

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 59 กำหนดไว้ว่า รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของหน่วยงานของรัฐที่มีข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก ต้องส่งเสริม สนับสนุนและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ จัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ กลไกส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ต่อต้านหรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา 63 รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะและการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด พัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็วไม่เลือกปฏิบัติและปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารงานบุคคลของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม และมาตรา 76 รัฐจัดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรม การวางกลไก ป้องกัน ตรวจสอบและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการกำหนดมาตรการป้องกันและบริหารจัดการวิกฤติการณ์ของประเทศให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนกำหนดกลไกอื่น โดยใช้ธรรมาภิบาลเป็นหลักสำคัญที่จะนำไปใช้ในการบริหารงานภาครัฐ (ราชกิจจานุเบกษา. 2560 : 16 - 17, 19)

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้กำหนดเป้าหมายสำคัญ คือ ภาครัฐที่มีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในทุกระดับ โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมแยกแยะประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของบุคลากรภาครัฐให้เกิดขึ้น รวมทั้งสร้างจิตสำนึกและค่านิยมให้ทุกภาคส่วนตื่นตัว ละอายต่อการทุจริต ประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ มีส่วนร่วมต่อต้านการทุจริต และจากสถานการณ์ปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของส่วนราชการ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ สืบเนื่องมาจากวิวัฒนาการ

ของการทุจริตที่มีรูปแบบที่สลับซับซ้อน ปัญหาการขาดจิตสำนึกในการแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตัวและส่วนรวม ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้รัฐและประเทศชาติได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง มีการสูญเสียงบประมาณแผ่นดินไปกับการทุจริตที่อาจมีความยากและซับซ้อนต่อการตรวจสอบของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จากดัชนีการรับรู้การทุจริตของประเทศไทยที่ถูกจัดให้อยู่ในลำดับที่ 96 จาก 180 ประเทศทั่วโลก ในปี พ.ศ. 2560 โดยเป้าหมายการพัฒนาในระยะ 20 ปี กำหนดให้ประเทศไทยมีอันดับค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การทุจริตในปี พ.ศ. 2580 อยู่ในอันดับ 1 ใน 20 ของโลก การแก้ไขปัญหาการทุจริตจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างบูรณาการ เพื่อให้ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผ่านการพัฒนาคนและการพัฒนาระบบเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของกระบวนการและกลไกที่เกี่ยวข้องในการปราบปรามการทุจริต (ราชกิจจานุเบกษา. 2562 : 352 - 356)

ระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจ และมีส่วนร่วมจากประชาชน บทบาทภาครัฐในการให้บริการ ซึ่งภาคเอกชนดำเนินการแทนได้ดีกว่าลดลง เพิ่มการใช้ระบบดิจิทัลในการให้บริการ ปัญหาคอร์รัปชันลดลง และการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระ การพัฒนาประเทศโดยมีกลไกการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างองค์กรภายในประเทศให้มีความชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้จากหน่วยงานภาครัฐและองค์กรต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นหลักประกันได้ว่าหน่วยงานทุกแห่งจะเดินหน้าไปสู่ความเป็นสากลในทุกมิติ หน่วยงานของรัฐหลายภาคส่วนมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการบริหารงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2560 : 6, 11) หลักการบริหารจัดการที่ดีนั้นควรยึดหลักการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารเป็นหลักการปฏิบัติงานที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางในการบริหารราชการให้เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ ในปัจจุบันการนำเอาหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์ใช้ในระบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เป็นแนวทางในการกำกับดูแล สามารถดำเนินการด้วยความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ มีจริยธรรมและยึดถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก มีความรับผิดชอบ

ต่อสังคมด้วยการส่งเสริมให้บุคลากรในหน่วยงานเป็นคนเก่ง คนดี มีจริยธรรม และประพฤติตน ต่อเพื่อนร่วมงานด้วยความเคารพให้เกียรติซึ่งกันและกัน ใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างมีความรับผิดชอบ และบุคลากรในองค์กรมีการดำเนินงานอย่างมีจริยธรรมและธรรมาภิบาลต่อ ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ และแนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” มีบทบาทอย่างมาก ต่อหน่วยงานภายในประเทศทั้งภาครัฐและเอกชน จึงถือได้ว่าธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิผลในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง การสร้างธรรมาภิบาล ในสังคมไทยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งด้านระบบการบริหารงานและบุคลากร มีการบริหารจัดการภาครัฐที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรม และประชาชนมีส่วนร่วม มีการกระจายอำนาจ และแบ่ง การกิจรับผิดชอบที่เหมาะสมระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (ราชกิจจานุเบกษา. 2546 : 1 - 16)

สุพรรณษา เมืองสนธิ์ (2562 : 9 - 10) ได้ศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พบว่า ปัญหาและอุปสรรค ในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา ประกอบด้วย 1) ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจหลักธรรมาภิบาลของบุคลากร ในองค์กร ทำให้บุคลากรบางส่วนไม่สามารถนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่าง ครบถ้วนสมบูรณ์ 2) ปัญหาด้านหลักกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงหรือ ปรับแก้ไปตามยุคสมัย และการตีความข้อกฎหมายของส่วนราชการต่าง ๆ ไม่สอดคล้องตรงกัน 3) ปัญหาด้านอัตรากำลังที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานทำให้เกิดภาระงานที่มากกว่าจำนวน บุคลากร จึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ อย่างทั่วถึง 4) ปัญหาด้านโครงสร้างที่เป็นข้อจำกัด และมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยครั้ง ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานหรือนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 23 มกราคม 2561 เห็นชอบให้หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน ให้ความร่วมมือและเข้าร่วมการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของ หน่วยงานภาครัฐ โดยมุ่งพัฒนาระบบราชการไทยให้หน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศได้รับทราบ ถึงสถานะและปัญหาการดำเนินงานด้านคุณธรรมและความโปร่งใสขององค์กร หน่วยงานภาครัฐ สามารถนำผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสไปใช้ในการปรับปรุงพัฒนาองค์กรให้มี ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การให้บริการสามารถอำนวยความสะดวก และตอบสนองต่อ ประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ยกกระดับมาตรฐานการดำเนินงานภาครัฐ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยใช้แนวทางและเครื่องมือการประเมินตามที่

สำนักงาน ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งได้พัฒนาเครื่องมือการประเมินเชิงบวก เพื่อเป็นมาตรการป้องกันการทุจริต และเป็นกลไกในการสร้างความตระหนักให้หน่วยงานภาครัฐ มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใสและมีคุณธรรม โดยใช้ชื่อว่า “การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ” (Integrity and Transparency Assessment : ITA) เป็นการประเมินเชิงบวกที่ครอบคลุมการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐในทุกมิติ ตั้งแต่การบริหารงานของผู้บริหาร และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานมีการประเมิน “ระบบงาน” และ “วัฒนธรรม” ในหน่วยงาน ตลอดจนประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมที่สะท้อนได้จากการรับรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2564ก : 1)

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดแนวทางการบริหารตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ สำหรับสำนักงานศึกษาธิการภาคและสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางให้กับหน่วยงานภาครฐนำไปสู่การปฏิบัติ จำแนกออกเป็น 10 ด้าน ได้แก่ 1) การปฏิบัติหน้าที่ 2) การใช้งบประมาณ 3) การใช้อำนาจ 4) การใช้ทรัพย์สินของราชการ 5) การแก้ไขปัญหาการทุจริต 6) คุณภาพการดำเนินงาน 7) ประสิทธิภาพการสื่อสาร 8) การปรับปรุงระบบการทำงาน 9) การเปิดเผยข้อมูล 10) การป้องกันการทุจริต (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2564ก : 5) ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่หลักของผู้บริหารทุกองค์กรที่จะขับเคลื่อนให้การศึกษาในทุกระดับมีคุณภาพตามเป้าหมาย การพัฒนาระบบงานภาครฐโดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ การจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

การปรับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) ส่งผลกระทบแบบแผนและแนวทางปฏิบัติที่คนในสังคมคุ้นเคยอย่างเป็นปกติและเคยคาดหมายล่วงหน้าได้ต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่วิถีใหม่ภายใต้วิถีใหม่ที่ไม่คุ้นเคย วิถีใหม่ (New Normal) หมายถึงความปกติใหม่ ฐานวิถีชีวิตใหม่ รูปแบบการดำเนินชีวิตแบบใหม่ที่แตกต่างจากอดีต การใช้ชีวิตประจำวันจึงจำเป็นต้องป้องกันตนเองเพื่อให้มีชีวิตรอด ด้วยการปรับหาวิธีการดำรงชีวิตแบบใหม่ เพื่อให้ปลอดภัยจากการติดเชื้อ นำไปสู่การสรรค์สร้างสิ่งประดิษฐ์ใหม่ เทคโนโลยีใหม่ มีการปรับแนวคิด วิสัยทัศน์ วิธีการจัดการตลอดจนพฤติกรรมในด้านอาหาร การแต่งกาย การรักษาสุขภาพ

การศึกษาเล่าเรียน การสื่อสาร การทำธุรกิจ ฯลฯ ซึ่งสิ่งใหม่เหล่านี้ได้กลายเป็นความปกติใหม่ จนในที่สุดเมื่อเวลาผ่านไปก็จะทำให้เกิดความคุ้นชินจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตปกติของผู้คนในสังคม ภายใต้วิกฤตนี้ทำให้วิถีการดำรงชีวิต การทำงานในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน สถานศึกษาต้องเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปฏิบัติงานมาใช้ออนไลน์ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น มีการใช้เทคนิควิธีการสอนในรูปแบบออนไลน์ที่หลากหลายช่องทาง เช่น การเรียนการสอนออนไลน์ ผ่านดิจิทัลแพลตฟอร์ม ได้แก่ Line, Facebook, Google Meet, Zoom เป็นต้น วิถีการใช้ชีวิตของผู้คนก็ปรับเปลี่ยนตามวิถีใหม่ ได้แก่ การทำงานที่บ้าน การซื้อขายของออนไลน์ การประชุมออนไลน์ การทำงานรูปแบบใหม่ที่ลดการเดินทาง เพิ่มประสิทธิภาพ การใช้เวลาได้ดีขึ้น มีความสะดวก และที่สำคัญสามารถเปลี่ยนวิธีการทำงานมาสู่การใช้ดิจิทัลได้เร็วขึ้น มีการใช้เอกสารสิ่งพิมพ์ในรูปแบบข้อมูลดิจิทัลกว้างขวาง การบริการในภาครัฐก็ปรับเปลี่ยนไปมากอย่างเห็นได้ชัด (เย็น ภู่วรรณ. ออนไลน์. 2563)

ผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ (Open Data Integrity and Transparency Assessment : OIT) สำหรับสำนักงานศึกษาธิการภาคและสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 พบว่า สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดบางแห่งมีผลการประเมินต้องปรับปรุงและไม่ผ่านการประเมินจำนวน 14 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 16.09 จากหน่วยงานเข้าร่วมการประเมินทั้งสิ้น 87 หน่วยงาน สำนักงานศึกษาธิการภาค จำนวน 16 หน่วยงาน และสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด จำนวน 71 หน่วยงาน ซึ่งเกณฑ์การประเมินมีเนื้อหาครอบคลุมหลายด้านเกี่ยวข้องกับคุณธรรม ความโปร่งใส และการทุจริต ทั้งที่มีลักษณะการทุจริตทางตรงและการทุจริตทางอ้อม รวมไปถึงบริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต ผลการประเมินจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานในการนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข ลดโอกาสหรือความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตในหน่วยงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ. 2564ข : 1 - 4)

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติตามภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับการบริหารและจัดการศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด ปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ นโยบาย และยุทธศาสตร์ของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มอบหมาย จากนโยบายและปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัย จึงสนใจในการศึกษาการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเป็นแนวทาง ในการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
2. เพื่อเปรียบเทียบคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
3. เพื่อนำเสนอแนวทางพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ประโยชน์ของการวิจัย

ผลการวิจัยเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สามารถนำผลการวิจัยเป็นองค์ความรู้ในการบริหารและปฏิบัติงาน และนำไปเป็นแนวปฏิบัติประกอบการวางแผน เพื่อพัฒนาคุณภาพตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด และพัฒนาไปสู่องค์กรคุณธรรมต้นแบบต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Method) โดยใช้วิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) และวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ดังนี้

ส่วนที่ 1 การศึกษาเชิงปริมาณ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 77 จังหวัด จำนวน 3,236 คน (สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, 2564ก : 8)

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ บุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 346 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ตารางเทียบหากกลุ่มตัวอย่างของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie and Morgan, 1970 : 607 - 610 ; อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด, 2556 : 43) และใช้การสุ่มแบบแบ่งชั้นตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้ขนาดของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นชั้นของการสุ่ม หลังจากนั้น

คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

2. ตัวแปรที่ศึกษา

2.1 ตัวแปรอิสระ แบ่งออกเป็น

2.1.1 เพศ

- 1) ชาย
- 2) หญิง

2.1.2 วุฒิการศึกษา

- 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี
- 2) ปริญญาตรี
- 3) ปริญญาโท
- 4) ปริญญาเอก

2.1.3 ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

- 1) ประสบการณ์ 1 - 15 ปี
- 2) ประสบการณ์ 16 ปีขึ้นไป

2.1.4 ขนาดสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

- 1) ขนาดใหญ่พิเศษ
- 2) ขนาดใหญ่
- 3) ขนาดกลาง
- 4) ขนาดเล็ก

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ คุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ แบ่งออกเป็น

2.2.1 ด้านการเปิดเผยข้อมูล ได้แก่ 1) ข้อมูลพื้นฐาน 2) การบริหารงาน 3) การบริหารเงินงบประมาณ 4) การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล 5) การส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงาน

2.2.2 ด้านการป้องกันการทุจริต ได้แก่ 1) การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต 2) มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต

2.2.3 แนวทางพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ส่วนที่ 2 การศึกษาเชิงคุณภาพ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร คือ ผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยเพื่อนำเสนอแนวทางพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

1.2 กลุ่มตัวอย่าง เป็นการเลือกแบบเจาะจงโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth Interview) และการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth Interview) ได้แก่ ศึกษาธิการภาคและศึกษาธิการจังหวัดที่มีผลการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 อยู่ในระดับ AA (คะแนน 95 - 100) จำนวน 5 คน และการจัดสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ได้แก่ ศึกษาธิการภาคและศึกษาธิการจังหวัดที่มีผลการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสของหน่วยงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 อยู่ในระดับ AA (คะแนน 95 - 100) จำนวน 10 คน โดยไม่ซ้ำกับกลุ่มสัมภาษณ์เชิงลึก

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ มีนิยามศัพท์เฉพาะที่เกี่ยวข้องต่อไปนี้

การบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใสและมีคุณธรรมในการบริหารงานภายในหน่วยงาน และการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับบริการ โดยจำแนกคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ 2 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการเปิดเผยข้อมูล 2) ด้านการป้องกันการทุจริต

คุณภาพ หมายถึง การปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใส

การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใส มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใสและมีคุณธรรมในการบริหารงานภายในหน่วยงาน และการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้รับบริการ

คุณภาพการบริหารจัดการ หมายถึง การปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใสและมีคุณธรรมในการบริหารงานภายในหน่วยงาน และการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงาน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ได้จากความคิดเห็นของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และจำแนกคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใส 2 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการเปิดเผยข้อมูล 2) ด้านการป้องกันการทุจริต

หลักคุณธรรมและความโปร่งใส หมายถึง การปฏิบัติงานการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ เผยแพร่ข้อมูลบนเว็บไซต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด 2 ด้าน คือ ด้านการเปิดเผยข้อมูล และด้านการป้องกันการทุจริต

การเปิดเผยข้อมูล หมายถึง การเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดให้สาธารณชนได้รับทราบใน 5 ประเด็น คือ 1) ข้อมูลพื้นฐาน ได้แก่ โครงสร้างของหน่วยงาน ข้อมูลผู้บริหารและอำนาจหน้าที่ 2) การบริหารงาน ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาการศึกษา แผนดำเนินงานประจำปี ข้อมูลการติดต่อหน่วยงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง คู่มือการปฏิบัติงาน ข่าวประชาสัมพันธ์ ช่องทางการสอบถาม การใช้สื่อสังคมออนไลน์ การกำกับ ติดตาม และรายงานผลการดำเนินงานประจำปี 3) การบริหารเงินงบประมาณ ได้แก่ แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี และการจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุ 4) การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล ได้แก่ นโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล การดำเนินการตามนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคล และหลักเกณฑ์การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล 5) การส่งเสริมความโปร่งใสในหน่วยงาน ได้แก่ การจัดการเรื่องร้องเรียน การทุจริตและประพฤติมิชอบ และการเปิดโอกาสให้เกิดการมีส่วนร่วม

การป้องกันการทุจริต หมายถึง การเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดให้สาธารณชนได้รับทราบการแสดงเจตนาธรรมณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ และบริหารหน่วยงานอย่างซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส ใน 2 ประเด็น คือ 1) การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่ เจตจำนงสุจริตของผู้บริหาร การมีส่วนร่วมของผู้บริหาร การประเมินความเสี่ยงการทุจริต การดำเนินการเพื่อจัดการความเสี่ยงการทุจริต การเสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กร แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต การกำกับ ติดตาม และการรายงานผลการดำเนินการป้องกันการทุจริต 2) มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต ได้แก่ มาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสภายในหน่วยงาน และการดำเนินการตามมาตรการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสภายในหน่วยงาน

วิถีใหม่ หมายถึง รูปแบบการดำเนินชีวิตอย่างใหม่ที่แตกต่างจากเดิมอันเนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ “โควิด-19” จนทำให้แบบแผนหรือแนวทางที่ปฏิบัติอย่างปกติหรือเคยคาดหมายล่วงหน้าได้ต้องเปลี่ยนแปลงไปสู่วิถีใหม่ภายใต้หลักการหรือมาตรฐานใหม่ที่ไม่คุ้นเคย ทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนการดำเนินชีวิต เพื่อสร้างความปลอดภัยและลดการแพร่กระจายของเชื้อโรค ทุกคนต้องมีการปรับตัวเป็นอย่างมากในการดูแลตนเอง รูปแบบวิถีใหม่ประกอบด้วย วิถีคิด วิถีเรียนรู้ วิถีสื่อสาร วิถีปฏิบัติและการจัดการการใช้ชีวิตแบบใหม่เกิดขึ้นหลังจากเกิดการเปลี่ยนแปลง

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด หมายถึง หน่วยงานของราชการที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 19/2560 เรื่อง การปฏิรูปการศึกษาในภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการ ลงวันที่ 3 เมษายน พุทธศักราช 2560 มีกลุ่มงานภายในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด 8 กลุ่มงาน คือ 1) กลุ่มอำนวยการ 2) กลุ่มบริหารงานบุคคล 3) กลุ่มนโยบายและแผน 4) กลุ่มพัฒนาการศึกษา 5) กลุ่มนิเทศ ติดตาม และประเมินผล 6) กลุ่มส่งเสริมการศึกษาเอกชน 7) กลุ่มลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียน และ 8) หน่วยตรวจสอบภายใน

บุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด หมายถึง ศึกษาธิการจังหวัด รองศึกษาธิการจังหวัด ศึกษาพิเศษ บุคลากรทางการศึกษาอื่นตามมาตรา 38 ค.(2) พนักงานราชการ พนักงานจ้างเหมาบริการ และเจ้าหน้าที่ครุสภาที่อยู่ในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด

ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่เริ่มปฏิบัติงานโดยนับเวลาตั้งแต่วันบรรจุแต่งตั้งจนถึงปัจจุบัน แบ่งเป็น

1. ประสบการณ์ 1 - 15 ปี หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ตั้งแต่ 1 - 15 ปี
2. ประสบการณ์ 16 ปีขึ้นไป หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป

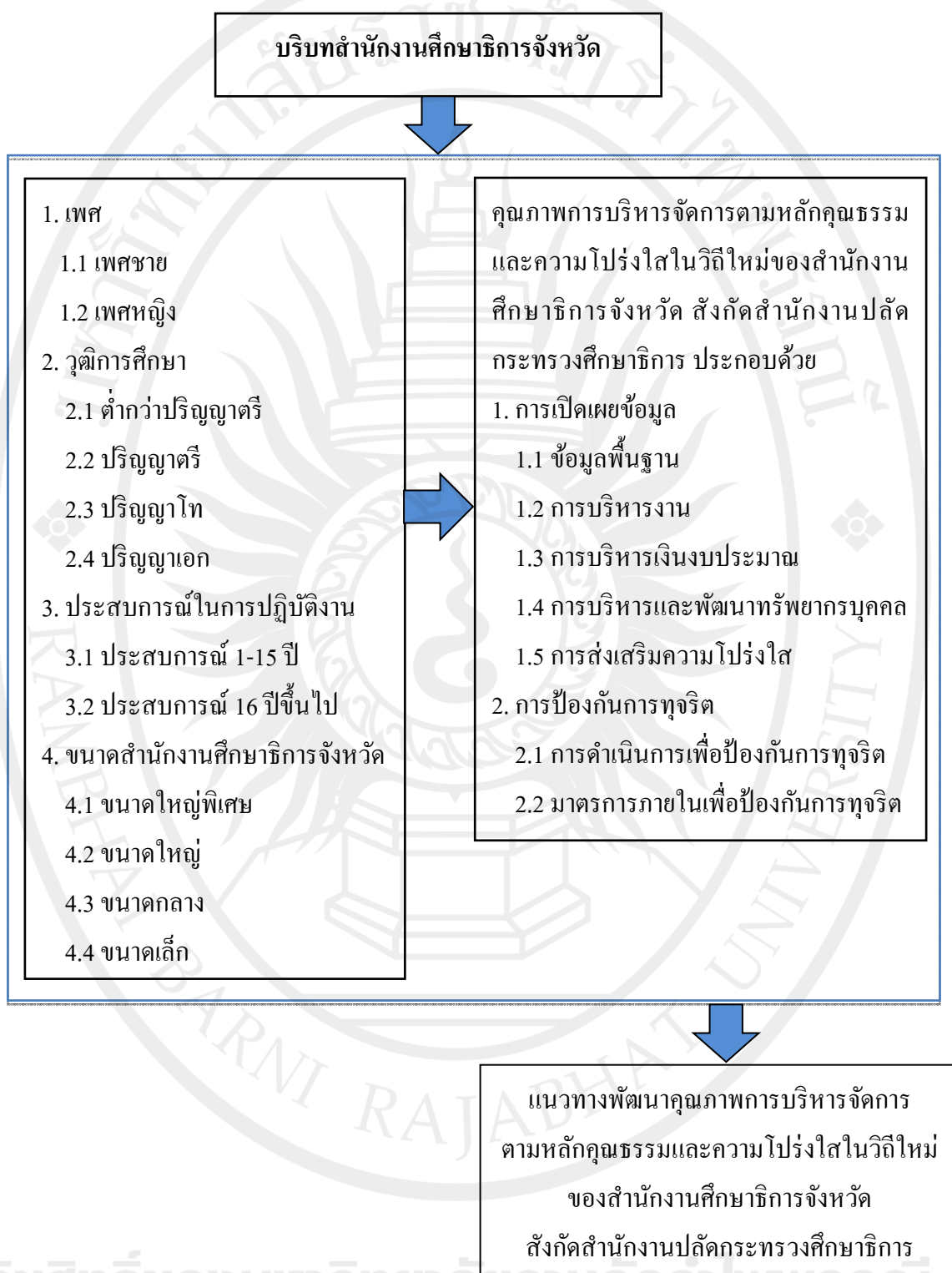
ขนาดของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด หมายถึง การแบ่งโครงสร้างสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด กำหนดตามจำนวนอำเภอในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด แบ่งออกเป็น 4 ขนาด ได้แก่

1. ขนาดใหญ่พิเศษ หมายถึง จังหวัดที่มีอำเภอ 21 อำเภอขึ้นไป มี 11 จังหวัด
2. ขนาดใหญ่ หมายถึง จังหวัดที่มีอำเภอ 16 - 20 อำเภอ มี 8 จังหวัด
3. ขนาดกลาง หมายถึง จังหวัดที่มีอำเภอ 9 - 15 อำเภอ มี 27 จังหวัด
4. ขนาดเล็ก หมายถึง จังหวัดที่มีอำเภอ 8 อำเภอลงมา มี 31 จังหวัด

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปร 3 ด้าน ได้แก่ ด้านที่ 1 การเปิดเผยข้อมูล หมายถึง การเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดให้สาธารณชนได้รับทราบ ใน 5 ประเด็น ได้แก่ 1) ข้อมูลพื้นฐาน 2) การบริหารงาน 3) การบริหารเงินงบประมาณ 4) การบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล 5) การส่งเสริมความโปร่งใสของหน่วยงาน ด้านที่ 2 การป้องกันการทุจริต หมายถึง การเผยแพร่ข้อมูลผลการดำเนินงานที่เป็นปัจจุบันบนเว็บไซต์ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดให้สาธารณชนได้รับทราบการแสดงเจตนาธรรมในการปฏิบัติหน้าที่และบริหารหน่วยงานอย่างซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส ใน 2 ประเด็น ได้แก่ 1) การดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต 2) มาตรการภายในเพื่อป้องกันการทุจริต และด้านที่ 3 แนวทางพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ผู้วิจัยได้นำหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ด้านการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ สำหรับสำนักงานศึกษาธิการภาคและสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มาเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ได้ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานในการวิจัย

1. คุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ อยู่ในระดับมาก
2. คุณภาพการบริหารจัดการตามหลักคุณธรรมและความโปร่งใสในวิถีใหม่ของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จำแนกตามเพศ วุฒิกการศึกษา ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และขนาดสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดแตกต่างกัน

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี