

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ของโรงเรียนในจังหวัด นครสวรรค์ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน
 - 1.1 อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 1.2 ขอบข่ายการบริหารโรงเรียน
 - 1.3 แนวทางการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล
 - 1.4 ดัชนีวัดธรรมาภิบาลสำหรับโรงเรียน
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
 - 2.1 ความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
 - 2.2 ความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล
 - 2.3 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542
 - 2.4 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน
 - 3.1 ความหมายของการประเมิน
 - 3.2 วัตถุประสงค์ของการประเมิน
 - 3.3 ความสำคัญของการประเมิน
 - 3.4 กระบวนการประเมิน
 - 3.5 รูปแบบการประเมิน
4. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการประเมิน
7. สมมติฐานการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
Rajabhat University

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน

การบริหารงานของโรงเรียน เป็นภาระงานของผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายนับตั้งแต่คณะครู อาจารย์ นักการภารโรง ตลอดจนผู้ปกครองนักเรียนและชุมชน ที่จะต้องมีหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อช่วยให้โรงเรียนสามารถจัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อคุณภาพของนักเรียนในที่สุด โดยมีภารกิจหลัก คือ งานเกี่ยวกับการเรียนการสอนหรืองานวิชาการ และมีภารกิจรองคือ งานสนับสนุนการเรียนการสอน การจัดครูเข้าสอนได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ในโรงเรียน เป็นต้น และงานภายในโรงเรียน ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษาที่ต้องการจัดการดูแลและควบคุมเพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษามีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยงานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานอาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการบริหารการศึกษา งานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเงิน และงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน (สมเดช สีแสง, 2544 : 310)

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 9-23) กล่าวว่า การปฏิรูปการศึกษามุ่งหมายที่จะให้การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีความสามารถ และมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล จำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจ และให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทยมีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ที่ว่า

“มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง”

การกระจายอำนาจดังกล่าว ทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการและเป็นไปตามหลักการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) ซึ่งจะเป็นการสร้างรากฐานและความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษา สามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น สถานศึกษาจะดำเนินการต่าง ๆ ได้ต้องอยู่ในกรอบของอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถานศึกษาเท่านั้น ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยได้กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาของ

ข้าราชการ และมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา

1. อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 24 –26) กล่าวว่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล แต่มีได้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายอื่นๆ ให้ผู้บริหารสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้ เช่นเดียวกับหัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง ทบวง กรม จึงเป็นผลให้ผู้บริหารสถานศึกษา ยังไม่อาจบริหารจัดการสถานศึกษาให้มีความอิสระ คล่องตัวและมีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง เพราะอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการในหลายเรื่องยังเป็นอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการในระดับกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งหากจะให้สถานศึกษามีการบริหารจัดการเองได้อย่างอิสระ และคล่องตัว จึงจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจและมอบอำนาจให้แก่ผู้บริหารสถานศึกษา ดังนั้น มาตรา 44 และมาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 จึงได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและมอบอำนาจไว้ดังนี้

1. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาโดยตรง และหากเรื่องใดมีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ไว้เป็นการเฉพาะก็ให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมอบอำนาจให้แก่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้อำนวยการสถานศึกษา ภายใต้หลักการบริหารงานการศึกษาดังนี้

1.1 อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับงบประมาณและการดำเนินการทางงบประมาณของผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษารวมถึงหลักการให้สถานศึกษาหรือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามีอำนาจในการทำนิติกรรมสัญญาในวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้ว

1.2 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความดีความชอบ การพัฒนา และการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยสัมพันธ์กับแนวทางที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ยังอาจกำหนด

หลักเกณฑ์ให้หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดมอบอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับภารกิจที่ตนรับผิดชอบ ไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการสถานศึกษาโดยตรงก็ได้

3. ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารงานในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และผู้อำนวยการสำนักงานบริหารงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการต่าง ๆ ก็อาจมอบอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้อง ภารกิจที่ตนรับผิดชอบ หรือที่ได้รับมอบหมายตามระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ จากสำนักงานคณะกรรมการต่าง ๆ ไปยังผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่มีฐานะเทียบเท่าผู้อำนวยการสถานศึกษาโดยตรงก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายหรือการสั่งการของกระทรวง หรือคณะกรรมการต้นสังกัด

4. อำนาจในการสั่ง อนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่น ที่ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นอาจมอบอำนาจให้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบความเป็นอิสระ การบริหารงานที่คล่องตัวในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่บัญญัติไว้ในมาตรา 44 (1) และ (2)

5. การมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทนนี้ต้องทำเป็นหนังสือ ซึ่งทำเป็นคำสั่งหรือ อาจจะเป็นบันทึกสั่งการก็ได้

2. ขอบข่ายการบริหารโรงเรียน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 32) ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจการบริหารงานของโรงเรียน ไว้ 4 ด้าน คือ การบริหารวิชาการ การบริหารงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ซึ่งสาระสำคัญในแต่ละงาน พอสรุปได้ดังนี้

2.1 การบริหารงานวิชาการ

การบริหารวิชาการ มีความหมายและขอบข่ายภารกิจ พอสรุปได้ดังนี้

ปรีชาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535 : 16) กล่าวว่า งานวิชาการ หมายถึง การบริหารสถานศึกษาโดยมีการจัดกิจกรรมทุกอย่างที่เกี่ยวกับการปรับปรุง พัฒนาการเรียน การสอน ให้ได้ผลดี และมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้เรียน

จุไรรัตน์ สดรุง (2539 : 6-9) ได้กล่าวไว้ว่า งานวิชาการเป็นงานหลักที่สำคัญของโรงเรียน เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงมาตรฐานของคุณภาพการศึกษา เป็นกิจกรรมทุกชนิดที่โรงเรียนดำเนินการเพื่อพัฒนาส่งเสริมการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด และได้ให้ความหมาย

ของงานวิชาการไว้ว่า หมายถึงงานที่เกี่ยวข้องกับด้านวิชาการ ตามเกณฑ์การประเมินโรงเรียน พระราชทานกำหนดไว้ 8 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการให้สอดคล้องกับหลักการและจุดมุ่งหมายของ

หลักสูตร การจัดบุคลากรตรงตามหน้าที่ การพัฒนาบุคลากรของสถานศึกษา การจัดสื่อการเรียน การสอน การบริการเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอน การจัดการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม เสริมหลักสูตร การดำเนินการด้านการวัดและประเมินผล

นราภรณ์ คำหวาน (2544 : 9) ได้ให้ความหมายของงานวิชาการไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมทุกชนิดของโรงเรียนที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน นับตั้งแต่งานด้านหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ งานด้านการเรียนการสอน งานวัสดุประกอบหลักสูตรและสื่อการเรียนการสอน งานวัดผลและประเมินผล งานห้องสมุด งานนิเทศภายใน และงานอบรมทางวิชาการ

รัชชัย อินอ่อน และคณะ (2545 : 6) ได้กล่าวว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การจัดเก็บบำรุงรักษาสื่อการเรียนการสอน การนิเทศภายใน การกำกับ ดูแล การใช้ห้องสมุด การใช้เทคนิคการสอน การเตรียมการสอน การจัดห้องเรียน และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 33-34) กล่าวว่า งานวิชาการเป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษา ที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนา-รณที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัวรวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของ

ผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาดำเนินงานด้านวิชาการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว และสอดคล้องกับความต้องการของนักเรียน สถานศึกษา ชุมชน และท้องถิ่น
2. เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาได้มาตรฐานและมีคุณภาพ สอดคล้องกับระบบการประกันคุณภาพการศึกษา และการประเมินคุณภาพภายใน เพื่อพัฒนาตนเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก
3. เพื่อให้สถานศึกษาพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ ตลอดจนจัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาการเรียนรู้ที่สนองตามความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น โดยยึด

ผู้เรียนเป็นสำคัญได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพ

4. เพื่อให้สถานศึกษาได้ประสานความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และของบุคคล ครอบครัว องค์กร หน่วยงานและสถาบันอื่น ๆ อย่างกว้างขวาง ขอบข่ายและภารกิจ

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริมและสนับสนุนงานวิชาการแก่บุคลากร ครอบครัว องค์กร หน่วยงาน

และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

นอกจากนี้แล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ (2546 : 98 – 143)

ได้เสนอแนวทางการบริหารงานวิชาการ ไว้ดังนี้

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนและสังคมอย่างแท้จริง โดยมีครู ผู้บริหาร และชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
2. มุ่งส่งเสริมสถานศึกษาให้จัดกระบวนการเรียนรู้ โดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญสูงสุด
3. มุ่งส่งเสริมให้ชุมชนและสังคมมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตร กระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งเป็นเครือข่ายและแหล่งการเรียนรู้
4. มุ่งจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โดยจัดให้มีดัชนีชี้วัดคุณภาพการจัดหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ และสามารถตรวจสอบคุณภาพการจัดการศึกษาได้ทุกช่วงชั้นทั้งระดับเขตพื้นที่และระดับสถานศึกษา

5. มุ่งส่งเสริมให้มีการร่วมมือเป็นเครือข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพในการจัดและพัฒนาการศึกษา

ขอบข่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

1. การพัฒนาหลักสูตร

- 1.1 จัดทำหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา ความต้องการ ของ ผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม และเป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- 1.2 บริหารจัดการหลักสูตรสถานศึกษา
- 1.3 นิเทศเพื่อการพัฒนาการใช้หลักสูตรภายในสถานศึกษา
- 1.4 ติดตาม ประเมินผลและปรับปรุงหลักสูตรสถานศึกษา และรายงานผลให้ เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้

- 2.1 จัดทำแผนการเรียนรู้ โดยผู้เรียนมีส่วนร่วม
- 2.2 จัดกระบวนการเรียนรู้ให้ยืดหยุ่นตามความเหมาะสมทั้งด้านเวลา สารการเรียนรู้และผู้เรียน
- 2.3 จัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ด้วยการ ปฏิบัติจริงจากแหล่งการเรียนรู้และเครือข่ายการเรียนรู้
- 2.4 การแนะแนวเป็นส่วนหนึ่งของการจัดกระบวนการเรียนรู้
- 2.5 ให้ผู้ปกครอง ครอบครัว ชุมชน และสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการจัด กระบวนการเรียนรู้
- 2.6 ส่งเสริมให้ครูได้รับการพัฒนาวิธีการจัดกระบวนการเรียนรู้อย่างหลากหลาย และต่อเนื่อง

3. การวัดผล ประเมินผลและการเทียบโอนผลการเรียน

- 3.1 กำหนดระเบียบการวัด และประเมินของสถานศึกษา
- 3.2 จัดทำเอกสาร หลักฐานการศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบการวัดและประเมิน ผลของสถานศึกษา
- 3.3 วัดผล ประเมินผล เทียบโอนประสบการณ์ เทียบโอนผลการเรียนและอนุมัติ ผลการเรียนในสถานศึกษา
- 3.4 จัดให้มีการประเมินผลการเรียนทุกช่วงชั้น และจัดให้มีการซ่อมเสริมกรณีที่มีผู้เรียนไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน
- 3.5 จัดให้มีการพัฒนาเครื่องมือในการวัด และประเมินผล

3.6 มีการเทียบโอนผลการเรียนโดยคณะกรรมการ

3.7 จัดระบบสารสนเทศด้านการวัดผล ประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียนเพื่อใช้ในการอ้างอิง ตรวจสอบและใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการเรียนการสอน

4. การประกันคุณภาพภายในและมาตรฐานการศึกษา

4.1 จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ระดับสถานศึกษา

4.2 สนับสนุน ส่งเสริมให้มีระบบการประกันคุณภาพในระดับหน่วยงานในสถานศึกษา

4.3 กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการประกันคุณภาพการศึกษาระดับสถานศึกษา

4.4 ปรับปรุงและพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาระดับสถานศึกษา

5. การพัฒนาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

5.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูผลิต พัฒนาและใช้สื่อเทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อการศึกษา

5.2 จัดหาสื่อและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษาให้กับผู้สอนและผู้เรียนอย่างเพียงพอและหลากหลาย

6. การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้

6.1 จัดให้มีแหล่งเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาให้พอเพียงและสอดคล้องกับการจัดกระบวนการเรียนรู้

6.2 ส่งเสริมให้ครูและผู้เรียนได้ใช้แหล่งเรียนรู้ ทั้งในและนอกสถานศึกษาเพื่อพัฒนาการเรียนรู้

7. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา

7.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ครูทำวิจัยเพื่อพัฒนาผู้เรียน หลักสูตร กระบวนการเรียนรู้การใช้สื่อ และอุปกรณ์การเรียนการสอน

7.2 รวบรวม และเผยแพร่ผลการวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้งสนับสนุนให้ครูนำผลการวิจัยมาใช้ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา

8. การส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็งทางวิชาการ

8.1 ดำเนินการเสริมความรู้และประสบการณ์ให้กับชุมชนโดยร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น

8.2 ส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนสามารถเลือกสรรภูมิปัญญาและวิทยาการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ โดยร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น

8.3 สนับสนุนและช่วยเหลือให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ระหว่างชุมชน โดยร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่น

จากที่กล่าวมาข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงานวิชาการ หมายถึง การดำเนินงานกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเรียนการสอน ได้แก่ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การวัดผลประเมินผล การประกันคุณภาพการศึกษา การพัฒนา และใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้ การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน และการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ เป็นต้น

2.2 การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ มีความหมายและขอบข่ายภารกิจ พอสรุปได้ดังนี้

สมเด็จพระสังฆราช (2544 : 607) ได้ให้ความหมายของการบริหารงบประมาณ ไว้ว่า หมายถึง แนวทาง หรือแผนการดำเนินงาน สำหรับผู้ปฏิบัติในการดำเนินงานนั้น ๆ โดยให้เสียค่าใช้จ่ายให้น้อยที่สุด และสามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานดังกล่าว นอกจากนี้ งบประมาณยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการควบคุมดูแลการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพได้อีกด้วย วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับงานงบประมาณ มี 3 ขั้นตอนการทำงาน คือ การจัดตั้งงบประมาณ การบริหารงบประมาณหรือบริหารโครงการ และการรายงานผลการใช้งบประมาณ ส่วนแหล่งที่มาเงินงบประมาณที่โรงเรียนได้รับมี 2 ทาง คือ เงินงบประมาณแผ่นดิน และเงินนอกงบประมาณ ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ เกี่ยวกับการบำรุงการศึกษา ต้องศึกษาถึงข้อจำกัดในการใช้ และการจ่ายเงินบำรุงการศึกษา การลงบัญชีเกี่ยวกับเงินนอกงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุฯ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 39-40) การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ชี้นำหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากการบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้สถานศึกษาบริหารงานด้านงบประมาณมีความเป็นอิสระ คล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้

2. เพื่อให้ได้ผลผลิต ผลลัพธ์เป็นไปตามข้อตกลงการให้บริการ

3. เพื่อให้สถานศึกษาสามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้อย่างพอเพียงและมีประสิทธิภาพ

ขอบข่ายและภารกิจ

1. การจัดทำและเสนอของบประมาณ

1.1 การวิเคราะห์และพัฒนานโยบายทางการศึกษา

1.2 การจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนพัฒนาการศึกษา

1.3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมการเสนอของบประมาณ

2. การจัดสรรงบประมาณ

2.1 การจัดสรรงบประมาณในสถานศึกษา

2.2 การเบิกจ่ายและการอนุมัติงบประมาณ

2.3 การโอนเงินงบประมาณ

3. การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการ

ดำเนินงาน

3.1 การตรวจสอบติดตามการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

3.2 การประเมินผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน

4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา

4.1 การจัดการทรัพยากร

4.2 การระดมทรัพยากร

4.3 การจัดหารายได้และผลประโยชน์

4.4 กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา

4.5 กองทุนสวัสดิการเพื่อการศึกษา

5. การบริหารการเงิน

5.1 การเบิกเงินจากคลัง

5.2 การรับเงิน

5.3 การเก็บรักษา

5.4 การจ่ายเงิน

5.5 การนำส่งเงิน

5.6 การกักเงินไว้เบิกเหลือปี

6. การบริหารบัญชี

6.1 การจัดทำบัญชีการเงิน

6.2 การจัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงิน

6.3 การจัดทำและจัดหาแบบพิมพ์บัญชี ทะเบียน และรายงาน

7. การบริหารพัสดุและสินทรัพย์

7.1 การจัดทำระบบฐานข้อมูลสินทรัพย์ของสถานศึกษา

7.2 การจัดหาพัสดุ

7.3 การกำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะและจัดซื้อจัดจ้าง

นอกจากนี้แล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ (2546 : 103 – 112)

ได้เสนอแนวทางการบริหารงบประมาณ ไว้ดังนี้

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักความเท่าเทียมกันและความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาของผู้เรียน ในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยรัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายรายบุคคลสำหรับผู้เรียนในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานให้แก่สถานศึกษาของรัฐและเอกชนอย่างเท่าเทียมกันและจัดสรรเพิ่มเติมให้แก่ผู้เรียนที่มีลักษณะพิเศษตามความจำเป็น

2. มุ่งเน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลของระบบการจัดการงบประมาณ โดยให้เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษามีความเป็นอิสระในการตัดสินใจ มีความคล่องตัวและควบคู่กับความโปร่งใส และความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้จากผลสำเร็จของงาน และทรัพยากรที่ใช้

3. ยึดหลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณ โดยจัดสรรงบประมาณให้เป็นวงเงินรวมแก่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา

4. มุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณตามมาตรฐานการจัดการทางการเงินทั้ง 7 ด้าน คือ

4.1 การวางแผนงบประมาณ

4.2 การคำนวณต้นทุนผลผลิต

4.3 การจัดระบบการจัดหาพัสดุ

4.4 การบริหารทางการเงินและการควบคุมงบประมาณ

4.5 การรายงานทางการเงินและผลการดำเนินงาน

4.6 การบริหารสินทรัพย์

4.7 การตรวจสอบภายใน

5. มุ่งส่งเสริมระดมทรัพยากรและการลงทุนด้านงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินจากทุกส่วนของสังคมมาใช้ในการจัดและพัฒนาการศึกษา

ขอบข่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

1. การจัดตั้งงบประมาณ

1.1 จัดระบบข้อมูลสารสนเทศและดัชนีชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์ด้านงบประมาณของสถานศึกษา

1.2 วิเคราะห์แผนกลยุทธ์ โดยพิจารณาแผนงาน โครงการของฝ่ายต่าง ๆ เพื่อนำไปจัดตั้งเป็นแผนงบประมาณของสถานศึกษา

1.3 จัดทำแผนงบประมาณตามแผนงาน งาน โครงการ ให้มีความเชื่อมโยงกับดัชนีชี้วัดผลผลิตและผลลัพธ์ของสถานศึกษา และของเขตพื้นที่การศึกษา

1.4 วิเคราะห์และลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน โครงการ และจัดตั้งงบประมาณของสถานศึกษาเพื่อเสนอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการสถานศึกษา

1.5 จัดทำคำขอตั้งงบประมาณของสถานศึกษาเสนอสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

1.6 ทำสัญญาบริการสาธารณะ โดยมีเป้าหมายการให้บริการที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2. การจัดสรรงบประมาณ

2.1 จัดสรรงบประมาณที่ได้รับให้กับหน่วยงานภายในสถานศึกษา ตามแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

2.2 จัดส่งแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อขอใช้งบประมาณไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

2.3 เบิกจ่ายงบประมาณประเภทต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการประจำปี

2.4 อนุมัติการใช้งบประมาณของสถานศึกษาตามประเภทและรายการที่ได้รับงบประมาณ

2.5 โอนเงินงบประมาณวงเงินรวมต่างประเภท งบรายจ่ายของแต่ละแผนงาน งาน โครงการ

2.6 รายงานผลการดำเนินงาน ผลการใช้จ่ายเงิน งบประมาณประจำปี โดยแสดงรายละเอียด ผลผลิต และผลลัพธ์ของแผนงาน งาน โครงการ ตามแบบที่กำหนดไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

3. การตรวจสอบ ติดตามและประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ

3.1 กำหนดแผนการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษา

3.3 วางแผน ตรวจสอบ วิเคราะห์ ประเมินความพอเพียง และประสิทธิภาพของระบบการควบคุมภายในของสถานศึกษา

3.4 สอบทานระบบการปฏิบัติงาน

3.5 สอบทานความเชื่อถือได้ของข้อมูล

3.6 ตรวจสอบระบบการดูแลรักษา และความปลอดภัยของทรัพย์สินของ

หน่วยรับตรวจ

3.7 การประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

3.8 วางแผน ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การดำเนินงานของสถาน

ศึกษา

3.9 วิเคราะห์และประเมินความมีประสิทธิภาพ ประหยัด และคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานในสถานศึกษา

4. การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

4.1 วางแผน ธรรมนูญ ส่งเสริมการระดมทุนการศึกษาและทุนเพื่อการพัฒนาสถานศึกษา

4.2 จัดทำข้อมูลสารสนเทศ และระบบการรับจ่ายทุนการศึกษาและทุนเพื่อการพัฒนาการศึกษาให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล คุ้มค่า

4.3 สรุป รายงาน เผยแพร่ และเชิญเชิญผู้สนับสนุนทุนการศึกษาและทุนเพื่อการพัฒนาสถานศึกษา

4.4 สำรวจความต้องการของนักเรียน และคัดเลือกนักเรียนเพื่อเสนอผู้ตามเกณฑ์ที่กำหนด

4.5 ประสานการกู้ยืมเพื่อการศึกษา กับหน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

4.6 สร้างความตระหนักแก่ผู้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา

4.7 ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน

4.8 จัดระบบสวัสดิการเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องและเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

4.9 สำรวจ และจัดทำข้อมูลทรัพยากรเพื่อการศึกษาในเขตพื้นที่บริการของสถานศึกษา เพื่อประชาสัมพันธ์ให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

4.10 ส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรของสถานศึกษาร่วมมือกันใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ต่อกระบวนการเรียนการสอนและสถานศึกษา

4.11 ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพร่วมกับบุคคล หน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน

4.12 ดำเนินการเชิดชูเกียรติบุคคลและหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชน ที่สนับสนุนการใช้ทรัพยากรร่วมกันเพื่อการศึกษาของสถานศึกษา

4.13 จัดหารายได้และผลประโยชน์ และบริหารจัดการตามแนวทางของกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง

5. การบริหารการเงิน

5.1 ยื่นเรื่องขอเบิกเงินพร้อมหลักฐานสำหรับรายการที่มีได้จัดสรรและกำหนดให้เบิกเป็นเงินก้อน เช่น เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ให้เขตพื้นที่การศึกษา เว้นแต่กรณีการขอเบิกเงินสำหรับเงินงบประมาณที่จัดสรรและกำหนดให้เบิกเป็นวงเงินรวมไม่ต้องยื่นเรื่องให้เขตพื้นที่การศึกษา

5.2 รับเงินและออกใบเสร็จรับเงินในส่วนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

5.3 เก็บรักษาเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

5.4 จ่ายเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ให้บุคลากรหรือผู้มีสิทธิโดยตรง เว้นแต่กรณีที่เป็นอำนาจจ่ายคลังและที่คลังกำหนดให้ส่วนราชการผู้เบิกเป็นผู้จ่าย

5.5 หักเงิน ณ ที่จ่าย และนำเงินที่หักส่งตามอำนาจหน้าที่

5.6 นำส่งเงินที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ โดยนำส่งคลังโดยตรงหรือนำส่งคลังผ่าน

ธนาคาร

6. การบริหารการบัญชี

6.1 จัดทำบัญชีเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

6.2 จัดทำทะเบียนเฉพาะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

6.3 จัดทำรายงานทางการเงินและงบการเงินส่งเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเปิดเผยต่อสาธารณชน

6.4 จัดทำและจัดหาเอง เว้นแต่เป็นแบบพิมพ์กลาง ที่เขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องจัดทำขึ้นเพื่อจำหน่ายแจก

7. การบริหารการพัสดุและสินทรัพย์

7.1 วางแผนจัดหาพัสดุปีปัจจุบันและล่วงหน้า 3 ปี เฉพาะส่วนที่จะจัดหาเองหรือที่จะร่วมมือกับสถานศึกษาอื่นหรือหน่วยงานอื่นจัดหา

7.2 กำหนดรูปแบบรายการหรือคุณลักษณะ เว้นแต่กรณีที่มีแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะมาตรฐานอยู่แล้ว

7.3 พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำและจัดหาพัสดุในระดับสถานศึกษา

7.4 จัดหาพัสดุด้วยเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณของสถานศึกษาโดยดำเนินการเอง หรือร่วมกับสถานศึกษาอื่นหรือหน่วยงานอื่น จัดหาตามแผนการจัดหาพัสดุประจำปี

7.5 ควบคุมดูแล บำรุงรักษาและจำหน่ายพัสดุในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสถานศึกษา

7.6 จัดหาผลประโยชน์สินทรัพย์ในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของสถานศึกษา จากที่กล่าวมาข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ ให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน ได้แก่ การจัดทำและเสนอขอเงินงบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และรายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินงาน การระดมทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา การบริหารการเงิน การบริหารการบัญชี และการบริหารพัสดุและสินทรัพย์

2.3 การบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล มีความหมาย และขอบข่ายภารกิจ พอสรุปได้ดังนี้
ปรีชา อ่วมปัญญา (2533 : 157) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการเกี่ยวกับกำหนดนโยบาย การวางแผน การวางระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กรหรือหน่วยงาน เพื่อให้ได้มาที่ตัวบุคคล ใช้ประโยชน์ และบำรุงรักษาทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร และกระบวนการดังกล่าวนี้รวมถึงหน้าที่ต่าง ๆ นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงานจนออกจากงาน
ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 1) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล ไว้ว่า หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารทุกคน และผู้ชำนาญการด้านบุคลากร โดยเฉพาะที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวง ที่เกี่ยวกับบุคลากรเพื่อให้ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์กรเป็นทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพที่สุด

วิชชุดา หุ่นวิไล (2542 : 3) ได้สรุปการบริหารงานบุคคล ไว้ว่า

1. การบริหารงานบุคคลเป็นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อใช้คนให้เหมาะสมกับงานตามวัตถุประสงค์ และความต้องการของหน่วยงาน

2. ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล กว้างขวางครอบคลุมตั้งแต่ การสรรหา การเลือกสรรบุคลากรเข้าสู่หน่วยงาน จนกระทั่งพ้นจากการปฏิบัติงาน

3. การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการต่อเนื่อง ตั้งแต่การวางแผนนโยบายกำหนดแผน และความต้องการด้านบุคลากร การสรรหา การพัฒนา การกำหนดสวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้าย ไปจนถึงการพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากร

สมเดช สีแสง (2544 : 430-431) ได้กล่าวไว้ว่า มีผู้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล ดังนี้

1. การปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง นับตั้งแต่การสรรหาคนเข้าทำงาน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอน การย้าย การฝึกอบรม การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา การดำเนินการทางวินัย การให้พ้นจากงาน รวมทั้งการจ่ายบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากราชการแล้ว

2. การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การธำรงรักษาบุคลากรไว้ และการใช้บุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ

3. การวางแผนจัดการหน่วยงาน การอำนวยการ และการควบคุมการปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคลากรในการทำงาน ได้แก่ การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การให้ค่าตอบแทน การประสานประโยชน์ และการธำรงรักษาบุคลากรไว้

ทั้งนี้ ได้สรุปภาระงานด้านบริหารบุคคลของโรงเรียนประถมศึกษาไว้ว่า ควรจะมี 4 ประการ ได้แก่ การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากรให้เป็นมืออาชีพ การมอบหมายงาน บุคลากรต้องชัดเจน การสร้างขวัญและกำลังใจ/ การจัดสวัสดิการและการประเมินผลการปฏิบัติงาน

รัชชัย อินอ่อน และคณะ (2545 : 6) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การจัดครูเข้าสอน การกำกับดูแลเกี่ยวกับความประพฤติ การติดตามการปฏิบัติงาน การจัดสวัสดิการ การส่งเสริมความก้าวหน้าในวิชาชีพ

ณัฐา เหล่าเขตร (2546 : 39-51) ได้สรุปภาระหน้าที่การบริหารงานบุคคลในการกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในด้านที่สำคัญ ๆ 9 ด้าน ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลัง หมายถึง การคาดคะเนเกี่ยวกับกำลังคนที่ต้องการในอนาคต เพื่อให้ได้กำลังคนที่มีความสามารถในการปฏิบัติงาน และตรงตามภารกิจหน้าที่ และมีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง หมายถึงการสรรหาบุคคลเพื่อที่จะได้มาปฏิบัติงานให้

เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโรงเรียน โดยเริ่มจากการกำหนดนโยบายในการสรรหาบุคคล การวางโครงการสรรหาบุคคล การเสาะหากำลังคน และการควบคุมการสรรหาบุคคล

3. การจัดทำทะเบียนประวัติ หมายถึง การจัดทำข้อมูลด้านต่าง ๆ ของบุคลากรในหน่วยงาน เช่น ประวัติบุคคล ประวัติการศึกษา ประวัติการทำงาน ประวัติการจ้างงาน ซึ่งการจัดทำทะเบียนประวัติของบุคคลอาจบันทึกในแฟ้ม หรือมีการพัฒนาระบบข้อมูลประวัติบุคคลโดยใช้คอมพิวเตอร์

4. การบำรุงรักษาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการที่มุ่งเน้นให้บุคลากรของโรงเรียนมีความพึงพอใจ เต็มใจที่จะทำงานเอื้ออำนวยผลประโยชน์ให้กับโรงเรียนและปฏิบัติงานการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ การพิจารณาความดีความชอบ ค่าตอบแทนที่เหมาะสม และการดำเนินเกี่ยวกับผลประโยชน์ของบุคลากร

5. การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การดำเนินการเพื่อเพิ่มพูนและปรับปรุงคุณภาพของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ เช่น มีการวางแผน พัฒนาบุคลากร การส่งเสริมพัฒนาบุคลากรด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การจัดอบรมสัมมนา การศึกษาต่อ การศึกษาดูงาน การศึกษาค้นคว้าจากหนังสือและเอกสารทางวิชาการ และมีการประเมินผลการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

6. การจัดองค์กรในสถานศึกษา หมายถึง การกำหนดโครงสร้างองค์กร แบ่งสายงาน การรับผิดชอบในการบังคับบัญชา ควบคุมดูแล ติดตามการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานให้บรรลุผลสำเร็จ

7. การส่งเสริมวินัยและการดำเนินการทางวินัย หมายถึง การดำเนินการตามระเบียบข้อบังคับใด ๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้สามารถปฏิบัติราชการไปด้วยความเรียบร้อย และการดำเนินการตามกระบวนการต่าง ๆ ทางกฎหมาย เมื่อบุคลากรถูกกล่าวหาว่าทำผิดวินัย เช่น การสืบสวน การตั้งเรื่องกล่าวหา การสอบสวน การให้พักราชการ และการให้ออกไว้ก่อน และการพิจารณาความผิดและการกำหนดโทษ เป็นต้น

8. การปกครองบังคับบัญชา หมายถึง การประสานสัมพันธ์ การควบคุมบังคับบัญชาให้บุคลากรปฏิบัติงานตามหน้าที่เพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ และมีประสิทธิภาพสูงสุด เช่น การประชุมหัวหน้าหน่วยงานย่อยอยู่เสมอ การดูแลทุกข์สุขของผู้ใต้บังคับบัญชา มีความยุติธรรมความเป็นกันเองกับครู นักเรียน และบุคคลทั่วไป มีเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา รับฟังความคิดเห็นของเพื่อนร่วมงานอย่างจริงใจ ให้กำลังใจครูน้อย ส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของครู

9. การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระบบการติดตาม ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของบุคลากรว่าเป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่เพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณ

และคุณภาพของงานที่กำหนด เพื่อนำข้อมูลไปใช้ประกอบในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการตัดสินใจของผู้บริหาร

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 51) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะ

ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็วเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
4. เพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคง และความก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

ขอบข่ายและภารกิจ

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

นอกจากนี้แล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ (2546 : 113 – 129) ได้เสนอแนวทางการบริหารงานบุคคล ไว้ดังนี้

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักการบริหารเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง
2. ยึดหลักความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาและสถาน

ศึกษา ตามนโยบาย กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด

3. ยึดหลักธรรมาภิบาล

ขอข่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

1. การวางแผนอัตรากำลัง

1.1 ประเมินความต้องการอัตรากำลัง

1.2 จัดทำแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา

1.3 เสนอแผนอัตรากำลังของสถานศึกษา โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา ไปยังเขตพื้นที่การศึกษา

2. กำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.1 ดำเนินการรวบรวมข้อมูลขอปรับปรุงกำหนดตำแหน่งวิทยฐานะให้สูงขึ้นของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา

2.2 ขอกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะเพิ่มเติมและขออนุมัติตัดโอนตำแหน่งและอัตราเงินเดือน

2.3 เสนอขอเปลี่ยนแปลงการกำหนดตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา

2.4 ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และตามที่ได้รับมอบหมาย

3. การเกลี่ยอัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

3.1 รวบรวมและรายงานข้อมูลของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา

4. การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง

4.1 เสนอความต้องการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่อเขตพื้นที่การศึกษา

4.2 ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในกรณีที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาเห็นชอบหรือมอบหมาย

4.3 ดำเนินการสรรหาและจัดจ้างบุคคล เพื่อปฏิบัติงานในตำแหน่งอัตราจ้างประจำหรืออัตราจ้างชั่วคราว ตามความต้องการและจำเป็นของสถานศึกษา ทั้งนี้ให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

4.4 แจ้งภาระงาน มาตรฐานคุณภาพงาน มาตรฐานวิชาชีพ จรรยาบรรณวิชาชีพและเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทราบเป็นลายลักษณ์อักษร

4.5 ดำเนินการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการสำหรับบุคลากรทางการศึกษา หรือเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มสำหรับผู้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการในตำแหน่ง

4.6 ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามเงื่อนไขที่ได้แจ้งให้ทราบตามข้อ 1 (อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง)

4.7 รายงานผลการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้มแล้วแต่กรณีต่อเขตพื้นที่การศึกษา

4.8 ดำเนินการแต่งตั้ง หรือสั่งให้พ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดเมื่อได้รับอนุมัติจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

5. การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

5.1 การย้ายผู้บริหารของหน่วยงานการศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาเสนอความประสงค์และเหตุผลความจำเป็นในการขอย้ายต่อเขตพื้นที่การศึกษา

5.2 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

5.2.1 รวบรวมรายชื่อและข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายและให้ความเห็นชอบเสนอไปยังสถานศึกษาที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประสงค์จะขอย้ายไปปฏิบัติงาน

5.2.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายมาปฏิบัติงานในสถานศึกษา

5.2.3 สั่งย้ายและสั่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาแล้วแต่กรณี ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

5.3 การย้ายผู้บริหารของหน่วยงาน

ผู้บริหารสถานศึกษาเสนอความประสงค์และเหตุผลความจำเป็นในการขอไปยังเขตพื้นที่การศึกษาต้นสังกัดและเขตพื้นที่การศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายไปปฏิบัติงาน

5.4 การย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

5.4.1 รวบรวมรายชื่อและข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายเสนอไปยังสถานศึกษาที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประสงค์จะขอย้ายไปปฏิบัติงาน

5.4.2 พิจารณาให้ความเห็นชอบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายมาปฏิบัติงานในสถานศึกษา

5.4.2.1 ในกรณีให้ความเห็นชอบรับย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เสนอเรื่องไปยังเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อขออนุมัติ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

5.4.2.2 ในกรณีให้ความเห็นว่าไม่สมควรรับย้าย ให้แจ้งเรื่องไปยังผู้บริหารสถานศึกษาด้านสังกัดของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประสงค์จะขอย้ายทราบ

5.4.3 สั่งย้ายและสั่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาแล้วแต่กรณีตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

6. การเปลี่ยนแปลงสถานภาพวิชาชีพ

6.1 ตรวจสอบคำขอเปลี่ยนแปลงสถานภาพของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีความประสงค์จะขอเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง หน้าที่ และเสนอเขตพื้นที่การศึกษา

6.2 เสนอแนะให้ความเห็นชอบในกรณีที่มิใช่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาขอเปลี่ยนแปลงตำแหน่งมาดำรงตำแหน่งในสถานศึกษานั้น ๆ

6.3 ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

7. เงินเดือน และค่าตอบแทน

7.1 อัตราเงินเดือนและค่าตอบแทนให้เป็นไปตามบัญชีและอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

7.2 การได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

8. การเลื่อนขั้นเงินเดือน

8.1 การเลื่อนขั้นเงินเดือนปกติ

8.1.1 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดในฐานะผู้บังคับบัญชา

8.1.2 รวบรวมข้อมูลพร้อมความเห็นของผู้มีอำนาจในการประเมินและให้ความเห็นในการเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสนอคณะกรรมการตาม ข้อ 8.1.1 พิจารณา

8.1.3 แจ้งคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในฐานะผู้บังคับบัญชาทราบ พร้อมเหตุผลที่ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือน

8.1.4 สั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

8.2 การเลื่อนชั้นกรณีพิเศษ กรณีถึงแก่ความตายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

8.2.1 เสนอเรื่องพร้อมทั้งข้อยุติและรายละเอียดไปยังเขตพื้นที่การศึกษา

8.2.2 ดำเนินการด้านสวัสดิการให้แก่ครอบครัวผู้ถึงแก่กรรมอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามความเหมาะสม

9. การพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

9.1 วิเคราะห์ความจำเป็นในการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสถานศึกษา

9.2 จัดทำแผนพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา

9.3 ดำเนินการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามแผนที่กำหนด

9.4 สร้างและพัฒนาความร่วมมือกับเครือข่ายในการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

10. การลาศึกษาต่อ

10.1 อนุญาตหรือเสนอขออนุญาตการลาศึกษาต่อตามนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการของเขตพื้นที่การศึกษา และตามที่กฎหมายกำหนด

10.2 เสนอเรื่องการอนุญาตให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาลาศึกษาต่อให้เขตพื้นที่ การศึกษาทราบ

11. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

11.1 กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานและดัชนีชี้วัดผลการปฏิบัติงานของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา

ก.ค.ศ.กำหนด

11.2 ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

11.3 นำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา

11.4 รายงานผลการประเมินการปฏิบัติงานในส่วนที่เขตพื้นที่การศึกษาร้องขอได้รับทราบ

12. การส่งเสริมและยกย่องเชิดชูเกียรติ

12.1 ส่งเสริมพัฒนาตนเองของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในการปฏิบัติงานให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูและคุณภาพการศึกษา

12.2 สร้างขวัญและกำลังใจข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยการยกย่องเชิดชูเกียรติ ผู้มีผลงานดีเด่นและมีคุณงามความดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

12.3 ดำเนินการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามความเหมาะสม

13. มาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ

13.1 ดำเนินการพัฒนาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบ วินัย มาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษา

13.2 ควบคุม ดูแล และส่งเสริมข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาให้มีการประพฤติปฏิบัติตามระเบียบ วินัย มาตรฐานและจรรยาบรรณของวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษา

14. การส่งเสริมวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

14.1 เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้ได้บังคับบัญชามีวินัย

14.2 ป้องกันไม่ให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย

15. การดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

15.1 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรที่กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

15.1.1 กรณีมีข้อมูล ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงในฐานะผู้บังคับบัญชา

15.1.2 พิจารณาลงโทษทางวินัย หากปรากฏผลการสอบสวนว่าผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามอำนาจหน้าที่กฎหมายกำหนด

15.1.3 รายงานผลการพิจารณาลงโทษทางวินัยไปเขตพื้นที่การศึกษา

15.2 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

15.2.1 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งหรือรายงานต่อผู้มีอำนาจ แล้วแต่กรณี

15.2.2 ประสานกับหน่วยงานการศึกษาอื่นและกรรมการสอบสวน กรณีมีการกระทำผิดวินัยร่วมกัน

15.2.3 พิจารณาระดับโทษและสั่งลงโทษกรณีความผิดไม่ร้ายแรง แล้วรายงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือเสนอระดับโทษไปยังเขตพื้นที่การศึกษากรณีเป็นความผิดวัน้อยอย่างร้ายแรงเพื่อเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา

16. การสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน สั่งให้ผู้ได้บังคับบัญชาผู้กระทำความผิดวินัยพักราชการ หรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

17. การลงโทษทางวินัยและการรายงานการดำเนินการทางวินัย

ดำเนินการลงโทษทางวินัยและรายงานการดำเนินการทางวินัยตามที่กฎหมายกำหนด

18. การอุทธรณ์

18.1 รับเรื่องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา แล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาดำเนินการต่อไป ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสนอเรื่องอุทธรณ์ผ่านหัวหน้าสถานศึกษา

18.2 เสนอความเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาในการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ยื่นอุทธรณ์ผ่านคณะกรรมการสถานศึกษาต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด

19. การร้องทุกข์

รับเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษา แล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาต่อไป ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสนอเรื่องร้องทุกข์ผ่าน

20. การลาออกจากราชการ

20.1 การลาออกจากราชการ

20.1.1 รับเรื่องการลาออกจากราชการของครู และบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะผู้บังคับบัญชา แล้วเสนอไปยังผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งพิจารณา

20.1.2 อนุญาตการลาออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

20.1.3 ยั้งยั้งการอนุญาตให้ลาออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้ง หากเห็นว่าจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

20.2 สั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ เพราะเหตุทดแทนในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

21. การขอรับใบอนุญาตและการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ

ดำเนินการขอรับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และการขอต่อใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของข้าราชการครูและบุคลากรในสถานศึกษา เพื่อเสนอไปยังเขตพื้นที่การศึกษาให้ดำเนินการต่อไป

22. งานทะเบียนประวัติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

22.1 จัดทำข้อมูลทะเบียนประวัติข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษาและลูกจ้าง

22.2 ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเก็บบันทึกประวัติของข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษา และลูกจ้างในสถานศึกษา

23. งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

23.1 ดำเนินการในการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ สำหรับข้าราชการครู บุคลากรทางการศึกษา และลูกจ้างในสังกัด เพื่อเสนอคำขอต่อเขตพื้นที่การศึกษา

จากที่กล่าวมาข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคลากรในโรงเรียน เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ ได้แก่ การวางแผนอัตราจ้าง การสรรหาบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาบุคลากร การมอบหมายงานให้บุคลากร การสร้างขวัญและกำลังใจ/ การจัดสวัสดิการ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน

2.4 การบริหารทั่วไป

การบริหารทั่วไป มีความหมายและขอบข่ายการงาน พอสรุปได้ดังนี้

สมเดช สีแสง (2544 : 568) กล่าวว่า การบริหารงานธุรการในโรงเรียนเป็นงานประสาน สนับสนุนงานอื่น ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างราบรื่น และมีความสำคัญกับผู้บริหารอย่างยิ่ง เพราะเป็นเครื่องชี้บ่งถึงความสามารถในการบริหารงาน และเป็นการสร้างความเชื่อถือ ไว้วางใจ และความนิยมชมชอบให้แก่ผู้บังคับบัญชา และ

ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งขอบข่ายของงานประกอบด้วย งานสารบรรณ งานทะเบียนและรายงานงานเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในอาคารและสถานที่ และงานประชาสัมพันธ์

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 : 64-65) การบริหารทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและการอำนวยความสะดวก

ต่าง ๆ ในการบริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ขอบข่ายและภารกิจ

1. การดำเนินงานธุรการ
2. งานเลขานุการคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
4. การประสานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร
6. งานเทคโนโลยีสารสนเทศ
7. การส่งเสริมสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป
8. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม
9. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
10. การรับนักเรียน
11. การส่งเสริมและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบ และตาม

อริยาศัย

12. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
13. การส่งเสริมกิจการนักเรียน
14. การประชาสัมพันธ์
15. การส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน

องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

16. งานประสานราชการกับเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานอื่น
17. การจัดระบบการควบคุมภายในหน่วยงาน
18. งานบริการสาธารณะ
19. งานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานอื่น

นอกจากนี้แล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ (2546 : 113 – 129)

ได้เสนอแนวทางการบริหารทั่วไป ไว้ดังนี้

หลักการและแนวคิด

1. ยึดหลักให้สถานศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหาร และจัดการศึกษาด้วยตนเอง ให้มากที่สุด โดยเขตพื้นที่การศึกษามีหน้าที่กำกับ ดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานในเชิงนโยบายให้สถานศึกษาจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

2. มุ่งส่งเสริมประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบริหารและการจัดการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ที่ตรวจสอบได้ ยึดกฎเกณฑ์ กติกา ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

3. มุ่งพัฒนาองค์กรทั้งระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ โดยนำหลักนวัตกรรมและเทคโนโลยีมาใช้อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยง ติดต่อสื่อสารกันได้อย่างรวดเร็ว ด้วยระบบเครือข่ายและเทคโนโลยีที่ทันสมัย

4. การบริหารงานทั่วไปเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยประสานส่งเสริม และสนับสนุนให้การบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริม สนับสนุนและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามบทบาทของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา ตลอดจนการจัดและให้บริการการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่น

ขอบข่ายการดำเนินงานของสถานศึกษา

1. การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ

1.1 จัดระบบฐานข้อมูลของสถานศึกษาเพื่อใช้ในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาให้สอดคล้องกับระบบฐานข้อมูลของเขตพื้นที่การศึกษา

1.2 จัดระบบเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเชื่อมโยงกับสถานศึกษาอื่น เขตพื้นที่การศึกษาและส่วนกลาง

1.3 นำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหาร การบริการ และการประชาสัมพันธ์

2. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา

2.1 ประสานงานกับเครือข่ายการศึกษาเพื่อแสวงหาความร่วมมือ ความช่วยเหลือ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนงานการศึกษาของสถานศึกษา

2.2 เผยแพร่ข้อมูลเครือข่ายการศึกษาให้บุคลากรในสถานศึกษาและผู้เกี่ยวข้อง

2.3 กำหนดแผน โครงการหรือกิจกรรมเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเครือข่ายการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา

2.4 ให้ความร่วมมือและสนับสนุนทางวิชาการแก่เครือข่ายการศึกษาของสถานศึกษาและของเขตพื้นที่การศึกษาอย่างต่อเนื่อง

3. การวางแผนการศึกษา

3.1 แผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์

3.1.1 จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมายและทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษาและสนองความต้องการของชุมชนและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์กร สถาบัน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

3.1.2 เสนอแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนกลยุทธ์ให้เขตพื้นที่การศึกษา
รับทราบ

3.1.3 จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษา
หรือแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา

3.2 แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี

3.2.1 กำหนดนโยบายและแนวทางการจัดการศึกษาและการใช้จ่ายงบประมาณของสถานศึกษาที่สอดคล้องกับนโยบายและกรอบแนวทางการจัดและพัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา และแผนการศึกษาของสถานศึกษา

3.2.2 จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณ
จากเขตพื้นที่การศึกษา

3.2.3 จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีตามนโยบายและกรอบแนวทางของ
สถานศึกษาและตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร รวมทั้งทรัพยากรของสถานศึกษาหรือที่
สถานศึกษาจัดหาได้เอง

3.2.4 เสนอแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษา
รับทราบ

4. งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน

4.1 ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา ตามกรอบ
ทิศทางของเขตพื้นที่การศึกษา และตามความต้องการของสถานศึกษา

4.2 แจ้งผลการศึกษาวิจัยของสถานศึกษาให้เขตพื้นที่การศึกษารับทราบ

4.3 เผยแพร่ผลการศึกษาวิจัยของสถานศึกษาให้บุคลากรในสถานศึกษาและ
สาธารณชนทราบ

5. การจัดระบบการบริหารและพัฒนาองค์กร

พัฒนาระบบการบริหารจัดการภายในสถานศึกษาให้เป็นองค์กรที่ทันสมัย มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

6. การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน

6.1 กำหนดมาตรฐานและดัชนีชี้วัดผลการปฏิบัติงานแต่ละด้านของสถานศึกษา

6.2 ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา

6.3 ปรับปรุงและพัฒนาทั้งมาตรฐานการปฏิบัติงานและระบบการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติงานของสถานศึกษา

7. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา โดยวางแผนและดำเนินการนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีเพื่อการศึกษามาใช้ในการบริหารและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

8. งานเลขานุการคณะกรรมการการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

สนับสนุนข้อมูล รับทราบหรือดำเนินการตามมติของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาแล้วแต่กรณี

9. การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชี และพัสดุ

9.1 วางระบบด้านการเงิน การคลัง และการพัสดุของสถานศึกษา

9.2 ดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง และการจัดทำบัญชีตามระเบียบที่กำหนด

9.3 ขอเบิกจ่ายงบประมาณไปยังคลังจังหวัดผ่านเขตพื้นที่การศึกษาตามระบบที่กำหนด

9.4 กำกับ ตรวจสอบ ติดตามการใช้จ่ายงบประมาณภายในสถานศึกษาให้เป็นไปตามแผนและระเบียบที่กำหนด

10. การอำนวยการด้านบุคลากร

จัดระบบการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกในการบริหารงานบุคคล ตั้งแต่การสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย การพัฒนา สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ ตลอดจนการดำเนินการทางวินัยตามบทบาทความรับผิดชอบของสถานศึกษา

11. การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม

บำรุง ดูแล และพัฒนาอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อมของสถานศึกษาให้อยู่ในสภาพที่มั่นคง ปลอดภัย เหมาะสม และพร้อมที่จะใช้ประโยชน์

12. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน

12.1 ประสานงานกับชุมชนและท้องถิ่นในการสำรวจ และจัดทำสำมะโนผู้เรียนที่จะเข้ารับบริการทางการศึกษาของสถานศึกษา

12.2 เสนอสำมะโนผู้เรียนให้เขตพื้นที่การศึกษาทราบ

13. การรับนักเรียน

13.1 กำหนดเขตพื้นที่บริการการศึกษาของแต่ละสถานศึกษา โดยประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา

13.2 กำหนดแผนการรับนักเรียนของสถานศึกษาโดยประสานงานกับเขตพื้นที่การศึกษา

13.3 ดำเนินการรับนักเรียนตามแผนที่กำหนด

14. การจัดตั้ง ยุบ รวมหรือเลิกสถานศึกษา

เสนอข้อมูลและความต้องการในการยุบรวม เลิกหรือเปลี่ยนแปลงสภาพสถานศึกษาไปยังเขตพื้นที่การศึกษา โดยผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษา

15. การอำนวยการและประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกระบบและตามอัธยาศัย

15.1 สำรวจความต้องการในการเข้ารับบริการการศึกษาทุกรูปแบบ ทั้งในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย

15.2 กำหนดแนวทางและความเชื่อมโยงในการจัดและพัฒนาศึกษาของสถานศึกษา ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย ตามความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวทางของเขตพื้นที่การศึกษา

15.3 ดำเนินการจัดการศึกษา ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือทั้ง 3 รูปแบบ ตามความเหมาะสม และศักยภาพของสถานศึกษา รวมทั้งเชื่อมโยง ประสานความร่วมมือและส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

16. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา

16.1 กำหนดแนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของสถานศึกษา

16.2 ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาของสถานศึกษาในทุกด้าน ซึ่งครอบคลุมถึงการประสานความร่วมมือกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน สถาบันสังคมและสถานศึกษาอื่นในการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษาาร่วมกัน

17. การทัศนศึกษา

17.1 วางแผนการนำนักเรียนไปทัศนศึกษานอกสถานที่

17.2 ดำเนินการนำนักเรียนไปทัศนศึกษานอกสถานที่ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

18. การส่งเสริมกิจการนักเรียน

ดำเนินการจัดกิจกรรมนักเรียนและส่งเสริมสนับสนุนให้นักเรียนได้มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมอย่างหลากหลายตามความสนใจและความถนัดของนักเรียน

19. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา

19.1 วางแผนการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาของสถานศึกษา

19.2 ดำเนินการประชาสัมพันธ์งานการศึกษาตามแนวทางที่กำหนด

19.3 ติดตาม ประเมินผล ปรับปรุงและพัฒนาการประชาสัมพันธ์การศึกษาของสถานศึกษา

20. การส่งเสริม สนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมที่จัดการศึกษา โดยให้คำปรึกษา แนะนำ ส่งเสริม สนับสนุน และประสานความร่วมมือในการจัดการศึกษาร่วมกับบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

21. งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น

21.1 ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ ส่วนภูมิภาคในการจัดและพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

21.2 ประสานความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถานศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดและพัฒนาการศึกษาร่วมกัน

22. งานกำกับดูแลสถานศึกษา : ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลและรายงานผล

22.1 จัดระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

22.2 จัดทำเกณฑ์มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

22.3 ดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาตามระบบที่กำหนดไว้

22.4 รายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สาธารณชนรับทราบ

22.5 ปรับปรุงและพัฒนาระบบการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และการรายงานผลการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา

23. การจัดระบบควบคุมระบบภายในหน่วยงาน

23.1 วางแผนการจัดระบบการควบคุมภายในสถานศึกษา

23.2 ดำเนินการควบคุมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด

23.3 ติดตามและประเมินผลการควบคุมภายในและรายงานให้เขตพื้นที่การศึกษาทราบ

จากที่กล่าวมาข้างต้น พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงานทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กร ให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งมีขอบข่ายภารกิจครอบคลุมหลายประการ ได้แก่ การดำเนินงานธุรการ การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ การดูแลอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม การประชาสัมพันธ์ งานบริการสาธารณะ และงานที่ไม่ได้ระบุไว้ในงานวิชาการ งานงบประมาณ และงานบริหารบุคคล

3. แนวทางการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล

นอกจากการบริหารและการจัดการศึกษาตามอำนาจหน้าที่เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนแล้ว รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการเพื่อบริการประชาชนให้มีความพึงพอใจในการบริหารภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว สำนักนายกรัฐมนตรี จึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อให้ทุกกระทรวงทบวง กรม และส่วนราชการถือปฏิบัติ

การบริหารจัดการของสถานศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชน และเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและการจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย หลักการดังกล่าว ได้แก่

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือทำให้ผู้เรียน เป็นคนดี เก่ง และมีความสุข

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546 : 60-65) ได้กล่าวถึง การสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ไว้ว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ในแต่ละหลักสามารถจำแนกใช้ในการบริหารเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาค และระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงกัน กล่าวคือ องค์กรที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีจะช่วยสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีของระดับภาคและระดับประเทศต่อไป ในทางกลับกัน การกำหนดบทบาทของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนในระดับประเทศจะมีผลต่อบทบาทภารกิจและการบริหารจัดการของระดับภาครัฐและระดับองค์กรด้วย ทั้งนี้ แนวปฏิบัติงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ทั้ง 6 หลัก มีดังต่อไปนี้

1. หลักนิติธรรม ความหมายของนิติธรรม ได้แก่ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นข้อตกลงร่วมกัน และการบังคับใช้ กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับดังกล่าวต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากฝ่ายสมาชิกทุกฝ่ายในองค์กร กฎ และข้อบังคับเหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กร รวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาสังคมด้วย

แนวทางในการประยุกต์ใช้หลักนิติธรรมในองค์กร

1. ให้ความรู้แก่สมาชิกในองค์กร เรื่อง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ สิทธิเสรีภาพ บทบาท และความรับผิดชอบต่อสังคมในองค์กร รวมทั้งขอบเขตในการมีส่วนร่วมในการบริหารแบบประชาธิปไตย

2. พัฒนาบุคลากรให้มีจิตสำนึกด้านคุณธรรม จริยธรรมและศีลธรรม เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ประชาชน และพัฒนาการผลิตบุคลากรให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น

3. องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ส่วนด้านการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความเป็นธรรม มีความประพฤติสุจริตปราศจากการคอร์รัปชัน นอกจากนี้ขนาดองค์กร อัตรากำลังคน และงบประมาณจะลดลง

4. สภาพสังคมในองค์กร

มีข้อร้องเรียน คดีความและการฟ้องร้องรวมทั้งสถิติการทำผิดกฎต่าง ๆ ลดลง ข้อบังคับและมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตย ในการแสดงความคิดเห็นในกรณีต่าง ๆ

ตัวชี้วัดหลักนิติธรรม

ได้แก่ กฎ ข้อบังคับ ระเบียบต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดี และ
ลงโทษคนไม่ดี และมีการปรับปรุงกฎ ข้อบังคับและระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่
เปลี่ยนแปลงก็จะเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการ
ทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย
ประจำชาติ เป็นพลเมืองดี คือ ปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ได้แก่

สัจจะ คือ การรักษาความสัตย์

ทมะ คือ การรู้จักข่มใจตนเอง

ขันติ คือ การอดทน อดกลั้น และการอดออม

จาคะ คือ การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต

พระบรมราชาบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทาน
แก่คนไทยทุกคนในโอกาสครบรอบ 200 ปี กรุงรัตนโกสินทร์ ความว่า “เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องปฏิบัติ
หน้าที่ให้เป็นอย่างแก่ประชาชน” เช่น ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้ความยุติธรรมแก่
ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน การจัดระบบงานตอบสนองความต้องการของประชาชนและปฏิบัติ
ตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 คือ มีจรรยาบรรณ
ต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อสังคม และประชาชน

นอกจากนี้แล้ว พระราชวรมณี (ประยูรธ ปยุตโต. 2529 : 6) ได้กล่าวถึงแนวปฏิบัติของ
บุคคล ทั้งที่เป็นการปฏิบัติต่อตนเอง ต่อบุคคลอื่น ต่อสังคม และต่อสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ให้บุคคล
ปฏิบัติได้ถูกต้อง และได้รับประโยชน์สุขในการดำรงชีวิต ทั้งนี้ ได้นำเอาพฤติกรรมผู้นำแบบไทย
มาประยุกต์เข้ากับความหมายของธรรม โดย คุณธรรมในการครองงาน ได้แก่ อิทธิบาทสี่
ประกอบด้วย

1. ฉันทะ ทำความใจรักใคร่ในสิ่งนั้น คือ มีใจรักจะทำงานอะไร ต้องมีใจรักใน
สิ่งนั้น เช่น การงานที่ทำ ถ้าต้องการทำให้สำเร็จต้องตั้งใจทำ และพอใจในงานที่ทำนั้น ไม่ใช่พอทำ
ให้เสร็จ เพียงเพื่อหวังผลกำไร หรือรางวัลเป็นเครื่องตอบแทน

2. วิริยะ พากเพียรทำหรือทำความเพียรประกอบสิ่งนั้น คือ เพียรพยายามกระทำ
สิ่งนั้นด้วยความมานะ อดทน เอาธุระ ไม่ทอดทิ้ง ไม่ท้อถอย มีความขยัน หมั่นเพียร หมั่นกระทำ
ด้วยความเพียรพยายาม มีความเข้มแข็ง อดทน

3. จิตตะ เอาใจฝึกฝฝสิ่งนั้น คือ เอาใจฝึกฝฝในงานที่ทำนั้นด้วยความคิด ด้วย
สติปัญญา จนกว่าการงานนั้นจะสำเร็จสมความประสงค์

4. วิมังสา หมั่นตรึงตรองพิจารณาเหตุผลในสิ่งนั้น คือ ใช้ปัญญาพิจารณาใคร่ครวญ ตรวจตราหาเหตุผลในสิ่งที่ทำนั้นว่า พอดี เกินเลย หรือขาดตกบกพร่องอย่างไร จะได้คิดค้นหาวิธีแก้ไขและปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

แนวทางการดำเนินตามหลักคุณธรรม

1. สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้และปลูกฝังเรื่องคุณธรรม จริยธรรม เริ่มจากเยาวชน ในและนอกระบบการศึกษาของชาติอย่างจริงจัง

2. รมรณรงค์ใช้หลักคุณธรรม อย่างกว้างขวางจริงจัง โดยเริ่มจากผู้บังคับบัญชา

3. รมรณรงค์ให้สังคมร่วมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังแก โดยมีผู้มีอำนาจเหนือกว่ารวมถึงการยอมรับ เชิดชูให้เกียรติ และการให้ Incentives ในรูปแบบต่าง ๆ

4. องค์กรระดับต่าง ๆ มีการจัดกิจกรรม ประชาสัมพันธ์ สร้างจิตสำนึกด้วยสื่อประเภทต่าง ๆ

5. ทุกหน่วยงานภาครัฐ ควรมีหลักจริยธรรมของตนเอง หรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาชีพอย่างเปิดเผย

ตัวชี้วัดหลักคุณธรรม

1. การร้องเรียน หรือร้องทุกข์ในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กร ลดลง

2. คุณภาพชีวิตของคนในองค์กร มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3. องค์กรมีเสถียรภาพอยู่กันอย่างสงบสุข ด้วยความมีระเบียบ

3. หลักความโปร่งใส ความหมายของ “ความโปร่งใส” คือ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เช่น บุคลากรในองค์กรรู้ขั้นตอน วิธีการทำงานที่จะติดต่อกับงานและสามารถตรวจสอบการทำงานได้ ภายในองค์กรจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน บริหารเงิน บริหารคน และมีการสื่อสารที่ดีภายในองค์กร เช่น มีการกระจายข่าวรายวันหรือรายสัปดาห์ ให้สมาชิกในองค์กรได้ทราบความเคลื่อนไหวขององค์กร

แนวทางในการสร้างความโปร่งใส

1. สำนวความเห็นชอบของบุคลากรในหน่วยงานในเรื่องความโปร่งใส

2. บุคลากรตระหนักในความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539

3. ปรับปรุงระบบเอกสาร ระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบสะดวกต่อการใช้งานและการสืบค้น ตรวจสอบของประชาชน

4. จัดทำเอกสาร คู่มือเกี่ยวกับให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่าย สะดวกต่อการติดต่องานของหน่วยงานประชาชน

5. มีระบบการประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์กร

6. สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสารและตอบข้อสงสัยของประชาชน ด้วยชีวิตความโปร่งใส

1. สำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการ

2. จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน การถูกสอบสวนลดลง

3. เกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ

4. องค์กรมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะชน

4. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นและตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ให้บรรลุผลสำเร็จสอดคล้องตามกฎ ระเบียบขององค์กร ปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกต่อหน้าที่ สังคม ประชาชน และประเทศชาติ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้รับบริการและส่วนรวมเป็นสำคัญ รวมทั้งยอมรับผลที่เกิดจากการปฏิบัติงานดังกล่าวทั้งที่เป็นผลดีและผลเสียหาย ตลอดจนพร้อมแสดงข้อเท็จจริงในการประกอบภารกิจต่อสาธารณะชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้ และพร้อมรับการตรวจสอบจากสาธารณะ

แนวทางในการดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบ

1. ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี รวมทั้งการสร้างแบบอย่างที่ดี ด้วยการยกย่อง และส่งเสริมความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี

2. สร้างความรับผิดชอบของตนเอง โดยใช้การมีส่วนร่วม มีระบบตรวจสอบและการประเมินผลที่น่าเชื่อถือได้

3. ส่งเสริมผู้มีความสามารถ โดยการให้รางวัลและลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งการจูงใจด้วยค่าตอบแทนและอื่น ๆ

ตัวชี้วัดเรื่องความรับผิดชอบ

1. ได้รับการยอมรับและความพึงพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง

2. ผลการปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาด

ที่เกิดจากการปฏิบัติงานและจำนวนการเรียกร้องหรือการกล่าวหาที่ได้รับ

5. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลในองค์กรทุกระดับเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงานหรือการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมสนับสนุน ติดตามและตรวจสอบการปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจ

แนวทางการสร้างความมีส่วนร่วม

1. องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ให้บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนากลไกระบบการทำงานและการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพเพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคลากรในองค์กรและประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง
2. กระจายอำนาจ การบริหารจัดการสู่บุคลากรตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างตรงตามความต้องการ
3. รณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้บุคลากรและประชาชน เห็นคุณค่าความสำคัญของการมีส่วนร่วม
4. จัดทำคู่มือชี้แนะแนวทางการมีส่วนร่วมในงาน / โครงการต่าง ๆ รวมทั้ง ให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมนั้นมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น
5. แสดงผลลัพธ์จากการเข้ามามีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชน ได้ทราบพร้อมทั้งมีรางวัลตอบแทนแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัตินั้น ๆ
6. สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น หรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร

ตัวชี้วัดหลักความมีส่วนร่วม

1. ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ
2. ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ
3. จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือเสนอข้อคิดเห็นจากบุคลากร/ ผู้เกี่ยวข้อง / ประชาชน ในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วม

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมทั้งการรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน

แนวทางการดำเนินการตามหลักความคุ้มค่า

1. ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานต้องให้ความสำคัญ

2. ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นหรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อให้สะดวกและรวดเร็ว

3. ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร ประหยัดเวลา และบรรลุวัตถุประสงค์ ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

4. กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่และเป้าหมายให้ชัดเจน

5. สร้างระบบความคุ้มค่า และรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับ เพื่อการตรวจสอบ

6. นำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน

7. เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะวิธีการต่าง ๆ ที่นำไปสู่ความคุ้มค่า

8. รับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอก เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร

9. ให้ความสำคัญกับระบบติดตามประเมินผลและการประกาศให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทราบเป็นระยะ ๆ

10. ใช้ระบบการประเมินปฏิบัติงาน (RBM) และใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการ

11. จัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน

12. ปรับปรุง ระเบียบปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า

13. ให้รางวัลหน่วยงาน/กลุ่ม/บุคลากรที่ดำเนินการในวิธีดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง
คุ้มค่าที่สุด

ตัวชี้วัดในหลักความคุ้มค่า

1. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

2. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.1 ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ

2.2 ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ

ทั้งนี้ ให้นายกรัฐมนตรีทุกแห่งแต่งตั้งกรรมการดูแล ติดตาม และรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการที่จัดทำขึ้น และแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับหลักใดหลักหนึ่งใน 6 หลักดังกล่าว หรือแผนงานโครงการเดียวอาจสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหลายหลักก็ได้ เมื่อปฏิบัติแล้วให้นายกรัฐมนตรีรายงานผลตามขั้นตอนและรายงานไปตามลำดับในเวลาที่กำหนดขั้นตอนการดำเนินการ คำชี้แจงการกรอกแบบรายงาน และ

ใบงานฝึกปฏิบัติ

4. ดัชนีวัดธรรมาภิบาลสำหรับโรงเรียน

หลักธรรมาภิบาล เป็นแนวทางในการบริหารงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้วัดผลของการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ หรือ เรียกว่าตัวชี้วัดเพื่อเป็นนำมาเป็นเครื่องมือในการประเมินสภาพและผลของการนำหลักธรรมาภิบาล มาใช้ในการบริหารงาน ทั้งนี้ ได้มีนักการศึกษาได้กล่าวถึงการกำหนดดัชนีวัดธรรมาภิบาล ซึ่งพอที่จะสรุปได้ดังนี้

บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมี ลี (2546 : 49–60) ได้ศึกษาเรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาล โดยมีการรวบรวมคำนิยาม องค์ประกอบ และตัวชี้วัดของธรรมาภิบาลทั้งในและต่างประเทศ เพื่อ เป็นแนวทางในการสร้างกรอบตัวชี้วัด และจัดหมวดหมู่ของตัวชี้วัดที่อาจจะนำไปประยุกต์ใช้ สำหรับประเทศไทย ทั้งนี้ ได้จัดกลุ่มตัวชี้วัดตามกรอบความหลากหลายของ 5 องค์ประกอบหลัก ของธรรมาภิบาล คือ ความชอบธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบได้ ความ มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล และการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้จำแนกตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับ ด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในสังเคราะห์ สำหรับการนำไปปฏิบัติ ต่อไป

สถาบันพระปกเกล้า (2545 : 3-28) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการ พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี ได้สรุปกรอบแนวคิดในการจัดทำดัชนีวัดหลักการบริหารจัดการที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 หลัก ไว้ดังนี้

1. ดัชนีวัดหลักนิติธรรม คือ

- 1.1 หน่วยงานมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจอย่างชัดเจน
- 1.2 หน่วยงานมีการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคลากรและประชาชน
- 1.3 หน่วยงานมีความผูกพันต่อกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ
- 1.4 กฎ ระเบียบของหน่วยงานมีความถูกต้องตามกฎหมาย
- 1.5 ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่
- 1.6 กฎหมายที่กำหนดโทษของหน่วยงานเป็นไปตามหลักกฎหมาย
- 1.7 กฎ ระเบียบของหน่วยงานไม่ขัดแย้งกับกฎหมายที่มีฐานะที่สูงกว่า
- 1.8 การมีความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพของตนเอง

2. ดัชนีชี้วัดหลักคุณธรรม คือ

- 2.1 หน่วยงานปลอดจากคอร์รัปชัน
- 2.2 หน่วยงานปลอดจากการทำผิดวินัย

2.3 หน่วยงานปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ

ทั้งนี้ ตัวชี้วัดหลักคุณธรรมข้างต้น สถาบันพระปกเกล้าได้ประมวลบางส่วนมาจาก วรรณคดีของ G.Rizer and H.M.Trice มีอยู่ทั้งสิ้น 18 ประการ คือ (ดิน ปรัชญพทุธิ์. 1996 : 11-12)

1. การประกอบอาชีพเต็มเวลา
2. การจัดทำแผนการศึกษาโดยสมาคมวิชาชีพ
3. การจัดตั้งสมาคมวิชาชีพและการออกกฎหมายรองรับ สมรรถภาพของวิชาชีพ
4. การมีจรรยาบรรณวิชาชีพ
5. การมีองค์ความรู้ที่เป็นระบบ มีพื้นฐานจากทฤษฎี และได้รับการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป
6. การเป็นที่ยอมรับของสังคม
7. การมีความรอบรู้ในวิชาชีพ
8. การให้บริการตามมาตรฐานวิชาชีพ
9. การมีความเป็นอิสระในวิชาชีพ
10. การได้รับการศึกษาตรงกับประกอบอาชีพ
11. การมีผู้คอยสนับสนุนในการประกอบอาชีพ เช่น อาจารย์ที่ปรึกษาหรือ Mentor
12. การมีการวางแผนล่วงหน้าที่จะประกอบอาชีพนั้น ๆ
13. การมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานของวิชาชีพนั้น ๆ
14. การมีความกระตือรือร้นในวิชาชีพ
15. การประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ
16. การมีความจงรักภักดี และความผูกพันในวิชาชีพ
17. การมองเห็นอนาคตในการประกอบวิชาชีพ
18. การมีความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพ

3. ดัชนีวัดหลักความโปร่งใส คือ

3.1 ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบ

- 3.1.1 ระบบของหน่วยงานโปร่งใส รู้เห็นระบบงานทั้งหมดได้อย่างชัดเจน
- 3.1.2 มีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงานที่เข้มแข็ง
- 3.1.3 มีการปรับปรุงหน่วยงานตรวจสอบใหม่ให้เหมาะสมสถานการณ์อยู่เสมอ
- 3.1.4 ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงานของหน่วยงาน
- 3.1.5 หน่วยงานมีระบบบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุม
- 3.1.6 มีบุคลากรใหม่ ๆ เข้ามาอยู่ในหน่วยงานด้วยระบบคุณธรรมและมีความ

สามารถสูงมากขึ้น

3.2 ความโปร่งใสด้านระบบการให้ทุน

- 3.2.1 มีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จ
- 3.2.2 มีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานประสิทธิภาพสูง
- 3.2.3 มีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ซื่อสัตย์
- 3.2.4 มีระบบรายได้หรือผลประโยชน์แก่ผู้ทรงรับมาตรฐานค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น

3.3 ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ

- 3.3.1 มีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการฟ้องร้องผู้กระทำผิด
- 3.3.2 มีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการตรวจสอบการทำงานในหน่วยงาน
- 3.3.3 มีวิธีการที่ยุติธรรมที่รวดเร็ว
- 3.3.4 กระบวนการที่รวดเร็ว
- 3.3.5 มีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุผลและพฤติการณ์ของการกระทำผิด
- 3.3.6 หัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตหรือค้ายประสิทธิภาพอย่างจริงจัง
- 3.3.7 มีการป้องกันปราบปรามผู้ต่อทุจริตหรือค้ายประสิทธิภาพให้ปรับปรุงตน

3.4 ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

- 3.4.1 ประชาชนได้เข้ารับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบ
- 3.4.2 ประชาชนและสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อและจัดหา การให้สัมปทานการออกกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ
- 3.4.3 ประชาชนสื่อมวลชน และองค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหารโดยวิธีการต่าง ๆ มากขึ้น
- 3.4.4 มีการใช้สมาคมวิชาชีพเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบหน่วยงาน

4. ดัชนีวัดหลักความมีส่วนร่วม คือ

- 4.1 ดัชนีวัด การมีส่วนร่วมในระดับการให้ข้อมูลประชาชน
 - 4.1.1 การให้ข้อมูลแก่ภายนอกหน่วยงาน
 - 4.1.2 ประเภทกลุ่มผู้รับข้อมูล
 - 4.1.3 การใช้สื่อสารในการให้ข้อมูล
 - 4.1.4 ความถี่ในการให้ข้อมูล
 - 4.1.5 ช่องทางการเข้าถึงข้อมูล
- 4.2 ดัชนีวัด การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น และปรึกษา
 - 4.2.1 มีการรับฟังความคิดเห็นจากภายนอกหน่วยงาน

- 4.2.2 กลุ่มบุคคลที่หน่วยงานรับฟังความคิดเห็น
- 4.2.3 ความเต็มใจในการรับฟังความคิดเห็น
- 4.2.4 ความตั้งใจในการรับฟังความคิดเห็น
- 4.2.5 การเห็นคุณค่าของการรับฟังความคิดเห็น
- 4.2.6 การทิ้งช่วงการตัดสินใจหลังการรับฟังความคิดเห็น
- 4.3 ดัชนีวัด การมีส่วนร่วมในระดับวางแผน/ตัดสินใจ
 - 4.3.1 การมีส่วนร่วมวางแผนตัดสินใจในระดับต่าง ๆ (นโยบาย – แผน – โครงการ กิจกรรม)
 - 4.3.2 รูปแบบกระบวนการตัดสินใจ
 - 4.3.3 มิติของเวลากับการตัดสินใจ
 - 4.3.4 ผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
 - 4.3.5 กระบวนการใช้กรรมกรในการตัดสินใจ
- 4.4 พัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน
 - 4.4.1 มีการลงทุนของหน่วยงาน
 - 4.4.2 มีกิจกรรมการพัฒนาความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 5. ดัชนีวัดหลักความรับผิดชอบ คือ
 - 5.1 หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน
 - 5.2 หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน
 - 5.3 หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ
 - 5.4 หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล
 - 5.5 หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน
 - 5.6 หน่วยงานมีแผนสำรอง
- 6. ดัชนีวัดความคุ้มค่า คือ
 - 6.1 การประหยัด ดัชนีวัดย่อย
 - 6.1.1 การทำงานและผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม
 - 6.1.2 การไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์
 - 6.1.3 การมีผลผลิตหรือบริการได้มาตรฐาน
 - 6.1.4 การมีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ
 - 6.2 การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
 - 6.2.1 มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2.2 มีการพัฒนาทรัพยากรบุคคล

6.2.3 มีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน

6.3 ความสามารถในการแข่งขัน

6.3.1 การมีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย

6.3.2 การมีการเน้นผลงานด้านบริการ

6.3.3 การมีการประเมินผลการทำงาน

6.3.4 ผู้บริหารระดับสูงมีสถานะผู้นำ

วันเพ็ญ หรุจิตตรีวัฒน์ (2544 : 8) ได้กล่าวถึงรูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ไว้ดังนี้

หลักนิติธรรม

1. ผู้บริหารกำหนดนโยบายให้หน่วยงานและข้าราชการในสังกัดดำเนินการยกร่างหรือตรวจสอบร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติใด ๆ ที่ถือปฏิบัติอยู่ให้มีความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี และปรับปรุงแก้ไขกรณีที่พบว่ามีความสอดคล้องกับหลักดังกล่าว

2. ในการร่างหรือแก้ไขกฎหมาย ตามข้อ 1 ให้กำหนดเป็นนโยบายให้มีการปรึกษาพิจารณาหรือให้ความเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีก่อน

3. อาจให้คณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลาง ทำหน้าที่ปรับปรุงกระบวนการขั้นตอน และวิธีการออกกฎหมายของส่วนราชการนั้น ๆ

หลักคุณธรรม

1. ผู้บริหารกำหนดเป็นนโยบายให้มีการปรับปรุง ระเบียบ จรรยาบรรณในสถานศึกษา ครู อาจารย์ และนักเรียน

2. ผู้บริหารจัดให้มีระบบการร้องเรียนในการบริการในทุกด้านในสถานศึกษา

3. ผู้บริหารเร่งรัดให้มีการรณรงค์การใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับ จากระดับบริหารจนถึงระดับปฏิบัติทุกคน

4. ผู้บริหารส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของโรงเรียน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เพื่อสร้างจิตสำนึก

5. ผู้บริหารสนับสนุนในการสร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างโรงเรียนมัธยมและกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

หลักความโปร่งใส

1. ผู้บริหารกำหนดเป็นนโยบายให้มีการปรับปรุงกลไกการทำงานของหน่วยงานและข้าราชการให้เน้นการปฏิบัติงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์

2. ผู้บริหารทบทวนขั้นตอนและกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต ให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน และมีผู้รับผิดชอบในทุกขั้นตอน

3. ผู้บริหารปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างราชการใสสะอาด เช่น จัดทำแผนการสร้างความโปร่งใสในกระบวนการทำงานทุกขั้นตอน รวมทั้งแผนการป้องกันการทุจริต ประพฤติมิชอบในหน่วยงานของตน

4. ผู้บริหารจัดให้มีช่องทางการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากข้าราชการ การร้องเรียนจากผู้รับบริการ และประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับการให้บริการของหน่วยงานนั้น
หลักความมีส่วนร่วม

1. ผู้บริหารกำหนดนโยบาย ปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม

2. ผู้บริหารกำหนดการกระจายอำนาจการบริหารในโรงเรียนหรือส่วท้องถิ่น ชุมชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

3. ผู้บริหารส่งเสริมการณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่ครู อาจารย์ ภายในโรงเรียน

4. ผู้บริหารสนับสนุนการสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มีส่วนร่วม

5. ผู้บริหารจัดให้มีการมีส่วนร่วมในระบบการตรวจสอบและการตัดสินใจ
หลักความรับผิดชอบ

1. ผู้บริหารกำหนดโครงสร้างการบริหารงานและขอบข่ายการรับผิดชอบ

2. ผู้บริหารส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกเรื่องความรับผิดชอบต่อตนเอง และระบบการประเมินแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

3. ผู้บริหารสนับสนุนในการสร้างความรู้ ความสำนึกรับผิดชอบที่มีต่อส่วนรวม

4. ผู้บริหารทบทวนเรื่องการส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถโดยใช้ระบบการให้รางวัล และระบบงานอื่น ๆ

5. ผู้บริหารส่งเสริมการให้เสนอความคิดริเริ่มที่เป็นประโยชน์ต่องานในโรงเรียนและขาดประโยชน์ที่ได้รับ

หลักความคุ้มค่า

1. ผู้บริหารกำหนดนโยบายการประหยัดการใช้ทรัพยากรและสร้างจิตสำนึกแก่ ครู อาจารย์ให้รู้จักใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
2. ผู้บริหารกำหนดการลดขั้นตอนในการให้บริการและการทำงาน
3. ผู้บริหารสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิต
4. ผู้บริหารกำหนดเป้าหมายมาตรฐานในการทำงาน
5. ผู้บริหารกำหนดระบบติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ และระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล
6. ผู้บริหารส่งเสริมการใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงานที่โรงเรียนไม่ต้องทำเอง เช่น การจ้างและการเหมา

นพรัตน์ จำพลับ (2546 : 5-14) ได้ศึกษาเรื่อง ดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลกับสถานศึกษา ภาครัฐโครงการหนึ่ง พบว่า ดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลนั้นประกอบไปด้วย 5 องค์ประกอบด้วยกัน คือ ความชอบธรรม (Legitimacy) ความโปร่งใส (Transparency) ความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (Accountability) ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) และการมีส่วนร่วม (Participation) โดยดัชนีชี้วัดทั้ง 5 ประการนี้ อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ให้เหมาะสมกับองค์กรที่มีลักษณะแตกต่างออกไป เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้แก่

1. ความชอบธรรม (Legitimacy)

โดยทั่วไปการพิจารณาความหมาย ของความชอบธรรม (Legitimacy) นั้น ยังถือว่าเป็นปัญหาพอสมควร แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของกลุ่มที่ผ่านมาพอจะสรุปได้ว่าการพิจารณาถึงความชอบธรรมนั้น จำเป็นต้องพิจารณาความชอบธรรมใน 2 ส่วนควบคู่กัน คือ ความชอบธรรมที่หมายรวมถึงหลักนิติธรรม (Rule of law) และความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม (Independence of judiciary) ในส่วนแรกกับ ความชอบธรรมที่เกิดจากการเป็นที่ยอมรับของบุคคลในสังคมในส่วนที่สอง

ดังนั้น ในสถานศึกษาภาครัฐ จึงให้ความสำคัญกับนโยบาย กฎระเบียบข้อบังคับและการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายคือ เยาวชนซึ่งถือว่าเป็นกำลังสำคัญของชาติ หากกระบวนการผลิตด้านการศึกษามีปัญหาเรื่องความไม่ชอบธรรมจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อการพัฒนาบุคลากร ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 และนโยบายปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งเน้นให้เยาวชนไทยได้รับโอกาสทางการศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันโดยอุปสรรคสำคัญในเรื่องความไม่ชอบธรรมนั้นอาจมีปัญหาระบบ คอรัปชั่น (Corruption) จากผู้มีอำนาจในการอนุมัติจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการทุจริตจากการจัดซื้อเพื่อใช้ในสถานศึกษา หรือ

แม้ทุจริตนมโรงเรียน ตามข่าวที่ปรากฏทางหน้าหนังสือพิมพ์ก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงอุปสรรคในการบั่นทอนการพัฒนาเยาวชนไทย ให้มีคุณภาพที่ดีกว่านานาชาติ และจะสามารถต่อสู้บนเวทีการแข่งขันที่เสรี และแผ่ถึงกันทั่วโลกได้อย่างไรซึ่งท้ายที่สุดอาจจะส่งผลรุนแรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศก็เป็นได้

2. ความโปร่งใส (Transparency)

หลักเกณฑ์สำคัญ ในการบริหารองค์กรยุคใหม่นั้น จำต้องเข้าใจ และทราบถึงความต้องการของผู้ปฏิบัติงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ถึงสิทธิอันชอบธรรมในการรับรู้ข่าวสาร ดังนั้นผู้บริหารจะต้องเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างสม่ำเสมอ และเข้าใจถึงกระบวนการสื่อสารได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความ โปร่งใสในการตัดสินใจ ทั้งเรื่องนโยบายการแลกเปลี่ยน กระบะเบียบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งการกระทำอื่นที่มีผลต่อผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และทางอ้อม

ดังนั้น ความโปร่งใสจึงเป็นปัจจัยสำคัญของผู้นำองค์กรในสถานศึกษาภาครัฐที่จะต้องถือเป็นหน้าที่ในการปฏิบัติ และสร้างลักษณะนิสัยในการทำงานที่มีความโปร่งใส ย่อมปฏิบัติให้ทุกคนได้เห็นดังตัวอย่าง เรื่องการคัดเลือกนักเรียนเข้าศึกษาต่อในชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ของโรงเรียนภาครัฐ โดยหลักเกณฑ์ของการคัดเลือก จะให้สิทธิ์นักเรียนที่กำลังศึกษาในชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 หรือจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 แล้ว และมีบ้านใกล้โรงเรียนนั้นเข้ารับการศึกษได้ทันที เว้นแต่มีจำนวนเกินกว่าที่โรงเรียนกำหนด จะต้องทำการจับสลากซึ่งในประเด็นนี้บางโรงเรียนก็คิดว่าเป็นเรื่องของครู ในการทำหน้าที่จับสลากให้เสร็จโดยเร็ว แต่ในความจริงนั้น เด็กนักเรียนและผู้ปกครองมีความต้องการกระบวนการจับสลากที่โปร่งใสมากกว่านี้ อาทิ การเชิญผู้ปกครองสลับชั้นจับสลากบ้าง หรือการโชว์บัตรที่จับได้แต่ละใบอย่างช้าเพื่อให้มีพยานรับรู้อย่างโปร่งใส ซึ่งในตัวอย่างนี้ไม่ได้เป็นปัญหาที่รุนแรงนัก แต่เป็นการให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในสถานศึกษาภาครัฐ ได้ตระหนักถึงรายละเอียดที่มากขึ้นกว่าในอดีต เพราะเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากนักเรียนและผู้ปกครองในความไม่โปร่งใส ที่มีต่อผู้บริหาร และคณะครูนั่นเอง

3. ความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (Accountability)

จากการศึกษาพบว่า สถานศึกษาภาครัฐในปัจจุบัน จะต้องทำหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการศึกษาฉบับใหม่ พ.ศ. 2542 ซึ่งใน พ.ร.บ.นี้ จะเน้นให้ผู้บริหารสถานศึกษาต้องรับผิดชอบต่อผลลัพธ์ในการผลิตเยาวชนให้มีความรู้ทักษะ ตรงตามเกณฑ์ของสาระการเรียนรู้ในแต่ละกลุ่มวิชา โดยมีรูปแบบการศึกษาแบบบูรณาการ และให้เด็กเป็นศูนย์กลางการเรียนรู้หรือเรียกว่า Child centred learning ดังนั้น กระบวนการเรียนรู้ต่างจะต้องได้รับการพัฒนาอย่างจริงจัง และพร้อมให้

ตรวจสอบได้ ซึ่งถือเป็นงานที่หนักกว่าในอดีตมาก เราจึงพบว่า มีผู้บริหารอาวุโสหลายท่าน สมัครเข้าเกษียณก่อนกำหนด (Early retirement) กันเป็นจำนวนมาก

สรุปก็คือ การตรวจสอบมีความสัมพันธ์กับความรับผิดชอบ เมื่อมีความรับผิดชอบ ก็จะเกิดอำนาจอิสระที่ได้รับ เพื่อการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายในเรื่องที่รับผิดชอบ และเมื่อผู้ปฏิบัติการมีอำนาจอิสระเพื่อกระทำการ ก็ต้องมีการตรวจสอบในการใช้อำนาจอิสระนั้น การตรวจสอบได้จึงเป็นเรื่องที่มีขอบเขตของการตรวจสอบจากทั้งภายใน และภายนอกองค์กรซึ่งถือเป็นการตรวจสอบจากสังคม ผู้เป็นเจ้าของงบประมาณ และอยู่ในฐานะผู้ให้บริการ และจากผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กรเองในฐานะผู้รับผิดชอบต่อการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กร

4. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

จากการศึกษาของรายงานกลุ่มจะพบว่า การพิจารณาถึงกระบวนการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวมที่จะก่อเกิดประโยชน์สูงสุดหรือไม่นั้น เป็นประเด็นที่เราจะต้องพิจารณา โดยองค์กรที่มีประสิทธิภาพสูง จะแสดงให้เห็นถึงความสามารถผลิตปัจจัยนำออกได้มากที่สุด จากการใช้จ่ายเงินเข้าน้อยที่สุด และประสิทธิภาพขององค์กรจะเป็นการพิจารณาค่าใช้จ่ายที่องค์กรใช้ไปในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้น ๆ

ส่วนความมีประสิทธิภาพผลขององค์กร จะมุ่งที่ความสำเร็จของการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ โดยที่ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกัน เพราะงานที่มีประสิทธิผลอาจเป็นงานที่ไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ และในทางกลับกันงานที่มีประสิทธิภาพ อาจไม่สร้างประสิทธิผลที่น่าพอใจ

ในบริบทของสถานศึกษาภาครัฐนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตเยาวชนไทย ให้ได้รับการศึกษา ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาที่มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมค่อนข้างมาก เนื่องจากวิธีการสอนของครูในอดีตได้รับการวิพากษ์จากสังคมว่าไม่ทันสมัย และไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับการศึกษายุคข้อมูลสารสนเทศ (Information technology) ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจการศึกษาของเยาวชนยุคใหม่เลยทีเดียว

ดังนั้น การปรับตัวของบุคลากรที่ทำหน้าที่ให้ความรู้ จะต้องมีบทบาทที่แตกต่างจากอดีต กล่าวคือ จะต้องเข้าใจถึงเป้าหมายที่ชัดเจนตามเจตนารมณ์ ของการปฏิรูปการศึกษาที่มุ่งเน้นการจัดการศึกษาอบรมให้เกิดความรู้ คู่คุณธรรม และจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสูงสุด เพื่อให้เกิดการพัฒนาลักษณะของคนไทยที่พึงปรารถนา คือ ดี เก่ง และมีความสุข

5. การมีส่วนร่วม (Participation)

ในรายงานการวิจัยของกลุ่ม ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ไว้ 3 ประการ คือ

5.1 เป็นไปด้วยความสมัครใจ

5.2 มีรูปแบบที่เป็นทางการหรือไม่ก็ได้

5.3 เป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการมีอิทธิพลต่อการดำเนินการรูปแบบ

ต่าง ๆ ของภาครัฐเป็นสำคัญ

จากรายงานข้างต้น แสดงให้เห็นว่า การศึกษาวิจัย เรื่อง ดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลกับสถานศึกษาภาครัฐในประเด็นของการมีส่วนร่วม ถือเป็นสาระสำคัญของการกำหนดนโยบายรูปแบบวิธีการให้สอดคล้องกับผู้เรียน ที่มีความต้องการ การเรียนรู้ที่แตกต่างกัน ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษายุคใหม่นั้นเอง โดยลักษณะการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษานั้น จะต้องร่วมกันในบทบาทต่าง ๆ อาทิ

1. การสำรวจความต้องการ คือ การสำรวจความต้องการการเรียนรู้ของผู้เรียน โดยการซักถาม สัมภาษณ์ ฯลฯ เพื่อสร้าง และกระตุ้นสร้างความสนใจ สำรวจความสนใจ และพื้นฐานความรู้เดิมของผู้เรียนเป็นรายบุคคล

2. การกำหนดมาตรฐาน คือ การกำหนดเป้าหมายและมาตรฐานของการเรียนรู้ เพื่อให้ผู้เรียนได้ศึกษาตามความถนัด ความสนใจ และเรียนรู้ได้เต็มตามศักยภาพ

3. การวางแผนการเรียนรู้ คือ การวางแผนการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน

4. กิจกรรมการเรียนรู้ คือ วิธีการปฏิสัมพันธ์ที่สร้างสรรค์ความรู้จากการคิด วิเคราะห์ วางแผน ปฏิบัติจริง

5. การประเมินผล คือ การประเมินประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ของการจัดกระบวนการเรียนรู้ โดยเน้นผลที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนเป็นสำคัญ

6. การสรุปผลการเรียนรู้ คือ การนำผลจากการประเมินมาใช้ในการพัฒนา และปรับปรุงข้อบกพร่องจากการเรียนรู้และกิจกรรมการเรียนรู้การสอน

การพัฒนาดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาล

การสร้างดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาล เพื่อนำมาใช้กับองค์กรซึ่งในที่นี้จะหมายถึงสถานศึกษาภาครัฐนั้น ยังคงยึดหลักพื้นฐาน 4 ประการ ในการสร้าง คือ

1. หลักความมั่นคง

โดยดัชนีและเกณฑ์ที่ใช้ในการวัดผล จะต้องสามารถสื่อให้เห็นถึงภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ของแผนงาน โครงการ และกิจกรรมมาตรฐาน

2. หลักความมีเอกภาพ

ดัชนีและเกณฑ์ที่ใช้ในการวัดประเมินผลจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกันเอง

3. หลักความสามารถในการแปลความหมาย

ดัชนีและเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นนั้นจะต้องมีความหมาย หรือ สามารถแปลความหมายในเชิงการประเมิน และหลักการข้อนี้ต้องสนับสนุนหลักความมั่นคง กล่าวคือ ถ้าดัชนีและเกณฑ์วัดมีความมั่นคงก็ย่อมสามารถแปลความหมายหรือตีความในเชิงการประเมินผลงานได้

4. หลักความมีคุณภาพ

ดัชนีและเกณฑ์วัดประเมินผลควรมีคุณภาพ กล่าวคือ ไม่เอนเอียงไปทางหนึ่งทางใด อีกนัยคือ ดัชนี และเกณฑ์วัดประเมินผลควรครอบคลุมการวัดผลในทุกระดับ ทุกด้าน ทุกโครงการ และทุกหน่วยกิจกรรมอย่างมีคุณภาพ ไม่ควรมีดัชนีวัดผลในระดับหนึ่งระดับใดมากหรือน้อยจนเกินไป

จากหลักการที่กล่าวในข้างต้น ของการสร้างดัชนีวัดธรรมาภิบาลกับสถานศึกษาภาครัฐ สามารถแสดงในรายละเอียด โดยแบ่งตามองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ ดังนี้

ตารางที่ 2.1 ดัชนีวัดธรรมาภิบาลของสถานศึกษาภาครัฐ ด้านความชอบธรรม

ประเด็น	ตัวชี้วัด
1. การยึดถือหลักและปฏิบัติตามแนวของกฎหมายอย่างถูกต้องและรัดกุม	- จำนวนคดีความในสถานศึกษาที่เกิดขึ้น
2. กฎระเบียบต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องบุคลากรที่ดี และลงโทษบุคลากรที่ไม่ดีได้	- จำนวนข้อร้องเรียนของบุคลากร
3. ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎระเบียบ	- โอกาสในการใช้สิทธิและสวัสดิการ
4. การกำหนดนโยบายการทำงาน	- การตั้งกรรมการสถานศึกษา
5. การคัดเลือกนักเรียนเพื่อเข้าเรียน	- การประกาศให้ประชาชนรับทราบและปฏิบัติอย่างเปิดเผย

ที่มา : นพรัตน์ จำพลับ (2546 : 11)

ตารางที่ 2.2 ดัชนีวัดธรรมาภิบาลของสถานศึกษาภาครัฐ ด้านความโปร่งใส

ประเด็น	ตัวชี้วัด
---------	-----------

1.การแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากร	- การมีคณะกรรมการบริหารบุคลากร
2. การพิจารณาความดีความชอบ	- การมีคณะกรรมการพิจารณาอย่างชัดเจน
3. การเปิดเผยข้อมูลในสถานศึกษา	- การประกาศและการกำหนดกฎเกณฑ์ในการ ขอข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ
4. ความชัดเจนในการใช้ดุลยพินิจต่อการ ตัดสินใจต่าง ๆ	- การมีข้อมูลและเหตุผลสนับสนุนอย่างเปิดเผย
5.การเสริมสร้างความโปร่งใส	- นโยบาย และการตั้งหน่วยงานเพื่อตรวจสอบ
6.การติดตามและตรวจสอบการคอร์รัปชัน	- การทวงถาม และการเสนอข่าวสารอย่าง ต่อเนื่อง

ที่มา : นพรัตน์ จำพลับ (2546 : 12)

ตารางที่ 2.3 คำนี้นวัตกรรมาภิบาลของสถานศึกษาภาครัฐ ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้

ประเด็น	ตัวชี้วัด
1. การได้รับการยอมรับและความพอใจจาก นักเรียน ผู้ปกครอง และผู้เกี่ยวข้อง	- ผลการสำรวจ ความพอใจ ของผู้ใช้บริการ การศึกษาในสถานศึกษาภาครัฐ
2. การบรรลุวัตถุประสงค์ของงานที่ปฏิบัติใน สถานศึกษา	- ผลการประเมินประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน
3. การมีระบบตรวจสอบการทำงานที่ดี	- การมีคณะกรรมการตรวจสอบ - จำนวนคณะทำงานที่ตรวจสอบระหว่างสายงาน - ความขัดแย้งข้อพิพาท
4. คุณภาพของงานด้านปริมาณและความ ถูกต้อง	- การประเมินคุณภาพของงาน - การบริหารระบบงานต่าง ๆ
5.การสร้างกลไกการคานอำนาจ	- การมีหน่วยงานที่ตรวจสอบคณะบริหาร - การเปิดเผยข้อมูลอย่างต่อเนื่อง

ที่มา : นพรัตน์ จำพลับ (2546 : 12)

ตารางที่ 2.4 คำนี้นวัตกรรมาภิบาลของสถานศึกษาภาครัฐ ด้านความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ประเด็น	ตัวชี้วัด
1.การสร้างความร่วมมือระหว่างสายงาน	- การรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย - การมีคณะกรรมการระหว่างสายงาน - จำนวนกิจกรรมที่เกิดขึ้น
2. การวัดผลและประเมินผลการเรียน	- แบบประเมินผลในวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน - การกำหนดมาตรฐานของเกณฑ์ที่สะดวกต่อการปฏิบัติ
3. การกำหนดกลยุทธ์การบริหาร	- รูปแบบการทำงานที่ปฏิบัติมีความทันสมัย สอดคล้องกับสถานการณ์ - บุคลากรที่มีกำลังใจในการทำงาน - ความกระตือรือร้นของผู้ปฏิบัติงาน
4. ผลสัมฤทธิ์ของการเรียนรู้	- ความสามารถของนักเรียนที่สามารถวัดผลได้ - ความพึงพอใจของผู้เรียนและผู้ปกครอง

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

ประเด็น	ตัวชี้วัด
	- จำนวนนักเรียนที่ชนะการแข่งขันในทักษะต่าง ๆ
5. การบริหารโครงการด้วยงบประมาณที่จำกัด	- จำนวนโครงการที่สำเร็จตามเป้าหมาย - จำนวนงบประมาณที่เพียงพอต่อการนำมาใช้ในโครงการที่วางแผนไว้

ที่มา : นพรัตน์ จำพลับ (2546 : 13)

ตารางที่ 2.5 คำนี้นวัตกรรมมาภิบาลของสถานศึกษาภาครัฐ ด้านการมีส่วนร่วม

ประเด็น	ตัวชี้วัด
1. การกำหนดรูปแบบการเรียนรู้ของแต่ละสถานศึกษา	- มีการสำรวจความต้องการของผู้เรียน - มีการจัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษา - มีคณะกรรมการกำหนดสาระการเรียนรู้
2. ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง	- จำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นจากชุมชน นักเรียน หรือผู้ปกครอง

3. การเรียกร้องความเป็นธรรม	- จำนวนครั้งในการนัดประชุม เพื่อเจรจาข้อยุติ
4. การตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร	- การจัดตั้งกรรมการตรวจสอบการทำงาน - การเปิดเผยข้อมูลตามกฎระเบียบ
5. การร่วมจัดทำแผนงานประจำปี	- คณะกรรมการวางแผนงานการศึกษา - คณะทำงานจัดทำหลักสูตร

ที่มา : นพรัตน์ จำพลับ 2546 : 14

จากแนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล และดัชนีวัดธรรมาภิบาลกับสถานศึกษาข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกันหลายประเด็น ทั้งนี้ สามารถพัฒนาเป็นเครื่องมือในการประเมินสภาพและระดับของการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารโรงเรียนได้อย่างเหมาะสม ต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

1. ความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

มีผู้ให้ความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) ไว้ดังนี้

นฤมล ทับจุมพล (2543 : ๕) กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล ไว้ว่า หมายถึงการบริหารงานที่ดีและแปลว่า สุประศาสนการ หมายถึง การปกครองที่ดี และแปลว่า ธรรมรัฐ ซึ่งหมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชน ที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมี

ประสิทธิภาพและยุติธรรม

เจริญ เจษฎาวัลย์ (2545 : 14) ได้กล่าวว่า คำที่ใช้ในความหมายเกี่ยวกับคำว่า หลักธรรมาภิบาล หรือ Good Governance นักวิชาการหลาย ๆ ท่าน ได้นำมาใช้หลายคำ ได้แก่ การจัดการปกครอง ธรรมรัฐ ธรรมราชูร์ สุประศาสน์การ การบริหารจัดการที่ดี ธรรมาภิบาล บรรษัทภิบาล บรรษัทภิบาล การกำกับดูแลกิจการที่ดี

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2545 : 7) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance เป็นเรื่องที่ถูกสังคม ทุกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาหรือพัฒนาแล้ว

ต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งหมายถึง กรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่าง ๆ และ Good Governance ได้เข้ามาแพร่หลายในประเทศไทยซึ่งมีการบัญญัติศัพท์ขึ้นมาใช้หลาย ๆ คำ อาทิเช่น ประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ ธรรมนูญ ระเบียบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นต้น

พิทยา สุนทรวิภาค (2545 : 1-18) ได้กล่าวถึง ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือการบริหารงานตามหลักธรรมนูญว่าด้วยหลัก ธรรมนูญ หมายถึง การปกครองด้วยหลักการจัดการที่ดีงาม

กรมการปกครอง (2545 : 96-100) กล่าวถึงความหมาย การบริหารงานตามหลักธรรมนูญว่าด้วย เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็น

ส่งเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตราย ที่จะมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทยรัฐธรรมนูญ และกระแสโลกปัจจุบัน

สำนักนายกรัฐมนตรี (2542 : 3-4) ได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

บรรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 18-19) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมนูญว่าด้วย หมายถึง ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศที่ภาคต่าง ๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขและสันติสุข

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543 : 12) ได้ให้ความหมาย หลักธรรมนูญ หรือการจัดการที่ดี โดยหลักสากลจะประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้

1. ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ หมายถึง มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

2. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารณะชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้
3. ความมั่นใจ หมายถึง การมีหลักการที่แน่นอน เป็นธรรมที่ทำให้สาธารณะชนมั่นใจ
4. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านกิจการของรัฐ

ไชยวัฒน์ คำชู (2545 : 44) กล่าวว่า การบริหารหลักธรรมาภิบาล เป็นการส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมให้มีประสิทธิภาพ โดยองค์ประกอบร่วมซึ่งเป็นพื้นฐานของการสร้างหลักธรรมาภิบาล ได้แก่

1. การรับผิดชอบ
2. ความโปร่งใส
3. การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ
4. การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
5. กรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม

อนันท์ ปันยารชุน (2546 : 63) ได้ให้ความหมายของธรรมรัฐไว้ว่า คือ ผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรม ซึ่งบุคคล และสถาบันทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้ กระทำลง ในหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยธรรมรัฐ หรือ Good Governance คือ องค์ประกอบ

ที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 17) อธิบายว่า ธรรมรัฐคือกระบวนการความสัมพันธ์ “Interactive relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตย และฝ่ายสังคม เอกชน องค์การที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ (NGOs) โดยเน้นหลักการมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การร่วมกันกำหนดนโยบาย (Shared policy making) และการจัดการตนเอง(Self-management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น

จรัส สุวรรณเวลา (2546 : 5-40) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองที่ดี (ธรรม = ดี ความถูกต้อง อภิบาล = ค้ำครอง ปกป้อง ดูแล บำรุงรักษา อภิ = สูงเหนือ ยิ่ง บาล = รักษา ปกครอง) ซึ่งเป็นหลักและวิธีการที่ใช้ได้กับประเทศ ชุมชน และองค์การ และธรรมาภิบาล

ต้องมีหลักสำหรับยึดเหนี่ยว ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปกครองที่ดี สำหรับองค์กรมหาชนที่เป็นอิสระ ซึ่งมีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวม และต่อประชาคมเฉพาะในแต่ละกรณี เกณฑ์หรือ ข้อกำหนดการปกครองที่ดี ได้แก่ การเกิดสัมฤทธิ์ผลตามพันธกิจ ประกอบกับการดำเนินงานโดยมีประสิทธิภาพ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ถูกต้อง สมเหตุสมผล โปร่งใส และซื่อสัตย์สุจริต โดยมีการกระจายอำนาจ และการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน ทั้งมีส่วนร่วมของประชาคมในองค์กร และมีดุลแห่งอำนาจในองค์กร

ชาวลิต น้าพา (2547 : 53) ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไว้ว่า หมายถึง กติกา หรือกฎเกณฑ์การบริหารงานการปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรม ที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคมบ้านเมืองและสังคม อันหมายถึงการจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้านและทุกระดับรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน ชมรมและสมาคมต่าง ๆ นิติบุคคล เอกชน ภาคประชาสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 17) กล่าวว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้องและเป็นธรรม

เชื้อ อันจินดา (2547 : 122) ได้กล่าวถึง พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ในมาตรา 6 ระบุไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการให้บรรลุเป้าหมาย เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

สรุป จากความหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มีคำที่นำมาใช้หลายคำ อาทิ การจัดการปกครอง ธรรมรัฐ ธรรมราษฎร การบริหารจัดการที่ดี และระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นต้น ซึ่งพอที่จะสรุปความหมายของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ได้ว่า หมายถึง กลไกหรือแนวทางในการดำเนินงานที่มุ่งให้ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน มีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้หลักสำคัญ 6 ประการ คือ

หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

2. ความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล มีความสำคัญ พอที่จะสรุปได้ดังนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542 : 29) กล่าวว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี หรือธรรมาภิบาล เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน และเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยา ภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความ ยุติธรรม ความโปร่งใส และความร่วมมืออันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกปัจจุบัน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (กรรมการปกครอง 2545 : 96-100) ได้ระบุว่า จากในช่วงเวลาที่ผ่านมามีประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างมาก บางเรื่องมีผลในทางสร้างสรรค์ บางเรื่องมี ผลในทางชะลอตัว หรือเกิดผลกระทบในทางที่ไม่พึงประสงค์ จนบางครั้งกลายเป็นวิกฤติทาง เศรษฐกิจอย่างรุนแรง ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงหาแนวทางในการจัดระเบียบราชการและวางมาตรการ ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ขึ้น โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2535 นายกรัฐมนตรี จึงวางระเบียบได้ โดยระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542”

โดยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีความสำคัญ เป็นแนวทางสำคัญในการจัด ระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและ ร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้าง ภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่จะมีมาใน อนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความร่วมมืออันเป็นคุณลักษณะ สำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็น ประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกปัจจุบัน

จรัสศรี ทิพย์ (2545 : 33) ได้กล่าวว่า ธรรมาภิบาล เป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่ง จะต้อง เกิดขึ้นในองค์กรราชการ เป็นศูนย์การบริการภาครัฐ หากกลไกของรัฐ สามารถเดินได้อย่างถูกต้อง บริสุทธิ์ยุติธรรมและโปร่งใส ก็จะนำพาให้ประชาชนได้รับการดูแล หรือได้รับการบริการที่ดี

ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบกฎหมาย และพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู (2545 : 76) กล่าวว่า ระบบการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย หรือการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เป็น

เงื่อนไขสำเร็จของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เป็นพื้นฐานสำคัญของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหลือทั้งหมด ซึ่งต้องอาศัยหลักการบริหารจัดการที่ดีทั้ง 6 ประการ ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า หลักความโปร่งใส และหลักนิติธรรม บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เป็นหลักปฏิบัติในทุกระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับรัฐ เพื่อสนับสนุนการฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมในระยะเร่งด่วน รวมทั้งการสร้างภูมิคุ้มกันและวางรากฐานระบบเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546 : 60-65) กล่าวถึง ประโยชน์ การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล ลงสู่หน่วยงาน จะทำให้ บุคลากร และองค์กรมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. พฤติกรรมในการทำงาน เพื่อประชาชนและองค์กร
2. กล้าตัดสินใจกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง
3. ไม่ถูกชี้นำในการตัดสินใจและการทำงาน
4. มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานและการตัดสินใจ
5. รักษาเกียรติ / อาชีพตนเอง
6. โปร่งใสและไม่เลือกปฏิบัติ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 25) ได้กล่าวถึงพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2546 ไว้ว่า การบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีหรือการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการบริหารราชการเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายในแต่ละเรื่อง ได้แก่ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2548 : 1) ได้กล่าวถึงเจตนารมณ์ของ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ไว้ว่า

1. เพื่อจัดระเบียบบทบาทของสังคมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญให้ทุกภาคของสังคม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคธุรกิจเอกชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ร่วมกันเป็นพลังในการ พัฒนาประเทศและสังคมให้ยั่งยืนและร่วมกันเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันให้ประเทศ สามารถบรรเทา ป้องกัน แก้ไขภาวะวิกฤตที่อาจมีขึ้นในอนาคต
2. เพื่อเร่งสร้างธรรมาภิบาลหรือระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในภาครัฐ โดยเน้นที่หน่วยงานราชการ โดยมีเป้าหมายในการสร้างคุณค่าสองลักษณะ คือ

2.1 เป็นกลไกสร้างเสริมความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชน
ผู้รับบริการ

2.2 เป็นกลไกที่มีระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีและชักนำให้ภาคอื่นในสังคม
ได้แก่ ประชาชน และธุรกิจเอกชน ร่วมกันพัฒนาบ้านเมืองด้วยความเต็มใจและเห็นแก่ประโยชน์
ของส่วนรวม

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2548 : 1) กล่าวว่า ธรรมนูญเป็นกระบวนการ
ตัดสินใจหรือการกำหนดนโยบาย และกระบวนการนำการตัดสินใจหรือนโยบายนั้นไปสู่การปฏิบัติ
โดยต้องเป็นการดำเนินการที่ปลอดคอร์รัปชัน และเคารพต่อกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานตามหลักธรรมนูญหรือการบริหารกิจการบ้านเมือง
และสังคมที่ดี หรือการบริหารงานตามหลักธรรมนูญ เป็นกลยุทธ์สำคัญที่ต้องดำเนินการ เพื่อให้
การพัฒนาประเทศสามารถบรรลุได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นหลักของความรับผิดชอบ
โปร่งใส และประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติดมิชอบ ตลอดจนช่วยกำกับ
ทิศทางการพัฒนาให้อำเภอประโยชน์ต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

3. การบริหารงานตามหลักธรรมนูญ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 ได้มีการกำหนดนโยบายและวาง
ระเบียบปฏิบัติราชการเพื่อให้การจัดระบบบริการกิจการบ้านเมืองและสังคมเป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพตามหลักกฎหมายและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ให้สังคมสามารถมีส่วน
ร่วมและรับผิดชอบในระบบบริหารกิจการดังกล่าวด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและให้โอกาส
ตรวจสอบได้ ตลอดจนขยายให้บริการภาครัฐไปสู่ประชาชนอย่างรวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม (สม
เดช สีแสง, 2544 : 168-172)

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11 (8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
แผ่นดิน พ.ศ.2534 นายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ดังนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหาร
กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542”

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

ข้อ 3 ที่มาของนโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

3.1 ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างมาก บางเรื่องมีผลในทางขยายตัวและสร้างสรรค์ บางเรื่องมีผลในทางชะลอตัวหรือก่อให้เกิดผลกระทบทางที่ไม่พึงประสงค์จนบางครั้งเป็นภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง ซึ่งภาควิชาการ และผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการหย่อนประสิทธิภาพทางกลไกของการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริต ประพฤติชอบในวงราชการอันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าวไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤติข้อมเป็นไปได้อีก ทั้งนี้อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย

3.2 ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัยและตรวจสอบทั้งในภาควิชาการและภาคปฏิบัติการสอดคล้องกันว่าแนวทางในการจัดระเบียบราชการและวางมาตรการแก้ปัญหาควรมุ่งหมายดังนี้

3.2.1 สร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัยและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องสามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงานและการประสานงานในภาครัฐและภาคเอกชนรองรับได้อย่างทันท่วงทีในเวลาที่มีปัญหา

3.2.2 พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษา ค้นคว้าและเสนอแนะแนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้อง กล้าหาญ และมีจริยธรรม

3.2.3 ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชนให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม

3.2.4 ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองเพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาส่วนรวม

3.2.5 จัดการทุจริตประพฤติมิชอบ และการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์ใส่ตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

ข้อ 4 หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

4.1 การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความร่วมมือร่วมใจ อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

4.2 ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ ดังนี้

4.2.1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

4.2.2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้อง โดยบรรจงให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อคนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

4.2.3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4.2.4 หลักความร่วมมือ ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

4.2.5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าหาญที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

4.2.6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม โดยบรรจงคำให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนา ทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ข้อ 5 กลยุทธ์ เพื่อสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นใน ทุกภาคของสังคม จำเป็นจะต้องร่วมดำเนินการอย่างต่อเนื่องทั้งในระยะเฉพาะหน้า ระยะกลาง และ ระยะยาวโดยต้องมีการปฏิรูปใน 3 ส่วน คือ

5.1 ภาครัฐ ต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้างและกระบวนการทำงาน ของหน่วยงาน และกลไกการบริหารภาครัฐให้เป็นกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมที่โปร่งใส ซื่อตรงเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพ ไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ถือเอา ประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงานและสามารถร่วมทำงานกับประชาชนและ ภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น

5.2 ภาคธุรกิจเอกชน ต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้หน่วยงานของเอกชน และองค์กรเอกชนต่าง ๆ มีกติกากิจการงานที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น ซื่อตรง เป็น ธรรมต่อลูกค้า มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานการให้บริการ ร่วมทำงานกับภาครัฐและประชาชนอย่างราบรื่น และไว้วางใจซึ่งกันและกัน

5.3 ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับ กลุ่มประชาสังคมในเรื่องสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพื่อเป็น พลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี

ข้อ 6 แนวทางปฏิบัติ แนวทางที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อจะให้เกิดกลไกการ บริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีดังนี้

6.1 สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคมเพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์ กลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

6.2 ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ ที่จำเป็นต้อง ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

6.3 เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงในการบริหารภาครัฐอย่างเป็น รูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิรูประบบราชการ และการปฏิรูปการศึกษา

6.4 เร่งรัดแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

6.5 เร่งรัดสร้างมาตรฐานการดำเนินงาน

ข้อ 7 มาตรการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เห็นควรใช้มาตรการ ดังต่อไปนี้

7.1 เร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งทำความเข้าใจและตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการของระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ดังนี้

7.1.1 ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผน โครงการเพื่อปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว และรายงานผลการดำเนินการในรอบปีต่อคณะรัฐมนตรี โดยให้สำนักงาน ก.พ. ให้คำแนะนำ ประสานงานและติดตามประเมินผล

7.1.2 ให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานหลักในการทำความเข้าใจ รมรณรงค์ สร้างจิตสำนึกให้คนไทยเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการประสานการทำงานร่วมกันของของภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของประเทศไทย

7.1.3 กำหนดแนวทาง วิธีการและขอบเขตการทำประชาพิจารณ์ในเรื่องโครงการสาธารณะที่จะมีผลกระทบในวงกว้างต่อสังคม

7.2 เร่งรัดการดำเนินการเพื่อออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จะจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นองค์กรสำคัญในการประสานความคิดและสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เพื่อช่วยกันสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนต่อไป

7.3 เร่งรัดดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ เพื่อพลิกฟื้นให้ภาครัฐเป็นพลังและอาวุธสำคัญในการนำชัยชนะมาสู่ประเทศ เพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้พัฒนาต่อไปอย่างแข็งแกร่งและยั่งยืน

7.4 เร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้รับ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐอย่างเปิดเผย โปร่งใส และเข้าถึงง่าย

7.5 ส่งเสริมและกำกับให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผนสร้างความโปร่งใส และป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในระบบราชการ และรายงานผลการดำเนินการในรอบปีต่อคณะรัฐมนตรี

7.6 สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพ

7.7 ให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง และหน่วยงานของรัฐอื่น ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานของธุรกิจเอกชน ส่งเสริม สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดและกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค ป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่งเสริมให้มีมาตรฐานที่ดีในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะในเรื่องต่อไปนี้

7.7.1 ปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจให้ทันสมัย เป็นธรรม และมีระบบตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ

7.7.2 กำหนดเงื่อนไข และกติกาว่าด้วยความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริษัทมหาชนที่มีต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคมให้ชัดเจน รัดกุม

7.7.3 สนับสนุนองค์กรกลางด้านอาชีพ วิชาชีพ และธุรกิจเอกชนที่เป็นอิสระ ให้มีส่วนร่วมและมีบทบาทสำคัญในการผลักดันและยกระดับการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน

7.7.4 ส่งเสริมพัฒนาองค์กรและกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในอันที่จะทำหน้าที่พิทักษ์คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคและผู้ถือหุ้นรายย่อย

ข้อ 8 ให้หน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตามระเบียบนี้ และรายงานผลการดำเนินการความคืบหน้า ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรีเป็นระยะหรือตามเวลาที่กำหนดในระเบียบนี้

ข้อ 9 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามระเบียบนี้

สรุป จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 จะเห็นว่า ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลนั้น ต้องอยู่บนพื้นฐานอย่างน้อย 6 หลัก ได้แก่

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

นอกจากนี้แล้ว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้ระบุถึงความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หรือการมุ่งเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 โดยยึดคุณลักษณะสำคัญของกลไกการบริหารจัดการที่ดี 6 ประการ ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ โดยตระหนักถึงสิทธิหน้าที่การมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาของบ้านเมือง มีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบต่อผลจากการกระทำ หลักคุณธรรม คือยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ยึดหลักข้อสัตย์สุจริต ขยันอดทน และมีระเบียบวินัย หลักความมีส่วนร่วม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และร่วม

ตัดสินใจในการพัฒนาประเทศ หลักความคุ้มค่า โดยบริหารจัดการทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีการใช้อย่างประหยัด คุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุด และสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักความโปร่งใส คือเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวก และมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้อง ในการดำเนินงาน หลักนิติธรรมโดยตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม ดังนั้น ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 จึงเป็นพื้นฐานสำคัญของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหลือทั้งหมด ซึ่งต้องอาศัยหลักการบริหารจัดการที่ดีทั้ง 6 ประการดังกล่าว ทั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี เป้าหมาย และแนวทางการพัฒนาไว้ดังนี้ (ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบกฎหมาย และพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู. 2545 : 75-84)

1. วัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

1.1 เพื่อเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในทุกภาคส่วนของสังคมไทย ทั้งภาคการเมือง ภาครัฐบาล ภาคเอกชน ชุมชน และครอบครัว ให้เป็นพื้นฐานสำคัญในการฟื้นฟูและพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน

1.2 เพื่อให้มีระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน โปร่งใส และพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบจากประชาชนและสังคมโดยรวม

1.3 เพื่อสนับสนุนกระบวนการกระจายอำนาจ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน มีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

1.4 เพื่อเสริมสร้างกระบวนการตรวจสอบและถ่วงดุลบนพื้นฐานของสิทธิและหน้าที่ใน ทุกภาคส่วนของสังคมไทย

2. เป้าหมายการพัฒนา

2.1 ภาครัฐมีขนาดและโครงสร้างที่เหมาะสม มีระบบและกลไกการทำงาน

รวมทั้งระบบงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ สามารถวัดผลงานและผลการให้บริการของภาครัฐ ทั้งด้านความพอใจของประชาชนและต้นทุนการดำเนินงานได้

2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดการบริการสาธารณะ และการพัฒนารายได้ของตนเองเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีระบบและกลไกสนับสนุนการกระจายอำนาจ อย่างเหมาะสม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความโปร่งใส

2.3 การดำเนินงานของภาครัฐ ภาครัฐกิจเอกชน และภาคการเมือง โปร่งใส มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคมขึ้น

2.4 ภารกิจของไทยสามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2.5 ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องจากภาครัฐอย่างครบครันในเวลา ที่รวดเร็ว

3. แนวทางการพัฒนา

เพื่อสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต บนพื้นฐาน การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในสังคม ดังนั้น การพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 จำเป็นต้องให้ ความสำคัญลำดับสูงกับการปฏิรูปภาครัฐให้เป็นองค์กรขนาดเล็กที่มีคุณภาพ การปรับเปลี่ยนระบบ การจัดทำงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ คล่องตัว สอดคล้องกับนโยบายและแผนชาติและการปรับ ระบบ กลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ ควบคู่กับการปราบปรามการทุจริตประพฤติดมิชอบ อย่างจริงจัง โดยผนึกกำลังทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้แนวทางการพัฒนาที่ควรดำเนินการ ดังนี้

3.1 ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐไปสู่แนวทางการบริหารจัดการที่ดี ให้ สามารถเอื้ออำนวยต่อการทำงานของทุกภาคส่วนในการฟื้นฟูประเทศและการสร้างความแข็งแกร่ง ของระบบเศรษฐกิจและสังคม ควบคู่กับการกระจายผลการพัฒนาสู่ประชาชนอย่างเป็นธรรมและ มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้

3.2 กระจายหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อ ให้บริการของรัฐสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม เปิดโอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วมทำงาน ร่วมตัดสินใจ และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น

3.3 ป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติดมิชอบในทุกส่วน ทุกระดับอย่าง จริงจัง ทั้งในภาคการเมือง ภาครัฐ และภาคเอกชน ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงท้องถิ่นเพื่อสร้างสังคมใส สะอาด และต่อต้านพฤติกรรมอันไม่เหมาะสม รวมทั้งในประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบความ ถูกต้องและเฝ้าระวังรักษาผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม

3.4 การพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อสร้างระบบการบริหารจัดการภาครัฐ และระบบการเมืองที่โปร่งใส ปลุกจิตสำนึกของข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมือง นักธุรกิจ และประชาชน ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคม

3.5 เสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชน ประกอบธุรกิจโดยมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน มีระบบการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ รักษาผลประโยชน์ผู้ถือหุ้นทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียม มีความโปร่งใส ปราศจากการเบียดบังผลประโยชน์ส่วนรวม และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค

3.6 เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ให้มีค่านิยมที่ถูกต้อง มีภูมิคุ้มกัน รวมทั้งสร้างความตระหนัก และปลุกจิตสำนึกของครอบครัวและชุมชนให้ดำเนินชีวิตโดยยึดทางสายกลาง มีความพอเพียง มีพื้นฐานจิตใจที่ดีงาม และมีวินัย เพื่อให้ครอบครัวและชุมชนเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทย

4. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับกรอบ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทางหรือวิธีการปฏิบัติในการพิจารณาองค์ประกอบธรรมาภิบาล ซึ่งเป็นการนำแนวนโยบาย และหลักเกณฑ์การปฏิบัติให้เกิดธรรมาภิบาลของหน่วยงานหลักที่มีความสำคัญ ทั้งนี้ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ตลอดจนนักการศึกษา ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ที่เป็นกรอบแนวทาง เพื่อให้หน่วยงานได้ถือปฏิบัติ พอจะสรุปได้ดังนี้

สำนักนายกรัฐมนตรี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้น ระเบียบนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติและรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ระบุถึงความสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (ชนะศักดิ์ ยวนบูรณ์, 2543 : 3-12)

1. หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับเหล่านั้นโดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจหรืออำนาจตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกในการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

5. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้มีประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

กระทรวงมหาดไทย

องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทยมี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ความรู้และเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยเน้นไปทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง ดังนี้ (สุจิตต์ นิमितกุล, 2543 : 13 – 24)

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกันเพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน พร้อมยอมจะสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินงาน และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ชัดเจน

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting gender balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9. การดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล (Operating by rule of law) พัฒนาปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุดหรืองานบางอย่างที่ต้องการแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

หลักธรรมาภิบาลของ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นผลจากการประชุม ประจาปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ซึ่ง

ประกอบด้วยหลักการ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรม จะเห็นว่าองค์ประกอบของสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการให้บริการของรัฐ ซึ่งพอสรุปได้ดังตาราง ที่ 2.1 (บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ และบุญมีลี. 2546 : 17-18)

ตารางที่ 2.6 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยสำนักงาน ก.พ.

หลักนิติธรรม	กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้
	มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป
	การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสและตรวจสอบได้และได้รับการยอมรับจากประชาชน
	ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเองเข้าใจกฎเกณฑ์ต่างๆ และมีส่วนร่วมในกรณีต่างๆ
หลักความโปร่งใส	การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ
	จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ
	เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ
	ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ

ตารางที่ 2.6 (ต่อ)

หลักความรับผิดชอบ	การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง
	การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ
	คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ
หลักความคุ้มค่า	ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
	ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ
หลักการมีส่วนร่วม	ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ
	ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้ได้รับผลกระทบ
	จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงการคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม

หลักคุณธรรม	การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง
	คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด
	สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542 : 17)

สำหรับ Commonwealth secretariat องค์กรที่ช่วยประเทศสมาชิก ในการส่งเสริม ฝึกอบรมและปรับปรุงการบริหารการจัดการของภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล (Agere 2000) เน้น หลักธรรมาภิบาลในองค์ประกอบของ ความโปร่งใส การตรวจสอบ การมีส่วนร่วมและการต่อสู้ กับปัญหาการคอร์รัปชัน ขณะที่องค์ประกอบของธรรมาภิบาลตามที่ United Nations Development Programme (UNPD) เสนอ ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคมและการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ 2541 : 1 - 65) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วม (Public participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมใน กระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่าน สถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม (Legitimate intermediate institution)
2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of law) การปกครองประเทศจะใช้กฎหมายเป็น บรรทัดฐาน และทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความ ยุติธรรม และถูกบังคับใช้กับคนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน
3. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (Free Flow of Information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของ ทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ
4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) การตัดสินใจดำเนิน นโยบายใด ๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคน ในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์ สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมืองมีความชอบธรรมและเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่นการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการที่สุจริต

โปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร่ำรวยผิดปกติ

6. ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคม เช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรร ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic vision) การที่ผู้นำและประชาชนในประเทศมีวิสัยทัศน์ในการร่างยุทธมาภิบาล และการพัฒนาอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้แล้ว ยังมีนักการศึกษาหลายท่านที่ได้กล่าวถึงองค์ประกอบและลักษณะที่สำคัญของธรรมาภิบาล พอสรุปได้ดังนี้

อินสอน บัวเขียว (2546 : 13-15) ได้สรุปไว้ว่า การบริหารจัดการที่ดี จะต้องมียุทธศาสตร์และเงื่อนไขต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของสาธารณะชน (Public participation) คือ เป็นกลไกกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม หรือการมีรูปแบบการปกครองและบริหารงานที่กระจายอำนาจ (Decentralization) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรี รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชน และให้เสรีภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์

2. ความสุจริตและโปร่งใส (Honesty and Transparency) คือ เป็นกลไกที่มีความสุจริตและโปร่งใส ซึ่งรวมถึงการมีระบบกติกา และการดำเนินการที่เปิดเผย โดยประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีภาพ เป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประชาชนสามารถตรวจสอบการบริหารงานและติดตามผลได้

3. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness and accountability) คือ การเป็นกลไกที่มีความรับผิดชอบต่อบทบาทภาระหน้าที่ต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กรหรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นด้านการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม รวมถึงการมี Bureaucratic accountability และ Political accountability ซึ่งจะมีความหมายที่มากกว่าการมีความรับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชา หรือกลุ่มผู้เป็นฐานเสียงที่ให้การสนับสนุนทางการเมืองแต่ละครอบครัวครอบคลุมถึงพันธะความรับผิดชอบที่มีต่อประชาชนของสังคมโดยรวม

4. กลไกทางการเมืองที่ชอบธรรม (Political legitimacy) คือ เป็นกลไกที่มีความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับของคนในสังคมโดยรวมไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง แต่จะต้องเป็นรัฐบาลที่ได้รับการยอมรับจากประชาชนว่ามีความสุจริต มีความเที่ยงธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

5. กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair legal Framework and Predictability) คือ มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งกฎหมายมีการบังคับใช้และสามารถบังคับใช้ได้ ซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจสามารถคาดหวังและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไร สิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ศรัทธา และความเชื่อมั่นของประชาชน

6. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) คือ เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากรและมีการควบคุมการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่าง ๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและให้บริการสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์อย่างคุ้มค่า

นิสวันต์ พิษณุดำรง (2546 : 23) กล่าวว่า วัฏจักรการบริหารจัดการที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ในแต่ละหลักมีลักษณะสำคัญที่นำมาเป็นองค์ประกอบในการพัฒนาตัวชี้วัดได้ดังนี้

1. หลักนิติธรรม มี 7 ประการ คือ 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 3) หน่วยงานมีความผูกพันต่อกฎหมายของเจ้าหน้าที่ 4) หน่วยงานได้ปฏิบัติตามหน้าที่ตามหลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา 5) ผู้มีอำนาจตัดสินใจในหน่วยงานมีความอิสระในการ

ปฏิบัติหน้าที่ 6) หน่วยงานยึดหลัก “ไม่มีความผิดและไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” และ

7) หน่วยงานยึดหลักการทำงานภายใต้กฎ ระเบียบสูงสุด

2. หลักคุณธรรม มี 3 ประการ คือ 1) การปลอดจากการทุจริต 2) การปลอดจากการทำผิดวินัย และ 3) การปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณ

3. หลักความโปร่งใส มี 4 ประการ คือ 1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างระบบงาน 2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้ทุน 3) ความโปร่งใสของระบบการให้โทษ และ 4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงาน

4. หลักความมีส่วนร่วม มี 4 ประการ คือ 1) การมีส่วนร่วมในระดับการให้ข้อมูลประชาชน 2) การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็นและปรึกษาหารือ 3) การมีส่วนร่วมในระดับวางแผน/ตัดสินใจ และ 4) พัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วม สร้างความเข้าใจให้กับสาธารณชน

5. หลักความรับผิดชอบ มี 6 ประการ คือ 1) หน่วยงานมีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2) หน่วยงานมีเป้าหมายที่ชัดเจน 3) หน่วยงานมีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ 4) หน่วยงานมีระบบติดตามประเมินผล 5) หน่วยงานมีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน และ 6) หน่วยงานมีแผนสำรอง

6. หลักความคุ้มค่า มี 3 ประการ คือ 1) การประหยัด 2) การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ 3) ความสามารถในการแข่งขัน

เจริญ เจษฎาวัลย์ (2545 : 86-87) กล่าวว่า การบริหารจัดการที่ดี ก็คือการบริหารทรัพยากรขององค์กรให้ได้รับประโยชน์สูงสุด ภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนด ซึ่งอย่างน้อยควรบริหารจัดการภายใต้กรอบเหล่านี้

1. ความโปร่งใส (Transparency) คือ องค์กรมีการเปิดเผยข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ และเท่าเทียมกัน

2. ความยุติธรรม (Fairness) คือ การจัดให้มีกลไกดูแลรักษาผลประโยชน์ของผู้ถือหุ้น นักลงทุน ด้วยความเป็นธรรม

3. ความรับผิดชอบ (Accountability) คือ การมีระบบการดำเนินงานที่กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน และพร้อมต่อการถูกตรวจสอบได้เสมอ

4. การควบคุมที่ดี (Check and Balance) คือ กลไกการควบคุมองค์กรมีการตรวจสอบ ยืนยันกันได้ เมื่อมีความผิดพลาดเกิดขึ้นสามารถตรวจพบ ข้อผิดพลาด บกพร่องเหล่านั้นได้

5. ความอิสระ (Independence) คือ คณะกรรมการมีความเป็นอิสระ และไม่มีการแทรกแซงผลประโยชน์กับองค์กร

6. การปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับ (Compliance with laws and regulations)

คือ การดำเนินงานเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับทางภาครัฐกำหนดไว้

7. การมีจริยธรรมทางธุรกิจ (Ethics) คือ การดำเนินงานเป็นไปอย่างถูกต้องตามทำนอง

ครองธรรมและมีศีลธรรม รวมตลอดถึงขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีงามของสังคมที่ยอมรับถือปฏิบัติกันโดยทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546 : 68-69) ได้กล่าวไว้ว่า แผนงาน/โครงการที่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีดังนี้

แผนงาน/โครงการสอดคล้องหลักนิติธรรม

1. การจัดทำกฎ ระเบียบ แนวปฏิบัติงานในหน้าที่
2. กำหนดระเบียบ ขั้นตอนการจัดหา/เก็บพัสดุ
3. กำหนดเกณฑ์และแนวปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจสอบ/ประเมิน
4. กำหนดมาตรการต่าง ๆ

5. กำหนดขั้นตอน/ระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน

6. ระเบียบการสับเปลี่ยนหน้าที่ในองค์การ

แผนงาน/โครงการสอดคล้องหลักคุณธรรม

1. โครงการอบรมและพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม
2. โครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท
3. โครงการสร้างจิตสำนึกในการให้บริการประชาชน
4. โครงการกำหนดจรรยาบรรณพนักงาน
5. การกำหนดจรรยาบรรณพนักงาน

6. การประเมินผลการปฏิบัติงานตามระบบ SBM.

แผนงาน/โครงการสอดคล้องหลักโปร่งใส

1. การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ตาม พ.ร.บ. ข่าวสารข้อมูลของทางราชการ พ.ศ. 2540
2. การจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส
3. การจัดทำคู่มือรายละเอียด ขั้นตอน ค่าธรรมเนียมการให้บริการ

4. การทำ Home page

แผนงาน/โครงการสอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม

1. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน
2. การให้หน่วยงานทุกระดับมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาองค์กร
3. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม

เศรษฐกิจ สังคม ชุมชนและการเมือง

4. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและพลังงาน

แผนงาน/โครงการสอดคล้องหลักความรับผิดชอบต่อ

1. การประกันการให้บริการ
2. การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน
3. โครงการพัฒนาข้าราชการ
4. การจัดทำ T.Q.M

5. การดำเนินการขอรับรอง ISO PSO HA

แผนงาน/โครงการสอดคล้องหลักความคุ้มค่า

1. การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการ
2. การเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน/การบริการ
3. One Stop Service
4. การจัดการงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM.)
5. การจัดทำฐานข้อมูล
6. การประหยัดทรัพยากรและพลังงาน
7. การกำกับดูแลการปฏิบัติงาน
8. การลดต้นทุน เพิ่มผลผลิต

จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลทั้งในส่วนของสำนักงาน

รัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

และแนวคิดของนักการศึกษา พอที่จะสรุปได้ว่า องค์ประกอบของธรรมาภิบาลเป็นเรื่องเกี่ยวกับ

วัตถุประสงค์ เป้าหมาย แนวทาง หรือวิธีการปฏิบัติ ที่หน่วยงาน องค์กร ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน

รวมถึงประชาชน ควรถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติภายใต้องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลที่

สำคัญ ๆ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความ

รับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

สรุป จากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จะช่วยให้ผู้บริหารทั้งภาครัฐและเอกชนสามารถบริหารงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามแนวนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตจังหวัดนครสวรรค์ ใน 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า รายละเอียดปรากฏดังนี้

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติงานโดยยึดระเบียบ กฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของบุคลากรและสังคม และส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับเหล่า และแนวปฏิบัติของทางราชการ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การปฏิบัติงานโดยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้บุคลากรนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย จนเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้บริหารและบุคลากร การปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกฝ่ายให้มีความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก อีกทั้งมีกระบวนการตรวจสอบที่ถูกต้องและชัดเจน

4. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรในหน่วยงาน และประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ เพื่อให้แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ แก้ปัญหา รวมถึงดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน การประชาพิจารณ์ หรือการแสดงประชามติอื่น ๆ

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตนเอง การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การกระตือรือร้นในการทำงานหรือการแก้ปัญหา การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง และคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยธรรมาภิบาลให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า มีการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ มีการรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นระบบ รวมถึงการรักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

กล่าวโดยสรุป จากแนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล และดัชนีวัดธรรมาภิบาลสำหรับโรงเรียน จะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องและครอบคลุมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพการบริหารโรงเรียน ผู้วิจัยจึงได้ประมวลแนวคิดดังกล่าว มาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในจังหวัดนครสวรรค์ ใน 6 หลัก ดังนี้ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ดังต่อไปนี้

1. การบริหารโรงเรียนตามหลักนิติธรรม หมายถึง การบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยยึดระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นที่ยอมรับของบุคลากรและสังคม และส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อบังคับเหล่า และแนวปฏิบัติของทางราชการ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. การบริหารโรงเรียนตามหลักคุณธรรม หมายถึง การบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้บุคลากรนำหลักคุณธรรมมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย จนเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม

3. การบริหารโรงเรียนตามหลักความโปร่งใส หมายถึง การบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างผู้บริหารและบุคลากร การปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกฝ่ายให้มีความ

โปร่งใส การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก อีกทั้งมีกระบวนการตรวจสอบที่ถูกต้องและชัดเจน

4. การบริหารโรงเรียนตามหลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยการเปิดโอกาสให้บุคลากร และประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ เพื่อให้แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ แก้ไขหารวมถึงการดำเนินงานต่าง ๆ ของหน่วยงาน การประชาพิจารณ์ หรือการแสดงประชามติอื่น ๆ

5. การบริหารโรงเรียนตามหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การบริหารโรงเรียนด้าน

วิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตน มีความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม มีความกระตือรือร้นในการทำงานและการแก้ปัญหาของโรงเรียน การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน ยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง และคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม

6. การบริหารโรงเรียนตามหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารโรงเรียนด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารทั่วไป โดยธรรมาภิบาลให้บุคลากรมีความประหยัด ใช้องค์อย่างคุ้มค่า มีการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ มีการรายงานผลการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นระบบ รวมถึงการรักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ให้มีความสมบูรณ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน

1. ความหมายของการประเมิน

สำหรับความหมายของการประเมิน มีผู้ให้ความหมายไว้หลายด้าน ได้แก่

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2530 : 7) สรุปว่าการประเมิน หมายถึง กระบวนการมุ่งแสวงหาคำตอบสำหรับคำถามว่า นโยบาย แผนงาน โครงการ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ระดับใด

อรุณ รัชัฏธรรม (2532 : 310) กล่าวว่า การประเมิน หมายถึง

1. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับแผนที่ตั้งไว้
2. การควบคุมและเร่งรัดการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน
3. การศึกษาปัญหาในทางปฏิบัติ เพื่อแก้ไขแผนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
4. การศึกษาแผนงานที่ได้ดำเนินงานไปแล้ว เพื่อให้ทราบคำตอบสนองความต้องการหรือแก้ปัญหาที่มีอยู่อย่างไร

5. การศึกษาผลกระทบทางตรงและทางอ้อมทั้งที่ตั้งไว้และไม่ได้ตั้ง

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534 : 314) ได้ให้ความหมายการประเมินว่า หมายถึง การตรวจสอบและวัดสิ่งที่แผนได้กำหนด

นิสา ชูโต, นงราม เศรษฐพานิช และนิตยา ภัสสรศิริ (2531 : 144-145) ได้สรุปความหมายของการประเมินไว้ว่า หมายถึง กระบวนการแสวงหข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการนำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการไปปฏิบัติแล้วบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้แต่แรกหรือไม่เพียงใด

สมชัย วงษ์นาคะ และคนอื่น ๆ (2536 : 42) ได้กล่าวถึงการประเมินว่า หมายถึง การตัดสินใจ

คุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อีกนัยประการหนึ่งการประเมินเป็นกระบวนการให้ได้มาซึ่งสารสนเทศ สำหรับตัดสินคุณค่าของโปรแกรมศึกษาผลผลิต กระบวนการ จุดมุ่งหมายของโครงการหรือ โปรแกรม หรือทางเลือกต่าง ๆ ที่ออกแบบเพื่อไปปฏิบัติให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

ศิริชัย กาญจนาวลี (2537 : 19) ได้ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง กระบวนการศึกษาลักษณะต่าง ๆ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัย (Research – oriented) การประเมินเป็นการ ตรวจสอบการบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (Objectives - oriented) การประเมินเป็นการ สนองสารสนเทศแก่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายด้วยการบรรยายอย่างลุ่มลึกและการประเมินเป็นการตัดสิน คุณค่าของสิ่ง

มุ่งประเมิน (Judgement - oriented) การสืบทอดและพัฒนาขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง ทำให้ความหมาย ของการประเมินมีความชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น การประเมินในอนาคตจะขยับสภาพให้มี ความหมายและบทบาทสำคัญต่อสังคมมากยิ่งขึ้น

รัตนะ บัวสนธิ์ (2537 : 8) ได้ให้ความหมายของการประเมินไว้ว่า หมายถึง กระบวนการ รวบรวมข้อมูลและนำข้อมูลที่ได้ไปเทียบเกณฑ์ แล้วตัดสินใจให้คุณค่าข้อมูลที่ได้ หรืออาจกล่าว ได้อีกอย่างหนึ่งว่า การประเมินผลประกอบด้วยส่วนประกอบที่สำคัญ ได้แก่ กระบวนการรวบรวม ข้อมูล + เกณฑ์ + การตัดสินใจให้คุณค่า = การประเมินผล

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2541 : 20) ได้ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง กระบวนการใช้ดุลยพินิจ (Judgement) ในการพิจารณาตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดย เปรียบเทียบผลที่วัดได้กับเกณฑ์ที่กำหนดไว้

สมคิด พรหมจ้อย (2542 : 28) ได้ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง การตรวจสอบ ความก้าวหน้าของโครงการหรือแผนงาน ตลอดจนการพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของโครงการนั้น ๆ ว่ามี มากน้อยเพียงใด ได้ผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงใด

กระทรวงศึกษาธิการ (2542 : 7) ได้กล่าวว่า การศึกษาหรือการประเมินมีจุดมุ่งหมาย 2 ประเด็นใหญ่ ๆ คือ ประเมินเพื่อที่จะนำผลการประเมินมาแก้ไข ปรับปรุง กิจกรรมต่าง ๆ ภายใน โครงการ เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ และบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ การประเมินลักษณะนี้เรียกว่า Formative evaluation ส่วนจุดมุ่งหมายของการ ประเมินอีกจุดมุ่งหมายหนึ่งคือการประเมินเพื่อตัดสินคุณค่าของโครงการ เป็นการประเมิน สรุป รวบรวม มุ่งที่จะดูว่าโครงการต่าง ๆ ที่ได้นำมาจนแล้วเสร็จประสบผลสำเร็จเพียงใดจุดมุ่งหมาย เพื่อใช้ผลการประเมินเป็นแนวทางในการดำเนินโครงการอีกในลักษณะเดียวกันในโอกาสต่อไป การประเมินในลักษณะนี้มุ่งที่ตัดสินผลการปฏิบัติ ตามหน้าที่ทั้งหมดเพื่อผลในการตัดสินใจ ขกข้องหรือดำเนินการต่อ

สมชาย ศุภวงศ์เดช (2542 : 2) กล่าวว่า การประเมินผลโครงการ คือกระบวนการในการพิจารณากำหนดคุณค่าระดับความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ จุดเด่นที่สำคัญในการประเมินผลคือ การนำผลการประเมินไปใช้ในการพัฒนาโครงการโครงการให้ดีขึ้นอย่างไร ผลการประเมินไม่เพียงแต่ระบุว่าโครงการนั้น ๆ ดีหรือไม่ดี สมควรจะดำเนินการต่อไปหรือไม่ แต่สามารถให้ข้อมูลอีกได้ว่าหากต้องการปรับปรุงโครงการให้ดีขึ้นจะต้องพัฒนาอะไร หรือหากโครงการนั้นได้อยู่แล้ว จะพัฒนาให้ดีขึ้นกว่าเดิมได้อย่างไร

รักษพงษ์ พิรุณ (2543 : 23) ได้สรุปความหมายของการประเมินโครงการไว้ว่า หมายถึง กระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลตลอดจนการตรวจสอบ เพื่อประโยชน์ในการตัดสินใจในคุณค่าของการดำเนินงานในโครงการด้านต่างๆ กล่าวคือ เพื่อบ่งชี้ถึงจุดเด่นและจุดด้อยของโครงการ แผนการดำเนินงาน และกระบวนการดำเนินงาน ตลอดจนผลสัมฤทธิ์ของโครงการ รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินงานหรือโครงการนั้น

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2543 : 12) กล่าวว่า การประเมินโครงการ เป็นการตรวจสอบความสำเร็จของโครงการ เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมตลอดจนประเมินความคุ้มค่า และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับองค์กรและสิ่งแวดล้อม

มัลลิกา ต้นสอน (2545 : 160) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) เป็นระบบการตั้งเกณฑ์และมาตรฐานติดตาม ตรวจสอบ และสรุปผลการปฏิบัติงานของบุคคลว่า เป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่เพียงใด เพื่อที่จะเป็นข้อมูลย้อนกลับในการพัฒนาพฤติกรรมการของบุคคล และใช้เป็นข้อมูลในการบริหารทรัพยากรมนุษย์และตัดสินใจของผู้บริหาร จากความหมายข้างต้น พอสรุปความหมายของการประเมินได้ว่า หมายถึง กระบวนการในการพิจารณากำหนดคุณค่าหรือระดับความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

2. วัตถุประสงค์ของการประเมิน

ในการประเมินทางการศึกษา มีโครงการที่เกี่ยวข้องมากมาย บางโครงการมีประโยชน์มากและเห็นคุณค่าอย่างชัดเจน บางโครงการดำเนินการไปแล้วไม่เกิดประโยชน์และคุ้มค่า ดังนั้นจึงไม่จำเป็นที่จะต้องประเมินทุกโครงการ เพราะหลักของการประเมินมุ่งคุณค่าประโยชน์ในด้านการนำไปใช้ ซึ่งวัตถุประสงค์ของการประเมิน นักการศึกษาได้สรุปไว้ดังนี้

วินัย สมมิตร และคนอื่น ๆ (2527 : 94-95) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลว่ามีหลักสำคัญ 5 ประการ คือ 1) เพื่อความก้าวหน้าของงานหรือโครงการ 2) เพื่อศึกษาข้อบกพร่อง

ในการปฏิบัติงาน 3) เพื่อดูถึงประโยชน์ที่จะตกแก่องค์กรและสังคม 4) เพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาความดีความชอบ และ 5) เพื่อเป็นแนวทางในการควบคุมและอำนวยความสะดวกอื่น ๆ แก่ผู้ปฏิบัติงาน

ประชุม รอดประเสริฐ (2529 : 74) กล่าวว่า การประเมินโครงการมีวัตถุประสงค์เฉพาะ ดังนี้

1. เพื่อแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่ชัดเจนของโครงการ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการตัดสินใจว่าลักษณะใดของโครงการมีความสำคัญมากที่สุด ซึ่งจะต้องทำการประเมินเพื่อหาค่าประสิทธิผลและข้อมูลชนิดใดที่จะต้องเก็บรวบรวมไว้วิเคราะห์
2. เพื่อรวบรวมหลักฐานความเป็นจริง และข้อมูลที่จำเป็นเพื่อนำไปสู่การพิจารณาถึงประสิทธิผลของโครงการ
3. เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การสรุปผลของโครงการ
4. เพื่อตัดสินใจว่าข้อมูลหรือข้อเท็จจริงใดที่สามารถนำไปใช้ได้
5. เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในการพัฒนาปรับปรุงโครงการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ไชยยศ เรืองสุวรรณ (2533 : 133) ได้กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการประเมินว่า เพื่อสำรวจระดับความสำเร็จตามความมุ่งหมาย รวมทั้งเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพของความสัมพันธ์ระหว่างตัวประกอบต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกโครงการ ผลที่ได้จากการประเมินจะนำมาเพื่อปรับปรุงแก้ไขหรือปรับปรุงขยายงานโครงการให้เจริญก้าวหน้าต่อไป ข้อมูลที่ได้จากการประเมินจะทำให้สามารถวินิจฉัยเพื่อการตัดสินใจดำเนินงานควรปรับปรุงโครงการอย่างไรบ้าง ดังนั้นการประเมินโครงการ จึงเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งของการควบคุมหรือจัดระบบงาน

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2541 : 92-93) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินว่า มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อช่วยปรับปรุงการบริหารงานหรือโครงการ ตลอดจนการดำเนินงานต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการหรืองานที่รับผิดชอบอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งวัตถุประสงค์เฉพาะของการประเมิน มีดังนี้

1. เพื่อช่วยปรับปรุงพัฒนางานหรือโครงการต่าง ๆ
2. เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับระดับผลสัมฤทธิ์ของงานหรือโครงการต่าง ๆ
3. เพื่อช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจเกี่ยวกับกับโครงการ หรืออนาคตของโครงการได้ถูกต้อง
4. เพื่อกระตุ้นทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

มัลลิกา ดันสอน (2545 : 160) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) เป็นระบบการตั้งเกณฑ์และมาตรฐานติดตาม ตรวจสอบ และสรุปผลการปฏิบัติงาน

ของบุคคลว่า เป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่เพียงใด เพื่อที่จะเป็นข้อมูลย้อนกลับในการพัฒนา
ปฏิบัติการของบุคคล และใช้เป็นข้อมูลในการบริหารทรัพยากรมนุษย์และตัดสินใจของผู้บริหาร

สรุป การประเมินโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมข้อมูล ช่วยในการตัดสินใจว่า
โครงการที่จะดำเนินการมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ
หรือไม่

3. ความสำคัญของการประเมิน

นักการศึกษาได้กล่าวถึงความสำคัญของการประเมินไว้ดังนี้

วิระพล สุวรรณนันท (2531 : 23) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการประเมินไว้ว่า

1. ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ มาตรฐานของการดำเนินงานมีความชัดเจนขึ้น
2. ช่วยให้ทราบว่าการใช้ทรัพยากรของโครงการเป็นไปอย่างคุ้มค่า หรือเกิดประโยชน์
เต็มที่เพียงใด

3. ทำให้ทราบข้อบกพร่องในการดำเนินงานแต่ละขั้นตอน เพื่อช่วยในการตัดสินใจ
ปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงขั้นตอนในการดำเนินการในส่วนที่ยังบกพร่องอยู่ ในระยะที่โครงการนั้น
กำลังดำเนินการ

4. ทำให้ทราบว่าโครงการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่
5. ช่วยกระตุ้นให้มีการเร่งรัดปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน
6. ช่วยควบคุมการดำเนินงานให้มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการลดความ
สูญเปล่าในการใช้ทรัพยากร

7. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีการดำเนินงานในครั้งต่อไป

สมคิด พรหมจักษ์ (2542 : 27) กล่าวว่า การติดตามและประเมินผลมีบทบาทสำคัญในการ
ช่วยตัดสินใจคุณค่าของกระบวนการหรือวิธีการดำเนินงานและการบรรลุผลสำเร็จของการดำเนินงาน
เช่น ทำให้ทราบว่าการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพียงไร วิธีการที่ใช้มีความเหมาะสม
มากน้อยเพียงใด ผลของการดำเนินงานทำได้บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่มากน้อยเพียงไร เป็นต้น
การประเมินจะช่วยให้สารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจคุณค่าของโครงการว่าจะขยายผล
โครงการต่อหรือยกเลิก รวมทั้งมีประโยชน์ต่อการพัฒนาปรับปรุงองค์กร แผนงานและโครงการ

กำลาภ โตทองสุข (2543 : 36) ได้สรุปความสำคัญของการประเมินไว้ว่า

1. ช่วยให้ข้อมูลและสารสนเทศต่าง ๆ เพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการ
วางแผนงานและโครงการ ตรวจสอบความพร้อมของทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็นในการดำเนิน
โครงการ ตลอดจนตรวจสอบความเป็นไปได้ในการจัดกิจกรรมต่างๆ
2. ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการมีความชัดเจน

3. ช่วยในการจัดหาข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้า ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินโครงการ

4. ช่วยให้ข้อมูลเกี่ยวกับความสำเร็จ และความล้มเหลวของโครงการเพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจและวินิจฉัยว่าจะดำเนินโครงการในช่วงต่อไปหรือไม่ จะยกเลิก หรือขยายการดำเนินงานโครงการต่อไป

5. ช่วยให้ข้อมูลที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพของการดำเนินงานโครงการว่าเป็นอย่างไร คำนวณการลงทุนหรือไม่

6. เป็นแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานโครงการ เพราะการประเมินโครงการด้วยตนเองจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบผลการดำเนินงาน จุดเด่น จุดด้อย และนำข้อมูลไปใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาโครงการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

รักษพงษ์ พิรุณ (2543 : 24) ได้สรุปประโยชน์ของศึกษาโครงการไว้ ดังนี้

1. ช่วยชี้ให้เห็นว่า โครงการนั้นจำเป็นหรือไม่ มีความเป็นไปได้เพียงไร เมื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจว่า ควรอนุมัติให้ทำโครงการนั้นหรือไม่

2. ช่วยให้ทราบว่า ปัจจัยต่างๆ ที่ใช้ในการดำเนินโครงการ มีความพร้อมและเหมาะสมเพียงไร เพื่อนำผลไปใช้ปรับปรุงสิ่งที่ยังบกพร่องก่อนที่จะเริ่มโครงการ

3. ทำให้ทราบว่า ข้อบกพร่องในการดำเนินงานแต่ขั้นตอน เพื่อช่วยในการตัดสินใจปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงขั้นตอนการดำเนินงานในส่วนที่ยังบกพร่องอยู่ในช่วงโครงการนั้นกำลังดำเนินการ

4. ทำให้ทราบว่า โครงการนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ เพื่อนำผลไปใช้ในการตัดสินใจว่าจะล้มเลิกโครงการหรือดำเนินโครงการนั้นต่อไป

5. ช่วยกระตุ้นให้มีการเร่งรัดปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน

6. ช่วยควบคุมการดำเนินงานให้มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการลดความสูญเสียเปล่าในการใช้ทรัพยากร

7. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวิธีดำเนินงานในครั้งต่อไป

สรุป การประเมินมีความสำคัญต่อการดำเนินงานหรือโครงการต่าง ๆ เพราะเป็นกระบวนการตรวจสอบผลสำเร็จ ความเป็นไปได้ ประสิทธิภาพของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน อีกทั้ง ทำให้เห็นความแตกต่างของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ในระหว่างการทำงาน และภายหลังการดำเนินงานกับวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว

4. กระบวนการประเมิน

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2524 : 17) กล่าวว่า ขั้นตอนในกระบวนการประเมินโครงการที่สำคัญ มีดังนี้

1. ทำการศึกษาและวิเคราะห์โครงการที่กำลังจะถูกประเมิน เพื่อเป็นการทำความเข้าใจโครงการที่จะประเมิน ซึ่งเป็นการเพิ่มโอกาสที่จะทำให้การประเมินตรงเป้าหมายมากที่สุด และการประเมินโครงการควรทำการศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1.1 หลักการและเหตุผล ตลอดจนปรัชญาของโครงการ

1.2 ธรรมชาติของโครงการ เป็นโครงการทดลองหรือโครงการประจำที่สืบทอดกันมา

1.3 เป้าหมายสำคัญของโครงการ

1.4 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1.5 ความพร้อมของบุคคล

1.6 หลักสูตรของโครงการ (ถ้าเป็นโครงการประชุม)

1.7 วิธีดำเนินการโครงการ รวมถึงกิจกรรมและขั้นตอน

1.8 วัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้ในโครงการ

1.9 การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการตัดสินคุณค่าของโครงการและรายละเอียดของเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้

2. กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการโดยมีลำดับขั้นตอนในการตั้งวัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการไว้ดังนี้

2.1 ระบุบุคคล หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

2.2 ระบุเรื่องราวหรือข่าวสารที่บุคคลหรือองค์กรเหล่านั้นต้องการจากการประเมินเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการในแง่ต่าง ๆ

2.3 สรุปเป็นวัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการนั้น ๆ โดยทั่วไปวัตถุประสงค์จะบ่งชี้ธรรมชาติของการประเมิน บางกรณีอาจสนใจเฉพาะผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ซึ่งเป็นการประเมินแบบรวมก็ว่าได้ ตามปกติมักมีการประเมินโครงการทั้งแบบประเมินความก้าวหน้า และประเมินสรุป

3. ออกแบบการประเมินโครงการ ซึ่งในขั้นตอนนี้เป็นหัวใจสำคัญของการประเมินโครงการ ซึ่งการกำหนดวิธีการการประเมินนี้จะต้องสอดคล้องกับธรรมชาติของโครงการที่จะประเมิน วิธีการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และตารางปฏิบัติการประเมิน

4. สร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบทดสอบ แบบสอบถาม แบบสังเกต และแบบสัมภาษณ์ เป็นต้น

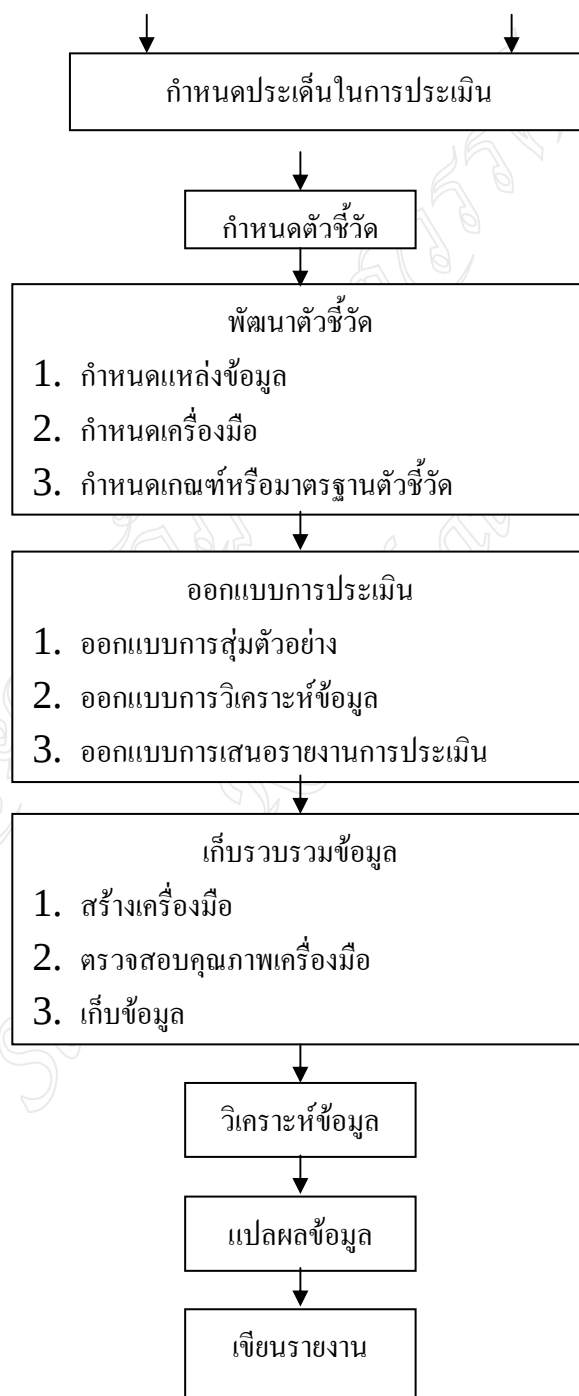
5. รวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการประเมิน

6. ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการที่เหมาะสม ส่วนมากจะเป็นการคำนวณค่ามัธยฐาน เลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าร้อยละ การทดสอบค่าความแตกต่างระหว่างมัธยฐานเลขคณิต การทดสอบก่อนและหลังฝึกอบรมด้วยสถิติค่าที (t-test) และการวิเคราะห์เนื้อเรื่อง (Content Analysis)

สุวิมล ติรกานันท์ (2543 : 14) ได้อธิบายถึงขั้นตอนการประเมินว่าจะขึ้นอยู่กับสิ่งที่จะประเมิน ซึ่งโดยทั่วไปสามารถแบ่งได้คร่าว ๆ ตามแผนภาพ ดังนี้

ศึกษารายละเอียด
สิ่งที่ถูกประเมิน
(การวิเคราะห์โครงการ)

ศึกษาความต้องการ
ของผู้ใช้ผลประเมิน



ภาพที่ 2.1 แผนภาพแสดงขั้นตอนการประเมิน

5. รูปแบบของการประเมิน

รูปแบบของการประเมิน มีนักการศึกษา หรือผู้ประเมินได้นำเสนอไว้หลายรูปแบบ รายละเอียดพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

อินทร์ ศรีคุณ (2522 : 30) ได้กล่าวถึงรูปแบบการประเมินว่า สามารถจัดเป็นหมวดหมู่ได้ 3 กลุ่ม โดยพิจารณาจากความคล้ายคลึงและความแตกต่างกัน ดังนี้

1. กลุ่มที่นักประเมินแสดงบทบาทเป็นผู้ตัดสิน (Judgmental role) ได้แก่ รูปแบบการประเมินของ ครอนบาค สคริเวน และสเตค (Cronbach, Scriven and Stake)
2. กลุ่มที่ยึดการวินิจฉัยสั่งการเป็นหลัก (Decision-management approaches to evaluation) ได้แก่ รูปแบบการประเมินของ สตัฟเฟิลบีม และอัลคิน (Stufflebeam and Alkin)
3. กลุ่มที่ยึดวัตถุประสงค์เป็นหลัก (Decision-objective plan) ได้แก่ รูปแบบของ ไทเลอร์ (Tyler) แฮมมอนด์ (Hammond) โพรวัส (Provus) และ บลูม (Bloom)

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2524 : 35-41) ได้สรุปรูปแบบในการประเมินไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การประเมินเชิงสำรวจ มีลักษณะคล้ายคลึงกับการวิจัย โดยการสำรวจสิ่งต่าง ๆ ที่จะช่วยในการประเมิน เช่น การวิเคราะห์โครงการเพื่อประเมินความสอดคล้องระหว่างจุดมุ่งหมายและ กิจกรรม การวิเคราะห์เอกสารเป็นวิธีการหลักที่ใช้ในการประเมิน โดยอาศัยการสำรวจความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้อง
2. การประเมินเชิงทดลอง เป็นการประเมินโดยอาศัยแบบทดลองในการวิจัยเชิงทดลอง แบบทดลองที่ใช้ในการประเมินนิยมแบบที่กลุ่มตัวอย่างมีกลุ่มเดียว แล้วศึกษาผลที่เกิดขึ้น โดยการเปรียบเทียบผลที่วัดได้จากทดลองครั้งแรก และครั้งหลัง
3. การประเมินแบบอื่น ๆ ที่ผู้ประเมินสามารถเลือกใช้ตามความเหมาะสม เช่น แบบที่ยึดจุดมุ่งหมายเป็นหลักตามแนวคิดของไทเลอร์ (Tyler's Model) แบบตัดสินคุณค่าตามแนวคิดของสเตค (Stake's Model) แบบที่ช่วยในการตัดสินใจซึ่งมีหลายแบบ ได้แก่ แบบอัลคิน (Alkin's Model) แบบ เวลช์ (Welch's Model) แบบแฮมมอนด์ (Hommond's Model) และแบบชิปปี้ตามแนวคิดของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam's CIPP Model)

นิสา ชูโต (2531 : 15-26) ได้กล่าวถึงรูปแบบการประเมินที่ เฮาส์ (House. 1980) ได้สรุปสาระสำคัญ ๆ ของรูปแบบการประเมินไว้ว่ามีดังนี้

1. แบบการวิเคราะห์ระบบ (System analysis approach) มุ่งถึงผลที่จะได้จากโครงการและพยายามหาความเกี่ยวข้องของรูปแบบแผนงานที่วางไว้ในโครงการกับตัวบ่งชี้ต่าง ๆ ข้อมูลต่าง ๆ ผลที่เกิดจากโครงการจะต้องวัดได้ในเชิงปริมาณและหาสาเหตุที่เป็นเรื่องของเหตุและผลได้นิยมใช้ในการวัดผลโครงการทางด้านบริการสังคม
2. แบบยึดวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรม หรือวัตถุประสงค์เป็นพื้นฐาน (The Behavioral Objective or Goal-based approach) ถือว่าวัตถุประสงค์ของโครงการ คือเกณฑ์ในการวัดของ

โครงการผู้ประเมินจะเอาวัตถุประสงค์ที่วางไว้กับสิ่งที่โครงการทำได้จริงคือผลของโครงการ
ความสำเร็จของโครงการ คือไม่มีความแตกต่างกันหรือแตกต่างกันน้อยมากระหว่างวัตถุประสงค์ทำได้จริง

3. แบบยึดการตัดสินใจเป็นหลัก (Decision-making approach) ให้ความสำคัญและสนใจ
ตรงจุดระดับการตัดสินใจ และสร้างภาพของสถานการณ์ต่าง ๆ ว่าถ้าตัดสินใจแบบนั้น แบบนี้
โอกาสอะไรน่าจะเกิดขึ้นบ้าง จากนั้นก็จะเก็บข้อมูล ทำการวิเคราะห์และเสนอผลให้แก่ผู้ตัดสินใจ
ประเมินจะต้องสรรหาทางเลือกให้แก่ผู้ตัดสินใจหลาย ๆ ทาง ซึ่งท้ายสุดผู้บริหารเท่านั้นจะเป็นผู้
ชี้ขาดว่าจะใช้ทางเลือกใด

4. แบบอิสระจากวัตถุประสงค์ (Goal-free approach) เป็นการประเมินทุกอย่างที่เกิดขึ้น
จากโครงการทั้งหมด (Actual effects) และเปรียบเทียบความสำคัญของผลเหล่านั้นว่าตรงตามความ
ต้องการหรือไม่

5. แบบศิลปะวิจารณ์ (Art criticism approach) กระบวนการวิจารณ์เป็นแบบอย่างการ
ประเมินที่ทำได้โดยผู้เชี่ยวชาญ มีแบบแผนและหลักเกณฑ์ เกณฑ์เหล่านี้มีพื้นฐานทางความคิดมีทฤษฎี
ที่เชื่อถือได้ และมีส่วนเห็นพ้องต้องกันบ้าง แม้ว่าจะไม่เหมือนกันโดยสิ้นเชิงในกลุ่มผู้ชำนาญใน
ศาสตร์สาขานั้น ๆ

6. การตรวจสอบทางวิชาชีพ (The professional review approach) คือการประเมินที่อาศัย
กลุ่มของบุคคลผู้เชี่ยวชาญในวิชาชีพนั้น ๆ เป็นผู้ตรวจสอบมาตรฐานและคุณค่าของคนในอาชีพ
เดียวกันนั่นเอง

7. แบบกึ่งกฎหมาย (Quasi – legal approach) ได้นำกระบวนการชักฟอกและการพิจารณา
คดีของศาลและระบบลูกขุนมาใช้ในการวิธีการประเมินปัญหาสำคัญ ๆ ทางสังคม

8. กรณีศึกษาเฉพาะกรณี (The case – study approach) มุ่งสร้างความเข้าใจแก่ผู้รับฟัง
(Audience) เกี่ยวกับโครงการอย่างละเอียดในทุกๆ ด้าน จึงตัดสินใจศึกษาประเด็นว่า บุคคล ที่รู้จัก
โครงการมีความเห็นเกี่ยวกับโครงการอย่างไร จึงจะใช้ทั้งการสังเกตแบบมีส่วนร่วมศึกษา
สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของโครงการในสภาพปกติตามธรรมชาติ การสัมภาษณ์บุคคลถือว่าเป็น
กระบวนการศึกษาแบบคุณภาพ (Qualitative)

คอมราดและวิลสัน (Comrad and Wilson อ้างถึงใน ไชยยศ เรื่องสุวรรณ 2533 : 114 –
122) กล่าวว่า ถ้าพิจารณาแนวการประเมินที่หน่วยงานต่าง ๆ ในการประเมินโครงการทางการศึกษา
ทั้งหลาย จะพบว่ามีรูปแบบการประเมินนิยมใช้กัน 4 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบการประเมินตามวัตถุประสงค์ (Goal-based model)

ผู้ปูพื้นฐานการประเมินรูปแบบนี้คือ ไทเลอร์ (Tyler) ซึ่งรูปแบบการประเมินตาม

วัตถุประสงค์เป็นรูปแบบการประเมินที่เก่าแก่ ที่ใช้กันอย่างกว้างขวางที่สุด ในการประเมินโครงการต่าง ๆ นอกจากนั้นยังมีนักศึกษาประยุกต์ไปใช้เป็นแนวคิดพื้นฐานในการคิดหารูปแบบอื่น ๆ อีกหลายรูปแบบ เพื่อใช้เป็นหลักในการประเมินโครงการการศึกษาต่าง ๆ ว่าบรรลุจุดมุ่งหมาย

ต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด ตามธรรมชาติของรูปแบบการประเมินตามวัตถุประสงค์ การประเมินหมายถึง กระบวนการอธิบายวัตถุประสงค์ และจุดมุ่งหมายของโครงการ กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน แล้วใช้เครื่องมือวัดต่าง ๆ วัดผลการดำเนินโครงการ องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการประเมินโครงการตามรูปแบบนี้คือ วัตถุประสงค์ของโครงการและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตัดสินใจในการรวบรวม และการแปลผลข้อมูลที่ได้มา รวมทั้งการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องคุณค่าหรือประโยชน์ที่ได้จากโครงการด้วย การวางแผนประเมินโครงการหรือหลักสูตรตามแนวนี้ทำได้หลายวิธี แต่โดยทั่วไปจะพิจารณาตามลำดับขั้นตอนดังนี้

- 1.1 แจ้งวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของโครงการให้ชัดเจน
- 1.2 กำหนดองค์ประกอบหรือตัวแปรต่าง ๆ ที่มีผลต่อการดำเนินงานของโครงการ
- 1.3 กำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่จะใช้ในการดำเนินงานของโครงการ
- 1.4 กำหนดเทคนิคและกระบวนการในการรวบรวมข้อมูล เกี่ยวกับการดำเนินงาน

ของโครงการ

- 1.5 รวบรวมข้อมูล
- 1.6 เปรียบเทียบข้อมูลที่ได้ตามมาตรฐานตามที่กำหนดไว้ เพื่อนำไปสู่การพิจารณาตัดสินใจเรื่องคุณค่าหรือประโยชน์ของโครงการ
- 1.7 เผยแพร่ผลการประเมินโครงการ

2. รูปแบบการประเมินแบบการตอบสนอง (Responsive model)

รูปแบบการประเมินโครงการลักษณะนี้ พัฒนามาจากรูปแบบการประเมินของสคริเวน (Scriven) ซึ่งประเมินยึดจุดมุ่งหมายและผลข้างเคียง (Side effect) เป็นหลัก สเตค (Stake) ได้พัฒนารูปแบบการประเมินโครงการหลายคนได้รับการสนับสนุนตามแนวคิดนี้ เช่น กูบา (Guba) ลินคอล์น (Lincoln) การประเมินโครงการตามลักษณะนี้เน้นที่กิจกรรมมากกว่าจุดมุ่งหมายของโครงการและนอกจากนั้น ยังให้ความสนใจในปัญหาและสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้ใช้บริการโครงการนั้นด้วย หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การประเมินตามรูปแบบ Responsive model เพื่อทราบปัญหาและความต้องการของผู้ร่วมโครงการนี้เอง การประเมินแบบ Responsive model มีขั้นตอนการประเมิน ดังนี้

2.1 สัมภาษณ์ผู้ร่วมกิจกรรมของโครงการ เช่น ผู้ให้บริการ ผู้ดำเนินงานและเกี่ยวข้อง
ขั้นต้น

2.2 กำหนดขอบข่ายของเอกสาร

2.3 สํารวจกิจกรรมของโครงการ

2.4 ทบทวนความมุ่งหมายที่แท้จริงของโครงการและเรื่องอื่นๆ จากผู้เข้าร่วม

โครงการ

2.5 รวบรวมปัญหาและข้อโต้แย้งต่างๆ เกี่ยวกับโครงการ

2.6 กำหนดข้อมูลที่ต้องการจากปัญหาและข้อโต้แย้ง

2.7 เลือกผู้สังเกตการณ์และผู้พิจารณา

2.8 รวบรวมข้อมูล

2.9 จัดเตรียมศึกษาเฉพาะกรณี

2.10 สรุปปัญหาและข้อโต้แย้ง

2.11 เสนอผลการประเมิน

3. รูปแบบการประเมินโดยผู้ชำนาญ (Connoisseur ship model)

ประเมินตามรูปแบบนี้ซึ่งมีสถาบันการศึกษาต่าง ๆ นิยมนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติในการประเมินโครงการทางการศึกษาหรือ หลักสูตรกันมาก การประเมินตามรูปแบบนี้เน้นที่บทบาทของผู้ประเมินซึ่งจะเป็นผู้ชำนาญหรือผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับโครงการนั้น นอกจากนี้ยังมีข้อแตกต่างจากสองรูปแบบที่กล่าวมาคือ

3.1 การประเมินตามรูปแบบนี้ไม่ได้ยึดจุดมุ่งหมาย ไม่ได้คำนึงถึงปัญหาและข้อโต้แย้งใด ๆ และไม่ได้จัดประเมินอาศัยการตัดสินใจกับโครงการ แต่เป็นการประเมินโดยผู้เกี่ยวข้อง

3.2 การประเมินตามรูปแบบนี้ใช้ผู้ชำนาญเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวัดรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ และการสรุปผลการประเมินจะขึ้นอยู่กับผู้ชำนาญ

3.3 การประเมินตามรูปแบบนี้จะเป็นการแสดงความคิดเห็นที่มีต่อโครงการของผู้ประเมิน ซึ่งก็คือผู้ชำนาญนั่นเอง

การประเมินตามรูปแบบ Connoisseurship Model ผู้ชำนาญเป็นผู้กำหนดแนวทางด้วยตนเอง นับตั้งแต่กระบวนการรวบรวมเอกสาร เพื่อศึกษาหรือการสังเกต หลังจากนั้นผู้ชำนาญก็จะพิจารณาตัดสินใจด้วยการทำความเข้าใจ ลักษณะและคุณภาพของโครงการจากเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมมาได้ การสรุปผลการประเมินจะเป็นแนวคิดเห็นของผู้ชำนาญเองทั้งสิ้น

4. รูปแบบการประเมินเพื่อการตัดสินใจ (Dicision-making model)

เป็นการประเมินโดยพิจารณาอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นจุดมุ่งหมายของโครงการหรือปัญหาข้อโต้แย้งต่าง ๆ ในการประเมินโครงการ ต้นแบบของการประเมินตามรูปแบบการประเมินเพื่อตัดสินใจ (Decision-making model) มีอยู่ 2 รูปแบบคือ CIPP Model ของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) และ CSE Model ของ อัลคิน (Alkin) ทั้งสองรูปแบบนี้มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกันมาก คือ อธิบายความหมายของการประเมินว่า หมายถึงกระบวนการจำแนกรวบรวมและเสนอ ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณค่าและประโยชน์ของความมุ่งหมาย การวางแผนการดำเนินงานและผลของโครงการใด โครงการหนึ่ง เพื่อเป็นแนวในการตัดสินใจและเพื่อสร้างความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้น ส่วน CSE Model นั้น ให้นิยามของการประเมินว่า หมายถึง กระบวนการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เลือกข่าวสารที่เหมาะสม รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสรุปผลอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ได้พิจารณาเลือกตามความเหมาะสม จึงสรุปได้ว่า การประเมินโครงการตามรูปแบบ Decision-Making Model เป็นการประเมินเพื่อการตัดสินใจ และแสดงถึงความรับผิดชอบโครงการ การประเมินรูปแบบชิปปี้ (CIPP Model) เป็นการประเมินที่มั่นใจว่าข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการประเมินนั้น เป็นประโยชน์ต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ

รัตนะ บัวสนธิ์ (2538 : 99-110) กล่าวถึงรูปแบบการประเมินที่นักประเมินได้เสนอไว้หลากหลายดังนี้

1. รูปแบบการประเมินของไทเลอร์ (Tyler's Model) เป็นรูปแบบการประเมินตามจุดมุ่งหมายหรือตามวัตถุประสงค์ เป็นรูปแบบการประเมินเก่าแก่ที่ใช้กันอย่างกว้างขวางที่สุด ซึ่งตามทัศนะของรูปแบบการประเมินตามวัตถุประสงค์การประเมินคือ กระบวนการอธิบายวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของโครงการกำหนดตามเกณฑ์มาตรฐานแล้วใช้เครื่องมือต่าง ๆ วัดผลการดำเนินงานโครงการและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาตัดสินใจในการรวบรวม และแปลผลข้อมูลที่ได้มา รวมทั้งการตัดสินใจในเรื่องคุณค่าหรือประโยชน์ที่ได้จากโครงการด้วย ไทเลอร์ มองว่าการประเมินผลโครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเรียนการสอนเท่านั้น ทั้งนี้ไทเลอร์เสนอรูปแบบการประเมินไว้โดยเริ่มจากพิจารณาเป้าหมายของการจัดการเรียนการสอน และกำหนดจุดประสงค์เชิงพฤติกรรม หลังจากนั้นก็กำหนดเนื้อหา ประสิทธิภาพการเรียนรู้ วิธีการสอน และการประเมินผลตามลำดับ ซึ่งรูปแบบการประเมินผลของไทเลอร์นั้นเป็นรูปแบบที่ไม่ซับซ้อน และมีจุดเน้นที่การประเมินผลการเรียนการสอน

2. รูปแบบการประเมินของครอนบาค (L.Cronbach)

ครอนบาค ได้เสนอแนวคิดแตกต่างจากไทเลอร์ในเรื่องของการประเมินผลการเรียนการสอนตรงที่เขาไม่เห็นด้วยเกี่ยวกับการกำหนดจุดประสงค์เชิงพฤติกรรมของผู้เรียนอย่างเฉพาะเจาะจงหรืออย่างแคบ ทั้งนี้ ครอนบาคเสนอแนะให้กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ หรือทั่ว ๆ ไป

โดยให้เหตุผลว่า การกำหนดจุดประสงค์เฉพาะเจาะจงจะทำให้ผู้เรียนและผู้สอนสนใจกับ พฤติกรรมการเรียนรู้ที่กำหนดไว้เท่านั้น และจะละเลยไม่ให้ความสนใจเรียนรู้หรือทำการสอนใน เรื่องอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกัน และรูปแบบของครอนบาคมีความคล้ายคลึงกับรูปแบบของไทเลอร์ตรงที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการเรียนการสอน หากแต่เพิ่มการพิจารณาสาระ ประเด็นต่าง ๆ

ที่เพียงพอต่อการสอบวัด เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับการประเมินอย่างกว้างขวาง

3. รูปแบบการประเมินของสเตค

สเตค (R.E. Stake) ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง การบรรยายและตัดสินคุณค่าโปรแกรมการศึกษา และได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินไว้ว่า ผู้ประเมินจะต้องทำการบรรยายให้เห็นภาพรวมทั้งหมดของโครงการ ทั้งที่เป็นภาพที่คาดหวังของโครงการและภาพที่เป็นจริงของโครงการ ซึ่งภาพรวมเหล่านี้ สเตค เรียกว่า ส่วนการบรรยายหรือเมตริกซ์ การบรรยายของโครงการ หลังจากนั้นจึงทำการตัดสินให้คุณค่าของโครงการ โดยนำเสนอเป็นเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการตัดสินใจ และผลการตัดสินใจส่วนนี้เรียกว่า ส่วนการตัดสินคุณค่าหรือเมตริกซ์ การตัดสินใจของคุณค่าโครงการ ทั้งเมตริกซ์การบรรยาย และเมตริกซ์การตัดสินใจของโครงการ จะประกอบไปด้วยส่วนย่อย 3 ส่วน ด้วยกัน คือ สิ่งนำ (Antecedence) ปฏิบัติการ (Transactions) และผลลัพธ์ (Outcomes)-ของโครงการ

ในการประเมินจะพิจารณาทั้งความสอดคล้องสัมพันธ์กันของส่วนต่าง ๆ ทั้ง 3 ส่วน ในด้านแนวตั้งของเมตริกซ์ทั้งสอง ซึ่งเป็นการประเมินที่เรียกว่า การประเมินความสอดคล้องสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Logical Relations Evaluation) และการประเมินตามแนวนอนของเมตริกซ์ทั้งสอง ซึ่งเป็นการประเมินที่เรียกว่า ประเมินความสอดคล้องสัมพันธ์เชิงประจักษ์ (Empirical Relation Evaluation)

ซึ่งผลการประเมินของสเตค จะทำการประเมินทั้งในแนวตั้งและแนวนอนทั้งสองเมตริกซ์ กล่าวคือ ถ้าเราทำการประเมินในแนวตั้งของทั้งสองเมตริกซ์ ก็เป็นการพิจารณาความสอดคล้องกันหรือความสมเหตุสมผล (Resonable) ของส่วนประกอบย่อย ๆ ตามส่วนของเมตริกซ์ว่าเขียนสอดคล้องกันหรือไม่ ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นสัมพันธ์ต่อเนื่องกันเพียงไรเป็นต้น ในขณะที่เดียวกัน หากเราทำการประเมินในแนวนอนของทั้งสองเมตริกซ์ ก็เป็นการพิจารณาความสอดคล้องกันระหว่างส่วนประกอบย่อยแต่ละส่วนของเมตริกซ์ทั้งสองว่า สิ่งที่เกิดขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานแล้วเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงไร ทั้งนี้เพื่อจะได้ตัดสินใจต่อไป

4. รูปแบบการประเมินของโพรวิส

โพรวัส (Provus) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลไว้ว่า หมายถึง การรวบรวมข้อมูล เพื่อการตัดสินใจในความไม่สอดคล้องกันระหว่างส่วนประกอบแต่ละส่วนของโครงการที่เป็นจริง (Actual program) และ โครงการเกณฑ์มาตรฐาน (Standard criterion program) ทั้งนี้ โพรวัส ได้เสนอรูปแบบการประเมินที่เรียกว่า รูปแบบการประเมินที่ไม่สอดคล้องกัน (The Discrepancy evaluation model) ทั้งนี้ รูปแบบการประเมินความไม่สอดคล้องกันของโครงการประกอบไปด้วยโครงการสองโครงการ คือโครงการที่เป็นจริงและโครงการเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งทั้งสองโครงการก็จะประกอบด้วยส่วนประกอบย่อย ๆ ตามลำดับ ในการประเมินผลโครงการนั้น เราจะนำส่วนประกอบย่อยแต่ละส่วนตามลำดับของโครงการจริง ไปเปรียบเทียบกับโครงการมาตรฐาน หากส่วนประกอบย่อยเหล่านี้ไม่สอดคล้องกับโครงการเกณฑ์ก็จะทำการปรับปรุงโครงการอาจปรับส่วนประกอบโครงการเกณฑ์แต่ละส่วน หรือปรับในแต่ละส่วนของโครงการก็ได้ ซึ่งรูปแบบการประเมินโครงการของโพรวสนั้นจะให้คำตอบที่สำคัญ ๆ ของโครงการคือการปรับเปลี่ยนส่วนประกอบของโครงการและการสิ้นสุด ล้มเลิกโครงการ ทั้งนี้อาจเป็นการสิ้นสุดและการปรับเปลี่ยนในแต่ละขั้นตอนของโครงการ

5. รูปแบบประเมินชิปปี้

รูปแบบประเมินชิปปี้ (CIPP Model) เป็นการนำเสนอโดย สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) และคณะ โดยได้ให้ความหมายของการประเมินไว้ว่า หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจต่อทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่

คำว่า CIPP นั้นย่อมาจากคำย่อส่วนประกอบต่าง ๆ ของโครงการที่จะทำการประเมิน ได้แก่ Context evaluation : เป็นการประเมินสภาวะแวดล้อมของโครงการ หมายถึง การประเมินเกี่ยวกับสิ่งที่จะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ แต่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ ได้แก่ ความต้องการของชุมชน และกลุ่มเป้าหมายที่จะรับบริการจากโครงการ จำนวนประชากร กระแสทิศทางของสังคมและการเมือง สภาพเศรษฐกิจและปัญหาของชุมชน ตลอดจนนโยบายของหน่วยงานระดับบน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

Input evaluation : เป็นการประเมินปัจจัยนำเข้าของโครงการ หมายถึง การประเมินทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการนำเข้ามาใช้ในการดำเนินโครงการ ได้แก่ กำลังคน หรือจำนวนบุคคลที่เกี่ยวข้อง งบประมาณ และแหล่งสนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ อาคารสถานที่ เครื่องมือ และครุภัณฑ์ การประเมินปัจจัยเบื้องต้นจะช่วยให้พิจารณาตัดสินใจว่าโครงการนั้น ๆ มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของโครงการบรรลุหรือไม่ และช่วยให้เกิดการวางแผน การจัดกิจกรรมของโครงการได้อย่างเหมาะสม

Process evaluation : เป็นการประเมินกระบวนการดำเนินงานของโครงการ เป็นการประเมินเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมของโครงการ การนำปัจจัยนำเข้ามาใช้อย่างเหมาะสมมากน้อยเพียงไร เป็นไปตามลำดับขั้นตอนหรือไม่ กิจกรรมที่จัดขึ้นก่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือมีอุปสรรคใด ๆ เกิดขึ้น เพื่อจะได้นำผลการประเมินมาปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานให้รัดกุม มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

Product evaluation : เป็นการประเมินผลผลิตของโครงการ เป็นการประเมินเกี่ยวกับผลที่ได้รับทั้งหมดจากการดำเนินโครงการว่าได้ผลมากน้อยเพียงไร เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลผลิตจะมีการนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ที่จะเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ การประเมินในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการตัดสินใจปรับปรุงขยายโครงการนำไปใช้อย่างต่อเนื่องต่อไป หรือเพื่อล้มเลิกโครงการ

6. บูรณาการรูปแบบการประเมินผลโครงการ

จากรูปแบบการประเมินผลโครงการที่กล่าวมาทั้งหมด จะพบว่าแต่ละรูปแบบมีบางลักษณะที่เป็นลักษณะที่มีส่วนร่วมกันอยู่ ได้แก่

6.1 จากกระบวนการดำเนินงานโครงการกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่ตั้งไว้

6.2 มีการเปรียบเทียบความสอดคล้องสัมพันธ์กันระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ ของโครงการ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบเชิงเหตุผลหรือเชิงทฤษฎี

6.3 มีการเปรียบเทียบความสอดคล้องสัมพันธ์กันระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ ของโครงการกับโครงการเกณฑ์ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบเชิงประจักษ์

6.4 เป็นการประเมินผลโครงการประเมิน ประกอบด้วย สองลักษณะใหญ่ ๆ ได้แก่ ภายในตัวโครงการจริงและโครงการเกณฑ์ คือ การประเมินผลส่วนประกอบต่างๆ ของโครงการจริงและโครงการเกณฑ์

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2544 : 171-181, อ้างจาก สุวัฒน์ สุขมณีสันต์, พรรณนิภา หิตะศักดิ์ และสุวรรณ สดลชา : ม.ป.ป) ได้กล่าวถึงรูปแบบการประเมินที่ยึดจุดมุ่งหมายเป็นหลักตามแนวคิดของ Tyler, L. Cronbach และ M. Scriven ไว้ว่า มีจุดมุ่งหมายของการประเมิน ดังต่อไปนี้

รูปแบบการประเมินตามแนวคิดของ R.W. Tyler มีจุดมุ่งหมายการประเมินดังนี้

1. เพื่อตัดสินว่าจุดมุ่งหมายของการศึกษาที่ตั้งไว้ในรูปแบบของจุดมุ่งหมายเชิงพฤติกรรมนั้นประสบผลสำเร็จหรือไม่ ส่วนใดที่ประสบผลสำเร็จก็อาจเก็บไว้ใช้ได้ต่อไป แต่ส่วนใดไม่ประสบผลสำเร็จก็จะได้ปรับปรุงแก้ไขต่อไป

2. เพื่อประเมินความก้าวหน้าทางการศึกษาของกลุ่มประชากรขนาดใหญ่ เพื่อให้

สาธารณชนได้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ ในการที่จะช่วยเข้าใจปัญหาและความต้องการทางการศึกษาได้ และเพื่อใช้ข้อมูลนั้นเป็นแนวทางในการที่จะปรับปรุงนโยบายทางการศึกษาที่คนส่วนใหญ่เห็นด้วย

รูปแบบการประเมินตามแนวคิดของ L. Cronbach มีจุดมุ่งหมายการประเมินดังนี้

1. เพื่อปรับปรุงรายวิชา (Course Improvement) เพื่อตัดสินใจว่า อุปกรณ์การเรียนการสอน และวิธีการสอนใดที่น่าพอใจ และมีส่วนใดที่ดำเนินการอยู่แล้วต้องแก้ไข

2. เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับบุคคล (Decision about individual) เช่น ในการตัดสินใจการวางแผน การคัดเลือก หรือการแยกกลุ่ม หรือการแจ้งให้ผู้อยู่ในโครงการทราบว่าส่วนใดที่เขาเด่น และ

ส่วนใดที่เขาควรต้องปรับปรุงแก้ไข เป็นต้น

3. เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับระเบียบวิธีในการบริหาร (Administrative regulation) เช่น เพื่อตัดสินใจว่า ระบบการศึกษาของโรงเรียนดีหรือไม่เพียงไร และครูแต่ละคนของโรงเรียนมีประสิทธิภาพดีหรือไม่อย่างไร เป็นต้น

รูปแบบการประเมินตามแนวคิดของ M. Scriven มีความเห็นว่าหน้าที่ของการประเมินผลโครงการมี 2 ระดับ คือ ระดับวิธีการ ได้แก่ ระดับที่เน้นเรื่องจุดมุ่งหมายของการประเมินผล เพื่อตัดสินใจคุณค่าของโครงการ และระดับการนำไปใช้ ได้แก่ ระดับที่เน้นเรื่องบทบาทของโครงการเพื่อใช้ข้อมูลอย่างพิถีพิถัน โดยรูปแบบการประเมินของ M. Scriven มีจุดมุ่งหมายการประเมินดังนี้

1. Formative evaluation (การประเมินผลความก้าวหน้า) ได้แก่ การประเมินผลในระหว่างที่โครงการกำลังดำเนินอยู่ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงโครงการให้ดีขึ้น โดยการให้ feedback ที่มีประโยชน์ต่อผู้ประเมินโครงการ

2. Summative evaluation (การประเมินผลสรุป) ได้แก่ การประเมินผลเมื่อโครงการได้สิ้นสุดลงเรียบร้อยแล้ว เพื่อประโยชน์ในการศึกษาคุณค่าของโครงการและเพื่อการพิจารณาลักษณะที่ดีของโครงการไปใช้ในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกันต่อไป

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2537 : 177-179, อ้างจาก ขนิษฐา วิทยานุมาส และณัฐภา สรรพศรี : ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงรูปแบบการประเมินตามแนวคิดของ Stake ว่าเป็นการบรรยายและตัดสินใจคุณค่าโปรแกรมการศึกษา ซึ่งเน้นเรื่องการบรรยายสิ่งที่จะถูกประเมิน โดยอาศัยคุณวุฒิ หรือผู้เชี่ยวชาญในการตัดสินใจคุณค่า โดยในการบรรยายนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องหาข้อมูลเกี่ยวกับโครงการให้ได้มากที่สุด ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1. เป้าหมายหรือความคาดหวัง (Goals or Intents) เป็นเป้าหมายที่ครอบคลุมนโยบายทั้งหมด สำหรับการประเมินการศึกษาไม่ควรสนใจเป้าหมายเฉพาะในแง่พฤติกรรมของผู้เรียนเพียงอย่างเดียว ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย ได้แก่ ส่วนนำ ปฏิบัติการ และผลลัพธ์

2. สิ่งที่เป็นจริงหรือสังเกตได้ (Outcomes) เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในสภาพความเป็นจริง มีส่วนประกอบ 3 ส่วน คือ ส่วนนำ ปฏิบัติการ และผลลัพธ์

เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี (2544 : 35) กล่าวถึงแนวคิดและรูปแบบการประเมินของ สกريفเวน ไว้ว่า สกريفเวน ได้จำแนกประเภทและบทบาทของการประเมินออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การประเมินระหว่างดำเนินการ (Formative evaluation) เป็นบทบาทของการประเมิน งาน กิจกรรม หรือโครงการใด ๆ ที่บ่งชี้ถึงข้อดีและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงานนั้น ๆ ผลจากการประเมินนี้ สามารถจะนำไปใช้เพื่อการพัฒนางานดังกล่าวให้ดีขึ้น จึงอาจเรียกการ ประเมินประเภทนี้ว่าการประเมินเพื่อการปรับปรุง

2. การประเมินผลรวม (Summative evaluation) เป็นบทบาทของการประเมินเมื่อ กิจกรรมหรือโครงการใด ๆ สิ้นสุดลง เพื่อเป็นตัวบ่งชี้ถึงคุณค่าความสำเร็จของโครงการนั้น ๆ รวมทั้งนำเอาความสำเร็จหรือแนวทางที่ดีไปใช้กับงานหรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ในโอกาสต่อไป จึงอาจเรียกการประเมินประเภทนี้ว่า การประเมินสรุปรวม

นอกจากนี้แล้ว สกريفเวน ได้เสนอแนวคิดของการประเมินที่ไม่ยึดวัตถุประสงค์เป็นหลัก ไม่ได้หมายความว่า จะไม่ประเมินผลที่เกิดขึ้นจากวัตถุประสงค์ของโครงการ แต่มีความหมายว่า ผลที่เกิดขึ้นจากการทำโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ นั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของผลอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ด้วย แนวคิดการประเมินนี้ ทำให้นักประเมินมองผลงานในทัศนะที่กว้าง สามารถทราบผลทุก ๆ ส่วนที่เกิดขึ้นจากการทำกิจกรรมหรือ โครงการใด ๆ ซึ่งย่อมส่งผลดีในการทำงานหรือในการ วางแผนงานต่าง ๆ และมีผู้ที่สนับสนุนแนวคิดของสกريفเวน ได้นำวิธีการที่ไม่ยึดวัตถุประสงค์เป็น หลักไปประยุกต์ใช้กับวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ และวิธีการประเมินโครงการประเภทให้บริการสังคม ซึ่งเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับชุมชน มีความซับซ้อนในการดำเนินโครงการ มีองค์ประกอบที่มี อิทธิพลต่อโครงการ เช่น ทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ รวมทั้งสภาวะแวดล้อมที่แตกต่างกันไป

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2544 : 114-115) กล่าวว่า การประเมินค่า สามารถแบ่งออกได้ หลายประเภทขึ้นอยู่กับว่าจะใช้เกณฑ์ใดเป็นหลักในการแบ่ง ดังนี้

1. แบ่งตามหลักยึดในการประเมิน แบ่งเป็น

1.1 การแบ่งค่าตามอุดมการณ์ของโครงการ (Goal – based evaluation) เป็นการ ประเมินผลที่ได้ว่า บรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ โดยทราบก่อนการประเมินว่า โครงการนี้มีวัตถุประสงค์อะไรบ้าง

1.2 การประเมินค่าซึ่งอิสระจากอุดมการณ์ของโครงการ (Goal – free evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดขึ้นทั้งหมด โดยไม่ทราบว่าวัตถุประสงค์ของโครงการนี้มีอะไรบ้าง

2. แบ่งตามลำดับเวลาที่ประเมิน

2.1 การประเมินก่อนการนำโครงการไปปฏิบัติ

2.2 การประเมินขณะโครงการดำเนินอยู่

2.3 การประเมินหลังจากกิจกรรมหรือโครงการสิ้นสุดลงแล้ว

3. แบ่งตามจุดมุ่งหมายของการประเมิน

3.1 การประเมินเพื่อปรับปรุง เรียกว่า การประเมินความก้าวหน้า (Formative evaluation)

3.2 การประเมินเพื่อสรุปผล เรียกว่า การประเมินรวมสรุป (Summative evaluation)

4. แบ่งตามสิ่งที่ถูกประเมิน

4.1 การประเมินสภาวะแวดล้อมหรือการประเมินบริบท (Context evaluation)

4.2 การประเมินปัจจัยหรือตัวป้อน (Input evaluation)

4.3 การประเมินกระบวนการ (Process evaluation)

4.4 การประเมินผลผลิต (Product evaluation)

5. แบ่งตามโมเดลการประเมินเป็นหลัก

5.1 การประเมินที่มุ่งตรวจสอบการบรรลุวัตถุประสงค์

5.2 การประเมินที่มุ่งเปรียบเทียบกับเกณฑ์การประเมิน

5.3 การประเมินที่มุ่งนำไปช่วยตัดสินใจ

6. แบ่งตามความแท้จริงของการประเมิน

6.1 การประเมินเทียม (Pseudo evaluation) ซึ่งแบ่งย่อยเป็นการประเมินประเภทที่ถูกควบคุม โดยการเมืองกับประเภทที่เกี่ยวกับการเมือง

6.2 การประเมินกึ่งแท้กึ่งเทียม (Quasi evaluation) ซึ่งมุ่งประเมินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่อาจสามารถวัดคุณค่าที่แท้จริงของสิ่งอื่นได้

6.3 การประเมินแท้จริง (True evaluation) เป็นการประเมินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้ถูกต้อง ซึ่งมักเป็นการประเมินเกี่ยวกับการรับรองวิทยฐานะหรือรับรองคุณวุฒิ การประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิ การประเมินความต้องการหรือความจำเป็น และการประเมินเพื่อวางแผนนโยบาย

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2544 : 188) กล่าวถึง การประเมินผลของการประเมินโครงการที่ได้ทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลพฤติกรรม การประเมินผลเฉพาะด้าน ตามแนวคิดของ Scriven เป็นของใหม่มากในวงการประเมินผล และไม่มีรูปแบบจำลองในการประเมินอย่างชัดเจน แต่เป็นเพียงการบรรยายเชิงวิจารณ์ผลงานของการประเมินผลโครงการที่ได้ทำเรียบร้อยแล้วเท่านั้น

เขาวดี ราชย์กุล วิบูลย์ศรี (2544 : 29) กล่าวถึงรูปแบบการประเมินไว้ว่า รูปแบบการประเมินในแต่ละรูปแบบที่นำเสนอมีวัตถุประสงค์เฉพาะของการใช้ในการประเมินที่แตกต่างกัน นอกจากนั้นรูปแบบต่าง ๆ ล้วนมีจุดเด่นจุดด้อยและมีข้อจำกัดในการนำไปใช้ที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้นในการประเมินโครงการใด ๆ จึงไม่ควรจำกัดให้ใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงสถานะแวดล้อมและวัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการ ตลอดจนองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการเลือกรูปแบบนั้น ๆ รวมทั้งประโยชน์ที่ได้จากการใช้รูปแบบนั้น ๆ เป็นส่วนสำคัญด้วย

นักประเมินที่มีประสบการณ์จึงไม่ควรยึดติดรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง แต่จะต้องรู้จักประยุกต์ใช้รูปแบบต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการประเมินสูงสุด

สุวิมล ติรภานันท์ (2543 : 37-40) กล่าวถึง การกำหนดประเด็นในการประเมินโครงการไว้ว่า สามารถกำหนดประเด็นการประเมินโดยพิจารณาจากสิ่งต่อไปนี้

1. พิจารณาวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นการนำวัตถุประสงค์มากำหนดเป็นประเด็นในการประเมิน

2. พิจารณาจากความต้องการของผู้ใช้ผลการประเมิน ซึ่งผู้ใช้ผลการประเมิน หมายถึง ผู้ให้ทุน ผู้มีหน้าที่จัดทำนโยบาย ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับต้น เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ ลักษณะของสิ่งที่บุคคลแต่ละระดับต้องการทราบจะแตกต่างกันออกไป เช่น เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการต้องการทราบเพียงว่าผลที่ได้ (Output) เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่

3. พิจารณาจากประสบการณ์ของผู้ประเมิน ซึ่งหากผู้ประเมินมีประสบการณ์ด้านการประเมินมากจะทำให้สามารถระบุถึงประเด็นการประเมินโครงการในแต่ละประเด็นได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ โดยได้รับความเห็นชอบของผู้ใช้ผลการประเมิน

4. อาศัยแบบจำลอง (Model) และแนวคิด โดยแบบจำลองมีอยู่ทั่วไป 2 ลักษณะ คือ

- 4.1 Descriptive model เป็นแบบจำลองที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นการบรรยาย การอธิบายลักษณะของสิ่งต่าง ๆ และอาจมีส่วนที่แสดงสิ่งที่คาดหวังในแบบจำลองนั้นอีกด้วย

- 4.2 Prescriptive model เป็นแบบจำลองที่สร้างขึ้นโดยมีลักษณะเป็นกฎ หรือเป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติ ผู้ใช้แบบจำลองจะอาศัยแบบจำลองเป็นแนวคิด เป็นวิธีการในการดำเนินการ

ทั้งนี้ แบบจำลองที่ใช้ในการประเมินปัจจุบันทั้งหมด เป็นแบบจำลองที่มีจุดเริ่มต้นจากการประเมินทางการศึกษา ต่อมาได้มีผู้นามาประยุกต์ใช้กับการประเมินโครงการต่าง ๆ แบ่งเป็นแบบจำลองกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ 3 กลุ่ม คือ

1. Objective base model ในกลุ่มนี้มุ่งให้ความสนใจเปรียบเทียบผลที่ได้รับกับวัตถุประสงค์ นักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Tyler และ Cronbach
2. Judgmental evaluation model ในกลุ่มที่สองนี้ให้ความสนใจกับการตัดสินคุณค่าของสิ่งที่ถูกประเมิน นักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Stake, Scriven และ Provus
3. Decision-oriented evaluation model ในกลุ่มสุดท้ายเป็นกลุ่มที่มุ่งผลิตสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ นักวิชาการกลุ่มนี้ ได้แก่ Stufflebeam และ Alkin

ศิริชัย กาญจนวาสี (2545 : 103-128) กล่าวถึงการเลือกรูปแบบการประเมินไว้ว่า มี 2 แบบ คือ

1. การประเมินที่เน้นการตัดสินใจ (Decision-oriented evaluation)

เป็นกระบวนการตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างสิ่งที่เกิดขึ้นกับสิ่งที่ควรจะเป็น เพื่อเป็นสารสนเทศสำหรับผู้บริหารในการตัดสินคุณค่าของหรือเหตุการณ์นั้น ๆ ซึ่งนักประเมินที่มีความเชื่อในทฤษฎีนี้ ได้แก่

1.1 Tyler : การประเมินเป็นการเปรียบเทียบระหว่างสิ่งของที่เป็นจริง กับสิ่งที่ควรเป็น และการใช้ข้อมูลไม่สอดคล้องเป็นหลักในการตัดสินใจในสรุปผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารหลักสูตร

1.2 Provus : การประเมินเป็นการเปรียบเทียบความสอดคล้องระหว่างการปฏิบัติตามที่วางแผนกับการปฏิบัติที่เป็นจริง และผลลัพธ์ที่คาดหวังตามแผนกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง ความสอดคล้อง/ไม่สอดคล้องเกิดขึ้น แสดงถึงข้อดี และข้อเสียของโครงการ

1.3 Stufflebeam และคณะ : การประเมินเป็นการกำหนดปัญหา การเก็บรวบรวมข้อมูล และเสนอสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด

2. การประเมินที่เน้นการตัดสินคุณค่า (Value-oriented evaluation)

เป็นการประเมินกระบวนการที่นักประเมินตัดสินคุณค่าของสิ่งที่มุ่งประเมินซึ่งนักประเมินที่มีความเชื่อในทฤษฎีนี้ ได้แก่ Scriven, Worthen และ Sanders, House, Cooley และ Lohnes, Guba และ Lincoln เป็นต้น ซึ่ง แก่ Scriven กล่าวว่าบทบาทที่สำคัญที่สุดของนักประเมินคือ การตัดสินคุณค่า และเน้นว่า การตัดสินคุณค่าที่แท้จริงทั้งหมดไม่เพียงแต่คุณค่าของผลที่คาดว่าจะได้รับเท่านั้น แต่จะต้องครอบคลุมถึงคุณค่าของผลที่มีได้คาดหวังด้วย

ศิริชัย กาญจนวาสี ได้กล่าวถึง การเลือกรูปแบบการประเมินไว้ว่า เกณฑ์การตัดสินความเหมาะสมของรูปแบบที่เลือกใช้ อาจพิจารณาได้จากการวิเคราะห์ความสอดคล้องของรูปแบบการประเมินกับประเด็นปัญหาของสิ่งที่ต้องการประเมิน นักประเมินจะต้องทำความเข้าใจกับประเด็นปัญหาของการประเมินว่าเป้าหมายของการประเมินคืออะไร ประเมินเพื่อให้ได้สารสนเทศที่เป็น

ประโยชน์ในการตัดสินใจของผู้เกี่ยวข้องหรือประเมินเพื่อตัดสินคุณค่าของสิ่งนั้นด้วยนักประเมินเอง และควรใช้มาตรการใดในการเข้าถึงคุณค่าของสิ่งที่จะประเมินมาตรการเชิงระบบหรือมาตรการเชิงธรรมชาติ ซึ่งนักประเมินและผู้ต้องการใช้สารสนเทศ จะต้องทำความเข้าใจร่วมกันเพื่อหาวิธีการที่คิดว่าน่าจะดีที่สุด ภายใต้สถานการณ์ของการประเมินนั้น ๆ เมื่อมีความชัดเจนเมื่อมีความชัดเจนเกี่ยวกับเป้าหมาย และวิธีการเกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่ต้องประเมินแล้ว นักประเมินสามารถพิจารณาประเภทของการประเมิน หรือกลุ่มของรูปแบบที่สอดคล้องกับเป้าหมายและวิธีการที่ต้องการ

จากแนวคิดข้างต้น พอสรุปได้ว่า รูปแบบการประเมินมีหลากหลายรูปแบบ ซึ่งในแต่ละรูปแบบก็มีข้อดีและข้อจำกัดอยู่ในตัวเอง ในการที่จะประเมินโครงการนั้น ผู้ประเมินจะทำการประเมินในรูปแบบใดก็ได้ ซึ่งในการประเมินต่าง ๆ จะต้องมีกำหนดประเด็นการประเมิน โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของโครงการจากความต้องการของผู้ใช้ผลการประเมิน จากประสบการณ์ของผู้ประเมิน หรืออาจพิจารณาจากแบบจำลอง (Model) และแนวคิด ดังนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ประเมินผลควรที่จะกำหนดประเด็นการประเมินให้สอดคล้องและเหมาะสมกับโครงการที่จะประเมิน

ดังนั้น ในการวิจัยเกี่ยวกับการประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ ครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดประเด็นในการประเมินโดยยึดวัตถุประสงค์ของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล มาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลครั้งนี้ โดยมุ่งประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลใน 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เพื่อให้ทราบถึงการบริหารโรงเรียนว่าเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลมากน้อยเพียงใด

ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล

1. ขนาดโรงเรียน

ขนาดโรงเรียนที่นำมาใช้เป็นตัวแปรในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้จำแนกออกเป็น 3 ขนาด คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ซึ่งมีนักการศึกษาหลายท่านได้ศึกษา ไว้ดังนี้ ญัฐฐา เหล่าเขตร (2546 : 8) ได้ระบุว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จำแนกขนาดโรงเรียนตามเกณฑ์ ดังนี้

1. โรงเรียนขนาดเล็ก หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนไม่เกิน 120 คน
2. โรงเรียนขนาดกลาง หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียน 121 - 300 คน
3. โรงเรียนขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

เรด และคนอื่น ๆ (Reid and others. 1988 : 24) กล่าวว่า ขนาดโรงเรียนเป็นตัวแปรสำคัญต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ซึ่งสอดคล้องกับ กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ (2536) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียนเอกชน พบว่าขนาดของโรงเรียนเป็นตัวแปรย่อยในปัจจัยด้านโรงเรียน มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลของโรงเรียน

ธงชัย สันติวงษ์ (2534 : 194) กล่าวว่า ขนาดองค์กรมีส่วนสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานภายในองค์กรนั้นๆ ประสบความสำเร็จได้มากหรือน้อย หากองค์กรมีขนาดใหญ่ขึ้น กิจกรรมในองค์กรจะมีความซับซ้อน ทำให้ประสิทธิภาพของระบบต่างๆ ที่จัดไว้อาจลดต่ำลง

กมลวรรณ ชัยวานิชศิริ (2536) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารที่สัมพันธ์กับประสิทธิภาพของโรงเรียนเอกชน พบว่าขนาดโรงเรียนเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผลการดำเนินงานของโรงเรียนแตกต่างกัน เช่น ประสิทธิภาพของโรงเรียน และผลสัมฤทธิ์ของโรงเรียน

อำนาจ เกทพ้อคำ (2541) ได้วิจัยเรื่อง ปัจจัยที่สัมพันธ์กับคุณภาพการบริหารงานวิชาการโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เขต 6 พบว่า ปัจจัยแวดล้อมในการบริหารงานวิชาการ โรงเรียนประถมศึกษาในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน โดยรวมพบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่มีความเหมาะสมกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก

มิตรชัย กอกพันธ์ (2545) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างวิสัยทัศน์ของผู้บริหารกับประสิทธิผลของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า โรงเรียนประถมศึกษาที่มีขนาดแตกต่างกัน มีประสิทธิผลของโรงเรียนแตกต่างกัน

สมพงษ์ เหล่าทรัพย์ (2545) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมกรบริหารของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า ผู้บริหารที่อยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน มีพฤติกรรมกรบริหารแตกต่างกัน

รับขวัญ ภาณุภูมิ (2547) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์การของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 พบว่า เมื่อจำแนกตามขนาดของสถานศึกษา การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกัน

2. ระดับการศึกษา

พนัส หันนาคินทร์ (2524 : 63-66, อ้างถึงใน โกศล ศรีทอง. 2543 : 35) กล่าวว่า ผู้บริหารเป็นกำลังสำคัญที่จะทำให้โรงเรียนนั้นเจริญขึ้นหรือเสื่อมลง บุคคลที่เป็นผู้บริหารจะต้องมีคุณสมบัติ 2 ประการ คือ 1) คุณสมบัติส่วนตัว ได้แก่ มีสุขภาพดี เฉลียวฉลาด มีอารมณ์มั่นคง มีความประพฤติดีมีคุณธรรมสูง มีความสามารถในการแสดงออก 2) คุณสมบัติทางวิชาการ ได้แก่ มีความรอบรู้ทางวิชาการและวิชาชีพ มีประสบการณ์และวุฒิการศึกษาสูง

มิตรชัย กอกฝัน (2545) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างวิสัยทัศน์ของผู้บริหารกับ ประสิทธิภาพของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีประสิทธิผลของโรงเรียนแตกต่างกัน

3. ประสิทธิภาพในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหาร

วาสนา เดชอุดม (2528) ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียน ประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสมุทรปราการ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มี วุฒิ อายุ ประสบการณ์ และปฏิบัติงานอยู่ในท้องที่อำเภอแตกต่างกัน สามารถบริหารงานวิชาการได้ แตกต่างกัน

จุไรรัตน์ สดรุ้ง (2539) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงาน วิชาการ ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา : กรณีศึกษาโรงเรียนที่ได้รับ รางวัลพระราชทานในกรุงเทพมหานคร พบว่า ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ด้านการบริหารมาก่อน สามารถนำเอาประสบการณ์ที่ผ่านมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลดีต่อการบริหารงานวิชาการ ซึ่ง ประสบการณ์ในการบริหารงานเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานวิชาการของ โรงเรียน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พอที่จะสรุปได้ว่า ขนาดของโรงเรียน ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา ส่งผลต่อการพัฒนา การศึกษาด้านต่าง ๆ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวอาจจะทำให้ขนาดของโรงเรียน ระดับการศึกษา และ ประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษามีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหาร โรงเรียนตามหลักธรรมชาติ ผู้วิจัยจึงนำมาเป็นตัวแปรในการศึกษาครั้งนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

ปัญญา สติจิต (2533) ได้วิจัยเรื่อง การทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจพบมูลเหตุของการทุจริตในหน่วยงานรัฐบาล และให้ข้อเสนอแนะว่าควรหา แนวทางป้องกันการทุจริตดังกล่าว

บังอร กิจเจริญ (2536) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงานของครูโรงเรียนใน เครือ คณะภคินีเซนต์ปอล เดอ ชาร์ตร์ ตามความคิดเห็น ของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า การ ปฏิบัติงานของครูอยู่ในระดับดีทุกด้าน ด้านที่ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์ดี อันดับแรก คือความมุ่งมั่นพัฒนา

พบว่า ครูมีความสนใจและกระตือรือร้นในการที่จะเข้ารับการอบรม เพื่อ เพิ่มพูนความรู้ที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการเรียนการสอน ด้านที่ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์อันดับสอง คือการมีคุณธรรม จรรยาบรรณ พบว่าครูปฏิบัติอย่างถูกต้องในกรอบของศีลธรรมอันดีงามเป็นอันดับแรก ด้านที่ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์อันดับสาม คือ ความรอบรู้ พบว่าครูมีความรู้ความเข้าใจในหลักสูตรเป็นอันดับแรก และด้านที่ปฏิบัติอยู่ในเกณฑ์ดีเป็นอันดับสุดท้าย คือ การสอน พบว่า ครูมีความสามารถในการเตรียมการสอนล่วงหน้าอย่างเป็นระบบครบขั้นตอนเป็นอันดับแรก และให้ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ไว้ว่าโรงเรียนควรส่งเสริมให้ครูมีการพัฒนาการเรียนการสอนให้มากขึ้นเพื่อพัฒนา

คุณภาพการศึกษาของ โรงเรียนให้มีประสิทธิภาพต่อไป

นุชนภา รื่นอบเชย (2537) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินหลักสูตรเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง โดยประยุกต์ใช้รูปแบบการประเมินชิปปี้ เป็นรูปแบบในการประเมินหลักสูตร และนำวิธีการประเมินความสอดคล้องของสเตคมาใช้ในการพิจารณาความสอดคล้องระหว่างเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน ส่วนแบบประเมินสร้างขึ้นโดยใช้เทคนิคเดลฟาย ประเมินทั้งสถานะแวดล้อม ปัจจัยเบื้องต้น กระบวนการและผลผลิต กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้เชี่ยวชาญสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ อาจารย์และผู้บริหารหลักสูตร นักศึกษา เครื่องมือที่ใช้ คือ แบบสอบถามผลการประเมินพบว่า ด้านสถานะแวดล้อม พบว่า จุดมุ่งหมายของหลักสูตรอยู่ในระดับดี สูงกว่าเกณฑ์ ส่งผลดีต่อกระบวนการ และผลผลิตอยู่ระดับสูงกว่าเกณฑ์ ส่วนด้านโครงสร้างและเนื้อหาหลักสูตรอยู่ในระดับดีและสอดคล้องกับเกณฑ์ ส่งผลดีต่อกระบวนการ และผลผลิตต่ำกว่าเกณฑ์ ส่วนปัจจัยเบื้องต้น พบว่า คุณสมบัติต่ำกว่าเกณฑ์ ด้านความพร้อมและศักยภาพของอาจารย์ พบว่าอยู่ในระดับดีมาก และสอดคล้องกับเกณฑ์ แต่จากการสอบถามนักศึกษา พบว่า ต่ำกว่าเกณฑ์ ส่งผลดีต่อกระบวนการและผลผลิตต่ำกว่าเกณฑ์ ด้านอำนวยการความสะดวก พบว่า อยู่ในระดับดีและสอดคล้องกับเกณฑ์ ส่งผลดีต่อกระบวนการและผลผลิต และสอดคล้องกับเกณฑ์ ด้านกระบวนการ พบว่า กิจกรรมการเรียนการสอนอยู่ในระดับต่ำกว่าเกณฑ์ ระดับที่ส่งผลดีต่อผลผลิตนั้นส่งผลดีแต่ต่ำกว่าเกณฑ์ ด้านการประเมินผลการศึกษาอยู่ในระดับดี และสอดคล้องกับเกณฑ์ ส่งผลดีต่อผลผลิตและสอดคล้องกับเกณฑ์ ด้านการบริการและบริหารหลักสูตรอยู่ในระดับดีแต่ต่ำกว่าเกณฑ์ ส่งผลดีต่อผลผลิตและต่ำกว่าเกณฑ์ ด้านผลผลิต พิจารณาโดยองค์ความรู้ของนักศึกษา อยู่ในระดับดีและสอดคล้องกับเกณฑ์ ได้รับผลดีจากสถานะแวดล้อม ปัจจัยเบื้องต้น กระบวนการและสอดคล้องกับเกณฑ์

สมมาถ ห่องโสภ (2538) ได้วิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา จังหวัดพัทลุง ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน มีการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน

จงดี ขจรไชยกุล (2539) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างสุขภาพองค์การกับประสิทธิผลขององค์การของวิทยาลัยการสาธารณสุข สถาบันพัฒนากำลังคนด้านสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข พบว่า อาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการทำงานน้อยและอาจารย์ที่มีประสบการณ์ในการทำงานมากมีการรับรู้สุขภาพองค์การไม่แตกต่างกัน และพบว่า วุฒิการศึกษาต่างกัน ไม่ทำให้ประสิทธิผลขององค์การของวิทยาลัยไม่แตกต่างกัน

ธวัชชัย ศรีสุวรรณ (2540) ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมการทุจริตเงินงบประมาณแผ่นดิน : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น พบว่า เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นได้ร่วมมือกันยักยอกเงินขององค์การฯ ปี 2530-2536 เป็นจำนวนเงินกว่า 60 ล้านบาท ไปใช้ส่วนตัว โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น ถอนเงินฝาก ปลอมลายมือชื่อผู้มีอำนาจถอนเงินและทำหลักฐานเท็จหรือปกปิดการกระทำผิด ทำให้ยากต่อการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ มูลเหตุของการทุจริตคือ ความต้องการทางเศรษฐกิจ การมีตำแหน่งหน้าที่ที่เอื้ออำนวยและมีช่องโอกาสประกอบกับมีความบกพร่องในการควบคุมงาน ความบกพร่องของผู้บังคับบัญชา ความบกพร่องของธนาคาร ทั้งนี้ ธวัชชัย ศรีสุวรรณ ได้เสนอแนะเพื่อป้องกันและลดพฤติกรรมทุจริต โดยการปลูกฝังหรือณรงค์เรื่องความรับผิดชอบต่อหน้าที่ราชการ ปรับปรุงแก้ไขระเบียบปฏิบัติด้านการเงินให้รอบคอบรัดกุมและการโอนย้ายเปลี่ยนถ่ายเจ้าหน้าที่เป็นระยะ ๆ และกระจายอำนาจในการตรวจสอบบัญชีลงไปในส่วนภูมิภาคในรูปคณะกรรมการให้มากขึ้น

วลัยพร ศรีเชียงราย (2541) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การประเมินโครงการหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษาที่ดำเนินการร่วมกันโดยคณะศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่กับสถาบันราชภัฏเชียงราย ในด้านบริบท ปัจจัยเบื้องต้น กระบวนการ และผลผลิต พบว่า

ด้านบริบท พบว่า ได้สนองตอบความต้องการของบุคลากรในจังหวัดเชียงรายและพื้นที่ใกล้เคียง โดยผู้เข้าศึกษาส่วนใหญ่ต้องการนำความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานเพิ่มพูนวิทยฐานะและยกฐานะทางสังคม และเห็นด้วยที่จะให้จัดการเรียนการสอนในโครงการร่วมกันทั้งสถาบัน โดยใช้สถาบันราชภัฏเชียงรายเป็นสถานที่ดำเนินการ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการ

ด้านปัจจัยเบื้องต้น พบว่า ด้านหลักสูตรมีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านอาจารย์ ผู้สอน พบว่า มีความเหมาะสมและมีความพร้อม สำหรับด้านแหล่งวิทยาการสำหรับการ

คันท้า และบุคลากรที่ปฏิบัติงานในโครงการฯ มีความพร้อมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านอาคารสถานที่ ได้แก่ ห้องเรียน ห้องจัดกิจกรรม ห้องน้ำ ห้องส้วม สถานที่จอดรถยนต์ พานะ ห้องสมุด ห้องอาหาร ห้องประชุมเล็ก มีความพร้อมอยู่ในระดับน้อย สำหรับงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานทั้งนักศึกษา และอาจารย์ผู้สอน เห็นด้วยที่จะให้มีการปรับค่าธรรมเนียมการศึกษา และควรจัดการปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน

ด้านกระบวนการดำเนินงาน พบว่า นักศึกษาและอาจารย์ผู้สอนส่วนใหญ่เห็นว่า กระบวนการรับสมัครและสอบคัดเลือก รูปแบบการเรียนการสอน การให้คำปรึกษาของอาจารย์ที่ปรึกษา

ทั่วไปและอาจารย์ที่ปรึกษาการคันท้าแบบอิสระมีความเหมาะสมมาก

ด้านผลการดำเนินงาน พบว่า นักศึกษาเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีและส่งผลต่อการปฏิบัติงานทั้งของตนเองและหน่วยงาน ในด้านการสื่อความรู้ การตัดสินใจ ความรับผิดชอบ ความคิดริเริ่ม การสื่อสาร ความมีคุณธรรม จริยธรรม และวิสัยทัศน์ จึงควรดำเนินการ โครงการ หรือขยายโครงการลักษณะที่กล่าวมา

เกียรติศักดิ์ ทนจันทร์ (2543) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาการดำเนินการประกันคุณภาพ การศึกษาของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า การดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานโรงเรียนด้านการบริหาร ระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับ

โรงเรียนขนาดกลางหรือขนาดใหญ่ มีการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน และพบว่าการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาตามมาตรฐานโรงเรียน ด้านการบริหารระหว่างผู้บริหารโรงเรียนที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี หรือปริญญาตรี กับผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน อีกทั้ง ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ไม่เกิน 10 ปี กับผู้บริหารที่มีประสบการณ์มากกว่า 10 ปี มีการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน

จำริญ สีสังข์ และคณะ (2543) ได้วิจัยเรื่องการศึกษาการดำเนินงานพัฒนาการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำแพงเพชร พบว่า ผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือต่ำกว่าปริญญาตรีกับผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี มีการดำเนินงานพัฒนาการประกันคุณภาพการศึกษาภายในทั้งภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน และเมื่อจำแนกตามประสบการณ์ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีประสบการณ์ในการบริหาร 1-10 ปี กับ 11 ปีขึ้นไป มีการดำเนินงานพัฒนาการประกันคุณภาพภายในไม่แตกต่างกัน

สายสิน เสวทวรรณ์ (2544) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินการจัดการศึกษาระดับ

บัณฑิตศึกษาสาขาการบริหารการศึกษา ของสถาบันราชภัฏกำแพงเพชร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ประเมินการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาใน 3 ปัจจัย คือ ความเหมาะสมของปัจจัยเบื้องต้น ความ

เหมาะสมของกระบวนการ และความเหมาะสมของผลผลิต และหาแนวทางพัฒนาการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา โดยยึดรูปแบบการประเมินและความต้องการของผู้ใช้ผลการประเมิน พบว่า

1. ผลการประเมินความเหมาะสมของปัจจัยเบื้องต้น พบว่า ด้านนักศึกษา ด้านอาจารย์ผู้สอน ด้านผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ด้านบุคลากรในสำนักงานบัณฑิตวิทยาลัย ด้านหลักสูตร ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่ ด้านแหล่งค้นคว้า และด้านการวางแผน ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่ามีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก

2. ผลการประเมินความเหมาะสมของกระบวนการดำเนินงาน พบว่า ด้านการบริหารจัดการ ด้านการดำเนินงานตามแผน ด้านการจัดการเรียนการสอน ด้านการจัดทำวิทยานิพนธ์ ด้านการจัดกิจกรรมเสริมประสบการณ์ ผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่ามีความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านปัญหาและอุปสรรคผู้ให้ข้อมูลมีความคิดเห็นกันว่า ประชานกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์มีจำนวนไม่เพียงพอส่วนที่เป็นปัญหารองลงมา ได้แก่ สำนักวิทยบริการมีตำราและวารสารต่างประเทศน้อย

3. ผลการประเมินความเหมาะสมของผลผลิตของการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา ได้แก่ คุณภาพของมหาบัณฑิต พบว่า ด้านคุณธรรม จริยธรรม ด้านผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล ด้านความรู้ใฝ่ศึกษาค้นคว้าอย่างสม่ำเสมอ ด้านความเป็นผู้นำทางสังคมในท้องถิ่น และผู้นำการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ด้านความเป็นผู้ที่ทำงานโดยมุ่งถึงความสำเร็จและคุณภาพของงานเป็นสำคัญ พบว่า เพื่อนร่วมงานของมหาบัณฑิตมีความคิดเห็น ว่า มีความเห็นสอดคล้องกันว่า มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมากสำหรับด้านสามารถทำวิจัย ใช้ผลการวิจัยการพัฒนาท้องถิ่น พบว่า เพื่อนร่วมงานของมหาบัณฑิตมีความเห็น ว่ามีความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง โดยมหาบัณฑิตมีความคิดเห็น ว่าตนเองมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหลังจากสำเร็จการศึกษาอยู่ในระดับมาก

4. แนวทางพัฒนาการจัดการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาของสถาบันราชภัฏกำแพงเพชร มีแนวทางในการพัฒนาที่สำคัญได้แก่ ควรกำหนดจำนวนนักศึกษาที่เข้ารับการศึกษามาให้เหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ ได้แก่ อาจารย์ ห้องเรียน และวัสดุอุปกรณ์ ควรมีการสนับสนุนอาจารย์และพัฒนาศักยภาพในสถาบันให้มีศักยภาพในการสอนและการวิจัย รวมทั้งให้มีมาตรฐานเดียวกัน อาจารย์ผู้สอนควรมีกุลยุทธ์ เทคนิคและกระบวนการในการสร้างบรรยากาศด้านการเรียนการสอน

ที่หลากหลาย เน้นให้ผู้สอนตระหนักว่าให้ทุกวิชา ควรเชื่อมโยงไปสู่หัวข้อการวิจัยได้ เพื่อให้ นักศึกษาเห็นแนวทางในการทำวิทยานิพนธ์เร็วขึ้น

อุไรวรรณ เสมาทอง และคณะ (2544) ได้วิจัยเรื่อง การประเมินผลการปฏิบัติตาม นโยบายการประกันความปลอดภัยของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายการประกันความ ปลอดภัยของโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า การปฏิบัติตามนโยบายการประกันความปลอดภัยของ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ มีผลการปฏิบัติทุกๆด้าน อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสารเสพติดมีผลการปฏิบัติมากที่สุดรองลงมา ได้แก่ ด้านการทะเลาะวิวาท ด้านการพนัน และด้านความปลอดภัยประสบความสำเร็จในทุกๆ ด้าน

กรมการปกครอง (2545) ได้ประเมินองค์การบริหารส่วนตำบลข้อมูลเกี่ยวกับการบริหาร ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้เกณฑ์ในการประเมิน 6 หลักเกณฑ์ ว่าองค์การบริหารส่วน ตำบลใดล้ำหลัง หรือพัฒนาก้าวหน้า คือ หลักการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักนิติ ธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า พบว่า 3,423 แห่ง ล้ำหลัง และคอร์รับชั่นสูง ไม่ผ่านเกณฑ์ ธรรมาภิบาล หรือคิด เป็นร้อยละ 50.75 % และ อบต. จำนวน 233 แห่ง หรือ 34.60 % มีการบริหารงานอยู่ระดับปานกลาง และมีเพียงจำนวน 955 แห่ง หรือ 14.6 % บริหารงานอยู่ในระดับก้าวหน้า

กฤษณา กงรัตน์ และคณะ (2547) ได้วิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการ บริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาล ของ ผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก

จำริญ บุณณกุล และคณะ (2547) ได้วิจัยเรื่อง ทรรศนะของข้าราชการครูเกี่ยวกับการ ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร พบว่า ทรรศนะของข้าราชการครูเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก

รับขวัญ ภาคภูมิ (2547) ได้วิจัยเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรร มาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา กับสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ใน ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 จำแนกตามขนาด

โรงเรียน พบว่า ขนาดของสถานศึกษาที่แตกต่างกันมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับสุขภาพองค์การของสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอำเภอเพ็ญ เขต 1 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า ผู้บริหารที่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลดี สุขภาพองค์การของสถานศึกษาก็ดีไปด้วย ดังนั้นผู้บริหารควรให้ความสำคัญในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานให้มากขึ้น เพราะจะส่งผลให้สุขภาพองค์การดีขึ้นด้วย

ภาวิณี ชินคำ (2548) ได้วิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 พบว่า

1. ผู้บริหารและครูมัธยมศึกษาโดยรวม มีปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่ในระดับมากทุกด้าน

2. รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาประกอบไปด้วยโครงสร้าง ดังนี้

2.1 วางแผนการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล ควรกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกระบวนการ การบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

2.2 ปฏิบัติตามแผนงาน

2.3 ประเมินผลของการบริหารงานตามแผนงาน/โครงการ

2.4 ติดตามประเมินผลภายหลังที่ได้ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานและวางแผนต่อไป

2. งานวิจัยในต่างประเทศ

แมกนุสัน (Magnuson, 1971 อ้างถึง ในภาวิณี ชินคำ, 2548 :52) ได้วิจัยเรื่อง คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานของโรงเรียน พบว่า คุณลักษณะทางด้านส่วนตัวและวิชาชีพ มีดังนี้

1. คุณลักษณะด้านส่วนตัว เช่น มีความยุติธรรม มีความซื่อสัตย์ มีอารมณ์มั่นคง มีความรอบรู้ มีความเป็นกันเอง มีอารมณ์ขัน เปิดเผยเข้าใจง่าย มีความเยือกเย็น และเห็นอกเห็นใจผู้อื่น

2. คุณลักษณะด้านวิชาชีพ เช่น มีความสามารถติดต่อผู้อื่นได้ดี มีความรู้วิชาการในการบริหารดี รู้จักการมอบหมายงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี มีความสามารถในการตัดสินใจที่ดี มีความสามารถต่อการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีการวางแผนงานและการจัดหน่วยงานที่ดี ให้ความสำคัญต่อผู้ร่วมงาน รู้จักใช้อำนาจอย่างเหมาะสม

สมิท (Smith, 1974 อ้างถึงใน ภาวิณี ชินคำ, 2548 :52) ได้วิจัยเรื่อง การบรรยายถึง พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และด้อยประสิทธิภาพของครูใหญ่ ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมของครูใหญ่ที่ทำให้งานเกิดประสิทธิภาพนั้น เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้

1. สร้างสัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับคณะครูในโรงเรียน
2. วางแผนและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับคณะครูในโรงเรียน
3. สร้างความเข้าใจและการติดต่อที่มีระหว่างบ้านกับโรงเรียน
4. กระตุ้นให้ครูมีการพัฒนาทั้งด้านอาชีพและด้านส่วนตัว
5. ทำให้เกิดความมั่นคงและเชื่อมั่นตนเองขึ้นในบรรยากาศของโรงเรียน
6. อุปการคุณ
7. ร่วมมือในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลให้ความถูกต้องและยุติธรรมเท่าที่ทำได้
8. พัฒนาตนเองในด้านวิชาการ
9. สัมผัสและร่วมมือกับครูส่งเสริมโรงเรียนของตน
10. ทำงานตามโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง
11. ทำงานอย่างมีสัมพันธภาพอันดีกับชุมชน
12. เป็นผู้นำทางวิชาการ
13. แสดงความสามารถในทางการเสนอแนะการบริหารโรงเรียนให้ประจักษ์
14. ทำให้นักเรียนมีพฤติกรรมที่ดีและมีวินัย
15. มีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักเรียน

แคทซ์ (Katz, 1995 : 33) กล่าวว่า การบริหารที่มีความสำเร็จขึ้นอยู่กับทักษะ 3 ประการ

คือ

1. ทักษะด้านมโนคติ (Conceptual Skill) หมายถึง ความสามารถในการนึกคิดที่กว้างขวาง และชัดเจน สามารถเข้าใจถึงส่วนต่าง ๆ ของหน่วยงานที่สัมพันธ์กัน สามารถคิดวิเคราะห์ตัดสินใจในงานต่าง ๆ ในหน่วยงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบด้วย การเป็นผู้นำ การตัดสินใจ (Decisions making) และการขจัดความขัดแย้ง (Conflict managing)
2. ทักษะเชิงเทคนิค (Technical skill) หมายถึง ความสามารถในการใช้ความรู้ ใช้เครื่องมือ ระเบียบวิธีการปฏิบัติงานเป็นความสามารถในการใช้เทคนิค วิธีการทำงานที่เหมาะสมให้ งานบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยทักษะ 3 ประการ คือ การวางแผน (Planning) กระบวนการกลุ่ม และติดต่อสื่อความหมาย (Group process and communication) และการจัดการ (Management and organization skills)

3. ทักษะเชิงมนุษย์ (Human skill) หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกับคน สามารถเข้าใจและเข้าใจคนอื่นให้ร่วมมือร่วมใจในการทำงานเป็นอย่างดี เป็นความสามารถในทางมนุษย์สัมพันธ์ ประกอบด้วย ทักษะ 3 ประการ คือ การตั้งใจและบำรุงขวัญ การประสานงาน และ การใช้หลักธรรม

รอยเตอร์ (Royster. 1995 อ้างถึงใน อารีย์ ชินสุวรรณ 2543 : 37) ได้วิจัยเรื่อง การรับรู้ของฐานอำนาจในการบริหารงานตามสายงานของผู้บริหารโรงเรียนโดยนักเรียน พบว่า ผู้บริหารใช้อำนาจความเชี่ยวชาญ อำนาจตามกฎหมาย อำนาจข่าวสารข้อมูล อำนาจอ้างอิง และอำนาจการให้รางวัล แต่ในการสอบถามเพื่อนร่วมงาน พบว่า ผู้บริหารใช้อำนาจความเชี่ยวชาญมากที่สุด

เฮวูด (Heywood. 1996) ได้วิจัยเรื่อง การกระจายอำนาจการค้นรูปแบบที่เหมาะสมของการพัฒนาการศึกษาในทรินิแดดและโตเบโก พบว่า รูปแบบการกระจายอำนาจเป็นการสนองผลประโยชน์ทางการเมืองเกินกว่าที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสม

ไลน์ (Lynn. 1996) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารงานโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐาน/การมีส่วนร่วมตัดสินใจในโรงเรียนมัธยมศึกษาของมลรัฐเวอร์จิเนีย : ใครคือผู้ตัดสินใจที่แท้จริง พบว่า การบริหารงานโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐาน กำลังจะเกิดขึ้นในโรงเรียนมัธยมศึกษาของชุมชนในพื้นที่เพื่อการ

ตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโรงเรียนมัธยมศึกษาได้เกิดขึ้นมาก่อนแล้ว นอกจากนี้การบริหารโดยใช้เขตพื้นที่เป็นฐานยังมีอยู่โดยไม่มีนโยบายของคณะกรรมการการบริหาร

โรส (Rose. 1997) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการวางแผนของครูในสามรูปแบบของการกระจายอำนาจในโรงเรียน พบว่า ครูที่มีการตัดสินใจอย่างตรงไปตรงมาจะมีผลกระทบต่อการทำงานของพวกเขา แม้ว่าโรงเรียนจะพบว่าครูมีขวัญกำลังใจเพิ่มขึ้น มีจิตวิญญาณ ความเป็นมืออาชีพ และการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่ดีขึ้นมีประโยชน์ต่อนักเรียนในด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และภาระความรับผิดชอบ และประโยชน์ที่สำคัญสูงสุดคือ การให้โอกาสครูร่วมมือกันในการทำงานให้ดีขึ้นอย่างมุนานะ ในขณะที่อุปสรรคการมีส่วนร่วมในการวางแผนอยู่ในรูปแบบของเวลาที่มอบหมายงาน วงจรของระดับการตัดสินใจที่เพิ่มขึ้น

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พอที่จะสรุปได้ว่า การบริหารงานขององค์กรทั้งภาครัฐ และเอกชน ที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ประสบปัญหาหลายด้าน ได้แก่ระบบราชการ ขาดการพัฒนาให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ขาดจิตสำนึกต่อความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ขาดความโปร่งใส นำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน ขาดการมีส่วนร่วม ซึ่งในการแก้ไขปัญหาพื้นฐานของการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้นำหรือผู้บริหารของทุกภาคส่วน ควรให้ความสำคัญต่อการนำหลักการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ตาม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ใน 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาใช้บริหารจัดการสถานศึกษาเกิดความเข้มแข็ง เพื่อให้การดำเนินงานเกิดประโยชน์ สูงสุดต่อประชาชน และสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาประเทศชาติให้เกิดความยั่งยืน

ดังนั้น ในการประเมินครั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีการบริหาร โรงเรียนทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านงานวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านการบริหารทั่วไป และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 หลัก ผู้ประเมินจึงได้สรุปสภาพการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้ รายละเอียดปรากฏดังตาราง 2.7 ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.7 สภาพการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษา

งาน หลักธรรมาภิบาล	วิชาการ	งบประมาณ	บริหารงานบุคคล	บริหารทั่วไป
1. หลักนิติธรรม	1.การพัฒนาหลักสูตรมีความสอดคล้องกับสาระแกนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ 2. การวัดผลและประเมินผลเป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงกำหนด 3.การพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษามีความ	1.เสนอแผนงบประมาณตามแผนงาน โครงการ ต่อเขตพื้นที่การศึกษา 2.การบริหารการเงินเป็นไปตามระเบียบทางราชการ 3.การบริหารพัสดุและสินทรัพย์เป็นไปตามกฎระเบียบ	1.การเลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด 2. การส่งเสริมและพัฒนาทางวินัยสำหรับบุคลากรในโรงเรียนเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายกำหนด 3. การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรเป็นไปตามหลักเกณฑ์	1.การพัฒนาระบบและเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศสอดคล้องกับระบบฐานข้อมูลของเขตพื้นที่การศึกษา 2. แผนพัฒนาการศึกษาประจำปีหรือแผนปฏิบัติการประจำปีสอดคล้องกับนโยบายของเขตพื้นที่การศึกษา

	สอดคล้องกับ หลักเกณฑ์ของ กระทรวงศึกษาธิการ	ทางราชการ	ที่โรงเรียนกำหนด	3.มีแผนการรับ นักเรียนสอดคล้องกับ นโยบายของ กระทรวงศึกษาธิการ
2. หลักคุณธรรม	1.ส่งเสริมให้ บุคลากรทุกคนมี โอกาสรับการ พัฒนาการจัดการ เรียนรู้ 2.ส่งเสริมการเรียนรู้ คุณธรรมจริยธรรม ให้แก่นักเรียน 3.การอุทิศเวลาใน การสอนซ่อมเสริม ให้แก่นักเรียน 4.สนับสนุนและ ช่วยเหลือด้าน วิชาการแก่ชุมชน	1. การจัดสรร ทุนการศึกษาให้แก่ นักเรียนเป็นไป อย่างเหมาะสม 2.การจัดสรร งบประมาณ เหมาะสมกับ โครงการหรือ กิจกรรม 3.การใช้งบประมาณ เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของ โครงการ	1.การส่งเสริมให้ครู นำหลักคุณธรรม จริยธรรมมาใช้ใน การปฏิบัติงาน 2.การปฏิบัติงานเป็นไป ด้วยความถูกต้องและ เป็นธรรม 3.การพิจารณาความดี ความชอบของครู มีความเป็นธรรม 4.การส่งเสริมยกย่อง เชิดชูครูที่มีการ ปฏิบัติงานหรือการ กระทำที่เป็นแบบอย่าง ที่ดี	1.การรับนักเรียน เข้าเรียนเป็นไปด้วย ความเสมอภาค 2.การส่งเสริมยกย่อง เชิดชูนักเรียนที่มีความ ประพฤติดีและเป็น แบบอย่างที่ดีต่อบุคคล อื่น

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

งาน หลักกรรมภิบาล	วิชาการ	งบประมาณ	บริหารงานบุคคล	บริหารทั่วไป
3. หลักความ โปร่งใส	1. ผู้ปกครองและ สามารถตรวจสอบได้ 2.การรายงานผลการ จัดการศึกษาให้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้อง	1.มีการเปิดเผย ขั้นตอนการวาง แผนการใช้ งบประมาณอย่าง ชัดเจน 2.การใช้จ่าย งบประมาณเป็นไป อย่างเปิดเผยและ สามารถตรวจสอบได้ 3.การรายงานผลการ	1.การประเมินผลการ ปฏิบัติงานสามารถ ตรวจสอบได้ 2. การพิจารณาความดี ความชอบของครู สามารถเปิดเผยได้ 3.การกำหนดขั้นตอน และระยะเวลาการ ปฏิบัติงานเพื่อ ประชาชน	1.มีการประชาสัมพันธ์ ข้อมูล สารสนเทศของ โรงเรียนให้ ประชาชนทราบ 2.การรับนักเรียน เข้าเรียนเป็นไปด้วย ความโปร่งใส

		ใช้จ่ายงบประมาณ เป็นไปอย่างเปิดเผย และสามารถ ตรวจสอบได้		
4. หลักความมีส่วนร่วม	1.ครูมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านวิชาการ 2. ผู้ปกครอง ชุมชน หรือภูมิปัญญาท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการเรียนรู้	1.ครูมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ 2. โรงเรียนและชุมชนมีส่วนร่วมในการระดมทรัพยากรทางการศึกษา	1.การกำหนดโครงสร้างการบริหารงานของโรงเรียน 2. ครูมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน 3.ครูมีส่วนร่วมในการพิจารณาความดีความชอบ	1.ครูมีส่วนร่วมในการจัดทำธรรมนูญโรงเรียนและแผนปฏิบัติการประจำปี
5. หลักความรับผิดชอบ	1.ครูมีความรับผิดชอบต่อการจัดการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและมุ่งให้นักเรียนปฏิบัติจริง 2.มีการจัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา	1.การใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ	1.ครูปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเสร็จสิ้นตามกำหนดเวลาและบรรลุตามวัตถุประสงค์	1.การย้ายเข้าย้ายออกของนักเรียนเป็นไปตามขั้นตอนระยะเวลาที่กำหนด 2.การดำเนินงานเป็นไปตามแผนปฏิบัติการประจำปี

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

งาน หลักธรรมภิบาล	วิชาการ	งบประมาณ	บริหารงานบุคคล	บริหารทั่วไป
6. หลักความคุ้มค่า	1.การจัดซื้อหรือนวัตกรรมประกอบการเรียนการสอนด้วยวัสดุเหลือใช้ 2.มีการพัฒนาสถานที่หรือบริเวณโรงเรียนให้เป็น	1.มีการวางแผนในการจัดหางบประมาณและใช้งบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์ 2.มีกระบวนการควบคุม ดูแล บำรุงรักษา และจำหน่าย	1.การจัดโครงสร้างการบริหารงาน โดยคำนึงถึงความรู้ความสามารถและความต้องการของครู 2.ส่งเสริมให้ครูมีการพัฒนาตนเองและพัฒนางาน และนำ	1.การนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานและประยุกต์ใช้ในการจัดการเรียนการสอน 2.มีการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือการให้บริการ

	แหล่งเรียนรู้ของ นักเรียน 3.การได้รับรางวัล ทางด้านวิชาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการ ส่งเสริมงานวิชาการ 4.มีการส่งเสริมการ นำกระบวนการวิจัย มาแก้ปัญหการ จัดการเรียนการสอน	พัสดุ	ความรู้ที่ได้มา ปฏิบัติงาน 3.มีการนำผลการ ประเมินการปฏิบัติงาน ของครูมาใช้ในการ ปรับปรุงพัฒนางาน	3.มีการส่งเสริมการ ประหยัดพลังงาน และทรัพยากร ธรรมชาติ
--	--	-------	---	---

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงประเมิน โดยผู้วิจัยทำการประเมินการบริหารตามหลัก
ธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งประเมินโดยยึดวัตถุประสงค์ของการบริหาร
ตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนใน 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส
หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งมีกรอบแนวคิดในการ
ประเมิน ดังนี้

ตารางที่ 2.8 กรอบแนวคิดในการประเมิน

วัตถุประสงค์	ตัวแปรที่ประเมิน	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ	การวิเคราะห์	เกณฑ์ในการประเมิน
--------------	------------------	-------------	------------	--------------	-------------------

ของการประเมิน				ข้อมูล	
ประเมินการบริหารตามหลัก บริหารตามหลัก ธรรมภิบาล	การบริหารตาม หลักธรรมาภิบาล ใน 6 หลัก ได้แก่ 1. หลักนิติธรรม 2. หลักคุณธรรม 3. หลักความ โปร่งใส 4. หลักความมี ส่วนร่วม 5. หลักความ รับผิดชอบ 6. หลักความคุ้มค่า	1. ผู้บริหาร สถานศึกษา 2. ครูผู้สอน	แบบประเมิน	1.ค่าเฉลี่ย 2.ค่าเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ใช้วิธีการให้คะแนน ตามลักษณะของผลการ บริหารงาน โดย พิจารณาจากค่าเฉลี่ย ดังนี้ 3.51 - 4.00 =มากที่สุด 2.51 - 3.50 =มาก 1.51 - 2.50 = น้อย 1.00 - 1.50 = น้อยที่สุด

สมมติฐานการวิจัย

1. โรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน จะมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน
2. ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน จะมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน
3. ผู้บริหารสถานศึกษา ที่มีประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียนแตกต่างกัน จะมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล แตกต่างกัน