

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 ผู้วิจัยศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา
 - 1.2 หลักการบริหารสถานศึกษา
 - 1.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา
 - 1.4 ภารกิจการบริหารงานของสถานศึกษา
2. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
 - 2.1 ประวัติความเป็นมาของธรรมาภิบาล
 - 2.2 ความหมายของธรรมาภิบาล
 - 2.3 ความสำคัญของธรรมาภิบาล
 - 2.4 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล
 - 2.5 การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 3.1 งานวิจัยต่างประเทศ
 - 3.2 งานวิจัยในประเทศ

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษา ไว้ดังนี้

กัลยากร มั่นถาวรวงศ์ (2548 : 4) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินการจัดการศึกษาโดยกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันพัฒนาสมาชิกขององค์กรให้มีความรู้ความสามารถเป็นคนดีของสังคม และมีประสิทธิภาพด้วยกระบวนการบริหารที่สอดคล้องและเหมาะสม

วิโรจน์ สารรัตนะ (2548 : 10) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กระบวนการทำงานด้วยบุคคลและทรัพยากรในการจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อให้ผู้เรียนและสังคมมีความเจริญงอกงาม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสวน ทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จักรวาล

ความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดการสิ่งแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

หวน พันธุ์พันธ์ (2548 : 2) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลซึ่งร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพ การจะพัฒนาคนให้มีคุณภาพได้นั้น จะต้องมีการดำเนินการในการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหาบุคคลมาดำเนินการหรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษา

ทองศักดิ์ คุ้มไข่น้ำ (2550 : 13) ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาไว้ว่า เป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคคล เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมให้มีความเจริญอกงามในด้านต่าง ๆ และเป็นสมาชิกที่ดีมีเป็นประโยชน์ต่อสังคม

จันทร์ธานี สงวนนาม (2551 : 3) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง ศาสตร์และศิลป์ที่ผู้บริหารนำมาใช้ในการติดต่อสื่อสาร โดยอาศัยภาวะผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ เพื่อบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กูด (Good. 1973 : 14) ได้ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาไว้ว่า เป็นการวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม และการจัดการเกี่ยวกับงานบุคลากรทั้งหมดในสถานศึกษา ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับนักเรียนโดยตรง

สรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มบุคคล เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ความสามารถ เป็นคนดีของสังคมภายใต้การจัดการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพ

หลักการบริหารสถานศึกษา

หลักการบริหารสถานศึกษาเป็นหลักการที่ผู้บริหารใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ (วิโรจน์ สารรัตนะ. 2548 : 41)

1. กำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจน
2. มีศูนย์กลางอำนาจการ โดยจัดบุคคลให้รับผิดชอบงานนั้น ๆ โดยตรง
3. ระบุหน้าที่การทำงานอย่างชัดเจน
4. จัดให้มีระบบการทำงานที่เหมาะสม
5. มีการอำนวยการที่ดี
6. จัดให้หน่วยงานสนองตอบภาวะเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ
7. จัดหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน
8. ความรับผิดชอบต้องมีสิทธิและอำนาจควบคู่ไปด้วย
9. การออกคำสั่งควรทำตามลำดับสายการบังคับบัญชา

10. ควรมีการวางแผนการทำงานทุกขั้นตอน
11. ต้องคำนึงถึงหลักประสานงาน เพื่อให้เกิดความคล่องตัว
12. สร้างงานและติดตามงาน
13. มีการพิจารณาความดีความชอบด้วยความยุติธรรม
14. คำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน
15. วางตนให้เหมาะสม มีลักษณะเป็นผู้นำอย่างแท้จริง

เซง (Cheng, 2000 : 98-99) ได้กล่าวไว้ว่าหลักการบริหารสถานศึกษา มีดังนี้

1. มีการแบ่งงานกันทำ (Division of Labour) แบ่งภารกิจทั้งหมดเป็นงาน ซึ่งมีลักษณะเฉพาะสูงไว้ให้ผู้อยู่ในตำแหน่งงานเหล่านั้นมีอำนาจหน้าที่ในการทำงานเหล่านั้น
2. มีกฎระเบียบ (Rules) การทำงานในแต่ละภาระงานตามระบบของกฎระเบียบที่เป็นนามธรรมอย่างตรงไปตรงมา การมีกฎระเบียบช่วยให้การทำงานตามหน้าที่มีเอกลักษณ์เป็นแบบเดียวกัน
3. มีอำนาจหน้าที่ตามลำดับชั้น (Hierarchy of Authority) จัดให้ทุกตำแหน่งเป็นไปตามหลักการลำดับชั้น หน่วยงานระดับล่างแต่ละแห่งอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานที่อยู่สูงขึ้นไป และมีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนจากบนสุดถึงล่างสุดขององค์การ
4. มีการไม่ถือตนเป็นเรื่องส่วนตัว (Impersonality) การไม่ถือเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเจตคติที่ไม่ถือเป็นเรื่องส่วนตัว ช่วยเป็นหลักประกันว่าการตัดสินใจมีเหตุผล ไม่มีความลำเอียงหรือการเลือกที่รักมักที่ชัง
5. มีสมรรถวิสัย (Competence) การบรรจุบุคลากรเข้าทำงานอาศัยคุณวุฒิและการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นอาศัยการปฏิบัติที่เกี่ยวกับงานทำ และยังเป็นการป้องกันการถูกไล่ออกจากงานโดยไม่มีเหตุผล นอกจากนี้ยังทำให้มีความจงรักภักดีต่อองค์การในระดับสูง

สรุปได้ว่า หลักการบริหารสถานศึกษาเป็นหลักการที่ผู้บริหารใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยการกำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจน มีการจัดระบบการทำงานอย่างเหมาะสม การจัดหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน การพิจารณาความดีความชอบด้วยความยุติธรรมการประสานงานให้บุคคลต่าง ๆ ปฏิบัติงานร่วมกันได้ดีและรักษาสถานศึกษาให้ดำรงอย่างมั่นคง

ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

ทฤษฎีเป็นแนวความคิดหรือความเชื่อที่เกิดขึ้นอย่างมีหลักเกณฑ์มีการทดสอบและการสังเกตจนเป็นที่แน่ใจ และเป็นข้อสรุปอย่างกว้างที่พรรณนาและอธิบายพฤติกรรมการบริหารองค์การ

ทางการศึกษาอย่างเป็นระบบ ถ้าทฤษฎีได้รับการพิสูจน์บ่อยๆ ก็จะกลายเป็นกฎเกณฑ์ ทฤษฎีเป็นแนวความคิดที่มีเหตุผลและสามารถนำไปประยุกต์ และปฏิบัติได้ ทฤษฎีมีบทบาทในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ทั่วไปและชี้แนะการวิจัยในเรื่องนั้นๆ ดังทฤษฎีต่อไปนี้

1. ทฤษฎีการบริหารแบบราชการ (Bureaucratic Management)

ทฤษฎีองค์การแบบราชการ เป็นทฤษฎีที่แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber) นักสังคมวิทยาและนักเศรษฐศาสตร์ชาวเยอรมันเป็นผู้คิดค้นขึ้นตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยเขามีความเชื่อว่า มนุษย์ทุกคนมีพฤติกรรมในลักษณะชี้แจงและขยัน การที่ผู้บริหารจะให้กลุ่มบุคคลร่วมมือปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ดียิ่งขึ้นจะต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานแบบ “ระบบราชการ” การจัดองค์การให้มีการลดหลั่นในการบังคับบัญชา มีกฎเกณฑ์กำหนดการปฏิบัติงาน มีการกำหนดตำแหน่งหน้าที่ตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่ง และมีการเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงานโดยยึดหลักคุณวุฒิ และความสามารถเป็นสำคัญ แนวคิดของแมกซ์ เวเบอร์ จึงได้กลายเป็นทฤษฎีองค์การหรือการบริหารแบบระบบราชการขึ้น การบริหารราชการในปัจจุบัน มีรากฐานมาจากทฤษฎีองค์การขนาดใหญ่ ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้ (วิโรจน์ สารรัตน์, 2548 : 19)

1.1 การแบ่งงานตามแนวราบ เพื่อให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง

1.2 การแบ่งงานตามแนวตั้งหรือสายการบังคับบัญชา เพื่อควบคุมงานตามแนวราบให้ถูกต้อง และมีผู้บังคับบัญชาสูงสุดคอยควบคุมให้การปฏิบัติงานได้ประโยชน์ตรงตามเป้าหมายหลักขององค์การ

1.3 การปฏิบัติงานโดยยึดหลักเกณฑ์อักษร เพื่อการปฏิบัติที่แน่นอนชัดเจน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้ปฏิบัติงานก็สามารถปฏิบัติงานได้ทันที

1.4 ยึดมั่นในกฎระเบียบ เพื่อการปฏิบัติในแบบแผนเดียวกัน

1.5 การเลื่อนตำแหน่งยึดหลักความอาวุโสและความสามารถ เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ รวมทั้งเป็นหลักประกันแก่ผู้ปฏิบัติงานว่าจะได้เลื่อนระดับสูงขึ้นเมื่อเป็นผู้อาวุโสและมีความสามารถ

1.6 แยกผลประโยชน์ส่วนตัวออกจากผลประโยชน์ขององค์การ

2. ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)

ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ของ เทย์เลอร์ (Taylor) เป็นทฤษฎีดั้งเดิมหรือที่เรียกว่า ทฤษฎีคลาสสิก (Classical Theory) ที่มีความสำคัญและเป็นแนวความคิด ในการบริหารงานที่นิยมใช้กันอยู่ทั่วโลก โดยเฉพาะในวงการอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นแนวคิดที่กำหนดหลักเกณฑ์การทำงานอย่างเป็นระบบ โดยใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถวัดและอธิบายได้ จึงทำให้ทฤษฎีนี้ถูกนำไปประยุกต์ใช้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้มีข้อวิจารณ์ที่ไม่ให้ความสำคัญกับ “คน” ในองค์การ เทย์เลอร์ พยายามสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในการทำงานอย่างเป็นรูปธรรมขึ้นมาเป็นครั้งแรก

อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน (นพปฎล สุนทรนนท์, 2547 : 15) นอกจากนี้ เทย์เลอร์ (Taylor) ยังแสดงให้เห็นถึงธรรมชาติของแรงงานอย่างตรงไปตรงมา โดยเห็นว่าหากปล่อยให้ทุกคนทำงานตามสบายแล้วคนงานมักจะไม่ทำงาน จึงได้ใช้หลักการจ่ายค่าจ้างตามผลงานเข้ามาแก้ไขปัญหา หากเราจะนำเอาทฤษฎีนี้มาใช้เราต้องนำมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ขององค์กรนั้นๆ เป็นสำคัญ และควรนำหลักการบริหารเพื่อการเพิ่มผลผลิต ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ใช้แพร่หลายไปทั่วโลก ซึ่งได้อาศัยหลักการของทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานในการอธิบายและเป็นเทคนิคที่สำคัญในการผลักดันการเพิ่มผลผลิตควบคู่ไปกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ได้ทั้งคุณภาพของงานและคุณภาพชีวิตการทำงานไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น จึงเชื่อได้ว่า ทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ของเทย์เลอร์ เป็นหนึ่งในทฤษฎีองค์การยุคดั้งเดิมที่ยังคงความเป็นอมตะมาจนถึงปัจจุบันนี้

3. ทฤษฎีการบริหารจัดการ (Administrative Management)

ทฤษฎีการบริหารจัดการเป็นทฤษฎีของฟาโยล์ (Fayol) ที่เป็นนักบริหารและเป็นนักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส ได้คิดทฤษฎีการบริหารจัดการขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1916 โดยเน้นถึงเกณฑ์การบริหารที่เป็นสากลจะนำไปใช้กับการบริหารทุกอย่างได้อย่างกว้างขวาง เริ่มแรกเขาได้ตีความหมายของการบริหารว่า มีส่วนประกอบของปัจจัย 5 ประการ คือ การวางแผน เป็นการคาดการณ์ถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการผลิตขององค์กรจึงต้องมีการวางแผนการปฏิบัติไว้ล่วงหน้า เช่น การกำหนดการผลิตงาน ปริมาณ ต้นทุน เวลา คุณภาพ เป็นต้น การจัดองค์การเป็นการจัดโครงสร้างของงานและมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ผู้ปฏิบัติในแผนกต่าง ๆ การบังคับบัญชา เป็นการกำหนดหรือวางหลักเกณฑ์ในการบังคับบัญชา ได้แก่ นโยบาย กฎ ระเบียบ ให้ผู้ปฏิบัติได้ยึดถือเพื่อให้การผลิตเป็นไปตามด้วยความราบรื่นการประสานงานเป็นการกำหนดภาระหน้าที่ในแผนกต่าง ๆ ให้เชื่อมโยงกับงานของทุกคนให้ประสานและเข้ากันได้ และการควบคุม เป็นกิจกรรมในการกำกับกิจกรรมการผลิตหรือให้บริการที่ทำให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ (วรพจน์ บุญราศัมวดี, 2551 : 34)

หลักการทฤษฎีการบริหารจัดการคล้ายคลึงกับหลักการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ เน้นถึงวิธีการทำงานที่ดีที่สุดและเอาใจใส่ในการทำงานของผู้ได้บังคับบัญชาต่างกันตรงการบริหารงานแบบการบริหารจัดการเน้นการทำงานของผู้บังคับบัญชา ส่วนการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์เน้นที่การทำงานของผู้ได้บังคับบัญชา ถ้าผู้บริหารนำเอาทฤษฎีทั้งสองประเภทมาใช้ควบคู่กัน โดยเน้นการทำงานทั้งของผู้บังคับบัญชา และผู้ได้บังคับบัญชาจะช่วยให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายได้ราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

4. ทฤษฎีการบริหารงานตามหลักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relation Management)

การบริหารงานตามหลักมนุษยสัมพันธ์หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การบริหารงานตามหลักพฤติกรรมศาสตร์ได้รับความสนใจอย่างจริงจังเมื่อปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา บรรดานักจิตวิทยา นักมานุษยวิทยาและนักสังคมวิทยา ได้ให้ความสนใจในการทำงานของคนงานในด้านต่างๆ และเชื่อว่าคนเป็นองค์ประกอบสำคัญของการบริหารงานกว่าวิธีการจัดการ เพราะคนมีชีวิตจิตใจเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงได้ ต้องการขวัญและกำลังใจในการทำงาน การที่คนจะทำงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับสิ่งเหล่านี้ นักทฤษฎีกลุ่มนี้จึงได้ศึกษาคนมากกว่าการจัดการ การบริหารตามหลักมนุษยสัมพันธ์ที่ได้รับการยกย่องมาก และเป็นต้นกำเนิดของทฤษฎีนี้ ชื่อว่า การศึกษาฮอธอร์น (Hawthorn Studies) ผู้ทำการศึกษาคือ เมโย (Mayo) และคณะซึ่งทำการศึกษาที่โรงงานฮอธอร์น (Hawthorn Plant) ใกล้เมืองชิคาโก ประเทศสหรัฐอเมริกา การศึกษาทดลองครั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ การศึกษาสภาพการทำงาน การสัมภาษณ์ และการสังเกต แต่การศึกษาที่เกิดประโยชน์มาก ได้แก่ การศึกษาสภาพการทำงานเพราะทำให้ทราบความจริงเกี่ยวกับคนงาน 5 ประการ คือ (ปราชญา กล้าผจญ และสมศักดิ์ คองเที่ยง. ออนไลน์ : 2557)

4.1 คนเป็นสิ่งมีชีวิต มีจิตใจ และต้องการขวัญในการทำงาน

4.2 ปริมาณการทำงานของคน มิได้ขึ้นอยู่กับสภาพทางกายเพียงอย่างเดียว แต่ยังขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคมด้วย

4.3 รางวัลทางจิตใจมีผลกระตุ้นในการทำงานและให้ความสุขในการทำงานมากกว่ารางวัล ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะพนักงานชั้นสูง

4.4 การแบ่งการทำงานตามลักษณะเฉพาะมิใช่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดเสมอ

4.5 คนงานจะไม่มีปฏิกริยาสนองตอบเป็นส่วนบุคคล หากแต่จะสนองตอบในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม

5. ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Theory)

นักพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Scientists) ได้พิจารณาว่าทั้งรูปแบบทางเหตุผลและเชิงเศรษฐกิจของนักทฤษฎีแบบเก่า และรูปแบบทางสังคมของนักมนุษยสัมพันธ์ให้ภาพรวมของผู้ปฏิบัติในสถานที่ทำงานยังไม่สมบูรณ์นัก คำราหลายเล่มพยายามแสดงให้เห็นว่ามีผลเกิดขัดแย้งระหว่างทฤษฎีแบบเก่ากับทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ ดังนั้นทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์จึงเกิดขึ้น แบ่งได้เป็นสองส่วนคือ ทฤษฎีเกี่ยวกับแต่ละบุคคลกับองค์การ และทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 ทฤษฎีเกี่ยวกับแต่ละบุคคลกับองค์การ นักพฤติกรรมศาสตร์ให้ความสนใจแต่ละคนหรือเอกัตบุคคล (Individuals) และวิธีการที่แต่ละคนมีความสัมพันธ์กับองค์การ ผู้บุกเบิกทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์เกี่ยวกับเอกัตบุคคลกับองค์การที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

5.1.1 แชสเตอร์ ไอ บาร์นาร์ด บาร์นาร์ด (Barnard) เป็นผู้บุกเบิกทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์เป็นคนแรก บาร์นาร์ดเคยทำงานในตำแหน่งประธานบริษัทนิวเจอร์ซี เบลล์ เทเลโฟน (New Jersey Bell Telephone Company) อยู่นานหลายปี จากประสบการณ์เป็นผู้บริหารระดับสูง และมีผลงานเขียนด้านสังคมวิทยาและจิตวิทยาองค์กร จึงทำให้เกิดตำราอมตะ (Classic Textbook) ทางการบริหารจัดการ เล่มหนึ่งในไม่กี่เล่มของโลก คือ หนังสือหน้าที่ของผู้บริหาร (The Functions of the Executive) ซึ่งเป็นหนึ่งในตำราอมตะที่มีไม่กี่เล่ม

แนวคิดสำคัญของบาร์นาร์ด คือ ระบบความร่วมมือ (Cooperative System) ซึ่งเป็นความพยายามที่จะบูรณาการหลักการมนุษยสัมพันธ์กับการบริหารแบบเก่าเข้าด้วยกันให้เป็นกรอบแนวคิดเดียว บาร์นาร์ดเห็นว่าผู้บริหาร/ผู้จัดการต้องมีเงื่อนไขอยู่สองประการ ถ้าต้องการให้ได้ทั้งความร่วมมือและความสำเร็จทางการเงินขององค์กร เงื่อนไขทั้งสองประการคือ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) ผู้บริหาร/จัดการต้องเน้นความสำคัญของประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงระดับของการบรรลุเป้าหมายทั่วไปขององค์กรและประสิทธิภาพ (Efficiency) ผู้บริหาร/จัดการต้องเข้าใจเกี่ยวกับประสิทธิภาพ หมายถึงความพึงพอใจของแรงขับแต่ละบุคคล (Individual Motives) ของพนักงานในองค์กรนั้นๆ ประเด็นที่สำคัญของทฤษฎีความร่วมมือของบาร์นาร์ดมีอยู่ว่าองค์กรจะทำงานและอยู่รอดได้ต่อไปเมื่อเป้าหมายขององค์กรและเป้าหมายของแต่ละบุคคลมีความสมดุลกันเท่านั้น ดังนั้นผู้บริหาร/จัดการจึงจำเป็นต้องมีทั้งทักษะด้านมนุษย์และทักษะด้านเทคนิควิชาการ (Human and Technical Skills)

5.1.2 เบคค์ (Bakke) เป็นผู้มีส่วนสำคัญต่อทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์อีกคน เบคค์ประจำอยู่ที่ศูนย์แรงงานและการจัดการ (Labour and Management Center) แห่งมหาวิทยาลัยเยล (Yale University) เบคค์มีทัศนะว่าองค์กรเป็นที่ซึ่งมีกระบวนการหลอมรวม (Fusion Process) ฟังอยู่ เบคค์อธิบายว่า แต่ละบุคคล (Individual) พยายามอาศัยองค์กรเป็นเครื่องมือไปสู่เป้าหมายของตนเอง ทำนองเดียวกันองค์กรอาศัยแต่ละบุคคลเพื่อไปสู่เป้าหมายขององค์กรเอง ในกระบวนการหลอมรวมนี้องค์กรนำแต่ละบุคคลขึ้นมาใหม่ในระดับหนึ่ง และแต่ละบุคคลทำองค์กรขึ้นมาใหม่ระดับหนึ่ง การหลอมรวมของกระบวนการส่วนบุคคล (Fusion of Personalized Process) ของแต่ละบุคคลกับกระบวนการทางสังคม (Socializing Process) ขององค์กรจะเกิดขึ้นได้โดยพันธกรณีขององค์กร (Bonds of Organization) เช่น องค์กรรูปแบบขององค์กรอุปนิสัย การเคลื่อนไหวของงาน (Workflow) ภารกิจ (Tasks) ที่ต้องทำให้สำเร็จ และระบบการให้รางวัลและการลงโทษ เป็นต้น

5.1.3 อาร์กิริส (Argyris) มีแนวคิดคล้ายกับเบคค์ อาร์กิริส ให้เหตุผลว่ามีความขัดแย้งที่เกี่ยวข้อง (Inherent Conflicts) ระหว่างแต่ละบุคคลกับองค์กร ความขัดแย้งนี้เกิดมาจากการสวนทางกันหรือเข้ากันไม่ได้ (Incompatibility) ระหว่างความเจริญงอกงาม (Growth) และพัฒนาการ

(Development) ของบุคลิกภาพที่มีวุฒิภาวะ (Maturing Personality) ของแต่ละบุคคลกับธรรมชาติที่กดดัน (Repressive Nature) องค์การรูปนัย (Formal Organization) อาร์กิริส มีความเชื่อว่า บุคคลทั้งหลายก้าวหน้าไปจากสภาวะ (State) ของอวุฒิภาวะทางจิตวิทยา (Psychological Immaturity) และการพึ่งพาผู้อื่น (Dependence) ไปสู่วุฒิภาวะ (Maturity) และการมีอิสระภาพ (Independence) และยิ่งเชื่ออีกว่าองค์การหลายแห่งจัดผู้ทำงานให้อยู่ในสภาวะการพึ่งพาผู้อื่น (Dependent State) โดยกีดกันบุคคลเหล่านี้ไม่ให้บรรลุศักยภาพสูงสุด นอกจากนี้ อาร์กิริส ยังเชื่ออีกว่า หลักการบริหารจัดการเบื้องต้นยังไม่สอดคล้องกับบุคลิกภาพผู้ใหญ่ที่มีวุฒิภาวะ (Mature Adult Personality) ความไม่สอดคล้องหรือลรอยกันที่เกิดขึ้นระหว่างบุคลิกภาพส่วนบุคคลกับองค์การ ทำให้เกิดความขัดแย้ง ความไม่สบายใจและความล้มเหลวแก่บุคคลในที่ทำงาน บุคคลเรียนรู้การปรับตัวให้เข้ากันโดยการออกไปจากสายการบังคับบัญชาลดหลั่นขององค์การโดยใช้การแก้ตัว (Defense Mechanisms) หรือโดยการทำเป็นไม่สนใจใยดี (Apathetic Indifferent Orientation) ต่องานที่ตนทำ ซึ่งในที่สุดนำไปสู่การไม่บรรลุหน้าที่ (Dysfunction) ของเป้าหมาย องค์การ แนวโน้มของการปรับตัวให้เข้ากันนี้มีเขียนไว้ในหนังสือ คนองค์การ (The Organization Man) ของ ไวท์ (Whyte, 1956) และชีวิตในวังแก้วผลึก (The Life in the Crystal Palace)

5.1.4 เกทเซลส์ และ กิวบา (Getzels and Guba) ได้สร้างทฤษฎีที่มีประโยชน์ในการศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหาร (Administrative Behavior) คือการวิเคราะห์ระบบสังคม (Social Systems Analysis) ซึ่งพัฒนาสำหรับให้นักการศึกษานำไปใช้ เกทเซลส์ และ กิวบา มองระบบสังคม (Social System) ว่าเกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ สองชั้น ซึ่งเป็นอิสระกันและมีปฏิสัมพันธ์กัน ชั้นแรกคือ สถาบัน (Institutions) ซึ่งมีบทบาท (Roles) และความคาดหวังเฉพาะ (Expectation) ซึ่งรวมกันเป็นสถาบันมิติ (Nomothetic Dimension) แฝงอยู่ในระบบซึ่งรวมกันเป็น บุคลามิติ (Idiographic Dimension) ของกิจกรรมในระบบสังคม ดังนั้นพฤติกรรมในระบบสังคมใดสามารถเป็นผลของปฏิสัมพันธ์ระหว่างความต้องการส่วนบุคคล (Personal Needs) กับเป้าหมายของสถาบัน การปรับตัวให้เข้ากับสถาบัน บทบาท และความคาดหวังของสถาบันทำให้เกิดประสิทธิผลของแต่ละบุคคล (Individual Efficiency) ซึ่งกรอบแนวคิดของเกทเซลส์ และ กิวบา มีคล้ายคลึงกันกับแนวคิดของบาร์นาร์ด เบคค์ และอาร์กิริส

5.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ ภาวะผู้นำตอนนี้จะกล่าวถึงภาวะผู้นำที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์เท่านั้น ผู้มีส่วนในทฤษฎีภาวะผู้นำ มีดังต่อไปนี้

5.2.1 เบลค และมูตัน (Blake and Mouton) ได้ประเมิน พฤติกรรมบริหารออกเป็นสองมิติหรือสองด้าน คือ ด้านมุ่งการผลิต (Concern for Production) กับด้านมุ่งบุคคล (Concern for People) ผู้บริหารสามารถเขียนคะแนนในตาข่าย (Grid) เป็น 81 ช่วงของตาข่ายการบริหาร (Managerial Grid) ตาข่ายนี้สร้างขึ้นเพื่อเป็นกรอบให้ผู้บริหารรู้จักแบบภาวะผู้นำ (Leadership Styles) ของตนเอง

ให้เข้าใจว่าผู้ใต้บังคับบัญชามีผลกระทบต่อภาวะผู้นำของผู้บริหารอย่างไร และให้สำรวจข้อดีข้อเสียของแบบภาวะผู้นำที่ตนเลือกใช้ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ทำงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชา

5.2.2 ฟิเดเลอร์ (Fiedler) ได้คิดทฤษฎีภาวะผู้นำหลายแบบ (Contingency Theory of Leadership) ซึ่งเป็นทฤษฎีเกิดขึ้นไม่นานมานี้ แนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีภาวะผู้นำหลายแบบ อยู่ว่า ผู้นำใช้ภาวะผู้นำหลายแบบขึ้นกับสถานการณ์ (Situations) ต่างๆ บางสถานการณ์ผู้นำใช้ภาวะผู้นำโดยมีแรงจูงใจด้านมุ่งสัมพันธ์ จึงเรียกผู้นำแบบนี้ว่า ผู้นำมีแรงจูงใจด้านมุ่งสัมพันธ์ (Relationship-motivated Leaders) ในสภาพการณ์อื่น ผู้นำจะใช้ภาวะผู้นำโดยมีแรงจูงใจด้านมุ่งภารกิจ เรียกผู้นำแบบนี้ว่าผู้นำ มีแรงจูงใจ มุ่งภารกิจ (พรชัย เจตามาน. ออนไลน์ : 2556)

6. ทฤษฎีระบบ (System Theory)

การศึกษาถึงองค์การ โดยเน้นเฉพาะ โครงสร้างตามแนวคิดของนักวิชาการกลุ่มการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์หรือเน้นเฉพาะการปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ย่อมมีปัญหา เพราะไม่ครอบคลุมพฤติกรรมทุกส่วนขององค์การทั้งระบบทำให้สามารถอธิบายพฤติกรรมทุกส่วนขององค์การได้ทุกระดับ ทั้งระดับบุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์การ ทฤษฎีนี้จึงเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานเป็นอย่างมาก การนำเอาแนวคิดของวิธีการเชิงระบบ (System Approach) มาใช้ในการบริหารด้วยเหตุผลที่ว่าในปัจจุบันองค์การมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและสลับซับซ้อนมากขึ้นจึงยากที่จะพิจารณาถึงพฤติกรรมขององค์การโดยให้ครอบคลุมได้หมดทุกแง่มุม ทำให้นักวิชาการการบริหาร ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่หันมาศึกษาเรื่องพฤติกรรมขององค์การ โดยมีความเห็นว่าองค์การเป็นระบบสังคมซึ่งเป็นระบบใหญ่ จึงต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมอยู่ตลอดเวลา ผู้ที่คิดทฤษฎีระบบ คือ ลุดวิก วอน เบอธาลแลนฟี (Ludwig Von Bertalanffy) ซึ่งเป็นนักชีววิทยา เขาเป็นคนแรกที่เขียนหนังสือชื่อ “General System Theory” โดยนำเอาแนวความคิดมาจากระบบชีววิทยา ซึ่งเป็นระบบเปิดที่มีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมว่าระบบชีววิทยาที่สมบูรณ์จะช่วยให้ทั้งคน สัตว์ และพืช สามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้ทั้งในด้านการเรียนรู้ ปฏิริยาตอบสนอง และการแก้ปัญหา เขามีความเชื่อว่าในเมื่อองค์การเป็นระบบเปิด จึงย่อมมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม และเปลี่ยนแปลงได้อย่างเป็นระบบมีความเกี่ยวพันต่อกันหลายด้าน หลายระดับและส่วนต่างๆ ขององค์การก็เป็นส่วนสำคัญเท่าๆ กับตัวขององค์การเอง ดังนั้นทฤษฎีระบบจะรวมเอาระบบย่อยทุกชนิดทั้งทางด้านชีวภาพ กายภาพ พฤติกรรม ความคิดเกี่ยวกับการควบคุมโครงสร้างเป้าหมาย และกระบวนการปฏิบัติงานไว้ด้วยกัน วิธีระบบหรือวิถีระบบ (Systems Approach) หมายถึงกระบวนการที่ทำให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อผลลัพธ์ที่กำหนดซึ่งอยู่บนพื้นฐานหลักการความต้องการเป็นรูปแบบหนึ่งของการแก้ปัญหาเชิงตรรกวิทยา

ทฤษฎีระบบพื้นฐาน (Basic Systems Theory) ขององคการ มี 5 ส่วน คือ ปัจจัย กระบวนการแปรรูป ผลผลิต ข้อมูลย้อนกลับ และสภาพแวดล้อม

1.1 ปัจจัยป้อน (Inputs) คือทรัพยากรที่เป็นบุคคล วัสดุอุปกรณ์ เงิน หรือข้อมูลที่ใช้ในการผลิตหรือการบริการ

1.2 กระบวนการแปรรูป (Transformation Process) จาการใช้เทคโนโลยีและหน้าที่ในทางการบริหารตัวป้อนนำไปสู่กระบวนการแปรรูป ในโรงเรียนปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเรียนกับครูเป็นส่วนหนึ่งของการแปรรูปหรือกระบวนการเรียนรู้ ซึ่งทำให้นักเรียนกลายเป็นพลเมืองที่มีการศึกษา ซึ่งสามารถทำประโยชน์ให้แก่สังคมต่อไป

1.3 ผลผลิต (Output) ได้แก่ ผลิตภัณฑ์และการบริการขององคการ องคการทางการศึกษาผลิต และแจกจ่ายความรู้

1.4 ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) คือ สารสนเทศเกี่ยวกับผลผลิตหรือกระบวนการขององคการ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการคัดเลือกตัวป้อนระหว่างวงจรต่อไป ข้อสารสนเทศเช่นนี้อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ทั้งในกระบวนการแปรรูปและผลผลิตในอนาคต

1.5 สภาพแวดล้อม (Environment) สภาพแวดล้อมที่อยู่ล้อมรอบองคการ ได้แก่ แรงผลักดัน (Forces) ทั้งด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ ที่มาปะทะกับองคการ

ดังนั้นการสร้างกรอบแนวคิดให้องคการเป็นระบบเปิด (Open System) จึงเป็นแนวคิดรวบยอดที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของทฤษฎีระบบองคการที่เป็นโรงเรียนหรือสถานศึกษาทั้งหมด เป็นระบบเปิด (รุจิรา เรือนเหมย. ออนไลน์ : 2554)

7. ทฤษฎีการบริหารเชิงสถานการณ์ (Situational Management Theory)

ทฤษฎีการบริหารเชิงสถานการณ์นั้นเป็นแนวคิดการบริหารจัดการที่ผู้บริหารจะปฏิบัติซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ หรือเป็นแนวคิดซึ่งเป็นทางเลือกของผู้บริหารในการกำหนดโครงสร้างและระบบควบคุมองคการ โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์และลักษณะต่างๆ ของสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อการทำงานขององคการหรือเป็นวิธีการที่กล่าวถึงองคการที่มีลักษณะแตกต่างกัน ซึ่งต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่แตกต่างกัน และต้องใช้วิธีการบริหารจัดการที่แตกต่างกันด้วย ทฤษฎีการบริหารเชิงสถานการณ์เป็นการประสมประสานแนวคิดในการบริหารจัดการที่สำคัญ 4 ประการคือ (1) แนวคิดแบบดั้งเดิม (2) แนวคิดเชิงพฤติกรรม (3) แนวคิดเชิงปริมาณ (4) แนวคิดเชิงระบบ

ทฤษฎีองคการตามสถานการณ์ เริ่มมีบทบาทประมาณปลายปี ค.ศ.1960 เป็นทฤษฎีที่พัฒนามาจากความคิดอิสระ ที่ว่าองคการที่เหมาะสมที่สุดควรจะเป็นองคการที่มีโครงสร้างและระบบที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และสภาพความเป็นจริงขององคการ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการศึกษาสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกันของมนุษย์ (Humanistic Environment) ทฤษฎีองคการตามสถานการณ์

และกรณีนี้มีอิสระมาก โดยมีธรรมชาติ เป็นตัวแปรและเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดรูปแบบ กฎเกณฑ์ และระเบียบแบบแผน มีลักษณะเป็นเหตุเป็นผลและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง สภาพแวดล้อม เป้าหมายขององค์กร โดยส่วนรวมและเป้าหมายของสมาชิกทุกคนในองค์กร โดยมีข้อสมมติฐานว่า องค์กรที่เหมาะสมที่สุดคือ องค์กรที่มีโครงสร้างและรูปแบบที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของ สังคมนั้นๆ ซึ่งรวมถึงสภาพภูมิศาสตร์ วัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อ การสนับสนุน และความต้องการ ของสมาชิกในองค์กรนั้นด้วย

การบริหารเชิงสถานการณ์ (Situational Management Theory) หรือทฤษฎีปฏิบัติการณ์ (Contingency Theory) การบริหารในยุคนี้ค่อนข้างเป็นปัจจุบัน ปรัชญาของการบริหารเริ่มเปลี่ยนแปลง ไปจากการมองการบริหารในเชิงปรัชญาไปสู่การมองการบริหารในเชิงสภาพข้อเท็จจริง เนื่องจาก ในปัจจุบันมนุษย์ต้องประสบกับปัญหาอยู่เสมอ ในปี 1967 เฟรด ฟิดเลอร์ (Fred E.Fiedler) ได้เสนอ แนวความคิดการบริหารเชิงสถานการณ์หรือทฤษฎีปฏิบัติการณ์ ซึ่งถือเป็นทฤษฎีการบริหารที่ขึ้นอยู่กับ ในเชิงสภาพข้อเท็จจริงด้วยแนวคิดที่ว่าทางเลือกทางออกที่ไปสู่การแก้ปัญหาทางการบริหารถือว่าไม่มี วิธีใดที่ดีที่สุด หากแต่สถานการณ์ต่างหากที่จะเป็นตัวกำหนดว่าควรจะใช้การบริหารแบบใด ในสถานการณ์เช่นนั้น หลักคิดง่ายๆ ของการบริหารเชิงสถานการณ์ นั้นถือว่าการบริหารจะดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สถานการณ์เป็นตัวกำหนดการตัดสินใจ และรูปแบบการบริหารที่เหมาะสม และผู้บริหารจะต้องพยายามวิเคราะห์สถานการณ์ให้ดีที่สุด โดยเป็นการผสมผสานแนวคิดระหว่าง ระบบปิดและระบบเปิด และยอมรับหลักการของทฤษฎีระบบว่าทุกส่วนของระบบจะต้องสัมพันธ์ และมีผลกระทบซึ่งกันและกัน คือมุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับสภาพแวดล้อมขององค์กร สถานการณ์บางครั้งจะต้องใช้การตัดสินใจอย่างเฉียบขาด บางสถานการณ์ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ บางครั้งก็ต้องคำนึงถึงหลักมนุษย์และแรงจูงใจ บางครั้งก็ต้องคำนึงถึงเป้าหมาย หรือผลผลิตขององค์กรเป็นหลัก การบริหารจึงต้องอาศัยสถานการณ์เป็นตัวกำหนดในการตัดสินใจ การบริหารเชิงสถานการณ์จะคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและความต้องการของบุคคลในหน่วยงานเป็นหลัก มากกว่าที่จะแสวงหาวิธีการอันดีเลิศมาใช้ในการทำงาน โดยใช้ปัจจัยทางด้านจิตวิทยาในการพิจารณา ด้วย โดยเน้นให้ผู้บริหารรู้จักใช้การพิจารณาความแตกต่างที่มีอยู่ในหน่วยงาน เช่น ความแตกต่าง ระหว่างบุคคล ความแตกต่างระหว่างระเบียบกฎเกณฑ์ วิธีการ กระบวนการ และการควบคุมงาน ความแตกต่างระหว่างความสัมพันธ์ของบุคคลในองค์กรหรือความแตกต่างระหว่างเป้าหมายการดำเนินงาน ขององค์กร เป็นต้น

แนวความคิดทางการบริหารเชิงสถานการณ์ สามารถนำทฤษฎีของ เฟรด ฟิดเลอร์ (Fred E.Fiedler) มาประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งทฤษฎีนี้ได้กล่าวไว้ มี 2 ลักษณะดังนี้

1. ผู้นำที่มุ่งความสัมพันธ์ (Relationship-oriented leader) เป็นผู้นำที่มุ่งความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ผู้นำจะสร้างความไว้วางใจ ความเคารพนับถือ และรับฟังความต้องการของพนักงาน เป็นผู้นำที่คำนึงถึงผู้อื่นเป็นหลัก (Consideration)
2. ผู้นำที่มุ่งงาน (Task-oriented leader) เป็นผู้นำที่มุ่งความสำเร็จในงาน ซึ่งจะกำหนดทิศทางและมาตรฐานในการทำงานไว้อย่างชัดเจน มีลักษณะคล้ายกับผู้นำแบบที่คำนึงถึงตัวเองเป็นหลัก (Initiating Structure Style)

การบริหารเชิงสถานการณ์ สามารถใช้ทุกทฤษฎีมาประกอบกับประสบการณ์ เพื่อให้การตัดสินใจที่ดีที่สุด โดยเฉพาะในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันสูงเช่นปัจจุบัน นับเป็นความท้าทายและโอกาสในการใช้การบริหารเชิงสถานการณ์ในมุมมองของผู้บริหารที่จะพลิกวิกฤติเป็นโอกาสให้ได้ เป็นการใช้ความรู้ความสามารถทั้งศาสตร์และศิลป์ต่างๆ ที่มีอยู่ในตัวผู้นำท่านนั้นให้ประจักษ์ออกมาใช้ได้อย่างเต็มสมรรถภาพจริงๆ ที่เขามีอยู่ เพราะสถานการณ์แต่ละอย่างแตกต่างกัน ทฤษฎีกับบางสถานการณ์ก็แตกต่างกัน แล้วแต่ผู้นำแต่ละท่านเลือกใช้ ดังนั้นการบริหารเชิงสถานการณ์น่าจะเป็นการใช้ความรู้ความสามารถทั้งศาสตร์และศิลป์

องค์กรไม่ได้เหมือนกันในทุกองค์กร ปัญหาอาจจะเกิดขึ้นเมื่อองค์กรมีการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันในกรณีของการบริหารจัดการแบบวิทยาศาสตร์และหลักการบริหารจัดการที่พยายามออกแบบขององค์กรทั้งหมดให้มีความเหมือนกัน อย่างไรก็ตาม โครงสร้างและระบบของการทำงานในแต่ละฝ่ายนั้นก็ไม่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในระบบการผลิตได้ทั้งหมด จำเป็นต้องปรับให้เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ เช่นในปัจจุบันผู้บริหารจำนวนมากออกแบบขององค์กรใหม่เรียกว่า องค์กรแห่งการเรียนรู้ ที่จะคอยสนับสนุนให้เกิดการสื่อสารและความร่วมมือกัน ดังนั้นทุกคนจะกำหนดและร่วมกันแก้ปัญหา ทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานไปได้อย่างต่อเนื่อง มีการปรับปรุงและมีผลผลิตที่เพิ่มขึ้น

แนวคิดทางการบริหารเชิงสถานการณ์เป็นแนวคิดที่ผู้บริหารให้ความสนใจกับสภาพแวดล้อมในสถานการณ์ต่างๆ ขององค์กร ตัวแปรต่างๆ ในแต่ละสถานการณ์ทางการบริหารมีความแตกต่างกันไปในแต่ละองค์กร ดังนั้นผู้บริหารควรคำนึงถึงความเหมาะสมในการตัดสินใจดำเนินงานภายใต้สถานการณ์เหล่านี้ให้สอดคล้องกับความต้องการขององค์กรและความพึงพอใจของพนักงาน กล่าวคือแนวคิดการบริหารเชิงสถานการณ์ย่อมมีวิถีทางที่ดีที่สุดสภาพแวดล้อมทางการบริหารที่เหมาะสมกับแต่ละองค์กร ไม่มีวิธีแก้ปัญหาที่ดีที่สุดวิธีเดียวหรือแก้ปัญหาด้วยวิธีเดียวกัน หากแต่มีหลากหลายวิธีในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กร (ยาเป็น เรื่องจรูญศิริ. ออนไลน์ : 2555)

สรุปว่า ทฤษฎีทางการบริหารการศึกษาเป็นหลักการการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดต่อตัวองค์กร ผู้บริหารซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการศึกษาจึงจำเป็นต้อง

เรียนรู้เกี่ยวกับทฤษฎีการบริหารงานและการบริหารคนและสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับสถานศึกษาได้อย่างเหมาะสม ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการศึกษาประกอบด้วย 1)ทฤษฎีการบริหารแบบราชการ มีการจัดองค์การตามสายการบังคับบัญชา ซึ่งมีกฎเกณฑ์การปฏิบัติงานและยึดถือความสามารถเป็นสำคัญ 2)ทฤษฎีการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ เป็นทฤษฎีที่นิยมใช้กันทั่วโลก โดยมีหลักเกณฑ์การทำงานอย่างเป็นระบบ 3)ทฤษฎีการบริหารการจัดการ เน้นการบริหารที่เป็นสากลตามแผนที่กำหนดไว้ 4)ทฤษฎีการบริหารตามหลักมนุษยสัมพันธ์ เน้นการบริหารงานตามหลักพฤติกรรมโดยให้ความสนใจในการทำงานของคนในด้านต่างๆ 5)ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ เน้นบุคคลกับองค์การและภาวะผู้นำ 6)ทฤษฎีระบบเป็นแนวคิดการบริหารจัดการที่ผู้บริหารจะปฏิบัติซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์

ภารกิจการบริหารงานของสถานศึกษา

สถานศึกษามีขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานที่ต้องปฏิบัติ 4 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงานงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การบริหารงานวิชาการ

งานวิชาการเป็นงานหลักในการบริหารจัดการให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระคล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดประเมินผลรวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพผู้เรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารงานวิชาการไว้หลายทัศนะด้วยกัน ดังนี้

จร สุนทรายุทธ (ม.ป.ป. : 11) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ว่า การปฏิบัติงานวิชาการเป็นการร่วมมือของบุคลากรในโรงเรียนในการจัดกิจกรรมทุกชนิดในโรงเรียน เพื่อการแก้ปัญหา และการปรับปรุงพัฒนาการเรียนการสอน เพื่อให้ให้นักเรียนเกิดการเรียนรู้ตามวุฒิภาวะตามความสามารถ ของตนเอง และมีคุณลักษณะตามเป้าหมายของหลักสูตร

วิจิตร ศรีสอ้าน และคณะ (ออนไลน์ : 2548) ให้ความหมายของงานวิชาการว่า งานวิชาการ หมายถึง การวางแผน การกำหนดนโยบาย และเป้าหมายงานวิชาการ การวางโครงสร้างและจัดทำหลักสูตร การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ สื่อการเรียนการสอน การประชุมอบรม วิชาการ การสรรหาและการใช้ทรัพยากร การนิเทศการเรียนการสอน การวัดและประเมินผลการเรียน และการปรับปรุงพัฒนางานวิชาการให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

หวน พินธุพันธ์ (2548 : 17) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ว่า งานวิชาการ เป็นภารกิจสำคัญของโรงเรียน เพื่อให้นักเรียนได้รับการเรียนรู้ตามหลักสูตร เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มี

คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาชาติ โดยใช้กระบวนการบริหารการศึกษา ให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และผลสัมฤทธิ์ในการจัดการศึกษา

ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553 : 2) ได้ให้ความหมายการบริหารงานวิชาการว่า หมายถึง การบริหารสถานศึกษา โดยมีการจัดกิจกรรมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียนการสอนให้ผลดีและมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

ปรัชญา เวสารัชช์ (2554 : 11) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ว่าเป็นกระบวนการ ดำเนินงานปรับปรุงพัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน โดยมุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร

สรุปได้ว่าความหมายของงานวิชาการ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานกิจกรรมทุกชนิด ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการศึกษาของผู้เรียน ทั้งภายในและภายนอกห้องเรียนซึ่งเกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาหลักสูตร พัฒนากิจกรรมการเรียนการสอนของโรงเรียน เพื่อให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ตามความสนใจ ความถนัดและความสามารถของตนเองและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ที่กำหนดไว้โดยอาศัยการร่วมมือ ประสานงานของทุกคนในโรงเรียน

ขอบข่ายของงานวิชาการ

งานวิชาการ ถือว่าเป็นภารกิจหลักสำคัญในการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่ต้องปฏิบัติ และดำเนินการ มีนักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษา ได้กำหนดขอบข่ายงานวิชาการไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 29) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารวิชาการไว้ 17 ด้าน ดังนี้

1. การพัฒนาหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความเห็นการพัฒนาสาระหลักสูตรท้องถิ่น
2. การวางแผนงานด้านวิชาการ
3. การจัดการเรียนการสอนในสถานศึกษา
4. การพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษา
5. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
6. การวัดผล ประเมินผล และดำเนินการเทียบโอนผลการเรียน
7. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาในสถานศึกษา
8. การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้
9. การนิเทศการศึกษา
10. การแนะแนว
11. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

12. การส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ
13. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาและองค์กรอื่น
14. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์ หน่วยงานสถานประกอบการและสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

15. การจัดทำระเบียบและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานด้านวิชาการของสถานศึกษา
16. การคัดเลือกหนังสือ แบบเรียนเพื่อใช้ในสถานศึกษา
17. การพัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2553 : 3) กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารวิชาการว่าประกอบด้วย

1. การวางแผนเกี่ยวกับงานวิชาการ เป็นการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ การจัดการล่วงหน้าเกี่ยวกับการเรียนการสอน มีรายละเอียดของงานดังนี้
 - 1.1 แผนปฏิบัติงานวิชาการ ได้แก่ การประชุมเกี่ยวกับหลักสูตรการจัดปฏิทินการศึกษา ความรับผิดชอบงานตามภาระหน้าที่ การจัดขั้นตอนและเวลาในการทำงาน
 - 1.2 โครงการสอน เป็นการจัดรายละเอียดเกี่ยวกับวิชาที่ต้องสอนตามหลักสูตร
 - 1.3 บันทึกการสอน เป็นการแสดงรายละเอียดของการกำหนดเนื้อหาที่สอนในแต่ละคาบเวลาของแต่ละวันหรือสัปดาห์ โดยการวางแผนไว้ล่วงหน้าและยึดโครงการสอนเป็นหลัก
2. การจัดดำเนินงานเกี่ยวกับการเรียนการสอน เพื่อให้การสอนในสถานศึกษาดำเนินไปด้วยดี และสามารถปฏิบัติได้ จึงมีการจัดเกี่ยวกับการเรียนการสอน ดังนี้
 - 2.1 การจัดตารางสอนเป็นการกำหนดวิชา เวลา ผู้สอน สถานที่ ตลอดจนผู้เรียนในแต่ละรายวิชา
 - 2.2 การจัดชั้นเรียน เป็นงานที่ฝ่ายวิชาการต้องประสานกับฝ่ายอาคารสถานที่รวมทั้งการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในห้องเรียน
 - 2.3 การจัดครูเข้าสอน การจัดครูเข้าสอนต้องพิจารณาถึงความพร้อมของสถานศึกษาและความพร้อมของบุคลากร รวมถึงการเชิญวิทยากรภายนอกมาช่วยสอน
 - 2.4 การจัดแบบเรียน โดยปกติสถานศึกษาในกระทรวงศึกษาธิการจะใช้แบบเรียนที่กระทรวงกำหนด นอกจากนั้นครูอาจใช้หนังสืออื่นเป็นหนังสือประกอบหรือเอกสารที่ครูเตรียมมาเอง
 - 2.5 การปรับปรุงการเรียนการสอน เป็นการพัฒนาครูผู้สอนให้สามารถก้าวทันวิทยาการเทคโนโลยีใหม่ๆ เพื่อพัฒนาการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการ ความก้าวหน้าของสังคม ธุรกิจ อุตสาหกรรม เป็นต้น

2.6 การฝึกงาน จุดมุ่งหมายของการฝึกงาน เป็นการให้นักเรียนนักศึกษา รู้จักนำเอา ทฤษฎีมาประยุกต์ใช้กับชีวิตจริง ทั้งยังมุ่งให้ผู้เรียน ได้เห็นปัญหาที่แท้จริงในสาขาวิชาและอาชีพนั้น เพื่อให้โอกาสผู้เรียน ได้เตรียมตัวที่จะออกไปเผชิญกับชีวิตจริงต่อไป

3. การบริหารเกี่ยวกับการเรียนการสอน เป็นการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก และการ ส่งเสริมการจัดหลักสูตร และ โปรแกรมการศึกษา ให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ได้แก่ งาน

3.1 การจัดสื่อการเรียนการสอนเป็นสิ่งที่จะเอื้อต่อการศึกษานักศึกษานั้น เครื่องมือและกิจกรรมให้ครูเลือกใช้ในการสอน

3.2 การจัดห้องสมุด เป็นที่รวมหนังสือ เอกสาร สิ่งพิมพ์ และวัสดุอุปกรณ์ที่เป็น แหล่งวิชาการ ให้นักเรียนนักศึกษาได้ศึกษาและค้นคว้าเพิ่มเติม

3.3 การนิเทศการสอน เป็นการช่วยเหลือแนะแนวครูให้เกิดการปรับปรุงแก้ไข ปัญหาการเรียนการสอน

4. การวัดและประเมินผล กระบวนการเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในด้านการตรวจสอบ และวิเคราะห์ผลการเรียน

สรุปได้ว่า ขอบข่ายของการบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ได้แก่ การพัฒนา หลักสูตรและแผนการเรียนรู้อ การจัดการเรียนการสอน การนิเทศและส่งเสริมการเรียนการสอน การวัดผล และประเมินผล การจัดสื่อและวัสดุเพื่อการเรียนการสอน การบริหารการพัฒนาบุคลากรทางวิชาการ การบริหารการวิจัยและการพัฒนา การบริหาร โครงการทางวิชาการอื่น ๆ การบริหารระบบข้อมูล และสารสนเทศทางวิชาการ และบริหารการประเมินผลงานวิชาการของสถานศึกษา เป็นต้น

2. การบริหารงานงบประมาณ

งานงบประมาณของสถานศึกษา มุ่งเน้นความเป็นอิสระในการบริหารจัดการมีความ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบ มุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จาก บริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารงานงบประมาณไว้หลายทัศนะด้วยกัน ดังนี้

วิศิษฐ์ กมลานนท์ (ม.ป.ป.: 11) ให้ความหมายงบประมาณไว้ว่า การจัดทำงบประมาณ การจัดทำบัญชี การใช้จ่ายเงิน และการควบคุมตรวจสอบทางการเงินและทรัพย์สิน

ธีระ รุญเจริญ (2548 : 224) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง แผนการ คลังที่จะนำมาใช้ในการควบคุมการปฏิบัติการ และจะต้องมีการประมาณต้นทุนในอนาคตแผนการคลัง

ต้องมีลักษณะเป็นระบบเพื่อต้องการให้การใช้จ่ายทั้งคน วัสดุอุปกรณ์ และทรัพยากรอื่น ๆ เกิดอรรถประโยชน์สูงสุด

สำนักงบประมาณ (ออนไลน์ : 2549) ได้ให้ความหมายของงบประมาณไว้ว่า จำนวนเงินหรือตัวเลขที่รัฐสภาอนุมัติให้รัฐบาลไว้ในงบประมาณ

จิระ หงส์ลดารมภ์ (2550 : 17) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง การใช้จ่ายเงินเพื่อการดำเนินการต่างๆ บรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมดูแลการดำเนินงานได้อีกด้วย

สรุปได้ว่าการบริหารงานงบประมาณ หมายถึง กระบวนการในการใช้จ่ายเงินให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ รวมทั้งมีการแสดงบัญชีรายรับ - รายจ่าย เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการจัดการศึกษาไปรงใส และตรวจสอบได้ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งโดยมีการควบคุมและดำเนินการทางการเงินตามกฎหมายที่ตั้งไว้ อย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้

ขอบข่ายงานงบประมาณ

งานงบประมาณ เป็นภารกิจหลักสำคัญในการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่ต้องปฏิบัติและดำเนินการ มีนักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษา ได้กำหนดขอบข่ายงานงบประมาณไว้ดังนี้

ธีระ รุญเจริญ (2548 : 75) ได้ให้ขอบข่ายของการบริหารงานงบประมาณไว้ 7 งาน คือ

1. การจัดทำและเสนอของงบประมาณ
2. การจัดสรรงบประมาณ
3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้จ่ายเงินและผลการดำเนินงาน
4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
5. การบริหารการเงิน
6. การบริหารบัญชี
7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

จิระ หงส์ลดารมภ์ (2550 : 21) กล่าวว่า ขอบข่ายการบริหารงบประมาณ ประกอบด้วย

1. ให้สถานศึกษามีวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่เพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ
2. ในกิจการทั่วไปของสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้แทนนิติบุคคลสถานศึกษา
3. ให้สถานศึกษามีอำนาจปกครองดูแลบำรุงรักษา ใช้และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา เว้นแต่การจำหน่ายอสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้อุทิศให้สถานศึกษา

ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ และเมื่อจำหน่ายข้อสักริมทรัพย์แล้วให้สถานศึกษา รายงานให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบโดยเร็ว

4. กรณีที่ต้องมีการจดทะเบียนสิทธิขึ้นทะเบียนหรือดำเนินการทางทะเบียนใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา ให้สถานศึกษาสามารถดำเนินการทางทะเบียนดังกล่าว ในนามนิติบุคคลสถานศึกษา

5. ในกรณีนิติบุคคลสถานศึกษาถูกฟ้องคดี ให้สถานศึกษารายงานให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานทราบ เพื่อดำเนินการ แต่งตั้งผู้รับผิดชอบดำเนินคดีโดยเร็ว

6. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารงบประมาณในส่วนของที่ตั้งไว้สำหรับ สถานศึกษาตามที่ได้รับกำหนดวงเงิน และได้รับมอบอำนาจจากเลขาธิการคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตามหลักเกณฑ์ที่เลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด ยกเว้นงบประมาณในหมวดเงินเดือน

7. สถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการเกี่ยวกับการพัสดุในส่วนที่อยู่ในความ ดูแลรับผิดชอบหรือในวงเงินงบประมาณที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่เลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

8. การรับบริจาคเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้แก่สถานศึกษา ให้สถานศึกษาบริจาค ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้ทางราชการและตาม หลักเกณฑ์ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

9. การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเงิน และบัญชีของสถานศึกษาบริจาคตามระเบียบ ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

10. สถานศึกษาจัดทำบัญชีแสดงรายการรับจ่ายเงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้เป็น หลักฐานและรายงานให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาทราบทุกสิ้นปีงบประมาณ การบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 28) ได้กำหนดขอบข่ายของ การบริหารงบประมาณ ดังนี้

1. การจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณและคำขอตั้งงบประมาณ เพื่อเสนอต่อ เลขาธิการคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. การจัดทำแผนปฏิบัติการใช้จ่ายเงิน ตามที่ได้รับจัดสรรงบประมาณจากสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยตรง

3. การอนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณที่ได้รับจัดสรร
 4. การขอโอนและการขอเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
 5. การรายงานผลการเบิกจ่ายงบประมาณ
 6. การตรวจสอบ ติดตาม และรายงานการใช้งบประมาณ
 7. การตรวจสอบ ติดตามและรายงานการใช้ผลผลิตจากงบประมาณ
 8. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา
 9. การปฏิบัติงานอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการศึกษา
 10. การบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา
 11. การวางแผนพัสดุ
 12. การกำหนดแบบรูปรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะของครุภัณฑ์หรือสิ่งก่อสร้างที่ใช้เงินงบประมาณเพื่อเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 13. การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุ
 14. การจัดหาพัสดุ
 15. การควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุ
 16. การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน
 17. การเบิกเงินจากคลัง
 18. การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน และการจ่ายเงิน
 19. การนำ เงินส่งคลัง
 20. การจัดทำบัญชีการเงิน
 21. การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน
 22. การจัดทำหรือจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน
- สรุปได้ว่าขอบข่ายและภารกิจของงานงบประมาณ ประกอบด้วย การจัดตั้งงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การติดตามตรวจสอบประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี การบริหารพัสดุและสินทรัพย์ โดยบริหารงานงบประมาณนั้นจะต้องยึดหลักเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

3. การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสร่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและบุคลากร

ทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่อง เชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้หลายทัศนะด้วยกัน ดังนี้

ชร สุทรายุทธ (ม.ป.ป. : 22) ให้ความหมายว่าของการบริหารงานบุคคลว่าการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในองค์กรหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุแต่งตั้งการพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปจนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน

ศิริพงษ์ เสาภายน (2548 : 19) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ได้คนใช้คนและบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสมนั้นคือหน้าที่ทางด้านการรับสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาตัวบุคคล การรักษาระเบียบวินัยการให้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

จอย (Joyce. 1992 : 35) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า การวางแผนอัตรา กำลังคน การสรรหาบุคลากร และการบรรจุแต่งตั้ง การจัดทำ

บาร์เมส (Barrmes. 1995 : 315) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่าเป็น กระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้ได้บุคคลมาปฏิบัติงานตามความต้องการ และปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป งานบุคคล หมายถึง กระบวนการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคล ตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหาบุคคล การแต่งตั้ง การบรรจุ การมอบหมายงาน การพัฒนา การให้หลักประกัน การเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้าย การรักษาวินัย การลงโทษ การเพิ่มพูนความรู้ เพื่อให้ได้ผลจากการปฏิบัติงานของบุคคลต่อองค์กรมากที่สุด โดยการดำเนินการอยู่ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ จรรยาบรรณและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

ขอบข่ายของงานบุคคล

งานบุคคล เป็นภารกิจหลักสำคัญในการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่ต้องปฏิบัติ และดำเนินการ มีนักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษา ได้กำหนดขอบข่ายงานบุคคลไว้ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2550 : 78) เสนอขอบข่ายภารกิจ บทบาทและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง
2. การจัดสรรอัตรากำลังข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

4. การเปลี่ยนตำแหน่งให้สูงขึ้น การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
5. การดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือน
6. การลาทุกประเภท
7. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
8. การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
9. การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
10. การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ
11. การอุทธรณ์และการร้องทุกข์
12. การออกจากราชการ
13. การจัดทำระบบและการจัดทำทะเบียนประวัติ
14. การจัดทำบัญชีรายชื่อและให้ความเห็นเกี่ยวกับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

15. การส่งเสริมการประเมินวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 16. การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ
 17. การส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ
 18. การส่งเสริมวินัย คุณธรรมสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 19. การริเริ่มส่งเสริมการขอรับใบอนุญาต
 20. การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2550 : 31) กำหนดขอบข่าย การบริหารงานด้านบุคลากรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ไว้ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหา การบรรจุ และแต่งตั้ง
3. การจัดทำทะเบียนประวัติบุคลากร
4. การพัฒนาบุคลากร
5. พิจารณาความดีความชอบ และให้ขวัญกำลังใจในการทำงาน
6. การเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ
7. การส่งเสริมวินัย และดำเนินการทางวินัย
8. การปกครอง บังคับบัญชาบุคลากร

สรุปได้ว่า ขอบข่ายและภารกิจงานของการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย การวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง การบรรจุและการแต่งตั้ง การพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การรักษาวินัย การดำเนินการวินัย การออกจากราชการ การส่งเสริม

วินัยข้าราชการ การลาศึกษาต่อ การขอใบอนุญาตและการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ งานทะเบียน ประวัติ งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ การกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะ เงินเดือนและค่าตอบแทน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักและสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การรายงาน การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การอุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานการบริหารจัดการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา

4. การบริหารงานทั่วไป

การบริหารงานทั่วไปเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการงานอื่นๆ บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการบริการการศึกษาทุกรูปแบบมุ่งพัฒนาสถานศึกษา ให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ ตามหลักธรรมาภิบาล ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารงานทั่วไปไว้หลายทัศนะด้วยกัน ดังนี้

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2548 : 10) ได้ให้ความหมายการบริหารทั่วไปไว้ว่ากระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานงานและสนับสนุนให้การบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการศึกษาทุกรูปแบบทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

จันทราณี สงวนนาม (2551 : 25) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานทั่วไปไว้ว่า งานที่เกี่ยวกับเอกสารต่าง ๆ ของโรงเรียนที่จำเป็นต้องปฏิบัติ ทั้งที่เป็นงานภายในและงานติดต่อกับบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก เพื่อให้โรงเรียนสามารถดำเนินกิจการไปได้เป็นอย่างดี มีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามระเบียบของทหารราชการ ทำให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างคล่องตัวขึ้น

ธ สุนทรายุทธ (ม.ป.ป. : 62) ให้ความหมายการบริหารงานทั่วไปไว้ว่า งานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการงานอื่นๆ บรรลุตามมาตรฐาน คุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบมุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

แคนโดลี และคณะ (Candoli and et at. 1992 : 7) กล่าวว่า การบริหารงานทั่วไป หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการจัดเตรียมหรือการสนับสนุนการจัดการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กับทั้งในการให้บริการในด้านต่างๆ แก่ระบบสถานศึกษา

สรุปได้ว่า การบริหารงานทั่วไป หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการประสาน ส่งเสริม สนับสนุนและอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ในการบริหารการศึกษา และงานอื่น ๆ ในสถานศึกษา ให้บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยยึดหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน ความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

ขอบข่ายของงานบริหารทั่วไป

งานบริหารทั่วไป เป็นภารกิจหลักสำคัญในการจัดการศึกษาของโรงเรียนที่ต้องปฏิบัติและดำเนินการ มีนักวิชาการและหน่วยงานทางการศึกษา ได้กำหนดขอบข่ายงานทั่วไปไว้ดังนี้

กระทรวงศึกษาธิการ (2550 : 22) ได้กำหนด ขอบข่ายการบริหารทั่วไป มีดังนี้

1. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
2. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
3. การวางแผนการบริหารงานการศึกษา
4. งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
7. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
8. การดำเนินงานธุรการ
9. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
10. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
11. การรับนักเรียน
12. การเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา
13. การประสานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย
14. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
15. การทัศนศึกษา
16. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน

17. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
 18. การส่งเสริม สนับสนุนและประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน
 19. องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
 20. งานประสานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น
 21. การรายงานผลการปฏิบัติงาน
 22. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
 23. แนวทางการจัดกิจกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการลงโทษนักเรียน
- หวน พันธุ์พันธ์ (2548 :13) กล่าวว่า ขอบข่ายและภารกิจงานในการบริหารงานทั่วไป

มีดังนี้

1. การดูแลพัฒนาอาคารสถานที่ และสาธารณูปโภค
2. การดูแลสุขภาพอนามัยของบุคลากรในโรงเรียน
3. การบริการงานกิจการหอพัก
4. การส่งเสริมกิจการสหกรณ์
5. การส่งเสริมการหารายได้ระหว่างเรียน
6. การสร้างเกียรติภูมิสถาบัน
7. การจัดสวัสดิการครู บุคลากร และนักเรียน
8. การประสานงานคณะกรรมการสถานศึกษา
9. การสร้างความร่วมมือกับชุมชน

ศิริพงษ์ เสาภายน (2548 : 21) กล่าวว่า ขอบข่ายและภารกิจงานในการบริหารงาน

ทั่วไป มีดังนี้

1. งานส่งเสริมสนับสนุนงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
2. งานอาคารสถานที่
3. งานประชาสัมพันธ์การศึกษา
4. งานการส่งเสริมสนับสนุน ประสานการจัดการศึกษาของหน่วยงานอื่นที่

เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ

5. งานพยาบาล
6. งานยานพาหนะ
7. งานพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
8. งานสวัสดิการร้านค้าโรงเรียน
9. งานบ้านพักนักกีฬา

สรุปได้ว่า ขอบข่ายภาระหน้าที่ของการบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วยการดำเนินงาน ด้านธุรการ งานเลขานุการ คณะกรรมการสถานศึกษา การพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร งานเทคโนโลยีสารสนเทศ การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและบริหารทั่วไป การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การจัดทำสำมะโนผู้เรียน การรับนักเรียน การส่งเสริมและประสานงาน การจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา การส่งเสริมกิจการนักเรียน การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงาน การจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น การจัดระบบควบคุมในหน่วยงาน งานบริการสาธารณะ งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น ตลอดจนการกระจายอำนาจภายในโรงเรียนให้ตัวแทนของผู้มีผลประโยชน์ได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

ประวัติความเป็นมาของธรรมาภิบาล

“หลักธรรมาภิบาล” หรืออาจเรียกได้ว่า “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐและบรรษัทภิบาล ฯลฯ” ซึ่งเรารู้จักกันในนาม “Good Governance” หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม นั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุขสามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี และพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552 : 5)

หลักธรรมาภิบาลได้เข้ามาเผยแพร่สู่สังคมไทยในช่วงปี พ.ศ. 2539-2540 ซึ่งเป็นช่วงของการเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลมาจากความบกพร่อง และการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติและระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพหรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดีหรือที่เรียกว่า “อธรรมาภิบาล (Bad Governance)” นั่นเองจากวิกฤตการณ์ในครั้งนั้นทำให้ไทยขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นจำนวนเงินถึง 7.2 พันล้านบาท เพื่อนำมาฟื้นฟูและพัฒนาประเทศประกอบกับสถานการณ์ในขณะนั้น ได้เกิดกระแสการตื่นตัวในเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีจากองค์กรพัฒนาทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงทำให้องค์กร

ต่างประเทศที่ให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) และองค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ควบคู่ไปกับการช่วยเหลือสนับสนุน เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ และในการนำเงินไปใช้นั้นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสถานการณ์ที่ได้กล่าวไปนี้ส่งผลให้การขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศนั้น ไทยต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารงานภาครัฐ โดยมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความสำนึกรับผิดชอบ และหลักประสิทธิภาพประสิทธิผล (ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชณี ภูตระกูล, 2549 : 7)

แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” มีบทบาทอย่างมากต่อหน่วยงานภายในประเทศ ทั้งภาครัฐและเอกชน มีการนำแนวคิดไปปรับใช้กับหน่วยงานอย่างเห็นได้ชัด มีการปรับลดขนาดของหน่วยงาน ปรับปรุงการบริหารให้มีคุณภาพมีการบริการสาธารณะต่าง ๆ เป็นที่พึงพอใจของประชาชน หลักธรรมาภิบาลมีกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนโครงการเพื่อปรับปรุงในความรับผิดชอบต่อสังคมคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า, 2548 : 7)

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น นักวิชาการและหน่วยงานทั้งภายในและต่างประเทศต่างให้ความสนใจในหลักธรรมาภิบาล เพราะสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศกำลังพัฒนาและด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ไม่เป็นระบบและไม่มี ความโปร่งใส เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น อีกทั้งผู้บริหารทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน มุ่งเน้นประโยชน์ของตนเองจนทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจขึ้น จึงนำมาสู่ความสนใจในหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลักธรรมาภิบาลนี้เป็นวิถีทางที่นำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการส่งเสริมแนวทางของประชาธิปไตย สัมฤทธิ์ผลมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการปฏิรูปต่าง ๆ ของสังคม เพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการยุติธรรมต่าง ๆ ขึ้น อันเนื่องมาจากธรรมาภิบาลนี้จะครอบคลุมถึงทุกๆ ด้านของกระบวนการปฏิบัติทางสังคมทั้งในด้านการเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินการทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชนและสังคมด้วยนั่นเอง

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

การอธิบายความหมายของธรรมาภิบาลมีนักวิชาการ และองค์กรต่างๆ ได้ให้คำนิยามหรือ

ความหมายของธรรมาภิบาลไว้หลากหลาย ดังนี้

อริยัธัช แก้วเกาะสะบ้า (2548 : 105) กล่าวว่า ธรรมเนียมบาลมาจากคำว่า ธรรมะ แปลว่า ความถูกต้องดีงาม อภิบาล แปลว่า การปกครอง หรือการปกครองรักษาเมื่อนำสองคำมารวมกันเป็น ธรรมเนียมบาลจึงแปลว่าการปกครองที่ยึดถือความถูกต้องดีงาม เป็นหลักหรือการปกครองโดยธรรม

ปาริชาติ เทพอารักษ์ และอมราวรรณ ทิวถนอม (2549 : 84) ได้ให้ความหมายของ ธรรมเนียมบาลว่า หมายถึง หลักการบริหารงานที่สร้างความโปร่งใส สร้างความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม ความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า ตลอดจนรับผิดชอบต่อผลการกระทำ

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์ และรัชนิ ภูตระกูล (2549 : 3) สรุปไว้ว่า ธรรมเนียมบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยง องค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุน ซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไป อย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

สุทัศน์ สุธงศ์สมบัติ (2550 : 1) ได้ให้ความหมายของธรรมเนียมบาลว่า หมายถึง กระบวนการตัดสินใจที่จะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ธรรมเนียมบาล ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรที่มีรูปแบบและไม่มีรูปแบบ ซึ่งคนในองค์กรนั้นเป็นผู้ตัดสินใจการกระทำตามโครงสร้าง และแนวทางที่ได้กำหนดไว้

สุทธิพร บุญส่ง (2550 : 77) ได้สรุปว่า ธรรมเนียมบาล หมายถึง การจัดการบริหารประเทศ ที่ดีทุก ๆ ด้านและทุกระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชนและภาค ประชาชน มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ

จากคำจำกัดความของนักวิชาการต่าง ๆ พอสรุปได้ว่า ธรรมเนียมบาล (Good Governance) หมายถึง การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคม องค์กรหรือธุรกิจ ด้วยความรับผิดชอบ คุ้มค่า ซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใสตรวจสอบได้ มีความชอบธรรม ยุติธรรมและมีคุณภาพมาตรฐานพัฒนาได้อย่างมั่นคง และยั่งยืน

ความสำคัญของธรรมเนียมบาล

นักวิชาการได้ให้ความสำคัญของธรรมเนียมบาลไว้ดังนี้

ธีระ รุญเจริญ (2548 : 27 - 29) กล่าวว่า ธรรมเนียมบาลเป็นแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานทางการศึกษาซึ่งมีความสำคัญดังนี้

1. การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการบริหารงานเพื่อ
 - 1.1 เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
 - 1.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
 - 1.3 มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
 - 1.4 ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
 - 1.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
 - 1.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองตามความต้องการ
 - 1.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ
2. การบริหารเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน มีแนวทางดังนี้
 - 2.1 กำหนดภารกิจตามวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับแนวนโยบาย
 - 2.2 ปฏิบัติภารกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้
 - 2.3 จัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ ผลดี ผลเสีย ก่อนเริ่มดำเนินการ
 - 2.4 รับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคม
 - 2.5 แก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ โดยเร็ว
3. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ปฏิบัติดังนี้
 - 3.1 จัดทำแผนปฏิบัติล่วงหน้า
 - 3.2 ในแผนให้มีรายละเอียด ขั้นตอน ระยะเวลา และงบประมาณในการดำเนินการ
 - 3.3 จัดให้มีการติดตามและประเมินผลปฏิบัติ
 - 3.4 เมื่อเกิดผลกระทบต่อประชาชนในการปฏิบัติตามภารกิจให้เป็นหน้าที่ที่ต้องแก้ไข และบรรเทาผลกระทบหรือเปลี่ยนแผนตามความเหมาะสม
4. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ให้ดำเนินการดังนี้
 - 4.1 กำหนดเป้าหมาย แผนการดำเนินงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณและเผยแพร่ให้ส่วนราชการและประชาชน
 - 4.2 ทำบัญชีต้นทุนงานบริการสาธารณะตามกำหนด
 - 4.3 ให้มีความคุ้มค่าในการปฏิบัติ
 - 4.4 ถ้ามีการดำเนินการขออนุญาต ขออนุมัติหรือความเห็นแจ้งผลภายใน 15 วัน
 - 4.5 วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใดๆ โดยเร็ว
 - 4.6 ปกติให้สั่งราชการเป็นลายลักษณ์อักษร

5. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้ปฏิบัติดังนี้
 - 5.1 จัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ
 - 5.2 ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของ ครม. สามารถกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ/แนวทางการกระจายอำนาจก็ได้
 - 5.3 ให้จัดทำแผนภูมิ ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการเปิดเผยไว้
 - 5.4 จัดศูนย์อำนวยความสะดวกเป็นศูนย์บริการเพิ่ม
 - 5.5 ให้จัดเจ้าหน้าที่ไว้ศูนย์บริการร่วม
 - 5.6 ให้จัดศูนย์บริการร่วมไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ
6. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ ให้ดำเนินการดังนี้
 - 6.1 จัดให้มีการทบทวนภารกิจ
 - 6.2 ห้ามมิให้จัดตั้งหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายกัน
 - 6.3 ดำเนินการตรวจสอบและทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบของหน่วยงาน
 - 6.4 ให้สำนักงานกฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เมื่อเห็นว่ากฎหมาย ระเบียบ ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมเป็นอุปสรรค เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงต่อไป
7. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ดำเนินการ ดังนี้
 - 7.1 บริการประชาชน หรือติดต่อประสานงานกับส่วนราชการด้วยกัน โดยกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จให้เป็นที่รับทราบ
 - 7.2 ตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินงานให้ทราบภายใน 15 วัน
 - 7.3 จัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน
 - 7.4 ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายกลางขึ้น เพื่อความสะดวกและรวดเร็วของประชาชน
 - 7.5 ถ้ามีการร้องเรียน เสนอแนะหรือความเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการอุปสรรค ความยุ่งยากหรือปัญหาต้องพิจารณาให้ลุล่วง อาจใช้เทคโนโลยีสารสนเทศก็ได้
 - 7.6 ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจ ออกกฎ ระเบียบ หรือประกาศปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็ว
 - 7.7 ให้ปฏิบัติราชการโดยปกติเป็นเรื่องเปิดเผย
 - 7.8 จัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี สามารถดูหรือตรวจสอบได้

8. การประเมินผลการปฏิบัติราชการให้ดำเนินการดังนี้

8.1 จัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ คุณภาพการบริการและความพึงพอใจของประชาชน

8.2 อาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับ

8.3 จัดประเมินผลการปฏิบัติงานตามตำแหน่งประโชชน์และผลสัมฤทธิ์ของหน่วยราชการ

8.4 ถ้าการบริการของส่วนงานใดมีคุณภาพ และเป็นไปตามเป้าหมายแก่ประชาชนพอใจ ให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เสนอ คณะรัฐมนตรี (ครม.) จัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่หน่วยราชการนั้นๆ

8.5 ให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เสนอให้รางวัลต่อคณะรัฐมนตรีสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพของส่วนราชการ

วิชัย ดันศิริ (2549 : 15) ได้กล่าวถึงความสำคัญของธรรมาภิบาลไว้ว่า สามารถนำมาใช้ในการจัดการศึกษาโดยกำหนดให้มีการกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษาด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป ไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาโดยตรง โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถแก้ปัญหาทางการบริหารและจัดการศึกษา ซึ่งมีปัญหาเรื่องการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางและขาดเอกภาพทั้งด้านนโยบายและการบริหาร

สุทัศน์า สุทธิกุลสมบัติ (ออนไลน์ : 2550) กล่าวถึงความสำคัญของธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

1. ธรรมาภิบาล เป็นยุทธศาสตร์การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคม และเป็นพื้นฐานสำคัญของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นหลักปฏิบัติในทุกระดับ เริ่มตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชนจนถึงระดับภาครัฐ

2. ธรรมาภิบาล เป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เอื้อผลประโยชน์ให้กับคนทุกระดับทั้งในภาครัฐและเอกชนในเรื่องการเปิดเผย ตรวจสอบได้ และรับผิดชอบในสิ่งที่ตัดสินใจ

3. ธรรมาภิบาลมีกระบวนการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ที่เป็นธรรมต่อคนในสังคมให้ความมั่นใจแก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส และยากจน มีการจัดระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลรักษาความสมดุลของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศอย่างมีเสถียรภาพ ส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความสุข ธรรมาภิบาลจึงเป็นกุญแจดอกสำคัญในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ธรรมาภิบาลช่วยลดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงและส่งเสริมให้คนมีความซื่อสัตย์สุจริต

5. ธรรมเนียมปฏิบัติเป็นมาตรฐานสากลที่บ่งชี้ถึงระดับการพัฒนาของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หากสร้างธรรมเนียมปฏิบัติให้เกิดขึ้นได้ ย่อมหมายถึงการได้รับการยอมรับและเชื่อถือ การยอมรับจากสังคม ระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

6. ธรรมเนียมปฏิบัติเกี่ยวกับบรรทัดฐานและค่านิยมซึ่งเป็นตัวอย่างแนวทางการดำเนินงาน ภายในองค์กรให้เกิดความโปร่งใส

สรุปได้ว่า การบริหารงานด้วยหลักธรรมเนียมปฏิบัติมีกระบวนการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ที่เป็นธรรม ทำให้การบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตรวจสอบได้ส่งผลให้ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความสุข ธรรมเนียมปฏิบัติยังเป็นกระบวนการเป็นที่ยอมรับของ สังคมและมาตรฐานสากล ผู้บริหารต้องสร้างขึ้นเป็นคุณสมบัติประจำตัวและของสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบในการบริหารงาน บริหารงานได้อย่างเป็น ระบบมีคุณภาพ

องค์ประกอบของธรรมเนียมปฏิบัติ

องค์ประกอบของธรรมเนียมปฏิบัติ เป็นหลักคิดและแนวปฏิบัติที่องค์กรต่างๆ ได้เสนอแนะไว้ เพื่อให้เป็นหลักปฏิบัติ เพื่อให้เกิดธรรมเนียมปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ เช่น องค์การระหว่างประเทศ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานธุรกิจเอกชน สถานศึกษา เป็นต้น โครงสร้างและกระบวนการของ ธรรมเนียมปฏิบัติ นั้น มีนักวิชาการ และองค์การต่างๆ กำหนดไว้ดังนี้

ถวิลวดี บุรีกุล (2548 : 111) ได้กล่าวถึง หลักธรรมเนียมปฏิบัติ 4 ด้าน ดังนี้

1. การบริหารจัดการ คือ กระบวนการของการตัดสินใจและกระบวนการที่มีการนำผลของการตัดสินใจไปปฏิบัติการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ คือ

- 1.1 การมุ่งให้บริการแก่ประชาชนไม่ใช่การค้ากับ
- 1.2 การสำรวจความสนใจ ความต้องการของสาธารณชน
- 1.3 การให้คุณค่าแก่ประชาชนในฐานะของการเป็นพลเมือง
- 1.4 การคิดอย่างมีกลยุทธ์แต่ปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตย
- 1.5 การบริการมากกว่ากำกับ มีการสร้างค่านิยมร่วม
- 1.6 การคำนึงว่าประชาชนเป็นผู้มีคุณค่าไม่ใช่แค่ผลผลิต
- 1.7 การบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ซึ่งให้ความสำคัญกับผลงาน
- 1.8 การบริการประชาชนให้เป็นที่พึงพอใจ

1.9 การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เพื่อสะท้อนการทำงานของผู้นำบริการ

2. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ กระบวนการที่สร้างให้บุคลากรในองค์กรได้มีโอกาสเรียนรู้ร่วมกัน โดยการศึกษอบรมปฏิบัติทดลองและการพัฒนาเป็นการดำเนินการเพิ่มพูนความรู้ ศักยภาพในการปฏิบัติงานตลอดจนปรับปรุงพฤติกรรม ให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในความ

รับผิดชอบให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรซึ่งส่งผลให้เกิดความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ของตนเองและความเจริญก้าวหน้าขององค์กร

3. องค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นองค์กรที่มีการเสริมสร้าง จัดหา และแลกเปลี่ยนความรู้ ตลอดจนนำความรู้ใหม่ที่ได้มาจากภายนอกองค์กรและภายในองค์กร จากในตัวบุคคลมาปรับปรุงพฤติกรรมการทำงาน

4. เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร คือ เครื่องมือที่มีความสำคัญในการมีส่วนร่วมในตลาดโลก ในการส่งเสริมการดำเนินกิจกรรม การปรับปรุงการให้บริการขั้นพื้นฐานและเสริมสร้างโอกาสในการพัฒนาท้องถิ่น

อริยัธัช แก้วเกาะสะบ้า (2548 : 107) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเช่นกัน โดยกล่าวว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาล มี 7 ประการ ดังนี้

1. หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ต้องสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์กรให้เกิดความโปร่งใสในวิธีการและสามารถตรวจสอบได้ และมีองค์กรหรือหน่วยงานเพื่อตรวจสอบการทำงาน และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบไม่ว่าจากองค์กรภายในหรือภายนอก มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา โดยให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลได้สะดวก

2. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรมของประชาชนสามารถบังคับใช้กฎหมายกับทุกคนเสมอกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ

3. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง มีการรับผิดชอบในการกระทำของตน ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนงานหรือองค์กร การมีจิตสำนึกในหน้าที่ ร่วมรับผิดชอบต่อสังคม สิทธิ หน้าที่ และปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง เคารพความคิดเห็นที่แตกต่างตามหลักประชาธิปไตย

4. หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การได้รับการปันส่วนในประโยชน์ต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อจะไม่ให้เกิดความขัดกันแห่งผลประโยชน์

5. หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองและมีความซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน มีระเบียบวินัย ทำงานด้วยความถูกต้องดีงาม

6. หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หมายถึง การถือเอาประโยชน์อันสูงสุดแห่งองค์กรเป็นที่ตั้งในการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม เพื่อขับเคลื่อนองค์กรไปสู่ความสำเร็จ

7. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของชาติ โดยมีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร และการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชุมชน

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2551 : 91) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Participatory)
2. การปฏิบัติตามกฎ (Rule of Law)
3. ความโปร่งใส (Transparency)
4. ความรับผิดชอบ (Responsiveness)
5. ความสอดคล้อง (Consensus – oriented)
6. ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness)
7. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency)
8. การมีเหตุผล (Accountability)

วิภาส ทองสุทธิ (2551 : 125 - 134) ได้กล่าวไว้ว่า หลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม การตรากฎหมายถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกาและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกัน ไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก
2. หลักคุณธรรม การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ
3. หลักความโปร่งใส การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ
4. หลักความมีส่วนร่วม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของประเทศ เช่น การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ
5. หลักความพร้อมรับผิดชอบ ความตระหนักสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง การกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และมีความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน
6. หลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม เช่น รมรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552 : 8 - 9) ได้กำหนดองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลไว้ 10 องค์ประกอบ ดังนี้

1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness) ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน และมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประสิทธิผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3. หลักตอบสนอง (Responsiveness) การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

4. หลักการรับผิดชอบ (Accountability) การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

5. หลักความโปร่งใส (Transparency) กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างควมพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8. หลักนิติธรรม (Rule of Law) การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

9. หลักความเสมอภาค (Equity) การได้รับการปฏิบัติและได้รับการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การฝึกอบรม การศึกษา และอื่น ๆ

10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus - oriented) เป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นหรือข้อสรุปจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

การุณันท์ รัตนแสนวงษ์ (2553 : 12) กล่าวถึง องค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 8 ข้อ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม คือการตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดกับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย

2. การปฏิบัติตามกฎธรรมาภิบาล ด้วยความถูกต้อง ตามกรอบของกฎหมายไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกัน ทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

3. ความโปร่งใส เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา สิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาคาการทุจริตและคอร์รัปชัน ได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อจะเข้ามาวิพากษ์วิจารณ์ การตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงาน โดยการนำเสนอข่าวสารให้แก่สังคมได้รับทราบ

4. ความรับผิดชอบ เป็นการพยายามให้คนทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล่าวที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจนั้นๆ

5. ความสอดคล้อง เป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การพัฒนาสังคมได้ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องกันของสังคมนั้น ๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้นๆ ก่อน

6. ความเสมอภาค เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการ ตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่นๆ

7. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่โดยการผลิตและจำหน่ายเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับเงินที่ลงทุนหรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อมวลมนุษยชาติ โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

8. การมีเหตุผล เป็นความต้องการของคนในสังคม ที่ต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองด้วยเหตุผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้อำปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมายและความโปร่งใส

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุว่า ธรรมภิบาลมีองค์ประกอบ 6 หลัก คือ (สันติ ดอนแสง. ออนไลน์ : 2557)

1. หลักนิติธรรม ได้แก่การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม ไม่เลือกปฏิบัติ และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรือตามอำนาจของตัวบุคคล

2. หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน โดยมีการให้และการรับข้อมูลที่สะดวกรเป็นจริง ทันการณ์ ตรงไปตรงมา มีที่มาที่ไปที่ชัดเจนและเท่าเทียม มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

3. หลักการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศในด้านต่างๆ เช่น การแจ้งความเห็น การมีส่วนร่วม การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผิดชอบต่อผลของการกระทำนั้น

4. หลักการรับผิดชอบตรวจสอบได้ ได้แก่ ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้เป็นการสร้างกลไกให้มีผู้รับผิดชอบตระหนักในหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

5. หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้เกิดประโยชน์ คุ้มค่าเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

6. หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สำนึกในหน้าที่ของตนเอง มีความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยและเคารพในสิทธิของผู้อื่น

สรุปได้ว่า หลักธรรมภิบาลเป็นหลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารสถานศึกษา เพื่อการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษามีประสิทธิภาพสูงขึ้น มีความถูกต้องชอบธรรมเกิดประโยชน์ต่อตัวผู้บริหารสถานศึกษา ครูบุคลากรในสถานศึกษา

และผู้เรียน โดยยึดหลัก 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า

การประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาล

การบริหารงานในรูปแบบของธรรมาภิบาลนั้นจะเน้นที่การเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องมั่นคง ไม่ล้มละลาย ไม่เสี่ยงต่อความเสียหาย พนักงานมีความมั่นใจในองค์กรว่าสามารถปฏิบัติงานในองค์กรได้ในระยะยาว การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารนั้น เพื่อให้องค์กรมีความน่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับจากสังคม ดังนั้นการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้จึงมีแนวทาง ดังนี้ (คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553 : 4)

1. ความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้

บุคคล องค์กร และผู้ทำหน้าที่ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะเกี่ยวกับการกระทำกิจกรรมหรือการตัดสินใจใดๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ ซึ่งได้แก่ การเปิดเผยข้อมูล การมีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค และตรวจสอบได้ โปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย

2. ความโปร่งใส

ความโปร่งใส เป็นการตัดสินใจและการดำเนินการต่างๆ อยู่บนกฎระเบียบชัดเจน การดำเนินงานของรัฐบาลในด้านนโยบายต่างๆ นั้น สาธารณชนสามารถรับทราบ และมีความมั่นใจได้ว่าการดำเนินงานของรัฐนั้นมาจากความตั้งใจในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบาย

3. การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ

การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและการทำให้เกิดความโปร่งใส รวมไปถึงการปฏิรูประบบราชการจะเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการฉ้อฉลและเสริมสร้างธรรมาภิบาล

4. การสร้างความร่วมมือ

เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินนโยบายการมีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงานของสถาบัน การมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ เป็นต้น

5. การมีกฎหมายที่เข้มแข็ง

ธรรมาภิบาลมีพื้นฐานการดำเนินการอยู่บนกรอบของกฎหมายโดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียมกันและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎหมายที่เข้มแข็งมีการระบุงการลงโทษที่ชัดเจนและมีผลบังคับใช้ได้จะเป็นสิ่งที่จะช่วยพัฒนาระบบการปกครองเพื่อป้องกันการลงโทษที่ชัดเจนและมีผลบังคับใช้ได้จะเป็นสิ่งที่จะช่วยพัฒนาระบบการปกครองเพื่อป้องกันการละเมิดหรือฝืนการมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม

6. การตอบสนองที่ทันการ

ธรรมาภิบาล เป็นการให้การตอบสนองที่ทันต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในเวลาทันที่ทันการ

7. ความเห็นชอบร่วมกัน

สังคมที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกันไป ธรรมาภิบาลจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานความต้องการที่แตกต่างกันให้บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนรวมและขององค์กรเป็นหลัก

8. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในหลักธรรมาภิบาล ต้องมีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเกิดความคุ้มค่ามากที่สุด

9. ความเสมอภาคและความเกี่ยวข้อง

หลักธรรมาภิบาลจะเน้นให้บุคลากรทุกคนในองค์กรรู้สึกมีส่วนร่วมหรือรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งกับองค์กร บุคคลสามารถมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมหลักที่จะช่วยสร้างความเติบโตให้กับหน่วยงาน

กล่าวโดยสรุปการใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้ผู้บริหารสถานศึกษาปฏิบัติตนต่อทุกคนด้วยความเสมอภาคเป็นธรรม เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การควบคุมดูแลการบริหารงานของสถานศึกษา ตลอดจนใช้ทรัพยากรต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เกิดความคุ้มค่าและดำเนินการอยู่บนกฎระเบียบชัดเจน ทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

บลูเมล (Blumel, 2000 : 25) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความช่วยเหลือระหว่างประเทศความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) งานวิจัยนี้พบว่าหลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือระหว่างนักสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ส่วนปัจจัยอื่น ๆ ที่ช่วยเสริมสร้างการทำงานร่วมกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์ คือความสามารถในการเข้าถึงวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี รวมถึงการปรับตัวเข้าหากัน การสื่อสาร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ นักสังคมสงเคราะห์ระหว่างประเทศ สร้างสังคมใหม่ ๆ โดยการใช้กิจกรรมและการมีส่วนร่วมต่างๆ

คราค (Clarke, 2001 : 35) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศที่ด้อยพัฒนา (ประเทศกาน่า) พบว่า การปกครองตาม

ระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่แท้จริง มีการปรับตัวในการทำงานของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

รอส (Ross. 2002 : 244) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาสถาบันอุดมศึกษาในประเทศบัลแกเรีย การเปลี่ยนถ่ายจากคอมมิวนิสต์สู่ประชาธิปไตย พบข้อสรุปที่เกี่ยวกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล คือ ในยุคคอมมิวนิสต์ ซึ่งการปกครองแบบศูนย์รวมในลักษณะของระบบราชการ (Bureaucracy) ทำให้สถาบันอุดมศึกษาขาดความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Accountability) ขาดการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ รวมทั้งขาดความเป็นอิสระ (Autonomy) ถือเป็นความบกพร่องของสถาบันอุดมศึกษา

คิมเมท (Kimmet. 2005 : 32) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้วหลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้ในเชิงของกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบายโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นรายประเทศและเปรียบเทียบกับกรณีศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรรวมถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาลในการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2004 นอกจากนี้ ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างที่ได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมืองในสภาวะที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอนและเศรษฐกิจถดถอย เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารประเทศใหม่ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมือง การปกครอง ซึ่งแนวคิดของหลักธรรมาภิบาลของชาติตะวันตก ก่อเกิดรูปแบบการบริหารใหม่ๆ และการพัฒนาประชาธิปไตย

งานวิจัยในประเทศ

พรหมเมศวร์ คำผาบ (2549 : 90) ได้ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 1 พบว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานโรงเรียนโดยภาพรวมมีความเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของโรงเรียนตามความคิดเห็นของคณะครูและบุคลากรทางการศึกษาจำแนกตามตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวมและรายด้านพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารโรงเรียนมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าครูผู้สอน และเมื่อเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของโรงเรียนจำแนกตามขนาดสถานศึกษา พบว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียน

ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

มณีรัตน์ ภิญโญภาพสกุล (2549 : 110) ได้ศึกษาการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต 3 พบว่าการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านการบริหารงานวิชาการอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลตามขนาดสถานศึกษาโดยภาพรวม พบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีการบริหารงานตามหลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่ามากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง และโรงเรียนขนาดเล็กมีการบริหารตามหลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่ามากกว่าโรงเรียนขนาดกลาง

ไพฑูรย์ บัวชนิด (2550 : 120) ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต 2 โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านคุณธรรม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักการมีส่วนร่วม เมื่อเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างสถานศึกษาขนาดเล็กกับสถานศึกษาขนาดใหญ่ทั้งภาพรวมและรายด้าน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วิชัย โนนทิง (2550 : 134) ได้ศึกษาสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 พบว่า สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนรายด้านอยู่ในระดับมาก 4 ด้าน คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส และอยู่ในระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ข้าราชการครูที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 โดยรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จรรยา พวงเงินมาก (2551 : 118) ได้ศึกษาทัศนคติของครูผู้สอนเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า ครูผู้สอนที่มีทัศนคติ

เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ผู้บริหารยึดมั่นในคุณธรรม ศีลธรรมอันดีงาม ไม่มีการคอร์รัปชัน ไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ในวิชาชีพแสวงหาผลประโยชน์ ผู้บริหารสนับสนุนการทำงานเป็นทีมและการทำงานแบบมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง บริหารไม่ใช่ตำแหน่งอำนาจหน้าที่ของตนเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ใดๆ โดยมีขอบ ส่วนผลการเปรียบเทียบครูผู้สอนที่มีประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน มีทัศนคติเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เสริม เกื้อสังข์ (2551 : 105) ได้ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครตรัง พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย 3 อันดับแรกคือ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม และหลักคุณธรรม ทั้งนี้ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอายุต่างกัมีการใช้หลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน มีการใช้หลักธรรมาภิบาล ในด้านคุณธรรมต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผู้บริหารที่ตำแหน่งต่างกัน มีการใช้หลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและด้านนิติธรรม ด้านคุณธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ต่างกันมีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานสถานศึกษา ด้านหลักความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุชิน เรืองบุญส่ง (2551 : 140) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน พบว่า การปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต 2 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักนิติธรรม และหลักความคุ้มค่า นอกจากนี้ผู้บริหาร โรงเรียนและครูผู้สอนที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อัมพร พุดมี (2551 : 131) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 2 พบว่า การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย คือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม ผลการเปรียบเทียบพบว่า ผู้บริหารในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ

.05 กล่าวคือผู้บริหาร โรงเรียนขนาดเล็กมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหาร โรงเรียนขนาดใหญ่

บังอร จันกรม (2552 : 90) ได้ศึกษาการบริหารงาน โรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 พบว่า ครูมี ความคิดเห็นต่อการบริหาร โรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยหลักนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของครู จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและขนาด ของโรงเรียนต่อการบริหารโรงเรียน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร พบว่า ครูที่มีประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานต่างกันและขนาดของ โรงเรียนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหาร โรงเรียนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สันถวันท์ พยาเลี้ยง (2552 : 93) ได้ศึกษาการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต 1 พบว่า ระดับ การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปน้อย ดังนี้ หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม และหลักการมีส่วนร่วม ส่วนผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อการบริหาร โรงเรียนตาม หลักธรรมาภิบาล จำแนกตามประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อรทัย แสงทอง (2552 : 80) ได้ศึกษาหลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษาสังกัด กรุงเทพมหานคร กรณีศึกษาสถานศึกษาในเขตตลิ่งชันพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนครูผู้สอนโดยภาพรวม และรายด้านอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลระหว่างผู้บริหารในสถานศึกษา และครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .01 กล่าวคือ ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กมีการบริหารสถานศึกษาโดยใช้ หลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดกลางมีการ บริหารสถานศึกษา โดยใช้หลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่ และผู้บริหาร สถานศึกษาขนาดกลางมีการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลมากกว่าผู้บริหารสถานศึกษา ขนาดใหญ่พิเศษ เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าด้านหลักนิติธรรมและด้านหลักความคุ้มค่า ผู้บริหาร สถานศึกษามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ด้านส่วนหลักคุณธรรม หลักความ

โปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม และหลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

รุ่งชัชดาพร เวหะชาติ และวาทีต ระถิ (2553 : 112) ได้ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านหลักคุณธรรมและหลักความรับผิดชอบต่ออยู่ในระดับสูง ผลการเปรียบเทียบระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล โดยรวมไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ผู้บริหารในโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง มีการใช้หลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่าในการบริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูลมากกว่าผู้บริหารในโรงเรียนขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมคิด มาวงศ์ (2554 : 118) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยองจันทบุรีและตราดโดยรวมอยู่ในระดับมาก หากเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยองจันทบุรีและตราดจำแนกตามประสบการณ์ โดยรวมพบว่าทุกด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ หากจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

พระอธิการสนิท จิตฺตมฺโม (ทองแก้ว) (2556 : 91) ได้ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ผู้บริหารสถานศึกษาได้ใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารที่มีประสบการณ์ในการดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาในการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารที่มีประสบการณ์การดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ผู้บริหารกำหนดหน้าที่รับผิดชอบงานต่างๆ ของบุคลากรไม่เหมาะสมกับความถนัด รองลงมา ได้แก่ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการงบประมาณของสถานศึกษา และผู้บริหารไม่ได้ส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติตาม กฎ ระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้น สำหรับแนวทางในการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร

สถานศึกษาในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 1 ที่สำคัญคือ ผู้บริหารควรกำหนดแผนและขั้นตอนการรับผิดชอบงานต่างๆ โดยชี้แจงการปฏิบัติงานให้ชัดเจนและมีการติดตามอย่างต่อเนื่อง ควรส่งเสริมให้บุคลากรทำตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับอย่างเคร่งครัด ต้องมีการลงโทษบุคลากรประพฤติดกฏระเบียบ ข้อบังคับอย่างจริงจัง และควรจัดกิจกรรมเพื่อยกย่องเชิดชูบุคลากรที่ปฏิบัติงานดีเด่นเป็นประจำ

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลผู้วิจัยได้ยึดแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล ที่กำหนดไว้ในระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นหลัก ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นแนวคิดที่สามารถนำไปใช้ได้กับสถานศึกษาของรัฐและเอกชน เพื่อปรับปรุงการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปการศึกษา อีกทั้งเป็นหลักธรรมที่ผู้บริหารสามารถมาประยุกต์ใช้ได้กับสถานศึกษา ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัชฌิมศึกษา เขต 17 โดยจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและขนาดของสถานศึกษา เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นแนวทางการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษาให้ปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป