

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษาสภาพการบริหารงานบุคคล ของผู้บริหารสถานศึกษา ตามหลักธรรมาภิบาล สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุโขทัย เขต 1 ผู้ศึกษาจะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบความคิดสนับสนุนการค้นคว้า อภิปรายผล ตามลำดับดังนี้

1. การบริหารสถานศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการบริหาร
 - 1.2 ความหมายของการบริหารการศึกษา
 - 1.3 ขอบเขต/ภารกิจการบริหารสถานศึกษา
2. การบริหารงานบุคคล
 - 2.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล
 - 2.2 ระบบการบริหารงานบุคคล
 - 2.3 หลักการและแนวคิดการบริหารงานบุคคล
 - 2.4 ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล
3. หลักธรรมาภิบาล
 - 3.1 ความหมายของธรรมาภิบาล
 - 3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหาร
 - 3.3 ความสำคัญและความจำเป็นของการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การบริหารสถานศึกษา

1.1 ความหมายของการบริหาร

การบริหาร (Administration) โดยทั่วไปใช้ในความหมายกว้างๆ ที่รวมถึงการบริหารรัฐกิจและธุรกิจ แต่มีบุคคลจำนวนไม่น้อยที่มักเข้าใจว่า การบริหารหมายถึงการบริหารราชการ ซึ่งจริงๆ แล้วมีคำเฉพาะอยู่คำหนึ่ง ซึ่งหมายถึงการบริหารราชการ และเป็นคำที่คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ได้กำหนดขึ้น คือ คำว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) อย่างไรก็ตาม คำนี้อาจมีความหมายใกล้เคียงกับคำบางคำ ซึ่งบางครั้งก็ใช้แทนกันได้ เช่น คำว่า การจัดการ (Management) สำหรับคำว่า Management นี้ โดยทั่วไปมักหมายถึง การจัดการในทางธุรกิจ มากกว่าที่จะหมายถึงการบริหารราชการหรือการบริหารงานภาครัฐ แต่ในอีกความหมายหนึ่ง Management หมายถึง การจัด หรือดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ ดังนั้น การที่พยายามจะแสวงหาความแตกต่างระหว่าง Administration กับ Management นั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า Administration เน้นในเรื่องการบริหารหรือการจัดการที่เกี่ยวกับนโยบาย ส่วน Management นั้นเป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติ (Implementation) ถ้าจะพิจารณาในด้านของความนิยม คำว่า Administration นิยมใช้ในทางบริหารราชการส่วนคำว่า Management มักนิยมใช้ในทางบริหารธุรกิจ อย่างไรก็ตามทั้งสองคำนี้โดยทั่วไปแล้วใช้แทนกันได้ และหมายถึงการบริหารได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีคำที่เกี่ยวกับการบริหารอยู่หลายคำ เช่น หลักการบริหารราชการ หลักรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารสาธารณะ การบริหารรัฐกิจ และบริหารศาสตร์ ฯลฯ เป็นต้น ส่วนคำในภาษาอังกฤษนั้น นอกจากคำว่า Administration, Public Administration และ Management แล้ว ยังมีคำอื่นๆ อีกที่ใช้แทนในความหมายอย่างเดียวกัน เช่น Principles of Administration, Principles of Management, Administrative Sciences และ Administrative Theory เป็นต้น คำว่า การบริหาร นี้ มีนักวิชาการให้ความเห็นว่าน่าจะใช้แทนกันได้ทั้งในทางรัฐกิจและธุรกิจ และคำว่า การบริหารนี้อาจแยกพิจารณาความหมายได้เป็น 2 ประการ คือ ประการที่ 1 พิจารณาในแง่ของความเป็น สาขาวิชาการที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administration as a field of study) อันตรงตามความหมายของคำว่า การศึกษาการบริหารงาน และอีกประการหนึ่งหมายถึง กิจกรรมในการบริหาร (Administration as an activity) การบริหารการพัฒนา Public Administration Program ; RIU2 ตามที่กล่าวมาข้างต้น การบริหารจึงให้ความหมายในลักษณะที่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับวิชาการบริหารและเห็นว่า การบริหารเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดระเบียบให้เป็นระบบของการศึกษา (Systematic study) หมายถึงการศึกษาค้นคว้าหาหลักการ กฎเกณฑ์ และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้

เพื่อประโยชน์ในการบริหารงาน โดยลักษณะเช่นนี้จะเห็นได้ว่าการบริหารมีลักษณะเป็นศาสตร์ (Science) แต่ถ้าเป็นการบริหารงานที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์แล้ว การบริหารก็จะมีลักษณะเป็น ศิลป์ (Arts) เมื่อการบริหารมีลักษณะที่อาจพิจารณาได้เป็น 2 นัยดังกล่าวแล้วเช่นนี้ การให้นิยามหรือความหมายของการบริหาร จึงมักมีลักษณะแตกต่างกันไปในแต่ละทัศนะและแต่ละแนวศึกษา

สมพงษ์ เกษมสิน (2523, หน้า 6) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์การที่กล่าวมานั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์การ ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่นๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสนเทศต่างๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม

ถวิล เอื้อกูลวงศ์ (2530, หน้า 17) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า หมายถึง การแก้ปัญหาให้บรรลุตามเป้าหมาย ลักษณะของการแก้ปัญหามาดำเนินไปในรูปของการตัดสินใจและ / หรือการปฏิบัติงานก็ได้ทั้งสองประการ

กิติมา ปรีดีดิถก (2532, หน้า 19) กล่าวว่า ในบรรดากิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นในองค์การหรือสถาบันการศึกษา สิ่งที่จะช่วยให้กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายได้ก็ขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่ใช้วิธีการบริหารได้ถูกต้องเหมาะสมเพียงใด ผู้บริหารที่มีคุณภาพย่อมต้องทำการบริหารอย่างมีหลักเกณฑ์ และมีขั้นตอนในการดำเนินงานให้เหมาะสมตามหลักของการบริหารการศึกษา

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2536, หน้า 16) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า หมายถึง การร่วมมือกันทำงานของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ของการทำงานร่วมกัน ในการร่วมมือทำงานนั้น จะต้องมีบุคคลที่เป็นหัวหน้าที่เราเรียกว่าผู้บริหารและการร่วมมือกันนั้น จะจัดในรูปองค์การประเภทต่างๆ แล้วแต่วัตถุประสงค์ที่มีองค์การนั้นๆ

บุญทัน ดอกไธสง (2537, หน้า 1) ได้ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์การ หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์การ

พนัส หันนาคินทร์ (2542, หน้า 17) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือการที่ผู้บริหารใช้อำนาจที่มีอยู่ จัดการดำเนินงานของสถาบันนั้นให้ดำเนินไปสู่จุดหมายที่ต้องการ

ธีรรัตน์ กิจจักษ์ (2542, หน้า 11) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรการศึกษา (Administration Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภาวิตา ธาราศรีสุทธิ (2542, หน้า 2) อ้างอิงโดย Peter F Drucker ได้ให้ความหมาย การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2542, หน้า 1) ได้ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง อย่างใดหรือหลายๆอย่าง ที่บุคคลร่วมกันกำหนดโดยใช้กระบวนการอย่างมีระบบและให้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม

วิโรจน์ สารรัตนะ (2545, หน้า 3) ได้กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการ ดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรโดยอาศัยหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญ คือ การวางแผนการจัดองค์กร การนำและการควบคุม

จากการให้ความหมายของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้นนั้น สรุปได้ว่าการบริหาร หมายถึง การร่วมมือกันทำงานด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ร่วมกันตั้งเอาไว้ โดยอาศัยทรัพยากรการบริหาร ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และวิธีการจัดการที่เหมาะสมที่จะทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ มีความสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีองค์ประกอบต่างๆ ที่จะต้องนำมาใช้ โดยที่ผู้บริหารขององค์กรเป็นผู้แสดงความเป็นมืออาชีพรอง การบริหาร

1.2 ความหมายของการบริหารการศึกษา

นพพงษ์ บุญจิตราดุล (2522, หน้า 48-54) กล่าวว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินการต่างๆ ของผู้บริหาร เพื่อให้คนกลุ่มหนึ่ง (นักเรียน) ได้เจริญงอกงามไปสู่ จุดประสงค์ที่ต้องการ โดยกำหนดให้คนกลุ่มหนึ่ง (ครู) เป็นตัวแทนในการดำเนินการ

หวน พันธุพันธ์ (2528, หน้า 7) อ้างอิงใน ภิญโญ สาร กล่าวว่าการบริหาร การศึกษาคือกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน และสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทักษะ ค่านิยม หรือ คุณธรรม ทั้งในด้านการสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดี และมี ประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่เป็นระเบียบแบบ แผน

ธีรฤทธิ ประทุมพนรัตน์ (2529, หน้า 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหาร การศึกษา หมายถึง กิจกรรมการจัดการศึกษาทุกอย่างที่ผู้บริหารการศึกษาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การศึกษาร่วมมือกระทำเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เจริญเติบโตทุกๆ ด้าน และในกระบวนการจัดกิจกรรม นั้นมี การใช้ทรัพยากร การบริหาร คือ เงิน วัสดุ และวิธีการให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กิติมา ปรีดีดิถก (2532, หน้า 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึงความพยายามที่จะจัดดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องของการศึกษาอันได้แก่ โรงเรียน หลักสูตร ครู นักเรียน วัสดุอุปกรณ์ ตำราเรียน และอาคารสถานที่ เป็นต้น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความพยายามที่จะจัดดำเนินงานทุกอย่างเกี่ยวกับการศึกษา โดยมี ผลผลิต คือ ผู้เรียนที่มีคุณภาพในที่สุด

นพพงษ์ บุญจิตราดุล (2534, หน้า 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมใน ทุกๆ ด้าน นับแต่บุคลิกภาพ พฤติกรรม และคุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการของ สังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อม ให้มีต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม

สมาคมการศึกษาแห่งประเทศไทย (2536, หน้า 306) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนา เด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน เช่น ด้านความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม ค่านิยมหรือ คุณธรรม รวมทั้งในด้านสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบ แบบแผนและไม่เป็นระเบียบแบบแผน ทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

นิพนธ์ กิณวงศ์ (2542, หน้า 36) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารการศึกษาไว้ 3 ลักษณะ โดยสรุปความหมายไว้ดังนี้

การบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินการต่างๆ ของผู้บริหาร เพื่อให้คนกลุ่ม หนึ่ง (นักเรียน) ได้เจริญงอกงามไปสู่จุดประสงค์ที่ต้องการ โดยกำหนดให้คนกลุ่มหนึ่ง (ครู) เป็น ตัวแทนในการดำเนินการ

การบริหารการศึกษา หมายถึง การทำงานร่วมกันของกลุ่มคนในการให้บริการ ทางการศึกษาแก่นักเรียน โดยทำให้เกิดความร่วมมือกันทั้งครู ผู้ปกครอง นักเรียน และประชาชน ทั่วไป

การบริหารการศึกษา หมายถึง การนำ การควบคุมระบบ การจัดกิจกรรมต่างๆ ที่ บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการทั้งครู ผู้ปกครอง นักเรียน และประชาชนทั่วไป เพื่อพัฒนา

สมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน เพื่อให้บุคคลมีคุณมีคุณลักษณะที่ดีตรงตามความต้องการของสังคม โดยการใช้กระบวนการต่างๆ และเทคนิควิธีการที่หลากหลาย ทั้งในระบบโรงเรียนและระบบนอกโรงเรียน

เยวพา เดชะคุปต์ (2542, หน้า 13) ให้ความหมายของการบริหารการศึกษาว่า ความพยายามที่จัดดำเนินงานเกี่ยวกับเรื่องของการศึกษาอันได้แก่ โรงเรียน หลักสูตร ครู นักเรียน วัสดุ อุปกรณ์ ตำราเรียน และอาคารสถานที่ เป็นต้น ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความพยายามที่จะจัดดำเนินงานทุกอย่างที่เกี่ยวกับการศึกษา โดยให้มีผู้ผลิต คือ ผู้เรียนที่มีคุณภาพในที่สุด

ชัยรัตน์ ผิวชัยภูมิและคณะ (2550, หน้า 11) กล่าวไว้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง ภารกิจหรือกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้อย่างระบบ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ดังนั้นจึงสรุปความหมายของ การบริหารการศึกษาได้ว่า การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพ ทั้งความรู้ ความคิด ความสามารถ และความเป็นคนดี

จากสรุปความหมายของ การบริหารการศึกษา ข้างบนนี้ อธิบายขยายความได้ว่า ที่หมายถึงการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล ซึ่งอาจเป็นการดำเนินงานของครูใหญ่ร่วมกับครูน้อยในโรงเรียน อธิการบดีร่วมกับอาจารย์ในมหาวิทยาลัย รัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับอธิบดีกรมต่างๆ และครูอาจารย์ในสถาบันการศึกษาต่างๆ และกลุ่มบุคคลเหล่านี้ต่างร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพทั้งสิ้น การจะพัฒนาคนให้มีคุณภาพได้นั้น จะต้องมี การดำเนินการในการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหาบุคคลมาดำเนินการ หรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษา การปกครองนักเรียนเพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัย และอื่นๆ ซึ่งการดำเนินงานเหล่านี้รวมเรียกว่า “ภารกิจทางการบริหารการศึกษา” หรือ “งานบริหารการศึกษา” นั่นเอง

1.3 ขอบเขต/ภารกิจการบริหารสถานศึกษา

ภารกิจของโรงเรียนในการจัดการศึกษาตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แยกออกเป็น 4 งาน ดังนี้

- 1) งานวิชาการ
- 2) งานงบประมาณ
- 3) งานบุคคล
- 4) งานบริหารทั่วไป

การบริหารงานบุคคล

2.1 ความหมายของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย ดังนี้

กรรณิการ์ มานะกิจ (2539, หน้า 2) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง การดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคล อันประกอบด้วย การวิเคราะห์งาน การวางแผนกำลังคน การสรรหาและคัดเลือกบุคคล การฝึกอบรมและการพัฒนา การประเมินผล การปฏิบัติงาน การกำหนดผลตอบแทนที่เหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้กำหนดไว้

สมยศ นาวิการ (2544, หน้า 499) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นหน้าที่การบริหารอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการสรรหา การบรรจุ การฝึกอบรม และการพัฒนาสมาชิกขององค์การ

วรรณารถ แสงมณี (2545, หน้า 1-2) ได้กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์การ พร้อมทั้งสนใจการพัฒนาอํารงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์การที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณอายุหรือเหตุอื่นใดในงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

สมาน อัครวภูมิ (2551, หน้า 252) ได้กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลหรือทรัพยากรบุคคล เป็นกระบวนการในการกำหนดแผนกำลังคนขององค์การ การสรรหา การคัดเลือก การแต่งตั้ง และการทดลองงาน การฝึกอบรมและการพัฒนา การดูแลและให้สวัสดิการ การประเมินผลการทำงาน และการสร้างความสัมพันธ์กับองค์การวิชาชีพ

จากแนวความคิดต่างๆ ของนักวิชาการและนักบริหาร สรุปสาระสำคัญของความหมายการบริหารงานบุคคล ได้ดังนี้

1) การบริหารงานบุคคล เป็นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อใช้คนให้เหมาะสมกับงานตามวัตถุประสงค์และความต้องการของหน่วยงานให้ได้ผลดีที่สุดในระยะเวลาที่จำกัด สิ้นเปลืองเงินและวัสดุน้อยที่สุด

2) การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันเป็นลูกโซ่ ตั้งแต่การวางนโยบาย การกำหนดแผนและความต้องการด้านบุคลากร การสรรหา การเลือกสรรการพัฒนา การกำหนดสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูล ประเมินผลการปฏิบัติงาน การโอนย้าย

2.2 ระบบการบริหารงานบุคคล

ระบบบริหารงานบุคคลที่สำคัญมี 2 ระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์(Patronage System) และระบบคุณธรรม (Merit System) ซึ่งแต่ละระบบมีลักษณะสำคัญดังนี้

2.2.1 ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System)

ระบบอุปถัมภ์มีคำเรียกหลายอย่างเป็นต้นว่า ระบบชুবเลี้ยงหรือระบบทำลาย (Spoils System) ระบบชอบพอเป็นพิเศษ (Favoritism) หรือระบบเล่นพวก (Nepotism) สำหรับในภาษาไทยนิยมใช้คำว่า ระบบอุปถัมภ์

ชুব กาญจนประกร (2514, หน้า 41) กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ปฏิบัติการในประการต่างๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทั้งในราชการและทางการบริหารของพรรคการเมืองที่มีชัยในเลือกตั้ง เพื่อให้ลูกพรรคหรือผู้ที่ช่วยเหลือสนับสนุนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจ

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2510, หน้า 53) ได้อธิบายว่า หมายถึงระบบที่มีการให้ตำแหน่งในทางราชการเป็นรางวัลแก่ผู้ภักดีต่อพรรคการเมือง โดยไม่จำกัดขอบเขตอำนาจบรรจู้ไว้ในระเบียบข้าราชการ หรือกฎหมายบริหารใดๆ

จะเห็นได้ว่า ระบบอุปถัมภ์ได้มีกำเนิดมาจากวิธีการทางการเมือง โดยได้ฝังรากหยั่งลึกลงในระบบราชการจะเห็นได้ว่าเมื่อพรรคการเมืองใดเข้ามาจัดตั้งรัฐบาลตำแหน่งข้าราชการประจำระดับสูงๆ มักจะเปลี่ยนแปลงเสมอ ซึ่งระบบนี้เป็นระบบการบริหารบุคคลของราชการที่เก่าแก่ที่สุด ทุกประเทศในโลกใช้ระบบนี้ก่อนที่จะนำระบบคุณธรรมมาใช้ที่มีการกล่าวถึงกันทั่วไป ได้แก่ ประเทศจีน ในประเทศจีนนั้นการเข้ารับราชการในสมัยโบราณทำได้ 3 ระบบ คือ (จิรศักดิ์ มุทิตาภรณ์ 2510, หน้า 65) ระบบสายโลหิต กล่าวคือ ถ้าบุคคลใดมีบิดามารดาได้เป็นขุนนางในตำแหน่งใดบุตรชายคนโตจะได้รับตำแหน่งอยู่ และที่ได้เข้ารับราชการโดยการสืบสายโลหิต ยังมีสิทธิชักจูงเอาวงศ์ญาติเข้ามารับราชการได้ด้วย

- 1) การแลกเปลี่ยน ถ้าบุคคลใดสามารถนำข้าวสารมาให้รัฐบาลจำนวน 600 สัด (1 สัด เท่ากับ 6 กิโลกรัม) หรือสิ่งอื่นใดในจำนวนเท่ากันก็จะได้เป็นขุนนางชั้นต่ำและถ้าบุคคลใดสามารถนำข้าวสารมาเข้ายุ้งหลวงได้ 12,000 สัด ก็จะได้ครองแคว้นเล็กๆ แคว้นหนึ่ง
- 2) ระบบอุปถัมภ์ ตามระบบนี้หากบุคคลใดมีความดีความชอบ หรือรับใช้ใกล้ชิดพระมหากษัตริย์จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นขุนนาง

2.2.2 ระบบคุณธรรม (Merit System)

ระบบคุณธรรมมีผู้แปลเป็นภาษาไทยไว้ต่างๆ กัน เช่น ระบบคุณวุฒิ ระบบคุณความดี ระบบความรู้ความสามารถ ระบบความดีความสามารถ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526, หน้า 57) และอุทัย หิรัญโต (2531, หน้า 49) ได้กล่าวถึงระบบคุณธรรมที่สอดคล้องกัน ประกอบด้วยลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ

- 1) หลักความสามารถ (Rule of Competence) คำนึงถึงคุณวุฒิและความสามารถเป็นสำคัญโดยมีแนวความคิดที่จะสรรหาให้ได้บุคคลที่มีความสามารถที่สุด เลือกสรรให้ได้คนดีที่สุดและเหมาะสมที่สุดในการวัดความสามารถของบุคคล ที่จะรับเข้าทำงาน โดยใช้วิธีการสอบเพื่อกลั่นกรองให้ได้คนดีมีความรู้ความสามารถ ตามหลักที่ว่าใช้คนให้ถูกกับงาน หรือใช้คนให้ถูกกับความสามารถ “Put the Right Man in the Right Job” หรือ “Competence Man for Competence Job”

- 2) หลักความเสมอภาค (Equality of Opportunity) เน้นถึงความเสมอภาคทางโอกาสของบุคคลที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด โดยผู้ที่มีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ย่อมมีสิทธิและโอกาสเท่ากันจะสมัครสอบแข่งขันหรือสอบคัดเลือกบรรจุเข้าทำงานโดยไม่คำนึงถึงชาติตระกูล ศาสนา หรือผิวพรรณ นอกจากนี้ยังรวมถึงการกำหนดค่าตอบแทนสำหรับ บุคลากรด้วย คือ จ่ายเงินให้ทัดเทียมกับความสำคัญของภาระงาน (Equal Pay Equal Work)

- 3) หลักความมั่นคง (Security on Tenure) คำนึงถึงความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่มีความต้องการในขั้นต่าง ๆ โดยให้หลักประกันแก่ผู้ที่จะมาเป็นข้าราชการว่าจะมีความมั่นคงในชีวิต สามารถยึดอาชีพได้ตราบที่ยังมีความสามารถในการปฏิบัติราชการ มีความประพฤติดีและความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยให้มีเงินเดือนพอแก่การครองชีพ และให้มีสวัสดิการเป็นพิเศษหลายประการ

- 4) หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) หลักการในข้อนี้มุ่งเน้นข้าราชการเป็นสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์ว่าข้าราชการไม่ควรแยกความคิดในเรื่องนโยบายและการบริหาร ออกจากกันและจะต้องปฏิบัติงานตามนโยบายที่รัฐได้วางไว้ หลักความ

เป็นกลางทางการเมือง เป็นการสร้างหลักประกันให้แก่ข้าราชการประจำที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงจากนักการเมือง ซึ่งอาจจะทำให้เสียความเที่ยงธรรมในการปฏิบัติงานเพราะหากปล่อยให้ให้นักการเมืองแทรกแซงข้าราชการประจำแล้ว ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติตามความต้องการของนักการเมือง แทนที่จะปฏิบัติงานเพื่อประชาชน

5) เมืองค้การกลางจัดระเบียบควบคุม ระบบคุณธรรมนี้เป็นระบบที่นิยมใช้ในระบอบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นข้าราชการประจำ ส่วนในทางธุรกิจจะต้องใช้ทั้งระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์

2.3 หลักการและแนวคิดการบริหารงานบุคคล

ในอดีตที่ผ่านมา ระบบการจัดการของการผลิต และกิจกรรมต่างๆ ก็ดีทางเศรษฐกิจทางการตลาด มิได้มีความสลับซับซ้อนมากนัก และไม่ต้องอาศัยระบบของการจัดการเช่นในปัจจุบันนี้ กระทั่งเมื่อมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมเกิดขึ้นในโลก (ประมาณ ปี ค.ศ. 1880 เป็นต้นมา) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก อันมีผลทำให้เศรษฐกิจ สังคม การเมือง มีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ตลอดจนมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว และแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเริ่มเป็นที่ยอมรับและขยายตัวมากขึ้น มีการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ

สำหรับแนวคิดทางการบริหารการจัดการได้วิวัฒนาการเรื่อยมาเป็นลำดับ ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 4 แนวคือ

1) แนวคิดก่อนยุคการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Pre-Scientific anagement)

ในยุคนี้เป็นยุคก่อนปี ค.ศ. 1880 ซึ่งการบริหารในยุคนี้อาศัยอำนาจหรือการบังคับให้คนงานทำงาน ซึ่งวิธีการบังคับอาจใช้ การลงโทษ การใช้แค้น การทำงานในยุคนี้เปรียบเสมือนทาส คนในยุคนี้จึงต้องทำงานเพราะกลัวการลงโทษ

2) แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) แนวคิดนี้

เริ่มในช่วงของการปฏิวัติอุตสาหกรรม คือประมาณปี ค.ศ. 188 เป็นต้นมาจนถึงปี 1930 ในยุคนี้ได้ใช้หลักวิธีการจัดการแบบวิทยาศาสตร์มาช่วยในการบริหารการจัดการ ให้ระบบบริหารการจัดการแบบโบราณได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ซึ่งบุคคลที่มีชื่อเสียงในการบริหารในยุคนี้มี 2 ท่าน คือ Frederich W. Taylor และ Henri J. Fayol Frederich W. Taylor ได้รับการยกย่องว่าเป็นบิดาแห่งการจัดการแบบวิทยาศาสตร์หรือบิดาของวิธีการจัดการที่มีหลักเกณฑ์โดยได้ศึกษาหาวิธีเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม โดย Taylor ได้เข้าทำงานครั้งแรกในโรงงานที่เพนซิลวาเนีย เมื่อปี ค.ศ. 1878 ซึ่งเป็นช่วงที่เศรษฐกิจตกต่ำมาก การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ ไม่มีมาตรฐานในการประเมินผลงานของคนงาน การแบ่งงานไม่เหมาะสม การตัดสินใจขาดหลักการและเหตุผล Taylor ได้คัดค้านการบริหารงานแบบเก่าที่ใช้อำนาจ

(Power) ว่าเป็นการบริหารที่ใช้ไม่ได้และมีความเชื่อว่า การบริหารที่ดีต้องมีหลักเกณฑ์ การทำงานไม่ได้เป็นไปตามระยะถาวรกรรม Taylor จึงได้ศึกษาและวิเคราะห์เวลาการเคลื่อนไหวในขณะทำงาน (Time and Motion) เพื่อดูการทำงานและการเคลื่อนไหวของคนงานในขณะทำงาน โดยได้คิดค้นและกำหนด วิธีการทำงานที่ดีที่สุด (One Best Way) สำหรับงานแต่ละอย่างที่ได้มอบหมายให้คนงานทำ ดังนั้น ผู้บริหารการจัดการ จึงต้องเน้นและปฏิบัติดังนี้

1) กำหนดวิธีการทำงานด้วยหลักเกณฑ์ที่ได้มีการทดลองแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุด

2) การคัดเลือกบุคลากรและการบริหารบุคลากร ต้องทำอย่างเป็นระบบเพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสม

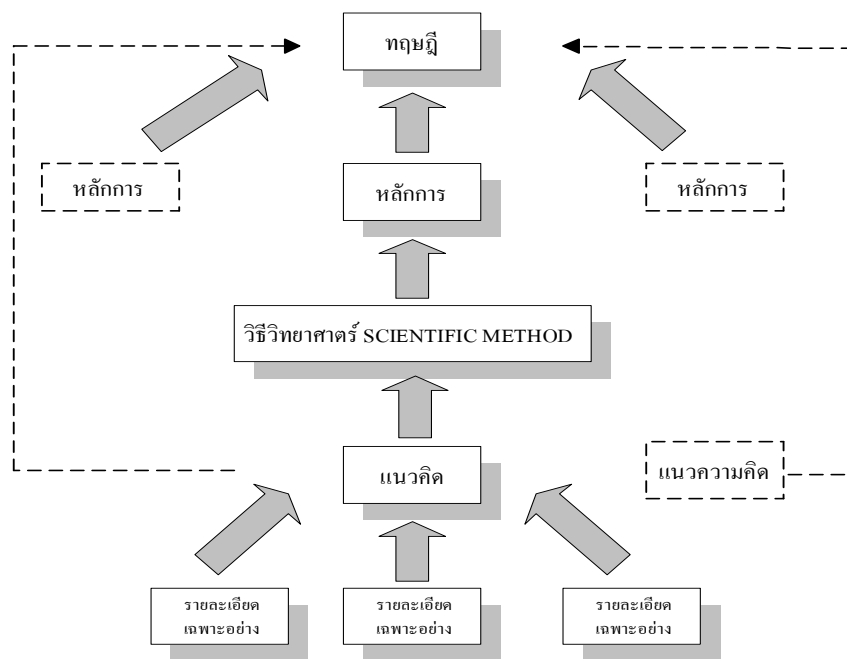
3) ต้องมีการประสานร่วมมือระหว่างผู้บริหารกับคนงาน

4) ผู้บริหารต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ ในด้านการวางแผน และมีการมอบหมายงานตามความถนัดด้วย สำหรับการศึกษที่ใช้หลักวิทยาศาสตร์ (The Scientific Approach) มีส่วนประกอบสำคัญ 3 ลักษณะคือ

1) มีแนวคิดที่ชัดเจน (Clear Concept) แนวความคิดต้องชัดเจนแน่นอนในสิ่งที่จะวิเคราะห์

2) วิธีทางวิทยาศาสตร์ (Scientific) สาขาพิจารณาข้อเท็จจริงได้ทางวิทยาศาสตร์หรือสังเกตได้ แล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาทำการทดสอบความถูกต้อง ถ้าเป็นจริงก็คือหลักเกณฑ์ (Principles)

3) ทฤษฎี (Theory) หมายถึง การจัดระบบความคิดและหลักเกณฑ์มารวมกันเพื่อได้ ความรู้เรื่องใดเรื่องหนึ่ง



ภาพที่ 2 แนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์

Henri J. Fayol เป็นวิศวกรเหมืองแร่ชาวฝรั่งเศส ได้สร้างผลงานทางแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหาร ซึ่งมุ่งที่ผู้บริหารระดับสูง โดยศึกษากฎเกณฑ์ที่เป็นสากลและได้เขียนหนังสือ Industrial General Management โดย Henri J. Fayol ได้เสนอแนวคิดและกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารของผู้บริหารดังนี้

1. หน้าที่ของนักบริหาร (Management Functions) มีดังนี้

1.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง การที่ผู้บริหารจะต้องเตรียมการวางแผนการทำงานขององค์การไว้ล่วงหน้า

1.2 การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การที่ผู้บริหารจะต้องเตรียมจัดโครงสร้างขององค์การให้เหมาะสมกับทรัพยากรทางการบริหาร

1.3 การสั่งการ (Directing) หมายถึง การที่ผู้บริหารจะต้องมีการวินิจฉัยสั่งการที่ดี เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การดำเนินการไปตามเป้าหมาย

1.4 การประสานงาน (Co-ordinating) หมายถึง การที่มีผู้บริหารมีหน้าที่เชื่อมโยงต่างๆ ขององค์การให้ดำเนินไปอย่างสอดคล้องต้องกัน

1.5 การควบคุม (Controlling) หมายถึง การที่ผู้บริหารคอยควบคุมและกำกับกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์การให้ดำเนินไปตามแผนที่วางไว้

2. หลักการบริหาร (Management Principle) Fayol ได้วางหลักพื้นฐานทางการบริหารไว้ 14 ประการ ดังนี้

2.1 การแบ่งงานกันทำ (Division of work) การแบ่งงานกันทำจะทำให้คนเกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization) อันเป็นหลักการใช้ประโยชน์ของคนและกลุ่มคนให้ทำงานเกิดประโยชน์สูงสุด

2.2 อำนาจหน้าที่ (Authority) เป็นเครื่องมือที่จะทำให้ผู้บริหารมีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้อื่นปฏิบัติงานที่ต้องการได้โดยจะมีความรับผิดชอบ (Responsibility) เกิดขึ้นตามมาด้วยซึ่งจะมีความสมดุลซึ่งกันและกัน

2.3 ความมีระเบียบวินัย (Discipline) บุคคลในองค์การจะต้องเคารพเชื่อฟัง และปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ กติกาและข้อบังคับต่างๆ ที่องค์การกำหนดไว้ ความมีระเบียบวินัยจะมาจากความเป็นผู้นำที่ดี

2.4 เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ในการทำงานใต้บังคับบัญชาควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ไม่เช่นนั้นจะเกิดการโต้แย้ง สับสน

2.5 เอกภาพในการสั่งการ (Unity of Direction) ควรอยู่ภายใต้การจัดการหรือการสั่งการโดยผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งคนใด

2.6 ผลประโยชน์ขององค์การมาก่อนผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Subordination of individual interest to the general interest) คำนึงถึงผลประโยชน์ขององค์การเป็นอันดับแรก

2.7 ผลตอบแทนที่ได้รับ (Remuneration of Personnel) ต้องยุติธรรม และเกิดความพึงพอใจทั้งสองฝ่าย

2.8 การรวมอำนาจ (Centralization) ควรรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางเพื่อให้สามารถควบคุมได้

2.9 สายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) การติดต่อสื่อสารควรเป็นไปตามสายงาน

2.10 ความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) ผู้บริหารต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงาน เพื่อประสิทธิภาพในการจัดระเบียบการทำงาน

2.11 ความเสมอภาค (Equity) ยุติธรรม และความเป็นกันเอง เพื่อให้เกิดความจงรักภักดี

2.12 ความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure of Personnel)
การหมุนเวียนคนงาน ตลอดจนการเรียนรู้ และความมั่นคงในการจ้างงาน

2.13 ความคิดริเริ่ม (Initiative) เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น ให้
แสดงออกถึงความคิดริเริ่ม

2.14 ความสามัคคี (Esprit de Corps) หลีกเลียงการแบ่งพรรคแบ่งพวก
ในองค์กร

3. แนวคิดการจัดการยุคมนุษย์สัมพันธ์ (Human Relation) แนวคิด
มนุษย์สัมพันธ์เป็นแนวคิดที่ขัดแย้งกับแนวคิดการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ ที่เน้นประสิทธิภาพของ
การทำงาน และมองข้ามความสำคัญของคน เห็นว่ามนุษย์ไม่มีชีวิตจิตใจ ไม่มีความต้องการมาก
นัก มีพฤติกรรมที่ง่ายต่อความเข้าใจ โดยอาศัยโครงสร้างขององค์กรมาเป็นตัวกำหนด และ
ควบคุมให้มนุษย์ทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งยุคมนุษย์สัมพันธ์นั้นเป็นแนวคิดที่อยู่ในช่วงระหว่างปี
ค.ศ. 1930 – 1950 เนื่องจากเล็งเห็นว่า การจัดการใด ๆ จะบรรลุผลสำเร็จได้นั้นจะต้องอาศัยคน
เป็นหลัก ดังนั้นแนวคิดมนุษย์สัมพันธ์ จึงได้ให้ความสำคัญในเรื่องราวความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล
(Interpersonal Relations) จึงทำให้เรื่องราวของมนุษย์สัมพันธ์ (Human Relation) กลับมามี
บทบาทสำคัญมากขึ้นนักวิชาการสำคัญที่ให้การสนับสนุนและศึกษาแนวคิดนี้คือ George Elton
Mayo ได้ทำการทดลองวิจัยที่เรียกว่า “Hawthorne Experiment” เมื่อปี ค.ศ. 1924 –1927
ณ Western Electric Company ในเมืองชิคาโก มลรัฐอิลลินอยส์ ซึ่งจุดประสงค์ก็คือต้องการ
เข้าใจพฤติกรรมของคนในหน้าที่งานที่จัดไว้ให้ ปรากฏว่าคนงานมิใช่ทำงานเพื่อหวัง
ผลตอบแทนด้วยตัวเงินเพียงอย่างเดียว แต่คนงานต้องการด้านสังคมภายในกลุ่ม ที่เกิดขึ้นอย่าง
ไม่เป็นทางการ ที่เป็นเรื่องของจิตใจ ตลอดจนความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างคนงานด้วยกัน
การศึกษาดังกล่าวได้ศึกษาทดลองออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1) การศึกษาทดลองภายในห้อง (Room Studies) ได้ทำการทดลอง
เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของแสงสว่างภายในห้องทำงานเพื่อสังเกตประสิทธิภาพการทำงานว่า
เปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

2) การศึกษาโดยการสัมภาษณ์ (Interviewing Studies) การทดลองนี้ก็
เพื่อค้นหาความเปลี่ยนแปลงในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อมของการทำงานและการบังคับ
บัญชา

3) การศึกษาโดยการสังเกต (Observation Studies) เป็นการสังเกต
การทำงานของคนและปัจจัยอื่นๆจากการทดลองนี้ได้ประโยชน์หลายประการคือ

3.1 คนมิใช่วัตถุสิ่งของ คนมีชีวิตจิตใจ จะซื้อด้วยเงินอย่างเดียวไม่ได้

3.2 การแบ่งงานกันทำตามลักษณะเฉพาะตัว มิใช่มีประสิทธิภาพสูงสุด

เสมอ

3.3 เจ้าหน้าที่ระดับสูง การจูงใจด้วยจิตใจมีความสำคัญ และมีความหมายมากกว่าการจูงใจด้วยเงินตรา

3.4 ประสิทธิภาพการทำงานหาได้ขึ้นอยู่กับ สภาพแวดล้อมเพียงอย่างเดียวไม่ยังขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ภายในองค์การด้ยจากการศึกษาแนวคิดมนุษยสัมพันธ์ทำให้ได้มีการศึกษาพฤติกรรมศาสตร์ทางการจัดการมากขึ้น โดยนำเอาหลักการจัดการมาผสมผสานกับพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การ ทำให้ได้ความรู้ที่หลากหลายมากขึ้น เช่น นักวิชาการ Abram Maslow ได้ศึกษาการแสวงหาความต้องการของมนุษย์ ว่ามนุษย์เราแสวงหาอะไร โดยเขาได้เสนอทฤษฎีลำดับขั้นของความต้อการ (Hierachy of Need) ส่วน Frederick Herzberg ได้ศึกษารูปแบบของการจูงใจโดยได้เสนอ ทฤษฎี Two Factor Theory Of Motivation เป็นต้น

4. แนวคิดการจัดการยุคการบริหารสมัยใหม่ (Modern Management)

แนวคิดในยุคนี้เริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 – ปัจจุบัน ซึ่งในขณะนี้เศรษฐกิจ และธุรกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว ความสลับซับซ้อนในการบริหารการจัดการก็มากขึ้น เพราะฉะนั้นการจัดการสมัยใหม่ จึงต้องใช้หลักทางคณิตศาสตร์มาช่วยในการตัดสินใจ ตลอดจนการจัดการเชิงระบบมาช่วย แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารการจัดการสมัยใหม่ก็ยังมิได้ทิ้งหลักเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์และแนวคิดในด้านมนุษยสัมพันธ์เสียทีเดียวการจัดการเชิงระบบ (System Approach) ความหมายของระบบ (System) “a set of interdependent, interaction element” ตัวอย่างเช่น คนเป็นระบบ เพราะในร่างกายของคนเรานั้นประกอบด้วย อวัยวะ ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างอัตโนมัติ ระบบจึงถือเป็น Grand Theory เป็นทฤษฎีขนาดใหญ่ เพราะมีระบบย่อยหรือสิ่งต่าง ๆ มากมาย เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ขององค์การไม่ว่าภายในหรือภายนอก ล้วนแต่มีความสัมพันธ์ เกี่ยวเนื่องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังนั้นการบริหารการจัดการจึงต้องปรับตัวให้มีความสมดุลอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์กับปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าว จึงจะทำให้้องค์การเติบโต อยู่รอด และสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายการจัดการโดยใช้คณิตศาสตร์ หรือเชิงปริมาณมาช่วยในการตัดสินใจ (Quantitative or Decision Making Approach) การศึกษาในแนวนี้จะใช้ เครื่องมือสมัยใหม่มาช่วยในการตัดสินใจ เช่นการวิเคราะห์เชิงปริมาณ การวิจัย การใช้คอมพิวเตอร์ เป็นต้น ทำให้ต้องมีหลักการและเหตุผลมีหลักมีเกณฑ์และเป็นการบริหารการจัดการที่สามารถลดความเสี่ยงของ้องค์การได้ใน

ระดับหนึ่งการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา

ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล

2.4.1 วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคล

- 1) เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้องรวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
- 2) เพื่อส่งเสริมบุคลากร ให้มีความรู้ความสามารถ และมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
- 3) เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มตามศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณอย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
- 4) เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคง และความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

2.4.2 หลักการและแนวคิด

- 1) ยึดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
- 2) ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด
- 3) ยึดหลักธรรมาภิบาล

2.4.3 ขอบข่ายภารกิจการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อให้การดำเนินการเกิดความคล่องตัว มีอิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 51) ได้กำหนดขอบข่ายหรือกิจกรรมเกี่ยวกับงานบริหารบุคลากรไว้ดังนี้

- 1) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
- 2) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

- 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ
- 4) วินัยและการรักษาวินัย
- 5) การออกจากราชการ
- 1) การวางแผนอัตรากำลังคนและการกำหนดตำแหน่ง
 - 1.1 การวิเคราะห์การวางแผนอัตรากำลังคน
 - 1.1.1 วิเคราะห์ภารกิจและประเมินสภาพความต้องการกำลังคนกับภารกิจของสถานศึกษา
 - 1.1.2 จัดทำแผนอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา
 - 1.1.3 นำเสนอแผนอัตรากำลังเพื่อขอความเห็นชอบต่อ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.1.4 นำแผนอัตรากำลังของสถานศึกษาสู่การปฏิบัติ
 - 1.2 การกำหนดตำแหน่ง
 - 1.2.1 ให้เป็นไปตาม การกำหนดตำแหน่งและความเห็นชอบของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา
 - 1.2.2 สถานศึกษากำหนดภาระงานสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
 - 1.3 การขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาและวิทยฐานะข้าราชการครู
 - 1.3.1 สถานศึกษาขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง/ขอเลื่อนวิทยฐานะ/ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง /ขอกำหนดตำแหน่ง
 - 1.3.2 ประเมินเพื่อขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง/ขอเลื่อนวิทยฐานะ/ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง /ขอกำหนดตำแหน่งให้แก่บุคลากรภายในสถานศึกษา
 - 1.3.3 ส่งคำขอปรับปรุงกำหนดตำแหน่ง/ขอเลื่อนวิทยฐานะ/ขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขตำแหน่ง /ขอกำหนดตำแหน่งต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาอนุมัติและเสนอผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

2) การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

2.1 การดำเนินการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งให้เป็นไปตามข้อกำหนด และวิธีการของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี

2.2 การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

2.2.1 กรณีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวโดยใช้งบประมาณให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

2.2.2 กรณีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวกรณีอื่นนอกเหนือจาก 2.2.1 สถานศึกษาสามารถดำเนินการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวของสถานศึกษาได้ โดยใช้เงินรายได้ของสถานศึกษาภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่สถานศึกษากำหนด

2.3 การแต่งตั้ง ย้าย โอน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.3.1 เสนอคำร้องขอย้าย โอน ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต่อเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อนำเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อพิจารณาอนุมัติ

2.3.2 กรณีรับย้าย ให้รายงานการบรรจุแต่งตั้งรับย้าย ไปยังเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อจัดทำทะเบียนประวัติต่อไป

2.4 การบรรจุกลับเข้ารับราชการ

2.4.1 การบรรจุกลับเข้ารับราชการให้เป็นไปตามกฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2542

3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

3.1 การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.1.1 การพัฒนาก่อนมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่

1) ผู้บริหารปฐมนิเทศ บุคลากรที่ได้รับการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

2) แจ้งภาระงาน มาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพ เกณฑ์การประเมินผลงาน แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ก่อนมอบหมายหน้าที่การปฏิบัติงาน

3) ดำเนินการติดตาม ประเมินผล และจัดให้มีการพัฒนาตามความเหมาะสม ต่อเนื่อง

3.1.2 การพัฒนาระหว่างปฏิบัติหน้าที่ราชการ

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ ความต้องการ ในการพัฒนาตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- 2) กำหนดหลักสูตร การพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการ ความจำเป็น ในการพัฒนาตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- 3) ดำเนินการพัฒนาตามหลักสูตร
- 4) ติดตาม ประเมินผลการพัฒนา และรายงานผล

3.1.3 การพัฒนาเพื่อเลื่อนตำแหน่ง

- 1) ศึกษา วิเคราะห์ คุณลักษณะเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ขอปรับปรุงกำหนดตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- 2) ส่งเสริมการพัฒนา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ เจตคติ คุณธรรมจริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพของข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- 3) ติดตาม ประเมินผลการพัฒนา และรายงานผล

3.2 การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.2.1 การเลื่อนขั้นเงินเดือน กรณี ปกติและกรณีพิเศษ

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา
- 2) ผู้บริหารสถานศึกษาพิจารณาสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา กรณีสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา ต้องชี้แจงให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดังกล่าวทราบ
- 3) รายงานการสั่งเลื่อนและไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อดำเนินการต่อไป

3.3 การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และค่าตอบแทนอื่น ให้ดำเนินการตามที่กระทรวงกำหนด

3.4 งานทะเบียนประวัติ

3.4.1 สถานศึกษา รวบรวมสำเนาทะเบียนประวัติของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาบันทึกการเปลี่ยนแปลงข้อมูลลงในทะเบียนประวัติ

3.5 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.5.1 ตรวจสอบผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนสมควรได้รับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.5.2 ดำเนินการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

4) วินัยและการรักษาวินัย

4.1 ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

5) การออกจากราชการ

5.1 ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

2.4.4 บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนพึงปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารบุคคล (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2540, หน้า 20) จัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงาน โดยกำหนดขอบข่ายภาระงานของโรงเรียน ให้ครอบคลุมทุกด้าน พิจารณาเป็นรายบุคคล ทั้งด้าน ความรู้ความสามารถ จัดทำแผนภูมิบริหารโรงเรียน เพื่อแสดงให้เห็นสายบังคับบัญชา และความสัมพันธ์กับภาระงานที่ได้รับมอบหมาย

1) การพัฒนาและธำรงรักษา โดยสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรเป็นรายบุคคลได้รับการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง จัดให้มีการประชุมอบรมสัมมนาเป็นหมู่คณะในโรงเรียน จัดให้มีการไปศึกษาดูงานหรือแลกเปลี่ยนบุคลากรภายในกลุ่มโรงเรียน ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาการเรียนการสอนโดยการสร้างนวัตกรรม สื่อและเทคโนโลยี ประกอบการเรียนการสอน จัดให้มีการประเมิน การศึกษาวิจัยในชั้นเรียน วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ปรับปรุงแก้ไขพัฒนาให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

2) การรักษาระเบียบวินัยโดยการให้ความรู้และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบวินัย กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำกับควบคุมบุคลากรให้อยู่ในขอบเขตของวินัย สนับสนุนให้บุคลากรปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัยตลอดทั้งหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดให้มีขึ้น ดำเนินการแก้ไขบุคลากรที่มีปัญหาหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบวินัย

3) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งมีการประเมินอยู่ 4 วัตถุประสงค์หลัก คือ ประเมินเพื่อพิจารณาความดีความชอบ ประเมินเพื่อขอเลื่อนตำแหน่ง ประเมินเพื่อพัฒนาบุคลากร และประเมินเพื่อพัฒนางานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนขอบเขตภาระงานของผู้บริหาร

ยุคใหม่ กำหนดให้ครบวงจรด้วยทฤษฎีระบบ เริ่มต้นจากการพิจารณาความสามารถในการบริหารจัดการปัจจัยนำเข้า (Inputs) มีหลักการในการคัดเลือกทรัพยากรที่จะนำมาใช้อย่างชาญฉลาด ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความสามารถในการจัดการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดโดยประหยัดที่สุด เพราะถ้าเริ่มต้นคัดสรรสิ่งที่ดี เหมาะสมได้แล้ว ย่อมมองเห็นความสำเร็จของงานแล้ว ดังที่มีคำเปรียบเทียบกับไว้ว่า “ถ้าเริ่มต้นได้อย่างดี และถูกต้องแล้ว ก็ทำงานสำเร็จไปครึ่งหนึ่งแล้ว”

ต่อจากนั้นก็เป็นการใช้ความสามารถในกระบวนการบริหาร (Process) ผู้บริหารมืออาชีพต้องใช้กระบวนการ P-D-C-A วางแผนเก่ง การวางแผนเป็นการนำแผนที่วางไว้ไปสู่การปฏิบัติจริง ไม่กลัวการประเมินเพื่อพัฒนาและปรับเป้าหมายเพื่อให้วงจรการทำงานในขั้นต่อไปดีขึ้นตลอดเวลา ฉะนั้น ผู้บริหารมืออาชีพต้องใช้วิจัยในกระบวนการบริหาร รวมทั้งต้องมีวิสัยทัศน์มีกลยุทธ์ที่สามารถเปลี่ยนวิกฤติให้เป็นโอกาสอยู่เสมอ ที่สุดก็นำไปสู่ความสำเร็จของการปฏิบัติงาน (Outputs) โดยวัดที่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งวัตถุประสงค์ของการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ คือให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ และมีคุณลักษณะตามมาตรฐานการศึกษาชาติ ดังนั้น การพิจารณาว่าคนที่เข้ามาเรียนได้เกิดการเรียนรู้หรือไม่ ก็วัดได้โดยใช้มาตรฐานหรือตัวบ่งชี้ แต่ผู้บริหารยุคใหม่มีใจเพียงทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์เท่านั้น แต่ต้องสามารถบริหารและจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย คือ ให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพสูงที่สุดโดยมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด ผู้บริหารพึงรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนร่วม ซึ่งถือเป็นกระจกที่สะท้อนให้เห็นข้อบกพร่อง หรือความต้องการที่แท้จริงของผู้เกี่ยวข้อง (Feed Back) ขณะเดียวกันผู้บริหารยังต้องพึงระวังสิ่งที่มีผลกระทบต่อระบบด้วย ซึ่งได้แก่สิ่งแวดล้อม (Environment) อาจได้แก่ สังคม การเมือง เศรษฐกิจ ศาสนาวัฒนธรรม รวมทั้งผู้เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กับการบริหารและจัดการศึกษา เพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายทางการศึกษา ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากร จัดให้ระบบการประกันคุณภาพภายใน บริหารการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล รวมทั้งส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหาร และการจัดการเรียนการสอนเป็นไปตามหลักการที่เหมาะสมให้เกิดวิถี และยกย่องครู ผู้ปกครอง และชุมชนในฐานะเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีค่า สามารถสนับสนุนสถานศึกษาได้ทั้งในเรื่องคำแนะนำ ความคิดเห็น ภูมิปัญญาความรู้ อาคารสถานที่ แหล่งเรียนรู้ต่างๆ สำหรับการบริหารบุคลากรนั้นจะต้องใช้หลักการบริหารด้วยระบบคุณธรรม (Merit System) พอสรุปได้เป็น 4 ประการด้วยกัน คือ

1) หลักความรู้ หมายถึง ทุกคนที่เข้ามาในองค์กรจำเป็นต้องมีความรู้ที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่จะได้รับการว่าจ้าง บรรจุหรือแต่งตั้ง ซึ่งการศึกษาหาความรู้นี้อาจจะเป็นทั้งความรู้ในระบบการศึกษา เช่น โรงเรียน หรือสถาบันการศึกษา เช่น มหาวิทยาลัย หรือนอกระบบการศึกษา เช่น การศึกษาด้วยตนเอง การเข้ารับการฝึกอบรมและพัฒนา ดังนั้นใครก็ตามที่มีความรู้จะได้รับโอกาสเหมือนกัน

2) หลักความสามารถ หมายถึง การบริหารคนที่ยึดถือกันมากคือ “การจัดคนให้ตรงกับงาน” (Put the right man on the right job) ซึ่งยึดเป็นหลักคุณธรรมที่สำคัญมากในระบบบริหารคน ปัจจุบันพูดกันมากในเรื่อง “Competency” หรือ “ความสามารถ” (ราชการเรียกว่าสมรรถนะ) โดยไม่คำนึงถึงภูมิหลัง ชาติตระกูล เพศ ผิวพรรณ หรือญาติไครนามสกุลใหญ่โตแค่ไหน ฯลฯ ถ้ามีความสามารถบุคคลนั้นย่อมที่ลืทธิเท่าเทียมกัน

3) หลักความมั่นคงในอาชีพ หมายถึง องค์กรพยายามทำให้ทุกคนที่เข้ามาอยู่กับองค์กรแล้วมีความมั่นคงในอาชีพการงาน เช่น มีการจัดทำแผนกำลังคน มีการจัดทำแผนทางก้าวหน้าในอาชีพหรือแผนสืบทอดตำแหน่ง และจ่ายค่าตอบแทนตามค่าของความสามารถหรือผลของงาน เพื่อให้ทุกคนมีความรู้สึกว่าได้อยู่ในองค์กรที่มีโอกาสใช้ความรู้แสดงความสามารถให้เติบโตก้าวหน้าในหน้าที่การงาน คนก็จะทุ่มเททำงานให้กับองค์กร

4) หลักความเป็นอิสระจากการเมือง หมายความว่า ผู้บริหารองค์กรที่ทำหน้าที่ในการดูแลและผดุงระบบคุณธรรมในการบริหารคนจะทำอย่างไรให้ปลอดภัยจากอิทธิพลทางการเมือง (ทั้งภายในและภายนอก) อิทธิพลอำนาจมืดหรือผู้ที่สามารถให้คุณให้โทษได้ใช้อิทธิพลทำลายระบบคุณธรรมผู้บริหารยุคใหม่ ต้องมีคุณลักษณะทางวิชาชีพ มีความเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะผู้นำการเปลี่ยนแปลง สามารถชักนำหรือสร้างแรงจูงใจให้ผู้ร่วมงานเกิดการเปลี่ยนแปลงทางปฏิบัติงานทางการศึกษาให้เป็นไปตามเป้าหมาย เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีเป้าหมายทางการศึกษา มีการวางแผนการทำงาน มีความริเริ่มสร้างสรรค์ บริหารงานโดยมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน และรู้จักแสวงหาความรู้ให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม ผู้บริหารที่มีคุณลักษณะส่วนบุคคล เป็นแบบอย่างที่ดีของบุคลากรในสถานศึกษา มีบุคลิกภาพที่ดี มีปฏิภาณไหวพริบดี มีการตัดสินใจและแก้ปัญหาได้ดี มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีความรับผิดชอบสูง มีใจเปิดกว้างพร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความซื่อสัตย์สุจริต ยุติธรรม มีความสามารถในการสื่อสาร กล้าในการพูดและการปฏิบัติ มีความตื่นตัวอยู่เสมอ เป็นนักพัฒนาและนักบริการสังคม มีสุขภาพดี มีความรักในสถาบันของชาติ และอนุรักษ์ศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับ ในวงการแรงงาน วิชาชีพ ได้ให้

ความสนใจและ ยอมรับว่าคุณธรรมจริยธรรมมีความสำคัญในการจัดการบริหารของธุรกิจต่างๆ จึงมีการวางแผนระดมสมอง กำหนดจรรยาบรรณ ของนักบริหารบุคคลขึ้น และได้ข้อยุติ ที่สามารถใช้เป็นหลัก ในการทำงาน มาเสร็จสิ้นสมบูรณ์ พอสรุปได้ว่า บุคลากรในทุกวิชาซึ่งควรมีคุณลักษณะ ส่วนบุคคลดังนี้

- 1) ซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพ เคารพเอกสิทธิ์ขององค์การและฝ่ายบริหาร
 - 2) ยึดมั่นในความยุติธรรม คุณธรรม และรักษาผลประโยชน์ของทุกฝ่าย
 - 3) วางตัวและมีจุดยืน ในฐานะฝ่ายนายจ้างอย่างเป็นธรรม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ ของนายจ้างและสิทธิ อันพึงมีพึงได้ของลูกจ้าง
 - 4) รักษาและปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับในการทำงาน ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือข้อตกลงอื่น ระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้าง อย่างเคร่งครัด
 - 5) มีทัศนคติที่ดี ต่อทุกฝ่าย เพื่อการบริหารการศึกษา บรรลุผลสำเร็จนั้น
- ผู้บริหารสถานศึกษาควรเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีลักษณะบางประการที่แตกต่างไปจากอดีต และต่างจากผู้บริหารทั่วไป คือ เป็นผู้มีความวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ เป็นนักสร้างแรงบันดาลใจ เป็นนักเรียนรู้ เป็นนักประสานงาน และเป็นนักพัฒนา

2.4.5 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารแต่ละคนนั้น จะขึ้นอยู่กับแนวความคิดของตนเองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคน การกระทำใด ๆ ของผู้บริหารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลไม่ว่าจะเป็น การจ้างการฝึกอบรม การจ่ายผลตอบแทนและการปลดคนงาน ต่างก็มีรากฐานมาจากปัจจัยที่สำคัญต่างๆ ได้แก่ ประสบการณ์ การศึกษา ปรัชญาของผู้บริหารระดับสูง สภาพแวดล้อม ข้อสมมติฐานที่เกี่ยวข้องกับคน เป็นต้น

กรรณิการ์ มานะกิจ (2539, หน้า 5-6) กล่าวไว้ว่า แนวความคิดทางการบริหารงานบุคคลในระยะแรกจะใช้หลักการรวมอำนาจ การควบคุมอย่างใกล้ชิด การสั่งงานและสายการบังคับบัญชา ลดหลั่นกันตามลำดับชั้น มีการมอบหมายงานบ้างเล็กน้อย ซึ่งเป็นสมมติฐานที่มองคนในแง่ร้าย หรือตามทฤษฎี X ของ แมกซ์เกรเกอร์ (Douglas McGregor) อันเป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ของ เทเลอร์ (Frederick W. Taylor) ที่ได้พยายามเพิ่ม ผลผลิตจากการพัฒนางานแบบวิทยาศาสตร์ โดยการแบ่งงานออกเป็นงานย่อยๆ ให้คนงานปฏิบัติงาน การกำหนด มาตรฐานงาน ตลอดจนมีการจ่ายค่าแรงงานแบบจูงใจเพื่อให้รางวัลแก่คนทำงานดี และมีการแบ่งงานระหว่างฝ่ายบริหาร และฝ่ายพนักงานอย่างชัดเจน โดยฝ่ายบริหารเป็นผู้วางแผนงานต่าง ๆ ส่วนฝ่ายพนักงานมีหน้าที่ปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะว่าในระยะแรกของการจัดการ

นับตั้งแต่การปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นต้นมา มีความจำเป็นที่คนงานต้องทำงานให้เร็วขึ้น โดยวิธีการตามหลักวิทยาศาสตร์ อย่างไรก็ตาม วิธีนี้ยังขาดการจูงใจบุคคลด้วยปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เงิน ซึ่งตามทฤษฎี X มีสมมติฐาน ดังนี้

1) คนโดยทั่วไปจะไม่ชอบทำงาน และจะพยายามหลีกเลี่ยงเมื่อมีโอกาส
 2) ด้วยเหตุผลที่คนไม่ชอบทำงาน ดังนั้นเพื่อที่จะให้คนปฏิบัติงานให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ จึงใช้วิธีการบังคับ การควบคุม การกำกับ และการข่มขู่ ด้วยวิธีการลงโทษต่าง ๆ

3) คนโดยทั่วไปไปชอบเป็นผู้ตาม ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบต่าง ๆ คนโดยทั่วไปจะไม่มีภาวะกระตือรือร้นหรือใฝ่สูง และมีความต้องการในเรื่องของความมั่นคงเป็นสำคัญเท่านั้น

แนวความคิดทางการบริหารงานบุคคลในระยะต่อมา ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นการทำงานร่วมกันจึงจะทำให้งานบรรลุผลสำเร็จ โดยผู้ปฏิบัติงานเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนด้วย เพื่อกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรับผิดชอบ โดยผู้บริหารก็ยังคงรับผิดชอบต่อความสำเร็จนั้นอยู่ ผู้บริหารมีความไว้วางใจและเชื่อถือผู้ใต้บังคับบัญชา การจัดการใช้หลักการกระจายอำนาจ มีการจูงใจบุคคลด้วยปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เงิน แนวความคิดนี้เป็นการมองคนในแง่ดีหรือตามทฤษฎี Y ของ แมกซ์เกรเกอร์ (Douglas McGregor) ซึ่งมีสมมติฐานดังนี้

1) คนโดยทั่วไปทำงานเป็นไปตามธรรมชาติ
 2) การบังคับและการควบคุมไม่ใช่วิธีเดียวที่จะทำให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

3) คนยึดมั่นกับวัตถุประสงค์ ถ้าคนได้รับการตอบสนองความต้องการของตนเมื่อมีผลสำเร็จของงาน

4) คนโดยทั่วไปเรียนรู้และแสวงหาความรับผิดชอบ
 5) คนโดยทั่วไปมีความคิดอ่านที่ดี มีจินตนาการ ความฉลาด ความคิดริเริ่มที่จะช่วยแก้ปัญหาขององค์กรได้ดี

6) ระบบอุตสาหกรรมในปัจจุบันนี้ แต่ละคนได้มีโอกาสแสดงความสามารถของตนเพียงบางส่วนเท่านั้น

ความรู้ความสามารถในด้านการจัดระบบงานและการจัดงานบุคคล ขั้นตอนการบริหารโครงการ

- 1) ขั้นตอนการวางแผน
- 2) ขั้นตอนปฏิบัติตามแผน
- 3) ขั้นตอนตรวจสอบหรือประเมินผลตามแผน

ประสิทธิภาพของการบริหาร (E) = (ผลงาน – ทรัพยากรบริหารที่ใช้) + ความพึงพอใจ

ทฤษฎีการบริหาร เดิม มี 3 ทฤษฎีใหญ่ คือ

1) ทฤษฎีระบบราชการ ของ MAX WEBER ประกอบด้วย สายการบังคับบัญชา มีอำนาจหน้าที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีการกำหนดกรอบ ของระเบียบแบบแผนในระเบียบเดียวกันหมด ต้องวางตัวเป็นกลาง (ปราศจากอารมณ์และความเกลียดชัง) เป็นอาชีพที่มั่นคง องค์กรต้องมีอยู่อย่างมั่นคง และมีความสลับซับซ้อนปกปิดความรู้แก่บุคคลภายนอก

2) ทฤษฎีแบบวิทยาศาสตร์ ของเฟรดริก เทย์เลอร์ ประกอบด้วย สร้างหลักการทำงานตามขั้นตอนต่าง ๆ เน้นวิธีการทำงานที่ดีที่สุดวิธีเดียว อาศัยความร่วมมือทำงาน และทำงานอย่างเต็มความสามารถ

3) ทฤษฎีหลักการบริหาร ของเฮนรี ฟรอยด์ มี 14 ขั้นตอน เน้นแบ่งงานกันทำ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ความมีระเบียบวินัย เอกภาพของสายการบังคับบัญชา

4) ทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ Human Relation การจัดการแบบวิทยาศาสตร์ส่งผลให้คนเกิดการต่อต้านการแข่งขันขึ้น

5) ทฤษฎีไฮยีน Motivator-Hygiene Theory ของ เฮลส์เบอร์ก โดย Motivator เป็นปัจจัยจูงใจ(ให้คนขยันการทำงาน มีความสำเร็จในการทำงาน ได้รับการยอมรับจากคนอื่น) ส่วน Hygiene เป็นปัจจัยเชิงลบ (เพราะสภาพแวดล้อมไม่ดี สวัสดิภาพไม่ดี เงินเดือนไม่พอ)

การบริหารการพัฒนา เป็นระบบการบริหารที่มีเป้าหมายที่แน่นอน เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนา อันได้แก่ ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมีการปรับปรุงระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพื่อสนองพื้นฐานการพัฒนาสังคม และประเทศโดยรวม

คุณลักษณะของนักบริหารการพัฒนา

- 1) เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถและความชำนาญงาน
- 2) เป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

- 3) เป็นผู้มีความสามารถในการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วและไม่ผิดพลาด
- 4) เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีเลิศ
- 5) เป็นผู้มีความสามารถในการวางแผนและปฏิบัติตามแผน

การบริหารงานบุคคล มีงานที่เกี่ยวข้องกับ การวางแผนงานและเสาะหา การคัดเลือก และพัฒนาองค์การ และการพัฒนาการอบรม

หลักการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วยหลักคุณธรรม Merit System (ประกอบด้วย ความเสมอภาค Equality of opportunity ความสามารถ Competence ความมั่นคง Security on tenure และความเป็นกลางทางการเมือง political Neutrality) และหลักอุปถัมภ์ (เป็นผลมาจากการเมือง ต้องการความไว้วางใจ การให้ผลตอบแทน และต้องการความจงรักภักดี

แนวความคิดของการบริหารงานบุคคลแบบใหม่ มีแนวคิดและการดำเนินงาน ตั้งแต่ ยังมิได้รับคนเข้าทำงาน พิจารณาสถานภาพในอนาคตของผู้ทำงาน ขึ้นอยู่กับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

การวางแผนกำลังคน Man Power Planning คือการวางแผนต้องการกำลังคน การวางแผนให้ได้มาของคนที่ต้องการ และการวางแผนการใช้กำลังคน Put the Right Man in the Right Job หลักการบรรจุให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่าง ๆ Equal Pay for Equal Work อัตราเงินเดือนจ่ายตามสภาพความรับผิดชอบของงานการวางแผนการบริหารงานบุคคลภาครัฐ เริ่มมีในแผนชาติฯ ฉบับที่ 4

การฝึกอบรม $Z = X - Y$ ความต้องการในการฝึกอบรม = เป้าหมายในการปฏิบัติงาน - ผลของการปฏิบัติงาน

- ผู้บังคับบัญชาต้องพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา ในเรื่องความรู้ ความสามารถ ทักษะ บุคลิกภาพอื่น ๆ
- กิจกรรมเพื่อการพัฒนาบุคคล ประกอบด้วย การสอนงาน การสับเปลี่ยนหมุนเวียน การเข้าร่วมประชุมทางวิชาการ การตั้งเป็นคณะทำงาน
- ขั้นตอนของกระบวนการฝึกอบรมประกอบด้วย การวิเคราะห์หาความจำเป็นการสร้างหลักสูตรและการจัดทำโครงการ การดำเนินการ และการประเมินและติดตามผล
- Job Description คือการเขียนรายละเอียดของงาน
- หลักของระบบจำแนกตำแหน่ง (P.C.) ถือหลักให้ได้รับเงินเดือนเหมาะสมกับงานในหน้าที่ ถื่องานเป็นหลักในการกำหนดตำแหน่งและถือความรู้และประสบการณ์ของบุคคลในการเข้าสู่ตำแหน่ง

หลักธรรมาภิบาล

3.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

นฤมล ทับจุมพล (อ้างอิงจากประเวศ วะสี 2541, หน้า 4) อธิบายหลักธรรมาภิบาลว่า ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคม ที่มีความถูกต้องเป็นธรรมโดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ถูกต้องตรวจสอบได้ และภาคสังคมเข้มแข็ง ธรรมาภิบาลแห่งชาติ หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยถักทอทางสังคม เพื่อสร้างพลังทางสังคม (Social Energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติก่อให้เกิดธรรมาภิบาลแห่งชาติขึ้น

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 18) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลหรือ Good Governance ในความหมายแบบสากลนี้ มีความหมายรวมถึง ระบบ โครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข

วรภัทร ไตรณะเกษม (2542, หน้า 11– 17) อธิบายว่า Good Governance หมายถึง การกำกับดูแลที่ดี หรือหมายถึง การใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจสำคัญของ Good Governance คือ ความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจ (Accountability)

สำนักงานการปฏิรูปการศึกษา (2545, หน้า 14) กล่าวถึง ธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ การบริหารจัดการที่ดีในองค์การซึ่งถือเป็นหลักปฏิบัติที่ช่วยประกันว่าผู้บริหารได้ดำเนินการบริหารด้วยความรับผิดชอบ และนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จขององค์การ

เกษม วัฒนชัย (2546, หน้า 23) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล เป็นคำที่แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance ซึ่ง Good แปลว่า ดี Governance แปลว่า การกำกับที่ดี การดูแลอย่างดี ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance จึงเป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่าในองค์การจะไม่มี การฉ้อราษฎร์บังหลวง และไม่ด้อยประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลของสถานศึกษาจะช่วยประกันเรื่องนี้ได้ เพราะที่ผ่านมากการศึกษาของเรามีการโกงกินกันเหลือเกินในทุกระดับ และไม่มีประสิทธิภาพด้วย จากความหมายของธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของนักการศึกษาดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำองค์การไปสู่เป้าหมายความสำเร็จอย่างแท้จริงและเกิดประโยชน์สูงสุด

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหาร

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างมาก บางเรื่องมีผลในทางขยายตัวและสร้างสรรค์ บางเรื่องมีผลในทางชะลอตัวหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์จนบางครั้งกลายเป็นภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ซึ่งภาควิชาการและผู้ที่ได้รับผลกระทบเห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองการบริหารราชการกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤติขอมเป็นไปได้ยาก ทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย แนวทางในการจัดระเบียบราชการ และวางมาตรการแก้ปัญหาควรมีจุดมุ่งหมายดังนี้ (สำนักนายกรัฐมนตรี 2542, หน้า 2)

1) สร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง สามารถส่งสัญญาณเตือนภัยและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง สามารถปรับเปลี่ยนกลไก และฟื้นเฟื่องการทำงานและการประสานงานในภาครัฐและภาคเอกชนรองรับได้อย่างทัน่วงทีในยามที่มีปัญหา

2) พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษาค้นคว้าและเสนอแนะแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้องกล้าหาญ และมีจริยธรรม

3) ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนให้รวดเร็ว และมีจริยธรรม

4) ขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบและการหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ใส่ตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

จากความหมายของ ธรรมาภิบาล คือ ระบบการบริหารจัดการที่ดี เพื่อนำองค์การไปสู่เป้าหมายความสำเร็จอย่างแท้จริงนั้น นอกจากนั้น หลักธรรมาภิบาล ยังประกอบ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคมและหลักความคุ้มค่า ซึ่งนักการศึกษาได้แสดงทรรศนะในแต่ละหลักดังนี้ คือ

1) หลักนิติธรรม

เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541, หน้า 13) กล่าวถึง หลักนิติธรรมว่าเป็น การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของ กฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่า เทียมกัน

สำนักนายกรัฐมนตรีน (2542, หน้า 25) กล่าวถึง หลักนิติธรรมว่าเป็นการตรา กฎหมายและกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคม ยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครอง ภายใต้อำนาจกฎหมายมิใช่อำนาจหรืออำนาจของตัวบุคคล

สำนักคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542, หน้า 20) กล่าวถึง หลักนิติ ธรรม เป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดี ได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป การดำเนินงาน ของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจาก ประชาชน

2) หลักคุณธรรม

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2527, หน้า 387) ได้ให้ความหมายว่า คุณธรรม หมายถึง ความดี ความงาม ความซื่อสัตย์ ความพอดี ความอดทน ชัยนหมั่นเพียร

พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2530, หน้า 190) ได้ให้ความหมายของ คุณธรรมว่า คุณธรรม หมายถึง สภาพคุณงามความดีหรือหน้าที่อันพึงมีอยู่ในตัว

จรรยาพร ธรณินทร์ (2532) กล่าวว่า คุณธรรม (Virtue) แนวความคิดที่ดีเป็น ตัวบังคับให้ประพฤติดี

1) สภาพคุณงามความดีทางความประพฤติและจิตใจ

2) คุณธรรม คือจริยธรรมที่แยกเป็นรายละเอียดแต่ละประเภท หากประพฤติ ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ ก็จะเป็นสภาพคุณงามความดีทางความประพฤติและจิตใจของผู้นั้น

ทศนา แชมมณี (2546, หน้า 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า คุณธรรม หมายถึง คุณลักษณะหรือสภาวะภายในจิตใจของมนุษย์ที่เป็นไปในทางที่ถูกต้อง ดีงาม ซึ่งเป็นภาวะ นามธรรมอยู่ในจิตใจ

ลิขิต ธีรเวคิน (2548) ได้กล่าวไว้ว่า คุณธรรม คือ จิตวิญญาณของปัจเจกบุคคล ศาสนาและอุดมการณ์ เป็นดวงวิญญาณของปัจเจกบุคคลและสังคมด้วยปัจเจกบุคคลต้องมี

วิญญูณ สัจคมต้องมีจิตวิญญูณ คุณธรรมของปัจเจกบุคคลอยู่ที่การกล่อมเกลาเรียนรู้โดยพ่อแม่ สถาบันการศึกษา ศาสนา พรรคการเมืองและองค์กรของรัฐ

จากความหมายของคุณธรรมที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า คุณธรรม หมายถึง หลักของความดี ความงาม ความถูกต้อง ซึ่งจะแสดงออกมาโดยการกระทำ ทางกาย วาจาและจิตใจของแต่ละบุคคล ซึ่งเป็นหลักประจำใจในการประพฤติปฏิบัติจนเกิดเป็นนิสัยเป็นสิ่งที่มิประโยชน์ต่อตนเองผู้อื่นและสังคม

3) หลักความโปร่งใส

เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541) ให้ความหมายของคำว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความซัด

สำนักนายกรัฐมนตรี (2542) ให้ความหมายของคำว่า หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูลที่สะดวกเป็นจริง ทันการณ์ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจนและเท่าเทียม มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4) หลักการมีส่วนร่วม

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2543) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นคือผู้รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน

ประกอบ กุลเกลี้ยง และคณะ (2545, หน้า 27 – 28) กล่าวว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วม คือวิธีการบริหาร หรือรูปแบบการตัดสินใจ ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายซึ่งเกี่ยวข้องกับงานหรือการบริหารมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร ทั้งนี้เนื่องจากการทำงานในองค์กรนั้น สิ่งสำคัญที่สุดของผู้บริหารคือ การตัดสินใจ ในประเทศโลกเสรี เชื่อเรื่องความเสมอภาคและประชาธิปไตย เชื่อว่าถ้าเอาวิธีการนี้มาใช้ในการบริหารแล้ว จะช่วยเพิ่มความพอใจ และแรงจูงใจให้ผู้ร่วมงานทุกๆ ไป 4 ระดับ

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

5) หลักความรับผิดชอบ

สำนักนายกรัฐมนตรี (2542) ให้ความหมายว่า ความรับผิดชอบเป็น การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

สมหวัง วิทยาปัญญาานนท์ (2553) กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6) หลักความคุ้มค่า

สำนักนายกรัฐมนตรี (2552) ให้ความหมายว่า หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมปอง นิลล้วน (2531, หน้า 75) ได้วิจัยเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา ได้กำหนดตัวแปรวิจัย ประสิทธิภาพในตำแหน่งและขนาดของโรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 226 คนผลการวิจัยพบว่าปัญหาในด้านการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้เนื่องมาจากขาดงบประมาณในการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง บุคลากรขาดความกระตือรือร้น การนิเทศการศึกษาไม่ประสบผลสำเร็จ ขาดการวางแผนและไม่พัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ไฉลา พิสมยรมณ์ (2543, หน้า ง) ได้ศึกษาความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 พบว่า

1) ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 ใน 4 ด้านคือการสรรหา การพัฒนา การดำรงรักษา และการพ้นจากงาน

โดยรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก เมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้านปรากฏว่ามีความต้องการระดับมากทุกด้าน

2) ผลการเปรียบเทียบความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 12 ใน 4 ด้าน จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน พบว่า ข้าราชการที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีความต้องการในการพัฒนาบุคลากรโดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านการรักษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สังเวียน ตั้งคณาพร (2546, หน้า 91) ได้ศึกษาการศึกษาศาสนาและปัญหาการบริหารงานบุคคลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแห่งชาติ เขตการศึกษา 12 พบว่า การบริหารงานบุคคลที่โรงเรียนจัดเหมาะสมแล้ว ได้แก่ การแสวงหาบุคคล การประเมินผล การปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคคล และการให้พ้นจากงาน ส่วนสิ่งที่ควรจัดทำหรือปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ การกำหนดอัตรากำลังครู การจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่าย ค่าเช่าบ้าน และพฤติกรรมกรรมการสอน

กิ่ง บุญเจริญ (2547, หน้า 119 – 123) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคคลโรงเรียนพานพสก สวัสดิ์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอพาน จังหวัดเชียงราย พบว่า คนถือเป็นทรัพยากรปัจจัยการบริหารที่สำคัญที่สุด อัตรากำลังต้องเหมาะสมกับภาระงานหน่วยงานต้นสังกัดต้องจัดสรรงบประมาณมาให้เท่าหรือใกล้เคียงกับที่โรงเรียนเสนอ การจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการจัดงาน แผนงานและโครงการ วัสดุ อุปกรณ์ จะต้องมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยและเพียงพอต่อความต้องการ การที่จะให้องค์กรดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ต้องบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม และกระจายอำนาจให้มากขึ้น

จันทรา สุรินทร์านูรณ์ (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 และเพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษากลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ครูผู้สอน ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 จำนวน 353 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคล 4 ด้าน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ คะแนนเฉลี่ยความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่าที (t - test) ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 โดยรวม

และรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง 2) ปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 1 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และรายด้านพบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคล ด้านการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 โดยปัญหาการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาขนาดเล็กมีมากกว่าสถานศึกษาขนาดใหญ่ด้านอื่นๆ ไม่แตกต่างกัน

สมพร ใจคำปัน (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การบริหารงานบุคคลของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ ประชากรในการศึกษาคั้งนี้คือ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ปฏิบัติในอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2546 จำนวน 37 คน ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่า มีการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลในเรื่องการวางแผนให้ใช้บุคลากรเข้าปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน การประชุมชี้แจงบุคลากรก่อนเริ่มปฏิบัติงาน การส่งเสริมบุคลากรพัฒนาตนเองอย่างอิสระ การพิจารณาความดีความชอบอย่างยุติธรรม และการเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของตนเอง ส่วนปัญหาที่พบคือบุคลากรไม่เพียงพอ จัดบุคลากรให้ปฏิบัติงานไม่ตรงกับความรู้ความสามารถ ขาดงบประมาณสนับสนุน การพัฒนาบุคลากร และการขาดการวางแผนการปฏิบัติผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

กฤษณา คงรัตน์และคณะ (2547, หน้า 105-112) ได้ศึกษาเรื่อง หลักการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ได้ผลดังนี้

1) ผลของการศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 พบว่าโดยภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะว่าผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 มีการพัฒนาตนเอง โดยการศึกษาอบรมเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ มีการรวบรวมและจัดระบบข้อมูล วางแผนและดำเนินการตามแผน ศึกษากฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้องใช้การบริหารที่เน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีความรับผิดชอบ ประพฤติชอบ มีส่วนร่วมและมีกระบวนการบริหารงานที่ยุติธรรมรวมถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เต็มศักยภาพ (ประหยัดและคุ้มค่า) สอดคล้องกับ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (อมรา พงศาพิชญ์และ

คณะ, 2541) ได้อธิบายคำว่า Good governance ไว้ว่า เป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐและรัฐบาล เป็นด้านหลัก รัฐและรัฐบาลมีระบบการใช้อำนาจที่ยุติธรรม มีความรับผิดชอบ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส มีความคงเส้นคงวา สามารถตรวจสอบได้ แต่เมื่อแยกพิจารณาองค์ประกอบรายข้อแต่ละด้านสามารถอธิบายได้ดังนี้

1.1 หลักนิติธรรม จากการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณาในแต่ละองค์ประกอบ พบว่า

1.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษามีการประชาสัมพันธ์ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษาให้ชุมชนรับทราบ อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ผู้บริหารสถานศึกษาให้ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษาน้อยเกินไป ส่งผลให้การประสานงานและความร่วมมือระหว่างสถานศึกษาและชุมชนไม่สัมพันธ์กัน เพราะชุมชนขาดความรู้ความเข้าใจในกฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษา สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542) กล่าวถึง หลักนิติธรรมว่าเป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยยึดถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

1.1.2 ผู้บริหารสถานศึกษาสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดซื้อ – จัดจ้าง ตามระเบียบของกระทรวงการคลังโดยการส่งเข้ารับการอบรมหรือไปศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเห็นว่างานพนักงานพัสดุมีภารกิจในการจัดการเรียนการสอน จึงดำเนินการจัดซื้อ – จัดจ้างเอง ส่งผลให้การดำเนินการจัดซื้อ – จัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542) กล่าวถึง หลักนิติธรรมเป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้การยอมรับจากประชาชน

1.2 หลักการมีส่วนร่วม จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วม โดยรวมอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณาในแต่ละองค์ประกอบพบว่า

1.2.1 ผู้บริหารสถานศึกษาให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรียนการสอน (ภูมิปัญญาท้องถิ่น) อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาไม่ยอมรับในความรู้ความสามารถของบุคลากรในชุมชน เนื่องจากเห็นว่าบุคลากรในชุมชนมีวุฒิทางการศึกษาน้อย ไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ทำให้นักเรียนขาดแหล่งการเรียนรู้ในด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนเอง สอดคล้องกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2543) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่น คือผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน

1.2.2 ผู้บริหารสถานศึกษาให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานของสถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาขาดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสถานศึกษากับชุมชน คิดว่าบุคลากรในชุมชนไม่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงานในสถานศึกษา รวมถึงไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของบุคลากรในชุมชน ส่งผลให้ชุมชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานในสถานศึกษา ทำให้การบริหารงานไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร หรือบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สอดคล้องกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2543) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นรูปแบบหนึ่งของแนวความคิดในการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนท้องถิ่น เพราะประชาชนในท้องถิ่นคือผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นตนเองดีกว่าผู้อื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการเปิดกว้างในความคิดเห็นโดยการสื่อสารสองทางในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ซึ่งในแต่ละประเด็นนั้นไม่สามารถใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งมาตัดสินใจได้เหมือนกัน

2. ผลการศึกษาเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 จำแนกตามวุฒิการศึกษาที่แตกต่างกันตามพรรณณะของพนักงานครูพบว่า ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีวุฒิการศึกษาปริญญาตรีกับปริญญาโทหรือสูงกว่า ส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก และเมื่อทดสอบทางสถิติแล้วพบว่า ความคิดเห็นของทั้งสองกลุ่ม ไม่แตกต่างกัน ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 บริหารงานด้วยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้บุคลากรในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรมีการพัฒนาตนเอง มีส่วนร่วมรับรู้

เสนอความคิดเห็น ในการตัดสินใจ การวางแผน การดำเนินงาน และมีความรับผิดชอบใส่ใจใน ปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา ด้วยความกระตือรือร้น กล้ายอมรับผลจากการกระทำของตน ตลอดจนใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับสำนักงาน การปฏิรูปการศึกษา (2545, หน้า 14) กล่าวว่า การบริหารจัดการที่ดีในองค์การซึ่งถือเป็นหลัก ปฏิบัติที่ช่วยประกันว่าผู้บริหารได้ดำเนินการบริหารด้วยความรับผิดชอบ และนำไปสู่เป้าหมาย ความสำเร็จขององค์การ ส่วนด้านหลักนิติธรรมและหลักความโปร่งใส ที่ใช้ในการบริหารงานของ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ที่มีวุฒิกการศึกษาปริญญาตรีหรือปริญญาโท หรือสูงกว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 เมื่อแยกพิจารณา องค์ประกอบแต่ละด้านสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

2.1 หลักนิติธรรมจากการศึกษาพบว่า ในองค์ประกอบผู้บริหารสถานศึกษาปฏิบัติ ตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของสถานศึกษาได้ถูกต้องและเกิดความเป็นธรรม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ที่มีวุฒิปริญญาโทหรือสูงกว่ามีการนำ ความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการศึกษามาเป็นแนวทางในการบริหารงานในสถานศึกษาได้ อย่างเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของพนักงานครูและสังคม รวมถึงการปฏิบัติงานที่อยู่ในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือนโยบายของสถานศึกษา ทำให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพสอดคล้องกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542) กล่าวถึง หลักนิติธรรมว่าเป็นการตรากฎหมาย และกฎ ข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกัน ปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ อำนาจใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2.2 หลักความโปร่งใส จากการศึกษพบว่า ในองค์ประกอบของผู้บริหาร สถานศึกษาและพนักงานครูให้ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ในการปฏิบัติงานในสถานศึกษา ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่า พนักงานครูให้ความไว้วางใจผู้บริหารสถานศึกษาที่มีวุฒิกศึกษาระดับ ปริญญาโทหรือสูงกว่า เพราะเชื่อในความรู้ความสามารถด้านการบริหารงานที่มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา รวมถึงมีกระบวนการให้บุคลากรใน สถานศึกษาตรวจสอบความถูกต้อง ได้อย่างชัดเจนสอดคล้องกับสุจิต นิमितกุล (กระทรวงมหาดไทย, 2543) กล่าวถึงข้อมูล ต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและ ความสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

3. ผลการศึกษาการเปรียบเทียบหลักการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 จำแนกตามประสบการณ์ในการบริหารงานตามทัศนคติของพนักงานครู พบว่า ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาตามประสบการณ์ในการบริหารงานมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อแยกพิจารณาองค์ประกอบในแต่ละด้าน สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

3.1 หลักนิติธรรม จากการศึกษาพบว่า ในแต่ละองค์ประกอบมีความแตกต่างกัน ดังนี้

3.1.1 ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 5 – 10 ปี มีการชี้แจงให้พนักงานครู นักเรียน มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษา มีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปี ขึ้นไปและต่ำกว่า 5 ปี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 5 – 10 ปี ให้ความสำคัญในบทบาทและหน้าที่ของตนเองเกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษา เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นแนวทางเดียวกันสอดคล้องกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (2542) กล่าวถึง หลักนิติธรรมว่าเป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของตัวบุคคล

3.1.2 ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 5 – 10 ปี มีการประชาสัมพันธ์กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษาให้ชุมชนรับทราบมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 5 ปี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 5 – 10 ปี เห็นถึงความสำคัญในการประชาสัมพันธ์ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษาให้ชุมชนรับทราบ เพื่อให้ชุมชนมีความรู้ความเข้าใจและปฏิบัติตามข้อบังคับของสถานศึกษาได้อย่างถูกต้อง สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542) กล่าวถึง หลักนิติธรรมเป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้การยอมรับจากประชาชน

3.1.3 ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป มีการกำหนดวิธีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษามีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 5 ปี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป ต้องการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาปรับปรุง แก้ไข เกี่ยวกับการใช้ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับของสถานศึกษาให้ทันสมัยและเป็นปัจจุบัน สอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542) กล่าวถึง หลักนิติธรรมเป็นกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้ มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้ และได้การยอมรับจากประชาชน

3.1.4 ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป ตรวจสอบควบคุม ดูแลการจัดซื้อ - จัดจ้าง ตามระเบียบของกระทรวงการคลังมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 5 ปี ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป มีความรู้ ความเข้าใจและมีประสบการณ์ ในการบริหารงานมากกว่า จึงทำให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดซื้อ - จัดจ้างมีความถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงการคลัง สอดคล้องกับ ธวัช ภูษิตโภยโคย (2544) ซึ่งกล่าวถึงหลักนิติธรรม คือ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน การดำเนินกิจการและการบริหารธุรกิจก็ต้องเป็นไปตามระเบียบ ระบบ ข้อบังคับหรือนโยบายที่กำหนดขึ้น จะออกนอกกลุ่มช่องทาง หรือออกนอกกรอบไม่ได้ ผู้บริหารจะต้องตระหนักรู้เสมอว่าการบริหารธุรกิจไม่ต่างอะไรกับการขับรถบนท้องถนน จะต้องถูกกฎจราจร ไม่สร้างความเดือดร้อนให้บุคคลอื่นที่ใช้ถนนร่วมกัน กฎระเบียบเป็นเรื่องที่ฟังดูแล้วดี แต่มักจะมีปัญหาในทางปฏิบัติ

3.2 ส่วนหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความรับผิดชอบ พบว่าในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 5 ปี 5 - 10 ปี และ 10 ปีขึ้นไป มีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานที่แตกต่างกัน มีการพัฒนาตนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการปัจจุบัน โดยมีการปรับปรุงระบบการทำงานให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้บุคลากรในสถานศึกษามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจ รวมถึงกล้ารับผิดชอบในผลการกระทำของตน สอดคล้องกับ เกรียงไกร เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541) กล่าวไว้ว่า กระบวนการทำงานต้องเป็นไปตาม

กฎเกณฑ์กติกาต่างๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ประชาชนมีส่วนร่วมและรับทราบข้อมูลข่าวสาร รวมถึงมีความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำ

3.3 หลักคุณธรรม จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป มีการปลูกจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมให้กับพนักงานครู นักเรียน มีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 5 ปี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป เห็นถึงความสำคัญและตระหนักในเรื่องของการส่งเสริมและพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม มีความขยันขันแข็งในการทำงาน มีความคิดสร้างสรรค์ มีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์ รวมถึง ฟังตนเองได้ มีความเมตตาอารี รู้จักสามัคคี และมีความเสียสละ สอดคล้องกับ ชำเลียง วุฒิจันทร์ (อ้างอิงจากรีธรัตน์ กิจจารักษ์, 2542 หน้า 427) ที่ได้กล่าวไว้ว่า ผู้บริหารที่ดีควรทำงานโดยยึดหลักคุณธรรม 10 ประการ เช่น ความมีวินัย ความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม ความขยัน ประหยัด และยึดมั่นในสัมมาอาชีพ ความสำนึกในหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ รู้จักคิด วิचारณ์ และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล ความกระตือรือร้น ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีความรักเทิดทูนชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ความเป็นผู้มีพลานามัยสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ ความรู้จักฟังตนเองและมีอุดมคติ ความภาคภูมิใจ และรู้จักทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติ เสียสละเมตตาอารี กตัญญูกตเวทีกกล้าหาญ สามัคคี

3.4 หลักความคุ้มค่า จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาพบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป มีการมอบหมายงานตามความรู้ความสามารถของพนักงานครูอย่างเหมาะสม มีค่าเฉลี่ยสูงกว่าผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานต่ำกว่า 5 ปี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีประสบการณ์ในการบริหารงาน 10 ปีขึ้นไป มีความรู้และประสบการณ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล สนับสนุน และส่งเสริมให้พนักงานครูปฏิบัติงานอย่างเต็มความรู้ความสามารถ รวมถึงการติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่สถานศึกษา สอดคล้องกับสำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545, หน้า 17) ที่กล่าวถึงหลักความคุ้มค่าว่า การใช้จ่ายเงินภาษีอากรของประชาชน ต้องให้เกิดผลดี คือใช้ตามความจำเป็นมุ่งสู่เป้าหมาย แผนงานและพันธกิจของสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและเกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนและประชาชนตลอดจนการใช้ ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ศราวุธ ภูอะกิจ และคณะ (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามความคิดเห็นของประชาชนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามปัจจัยด้านบุคคล ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล 3) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลกับความรู้ความเข้าใจใน องค์การบริหารส่วนตำบลและการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล 4) เพื่อรวบรวม ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ใน องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ พยอม หันตะเกา วังน้อย ลำไทร วังจุฬา ชะแมบ สนับทึบ บ่อตาโล่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 396 คนทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิดเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า t - test การวิเคราะห์ ความแปรปรวนทางเดียว และค่าไคสแควร์ โดยมีค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนคติของประชาชนจังหวัดพระนครศรีอยุธยาในภาพรวมอยู่ในเชิงบวก เมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านบุคคล พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน แต่ประชาชนที่มีรายได้ต่างกัน มีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน และเมื่อเปรียบเทียบตามปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล นั้นพบว่าประชาชนมีทัศนคติต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน ส่วนปัจจัยด้านขนาดของ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจในองค์การบริหารส่วนตำบล แต่ปัจจัยด้านขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์กับด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

วุฒิชัย ไชยรัตน์ (2549, บทคัดย่อ) ได้สภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 ตามความคิดเห็นของข้าราชการครูในสถานศึกษาและเพื่อ เปรียบเทียบสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 จำแนกตามตำแหน่ง ประสบการณ์การทำงานและขนาดของ โรงเรียน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นข้าราชการครูในสถานศึกษา จำนวน 475 คน แบ่งเป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 144 คน และครูผู้สอนในสถานศึกษาจำนวน 331 คน ซึ่ง ได้มาโดยวิธีสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามแบบ มาตราส่วนประมาณค่า จำนวน 42 ข้อ มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .96 สถิติที่ใช้ในการ วิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่า t ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อุบลราชธานี เขต 3 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก และมีปัญหาอยู่ในระดับน้อย 2) เมื่อ เปรียบเทียบสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 พบว่า 2.1) ข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา อุบลราชธานี เขต 3 ที่มีตำแหน่งต่างกัน ประสบการณ์การทำงานต่างกัน เห็นว่าสภาพ การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา ไม่แตกต่างกัน ส่วนข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดต่างกัน เห็นว่าสภาพการบริหารงาน บุคคลในสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 2.2) ข้าราชการครูสังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 3 ที่มีตำแหน่งต่างกัน ประสบการณ์การทำงาน ต่างกัน และขนาดโรงเรียนต่างกัน เห็นว่าปัญหาการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อนุชา ปะทีรัมย์ (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางแก้ปัญหาใน การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กลุ่มบริหารงานบุคคล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุกดาหาร 5 กลุ่ม งานคือ 1) กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง 2) กลุ่มงานสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง 3) กลุ่มงานบำเหน็จความชอบและทะเบียนประวัติ 4) กลุ่มงานพัฒนาบุคลากร 5) กลุ่มงานวินัย และนิติการ พบว่า สภาพปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กลุ่มบริหารงานบุคคล สำนักงานเขต พื้นที่การศึกษามุกดาหาร โดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายกลุ่มงานพบว่า มีปัญหา อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ กลุ่มงานวินัยและนิติการ กลุ่มงานพัฒนาบุคลากร กลุ่มงานบำเหน็จความชอบและทะเบียนประวัติ กลุ่มงานสรรหาและ บรรจุแต่งตั้ง กลุ่มงานวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง