

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาราชบุรี ผู้วิจัย ได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การบริหารและการบริหารการศึกษา
  - 1.1 ความหมายของการบริหาร
  - 1.2 ความสำคัญของการบริหาร
  - 1.3 กระบวนการบริหาร
  - 1.4 ความหมายของการบริหารการศึกษา
  - 1.5 ความสำคัญของการบริหารการศึกษา
  - 1.6 กระบวนการบริหารการศึกษา
2. แนวคิดหลักธรรมาภิบาล
  - 2.1 ความหมายของธรรมาภิบาล
  - 2.2 ความสำคัญของธรรมาภิบาล
  - 2.3 ลักษณะของธรรมาภิบาล
  - 2.4 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล
3. การบริหารจัดการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล
  - 3.1 หลักนิติธรรม
  - 3.2 หลักคุณธรรม
  - 3.3 หลักความโปร่งใส
  - 3.4 หลักการมีส่วนร่วม
  - 3.5 หลักความรับผิดชอบ
  - 3.6 หลักความคุ้มค่า
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยต่างประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยในประเทศ

ลิขสิทธิ์ของงานวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

## การบริหารและการบริหารการศึกษา

### ความหมายของการบริหาร

นักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารไว้หลายทัศนะ ดังนี้  
 วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) และการควบคุม (Controlling)

วิจิตร ศรีสอาน และคณะ (ออนไลน์, 2548) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยการใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม

ฮอดจสัน (Hodgson, 1969 : 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมชนิดหนึ่งที่พบในการทำงานทั้งหน่วยงานของรัฐและองค์กรทางธุรกิจที่ทำงานต่าง ๆ ในกระบวนการ จะได้รับผลมากขึ้นขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่าง ๆ ที่ร่วมกันทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย หรืออาจกล่าวสั้น ๆ ว่า การบริหาร หมายถึง การที่องค์กรใช้คนและวัสดุในการให้ถึงความต้องการที่กำหนดไว้

เฟสเตอร์ และเคทท์ (Fester and Kettl, 1991 : 7) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการจัดการที่ทำให้เกิดความสำเร็จและเห็นว่าการบริหารเป็นกระบวนการระดมความรู้ความสามารถที่ทำให้บุคลากรดำเนินการให้ไปสู่เป้าหมายได้ผลสำเร็จสูงสุด

สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ ที่จะทำให้งานต่าง ๆ ลุล่วงหรือสำเร็จ โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ด้วยวิธีการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารต้องอาศัยทั้งอำนาจหน้าที่ ภาวะผู้นำ ทักษะ และความรู้ทางการบริหาร มาดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและได้ประสิทธิผลตามที่ต้องการได้ตั้งเป้าหมายไว้

### ความสำคัญของการบริหาร

นักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหาร ไว้ดังนี้

สมคิด บางโม (2540 : 75) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารไว้ว่า เป็นการบริหารจัดการที่มีรูปแบบ ขั้นตอน วิธีดำเนินการ มีทรัพยากรสนับสนุนระบบ และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีบุคคลและหน่วยงานที่รับผิดชอบเข้าร่วมดำเนินการ

สมยศ นาวิการ (2544 : 9) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารไว้ว่า องค์กรเป็นสังคมหนึ่ง ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลหลาย ๆ บุคคล ทำกิจกรรม ปฏิบัติงานในระบบกลุ่มบุคคล และประสาน

ประโยชน์ให้เกิดแก่บุคคลและกลุ่มบุคคลนั้น ร่วมมือร่วมใจกันทำงาน เพื่อที่จะยังผลให้เกิดการทำงานที่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

วิจิตร ศรีสอาน และคณะ (ออนไลน์, 2548) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารไว้ว่า การบริหารการศึกษาทำให้การดำเนินงานมีระบบ ดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีวิธีดำเนินการ มีทรัพยากรสนับสนุน และมีกระบวนการประเมินผล ดังนั้นการบริหารจึงมีความสำคัญที่มุ่งไปสู่เป้าหมายร่วมกันขององค์กร

สรุปได้ว่า การบริหารนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการดำเนินงานที่มีระบบ ดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีวิธีดำเนินการ มีทรัพยากรสนับสนุน มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และมีกระบวนการประเมินผล ดังนั้นการบริหารจึงมุ่งไปสู่เป้าหมายร่วมกันขององค์กร

#### กระบวนการบริหาร

ในการบริหารซึ่งดำเนินงานต่าง ๆ โดยกลุ่มบุคคล เพื่อให้มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องจัดในรูปของกระบวนการบริหาร คือ มีการจัดลำดับขั้นตอนกิจกรรม รวมทั้งบทบาท หน้าที่ และความสัมพันธ์ของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนเป็นไปอย่างเหมาะสม ชัดเจน และเป็นระบบ ซึ่งมีนักบริหารได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้หลายทัศนะ ดังนี้

สมยศ นาวิการ (2540 : 19) กล่าวถึง กระบวนการบริหารไว้ 4 อย่าง คือ

1. การวางแผน (Planning) เป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมาย และการกำหนดวิธีการ หรือแผนงานขึ้นมาเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้
2. การจัดองค์กร (Organizing) เป็นกระบวนการบริหาร ที่เกี่ยวข้องกับการมอบหมายงาน การรวมกลุ่มงานเป็นแผนงาน และการจัดสรรทรัพยากรไปยังแผนงาน
3. การสั่งการ (Directing) เป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจ การเป็นผู้นำ และการติดต่อสื่อสารกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร
4. การควบคุม (Controlling) เป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ กิจกรรมขององค์กร เพื่อที่จะให้ผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร

สมคิด บางโม (2540 : 73) กล่าวว่า นักวิชาการทางการบริหารส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ได้ศึกษาและวิเคราะห์แนวความคิด และสรุปว่า กระบวนการจัดการควรมีเพียง 4 ขั้นตอน คือ PODC ดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์กร (รวมทั้งการจัดคนเข้าทำงานด้วย) (Organizing)
3. การอำนวยความสะดวก หรือการชี้แนะ (Directing)
4. การควบคุมติดตามผลการดำเนินงาน (Controlling)

กูลิค และเออร์วิค (Gulick and Urwick. 1937 : 13 ; อ้างถึงใน ศิริอร ชันทรหัตถ์. 2541 : 53) แบ่งกระบวนการบริหารออกเป็น 7 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดโครงการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดหน่วยงาน โดยการจัดแบ่งงานขององค์การหรือของหน่วยงานเป็นหน่วยงานย่อย พร้อมกำหนดวัตถุประสงค์ กำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ
3. การบริหารงานบุคคล (Staffing) หมายถึง การดำเนินงานบริหารบุคคลเป็นการสรรหาคัดเลือกบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าสู่หน่วยงาน
4. การอำนวยการ (Directing) การสั่งการเป็นขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการบริหาร และเป็นบทบาทของผู้บริหาร
5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือตำแหน่งที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการติดต่อสื่อสารภายในองค์การ
6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานและการประชาสัมพันธ์องค์การ
7. การจัดงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การบริหารงบประมาณ เป็นการวางแผนในการใช้เงินล่วงหน้าและดำเนินการใช้เงินตามงบที่ได้รับ

ฟาโยล (Fayol. 1967 : 43 - 107 ; อ้างถึงใน เจริญผล สุวรรณโชติ. 2544 : 234 - 235) ได้แบ่งกระบวนการบริหารออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การศึกษาอนาคต และการจัดแผนงานเพื่อการปฏิบัติงาน
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การดำเนินการ ทั้งในเรื่องของวัสดุและของบุคคลที่อยู่ในองค์กรนั้น การจัดการจะต้องทำด้วยกันทั้งวัสดุและบุคคล
3. การสั่งการ (Directing) หมายถึง การที่จะทำให้ผู้ร่วมงานทำงาน
4. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การรวมเข้าด้วยกันและจัดการให้มีความสัมพันธ์ต่อกันในกิจกรรมที่จัดขึ้นในองค์การทุกอย่าง
5. การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่มองเห็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในองค์การที่ปฏิบัติตามกฎที่ได้วางไว้ และกำหนดขึ้นตามที่หมุ่คณะได้ตกลงกันไว้

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 1) กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การนำ (Leading)
4. การควบคุม (Controlling)

สมชาย วงศ์เกษม (2547 : 309) ได้กำหนดกระบวนการบริหารโดยทั่วไปให้หลักดำเนินการ

9 ประการ คือ

1. การกำหนดนโยบาย รวมถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ทิศทางการผลิต และการบริการ
2. การจัดแบ่งและใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อการบังคับบัญชา วินิจฉัยสั่งการ ตัดสินใจ
3. การวางแผน กำหนดผลที่ต้องการของผลผลิตหรือการบริการ นำมากำหนดกิจกรรม และวิธีดำเนินการ ระยะเวลา ปัจจัยที่ต้องใช้และผู้รับผิดชอบ
4. การจัดองค์การ จัดกลุ่มงานตามโครงสร้างขององค์กร จัดให้การดำเนินงานมีความสัมพันธ์กัน
5. การจัดบุคลากร เข้าหน่วยงานหรือเข้ากลุ่มต่าง ๆ กำหนดหน้าที่รับผิดชอบ กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน กำหนดสายงานการบังคับบัญชาและการควบคุมงาน การพัฒนาบุคลากร การสร้างแรงจูงใจและขวัญกำลังใจ
6. การสั่งการ เป็นการใช้อำนาจและอิทธิพลโดยผู้บริหารต่อผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนจนบรรลุตามเป้าหมาย
7. การประสานงาน ระหว่างผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ เสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและกลุ่มบุคคล รวมถึงการสื่อสารในองค์กร
8. การประเมินและการรายงาน การใช้ปัจจัยการปฏิบัติงานตามแผนการปฏิบัติงาน ได้มาตรฐาน และผลผลิตของการดำเนินงานที่แสดงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การนำผลการปฏิบัติและผลที่ได้นำมาเป็นข้อมูลป้อนกลับเพื่อปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงาน
9. การจัดงบประมาณ ปัจจัยทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานครอบคลุมถึงงบประมาณที่จะใช้ในการลงทุน และการพิจารณาจัดรายได้เพื่อนำมาตอบแทนแก่บุคลากร

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กร โดยอาศัยกระบวนการบริหารที่มีความคล้ายคลึงกันมี 4 กระบวนการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม

#### ความหมายของการบริหารการศึกษา

นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ประมวล รุจนเสรี (2542: 11) ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาไว้ว่า หมายถึง การดำเนินการจัดการศึกษา โดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมมือกัน เพื่อพัฒนาสมาชิกขององค์กร

ให้มีความรู้ ความสามารถเป็นคนดีของสังคมและมีประสิทธิภาพด้วยกระบวนการบริหารที่สอดคล้องและเหมาะสม

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543 : 12) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษา คือ ความพยายามของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันจัดกิจกรรมทางการศึกษาโดยใช้กระบวนการทางการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างชัดเจนเหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษาหรือหน่วยงานแต่ละแห่งและจะต้องร่วมมือกันบริหารจัดการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาให้ผู้รับบริการมีความพึงพอใจ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 28) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเพื่อให้การบริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม ซึ่งเป็นทั้งการศึกษาขั้นพื้นฐาน ขั้นอุดมศึกษาและการศึกษาตลอดชีวิต โดยให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่พระราชบัญญัติการศึกษา กำหนดขึ้น

ธีระ รุญเจริญ (2548 : 16) ได้ให้ความหมายของการบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่กลุ่มบุคคลร่วมมือกันจัดการศึกษาหรือดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคม ได้แก่ เด็ก เยาวชน และประชาชน ในด้านความสามารถ ทักษะ ทักษะ คุณธรรมหรือค่านิยมเพื่อให้เป็นกำลังคนที่มีประสิทธิภาพเพียบพร้อมด้วยคุณค่าของความเป็นมนุษย์ โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่เป็นระเบียบแบบแผนทั้งในและนอกสถานศึกษาอันเป็นกระบวนการต่อเนื่องตลอดชีวิต

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในทุกด้านที่เกิดจากบุคคลากรหลาย ๆ คนร่วมมือกันบริหารจัดการ โดยใช้กระบวนการทางการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยวิธีการจัดการองค์การที่เหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทของสถานศึกษาหรือหน่วยงานแต่ละแห่ง เพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้สามารถพัฒนาสมาชิกในสังคมให้มีความรู้ ความสามารถ มีคุณภาพ และเป็นคนดีของสังคม บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

### ความสำคัญของการบริหารการศึกษา

นักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารการศึกษา ไว้ดังนี้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2543 : 2) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารการศึกษาไว้ว่า สถานศึกษาเป็นสังคมหนึ่ง ซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลหลาย ๆ บุคคล ทำกิจกรรมและปฏิบัติงานในระบบกลุ่มบุคคล และประสานประโยชน์ให้เกิดแก่บุคคลและกลุ่มบุคคลนั้น ร่วมมือร่วมใจกันทำงาน เพื่อที่จะยังผลให้เกิดการทำงานที่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ การที่มนุษย์มาอยู่ร่วมกันเพื่อทำงานดังกล่าว ย่อมเกิดความขัดแย้งและการร่วมมือกันทำงาน เมื่อการบริหารต้องเกี่ยวข้องกับมนุษย์ การรวบรวม การจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ในหน่วยงานหรือสถานศึกษา ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ

ที่จำเป็นต่อการทำงานจึงจำเป็นต้องเกิดขึ้น เรื่องของการบริหารการศึกษาจึงนับเป็นสิ่งสำคัญเพราะการบริหารการศึกษามีบทบาทที่สำคัญต่อการทำงานของมนุษย์ ให้การทำงานมีประสิทธิภาพ และได้ผลมากที่สุด

ปัญญา แก้วกีฐ (2545 : 15) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารการศึกษาไว้ว่า สถานศึกษาเป็นสถาบันที่รับผิดชอบในการสร้างเสริมบุคลิกภาพ อุปนิสัย และความรู้ความสามารถให้แก่พลเมืองทั้งชาติ ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่เตรียมเยาวชนให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคมอีกด้วย การบริหารการศึกษาก็มีความสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อให้งานหรือภารกิจ ได้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบและมีระเบียบ ไม่ก้าวก่ายกัน สามารถเรียงลำดับความสำคัญและความรีบด่วนของงานได้

2. เพื่อให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นเกิดประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากการดำเนินงานนั้นต้องอาศัยทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรที่ไม่ใช่มนุษย์ แต่ทรัพยากรดังกล่าวมีจำนวนจำกัด ผู้รับผิดชอบจึงต้องหาทางใช้ทรัพยากรให้เป็นประโยชน์หรือเกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาศัยความสำคัญ ความเร่งด่วนและวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน เป็นเครื่องตัดสิน

3. เพื่อเป็นการกระจายงานให้บุคลากรในหน่วยงาน การจัดการจะเป็นเครื่องช่วยให้ผู้บริหารได้แจกจ่ายหรือกระจายความรับผิดชอบให้บุคลากรต่าง ๆ ตามความสามารถของแต่ละบุคคลได้

4. เพื่อให้การดำเนินงานของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีทิศทางหรือเป้าหมายที่แน่ชัด ทั้งนี้เพราะในการจัดการนั้นจะต้องมีการกำหนดจุดประสงค์ให้แน่ชัด จุดประสงค์จะเป็นเครื่องกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของสถานศึกษาว่าจะจะไปในทิศทางใด

ปรัชญา เวสารัชช (2545 : 1 - 3) ได้ให้ความสำคัญของการบริหารการศึกษาไว้ว่าเป็นการบริหารจัดการที่มีระบบ และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง มีบุคคลและหน่วยงานที่รับผิดชอบ เข้าร่วมดำเนินการ มีรูปแบบ ขั้นตอน กติกาและวิธีดำเนินการ มีทรัพยากรสนับสนุน มีกระบวนการประเมินผลการศึกษาที่เที่ยงตรง และเชื่อถือได้ ซึ่งการศึกษาส่งผลกระทบและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม วิทยาการ และเทคโนโลยีที่จำเป็นในการทำงาน และการใช้ชีวิตในสังคม ยิ่งการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างรวดเร็วอันเป็นผลจากการพัฒนาการทางเทคโนโลยีสารสนเทศ และเทคโนโลยีด้านการสื่อสารใหม่ ๆ พัฒนาการเหล่านี้ย่อมท้าทายต่อการบริหารการศึกษา ดังนั้นการบริหารการศึกษาก็มีความสำคัญที่ต้องมุ่งไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกันของสังคม ต้องนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของมนุษย์อย่างแท้จริง ตรงตามเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษานั้นมีความจำเป็นและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะในการพัฒนาบุคคล พัฒนาสังคม หรือการพัฒนาประเทศชาตินั้นต้องการคนที่ได้รับการฝึกฝนพัฒนาให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ในด้าน ร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรม เนื่องจากสังคมในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โลกก้าวเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ความรู้จึงเป็นเครื่องมือจำเป็นที่ขาดไม่ได้ การบริหารการศึกษาจำเป็นต้องได้รับการปรับเปลี่ยนพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัย ความรู้ที่ทันสมัยที่เหมาะสมกับสถานการณ์จะช่วยแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ การพัฒนาการบริหารการศึกษารองานอย่างต่อเนื่องจึงเปรียบเสมือนขุมพลังสำหรับการอยู่รอดและการพัฒนา ทั้งสำหรับบุคคล สังคม และประเทศชาติโดยรวม

#### กระบวนการบริหารการศึกษา

กระบวนการบริหารการศึกษา เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารทุกคนต้องใช้ในการบริหารการศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการบริหารที่เป็นขั้นตอน ตรงตามสภาพปัญหาและบริบทของหน่วยงาน โดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากบุคลากรทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอกระบวนการบริหารการศึกษาว่างไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

ปรัชญา เวสารัชช์ (2545 : 4) ให้ความเห็นว่า กระบวนการบริหารการศึกษาจะต้องดำเนินการไปตามกระบวนการ 5 ขั้นตอน คือ

1. Planning คือ การกำหนดแผนงานและโครงการล่วงหน้า
2. Organizing คือ การจัดองค์การ และการกำหนดตำแหน่งหน้าที่
3. Directing คือ การอำนวยการ สั่งการ และมอบหมายงาน
4. Coordinating คือ การประสานงาน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและตำแหน่งต่าง ๆ ในหน่วยงาน
5. Controlling คือ การควบคุมงาน เป็นการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2546 : 16) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารการศึกษาไว้ว่า ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Planning) การจัดสรรทรัพยากร (Allocating) การกระตุ้น (Stimulating) การประสานงาน (Coordinating) การประเมินผล (Evaluatong)

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 1) กล่าวไว้ว่า กระบวนการบริหารการศึกษาเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การนำ (Leading) การควบคุม (Controlling)



สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารการศึกษาเป็นแนวทาง เทคนิค หรือวิธีการ ซึ่งประกอบด้วย กระบวนการหลัก ๆ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ การประสานงาน การควบคุมงาน การตัดสินใจ การจัดคนเข้าทำงาน การจัดสรรทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร การประเมินผล และการปรับปรุง รวมทั้งการกระตุ้นหรือการจูงใจ เป็นต้น ที่ผู้บริหารนำมาใช้ในการ ปฏิบัติภารกิจการบริหารการศึกษา ให้ประสบความสำเร็จบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

### แนวคิดหลักธรรมาภิบาล

#### ความหมายของธรรมาภิบาล

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543 : 4) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง กรอบในการ บริหารจัดการขององค์การต่าง ๆ ในการบริหาร ระบบบริษัทก็จะเรียกว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดี (Corporate Good Governance) ในราชการก็เรียกว่า ธรรมาภิบาลภาครัฐ (Public Governance) ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดีที่ดี เรียกว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ไม่ดี เรียกว่า อธรรมาภิบาล (Bad Governance)

ถวิล มาตรการเยี่ยม (2544 : 12) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล ทำหน้าที่เป็นกลไก เป็นเครื่องมือและ แนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็น ของการสร้างความร่วมมือของรัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมทางกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้าง มีกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน โดยมีการเลือกใช้คำที่แตกต่าง เช่น ธรรมาภิบาล ธรรมรัฐ สุประศาสนการ ประชาธิปไตย การปกครองที่ดี การบริหารจัดการที่ดี

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล (2544 : 3) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนา ของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และ ภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

เกษม วัฒนชัย (2546 ก : 23) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การกำกับที่ดี การดูแล อย่างดี เป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์การจะไม่มีกรณีร้ายๆ บังหลว

ฉคจ จันทรทัสม (2548 : 2) กล่าวว่ การบริหารจัดการที่ดี หรือ ธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการตัดสินใจ และการนำผลการตัดสินใจปฏิบัติที่เกี่ยวข้งกับกิจการสาธารณะและ สิทธิมนุษยชน โดยหลักการบริหารจัดการที่ดี ต้องปราศจากการบิดเบือนใช้ประโยชน์ในทางที่ผิด และคอร์รัปชัน และเป็นไปตามกฎหมาย

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบกลไกของรัฐที่มีความแข็งแกร่ง ในการบริหาร การจัดการประเทศให้เป็นไปตามกฎ ข้อบังคับ ระเบียบตามที่กำหนดไว้ มีความถูกต้องเป็นธรรม ใน 3 เรื่องใหญ่ ๆ คือ การเมืองที่โปร่งใส รับผิดชอบต้งสังคม และถูกตรวจสอบได้ เป็นแนวทาง ที่สำคัญที่จะจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนให้สามารถอยู่ร่วมกัน มีความรู้รักสามัคคีในการปฏิบัติงานร่วมกัน และนำมาซึ่งความเจริญในด้านต่าง ๆ อย่างมีเสถียรภาพ

#### **ความสำคัญของธรรมาภิบาล**

ปัจจุบันธรรมาภิบาลมีความสำคัญต่อองค์กร ชุมชน สังคม และประเทศชาติเพื่อใช้ในการบริหารจัดการที่ดี นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของธรรมาภิบาล ไว้ดังนี้

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี (2544 : 2 - 3) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาล มีความสำคัญ ในการจะช่วยให้ระบบของรัฐมีความยุติธรรมเป็นที่น่าเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งนำไปสู่ การลดปัญหาการทุจริตซึ่งป็นปัญหาเรื้อรังของบ้านเมืองได้

ประพัฒน์ โพธิวรคุณ (2544 : 1) ได้กล่าวว่าความสำคัญของธรรมาภิบาลเป็น มาตรฐานสากลที่บ่งชี้ถึงระดับการพัฒนาของประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

ยุทธ วรจักรธาร (2544 : 8 - 11) ได้กล่าวว่า ความสำคัญของธรรมาภิบาลจะช่วยลด ปัญหาการท้อราษฎร์บังหลวงและส่งเสริมให้คนมีความซื่อสัตย์สุจริต

สรุปได้ว่า ความสำคัญของธรรมาภิบาลนั้นเป็นยุทธศาสตร์แนวทางหนึ่งที่สำคัญในการ นำมาเป็นกรอบพัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ที่จะนำองค์กร ไปสู่ เป้าหมาย ซึ่งธรรมาภิบาลจะช่วยให้ระบบของรัฐมีความยุติธรรมเป็นมาตรฐานสากลที่จะใช้ ขับเคลื่อนองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

#### **ลักษณะของธรรมาภิบาล**

อานันท์ ปันยารชุน (2542 : 14) กล่าวว่า ลักษณะของธรรมาภิบาล คือผลลัพธ์ของ การจัดกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไปภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำ ลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกัน

เสนีย์ คำสุข (2544 : 58) กล่าวถึง ลักษณะของธรรมาภิบาลว่า ธรรมาภิบาลเป็นทั้ง แนวความคิดทั่ว ๆ ไป จนถึงระดับอุดมการณ์และมีขอบเขตที่เป็นอุดมคติ ธรรมาภิบาลเป็นทั้งหมด

และผล เป็นทั้งวิธีการในการปฏิบัติ (Means) และเป็นเป้าหมาย (Ends) หรือผลลัพธ์ (Result) ธรรมเนียมปฏิบัติเป็นแนวคิดในเชิงบวกหรือคุณธรรมความดีระดับที่พัฒนามากแล้วของมวลมนุษยชาติ ธรรมเนียมปฏิบัติกับประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กันจนเกือบแยกไม่ออก ถ้าประชาธิปไตยในสังคมไทยยังอ่อนแอกระแสนิยมธรรมเนียมปฏิบัติในหมู่คนไทยก็ยังอ่อนแออยู่

วนิดา แสงสารพันธ์ (2544 : 42) กล่าวว่า การบริหารจัดการแบบธรรมเนียมปฏิบัติต้องมี กฎเกณฑ์เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ของทุกภาคในสังคมซึ่งกฎเกณฑ์นี้อาจหมายถึง รัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และกฎเกณฑ์ที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น กฎเกณฑ์ทางธรรมเนียม ประเพณี ศาสนา และศีลธรรมด้วย

บุษบง เจริญชัยวัฒน์ และบุญมี ลี (2544 : 6) กล่าวว่า ธรรมเนียมปฏิบัติเป็นแนวคิดในสาขา รัฐศาสตร์ โดยเป็นคำที่รวมกลุ่มคำประชาธิปไตยประชาสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิมนุษยชน การพัฒนาที่ยั่งยืน นักรัฐศาสตร์ส่วนหนึ่งเห็นว่าธรรมเนียมปฏิบัติเป็นมิติใหม่ที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ ประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการบริหารที่ดีขึ้น ข้อสังเกตที่น่าสนใจเกี่ยวกับธรรมเนียมปฏิบัติคือ การมีประชาธิปไตย โดยไม่ได้หมายความว่า จะนำไปสู่การมีธรรมเนียมปฏิบัติเสมอไป แต่จะเป็นพื้นฐานที่ดีช่วยสนับสนุนให้มี ธรรมเนียมปฏิบัติมากขึ้น

บุญเสริม วิสกุล (2547 : 67) ได้กล่าวถึงลักษณะขององค์กรธรรมเนียมปฏิบัติ ดังนี้

1. มีอุดมการณ์และเป้าหมายที่สูงส่ง
2. มีการดำเนินการที่เรียบร้อยสู่เป้าหมายที่มีประสิทธิภาพ
3. การบริหารงานไม่สับสน ข้าราชการมีความรักสามัคคีภายในหน่วยงานและระหว่าง หน่วยงานทุกหน่วยงานร่วมมือกันทำงาน มีเป้าหมายที่ร่วมกัน
4. มีความเที่ยงธรรมในการบริหารงาน ทั้งที่เป็นการบริหารงานภายในหน่วยงาน และกรณีที่เป็นการบริหารที่กระทบถึงผู้รับบริหาร
5. ซื่อตรง โปร่งใส อย่างเสมอต้นเสมอปลาย เปิดเผยได้ ไม่ทำงานแบบผักชีโรยหน้า มีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน ให้บริการที่ดีแก่ประชาชน และเป็นที่พึ่งได้ทุกกรณีที่มีปัญหา
6. ชื่อเสียงที่ดีในทุก ๆ เรื่อง เป็นที่ยอมรับโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และเป็นแบบอย่างที่ดีแก่หน่วยงานอื่นได้

สรุปได้ว่า ธรรมเนียมปฏิบัติ จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นแนวทางที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับบรรทัดฐาน ระบบกลไกเป็นทั้งเหตุและผล ซึ่งทำให้การบริหารกิจการบ้านเมืองมีประสิทธิภาพประกอบด้วย 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างภาครัฐสังคมเอกชน และประชาชน และผู้เกี่ยวข้องในการร่วมมือกัน

### องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

นักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้หลายแนวคิด ดังนี้

สมหมาย ปฐมวิชัยวัฒน์ (2544 : 53) กล่าวว่า หลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย ความสมเหตุสมผลที่อธิบายได้ (Accountability) ความโปร่งใสเข้าใจตรงกัน ความสำนึกในหน้าที่ และความรับผิดชอบ (Responsibility) ความเสมอภาคและเป็นธรรม (Equitable Treatment)

โสมนัส ฌ บางช้าง (2544 : 50) กล่าวว่า ธรรมาภิบาลต้องคำนึงถึงหลักสำคัญ คือ ความโปร่งใส ความซื่อสัตย์ (Integrity) ความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานตามหน้าที่และความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546 : 3) ได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และต่อมาได้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ให้สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปราชการ โดยกำหนดให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ซึ่งมีองค์ประกอบของธรรมาภิบาลด้วยหลักการ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า ซึ่งแต่ละหลักสามารถจำแนกได้ 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2547 : 43) กล่าวว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2545 มาตรา 3(1) เพื่อการปฏิรูประบบราชการให้มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 6 หลัก ได้แก่ นิติธรรม คุณธรรม โปร่งใส มีส่วนร่วม รับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญของการออกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อกำหนดกระบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐให้บรรลุเป้าหมายสำคัญ คือ

1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. การบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ
4. การไม่มีขั้นตอนปฏิบัติงานเกินความจำเป็นและต้องลดขั้นตอนลง
5. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. การให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนอง

ความต้องการ

7. การประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การกำหนดให้ทุกส่วนราชการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี จึงเป็นหัวใจของการปฏิรูประบบราชการ เพราะเป็นเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์หลักหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทย คือ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น ปรับบทบาท ขนาดและภารกิจให้มีความเหมาะสม ยกระดับขีดความสามารถ และมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล และตอบสนองต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาล เป็นหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดีในแต่ละหน่วยงานเป็นการสร้างความสามัคคีร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหของชาติ ซึ่งประกอบไปด้วย 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักความคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์หลักหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทย คือ การพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น ปรับบทบาท ขนาดและภารกิจให้มีความเหมาะสม ยกระดับขีดความสามารถ และมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล และตอบสนองต่อการปกครองในระบบประชาธิปไตย

#### การบริหารจัดการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มาตรา 35 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลของโรงเรียนก่อให้เกิดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเอกชน และกฎหมายมหาชนหลายอย่าง ทำให้ความรับผิดชอบสูงขึ้นกว่าเดิม การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการยังมีความจำเป็นมากขึ้นซึ่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการบริหารจัดการโรงเรียนนิติบุคคล พ.ศ. 2546 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของโรงเรียน ดังนี้ (ธีระ รุญเจริญ. 2549 : 30 - 33)

1. ให้สถานศึกษามีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ
2. ในกิจการทั่วไปของสถานศึกษาที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนของนิติบุคคลสถานศึกษา
3. ให้สถานศึกษามีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุง รักษา ใช้จ่าย และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้ทูลให้แก่สถานศึกษา เว้นแต่การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้ทูลให้สถานศึกษา ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ เมื่อจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ตามวรรคหนึ่งแล้วให้สถานศึกษารายงานให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบโดยเร็ว ในกรณีที่มีความจำเป็น

เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจวางระเบียบเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคตามวรรคหนึ่งก็ได้

4. ในกรณีที่จะต้องมีการจดทะเบียนสิทธิ ขึ้นทะเบียนหรือดำเนินการทางทะเบียนใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา ให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการทางทะเบียนดังกล่าวได้ในนามนิติบุคคลสถานศึกษา

5. ในกรณีนิติบุคคลสถานศึกษาถูกฟ้องคดี ให้สถานศึกษารายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ เพื่อดำเนินการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบดำเนินคดีโดยเร็ว ในกรณีที่นิติบุคคลสถานศึกษา จะเป็นโจทก์ฟ้องคดีในนามของตน ให้กระทำได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา โดยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษานั้นสังกัด

6. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการงบประมาณในฐานะของที่ตั้งไว้ สำหรับสถานศึกษาตามที่ได้รับกำหนดวงเงิน และได้รับมอบอำนาจจากเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักเกณฑ์ที่เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ทั้งนี้ยกเว้นงบประมาณในหมวดเงินเดือน

7. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัสดุในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบหรืออยู่ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบตามหลักเกณฑ์ที่ระบุในข้อ 6 ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประกาศกำหนด

8. การรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา ให้สถานศึกษารับบริจาคตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการ และตามหลักเกณฑ์ที่เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด การบริหารงานจะต้องเป็นรูปแบบใหม่ เพราะประสิทธิภาพของการดำเนินงานของโรงเรียน ขึ้นอยู่กับผู้อำนวยการสถานศึกษาซึ่งเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการศึกษา

9. การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเงินและบัญชีของสถานศึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบที่เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานประกาศกำหนด

10. ให้สถานศึกษาจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ตามข้อ 6 ไว้เป็นหลักฐาน และให้สรุปรายการบัญชีทรัพย์สินดังกล่าว รายงานให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่สถานศึกษานั้นสังกัดทราบทุกสิ้นปีงบประมาณ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจัดให้มีการตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีทรัพย์สิน แล้วรายงานให้เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบโดยเร็ว

11. การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

12. เมื่อมีประกาศยุบ รวม เลิกสถานศึกษา ให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จัดให้มีการตรวจสอบทรัพย์สินและชำระบัญชี รวมทั้งดำเนินการ โอนหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่ยังคงเหลืออยู่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

13. ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรักษาการให้เป็นไปตามระเบียบนี้  
 หนึ่งในการบริหารงานของสถานศึกษา ซึ่งได้รับการกระจายอำนาจตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ใน 4 ด้าน คือ ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านบริหารทั่วไป ทำให้มีความจำเป็นต้องยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นหลักในการบริหารจัดการ จึงจะนำไปสู่ความสำเร็จและมีคุณภาพ ซึ่งประกอบไปด้วยการบริหาร 6 ด้าน คือ

#### หลักนิติธรรม

##### 1. ความหมายของหลักนิติธรรม

นักวิชาการได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรม ไว้ดังนี้

วิระ ไชยธรรม (2542 : 2) กล่าวว่า หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการใช้กฎหมายที่เป็นบรรทัดฐานในการปกครองกฎหมายนี้อาจหมายถึง ตัวบทกฎหมาย ระเบียบวินัยข้อบังคับ กติกา หรือข้อตกลงในระดับต่าง ๆ รวมถึงกฎหมายที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา และศีลธรรม โดยการใช้กฎหมายดังกล่าวต้องมีความยุติธรรม ความเสมอภาค ความเป็นธรรมและมีความชอบธรรม ได้รับการยอมรับและปฏิบัติตาม

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 12) ได้ให้ความหมายว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตามกติกานั้นที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 60) ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ว่า หลักนิติธรรม ได้แก่ กฎระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ในองค์กร เป็นข้อตกลงร่วมกัน และบังคับใช้ กฎระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าว ต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากฝ่ายสมาชิกทุกฝ่าย ในองค์กร กฎ และข้อบังคับเหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กร รวมทั้งสร้างสภาพที่เอื้อต่อการควบคุม และการพัฒนาสังคมด้วย

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยยึดถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคลจะต้องคำนึง ความเป็นธรรม และความยุติธรรมรวมทั้งมีความรัดกุมและรวดเร็ว

## 2. ความสำคัญของหลักนิติธรรม

นักวิชาการได้ให้ความสำคัญของหลักนิติธรรม ไว้ดังนี้

วีระ ไชยธรรม (2542 : 4) กล่าวถึงความสำคัญของหลักนิติธรรม คือ การมีกฎหมาย รวมถึงมีกฎระเบียบที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้อย่างเสมอภาคและไม่มีทางเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลและปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่มีการใช้กฎหมายแสวงหาผลประโยชน์มิชอบ มีการปรับปรุงให้ทันสมัยสอดคล้องกับอารยประเทศ มีกรอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนด กรอบเวลา การปฏิบัติที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545 : 83 - 84) กล่าวว่า ความสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม คือ ต้องมีการเคารพกฎเกณฑ์ แยกเรื่องส่วนตัวกับการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่ง เพราะจะเป็นฐานของการคอร์รัปชันทั้งหมด ระบบอุปถัมภ์เป็นเรื่องสายสัมพันธ์ส่วนตัว กฎหมายจะศักดิ์สิทธิ์เฉพาะกับคนที่ไม่รู้จัก ซึ่งเรียกว่า หลักการบริหารจัดการที่ดี

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 125) ได้สรุปความสำคัญของหลักนิติธรรม คือ ต้องมีกติกางานในการทำงานกับคนหมู่มากจะต้องวางกติกาให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน เมื่อกติกาเป็นอย่างไร ก็ต้องปฏิบัติตามนั้น ต้องมีการเคารพกฎเกณฑ์ ต้องแยกเรื่องส่วนตัวกับหน้าที่เพราะจะเป็นฐานของการคอร์รัปชัน

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 42 - 43) ให้ความสำคัญของหลักนิติธรรมว่าเป็นหลักที่มีความมุ่งหมายเพื่อที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ หลักดังต่อไปนี้เป็นหลักการสำคัญอันเป็นสาระสำคัญของหลักนิติธรรม ดังนี้

1. หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติธรรมเพราะหลักนิติธรรม ไม่สามารถจะสถาปนาขึ้นมาได้ในระบบการปกครองที่ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ ไม่มีการควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ อำนาจทั้งสามมิได้แบ่งแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (Check and Balance) เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชน ได้รับความคุ้มครอง

2. หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สิทธิเสรีภาพของบุคคลและสิทธิในความเสมอภาคทั้งสองประการนี้ถือว่าเป็นพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยอำนาจรัฐจะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านการเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนหรือรัฐสภาเท่านั้น โดยกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น จะต้องไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง



3. หลักความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง เป็นหลักที่เรียกว่า หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ซึ่งหมายความว่า การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการที่ดี หรือฝ่ายปกครองที่ดีจะต้องผูกพันต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติอันเป็นองค์กรที่มีพื้นฐานมาจากตัวแทนของประชาชนจะกระทำมิได้เฉพาะภายใต้เงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

4. หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา เป็นหลักที่เรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอควรสมควรแก่เหตุประกอบด้วย 1) หลักความชัดเจนของกฎหมาย 2) หลักคุ้มครองความสุจริต

5. หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา หลักนี้เป็นข้อเรียกร้องเพื่อให้ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ โดยมุ่งหมายให้ผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมายและพิจารณาพิพากษาภายใต้มนโธธรรมของตนเท่านั้น

6. หลักไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีความหมาย เป็นหลักที่มีผลใช้กับเรื่องโทษปรับทางการปกครอง เรื่องโทษทางวินัยและโทษในทางวิชาชีพด้วย หลักนี้วางอยู่บนพื้นฐาน 4 ประการ คือ 1) หลักการกระทำ 2) หลักการกำหนดโทษทางกฎหมาย 3) หลักความแน่นอนชัดเจน 4) หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง

7. หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เป็นส่วนย่อยของหลักนิติธรรม หมายความว่า หากกฎหมายที่มีอยู่ในลำดับต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมไม่มีผลบังคับใช้ หลักนี้เป็นข้อเรียกร้องให้อำนาจทั้งหลายผูกพันกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งย่อมหมายความว่า การทำให้หลักที่ได้กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดนี้มีความศักดิ์สิทธิ์ยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม เป็นหลักการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยยึดถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคลจะต้องคำนึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม รวมทั้งมีความรัดกุมและรวดเร็วด้วย

### หลักคุณธรรม

#### 1. ความหมายของหลักคุณธรรม

นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลายท่านดังนี้  
สถาบันวิจัยการศึกษาศาสตร์ (2544 : 20) ให้ความหมายของหลักคุณธรรมไว้ว่า หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้บุคลากรในสถานศึกษายึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่หมู่คณะ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

สำนักนายกรัฐมนตรี (2546 : 60 - 65) ได้ให้ความหมายว่า หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ เป็นพลเมืองดี คือ ปฏิบัติตาม ฆราวาสธรรม ได้แก่ ศักดิ์ คือ การรักษาความสัจ ทมะ คือ การรู้จักข่มใจตนเอง ขันติ คือ การอดทน อดกลั้น และการอดออม จาคะ คือ การรู้จักละวาง ความซื่อ ความสุจริต

วสิน อินทสระ (2549 : 199) กล่าวว่า หลักคุณธรรม หมายถึง อุปนิสัยที่ดีงามซึ่งสั่งสม อยู่ในดวงจิต อุปนิสัยอันนี้ได้มาจากความพยายามและความประพฤติติดต่อกันมาเป็นเวลานาน

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 12) ให้ความหมายไว้ว่า หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่น ในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทย มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

สรุปได้ว่า หลักคุณธรรม หมายถึง หลักการยึดมั่นในความถูกต้องดีงามเป็นกฎเกณฑ์ ของการประพฤติและปฏิบัติในสังคม ส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัยประจำชาติจนเป็นตัวอย่างที่ดี ของสังคม

## 2. ความสำคัญของหลักคุณธรรม

นักวิชาการและหน่วยงานได้ให้ความสำคัญของหลักคุณธรรม ไว้ดังนี้

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543 : 53) ได้กล่าวว่า ความสำคัญของหลักคุณธรรมคือ ต้องมีค้ำ ว่า อุเบกขา เข้าไปด้วย อุเบกขา หมายความว่า เมื่อถึงที่สุดแล้วต้องสามารถปล่อยวางและเป็นกลาง ผิด ก็ว่าไปตามผิด สิ่งแรกที่คนทำงานต้องการ นั่นคือ ความเป็นธรรม คือ ปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างมีเหตุผล ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมที่สำคัญที่สุด คือ ความเป็นธรรมและความเสมอภาค

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 125) ได้ให้ความสำคัญของหลักคุณธรรม ไว้ว่า ต้องมีการปฏิบัติต่อผู้ที่ทำงานอย่างมีความเป็นธรรม คือ ปฏิบัติอย่างมีเหตุผลอย่างถูกต้อง ตามทำนองคลองธรรม การใช้หลักนี้ต้องมีค้ำว่า อุเบกขา เข้าไปด้วย คือ ถ้าทำผิดก็ต้องตัดสินกันไป ตามความผิด

สมชาย วงศ์เกษม (2547 : 29) กล่าวถึงความสำคัญของหลักคุณธรรม คือ การไม่ทุจริต ไม่ประพฤติผิดวินัย ไม่กระทำความผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ รวมถึงการมีพฤติกรรม ที่พึงประสงค์ปลอดจากการคอร์ปชั่นหรือนื้อราษฎร์บังหลวง การไม่ละเมิดจริยธรรมหรือธรรมเนียม ปฏิบัติและกฎหมาย จะต้องทำหน้าที่โดยยึดหลักคุณธรรม ด้วยความเสมอภาค ความเท่าเทียมกัน ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง แนวทางปฏิบัติทั้งสิ้น

สรุปได้ว่า ความสำคัญของหลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานด้วยการประพฤติตน เป็นแบบอย่างที่ดี ด้วยความถูกต้อง ขยันหมั่นเพียร เสียสละอดทน เมตตา กรุณา เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีระเบียบวินัย ซื่อสัตย์ จริงใจ มีเหตุผล มีมนุษยสัมพันธ์ รับฟังความคิดเห็น สร้างขวัญ กำลังใจ ตลอดจนส่งเสริมให้บุคลากรมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ

### หลักความโปร่งใส

#### 1. ความหมายของหลักความโปร่งใส

นักวิชาการได้ให้ความหมายของหลักความโปร่งใส ไว้ดังนี้

วีระ ไชยธรรม (2542 : 20) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจ ซึ่งกันและกัน ปรับปรุงกลไกการทำงานของสถานศึกษาให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา และมีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 13) ได้ให้ความหมายของหลักความโปร่งใสว่า หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร ทุ กวง การ ให้ มี ความ โปร่งใส

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2551 : 26) ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก และมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินงาน

สรุปได้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การปฏิบัติงานอย่างเปิดเผย เพียงตรง มีเอกสาร หลักฐานที่สามารถตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานตามระเบียบ แบบแผนของราชการ ด้วยความสุจริต ตรงไปตรงมา สามารถอธิบายเหตุผลตามข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องและชัดเจน ไม่ปิดบัง อำพราง และเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานและข้อมูลข่าวสารแก่ครูผู้สอน ผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง

#### 2. ความสำคัญของหลักความโปร่งใส

หลักความโปร่งใส มีความสำคัญต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งเป็นสิ่งที่ช่วยแก้ปัญหา การทุจริตและคอร์รัปชันได้ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน จึงมีนักวิชาการได้ให้ ความสำคัญของหลักความโปร่งใส ไว้ดังนี้

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543 : 56) กล่าวถึงความสำคัญของหลักความโปร่งใส ว่าเป็นคำ ค่อนข้างจะใหม่ พوراชากรไทยนำมาใช้ในที่นี้คือ การเปิดเผยทุกอย่าง แต่จริง ๆ แล้วไม่ใช่ คำว่าโปร่งใส แปลว่า ทำงานด้วยความถูกต้องเป็นธรรม พร้อมทั้งจะเปิดเผยข้อมูลให้ตรวจสอบได้

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ (2545 : 126 - 130) กล่าวถึงความสำคัญของหลักความโปร่งใสว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของรัฐ ด้วยการสร้างระบบโครงสร้างองค์กรและบุคลากรซึ่งมีบทบาท หน้าที่ และพฤติกรรมที่ปฏิบัติต่อองค์กรของตนด้วยความรับผิดชอบและสามารถตรวจสอบได้ มีหลายวิธี เช่น ให้มีการกระจายโครงสร้าง และอำนาจของรัฐด้วยการสร้างกลไกให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐ

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 125) ได้ให้ความสำคัญของหลักความโปร่งใสว่าการมีความโปร่งใสเกี่ยวกับการบริหารงานทุก ๆ ด้าน จะต้องมีการวางระบบงาน การกำหนดขั้นตอนที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือกบุคลากร รวมถึงการให้คุณให้โทษ ฯลฯ เปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และผลการดำเนินงาน โดยยึดหลักความโปร่งใส และพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบ

สรุปได้ว่า ความสำคัญของหลักความโปร่งใส คือ หลักการปฏิบัติงานอย่างเปิดเผยเที่ยงตรง มีเอกสารหลักฐานที่สามารถตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานตามระเบียบแบบแผนของราชการด้วยความสุจริต ตรงไปตรงมา สามารถอธิบายเหตุผลตามข้อเท็จจริงอย่างถูกต้องและชัดเจน ไม่ปิดบังอำพรางและเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินงานและข้อมูลข่าวสาร เป็นหลักที่แก้ไขการทุจริตคอร์รัปชัน มีการตรวจสอบได้และเปิดเผยได้อย่างชัดเจน เป็นหลัก ที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ในการบริหารของหน่วยงาน มีการตรวจสอบการทำงานในหน่วยงานเพื่อให้เกิดความยุติธรรม และเป็นหลักที่มีความโปร่งใสของระบบการให้คุณและระบบการให้โทษ และมีความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงานอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง

### หลักการมีส่วนร่วม

#### 1. ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม

หลักการมีส่วนร่วมเป็นหลักการหนึ่งของหลักธรรมาภิบาล อาจกล่าวได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม มีความสำคัญที่สุดในหลักธรรมาภิบาล และนักวิชาการได้ให้ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

สมาน รังสิโยภยกุล (2543 : 10 - 11) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารราชการที่ประชาชนมีโอกาสและมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้ รวมถึงการให้เสรีแก่สื่อมวลชนและประชาชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญบางประการ หน้าที่ประชาชนจะมีส่วนร่วม คือ การมีรูปแบบการปกครองและการบริหารงานที่กระจายอำนาจ

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 126) ได้ให้ความหมายว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าร่วมของประชาชนไม่ว่าในระดับมากหรือน้อยในองค์กร ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติงานพัฒนา

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 13) ให้ความหมายของหลักการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การปฏิบัติงานที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ตัดสินใจ ด้วยวิธีทางแห่งประชาธิปไตยและประเมินผลเกี่ยวกับนโยบาย แผน/ปฏิทินปฏิบัติงาน ผลการปฏิบัติงานของบุคลากร และภาระงานของสถานศึกษา พร้อมทั้งการสร้างสามัคคีในองค์กร ตลอดจนร่วมกับเครือข่ายสถานศึกษาและหน่วยงานอื่นในการบริหารจัดการศึกษา

## 2. ความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน มีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน และส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหารงาน หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใด ก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร จะทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมือง จากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง มีนักวิชาการได้ให้ความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

วีระ ไชยธรรม (2542 : 23) กล่าวถึงความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วม คือ กระบวนการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีโอกาสได้แสดงทัศนะและเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วยการให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน (ประชาพิจารณ์) การวางแผนร่วมกัน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ จึงจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริง

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543 : 55) กล่าวถึงความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ทุกคนในองค์กร ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ในการออกความคิดเห็น และคิดก่อนที่จะตัดสินใจ โดยการรับฟังมีกระบวนการให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ผู้บริหารที่ดีต้องมีมารยาท คือ รู้จักกาลเทศะ รู้บุคคล รู้สถานการณ์ว่าจะต้องใช้วาจา

พฤติกรรมอย่างไรกับบุคคลและสถานการณ์ใด เพื่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีระหว่างกัน การเป็นผู้บังคับบัญชาจึงไม่ใช่การใช้อำนาจแต่ฝ่ายเดียว แต่ต้องใช้ศิลปะในการโน้มน้าวจิตใจผู้ร่วมงานให้เกิด ความรู้สึกและความต้องการที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ดีที่สุด

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 125) ได้ให้ความสำคัญของหลักการมีส่วนร่วมไว้ว่า ต้องให้โอกาสกับทุกคนในองค์กร ได้มีส่วนร่วมในการแสดงข้อคิดเห็นก่อนที่จะตัดสินใจใด ๆ ต้องมีการรับฟัง มีกระบวนการให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกระบวนการจัดการ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องที่ควร ไม่ใช่ทุกเรื่อง เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรเกิดความสมดุลและเป็นระบบ

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม เป็นหลักการปฏิบัติงานที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ร่วมกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ตัดสินใจ ด้วยวิธีทางแห่งประชาธิปไตย และเป็นหลักการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

### หลักความรับผิดชอบ

#### 1. ความหมายของหลักความรับผิดชอบ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของหลักความรับผิดชอบ ไว้ดังนี้

วีระ ไชยธรรม (2542 : 25) กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสถานศึกษา การใส่ใจในปัญหา และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากสิ่งที่ตนเองได้กระทำ

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 13) ได้ให้ความหมายว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และการกระตือรือร้นการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2551 : 26) ได้ให้ความหมายของหลักความรับผิดชอบ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ว่าหมายถึง ความตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาของบ้านเมือง มีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบผลจากการกระทำ

สรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างเต็มศักยภาพ ช่วยเหลือ แก้ปัญหา ขอบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความถูกต้องครบถ้วน ทันเวลา ด้วยความเอาใจใส่ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาพร้อมทั้งยอมรับผล ที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ มีเหตุผลที่อธิบายได้ ยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่าง กล้าตัดสินใจ และพร้อมรับการตรวจสอบ จากสาธารณะ

## 2. ความสำคัญของหลักความรับผิดชอบ

นักวิชาการและหน่วยงานทางวิชาการได้ให้ความสำคัญของหลักความรับผิดชอบไว้ดังนี้

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543 : 54) กล่าวว่า ความสำเร็จของหลักความรับผิดชอบ คือ การเป็นผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบต่อผลงานทั้งหมด ไม่ว่าสุดท้ายอะไรจะเกิดขึ้น แม้ว่าบางทีอาจจะไม่รู้ ไม่เป็นคนทำก็ตาม ถ้าอยู่ในความรับผิดชอบ ซึ่งถือว่าเป็นคุณธรรมประจำใจ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545 : 134 - 143) กล่าวถึงความสำคัญของหลักความรับผิดชอบ คือ หน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงานภายในกรอบของอำนาจความรับผิดชอบ และทรัพยากรที่ได้รับอนุมัติ ผู้ที่ต้องรับผิดชอบด้านการบริหาร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะในระดับปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้า กอง หรือผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ นัยสำคัญของความรับผิดชอบในองค์กรของรัฐอยู่ที่ความเกี่ยวข้องอย่างเหนียวแน่นระหว่าง จุดมุ่งหมายของประสิทธิภาพในการบริหาร และความสำเร็จทางเศรษฐกิจ นโยบายเศรษฐกิจที่กำหนดโดยรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ มักจะมีความเชื่อถือ และมีเสถียรภาพมากกว่านโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลที่ไม่มีความรับผิดชอบ การปฏิบัติงานของรัฐอาจมีมากขึ้น โดยการกระจาย โครงสร้างอำนาจของรัฐ และการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ มีกระบวนการมอบหมายอำนาจของการบริหารของรัฐจากส่วนกลางลงไปสู่ส่วนท้องถิ่นและรับผิดชอบโดยตรง

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 129) ได้สรุปความสำคัญของหลักความรับผิดชอบไว้ว่า ต้องตอบทุกคำถามได้ ต้องมีระบบการตรวจสอบ ผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบต่อผลงานทั้งหมด เป็นผู้ที่ยอมรับผลสุดท้าย ไม่ว่าจะอะไรจะเกิดขึ้นถ้าเป็นงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ แม้ว่าลูกน้องจะเป็นคนทำก็ตาม

สรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบ เป็นหลักการปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างเต็มศักยภาพ ช่วยเหลือ แก้ปัญหา ขอบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความถูกต้องครบถ้วน ทันเวลา ด้วยความเอาใจใส่ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาพร้อมทั้งยอมรับผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ มีเหตุผลที่อธิบายได้ ยอมรับความคิดเห็นที่แตกต่าง กล้าตัดสินใจ และพร้อมรับการตรวจสอบ จากสาธารณะ

## หลักความคุ้มค่า

### 1. ความหมายของหลักความคุ้มค่า

นักวิชาการและหน่วยงานทางวิชาการได้ให้ความหมายของหลักความคุ้มค่า ไว้ดังนี้  
 สมาน รังสิโยภฤกษ์ (2543 : 15) กล่าวว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรของสถานศึกษาที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยการ  
 ผลิตให้มีคุณภาพ ประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่าและสร้างสรรค์และมีคุณภาพ รวมทั้งการรักษาพัฒนา  
 ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543 : 55) ได้กล่าวว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยผลิตให้มีคุณภาพ ประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปด้วยความประหยัด  
 หมุนเวียนใช้และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีคุณภาพ

สถาบันพระปกเกล้า (2549 : 19) ได้ให้ความหมายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยผลิตให้มีคุณภาพ ประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขัน  
 ได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว ถูกต้อง ครบถ้วน อำนวยความสะดวก คุ้มค่า คุ้มกัน คุ้มค่า การสอน งบประมาณ อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด

### 2. ความสำคัญของหลักความคุ้มค่า

นักวิชาการและหน่วยงานทางวิชาการได้ให้ความสำคัญของหลักความคุ้มค่า ไว้ดังนี้  
 สมาน รังสิโยภฤกษ์ (2543 : 16) กล่าวถึง ความสำคัญของหลักความคุ้มค่า คือ จะต้อง  
 คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของส่วนรวมในการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด  
 ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม และมีความสามารถในการ  
 พัฒนาและจะต้องมีการบริหารจัดการทั้งรายรับหรือรายได้ และรายจ่าย โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุด  
 และให้เกิดความคุ้มค่าในทุกภารกิจ จะต้องตระหนักว่าการดำเนินภารกิจจะต้องใช้งบประมาณ  
 เทียบกับผลสัมฤทธิ์ของงานว่าคุ้มค่าหรือไม่

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2543 : 54 - 56) กล่าวว่า ความสำคัญของหลักความคุ้มค่า คือ ในการ  
 ทำงานใด ๆ ล้วนมีต้นทุน ต้องทำงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพหรือทำงานอย่างมีคุณภาพสูงสุด  
 มีประสิทธิภาพสูงสุด นั่นคือ คำนึงถึงต้นทุนในการทำงาน คุ้มค่าในเชิงของงบประมาณ บุคลากร เวลา  
 ซึ่งผู้บริหารควรต้องคำนึง



สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2545 : 131) ได้ให้ความสำคัญของหลักความคุ้มค่าไว้ว่า ต้องคำนึงถึงต้นทุนในการทำงาน เพราะการทำงานใด ๆ ล้วนมีต้นทุน ต้องทำงานอย่างคุ้มค่า คุ้มค่าในเชิงงบประมาณ บุคลากรและเวลา อาจกล่าวได้ว่าการจัดสรรทรัพยากรในการบริหารจะต้องได้ความสมดุลและความเป็นธรรม

สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่า เป็นหลักการปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว ถูกต้อง ครบถ้วน อำนวยความสะดวก ใ้ใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ งบประมาณ อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนกำกับ ติดตาม และประเมินผล ตามแผนงานด้วยวิธีที่หลากหลาย มุ่งเน้นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งครอบคลุม 3 ประเด็น คือ การบริหารจัดการใช้ทรัพยากร การประหยัด และความสามารถในการแข่งขัน โดยต้องคำนึงถึงต้นทุนในการทำงาน คุ้มค่าในเชิงของงบประมาณ บุคลากร เวลา และมีประสิทธิภาพสูงสุด

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### งานวิจัยต่างประเทศ

บลูเมล (Blumel, 2000 : 25) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) งานวิจัยนี้พบว่า หลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือ ต่องานความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่น ๆ ที่ช่วยเสริมสร้างการทำงานร่วมกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยา (Kenya) ก็คือความสามารถของนักสังคมสงเคราะห์ในการเข้าถึงวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และรวมไปถึงการปรับตัวเข้าหากัน เพื่อที่จะสร้างความร่วมมือเป็นกลุ่มย่อย ๆ เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการสื่อสาร และการแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสาร ท้ายที่สุดนักสังคมสงเคราะห์จากความร่วมมือกันระหว่างประเทศที่มีจำนวนมากในประเทศเคนยา ยังก่อให้เกิดการสร้างสภาพสังคมใหม่ ๆ โดยการนำกิจกรรมและความมีส่วนร่วมต่าง ๆ เข้ามาเป็นปัจจัยในการเชื่อมต่อ

คราค (Clarke, 2001 : 3519-A) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกาน่า พบว่า ในประเทศที่ด้อยพัฒนา การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่เป็นจริงเป็นจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่าง ๆ ของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่นจนถือเป็นกุญแจสำคัญ การใช้หลักธรรมาภิบาล ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น แต่ก็ยังคงมีปัญหาอยู่ จากการที่ยังคงมีการถือพรคถือพวกพ้อง

คิมเมท (Kimmet, 2005 : 32) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ งานวิจัยนี้พบว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงของกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบายเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศ และเปรียบเทียบกับกรณีศึกษา โดยศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาลในการเลือกตั้งในปี 2004 ซึ่งพบว่าหลักธรรมาภิบาล ได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวางและเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบการปกครอง นอกจากนี้ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวะที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอนและเศรษฐกิจถดถอย เพื่อเป็นรูปแบบและเป็นแนวทางในการบริหารประเทศใหม่ ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมือง การปกครอง ซึ่งแนวคิดของหลักธรรมาภิบาลมีที่มาจากชาติตะวันตก ซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารใหม่ ๆ และก่อให้เกิดการพัฒนาทางประชาธิปไตย ซึ่งนั่นคือหนึ่งในจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

#### งานวิจัยในประเทศ

ประเสริฐ อาสนาทิพย์ (2550 : 86) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน กลุ่มโรงเรียนดงมูล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 พบว่า ผู้บริหารและครูผู้สอน มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน โดยผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ส่วนครูผู้สอนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง

ไพฑูรย์ บังชิต (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 พบว่า โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยสูงสุดไปต่ำสุด คือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักการมีส่วนร่วม เมื่อเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็กกับสถานศึกษาขนาดใหญ่ พบว่า ทั้งโดยภาพรวม และรายด้าน ทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิชัย โนนทิง (2550 : 118 - 119) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานองคาย เขต 3 พบว่า

สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนรายด้านอยู่ในระดับมาก 4 ด้าน คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ข้าราชการครูที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน มีความคิดเห็น ต่อสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยรวมและทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุชิน เรืองบุญส่ง (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 2 พบว่า การปฏิบัติงานของผู้บริหาร โรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 2 โดยรวม และรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักนิติธรรม และหลักความคุ้มค่า ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนที่ปฏิบัติงาน ในโรงเรียนขนาดต่างกัน โดยรวมและรายด้าน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อัมพร พุดมี (2551 : 131) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีนครินทร์ เขต 2 พบว่า ผู้บริหาร โรงเรียน ที่อยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน กล่าวคือ ผู้บริหาร โรงเรียนขนาดเล็กมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่

พิรพงษ์ พงศ์ศาสตร์ (ออนไลน์. 2553) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตาม หลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 3 พบว่า การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 3 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก เช่นกัน เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของบุคลากรกับกรรมการ สถานศึกษาชั้นพื้นฐานของโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาร้อยเอ็ด เขต 3 โดยภาพรวม พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ในด้านหลัก ความรับผิดชอบ ผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นแตกต่างไปจากครูผู้ปฏิบัติการสอน และกรรมการ สถานศึกษาชั้นพื้นฐานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน มากกว่าครูผู้ปฏิบัติการสอน และกรรมการสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ด้านหลักความโปร่งใส ผู้บริหาร โรงเรียน มีความคิดเห็นแตกต่างไปจากครูผู้ปฏิบัติการสอน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ด้านหลักคุณธรรม ผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นแตกต่างจากครูปฏิบัติการสอน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ภาวิณี ชินคำ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนและครูต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้บริหาร โรงเรียนและครูมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย 3 ลำดับ ดังนี้ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความคุ้มค่า 2) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนและครูต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 3) เปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร โรงเรียนและครูต่อการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระบาด จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยโรงเรียนขนาดเล็กกับโรงเรียนขนาดกลาง และ โรงเรียนขนาดเล็กกับโรงเรียนขนาดใหญ่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมคิด มาวงศ์ (2554 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร โรงเรียน ตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาล ในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน ตามความคิดเห็นของครู สังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด โดยรวมอยู่ในระดับมาก 2) การเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครู สังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด จำแนกตามประสบการณ์ โดยรวมพบว่า ทุกด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ จำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จำแนกตามที่ตั้งจังหวัด พบว่า โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ไพฑูรย์ สุขผลานันท์ (2558 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด โดยรวมอยู่ในระดับมาก 2) ผลการเปรียบเทียบสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด จำแนกตามประสบการณ์การทำงาน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

ทางสถิติที่ระดับ .05 3) ผลการเปรียบเทียบสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด จำแนกตามระดับการศึกษา โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 4) ผลการเปรียบเทียบสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดอาชีวศึกษาจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด จำแนกตามเขตจังหวัด โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผู้วิจัยได้นำมาเสนอนั้น สรุปได้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2552 ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาบูรณาการประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลเป็นการบริหารจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับปัจจุบัน เพื่อความก้าวหน้าในการจัดการศึกษาพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐานตามเป้าหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนเป็นผู้มีความรู้ คู่คุณธรรม มีจริยธรรม ดี เก่ง มีสุข และสนองตอบความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี