



การใช้หลักธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

โดย

นางศรีพัชรา ลิทธิกิจกร แก้วพิจิตร

คู่มือนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

การใช้หลักธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

โดย

นางศรีพัชรา ลิทธิกำจร แก้วพิจิตร

คู่มือนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

ภาควิชาการบริหารการศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

ปีการศึกษา 2551

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

**THE PRACTICE OF GOOD GOVERNANCE
IN PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTES**

By

Sripatchara Sittikumjon kaewpijit

A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree

DOCTOR OF PHILOSOPHY

Department of Educational Administration

Graduate School

SILPAKORN UNIVERSITY

2008

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อนุมัติให้คณาจารย์เรื่อง “ การใช้หลักธรรมาภิบาล
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ” เสนอโดย นางศรีพัชรา สิริพิทักษ์ แก้วพิจิตร เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

๑๗

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะดังกูร)

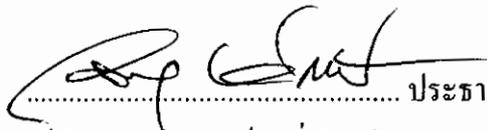
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่ ๒๑ เดือน พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

อาจารย์ที่ปรึกษาคณาจารย์

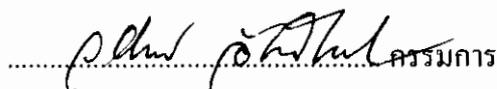
1. รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะดังกูร
2. รองศาสตราจารย์ ดร.จิรวรรณ คงคล้าย
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์

คณะกรรมการตรวจสอบคณาจารย์



ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร)

๒๗ / พ.ค. / ๒๕๕๒



กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.วชิราพร อัจฉริยโกศล)

๒๗ / พ.ค. / ๒๕๕๒



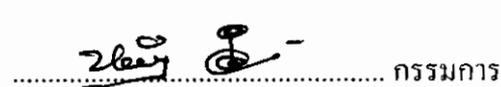
กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะดังกูร)

๒๗ / พ.ค. / ๒๕๕๒



กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.จิรวรรณ คงคล้าย)

๒๗ / พ.ค. / ๒๕๕๒



กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษ์)

๒๗ / พ.ค. / ๒๕๕๒

47252967 : สาขาวิชาการบริหารการศึกษา

คำสำคัญ : ธรรมเนียมปฏิบัติ/สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ศรีพัชรา สิริทักจร แก้วพิจิตร : การใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.
อาจารย์ที่ปรึกษาคุณุฎินิพนธ์ : รศ.ดร.ศิริชัย ชินะดังกูร , รศ.ดร.จิราวรรณ คงคล้าย และ ผศ.ดร.
ประเสริฐ อินทร์รักษ์. 207 หน้า.

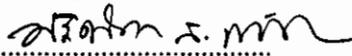
การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ทราบการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 2) พัฒนาและนำเสนอการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน วิธีการดำเนินการวิจัยประกอบด้วย 5 ขั้นตอนคือ 1) การศึกษาวิเคราะห์เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อพัฒนาเป็นขอบข่ายของหลักธรรมเนียมปฏิบัติ 2) การร่างการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้านโครงสร้างและกระบวนการบริหารจากขอบข่ายแนวคิดและวิเคราะห์ผลความสอดคล้องโดยผู้เชี่ยวชาญ 3) การสร้างแบบสอบถามการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 4) เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor analysis) 5) สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในภาคกลาง จำนวน 14 มหาวิทยาลัย ผู้ให้ข้อมูลในแต่ละมหาวิทยาลัย ได้แก่ ผู้บริหารคณะวิชา 20 คน และอาจารย์ประจำคณะวิชา 20 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 475 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น ซึ่งเป็นคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 66 ข้อ การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้การแจกแจงความถี่และค่าร้อยละ การวิเคราะห์ระดับการใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยใช้ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor analysis) และสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (connoisseurship)

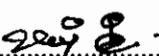
ผลการวิจัยพบว่า

1. การใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ 1) หลักความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักความมั่นคง 6) หลักความมีส่วนร่วม 7) หลักคุณธรรม และ 8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่

2. การใช้หลักธรรมเนียมปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (connoisseurship) ประกอบด้วย องค์ประกอบที่สำคัญ 8 องค์ประกอบ มีความเหมาะสม เป็นไปได้ และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้สอดคล้องกับขอบข่ายการวิจัย

ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2551

ลายมือชื่อนักศึกษา..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาคุณุฎินิพนธ์ 1.  2.  3. 

47252967 : MAJOR : EDUCATIONAL ADMINISTRATION

KEY WORD : GOOD GOVERNANCE / PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTES

SRIPATCHARA SITTIKUMJON KAEWPIJIT : THE PRACTICE OF GOOD GOVERNANCE IN PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTES. DISSERTATION ADVISORS : ASSOC.PROF.SIRICHAJ CHINATANGKUL,Ph.D., ASSOC.PROF.CHIRAWAN KONGKLAI,Ph.D., ASST.PROF. PRASERT INTARAK,Ed.D, 207 pp.

The purposes of this research were to 1) find the practice of good governance in private higher education institutes and 2) develop and propose the components of good governance in private higher education institutes. The research procedures consisted of 5 steps as follow : 1) documentary research to develop the basis of principles, concepts, and theories of good governance, 2) construct the practice of good governance in private higher education institutes based on the conceptual frameworks and analyze the validity by experts. 3) design the questionnaire regarding the practice of good governance data collection and data analysis using factor analysis and 5) connoisseurship. The sample consisted of 14 private universities, the respondents of each university were 20 middle level administrators and 20 instructors, with the total of 475. The research instruments were document analysis, the unstructured interview, and the questionnaires consisting administration of good governance. The statistical analysis method used frequency and percentage to analyze general background of respondents, where, mean (\bar{x}), standard deviation (S.D.) factor analysis, content analysis and connoisseurship were used to analyses the data regarding the practice of good governance in private higher education institutes.

The research findings revealed that :

1. The practice of good governance in private higher education institutes includes 8 components 1) accountability ,2) rule of law and equality ,3) transparency,4) value for money ,5) security,6) participation ,7) ethics and 8) authority performance.

2. The practice of good governance in private higher education institutes which includes 8 components which was found appropriate, accurate, possible useful and accordance with the research conceptual.

Department of Educational Administration Graduate School, Silpakorn University Academic Year 2008

Student's signature *Sripatchara*

Dissertation Advisors' signature 1. *S. Chirawan* 2. *S. Sirichai* 3. *P. Prasert*

กิตติกรรมประกาศ

คุณฐิณิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดีด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูงจาก รองศาสตราจารย์ ดร. ศิริชัย ชินะตั้งกูร รองศาสตราจารย์ ดร. จีราวรรณ คงคล้าย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ อินทร์รักษั กรรมการที่ปรึกษาคุณฐิณิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ว่าที่พันตรี ดร.นพดล เจนอักษร ประธาน กรรมการสอบคุณฐิณิพนธ์และรองศาสตราจารย์ ดร.วชิราพร อัจฉริยโกศล กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ ให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ สนับสนุนตลอดถึงการแก้ไข ข้อบกพร่องต่างๆในการทำวิจัย ผู้วิจัยขอกราบ ขอบพระคุณในความกรุณาเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญทุกท่านที่กรุณาช่วยเหลือในการให้ข้อมูล จากการสัมภาษณ์และตรวจเครื่องมือในการวิจัย ขอขอบคุณอาจารย์มัทนา แก้วดวงเล็ก รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์ที่ให้ข้อเสนอแนะที่ดี คุณแลช่วยเหลือและเป็นกำลังใจจนทำให้คุณฐิณิพนธ์ สำเร็จด้วยดี และขอขอบคุณเพื่อนนักศึกษาปริญญาเอก รุ่น 2 และเพื่อนร่วมงานทุกท่านที่ให้การ ช่วยเหลือเกื้อกูลตลอดเวลาของการศึกษา

โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้วิจัยขอกราบบูชาพระคุณบิดา พล.ต.ต.ชูรัช สิทธิกำจร และมารดา นางเบญจมาศ สิทธิกำจร ครอบครัวสิทธิกำจรและแก้วพิจิตร ที่เป็นแรงผลักดันให้กำลังใจใน การศึกษา รวมถึงนายศิลาวัชร แก้วพิจิตรและ ดร.พีระพัชร แก้วพิจิตร บุตรชายทั้งสองที่ให้เวลาและ กำลังใจผู้วิจัยในการทำคุณฐิณิพนธ์ฉบับนี้ทำให้ผู้วิจัยสามารถค้นคว้า จนสำเร็จด้วยความภาคภูมิใจ เป็นอย่างยิ่ง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	2
ปัญหาของการวิจัย.....	5
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	8
ข้อคำถามของการวิจัย.....	8
สมมติฐาน.....	8
ขอบข่ายของการวิจัย.....	9
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	13
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	14
การใช้หลักธรรมาภิบาล.....	14
ความหมายของธรรมาภิบาล.....	15
องค์ประกอบของธรรมาภิบาล.....	18
แนวคิดและที่มาของหลักธรรมาภิบาล.....	25
วิวัฒนาการของธรรมาภิบาล.....	42
ธรรมาภิบาลในต่างประเทศ.....	52
สรุป.....	78
สถาบันอุดมศึกษา.....	79
ความสำคัญของการศึกษา.....	80
จุดมุ่งหมายของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	83
ความหมายของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	84
วัตถุประสงค์และบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	90
กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	92
หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	96

บทที่	หน้า
การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในมหาวิทยาลัย.....	97
สรุป.....	99
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	100
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย.....	100
ตัวแปรที่ศึกษา.....	103
ระเบียบวิธีวิจัย.....	103
แผนแบบการวิจัย.....	103
ประชากร.....	103
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	106
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	108
การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย.....	108
สรุป.....	109
4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	111
ตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์และกำหนดองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล.....	112
สรุปสาระสำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี.....	114
ผลสรุปความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการใช้ หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	119
สรุปสาระสำคัญจากการวิเคราะห์เอกสารและความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ.....	122
ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบ.....	127
ตอนที่ 3 การวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบยืนยันการใช้หลักธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิ.....	143

บทที่	หน้า
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	146
สรุปผลการวิจัย.....	147
อภิปรายผล.....	151
ข้อเสนอแนะการวิจัย.....	156
ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป.....	157
บรรณานุกรม.....	158
ภาคผนวก.....	171
ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ให้ข้อมูลสัมภาษณ์.....	173
ภาคผนวก ข แบบสอบถามความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อกำหนดขอบข่ายในการวิจัย.....	175
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจสอบเครื่องมือวิจัย.....	178
ภาคผนวก ง หนังสือขอทดลองเครื่องมือวิจัย.....	181
ภาคผนวก จ หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล.....	183
ภาคผนวก ฉ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (แบบสอบถาม)	186
ภาคผนวก ช ผลการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม.....	193
ภาคผนวก ซ หนังสือขอความอนุเคราะห์แสดงความคิดเห็น ผลการวิจัย.....	202
ภาคผนวก ฌ แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบ ผลการวิจัย.....	205
ประวัติผู้วิจัย.....	207

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	กลุ่มตัวอย่างที่นำไปทดลองใช้ (try out).....	104
2	จำนวนกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูล.....	105
3	ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม.....	107
4	สรุปสาระสำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎี.....	114
5	แสดงผลสรุปความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับ การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	119
6	สรุปสาระสำคัญจากการวิเคราะห์เอกสารและความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ.....	122
7	สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม.....	127
8	แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าระดับของแต่ละตัวแปร ที่เป็นองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	129
9	ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจของหลักธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน.....	135
10	องค์ประกอบที่ 1 หลักความรับผิดชอบ.....	136
11	องค์ประกอบที่ 2 หลักนิติธรรมและความเสมอภาค.....	137
12	องค์ประกอบที่ 3 หลักความโปร่งใส.....	138
13	องค์ประกอบที่ 4 หลักความคุ้มค่า.....	139
14	องค์ประกอบที่ 5 หลักความมั่นคง.....	140
15	องค์ประกอบที่ 6 หลักความมีส่วนร่วม.....	141
16	องค์ประกอบที่ 7 หลักคุณธรรมต่อบุคคลและองค์กร.....	142
17	องค์ประกอบที่ 8 หลักการใช้อำนาจหน้าที่.....	142

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	ภาพรวมธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษา.....	7
2	ข้อบ่งชี้แนวคิดเชิงทฤษฎีในการวิจัย.....	12
3	การบริหารจัดการที่ดี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	22
4	การบริหารจัดการที่ดีของ UN ESCAPE.....	45
5	ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกประชารัฐที่ดีและส่วนต่างๆ ของสังคม.....	60
6	โครงสร้างของธรรมาภิบาล.....	64
7	แสดงหลักการของธรรมาภิบาล.....	68
8	แสดงขั้นตอนการวิจัย.....	101
9	แสดงแผนผังการวิจัย.....	103

บทที่ 1

บทนำ

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า การพัฒนาประเทศชาติจำเป็นต้องเริ่มต้นที่จะต้องพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ก่อน และในการพัฒนานั้นจำเป็นต้องอาศัยการศึกษาเป็นเครื่องมือ เป็นเครื่องชี้นำของสังคม ผู้ที่ได้รับการศึกษาที่ดีหรือระบบการศึกษาที่ดี มีมาตรฐานทำให้บุคลากรมีคุณภาพเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ สถานศึกษาจึงเป็นองค์กรการจัดการศึกษา ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบคือผู้บริหารสถานศึกษา การบริหารการศึกษาจะได้คุณภาพจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ ความรู้ ความสามารถ และมีคุณธรรมในการดำเนินการ จึงจะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายที่คาดไว้ ในระยะที่ผ่านมาสถาบันอุดมศึกษาได้ขยายตัวและมีความหลากหลายรูปแบบมากขึ้น โดยเฉพาะอุดมศึกษาแนวใหม่ซึ่งมุ่งให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพ และความเสมอภาคในโอกาสการศึกษา¹ การปรับเปลี่ยนแนวคิดการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาในบริบทเก่ามา เป็นการบริหารจัดการ ในบริบทใหม่ ผู้บริหารสถานศึกษาจึงจำเป็นต้องปรับกระบวนการการบริหารเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงและความหลากหลาย โดยเน้นการปรับเปลี่ยนและสร้างวัฒนธรรมใหม่ของสถาบันให้เอื้อต่อการเรียนรู้และการทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ สอดคล้องกับกับ อนาคตโลกที่ให้ความสำคัญในการที่อุดมศึกษาจำเป็นต้องปรับกระบวนการทัศน์สู่ปฏิบัติความรู้และเศรษฐกิจความรู้เพื่อการพัฒนาในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ด้วยการพัฒนาประชากรให้มีทักษะสูงและมีความคิดริเริ่ม การบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล และในที่สุดสถาบันอุดมศึกษาแต่ละประเทศในภูมิภาคจะสามารถคงอยู่ได้อย่างเต็มภาคภูมิท่ามกลางการแข่งขันการให้บริการการศึกษาที่หลั่งไหลจากทั่วโลก ทั้งยังสามารถคงเอกลักษณ์ของประเทศและภูมิภาคได้อย่างเต็มที่²

¹มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์, คู่มือการประกันคุณภาพ (นครสวรรค์ : สวรรค์วิถีการพิมพ์, 2548), 9.

²พรทิพย์ กาญจนนิตย์,บทความ เรื่อง จากอนาคตโลกสู่อาเซียน : บทเรียนและก้าวต่อไปของQA [Online], assessed 6 April 2009. Available from : www.fullbrightthai.org/data/knowledge/paper_WB_ASEAN.doc

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในยุคปัจจุบันมีผลทำการ บริหารงานไม่ว่าจะเป็น ภาครัฐ หรือภาคเอกชนจำต้องบริหารงานให้ทันต่อกระแสของความเปลี่ยนแปลง ให้ทันสมัย โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงเพื่อที่จะนำประเทศชาติให้มีการพัฒนาก้าวหน้า โดยเน้นถึงการบริหาร การบ้านเมืองที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ส่งเสริมการเมืองภาคพลเมือง สิทธิและเสรีภาพของประชาชน การมีส่วนร่วม ของประชาชน และการตรวจสอบอำนาจรัฐ เป็นต้น ทำให้ประชาชนเริ่มมีความสนใจตื่นตัว เกี่ยวกับธรรมาภิบาลยิ่งขึ้น และเป็นที่เชื่อกันว่าหากประเทศไทยมีการนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ กับการปฏิบัติงานในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนแล้ว จะทำให้ประเทศมีการพัฒนาไป ในทิศทางที่ดี และเกิดความเป็นธรรมในสังคม เศรษฐกิจและการเมือง³ ธรรมาภิบาลจึงเป็นมิติของ กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารงานภาครัฐ โดยเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐจัดบริการให้ มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ สนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละ ระดับมากขึ้น⁴ มีการบริหารงานอย่างโปร่งใส คือ การตรวจสอบได้และอธิบายได้ ทุกขั้นตอนต้องมีผู้รับผิดชอบ⁵ ต่อมารัฐบาลโดยสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบว่าด้วย การสร้างระบบ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นมา โดยเฉพาะการบริหารจัดการของสถานศึกษา ที่ต้อง นำหลักว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการ บริหารและจัดการศึกษา หลักการดังกล่าวได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลัก ความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และ 6) หลักความคุ้มค่า⁶ หลัก ธรรมาภิบาลสามารถแยกการบริหารออกเป็นแต่ละด้านดังนี้ **ในด้านภาครัฐ** รัฐจะต้องลด ภาระเบียดเบียนที่ไม่จำเป็นที่เปื้อนโอกาสให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจในทางมิชอบ ให้มีการใช้เทคโนโลยี สารสนเทศให้มากขึ้นเพื่อให้มีความโปร่งใส รวมทั้งมีมาตรการให้ภาคเอกชนให้ บริการ

³ สถาบันพระปกเกล้า, อ้างถึงใน บุญยง ชัยเจริญวัฒน์ และคณะ, ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล : บทนำ. (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2544), คำนำ.

⁴ ไชยวัฒน์ คำชูและคณะ, ธรรมาภิบาล : คำนำสำนักพิมพ์ (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์ น้าฝน จำกัด, 2545), คำนำ.

⁵ เกษม วัฒนชัย, ธรรมาภิบาลบทบาทสำคัญกรมการศึกษานโยบาย, รายงานปฏิรูปการศึกษา ไทย 5, 64 (สิ่งพิมพ์.สกศ.87/2545. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 5 เมษายน 2545), 8.

⁶ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2546), 1.

ประชาชนแทนภาครัฐ มีการตรวจสอบการทำงานของรัฐโดยประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง และระบบการบริหารของรัฐมีความยุติธรรม ในด้านภาคเอกชน การมีธรรมาภิบาลคือการทำให้ผู้บริหารไม่ทุจริตและกระทำการโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อธุรกิจ⁷ เป็นการบริหารเศรษฐกิจ ที่จะต้องมีโครงสร้างกฎหมายและสถาบันที่ดีมีระบบข่าวสารข้อมูลที่ดี สามารถตอบปัญหาและตรวจสอบได้ ในด้านการศึกษา “การศึกษา” นับว่ามีความสำคัญมากต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาส่วนอื่นใดในประเทศต้องเริ่มจากการพัฒนาคนเสียก่อน จึงจะเป็นพื้นฐานของการพัฒนาส่วนอื่นไปด้วย การพัฒนาคนสามารถทำได้หลายรูปแบบ อย่างสำคัญที่สุดของการพัฒนาคนคือการให้การศึกษา⁸ ดังนั้นการบริหารการศึกษานับว่ามีบทบาทสำคัญที่สุดในการจัดการศึกษา จะประสบ ความสำเร็จหรือการบรรลุจุดมุ่งหมายของการศึกษาตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ย่อมต้องอาศัยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหลัก โดยเฉพาะแนวโน้มที่เป็นอยู่ผู้บริหารการศึกษาระดับเหนือขึ้นไป ย่อมต้องอาศัยความเป็นมืออาชีพอของผู้บริหารเป็นอย่างมาก จึงจะนำไปสู่ความมีสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษา⁹ ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพยุคใหม่ จำต้องปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมการบริหารเดิมที่ไม่พึงปรารถนาและไม่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารตามแนวปฏิรูปการศึกษา นั่นคือ เน้นการบริหารโดยองค์คณะบุคคล หรือการบริหารแบบมีส่วนร่วม¹⁰

หลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) เป็นการส่งเสริมการให้สถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพมุ่งสู่ความเป็นเลิศ สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน (People needed) ทำให้เกิดการประหยัดทรัพยากร งบประมาณ เพื่อยกระดับคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นผลมาจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ มีผลทำให้การจัดการศึกษาในท้องถิ่นดีขึ้น โดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการ

⁷ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต” การสัมมนาวิชาการ TDRI ประจำปี 2543, 18-19 พฤศจิกายน. ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซีดี จังหวัดชลบุรี, (2543), 4.

⁸ อารณ รัตน์มณี, ทำไมการศึกษาไทยจึงพัฒนาช้า [Online], assessed 14 June 2008. Available from : <http://school8education.police.go.th/technical/technical05html>

⁹ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, อ้างถึงใน ชีระ รุญเจริญ, สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย. (กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายแผนและมาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สกศ., 2545.), ฉ.

¹⁰ ชีระ รุญเจริญ, และคณะ. บรรณาธิการ, การบริหารเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ (กรุงเทพฯ : บริษัทข้าวฟ่าง จำกัด, 2546), 12.

ตัดสินใจ ดังนั้นรูปแบบการบริหารงานที่ดีจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของ ผู้บริหารในสถานศึกษา
ทุกระดับที่จะสร้างความเข้มแข็ง การใช้หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นหัวใจสำคัญของทุกองค์กรไม่ว่า
จะเป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน แต่ต้องอาศัยการปรับตัวและเตรียมความพร้อมของประชาชน
และผู้บริหารทุกระดับ¹¹

ระบบการศึกษามีหลายระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับอุดมศึกษามีอิทธิพลอย่างมากต่อการ
พัฒนาประเทศ อุดมศึกษาจึงถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันกับ
นานาชาติ สำหรับประเทศไทยสถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรที่จัดการเรียนการสอนระดับ
ปริญญาตรีขึ้นไปมีการจัดการที่มีความหลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่าง
รวดเร็วของสังคมและพัฒนาด้านเทคโนโลยี¹² ดังนั้นการลงทุนเพื่ออุดมศึกษาจึงเป็นการลงทุนที่
สำคัญสำหรับอนาคตของประเทศจึงต้องพัฒนาทั้งคุณภาพและปริมาณ¹³ ประสิทธิภาพการบริหาร
อุดมศึกษาอาจพิจารณาได้จากวิสัยทัศน์ในแผนแม่บทของการกำหนดทิศทางของแผนอุดมศึกษา
ระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2543-2557)ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาคนไทยเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย
จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่
ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข แผนแม่บทดังกล่าว มิได้มีผลผูกพันจำกัดเพียงอาจารย์และนักศึกษาอีก
ต่อไป หากแต่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องคำนึงถึง “บุคคลทั้งหมดในชาติ” ซึ่งจะช่วยให้ขอบเขตความ
รับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษาครอบคลุมไปสู่ประชากรทั้งหมด

ดังนั้นทำให้ทราบว่าการศึกษาที่มีความสำคัญสามารถที่จะพัฒนาทุกๆด้านของชาติได้ ถ้าคน
ในชาติมีการศึกษา ผู้ที่มีบทบาทในสถานศึกษาที่จะทำให้องค์กรมีคุณภาพและประสิทธิภาพคือ
ผู้บริหารสถานศึกษาที่ควรมีวิสัยทัศน์ มีจริยธรรม มีจรรยาบรรณวิชาชีพ มีการบริหารงาน โดยใช้
หลักธรรมาภิบาลยอมทำให้สถานศึกษาดังกล่าวมีประสิทธิภาพ ส่งประสิทธิผลให้ผู้รับการศึกษามี
คุณภาพสามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงต่างๆที่เกิดขึ้น ส่งผลให้ประเทศชาติให้อยู่รอด
ปลอดภัยและแข่งขันกับนานาชาติได้

¹¹ เรื่องเดียวกัน, คำนำ

¹² ประเสริฐ จริญญากุล, “การวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กรในการบริหารสถาบันของวิทยาลัย
ครุนครศรีธรรมราช ” (ปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์
มหา วิทยาลัย, 2535), 5.

¹³ บุญเสริม วีรกุลและคณะ, รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการจัดระบบงบประมาณ
และการลงทุนเพื่ออุดมศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. มีนาคม (2546), คำนำ.

ปัญหาของการวิจัย

โลกในปัจจุบันมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีทำให้กระแสสารสนเทศแผ่กระจายครอบคลุมพื้นที่ส่วนต่างๆของโลกอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้สถาบันการศึกษาจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ให้รองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ดังนั้นสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องมีการปรับตัวและเตรียมความพร้อมเพื่อพัฒนาศักยภาพของสถาบัน ทั้งในด้านพัฒนาหลักสูตร พัฒนาการเรียนการสอนรูปแบบใหม่และปรับปรุงระบบบริหารจัดการความเสี่ยงให้มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะได้มีการศึกษาวิจัยศักยภาพในการแข่งขันของประเทศต่างๆ รวม 49 ประเทศ โดยสถาบัน International Institute for Management Development (IMD) ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในปีพ.ศ. 2544 ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 38 จาก 49 ประเทศ ประสิทธิภาพของภาครัฐอยู่ในอันดับที่ 39 โดยเฉพาะปัญหาด้านการศึกษาประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 44 จาก 49 ประเทศ เนื่องจากการจัดการระบบการศึกษาของไทยรวมไปถึงระดับอุดมศึกษาไม่สามารถตอบสนองความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ¹⁵ และได้มีการวิจัยด้วยวิธีการจัดอันดับคุณภาพ ทำให้ประเทศไทยไม่ติดอันดับใน 500 อันดับโลก ยกเว้นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยติดอันดับ 60 มหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในโลกเฉพาะด้านการแพทย์และชีวภาพ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการบริหารการอุดมศึกษาไทยด้านคุณภาพยังไม่เป็นไปตามเป้าหมาย¹⁶ และผลจากการเปลี่ยนแปลงของโลกไปสู่โลกยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้การศึกษาใน สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีอัตราการต้อออกและออกกลางคันสูงกว่าสถาบันอุดมศึกษาปิด อัตราเฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 31 ซึ่งนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนส่วนหนึ่งซึ่งไม่สามารถสอบแข่งขันเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้และมีความพร้อมในการศึกษาระดับอุดมศึกษาน้อยกว่า จำนวนปีในการศึกษาของนักศึกษาที่คงเรียนอยู่จนสำเร็จการศึกษาเท่ากับ 4.8 จะเห็นได้ว่าการสูญเปล่าของทรัพยากรของรัฐและผู้เรียนซึ่งต้อออกหรือออกกลางคันก่อนจบการศึกษาเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องพิจารณาแก้ไขในการ

¹⁴สุเมธ แยมน์นุ, เปิดสัมมนาการบริหารความเสี่ยงของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไทย

[Online], assessed 6 May 2008. Available from : <http://www.sema.go.th/node/2546>

¹⁵สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ.สำนักงานกฤษฎีกา, ความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ พ.ศ. 2544. (กรุงเทพฯ) : [Online], assessed 19 December 2008. Available from : <http://kormor.obec.go.th/discipline/dis076.pdf>.

¹⁶สมบัตร นพรัตน์, อุดมศึกษา : ปัญหาประเทศไทย (พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2547),10.

จัดสรรทรัพยากรเพื่อการอุดมศึกษา¹⁷ จากการศึกษาผลการวิจัยแล้วทำให้ทราบว่าผลผลิตของสถาบันอุดมศึกษานั้นไม่ได้เป็นไปตามปรัชญาและวัตถุประสงค์ขององค์กร จึงส่งผลต่อการพัฒนาประเทศชาติในภาพรวม สถาบัน อุดมศึกษาจะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ หรือประสิทธิภavn นั้นมักแปรไปตามผู้นำเสมอ¹⁸ ไม่เพียงแต่ขึ้นอยู่กับตัวผู้นำแล้วยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายอย่าง เช่น ปัจจัยที่มีการบริหารงานที่ดี ความสามารถในการจัดองค์กร และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า¹⁹ หรือไม่อีกด้วย

การบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาโดยทั่วไป จะแบ่งระดับบุคลากรที่ปฏิบัติงานออกเป็น 3 ระดับ ดังต่อไปนี้²⁰

1. ระดับปฏิบัติงาน ซึ่งบุคคลในระดับนี้จะมีความรู้ความสามารถเฉพาะทางที่ได้ฝึกฝนมาเป็นบุคลากรในคณะวิชาหรือสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่อาจารย์ พนักงานสายสนับสนุนการเรียนการสอน เจ้าหน้าที่ธุรการ เป็นต้น

2. ระดับหัวหน้างานขั้นต้น เป็นบุคลากรที่มีประสบการณ์ทำงานมากกว่าระดับปฏิบัติงานที่ได้รับเลือกหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารในหน่วยงานย่อยในองค์กร เช่นหัวหน้าภาควิชา หรือหัวหน้าสาขาวิชา หัวหน้าหน่วยงานสนับสนุนต่างๆ ความสำเร็จของผู้บริหารระดับนี้คือสามารถจัดการหรือปฏิบัติงานได้สำเร็จตามเป้าหมายหรือนโยบายขององค์กรระดับผู้บริหาร

3. ระดับสูงขององค์กรเป็นบุคลากรที่กำหนดนโยบาย แผนงาน เป้าหมายสำคัญ ในสถาบันอุดมศึกษามูลนิธิระดับสูงนี้ ได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี และรองคณบดี เป็นต้น

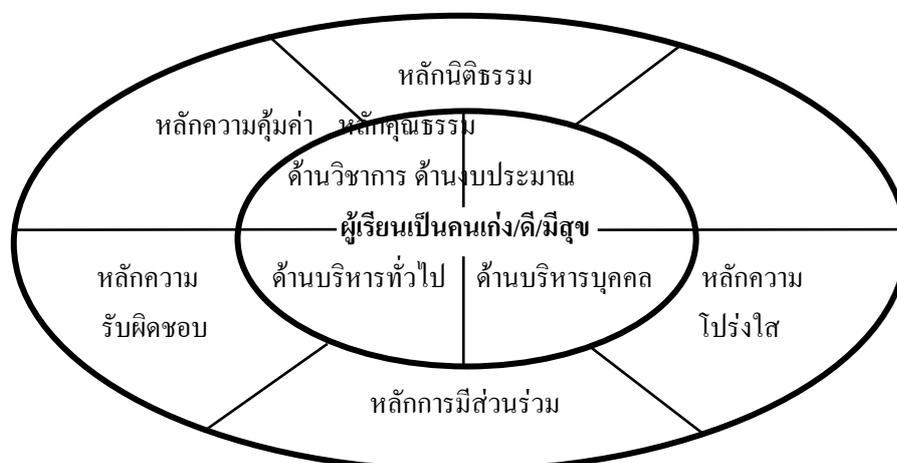
¹⁷ เกษม วัฒนชัย, “การปฏิรูปอุดมศึกษา : คนไทยได้อะไร. เอกสารประกอบการบรรยาย การสัมมนาทางวิชาการ เรื่องความก้าวหน้าการอุดมศึกษาไทย เนื่องในโอกาสวันคล้ายวันสถาปนา ทบวงมหาวิทยาลัย ครบรอบปีที่ 29” ณ อิมแพค (กันยายน), 2544, คำนำ.

¹⁸ รุ่ง แก้วแดง, โรงเรียนนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2546), 21.

¹⁹ Steers.R.M., Organizational Effectiveness : A Behavioral view (Santa Monica : C.A. Goodyear,1997), 46.

²⁰ สุกัญญา โฉมวิไลกุล, การวิเคราะห์ระบบเพื่อการบริหารสถาบันอุดมศึกษา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), 2 – 3.

ผู้บริหารทุกระดับจะต้องแสดงความสามารถในบริหารงานมีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดผลลัพธ์สูงสุด²¹ ดังนั้นการบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง ส่วนจะการบริหารสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จได้นั้นไม่มีทฤษฎี และหลักการใดที่เหมาะสมได้ทุกสถานศึกษา เนื่องจากสถานศึกษามีมากมายและมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ มีการใช้หลักธรรมาภิบาล ใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในการนำเทคนิควิธีทฤษฎีและหลักการต่างๆ ที่หลากหลายมาบูรณาการ หรือเพื่อปรับใช้กับการบริหารจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ สถานที่ ระยะเวลา และปัจจัยแวดล้อม จึงประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพในที่สุด²²



แผนภูมิที่ 1 ภาพรวมธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษา

ที่มา : กระทรวงศึกษา ,สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.), 2546), 31.

²¹ วิจารณ์ พานิช, บทความบริหาร (Executive Report) กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี พ.ศ. 2551-2565 [Online], assessed 6 April 2009. Available from : <http://gotoknow.org/blog/council/146400>

²² กระทรวงศึกษา ,สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา,คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.), 2546), 31.

สถาบันอุดมศึกษา ควรมี ความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) มีการปกครองตนเอง (Self governance) เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจหลัก คือ การสอน การวิจัย การให้บริการทางวิชาการ และการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินภารกิจก็ต้องมี ความรับผิดชอบ (Accountability) ต่อการดำเนินงานด้วย คือ มีการตรวจสอบและการประเมินการดำเนินงานควบคู่กันไป มีโครงสร้างงานที่ดี มีการกำกับดูแลตรวจสอบได้ การบริหารจัดการที่โปร่งใสแบบธรรมาภิบาลจะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผล

จากความเป็นมาและสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยพบว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในการดำเนินงานมีรูปแบบการบริหารงานบุคคล บริหารงานการเงิน และบริหารงานวิชาการที่เป็นการเฉพาะส่วนของแต่ละสถาบัน อาจทำให้มีการบริหารจัดการที่ขาดความเป็นอิสระทำให้ไม่มีประสิทธิภาพ เกิดปัญหาด้านโครงสร้างและขบวนการบริหารจัดการ โดยเฉพาะถ้าผู้บริหารสถานศึกษาไม่ได้ใช้ “หลักธรรมาภิบาล” หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาดำเนินการบริหารงานอย่างจริงจัง ความสำเร็จของงานไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลได้ตามวัตถุประสงค์และไม่สามารถแข่งกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและนานาชาติได้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าผู้บริหารได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้หรือไม่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาของการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1. เพื่อทราบการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
2. เพื่อพัฒนาและนำเสนอหลักการใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ข้อคำถามของการวิจัย

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดข้อคำถามของการวิจัยดังนี้

1. การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีองค์ประกอบอย่างไร
2. ผลการพัฒนาหลักการใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นอย่างไร

สมมติฐานการวิจัย

เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยและเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานการวิจัย การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีลักษณะเป็นพหุองค์ประกอบ

ขอบข่ายของการวิจัย

การวิจัยเพื่อศึกษาองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาวิจัยโดยได้ประมวลแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาล ดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542²³ มี 6 องค์ประกอบได้แก่ 1) หลักนิติธรรม (The rule of law) 2) หลักคุณธรรม (Ethics) 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) 4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และ 6) หลักความคุ้มค่า (Value for money)

2. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มี 8 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) 3) หลักความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) 4) หลักความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) 6) หลักคุณธรรม (Morality) 7) หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) และ 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

3. คณะกรรมการองค์การระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP) มี 8 องค์ประกอบได้แก่²⁴ 1) การมีส่วนร่วม (Participatory) 2) การปฏิบัติตามกฎ (Rule of law) 3) ความโปร่งใส (Transparency) 4) ความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) 5) ความสอดคล้อง (Consensus oriented) 6) ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) 7) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) และ 8) การมีเหตุผล (Accountability)

4. องค์การสหประชาชาติ (UNESCO) มี 8 องค์ประกอบ ได้แก่²⁵ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) 3) หลักความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) 4) หลักความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus

²³ ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี,” ใน การปกครองที่ดี (Good Governance) (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543), 3-12.

²⁴ สุทัศน์า สุทธิคุณสมบัติ, ผู้แปล, What is good governance [Online], accessed 12 March 2551. Available from : [http:// www.unescap.org](http://www.unescap.org)

²⁵ Good Governance and Public Management in Thai Social โดย นิชนันท์ จันทร์สืบแถว จาก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ [Online], accessed 5 March 2550. Available from : <http://www.qa.ku.ac.th>

orientation) 6) หลักคุณธรรม (Morality) 7) หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) และ 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

5. United Nation Development Programme : (UNDP) มี 9 องค์ประกอบ ได้แก่²⁶ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) 2) กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) 3) ความเปิดเผย โปร่งใส (Transparency) 4) การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) 5) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) 6) ความเสมอภาค (Equality) 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) 8) พันธะความรับผิดชอบต่องาน (Accountability) และ 9) การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic vision)

6. วิชา มหาคณ ระบบของธรรมาภิบาล มี 6 องค์ประกอบ ได้แก่²⁷ 1) การทำงานโดยสุจริต และชอบธรรม 2) ทำงานด้วยความโปร่งใส รอบคอบ ระมัดระวัง 3) ทำงานด้วยอุดมการณ์มีเหตุมีผล 4) ทำงานให้สังคมตามแนวทางแห่งจริยธรรมและความถูกต้อง 5) ทำงานโดยเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน และ 6) ต้องดำเนินกิจการสาธารณะที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

7. อรพินท์ สฟโชคชัย มี 6 องค์ประกอบ ได้แก่²⁸ 1) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public participation) 2) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and transparency) 3) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness and accountability) 4) กลไกทางการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) 5) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair legal framework and predictability) และ 6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness)

²⁶ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, “ธรรมาภิบาลการเมือง: บทบาทภาคการเมือง,” สารวุฒิสภา 6, 9 (กันยายน 2545), 35.

²⁷ วิชา มหาคณ, “ธรรมาภิบาลเพื่อชีวิตที่ พอเพียง,” ปาฐกถาพิเศษ เนื่องในงานวันวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ครั้งที่ 2 วิถีวิจัย ตามรอยพระยุคลบาท, วันที่ 8 ธันวาคม 2549.

²⁸ อรพินท์ สฟโชคชัย อ้างถึงในไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, บรรยาย, ธรรมาภิบาลของราชการไทย วันพุธที่ 12 ธันวาคม 2550 ณ หอประชุมนวนครินทร์ โรงเรียนเตรียมทหารจังหวัดนครนายก

8. พระภควานวิสุทธิดุณ (เสริมชัย ชยมงคล โป.ธ. 6)²⁹ ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล มี 4 องค์ประกอบได้แก่ 1) หลักความถูกต้อง (accuracy/valid) 2) หลักความเหมาะสม (Appropriate/Proper) 3) หลักความบริสุทธิ์/โปร่งใส (Purity/Transparency) และ 4) หลักความยุติธรรม (Justice)

9. แนวทางการดำเนินชีวิตมี 8 องค์ประกอบได้แก่³⁰ 1) สัมมาทิฏฐิ – ความเห็นชอบ 2) สัมมาสังกัปปะ – ความดำริชอบ 3) สัมมาวาจา – ความเจรจาชอบ 4) สัมมากรรมันตะ – การทำงานชอบ 5) สัมมาอาชีวะ – เลี้ยงชีวิตชอบ 6) สัมมาวายามะ – เพียรชอบ 7) สัมมาสติ – ระลึกรชอบ และ 8) สัมมาสมาธิ – ตั้งใจมั่นชอบ

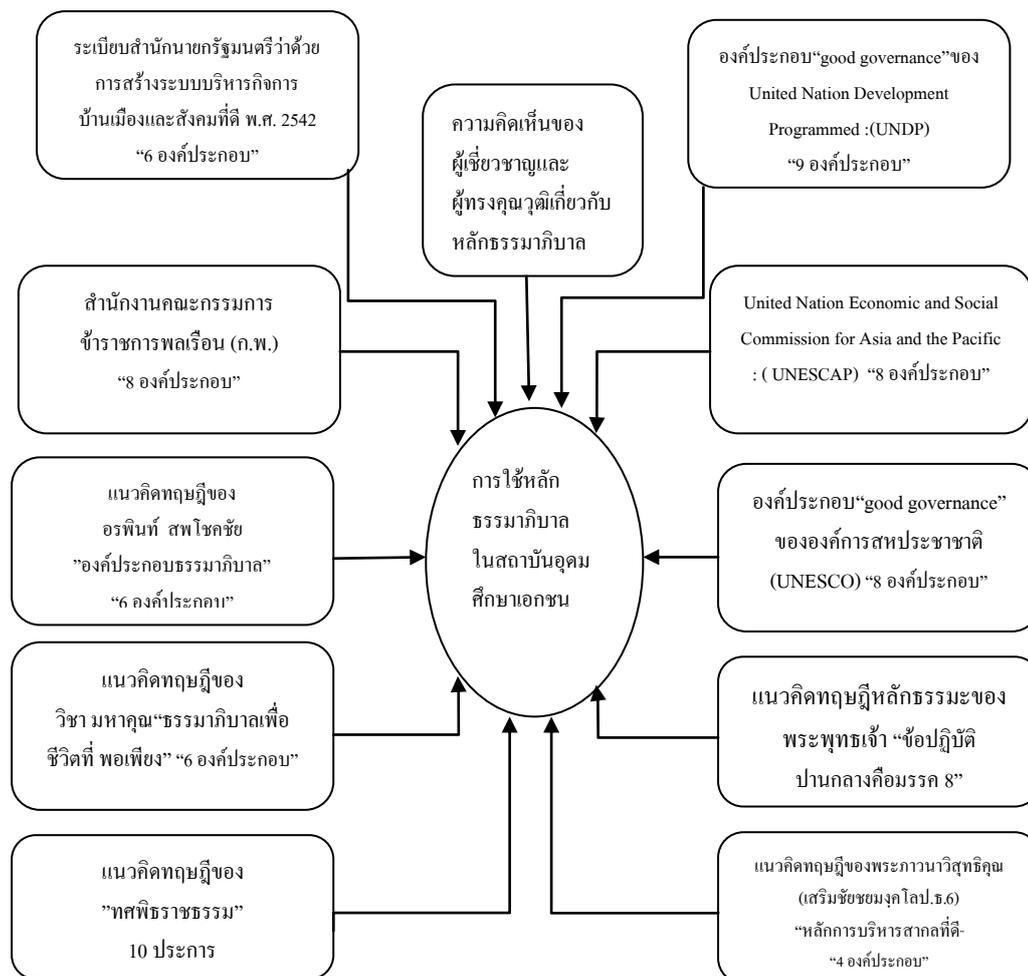
10. หลักทศพิธราชธรรม (“ธรรมาภิบาล” Good Governance) 10 ประการ³¹ 1) ทาน 2) ทาน 2) สีสํ สีส 3) ปริจาคํ ปริจาคะ 4) อาชฺรวํ อาชฺรวะ 5) มทฺทวํ มทฺทวะ 6) ตปํ ตบะ 7) อกฺโกธํ อักโกธะ 8) อวิหีสณฺจ อวิหิงสา 9) ขนฺตฺยจฺจ และ 10) อวิโรธนะ

11. นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้ใช้ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านธรรมาภิบาลทั้งภาครัฐและเอกชน และผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการศึกษา มาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ประกอบการวิจัยในครั้งนี้ด้วย และจากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวสามารถนำมาประกอบเป็นขอบข่ายที่ผู้วิจัยใช้เป็นแนวทางในการวิจัยในครั้งนี้ โดยเขียนเป็นดังแผนภูมิที่ 2

²⁹ ปาฐกถาธรรมเรื่อง หลักธรรมาภิบาล (ตอนที่5) โดยพระภควานวิสุทธิดุณ (เสริมชัย ชยมงคล โป.ธ.6) ออกจากทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย วันอาทิตย์ที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547 [Online], accessed 24 February 2552. Available from : <http://www.dhammadakaya.org/dhamma/lecture/lecture78.php>

³⁰ ทักขิณ ชินวัตร, คำกล่าวในการเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำกับดูแลกิจการที่ดี : ท่านกำกับ เราดูแล ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ 14 มีนาคม 2545.

³¹ สุเมธ ตันติเวชกุล, คำประกอบการบรรยายเรื่อง “การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรสายสนับสนุนและช่วยวิชาการด้วยการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เสริมสร้างเมืองไทยใสสะอาด”



แผนภูมิที่ 2 ขอบข่ายแนวคิดเชิงทฤษฎีในการวิจัย

ที่มา : ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542.

: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(ก.พ.)

: สุธัทสนา สุทธิคุณสมบัติ, ผู้แปล, What is good governance

: นิชนันท์ จันทร์สืบแถว, “Good Governance and Public Management in Thai Social”

: เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, “ธรรมรัฐภาคการเมือง : บทบาทภาคการเมือง,” สารวุฒิสภา 6,9 (กันยายน 2545),35.

: วิชา มหาคุณ, “ธรรมาภิบาลเพื่อชีวิตที่ พอเพียง,” ปาฐกถาพิเศษ เนื่องในงานวันวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ครั้งที่ 2 วิถีวิจัย ตามรอยพระยุคลบาท, วันที่ 8 ธันวาคม 2549.

: อรพินท์ สฟโซคซัย, อ้างถึงในไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, “บรรยายธรรมาภิบาลของราชการไทย” วันพุธที่ 12 ธันวาคม 2550 ณ หอประชุมนวนครินทร์ โรงเรียนเตรียมทหาร จังหวัดนครนายก

: ปาฐกถาธรรมเรื่อง “หลักธรรมาภิบาล ” (ตอนที่ 5) โดย พระภวนาวินสุทฺธิคุณ (เสริมชัย ชยมงคล โป.ธ.6) อากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย วันอาทิตย์ที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547.

: ทักษิณ ชินวัตร, “คำกล่าวในการเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำกับดูแลกิจการที่ดี : ท่านกำกับ เราดูแล” ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ 14 มีนาคม 2545.

: สุเมธ ตันติเวชกุล, “คำประกอบการบรรยายเรื่อง การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรสายสนับสนุนและช่วยวิชาการด้วยการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เสริมสร้างเมืองไทยใสสะอาด”

: การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้เพื่อให้ความเข้าใจความหมายที่ตรงกันจึงได้กำหนดนิยามศัพท์ เฉพาะการวิจัยไว้ ดังนี้

การใช้หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การกระทำหรือวิธีปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดีหรือการปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนหรือภาคประชาชน เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมและ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส มีความรับผิดชอบ มีส่วนร่วม ยุติธรรม มีจรรยาบรรณควบคู่กับหลักคุณธรรม สามารถ ตรวจสอบได้ ประหยัดและใช้ทรัพยากรคุ้มค่า ตลอดจนรับผิดชอบต่อชุมชน

สถาบันอุดมศึกษาเอกชน หมายถึง มหาวิทยาลัยเอกชนในภาคกลางที่สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และได้รับอนุมัติให้มีวิเทศฐานะเป็นมหาวิทยาลัย

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ” ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์คือเพื่อ 1) ทราบการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 2) พัฒนาและนำเสนอการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การกำหนดขอบข่ายในการวิจัยได้จากการศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ตอนหลัก ๆ ดังนี้คือ

ตอนที่ 1 หลักธรรมาภิบาล

การใช้หลักธรรมาภิบาล

การใช้หลักธรรมาภิบาล (The Practice of Good Governance) หมายถึง การกระทำหรือวิธีปฏิบัติในการปกครองหรือบริหารจัดการที่ดี ดังเช่นการใช้ธรรมาภิบาลในภาครัฐคือกระบวนการจัดโครงสร้าง ระบบการบริหารงาน ขั้นตอนกระบวนการทำงานมาตรฐานการบริหารภาครัฐ ความเป็นมิตรขอต่อสาธารณะของผู้ที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๆ ในการบริหารจัดการและดำเนินงานขององค์กรในภาครัฐยุคใหม่ สร้างความมั่นคงในสังคมและเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมีเสถียรภาพ มีคุณค่า เป็นกลไกที่น่าเชื่อถือ³²

ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดขึ้นจากความบกพร่อง ความอ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติ และระดับองค์กร ทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพ ซึ่งแยกพิจารณาได้ดังนี้³³ 1) การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่

³² สิทธิชัย ธรรมเสนห์, รายงานการวิจัย “การศึกษาแนวทางการประกอบการธุรกิจตามแนวพระราชดำริ ด้านสังคมตามหลักธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาล, ” มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา (2549), 5.

³³ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สป. “แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ” ฉบับที่ 2 ปี 2549 ประจำเดือนมกราคม – มีนาคม 2548, 12.

ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ขณะที่กลไกที่มีอยู่บกพร่องไม่สามารถปรับเปลี่ยน กลไกและฟันเฟืองการบริหารจัดการต่าง ๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนให้ทันต่อสถานการณ์ได้ 2) ความอ่อนค้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการ หรือเทคโนแครต (Technocrats) ซึ่งคน กลุ่มนี้ต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบาย และแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่ จำเป็นในการบริหารประเทศ 3) ระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและภาค ธุรกิจเอกชนมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใสบริสุทธิ์และยุติธรรม ส่งผลให้องค์กร ไม่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดความฉ้อฉลผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้ 4) ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำ ให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา 5) ปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งใน ภาครัฐและเอกชนซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง

จากสาเหตุดังกล่าว หากไม่ได้รับการจัดการแก้ไขและป้องกัน โอกาสการฟื้นตัวจากวิกฤติ เศรษฐกิจของไทยอาจต้องใช้เวลาานานกว่าที่ควร ดังนั้นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนก็คือ การขจัด สาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้น และสร้างธรรมรัฐ หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อการ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน

ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance)

ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นศัพท์ใหม่ในวงการวิชาการที่ใช้กัน มาหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ ปรากฏอยู่ในพจนานุกรมโดยให้ ความหมายของคำว่า Governance ดังนี้ “Governance means (1) the act, process, or power of governing; government, (2) the state of being governed.”³⁴ หมายถึง การกระทำ กระบวนการ หรืออำนาจในการบริหารการปกครอง ซึ่งเมื่อใช้กับรัฐจะมีความหมายใกล้เคียงเกี่ยวข้องกับคำว่า ภาครัฐ (State) ซึ่งอาจจะหมายถึงทั้งรัฐบาล (Government) และระบบราชการ (Civil service) นอกจากนี้ คำว่า Governance ยังอาจจะใช้ได้สำหรับองค์กรของภาคเอกชนในความหมายที่ เฉพาะเจาะจง ในความหมายสำหรับการบริหารการปกครอง หน่วยงาน เช่นการใช้ร่วมกับคำว่า Corporate governance จะหมายถึง กลไกขอบเขตการดำเนินงาน กติกา กฎระเบียบ และวิถีทางที่ องค์กรใดองค์กรหนึ่งจะใช้ในการบริหารจัดการภายในของหน่วยงาน สรุปคำว่า Governance คือ กระบวนการ โดยการตัดสินใจ ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่า Governance จะให้ความสำคัญกับองค์กรที่มี รูปแบบ (Formal) และไม่มีรูปแบบ (Informal) คนที่อยู่ในองค์กรเป็นผู้ตัดสินใจและกระทำตาม

³⁴ The American Heritage Dictionary. Boston : Houghton Mifflin, 1982, 569.

โครงสร้างและแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ส่วนคำว่า “ธรรมรัฐ” “ธรรมาภิบาล” หรือ “การบริหารจัดการที่ดี” มีความหมายที่เป็นภาษาอังกฤษเดียวกันคือ “ Good Governance”³⁵ ได้เริ่มใช้กันมาประมาณ 10 กว่าปีที่ผ่านมา โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลกเมื่อปี ค.ศ. 1989 ซึ่งผู้ให้ความหมายมากมาย ดังนี้ ความหมายตามพจนานุกรม “ธรรม” หรือ ธรรมะ หมายถึง คุณความดี ความจริง คำสอนในพุทธศาสนา “รัฐ” หมายถึง บ้านเมือง แวันแคว้น ‘Good’ หมายถึง ดี เบิกบาน เป็นสุขสมบูรณ์ มีประโยชน์ “Good Governance” หมายถึง การบริหาร การปกครอง การควบคุม การครอบงำ รูปแบบการปกครอง วิธีการบริหาร สามารถสรุปรวมตามความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance) คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามครรลองธรรมาภิบาล สามารถนำไปใช้ในภาครัฐ และภาคเอกชน ส่วนคำว่า Governance จึงเป็นเรื่องของ การอภิบาล เป็นวิธีการใช้อำนาจขณะที่ Good Governance เป็นการรวมคำของ ธรรม และอภิบาล เป็นธรรมาภิบาล เป็นวิธีการที่ดีในอำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยหลักธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในทุกภาคต่างๆ อาทิ ภาครัฐ ธุรกิจ ประชาสังคม ปึงเอกชนและองค์กรระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายของการใช้หลักธรรมาภิบาลคือ เพื่อการมีความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งวิธีการที่จะสร้างให้เกิดมีธรรมาภิบาลขึ้นมาได้ก็คือ การมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบถูกตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญ ซึ่งอาจประกอบไปด้วยหลักการอื่นๆ อีกได้ด้วยแล้วแต่ผู้นำไปใช้ ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยกฎหมาย ระเบียบต่างๆ ประมวลจริยธรรม ประมวลการปฏิบัติที่เป็นเลิศและวัฒนธรรม³⁶ ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องของหลักการบริหารแนวใหม่ ที่มุ่งเน้นหลักการ โดยมีใช้ที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด คือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใสตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ได้กระทำ พร้อมตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และพร้อมรับผิดชอบ มีศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน การคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ ตัดสินใจ ดำเนินการและประเมินผล ตลอดจนร่วมรับผลจากการตัดสินใจ³⁷

³⁵ เสนีย์ คำสุข, (กรกฎาคม-กันยายน 2544). “ธรรมรัฐ.” นักบริหาร. 21(1) : 54-66.

³⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ , ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ. เอกสารประกอบการบรรยาย 8 มิถุนายน 2545. (นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า อ้างใน ถวิลวดี บุรีกุล, 2546), 8-18.

³⁷ ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ , โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2545, 3.

Good Governance มีการใช้คำเรียกที่แตกต่างกันเช่น ธรรมนูญบาล ธรรมนูญรัฐสุประศาสนการ ประชารัฐ การปกครองที่ดี การบริหารงานที่ดี เป็นต้น ส่วนสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้อธิบายคำว่า “ธรรม” แปลว่า ความดี หรือกฎเกณฑ์ ส่วนคำว่า “อภีบาล” แปลว่า บำรุงรักษา ปกครอง เมื่อรวมกันจึงกลายเป็น “ธรรมนูญบาล ” ซึ่งมีความหมายเดียวกับคำว่า “Good Governance”

ส่วนศัพท์ในภาษาอังกฤษคำว่า Good Governance นั้น ได้มีแนวคิดในเรื่องของ Good Governance มีมานาน ต่อมาธนาคารโลก (World Bank) ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1989 ใน รายงานเรื่อง “Sub-Saharan : From Crisis to Sustainable Growth”³⁸ โดยให้ความหมาย “Good Governance” เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง และการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระ ในส่วนราชการฝ่ายนิติบัญญัติและสื่อที่มีความโปร่งใสรับผิชอบ และตรวจสอบได้ ในส่วนของเอกชนมีการนำหลักธรรมนูญบาลมาใช้ ด้วยเช่นกัน ซึ่งเรียกว่า Corporate Governance หรือ บริษัทภิบาล บริษัทภิบาลเป็นการดำเนินการไปด้วยหลักธรรมที่ ถูกต้องเพื่อเสริมศักยภาพในการแข่งขัน และเพิ่มประสิทธิภาพ มีการจัดการที่ดี ช่วยให้ระบบ ถ่วงดุล และระบบตรวจสอบ ดีขึ้น เป็นการนำหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุล ให้สิ่งที่ไม่ดีถูกขจัด คงไว้แต่สิ่งที่ดี ตามหลักธรรมะของพระพุทธเจ้าคือ “มัชฌิมาปฏิปทา”³⁹ ธรรมนูญบาลจึงจำเป็นต้อง มีองค์ประกอบต่าง ๆ ในเรื่องของการบริหารจัดการ คือ 1) สัมมาทิฎฐิ ความเห็นชอบ หรือ ความเห็นที่ถูกต้อง ความเห็นที่ตรงต่อสภาพธรรมทั้งหลายตามความเป็นจริง เพราะความเกิดมี ความแก่และความตาย จึงมี เพราะความอยากมี ความยึดมั่นคืออุปาทานจึงมี 2) สัมมาสังกัปปะ ความดำริชอบ หรือความนึกคิดในทางที่ถูกต้อง 3) สัมมาวาจา การเจรจาชอบ มีวาจาที่ ประกอบด้วยประโยชน์ 4) สัมมากัมมันตะ การประกอบกิจการงานชอบ 5) สัมมาอาชีวะ การ ประกอบอาชีพชอบ 6) สัมมาวายามะ ความเพียรชอบ 7) สัมมาสติ ความระลึกได้ นึกได้ สำนึกอยู่ ไม่เผลอ และ 8) สัมมาสมาธิ ความตั้งมั่นของจิต หรือภาวะที่จิตแน่วแน่ต่อสิ่งที่กำหนด มีอารมณ์ เป็นหนึ่ง ไม่ฟุ้งซ่านส่ายไปในอารมณ์ต่าง ๆ มรรคทั้ง 8 องค์นี้ ทำให้ผู้ปฏิบัติดำรงตนอยู่ในความ สุจริต ประพฤติแต่ในสิ่งที่เกื้อกูล ให้เกิดประโยชน์แก่ตนเอง และผู้อื่น ทำให้กล้าเผชิญต่อ

³⁸ นฤมล ทับจุมพล, “แนวคิดและวาทกรรม ว่าด้วยธรรมนูญแห่งชาติ ,” ในการจัดการ ปกครอง (Good Governance). (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), 15-31.

³⁹ ทักษิณ ชินวัตร, “คำกล่าวในการเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำกับดูแลกิจการ ที่ดี : ท่านกำกับเราดูแล” ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์, 14 มีนาคม 2545.

สถานการณ์ต่างๆ ด้วยความเข้มแข็ง หนักแน่น มีจิตใจสงบ สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้ด้วยความมีสติ และปัญญาเพื่อ ส่งเสริมความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลได้ ประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลควรดำเนินควบคู่กันไป อาจไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการปกครอง แบบเสรีประชาธิปไตย⁴⁰

ดังนั้นพอสรุปได้ว่า บทบาทของธรรมาภิบาลในประเทศไทย คือธรรมาภิบาล ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างผลิตผลที่เพิ่มขึ้น ประสิทธิภาพมากขึ้น และการจัดการที่มีประสิทธิภาพซึ่งส่งผลให้ประชาชนโดยทั่วไปพอใจกับกระบวนการและการแก้ปัญหา

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

ธรรมาภิบาล คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส และตรวจสอบได้ เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคของสังคม⁴¹ องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Programme :UNDP) ให้คำนิยาม “ธรรมาภิบาล ” ว่า หมายถึงการดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหารและภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่างๆที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออก ซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน⁴² ซึ่งประกอบด้วย⁴³ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) ประชาชนทั้งหญิงและชายมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่างๆที่มีอำนาจโดยชอบธรรม 2) กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนต้องเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและถูกบังคับใช้กับทุกคนในกลุ่มต่างๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน 3) ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency)

⁴⁰ Commonwealth Secretariat. Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspectives. (London : Commonwealth Secretariat, 2000).

⁴¹ อุดม มุ่งเกษม, Governance กับการพัฒนาข้าราชการ. (กรุงเทพฯ : ไอเดียสแควร์, 2545), คำนำ.

⁴² สุจิต นิมิตกุล, “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี ,” ใน การปกครองที่ดี (Good Governance). (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543), 24.

⁴³ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, “ธรรมรัฐภาคการเมือง:บทบาทภาคการเมือง ,” สารวุฒิสภา 6,9 (กันยายน 2545) : 35.

กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาต่างๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้เป็นอิสระ (Free flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายกำหนด 4) การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) การตัดสินใจดำเนินนโยบายใดๆ ของรัฐต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคม ให้เกิดเป็นความเห็นที่ตรงกัน (Board consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม 5) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคม 6) ความเสมอภาค (Equality) ประชาชนทุกคนมีความสามารถที่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงในโอกาสต่างๆ ในสังคม เช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความกินดีอยู่ดี 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานอย่างรวดเร็ว มีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด 8) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใดๆ ของภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชนหรือ ผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก และมีจิตใจที่เสียสละเห็นคุณค่าของสังคมที่ตนสังกัดอยู่ 9) การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการสร้างธรรมาภิบาล และพัฒนาอย่างยั่งยืน

ต่อมา อรพินธ์ สฟโชคชัย⁴⁴ ได้ศึกษารายงานขององค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Programme : UNDP) ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะและองค์ประกอบของ หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ตาม UNDP โดยเปรียบเทียบกับ การบริหารงานที่ไม่มีหลักธรรมาภิบาล (Bad Governance) ไว้ดังนี้

1. Bad Governance จากรายงานขององค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้อธิบาย Bad Governance ไว้ว่าสังคมใด มีลักษณะ Bad Governance จะสามารถดูได้จากตัวชี้วัดหลายประการ เช่น 1) ประชาชนในสังคมได้รับบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพจากหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ 2) ประเทศขาดศักยภาพในการกำหนด หรือดำเนินนโยบาย หรือการตัดสินใจดำเนินนโยบายผิดพลาดและสับสนไม่ได้อยู่บนพื้นฐานทางวิชาการและเหตุผล 3) การบริหารการคลังของประเทศล้มเหลว ซึ่งรวมถึงปัญหาการเงินการคลังของประเทศ และการกำหนดงบประมาณ

⁴⁴ อรพินธ์ สฟโชคชัย , “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตยที่ดี (Good Governance).” เอกสารรายงาน TDRI. มกราคม, ฉบับที่ 20, 24.

ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง 4) การกำหนดกฎระเบียบที่ไม่สามารถปฏิบัติได้
อย่างจริงจัง 5) ความไม่โปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ มีการทุจริตและแสวงหาผลประโยชน์
จากทรัพย์สินสาธารณะ ส่วนนิรันดร์ เมืองพระได้กล่าวว่าเมื่อ “Good Governance” ที่ธนาคารโลก
ให้ความหมายว่า “เป็นการดำเนินงานการกำหนดนโยบายที่ประชาชนสามารถรับทราบและเข้าใจ
ได้ มีลักษณะที่เปิดเผยและเป็นนโยบายที่มีประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรมปฏิบัติหน้าที่
เพื่อประโยชน์ แห่งสาธารณชน และในทางกลับกัน “poor หรือ bad governance” คือ การที่ฝ่าย
บริหารกำหนดนโยบายโดยขาดการวางแผนไม่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ
ขาดความรับผิดชอบ ไม่มีการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ใช้ อำนาจในทางที่มิชอบ ประชาชนไม่มีส่วน
ร่วมในกิจการสาธารณะและมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงอยู่ทั่วไป”⁴⁵

2. Good Governance องค์ประกอบไตรลักษณ์ของธรรมาภิบาล คือผู้ปกครอง/รัฐ วิธีการ
ปกครอง ประชาชน หรือ Produce + Management Process+ Customer⁴⁶

นิยามองค์ประกอบของ Good Governance ยังคงมีการอธิบายที่หลากหลายเนื่องจากองค์กร
ทั้งภาครัฐและเอกชนมีหลากหลายสาขา ดังนั้นความหมายหรือคำจำกัดความจึงไม่เจาะจงแต่
สามารถนำไปใช้ได้เนื่องจากสามารถครอบคลุมได้ทุกองค์กร อย่างไรก็ตามในภาพที่คล้ายคลึงกัน
คือ การบริหารจัดการที่ดีจะต้องมีลักษณะและเงื่อนไขดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน
(Public participation) คือเป็นกลไกกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
อย่างเท่าเทียมกัน (Equity) การให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนและให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดง
ความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ 2) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and transparency) คือเป็น
กลไกที่มีระบบกติกากและการดำเนินการที่เปิดเผย โดยประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูล
ข่าวสารอย่างเสรี เป็นธรรม ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ตรวจสอบการบริหารและ ติดตามผลได้ 3)
พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness and accountability) คือการเป็นกลไกที่มีความ
รับผิดชอบต่อ มีหน้าที่ต่อสาธารณชน มีการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่างๆใน
สังคมอย่างเป็นธรรม รวมถึงการมีความรับผิดชอบต่อประชาชนสังคมโดยรวม 4) กลไกทาง
การเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) คือเป็นกลไกที่มีองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาลหรือผู้

⁴⁵ นิรันดร์ เมืองพระ, “การจัดทำงบประมาณโดยหลักธรรมาภิบาล ,” เอกสารวิชาการ
หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 4, สถาบัน
พระปกเกล้า พ.ศ.2543, 5.

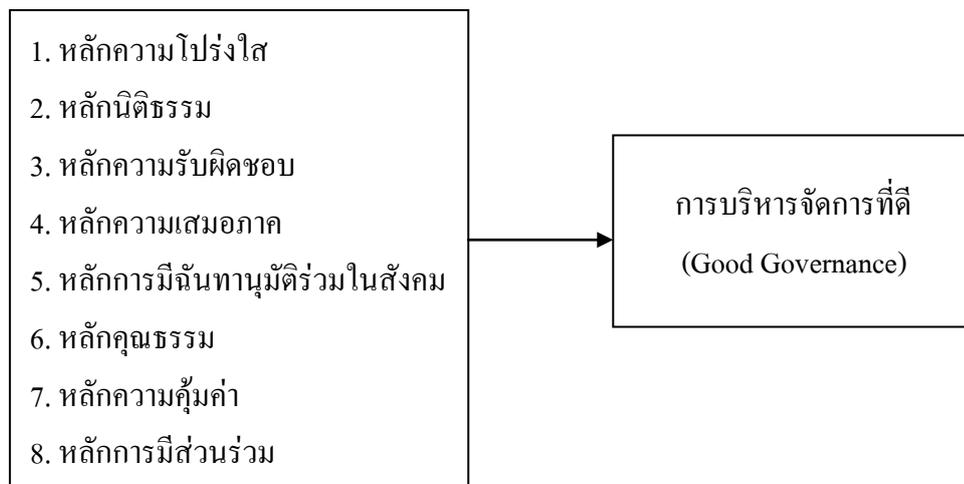
⁴⁶ สมหวัง วิทยาปัญญาพันธ์, “ธรรมาภิบาลในองค์กร ” (20 สิงหาคม 2550) [Online],
accessed 6 April 2009. Available from : www.budmgt.com/bm01/good-org-governance.html

ที่เข้าร่วมบริหารประเทศที่มีความชอบธรรมเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวมไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง 5) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน(Fair legal framework and predictability) คือมีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่างๆในสังคม ซึ่งกฎเกณฑ์มีการบังคับใช้และสามารถบังคับใช้ได้ 6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล(Efficiency and effectiveness) คือเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการควบคุมการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและให้บริการสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์อย่างคุ้มค่า

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบของเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง และวิธีปฏิบัติในการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาจากการนำนโยบายและหลักเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลของหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศ หน่วยงานราชการภาครัฐ เช่น สำนักงานกฤษฎีกา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)⁴⁷ เป็นต้น จะพบว่าแต่ละหน่วยงานจะกำหนดองค์ประกอบมีลักษณะคล้ายคลึงกันดังนี้ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์ กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยมุ่งตรงไปตรงมาตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวก มีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) มีกฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรง เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม และการบังคับใช้กฎหมาย มีความยุติธรรม และบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ 3) หลักความรับผิดชอบ (Responsiveness) ตระหนักในสิทธิและหน้าที่มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการตัดสินใจกระทำใดๆต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้น ๆ 4) หลักความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) มีการกระจายการพัฒนาและประโยชน์ต่างๆ ที่รัฐพึงจัดสรรอย่างทั่วถึงทัดเทียมกัน ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่างๆ ในสังคม 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) เมื่อมีความแตกต่างในความเห็นในสังคมจะต้องดำเนินการหาข้อตกลงร่วมที่ดีที่สุด เป็นกลางที่สุด 6) หลักคุณธรรม (Morality) คนในสังคมมีจิตสำนึกและยึด

⁴⁷ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน(ก.พ.) ความจำเป็นในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในสังคมไทย : การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี [Online], accessed 10 August 2008. Available from : <http://www.ocsc.go.th/goodgovernanceeggh.pdf>.

มั่นในความถูกต้อง ดีงาม มีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย 7) หลักความคุ้มค่า หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าโดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) บริหารจัดการโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมในทุก ๆ ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อผู้คนและสังคม



แผนภูมิที่ 3 การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

สำนักนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติ 'อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลักดังนี้ 1) หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้ สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับ เหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล 2) หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ 3) หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุง กลไกการ

ทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้ สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน 4) หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การไต่สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ 5) หลักความรับผิดชอบเป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง 6) หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ต่อมาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามมาตราที่ 6 บัญญัติไว้คือ 1) เกิดประโยชน์สุขประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ไมเคิล กิลลอรันด์ (Michael Gilliland) ได้ให้ความเห็นว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับคุณค่าที่มีลักษณะในเชิงสถาบัน เช่น 1) ความเป็นประชาธิปไตย 2) การเคารพสิทธิมนุษยชน 3) ภาระรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้ 4) ความโปร่งใส 5) การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบราชการ⁴⁸ ส่วนกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดองค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทยมี 11 องค์ประกอบคือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรมและเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยเน้นด้านการบริหาร การปกครอง

⁴⁸Michael Gilliland, อ้างใน บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ, เรื่องเดียวกัน.

การพัฒนาและการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง⁴⁹

รายละเอียดดังนี้ 1) การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการให้บริการประชาชน 2) ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศน์ และทรัพยากรธรรมชาติ 3) ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน 4) มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินงานที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้ 5) ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ มีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ที่ชัดเจน 6) มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องรับการพัฒนาความรู้และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน 7) ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promotion gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น 8) การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้ 9) การดำเนินงานตามหลักนิติธรรม(Operating by rule of law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยเป็นธรรม 10) ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ 11) เป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุมโอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด หรืองานบางอย่างก็จำเป็นต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินงานแทน

จากข้อมูลทั้งหมดที่นำเสนอเรื่องโครงสร้างและองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาลนั้น สามารถเห็นได้ว่าองค์ประกอบที่เด่นชัดอันสร้างให้เกิดธรรมาภิบาลในองค์กรต่างๆทั้งภาครัฐ

⁴⁹สุดจิต นิมิตรกุล, กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี, ในการปกครองที่ดี (Good Governance). (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543), 24.

ภาคเอกชนและภาคประชาชน ทั้งที่เป็นงานธุรกิจบริการรวมถึงภาคการศึกษา ทุกชนิดนั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 6 ประการคือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักการมีส่วนร่วม 4) หลักความโปร่งใส 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า

แนวคิดและที่มาของหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาลที่มีมานาน ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของระบบการเมืองไทยในเวลาต่อมา กล่าวคือ การปฏิรูประบบการเมืองโดยการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งนับเป็น เอกสารสำคัญของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ 'ที่มีเจตนารมณ์มุ่งส่งเสริมสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การมีส่วนร่วมของประชาชน การตรวจสอบอำนาจรัฐ การสร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติ หน้าที่ และการกระจายอำนาจ'⁵⁰ จึงมีการประยุกต์แนวคิดธรรมรัฐหรือ ธรรมาภิบาลมาใช้อย่างเป็นทางการ เพื่อให้เกิดทั้งการปฏิรูปการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดิน ควบคู่กันไป ในส่วนของหลักการธรรมาภิบาลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ สร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับสังคมไทย โดยการสร้างช่องทางใหม่สำหรับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและประชาสังคม เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของภาครัฐมากขึ้น รวมทั้งการประกันและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และส่งเสริมภาครัฐให้มีการบริหารการปกครองที่โปร่งใส สามารถถูกตรวจสอบโดยประชาชนมากขึ้น จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานที่สอดคล้องกับหลักการของธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาล ดังนั้นธรรมาภิบาลทำหน้าที่เป็นกลไกเครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่ประสิทธิภาพความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน⁵¹

⁵⁰ นรนิติ เศรษฐบุตร, อ้างถึงในบุญบง ชัยเจริญวัฒนะ, ในสถาบันพระปกเกล้า, 2549, คำนำ.

⁵¹ บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี, รายงานการวิจัย “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล,” สถาบันพระปกเกล้า. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2544), 7.

แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาลในต่างประเทศ

ในช่วงปี ค.ศ. 1995 โดยธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย⁵² (ADB) ซึ่งเป็นองค์กรที่ให้ความสำคัญกับแนวคิด Good Governance โดยได้ให้นิยามของ Good Governance ว่าเป็นลักษณะการใช้อำนาจในการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อใช้ในการพัฒนา⁵³ Good Governance จึงมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการและกระบวนการพัฒนา ทั้งในส่วนของงานของภาครัฐและภาคเอกชน มีเครื่องบ่งชี้หรือชี้วัดใน 4 มิติ ประกอบด้วย 1) หลักการตรวจสอบได้ (Accountability) 2) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 3) หลักความคงเส้นคงวาของกฎหมาย (Predictability) 4) หลักความโปร่งใส (Transparency) แนวความคิด ดังกล่าว ได้รับการทดลองใช้เมื่อหลายประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้คิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ และขยายตัวอย่างรวดเร็วต่อเนื่องจากปี ค.ศ. 1997 อีกหนึ่งองค์กรโลกบาลที่ให้ ให้ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ในฐานะเครื่องมือที่ช่วยและส่งผลต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพ เสถียรภาพ และความยั่งยืน ได้แก่คณะกรรมการกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund-IMF) โดยในปี ค.ศ. 1996 กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้มีมติที่จะเผยแพร่หลักการ Good Governance ด้วยวิธีการให้คำแนะนำ และใช้หลักการนี้เป็นเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือต่อ ประเทศที่ต้องการขอกู้ยืมเงินผ่านการแสดงหนังสือเจตจำนง (Letter of intent) เงื่อนไขเกมบังคับที่ปรากฏผูกพันมากับบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคเกี่ยวกับหลักการ Good Governance ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยเป็นตัวอย่างหนึ่งของประเทศที่ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ จำเป็นต้องยอมรับเพื่อขอกู้ยืมเงินมาบรรเทาภาวะปัญหาในปี ค.ศ. 1997

ส่วนแนวคิดธรรมาภิบาลในประเทศไทย ปรากฏครั้งแรกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) เนื่องจากภาครัฐเป็นสถาบันของประเทศที่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการพัฒนา ประกอบกับตามโครงสร้างและกลไกการบริหารจัดการของภาครัฐในขณะนั้นยังมีข้อจำกัดหลายประการ อาทิ การรวมศูนย์อำนาจ ประสิทธิภาพของการบริหาร การบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มแข็ง การมีส่วนร่วมจากเอกชนและประชาชน ความชอบธรรมและเป็นธรรมของการใช้อำนาจการบริหาร ความรับผิดชอบทางการบริหาร ความไม่ต่อเนื่องด้านนโยบาย

⁵² “แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล .” บทความวิชาการ [Online], accessed 18 January 2008. Available from : <http://www.software602.com/>

⁵³ Webster’s New universal Unabridged Dictionary, (London : Dorset & Baber, 1979). อ้างถึงในสุจิตรา บุญรัตพันธ์, 2549 : 6

รวมทั้งการดำเนินงานตามแนวทางของแผนพัฒนาประเทศ จึงได้กำหนด “ยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตย” เพื่อการพัฒนาให้รัฐและประชาชนมีความเข้าใจที่ดี มีความรับผิดชอบและมีความเอื้ออาทรต่อกัน ทั้งนี้เพื่อให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและประชาชนดำเนินไปในเชิงสร้างสรรค์และเสริมสร้างสมรรถนะซึ่งกันและกัน เป็นแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ปรากฏในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชาธิปไตยระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศของทุกภาคส่วน⁵⁴ การพัฒนาประชาธิปไตยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 มีวัตถุประสงค์หลายประการกล่าวคือ 1) เพื่อเสริมสร้างการใช้หลักนิติธรรมในการบริหารรัฐกิจ การจัดการพัฒนาและการดำเนินงานต่าง ๆ ของทุกภาคส่วนของสังคมให้มากยิ่งขึ้น 2) เพื่อสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนในสังคม มีส่วนร่วมในกิจกรรมของภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศ 3) เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาครัฐในการบริหารรัฐกิจและการจัดการบริหารประเทศ 4) เพื่อสนับสนุนให้เกิดความต่อเนื่องในงานบริหารรัฐกิจและการจัดการพัฒนาประเทศทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ

และต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) โดยในแผนทั้งสองฉบับดังกล่าว ยังคงมีการให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยเฉพาะของภาครัฐเอกชน และการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐที่จัดตั้งขึ้น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 และผลักดันให้การกำหนดทิศทางพัฒนาจำเป็นต้องดำเนินการพัฒนาแบบองค์รวม โดยการพัฒนาให้ภาครัฐมีสมรรถนะ และพันธกิจหลักในการเสริมสร้างศักยภาพและสมรรถนะของคน ทำให้คนในสังคมเป็นพันธมิตรกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยการสนับสนุนศักยภาพและโอกาสการพัฒนาของคน การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคม การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบท การพัฒนาสมรรถนะและประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาระบบบริหารจัดการ ต่อมาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุความหมาย ธรรมนูญ มาถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี” เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความยุติธรรม ความโปร่งใส และความร่วมมือ

⁵⁴สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอ้างถึงในสถาบันพระปกเกล้า

ความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต นอกจากนี้ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542) 1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล 2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในทางถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริตใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัยประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นประจำชาติ 3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์การทุกวงการ ให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชน ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ 4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ 5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน 6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วมโดยธรรมาภิบาลให้คนไทย มีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า⁵⁵ สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารราชการที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่เมื่อส่วนราชการได้มีการนำแนวทางการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาฯ มาปรับใช้ย่อมเป็นพื้นฐานอันดีที่จะช่วยนำมาซึ่งการปฏิบัติงานใน

⁵⁵ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. [Online], accessed 20 August 2008. Available from : <http://www.ocsc.go.th/goodgovernanceggh.pdf>.

ภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และจะช่วยแก้ปัญหาที่สั่งสมในระบบราชการรวมทั้งปัญหาการคอร์รัปชันในภาครัฐที่สั่งสมมา เป็นเวลานาน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 แบ่งเป็น 8 หมวด มีสาระที่สำคัญในหมวดและมาตราต่าง ๆ ได้แก่

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้ (มาตรา 6) 1) เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็ นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและปลอดภัยของสังคม ส่วนรวมตลอด จนประโยชน์สูงสุดของประเทศ (มาตรา 7) โดยส่วนราชการจะต้องดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ (มาตรา 8)

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติ โดยก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใดต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้ล่วงหน้าระบุขั้นตอนระยะเวลา และงบที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนเป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ และจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตาม แผนฯ โดยในกรณีที่มีการปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต ่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแปลง แผน ปฏิบัติราชการให้เหมาะสม (มาตรา 9)

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ โดยส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมายแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย (มาตรา 20) และในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการ โดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม (มาตรา 23)

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้ (มาตรา 29)

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจตรวจสอบและ ทบทวน กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการ ยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและ เหมาะสมกับสภาพการณ์หรือสอดคล้องกับความจำเป็นโดยจำเป็น โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็ว และลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ (มาตรา 35)

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อส่วน ราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วนราชการด้วยกัน เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้นจะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ (มาตรา 38) โดยการปฏิบัติราชการใน เรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็น (มาตรา 43) และต้องจัดให้มี การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงานประมาณรายจ่ายแต่ละปีให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ (มาตรา 47)

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ เมื่อส่วนราชการใดดำเนินงานไปตาม เป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของ รัฐ หรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยตามหลักเกณฑ์ให้ ก.พ.ร. เสนอ คณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้ เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่ว นราชการหรือจัดสรรเป็น รางวัลให้ข้าราชการในสังกัด (มาตรา 49)

ดังนั้น การที่ประเทศไทยได้มีความพยายามนำหลักธรรมาภิบาลเข้มาประยุกต์ใช้ในทาง ปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นในภาคการเมืองและภาคราชการ จึงอาจช่วยบรรเทาปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาความไร้ประสิทธิภาพ และนำมาสู่ผลลัพธ์สุดท้าย คือความกินดีอยู่ดีของประชาชนใน ที่สุด ซึ่งนอกจากธรรมาภิบาลจะเป็นวิธีการในการบรรเทาปัญหาแล้ว ยังเป็นเป้าหมายสุดท้ายของ สังคมที่จะต้องร่วมกันสร้างให้เกิดขึ้น เนื่องจากสังคมใดมีธรรมาภิบาลเป็นพื้นฐานย่อมบ่งชี้ว่ามีการ พัฒนาในระดับหนึ่ง และแม้ในปัจจุบันแนวคิดธรรมาภิบาลจะได้รับการตอบสนองทั้งจากภาครัฐ และเอกชนในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการอย่าง เป็นรูปธรรม แต่ในส่วนของภาค ประชาชนและเอกชนในการนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการอย่างเป็นทางการเป็นส่วน ของภาคประชาชน และประชาสังคมก็ควรได้รับการถ่ายทอดและปลูกฝังค่านิยม ให้เกิดการมีส่วนร่วม เกื้อหนุนต่อการพัฒนา ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อสร้างธรรมาภิบาลที่สมดุลในทุก ระดับและทุกภาค ส่วนของสังคมอย่างสมบูรณ์

โดยสรุปแล้ว ความพยายามสร้างธรรมาภิบาลในภาคราชการไทย คือการกำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ต้องปรับปรุงวิธีการบริหารราชการ และการให้บริการสาธารณะ เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ส่วนราชการพัฒนาระบบรูปแบบกระบวนการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะให้มีมาตรฐานเท่าเทียมสากล และมีคุณภาพสูงขึ้น⁵⁶

ส่วนโคฟี อันนัน⁵⁷ (Kofi Annan) เลขาธิการองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า ธรรมาภิบาลเป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใสและเพิ่มประสิทธิภาพ สอดคล้องกับความคิดเห็นของ ไพโรจน์ วงศ์วิภานนท์ ได้กล่าวถึงธรรมาภิบาลว่า เป็นกระบวนการหรือวิธีทำงานที่จะส่งผลดีไม่ว่าจะเป็นเรื่องประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม การมีระบบกำกับดูแลกิจการที่ดีจะช่วยป้องกันความเสียหายได้เนิ่นๆ เป็นระบบเตือนภัยที่ดี⁵⁸ หรือหลัก 5 ประการของ ตลาดหลักทรัพย์ที่เน้นกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์ ได้แก่ 1) สิทธิของผู้ถือหุ้นและหน้าที่หลักของความเป็นเจ้าของ 2) การปฏิบัติต่อผู้ถือหุ้นทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน 3) การระบุและให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสีย หรือ Stakeholders 4) การเปิดเผยข้อมูลและความโปร่งใส (Disclosure & Transparency) 5) ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ส่วนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ให้ความหมายของ “ธรรมาภิบาล”ว่า “ธรรมะ”⁵⁹ คือ ความถูกต้อง ธรรมาภิบาล คือ การรักษาความถูกต้อง เพราะจะทำอะไรที่จะสำเร็จจะต้องมีความถูกต้องทุกเรื่อง

⁵⁶ สมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, บทความ คอร์รัปชัน ธรรมาภิบาล และจริยธรรมในสังคมไทย การประชุมวิชาการรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7 (2549), 4.

⁵⁷ Thomas G. Weiss, *Governance, Good Governance and Global : Conceptual and Actual Challenges*, (London : third World Quarterly, 2000), 795-814.

⁵⁸ ธรรมาภิบาลในรัฐวิสาหกิจ [Online], accessed 2 April 2009. Available from <http://www.ryt9.com/s/prg/96425/> [Online]. accessed 24 February

⁵⁹ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, ความหมายของธรรมาภิบาล [Online], accessed 24 February 2009. Available from : http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=43

ประเวศ วะสี ได้ให้คำนิยามของรัฐธรรมนูญไว้ว่า คือ รัฐที่มีความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงความถูกต้องเป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ ๆ⁶⁰ คือ 1) การเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม ถูกตรวจสอบได้ 2) ภาครัฐกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้ 3) สังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาสังคม (Civil Society) สามารถตรวจสอบภาครัฐ และภาครัฐกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้และมีความคิดเห็นต่อไปว่าธรรมะ⁶¹ หมายถึงความถูกต้อง รัฐหมายถึงทุกส่วนของประเทศทุกส่วนของสังคม ดังนั้นรัฐธรรมนูญกับการปฏิรูปสังคมจึงเป็นสิ่งที่เกี่ยวเนื่องกัน รัฐกับสังคมเป็น Part and whole สิ่งที่จะเชื่อมรัฐ กับสังคมเข้าด้วยกันก็คือ จิตสำนึก ฐานคิดที่จะขาดไม่ได้ของรัฐธรรมนูญก็คือการที่ต้องส่งเสริมให้สังคมและประชาชนมีจิตสำนึกถึงความเท่าเทียม ความยุติธรรม ความถูกต้องเป็นธรรม⁶² ส่วนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่เกิดขึ้นในกระบวนการปฏิรูปนั้นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง และจำเป็นอย่างยิ่งที่การเคลื่อนไหวนั้นจะต้องมาจากพลังของสังคมเอง หรือที่เรียกว่าเป็นการเคลื่อนไหวที่เป็นไปตามธรรมชาติ และเกิดจากการริเริ่มของประชาชนเอง โดยปราศจากการจัดตั้งจากรัฐ ซึ่งเรื่องนี้รัฐจะต้องมอบสิทธิอำนาจส่วนหนึ่งให้กับประชาชนนั้นคือ Social movement / Social energy / Empowerment ต่อมาธีรยุทธ บุญมี ซึ่งเรียก Good Governance ว่า รัฐธรรมนูญ⁶³ ได้ให้ความหมายว่า คือ การบริหารจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ การบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน ข้าราชการบริหารประเทศเป็นหุ้นส่วน (Partnership) กันในการกำหนดคชชตากรรมของประเทศ การมีกฎเกณฑ์ กติกาที่จะทำให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบายบริหาร ตรวจสอบประเมินผลอย่างจริงจัง เป็นกระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหาร

⁶⁰ประเวศ วะสี, บทความ. การสร้างธรรมาภิบาลในขบวนการพัฒนา, 17 February 2005. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. [Online]. accessed 24 February 2009. Available from : http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=43

⁶¹ประเวศ วะสี, ยุทธศาสตร์ชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมธนาคารออมสิน, 2542. [Online]. accessed 23 March 2007. Available from : <http://www.kmutt.ac.th/sd/html/pdf/tam.pdf>

⁶²ประเวศ วะสี , อ้างถึงในพิทยา ว่องกุล , รัฐธรรมนูญจุดเปลี่ยนสังคมไทย . รวมบทความโครงการวิถีสัน. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. 2541, 2.

⁶³ธีรยุทธ บุญมี, บทความ “สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.),10.

ราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาล ประชาธิปไตย และฝ่ายสังคม เอกชน องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ (NGOs) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การร่วมมือกันกำหนดนโยบาย (Shared policy making) และการจัดการตนเอง (Self-Management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นธรรมมากขึ้น⁶⁴ สอดคล้องกับ อมรา พงศาพิชญ์⁶⁵ แปลคำว่า Good Governance ว่าธรรมาภิบาล หรือธรรมรัฐ และให้นิยามความหมายว่า คือ การ(กำกับ)ดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวมและการรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในสังคม โดยมีกฎกติกาที่ตกลงร่วมกัน มีกฎกติกาที่ตกลงร่วมกันที่จะใช้ในการดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม กฎกติกาขั้นต่ำประกอบด้วย 1) การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผล ตอบสนองความต้องการของสังคมมีความชอบธรรมและรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability) 2) การทำงานอย่างโปร่งใสและสามารถคาดการณ์ได้ (Transparency and predictability) 3) การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการรับรู้ร่วมตัดสินใจและตรวจสอบการจัดการและบริหารงาน (Participation) 4) การดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ส่วนนโยบายที่กำหนดให้มีบรรทัดฐานที่สามารถใช้ได้ผล ควรมีองค์ประกอบ 5 ประการ⁶⁶ ได้แก่ 1) Accountability หมายถึงการทำงานอย่างมีหลักการ มีเหตุผล อธิบายได้ 2) Participation หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน 3) Predictability หมายถึงความสามารถที่คาดการณ์ ทำนายถึงความ ก้าวหน้าเปลี่ยนแปลงได้ 4) Transparency หมายถึง ความสะอาด โปร่งใส ไม่มีความลึกลับดำมืด 5) Interrelate หมายถึง ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงของทั้ง 4 ข้อเข้าด้วยกัน

ต่อมา อานันท์ ปันยารชุน ได้อธิบายว่า หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หมายถึง ผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั้งในภาครัฐ และเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่

⁶⁴ธีรยุทธ บุญมี. 3 ยุทธศาสตร์ 10 แนวทางสู่ธรรมรัฐ. มติชนรายวัน, 26 มกราคม 2541, 17.

⁶⁵อมรา พงศาพิชญ์. ธรรมรัฐและธรรมาภิบาลกับองค์กรประชาสังคม ใน ม.ร.ว. พงศพิธาน ชุมพล (บก.) การจัดการปกครอง รวมบทความจากการประชุมทางวิชาการในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 17 - 19 สิงหาคม 2541 (อัสสัมชัญ), (2543), 2.

⁶⁶ธีรยุทธ บุญมี. เรื่องเดียวกัน (สปร.), 13.

หลากหลายและขัดแย้งกันได้⁶⁷ และได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลว่าหมายถึง “การที่ทุกฝ่ายในสังคมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม มีส่วนร่วมในการที่จะช่วยเหลือเกื้อกูล และส่งเสริมกัน ผลักดันให้สังคมเกิดการพัฒนาที่เป็นธรรมและยั่งยืน ”⁶⁸ ซึ่งในการดำเนินการต้องอยู่ภายใต้หลักการที่สำคัญ 5 ประการคือ 1) มีความรับผิดชอบและมีเหตุผลที่อธิบายได้ 2) การมีส่วนร่วมของประชาชน 3) มีการคาดการณ์ได้ 4) มีความโปร่งใส และ 5) มีความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบทั้ง 4 และได้กล่าวเพิ่มว่า “ถ้าเราจะมี Good Governance ได้ เราจะต้องมี Conscientious concerned และ Committed citizens นั่นคือ ต้องมีประชาชนที่มีสำนึกในความรับผิดชอบต่อ รัฐดีรัฐถูก (Conscientious) สำนึกแล้วต้องเป็นห่วงเป็นใย รัฐร้อนรัฐหนาว ไม่ดูคายน (Concerned) และเมื่อไม่ดูคายนแล้วจะต้องมีพันธะที่มุ่งมั่น หรือ Commitment ที่จะช่วยกันทำให้บ้านเมืองนี้ดีขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่ต้องการจะเห็นบ้านเมืองนี้น่าอยู่ขึ้น ไม่ใช่เพียงแค่ต้องการจะวิจารณ์เท่านั้น แต่ต้องมุ่งมั่นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการลงมือ กระทำให้บ้านเมืองของเราดีขึ้น ”⁶⁹ นอกจากนี้กฎหมายก็มีความสำคัญอย่างมากกับการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยด้วยเช่นเดียวกัน “กฎหมายที่จะสามารถส่งเสริมธรรมาภิบาลนั้น ต้องเป็นกฎหมายที่สามารถจัดสรรประโยชน์ของบุคคลทุกหมู่เหล่าในสังคมได้อย่างเป็นธรรม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นกฎหมายที่อยู่ภายใต้หลักนิติธรรม หรือ The rule of law ซึ่งต้องมีทั้งกฎหมายที่มีความยุติธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคมและปัจเจกชน และต้องมีผู้ใช้กฎหมายและระบบยุติธรรมที่ดีด้วย” และชัยอนันต์ สมุทรวณิช⁷⁰ ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหาร มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส และรับผิดชอบต่อ เป็นการให้ความสำคัญ กับภาครัฐและรัฐบาลเป็น

⁶⁷อานันท์ ปันยารชุน, ปาฐกถา ธรรมรัฐกับอนาคตประเทศไทย, (25 มีนาคม 2541) อ้างถึงในนฤมล ทับจุมพล, แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ”, เอกสารประกอบการ ประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2541, 4.

⁶⁸อานันท์ ปันยารชุน, บทความ ภูมิคุ้มกันคอร์รัปชัน ประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลและคอร์รัปชัน. [Online]. accessed 28 February 2007. Available from : http://www.bangkokbiznews.com/2006/09/19/w017_138038.php?news_id=138038

⁶⁹อานันท์ ปันยารชุน, ในปาฐกถา เรื่อง สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมกับธรรมรัฐ (2541), 1.

⁷⁰ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา - การปฏิรูปการเมือง. ม.ป.พ., 2541, บทนำ.

ด้านหลักเช่นเดียวกับกล้าณรงค์ จันทิก⁷¹ ที่กล่าวว่า ธรรมนูญ คือ การทำให้ระบบการบริหารจัดการที่ดีทั้งภาครัฐและเอกชน ต้องเกิดจากสำนึกความรู้สึกร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ เพื่อประโยชน์ของการอยู่ร่วมกันการสร้างธรรมนูญจึงขึ้นอยู่กับข้าราชการและนักการเมือง ทั้ง 2 ฝ่ายต้องเป็นคนดี มีความโปร่งใส ส่วน เสน่ห์ จามริก⁷² เห็นว่า Good Governance หรือการบริหารจัดการที่ดีนั้น มีความหมายถึงระบบการปกครองที่อำนาจรัฐสะท้อนและสนองตอบต่อปัญหา ความต้องการของคนส่วนใหญ่ ซึ่งจะเห็นว่ามีตัวละครในด้านหนึ่งคือ อำนาจอธิปไตย และอีกด้านหนึ่งคือ คนส่วนใหญ่ของประเทศ การที่จะทำให้เกิดระบบการปกครองที่อำนาจ รัฐต้องสนองตอบความต้องการของคนส่วนใหญ่ต้องมีตัวเชื่อมก็คือ ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน

ต่อมาม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล⁷³ ได้เห็นความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลโดยกล่าวว่า การกำกับดูแลกิจการที่ดีของธนาคาร มีความสำคัญทั้งการดำเนินธุรกิจของธนาคารและสังคมในวงกว้างโดยความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจของธนาคารนั้นมี 2 ประการ 1) การกำกับดูแลกิจการที่ดีจะช่วยป้องกันความเสี่ยงที่ธนาคารจะล้มละลาย ทำให้ประชาชนทั่วไปมีความเชื่อมั่นต่อธนาคาร และเลือกที่จะมาฝากเงินกับธนาคาร นอกจากนี้หากธนาคารประสบปัญหาใดๆ ผู้ฝากเงินจะไม่ตระหนกและพากันถอนเงินออกจากธนาคาร เพราะเชื่อมั่นว่าธนาคารจะสามารถแก้ไขปัญหานั้นๆ ได้ 2) การกำกับดูแลที่ดีจะช่วยให้การตัดสินใจของผู้บริหารของธนาคารมีความรอบคอบ ไม่ดำเนินธุรกิจโดยไม่คำนึงถึงความเสี่ยง เพราะเชื่อมั่นว่ารัฐบาลจะเข้ามาช่วยเหลือธนาคารในกรณีที่ธนาคารประสบปัญหา (Moral hazard) ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นได้ ถ้าธนาคารไม่มีการกำกับดูแลที่ดี ความสำคัญของการกำกับดูแลกิจการที่ดีของธนาคารต่อสังคมในวงกว้างนั้น คือ การป้องกันมิให้การระดมเงินฝากจากประชาชนทั่วไปมาใช้ในการดำเนินธุรกิจที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ และทำให้เกิดความเสียหาย เมื่อธนาคารประสบปัญหาจนถึงขั้นล้มละลาย ซึ่งทำให้ผู้ฝากเงินที่มีจำนวนมากได้รับความเสียหายไปด้วย และส่งผลเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในท้ายที่สุดและพรนพ พุกกะพันธ์ ให้ความหมาย Good Governance ไว้ว่า เป็นผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรมซึ่งบุคคลหรือสถาบันทั่วไป ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไปหลายทาง มี

⁷¹กล้าณรงค์ จันทิก, อ้างถึงใน จตุมงคล โสณกุล ธรรมนูญภาครัฐบาล : วิทยจักร, 6 พฤษภาคม 2541, 3.

⁷²เสน่ห์ จามริก, Good Governance และธรรมนูญ. ผู้จัดการรายวัน. 21 พฤษภาคม 2541, 8.

⁷³ปรีดิยาธร เทวกุล , เสวนา การกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับธนาคาร . วารสารเพื่อความรู้อะไรเรื่องการลงทุนและความเคลื่อนไหวในตลาดทุนไทย. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (12 ตุลาคม พ.ศ. 2549), 2.

ลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานประโยชน์ที่หลากหลาย ที่ขัดแย้งกันได้⁷⁴

ต่อมา ปรีชา วัชรากัญ ได้กล่าวถึงทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินนับตั้งแต่สมัยโบราณหวังให้การบริหารราชการแผ่นดินมีทั้ง 3 อย่าง⁷⁵ คือ คุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล การบริหารราชการแผ่นดินเป็นการบริหาร เพื่อให้เกิดความสำเร็จของรัฐลงไปให้กับประชาชนโดยเจ้าหน้าที่รัฐหรือ ข้าราชการมีหน้าที่ทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจ ศรัทธาและเกิดความไว้วางใจให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทำงาน ซึ่งถ้าประชาชนหรือผู้รับบริการไม่เชื่อถือข้าราชการ หรือไม่ไว้วางใจเจ้าหน้าที่ของรัฐและไม่เกิดความศรัทธา จะทำให้ประชาชนไม่เชื่อว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำงานด้วยธรรมาภิบาล ซึ่งธรรมาภิบาลเป็นหลักที่จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่น ศรัทธาและไว้วางใจหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการ เช่นเดียวกับ วิชา มหาคุณ ได้กล่าวถึงวิถีชีวิตตามระบบของธรรมาภิบาลและในด้านของชีวิตที่พอเพียง ซึ่งมีอยู่ 6 อย่างคือ⁷⁶ 1) การทำงานโดยสุจริตและชอบธรรม 2) ทำงานด้วยความโปร่งใส รอบคอบ ระมัดระวัง 3) ทำงานด้วยอุดมการณ์ มีเหตุมีผล 4) ทำงานให้สังคมตามแนวทางแห่งจริยธรรมและความถูกต้อง 5) ทำงานโดยเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน 6) ต้องดำเนินกิจการสาธารณะที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และชัยวัฒน์ สถาอานันท์⁷⁷ อธิบาย Good Governance หมายถึง การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คน พลเมืองอย่างเสมอภาค มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นความคิดเห็นเดียวกับ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ ที่ให้ความเห็นว่า โดยทั่วไป ธรรมนูญ หมายถึง การบริหารหรือ

⁷⁴สุธรรม รัตนโชติ, สาขาวิชาการจัดการธุรกิจทั่วไป คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี, 2548, 5.

⁷⁵ปรีชา วัชรากัญ, ทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินและการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลภาครัฐ. วารสารดำรงราชานุภาพ. 7(23). (2550), 1-11.

⁷⁶วิชา มหาคุณ, “ธรรมาภิบาลเพื่อชีวิตที่พอเพียง,” ปาฐกถาพิเศษ เนื่องในงานวันวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ครั้งที่ 2 วิถีวิจัย ตามรอยพระยุคลบาท, วันที่ 8 ธันวาคม 2549, 1.

⁷⁷จดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 8 สิงหาคม 2540, 1-3.

การปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรม⁷⁸ และนพ. คงเดช ได้กล่าวสรุปว่า ธรรมาภิบาล (Good Governance) ประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาสังคม (Participatory) 2) แบบยั่งยืน (Sustainable) มีความถูกต้องตามทำนองคลองธรรม 3) ถูกกฎหมายเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป (Legitimate and acceptable to the people) 4) มีการบริหารงานอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ (Transparent) 5) มีความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของคนในสังคม (Equity and equality) 6) มีความเสมอภาคระหว่างเพศชายและหญิง (Gender balance) 7) มีการสนับสนุนภูมิปัญญาของท้องถิ่น (Strengthens indigenous mechanisms) 8) มีการสนับสนุนทรัพยากรโดยท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นเอง (Mobilize resources for social purposes) โดยอาศัยกลไกและทรัพยากรภาครัฐที่มีการพัฒนามากขึ้น

วราภรณ์ โทษณะเกษม⁷⁹ กล่าวถึง Good Governance ว่า หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเองโดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของ Good Governance คือความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability) ต่อมาเกษียร เตชะพีระ ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาลหรือธรรมรัฐ เป็น 3 ลักษณะ คือ 1) ธรรมรัฐอำนาจนิยม หมายถึง การมองธรรมรัฐในทัศนะของฝ่ายมั่นคง เช่น กองทัพ ฝ่ายปกครอง และภาคราชการ โดยสัมพันธ์กับการอธิบายบทบาทของทางราชการในการสร้างธรรมรัฐในสังคมไทย 2) ธรรมรัฐเสรีนิยมหมายถึง การมองธรรมรัฐในแง่ของนักธุรกิจ นักจัดการสมัยใหม่มีองค์ประกอบได้แก่ การมีส่วนร่วมจากประชาชน (Participation) มีหลักการและความรับผิดชอบ (Accountability) การสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability) และมีความโปร่งใส (Transparency) ตลอดจนต้องมีระบบกฎหมายที่มีความยุติธรรม (Rule of law) 3) ธรรมรัฐชุมชนนิยม หมายถึง ธรรมรัฐในแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ การเสริมความเข้มแข็งให้แก่ภาคสังคมที่จะไปตรวจสอบภาครัฐและเอกชนได้

ปรีชา ช้างขวัญยืน ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาลเป็นรัฐที่มุ่งความดีงาม ความมีศีลธรรม เป็นจุดหมายสูงสุด ความมั่งคั่งของรัฐมิใช่เพื่อกระจายทรัพย์ไปสู่คนทุกหมู่เหล่า ไม่ให้เดือดร้อนด้วยเรื่องการอุปโลกบริโลก ในนโยบายด้านเศรษฐกิจนั้นต้องได้ทรัพย์มาด้วยความชอบธรรม และ

⁷⁸ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สป. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล ฉบับที่ 2 ปี 2549 ประจำเดือนมกราคม – มีนาคม 2548.

⁷⁹ วราภรณ์ โทษณะเกษม, การสร้าง Good Governance. ในองค์กร, วารสาร กสท. (ตุลาคม 2542), 19.

มีส่วนเกื้อกูลประชาชนการใช้ทรัพย์ก็ต้องใช้โดยธรรม สอดคล้องกับปรัชญา เวสารัชช ระบุถึงความหมายของการบริหารจัดการที่ดี ว่าหมายถึง กลไกการทำงานของหน่วยงานใดๆ ไม่ว่าจะรัฐบาล ระบบราชการ หรืออะไรก็ตามที่มีรูปแบบวิธีการบริหารจัดการที่ดี โดยพิจารณาถึงสามเรื่องหลักๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และผลลัพธ์ที่ดีที่มีคุณภาพด้วย ก็จะต้องมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส และมีความรับผิดชอบ

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์⁸⁰ กล่าวว่า ธรรมาภิบาลหมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ด้วยความเที่ยงตรง ถูกต้อง และยุติธรรม ธรรมาภิบาลสะท้อนถึงกระบวนการ ซึ่งรัฐและประชาชน ร่วมกันสร้างสรรค์สิ่งที่ดี เหมาะสม และเป็นธรรมในสังคม มุ่งการปกครองที่ดี โปร่งใส และเป็นธรรม มีการจัดกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและยุติธรรม เป็นส่วนหนึ่งของระบบคุณธรรม จริยธรรมที่มุ่ง เน้นไปที่การบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวมาแล้วการที่จะมีธรรมาภิบาล จำเป็น ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือการทำงานอย่างมีหลักการ มีความรับผิดชอบ มีความโปร่งใส เปิดเผยตรวจสอบได้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร การที่แก้ไขสิ่งเหล่านี้ให้มีการทุจริตประพฤติมิชอบลดลง ต้องอาศัยหลักของธรรมาภิบาลเป็นสำคัญ

พระภิกษุวิสุทฐิคุณ (เสริมชัย ชยมงฺคโล ป.ธ. 6) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลที่ได้ประมวลรวมไว้ในหลักการบริหารสากลที่ดี 4 ประการ คือ อันเป็นหลักการบริหารและการปกครอง พระราชาณาจักรของพระมหากษัตริยาธิราชเจ้าให้อำนา ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขตลอดมาจนตราบเท่าทุกวันนี้ได้แก่ 1) หลักความถูกต้อง 2) หลักความเหมาะสม 3) หลักความบริสุทธิ์ 4) หลักความยุติธรรม⁸¹

บวรศักดิ์ อุวรรณโณให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาลเป็นระบบโครงสร้าง กระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ

⁸⁰ คำกล่าวปาฐกถาพิเศษ เรื่อง การเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในสังคมไทย, ในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี ครบรอบ 52 ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 10 กุมภาพันธ์ 2550. [Online], accessed 24 February 2009. Available from : http://kromchol.rid.go.th/budgets/analyst-group/data_main/policy/moral.pdf

⁸¹ พระภิกษุวิสุทฐิคุณ (เสริมชัย ชยมงฺคโลป.ธ.6), ปาฐกถาธรรมเรื่อง “หลักธรรมาภิบาล” (ตอนที่5) ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย , วันอาทิตย์ที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547. [Online], accessed 24 February 2009. Available from : <http://www.dhammadharma.org/dhamma/lecture/lecture78.php>

การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี⁸² รวมถึงลิจิต ซีรเวคิน ได้กล่าวถึง ธรรมรัฐาภิบาล คือ กระบวนการปกครองบริหารประเทศโดยมี กฎเกณฑ์ความถูกต้อง เพื่อประโยชน์ของสังคมและประชาชน ไม่ละเมิดกฎหมายและหลักนิติธรรม มีหลักการใหญ่ 5 ประการ⁸³ ดังต่อไปนี้ คือ 1) ความชอบธรรม (Legitimacy) ซึ่งได้แก่ การปกครองบริหาร การเสนอนโยบาย การใช้ทรัพยากรที่มีความชอบธรรม โดยต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบและกฎหมาย 2) การมีส่วนร่วม (Participation) การปกครองบริหารที่คำนึงถึงธรรมรัฐาภิบาลจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้เสียภาษี หรือผู้ที่ถูกกระทบโดยตรงจากนโยบาย มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อการตัดสินใจ 3) ความโปร่งใส (Transparency) ในหลักการธรรมรัฐาภิบาลนั้นจะไม่มีอาการอ้างถึงความลับของทางราชการที่รัฐมีอาจจะเปิดเผยได้ยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง 4) การมีความรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งหมายถึงการสามารถจะชี้แจงกับประชาชนได้ถึงสิ่งที่เกิดขึ้น 5) ประสิทธิภาพประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) ประสิทธิภาพได้แก่การทำโครงการให้สำเร็จด้วยการใช้งบประมาณ เวลา และทรัพยากรให้น้อยที่สุด แต่ให้ได้ผลออกมาดีที่สุด

ศุรชัย ขวัญเมือง⁸⁴ กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรม ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน บนพื้นฐานของความถูกต้องชอบธรรม โดยให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ และได้ กำหนดองค์ประกอบมีลักษณะดังนี้ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยตรงไปตรงมาตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวก มีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) มีกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรงเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม และการบังคับใช้กฎหมาย มีความยุติธรรม และบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ 3) หลักความรับผิดชอบต่อสังคม การตัดสินใจกระทำใด ๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้น 4) หลัก

⁸² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

⁸³ ลิจิต ซีรเวคิน , หลักธรรมรัฐาภิบาล (Good Governance). หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน (วันที่ 27 ตุลาคม 2548), 4.

⁸⁴ ศุรชัย ขวัญเมือง, บทความ ธรรมาภิบาล (Good Governance). วารสารครุศาสตร์ Journal of the Faculty of Education.(2008), 6.

ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) มีการกระจายการพัฒนาและประโยชน์ต่างๆ ที่รัฐพึงจัดสรรอย่างทั่วถึงทัดเทียมกัน ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่างๆ ในสังคม 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) เมื่อมีความแตกต่างในความเห็นในสังคม จะต้องดำเนินการหาข้อตกลงร่วมที่ดีที่สุด เป็นกลางที่สุด 6) หลักคุณธรรม (Morality) คนในสังคมมีจิตสำนึกและยึดมั่นในความถูกต้องดีงามมีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยันอดทน มีระเบียบวินัย 7) หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า โดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) บริหารจัดการโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมในทุก ๆ ระดับ

การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ Good Governance การนำกรอบแนวคิดมาใช้เพื่อกำหนดประเด็นของการศึกษาวิจัย จึงพบว่ามีความนิยมสร้างตัวชี้วัดพื้นฐาน หรือนำเอาตัวชี้วัดพื้นฐาน (Common indicators) ที่มีอยู่ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของการศึกษาในแต่ละงานวิจัยองค์การสหประชาชาติ⁸⁵ ได้สรุปองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของแนวคิด Good Governance ไว้อย่างน้อย 3 ประการดังนี้ 1) Good Governance เป็นแนวคิดที่ต้องอาศัยความเชื่อมโยงรวมทั้งความสัมพันธ์ที่สนับสนุนซึ่งกันและกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 กลุ่ม ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม 2) วิธีการให้คำนิยาม Good Governance พบว่า มิติที่ได้รับค่านิยมใช้มากที่สุด ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักนิติธรรม (Rule of law) ด้านความคงเส้นคงวาของกฎหมาย (Predictability) ด้านการคอร์รัปชันและตัวแปรอื่น ๆ (เช่น หลักประสิทธิภาพ) 3) Good Governance เป็นแนวความคิดหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการกระตุ้นส่งเสริมศักยภาพให้ภาคประชาสังคม (Civil society) เพื่อให้เกิดการส่งเสริมการพัฒนาทุนมนุษย์ (Human capital) เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการขยายความสามารถของประเทศเพื่อสร้างรายได้และลดปัญหาความยากจนในอนาคต หรือก่อให้เกิดการพัฒนาทางการบริหารปกครองของประเทศไปได้อีกอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของระบบทางเศรษฐกิจ สอดคล้องกับอมรา พงศาพิชญ์ และนิศยา กัทธิระพะพันธ์ ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่ององค์ การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย ได้ปรากฏเนื้อหาของบทความที่กล่าวถึงการส่งเสริมศักยภาพขององค์ การส่งเสริม การพัฒนา เพื่อให้มีความน่าเชื่อถือและมีความโปร่งใส ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการจัดการที่ดี ซึ่งเรียกว่า

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, 8.

Good Governance ประกอบ⁸⁶ ไปด้วย 1) การมีส่วนร่วม (Participation) 2) มีความโปร่งใส (Transparency) 3) การทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผลสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) และ 4) สามารถคาดการณ์ได้ ส่วนสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ ให้ความเห็นว่าโดยทั่วไปรัฐธรรมนูญ หมายถึง การบริหารหรือการปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรม⁸⁷ และ แสงทิพย์ ยิ้มละมัย กล่าว ว่า “ธรรมาภิบาล” หรือ “ธรรมรัฐ” ไม่มีคำจำกัดความที่แน่นอน บุคคลแต่ละคนต่างให้ความหมาย และมีความเข้าใจแตกต่างกันไปตามแนวความคิด การศึกษา และประสบการณ์ของตน แต่อาจสรุป ได้ว่า ธรรมาภิบาลหมายถึง ระบบการบริหารจัดการหรือการปกครองที่ดีซึ่งสามารถสร้างความเป็น ธรรมและความสมดุลแก่กลุ่มผลประโยชน์ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ ธรรมาภิบาลนั้นย่อมไม่ถูกจำกัด เฉพาะการใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐเท่านั้นหากแต่สามารถนำไปใช้กับการบริหารจัดการ ภาคเอกชนเพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร และสังคมโดยรวมได้อีกด้วย⁸⁸

ดังนั้น จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าแต่ละหน่วยงานและนักวิชาการต่าง ๆ ได้ให้ความหมาย ของ “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) หลากหลาย คำนิยามแต่สามารถนำไปประยุกต์ใช้หรือ นำมาปรับได้ขึ้นอยู่กับ วัตถุประสงค์ของแต่ละ ‘ละองค์การ’ ซึ่งมีความหลากหลายบริบทและ วัตถุประสงค์ แต่อย่างไรก็ตามเนื้อหาโดยรวมของ ธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นไปใน ทิศทางที่สอดคล้องและใกล้เคียงกัน กับบริบทการพัฒนาและส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยและมีความเหมาะสมกับสังคมและลักษณะการปกครองในปัจจุบันของประเทศไทย ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงเป็นหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีกฎเกณฑ์ที่ดีตั้งอยู่บนรากฐานของความถูกต้อง สามารถปฏิบัติได้ มีความ คำนึง มั่นคง มีความโปร่งใส มีจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพ บุคคลในองค์กรมีส่วนร่วมออกความคิดเห็น ทุกขั้นตอนสามารถตรวจสอบและมีคำตอบ รับผิดชอบในสิ่งที่กระทำและมีการจัดการ ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ประหยัดและมีประสิทธิภาพเป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สังคมให้สามารถ อยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรมจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

⁸⁶อมรา พงศาพิชญ์, รายงานการวิจัยเรื่อง “องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย” [Online], accessed 21 January 2009. Available from : <http://www.software602.com/>

⁸⁷ความเป็นมาของธรรมาภิบาล บทความ [Online], accessed 24 February 2009. Available from : <http://www.kmutt.ac.th/sd/html/pdf/tam.pdf>

⁸⁸แสงทิพย์ ยิ้มละมัย , ธรรมาภิบาลกับข้อขัดแย้งการรวมบัญชีธนาคารแห่งประเทศไทย , เอกสารวิชาการในหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 4, (สถาบันพระปกเกล้า 2543), 43-44.

วิวัฒนาการของธรรมาภิบาล (Good Governance)

อภิบาลเป็นแนวคิดการปกครองที่มีมาแต่โบราณกาลนับแต่สมัยเพลโต (Plato) และ อริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์หลายท่านพยายามที่จะค้นหารูปแบบการปกครองที่ดี แต่ก็ยังหา ความหมายและขอบเขตที่ชัดเจนยังไม่ได้⁸⁹ ต่อมารูปแบบการปกครองดังกล่าวผสมผสานกับระบบ ราชการของ Weberian⁹⁰ ได้ถูกนำไปใช้ในประเทศต่าง ๆ แต่รูปแบบนั้นยากที่จะนำไปประยุกต์ใช้ และสานต่อ เนื่องจากการขยายตัวของระบบราชการที่ขาดความยืดหยุ่นในการจะปรับตัวให้ทันกับ กระแสโลกที่แปรเปลี่ยนไปตลอดเวลา ยังก่อให้เกิดช่องทางการบิดเบือนการใช้อำนาจและการ คอร์รัปชัน ในช่วงต้นพ.ศ. 2523 นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่ ยังเป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงและปรับปรุงรูปแบบการปกครอง ใหม่ ในช่วงดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดี หรือที่เรียกกันว่า “Good Governance” หรือธรรมาภิบาล

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nation⁹¹ ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล เพราะเป็น หลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศ ให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืนเท่าเทียม กันและมีคุณภาพที่ดีขึ้น การดำเนินการต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อ กระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส⁹² (UNESCO) โดยมีการกำหนดแนวทางในการบริหารงาน (Good Governance) ไว้เบื้องต้นเพื่อเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตามซึ่งมีหลักการ ดังนี้⁹³ 1) หลัก

⁸⁹สถาบันพระปกเกล้า อ้างถึงใน บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และคณะ , ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2544), 5.

⁹⁰ลักษณะการปกครองที่มีโครงสร้างเป็นลำดับขั้น มีการเมืองที่เป็นกลาง มีเป้าหมายที่ ปฏิบัติได้ และมีการประสานประสานของระบบคุณธรรม อ้างถึงใน บุษบง ชัยเจริญวัฒนะและ คณะ, เรื่องเดียวกัน, 5.

⁹¹ United Nation (UN). Building Partnership for Good Governance. (New York : United nation Press, 2000).

⁹²สิทธิชัย ธรรมเสนห์, รายงานการวิจัย “การศึกษาแนวทางพัฒนาการประกอบธุรกิจตาม แนวพระราชดำริ ด้านสังคมตามหลักบรรษัทภิบาลและธรรมาภิบาล” (2549), 5.

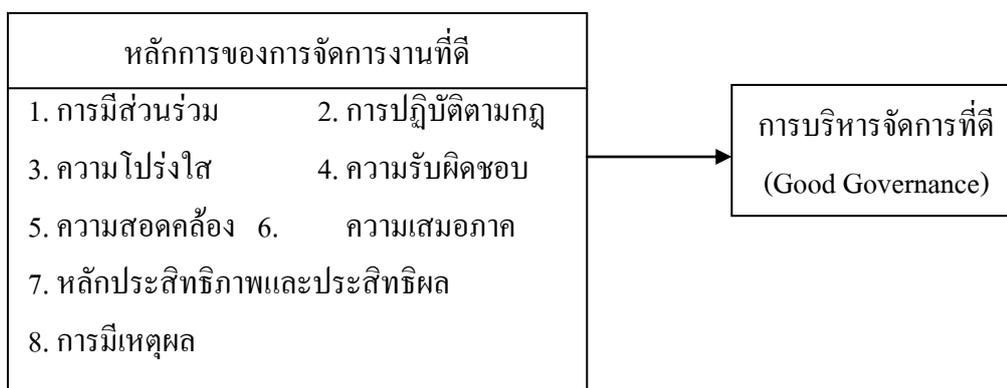
⁹³ฉันทน์ รัตน์ สืบแก้ว, Good Governance and Public Management in Thai Social. (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์). [Online], accessed 5 March 2007. Available from : <http://www.qa.ku.ac.th>

ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยตรงไปตรงมาตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวก มีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) มีกฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรง เป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม และการบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรม และบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ 3) หลักความรับผิดชอบ (Responsiveness) ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การตัดสินใจกระทำการใด ๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้น ๆ 4) หลักความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) มีการกระจายการพัฒนาและประโยชน์ต่างๆ ที่รัฐพึงจัดสรรอย่างทั่วถึงทัดเทียมกัน ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคม เช่น โอกาสในการพัฒนาในความเป็นอยู่ที่ดีได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่สุดในสังคม ซึ่งจะต้องถูกนับรวมในการได้รับประโยชน์และโอกาสดังกล่าวด้วย 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) เมื่อมีความแตกต่างในความเห็นในสังคมจะต้องดำเนินการหาข้อตกลงร่วมที่ดีที่สุดเป็นกลางที่สุด และเป็นความสนใจร่วมของสังคมนั้น ๆ การที่จะได้มาซึ่งฉันทานุมัติร่วมนี้ จำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงวัฒนธรรมประวัติศาสตร์และแง่มุมทางสังคมของชุมชนนั้นๆ เป็นอย่างดี 6) หลักคุณธรรม (Morality) คนในสังคมมีจิตสำนึกและยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม มีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย 7) หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าโดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) บริหารจัดการโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมในทุก ๆ ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญ และมีผลกระทบต่อผู้คนและสังคม

ส่วน United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : (UN ESCAP) หลักการของธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ตามที่ UN ESCAP กำหนดไว้มี 8 ประการคือ การมีส่วนร่วม (Participatory) การปฏิบัติตามกฎหมาย (Rule of law) ความโปร่งใส (Transparency) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness) ความสอดคล้อง (Consensus oriented) ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and

effectiveness) และการมีเหตุผล (Accountability)⁹⁴ 1) การมีส่วนร่วม (Participatory) การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งชายหญิง คือการตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดกับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย 2) การปฏิบัติตามกฎ (Rule of law) ธรรมชาติบดบังความต้องการความถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาค และเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกัน ทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน 3) ความโปร่งใส (Transparency) ความโปร่งใสเป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมาสิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและคอร์รัปชันได้ทั้งในภาครัฐและเอกชนสื่อจะเข้ามามีบทบาทอย่างมาก ในการตรวจสอบและรายงานผลงานดำเนินงานโดยการนำเสนอข่าวสารที่ถูกต้องให้แก่ สังคมได้รับทราบ 4) ความรับผิดชอบ (Responsiveness) ความรับผิดชอบเป็นการพยายามให้คนทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการปฏิบัติงาน กล้าที่จะคิด กล้าที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการคิดและการตัดสินใจนั้น ๆ 5) ความสอดคล้อง (Consensus oriented) ความสอดคล้องต้องกันเป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคมการจะพัฒนาสังคมได้ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมนั้น ๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ ก่อน 6) ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) ความเสมอภาคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาลทั้งการบริการด้าน สวัสดิการตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่น ๆ 7) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยการผลิตและจำหน่ายเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับเงินที่ลงทุน หรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อมวลมนุษยชาติ โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน 8) การมีเหตุผล (Accountability) การมีเหตุผลเป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วยผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้อัปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมาย ความโปร่งใส และตรวจสอบได้

⁹⁴ สุทัศน์า สุทธิคุณสมบัติ, ผู้แปล, ธรรมชาติที่ดีคืออะไร (What is good governance).



แผนภูมิที่ 4 การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ของ UN ESCAPE

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น ประเทศไทยก็ได้มีการปรับเปลี่ยนหลักการให้เข้ากับการบริหารงานในประเทศ โดยปรับเปลี่ยนและลดจำนวนหลักการลงเหลือเพียง 6 หลักการ และได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545⁹⁵ เพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยมีการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีหลักการดังนี้⁹⁶ หลักนิติธรรม (Rule of law) หลักคุณธรรม (Morality) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักความมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) และหลักความคุ้มค่า (Effectiveness and efficiency)

สรุปได้ว่าการบริหารจัดการที่ดี หรือ ธรรมภิบาล (Good Governance) ที่แต่ละหน่วยงานให้ความสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง องค์ประกอบ กระบวนการตัดสินใจทางการบริหาร ที่การบริหารงานจะต้องเกี่ยวข้องกับผู้นับถือจำนวนมาก และเกี่ยวข้องกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น ประชาชน ซึ่งผู้นับถือ ธรรมภิบาลประกอบด้วย หลักการต่างๆ หลายหลักการ แล้วแต่ว่าจะนำเรื่องของธรรมภิบาลไปใช้ และให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากัน ตลอดจนถึงกับบริบทของประเทศ หรือบริบทของหน่วยงาน ดังนั้นสามารถสรุปได้

⁹⁵มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด, [Online], accessed 8 October 2006. Available from : <http://www.fact.or.th>.

⁹⁶ถวิลวดี บุรีกุล , การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี . เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการยกระดับการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น People's Audit. กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, (2547), 2-11.

ว่าธรรมาภิบาล มีหลักการสำคัญ 6 หลักการ⁹⁷ ที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่าเป็นหลักการสำคัญของธรรมาภิบาล คือ 1) หลักนิติธรรม (Rule of law) คือ การมีกฎหมายที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรฐานเชิงซ้อน (Double standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่ให้มีการใช้กฎหมายไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ มีการปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยสอดคล้องกับอารยประเทศ มีการอบการปฏิบัติที่เคารพสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกำหนด กรอบเวลาการปฏิบัติที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ 2) หลักคุณธรรม (Ethics) คือ การไม่ทุจริต ไม่ประพฤติผิดวินัย ไม่กระทำความผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ รวมถึงการมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์ ที่ปลอดจากการคอร์รัปชันหรือฉ้อราษฎร์บังหลวง การไม่ละเมิดจริยธรรมหรือธรรมเนียมปฏิบัติและกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ที่มีอาชีพต่างกันก็จะมีแนวปฏิบัติหรือจริยธรรมที่ต่างกัน อาทิ ผู้ปกครองประเทศย่อมต้องยึดคุณธรรมเป็นสำคัญ และปฏิบัติตนเป็นตัวอย่างอย่างเคร่งครัด 3) ด้านความโปร่งใส (Transparency) คือ การมีความโปร่งใสเกี่ยวกับการบริหารงานในทุกๆ ด้าน อาทิเช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือกบุคลากร รวมถึงการให้ข้อมูลที่โปร่งใส เปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา หรือมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลการดำเนินงานต่อสาธารณะ 4) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) คือ กระบวนการที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีโอกาสได้แสดงทัศนะและเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ ประกอบด้วย การให้ข้อมูลข่าวสารต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน (ประชาพิจารณ์) การวางแผนร่วมกัน และการพัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ 5) หลักจิตสำนึกและความรับผิดชอบ (Accountability) คือ หลักการที่สำคัญที่องค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ ซึ่งจะสะท้อนถึงความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบในการตัดสินใจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะ จิตสำนึกและความรับผิดชอบจำเป็นต้องปฏิบัติโดยยึดหลักนิติธรรมและความโปร่งใส 6) หลักความคุ้มค่า (Value for money) หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) คือ การคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการบริหารจัดการ

⁹⁷วารสารทหารพลร่ม ฉบับที่ 2 ปี 2549 ประจำเดือน มกราคม-มีนาคม 2549. ธรรมาภิบาลกับการจัดการภาครัฐ. [Online], accessed 12 May 2007. Available from : <http://www.rta.mi.th/26007u/content/volume49-2/m49-2-5-03.htm>

และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน รวมทั้งมีการป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อม และมีความสามารถในการแข่งขันกับภายนอก ส่วนพล.อ.เปรม ได้กล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี⁹⁸ (Good Governance) จำเป็นต้องใช้หลักจริยธรรม ซึ่งหมายความว่า คุณความดีที่พึงยึดเป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ทั้งนี้หลักจริยธรรมสามารถแยกออกเป็น 2 มุมมองดังนี้ 1) จริยธรรมตามหลักนิติรัฐ ยึดหลักการว่า การบริหารงานใดได้ดำเนิน การถูกต้องตามตัวบทกฎหมาย ถือว่าการบริหารงานนั้นถูกต้องตามหลักจริยธรรม 2) จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรม ยึดหลักความพยายามแสวงหาว่าด้วยความดีที่ยึดถือควรเป็นอย่างไร แล้วนำมาใช้เป็นมาตรฐานจริยธรรมกำหนด เป็นแนวทางปฏิบัติ จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรมจึงมีความครอบคลุมกว้างขวางกว่า จริยธรรมตามหลักนิติรัฐ อย่างไรก็ตาม จริยธรรมตามมาตรฐานจริยธรรมมีจุดอ่อนที่สำคัญ คือ ขาดบทบังคับการลงโทษเมื่อมีการละเมิด เป็น ความแตกต่างจากจริยธรรมตามหลักนิติรัฐ ความจริงแล้ว จริยธรรมของการบริหารมีมาตั้งแต่โบราณกาลในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มีหลักธรรมของพระเจ้าแผ่นดิน ที่เรียกว่า ทศพิธราชธรรม นั่นคือ จริยธรรมในการปกครองราชอาณาจักร มีหลักธรรมที่เรียกว่า จักรวรรดิวัตร คือวัตรของพระเจ้าจักรวรรดิ หรือพระเจ้าที่พระเจ้าจักรวรรดิพึงบำเพ็ญสม่ำเสมอ มี 12 ประการที่เป็นจริยธรรมเช่นเดียวกัน และ จริยธรรมของการบริหารภาครัฐจะไม่มีทางเกิดผลสำเร็จได้ถ้าผู้บริหารไม่มีจริยธรรม การที่ประเทศต่าง ๆ ทั้งที่เป็นประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกายังให้ความสำคัญของจริยธรรม เพราะเชื่อว่า การบริหารที่ยึดหลักกฎหมายเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีได้ และจริยธรรมของการบริหารงานภาครัฐ ย่อมนำไปใช้ในการบริหารงานภาคเอกชนได้ด้วย การบริหารงานภาครัฐและภาคเอกชนนั้น ผู้บริหารจะต้องมีจิตสำนึกที่ดีดังนี้ 1) ความซื่อสัตย์ เป็นจริยธรรมทั้งของการบริหารภาครัฐและของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์ในการบริหารงานคือ ความซื่อสัตย์ของผู้บริหาร ความซื่อสัตย์ไม่ได้หมายถึงการประพฤติปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายเท่านั้น แต่ต้องถูกต้องตามจริยธรรมและศีลธรรมด้วยความซื่อสัตย์มิได้หมาย เฉพาะตนเองมีความซื่อสัตย์เท่านั้น แต่หมายถึง ต้องควบคุมให้คนรอบตัวเรามีความซื่อสัตย์ การ บริหารและผู้บริหารไม่ซื่อสัตย์ เพราะมีกิเลสก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบองค์กร องค์กรใดผู้บริหารมีกิเลสต้องจัดด้วยหิริโอตตปปะ 2) กฎหมาย เป็นที่ยอมรับกันว่า กฎหมายไม่สามารถอุดช่องโหว่การบริหารของผู้บริหารที่จะแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายวางมาตรฐานขั้นต่ำของการประพฤติมิชอบไว้เท่านั้นแต่มาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องของการประพฤติชอบและความซื่อสัตย์นั้นสูงกว่า

⁹⁸เปรม ติณสูลานนท์, จริยธรรมจิตสำนึก กระตุ้นให้ผู้นำพึงสำนึก. [Online], accessed

กฎหมาย ในบางเรื่องกฎหมายเขียนว่าไม่ผิด แต่เมื่อเอามาตรฐานทางจริยธรรมมาจับก็อาจถือว่าผิดได้ 3) ความเป็นธรรม บ้างว่าความเป็นธรรมอยู่ที่กฎหมาย ถ้าทำถูกกฎหมายก็ถือว่าเป็นธรรม บ้างว่าความเป็นธรรมอยู่ที่จิตสำนึกของผู้บริหาร บ้างก็ว่าถ้าคนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์สูงสุดถือว่าเป็นธรรม รัฐธรรมนูญปัจจุบัน มาตรา 30 วรรค 4 บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ” ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ในความเป็นธรรมต้องมีความยุติธรรมอยู่ด้วย ผู้บริหารจะต้องไม่ลุแก่อำนาจใช้อำนาจเบียดเบียนผู้อื่น ใช้ช่องว่างของกฎหมายเพิ่มอำนาจให้ตนเอง ผู้บริหารจะต้องมีมาตรฐานในการบริหารเพียงมาตรฐานเดียวไม่ใช่สอง (หลาย) มาตรฐาน 4) ประสิทธิภาพ และจริยธรรมของการบริหารงาน สามารถหาหนทางที่จะให้ ประสิทธิภาพไปด้วยกันได้กับจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความซื่อสัตย์ความโปร่งใสหรือความเป็น ธรรม 5) ความโปร่งใส เป็นจริยธรรมของการ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารภาครัฐได้ ได้มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารบัญญัติ ให้รัฐเปิดเผยข้อมูลอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ประชาชนการหลีกเลี่ยงไม่เปิดเผยข้อมูลถือได้ว่าขัดจริยธรรม 6) ความมั่นคงของรัฐ คือผลประโยชน์ของรัฐอย่างหนึ่ง การใช้จริยธรรมในการบริหารความมั่นคงอาจจะกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงจำเป็นต้องหาความสมดุลให้ได้ 7) ค่านิยม มีผลกระทบโดยตรงต่อจริยธรรม คนส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า ความร่ำรวย สามารถสร้างชื่อเสียง เกียรติยศ และฐานะได้ จึงมีคนจำนวนไม่น้อยรีบสร้าง ความร่ำรวย โดยไม่แยแสต่อจริยธรรม และที่แปลกก็จะเป็นนิมยกย่องคนร่ำรวย ว่าเป็นคนดี น่าเคารพนับถือ โดยไม่ใส่ใจว่าเขา เหล่านั้นร่ำรวยมาด้วยวิธีใด

ปาฐกถาธรรมของหลวงปู่ หรือพระราชญาณวิสิฐ วิ. (เสริมชัย ชยมงฺก โส.ธ.6) เจ้าอาวาสวัดหลวงพ่อดธรรมกายาราม ได้กล่าวถึง การปกครองการบริหารแบบบูรณาการ (Integration) ของหัวหน้าฝ่ายบริหาร (CEO-Chief Executive Officer) ขององค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของทางราชการในส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดี องค์กรรัฐวิสาหกิจและองค์กรธุรกิจเอกชนก็ดี องค์กรทางศาสนา และองค์กรสาธารณะอื่นๆ ก็ดีที่จะให้บังเกิดผลสำเร็จด้วยดี มีประสิทธิภาพสูง ชื่อว่า การบริหารการปกครองที่ดี(Good Governance) นั้น ประมวลรวมย่อลงใน"หลักธรรมาภิบาล" 4 ประการ คือ 1) หลักความถูกต้อง (Accuracy/Valid) การบริหารการปกครองที่ดีต้องเป็นไปด้วยความถูกต้องตามกฎหมายของบ้านเมือง ถูกต้องตามหลักวิชาการ ถูกต้องตามความต้องการ และ/หรือได้รับความพึงพอใจของประชาชนที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และถูกต้องตามหลักศีลธรรม ถูกต้องตามกฎหมายของบ้านเมือง รวมความดี กระจ่าง กว้าง ขอบข่ายขององค์กรที่ออกตามกฎหมายของบ้านเมืองด้วย ถูกต้องตามหลักวิชาการ หมายถึง หลักวิชาการที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลอันจำเป็นที่เชื่อถือได้ (Reliable) ที่ถูกต้อง (Accurate/Valid) ที่ตรงประเด็น (Relevant) และสมบูรณ์พอ

(Perfect/Sufficient) ประมวลวางเป็นหลักปฏิบัติหรือเป็นทฤษฎีขึ้นตามวิธีการทางวิทยาศาสตร์ (Scientific method) ไว้ดีแล้ว ถูกต้องตามนโยบายและสัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กร ถูกต้องตามความต้องการหรือความพึงพอใจ (Satisfaction) ของผู้บังคับบัญชา ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ และถูกต้องตามความต้องการหรือความพึงพอใจของประชาชนโดยส่วนรวม ถูกต้องตามหลักศีลธรรมในฐานะที่ประเทศไทยเป็นเมืองพุทธประชากรส่วนใหญ่ (95%) เป็นพุทธศาสนิกชน และพระธรรมคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้าย่อมบังเกิดผลดีแก่ผู้ปฏิบัติตามในกาลทุกเมื่อ การบริหารงานที่ดี คือ ที่ถูกต้องตามหลักศีลธรรม จึงช่วยให้การบริหารทุกองค์กรได้ผลดีมีประสิทธิภาพสูง “ศีล” เป็นข้อห้าม ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานทุกระดับพึงมีศีลอย่างน้อยศีล 5 (เบญจศีล) ได้แก่ ไม่เจตนาฆ่าสัตว์ ไม่เจตนาลักขโมยคดโกงหรือคอร์รัปชัน ไม่เจตนาประพฤติผิดในกาม ไม่เจตนาโกหกหลอกลวง และไม่เสพสิ่งเสพติดมึนเมาให้โทษ เป็นที่ตั้งแห่งความประมาท “ธรรม” เป็นข้อปฏิบัติอย่างน้อย เบญจธรรม คือ คุณธรรมของคนดี 5 ประการ ได้แก่ ความมีเมตตา กรุณา เห็นอกเห็นใจกัน ไม่คิดประหัดประหารกัน การให้ปัน การเสียสละกำลังกาย สติปัญญา เวลา และกำลังทรัพย์ เพื่ออนุเคราะห์สงเคราะห์ผู้อื่น มีความสันโดษในคู่ครองของตน มีความสำรวมในกาม มีความซื่อสัตย์ ความจริงใจ และมีสติสัมปชัญญะ รู้ผิดชอบ ชั่ว-ดี รู้บาป-บุญ คุณ-โทษ รู้ทางเจริญ-ทางเสื่อมแห่งชีวิตตามที่เป็นจริง เป็นต้นถูกต้องตามหลักธรรมที่เป็นอุปการะสำคัญต่อการบริหารการปกครอง 2) หลักความเหมาะสม (Appropriate/Proper) หมายถึง ความรู้จักบริหารจัดการองค์กร หรือหน่วยงาน และปกครองดูแล ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ด้วยความเหมาะสมกับเหตุผลเหมาะสมกับบุคคลกับชุมชน กับกาลเวลา สถานที่ และให้เหมาะสมกับสถานการณ์แวดล้อม เมื่อยามจำเป็นก็ให้รู้จักยืดหยุ่น (Flexible) หรือประนีประนอม (Compromise) โดยไม่เสียหลักการ ให้การปฏิบัติงานสำเร็จอย่างได้ผลดีที่สุด ให้มีส่วนเสียหายน้อยที่สุด หรือให้ไม่เสียหายเลย ความแข็งแกร่ง หรือ แข็งกระด้าง ด้วยมานะ ทิฐิ ชนิด "ยอมหักไม่ยอมงอ" มิใช่อุบายที่ดี ที่จะให้ประสบผลสำเร็จได้ตลอดไป 3) หลักความบริสุทธิ์/โปร่งใส (Purity/Transparency) หมายถึง การบริหารการปกครอง การตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการใดๆ ก็เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ใจ คือ ด้วยเจตนาบริสุทธิ์ มุ่งตรงต่อความสำเร็จอย่างได้ผลดี มีประสิทธิภาพสูงขององค์กร และมุ่งตรงต่อประโยชน์และความสันติสุข โดยส่วนรวม ของประชาชนเป็นสำคัญ จึงเป็นการบริหารที่สุจริต มีความโปร่งใส (Transparent) ตรวจสอบได้ 4) หลักความยุติธรรม (Justice) หมายถึง การบริหารการปกครองกิจการ และ/หรือ โครงการต่าง ๆ ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ (High efficiency) กล่าวคือ ให้บรรลุผลสำเร็จด้วยดี มีประสิทธิผล (Effectiveness) และให้ได้รับความพึงพอใจ (Satisfaction) โดยธรรมจากชนผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย อย่างสูง ต่อค่าลงทุน (Investment costs) ได้แก่ กำลังงบประมาณ กำลังบุคลากรและทรัพยากร และระยะเวลาที่ใช้ในการบริหารจัดการ ที่ต่ำ คือ

อย่างประหยัด และคุ้มค่า และหมายถึง การปกครองบังคับบัญชา ดูแลปฏิบัติต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ด้วยความเป็นธรรม ดังนั้นหลักธรรมาภิบาล 4 ประการเป็นหลักในการปกครองบังคับบัญชา ดูแล ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และใช้ในการบริหารจัดการโครงการต่างๆ ขององค์กร ให้ประสบความสำเร็จ และให้บรรลุผลดีมีประสิทธิภาพสูงต่อมา ลิขิต ชีรเวคิน ได้กล่าวถึงการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ไว้ว่าใน ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ⁹⁹ คือการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเอง แต่เนื่องจากประชากรมีมากจึงต้องใช้วิธีการเลือกตัวแทน ตัวแทนเหล่านั้นจะทำหน้าที่ในการออกกฎหมายหรือเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ การบริหารประเทศหรือฝ่ายบริหารและบางครั้งก็มีส่วนในการให้การอนุมัติในอำนาจตุลาการ นอกเหนือจากนั้นก็ยังมีองค์กรต่างๆ อีกในสังคมที่ต่างได้รับการอนุมัติจากประชาชนในการใช้อำนาจที่เรียกว่า อำนาจอรัฐ เช่น การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ผลการปฏิบัติงานของผู้ใช้อำนาจรัฐ (Performance) ผู้ใช้อำนาจรัฐนั้นได้อำนาจมาอย่างถูกต้องตามกฎหมายและมีความชอบธรรมทางการเมือง บริหารประเทศด้วยความสามารถ แก่วิถุคุณ เศรษฐกิจให้ดีขึ้น รักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม ยกฐานะของระดับศีลธรรมจริยธรรมสูงขึ้น มีหลักนิติธรรม ผู้ใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการที่มาจาก การเลือกตั้ง การบริหารอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า เป็นหลักการและวิธีปฏิบัติที่ต้องนำไปใช้ทั้งใน ส่วนของการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นและส่วนของการบริหารอันได้แก่ระบบราชการ ปรัชญาหรือหลักการนั้นคือหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งประกอบด้วย 5 ข้อใหญ่ๆ คือ 1) ความชอบธรรม (Legitimacy) ในส่วนของความชอบธรรมนั้นได้แก่ การบริหารประเทศใน นโยบายใดก็ตาม จะต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย และต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชนว่ามีเหตุมีผล สมควรต่อการใช้งบประมาณนั้น โครงการหลายโครงการอาจจะถูกต้องตามกฎหมายแต่อาจจะไม่ สมเหตุสมผล ก็จะขาดความชอบธรรม 2) ความโปร่งใส (Transparency) ความโปร่งใส คือ กระบวนการทำงานที่ไม่มีการปกปิดข้อมูลนอกจากที่จำเป็น เปิดให้ทุกฝ่ายมีโอกาสเท่าเทียมกันที่ จะเข้าถึงข้อมูล รวมทั้งการเสนอดนเข้ามประมูลงานของรัฐ ซึ่งความโปร่งใสนี้จะต้องครอบคลุมไปถึง กระบวนการทำงานของกลไกของรัฐทุกระดับทุกชั้นตอน 3) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเมืองสมัยใหม่ที่ต้องเปิดให้ประชาชนแสดง ความคิดเห็น ทำการประชาพิจารณ์ และบางครั้งลงประชามติ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าได้เอาฉันทิจาก ประชาชนอย่างแท้จริง 4) ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้โดยประชาชน (Accountability) ความ

⁹⁹ ลิขิต ชีรเวคิน, ประชาธิปไตย-ธรรมาภิบาล, (25 กรกฎาคม 2550). [Online], accessed 17 February 2009. Available from : <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9500000086883>

รับผิดชอบที่ตรวจสอบได้โดยประชาชน นั้น หมายถึง การที่ต้องสามารถตอบคำถามด้วยข้อมูล ด้วยเหตุด้วยผล 5) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ประสิทธิภาพได้แก่ความสามารถทำโครงการใดให้เสร็จและได้ผลได้ (Output) ออกมา โดยใช้งบประมาณ เวลานั้นน้อยกว่าผู้อื่น ส่วนประสิทธิผล คือผลลัพธ์ (Outcome) คือผลที่ได้ที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายที่ตั้งไว้¹⁰⁰

อาร์ต เกรย์ได้จัดทำรายงาน “ธรรมาภิบาลประจำปี 2550 ว่าด้วยเรื่องดัชนีธรรมาภิบาลโลก ระหว่างปี 2539 – 2549” (Governance Matters 2007 : Worldwide Governance Indicators 1996 – 2006) ระหว่างสถาบันธนาคารโลก (World Bank Institute) และสำนักงานรองประธานด้านเศรษฐศาสตร์การพัฒนาระหว่างธนาคารโลก (World Bank Development Economics Vice – Presidency) เรื่อง “การวัดระดับธรรมาภิบาลก่อให้เกิดความท้าทายรูปแบบใหม่ ” ธรรมาภิบาลเป็นเรื่องซับซ้อนและมีหลากหลายแง่มุม ดังนั้นตัวชี้วัดเพียงตัวเดียวย่อมไม่สามารถวัดประสิทธิภาพด้านธรรมาภิบาลของประเทศได้อย่างสมบูรณ์¹⁰¹ ดัชนีธรรมาภิบาลโลกเป็นเครื่องมือวัดองค์ประกอบของธรรมาภิบาล 6 ประการ¹⁰¹ ได้แก่ 1) เสียงของประชาชนและความรับผิดชอบในผลงาน (Voice & Accountability) วัดจากสิทธิในการมีส่วนร่วมเลือกรัฐบาลของพลเมืองในประเทศ ตลอดจนเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและในการรวมกลุ่ม รวมถึงการมีสื่อเสรีที่เป็นอิสระจากอำนาจทางการเมือง 2) เสถียรภาพทางการเมืองและสันติภาพภายในประเทศ (Political stability & Absence of violence) วัดจากโอกาสความเป็นไปได้ที่รัฐบาลจะถูกทำลายเสถียรภาพถูกล้มล้างด้วยวิธีการรุนแรงหรือวิธีที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงการก่อการร้าย 3) ประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐบาล (Government effectiveness) วัดจากคุณภาพการให้บริการสาธารณะ คุณภาพระบบราชการ ความเป็นอิสระจากแรงกดดันทางการเมือง คุณภาพในการกำหนดและดำเนินนโยบาย ตลอดจนความน่าเชื่อถือของรัฐบาลในการมุ่งมั่นต่อนโยบายดังกล่าว 4) ประสิทธิภาพของภาครัฐในการกำกับดูแล (Regulatory quality) วัดจากความสามารถของรัฐบาลในการกำหนดและดำเนินนโยบาย รวมทั้งกฎระเบียบที่สมเหตุสมผล ซึ่งจะส่งเสริมและก่อให้เกิดการพัฒนาภาคเอกชน 5) การบังคับ

¹⁰⁰ ลิจิต ชีรเวทิน, เรื่องเดียวกัน.

¹⁰¹ อาร์ต เกรย์, รายงานธรรมาภิบาลประจำปี 2550 การวัดระดับธรรมาภิบาลก่อให้เกิดความท้าทายรูปแบบใหม่. [Online], accessed 10 April 2009. Available from : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/THAILANDINTHAIEXTN/0,,contentMDK:21405585~menuPK:487349~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:486697,00.html>

ใช้กฎหมาย (Rule of law) วัดจากระดับความมั่นใจที่มีต่อภักดีของสังคมและการปฏิบัติตามกฎ กติกานั้นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพของการบังคับใช้สัญญา ตำรวจและระบบศาล ตลอดจน แนวโน้มของอาชญากรรมและการใช้ความรุนแรง 6) การควบคุมการทุจริตคอร์รัปชัน (Control of corruption) วัดจากการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตน ซึ่งครอบคลุมทั้งการคอร์รัปชันขนาดเล็กและขนาดใหญ่ รวมทั้งการกุมอำนาจรัฐของอภิสิทธิ์ชนและเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล

ธรรมาภิบาลในต่างประเทศ

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสหรัฐอเมริกา¹⁰²

ประเทศที่พัฒนาแล้วอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา เน้นการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรของรัฐ การที่ระบบการเมืองและเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา เติบโตจากระบบประชาธิปไตยและทุนนิยม จึงได้ปูพื้นฐานทางกฎหมายที่ยุติธรรม ให้ความสำคัญ ต่อความเสมอภาค และความโปร่งใส ปัจจุบันสหรัฐอเมริกามีความพยายามที่จะปรับการทำงานของ องค์กรของรัฐ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เป็นวัฒนธรรมองค์กรมากกว่า การที่ต้องมีองค์กรคอยตรวจสอบ และในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ที่กำลังอยู่ในช่วงของการนำธรรมาภิบาลมาใช้ เพื่อเป็นกลไกที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ ประเทศให้ดีขึ้น สร้างระบบการทำงานในองค์กรของรัฐให้โปร่งใสชัดเจน ทั้งนี้การนำ Good Governance มาใช้จะทำให้ประเทศเกิดความเชื่อมั่นต่อการลงทุนได้ หลักการปกครองที่ดีที่ได้รับ การยอมรับและถือปฏิบัติอย่างกว้างขวางในสหรัฐอเมริกาแต่ไม่ได้รู้จักในนามของ Good Governance กล่าวคือ¹⁰³ ระบบธรรมาภิบาลบริษัทของประเทศสหรัฐฯ อาศัยระบบกฎหมาย 3 ส่วน คือ 1) กฎหมายบริษัทมหาชนของแต่ละมลรัฐฯ ซึ่งมีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด โดย ส่วนใหญ่ถูกประกาศ ใช้ช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 2) กฎหมาย หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งควบคุมการบังคับใช้โดยรัฐบาลกลาง (Federal law : The Securities Act of 1933, the Securities Exchange Act of 1934) และ 3) กฎระเบียบขององค์กรอิสระ ของเอกชน (Self-regulatory Organizations)

¹⁰² Sam Agree, Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective (London : Commonwealth Secretariat, 2000), 63.

¹⁰³ สถาบันพระปกเกล้า, (เรื่องเดียวกัน), 23.

ได้วางกฎระเบียบคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การปฏิบัติสำหรับบริษัทมหาชนและผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง โดยกฎหมายรัฐบาลกลางมีอำนาจบังคับเหนือกว่า (Pre-emption) กฎหมายของมลรัฐฯ และกฎระเบียบขององค์กรอิสระได้หากปรากฏว่าขัดกัน¹⁰⁴ กฎหมายล่าสุดที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลบริษัทคือ Sarbanes-Oxley Act ปีค.ศ. 2002 ซึ่งกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบให้มีอำนาจควบคุมการเปิดเผยข้อมูลอย่างชัดเจน¹⁰⁵ ระบบกฎหมายของสหรัฐฯ ที่อิงกฎหมายจารีตประเพณี มีระบบความรับผิดชอบ Identification ที่เน้นไปที่ตัวผู้บริหารและกรรมการ ต่างจากในเยอรมนีที่มีระบบความรับผิดชอบ Vicarious liability ซึ่งตกอยู่ที่บริษัท กล่าวคือบริษัทจะรับผิดชอบแทนกรรมการและผู้บริหาร

การกำเนิดของบริษัทมหาชนในสหรัฐฯ ในราวต้นศตวรรษที่ 19 ก็ได้รับอิทธิพลจากปรัชญาการเมืองประชาธิปไตย ตลอดจนแนวคิดของการรักษาประโยชน์สุขของชุมชนและสังคมอยู่มา¹⁰⁶ สภาพที่เกิดขึ้นล้วนสอดคล้องกันไปในช่วงเดียวกัน ก็คือการขาดแคลนเงินทุนทำให้ต้องอาศัยผู้ถือหุ้นจำนวนมากและการถือหุ้นแบบกระจาย นำไปสู่รูปแบบการคานอำนาจโดยคณะกรรมการที่ไม่ใช่ผู้ถือหุ้นหลัก ในกรอบของฉันทามติแบบของสหรัฐฯ จึงเอื้อให้ผู้บริหารยอมรับการคานอำนาจซึ่งกันและกันภายใต้การเปิดเผยข้อมูล โดยการสนับสนุนของกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดต่อผู้บริหารและกรรมการโดยอิงบรรทัดฐานในเรื่องของหน้าที่การประพฤติปฏิบัติด้วยความระมัดระวัง (Duty of care) และความซื่อสัตย์ต่อบริษัท (Duty of loyalty)¹⁰⁷

¹⁰⁴R. Karmel, 'Reconciling Federal and State Interests in Securities Regulation in the United States and Europe', Brooklyn J. of International Law, 2003, 28 : 495.

¹⁰⁵J. Nofsinger, and K. Kim, Infectious Greed : Restoring Confidence in America's Companies, (New York: Financial Times Prentice Hall, 2003),232.

¹⁰⁶A Schocket. Consolidating Power: Technology, Ideology, and Philadelphia's Growth in the Early Public', Enterprise & Society, 2002, 3 : 627.

¹⁰⁷M Eisenberg. 'Corporate Law and Social Norms', Columbia Law Review, 1999, 99 : 1253.

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศเยอรมนี¹⁰⁸

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมืองและข้อระเบียบต่าง ๆ ล้วนมีผลในการเกิดวิวัฒนาการของกฎหมายบริษัท ประวัติศาสตร์การเมือง คือ รากฐานของโครงสร้างธรรมาภิบาลบริษัทในประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน¹⁰⁹ อย่างเช่นในสหรัฐฯ คือความไม่ไว้วางใจในอำนาจเศรษฐกิจของธนาคารพาณิชย์และบุคคลที่มั่งคั่งร่ำรวย¹¹⁰ ซึ่งนำไปสู่การออกกฎหมาย Sherman act ในปีค.ศ. 1890 ซึ่งห้ามกิจกรรมใดๆ ซึ่งนำไปสู่การผูกขาดทางธุรกิจ¹¹¹

แต่สิ่งหนึ่งที่ทั้งสหรัฐฯและเยอรมนีมีเหมือนกัน คือ การถือว่าบริษัทจำกัดและบริษัทมหาชนจำกัดเป็นทรัพย์สินส่วนรวม ซึ่งได้สิทธิพิเศษในเรื่องการจำกัดความรับผิดชอบตามกฎหมายเมื่อใดก็ตามผู้ถือหุ้นใหญ่ที่มีการพิสูจน์ได้ว่าเจตนาใช้รูปแบบบริษัทจำกัดอำพรางความเป็นเจ้าของกิจการและการจำกัดความรับผิดชอบเพื่อเอาเปรียบบุคคลที่สาม สิทธิพิเศษของการเป็นทรัพย์สินส่วนรวมจะถูกยกเลิก บุคคลนั้นต้องรับผิดชอบเจ้าของกิจการส่วนตัว โดยไม่มีการจำกัดความรับผิดชอบอีกต่อไป¹¹² ด้วยเหตุนี้จึงทามติทางวัฒนธรรมที่ถือว่าบริษัทมหาชนคือทรัพย์สินส่วนรวมคือพื้นฐานสำคัญของการร่วมรับภาระแบ่งปันและการคานอำนาจในบริษัทมหาชน ซึ่งได้มีวิจัยของ Tennekes, Hendrik Joost ได้ทำการวิจัยเรื่อง การสังคมสงเคราะห์และหลักธรรมาภิบาลมาใช้วิเคราะห์แนวนโยบายในประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศเยอรมัน พบว่า หลังจากสงครามเย็นผ่านไปแล้วประเทศทั้งสองได้กำหนดนโยบายในการดูแลประเทศในโลกที่สาม โดยนักสังคม

¹⁰⁸M Roe ‘Political Foundations for Separating Ownership from Control’ in J.McCahery, P. Moserland, T. Raajmakers and L. Renneboog , (eds.) Corporate Governance Regimes: Convergence and Diversity, (New York: Oxford University Press,2002), 113.

¹⁰⁹R Karmel.‘Reconciling Federal and State Interests in Securities Regulation in the United States and Europe’, Brooklyn J. of International Law, 2003, 28 : 495.

¹¹⁰H Jackson.Regulation in a Multi-Sectored Financial Services Industry: An Exploratory Essay, Harvard Law School Discussion Paper No. 258,1999.

¹¹¹W Kovacic.and C. Shapiro, Antitrust Policy : A Century of Economic and Legal Thinking, Working Paper Competition Policy Center, University of California, Berkele,No. CPC99-09.

¹¹²C Altig.‘Piecing the Corporate Veil in American and German Law – Liability of Individuals and Entities: A Comparative View’, Tulsa J. of Comparative &International Law 2 : 187, 1995.

สงครามห่าได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการประเมินผลตามนโยบายของประเทศทั้งสองแต่ยังขาดความเข้าใจในการกำหนดรูปแบบการประเมิน เพราะการกำหนดยุทธศาสตร์ในกระบวนการจัดทำนโยบาย มีการแยกย่อยออกเป็นส่วน ๆ มากเกินไป และยังขาดความเข้าใจในความหมายของธรรมาภิบาล¹¹³

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศอังกฤษ

ความรับผิดชอบและความโปร่งใส ของหน่วยงานของรัฐเป็น สิ่งสำคัญของธรรมาภิบาล พิจารณาได้จากการเลือกตั้ง การควบคุมทางรัฐสภา การควบคุมทางตุลาการ การกระจายโครงสร้าง และสายบังคับบัญชาของรัฐบาล การให้ประชาชนมีส่วนร่วม การวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชน และการมีมาตรการควบคุมด้านบริหารภายในองค์กร แต่ทั้งหมดทั้งปวงนี้ล้วนแต่เกี่ยวพันระหว่างอำนาจหลัก 3 ฝ่าย¹¹⁴ คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ หลาย ๆ ประเทศรวมทั้งประเทศอังกฤษมอบหมายให้ฝ่ายนิติบัญญัติดูแลควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐ โดยการอภิปรายและการกำกับดูแลของคณะกรรมการต่าง ๆ หากคณะกรรมการนิติบัญญัติปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นการช่วยเพิ่มคุณภาพต่อการวางนโยบาย และจะเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจที่เกินขอบเขตของรัฐบาล ตลอดจนสามารถติดตามผลของการปฏิบัติงานของรัฐบาลได้

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในญี่ปุ่น (JICA)

สำหรับองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) นั้น ได้ผนวกแนวคิดเรื่อง Good Governance กับงานทางด้านความร่วมมือซึ่งกำหนดเป็นนโยบายและดำเนินการอยู่แล้ว สรุปได้ว่า 1) Good Governance มี 2 ด้านคือ ความสามารถของรัฐที่จะทำงานอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ โดยดูจากองค์การบริการ และกลไกการทำงาน รวมทั้งรัฐต้องมีความชอบธรรมตอบสนองความต้องการของประชาชน (Accountability to the people) และดูแลเรื่องสิทธิมนุษยชน โดยดูจากการที่รัฐพยายามทำงานอย่างมีประชาธิปไตย 2) Good Governance จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม โดยที่รัฐมีอุดมการณ์หรือแนวความคิดที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่พึ่งตนเองการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีความยุติธรรมทางสังคม และรัฐมีหลักการในการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 3) Good Governance คือ รากฐานของการ

¹¹³Hendrik Joost. Tennekes, “Donos and Good Governance: Analysis of a policy discourse in the Netherland and Germany.” (Ph.D. Dissertation, University Twente,2005), 27.

¹¹⁴สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.), 45.

พัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการการมีส่วนร่วม¹¹⁵

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศมาเลเซีย

ธรรมาภิบาลได้ถูกใช้โดยนักปฏิรูป เพื่อที่จะมีการปฏิรูปการเมือง ในอดีตนายกรัฐมนตรีมหาเธร์ของประเทศมาเลเซียได้นิยามคำว่าธรรมาภิบาลว่า หมายถึงการดำเนินงานทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหาร ที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ด้วยกลไกและกระบวนการต่างๆ พหุ มหาเธร์ ยังได้กล่าวต่อไปอีกว่า สถานการณ์ในปัจจุบันได้ชี้ให้เห็นว่ารัฐไม่ได้เป็นศูนย์กลางของการบริหารอีกต่อไป ซึ่งเห็นได้จากการที่กลุ่มต่าง ๆ ได้แสดงออกซึ่งสิทธิของตนเองเพื่อเข้ามามีบทบาทในการบริหารประเทศ¹¹⁶ สอดคล้องกับงานวิจัยของพัตแนม (Putnam) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประชาธิปไตยในการปกครองท้องถิ่นของประเทศอิตาลี พบว่าแม้ในประเทศเดียวกันมีกฎหมายและการกระจายอำนาจเหมือนกัน แต่การบริหารท้องถิ่นในภาคใต้ของอิตาลีกลับมีปัญหาอิทธิพลและการทุจริตมาก ผิดกับการปกครองท้องถิ่นทางตอนเหนือที่ประสบความสำเร็จสูงกว่าและมีการทุจริตน้อยมาก โดยพัตแนมได้แสดงผลการวิจัยไว้ว่า ความสัมพันธ์แนวราบที่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มและบุคคลต่างๆตลอดจนความร่วมมือกันและความเข้มแข็งของกลุ่มประชาคม (Civil social) ในภาคเหนือ ทำให้การบริหารท้องถิ่นภาคเหนือของอิตาลีทั้งในการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มีการใช้ธรรมาภิบาลในการปกครองดีกว่าในภาคใต้ ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบแนวตั้ง (Vertical relation) ระหว่างเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพล กับบริวารและคนในท้องถิ่น¹¹⁷ และสอดคล้องกับงานวิจัยของคริสตินา เอ็ม บลูเมต (Blume Christina M) ได้ศึกษาการวิจัยเรื่อง ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ ความร่วมมือกันระหว่างนักสังคมสงเคราะห์และการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ (ประเทศเคนยา) งานวิจัยนี้พบว่า หลักธรรมาภิบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อความร่วมมือต่องาน ความช่วยเหลือระหว่างประเทศของนักสังคมสงเคราะห์เหล่านี้ในประเทศเคนยา (Kenya) ก็คือความสามารถของ นักสังคมสงเคราะห์ในการเข้าถึงวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และ

¹¹⁵ เรื่องเดียวกัน, 11.

¹¹⁶ Mahathir Mohamed. State of Governance: Mahathir Mohamed, Prime Minister of Malaysia. Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice 1998,18(5).

¹¹⁷ Robert Putnam, Making Democracy Work: Civil Tradition in Modern Italy, n.p, 19, อ้างใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2542), 22.

รวมไปถึงการปรับตัว เข้าหากันเพื่อที่จะสร้างความร่วมมือเป็นกลุ่มย่อยๆ เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ในการสื่อสาร และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ท้ายที่สุดนักสังคมสงเคราะห์ จากความร่วมมือกันระหว่างประเทศที่มีจำนวนมากในประเทศเคนยา ยังก่อให้เกิดการสร้างภาพสังคมใหม่ๆ โดยการนำกิจกรรมและความมีส่วนร่วมต่างๆ เข้ามาเป็นปัจจัยในการเชื่อมต่อ¹¹⁸

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศสิงคโปร์

มาเลเซีย ได้นำธรรมาภิบาลมาใช้โดยนักปฏิรูปเพื่อที่จะมีการปฏิรูปการเมือง ขณะที่ในประเทศสิงคโปร์ธรรมาภิบาลได้ถูกนำมาใช้ป้องกันการปฏิรูป¹¹⁹ สอดคล้องกับงานวิจัยของคราค (Clake , Vicki Clinell Burge) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการกระจายอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศกาน่า พบว่า ในประเทศที่ด้อยพัฒนาการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยได้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ทำให้เกิดกลยุทธ์การพัฒนาที่เป็นจริงเป็นจัง มีการปรับตัวในการปฏิบัติต่างๆ ของท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับท้องถิ่น จนถือเป็นกุญแจสำคัญการใช้หลักธรรมาภิบาล ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น แต่ก็คงยังมีปัญหาอยู่จากการที่ยังคงมีการถือพรรคถือพวกฟ้อง

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาช่วยในการปฏิรูปภาครัฐหลังภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชีย โดยจัดตั้งโครงการ Philippine Quality Award : PQA ในปีพ.ศ. 2540 เพื่อสร้างคุณภาพของหน่วยงานภาครัฐด้วยการใช้คุณลักษณะของ Total Quality Management : TQM มาเป็นเครื่องมือนำไปสู่หลักธรรมาภิบาลของประเทศ PQA จะประเมินคุณลักษณะของ TQM 7 ประการ ซึ่งแต่ละคุณลักษณะมีความสอดคล้องกับการชี้วัดระดับการมีธรรมาภิบาลในองค์กรประกอบต่างๆ ดังนี้ 1) Public accountability คือความรับผิดชอบต่อความต้องการของ

¹¹⁸Christina M. Blumel, “Foreign Aid, Donor Coordination and the Pursuit of Good Governance (kenya)” (Ph.D. Dissertation, University of Maryland, 2001),35.

¹¹⁹S Subramaniam. The Dual Narrative of “Good Governance” : Lessons for Understanding Political and Cultural Change in Malaysia and Singapore. Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs ,2001,23(1).

¹²⁰Vicki Clinell Burge .Clake ,”In search of Good Governance: Decentralization and Democracy in Ghana”(Ph.D. Dissertation, Northern Illinois University,2001), 35.

ประชาชนและความสามารถในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐได้ 2) Transparency คือคุณภาพของความโปร่งใสในการดำเนินงานทุกอย่างของรัฐและความสามารถในการให้บริการข้อมูลที่ถูกต้องและรวดเร็วของหน่วยงานของรัฐ 3) Efficiency คือระดับและคุณภาพของการให้บริการประชาชนภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ 4) Results focus คือการให้ความสำคัญกับผลการดำเนินงานและเงื่อนงำของทรัพยากร 5) Empowerment คือการประสานงานและความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้การบริการที่ดีแก่ประชาชน 6) Predictability of policies คือความคงเส้นคงวาและความยุติธรรมในการปฏิบัติทางกฎหมาย กฎระเบียบ และนโยบาย 7) Social development orientation คือการพัฒนาคุณภาพของชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน 8) Competitiveness คือการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันในการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการในราคาย่อมเยา 9) Participation คือความยืดหยุ่นของโครงสร้างของรัฐ และการที่มีกลไกของรัฐที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียสามารถแสดงความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐ 10) Sound economic management คือศักยภาพและความเป็นไปได้ของการบริหารของหน่วยงาน

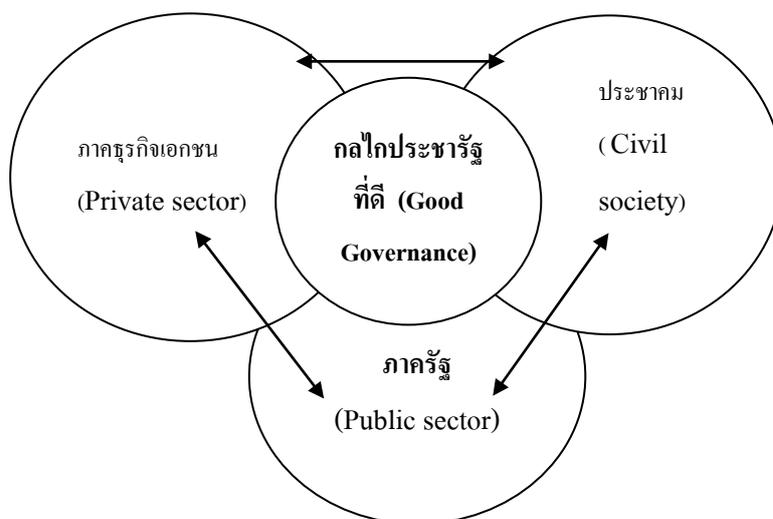
ได้มีงานวิจัยของ ฟิลิป คิมเมท (Kimmet Philip) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบการเมืองการปกครองอาเซียน 4 ประเทศ งานวิจัยนี้พบว่าในประเทศที่พัฒนาแล้ว หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำมาใช้ในเชิงกลยุทธ์ทางการเมืองมากกว่าการนำเนื้อหาสาระไปประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานวิจัยนี้เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย โดยพิจารณาเป็นประเทศไปและเปรียบเทียบกับกรณีศึกษา โดยศึกษาว่าประเทศเหล่านี้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้อย่างไรบ้าง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมของหลักธรรมาภิบาล ในการเลือกตั้งปี 2004 ซึ่งพบว่า หลักธรรมาภิบาลได้ถูกนำไปใช้อย่างกว้างขวาง และเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูป รูปแบบการปกครอง นอกจากนี้ประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้กล่าวมานี้ ยังได้เรียนรู้ในการนำหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาการเมือง การปกครอง โดยเน้นการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้พัฒนาบ้านเมือง โดยเฉพาะในสภาวะที่บ้านเมืองมีความไม่แน่นอน และเศรษฐกิจถดถอย เพื่อเป็นรูปแบบและเป็นหนทางในการบริหารประเทศใหม่ๆ เนื่องจากหลักธรรมาภิบาลช่วยสนับสนุนการเมืองการปกครอง ซึ่งแนวคิดของหลักธรรมาภิบาลที่มาจากชาติตะวันตก ซึ่งก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารใหม่ๆ และก่อให้เกิดการพัฒนาทางประชาธิปไตย ซึ่งนั่นก็คือหนึ่งในจุดประสงค์สำคัญของหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง¹²¹

¹²¹ Kimmet Philip, "The Politics of Good Governance in the Asean 4" (Master Degree, Griffith University, 2005), 32.

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศฝรั่งเศส

ฝรั่งเศสถือว่าเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าในด้านการสร้างธรรมาภิบาล จนธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศถือว่าเป็นต้นแบบด้านการพัฒนา Governance ซึ่งในประเทศมีการปกครองท้องถิ่น คือ¹²² เทศบาล (Commune) เป็นการปกครองที่เล็กที่สุดแต่ก็เป็นการปกครองที่เก่าแก่ที่สุด มีองค์การบริหารเทศบาลของฝรั่งเศสเรียกว่า Conseil municipal ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงทุก 6 ปี และคณะกรรมการเทศบาลจะเลือกสมาชิกของคณะกรรมการ 1 คนทำหน้าที่นายกเทศมนตรี (Maire) นายกเทศมนตรีมีอำนาจในการบริหารภายในเทศบาล รวมทั้งเป็นตัวแทนของรัฐในการจัดทำนิติกรรมของรัฐจดทะเบียนต่างๆ รักษาความสงบ จัดการเลือกตั้งภายใน รวมทั้งจัดทำประกาศต่างๆ ของรัฐ ถือว่าเป็นการบริหารงานโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ต่อมามีการนำคำว่า Good Governance นี้ไปใช้ในการพัฒนาด้านต่างๆ เช่น องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme, UNDP) เป็นแกนนำในการผลักดันแนวคิดและสร้างการยอมรับร่วมกันในระดับโลกว่า "กลไกประชาธิปไตยและการพัฒนาคนที่ยั่งยืนเป็นประเด็นสำคัญที่ไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้ กลไกประชาธิปไตยเป็นรากฐานที่ทำให้คนในสังคมโดยรวมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข" ดังนั้น มนุษย์ทุกสังคมไม่ว่าจะเป็นสังคมที่พัฒนาแล้วหรือสังคมที่ยังค่อยพัฒนา สังคมประชาธิปไตยหรือสังคมเผด็จการ คือ การสร้างกลไกประชาธิปไตย ที่สามารถส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาคนในสังคมที่ยั่งยืน กลไกประชาธิปไตยเป็นส่วนที่เชื่อมโยงองค์ประกอบของสังคมทั้ง 3 ส่วนเข้าด้วยกัน คือ ประชาคม (Civil society) ภาคธุรกิจเอกชน (Private sector) และ ภาครัฐ (State หรือ Public sector) ดังที่แสดงในแผนภูมิที่ 5

¹²² เรื่องเดียวกัน, 46.



แผนภูมิที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างกลไกประชารัฐที่ดีและส่วนต่างๆ ของสังคม

ที่มา : ปรับปรุงจาก Presentation Slides of Training Module: Developing Capacities for Effective Governance: A Workshop for UNDP Country Offices, Management Development and Governance Division, UNDP, 1997.

United Nation and Development Programme : UNDP ได้ให้คำนิยาม “ธรรมาภิบาล” ว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกๆระดับ ประกอบด้วย กลไก กระบวนการ และสถาบันต่างๆที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็น ที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจได้ว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา¹²³

จากที่ได้ศึกษาการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) จากหลากหลายประเทศ ผู้วิจัยพอสรุปได้ว่า องค์ประกอบ ของวิธีการปกครองที่ดี นั้นควร จะเน้นที่กฎเกณฑ์ ที่สามารถนำมาปฏิบัติได้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น การวางระบบ โครงสร้างองค์กร กระบวนการบริหารที่ต่อเนื่อง จริงจังและความสัมพันธ์ร่วมกันทั้งของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคม ในการบริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม

¹²³ สุจิต นิมิตกุล, เรื่องเดียวกัน, 13.

ธรรมาภิบาล (Good Governance) ในประเทศไทย

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีมาแต่อดีตซึ่งในอดีตภายใต้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของไทยได้กำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่ทรงปกครอง โดยสังคมได้กำหนดหลักทศพิธราชธรรมหรือธรรม 10 ประการของพระราชานในการบริหารงานแผ่นดิน ดังหลักทศพิธราชธรรม (“ธรรมาภิบาล ” Good Governance) 10 ประการ ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเปล่งคำว่า “ธรรมาภิบาล” มาหลายสิบปี ในวันแรกที่เสด็จขึ้นครองราชย์ “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” จึงสังเคราะห์เข้าในหลักทศพิธราชธรรมธรรมาภิบาล อันเป็นธรรมาภิบาลสำหรับพระมหากษัตริย์ราชาธิราชเจ้า ผู้ปกครองประชาชน ซึ่งเรียกว่า ราชธรรมาภิบาล ดังนั้นคำว่า “ธรรม” หรือ “หลักธรรม” ในการครองแผ่นดิน ถือเป็นส่วนหนึ่งคือ “หลักทศพิธราชธรรม 10 ประการ”¹²⁴ คือธรรมาภิบาลที่สมบูรณ์ ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงนำมาใช้ในการดำเนินพระราชกรณียกิจนับแต่นั้นมาอย่างสม่ำเสมอ คือธรรมอันเป็นข้อปฏิบัติของพระราชาน ซึ่งจะเห็นได้ว่าพอรุ่นรามคำแหงมหาราชขึ้น ทรงปกครองบ้านเมืองด้วยราชธรรมาภิบาล 10 ประการ ดังนี้ 1) ทาน ทาน (การให้ทาน) คือ การสละทรัพย์สิ่งของ บำรุงเลี้ยง ช่วยเหลือประชาราษฎร์ และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ 2) สีล สีล (การรักษาศีล การมีศีล) คือ การสำรวมกายและจิตวาจา ประกอบแต่การสุจริต รักษาจิตตฤณให้ควรเป็นตัวอย่างและเป็นที่เคารพนับถือของประชาราษฎร์ 3) ปริจาคา ปริจาคะ (การบริจาคน และเสียสละประโยชน์ส่วนตน) คือ การเสียสละความสุขสำราญตลอดจนชีวิตของตน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง 4) อาชวหิ อาชวหะ (ความ ซื่อตรง) คือ ซื่อตรง ทรงสัตย์ ใฝ่มารยาปฏิบัติภารกิจโดยสุจริต มีความจริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน 5) มทุทว มทุทวะ (ความสุภาพ อ่อนโยน) คือ การมีอัธยาศัย ไม่เย่อหยิ่ง ไม่หยาบคาย ไม่กระด้าง ไม่ถือองศ์ มีความสง่าเกิดแต่ท่วงที กิริยาสุภาพนุ่มนวล ละมุนละไม 6) ตปี ตปะ (ความทรงเดช) คือ ความแผดเผากิเลสตัณหา มิให้เข้ามาครอบงำจิต ระวังยับยั้งข่มใจได้ 7) อกุโธธ อักโกธะ (การระงับความโกรธ) คือ การไม่กริ้วโกรธ ลู่อำนาจ ความโกรธ จนเป็นเหตุให้วินิจฉัยความและการกระทำต่าง ๆ ผิดพลาด เสียธรรมาภิบาล มีเมตตา ประจำใจไว้ระงับความเคืองขุ่น วินิจฉัยความและการกระทำการด้วยจิตอันราบเรียบเป็นของตัวเอง 8) อวิหีสณ อวิหิงสา (ความไม่เบียดเบียน) คือ การไม่บีบบังคับ กดขี่ เช่น เก็บภาษีทุจริต

¹²⁴สุเมธ ตันติเวชกุล , คำประกอบการบรรยายเรื่อง การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรสายสนับสนุนและช่วยวิชาการด้วยการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เสริมสร้างเมืองไทยใสสะอาด , (3 สิงหาคม 2548),23.

หรือเกณฑ์แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเหิงอำนาจ ขาดความกรุณา หนทางเบียดเบียน ลงโทษ
 อาชญาแก่ประชาราษฎร์ผู้ใดเพราะอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง 9) ขนุติฉน (ความอดทน) คือ การ
 อดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกาย ทำเหนื่อยเพียงใดก็ไม่ย่อถอย ถึงจะถูกข่มขู่ด้วยคำ
 เสียดสี ถากถาง อย่างใดก็ไม่หมกกำลังใจ ไม่ย่อละทิ้งกรณีที่น่าพิศุโดยชอบธรรม 10) อวิโรธนะ
 (การหนักแน่นในธรรมและความถูกต้อง) คือ การวางองค์เป็นหลักหนักแน่น ในธรรมคงที่ ไม่เอน
 เอียงหวั่นไหวเพราะถ้อยคำที่ร้าย ลากสักการะ หรืออนินิฏฐารมณใด ๆ สถิตมั่นในธรรม ทั้งส่วน
 ยุติธรรมถึงความเที่ยงธรรม นิติธรรม คือระเบียบแบบแผนหลักการปกครอง ตลอดจน
 ขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม ไม่ประพฤดิให้คลาดเคลื่อนวิบัติไป

หลักการนี้เป็นเสมือนหลักประกันว่า เมื่อประเทศมีพระราชที่เน้นหลักทศพิธราชธรรม
 แล้วบ้านเมืองยุคนั้นจะมีความมั่นคงสงบสุข เพราะเมื่อบริหารบ้านเมืองให้สอดคล้องตามหลัก
 ทศพิธราชธรรมแล้ว ย่อมเป็นการให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน บริหารอย่าง
 ตรงไปตรงมา ไม่ลำเอียงหรือทุจริต ทำให้ประชาชนมีความพอใจ มีความรักใคร่ นับถือและปฏิบัติ
 ตามองค์พระมหากษัตริย์ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการนำรูปแบบของ
 ระบบราชการของประเทศตะวันตก ซึ่งมีการแบ่งงานตามความเชี่ยวชาญเป็นกระทรวง กรมต่าง ๆ
 มาใช้ และได้ขยายระบบราชการเพื่อให้การบริหารงานครอบคลุมทั่วประเทศ เพื่อสร้างความ
 เข้มแข็งให้รัฐในการต่อต้านภัยคุกคามจากมหาอำนาจ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ.
 2475 และนาระบบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ แต่ในทางปฏิบัติการตัดสินใจระดับชาติ
 อยู่ในมือของข้าราชการระดับสูง ประชาชนไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองอย่าง
 แท้จริง ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นฐานการศึกษาของคนไทยยังต่ำ สื่อมวลชนยังไม่มีพลัง และไม่มีการ
 มีส่วนร่วมหรือการตรวจสอบจากประชาชน ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สนใจในการบริหาร
 บ้านเมืองระดับ ประเทศ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 บทบาทของรัฐเน้นเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจมาก
 ขึ้น มีการพัฒนาระบบราชการ ให้เข้มแข็งเพื่อรองรับภาระในการพัฒนาประเทศ ส่งผลให้ระบบ
 ราชการขยายตัวและทวีความซับซ้อนขึ้นเรื่อย ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชน
 ยังห่างไกลกัน ประกอบกับการที่ระบบราชการขาดการตรวจสอบจากภายนอก และผู้ปกครองและ
 ผู้ใช้อำนาจยุคหลัง ๆ มองข้ามหลักคุณธรรมในการปกครองดังเช่นที่ถือปฏิบัติมาในอดีต ส่งผลให้
 มีการใช้อำนาจของรัฐไปในทางที่เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีการทุจริตประพฤดิ
 มิชอบปรากฏบ่อยครั้งขึ้น สภาพการณ์ดังกล่าวได้สะสมเนิ่นนานมา ตลอดจนเป็นสาเหตุสำคัญ
 ประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี 2540 สังคมไทยได้
 ร่วมมือกันในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อช่วยกันพลิกฟื้นวิกฤตทาง
 เศรษฐกิจ และสร้างเกราะป้องกันไม่ให้วิกฤตเกิดขึ้นอีกในอนาคต ได้มีรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทยปี พ.ศ. 2540 ที่เป็นหลักประกันในการวางรากฐานการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีที่เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น เพราะจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ มีกลไกการตรวจสอบระบบการเมืองและระบบราชการให้ใช้อำนาจอย่างชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ และยังสร้างความตระหนักให้ทุกคนในสังคมไทยผนึกกำลังร่วมกันพัฒนาประเทศและช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจไทยให้มั่นคงและไปสู่การแข่งขันในเวทีโลกได้ในท้ายที่สุด¹²⁵

ส่วนหลักธรรมาภิบาลที่นำมาใช้ในประเทศไทย สาเหตุมาจากการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ที่ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม สาเหตุสำคัญเกิดจากความบกพร่อง ความอ่อนแอ และหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติ และระดับองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพพิจารณาได้จากการขาดกลไก และกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม พบว่า กลไกที่มีอยู่บกพร่อง รวมถึง เมื่อถูกกระทบแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟื้นฟูการบริหารจัดการต่าง ๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนทันต่อสถานการณ์ได้ ความอ่อนด้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ หรือนักวิชาการ ควรจะต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบายและแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นในการบริหารประเทศ ระบบการตัดสินใจและบริหารจัดการทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนมีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธ์ และยุติธรรม ส่งผลให้ตัวระบบเองไม่มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการฉ้อฉล ผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหาปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและมีการร่วมกันการทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ ดังนั้น การแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืนก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยการสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

¹²⁵สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) , [Online], accessed 20 August 2008. Available from : <http://www.ocsc.go.th/goodgovernanceggh.pdf>.

วาระโดยไม่มีข้อบกพร่อง¹²⁷ เมื่อธรรมาภิบาลเป็นสถานะสูงสุดของการพัฒนาและการบริหารจัดการกิจการของประเทศ คือการมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทำให้การบริการของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เคารพสิทธิมนุษยชน มีความโปร่งใส รับผิดชอบ และก่อให้เกิดสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่สังคม นอกจากนี้ธรรมาภิบาลยังเป็นแนวคิดส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาอีกด้วย ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงประกอบด้วยหลักการ มีส่วนร่วมหลักความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบต่อส่วนรวม เพื่อให้การดำเนินการทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน แสดงให้เห็นว่าธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่แสดงถึงความเสมอภาค ความยากจน และคุณภาพชีวิต การบริหารจัดการทางการเมืองคือกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย ส่วนการบริหารจัดการคือระบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นโดยรวมแล้วธรรมาภิบาลจึงหมายถึงกระบวนการและโครงสร้างที่จะควบคุมความสัมพันธ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจสังคม¹²⁸

สรุปได้ว่า หลักการการบริหารแนวใหม่ คือ การบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งองค์การภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจและพยายามที่จะนำมาใช้เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ของการทำงานที่ดีที่สุด ธรรมาภิบาลจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงาน และการปกครองในปัจจุบัน เพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีมากขึ้นแทนการสนใจพัฒนาอุตสาหกรรมดังแต่ก่อน ธรรมาภิบาลจึงเป็นทั้งหลักการ กระบวนการและเป็นเป้าหมายไปในตัวการมีธรรมาภิบาลอาจนำมาสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในที่สุด และการมีประชาธิปไตยก็นำมาสู่การมีผลทางสังคมคือการมีการพัฒนาประเทศไปในทางที่สร้างความสงบสุขอย่างต่อเนื่อง และสถาพร ตลอดจนนำมาสู่การแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่จะเกิดขึ้นได้โดยสันติวิธี¹²⁹ แนวทางของธรรมาภิบาลควรจะมี ความเข้าใจในการทำงานและความมีประสิทธิภาพในรัฐบาลรวมทั้งผล ประโยชน์ที่นำมาสู่สาธารณชน สำหรับเรื่องประสิทธิภาพธรรมาภิบาลยังคงต้องกระทำร่วมกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และประสิทธิภาพในการ

¹²⁷Thomas G Weiss.Governance, Good Governance and Global Governance:Conceptual and Actual Challenges. Third World Quarterly, 2000,2.

¹²⁸Ibid.

¹²⁹ถวิลวดี บุรีกุล และ สติธร ธนานิธิโชติ, รายงานการวิจัยเรื่อง “การวัดระดับความเป็นประชาธิปไตยและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”. นนทบุรี:สถาบันพระปกเกล้า, 2546, บทที่3.

ดูแลความกินดีอยู่ดีของประชาชนของรัฐบาล¹³⁰ Healy and Robinson¹³¹ แนะนำว่าขณะที่ธรรมาภิบาลกล่าวถึงความสำนึกรับผิดชอบความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน และเรื่องของกฎหมาย ธรรมาภิบาลยังหมายถึงประสิทธิภาพระดับสูงขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการวางนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะ นโยบายทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพและความกินดีอยู่ดี ของประชาชน ธรรมาภิบาลต้องการความแน่นอนในผลที่เกิดจากการนำนโยบายไปใช้ โดยเฉพาะธรรมาภิบาลให้ความสนใจต่อบรรทัดฐานของพฤติกรรมที่ช่วยตรวจสอบว่ารัฐบาลได้ทำตามอย่างที่ได้ออกไว้กับประชาชนว่าจะทำอะไรบ้าง

เป้าหมายของธรรมาภิบาล คือการพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคในสังคม¹³² คือ ธรรมาภิบาลมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับทุกภาคในสังคม ไม่ใช่ภาคใดภาคหนึ่ง ดังที่ อรพินท์ สฟโซค ได้สรุปเอาไว้ว่า “การที่สังคมใดมีกลไกประชารัฐที่ดี หรือมี Good Governance นั้น เสมือนมีกลไกที่เป็นพลังขับเคลื่อนที่ดีที่เป็นเครื่องมือยืนยันว่าการบริหารการจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองนั้น จะตั้งอยู่บนรากฐานที่มั่นคงเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งรวมถึงเรื่องของประชาชนในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มผู้ยากจน มีกระบวนการจัดสรรทรัพยากรต่างๆที่เป็นธรรมต่อคนในสังคม มีการจัดการระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น การดำเนินการของสังคมเพื่อรักษาความสมดุลภายในของระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง จะมีความมั่นคง มีเสถียรภาพ และประชาชนมีความสุข”¹³³

โครงสร้างและขบวนการของธรรมาภิบาล จะต้องมีกฎเกณฑ์เป็นตัวกำหนดอาจประกอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎและข้อบังคับ รวมตลอดถึงกฎเกณฑ์ที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร เป็นกฎเกณฑ์ทางธรรมเนียมประเพณี ทางศาสนา ทางศีลธรรม หรือจริยธรรม¹³⁴ อรพินท์ สฟโซคัยสรุปในบทความเรื่อง “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี” (Good Governance) แล้ว เห็นได้ว่า 4 ใน 6 ข้อ เป็นเรื่องโครงสร้างและกระบวนการธรรมาภิบาล กล่าวคือ 1) การมีส่วนร่วมของ

¹³⁰Yash Tandon. Reclaiming Africa's Agenda: Good Governance and the Role of the NGOs in the African Context. (Australian Journal of International Affairs1996),50 (3).

¹³¹John Healy and Michael Robinson. Democracy, Governance and Economic Policy: Sub-Saharan Africa in Comparative Perspective. (London, UK: ODI, 1992),30.

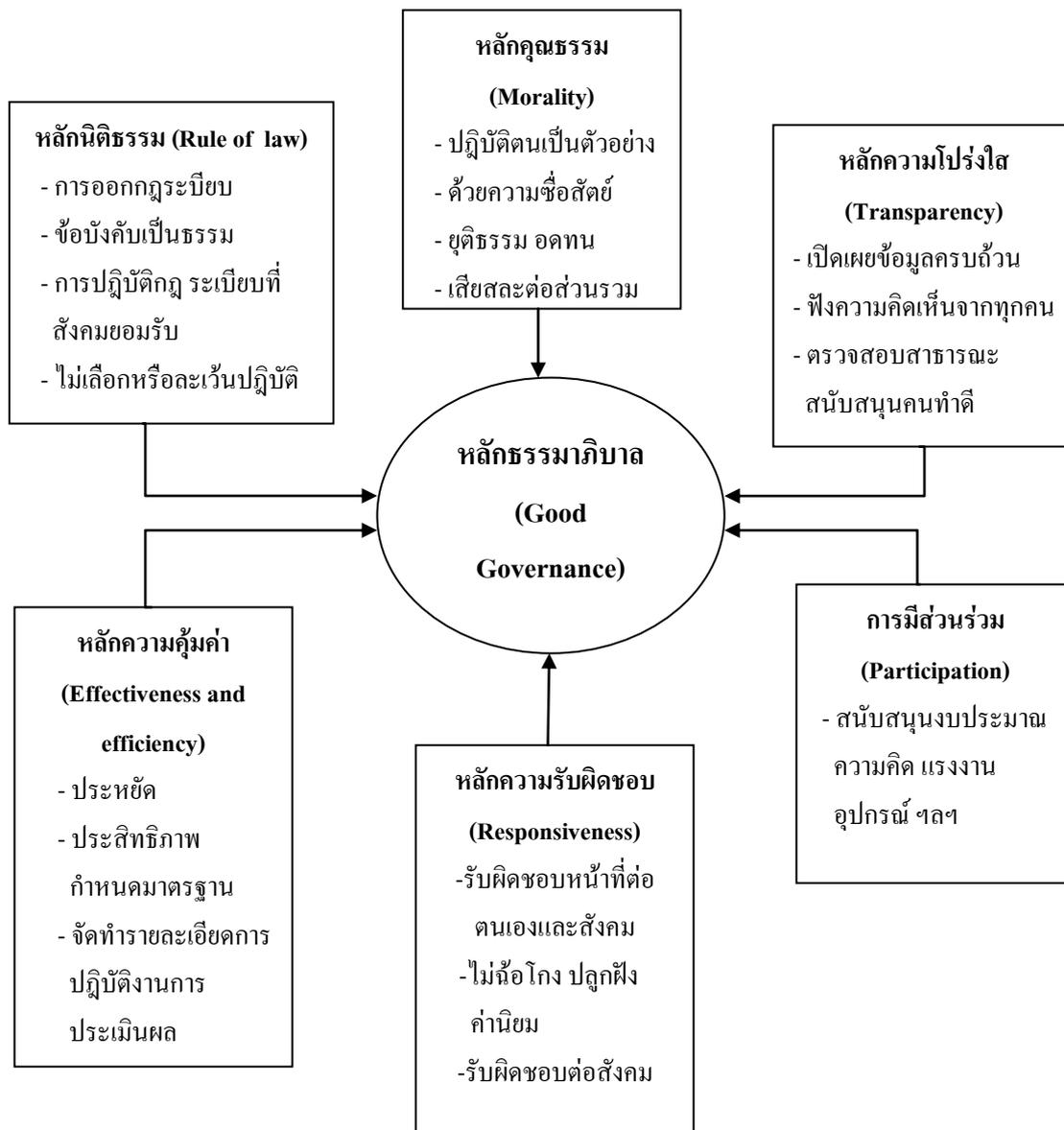
¹³²อ้างแล้วใน,บวรศักดิ์ อุวรรณโณ.

¹³³เรื่องเดียวกัน, 42.

¹³⁴เรื่องเดียวกัน, 42.

สาธารณชน (Public participation) 2) ความสุจริตความโปร่งใส (Honesty and transparency) 3) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) ทั้งความรับผิดชอบของภาคการเมือง (Political Accountability) และของภาคราชการประจำ (Bureaucracy accountability) 4) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรม และชัดเจน (Fair legal framework and predictability)

จากความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่นักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ ซึ่งได้แก่ ธนาคารโลก ซีรยุทธ บุญมี อานันท์ ปันยารชุน ศ.นพ. ประเวศ วะสี ชัยอนันต์ สมุทรวณิช และอีกหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายไว้นั้น พอสรุปได้ว่า กระบวนการ หรือ โครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ได้นั้นควรประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า ถ้าจะกระทำให้สำเร็จให้ครบทุกหลักการ ควรให้ความสำคัญหรือศึกษาแต่ละองค์ประกอบก่อนเป็นอันดับแรก ดังนี้



แผนภูมิที่ 7 : แสดงหลักการของธรรมาภิบาล (Good Governance)

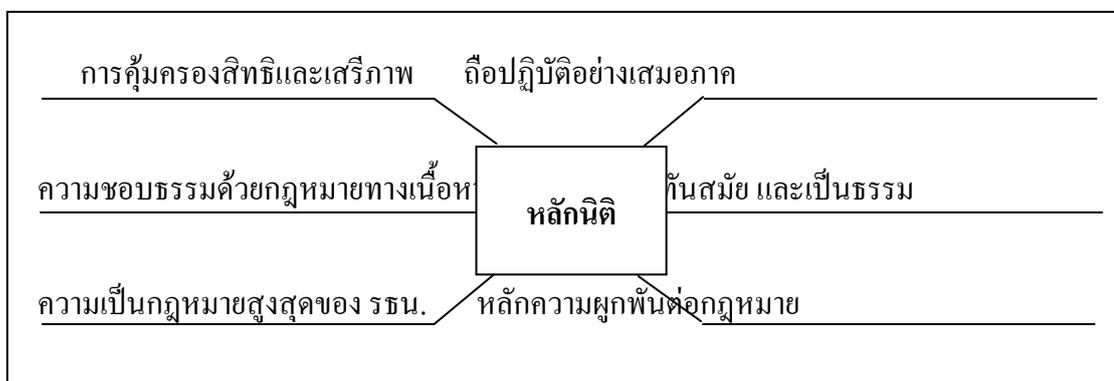
อ้างอิงจาก ณิชนันท์ จันทร อ่างใน หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารงานภาครัฐในสังคมไทย สืบ

แถว <http://irrigation.rid.go.th>

หลักธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ประการดังนี้

1. **หลักนิติธรรม (The rule of law)** คือ การตรากฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับและกติกา ต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคมและสมาชิก โดยมีการยินยอม พร้อมใจและถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

แนวคิดและหลักการเรื่องนิติธรรม



หลักนิติธรรม คือทั้งเจตนารมณ์ สาระ และการบังคับใช้กฎหมาย ต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เอื้อประโยชน์ต่อมหาชนคนหมู่มาก ไม่ใช่เพื่อคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ต้องเสมอภาค ชัดเจน และ คาดการณ์ได้ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่กลไกทางกฎหมายอย่างเดียวไม่เพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหาการทุจริต จึงจำเป็นต้องสร้างองค์ประกอบต่าง ๆ ในสังคมไทย เพื่อสนับสนุนให้ กลไกต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นองค์ประกอบเหล่านั้น คือสังคมสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ที่ถูกต้อง ทันท่วงทีและครบสมบูรณ์ มีกระบวนการรองรับอย่างเป็นทางการ ทำให้เกิดความชัดเจน ในกระบวนการตัดสินใจ นับเป็นอาวุธสำคัญในกระบวนการสร้างความโปร่งใส สังคมต้องมีความ โปร่งใส สังคมต้องสร้างกลไกความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้¹³⁵

อีกความหมายหนึ่งหลักนิติธรรม ¹³⁶ คือ หลักกฎหมายที่เป็นธรรมหรือหลักแห่ง ความสัมพันธ์ในเรื่องกฎหมายกับเรื่อง เหตุผล ศิลปธรรม ความยุติธรรม ความเสมอภาคในรูปแบบ หรือความเสมอภาคในเนื้อหา สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และรัฐ ยึดมั่นในลัทธิปัจเจกชน ถือ ว่ามนุษย์สามารถกำหนดคบงการชีวิตของตนได้ โดยมีสิทธิและเสรีภาพในส่วนที่ไม่ขัดกับกฎหมาย และไม่อยู่ภายใต้อำนาจค้ำบงของผู้อื่น ดังนั้นรัฐจึงให้คำมั่นว่าจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนได้นั้น ก็เฉพาะแต่ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น รัฐแทรกแซงกิจการเอกชนน้อยที่สุด โดยรับรองความเป็นอิสระของศาล ความเสมอภาคทางกฎหมาย เป็นการประกันความชอบธรรม

¹³⁵ อานันท์ ปันยารชุน, คำกล่าวเปิดการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง “สังคมโปร่งใส ไร้ทุจริต,” [Online], accessed 28 February 2007. Available from : http://www.anandp.in.th/th_speech/t040402.html

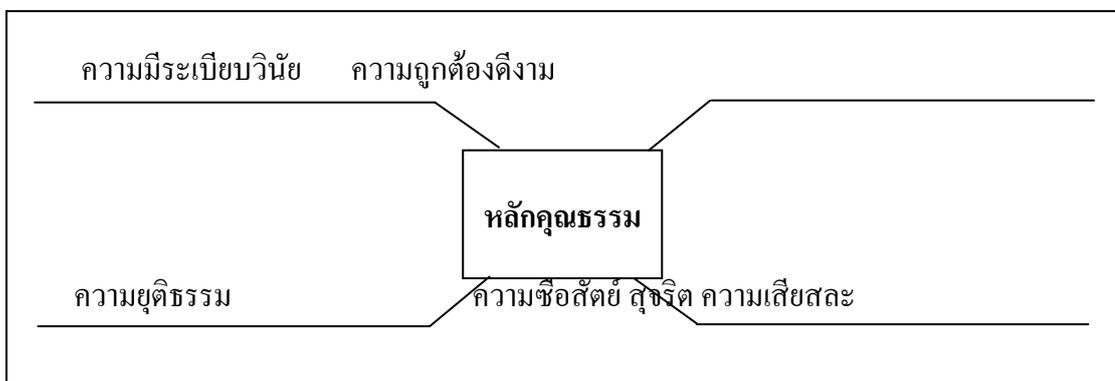
¹³⁶ ประเสริฐ ตันศิริ เอกสารประกอบคำบรรยายหลักนิติธรรม [Online], accessed 7 February 2009. Available from : http://www.niti6r2.com/images/introc_1159080383/nitiprachya8.doc

ความมั่นคง รับรองอิสรภาพของปัจเจกบุคคลโดยปราศจากการแทรกแซงคุกคามจากรัฐ โดยถือหลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย คือ กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด กฎหมายนั้นมีความชอบธรรมและมีเหตุผลเอื้ออำนวยผลประโยชน์บุคคลในสังคมในลักษณะเท่าเทียมกัน รัฐเป็นผู้ใช้กฎหมายและอยู่ภายใต้กฎหมายนั้น

2. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การยึดถือและเชื่อมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยการรณรงค์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีงามให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือสมาชิกของสังคมถือปฏิบัติ ได้แก่ ความซื่อสัตย์สุจริตความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย เป็นต้น

ในอดีต เพลโตเป็นที่รู้จักกันในหลายๆ ฐานะ อาทิเช่น นักปรัชญา นักรัฐศาสตร์ ได้จำแนกคุณธรรมออกเป็น 4 ข้อใหญ่ โดยเรียกชื่อต่างกันไปว่าปรีชาญาณ ความกล้าหาญ การรู้จักประมาณ และความยุติธรรมโดยเปรียบเทียบการควบคุมจิตใจกับการปกครองรัฐ อุดมรัฐต้องมีบุคคล 4 ฝ่ายคือฝ่ายปกครองต้องมีปรีชาญาณ ฝ่ายทหารต้องมีความกล้าหาญ ฝ่ายธุรกิจต้องมีการรู้จักประมาณ โดยทุกฝ่ายต้องอยู่ภายใต้กติกาเดียวกันคือความยุติธรรม คุณธรรมทั้ง 4 นี้ เป็นคุณธรรมหลักหรือแม่บทคุณธรรมอื่นๆ ที่มีชื่อเรียกกันอยู่มากมายนั้น ล้วนแต่ประกอบขึ้นจากคุณธรรมหลักในอัตราส่วนต่างๆ กันจะขาดข้อใดข้อหนึ่งไม่ได้ ถ้าขาดตั้งแต่ 1 ข้อขึ้นไปจะเกิดเป็นกิเลส ต่อมาอริสโตเติลศิษย์ของเพลโต อธิบายคุณธรรมคือการเดินสายกลางระหว่างกิเลสที่ตรงข้าม และ ที่สำคัญได้พยายามชี้ให้เห็นถึงทักษะทางคุณธรรมของเพลโตกว้างออกไปอีกว่า สามารถพิจารณาเห็นหลักคุณธรรมได้จากการประยุกต์ใช้ซึ่งได้แก่ 1) ความรอบคอบ (Prudence) ซึ่งที่เพลโตเรียกว่าปรีชาญาณ คุณธรรมนี้หมายถึงการแลเห็นหรือหยั่งรู้ ได้ง่ายและชัดเจนว่าอะไรควรหรือไม่ควรประพฤติความรอบคอบส่วนมากเกิดจากการคิดคำนึงและประสบการณ์ 2) ความกล้าหาญ (Courage) ทางจิตใจได้แก่ กล้าเสี่ยงการถูกเข้าใจผิด กล้าเผชิญการใส่ร้าย การเยาะเย้ย เมื่อมั่นใจว่าตนกระทำความดี กล้าหาญทางกายภาพ คือกล้าเสี่ยงความยากลำบาก อันตรายและความตาย เพื่ออุดมการณ์ 3) การรู้จักประมาณ (Temperance) มนุษย์มีสัญชาตญาณกระตุ้นให้กระทำกิจกรรมบางอย่างและมีความสำนึกควบคุมพลังในตัวให้อยู่ในขอบเขตจริยธรรม ใช้พลังเลขขอบเขตอย่างไม่ถูกต้องก้าวก่ายสิทธิอันชอบธรรมของผู้อื่นจึงก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากแก่สังคมและตนเอง 4) ความยุติธรรม (Justics) เป็นพื้นฐานของคุณธรรมทุกอย่าง ความยุติธรรมเป็นแม่บท เป็นสารัตถะ เป็นแก่นของคุณธรรมทุกชนิด สังคมมีความยุติธรรมสมาชิกจึงสงบสุข เพราะมั่นใจว่า เขาจะได้รับสิทธิอันชอบธรรม เพื่อไม่ให้ละเมิดสิทธิ ต้องลงโทษตามสมควรแก่โทษให้เด็ดจำ

แนวคิดและหลักการของหลักคุณธรรม



3. **หลักความโปร่งใส (Transparency)** คือ การทำที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ความหมาย คำว่า “ความโปร่งใส” (Transparency) มีผู้ให้ความหมายต่างๆ มากมาย ดังนี้ พจนานุกรมภาษาไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542¹³⁷ ได้ให้ความหมายคำว่า “โปร่ง” หมายถึง มีสมบัติที่แสงผ่านได้ และมองเห็นได้ตลอด

อานันท์ ปันยารชุน ได้เริ่มเผยแพร่ต่อสาธารณชนในสมัยที่เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทำให้เป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า “ความโปร่งใส” หมายถึง สถานะที่ชัดเจน ชัดแจ้งไม่คลุมเครือของการบริหารภาครัฐ ในการดำเนินธุรกรรมใดใดต้องสามารถตรวจสอบได้ อธิบายต่อ สาธารณะได้อย่างมีเหตุมีผลและมีหลักเกณฑ์¹³⁸ และ ชวัช ภูษิตโกโยโคย (ที่ปรึกษาสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย) ได้กล่าวว่า ความโปร่งใส เป็นหัวใจของการดำเนินธุรกิจ ความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลก็ต้องมีระบบ “ธรรมาภิบาล” หรือการกำกับดูแลที่ดี โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบเป็น ผู้รับผิดชอบ และมีหน่วยงานตรวจสอบภายใน เป็นเครื่องมือดำเนินการ ความโปร่งใสเป็นหัวใจที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจมีความชอบธรรม และเป็นประโยชน์

¹³⁷ พจนานุกรมภาษาไทย, ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542.

¹³⁸ ความเป็นมาเพื่อความโปร่งใสในประเทศ บทความ กลไกการต่อต้านคอร์รัปชันในรัฐธรรมนูญไทย ฉบับปี พ.ศ.2540 : ปัญหาอุปสรรคและทิศทางในอนาคต สัมมนาบทบาทกระบวนการยุติธรรมในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน,8.

ต่อทุกฝ่ายไม่มีการปิดบังซ่อนเร้น บิดเบือน หรือ เอาแต่ประโยชน์ส่วนตน อย่างไรก็ตามความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้ไม่เพียงแต่จะมีระบบการกำกับดูแลที่ดี และมีผู้บริหารที่สุจริตมีคุณธรรมเท่านั้น ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายก็มีส่วนสำคัญที่จะต้องมีความรู้ในเรื่องของความโปร่งใส ในขณะที่เดียวกันผู้บริหารก็ต้องรู้จักทำใจ ยอมรับการตำหนิหากผิดพลาด และต้องพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไข และที่สำคัญจะต้องรับฟัง ความคิดเห็นของผู้อื่น¹³⁹ ส่วนบริษัทเครือซิเมนต์ไทย ก็มีหลักการบริหารงานยึดหลักความโปร่งใส เปิดเผย และสามารถตรวจสอบได้ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะดำรงไว้ซึ่งชื่อเสียง ความศรัทธาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่มีต่อ บริษัทเครือซิเมนต์ไทย ฯ และการบริหารงานด้วยความเป็นธรรมตลอดมา การบริหารงานที่มีความโปร่งใสพร้อมเปิดเผยข้อมูลอย่างถูกต้องครบถ้วนและทันเวลา ทั้งยังมีกลไกในการตรวจสอบข้อมูลทั้งปวงได้ด้วยความชัดเจน¹⁴⁰ สอดคล้องกับมนตรี กนกวาริได้กล่าวถึงหลักความโปร่งใส (Transparency) ว่าคือการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และตรวจสอบความถูกต้องได้ ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ¹⁴¹ และ จารุวรรณ เมณฑกา ได้ให้ความหมายอย่างกว้าง ๆ ว่าการดำเนินการของรัฐดำเนินการอย่าง โปร่งใส คือการที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่า รัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินการตามนโยบายนั้น¹⁴²

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ การทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และร่วมเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายความว่า การที่ผู้บริหารหรือผู้นำได้เปิดโอกาสหรือให้โอกาสผู้ได้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องบางประการขององค์กร ที่ผู้บริหารได้พิจารณาแล้วว่าจะช่วยทำให้เกิดประโยชน์แก่องค์การมากกว่าที่ผู้บริหารจะตัดสินใจ

¹³⁹ รัช ภูมิตโกโยโคย , ที่ปรึกษาสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย . บทความ ความโปร่งใส จะเป็นจริงได้อย่างไร. Available from : www.theiiat.or.th .

¹⁴⁰ หลักการบริหารจัดการที่ดี ของบริษัทเครือซิเมนต์ไทย. บทความ [Online], accessed 18 February 2009. Available from : <http://www.siamcement.com>.

¹⁴¹ มนตรี กนกวาริ, ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ บทบาทใหม่ของข้าราชการฝ่ายปกครอง เทศาภิบาล : (2546), 31-34

¹⁴² จารุวรรณ เมณฑกา, ความโปร่งใส (Transparency) ในการดำเนินการของรัฐ วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. (2546),39-47.

เพียงผู้เดียว อีกทั้งยังเป็นการทำให้ช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับบุคลากรในองค์กรลดน้อยลง ดังเช่น สมยศ นาวิการ ได้กล่าวถึงการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า เป็นการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการตัดสินใจมีผลกระทบต่อพวกเขาและผู้บังคับบัญชา การให้ความสำคัญกับบุคลากรและกลุ่มงานทำให้การบริหารโดยให้คนงานมีส่วนร่วมเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้¹⁴³

ซัชกิน (Sashkin) ได้กล่าวถึงการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม เป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้พนักงานได้มีการวางแผน และควบคุมกิจกรรมการปฏิบัติงานด้วยตัวของเขาเอง อย่างไรก็ตามผู้ได้บังคับบัญชาก็จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและควบคุมงานได้ในลักษณะต่างๆ ตามความสำคัญที่แตกต่างกันไป ซึ่งซัชกิน (Sashkin) ได้เสนอวิธีสำคัญ 4 ประการในการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ดังนี้¹⁴⁴ 1) การมีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมาย (Participation in goal setting) มีความหมายถึงการที่ผู้ปฏิบัติงานทั้งในระดับบุคคล ระดับผู้บังคับบัญชา หรือระดับกลุ่มได้มีส่วนร่วมในงาน ในการกำหนดเป้าหมายของงานเพื่อที่พวกเขาจะได้พยายามทำให้งาน หรือผลการปฏิบัติงานนั้นบรรลุเป้าหมายที่วางไว้และเกิดผลงานที่ดี 2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Participation in decision making) เป็นการมีส่วนร่วมของผู้ได้บังคับบัญชาในการมีส่วนร่วมให้คำปรึกษาหารือในหลายๆ โอกาส มีอิทธิพลในการกำหนดเป้าหมายของงาน มีส่วนร่วมรับผิดชอบในทางเลือกของวิธีการตัดสินใจ ตลอดจนตรวจสอบและประเมินทางเลือกในการตัดสินใจต่างๆ 3) การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา (Participation in problem solving) เป็นความต้องการผู้ได้บังคับบัญชาเป็นผู้มีความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูล พัฒนาแนวคิดใหม่ๆ ในการทำงาน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลนั้นๆ และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความคิดใหม่ๆ ในการพัฒนาปรับปรุงงาน 4) การมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลง (Participation in change) การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้จะมีความยาก และซับซ้อนและถือเป็นจุดที่สำคัญที่สุด ซึ่งรูปแบบนี้จะมาหลังจากการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา โดยทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ได้บังคับบัญชานั้น ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้าง วิเคราะห์และแปลความหมายของข้อมูลองค์กร เพื่อที่จะทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ ในการแก้ปัญหขององค์กร เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาองค์กรต่อมา เดวิสและนิวสตรอม (Davis and Newstrom) ได้กล่าวข้างต้นว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วม ต้องประกอบด้วย 5 องค์

¹⁴³ สมยศ นาวิการ , การบริหารและพฤติกรรมองค์กร . (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ผู้จัดการ) , (2540), 4.

¹⁴⁴ M. Sashkin , A manager's guide to participative management (New York : AMA. Membership Publications Division, 1982), 110-113.

ประกอบ ดังนี้¹⁴⁵ 1) บรรยากาศของการมีส่วนร่วม (Environment) 2) องค์กร (Organization) 3) มีส่วนส่งเสริมสนับสนุนผู้ร่วมงาน (Employee) ให้มีโอกาสในการมีส่วนร่วมในการบริหาร 4) ภาวะผู้นำ (Leadership) 5) การใช้เทคโนโลยี (Technology) ส่วนในการบริหารแบบมีส่วนร่วมจากแนวคิดของ รงชัย สันติวงษ์ ให้ความหมายว่า การจัดองค์กร หมายถึง การกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน และการจัดสายงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ การจัดองค์กร เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบหน้าที่งานต่าง ๆ ภายในองค์กร การจัดการเป็นเรื่องที่ต่อเนื่องและเป็นเหตุเป็นผลโดยตรงจากแผนงานที่กำหนดไว้ ช่วยให้ปฏิบัติงานทราบถึงขอบเขตของงาน ป้องกันการทำงานซ้ำซ้อน และขจัดความขัดแย้งในหน้าที่ การงาน ช่วยให้กำลังความพยายามมีจุดหมายชัดเจน¹⁴⁶

อุซซี (Uzzi) กล่าวไว้ในบทความเรื่อง “Participative Management : What it is and is not” ว่าสิ่งสำคัญในการบริหารแบบมีส่วนร่วมมี 2 ประการ คือ 1) การให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วน และทันสมัยต่อพนักงาน เนื่องจากพนักงานเป็นผู้มีบทบาทในการร่วมตัดสินใจ ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารจึงเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่จะทำให้ “การตัดสินใจนั้นถูกต้อง” เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ 2) พนักงานทุกคนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการร่วมกัน และร่วมมือกันอย่างเต็มที่ ตามกระบวนการมีส่วนร่วม¹⁴⁷ สอดคล้องกับแนวคิดของธรรมรส โชติคุณุชร ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญที่เกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือเป็นกระบวนการของการให้ผู้ที่บังคับบัญชามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหา¹⁴⁸

¹⁴⁵Keith Davis and John W. Newstrom , Human Behavior at Work: Organizational, 7thed. International Student Edition, Environment Organization Participation Employees Technology Leadership, (New York: McGraw-Hill Book Company, 1985),195-196.

¹⁴⁶รงชัย สันติวงษ์, องค์กรและการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 10. (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2539), 227.

¹⁴⁷Jones Uzzi, Participative Management: What it is and is not [Online], accessed 14 November 2002. Available from : <http://proquest.umi.com/pqdweb?>

¹⁴⁸ธรรมรส โชติคุณุชร , การบริหารแบบมีส่วนร่วม. ในประมวลสาระชุดวิชาทฤษฎีและแนวปฏิบัติในการบริหารการศึกษา, หน่วยที่ 9-12 . (กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช , 2536), 224.

เมตต์ เมตต์การุณจิต ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิดร่วมทำ ที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน¹⁴⁹ ปีต่อมา อธิธิ โลหะชาละ ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่า การที่ผู้บริหารหรือผู้นำได้เปิดโอกาสหรือให้โอกาสผู้ได้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องบางประการขององค์กร ที่ผู้บริหารได้พิจารณาแล้วว่า จะช่วยให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรมากกว่าที่ผู้บริหารจะตัดสินใจเพียงผู้เดียว อีกทั้งยังเป็นการทำให้ช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับบุคลากรในองค์กรลดน้อยลง¹⁵⁰ และอรุณ รักธรรม ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมในด้านของการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน หรือเข้าไปมีส่วนในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งขององค์กร¹⁵¹

ศุภราภรณ์ ธรรมชาติ ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือ ร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นของบุคคลหรือของกลุ่ม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการดำเนินงาน เกิดการพัฒนาและเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของการพัฒนาชุมชน ส่งผลให้การดำเนินงานหรือการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆตามแผนงานหรือโครงการเกิดประสิทธิผล¹⁵² มีผลการวิจัยของนดา คำรหัสเลิศ ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนมีการปฏิบัติ ร่วมกันในการพัฒนาชุมชนโดยความสมัครใจในลักษณะของการร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมประเมินผล ร่วมบำรุงรักษา และร่วมรู้สึก

¹⁴⁹ เมตต์ เมตต์การุณจิต, การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการ ศึกษาประจำ โรงเรียนเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2541), บทที่2.

¹⁵⁰ อธิธิ โลหะชาละ, การมีส่วนร่วมในงานวิชาการของครูและอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษา เชียงราย. การศึกษาแบบอิสระ การศึกษามหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2542), บทที่2.

¹⁵¹ อรุณ รักธรรม, การพัฒนาและการฝึกอบรมบุคคล : ศึกษาเชิงพฤติกรรม. พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพมหานคร : โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2540), บทที่2.

¹⁵² ศุภราภรณ์ ธรรมชาติ , การมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง กรณีศึกษาอำเภอละงู จังหวัดสตูล. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541), บทที่2.

เป็นเจ้าของ¹⁵³ สอดคล้องกับชูชาติ พ่วงสมจิตร ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนตัดสินใจในกิจการใดๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน¹⁵⁴ และจินดา มณีเนตร ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง ความร่วมมือของประชาชนไม่ว่าของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกัน และเข้าร่วมรับผิดชอบ หรือเข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เพื่อดำเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงในทาง ที่ต้องการ โดยการกระทำผ่านกลุ่มหรือองค์กรเพื่อให้บรรลุถึงการเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์¹⁵⁵

5. **หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)** ผู้บริหาร ตลอดจนคณะข้าราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ ต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่ง โดยมุ่งให้บริการแก่ผู้มารับบริการ เพื่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

ความหมายของ “ความรับผิดชอบ ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 บอกไว้ว่า การยอมตามผลที่ดีหรือไม่ดีในกิจการที่ได้กระทำไป ”

พระบรมราโชวาท สำคัญที่สุด ต้องเข้าใจความหมายของคำว่า “ความรับผิดชอบ” ให้ถูกต้อง ขอให้เข้าใจว่า “รับผิดชอบ” ไม่ใช่การรับโทษหรือถูกลงโทษ “รับชอบ” ไม่ใช่รางวัลหรือรับคำชมเชย การรู้จักรับผิดชอบหรือยอมรับว่าอะไรผิดพลาดเสียหาย และเสียหายเพราะอะไร เพียงใดนั้น มีประโยชน์ ทำให้บุคคลรู้จักพิจารณาตนเอง ยอมรับความผิดของตนเองโดยใจจริง เป็นทางที่จะช่วยแก้ไขความผิดได้ และให้รู้ว่าจะต้องปฏิบัติแก้ไขใหม่ส่วนการรู้จักรับชอบหรือรู้ว่าอะไรถูกอัน¹⁵⁶ ได้แก่ถูกตามความมุ่งหมาย ถูกตามหลักวิชา ถูกตามวิธีการนั้น มีประโยชน์ทำให้ทราบแจ้งว่า จะทำให้

¹⁵³ นดา คำรหัสเลิศ, การมีส่วนร่วมในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชนของประชาชนในชุมชนบ้านครัวกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2542), บทที่2.

¹⁵⁴ ชูชาติ พ่วงสมจิตร, “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของ ชุมชนกับ โรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร,” วิทยานิพนธ์ ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา (จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2540), บทที่2.

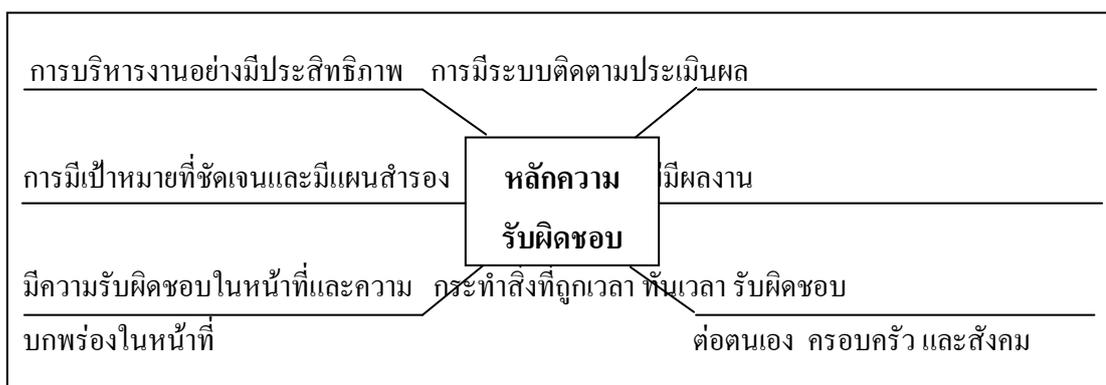
¹⁵⁵ จินดา มณีเนตร, การมีส่วนร่วมของตำรวจป่าไม้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้. วิทยานิพนธ์ ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา(มหาวิทยาลัยมหิดล, 2540), บทที่2.

¹⁵⁶ พระบรมราโชวาท ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ : 16 กรกฎาคม 2519.

งานเสร็จสมบูรณ์ได้อย่างไร จักได้ถือปฏิบัติต่อไปความรับผิดชอบ คือ หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ทำจะหลีกเลี่ยงละเลยไม่ได้

ความรับผิดชอบ หรือ Responsibility ที่ดร.ริช แปลว่า การกระทำสิ่งที่ถูก หมายถึง การกระทำที่ถูกลงเวลา (หมายถึง กาลเทศะ) ทันเวลา ตรงต่อเวลาด้วย เป็นกิจกรรมฝึกรับรับผิดชอบต่อตัวเอง ต่อครอบครัว และต่อสังคมในที่สุด¹⁵⁷

แนวคิดและหลักการของความรับผิดชอบ



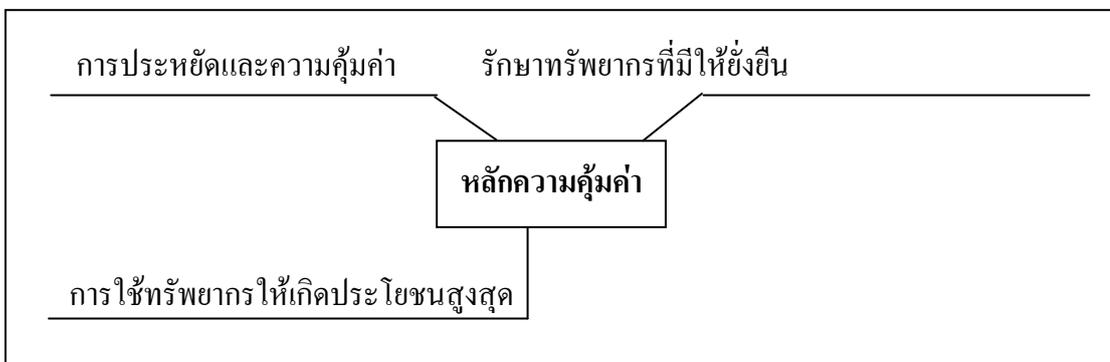
6. **หลักความคุ้มค่า** (Cost effectiveness or economy) คือการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ในการบริหารจัดการจำเป็นต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (มาตรา 3/1) การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน การดำเนินการตามหลักการความคุ้มค่า ได้แก่ สร้างจิตสำนึกแก่ผู้ร่วมงานของหน่วยงานในการประหยัดการใช้ทรัพยากร ลดขั้นตอนการให้บริการ/การทำงาน ให้สะดวกยิ่งขึ้น ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุน/เพิ่มผลผลิตกำหนดเป้าหมาย และมาตรฐานการทำงานมีระบบการติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการดำเนินการเรื่อง ต่าง ๆ

¹⁵⁷ ริช, บทความ ความรับผิดชอบ. นิตยสารบันทึกคุณแม่ ปีที่ 11 พฤศจิกายน 2547. [Online], accessed 18 February 2009 Available from : http://www.elib-online.com/doctors48/child_respons001.html

มีระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล รวมถึงการทำงานที่ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น รวมทั้งการปฏิบัติงานในรูปแบบ one step service มีการ ทบทวนและปรับปรุงกระบวนการ และขั้นตอนทำงานใหม่อยู่เสมอ ทบทวนลำดับความสำคัญ และความจำเป็นทางแผนงานและโครงการทุกระยะ การยุบเลิก หน่วยงาน ที่ไม่จำเป็น และปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ ต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์อยู่เสมอ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

แนวคิดและหลักการเรื่องของหลักความคุ้มค่า



สรุป

ดังนั้น ผู้วิจัยสรุปจากแนวคิดของนักวิชาการและผู้ปฏิบัติได้ว่า ธรรมชาติเป็นหลักการ และแนวคิดที่สะท้อนถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารจัดการยุคใหม่ เป็น แนวทางพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ต่อเนื่อง และนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นพื้นฐานการพัฒนาทั้งการดำเนินชีวิตในทางสายกลาง การยึดถือหลักความพอเพียง การนำความรู้ต่าง ๆ มาใช้อย่างรอบคอบ และการเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติให้เกิดมโนสำนึกในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต พร้อมทั้งนำหลักบริหารจัดการที่ดีมากำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาองค์กร สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกในการควบคุมติดตามและตรวจสอบโดยมีประชาชนหรือองค์กรภายนอกมีส่วนร่วมจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะ เป็นในเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ และป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์กร ทั้งนี้เพื่อ สามารถ ใช้เป็นภูมิคุ้มกันของภาคเศรษฐกิจและสังคม พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศให้เป็นปัจจุบันเสมอ

ตอนที่ 2 สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การอุดมศึกษา

การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย เริ่มขึ้นตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2459 และอุดมศึกษาสมัยนั้นมีมากมายและหลากหลาย¹⁵⁸ จนปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลสมัยจอมพลสฤษดิ์ รัชชระวัชต์ นายกรัฐมนตรีได้ตราพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยทุกแห่งไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 26 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ.2515 ได้จัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการและกำกับการศึกษาของรัฐในระดับอุดมศึกษานอกเหนือจากที่อยู่ในอำนาจของกระทรวงศึกษา ในปีพ.ศ. 2520 รัฐบาลสมัยนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ตราพระราชบัญญัติเปลี่ยนชื่อทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นทบวงมหาวิทยาลัย เนื่องจากโอนงานกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจากกระทรวงศึกษาธิการมาอยู่ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และยกฐานะเป็นทบวงอิสระ มีฐานะเทียบเท่ากระทรวงไปอยู่ในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงาน และในปี พ.ศ. 2546 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสถานศึกษาของรัฐและเอกชนที่จัดการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นตรงต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา¹⁵⁹ หรือ สกอ. นอกจากนี้ยังมีการจัดการศึกษาโดยมหาวิทยาลัย วิทยาลัย หรือบัณฑิตวิทยาลัย ที่อาจจะไม่อยู่ในสังกัดของสกอ. เช่น วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงกลาโหม¹⁶⁰

¹⁵⁸ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา [Online], accessed 17 March 2009. Available from : <http://www.mua.go.th/org/orghish.php>

¹⁵⁹ กอบกุล จามรนาท, “วิธีการและผลกระทบของการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษาระดับบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545), 8-9.

¹⁶⁰ มาตรฐานด้านธรรมาภิบาลของการบริหารการอุดมศึกษา .งานวิจัย [Online], accessed 6 April 2009. Available from : www.moph.go.th/ops/college/sprns/file/QA51/QA_ED51/

ความมุ่งหมายของความเป็นสากลของการอุดมศึกษา

มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายของความเป็นสากลของการศึกษา ไว้ดังนี้

ทองอินทร์ วงศ์โสธร และคณะ ได้ให้ความหมายของความเป็นสากลของการศึกษาในระดับอุดมศึกษาว่า หมายถึงความพยายามของสถาบันอุดมศึกษาในการร่วมมือกับหน่วยงาน หรือสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ ในการดำเนินการด้านการสอน การวิจัย การบริการทางด้านวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมในฐานะที่สถาบันอุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก และ กนก วงศ์ตระหง่าน ได้กล่าวถึงความสำคัญของความเป็นสากลของอุดมศึกษาในการประชุม เรื่อง วิกฤตอุดมศึกษา วันที่ 26 พฤศจิกายน 2539 ไว้ว่า การพัฒนาสถาบันการศึกษาของประเทศในระดับอุดมศึกษาให้ไปสู่ระดับสากลได้ ทั้งในด้านวิชาการและบริหาร เนื่องจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพียง unit เดียว เป็นแหล่งขนาดใหญ่ ถ้าไทยเป็นศูนย์กลางของอุดมศึกษา หรือทางการศึกษาของภูมิภาคนี้ได้ จะเป็นรากฐานสำคัญของบทบาทของประเทศไทยในระยะยาว ในอนาคตการศึกษาจะเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศ¹⁶¹

ความสำคัญของการศึกษา

การศึกษาหมายถึงความถึงทั้งการเรียนการสอน ทักษะเฉพาะ และสิ่งที่จับต้องไม่ได้ กล่าวคือการถ่ายทอดความรู้ ทักษะการตัดสินใจที่ดี และภูมิปัญญา เป้าหมายพื้นฐานของการศึกษา คือการถ่ายทอดวัฒนธรรมจากรุ่นไปสู่อีกรุ่น หรืออีกความหมาย การศึกษาคือการพัฒนาคน ซึ่งการพัฒนาหมายถึงการแก้ไขข้อบกพร่องให้ดีขึ้น หรือการเสริมข้อดีให้คงสภาพหรือดียิ่งขึ้น¹⁶² ในปัจจุบันการศึกษาเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจจากบุคคลในวงการต่างๆ เพราะถือว่าการศึกษากิจการทางสังคมที่สามารถพัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งในส่วนบุคคล สังคม และประเทศชาติ และมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง ขณะนี้ ได้แก่ การศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (ฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2550 - พ.ศ. 2554) ได้มุ่งเน้นความสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาประเทศทุกด้าน ส่วนแผนอุดมศึกษา ระยะยาวฉบับที่ 2 เมื่อสิ้นสุดแผนในปี พ.ศ. 2565 เป็นการ “ยกระดับคุณภาพอุดมศึกษาไทย เพื่อผลิตและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพ สามารถปรับตัวสำหรับงานที่เกิดขึ้นตลอดชีวิต โดยใช้กลไก

¹⁶¹ทองอินทร์ วงศ์โสธร, ไพฑูรย์ สีนลารัตน์ และวรรณภา โพธิ์น้อย, อ้างถึงใน กนก วงศ์ตระหง่าน ความเป็นสากลของการอุดมศึกษา (กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2540), 11.

¹⁶²วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี บทความอุดมศึกษา [Online], accessed 19 March 2009. Available from : <http://th.wikipedia.org/w/index.php?title>

ของธรรมาภิบาล เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในโลกาภิวัตน์การเงิน การค้ากับมาตรฐาน และเครือข่ายอุดมศึกษาบนพื้นฐานของเสรีภาพทางวิชาการ ความหลากหลาย และเอกภาพเชิงระบบ”¹⁶³

ส่วนทางด้านกฎหมายการศึกษาที่ใช้ในปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ระบุถึงการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรม สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ซึ่งสอดคล้องกับพระราโชวาทที่ว่า “การพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญยิ่งขึ้นไปนั้น ย่อมต้องพัฒนาบุคคลก่อน การที่จะพัฒนาบุคคลนั้นต้องด้วยปัจจัยประการเดียวคือการศึกษา”¹⁶⁴ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา พ.ศ.2548 และแนวทางการบริหารเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา พ.ศ. 2548 ขึ้น เพื่อการบริหารจัดการหลักสูตรระดับอุดมศึกษาให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อการเพิ่มศักยภาพในผลิตภัณฑ์การบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ¹⁶⁵ พร้อมกันนั้น สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีหน้าที่พิจารณาเสนอมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ คณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงได้จัดทำมาตรฐานการอุดมศึกษาขึ้นตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องมาตรฐานการอุดมศึกษาฯ เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2549 ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรฐานด้านคุณภาพบัณฑิต มาตรฐานด้านการบริหารจัดการการอุดมศึกษา และมาตรฐานด้านการสร้างและพัฒนาสังคมแห่งการเรียนรู้ คณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงดำเนินการในการกำกับดูแล ตรวจสอบและประเมินคุณภาพภายในของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง การที่จะให้สถาบันอุดมศึกษาทั้งของภาครัฐและเอกชนให้มีมาตรฐานเดียวกัน คณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้กำหนดตัวบ่งชี้หลักภายใต้มาตรฐานการอุดมศึกษาย่อย

¹⁶³ วิจารณ์ พานิช, บทความการบริหาร (Executive Report) กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี พ.ศ. 2551-2565. [Online], accessed 6 April 2009. Available from : <http://gotoknow.org/blog/council/146400>

¹⁶⁴ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช , “พระบรมราโชวาท” วิถีประชาธิปไตย ‘หัวใจธรรมาภิบาล’ (5 มีนาคม 2550), (2543) : 80.

¹⁶⁵ นิศากร จันทร์แก้ว , เอกสารเชิงวิเคราะห์และข้อเสนอเพื่อการพัฒนางาน, เรื่อง “กระบวนการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา พ.ศ. 2548 และแนวทางการบริหารเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา พ.ศ.2548,” [Online], accessed 9 October 2008. Available from : <http://www.tsu.ac.th/esd/Articles/00649.doc>

แต่ละด้าน ให้มีการบริหารจัดการอุดมศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลและพันธกิจของการอุดมศึกษา ได้แก่ 1) มีการบริหารจัดการบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายของประเภทสถาบันและสังคม เพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานอย่างมีอิสระทางวิชาการ 2) มีการบริหารจัดการทรัพยากรและเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ คล่องตัว โปร่งใส และตรวจสอบได้ มีการจัดการศึกษาผ่านระบบและวิธีการต่างอย่างเหมาะสมและคุ้มค่าคุ้มทุน 3) มีระบบการประกันคุณภาพเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่อง¹⁶⁶ สอดคล้องกับกระทรวงศึกษาธิการที่มีแนวคิดในการบริหารงานด้านบุคลากรในสถานศึกษาให้เกิดความคล่องตัว อิสระ และอยู่ภายใต้กฎหมายระเบียบ หลักธรรมาภิบาล บุคลากรทางการศึกษาควรได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถ และขวัญกำลังใจ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็น สำคัญ¹⁶⁷ การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานของอุดมศึกษาเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น เพื่อการพัฒนาและความสามารถในการแข่งขันทั้งในระยะสั้นและระยะยาวในประเทศไทย ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาจึงมีหน้าที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาและดำเนินตามภารกิจทั้งในด้านการผลิต การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ให้มีคุณภาพและให้ได้มาตรฐาน ซึ่งสอดคล้องกับทบวงมหาวิทยาลัยที่ได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารสถาบันอุดมศึกษาด้วย หลักธรรมาภิบาล เนื่องจากเห็นว่าเรื่องธรรมาภิบาลมีบทบาทอย่างมากต่อสถาบันอุดมศึกษา การบริหารสถาบันอุดมศึกษาจึงมีความแตกต่างจากการบริหารองค์กรโดยทั่วไป แม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาจะมีความหลากหลายตามวัตถุประสงค์ของการก่อตั้ง แต่การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาจะมีลักษณะที่สำคัญ ได้แก่ การบริหารบุคลากรที่เป็นคณาจารย์ถือเป็นหัวใจสำคัญของคุณภาพการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา และการบริหารวิชาการหรือหลักสูตรที่เป็นสิ่งสะท้อนความเชี่ยวชาญหรือเข้มแข็งของสถาบันนั้น การบริหารทรัพยากรที่สนับสนุนการเรียนการสอน การบริหารการเงิน ทรัพย์สิน บุคลากรสายสนับสนุน การบริหารงานวิจัย การบริหารงานบริการ วิชาการแก่ชุมชน รวมทั้งการตรวจสอบติดตามและประเมินผลการดำเนินการ ต่างๆ ตามภารกิจหลักของแต่ละสถาบันภายใต้หลักการของควมมีอิสระภาพในการดำเนินการ (Autonomy) และควมมีเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom)

¹⁶⁶ เรื่องเดียวกัน

¹⁶⁷ กระทรวงศึกษาธิการ. คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, 2545), 39 - 40.

จุดมุ่งหมายสถาบันอุดมศึกษา

ภาวิข ทองโรจน์ เลขานุการคณะกรรมการการอุดมศึกษาอธิบายถึงสถาบันอุดมศึกษาว่า อุดมศึกษา หมายถึง การศึกษาที่สูงขึ้นจากระดับมัธยมศึกษา¹⁶⁸ คำว่าอุดมศึกษามีรากศัพท์มาจากคำบาลี ได้แก่ อุดม หมายถึง สูงสุด และศึกษา หมายถึง การเล่าเรียน ดังนั้นอุดมศึกษา จึงหมายถึงการเรียนขั้นสูงสุด สถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ผลิตกำลังคนระดับอุดมศึกษาที่มี ภารกิจหลัก 4 ประการ คือ การผลิตและพัฒนากำลังคนระดับกลาง และระดับสูง การวิจัยเพื่อสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ การบริการวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เป็นแหล่งรวมของวิทยาการหลายแขนง และเป็นศูนย์รวมของนักวิชาการที่มีความรู้ความสามารถเป็นจำนวนมาก บทบาทสำคัญยิ่งของสถาบันอุดมศึกษาจึงกล่าวได้ว่าเป็น “ตัวนำการเปลี่ยนแปลง” (Change agent) หรือเป็น องค์การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงของสังคม จะต้องดำเนินการตามบทบาทและความรับผิดชอบของการเป็นสถาบันอุดมศึกษา เพื่อที่จะนำประเทศไปสู่สังคมที่พึงปรารถนาในที่สุด¹⁶⁹

การก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาของไทยโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาความเจริญของทางสติปัญญาและความคิด รวมทั้งเป็นแหล่งประดิษฐ์คิดค้นวิทยาการใหม่ๆ ตลอดจนการเป็นผู้นำเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการแขนงต่างๆ และหน้าที่สำคัญของมหาวิทยาลัย คือ การสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ หรือปรับปรุงสร้างสรรค์ความรู้ที่มีอยู่ให้ทันสมัยและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งถ่ายทอดความรู้นั้นๆ เพื่อให้เป็นบริการที่เป็นประโยชน์แก่สังคม มุ่งสร้างสรรค์คนในระดับวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ผู้นำและปัญญาชน เพื่อการพัฒนาประเทศ มุ่งพัฒนาบุคคลให้เป็นผู้มีคุณธรรม มีจริยธรรม มีความรู้ ตลอดจนสืบสานศิลปและวัฒนธรรมของชาติ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตอยู่อย่างมีคุณค่า แก่บุคคล สังคม และประเทศชาติ¹⁷⁰

¹⁶⁸ ภาวิข ทองโรจน์, บทความเรื่อง สภาสถาบันอุดมศึกษากับการพัฒนาอุดมศึกษา [Online], accessed 3 September 2008. Available from : <http://www.mua.go.th/org/orghish.php>

¹⁶⁹ อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทร์สุพัฒน์ , รายงานการวิจัย “ภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. “(กรุงเทพฯ : วิจัยที่คอมมิวนิเคชั่น, 2545), 5-30.

¹⁷⁰ อุบล เรียงสุวรรณ, อุดมศึกษาไทย (กรุงเทพฯ : 2538), 246.

ระดับอุดมศึกษา

ประเทศไทยแบ่งการศึกษาออกเป็นระดับดังนี้ ระดับอนุบาล ระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษา ส่วนการแบ่งระดับภายในอุดมศึกษาจะแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้ ระดับแรก เป็นระดับที่ต่ำกว่าปริญญาตรี ได้แก่ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงและอนุปริญญา ระดับที่สองคือระดับปริญญาตรี ระดับที่สามคือ ระดับที่สูงกว่าปริญญาตรีซึ่งเรียกว่าระดับบัณฑิตศึกษา

ความหมายของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

มีการให้คำจำกัดความของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังนี้

สถาบันอุดมศึกษาเอกชน คือ สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดทำการเรียนการสอนภายใต้การบริหารของหน่วยงานเอกชนในประเทศไทย สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา¹⁷¹ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา การวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยหลักสูตรที่ได้รับอนุญาตให้เปิดสอนนั้น หลังจากได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว จะส่งหลักสูตรดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนพิจารณารับรองคุณวุฒิ เพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษาสามารถบรรจุเข้ารับราชการในอัตราเงินเดือนเทียบเท่ากับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และปฐมพงษ์ นฤพฤทธิพงษ์¹⁷² ได้ให้ความหมายของมหาวิทยาลัยเอกชน หมายถึง สถาบันอิสระทางการบริหารและทางการวิชาการมากกว่าสถาบันของรัฐ มีแนวคิดแบบธุรกิจการศึกษามากกว่าความมุ่งหวังความเป็นเลิศทางวิชาการ ผู้นำสถาบันมักจะเป็นบุคคลในตระกูลผู้ก่อตั้งมากกว่าที่จะเลือกสรรจากนักวิชาการ โดยอาชีพหรือนักบริหารวิชาการ¹⁷²

การบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กลไกสำคัญที่หลายประเทศใช้การปฏิรูปอุดมศึกษาได้สำเร็จคือธรรมเนียมมาภิบาลและการบริหารที่จะมีประสิทธิภาพนั้นขึ้นอยู่กับบริหารงานของผู้นำหรือที่เรียกว่าผู้บริหารนั้น

¹⁷¹วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี [Online], accessed 10 March 2009. Available from : <http://th.wikipedia.org/w/index.php?title=>

¹⁷²ปฐมพงษ์ นฤพฤทธิพงษ์, บทความทางวิชาการ มหาวิทยาลัย (นอกระบบ) แห่งการค้าหรือแหล่งการศึกษาของเยาวชน. วารสารรัฐสภาสาร ฉบับที่ 8 ปี 2543.

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ กล่าวว่า ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษาเป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่จะต้องกำหนดแบบแผน วิธีการและขั้นตอนต่างๆ ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ เพราะถ้าระบบการบริหารงานไม่ดีจะกระทบกระเทือนต่อส่วนอื่น ๆ ของหน่วยงาน นักบริหารที่ดีต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้ งานนั้นบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ การบริหารงานนั้นจะต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ เพราะว่าการดำเนินงานมิใช่เพียงกิจกรรมที่ผู้บริหารจะกระทำเพียงลำพังคนเดียว แต่ยังมีผู้ร่วมงานอีกหลายคนที่มีส่วนทำให้งานนั้นประสบความสำเร็จ ผู้ร่วมงานแต่ละคนมีความแตกต่างกันทั้งในด้านสติปัญญาความสามารถ ความถนัด และความต้องการที่ไม่เหมือนกันจึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะเป็น ผู้นำเทคนิควิธี และกระบวนการการบริหารที่เหมาะสมมาใช้ให้ เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา¹⁷³

ในการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา มีหน่วยงานมากมายที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดการศึกษา ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏ เป็นต้น ย่อมก่อให้เกิดการแข่งขันทางด้านวิชาการ เพื่อให้การจัดการศึกษามีคุณภาพและตรงตามความต้องการของประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) มุ่งในการพัฒนาคน ดังนั้น ในการบริหารจัดการในสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้ จำเป็นต้องมีการวางแผน ปรับเปลี่ยน กำหนดทิศทาง สร้างเอกลักษณ์ จุดแข็งขององค์กร การแข่งขันในการจัดการศึกษาในอนาคต จำเป็นต้องเกิดขึ้น องค์กรจะต้องเข้มแข็ง บุคลากรต้องเข้มแข็งจึงจะสู้ได้ การพัฒนาความเข้มแข็งจะต้องควบคู่กับความพร้อม จึงจะสามารถทำได้ การพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้เป็นทางเลือกหนึ่งของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษา¹⁷⁴

ธงชัย สันติวงศ์ กล่าวว่าไว้ว่า การบริหารงานบุคลากร หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารทุกคนที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กรเป็นทรัพยากรมนุษย์ ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลา ซึ่งส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์กร¹⁷⁵ สอดคล้องกับ นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ ที่กล่าวถึงขอบข่ายการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้ ว่าการ

¹⁷³ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ , การบริหารงานวิชาการ. (กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ , 2544), 9.

¹⁷⁴ศิริโรจน์ ผลพันธิน,แนวคิดและวิสัยทัศน์การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏ สวนดุสิต(กรุงเทพฯ : 2548 – 2551), คำนำ.

¹⁷⁵ธงชัย สันติวงศ์ องค์กรและการบริหารจัดการแผนใหม่(กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทย2543), 25.

คัดเลือกและสรรหาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การให้บุคคลพ้นจากงาน¹⁷⁶

สต็อกคิลล์ (Stogdill) ได้สรุปผลวิจัยระหว่างปีค.ศ. 1904-1948 จำนวน 124 เรื่อง พบว่า คุณสมบัติที่สอดคล้องกับความหมายของผู้ผู้นำในฐานะผู้ใช้ความสามารถของตนช่วยให้ผู้อื่นปฏิบัติภารกิจได้บรรลุเป้าหมาย คุณลักษณะที่ตรงตามสมมุติฐานดังกล่าว ได้แก่ มีความเฉลียวฉลาด (Intelligence) ความรู้สึกไวในการรับรู้ต่อความต้องการของผู้อื่น (Alertness to the needs of others) ความเข้าใจงาน (Understanding of the tasks) มีความริเริ่ม มีความอดทนต่อการแก้ปัญหาต่างๆ มีความมั่นใจตนเอง (Self-confidence) ต้องการแสวงหางานรับผิดชอบ (Desire to accept responsibility) และต้องการอยู่ในฐานะที่มีอำนาจและการควบคุม (A position of dominance and control)¹⁷⁷

คุณหญิงทิพาวดี เมฆสุวรรณ¹⁷⁸ ได้กล่าวถึง “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐการ ” ว่าการบริหารงานควร จะมีองค์ประกอบแห่งปัจจัยความสำเร็จมีอยู่ 3 ด้าน คือ 1) การสร้างผู้นำและองค์การต้นแบบที่ดี เพื่อเป็นแบบอย่างของการเรียนรู้และขยายผล 2) การพัฒนาระบบคุณธรรมจริยธรรม และธรรมาภิบาล การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ค่านิยม การจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคล และการผลักดันให้มีจรรยาบรรณ การวางระบบการบริหารจริยธรรม การวัดผล และการตรวจสอบ 3) การวางระบบสนับสนุนและโครงสร้างพื้นฐานด้านคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล การออกกฎหมายและจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างจริงจัง การสื่อสารทำความเข้าใจเพื่อผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมถึงปารีชาติ คุณปลื้ม ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ของมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนารูปแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย และทดสอบความเป็นไปได้ของรูปแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบที่

¹⁷⁶ นพพงษ์ บุญจิตราดุล, หลักการบริหารการศึกษา. (กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2534), 53.

¹⁷⁷ R.M., Stogdill, “Personal Factors Associated with Leadership : A survey of the Literature,”. Journal of Psychology, (1948) : 35-71.

¹⁷⁸ ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐการ,” 8 ธันวาคม 2549. [Online], accessed 24 February 2009. Available from : http://www.igpthai.org/nation_sit/pdf/02open.pdf

เหมาะสมขององค์การแห่งการเรียนรู้ของมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทยตามแนวคิดของผู้เชี่ยวชาญพบว่า ประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดหลักการทั้ง 5 ตามแนวคิดของเซ็งก็ ประกอบด้วย หลักการที่ 1 ความรอบรู้แห่งตนได้แก่ การสร้างแรงบันดาลใจให้เกิดความอยากที่จะเรียนรู้ และสามารถปรับเปลี่ยนความกดดันในการทำงาน ให้เป็นแรงกระตุ้นที่จะนำมาสร้างสรรค์ผลงานได้ หลักการที่ 2 การสร้างแบบจำลองความคิด ได้แก่ การมีทักษะในการฟังและมีการเปิดใจที่จะยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น และการใช้แหล่งความรู้หลายๆ แหล่งเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ หลักการที่ 3 การสร้างวิสัยทัศน์ร่วม ได้แก่ พนักงานต้องมีความเข้าใจในวิสัยทัศน์ขององค์การอย่างชัดเจน และยอมรับว่าความสำเร็จขององค์การเป็นภาระของพนักงานทุกคน หลักการที่ 4 การเรียนรู้เป็นทีม ได้แก่ การพัฒนาและส่งเสริมระบบการทำงานเป็นทีมและการสร้างแรงยึดเหนี่ยวระหว่างสมาชิกในทีม หลักการที่ 5 ความคิดเชิงระบบ ได้แก่ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้ที่ทำงานในหน่วยงานเดียวกันและระหว่างหน่วยงาน และการมีความเข้าใจในการจัดลำดับความสำคัญของงาน ส่วนแนวคิดของผู้บริหารมหาวิทยาลัยเอกชนพบว่าประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดหลักการทั้ง 5 ประกอบด้วย หลักการที่ 1 การมีสติและฝึกจิตใจให้มีความมุ่งมั่นในการใฝ่เรียนใฝ่รู้ และการใช้ข้อมูลข้อเท็จจริงและเหตุผลทุกครั้งในการคิดวิเคราะห์และตัดสินใจ หลักการที่ 2 ได้แก่ การปรับระบบการศึกษาที่สามารถสอนให้คิดและวิเคราะห์ได้ด้วยตนเอง และการใช้แหล่งความรู้หลายๆ แหล่งเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ หลักการที่ 3 ได้แก่ การยอมรับความสามารถของผู้อื่น และการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ หลักการที่ 4 ได้แก่ การมีกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานของสมาชิกในทีม และการมีกระบวนการฝึกอบรมสมาชิกในทีม หลักการที่ 5 ได้แก่การมีความเข้าใจในการจัดลำดับความสำคัญของงาน และระบบโครงสร้าง นโยบายและกระบวนการทำงานขององค์การต้องมีการออกแบบให้สามารถดัดแปลงแก้ไข มีความยืดหยุ่น และตอบสนองต่อสิ่งที่มากระทบทั้งภายในและภายนอกองค์การ ¹⁷⁹

ผลงานการวิจัยของเฉลิมชัย สมท่า เรื่องการบริหาร โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับ “มาก” เรียง

¹⁷⁹ ปาริชาติ คุณปลื้ม, “การพัฒนา รูปแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ของมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยบูรพา, (2548), บทคัดย่อ.

ตามลำดับคือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส¹⁸⁰

ดังนั้นสามารถสรุปได้ว่า สถาบันการศึกษามีความสำคัญอย่างมากในการพัฒนาประเทศชาติให้อยู่รอดปลอดภัย เมื่อคนในประเทศชาติมีการศึกษานั้นจะทำให้การดำเนินงานในชาติย่อมได้รับการพัฒนาตามไปด้วย โดยเฉพาะ การบริหารงานด้านบุคคลในสถานศึกษามีความสำคัญมากเพราะเป็น ปัจจัยแห่งความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ โดย สถานศึกษาใด มีบุคลากรที่มีความสามารถไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารระดับใดที่บริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาล และมีความเป็นผู้นำไม่ว่าจะในเรื่อง การกระจายอำนาจ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้องทางด้านการบริหารบุคคลให้กับสถานศึกษา การวางแผนกำหนดอัตราค่าจ้าง การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ตลอดทั้งในเรื่องการดำเนินการทางวินัยและการรักษาวินัย และรวมถึงคณาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถ มีสมรรถนะในหน้าที่ มีคุณธรรมและจรรยาบรรณยอมส่งผลให้สถานศึกษาแห่งนั้นมีทั้งคุณภาพและประสิทธิภาพ ในการสร้างคนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศชาติสามารถแข่งขันทั้งในประเทศและในนานาประเทศได้

หลักการและบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ประวัติความเป็นมาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน¹⁸¹ มีมาแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2453 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และจากเอกสารข้อสังเกตเกี่ยวกับการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งลงเป็นบทความในหนังสือสถิติพยากรณ์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2480-2487 ก็ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “...ในปัจจุบันนี้ยังไม่มียุทธศาสตร์หรือสถานศึกษาที่เป็นของเอกชนเลย...” นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2484 ยังได้มีความพยายาม ที่จะเสนอร่างอุดมศึกษาได้ อันเป็นการผลักดันของเอกชนชาวอเมริกัน ที่จะจัดตั้งมหาวิทยาลัยและจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้ ในช่วง พ.ศ. 2491 และ 2492 ได้มีความพยายามทำนองเดียวกันอีก แต่เรื่องก็ตกไปด้วยทำที่

¹⁸⁰ เฉลิมชัย สมท่า, “การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น , 2547, บทคัดย่อ.

¹⁸¹ ทบวงมหาวิทยาลัย, รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง แนวทางการพัฒนาทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, กันยายน. (2531).

ปฏิเสขของรัฐบาลขณะนั้น ซึ่งยังคงมองว่าการศึกษาระดับสูงพึงเป็นหน้าที่ของรัฐ ประกอบกับในสมัยนั้นก็ยังมีจำนวนสถาบันและจำนวนนักศึกษาไม่มากนัก อยู่ในวิสัยที่รัฐบาลจะรับภาระแต่ผู้เดียวได้ ต่อมาการขาดแคลนสถานที่เรียนระดับอุดมศึกษาของรัฐมีมากขึ้น ซึ่งเกินกำลังที่รัฐจะสามารถตอบสนองแต่เพียงผู้เดียวได้อีกต่อไป จึงได้เริ่มมีความพยายามร่วมกันจากหลายฝ่ายใน การนำภาคเอกชนเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระการจัดการศึกษา และแก้ปัญหาขาดแคลนสถานที่เรียน จึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2498 โดยนายทิม ภูริพัฒน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2498 “...เนื่องด้วยมหาวิทยาลัยในประเทศไทยเวลานี้ มีแต่ของรัฐบาลจัดตั้งขึ้นและมีรวมอยู่ในกรุงเทพฯ แห่งเดียว สถานที่เล่าเรียนไม่เพียงพอ และไม่สะดวกแก่ผู้ประสงค์จะเข้าศึกษาเล่าเรียน จึงสมควรที่รัฐบาลจะหาหนทางให้มีมหาวิทยาลัยขึ้นหลาย ๆ แห่ง และมีการกระจายไปทั่วราชอาณาจักรในหัวเมืองใหญ่ ๆ แต่เป็นที่ทราบแล้วว่า รัฐบาลยังไม่มีกำลังจะจัดทำได้ จึงควรรออนุญาตให้เอกชนช่วยจัดตั้งขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระรัฐบาล ทั้งในทางการเงินและการจัดดำเนินงานในมหาวิทยาลัยจะได้เป็นหนทางนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติได้รวดเร็วยิ่งขึ้น...” อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติในวันที่ 11 สิงหาคม 2498 ไม่รับหลักการโดยอ้างเหตุผลสำคัญคือ เป็นการขัดกับแผนการศึกษาแห่งชาติขณะนั้น ได้แก่ แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2494 ซึ่งอนุญาตให้เอกชนเข้าร่วม จัดการศึกษาได้เฉพาะในระดับต่ำกว่าอุดมศึกษาเท่านั้น ต่อมาได้มีการเสนอเรื่องการเปิดโอกาสให้เอกชนจัดตั้งมหาวิทยาลัยเข้าสู่การประชุมสภาการศึกษาแห่งชาติ ในวันที่ 18 มีนาคม 2508 ซึ่งมติของที่ประชุมครั้งนี้ที่สำคัญคือ “...เปิดโอกาสให้เอกชนได้จัดตั้งสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา...ให้เปิดโอกาส ให้จัดตั้งวิทยาลัยได้ โดยดำเนินการสอนในระดับไม่เกินสามปีแรกของมหาวิทยาลัยของรัฐบาล...”

ต่อมาคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2508 จึงได้มีมติรับหลักการที่สภาการศึกษาแห่งชาติเสนอ โดยให้วิทยาลัยเอกชนที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นนี้ ดำเนินการสอนในระดับประกาศนียบัตร โดยให้อยู่ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการตามแบบโรงเรียนราษฎร ปี 2508 จึงถือได้ว่าเป็นจุดกำเนิด ของการมีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นในประเทศไทยทำให้กลุ่มสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้รวมตัวกันเรียกร้องขอจัดสอนหลักสูตรปริญญาตรี 4 ปี สืบเนื่องจากการที่รัฐบาลจะจัดตั้งมหาวิทยาลัยรามคำแหง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสถานะของวิทยาลัยเอกชนอย่างมาก ในที่สุดคณะกรรมการวิทยาลัยเอกชนและคณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ ได้ร่วมกันดำเนินการร่างหลักเกณฑ์รับรองมาตรฐานการศึกษา เพื่อให้วิทยาลัยเอกชนสามารถจัดการศึกษาระดับปริญญาได้ และได้ประกาศในปี พ.ศ.2514 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้มีฐานะเป็นสถาบันระดับปริญญาโดยสมบูรณ์

สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้ย้ายมาอยู่ในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐแล้ว ได้มีการพัฒนาและขยายตัวมาโดยลำดับ เนื่องจากทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐมีนโยบายที่จะส่งเสริมบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอย่างจริงจัง เพื่อให้สามารถช่วยแบ่งเบาภาระการจัดการอุดมศึกษาของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน พ.ศ. 2522 ซึ่งได้รับการเห็นชอบจากรัฐบาล และประกาศใช้เป็นกฎหมายในปีเดียวกัน ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นับได้ว่าเป็นก้าวการพัฒนาที่สำคัญยิ่งของการอุดมศึกษาเอกชนที่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีศักดิ์ศรี และความรับผิดชอบทัดเทียมสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ กล่าวคือ พระราชบัญญัติดังกล่าวได้เปิดโอกาสให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจัดการศึกษาถึงระดับมหาวิทยาลัยได้เป็นครั้งแรก¹⁸² ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ซึ่งมีการให้อำนาจการบริหารงานด้านต่าง ๆ แก่สถาบันมากยิ่งขึ้น จึงมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเจริญเติบโต และความหลากหลายในระบบอุดมศึกษาไทย

วัตถุประสงค์และบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

วัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สรุปภาพรวมได้ดังนี้ 1) เพื่อให้ความรู้แก่เยาวชนของชาติ ให้สามารถนำไปประกอบอาชีพได้ 2) เพื่อสนองความต้องการทางการศึกษาของชาติเป็นการสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา รวมทั้งเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาค 3) เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาการ พัฒนาความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมของชาติ 4) เพื่อปลูกฝัง ส่งเสริม คุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม ความมีระเบียบวินัย ความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ 5) เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐ 6) เพื่อเป็นการให้บริการทางวิชาการแก่สังคม 7) เพื่อเป็นการเสริมสร้างคุณภาพชีวิต และยกระดับการศึกษาของประชาชนในส่วนภูมิภาค

บทบาทหรือภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้กล่าวถึงบทบาทและภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไว้ 4 ประการ¹⁸³ คือ **ประการแรก** บทบาทในการสอนและผลิตบัณฑิต สถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอนระดับอุดมศึกษา เพื่อผลิตบัณฑิตที่มี

¹⁸² ทบวงมหาวิทยาลัย, เอกเทศและความเสมอภาคทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย. คณะทำงานเฉพาะกิจ ศึกษาวิเคราะห์โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย. ม.ป.ท. (2537).

¹⁸³ ประกอบ คูปรัดน์, โครงการวางแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (2531-2545). บทบาทอุดมศึกษาเอกชน (สำนักงานวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ, 2539), 12.

ความรู้ความสามารถในระดับสูง เช่นเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ภายใต้การกำกับดูแลของทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งบทบาทหน้าที่ในการสอนและการผลิตบัณฑิตดังกล่าวจะถูกกำกับดูแลโดยทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งจะมีคณะกรรมการที่รับผิดชอบในแต่ละสถาบัน เช่น คณะกรรมการสอบไล่ภายนอก คณะกรรมการรับรองมาตรฐาน เป็นต้น **ประการที่สอง** คือบทบาทในการวิจัยกฎทบวงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525) ออกตามความในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัย และสถาบันมีภารกิจในด้านการวิจัยควบคู่ไปกับการสอนและการผลิตบัณฑิต **ประการที่สาม** คือ การบริการทางวิชาการแก่สังคม กระทำได้หลายทาง เช่น จัดโครงการต่าง ๆ ที่ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ¹⁸⁴ **ประการที่สี่** คือ การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ โดยจัดตั้งให้มีหน่วยงานดำเนินการในการส่งเสริมอนุรักษ์ และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมไทย อันเป็นเอกลักษณ์ของชาติให้คงอยู่ และพัฒนาให้เจริญยิ่งขึ้น ส่งเสริมการศึกษา การค้นคว้า¹⁸⁵

ดังนั้น พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 จึงให้สถาบันเอกชนสามารถดำเนินการกิจดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับสถาบันของรัฐ ¹⁸⁶ กล่าวคือ 1) สถาบันอุดมศึกษาสามารถเปลี่ยนสถานภาพจากวิทยาลัย เป็นมหาวิทยาลัย มีภารกิจเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยของรัฐ 2) สามารถจัดการศึกษาได้ตั้งแต่ระดับปริญญาตรี ถึงปริญญาเอก สามารถให้ตำแหน่งทางวิชาการ ได้แก่ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ แก่อาจารย์ในสถาบันได้ 3) สามารถให้ปริญญาเกดติมศักดิ์ในสาขาวิชาที่เปิดสอนแก่บุคคลภายนอกที่เหมาะสมได้ 4) สามารถรับความช่วยเหลือด้านการเงิน อุปกรณ์การศึกษา หรือประโยชน์อื่นๆ จากบุคคลภายนอกได้ รวมถึงการร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในประเทศหรือต่างประเทศ กล่าวได้ว่า การย้ายโอนจากสังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาเอกชนของกระทรวง ศึกษาธิการมาสังกัดวิทยาลัยเอกชน ทบวงมหาวิทยาลัยมีผลทำให้สถานภาพของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดีขึ้น

ในปัจจุบันรัฐได้ให้ความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ โดยกำหนดในกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐในเรื่องที่จะส่งเสริมและสนับสนุนการอุดมศึกษาเอกชน โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในส่วนที่ว่าด้วยเรื่อง นโยบายแห่งรัฐว่าจะส่งเสริมให้เอกชนร่วมรับผิดชอบใน

¹⁸⁴ John A Perkins. Organization and Function of the University as an Organization. (New York : McGraw-Hill 1973) , 6-7.

¹⁸⁵ อุดุลย์ วิเชียรเจริญ, คำอธิบายเกี่ยวกับหลักการและความมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย. (กรุงเทพฯ : ศิวพร, 2507), 11-20.

¹⁸⁶ พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535.

การศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท และในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ยังกำหนดให้ต้องมีกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาของไทยฉบับแรก และในกฎหมายฉบับเดียวกันยังกำหนดให้มีความหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นการเฉพาะ

กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประเทศสหรัฐอเมริกา

สถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทยมีทั้งเป็นของรัฐและเอกชน¹⁸⁷ ในแต่ละรัฐจะมีวิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยของรัฐ ที่มีความหลากหลายกันมาก เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่มีองค์กรกลางแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่วางแผนการศึกษาโดยเฉพาะเช่นกับประเทศอื่น ๆ ที่มีกระทรวงศึกษาธิการ แต่จะมอบให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งพัฒนาแนวทางเฉพาะของตน โดยในแต่ละรัฐจะมีคณะกรรมการประสานงาน ในส่วนของเอกชนนั้น มหาวิทยาลัยเอกชนส่วนหนึ่งเกิดจากการขยายตัวของวิทยาลัยเอกชน โดยมีค่าเล่าเรียนที่สูง และมีการเน้นการคัดเลือกคุณภาพนักศึกษา และเน้นการสอน ด้านธุรกิจ โดยจะเป็นการจัดการเรียนการสอนในระดับบัณฑิตศึกษา สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในสหรัฐอเมริกา จะเน้นความคล่องตัวในการดำเนินงาน ความมีอิสระ และสามารถจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพสูงอย่างดีเยี่ยม ซึ่งบางแห่งจัดได้ดีกว่าสถาบันของรัฐมาก เนื่องจากรัฐในแต่ละรัฐมีอำนาจมากในการกำหนดนโยบาย ควบคุมดูแลสถาบัน อุดมศึกษาของตน ดังนั้นการศึกษาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนของสหรัฐอเมริกา จึงจำเป็นจะต้องศึกษาระบบการศึกษาโดยกว้างและระบบการศึกษาในแต่ละรัฐ ซึ่งในที่นี้แต่ละรัฐจะมีกฎหมายเข้ามากำกับดูแลการศึกษาระดับอุดมศึกษาของตน¹⁸⁸

สรุปได้ว่า การอุดมศึกษาของอเมริกาทั้งรัฐและเอกชน มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน มีอิสระ และสามารถจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพอย่างสูง โดยอยู่ในกรอบของความหลากหลายเป็นการจัดการศึกษาแบบมวลชน อันเป็นผลดีต่อผู้ศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาและท้องถิ่น

¹⁸⁷ ทบวงมหาวิทยาลัย, ก.การอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา ทบวงมหาวิทยาลัย, 2533.

¹⁸⁸ Dighton Inc. 1986. History of University in the United State. The Encyclopedia of Education. Vol. No.5 (New York : The Macmillan), abstract.

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประเทศออสเตรเลีย

ออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญต่ออุดมศึกษาของชาติและรัฐ ได้ให้ความสำคัญสนับสนุนในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยกระจายอยู่ตามหัวเมืองใหญ่ ๆ ทั่วประเทศออสเตรเลีย ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน เนื่องจากออสเตรเลียให้แต่ละรัฐปกครองกันเอง และดูแลมหาวิทยาลัยในรัฐของตนเอง ในปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลออสเตรเลียได้จัดทำการปฏิรูปอุดมศึกษาโดยกำหนดนโยบายออกมาเป็นรูปของสมุดปกขาวเรียกว่า “White Paper Reforms” โดยมีเป้าหมายหลักคั้งนี้ คือลดจำนวนมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา เพื่อสามารถควบคุมคุณภาพและมาตรฐานได้อย่างทั่วถึง โดยจัดตั้งระบบการศึกษาของชาติ เรียกว่า Unified National System (UNS) เพื่อให้มีเอกภาพด้านอุดมศึกษา ทำการรวบรวมจำนวนมหาวิทยาลัยเล็ก ๆ เข้าไปอยู่ในเครือข่ายของมหาวิทยาลัยใหญ่ ทำให้จำนวนมหาวิทยาลัยน้อยลงแต่มีขนาดใหญ่ขึ้น

การจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของออสเตรเลีย ได้จัดการศึกษาโดยเน้นที่เอกภาพทางนโยบาย จัดสรรงบประมาณให้โดยให้เกิดความเป็นธรรมทั้งในด้านการบริหาร การจัดการ บุคลากร ตลอดจนถึงหลักสูตร คุณภาพของหลักสูตร มุ่งเน้นความต้องการในอนาคต การพัฒนาแรงงาน ตามความต้องการของประเทศ การให้ความช่วยเหลือบุคคลที่ด้อยโอกาส จัดให้อุดมศึกษาเป็นสินค้าส่งออก เพื่อหารายได้เข้าสถาบันการศึกษาและประเทศ ดังนั้นการอุดมศึกษาของประเทศออสเตรเลียจึงเน้นให้แต่ละรัฐปกครองกันเองและดูแลมหาวิทยาลัยในรัฐของตนเอง ให้เกิดเอกภาพทางนโยบายในการบริหารจัดการด้านการเงิน บุคลากรและหลักสูตร โดยให้การศึกษาคิดเป็นสินค้าส่งออก กำหนดให้ออสเตรเลียเป็นแหล่งการศึกษานานาชาติ เข้ามาศึกษาต่อเพื่อเป็นการหารายได้จากนักเรียนต่างชาติ และหลักสูตรมุ่งเน้นถึงวิชาการที่จำเป็นในอนาคต และให้มีความยืดหยุ่น สามารถถ่ายโอนหน่วยกิต ระหว่างสถาบันได้

สรุป

จากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ได้กำหนดให้การจัดการศึกษาของเอกชนมีความสำคัญทัดเทียมกับการจัดการศึกษาของรัฐ โดยให้เอกชนมีส่วนร่วมให้บริการทางการศึกษา เนื่องจากการจัดการศึกษาของเอกชนเป็นการแบ่งเบาภาระในการจัดการศึกษาของภาครัฐ และเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาได้อย่างทั่วถึง ซึ่งจะให้รัฐจัดการให้บริการทางการศึกษาแต่เพียงฝ่ายเดียว ก็ไม่สามารถทำได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง เนื่องจากรัฐเองมีข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ มากมาย ซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคในการให้บริการและการจัดการศึกษา และรัฐธรรมนูญ (พ.ศ. 2540) จึงได้กำหนดรับรองให้เอกชนร่วมให้บริการทางการศึกษา และให้มี

ความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการจัดการศึกษาของภาครัฐ โดยได้กำหนดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติอันเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการศึกษาของรัฐทั้งหมด (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542) ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์แนวนโยบายและวิธีการในการจัดการศึกษาไว้อย่างชัดเจน และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการศึกษาของเอกชน เช่น การบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชน กำหนดให้มีความเป็นอิสระ สามารถจัดการศึกษาได้ทุกระดับและทุกประเภท กำหนดให้รัฐจะต้องให้การสนับสนุนด้านการเงิน ด้านการลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ แก่สถาบันการศึกษาของเอกชน แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์และความมุ่งหมายของรัฐ ในการเป็นหลักประกันให้แก่สถาบันการศึกษาของเอกชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของชาติ โดยให้มีมาตรการและมาตรฐานเช่นเดียวกับสถาบันการศึกษาของรัฐที่ชัดเจน¹⁸⁹

สำหรับประเทศไทย การจัดการอุดมศึกษาของไทยสามารถแบ่งแยกได้อย่างชัดเจนระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยสถาบันอุดมศึกษาของรัฐนั้นจะมีกฎหมายในการควบคุมดูแลสถาบันของตน โดยมีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยของแต่ละแห่ง ส่วนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จะมีพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ควบคุมกำกับดูแล

ข้อดีของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนของไทยนั้น จะมีลักษณะความเป็นอันหนึ่งอันเดียว เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนของไทย อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน คือพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งจะมีหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเดียวกัน ในแต่ละลักษณะและประเภทของสถาบัน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนนี้เอง จึงก่อให้เกิดการรวมตัวเพื่อก่อตั้งสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้มีประสิทธิภาพ¹⁹⁰

¹⁸⁹ ทบวงมหาวิทยาลัย, รายงานสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ทิศทางสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2547. สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, พฤศจิกายน (2547).

¹⁹⁰ วิทยาลัยเซนต์จอห์น, รายงาน การสัมมนาอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, มีนาคม : 2537), 16.

หลักธรรมาภิบาลกับการศึกษา (Good Governance and Education)

“การพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญยิ่งขึ้นไปนั้น ย่อมต้องพัฒนาบุคคลก่อน การที่จะพัฒนาบุคคลนั้นต้องด้วยปัจจัยประการเดียวคือการศึกษา”¹⁹¹ สภาพสังคม และการดำรงชีวิตของคนเราในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ในขณะที่มนุษย์มีความต้องการพื้นฐานของมนุษย์คือความสุข ความสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ ความต้องการดังกล่าวของมนุษย์ในขณะนี้ไม่เรียบง่ายเหมือนอดีต แต่กลับมีความยุ่งยากและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ทั้งสังคมและตัวมนุษย์เองมีการแข่งขันแย่งชิง เอารัดเอาเปรียบในทุก ๆ วิธีทาง ทำเพื่อตนเองมากขึ้น ละเลยสังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นบ่อเกิดแห่งความเห็นแก่ตัว นำไปสู่ปัญหาต่างๆ ของสังคม

หลักการบริหารสถาบันอุดมศึกษา คือ 1) เสรีภาพทางวิชาการ (Academic freedom) 2) ความเป็นอิสระ (Autonomy) 3) ความรับผิดชอบต่อสังคม (Social responsibility) ดังนั้นการพัฒนามนุษย์ที่ดีที่สุดคือ การให้การศึกษามีคุณภาพ ระบบของการศึกษามีคุณภาพ ต้องเริ่มจากการบริหารโดยหลักธรรมาภิบาลที่เป็น พื้นฐานที่จะช่วยพัฒนาสังคมทั้งระบบให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพโดยยึดถือหลัก 6 ประการ คือ 1) ความซื่อสัตย์สุจริต 2) ความเปิดเผยโปร่งใส 3) ความรับผิดชอบต่อที่สามารถตรวจสอบได้ 4) ความชอบธรรมและยุติธรรม 5) ความมีคุณภาพและประสิทธิภาพ 6) ความมีคุณธรรมจริยธรรม การนำธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ ในสถานศึกษา ชุมชน สังคม สังคมไทย ซึ่งสังคมไทยที่พึงปรารถนาในอนาคตคือ สังคมที่มีความสงบสุข เป็นสังคมที่มีความสุข เป็นสังคมที่มีสมรรถภาพ มีความยุติธรรม มีความเมตตากรุณา มีครอบครัวที่อบอุ่น มีชุมชนที่เข้มแข็ง และมีหลักศาสนา วิถีประชาธิปไตย หลักธรรมาภิบาลเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวในการดำรงชีวิตของคนในสังคมไทยเพื่อให้ประเทศไทยมีความเป็นไทยอยู่ตลอดไป

สำหรับหลักธรรมาภิบาลกับการศึกษา Good Governance เป็นการกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมทางการศึกษา นับเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการปฏิรูปการศึกษาตามเจตนารมณ์แห่ง พ.ร.บ.การศึกษาฯ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เพราะจะช่วยให้มีคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา/หน่วยงานทางการศึกษา และบริหารจัดการ โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ ผสมผสานกับภูมิปัญญาของท้องถิ่น สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียนและชุมชน (People needed) ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่าย เพราะทุกภาคส่วนร่วมพัฒนาโดยเข้ามามีส่วนร่วม (Participation) ในความรับผิดชอบต่อ เพื่อยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษา ผลจาก

¹⁹¹ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช พระบรมราโชวาท. วิถีประชาธิปไตย หัวใจธรรมาภิบาล (Good Governance). (2543):80. [Online], accessed 20 February 2009 Available from : <http://www.vcharkarn.com/include/vcafe/showkratoo.php?Pid=84820>

การเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ มีผลทำให้การจัดการศึกษาในท้องถิ่นดีขึ้น และการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาจะต้องกระจายหรือมอบอำนาจในการจัดการศึกษา ไปให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการจัดการศึกษา ตั้งแต่ขั้นของการวางแผน กำหนดหลักสูตร ร่วมกันสร้างโรงเรียนและชุมชนให้กลายเป็นองค์กรชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน (Learning society) จนถึงขั้นของการติดตามประเมินผลคุณภาพของการจัดการศึกษา บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2540 พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ พ.ร.บ.การศึกษาฯ พ.ศ.2542 ล้วนสร้างกลไกในการกระจายอำนาจทางการศึกษา รวมทั้งกลไกการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้อง ให้เอื้ออำนวยต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนในที่สุด

หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

การอุดมศึกษาตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในหมวด 5¹⁹² แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 81 ได้ระบุถึงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษาไว้อย่างเจาะจง ให้ตอบสนองแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้นมี มิติสำคัญ มิติที่ต้องพิจารณาคือการอุดมศึกษาที่มีคุณภาพ และการอุดมศึกษาที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การนำธรรมาภิบาลมาจัดกรอบรูปแบบของการบริหารจัดการจึงเป็น โอกาสอันดีที่จะทำให้ทราบได้ว่าประสิทธิภาพการทำงานของ มหาวิทยาลัยอยู่ในระดับใดสามารถที่จะประเมินมาตรฐานของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ ได้ แต่ทั้งนี้ต้องขึ้น อยู่กับการพัฒนาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลให้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับได้ ดังนั้น บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาควรมีลักษณะที่เป็นผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบ คือการบริหารงานอย่างมีอิสระเพื่อให้เกิดความคล่องตัวต่อการบริหารด้านวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงบประมาณ และการบริหารงานทั่วไป สอดคล้องกับผลงานการวิจัยของศิริรณ นันทวัฒน์ภิรมณ์ เรื่อง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาล อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน พบว่าการบริหารงานด้านวิชาการ ด้านบริหารงานบุคคล ด้านบริหารงบประมาณ และด้านการบริหารทั่วไป ผู้บริหารสถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารสถานศึกษา ที่ผ่านระดับคุณภาพการมีความตระหนักถึงความสำคัญและระดับการมีความพยายาม จนถึงระดับคุณภาพ

¹⁹² เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ , ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา . [Online], accessed 28 February 2007. Available from : <http://www.bangkokcity.com/service/scoop/detail.php?boid=15398>

การบรรลุผลตามเกณฑ์¹⁹³ และผลงานการวิจัยของชัยภูมิ สีสุมภู เรื่องรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล เขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก พบว่า ผู้มีส่วนได้เสียมีความต้องการการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากทุกด้าน¹⁹⁴

สถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรสำคัญที่จะเริ่มต้นให้เป็นแบบอย่างในการเผยแพร่ให้ความรู้ถึงการใช้หลักธรรมาภิบาล ซึ่งนายชวน หลีกภัยได้นำเสนอการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไว้ ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม คือการทำให้กฎหมาย กฎกติกาต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับของประชาชนให้มีการยึดถือปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม 2) หลักความโปร่งใส คือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตรงไป ตรงมา สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ ช่วยให้การดำเนินงานของภาครัฐ และภาคเอกชนปลอดทุจริตและคอร์รัปชัน 3) หลักการมีส่วนร่วม คือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจที่สำคัญของสังคม โดยประชาชนมีความสามัคคี ร่วมมือในการทำงาน ตลอดจนไม่มีความผูกขาดทั้งโดยภาครัฐและภาคเอกชน 4) หลักความรับผิดชอบ คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้ ถ้ารับผลการกระทำของตน 5) หลักความคุ้มค่า คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่รู้คุณค่าทรัพยากรธรรมชาติและบริหารงานด้วยความประหยัด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐต้องให้บริการที่มีคุณภาพต่อประชาชน

การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในมหาวิทยาลัย

ก่อนหน้าที่จะมีการนำธรรมาภิบาลไปปรับปรุงใช้ในการบริหารงานในสถาบัน อุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัย นายอนันต์ ปันยารชุน ได้แสดงทรรศนะเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยควรมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้ 1) ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ และความเป็นอิสระในนโยบายการศึกษา 2) ความรับผิดชอบในการตัดสินใจของตนเอง 3) คุณภาพการศึกษาหา ย

¹⁹³ ศิริনারถ นันทวัฒน์ภิรมณ์, “การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหลักธรรมาภิบาล อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน ,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547), บทคัดย่อ.

¹⁹⁴ ชัยภูมิ สีสุมภู, “เรื่องรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล เขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก ,” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย (มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2548), บทคัดย่อ.

รวมถึงคุณภาพของอาจารย์ นักศึกษาและหลักสูตร มีงบประมาณรายได้และรายจ่าย¹⁹⁵

ต่อมาในการประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ(ปอ มท.)¹⁹⁶ เมื่อปี พ.ศ. 2543 ได้มีการสัมมนาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีในมุมมองของประชาคมมหาวิทยาลัย โดยการนำธรรมาภิบาลมาปฏิบัติใช้ในสถาบันอุดมศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่ง องค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาลที่นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ในขณะนั้น นำเสนอในที่ประชุม มีดังนี้

- 1) หลักนิติธรรม คือการทำให้กฎหมาย กฎและกติกาต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับของประชาชนให้มีการปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม
- 2) หลักความโปร่งใส คือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตรงไปตรงมาสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ช่วยให้การทำงานภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากทุจริตและคอร์รัปชัน
- 3) หลักการมีส่วนร่วม คือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญของสังคม โดยประชาชนมีความสามัคคี ร่วมมือในการทำงานเรื่องสำคัญ ตลอดจนไม่มีการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน
- 4) หลักความรับผิดชอบคือการทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างโดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้กล้ารับผลการกระทำของตน
- 5) หลักความคุ้มค่าคือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่รู้คุณค่าทรัพยากรของชาติและบริหารงานด้วยความประหยัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐต้องให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

จากองค์ประกอบดังกล่าว สิ่งสำคัญคือการมีความรู้ในเรื่องของผลของการบริหารที่จะนำไปสู่กระบวนการประเมินผลกระทบ ซึ่งเป็นการประเมินประสิทธิผลของรัฐที่จะให้บริการ หรืออีกนัยหนึ่งธรรมาภิบาลได้รวมผลกระทบที่รัฐบาลก่อให้เกิดขึ้นต่อชีวิตของประชาชน¹⁹⁷

¹⁹⁵ อานันท์ ปันยารชุน, มุมมองนายอานันท์. (กรุงเทพฯ : มติชน, 2542), 13.

¹⁹⁶ ประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ (ปอ มท.) “การบริหารจัดการที่ดีในมุมมองของประชาคมมหาวิทยาลัย,” ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2543. ที่ ปอ มท. จัดร่วมกับสภาข้าราชการ (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 25 – 26 พฤษภาคม, 2543).

¹⁹⁷ Kenneth Stowe. Good Piano Won't Play Bad Music : Administrative Reforms and Good Governance. Public Management, 2001, abstract.

สรุป

จากการที่ศึกษาหลักธรรมาภิบาลตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นแนวคิดและแนวทางของการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมให้เป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนบนพื้นฐานของความถูกต้องชอบธรรม โดยให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ส่วนการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยเพราะหลักธรรมาภิบาล ก็คือ การบริหารที่สามารถตรวจสอบได้มีประสิทธิผลและเป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน มีการตรวจสอบได้ เรียกว่ามีภาวะรับผิดชอบ มีการกระจายอำนาจ อีกหลักหนึ่งคือหลักนิติรัฐ นิติธรรม คือ ไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติ เมื่อใดที่ฝ่ายปกครองใช้กฎหมายมากกว่าที่กฎหมายกำหนดก็จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้นองค์กรใดไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคประชาชน หรือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้นำหลักธรรมาภิบาล ไปใช้ในองค์กรแล้วซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนโดยรวมและสังคมไทยเติบโตด้วยความแข็งแกร่งสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะช่วยให้ประเทศชาติมีความสงบสุขและพัฒนาอย่างรวดเร็วและยั่งยืน

บทที่ 3

การดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ” มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ทราบการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 2) พัฒนาและนำเสนอการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่ง เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive research) โดยใช้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในภาคกลางเป็นหน่วยวิเคราะห์ (Unit of analysis) ประกอบด้วยขั้นตอน การดำเนินการวิจัยและระเบียบวิธีวิจัยโดยมีรายละเอียดดังนี้

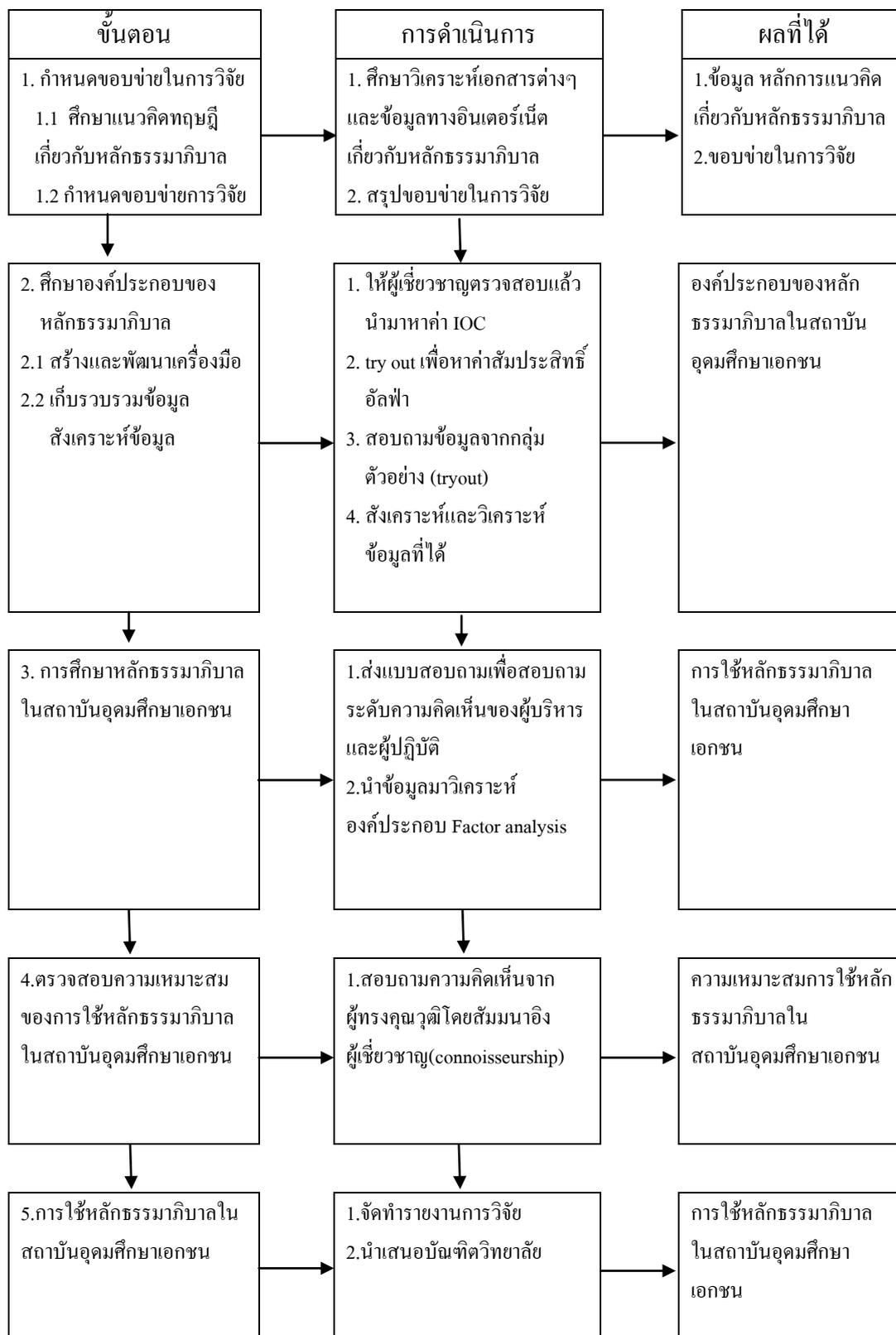
ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เพื่อให้การวิจัยดำเนินการเป็นไปตามระเบียบวิธีวิจัย และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขั้นตอนการดำเนินการวิจัยไว้ 3 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การจัดเตรียมโครงการวิจัย เป็นขั้นตอนการจัดเตรียมโครงการ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีระบบ และเป็นไปตามระเบียบวิธีการดำเนินการวิจัย โดยการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการรวบรวม ข้อมูลสถิติ การวิจัยของหน่วยงานต่างๆและ วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อจัดทำโครงการวิจัย โดยขอคำแนะนำความเห็นในการจัดทำโครงการ วิจัยจากอาจารย์ที่ปรึกษา และนำมาปรับปรุงแก้ไขเพื่อเสนอบัณฑิตวิทยาลัยพิจารณาอนุมัติหัวข้อวิทยานิพนธ์

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย เป็นขั้นตอนการ ที่ผู้วิจัยศึกษาวิเคราะห์ กำหนดขอบข่าย เพื่อสร้างและพัฒนาเครื่องมือนำไปทดลองใช้ ปรับปรุงคุณภาพ นำเครื่องมือที่สร้างและพัฒนาแล้ว ไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง และนำข้อมูลที่ได้ มาทดสอบความถูกต้องวิเคราะห์ข้อมูลและแปลผลการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนย่อยได้ดังแผนภูมิแสดงขั้นตอนการวิจัย ดังนี้

แผนภูมิที่ 8 แสดงขั้นตอนการวิจัย



ขั้นตอนที่ 3 การรายงานผลการวิจัย เป็นขั้นตอนการจัดทำรายงานผลการวิจัยเพื่อนำเสนอต่อ คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องตามที่คณะกรรมการผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์เสนอแนะ พิมพ์ จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากรเพื่อขออนุมัติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ตัวแปรที่ศึกษา

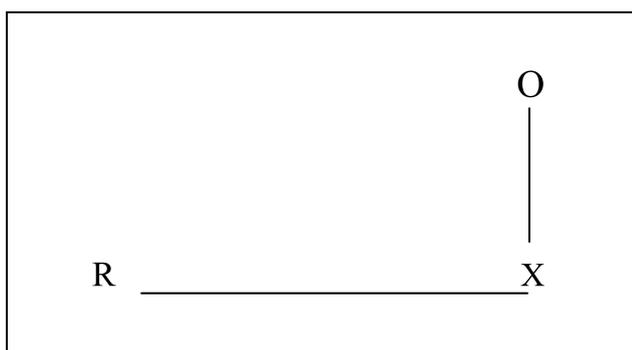
ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารและผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบดังนี้ 1) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหา และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of law and equality) ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย บุคลากรสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ 4) หลักความคุ้มค่า (Value for money) ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลในองค์กรให้มีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์ และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน 5) หลักความมั่นคง (Security) ได้แก่ หน้าที่ หรือหลักที่ยั่งยืน เพื่อความมั่นคงหรือปลอดภัย มีความมั่นใจในองค์กรที่สามารถเผชิญความเปลี่ยนแปลงได้ 6) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ได้เปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญขององค์กร ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวน การประชาพิจารณ์ การแสดงอื่น ๆ 7) หลักคุณธรรม (Ethics) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้บุคลากรยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่องค์กร เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และสุจริตในการประกอบอาชีพ 8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority performance) ได้แก่ ความสามารถของผู้บริหารในการชักจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามที่ต้องการ เป็นการออกคำสั่งด้วยความมั่นใจ และสิ่งนั้นมีความชัดเจน มีการชี้แนะแนวทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหมดขององค์กร จนองค์กรสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้ดำเนินการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้กำหนดระเบียบวิธีวิจัย ซึ่งประกอบด้วยแผนแบบการวิจัย ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง ตัวแปรที่ศึกษา การสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

แผนแบบของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive research) ที่มีการศึกษาโดยไม่มีการทดลอง (The one shot, non-experimental case study design) ในทุกตอนศึกษาสภาพการของขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ซึ่งสามารถสรุปเป็นแผนผังของแผนแบบการวิจัยได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 9 : แสดงแผนผังการวิจัย

เมื่อ R	หมายถึง	กลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการสุ่ม
X	หมายถึง	ตัวแปรต่างๆที่นำมาศึกษา
O	หมายถึง	ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์และเก็บรวบรวมข้อมูลของการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

1. การสร้างองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

ประชากรที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยมีเกณฑ์ในการ

คัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ ได้แก่ 1) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้บริหาร ที่ใช้ธรรมาภิบาลในองค์กรของรัฐหรือเอกชน ยกเว้นสถาบันอุดมศึกษา และ 2) ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา โดยผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ในการนำแนวคิดที่มาจากความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง นำไปวิเคราะห์ สังเคราะห์ผนวกกับแนวคิดทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อสรุปเป็นข้อกระทงคำถามในแบบสอบถาม ซึ่งมีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ (ดังรายละเอียดในภาคผนวก ข)

2. ร่างแบบสอบถามพร้อมร่างเกณฑ์และรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิวิเคราะห์ความสอดคล้องให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาให้ความเห็นชอบและปรับปรุงแก้ไข ซึ่งมีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ (รายละเอียดในภาคผนวก ค)

3. นำแบบสอบถามจำนวน 66 ข้อ ไปทดลองใช้ (Tryout) กับกลุ่มตัวอย่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 1 มหาวิทยาลัย ดังรายละเอียดตารางที่ 1

ตารางที่ 1 กลุ่มตัวอย่างที่นำไปทดลองใช้ (tryout)

ลำดับที่	สถาบัน	ผู้ให้ข้อมูล		รวม
		ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติ	
1.	มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์	20	20	40

ซึ่งผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ ผู้บริหาร 20 คน ผู้ปฏิบัติ 20 คน รวมทั้งสิ้น 40 คน แล้วนำมา วิเคราะห์เพื่อหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับโดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α -Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค¹⁹⁸ (Cronbach) ซึ่งมีผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถามทั้งฉบับมีค่าเท่ากับ 0.969

4. การศึกษาหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในครั้งนี้คือผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในภาคกลาง 19 สถาบัน

¹⁹⁸ Lee Cronbach, Eassential of Psychological Testing, 3rded. (New York : Harper & Row Publishers, 1974), 161

4.2 กลุ่มตัวอย่าง

จากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในภาคกลางจำนวน 19 สถาบัน ผู้วิจัยได้คำนวณกลุ่มตัวอย่างจากการเปิดตารางของเครซซีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan)¹⁹⁹ ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวน 14 มหาวิทยาลัย

หลังจากนั้นทำการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling) ตามสัดส่วน ของจำนวนผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติในแต่ละสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนสาขาวิชาละ 40 คน ประกอบด้วยผู้บริหาร 20 คน และผู้ปฏิบัติสาขาวิชาละ 20 คน รวมมีผู้บริหาร 280 คน ผู้ปฏิบัติ 280 คน รวมทั้งสิ้น 560 คน ดังรายละเอียดตารางที่ 2

ตารางที่ 2 จำนวนกลุ่มตัวอย่างและผู้ให้ข้อมูล

ลำดับ ที่	ชื่อสถาบัน	ผู้ให้ข้อมูล		รวม
		ผู้บริหาร	ผู้ปฏิบัติ	
1.	มหาวิทยาลัยกรุงเทพ	20	20	40
2.	มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น	20	20	40
3.	มหาวิทยาลัยศรีปทุม	20	20	40
4.	มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย	20	20	40
5.	มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ	20	20	40
6.	มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต	20	20	40
7.	มหาวิทยาลัยเกริก	20	20	40
8.	มหาวิทยาลัยรัตนบัณฑิต	20	20	40
9.	มหาวิทยาลัยสยาม	20	20	40
10.	มหาวิทยาลัยปทุมธานี	20	20	40
11.	มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ	20	20	40
12.	มหาวิทยาลัยชินวัตร	20	20	40
13.	มหาวิทยาลัยรังสิต	20	20	40
14.	มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย	20	20	40
	รวม	280	280	560

¹⁹⁹ Krejcie and Morgan, อ้างถึงใน จิตราภา กุลทลบุตร, การวิจัยสำหรับนักวิจัยรุ่นใหม่ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัทสหธรรมิก, 2550), 330.

5. ตรวจสอบความเหมาะสมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5.1 ประชากร

ประชากรที่ผู้วิจัยใช้ในการสัมภาษณ์เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วยวิธีสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) คือผู้ที่มีประสบการณ์การบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในตำแหน่งรองอธิการบดี/คณบดี/ผู้อำนวยการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

5.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในการอภิปรายอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) ผู้วิจัย ได้ร่างเกณฑ์คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิโดยเป็นรองอธิการบดี/คณบดี/ผู้อำนวยการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเสนออาจารย์ที่ปรึกษาให้ความเห็นชอบและปรับปรุงแก้ไขและใช้เกณฑ์ดังกล่าวเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเสนอให้อาจารย์ที่ปรึกษาเห็นชอบ เสนอแนะและปรับปรุงแก้ไขได้รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ (ดังรายละเอียดในภาคผนวก ก)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลรวมทั้งหมด 3 ฉบับคือ ฉบับที่ 1 แบบสัมภาษณ์ที่ไม่มีโครงสร้าง (Unstructured interview)

ฉบับที่ 2 แบบสอบถามความคิดเห็น (Questionnaires)

ฉบับที่ 3 แบบสัมภาษณ์ผลการวิจัย (Interview)

ซึ่งเครื่องมือแต่ละประเภทได้ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในแต่ละขั้นตอนของการวิจัยดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาวิเคราะห์หลักการแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักการแนวคิดทฤษฎี หลักธรรมาภิบาลและหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้ได้ขอบข่ายการวิจัย ภายใต้การแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาให้ความเห็นชอบ และปรับปรุงแก้ไขเพื่อนำไปสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ โดยการสัมภาษณ์แบบไม่มี โครงสร้าง (Unstructured interview) ด้วยเทคนิคการสัมภาษณ์แบบปฏิสัมพันธ์ (Interactive interview) จากผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มคือกลุ่มที่ 1 เป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหาร ที่ใช้ธรรมาภิบาลในองค์กรของรัฐหรือเอกชนยกเว้นสถาบันอุดมศึกษา และกลุ่มที่ 2 เป็นผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

ขั้นที่ 2 ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการนำข้อสรุปที่ได้จากการสังเคราะห์หลักการแนวคิดทฤษฎี

และความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ นำมาวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) กำหนดเป็นขอบข่ายการวิจัย เพื่อสร้างแบบสอบถามวัดระดับความคิดเห็นของลิเคิร์ต (Likert) โดยการนำตัวแปรความคิดจากการวิเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์มาสร้างเป็นกระทงคำถามตามขอบข่ายของการวิจัย เพื่อวัดระดับความคิดเห็นด้านองค์ประกอบ โครงสร้าง และกระบวนการบริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แบบสอบถามในครั้งนี้ใช้แบบสอบถาม (Questionnaires)

ขั้นที่ 3 นำแบบสอบถามไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 5 ท่าน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหารการศึกษา นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการวัดและประเมินผล ทำการพิจารณาตรวจสอบแก้ไขความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) วิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องรายชื่อ IOC (Index of Item Objective Congruence) เพื่อปรับปรุงเครื่องมือก่อนนำไปทดลองใช้ (Tryout) โดยนำแบบสอบถามที่ได้ไปทดลองกับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ ในมหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย จำนวน 40 คน นำแบบสอบถามกลับคืนมาวิเคราะห์หาคุณภาพ โดยหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) โดยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α -Coefficient) ของครอนบาค²⁰⁰ (Cronbach) นำผลการวิเคราะห์มาประกอบการพิจารณา เพื่อจัดทำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์และพบว่าแบบสอบถามมีค่าความเชื่อมั่น ดังรายละเอียดตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม

แบบสอบถาม	จำนวนข้อคำถาม	ค่าสัมประสิทธิ์ความเชื่อถือได้ Cronbach's Alpha
1 หลักนิติธรรม (Rule of Law)	10	.9261
2 หลักคุณธรรม (Ethics)	14	.9298
3 หลักความโปร่งใส (Transparency)	15	.9031
4 หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	5	.8129
5 หลักความรับผิดชอบ (Accountability)	9	.9226
6 หลักความคุ้มค่า (Value for money)	13	.9118
หลักธรรมภิบาลโดยรวม	66	.9757

²⁰⁰Lee Cronbach, *Essential of Psychological Testing*. 3rd ed. (New York : Harper & Row Publishers, 1974), 161.

ขั้นที่ 4 การตรวจสอบและยืนยันหลักการใช้ ธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เหมาะสม โดยวิธีอ้างอิงผู้ทรงคุณวุฒิในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยได้นำร่างหลักการใช้ธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ได้จากการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor analysis) 6 องค์ประกอบหลักจำนวน 66 ข้อ ให้ผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คนตรวจสอบโดยใช้แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเหมาะสม ถูกต้องและ ความเป็นไปได้ รวมทั้งประโยชน์ในการนำไปใช้ และตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามปลายเปิด (Open ended) เพื่อให้ได้ข้อวิพากษ์ วิจารณ์อื่น ๆ นำมาสรุป และปรับปรุงเป็นองค์ประกอบการใช้หลักธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

1. ผู้วิจัยทำหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ไปยังผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน เพื่อนัดพบ สัมภาษณ์ จดบันทึกรวบรวมข้อมูล
2. ผู้วิจัยทำหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ไปยังนายกสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้จัดส่งแบบสอบถามถึงสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
3. ผู้วิจัยทำหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ขอความอนุเคราะห์ไปยังสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง รวบรวมแบบสอบถามและส่งกลับผู้วิจัย ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์กลับคืนจำนวน 475 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 83.82 นำมาตรวจความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม เพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป
4. ผู้วิจัยทำหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร ไปยังผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน ด้วยวิธีสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) เพื่อสัมภาษณ์ความคิดเห็นต่อผลการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ (Connoisseurship) ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และจำแนกตามองค์ประกอบของหลักธรรมชาติ
2. ใช้การวิเคราะห์ความสอดคล้อง IOC (Index of Item Objective Congruence) สำหรับข้อคำถามในร่างแบบสอบถามกับองค์ประกอบตามหลักธรรมชาติ
3. การวิเคราะห์ ค่าระดับความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถาม เกี่ยวกับการใช้หลัก

ธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยใช้ค่าเฉลี่ย (x) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ ถือว่า ค่าเฉลี่ยของคะแนนที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของผู้ให้ข้อมูล ตกอยู่ใน ช่วงพฤติกรรมใดก็แสดงว่าลักษณะ การปฏิบัติที่ตรงตามสภาพที่เป็นจริงแบบนั้น โดยผู้วิจัยได้นำค่าเฉลี่ย ไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ตามแนว คิดของเบสท์ (Best)²⁰¹ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.49 แสดงว่า อยู่ในระดับน้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ย 1.50 – 2.49 แสดงว่า อยู่ในระดับน้อย

ค่าเฉลี่ย 2.50 – 3.49 แสดงว่า อยู่ในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 3.50 – 4.49 แสดงว่า อยู่ในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 4.50 – 5.00 แสดงว่า อยู่ในระดับมากที่สุด

4. การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for the Social Science) โดยใช้การวิเคราะห์ ด้วยวิธีสกัด องค์ประกอบ “PCA” (Principal Component Analysis) มีเกณฑ์การเลือกตัวแปรที่เข้าอยู่ในองค์ประกอบตัวใดตัวหนึ่งโดยพิจารณาจากค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalue) ที่มากกว่า 1 และถือเอาค่านำหนักองค์ประกอบ (Factor loading) ของตัวแปรแต่ละตัวขององค์ประกอบนั้นมีค่า ตั้งแต่ 0.5 ขึ้นไปที่บรรยายด้วยตัวแปรตั้งแต่ 3 ตัวแปรขึ้นไปตามวิธีของไกเซอร์ (Kaiser)²⁰²

5. การวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบความเหมาะสมของ การใช้หลัก ธรรมชาติในสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน ใช้ การวิเคราะห์ ด้วยค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) และ การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

สรุป

วัตถุประสงค์ ของการวิจัยครั้งนี้คือ เพื่อ 1) ทราบการใช้หลัก ธรรมชาติในสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน 2) การพัฒนาและนำเสนอหลักการ ใช้ธรรมชาติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สำหรับวิธีดำเนินการวิจัยซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอนใน 3 ขั้นตอนคือ การเตรียมโครงการ การดำเนินการวิจัยและการรายงานผลการวิจัย ซึ่งในขั้นตอนของการดำเนินการวิจัยนั้นได้แบ่ง

²⁰¹ John W. Best, Research in Education, Englewood Cliffs (New Jersey : Prentice– Hall Inc., 1970), 190.

²⁰² Kaiser, อ้างถึงใน Barbara G. Tabachnik, and Linda S. Fidell, Using Multivariate Statistics (New York : Harper & Row, 1983), 411.

ออกเป็น 3 ตอนคือ ตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์และกำหนดขอบข่ายในการวิจัย ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน แล้วนำมาสรุปเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ หลังจากนั้นนำมาสรุปรวมเป็นบทสรุป เพื่อสร้างเป็นตัวแปรของแบบสอบถาม โดยนำตัวแปรที่ได้จากตอนที่ 1 มาสร้างเป็นแบบสอบถามโดยพิจารณาจากความสอดคล้องและความตรงของเนื้อหาว่า IOC (Index of Item Objective Congruence) ของเครื่องมือโดยผู้เชี่ยวชาญแล้วนำไปทดลอง (Try out) กับกลุ่มตัวอย่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในการวิจัยครั้งนี้ แล้วนำเครื่องมือไปสอบถามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวน 14 มหาวิทยาลัย รวมผู้ให้ข้อมูล 475 คน รวบรวมแบบสอบถามและส่งกลับผู้วิจัย แล้วนำมาสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิด้วยวิธีสัมมนาอ้างอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) เมื่อได้แบบสอบถามกลับคืนมาได้ นำมาวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการหาค่าโดยใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{x}) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) การวิเคราะห์องค์ประกอบหลัก (Factor Analysis) โดยวิธีสกัดปัจจัย "PCA" (Principal Component Analysis) ได้จำนวน 8 องค์ประกอบ หลังจากนั้นเพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์ข้อ 2 โดย นำร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ไปเพื่อพัฒนา โดยดำเนินการตรวจสอบโดยใช้วิธีสัมมนาอ้างอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) ซึ่งให้ผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชน รวม 9 คนให้ความคิดเห็นตรวจสอบและวิพากษ์ ร่างการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่เหมาะสมแล้ว นำข้อสรุปที่ได้จากขั้นตอนนี้มาเสนอ การใช้หลัก ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่อไป

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน” ผู้วิจัยได้นำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอผลการวิเคราะห์ โดยใช้ตารางประกอบคำบรรยาย จำแนกออกเป็น 3 ตอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์และกำหนดองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งเป็นขอบข่ายในการวิจัย ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนดังนี้

1.1 การวิเคราะห์เอกสารและผลงานวิจัยเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีของหลักธรรมาภิบาล และหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) เพื่อเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ

1.2 การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 9 คน ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในองค์กรของรัฐ หรือเอกชน ยกเว้นสถาบันอุดมศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

1.3 สรุปการวิเคราะห์เอกสารและความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อนำมาสร้างเป็นตัวแปร

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ และความเหมาะสมขององค์ประกอบ

2.1 การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อสกัดตัวแปรให้เหลือตัวแปรที่สำคัญ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนดังนี้

2.1.1 การวิเคราะห์สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

2.1.2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

2.1.3 การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) ด้วยวิธีการสกัดปัจจัย (Principal component analysis) “PCA” เพื่อให้ได้ตัวแปรที่สำคัญ

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ตรวจสอบยืนยันการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยวิธีสัมมนาของผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) ประกอบด้วย

3.1 การวิเคราะห์ค่าความถี่ และคำร้อยละของผู้เชี่ยวชาญ และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อหลักธรรมาภิบาลด้านความเหมาะสมความเป็นไปได้ ความถูกต้องและการใช้ประโยชน์

3.2 การสังเคราะห์ข้อสรุปความคิดเห็นในด้านข้อเสนอแนะเพิ่มเติม และข้อวิจารณ์ของผู้ทรงคุณวุฒิที่มีต่อองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดการวิเคราะห์ข้อมูลของแต่ละขั้นตอนได้ดังนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์และกำหนดขอบข่ายในการวิจัย ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

1.1 การวิเคราะห์เอกสาร รายงาน สรุปการสัมมนาและบทความ ที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎี ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และข้อค้นพบที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลดังต่อไปนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มี 6 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม (The rule of law) 2) หลักคุณธรรม (Ethics) 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) 6) หลักความคุ้มค่า (Value for money)

2. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มี 8 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) 3) หลักความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) 4) หลักความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) 6) หลักคุณธรรม (Morality) 7) หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) 8) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)

3. คณะกรรมการองค์การระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจ และสังคมแห่งเอเชียแปซิฟิก United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific : UNESCAP) มี 8 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วม (Participatory) 2) การปฏิบัติตามกฎหมาย (Rule of Law) 3) ความโปร่งใส (Transparency) 4) ความรับผิดชอบต่อ (Responsiveness) 5) ความสอดคล้อง (Consensus oriented) 6) ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) 7) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) 8) การมีเหตุผล (Accountability)

4. องค์การสหประชาชาติ(UNESCO) มี 8 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) หลักความโปร่งใส (Transparency) 2) หลักนิติธรรม (Rule of law) 3) หลักความรับผิดชอบ (Responsiveness) 4) หลักความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) 5) หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) 6) หลักคุณธรรม (Morality) 7) หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) 8) หลักการมีส่วนร่วม(Participation)

5. United Nation Development Programme : (UNDP) มี 9 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) 2) กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) 3) ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) 4) การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) 5) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) 6) ความเสมอภาค (Equality) 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness) 8) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) 9) การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic vision)

6. วิชา มหาคณ ระบบของธรรมาภิบาลมี 6 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การทำงานโดยสุจริตและชอบธรรม 2) ทำงานด้วยความโปร่งใส รอบคอบ 3) ทำงานด้วยอุดมการณ์มีเหตุมีผล 4) ทำงานให้สังคมตามแนวทางแห่งจริยธรรม และความถูกต้อง 5) ทำงานโดยเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงาน 6) ต้องดำเนินกิจการสาธารณะที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย

7. อรพินท์ สฟโชคชัย มี 6 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public participation) 2) ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and transparency) 3) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness and accountability) 4) กลไกทางการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) 5) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair legal framework and predictability) 6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and effectiveness)

8. พระภวนาวิสุทธิคุณ ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล มี 4 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) หลักความถูกต้อง (accuracy/valid) 2) หลักความเหมาะสม (Appropriate/Proper) 3) หลักความบริสุทธิ์/โปร่งใส (Purity/Transparency) 4) หลักความยุติธรรม (Justice)

9. หลักธรรมะของพระพุทธเจ้าคือ “มัชฌิมาปฏิปทา” มี 8 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) สัมมาทิฎฐิ 2) สัมมาสังกัปปะ 3) สัมมาวาจา 4) สัมมากัมมันตะ 5) สัมมาอาชีวะ 6) สัมมาวายามะ 7) สัมมาสติ 8) สัมมาสมาธิ

10. หลักทศพิธราชธรรม (“ธรรมาภิบาล” Good Governance) 10 ประการ ทาน ศีล บริจาคะ อาชวะ มัททวะ ตบะ อักโกธะ อวิหิงสา ขนุนติญจ อวิโรธนะ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปสาระสำคัญจากการศึกษาวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎี

แนวคิดทฤษฎีที่ศึกษา/รายละเอียดสาระสำคัญที่นำมาใช้	
<p>ความหมายของธรรมาภิบาล</p> <p>ผลการศึกษาพบว่าความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึงการบริหารจัดการที่ดี หรือการปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนหรือภาคประชาชน เป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมและ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยพิจารณาถึง สามเรื่องหลักๆ ได้แก่ หลักการที่ดี วิธีการที่ดี และผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพคือจะต้องมี ประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล เป็นธรรม โปร่งใส มีความรับผิดชอบ มีส่วนร่วม ยุติธรรม มีจรรยาบรรณควบคู่กับหลักคุณธรรม สามารถตรวจสอบได้ ประหยัดและใช้ทรัพยากรคุ้มค่า ตลอดจนรับผิดชอบต่อชุมชน</p>	
องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
1. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)	<p>ผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของหลักความรับผิดชอบกล่าว คือเป็นการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพมีระบบติดตาม ประเมินผลการมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน การมีแผน สාරองการมีเป้าหมายที่ชัดเจนและจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการพัฒนาและติดตามการจัดสรรงบประมาณอย่างต่อเนื่อง 2. มีบริการข้อมูลข่าวสาร โดยมีเว็บไซต์และประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรทราบข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ 3. มีโครงการให้บริการความรู้แก่หน่วยงานภายนอก 4. มีการจัดทำแผนและกลไกการพัฒนาศักยภาพของผู้บริหาร ตามผลการประเมิน และดำเนินการตามแผนอย่างครบถ้วน 5. มีการนำผลการประเมินไปปรับใช้ในการพัฒนากระบวนการจัดการความรู้ให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการงานปกติและปรับปรุงแผนการจัดการความรู้

ตารางที่ 4 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
<p>2. หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of Law and Equality)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของหลักนิติธรรม กล่าวคือมีหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และหลักความชอบด้วยกฎหมาย</p> <p>ประกอบด้วยมีรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการปรับยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสถาบัน 2. มีการกำหนดวิสัยทัศน์เป้าประสงค์อย่างชัดเจน 3. มีการวางแผนกลยุทธ์และแผนระยะยาวในด้านการพัฒนาคุณภาพให้สอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ที่สถาบันได้กำหนดไว้ 4. มีระบบและกลไกการพัฒนาและบริหารหลักสูตรที่ดีโดยดำเนินการในรูปของคณะกรรมการอย่างชัดเจน 5. มีการจัดสรรงบประมาณลงไปทุกหน่วยงานอย่างยุติธรรม 6. มีการประเมินความพึงพอใจของบุคลากรทุกระดับอย่างเป็นระบบ
<p>3. หลักความโปร่งใส (Transparency)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของหลักความโปร่งใส กล่าวคือการแสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมที่รู้ "เห็นได้" อย่างชัดเจนว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่กระทำการใดเพื่อประโยชน์สาธารณะ</p> <p>ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีกระบวนการสรรหา แต่งตั้งผู้บริหารที่เป็นระบบ โปร่งใส ตรวจสอบได้ 2. มีระบบและกลไกในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นการส่งเสริม สมรรถนะในการปฏิบัติงาน เช่น การสรรหา การจัดวางคนลง 3. ผู้บริหารดำเนินการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลและใช้ศักยภาพภาวะผู้นำที่มีอยู่โดยคำนึงถึงประโยชน์ของมหาวิทยาลัย/หน่วยงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ตารางที่ 4 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
<p>4. หลักความคุ้มค่า (Value for money)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของหลักความคุ้มค่ากล่าวคือการนำทรัพยากรที่ประเทศมีอยู่อย่างจำกัดมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ อย่งไรจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนส่วนใหญ่หรือ เกิดผลประโยชน์มากกว่าต้นทุนที่เสียไปและเป็นการประหยัด</p> <p>ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีระบบการจัดการความรู้ 2. มีระบบและกลไกในการจัดสรร การวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย ตรวจสอบการเงินและงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ 3. มีการจัดหาปัจจัยเกื้อหนุนเช่นคอมพิวเตอร์มาช่วยในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ 4. จัดหาครุภัณฑ์เพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งบำรุงรักษาครุภัณฑ์ที่มีอยู่ให้ใช้งานได้มีประสิทธิภาพ 5. มีการใช้ทรัพยากรภายในและภายนอกสำนักร่วมกัน
<p>5. หลักความมั่นคง (Security)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของหลักความมั่นคงกล่าวคือหลักประกันในการทำงานที่มั่นคง ได้รับการสนับสนุนจากผู้บริหารและผู้ร่วมงาน มีสวัสดิการที่ดี</p> <p>ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ส่งเสริมให้บุคลากรสายวิชาการและสายสนับสนุนจัดทำฐานข้อมูลร่วมกัน 2. มีระบบส่งเสริมสนับสนุนบุคลากรที่มีศักยภาพสูงให้มีโอกาสประสบความสำเร็จและก้าวหน้าในอาชีพ 3. มีระบบสวัสดิการและเสริมสร้างสุขภาพที่ดีและสร้างบรรยากาศที่ดีให้บุคลากรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและอยู่อย่างมีความสุข 4. ส่งเสริมให้มีการประเมินความพึงพอใจของบุคลากรทุกระดับอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 4 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
<p>6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่า สาระสำคัญของหลักการมีส่วนร่วม กล่าวคือเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรม ต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดการรับฟังความคิดเห็นการให้ข้อมูล การร่วมตัดสินใจ ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีระบบและกลไกการบริการวิชาการแก่สังคมที่บูรณาการ 2. มีการนำความรู้และประสบการณ์จากการบริการวิชาการมาใช้พัฒนาการเรียนการสอนและการวิจัย 3. เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามหาวิทยาลัย 4. มีกระบวนการหรือกลไกการติดตามตรวจสอบโดยภาคประชาชน 5. ส่งเสริมให้มีการจัดการความรู้และการบริหารงาน โดยให้บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วม
<p>7. หลักคุณธรรม (Ethics)</p>	<p>ผลการศึกษาพบว่า สาระสำคัญของหลักคุณธรรม กล่าวคือ การปฏิบัติเกี่ยวกับการตัดสินใจภายในกรอบของมาตรฐานทางศีลธรรม ปลอดภัยจากการทำผิดวินัย ปลอดภัยจากการทำผิดกฎหมาย และจรรยาบรรณ</p> <p>ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีระบบและกลไกในการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อพัฒนาและธำรงรักษาไว้ให้บุคลากรมีคุณภาพและประสิทธิภาพ 2. มีกระบวนการส่งเสริมการปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ 3. มีมาตรการสร้างขวัญกำลังใจ มาตรการลงโทษ รวมทั้งการพัฒนา และรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ 4. บุคลากรของมหาวิทยาลัยมีวิญญาณของความเป็นอาจารย์และผู้วิ

ตารางที่ 4 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
8. หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority Performance)	<p>ผลการศึกษาพบว่าสาระสำคัญของหลักการใช้อำนาจหน้าที่ กล่าวคือมีการจัดทำแผนและกลไกการพัฒนาตามศักยภาพและความถนัดของผู้ปฏิบัติ และมีการประเมินผลงานอย่างเป็นธรรมชาติ ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการจัดการองค์ความรู้และสนับสนุนให้บุคลากรได้แสดงศักยภาพในสาขาที่ตนเองถนัดอย่างต่อเนื่อง 2. การทำงานของบุคลากรเป็นเอกภาพ 3. มีกระบวนการประเมินศักยภาพและผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับในมหาวิทยาลัย/หน่วยงาน 4. มีการจัดทำแผนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นรูปธรรม

จากการศึกษาเอกสาร รายงาน สรุปการสัมมนาและบทความที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎี และข้อค้นพบเกี่ยวกับองค์ประกอบของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พบว่า สาระสำคัญที่สามารถนำไปใช้เป็นข้อบ่งชี้ในการวิจัยได้ ประกอบด้วยความหมายของหลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรมและความเสมอภาค หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความมั่นคง หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม และหลักการใช้อำนาจหน้าที่

1.2 การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และองค์ประกอบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสัมภาษณ์ ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งผู้เชี่ยวชาญออกเป็น 2 กลุ่มดังนี้ 1) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในองค์กรของรัฐหรือเอกชนยกเว้นสถาบันอุดมศึกษา 2) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงผลสรุปความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาล
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
<p>1. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)</p>	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการวิเคราะห์และระบุปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อหรือสร้างความเสียหายหรือความล้มเหลวหรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมายในการดำเนินงานและจัดลำดับความสำคัญ 2. มีการจัดทำแผนบริหาร โดยแผนดังกล่าวต้องกำหนดมาตรการหรือแผนปฏิบัติการในการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับบุคลากรทุกระดับ และการดำเนินการแก้ไข ลด หรือ ป้องกันที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม 3. มีการดำเนินการตามแผนการดำเนินงาน 4. มีการสรุปผลการดำเนินงานตามแผนการดำเนินงานตลอดจนมีการกำหนดแนวทางและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแผนการดำเนินงาน โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารสูงสุดของสถาบัน 5. ปฏิบัติงานด้วยความตระหนักในหน้าที่อย่างแท้จริง โดยทำหน้าที่ให้ดีที่สุด
<p>2. หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of Law and Equality)</p>	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีกระบวนการประเมินศักยภาพและผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับในสถาบัน 2. มีการจัดทำแผนและกลไกการพัฒนาศักยภาพของผู้บริหารตามผลการประเมิน และดำเนินการตามแผนอย่างครบถ้วน 3. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงาน โดยมีผู้บริหารระดับสูงและตัวแทนที่รับผิดชอบพันธกิจหลักของสถาบัน ร่วมเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงาน โดยผู้บริหารระดับสูงต้องมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายหรือแนวทางการดำเนินงาน 4. มีการนำความคิดเห็นของประชาชนไปประกอบการบริหารงาน โดยมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบและมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม

ตารางที่ 5 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
3. หลักความโปร่งใส (Transparency)	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีกระบวนการสรรหาผู้บริหารที่เป็นระบบ โปร่งใสตรวจสอบได้ 2. มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างโปร่งใส ผ่านช่องทางต่าง ๆ อาทิ เอกสาร สิ่งพิมพ์ เว็บไซต์ นิทรรศการ 3. มีระบบการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านช่องทางที่เปิดเผยและเป็นที่ยอมรับกัน โดยตัวอย่างน้อย 3 ช่องทาง 4. กำหนดภารกิจของแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันความซ้ำซ้อน และความไม่โปร่งใสในการทำงาน 5. มีการจัดทำงานประมาณอย่างเป็นระบบ
4. หลักความคุ้มค่า (Value for money)	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ และทันสมัย 2. มีการพัฒนาทักษะของผู้ใช้งานเครือข่ายสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ 3. มีระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์สารสนเทศที่เหมาะสมกับการทำงานที่ทันสมัยอยู่เสมอ 4. หน่วยงานใช้กระดายน้อยลงและมาใช้เทคโนโลยีได้มากขึ้น 5. อัตรากำลังของบุคลากรมีความเหมาะสมกับปริมาณงาน 6. มีการกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการทำงานอย่างเหมาะสม 7. บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญในงานที่รับผิดชอบ 8. มีการสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกฝนอบรมเพิ่มพูนความรู้ใหม่ ๆ เสมอ 9. บุคลากรสามารถเข้าถึงเครือข่ายสารสนเทศได้ 10. มีการสั่งงาน ประชุมทางอินเทอร์เน็ต

ตารางที่ 5 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
5. หลักความมั่นคง (Security)	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการตั้งคณะกรรมการวางแผนทั้งในการเลื่อนตำแหน่งและขึ้นเงินเดือน 2. มีการเลื่อนขั้นบุคลากรตามลำดับขั้นต่อน 3. มีสวัสดิการที่ปรับตามตามเศรษฐกิจในปัจจุบัน 4. ผลตอบแทนได้รับเหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน 5. มีการวางแผนอัตรากำลังคนอย่างชัดเจน 6. มีการทบทวนภารกิจและโครงสร้างของหน่วยงานให้มีความเหมาะสม 7. ทำธุรกิจแบบมองการณ์ไกล คำนึงถึงประโยชน์ระยะยาว
6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีที่ปรึกษาที่มาจากภาคประชาชน ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องและชัดเจน 2. มีกระบวนการหรือกลไกการติดตามตรวจสอบโดยภาคประชาชน 3. ในหน่วยงานมีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน 4. ใ้บุคคลในหน่วยงานร่วมตัดสินใจในงานหลัก
7. หลักคุณธรรม (Ethics)	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีการประเมินความพึงพอใจของบุคลากรทุกระดับอย่างเป็นระบบ 2. มีการนำผลการประเมินความพึงพอใจเสนอผู้บริหารระดับสูงและมีแนวทางในการปรับปรุง 3. มีการกำหนดตัวบ่งชี้และเป้าหมายตามพันธกิจและยุทธศาสตร์ของสถาบัน 4. มีการจัดทำแผนการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นรูปธรรม 5. มีระบบในการติดตามผลการดำเนินงานตามตัวบ่งชี้ 6. มีวิสัยทัศน์และประเด็นยุทธศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาในระดับคณะหรือเทียบเท่า

ตารางที่ 5 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
8. หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority performance)	<p>ผลการสัมภาษณ์พบว่าสาระสำคัญมีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีระบบและกลไกในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นการส่งเสริมสมรรถนะในการปฏิบัติงาน เช่น การสรรหา การจัดวางคนลงตำแหน่ง การกำหนดเส้นทางเดินของตำแหน่ง การสนับสนุนเข้าร่วมประชุม ฝึกอบรมและหรือเสนอผลงานทางวิชาการ การประเมินผลการปฏิบัติงาน มาตรการสร้างขวัญกำลังใจ มาตรการลงโทษ รวมทั้งการพัฒนา และรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ 2. มีระบบสวัสดิการและเสริมสร้างสุขภาพที่ดี และสร้างบรรยากาศที่ดีให้บุคลากรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและอยู่อย่างมีความสุข 3. มีระบบส่งเสริมสนับสนุนบุคลากรที่มีศักยภาพสูงให้มีโอกาสประสบความสำเร็จและก้าวหน้าในอาชีพอย่างรวดเร็วตามสายงาน

1.3 สรุปการวิเคราะห์เอกสารและความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อสรุปมาเป็นตัวแปรและนำมาสร้างเป็นกระทงคำถามของแบบสอบถามซึ่งได้ตัวแปรเป็นองค์ประกอบหลักขรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวนตัวแปร 8 ตัวแปร ดังนี้ 1) หลักความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักความมั่นคง 6) หลักการมีส่วนร่วม 7) หลักคุณธรรม 8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่

ตารางที่ 6 สรุปสาระสำคัญจากการวิเคราะห์เอกสารและความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
1. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)	<ol style="list-style-type: none"> 1. ผู้บริหารได้ทำความเข้าใจและเห็นชอบกับงานที่ได้รับมอบหมาย 2. ผู้บริหารได้สื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องของแผนแก่ทุกคนที่รับผิดชอบ

ตารางที่ 6 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
	<ol style="list-style-type: none"> 3. บุคลากรตระหนักในความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนและของส่วนรวม รวมทั้งพร้อมรับการตรวจสอบ 4. ผลการปฏิบัติของบุคลากรในหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด 5. มีการประเมินผลงานบุคลากรเป็นระยะๆและมีการนำผลประเมินงานไปปรับปรุงการทำงาน 6. บุคลากรนำความรู้ใหม่ๆที่ได้รับมาเผยแพร่ แลกเปลี่ยนกับผู้ร่วมงานและมาใช้เป็นประโยชน์ต่อการทำงาน 7. มีการนำผลการวิจัยมาปรับปรุงการทำงาน
<p>2. หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of law and equality)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. กฎ ระเบียบต่างๆของหน่วยงานต้องออกโดยคณะกรรมการ 2. สามารถดูข้อมูลเกี่ยวกับภาระหน้าที่หรือขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงาน ได้เสมอ 3. ได้แจ้งขั้นตอนการทำงานให้บุคลากรได้รับทราบ 4. การออกคำสั่งต่างๆได้ยึดหลักความเป็นธรรมและเสมอภาค 5. หน่วยงานมีมาตรการจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน 6. การใช้อำนาจแต่ละหน่วยงานสามารถถูกตรวจสอบได้ 7. ระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ 8. มีการทบทวน ปรับปรุงและยกเลิก โครงสร้างและหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ 9. หน่วยงานภายนอกมาร่วมตรวจสอบการดำเนินงาน 10. ผู้บังคับบัญชาคำนึงถึงความเท่าเทียมของบุคลากรในหน่วยงาน
<p>3. หลักความโปร่งใส (Transparency)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. ระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงานที่เข้มแข็งและประสิทธิภาพสูง 2. บุคลากรที่เข้ามาทำงานใหม่เข้ามาด้วยความสามารถ มีการใช้เส้นสายน้อยลง 3. มีระบบการบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม 4. มีผลตอบแทนให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานดีและผลสำเร็จ

ตารางที่ 6 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
	<ol style="list-style-type: none"> 5. มีการกระจายบุคลากรและความรับผิดชอบในการทำงานอย่างเหมาะสม 6. บุคลากรสามารถเข้าถึงระบบสารสนเทศได้ตลอดเวลา 7. มีการเผยแพร่ข้อมูลความรู้ใหม่ๆ ให้บุคคลภายนอกทราบ 8. ข้อมูลที่เผยแพร่มีความถูกต้อง ไม่มีการบิดเบือน การเผยแพร่สื่อสาร และทำความเข้าใจในวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงานให้แก่บุคลากรในหน่วยงานและสาธารณชนทราบโดยทั่วไป
<p>4. หลักความคุ้มค่า (Value for money)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ที่ทันสมัยและลดต้นทุน 2. หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีทันสมัยและเพียงพอ 3. มีการตรวจสอบดูแลระบบสารสนเทศสม่ำเสมอ 4. มีการสั่งงาน ประชุมทางอินเตอร์เน็ต 5. หน่วยงานใช้กระดาษน้อยลงและมาใช้เทคโนโลยีได้มากขึ้น 6. บุคลากรสามารถเข้าถึงเครือข่ายสารสนเทศได้ 7. มีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน 8. มีการวางแผนอัตรากำลังคนอย่างชัดเจน 9. การทำงานของบุคคลส่วนใหญ่ทำงานเต็ม 8 ชั่วโมง พักชั่วโมง 10. อัตรากำลังของบุคลากรมีความเหมาะสมกับปริมาณงาน 11. มีการกระจายอำนาจหน้าที่ในการทำงานอย่างเหมาะสม 12. บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญในงานที่รับผิดชอบ 13. มีการสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกฝน อบรมเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ เสมอ
<p>5. หลักความมั่นคง (Security)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. มีการเลื่อนชั้น เลื่อนเงินเดือนที่เป็นธรรม 2. มีระบบการเลิกจ้างที่เป็นธรรม 3. กระบวนการในการตัดสินใจในหน่วยงานได้ใช้มติเสียงส่วนใหญ่

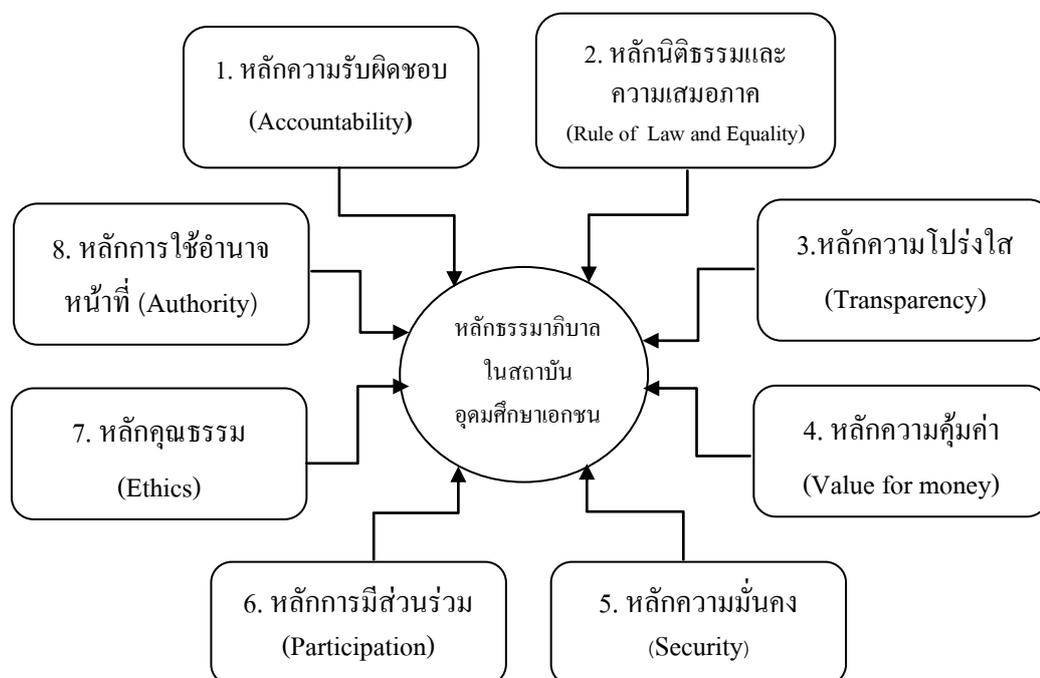
ตารางที่ 6 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
	<ol style="list-style-type: none"> 4. บุคลากรมีความมั่นใจและปลอดภัยเมื่อขอคำปรึกษาหารือในปัญหาต่างๆ 5. มีการจัดทำงบประมาณอย่างเป็นระบบ 6. ผลตอบแทนได้รับเหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน 7. มีการทบทวนภารกิจและโครงสร้างของหน่วยงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน
6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	<ol style="list-style-type: none"> 1. บุคลากรในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกตั้งผู้มีอำนาจ/ผู้บังคับบัญชา 2. บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางนโยบายและแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ 3. รับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และปรับปรุงการทำงานเมื่อได้รับข้อเสนอแนะ 4. บุคลากรในหน่วยงานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี 5. มีการประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม และสร้างเครือข่าย 6. เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมรับรู้การปฏิบัติงาน 7. บุคลากรในหน่วยงานมีความเข้าใจแผนงานหลักและแผนงานรอง
7. หลักคุณธรรม (Ethics)	<ol style="list-style-type: none"> 1. บุคคลต้องได้รับโทษทางวินัยเมื่อทำผิด 2. ยึดหลักความเป็นธรรม ความเสมอภาคในการปฏิบัติงาน 3. ทำงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีผลประโยชน์ด้านการเงินที่ขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่ 4. มีการลงโทษจริงจั่ง หนักเบาตามเหตุและพฤติการณ์ของการกระทำผิดของหน่วยงานที่กำหนดไว้ 5. มีค่าตอบแทน (เงินเดือน สวัสดิการ) ที่เป็นธรรม 6. มีการปรับปรุง แก้ไขตามที่มีเรื่องร้องเรียน 7. ผู้บริหารทำงานด้วยความเสียสละและอุทิศตนเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 8. มีความจงรักภักดีและผูกพันต่อหน่วยงาน

ตารางที่ 6 (ต่อ)

องค์ประกอบ	สาระสำคัญที่นำมาใช้
	9. มีการยกย่อง ให้กำลังใจและได้รับคำชมเชยกับผู้ที่ปฏิบัติดี 10. มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการลดขั้นตอนและติดตามกำกับดูแลการทำงานเสมอ
8. หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority performance)	1. ผู้บริหารให้ความสนับสนุนแก่สมาชิกในทีมงานทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน 2. ก่อนเริ่มปฏิบัติงานบุคลากรจะทราบดัชนีชี้วัด และมาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน 3. มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานและมีการวางแผนสำรอง 4. ผู้บริหารจัดทำสื่อประกอบ ให้ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้าใจในแผนงานเสมอ 5. ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรในหน่วยงาน

จากผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งมี 8 องค์ประกอบ สามารถสรุปเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 9 สรุปผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ความเป็นไปได้และความเหมาะสมขององค์ประกอบ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การวิเคราะห์การใช้หลักธรรมาภิบาล เพื่อหาหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสม โดยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis)

การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เป็น บุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้แก่ หัวหน้าภาควิชา/หัวหน้าสาขาวิชา/ผู้ช่วยสาขาวิชา และอาจารย์ประจำสาขาวิชา เพื่อสกัดตัวแปรที่เหลือตัวแปรที่สำคัญ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนดังนี้

2.1 การวิเคราะห์สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

2.2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

2.3 การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) ด้วยวิธีการสกัดปัจจัย (Principal Component Analysis) “PCA” เพื่อให้ได้ตัวแปรที่สำคัญ

รายละเอียดของแต่ละขั้นตอนมีดังต่อไปนี้

2.1 การวิเคราะห์สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งเป็นหัวหน้าภาควิชา หัวหน้าสาขาวิชา หรืออาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 14 สถาบัน รวมทั้งสิ้น 560 คน เมื่อแยกพิจารณาตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา การดำรงตำแหน่ง และ ประสบการณ์ในการทำงาน ดังรายละเอียดในตารางที่ 7

ตารางที่ 7 สถานภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
เพศ		
1. ชาย	214	45.05
2. หญิง	261	54.95
รวม	475	100.00
อายุ		
1. น้อยกว่า 30 ปี	45	9.47
2. 31 – 40 ปี	228	48.00
3. 41 – 50 ปี	162	34.11
4. มากกว่า 50 ปี	40	8.42
รวม	475	100.00

ตารางที่ 7 (ต่อ)

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
วุฒิการศึกษา		
1. ปริญญาตรี	23	4.84
2. ปริญญาโท	367	77.26
3. ปริญญาเอก	85	17.90
รวม	475	100.00
การดำรงตำแหน่ง		
1. หัวหน้าภาควิชา	99	20.84
2. หัวหน้าสาขาวิชา	122	25.69
3. อาจารย์ประจำ	254	53.47
รวม	475	100.00
ประสบการณ์การทำงาน		
1. น้อยกว่า 10 ปี	168	35.37
2. 11-20 ปี	235	49.47
3. มากกว่า 20 ปี	72	15.16
รวม	475	100.00

จากตารางที่ 7 พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามรวมทั้งสิ้น 475 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 261 คน คิดเป็นร้อยละ 54.95 เพศชาย 214 คน คิดเป็นร้อยละ 45.05 ผู้ตอบแบบสอบถามที่มีอายุ 31-40 ปี มีมากที่สุด จำนวน 228 คน คิดเป็นร้อยละ 48.0 น้อยที่สุดคือ อายุมากกว่า 50 ปี จำนวน 40 คน คิดเป็นร้อยละ 8.42 ด้านระดับการศึกษา พบว่า ระดับปริญญาโทมีมากที่สุด จำนวน 367 คน คิดเป็นร้อยละ 77.26 น้อยที่สุดคือระดับปริญญาตรี จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 4.84 ด้านการดำรงตำแหน่ง พบว่า อาจารย์ประจำมีมากที่สุด จำนวน 254 คน คิดเป็นร้อยละ 53.47 และดำรงหัวหน้าภาควิชา จำนวน 99 คน คิดเป็นร้อยละ 20.84 ด้านประสบการณ์ในการทำงาน พบว่าผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงาน 11-20 ปี มีมากที่สุด จำนวน 235 คน คิดเป็นร้อยละ 49.47 น้อยที่สุดคือมากกว่า 20 ปี จำนวน 72 คน คิดเป็นร้อยละ 15.16

2.2 การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

การวิเคราะห์ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในแต่ละตัวแปรทั้งหมด 66 ตัวแปรตามเกณฑ์ระดับคุณภาพการบริหาร
ที่กำหนดไว้ ดังรายละเอียดในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานและค่าระดับของแต่ละตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบ
ของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(n = 475)

ลำดับ ที่	หลักธรรมาภิบาล	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ค่าระดับ การ ปฏิบัติ
1	ผู้บริหารได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงาน อย่างชัดเจน	3.84	0.79	มาก
2	มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงาน	3.54	0.84	มาก
3	ผู้บริหารได้แจ้งขั้นตอนการทำงานให้บุคลากรได้รับทราบ เสมอ	3.64	0.87	มาก
4	ผู้บริหารได้ออกกฎ ระเบียบต่างๆ ของหน่วยงาน ออกโดย อาศัยอำนาจตามกฎหมาย	3.71	0.90	มาก
5	ผู้บริหารได้พิจารณาการออกคำสั่งต่างๆ โดยยึดหลักความ เสมอภาค	3.55	0.92	มาก
6	ผู้บริหารมีหน่วยงานจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน	3.27	0.93	ปานกลาง
7	การใช้อำนาจแต่ละหน่วยงานสามารถถูกตรวจสอบได้	3.47	0.94	ปานกลาง
8	มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ	3.36	0.89	ปานกลาง
9	ผู้บริหารได้ทบทวน ปรับปรุงและยกเลิก โครงสร้างและ หลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ	3.40	0.87	ปานกลาง
10	ผู้บริหารได้คำนึงถึงความเท่าเทียมของบุคลากรใน หน่วยงานเสมอ	3.52	0.97	มาก
11	บุคคลได้รับโทษเมื่อทำผิดวินัย	3.44	0.96	ปานกลาง
12	ผู้บริหารมีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุและ พฤติการณ์ของการกระทำผิด	3.41	0.97	ปานกลาง

ตารางที่ 8 (ต่อ)

(n = 475)

ลำดับ ที่	ลักษณะปรากฏ	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ค่าระดับ การ ปฏิบัติ
13	ผู้บริหารได้ยึดหลักความเป็นธรรม ความเสมอภาคในการปฏิบัติงาน และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง	3.80	0.86	มาก
14	ผู้บริหารได้ขยันหมั่นเพียรในการปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม	3.88	0.82	มาก
15	ผู้บริหารได้ทำงานด้วยความเสียสละและอุทิศตนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้	3.94	0.83	มาก
16	ผู้บริหารมีคุณธรรม จรรยาบรรณในการบริหารจัดการ	3.80	0.87	มาก
17	ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรในหน่วยงาน	3.71	0.90	มาก
18	บุคลากรมีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน	3.56	0.86	มาก
19	บุคลากรมีความผูกพันซึ่งกันและกัน	3.57	0.90	มาก
20	บุคลากรที่ปฏิบัติดีควรได้รับการยกย่อง ให้กำลังใจได้รับคำชมเชยและมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม	3.49	1.00	ปานกลาง
21	บุคลากรมีความปลอดภัยในการปรึกษาหารือทั้งเรื่องส่วนตัว/งานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น	3.52	0.87	มาก
22	ผู้บริหารได้มีการปรับปรุง แก้ไขตามที่มีเรื่องร้องเรียน	3.39	0.89	ปานกลาง
23	ผู้บริหารให้เวลาเพียงพอในการปฏิบัติงานและตามสถานการณ์	3.43	0.86	ปานกลาง
24	ผู้บริหารมีระบบการเลิกจ้างที่เป็นธรรม	3.44	0.90	ปานกลาง
25	ผู้บริหารมีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงาน	3.53	0.83	มาก
26	บุคลากรสามารถดูข้อมูลเกี่ยวกับภาระหน้าที่หรือขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานได้เสมอ	3.48	0.85	ปานกลาง
27	บุคลากรที่เข้ามาใหม่ฯ มีความรู้และความสามารถสูงไม่เข้ามาแบบเส้นสาย	3.52	0.82	มาก
28	มีระบบการบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม	3.53	0.86	มาก

ตารางที่ 8 (ต่อ)

(n = 475)

ลำดับ ที่	ลักษณะภูมิบาล	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ค่าระดับ การ ปฏิบัติ
29	มีการเลื่อนขั้นตามความสามารถ	3.29	0.92	ปานกลาง
30	มีการกระจายบุคลากรในการทำงานอย่างเหมาะสม โดย มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบแก่บุคลากรในที่ทำงาน อย่างเหมาะสม	3.29	0.85	ปานกลาง
31	ภายในหน่วยงานมีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน	3.42	0.87	ปานกลาง
32	มีการกระจายข้อมูลข่าวสารขององค์กรอย่างเปิดเผยให้แก่ บุคลากรภายในและบุคคลภายนอกได้รับอย่างทั่วถึง	3.47	0.88	ปานกลาง
33	ผู้บริหารได้มีการแจ้งผลการดำเนินการของหน่วยงานให้ บุคลากรภายนอกทราบทางเครือข่ายสารสนเทศอย่างทั่วถึง	3.53	0.85	มาก
34	ข้อมูลที่เผยแพร่ให้บุคคลภายใน/ภายนอกมีความถูกต้อง ไม่ มีการบิดเบือน	3.39	0.88	ปานกลาง
35	บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบถามข้อมูลหน่วยงานได้ จากเครือข่ายสารสนเทศ	3.37	0.91	ปานกลาง
36	บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายและแสดงความ คิดเห็นอย่างอิสระ ผู้บริหารเปิดโอกาสให้	3.44	0.85	มาก
37	บุคลากรในหน่วยงานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็น อย่างดี	3.57	0.79	มาก
38	ผู้บริหารมีการประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม และสร้าง เครือข่ายในการทำงาน	3.52	0.84	มาก
39	ผู้บริหารมีการเผยแพร่ สื่อสาร และทำความเข้าใจใน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงานให้แก่ บุคลากรในหน่วยงานและสาธารณชนทราบโดยทั่วไป	3.56	0.83	มาก
40	บุคลากรมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ในหน่วยงาน	3.61	0.80	มาก
41	ผู้บริหารให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนกลยุทธ์	3.60	0.85	มาก

ตารางที่ 8 (ต่อ)

(n = 475)

ลำดับ ที่	ลักษณะปรากฏ	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ค่าระดับ การ ปฏิบัติ
42	ผู้บริหารจัดทำสื่อและทำความเข้าใจในเรื่องของแผนให้ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้าใจในแผนงานเสมอ	3.44	0.85	ปานกลาง
43	บุคลากรในหน่วยงานมีความเข้าใจแผนงานหลักและแผนงานรอง	3.42	0.85	ปานกลาง
44	มีคณะกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์หรือปรึกษาหารือเบื้องต้น	3.54	0.85	มาก
45	ผู้บริหารมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการลดขั้นตอนและติดตามกำกับดูแลการทำงานเสมอ	3.44	0.83	ปานกลาง
46	ก่อนเริ่มปฏิบัติงานบุคลากรจะทราบดัชนีชี้วัด และมาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน	3.35	0.86	ปานกลาง
47	ผู้บริหารมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีการวางแผนสำรองในกรณีมีความขัดแย้ง	3.33	0.87	ปานกลาง
48	บุคลากรตระหนักในความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนและของส่วนรวม รวมทั้งพร้อมรับการตรวจสอบ	3.50	0.83	มาก
49	ผลการปฏิบัติของบุคลากรในหน่วยงานของท่านเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด	3.50	0.80	มาก
50	ผู้บริหารได้มีการประเมินผลงานบุคลากรเป็นระยะๆ	3.57	0.86	มาก
51	ผู้บริหารได้นำผลประเมินงานไปปรับปรุงการทำงาน	3.45	0.88	ปานกลาง
52	บุคลากรนำความรู้ใหม่ๆที่ได้รับมาเผยแพร่ แลกเปลี่ยนกับผู้ร่วมงาน	3.45	0.79	ปานกลาง
53	ผู้บริหารได้นำผลการวิจัยมาปรับปรุงการทำงาน	3.27	0.87	ปานกลาง
54	มีรางวัลและผลตอบแทนที่ได้รับเหมาะสมกับปริมาณ	3.27	0.86	ปานกลาง
55	อัตรากำลังของบุคลากรมีความเหมาะสมกับปริมาณ	3.17	0.88	ปานกลาง
56	มีการจัดทำงานประมาณอย่างเป็นระบบ	3.52	0.89	มาก
57	มีการวางแผนอัตรากำลังคนอย่างชัดเจน	3.37	0.87	ปานกลาง

ตารางที่ 8 (ต่อ)

(n = 475)

ลำดับ ที่	ลักษณะภูมิบาล	ค่าเฉลี่ย	ส่วน เบี่ยงเบน มาตรฐาน (S.D.)	ค่าระดับ การ ปฏิบัติ
58	ผู้บริหารมีการกระจายอำนาจหน้าที่ในการทำงานและ ตัดสินใจ	3.38	0.87	ปานกลาง
59	บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญในงาน ที่ได้รับผิดชอบ	3.57	0.83	มาก
60	หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ	3.39	0.96	ปานกลาง
61	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกฝน อบรม เพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ อยู่เสมอ	3.61	0.85	มาก
62	ผู้บริหารมีการพัฒนาทักษะของผู้ใช้งานเครือข่ายสารสนเทศ อย่างสม่ำเสมอ	3.47	0.86	ปานกลาง
63	หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีและระบบ โปรแกรมคอมพิวเตอร์ สารสนเทศที่เหมาะสมกับการ ทำงานที่ทันสมัย และหลากหลาย	3.41	0.93	ปานกลาง
64	ผู้บริหารได้ทำการตรวจสอบดูแลระบบสารสนเทศสม่ำเสมอ	3.37	0.93	ปานกลาง
65	มีงบประมาณสนับสนุนให้บุคลากรศึกษาต่อในสาขาอาชีพ	3.59	0.85	มาก
66	หน่วยงานใช้กระดาน้อยลงและมาใช้เทคโนโลยีได้มากขึ้น	3.48	0.87	ปานกลาง

จากตารางที่ 8 พบว่าโดยภาพรวมตัวแปรทั้ง 66 ข้อ มีค่าเฉลี่ย (\bar{x}) อยู่ระหว่าง 3.17–3.94 แสดงว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับตัวแปร โดยเฉลี่ยตั้งแต่ระดับปานกลางถึงระดับมาก โดยที่ตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ย ความคิดเห็นอยู่ในระดับมากมีทั้งหมด 32 ตัวแปร และ ตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ย ความคิดเห็น อยู่ในระดับ ปานกลาง มีทั้งหมด 34 ตัวแปร ความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษรร ภูมิบาล ที่อยู่ในระดับมาก และมีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ตัวแปรที่ 15 ทำงานด้วยความเสียสละ และอุทิศตนเพื่อให้ บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้ โดยมีค่าเฉลี่ย (\bar{x}) เท่ากับ 3.94 ตัวแปรที่อยู่ในระดับมาก และมีค่าเฉลี่ยสูงเป็นอันดับสอง คือ ตัวแปรที่ 14 ขยันหมั่นเพียรในการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึง ผลประโยชน์ของส่วนรวม มีค่าเฉลี่ย (\bar{x}) เท่ากับ 3.88 ส่วนตัวแปรที่อยู่ในระดับปานกลาง และมี

ค่าเฉลี่ยต่ำสุด รองอันดับสุดท้าย มี 3 ตัวแปรที่มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.27 คือ ตัวแปรที่ 6 หน่วยงานมีมาตรการจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน ตัวแปรที่ 53 หน่วยงานมีมาตรการจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน และตัวแปรที่ 54 ผลตอบแทนได้รับเหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน และตัวแปรที่อยู่ในระดับปานกลาง และมีค่าเฉลี่ยต่ำสุดเป็นอันดับสุดท้าย คือ ตัวแปรที่ 55 อัตรากำลังของบุคลากรมีความเหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงานมีค่าเฉลี่ย (\bar{x}) เท่ากับ 3.17 เมื่อพิจารณาค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) พบว่ามีค่าอยู่ระหว่าง 0.79 – 1.00 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อตัวแปรสอดคล้องกัน

2.3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ในการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor loading) แล้วสรุปรวมตัวแปรต่าง ๆ ได้จำนวน 10 องค์ประกอบ แสดงค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) และค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of variance) ซึ่งสามารถสรุปผลได้ดังนี้

จากการสกัดองค์ประกอบด้วยวิธีการสกัดปัจจัย (Principal component analysis) และการวิเคราะห์ส่วนประกอบด้วยการหมุนแกนแบบแวนแมกซ์ (Varimax rotation) ได้ 10 องค์ประกอบ โดยพิจารณาจากค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalue) ที่มากกว่า 1 ตามวิธีของไกเซอร์ (Kaiser) และเมื่อพิจารณาเลือกองค์ประกอบจากจำนวนตัวแปรในแต่ละองค์ประกอบที่ต้องมีตัวแปรบรรยายองค์ประกอบนั้น ๆ ตั้งแต่ 3 ตัวแปรขึ้นไป และมีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor loading) แต่ละตัวแปรเท่ากับ 0.50 ขึ้นไป พบว่าองค์ประกอบที่มีจำนวนตัวแปรในแต่ละองค์ประกอบตั้งแต่ 3 ตัวขึ้นไป และจำนวนตัวแปรที่ เป็นไปตามเกณฑ์ของค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor loading) ทั้งหมดจำนวน 8 องค์ประกอบ รวมจำนวนตัวแปรทั้งสิ้น 49 ตัวแปร และองค์ประกอบที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มี 2 องค์ประกอบ และจำนวนตัวแปรที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มีจำนวนทั้งหมด 17 ตัวแปร ดังนั้น องค์ประกอบ ของการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ คือ หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรมและความเสมอภาค หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความมั่นคง หลักความมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม และ หลักการใช้อำนาจหน้าที่ ดังแสดงในตารางที่ 3 ซึ่งทั้ง 8 องค์ประกอบนี้ สอดคล้องกับการวิเคราะห์เอกสารของผู้วิจัย และการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กำหนด หลักธรรมาภิบาลไว้ 6 หลักคือ หลักนิติธรรม หลัก คุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า รายละเอียดของแต่ละตัวแปรในแต่ละองค์ประกอบทั้ง 8 องค์ประกอบที่ได้จากการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ แสดงในตารางที่ 9 ถึง ตารางที่ 17

ตารางที่ 9 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจของหลักสูตรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
(n = 475)

องค์ประกอบ	จำนวนตัวแปรใน องค์ประกอบที่มีค่า น้ำหนักเกิน 0.50	ค่าความแปรปรวน ของตัวแปร (Eigenvalues)	ค่าร้อยละของความ แปรปรวน (Percent of Variance)
หลักความรับผิดชอบ	7	28.092	42.564
หลักนิติธรรม	8	3.336	5.055
หลักความโปร่งใส	9	2.247	3.405
หลักความคุ้มค่า	7	1.941	2.941
หลักความมั่นคง	5	1.763	2.671
หลักความมีส่วนร่วม	6	1.533	2.323
หลักคุณธรรม	3	1.178	2.198
หลักการใช้อำนาจหน้าที่	4	1.451	1.178
รวม	49	41.541	62.335

จากตาราง 9 พบว่า องค์ประกอบของหลักสูตรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีจำนวน 8 องค์ประกอบ รวมจำนวนตัวแปรที่เป็นไปตามเกณฑ์ค่าน้ำหนักองค์ประกอบเท่ากับ 49 ตัวแปร และร้อยละของความแปรปรวนทั้งหมด 8 องค์ประกอบ ซึ่งทั้ง 8 องค์ประกอบ ประกอบด้วย หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรมและความเสมอภาค หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความมั่นคง หลักความมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม และ หลักการใช้อำนาจหน้าที่ โดยหลักความรับผิดชอบมีค่าร้อยละของความแปรปรวนมากที่สุด คือ 42.564 และ หลักการใช้อำนาจหน้าที่ มีค่าร้อยละของความแปรปรวนน้อยที่สุด คือ 1.178

ตารางที่ 10 องค์ประกอบที่ 1 หลักความรับผิดชอบ

		(n = 475)
ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
49	ผลการปฏิบัติของบุคลากรในหน่วยงานของท่านเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด	0.699
51	ผู้บริหารได้นำผลประเมินงานไปปรับปรุงการทำงาน	0.681
50	ผู้บริหารได้มีการประเมินผลงานบุคลากรเป็นระยะๆ	0.673
52	บุคลากรนำความรู้ใหม่ๆที่ได้รับมาเผยแพร่ แลกเปลี่ยนกับผู้ร่วมงาน	0.629
48	บุคลากรตระหนักในความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนและของส่วนรวม ทั้งพร้อมรับการตรวจสอบ	0.628
53	ผู้บริหารได้นำผลการวิจัยมาปรับปรุงการทำงาน	0.621
47	ผู้บริหารมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีการวางแผนสำรองในกรณีมีความขัดแย้ง	0.529
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		28.092
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		42.564

จากตาราง 10 พบว่าองค์ประกอบที่ 1 “หลักความรับผิดชอบ” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญ จำนวน 7 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.529 ถึง 0.699 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 28.092 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 42.564 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 7 ตัวแปรเป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายองค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของพฤติกรรมกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ได้ร้อยละ 42.564 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 1

ตารางที่ 11 องค์ประกอบที่ 2 หลักนิติธรรมและความเสมอภาค

(n = 475)

ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
6	ผู้บริหารมีหน่วยงานจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน	0.732
8	มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ	0.720
12	ผู้บริหารมีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุและพฤติการณ์ของการกระทำผิด	0.662
7	การใช้อำนาจแต่ละหน่วยงานสามารถถูกตรวจสอบได้	0.631
11	บุคคลได้รับโทษเมื่อทำผิดวินัย	0.629
9	ผู้บริหารได้ทบทวน ปรับปรุงและยกเลิก โครงสร้างและหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ	0.582
5	ผู้บริหารได้พิจารณาการออกคำสั่งต่างๆ โดยยึดหลักความเสมอภาค	0.578
10	ผู้บริหารได้คำนึงถึงความเท่าเทียมของบุคลากรในหน่วยงานเสมอ	0.559
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		3.336
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of variance)		5.055

จากตาราง 11 พบว่าองค์ประกอบที่ 2 “หลักนิติธรรมและความเสมอภาค” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญ จำนวน 8 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.559 ถึง 0.732 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 3.336 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 5.055 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 8 ตัวแปร เป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายขององค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของพฤติกรรมกรรมการบริหารงานแบบธรรมภิบาล ได้ร้อยละ 5.055 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 2

ตารางที่ 12 องค์ประกอบที่ 3 หลักความโปร่งใส

		(n = 475)
ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
34	ข้อมูลที่เผยแพร่ให้บุคคลภายใน/ภายนอกมีความถูกต้อง ไม่มีการบิดเบือน	0.705
35	บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบถามข้อมูลหน่วยงานได้จากเครือข่าย สารสนเทศ	0.694
32	มีการกระจายข้อมูลข่าวสารขององค์กรอย่างเปิดเผยให้แก่บุคลากรภายใน และบุคคลภายนอกได้รับอย่างทั่วถึง	0.623
39	ผู้บริหารมีการเผยแพร่ สื่อสาร และทำความเข้าใจในวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ เป้าหมายของหน่วยงานให้แก่ บุคลากรในหน่วยงานและสาธารณชนทราบ โดยทั่วไป	0.580
28	มีระบบการบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม	0.570
37	บุคลากรในหน่วยงานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี	0.548
31	ภายในหน่วยงานมีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน	0.545
38	ผู้บริหารมีการประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม และสร้างเครือข่ายในการ ทำงาน	0.529
36	บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางนโยบายและแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ผู้บริหารเปิดโอกาสให้	0.521
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		2.247
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		3.405

จากตาราง 12 พบว่าองค์ประกอบที่ 3 “หลักความโปร่งใส” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญจำนวน 9 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.521 ถึง 0.705 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 2.247 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 3.405 แสดงว่าตัวแปรทั้ง 9 ตัวแปร เป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายขององค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของ พฤติกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ได้ร้อยละ 3.405 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 3

ตารางที่ 13 องค์ประกอบที่ 4 หลักความคุ้มค่า

		(n = 475)
ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
63	หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีและระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ สารสนเทศที่เหมาะสมกับการทำงานที่ทันสมัย และหลากหลาย	0.799
64	ผู้บริหารได้ทำการตรวจสอบดูแลระบบสารสนเทศสม่ำเสมอ	0.774
65	มีงบประมาณสนับสนุนให้บุคลากรศึกษาต่อในสาขาอาชีพ	0.688
62	ผู้บริหารมีการพัฒนาทักษะของผู้ใช้งานเครือข่ายสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ	0.644
60	หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ	0.641
66	หน่วยงานใช้กระดาน้อยลงและมาใช้เทคโนโลยีได้มากขึ้น	0.605
61	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกฝนอบรมเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ อยู่เสมอ	0.582
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		1.941
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		2.941

จากตาราง 13 พบว่าองค์ประกอบที่ 4 “หลักความคุ้มค่า” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญจำนวน 7 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.582 ถึง 0.799 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 1.941 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 2.941 แสดงว่าตัวแปรทั้ง 7 ตัวแปรเป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายองค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของ พฤติกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ได้ร้อยละ 2.941 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 4

ตารางที่ 14 องค์ประกอบที่ 5 หลักความมั่นคง

(n = 475)

ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
21	บุคลากรมีความปลอดภัยในการปรึกษาหารือทั้งเรื่องส่วนตัว/งานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น	0.622
22	ผู้บริหารได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามที่มีเรื่องร้องเรียน	0.621
24	ผู้บริหารมีระบบการเลิกจ้างที่เป็นธรรม	0.617
23	ผู้บริหารใช้เวลาเพียงพอในการปฏิบัติงานและตามสถานการณ์	0.603
25	ผู้บริหารมีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงาน	0.538
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		1.763
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		2.671

จากตาราง 14 พบว่าองค์ประกอบที่ 5 “หลักความมั่นคง” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญจำนวน 5 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.538 ถึง 0.622 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 1.763 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 2.671 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 5 ตัวแปรเป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายองค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของ พฤติกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ได้ร้อยละ 2.671 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 5

ตารางที่ 15 องค์ประกอบที่ 6 หลักความมีส่วนร่วม

(n = 475)

ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
42	ผู้บริหารจัดทำสื่อและทำความเข้าใจในเรื่องของแผนให้ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้าใจในแผนงานเสมอ	0.609
41	ผู้บริหารให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนกลยุทธ์	0.606
40	บุคลากรมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ในหน่วยงาน	0.558
45	ผู้บริหารมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการลดขั้นตอนและติดตามกำกับดูแลการทำงานเสมอ	0.535
43	บุคลากรในหน่วยงานมีความเข้าใจแผนงานหลักและแผนงานรอง	0.532
44	มีคณะกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์หรือปรึกษาหารือเบื้องต้น	0.501
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		1.533
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		2.323

จากตาราง 15 พบว่าองค์ประกอบที่ 6 “หลักความมีส่วนร่วม” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญ จำนวน 6 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.501 ถึง 0.609 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 1.533 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 2.323 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 6 ตัวแปร เป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายองค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของ พฤติกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ได้ร้อยละ 2.323 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 6

ตารางที่ 16 องค์ประกอบที่ 7 หลักคุณธรรมต่อบุคคลและองค์กร

(n = 475)

ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
18	บุคลากรมีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน	0.681
19	บุคลากรมีความผูกพันซึ่งกันและกัน	0.657
17	ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรในหน่วยงาน	0.522
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		1.451
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		2.198

จากตาราง 16 พบว่าองค์ประกอบที่ 7 “หลักคุณธรรมต่อบุคคลและองค์กร” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญจำนวน 4 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.447 ถึง 0.681 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 1.451 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 2.198 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 4 ตัวแปร เป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายองค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของพฤติกรรมกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลได้ร้อยละ 2.198 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 7

ตารางที่ 17 องค์ประกอบที่ 8 หลักการใช้อำนาจหน้าที่

(n = 475)

ตัวแปร	ข้อความ	ค่าน้ำหนัก องค์ประกอบ
1	ผู้บริหารได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน	0.700
3	ผู้บริหารได้แจ้งขั้นตอนการทำงานให้บุคลากรได้รับทราบเสมอ	0.673
2	มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงาน	0.618
4	ผู้บริหารได้ออกกฎ ระเบียบต่างๆ ของหน่วยงาน ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย	0.576
ค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues)		1.178
ค่าร้อยละของความแปรปรวน (Percent of Variance)		1.785

จากตาราง 17 พบว่าองค์ประกอบที่ 8 “หลักการใช้อำนาจหน้าที่” ซึ่งบรรยายด้วยตัวแปรสำคัญ จำนวน 4 ตัวแปร มีค่าน้ำหนักตัวแปรในองค์ประกอบอยู่ระหว่าง 0.576 ถึง 0.700 มีค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) เท่ากับ 1.178 และค่าร้อยละของความแปรปรวนเท่ากับ 1.785 แสดงว่า ตัวแปรทั้ง 4 ตัวแปร เป็นตัวแปรที่ร่วมกันบรรยายองค์ประกอบนี้ได้ดีที่สุด และองค์ประกอบนี้สามารถอธิบายความแปรปรวนของ พฤติกรรมการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ได้ร้อยละ 1.785 ซึ่งเมื่อเทียบค่าความแปรปรวนของตัวแปร (Eigenvalues) กับองค์ประกอบอื่น ๆ แล้ว องค์ประกอบนี้มีความสำคัญเป็นอันดับ 8

ตอนที่ 3 การตรวจสอบและร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้นำร่างองค์ประกอบที่ได้จากการวิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบที่เหมาะสม และเป็นไปได้ในขั้นตอนที่ 2 มาตรวจสอบและเพิ่มความน่าเชื่อถือในการสร้างรูปแบบที่เหมาะสม โดยการนำเสนอองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งเน้นรูปแบบที่ผู้วิจัยได้พัฒนาจากข้อมูลทั้งหมด ด้วยวิธีการประเมินในรูปแบบการสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) โดยนำเสนอร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ให้ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิได้พิจารณาประเด็นด้านความเหมาะสมความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และการใช้ประโยชน์ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ การวิพากษ์ เพื่อปรับปรุงให้ได้รูปแบบที่เหมาะสม ซึ่งผู้วิจัยได้คัดเลือกผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้บริหารระดับ รองอธิการบดี คณบดี และผู้อำนวยการ สถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 9 คน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิมีความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ดังนี้

1. **หลักความรับผิดชอบ (Accountability)** สถาบันอุดมศึกษาเอกชน ควรมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้มีความรับผิดชอบทุกระดับ มีความชัดเจน ควรมีรายงานประจำปี รายงานถึงผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ ควรมีระบบตรวจสอบการทำงานทุกอย่าง เพื่อให้มั่นใจว่างานที่ดำเนินการนั้น เป็นไปตามแผนการทำงาน และที่สำคัญในบทบาทของผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อการทำงานและผลงานอย่างจริงจัง กระจื่อหรือร้อนในการแก้ปัญหาและเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง จะทำให้ผู้ปฏิบัติมีความมั่นใจในผู้บริหารมากขึ้น

2. **หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule & law and equality)** ผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษา ควรมีการยึดมั่นในวัตถุประสงค์ขององค์กร และต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนในวัตถุประสงค์ และต้องประกาศพันธกิจและวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บุคคลากรในองค์กรทราบและเข้าใจในหน้าที่ของผู้บริหาร ในกรณีที่มีการสับเปลี่ยนหน้าที่ภายใน

องค์กร ควรมีความยุติธรรม มีข้อกำหนด กติกา หลักเกณฑ์ที่แน่นอน เป็นธรรม อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือให้กับองค์กร

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) การดำเนินงานในองค์กร ผู้บริหารควรแจ้งให้ผู้ปฏิบัติทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตนและผู้ปฏิบัติให้ชัดเจน ให้มีความเหมาะสมกับขนาดขององค์กร ไม่มีความซับซ้อน ผู้บริหารควรตัดสินใจและวินิจฉัยอย่างโปร่งใส ระบบการสื่อสารที่ดี มีการกระจายข่าวสารเป็นรายสัปดาห์ รายเดือน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้ทราบการเคลื่อนไหวขององค์กร ได้ทราบถึงหน่วยงานไหนที่จะติดต่องาน รู้ถึงขั้นตอนของการทำงาน เพื่อสร้างความมั่นใจในการทำงาน

4. หลักความคุ้มค่า (Value for money) การบริหารงานในองค์กรไม่ควรมีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ควรปรับปรุงหน่วยงานที่ซ้ำซ้อนให้ทันสมัยต่อสถานการณ์ ควรมีการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีให้เกิดประโยชน์คุ้มค่าต่อส่วนรวม ระวังค่าใช้จ่ายบุคลากรมีความประหยัด เลื่อนนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ และพัฒนาบุคลากรในองค์กรอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บุคลากรเห็นว่าตนเองมีคุณค่าในองค์กร

5. หลักความมั่นคง (Security) ผู้บริหารควรมีการประเมินผลการทำงานของบุคลากรสม่ำเสมอ การประเมินผลงานนั้น สามารถประเมินได้ไม่ว่าจะเป็นรายบุคคล หรือเป็นกลุ่มก็ได้ หลักเกณฑ์การประเมินขึ้นอยู่กับลักษณะของงานในหน่วยงานนั้น เมื่อประเมินแล้วต้องมั่นใจว่าผู้ที่ได้เลื่อนตำแหน่งนั้น มีทักษะ ความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ในหน้าที่นั้น

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ผู้บริหารควรมีระบบหรือหน่วยงานในการรับฟังความคิดเห็น และการรับเรื่องร้องทุกข์นั้น ควรมีบุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะมีส่วนร่วมในการรับฟัง เสนอแนะหรือตัดสินใจ เพื่อบุคลากรจะมั่นใจว่าเรื่องราวจะมีการตัดสินใจอย่างโปร่งใส และขณะเดียวกันผู้บริหารควรสนับสนุนให้หน่วยงานมีส่วนร่วมในการบริหารงานในองค์กรด้วย

7. หลักคุณธรรม (Ethics) ผู้บริหารควรประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้อง ดีงาม สนับสนุนให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันทำงาน มีความอดทน มีระเบียบวินัย ในกรณีมีบุคลากรประพฤติตนดี มีคุณธรรม ผู้บริหารควรให้กำลังใจส่งเสริมเป็นรางวัลในการประพฤติตนนั้น เพื่อความภาคภูมิใจให้กับบุคลากร และในทางกลับกันถ้าบุคลากรมีความประพฤติไม่ดี ก็ควรลงโทษตามระเบียบวินัยเช่นกัน

8. หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority performance) ผู้บริหารเมื่อต้องตัดสินใจ ควรตัดสินใจอย่างโปร่งใสและยุติธรรม ก่อนการตัดสินใจควรมีข้อมูลที่ดี รับฟังข้อเสนอแนะจากผู้ร่วมงาน หรือผู้ที่มีประสบการณ์ เมื่อผู้บริหารตัดสินใจอย่างหนึ่งอย่างไปแล้ว ต้องมีความ

รับผิดชอบในผลงานของตน มีการประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ รวมถึงต้องพัฒนาทักษะในการปฏิบัติงานด้วย และการบริหารงานต้องมั่นใจว่ามีระบบบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพเป็นระบบในการทำงาน เพื่อให้บุคลากรในองค์กรมั่นใจและไว้วางใจถึงการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้บริหาร

จากองค์ประกอบทั้ง 8 ประการ หากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้นำไปศึกษาถึงองค์ประกอบไหนที่สามารถนำไปพัฒนาหรือปรับเปลี่ยนการใช้ให้เหมาะสมกับปณิธานขององค์กรนั้น โดยจริงจัง ย่อมส่งผลให้องค์กรมีคุณภาพการศึกษามากขึ้น และส่งผลให้เป็นการพัฒนาการศึกษา พัฒนาสังคมและพัฒนาประเทศให้ยั่งยืน สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มี วัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ทราบการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เอกชน
- 2) พัฒนาและนำเสนอการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางและรายละเอียดต่าง ๆ ของการวิจัย โดยได้ดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดขอบข่ายในการวิจัย

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเพื่อกำหนด ขอบข่ายในการวิจัยประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ 1) การวิเคราะห์เอกสาร รายงาน สรุปการสัมมนาและบทความที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล 2) การสัมภาษณ์ความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล โดยได้วิเคราะห์ สังเคราะห์ผลการสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ/ผู้เชี่ยวชาญ ที่ผู้วิจัยเลือกวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิในการสัมภาษณ์ ได้แก่ 2.1) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในองค์กรของรัฐหรือเอกชน ยกเว้นสถาบันอุดมศึกษา 2.2) ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญหรือผู้บริหารที่ใช้ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา รวมจำนวน 9 คน เพื่อสรุปผลการสัมภาษณ์และแนวคิดทฤษฎีที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารแล้วนำมาสร้างเป็นตัวแปรข้อคำถามขององค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เอกชน 3) นำผลจากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทฤษฎีด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล ผนวกกับผลการวิเคราะห์การสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้วิจัยสัมภาษณ์แบบเจาะจง (Purposive sampling) นำมาวิเคราะห์ร่วมกับหลักการและแนวปฏิบัติของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพื่อกำหนดขอบข่ายการวิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้วิจัยได้สรุปความคิดเห็นดังกล่าวแล้วนำมาสังเคราะห์สรุปร่วมกับหลักการแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหาร งานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งพบว่าองค์ประกอบด้วยประกอบจำนวน 8 องค์ประกอบ คือ 1) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of law and equality) 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) 4) หลักความคุ้มค่า (Value for money) 5) หลัก

ความมั่นคง (Security) 6) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 7) หลักคุณธรรม (Ethics) 8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority performance)

ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ และพัฒนาร่างการใช้หลัก ธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 ซึ่งเป็น องค์ประกอบของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 8 องค์ประกอบมา สร้างเป็นข้อคำถามแบบประมาณค่า 5 ระดับของลิเคิร์ต (Likert Scale) ได้จำนวน 103 ข้อ แล้วนำไปหาค่าความสอดคล้องและความตรงกับสิ่งที่ต้องการวัด “ค่า IOC” (Index of Item Objective Congruence) ซึ่งผลการวิเคราะห์เหลือข้อคำถามจำนวน 66 ข้อ แล้วนำไปถามความคิดเห็นของกลุ่ม ตัวอย่างที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในภาคกลาง จำนวน 14 มหาวิทยาลัย ผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยผู้บริหาร 20 คน และผู้ปฏิบัติในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน 20 คน รวม 40 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น 560 คน แล้วนำแบบสอบถามที่ได้กลับคืนมาจำนวน 475 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 83.82 มาวิเคราะห์ องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory factor analysis) เพื่อหาองค์ประกอบหลักซึ่งผลการวิเคราะห์ ได้ 8 องค์ประกอบมาสรุปเป็นร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบ ร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่เหมาะสมในขั้นตอนนี้เป็นการตรวจสอบความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และการนำไปใช้ประโยชน์ ของ การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จากร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลใน สถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยใช้วิธีสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) ซึ่งเป็นการนำเสนอ รูปแบบที่ได้ให้รองอธิการบดี/ คณบดี/ผู้อำนวยการในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจำนวน 9 คน ผลการ พิจารณาพบว่าการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ ได้มีความเป็นไปได้ถูกต้อง เหมาะสมและเป็นประโยชน์

สรุปผลการวิจัย

จากผลการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยตามจุดประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

1. การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีองค์ประกอบที่ได้ จากวิธีการตาม ขั้นตอนดังนี้

1.1 จากการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญผู้ ทรงคุณวุฒิผู้วิจัยพบว่า การใช้หลักแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) หลักความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค 3) หลักความ โปร่งใส 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักความมั่นคง 6) หลักการมีส่วนร่วม 7) หลักคุณธรรม และ

8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีที่ได้ศึกษาและความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญซึ่งได้กำหนดเป็นกรอบตัวแปรที่ศึกษาของสารใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เอกชนเพื่อนำไปศึกษาความเป็นไปได้

1.2 จากการนำตัวแปรที่ได้มาสร้างเป็นแบบสอบถาม เพื่อนำไปศึกษาความเป็นไปได้ของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดยการสอบถามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่มาจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และยืนยันความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างดังนี้ การวิเคราะห์องค์ประกอบหลักของ การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างโดยการ วิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis) ด้วยวิธีการสกัดปัจจัย (Principal Component Analysis) “PCA” พบว่ามีองค์ประกอบที่สำคัญ 8 องค์ประกอบ ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรทั้งหมด 49 ตัวแปร จากเดิมทั้งหมด 66 ตัวแปร โดยถูกตัดทิ้งไป 17 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่าผลรวมความแปรปรวนรวมจากมากไปหาน้อยและในแต่ละองค์ประกอบได้จัดเรียง ลำดับตัวแปรตามค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor loading) ได้ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 “หลักความรับผิดชอบ (Accountability)” ประกอบด้วย 7 ตัวแปร คือ

1. ผลการปฏิบัติของบุคลากรในหน่วยงานของท่านเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด
2. ผู้บริหารได้นำผลประเมินงานไปปรับปรุงการทำงาน
3. ผู้บริหารได้มีการประเมินผลงานบุคลากรเป็นระยะๆ
4. บุคลากรนำความรู้ใหม่ๆที่ได้รับมาเผยแพร่ แลกเปลี่ยนกับผู้ร่วมงาน
5. บุคลากรตระหนักในความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนและของส่วนรวม รวมทั้งพร้อมรับการตรวจสอบ
6. ผู้บริหารได้นำผลการวิจัยมาปรับปรุงการทำงาน
7. ผู้บริหารมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีการวางแผนสำรองในกรณีมีความขัดแย้ง

องค์ประกอบที่ 2 “หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of law and equality)” ประกอบด้วย

8 ตัวแปร คือ

1. ผู้บริหารมีหน่วยงานจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน
2. มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ
3. ผู้บริหารมีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุและพฤติการณ์ของการกระทำผิด
4. การใช้อำนาจแต่ละหน่วยงานสามารถถูกตรวจสอบได้

5. บุคคลได้รับโทษเมื่อทำผิดวินัย
6. ผู้บริหารได้ทบทวน ปรับปรุงและยกเลิก โครงสร้างและหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ
7. ผู้บริหารได้พิจารณาการออกคำสั่งต่างๆ โดยยึดหลักความเสมอภาค
8. ผู้บริหารได้คำนึงถึงความเท่าเทียมของบุคลากรในหน่วยงานเสมอ

องค์ประกอบที่ 3 “หลักความโปร่งใส (Transparency)” ประกอบด้วย 10 ตัวแปร คือ

1. ข้อมูลที่เผยแพร่ให้บุคคลภายใน/ภายนอกมีความถูกต้อง ไม่มีการบิดเบือน
2. บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบถามข้อมูลหน่วยงานได้จากเครือข่ายสารสนเทศ
3. มีการกระจายข้อมูลข่าวสารขององค์กรอย่างเปิดเผยให้แก่บุคลากรภายในและบุคคลภายนอกได้รับอย่างทั่วถึง
4. ผู้บริหารมีการเผยแพร่ สื่อสาร และทำความเข้าใจในวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงานให้แก่ บุคลากรในหน่วยงานและสาธารณชนทราบโดยทั่วไป
5. มีระบบการบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม
6. บุคลากรในหน่วยงานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี
7. ภายในหน่วยงานมีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน
8. ผู้บริหารมีการประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม และสร้างเครือข่ายในการทำงาน
9. บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางนโยบายและแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ผู้บริหารเปิดโอกาสให้

องค์ประกอบที่ 4 “หลักความคุ้มค่า (Value for money)” ประกอบด้วย 7 ตัวแปร คือ

1. หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีและระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์สารสนเทศที่เหมาะสมกับการทำงานที่ทันสมัย และหลากหลาย
2. ผู้บริหารได้ทำการตรวจสอบดูแลระบบสารสนเทศสม่ำเสมอ
3. มีงบประมาณสนับสนุนให้บุคลากรศึกษาต่อในสาขาอาชีพ
4. ผู้บริหารมีการพัฒนาทักษะของผู้ใช้งานเครือข่ายสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ
5. หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ
6. หน่วยงานใช้กระดายน้อยลงและมาใช้เทคโนโลยีได้มากขึ้น
7. ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกฝนอบรมเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ อยู่เสมอ

องค์ประกอบที่ 5 “หลักความมั่นคง (Security)” ประกอบด้วย 5 ตัวแปร คือ

1. บุคลากรมีความปลอดภัยในการปรึกษาหารือทั้งเรื่องส่วนตัว/งานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
2. ผู้บริหารได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามที่มีเรื่องร้องเรียน
3. ผู้บริหารมีระบบการเลิกจ้างที่เป็นธรรม
4. ผู้บริหารให้เวลาเพียงพอในการปฏิบัติงานและตามสถานการณ์
5. ผู้บริหารมีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงาน

องค์ประกอบที่ 6 “หลักการมีส่วนร่วม (Participation)” ประกอบด้วย 6 ตัวแปร คือ

1. ผู้บริหารจัดทำสื่อและทำความเข้าใจในเรื่องของแผนให้ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้าใจในแผนงานเสมอ
2. ผู้บริหารให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนกลยุทธ์
3. บุคลากรมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ในหน่วยงาน
4. ผู้บริหารมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการลดขั้นตอนและติดตามกำกับดูแลการทำงานเสมอ
5. บุคลากรในหน่วยงานมีความเข้าใจแผนงานหลักและแผนงานรอง
6. มีคณะกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์หรือปรึกษาหารือเบื้องต้น

องค์ประกอบที่ 7 “หลักคุณธรรม (Ethics)” ประกอบด้วย 3 ตัวแปร คือ

1. บุคลากรมีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน
2. บุคลากรมีความผูกพันซึ่งกันและกัน
3. ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรในหน่วยงาน

องค์ประกอบที่ 8 “หลักการใช้อำนาจหน้าที่ (Authority performance)” ประกอบด้วย 4 ตัวแปร คือ

1. ผู้บริหารได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน
2. ผู้บริหารได้แจ้งขั้นตอนการทำงานให้บุคลากรได้รับทราบเสมอ
3. มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงาน
4. ผู้บริหารได้ออกกฎระเบียบต่างๆ ของหน่วยงาน ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย

อภิปรายผล

ผลจากการวิจัยครั้งนี้ มีประเด็นสำคัญและข้อค้นพบ สามารถนำมาอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยพบว่า 1) องค์ประกอบของการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มี 8 องค์ประกอบ และ 2) ผลการพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลโดยสัมมนาอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. องค์ประกอบการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกอบด้วย 8 องค์ประกอบเรียงลำดับความสำคัญโดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบจากมากไปหาน้อย ประกอบด้วย 1) หลักความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรมและความเสมอภาค 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความคุ้มค่า 5) หลักความมั่นคง 6) หลักการมีส่วนร่วม 7) หลักคุณธรรม และ 8) หลักการใช้อำนาจหน้าที่ โดยแต่ละองค์ประกอบเกิดจากการใช้วิธีทางสถิติ ด้วยเหตุนี้ทำให้ องค์ประกอบทั้ง 8 องค์ประกอบ มีตัวแปรในแต่ละองค์ประกอบครอบคลุมและค่อนข้างสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลของนักวิจัยที่ได้ศึกษาไว้ ดังนั้นสามารถอภิปรายผลในภาพรวมทั้ง 8 องค์ประกอบ ได้ดังนี้

1.1 องค์ประกอบด้านหลักความรับผิดชอบต่อผลการวิจัยปรากฏว่าเป็น องค์ประกอบที่สำคัญต่อหลักการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลมากที่สุดซึ่งสามารถอธิบายค่าแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 42.564 โดยมีตัวแปรย่อย 7 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบพบว่าผู้บริหารมีความตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบ มีการกำหนดความรับผิดชอบที่ชัดเจน มีการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรเป็นกระบวนการพิจารณาถึงการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์กรว่าจะบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งไว้หรือไม่ และนำผลการประเมินมาปรับปรุงแก้ไขมาพัฒนาเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจขององค์กร การประเมินและการตรวจสอบการทำงาน ให้ข้อมูลย้อนกลับแก่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานอย่างเปิดเผย ทำให้ผู้ปฏิบัติทราบว่าต้องถูกประเมินในเรื่องใด เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงงานให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานปราบผลสำเร็จในการทำงานตามเป้าหมาย สอดคล้องกับแคพเพลนและนอร์ตัน (Robert S.kaplan, and David P.Norton) ที่เสนอแนวคิดในเรื่องของการประเมินองค์กรว่า แทนที่องค์กรจะพิจารณาเฉพาะดัชนีชี้วัดทางการเงินอย่างเดียว เนื่องจากเป็นการประเมินได้เพียงแต่ปัจจัยภายในองค์กร ไม่สามารถประเมินปัจจัยภายนอกองค์กรได้ ดังนั้นการประเมินควรให้ความสำคัญต่อดัชนีชี้วัดในมุมมองด้านอื่นๆด้วย สอดคล้องกับไพศาล ตั้งสมบุรณ์ ที่ได้ศึกษาวิจัยผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรสาครพบว่าผู้บริหารใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน ด้านหลักความรับผิดชอบต่อมากที่สุด และสอดคล้องกับแนวคิดของ ดร.ริช ที่ว่าความรับผิดชอบต่อ การกระทำสิ่งที่

ถูก หมายถึง การกระทำที่ถูกลงโทษ (หมายถึง กาลเทศะ) ทันเวลา ตรงต่อเวลาด้วย เป็นกิจกรรมฝึกให้รับผิดชอบต่อ ตัวเอง ต่อครอบครัว และต่อสังคมในที่สุด

1.2 องค์ประกอบด้าน หลักนิติธรรมและความเสมอภาค เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่สอง ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 5.055 โดยมีตัวแปรย่อย 8 ตัวแปร การที่องค์ประกอบด้านหลักความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานมากเป็นอันดับที่สอง โดยพิจารณาจากค่านำหน้าขององค์ประกอบ พบว่าผู้บริหารได้มีการทบทวน ปรับปรุงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง สายงานการปฏิบัติงานภายในองค์กร ให้สอดคล้องกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงของสังคมอยู่เสมอรวมถึงได้สอดแทรกหลักคุณธรรม จรรยาบรรณ ใ้บุคลากรตระหนักในคุณธรรม และจริยธรรม มีความซื่อสัตย์ สุจริต เมื่อผู้ปฏิบัติงานได้ทราบถึงขอบเขตหน้าที่การทำงานที่ชัดเจน ป้องกันการทำงานที่ซ้ำซ้อนเพื่อป้องกันการขัดแย้งในองค์กร สอดคล้องกับแนวคิดของ ชงชัย สันติวงษ์ให้ความหมายว่า การจัดองค์การ หมายถึง การกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ การแบ่งส่วนงาน และการจัดสายงานเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ การจัดองค์การเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบหน้าที่งานต่างๆภายในองค์กร การจัดองค์การเป็นเรื่องที่ต่อเนื่อง และเป็นเหตุเป็นผล โดยตรงจากแผนงานที่กำหนดไว้ ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงขอบเขตของงาน จัดวางช่องทางเพื่อการติดต่อสื่อสารและการตัดสินใจ ป้องกันการทำงานซ้ำซ้อน และขจัดความขัดแย้งในหน้าที่การทำงาน สอดคล้องกับ นิภาพร รุ่งโรจน์สาคร ที่ได้ศึกษาวิจัยโดยพบว่าผู้บริหารสถานศึกษาจังหวัดสมุทรสาคร ในภาพรวมมีระดับพฤติกรรมทางคุณธรรมตามระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อยู่ในระดับมาก

1.3 องค์ประกอบ หลักความโปร่งใส เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่สาม ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 3.405 โดยมีตัวแปรย่อย 9 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่านำหน้าขององค์ประกอบ พบว่า ผู้บริหารสร้างเครือข่ายการประชาสัมพันธ์ มีรายงานผลการดำเนินงานเปิดเผยต่อผู้ที่เกี่ยวข้องให้ทราบ มีหน่วยงานและระบบกลไกการตรวจสอบที่ชัดเจนและโปร่งใส บุคลากรทราบถึงขั้นตอนการทำงานที่จะต้องติดต่อกับหน่วยงานใด ประสานงานกับหน่วยงานไหนและบุคลากรภายนอกสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ตลอดเวลา เนื่องจากผู้บริหารทราบว่า การติดต่อสื่อสารกับผู้ปฏิบัติงาน และบุคลากรภายนอก รวมถึงการรับทราบข้อมูลทั้งภายในและภายนอกองค์กร เป็นกระบวนการบริหารงานอย่างหนึ่งที่จะก่อให้เกิดคุณภาพ และประสิทธิภาพของงาน ถือเป็นภารกิจอย่างหนึ่งของผู้บริหาร สอดคล้องกับแนวคิดของชวีส ภูษิตโกภโยไชย ที่กล่าวว่าความ

โปร่งใสเป็นหัวใจที่จะทำให้การดำเนินงานต่างๆมีความชอบธรรมและเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย ไม่มีการปิดบัง บิดเบือน หรือเอาประโยชน์ส่วนตัว เพราะให้ความสำคัญกับความโปร่งใสภายในองค์กรเป็นสำคัญก่อน แล้วจึงให้องค์กรภายนอกเป็นผู้ตรวจสอบในเวลาต่อมา และสอดคล้องกับแนวคิดของจอร์จ เมธกา ได้ให้ความหมายว่าการดำเนินการของรัฐดำเนินการอย่างโปร่งใส คือ การที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้ นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่า รัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินการตามนโยบายนั้นและของมนตรี กนกาวรี ที่ได้กล่าวถึงหลักความโปร่งใส (Transparency) ว่าคือการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส เปิดเผย ข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญและแนวคิดของวิช ญัต โภย โภย ได้กล่าวว่า ความโปร่งใส เป็นหัวใจของการดำเนินธุรกิจ ความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลก็ต้องมีระบบ “ธรรมาภิบาล” หรือการกำกับดูแลที่ดี โดยมีคณะกรรมการตรวจสอบเป็นผู้รับผิดชอบ และมีหน่วยงานตรวจสอบภายใน เป็นเครื่องมือดำเนินการ ความโปร่งใสเป็นหัวใจที่จะทำให้การดำเนินธุรกิจมีความชอบธรรม และเป็นประโยชน์ ต่อทุกฝ่ายไม่มีการปิดบังซ่อนเร้น อย่างไรก็ตามความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้ไม่เพียงแต่จะมีระบบการกำกับดูแลที่ดี และมีผู้บริหารที่สุจริต มีคุณธรรมเท่านั้น ผู้เกี่ยวข้องกับกิจการก็ เป็นส่วนสำคัญที่จะต้องมีความรู้ในเรื่องของความโปร่งใส ในขณะเดียวกันผู้บริหารก็ต้องรู้จักทำใจ ยอมรับการตำหนิ หากผิดพลาด และต้องพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไข และที่สำคัญจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

1.4 องค์ประกอบหลักความคุ้มค่า เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่สี่ ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 2.941 โดยมีตัวแปรย่อย 7 ตัวแปร พิจารณาจากตัวแปรที่พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาได้บริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรณรักษ์ให้ความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า และร่วมกันพัฒนาทรัพยากร ที่มีอยู่ให้ใช้ได้ยาวนาน กรณีทรัพยากรที่เป็นผู้ปฏิบัติงานนั้นผู้บริหารได้มอบหมายงานให้ผู้ปฏิบัติงานรับมอบงานตามความเหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม ลดขั้นตอนที่ซับซ้อน ปรับปรุงจำนวนบุคลากรให้เหมาะสมกับงานและองค์กรและให้ผู้ปฏิบัติได้เรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นมากมาย ซึ่งจำเป็นต้องมีการเรียนรู้เพิ่มขึ้น เพื่อปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดังนั้นการพัฒนาบุคลากรถือเป็นหัวใจในการบริหารงานทำให้บุคลากรมีความมั่นใจในการทำงานว่าหลังจากที่ได้รับการอบรม การพัฒนา ส่วนทรัพยากรด้านเทคโนโลยีนั้น ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการบริหารทรัพยากรให้ เกิดประโยชน์สูงสุดโดยวางแผนในการใช้ทรัพยากรต่างๆ ด้วยความประหยัด บำรุงรักษาทรัพยากรเทคโนโลยีสม่ำเสมอ รวมถึงการใช้ทรัพยากรเทคโนโลยีและ

นวัตกรรม อุปกรณ์และสื่อใหม่ๆ มาใช้ในองค์กรให้เหมาะสมกับเป้าหมาย มีการปรับปรุงอาคารสถานที่เพื่อให้เกิดบรรยากาศในการทำงาน ซึ่งถือว่ามีความสำคัญต่อประสิทธิภาพขององค์กร สอดคล้องกับแนวคิดของ นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ ที่ว่าผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่จะต้องบริหารงานต่างๆ มีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษามากมาย จึงคำนึงถึงความคุ้มค่าหรือผลประโยชน์ของสถานศึกษาโดยรวม และสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 (มาตรา 3/1) ที่ว่าการบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ มีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

1.5 องค์ประกอบหลักความมั่นคง เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่ห้า ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 2.671 โดยมีตัวแปรย่อย 5 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบ พบว่า ความพึงพอใจในงาน ความมั่นคงอยู่รอดขององค์กร รายได้และสวัสดิการของผู้ปฏิบัติเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ทำให้เกิดความกระตือรือร้น มีความมุ่งมั่นในการทำงาน มีขวัญและกำลังใจ มีการอุทิศแรงกายและใจในการทำงาน อัตราการขาดงานและลาออกจากงานต่ำ ทำให้ส่งผลต่อความสำเร็จของงานให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์กร และมีการประเมินผลงานเป็นระยะๆของผู้บริหารทำให้บุคลากรมั่นใจว่าบุคคลที่ได้เลื่อนงานเป็นผู้บริหารนั้นมีทักษะ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ตรงกับลักษณะงานสอดคล้องกับแนวคิดของ เบส (Bass) ความพึงพอใจก่อให้เกิดประสิทธิผลและความสำเร็จขององค์กร เป็นการเพิ่มขวัญผลผลิตคนทำงานที่มีความสุขจะก่อให้เกิดผลผลิต ประเวศ วะสี ความพึงพอใจในงานเป็นตัวพยากรณ์ความผูกพันในองค์กร

1.6 องค์ประกอบ หลักความมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่หก ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 2.323 โดยมีตัวแปรย่อย 6 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบพบว่าผู้บริหารได้จัดทำสื่อและทำความเข้าใจในเรื่องแผนงานให้ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่รับผิดชอบสามารถเข้าใจในแผนงาน รวมถึงให้ผู้ปฏิบัติร่วมกันวางแผนงาน การทำแผนกลยุทธ์ ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน เนื่องจากการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานที่เพิ่มความพึงพอใจและเป็นการจูงใจของผู้ร่วมงาน เสมือนผู้ร่วมงานเป็นส่วน

หนึ่งขององค์กร ผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติงานตามแผนที่ตนเองได้ร่วมกันวางไว้ให้เป็นตามเป้าหมาย จะทำให้งานมีคุณภาพและประสิทธิภาพ กระบวนการทำงานเป็นระบบมีหน่วยงานรับฟังความคิดเห็น เรื่องราวร้องทุกข์ซึ่งมีบุคคลภายนอกเข้าร่วมด้วยสอดคล้องกับแนวคิด อธิธิ โลหะชาละ การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายความว่า การที่ผู้บริหารหรือผู้นำได้เปิดโอกาสหรือให้โอกาส ผู้ได้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องบางประการขององค์กร ที่ผู้บริหารได้ พิจารณาแล้วว่าจะช่วยให้เกิดประโยชน์แก่องค์กรมากกว่าที่ผู้บริหารจะตัดสินใจเพียงผู้เดียว อีกทั้ง ยังเป็นการทำให้ช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับบุคลากรในองค์กรลดน้อยลงและแนวคิดของธรรมรส โชติคุณุชกร ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญที่เกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม คือ กระบวนการของ การให้ผู้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ เป็นการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของบุคคล ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความเชี่ยวชาญในการแก้ปัญหาของการบริหาร เป็นการตั้งอยู่บนฐาน แนวคิดของการแบ่งอำนาจหน้าที่ ที่ผู้บริหารแบ่งอำนาจหน้าที่การบริหารให้กับผู้ได้บังคับบัญชา ต้องการให้ผู้ได้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญขององค์กร มิใช่เพียงแต่หวังใยหรือสัมผัสปัญหา และสอดคล้องกับแนวคิดของจรรยา รักรธรรม ได้ให้ความหมาย ของการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมในด้านของการ กำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน หรือเข้าไปมีส่วนในกระบวนการใดกระบวนการหนึ่งขององค์กร และสอดคล้องกับงานวิจัยของเมตต์ เมตต์การุณจิต สุภราภรณ์ ธรรมชาติ และนดา ดำริห์เลิศ

1.7 องค์กรประกอบหลักคุณธรรมเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่เจ็ด ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ ร้อยละ 2.198 โดยมีตัวแปรย่อย 3 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบพบว่า ผู้บริหาร สถานศึกษาได้นำหลักคุณธรรมมาใช้ในการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารสถานศึกษาตลอดจนบุคลากรทุกฝ่ายต้องยึดมั่นในคุณธรรมคือ มีระเบียบวินัย มีความ ขยันหมั่นเพียร มีความยุติธรรมซื่อสัตย์สุจริต มีความคิดถูกต้องดีงามในการปฏิบัติงาน เดินสาย กลางและเป็นแบบอย่างที่ดีแก่องค์กรและสังคม รณรงค์ให้บุคลากรประพฤติดี ซื่อสัตย์ และมีความ รับผิดชอบในกรณีที่ผู้ปฏิบัติงานได้ประพฤติคนดี มีคุณธรรมผู้บริหารได้ยกย่อง ส่งเสริมให้กำลังใจ และ ในทางกลับกันถ้าบุคลากรประพฤติกระทำผิดควรกล่าวตักเตือน หรือการลงโทษควรจะทำตามระเบียบ วินัย ไม่ควรมีหลายมาตรฐานสอดคล้องกับเพลโตที่ให้แนวคิดว่าคุณธรรมเป็นการเล็งเห็นหรือหยั่งรู้ ว่าอะไรควรหรือไม่'ควรประพฤติ การรู้จักประมาณ มีความสำนึกควบคุมให้อยู่ในขอบเขต จริยธรรม ไม่ถูกต้องก้าวก่ายสิทธิอันชอบธรรมของผู้อื่น มีความยุติธรรม และสอดคล้องกับแนวคิด ของ ฌอง มาปรีดา ที่ว่าหลักคุณธรรมเป็นสิ่งที่ทุกคนควรจะมีเป็นอย่างยิ่งไม่ว่าจะอยู่ในฐานะใด ก็ตาม

1.8 องค์ประกอบ หลักการใช้อำนาจหน้าที่ เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากเป็นอันดับที่ แปด ซึ่งสามารถอธิบายความแปรปรวนของตัวแปรทั้งหมดได้ร้อยละ 1.789 โดยมีตัวแปรย่อย 4 ตัวแปร โดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบ พบว่า ผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในปัจจุบันได้ผ่านกระบวนการสรรหาจากผู้มีความรู้ ความสามารถ มีประสบการณ์และเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้บริหาร จะได้รับความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการบริหารสถานศึกษาอย่างดี ตลอดจนได้รับทักษะที่จำเป็น มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดี มีความรับผิดชอบต่อความบกพร่องในหน้าที่การงานที่ตนรับผิดชอบอยู่ และก่อนที่จะตัดสินใจอย่างใดควรได้รับข้อมูลที่ดี ที่ถูกต้อง รับฟังข้อเสนอแนะจากผู้ร่วมงานหรือผู้ที่มีประสบการณ์ก่อน และเมื่อตัดสินใจดำเนินการแล้วในกรณีผิดพลาด พร้อมทั้งจะปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่ และควรมีกระบวนการหรือระบบบริหารความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพในระบบการทำงาน สอดคล้องกับแนวคิด วัฏจักร โดธนะเกษม ที่ผู้บริหารได้ ใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจสำคัญของ การใช้อำนาจหน้าที่ ที่ โปร่งใส ความยุติธรรม และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ

จากข้อมูลและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่าการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นคุณภาพของการบริหารงานในองค์กร ในขณะที่เดียวกันก็ส่งผลให้เกิดคุณภาพการศึกษาขององค์กรด้วย และเพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์กรที่ยั่งยืนต่อไป จึงนับว่าเป็นการบริหารงานที่เหมาะสมถูกต้อง เป็น ไปได้และสามารถนำไปเป็นประโยชน์ สอดคล้องกับขอบข่ายทฤษฎีของการวิจัย

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการวิจัยเรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้ข้อค้นพบสิ่งที่เป็นประโยชน์ที่เป็นองค์ความรู้ด้านกระบวนการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

ด้านนโยบาย หน่วยงานต้นสังกัดที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนโดยตรง ควรนำองค์ประกอบต่างๆ ของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปศึกษารายละเอียดของแต่ละองค์ประกอบ และพิจารณาประกอบการตัดสินใจเลือกการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา

เอกชน ว่าสามารถนำไปปรับปรุงและพัฒนามหาวิทยาลัยเอกชนได้จริง โดยเน้นแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการ การมีส่วนร่วมเพิ่มเติมและให้การสนับสนุนปัจจัยทรัพยากรทางการบริหารที่เพียงพอ

ด้านการนำไปปฏิบัติ ผู้บริหารสถานศึกษาควรนำข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ “การใช้หลักแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน” นี้ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยเอกชน โดยจัดลำดับความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบที่เหมาะสมกับสภาพบริบทจริงของมหาวิทยาลัย พร้อมทั้งการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และมีการติดตามประเมินผลในการนำไปใช้เป็น ระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพมหาวิทยาลัยให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษารูปแบบการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ควรศึกษาวิจัยในการนำการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไปทดลองใช้ในการบริหารงานของมหาวิทยาลัยเพื่อสรุปภาพรวมของรูปแบบและความเหมาะสมของแต่ละองค์ประกอบ
2. ควรศึกษาวิจัยในแต่ละองค์ประกอบทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ
3. ควรศึกษาวิจัย องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ได้ ภาพรวมหรือแต่ละองค์ประกอบที่ส่งผลต่อการบริหารของมหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงศึกษาธิการ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา, คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์(ร.ส.พ.) , 2546.

กอบกุล จามรนาท. “วิธีการและผลกระทบของการได้มาซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ .” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. “ธรรมนูญภาคการเมือง: บทบาทภาคการเมือง.” สารานุกรมไทย 6 , 9 (กันยายน 2545).

_____. ผู้อำนวยการสถาบันอนาคตศึกษาเพื่อการพัฒนา. [Online], accessed 28 February 2007. Available from : <http://www.bangkokcity.com/service/scoop/detail.php?boid=15398>

เกษม วัฒนชัย. “ การปฏิรูปอุดมศึกษา : คนไทยได้อะไร. เอกสารประกอบการบรรยายการสัมมนาทางวิชาการ เรื่องความก้าวหน้าการอุดมศึกษาไทย เนื่องในโอกาสวันคล้ายวันสถาปนาทบวงมหาวิทยาลัย ครบรอบปีที่ 29.” ณ อิมแพค. กันยายน 2544.

_____. ธรรมนูญบาลบทธพทสำคัญกรรมการสถานศึกษา, รายงานปฏิรูปการศึกษาไทย 5, 64 สิ่งพิมพ์.สทศ. 87/2545. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 15 เมษายน 2545.

ความเป็นมาของธรรมนูญ บทความ [Online], accessed 24 February 2009. Available from : <http://www.kmutt.ac.th/sd/html/pdf/tam.pdf>.

ความเป็นมาเพื่อความโปร่งใสในประเทศ บทความ กลไกการต่อต้านคอร์รัปชันในรัฐธรรมนูญไทย ฉบับปี พ.ศ.2540 : ปัญหา อุปสรรค และทิศทางในอนาคต สัมมนาบทบาทกระบวนการยุติธรรมในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน.

จตุรงค์ โสมกุล. ธรรมนูญภาครัฐบาล. วัฏจักร, 6 พฤษภาคม 2541.

จาวรณ เมณฑกา. ความโปร่งใส (Transparency) ในการดำเนินการของรัฐ วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา., 2546.

จิตราภา กุลทลบุตร. การวิจัยสำหรับนักวิจัยรุ่นใหม่. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์บริษัทสหธรรมิก , 2550.

จินดา มณีเนตร. “การมีส่วนร่วมของตำรวจป่าไม้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้” วิทยานิพนธ์
ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษามหาวิทยาลัยมหิดล 2540.

เฉลิมชัย สมท่า. “การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลข เขต 1 .”
วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.

ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์. “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี ;” ในการปกครองที่ดี
(Good Governance) กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543.

ชัยภูมิ สีชมภู. “เรื่องรูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล
เขตพื้นที่การศึกษาพิษณุโลก .” วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขาการบริหาร
การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2548.

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช. Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา-การปฏิรูปการเมือง. ม.ป.พ.,
2541.

ชูชาติ พ่วงสมจิตร. “การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของ
ชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์
ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2540.

ไชยวัฒน์ คำชูและคณะ. ธรรมาภิบาล : คำนำสำนักพิมพ์ กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์น้ำฝน
จำกัด, 2545.

ณิชนันท์ จันทรสีบแถว. Good Governance and Public Management in Thai Social.
(มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์). [Online], accessed 5 March 2007. Available from :
<http://www.ga.ku.ac.th>

ถวิลวดี บุรีกุล และ สติธร ธนานิธิโชติ . รายงานการวิจัยเรื่อง การวัดระดับความเป็น
ประชาธิปไตยและพฤติกรรมกรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร . นนทบุรี:
สถาบันพระปกเกล้า, 2546.

_____. โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี. นนทบุรี :
สถาบันพระปกเกล้า, 2545.

- _____ . การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี. เอกสารประกอบการสัมมนาโครงการยกระดับ การให้บริการสาธารณะของหน่วยงานรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น People's Audit.กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาระบบราชการ, 2547.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. ก.การอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา ทบวงมหาวิทยาลัย, 2533.
- _____ . รายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง แนวทางการพัฒนาทางวิชาการของสถาบัน อุดมศึกษาเอกชน. สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนกันยายน, 2531.
- _____ . รายงานสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง ทิศทางสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2547. สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน, พฤศจิกายน2542.
- _____ . เอกเทศและความเสมอภาคทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย. คณะทำงาน เฉพาะกิจ ศึกษาวิเคราะห์โอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ในประเทศไทย. ม.ป.ท. , 2537.
- ทวีศักดิ์ กอนันต์กุล. “บทบาทของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและ ICT กับ Knowledge Base Economy” รายงานการวิจัยกระทรวงการต่างประเทศ สโมสรสราญรมย์ ร่วมกับ กองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.), 2543.
- ทองอินทร์วงศ์โสธร. ไพฑูรย์ สีนลารัตน์ และวรรณภา โพธิ์น้อย. อ้างถึงใน กนก วงศ์ตระหง่า ความเป็นสากลของการอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ : ทบวงมหาวิทยาลัย, 2540.
- ทักษิณ ชินวัตร. “คำกล่าวในการเปิดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำกับดูแลกิจการที่ดี : ท่านกำกับ เราดูแล” ณ ศูนย์ประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ 14 มีนาคม 2545.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณ. การประชุมเชิงปฏิบัติการ “การขับเคลื่อนวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ ในภาครัฐการ _____.” 8 ธันวาคม 2549. [Online], accessed 24 February 2009. Available from : http://www.igpthai.org/nation_sit/pdf/02open.pdf.
- ธงชัย สันติวงศ์. องค์กรและการบริหารจัดการแผนใหม่กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทย2543.
- _____ . องค์กรและการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2539.
- ธรรมรส โชติคุณุชร.“การบริหารแบบมีส่วนร่วม” ในประมวลสาระชวศึกษาทฤษฎีและแนวปฏิบัติ ในการบริหารการศึกษา หน่วยที่ 9-12. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2536.
- ธวัช ภูษิตโกโยไคย. ที่ปรึกษาสมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทยบทความ ความโปร่งใส จะเป็นจริงได้อย่างไร. www.theiiat.or.th .
- ธีรยุทธ บุญมี. 3 ยุทธศาสตร์ 10 แนวทางสู่ธรรมรัฐ. มติชนรายวัน, 26 มกราคม 2541.
- _____ . บทความ “สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.).

- ธีระ รุญเจริญ และคณะ. บรรณาธิการ , การบริหารเพื่อปฏิรูปการเรียนรู้ กรุงเทพฯ : บริษัทข้าวฟ่าง จำกัด, 2546.
- _____. สภาพและปัญหาการบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของสถานศึกษาในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายแผนและมาตรฐานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม สกศ., 2545.
- นดา คำรหัสเลิศ. “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชนของประชาชนในชุมชนบ้านครี กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา , มหาวิทยาลัยมหิดล, 2542.
- นพพงษ์ บุญจิตราคูล. หลักการบริหารการศึกษา. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2534.
- นฤมล ทับจุมพล. “แนวคิดและวาทกรรม ว่าด้วยรัฐธรรมนูญแห่งชาติ ,” ใน การจัดการปกครอง (good governance). กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- นิรันดร์ เมืองพระ. “การจัดทำงบประมาณโดยหลักธรรมาภิบาล,” เอกสารวิชาการหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 4 , สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ.2543.
- นิศากร จันทร์แก้ว. เอกสารเชิงวิเคราะห์และข้อเสนอเพื่อการพัฒนาเรื่อง “กระบวนการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา พ.ศ. 2548 และแนวทางการบริหารเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรอุดมศึกษา พ.ศ.2548,” [Online], accessed 9 October 2008. Available from : <http://www.tsu.ac.th/esd/Articles/00649doc>.
- แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล. บทความวิชาการ [Online]. accessed 18 January 2008. Available from : <http://www.software602.com/>
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. การสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2542.
- _____. “ ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ.” เอกสารประกอบการบรรยาย 8 มิถุนายน 2545.
นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า อ่างใน ถวิลวดี บุรีกุล, 2546.
- บุญเสริม วีรกุล และคณะ. รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการจัดระบบงบประมาณและการลงทุนเพื่ออุดมศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. มีนาคม 2546.
- บุษบง ชัยเจริญวัฒน์ และคณะ. ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล: บทนำ. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า 2544.
- _____. ตัวชี้วัดธรรมาภิบาล กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

- _____. รายงานการวิจัย “ตัวชี้วัดธรรมภิบาล” สถาบันพระปกเกล้า. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
คุรุสภาลาดพร้าว, 2544.
- ปฐมพงศ์ นฤฤทธิพิงศ์. บทความทางวิชาการ มหาวิทยาลัย (นอกระบบ) แห่งการค้าหรือแหล่ง
การศึกษาของเยาวชน. วารสารรัฐสภาสาร ฉบับที่ 8 ปี 2543.
- ประกอบ คุปรัตน์. โครงการวางแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (2531-2545). บทบาท
อุดมศึกษาเอกชน. สำนักงานวิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : กรุงเทพฯ, 2539.
- ประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ (ปอ มท.). “การบริหารจัดการที่ดีในมุมมองของ
ประชาคมมหาวิทยาลัย.” ในเอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2543. ที่
ปอ มท. จัดร่วมกับสภาข้าราชการ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 25 พฤษภาคม 2543.
- ประเวศ วะสี. อ้างถึงในพิทยา ว่องกุล, รัฐธรรมนูญเปลี่ยนสังคมไทย. รวมบทความโครงการ
วิทัศน์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. 2541.
- _____. ยุทธศาสตร์ชาติ. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมธนาคารออมสิน, 2542.
[Online]. accessed 23 March 2007. Available from : <http://www.kmutt.ac.th/sd/html/pdf/tam.pdf>.
- _____. บทความ. การสร้างธรรมภิบาลในขบวนการพัฒนา, 17 February 2005 .สถาบัน
พัฒนาองค์กรชุมชน. [Online]. accessed 24 February 2009. Available from :
http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=43.
- ประเสริฐ ตันศิริ. เอกสารประกอบคำบรรยาย หลักนิติธรรม. [Online], accessed 7 February
2009. Available from : http://www.niti6r2.com/images/introc_1159080383/nitiprachya8.doc.
- ประเสริฐ จริยานุกุล. “การวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กรในการบริหารสถาบันของวิทยาลัยครู
นครศรีธรรมราช” ปรินญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2535.
- ปรีชา วัชรภักย์. ทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินและการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรมและ
ธรรมภิบาลภาครัฐ. วารสารดำรงราชานุภาพ. 7(23), 2550.
- ปรีดิยาธร เทวกุล . เสวนา การกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับธนาคาร . วารสารเพื่อความรู้เรื่อง
การลงทุน และความเคลื่อนไหวในตลาดทุนไทย. ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย
12 ตุลาคม พ.ศ.2549.
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์., การบริหารงานวิชาการ. กรุงเทพฯ : ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ, 2544.

ปาริชาติ คุณปลื้ม. “การพัฒนา รูปแบบของคํการแห่งการเรียนรู้ของมหาวิทยาลัยเอกชนในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาบริหารการศึกษามหาวิทยาลัยบูรพา , 2548.

เปรม ตินสุถานนท์. จริยธรรมจิตสำนึก กระตุ้นให้ผู้นำพึงสำเหนียก. [Online], accessed 4 December 2008. Available from : www.dailynews.co.th/.

พจนานุกรมภาษาไทย. ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542.

พรทิพย์ กาญจนนิตย์. บทความ เรื่อง จากธนาคารโลกสู่อาเซียน : บทเรียนและก้าวต่อไปของ QA [online], assessed 6 April 2009. Available from www.fullbrightthai.org/data/knowledge/paper_WB_ASEAN.doc

พระบรมราชาวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 6 กรกฎาคม 2519.

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช. พระบรมราชาวาท. วิถีประชาธิปไตย โดย หัวใจ ธรรมาภิบาล (Good Governance). 2543. [Online], accessed 20 February 2009 Available from : <http://www.vcharkarn.com/include/vcafe/showkratoo.php?Pid=84820>.

พระภิกษุวิสุทฐิคุณ (เสริมชัย ชยมงฺคโลป.ช.6) . ปาฐกถาธรรมเรื่อง “หลักธรรมาภิบาล ” (ตอนที่5) ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย, วันอาทิตย์ที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2547. [Online], accessed 24 February 2009. Available from : <http://www.dhammadkaya.org/dhamma/lecture/lecture78.php> .

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2522. แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535.

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม. บรรยาย , ธรรมาภิบาลของราชการไทย วันพุธที่ 12 ธันวาคม 2550 ณ หอประชุมนวนครินทร์ โรงเรียนเตรียมทหาร จังหวัดนครนายก.

ภาวิช ทองโรจน์. บทความเรื่อง สถานสถาบันอุดมศึกษากับการพัฒนาอุดมศึกษา. [Online], accessed 3 September 2008. Available from : <http://www.mua.go.th/org/orghish.php>.

มนตรี กนกวารี. ปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ บทบาทใหม่ของข้าราชการฝ่ายปกครองเทศาภิบาล 2546.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จัดหมายเปิดผนึกจากที่ประชุมคณาจารย์รัฐศาสตร์ 8 สิงหาคม 2540.

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์คู่มือการประกันคุณภาพนครสวรรค์ : สวรรค์วิถีการพิมพ์ 2548.

มาตรฐานด้านธรรมาภิบาลของการบริหารการอุดมศึกษาในวิจัย [Online], accessed 6 April 2009.

Available from : www.moph.go.th/ops/college/sprns/file/QA51/QA_ED51/.

มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด. [Online], accessed 8 October 2006. Available from :

<http://www.fact.or.th> 2006.

เมตต์ เมตต์การุณจิต. การมีส่วนร่วมในการบริหารโรงเรียนของคณะกรรมการ ศึกษาประจำโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2541.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ 42.

ริช. บทความ ความรับผิดชอบ. นิตยสารบันเทิงคุณแม่ ปีที่ 11 พฤศจิกายน 2547. [Online],

accessed 18 February 2009 Available from : <http://www.elib-online.com/doctors48/>

[child_respons001.html](http://www.elib-online.com/doctors48/child_respons001.html).

รุ่ง แก้วแดง. โรงเรียนนิติบุคคล กรุงเทพฯ : วัฒนาพานิช, 2546.

ลิขิต ชีรเวทิน. ประชาธิปไตย-ธรรมาภิบาล 25 กรกฎาคม 2550. [Online], accessed 17 February

2009. Available from :

<http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9500000086883>.

_____. หลักธรรมาภิบาล (Good Governance). หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน , วันที่ 27 ตุลาคม 2548.

วรภัทร โธชนะเกษม. การสร้าง Good Governance. ในองค์กร, วารสาร กสท. , ตุลาคม 2542.

วารสารทหารพลร่ม ฉบับที่ 2 ปี 2549 ประจำเดือน มกราคม-มีนาคม 2549. ธรรมาภิบาลกับ

การจัดการภาครัฐ. [Online], accessed 12 May 2007. Available from :

<http://www.rta.mi.th/26007u/content/volume49-2/m49-2-5-03.htm>.

วิกิพีเดีย. สารานุกรมเสรี. บทความอุดมศึกษา [Online], accessed 19 March 2009. Available

from : <http://th.wikipedia.org/w/index.php?title>.

_____. สารานุกรมเสรี. [Online], accessed 10 March 2009. Available from

<http://th.wikipedia.org/w/index.php?title>.

วิจารณ์ พานิช. บทความบริหาร (Executive Report) กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี

พ.ศ. 2551-2565. [Online], accessed 6 April 2009. Available from :

<http://gotoknow.org/blog/council/146400>.

วิชา มหาคุณ. “ธรรมาภิบาลเพื่อชีวิตที่ พอเพียง ,” ปาฐกถาพิเศษ เนื่องในงานวันวิชาการ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ครั้งที่ 2 วิถีวิจัย ตามรอยพระยุคลบาทวันที่ 8 ธันวาคม 2549.

วิทยาลัยเซนต์จอห์น. รายงานการสัมมนาอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชน. สมาคมสถาบัน
อุดมศึกษาเอกชน, มีนาคม : 2537.

ศิรินารถ นันทวัฒน์ภิรมณ์. “การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหลักธรรมาภิบาล อำเภอ
เมืองลำพูน จังหวัดลำพูน .” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สาขาการบริหาร
การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.

ศิริโรจน์ ผลพันธิน. แนวคิดและวิสัยทัศน์การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต. กรุงเทพฯ ,
2548 – 2551.

ศุภราภรณ์ ธรรมชาติ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง
กรณีศึกษาอำเภอละงู จังหวัดสตูล.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ สาขาวิชา
ศึกษาศาสตร์ สาขาสิ่งแวดล้อมศึกษา, มหาวิทยาลัยมหิดล, 2541.

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.), 45.

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. คณะรัฐประศาสนศาสตร์. คำกล่าวปาฐกถาพิเศษ เรื่อง
การเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในสังคมไทย , ในการสัมมนา
ทางวิชาการประจำปี ครบรอบ 52 ปี 10 กุมภาพันธ์ 2550. [Online], accessed 24
February 2009. Available from : [http://kromchol.rid.go.th/budgets/analyst-
group/data_main/policy/moral.pdf](http://kromchol.rid.go.th/budgets/analyst-group/data_main/policy/moral.pdf).

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. ความหมายของธรรมาภิบาล[Online], accessed 24 February 2552.
Available from : [http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=
view&id=59&Itemid=43](http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=43)

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต” การสัมมนาวิชาการ TDR
ประจำปี 2543 ,18-19 พฤศจิกายน. ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซีดี จังหวัดชลบุรี ,
2543.

สมบัติ นพรัตน์. อุดมศึกษา : ปัญหาประเทศไทย พิษณุโลก : มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2547.

สมยศ นาวิการ. การบริหารและพฤติกรรมองค์กร. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ผู้จัดการ, 2540.

สมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. บทความ คอร์รัปชัน ธรรมาภิบาล และจริยธรรมในสังคมไทย การ
ประชุมวิชาการรัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 7 ,2549.

สมหวัง วิทยาปัญญานนท์. “ธรรมาภิบาลในองค์กร” (20 สิงหาคม 2550) [Online], accessed 6
April 2009. Available from : www.budmgt.com/bm01/good-org-governance.html

สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สป. “แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล” ฉบับ ที่ 2 ปี 2549
ประจำเดือนมกราคม – มีนาคม 2548.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. สำนักนายกรัฐมนตรี. ความสามารถในการแข่งขันระดับนานาชาติ พ.ศ. 2544 . : [online], assessed 19 December 2008. Available from <http://kormor.obec.go.th/discipline/dis076.pdf>.

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ. ประวัติสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา [Online], accessed 17 March 2009. Available from : <http://www.mua.go.th/org/orghish.php>

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). ความจำเป็นในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในสังคมไทย: การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี [online]. accessed 10 August 2008. Available from : <http://www.ocsc.go.th/goodgovernanceggh.pdf>.

สิทธิชัย ธรรมเสนห์. รายงานการวิจัย “การศึกษาแนวทางพัฒนาการประกอบธุรกิจตามแนวพระราชดำริ ด้านสังคมตามหลักธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาล ,” มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2549.

สุกัญญา โฉววิไลกุล. การวิเคราะห์ระบบเพื่อการบริหารสถาบันอุดมศึกษา กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

สุดจิต นิमितกุล. “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี ,” ในการปกครองที่ดี (good governance). กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์, 2543.

สุทัสนา สุทธิคุณสมบัติ. ผู้แปล , ธรรมาภิบาลที่ดีคืออะไร (What is good governance). [Online], accessed 12 March 2008. Available from : <http://www.unescap.org>.

สุธรรม รัตนโชติ. สาขาวิชาการจัดการธุรกิจทั่วไป คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี, 2548.

สุเมธ ดันดิเวชกุล. คำประกอบการบรรยายเรื่อง การเสริมสร้างสมรรถนะบุคลากรสายสนับสนุนและช่วยวิชาการด้วยการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เสริมสร้างเมืองไทยใสสะอาด 3 สิงหาคม 2548.

สุเมธ เข้มมนุ่น. เปิดสัมมนาการบริหารความเสี่ยงของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไทย [Online], assessed 6 May 2008. Available from <http://www.sema.go.th/node/2546>

สุรัชย์ ขวัญเมือง. บทความ ธรรมาภิบาล (Good Governance). วารสารครุศาสตร์ Journal of the Faculty of Education.

เสนห์ จามริก. Good Governance และธรรมรัฐ. ผู้จัดการรายวัน. 21 พฤษภาคม 2541.

เสนีย์ คำสุข. “ธรรมรัฐ.” นักบริหาร. 21,1. กรกฎาคม-กันยายน 2544.

- แสวงทิพย์ ยิ้มละมัย. ธรรมาภิบาลกับข้อขัดแย้งการรวมบัญชีธนาคารแห่งประเทศไทย
 วิชาการในหลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหาร
 ระดับสูง รุ่นที่ 4 สถาบันพระปกเกล้า 2543.
- หลักการบริหารจัดการที่ดีของบริษัทเครือซิเมนต์ไทย. _____ บทความ [Online], accessed 18
 February 2009. Available from : <http://www.siamcement.com>.
- อดุลย์ วิเชียรเจริญ. คำอธิบายเกี่ยวกับหลักการและความมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ :
 ศิวพร, 2507.
- อมรา พงศาพิชญ์. ธรรมรัฐและธรรมราชูร์กับองค์กรประชาสังคมใน ม.ร.ว. พุทธิสถาน ชุมพล
 (บก.) การจัดการปกครอง รวมบทความจากการประชุมทางวิชาการในวาระครบรอบ
 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 17 - 19 สิงหาคม 2541 (อัดสำเนา) ,
 2543.
- _____. รายงานการวิจัยเรื่อง “องค์การให้ทุนเพื่อประชาสังคมในประเทศไทย” [Online],
 accessed 21 January 2009. Available from : <http://www.software602.com/>.
- อรพินธ์ สฟโชคชัย. “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชารัฐที่ดี (Good Governance).”
 เอกสารรายงาน TDRI. มกราคม, ฉบับที่ 20.
- อรุณ รักธรรม . การพัฒนาและการฝึกอบรมบุคคล : ศึกษาเชิงพฤติกรรม. _____ พิมพ์ครั้งที่ 3.
 กรุงเทพมหานคร : โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน
 บัณฑิตพัฒน บริหารศาสตร์, 2540.
- อานันท์ ปันยารชุน บทความ. ภูมิคุ้มกันคอร์รัปชัน ประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลและคอร์รัปชัน.
 [Online]. accessed 28 February 2007. Available from :
http://www.bangkokbiznews.com/2006/09/19/w017_138038.php?news_id=138038.
- _____. คำกล่าวเปิดการสัมมนาวิชาการประจำปี 2543 เรื่อง “สังคมโปร่งใสไร้ทุจริต ,”
 [Online], accessed 28 February 2007. Available from : [http://www.anandp.in.th/th_speech/t040402.html](http://www.anandp.in.th/th_speech/t040402.htmlhttp://www.anandp.in.th/th_speech/t040402.html)
- _____. มุมมองนายอานันท์. กรุงเทพฯ : มติชน, 2542.
- _____. ในปาฐกถา เรื่อง สิ่งแวดล้อมวัฒนธรรมกับธรรมรัฐ , 2541.
- _____. ปาฐกถา ธรรมรัฐกับอนาคตประเทศไทย , (25 มีนาคม 2541) อ้างถึงในนฤมล
 ทับชุมพล, แนวคิดและวาทกรรมว่าด้วย “ธรรมรัฐแห่งชาติ”, เอกสารประกอบการ
 ประชุมทางวิชาการ เนื่องในวาระครบรอบ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย, 2541.

อากรณ์ รัตน์มณี. ทำไมการศึกษาไทยจึงพัฒนาช้า [online], assessed 14 June 2008. Available from <http://school8education.police.go.th/technical/technical05html>

อาร์ต เกรย์. รายงานธนาคารโลกประจำปี 2550 การวัดระดับธนาคารโลกก่อให้เกิดความท้าทายรูปแบบใหม่. [Online], accessed 10 April 2009. Available from :

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPAC/IFICEXT/THAILANDINTHAIEXTN/0,,contentMDK:21405585~menuPK:487349~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:486697,00.html>.

อิทธิ โลหะชาละ. การมีส่วนร่วมในงานวิชาการของครูและอาจารย์วิทยาลัยอาชีวศึกษาเชิงรายนการศึกษาแบบอิสระ การศึกษามหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2542.

อุดม มุ่งเกษม. Governance กับการพัฒนาข้าราชการ. กรุงเทพฯ : ไอเดียสแควร์, 2545.

อุทัย บุญประเสริฐ และจิราภรณ์ จันทน์สุพัฒน์. รายงานการวิจัย “ภารกิจโครงสร้างและอัตรากำลังของสถานศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.” กรุงเทพฯ : วีซีที คอมมิวนิเคชั่น, 2545.

อุบล เรียงสุวรรณ. อุดมศึกษาไทย. กรุงเทพฯ: 2538.

ภาษาอังกฤษ

Agree, Sam. Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspective London : Commonwealth Secretariat, 2000.

Alting, C. ‘Piecing the Corporate Veil in American and German Law – Liability of Individuals and Entities: A Comparative View’, *Tulsa J. of Comparative & International Law* 2 : 187, 1995.

Barbara, G. Tabachnik and Linda S. Fidell. Using Multivariate Statistics. New York : Harper & Row, 19

Blumel, Christina M. “Foreign Aid, Donor Coordination and the Pursuit of Good Governance (kenya)”. Ph.D. Dissertation, University of Maryland, 2001.

Commonwealth Secretariat. Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives. London : Commonwealth Secretariat, 2000.

Cronbach, Lee. Essential of Psychological Testing, 3rd ed. New York : Harper & Row Publishers, 1974.

- Dighton, I.nc. 1986. History of University in the United State. The Encyclopedia of Education. Vol. No.5 New York : The Macmillan
- Eisenberg, M. 'Corporate Law and Social Norms', Columbia Law Review,1999.
- Healy, John. and Michael Robinson. Democracy, Governance and Economic Policy: Sub-Saharan Africa in Comparative Perspective. London, UK: ODI, 1992.
- Jackson, H. Regulation in a Multi-Sector Financial Services Industry: An Exploratory Essay, Harvard Law School Discussion Paper No. 258,1999.
- Joost, Hendrik. Tennekes, "Donos and Good Governance: Analysis of a policy discourse in the Netherland and Germany." Ph.D. Dissertation, University Twente,2005.
- Karmel, R. 'Reconciling Federal and State Interests in Securities Regulation in the United States and Europe', Brooklyn J. of International Law, 2003.
- Keith, Davis and John W. Newstrom. Human Behavior at Work: Organizational, 7thed. International Student Edition. New York: McGraw-Hill Book Company, 1985.
- Environment Organization Participation Employees Technology Leadership.
- Kimmet, Philip. "The Politics of Good Governance in the Asean 4". Master Degree, Griffith University, 2005.
- Kovacic, W . and C. Shapiro, Antitrust Policy: A Century of Economic and Legal Thinking, Working Paper No. CPC99-09, Competition Policy Center, University of California, Berkeley
- Mohamed, Mahathir. State of Governance: Mahathir Mohamed, Prime Minister of Malaysia. Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice 18(5),1998.
- Nofsinger, J. and K. Kim, Infectious Greed : Restoring Confidence in America's Companies, New York: Financial Times Prentice Hall, 2003.
- Perkins, John A. 1973 Qrganization and Fanetion of the University as an Organization. New York : McGraw-Hill.
- Roe, M. 'Political Foundations for Separating Ownership from Control' in J.McCahery, P. Moserland, T. Raajmakers and L. Renneboog , (eds.) Corporate Governance Regimes: Convergence and Diversity, New York: Oxford University Press, 2002.

- Sashkin, M. A manager's guide to participative management New York : AMA. Membership Publications Division, 1982.
- Schocket, A. Consolidating Power: Technology, Ideology, and Philadelphia's Growth in the Early Public', Enterprise & Society, 2002.
- Steers, R.M. Organizational Effectiveness: A Behavioral view Santa Monica : C.A. Goodyear, 1997.
- Stogdill, R.M. "Personal Factors Associated with Leadership : A survey of the Literature,". Journal of Psychology, 1948.
- Stowe, Kenneth. Good Piano Won't Play Bad Music: Administrative Reforms and Good Governance. Public Management, 2001.
- Subramaniam, S. The Dual Narrative of "Good Governance" : Lessons for Understanding Political and Cultural Change in Malaysia and Singapore. Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs, 23(1), 2001.
- Tandon, Yash. Reclaiming Africa's Agenda: Good Governance and the Role of the NGOs in the African Context. Australian Journal of International Affairs 50 (3), 1996.
- The American Heritage Dictionary. Boston : Houghton Mifflin, 1982.
- United Nation (UN). Building Partnership for Good Governance. New York : United nation Press, 2000.
- Uzzi, Jones. Participative Management: What it is and is not [Online], accessed 14 November 2002. Available from : <http://proquest.umi.com/pqdweb?>
- Vicki, Clinell Burge. Clake , "In search of Good Governance: Decentralization and Democracy in Ghana". Ph.D. Dissertation, Northern Illinois University, 2001.
- W. Best, John. Research in Education , Englewood Cliffs New Jersey : Prentice- Hall Inc., 1970.
- Webster's New universal Unabridged Dictionary, London : Dorset & Baber, 1979.
- Weiss, Thomas G. Governance, Good Governance and Global : Conceptual and Actual Challenges, London : third World Quarterly, 2000.

ภาคผนวก

ภาคผนวก

- ภาคผนวก ก หนังสือขอความอนุเคราะห์ให้ข้อมูลสัมภาษณ์
- ภาคผนวก ข แบบสอบถามความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ
เพื่อกำหนดขอบข่ายในการวิจัย
- ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย
- ภาคผนวก ง หนังสือขอทดลองเครื่องมือวิจัย
- ภาคผนวก จ หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล
- ภาคผนวก ฉ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (แบบสอบถาม)
- ภาคผนวก ช ผลการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม
- ภาคผนวก ซ หนังสือขอความอนุเคราะห์แสดงความคิดเห็นผลการวิจัย
- ภาคผนวก ฅ แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบผลการวิจัย

ภาคผนวก ก**หนังสือขอความอนุเคราะห์ให้ข้อมูลสัมภาษณ์**



ที่ ศธ 0520.203.2/ ว 12

ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

23 มกราคม 2551

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัยเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางศรีพัชรา แก้วพิจิตร รหัสนักศึกษา 47252967 นักศึกษาระดับปริญญา
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะ
ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาล
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใ้ขอความอนุเคราะห์
ให้ นางศรีพัชรา แก้วพิจิตร สัมภาษณ์เกี่ยวกับรูปแบบที่เหมาะสมของการจัดการความรู้ใน
สถานศึกษา เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์ / โทรสาร 034 – 219136

ภาคผนวก ข

แบบสอบถามความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อกำหนดขอบข่ายในการวิจัย

ตารางที่ 1 รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการตอบแบบสัมภาษณ์

ลำดับที่/ กลุ่ม	ชื่อผู้ทรงคุณวุฒิ	ตำแหน่ง	สถานที่ทำงาน
1.	1.1 ดร.เต็มชัย บุญนาค 1.2 นายอรรถพล ฤกษ์พิบูลย์	ผู้อำนวยการสำนักธรรมาภิบาล บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	บริษัท ปิโตเคมีแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน)(ปตท.)
	2. มล.อยุทธิ์ ไชยันต์	ผู้ช่วยผู้จัดการ ธนาคารทหาร ไทย/หน่วยงานธรรมาภิบาล	ธนาคารทหารไทย
	3. นายปรีชา วัชรภักย์	เลขาธิการคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน	เลขาธิการ ก.พ.
2.	1. ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูรย์ สีลารัตน์	รองอธิการบดีฝ่ายวิจัย	มหาวิทยาลัยธุรกิจ บัณฑิต
	2. ศาสตราจารย์ หิรัญ รติศรี	-กรรมการสภา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	- มหาวิทยาลัย ธรรมศาสตร์ - บริษัท ตลาด หลักทรัพย์ จำกัด (มหาชน)
	3. ผศ.ดร.เลขา ปิยะอัจฉริยะ	-กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของ สภาการศึกษา(สกศ.)	กระทรวงศึกษาธิการ
	4. ดร.จิรนิติ หวานนท์	-อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ (ระดับปริญญาโท) มหาวิทยาลัยรามคำแหง	ศาลฎีกา
	5. นายนันทิ จิตสว่าง	- อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม - อาจารย์พิเศษ สาขารัฐ ประศาสนศาสตร์ (ระดับ ปริญญาโท) มหาวิทยาลัย เอเชียอาคเนย์	กระทรวงยุติธรรม
	6. นายบรรยง พวงราช	-อาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ (ระดับปริญญาโท) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ -อาจารย์พิเศษ คณะ นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอเชีย อาคเนย์	กระทรวงพาณิชย์

แบบสอบถาม

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล การสร้างแบบสอบถาม

ประกอบด้วยข้อคำถาม 2 ส่วน คือ

1. ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ.....ชื่อสกุล.....

ตำแหน่ง.....

วุฒิการศึกษา.....

เลขดำรงตำแหน่ง

1.....สังกัด.....พ.ศ.....ถึงพ.ศ.....

2.....สังกัด.....พ.ศ.....ถึงพ.ศ.....

3.....สังกัด.....พ.ศ.....ถึงพ.ศ.....

2. สาระสำคัญของธรรมนูญ

2.1 คำนิยามของคำว่าธรรมนูญคืออะไร

2.2 ธรรมนูญ มีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร

2.3 ธรรมนูญในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกอบด้วยองค์ประกอบใน
ความคิดของท่านประกอบด้วยอะไรบ้าง

2.4 หลักการของธรรมนูญ คืออะไร

2.5 ความจำเป็นและผลกระทบของธรรมนูญ ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

2.6 รูปแบบและกระบวนการของธรรมนูญในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ใน
ความคิดของท่านควรเป็นแบบไหน

ขอขอบคุณ

นางศรีพัชรา สิทธิคำจร- แก้วพิจิตร

นักศึกษาระดับปริญญาโทบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา

มหาวิทยาลัยศิลปากร

ภาคผนวก ค**หนังสือขอความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย**

ที่ ศธ 0520.203.2/ 132



ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

15 สิงหาคม 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ตรวจเครื่องมือวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

ด้วย นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร รหัสนักศึกษา 47252967 นักศึกษา
ระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะ
ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาล
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา ใ้ขอความอนุเคราะห์จากท่านตรวจสอบ
ความตรงของเครื่องมือเพื่อการวิจัยที่แนบมาพร้อมกับหนังสือนี้ ทั้งนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา
ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง ณ โอกาสนี้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

ฝ่ายธุรการ

โทรศัพท์/ โทรสาร 0-3421-9136

ตารางที่ 2 รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิวิเคราะห์หาค่าความสอดคล้อง

ลำดับ ที่	รายชื่อ	คุณวุฒิ	ตำแหน่ง/ที่ทำงาน
1	รศ.ดร.คมเพชร นัทรศุกกุล	Ph.D สาขา Higher Education University of North Texas USA.	มหาวิทยาลัย ศรินครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
2	รศ.ดร.สุรัชย์ สิกขาบัณฑิต	Ed.D Instructional System Technology Indiana University USA.	มหาวิทยาลัย อีสเทิร์นส์เอเชีย
3	ดร.วันเพ็ญ ผ่องกาย	ปริญญาเอก วัตผลการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษา
4	ดร.เสวี ปริดาศักดิ์	ปริญญาเอก วิจัยและวัดผล India	ส่งเสริมการศึกษา เอกชน กระทรวงศึกษา
5	ดร.ศักดิ์สิทธิ์ ชัตติยาสุวรรณ	ปริญญาเอก วิจัยและพัฒนา หลักสูตร มหาวิทยาลัย ศรินครินทรวิโรฒ	สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน

นำร่างแบบสอบถามไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิวิเคราะห์หาค่าความสอดคล้อง และความตรง
ของเนื้อหาว่าค่า IOC (Index of Item Objective Congruence) และเลือกข้อคำถามที่มีค่า IOC มาก
0.969 เป็นข้อคำถามในแบบสอบถามผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ โดยเป็นแบบ 5 ระดับของลิเคอร์ ท์
(Likert)²⁰³ สอบถามมาตราส่วนประมาณค่า ดังนี้

ระดับ 1	หมายถึง	อยู่ในระดับน้อยที่สุดมีค่าน้ำหนักเท่ากับ 1 คะแนน
ระดับ 2	หมายถึง	อยู่ในระดับน้อยมีค่าน้ำหนักเท่ากับ 2 คะแนน
ระดับ 3	หมายถึง	อยู่ในระดับปานกลางมีค่าน้ำหนักเท่ากับ 3 คะแนน
ระดับ 4	หมายถึง	อยู่ในระดับมากมีค่าน้ำหนักเท่ากับ 4 คะแนน
ระดับ 5	หมายถึง	อยู่ในระดับมากที่สุดมีค่าน้ำหนักเท่ากับ 5 คะแนน

²⁰³ Rensis Likert, อ้างถึงใน พวงรัตน์ ทวีรัตน์, วิธีวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์และสังคม
ศาสตร์, (กรุงเทพฯ : เจริญผล, 2531), 114 – 115.

ภาคผนวก ง
หนังสือขอตกลงเครื่องมือวิจัย

ที่ ศธ 0520.203.2/ 253



ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

29 กันยายน 2551

เรื่อง ขอตกลงเครื่องมือวิจัย

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร รหัสนักศึกษา 47252967 นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา ใ้ขอความอนุเคราะห์ให้ นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร ทำการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือในสถานศึกษาของท่าน เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปใช้ในการวิจัยกลุ่มตัวอย่าง ภาควิชาการบริหารการศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า จักได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)
หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์ / โทรสาร 0 3421 9136

ภาคผนวก จ

หนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล



ที่ ศธ 0520.107(นฐ)/ 4660

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

1 ธันวาคม 2551

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เรียน นายกสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในประเทศไทย

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. รายชื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 1 ชุด
2. แบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด

ด้วย นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร กำลังทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน” มีความประสงค์จะขอเก็บรวบรวม ข้อมูลจากมหาวิทยาลัย 14 แห่ง โดยรวบรวมข้อมูลจากหัวหน้าสาขา ผู้ช่วยหัวหน้าสาขา และอาจารย์ประจำ 2 ท่าน เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ ในการนี้บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร จึงขอความอนุเคราะห์จากท่านโปรดแจ้งมหาวิทยาลัยทราบ เพื่อขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลให้แก่ศึกษาดังกล่าวด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดให้ความอนุเคราะห์ จักขอบพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

๑๗

(รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย ชินะตั้งกูฐ
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

สำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย

นครปฐม โทร. 0-3421-8788, 0-3424-3435



สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย

ASSOCIATION OF PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS OF THAILAND

๗๓ ถนนพระราม ๖ กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐ โทร. ๐-๒๓๕๔-๕๖๘๙-๙๑ โทรสาร. ๐-๒๓๕๔-๕๖๘๙-๙๑ http://www.apheit.com
73 Rama 6 Road, Bangkok 10400, Thailand Tel. 0-2354-5689-91 FAX. 0-2354-5689-91 http://www.apheit.com
ที่ สสอท.1๙๘/2551

ที่ปรึกษา

ภราดา ดร.ประทีป ม.โกลมภค
ดร.ธนุ กุลชล
ดร.วัลลภ สุวรรณดี
ดร.พรชัย มงคลวนิช
อาจารย์สุรี บุรณธนิต
ผศ.ดร.จันทร์จิรา วงษ์ขมทอง

24 ธันวาคม 2551

เรื่อง ขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อทำวิทยานิพนธ์
เรียน อธิการบดีมหาวิทยาลัยรังสิต



นายกสมาคมฯ

รศ.ดร.จิรเดช อุสวัสดี

นายกเฟิงพันวาระ

ภราดา ดร.บัญญัติ แสงทิรัญ

อุปนายก (๑)

ดร.สมศักดิ์ รุ่งเรือง

อุปนายก (๒)

อาจารย์ปราณี มงษ์ชวลิตกุล

นายกกรับเลือก

ดร.มัทนา สานติวัตร

เลขาธิการ

ดร.ชวลิต หมั่นนุช

รองเลขาธิการ

ดร.เสนีย์ สุวรรณดี

ปฏิคม

ดร.เลิศลักษณ์ ส.บุรุษพัฒน์

นายทะเบียน

อาจารย์ดาร์ตัน วิภาตะกลัศ

เหรียญก

ดร.มานิต บุญประเสริฐ

ประธานฝ่ายหาทุน

อาจารย์บัญชา เกิดมณี

ประธานฝ่ายประชาสัมพันธ์

อาจารย์พอพันธ์ สุนเจริญ

ประธานฝ่ายพัฒนา

ผศ.ดร.วันชัย รัตนวงษ์

ประธานฝ่ายวิชาการและ

ประกันคุณภาพการศึกษา

ผศ.ดร.เสาวนีย์ ไทยรุ่งโรจน์

ประธานฝ่ายกิจการนักศึกษา

อาจารย์สมหมาย ดอกไม้

กรรมการ

รศ.ดร.วินัย รังสินนท์

ผศ.ดร.ประติษฐ์ เกกิงรังษฤษดิ์

อาจารย์วีรา พาสพัฒนพาณิชย์

ดร.สุวิภากร ชินะผา

ผศ.ดร.ชลลดา มงคลวนิช

ผศ.ดร.นันทวัล ศรีจาด

ผศ.ดร.สุรพงษ์ พิณีจกลาง

อาจารย์วิทวัส ดิษยะศริน สัตยารักษ์

ด้วยนางศรีพัชรา สิทธิจักร แก้วพิจิตร นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชา
การบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร อยู่ระหว่างการ
ทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง "การใช้หลักกรรมมาภิบาล ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน" ทั้งนี้
นักศึกษาจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ โดยการแจกแบบสอบถามแก่หัวหน้า
สาขา ผู้ช่วยหัวหน้าสาขา และอาจารย์ประจำของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 14 สถาบัน คือ

- | | |
|--------------------------|--|
| 1. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ | 2. มหาวิทยาลัยเกษม |
| 3. มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต | 4. มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น |
| 5. มหาวิทยาลัยศรีปทุม | 6. มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย |
| 7. มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ | 8. มหาวิทยาลัยรัตนบัณฑิต |
| 9. มหาวิทยาลัยสยาม | 10. มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย |
| 11. มหาวิทยาลัยปทุมธานี | 12. มหาวิทยาลัยชินวัตร |
| 13. มหาวิทยาลัยรังสิต | 14. มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ |

ในกรณีนี้ สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ได้ขอความร่วมมือจาก ดร.ชวลิต หมั่นนุช
รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เป็นผู้ตรวจแบบสอบถาม

สมาคมฯ จึงเรียนมาเพื่อขอความอนุเคราะห์จากท่าน ได้โปรดพิจารณาอนุญาตให้
นักศึกษาดังกล่าว เก็บรวบรวมข้อมูลในสถาบันของท่านได้ และหากท่านประสงค์จะทราบรายละเอียด
เพิ่มเติม กรุณาติดต่อประสานงานกับนักศึกษาโดยตรง ทางโทรศัพท์หมายเลข 081-828-1333

ขอแสดงความนับถือ

(ดร.ชวลิต หมั่นนุช)

เลขาธิการ

ศูนย์ประสานงานสมาคมฯ โทรศัพท์/โทรสาร 02-354-5689-91

ผู้รับเอกสาร: มาศิณี ตำแหน่งงาน: รศ. 5/1/52

หรือ ผศ.ดร. 1/๖๖ ๕๐๖ ๕๐๓๓ ๐๒-๗๙๑๕๙๐๔

ภาคผนวก ฉ
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (แบบสอบถาม)



วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

แบบสอบถามวิทยานิพนธ์

เรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
The Practice of Good Governance in Private Higher Education Institutes

อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริชัย	ชินะตังกูร
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	รองศาสตราจารย์ ดร.จิราวรรณ	คงคล้าย
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประเสริฐ	อินทร์รักษ์

โดย

นางศรีพัชรา สิทธิกำจร-แก้วพิจิตร
นักศึกษาระดับปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา
มหาวิทยาลัยศิลปากร

**แบบสอบถาม
(ทดลองเครื่องมือ)**

เรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

The Practice of Good Governance in Private Higher Education Institutes

คำชี้แจง

แบบสอบถามนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ข้อมูลที่ได้รับจากท่านจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการวิจัย ข้อมูลที่รวบรวมได้จะนำไปวิเคราะห์และนำเสนอในภาพรวมเท่านั้น ดังนั้นจึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้ตอบคำถามตามสภาพความเป็นจริง และตามที่ท่านวิเคราะห์ว่าควรจะเป็นข้อมูลและคำตอบของท่าน ผู้วิจัยจะถือเป็นความลับและจะไม่มีการนำไปเผยแพร่แต่ประการใด ขอความกรุณาส่งแบบสอบถามที่ท่านได้ตอบเรียบร้อยแล้วคืนผู้ประสานงานด้วย จักขอบคุณยิ่ง

แบบสอบถามประกอบด้วย 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 แบบสอบถามการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

คำนิยามศัพท์

เพื่อให้เข้าใจความหมายเฉพาะของคำที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ให้ตรงกัน จึงได้นิยามความหมายของคำดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหาร หมายถึง หัวหน้าภาควิชา/หัวหน้าสาขาวิชา/ผู้ช่วยสาขาวิชาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
2. ผู้ปฏิบัติ หมายถึง อาจารย์ประจำสาขาวิชาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน
3. ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีหรือการปกครองที่ดีและมีความเป็นธรรมไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาชน เป็นผลลัพธ์ของการจัดการ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง และผลลัพธ์ที่ดีมีคุณภาพ คือต้องมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม โปร่งใส มีความรับผิดชอบ มีส่วนร่วม ยุติธรรม มีจรรยาบรรณคู่กับคุณธรรม สามารถตรวจสอบได้ และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ตอบแบบสอบถามทุกท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามมา ณ โอกาสนี้

นางศรีพัชรา สิทธีกำจร-แก้วพิจิตร
ผู้วิจัย

ตอนที่ 1 สภาพทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. เพศ ชาย หญิง
2. อายุ น้อยกว่า 30 ปี 31 – 40
 41 – 50 ปี มากกว่า 50 ปี
3. วุฒิการศึกษา ปริญญาตรี ปริญญาโท
 ปริญญาเอก อื่นๆ ระบุ.....
4. การดำรงตำแหน่ง หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าสาขาวิชา
5. ประสบการณ์การทำงาน น้อยกว่า 10 ปี 11 – 20 ปี
 มากกว่า 20 ปี

ตอนที่ 2 แบบสอบถามลักษณะการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย / ในช่อง ระดับความคิดเห็นที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงเกี่ยวกับการบริหารงานและดำเนินการในหน่วยงานของท่านอยู่ในระดับใด

- 5 หมายถึง ได้ดำเนินการ ระดับมากที่สุด
- 4 หมายถึง ได้ดำเนินการ ระดับมาก
- 3 หมายถึง ได้ดำเนินการ ระดับปานกลาง
- 2 หมายถึง ได้ดำเนินการ ระดับน้อย
- 1 หมายถึง ได้ดำเนินการ ระดับน้อยที่สุด

ข้อ	หลักธรรมาภิบาล	5	4	3	2	1
1	ผู้บริหารได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน					
2	มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปฏิบัติงาน					
3	ผู้บริหารได้แจ้งขั้นตอนการทำงานให้บุคลากรได้รับทราบเสมอ					
4	ผู้บริหารได้ออกกฎ ระเบียบต่างๆของหน่วยงานออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย					
5	ผู้บริหารได้ได้พิจารณาการออกคำสั่งต่างๆโดยยึดหลักความเสมอภาค					
6	ผู้บริหารมีหน่วยงานจัดการความขัดแย้งภายในหน่วยงาน					
7	การใช้อำนาจในแต่ละหน่วยงานสามารถถูกตรวจสอบได้					
8	มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ					
9	ผู้บริหารได้ทบทวน ปรับปรุงและยกเลิก โครงสร้างและหลักเกณฑ์ให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่เสมอ					
10	ผู้บริหารได้คำนึงถึงความเท่าเทียมของบุคลากรในหน่วยงานเสมอ					

ข้อ	หลักธรรมาภิบาล	5	4	3	2	1
11	บุคคลได้รับโทษเมื่อทำผิดวินัย					
12	ผู้บริหารมีการลงโทษจริงจิ่ง หนักเบาตามเหตุและพฤติการณ์ของการกระทำผิด					
13	ผู้บริหารได้ยึดหลักความเป็นธรรม ความเสมอภาคในการปฏิบัติงาน และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง					
14	ผู้บริหารได้ขยันหมั่นเพียรในการปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม					
15	ผู้บริหารได้ทำงานด้วยความเสียสละและอุทิศตนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้					
16	ผู้บริหารมีคุณธรรม จรรยาบรรณในการบริหารจัดการ					
17	ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรในหน่วยงาน					
18	บุคลากรมีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน					
19	บุคลากรมีความผูกพันซึ่งกันและกัน					
20	บุคลากรที่ปฏิบัติดีได้รับการยกย่อง ให้กำลังใจได้รับคำชมเชยและมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม					
21	บุคลากรมีความปลอดภัยในการปรึกษาหารือทั้งเรื่องส่วนตัว/งานต่างๆที่เกิดขึ้น					
22	ผู้บริหารได้มีการปรับปรุงแก้ไขตามที่มีเรื่องร้องเรียน					
23	ผู้บริหารให้เวลาเพียงพอในการปฏิบัติงานและตามสถานการณ์					
24	ผู้บริหารมีระบบการเลิกจ้างที่เป็นธรรม					
25	ผู้บริหารมีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงาน					
26	บุคลากรสามารถดูข้อมูลเกี่ยวกับภาระหน้าที่หรือขั้นตอนการดำเนินงานของหน่วยงานได้เสมอ					
27	บุคลากรที่เข้ามาใหม่ ๆ มีความรู้และความสามารถสูงไม่เข้ามาแบบเส้นสาย					
28	มีระบบการบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม					
29	มีการเลื่อนขั้นตามความสามารถ					
30	มีการกระจายบุคลากรในการทำงานอย่างเหมาะสม					
31	ภายในหน่วยงานมีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน					
32	มีการกระจายข้อมูลข่าวสารขององค์กรอย่างเปิดเผยให้แก่บุคลากรภายในและบุคคลภายนอกได้รับอย่างทั่วถึง					

ข้อ	ลักษณะรรมกิบาล	5	4	3	2	1
33	ผู้บริหารได้มีการแจ้งผลการดำเนินการของหน่วยงานให้บุคคลภายนอกทราบทางเครือข่ายสารสนเทศอย่างทั่วถึง					
34	ข้อมูลที่เผยแพร่ให้บุคคลภายใน/ภายนอกมีความถูกต้อง ไม่มีการบิดเบือน					
35	บุคคลภายนอกสามารถตรวจสอบถามข้อมูลหน่วยงานได้จากเครือข่ายสารสนเทศ					
36	บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผน และแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ					
37	บุคลากรในหน่วยงานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี					
38	ผู้บริหารมีการประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม และสร้างเครือข่ายในการทำงาน					
39	ผู้บริหารมีการเผยแพร่ สื่อสาร และทำความเข้าใจในวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงานให้แก่ บุคลากรในหน่วยงานและสาธารณชนทราบโดยทั่วไป					
40	บุคลากรมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการต่างๆในหน่วยงาน					
41	ผู้บริหารให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนกลยุทธ์					
42	ผู้บริหารจัดทำสื่อและทำความเข้าใจในเรื่องของแผนให้ผู้ปฏิบัติที่มีหน้าที่รับผิดชอบเข้าใจในแผนงานเสมอ					
43	บุคลากรในหน่วยงานมีความเข้าใจแผนงานหลักและแผนงานรอง					
44	มีคณะกรรมการรับเรื่องร้องทุกข์หรือปรึกษาหารือเบื้องต้น					
45	ผู้บริหารมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการลดขั้นตอนและติดตามกำกับดูแลการทำงานเสมอ					
46	ก่อนเริ่มปฏิบัติงานบุคลากรจะทราบดัชนีชี้วัด และมาตรฐานการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน					
47	ผู้บริหารมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีการวางแผนสำรองในกรณีมีความขัดแย้ง					
48	บุคลากรตระหนักในความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนและของส่วนรวม รวมทั้งพร้อมรับการตรวจสอบ					
49	ผลการปฏิบัติของบุคลากรในหน่วยงานของท่านเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด					
50	ผู้บริหารได้มีการประเมินผลงานบุคลากรเป็นระยะๆ					
51	ผู้บริหารได้นำผลประเมินงานไปปรับปรุงการทำงาน					

ข้อ	ลักษณะรมาภิบาล	5	4	3	2	1
52	บุคลากรนำความรู้ใหม่ๆที่ได้รับมาเผยแพร่และแลกเปลี่ยนความรู้กับผู้ร่วมงาน					
53	ผู้บริหารได้นำผลการวิจัยมาปรับปรุงการทำงาน					
54	มีรางวัลและผลตอบแทนที่ได้รับเหมาะสมกับปริมาณ					
55	อัตราค่าจ้างของบุคลากรมีความเหมาะสมกับปริมาณงาน					
56	มีการจัดทำงานประมาณอย่างเป็นระบบ					
57	มีการวางแผนอัตราค่าจ้างคนอย่างชัดเจน					
58	ผู้บริหารกระจายอำนาจหน้าที่ในการทำงานอย่างเหมาะสม					
59	บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญในงานที่รับผิดชอบ					
60	หน่วยงานมีเครื่องมือ อุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีอย่างเพียงพอ					
61	ผู้บริหารสนับสนุนให้บุคลากรเข้ารับการฝึกฝนอบรมเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ					
62	ผู้บริหารมีการพัฒนาทักษะของผู้ใช้งานเครือข่ายสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ					
63	หน่วยงานมีอุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีและระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์สารสนเทศที่เหมาะสมกับการทำงานที่ทันสมัยอยู่เสมอ					
64	ผู้บริหารได้ทำการตรวจสอบดูแลระบบสารสนเทศสม่ำเสมอ					
65	มีงบสนับสนุนให้บุคลากรศึกษาต่อในสายอาชีพ					
66	หน่วยงานใช้กระดาษน้อยลงและมาใช้เทคโนโลยีได้มากขึ้น					

ขอขอบคุณทุกท่านที่สละเวลาตอบแบบสอบถาม

ภาคผนวก ข
ผลการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม
(Reliability analysis)

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law)

Reliability

***** Method 1 (space saver) will be used for this analysis *****

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

		Mean	Std Dev	Cases
1.	A1	4.0909	.9475	33.0
2.	A2	3.8182	1.1307	33.0
3.	A3	3.6061	1.0589	33.0
4.	A4	3.6061	.7882	33.0
5.	A5	3.7576	.8303	33.0
6.	A6	3.3030	.9838	33.0
7.	A7	3.2424	1.0906	33.0
8.	A8	3.1212	1.1926	33.0
9.	A9	3.2727	1.0975	33.0
10.	A10	3.4545	1.1750	33.0

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A1	31.1818	53.9034	.7118	.9189
A2	31.4545	50.3807	.8128	.9130
A3	31.6667	50.8542	.8429	.9115
A4	31.6667	57.7917	.5250	.9274
A5	31.5152	57.8201	.4906	.9288
A6	31.9697	54.7178	.6197	.9234
A7	32.0303	52.6553	.6861	.9202
A8	32.1515	49.6951	.8080	.9133
A9	32.0000	50.5000	.8334	.9118
A10	31.8182	50.0909	.7956	.9141

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0 N of Items = 10

Alpha = .9261

2. หลักคุณธรรม (INTEGRITY)

Reliability

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

		Mean	Std Dev	Cases
1.	A11	3.1212	1.0234	33.0
2.	A12	3.1515	1.1758	33.0
3.	A13	3.7273	.9445	33.0
4.	A14	3.8485	1.0932	33.0
5.	A15	3.5758	.9024	33.0
6.	A16	3.5758	.9024	33.0
7.	A17	3.4848	1.0932	33.0
8.	A18	3.5455	.9712	33.0
9.	A19	3.5758	1.0009	33.0
10.	A20	3.6970	1.0749	33.0
11.	A21	3.4545	1.0335	33.0
12.	A22	2.8788	.9273	33.0
13.	A23	3.1212	.9604	33.0
14.	A24	3.6364	.9624	33.0

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A11	45.2727	92.7670	.5196	.9295
A12	45.2424	87.0644	.7115	.9236
A13	44.6667	92.1667	.6066	.9267
A14	44.5455	89.8807	.6263	.9264
A15	44.8182	92.0284	.6478	.9256
A16	44.8182	92.2159	.6363	.9259
A17	44.9091	86.7102	.7934	.9206
A18	44.8485	91.4451	.6283	.9261
A19	44.8182	87.4034	.8364	.9195
A20	44.6970	87.0303	.7915	.9207
A21	44.9394	87.7462	.7873	.9210
A22	45.5152	89.1951	.7995	.9211
A23	45.2727	92.0170	.6035	.9268
A24	44.7576	95.2519	.4195	.9322

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0

N of Items = 14

Alpha = .9298

3. หลักความโปร่งใส (Transparency)

Reliability

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

		Mean	Std Dev	Cases
1.	A25	2.9697	1.0749	33.0
2.	A26	3.1818	.9170	33.0
3.	A27	3.2727	.8394	33.0
4.	A28	3.2121	.9604	33.0
5.	A29	3.1818	1.1580	33.0
6.	A30	2.9394	1.1440	33.0
7.	A31	3.3636	1.0252	33.0
8.	A32	3.3333	1.0206	33.0
9.	A33	3.0000	1.1180	33.0
10.	A34	2.8485	.9722	33.0
11.	A35	2.7576	1.0906	33.0
12.	A36	3.0000	.7906	33.0
13.	A37	3.1515	1.0038	33.0
14.	A38	3.1515	.9395	33.0
15.	A39	3.2727	.8758	33.0

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A25	43.6667	86.5417	.3990	.9042
A26	43.4545	87.2557	.4424	.9018
A27	43.3636	88.9886	.3778	.9035
A28	43.4242	84.2519	.5957	.8966
A29	43.4545	82.2557	.5751	.8977
A30	43.6970	79.8428	.7105	.8918
A31	43.2727	82.1420	.6717	.8936
A32	43.3030	82.9678	.6275	.8953
A33	43.6364	81.6136	.6343	.8951
A34	43.7879	83.2973	.6443	.8948
A35	43.8788	83.8598	.5320	.8992
A36	43.6364	86.2386	.6002	.8970
A37	43.4848	82.1326	.6890	.8930
A38	43.4848	83.0076	.6885	.8933
A39	43.3636	84.4261	.6513	.8950

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0

N of Items = 15

Alpha = .9031

4. ความมีส่วนร่วม (PARTICIPATION)

Reliability

***** Method 1 (space saver) will be used for this analysis *****

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

		Mean	Std Dev	Cases
1.	A40	3.2424	.9692	33.0
2.	A41	3.3333	.8539	33.0
3.	A42	3.4848	.7550	33.0
4.	A43	3.3636	.8594	33.0
5.	A44	3.3636	.9293	33.0

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A40	13.5455	6.7557	.6529	.7607
A41	13.4545	7.3807	.6196	.7712
A42	13.3030	8.2178	.5075	.8026
A43	13.4242	7.5019	.5829	.7820
A44	13.4242	6.9394	.6499	.7613

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0 N of Items = 5

Alpha = .8129

5. หลักความรับผิดชอบ (ACCOUNTABILITY)

Reliability

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

		Mean	Std Dev	Cases
1.	A45	3.2121	.8572	33.0
2.	A46	3.2727	.9770	33.0
3.	A47	3.2121	.9273	33.0
4.	A48	3.3030	.9838	33.0
5.	A49	3.0606	1.0289	33.0
6.	A50	2.7879	1.0234	33.0
7.	A51	2.9091	1.0713	33.0
8.	A52	2.8485	1.1214	33.0
9.	A53	2.4242	1.0317	33.0

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A45	23.8182	41.8409	.7173	.9146
A46	23.7576	40.8144	.7018	.9150
A47	23.8182	41.8409	.6527	.9180
A48	23.7273	41.0795	.6727	.9168
A49	23.9697	39.2803	.7902	.9091
A50	24.2424	39.4394	.7814	.9097
A51	24.1212	39.6723	.7195	.9140
A52	24.1818	39.7159	.6761	.9174
A53	24.6061	39.1212	.8015	.9083

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0

N of Items = 9

Alpha = .9226

6. หลักความคุ้มค่า (EFFECTIVENESS AND EFFICIENCY)

Reliability

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

		Mean	Std Dev	Cases
1.	A54	2.8788	1.0535	33.0
2.	A55	2.7576	.9692	33.0
3.	A56	3.0303	.9180	33.0
4.	A57	2.8182	.9170	33.0
5.	A58	3.0303	.9180	33.0
6.	A59	3.1818	.9170	33.0
7.	A60	2.9394	1.0589	33.0
8.	A61	3.0909	1.0113	33.0
9.	A62	3.0303	.9515	33.0
10.	A63	3.1515	.8337	33.0
11.	A64	3.2424	.8303	33.0
12.	A65	3.3939	.8993	33.0
13.	A66	3.1515	.8337	33.0

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A54	36.8182	60.8409	.5943	.9072
A55	36.9394	61.2462	.6283	.9054
A56	36.6667	62.1042	.6062	.9063
A57	36.8788	61.2973	.6671	.9038
A58	36.6667	62.9167	.5464	.9087
A59	36.5152	62.0076	.6141	.9059
A60	36.7576	59.1269	.7043	.9021
A61	36.6061	61.3087	.5927	.9071
A62	36.6667	60.2292	.7166	.9017
A63	36.5455	61.9432	.6919	.9032
A64	36.4545	61.6307	.7209	.9021
A65	36.3030	62.4678	.5938	.9067
A66	36.5455	63.1307	.5957	.9067

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0

N of Items = 13

Alpha = .9118

หลักสูตรมกีบาล โดยรวม (66 ข้อ)

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A1	209.7273	1594.5795	.6813	.9752
A2	210.0000	1587.5625	.6458	.9753
A3	210.2121	1584.0473	.7339	.9751
A4	210.2121	1614.1723	.5090	.9756
A5	210.0606	1613.9962	.4848	.9756
A6	210.5152	1592.2576	.6853	.9752
A7	210.5758	1598.0019	.5486	.9755
A8	210.6970	1586.2178	.6252	.9754
A9	210.5455	1585.5057	.6901	.9752
A10	210.3636	1573.7386	.7713	.9750
A11	210.6970	1593.5303	.6419	.9753
A12	210.6667	1579.4167	.7086	.9752
A13	210.0909	1603.7727	.5600	.9755
A14	209.9697	1596.3428	.5665	.9755
A15	210.2424	1605.1269	.5682	.9754
A16	210.2424	1596.5644	.6885	.9752
A17	210.3333	1572.4167	.8468	.9749
A18	210.2727	1594.5795	.6641	.9753
A19	210.2424	1584.5019	.7721	.9750
A20	210.1212	1583.0473	.7345	.9751
A21	210.3636	1586.4261	.7231	.9751
A22	210.9394	1592.4962	.7252	.9752
A23	210.6970	1604.7803	.5371	.9755
A24	210.1818	1611.7784	.4442	.9757
A25	210.8485	1606.4451	.4576	.9757
A26	210.6364	1607.9261	.5203	.9755
A27	210.5455	1617.2557	.4306	.9757
A28	210.6061	1595.6212	.6580	.9753
A29	210.6364	1605.0511	.4380	.9758
A30	210.8788	1595.2973	.5518	.9755
A31	210.4545	1597.7557	.5883	.9754
A32	210.4848	1597.2576	.5973	.9754
A33	210.8182	1600.9034	.5016	.9756
A34	210.9697	1597.4678	.6256	.9753
A35	211.0606	1596.3712	.5676	.9755
A36	210.8182	1602.7159	.6902	.9753
A37	210.6667	1590.1667	.6977	.9752
A38	210.6667	1595.1042	.6802	.9752
A39	210.5455	1599.2557	.6710	.9753
A40	210.5758	1593.4394	.6804	.9752
A41	210.4848	1622.6951	.3431	.9758

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
A42	210.3333	1626.4167	.3291	.9758
A43	210.4545	1599.1307	.6861	.9752
A44	210.4545	1592.5057	.7234	.9752
A45	210.6061	1603.6212	.6215	.9754
A46	210.5455	1587.5682	.7515	.9751
A47	210.6061	1592.4337	.7261	.9752
A48	210.5152	1586.4451	.7607	.9751
A49	210.7576	1594.0019	.6325	.9753
A50	211.0303	1603.3428	.5202	.9756
A51	210.9091	1602.8977	.5011	.9756
A52	210.9697	1592.5303	.5948	.9754
A53	211.3939	1586.8712	.7189	.9751
A54	210.9394	1583.8087	.7407	.9751
A55	211.0606	1589.9337	.7265	.9751
A56	210.7879	1590.3598	.7624	.9751
A57	211.0000	1593.5000	.7197	.9752
A58	210.7879	1600.0473	.6282	.9753
A59	210.6364	1593.1136	.7250	.9752
A60	210.8788	1609.1098	.4332	.9757
A61	210.7273	1610.8920	.4325	.9757
A62	210.7879	1613.1723	.4311	.9757
A63	210.6667	1616.4167	.4463	.9757
A64	210.5758	1616.3144	.4497	.9756
A65	210.4242	1618.9394	.3770	.9758
A66	210.6667	1615.1667	.4651	.9756

Reliability Coefficients

N of Cases = 33.0

N of Items = 66

Alpha = .9757

ภาคผนวก ข

หนังสือขอความอนุเคราะห์ แสดงความคิดเห็นผลการวิจัย

ที่ ศธ 0520.203.2/ 191



ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม 73000

6 กุมภาพันธ์ 2552

เรื่อง ขอสัมภาษณ์งานวิจัยเรื่อง “การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

เรียน

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถาม จำนวน 1 ฉบับ

ด้วย นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร รหัสนักศึกษา 47252967 นักศึกษา
ระดับปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา ภาควิชาการบริหารการศึกษา
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้รับอนุมัติให้ทำวิทยานิพนธ์เรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาล
ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”

ในการนี้ภาควิชาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ ใ้ขอความอนุเคราะห์ให้
นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร สัมภาษณ์เกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา
เอกชน เพื่อนำไปประกอบการพัฒนางานวิจัยต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ จักเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(อาจารย์ ดร.ศรียา สุขพานิช)

หัวหน้าภาควิชาการบริหารการศึกษา

งานธุรการ

โทรศัพท์ / โทรสาร 0-3421-9136

รายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิในการอภิปรายอิงผู้เชี่ยวชาญ (Connoisseurship)

ลำดับ ที่	ชื่อ/นามสกุล	ตำแหน่ง	มหาวิทยาลัย
1.	1.1 รศ.ดร.กฤษณ ศรีเสริม โภค	รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ/ คณบดีคณะบริหารธุรกิจ	มหาวิทยาลัยเกริก
	1.2 รศ.ดร.สมควร กวียะ	คณบดีคณะนิเทศศาสตร์	
	1.3 ดร.ครุณี ชูประยูร	คณบดีคณะศิลปศาสตร์	
2	รศ.ดร.สมบัติ ทัฬหทรัพย์	คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์	มหาวิทยาลัยอีสเทิร์น เอเชีย
3	รศ.ดร.อารง สุทธาศาสตร์	ผู้อำนวยการหลักสูตรปรัชญา ดุขฎิบัณฑิต	มหาวิทยาลัยปทุมธานี
4	รศ.บัญญัติ จุลนาพันธ์	คณบดีคณะบริหารธุรกิจ	มหาวิทยาลัยเกษม บัณฑิต
5	ผศ.ดร. สมหมาย จันทรเรือง	คณบดีคณะนิติศาสตร์	มหาวิทยาลัยสยาม
6	ดร.นันทนวล วิเศษสรรพ	คณบดีคณะบัญชี	มหาวิทยาลัยรังสิต
7	ดร.ปฐมพร อินทวารากร ณ อยุธยา	คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย	มหาวิทยาลัยธนบุรี
8	ดร.วุฒนิพงษ์ วราไกรสวัสดิ์	คณบดีคณะวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยี	มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
9	ดร.ญาณพล แสงสันต์	ผู้อำนวยการหลักสูตร บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต	มหาวิทยาลัยเอเชีย อาคเนย์

ภาคผนวก ฅ

แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบผลการวิจัย

แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิ
เพื่อประกอบการพิจารณาการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

.....

ชื่อ.....ชื่อสกุล.....

ตำแหน่ง.....

วุฒิการศึกษา.....

เคยดำรงตำแหน่ง

1..... สังกัด..... พ.ศ..... ถึง พ.ศ.....

2..... สังกัด..... พ.ศ..... ถึง พ.ศ.....

3..... สังกัด..... พ.ศ..... ถึง พ.ศ.....

แนวทางการสัมภาษณ์

1. จากการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ท่านเห็นว่าองค์ประกอบที่นำมาเป็นรูปแบบมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด
2. จากร่างการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ท่านเห็นว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด สำหรับนำไปใช้ในการบริหารงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เพราะเหตุใด
3. จากการใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ท่านเห็นว่าองค์ประกอบใดบ้างที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ตอบได้มากกว่า 1 องค์ประกอบ)
4. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่มีในร่างรูปแบบที่นำเสนอ
5. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่ยังไม่มีในรูปแบบที่นำเสนอ

ประวัติของผู้วิจัย

ชื่อ – ชื่อสกุล นางศรีพัชรา สิทธิกำจร แก้วพิจิตร

สถานที่ทำงาน มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

19/1 ถนนเพชรเกษม แขวงหนองค้างพลู

เขตหนองแขม กรุงเทพฯ 10160

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2523 มัธยมต้น โรงเรียนราชินี กรุงเทพฯ

พ.ศ. 2525 มัธยมปลาย โรงเรียนเตรียมอุดมศึกษา กรุงเทพฯ

พ.ศ. 2527 ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ. 2534 ปริญญาโท

Master of Law in International Legal Studies

(LL.M) The American University, Washington, D.C., U.S.A.

พ.ศ. 2547 ศึกษาต่อระดับปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

(ปร.ด.)

สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2536-2538 บริษัทสำนักงานกฎหมายสยามนิติ จำกัด (เครือธนาคาร
ไทยพาณิชย์)

พ.ศ. 2538-2540 บริษัทชินวัตรคอมพิวเตอร์ คอมมิวนิเคชั่น จำกัด (มหาชน)

พ.ศ. 2541-2550 เลขานุการคณะวิชา, หัวหน้าสาขาวิชา, ผู้ช่วยคณบดี

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

พ.ศ. 2550-ปัจจุบัน รองผู้อำนวยการสำนักวิชาการ, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะ

นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์