรียน รายชื่อดังแนบ

สิ่งที่ส่งมาด้วย 1.แบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด

ด้วยนางสุจิตรา มีจำรัส รหัสนักศึกษา 47252415 นักศึกษาระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ได้รับอนุมัติให้ทำสารานิพนธ์ เรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภินิ妄ของผู้บริหารสถานศึกษา”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา ครรชขอความอนุเคราะห์ให้นางสุจิตรา มีจำรัส ทำการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือในสถานศึกษาที่ท่านรับผิดชอบอยู่ เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา ก่อนนำไปใช้ในการวิจัยกลุ่มตัวอย่าง ภาควิชาการบริหารการศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่ง ว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

ฝ่ายธุรการ

โทร./โทรศัพท์ 034 - 219136

รายชื่อสถานศึกษาที่ทดลองเครื่องมือวิจัย
เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

1. โรงเรียน ต.ช.ด. บ้านบ่อตึ้ล่าง
2. โรงเรียนบ้านท่ามะเดื่อ
3. โรงเรียนบ้านทุ่งเรือโกลน
4. โรงเรียนบ้านพุ่มวงศ์ พุพง
5. โรงเรียนบ้านยางโทน
6. โรงเรียนบ้านหนองปลาชีว
7. โรงเรียนบ้านหนองปรือ
8. โรงเรียนสมาคมไทย ออสเตรเลียน

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวบลขสกธรี

ภาคผนวก ค

หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวตอิชิทาธี



ที่ ศธ 0520.107(นฐ) /ว. 5834

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสานนจันทร์ นครปฐม 73000

29 พฤศจิกายน 2550

เรื่อง ข้อความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เรียน ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ จังหวัด 2

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายชื่อโรงเรียนที่จะเก็บข้อมูล จำนวน 1 ชุด

ด้วยนางสุจitra มีจารัส นักศึกษาระดับปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำการค้นคว้าอิสระเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา” มีความประสงค์จะขอเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร ประธานกรรมการสถานศึกษา ครูผู้สอน และผู้ปกครองในโรงเรียนของท่าน เพื่อประกอบการทำการค้นคว้าอิสระ” ในการนี้ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดแจ้ง ประธานกรรมการสถานศึกษา ครูผู้สอน และผู้ปกครองทราบ เพื่อขอความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามให้แก่นักศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตั้งกุร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย

นครปฐม โทร. 0-3421-8788, 0-3424-3435

ปณิธานของบัณฑิตวิทยาลัย “มุ่งมั่นให้บริการ พัฒนางานให้มีคุณภาพ”

ภาคผนวก ๑

ค่าความเสื่อมั่นของเครื่องมือ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวบลิขสิทธิ์

```

DATASET NAME DataSet1 WINDOW=FRONT.

RELIABILITY

/VARIABLES=n1 n2 n3 n4 n5 n6 m7 m8 m9 m10 m11 m12 t13 t14 t15 t16 t17 t18
r19 r20 r21 r22 r23 r24 p25 p26 p27 p28 p29 p30 v31 v32 v33 v34 v35 v36
/SCALE('ALL VARIABLES') ALL/MODEL=ALPHA
/STATISTICS=DESCRIPTIVE SCALE
/SUMMARY=TOTAL MEANS .

```

Reliability

[DataSet1]

Warnings

The determinant of the covariance matrix is zero or approximately zero. Statistics based on its inverse matrix cannot be computed and they are displayed as system missing values.

Scale: ALL VARIABLES Case Processing Summary

		N	%
Cases	Valid	32	100.0
	Excluded ^a	0	.0
	Total	32	100.0

a. Listwise deletion based on all variables in the procedure.

Reliability Statistics

Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.966	.968	36

Item Statistics

	Mean	Std. Deviation	N
n1	4.1563	.51490	32
n2	4.3750	.60907	32
n3	4.5000	.50800	32
n4	4.4375	.66901	32
n5	3.8438	.91966	32
n6	4.3750	.70711	32
m7	4.6875	.53506	32
m8	4.5000	.76200	32
m9	4.5313	.62136	32
m10	4.6250	.55358	32
m11	4.6563	.65300	32
m12	4.3750	.75134	32
t13	4.5313	.56707	32
t14	4.4375	.61892	32
t15	4.2813	.58112	32
t16	4.2500	.50800	32
t17	4.4063	.55992	32
t18	4.1563	.57414	32
r19	4.7188	.45680	32
r20	4.6875	.53506	32
r21	4.4688	.62136	32
r22	4.4688	.62136	32
r23	4.4375	.61892	32
r24	4.5313	.67127	32
p25	4.2500	.62217	32
p26	4.3125	.59229	32
p27	4.2813	.68318	32
p28	4.2188	.65915	32
p29	4.3125	.59229	32
p30	4.3438	.70066	32
v31	4.4063	.49899	32
v32	4.2188	.55267	32
v33	4.2500	.56796	32
v34	4.3125	.59229	32
v35	4.1250	.65991	32
v36	4.4375	.56440	32

Summary Item Statistics

	Mean	Minimum	Maximum	Range
Item Means	4.386	3.844	4.719	.875

	Maximum / Minimum	Variance	N of Items
Item Means	1.228	.033	36

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Squared Multiple Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
n1	153.7500	216.710	.580	.	.965
n2	153.5313	216.902	.473	.	.966
n3	153.4063	217.346	.545	.	.966
n4	153.4688	218.322	.354	.	.967
n5	154.0625	216.512	.311	.	.968
n6	153.5313	213.096	.589	.	.965
m7	153.2188	215.273	.650	.	.965
m8	153.4063	209.862	.694	.	.965
m9	153.3750	212.113	.733	.	.965
m10	153.2813	212.725	.789	.	.964
m11	153.2500	211.677	.719	.	.965
m12	153.5313	208.386	.775	.	.964
t13	153.3750	213.339	.731	.	.965
t14	153.4688	212.580	.709	.	.965
t15	153.6250	215.597	.576	.	.965
t16	153.6563	216.297	.616	.	.965
t17	153.5000	214.129	.691	.	.965
t18	153.7500	215.935	.563	.	.965
r19	153.1875	216.028	.710	.	.965
r20	153.2188	214.564	.696	.	.965
r21	153.4375	210.899	.802	.	.964
r22	153.4375	211.222	.784	.	.964
r23	153.4688	211.483	.772	.	.964
r24	153.3750	211.210	.723	.	.965
p25	153.6563	215.072	.565	.	.965
p26	153.5938	213.475	.690	.	.965
p27	153.6250	209.339	.807	.	.964
p28	153.6875	212.286	.679	.	.965
p29	153.5938	211.281	.821	.	.964
p30	153.5625	211.996	.651	.	.965
v31	153.5000	215.742	.667	.	.965
v32	153.6875	214.867	.654	.	.965
v33	153.6563	214.943	.630	.	.965
v34	153.5938	212.894	.724	.	.965
v35	153.7813	210.757	.761	.	.964
v36	153.4688	214.902	.637	.	.965

Scale Statistics

Mean	Variance	Std. Deviation	N of Items
157.9063	225.765	15.02548	36

ภาควิชานวัตกรรม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามนี้สำหรับผู้บริหารสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครองเป็นผู้ตอบ
2. แบบสอบถามนี้จัดทำขึ้นเพื่อทราบ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามวงฯ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2 คำตอบที่ได้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาการบริหารสถานศึกษา ในภาพรวม ทราบปัญหา แนวทางแก้ไข เพื่อพัฒนาการบริหารงานการศึกษา และไม่มีผลกระทบต่อผู้ตอบแต่อย่างใด ข้อมูลทั้งหมดคงจะถูกค่าต่อการบริหารการศึกษา และช่วยให้การดำเนินการวิจัยครั้งนี้บรรลุตามวัตถุประสงค์
3. แบบสอบถามนี้มี 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิดเกี่ยวกับแนวทางบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้วิจัยขอขอบคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้ ที่ท่านกรุณาตอบแบบสอบถามฉบับนี้อย่างครบถ้วน สมบูรณ์ทุกข้อ และสอดคล้องตรงกับความเป็นจริงทุกประการ คำตอบของท่านจะเป็นประโยชน์ในการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป

นางสุจิตรา มีจำรัส
นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชาบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์

แบบสอบถาม

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามะกา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2

คำชี้แจง แบบสอบถามนี้มี 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร
สถานศึกษา

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามปลายเปิดเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลัก
ธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ

มหาวิทยาลัยศิลปากร สจวตอิชิทาธิ

2. อายุ

ต่ำกว่า 25 ปี 25 - 35 ปี

36 - 45 ปี มากกว่า 45 ปี

3. วุฒิการศึกษา

ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี สูงกว่าปริญญาตรี

4. ตำแหน่งปัจจุบัน

ผู้อำนวยการสถานศึกษา

ประธานกรรมการสถานศึกษา

ครู

ผู้ปกครอง

ตอนที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร
สถานศึกษา อำเภอท่ามะกา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรี เขต 2

คำชี้แจง โปรดพิจารณาข้อคำถามต่อไปนี้ว่า ท่านมีความคิดเห็นอยู่ในระดับใด แล้วปิด
เครื่องหมาย / ลงในช่องที่กำหนดระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ทางด้าน
ความมือ เพียงข้อละ 1 ช่อง

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ					สำหรับ ผู้วิจัย
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	
1.	หลักนิติธรรม ผู้บริหารมีการกำหนดและปรับปรุง กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ของ สถานศึกษาขึ้นอย่างมีเหตุผล ถูกต้อง ชัดเจน ทันสมัย						
2.	กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ ของ สถานศึกษามีความเป็นธรรม เสมอภาค ไม่ เลือกปฏิบัติ สามารถปักป้องคนดี ลงโทษคน ไม่ดี						
3.	บุคลากร ในสถานศึกษายอมรับกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ						
4.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรถือปฏิบัติตาม กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่าง สมำเสมอ						
5.	ผู้บริหารตักเตือน หรือลงโทษบุคลากรที่ไม่ ปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงของ สถานศึกษา						
6.	ผู้บริหารยึดกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลงต่าง ๆ อย่างสมำเสมอ						

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ					สำหรับ ผู้วิจัย
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	
7.	หลักคุณธรรม ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษา ปฏิบัติหน้าที่ โดยยึดมั่นในความถูกต้อง ดึงนำ						
8.	ผู้บริหารสนับสนุนและให้กำลังใจ แก่ ผู้ใต้บังคับบัญชา ที่ปฏิบัติงานอย่างขยัน อดทน ซื่อสัตย์ สุจริต						
9.	ผู้บริหารปฏิบัติต่อบุคลากรในสถานศึกษาด้วย ความเสมอภาค และเป็นธรรม						
10.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษา มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน และมี ระเบียบวินัย						
11.	ผู้บริหารเป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติ ราชการด้วยความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน และมี ระเบียบวินัย						
12.	ผู้บริหารเป็นผู้มีความอดทนอดกลั้น และมี อารมณ์หนักแน่น มั่นคง						

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ					สำหรับ ผู้วิจัย
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	
13.	<p style="text-align: center;">หลักความโปร่งใส</p> <p>ผู้บริหารบริหารงานอย่างโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ทำให้คณะกรรมการสถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง รู้และเข้าใจ เป้าหมาย ทิศทางการดำเนินงาน โครงการ แผนงาน สิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ อย่างโปร่งใสไม่ปิดบัง</p>						
14.	ผู้บริหารสามารถอธิบายให้ คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง รู้และเข้าใจ เป้าหมาย ทิศทางการดำเนินงาน โครงการ แผนงาน สิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ อย่างโปร่งใสไม่ปิดบัง						
15.	ผู้บริหารจัดให้มีการปรับปรุงข้อมูล สารสนเทศใหม่มีความถูกต้อง เป็นปัจจุบัน ตรงกับความเป็นจริง และพร้อมที่จะเปิดเผย แก่นักคณฑ์ทั่วไป						
16.	ผู้บริหารมีการรายงานผลการปฏิบัติงาน และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสถานศึกษา ที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา						
17.	ผู้บริหาร คณะกรรมการสถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ สภาพการณ์ และปัญหาของสถานศึกษาทุกเรื่อง อย่างโปร่งใสไม่ปิดบัง						
18.	ผู้บริหารจัดให้มีการตรวจสอบผลการดำเนินงานในทุกขั้นตอน มีเกณฑ์ มีตัวชี้วัดผล การปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม และเปิดเผยต่อสาธารณะ						

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ					สำหรับ ผู้วิจัย
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	
19.	หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารมีความตระหนักในหน้าที่ที่มีต่อ สถานศึกษา						
20.	ผู้บริหารมีความสำนึกร่วมในการทำงานให้ประสบ ความสำเร็จโดยไม่ละทิ้งงาน						
21.	ผู้บริหารให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาของ สถานศึกษาและชุมชนอย่างสมำเสมอ						
22.	ผู้บริหารมีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา และชุมชนอย่าง สมำเสมอ						
23.	ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของ ผู้ใต้บังคับบัญชา เสนอ						
24.	ผู้บริหารกล้าที่จะยอมรับผลที่เกิดจากการ ตัดสินใจและการกระทำการของตนเอง						

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ					สำหรับ ผู้วิจัย
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	
25.	หลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชนมีส่วน ร่วมในการกำหนดแนวทาง พัฒนาคุณภาพ การศึกษาของสถานศึกษา						
26.	ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็น และข้อเสนอแนะ จากบุคคลทั่งภายในและภายนอกสถานศึกษา						
27.	ผู้บริหารเปิดโอกาสให้บุคลากร ในสถานศึกษา มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญ ของสถานศึกษา						
28.	ผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา ครุ ผู้ปกครอง และชุมชนได้ แสดงความคิดเห็นในการวางแผน จัดทำ แผนปฏิบัติการ ประจำพิจารณ์ และมีส่วน ร่วมรับผลประโยชน์ในการจัดการศึกษา						
29.	ผู้บริหารเปิดโอกาสให้คณะกรรมการ สถานศึกษา คณะกรรมการ และชุมชน มีส่วนร่วมใน การปฏิบัติงานอย่างเต็มความรู้ ความสามารถ และเป็นอิสระ						
30.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากร ในสถานศึกษา มีส่วนร่วมในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของ สถานศึกษา						

ข้อที่	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	ระดับการปฏิบัติ					สำหรับ ผู้วิจัย
		มาก ที่สุด	มาก	ปาน กลาง	น้อย	น้อย ที่สุด	
31.	หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารมีการบริหารจัดการและวางแผนการใช้ทรัพยากรอย่างประยัคต์ และเกิดประโยชน์สูงสุด						
32.	ผู้บริหารและบุคลากรร่วมกันจัดกิจกรรมรณรงค์การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า						
33.	ผู้บริหารสามารถประเมินทรัพยากรในท้องถิ่นมาสร้างสรรค์ให้เกิดประโยชน์ในการจัดการศึกษา เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งเรียนรู้ วัสดุอุปกรณ์ ต่าง ๆ						
34.	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษาจัดบริการให้นักเรียนหรือผู้เข้ามาติดต่อราชการได้รับความสะดวก รวดเร็ว ภายในเวลาที่กำหนด						
35.	ผู้บริหารสนับสนุนให้นำวัสดุที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่หรือดัดแปลงให้เกิดผลผลิตใหม่อよู่ เสมอ						
36.	ผู้บริหารสนับสนุนให้ร่วมกันประยัคต์ พลังงาน เพื่อรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม						

ตอนที่ 3 แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอท่ามະกา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 คำชี้แจง โปรดแสดงความคิดเห็นของท่านในหัวข้อต่อไปนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดของท่าน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

หนังสือได้รับในส่วนใดดังนี้

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดของท่าน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิด
ของท่าน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิด
ของท่าน.....

.....

.....

.....

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี สุโขทัย

แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิด
ของท่าน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ – สกุล	นางสุจitra มีจำรัส
ที่อยู่	99/7 หมู่ 2 ตำบลท่ามะกา อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี 71120 โทรศัพท์ 034 – 543153 , 081 – 8801706
ที่ทำงาน	โรงเรียนบ้านชาญชูป ตำบลโโคกตะบอง อำเภอท่ามะกา จังหวัดกาญจนบุรี 71120 โทรศัพท์ 034 – 540253

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2529	สำเร็จการศึกษาปริญญาการศึกษาบัณฑิต วิชาเอกสังคมศึกษา
	จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน ชลบุรี
พ.ศ. 2547	ศึกษาต่อระดับปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา
	บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์
พ.ศ. 2550	ศึกษาต่อระดับประกาศนียบัตรบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

มหาวิทยาลัยท่าปูนส ลงบัญชี

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2530 – 2533	อาจารย์ 1 โรงเรียนป่าไม้อุทิศ 15 (บ้านม่วงเต่า) กาญจนบุรี
พ.ศ. 2533 – 2545	อาจารย์ 2 โรงเรียนบ้านดอนตาลเตี้ยน กาญจนบุรี
พ.ศ. 2545 – 2546	ครูใหญ่โรงเรียนบ้านหนองปรือ กาญจนบุรี
พ.ศ. 2546 – 2547	ครูใหญ่โรงเรียนบ้านชาญชูป กาญจนบุรี
พ.ศ. 2547 – ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านชาญชูป กาญจนบุรี