

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาเพื่อนำมาให้ผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1 ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร และงานวิจัยโดยจัดแบ่งหัวข้อเรื่องตามลำดับดังนี้

1. บริบท สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1
2. ความหมายของหลักธรรมาภิบาล
3. ความสำคัญ และความจำเป็นในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล
4. ความมุ่งหมายของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล
5. แนวคิด ทฤษฎี และวิวัฒนาการของการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล
6. ปัจจัย กระบวนการ และวิธีการของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล
7. การบริหารแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล
8. รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบความคิดในการวิจัย

บริบทสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1

จากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นกฎหมายทางการศึกษาได้กำหนดไว้ในมาตรา 37 ว่า การบริหารและการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาโดยคำนึงถึงปริมาณสถานศึกษา จำนวนประชากรเป็นหลักและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1.2546:3) จากข้อกำหนดดังกล่าวทำให้จังหวัดนครสวรรค์มีเขตพื้นที่การศึกษาทั้งหมด 3 เขต โดยเฉพาะเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1 ประกอบไปด้วยท้องที่อำเภอเมืองนครสวรรค์ อำเภอเก้าเลี้ยว อำเภอโกรกพระ อำเภอพยุหะคีรี และอำเภอชุมแสง โดยให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์เขต 1 ตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองนครสวรรค์

ความหมายของหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

ความหมายของธรรมาภิบาล "ธรรมาภิบาล" ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2546 โดยสรุปสาระสำคัญดังนี้ หมายถึง สาระสำคัญในการบริหารงาน ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2546 ประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการคือ หลักนิติธรรม การการใช้กฎระเบียบที่มีความชอบธรรม และสามารถเปิดโอกาสให้มีการร่วมปรับปรุงได้ หลักคุณธรรม ความชอบธรรมในการใช้อำนาจ หลักความโปร่งใส การดำเนินการบริหารการจัดการที่โปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมตัดสินใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หลักความรับผิดชอบต่อความพร้อมรับการตรวจสอบสามารถตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่า การบริหารที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลกล่าวคือ

หมวดที่ 1 การบริหารบ้านเมืองที่ดี

มาตรา 6 พระราชกฤษฎีกามีเป้าหมายดังนี้

1. เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
11. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อเกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ของประชาชน มีความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

มาตรา 8 กำหนดให้มีแนวทางบริหารราชการดังนี้

1. กำหนดภารกิจของส่วนราชการต้องทำไปเพื่อความผาสุกของประชาชนและสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล
2. ต้องปฏิบัติไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้
3. ก่อนเริ่มดำเนินการ ต้องศึกษาวิเคราะห์ผลดี และผลเสียให้ครบถ้วนด้วยความโปร่งใส ภารกิจใดมีผลกระทบต่อประชาชน ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตระหนักถึงประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ

4. เป็นหน้าที่ต้องรับฟังความคิดเห็นความพึงพอใจของสังคม และประชาชนที่ได้รับการ

บริการเพื่อนำมาปรับปรุงเสนอแนะผู้มีอำนาจปรับปรุงให้เหมาะสม

5. พบปัญหาอุปสรรคการดำเนินการ ให้รีบแก้ไขปัญหาอุปสรรคโดยเร็ว หากพบว่า ปัญหาอุปสรรคเกิดจากส่วนราชการ ระเบียบข้อบังคับ รั้งแจ้งให้ส่วนราชการเกี่ยวข้องทราบเพื่อปรับปรุงโดยเร็ว และแจ้งให้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนทราบด้วย

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
มาตรา 9 เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

1. ก่อนดำเนินการ ต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า
2. ในแผนปฏิบัติราชการ ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลาและงบประมาณที่ต้องใช้ เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัดความสำเร็จ
3. ต้องจัดให้มีการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการ
4. การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ต้องรีบแก้ไข หรือบรรเทาเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

มาตรา 10 ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกำหนดแนวปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิดการบริหารราชการบูรณาการพร้อมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

มาตรา 11 การพัฒนาความรู้ในส่วนราชการ ที่มีลักษณะ เป็นองค์แห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำความรู้มาประยุกต์ใช้ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว ส่งเสริมพัฒนาความรู้ความสามารถสร้างวิสัยทัศน์และเปลี่ยนทัศนคติ ให้มีการเรียนรู้ร่วมกัน

มาตรา 16 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผน 4 ปี สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดิน แต่ละปีงบประมาณให้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี โดยระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งประมาณการรายได้ รายจ่ายเมื่อสิ้นปีงบประมาณให้จัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการ

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

มาตรา 20 ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้จ่าย และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบ

มาตรา 23 การจัดซื้อจัดจ้าง ให้ดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม พิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาว

ของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน ในกรณีที่วัตถุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุต้องคำนึงถึงคุณภาพ การดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป

มาตรา 24 ภารกิจใดหากจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือเห็นชอบจากส่วนราชการอื่นให้ส่วนราชการนั้นแจ้งผลการพิจารณาให้ทราบภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ

มาตรา 25 ในการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา ให้ตั้งคณะกรรมการ หากผู้แทนส่วนราชการนั้นมีความคิดเห็นแตกต่างกันให้บันทึกความเห็นของฝ่ายน้อยให้ปรากฏในเรื่องนั้น ห้ามมิให้ใช้บังคับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย

มาตรา 26 การสั่งราชการให้ทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาที่มีความจำเป็นไม่อาจสั่งได้ให้ผู้รับคำสั่งบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อปฏิบัติแล้วให้บันทึกรายงานอ้างคำสั่งด้วยวาจาไว้ด้วย

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

มาตรา 27 ให้กระจายอำนาจการบริหารตัดสินใจให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งรับผิดชอบเรื่องนั้นๆ โดยตรง ต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการบริการประชาชน ลดขั้นตอน กลั่นกรองงาน หากใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคม จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย

มาตรา 28 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเปิดเผย ณ ที่ทำการเพื่อให้ประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้

มาตรา 30 ให้มีศูนย์บริการประชาชนรวมทั้งประจำจังหวัด อำเภอ

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

มาตรา 33 ส่วนราชการต้องจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตน มีความจำเป็นหรือสมควรดำเนินการต่อไป โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบาย คำสั่ง งบประมาณ ความคุ้มค่าของภารกิจ ทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดหากมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงต้องให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ

มาตรา 36 ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับหรือประกาศไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ให้แนะนำส่วนราชการนั้นดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและสนองความต้องการของประชาชน

มาตรา 37 ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงานและประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไปให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาต้องตรวจสอบให้การปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามกำหนดไว้มาตรา 38 เมื่อส่วนราชการได้รับติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน

หรือส่วนราชการด้วยกันต้องตอบคำถามหรือแจ้งดำเนินการให้ทราบภายใน 15 วัน หรือตาม กำหนดไว้ในมาตรา 37 มาตรา 39 ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็น มาตรา 41 เมื่อได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ พบ ปัญหาอุปสรรค ปัญหาจากบุคคล เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นต้องพิจารณาดำเนินการปรับปรุง แล้วแจ้งให้บุคคลที่ร้องเรียนทราบด้วยหากสามารถติดต่อได้ หรือแจ้งผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศ มาตรา 44 ต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการ เกี่ยวกับการจัดซื้อ/จัดจ้าง และสัญญาใดที่มีการอนุมัติให้จัดซื้อ/จัดจ้าง ให้ประชาชนสามารถขอ ดู/ตรวจสอบได้ ณ ที่ทำการหรือระบบเครือข่ายสารสนเทศทั้งนี้ต้องไม่เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ แก่บุคคล เกี่ยวข้อง หรือกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อห้าม/ตกลงไว้ในสัญญาต้องได้รับความคุ้มครอง

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ มาตรา 45 ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของ การ กิจ คุณภาพการให้บริการความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการความคุ้มค่าในการ กิจ มาตรา 46 จัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ ต้องกระทำเป็นความลับและเป็นประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ มาตรา 47 การ ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลให้คำนึงถึงผลการ ปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงาน ผู้นั้นสังกัดปฏิบัติงาน มาตรา 48 ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตาม เป้าหมาย รวมทั้งความพึงพอใจแก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษ เป็นบำเหน็จความชอบ หรือนำไปใช้ปรับปรุงการปฏิบัติงาน มาตรา 49 ส่วนราชการใดได้ดำเนิน งานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์ โดยไม่เพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าการ กิจ สามารถลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนดให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรี จัด สรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น (โรงเรียนสตรีนครสวรรค์ .2547: 1 – 6)

ความหมายของหลักธรรมาภิบาลจากพระราชกฤษฎีกา พ.ศ.2546 หมายถึงการบริหาร งานด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการคือ หลักนิติธรรมว่าด้วยการ ตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การ บังคับให้เป็นไปตาม กฎ กติกา การกำหนด กฎ กติกา และการปฏิบัติตาม กฎ กติกาที่ตกลงกันได้ อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก หลักคุณธรรมว่าด้วยการยึด มั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาดตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คน ไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

หลักความโปร่งใสว่าด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ หลักความมีส่วนร่วม ว่าด้วยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การประชุมมติหรืออื่นๆ หลักความรับผิดชอบว่าด้วยการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาดลอดจนความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน หลักความคุ้มค่าว่าด้วยการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงรับสั่งเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม 2546 ว่า "Good Governance คือธรรมะ ธรรมะคือความดี" พระองค์ทรงใช้ศาสตร์ความดีคำเดียวในการปกครองบ้านเมือง และได้ทรงประกาศเมื่อ 57 ปีมาแล้วว่า"เราจะปกครองแผ่นดินโดยธรรม" Good Governance(สุเมธ ตันติเวชกุล . 2547 : 8)

คณิน บุญสุวรรณ(2546 : ไม่ปรากฏเลขหน้า) ให้ความหมายของคำว่า"ธรรมาภิบาล" เนื่องจาก"ธรรมะ" หมายความว่าถูกต้องดีงามและ "อภิบาล" หมายถึงการปกครองหรือการปกป้องรักษา ดังนั้นธรรมาภิบาลจึงหมายความว่า การปกครองที่ยึดถือความถูกต้องดีงามเป็นหลักซึ่งเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า"การปกครองโดยธรรม" ซึ่งหมายถึง การปกป้องรักษาไว้ซึ่งความถูกต้องดีงาม ความหมายของคำว่า"ธรรมรัฐ" หมายถึงรัฐหรือองค์กรที่มีรูปแบบและดำเนินงานอย่างถูกต้องดีงามส่วนคำว่า Good Governance ซึ่งเป็นภาษาสากลที่ใช้กันทั่วโลกควรจะแปลว่าอย่างไร ระหว่างคำว่า"ธรรมรัฐ"กับคำว่า"ธรรมาภิบาล"ถ้าจะใช้กับการปกครองประเทศควรใช้คำว่า"ธรรมรัฐ"จะตรงตัวตามสมัย หรืออาจจะใช้ว่า"ธรรมาภิบาล"ก็ได้ เพราะแปลว่าการปกครองโดยธรรมอย่างไรก็ดี การอธิบายในเรื่องที่ไม่ใช่การปกครองประเทศโดยตรงหรือมุ่งชี้ให้เห็นการอธิบายเรื่องการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะ แต่จะเน้นเรื่องภาพรวมของสังคมที่ดีทุกฝ่ายต้องมีความสัมพันธ์หรือมีผลประโยชน์หรือผลกระทบได้เสียต่อกันอย่างใกล้ชิดแล้ว ใช้คำว่า "ธรรมาภิบาล"เหมาะสมที่สุดเพราะคำนี้จะหมายถึงการปกป้องรักษาไว้ซึ่งความถูกต้องดีงามอย่างไรก็ดี คำว่า"ธรรมาภิบาล"นั้นถึงแม้จะแปลจากคำว่าGood Governance แล้วยังไม่ตรงนัก

ก็ตาม แต่ก็เหมาะสมกว่าและกว้างกว่า"ธรรมรัฐ" ดังนั้นจึงใช้คำว่า"ธรรมาภิบาล"โดยจะเริ่มต้นว่าอะไรเป็นตัวชี้หรือกำหนดให้คน องค์กร หรือแม้แต่วัฒนธรรม (คณิน บุญสุวรรณ.2546:ไม่ปรากฏเลขหน้า)

ตัวกำหนดหรือตัวชี้ที่ว่ามีอยู่สองอย่าง อย่างแรกคือ ทางด้านจิตใจ (Spiritual) ตัวชี้หรือตัวกำหนดจะได้แก่ศาสนาหรือลัทธิศาสนา และอย่างที่สองซึ่งเป็นปัจจัยทางด้านกายภาพ (Physical) นั้น ตัวชี้หรือตัวกำหนดก็จะได้แก่กฎหมาย(Law)ด้วยเหตุนี้ การแสวงหาก็คือการปกป้องรักษาไว้ซึ่งธรรมะ ความถูกต้องดีงามหรือการปกครองโดยธรรมก็ตามจึงไม่จำเป็นต้องใช้ศาสนา หรือ ลัทธิศาสนาอย่างเดียว เพราะกฎหมายก็สามารถก่อให้เกิดธรรมะหรือความถูกต้องดีงาม หรือแม้แต่การปกครองโดยธรรมก็ได้อย่างที่ปราชญ์ทางนิติศาสตร์เรียกว่า"หลักนิติธรรมแห่งกฎหมาย"(Rule of Law)นั่นเอง แต่ถ้าจะให้ดีก็ต้องใช้ทั้งสองอย่างคือใช้ทั้งหลักกฎหมายและหลักความถูกต้องดีงาม ซึ่งก็คือ"หลักธรรม"นั่นเอง

ประเวศ วะสี (2541:4) ให้ความหมายของคำว่าธรรมรัฐประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้อง เป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ และภาคสังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ หมายถึงการที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ต้องเป็นธรรมโดยชักจูงทางสังคมเพื่อสร้างพลังงานทางสังคม(Social Energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหามาตรกให้เกิดธรรมรัฐแห่งชาติขึ้น

อานันท์ ปันยารชุน (2547: ไม่ปรากฏเลขหน้า)ให้ความหมายของคำว่า ธรรมรัฐคือผลลัพธ์ของการจัดกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงในหลายทางมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยสาระธรรมรัฐหรือ Good Governance คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐาน เพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชน(อานันท์ ปันยารชุน.2541: ไม่ปรากฏเลขหน้า)

ธีรยุทธ บุญมี (2541:17)ให้ความหมายคำว่าธรรมรัฐ คือกระบวนการความสัมพันธ์ (interactive relation)ระหว่างภาครัฐภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไปในการที่จะทำให้การบริหารราชการและประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสี่สสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตยและฝ่ายสังคมเอกชน องค์การที่ไม่ใช่หน่วยงานรัฐ(NGO) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (Participation)ความโปร่งใส และตรวจสอบได้ การ

ร่วมกันกำหนดนโยบาย(Shared policy making)และการจัดการตนเอง(Self management)ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น(ธีรยุทธ บุญมี.

2541: 17)

ลิขิต ธีรเวคิน(2541:ไม่ปรากฏเลขหน้า) อธิบายไว้ว่า ธรรมรัฐ คือกระบวนการปกครองและการบริหารที่มีธรรมะโดยอาศัยหลักการที่ถูกต้องที่จะเอื้อประโยชน์ต่อสังคม และประเทศชาติ อาทิ ความชอบธรรมทางการเมือง การตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคม ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน และการยึดหลักกฎหมาย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย(TDRI.2546:ไม่ปรากฏเลขหน้า)อธิบายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึงการจัดการบริหารประเทศที่ดีในทุกๆด้านและทุกระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดการระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล(Private sector organizations) องค์กรของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชนและภาคประชาชนสังคม (Civil society) และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆดังกล่าวข้างต้น(สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.2541: ไม่ปรากฏเลขหน้า)

จากคำกล่าวของนักวิชาการหลายท่านที่กล่าวมาในข้างต้นได้ให้ความหมายของคำว่า ธรรมรัฐและธรรมาภิบาลเป็นคำเดียวกันเพราะมีหลักการบริหารด้วยหลักพื้นฐานเดียวกันการที่บุคคล องค์กร หรือรัฐ จะเข้าใจในการบริหารงานด้วยหลัก"ธรรมาภิบาล" โดยสมบูรณ์ได้ต้องมีคุณลักษณะอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ประชาชน และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างน้อย 6 ประการดังต่อไปนี้คือ 1. หลักนิติธรรม 2.หลักคุณธรรม 3.หลักความโปร่งใส 4.หลักความมีส่วนร่วม 5.หลักความรับผิดชอบ 6.หลักความคุ้มค่าและขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้ประชาชน หรือผู้ได้บังคับบัญชาได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร และสามารถกำกับติดตามตรวจสอบประเมินการทำงานของผู้บริหารได้ตลอดเวลา อันเป็นการผลักดันให้สถานศึกษานั้นๆจำเป็นต้องเร่งพัฒนาการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ความสำคัญและความจำเป็นในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

1. ความสำคัญของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

จากพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2546

"ธรรมาภิบาล" เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วม

กันอย่างสงบสุข มีความรัก สามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกปัจจุบัน

ในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและยั่งยืน เพราะเป็นการจัดการศึกษาตามมาตรฐานให้กับนักเรียนเพื่อเลือกวิถีทางในการดำเนินชีวิตและผลิตกำลังคนในระดับกลางนับว่าเป็นภารกิจที่สำคัญในการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา การบริหารของโรงเรียนจะดำเนินไปด้วยดีมีความเจริญก้าวหน้าผู้บริหารต้องใช้เทคนิคหรือหลักการบริหารต่างๆ ตลอดจน ความรู้ความสามารถความชำนาญที่มีอยู่ ทำให้โรงเรียนไปสู่เป้าหมายของแผนการศึกษาที่กำหนดไว้ ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดในองค์กร จะต้องให้ประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร และมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จ และมีประสิทธิภาพ จึงถือว่าการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาล มีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่ผู้บริหารจะต้องสร้างขึ้นเป็นคุณสมบัติประจำตัว และของสถานศึกษา เพื่อให้เกิดซึ่งความเป็นธรรมในการบริหารงาน มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ ความสำคัญในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลต้องเกิดจากพลังที่เรียกว่า "สามประสาน" ดังนี้

1. ภาครัฐ ต้องมีการปฏิรูปบทบาทและหน้าที่โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงาน มีกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิถีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดหมายในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น
2. ภาคธุรกิจเอกชน ต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้หน่วยงานของเอกชน และองค์กรเอกชนต่างๆ มีกติกาการทำงานที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นซึ่งตรงเป็นธรรมต่อลูกค้า มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานการให้บริการร่วมทำงานกับภาครัฐและประชาชนอย่างราบรื่น และไว้วางใจซึ่งกันและกัน
3. ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาสังคมในเรื่องสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง เพื่อเป็นพลัง

ของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (วันเพ็ญ นฤจิตตรีวัฒน์.2544: 8)

ความสำคัญในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นที่ประจักษ์แล้วว่าเป็นรากฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและยั่งยืนซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2546ได้ให้ความสำคัญต่อบุคลากรทุกคนในการร่วมมือร่วมใจในการบริหารงาน อย่างเป็นระบบและเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาสังคมไทยให้อยู่รอด และพัฒนาให้ก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาชาติ แนวทางหนึ่งที่ได้รับการยอมรับมาตั้งแต่ปี 2535 ก็คือการใช้ Good Governance หรือธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการทั้งภาคประชาชน ภาคราชการ ภาคการเมือง และภาคธุรกิจเอกชน ทั้งนี้เพื่อให้สังคมไทยมีความเข้มแข็งทุกด้าน ทั้งทางคุณค่า จิตสำนึก ทางปัญญา ทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง ทางสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนการบริหารงานมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และผลงานมีประสิทธิภาพ(สมพิศ สุขแสน. 2546:6-18)

ดังนั้นในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ซึ่งเป็นการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศให้มั่นคงและยั่งยืน เพราะเป็นการจัดการศึกษาตามมาตรฐานให้กับนักเรียนเพื่อเลือกวิถีทางในการดำเนินชีวิตและผลิดกำลังคนในระดับกลางนับว่าเป็นภารกิจที่สำคัญในการบริหารการศึกษาของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา การบริหารของโรงเรียนจะดำเนินไปด้วยดีมีความเจริญก้าวหน้าผู้บริหารต้องใช้เทคนิคหรือหลักการบริหารต่างๆ ตลอดจน ความรู้ความสามารถความชำนาญที่มีอยู่ ทำให้โรงเรียนไปสู่เป้าหมายของแผนการศึกษาที่กำหนดไว้ ผู้บริหารโรงเรียนในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดในองค์กร จะต้องให้ประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร และมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพ จึงถือว่าการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาล มีความสำคัญอย่างยิ่ง ที่ผู้บริหารจะต้องสร้างขึ้นเป็นคุณสมบัติประจำตัว และของสถานศึกษา เพื่อให้เกิดซึ่งความเป็นธรรมในการบริหารงาน มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ และเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพทัดเทียมกับนานาชาติ

2. ความจำเป็นในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

ความจำเป็นในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษาสืบเนื่องมาจาก ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารบ้านเมือง และการบริหารราชการ ในสังคมไทยโดยมีเงื่อนไขและปัจจัยสนับสนุนดังนี้

1. ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของสังคมไทยตั้งแต่ปี 2540 ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องบูรณะและสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีขึ้นใหม่เพื่อสร้างสังคมที่มีเสถียรภาพที่มั่นคงและสันติแก้ปัญหาของประเทศที่สะสมมานานและสร้างศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ ปรับการบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศให้มีประสิทธิภาพ รัฐบาลและระบบราชการต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะปรับระบบ การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตามกระแสประชาธิปไตย และกระแสโลกาภิวัตน์ได้ทันการอย่างมีระบบ

2. แนวทางการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา เน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยละเลยผลกระทบที่มีต่อต้นทุนทางสังคมซึ่งได้แก่สิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ของชุมชน และครอบครัว

3. กระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม ความคิด ความเชื่อของประชาชนทำให้คนไทยจำเป็นต้องทบทวนทิศทางการพัฒนาประเทศ

4. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา

5. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ระบุเจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญไว้อย่างชัดเจนว่าเพื่อ “เป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐเพิ่มขึ้น” และในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยมีการระบุถึงสิทธิ เสรีภาพ ไว้ถึง 40 มาตรา (มาตรา 26-65) โดยในเรื่องสิทธิเสรีภาพนี้ รัฐมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับสิทธิตามที่กำหนดไว้ และรัฐจะงดเว้นการกระทำใดๆ อันเป็นการแทรกแซงเสรีภาพของประชาชน ประชาชนจะใช้ศักดิ์ศรี แห่งความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

6. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นความก้าวหน้าของการพัฒนา มนุษย์ โดยปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ เพื่อพัฒนาคนไทยทุกคนให้พร้อมสำหรับความเปลี่ยนแปลง ในยุคโลกาภิวัตน์ และเน้นหลักว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ทุกคนสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ 2542 ตามมาตรา 39 ซึ่งเล็งเห็นความจำเป็นของการบริหารสถานศึกษาในแนวทางตามหลักธรรมาภิบาล ได้กระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา 4 ด้าน ไปยังเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา จึงทำให้งานบริหารการศึกษา จัดกลุ่มใหม่ดังนี้

1. งานวิชาการ

2. งานงบประมาณ
3. การบริหารงานบุคคล
4. การบริหารทั่วไป

กล้านรงค์ จันทิก(อ้างถึงในจตุมงคล โสณกุล.2541:3) ได้ให้ความเห็นว่า การกระทำให้ระบบการบริหารจัดการที่ดีทั้งภาครัฐ และเอกชน และต้องเกิดจากสำนึกความรู้สึกของภาคนั้นๆเพื่อประโยชน์ของการอยู่ร่วมกัน โดยไม่ให้อำนาจไปทำให้เกิดขึ้นการสร้างสรรค์ธรรมาภิบาลจึงขึ้นอยู่กับข้าราชการและนักการเมือง ทั้งสองฝ่ายต้องเป็นคนดีมีความโปร่งใสโดยเฉพาะนักการเมืองต้องโปร่งใสในด้านแก้ปัญหาคอรัปชั่นประชาชนต้องร่วมมือกันต่อสู้ความไม่เป็นธรรม

วรภัทร โตรณะเกษม(2545:11-17) อธิบายว่า ธรรมาภิบาลคือการกำกับดูแลที่ดี หรือการใช้สิทธิ์ของความเป็นเจ้าของที่ปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหาร โดยหัวใจสำคัญของ Good Governance หรือธรรมาภิบาล คือความโปร่งใส (Transparency) ความยุติธรรม (Fairness) และความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability)

พะยอม วงศ์สารศรี (2537 : 169) อธิบายว่าการฝึกอบรมเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อพัฒนาบุคคลในองค์กรให้มีความรู้อย่างเพียงพอที่จะปฏิบัติงานนั้น มีทัศนคติที่ดีต่องานเพราะถ้าคนเรามีความพึงพอใจงาน ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน และความสามารถทำงานอย่างชำนาญ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการฝึกอบรมเนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้

- 1.องค์กรมุ่งหวังผลผลิตที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ผู้ที่จะทำให้ผลผลิตไปสู่จุดหมายปลายทางที่องค์กรกำหนดไว้คือ บุคคลในองค์กรลำพังเพียงผู้จัดการหรือผู้บริหารยังไม่เพียงพอจำเป็นต้องอาศัยบุคคลอื่นๆที่จะร่วมแรงร่วมใจกันทำงานให้ประสบความสำเร็จ ฉะนั้นจำเป็นต้องมีหน่วยงานสอนให้บุคลากรเหล่านั้นได้เรียนรู้ถึงงานนั้นๆ เพื่อความเข้าใจงาน อันนำไปสู่ความสำเร็จ ความรวดเร็วในการทำงานและป้องกันความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานนั้นๆได้
- 2.ลักษณะงานในองค์กร มีความแตกต่างจากความรู้ที่ได้รับจากสถานศึกษาจะให้ความรู้ และฝึกฝนที่กว้างๆอาจไม่ได้เฉพาะเจาะจง และมีลักษณะพิเศษตามลักษณะของงานในองค์กร ฉะนั้นบุคลากรจำเป็นต้องได้รับการเรียนรู้งานนั้นๆก่อนการทำงานเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ปฏิบัติงานอันเป็นผลให้ทำงานด้วยความสบายใจ

3.งานในองค์กรจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ การเปลี่ยนแปลงนี้จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนสิ่งต่างๆให้เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะงานหรือการเปลี่ยนแปลง

ด้วยเทคโนโลยี เช่น การนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการงานด้านต่างๆ จำเป็นต้องฝึกอบรมให้บุคลากรในองค์กรสามารถทำงานใหม่ได้อย่างดี

4. บุคคลในองค์กรจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาโดยการจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นจิตใจให้ได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อให้เกิดจิตสำนึกในการทำงานไม่เฉื่อยชา

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (อ้างถึงใน สมชาย ยอดเพชร. 2544:11) อธิบายไว้ว่าปัจจุบันแรงผลักดันจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้นำสิ่งที่มีคุณค่า และมหันตภัยอันยิ่งใหญ่ เข้ามาสู่สังคมมนุษย์ในยุคนี้ เป็นยุคที่มีกระแสแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนการศึกษา กันขนานใหญ่เพียงแต่ปรับปรุงพัฒนาเท่าที่ทำอยู่ทุกวันนี้ไม่เพียงพอเสียแล้ว ถึงขั้นต้องปฏิรูป การศึกษา การปฏิรูปการศึกษาจะปฏิรูปหลักการปฏิรูปการเรียนการสอน ปฏิรูประบบบริหาร สิ่ง เหล่านี้จะไม่ทำให้เด็กมีคุณภาพได้เลยถ้าครูไม่เป็นตัวส่งผ่าน หรือถ่ายทอดสิ่งที่ต้องการให้เกิดกับ ผู้เรียน การฝึกอบรมซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ และฝึกอบรมให้ครูมี “ใจ” ที่จะทำงาน

กล่าวโดยสรุปว่า การบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมนั้น มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรในองค์กรต้อง ตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นและมาร่วมมือร่วมใจกัน สร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีหรือ สร้างหลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งนี้เพื่อป้องกันปัญหาในเชิงนโยบาย ปัญหาเชิงบริหาร และปัญหาเชิงปฏิบัติ ตลอดจนสิ่งแวดล้อมภายนอกที่จะเกิดขึ้นและช่วยเสริม สร้างประสิทธิภาพการเจริญเติบโตในทุกด้านของประเทศเสริมสร้างให้ภาครัฐบาลมีความยุติธรรม มีความศักดิ์สิทธิ์ในกฎ ระเบียบอย่างจริงจัง ตระหนักในสิทธิหน้าที่ของมนุษย์ชน สนับสนุนการมี ส่วนร่วมที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน และมีส่วนร่วมเป็นตัวแทนในการตัดสินใจ มีความโปร่ง ใสและเป็นธรรม

ความมุ่งหมายของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

ในช่วงก่อนและหลัง พ.ศ.2540 เป็นต้นมากระแสสังคมไทยได้แสดงเจตนารมณ์อย่าง ชัดเจนในหลายๆวาระ ถึงความต้องการที่จะเห็นการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐ ซึ่งตรงกับ เจตนารมณ์ของผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนมัธยมศึกษา โดยได้กำหนดแนวคิดสรุปได้ดังนี้

1. เป้าหมายสำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันคือการปฏิรูปการเมืองและ ระบบราชการให้มีความสุจริต โปร่งใส และมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจและสนองความ ต้องการของประชาชนโดยได้ระบุไว้ชัดเจนในมาตรา 75 ว่า รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและ

อำนวยความสะดวกธรรมชาติแก่ประชาชน ซึ่งรวมไปถึงครู นักเรียน และผู้ปกครองให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และเท่าเทียมกัน

2. ต้องปรับปรุงแนวคิดในการทำงานใหม่โดยมุ่งการสร้างประโยชน์ให้แก่ครู นักเรียน และผู้ปกครอง มุ่งให้บริการครู นักเรียน และผู้ปกครอง แทนการเป็นเจ้าขุนมูลนาย ต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ยึดหลักความเสมอภาค เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติหรือเล่นพรรคเล่นพวก

3. การให้บริการต้องคำนึงถึงสัมฤทธิ์ผลและต้องตระหนักถึงเวลาและค่าใช้จ่ายของครู นักเรียน และผู้ปกครอง ที่มาติดต่อด้วยเพื่อให้บุคคลเหล่านั้น เกิดความพึงพอใจต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานให้สั้น โปร่งใส และให้บริการอย่างเบ็ดเสร็จในจุดเดียวจัดระบบบริหารแบบใหม่ที่ไม่ผูกขาดหรือรวมศูนย์อำนาจแบบในอดีตที่ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทันการณ์หรือมีสภาพความปิดบังซ่อนเร้นไม่โปร่งใส

4. มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพมีการออกแบบกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละกลุ่มหรือพื้นที่เป้าหมายซึ่งมีความแตกต่างกัน

5. การบริหารองค์กรขนาดใหญ่ต้องมีการตรวจสอบได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้สร้างกลไกอิสระทำหน้าที่การตรวจสอบการทำงานขึ้นหากไม่มีองค์กรตรวจสอบที่มีอิสระและมีประสิทธิภาพเพียงพอก็จะไม่สามารถตรวจสอบการใช้อำนาจได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

อมรา พงศาพิชญ์ (2541: ไม่ปรากฏเลขหน้า) อธิบายว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล คือการกำกับดูแลประโยชน์ของส่วนรวม และการรักษาผลประโยชน์ซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในสังคม โดยมีกฎ กติกาที่ตกลงร่วมกัน การกำกับดูแลนี้มีอยู่ทุกระดับของสังคมหรือองค์กร เช่น ธรรมชาติของธรรมชาติ ธรรมชาติหรือธรรมชาติซึ่งหมายถึงธรรมาภิบาลในองค์กรธุรกิจ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรบริหารท้องถิ่น หรือแม้แต่ธรรมาภิบาลในครอบครัว ความหมายรูปธรรมของธรรมาภิบาล ธรรมชาตินี้และธรรมาภิบาลคือกฎ กติกาที่ตกลงร่วมกันว่าจะเป็กฎเกณฑ์ที่จะใช้ในการดูแลผลประโยชน์ของส่วนรวม กฎ กติกา ขึ้นต่ำมักประกอบด้วย 1. การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเหตุผล ตอบสนองความต้องการของสังคม มีความชอบธรรมและรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ(Accountability) 2. การทำงานอย่างโปร่งใส และสามารถคาดการณ์ได้(Transparency and predictability) 3. การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการรับรู้ร่วมตัดสินใจและตรวจสอบการจัดการและการบริหารงาน(Participation) 4. การดำเนินงานที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน นอกจากกติกาขั้นต่ำยังมีกติกาที่มีลักษณะเฉพาะขององค์กรตามระดับ และบทบาทหน้าที่ขององค์กรนั้น เช่น กติกาเชิงธุรกิจขององค์กรธุรกิจ

(Corporate Governance) กติกา ของกลไกระดับเหนือรัฐ(Good governance in the new world order) หรือ กติกาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อมรฯ พงศพิชญ์.2541:ไม่ปรากฏเลข หน้า)

กล่าวโดยสรุป ความมุ่งหมายของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลนอกจากจะเป็นการบริหารงานด้วยระบบที่เป็นธรรมและโปร่งใสแล้วยังเป็นการมุ่งมั่นสร้างความเข้มแข็งของสถาบันต่างๆและระบบการเงินการคลังเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยลดผลจากวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นระยะยาวๆให้สามารถแก้ไขวิกฤตการณ์ให้ผ่านพ้นไปเร็วที่สุด

แนวคิด ทฤษฎีและวิวัฒนาการของการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นการสร้างสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันในสังคมของมวลมนุษย์หลายพันหลายร้อยปีและในทุกยุคทุกสมัยมีหลักการในการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสงบสุข มีความสามารถประสานประโยชน์ จัดปัญหาที่ขัดแย้งกันด้วยสันติวิธี และมีการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนการบริหารงานในอดีตจนถึงปัจจุบันมีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงในด้านการเมือง สังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาด้านต่างๆเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์แต่จะมีความคล้ายคลึงกัน ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาเขียนแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องกัน และ เพื่อความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานในแนวทางตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้เสนอไว้ดังนี้

การวิวัฒนาการของการบริหาร ก่อนที่จะมีการปฏิวัติด้านอุตสาหกรรม การอุตสาหกรรมยังมีขนาดเล็ก การตัดสินใจต่างๆขึ้นอยู่กับความต้องการของเจ้าของกิจการ โดยอาศัยความรู้ และประสบการณ์ที่ได้สะสมมาในการวิเคราะห์ปัญหา ต่อมาภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม ได้มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวาง มีความซับซ้อนเพิ่มขึ้นในด้านเทคโนโลยี กระบวนการผลิตและผลผลิต รวมทั้งจำนวนบุคลากรในโรงงานต่างๆที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมาการบริหารแบบเดิมจึงไม่อาจนำมาใช้ได้อีกต่อไปจำเป็นต้องมีการพัฒนาการบริหารให้สอดคล้องกับความจริงเติบโตทางอุตสาหกรรม มีการนำวิธีการที่เป็นวิทยาศาสตร์มาใช้ในทางการบริหาร ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วง หรือ 3 ยุคคือการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific management) การบริหารแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์ (Human relation) และการบริหารแบบเน้นพฤติกรรมศาสตร์(Behavioral science)(อรุณ วัชรธรรม. อ้างถึงในโสภณ ชินคำ.2536 : 8-13)

เทเลอร์(Taylor. 1942 : 63 – 64 อ้างถึงใน โสภณ ชินคำ 2536 : 8 - 9) ผู้ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นบิดาของการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ ได้พบว่า การวางแผนเกี่ยวกับการจัดการบริหารใน

องค์การและปัจจัยทางเศรษฐกิจ มีผลทำให้การทำงานของบุคลากรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเทเลอร์ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการองค์การที่เหมาะสมไว้ในหนังสือของเขา ชื่อว่า "Scientific Management" ซึ่งพอสรุปประเด็นที่สำคัญได้ดังนี้

1. การแบ่งงาน ต้องให้บุคลากรทุกคนรับทราบรายงานที่ตนต้องรับผิดชอบอย่างชัดเจน งานที่แบ่งให้ทำมากหรือน้อยเกินไป ควรให้สามารถทำเสร็จได้ในแต่ละวันโดยใช้ความพยายามอย่างเต็มที่แล้ว

2. มาตรฐานการทำงาน ต้องกำหนดมาตรฐานของงานให้ชัดเจนเพื่อให้บุคลากรทำงานได้มาตรฐานตามที่ต้องการ

3. การตอบแทน ต้องจ่ายค่าตอบแทนให้แก่บุคลากรให้เหมาะสมกับงานเข้ากับลักษณะของผลงาน

4. การลงโทษ เพื่อเป็นการควบคุมให้งานบรรลุตามที่ต้องการ จึงต้องพิจารณาลดค่าตอบแทนในกรณีที่บุคลากรปฏิบัติงานผิดพลาดและล้มเหลว

5. แยกฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายปฏิบัติ โดยให้ฝ่ายบริหารปฏิบัติงานในด้านนโยบาย และการวางแผน ส่วนฝ่ายปฏิบัติก็ปฏิบัติตามนโยบายและแผนที่ฝ่ายบริหารได้วางไว้

สรุปได้ว่าแนวคิดของเทเลอร์ในการบริหารแบบวิทยาศาสตร์นั้นสอดคล้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล เช่น ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า ส่วนการลงโทษ สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ซึ่งว่าด้วยกฎระเบียบ การแยกฝ่ายปฏิบัติงานเพื่อการตรวจสอบได้นั้น สอดคล้องกับหลักความโปร่งใสและหลักความรับผิดชอบ

ในฝรั่งเศส เฟโยล (Fayol, 1981: 7-8 อ้างถึงใน อารีย์ ชินสุวรรณ 2543: 18-20) ก็ได้นำวิธีการทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในทางการบริหารเช่นเดียวกับเทเลอร์ แต่คนทั้งสองมองปัญหาเดียวกันจากทิศทางที่แตกต่างกัน ในขณะที่เทเลอร์ซึ่งเคยเป็นคณงานมาก่อน มองปัญหาจากล่างขึ้นไป ข้างบนนั้น เฟโยล กลับมองปัญหานักบริหาร คือ มองจากข้างบนลงมาข้างล่าง โดยการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของผู้บริหาร และได้เสนอแนวความคิดไว้ในหนังสือของเขาซึ่งได้รับการแปลเป็นภาษาอังกฤษภายใต้ชื่อว่า "General and Industrial Administration" ในหนังสือดังกล่าวได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารไว้ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานต่างๆไว้ล่วงหน้า
2. การจัดองค์การ (Organizing) คือ การจัดหาและจัดสรรบุคลากรและทรัพยากรอื่นๆให้เพียงพอ

3. การสั่งการ (Commanding) คือ การตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการต่างเพื่อให้งานดำเนินไปตามนโยบายและเป้าหมายขององค์การ

4. การประสานงาน (Co-ordinating)คือ การดูแลจัดการให้กิจกรรมต่างๆขององค์การมีการประสานสัมพันธ์กัน

4. การควบคุม (Controlling) คือ การตรวจตรา ตรวจสอบให้ทุกสิ่งทุกอย่างเป็นไปตามกฎ ระเบียบ และคำสั่งต่างๆ

จากแนวคิดของเฟโยลซึ่งมองการบริหารงานในทิศทางที่แตกต่างกันไม่ว่าจะมองจากล่างขึ้นไปข้างบนอย่างของเทเลอร์หรือจากบนลงมาสู่ข้างล่างตามแนวคิดของเฟโยลและจากการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารของเฟโยลซึ่งได้นำเสนอไปแล้วนั้นก็ยังคงสอดคล้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลอีกด้วย

กูลิค และเออร์วิค(Gulick and Urwick. อ้างถึงใน ณรงค์ แย้มประดิษฐ์ 2541: 16 - 17) ได้ทำการศึกษาหน้าที่ของผู้บริหาร โดยกำหนดหน้าที่ของผู้บริหารไว้ 7 ประการ เรียกว่า "POSDCoRB" ซึ่งประกอบด้วย

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การบริหารบุคคล (Staffing)
4. การอำนวยการ (Directing)
5. การประสานงาน(Co-ordinating)
6. การเสนอรายงาน (Reporting)
7. การบริหารงบประมาณ (Budgeting)

อย่างไรก็ตามแนวคิดของ กูลิค และเออร์วิค ก็เช่นเดียวกันถึงแม้ว่าได้กำหนดหน้าที่ในการบริหารของผู้บริหารไว้ 7 ประการก็ตาม ก็ยังคงสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลดังนี้ ข้อที่1. การวางแผน และข้อที่4.การอำนวยการ สอดคล้องกับหลักความรับผิดชอบ ข้อที่2.การจัดองค์การ สอดคล้องกับความร่วมมือร่วม ข้อที่3.การบริหารบุคคลสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ข้อที่5.การประสานงานสอดคล้องกับหลักคุณธรรม ข้อที่6.การเสนอรายงานสอดคล้องกับหลักความโปร่งใส และข้อที่ 7.การบริหารงบประมาณ สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า

การบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลนอกจากจะเหมือนกับการบริหารแบบวิทยาศาสตร์แล้วยังมีการบริหารแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์ซึ่งเหมือนกับการบริหารโดยยึดกรอบแนวทางตามหลักธรรมาภิบาลอีกด้วย การบริหารแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นในราวประมาณปี พ.ศ. 2473 อัน

สืบเนื่องมาจากแนวความคิด ความเชื่อที่ว่าความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal group) ระหว่างบุคลากรด้วยกัน เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพของงาน ดังนั้นนักทฤษฎีและนักวิชาการบริหารในยุคนี้จึงได้หันมาสนใจกับความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์กร

ฟอลเล็ช (Follett) ผู้บุกเบิกการบริหารแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์คนแรกได้เขียนบทความไว้ว่าปัญหาหลักที่เกิดขึ้นในองค์กรต่างๆ ก็คือปัญหาการพัฒนาความสัมพันธ์ของบุคลากรในองค์การและชี้ให้เห็นว่าบางครั้งจะเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างบุคลากรในองค์การแต่ไม่ได้หมายความว่าความขัดแย้งนั้นจะทำให้เกิดผลเสียเสมอไป ความขัดแย้งในบางกรณีก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์ได้

หลักธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับแนวคิดของฟอลเล็ช เน้นในเรื่องของหลักความมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใสซึ่งแสดงให้เห็นว่าหลักธรรมาภิบาลนั้นเกี่ยวข้องกับการบริหารงานมาแล้วตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันและมีความสำคัญในการบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายได้

กล่าวโดยสรุปการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลนั้นมีความสอดคล้องกับการบริหารงานแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์และการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ผสมผสานกัน ความแตกต่างของการบริหารทั้งสองแบบนี้ให้ความสำคัญแตกต่างกันไปกล่าวคือ การบริหารแบบวิทยาศาสตร์ให้ความสำคัญที่องค์กรโดยถือว่าการจัดองค์กรที่เหมาะสมจะเป็นหนทางในการเพิ่มผลผลิต และประสิทธิภาพของงานแต่การบริหารแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์กลับให้ความสำคัญที่ตัวบุคคลในองค์กร โดยพิจารณาในด้านจิตวิทยา สังคมวิทยาที่เกี่ยวกับมนุษย์ ได้แก่ เรื่องการจูงใจ (Motivation) และความพึงพอใจ (Satisfaction) ของบุคลากรในองค์กรเพราะเชื่อว่าสิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวผลักดันให้บุคลากรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและส่งผลต่อผลผลิตขององค์กร

จากการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ และการบริหารแบบเน้นมนุษยสัมพันธ์ ทั้งสองแบบนี้ยังไม่สามารถทำให้ผลผลิตหรือประสิทธิภาพของงานเพิ่มขึ้นได้อย่างแท้จริง ยังมีการบริหารแบบเน้นพฤติกรรมศาสตร์เกิดขึ้นอีกในประมาณปี พ.ศ. 2493 โดยมีนักทฤษฎีและนักวิชาการการบริหารในยุคนี้มีความเชื่อว่าการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นต้องพิจารณาให้ความสำคัญเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กรด้วยเรียกว่าพฤติกรรมองค์กร (Organization behavior)

บาร์นาร์ด (Barnard, 1963: 79-101) พบว่าพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กรเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบสองด้านในองค์กรเขาเรียกองค์ประกอบดังกล่าวนี้ว่า "ส่วนที่เป็นโครงสร้าง" (Structural concepts) กับ "ส่วนที่เป็นพลวัต" (Dynamic concepts) ส่วนที่เป็น

โครงสร้างที่สำคัญ ได้แก่บุคลากรในองค์กรระบบต่างๆที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ และองค์กรทั้งที่เป็นแบบองค์กร และแบบไม่เป็นทางการสำหรับส่วนที่เป็นพลวัตรนั้น ได้แก่การติดต่อสื่อสาร อำนาจต่างๆ กระบวนการตัดสินใจและการสร้างความสมดุล(Dynamic equilibrium)ในองค์กร

ไซมอน (Simon. 1974: 37) ได้สร้างทฤษฎีการจูงใจในการทำงาน (Work motivation) โดยอาศัยหลักการสมดุลตามความคิดของบาร์นาร์ด ทฤษฎีดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าองค์กรเป็นระบบที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันและกัน ระหว่างองค์กรกับบุคลากรในองค์กร กล่าวคือ การที่บุคลากรเข้ามาอยู่และทำงานในองค์กรนั้นก็เพราะหวังสิ่งตอบแทนที่จะได้รับจากองค์กร และองค์กรเอง ก็ได้รับผลตอบแทนคือ การบรรลุตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้ นั่นคือ ต่างฝ่ายต่างได้รับผลประโยชน์แลกเปลี่ยนกัน ดังนั้นตรรกะใดที่บุคลากรมีความรู้สึกว่าคุณค่าที่ตนได้รับจากองค์กรมากกว่าสิ่งที่ตนได้ให้องค์กรแล้วบุคลากรจะอยู่และทำงานให้แก่องค์กรตลอดไป

กริฟฟิธ (Griffiths. 1959: 71 - 91) ได้ให้ความสนใจในเรื่องของพฤติกรรมกรรมการตัดสินใจในองค์กรเป็นอย่างมาก และมีความเชื่อเช่นเดียวกับ บาร์นาร์ด และไซมอน ว่าการตัดสินใจเป็นหัวใจของการบริหารในองค์กรทุกๆประเภท เขาได้เน้นให้เห็นว่าภาระหน้าที่อันสำคัญของการบริหารก็คือ การพัฒนาและดูแลควบคุมกระบวนการตัดสินใจในองค์กรให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ดังนั้นการบริหารแบบเน้นพฤติกรรมศาสตร์นั้น ถือว่าพฤติกรรมของบุคลากรไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรมของผู้บริหารหรือพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาต่างมีความสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตหรือประสิทธิภาพของงาน และพฤติกรรมของบุคลากรเหล่านี้เป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรกับองค์กรโดยตรง

กล่าวโดยสรุปการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลนั้นเป็นหลักการบริหารที่มีแนวคิดที่สอดคล้องกับแนวคิดของการบริหารทั้งสามแบบซึ่งแสดงให้เห็นว่าในแต่ละแบบของการบริหารต่างก็มีเป้าหมายเดียวกัน คือ การเพิ่มผลผลิต หรือประสิทธิภาพของงานให้สูงขึ้น เพียงแต่ว่าได้ให้ความสำคัญที่วิธีการบริหารที่แตกต่างกัน

นอกจากการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลที่ได้กล่าวถึงและการบริหารในแบบต่างๆแล้วก็ยังจะกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้บริหารที่นับได้ว่ามีความสำคัญที่สุดในองค์กรเพราะว่าบทบาทและหน้าที่ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อองค์กรโดยส่วนรวมยิ่งกว่าบทบาทใดๆจนอาจจะกล่าวได้ว่า ความเจริญก้าวหน้าหรือความเสื่อมขององค์กรหรือหน่วยงานขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้บริหารเป็นสำคัญซึ่งบทบาทของผู้บริหารในสถานศึกษาจึงแตกต่างไปจากบทบาทของผู้บริหารในองค์กรหรือหน่วยงานอื่นๆ

กรมสามัญศึกษา (2533 :1) กำหนดบทบาทของผู้บริหารโรงเรียนตามนโยบายของกรมสามัญศึกษา แบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้

ตอนที่ 1 กำหนดนโยบายและชี้แนวปฏิบัติในโรงเรียน ผู้บริหารเป็นผู้วิเคราะห์นโยบายจากหน่วยเหนือ คือ กรม กระทรวง รัฐบาลนำมาวางนโยบายของโรงเรียนพร้อมทั้งกำหนดแนวปฏิบัติให้ชัดเจน

ตอนที่ 2 กำหนดกรอบของแผนงาน ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดกรอบแผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ ตามนโยบาย เพื่อให้สอดคล้องกับแผน โครงการ กิจกรรม

ตอนที่ 3 กำหนดผู้รับผิดชอบ แผนงาน โครงการ กิจกรรม ผู้บริหารกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบโดยการพิจารณาองค์กร และจัดตั้งเป็นคณะทำงาน ทุกขั้นตอนตามนโยบาย

ตอนที่ 4 กระตุ้น เร่งรัด ผู้บริหารเป็นผู้พัฒนางานด้วยการกระตุ้น เร่งรัด ให้ผู้รับผิดชอบผลงาน โครงการ กิจกรรม ดำเนินงานตามนโยบาย เพื่อให้งานนั้นดำเนินการไปตามกำหนดเวลาของแผนงาน

ตอนที่ 5 ติดตามและนิเทศ

ผู้บริหารจำเป็นจะต้องควบคุม ติดตามดูแลและนิเทศ (ช่วยแก้ปัญหาในการพัฒนางาน สร้างขวัญกำลังใจ) เพื่อให้งานเป็นไปตามแผนและโครงการ

ตอนที่ 6 ประเมินผลงานเพื่อพัฒนาประชาสัมพันธ์ และรายงาน ผู้บริหารเป็นผู้กำหนดรูปแบบ และแนวทางการประเมิน

สมอล (Small. 1974: 21 – 22) ได้กล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารในสถานศึกษาทั่วไปไว้ 10 ประการ โดยพิจารณาจากหลักพัฒนาของการที่ว่า “การพัฒนาคือการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่พึงประสงค์

1. ผู้ริเริ่ม (Initiator) ผู้บริหารในสถานศึกษาเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เพื่อพัฒนาสถานศึกษาที่ตนรับผิดชอบ
2. ผู้กระตุ้น (Stimulator) หมายถึงผู้บริหารในสถานศึกษาเป็นผู้กระตุ้นส่งเสริมให้ครู อาจารย์และบุคลากรอื่นในสถานศึกษาเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานให้เป็นในทางที่ก่อให้เกิดการพัฒนาแก่สถานศึกษา
3. ผู้ดูแลสั่งการ (Spectator) หมายถึงผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ดูแลควบคุมสั่งการให้ครูอาจารย์และบุคลากรอื่นๆในสถานศึกษาปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้รับมาจากผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป

4. ผู้ปฏิบัติ(Implementor) หมายถึงผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ปฏิบัติตามนโยบายที่ได้รับมาจากผู้บริหารระดับสูงขึ้นไป

5. ผู้เชื่อมโยง(Conduit) หมายถึงผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้เชื่อมโยงระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับอาจารย์และบุคลากรอื่นๆในสถานศึกษา

6. ผู้ประสาน(Orchestrator-Mediator) หมายถึงผู้บริหารในสถานศึกษาเป็นผู้กระตุ้นให้งานต่างๆของสถานศึกษาดำเนินไปด้วยดี และบรรลุเป้าหมาย

7. ผู้ชักจูงหรือยับยั้ง(Persuader or Dissuader)หมายถึง ผู้บริหารในสถานศึกษาเป็นผู้ชักจูงหรือผู้นำในการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการพัฒนา และขณะเดียวกันก็เป็นผู้ขัดขวางยับยั้งการเปลี่ยนแปลงใดๆที่เห็นว่าไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงพัฒนา

8. ผู้แก้ต่าง(Advocator) หมายถึงผู้บริหารในสถานศึกษาเป็นผู้ปกป้องครูอาจารย์และบุคคลอื่นๆในสถานศึกษาที่ตนรับผิดชอบให้ได้รับการเป็นธรรม

9. ผู้รับฟัง(Ombudsman)หมายถึง ผู้บริหารในสถานศึกษาเป็นผู้รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของครูอาจารย์และบุคคลอื่นในสถานศึกษา

10. ผู้วางเฉย(Non-Actor) หมายถึงผู้บริหารในสถานศึกษาต้องทำตนเป็นคนกลาง และวางเฉยในบางครั้งเมื่อเห็นว่าการทำตัวเป็นกลางหรือวางเฉยก่อให้เกิดผลดีมากกว่าผลเสีย

บทบาทของผู้บริหารในสถานศึกษาทั้ง 10 ประการตามที่ สมอล กล่าวถึงนี้ชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารในสถานศึกษามีบทบาทโดยตรงต่อการอำนวยความสะดวกให้งานต่างๆของสถานศึกษابรรลุเป้าหมายและให้สถานศึกษาได้รับการพัฒนาไปเรื่อยๆและบทบาทนี้เองจะเป็นตัวกำหนดว่าผู้บริหารมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารด้วยความเป็นธรรม(Function and Responsibilities)

กล่าวโดยสรุปการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลจะต้องให้ความสำคัญในเรื่องบทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารในสถานศึกษาที่กล่าวมาแล้วอีกด้วยผู้บริหาร ซึ่งเป็นบุคลากรหลักในการบริหารโรงเรียนคุณภาพของการศึกษาก็ต้องย่อมขึ้นอยู่กับคุณลักษณะและสมรรถภาพในการบริหารงานของผู้บริหารเป็นสำคัญจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจกรรมภายในโรงเรียนเป็นอย่างดีเพื่อให้การบริหารเป็นไปด้วยความเป็นธรรมโดยยึดกรอบการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6หลักดังกล่าว

สแตนเลย์ (Stanley, 1964 :144) ได้ทำการศึกษาเรื่องคุณลักษณะของผู้บริหารในอนาคต ได้แสดงความคิดเห็นว่า ผู้บริหารในอนาคตนั้นจะต้องเป็นผู้ที่รอบรู้ มีการศึกษาดี เป็นครูที่มีความสามารถ มีลักษณะธรรมชาติของการเป็นผู้นำมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และเป็นคนที่มีความเป็นตัวเอเองมีจินตนาการความกล้าหาญเมื่อเข้าดำรงตำแหน่งและร่วมมือกันในโครงการศึกษา

ต่างๆจำเป็นต้องยอมรับ ริเริ่ม กล้าที่จะทำการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เพื่อผลของการบรรลุแนวทางใหม่ของการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ

บาสเซท (Basset. 1966 : 196) ได้ยืนยันความคิดที่ว่าความล้มเหลวในการบริหารของตัวผู้บริหารนั้นไม่ใช่เป็นเพราะว่าเป็นคนเฉื่อยชาขาดพลังในการทำงานแต่ความล้มเหลวนั้นเกิดจากการไม่มีรูปแบบแนวทางการบริหารการบริหรที่แตกต่างหาก บาสเซท เน้นว่าผู้บริหารจำเป็นที่จะต้องพัฒนาและใช้คุณลักษณะแนวทางดังที่เขาจะเสนอต่อไปนี้ ถ้าหากผู้บริหารนั้นยังต้องการที่จะทำงานด้านนี้ต่อไปคือ

1. ต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับบุคคลแต่ละคนในที่ทำงาน
2. ความสัมพันธ์กับองค์การที่เป็นสิ่งที่ควรคำนึง
3. พยายามใช้เทคนิคการบริหารงานต่างๆกับการทำงาน
4. การแก้ไขปัญหาต่างๆที่ประสบ อย่าละเลยทิ้งไป
5. จัดลำดับความสำคัญของปัญหา
6. จัดลำดับ การให้แรงจูงใจกับพฤติกรรมในลักษณะต่างๆกัน
7. สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานขึ้นภายในหน่วยงาน
8. ควบคุมอารมณ์ ความรู้สึกของตนเองให้ได้ยามจำเป็น
9. ให้ความช่วยเหลือผู้ร่วมงานเมื่อมีความต้องการเกิดขึ้น
10. แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ
11. มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่างๆ (อาจจะเป็นระหว่างตัวผู้บริหาร/ครู หรือจากชุมชน/ผู้อุปการะหน่วยงานอื่นก็ได้) อย่างมีประสิทธิภาพ

12. สังเคราะห์รูปแบบการบริหาร ทักษะการทำงานต่างๆ โดยนำมาประสมประสานกัน กล่าวโดยสรุปทั้งสแตนเลย์ และ บาสเซท สนับสนุนในเรื่องคุณลักษณะและสมรรถภาพซึ่งตรงกับแนวความคิด ตามทฤษฎี สามทักษะของแคทซ์ ดังที่ผู้วิจัยจะกล่าวถึงต่อไป และสอดคล้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้ง 6 หลักอีกด้วย แคทซ์ (Katz. 1955 : 33อ้างถึงในโสภณ ชินคำ.2536:23-24) เจ้าของทฤษฎี 3 ทักษะ ซึ่งกล่าวว่า การบริหารที่มีความสำเร็จขึ้นอยู่กับทักษะ 3 ประการ คือทักษะทางมนคติ(Conceptual skill) ทักษะทางด้านบุคคล (Human skill) และทักษะทางด้านเทคนิค(Technical skill) ทักษะเหล่านี้มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันดังนี้

1. ทักษะทางด้านมนคติ (Conceptual skill) หมายความว่าผู้บริหารโรงเรียนต้องสามารถเข้าใจหน่วยงานของตนในทุกลักษณะและเห็นความสัมพันธ์ของหน่วยงานตนที่มีต่อ

หน่วยงานหรือองค์การอื่นที่เกี่ยวข้องต้องเข้าใจว่างานแต่ละหน้าที่ในโรงเรียนจะขึ้นอยู่กับกันและกัน และหากมีการเปลี่ยนแปลงในหน้าที่หรือหน่วยงานย่อยต่างๆ ส่วนใดส่วนหนึ่งของโรงเรียนก็จะกระทบกระเทือนถึงส่วนอื่น ผู้บริหารต้องมีความรู้กว้างขวางในด้านสังคมศาสตร์ ประกอบด้วย สังคมวิทยา เศรษฐศาสตร์ การเมือง มานุษยวิทยา จิตวิทยาสังคม ความรู้ที่ผู้บริหารจะได้ทักษะนี้มา ผู้บริหารจะต้องศึกษาวิชาสามัญ (General education) มากขึ้น เพื่อจะได้ทำงานให้มีประสิทธิภาพ

2. ทักษะทางด้านบุคคล (Human skill) หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล โดยใช้ทักษะทางด้านมนุษยสัมพันธ์อย่างดี ผู้บริหารต้องทำงานสัมพันธ์กับบุคคลหลายประเภท ซึ่งมีความแตกต่างกันทางด้านขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรม สังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ทัศนคติ และค่านิยม ผู้บริหารต้องศึกษาพฤติกรรมและพยายามเข้าใจบุคคลทุกประเภท ต้องมีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ทักษะด้านนี้ผู้บริหารจะศึกษาได้จากประสบการณ์ในการทำงาน และจากวิชาทางสังคมศาสตร์ที่เกี่ยวกับจิตวิทยา ศึกษาความต้องการของมนุษย์ ชีววิทยา กระบวนการ หมู่พวก และสังคมวิทยา

3. ทักษะทางด้านเทคนิค (Technical skill) หมายถึง การที่ผู้บริหารสามารถทำงานด้านที่เกี่ยวกับกิจกรรมเฉพาะอย่าง ซึ่งเกี่ยวกับวิธีการ กระบวนการและเทคนิคอาศัยความรู้ การวิเคราะห์ และรู้จักใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่าทฤษฎี 3 ทักษะของแคทซ์ มีส่วนสัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาลในการนำมาปฏิบัติภารกิจต่างๆ ของการบริหารงานในโรงเรียนโดยยึดหลักการบริหาร ทั้ง 6 หลัก ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานวิชาการ การบริหารงานบุคคล การบริหารงานที่เกี่ยวกับชุมชน การบริหารงานธุรการ การเงิน อาคารสถานที่ และการบริการ ตลอดจนการบริหารงานกิจการของนักเรียนซึ่งถ้าผู้บริหารมีทักษะทั้ง 3 ประการครบถ้วนและประกอบกับแนวทางการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 หลักก็จะทำให้การปฏิบัติภารกิจต่างๆ ของโรงเรียนประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดีและมีประสิทธิภาพ

นอกจากที่กล่าวมาในข้างต้นนั้นเป็นแนวทางการบริหารงานซึ่งนำมาสู่การบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลทั้งสี่ด้านที่นักวิชาการในประเทศไทยมีข้อคิดเห็นและได้กล่าวไว้ดังที่ผู้วิจัยนำมาเสนอต่อไปนี้

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2547: ไม่ปรากฏเลขหน้า) กล่าวว่าธรรมรัฐหรือธรรมาภิบาลเป็นการวางกรอบการทำงานในระบบราชการเพื่อให้เกิดระบบที่ดีเอื้อต่อคนดีให้อยู่ในระบบที่ดีและไม่ให้คนเลวดำรงตำแหน่งที่ดีในวงราชการ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิปัติราชการ ธรรมาภิ

ภิบาลจะเป็นตัวเชื่อมให้สังคมที่มีการแยกส่วนทั้งภาครัฐบาล เอกชน ประชาชน และองค์กรเอกชน เกิดความสัมพันธ์กันทุกส่วนให้เป็นหนึ่งเดียว เพื่อเป็นการตอบสนองต่อสังคม กลไกที่จะทำให้เกิดได้นั้นจึงอยู่ที่รัฐต้องเปิดโอกาสให้ปัญหาต่างๆของส่วนอื่นๆเข้ามาร่วมกระบวนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยปฏิบัติเป็นองค์รวม คือ 1) ประชาชนทุกคนที่มีผลกระทบต้องมีส่วนร่วม 2) มีความโปร่งใส รับรู้ได้ โดยรับฟังประชาพิจารณ์ ส่งเอกสารให้ และเมื่อตัดสินใจแล้วเปิดเผยเหตุผลได้ 3) มีความรับผิดชอบอย่างชัดเจน 4) การใช้อำนาจต้องมีที่มาที่ไปเปิดเผย 5) กฎเกณฑ์ต่างๆที่จะตัดสินใจต้องชัดเจน 6) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล แต่การปฏิรูปราชการจะสำเร็จได้ต้องเกิดจาก 2 ส่วน คือ 1) ความยินยอมพร้อมใจของคนในวงราชการ 2) มีความกดดันจากภายนอก คือ รัฐบาล รัฐบาล นอกจากนี้ยังต้องมีแรงหนุนจากภายนอก เช่น สื่อต่างๆ ประชาชนคอยตรวจสอบ ตีชม และภาคเอกชนต้องยอมรับได้จึงจะสำเร็จ

กล้าณรงค์ จันทิก (2541: ไม่ปรากฏเลขหน้า) เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กล่าวว่าธรรมาภิบาลคือการทำให้ระบบการบริหารจัดการที่ดีทั้งภาครัฐและเอกชน และต้องเกิดจากสำนึกความรู้สึกของภาคนี้ๆเพื่อประโยชน์ของการอยู่ร่วมกัน โดยไม่ให้อำนาจรัฐไปทำให้เกิดขึ้น การสร้างธรรมาภิบาลจึงขึ้นอยู่กับข้าราชการและนักการเมืองทั้งสองฝ่ายต้องเป็นคนดีมีความโปร่งใสโดยเฉพาะนักการเมืองต้องโปร่งใสในด้านการแก้ปัญหา คอรัปชั่นประชาชนต้องร่วมมือกันต่อสู้กับความไม่เป็นธรรม หากเกิดการเรียไ รีดไถเงินหรือทุจริตของวงราชการให้ร้องเรียนไปที่ ป.ป.ป.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541: ไม่ปรากฏเลขหน้า) อธิบายว่าธรรมาภิบาล นั้นเป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐและรัฐบาลเป็นด้านหลัก รัฐและรัฐบาลมีระบบและการใช้กฎหมายที่ยุติธรรม มีความรับผิดชอบ เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีความโปร่งใส มีความคงเส้นคงวาสามารถตรวจสอบได้

เสนาะ ตีเียว (2539: 130) กล่าวว่ากำหนดโครงการพัฒนาบุคลากรจะสำเร็จเพียงใด ผู้บริหารควรคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญ คือ กฎ และหลักเกณฑ์ในการเรียนรู้ ต้องกำหนดระยะเวลาของการพัฒนา อุปกรณ์ที่ใช้ในการพัฒนา จำนวนครั้งและความถี่ของการให้ความรู้

พะยอม วงศ์สารศรี (2537: 171 – 172) อธิบายว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับการอบรม ปัจจัยที่สำคัญที่จะทำให้การฝึกอบรมประสบความสำเร็จ บรรลุเป้าหมาย คือ เจ้าหน้าที่การฝึกอบรม ผู้รับการฝึกอบรม อุปกรณ์การฝึกอบรม และงบประมาณการฝึกอบรม ซึ่งอุปกรณ์การฝึกอบรมนั้นรวมไปถึง อาคารสถานที่นับว่าเป็นสิ่งประกอบที่สำคัญ จะเป็นสิ่งที่กระตุ้นจิตใจให้ผู้รับการอบรมสนใจ และตั้งใจที่จะเข้ารับการอบรม

โรห์ดส์ (Rhodes.2541: 3-4) ได้รวบรวมสรุปแนวคิดและความมุ่งหมายของ ธรรมาภิบาล Good Governance ว่ามีความมุ่งหมายหลายอย่าง ใช้ในเรื่องต่างๆตามหน่วยที่ศึกษา

1. ธรรมาภิบาลในฐานะของอำนาจนาจรัฐในการดำเนินการบริหารที่ลดน้อยลง และประชาชนจะเป็นผู้เรียกร้องตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐ

2. องค์กรหรือ บริษัท ที่บริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการดำเนินงานที่มีทิศทางและควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรที่มีความรับผิดชอบ ชัดแจ้ง ทั้งงานขององค์กรนั้นๆ พร้อมทั้งต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอีกด้วยต้องเป็น ผู้บริหารมืออาชีพ จะต้องมีการตรวจสอบจากองค์กรตรวจสอบภายนอกทั้งนี้มิใช่แต่เพื่อผลผลิต อย่างเดียวแต่จะต้องเปิดเผย โปร่งใส และสามารถกำหนดตัวผู้รับผิดชอบที่แท้จริง

3. การบริหารจัดการสาธารณะต้องมีความสามารถในการริเริ่มเพื่อแข่งขันตอบสนอง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเสมือนเป็นลูกค้ามิใช่ผู้ถูกปกครองผู้บริหารมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้ประกอบการ ผลักดันการทำงานจากระบบราชการไปสู่ชุมชนให้เป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการเอง การวัด ความสามารถของข้าราชการครูและผู้บริหารต้องวัดจากประสิทธิผลในการทำงาน และต้องถือว่าการบริการคือพันธกิจหรือหน้าที่ของตนและยังต้องเป็นผู้ประสานในทุกส่วนของสังคมเข้ามทำงาน ร่วมกันเพื่อประชาคมซึ่งเรียกว่าการบริหารงานสาธารณะแบบใหม่(New public management, NPM)

4. ธรรมาภิบาล ในที่นี้หมายถึงผู้บริหารควรใช้อำนาจที่จะบริหารกิจการขององค์กร โดย การพัฒนาประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ ระบบ กฎ กติกา ที่เป็นอิสระ มีความรับผิดชอบ อย่างชัดเจนในการจัดการทางการเงิน มีการตรวจสอบสาธารณะที่เป็นอิสระ ต้องยอมรับความเป็น อิสระของสื่อมวลชน ซึ่งจะทำให้ได้รับการยอมรับในอำนาจนั้นๆและมีความชอบธรรมตามระบอบ ประชาธิปไตย

5. การบริหารงานที่แต่ละหน่วยของภาครัฐและเอกชนร่วมมือกันโดยเน้นการดำเนินการ แบบร่วมริเริ่มรับผิดชอบ การมีปฏิสัมพันธ์แบบนี้มีมิใช่แต่ในระดับชาติ แต่ยังเป็นธรรมาภิบาลใน ระดับนานาชาติ ในระดับภูมิภาค และโลก

6. ธรรมาภิบาลในการจัดระบบขององค์กรเครือข่ายเกิดจากความเกี่ยวพันระหว่าง องค์กรต่างๆสามารถรวบรวมทรัพยากรมาเพื่อจะได้รับการต่อสาธารณะ ดังนั้น องค์กรเครือข่ายจะ สามารถนำเอาข่าวสาร ข้อมูล และเงิน รวมเทคโนโลยีมาร่วมกันในการทำงาน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าแนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวกับการบริหารงานด้วยหลัก
 ธรรมาภิบาลนั้นสามารถที่จะทำให้ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษานำไปใช้เป็นหลักการในการบริหาร
 งานในโรงเรียนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี
 และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้าง
 ภูมิคุ้มกันแก่ประเทศชาติโดยมีโรงเรียนเป็นฐาน และมีรูปแบบของการบริหารงานด้วย
 หลักธรรมาภิบาล

ปัจจัย กระบวนการ และวิธีการของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

1. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

การบริหารงานของผู้บริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลจะประสบความสำเร็จบรรลุ
 เป้าหมายที่ตั้งไว้ สิ่งที่สำคัญจะขาดเสียไม่ได้ คือ การกำหนดแนวทางที่ต้องดำเนินการอย่างเร่ง
 ด่วนเพื่อจะให้เกิดกลไกการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญตามพระ
 ราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2546 ดังนี้

1.1 สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคมเพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการ
 บริหารด้วยหลักธรรมาภิบาล

1.2 ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆที่จำเป็นต้องดำเนินการให้
 เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอีกทั้งดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

1.3 เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิรูประบบราชการ แลการปฏิรูปการศึกษา

1.4 เร่งรัดแก้ไขปัญหาทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน

1.5 เร่งรัดสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ

มุลเลอร์ (Muller อ้างถึงใน สมชาย ยอดเพชร 2544 :18) ได้ชี้ให้เห็นว่าการที่จะทำให้การ
 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประสบความสำเร็จนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ อยู่ 6 ประการ

1. การทำให้บรรยากาศขององค์กรเอื้อต่อการพัฒนา คือ การกำหนดความรับผิดชอบ
 ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นของฝ่ายบริหารให้ชัดเจน

2. เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับการอธิบายงาน จะต้องกำหนดขึ้นมาในเชิงที่เกี่ยวกับการพัฒนา
 ทรัพยากรมนุษย์ต้องกำหนดความต้องการขององค์กรที่เกี่ยวกับลักษณะงานปัจจุบันในลักษณะ
 การเพิ่มของประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการทำงาน การอธิบายงานยังเข้ามาเกี่ยวข้องกับการ

กำหนดความก้าวหน้าของอาชีพของบุคลากรด้วย และจะต้องทำการอธิบายสำหรับในอนาคตว่า ในองค์กรต้องการกำลังคนอย่างไรเพื่อรองรับกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3. การกำหนดระดับศักยภาพของบุคลากร หรือความสามารถในการทำงานที่เป็น จุดเริ่มต้นของการแสวงหาความจำเป็นในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ต้องกำหนดขึ้นมาตั้งแต่ขั้น ตอนของการอธิบายงาน

4. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกบุคคลด้วยสามารถคัดเลือกได้ จากการคัดเลือกจากภายใน และจากการคัดเลือกจากบุคคลภายนอก

5. การกำหนดโครงการต่างๆเพื่อพัฒนาเป็นปัจจัยที่สำคัญหลังจากการประเมิน

6. การกำหนดระบบการให้รางวัลอย่างยุติธรรมจะเป็นสิ่งสร้างแรงจูงใจในการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์

2. กระบวนการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

จากการศึกษาเอกสาร กระบวนการบริหารงานไม่พบว่ามีเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลโดยตรงแต่พบว่า มีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวคิดการบริหารงานซึ่งเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังเช่น

สมาคมโรงเรียนผู้บริหาร (American Association of School Administrators 1955:17322) เสนอกระบวนการบริหารการศึกษามี 5 ขั้นตอนดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดสรรทรัพยากร(Allocating Resources)
3. การกระตุ้นบำรุงกำลัง(Stimulating)
4. การประสานงาน (Coordinating)
5. การประเมินผลงาน(Evaluating)

มอร์ฟีท์,โร และ เรลเลอร์ (Morphet,Roe and Reller 1974:145) แบ่งองค์ประกอบของ กระบวนการการบริหารไว้ 7 องค์ประกอบดังนี้

1. การตัดสินใจ(Decision Making)
2. การวางแผน (Planning)
3. การจัดองค์การ(Organizing)
4. การสื่อสาร(Communicating)
5. การใช้อิทธิพล(Influencing)
6. การประสานงาน(Coordinating)

7. การประเมินผล(Evaluating)

เกรก (Gregg .1957:274) เสนอกระบวนการบริหาร มี 7 ขั้นตอนดังนี้

1. การตัดสินใจ(Decision)
2. การวางแผน(Planning)
3. การจัดองค์การ(Organizing)
4. การติดต่อสื่อสาร(Communicating)
5. การใช้อิทธิพล(Influencing)
6. การประสานงาน(Coordinating)
7. การประเมินผลงาน(Evaluating)

ประชุม รอดประเสริฐ(อ้างถึงใน สมชาย ยอดเพชร. 2544 : 19)ได้สรุปแนวคิดของพนัส หันนาคินท์ และเมธี ปิณฑานนท์ เรื่องขั้นตอนของกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

1. กำหนดจุดมุ่งหมายและบทบาทของหน่วยงาน
2. จัดคณะบุคคลเพื่อดำเนินการและรับผิดชอบ
3. กำหนดความต้องการต่างๆในการพัฒนา
4. เตรียมแผนการพัฒนาศักยภาพทั้งหมด
5. ดำเนินการตามรายการที่กำหนด
6. ประเมินผลกระบวนการในการพัฒนา

บิชอป (Bishop อ้างถึงในสมชาย ยอดเพชร 2544 : 20) ได้เสนอแนวความคิดเชิงระบบเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาไว้ดังนี้

1. การหาปัญหา เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดเป็นวิธีการกระตุ้นและส่งเสริมให้เกิดความสนใจในการพัฒนา
2. การวินิจฉัยและการวิเคราะห์ พิจารณาสภาพการณ์โดยใช้แบบสอบถามหรือสัมภาษณ์ให้บุคลากรในสถานศึกษาแสดงความคิดเห็นและทราบปัญหาในส่วนรวม
3. การพัฒนา เป็นการแสวงหาแนวทางแก้ไขโดยการจัดกิจกรรม/แผนงาน/โครงการเพื่อเป็นการส่งเสริม
4. ความสมเหตุ สมผล ความเป็นไปได้ของแผนงาน/โครงการ ศึกษาได้โดยการวิจัยศึกษา และการทดลอง แก้ไข ปรับปรุง เพื่อให้โครงการดำเนินไปด้วยดี

5. การนำไปใช้ นำเอาโครงการไปปฏิบัติ โดยการเชิญวิทยากรผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านมาให้การฝึกอบรมในสิ่งที่ผู้จัดทำโครงการไม่สามารถทำได้ด้วยตนเองและขาดประสบการณ์

6. การประเมินผล การประเมินโครงการที่ทำนั้นบรรลุจุดประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ โดยนำข้อมูลต่างๆที่ได้มาพิจารณาอย่างมีหลักเกณฑ์และควรมีการประเมินผลทุกระยะ เพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง

จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านในข้างต้นสรุปได้ว่าการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลมีกระบวนการการบริหารที่สำคัญ คือ ชั้นวางแผน การตัดสินใจ การจัดองค์กร การจัดสรรทรัพยากร การสื่อสาร การประสานงาน และการประเมินผล

3. วิธีการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

การบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งของผู้บริหาร เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามความมุ่งหมายต้องอาศัยวิธีการที่หลากหลายและเหมาะสมกับปัจจัยต่างๆที่มีอยู่ในองค์กร ได้มีนักวิชาการได้เสนอวิธีการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในแนวทางตามหลักธรรมาภิบาลไว้เช่น

สมพิศ สุขแสน(2546:6-18) ได้ให้ความคิดเห็นไว้ว่าวิธีการที่จะทำให้เกิด ธรรมาภิบาล ในสถานศึกษา การที่จะนำวิธีการหรือแนวคิดใหม่ๆมาใช้อย่างกระตือรือร้นนั้นอาจจะมีการต่อต้านไม่เห็นด้วย ฉะนั้นจะต้องใช้วิธีแบบค่อยเป็นค่อยไป ดังนี้

1. ต้องสร้างความเข้าใจในแนวคิดและสาระสำคัญของธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นกับบุคลากรทุกคนในองค์กร ทั้งผู้บริหาร คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุน และนักเรียน นักศึกษา
2. แสวงหาองค์ความรู้เกี่ยวกับ ธรรมาภิบาล และต้นแบบที่เหมาะสม เช่น การจัดอบรมให้ความรู้ การนำทีมผู้บริหารและคณาจารย์ศึกษาดูงานหน่วยงานอื่นๆที่มีการบริหารจัดการที่ดี
3. จะต้องประกาศเป็นวิสัยทัศน์ (Vision) ของสถานศึกษาว่าบริหารองค์กร โดยยึดหลักธรรมาภิบาล
4. ผู้บริหารจะต้องเป็นตัวอย่างในการใช้ ธรรมาภิบาล ในการบริหารงานอย่างจริงจัง
5. มีการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

จากเอกสารประกอบการทำหลักสูตรผู้บริหารมืออาชีพของสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา (By MGR online) การบริหารการมีส่วนร่วม(Participative management : pm) การบริหารมีส่วนร่วม เป็นการดำเนินการของฝ่ายบริหารที่จะมุ่งให้เกิดโอกาสแก่ผู้ปฏิบัติงานใน

องค์การได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมพัฒนางานด้วยความเต็มใจ
 อุทิศร่างกาย แรงใจ มุ่งมั่นทำงานเสมือนว่าตนเองเป็นเจ้าของโครงการนั้น

วิธีการของการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

1. ใช้กลุ่มงานเฉพาะกิจและคณะทำงาน
2. มีคณะกรรมการให้การแนะนำ
3. การติดต่อสื่อสารอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง
4. การระดมความคิด
5. การฝึกอบรมต่างๆ
6. ฝึกวัตถุประสงค์งานเป็นหลัก

ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. ช่วยสร้างความสามัคคีและรวมพลังบุคลากรในองค์กร
2. ทราบถึงความต้องการในการพัฒนางานขององค์กร
3. เพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น ลดความเฉื่อยชาในการปฏิบัติงาน
4. ลดความขัดแย้งและการต่อต้านจากบุคลากรระดับปฏิบัติการ
5. สร้างบรรยากาศการทำงาน
6. ช่วยเพิ่มผลผลิตในองค์กร
7. สร้างสรรหลักการประชาธิปไตย
8. ทำให้บุคลากรขององค์กรเกิดความรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

วิธีการอีกวิธีหนึ่งที่สามารถจะทำให้เกิดการบริหารงานอย่างเป็นธรรม

ด้วยหลักธรรมาภิบาลโดยการสนทนากลุ่ม(Focus group discussion)

มอร์แกน (Morgan.1988 :9) ได้ให้ความหมายของการสนทนากลุ่มไว้ว่าในรูปแบบของการวิจัยเชิงคุณภาพ การสนทนากลุ่มนี้เป็นพื้นฐานของการสนทนาเป็นกลุ่ม ซึ่งไม่ใช่ความรู้สึกของการสลับสับเปลี่ยนระหว่างคำถามของผู้วิจัยและการตอบสนองของผู้ร่วมวิจัย แต่เป็นการปฏิสัมพันธ์กันในกลุ่ม ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของประเด็นที่ผู้วิจัยต้องการ โดยใช้บทบาทของผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) เป็นผู้คอยซักถามและจุดประเด็น

ฟอน,ซัม และ สีนากูบ์ (Vaughn,Schumm and Sinagub. 1996 : 5) ได้ให้ความหมายของการสนทนากลุ่มว่าเป็นกลุ่มที่ไม่เป็นทางการซึ่งเป็นการรวบรวมบุคคลที่เป็นเป้าหมายที่ได้รับ

การถูกขอร้องจำนวน 6-12 คน โดยมีลักษณะคล้ายกัน(Relatively nomogeneous) มีผู้ดำเนินการสนทนาพร้อมด้วยคำถามที่ได้รับการจัดเตรียม เพื่อนำไปสู่การตอบสนองของผู้ร่วมสนทนา โดยมีจุดมุ่งหมายในการให้ผู้สนทนาแสดงการรับรู้ ความรู้สึก ทศนคติ และความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นที่ศึกษา การสนทนากลุ่มจะไม่ก่อให้เกิดข้อมูลเชิงปริมาณที่สามารถอ้างอิงไปยังประชากรกลุ่มใหญ่ได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการและวิธีการในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นส่วนที่สำคัญมากที่สุดของการบริหารงาน เพราะการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลนั้นต้องมีปัจจัยที่สนับสนุนและมีความสำคัญต่อการบริหารงานเป็นอย่างยิ่ง ส่วนในด้านกระบวนการในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลนั้นต้องมีระบบและขั้นตอนที่มีมาตรฐานของการบริหารในด้านต่างๆรองรับอย่างเหมาะสม และด้านวิธีการในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลต้องมีความเหมาะสมและขึ้นอยู่กับองค์การ โอกาส ความจำเป็นและความพร้อมรับของการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น

การบริหารงานในแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีเทคนิคทางการบริหารจัดการออกมาใช้มากมาย เช่น Reengineering, TQM, One -to -One Marketing, Benchmarking ฯลฯ โดยเฉพาะได้เน้นด้านการจัดการ(Management)เป็นอย่างมาก สำหรับประเทศไทยที่นิยมและรู้จักกัน เช่น 4-Ps, 5 Forces, 6-Sigma, Activities Based Costing (ABC), ISO อนุกรมต่างๆ, Management by Objective (MBO) Mission and Vision Stratements, Stratege Alliances, Stratege planning, Total Quality management (TQM), Results Based Management : RBM , ฯลฯ ได้มีนักวิชาการได้เสนอการบริหารงานในแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลไว้ เช่น

สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐสนับสนุนให้ส่วนราชการไทยใช้ระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อให้ระบบราชการเป็นกลไกที่มีสมรรถนะสูงในการบริหารและจัดการทรัพยากรของประเทศให้สามารถแข่งขันได้ในระดับโลก เป็นระบบที่มีคุณภาพและคุณธรรม มีความโปร่งใส และประชาชนผู้รับบริการสามารถตรวจสอบผลการปฏิบัติงานได้

บัณฑิต ล่ำซำ (2540: ไม่ปรากฏเลขหน้า) ได้ให้ข้อคิด ก่อนที่จะรื้อปรับระบบองค์กรในการบรรยายพิเศษเรื่อง "กลยุทธ์ รีเอนจิเนียริง" ไว้ 5 ประการดังนี้

1. ต้องมีความจำเป็นที่แท้จริงก่อนที่จะทำการเปลี่ยนแปลงในเชิงริเอนจิเนียริงเพราะสิ่งที่เราจะทำนั้นเป็นการถอนรากถอนโคน และจะต้องชี้แจงให้ทุกคนในองค์กรของเราเข้าใจถึงความจำเป็นนั้นเพื่อให้เกิดพลังร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

2. การสื่อความ การชี้แจงให้ทุกคนเข้าใจว่า สิ่งที่เราทำนั้นมีความจำเป็นอย่างไรมีผลกระทบอย่างไรต่อชีวิตของคนในองค์กรนั้นยิ่งองค์กรใหญ่ยิ่งสื่อความยากเพราะมีคนที่จะพูดมาก

3. การนำของผู้บริหารสูงสุด การทำริเอนจิเนียริง ถ้าผู้จัดไม่ทำเอง ผู้บริหารสูงสุดไม่ทำเองแล้วจะทำไม่สำเร็จ เพราะการเปลี่ยนแปลงอย่างที่เราทำเป็นการผ่าลงไปกลางองค์กร ไม่ใช่เปลี่ยนแค่ฝ่ายเดียว แต่ทำให้หลายๆฝ่ายเปลี่ยนไปพร้อมๆกันดังนั้นคนที่จะมีอำนาจเช่นนั้นได้ คือผู้บริหารสูงสุด

4. ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อบุคลากรแน่นอนที่สุดทุกคนกลัวในการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นการจะเปลี่ยนแปลงอะไรต้องคำนึงถึงเมื่อเปลี่ยนแปลงแล้ว แต่ละคนจะไปอยู่ที่ไหนต้องแสดงให้เห็นว่าเปลี่ยนแล้วดีขึ้น เราจะต้องคำนึงถึงอย่างยิ่งต่อผลกระทบต่อบุคลากรไม่เช่นนั้นการเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นไม่ได้

5. การลงทุน การริเอนจิเนียริงขององค์กรนั้น ต้องใช้การลงทุนที่ค่อนข้างสูงเพราะต้องใช้ทั้งทุนและเวลาของการทำงานและการให้คนมาช่วยคิดทั้งที่เป็นทีมงานและเป็นที่ปรึกษาต่างๆ

ทิพาวดี เมฆสวรรค์(2547:ไม่ปรากฏเลขหน้า) กล่าวถึง แนวความคิด เทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM)ลักษณะขององค์กรที่มุ่งบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประโยชน์ของการติดตามผลการปฏิบัติงาน ขั้นตอนที่สำคัญในการจัดทำระบบติดตามผลการปฏิบัติงาน การกำหนดผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการ การกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน การเลือกวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน รายงานผลสัมฤทธิ์ การใช้ประโยชน์ข้อมูลการติดตามผลการปฏิบัติงานเงื่อนไขสำคัญในการจัดทำระบบ การติดตามผลการปฏิบัติงาน เงื่อนไขความสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมถึงตัวอย่างการปรับเปลี่ยนสู่การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในต่างประเทศ

สำนักงาน ก.พ. การปฏิรูประบบราชการการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทประเทศไทยใต้ สะอาด การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้รายละเอียดว่าส่วนราชการจะได้อะไรจากการนำระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ ระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ช่วยให้ส่วนราชการรู้ระดับผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละช่วงเวลาเทียบกับเป้าหมายทำให้สามารถปรับปรุงการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ ขององค์กร ส่วนราชการมีข้อมูลผลการปฏิบัติงานไว้ใช้ประกอบการขอรับการจัดสรรงบประมาณต่อรัฐสภาและรัฐบาล ระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความเชื่อมโยงกับ ISO 9000 หรือ

โปรแกรมคุณภาพงานอื่นๆ เช่น TQM ISO 9000 TQM เป็นโปรแกรมการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นกระบวนการทำงาน มีการกำหนดมาตรฐานและติดตามกำกับดูแล ให้งานเป็นไปตามมาตรฐาน ผลของโปรแกรมเหล่านี้สนับสนุนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ซึ่งมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ขององค์กร การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จึงเป็นเครื่องมือการบริหารผลการปฏิบัติงานที่ใช้ได้กว้างกว่าควรปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก เมื่อตัวชี้วัดผลการดำเนินหลักที่กำหนดไว้ ไม่สามารถสะท้อนผลการปฏิบัติงานขององค์กรได้อย่างแท้จริง หรือเมื่อองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ พันธกิจหรือกลยุทธ์ ซึ่งทำให้ตัวชี้วัดตัวเดิมไม่สอดคล้องอีกต่อไป ประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่จะได้รับคือสามารถมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายของงานที่ปฏิบัติกับเป้าหมายใหญ่ ของส่วนราชการทำให้มีทิศทางการทำงาน มีความร่วมมือร่วมใจ เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมจากการปฏิบัติงานตามหน้าที่เป็นการปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้ผลผลิตและผลลัพธ์ที่ส่วนราชการต้องการ และกระตุ้นให้เจ้าหน้าที่เข้าใจจุดมุ่งหมายของงานที่ปฏิบัติ รู้ว่าตนเองอยู่ตรงจุดไหนขององค์กร คุณค่าของความพยายามปฏิบัติงานช่วยให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสเสนอความคิดเห็นและปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน ช่วยให้เข้าใจว่าองค์กรต้องการงานอย่างไร และร่วมกันแบ่งปันความสำเร็จขององค์กร การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เหมาะสมกับงานราชการเพราะประเทศที่พัฒนาแล้ว มีการใช้ระบบการบริหารแบบนี้ทั้งในระดับกระทรวงและรัฐวิสาหกิจ โดยใช้ควบคู่กับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

(Performance Based Budgeting System: PBBS) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศแคนาดา ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศออสเตรเลีย และประเทศสิงคโปร์ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปการบริหารในแนวใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาล แสดงให้เห็นว่าการบริหารในแนวใหม่มีส่วนที่คล้ายกับการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลสามารถที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา และย้อมขึ้นอยู่กับความสามารถและสมรรถภาพในการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญซึ่งถ้าหากผู้บริหารสามารถบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลผสมผสานกับการบริหารงานในแนวใหม่อย่างครบถ้วนตามหลักการบริหารพื้นฐานทั้ง 6 ประการก็จะทำให้การปฏิบัติภารกิจต่างๆ ของโรงเรียนเป็นไปด้วยความราบรื่นและประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา พ.ศ. 2540 ยังได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานของผู้บริหารการศึกษาไว้ 12 มาตรฐานดังนี้

มาตรฐานที่ 1. ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษา

มาตรฐานที่ 2. ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆโดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนา
ของบุคลากร ผู้เรียนและชุมชน

มาตรฐานที่ 3. มุ่งมั่นพัฒนาผู้ร่วมงานให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มตามศักยภาพ

มาตรฐานที่ 4. พัฒนาแผนงานขององค์กรให้สามารถปฏิบัติได้ผลจริง

มาตรฐานที่ 5. พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหารจนเกิดผลงานที่มีคุณภาพสูงขึ้นเป็น
ลำดับ

มาตรฐานที่ 6. ปฏิบัติงานขององค์กรโดยเน้นผลถาวร

มาตรฐานที่ 7. รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ

มาตรฐานที่ 8. ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

มาตรฐานที่ 9. ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์

มาตรฐานที่ 10. แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา

มาตรฐานที่ 11. เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ

มาตรฐานที่ 12. สร้างโอกาสในการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

กล่าวโดยสรุปนอกจากการบริหารงานในแนวใหม่แล้วครูสภายังมีการกำหนดเกณฑ์
มาตรฐานของผู้บริหารการศึกษาซึ่งสอดคล้องกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้
บริหารเป็นการยืนยันการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลมีความชัดเจนและสำคัญยิ่งขึ้นในการ
บริหารและพัฒนาสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเป็นการ
สนับสนุนให้บุคลากรทุกฝ่ายร่วมมือกันทำให้ระบบราชการเป็นกลไกที่มีสมรรถนะสูง มีมาตรฐาน
สามารถแข่งขันได้ในสังคมโลกปัจจุบัน

รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

ในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลนั้นควรตระหนักถึงรูปแบบและขั้นตอนในการ
บริหารงานเพราะเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เป็นไปตามสภาพปัญหาขององค์กร ผู้บริหารและบุคคล
ในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงาน ซึ่งรูปแบบของการบริหารด้วยหลัก
ธรรมาภิบาลได้กำหนดตามเจตนารมณ์ไว้แล้วแต่ได้มีนักวิชาการหลายท่านที่เสนอรูปแบบ
การบริหารงานไว้ซึ่งคล้ายกับการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

เจตนารมณ์ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ
บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542

1. เพื่อจัดระเบียบ กติกาของสังคมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญให้ทุกภาคของสังคม
ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคธุรกิจเอกชนอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ร่วมกันเป็นพลังในการ

พัฒนาประเทศและสังคมให้ยั่งยืนและร่วมกันเสริมสร้างความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกันให้ประเทศสามารถบรรเทาป้องกัน แก้ไขภาวะวิกฤติที่อาจมีขึ้นในอนาคต

2. เพื่อเร่งรัดสร้างธรรมาภิบาล หรือระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในภาครัฐ โดยเน้นที่ หน่วยราชการ โดยมีเป้าหมายในการสร้างคุณค่าสองลักษณะคือ

2.1 เป็นกลไกสร้างเสริมความเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนผู้รับบริการ

2.2 เป็นกลไกที่มีระบบบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีและชักนำให้ภาคอื่นในสังคม ได้แก่ ประชาชน และธุรกิจเอกชน ร่วมกันพัฒนาบ้านเมืองด้วยความเต็มใจและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

วันเพ็ญ หุจิตรวิวัฒน์.(2544:8)แสดงความคิดเห็นว่า รูปแบบหรือแนวทางปฏิบัติที่จะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อจะให้เกิดกลไกการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลดังนี้

1. สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคม เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล

2. ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

3. เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูประบบราชการและการปฏิรูปการศึกษา

4. เร่งรัดแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน

5. เร่งรัดสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ

รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (วันเพ็ญ หุจิตรวิวัฒน์.2544:8)

หลักนิติธรรม

1. ผู้บริหารกำหนดนโยบายให้หน่วยงานและข้าราชการในสังกัดดำเนินการยกย่องหรือตรวจสอบร่างกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวปฏิบัติใดๆ ที่ถือปฏิบัติอยู่ให้มีความสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบฯ และให้ปรับปรุงแก้ไขกรณีที่พบว่ามีความไม่สอดคล้องกับหลักดังกล่าว

2. ในการร่างหรือแก้ไขกฎหมายฯ ตามข้อ 1 ให้กำหนดเป็นนโยบายให้มีการปรึกษาพิจารณาหรือให้ความเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแล้วแต่กรณีก่อน

3. อาจให้มีคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลาง ทำหน้าที่ปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการออกกฎหมาย ของส่วนราชการนั้นๆ

หลักคุณธรรม

1. ผู้บริหารกำหนดเป็นนโยบายให้มีการปรับปรุง ระเบียบ จรรยาบรรณในสถานศึกษา ครู อาจารย์ และนักเรียน
2. ผู้บริหารจัดให้มีระบบการร้องเรียนในการบริการในทุกด้านในสถานศึกษา
3. ผู้บริหารเร่งรัดให้มีการรณรงค์การใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางและจริงจังในทุกระดับ จากระดับบริหารจนถึงระดับปฏิบัติทุกคน
4. ผู้บริหารส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความมีคุณธรรมของโรงเรียน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อสร้างจิตสำนึก
5. ผู้บริหารสนับสนุนในการสร้างระบบเครือข่ายการส่งเสริมหลักคุณธรรมระหว่างโรงเรียนมัธยมและกลุ่มต่างๆในสังคม

หลักความโปร่งใส

1. ผู้บริหารกำหนดเป็นนโยบายให้มีการปรับปรุงกลไกการทำงานของหน่วยงาน และข้าราชการ ให้เน้นการปฏิบัติงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์
2. ผู้บริหารทบทวนขั้นตอนและกฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการอนุมัติ อนุญาต ให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้มีตัวชี้วัดที่ชัดเจน และมีผู้รับผิดชอบในทุกขั้นตอน
3. ผู้บริหารปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างราชการใสสะอาดเช่น จัดทำแผนการสร้างความโปร่งใสในกระบวนการทำงานทุกขั้นตอนรวมทั้งแผนการป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในหน่วยงานของตน
4. ผู้บริหารจัดให้มีช่องทางกรับเรื่องราวร้องทุกข์จากข้าราชการการร้องเรียนจากผู้รับบริการ และประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับการให้บริการของหน่วยงานนั้น

หลักความมีส่วนร่วม

1. ผู้บริหารกำหนดนโยบายปรับปรุง กฎ ระเบียบ และกลไกการให้ผู้เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม
2. ผู้บริหารกำหนดการกระจายอำนาจการบริหารในโรงเรียนหรือสํู่ท้องถิ่น ชุมชน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
3. ผู้บริหารส่งเสริมการรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกเรื่องการมีส่วนร่วมแก่ครู อาจารย์ภายในโรงเรียน

4. ผู้บริหารสนับสนุนการสร้างหลักประกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของผู้มีส่วนร่วม

5. ผู้บริหารจัดให้มีการมีส่วนร่วมในระบบการตรวจสอบและการตัดสินใจ
หลักความรับผิดชอบ

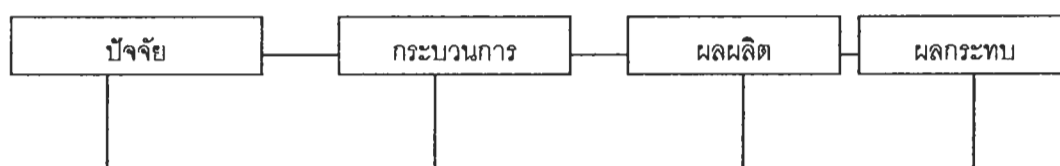
1. ผู้บริหารกำหนดโครงสร้างการบริหารงานและขอบข่ายการรับผิดชอบ
2. ผู้บริหารส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกเรื่องความรับผิดชอบของตนเองและระบบการประเมินแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. ผู้บริหารสนับสนุนในการสร้างความรู้ ความสำนึกกับผิดชอบที่มีต่อส่วนรวม
4. ผู้บริหารทบทวนเรื่องการส่งเสริมผู้มีความรู้ความสามารถโดยใช้ระบบการให้รางวัลและระบบจูงใจอื่นๆ

5. ผู้บริหารส่งเสริมการให้เสนอความคิดริเริ่มที่เป็นประโยชน์ต่องานในโรงเรียนและขาดผลประโยชน์ที่ได้รับ

หลักความคุ้มค่า

1. ผู้บริหารกำหนดนโยบายการประหยัดการใช้ทรัพยากรและสร้างจิตสำนึกแก่ครูอาจารย์ให้รู้จักใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า
2. ผู้บริหารกำหนดการลดขั้นตอนในการให้บริการและการทำงาน
3. ผู้บริหารสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิต
4. ผู้บริหารกำหนดเป้าหมายมาตรฐานในการทำงาน
5. ผู้บริหารกำหนดระบบติดตามประเมินผลเพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าในการดำเนินการเรื่องต่างๆและระบบการรายงานผลที่สอดคล้องกับระบบการประเมินผล
6. ผู้บริหารส่งเสริมการใช้เทคนิคการบริหารงานแบบใหม่สำหรับบางงานที่โรงเรียนไม่ต้องทำเองเช่นการจ้างและการเหมา

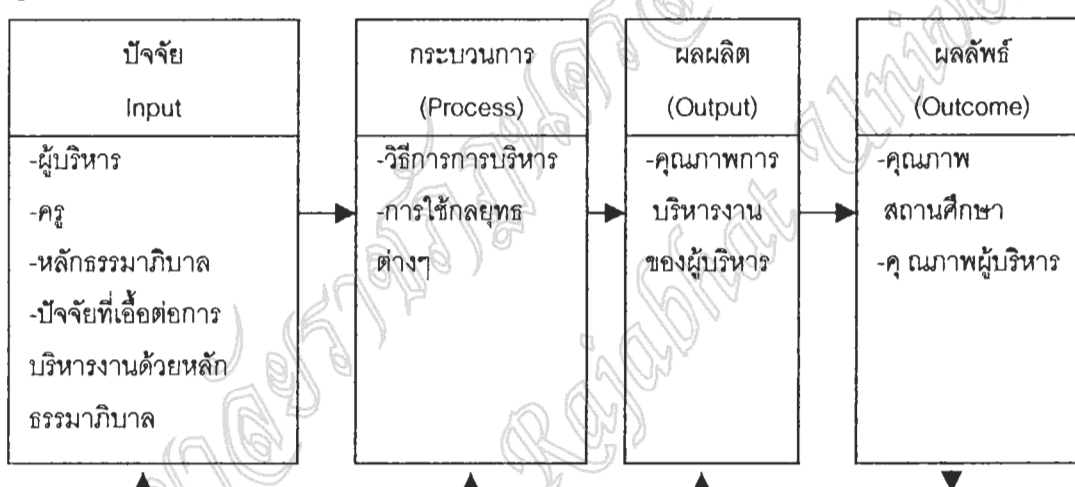
รัตนะ บัวสนธ์ (2540 : 211) อธิบายว่าการวิเคราะห์ระบบ(System approach) เป็นการนำเอาระเบียบวิธีการทางวิทยาศาสตร์มาประยุกต์ใช้โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ต่างๆขององค์ประกอบทั้งหลายให้เห็นเป็นระบบกระบวนการอย่างชัดเจนสำหรับนำไปเป็นหลักในการปฏิบัติดังแผนภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2.1 แผนภาพแสดงการวิเคราะห์เชิงระบบ

ที่มา : รัตนะ บัวสนธิ์ 2540 : 211

จากภาพที่ 2.1 อาจสรุปได้ว่าองค์ประกอบต่างๆของระบบมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลซึ่งกันและกัน และสามารถนำมาประยุกต์เป็นรูปแบบของการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาตามแผนภาพดังนี้



ภาพที่ 2.2 แผนภาพแสดงการบริหารงานของผู้บริหารเชิงระบบ

ที่มา : สมชาย ยอดเพชร 2544 : 34

นอกจากการบริหารงานเชิงระบบแล้วยังมีการบริหารงานที่เกี่ยวข้องคือ

1. ระบบการบริหารงานที่ยึดการตัดสินใจ

การวิเคราะห์โครงการ(Project appraisal) หรือการศึกษาความเป็นไปได้(Feasibility studies)เป็นขั้นตอนของการประเมินโครงการก่อนการดำเนินการตามโครงการ โดยพิจารณาองค์ประกอบของโครงการ เช่น จุดประสงค์ของโครงการ วิธีการดำเนินการ ข้อดีและข้อบกพร่อง ผลตอบแทนที่ได้รับ เช่นความสอดคล้องของโครงการกับแผนงานหลัก เพื่อใช้ประกอบในการพิจารณาปรับปรุง แก้ไขก่อนที่จะตัดสินใจในการคัดเลือกโครงการหรือรูปแบบเพื่อไปดำเนินการต่อไปเทคนิควิธีการในการวิเคราะห์โดยใช้การตัดสินใจของผู้เชี่ยวชาญ (Expert Judgement) เป็นการพิจารณา ความสอดคล้องหรือความสัมพันธ์ของโครงการในแต่ละส่วน เช่นกิจกรรม หรือวิธีการดำเนินการ มีส่วนส่งเสริมให้เกิดผลตามจุดประสงค์ มากหรือน้อยเพียงใด โดยใช้ดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item – Objective Congruence : IOC)ของข้อคำถามที่กำหนดขึ้นใน

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับโครงการนอกจากระบบการบริหารงานที่ยึดการตัดสินใจที่กล่าวถึงแล้วก็ยัง
มีระบบการบริหารงานด้วยวงจรของเดมมิงที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

2.ระบบบริหารด้วยวงจรของเดมมิง(Demming) ดังมีรายละเอียดดังนี้

วงจร PDCA (Plan-Do-Check-Act .2547:ไม่ปรากฏหน้า) นี้ได้พัฒนาขึ้นโดย

ดร. ชิวฮาร์ท ต่อมา ดร. เดมมิง(Dr. Demming) ได้นำมาเผยแพร่จนเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย
PDCAเป็นกิจกรรมพื้นฐานในการพัฒนาประสิทธิภาพและคุณภาพของการดำเนินงานซึ่งประกอบ
ไปด้วยขั้นตอน 4 ขั้น คือวางแผน-ปฏิบัติ-ตรวจสอบ –ปรับปรุงการดำเนินกิจกรรมPDCA อย่างเป็น
ระบบให้ครบวงจรต่อเนื่อง หมุนเวียนไปเรื่อย ๆ ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมี
คุณภาพเพิ่มขึ้นโดยตลอด ขั้นตอนแต่ละขั้นของวงจร PDCA มีรายละเอียดดังนี้

วางแผน (Plan) คือการกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน วิธีการ และ
ขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายในการวางแผนจะต้องทำความเข้าใจกับ
เป้าหมาย วัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เป้าหมายที่กำหนดต้องเป็นไปตามนโยบาย วิสัยทัศน์ และ
พันธกิจ ขององค์กรเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร การวางแผน
ในบางด้านอาจจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐาน ของวิธีการทำงานหรือ เกณฑ์มาตรฐานต่างๆไป
พร้อมกันด้วย ข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานนี้ จะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะใช้
เกณฑ์ในการตรวจสอบได้ว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ระบุไว้ในแผนหรือไม่

ปฏิบัติ (Do) คือ การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ซึ่งก่อนที่จะเป็นแผนงานใดๆ
จำเป็นต้องศึกษาข้อมูล และเงื่อนไขต่างๆ ของสภาพงานที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ในกรณีที่เป็นงาน
ประจำ ที่เคยปฏิบัติหรือเป็นงานเล็กอาจใช้วิธีการเรียนรู้ ศึกษา ค้นคว้าด้วยตนเอง แต่ถ้าเป็นงาน
ใหม่หรืองานใหญ่ที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมากอาจต้องจัดให้มีการฝึกอบรมก่อนที่จะปฏิบัติจริง
การปฏิบัติจะต้องดำเนินการไปตามแผนวิธีการและขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ และจะต้องเก็บรวบรวม
ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานไว้ด้วย เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานในขั้นต่อไป

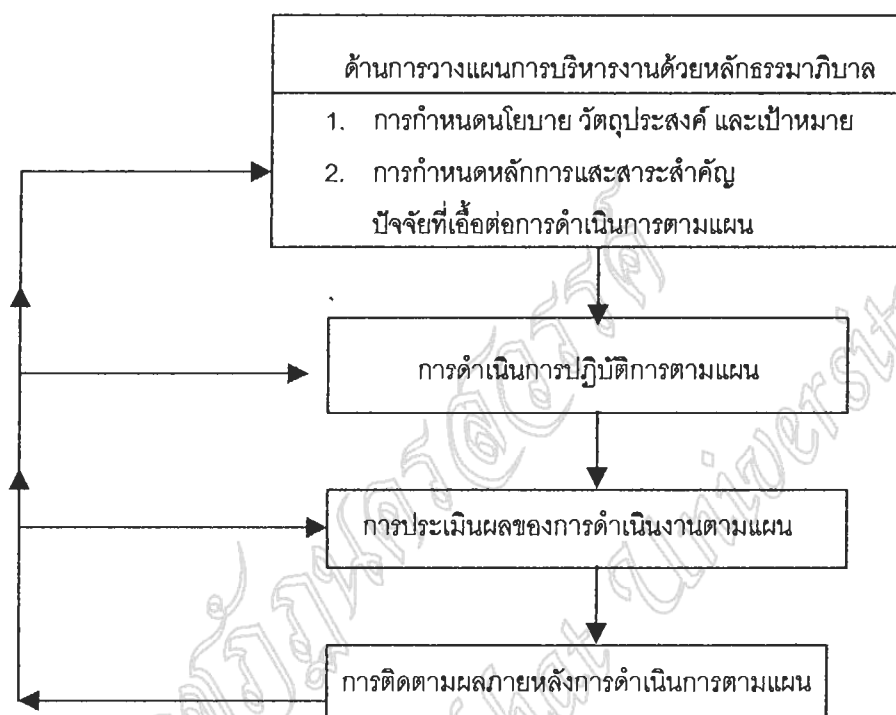
ตรวจสอบ(Check) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อประเมินผลว่ามีการปฏิบัติงานตามแผน หรือ
ไม่มีปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือไม่ ขั้นตอนนี้มีความสำคัญ เนื่องจากในการดำเนิน
งานใดๆ มักจะเกิดปัญหาแทรกซ้อนที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนอยู่เสมอ ซึ่งเป็น
อุปสรรค ต่อประสิทธิภาพและคุณภาพของการทำงาน การติดตามการตรวจสอบและการประเมิน
ปัญหาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องทำควบคู่ไปกับการดำเนินงาน เพื่อจะได้ทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์
ในการปรับปรุงคุณภาพของการดำเนินงานต่อไป ในการตรวจสอบและการประเมินการปฏิบัติงาน

จะต้องตรวจสอบด้วยการปฏิบัติที่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของงาน

การปรับปรุง (Act) เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากได้ทำการตรวจสอบแล้วการปรับปรุงอาจเป็นการแก้ไขแบบเร่งด่วนเฉพาะหน้าหรือการค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเดิมการปรับปรุงอาจนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานที่ต่างจากเดิมเมื่อมีการดำเนินงานตามวงจร PDCA ในรอบใหม่ที่ได้จากการปรับปรุง จะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์ และมีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ด้วย นอกจากวงจร PDCA ของเดิม มัง ยังมีระบบบริหารที่ยึดการตัดสินใจอีกคือ รูปแบบชิปปี้ (CIPP Model) ของแดลเนียร์ แอล สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam อ้างถึงในสำราญ มีแจ้ง .2535 : 59- 60) ได้สรุปไว้ว่าแบบจำลองชิปปี้เป็นแบบจำลองซึ่งสร้างขึ้นเพื่อช่วยการตัดสินใจของผู้บริหาร ซึ่งแบบจำลองชิปปี้จะประเมินด้านต่างๆ ดังนี้

1. การประเมินสภาพแวดล้อม ซึ่งจะช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์
2. การประเมินปัจจัยเบื้องต้น เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนด้านโครงสร้าง เพื่อวิธีการดำเนินงาน
3. การประเมินกระบวนการ เป็นการตัดสินใจในด้านการประยุกต์ใช้ เพื่อควบคุมการดำเนินงาน
5. การประเมินผลผลิต จะช่วยตัดสินใจ เพื่อตัดสินใจและดูแลผลสำเร็จของการดำเนินงาน

จากรูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล ที่มีในสาระสำคัญตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2546 และจากนักวิชาการหลายท่านเสนอมาผู้วิจัยจะนำมาประยุกต์ เป็นแบบจำลองรูปแบบการบริหารงาน ด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 ดังนี้



ภาพที่ 2.3 แผนภาพแสดงแบบจำลองรูปแบบการบริหารงานของผู้บริหาร

ที่มา : สมชาย ยอดเพชร 2544 : 35

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา ไม่พบว่ามีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง แต่มีงานวิจัยคล้ายในแนวทางเดียวกันกับเรื่องการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนมัธยมศึกษา มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

โกวิทย์ พวงงาม (2545) ได้วิจัยเรื่องการประเมินผลการจัดระดับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งจัดทำโดยกองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พบว่า อบต. จำนวน 3,423 แห่งหรือคิดเป็นร้อยละ 50.75 ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินเพราะมีระดับการพัฒนาในชั้น "ล้าหลัง" เสี่ยงต่อการคอร์รัปชัน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือมี อบต. อีกมากกว่าครึ่งประเทศจากจำนวน อบต. ทั่วประเทศที่มีอยู่ 6,745 แห่งยังอยู่ในระดับล้าหลังและมีการคอร์รัปชัน สูง เมื่อได้ทำการประเมินแล้วไม่ผ่านเกณฑ์ธรรมาภิบาล โดยเกณฑ์ที่กรมการปกครองนำมาใช้ในการประเมินผล อบต. มีจำนวน 6 เกณฑ์ ซึ่ง

หลักธรรมาภิบาลใน อบต. ประกอบด้วย 1. หลักการบริหารจัดการที่ดี 2. หลักความโปร่งใส 3. หลักคุณธรรม 4. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน 5. หลักความรับผิดชอบ 6. หลักความคุ้มค่า

โสภณ ชินคำ (2536) ได้วิจัยเรื่องความคิดเห็นของครูผู้สอนที่มีต่อทักษะการบริหารของผู้บริหารที่มีต่อโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษาเขตการศึกษา 7 พบว่า

1. ความคิดเห็นของครูผู้สอนโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่มีต่อทักษะการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่เขตการศึกษา 7 ทั้งสามทักษะคือทักษะด้านเทคนิค ทักษะด้านบุคคล และทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ โดยส่วนรวมมีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมากโดยทักษะที่มีระดับความคิดเห็นสูงสุด คือทักษะด้านเทคนิค รองลงมาคือทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์และทักษะด้านบุคคลตามลำดับ

2. เปรียบเทียบความคิดเห็นของครูผู้สอนในโรงเรียนมัธยมศึกษาที่มีต่อทักษะการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่เขตการศึกษา 7 ปรากฏว่า

2.1 ครูผู้สอนโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่ทำการสอนในกลุ่มวิชาสามัญและกลุ่มวิชาการงานและอาชีพ มีความคิดเห็นโดยส่วนรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

2.2 ครูผู้สอนโรงเรียนมัธยมศึกษา ที่มีประสบการณ์ทางการสอนต่ำกว่า 10 ปี และประสบการณ์ทางการสอนตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป มีความคิดเห็นโดยส่วนรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ในทักษะด้านเทคนิค และทักษะด้านบุคคล ส่วนทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ครูผู้สอนที่มีประสบการณ์ทางการสอนต่ำกว่า 10 ปี มีความคิดเห็นต่อทักษะกระบวนการบริหารของผู้บริหารโรงเรียนด้านมนุษยสัมพันธ์สูงกว่าครูผู้สอนที่มีประสบการณ์ทางการสอนตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป

สุกัญญา เผือกสกลนธ์ (2537) ได้วิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจของผู้บริหารโรงเรียนและบรรยากาศองค์การของโรงเรียนสังกัดกองการศึกษาพิเศษ กรมสามัญศึกษา พบว่าผู้บริหารใช้อำนาจตามกฎหมาย อำนาจความเชี่ยวชาญ อำนาจการให้รางวัล และอำนาจบังคับมาก

อารีย์ สุวรรณपाल (2537) ได้วิจัยเรื่องการใช้อำนาจของผู้บริหารตามความรับรู้ของผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหารและครูอาจารย์ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ สังกัดกรมสามัญศึกษาในกรุงเทพมหานครพบว่าผู้บริหารใช้อำนาจระดับมากที่สุดคือ อำนาจข่าวสารข้อมูล ระดับมากคืออำนาจความเชี่ยวชาญ อำนาจการให้รางวัลและอำนาจการเชื่อมโยง ระดับน้อยคืออำนาจตามกฎหมาย อำนาจอ้างอิงและอำนาจบังคับ

อารีย์ ชินสุวรรณ (2543) ได้วิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการใช้อำนาจในการบริหารงานของผู้บริหารสตรีกับประสิทธิผลของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาพบว่าการบริหารงานของผู้บริหารสตรีมีการใช้อำนาจในการบริหารงานของผู้บริหารสตรี 7 ด้านคืออำนาจบังคับ อำนาจตามกฎหมาย อำนาจจากความเชี่ยวชาญ อำนาจจากการให้รางวัล อำนาจอ้างอิง อำนาจข่าวสารข้อมูล อำนาจเชื่อมโยงมีการใช้อำนาจโดยรวมในระดับมากและการใช้อำนาจแต่ละด้านส่วนใหญ่ในระดับมาก ทำให้เกิดประสิทธิผลของโรงเรียนมัธยมศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับมาก

ณรงค์ แย้มประดิษฐ์ (2541) ได้วิจัยเรื่องทักษะการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 6 พบว่าผู้บริหารงานต้องมีทักษะทางมนุษยสัมพันธ์ ทักษะทางเทคนิค และทักษะทางความคิดรวบยอดในการบริหารงานอยู่ในระดับมากทุกด้าน

สมชาย ยอดเพชร (2544) ได้วิจัยเรื่องการสร้างรูปแบบการพัฒนาคูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดพิจิตร ได้เสนอรูปแบบการพัฒนาคู โรงเรียนมัธยมศึกษาตามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญดังนี้

1. ด้านการวางแผนการพัฒนาคู ควรกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกระบวนการการพัฒนาคู
2. การกำหนดปัจจัยการพัฒนาคู ควรกำหนดหลักสูตรและเนื้อหาในการพัฒนาคู ปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาคู และวิธีการพัฒนาคู
3. การดำเนินการพัฒนาคู เป็นขั้นตอนการปฏิบัติการพัฒนาตามแผน และปัจจัยพัฒนาคูที่กำหนดไว้
4. การประเมินผลของการพัฒนาคู โดยการประเมินตามที่วางแผนไว้เพื่อที่จะต้องแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาต่อไป
5. การติดตามผลภายหลังที่ได้รับการพัฒนา ควรมีการติดตามผลการปฏิบัติงานเพื่อสำรวจ และวิเคราะห์ว่าผลการพัฒนาคูนั้นเป็นไปตามที่กำหนดไว้ มากน้อยเพียงใด

เถลิงศก โสมทิพย์ (อ้างถึงในจักรพรรดิ วัฒนา. 2537:41) ได้วิจัยเรื่องทักษะทางการบริหารของผู้บริหารการประถมศึกษา พบว่าทักษะทางการบริหารที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารระดับดังกล่าวมี 4 ประเภท ประเภทแรกเป็นทักษะการจัดการดำเนินงานด้านการตัดสินใจการแก้ปัญหา และการหาวิธีบริหาร ประเภทที่สองเป็นทักษะในการดำเนินงานด้านการติดต่อสื่อสารและด้านการสร้างความสัมพันธ์กับบุคคล ประเภทที่สามเป็นทักษะด้านองค์การได้แก่การควบคุม การใช้บ

ประมาณ และทรัพยากรบุคคล และประเภทสุดท้ายเป็นทักษะในการพัฒนาโครงการจัดการศึกษา และการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

แมกนุสัน (Magnuson. 1971 : 133 – A) ได้วิจัยเรื่อง คุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียน ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารโรงเรียน พบว่าคุณลักษณะทางด้านส่วนตัวและวิชาชีพดังนี้

1. คุณลักษณะด้านส่วนตัว เช่น มีความยุติธรรม มีความซื่อสัตย์ มีอารมณ์มั่นคง เป็นต้น มีความรอบรู้ มีความเป็นกันเอง มีอารมณ์ขัน เปิดเผยเข้าใจง่าย มีความเยือกเย็น และเห็นอกเห็นใจผู้อื่น
2. คุณลักษณะด้านวิชาชีพ เช่น มีความสามารถติดต่อผู้อื่นได้ดี มีความรู้วิชาการในการบริหารดี รู้จักการมอบหมายงาน สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี มีความสามารถในการตัดสินใจที่ดี มีความสามารถต่อการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีการวางแผนงานและการจัดหน่วยงานที่ดี ให้ความสำคัญต่อผู้ร่วมงาน รู้จักใช้อำนาจอย่างเหมาะสม

สมิท (Smith. 1974 : 1935 – A) ได้วิจัยเรื่อง การบรรยายถึงพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและด้อยประสิทธิภาพของครูใหญ่ ผลการวิจัยพบว่าพฤติกรรมของครูใหญ่ที่ทำงานเกิดประสิทธิภาพนั้น เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยได้ดังนี้

1. สร้างสัมพันธภาพระหว่างผู้บริหารระดับสูงกว่าในโรงเรียนกับคณะกรรมการ
2. วางแผนงานและร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับคณะครูในโรงเรียน
3. สร้างความเข้าใจและการติดต่อที่มี ระหว่างบ้านกับโรงเรียน
4. กระตุ้นให้ครูมีการพัฒนาทั้งด้านอาชีพและด้านส่วนตัว
5. ทำให้เกิดความมั่นคงและเชื่อมั่นตนเองขึ้นในบรรยากาศของโรงเรียน
6. อุปการคุณ
7. ร่วมมือในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลให้ความถูกต้องและยุติธรรมเท่าที่ทำได้
8. พัฒนาตนเองในด้านวิชาการ
9. สามัคคีและร่วมมือกับครูส่งเสริมโรงเรียนของตน
10. ทำงานตามโครงการพัฒนาต่างๆของโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง
11. ทำงานอย่างมีสัมพันธภาพอันดีกับชุมชน
12. เป็นผู้นำในทางวิชาการ
13. แสดงความสามารถในทางการสอนและการบริหารโรงเรียนให้ประจักษ์
14. ทำให้นักเรียนมีพฤติกรรมที่ดีและมีวินัย

15. มีความสัมพันธ์อย่างดีกับนักเรียน

ส่วนพฤติกรรมที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารที่มีประสิทธิภาพนั้นเป็นพฤติกรรมตรงกันข้ามกับ 15 ข้อ แต่เมื่อเรียงความสำคัญแล้วหัวข้อจะไม่ตรงกัน

สปาร์ค (Sparks. 1960 : 3605 – 3606 - A อ้างถึงใน ไสภณ ชินคำ 2536 :29) ได้วิจัยเรื่อง ความเข้าใจในบทบาทที่คาดหวังและบทบาทที่เป็นจริง ของการเป็นครูใหญ่โรงเรียนมัธยมศึกษา ในรัฐเคนตักกี ผลการวิจัยพบว่า ครูใหญ่ใช้เวลาในการทำงานมากที่สุดตามลำดับดังนี้ การนิเทศการสอน การแนะแนว การประชาสัมพันธ์ การศึกษาทางวิชาการต่างๆ งานธุรการ กิจกรรมเสริมหลักสูตร การควบคุมระเบียบวินัย การสอน ส่วนความเข้าใจในการบริหารงานของครูใหญ่เมื่อเปรียบเทียบกับแล้วพบว่า ความเข้าใจของครูใหญ่ไม่ได้ขึ้นกับท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่ แต่จะขึ้นกับขนาดของโรงเรียน ถ้าโรงเรียนใหญ่ ครูใหญ่จะมีความเข้าใจในการบริหารงานดีกว่าครูใหญ่โรงเรียนเล็ก

วอร์เรน (Warren.1974 : 3561 – A อ้างถึงใน สมชาย ยอดเพชร 2544 : 40-41) ได้วิจัยเรื่องแนวปฏิบัติในการส่งเสริมครูประจำการ โดยการสอบถามครูผู้ปฏิบัติการสอนในโรงเรียนระดับ 5 – 9 ของอเมริกา ผลการวิจัยพบว่า

1. ควรปรับปรุงโครงการให้เหมาะสมกับความต้องการของครูอาจารย์ของแต่ละคน
2. ควรมีการประเมินความต้องการและความสนใจของครูเป็นรายบุคคล
3. ควรเปิดโอกาสให้ครูเข้าร่วมในการวางแผนและเสนอวิธีการส่งเสริมครู

ประจำการ

4. ควรกำหนดจุดมุ่งหมายในการวัดผลแต่ละครั้งให้ชัดเจน
5. ควรจัดส่งเสริมครูประจำการนอกเหนือจากวันเปิดเรียนปกติ
6. ควรมีการวัดผลประเมินผลให้สอดคล้องกับความต้องการที่จะนำไปใช้จริง
7. ควรจัดวางโครงการให้เหมาะสมกับความต้องการที่จะนำไปใช้จริง

รอยสเตอร์ (Royster . 1995; อ้างถึงใน อารีย์ ชินสุวรรณ 2543 : 37) ได้วิจัยเรื่องการรับรู้ของฐานอำนาจในการบริหารงานตามสายงานของผู้บริหารโรงเรียนโดยนักเรียนพบว่าผู้บริหารใช้อำนาจความเชี่ยวชาญ อำนาจตามกฎหมาย อำนาจข่าวสารข้อมูล อำนาจอ้างอิง และอำนาจการให้รางวัล แต่ในการสอบถามเพื่อนร่วมงานพบว่าผู้บริหารใช้อำนาจความเชี่ยวชาญมากที่สุด

จากเอกสารและงานวิจัยของนักการศึกษา ที่กล่าวมาทั้งหมด สรุปให้เห็นว่าวิธีการและรูปแบบของการบริหารต่างๆอีกทั้งคุณลักษณะที่พึงประสงค์และทักษะการบริหารงานตาม

ทฤษฎีของแคทซ์ของผู้บริหารโรงเรียนที่เกี่ยวกับการบริหารงานในแนวทางตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 ประการได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ผู้บริหารโรงเรียน ควรเป็นผู้มีความสามารถเผยแพร่ความรู้ สร้างจิตสำนึก ทบทวน ปรับปรุงเรื่อง กฎ ระเบียบ และกระบวนการ การดำเนินการให้เป็นธรรมและทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงของโรงเรียนแก่ครู อาจารย์ นักเรียนและผู้ปกครองและเป็นผู้ที่สามารถพิจารณาสั่งการมอบหมายงาน และการลงโทษทางวินัยต่อครูอาจารย์ที่ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ไม่ถูกต้องด้วยความเป็นธรรม

2. หลักคุณธรรม ผู้บริหารโรงเรียนควรเป็นผู้ที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สนับสนุนให้ครู อาจารย์ นักเรียน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา พัฒนาตนเอง ให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่สามารถกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อภายในโรงเรียนจะต้องมีความโปร่งใสในการตัดสินใจในการบริหารงาน เงิน คน มีการสื่อสารที่ดีภายในด้วย เช่นมีการกระจาย ข่าวรายวัน หรือรายสัปดาห์เพื่อให้ครู อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนได้ทราบข่าวความเคลื่อนไหวของโรงเรียน

4. หลักความมีส่วนร่วม ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่เปิดโอกาสให้ ครู อาจารย์ นักเรียน ผู้ปกครอง มีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจในปัญหาสำคัญของโรงเรียนไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการไต่สวนสาธารณะการประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติ

5. หลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่ตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของโรงเรียนและของบ้านเมือง กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและกล้าที่จะยอมรับผลดี ผลเสียจากการกระทำของตนเอง

6. หลักความคุ้มค่า ผู้บริหารควรเป็นผู้ที่มีความสามารถในการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมโดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

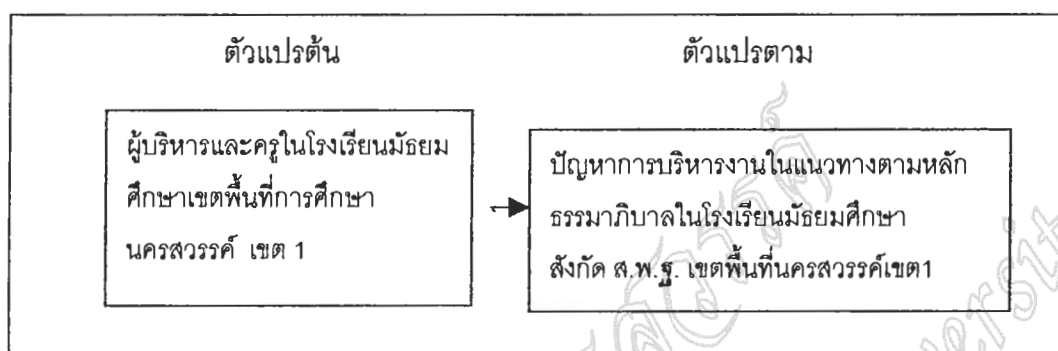
ผู้บริหารโรงเรียนนับว่าเป็นบุคลากรหลัก ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในโรงเรียน คุณภาพของการศึกษา และความเจริญก้าวหน้าของโรงเรียน ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพในการบริหารงานของ

ผู้บริหารโรงเรียนเป็นสำคัญ ซึ่งถ้าหากผู้บริหารสามารถบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลครบถ้วนทั้ง 6 ประการ ก็จะทำให้การปฏิบัติการกิจต่างๆของโรงเรียนเป็นไปด้วยความราบรื่น และประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

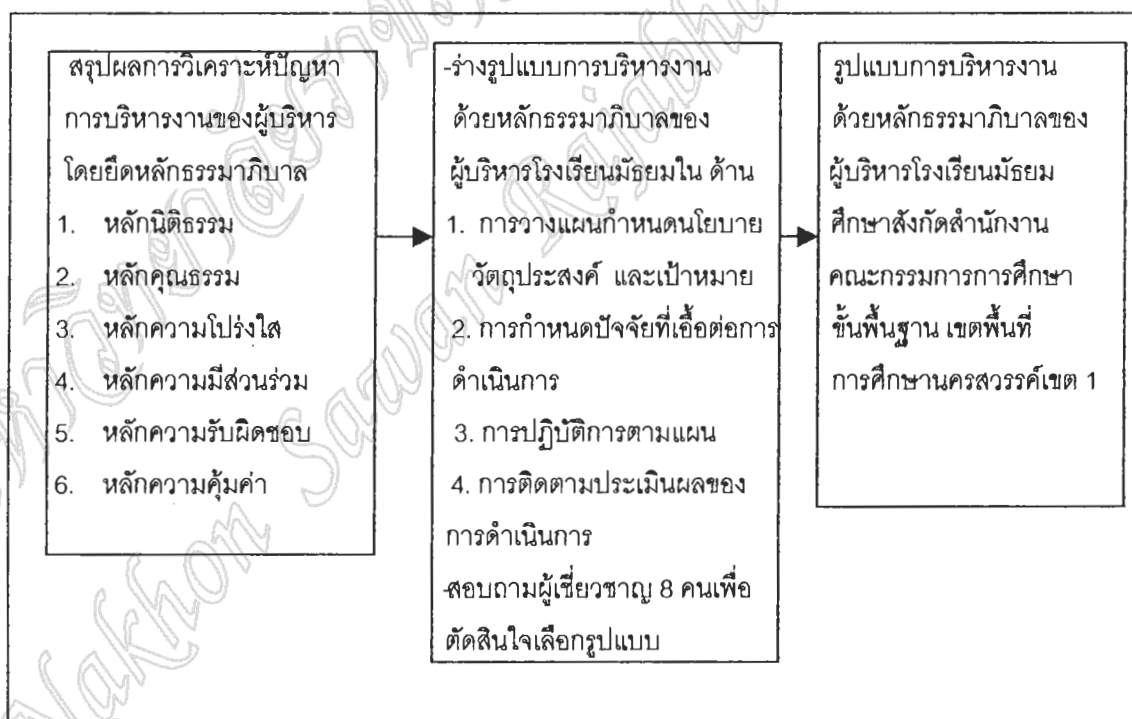
กรอบความคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต1 เพื่อนำปัญหามาสร้างแบบสอบถามจัดอันดับความสำคัญโดยขอให้ผู้เชี่ยวชาญวิเคราะห์แสดงความคิดเห็นและจัดอันดับเกี่ยวกับองค์ประกอบและสาระสำคัญในการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลจากนั้นนำความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญมาสร้างเป็นรูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาตามจุดมุ่งหมายของการวิจัย ผู้วิจัยขอเสนอกรอบความคิดในการวิจัยเป็นแผนภาพดังนี้

ช่วงที่ 1 ศึกษาปัญหา



ช่วงที่ 2 สร้างรูปแบบ



ภาพที่ 2.4 กรอบความคิดในการวิจัย