

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากร โรงเรียนเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา ได้แก่โรงเรียนเทศบาลวัดแหลมใต้(สุตสุนทร) และโรงเรียนเทศบาล ๒ พระยาศรีสุนทรโวหาร(น้อย อาจารย์ยางกูร)ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยแบ่งหัวข้อเรื่องที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

๒.๑. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

- ๒.๑.๑. ความหมายของการบริหาร
- ๒.๑.๒. กระบวนการบริหาร
- ๒.๑.๓. เทคนิควิธีการที่จำเป็นสำหรับการบริหาร

๒.๒. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

- ๒.๒.๑. การบริหารสถานศึกษา (โรงเรียน)
- ๒.๒.๒. หลักการบริหารสถานศึกษา
- ๒.๒.๓. บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา
- ๒.๒.๔. คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

๒.๓. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

- ๒.๓.๑. ความหมายของหลักธรรมาภิบาล
- ๒.๓.๒. ความสำคัญของธรรมาภิบาล
- ๒.๓.๓. องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

๒.๔. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- ๒.๔.๑. งานวิจัยในประเทศ
- ๒.๔.๒. งานวิจัยต่างประเทศ
- ๒.๔.๓. กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับ

๒.๑.๑. ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์การ เพราะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะชี้ให้เห็นความสำเร็จหรือความล้มเหลวความมี

ประสิทธิภาพหรือความไร้ประสิทธิภาพ ของหน่วยงานการบริหารเป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าของสังคม ความก้าวหน้าการบริหารเป็นมรรคที่สำคัญจะนำไปสู่ความก้าวหน้า การบริหารเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การ ซึ่งมีการวินิจฉัยสั่งการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสิ่งแวดล้อมต่างๆ ซึ่งเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและความเจริญเติบโตของการบริหาร มนุษย์ไม่ว่าในครอบครัวหรือองค์การโดยย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ และจำเป็นต้องการที่จะดำรงชีวิตของมนุษย์ ในสังคมมีนักบริหารนักวิชาการมากมายหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะซึ่งพอสรุปได้ ดังนี้

มัลลิกา ต้นสอน ได้ให้ความหมายของการบริหาร (Administration) ว่าหมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบายการสั่งการการอำนวยการการสนับสนุนและ การตรวจสอบให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ^๑

จันทราณี สงวนนาม ได้สรุปว่า การบริหารเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบอย่างมีระบบคือ มีหลักการกฎเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานโดยลักษณะเช่นนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) ซึ่งเป็นศาสตร์ทางสังคมที่อยู่กลุ่มเดียวกับวิชาจิตวิทยาสังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะของผู้บริหารแต่ละคน ที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้หลักการและ ทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และ สิ่งแวดล้อมแล้วการบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)^๒

สุธี สุทธิสมบุรณ์และ สมาน รังสิโยภักษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่างๆอันได้แก่ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน^๓

ธงชัย สันติวงษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้นำของกลุ่ม ซึ่งจะต้องจัดการให้ทรัพยากรทั้งที่เป็นตัวคนและวัตถุสามารถประสานเข้าด้วยกันเพื่อ

^๑มัลลิกา ต้นสอน, *การจัดการยุคใหม่*, (กรุงเทพมหานคร: เอกซ์เพอร์เน็ทจำกัด, ๒๕๔๔), หน้า ๑๐.

^๒จันทราณี สงวนนาม, *เอกสารประกอบการสอนบรรยายหลักสูตรผู้บริหารสถานศึกษาระดับสูง*, (ม.ท.ป, ๒๕๓๖), หน้า ๔.

^๓สุธี สุทธิสมบุรณ์, *หลักการบริหารเบื้องต้น*, (กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการสำนักพิมพ์ ก.พ., ๒๕๓๖), หน้า ๑๒.

ร่วมกันทำงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพได้ และขณะเดียวกันจะต้องจัดการนำองค์การให้สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกได้อย่างดีที่สุด^๕

ธีระรัตน์ กิจจารักษ์ ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการศึกษา (Administration Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^๕

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการศึกษาต่างประเทศอีกมากมายหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ ดังนี้

สมยศ นาวิการ ได้ศึกษาความหมาย และแนวคิดในการบริหารของนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ลูเธอร์กูลิค (Luther Gulick) อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ ได้ให้ทัศนะว่าการบริหารเป็นศาสตร์สาขาวิชาการบริหารย่อมจะให้ความรู้ที่เชื่อถือได้กับผู้บริหารว่า ต้องทำอะไรภายในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะและ ช่วยให้พวกเขาคาดคะเนถึงผลลัพธ์ของการกระทำของพวกเขาได้^๖

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโต) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง การทำงานให้เสร็จโดยอาศัยผู้อื่น เมื่อว่าตามคำนิยามนี้ การบริหารในพระพุทธศาสนาเริ่มมีขึ้นเป็นรูปธรรม สองเดือนนับจากวันที่พระพุทธเจ้าตรัสรู้ นั่นคือในวันอาสาฬหบูชา เมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงพระธรรมเทศนาเป็นครั้งแรก แก่พระปัจจุวัคคีย์ ซึ่งทำให้เกิดพระรัตนังขึ้น เมื่อมีพระสังฆรัตนะเกิดขึ้นในพระพุทธศาสนาอย่างนี้ พระพุทธเจ้าก็ต้องบริหารคณะสงฆ์^๗

ยอร์ช (George) อ้างถึงใน ประดิษฐ์ บอดิเงิน ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า กระบวนการที่ประกอบด้วยการวางแผนการจัดองค์กรการดำเนินงานและการควบคุมเพื่อใช้ให้กิจกรรมให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยคน^๘

^๕รังชัย สันติวงษ์, **องค์การและการบริหาร**.พิมพ์ครั้งที่ ๙. (กรุงเทพมหานคร:ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๓) หน้า ๒๖.

^๕ธีระรัตน์ กิจจารักษ์, **เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา**, (เพชรบูรณ์ : คณะครุศาสตร์สถาบันราชภัฏ, ๒๕๔๒), หน้า ๑๑.

^๖สมยศ นาวิการ, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, ๒๕๔๔), หน้า ๑๘.

^๗พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมมจิตโตป.ธ.๙,Ph.D.), **พุทธวิธีในการบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, พ.ศ.๒๕๔๙), หน้า ๑.

^๘ประดิษฐ์ บอดิเงิน, **กระบวนการบริหารงานของคณะกรรมการการอาชีวศึกษาจังหวัดกลุ่มภาคเหนือ, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๓๘).

ไซมอน (Herbert A. Simon) อ้างถึงใน เดิมศักดิ์ ทองอินทร์ กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง ศิลปะในการทำให้สิ่งต่างๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ โดยที่ผู้บริหารมักไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติ แต่ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติได้ทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือก^๙

วากเนอร์ และ โฮลเลนเบค (Wagner & Hollenbeck) ให้ความหมายของการบริหารจัดการว่า เป็นกระบวนการวางแผนการจัดองค์การ การดำเนินงานและการควบคุม เพื่อความสำเร็จตามเป้าหมาย^{๑๐}

สมพงษ์ เกษมสิน สรุปว่า การบริหาร คือการใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรทางการบริหารมาประกอบตามกระบวนการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๑}

จุมพล สวัสดิยากร สรุปว่า การบริหารคือการที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมกันทำงานเพื่อจุดประสงค์อย่างเดียวกัน^{๑๒}

พนัส หันนาคินท์ สรุปว่า การบริหารคือ กระบวนการที่ผู้บริหารใช้อำนาจตลอดจนใช้ทรัพยากรต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ที่มีอยู่หรือคาดว่าจะมีการดำเนินงานของสถาบันหรือหน่วยงานนั้นๆให้ดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต้องการ^{๑๓}

สรุปได้ว่า การบริหาร เป็นเรื่องที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ต่อการดำเนินงานขององค์กรเพราะเป็นเครื่องมืออันสำคัญในอันที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำเร็จหรือล้มเหลว ความสำเร็จหรือความไร้ประสิทธิภาพของหน่วยงาน เป็นเครื่องบ่งชี้ให้ทราบถึงความเจริญก้าวหน้าเป็นลักษณะการทำงานร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์กร มีลักษณะการวินิจฉัยสั่งการเพราะการวินิจฉัยสั่งการเป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความสามารถของนักบริหารและ การเจริญเติบโตของการบริหารชีวิตประจำวันของมนุษย์ ไม่ว่าในครอบครัวองค์กรใดย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารอยู่เสมอ ดังนั้น การบริหารจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจและจำเป็นต่อการที่จะดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม

^๙เดิมศักดิ์ ทองอินทร์, **ความรู้เบื้องต้นทางการบริหารรัฐกิจ**, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๗), หน้า ๓.

^{๑๐}Wagner, J.A., &Hollenbeck,J.R. **Management of organization behavior**, (New jersey : Prentice-Hall, 1955), p 74.

^{๑๑}สมพงษ์ เกษมสิน, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ลักษณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๑๐.

^{๑๒}จุมพล สวัสดิยากร, **หลักการบริหารและมนุษย์สัมพันธ์**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สุวรรณภูมิ ๒๕๔๒), หน้า ๑๐.

^{๑๓}พนัส หันนาคินท์, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๑๐.

๒.๑.๒ กระบวนการบริหาร

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) กล่าวถึงการบริหารว่าเป็นวิธีการทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น (Getting things done through other people) และกล่าวว่าหน้าที่ของผู้บริหารเป็นกรอบในการพิจารณาของผู้บริหารให้สำเร็จมี ๕ ประการตามคำย่อภาษาอังกฤษว่า “POSDC” ดังนี้ คือ

๑. P คือ Planning หมายถึง การวางแผน เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเพื่อความสำเร็จที่จะตามมาในอนาคต ผู้บริหารที่ดีต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เพื่อกำหนดทิศทางองค์กร

๒. O คือ Organizing หมายถึง คือการจัดองค์กร เป็นการกำหนดโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมาชิกและสายบังคับบัญชาภายในองค์กร มีการแบ่งงานกันทำและการกระจายอำนาจ

๓. S คือ Staffing หมายถึง งานบุคลากร เป็นการสรรหาบุคลากรใหม่การพัฒนาบุคลากร และการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๔. D คือ Directing หมายถึง การอำนวยการ เป็นการสื่อสารเพื่อให้เกิดการดำเนินการตามแผน ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและต้องมีภาวะผู้นำ

๕. C คือ Controlling หมายถึง การกำกับดูแล เป็นการควบคุมคุณภาพของการปฏิบัติงานภายในองค์กร รวมทั้งกระบวนการแก้ปัญหาภายในองค์กร^{๑๔}

สุพจน์ พันธุ์ชูเพชร ได้กล่าวถึงกระบวนการในการบริหารงานของ กุลิกและเออร์วิค (Luther H. Gulick and Lyndall Urwick) ซึ่งได้เสนอกระบวนการบริหารไว้ ๗ ประการซึ่งเรียกย่อๆ ว่า “POSDCORB” กระบวนการบริหารนี้ได้สรุปไว้ในหนังสือ “Papers on the Science of Administration” ในปี ค.ศ. ๑๙๓๖ โดยมีกระบวนการบริหารดังนี้

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนแนวทางในการปฏิบัติงาน ตลอดจนวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

๒. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงาน การจัดตัวบุคคล คือ การบริหารงานด้านบุคลากร อันได้แก่ การจัดอัตราค่าจ้างการสรรหา การรักษาสภาพการทำงาน การควบคุมการปฏิบัติงาน

^{๑๔}พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) **พุทธวิธีในการบริหาร**, พิมพ์ครั้งที่ ๔. (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๙), หน้า ๓ - ๔.

๓. การอำนวยการ (Direction) หมายถึง การดำเนินการในการตัดสินใจและ การสั่งการในกิจการต่างๆให้ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่วไปและในลักษณะเฉพาะ ตลอดจน การให้คำแนะนำและการควบคุมการปฏิบัติงาน

๔. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การร่วมมือในการปฏิบัติงานในส่วนต่างๆให้ประสานสอดคล้องและกลมกลืนกัน

๕. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้ผู้บริหารและ สมาชิกของหน่วยงาน ได้ทราบความเคลื่อนไหวความก้าวหน้าของกิจการในหน่วยงาน

๖. งบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การควบคุมการใช้จ่ายให้รอบคอบและรัดกุม รวมถึงการจัดสรรงบประมาณการทำงาน^{๑๕}

สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administration) อ้างถึงใน อีระรัตน์ กิจจักษ์ เสนอแนวคิดไว้ ๕ ประการคือ

๑. การวางแผน (Planning) หมายถึง การวางแผนหรือโครงการสำหรับการปฏิบัติงานในอนาคต ให้ตรงเป้าหมายที่ต้องการและวัตถุประสงค์ของงานนั้นๆไว้ล่วงหน้า

๒. การแสวงหาและกำหนดตัวบุคคลและอุปกรณ์ (Allocation) หมายถึง การแสวงหา กำหนดตัวบุคคลและวัสดุทุกชนิดที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้งานนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

๓. การเสริมกำลังบำรุง (Stimulation) หมายถึง การบำรุงขวัญกระตุ้นและส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผลงานดีทั้งปริมาณและคุณภาพ

๔. การประสานงาน (Co – ordination) หมายถึง การจัดให้ผู้แทนของหน่วยงานย่อยทุกหน่วยงานพบปะปรึกษาหารือกัน เพื่อให้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือทราบเรื่องการปฏิบัติงานของผู้อื่นและ เพื่อให้งานสัมพันธ์ไม่ขัดแย้งกันโดยยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก

^{๑๕}สุพจน์ พันธุ์เพชร, การศึกษากระบวนการบริหารงานของผู้บริหารสามัญศึกษาจังหวัด, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๓๘).

^{๑๖}อีระรัตน์ กิจจักษ์, เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์, ๒๕๔๒), หน้า ๖๗.

๕. การประเมินผลงาน (Evaluation) หมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกระยะให้ทราบผลการปฏิบัติงานและปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อหาแนวทางแก้ไขทุกระยะและ ประเมินผลขั้นสุดท้าย เพื่อเปรียบเทียบผลงานกับผลงานที่ควรจะได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ตั้งแต่ต้น^{๑๖}

อองรี ฟาโยล์ (Fayol) (อ้างใน จันทรานิ สงวนนาม) ผู้ที่ได้ชื่อว่า“เป็นบิดาแห่งการบริหารเชิงจัดการ”มีความเห็นว่าการบริหารเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งที่สามารถนำไปใช้กับการบริหารประกอบด้วยกิจกรรม ๕ ประการ คือ

๑. การวางแผน (To plan)
๒. การจัดองค์การ (To organize)
๓. การบังคับบัญชา (To command)
๔. การประสานงาน (To coordinate)
๕. การควบคุมงาน (To control)^{๑๗}

สมพงศ์ เกษมสิน ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหารคือการใช้ศาสตร์และศิลปะนำทรัพยากรการบริหารมาประกอบการ ตามกระบวนการบริหาร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๘}

ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง กล่าวถึงกระบวนการบริหารมี ๕ ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดจุดประสงค์ว่า จะทำอะไรเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จนั้น ได้แก่การวางแผนกลยุทธ์และการวางแผนปฏิบัติการ

การจัดองค์กร (Organizing) เป็นการออกแบบและพัฒนาองค์การขึ้นมา

การอำนวยการ (Directing) เป็นการสื่อสารจูงใจพนักงานการตัดสินใจ

การควบคุม (Controlling) เป็นการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานการวัดผลการปฏิบัติงานและการแก้ไขผลการปฏิบัติงาน

การจัดบุคลากรลงสู่หน่วยงาน (Staffing) เป็นการสรรหาบรรจุบุคคลที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานขององค์กร^{๑๙}

^{๑๖}จันทรานิ สงวนนาม, **ทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารสถานศึกษา**, หน้า ๓๔.

^{๑๘}สมพงศ์ เกษมสิน, **การบริหาร**, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๘๒.

^{๑๙}ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คงเที่ยง, **หลักและทฤษฎีการบริหารการศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒), หน้า ๑๖.

๒.๑.๓. เทคนิคและวิธีการที่จำเป็นสำหรับการบริหาร

สังวร รัตนรักษ์ ได้ให้ความหมายของการบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management-TQM) คือ แนวทางการบริหารองค์กรที่ยึดถือคุณภาพ เน้นศูนย์กลางและอาศัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในองค์กร โดยมุ่งเป้าหมายไปที่ความสำเร็จระยะยาวขององค์กรจากการสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าและเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกทุกคนในองค์กรและ ต่อสังคม องค์กรประกอบของการบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM) มีดังนี้

๑. ความมุ่งมั่นและการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร เพื่อสนับสนุนการดำเนินการในทุกระดับขององค์กรอย่างต่อเนื่อง
๒. การให้ความสำคัญกับลูกค้าภายใน (ข้าราชการ/เพื่อนร่วมงาน/ส่วนราชการอื่น) และลูกค้าภายนอก (ผู้รับบริการ/ประชาชน) โดยต้องสร้างความพึงพอใจ/ความประทับใจให้ลูกค้า
๓. การมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคนทุกระดับและ ทุกหน่วยงานในองค์กร เพื่อปรับปรุงงานของตนเองและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
๔. การปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง
๕. มีการวัดผลและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการนำการบริหารคุณภาพโดยรวมมาประยุกต์ใช้ได้แก่ จริยธรรมคุณธรรมความเชื่อถือ การนำองค์กรที่ดีการทำงานเป็นทีม การฝึกอบรม เพื่อยกระดับความรู้และทักษะ การให้ความสำคัญและแสดงความชื่นชมในความสำเร็จของพนักงานและการสื่อสารที่ชัดเจน การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและสังคม ด้วยการบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกและได้รับการสนองความต้องการ^{๒๐}

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management : RBM) เป็นวิธีการบริหารที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ขององค์กรเป็นหลัก โดยองค์กรจะกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรและปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ มีการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด โดยวัดผลได้จากกลุ่มตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย

^{๒๐}สังวร รัตนรักษ์, คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการ

บ้านเมืองที่ดี การบริหารคุณภาพโดยรวม : พิมพ์ครั้งที่ ๒. (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ๒๕๕๙), หน้า ๕.

ผลผลิต คือ งานบริการหรือกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่ทำเสร็จสมบูรณ์

ผลลัพธ์ คือ ผลที่เกิดขึ้นตามเงื่อนไขที่เกิดจากผลผลิต การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) เป็นวิธีการบริหารที่ต้องมีการวางแผน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จโดยมุ่งเน้นปัจจัยในการวางแผนกลยุทธ์ ๔ ประการดังนี้

วิสัยทัศน์ (Vision) คือการกำหนดสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตขององค์กร

พันธกิจหรือแนวทางการปฏิบัติการ (Mission) ภารกิจหน้าที่ เป้าประสงค์

จุดมุ่งหมาย (Objectives) คือวัตถุประสงค์ผลสำเร็จสูงสุดขององค์กร

ผลงาน (Result) ตามยุทธศาสตร์เป็นหลักโดยทุกหน่วยงานร่วมกันคิดร่วมกันทำงานใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้บรรลุผลตามยุทธศาสตร์ มุ่งสู่ผลสำเร็จก่อให้เกิดความประหยัด เสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของการดำเนินงานเป็นหลัก^{๒๑}

ทั้งนี้ มีเป้าหมายสำคัญที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ คือ

๑. เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
๒. เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
๓. เพื่อให้มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
๔. เพื่อไม่ให้มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
๕. เพื่อให้มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
๖. เพื่อให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
๗. เพื่อให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สุวิทย์ เมษินทรีย์ กล่าวว่า ทั้งนี้ยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาประเทศของรัฐบาลประกอบด้วย ๘ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๑. การจัดการความยากจน
๒. การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
๓. การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
๔. การบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

^{๒๑}พิมลจรรย์ นามวัฒน์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๑๓, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ๒๕๔๑), หน้า ๑๔๐.

ประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน^{๒๕}

พนัส หันนาคินทร์ ให้ทรรศนะเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน ว่าเป็นภารกิจของผู้บริหาร เพื่อให้งานบรรลุตามจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ ทั้งยังตั้งข้อสังเกตว่า การบริหารโรงเรียนมุ่งหวังที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพ^{๒๖}

เมธี ปิณฑานนท์ มีความเห็นว่า การบริหารสถานศึกษา เป็นการใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ ในการดำเนินการบริหารหรือการบริการด้านการปกครอง การเรียนการสอนและ การปรับปรุงแก้ไข การศึกษาร่วมกับผู้อื่น เพื่อให้การเรียนการสอนดำเนินไปด้วยดีมีประสิทธิภาพ ตามจุดมุ่งหมายของการศึกษา^{๒๗}

นพพงษ์ บุญจิตราดุล ให้ความหมายการบริหารโรงเรียนไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ที่บุคคลร่วมกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบและใช้ทรัพยากรตลอดจนเทคนิคต่างๆ ที่เหมาะสม ผู้บริหารโรงเรียนมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน ในการดำเนินงาน ๕ ประการคือ

๑. การให้โอกาสทางการศึกษาหรือปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรือบริหารงานวิชาการ
๒. บริหารงานบุคลากรในโรงเรียน
๓. บริหารงานเกี่ยวกับชุมชนและการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
๔. บริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ธุรการการเงินและการให้บริการ
๕. บริหารงานกิจการนักเรียน^{๒๘}

นิพนธ์ กินาวงศ์ กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน คือกระบวนการต่างๆ ในการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล ซึ่งเรียกว่าผู้บริหาร โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม^{๒๙}

^{๒๕} รุ่งทิวา จักรกร, *การบริหารโรงเรียน*, (กรุงเทพมหานคร : ๒๕๒๘), หน้า ๑๓๘.

^{๒๖} พนัส หันนาคินทร์, *หลักการบริหารโรงเรียน*, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๓), หน้า ๒๕.

^{๒๗} เมธี ปิณฑานนท์, *การบริหารการศึกษา*, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : เมธีทิปส์, ๒๕๒๕), หน้า ๒.

^{๒๘} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, *ก้าวเข้าสู่ผู้บริหารการศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๐), หน้า ๑๒๘.

^{๒๙} นิพนธ์ กินาวงศ์, *หลักการบริหารการศึกษา*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (พิษณุโลก : ตระกูลไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนหรือสถานศึกษา เป็นกิจกรรมทางการศึกษาที่จะต้องทำเป็นกระบวนการ โดยกลุ่มบุคคลต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้นั้นก็คือ การพัฒนาสมาชิกหรือผู้รับบริการทางการศึกษา ให้เป็นผู้มีคุณภาพที่สังคมต้องการและเป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารสถานศึกษา ที่จะต้องสามารถนำองค์กรให้อยู่รอด ต้องกำหนดแผนงานวิธีการตลอดจนขั้นตอนต่างๆ ในการปฏิบัติงาน ให้อย่างมีระบบโดยพึงพิงงบประมาณจากรัฐ ที่มีไม่มากนักด้วยความประหยัดใช้ทรัพยากรให้คุ้มค่าทั้ง คน เงิน เวลาและ ทรัพยากรอื่นอย่างอื่น เพราะถ้าระบบบริหารภายในสถานศึกษาไม่ดีจะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่นๆ ของหน่วยงานได้ ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหารสถานศึกษาจึงขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นสำคัญ

๒.๒.๒. หลักการบริหารสถานศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีมติว่าโรงเรียนจะจัดการศึกษาให้เป็นไปตามความมุ่งหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการวิเคราะห์ภารกิจที่รับผิดชอบและกำหนดขอบข่ายงานให้ครอบคลุมภารกิจนั้น พร้อมทั้งใช้กระบวนการและวิธีการจัดการดังกล่าวดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ ซึ่งโรงเรียนในสังกัดเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา มีการจัดโครงสร้างและขอบข่ายงานครอบคลุมภารกิจต่างๆ เหมือนกับโรงเรียนอื่นๆ ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ คือ จะแบ่งงานครอบคลุมภารกิจ ๖ ด้าน ได้แก่ ด้านวิชาการ งานธุรการการเงินและพัสดุ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่และ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน^{๓๐}

๑. งานด้านวิชาการ โรงเรียนโดยทั่วไปมีฝ่ายวิชาการ ทำหน้าที่รับผิดชอบเป็นที่ปรึกษาผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับงานวิชาการควบคุมการเรียนการสอน จัดครูเข้าสอน จัดให้มีอุปกรณ์เครื่องมือวัสดุเทคนิคการสอน การวัดผลประเมินผล จัดโปรแกรมการใช้เครื่องมือโสตทัศนศึกษา การใช้ห้องสมุดส่งเสริมให้มีการวิจัยในชั้นเรียน จัดโปรแกรมการเรียนประเมินผลงานด้านวิชาการ สรรหาและจัดการใช้ทรัพยากรทั้งที่เป็นบุคคลและสิ่งของ เพื่อปรับปรุงและพัฒนางานด้านวิชาการให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

^{๓๐} สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, **มาตรฐานการศึกษาเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอก: ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน**, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาสมศ. ๒๕๔๕), หน้า ๑๖๔.

สมคิด บางโม ให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการไว้ว่า หมายถึงกิจกรรมทุกอย่างภายในโรงเรียน ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอนนักเรียน ให้ได้ผลดีและก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพที่สูงขึ้น^{๓๑}

๒. งานธุรการการเงินและพัสดุ เป็นงานที่ต้องปฏิบัติโดยยึดกฎหมายระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับเงื่อนไขและ ตามหนังสือสั่งการ เป็นงานที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำ มีการตรวจสอบการควบคุมกำกับติดตาม ให้เป็นไปตามกำหนดเวลา ซึ่งงานในขอบข่ายของงานธุรการการเงินและพัสดุได้แก่ งานสารบัญชี งานทะเบียนและรายงานงานรักษาความปลอดภัยสถานที่ราชการ งานประชาสัมพันธ์ งานการเงิน

บุญช่วย ศิริเกษ ได้กล่าวว่า การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยวิธีการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องอาศัยทั้งอำนาจหน้าที่ ภาวะผู้นำ ทักษะทางการบริหารและ ความรู้ทางการบริหาร^{๓๒}

๓. งานบุคลากรหรืองานบริหารงานบุคคล เป็นงานที่มีความสำคัญอีกอย่างหนึ่ง ที่ผู้บริหารสามารถดำเนินการด้านนี้ ได้อย่างมีประสิทธิภาพให้บรรลุเป้าหมายได้

บุญช่วย ศิริเกษ ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง การบริหารในด้านที่เกี่ยวกับตัวบุคคลผู้ปฏิบัติงานในโรงเรียน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้คนให้เกิดประโยชน์เต็มที่เพื่อรักษากำลังแรงงาน บำรุงส่งเสริมสมรรถภาพและกำลังใจผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์^{๓๓}

กระบวนการในการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปคือ การวางแผนกำลังคนและกำหนดเงินเดือน การแสวงหา การบำรุงรักษา การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคคลและการให้พ้นจากงาน และการจัดสวัสดิการซึ่งงานการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนโดยทั่วไปมีดังนี้

๑. การปฐมนิเทศ
๒. การควบคุมการทดลองปฏิบัติราชการ
๓. การโอนย้าย

^{๓๑}สมคิด บางโม, **การบริหารการศึกษา**, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏพระนคร, ๒๕๔๔), หน้า ๑๖๒.

^{๓๒}บุญช่วย ศิริเกษ, **พฤติกรรมองค์กร**, (เลย : ภาควิชาพื้นฐานการศึกษาคณะครุศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ๒๕๔๐), หน้า ๓๕.

^{๓๓}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๖๒.

๔. การจัดทำทะเบียนประวัติ
๕. การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น
๖. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
๗. การพิจารณาความดีความชอบ
๘. การพัฒนาบุคคล
๙. การจัดสวัสดิการและ
๑๐. การให้ออกจากงาน

งานบริหารงานบุคคล จึงหมายถึง การวางแผนบุคคลและอัตรากำลังในการปฏิบัติงาน ในโรงเรียน การพัฒนาบุคลากรเพื่อให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ความชอบและรวมถึงการทำโทษทางวินัยตามความเหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดผลเสียในการปฏิบัติงานของบุคลากร

๔. งานกิจการนักเรียนหรือการบริหารงานกิจการนักเรียน เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับตัวนักเรียน และกิจกรรมที่จัดให้นักเรียนทั้งหมด ยกเว้นกิจกรรมการเรียนการสอนในห้องเรียน ซึ่งเป็นงานด้านวิชาการ วัตถุประสงค์ของงานกิจการนักเรียนเพื่อช่วยส่งเสริมการเรียนการสอนในหลักสูตรให้บรรลุผลมากยิ่งขึ้น

บุญช่วย ศิริเกษ ได้ให้ความหมายของการบริหารกิจการนักเรียนว่า หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอนในห้องเรียนไม่ว่ากิจกรรมนั้นจะทำในโรงเรียนหรือนอกโรงเรียนนับตั้งแต่ที่นักเรียนเข้ามาเรียนในโรงเรียนจนกระทั่งออกจากโรงเรียนไป^{๓๔}

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ได้กำหนดงานกิจการนักเรียนไว้ ๔ อย่าง คือภารกิจด้านสวัสดิการด้านการควบคุม ด้านกิจกรรม ด้านการสอนงานกิจการนักเรียน มีขอบข่ายงาน ๓ ประเภท คือ

๑. งานปกครองและวินัย
๒. งานจัดบริการต่างๆ ได้แก่ การแนะแนวทุนการศึกษา สุขภาพอนามัย อาหารกลางวัน ความปลอดภัย นันทนาการ การสื่อสารคมนาคมและสหกรณ์ร้านค้า
๓. การจัดกิจกรรมนักเรียน ได้แก่ บรรดากิจกรรมประกอบหรือเสริมหลักสูตรทั้งหลายที่จัดขึ้นในโรงเรียนโดยนักเรียนสมัครใจเข้าร่วมดำเนินกิจการเอง ทั้งในและนอกโรงเรียนโดยความเห็นชอบและสนับสนุนของทางโรงเรียน งานบริหารกิจการนักเรียนจึงหมายถึง การปกครองนักเรียน

^{๓๔} อ้างแล้ว, หน้า๑๗๔.

ให้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม มีระเบียบวินัย การจัดกิจกรรมต่างๆในการแนะแนว ความปลอดภัย การนันทนาการและการให้บริการทางการศึกษา ในด้านต่างๆ ทั้งในและนอกโรงเรียน ให้แก่นักเรียน รวมถึงการพัฒนาศักยภาพในด้านต่างๆของนักเรียน^{๓๕}

๕. งานอาคารสถานที่ เป็นการบริการด้านการใช้สถานที่ต่างๆภายในโรงเรียน ซึ่งผู้บริหาร จะต้องจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ ดำเนินงานด้านอาคารสถานที่ร่วมกับบุคลากรในโรงเรียนให้บรรลุ เป้าหมายตามที่กำหนดไว้ การบริหารสถานที่ถ้าบริหารได้ดีสถานที่ที่เหมาะสม การใช้อาคารและ ตกแต่งอาคาร เอื้อให้อำนวยต่อการเรียนการสอนย่อมทำให้การบริหารงานด้านอื่นๆดีไปด้วย

สมคิด บางโม ได้กล่าวว่าสถานที่ตั้งของอาคารเรียน ห้องเรียน อาคารประกอบการ ดูแล บำรุงรักษาและการปรับปรุงอาคารสถานที่ การบริหารอาคารสถานที่การวางแผนการใช้อาคารให้เกิด ประโยชน์สูงสุด การสร้างและจัดหาอาคารเพิ่มเติม เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการควบคุมการ ก่อสร้างอาคาร ให้ความรู้เรื่องการใช้อาคารสถานที่ แต่งตั้งเวรยามในการควบคุมดูแลอาคารสถานที่ ประดับตกแต่งบริเวณโรงเรียนให้ดูสะอาด มีบรรยากาศดีดูและความสะอาดเรียบร้อยของอาคาร สถานที่ประเมินผลการใช้อาคารสถานที่ ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นและ หาข้อเสนอแนะพร้อมแนว ทางแก้ไข ซึ่งหน้าที่ของฝ่ายบริหารอาคารสถานที่ประกอบด้วย

๑. การจัดสร้างอาคารสถานที่
๒. การใช้อาคารสถานที่
๓. การบำรุงรักษาอาคารสถานที่
๔. การควบคุมดูแลอาคารสถานที่
๕. การประเมินผลการใช้อาคารสถานที่
๖. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน^{๓๖}

การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เป็นการสร้างและรักษาเกียรติประวัติของ โรงเรียน การให้บริการทางการศึกษาแก่ชุมชน เช่น กีฬานันทนาการ วิชาการ สถานที่การสร้าง ทัศนคติและ สร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับผู้ปกครองศิษย์เก่าชุมชนและหน่วยงานอื่น

^{๓๕} เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์, การวิจัยการบริหารการศึกษา,(กรุงเทพมหานครมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช , ๒๕๓๖).

^{๓๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๗.

กล่าวได้ว่าการจัดอาคารสถานที่เพื่อส่งเสริมการเรียนการสอนให้บรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ การพิจารณาสถานที่ตั้งที่เหมาะสมกับอาคารเรียน อาคารประกอบห้องเรียน สอดคล้องกับสภาพความต้องการใช้ ตลอดจนการดูแลบำรุงรักษาปรับปรุงให้สามารถใช้งานได้สม่ำเสมอ รวมทั้งการดูแลให้สาธารณูปโภคใช้งานได้ดีตลอดมา

สมคิด บางโม กล่าวว่า การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนจัดว่าเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารการศึกษา เพราะโรงเรียนจะต้องระดมทรัพยากรจากชุมชนมาช่วยในการพัฒนาโรงเรียน ทั้งอุปกรณ์เครื่องมือ อาคารเรียน ตลอดจนการสนับสนุนด้านการเงิน การใช้แหล่งวิทยากร สถานประกอบการต่างๆในชุมชน จึงมีความจำเป็นในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ด้วยเหตุผลที่ว่า โรงเรียนเป็นแหล่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้แก่ชุมชน เป็นแหล่งถ่ายทอดวัฒนธรรม เป็นแหล่งรวมของศาสตร์ต่างๆที่จะให้ความรู้ เพื่อพัฒนาชุมชนเป็นศูนย์รวมของชุมชนในการให้บริการ อาคารบริเวณประกอบพิธีต่างๆของโรงเรียนและชุมชน มีเป้าหมายสร้างความสันติสุขร่วมกันคือ สร้างคนให้เป็นคนดีของสังคม^{๓๗}

๖. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน หมายถึง การบริหารจัดการให้บริการ และสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ด้วยความสัมพันธ์สร้างภาพพจน์ที่ดีโดยส่งเสริมการจัดตั้งชมรม หรือสมาคมเพื่อระดมทรัพยากรมาช่วยสนับสนุนการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันของโรงเรียนกับชุมชน

๒.๒.๓. บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการบริหารอย่างมาก เพราะสถานศึกษาเป็นระบบของระบบการศึกษาและระบบสังคมผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนซึ่งจะประกอบด้วย ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการ สถานศึกษาเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การเป็นผู้บริหารสถานศึกษาเป็นงานที่ยากลำบากเป็นงานที่สำคัญและท้าทายความสามารถของบุคคลผู้ที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องรู้ต้องตระหนัก และมีความรู้ความสามารถอย่างดี ในบทบาทภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของงานในตำแหน่งนี้ยิ่งไปกว่านั้น ยังต้องเข้าใจพลังทางสังคมต่างๆ ที่มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนอีกด้วย ความพยายามที่จะรวบรวมเอาความคิดเห็นข้อเสนอแนะและ มโนทัศน์ในเรื่องบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา สรุปได้เป็นบทบาทหลัก ๖ ประการคือ

^{๓๗} อ้างแล้ว, หน้า ๑๗๙.

๑. เป็นผู้จัดการของโรงเรียน
๒. เป็นผู้นำทางการสอน
๓. เป็นผู้วิสัยที่ผู้ใต้บังคับบัญชาและนักเรียนจะถือเอาเป็นแบบอย่างได้
๔. เป็นผู้อำนวยความสะดวกให้เกิดมนุษย์สัมพันธ์อันพึงประสงค์ในโรงเรียน
๕. เป็นผู้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
๖. เป็นคนกลางไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้งต่างๆ^{๓๘}

ประกิจ ประยูรพรหม (อ้างถึงใน บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหาร กับงานวิชาการว่า ผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งคือการบริหารงานวิชาการโดยถือว่างานวิชาการเป็นภารกิจหลัก ในการบริหารโรงเรียนโดยเป็นผู้นำในด้านวิชาการทุกด้าน เช่น งานวิชาการ การจัดบุคลากรให้ตรงตามวุฒิและประสบการณ์ การสร้างบรรยากาศในการเรียนการสอนให้เหมาะสม การกระตุ้นเตือนให้บุคลากรในโรงเรียนมีการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอน ให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย^{๓๙}

สรุปได้ว่า บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน หมายถึง ความรับผิดชอบในภาระหน้าที่การบริหารโรงเรียน อันมีภารกิจต่างๆ ได้แก่ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคลากร การบริหารงานอาคารสถานที่ การบริหารงานธุรการการเงินและ การบริหารงานกิจการนักเรียน ซึ่งภารกิจหลักของผู้บริหารโรงเรียนได้แก่การเป็นผู้นำทางด้านวิชาการ

๒.๒.๔. คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

คุณลักษณะของผู้บริหาร หมายถึง ลักษณะหรือคุณสมบัติที่ดี ของผู้บริหารที่สามารถจะปฏิบัติให้ได้รับผลสำเร็จและ เกิดประสิทธิภาพนั้น มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่าน ได้ศึกษาค้นคว้าและรายงานไว้ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะที่ดี ของผู้บริหารโรงเรียนได้ ดังนี้

๑. ความเป็นผู้นำ (Leadership) คือ มีอิทธิพลในตนเองสูงกว่าอิทธิพลอื่นๆของบุคคลในกลุ่มและสามารถชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานได้ คุณสมบัติด้านนี้ประกอบด้วยลักษณะต่างๆคือมีความร่าเริงแจ่มใสและอดทน สามารถตัดสินใจและจูงใจคน มีความรับผิดชอบฉลาดไหวพริบดี มีความอดุสาหะ วิจารณ์ มีความเสียสละ มีบุคลิกภาพดีและ ความเป็นประชาธิปไตย

^{๓๘} อ้างแล้ว, หน้า ๑๗๙.

^{๓๙} บุษบง ชัยเจริญวัฒนะและ บุญมี ลี, รายงานการวิจัยเรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, (กรุงเทพมหานคร : ศุภสมาคมพรวัว, ๒๕๔๔).

๒. มีความรู้และประสบการณ์ (Knowledge and Experience) เป็นคุณสมบัติที่เกี่ยวกับงานในอาชีพของผู้บริหารโดยเฉพาะ เช่น มีความรู้และประสบการณ์ มีความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของงานและรู้เท่าทันเหตุการณ์

๓. มีมนุษยสัมพันธ์ดี (Human Relationship) ผู้บริหารจะต้องทำงานร่วมกับบุคคลทั้งภายนอกและภายในโรงเรียน ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดี ซึ่งประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญคือยิ้มแย้มแจ่มใส มีความเสมอต้นเสมอปลาย ยกย่องชมเชย รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นมีความยืดหยุ่นเปิดเผยและเป็นกันเอง

๔. มีคุณธรรมสูง (Virtue) คุณธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ ของผู้บริหารให้ประพฤติแต่สิ่งที่ดีงามได้แก่ มีความยุติธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความจงรักภักดีและมีศีลธรรม มีสุขภาพดี (Healthy) คือมีสุขภาพกาย (Physical health) และสุขภาพจิตดี (Mental health) สุขภาพจะเป็นเครื่องเสริมการปฏิบัติงานให้ถูกต้องและสม่ำเสมอ^{๔๐}

นพพงษ์ บุญจิตราดุล ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารที่ดีและจะปฏิบัติงานได้ประสบผลสำเร็จไว้ ๒ ประการ คือ คุณสมบัติเบื้องต้นและคุณสมบัติในการปฏิบัติงานได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้^{๔๑}

๑. คุณสมบัติเบื้องต้นของนักบริหาร (Basic qualifications of the executive)

- มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด (Intelligence)
- มีความสามารถในการวิเคราะห์ (Analytical Ability)
- มีความสามารถในการพิจารณาเหตุการณ์ (Judgment)
- มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้รอบรู้ (Initiative and Resourcefulness)
- มีจิตใจมั่นคงไม่เอาแต่อารมณ์ (Emotional Stability)
- มีบุคลิกลักษณะและความประพฤติส่วนตัวดี (Good Personality)
- มีคุณสมบัติของผู้นำ (Leadership Action)

๒. คุณสมบัติการปฏิบัติงาน (Action Characteristics of the Executive)

- ริเริ่มและมีความคิดใหม่ๆ อยู่เสมอ (Alert new Idea)

^{๔๐} วิจิตร วรุษยวงกุลและ สุพิชญา อีระกุล, การบริหารโรงเรียนและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น, (สมุทรปราการ : ขนิษฐาการพิมพ์, ๒๕๓๘), หน้า ๒๙.

^{๔๑} นพพงษ์ บุญจิตราดุล, ก้าวเข้าสู่ผู้บริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์ ๒๕๔๐), หน้า ๘.

- ใจกว้าง (Open Minded)
- รู้จังหวะเวลา (Sense of Timing)
- รู้ว่าอะไรรีบด่วนไม่รีบด่วน (Sense of Urgency)
- รับฟังและรู้จักเลือกความเห็นที่ดี (Free market – ideas)
- หนักเอาเบาได้ (Cover a Challenge)
- หนักแน่นอดทน (Tough Minded)
- สามารถในการสร้างสรรค์ (Creative)
- สามารถในการปรับปรุงงาน (Innovation)

สถาบันพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษากระทรวงศึกษาธิการ อ้างถึงใน เฉลิมชัย สมท่า ได้จัดทำหลักสูตร “ผู้บริหารมืออาชีพ” โดยกำหนดคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพไว้ ๖ ประการคือ

๑. การเป็นผู้นำที่มีคุณธรรมจริยธรรมในเรื่องคุณธรรมและจริยธรรม สำหรับผู้บริหารการบริหารงานบุคคล ตามแนวคิดของศาสนาและการบริหารจัดการภูมิปัญญาไทย เพื่อการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม

๒. การเป็นผู้นำในการจัดระบบในเรื่องการพัฒนาระบบการแห่งการเรียนรู้การจัดและใช้สารสนเทศและการสื่อสาร การจัดระบบเครือข่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งระบบ

๓. การเป็นผู้นำในด้านวิชาการในเรื่องการพัฒนาหลักสูตร เพื่อความเป็นเลิศการพัฒนา รูปแบบกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาครูตามแนวปฏิบัติการศึกษา การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพและการประเมินผลเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน

๔. การเป็นผู้นำในด้านการบริหารจัดการ ในเรื่องการวางแผนกลยุทธ์การบริหารแบบมีส่วนร่วม การบริหารความขัดแย้ง บริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและมีเทคนิคการบริหารจัดการแนวใหม่

๕. การเป็นผู้นำด้านสังคมและชุมชน ในเรื่องการบริหารจัดการโรงเรียนเพื่อชุมชนและสังคม และการบริหารในบริบทที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม

๖. การเป็นผู้นำการพัฒนาตนเองในเชิงบริหาร ในเรื่องการพัฒนาตนเองเพื่อเป็นผู้บริหารมืออาชีพ^{๔๒}

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการทางการศึกษาก็ได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งรวบรวมเป็นเรื่องสำคัญไว้ ๔ ด้านใหญ่ๆ ดังนี้

๑. คุณลักษณะด้านความเป็นผู้นำ ผู้บริหารที่พึงประสงค์ควรมีลักษณะความเป็นผู้นำสูงซึ่งลักษณะความเป็นผู้นำ มีความแตกต่างจากลักษณะของผู้บริหารบางประการนักการศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ได้ให้ความหมายและความแตกต่างระหว่างผู้นำและผู้บริหารไว้ ดังนี้

ดร. ภิญโญ สาร แสดงความแตกต่างระหว่าง “ผู้นำ” กับหัวหน้าหรือผู้บริหารว่า ทั้งสองสถานภาพนี้อาจจะมีอยู่ในคนเดียวกันได้ แต่ก็ไม่จำเป็นต้องเสมอไป หัวหน้าหรือผู้บริหาร มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่มผู้นำที่แท้จริง อาจเป็นคนอื่นซึ่งไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหาร แต่เขามีอำนาจอิทธิพลและมีความสามารถจูงใจคน ให้ประพฤติตามความคิดเห็นความต้องการหรือ คำสั่งของเขาได้ทั้งๆที่เขาไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง^{๔๓}

พะยอม วงศ์สารศรี กล่าวว่าผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ทำหน้าที่บังคับบัญชาสั่งการรวบรวมความต้องการและประสานความคิดของสมาชิกเข้าด้วยกัน ผู้นำจะมีส่วนช่วยให้องค์กรกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานและดำเนินการจนบรรลุเป้าหมาย^{๔๔}

จากแนวคิดดังกล่าว พอสรุป คุณลักษณะของผู้บริหาร ด้านผู้นำที่ดีว่า ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และความคิดริเริ่มในงานใหม่ เป็นนักปรับปรุง เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือที่ดี เป็นผู้ประสานงานที่ดี มีความซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา มีความกล้าหาญและเป็นผู้ที่มีศีลธรรมดี

๒. คุณลักษณะด้านความรู้ทางวิชาการ เป็นคุณลักษณะที่สำคัญอย่างมากมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพราะเป็นคุณลักษณะที่แสดงถึง ความรู้ความสามารถ ทักษะกระบวนการเทคนิคความเชี่ยวชาญด้านหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนนักบริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องทางการศึกษาได้ให้แนวคิดให้ความรู้ทางวิชาการไว้ ดังนี้

^{๔๒}เฉลิมชัย สมท่า, การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลยเขต ๑, วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๗).

^{๔๓}ภิญโญ สาร, การบริหารการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ศ.สการพิมพ์, ๒๕๒๓), หน้า ๓๔๕.

^{๔๔}พะยอม วงศ์สารศรี, การบริหารงานบุคคล.(กรุงเทพมหานคร : พรานนกการพิมพ์, ๒๕๓๒), หน้า ๒๓๑.

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ได้แบ่งความรู้และประสบการณ์ของผู้บริหารในการเตรียมตัวเข้าสู่วิชาชีพ ๓ ประการ^{๔๕}

๑. ความรู้ที่นำไปสู่ความคล่องตัวและความมีเสน่ห์ของนักบริหาร (Technical Skill) ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับงานธุรการงานสารบรรณ ความรอบคอบในการตรวจตราหนังสือ การจัดสำนักงานให้สวยงาม เป็นต้น

๒. ความรู้ที่นำไปสู่การเป็นนักบริหารโดยวิชาชีพ ได้แก่ การศึกษาหาความรู้ด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม พัฒนาการของมนุษย์ จิตวิทยา โดยการอ่านหรือการร่วมอภิปรายสนทนา

๓. มีความรู้เมื่ออยู่กับคน ได้แก่ การศึกษาพื้นเพภูมิหลังของคน ถิ่นกำเนิด นิสัยใจคอ บุคลิกภาพ ท่าทางที่แสดงออก อุดมการณ์ สภาพเศรษฐกิจ ตลอดจนกลุ่มที่เข้าร่วมสำนักงาน เลขาธิการคุรุสภา ได้สรุปแบบสอบถามของผู้บริหาร จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน ๔๒ คน มีความเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะด้านความรู้ ความสามารถ ของผู้บริหารสถานศึกษา ที่จำเป็นสำหรับการบริหารงานดังนี้^{๔๖}

๑. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
๒. มีความก้าวหน้าทันเหตุการณ์
๓. มีประสบการณ์ความสามารถความรอบคอบความรู้กว้างขวาง
๔. มีความเฉลียวฉลาดและปฏิภาณไหวพริบ
๕. มีความสามารถในการใช้เหตุผลแก้ปัญหา
๖. มีความรู้ในสถานการณ์ต่างๆได้เป็นอย่างดีมีความรู้และทักษะเหนือชาวบ้าน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดมาตรฐานเฉพาะตำแหน่งเกี่ยวกับความรู้ความสามารถของผู้บริหารโรงเรียนไว้ ดังนี้

๑. มีความรู้ความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติ
๒. มีความเข้าใจกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบแผนงาน ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน

^{๔๕} นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, *ก้าวเข้าสู่การบริหารการศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๐), หน้า ๑๗.

^{๔๖} สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, *เกณฑ์มาตรฐานผู้บริหารสถานศึกษา*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๐), หน้า ๔.

๓. มีความรู้ทั่วไปที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา

๔. มีความเข้าใจนโยบายและแผนงานของกรมกระทรวงเจ้าสังกัด

๕. มีความรู้ความเข้าใจนโยบายของรัฐบาล ปัญหาด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ^{๔๗}

พอสรุป คุณลักษณะของผู้บริหารด้านความรู้ คือ มีความรู้ด้านงานธุรการด้านวิชาการ ด้านสังคมและชุมชน ในการจัดการศึกษา แสวงหาความรู้ใหม่ๆ มาปรับใช้ได้ตลอดเวลา มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม สามารถปรับสำนักงานของตน ให้น่าอยู่สะอาดเป็นส่วนส่วนและมีความเป็นระเบียบ รวมทั้งสามารถเข้าใจกฎระเบียบข้อบังคับและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายทั้งของกรมและกระทรวงเจ้าสังกัด นโยบายของรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปง่ายๆ ผู้บริหารต้องรู้คนรู้ตนและรู้งาน เช่น ผู้นำด้านการจัดระบบด้านการบริหารจัดการ นอกจากนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีความสามารถในการครองตนครองคนและครองงาน พัฒนาคณะพัฒนาคนพัฒนางาน ให้ทันเหตุการณ์และทันสมัย มีอุดมการณ์มีความเสียสละและ ความเป็นนักประชาธิปไตยด้วย

๓. คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ หมายถึง คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่พึงประสงค์ซึ่งเกี่ยวกับภาพลักษณ์ สมรรถภาพทางร่างกาย อารมณ์ พฤติกรรมที่เป็นลักษณะนิสัยประจำตัว ที่น่าเลื่อมใสน่าเคารพศรัทธาและดูดี (Good Personal) เป็นคุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหาร นักวิชาการและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหารที่พึงประสงค์ด้านบุคลิกภาพไว้ ดังนี้

อรุณ รักธรรม ได้กล่าวถึงบุคลิกภาพของผู้นำหรือผู้บริหารที่ดีไว้ดังนี้ เป็นผู้มีความรู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มีความกล้าหาญมีความเด็ดขาดเป็นผู้มีความแนบเนียน มีกิจวาจาที่ถูกต้องและเหมาะสม เป็นผู้มีความยุติธรรมมีลักษณะท่าทางการแสดงออกที่ดี มีความอดทน กระตือรือร้นในงานที่ทำ ไม่เห็นแก่ตัว มีความตื่นตัวอยู่เสมอ มีความพิจารณาสิ่งต่างๆ อย่างมีเหตุผลมีความสงบ

^{๔๗} สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

(กรุงเทพมหานคร : สำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติกระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๔๑), หน้า ๖.

จำเป็นต้องมีความสามารถในการใช้ความรู้ความสามารถ ทักษะกระบวนการและเทคนิควิธีการที่เหมาะสมในการบริหารงานให้บรรลุผล

ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ กล่าวว่า คุณลักษณะด้านทักษะพิสัยของผู้บริหาร เป็นทักษะในการบริหารให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีอย่างน้อย ๓ ทักษะ คือ

๑. ทักษะด้านเทคนิค หมายถึง กระบวนการวิธีการหรือเทคนิคเฉพาะอย่าง อาศัยความรู้ การวิเคราะห์ การใช้วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือ ในการปฏิบัติงานด้านทักษะนี้เรียนโดยการปฏิบัติ จนเกิดความชำนาญ เช่น ทักษะด้านการพูด การเขียน การอ่าน การร่างหนังสือ การเขียนคำสั่ง การสั่งการที่ชัดเจน เป็นต้น

๒. ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์และการบริหารงานทุกด้าน ผู้นำหรือผู้บริหารจำเป็นต้องมี ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์เป็นอย่างดี จึงก่อให้เกิดความร่วมมือ เกิดการประสานงานที่ดีในการทำงาน ร่วมกันเพราะผู้บริหารต้องทำงานร่วมกับบุคคลหลายกลุ่ม ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา ครู อาจารย์คนงาน นักการภารโรง ผู้ปกครองนักเรียนชุมชนและองค์กรและหน่วยงานภายนอกทั้งที่เป็น หน่วยงานของทางราชการและหน่วยงานเอกชนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกันกับหน่วยงานหรือสถาบัน

๓. ทักษะด้านมโนทัศน์เป็นทักษะที่ผู้บริหารหรือผู้นำต้องมีมากที่สุด เป็นทักษะที่ต้องเข้าใจหน่วยงานของตนในทุกลักษณะ มองเห็นความสัมพันธ์ของหน่วยงานหรือองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ทั้งระบบรวมและ ระบบย่อยและต้องมีความรู้อย่างกว้างขวาง ในด้าน พฤติกรรมศาสตร์อันประกอบด้วย สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ การเมืองและจิตวิทยา นั่นก็คือผู้นำหรือผู้บริหารจำเป็นต้องมีความรู้อย่างกว้างขวาง ในวิชาสามัญทั่วไป มีทั้งศาสตร์และศิลป์ ในการทำงาน ซึ่งจะทำให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๕๑}

พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) ได้กล่าวว่า นักบริหารจะทำหน้าที่สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ถ้ามีคุณลักษณะ ๓ ประการ ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ใน ทุติยปาปนิกสูตร ดังนี้

๑. จักขุมา หมายถึง มีปัญญามองการณ์ไกล เช่น ถ้าเป็นพ่อค้าหรือนักบริหารธุรกิจต้องรู้ว่า สินค้าไหนได้ราคาถูก แล้วนำไปขายที่ไหนจะได้ราคาแพง ในสมัยนี้ต้องรู้ว่าหุ้นจะขึ้นหรือจะตก ถ้าเป็นนักบริหารทั่วไปต้องสามารถวางแผนและฉลาดในการใช้คุณลักษณะ ข้อแรกนี้ตรงกับภาษาอังกฤษว่า (Conceptual Skill) คือความชำนาญในการใช้ความคิด

^{๕๑}ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์, พฤติกรรมองค์การและการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร: โอเอสพริ้นติ้งเฮ้าส์, ๒๕๓๐), หน้า ๕๑.

๒. วิรุโรร หมายถึง การจัดกระทำได้ดี มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น พ่อค้าเพชรต้องดูออกว่าเป็นเพชรแท้ หรือเพชรเทียม แพทย์หัวหน้าคณะผ่าตัดต้องเชี่ยวชาญการผ่าตัดคุณลักษณะที่สองนี้ตรงกับคำว่า (Technical Skill) คือความชำนาญเฉพาะด้านเทคนิค

๓. นิสัยสัมพันธ์ หมายถึง พึงพาอาศัยคนอื่นได้ เพราะเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ดี เช่น พ่อค้าเดินทางไปค้าขายต่างเมืองก็มีเพื่อนพ่อค้าในเมืองนั้นๆ ให้ที่พักอาศัยหรือให้กู้ยืมเงิน เพราะมีเครดิตดีนักบริหารที่ดีต้องผูกใจคนไว้ได้ คุณลักษณะที่สามนี้สำคัญมาก “ นกไม่มีขน คนไม่มีเพื่อน ขึ้นสู่ที่สูงไม่ได้ ” ข้อนี้ตรงกับคำว่า (Human Relation Skill) คือความชำนาญด้านมนุษยสัมพันธ์^{๕๒}

๒.๓. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล

๒.๓.๑. ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

คำว่า (Good Governance) เริ่มนำมาใช้กันเมื่อช่วงต้น พ.ศ.๒๕๒๓ ซึ่งในช่วงนั้นนักวิชาการส่วนใหญ่เห็นพ้องกันว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่กำลังปรับเปลี่ยนไปตลอดเวลาและ มีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนนานาชาติ ได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและ พัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีที่เรียกกันทั่วไปว่า (Good Governance) หรือธรรมาภิบาล “ ธรรมาภิบาล ” เป็นคำที่มาจากภาษาสันสกฤต คือ ธรรมกับอภิบาล ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ธรรม: คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักประพฤติปฏิบัติในศาสนา ความจริง ความถูกต้อง ความยุติธรรม กฎเกณฑ์ กฎหมาย สิ่งทั้งหลายสิ่งของ

อภิบาล: บำรุงรักษา ปกครอง ปกป้องหรือคุ้มครอง

ดังนั้นธรรมาภิบาลจึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “ วิถีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืนอันได้แก่ความรุ่งเรือง และความผาสุกของปวงชนทั้งปวง ” เนื่องจากมีผู้ให้คำนิยามและความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้มากมายรวมทั้งองค์กรต่างๆทั้งในประเทศและระดับโลก ได้นำไปใช้กันมากมาย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและนักวิชาการ ที่มีบทบาทสำคัญและมีชื่อเสียงในการส่งเสริม ธรรมาภิบาล ได้ให้ความหมายไว้ เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

^{๕๒} พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต ป.ธ.๙, Ph.D.), พุทธวิธีในการบริหาร, หน้า ๓๘ – ๓๙.

(United Nation Development Program:UNDP) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์การสหประชาชาติ เกือบ ๒๐ แห่ง ซึ่งมีโครงการในประเทศไทย รวมเป็นทีมงาน องค์การสหประชาชาติในประเทศไทย มี จุดมุ่งหมาย เพื่อพัฒนาประเทศไทย โดยเสริมสร้างแนวคิดเชิงนโยบายสนับสนุนการดำเนินงานด้าน ต่างๆให้บรรลุตามเป้าหมายของการพัฒนา ได้ให้นิยามความหมายของธรรมาภิบาลหรือ(Good Governance) ว่า คือการใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจ ในการดำเนินการกิจ กิจกรรมต่างๆของประเทศ ในทุกระดับโดยมีกลไกกระบวนการสถาบัน ซึ่งประชาชนและกลุ่มต่างๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการผลประโยชน์ การใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายการประสาน ประนีประนอมความแตกต่างโดยผ่านกลไกกระบวนการและสถาบันเหล่านั้น^{๕๓}

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานหนึ่งซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินกับประเทศไทย เพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศคือ ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ได้ให้คำนิยาม ไว้ว่า (Good Governance) คือการมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบ ที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมี ประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผลหมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจ ว่ารัฐบาลสามารถดำเนินการได้

ธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้ความหมายของ Good Governance ว่า หมายถึง การ กำหนดกลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากร ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนา การดำเนินการกำหนดนโยบายที่ประชาชนสามารถรับทราบและ เข้าใจได้ มีลักษณะที่เปิดเผยและเป็นนโยบายที่มีประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรมปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชน^{๕๔}

สำหรับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JIGA) กล่าวถึงธรรมาภิบาล ว่าเป็น รากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมโดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้าง บรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนพึ่งพาตนเองได้และมี ความยุติธรรมทางสังคม^{๕๕}

สุดจิต นิमितกุล ได้ระบุหลักการของคำนิยามการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกัน

^{๕๓} UN ESCAP : United Nation Economic and Social Commission for Asia and Pacific (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิกโครงการสหประชาชาติ)

^{๕๔} บุษบง ชัยเจริญและ บุญมี ลี, *ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล*, รายงานการวิจัยสถาบันพระปกเกล้า (พิมพ์ครั้งที่ ๒), ๒๕๕๔.

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘.

เป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต ความมีคุณธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และ การปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยที่รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคโลกาภิวัตน์ปัจจุบัน^{๕๖}

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ อดีตเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการ ก.พ.บุคคลผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ได้ให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาลหลายท่าน อธิบายความหมาย ของคำว่า“ธรรมาภิบาล”ดังเช่นได้ให้ความเห็นว่าธรรมาภิบาลหรือ(Good Governance)นี้เป็นเรื่องที่ทุกสังคมทุกประเทศไม่ว่าเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้ว ต้องการให้เกิดขึ้น คำว่าGovernance เป็นคำเก่าที่มีมานานแล้ว หมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่างๆในการบริหาร ระบบบริษัทก็จะเรียกว่า Corporate Good Governance ในราชการก็เรียกว่า Public Governance ซึ่งการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดีที่ดีเรียกว่าGood Governanceที่ไม่ดีเรียกว่า Bad Governance^{๕๗}

United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP) หลักการของธรรมาภิบาลหรือ Good Governance ตามที่ UNESCAPกำหนดไว้มี ๘ หลักการคือการมีส่วนร่วม (participatory) การปฏิบัติตามกฎหมาย (rule of law) ความโปร่งใส (transparency) ความรับผิดชอบ (responsiveness) ความสอดคล้อง (consensus oriented) ความเสมอภาค(equity and inclusiveness) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) และการมีเหตุผล (accountability)^{๕๘}

สุดจิต นิมิตรกุล กล่าวกับUnited Nations and Development Programme :UNDP ให้นิยามคำว่าธรรมาภิบาลว่าหมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศ ในทุกระดับประกอบด้วยกลไกกระบวนการและสถาบันต่างๆที่ประชาชนและกลุ่ม สามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมายและแสดง

^{๕๖}สุดจิต นิมิตรกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี”การปกครองที่ดี(Good Governance), (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๙.

^{๕๗}ทิพาวดี เมฆสวรรค์, **ธรรมาภิบาลกับราชการไทย**, สรรพากรสาสน์ปีที่ ๔๗ ฉบับที่ ๙ (กันยายน๒๕๔๓), หน้า ๖๓.

^{๕๘}สุัทศนา สุทธิคุณสมบัติ, ผู้แปล, **What is good governance** เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ จาก [http:// www.unescap.org](http://www.unescap.org).

ความเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรมเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคมและเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา^{๕๙}

อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภัทรสิริตะพันธ์ กล่าวว่าธรรมาภิบาล คือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบ ที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผลหมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้^{๖๐}

ธีรยุทธ บุญมี กล่าวว่าความคิดธรรมรัฐเป็นการมอบอำนาจทางการเมืองการปกครองแบบใหม่ที่แข็งทื่อตายตัวแต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้นแนวคิดธรรมรัฐคือการเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครองประเทศโดยรัฐประชาชนและเอกชนซึ่งขบวนการอันนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมความโปร่งใสความยุติธรรมโดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดีซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบอบราชการล่าช้าทุกส่วนต้องการปฏิรูปต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นและประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและนักวิชาการ^{๖๑}

ธีรยุทธ บุญมี ซึ่งเป็นนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์เรียก Good Governance ว่าธรรมรัฐ และได้ให้ความหมายว่า คือกระบวนการความสัมพันธ์ (interaction relation) ระหว่างภาครัฐภาคสังคม เอกชนและประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการและประชาชนโดยทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมีคุณภาพ โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดี ควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร ๒ ทาง ระหว่างรัฐบาล ประชาธิปไตยและฝ่ายสังคม เอกชน องค์กร ที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGO) โดยเน้นการมีส่วนร่วม

^{๕๙} สุตจิต นิมิตรกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี”, ในการปกครองที่ดี (Good Governance) (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓.

^{๖๐} อมรา พงศาพิชญ์ และนิตยา ภัทรสิริตะพันธ์, “องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย,” ในรายงานการวิจัยเรื่ององค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๘.

^{๖๑} ธีรยุทธ บุญมี, ธรรมรัฐแห่งชาติยุทธศาสตร์ภูหายนะประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, ๒๕๔๑), หน้า ๑๒.

(Participation) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การร่วมกันกำหนดนโยบาย(Shared policy making) และการจัดการตนเอง (Self management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น^{๖๒}

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช อดีตผู้บังคับบัญชาการราชภัฏวชิรวิทยาลัทยอดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และนักวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ ที่มีผลงานตีพิมพ์มากมายได้กล่าวถึงธรรมาภิบาล ว่าเป็นกลไกของรัฐ ทั้งทางการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่งมีประสิทธิภาพ สะอาดโปร่งใสและรับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก^{๖๓}

นฤมล ทับจุมพล ซึ่งเป็นนักวิชาการทางรัฐศาสตร์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ให้ความหมายของ (Good Governance) ว่าเป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อพัฒนาการมีธรรมาภิบาล จะช่วยให้มีการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรมมีกระบวนการทางกฎหมายที่มีอิสระ ที่ทำให้การดำเนินการเป็นไปตามสัญญา มีระบบราชการระบบนิติบัญญัติและสื่อมวลชน ที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบสามารถตรวจสอบได้^{๖๔}

จากการศึกษาพบว่า คำนิยามที่หน่วยงานและนักวิชาการต่างๆซึ่ง ได้แก่ ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย, (JIGA), สัจจิต นิมิตรกุล, ธีรยุทธ บุญมี, ทิพาวิดี เมฆสุวรรณ, ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, นฤมล ทับจุมพล และสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้นำเสนอไว้ล้วนมีความสอดคล้องกับการพัฒนา และส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีความเหมาะสมกับวัฒนธรรมสังคม และลักษณะการปกครองปัจจุบันของประเทศ จึงอาจสรุปรวมได้ว่า “ธรรมาภิบาล”ทำหน้าที่เป็นกลไกเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงาน ที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจสังคมและการเมือง โดย

^{๖๒}ธีรยุทธ บุญมี, แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วยธรรมรัฐแห่งชาติ, เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเนื่องในวาระครบรอบ ๕๐ ปีคณะรัฐศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๑๗.

^{๖๓}ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา - การปฏิรูปการเมือง, (ม.ป.พ. ๒๕๔๑), หน้า ๕.

^{๖๔}นฤมล ทับจุมพล. “แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วยธรรมรัฐแห่งชาติ” ในการจัดการปกครอง Good Governance, บรรณาธิการ.ร.ว. พุทธิสถานชุมพล (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๕๗.

เน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช ได้ให้ความหมายหลักธรรมาภิบาล หรือการจัดการที่ดีโดยหลักสากล จะประกอบด้วยคุณสมบัติดังนี้

๑. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะชนหมายถึงการมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
๒. ความโปร่งใสหมายถึงสาธารณะชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆได้
๓. ความมั่นใจหมายถึงการมีหลักการที่แน่นอนเป็นธรรมที่ทำให้สาธารณะชนมั่นใจ
๔. การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านกิจการของรัฐ^{๖๕}

ชนะศักดิ์ ยูบูรณ์ กล่าวถึงสำนักนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติ สำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.๒๕๔๒ ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและ รัฐสภาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ระบุถึงหลักสำคัญของ ธรรมาภิบาล ๖ หลัก คือหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล ที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ^{๖๖}

๑. หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่างๆให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

^{๖๕}ชัยอนันต์ สมุทรวานิช, **ธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม** (กรุงเทพมหานคร : เดือนตุลาคมพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๒.

^{๖๖}ชนะศักดิ์ ยูบูรณ์, **กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี**, ในการปกครองที่ดี (Good Governance) (กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓.

๒. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุน ให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

๓. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

๔. หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความเห็นการไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

๕. หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้น ในการแก้ปัญหาลดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

๖. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์

มหาธีร์ โมฮัมหมัด อ้างถึงใน ไซวัฒน์ คำชู ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อการบริหารกิจกรรมต่างๆ ของชาติบ้านเมืองและ หมายรวมถึงกระบวนการความสัมพันธ์และสถาบันต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนซึ่งประชาชนพลเมืองใช้เป็นเครื่องมือหรือ ช่องทางในการบริหารจัดการกิจการต่างๆอันเกี่ยวข้องกับชีวิตประชาชน ซึ่งมีองค์ประกอบร่วมเป็นพื้นฐานของการสร้างหลักธรรมาภิบาล^{๖๗}

สำหรับประเทศไทยนั้นเริ่มใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือที่บางท่านเรียกว่าธรรมรัฐกันแพร่หลายภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใหม่และหลังจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ทั้งนี้ เนื่องมาจากในหนังสือแสดงเจตจำนงกู้เงินจำนวน๑๗.๒

^{๖๗}ไซวัฒน์ คำชู, การบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร:น้ำฝนการพิมพ์ ๒๕๔๘), หน้า ๒๘.

พินลันดอลลาห์สหรัฐ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง (Good Governance) ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งแสดงโดยปริยายว่าทั้งรัฐบาลไทยและกองทุนการเงินระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น เป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดีหรือ ธรรมาภิบาล (Bad Governance)^{๖๘}

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๓ (๑) ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยมีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

จากความหมายของนักวิชาการที่ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับ (Good Governance) ดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่ามีแนวความคิดที่คล้ายคลึงกันซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า (Good Governance) จะให้ความสำคัญกับ ๓ ส่วนคือ

๑. ภาครัฐ (Public Sector) ซึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างและปฏิรูปการเมืองกฎหมายและการบริหารราชการ

๒. ภาคเอกชน (Private Sector) ซึ่งจะมีส่วนในการประกอบธุรกิจที่ดีและดำเนินธุรกิจอย่างซื่อสัตย์สุจริตและ มีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมจะทำให้ประเทศชาติมีความรุ่งเรือง

๓. ภาคประชาชนหรือองค์กรต่างๆ (Civil Sector) มีส่วนในการเกื้อหนุนในการดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง โดยการระดมกลุ่มต่างๆให้เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมต่างๆ และสามารถตรวจสอบทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

สรุปว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง ๓ ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนสังคม ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่าง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง อย่างสมดุลตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ วัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ยึดประโยชน์ของสาธารณะของคนทุกคนในสังคม ในด้านโครงสร้างและการมีส่วนร่วมของทุกภาค โดยเฉพาะภาคประชาสังคมในทุกด้าน ทั้งระดับชาติ ท้องถิ่น ชุมชน ในด้านเนื้อหาของธรรมาภิบาลเอง รัฐธรรมนูญก็ได้วางหลักการให้เกิดการประสานประโยชน์ของคนทุกภาคในสังคมเพื่อให้เกิดความสมดุลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

^{๖๘} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชนจำกัด, ๒๕๔๒), หน้า ๑๗.

๒.๓.๒. ความสำคัญของธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล เป็นระบบการบริหารที่เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลขององค์กรภาครัฐและเอกชนจึงมีความสำคัญ มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อองค์กร ชุมชน สังคม เศรษฐกิจ และประเทศชาติ จึงได้มีหน่วยงาน องค์กรและบุคคลต่างๆกล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไว้รวม ๕ ยุทธศาสตร์ ซึ่งธรรมาภิบาลอยู่ในยุทธศาสตร์ข้อที่ ๕ คือ การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารการจัดการประเทศ มุ่งเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคมอย่างยั่งยืน^{๖๙}

ยุทธ วรรณธรราร กล่าวว่ หลักธรรมาภิบาล จะช่วยลดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงและส่งเสริมให้คนมีความซื่อสัตย์สุจริต^{๗๐}

วนิดา แสงสารพันธ์ กล่าวว่ การบริหารการจัดการแบบธรรมาภิบาล ต้องมีกฎเกณฑ์เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์นี้ อาจหมายถึงรัฐธรรมนูญ กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึงกฎเกณฑ์ที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น กฎเกณฑ์ทางขนบธรรมเนียม ประเพณี ศาสนา และศีลธรรมด้วย^{๗๑}

ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ กล่าวว่ หลักธรรมาภิบาล มีกระบวนการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ที่เป็นธรรมต่อคนในสังคม ให้ความมั่นใจแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสและยากจน มีการจัดระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รักษาความสมดุลของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ

^{๖๙} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๕๔, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๔), หน้า ๒๕.

^{๗๐} ยุทธ วรรณธรราร, วารสารนักรับบริหาร คำให้สัมภาษณ์ เรื่อง ธรรมรัฐในการบริหารองค์กร, (กรกฎาคม - กันยายน ๒๕๕๔) : ๗.

^{๗๑} วนิดา แสงสารพันธ์, “ การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล ”, วารสารนักรับบริหาร, ปีที่ ๔๔ ฉบับที่ ๒ (กันยายน ๒๕๕๔) : ๓๙.

อย่างมีเสถียรภาพ จะส่งผลให้ประชาชนมีความมั่นคง มีคุณภาพชีวิตที่ดี และประชาชนมีความสุข ธรรมนูญจึงเป็นกุญแจดอกสำคัญในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๗๒}

สรุป หลักธรรมนูญเป็นทั้งหลักการขั้นพื้นฐาน และยุทธศาสตร์ที่สังคมโลกต้องการให้เกิดขึ้นและนำมาใช้เพื่อลดบรรเทาในการแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง ทั้งยังเป็นการช่วยสร้างคุณค่าจิตสำนึกทางปัญญา วัฒนธรรมและจริยธรรมตลอดถึงสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทำให้มีความเป็นธรรมในสังคม มีความโปร่งใส ได้รับการยอมรับมีคุณภาพมาตรฐานสูงขึ้นไป มีการพัฒนาที่ยั่งยืนและต่อเนื่อง ทำให้ทุกภาคส่วนของสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ปัจจุบัน หลักธรรมนูญเป็นสิ่งจำเป็นในสังคมประชาธิปไตย

๒.๓.๓. องค์ประกอบของธรรมนูญ

ธรรมนูญ เป็นหลักการบริหารจัดการที่ดี มีประโยชน์ต่อองค์กร ชุมชน สังคมและประเทศ เป็นอย่างมาก หน่วยงานและนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมนูญไว้แตกต่างกันคือ

องค์ประกอบของธรรมนูญตามที่ United Nations Development Programmed :UNDP เสนอประกอบกรมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส ฉันทานุมติร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรมความเสมอภาค ประสิทธิภาพและประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคมและการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์

๑. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ประชาชนทั้งหญิงและชายมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม (Legitimate Intermediate Institution)

๒. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐาน และทุกคนต้องเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับคนในกลุ่มต่างๆอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

๓. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการ การทำงานกฎเกณฑ์กติกาต่างๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมาข้อมูลข่าวสารต่างๆในสังคม สามารถถ่ายทอดได้เป็นอิสระ (Free Flow Of Information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

^{๗๒} วนิดา แสงสารพันธ์, “ การบริหารจัดการแบบธรรมนูญ ”, วารสารนักบริหาร, ปีที่ ๔๔ ฉบับที่ ๒ (กันยายน ๒๕๔๔) : ๓๙.

๔. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆของรัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดความเห็นที่ตรงกัน (Broad Consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

๕. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการที่สุจริต โปร่งใสตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่สอบสวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

๖. ความเสมอภาค (Equality) ประชาชนทุกคนมีความสามารถที่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงในโอกาสต่างๆในสังคม เช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความกินอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

๗. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) กระบวนการและสถาบันต่างๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานอย่างรวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

๘. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใดๆของภาคีรัฐภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจที่เสียสละเห็นคุณค่าของสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

๙. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาลและการพัฒนาอย่างยั่งยืน^{๗๓}

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน ได้สรุปองค์ประกอบสำคัญ อันเป็นหลักพื้นฐานของธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบ

^{๗๓} เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, “ธรรมรัฐภาคเมือง : บทบาทภาคีเมือง”, สารวุฒิสภา ๕๑ (กันยายน ๒๕๕๑) : ๖.

สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๕ ด้วยหลัก ๖ ประการดังนี้

๑. หลักนิติธรรม ความหมายของนิติธรรม ได้แก่ กฎระเบียบข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นข้อตกลงร่วมกันและการบังคับใช้กฎระเบียบหรือข้อบังคับดังกล่าว ต้องเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายในองค์กรกฎและข้อบังคับเหล่านั้น ต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กร รวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาสังคมนั้น ด้วยแนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์กร

๑.๑. ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์กร เรื่องกฎระเบียบข้อบังคับสิทธิเสรีภาพบทบาทและความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์กร รวมทั้งขอบเขตในการมีส่วนร่วมในการบริหารประชาธิปไตย

๑.๒. พัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมและศีลธรรมเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชนและพัฒนาการผลิตบุคลากร ให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้นตัวชี้วัดกฎข้อบังคับระเบียบต่างๆมีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีและมีการปรับปรุงกฎข้อบังคับและระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ก็จะเป็นดัชนีชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง

๑.๓. องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน เป็นไปอย่างรวดเร็วโปร่งใสตรวจสอบได้และได้รับการยอมรับจากประชาชน ส่วนด้านการปฏิบัติหน้าที่ มีความเป็นธรรมมีความประพฤติสุจริตปราศจากคอร์รัปชัน นอกจากนี้ขนาดองค์กรอัตรากำลังคนและงบประมาณจะลดลง

๑.๔. สภาพสังคมในองค์กร มีข้อร้องเรียนคดีความและการฟ้องร้องรวมทั้งสถิติการทำผิดกฎต่างๆลดลง คนในองค์กรตระหนักในสิทธิหน้าที่เสรีภาพของตนเอง รู้และเข้าใจ กฎระเบียบ ข้อบังคับ และมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย ในการแสดงความคิดเห็นในกรณีต่างๆ

๒. หลักคุณธรรม ความหมายของคุณธรรมหมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ เป็นพลเมืองดี คือ ปฏิบัติตามจรรยาบรรณได้แก่

สัจจะ คือการรักษาความสัจ

ทมะ คือการรู้จักข่มใจตนเอง

ขันติ คือการอดทนอดกลั้นและการอดออม

จาคะ คือการรู้จักละวางความชั่วความทุจริต

๓. หลักความโปร่งใส ความหมายของความโปร่งใส คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน

และกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ เช่น บุคลากรในองค์กรรู้ขั้นตอนวิธีการทำงานที่จะติดต่อกันและ สามารถตรวจสอบการทำงานได้ภายใน องค์กรจะต้องมีความโปร่งใส ในการตัดสินใจในการบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคนและมีการ สื่อสารที่ดีภายในองค์กร เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบ ความเคลื่อนไหวขององค์กร

๔. หลักความรับผิดชอบ ความหมายของความรับผิดชอบ หมายถึงความมุ่งมั่นและตั้งใจ ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุผลสำเร็จ สอดคล้องตามกฎระเบียบขององค์กรปฏิบัติงาน อย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ สังคมประชาชนและประเทศชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการและ ส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมทั้งยอมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานดังกล่าว ทั้งที่เป็นผลดีและผลเสียหาย ตลอดจนพร้อมแสดงข้อเท็จจริง ในการประกอบภารกิจต่อสาธารณชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้และ พร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ

๕. หลักความมีส่วนร่วม ความหมายของความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ ประชาชนหรือบุคคลในองค์กรทุกระดับ เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงาน หรือการดำเนินการต่างๆขององค์กร ได้ร่วมรับรู้ร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วม สนับสนุนติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจ

๖. หลักความคุ้มค่า ความหมายของหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมรวม ทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มี ความยั่งยืน^{๗๔}

๒.๔. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๔.๑. งานวิจัยในประเทศ

สุวรรณ ทองคำ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี วิจัยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ และการวิจัยเชิง ความสัมพันธ์ กลุ่มตัวอย่าง เป็นโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี จำนวน ๑๐๐ โรงเรียน โดยมีครูและ ผู้บริหารโรงเรียนจำนวน ๔๒๓ คน เป็นผู้ให้ข้อมูล ซึ่งได้มาโดยการสุ่ม แบบแบ่งชั้น เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามแบบประมาณค่า ๕ ระดับมี ๒ ตอน ผลการวิจัยปรากฏว่า ๑. สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงาน

^{๗๔} สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, *คุณธรรมสำหรับนักบริหาร*, (นนทบุรี๒๕๓๖), หน้า ๑๐.

การประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี ผู้บริหารส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก ๒. วิจัยคุณ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสพการณ์การบริหารและขนาดของโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่ กับสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน มีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๕ และที่ระดับ ๐.๐๑^{๗๕}

สุวกิจ ศรีปัดดา ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาของสถาบันราชภัฏมหาสารคาม มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันราชภัฏมหาสารคาม และหาข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น กลุ่มตัวอย่างคือ บุคลากรสถาบันราชภัฏมหาสารคาม ในปีการศึกษา ๒๕๔๕ จำนวน ๒๔๔ คน จากหน่วยงานต้นสังกัด ๑๑ หน่วยงาน และมีสถานภาพแตกต่างกัน ๕ กลุ่มข้อมูลในการวิจัยได้มาจากการให้กลุ่มตัวอย่างตอบแบบสอบถาม ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จำนวนฉบับละ ๕๕ ข้อผลการวิจัยพบว่า สถาบันราชภัฏมหาสารคาม มีค่าระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือมีค่าระดับการปฏิบัติงานเป็นร้อยละ ๖๖.๑๘๒ กลุ่มตัวอย่างที่มีสถานภาพแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกัน กลุ่มตัวอย่างที่มาจากหน่วยงานแตกต่างกันมีความเห็นเรื่องค่าระดับการปฏิบัติงานแตกต่างกันเช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสถาบัน คือควรมีการทำงานโดยการมีส่วนร่วม มีความสามัคคี มีคุณธรรมซื่อสัตย์ กระจายอำนาจอย่างเสมอภาค พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพและมีการประเมินผลงานที่เป็นระบบ ในการพัฒนาองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยสำคัญของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาควรปรับปรุงการปฏิบัติงานด้านต่างๆตามลำดับความจำเป็น จากมากไปหาน้อย ดังนี้ ความเป็นธรรมความโปร่งใส ความมีอิสระ การมีส่วนร่วม ความมีประสิทธิภาพและ ความคล่องตัว^{๗๖}

รัชชัญญ ภาคภูมิ ได้ศึกษา วิจัย เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กำแพงเพชร เขต ๑ พบว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพ

^{๗๕} สุวรรณ ทองคำ. “สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษา จังหวัดสพบุรี”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี:สพบุรี๒๕๔๕).

^{๗๖} สุวกิจ ศรีปัดดา, “ การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาศึกษาเฉพาะกรณีสถาบันราชภัฏมหาสารคาม”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาสารคาม, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๔๖).

องค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑ ในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑ จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่าขนาดของสถานศึกษาที่แตกต่างกัน มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และพบว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑

ทั้งนี้ ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่าผู้บริหารที่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลดีสุขภาพองค์การของสถานศึกษาก็ดีไปด้วย ดังนั้นผู้บริหารควรให้ความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานให้มากขึ้นเพราะจะส่งผลให้สุขภาพองค์กรดีขึ้นด้วย^{๗๗}

ภาวณี ชินคำ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต ๑ มีวิธีดำเนินการ ๒ ช่วงคือช่วงที่ ๑. ศึกษาปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารและข้าราชการครูที่ทำการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาปีการศึกษา ๒๕๔๗ ซึ่งได้มาโดยการสุ่มอย่างง่ายจำนวน ๒๗๘ คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า ๕ ระดับ ผลปรากฏว่าผู้บริหารและครูโดยรวมมีปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารโรงเรียนอยู่ในระดับมากทุกด้านช่วงที่ ๒. สร้างรูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน โดยใช้แบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญจัดอันดับความสำคัญ ผลปรากฏว่า รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนประกอบไปด้วยโครงสร้างดังนี้^{๗๘}

๑. การวางแผนการบริหารงาน ด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนควรดำเนินการ โดยการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและ กำหนดแนวทางในด้านการให้ความรู้

^{๗๗} รัชชัญญ์ ภาคภูมิ, “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต ๑”. **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต กำแพงเพชร**, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, ๒๕๔๗).

^{๗๘} ภาวณี ชินคำ, “รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต ๑”. **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต นครสวรรค์** (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, ๒๕๔๗).

๒. ดำเนินการตามแผน

๓. ประเมินผลการดำเนินการตามแผน

มลิตา มะอักษร ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง ภูมิหลังและจิตลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่สัมพันธ์กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาล มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังและจิตลักษณะ กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาลและ เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล จำนวน ๑๗๖ คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถามผลการวิจัย

สรุปได้ดังนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ พบว่า ด้านวุฒิการศึกษา มีความสัมพันธ์กับขั้นตระหนักคือปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรม ส่วนด้านอายุ มีความสัมพันธ์กับขั้นประเมินผลคือส่งเสริมให้ครูและ คณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่าเต็มศักยภาพและด้านประสบการณ์ในการทำงาน มีความสัมพันธ์กับขั้นยอมรับปฏิบัติคือให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมาย แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ความสัมพันธ์ด้านจิตลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ พบว่าด้านทัศนคติ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ยินดีสนับสนุนเต็มที่ในการพัฒนาสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับขั้นทดลอง ได้แก่ ส่งเสริม สนับสนุนให้ครูมีความรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนและชุมชน ด้านการรับรู้ทัศนคติทางสังคม ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาทำในสิ่งที่ผู้ปกครองและชุมชนคิดว่าควรทำ มีความสัมพันธ์กับขั้นตระหนัก ได้แก่ดำเนินงานต่างๆอย่างโปร่งใสเปิดเผยได้และ ด้านแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องการปฏิบัติงานในสถานศึกษาอย่างมีความสุขมีความสัมพันธ์กันขั้นประเมินผล ได้แก่ วางแผนจัดสรรงบประมาณและสนับสนุนการ

ดำเนินงานด้วยความโปร่งใส เหมาะสม ปัญหาและ อุปสรรคที่เกิดจากการปฏิบัติ ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุทฺธ คือ ชุมชน^{๗๙}

และบุคลากรมีภาระหน้าที่ของตนเองและครอบครัวทำให้มีส่วนร่วมน้อยและบุคลากรส่วนใหญ่มีคุณธรรมจริยธรรมน้อย ขาดการอบรมสัมมนาอย่างต่อเนื่อง จากผู้รู้มีประสบการณ์ส่วนข้อเสนอแนะ คือสถานศึกษาเปิดเผย การบริหารจัดการและการดำเนินการให้สามารถตรวจสอบได้ทุกเรื่อง ทุกเวลาและ ผู้บริหารสถานศึกษา ควรยึดมั่นในหลักคุณธรรมหรือนำหลักอื่นๆมาประยุกต์ใช้เพื่อให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นแบบอย่างให้แก่บุคลากร

สุเทพ คุณกิตติ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลนครขอนแก่น พบว่าการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ส่งผลให้การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่น สามารถชนะการประกวดและได้รับรางวัลจากสถาบันและองค์กรต่างๆหลายครั้งระหว่างปี พ.ศ.๒๕๔๔ – ๒๕๔๖ กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่น ประกอบด้วยหลักที่สำคัญ ๖ ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม ได้ออกเทศบัญญัติ โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาคและความเป็นธรรม หลักการมีส่วนร่วม ได้นำกระบวนการมีส่วนร่วม ของประชาชนมาเป็นแนวทางในการดำเนินงาน ภายใต้แนวคิดร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ หลักความรับผิดชอบได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์โดยประชาชนมีระบบการติดตาม ตรวจสอบผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและแจ้งผลไปยังผู้ร้องเรียนโดยตรง หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงาน ของเทศบาลได้หลายช่องทาง ได้แก่ ทางวิทยุโทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต หลักความคุ้มค่า ได้สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อการประหยัดใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างรวดเร็วเสมอภาค เป็นธรรมใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดค่าใช้จ่าย^{๘๐}

สุรัช นาทองไชย ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาลเทศบาลตำบลธัญญา อำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรต่อสภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาลและ เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะในการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาล กลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรที่

^{๗๙} มลิตา มะอักษร, “ภูมิหลังและจิตลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่สัมพันธ์กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาล”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๐).

^{๘๐} สุเทพ คุณกิตติ, “หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น”. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต เลย, (มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย, ๒๕๔๘).

ปฏิบัติงานในเทศบาลตำบลัญญา จำนวน ๑๓ คน และประชาชนที่อาศัยในเขตเทศบาลตำบลัญญา จำนวน ๒๘ คน โดยเลือกแบบเจาะจงจาก หมู่บ้านละ ๗ คน จำนวน ๔ หมู่บ้าน เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้างและเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าคณะเทศมนตรีบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและต่างพอใจเห็นด้วยที่คณะเทศมนตรี นำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการบริหารงานในหลักนิติธรรม มีการออกกฎหมายระเบียบข้อบังคับ มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน โดยความเสมอภาคถูกต้อง รักษาประโยชน์ของส่วนรวม ในหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยติดประกาศประชุมชี้แจงผ่านหอกระจายข่าว/เสียงตามสายและวารสาร ในหลักการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาการจัดซื้อ-จัดจ้างการประชุมสภาเทศบาล การเสนอออกกฎหมายข้อบังคับ หลักความรับผิดชอบ มีการให้บริการที่มีคุณภาพเป็นธรรมทั่วถึงและ หลักความคุ้มค่า โดยการปฏิบัติกิจกรรมตามลำดับความสำคัญก่อน-หลังการจัดซื้อ-จัดจ้างเป็นไปด้วยความประหยัด มีการแต่งตั้งกรรมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ^{๔๑}

รณชัย รัตนไตรแก้ว ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ มีจุดมุ่งหมาย เพื่อประเมินการบริหารและเพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน ในจังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามขนาดโรงเรียนระดับการศึกษาและประสบการณ์ ในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา สุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน ๕๒๘ คนเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า ๕ ระดับผลการวิจัย พบว่า

๑. โรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ มีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาการบริหารงานโรงเรียน ทั้ง ๔ ด้าน ซึ่งอยู่ในแต่ละหลักของธรรมาภิบาล พบว่าทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือการบริหารงบประมาณ รองลงมาคือด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไปและ ด้านงานวิชาการตามลำดับ

๒. ผลการเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามขนาดโรงเรียน ระดับการศึกษาและประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียน พบว่า ภาพรวมในแต่ละหลัก ไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ในหลักความคุ้มค่า ในเรื่องของการได้รับ

^{๔๑}สุรัช นาทองไชย, “สภาพการบริหารงานของคณะเทศมนตรีตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลัญญาอำเภอกมลาไสยจังหวัดกาฬสินธุ์”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาสารคาม, (บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๕๘).

รางวัลด้านวิชาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการส่งเสริมงานวิชาการระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดกลาง และขนาดเล็กกับขนาดใหญ่ รวมทั้งประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียนต่ำกว่า ๑๐ ปีและสูงกว่า ๒๐ ปี แตกต่างกัน^{๘๒}

เกียรติยศ เอี่ยมคงเอก ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารงานโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาในทรศณะบุคลากรโรงเรียนโพธิ์นิมิตวิทยาาคม จังหวัดนนทบุรี พบว่า ทักษะ บุคลากรทุกด้านอยู่ในระดับมาก ได้แก่ หลักนิติธรรม พบว่า บุคลากรมีทักษะความสัมพันธ์ระหว่าง โรงเรียนกับชุมชนและการบริหารกิจการนักเรียนเป็นไปตามระเบียบของทางราชการ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด หลักคุณธรรม พบว่า บุคลากรมีทักษะว่าการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมาก การบริหารงาน ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและการบริหารกิจการนักเรียน โดยใช้หลักธรรมในการสร้าง มนุษย์สัมพันธ์ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด หลักความโปร่งใส พบว่า บุคลากรมีการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับ มาก การบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและการบริหารงานวิชาการด้วยความ โปร่งใสจริงใจ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด หลักความรับผิดชอบ การบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมาก บุคลากร มีความรับผิดชอบ ในการบริหารงานวิชาการงานกิจการนักเรียนมีค่าเฉลี่ยสูงสุด หลักการมีส่วนร่วม ในด้านการบริหารงานวิชาการและการบริหารงานอาคารสถานที่ โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมมี ค่าเฉลี่ยสูงสุด หลักความคุ้มค่า การบริหารงานธุรการการเงินงบประมาณพัสดุอาคารสถานที่บุคลากร บริหารงานได้อย่างคุ้มค่ามีค่าเฉลี่ยสูงสุด^{๘๓}

เฉลิมชัย สมท่า ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร สถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอน ในสังกัดสำนักงานพื้นที่เขตการศึกษาเลย เขต ๑ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นว่าคุณบริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก

^{๘๒} ธนชัย รัตนไทรแก้ว, “การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์”.

วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต นครสวรรค์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, ๒๕๔๙).

^{๘๓} เกียรติยศ เอี่ยมคงเอก, “การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในทรศน บุคลากรโรงเรียนโพธิ์นิมิตวิทยาาคม จังหวัดนนทบุรี”, ภาคนิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยสถาบันราชภัฏพระนคร, ๒๕๔๖).

เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่าและหลักความโปร่งใส^{๔๔}

เฉลิม เทียงธรรม ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๒

พบว่าข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๒ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งโดยรวมและรายด้าน^{๔๕}

ศรินารถ นันทวัฒน์กรมย์ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน พบว่า การบริหารงานด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ในภาพรวมมีการบริหารงานที่ผ่านระดับคุณภาพ ส่วนการบริหารงานด้านงบประมาณการบรรลุผลตามเกณฑ์ เมื่อพิจารณาการบริหารงานในแต่ละด้าน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงาน ที่ผ่านระดับคุณภาพการมีความตระหนักถึงความสำคัญและระดับการมีความพยายามจนถึงระดับคุณภาพการบรรลุผลตามเกณฑ์ในด้านวิชาการการวัดผล และประเมินผล การเรียนการสอน ตามสภาพจริงจากกระบวนการปฏิบัติ และผลงานที่เกิดขึ้นด้านงบประมาณ การมอบหมายให้มีความรับผิดชอบ ในการจัดเก็บควบคุมและเบิกจ่ายพัสดุ และแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบพัสดุประจำปี อย่างสม่ำเสมอทุกปี ด้านการบริหารงานบุคคล การมอบหมายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ให้แก่บุคลากรในแต่ละตำแหน่งตามความสามารถและ ความเหมาะสมเป็นลายลักษณ์อักษรและ ด้านการบริหารงานทั่วไป การจัดทำสำมะโนและระบบข้อมูลสารสนเทศ จากการทำสำมะโนทะเบียนผู้เรียน เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับปัญหาในการบริหารงาน พบว่าด้านวิชาการมีปัญหาเกี่ยวกับหลักสูตร เนื่องจากขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการ

^{๔๔}เฉลิมชัย สมท่า, “การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานพื้นที่เขตการศึกษาเลย เขต ๑”, รายงานการศึกษาระดับปริญญาโทศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณวิทยาลัย, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยขอนแก่น)

^{๔๕}เฉลิม เทียงธรรม, “ได้ศึกษาพฤติกรรมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต ๒”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๕๙)

จัดทำหลักสูตรอย่างชัดเจน ไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น ด้านงบประมาณขาดความรู้^{๔๖}

อรรถัย แสงทอง ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชันกรุงเทพมหานคร พบว่า ครูผู้สอนมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลระหว่างผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร มีการใช้หลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ การนำหลักการและแนวการบริหารสถานศึกษาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานทั้ง ๖ ด้าน ของสถานศึกษาเป็นอย่างดีมีความเหมาะสมในระดับมากและมากที่สุด

ผลการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารและครูผู้สอน ในด้านนิติธรรม พบว่า ทั้งผู้บริหารและครูผู้สอน บริหารงานในด้านวิชาการ ด้วยความเป็นธรรม ตามระเบียบของทางราชการ มีการปลูกฝังให้นักเรียนเคารพ กฎ ระเบียบ กฎหมายของทางราชการและของโรงเรียนอย่างเคร่งครัด ด้านการบริหารงานธุรการงบประมาณพัสดุเป็นไปตามระเบียบของทางราชการมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยมอบหมายให้บุคลากรทำงานตามความเหมาะสมและความสามารถ เป็นไปตามระเบียบของทางราชการและตามเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานมีการบริหารงานกิจการนักเรียน เป็นไปตามระเบียบของหน่วยงานโดยปกครองนักเรียนตามมาตรฐานทั้งด้านคุณธรรม จริยธรรม อย่างเคร่งครัด ในด้านการบริหารอาคารสถานที่ต่างๆในสถานศึกษา มีการใช้อาคารสถานที่ ให้เป็นประโยชน์ต่อการจัดการเรียนการสอนอย่างเหมาะสม สามารถใช้สถานที่ทุกส่วนเป็นแหล่งการเรียนรู้ได้ นอกจากนั้นก็มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการวางแผนการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยจัดตั้ง คณะกรรมการสถานศึกษา คณะกรรมการเครือข่ายผู้ปกครอง

^{๔๖}ศิรินารถ นันทวัฒน์ภิมย์, “การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลอำเภอเมืองลำพูน การค้นคว้าแบบอิสระ,ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษา”.(บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัย เชียงใหม่, ๒๕๕๖)

เข้ามามีส่วนในการตัดสินใจและเสนอแนะในการบริหารงานของโรงเรียนและ มีการประชุม คณะกรรมการอย่างสม่ำเสมอ^{๘๗}

ชะลอ ใจชื่อ (อ้างถึงใน ธีรรัตน์ กิจจารักษ์) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “คุณธรรมสำหรับผู้บริหาร ตามความคิดเห็นของครูผู้สอนโรงเรียนประถมศึกษาเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๐” ปีเดียวกับการวิจัยของ ณรงค์เกียรติ ศิริผล การวิจัยพบว่า ควรกำหนดเป็นคุณธรรมสำหรับผู้บริหารเรียงตามลำดับความสำคัญดังนี้

๑. มีความยุติธรรมและวางตัวเป็นกลางอย่างสม่ำเสมอ
๒. มีการจูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้อื่นร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ
๓. ไม่ทุจริตต่อหน้าที่การทำงาน
๔. เอาใจใส่และให้คำปรึกษาแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างดี
๕. ปฏิบัติตนโดยยึดมั่นในชาติศาสนาพระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ
๖. ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานด้วยความซื่อสัตย์
๗. ปฏิบัติหน้าที่ตรงต่อเวลาอย่างสม่ำเสมอและเสียสละเวลาให้แก่ทางราชการ
๘. สนับสนุนและดำเนินงานตามนโยบายของรัฐด้วยความบริสุทธิ์ใจ
๙. หลีกเลี่ยงอบายมุขทั้งปวง
๑๐. รู้จักข่มใจตนเองให้มีความอดทนอดกลั้นที่จะไม่ประพฤติดีศีลธรรมด้วยเหตุทั้งปวง

แสดงว่า ครูผู้สอนประถมศึกษาเขตอำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ให้ความสำคัญในคุณธรรม ด้านความยุติธรรมและการวางตัวเป็นกลางอันดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นว่าความยุติธรรมนั้นเป็นคุณธรรมที่สำคัญซึ่งคนทั่วไปเรียกร้องต้องการมากพอๆกับความเป็นประชาธิปไตย สังคมใดหมู่ชนใดก็ตามถ้าหัวหน้าผู้นำหรือผู้บริหารขาดความยุติธรรมไม่วางตัวเป็นกลาง จะทำให้สังคมวุ่นวายมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก แยกความสามัคคี ซึ่งยากที่จะทำให้องค์กรหน่วยงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้ ตรงข้ามกลับเป็นเรื่องถ่วงความเจริญก้าวหน้าทำเป็นแบบอย่างที่ดีสมบูรณ์ด้วยคุณธรรม

^{๘๗} อรทัย แสงทอง, “หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานสถานศึกษาสังกัดกรุงเทพมหานคร:กรณีศึกษา สถานศึกษาในเขตตลิ่งชัน”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑).

การบริหารงานด้วยคุณธรรม จะช่วยส่งเสริมให้งานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เรียบร้อยและราบรื่นทุกคนเป็นสุข^{๘๘}

พิรพงษ์ พงศ์ศาสตร์ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๓ พบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๓ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากเมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากเช่นกัน เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร กับกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๓ โดยภาพรวม พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ในด้านหลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นแตกต่างไปจากครูปฏิบัติการสอนและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมากกว่าครูปฏิบัติการสอนและกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านหลักความโปร่งใส ผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นแตกต่างไปจากครูปฏิบัติการสอนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ ด้านหลักคุณธรรม ผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นแตกต่างจากครูปฏิบัติการสอนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ โดยคะแนนเฉลี่ยของความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนมากกว่าครูปฏิบัติการสอน

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำวิจัย ที่ผู้วิจัยได้นำมากล่าวนั้น พอสรุปได้ว่าการนำหลักธรรมาภิบาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า ตามพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ มาบูรณาการประยุกต์ใช้ ในการบริหารโรงเรียนเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา จึงน่าจะเป็นการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับปัจจุบันเพื่อความก้าวหน้าในการจัดการบริหารพัฒนาโรงเรียนให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้มาตรฐานตามหลักเป้าหมายของโรงเรียน ชุมชนและท้องถิ่น การศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครูและบุคลากร ต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนเทศบาลวัดแหลมใต้(สุด

^{๘๘}ธีรรัตน์ กิจจารักษ์ , เอกสารคำสอนวิชาการบริหารการศึกษา, (เพชรบูรณ์ : คณะครุศาสตร์ สถาบันราชภัฏเพชรบูรณ์. พ.ศ. ๒๕๔๒, หน้า ๓๒.

สุนทร)และ โรงเรียนเทศบาล ๒ พระยาศรีสุนทรโวหาร(น้อย อาจารย์ยางกูร) ในสังกัดสำนักงานเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา เพื่อนำผลของการวิจัยมาประยุกต์ใช้จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง^{๘๙}

สมลักษณ์ ภูคำแสน ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การศึกษาบทบาทของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดขอนแก่น” ผลการวิจัย พบว่า

๑. การมีส่วนร่วมเกี่ยวกับแนวการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา พบว่า แนวการจัดการศึกษา ต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมกำหนดรูปแบบและวิธีการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยรัฐต้องลดบทบาทการควบคุม มาเป็นการส่งเสริมสนับสนุนกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปให้ประชาชนโดยตรงในทุกๆด้านและ การให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในคณะกรรมการชุดต่างๆจะเป็นผลดีในแง่การจัดการศึกษาเพื่อชุมชนที่แท้จริง

๒. การมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษา พบว่า ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ในเรื่องการบริหารงบประมาณการจัดองค์กร การแบ่งสายงานและการบริหารบุคคล ในด้านวิชาการชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรท้องถิ่นเป็นวิทยากรในชั้นเรียน อย่างไรก็ตามพบปัญหาในด้านแนวคิดการปฏิบัติงานชุมชน ยังไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนและติดตามประเมินผลกับโรงเรียนอย่างแท้จริง

๓. การมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ พบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการระดมทรัพยากรบุคคลและทรัพยากรอื่นๆ อยู่ในปริมาณที่สูง โดยเข้ามามีส่วนร่วมในการบริจาคทรัพย์สินและวัสดุอุปกรณ์อื่น ให้แก่สถานศึกษาเพื่อใช้ในกิจกรรมการเรียนการสอนร่วมเป็นวิทยากรท้องถิ่น ให้ทุนการศึกษาสำหรับนักเรียน ตั้งองค์กรเพื่อสนับสนุนโรงเรียนและการนำทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหาและอุปสรรคในเรื่องเศรษฐกิจของชุมชน

๔. การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ในภาพรวมพบว่าประชาชนในชุมชนยังมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอยู่ในระดับต่ำและมีอิสระในการบริหารจัดการค่อนข้างน้อย ขาดความร่วมมือและความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างชุมชนกับโรงเรียน การมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นไปในลักษณะการ

^{๘๙} ธีรพงษ์ พงศ์ศาสตร์. (๒๕๕๓).การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต ๓. เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๕
:http://202.29.53.32/reruindex/bundit/news/Vittaya Nipon/peerapong.pdf.

สนับสนุนทรัพยากร ชุมชนยังไม่สามารถเข้ามามีบทบาทในการร่วมคิดริเริ่มร่วมวางแผนและร่วมประเมินผลได้^{๔๐}

จารย์ญ บวรณกุลและคณะ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “พรรณนะของข้าราชการครูเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร” ผลการศึกษา พบว่า

๑. การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาโดยภาพรวมมีการปฏิบัติในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละหลัก พบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ๕ หลัก ลำดับจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักการคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักนิติธรรม ส่วนหลักที่มีการปฏิบัติต่ำสุดอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ หลักคุณธรรม

๒. การเปรียบเทียบพรรณนะของข้าราชการครู เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาปรากฏผล ดังนี้

๒.๑. การเปรียบเทียบพรรณนะของข้าราชการครู ที่มีตำแหน่งต่างกัน เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า โดยภาพรวมผู้บริหารกับครูผู้สอนมีพรรณนะต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๕ ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน เมื่อพิจารณาในแต่ละหลัก พบว่า มีพรรณนะต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ทุกหลัก

๒.๒. การเปรียบเทียบพรรณนะของข้าราชการครู ที่มีระดับการจัดการศึกษาต่างกันเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า โดยภาพรวมพรรณนะระหว่างข้าราชการครูที่อยู่ในระดับการจัดการศึกษาช่วงชั้น ๑-๒ กับช่วงชั้นที่ ๓-๔ มีพรรณนะการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ เมื่อพิจารณาในแต่ละหลัก พบว่า มีพรรณนะต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ในหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ยกเว้นหลักความรับผิดชอบ ที่แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ^{๔๑}

^{๔๐}สมลักษณ์ ภูคำแสน, “การศึกษาบทบาทของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดขอนแก่น”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา, สาขาการบริหารการศึกษา(บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐).

^{๔๑}จารย์ญ บวรณกุล และคณะ, งานวิจัยเรื่อง “พรรณนะของข้าราชการครูเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร” ๒๕๕๗.

กฤษฎา คงรัตน์ และคณะ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา ๗ ” ผลการศึกษา พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา ๗ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา ๗ จำแนกตามวุฒิการศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ด้านนิติธรรมและด้านโปร่งใส การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา ๗ จำแนกตามประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรมและหลักความคุ้มค่า^{๙๒}

มนิรัตน์ ภิญญโณภาพสกุล ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต ๓ ผลการวิจัย พบว่า

๑. การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาล ภาพรวมมีการบริหารตามหลักการ ทุกหลักการอยู่ในระดับมากทุกด้านและทุกเรื่อง ยกเว้น การบริหารงานวิชาการตามหลักนิติธรรม ในเรื่องการจัดการหลักสูตรและแผนการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอนการวัดและประเมินผล การเรียนการสอนอยู่ในระดับมากที่สุด

๒. การเปรียบเทียบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลจำแนกตามขนาดของโรงเรียน โดยภาพรวมโรงเรียนขนาดใหญ่ มีการบริหารงานตามหลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า มากกว่าโรงเรียนขนาดกลางและโรงเรียนขนาดเล็ก มีการบริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า

๒.๑. การบริหารงานวิชาการโรงเรียนทุกขนาดบริหารตามหลักนิติธรรม ไม่แตกต่างกันทุกข้อ โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความ

^{๙๒} กฤษฎา คงรัตน์ และคณะ, งานวิจัยเรื่อง, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลเขตการศึกษา ๗”, ๒๕๔๗).

รับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการจัดซื้อและวัสดุเพื่อการเรียนการสอนการนิเทศและ พัฒนาการเรียนการสอนตามหลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบต่อ หลักความคุ้มค่า^{๔๓}

ในเรื่องการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน มากกว่าโรงเรียนขนาดกลางโรงเรียนขนาดเล็ก มีการบริหารงานตามหลักความรับผิดชอบต่อ หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการจัดซื้อและวัสดุเพื่อการเรียนการสอนตามหลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อ หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการนิเทศ และพัฒนาการเรียนการสอนและตามหลักความคุ้มค่า ในเรื่องการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนมากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง

๒.๒. การบริหารงานบุคลากร โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบต่อ ไม่แตกต่างกัน โรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการบริหารพัสดุครุภัณฑ์ตามหลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการระดมทรัพยากรและการจัดการสินทรัพย์และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการตรวจสอบติดตาม และประเมินผลมากกว่าโรงเรียนขนาดกลางโรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการบริหารพัสดุครุภัณฑ์และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการระดมทรัพยากรและการจัดการสินทรัพย์ มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการบริหารพัสดุครุภัณฑ์ มากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่

๒.๓. การบริหารงานนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบต่อ ไม่แตกต่างกันโรงเรียนขนาดใหญ่บริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการบริหารพัสดุครุภัณฑ์ตามหลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการระดมทรัพยากรและการจัดการสินทรัพย์และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการตรวจสอบติดตามและประเมินผลมากกว่าโรงเรียนขนาดกลางโรงเรียนขนาดเล็ก บริหารงานตามหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ในเรื่องการบริหารพัสดุครุภัณฑ์และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการระดมทรัพยากรและการจัดการสินทรัพย์ มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการบริหารพัสดุครุภัณฑ์ มากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่

^{๔๓} มณีรัตน์ ภิญโญภาพสกุล, “การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานครเขต๓”,ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต,(บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, ๒๕๕๙).

๒.๔. การบริหารงานหลักการมีส่วนร่วมในเรื่อง การวางแผนอำนวยการและประสานงาน มากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง โรงเรียนขนาดเล็กบริหารงานตามหลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ในเรื่องงานอาคารสถานที่และตามหลักการมีส่วนร่วม ในเรื่องการวางแผนอำนวยการและประสานงานมากกว่าโรงเรียนขนาดกลางที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ๐.๐๕

ศักดิ์ศรี สนจิตร ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ทักษะการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษาเพชรบุรี” ผลการวิจัย พบว่า ๑. ทักษะการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานในภาพรวมทั้ง ๓ ด้านอยู่ในระดับสูง เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย คือ ทักษะด้านมนุษย ทักษะด้านความคิดรวบยอดและ ทักษะด้านเทคนิค ๒. เมื่อเปรียบเทียบทักษะการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า ผู้บริหารระดับสูงมีทักษะการบริหารมากกว่าผู้บริหารระดับกลางและระดับต้น อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕^{๙๔}

เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์ ได้ทำการวิจัย เรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี” ผลการวิจัย พบว่า

๑. สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาโดยภาพรวมมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก

๒. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครู ที่มีต่อสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ที่มีประสบการณ์ในการบริหารของผู้บริหารแตกต่างกัน พบว่า ในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ที่มีประสบการณ์ในการบริหารต่างกัน มีสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน

๓. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นแตกต่างกัน พบว่า ในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ ๑-๒ และผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ ๓ - ๔ มีสภาพการการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน

๔ ปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของครูที่ได้จากคำถามปลายเปิด พบว่า ด้านที่มีจำนวนความถี่ของปัญหา ๓ ลำดับแรก คือ ด้านความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรมและ ด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยครูได้เสนอ

^{๙๔} ศักดิ์ศรี สนจิตร, “ทักษะการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษาเพชรบุรี”, *ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏราชชนรินทร์, ๒๕๔๙).

แนวทางแก้ไขด้านหลักความโปร่งใส มากที่สุดรองลงมาคือด้านนิติธรรม ซึ่งปัญหาและแนวทางแก้ไข การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กัน^{๙๕}

ชนิษฐ์ ภัคสิงห์ ได้ทำการวิจัย เรื่อง “การศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมเอกชนเขตพัฒนากรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า

๑. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาเอกชนเขตพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยรวมและรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมาก

๒. การเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาเอกชน เขตพัฒนา ตามความคิดเห็นของครู จำแนกตามวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรีหรือปริญญาตรี กับวุฒิสูงกว่าปริญญาตรี มีความคิดเห็นโดยรวมต่อการบริหารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านหลักคุณธรรมและด้านหลักความรับผิดชอบ ครูมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ สำหรับด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักความโปร่งใสและ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ครูมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน^{๙๖}

ไพศาล ตั้งสมบูรณ์ ได้ทำการวิจัย เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร” ผลการวิจัย พบว่า

๑. บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาครใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานสถานศึกษาในภาพรวม อยู่ในระดับมาก

๒. ความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาครในภาพรวม อยู่ในระดับมาก

^{๙๕}เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์ , “การบริหารตามงานหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี”, *ปริญาญาศาสตรมหาบัณฑิต.*, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี, ๒๕๕๘).

^{๙๖}ชนิษฐ์ ภัคสิงห์, “การศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมเอกชนเขตพัฒนากรุงเทพมหานคร”, *สารนิพนธ์การศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต.*, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๕๙).

๓. การปฏิบัติจริงและความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาคร ไม่มีความแตกต่างกัน แต่ค่าเฉลี่ยของความคาดหวังสูงกว่าการปฏิบัติจริง^{๙๗}

เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์ ได้ทำการวิจัย เรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี” ผลการวิจัย พบว่า

๑. สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาโดยภาพรวมมีระดับการปฏิบัติ อยู่ในระดับมาก

๒. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารของผู้บริหารแตกต่างกัน พบว่า ในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่มีประสบการณ์ในการบริหารต่างก็มีสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน

๓. การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้น แตกต่างกัน พบว่า ในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ ๑-๒ และผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ ๓ - ๔ มีสภาพการการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน

๔. ปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของครู ที่ได้จากคำถามปลายเปิด พบว่า ด้านที่มีจำนวนความถี่ของปัญหา ๓ ลำดับแรกคือ ด้านความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรมและ ด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยครูได้เสนอแนวทางแก้ไข ด้านหลักความโปร่งใส มากที่สุด รองลงมาคือด้านนิติธรรม ซึ่งปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กัน^{๙๘}

พระปรเมศวร์ ปญญาวิโร (แจ่มแจ้ง) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตอำเภอบรรพต

^{๙๗}ไพศาล ตั้งสมบุญ, “การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี”, **ปริญาญศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๕๘).

^{๙๘}เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์, “การบริหารตามงานหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี”, **ปริญาญศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี, ๒๕๕๘).

พิสัย จังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัย พบว่า ระดับความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=4.19$) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าบุคลากรมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานในด้านหลักความคุ้มค่า^{๙๙} มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X}=4.39$) ส่วนในด้านด้านหลักนิติธรรมมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ($\bar{X}=4.06$) การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ, อายุ, สถานภาพ, วุฒิการศึกษา, อายุราชการ, รายได้ พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่ทำให้ความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ แตกต่างกัน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ได้แก่ เพศ, วุฒิการศึกษา, อายุราชการ, รายได้ ส่วนอายุและสถานภาพ ไม่แตกต่างกันซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ แนวทางพัฒนาสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษา ในเขตอำเภอบรรพตพิสัย จังหวัดนครสวรรค์ ถ้านำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจะทำให้การบริหารงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เพราะหลักธรรมาภิบาลยึดหลักการทำงานที่มีหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วมและหลักความคุ้มค่า นำมาใช้ในการบริหารซึ่งเป็นการบริหารการปกครองที่ดี ที่ทุกๆ ส่วนเห็นว่าเป็นสิ่งที่ตั้งงามเหมาะที่จะนำมาใช้ในการจัดการบริหารงานทำให้หน่วยงานนั้นสามารถพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพได้

พระมหาลำพึง อธิปญโญ (เพ็ญญ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์” ผลการวิจัย พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม พบว่า บุคลากรของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.88) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็น ของเจ้าหน้าที่ต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัชฌิม จังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามบุคลากรที่มีเพศต่างกัน ที่มีอายุต่างกัน มีตำแหน่งแตกต่างกัน ประสบการณ์การทำงานต่างกัน และมีระดับการศึกษาต่างกัน พบว่า มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกันทุกด้าน จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ศึกษา ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะ ต่อการ

^{๙๙} พระปรเมศวร์ ปญญาวชิโร (แจ่มแจ้ง) “ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาในเขตอำเภอบรรพตพิสัยจังหวัดนครสวรรค์ ” **ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)**, (บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์ ด้านหลักนิติธรรม ผู้บริหารไม่ควรเลือกใช้งานเลือกปฏิบัติ ในแต่ละบุคคลผู้บริหารควรบริหารงานด้วยหลักเหตุผล^{๑๐๐}

ด้านหลักคุณธรรม ควรยกเลิกระบบอุปถัมภ์และพิจารณาตามผลงานและความสามารถหลักความโปร่งใส ควรมีการตรวจสอบได้ในทุกกรณี ควรมีการบริหารงานอย่างโปร่งใส ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ด้านหลักมีส่วนร่วม ควรให้บุคลากรหรือข้าราชการมีส่วนร่วม ในการเลื่อนตำแหน่งกับผู้บังคับบัญชา ด้านหลักความรับผิดชอบ ควรที่จะมอบหมายงานในหน้าที่ความรับผิดชอบให้ชัดเจน และเหมาะสมกับตำแหน่งงาน ควรช่วยกันรับผิดชอบทรัพย์สินของหน่วยงาน ด้านหลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรยึดหลักการบริหารธรรมาภิบาลอยู่เสมอ การปฏิบัติงานควรยึดหลักความไม่ประมาท เพื่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

สายสิน เสวสุวรรณ ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การประเมินการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา สาขาการบริหารการศึกษาของสถาบันราชภัฏกำแพงเพชร” โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาใน ๓ ปัจจัย คือ ความเหมาะสมของปัจจัยเบื้องต้น ความเหมาะสมของกระบวนการและความเหมาะสมของผลผลิต โดยยึดรูปแบบการประเมินและความต้องการของผู้ใช้ ผลการประเมินพบว่า ๑. ผลการประเมินความเหมาะสมของปัจจัยเบื้องต้นพบว่าด้านนักศึกษา ด้านอาจารย์ผู้สอน ด้านผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ด้านบุคลากรในสำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย ด้านหลักสูตร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่ ด้านแหล่งค้นคว้าและ ด้านการวางแผนผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่ามีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก ๒. ผลการประเมินความเหมาะสมของกระบวนการดำเนินงาน พบว่า ด้านการบริหารจัดการ ด้านการดำเนินงานตามแผน ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการจัดทำวิทยานิพนธ์ ด้านการจัดกิจกรรมเสริมประสบการณ์ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่ามีความเหมาะสม อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านปัญหาและอุปสรรคผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นกันว่า ประสานกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ มีจำนวนไม่เพียงพอ ส่วนที่เป็นปัญหารองลงมา ได้แก่ สำนักวิทยบริการมีตำราและวารสารต่างประเทศน้อย ๓. ผลการประเมินความเหมาะสมของผลผลิตของการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ได้แก่ คุณภาพของมหาบัณฑิต พบว่า ด้านคุณธรรมจริยธรรม ด้านผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกลด้านความใฝ่รู้ใฝ่ศึกษาค้นคว้าอย่างสม่ำเสมอ ด้านความเป็นผู้นำทางสังคมในท้องถิ่น และผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ด้านความ

^{๑๐๐} พระมหาลาพิง ธีรบุญโญ, “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนนวมินทราชูทิศมัธยม จังหวัดนครสวรรค์”, *ปริญญาพุทธศาสนดรรมาบัญชิต (รัฐประศาสนศาสตร์)*, (บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

เป็นผู้ที่ทำงานโดยมุ่งถึงความสำเร็จและคุณภาพของงานเป็นสำคัญ พบว่า เพื่อนร่วมงานของมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก สามารถทำวิจัยใช้ผลการวิจัยการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า เพื่อนร่วมงานของมหาวิทยาลัยมีความเห็นว่า มีความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมหาวิทยาลัยมีความคิดเห็นว่า ตนเองมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหลังจากสำเร็จการศึกษาอยู่ในระดับมาก ๔. แนวทางพัฒนาการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของสถาบันราชภัฏกำแพงเพชร มีแนวทางในการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ ควรกำหนดจำนวนนักศึกษาที่เข้ารับการศึกษามาให้เหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ ได้แก่ อาจารย์ ห้องเรียนและวัสดุอุปกรณ์ ควรมีการสนับสนุนอาจารย์และพัฒนาบุคลากร ในสถาบันให้มีศักยภาพ ในการสอนและการวิจัย รวมทั้งให้มีมาตรฐานเดียวกัน อาจารย์ผู้สอนควรมีกุลยุทธ์เทคนิคและกระบวนการในการสร้างบรรยากาศ ด้านการเรียนการสอนที่หลากหลาย เน้นให้ผู้สอนตระหนักว่าทุกวิชาควรเชื่อมโยงไปสู่หัวข้อการวิจัยได้ เพื่อให้นักศึกษาเห็นแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์เร็วขึ้น^{๑๐๑}

วันเพ็ญ พานพิกุล ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “การบริหารจัดการในโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาโรงเรียนชุมชนวัดปราสาท อำเภอป่าโมก จังหวัดอ่างทอง” ผลการวิจัย พบว่า ๑. สภาพการบริหารจัดการในโรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ หลัก มีดังนี้ หลักนิติธรรมได้มีการปฏิบัติโดยยึดหลักของกฎหมายและระเบียบต่างๆในการบริหารงานบุคคล ปฏิบัติงานภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน หลักคุณธรรมผู้บริหารและครูปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณและมาตรฐานวิชาชีพเป็นอย่างดีผู้บริหารมีภาวะผู้นำสูง หลักความโปร่งใส ได้ให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ตรวจสอบการปฏิบัติงานและมีการเปิดเผยให้ทุกฝ่ายได้รับทราบข้อมูลและตรวจสอบการทำงาน หลักการมีส่วนร่วม ได้จัดระบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและนำความคิดเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง มาใช้ในการวางแผนและการตัดสินใจในการดำเนินงานของโรงเรียน หลักความรับผิดชอบ มีการทำข้อตกลงกับครูนักเรียนและผู้ปกครองในการที่จะรับผิดชอบร่วมกันมี การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ในระดับล่าง หลักความคุ้มค่า ได้กำหนดให้มีวิสัยทัศน์พันธกิจและแผนงานที่ชัดเจน เพื่อวางแผนการใช้งบประมาณและทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ๒. ผู้ปกครองครูนักเรียนและผู้เกี่ยวข้องมีความพึงพอใจในการบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาลเพราะทำให้ผลผลิตที่เกิดขึ้น มีมาตรฐาน มีคุณภาพเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา เป็นแบบอย่างที่ดี ให้กับโรงเรียนและหน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องมีความคิดเห็นว่าการบริหารจัดการโดย

^{๑๐๑}สายสิน เสวกรวรรณ, “การประเมินการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาศาขการบริหารการศึกษาของสถาบันราชภัฏกำแพงเพชร”, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร, ๒๕๕๔).

ใช้หลักธรรมาภิบาลนั้น เป็นการปรับวัฒนธรรมในการทำงานภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เข้ามามีส่วนร่วมในด้านการบริหารจัดการ มีผู้รับผิดชอบทุกขั้นตอนทำให้การบริหารงานโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ^{๑๐๒}

๒.๔.๑. งานวิจัยต่างประเทศ

ไพรส์ (Price) อ้างถึงใน สมลักษณ์ แสนคำพู ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของการบริหารแบบมีส่วนร่วม ของสุขภาพองค์กรเพื่อดูว่า ระดับการมีส่วนร่วมของแต่ละองค์ประกอบมีความสัมพันธ์กับบรรยากาศของโรงเรียนหรือไม่และเพื่อวัดความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบในการตัดสินใจสั่งการ ของโรงเรียนกับมิติสุขภาพขององค์กร ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนที่มีโครงสร้างการตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม มีบรรยากาศขององค์กรดีกว่าโรงเรียนที่ไม่มีบรรยากาศการบริหารแบบมีส่วนร่วม^{๑๐๓}

แมกนุสัน (Magnuson) อ้างถึงใน ภาวิณี ชินคำ ได้วิจัย เรื่อง คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโรงเรียน พบว่า ควรมีคุณลักษณะทางด้านส่วนตัวคือควรมีความยุติธรรมมีความซื่อสัตย์มีอารมณ์มั่นคง มีความรอบรู้มีความเป็นกันเองมีอารมณ์ขันเปิดเผยเข้าใจง่าย มีความเยือกเย็นและรู้จักเห็นใจผู้อื่นและคุณลักษณะด้านวิชาชีพ เช่น มีความสามารถติดต่อกับผู้อื่นได้ดี มีความรู้ในการบริหารดี รู้จักการมอบหมายงานสามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี มีความสามารถในการตัดสินใจที่ดี มีความสามารถต่อการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นได้ดี มีการวางแผนงานและการจัดหน่วยงานที่ดี ให้ความสำคัญต่อผู้ร่วมงานรู้จักใช้อำนาจอย่างเหมาะสม^{๑๐๔}

มาร์ค เบอ์นาร์ดา เมสัน (Mark Bernarda Mason) อ้างถึงใน เฉลิมชัย สมท่า ได้ศึกษาเรื่อง จริยธรรมแห่งบูรณาการ: การป้องกันหลักการที่เป็นแกนของการศึกษาในยุคทันสมัยตอนปลายในระดับปริญญาเอก พบว่า จริยธรรมเชิงบูรณาการมุ่งเน้นให้ เอกัตบุคคคล นับถือตนเองเห็นว่า

^{๑๐๒}วันเพ็ญ พานพิกุล, “การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล:กรณีศึกษาโรงเรียนชุมชนวัดปราสาท อำเภอบำเหน็จณรงค์จังหวัดอำนาจทอง”, **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต**, (การบริหารการศึกษา), พระนครศรีอยุธยา : บัณฑิตวิทยาลัย:มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา, ๒๕๕๒).

^{๑๐๓}สมลักษณ์ แสนคำพู, “การศึกษาทบทวนของชุมชนในการจัดการศึกษาในโรงเรียนมัธยมศึกษาจังหวัดขอนแก่น”, **วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐).

^{๑๐๔}ภาวิณี ชินคำ, “รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต ๑”, **วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, ๒๕๕๘).

ตนเองดีเพียงพอสง่างาม น่าเคารพนับถือเป็นการนำเอาจริยธรรมไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้จริงจัง ซึ่งเป็นเรื่องทันสมัยเหมาะกับกาลเทศะ สอดแทรกคุณธรรมจริยธรรมในการเรียนการสอน ชี้ให้นักเรียนเห็นถึงประโยชน์ของการประพฤติตนดี มีคุณธรรมตั้งแต่เล็กจนเติบโตเป็นผู้ใหญ่^{๑๐๕}

มาร์เซลลา (Marcella) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “การบริหารการปกครองด้านการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาของโมรอนโก (Morongo) มลรัฐแคลิฟอร์เนีย” ผลการวิจัย พบว่า การรับรู้ของผู้มีส่วนรวม ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลของการปกครองทางการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา โมรอนโก ข้อมูลที่ได้รับมีการเปรียบเทียบกับวรรณกรรม ที่ทำการศึกษาค้นคว้าได้จัดหัวข้อที่สอดคล้องกันเข้าด้วยกันและเชื่อมโยงสิ่งเหล่านี้ ไปสู่การเป็นตัวบ่งชี้พฤติกรรมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลโดยเฉพาะ ด้านการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารเหล่านี้ จะนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารเขตพื้นที่การศึกษา จนบรรลุเป้าหมาย อีกทั้งการวิจัยครั้งนี้ ยังได้สนับสนุนการค้นคว้าบทบาทของผู้นำในการเป็นผู้บริหารสถานศึกษา ความทุ่มเทเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เรียนระดับความสำเร็จที่สูงขึ้น นำไปสู่การปรับโครงสร้างและปรับเปลี่ยนในสิ่งที่ควรจะเป็น เพื่อนำไปสู่การบริหารการจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพสูงสุด^{๑๐๖}

แคทซ์ Katz กล่าวว่าการบริหารที่ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับทักษะ ๓ ประการ คือ

๑. ทักษะด้านมนคติ (Conceptual Skill) หมายถึง ความสามารถในการนึกคิดที่กว้างขวาง และชัดเจน สามารถเข้าใจถึงส่วนต่างๆของหน่วยงานที่สัมพันธ์กัน สามารถคิดวิเคราะห์ตัดสินใจให้งานต่างๆในหน่วยงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วยการเป็นผู้นำการตัดสินใจ (Decisions making) และการขจัดความขัดแย้ง (Conflict managng)

๒. ทักษะเชิงเทคนิค (Technical skill) หมายถึง ความสามารถในการใช้ความรู้ ใช้เครื่องมือระเบียบวิธีการปฏิบัติงาน เป็นความสามารถในการใช้เทคนิควิธีการทำงานที่เหมาะสม ให้งานบรรลุผลสำเร็จซึ่งประกอบด้วยทักษะ ๓ ประการคือ

๒.๑. การวางแผน (Planning) กระบวนการกลุ่มและติดต่อสื่อความหมาย (Group process and communication)

^{๑๐๕} เฉลิมชัย สมท่า, “การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต๑”, วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยขอนแก่น. ๒๕๕๗).

^{๑๐๖} Marcella, Casey-coocer, “Educational Governance of the Morongo Unified school District California”, Retrieved December 12, 2005.

๒.๒. การจัดการ (Management and organization skills)

๒.๓. ทักษะเชิงมนุษย์ (Human skill) หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกัน สามารถเข้าใจและเข้าใจคนอื่น ให้ร่วมมือร่วมใจในการทำงานเป็นอย่างดี เป็นความสามารถในทาง มนุษย์สัมพันธ์ประกอบด้วยทักษะ ๓ ประการ คือ การตั้งใจและบำรุงขวัญ การประสานงานและ การใช้หลักธรรม^{๑๐๗}

ทาร์เบท (Thabet) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการส่งเสริมให้มีการใช้ หลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล” ผลการวิจัย พบว่า มีปัจจัยหลายประการที่มีความสัมพันธ์กัน อย่าง มีนัยสำคัญกับการส่งเสริมให้มีการใช้หลักการบริหารแบบธรรมาภิบาลโดยเฉพาะปัจจัยด้านแรงกดดัน จากบริษัทคู่แข่งและกฎระเบียบในการควบคุมดูแลของรัฐบาล ซึ่งพบว่า มีอิทธิพลในระดับสูงต่อการ ตัดสินใจเลือกที่จะส่งเสริมให้มีการใช้หลักการบริหารแบบธรรมาภิบาล^{๑๐๘}

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าวิธีการและรูปแบบ ของ การบริหารต่างๆ อีกทั้งคุณลักษณะที่พึงประสงค์และทักษะการบริหารงานโรงเรียนที่เกี่ยวข้องกับการ บริหารงานในแนวทางตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง ๖ ด้าน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความ โปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และ หลักความคุ้มค่า ทำให้การบริหารโรงเรียน เทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา มีประสิทธิภาพยั่งยืนพอสรุปได้ ดังนี้

๑. หลักนิติธรรม (Rule of law) ได้แก่ การตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่างๆให้ทันสมัยและ เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคลจากคำกล่าว ข้างต้น

สรุปได้ว่า “หลักนิติธรรม” หมายถึง การกำหนดกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆของสถานศึกษา อันเป็นที่ยอมรับของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากร ทุกคนยอมพร้อมใจปฏิบัติ ตามกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎระเบียบและข้อตกลงของ โรงเรียน มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

^{๑๐๗} Katz, R.I. “Skill of effective administrator,” *Havard Business Review*, (January –February, 1995) : 33-34.

^{๑๐๘} Thabet, SamcerSaeed A, Factors related to the implementation of corporate goveranance, *Dissertation Abstracts Internation*, [Onlic] Available, 2002

๒. หลักคุณธรรม (Morality) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากร ทุกคนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติจากคำกล่าวข้างต้น

สรุปได้ว่า “หลักคุณธรรม” หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากรในโรงเรียนยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่หมู่คณะ ส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกคนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้มีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

๓. หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ จากคำกล่าวข้างต้น

สรุปได้ว่า “หลักความโปร่งใส” หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ปรับปรุงกลไกการทำงานของโรงเรียนให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาและมีการตรวจสอบได้ถูกต้องชัดเจน

๔. หลักความมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญขององค์กร ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็นการไต่สวนสาธารณะการประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ จากคำกล่าวข้างต้น

สรุปได้ว่า “หลักการมีส่วนร่วม” หมายถึง การเปิดโอกาสให้คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากร ชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญต่างๆ ของสถานศึกษา

๕. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของสถานศึกษา และกระตือรือร้นในการกระทำของตนเองจากคำกล่าวข้างต้น

สรุปได้ว่า “หลักความรับผิดชอบ” หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสถานศึกษา การใส่ใจในปัญหาและการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็น ที่แตกต่างกัน และความกล้าที่จะยอมรับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

๖. หลักความคุ้มค่า (Utility) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนในองค์กร มีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์ และบริหารที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน จากคำกล่าวข้างต้น

สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรของสถานศึกษา ที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์และมีคุณภาพ รวมถึงรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

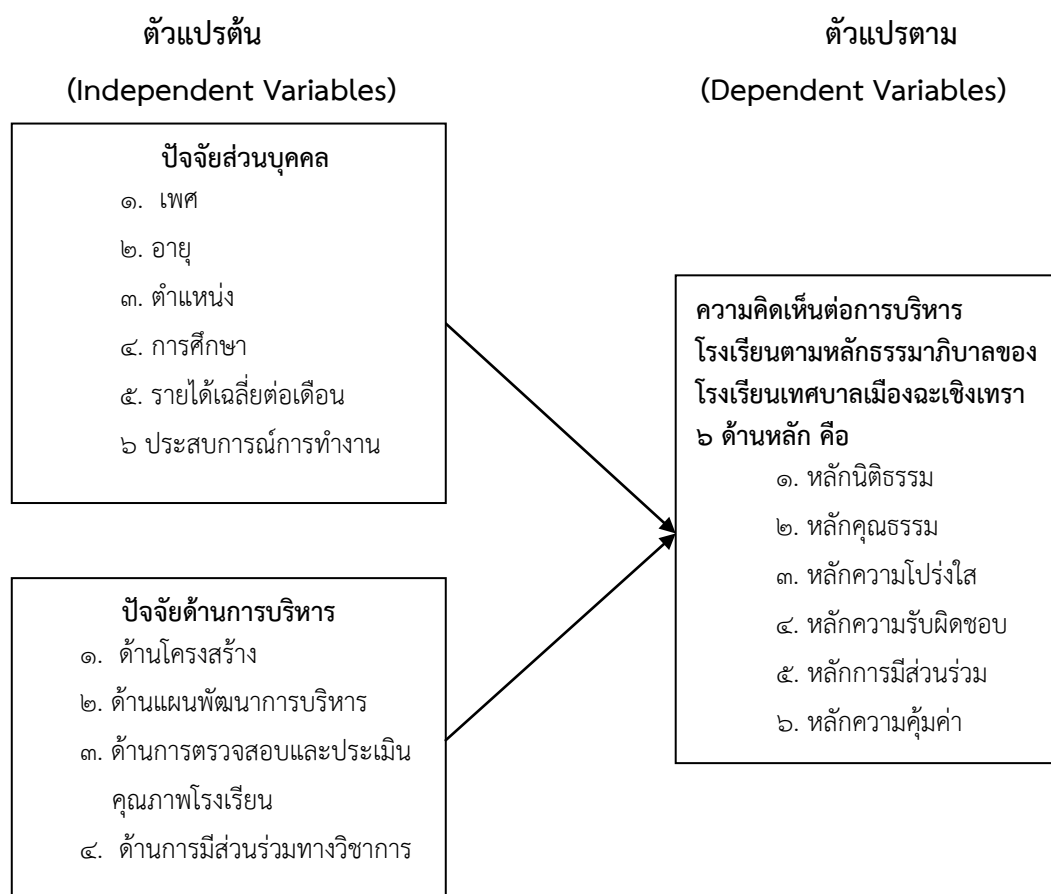
การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการบริหารที่ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจภาคเอกชนและ ภาคประชาชน ได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ให้มีประสิทธิภาพตามหลักกฎหมายการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีส่วนรับผิดชอบในระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคม จากคำกล่าวข้างต้น

ผู้วิจัยเห็นว่า การศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของคณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากร จะช่วยให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ตามโครงการและกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนช่วยในการพัฒนาปรับปรุงงานที่กำลังดำเนินการหรือวางแผนการดำเนินงานในอนาคตโดยเน้นผลการปรับปรุงการบริหารงาน ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากร นับว่าเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญที่มีบทบาทที่สุดในสถานศึกษา คุณภาพ การศึกษาและความเจริญก้าวหน้าของสถานศึกษา ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพในการบริหารงานของ คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู และบุคลากรเป็นสำคัญซึ่งถ้าหากสามารถบริหารงานด้วย หลักธรรมาภิบาล ครบถ้วนทั้ง ๖ ด้าน ก็จะทำให้การปฏิบัติการกิจต่างๆของสถานศึกษา เป็นไปด้วย ความราบรื่นและประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้ในการศึกษาวิจัยการบริหารงานใน สถานศึกษาทั้ง ๖ ด้านคือ ด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและ หลักความคุ้มค่า ดังกล่าวมาแล้วทั้งหมดนั้น

๒.๕. กรอบแนวคิดในการวิจัย

งานวิจัยเรื่อง การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา ผู้วิจัย ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำมากำหนดเป็นกรอบการวิจัย (Conceptual Framework) ตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๕. แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย