

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาค้นคว้า เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานบุคคลของผู้บริหาร ในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 40 ผู้ศึกษาค้นคว้าได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. เอกสารที่เกี่ยวข้อง

1.1 พฤติกรรมการบริหาร

1.1.1 ความหมายของพฤติกรรมการบริหาร

1.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหาร

1.2 การบริหารสถานศึกษา

1.2.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

1.2.2 ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา

1.3 การบริหารงานบุคคล

1.3.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

1.3.2 ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล

1.3.3 แนวทางการบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

1.3.4 บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงานบุคคล

1.4 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

1.4.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

1.4.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

1.4.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

1.4.4 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน

1.4.5 แนวทางส่งเสริมการใช้หลักธรรมาภิบาลสำหรับผู้บริหาร

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 งานวิจัยในประเทศ

1.1 พฤติกรรมการบริหาร

1.1.1 ความหมายพฤติกรรมการบริหาร

พฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนที่จะประสบผลสำเร็จได้นั้น ย่อมประกอบด้วยองค์ประกอบต่างๆ หลายอย่าง โดยเฉพาะพฤติกรรมของผู้บริหารที่จะนำมาใช้ ในฐานะที่เป็นตัวหลักสำคัญต่อองค์กร ต่อผู้ใต้บังคับบัญชา และต่อผลงานเป็นส่วนรวม ผู้บริหารจึงต้องมีพฤติกรรมในการบริหารที่ถูกต้องและเหมาะสม เพื่อให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจถึงความหมาย ของคำว่า พฤติกรรม (Behavior) ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ประชุม รอดประเสริฐ (2542 , หน้า 20) กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง ความสามารถที่แสดงออกหรือการกระทำของผู้บริหารที่พยายามชักจูงบุคคล และใช้ทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพ โดยได้รับความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

สุเมธ เดียววิเศษ (2542, หน้า 2) กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง กิริยาอาการที่แสดงออกหรือปฏิกิริยาตอบโต้ที่เกิดขึ้นเพื่อเผชิญกับสิ่งเร้าซึ่งออกมาจากภายนอกหรือภายในก็ได้ ทุกสิ่งทุกอย่างที่มนุษย์กระทำหรือรู้สึก ผู้อื่นจะเห็นความรู้สึกหรือไม่ก็ตาม ถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมทั้งสิ้น

กองพันธ์ พลเสน (2544, หน้า 20) กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำของผู้นำ หรือผู้บริหารที่มุ่งใช้ความรู้หรือศิลปะ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานจากผู้ร่วมงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ยุรี บุรณโกศล (2544, หน้า 28) กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำหรือวิธีการที่สามารถทำให้ยุทธศาสตร์บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างดีและรวดเร็วมีกลยุทธ์ซึ่งเป็นวิธีการที่จะช่วยให้งานประสบผลสำเร็จ

เกษม เรียวอารีย์ (2545, หน้า 11) กล่าวว่า พฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การกระทำหรือการทำที่แสดงออก เพื่อโน้มน้าวหรือชักจูงให้เกิดการทำงานด้วยความพอใจจนงานนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สรุปได้ว่า พฤติกรรม หมายถึง การกระทำของมนุษย์ไม่ว่าการกระทำนั้น บุคคลอื่นจะสังเกตการกระทำนั้นได้หรือไม่ก็ตาม เพื่อเป็นการตอบสนองต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งก่อให้เกิดความเชื่อถือศรัทธา ให้ความไว้วางใจ และเป็นศูนย์รวมแห่งพฤติกรรมของสมาชิกในองค์กรได้ปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งทำให้ผู้ร่วมงานมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างดี

1.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหาร

การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหาร อาจแบ่งวิวัฒนาการออกเป็น 3 ยุค คือ การบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ การบริหารโดยเน้นมนุษยสัมพันธ์ การบริหารตามแนวพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย แนวคิดดังต่อไปนี้

1.1.2.1 พฤติกรรมการบริหารตามแนวคิดของ ลิปพิทท์และไวท์ (อ้างอิงในศิรินทิพย์ ป้อมบุปผา.2543 , หน้า 17) ซึ่งเป็นผู้บุกเบิกการศึกษาภาวะผู้นำแบบกลุ่มสัมพันธ์ได้เสนอ พฤติกรรมผู้นำที่ใช้อำนาจ 3 แบบ คือ

- 1) ผู้นำแบบบัตตนิยม คือ ลักษณะผู้นำที่ปฏิบัติงานโดยถืออำนาจเป็นใหญ่ ยึดตนเองเป็นหลัก ตัดสินใจด้วยตนเอง ไม่ยอมให้กลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย เป็นผู้นำแบบมีส่วนร่วม โดยให้ผู้ร่วมงานมีโอกาสช่วยกันวางนโยบายและตัดสินใจ
- 3) ผู้นำแบบเสรีนิยม เป็นผู้นำที่ให้อิสระผู้ร่วมงานอย่างเต็มที่ผู้ร่วมงานเป็นผู้วางแผน ปฏิบัติงาน รวมทั้งตัดสินใจ โดยปราศจากผู้นำ

ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตามจะชื่นชอบผู้นำแบบประชาธิปไตยมากกว่าแบบอัตตนิยมและเสรีนิยม ซึ่งแนวคิดนี้ถูกนำไปใช้ศึกษาวิจัยอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะกับผู้บริหารโรงเรียน

1.1.2.2 พฤติกรรมการบริหารตามแนวการศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐโอไฮโอ ฮาลปิน (ทองอินทร์วงศ์โสธร. 2542 , หน้า 29 ; อ้างอิงจาก Halpin. 1966. **Management and Organizations**. P.254) ได้เริ่มดำเนินโครงการวิจัยเพื่อหาข้อเท็จจริงที่ว่าพฤติกรรมของหัวหน้างานจะแสดงให้เห็นเพียงมิติเดียวได้หรือไม่ โดยกำหนดพฤติกรรมผู้นำไว้ 2 มิติด้วยกัน คือ

1) มิติกิจสัมพันธ์ หมายถึง พฤติกรรมผู้นำที่แสดงให้เห็นตามความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ใต้บังคับบัญชาในการสร้างรูปแบบการจัดการที่ดี เพื่อให้งานสำเร็จได้ทั้งคุณภาพและปริมาณ กล่าวคือ มุ่งผลของงานเป็นสำคัญ

2) มิติมิตรสัมพันธ์ หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงถึงสัมพันธ์ภาพอันดีต่อนักเรียน มีความไว้วางใจ ยกย่องนับถือซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้นำและผู้ใต้บังคับบัญชา

ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมผู้นำเมื่อพิจารณาใน 2 มิตินี้แล้ว แยกออกจากกันอย่างชัดเจน คะแนนที่สูงในมิติหนึ่งไม่จำเป็นต้องต่ำในอีกมิติหนึ่งผู้นำบางพวกมีลักษณะมุ่งกิจสัมพันธ์หวังผลงานจะเร่งกลุ่มในการทำงาน ในขณะที่อีกพวกหนึ่งมุ่งส่งเสริมและรักษาสัมพันธ์ภาพในกลุ่มเป็นสำคัญ และบางพวกก็แสดงพฤติกรรมสูงทั้ง 2 มิติ ขณะที่อาจมีบางพวกแสดงพฤติกรรมน้อยทั้ง 2 มิติ

1.1.2.3 พฤติกรรมการบริหารตามตารางการบริหารของเบลคและมูทอน (เอกชัย กี่สุขพันธ์. 2542, หน้า 92 ; อ้างอิงจาก Blake and Mouton. 1983. *The Managerial Grid*. P.163) ได้วางโครงการเพื่อพัฒนาฝ่ายบริหาร สร้างตารางการบริหารขึ้นตามแนวคิด โดยแบ่งพฤติกรรมผู้นำออกเป็น 2 ด้านใหญ่ๆ คือ มุ่งงาน และมุ่งคน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับหลักการที่ว่า ผู้นำที่ดีที่สุดควรจะต้องเป็นผู้นำทั้งด้านงานและคน

1.1.2.4 พฤติกรรมการบริหารตามแนวทางการศึกษาของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐมิชิแกน ลิเคิร์ต (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. 2545, หน้า 238 : อ้างอิงจาก Likert. 1961. *New Patterns of Management*. P.198) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแบบของการเป็นผู้นำ โดยศึกษาทั้งในกิจการอุตสาหกรรม บริษัทประกันภัย และหน่วยงานของรัฐบาล โดยได้แบ่งแบบของการเป็นผู้นำออกเป็น 2 ประเภท

1) ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับคนเป็นหลัก ผู้นำแบบนี้จะให้ความสนใจในปัญหาของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และการสร้างกลุ่มงานที่มีประสิทธิภาพ ปล่อยให้ทุกคนมีเสรีภาพในการทำงาน

2) ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับงานเป็นหลักเป็นแบบที่มีการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด ใช้สิ่งจูงใจต่างๆ เพื่อที่จะกระตุ้นการผลิต และการกำหนดอัตราของผลผลิตด้วยการใช้เทคนิคต่างๆ

ผลการวิจัยพบว่า หัวหน้างานที่มีผลผลิตสูงจะอธิบายให้คนเข้าใจอย่างชัดเจนว่า อะไรคือวัตถุประสงค์ อะไรที่จำเป็นต้องทำให้สำเร็จแล้วให้อิสระในการปฏิบัติงาน และการควบคุมทั่วไป อย่างหลวมๆ มากกว่าการควบคุมอย่างเข้มงวด จะทำให้เกิดผลผลิตสูงกว่า

จากที่กล่าวมาแล้วสามารถสรุปได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหาร หมายถึง การแสดงออกในการกระทำต่างๆ เพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีผลต่อพฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน ซึ่งจะเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสถานที่

ในองค์การหนึ่งเมื่อบุคคลอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม การปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะเกิดขึ้นในสถานการณ์ต่าง ๆ ทำให้เกิดพฤติกรรมระหว่างบุคคล ซึ่ง กิบสัน (Gibson) (อ้างใน สมใจ ลักษณะ, 2542 , หน้า 238) ได้กล่าวว่า พฤติกรรมที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลในสถานการณ์ต่าง ๆ มีดังนี้

1. พฤติกรรมการยอมรับซึ่งกันและกัน (Mutual Acceptance) เป็นพฤติกรรม ในระยะแรกของกลุ่ม บุคคลจะรู้จักคุ้นเคยกันและยอมรับซึ่งกันและกัน แสดงออกด้วยการสนใจสนทนาเรื่องส่วนตัว แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เจตคติ และความรู้สึกแก่กัน

2. พฤติกรรมสื่อสาร (Communication) เป็นพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของกลุ่มที่จะนำข้อมูลสารสนเทศตามสถานะและบทบาทของแต่ละบุคคลมาสื่อสารให้เกิดความเข้าใจ

3. พฤติกรรมการตัดสินใจ (Decision Making) บุคคลที่มีบทบาทรับผิดชอบแก้ไขปัญหาของกลุ่ม หรือการวางแผนจะมีพฤติกรรมใช้กระบวนการกลุ่มในการตัดสินใจ ซึ่งบุคคลจะร่วมประชุมปรึกษา อภิปราย วิเคราะห์ ประเมินแนวทางเลือกต่าง ๆ และลงมติหรือให้ความเห็นชอบในการตัดสินใจ

4. พฤติกรรมการทำงาน (Productivity) เป็นพฤติกรรมที่บุคคลปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการทำงาน งานที่มีการรับช่วงส่งต่อกัน งานที่รับผิดชอบร่วมกันหลายคนจะเป็นพื้นฐานของพฤติกรรมระหว่างบุคคลที่ร่วมคิดร่วมแก้ปัญหา ช่วยกันปฏิบัติให้ได้ผล

5. พฤติกรรมควบคุม (Control) มีการควบคุมมาตรฐานคุณภาพของงาน (Task-Quality) ที่บุคคลจะร่วมกันประเมินคุณภาพและปรับปรุงคุณภาพ รวมถึงการควบคุมการปฏิบัติตามกฎระเบียบของกลุ่ม และกลุ่มอาจตัดสินใจแสดงพฤติกรรมไม่ยอมรับบุคคลที่ไม่ปฏิบัติ ตามกลุ่ม การบริหารงานให้มีประสิทธิภาพนั้นมีปัจจัยหรือองค์ประกอบมากมายแต่ปัจจัย ที่สำคัญที่สุดคือ ตัวบุคคลและระบบงาน จุดมุ่งหมายของการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการหรือองค์กรเอกชนก็คือต้องการให้งานสำเร็จไปด้วยดี รวดเร็ว ประหยัดและได้รับผลเป็นที่พึงพอใจของทุกคน เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า พฤติกรรมของผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตามและผลผลิตขององค์กร ซึ่ง อัมไพ อินทรประเสริฐ (2542, หน้า 30) ได้สรุปว่าพฤติกรรมของผู้บริหาร มีผลกระทบต่อปัจจัยในการทำงานทั้งทางบวกและทางลบ ถ้าผู้บริหารมีเป้าหมายไปที่สิ่งใดพฤติกรรมผู้บริหารที่แสดงออกก็โน้มเอียงไปสู่จุดนั้น เช่น ผู้บริหารบางคนมุ่งเป้าหมายไปที่คนบางคนมุ่งเป้าหมายไปที่งานและบางคนมุ่งที่ประสิทธิผล เป็นต้น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า พฤติกรรมสะท้อนความคิดเฉพาะตัวมีผลต่อรูปแบบในการบริหารงาน

1.2 การบริหารสถานศึกษา

1.2.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

สถานศึกษาเป็นโรงเรียนหรือสถาบัน ที่ทำหน้าที่จัดและให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมโรงเรียน จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีบทบาทในการบริหารสถานศึกษา และมีความรอบรู้ในหลักการและจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา ซึ่งมีนักบริหารและนักวิชาการให้ความหมายของการบริหารโรงเรียนไว้ต่างๆ กัน ดังนี้

ธรรณิศวรร จิตขวัญ (2542, หน้า 8) ให้ความหมายว่าการบริหารโรงเรียนเป็นการวางแผนโดยอาศัยกระบวนการบริหารงานในสถานศึกษา ซึ่งดำเนินงานโดยกลุ่มบุคคลต่างๆ มีจุดหมาย

เพื่อบริการทางการศึกษาให้แก่สมาชิกของสังคม เพื่อพัฒนาสมาชิกในสังคมให้มีความรู้ความสามารถและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามเจตนารมณ์ของการศึกษามากที่สุด

บุญเลี้ยง ทุมคำ (2542, หน้า 11) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง การร่วมมือของผู้บริหารโรงเรียน และผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการทางการศึกษาโดยมีจุดมุ่งหมายให้นักเรียนมีคุณภาพตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตรอย่างมีประสิทธิภาพ

โกศล ศรีทอง (2543, หน้า 13) กล่าวได้ว่า การบริหารโรงเรียนก็คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษา เพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศชาติ เพื่อช่วยพัฒนาบุคลิกภาพทั้งสติปัญญา ร่างกายและจิตใจให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างดีและมีความสุขในชีวิตตามสมควรแก่สภาพของตน

กำพล ฤทธิ์รักษา (2545, หน้า 13) สรุปว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง กิจกรรมที่บุคลากรทุกคนในโรงเรียนชุมชนและสังคมร่วมมือร่วมใจกันดำเนินการ เพื่อให้ภารกิจของโรงเรียนที่รับผิดชอบประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างดีและมีประสิทธิภาพ

ภคินี ดอกไม้งาม (2546, หน้า 31) กล่าวว่า การบริหารโรงเรียน คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่จัดกิจกรรมทางการศึกษาเพื่อสมาชิกในสังคมและประเทศและช่วยพัฒนาบุคลิกภาพทั้งสติปัญญา ร่างกายและจิตใจให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างดีและมีความสุขในชีวิตตามสมควรแก่สภาพของตน

วรุณยุพา วิโนทพรรษ์ (2546, หน้า 10) สรุปว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่ผู้บริหารร่วมกับผู้เกี่ยวข้องดำเนินการเกี่ยวกับการให้การศึกษาแก่เยาวชนและผู้สนใจในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียนโดยใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อให้บรรลุผลตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร คือ การพัฒนาคนให้มีคุณภาพและดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข

จากความหมายดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการบริหารของสถานศึกษา ที่ผู้บริหารดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ ที่มีความร่วมมือของผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาโดยมีการวางแผนการวินิจฉัยสั่งการการควบคุม และการจัดการเพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถและมีคุณลักษณะอันพึงประสงค์ตามเจตนารมณ์ของการศึกษา

1.2.2 ขอบข่ายของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษาเป็นการบริหารงานโรงเรียนเป็นกิจกรรมที่ต้องดำเนินการให้การสนับสนุนและส่งเสริมแก่บุคลากร ให้เกิดกระบวนการจัดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องเป็นระบบของโรงเรียน ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับขอบข่ายของการบริหารงานโรงเรียนไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536, หน้า 37) ได้จำแนกงานการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาออกเป็น 6 งาน คือ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

กรมสามัญศึกษา (2539, หน้า 1-2) ได้จำแนกงานการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาแบ่งออกเป็น 7 งาน คือ การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานธุรการ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานปกครองนักเรียน การบริหารงานบริการ การบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน การบริหารงานอาคารสถานที่

ณรงค์ แย้มประดิษฐ์ (2541, หน้า 12) กล่าวว่าขอบข่ายของการบริหารการศึกษา มีงานสำคัญ 6 ด้าน คือ ด้านหลักสูตรและการสอน ด้านบริหารบุคลากร ด้านกิจการนักเรียน ด้านอาคารสถานที่ ด้านธุรการและงบประมาณ และด้านโรงเรียนกับชุมชน

บุญเลี้ยง ทุมคำ (2542, หน้า 13) กล่าวว่าโดยสรุปว่าขอบข่ายของการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาจะประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นงานหลัก ได้แก่ งานวิชาการและส่วนที่เป็นงานสนับสนุน ได้แก่ งานอื่นๆ ที่เหลือ

พิสิทธิ์ จันทรเนตร (2542, หน้า 13-14) สรุปว่า ขอบข่ายในการบริหารการศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่ที่คล้ายคลึงกันและมีส่วนย่อยในรายละเอียดที่ต่างกันออกไป ส่วนที่คล้ายคลึงกันและจำเป็นที่จะต้องมีการบริหารการศึกษาแบ่งออกได้เป็น 6 ประเภท ดังนี้ คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานธุรการและการเงิน การบริหารงานบุคคล การบริหารอาคารสถานที่ การบริหารกิจการนักเรียน การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน

กำพล ฤทธิ์รักษา (2545, หน้า 19-21) สรุปว่า ขอบข่ายในการบริหารโรงเรียนมี 6 ด้าน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารและสถานที่ งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

สรุปได้ว่า ขอบข่ายการบริหารสถานศึกษาประกอบด้วย การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป

1.3 การบริหารงานบุคคล

1.3.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

นักวิชาการได้เสนอความหมายของงานบุคคลากรไว้หลายทัศนะต่าง ๆ ดังนี้

จินดา สายคำ (2546, หน้า 28) กล่าวว่างานบริหารงานบุคคลากรในโรงเรียนเป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับข้าราชการครูที่ปฏิบัติราชการอยู่ในโรงเรียน ได้แก่ การประชุมอบรมเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน และปฏิบัติราชการ การสร้างขวัญกำลังใจ การส่งเสริมการรักษา วินัยและประเมินผลการปฏิบัติงาน

ศิริลักษณ์ วิชยพงศ์ (2546, หน้า 12) สรุปว่า การบริหารงานบุคคลากร หมายถึง กระบวนการวางแผน กำหนดนโยบายตลอดจนการดำเนินการในการบริหารบุคคลากรในองค์การ นับตั้งแต่การแสวงหาคนที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับความต้องการขององค์การใช้ให้เป็นประโยชน์พัฒนาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตลอดจนการสงวนรักษาไว้เพื่อให้มีทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิภาพและปริมาณเพียงพอที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ องค์การ

กิตติมา กวยาวงศ์ (2547, หน้า 16) สรุปว่า การบริหารงานบุคคลและการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการจัดการเกี่ยวกับบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลที่ดีมีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับงานเข้ามาทำงานให้ได้ผลดีที่สุด ในองค์การตั้งแต่การวางแผน อัตรากำลัง การสรรหาบุคคลากร การบรรจุแต่งตั้ง การมอบหมายงาน การปฐมนิเทศ การพัฒนา บุคคลากร การจัดสวัสดิการการให้บำเหน็จความชอบ การรักษาวินัย การลงโทษ การประเมินผล รวมถึงการเสริมสร้างหลักประกัน เมื่อบุคคลากรต้องพ้นจากหน้าที่จากสาเหตุต่างๆ ก็ยังมีความรู้สึก ที่ดีต่อองค์การและสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข

สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลากร หมายถึง กระบวนการในการแสวงหาบุคคลที่ดี เหมาะสมเพื่อให้ได้คนมาร่วมทำงาน การใช้บุคคลากรให้เหมาะสมกับงานที่จะมอบหมาย การบำรุงรักษาและพัฒนาบุคคลากร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานตลอดจนการประเมินผลงาน ของบุคคลากร เพื่อส่งเสริมให้มีตำแหน่งที่สูงขึ้นการเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ให้เหมาะสมหรือการให้พ้น จากหน้าที่ตามวาระ

1.3.2 ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

นักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลไว้ต่างๆ ซึ่งมีทั้งเหมือนกันและแตกต่างกัน ดังนี้

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสระ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพ การศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยขอบข่าย/ภารกิจของการบริหารงานบุคคล มีดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
4. วินัยและการรักษาวินัย
5. การออกจากราชการ

1.3.3 แนวทางการบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มาตรา 54 กำหนดให้เมืองค้กรกลางบริหารงานบุคคลโดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐและระดับเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลักการกระจายอำนาจทางการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม การบริหารงานบุคคล ควรยึดหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การรักษาความเป็นมาตรฐาน ต้องมีระบบคุณธรรมเป็นหลักส่งเสริม
2. การสร้างประสิทธิภาพ และความประหยัด
3. การมีส่วนร่วมของบุคลากรและประชาชน

1.3.4 บทบาทของผู้บริหารในการบริหารงานบุคคล

เมื่อมีการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากกระทรวงไปยังสถานศึกษาและเขตพื้นที่ การศึกษาบทบาทของผู้บริหารทั้งสถานศึกษาและเขตพื้นที่การศึกษาจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยจะเป็นการบริหารในรูปแบบคณะกรรมการ ความรับผิดชอบของผู้บริหารจะมีมากขึ้น ซึ่งนอกจากจะต้องบริหารจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่คณะกรรมการกำหนด แล้ว ยังจะต้องบริหารหน่วยงานให้เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด การบริหารงานบุคคลตามหลักการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาในสถานศึกษาและเขตพื้นที่ การศึกษานั้น คณะกรรมการจะมีอำนาจการบริหารงานบุคคล โดยกำกับดูแลให้ผู้บริหารสถาน ศึกษาและผู้บริหารสำนักงานฯ เขตพื้นที่การบริหารงานบุคคลให้เป็นไปตามนโยบายและ แนวทางที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกำหนด ทั้งนี้ขั้นตอนของการบริหารงานบุคคลในหลาย เรื่อง เช่นการสรรหาบุคลากร การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการให้ความดีความชอบ หรือ การดำเนินการทางวินัยจะแล้วเสร็จในระดับสถานศึกษาหรือระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นส่วนใหญ่

ดังนั้น คุณสมบัติของผู้บริหารจึงต้องสอดคล้องกับบทบาทและพันธกิจดังกล่าว เช่น เป็นนักบริหารมืออาชีพ ทันสมัยและมีลีลาการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี (good governance) อันได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความ โปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความรับผิดชอบต่อ

1.4 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

1.4.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “ธรรมาภิบาล” ไว้หลายความหมาย ดังนี้

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541, หน้า 8) ได้อธิบายคำว่า good governance ไว้ว่า

“เป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐ ซึ่งรัฐมีระบบและการใช้กฎหมายที่มีความยุติธรรม มีความรับผิดชอบต่อ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส และมีความคงเส้นคงวาสามารถตรวจสอบได้”

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2541, หน้า 5) ให้ความหมายว่า “กฎเกณฑ์การ ปกครอง บำรุงรักษาสังคม และบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึง การจัดการบริหารสังคมที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกระดับ รวมถึง การจัดระบบองค์กรและกลไก ของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์การของรัฐ และรัฐบาลที่มีใช้ส่วนราชการการบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์การที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์การของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาคม สังคม”

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 18) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล หรือ good governance ในความหมายแบบสากลนี้ มีความหมายรวมถึง “ระบบ โครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข”

วรภัทร โตธนะเกษม (2542 อ้างถึงใน ภาวิณี ชินคำ, 2547, หน้า 20) อธิบายว่า good governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของ good governance คือ ความโปร่งใส (transparency) ความยุติธรรม (fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (accountability)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 13-14) ให้ความหมายของคำว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน”

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545, หน้า 14) กล่าวถึง “ธรรมาภิบาล” (good governance) คือการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรซึ่งถือเป็นหลักปฏิบัติที่ช่วยประกันว่าผู้บริหารได้ดำเนินการบริหารด้วยความรับผิดชอบ และนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จขององค์กร

เกษม วัฒนชัย (2546, หน้า 23) กล่าวว่า “ธรรมาภิบาล” เป็นคำที่แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า good governance ซึ่ง “good แปลว่า “ดี” governance แปลว่า “การกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี” ธรรมาภิบาลหรือ good governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อ ประกันว่าในองค์กรจะไม่มี การซื้อหาจรรยาบรรณ ไม่ดีโดยประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลของสถานศึกษาจะช่วยประกันเรื่องนี้ได้ เพราะที่ผ่านมากการศึกษาของเรามีการโกงกินกันเหลือเกิน ในทุกระดับ และไม่มีประสิทธิภาพด้วย

จากความหมายของธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของนักการศึกษาดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึง ระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำองค์การไปสู่เป้าหมายความสำเร็จอย่างแท้จริงและเกิดประโยชน์สูงสุด

1.4.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

คำที่ใช้เรียก “good governance” ในภาษาไทยที่ได้รับความนิยมและเป็นที่ยอมรับมากที่สุด คือ “ธรรมาภิบาล” และ “ธรรมรัฐ” ส่วนในภาคเอกชนมักใช้คำว่า “บรรษัทภิบาล”

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 เรียกว่า แนวคิดของ good governance ว่า “บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี”

สำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 3) ให้ความหมายของ good governance ว่า หมายถึง กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครองที่ดี เหมาะสม และเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคมบ้านเมืองและสังคม อันหมายถึง การจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรีส่วนราชการองค์กรของรัฐ และรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ

เพื่อเป็นการสร้างความชัดเจนในการทำความเข้าใจกับธรรมาภิบาลหรือ การบริหารกิจการที่ดี (good governance) จึงควรพิจารณาคำว่า governance ซึ่งเป็นคำที่ใช้กล่าวถึง กลไกการบริหารจัดการ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 7) เรียก governance ในภาษาไทยว่า “กลไกการบริหารจัดการ” ส่วนสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใช้คำว่า “การบริหารกิจการ” เพื่อให้เป็นที่เข้าใจตรงกันในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงใช้คำว่า “ธรรมาภิบาล” ซึ่งเป็นคำที่ระบุไว้อย่างเป็นทางการ ในระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี จากการศึกษาของ บุซบง ชัยเจริญวัฒน์ และ บุญมี ลี (2542, หน้า 7-10) พบว่า มีผู้ให้ความหมายของการบริหารกิจการที่ดีไว้มากมาย พอสรุปได้ดังนี้

1.4.2.1 ความหมายจากแนวความคิดของบุคคลหรือองค์กรต่างประเทศ

ธนาคารโลก (World Bank) ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อประมาณปี ค.ศ.1989 ซึ่งใช้ในรายงานเรื่อง “Sub-Sahara: From Crisis to Sustainable Growth” โดยได้ให้ความหมายว่า good governance เป็นลักษณะและวิถีทางของการที่มีการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา โดยนัยของความหมายของธนาคารโลกเป็นการชี้ให้เห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพมีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญา อีกทั้ง

ระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติ และสื่อที่มีความโปร่งใส “ความรับผิดชอบ และตรวจสอบได้ (บุษบง ชัยเจริญวรรณ และบุญมี ลี, 2544, หน้า 7)

องค์การสหประชาชาติ (United Nations หรือ UN) ให้ความสำคัญกับ good governance เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศ ให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ (บุษบง ชัยเจริญวรรณ และบุญมี ลี, 2544, หน้า 8)

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asian Development Bank หรือ ADB) กล่าวว่า การบริหารกิจการที่ดีคือ การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลสามารถได้สร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้ (บุษบง ชัยเจริญวรรณ และ บุญมี ลี, 2544, หน้า 9)

องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของประเทศญี่ปุ่น (JICA) กล่าวถึง การบริหารกิจการที่ดีใน “Participatory Development Good Governance Report of the Aid Study Committee (1995)” ว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดรัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนพึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม (บุษบง ชัยเจริญวรรณ และบุญมี ลี, 2544, หน้า 10) โคฟี อันวิน (Annan, ม.ป.ป. อ้างถึงใน บุษบง ชัยเจริญวรรณ และบุญมี ลี, 2544, หน้า 12) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติคนปัจจุบัน กล่าวว่า การบริหารกิจการที่ดีเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิของมนุษยชน หลักนิติธรรมสร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ เวสส์ (Weiss, 2000 อ้างถึงใน บุษบง ชัยเจริญวรรณ และบุญมี ลี, 2544 , หน้า 12)

1.4.2.2 ความหมายจากแนวคิดของบุคคลหรือองค์กรในประเทศไทย

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศไทยที่ควรกล่าวถึงเป็นลำดับแรก คือ การผลักดันให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2544, หน้า 3) ซึ่งได้ระบุหลักการของคำนิยาม “ธรรมาภิบาล” ซึ่งในระเบียบเรียกว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม

ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

กิจกรรมสำคัญที่เป็นการพัฒนาแนวคิดของธรรมาภิบาลในภาครัฐนั้น คือการที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมูลนิธิสถาบันวิจัย เพื่อพัฒนาประเทศไทย ร่วมกันจัดอภิปรายระดมความคิด ที่เรียกว่า “เวทีธรรมรัฐแห่งชาติ (good governance) ระหว่างเดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2541 จำนวน 10 ครั้ง ทำให้ได้ความชัดเจนเกี่ยวกับความหมายของธรรมาภิบาล จากความคิดเห็นของนักวิชาการ หรือผู้เกี่ยวข้องซึ่งได้เข้าร่วมการสัมมนาดังกล่าว สรุปได้ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2541, หน้า 85-90)

ธีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 85) กล่าวว่า เป็นกระบวนการซึ่งประชาชนและรัฐร่วมกันทำ ในการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีที่เหมาะสมและเป็นธรรมในสังคม เป็นการปฏิรูปสังคม ไทยครั้งที่สอง ต่อจากการปฏิรูปการเมือง

ประเวศ วะสี (2541, หน้า 85) กล่าวว่า การปรับเปลี่ยนโครงสร้างของสังคมที่จะทำให้สังคมมีความเป็นอยู่ดีขึ้น การอยู่ร่วมกันในสังคมได้ดีขึ้น ซึ่งเครื่องมือนอกจากจะมีรัฐธรรมนูญแล้ว จะต้องมีการรัฐควบคู่กันไปด้วย และเป็นการปรับปรุงโครงสร้างทางสังคมให้เกิดความเป็นธรรม

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศไทยที่ควรกล่าวถึง คือ การผลักดันให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน, 2544, หน้า 13-24) ซึ่งได้ระบุหลักการของคำนิยาม “ธรรมาภิบาล” ซึ่งในระเบียบเรียกว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

เมธา สุวรรณสาร (2544, หน้า 32) กล่าวว่า good corporate governance หรือ เรียกว่า บรรษัทภิบาลนั้น คือ วิถีแห่งการนำองค์กรสู่ความรุ่งเรืองมั่นคงยั่งยืน ซึ่งกล่าวถึงปรัชญา คุณธรรม และจริยธรรมแห่งองค์กรหลักธรรมาภิบาลอันเป็นปัจจัยสำคัญของการสร้างคุณค่าเพิ่มและพลังแห่งความเจริญเติบโตรุ่งเรืองเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์หลักได้ภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วในด้านต่าง ๆ ของประเทศและของโลกธุรกิจปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการควบคุม

และการจัดการกับความเสี่ยงและการตรวจสอบภายในโดยใช้ฐานความเสี่ยงเป็นหลัก ประโยชน์ของการกำกับดูแลกิจการที่ดีกับองค์กร เพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์หลักในเรื่องการบริหารและการจัดการความเสี่ยงที่ดีในองค์กร โดยปรัชญาคุณธรรมเป็นแกนนำในการทำงานที่ดี ซึ่งจะช่วยให้องค์กรก้าวไปข้างหน้าได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวทางที่สำคัญยิ่งของการบริหารองค์กรต่างๆ ยุคปัจจุบันทั่วโลก

1.4.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

การพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาลนั้นมีความสำคัญ องค์ประกอบเปรียบเสมือนหลักการหรือลักษณะสำคัญที่จำเป็นต้องมี จึงจะถือว่า ธรรมาภิบาลขององค์กรนั้นๆเป็นการบริหารกิจการที่ดี การทำความเข้าใจองค์ประกอบทำให้การนำแนวคิดของธรรมาภิบาลไปใช้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น นำไปสู่การปรับกระบวนการบริหารจัดการขององค์กรให้เข้ากับหลักธรรมาภิบาล ทำให้ไม่สามารถวัดประเมินองค์การเพื่อระบุว่า องค์การนั้นๆ มีลักษณะการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ องค์ประกอบโดยทั่วไปของธรรมาภิบาลนั้น มีนักวิชาการ องค์การทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งในและต่างประเทศได้เสนอไว้อย่างหลากหลาย มีทั้งคล้ายคลึงกัน และแตกต่างกัน องค์ประกอบของธรรมาภิบาลตามแนวคิดของบุคคลและองค์การมีการนำเสนอไว้ดังนี้

1.4.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมาภิบาลในมุมมองของภาครัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในภาครัฐนั้นโดยส่วนใหญ่เน้นมุมมองในเชิงรัฐศาสตร์ หรือการปกครอง โดยมุ่งให้องค์การ หน่วยงานภาครัฐ ปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก โดยกระบวนการในการบริหารจัดการสอดคล้องกับธรรมาภิบาล โดยสามารถสรุปรวบรวมแนวคิดของภาครัฐ มีดังนี้

1) แนวคิดที่ 1 ธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบ 4 ประการ

- 1.1) การทำงานอย่างมีหลักการและความรับผิดชอบตรวจสอบได้
- 1.2) การทำงานที่มีความยุติธรรม มีจริยธรรมและมีประสิทธิภาพ
- 1.3) การทำงานที่ให้ประชาชน ชุมชนมีส่วนร่วมหรือตระหนักในอำนาจในตัวเอง
ใช้อำนาจเป็นธรรม
- 1.4) มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา

2) แนวคิดที่ 2 ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ 5 ประการ

- 2.1) มีความสุจริต ความถูกต้อง ความเป็นธรรม
- 2.2) มีความเปิดเผย ความโปร่งใส
- 2.3) มีความยุติธรรม ทัดเทียม เสมอภาค สังคมมีส่วนร่วมทุกกรณี

- 2.4) มีความรับผิดชอบต่อผลการกระทำด้วยตนเอง หรือมีกลไกที่ดีมาตรวจสอบให้รับผิดชอบ
 - 2.5) มีความเข้มแข็งทางสติปัญญา สามารถเรียนรู้และปรับตัวเองได้ เนื่องจากสิ่งต่างๆ มีความสลับซับซ้อนมีการเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็ว
- 3) แนวคิดที่ 3 ธรรมนูญบึงเมืองค้ประกอบด้วย 6 ประการ
- 3.1) การมีส่วนร่วมของผู้ได้รับผลกระทบ
 - 3.2) ความโปร่งใส มีความเปิดเผย ตรวจสอบได้ รับรู้ได้ ในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ
 - 3.3) มีความรับผิดชอบต่อที่ชัดเจน สามารถรับผิดชอบต่อผลการกระทำนั้นๆ ได้
 - 3.4) มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและเปิดเผย
 - 3.5) มีความชัดเจนในกฎเกณฑ์ การตัดสินใจจากกฎเกณฑ์ต้องมีความยุติธรรมชัดเจนอธิบายได้ด้วยหลักความจริง
 - 3.6) การมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล ในการดำเนินการและปฏิบัติงาน
- 4) แนวคิดที่ 4 ธรรมนูญบึงเมืองค้ประกอบด้วย 3 ประการ
- 4.1) มีความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนได้รับรู้รับทราบด้วยการ , ปฏิบัติ
 - 4.2) มีการทำประชาพิจารณ์ตอบข้อซักถามสาธารณะเป็นครั้งคราว
 - 4.3) มีการกระจายอำนาจการบริหารจากผู้บริหารสู่ชุมชน ในการดูแลการบริหารทรัพย์สิน ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541, หน้า 8)
- 1.4.3.2 แนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบธรรมนูญบึงเมืองค้ในภาคเอกชน
- เป็นมุมมองที่เน้นการบริหารกิจการในองค์กรเอกชนหรือบริษัทต่างๆ ซึ่งเน้นที่การแสวงหากำไรเป็นสำคัญ
- 1) แนวคิดที่ 5 ธรรมนูญบึงเมืองค้ของภาคเอกชนประกอบด้วย 5 ประการ
 - 1.1) มีความเสมอภาคทั้งในด้านกฎหมายและโอกาส
 - 1.2) มีการเคารพสิทธิ เสรีภาพ หน้าที่ซึ่งกันและกันระหว่างรัฐและสมาชิกของสังคม
 - 1.3) มีความโปร่งใสทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคสังคม
 - 1.4) คนส่วนใหญ่ในสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการสังคม
 - 1.5) เป็นสังคมที่เคารพกฎหมาย

2) แนวคิดของอานันท์ ปันยารชุน (2542, หน้า 30) องค์ประกอบของ ธรรมาภิบาลจำเป็นจะต้องมี

- 2.1) ความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้
- 2.2) การมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.3) การมีความภาคภูมิใจได้
- 2.4) การมีความโปร่งใส
- 2.5) การมีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4

จากแนวความคิดของนักวิชาการทั้งภาครัฐและเอกชนเกี่ยวกับองค์ประกอบของ ธรรมาภิบาล สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล จะต้องมีการทำงานอย่างมีหลักการ มีความรับผิดชอบ มีความเป็นธรรม มีความยุติธรรม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

1.4.4 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน

ในช่วงเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างมาก บางเรื่องมีผลในการขยายตัวและสร้างสรรค์ บางเรื่องมีผลในการชะลอตัวหรือก่อให้เกิดกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์จนบางครั้งกลายเป็นภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ซึ่งภาควิชาการและผู้ได้ผลกระทบเห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการอันเป็นความรับผิดชอบของภาครัฐทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ

ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าวไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศฟื้นตัวจากวิกฤตย่อมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย แนวทางในการจัดระเบียบราชการและวางมาตรการแก้ปัญหาควรมีจุดมุ่งหมาย (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2542, หน้า 2)

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ให้ความสำคัญเกี่ยวกับ “ธรรมาภิบาล” ว่า

(1) เป็นการสร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัยและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงานและการประสานงานในภาครัฐ และ ภาคเอกชนรองรับได้อย่างทันท่วงทีในยามที่มีปัญหา

(2) พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษา ค้นคว้าและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขจุดบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้อง กล้าหาญ และมีจริยธรรมปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม

(3) ขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบและการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ใส่ตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้เสียทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนเพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

จากความหมายของ “ธรรมาภิบาล” คือ ระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำองค์การไปสู่เป้าหมายความสำเร็จอย่างแท้จริงนั้น นอกจากนั้นหลักธรรมาภิบาล ยังประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งนักการศึกษาได้แสดงทรรศนะในแต่ละหลักดังนี้ คือ

1) หลักนิติธรรม

เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541, หน้า 83) กล่าวถึงหลักนิติธรรมว่าเป็นการ ปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542 : 3) กล่าวถึงหลักนิติธรรมว่าเป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของตัวบุคคล ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 13) กล่าวถึงหลักนิติธรรมเป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน

ธวัช ภูษิตโภยโคย (2544, หน้า 20) กล่าวถึง หลักนิติธรรม คือ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน การดำเนินกิจการและการบริหารธุรกิจก็ต้องเป็นไปตามระเบียบ ระบบ ข้อบังคับหรือนโยบายที่กำหนดขึ้น จะออกนอกกรอบนอกทาง หรือออกนอกกรอบไม่ได้ ผู้บริหารจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่าการบริหารธุรกิจไม่ต่างอะไรกับการขับรถบนท้องถนน จะต้องถูกกฎจราจร ไม่สร้างความเดือดร้อนให้บุคคลอื่นที่ใช้ถนนร่วมกัน กฎระเบียบเป็นสิ่งที่ฟังดูแล้วดี แต่มักจะมีปัญหาในทางปฏิบัติ ผู้บริหารต้องให้พนักงานของตนปฏิบัติตามอยู่ในกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือนโยบายฉันใด คนอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการก็อยากให้ผู้บริหารปฏิบัติในทำนองเดียวกันผู้บริหาร จึงต้องสร้างตัวอย่างที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กรด้วยการอยู่ในกรอบเสมอ บุคคลทุกฝ่ายในองค์กรจะได้ถือเป็นตัวอย่าง การกำกับดูแลก็จะง่ายขึ้นและไม่เป็นภาระต่อกิจการมากนัก

จากการให้ความหมายของหลักนิติธรรมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า หลักนิติธรรมเป็นการตรวจกฎหมาย ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ผู้บริหารต้องให้บุคลากรของตนปฏิบัติตามอยู่ในระเบียบ ข้อบังคับ หรือนโยบาย ทั้งยังต้องสร้างตัวอย่างที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กรซึ่งจะทำให้การกำกับดูแลง่ายขึ้น

2) หลักคุณธรรม

ฉลอง มาปรีดา (2537, หน้า 13) กล่าวถึงคุณธรรมว่า เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหาร ผู้ที่มีคุณธรรมถือกันว่าเป็นผู้ที่ดีควรแก่การเคารพนับถือ ในสังคมใดถ้ามีบุคคลที่เพียบพร้อมด้วยคุณงามความดี มีเมตตากรุณาต่อกัน เลือเพื่อเผื่อแผ่ ปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดหวังประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน แม้บางครั้งจะต้องเสียผลประโยชน์ส่วนตัวบ้างก็ต้องยอม ดังคติพจน์สำหรับผู้บริหารที่ดีมีอยู่ว่า “ในการตัดสินใจนั้น หากยังอยู่ในกรณีสงสัยว่าจะเลือกทางใด ก็ให้เอียงเข้าข้างประชาชนส่วนรวมเอาไว้ก่อน” แต่จะต้องยึดหลักการที่ถูกต้องและที่มีอยู่ด้วย ข้อสำคัญในการที่จะบริหารงาน บริหารคนที่ร่วมงานนั้น เรื่องนี้ทางหลักพุทธศาสนาเน้นถึงความสำคัญเป็นพิเศษ ซึ่งตรงกับหลักความจริงที่ว่า ก่อนที่จะไปบริหารผู้อื่นให้เป็นคนดี มีคุณภาพนั้น ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติตัวเองให้ได้ก่อนไม่ใช่ดีแต่พูด ถ้าเรากระทำอย่างที่ต้องการให้คนอื่นทำยังไม่ได้ แม้จะพูดดีมีหลักฐานเพียงใด ก็ยากที่จะให้ผู้อื่นเชื่อและปฏิบัติตามได้ ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องสร้างคุณธรรมให้เกิดขึ้น และจะพยายามขจัดสิ่งที่ไม่ดีไม่งามให้ค่อยๆ หดไป เพื่อให้เป็นที่ชื่นชอบศรัทธาของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างจริงจัง

กรมวิชาการ (2541, หน้า 152) เสนอความคิดเห็นเพื่อส่งเสริมและพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมว่าการบริหารงานด้วยคุณธรรมจะช่วยสนับสนุนและส่งเสริมให้คนและกระบวนการบริหารดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยราบรื่น บรรลุวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้น และเป็นที่ยอมรับนับถือ

ของเพื่อนร่วมงานทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อร่วมงานเกิดขวัญกำลังใจ รู้สึกมั่นใจในการปฏิบัติงานซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, หน้า 3) ให้ความหมายของหลักคุณธรรมว่าเป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยบรรจงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อุดหนุน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 14) ให้ความหมายของหลักคุณธรรมว่า เป็นการทำให้ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริการจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

ธวัช ภูษิตโภยโคย (2544, หน้า 21) กล่าวถึงหลักคุณธรรมว่า เป็นการบริหารที่ดี ผู้บริหารจะต้องมีคุณธรรม มีความเป็นกลาง ไม่เห็นแก่ฝ่ายใด ไม่เอาวัดเอาเปรียบ ไม่ว่าจะเป็นผู้ร่วมงานหรือผู้มีส่วนได้เสียอื่น ในทำนองเดียวกัน ผู้ที่เกี่ยวข้องก็ต้องเห็นแก่กิจการเป็นหลัก คำนึงถึงผลประโยชน์ของทุกฝ่าย ไม่เลือกปฏิบัติ ความเป็นธรรมก็จะเกิดขึ้นในการบริหารกิจการ คุณธรรมนี้จะมุ่งหวังให้ผู้บริหารมีแต่ฝ่ายเดียวมิได้ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกิจการทุกฝ่ายโดยเฉพาะผู้ถือหุ้นใหญ่ก็จะต้องมีคุณธรรมดุจเดียวกัน ไม่บีบบังคับผู้บริหารให้ทำงานเพื่อประโยชน์ของตนเท่านั้น ปัญหาเรื่องการดูแลผู้ถือหุ้นส่วนน้อยก็จะต้องไม่มีการบริหารงานและการดำเนินธุรกิจก็จะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ลำเอียง ไม่มีการเลือกปฏิบัติ

ข้าเลื่อง วุฒิจันทร์ (2542 อ้างถึงใน ธีร์รัตน์ กิจจาร์กษ, 2542, หน้า 427) ได้กล่าวไว้ว่า ผู้บริหารที่ดีควรทำงาน โดยยึดหลักคุณธรรม 10 ประการ คือ

- (1) ส่งเสริมความมีวินัย
- (2) ส่งเสริมความซื่อสัตย์สุจริต และยุติธรรม
- (3) ส่งเสริมความชยัน ประหยัด และยึดมั่นในสัมมาอาชีพ
- (4) ส่งเสริมความสำนึกในหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อสังคมและ ประเทศชาติ
- (5) ส่งเสริมการรู้จักคิดวิจารณ์ และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล
- (6) ส่งเสริมความกระตือรือร้นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความรัก
เทิดทูน ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
- (7) ส่งเสริมความเป็นผู้มีพละทานมัชฌมบุรณทั้งร่างกายและจิตใจ
- (8) ส่งเสริมความรู้จักพึ่งตนเองและมีอุดมคติ

(9) ส่งเสริมความภาคภูมิใจและรู้จักทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและ
ทรัพยากรธรรมชาติ

(10) ส่งเสริมเสียสละ เมตตาอารี กตัญญูทศกวีที่ กล่าวหาญ สามัคคี

จากทฤษฎีของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า ผู้บริหารที่ดีนั้นควรเน้นในเรื่อง คุณลักษณะประจำตัว กล่าวคือ จะต้องส่งเสริมและพัฒนาคุณธรรมด้านความมีวินัย ความซื่อสัตย์ สุจริตและยุติธรรม ความขยันขันแข็งในการทำงาน มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีสุขภาพพลานามัย สมบูรณ์ ฟังตนเองได้ มีความเมตตาอารีต่อกัน รู้รักสามัคคีและเสียสละ

3) หลักความโปร่งใส

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, หน้า 3) กล่าวถึงความโปร่งใสว่า เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 14) ความโปร่งใสขึ้นอยู่กับ ความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการที่มีความชัดเจน เป็นที่ยอมรับ ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

วิช ภูษิตโภคย (2544, หน้า 21) กล่าวว่า ความโปร่งใสเป็นหัวใจที่จะทำให้การดำเนิน ธุรกิจมีความชอบธรรมและเป็นประโยชน์ทุกฝ่าย ไม่มีการปิดบังซ่อนเร้นบิดเบือน หรือเอาแต่ประโยชน์ส่วนตน อย่างไรก็ตามความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้ไม่เพียงแต่จะมีระบบการกำกับดูแลที่ดี และมีผู้บริหารที่สุจริตมีคุณธรรมเท่านั้น ผู้เกี่ยวข้องกับกิจการทั้งหลายก็เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องมีความรู้ในเรื่องของความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้การสนับสนุนด้วยความเข้าใจและเห็นใจในทุกวิถีทาง มิใช่ปล่อยให้ปะทะปะทะเลยหรือดำเนินการเกินเหตุจนกลับกลายเป็นว่าความโปร่งใสเป็นภัย หรือมีผลลบต่อผู้ปฏิบัติเข้าทำนองยิ่งพูดความจริงเท่าใดยิ่งเป็นภัยแก่ตัวมากเท่านั้น ในขณะที่เดียวกัน ผู้บริหารก็ต้องรู้จักทำใจ ยอมรับการตำหนิหากผิดพลาด และต้องพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไข ที่สำคัญจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นหากทุกฝ่ายพร้อมเช่นนี้ ระบบการกำกับดูแลจึงจะเป็นไปได้ ความโปร่งใสในการดำเนินธุรกิจจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

จากการให้ความหมายของนักวิชาการถึง “หลักความโปร่งใส” สามารถสรุปได้ว่า กระบวนการในการดำเนินงานใดๆ ที่เป็นการเปิดเผย มีข้อมูลตรงตามข้อเท็จจริง และสามารถตรวจสอบได้

4) หลักการมีส่วนร่วม

พุตตี (Putti, 1987 อ้างถึงใน ประธาน ศิริไพบูลย์, 2547, หน้า 22) ได้สรุปวิธีการในการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่ามี 8 รูปแบบคือ

(1) การวางแผนแบบสแกนเนียน (the scanion plan) เป็นแนวทางที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดแนวทางหนึ่ง เป็นการทำงานแบบที่ระหว่างคนงานกับผู้บริหารเพื่อลดต้นทุนการผลิตที่เพิ่มผลผลิต ค่าจ้าง และผลกำไร

(2) เจเคและคณะ (Jishu Kanri – JK, 1973 อ้างถึงใน บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และบุญมี ลี, 2544 , หน้า 22) เป็นการจัดตั้งกลุ่มอิสระเล็กๆ ที่อำนาจเด็ดขาดของกลุ่มเหล่านี้จะพิจารณาปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน แล้วพยายามที่จะหาข้อยุติอย่างสร้างสรรค์ ผู้นำกลุ่มอาจได้รับการเลือกตั้งหรือสับเปลี่ยนกันระหว่างสมาชิกภายในกลุ่ม กลุ่มจะต้องมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

(3) การปรึกษาตามสายการบังคับบัญชา (consultative hierarchy) เป็นวิธีการที่ให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยผ่านเครือข่ายคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มต่างๆ ภายในบริษัท

(4) ทีกรุป (t-group approach or sensitivity) วิธีการนี้ใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วมในการฝึกอบรม และพัฒนามนุษย์สัมพันธ์ของฝ่ายบริหารเทคนิคชนิดนี้ใช้เพื่อทำความเข้าใจคนอื่นและทำงานร่วมกับผู้อื่น รู้ถึงค่านิยม แรงจูงใจ จุดอ่อนและจุดแข็งของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยที่แต่ละคนจะต้องเข้าใจตนเองเสียก่อน

(5) การบริหารที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้บริหารระดับต่างๆ ในองค์กร (multiple-management) เป็นการบริหารแบบมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยมีความตั้งใจที่จะแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจเพียงคนเดียวจึงต้องการที่จะให้บุคคลในระดับต่างๆ มีส่วนร่วมในการบริหารด้วย

(6) คิวซีซี (quality control circle) ระบบคิวซีซีเป็นการทำงานของกลุ่มเล็กๆ ซึ่งมีบุคลากรตั้งแต่ 3 – 15 คน โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน โดยวิเคราะห์ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการทำงาน จากนั้นจะหาแนวทางแก้ไข

(7) แนวทางการใช้คณะกรรมการในการบริหารแบบมีส่วนร่วม (committee approach for participation) คณะกรรมการเป็นเครื่องมือสำคัญในการนำแนวความคิดการบริหารแบบมีส่วนร่วมไปใช้ปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับที่สูงกว่าพนักงานปฏิบัติ คณะกรรมการจะเป็นกลุ่มที่จัดตั้งชั่วคราวเพื่อรักษาปัญหาเฉพาะหน้า

(8) การมีส่วนร่วมและการสร้างทีม (participation and team building) กิจกรรมการมีส่วนร่วมและการสร้างทีมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เมื่อการมีส่วนร่วมในการบริหารของบุคลากรในองค์กรมีความมั่นคง สมาชิกของกลุ่มจะช่วยเหลือซึ่งกันและกันและกันและมีความคิดริเริ่ม การบริหารแบบมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ในการสร้างทีมงาน ผู้นำทีมจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิก และเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ใน การวางแผนจัดองค์การและกระบวนการตัดสินใจ

เดวิดและนิวสตรอม (Davis & Newstrom, p.1989 อ้างถึงใน ประธาน ศิริไพบูลย์, 2547, หน้า 22) ให้ทรรศนะถึงการมีส่วนร่วมว่าเกี่ยวข้องกับ 3 ลักษณะ คือ เป็นการให้การช่วยเหลือ เป็นการให้อำนาจ และเป็นงานขององค์การ โดยย้ำถึงความสำคัญของการให้อำนาจว่าเป็นความหมายของการมีส่วนร่วม การให้อำนาจเป็นการเพิ่มหรือพัฒนาทักษะหรือขีดความสามารถในการบริหาร การมีส่วนร่วมจึงมีความสัมพันธ์กับการให้อำนาจขององค์การ เป็นปัจจัยพื้นฐานของการให้อำนาจ และมักจะเป็นรากฐานสำคัญของการให้ความช่วยเหลือด้วย

ประกอบ กุลเกลี้ยง และคณะ (2545, หน้า 27-28) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม (participative management) คือ วิธีการบริหาร หรือรูปแบบการตัดสินใจ ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องกับงานหรือการบริหารมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร ทั้งนี้เนื่องจากการทำงานในองค์กรนั้น สิ่งสำคัญที่สุดของผู้บริหาร คือ การตัดสินใจในประเทศโลกเสรี เชื่อเรื่องความเสมอภาคและประชาธิปไตย เชื่อว่าถ้าเอาวิธีการนี้มาใช้กับการบริหารแล้วจะช่วยเพิ่มความพอใจ และแรงจูงใจให้ผู้ร่วมงานทั่ว ๆ ไป 4 ระดับ คือ

- (1) ตัดสินใจโดยผู้บริหารเอง
- (2) ปรึกษาผู้ร่วมงาน ในที่สุดผู้บริหารตัดสินใจ
- (3) ตัดสินใจร่วมกัน
- (4) ผู้บริหารมอบหมายให้ผู้อื่นไปตัดสินใจ

ระดับของการร่วมงาน บางกรณีต้องตัดสินใจเองโดยเร่งด่วน บางกรณีต้องปรึกษาเพราะข้อมูลไม่พอ บางกรณีผู้บริหารอาจมอบให้ผู้เกี่ยวข้องกับงานไปตัดสินใจเอง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริหารว่าจะไว้วางใจหรือเชื่อในฝีมือของคนอื่นมากน้อยเพียงใด แต่การบริหารแบบมีส่วนร่วมต้องเริ่มที่ผู้บริหารมีความเชื่อในวิธีการนี้ว่า การมีส่วนร่วมจะทำให้การตัดสินใจนั้นสมบูรณ์ดีกว่า ถ้ามีส่วนร่วมจากผู้ร่วมงาน การทำงานในกระบวนการนี้ส่วนดีคือ เป็นการสื่อสารให้เข้าใจกระบวนการที่จะไปถึงขั้นสุดท้ายในการตัดสินใจว่า ทำไม เป็นมาอย่างไร คือ ตัวเองเข้ามามีส่วนร่วมจะยอมรับ

เมื่อไปปฏิบัติจะรับผิดชอบและปฏิบัติตามหลักการอย่างนั้น วิธีการนี้เหมาะกับหน่วยงานที่คนมีคุณภาพ มีคุณวิภาวะ คนที่มุ่งความสำเร็จ เป็นหลักการมีส่วนร่วม

จากการให้ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นวิธีการที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงาน และการบริหารแบบมีส่วนร่วมนั้นสามารถนำมาใช้ได้ทุกระดับ ควรให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานทุกขั้นตอน ซึ่งเป็นการเปิดกว้างทางความคิด ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพราะความสำเร็จของงานจะขึ้นอยู่กับความร่วมมือของคนในองค์กร ไม่ใช่ผู้บริหารคนเดียว ซึ่งก่อให้เกิดผลดีต่อองค์กร

5) หลักการรับผิดชอบ

มีผู้ให้ความหมายของความรับผิดชอบไว้หลายท่าน ซึ่งต่างก็สอดคล้องกัน ดังนี้

สุพัทธรา สุภาพ (2537, หน้า 9) ได้กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง การรู้จักหน้าที่ที่ตนต้องกระทำ ต้องปฏิบัติไม่คำนึงถึงสิทธิเพียงอย่างเดียว เช่น เป็นนักเรียนมีสิทธิที่จะเรียนหนังสือ ความรับผิดชอบของการเป็นนักเรียนก็คือ ต้องมาเรียนสม่ำเสมอ ความรับผิดชอบจึงเป็นการกระทำหรือการกระทำตามสถานภาพของบุคคล

เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541, หน้า 83-95) ได้กล่าวว่า คนที่มีความรับผิดชอบมีลักษณะดังนี้ คือ ทำหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างดีที่สุด และทำเต็มกำลังความสามารถ แม้จะพบกับอุปสรรคมากเพียงใดก็ไม่ย่อท้อ ทำงานเสร็จทันเวลา เสร็จทันกำหนด โดยไม่ต้องควบคุม เอาจริงเอาจัง ขยันขันแข็งไม่ทิ้งงานกลางคัน ไม่ผัดวันประกันพรุ่ง ไม่กล่าวโทษผู้อื่น ตรงต่อเวลาในการทำงานหรือที่ได้นัดหมายไว้ การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะ ความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

สำนักงานกฤษฎีกา (2542, หน้า 10) กล่าวว่า เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 4) กล่าวว่า การได้รับการยอมรับ และพึงพอใจจากผู้ใช้บริการ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียน หรือการกล่าวหาที่ได้รับ

วินัย ธงชัย (2545, หน้า 40) ได้กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง คุณลักษณะหนึ่งของบุคคลที่แสดงออกในการปฏิบัติต่อการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จด้วยดีโดยรู้จักหน้าที่ ไม่ละทิ้งหน้าที่ ติดตามผลงาน แก้ไขปรับปรุงอย่างเต็มใจและเต็มความสามารถ ตรงต่อเวลา ตลอดจนรับผิดชอบในผลที่ตนกระทำ

สายใจ อาจองค์ (2545, หน้า 4) ได้กล่าวว่า ความรับผิดชอบ หมายถึง การทำตามหน้าที่ ปฏิบัติตามกฎระเบียบการทำงาน ตามที่ได้รับมอบหมาย การทำตามที่ตนเองได้พูด หรือได้ให้คำมั่นสัญญาไว้ และการยอมรับในสิ่งที่ตนเองได้พูดหรือกระทำลงไป ทั้งในด้านที่เป็นผลดีและด้านที่เป็นข้อบกพร่องทุกครั้ง

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่าผู้นำองค์กรและบุคลากรต้องมีความรับผิดชอบต่องาน มีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเพียรพยายาม เอาใจใส่ รอบคอบ ตรงต่อเวลา ขยันขันแข็ง ตลอดจนเคารพความคิดเห็นของผู้อื่นที่แตกต่างจากตนและกล้ายอมรับการกระทำของตน มีความรับผิดชอบต่องาน ปฏิบัติงานให้มีคุณภาพ ถูกต้องครบถ้วน และให้เกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด

ประเภทของความรับผิดชอบ

มีผู้กล่าวถึงการแบ่งประเภทความรับผิดชอบไว้หลายท่าน ดังนี้

วัฒนา สิงห์สัมฤทธิ์ (2527, หน้า 103) ได้แบ่งความรับผิดชอบออกเป็น 4 ประเภท คือ

(1) ความรับผิดชอบต่อหน้าที่การงาน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่การงานของตนด้วยความเอาใจใส่ ขยันหมั่นเพียร อดทนต่ออุปสรรคไม่ย่อท้อ มีความละเอียดรอบคอบ ซื่อสัตย์ ตรงต่อเวลา ไม่ละเลย ทอดทิ้ง หรือหลีกเลี่ยง พยายามปรับปรุงให้ดีขึ้น รู้จักวางแผนและป้องกันความบกพร่องเสียหายในวงงานที่ตนรับผิดชอบ

(2) ความรับผิดชอบในผลงานของตน หมายถึง ยอมรับผลการกระทำของตน ทั้งที่เป็นผลดีและผลเสีย ไม่ปิดความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนเองแก่ผู้อื่น พร้อมทั้งจะปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น ไตร่ตรองให้รอบคอบว่าสิ่งที่ตนทำลงไปนั้น จะเกิดผลเสียหรือไม่ ปฏิบัติแต่สิ่งที่ทำให้เกิดผลดีและกล้าที่จะเผชิญต่อความเป็นจริง

(3) ความรับผิดชอบต่อตนเอง หมายถึง การรักษาป้องกันตนเองให้ปลอดภัยจากอันตราย รักษาร่างกายให้แข็งแรง บังคับควบคุมจิตใจไม่ให้ตกเป็นทาสของกิเลส ประพฤติตนอยู่ในศีลธรรม ละเว้นความชั่ว รู้จักประมาณตน รู้จักประหยัด ใช้จ่ายสมควรแก่ฐานะ หมั่นศึกษาเล่าเรียนจนประสบความสำเร็จ

(4) ความรับผิดชอบต่อส่วนรวม หมายถึง การปฏิบัติกิจกรรมของหมู่คณะ ครอบครัวยุทธศาสตร์ โรงเรียน และชุมชน อย่างเต็มกำลังความสามารถ ร่วมมือแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ประพฤติและปฏิบัติตามกฎหมาย งดเว้นการกระทำที่เป็นผลเสียหายแก่ส่วนรวม

ขวัญฤดี ขำสอนสัตย์ (2542, หน้า 11-12) ได้แบ่งความรับผิดชอบของพฤติกรรม ความรับผิดชอบไว้ 4 ด้าน คือ

(1) ความรับผิดชอบต่อตนเองและการกระทำของตนเอง หมายถึง พฤติกรรม การรักษาสุขภาพอนามัยของตนเองให้สมบูรณ์ ปลอดภัยจากอันตรายอยู่เสมอ รู้จักประพฤติปฏิบัติ ให้เหมาะสม ละเว้นความชั่ว รู้จักประมาณการใช้จ่าย มีความประหยัด สำนึกในบทบาทและหน้าที่ ของตน หมั่นใฝ่หาความรู้ และฝึกฝนตนเองให้มีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ จนประสบความสำเร็จ ในการดำเนินชีวิต ยอมรับผลการกระทำของตนทั้งผลดี ผลเสีย ไม่ปิดความรับผิดชอบในการ การกระทำของตนเองแก่ผู้อื่น ไตร่ตรองให้รอบคอบว่าสิ่งที่ตนทำลงไปจะเกิดผลเสียหายหรือไม่ปฏิบัติ ในสิ่งที่ดีและพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

(2) ความรับผิดชอบต่อการศึกษาเล่าเรียน หมายถึง พฤติกรรมความมุ่งมั่นตั้งใจ ศึกษาเล่าเรียน เพื่อให้ตนเองประสบความสำเร็จ มีความขยันหมั่นเพียร อดทน ค้นคว้าหาความรู้ เพิ่มเติมนอกเหนือจากที่เรียนในห้อง ปรับปรุงตนเองในการศึกษาเล่าเรียนและไม่ทุจริตในการสอบ

(3) ความรับผิดชอบต่อสถาบัน หมายถึง พฤติกรรมการมีส่วนร่วมใน กิจกรรม ต่าง ๆ ของสถาบัน การรักษาผลประโยชน์ เกียรติยศ ชื่อเสียงของสถาบัน ปฏิบัติตาม กฎระเบียบ ของสถาบัน รักษาสาธารณสมบัติของสถาบัน ตลอดจนการสร้างสรรคความเจริญก้าวหน้าให้แก่ สถาบัน โดยแต่งกายถูกต้องถูกระเบียบ ไม่ทำลายทรัพย์สิน ไม่ทะเลาะวิวาท ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถานศึกษา โดยผู้บริหารสถานศึกษา และครูเป็น ผู้ที่จะต้องจัดทำภารกิจที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ผู้บริหารสถานศึกษาและครูจะต้องพัฒนาตนเองให้ ก้าวทันกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นตามมาอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้อาจจะต้องมียุทธศาสตร์ในการ ดำเนินงานที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหลาย ๆ ยุทธศาสตร์ เช่น ยุทธศาสตร์ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ยุทธศาสตร์การสร้างภาพลักษณ์ ยุทธศาสตร์การทำงานเป็นทีม และยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม เป็นต้น

กรมวิชาการ (2543, หน้า 29) ชี้ให้เห็นว่าบุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิด คุณภาพทั้งในด้านผลผลิต กระบวนการจัดการและปัจจัยต่างๆ โดยมุ่งหวังให้การจัดการศึกษา พัฒนาทั้งระบบ (whole school approach : WSA) นั่นคือผู้บริหารโรงเรียน เพราะต้องเป็นผู้นำ และผู้ประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่มีความสามารถ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการ

เรียนการสอนและการเรียนรู้ รวมทั้งประสานสัมพันธ์ ระดมและจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธีรพนธ์ คงนาวัง (2543, หน้า 70) กล่าวถึงบทบาทที่ปฏิบัติจริงของผู้บริหารสถานศึกษานั้นเมื่อพิจารณาจากภารกิจตามตำแหน่งของผู้บริหารโรงเรียน โดยเฉพาะผู้บริหารในยุคปฏิรูปการศึกษายุคปัจจุบัน พบว่า บทบาทต่างๆ ที่ปฏิบัติจริงของผู้บริหาร ได้แก่

- (1) บทบาทด้านการบริหารงานวิชาการ
- (2) บทบาทด้านการบริหารงานธุรการ
- (3) บทบาทด้านการบริหารงานบุคคล
- (4) บทบาทด้านการบริหารงานกิจการนักเรียน
- (5) บทบาทด้านการบริหารงานโรงเรียนกับชุมชน
- (6) บทบาทด้านการปฏิบัติงานอื่นๆ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อบทบาทที่ปฏิบัติจริงของผู้บริหารโรงเรียนมี 4 ลักษณะ คือ

1. ปัจจัยส่วนตนของผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่

1.1 ความรู้ หมายถึง ความรู้ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตามภารกิจในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน เช่น การที่ผู้บริหารมีความรู้เกี่ยวกับระเบียบแนวปฏิบัติงานฝ่ายต่างๆ เป็นอย่างดี ย่อมส่งผลให้คุณภาพงานดีกว่าที่ผู้บริหารไม่มีความรู้

1.2 แรงจูงใจ หมายถึง ภูมิหลังด้านความต้องการที่จะดำรงตำแหน่ง ผู้บริหารของแต่ละคนขึ้นอยู่กับความสามารถทางด้านสติปัญญา ได้แก่ ความสามารถกับเหตุผล 3 ข้อ คือ ความต้องการอำนาจเหนือผู้อื่น ต้องการเห็นความสำเร็จของงาน ต้องการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น ความสามารถ การจำ การใช้ภาษา ความมีเหตุผล

1.3 ความสามารถทางกายภาพ ได้แก่ การมีสุขภาพจิต สุขภาพกาย แข็งแรง

1.4 ทักษะ หมายถึง ความคล่องแคล่ว รวดเร็ว และแม่นยำในการ ปฏิบัติงาน แม้ว่าจะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไปจากปกติ

1.5 ความถนัด หมายถึง แนวโน้มที่จะปฏิบัติงานต่างๆ ได้คล่องแคล่ว รวดเร็ว แม่นยำ หากได้รับการเรียนรู้หรือฝึกฝนเพิ่มเติม

1.6 ทศนคติ หมายถึง ความรู้สึกของผู้บริหารที่ผู้อื่นรับรู้ได้ว่าผู้บริหารรู้สึกอย่างไร ต่อโรงเรียนและบุคลากรในโรงเรียน

6) หลักความคุ้มค่า

หลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นหลักสำคัญในหลักธรรมาภิบาลหรือระบบการบริหารจัดการ และสังคมที่ดี มีผู้ให้ทัศนะไว้ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542, ออนไลน์) กล่าวถึง หลักความคุ้มค่าว่า หมายถึง การบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ส่วนรวมโดยยรรยงค้ำให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติและพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, ออนไลน์) กล่าวว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึง ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

สรุปได้ว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กรและส่วนรวมเป็นที่ตั้งและพัฒนาองค์กรไปให้สู่ความสำเร็จ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

1.4.5 แนวทางส่งเสริมการใช้หลักธรรมาภิบาลสำหรับผู้บริหาร

ในการบริหารงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ควรใช้หลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 หลัก (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สำนักงาน, 2544, หน้า 13-24)

สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี (2544, หน้า 25-26) ชี้ให้เห็นว่าในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างรวดเร็ว ทำให้ระบบการบริหารจัดการที่มีอยู่ปรับไม่ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลง แม้ว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ตระหนักถึงความสำคัญของระบบบริหารจัดการที่ดี ที่เน้นการพัฒนาคนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

เนื่องจากเครื่องมือและระเบียบกลไกการบริหารจัดการแบบเดิมไม่สามารถตอบสนอง ต่อสถานการณ์และแก้ปัญหาเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ประเทศไทยจำเป็นต้องวางระเบียบกลไกใหม่ในการ สร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ รวมทั้งความโปร่งใสและ ตรวจสอบได้

ดังนั้น การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จะช่วยให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ตามโครงการและกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนจะช่วยให้การพัฒนาปรับปรุงงานที่กำลังดำเนินการ หรือ วางแผนดำเนินการพัฒนาในอนาคต โดยเน้นผลการปรับปรุงการบริหารงานให้สอดคล้อง กับ หลักธรรมาภิบาล

2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 งานวิจัยในประเทศ

ฉัตรชัย เทพขจร. (2551). ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างความฉลาดทาง อารมณ์กับพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาปทุมธานี เขต 1 และเขต 2 พบว่า 1) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาปทุมธานี เขต 1 และเขต 2 มีความฉลาดทางอารมณ์ ภาพรวมอยู่ในเกณฑ์ปกติ และ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในเกณฑ์ปกติทุกด้านเรียงตามลำดับ คือ ด้านเก่ง ด้านดี และ ด้านสุข 2) ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาปทุมธานี เขต 1 และเขต 2 มีพฤติกรรมการบริหารงานบุคคล ภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ อยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนด้านวินัยและ การรักษาวินัย ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง และด้านการวางแผนอัตรากำลังและ การกำหนดตำแหน่งมีพฤติกรรมการบริหารอยู่ในระดับมาก และ 3) ความฉลาดทางอารมณ์ กับพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ปทุมธานี เขต 1 และเขต 2 ไม่มีความสัมพันธ์กัน และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ความฉลาด ทางอารมณ์ด้านเก่งมีความสัมพันธ์กันกับพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลอยู่ในระดับต่ำ ($r = .196$)

เฉลิมชัย สมท่า (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การบริหารโดยใช้หลัก ธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอน ในสังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาเลย พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาในหลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับมาก เรียงลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการ มีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส

ณรงค์ฤทธิ์ เชื้อมาก และคณะ (2551, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขต

พื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 โดยภาพรวมมีการปฏิบัติในระดับมาก ส่วนผลการเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ภริวัฒน์ ดาษดา (2547, หน้า 65-66) ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอพระการพิชัยผล จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า 1) พฤติกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนอยู่ในระดับมากที่สุดโดยภาพรวมและรายด้าน 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหาบุคคล ด้านการมอบหมายงานบุคคลด้านการพัฒนาบุคคล และด้านการธำรงรักษาบุคคล ผู้บริหารและครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมและรายด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 และ 3) ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษา จำแนกตามขนาดโรงเรียน โดยภาพรวมแตกต่างกันเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน มีสองด้านที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 คือ ด้านการพัฒนาบุคคล ระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็กกับขนาดกลาง และด้านการธำรงรักษาบุคคล ระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็กกับสถานศึกษาขนาดใหญ่ ส่วนด้านอื่นๆ ไม่แตกต่างกัน

พรหมเมศวร์ คำผาบ (2549, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษา เรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1 พบว่า

1. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีความเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของโรงเรียน โดยภาพรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือหลักความคุ้มค่า รองลงมา คือหลักความโปร่งใส ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือหลักนิติธรรม

2. ผลการเปรียบเทียบข้อมูลเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของโรงเรียน ตามความคิดเห็นของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำแนกตามตำแหน่งหน้าที่โดยภาพรวมและรายด้าน พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารโรงเรียนมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าครูผู้สอน

รอง บัญชีสภา (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดอุดรธานี พบว่า

1. ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากในด้านหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม ส่วนในด้านหลักความคุ้มค่ามีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง

2. ผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นแตกต่างกัน มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ดังต่อไปนี้

2.1 ด้านหลักนิติธรรม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1 – 2 กับระดับช่วงชั้นที่ 3 – 4 และผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1 – 3 กับระดับช่วงชั้นที่ 3 – 4 มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2.2 ด้านหลักความโปร่งใส พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในทุกะดับช่วงชั้น มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน

2.3 ด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1 – 2 กับระดับช่วงชั้นที่ 3 – 4 มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.4 ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1 – 2 กับระดับช่วงชั้นที่ 3 - 4 และผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1 – 3 กับระดับช่วงชั้นที่ 3 – 4 มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

2.5 ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในทุกะดับช่วงชั้น มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน

2.6 ด้านหลักคุณธรรม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในทุกะดับช่วงชั้น มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน

2.7 เมื่อเปรียบเทียบพฤติกรรมกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่แตกต่างกัน โดยภาพรวม พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่จัดการศึกษา

ในระดับช่วงชั้นที่ 1 – 2 กับระดับช่วงชั้นที่ 3 – 4 มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

3. ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ทำงานด้านการบริหารสถานศึกษาแตกต่างกัน มีพฤติกรรมกรรมการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน

รับขวัญ ภาคภูมิ (2547, หน้า 80-81) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ผลการศึกษาพบว่า

1. การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ตามทัศนะของข้าราชการครู สรุปผลได้ดังนี้

1.1 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้านพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในทุกด้านอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับ ได้แก่ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักนิติธรรม

1.2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 พบว่า ในสถานศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวม อยู่ในระดับมาก และเมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้าน พบว่า สถานศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาทุกด้านอยู่ในระดับมาก

2. ผลการเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา สรุปผลได้ดังนี้

2.1 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา เมื่อพิจารณาในภาพรวม พบว่า ขนาดของสถานศึกษาที่แตกต่างกัน มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานการวิจัยที่กำหนดไว้ เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้านพบว่า ขนาดของสถานศึกษาที่แตกต่างกัน มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า สถานศึกษาขนาดกลางมีการบริหารงานหลัก

ธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษามากกว่า สถานศึกษาขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ เมื่อวิเคราะห์ระหว่างคู่เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า สถานศึกษาขนาดกลางและสถานศึกษาขนาดใหญ่ มีการบริการงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักความคุ้มค่าแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ศิรินารถ นันทวัฒน์กริรมย์ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาล อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน พบว่า การบริหารงานด้านวิชาการ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไป ผู้บริหารสถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารสถานศึกษา ที่ผ่านระดับคุณภาพการมีความตระหนักถึงความสำคัญและระดับการมีความพยายาม จนถึงระดับคุณภาพการบรรลุผลตามเกณฑ์

สงเคราะห์ ปัสนานนท์ (2543, หน้า 93- 95) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตราด โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการกำหนดความต้องการบุคลากรมีปัญหาอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการจัดบุคลากรปฏิบัติงาน การพัฒนา และธำรงรักษาบุคลากร การประเมินผลการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรและการควบคุม กำกับติดตามและนิเทศบุคลากรมีปัญหา ในระดับปานกลางและผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์มาก มีปัญหาในการบริหารงานบุคลากรน้อยกว่าผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์น้อย

สุดหทัย เบ็ญจศิริวรรณ (2548, หน้า 68-70) ได้ทำการศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนกับการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตราชเทวี สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่า การบริหารงานบุคลากรของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาทางด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก 4 ด้าน โดยมีค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านการพัฒนาและธำรงรักษาบุคลากร ด้านการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานด้านการกำหนดความต้องการบุคลากร และด้านการควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศบุคลากร ส่วนด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร อยู่ในระดับปานกลาง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนกับการบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน พบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนด้านมุ่งงาน มีความสัมพันธ์กับการกำหนดความต้องการบุคลากร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุวรรณ ทองคำ (2545 , บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัย เรื่อง สภาพการบริหารงานตามหลัก
ธรรมาภิบาลในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี พบว่า 1) สภาพการ
บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี
ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก 2) วิทยุฉฉิ คุณวุฒิ
ทางการศึกษา ประสบการณ์การบริหาร และขนาดโรงเรียนที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่
มีสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน มีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมี
นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05