

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษาในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ โดยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดการศึกษาดังต่อไปนี้

- ๒.๑ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๒ องค์ประกอบหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๓ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
- ๒.๔ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา
- ๒.๕ ขอบข่ายการบริหารงานโรงเรียน
- ๒.๖ แนวทางการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาล
- ๒.๗ นโยบายการบริหารจัดการศึกษา
- ๒.๘ หลักธรรมาภิบาลในพระไตรปิฎก
- ๒.๙ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๑๐ กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

๒.๑ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

๒.๑.๑ ความหมายของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล (Good Governance) มาจากคำว่า ธรรมะ + อภิบาล หมายถึง การปกครองด้วยคุณความดี ซื่อสัตย์ต่อกัน มั่นคงในสัญญาที่มี สัญญาที่ว่า หมายถึง กฎ กติกา มารยาท ที่ทำร่วมกันด้วยความเป็นธรรม โปร่งใส และต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ทำ^๑

ชวลิต นัฟา ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไว้ว่า หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์การบริหารงานการปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้ในการดำรงรักษาสังคม บ้านเมืองและสังคม อันหมายถึงการจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุกระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน ชมรม และสมาคมต่าง ๆ นิติบุคคล เอกชน ภาคประชาสังคม^๒

^๑จรรยาพร ธรณินทร์, ๑๒ ไม่เคียดสูตรสำเร็จข้าราชการ, (กรุงเทพมหานคร: อินสปายร์ สำนักพิมพ์ในเครือ นานมีบุ๊คส์, ๒๕๕๒), หน้า ๒๒๗.

^๒ชวลิต นัฟา, “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี”, ยุทธศาสตร์การพัฒนา, ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๗ (พฤษภาคม ๒๕๕๗): ๕๓.

บวรศักดิ์ อุวรรณโน ได้ให้ความหมายของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบโครงสร้าง และกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ ความสัมพันธ์ ระหว่างเศรษฐกิจการเมืองและสังคมของประเทศเพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข สันติสุข^๓

เกษม วัฒนชัย ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า เป็นคำแปลมาจากภาษาอังกฤษ ว่า good governance ซึ่ง “good” แปลว่า “ดี” “governance” แปลว่า “การกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี” ธรรมาภิบาล หรือ good governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี^๔

โซเรน (Soren) และคณะได้ให้ความหมายของคำว่า การดูแลกำกับที่ดี (good governance) หมายถึง ความสัมพันธ์ทางอำนาจและการใช้อำนาจหน้าที่จะดำเนินการต่าง ๆ อยู่ในสังคมได้ การกำกับดูแลที่ดีอาจจะดำเนินการได้ในหลากหลายวิธีและมีแนวคิดที่นำไปสู่การกำหนดความสัมพันธ์ทางภาครัฐในด้านกระบวนการดำเนินการ มีการประเมินผลของการกำกับดูแล^๕

สรุปจากการศึกษาการนิยามความหมายแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล หมายถึง เป็นระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ภาคเอกชนที่ดี ซึ่งทุกภาคส่วนที่มีส่วนร่วมได้เสียภายใต้กรอบของกฎหมายที่เป็นธรรม ได้รับรู้ ได้ร่วมปฏิบัติ มีความเสมอภาค เป็นธรรมโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยมีกลไกของรัฐเป็นแกนนำในการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ของด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมที่ดี

๒.๑.๒ แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

บวรศักดิ์ อุวรรณโน ได้เสนอแนวคิดตามเป้าหมายโครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล และการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย ซึ่งสรุปได้ดังนี้ (๑) เป้าหมายของธรรมาภิบาล คือ การพัฒนาและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีจุดหมาย และโครงสร้างความเป็นธรรมาภิบาลในการพัฒนาสังคม (๒) โครงสร้างและกระบวนการของธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาลเชิงโครงสร้าง แบ่งเป็นโครงสร้างหลัก และโครงสร้างย่อย โครงสร้างหลักเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน การกำหนดนโยบาย การกระจายอำนาจ ฯลฯ โครงสร้างย่อยอาจเป็นองค์อิสระ เช่น องค์กรเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมการคุ้มครองผู้บริโภค ธรรมาภิบาลเชิงกระบวนการประกอบด้วย (๑) การร่วมรับรู้ในกระบวนการจัดการเช่น สิทธิที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

^๓บวรศักดิ์ อุวรรณโน, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๔๖), หน้า ๑๘-๑๙.

^๔เกษม วัฒนชัย, ธรรมาภิบาลกับบทบาทของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๖), หน้า ๕๑.

^๕Andrea Galina, Soren Villadsen, “good governance, Decentralization and Local Economic Development”, New challenges and opportunities for local development, social cohesion and innovation, (December, 2007): A 111.

สิทธิรับรู้ข้อมูล และคำชี้แจงเป็นต้น (๒) สิทธิในการร่วมให้ข้อมูล หรือความคิดเห็น เช่น กระทำประชาพิจารณ์ (๓) สิทธิในการร่วมคิด สิทธิในการตัดสินใจ ร่วมทำและร่วมรับผล (๔) สิทธิในการร่วมตรวจสอบ^๖

นฤมล ทับจุมพล ได้อธิบายแนวคิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารจากรัฐเป็นใหญ่ ไปสู่ความเป็นธรรมาภิบาล ไว้โดยสรุป ดังนี้

๑. มิติทางอำนาจ (Power) ในระบบรับที่เป็นใหญ่ มีรัฐบาลเป็นศูนย์กลางของอำนาจ โดยมีนักการเมือง และข้าราชการชั้นสูงทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ ซึ่งรัฐบาลเรียกว่าเป็นการให้บริการประชาชน ในขณะที่ระบบธรรมาภิบาลเป็นระบบที่ต้องการเพิ่มบทบาทของประชาชนในการควบคุมการปกครองรัฐมากขึ้น ตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองรัฐบาลกลางสู่พลเมือง โดยอาศัยองค์การในระบบราชการย่อย ซึ่งในที่สุดรัฐบาลกลางจะมีอำนาจลดลง ทั้งนี้มาตรการหลักที่จะทำให้รัฐบาลลดอำนาจลงได้ เช่น การลดขนาดของราชการ ซึ่งจะทำให้ค่าใช้จ่ายบุคลากรลดลง การแปรรูปวิสาหกิจจากการผูกขาดโดยรัฐให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการมากขึ้น

๒. มิติทางองค์การ (Organization) รัฐบาลในการปกครองที่มีรัฐเป็นใหญ่มีโครงสร้างองค์กรเป็นแบบปิรามิด ประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการต่างๆ โดยมีรัฐมนตรี และข้าราชการชั้นสูงเป็นผู้บริหาร แต่สำหรับธรรมาภิบาล องค์กรจะต้องเปลี่ยนเป็นองค์กรที่ต่างไปจากรูปแบบเดิม โดยมีระบบการบริหารที่หลากหลาย เช่น ทำสัญญาจ้างบริหาร บริหารงานแบบมีอาชีพ แบบภาคเอกชน องค์กรเพื่อสังคม และองค์กรเอกชน เพื่อทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้เกิดการปรับปรุงองค์กรเพื่อการบริการที่ดีสู่ประชาชน ในการนี้โดยผู้บริหารไม่ต้องอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐมนตรี โดยนโยบายของรัฐจะบรรลุสำเร็วจนนั้น จะต้องอาศัยเครือข่ายขององค์กรการปกครองที่จัดตั้งขึ้นเอง

๓. มิติการตรวจสอบ (Accountability) ในความหมายของรูปแบบที่รัฐเป็นใหญ่ ข้าราชการชั้นสูง และนักการเมืองใช้อำนาจรัฐโดยไม่มีการตรวจสอบภายนอก ซึ่งหมายความว่าประชาชนไม่มีสิทธิมีเสียงใดๆ ในขณะที่ธรรมาภิบาล จะสนับสนุนให้ประชาชนควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยสื่อมวลชน กลุ่มที่สนใจ สมาคมวิชาชีพ องค์กรอิสระและประชาชนทั่วไป เพื่อให้รัฐบาลที่โปร่งใส โดยให้ความสำคัญกับกลไกการตรวจสอบจากภายนอกมากกว่ากลไกการตรวจสอบจากหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้น เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สุดท้ายแล้วหน่วยงานต่าง ๆ ภายในระบบการบริหารภาครัฐแนวใหม่ จะต้องตรวจสอบกันเอง เป็นโครงข่ายการตรวจสอบ ทั้งนี้ปัจจุบันได้ออกกฎหมายต่าง ๆ เพื่อรองรับหลักความโปร่งใส เช่น พรบ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องต่าง ๆ กฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง กฎหมาย ศาลปกครอง เป็นต้น

^๖ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (good governance) ในสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, ๒๕๔๖), หน้า ๔๗.

๔. มิติความยุติธรรม (Fairness) ในระบบรัฐที่เป็นใหญ่ ความยุติธรรมขึ้นอยู่กับดุลพินิจของข้าราชการ สำหรับในระบบธรรมาภิบาล ความยุติธรรมหรือความเสมอภาคจะต้องตัดสินโดยประชาชน โดยเป็นเรื่องเกี่ยวกับความถูกต้องเป็นธรรมในสังคม โดยทุกคนมีความเสมอภาคกัน ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมาย ไม่มีช่องว่างระหว่างคนรวยคนจน ซึ่งสรุปได้ว่า ตามแนวทางธรรมาภิบาลจะสร้างให้เกิดองค์กรรูปแบบรับแนวใหม่ ที่มีการบริหารโดยคำนึงถึงความยุติธรรมต่อประชาชนเป็นหลัก ภายใต้โครงสร้างองค์กรที่มีการบริหารงานที่หลากหลาย^๗

รอตส์ ได้กล่าวถึงการเปลี่ยนวิธีคิดของระบบราชการ (Process of Governing) จากเดิมซึ่งเป็นการจัดการฝ่ายเดียวจากเบื้องบนสู่เบื้องล่างในลักษณะของการจัดการปกครอง (Government) มาเป็นระบบที่มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อการจัดระเบียบระบบราชการเพื่อให้เกิดวิธีการควบคุมวิธีการใหม่โดยสังคม (Governance)^๘

รอตส์ (Rhodes) เห็นว่ามีการใช้คำว่า Governance หรืออาจเรียกว่าการบริหารจัดการในมุมมองใหม่ที่ว่าน้อยอย่างน้อย ๖ ความหมายกล่าวคือ

๑) Governance ในความหมายของการบริหารจัดการภาครัฐมีบทบาทน้อยที่สุด (Governance as the Minimal State) กล่าวคือรัฐจะต้องลดบทบาทหน้าที่ของภาครัฐลงโดยให้ภาคเอกชนดำเนินงานแทนในรูปของการแปรรูปกิจการของรัฐเป็นของเอกชน (Privatization)

๒) Governance ในความหมายของการบริหารจัดการภาคเอกชน (Governance as Corporate Governance) หมายถึงระบบในภาคเอกชนที่มีทิศทางและการควบคุมที่ดี มีความโปร่งใส และมีระบบการตรวจสอบที่ได้มาตรฐานในภาคเอกชน เพื่อให้มีความเป็นธรรมรวมทั้งเกิดความมีประสิทธิภาพในการกำกับและดูแลตนเอง

๓) Governance ในความหมายของการบริหารจัดการกิจการสาธารณะรูปแบบใหม่ (Governance as the new Public Management) ซึ่งตามแนวคิดของการบริหารจัดการกิจการสาธารณะรูปแบบใหม่ (NPM) นี่เป็นการเปลี่ยนมุมมองทางการบริหารจัดการเสียใหม่จากเดิมที่รัฐเป็นผู้นำ (Rowing) ในความหมาย Governance นั้นเอง และในความหมายใหม่นี้เป็นการบริหารจัดการที่ให้ความสำคัญกับการแข่งขัน ระบบตลาด ลูกค้าหรือผู้รับบริการและผลลัพธ์จากการบริหารจัดการ

๔) การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Governance as Good Governance) เป็นความหมายที่ใช้อย่างกว้างขวางทั่วไป ซึ่งมีที่มาจากธนาคารโลกหรือกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นนโยบายในการควบคุมดูแลการบริหารงานของรัฐบาลในประเทศโลกที่สามให้มีประสิทธิภาพ

^๗ นฤมล ทับจุมพล, “แนวคิดวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ”,” ใน ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชันในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันวิจิตรศิลป์, ๒๕๕๖): “ไม่ปรากฏเลขหน้า”.

^๘ Rhodes, R.A.W., “the new Governance : Governing without Government”, Political Study, (1996): A 652-667.

โดยกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในระบบตลาด มีกระบวนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ปฏิรูประบบราชการ โดยการลดอัตรากำลังลง มีการฝึกฝนให้ความรู้ในเรื่องการบริหารงบประมาณส่งเสริมการกระจายอำนาจและสนับสนุนให้ NGO มีบทบาทมากยิ่งขึ้น

๕) การจัดระบบเครือข่ายทางสังคม (Governance as a Socio – cinematic System) เป็นการพิจารณาโครงสร้างการปกครองในลักษณะที่แต่ละส่วนของสังคมไม่เป็นอิสระจากกัน มีการพึ่งพาอาศัยกันทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยไม่มีภาคใดเด่นกว่ากันและพิจารณาว่ากระบวนการปกครองจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสังคม การเมือง และการบริหาร รวมทั้งการสร้างภาคีหรือการเจรจาตกลงร่วมกันเพื่อให้เกิดผลดี

๖) การจัดการภายในระบบเครือข่าย (Governance as Salt – organizing Networks) มีลักษณะเป็นระบบที่เปลี่ยนแปลงจากการปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสู่ระบบท้องถิ่นที่มีระบบการบริหารราชการและสังคมที่ดี (Local Governance) ซึ่งเป็นความพยายามปกครองตนเอง การจัดตั้งองค์การเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการสาธารณะแบบพึ่งพากันและกัน

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศไทยที่ควรกล่าวถึง คือ การผลักดันให้มีการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบในสังคมทั้งภาครัฐและภาคเอกชนและประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ด้วยกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดความยั่งยืน^๔

จากการศึกษา สรุปได้ว่า “ธรรมาภิบาล” ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

๒.๒ องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance นั้นเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในหมู่นักวิชาการ โดยมีการแสดงความคิดเห็นต่อแนวคิดดังกล่าวแตกต่างกันออกไป ดังนั้น จึงมีผู้เสนอแนะเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้อย่างหลากหลาย เช่น บวรศักดิ์ อุวรรณโน สรุปได้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักการสำคัญ ๔ ประการ คือ ๑) หลักการบริหารโดยการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่ม (participation) ๒) หลักการบริหารอย่างโปร่งใส (transparency) ๓) หลักความรับผิดชอบ

^๔ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒,” ราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๖, ตอนที่ ๖๓ ง (๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๒) : ๑๕.

(accountability) และ ๔) การยึดมั่นในหลักของความถูกต้อง (infertility)^{๑๐} ส่วนไชยวัฒน์ คำชูเสนอแนวคิดว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ประกอบด้วย ๑)การะรับผิดชอบ ๒) ความโปร่งใส ๓) การปราบปรามการทุจริต และการประพฤติมิชอบ ๔) การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม และ ๕) การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง^{๑๑} สำนักงานข้าราชการพลเรือนกำหนดหลักการพื้นฐาน หรือองค์ประกอบของ ธรรมาภิบาลไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ โดยกำหนดให้มีองค์ประกอบ ๖ ประการ คือ ๑) หลักนิติธรรม ๒) หลักคุณธรรม ๓) หลักความโปร่งใส ๔) หลักความมีส่วนร่วม ๕) หลักความรับผิดชอบ และ ๖) หลักความคุ้มค่า^{๑๒} และเพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว โดยกำหนดให้มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ภายใต้หลักการพื้นฐาน ๖ ประการ คือ ๑) หลักนิติธรรม ๒) หลักคุณธรรม ๓) หลักความโปร่งใส ๔) หลักความมีส่วนร่วม ๕) หลักความรับผิดชอบ และ ๖) หลักความคุ้มค่า^{๑๓}

หลักนิติธรรม (Rule of Law)

ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ได้กล่าวถึง หลักนิติธรรม ว่าหมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอม พร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล^{๑๔} และประกอบ จิรานุกุลสวัสดิ์ กล่าวว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การกำหนดกฎกติกา และการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก^{๑๕} ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของสำนักงานข้าราชการพลเรือน

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การกำหนดระเบียบ กฎ กติกา และการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรมของสมาชิก

^{๑๐} อ่างแล้ว.

^{๑๑}ไชยวัฒน์ คำชู, ธรรมาภิบาล การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร: น้ำฝน, ๒๕๔๕), หน้า ๔๔.

^{๑๒}สำนักงานข้าราชการพลเรือน, การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ocsc.go.th/law/pdf> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

^{๑๓}กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือส่งเสริมการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๖), หน้า ๓๒.

^{๑๔}ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.m-industry.go.th/min/clean/doc/doc4> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

^{๑๕}ประกอบ จิรานุกุลสวัสดิ์, การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://kormor.obec.go.th/arti/arti004.pdf> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

หลักคุณธรรม (Ethics)

สำนักงานข้าราชการพลเรือน ให้ความหมายของหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ และความหมายในระดับองค์กร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพให้คามยุติธรรมกับประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน และปฏิบัติตามข้อบังคับว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการคือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม^{๑๖} ทำนองเดียวกับ**ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม** ได้กล่าวถึงความหมายของหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ^{๑๗}

ดังนั้น หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

หลักความโปร่งใส (Transparency)

ความโปร่งใสในกระบวนการพื้นฐาน หมายความว่า โปร่งใสที่จะให้เกิดผลที่เป็นสาระดันเป็นเป้าหมาย คือ กลุ่มทุกกลุ่มได้ประโยชน์ที่เขาควรจะได้ ฉะนั้นกระบวนการที่ไม่ปกปิดตั้งแต่เริ่มมีกฎเกณฑ์กติกาแน่นอน มีความชัดเจน (predictability) มีความแน่นอน (certainty) ก็จะไม่เพิ่มต้นทุนให้เกิดขึ้นในทางธุรกิจ ไม่ต้องเสียค่าความเสี่ยง^{๑๘} **สำนักงานข้าราชการพลเรือน**ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน และในระดับองค์กรหมายถึง ประชาชนรู้ขั้นตอนที่จะติดต่องาน และสามารถตรวจสอบการทำงานได้และภายในองค์กรต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย^{๑๙}

^{๑๖} สำนักงานข้าราชการพลเรือน, **การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ocsc.go.th/law/pdf> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

^{๑๗} ศูนย์ประสานราชการใสสะอาด สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, **หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.m-industry.go.th/min/clean/doc/doc4> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

^{๑๘} บวรศักดิ์ อุวรรณโน, “ธรรมาภิบาลในสังคมไทย กลไกเสริมสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืน”, **เศรษฐกิจและสังคม**, ปีที่ ๔๐ ฉบับที่ ๔ (กันยายน-ตุลาคม ๒๕๔๖): ๖.

^{๑๙} เรื่องเดียวกัน, ๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖.

ดังนั้น หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องได้

หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

สำนักงานข้าราชการพลเรือน ให้ความหมายของหลักการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประจักษ์หรืออื่นๆ ส่วนในระดับองค์กรนั้น หมายถึง การวางระบบการรับฟังความคิดเห็น และการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ขณะเดียวกันภายในองค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในด้วย^{๒๐} และ**บรรศักดิ์ อูวรรณโน** กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มจะทำให้เกิดการโต้เถียงและต่อรอง และผลสุดท้ายต้องประสานประโยชน์กันทุกกลุ่ม ถ้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งสามารถครอบงำการบริหารได้เพียงกลุ่มเดียว กลุ่มนั้นก็กำหนดให้ทรัพยากรทั้งหมดตกได้แต่ฝ่ายตนเพียงฝ่ายเดียวกลุ่มอื่น ๆ ที่เป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียก็จะได้ประโยชน์ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เมื่อเกิดความไม่เป็นธรรม ก็จะไม่เกิดความยั่งยืน^{๒๑}

ดังนั้น หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประจักษ์

หลักความรับผิดชอบ (Accountability)

มาจากภาษาอังกฤษว่า account ที่แปลว่าบัญชี บัญชีต้องมีสินทรัพย์ หนี้สิน และต้องสมดุลกันทุกบรรทัด จะขาดไม่ได้ ขาดไปก็ต้องตรวจสอบได้ว่าจุดไหนผิด กระบวนการบริหารบ้านเมืองที่ดี ไม่ว่าจะบ้านเมือง เอกชนหรือองค์กรชุมชน จนถึงระดับครอบครัว ต้องหาตัวคนรับผิดชอบได้ เพื่อที่ถ้าเขาทำดีก็จะได้รับผลดีจากการกระทำหรือถ้าทำผิดก็ต้องรับผลที่กระทำผิดเช่นกัน^{๒๒} **สำนักงานข้าราชการพลเรือน** ได้กล่าวถึงหลักความรับผิดชอบว่า การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน ส่วนในระดับองค์กร หมายถึง

^{๒๐} สำนักงานข้าราชการพลเรือน, **การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ocsc.go.th/law/pdf> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

^{๒๑} บรรศักดิ์ อูวรรณโน, “ธรรมาภิบาลในสังคมไทย กลไกเสริมสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืน”, **เศรษฐกิจและสังคม**, ปีที่ ๔๐ ฉบับที่ ๔ (กันยายน-ตุลาคม ๒๕๔๖): ๕.

^{๒๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖.

การกำหนดโครงสร้างและระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ความรับผิดชอบในทุกระดับมีความชัดเจน และมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จรณรงค์ให้ประชาชนรับผิดชอบ^{๒๓}

ดังนั้น หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

หลักความคุ้มค่า (Value for Money)

ความคุ้มค่านั้นมองได้เป็น ๒ ความหมาย คือ ความหมายของคุณค่าที่นับได้เป็นเชิงตัวเลข เช่น เป็นเงิน เป็นตัวเลขทางสถิติ เป็นต้น และอีกความหมายหนึ่งเป็นคุณค่าทางจิตใจ หรือคุณค่าทางสังคม ซึ่งไม่อาจจะนับเป็นเชิงตัวเลขได้ แต่สามารถรู้สึกได้ การวัดคุณค่านี้อาจจะต้องไปสร้างตัวชี้วัดในเชิงสังคมอื่น ๆ มาวัดแทน เช่น ความดี มีคนบอกว่าไม่สามารถวัดได้แต่ในความเป็นจริงสามารถวัดได้ เพราะความดีนั้นมีคุณค่าในตัวของมันเอง^{๒๔} สำนักงานข้าราชการพลเรือน ได้กล่าวถึง ความหมายของหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการรณรงค์ให้คนไทยมีการประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน ส่วนในระดับองค์กร หมายถึง ผู้บริหารต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมด เพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ ภาครัฐกิจ เอกชน หรือภาคประชาชนทำได้และมีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไป เลื่อนนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ และพัฒนาความสามารถเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง^{๒๕}

ดังนั้น หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยการรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษา พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นหลักในการปฏิบัติงาน และถึงแม้จะมีการกำหนดองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไป แต่ในองค์ประกอบที่ต่างต่างนั้นมีองค์ประกอบรวมที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นรากฐานของธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า

^{๒๓} สำนักงานข้าราชการพลเรือน, การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.ocsc.go.th/law/pdf> [๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖].

^{๒๔} ทิพาวดี เมฆสวรรค์, “การบริหารจัดการที่ดีภาครัฐ: เป้าหมายเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการ”, เศรษฐกิจและสังคม, ปีที่ ๔๐ ฉบับที่ ๔ (กันยายน-ตุลาคม ๒๕๕๖): ๒๘.

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน, ๒๖ ก.ค. ๒๕๕๖.

๒.๓ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหาร

๒.๓.๑ ความหมายของการบริหาร

ได้มีนักการศึกษาได้ให้ความหมายของการบริหารไว้อย่างแตกต่างกัน ผู้วิจัยได้รวบรวมไว้ดังนี้ การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จ หรือความล้มเหลวความมีประสิทธิภาพ หรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน การบริหารเป็นเครื่องมือบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าของวิทยาการต่าง ๆ การบริหารเป็นมรรคที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กรซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ การวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหาร และความเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์กรโดยอ้อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม

วัชร บวรสิงห์ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการทางสังคม ซึ่งพิจารณาได้เป็น ๓ ทาง คือ

๑. ทางโครงสร้าง เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาตามลำดับขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา

๒. ทางหน้าที่ เป็นขั้นตอนของหน่วยงานที่ระบุหน้าที่ บทบาท ความรับผิดชอบ และเรื่องอำนาจความเสดวกต่าง ๆ เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมาย

๓. ทางปฏิบัติการ เป็นกระบวนการบริหารดำเนินการในสถานการณ์ที่บุคคลต่อบุคคลกำลังมีปฏิสัมพันธ์กันหรือร่วมทำปฏิกิริยาเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน^{๒๖}

ประยุทธ์ เจริญสวัสดิ์ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใด ๆ ที่ปฏิบัติตนเป็นผู้บริหารที่จะต้องเข้ามาทำหน้าที่จัดระเบียบและดำรงไว้ซึ่งสภาพภายใน (ทั้งที่เป็นคน วัสดุ เงินทุน ฯลฯ) ของกลุ่มหรือหน่วยงาน เพื่อให้กลุ่มดังกล่าวสามารถทำงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๒๗}

พิทยา บวรวัฒนา กล่าวว่า การบริหารเป็นเรื่องของการนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้^{๒๘}

^{๒๖} วัชร บวรสิงห์, *การบริหารหลักสูตร*, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๓), หน้า ๙.

^{๒๗} ประยุทธ์ เจริญสวัสดิ์, *การบริหารงานบุคคล*, (กรุงเทพมหานคร: กรมพลศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๐), หน้า ๓.

^{๒๘} พิทยา บวรวัฒนา, “การบริหารเชิงบูรณาการ”, ใน *เอกสารประกอบคำบรรยายหลักสูตรการบริหาร : การบริหารภาครัฐแนวใหม่*, (นนทบุรี: สำนักงานข้าราชการพลเรือน, ๒๕๔๖): ๒.

วิเชียร วิทยอุดม ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารคือ การดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การ อันเป็นเรื่องของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือร่วมใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่องค์การได้ตั้งเป้าหมายไว้^{๒๙}

สรุปจากการศึกษาการนิยามความหมายแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ ที่จะทำให้งานต่าง ๆ ลุล่วงหรือสำเร็จ โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยวิธีการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารต้องอาศัยทั้งอำนาจหน้าที่ ภาวะผู้นำ ทักษะและความรู้ทางการบริหาร มาดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ประสิทธิผล

๒.๓.๒ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร

คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ได้กล่าวถึงแนวคิดของ ฟาโย (Henry Fayol) นักวิชาการเหมืองแร่ชาวฝรั่งเศส ผู้เป็นต้นกำเนิดในการเสนอองค์ประกอบมูลฐานของการบริหารแบบกระบวนการ ๕ ประการ ที่เรียกว่า POCCC ไว้ดังนี้

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การสร้างทางเลือกหรือแนวทางดำเนินการไว้ล่วงหน้า เพื่อใช้ในการตัดสินใจในอนาคต

๒. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การกำหนดโครงสร้างหน่วยงานและระบุหน้าที่ โดยการผสมผสานระหว่างวัตถุ คน และเงิน

๓. การบังคับบัญชา (Commanding) หมายถึง การทำให้เกิดการดำเนินงานตามที่ได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการบังคับบัญชาที่ดีนั้นจะต้องมีการติดต่อสื่อสาร ๒ ทาง กล่าวคือ การยอมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นได้

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมความพยายามของผู้ปฏิบัติงานและช่วยสนับสนุนให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน เพื่อให้การทำงานสำเร็จ

๕. การควบคุม (Controlling) การติดตามการดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์^{๓๐}

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) กล่าวถึง การบริหารเป็นวิธีการทำให้งานสำเร็จ โดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จ มี ๕ ประการ ตามคำย่อภาษาอังกฤษว่า “POSDC” ดังนี้ คือ

๑. P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน เพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร

^{๒๙}วิเชียร วิทยอุดม, องค์การและการจัดการ, (กรุงเทพฯ: ธนรัชการพิมพ์, ๒๕๕๐), หน้า ๑.

^{๓๐}คณาจารย์ภาควิชาบริหารรัฐกิจ, สรุปเนื้อหาวิชาทฤษฎีองค์การ, (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙), หน้า ๙.

๒. O คือ Organizing หมายถึง การจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

๓. S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่ การพัฒนาบุคลากร และการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๔. D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

๕. C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล เป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร^{๓๑}

สรุปแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการทางสังคมที่ผู้บริหารใช้สำหรับตัดสินใจ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย โดยนำทรัพยากรมาใช้ให้ประหยัด ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ เพื่อให้บุคคลต่าง ๆ เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ซึ่งกระบวนการบริหารเป็นภารกิจที่ผู้บริหารต้องปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับขั้นตอน เป็นระบบให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษา (โรงเรียน) จะใช้เรียกว่าการบริหารโรงเรียนตามที่เรียกแต่ก่อนก็ได้ การบริหารสถานศึกษานั้น เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องกำหนดแผนงานวิธีการ ตลอดจนขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ เพราะถ้าระบบบริหารภายในสถานศึกษาไม่ดี จะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงานได้ ดังนั้น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหารสถานศึกษา จึงขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ นักวิชาการด้านการศึกษาได้ให้นิยามหรือความหมายของการบริหารโรงเรียน (การบริหารสถานศึกษา) ไว้ดังนี้

สมคิด บางโม กล่าวว่า การบริหารโรงเรียนเป็นแหล่งพัฒนาประชากรของประเทศที่สำคัญยิ่งเป็นหน่วยงานที่ใช้ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ จำนวนมากมาย หากการจัดการบริหารงานในโรงเรียนขาดประสิทธิภาพ ผลผลิตของโรงเรียน คือ นักเรียนที่สำเร็จออกไปย่อมมีประสิทธิภาพต่ำ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาประเทศย่อมล่าช้าตามไปด้วย^{๓๒}

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ให้ความหมายการบริหารโรงเรียนไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ

^{๓๑} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), *พุทธวิธีการบริหาร*, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓ – ๕.

^{๓๒} สมคิด บางโม, *การบริหารการศึกษา*, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันราชภัฏพระนคร, ๒๕๔๔), หน้า ๑๕๓.

หลายอย่างที่บุคคลร่วมกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ และใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ ที่เหมาะสม ผู้บริหารโรงเรียนมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติทั้งในโรงเรียน และนอกโรงเรียน ในงานดำเนินงาน ๕ ประการ คือ

๑. การให้โอกาสทางการศึกษาหรือปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรือบริหารงานวิชาการ
๒. บริหารงานบุคคลกรในโรงเรียน
๓. บริหารงานเกี่ยวกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
๔. บริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงิน และการให้บริการ
๕. บริหารงานกิจการนักเรียน^{๓๓}

นิพนธ์ กินาวงศ์ กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน คือกระบวนการต่าง ๆ ในการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล ซึ่งเรียกว่า ผู้บริหาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม^{๓๔}

สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษา เป็นกิจกรรมทางการศึกษาที่จะต้องทำเป็นกระบวนการ โดยกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นั่นก็คือการพัฒนาสมาชิกหรือผู้รับบริการทางการศึกษา ให้เป็นผู้มีคุณภาพที่สังคมต้องการ และเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องสามารถนำองค์กรให้อยู่รอด ต้องกำหนดแผนงาน วิธีการ ตลอดจนขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ โดยพึงพิงงบประมาณจากรัฐที่มีไม่มากนักด้วยความประหยัด ใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่า ทั้งคน เงิน เวลาและทรัพย์สินอย่างอื่น เพราะถ้าระบบบริหารภายในสถานศึกษาไม่ดี จะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงานได้ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหารสถานศึกษา จึงขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ

๒.๕ ขอบข่ายการบริหารงานโรงเรียน

โรงเรียนเป็นสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษาให้กับนักเรียน ซึ่งประกอบด้วยบุคลากรหลายฝ่าย ทำหน้าที่ตามบทบาทและภารกิจที่ได้รับมอบหมาย เริ่มตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง ประกอบด้วยผู้อำนวยการ และผู้ช่วยผู้อำนวยการ ผู้บริหารระดับล่าง ซึ่งได้แก่ หัวหน้ากลุ่มสาระ หัวหน้างาน และครู – อาจารย์ ที่มีหน้าที่ในการสอนและสนับสนุนการสอนในการบริหารโรงเรียน ได้มีผู้ให้แนวคิดไว้หลายท่าน พอสรุปได้ดังนี้

โสรัจ พิศพนม ได้กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน คือ กระบวนการที่ผู้บริหารโรงเรียนใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่จัดการให้เกิดกิจกรรมทางการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียนเพื่อให้บรรลุตามจุดประสงค์ที่วางไว้^{๓๕}

^{๓๓} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, *ก้าวเข้าสู่ผู้บริหารการศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร: บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๐), หน้า ๑๒๘.

^{๓๔} นิพนธ์ กินาวงศ์, *หลักการบริหารการศึกษา*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (พิษณุโลก: ตระกูลไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

^{๓๕} โสรัจ พิศพนม, *หลักสูตรและการจัดการมัธยมศึกษา*, (อุดรธานี: สำนักส่งเสริมวิชาการคณะครุศาสตร์สถาบันราชภัฏอุดรธานี, ๒๕๔๒), หน้า ๓๑.

ธีรพนธ์ คณาวัง กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนในยุคปัจจุบันที่สอดคล้องกับการกิจของโรงเรียน ซึ่งปรากฏ ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ได้แก่ การจัดการศึกษาทั้งรูปแบบในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ได้แก่ ๑. บทบาทด้านการบริหารงานวิชาการ ๒. บทบาทด้านการบริหารงานธุรการ ๓. บทบาทด้านการบริหารงานบุคคล ๔. บทบาทด้านการบริหารงานกิจการนักเรียน ๕. บทบาทด้านการบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน ๖. บทบาทด้านการปฏิบัติงานอื่น ๆ^{๓๖}

ภิญโญ สาร กล่าวว่า ในการบริหารโรงเรียนถ้าจะพิจารณาโดยละเอียด หน้าที่ผู้บริหารสถานศึกษามีหน้าที่ซึ่งจะต้องทำในการบริการ ๘ ประการ คือ

๑) การบริหารบุคลากรโรงเรียน หมายถึง ครู เจ้าหน้าที่ คณงาน ภารโรง เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันทุกฝ่าย

๒) การปกครองและแนะนํานักเรียนหรือการบริหารกิจการนักเรียน ตลอดจนการติดต่อกับผู้ปกครองของนักเรียน

๓) การบริหารงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร แบบเรียน หนังสือ วัสดุอุปกรณ์ ประกอบการสอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอน และการบริหารการสอนเพื่อก่อให้เกิดการสอนที่มีประสิทธิภาพที่สุด

๔) การบริหารงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับชุมชน ในฐานะที่โรงเรียนเป็นผู้นำของชุมชนและเป็นศูนย์สังคมของชุมชนอย่างน้อยที่โรงเรียนตั้งอยู่ เพื่อช่วยพัฒนาชุมชนในทุก ๆ ด้านและรับความช่วยเหลือและคำแนะนำจากชุมชนด้วย

๕) การจัดระบบบริหารโรงเรียน กำหนดอำนาจหน้าที่และแผนภูมิของโรงเรียน เพื่อให้โรงเรียนเป็นหน่วยงานที่มีระเบียบแบบแผนสมเป็นองค์การที่ดี

๖) การจัดการเกี่ยวกับอาคาร สถานที่ บริเวณ และพัสดุครุภัณฑ์

๗) การบริหารงานธุรการหรืองานเสมียน เอกสารต่าง ๆ การเงินและงานบริการต่าง ๆ ของโรงเรียน

๘) การประเมินผลงาน ซึ่งต้องทำเป็นระยะ ๆ ต่อเนื่องกันไม่ขาดสาย^{๓๗}

กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานในสถานศึกษาไว้ ๔ ด้าน ดังนี้

การบริหารวิชาการ

การบริหารงานวิชาการ เป็นงานที่สำคัญซึ่งต้องเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทุกชนิดในสถานศึกษา โดยเฉพาะคุณภาพการเรียนการสอนซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายหลักของสถานศึกษาพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษา เพื่อให้การบริหารงานด้านวิชาการของสถานศึกษาเป็นไปอย่างอิสระ คล่องตัว

^{๓๖} ธีรพนธ์ คณาวัง, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๗๐.

^{๓๗} ภิญโญ สาร, หลักการบริหารการศึกษา, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๒๖๘.

รวดเร็ว เป็นไปตามความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชนและท้องถิ่น สถานศึกษามีแนวทางการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาตนเองตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา การประเมินคุณภาพภายในอย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐาน เพื่อรองรับการประเมินจากหน่วยงานภายนอก นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้สถานศึกษาประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งตัวบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน สถาบันต่าง ๆ เพื่อพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนได้รับปัจจัยเกื้อหนุนในการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น

๒. เพื่อให้การบริการและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพสอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเองและการประเมินจากหน่วยงานภายนอก

๓. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนในการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่นโดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

๔. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง

ขอบข่ายภารกิจ

๑. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา แนวทางปฏิบัติได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. ๒๕๕๕ สารแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพปัญหา และความต้องการของสังคม ชุมชน เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย คุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย และจัดทำโครงสร้างหลักสูตร และสาระต่าง ๆ ที่กำหนดซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ โดยมีการบูรณาการเนื้อหาสาระทั้งในกลุ่มสาระการเรียนรู้เดียวกันและระหว่างกลุ่มสาระการเรียนรู้ตามความเหมาะสม รวมทั้งมีการใช้หลักสูตร การนิเทศติดตามประเมินผล ปรับปรุง และพัฒนาหลักสูตรตามความเหมาะสม

๒. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ แนวทางปฏิบัติ ควรส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการจัดการเรียนรู้ กระบวนการเรียนรู้ตามสาระและหน่วยการเรียนรู้ โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ สอดคล้องกับความสนใจ ความถนัดของผู้เรียนมีการจัดบรรยากาศ สิ่งแวดล้อมและแหล่งการเรียนรู้ให้เอื้อต่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ มีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชน ผู้ปกครอง เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอนตามความเหมาะสม มีการนิเทศการเรียนการสอนแก่ครูในกลุ่มสาระต่าง ๆ แบบกัลยาณมิตร รวมทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนาครู เพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้ตามความเหมาะสม^{๓๘}

^{๓๘} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์กรรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๕๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๓. การวัดผล ประเมินผลและเทียบโอนการเรียนรู้ แนวทางการปฏิบัติ มีการกำหนดระเบียบ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการวัดผลและประเมินผลของสถานศึกษา ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการวัดผลและ ประเมินผลแต่ละรายวิชา ให้สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา สาระการเรียนรู้หน่วยการเรียนรู้ แผนการจัดการเรียนรู้และการจัดกิจกรรมการเรียนรู้โดยเน้นการประเมินผลตามสภาพจริงจากกระบวนการ ปฏิบัติ และผลงาน รวมทั้งจัดให้มีการเทียบโอนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ผลการเรียนจากสถานศึกษา อื่นตามแนวทางที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด และพัฒนาเครื่องมือวัดและประเมินผลให้ได้มาตรฐาน

๔. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา แนวทางการปฏิบัติ ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิเคราะห์ วิจัยการบริหารจัดการและการพัฒนาคุณภาพงานวิชาการในภาพรวมของสถานศึกษา ครูศึกษาวิเคราะห์ วิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ในแต่ละกลุ่มสาระการเรียนรู้ มีการประสานความร่วมมือในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ตลอดจนเผยแพร่ผลงานการวิจัย หรือพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและงานวิชาการ กับสถานศึกษา บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น

๕. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา แนวทางการปฏิบัติควรมีการศึกษา วิเคราะห์ความจำเป็นในการใช้สื่อและเทคโนโลยีเพื่อจัดการเรียนการสอนและการบริหารงานวิชาการ มีการจัดหาและส่งเสริมให้ครูผลิต พัฒนาสื่อ และนวัตกรรม โดยประสานความร่วมมือในการผลิต จัดหา พัฒนาการใช้สื่อ เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา จากบุคคลองค์กร หน่วยงาน สถาบันอื่น และมีการประเมินผล การพัฒนาการใช้สื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

๖. การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ แนวทางการปฏิบัติ มีการสำรวจแหล่งการเรียนรู้ทั้งภายใน และภายนอกสถานศึกษาจัดทำเอกสารเผยแพร่หน่วยงานและสถาบันอื่น ประสานความร่วมมือกับ หน่วยงานอื่น จัดตั้ง ส่งเสริม สนับสนุนพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่ใช้ร่วมกันโดยครอบคลุมถึงภูมิปัญญา ท้องถิ่น

๗. การนิเทศการศึกษา แนวทางการปฏิบัติ มีการจัดระบบการนิเทศงานวิชาการและการเรียน การสอนในรูปแบบที่หลากหลายและเหมาะสมกับสถานศึกษา มีการประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพัฒนาระบบและกระบวนการนิเทศงานวิชาการ โดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การจัดระบบ นิเทศการศึกษาภายในสถานศึกษากับสถานศึกษาอื่นหรือเครือข่ายการนิเทศการศึกษาภายในเขตพื้นที่ การศึกษา

๘. การแนะแนวการศึกษา แนวทางการปฏิบัติ มีการจัดระบบการแนะแนวที่เชื่อมโยงกับ ระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน และกระบวนการเรียนการสอน มีการติดตามประเมินผลและประสาน ความร่วมมือ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์กับสถานศึกษา หรือเครือข่ายภายในเขตพื้นที่การศึกษา

๙. การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา แนวทางการปฏิบัติมีการจัดระบบ โครงสร้างองค์กร กำหนดเกณฑ์การประเมิน วางแผนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาดำเนินการพัฒนา ตามแผน ติดตาม ตรวจสอบ ประสานความร่วมมือกับสถานศึกษา และหน่วยงานอื่นในการปรับปรุง พัฒนา ประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา และสำนักรับรองมาตรฐานการศึกษาเพื่อเป็นฐานในการพัฒนา อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง^{๓๔}

^{๓๔} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์กร รับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๑๐. การส่งเสริมความรู้ทางวิชาการแก่ชุมชน แนวทางการปฏิบัติ มีการศึกษา สำนวจ ความต้องการ สนับสนุนงานวิชาการแก่ชุมชน ให้ความรู้เสริมสร้างความคิด และทักษะทางวิชาการ เพื่อการพัฒนาทักษะวิชาชีพ และคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน ท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้ ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวิชาการของสถานศึกษา โดยส่งเสริมให้มีการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์ระหว่างบุคคล ครอบครัว ชุมชน ท้องถิ่น

๑๑. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่นแนวทางการปฏิบัติ มีการประสานความร่วมมือ และช่วยเหลือการพัฒนางานวิชาการกับสถานศึกษาของรัฐ เอกชน และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งบริเวณใกล้เคียงภายในเขตพื้นที่การศึกษาและต่างเขตพื้นที่การศึกษา มีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับองค์กรต่าง ๆ ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

๑๒. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและ สถาบันอื่นที่จัดการศึกษา แนวทางการปฏิบัติ มีการสำรวจ และศึกษาข้อมูลการจัดการศึกษาความต้องการ ในการส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาวิชาการ และการพัฒนาคุณภาพการเรียนรู้ในการจัดการศึกษา โดยมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการจัดการศึกษาของบุคคล ครอบครัว องค์กรหน่วยงาน และสถาบัน สังคมอื่นที่จัดการศึกษา

การบริหารงบประมาณ

การบริหารงานด้านงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ มีการจัดการทรัพยากรหรือทรัพย์สิน ของสถานศึกษา รวมทั้งการจัดหารายได้จากบริการมาใช้ในการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดี โดยยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้น ผลงาน ซึ่งให้ความสำคัญกับผลผลิต และผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ผลผลิตที่เกิดขึ้นจะต้องมีความ เชื่อมโยงกับผลลัพธ์และผลลัพธ์จะต้องมีความสอดคล้องกับเป้าหมาย และนโยบายของสถานศึกษา สำนักงบประมาณได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณสำหรับหน่วยงานนำร่องตาม โครงการปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีขั้นตอนการจัดทำงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผลงานดังนี้

๑. จัดทำนโยบายระดับกระทรวงและกรม โดยระบุวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดหมายในปัจจุบัน และอนาคตของหน่วยงาน

๒. ระบุเป้าหมายเชิงนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานทั้งระยะสั้น และระยะยาว

๓. กำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ ดัชนีชี้วัด วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรกับ ผลผลิต ผลผลิตกับผลลัพธ์ และผลลัพธ์กับวัตถุประสงค์เชิงนโยบาย

๔. เสนอของบประมาณเป็นวงเงินรวมเพื่อขอรับความเห็นชอบจากสำนักงบประมาณ

๕. อนุมัติเงินประจำงวดเมื่อสำนักงบประมาณพิจารณาให้ความเห็นชอบดำเนินการอนุมัติ เงินประจำงวดให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ตามวงเงินที่กำหนดไว้ในแต่ละแผนงาน/โครงการ และ ประเภทย่อยจ่าย^{๔๐}

^{๔๐} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์กร รับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ - ๖๔.

๖. ควบคุมการใช้งบประมาณ โดยให้ส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจรายงานผลการดำเนินงาน ผลการใช้จ่ายงบประมาณ และรายงานทางการเงินโดยได้กำหนดเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อใช้วัดความสำเร็จ ได้แก่ ปริมาณของผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จากการดำเนินงาน คุณภาพของ ผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานต้นทุน (ต้นทุนที่เป็นจริง ต้นทุนที่คาดหวัง ต้นทุนเฉลี่ย และต้นทุนส่วนเพิ่ม) เวลา ผลผลิตและผลลัพธ์ต้องเสร็จทันตามเวลาที่กำหนดเพื่อให้การดำเนินงาน จัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลภายใต้งบประมาณ ที่มีค่อนข้างจำกัดและได้รับจัดสรร ในลักษณะวงเงินรวม หน่วยงานต้องมีความพร้อมตามมาตรฐาน การจัดการทางการเงิน ๗ ด้าน เรียกว่า “๗ Hurdles” คือ

๑. การวางแผนงบประมาณ เริ่มต้นจากการทำแผนกลยุทธ์ ของหน่วยงานอันประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ผลผลิต กลยุทธ์ โครงสร้างแผนงาน และตัวบ่งชี้ความสำเร็จของงาน ข้อมูลที่ได้จากแผนกลยุทธ์จะนำมาจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง ๓ ปี ซึ่งจะเชื่อมโยงกับ งบประมาณที่ใช้ และผลงานที่ได้รับ ซึ่งหน่วยงานจะต้องพัฒนาการจัดทำงบประมาณให้มีมาตรฐานใน ด้านข้อมูลงบประมาณที่ครอบคลุม แผนงบประมาณระยะปานกลาง การจัดสรรงบประมาณ มีความ เหมาะสม มีการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน การจัดสรรงบประมาณอย่างเป็นธรรม ข้อมูลที่ ใช้ ในการควบคุมมีเพียงพอ มีการเปรียบเทียบแผน และผลการดำเนินงาน ความรับผิดชอบในการจัดสรร งบประมาณ และการบริหารจัดการเชิงรุก

๒. การกำหนดผลผลิตและการคำนวณต้นทุน เป็นการคิดคำนวณต้นทุนในแต่ละผลผลิต ซึ่งมีการคิดทั้งต้นทุนทางตรงและต้นทุนทางอ้อม สำหรับผลผลิตหลักของสถานศึกษานั้น คือ นักเรียน ที่จบการศึกษา ผลผลิตหลักดังกล่าวควรกำหนดให้ชัดเจนทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ เวลา และต้นทุน ซึ่งเป็นข้อมูลนำไปสู่การคิดค่าใช้จ่ายเพื่อการวางแผนงบประมาณ

๓. การจัดระบบการจัดซื้อจัดจ้างเป็นการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีประสิทธิภาพ การจัดซื้อจัดจ้างตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน เน้นกระบวนการที่เน้นเชิงกลยุทธ์มากขึ้น คือ ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงิน โดยมีหลักปฏิบัติ ได้แก่ มีพันธกิจ และหน้าที่ชัดเจน เน้นการผูกพัน และการให้คำมั่นร่วมกันเพื่อมุ่งสู่พันธกิจ ผู้ซื้อ มีอำนาจมากขึ้น เน้นความประพฤติดีที่มีจริยธรรม มีข้อมูล ที่ถูกต้องและทันต่อเวลา บุคลากรมีคุณภาพสูง การดำเนินงานเป็นทีมเพื่อแก้ปัญหา มีวิธีการที่ได้รับ การวางแผนอย่างดีเพื่อเข้าสู่ตลาดการทำสัญญาที่ปลอดภัย และมีผลการดำเนินงานที่สามารถวัดได้

๔. การบริหารทางการเงิน/การควบคุมงบประมาณ หน่วยงานต้องกำหนดรายการและ โครงสร้างทางบัญชี เอกสารหลักฐานที่จำเป็น มีระบบควบคุมการเบิกจ่ายและบริหารจัดการงบประมาณ ที่มีประสิทธิภาพ มีการกำหนดความรับผิดชอบในการลงบันทึกรายการทางบัญชี แยกความรับผิดชอบ ในการอนุมัติสั่งจ่ายเบิกจ่าย และการรายงานทางการเงิน มีการแยกหน้าที่ด้านการปฏิบัติและการตรวจสอบ สิ่งที่ปรับเปลี่ยนไปอย่างเด่นชัดคือ การปรับระบบบัญชีจากระบบบัญชีเงินสดไปสู่ระบบบัญชีเกณฑ์คงค้าง ทำให้รัฐบาลสามารถทราบประสิทธิภาพการบริหารจัดการงบประมาณมากขึ้น เพื่อประโยชน์ต่อการตัดสินใจ และสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารและจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรมและชัดเจนมากขึ้น^{๔๑}

^{๔๑} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การ รับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๕. การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน ในกระบวนการรายงานต้องมีการกำหนดดัชนีชี้วัดกรอบและโครงสร้างการประเมินและรายงานผลที่ชัดเจน มีระยะเวลาในการตรวจสอบที่แน่นอน และที่สำคัญ คือ ข้อมูลที่รายงานต้องแสดงความสัมพันธ์ระหว่างงบประมาณหรือทรัพยากรที่จัดสรรกับผลงานที่เกิดขึ้น ตลอดจนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการดำเนินงาน ซึ่งจะเป็นข้อมูลเพื่อการวางแผนในขั้นต่อไป สิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปจากระบบการรายงานปัจจุบัน คือมีการรายงานทั้งปัจจัยและผลผลิตควบคู่กัน ผลกระทบดังกล่าว จะส่งผลให้ผู้บริหารเกิดความตื่นตัวที่จะบริหารงบประมาณให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๖. การบริหารสินทรัพย์ หน่วยงานมีระบบบริหารสินทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพแสดงให้เห็นถึงการบริหารสินทรัพย์ เช่น การจัดทำคู่มือการดำเนินงานบริหารสินทรัพย์ การจัดทำทะเบียนสินทรัพย์ การประเมินราคาสินทรัพย์ มีการคิดค่าบริการใช้สินทรัพย์มีการวางแผนการใช้สินทรัพย์ที่คุ้มค่า

๗. การตรวจสอบภายในหน่วยงานต้องมีฝ่ายที่รับผิดชอบในการตรวจสอบภายในมีอิสระในการดำเนินงานมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนมีโครงสร้างหน่วยตรวจสอบภายในที่เหมาะสมกับขนาดของหน่วยงาน มีการจัดทำมาตรฐานการตรวจสอบภายในที่โปร่งใส และตรวจสอบได้ครอบคลุมทั้งด้านการเงินและผลการดำเนินงาน

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใสตรวจสอบได้

๒. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ

๓. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายภารกิจ

๑. การจัดทำและเสนอของงบประมาณ ได้แก่ การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา จัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของงบประมาณ

๒. การจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ การโอนเงินงบประมาณ

๓. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินการ ได้แก่ การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

๔. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา ได้แก่ การจัดสรรทรัพยากร การระดมทรัพยากร การจัดรายได้และผลประโยชน์ กองทุนเพื่อกักขังเพื่อการศึกษา

๕. การบริหารการเงิน ได้แก่ การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน การกักเงินไว้เบิกเหลือในปี

๖. การบริหารบัญชี ได้แก่ การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำรายงานทางการเงิน การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียนและรายงาน

๗. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ ได้แก่ การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา การจัดหาพัสดุ การกำหนดแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง การควบคุมดูแลบำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ^{๔๒}

^{๔๒} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาปฏิบัติงานตามภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลเกิดความคล่องตัว มีอิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ และมีมาตรฐานในวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมทั้งส่งเสริมบุคลากรได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถ มีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายจนเกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ขององค์กรเป็นหลักเป็นการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม อาจเขียนเป็นสมการย่อได้ดังนี้ ผลสัมฤทธิ์ (Results) = ผลผลิต (Outputs) + ผลลัพธ์ (Outcomes) เทคนิคในการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

๑. การวัดผลการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย การกำหนดเป้าหมายและการเทียบผลการปฏิบัติงานกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ วัดดูประสงค์เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจที่ดีขึ้นของผู้บริหารเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและตามความคาดหวังของประชาชน และยังสามารถใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการปฏิบัติงาน การปรับปรุง การมอบอำนาจ และการกระจายความรับผิดชอบภายในการจัดสรรงบประมาณและการให้แรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่

๒. การเทียบงาน คือ การอาศัยฐานของการวัดผลการปฏิบัติงานแล้วเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ของงาน และกระบวนการทำงานกับวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด เพื่อหาทางปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดีขึ้น และสามารถเทียบได้กับผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่เป็นตัวเทียบ

๓. คุณภาพการให้บริการ องค์ประกอบของคุณภาพการให้บริการ คือ การเข้าถึงความสะดวกในการไปรับบริการ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการความไม่ยุ่งยากหรือง่ายต่อความเข้าใจ การให้บริการอย่างถูกต้อง การให้บริการที่รวดเร็ว และการให้บริการที่ปลอดภัย

๔. การตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน คือ การตรวจสอบความถูกต้องของการจัดทำข้อมูลผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะมีได้ทั้งการตรวจสอบจากภายนอก หรือการตรวจสอบจากภายในองค์กร

๕. การประเมินผลโครงการ จะดูถึงความคุ้มค่าของนโยบาย หรือโครงการของรัฐเมื่อเสร็จสิ้นโครงการแล้ว โดยพยายามแจกแจงความสัมพันธ์ของเหตุผล และอธิบายระดับผลการปฏิบัติงานที่ได้ผลการประเมินสามารถใช้เป็นตัวสะท้อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ เพราะจะชี้ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นและมีข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขไว้ให้

๖. การมอบอำนาจและให้อิสระในการทำงาน ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากในการปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน ผู้บริหารองค์กรจะได้รับอิสระในหลายเรื่อง เช่น การตัดสินใจดำเนินงาน การบริหารการเงิน การบริหารงานบุคคล และจะมีการยกเลิกข้อจำกัด กฎ ระเบียบที่เป็นอุปสรรคทิ้งไป โดยแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของโครงการ^{๔๓}

^{๔๓} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๗. การวางแผนองค์การและแผนกลยุทธ์ เป็นการกำหนดกรอบการทำงานที่กว้างไกลให้แก่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างวัตถุประสงค์ระดับสูงขององค์การกับเป้าหมายโครงการในระดับปฏิบัติ

๘. การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน มีได้ทั้งการทำสัญญาภายในองค์การและสัญญาที่ผู้บริหารทำกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์การ จะครอบคลุมเรื่องข้อตกลงผลการปฏิบัติงานประจำปี โดยปกติจะเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้สัญญากับผู้รับสัญญา (ผู้ควบคุม) ที่จะทำให้งานสำเร็จตามเงื่อนไข พร้อมทั้งระบุการให้รางวัลหรือ การลงโทษ กรณีที่มีผลงานสูงหรือ ต่ำกว่าเป้าหมาย

๙. การบริหารจัดการในเชิงสมดุล เป็นกรอบแนวทาง ในการวิเคราะห์หาปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักขององค์กรเพื่อให้แน่ใจว่าได้พิจารณาจากองค์กรจากมุมมองด้านต่าง ๆ อย่างครบถ้วน สามารถแบ่งมุมมอง ขององค์กรออกเป็น ๔ ด้าน คือ

๙.๑ มุมมองด้านองค์ประกอบภายในองค์กร ได้แก่ บุคลากร กระบวนการทำงาน โครงสร้างองค์การบริหารทรัพยากรบุคคล สมรรถนะของบุคลากร พฤติกรรมองค์กร วัฒนธรรมองค์กร ค่านิยม กระบวนการ และแนวปฏิบัติ

๙.๒ มุมมองด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร ได้แก่ รัฐบาล ประชาชนผู้รับบริการและสิ่งแวดล้อมภายนอกอื่น ๆ

๙.๓ มุมมองด้านนวัตกรรม เป็นการมองไปข้างหน้าถึงความสามารถขององค์กรที่จะปรับปรุง เปลี่ยนแปลง พัฒนา คิดค้น เรียนรู้ ปฏิบัติอย่างมีกลยุทธ์ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในอนาคต

๙.๔ มุมมองด้านการเงิน เป็นมุมมองเกี่ยวกับพันธะความรับผิดชอบต่อองค์กรความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าของเงิน ผลผลิตภาพ การฉ้อฉลหลอกลวง การทุจริต และประพฤตินิชอบ

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

๒. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

๓. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพโดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ

๔. เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ขอบข่ายภารกิจ

๑. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง แนวทางการปฏิบัติ ได้แก่ การวิเคราะห์และวางแผนอัตรากำลังคน การกำหนดตำแหน่ง และการขอลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษา และวิทยฐานะข้าราชการครู^{๔๔}

^{๔๔} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๒. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง ได้แก่ การดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในสถานศึกษากรณีได้รับมอบอำนาจจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การบรรจุกลับเข้ารับราชการ การรักษาราชการแทนและรักษาราชการในตำแหน่ง

๓. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ ได้แก่ การพัฒนาข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น งานทะเบียนประวัติ งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ งานขอหนังสือรับรอง งานขออนุญาตให้ข้าราชการไปต่างประเทศ การอนุญาตลาอุปสมบท งานขอพระราชทานเพลิงศพ การลาศึกษาต่อ ยกย่องเชิดชูเกียรติและให้ได้รับเงินวิทยพัฒน์ และการจัดสวัสดิการ ดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวข้อง

๔. วินัยและการรักษาวินัย ได้แก่ กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง กรณีความผิดวินัยร้ายแรง การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

๕. งานออกจากราชการ ได้แก่ การลาออกจากราชการ การให้ออกจากราชการ กรณีไม่พันทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือไม่ผ่านการเตรียมความพร้อม และพัฒนาอย่างเข้มต่ำกว่าเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ.กำหนด การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป การให้ออกจากราชการไว้ก่อน การให้ออกจากราชการเพราะเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน กรณีมีมลทินมัวหมอง กรณีได้รับโทษจำคุก โดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

การบริหารทั่วไป

การบริหารทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบการบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุตามมาตรฐานคุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุน และการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการทางการศึกษา ทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใสศรัทธา และให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามหลักการบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

วัตถุประสงค์

๑. เพื่อให้บริการ สนับสนุน ส่งเสริม ประสานงานและอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล^{๔๕}

^{๔๕} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๒. เพื่อประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานของสถานศึกษาต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิด ความรู้ ความเข้าใจ เจตคติที่ดี เลื่อมใส ศรัทธาและให้การสนับสนุนการจัดการศึกษา

ขอบข่ายภารกิจ

๑. การดำเนิน การบริการงานธุรการ ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์สภาพงาน ระเบียบกฎหมาย วางแผนออกแบบระบบงาน เพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ จัดบุคลากรรับผิดชอบ และพัฒนาให้มีความรู้ ความสามารถ จัดหาHardware และ Software ให้สามารถรองรับการปฏิบัติงาน ได้ตามระบบที่กำหนดไว้ โดยดำเนินงาน ติดตาม ประเมินผลและปรับปรุงงานธุรการให้มีประสิทธิภาพ

๒. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้แก่การรวบรวมประมวลผล วิเคราะห์ สังเคราะห์ และสนับสนุนข้อมูลจัดทำรายงานการประชุมและแจ้งมติที่ประชุมทราบ รวมทั้งประสาน การดำเนินงานตามมติที่ประชุมในเรื่องการอนุมัติ อนุญาต สั่งการเร่งรัดการดำเนินการ และรายงาน ผลการดำเนินการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ

๓. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ ได้แก่การสำรวจระบบเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศ จัดทำทะเบียน ระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษา พัฒนาบุคลากรผู้รับผิดชอบให้มีความรู้ ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติการกิจ จัดระบบข้อมูลเครือข่ายสารสนเทศเชื่อมโยงกับ สถานศึกษาอื่น เขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง มีการนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศเพื่อ การบริหารและการประชาสัมพันธ์ รวมทั้งมีการประเมินและประสานงานระบบเครือข่ายข้อมูล สารสนเทศ และปรับปรุงพัฒนาเป็นระยะ ๆ

๔. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา ได้แก่ การจัดให้มีระบบการประสานงาน และเครือข่ายการศึกษา มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาเครือข่ายการศึกษา มีการประสานงานกับเครือข่ายการศึกษาเพื่อแสวงหาความร่วมมือความช่วยเหลือ เพื่อส่งเสริมสนับสนุน งานการศึกษาของสถานศึกษา และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทราบโดยกำหนดแผน โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายการศึกษาให้ความร่วมมือ และสนับสนุนทางวิชาการแก่เครือข่าย ทางการศึกษาของสถานศึกษา และเขตพื้นที่การศึกษาอย่างต่อเนื่อง

๕. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

๕.๑ การจัดระบบการบริหาร ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์ โครงสร้างภารกิจการดำเนินงาน ปริมาณ คุณภาพ การวางแผนการจัดระบบโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในระบบการทำงาน และการบริหารงาน การนำเสนอคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแบ่ง ส่วนราชการในสถานศึกษา การประกาศและประชาสัมพันธ์ให้ส่วนราชการตลอดจนประชาชนทั่วไป ทราบการดำเนินการบริหารจัดการให้เป็นไปตามโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการที่กำหนด การติดตาม ประเมินผลและปรับปรุงการจัดระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพ

๕.๒ การพัฒนาองค์กร ได้แก่การศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัจจุบันปัญหาและ ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาองค์กรของสถานศึกษาในการพัฒนาองค์กร การกำหนดแนวทาง การพัฒนาองค์กรให้ครอบคลุมโครงสร้าง ภารกิจ บุคลากร เทคโนโลยี และกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับ^{๔๖}

^{๔๖} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การ รับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

สภาพปัจจุบันปัญหา การและความต้องการจำเป็น ดำเนินการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ เจตคติ ความสามารถที่เหมาะสมกับโครงสร้างภารกิจเทคโนโลยีและกลยุทธ์ของสถานศึกษา มีการกำหนด เป้าหมาย ผลผลิต ผลลัพธ์ ตัวชี้วัด ในการปฏิบัติการของบุคลากรมีการติดตามผลการปฏิบัติงานตาม แนวทางพัฒนาองค์กรเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ รวมทั้งมีการนำผลการประเมินไปใช้ ในการปรับปรุงพัฒนาองค์กร และกระบวนการปฏิบัติงาน

๖. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ ได้แก่ การสำรวจ ข้อมูล การวางแผนกำหนดนโยบาย การนำ นโยบายมาใช้ในการบริหาร การระดมจัดหา การสนับสนุนส่งเสริมให้มีการผลิตและการประเมินผล ด้านการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษาเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าทางการศึกษา

๗. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป ได้แก่ การ สำรวจปัญหาความต้องการจำเป็น การจัดระบบส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวก การจัดหา สื่อวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่เหมาะสม การติดตามประเมินผลการสนับสนุน การนำผลการประเมินมา ปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้การสนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ มีความยืดหยุ่นคล่องตัว และมี ประสิทธิภาพ

๘. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม ได้แก่ การกำหนดแนวทางวางแผนการบริหาร การบำรุงดูแลรักษาและพัฒนา การติดตามตรวจสอบการใช้ การสรุปผลประเมินผล และรายงานการ ใช้อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษา

๙. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน ได้แก่ การประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่นในการสำรวจ ข้อมูลจำนวนนักเรียนที่จะเข้ารับบริการทางการศึกษา การจัดทำสำมะโนผู้เรียนที่จะเข้ารับบริการ การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศจากสำมะโนผู้เรียนและการเสนอข้อมูลสารสนเทศการสำมะโนผู้เรียน ให้เขตพื้นที่การศึกษาทราบ

๑๐. การรับนักเรียน ได้แก่ การให้สถานศึกษาประสานการดำเนินงานแบ่งเขตพื้นที่บริการ การกำหนดแผนการรับนักเรียน การดำเนินการรับนักเรียนตามแผน การร่วมมือกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ชุมชน ในการติดตามช่วยเหลือนักเรียนที่มีปัญหาในการเข้าเรียน การประเมินและรายงานผล ให้เขตพื้นที่การศึกษาทราบ

๑๑. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย ได้แก่ การสำรวจความต้องการเข้ารับการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย การกำหนดแนวทาง และความเชื่อมโยงในการจัดและพัฒนาการศึกษาตามความต้องการของผู้เรียน และท้องถิ่นที่สอดคล้อง กับแนวทางของเขตพื้นที่การศึกษา การดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้ง ๓ รูปแบบ การประสานเชื่อมโยงประสานความร่วมมือ และส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษา การติดตาม ประเมินผล เพื่อปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ

๑๒. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ได้แก่ เงินทุนการศึกษา เงินพัฒนาสถานศึกษาใน ลักษณะต่างๆ ที่สามารถจะนำมาจัดซื้อจัดจ้างทำสิ่งของ หรือจัดสร้างสิ่งก่อสร้างต่างๆ และการใช้จ่าย^{๔๗}

^{๔๗} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การ รับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

เพื่อทำกิจกรรมหรือทำประโยชน์ทางการศึกษา วัสดุอุปกรณ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างบุคคล แหล่งเรียนรู้ที่มนุษย์สร้างขึ้น และแหล่งเรียนรู้ตามธรรมชาติ

๑๓. การส่งเสริมกิจการนักเรียน ได้แก่ การวางแผนกำหนดแนวทางการส่งเสริม การดำเนินการ จัดกิจกรรมให้ผู้เรียนได้เรียนรู้จากประสบการณ์จริง ฝึกการปฏิบัติให้ทำได้ คิดเป็นทำเป็น รักการอ่าน และเกิดการใฝ่รู้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการสรุปและประเมินผลเพื่อปรับปรุงแก้ไข

๑๔. การประชาสัมพันธ์ ได้แก่ การศึกษาความต้องการในการเผยแพร่ข่าวสารข้อมูล และผลงาน การวางแผนประชาสัมพันธ์ โดยการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์กร สถาบันและสื่อมวลชน ในท้องถิ่น การจัดให้มีเครือข่ายการประสานงาน การพัฒนาบุคลากรผู้รับผิดชอบ การสร้างกิจกรรม โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของเครือข่าย และการติดตามประเมินผล การประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ทราบถึงผลที่ได้รับ และนำไปดำเนินงานปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้เหมาะสม

๑๕. การส่งเสริมสนับสนุนการประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา ได้แก่ การกำหนดแนวทาง และการให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม สนับสนุน และประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

๑๖. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น ได้แก่ การประสานความร่วมมือ ในการจัดการศึกษากับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นทั้งในเขตบริการและนอกเขตบริการของโรงเรียน รวมทั้ง การประสานการติดต่อราชการกับหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานทางการศึกษาอื่น เพื่อขอความร่วมมือในการจัดการศึกษาหรือกรณีมีปัญหาในการปฏิบัติราชการ

๑๗. การจัดระบบการควบคุมงานภายในหน่วยงาน ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน การวิเคราะห์ ความเสี่ยงและการกำหนดมาตรการในการป้องกันความเสี่ยง การวางแผนจัดระบบ การควบคุมภายใน การนำมาตราการป้องกันเพื่อควบคุมงานตามภารกิจ การประเมินผลการรายงานผลการประเมิน คุณภาพภายใน

๑๘. งานบริการสาธารณะ ได้แก่ การจัดให้มีระบบบริการสาธารณะ การจัดระบบข้อมูล ข่าวสารและบริการอื่น ๆ แก่สาธารณชน การพัฒนาระบบการให้บริการ การประเมินความพึงพอใจ และการนำผลการประเมินมาปรับปรุงแก้ไขพัฒนาระบบงานบริการสาธารณะ

๑๙. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น ได้แก่ การจัดให้มีบุคลากรรับผิดชอบงานวางแผน การ ปฏิบัติงาน และดำเนินงานให้เสร็จสิ้นตามภารกิจ มีการกำกับติดตามการดำเนินงานและประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้ที่ได้รับมอบหมายตามความเหมาะสม^{๔๘}

การบริหารโรงเรียนเป็นกิจกรรมทางการศึกษาที่จะต้องทำอย่างเป็นกระบวนการ โดยกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ นั้นหมายถึง การดำเนินกิจกรรมหลัก ๆ ในโรงเรียน ดังนี้ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งการบริหารงานทั้ง ๔ ด้านดังกล่าวจะต้องมีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานโรงเรียนด้วย

^{๔๘} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓ – ๖๔.

๒.๖ แนวทางการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาล

๒.๖.๑ แนวทางการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์การ

ระเบียบนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ มีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักพื้นฐาน ๖ ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า แต่ละหลักสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการบริหารระดับองค์การดังต่อไปนี้

๑. หลักนิติธรรม ความหมายของหลักนิติธรรม ได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้ในองค์การเป็นข้อตกลงร่วมกัน และการบังคับใช้กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวต้องเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายในองค์การ กฎและข้อบังคับเหล่านั้น ต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์การ รวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาสังคมนั้นด้วย

แนวทางในการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในองค์การ

๑) ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์การ เรื่อง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพ บทบาท และความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์การ รวมทั้งขอบเขตในการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตย

๒) พัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมและศีลธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชน และพัฒนาการผลิตบุคลากรให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

๒. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ เป็นพลเมืองดี คือ ปฏิบัติตามทศพิธราชธรรม ได้แก่

สัจจะ คือ การรักษาความสัตย์

ทมะ คือ การรู้จักข่มใจตนเอง

ขันติ คือ การอดทน อดกลั้น และการอดออม

จาคะ คือ การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต

พระบรมราโชวาทพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่คนไทยทุกคนในโอกาสครบรอบ ๒๐๐ ปี กรุงรัตนโกสินทร์ ความว่า “เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชน” เช่น ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่ประชาชนเท่าเทียมกัน การจัดระบบงานตอบสนองความต้องการของประชาชนและการปฏิบัติตามข้อบังคับ ก.พ.ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๗ คือ มีจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อสังคมและประชาชน^{๔๔}

^{๔๔} สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

แนวทางในการดำเนินการตามหลักคุณธรรมในองค์การ

๑) สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรม จริยธรรมเริ่มจากเยาวชน
ในและนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างเคร่งครัด

๒) รมรณรงค์ใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางจริงจัง โดยเริ่มจากผู้บังคับบัญชา

๓) รมรณรงค์ให้สังคมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรม ที่ถูกรังแกจากผู้บังคับบัญชา

๔) องค์การในระดับต่าง ๆ มีการจัดกิจกรรม ประชาสัมพันธ์ สร้างจิตสำนึกด้วยสื่อประเภทต่าง ๆ

๕) ทุกหน่วยงานภาครัฐควรมีหลักจริยธรรมของตนเองหรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาชีพ
อย่างเปิดเผย

๓. หลักความโปร่งใส ความหมายของ”ความโปร่งใส” คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน
และกันของคนในองค์การ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

แนวทางในการสร้างความโปร่งใสในองค์การ

๑) สำรวจความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงาน ในเรื่องความโปร่งใสที่ต้องการจากบุคลากร

๒) บุคลากรตระหนักในความสำคัญ และปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙

๓) ปรับปรุงระบบเอกสาร ระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบ สะดวกต่อการติดต่อกันของ
หน่วยงาน

๔) จัดทำเอกสาร คู่มือเกี่ยวกับการให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่าย สะดวกต่อการ
ติดต่อกันของหน่วยงาน

๕) มีระบบการประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์การ

๖) สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสาร ตอบข้อสงสัยของประชาชน

๔. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นและตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ
ให้บรรลุผลสำเร็จ สอดคล้องตามกฎหมาย ระเบียบขององค์การ ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ สังคม
และประเทศชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการและส่วนรวมเป็นสำคัญรวมทั้งยอมรับผลที่เกิดขึ้น
จากการปฏิบัติงานดังกล่าว ทั้งที่เป็นผลดี และผลเสีย ตลอดจนพร้อมแสดงข้อเท็จจริงในการประกอบ
ภารกิจต่อสาธารณชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้และพร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ

แนวทางในการดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบในองค์การ

๑) ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี รวมทั้งการสร้างแบบอย่างที่ดีด้วยการยกย่อง และส่งเสริม
ความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี^{๕๐}

^{๕๐} สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง
และสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

๒) สร้างความรับผิดชอบของตนเอง โดยการให้รางวัลที่เหมาะสม รวมทั้งการจูงใจด้วยคำตอบแทน และอื่นๆ

๕. หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลในองค์กรทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงานต่าง ๆ ขององค์กรได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมสนับสนุน ติดตาม และตรวจสอบการปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจ

แนวทางในการดำเนินการสร้างความร่วมมือในองค์กร

๑) องค์กรต้องกำหนดเป้าหมายและนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ ให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนากลไก ระบบการทำงาน และการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรและประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง

๒) กระจายอำนาจ การบริหารจัดการสู่บุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารให้บรรลุภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ

๓) รณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้บุคลากร และประชาชนเห็นคุณค่าและความสำคัญของการมีส่วนร่วม

๔) จัดทำคู่มือชี้แนะแนวทางการมีส่วนร่วมในงานและโครงการต่าง ๆ รวมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมนั้นมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

๕) แสดงผลลัพธ์จากการมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมให้ผู้เกี่ยวข้อง และประชาชน ได้ทราบ พร้อมทั้งมีรางวัลตอบแทนแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัติ

๖) สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิต และทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร

๖. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน

แนวทางในการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่าในองค์กร

๑) ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานต้องให้ความสำคัญ

๒) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้น หรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อให้สะดวกและรวดเร็ว

๓) ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลาและบรรลุวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

๔) กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่และเป้าหมายให้ชัดเจน^{๕๑}

^{๕๑} สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒), หน้า ๓.

๕) สร้างระบบความคุ้มค่าและรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อการตรวจสอบ

๖) นำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน

๗) เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะวิธีการต่าง ๆ ที่นำไปสู่ความคุ้มค่า

๘) รับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรภายนอก เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร

๙) ให้ความสำคัญกับระบบติดตาม ประเมินผล และควรประกาศให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทราบเป็นระยะ ๆ

๑๐) ใช้ระบบการประเมินการปฏิบัติงาน และใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการ

๑๑) จัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน

๑๒) ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า

๑๓) ให้รางวัลหน่วยงาน / กลุ่ม / บุคลากร ที่ดำเนินการในวิธีดังกล่าวได้อย่างถูกต้องคุ้มค่าที่สุด

๒.๖.๒ แนวทางการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา

การปฏิรูปการศึกษามีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข การดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นจะต้องมีการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วม สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๕ ซึ่งหลังจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ประกาศใช้ กระทรวงศึกษาธิการได้นำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยจัดระบบโครงสร้าง กระบวนการจัดการศึกษาใหม่ มีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษามากขึ้น ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารงานทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง เพื่อให้การจัดการศึกษาเป็นไปโดยการมีส่วนร่วมและคุณภาพของผู้เรียนตรงตามความต้องการของผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมากที่สุด โดยมีหลักการดังนี้^{๕๒}

๑. หลักกระจายอำนาจ โดยการคืนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน การปรับปรุงการศึกษาของสถานศึกษาจะเกิดผลสำเร็จได้ต้องทำที่สถานศึกษา โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

^{๕๒} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๖.

๒. หลักการบริหารตนเอง สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้นภายใต้การบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล คือคณะกรรมการสถานศึกษา

๓. หลักการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ผู้ปกครอง ชุมชน ศิษย์เก่า ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผน การตัดสินใจ การกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น โดยเน้นการกระจายโอกาสไปให้ทั่วถึงทั้งองค์กร เพื่อโยยให้ทุกคน ให้เข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

๔. หลักการมีภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก ไม่ใช่ภาวะผู้นำแบบชี้แนะหรือสั่งการ

๕. หลักการพัฒนาทั้งระบบ มีการปรับทั้งโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กรทั้งระบบ

๖. หลักการความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โรงเรียนต้องแสดงความรับผิดชอบต่อห้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

กระทรวงศึกษาธิการ กล่าวถึง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีว่า “การบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน นอกจากจะต้องดำเนินการตามหลักการและแนวปฏิรูปการศึกษาแล้วยังต้องยึดหลักการตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งมีหลักสำคัญ ๖ ประการ คือ^{๕๓}

๑. หลักนิติธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อนักเรียนและประชาชนเป็นสำคัญ มีการบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในโรงเรียนและบุคลากรในโรงเรียนยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งและข้อบังคับ

๒. หลักคุณธรรม การปกครองโดยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคม มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยและประกอบอาชีพที่สุจริตสามารถครองตน ครองคนและครองงาน

๓. หลักความโปร่งใส การทำงานทุกขั้นตอนต้องยึดหลักความโปร่งใส เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงกลไกการทำงานร่วมกันให้สามารถตรวจสอบ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย สร้างโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียนและประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคลากรในโรงเรียนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๔. หลักการมีส่วนร่วม มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของการบริหารและจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติอื่น

^{๕๓} กระทรวงศึกษาธิการ, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล, (กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๓๐.

๕. หลักความรับผิดชอบ มีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่นสำนึกและรับผิดชอบต่อ การตัดสินใจที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ใส่ใจและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ที่เกี่ยวข้อง เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง ตามบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน การรับผิดชอบต่อผล การปฏิบัติของตนเองและหน่วยงาน

๖. หลักความคุ้มค่า มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเยาวชนและประชาชนประหยัดรวมถึงการพัฒนา ทรัพยากรให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ผู้บริหารนับเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเข้ามาสู่การปฏิบัติในโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ การบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน การบริหารโรงเรียนในฐานะนิติบุคคล หรือแม้แต่การบริหาร โรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาล จึงเห็นได้ว่า ในการบริหารจัดการการบริหารสู่ความสำเร็จนั้น ต้อง อาศัยสมรรถภาพของผู้บริหารโรงเรียน รวมทั้งแนวทางการบริหาร ดังนี้^{๕๔}

๑. สมรรถภาพที่จำเป็นของผู้บริหาร

- ๑.๑ สามารถสร้างศรัทธาให้แก่ครูและผู้ร่วมงาน
- ๑.๒ ทำงานเป็นทีม
- ๑.๓ เป็นผู้นำทางวิชาการ
- ๑.๔ มีวิสัยทัศน์
- ๑.๕ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- ๑.๖ มีมนุษยสัมพันธ์ดี
- ๑.๗ มีความรักความสามารถในการบริหาร
- ๑.๘ กล้าตัดสินใจและรับผิดชอบ
- ๑.๙ ซื่อสัตย์ โปร่งใส
- ๑.๑๐ เป็นผู้ประสานงานที่ดี
- ๑.๑๑ เป็นนักประชาธิปไตย
- ๑.๑๒ เป็นผู้อำนวยความสะดวกสนับสนุน
- ๑.๑๓ เป็นแบบอย่างที่ดี

๒. แนวทางการบริหาร

- ๒.๑ วางแผนพัฒนางานของโรงเรียนเพื่อประโยชน์แก่นักเรียนเป็นสำคัญ
- ๒.๒ คิดวิเคราะห์เพื่อแปลงแนวคิดให้เป็นการปฏิบัติที่ได้ผลตามที่คิด

^{๕๔}ธีระ รุญเจริญ, “ประสิทธิภาพการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน”, ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม ๒๕๕๐): ๓๑.

- ๒.๓ ทำงานแบบประชาธิปไตย รับฟังความคิดเห็นจากผู้ร่วมงานทุกฝ่าย
- ๒.๔ กล้าตัดสินใจและเปลี่ยนแปลงเพื่อการบริหาร
- ๒.๕ ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน
- ๒.๖ สร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนครู ผู้ปกครองและชุมชน
- ๒.๗ จัดการให้เพื่อนครูทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ๒.๘ ทำงานแบบมีพลังเป็นทีมกับบุคลากรทุกฝ่าย
- ๒.๙ ส่งเสริมให้ครูทุกคนเข้าร่วมเสนอแนะรูปแบบการบริหาร ด้านวิชาการของโรงเรียน เพื่อพัฒนาคุณภาพของนักเรียน
- ๒.๑๐ วางแผนบริหารงานให้เอื้อต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของนักเรียน ครู และผู้บริหาร
- ๒.๑๑ ส่งเสริมให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมรับรู้ และดำเนินการจัดการทรัพยากรของโรงเรียน
- ๒.๑๒ ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้
- ๒.๑๓ ส่งเสริมให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตามผลการดำเนินงานของโรงเรียน
- ๒.๑๔ เผยแพร่และนำผลการประเมินมาปรับปรุงแผนงานต่อไป
- ๒.๑๕ สนับสนุนให้ครูทุกคนมีส่วนร่วมในการปรับปรุง และตรวจสอบระบบการเงินของโรงเรียน^{๕๕}

สรุปได้ว่ากระทรวงศึกษาธิการได้มีการกระจายอำนาจให้แก่สถานศึกษา เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและดำเนินการในขอบเขตที่รับผิดชอบในฐานะการเป็นนิติบุคคล ผู้บริหารสถานศึกษาและหลักธรรมาภิบาลต่างเป็นปัจจัยหลักต่อการบริหารงานทางการศึกษาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษา ที่เป็นทั้งผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้มีส่วนสำคัญ ในการกำหนดนโยบาย แผน แนวทางการปฏิบัติงาน สามารถที่จะใช้หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักหนึ่งในการบริหารสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพและปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายประสบความสำเร็จ

๒.๗ นโยบายการบริหารจัดการศึกษา

๒.๗.๑ นโยบายการบริหารของกระทรวงศึกษาธิการ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ พลเรือเอก อนุพงษ์ พิศาลพัฒนาศัย ได้กำหนดนโยบายการศึกษาให้ทุกส่วนราชการ/หน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ นำไปดำเนินการ โดยประกอบด้วย ๕ นโยบายทั่วไป ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

^{๕๕}ธีระ รุญเจริญ, “ประสิทธิภาพการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการศึกษาในโรงเรียน”, ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ปีที่ ๓๐ ฉบับที่ ๑ (มกราคม-มีนาคม ๒๕๕๐): ๓๑.

๑. การพัฒนาและปฏิรูปการศึกษา จะต้องยึดหลักการมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจและความต้องการของทุกภาคส่วนในสังคม มีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ รวมทั้งเป็นไปตามกระบวนการของสภาปฏิรูปแห่งชาติและสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และแนวนโยบายของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้การดำเนินงานเป็นที่ยอมรับและเกิดความมั่นคงยั่งยืนในระบบการศึกษาของไทย

๒. การสร้างโอกาสทางการศึกษาในสังคมไทย จะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรม โดยการน้อมนำแนวทางการพัฒนาระบบการจัดการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการศึกษาสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนทุกกลุ่มได้มีโอกาสเข้าถึงองค์ความรู้ได้โดยสะดวก และสามารถพัฒนาและประยุกต์ใช้องค์ความรู้ในการดำเนินชีวิตได้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเป็นการยกระดับคุณภาพการศึกษาอย่างเท่าเทียม

๓. การพัฒนาระบบการจัดการศึกษาและการพัฒนาหลักสูตรทางการศึกษา จะต้องให้ความสำคัญกับการยกระดับความรู้ให้มีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น และปลูกฝังคุณธรรม การสร้างวินัย ปลูกฝังอุดมการณ์ความยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ การมีจิตสาธารณะ ความตระหนักถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในหลักการประชาธิปไตย เคารพความคิดเห็นของผู้อื่น ยอมรับความแตกต่างหลากหลายทางความคิด อุดมการณ์ และความเชื่อ รวมทั้งรู้คุณค่าและสืบสานวัฒนธรรมและขนบประเพณีอันดีงามของไทย

๔. การส่งเสริมและยกสถานะของครูซึ่งเป็นบุคลากรหลักในระบบการศึกษา จะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างเสริมให้วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูงในสังคม เป็นบุคลากรที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นแบบอย่างที่ดีในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม มีภูมิความรู้และทักษะในการสื่อสารถ่ายทอดความรู้ที่เหมาะสม มีทัศนคติที่ดีต่อวิชาชีพครู ตลอดจนมีฐานะและคุณภาพชีวิตที่ดีสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบัน

๕. การบริหารและการปฏิบัติราชการกระทรวงในทุกระดับ จะต้องให้ความสำคัญกับการบูรณาการการปฏิบัติของทุกหน่วยงานในสังกัดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและประสานสอดคล้องกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานด้านการศึกษาที่ถูกต้อง รวดเร็ว และตรงกับความต้องการของสังคม^{๕๖}

^{๕๖} สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สป., แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ ของกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับปรับปรุงตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร), (กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๘), หน้า ๑๙ - ๒๐.

๒.๗.๒ นโยบายการบริหารของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เพื่อให้การศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย มีคุณภาพมาตรฐานระดับสากล บนพื้นฐานของความเป็นไทยให้นักเรียนได้รับการพัฒนาศักยภาพสูงสุดในตน มีความรู้และทักษะที่แข็งแกร่งและเหมาะสมเป็นพื้นฐานสำคัญในการเรียนรู้ระดับสูงขึ้นไป และการดำรงชีวิตในอนาคต สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงกำหนดนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ดังนี้^{๕๗}

๑. เร่งรัดปฏิรูปการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบ และกระบวนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพ ทันสมัย ทันเหตุการณ์ ทันโลก ให้สำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

๒. เร่งพัฒนาความแข็งแกร่งทางการศึกษา ให้ผู้เรียนทุกระดับทุกประเภท รวมถึงเด็กพิการ และด้อยโอกาส มีความรู้ และทักษะแห่งโลกยุคใหม่ควบคู่กันไป โดยเฉพาะทักษะการอ่าน เขียน และการคิดเพื่อให้ความพร้อมเข้าสู่การศึกษาระดับสูง และโลกของการทำงาน

๓. เร่งปรับระบบสนับสนุนการจัดการศึกษา ที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันมีการประสานสัมพันธ์กับเนื้อหา ทักษะ และกระบวนการเรียนการสอน ประกอบไปด้วย มาตรฐานและการประเมินหลักสูตรและการสอน การพัฒนาทางวิชาชีพ สภาพแวดล้อม การเรียนรู้

๔. ยกระดับความแข็งแกร่งมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษา ให้ครูเป็นผู้ที่มีความสามารถและทักษะที่เหมาะสมกับการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน ผู้บริหารสถานศึกษามีความสามารถในการบริหารจัดการ และเป็นผู้นำทางวิชาการ ครูและผู้บริหารสถานศึกษาประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียนสร้างความมั่นใจและไว้วางใจ ส่งเสริมให้รับผิดชอบต่อผลที่เกิดกับนักเรียน ที่สอดคล้องกับวิชาชีพ

๕. เร่งสร้างระบบให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นองค์กรคุณภาพที่แข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพมีความสามารถรับผิดชอบการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพ และมาตรฐานได้เป็นอย่างดี

๖. เร่งรัดปรับปรุงโรงเรียนให้เป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง มีแรงบันดาลใจ และมีวิสัยทัศน์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ชัดเจน เป็นสถานศึกษาคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ ที่สามารถจัดการเรียนการสอนได้อย่างมีคุณภาพและมาตรฐานระดับสากล

๗. สร้างระบบการควบคุมการจัดการการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา ที่มีข้อมูล สารสนเทศ และข่าวสาร เกี่ยวกับกระบวนการเรียนการสอนอย่างพร้อมบริบูรณ์ และมีนโยบายการประเมินผลอย่างเป็นรูปธรรม

๘. สร้างวัฒนธรรมใหม่ในการทำงาน เร่งรัดการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบ ปรับปรุงระบบของโรงเรียน ให้เป็นแบบร่วมคิดร่วมทำ การมีส่วนร่วม และการประสานงาน สามารถใช้เครือข่ายการพัฒนาการศึกษาระหว่างโรงเรียนกับโรงเรียน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรวิชาชีพ กลุ่มบุคคล องค์กรเอกชนองค์กรชุมชน และองค์กรสังคมอื่น

^{๕๗} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๗), หน้า ๒ – ๔.

๙. เร่งปรับระบบการบริหารงานบุคคลมุ่งเน้นความถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรมให้เป็นปัจจัยหนุนในการเสริมสร้างคุณภาพและประสิทธิภาพ ขวัญและกำลังใจ สร้างภาวะจงใจ แรงบันดาลใจ และความรับผิดชอบในความสำเร็จตามภาระหน้าที่

๑๐. มุ่งสร้างพลเมืองดี ที่ตื่นตัว และอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมพหุวัฒนธรรมได้ และทำให้การศึกษานำการแก้ปัญหาสำคัญของสังคม

๑๑. ทุ่มีมาตรการเพื่อยกระดับคุณภาพสถานศึกษาที่พัฒนาแล้ว และโรงเรียนขนาดเล็กที่ไม่ได้คุณภาพ เพื่อไม่ให้ผู้เรียนต้องเสียโอกาสได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ

คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ ดังนี้^{๕๘}

วิสัยทัศน์

การศึกษาขั้นพื้นฐานของประเทศไทย มีคุณภาพและมาตรฐานระดับสากล บนพื้นฐานความเป็นไทย

พันธกิจ

๑. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชากรวัยเรียนทุกคน ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง และมีคุณภาพ
๒. ส่งเสริมให้ผู้เรียนมีคุณธรรมจริยธรรม มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามหลักสูตร
๓. พัฒนาระบบบริหารจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วม เพื่อเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อคุณภาพการศึกษา

เป้าประสงค์

๑. นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษามีการพัฒนาที่เหมาะสมตามช่วงวัย และได้สมดุและนักเรียนระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานทุกคน มีพัฒนาการเหมาะสมตามช่วงวัยและมีคุณภาพ
๒. ประชากรวัยเรียนทุกคนได้รับโอกาสในการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และเสมอภาค

๓. ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น มีทักษะที่เหมาะสม และมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

๔. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีประสิทธิภาพ และเป็นกลไกขับเคลื่อนการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่คุณภาพระดับมาตรฐานสากล

๕. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน บูรณาการการทำงาน เน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วม กระจายอำนาจและความรับผิดชอบสู่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

๖. พื้นที่พิเศษ ได้รับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาเป็นพิเศษ

กลยุทธ์

จากวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงกำหนดกลยุทธ์ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๔ กลยุทธ์ ดังต่อไปนี้

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาคุณภาพผู้เรียนทุกระดับทุกประเภท

^{๕๘} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๗), หน้า ๒ – ๔.

กลยุทธ์ที่ ๒ ขยายโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึงครอบคลุมผู้เรียน ให้ได้รับโอกาสในการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ และมีคุณภาพ

กลยุทธ์ที่ ๓ พัฒนาคุณภาพครู และบุคลากรทางการศึกษา

กลยุทธ์ที่ ๔ พัฒนาระบบการบริหารจัดการ

จุดเน้น

จุดเน้นที่ ๑ ด้านการพัฒนาผู้เรียน

๑. นักเรียนมีสมรรถนะสำคัญสู่มาตรฐาน
๒. นักเรียนมีคุณธรรมจริยธรรม รักสามัคคี ปกป้อง สมานฉันท์ รักษาดี ศาสน์ กษัตริย์ ภูมิใจ ในความเป็นไทย ห่างไกลยาเสพติด มีคุณลักษณะและทักษะทางสังคมที่เหมาะสม
๓. นักเรียนที่มีความต้องการพิเศษได้รับการส่งเสริมและพัฒนาเต็มตามศักยภาพเป็นรายบุคคล

จุดเน้นที่ ๒ ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษา

๑. ครูได้รับการพัฒนาความรู้และสมรรถนะผ่านการปฏิบัติจริง และความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง
๒. พัฒนาผู้บริหารสถานศึกษากลุ่มที่มีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเร่งด่วน
๓. ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นมืออาชีพมีผลงานเชิงประจักษ์ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติอย่างเหมาะสม
๔. องค์กรและคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดเตรียมและการจัดสรรครู ตระหนักและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้ครูและผู้บริหารสถานศึกษาบรรจุใหม่/ย้ายไปบรรจุ มีความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนชุมชน และสังคม

จุดเน้นที่ ๓ ด้านการบริหารจัดการ

๑. สถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ เน้นการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมและการรับผิดชอบต่อการดำเนินงาน
๒. สถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน^{๕๙}

๒.๗.๓ นโยบายการบริหารของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ จุดเน้น ดังนี้

วิสัยทัศน์

“การศึกษาภาคบังคับเป็นเลิศ เชิดชูความเป็นไทย”

พันธกิจ

๑. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชากรวัยเรียนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ

^{๕๙} สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, ๒๕๕๗), หน้า ๒ – ๔.

๒. ส่งเสริมให้ผู้เรียนมีคุณธรรมจริยธรรม มีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามหลักสูตร

๓. พัฒนาระบบบริหารจัดการที่เน้นการมีส่วนร่วมเพื่อเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อคุณภาพการศึกษา

๔. พัฒนาสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาแพงเพชร เขต ๒ และสถานศึกษาในสังกัดให้สะอาด สวยงาม ร่มรื่น และปลอดภัย

เป้าประสงค์

เพื่อให้การจัดการศึกษาภาคบังคับของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาแพงเพชร เขต ๒ มีคุณภาพและมาตรฐานระดับบนพื้นฐานของความความเป็นไทย จึงกำหนดเป้าประสงค์ ดังนี้

๑. นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาที่มีพัฒนาการที่เหมาะสมตามช่วงวัยและได้สมดูลนักเรียนระดับการศึกษาภาคบังคับทุกคนมีพัฒนาการเหมาะสมตามช่วงวัยและมีคุณภาพ

๒. ประชากรวัยเรียนทุกคนได้รับโอกาสในการศึกษาภาคบังคับอย่างทั่วถึง มีคุณภาพและเสมอภาค

๓. ครู ผู้บริหารสถานศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่นมีทักษะที่เหมาะสมและมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

๔. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาแพงเพชร เขต ๒ และสถานศึกษา มีประสิทธิภาพและเป็นกลไกขับเคลื่อนการศึกษาภาคบังคับสู่คุณภาพระดับมาตรฐาน

๕. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาแพงเพชร เขต ๒ บูรณาการการทำงานเน้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมกระจายอำนาจและความรับผิดชอบต่อสถานศึกษา

กลยุทธ์

กลยุทธ์ที่ ๑ พัฒนาคุณภาพผู้เรียนทุกระดับทุกประเภท

กลยุทธ์ที่ ๒ ขยายโอกาสเข้าถึงบริการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ทั่วถึงครอบคลุมผู้เรียน ให้ได้รับโอกาสในการพัฒนาเต็มตามศักยภาพ และมีคุณภาพ

กลยุทธ์ที่ ๓ พัฒนาคุณภาพครู และบุคลากรทางการศึกษา

กลยุทธ์ที่ ๔ พัฒนาระบบการบริหารจัดการ^{๖๐}

จุดเน้น

จุดเน้นที่ ๑ ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษา : ครูฯ...นำศรัทธา

๑. ครูได้รับการพัฒนาความรู้ และสมรรถนะผ่านการปฏิบัติจริง และความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง

๒. พัฒนาผู้บริหารสถานศึกษากลุ่มที่มีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเร่งด่วน

๓. ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เป็นมืออาชีพมีผลงานเชิงประจักษ์ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติอย่างเหมาะสม

^{๖๐} กลุ่มนโยบายและแผน, แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘, (กาแพงเพชร: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากาแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๕๑ - ๖๒.

๔. องค์กรคณะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดเตรียมและการจัดสรรครู ทรชนักและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้ครูและผู้บริหารสถานศึกษาบรรจุใหม่/ย้ายไปบรรจุ มีความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน ชุมชน และสังคม

จุดเน้นที่ ๒ ด้านการพัฒนาผู้เรียน : วิชาการ...ดี

๑. นักเรียนมีสมรรถนะสำคัญสู่มาตรฐาน
๒. นักเรียนมีคุณธรรม จริยธรรม รักสามัคคี ปกป้อง สำนึกนันท รักชาติ ศาสน์ กษัตริย์ ภูมิใจในความเป็นไทย ห่วงไกลยาเสพติด มีคุณลักษณะและทักษะทางสังคมที่เหมาะสม
๓. นักเรียนที่มีความต้องการพิเศษ ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาเต็มตามศักยภาพเป็นรายบุคคล

- ความสามารถพิเศษ
- เด็กด้อยโอกาส

จุดเน้นที่ ๓ ด้านสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ และสถานศึกษา : สถานที่...สวยงาม

๑. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในสังกัด สะอาดสวยงาม ร่มรื่นและปลอดภัย

จุดเน้นที่ ๔ ด้านการบริหารจัดการ : บริหารสัมพันธ์...เยี่ยม

๑. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาบริหารจัดการโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ เน้นการกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมและการรับผิดชอบ ต่อการดำเนินงาน (Participation and Accountability)
๒. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา จัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐาน^{๖๑}

๒.๗.๔ บริบทโรงเรียนในเขตอำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร

โรงเรียนในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษาและระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ซึ่งมีจำนวน ๓๐ โรงเรียน แบ่งโรงเรียนออกเป็น ๓ กลุ่มโรงเรียน ดังนี้ ๑) กลุ่มโรงเรียนคลองลานพัฒนา ๒) กลุ่มโรงเรียนคลองน้ำไหล และ ๓) กลุ่มโรงเรียนคลองสวนหมาก มีจำนวนบุคลากรประมาณ ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน ๒๖ คน และข้าราชการครู จำนวน ๓๑๓ คน สถานภาพแต่ละโรงเรียนมีความแตกต่างกันบ้างไม่มากนัก เน้นการบริหารงานตามนโยบายของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ โดยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา ๔ ปี ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครู บุคลากรทางการศึกษาพระภิกษุสงฆ์ คณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้ปกครองนักเรียน และนักเรียน วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายใน ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนา

^{๖๑} กลุ่มนโยบายและแผน, แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘, (กำแพงเพชร: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๕๑ - ๖๒.

คุณภาพการศึกษา โดยใช้เทคนิค (SWOT Analysis) ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม/ประเมินสถานภาพสรุปดังนี้^{๖๒}

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก สรุปได้ดังนี้

โอกาส (Opportunities : O)

๑. ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ทำให้การศึกษาเรียนรู้ได้อย่างกว้างขวางรวดเร็ว และมีคุณภาพ
๒. นโยบายเรียนฟรี ๑๕ ปี ทำให้เด็กมีโอกาสดำเนินการศึกษาทั่วถึงมากขึ้น
๓. ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสนับสนุนงบประมาณและอุปกรณ์การเรียนให้สถานศึกษา ทำให้การจัดการศึกษามีความคล่องตัวมากขึ้น
๔. การคมนาคมสะดวก ทำให้การติดต่อสื่อสารประสานงานรวดเร็ว
๕. มีวัด สถานที่สำคัญของศาสนา กระจายอยู่ทั่วไปมีบุคลากรทางศาสนาที่มีคุณภาพมากทำให้ช่วยเหลือพัฒนาจิตใจได้มาก

อุปสรรค (Threats : T)

๑. ผู้ปกครองมีฐานะยากจน
๒. นักเรียนไม่ได้อยู่กับพ่อแม่เป็นจำนวนมาก
๓. วิถีชีวิตเศรษฐกิจทำให้คนว่างงานเพิ่มขึ้นส่งผลให้ประชาชนมีรายได้ต่ำ
๔. มีสถานเริงรมย์และแหล่งอบายมุข ส่งผลต่อพฤติกรรมนักเรียน
๕. การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองบ่อยทำให้การศึกษาไม่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน สรุปได้ดังนี้

จุดแข็ง (Strengths : S)

๑. สถานศึกษา มีการวางแผนการ กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าประสงค์ ชัดเจน
๒. มีการถ่ายทอด สื่อสาร ในนโยบาย กิจกรรมดำเนินงานที่มีคุณภาพในหลายช่องทาง
๓. มีการนิเทศ กำกับ ติดตาม อย่างใกล้ชิดสม่ำเสมอ
๔. สถานศึกษามีแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย
๕. สถานศึกษา มีการนำ ICT มาใช้ในการปฏิบัติงานส่งผลให้การปฏิบัติงานมีความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
๖. เครือข่ายในการบริหารจัดการศึกษาและมีคุณภาพ

^{๖๒} กลุ่มนโยบายและแผน, รายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗, (กำแพงเพชร: สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๒๓ – ๒๖.

๗. การนิเทศโรงเรียน ๑๐๐% ของศึกษานิเทศก์ เพื่อดูแลนักเรียนและครูอย่างใกล้ชิด
 ๘. การประเมิน นิเทศ ติดตามโรงเรียน ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ทำให้นักเรียน
 มีผลการเรียนดีขึ้น

๙. การจัดครูธุรการให้โรงเรียนทำให้ครูผู้สอนลดภาระงานด้านธุรการลง โดยเฉพาะ
 โรงเรียนขนาดเล็กที่มีครูสอนไม่ครบชั้น

๑๐. สถานศึกษามีการปรับปรุงบริเวณ อาคาร สถานที่ให้สวยงาม

๑๑. มีการวิพากษ์แผน ๔ ปี ทำให้แผนมีรายละเอียดครบถ้วน ชัดเจน

๑๒. มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม จุดอ่อน จุดแข็ง ของโรงเรียน

จุดอ่อน (Weaknesses : W)

๑. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและนโยบายทางการศึกษา ทำให้การบริหารจัดการและ
 การจัดการศึกษาขาดความต่อเนื่อง

๒. ผล NT, ONET โดยรวมต่ำกว่าค่าเฉลี่ยระดับชาติ

๓. ผู้เรียนอ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ เฉลี่ยร้อยละ ๔

๔. ผู้เรียนขาดความสามารถในการคิดวิเคราะห์

๕. สถานศึกษามีบุคลากรไม่เพียงพอตามกรอบอัตรากำลัง

๖. ครูและบุคลากรยังไม่ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานเพื่อมุ่ง “ผลสัมฤทธิ์”

๗. ครูและบุคลากรในสถานศึกษามีจำนวนไม่เพียงพอ สอนไม่ตรงวุฒิและมีภาระงานมาก

๘. ครูและบุคลากรยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

๙. การระดมทุนเพื่อการศึกษายังมีน้อย

๑๐. มีสถานศึกษาขนาดเล็กจำนวนมาก และเพิ่มขึ้นทุกปี

๑๑. การจัดระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษายังขาดประสิทธิภาพ

๑๒. ผู้บริหารโรงเรียนยังไม่ให้ความสำคัญในการรายงานข้อมูลเท่าที่ควร

๑๓. วัสดุ ครุภัณฑ์ อาคารเรียน อาคารประกอบไม่เพียงพอและชำรุดทรุดโทรม

๑๔. การขอข้อมูลโรงเรียนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา บางครั้งขอซ้ำซ้อน ทำให้
 โรงเรียนเป็นภาระในการปฏิบัติงานมาก

๑๕. หนังสือเรียนของนักเรียนไม่เพียงพอ หลักสูตรเปลี่ยนบ่อย

๑๗. ระบบการสื่อสารบางครั้งล่าช้า โรงเรียนไม่สามารถรับ-ส่งหนังสือได้

๑๘. การกำหนดวิสัยทัศน์ ต้องกำหนดให้โรงเรียนสามารถดำเนินการได้^{๖๓}

^{๖๓} กลุ่มนโยบายและแผน, รายงานผลการดำเนินงาน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗, (กำแพงเพชร:
 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒, ๒๕๕๗), หน้า ๒๓ – ๒๖.

๒.๘ แนวคิดพระไตรปิฎกที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล

การนำเอาหลักคำสอนขององค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้ามาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของสังคมไทยอันเป็นพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งทรงเห็นความสำคัญในการนำเอาหลักการสอนของพระพุทธศาสนาเข้ามาประยุกต์ใช้เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของชาติเช่นกัน หลักธรรมาภิบาลที่มีบัญญัติไว้ในพระไตรปิฎกที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมมีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ทรงแสดงไว้ในหลายแห่งในรูปแบบที่แตกต่างกันตามสถานะของผู้ฟัง ซึ่งแนวคิดธรรมาภิบาลในพระไตรปิฎกที่ผู้วิจัยเห็นสมควรหยิบยกมาเป็นแนวทางในการบริหารงาน ดังนี้

๑. อกุศลมูล ๓ ประการ คือ ๑) อกุศลมูลคือโลภะ ๒) อกุศลมูลคือโทสะ ๓) อกุศลมูลคือโมหะ สมจริงดังที่พระผู้มีพระภาคตรัสไว้ว่า “ภิกษุทั้งหลาย ต้นเหตุให้เกิดกรรม ๓ ประการ เหล่านี้ ต้นเหตุให้เกิดกรรม ๓ ประการ อะไรบ้าง คือ ๑) โลภะ เป็นต้นเหตุให้เกิดกรรม ๒) โทสะ เป็นต้นเหตุให้เกิดกรรม ๓) โมหะ เป็นต้นเหตุให้เกิดกรรม ภิกษุทั้งหลาย เพราะกรรมที่เกิดจากโลภะ เพราะกรรมที่เกิดจากโทสะ เพราะกรรมที่เกิดจากโมหะ เทวดามนุษย์ หรือสัตว์อื่นอย่างใดอย่างหนึ่งก็ไม่ปรากฏที่แท้แล เพราะกรรมที่เกิดจากโลภะ เพราะกรรมที่เกิดจากโทสะ เพราะกรรมที่เกิดจากโมหะ นรกกำเนิดเดรัจฉาน เปตวิสัย หรือสัตว์อื่นอย่างใดอย่างหนึ่งก็ปรากฏเพื่อความบังเกิดแห่งอรรถภาพในนรกกำเนิดเดรัจฉาน เปตวิสัย อกุศลมูล ๓ ประการนี้” พระผู้มีพระภาคทรงรู้ ทรงเห็น พระผู้มีพระภาคชื่อว่าผู้มีปทัตตีเห็นมูล ฯลฯ ทรงเห็นเหตุเกิด อย่างนี้บ้าง^{๒๔}

๒. บุญกิริยาวัตถุ สิ่งที่เป็นที่ตั้งแห่งการทำบุญ, เรื่องที่จัดเป็นการทำบุญ, ทางทำความดี, หมวด ๓ คือ ๑. ทานมัย ทำบุญด้วยการให้ ๒. สีลมัย ทำบุญด้วยการรักษาศีลและประพฤติดี ๓. ภาวนามัย ทำบุญด้วยการเจริญภาวนา; หมวด ๑๐ คือ ๑. ทานมัย ๒. สีลมัย ๓. ภาวนามัย ๔. อปจายนมัย ด้วยการประพฤติอ่อนน้อม ๕. เวยยาวัจจมัย ด้วยการช่วยชวนช่วยรับใช้ ๖. ปัตติทานมัย ด้วยการเฉลี่ยส่วนความดีให้ผู้อื่น ๗. ปัตตานุโมทนามัย ด้วยความยินดีความดีของผู้อื่น ๘. อัมมัสสวนมัย ด้วยการฟังธรรม ๙. อัมมเทสนามัย ด้วยการสั่งสอนธรรม ๑๐. ทิฏฐุชุกัมมัย ด้วยการทำความเห็นให้ตรง^{๒๕}

๓. สังคหัตถ์ ๔ ประการ ที่พระผู้มีพระภาคได้ทรงแสดงไว้แล้ว คือ ข้าพระองค์รู้ว่า “ผู้นี้ควรสงเคราะห์ด้วยทาน” ก็สงเคราะห์ด้วยทาน รู้ว่า “ผู้นี้ควรสงเคราะห์ด้วยคำพูดอันไพเราะ” ก็สงเคราะห์ด้วยคำพูดอันไพเราะ รู้ว่า “ผู้นี้ควรสงเคราะห์ด้วยการทำประโยชน์ให้” ก็สงเคราะห์ด้วยการทำประโยชน์ให้ รู้ว่า “ผู้นี้ควรสงเคราะห์ด้วยการวางตัวสม่ำเสมอ” ก็สงเคราะห์ด้วยการวางตัวสม่ำเสมอ ข้าแต่พระองค์ผู้เจริญ โภคทรัพย์ในตระกูลของข้าพระองค์มีอยู่พร้อม คนทั้งหลายย่อมเข้าใจคำพูดของข้าพระองค์ว่า ควรฟัง ไม่เหมือนคำพูดของคนจน พระผู้มีพระภาคตรัสว่า “ดีละ ดีละ หัตถกะ วิธีนี้ของท่านเป็นอุบายที่จะสงเคราะห์บริษัทจำนวนมากได้ จริงอยู่ ใครก็ตามที่สงเคราะห์บริษัทจำนวนมากได้ในอดีตกาล ก็ล้วนแต่สงเคราะห์ด้วยสังคหัตถ์ ๔ ประการนี้แล ใครก็ตามที่จักสงเคราะห์บริษัทจำนวนมากในอนาคตกาล

^{๒๔} พ.จ. (ไทย) ๒๒/๑๑๗/๘๔.

^{๒๕} พ.อ. (ไทย) ๑๗/๒๗/๑๐๒.

ก็ล้วนแต่จักสงเคราะห์ด้วยสังคหัตถ์ ๔ ประการนี้แล ไครก็ตามที่กำลังสงเคราะห์บริษัทจำนวนมาก ในปัจจุบัน ก็ล้วนแต่สงเคราะห์ด้วยสังคหัตถ์ ๔ ประการนี้แล^{๖๖}

๔. สัมมาทิฐิ คือ ความรู้ในทุกข์ ความรู้ในทุกข์สมุทัย (เหตุเกิดทุกข์) ความรู้ในทุกข์นิโรธ (ความดับทุกข์) ความรู้ในทุกข์นิโรธคามินีปฏิปทา (ข้อปฏิบัติที่ให้ถึงความดับทุกข์) นี้เรียกว่าสัมมาทิฐิ^{๖๗} ผู้มีวิชาเห็นแจ้งย่อมมีสัมมาทิฐิ (เห็นชอบ) ผู้มีสัมมาทิฐิย่อมมีสัมมาสังกัปปะ (ดำริชอบ)^{๖๘}

๕. พรโตโมสะ หมายถึง การฟังอรรถธรรมจากผู้อื่น พรโตโมสะที่เป็นเหตุเป็นปัจจัย ชื่อว่าเป็นฐานแห่งทิฐิ เพราะมีความหมายว่าเป็นที่อาศัยตั้งขึ้น แม้พรโตโมสะก็เป็นฐานแห่งทิฐิอย่างนี้ เหล่านี้ คือฐานแห่งทิฐิ ๘ ประการ^{๖๙}

๖. ราชธรรม ๑๐ หรือ ทศพิธราชธรรม (ธรรมของพระราชา, กิจวัตรที่พระเจ้าแผ่นดินควรประพฤติ, คุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง, ธรรมของนักปกครอง - virtues or duties of the king; royal virtues; virtues of a ruler)

๑) ทาน (การให้ คือ สละทรัพย์สินของ บำรุงเลี้ยง ช่วยเหลือประชาราษฎร์ และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ - charity; liberality; generosity)

๒) ศีล (ความประพฤติดีงาม คือ สำรวมกายและวจีทวาร ประกอบแต่การสุจริต รักษา กิตติคุณ ให้ควรเป็นตัวอย่าง และเป็นที่เคารพนับถือของประชาราษฎร์ มิให้มีข้อที่ใครจะดูแคลน - high moral character)

๓) ปริจาคะ (การบริจาค คือ เสียสละความสุขสำราญ เป็นต้น ตลอดจนชีวิตของตน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง - self-sacrifice)

๔) อาชชวะ (ความซื่อตรง คือ ซื่อตรงทรงสัตย์ไรรมารยา ปฏิบัติภารกิจโดยสุจริต มีความจริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน - honesty; integrity)

๕) มัททวะ (ความอ่อนโยน คือ มีอัธยาศัย ไม่เย่อหยิ่งหยาบคายกระด้างถือองค์ มีความงามสง่าเกิดแต่ท่วงทีกิริยาสุภาพนุ่มนวล ละมุนละไม ให้ความรักภักดี แต่มีขาดยาเกรง - kindness and gentleness)

๖) ตปะ (ความทรงเดช คือ แผดเผือกเลสดัดมหา มิให้เข้ามารอบงำย่ำยีจิต ระวังยับยั้งข่มใจได้ ไม่ยอมให้หลงไหลหมกมุ่นในความสุขสำราญและความปรนเปรอ มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอ หรืออย่างสามัญ มุ่งมั่นแต่จะบำเพ็ญเพียร ทำกิจให้บริบูรณ์ - austerity; self-control; non-indulgence)

๗) อักโกธะ (ความไม่โกรธ คือ ไม่กริ้วกราด ลุอำนาจความโกรธ จนเป็นเหตุให้วินิจฉัย ความและกระทำการต่างๆ ผิดพลาดเสียธรรม มีเมตตาประจักษ์ใจไว้ระงับความเคืองขุ่น วินิจฉัยความ และกระทำการด้วยจิตอันราบเรียบเป็นตัวของตนเอง - non-anger; non-fury)

^{๖๖} วจ.สัตตก. (ไทย) ๑๕/๒๔/๒๖๗.

^{๖๗} สง.ม. (ไทย) ๑๑/๘/๑๑.

^{๖๘} สง.ม. (ไทย) ๑๑/๑/๒.

^{๖๙} ชุ.ป. (ไทย) ๒๓/๑๒๔/๑๙๓.

๘) อวิหิงสา (ความไม่เบียดเบียน คือ ไม่บีบบังคับกดขี่ เช่น เก็บภาษีขูดรีด หรือ เกณฑ์แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเหิรอำนาจ ขาดความกรุณา หาเหตุเบียดเบียนลงโทษอาชญาแก่ประชาราษฎร์ผู้ใด เพราะอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง - non-violence; non-oppression)

๙) ขันติ (ความอดทน คือ อดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกายเหนื่อยหน่ายเพียงไร ก็ไม่ท้อถอย ถึงจะถูกย่ำถูกเหยียดด้วยคำเสียดสีถากถางอย่างไร ก็ไม่หมดกำลังใจ ไม่ยอมละทิ้งกรรมที่บำเพ็ญโดยชอบธรรม - patience; forbearance; tolerance)

๑๐) อวิโรธนะ (ความไม่คลาดธรรม คือ วางองค์เป็นหลักหนักแน่นในธรรม คงที่ ไม่มีความเอนเอียงหวั่นไหวเพราะถ้อยคำที่ร้าย ลากสัการะ หรืออิฏฐารมณ์ อนิฏฐารมณ์ใดๆ สติมั่นในธรรม ทั้งส่วนยุติธรรม คือ ความเที่ยงธรรม กัตติ นิติธรรม คือ ระเบียบแบบแผนหลักการปกครองตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม กัตติ ไม่ประพฤติให้เคลื่อนคลาดวิบัติไป - non-opposition; non-deviation from righteousness; conformity to the law)^{๗๐}

พระพุทธศาสนาได้ให้หลักธรรมะเพื่อการยกระดับจิตใจมนุษย์ ให้หลุดพ้นจากความคิดที่ไม่ถูกต้อง ไม่งามโดยพื้นฐาน (อกุศลมูล) การเกื้อกูล การเสียสละให้แก่ผู้อื่นมากกว่า (ทานมัย) การยกระดับจิตใจจากปุถุชนให้สูงขึ้นสู่ความเป็นอริยะชนมีความโปร่งใส ตลอดทั้งเกื้อกูลซึ่งกันและกัน เพราะเห็นว่าสรรพสัตว์ตกอยู่ภายใต้สามัญลักษณะ คือ อนิจจัง ทุกขัง อนัตตาด้วยกัน สัตว์ทุกหมู่เหล่าจึงควรเป็นเพื่อนเกิด แก่ เจ็บตาย ควรบำเพ็ญประโยชน์เกื้อกูลแก่กันและกัน ไม่ควรเบียดเบียนซึ่งกันและกัน (สีลมัย) ถือว่าดำรงอยู่ในหลักนิติธรรมและได้ชื่อว่าเป็นไปตามหลักคุณธรรม

การทํากิจใดๆ ที่ประกอบไปด้วยความตั้งใจมั่น ด้วยสติสัมปชัญญะ จิตใจแน่วแน่ สะอาดสงบ ใช้โยนิโสมนสิการและพร้อมรับฟังการกล่าวตำหนิจากคนอื่น (ปะระโตโฆสะ) ชื่อว่าเป็นสัมมาทิฐิ เรียกว่าหลักการมีส่วนร่วม

การเคารพคนอื่น (สมานัตตา) การพร้อมตรวจสอบตนเอง (อัตตานัง โจทยัตตานัง) ได้ชื่อว่ายึดหลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักธรรมอันผู้ปกครอง/ผู้บริหารประเทศชาติทุกระดับและแม้ผู้บริหารองค์กรอื่นๆ พึงใช้ประกอบการปฏิบัติงานของตนให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมาย เพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยส่วนรวมได้เป็นอย่างดี (ทศพิธราชธรรม ๑๐) ได้ชื่อว่าเป็นไปตามหลักความคุ้มค่า ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลสากลทั้ง ๖ ด้าน^{๗๑}

๒.๙ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๙.๑ งานวิจัยในประเทศ

ชลธิชา ลิ้มสกุลศิริรัตน์ ได้ศึกษาเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๑” ผลการวิจัยพบว่า ๑) การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๑

^{๗๐} ชุ.ชา. (ไทย) ๒๘/๒๔๐/๘๖.

^{๗๑} ฝ่ายวิชาการ โรงเรียนจุฬาราชวิทยาลัย, ธรรมาภิบาลเชิงพุทธ, [ออนไลน์], แหล่งที่มา: <http://www.pccns.in.th/htdocs/thammaram/governance.doc> [๒๘ ก.พ. ๒๕๕๘].

โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงค่า เฉลี่ยจากมากไปหาน้อยตามลำดับ คือ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความคุ้มค่า และด้านหลักการมีส่วนร่วม ๒) เปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๑ จำแนกตามตำแหน่ง โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ๓) เปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๑ จำแนกตามสถานที่ตั้งของสถานศึกษา โดยรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ยกเว้นด้านหลักนิติธรรม แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ๔) เปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๑ จำแนกตามขนาดสถานศึกษา โดยรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ยกเว้นด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรมและด้านหลักการมีส่วนร่วม^{๗๒}

พระมหาลำพึง ธีรปญโญ ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน นวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัธยมมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๘๘) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมากทุกด้าน

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ต่อการบริหารงานตามธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามบุคลากรที่มีเพศต่างกัน ที่มีอายุต่างกัน มีตำแหน่งต่างกัน ประสบการณ์การทำงานต่างกัน และมีระดับการศึกษาต่างกัน พบว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกันทุกด้านจึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้

ศึกษาปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน นวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์ ด้านหลักนิติธรรม ผู้บริหารไม่ควรเลือกใช้งาน เลือกปฏิบัติในแต่ละบุคคล ผู้บริหารควรบริหารงานด้วยหลักเหตุผล ด้านหลักคุณธรรม ควรยกเลิกระบบอุปถัมภ์ และพิจารณาตามผลงานและความสามารถ หลักความโปร่งใส ควรมีการตรวจสอบได้ในทุกกรณี ควรมีการบริหารงานอย่างโปร่งใส ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ด้านหลักมีส่วนร่วม ควรให้บุคลากรหรือข้าราชการมีส่วนร่วมในการเลื่อนตำแหน่งกับผู้บังคับบัญชา ด้านหลักความรับผิดชอบ ควรที่จะมอบหมายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนและเหมาะสมกับตำแหน่งงาน ควรช่วยกันรับผิดชอบทรัพย์สินของหน่วยงาน ด้านหลักความคุ้มค่า

^{๗๒} ชลธิชา ลิ้มสกุลศิริรัตน์, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต ๑”, *วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๕๑).

ผู้บริหารควรยึดหลักการบริหารธรรมาภิบาลอยู่เสมอ การปฏิบัติงานควรยึดหลักความไม่ประมาทเพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน^{๗๓}

ดุษฎา จิตใส ได้ศึกษาเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ ๕” ผลวิจัยพบว่า ๑) การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ ๕ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ๒) การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ ๕ โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ๓) การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ ๕ มีความสัมพันธ์กัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑^{๗๔}

พงศ์พันธ์ วันดีเรื่องไฟศาล ได้ศึกษาเรื่อง “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกับความพึงพอใจของบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรีเขต ๒” ผลการวิจัยมีดังนี้ ๑) ผู้บริหารสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรีเขต ๒ พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก ยกเว้นหลักความโปร่งใสอยู่ในระดับปานกลาง ๒) ความพึงพอใจของบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรีเขต ๒ พบว่า โดยภาพรวมและรายปัจจัยอยู่ในระดับมาก ยกเว้นเงินเดือนอยู่ในระดับปานกลาง ๓) ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลกับความพึงพอใจของบุคลากรทางการศึกษา โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑^{๗๕}

สุจิตรา มีจำรัส ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา” ผลการวิจัยพบว่า ๑) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากโดยเรียงตามค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักนิติธรรม ๒) แนวทางการพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา หลักนิติธรรม ควรพัฒนาผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษาให้มีความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ควรมีมาตรการลงโทษผู้ที่กระทำความผิดวินัย และปูนบำเหน็จความชอบแก่ผู้ทำความดี หลักคุณธรรม ควรจัดการอบรมคุณธรรมจริยธรรมให้ผู้บริหาร

^{๗๓} พระมหาลำพึง อธิปัตโต, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์”, *วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

^{๗๔} ดุษฎา จิตใส, “การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ ๕”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๔).

^{๗๕} พงศ์พันธ์ วันดีเรื่องไฟศาล, “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารกับความพึงพอใจของบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรีเขต ๒”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๑).

และครูปีละ ๑ ครั้ง เพื่อสร้างความตระหนักที่จะทำงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต หลักความโปร่งใส ควรแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการบริหารงาน และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่สาธารณชนอย่างสม่ำเสมอ หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารและครูควรกล้ารับผิดชอบผลการกระทำของตน หลักการมีส่วนร่วม ควรให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครองมีส่วนร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ วางแผน และร่วมกันปฏิบัติอย่างจริงจัง หลักความคุ้มค่า ควรใช้ทรัพยากรทางการศึกษาให้เกิดประโยชน์สูงสุด และยึดความต้องการของนักเรียนเป็นสำคัญ^{๗๖}

วิรัตน์ รัตนมณี ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเขตตรวจราชการที่ ๓ ทั้ง ๖ หลัก กลุ่มผู้บริหาร เมื่อพิจารณาจากค่าเฉลี่ย พบว่า ทุกหลักอยู่ในระดับมาก โดยหลักนิติธรรมและหลักคุณธรรมมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน รองลงมาคือ หลักความคุ้มค่า และน้อยที่สุดคือ หลักการมีส่วนร่วม ส่วนกลุ่มครู พบว่า ทุกหลักอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน โดยหลักนิติธรรมมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาคือ หลักคุณธรรม และน้อยที่สุดคือ หลักการมีส่วนร่วม ส่วนผลการเปรียบเทียบความคิดเห็น ทั้ง ๖ หลัก โดยภาพรวม พบว่า ความคิดเห็นของผู้บริหารและครูมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ และเมื่อพิจารณาเป็นรายหลัก พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ มีจำนวน ๔ หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม ส่วนหลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า พบว่า ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๗๗}

พระปรเมศวร์ ปญญาวิชโร (แจ่มแจ้ง) ได้ศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัยพบว่า ๑. ระดับความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๑๙$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานในด้านหลักความคุ้มค่า มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X} = ๔.๓๙$) ส่วนในด้านหลักนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยต่ำ สุด ($\bar{X} = ๔.๐๖$) ๒. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ, อายุ, สถานภาพ, วุฒิการศึกษา, อายุราชการ, รายได้ พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่ทำให้ความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ได้แก่ เพศ, วุฒิการศึกษา, อายุราชการ, รายได้ ส่วนอายุและสถานภาพไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ๓. แนวทางพัฒนาสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ถ้านำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหาร จะทำให้การบริหารงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เพราะหลักธรรมาภิบาล

^{๗๖} สุจิตรา มีจำรัส, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๐).

^{๗๗} วิรัตน์ รัตนมณี, “การศึกษาการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

ยึดหลักการทำงานที่มีหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า นำมาใช้ในการบริหาร ซึ่งเป็นการบริหารการปกครองที่ดีที่ทุกๆ ส่วน เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม เหมาะที่จะนำมาใช้ในการจัดการบริหารงาน ทำให้หน่วยงานนั้นสามารถพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพได้^{๗๘}

นัยนา เจริญพล ได้ศึกษาเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดขอนแก่น” ผลการวิจัยพบว่า ๑. การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดขอนแก่นโดยภาพรวม พบว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา มีความคิดเห็นในระดับมากและเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า มีความคิดเห็นในระดับมากทุกด้านโดยมีค่าเฉลี่ยเรียงลำดับโดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือหลักความรับผิดชอบ ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ หลักการมีส่วนร่วม ๒. ผลการเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดขอนแก่น ตามขนาดของสถานศึกษาพบว่า สถานศึกษาขนาดกลางกับสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม ไม่มีความแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ ๓. ผลการเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหาร สถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดขอนแก่น ตามประเภทของสถานศึกษาระหว่างกลุ่มวิทยาลัยเทคนิค, อาชีวศึกษากับกลุ่มวิทยาลัยการอาชีพ, สารพัดช่าง, เกษตรฯ โดยรวม พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ ไม่มีความแตกต่างกัน อย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๗๙}

สามารถ อภิสิทธิ์ ได้ศึกษาเรื่อง “การพัฒนาแนวทางการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ช่วงชั้นที่ ๑ และ ๒ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต ๒” ผลการวิจัยพบว่า แนวทางการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา มี ๔ ด้าน ๖ หลัก ๖๘ รายการ ได้แก่ ๑) การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วย ๖ หลัก ๒๐ รายการ เช่น จัดระบบโครงสร้างเกณฑ์การประเมิน เป้าหมายความสำเร็จตามมาตรฐานการศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ๒) การบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย ๖ หลัก ๑๗ รายการ เช่น ส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพโดยยึดมั่น

^{๗๘} พระพรเมศวร์ ปญญาวิชโร, “ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์มหาบัณฑิต**, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

^{๗๙} นัยนา เจริญพล, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดขอนแก่น”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, ๒๕๕๒).

ในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานวิชาชีพ ยกย่องเชิดชูเกียรติ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่ประพฤติปฏิบัติตนได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ๓) การบริหารงานงบประมาณประกอบด้วย ๖ หลัก ๑๖ รายการ เช่น ตรวจสอบ กำกับ ติดตาม การจัดทำบัญชี เอกสารการเงินและพัสดุ ให้ถูกต้องเป็น ปัจจุบัน และ ๔) การบริหารงานทั่วไปประกอบด้วย ๖ หลัก ๑๕ รายการ เช่น ประชุมคณะกรรมการ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างน้อยภาคเรียนละ ๒ ครั้ง จัดระบบดูแลช่วยเหลือนักเรียน เพื่อช่วยเหลือ นักเรียนอย่างทั่วถึง แนวทางทั้งหมดมีความถูกต้องตามแนวคิด มีความเหมาะสม และมีความเป็นไปได้^{๕๐}

กรณีการ ธรรมมีภักดี ได้ศึกษาเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียน เอกชน จังหวัดบุรีรัมย์” ผลการวิจัยพบว่า ๑. ผู้บริหารโรงเรียนและครูมีความเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาล ในการบริหารโรงเรียนเอกชนในจังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน โดยเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยดังนี้ หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส หลัก นิติธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม ๒. ผู้บริหารและครูมีความเห็น ต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ โดยครูมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารโรงเรียน ๓. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาล ในการบริหารโรงเรียนที่มีค่าความถี่สูงสุดมีดังนี้ คือ ๑) ผู้บริหารได้กำหนดขอบเขตของงานอย่าง ครอบคลุมและชัดเจน ๒) มีการจัดกิจกรรมเป็นตัวอย่างที่ดีระหว่างครูให้แก่นักเรียน ๓) มีการตั้ง คณะกรรมการตรวจสอบภายในโรงเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานทุกเรื่อง ๔) ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ครู แสดงความคิดเห็นอย่างหลากหลายทุกเรื่องเกี่ยวกับการวางแผนงานและการปฏิบัติงานในโรงเรียน แล้วสรุปผลเป็นแนวปฏิบัติ ๕) ผู้บริหารปลูกฝังให้บุคลากรในโรงเรียนมีความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อหน้าที่ของตนเอง ๖) มีระเบียบการใช้สื่อและอุปกรณ์ทุกอย่างอย่างคุ้มค่า^{๕๑}

สันถวันท์ พยาเลี้ยง ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๑” ผลการวิจัยพบว่า ระดับ การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปน้อย คือ หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม และหลักการมี ส่วนร่วม เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล จำแนก ตามเพศ อายุ และประสบการณ์ทำงานไม่แตกต่างกัน ยกเว้นการศึกษาของครูแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ สำหรับปัญหาของครูที่มีต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ครูไม่เคยรับทราบเรื่องการทำประชาพิจารณ์ กฎระเบียบที่นำมาใช้ในโรงเรียน การบริหารขาดการมี ส่วนร่วม ผู้บริหารมักตัดสินใจและยึดเหตุผลตนเองเป็นหลัก ข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา ได้แก่ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรฝึกอบรมผู้บริหารให้มีศิลปะในการโน้มน้าวจิตใจ ผู้บริหารควรอดทน

^{๕๐}สามารถ อภิสิทธิ์, “การพัฒนาแนวทางการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ช่วงชั้นที่ ๑ และ ๒ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีอยุธยา เขต ๒”, **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๓).

^{๕๑}กรณีการ ธรรมมีภักดี, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนเอกชน จังหวัดบุรีรัมย์”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏ ร้อยเอ็ด, ๒๕๕๒).

ด้วยความจริงใจ ผู้บริหารตั้งคณะกรรมการบริหารโดยมีบุคลากรในชุมชนเข้าร่วม ผู้บริหารตั้งคณะกรรมการโดยมีคณะครู ผู้ปกครองและ ชุมชนมาร่วมประเมินในการบริหารโรงเรียน และผู้บริหารตั้งคณะกรรมการดูแลระบบสารสนเทศและประชาสัมพันธ์^{๔๒}

ดัชกรณ เพชรดี ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของผู้บริหาร ครูผู้สอนและประธานคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี” ผลการวิจัยพบว่า ๑. การบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของผู้บริหาร ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี พบว่า ในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ๒. การเปรียบเทียบการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของผู้บริหาร ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี พบว่า ผู้บริหาร ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี ที่มีวุฒิการศึกษาและความรู้เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันมีทัศนะต่อการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ โดยผู้ที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี และผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาลระดับปานกลางแตกต่างกับผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาลระดับมาก ส่วนผู้บริหาร ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี ที่มีเพศ ตำแหน่ง ขนาดของสถานศึกษาที่ปฏิบัติงาน ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและการใช้หลักธรรมาภิบาลในชีวิตประจำวันแตกต่างกันมีทัศนะต่อการบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน^{๔๓}

ไพฑูรย์ บัวชิต ได้ศึกษาเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๒” ผลการวิจัยพบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๒ พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยสูงสุดไปต่ำสุดคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักการมีส่วนร่วมตามลำดับ

การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็กกับสถานศึกษาขนาดใหญ่ พบว่า ทั้งโดยรวมและรายด้าน ทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๔๔}

^{๔๒} สันถวนท์ พยาเลี้ยง, “การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากทมมหานคร เขต ๑”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, ๒๕๕๒).

^{๔๓} ดัชกรณ เพชรดี, “การบริหารโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของผู้บริหาร ครูผู้สอนและประธานคณะกรรมการสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลพบุรี”, **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี, ๒๕๕๑).

^{๔๔} ไพฑูรย์ บัวชิต, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๒”, **วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต**, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๕๐).

มนิรัตน์ ภิญโญภาพสกุล ได้ศึกษาเรื่อง “การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๓” ผลการวิจัยพบว่า ๑. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวม มีการบริหารตามหลักการทุกหลักการอยู่ในระดับมากทุกด้านและทุกเรื่องยกเว้นการบริหารงานวิชาการตามหลักนิติธรรมในเรื่อง การจัดการหลักสูตรและแผนการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียนการสอน อยู่ในระดับมากที่สุด ๒.การเปรียบเทียบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลจำแนกตามขนาดของโรงเรียนโดยภาพรวม โรงเรียนขนาดใหญ่มีการบริหารงานตามหลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่ามากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดเล็กมีการบริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่ามากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ๒.๑ การบริหารงานวิชาการ โรงเรียนทุกขนาดบริหารตามหลักนิติธรรมไม่แตกต่างกันทุกข้อ โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่าในเรื่องการจัดสื่อและวัสดุเพื่อการเรียนการสอน การนิเทศและพัฒนาการเรียนการสอน ตามหลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าในเรื่องการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กมีการบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การจัดการจัดสื่อและวัสดุเพื่อการเรียนการสอนตามหลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การนิเทศและพัฒนาการเรียนการสอน และตามหลักความคุ้มค่าในเรื่องการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง ๒.๒ การบริหารงานบุคลากร โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักนิติธรรม ในเรื่องการวางแผนอัตราบุคลากรและตามหลักธรรมาภิบาลทุกหลักการ ในเรื่องการบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากรและการประเมินบุคลากร มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักนิติธรรม ในเรื่องการวางแผนอัตราบุคลากร ตามหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าในเรื่องการบำรุงรักษาบุคลากรตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การพัฒนาบุคลากรและตามหลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การประเมินบุคลากร มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง ๒.๓ การบริหารงานงบประมาณ โรงเรียนทุกขนาดบริหารงานตามหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ ไม่แตกต่างกัน โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การบริหารพัสดุครุภัณฑ์ตาม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การระดมทรัพยากรและการจัดการสินทรัพย์ และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการตรวจสอบติดตามและประเมินผล มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่าในเรื่อง การบริหารพัสดุครุภัณฑ์และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการระดมทรัพยากรและการจัดการสินทรัพย์ มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วมในเรื่อง การบริหารพัสดุครุภัณฑ์มากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่ ๒.๔ การบริหารงานทั่วไป โรงเรียนทุกขนาดบริหารงานตามหลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบไม่แตกต่างกัน โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักนิติธรรมในเรื่องงานกิจกรรมนักเรียนและบริการต่างๆ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนตามหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมในเรื่อง งานอาคารสถานที่ตามหลักการมีส่วนร่วมในเรื่อง การวางแผน อำนวยความสะดวกและประสานงาน

มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็ก บริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ในเรื่อง งานอาคารสถานที่และตามหลักการมีส่วนร่วมในเรื่อง การวางแผนอำนวยการและประสานงาน มากกว่าโรงเรียนขนาดกลางที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .๐๕^{๔๕}

๒.๙.๒ งานวิจัยต่างประเทศ

มาร์เซลลา (Marcelle) อ่างใน ชลธิชา ลิ้มสกุลศิริรัตน์ ได้ศึกษาการบริหารปกครองด้านการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาของโมรอนโก มลรัฐแคลิฟอร์เนีย การวิจัยพบว่า การรับรู้การมีส่วนร่วมซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพของการปกครองทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโมรอนโก ข้อมูลที่ได้รับมีการเปรียบเทียบกับวรรณกรรมที่ทำการศึกษาค้นคว้า ได้จัดหัวข้อที่สอดคล้องเข้าด้วยกัน และเชื่อมโยงสิ่งเหล่านี้ไปสู่การเป็นตัวบ่งชี้พฤติกรรมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะด้านการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารเหล่านี้จะนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา จนบรรลุเป้าหมาย อีกทั้งการวิจัยครั้งนี้ยังได้สนับสนุนการศึกษาค้นคว้าบทบาทของผู้ดำเนินการเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ความทุ่มเทเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เรียนและระดับความสำเร็จที่สูงขึ้น นำไปสู่การปรับโครงสร้างและปรับเปลี่ยนในสิ่งที่ควรจะเป็น เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงสุด^{๔๖}

แมกนุสัน (Magnuson) อ่างใน ภาวินี ชินคำ ได้วิจัยเรื่องคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโรงเรียน พบว่า ควรมีคุณลักษณะทางด้านส่วนตัว คือ ควรมีความยุติธรรม มีความซื่อสัตย์ มีอารมณ์มั่นคง มีความรอบรู้ มีความเป็นกันเอง มีอารมณ์ขัน เปิดเผย เข้าใจง่าย มีความเยือกเย็นและรู้จักเห็นใจผู้อื่น และคุณลักษณะด้านวิชาชีพ เช่น มีความสามารถติดต่อกับผู้อื่นได้ดี มีความรู้ในการบริหารดี รู้จักการมอบหมายงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี มีความสามารถในการตัดสินใจที่ดี มีความสามารถต่อการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นได้ดี มีการวางแผนงานและการจัดหน่วยงานที่ดี ให้ความสำคัญต่อผู้ร่วมงาน รู้จักใช้อำนาจอย่างเหมาะสม^{๔๗}

ทาร์เบท (Thabet) อ่างใน พระปรเมศวร์ ปญญาวิชโร ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการส่งเสริมให้มีการใช้หลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า มีปัจจัยหลายประการที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับการส่งเสริมให้มีการใช้หลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล

^{๔๕} มณีนรัตน์ ภิญญภาพสกุล, “การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต ๓”, *วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต*, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, ๒๕๔๙).

^{๔๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๘.

^{๔๗} ภาวินี ชินคำ, “รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต ๑”, *วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, ๒๕๔๘), หน้า ๕๒.

โดยเฉพาะปัจจัยด้านแรงกดดันจากบริษัทคู่แข่ง และกฎระเบียบในการควบคุมดูแลของรัฐบาล ซึ่งพบว่า มีอิทธิพลในระดับสูงต่อการตัดสินใจเลือกที่จะส่งเสริมให้มีการใช้หลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล^{๘๘}

เคซี-โคเปอร์ (Casey-Cooper) ได้ศึกษาเรื่องการจัดการศึกษาของโรงเรียนในรัฐโมรอนโก จากผลการศึกษาพบว่าโครงสร้างการบริหารโรงเรียนใน เมืองแซนเบอร์นาดีโน ด้านแคริฟอร์เนียได้ มีการปฏิบัติงานแบบมีส่วนร่วม ซึ่งการบริหารแบบมีส่วนร่วมนี้ได้นำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาและ การจัดการศึกษา อันเป็นการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดโครงสร้างคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน นอกจากนี้แล้วผลการศึกษายังพบว่าการบริหารการจัดการศึกษาของคณะกรรมการบริหาร โรงเรียนนั้นได้มีการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการใช้งานของคณะกรรมการบริหารโรงเรียน อีกด้วย ซึ่งผลที่ได้จะเป็นการบอกถึงความสำเร็จสูงสุดในการบริหารโรงเรียนและยังเป็นแนวทางใน การปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาได้ดียิ่งขึ้น^{๘๙}

แม็ค มิลแลนด์ (McMillan) ได้ศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจนโยบายทางการศึกษา ของโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศกาน่า ผลการศึกษาพบว่า การศึกษาระดับประถมศึกษาของ ประเทศกาน่า ได้รับความสำคัญในการพัฒนามากขึ้นเรื่อยๆ โดยมี การนำนโยบายการกระจายอำนาจ ภายใต้การใช้หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการศึกษา เพื่อจะเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ แต่ ผลการศึกษาพบว่าการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่ เกิดกับการจัดการศึกษาโดยการใช้นโยบาย การกระจายอำนาจการบริหาร ผลการวิเคราะห์นั้นเผยให้เห็นว่ารูปแบบการกระจายอำนาจการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลนั้นยังคงไม่ประสบความสำเร็จ เพราะว่าอำนาจในการตัดสินใจยังคงอยู่ที่การ บริหารส่วนกลาง และรัฐบาลขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นผลการวิจัยได้ชี้ให้เห็นแล้วว่ารูปแบบ การกระจายอำนาจการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนในส่วนของการ จัดการศึกษาอย่างต่อเนื่องและมากขึ้น เพื่อให้ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริง^{๙๐}

ฟิลิป คิมเมท (Kimmet, Philip) ได้วิจัยเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในรอบอบ การเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ งานวิจัยนี้พบว่า ในประเทศที่มีการพัฒนาแล้ว ได้มีการ นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานมากกว่าประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ด้อยพัฒนา โดยเป็นการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในเรื่องของนโยบายการบริหารงาน โดยทำการศึกษาใน ประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย พบว่า เมื่อมีการศึกษารายกรณีแล้ว พบว่าแต่ละประเทศที่กล่าวมาได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้อย่าง แพร่หลายมากขึ้น และได้รับการพัฒนาอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร

^{๘๘} พระประเมศวร์ ปญฺญาวชิโร, “ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔), หน้า ๙๙.

^{๘๙} Casey-Cooper, Marcella, “Educational governance of the Morongo Unified School District”, **Ph.D. Dissertation**, (Department of Philosophy: University of Capella, 2005).

^{๙๐} McMillan, Leah K, “A misguided curriculum: Decentralized education policy in Ghana’s primary school system”, **M.A. Dissertation**, (Department of Philosophy: University of Saint Mary’s (Canada), 2007).

ซึ่งเป็นแนวทางในการพัฒนาบ้านเมือง ก่อให้เกิดการบริหารในรูปแบบใหม่ และเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างดียิ่ง^{๙๑}

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการสถานศึกษา โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาบูรณาการในการบริหารจัดการสถานศึกษาด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ ระบบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ในการจัดการศึกษาจะทำให้สถานศึกษาสามารถพัฒนางานในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พอสรุปได้ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อนักเรียนและประชาชนเป็นสำคัญ มีการบังคับใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในโรงเรียน และบุคลากรในโรงเรียนยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่งและข้อบังคับ ผู้บริหารไม่ควรเลือกใช้งาน เลือกปฏิบัติในแต่ละบุคคล ผู้บริหารควรบริหารงานด้วยหลักเหตุผล มีมาตรการลงโทษผู้ที่กระทำผิดวินัย และปูนบำเหน็จความชอบแก่ผู้ทำความดี

๒. หลักคุณธรรม ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคม มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยและประกอบอาชีพที่สุจริต สามารถครองตน ครองคนและครองงาน ควรยกเลิกระบบอุปถัมภ์ และพิจารณาตามผลงานและความสามารถ

๓. หลักความโปร่งใส ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่ทำงานทุกขั้นตอนต้องยึดหลักความโปร่งใส เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงกลไกการทำงานร่วมกันให้สามารถตรวจสอบได้ในทุกกรณี ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย สร้างโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียนและประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคลากรในโรงเรียนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๔. หลักการมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของการบริหารและจัดการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งความเห็น การไต่สวน สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติอื่น ควรให้บุคลากรหรือข้าราชการมีส่วนร่วมในการเลื่อนตำแหน่งกับผู้บังคับบัญชา ควรให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้ง ผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา ครู และผู้ปกครองมีส่วนร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ วางแผน และร่วมกันปฏิบัติอย่างจริงจัง

๕. หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่มีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่นสำนึกและรับผิดชอบต่อในการตัดสินใจที่ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ใส่ใจและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเองตามบทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

^{๙๑}Kimmet , Philip, “The Politics of Good Governance in the Asean 4”, **Master Degree**, (Department of Philosophy: University of Griffith, 2005), p. 32.

ควรที่จะมอบหมายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจนและเหมาะสมกับตำแหน่งงาน ควรช่วยกันรับผิดชอบทรัพย์สินของหน่วยงาน

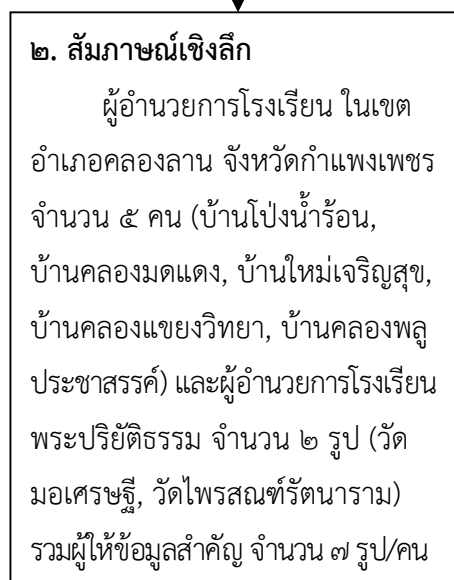
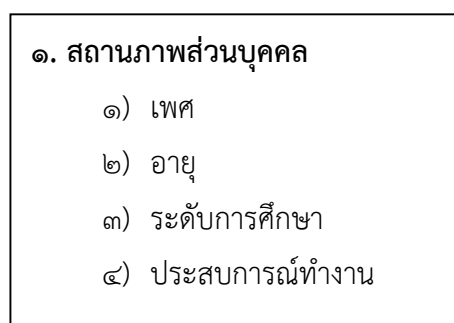
๖. หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเยาวชนและประชาชน รวมถึงการพัฒนาทรัพยากรให้สมบูรณ์ยั่งยืน ผู้บริหารควรยึดหลักการบริหารธรรมาภิบาลอยู่เสมอ การปฏิบัติงานควรยึดหลักความไม่ประมาทเพื่อความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และยึดความต้องการของนักเรียนเป็นสำคัญ

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญ มีบทบาทที่สุดในโรงเรียน คุณภาพของการศึกษา และความเจริญก้าวหน้าของโรงเรียน ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ ถ้านำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารโรงเรียน ครบถ้วนทั้ง ๖ ด้าน ก็จะทำให้การปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ของโรงเรียนเป็นไปด้วยความราบรื่น และประสบความสำเร็จ เพื่อนำไปสู่การบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และยังเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการจัดการศึกษาได้ดียิ่งขึ้น

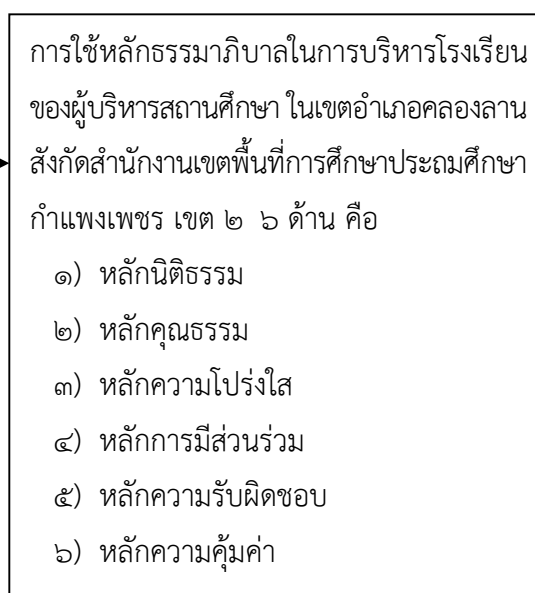
๒.๑๐ กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตอำเภอคลองลาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล ด้วยระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ใน ๖ ด้าน คือ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า^{๙๒}

ตัวแปรต้น (Independent Variables)



ตัวแปรตาม (Dependent Variables)



แผนภาพที่ ๒.๑ กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)

^{๙๒} สำนักนายกรัฐมนตรี, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒, (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๒), หน้า ๓๐-๓๑.