

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระบุรี มีขอบเขตการศึกษาแนวคิดทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐาน และแนวทางการศึกษาตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในสถานศึกษา
 - 1.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา
 - 1.2 ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา
 - 1.3 ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 1.4 ความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 1.5 บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา
2. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมภาวะผู้นำ
 - 2.1 ความหมายของพฤติกรรมภาวะผู้นำ
 - 2.2 ความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำ
3. พฤติกรรมภาวะผู้นำ
 - 3.1 ผู้นำแบบมุ่งงาน
 - 3.1.1 ความหมายของผู้นำแบบมุ่งงาน
 - 3.1.2 ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงาน
 - 3.2 ผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์
 - 3.2.1 ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์
 - 3.2.2 ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์
 - 3.3 ผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง
 - 3.3.1 ความหมายของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง
 - 3.3.2 ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง
4. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
 - 4.1 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล
 - 4.2 ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล
5. การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล
 - 5.1 หลักนิติธรรม
 - 5.1.1 ความหมายของหลักนิติธรรม

- 5.1.2 การปฏิบัติตามหลักนิติธรรม
- 5.2 หลักคุณธรรม
 - 5.2.1 ความหมายของหลักคุณธรรม
 - 5.2.2 การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม
- 5.3 หลักความโปร่งใส
 - 5.3.1 ความหมายของหลักความโปร่งใส
 - 5.3.2 การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส
- 5.4 หลักความรับผิดชอบ
 - 5.4.1 ความหมายของหลักความรับผิดชอบ
 - 5.4.2 การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ
- 5.5 หลักความมีส่วนร่วม
 - 5.5.1 ความหมายของหลักความมีส่วนร่วม
 - 5.5.2 การปฏิบัติตามหลักความมีส่วนร่วม
- 5.6 หลักความคุ้มค่า
 - 5.6.1 ความหมายของหลักความคุ้มค่า
 - 5.6.2 การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า
- 6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 6.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 6.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในสถานศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานในสถานศึกษาที่จะกล่าวถึงนี้ได้แก่ ความหมายของการบริหารสถานศึกษา ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษา ความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา และบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาไว้แตกต่างกัน รายละเอียดดังนี้

ชาญชัย อาจินสมมาตร (2547, หน้า 38) กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาหมายถึง การทำให้นักเรียนได้รับการศึกษาที่ถูกต้องจากครู ภายใต้ค่าใช้จ่ายที่ดำเนินการโดยรัฐ โดยให้นักเรียนได้รับประโยชน์สูงสุด และได้กล่าวถึงการบริหารการศึกษาอีกนัยหนึ่งว่า หมายถึงการใช้ อิทธิพล (influencing) ต่อคนกลุ่มหนึ่งคือนักเรียน เพื่อให้มีความเจริญงอกงาม สู่วัตถุประสงค์ที่กำหนดโดยการนำกลุ่มคนกลุ่มที่สองได้แก่ครู ในฐานะตัวแทน (agent) ดำเนินการเพื่อให้ วัตถุประสงค์บรรลุผลสำเร็จ

สุรพล พุฒคำ (2547, หน้า 30) กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาหมายถึง การหาวิธีการที่จะทำให้บุคคลากรเกิดความพึงพอใจการปฏิบัติงาน โดยให้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานของโรงเรียน ทำให้เกิดความร่วมมือและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตน โดยมีตัวชี้วัดบ่งบอกถึงควมมีประสิทธิผลในการจัดการศึกษาของโรงเรียน

หวน พันธุ์พันธ์ (2549, หน้า 3) กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาหมายถึง กิจกรรมที่บุคคลหลายคนร่วมมือดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะคิด พฤติกรรม ค่านิยม หรือคุณธรรม ทั้งด้านสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผน และไม่เป็ระเบียบ

บุญสม ศรีสะอาด, และสุธีทอง ศรีสะอาด (2552, หน้า 12) กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาหมายถึง กระบวนการและกิจกรรมที่ผู้บริหารขององค์กรทางการศึกษา ใช้ภาวะผู้นำในการระดมทรัพยากร และเทคนิคในการประยุกต์ศาสตร์และศิลป์ทางการบริหารมาใช้ในกิจกรรมการศึกษา การพัฒนาองค์กรทางการศึกษาของสมาชิกของสังคม ให้ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา มีความรู้ความสามารถในการเรียนรู้ การประกอบอาชีพ และเป็นคนดีของสังคม ตามเป้าหมายและนโยบายของประเทศ

ภารดี อนันต์นาวี (2552, หน้า 2) กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาหมายถึง กิจกรรมที่บุคคลร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกด้าน นับตั้งแต่บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรมเพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการของสังคมโดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยการควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีต่อบุคคล เพื่อให้บุคคลพัฒนาตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำรงชีวิตอยู่

แคมเบลล์, คอร์บอลลี, และแรมเซเยอร์ (Campbell, Corbally, & Ramseyer, 1977, p.166) กล่าวว่าการบริหารสถานศึกษาหมายถึงงานที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน งานหลักสูตรและการสอน งานบุคลากร งานด้านนักเรียน งานอาคารสถานที่ และงานธุรการ การเงิน

แฮร์ริส (Harris, 1988, p.19) ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาไว้ว่า หมายถึง กระบวนการในการสร้างบูรณาการแห่งความสามารถของบุคคล และการนำประโยชน์จากวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ มาใช้อย่างเหมาะสม เพื่อช่วยให้มีการพัฒนาคุณภาพของมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีใช้เพียงแต่มุ่งพัฒนาอนุชนของชาติเท่านั้น แต่ยังมีมุ่งให้การพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนอีกด้วย

แคนโดลี, และคนอื่นๆ (Candoli, et al., 1992, p.7) ให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาว่าหมายถึงกระบวนการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการเตรียม หรือการสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กับทั้งให้บริการด้านต่างๆ แก่ระบบสถานศึกษา

มอนดี, และพรีม็อก (Mondy, &Premaux, 1995, p.6) ได้กล่าวให้ความหมายของการบริหารสถานศึกษาว่าหมายถึง กระบวนการดำเนินงาน จัดกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการตามภาระงานที่สังคมมอบหมาย เพื่อการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพแก่เด็ก เยาวชน และประชาชน ให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญา ทั้งในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ และเกิดความเจริญก้าวหน้า นำไปสู่เป้าหมายของสังคมที่ตนดำรงชีวิตอยู่ โดยค่าใช้จ่ายที่ดำเนินการมาจากรัฐ

2. ความสำคัญของการบริหารสถานศึกษา

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารสถานศึกษาไว้แตกต่างกันรายละเอียดดังนี้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544, หน้า 8) กล่าวว่า เป็นภารกิจหลักของผู้บริหารที่จะต้องกำหนดแบบแผน วิธีและขั้นตอน ในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ ต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพื่อให้งานบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ การบริหารงานต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ทุกประการ เป็นหน้าที่ผู้บริหารที่จะนำเอาเทคนิควิธีและกระบวนการบริหารที่เหมาะสม มาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายของโรงเรียน

สมคิด บางโม (2544, หน้า 153) กล่าวว่า การบริหารสถานศึกษามีความสำคัญเนื่องจากสถานศึกษาเป็นแหล่งพัฒนาประชากรของประเทศที่สำคัญยิ่ง เป็นหน่วยงานที่ใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์จำนวนมาก เพื่อใช้ในการพัฒนาคน หากการจัดการบริหารงานในสถานศึกษาขาดประสิทธิภาพ ผลผลิตของสถานศึกษาคือนักเรียนที่สำเร็จออกไปย่อมมีประสิทธิภาพต่ำ ซึ่งส่งผลไปถึงการพัฒนาประเทศย่อมจะล่าช้าตามไปด้วย

จันทร์ธานี สงวนนาม (2545, หน้า 9) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารสถานศึกษาว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์กรที่มุ่งไปสู่ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ตามเป้าหมาย และเพื่อความอยู่รอดขององค์กร

ธีระ รุญเจริญ, ปราชญา กล้าผจญ, และสัมมา รัตนธิย์ (2545, หน้า 11-12) กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารสถานศึกษาว่า มีความจำเป็นที่ต้องอาศัยผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพจึงจะทำให้การบริหารและการจัดการศึกษาประสบความสำเร็จและเป็นไปตามแนวทางที่พึงประสงค์ การบริหารและการจัดการศึกษาจะประสบความสำเร็จจะต้องอาศัยการปฏิบัติภารกิจ ของผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษาได้เป็นอย่างดี

ปรีชญา เวสารัชช์ (2545, หน้า 1-3) กล่าวว่า การบริหารการศึกษามีความสำคัญเนื่องจากการศึกษาส่งผลกระทบและมีอิทธิพลต่อการ เปลี่ยนแปลงสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ดังนั้นการบริหารการศึกษาจึงมีความสำคัญที่ต้องมุ่งไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์

ร่วมกันของสังคม ต้องนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของมนุษย์อย่างแท้จริง ตรงตามเป้าหมายร่วมกัน รวมทั้งการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

روبินส์ (Robbins, 1998, p.11) กล่าวว่า เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญ ทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารจัดการสถานศึกษา ถ้าเปรียบเทียบระหว่างสถานศึกษาที่ให้ความสำคัญกับการบริหารที่ดี กับสถานศึกษาที่ไม่ให้ความสำคัญกับการบริหาร ประสิทธิภาพสถานศึกษาที่ให้ความสำคัญต่อการบริหารย่อมสูงกว่า

จากที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการบริหารสถานศึกษามีความสำคัญ เพราะเป็นกระบวนการทำงานโดยกลุ่มบุคคลหลายฝ่าย ใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์จำนวนมาก เพื่อพัฒนาคนให้เป็นผู้มีคุณภาพที่สังคมต้องการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ต้องให้สถานศึกษาอยู่รอดโดยใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ กำหนดแผนงานวิธีการ ตลอดจนขั้นตอนในการปฏิบัติงานไว้อย่างมีระบบ ใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้คุ้มค่าที่สุด ซึ่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหารสถานศึกษาขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของผู้บริหารสถานศึกษาทั้งสิ้น

3. ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษา

นักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษาไว้แตกต่างกัน รายละเอียดดังนี้

ธีระ รุญเจริญ (2546, หน้า 1) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพ ในการนำพาโรงเรียนให้บรรลุความสำเร็จตามภารกิจและบทบาทหน้าที่ของโรงเรียน และอาศัยกระบวนการบริหารที่เน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา

วิรัช สงวนวงศ์วาน (2547, หน้า 1) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงผู้ที่ทำงานร่วมกับผู้อื่น โดยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานและกิจกรรมต่าง ๆ ภายในโรงเรียนระหว่างแผนกงาน หรือในที่มงานและประสานงานกับบุคคลต่าง ๆ ภายนอกองค์กร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา

อาคม วัชโรสง (2547, หน้า 15) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงบุคคลที่ทำงานร่วมกับบุคคลอื่นหรือกลุ่มเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ผู้บริหารเป็นผู้บังคับการพฤติกรรมของคนอื่น การทำงานของผู้บริหารอาจใช้การจูงใจ การสั่งการหรือการใช้กฎระเบียบในการบังคับบัญชาคนอื่นให้ทำงาน โดยยึดวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นหลัก ผู้บริหารอาจจะรับผิดชอบในการปฏิบัติงานด้วย

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2548, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษาว่าหมายถึง บุคคลซึ่งปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาภายในเขตพื้นที่การศึกษาและสถาบันอื่น ที่จัดการศึกษาปฐมวัยขั้นพื้นฐาน และอุดมศึกษา ต่ำกว่าระดับปริญญา ทั้งของรัฐและเอกชน

สุนทร โคตรบรรเทา (2551, หน้า 14) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงผู้ที่ทำให้บุคคลากรทางการศึกษาตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกันทำงานให้บรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา

อิมเมการ์ท (Immegart, 1988, p.324) ให้ความหมายของผู้บริหารสถานศึกษาว่าหมายถึงบุคคลที่มีความสามารถทางสติปัญญา การโน้มน้าว ความมั่นใจในตนเอง และเป็นผู้ที่มีพลังมากพอต่อการดำเนินกิจกรรมตามศักยภาพของผู้หน้า

คอนเจอร์ (Conger, 1989, p.132) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงบุคคลที่ส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลง การกระทำของกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นผู้นำที่สนับสนุนส่งเสริมให้มีการปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกภายในกลุ่มให้ดำเนินไปด้วยดี

ยูคัล (Yukl, 2006, p.132) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงบุคคลที่มากด้วยพลังอำนาจเป็นบุคคลที่มีพลังในการขับเคลื่อนเพื่อชัยชนะ และเป็นบุคคลที่มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตอยู่เสมอ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษาหมายถึงบุคคลที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งก็คือผู้อำนวยการ และรองผู้อำนวยการ สามารถทำหน้าที่โน้มน้าว จูงใจ สั่งการ กำกับควบคุมดูแลให้บริการ และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ร่วมงาน เพื่อให้การดำเนินงานตามภารกิจของสถานศึกษาบรรลุตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษา

นักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาไว้แตกต่างกันรายละเอียดดังนี้

ธีระ รุญเจริญ, ปราชญา กล้าผจญ, และสัมมา ธรนิษฐ์ (2545, หน้า 1) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวขององค์กร โดยเฉพาะสถานศึกษาเอกชน จึงต้องสรรหาผู้บริหารที่มีฝีมือหรือมีความสามารถสูง เพื่อความสำเร็จในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

วิโรจน์ สารรัตนะ (2545, หน้า 8-9) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษาจะเกี่ยวพันกับหน้าที่การวางแผน เนื่องจากต้องกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์โดยรวมของสถานศึกษาให้ถูกทิศทาง เกี่ยวพันกับหน้าที่การจัดองค์กร เนื่องจากต้องทำหน้าที่จัดสรรและจัดแจงทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งทำหน้าที่ในการเป็นผู้นำโดยต้องอาศัยเทคนิคการติดต่อสื่อสาร การจูงใจ การอำนวยความสะดวกและเกี่ยวข้องกับการควบคุมเพราะเป็นกิจกรรมที่จะทำให้การปฏิบัติงานของสถานศึกษาบรรลุจุดหมายร่วมกัน

สุนทร โคตรบรรเทา (2551, หน้า 14) กล่าวไว้ว่าการบริหารสถานศึกษาให้ประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าหมาย จำเป็นที่จะต้องต้องมีผู้บริหาร ผู้นำหรือหัวหน้า เพื่อทำ

หน้าที่ในการวางแผน จัดองค์กร ควบคุมดูแลและจูงใจ หรือนำผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ทำงานลุล่วงตามเป้าหมาย

ไฮมัน, สก็อต, และคอนเนอร์ (Haimann, Scott, & Connor, 1985, p.422) กล่าวว่าผู้บริหารต้องมีความสามารถในการทำงาน และคุณสมบัติหลายอย่างรวมกันตามที่หน่วยงานต้องการจึงจะบริหารงานให้เกิดผลดี ผู้บริหารที่ขาดความสามารถย่อมจะขาดความเชื่อถือจากผู้ใต้บังคับบัญชา อันเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาของการบังคับบัญชา ในที่สุดความสามารถในการทำงานของผู้บริหารนอกจากจะก่อให้เกิดความศรัทธาเลื่อมใสจากผู้ร่วมงานและบุคคลทั่วไปแล้วยังเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งในการนำองค์กรไปสู่เป้าหมายตามวัตถุประสงค์

เชลเดรก (Sheldrake, 1996, p.3) กล่าวว่าการพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สิ่งสำคัญที่สุดคือกระบวนการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ บุคลากรมีความรู้ความสามารถ แต่สิ่งเหล่านี้จะไม่มีประโยชน์ถ้าผู้บริหารสถานศึกษาไม่มีความสามารถในการบริหาร

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กรในการทำให้บรรลุความสำเร็จในการบริหารงาน ผู้บริหารที่ขาดความสามารถจะขาดความเชื่อถือจากผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นต้นเหตุแห่งปัญหาของการบังคับบัญชา ที่จะขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

5. บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา

นักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาไว้แตกต่างกัน รายละเอียดดังนี้

ประกอบ กุลเกื้อ, และสิทธิพร ลิ้มบริบูรณ์ (2545, หน้า 22-23) กล่าวถึงผู้บริหารสถานศึกษามีบทบาทหน้าที่ต่อไปนี้ 1) เป็นประธานคณะกรรมการบริหารหลักสูตรและวิชาการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 2) เป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน 3) เป็นผู้บังคับบัญชาครูและบุคลากรทางการศึกษา 4) บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับทางราชการและของสถานศึกษา รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาหรือของหน่วยงาน 5) ประสานการระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม รวมทั้งควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน พัสดุ สถานที่และทรัพย์สินของสถานศึกษา หรือหน่วยงาน ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ 6) เป็นผู้แทนของสถานศึกษาหรือหน่วยงานในกิจการทั่วไปรวมทั้งการจัดทำนิติกรรมสัญญาของสถานศึกษา หรือหน่วยงานตามวงเงินงบประมาณที่สถานศึกษาหรือหน่วยงานได้รับมอบ 7) จัดทำรายงานกิจการประจำปีเกี่ยวกับกิจกรรมของสถานศึกษาหรือหน่วยงานเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา 8) อนุมัติประกาศนียบัตร และวุฒิบัตรของสถานศึกษาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด และ 9) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายรวมทั้งงานอื่นที่กระทรวงมอบหมาย

ศิริวรรณ เสรีรัตน์, และคนอื่นๆ (2545, หน้า 11) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ว่า ผู้บริหารเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในกระบวนการบริหารจัดการองค์กร โดยอาศัยกระบวนการ 4 ประการ คือวางแผน จัดองค์กร การนำ และการควบคุมทรัพยากรขององค์กรเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2546, หน้า 18) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ 5 ประการคือ 1) การให้โอกาสทางการศึกษาและปรับปรุงการศึกษาหรือบริหารงานวิชาการ 2) การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา 3) การบริหารงานเกี่ยวกับชุมชนและประชาสัมพันธ์สถานศึกษา 4) การบริหารงานที่เกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงินและการบริการ และ 5) การบริหารกิจการนักเรียน

พิภพ วังเงิน (2547, หน้า 310) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาว่าประกอบด้วย 3 ด้านคือ 1) ด้านพฤติกรรมระหว่างบุคคล เช่น บทบาทในการเป็นตัวแทนองค์กร บทบาทความเป็นผู้นำ และบทบาทในการติดต่อ 2) ด้านสารสนเทศ เช่น บทบาทในการติดตามข้อมูลข่าวสาร บทบาทในการกระจายข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิกในองค์กรและบทบาทในการประชาสัมพันธ์องค์กรแก่บุคคลภายนอก และ 3) การตัดสินใจ เช่น บทบาทในการปรับปรุงการทำงานขององค์กร บทบาทในการเป็นผู้แก้ปัญหา

วิรัช สงวนวงษ์วาน (2547, หน้า 3) กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ 10 ประการดังนี้ 1) เป็นหัวโขน รับแขก แจกของ ร้องเพลง เปิดงาน ปิดงาน 2) เป็นผู้นำจูงใจ ส่งเสริม พัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา 3) เป็นผู้ประสานงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร 4) เป็นผู้รับข้อมูล เก็บรวบรวม ติดตามข้อมูลทั้งภายในและภายนอกองค์กร 5) เป็นผู้เผยแพร่ข้อมูลให้กับพนักงานและหน่วยงานต่างๆ ในองค์กร 6) เป็นผู้แถลงข่าว เช่น นโยบาย แผนงาน ไปยังภายนอกองค์กร 7) เป็นผู้ประกอบการแสวงหาโอกาสเริ่มงานใหม่ๆ พิจารณางานเป็นปัจจุบัน 8) เป็นผู้แก้ไขความขัดแย้ง ทั้งภายในและภายนอกองค์กร 9) เป็นผู้จัดสรรทรัพยากรให้กับหน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กรและ 10) เป็นผู้เจรจาต่อรองในทุกระดับทั้งพนักงาน คู่สัญญา รวมทั้งกับองค์กรอื่นๆ

แคมป์เบล, คอรัเบลลี, และแรมเซเยอร์ (Campbell, Corbally, & Ramseyer, 1977, p.13) กล่าวว่าผู้บริหารสถานศึกษามีความรับผิดชอบ 4 ประการ คือ 1) ต้องเป็นผู้จัดรูปร่างในโรงเรียนขนาดใหญ่ และต้องทำเองทั้งหมดในโรงเรียนขนาดเล็ก 2) มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจให้ผู้อื่นทำบ้าง ไม่ว่าจะผู้บริหารทำเองหรือให้ผู้อื่นช่วยทำ และจัดรูปร่างเพื่อให้ภารกิจที่ปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จ 3) ต้องเป็นผู้สื่อความหมาย เนื่องจากผู้บริหารต้องอยู่ท่ามกลางบุคคลทั้งหลายที่ประกอบเป็นสถานศึกษา และ 4) ต้องแสดงบทบาทของผู้นำทางการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นการสอน มีความรอบรู้เกี่ยวกับเหตุการณ์เกี่ยวข้อใหม่ๆ ทางการศึกษา ต้องบังคับบัญชางานทั้งหลายให้ลุล่วงไปด้วยดี

นีเซวิช (Knezevich, 1984, p.27) กล่าวว่างานในหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นภารกิจทางการบริหารงานมี 10 ประการได้แก่ 1) นำนโยบายของหน่วยเหนือไปปฏิบัติ 2) กำหนดจุดมุ่งหมายทิศทาง และจัดลำดับความสำคัญภารกิจให้ชัดเจนปฏิบัติตามนั้น 3) จัดหาทรัพยากรต่างๆ และใช้ด้วยความสุขุมรอบคอบ 4) ช่วยเพิ่มผลผลิตของบุคลากรทุกคน 5) ประสานความพยายามของบุคลากรเข้าด้วยกันและสร้างความสัมพันธ์ที่ดี 6) กำกับดูแลองค์กรให้เจริญก้าวหน้าตามวัตถุประสงค์ 7) สร้างบรรยากาศที่พึงปรารถนาขององค์กร และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในการทำงาน 8) ประเมินคุณภาพ และประสิทธิภาพของยุทธศาสตร์ที่ใช้ในการทำงานและบุคลากรในองค์กรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ 9) ช่วยสร้างภาพพจน์ให้แก่สถาบัน เพื่อให้บุคคลในองค์กรต่างๆ มองเห็นว่าองค์กรมีประสิทธิผลจะมีผลผลิตและการเคลื่อนไหวที่กระฉับกระเฉง และ 10) รายงานกิจการให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงได้ทราบ

สเปก (Speck, 1999, p.3) กล่าวถึงหน้าที่ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีต่อการสร้างสถานศึกษาให้เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ (learning organization) ว่ามีหน้าที่สร้างสรรค์กระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม อำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาหลักสูตรการจัดการเรียนการสอนและการประเมินผล การพัฒนาวิชาชีพ การบริหารงบประมาณ การนำเทคโนโลยีมาใช้ และการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบทบาทที่มีความสำคัญต่อโรงเรียน เนื่องจากผู้บริหารเป็นผู้ที่ดำเนินงานให้บุคลากรปฏิบัติงานให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงต้องเป็นนักพัฒนา นักวางแผน เป็นผู้คิดริเริ่มสร้างสรรค์ เปิดโอกาส สร้างขวัญและกำลังใจ และบรรยากาศที่ดี ทั้งครู นักเรียน สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนและชุมชน บริหารกิจการนักเรียน วิชาการ งบประมาณที่นำมาใช้ในการบริหารสถานศึกษา

แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมภาวะผู้นำ

แนวคิดที่จะกล่าวถึงนี้ได้แก่ ความหมายของพฤติกรรมภาวะผู้นำ และความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของพฤติกรรมภาวะผู้นำ

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของพฤติกรรมภาวะผู้นำไว้แตกต่างกัน ดังนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 15) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึง กระบวนการที่ผู้นำช่วยสร้างความชัดเจนแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาให้รับรู้ว่าจะอะไรคือความสำคัญ ให้ภาพความเป็นจริงขององค์กรแก่ผู้อื่น ช่วยให้มองเห็นทิศทางและจุดมุ่งหมาย อย่างชัดเจน ภายใต้ภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลก

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 1) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึง พฤติกรรมของบุคคลที่มีความสามารถในการบังคับบัญชาบุคคลอื่นโดยได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่นเป็นผู้ทำให้บุคคลอื่นไว้วางใจ และให้ความร่วมมือ

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 11) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำคือคุณสมบัติ หรือการที่บุคคลหนึ่งใช้อิทธิพลเหนือบุคคลอื่น เพื่อก่อให้เกิดกิจกรรมและความสัมพันธ์ขึ้นในกลุ่มหรือองค์กร

ยูคัล (Yukl, 1997, p.285) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึง พฤติกรรมที่ ผู้นำแสดงออกเพื่อให้องค์กรบรรลุความสำเร็จ โดยคำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

ซีเมอร์ส (Chemers, 1997, p.1) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึงกระบวนการ ที่มีอิทธิพลต่อสังคม กระบวนการหนึ่งที่มีบุคคลๆ หนึ่ง สามารถที่จะให้ความช่วยเหลือและ สนับสนุนบุคคลอื่นให้ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน

ลิปแฮม (Lipham, 1998, p.122) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึงการริเริ่ม โครงสร้างใหม่หรือกระบวนการใหม่เพื่อการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือเพื่อ การเปลี่ยนแปลงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร

ราซีก, และสแวนสัน (Razik, & Swanson, 2001, p.317) กล่าวว่าพฤติกรรม ภาวะผู้นำคือการคิดอธิบายวิธีที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและผู้นำจะกระทำเสมือน กับผู้ควบคุมการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ผู้นำจะมีลักษณะของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผล

ดาฟท์ (Daft, 2003, p.5) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึงความสัมพันธ์ที่มี อิทธิพลระหว่างผู้นำ และผู้ตามซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน

กิลล์ (Gill, 2006, p.3) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึงปรากฏการณ์ที่ เกิดขึ้นในโลกที่มีผู้ศึกษามากที่สุด แต่เป็นสิ่งที่คนเข้าใจน้อยที่สุด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความหมาย ที่หลากหลายของภาวะผู้นำตามความเข้าใจของผู้ที่ทำการศึกษา

โซโลมอน (Solomon, 2009, pp.4-5) กล่าวว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำเป็นสมบัติของ การที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อผู้อื่นซึ่งสามารถทำให้ผู้อื่นรับฟัง และเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม และยอมทำตามคำแนะนำ ทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มดำเนินงานตามวัตถุประสงค์

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำหมายถึง พฤติกรรมของบุคคลที่มี ความสามารถในการบังคับบัญชาบุคคลอื่นโดยได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่นเป็น การผู้ทำให้บุคคลอื่นไว้วางใจ และให้ความร่วมมือ เป็นความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำ และผู้ตาม โดยใช้พลังอำนาจ และอิทธิพลในการชักนำ โน้มน้าว ผู้ร่วมงานหรือผู้ตามให้การ ปฏิบัติงานเป็นไปตามทิศทางที่ผู้นำหรือผู้บริหารต้องการ อันเป็นไปตามวัตถุประสงค์และ เป้าหมายขององค์กรโดยคำนึงถึงปัจจัยภายใน

2. ความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำ

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำไว้แตกต่างกันดังนี้

ประภัสร์ จงสงวน (2546, หน้า4) ได้กล่าวไว้ว่าการแสดงพฤติกรรมภาวะผู้นำนั้นมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร โดยพฤติกรรมที่แสดงออกจะต้องบ่งบอกถึงการที่ผู้นำมีความรู้ความสามารถ มีความรับผิดชอบ และทันต่อเหตุการณ์ในทุกๆ ด้าน

วรภัทร์ ภูเจริญ (2546, หน้า 70) กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำว่าในการบริหารองค์กร ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีหน้าที่บริหารงานตามภารกิจหลายอย่าง ขึ้นอยู่กับว่าอยู่บนพื้นฐานการบริหารของศาสตร์ใดไม่ว่าผู้บริหารการศึกษาหรือนักบริหารธุรกิจ ศาสตร์การบริหารในโลกไม่ต่างกันมาก ส่วนที่แตกต่างกันเป็นเรื่องของเทคนิค และประสบการณ์ การบริหารการศึกษาเห็นผลช้า กว่าที่จะรู้ว่าการบริหารผิดพลาดเด็กก็เรียนจบไปนานแล้ว ส่วนทางธุรกิจถ้าบริหารผิดพลาดจะเห็นผลเร็วมากและบทลงโทษรุนแรงกว่า

วิสิทธิ์ โรจน์พจนรัตน์ (2546, หน้า 40) กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำว่าภายหลังจากปฏิรูปการศึกษาของไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน พฤติกรรมการบริหารประเทศของผู้นำก่อให้เกิดปัญหาและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม ประชาชนมีการเรียกร้องความรับผิดชอบต่อแสดงภาวะผู้นำสำหรับความเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาโดยเฉพาะการปฏิรูปการศึกษานั้นส่งผลให้ผู้นำหรือผู้บริหารทางการศึกษาระดับต่างๆ ควรปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของผู้บริหารเสียใหม่ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ในการดำเนินงาน ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์กรหรือสถานศึกษา พร้อมกับแสดงภาวะผู้นำของผู้บริหารที่ดีในการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงไป

ภารดี อนันต์นาวิ (2552, หน้า 77-78) กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำว่าผู้บริหารควรมีภาวะผู้นำ เพราะภาวะผู้นำของผู้บริหารเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่มีส่วนในการกำหนดความอยู่รอดและความเจริญเติบโตขององค์กรโดยทั่วไป ภาวะผู้นำมีความสำคัญต่อหน่วยงานดังนี้ 1) เป็นส่วนที่ดึงความรู้ความสามารถต่างๆ ในตัวผู้บริหารออกมาใช้ 2) ช่วยประสานความขัดแย้งต่างๆ ภายในหน่วยงาน 3) ช่วยโน้มน้าวชักจูงให้บุคลากรทุ่มเทความรู้ความสามารถให้แก่องค์กร และ 4) เป็นหลักยึดให้แก่บุคลากรเมื่อหน่วยงานเผชิญสภาวะคับขัน

ไรท์, และโน (Wright, & Noe, 1996, p.392) กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำว่าภาวะผู้นำเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับองค์กร เพราะจะเพิ่มเสริมความสำคัญขององค์กรในระยะยาว งานของผู้นำจึงไม่ใช่เป็นการดำเนินงานตามกรอบงานประจำ แต่จะเป็นการดำเนินงานให้เกิดผลที่สร้างสรรค์ต่อองค์กร ใช้แนวคิดหรือทฤษฎีใหม่เพื่อพัฒนาองค์กรภายใต้สถานการณ์แห่งการเปลี่ยนแปลง

ยูกิ (Yuki, 1997, p.285) ได้กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำว่า ผู้นำเป็นแรงจูงใจของบุคคลให้เกิดความอดทน หวังโลกในแง่ดี มีความชัดเจนในเป้าหมาย กล้าเผชิญกับความยากลำบาก ทำทนาย เป็นผู้ชี้แนะและช่วยเหลือให้กลุ่มประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ราซิก, และสแวนสัน (Razik, & Swanson, 2001, p.317) ได้กล่าวถึงความสำคัญของพฤติกรรมภาวะผู้นำว่า ผู้นำต้องคิดอุปายวิธีที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และผู้นำจะกระทำเสมือนผู้ควบคุมการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ผู้นำที่มีลักษณะของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผลช่วยให้องค์กรมีคุณภาพด้วย

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าพฤติกรรมภาวะผู้นำมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับองค์กร ผู้นำเป็นผู้ที่มีหน้าที่บริหารงานตามภารกิจขององค์กร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในการบริหารงานจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลายอย่าง และเป็นผู้สร้างสรรค์สิ่งต่างๆ เป็นผู้สร้างความกระตือรือร้น และใช้แนวคิดหรือทฤษฎีใหม่เพื่อพัฒนาองค์กรภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง

พฤติกรรมภาวะผู้นำ

จากการศึกษาค้นคว้ามีนักวิชาการหลายท่านกำหนดแบบพฤติกรรมภาวะผู้นำและขอบข่ายพฤติกรรมไว้ต่างกันซึ่งเป็นพฤติกรรมผู้นำที่มีประสิทธิผลในแต่ละสถานการณ์ ดังนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 163-166) กล่าวถึงการศึกษาภาวะผู้นำที่มหาวิทยาลัยไอโฮเอสเตท ว่า ได้มีการเริ่มศึกษาภาวะผู้นำ และได้สร้างแบบวัดพฤติกรรมชื่อว่า leader behavior description questionnaire หรือ LBDQ ซึ่งต่อมาได้รับการปรับปรุงอีกหลายครั้งโดยหลายบุคคล สามารถจำแนกผู้นำออกเป็นสองมิติ คือ ด้านกิจสัมพันธ์ (initiating structure) และด้านมิตรสัมพันธ์ (consideration) ประกอบด้วย 1) พฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งด้านกิจสัมพันธ์ เป็นพฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกต่อผู้ตามอย่างชัดเจนที่มุ่งเน้นความสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์กร และ 2) พฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งด้านมิตรสัมพันธ์ เป็นพฤติกรรมที่บ่งบอกถึงความรู้สึกไวต่อการรับรู้ของผู้นำที่มีต่อผู้ตาม ในแง่ให้การยอมรับในความคิด ความรู้สึก

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 115-116) กล่าวถึงการศึกษาวิจัยของนักวิชาการเกี่ยวกับภาวะผู้นำที่มหาวิทยาลัยไอโอวา (Iowa University) ระบุว่าได้มีการศึกษาวิจัยถึงพฤติกรรมต่างๆ ของผู้นำในองค์กรตลอดมาเพื่อค้นหาพฤติกรรมผู้นำที่มีประสิทธิภาพ พบว่าผู้นำมี 3 แบบ คือ 1) ผู้นำแบบเผด็จการ หรืออัตตนิยม (autocratic leadership style) ผู้นำแบบเผด็จการมีพฤติกรรมการทำงานโดยยึดตนเองเป็นหลัก 2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leadership style) หมายถึงผู้นำที่ให้เสรีภาพแก่พนักงานให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และ 3) ผู้นำแบบเสรีนิยม (laissez-faire leadership style) หมายถึง ผู้นำที่ปล่อยให้พนักงานทำงานได้อย่างมีเสรีภาพเต็มที่โดยผู้นำจะไม่เข้ามาเกี่ยวข้อง

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 94-99) กล่าวถึงแนวคิดผู้นำรูปแบบใหม่ว่า การศึกษา ทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำมีมานานแล้วและจะมีต่อไปอย่างไม่สิ้นสุด ตัวแปรหลักในการศึกษาทฤษฎีผู้นำ มี 3 ประการคือ 1) ลักษณะผู้นำ 2) ลักษณะผู้ตาม และ 3) ลักษณะสถานการณ์ที่ผ่านมาจะเน้น การศึกษาลักษณะใดลักษณะหนึ่งโดยเฉพาะ ผู้นำรูปแบบใหม่เป็นผู้นำที่มีความสามารถที่จะ สร้างประสิทธิภาพขององค์กรและความสามารถในการแข่งขันภายใต้โลกาภิวัตน์ที่บางครั้งไม่สามารถ คาดเดาเหตุการณ์ที่จะเกิดได้ ขณะเดียวกันผู้นำต้องมีความสามารถในการกระตุ้นจูงใจ ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทุ่มเทการทำงานและความจงรักภักดีต่อองค์กร ผู้นำเหล่านี้ต้องสามารถใช้ เทคโนโลยีที่จำเป็นสำหรับการบริหารงาน มีจิตสำนึกในการเป็นผู้ประกอบการ เน้นการบริการ ลูกค้า มีจิตใจเป็นประชาธิปไตยคอยรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

เบทแมน, และไซทามล์ (Bateman, & Zeithaml, 1993, p.428) กล่าวถึงแนวคิดการ ทดแทนภาวะผู้นำ (substitutes for leadership) ว่าบางครั้งผู้นำไม่จำเป็นต้องทำหน้าที่ในการนำ หรืออาจไม่สามารถเป็นผู้นำได้เลย อาจกลายเป็นผู้ที่มีอิทธิพลน้อย ได้รับความหมายหรือไม่จำเป็น สำหรับองค์กรนั้น สถานการณ์เหล่านี้ได้แก่ พฤติกรรมการดูแลตนเองในกลุ่ม จะลดบทบาทผู้นำ ที่เน้นการเอาใจใส่ต่อคนงานลง หากกลุ่มมีความใกล้ชิดสนิทสนมกันมาก มีการติดต่อ ประสานงานกันในสมาคมวิชาชีพนั้นๆ อย่างใกล้ชิด เกิดความพึงพอใจในงานอย่างสูง หรือเกิด ความห่างเหินกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ความสำคัญของผู้นำจะลดลง อาจารย์มหาวิทยาลัยเป็นกรณีที่ไม่ต้องการการแทรกแซงจากผู้บริหารโดยไม่จำเป็น การทำงาน จะมีลักษณะแบบต่างคนต่างทำ ทุกคนมีอิสระเต็มที่ บางครั้งอาจก่อให้เกิดการย่ำอยู่กับที่ไม่เกิด การพัฒนาในด้านวิชาการ อาจจะเรียกสภาพเช่นนี้ว่า รังนกพิราบ (pigeonholes)

ยุกส์ (Yukl, 1997, pp.188-191) กล่าวถึงแนวคิดผู้นำแบบ ทีอาร์ซี (TRC) ว่าจาก การวิจัยทฤษฎีผู้นำแบบ 2 องค์ประกอบที่มีอายุกว่า 50 ปี ไม่สามารถอธิบายพฤติกรรมทุกด้าน ของผู้นำในยุคปัจจุบันได้ครบถ้วน จึงปรับปรุงขยายเพิ่มเติมแนวคิดจากการศึกษาที่มหาวิทยาลัย โอไฮโอสเตท และที่มหาวิทยาลัยมิชิแกน ที่เน้นเพียง 2 องค์ประกอบเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งองค์ประกอบ คือพฤติกรรมของผู้นำด้านที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงและให้ชื่อรูปแบบใหม่นี้ว่าทฤษฎีภาวะผู้นำ แบบทีอาร์ซีมาจาก task-relations-change เป็นพฤติกรรมผู้นำแต่ละด้าน ซึ่งมีความจำเป็นและ สำคัญต่อความมีประสิทธิภาพของผู้นำในยุคที่สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ประกอบด้วยพฤติกรรมที่มุ่งงาน มุ่งความสัมพันธ์ และมุ่งการเปลี่ยนแปลง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าแบบพฤติกรรมภาวะผู้นำ เป็นวิธีการปฏิบัติของผู้นำในการ บริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จซึ่งผู้นำแต่ละแบบจะมีความเกี่ยวข้องกับคนและงาน จะต้อง จัดให้เกิดความสมดุลในการบริหารองค์กร แบบพฤติกรรมภาวะผู้นำที่เสนอมาดังกล่าวข้างต้น ถึงแม้จะมีบางประเด็นที่แตกต่างกันไปบ้าง แต่โดยภาพรวมมีความคล้ายกันตามแนวคิดของ ยุกส์ ประกอบด้วยแบบพฤติกรรมภาวะผู้นำ 3 แบบคือ ผู้นำแบบมุ่งงาน ผู้นำแบบมุ่ง ความสัมพันธ์ และผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1. ผู้นำแบบมุ่งงาน

พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งงานที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะประกอบด้วย ความหมายของ ผู้นำแบบมุ่งงาน และลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงานดังนี้

1.1 ความหมายของผู้นำแบบมุ่งงาน

นักวิชาการหลายท่านให้ความหมายผู้นำแบบมุ่งงานไว้ต่างกันรายละเอียด ดังต่อไปนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 164) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึง ผู้นำที่มีพฤติกรรมแสดงออกต่อผู้ตามอย่างชัดเจน มุ่งเน้นความสำเร็จตามความมุ่งหมายของ องค์กร

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 116) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึง ผู้นำที่มีลักษณะเป็นผู้นำแบบเผด็จการ ที่มีพฤติกรรมการทำงานโดยยึดตนเองเป็นหลัก

พิชามพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 52) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึงผู้นำที่ เน้นถึงการบังคับบัญชาและการออกคำสั่ง เพื่อให้งานสำเร็จตามวัตถุประสงค์

คอลลินส์ (Collins, 1996, p.1100) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึงผู้นำที่มุ่ง ความสำเร็จโดยบรรลุผลของบางสิ่งบางอย่างที่องค์กรพยายามที่จะทำตามแผนที่ได้วางไว้

เฮาส์, และคนอื่นๆ (House, et al., 1977, p.200) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงาน หมายถึงผู้นำที่มีลักษณะมุ่งความสำเร็จของงานเป็นหลัก

ยุกส์ (Yukl, 1997, p.189) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึง ผู้นำที่มี พฤติกรรมเกี่ยวกับการทำงานให้สำเร็จ ใช้ทรัพยากรและบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ รักษา ความมั่นคง และความน่าเชื่อถือในการดำเนินกิจการ ปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มผลผลิต

ฮอย, และมิเกล (Hoy, & Miskel, 2001, pp.407-408) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งงาน หมายถึงพฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาที่มุ่งความสำเร็จจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อ ผู้บริหารต้องรับผิดชอบและควบคุม ติดตามการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่าผู้นำแบบมุ่งงานหมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรม เน้นความชัดเจนในบทบาท การวางแผนและการจัดการ และการกำกับติดตามการดำเนินการใน องค์กร เน้นที่ความสำคัญและความสำเร็จของงาน ผู้นำจะใช้บุคลากรและทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และมีประสิทธิภาพ การยึดมั่นในการรักษาความเที่ยงตรง และมั่นคงในกระบวนการทำงาน และ การปรับปรุงให้ได้ผลผลิตที่เพิ่มขึ้น

1.2 ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงาน

นักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงานไว้ ต่างกันรายละเอียดดังต่อไปนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 164) กล่าวว่าพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงาน เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งด้านกิจสัมพันธ์ มีพฤติกรรมแสดงออกต่อผู้ตามอย่างชัดเจน มุ่งเน้น

ความสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์กรได้แก่ พฤติกรรมผู้นำที่เกี่ยวกับการจัดโครงสร้างงาน และองค์กร การกำหนดคุณลักษณะของงานที่ต้องการ การกำหนดบทบาทของผู้นำและผู้ตาม การมอบหมายงานและความรับผิดชอบ การกำหนดวิธีการสื่อสารซึ่งมักจะเป็นการสื่อสารทางเดียวจากผู้นำข้างบนลงสู่ผู้ตามเบื้องล่าง การกำหนดกระบวนการวิธีการทำงานและการจัดตารางการทำงาน เป็นต้น เป็นพฤติกรรมของผู้นำที่มุ่งเน้นมุ่งงานสำเร็จ โดยผู้ตามซึ่งปฏิบัติงานเมื่อมีโอกาสเรียกร้องและเสนอเงื่อนไขต่างๆ ได้น้อยมาก

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 116) กล่าวว่า พฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงาน มีลักษณะเป็นผู้นำแบบเผด็จการ หรืออัตตนิยมว่า (autocratic leadership style) มีพฤติกรรมการทำงานโดยยึดตนเองเป็นหลัก รวมอำนาจตัดสินใจด้วยตนเองโดยเป็นผู้สั่งการให้พนักงานนำไปปฏิบัติ มีการควบคุมบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด กำหนดการทำงานที่ชัดเจน แสดงความเป็นนายต่อผู้ใต้บังคับบัญชา มีการลงโทษหากพนักงานฝ่าฝืนหรือทำความผิด ทำให้พนักงานมีความรู้สึกไม่พอใจในตัวผู้นำ

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 52) กล่าวว่า พฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงาน เป็นผู้นำที่เน้นถึงการบังคับบัญชาและการออกคำสั่ง แบ่งเป็น 1) ผู้นำเผด็จการ (autocratic leadership) ผู้นำแบบนี้จะทำการตัดสินใจด้วยตนเอง เป็นส่วนมาก มักไม่ค่อยมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชามากนัก สถานภาพผู้นำแบบนี้จะเป็นไปในลักษณะเป็นเจ้านาย (boss) อย่างชัดเจน การบังคับบัญชา หรือการควบคุมงานของผู้นำชนิดนี้จะกระทำโดยมีการใช้อำนาจอย่างมาก สร้างบรรยากาศของความเกรงกลัวต่อผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอ ผู้นำแบบนี้มักจะอยู่ในประเทศที่ไม่เจริญ และ 2) ผู้นำเผด็จการแบบมีศิลป์ (benevolent leadership) เป็นผู้นำใจดีมีเมตตาแต่ยังคงแสดงความเผด็จการไว้โดยปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างดี และดูแลว่าความต้องการของลูกน้องได้รับการตอบสนองถ้าผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ภายใต้ระบบและชนบประเพณี รับความคิดเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นครั้งคราว

ยุกส์ (Yukl, 1997, p.189) กล่าวว่า พฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงานมีลักษณะเกี่ยวกับการทำงานให้สำเร็จ การใช้ทรัพยากรและบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ การรักษาความมั่นคง และความน่าเชื่อถือในการดำเนินกิจการ การปรับปรุงคุณภาพและเพิ่มผลผลิต โดยมีพฤติกรรมของผู้นำที่ใช้ ได้แก่ การกำหนดความชัดเจนของบทบาท การวางแผนการจัดองค์กรเพื่อปฏิบัติงานและการติดตาม ตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน รวมถึง พฤติกรรมที่เรียกว่า มุ่งกิจสัมพันธ์

เฮอร์เชย์, แบลนชาร์ด, และจอห์นสัน (Hersey, Blanchard, & Johnson, 2001, pp.103-104) กล่าวว่า พฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงานมีลักษณะพฤติกรรมของผู้บริหารที่แสดงออกถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา ความเข้าใจในการดำเนินการตามนโยบาย ตามแผนงาน การติดต่อสื่อสาร และวิธีการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ในการปฏิบัติงานที่ต้องปฏิบัติเป็นรายบุคคลในลักษณะการแบ่งงาน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปตามตำแหน่งหน้าที่การทำงานเท่านั้น

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งงาน คือ 1) ปฏิบัติในการบริหารจัดการวางแผน กำหนดเป้าหมาย ภาระงาน แผนงาน 2) มีการควบคุม กำกับติดตาม 3) ดำเนินงานตามนโยบายโครงการกิจกรรม 4) มีระบบการใช้บุคลากรและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ 5) บำรุงรักษาและดำเนินการพัฒนาบุคลากรด้วยความเที่ยงตรงและมั่นคง 6) เน้นและให้ความสำคัญกับการสั่งงาน ควบคุม กำกับติดตามการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัด และ 7) เน้นผลลัพธ์จากการปฏิบัติเพื่อความสำเร็จของงานเป็นเป้าหมายสูงสุด

2 ผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์

พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะประกอบด้วย ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ และลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ดังนี้

2.1 ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์

นักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

ธร สุนทรายุทธ (2548, หน้า 540) ให้ความหมายผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่า หมายถึงผู้นำที่เปิดโอกาสให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม ในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจตลอดจนการประเมินผล โดยทุกฝ่ายได้สำนึกในหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันอันจะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 164) ได้ให้ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่าหมายถึงผู้นำที่มีความรู้สึกไวต่อการรับรู้ของผู้นำที่มีต่อผู้ตาม ในแง่ให้การยอมรับในความคิด ความรู้สึก สร้างความไว้วางใจต่อกัน แสดงความชื่นชมและรับฟังปัญหาของผู้ตามอย่างตั้งใจ

เนตรพัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 116) กล่าวถึงความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่า หมายถึง ผู้นำที่ให้เสรีภาพแก่พนักงานให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการกระจายอำนาจ ให้พนักงานได้แสดงความคิดเห็นและมีอิสระในการทำงาน เพราะมีความเชื่อมั่นในความสามารถของพนักงาน

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 52) ให้ความหมายผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่าหมายถึงผู้นำที่มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา

ยุกัล (Yukl, 1997, p.189) ได้ให้ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่าหมายถึง ผู้นำที่มีพฤติกรรมเกี่ยวกับการปรับปรุงความสัมพันธ์ และช่วยเหลือผู้อื่นโดยการเน้นความร่วมมือและการทำงานแบบทีมงาน

ฮอย, และมิเกล (Hoy, & Miskel, 2001, p.407) ให้ความหมายของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่าหมายถึงผู้นำที่ให้การสนับสนุน คำหนึ่งถึงสวัสดิภาพของผู้ใต้บังคับบัญชา สร้างความสัมพันธ์และจัดสิ่งแวดล้อมด้านจิตวิทยาในการทำงานคำหนึ่งถึงความต้องการและความพึงพอใจ

เฮอร์เชย์, แบลนชาร์ด, และจอห์นสัน (Hersey, Blanchard, & Johnson, 2001, pp.103-104) กล่าวว่าพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ว่าเป็นพฤติกรรมของผู้นำที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงออกต่อกัน ถึงการเป็นมิตร การเคารพซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจในการทำงาน แสดงออกด้วยความรู้สึก ชอบ รัก เกลียดชัง ซึ่งเป็นความอบอุ่นที่ผู้นำแสดงออกต่อสมาชิกภายในสถานศึกษาหรือรายบุคคล

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์หมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรมเกี่ยวกับการช่วยเหลือสนับสนุนการพัฒนา การรับรู้การให้คำปรึกษาและการบริหารความขัดแย้งจะเน้นการปรับปรุงความสัมพันธ์ และการช่วยเหลือบุคคล เพื่อเพิ่มความร่วมมือและการทำงานเป็นทีม และการสร้างความรู้สึกร่วมกับองค์กร

2.2 ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์

นักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงลักษณะพฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ไว้ต่างกันรายละเอียดดังต่อไปนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 164) ได้กล่าวว่าพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์เป็นพฤติกรรมผู้นำที่มุ่งด้านมิตรสัมพันธ์ ยอมรับในความคิด ความรู้สึก สร้างความไว้วางใจต่อกัน แสดงความชื่นชมและรับฟังปัญหาของผู้ตามอย่างตั้งใจ โดยกระตุ้นให้มีการสื่อสารทั้งสองทาง พยายามแสวงหาคำแนะนำหรือข้อเสนอจากผู้ตามเพื่อการตัดสินใจสำคัญของตน แสดงออกอย่างลึกซึ้งถึงความห่วงใยต่อความต้องการของลูกน้องเป็นต้น

เนตรพัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 116) กล่าวว่า พฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ มีพฤติกรรมเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตย คือให้เสรีภาพแก่พนักงาน ให้พนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการกระจายอำนาจ ให้พนักงานได้แสดงความคิดเห็นและมีอิสระในการทำงาน เพราะมีความเชื่อมั่นในความสามารถของพนักงาน

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 52) ได้กล่าวไว้ว่าพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ เป็นผู้นำที่มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา แบ่งเป็น 1) ผู้นำแบบใช้กลุ่มปรึกษา (consultative leadership) เป็นผู้นำที่ยังคงเก็บอำนาจในการตัดสินใจไว้ มักได้รับความเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชามาใช้ประโยชน์ได้มาก ผู้ใต้บังคับบัญชามีอิสระพอสมควรในการอภิปรายถึงปัญหาในการทำงาน ระบบการสื่อสารในองค์กรจะเป็นแบบเปิดเผย ถ้าภาพในองค์กรเกิดปัญหาจะมีกระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่อไป และ 2) ผู้นำแบบใช้กลุ่มร่วมมือ (participative leadership) มักเป็นผู้ขอความคิดเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาจะมี

ความคิดอิสระในการอธิบายปัญหาอย่างเต็มที่ ผู้นำแบบนี้จะเชื่อมั่นในการทำงานเป็นทีมมากกว่าวิธีการทำงานแบบตัวใครตัวมัน หรือทำงานตามลำดับชั้นภายในองค์กร

ยุกัล (Yukl, 1997, p.189) กล่าวว่า พฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์ เป็นผู้นำที่มีพฤติกรรมเกี่ยวกับการปรับปรุงความสัมพันธ์ และช่วยเหลือผู้อื่น โดยเน้นความร่วมมือ และการทำงานแบบที่มงาน การเพิ่มความพึงพอใจในงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา มากขึ้น การสร้างความรู้สึกร่วมในเอกลักษณ์ขององค์กร กิจกรรมที่เป็นพฤติกรรมหลักของผู้นำแบบนี้ได้แก่ การให้การสนับสนุน การปรับปรุง พัฒนา การให้การยอมรับ การให้คำปรึกษา และการช่วยเหลือคลายความขัดแย้ง เป็นต้น กิจกรรมในกลุ่มนี้มีความคล้ายคลึงกับด้านพฤติกรรมที่มุ่งมิตรสัมพันธ์

สรุปได้ว่าผู้นำแบบมุ่งความสัมพันธ์มีลักษณะพฤติกรรมคือ 1) มีพฤติกรรมช่วยเหลือผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่การวางแผนการทำงาน 2) ผู้นำที่มีพฤติกรรมช่วยเหลือผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินงาน 3) มีการให้คำปรึกษา นิเทศงาน 4) ให้ความเชื่อถือและไว้วางใจต่อการปฏิบัติงาน 5) เปิดโอกาสให้สมาชิกมีอิสระและมีส่วนร่วมในการเสนอแนะการปฏิบัติงาน 6) เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาตัดสินใจปฏิบัติงานได้ด้วยตนเอง และ 7) ให้ความตระหนักถึงการเสริมสร้างขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงานโดยยึดถือความสามารถของบุคคล

3. ผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง

พฤติกรรมผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงที่จะกล่าวถึงนี้ประกอบด้วย ความหมายของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงและลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงดังนี้

3.1 ความหมายของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง

นักวิชาการหลายท่านให้ความหมายผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 190-191) กล่าวว่าผู้นำมุ่งการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ผู้นำที่มีพฤติกรรมเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต สามารถปรับตัวในกรณีสภาพแวดล้อมที่ผันผวนและเปลี่ยนแปลง

เนตรวิมล ภาววิราช (2552, หน้า 131-133) ได้กล่าวไว้ว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงหมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรมลักษณะดังต่อไปนี้ 1) มีลักษณะพิเศษ (charismatic leadership) 2) มีวิสัยทัศน์ (visionary leadership) 3) มีการเปลี่ยนแปลง (the change agent) และ 4) มีการปฏิรูป (transformational leadership)

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 89-91) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง หมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรมลักษณะดังต่อไปนี้ 1) มีบุญบารมี (charisma) 2) มีการกระตุ้นทางภูมิปัญญา (intellectual stimulation) 3) การพิจารณาถึงแต่ละบุคคล (individualized consideration) และ 4) การบันดาลใจ (inspiration)

เซอร์จิโอวานนิ (Sergiovanni, 1989, p.224) ได้กล่าวไว้ว่าผู้นำพฤติกรรมแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงหมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรมผลิตจินตทัศน์ คำนิยามที่กว้างขวาง ซึ่งประกอบด้วย

ความยุติธรรม ความเป็นเลิศ ประชาธิปไตยและการเท่าเทียมกัน และทำให้โรงเรียนประสบความสำเร็จสู่ความเป็นเลิศได้

กริฟฟิน (Griffin, 1996, p.524) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง หมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรมดำเนินการเหนือความคาดหวังปกติ โดยการถ่ายโอนความรู้สึกต่อพันธกิจ การกระตุ้นประสบการณ์การเรียนรู้ การตั้งใจให้ใช้วิธีใหม่ในการคิด

คุก, ฮันซาเกอร์, และคอฟเฟย์ (Cook, Hansaker, & Coffey, 1997, p.481) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงหมายถึงผู้นำที่มีพฤติกรรมเติมพลังให้แก่ผู้อื่นด้วยวิสัยทัศน์ และกลยุทธ์ที่จะทำให้องค์กร มีชีวิตและความสำคัญขึ้นมาใหม่ภายใต้การเปลี่ยนแปลง

ยุกส์ (Yukl, 1998, p.20) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง หมายถึงผู้นำที่สร้างความผูกพันต่อจุดประสงค์ขององค์กรและเพิ่มพลังอำนาจให้แก่ผู้ตามเพื่อที่จะทำให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงหมายถึง ผู้นำที่ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม และตีความเหตุการณ์ภายนอกที่เกิดขึ้น การทำวิสัยทัศน์เป็นที่น่าสนใจ การนำเสนอโครงการใหม่ๆ ผลักดันเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การร่วมมือกันในการให้การสนับสนุน และดำเนินการในการเปลี่ยนแปลงองค์กร กิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นจะเกี่ยวข้องกับการปรับตัว การเปลี่ยนแปลงให้เข้ากับสภาพแวดล้อม การดำเนินการเปลี่ยนแปลงเป็นเป้าหมายหลัก

3.2 ลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงลักษณะพฤติกรรมของผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงไว้ต่างกันรายละเอียดดังต่อไปนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 190-191) ได้กล่าวไว้ว่าลักษณะผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะพฤติกรรมติดตามเหตุการณ์ภายนอก และช่วยสนับสนุนให้เกิดการปรับปรุงมากขึ้น รวมทั้งช่วยพัฒนาให้เกิดการเรียนรู้และแพร่กระจายทางความรู้ให้เกิดขึ้น พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งการเปลี่ยนแปลงมีความสำคัญในการช่วยเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กร เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ส่วนในกรณีสภาพแวดล้อมที่ผันผวนและเปลี่ยนแปลง มีความต้องการพฤติกรรมผู้นำที่มุ่งการเปลี่ยนแปลงสูง

เนตรพัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 131-133) ได้กล่าวไว้ว่าลักษณะผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลง มีลักษณะพฤติกรรมเหนือผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตนเองสูง ปลูกฝังความรู้สึกรักของพนักงานได้โดยจะทำการที่กระตุ้นพนักงานให้เกิดความไว้วางใจ เชื่อถือ ยอมรับ เชื่อฟัง และมีอารมณ์คล้อยตาม ชื่นชม มีความพอใจและทำให้ผลการปฏิบัติงานสูง มีสำนึกของความเร่งด่วนในการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม เป็นผู้สร้างวัฒนธรรมองค์กร ทำตนเองให้สอดคล้องกับทุกคนในองค์กร มีการนำวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติได้อย่างสมดุล มีความคิดก้าวไกล เป็นบุคคลที่มีความพยายามในการที่จะปรับปรุงสภาพองค์กรให้ดีขึ้น การเปลี่ยนแปลง

อาจเกิดจากผู้บริหารเอง หรือจากภายนอกมาเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีความสามารถในการพิจารณาว่าควรเปลี่ยนแปลงอย่างไร สามารถแปลงวิสัยทัศน์ให้เป็นความจริงได้ นำไปสู่การปฏิบัติได้ ทำให้บุคคลสนใจ และยินดีปฏิบัติตามจะทำงานที่ท้าทาย และเป็นผู้นำกำหนดกลยุทธ์ขององค์กร นำไปสู่การจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์กร

พิชาภพ พันธุ์แพ (2554, หน้า 89-91) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะพฤติกรรมมีอิทธิพลต่อผู้ตามโดยกระตุ้นอารมณ์ความรู้สึกให้คล้อยตามผู้นำ ทำให้ผู้ตามตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และทำให้ผู้ตามมองปัญหาจากแง่มุมใหม่ๆ รวมถึงการให้การสนับสนุน การส่งเสริม และพัฒนาประสบการณ์ของผู้ตามและสื่อสารเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ให้กับผู้ตาม สร้างความพยายามให้ผู้ตามและแสดงพฤติกรรมเป็นแบบอย่างให้กับผู้ตาม ผู้นำแบบนี้จะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงของผู้ตาม

ยุกัล (Yukl, 1997, p.189) กล่าวว่าผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะพฤติกรรมผู้นำเกี่ยวกับการปรับปรุง ตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ การปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ของกระบวนการและของผลผลิต บริการและการสร้างความยึดมั่นต่อการเปลี่ยนแปลงร่วมกันเป็นต้น กิจกรรมที่แสดงพฤติกรรมหลักด้านนี้ได้แก่ การตรวจสอบอย่างละเอียดและแปลความหมายเหตุการณ์ภายนอก ปลูกเร้าและดึงดูดใจต่อวิสัยทัศน์ นำเสนอกิจกรรมที่แปลกใหม่ เกือบกลมกลึงใจให้เห็นความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง กระตุ้นส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้เกิดความอยากรทดลอง และการสร้างมิตรสัมพันธ์เพื่อให้การสนับสนุนและเข้าร่วมการเปลี่ยนแปลง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าลักษณะผู้นำแบบมุ่งการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะ คือ

- 1) ประพฤติปฏิบัติตนในการบริหารโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง
- 2) สร้างบรรยากาศของหน่วยงานให้เกิดความไว้วางใจกันในระดับสูง
- 3) มีวิสัยทัศน์ สามารถปรับตัวได้ตามสถานการณ์ มีระบบบริหารจัดการที่ดี
- 4) กระตุ้นให้สมาชิกมีความตระหนักและเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงขององค์กร เพื่อให้มีความเหมาะสมตามสภาพการณ์
- 5) สนับสนุนการเสริมสร้างทักษะและมีส่วนร่วมในการพัฒนาทีมงานที่เน้นระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์
- 6) จัดให้มีระบบการให้สิ่งจูงใจแบบใฝ่สัมฤทธิ์ของผลงาน และ
- 7) มีระบบการให้รางวัลเพื่อกระตุ้นให้มีผลต่อความสำเร็จของการปฏิบัติงานตามนโยบาย และเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

แนวคิดที่จะกล่าวถึงนี้ได้แก่ ความหมายของหลักธรรมาภิบาล และความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายของหลักธรรมาภิบาล (good governance)

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของหลักธรรมาภิบาลไว้แตกต่างกันดังนี้

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 9) กล่าวว่าหลักธรรมาภิบาล หมายถึงกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 11-12) ได้กล่าวไว้ว่า หลักธรรมาภิบาลหมายถึงหลักที่ใช้ในการการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545, หน้า 30) กล่าวว่าหลักธรรมาภิบาล หมายถึงระบบ โครงสร้างและกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ ความสำคัญระหว่างเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของประเทศเพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบ สันติสุข

ชวลิต น้าพา (2547, หน้า 53) ได้กล่าวถึงความหมายของหลักธรรมาภิบาลไว้ว่า หมายถึงกติกากฎเกณฑ์การบริหารงานการปกครองที่ดีเหมาะสมและเป็นธรรม ที่ใช้ในการดำรงรักษาสังคมบ้านเมืองและสังคมอันหมายถึง การจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุกด้านและทุกระดับรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐ ชมรมและสมาคมต่างๆ นิติบุคคล เอกชน ภาคประชาสังคม

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547, หน้า 17) ได้กล่าวไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึงแนวทางการจัดระเบียบเพื่อให้สังคมของประเทศ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข มีความถูกต้องและเป็นธรรม

ไชยวัฒน์ คำชู (2548, หน้า 28) กล่าวว่าหลักธรรมาภิบาลหมายถึงการใช้อำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจและรัฐประศาสนศาสตร์เพื่อการบริหารกิจกรรมต่างๆ ของชาติบ้านเมือง รวมถึงกระบวนการ ความสัมพันธ์และสถานบันต่างๆ ที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน ซึ่งประชาชนใช้เป็นเครื่องมือ ช่องทางในการบริหารจัดการกิจการต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับชีวิตและประเทศ

สมคิด บางโม (2550, หน้า 145-147) กล่าวว่าหลักธรรมาภิบาลหมายถึงหลักการ บริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม บางคนเรียกระบบคุณวุฒิระบบคุณความดีหรือระบบ ความสามารถ

จรวยพร ธรณินทร์ (2552, หน้า 227) ได้กล่าวไว้ว่าหลักธรรมาภิบาลหมายถึง การปกครองด้วยคุณความดีซื่อสัตย์ต่อกันมั่นคงในสัญญาที่มี สัญญาที่ว่านั้นหมายถึงกฎ กติกา มารยาท ที่ทำร่วมกันด้วยความเป็นธรรม โปร่งใส และต้องรับผิดชอบในสิ่งที่ทำ

โคฟี อันนัน (Kofi Annan, 2000, pp.798-814) กล่าวว่าหลักธรรมาภิบาลหมายถึง แนวทางการบริหารงานของรัฐที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชนตามหลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใสและเพิ่มประสิทธิภาพ

แอนเดรีย, และโซเรน (Andrea, & Soren, 2007, p.111) กล่าวว่าหลักธรรมาภิบาลหรือการกำกับดูแลที่ดีหมายถึงความสัมพันธ์ทางอำนาจและการใช้อำนาจหน้าที่จะดำเนินการต่างๆ อยู่ในสังคมได้ การกำกับดูแลที่ดีอาจจะดำเนินการได้ในหลากหลายวิธีและมีแนวคิดที่นำไปสู่การกำหนดความสัมพันธ์ทางภาครัฐ ในด้านกระบวนการดำเนินการ มีการประเมินผลของการกำกับดูแล

จากที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าหลักธรรมาภิบาลหมายถึงการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกันคือภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม สนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ใช้แนวทางนิติธรรม ประชาธิปไตยและเคารพสิทธิมนุษยชน ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรมและสามารถตรวจสอบได้

2. ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลไว้แตกต่างกันดังนี้

อานันท์ ปันยารชุน (2542, หน้า 47) กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นหลักพื้นฐานในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เอื้อผลประโยชน์ให้กับคนทุกระดับไม่ว่าคนรวยหรือคนจน ในเรื่องการมีงานทำ การมีรายได้ การพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และการมีคุณภาพชีวิตที่ดี

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 2-3) กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลว่าธรรมาภิบาลจะช่วยให้ระบบของรัฐมีความยุติธรรม เป็นที่น่าเชื่อถือทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งนำไปสู่การลดปัญหาการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังของบ้านเมืองได้

ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์, และรัชณี ภูตระกูล (2544, หน้า 28) กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นหลักการสำคัญที่องค์การระหว่างประเทศใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศยากจนหรือประเทศกำลังพัฒนา โดยกำหนดให้ประเทศที่ขอรับความช่วยเหลือต้องสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในระบบบริหารจัดการของรัฐ

ประพัฒน์ โปธิวรคุณ (2544, หน้า 1) กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลว่าธรรมาภิบาลเป็นมาตรฐานสากลที่บ่งชี้ถึงระดับการพัฒนาของประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง

ยุทธ วรรณธรร (2544, หน้า 8-11) กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลว่าธรรมาภิบาลจะช่วยลดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงและส่งเสริมให้คนมีความซื่อสัตย์สุจริต

วนิดา แสงสารพันธ์ (2544, หน้า 39-43) กล่าวถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดพื้นฐานที่นำมาใช้ในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ อันเป็นการวางรากฐาน
 ธรรมนูญบาลไว้ในกฎหมายที่ใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 11-12) กล่าวถึงความสำคัญ
 ของหลักธรรมนูญบาลว่า เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ
 ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ
 และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิด
 การพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกัน แก่ประเทศเพื่อ
 บรรเทาป้องกันหรือแก้ไขวิกฤติที่หากจะมีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความ
 โปร่งใสและมีส่วนร่วมอันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการ
 ปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย
 รัฐธรรมนูญและกระแสการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

สุรัชย์ ขวัญเมือง (2550, หน้า 25-26) กล่าวว่าหลักธรรมนูญบาลเป็นวิถีทางที่
 นำไปสู่ผลเชิงปฏิบัติในการช่วยเสริมให้แนวทางของประชาธิปไตยสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น รวมทั้ง
 นำไปสู่การปฏิรูประบบต่าง ๆ ของสังคมเพื่อผลักดันให้เกิดกระบวนการที่ยุติธรรมต่าง ๆ ขึ้นมา
 เนื่องจากธรรมนูญบาลครอบคลุมถึงทุก ๆ ด้านของกระบวนการปฏิบัติทางสังคม ทั้งในด้าน
 การเมือง การบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินงานทางธุรกิจ ระบบการศึกษา รวมทั้งภาค
 ประชาชนและประชาสังคม

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักธรรมนูญบาลเป็นทั้งหลักขั้นพื้นฐานและยุทธศาสตร์
 ที่สังคมต้องการให้เกิดขึ้นและนำมาใช้เพื่อลด บรรเทา และแก้ปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหา
 การฉ้อราษฎร์บังหลวง ช่วยสร้างคุณค่า และจิตสำนึกทางปัญญา วัฒนธรรม และจริยธรรม ทั้ง
 ด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ทำให้มีความเป็นธรรมในสังคม มีความโปร่งใสได้รับการ
 ยอมรับและเชื่อถือมีประสิทธิภาพและคุณภาพมาตรฐานสูงขึ้น มีการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็น
 ภูมิคุ้มกันที่ทำให้มีความเข้มแข็ง มีเสถียรภาพ มีความมั่นคงปลอดภัยและยั่งยืน ทุกภาคส่วน
 ของสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

การปฏิบัติตามหลักธรรมนูญบาล

จากการศึกษาค้นคว้านักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักธรรมนูญบาล
 และขอบข่ายหลักธรรมนูญบาลไว้ต่างกันดังนี้

สุรพงษ์ ปนาทกุล (2542, หน้า 53) กล่าวว่า การปฏิบัติหลักธรรมนูญบาลประกอบด้วย
 หลักความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โปร่งใส ความรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability)
 คำหนึ่งถึงหลักการของกฎหมายระเบียบและกติกากฎ (legality) ความรับผิดชอบ (responsibility)
 การมีส่วนร่วมของประชาชน ความสามารถในการที่จะทำนายหรือคาดการณ์ได้ (predictability)
 เปิดเผย (openness) ความเชื่อมโยงและมององค์รวม (holistic) การคำนึงถึงคุณภาพ (quality)

เปิดโอกาสให้บุคลากรได้ใช้ศักยภาพ (potential) อย่างเต็มที่ มีความซื่อสัตย์ สุจริต (honesty) ความยุติธรรม และรู้จักสามัคคี (unity)

เกษม วัฒนชัย (2543, หน้า 4) เห็นว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลคือมีลักษณะที่มีความสมเหตุสมผล มีระบบมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ยึดหลักประหยัด มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและหลักความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้

ชนดล พรพุททวงศ์ (2544, หน้า 44-47) เห็นว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลคือมีหลักการพื้นฐานของธรรมาภิบาล 4 ประการ คือ ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และความยุติธรรม

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 49-62) ได้เสนอว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล มี 5 องค์ประกอบ คือ ความชอบธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อตรวจสอบได้ ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และการมีส่วนร่วม

สมหมาย ปฐมวิชัยวัฒน์ (2544, หน้า 53) เห็นว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลประกอบด้วยความสมเหตุสมผลที่อธิบายได้ ความโปร่งใสเข้าใจตรงกัน ความสำนึกในหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อความเสมอภาคและความเป็นธรรม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 13-14) ได้เสนอว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งได้จากการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ว่าประกอบด้วยการปฏิบัติตามหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม

จรัส สุวรรณเวลา (2546, หน้า 41-51) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลไว้ว่า องค์กรมหาชนอิสระ มีความรับผิดชอบต่อสังคมโดยรวมมีองค์ประกอบดังนี้ 1) เกิดสัมฤทธิ์ผลตามพันธกิจ 2) มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน 3) ดำเนินงานอย่างสมเหตุสมผล 4) มีการดำเนินงานอย่างโปร่งใส 5) ดำเนินงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต 6) มีการกระจายอำนาจและแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน 7) การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กร และ 8) การมีดุลแห่งอำนาจในองค์กร

สมคิด บางโม (2549, หน้า 106) กล่าวว่าธนาคารพัฒนาการแห่งเอเชีย (ADB) ซึ่งเชื่อมโยงกับธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) กำหนดหลักการของหลักธรรมาภิบาลทางการเมืองไว้ 5 มิติ ดังนี้ 1) ความน่าเชื่อถือและมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน 2) ความโปร่งใส 3) การมีส่วนร่วม 4) ความสามารถคาดการณ์ได้ และ 5) มีการเชื่อมโยงระหว่าง 4 มิติข้างต้น

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลมุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรของรัฐได้กำหนดกฎ ข้อบังคับหรือแนวทางในการปฏิบัติงานให้ถูกต้อง เป็นธรรม และปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎข้อบังคับหรือแนวทางปฏิบัติให้ถูกต้อง โดยยึดหลักธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพของตน สร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมใน

การบริหารหรือปฏิบัติงาน สำคัญในความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของตน ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานหรือองค์กร

ซึ่งองค์ประกอบที่กล่าวมาแม้มีรายละเอียดบางประเด็นแตกต่างกันไป แต่ภาพรวมมีความคล้ายกันเป็นส่วนใหญ่ และอยู่ในกรอบหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อันประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการคือหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม และหลักคุณธรรม รายละเอียดดังนี้

1. หลักนิติธรรม (rule of law)

หลักนิติธรรมที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะประกอบด้วย ความหมายของหลักนิติธรรม และการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมดังนี้

1.1 ความหมายของหลักนิติธรรม

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ต่างกันรายละเอียดดังต่อไปนี้

บรรศักดิ์ อูวรรณโณ (2542, หน้า 17-18) กล่าวว่าหลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

สุจิต นิมิตกุล (2543, หน้า 13-24) กล่าวว่าการดำเนินการตามหลักนิติธรรม หมายถึงการพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

สำนักงานประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี (2543, หน้า 6) กล่าวว่าหลักนิติธรรม หมายถึงระเบียบและหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นข้อตกลงในระดับต่างๆ ของหน่วยงาน โดยที่ระเบียบและหลักเกณฑ์และการบังคับใช้เหล่านั้นต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสมาชิก และระเบียบหลักเกณฑ์เหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในหน่วยงานและผู้รับบริการรวมทั้งสภาพเอื้อต่อการควบคุม และพัฒนาผู้รับบริการด้วย

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 49) กล่าวว่า หลักนิติธรรม หมายถึงความชอบธรรม รวมถึงความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้แก่การทำให้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย โดยกรอบของกฎหมายที่ใช้ในประเทศต้องมีความยุติธรรมและบังคับใช้กับคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า หลักนิติธรรมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 หมายถึงการตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎกติกาและการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก กระบวนการเสนอร่างกฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ เป็นไปด้วยความชอบธรรม เนื้อหาของกฎหมายมีความทันสมัยเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคม

ยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับเหล่านั้น บังคับใช้กับทุกคนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานร่วมกันในภาครัฐ รวมถึงข้อตกลงภายในองค์กร

เจริญ เจษฎาวุธ (2545, หน้า 37-38) กล่าวว่าหลักนิติธรรมหมายถึงการออกกฎหมายที่มีความชัดเจนและมีกระบวนการยุติธรรมที่มีบทลงโทษที่เหมาะสม จะส่งเสริมให้กระบวนการธรรมาภิบาลมีความเข้มแข็งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 60-65) กล่าวถึงหลักนิติธรรมว่าหมายถึง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้ในองค์กรเป็นข้อตกลงร่วมกัน และการบังคับใช้กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับดังกล่าวต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่ายในองค์กร กฎและข้อบังคับเหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในองค์กร รวมทั้งสร้างภาพเอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาสังคมด้วย

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 12) กล่าวว่าหลักนิติธรรม หมายถึงการตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรมบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย กำหนดกฎกติกาและการปฏิบัติตามกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก

สุรัชย์ ขวัญเมือง (2550, หน้า 28) กล่าวว่าหลักนิติธรรมหมายถึง การมีกฎหมาย และกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรงเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม และการบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรมและบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักนิติธรรมหมายถึง กฎ กติกา ระเบียบและหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นข้อตกลงของหน่วยงาน โดยที่ระเบียบและหลักเกณฑ์การบังคับใช้เหล่านั้นต้องเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับจากสมาชิก ระเบียบและหลักเกณฑ์เหล่านั้นต้องนำมาซึ่งความเสมอภาคของสมาชิกในหน่วยงานและผู้รับบริการ รวมทั้งมีสภาพเอื้อต่อการควบคุมและพัฒนาผู้รับบริการด้วยการกำหนดและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงไว้อย่างเคร่งครัด

1.2 การปฏิบัติตามหลักนิติธรรม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมคือต้องมีกติกาในการทำงานกับคนหมู่มาก จะต้องวางกติกาให้เป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน เมื่อกติกาเป็นอย่างไร ก็ต้องปฏิบัติตามนั้น ต้องมีการเคารพกฎเกณฑ์ ต้องแยกแยะเรื่องส่วนตัวกับหน้าที่เพราะจะเป็นฐานของการคอร์รัปชัน

เจริญ เจษฎาวุธ (2545, หน้า 155) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมคือมีความยุติธรรมเป็นกลไกธรรมาภิบาลที่ทุกประเทศต้องถือเป็นเกณฑ์ที่สำคัญตัวหนึ่งที่ต้องยอมรับกันทั่วไป ความยุติธรรมหมายถึงความเที่ยงธรรม ความชอบธรรม ความชอบด้วยเหตุผล หรืออาจหมายความถึงการกระทำที่ถูกต้องมีเหตุมีผลที่สมควรที่ยอมรับกันได้ ความ

ยุติธรรมมีความหมายกว้าง อาจกำหนดความให้ชัดเจนขึ้นโดยจำแนกออกเป็น 2 ระดับ คือ ระดับชาวบ้านและระดับประเทศชาติ

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2545, หน้า 53-56) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักนิติธรรม มีลักษณะคือ จะต้องเป็นที่รับรู้โดยทั่วกัน มีกติกาการทำงานกับคนหมู่มากต้องปฏิบัติตามนั้น ต้องมีการรับรู้ล่วงหน้าก่อน ต้องยึดกฎหมาย กฎเกณฑ์เป็นพื้นฐานในการทำงาน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545, หน้า 83-84) ได้กล่าวว่าการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมประการหนึ่งคือต้องมีการเคารพกฎหมาย แยกเรื่องส่วนตัวกับการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งเพราะจะเป็นฐานของการคอร์รัปชันทั้งหมด ระบบอุปถัมภ์เป็นเรื่องสายสัมพันธ์ส่วนตัว กฎหมายจะศักดิ์สิทธิ์เฉพาะกับคนที่ไม่รู้จัก ซึ่งเรียกว่าหลักการบริหารจัดการที่ดี

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 71-77) ได้กล่าวว่าการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมเพื่อให้สถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สรุปได้ดังนี้ 1) กฎข้อบังคับระเบียบต่างๆ มีความเป็นธรรมสามารถปกป้องคนดีลงโทษคนไม่ดีและมีการปรับปรุงกฎ ข้อบังคับและระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง 2) องค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว โปร่งใสตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน ส่วนด้านการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความเป็นธรรม มีความประพฤติสุจริต ปราศจากคอร์รัปชัน และ 3) สภาพสังคมในองค์กรมีข้อร้องเรียน คดีความและการฟ้องร้อง รวมทั้งสถิติการทำผิดกฎต่างๆ ลดลง คนในองค์กรตระหนักในสิทธิ หน้าที่ เสรีภาพของตนเองรู้และเข้าใจกฎระเบียบ ข้อบังคับและมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยในการแสดงความคิดเห็นกรณีต่างๆ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 60-65) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักนิติธรรม ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎ ข้อบังคับ ระเบียบต่างๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดี และมีการปรับปรุงกฎ ข้อบังคับและระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงก็จะเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่ง

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 42-43) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักนิติธรรม เป็นหลักที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ สาระสำคัญของหลักนิติธรรมคือ 1) หลักการแบ่งแยกอำนาจ 2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ 3) หลักความชอบธรรมด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง 4) หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา 5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา 6) หลักไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย และ 7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ในการพิจารณาหลักนิติธรรม หรือหลักนิติรัฐ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมคือ 1) มีการกำหนดกฎระเบียบชัดเจน ทันสมัย 2) เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนด กฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานร่วมกัน 3) การพิจารณาสั่งการมอบหมายงานด้วยความเป็นธรรม 4) ชี้แจง แนะนำแนวทางการปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้อย่าง

เครื่องครัด 5) มีการกำกับ ดูแล และส่งเสริมให้บุคลากรประพฤติ ปฏิบัติตน ตามระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และ 6) การพิจารณาเรื่องใดๆ ยึดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเท่าเทียมกัน และทั่วถึงโดยไม่เลือกปฏิบัติ

2. หลักคุณธรรม (morality)

หลักคุณธรรมที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะประกอบด้วย ความหมายของหลักคุณธรรม และการปฏิบัติตามหลักคุณธรรมดังนี้

2.1 ความหมายของหลักคุณธรรม

นักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของหลักคุณธรรมไว้ต่างกันรายละเอียด ดังต่อไปนี้

พระธรรมปิฎก (2542, หน้า 18) กล่าวว่า หลักคุณธรรมหมายถึง คุณสมบัติที่เสริมสร้างจิตใจให้ตั้งงาม ให้เป็นจิตใจที่สูง ประณีตและประเสริฐ เช่น ความรักความเมตตา ความสงสารอยากให้ผู้อื่นพ้นทุกข์ ความยินดี การวางตัวเป็นกลาง ความมีน้ำใจ เสียสละ ความกตัญญูกตเวทีก ความละเอียดและเกรงกลัวต่อบาป เคารพนบนาบ และสุภาพอ่อนโยน เป็นต้น

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 17-18) ได้กล่าวว่าหลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยแรงศรัทธาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543, หน้า 12) ได้กล่าวว่าหลักคุณธรรมหมายถึง มีหลักการแน่นอนเป็นธรรมที่ทำให้สาธารณชนมั่นใจ

โสมนัส ณ บางช้าง (2544, หน้า 50) กล่าวว่าหลักคุณธรรมหมายถึง การมีความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งเป็นคุณธรรมอีกประการหนึ่ง เป็นการบริหารกิจการอย่างตรงไปตรงมา การรายงานผลการดำเนินงานต้องมีความถูกต้องและครบถ้วน

สมพร เทพสิทธา (2544, หน้า 1) กล่าวว่าหลักคุณธรรมหมายถึง ธรรมที่เป็นคุณงามความดี สภาพที่เกื้อกูล

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 60-65) กล่าวว่า หลักคุณธรรมหมายถึงการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ เป็นพลเมืองดีคือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ได้แก่สัจจะคือการรักษาความสัจ ทมะคือการรู้จักข่มใจตนเอง ขันติคือการอดทนอดกลั้นและการอดออม จาคะคือรู้จักระวางความชั่วความทุจริต

วคิน อินทสระ (2549, หน้า 199) ได้ให้ความหมายของหลักคุณธรรมไว้ว่า คุณธรรมคืออุปนิสัยที่ติงามซึ่งสั่งสมอยู่ในดวงจิต อุปนิสัยอันนี้ได้มาจากความพยายามและความประพฤติติดต่อกันมาเป็นเวลานาน

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 12) ได้กล่าวไว้ว่าหลักคุณธรรมหมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย

โคลเบอร์ก (Kohlberg, 1976, p.5) กล่าวว่าหลักคุณธรรมหมายถึง ความรู้สึก ผิดชอบชั่วดีเป็นกฎเกณฑ์และมาตรฐานของการประพฤติและปฏิบัติในสังคม และทำให้บุคคลมีการพัฒนาจนกระทั่งมีลักษณะพฤติกรรมเป็นของตนเอง มาตรฐานการตัดสินใจของสังคมจะเป็นเครื่องตัดสินว่าการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมเช่นนี้เป็นเรื่องที่ผิดหรือถูก

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักคุณธรรมหมายถึงหลักปฏิบัติในการทำในสิ่งที่ถูกต้องด้วยความซื่อสัตย์จริงใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัย ยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม บนพื้นฐานของศีลธรรม จริยธรรม ภายใต้ระเบียบข้อบังคับ ของผู้รับบริการ และยังประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ

2.2 การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักคุณธรรมไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

ติน ปรัชญพฤทธิ์ (2542, หน้า 11-12) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม มีอยู่ทั้งสิ้น 18 ประการ คือ 1) ประกอบอาชีพเต็มเวลา 2) การจัดทำแผนการศึกษาโดยสมาคมวิชาชีพ 3) การจัดตั้งสมาคมวิชาชีพและการออกกฎหมายรับรอง สมรรถภาพของวิชาชีพ 4) การมีจรรยาบรรณวิชาชีพ 5) การมีองค์ความรู้ที่เป็นระบบมีพื้นฐานจากทฤษฎี และได้รับการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป 6) การเป็นที่ยอมรับของสังคม 7) การมีความรอบรู้ในวิชาชีพ 8) การให้บริการตามมาตรฐานวิชาชีพ 9) การมีความเป็นอิสระในวิชาชีพ 10) การได้รับการศึกษาตรงกับประกอบอาชีพ 11) การมีผู้คอยสนับสนุนในการประกอบอาชีพ 12) การมีการวางแผนล่วงหน้าที่จะประกอบอาชีพนั้น 13) การมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงานของวิชาชีพนั้น 14) การมีความกระตือรือร้นในวิชาชีพ 15) การประพฤติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ 16) การมีความจงรักภักดีและความผูกพันในวิชาชีพ 17) การมองเห็นอนาคตในการประกอบวิชาชีพ และ 18) การมีความเจริญก้าวหน้าในวิชาชีพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักคุณธรรมคือ ต้องมีการปฏิบัติต่อผู้ทำงานอย่างมีความเป็นธรรม ปฏิบัติอย่างมีเหตุผล ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม การใช้หลักนี้ต้องมีคำว่า “อุเบกขา” เข้าไปด้วย คือถ้าทำผิดก็ต้องตัดสินไปตามความผิด

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2545, หน้า 53-56) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม ต้องมีคำว่าอุเบกขาเข้าไปด้วยหมายความว่าเมื่อถึงที่สุดแล้วต้องสามารถปล่อยวางและเป็นกลาง ผิดก็ว่าไปตามผิด สิ่งแรกที่คนต้องการคือความเป็นธรรม เป็นการปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างมีเหตุผล ถูกต้องตามทำนองครองธรรม ที่สำคัญคือความเป็นธรรมและความเสมอภาค

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 71-77) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักคุณธรรม ต้องกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย 1) สถาบันการศึกษาส่งเสริมการเรียนรู้ปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรม เริ่มจากเยาวชนในและนอกระบบการศึกษาอย่างจริงจัง 2) ทรนงค์ใช้หลักคุณธรรมอย่างกว้างขวางจริงจัง โดยเริ่มจากผู้บังคับบัญชา 3) ทรนงค์ให้สังคมร่วมสนับสนุนผู้ปฏิบัติที่มีคุณธรรมที่ถูกรังเกียจโดยผู้มีอำนาจเหนือกว่า รวมถึงการเชิดชูเกียรติ การส่งเสริมหรือกระตุ้นในรูปแบบต่างๆ 4) องค์กรระดับต่างๆ มีการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ สร้างจิตสำนึกด้วยสื่อประเภทต่างๆ และ 5) ทุกหน่วยงานของภาครัฐควรมีหลักจริยธรรมของตนเองหรือจริยธรรมแต่ละสาขาวิชาอย่างเปิดเผย

นภาพร ชันชนภา (2547, หน้า 58) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักคุณธรรมที่สำคัญไว้ว่า ได้แก่ ความไว้วางใจ การควบคุมตนเอง ความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ความยุติธรรม ความจริงใจ

สมคิด บางโม (2549, หน้า 106-120) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักคุณธรรมของผู้บริหารระดับสูงตามหลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย ความรับผิดชอบ เที่ยงธรรม ความซื่อสัตย์ หิริโอตตตัปปะ และจะต้องยึดความชอบธรรม ความถูกต้องดีงามเป็นหลัก

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 49-57) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักคุณธรรมมีความครอบคลุมไปถึงความหมายของวิชาชีพ หมายถึงสิ่งที่กลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งถือว่าองค์ความรู้ ความรอบรู้และวิธีการปฏิบัติให้มีคุณค่าต่อตนเองและสังคม โดยมีจรรยาบรรณเป็นมาตรฐานของความประพฤติและการใช้ดุลยพินิจทางศีลธรรมว่าถูกหรือผิด สมควรหรือไม่ไว้เป็นแนวทางในการควบคุมภายในหรือควบคุมตนเอง และด้วยความสมัครใจ การที่บุคคลจะปฏิบัติตามจรรยาบรรณใหม่หรือไม่ เป็นเรื่องมโนธรรมความสำนึกผิดชั่วดีของบุคคลนั้น บุคคลอื่นจะมาบังคับไม่ได้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการปฏิบัติตามหลักคุณธรรม คือ 1) ผู้ปฏิบัติมีคุณธรรมยึดหลักความยุติธรรม ในการปฏิบัติงาน 2) ทำงานด้วยความเสียสละ และอุทิศตน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้ 3) กล้ายืนหยัดในความถูกต้อง 4) ปฏิบัติต่อผู้บังคับบัญชาด้วยความเสมอภาค 5) มีคุณธรรมในการบริหารจัดการ เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน การมอบหมายงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน ฯลฯ 6) มีความซื่อสัตย์ จริงใจต่อผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา 7) ส่งเสริมและยกย่องบุคลากรที่ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม และ 8) เป็นผู้มีอัธยาศัยดี มีน้ำใจ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่ผู้ร่วมงานด้วยความจริงใจ

3. หลักความโปร่งใส (transparency)

หลักความโปร่งใสที่จะกล่าวถึงต่อไปประกอบด้วยความหมายของหลักความโปร่งใสและการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสดังนี้

3.1 ความหมายของหลักความโปร่งใส

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของหลักความโปร่งใสไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 17-18) กล่าวว่าหลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543, หน้า 12) กล่าวว่าหลักความโปร่งใส หมายถึง สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ได้

สมาน รังสิโยภษฎ์ (2543, หน้า 10) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง ความสุจริตและโปร่งใส (honesty and transparency) การบริหารราชการที่มีความสุจริตและโปร่งใส รวมถึงการมีระเบียบและการดำเนินงานที่เปิดเผยตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีเป็นธรรม ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ รวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหรือประชาชนสามารถเข้าถึงตรวจสอบและติดตามได้

สุดจิต นิमितกุล (2543, หน้า 13-14) ได้กล่าวไว้ว่าหลักความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาลของกระทรวงมหาดไทย หมายถึงข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงและสามารถตรวจสอบได้มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 42) ได้กล่าวไว้ว่า หลักความโปร่งใสหมายถึง การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายกระบวนการทำงาน กฎกติกากและ ความตั้งใจจริงในการบริหารงานของรัฐต่อสาธารณชน มีความเป็นอิสระในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544, หน้า 26) กล่าวว่าหลักความโปร่งใสหมายถึงการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนเข้าถึงได้สะดวกและมีส่วนร่วมตรวจสอบความถูกต้องในการดำเนินงาน

เจริญ เจษฎาวัดย์ (2545, หน้า 147-155) ได้กล่าวไว้ว่าหลักความโปร่งใสในมุมมองของภาครัฐหมายถึงการเปิดโอกาสให้สาธารณชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการปฏิบัติด้านต่างๆ ของรัฐบาล โดยมีความเชื่อว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในอันที่จะดำเนินการตามนโยบายและกระบวนการปฏิบัติที่ประกาศไว้ ในมุมมองเป็นบรรษัทภิบาลในแง่ธุรกิจภาคเอกชน ให้ความหมายว่าเป็นการเปิดเผยให้สาธารณชนทราบถึงนโยบายกระบวนการปฏิบัติ และผลการดำเนินงานโดยการออกรายงานเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา และมีข้อมูลข่าวสารที่มีรายละเอียดอย่างเพียงพอต่อการทำความเข้าใจถึงการดำเนินงานที่เป็นจริงของกิจการที่ผ่านกระบวนการตรวจสอบอย่างอิสระ

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 58) กล่าวว่าหลักความโปร่งใสหมายถึงการเปิดเผยตรงไปตรงมาและเข้าใจง่าย เมื่อเปรียบเทียบกับการทุจริตคอร์รัปชัน ความโปร่งใสมีความหมายตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน โดยที่คอร์รัปชันมีความหมายในเชิงลบแสดงถึงพฤติกรรมที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยอำนาจหน้าที่กระทำการใดๆ ในลักษณะซ่อนเร้น เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ส่วนตน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักความโปร่งใสคือการเปิดเผยตรงไปตรงมาและเข้าใจง่าย เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของหน่วยงาน และผู้รับบริการโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

3.2 การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

อานันท์ ปันยารชุน (2543, หน้า 51) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสพิจารณาที่การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์ กติกาและความตั้งใจจริงในการบริหารงานของรัฐต่อสาธารณชน มีความเป็นอิสระในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง หรือการที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลข่าวสารทางสาธารณะของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงความทันสมัยของข้อมูลและความรวดเร็วของการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 42) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส คือ ทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ช่วยให้การทำงานของภาครัฐ และภาคเอกชนปลอดจากการฉ้อราษฎร์บังหลวง รวมถึงการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายกระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์ กติกาและความตั้งใจจริงในการบริหารงานของรัฐต่อสาธารณชนมีความเป็นอิสระในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม สิ่งแวดล้อมสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง หรือการที่ประชาชนสามารถเข้าถึง และรับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมถึงความทันสมัย และรวดเร็วในการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสคือต้องพร้อมรับการตรวจสอบ ชี้แจง ความโปร่งใส เป็นการประกันสิ่งที่เรียกว่า “การทุจริต”

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2545, หน้า 56) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสว่าเป็นคำค่อนข้างใหม่ การเปิดเผยทุกอย่างไม่ใช่โปร่งใส แต่หลักความโปร่งใสเป็นการทำงานด้วยความถูกต้องเป็นธรรม พร้อมทั้งจะเปิดเผยข้อมูลให้ตรวจสอบได้

บวชศักดิ์ อูวรรณโณ (2545, หน้า 126-130) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส ว่าเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานของรัฐ ด้วยการสร้างระบบโครงสร้างขององค์กรและบุคลากรซึ่งมีบทบาทหน้าที่และพฤติกรรมที่ปฏิบัติต่อองค์กรของตนด้วยความรับผิดชอบและสามารถตอบโต้ได้ มีหลายวิธี เช่น ให้มีการกระจายโครงสร้าง และอำนาจของรัฐ ด้วยการสร้างกลไกให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานของรัฐ

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 71-77) ได้กล่าวว่าการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส มีดัชนีตัวชี้วัดแนวทางการสร้างความโปร่งใสในองค์กรประกอบด้วย 1) สำนวจความเห็นของบุคลากรในหน่วยงาน ในเรื่องความโปร่งใสที่ต้องการของบุคลากร 2) บุคลากรตระหนักในความสำคัญและปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ.2539 3) ปรับปรุงระบบเอกสารระบบสารสนเทศให้เป็นระเบียบและสะดวกต่อการใช้งานและการสืบค้นของประชาชน 4) จัดทำเอกสาร คู่มือเกี่ยวกับการให้บริการของส่วนราชการที่เข้าใจง่าย และสะดวกต่อการติดต่อของประชาชน 5) มีระบบการประชาสัมพันธ์ภายในและภายนอกองค์กร และ 6) สร้างทัศนคติที่ดีในการให้บริการข้อมูลข่าวสารและตอบข้อสงสัยของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 60-65) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส คือ 1) สำนวจความพึงพอใจของผู้มารับบริการ 2) จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน และการถูกสอบสวนลดลง 3) เกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ และ 4) องค์กรมีตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณชน

พรอนงค์ บุษราตระกูล (2547, หน้า 2) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสมีลักษณะเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานและการเปิดเผยข้อมูล รวมถึงความถูกต้องของข้อมูลและระยะเวลาในการเปิดเผยข้อมูล เพราะการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ถูกต้องจงใจบิดเบือนข้อมูล หรือข้อมูลถูกต้องแต่เปิดเผยในระยะเวลาที่ไม่เหมาะสม สามารถสร้างความเสียหายให้เกิดขึ้นกับกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ต่อไปได้

สมคิด บางโม (2549, หน้า 106) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล มีลักษณะ ข้อมูลต้องดำเนินการให้เกิด 3 C's ได้แก่ ชัดเจน (clear) แน่นนอน (consistent) และการจัดทำข้อมูลมีมาตรฐานเดียว (comparable)

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 59-61) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส ว่าปัจจัยที่สามารถนำมาใช้อธิบายความโปร่งใส 4 ด้านแต่ละองค์ประกอบได้กำหนดเครื่องชี้เพื่อวัดความโปร่งใส คือ 1) ความโปร่งใสด้านโครงสร้างของระบบระบบของหน่วยงานโปร่งใส รู้เห็นระบบงานทั้งหมดชัดเจนมีระบบการตรวจสอบภายในหน่วยงานที่เข้มแข็งมีการปรับปรุงหน่วยงานตรวจสอบใหม่ให้เหมาะสมสถานการณ์อยู่เสมอประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การทำงานของหน่วยงานหน่วยงานมีระบบการบริหารการเงินและพัสดุที่รัดกุมมีบุคลากรใหม่ๆ เข้าอยู่ในหน่วยงานด้วยระบบคุณธรรมและมีความสามารถสูงมากขึ้น 2) ความโปร่งใสด้านระบบการให้คูปองมีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จมีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานประสิทธิภาพสูงมีผลประโยชน์ให้แก่บุคลากรที่ซื่อสัตย์มีระบบรายได้หรือผลประโยชน์เกื้อกูลรองรับมาตรฐานค่าใช้จ่ายสูงขึ้น 3) ความโปร่งใสของระบบการให้โทษมีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการฟ้องร้องผู้กระทำผิดมีระบบที่มีประสิทธิภาพสูงสำหรับการตรวจสอบการทำงานในหน่วยงานมีวิธีการที่ยุติธรรมที่รวดเร็วกระบวนการที่รวดเร็วมีการลงโทษจริงจัง หนักเบาตามเหตุผลและพฤติการณ์ของการกระทำผิดหัวหน้างานลงโทษผู้ทุจริตหรือต่อประสิทธิภาพให้ปรับปรุงตนเองมีการป้องกันปราบปรามผู้ส่อทุจริตหรือต่อประสิทธิภาพให้ปรับปรุงตนเอง และ 4) ความโปร่งใสด้านการเปิดเผยของระบบงานประชาชนได้เข้ารับรู้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบประชาชนและสื่อมวลชน และองค์ประกอบพัฒนาเอกชน ได้มีโอกาสควบคุมฝ่ายบริหารโดยมีวิธีการต่างๆ มากขึ้นการใช้สมาคมวิชาชีพเข้ามาร่วมตรวจสอบของหน่วยงาน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปฏิบัติตามหลักความโปร่งใสคือ 1) มีระบบสารสนเทศของโรงเรียนตรงกับความเป็นจริงครบถ้วน เป็นปัจจุบัน 2) มีกระบวนการพิจารณาความดีความชอบประจำปีเป็นไปอย่างเปิดเผย 3) มีการประชุมวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างเป็นระบบ 4) ใช้จ่ายเงินของสถานศึกษาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของงาน / โครงการ และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา 5) มีการควบคุม กำกับ ดูแลตรวจสอบการทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน 6) มีการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้งบประมาณ ที่สถานศึกษาได้รับให้บุคลากรทุกคนทราบ และ 7) มีการเผยแพร่ และทำความเข้าใจในวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงาน ให้แก่ บุคลากรในหน่วยงาน ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4 หลักความรับผิดชอบ (accountability)

หลักความรับผิดชอบที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะประกอบด้วย ความหมายของหลักความรับผิดชอบ และการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ ดังนี้

4.1 ความหมายของหลักความรับผิดชอบ

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของหลักความรับผิดชอบ ไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 17-18) ได้กล่าวไว้ว่าหลักความรับผิดชอบได้แก่การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำคัญในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543, หน้า 12) กล่าวถึงหลักความรับผิดชอบว่าหมายถึงมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม

พรอัมรินทร์ พรหมเกิด (2543, หน้า 1-6) กล่าวว่าไว้ว่าหลักความรับผิดชอบหมายถึง การตัดสินใจกระทำใดๆ หรือมาตรการที่นำไปใช้ในการกระทำใดๆ ต้องสามารถอธิบายโดยมีข้อมูลให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับรู้ได้ว่าเหตุใดจึงตัดสินใจอย่างนั้น ซึ่งเมื่อมีการตัดสินใจไปแล้วผลอาจจะออกมาดีหรือไม่ก็ได้แต่บุคคลต้องรับผิดชอบต่อตัดสินใจของตนเอง

สมาน รังสีโยกฤษฎ์ (2543, หน้า 10-15) ได้กล่าวไว้ว่าหลักความรับผิดชอบหมายถึงการมีพันธะความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นการบริหารราชการที่มีความรับผิดชอบในภาระหน้าที่ และบทบาทที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กรหรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นการดำเนินงาน เพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่างๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม การที่จะมีพันธะความรับผิดชอบเช่นนี้ องค์กร หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องพร้อมและสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงาน ทั้งในเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ ประสิทธิภาพและการใช้ทรัพยากรสาธารณะ

กรมวิชาการ (2544, หน้า 5) ให้ความหมายของหลักความรับผิดชอบว่าหมายถึงภาระรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้และความรับผิดชอบ

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 54) ได้กล่าวถึงหลักความรับผิดชอบหมายถึงการตัดสินใจใดๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำกับสาธารณชน หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนร่วมเป็นหลัก และมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

วนิดา แสงสารพันธ์ (2544, หน้า 42) กล่าวถึงหลักความรับผิดชอบหมายถึงรับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจของตนเองและมีเหตุผลที่อธิบายได้เป็นความรับผิดชอบต่อบทบาทภาระหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน โดยมีการจัดองค์กร การกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นการดำเนินงานที่สนองต่อความต้องการของกลุ่มต่างๆ ทั้งยังสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานได้ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพและประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่าหลักความรับผิดชอบ หมายถึงการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำคัญในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน

เจริญ เจษฎาวุธ (2545, หน้า 37-38) กล่าวว่าหลักความรับผิดชอบหมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง หรือจากการแต่งตั้ง ต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชนในการกระทำของตนเอง อย่างชัดเจน โดยสามารถอธิบายการตัดสินใจของตนได้

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 13) กล่าวว่าหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของ บ้านเมือง และการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดี และเสียจากการกระทำของตนเอง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักความรับผิดชอบหมายถึงการตระหนักในสิทธิ และหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ มีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่ต่างกักัน รวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับทั้งผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง ด้วยความมุ่งมั่น และตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุความสำเร็จ สอดคล้องกับกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ของทางราชการที่เกี่ยวข้อง

4.2 การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบ

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบไว้ต่างกันรายละเอียดดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบคือต้องสามารถตอบทุกคำถามได้ ต้องมีระบบการตรวจสอบ ผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบต่อผลงานทั้งหมด เป็นผู้รับผิดชอบต่อสุดท้าย ไม่ว่าจะอะไรจะเกิดขึ้น ถ้าเป็นงานที่อยู่ในความรับผิดชอบแม้ว่าลูกน้องจะเป็นคนทำก็ตาม

เจริญ เจษฎาวุธ (2545, หน้า 155) ได้กล่าวไว้ถึงการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบว่าเป็นการยอมตามผลที่ดีหรือไม่ดีในกิจการที่ได้กระทำไป ระบบธรรมาภิบาลต้องการคนผู้กล้ารับผิดชอบ ผู้นำที่ดีต้องเป็นผู้ที่มีความกล้าหาญต่อการกระทำของตน กล่าวคือเมื่อได้ตัดสินใจ และได้กระทำการใดๆ ในความรับผิดชอบของตนลงไป ต้องมีความซื่อตรง ซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและยุติธรรมอย่างเปิดเผย

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2545, หน้า 54) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบคือ การเป็นผู้บังคับบัญชาต้องรับผิดชอบต่อผลงานทั้งหมดไม่ว่าสุดท้ายอะไรจะเกิดขึ้นแม้ว่าบางทีอาจจะไม่รู้ไม่ได้เป็นผู้ทำก็ตาม ถ้าอยู่ในความรับผิดชอบซึ่งถือว่าเป็นคุณธรรมประจำใจ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545, หน้า 134-143) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบคือปฏิบัติหน้าที่ตามที่ต้องกระทำเพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงานภายในกรอบของอำนาจความรับผิดชอบและทรัพยากรที่ได้รับอนุมัติ ผู้ที่ต้องรับผิดชอบด้านการบริหาร หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะในระดับปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หรือผู้บริหาร

สูงสุดของรัฐวิสาหกิจ นัยสำคัญของความรับผิดชอบอยู่ที่ความเกี่ยวโยงระหว่างจุดมุ่งหมายของประสิทธิภาพในการบริหารและความสำเร็จทางเศรษฐกิจ นโยบายเศรษฐกิจที่กำหนดโดยรัฐบาลที่มีความรับผิดชอบ มักจะมีความน่าเชื่อถือและมีเสถียรภาพมากกว่านโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลที่ไม่มีความรับผิดชอบ การปฏิบัติงานของรัฐอาจมีมากขึ้นโดยการกระจายโครงสร้างอำนาจของรัฐและการมีส่วนร่วมของประชาชน คือมีกระบวนการมอบหมายอำนาจของการบริหารของรัฐจากส่วนกลางลงไปสู่ท้องถิ่นและรับผิดชอบโดยตรง

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 71-77) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบมีแนวทางการดำเนินการดังนี้ 1) ผู้บังคับบัญชาเป็นแบบอย่างที่ดี รวมทั้งการสร้างแบบอย่างที่ดีด้วย การยกย่องและส่งเสริมความประพฤติของบุคคลที่เป็นแบบอย่างที่ดี 2) สร้างความรับผิดชอบของตนเองโดยใช้การมีส่วนร่วมมีระบบการตรวจสอบและการประเมินที่น่าเชื่อถือ และ 3) ส่งเสริมผู้มีความสามารถโดยการให้รางวัลและลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งจูงใจด้วยค่าตอบแทนและอื่นๆ

สถาบันพระปกเกล้า (2548, หน้า 113) ได้กล่าวไว้ถึงการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบว่า 1) มีการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2) มีเป้าหมายชัดเจน 3) มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ 4) มีระบบติดตามประเมินผล 5) มีการจัดการกับผู้ไม่มีผลงาน และ 6) มีแผนสำรอง

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 72) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบเป็นองค์ประกอบสำคัญในการเพิ่มประสิทธิผลในการบริหารกิจการสาธารณะ ความเชื่อและความสนใจในหลักความรับผิดชอบในสังคมไทยมีแรงผลักดันจากทั้งภายในและภายนอกสำหรับปัจจัยภายนอกแนวความคิดรัฐธรรมนูญ หรือการบริหารจัดการที่ดี นับว่าเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อความสนใจในหลักความรับผิดชอบในปัจจุบัน มีความหมายกว้างกว่าความสามารถในการตอบคำถามหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมได้เท่านั้น ยังรวมถึงความรับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ โดยมีลักษณะของหลักความรับผิดชอบ 6 ประการ ดังนี้ 1) การที่วัตถุประสงค์ชัดเจนว่าต้องการบรรลุเป้าหมายอะไร มีวิธีการหรือกลยุทธ์ อย่างไรให้บรรลุเป้าหมาย และมีกำหนดเวลาบรรลุเป้าหมาย 2) การที่บุคลากรในองค์กรมีความรู้สึกร่วมกันว่าพวกตนเป็นเจ้าของ และสำนึกว่าทุกคนในองค์กรต่างมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของไปด้วยกัน มิใช่เป็นองค์กรของคนหนึ่งคนใด 3) ต้องมีวิธีการทำงานหรือกลไกภายในองค์กร เพื่อช่วยให้การทำงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งวิธีการหรือกลไกดังกล่าว ได้แก่ การประสานการให้เวลาสื่อสารการตัดสินใจ 4) การที่ไม่ปล่อยให้คน “อู้งาน” เกียงงาน ไม่ยอมปรับปรุงตัวแม้จะให้โอกาสแล้วจะต้องไม่ลังเลที่จะจัดการกับคนเหล่านี้ เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานในองค์กร 5) ต้องวางแผนสำรองไว้เพราะถ้าเกิดเหตุสุดวิสัย จะได้มีการแก้ไขสถานการณ์ได้ทัน และ 6) ต้องมี

การนำวิธีการวัดประเมินผลลัพท์แบบใหม่ และยกย่องผู้ที่ทำงานได้ตามเป้าหรืออีกนัยหนึ่ง ไม่นำระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการประเมินผลงาน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการปฏิบัติตามหลักความรับผิดชอบคือ 1) มีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ 2) มีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายของหน่วยงาน 3) มีปฏิทินการปฏิบัติงานของสถานศึกษาเพื่อให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ 4) ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของสถานศึกษาครบถ้วน ตามภารกิจงาน 5) มอบหมายภารกิจของงานให้บุคลากรได้ปฏิบัติอย่างชัดเจน 6) มีการนิเทศ กำกับ ติดตามผล การปฏิบัติงานเป็นระบบ 7) พัฒนาปรับปรุงการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพต่อเนื่อง และ 8) ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

5. หลักการมีส่วนร่วม (participation)

หลักการมีส่วนร่วมที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้นั้นประกอบด้วยความหมายของหลักการมีส่วนร่วมและการปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วมดังนี้

5.1 ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของหลักการมีส่วนร่วม ไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2543, หน้า 12) กล่าวว่าหลักการมีส่วนร่วมหมายถึงประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการในด้านกิจการของรัฐ

สมาน รังสิโยภุชฎี (2543, หน้า 10-11) กล่าวว่าหลักการมีส่วนร่วมหมายถึงการบริหารราชการที่ประชาชนมีโอกาสมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นโอกาสในการเข้าร่วมในทางตรงหรือทางอ้อม โดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยชอบธรรม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเสรีนี้รวมถึงการให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนประชาชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ คุณลักษณะสำคัญประการหนึ่งที่ประชาชนจะมีส่วนร่วม คือ การมีรูปแบบการปกครองและการบริหารงานที่กระจายอำนาจ

สุดจิต นิमितกุล (2543, หน้า 13-24) ได้กล่าวไว้ว่าหลักการมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทยหมายถึงการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายในการบริการประชาชน

บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี (2544, หน้า 60) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมหมายถึงคนไทยทุกคนไม่ว่าประกอบอาชีพใด ๆ ทั้งนี้ประชาชนต้องรู้จักสิทธิ และการใช้สิทธิ ประชาชนต้องตื่นตัวกระตือรือร้นที่จะรับรู้ตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนอื่นสร้างภาพประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีทัศนคติต่อส่วนรวมที่ถูกต้องมีคุณธรรม

สุรพล พุฒคำ (2544, หน้า 56) ได้กล่าวว่าหลักการการบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึงการที่ผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับงานที่ตนรับผิดชอบทั้งด้านกายและจิตใจ ทั้งนี้เพื่อให้คนงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ตนรับผิดชอบ และพร้อมที่จะดำเนินการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

เจริญ เจษฎาวัดย์ (2545, หน้า 37-38) กล่าวว่าหลักการมีส่วนร่วมหมายถึงการให้ผู้มีส่วนร่วมได้เสียมีส่วนร่วมในกระบวนการ เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งเกิดขึ้นได้หลายระดับ ภายใต้หลักการกระจายอำนาจ

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 13) กล่าวว่าหลักการมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

เว็นเจอร์ (Wenger, 1998, p.55) ให้ความหมายหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าหมายถึงกระบวนการมีส่วนร่วมและมีความสัมพันธ์กับผู้อื่นซึ่งจะส่งผลต่อกระบวนการ โดยการมีส่วนร่วมนี้เป็นทั้งการกระทำและการเชื่อมโยงกันของบุคคลกับสังคมและกิจการของสังคม

รูดท์ (Roodt, 2001, p.469) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงการเข้าร่วมของประชาชนไม่ว่าในระดับใด ระดับมากหรือน้อยในองค์กร ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจเพื่อการปฏิบัติงานพัฒนา

อิม (Im, 2001, p.233) กล่าวว่าหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงระบบที่ยอมให้ประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรทางราชการและการดำเนินนโยบายที่ประชาชน ได้ให้ความสนใจและมีอิทธิพลต่อประชาชน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักการมีส่วนร่วมหมายถึงการเปิดโอกาสให้บุคลากร ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารงานหรือการดำเนินการต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมได้ร่วมรับรู้ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ มีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการ โดยให้ข้อมูล ความคิดเห็นแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม สนับสนุนติดตามและตรวจสอบ รวมทั้งร่วมปฏิบัติตามสิ่งที่ตนเองได้ร่วมตัดสินใจ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย

5.2 การปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วมไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วมคือต้องให้ออกาส์ทุกคนในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นก่อนที่จะตัดสินใจใดๆ ต้องมีการรับฟัง มีกระบวนการให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในกระบวนการจัดการ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องที่ควร ไม่ใช่ทุกเรื่อง เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรเกิดความสมดุลและเป็นธรรม

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2545, หน้า 53-56) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม เนื่องจากการทำงานไม่สามารถทำได้คนเดียว ทำงานคนเดียวก็ไม่ประสบความสำเร็จ ได้เพียงจุดเดียวผู้บริหารต้องคิดกว้างไกล ต้องคิดร่วมกันร่วมคิดร่วมทำ เปิดโอกาสให้ทุกคนในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ได้คิดก่อนที่จะตัดสินใจ โดยการรับฟัง มีกระบวนการให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ร่วมคิดร่วมทำ ผู้บริหารที่ดีต้องมีมารยาทคือรู้จักกาลเทศะ รู้บุคคล รู้สถานการณ์ว่าจะต้องใช้วาจา พฤติกรรมอย่างไรกับบุคคลและสถานการณ์ใด เพื่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีระหว่างกัน การเป็นผู้บังคับบัญชาจึงไม่ใช่การใช้อำนาจแต่ฝ่ายเดียว แต่ต้องใช้ศิลปะในการโน้มน้าวจิตใจผู้ร่วมงานให้เกิดความรู้สึกและความต้องการที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้ดีที่สุด

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 71-77) ได้กล่าวไว้ว่าการปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วมมีแนวทางการสร้างคือ 1) องค์กรต้องกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจน พร้อมทั้งออกกฎระเบียบข้อบังคับกับบุคคลในองค์กรถือปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนากลไกระบบการทำงานและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อเอื้อต่อการสนับสนุนให้บุคคลในองค์กรและประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง 2) กระจายอำนาจ การบริหารจัดการสู่บุคลากรตามหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย เพื่อให้บุคลากรสามารถบริหารภารกิจตามบทบาทหน้าที่ที่ตรงตามความต้องการ 3) วรรณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้บุคลากรและประชาชนเห็นคุณค่าและความสำคัญของการมีส่วนร่วม 4) จัดทำคู่มือแนวทางการมีส่วนร่วมในงานโครงการต่างๆ รวมทั้งให้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องเพียงพอ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนซึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมมีคุณค่ามากขึ้น 5) แสดงผลสัมฤทธิ์จากการเข้ามามีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรมให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนได้รับทราบ พร้อมทั้งมีรางวัลแก่เจ้าของความคิดเห็นที่นำไปสู่การปฏิบัตินั้น และ 6) สร้างหลักประกันในความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินงานขององค์กร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 60-65) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วมคือ 1) ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่างๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ 2) ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบ และ 3)

จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือเสนอข้อคิดเห็นจากบุคลากรผู้เกี่ยวข้อง และประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่างๆ รวมถึงคุณภาพของการมีส่วนร่วม

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 67) กล่าวว่าการปฏิบัติตามหลักมีส่วนร่วมประกอบด้วยขั้นตอนหรือกระบวนการ 4 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการวางแผน 2) การปฏิบัติ 3) การจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน และ 4) การติดตามประเมินผล และได้กล่าวถึงวิธีการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมประชาชนจากระดับต่ำสุดไปหาระดับสูงสุดเป็น 6 ระดับ จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับจะเป็นปฏิภาคกับระดับของการมีส่วนร่วม ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใดจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่ 1) ระดับการให้ข้อมูล 2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน 3) ระดับการร่วมปรึกษาหารือ 4) ระดับการวางแผนร่วมกัน 5) ระดับการร่วมปฏิบัติ และ 6) ระดับการกำกับโดยประชาชนโดยตรง

เวินเจอร์ (Wenger, 1998, pp.55-57) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักมีส่วนร่วมว่าเป็นกระบวนการซับซ้อนที่รวมถึงการกระทำ การพูดคุย การคิด ความรู้สึก และการเป็นเจ้าของบุคคลทั้งร่างกายจิตใจอารมณ์และความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งเอกลักษณ์การมีส่วนร่วม ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมรวมถึงความสัมพันธ์มีความขัดแย้งกัน มีความประสานกลมกลืนกัน มีความสนิทสนมกันและยังมีการแข่งขันกันด้วย 2) การมีส่วนร่วมในชุมชนทางสังคมจะสร้างประสบการณ์และสร้างชุมชนประชาชนจะได้ทำงานจริงๆ ในชุมชนของตน และ 3) การมีส่วนร่วมมีความหมายกว้างกว่าการผูกพัน เพราะรวมถึงการปฏิบัติที่เกิดจากการเจรจาต่อรองในกิจกรรมต่างๆ ที่กระทำ

ฮิลเลียต, และนอร์แมน (Hilliard, & Norman, 1999, p.173) กล่าวว่าการศึกษาปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะ คือเป็นการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริมธรรมาภิบาลตลอดจนการบริหารงาน หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใดจะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร ทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น อีกทั้งเป็นการป้องกันนักการเมือง จากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้นๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าการปฏิบัติตามหลักการมีส่วนร่วม คือ 1) ส่งเสริมให้คณะกรรมการสถานศึกษา ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ 2) จัดประชุมเปิดโอกาสให้บุคลากรและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม กำหนดนโยบาย และวางแผนดำเนินงานของสถานศึกษา 3) ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูจัดทำแผนงานโครงการต่างๆ เพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนการสอน 4) ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม ประสานความร่วมมือกันในการปฏิบัติงาน 5) จัดโครงสร้างการบริหารงาน กระจายภารกิจของงานตามความเหมาะสมกับบุคลากร 6) เปิดโอกาส

ให้บุคลากรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานของสถานศึกษา และ 7) ยอมรับผลที่เกิดจากการตัดสินใจร่วมกัน ทั้งผลดีและเสีย

6. หลักความคุ้มค่า (utility)

หลักความคุ้มค่าที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะประกอบด้วยความหมายของหลักความคุ้มค่า และการปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าดังนี้

6.1 ความหมายของหลักความคุ้มค่า

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของหลักความคุ้มค่า ไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

เกษม วัฒนชัย (2543, หน้า 4) ได้ให้ความหมายของหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการทุกด้านต้องยึดหลักประหยัดและหลักประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างมีค่าที่สุด

สมาน รังสิโยภุชฎี (2543, หน้า 10) กล่าวว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึง ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคคล และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะอย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและการให้บริการประชาชนที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจ และกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง สังคมวัฒนธรรม และเศรษฐกิจ

บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ, และบุญมี ลี (2544, หน้า 58) กล่าวว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึงรัฐสามารถจัดสรรและใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวมถึงการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

อัจฉรา โยมสินธุ์ (2544, หน้า 33-38) ให้ความหมายของหลักความคุ้มค่าไว้ว่าหมายถึงความคุ้มค่าระยะยาว และเป็นการปฏิบัติที่เป็นเลิศ

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2545, หน้า 53-56) กล่าวว่าหลักความคุ้มค่าหมายถึงจะต้องคำนึงถึงต้นทุนในการทำงาน คุ้มค่าในเชิงของงบประมาณ บุคลากร และเวลา

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 13) กล่าวว่าหลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักความคุ้มค่าหมายถึงการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรณรักษ์ให้มีความประหยัดใช้ของให้คุ้มค่า ทำให้งานมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

6.2 การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าไว้ต่างกัน รายละเอียดดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2544, หน้า 15-16) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าคือ ต้องคำนึงถึงต้นทุนในการทำงาน เพราะการทำงานใดๆ ล้วนมีต้นทุน ต้องทำงานอย่างคุ้มค่า คุ้มค่าในเชิงงบประมาณ บุคลากรและเวลา อาจกล่าวได้ว่าการจัดสรรทรัพยากรในการบริหารจะต้องได้ความสมดุลและความเป็นธรรม

อัจฉรา โยมสินธุ์ (2544, หน้า 33-38) กล่าวถึงการปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าไว้ 2 ลักษณะคือความคุ้มค่าระยะยาว และการปฏิบัติที่เป็นเลิศ หลักธรรมาภิบาลให้ความสำคัญการสร้างคุณค่าในระยะยาวแก่องค์กรมากกว่าตัดทวงผลประโยชน์ในระยะสั้น คณะกรรมการบริษัทจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มีความมุ่งมั่นที่จะทำธุรกิจเพื่อสร้างคุณค่าในระยะยาว เพื่อความมั่นคงและยั่งยืน เช่น การตัดสินใจลงทุนอย่างรอบคอบเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าในระยะยาว หลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่ไม่จำเป็น พัฒนาศักยภาพของทรัพยากรบุคคลในองค์กรอย่างต่อเนื่อง การให้ความสำคัญกับลูกค้าด้วยการขายสินค้าหรือให้บริการที่มีคุณภาพ ราคายุติธรรม และมุ่งสร้างความประทับใจให้ลูกค้าเพื่อให้เกิดการซื้อซ้ำหรือการบอกต่อ เป็นต้น การปฏิบัติที่เป็นเลิศต้องส่งเสริมให้การปฏิบัติงานในทุกด้านมุ่งสู่ความเป็นเลิศ มุ่งสร้างความสมบูรณ์แบบ โดยมีนโยบายที่ชัดเจนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของธุรกิจ มีการผลักดันและสนับสนุนให้ทุกฝ่ายมีการพัฒนาตนเองตลอดเวลา

ทิพาวดี เมฆสุวรรณ (2545, หน้า 54-55) ได้กล่าวว่าการปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าคือ ในการทำงานใดๆ ล้วนมีต้นทุน ต้องทำงานโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพหรือทำงานอย่างมีคุณภาพสูงสุดมีประสิทธิภาพสูงสุด นั่นคือคำนึงถึงต้นทุนในการทำงาน คุ้มค่าในเชิงของงบประมาณ บุคลากร เวลา ซึ่งผู้บริหารควรต้องคำนึง

กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 71-77) ได้กล่าวไว้ว่า การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่ามีแนวทางการดำเนินการ ไว้ดังนี้ 1) ผู้บริหารระดับสูงต้องให้ความสำคัญ 2) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สั้นหรือเบ็ดเสร็จในขั้นตอนเดียว เพื่อให้สะดวกและรวดเร็ว 3) ปฏิบัติงานอย่างประหยัดทรัพยากร บรรลุวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม 4) กำหนดมาตรฐานการทำงานในหน้าที่และเป้าหมายที่ชัดเจน 5) สร้างระบบความคุ้มค่า และรายงานการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นเพื่อตรวจสอบ 6) นำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการทำงาน 7) เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะวิธีการต่างๆ ที่นำไปสู่ความคุ้มค่า 8) มีการรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลภายนอก เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานในองค์กร 9) ให้

ความสำคัญกับระบบการติดตามประเมินผลและควรประกาศให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทราบเป็นระยะ 10) ให้ระบบการประเมินการปฏิบัติงาน (RBM) และใช้การจัดสรรงบประมาณเป็นเครื่องมือในการพิจารณางบประมาณในโครงการ 11) จัดสรรงบประมาณตามผลสัมฤทธิ์ของงาน 12) ปรับปรุงระเบียบปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า และ 13) ให้รางวัลหน่วยงาน กลุ่มบุคลากรที่ดำเนินการวิธีดังกล่าวได้อย่างถูกต้องคุ้มค่า

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2546, หน้า 60-65) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าคือ 1) ความพึงพอใจของผู้รับบริการ และ 2) ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดเชิงปริมาณ และตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ

สถาบันพระปกเกล้า (2548, หน้า 138-140) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าซึ่งมุ่งเน้นถึงการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้มีประสิทธิภาพและประหยัดและสามารถแข่งขันกับประเทศต่างๆ ได้เป็นอย่างดี มีลักษณะคือ 1) การประหยัดมีการทำงานผลตอบแทนบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม ไม่มีความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ มีผลผลิตที่ได้มาตรฐาน มีการใช้เงินอย่างมีประสิทธิภาพ 2) มีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ พัฒนาทรัพยากรบุคคล มีการใช้ผลตอบแทนตามผลงาน และ 3) ความสามารถในการแข่งขัน มีนโยบาย แผน วิสัยทัศน์ พันธกิจและเป้าหมาย มีการเน้นผลงานด้านวิชาการ การประเมินผลการทำงาน ผู้บริหารระดับสูงมีภาวะผู้นำ

สถาบันพระปกเกล้า (2549, หน้า 81-82) กล่าวว่า การปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่าจะครอบคลุมถึงดัชนีที่วัดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมในการบริหารการจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ดัชนีวัดการประหยัดและดัชนีวัดความสามารถในการแข่งขันเครื่องชี้ผลในการปฏิบัติหรือการประเมินของการดำเนินการนั้น

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าหลักความคุ้มค่ามีลักษณะ คือ 1) มีการวางแผนในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าเกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการศึกษา 2) ส่งเสริมให้บุคลากรใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นจัดทำสื่อ 3) รมรงค์ให้ทุกฝ่ายอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทั้งในและนอกสถานศึกษา 4) ดูแล บำรุงรักษาและซ่อมแซมอาคารสถานที่ให้อยู่ในสภาพใช้งานได้อย่างสม่ำเสมอ 5) ส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ และมีความชำนาญในงานที่รับผิดชอบอย่างต่อเนื่อง 6) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มุ่งเน้นคุณภาพผลงานเป็นสำคัญ และ 7) ส่งเสริมสนับสนุนการจัดบรรยากาศห้องเรียน อาคารเรียน และบริเวณโรงเรียนให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่

ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษากิจการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลช่วยให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี ช่วยในการพัฒนางานให้ดีขึ้นนำกรอบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นกรอบในการศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสระบุรีกำหนดการศึกษา 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อสังคม และหลักความคุ้มค่า

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องพฤติกรรมภาวะผู้นำกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษา งานวิจัยต่างๆ ดังนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

ศรีสุนันท์ ต่ายแสง (2543, บทคัดย่อ) ศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่าแบบผู้บริหารโรงเรียน ประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครราชสีมาส่วนใหญ่เป็นผู้นำที่มุ่งงานสูง และมุ่งความสัมพันธ์สูง

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องธรรมาภิบาลในความหมายของภาครัฐ เอกชน และประชาชน ในกรณีโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน “หินกรูด” ผลการวิจัยพบว่าหลักนิติธรรมคือศูนย์กลางของหลักต่างๆ ในการสร้างธรรมาภิบาลในมุมมองของภาครัฐ หลักธรรมาภิบาลที่ภาคเอกชนยึดถือและให้ความสำคัญเป็นพิเศษมากกว่าหลักอื่นๆ คือหลัก หลักนิติธรรม และหลักความคุ้มค่า ประสิทธิภาพในขณะที่หลักการมีส่วนร่วมคือหัวใจ ของภาคประชาชนในการที่จะสร้างธรรมาภิบาล ภาคประชาชนเห็นว่าประชาชนควรได้รับโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การพิจารณา ตลอดจนขั้นตอนการดำเนินการโครงการ จากแบบ จำลองที่ได้ จากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์กรณีหินกรูดในทัศนะของภาคประชาชนแล้วหลักอื่นๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการสร้างธรรมาภิบาล เป็นแค่ส่วนประกอบที่อยู่รอบหลักการมีส่วนร่วมเท่านั้น

สุวรรณ ทองคำ (2545, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากเกือบทุกหลัก ยกเว้นหลักคุณธรรมที่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในระดับมากที่สุด ผู้บริหารสถานศึกษา เกือบทุกลักษณะและสถานภาพส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก ยกเว้นผู้บริหารที่มีคุณวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในระดับมากที่สุด วิทยวุฒิ คุณวุฒิทางการศึกษาประสบการณ์การบริหาร และขนาดของสถานศึกษา ที่ผู้บริหารดำรงตำแหน่งอยู่กับสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา มีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญ ที่ ระดับ .05

กัลยา ณ น่าน, และคนอื่นๆ (2546, หน้า 194) ได้ทำวิจัยเรื่องสภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาตามทัศนะของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาน่าน เขต 2 ผลการศึกษาพบว่า สภาพการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาน่านเขต 1 6 หลักคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความ รับผิดชอบ

และหลักความคุ้มค่า ข้าราชการครูมีความเห็นว่าผู้บริหารมีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล ในแต่ละด้านอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบ ด้านหลักการใช้คุณธรรม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .05

เกียรติยศ เอี่ยมคงเอก (2546, หน้า 46-66) ได้ศึกษาการบริหารงานสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในทรรชนะบุคลากรสถานศึกษาโพธิ์นิมิตวิทยาาคม จังหวัดนนทบุรี พบว่าทัศนคติบุคลากรต่อการบริหารงานสถานศึกษา ตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับมากได้แก่หลักนิติธรรมพบว่าบุคลากรมีทัศนคติว่าการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมากการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับชุมชน และการบริหารกิจการนักเรียนเป็นไปตามระเบียบของทางราชการมีค่าเฉลี่ยสูงสุดหลักคุณธรรม พบว่าบุคลากรมีทัศนคติว่าการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมากการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับชุมชน และการบริหารกิจการนักเรียนโดยใช้หลักธรรมในการสร้างมนุษย์สัมพันธ์ มีค่าเฉลี่ยสูงสุดหลักความโปร่งใส พบว่า บุคลากรมีทัศนคติว่าการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมากการบริหารงานความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษา กับชุมชน และการบริหารงานวิชาการด้วยความโปร่งใสจริงใจมีค่าเฉลี่ยสูงสุดหลักความรับผิดชอบ พบว่า บุคลากรมีทัศนคติว่าการบริหารงานทุกด้านอยู่ในระดับมาก บุคลากรมีความรับผิดชอบในการบริหารงานวิชาการ งานกิจการนักเรียนมีค่าเฉลี่ยสูงสุดหลักการมีส่วนร่วม พบว่า บุคลากรมีทัศนคติว่า ในด้านการบริหารงานวิชาการ และการบริหารงานอาคารสถานที่ โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยสูงสุดหลักความคุ้มค่า พบว่า บุคลากรมีทัศนคติว่า ในด้านการบริหารงานธุรการ การเงิน งบประมาณ พัสดุ อาคารสถานที่ บุคลากร บริหารงานได้อย่างคุ้มค่า มีค่าเฉลี่ยสูงสุด

ปฎิญา ปักกิ่งเมือง (2546, หน้า 89-97) ได้ทำการวิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษาของจังหวัดเพชรบุรี พบว่า พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมากทั้งในภาพรวมและรายด้านทุกด้าน การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานอยู่ในระดับมาก พฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารด้านการติดต่อสื่อสาร การกำหนดเป้าหมายการควบคุมงานส่งผลต่อการมีส่วนร่วมตามบทบาทคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

กฤษณา คงรัตน์, และคนอื่นๆ (2547, บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 จำแนกตามวุฒิการศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักความโปร่งใส และการเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดเทศบาล เขตการศึกษา 7 จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และหลักความคุ้มค่า

จำรูญ บุรณกุล, และคนอื่นๆ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ทรรศนะของข้าราชการครูเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจิตร พบว่า การปฏิบัติตาม หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และเมื่อเปรียบเทียบทรรศนะของข้าราชการครูที่มีตำแหน่งต่างกัน โดยภาพรวมผู้บริหารกับครูผู้สอนมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน และเมื่อเปรียบเทียบทรรศนะของข้าราชการครูที่มีระดับการจัดการศึกษาต่างกัน โดยภาพรวม การจัดการศึกษาช่วงชั้นที่ 1-2 และช่วงชั้นที่ 3-4 มีทรรศนะการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาแตกต่างกันอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในแต่ละหลัก ยกเว้นหลักความรับผิดชอบที่มีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

เฉลิมชัย สมท่า (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 พบว่า สภาพการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครู โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ทั้ง 6 หลัก เรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่า และหลักความโปร่งใส

นพพล สุรศักดิ์ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในองค์กรบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของประชาชนจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีทรรศนะต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ใน อบต. ไม่แตกต่างกัน

ภาวิณี ชินคำ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 ผลการวิจัยสรุปได้ว่า 1) ผู้บริหาร และครูโรงเรียนมัธยมโดยรวมมีปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่ในระดับมากทุกด้าน 2) รูปแบบการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารงานโรงเรียนมัธยม ประกอบด้วยโครงสร้างดังนี้ 2.1) วางแผนการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลควรกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์เป้าหมาย และกระบวนการ การบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล 2.2) ปฏิบัติตามแผน 2.3) ประเมินผลของการบริหารงานตามแผนงานโครงการ และ 2.4) ติดตามผลภายหลังที่ได้ดำเนินการตามแผนงานโครงการเพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานและวางแผนต่อไป

รับขวัญ ภาคภูมิ (2547, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 จากผลการวิจัยพบว่า การบริหารงาน

ตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 ทั้งภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชรเขต 1 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษา พบว่ามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และสุขภาพขององค์กรของสถานศึกษา ทั้งภาพรวมรายมิติอยู่ในระดับมาก และการเปรียบเทียบสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชร เขต 1 เมื่อจำแนกตามขนาดของสถานศึกษา พบว่าสุขภาพขององค์กรของสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์ทางบวกกับสุขภาพองค์กรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากำแพงเพชรเขต 1 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์ (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยในเรื่องการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี ผลการวิจัยสรุปได้ว่า 1) สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี โดยภาพรวมมีระดับการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรีที่มีประสบการณ์ในการบริหารแตกต่างกัน พบว่าในภาพรวม ผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่มีประสบการณ์ในการบริหารตั้งแต่ 1-10 ปี และผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่มีประสบการณ์ ตั้งแต่ 11 ปีขึ้นไป มีสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่กำหนดไว้ แต่มีด้านที่แตกต่างกัน 1 ด้าน คือ หลักคุณธรรมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) การเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อสภาพการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรี ที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้น พบว่า ในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 1-2 มีสภาพการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานที่จัดการศึกษาในระดับช่วงชั้นที่ 3-4 มีสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่กำหนดไว้ 4) ปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสุพรรณบุรีที่ได้ตอบคำถามปลายเปิด พบว่า ด้านที่มีจำนวนความถี่ของปัญหา 3 ลำดับแรก คือ ด้านความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยครูได้เสนอแนวทางแก้ไขด้านหลักความโปร่งใสมากที่สุด รองลงมาคือด้านนิติธรรม ซึ่งปัญหาและแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร มีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันกับค่าเฉลี่ยที่ได้จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามแบบประเมินค่า

ชนันชัย รัตน์ไทรแก้ว (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การประเมินการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า 1) โรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ มีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาการบริหารงานโรงเรียนทั้ง 4 ด้าน ซึ่งอยู่ในแต่ละหลักธรรมาภิบาลพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ย สูงสุด คือการบริหารงบประมาณรองลงมา คือ ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และด้านงานวิชาการ ตามลำดับ 2) ผลการเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของโรงเรียนในจังหวัดนครสวรรค์ จำแนกตามขนาดโรงเรียน ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียน พบว่า ในภาพรวมและในแต่ละหลักไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ ผลการวิจัยสรุปได้ว่าความคุ้มค่าในเรื่องของการได้รับรางวัลด้านวิชาการ ซึ่งเป็นผลมาจากการส่งเสริมงานวิชาการ ระหว่างโรงเรียนขนาดเล็กกับขนาดกลางและขนาดเล็กกับขนาดใหญ่ รวมทั้งประสบการณ์ในการบริหารโรงเรียนต่ำกว่า 10 ปี และสูงกว่า 20 ปี แตกต่างกัน

นิคม สมจิตร (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี เขต 4 ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาทั้ง 6 หลัก ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยด้านหลักคุณธรรมมีค่าเฉลี่ยสูงเป็นอันดับแรก 2) การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นผู้บริหารสถานศึกษา ประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้แทนครูในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3) มีการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา จำแนกตามเพศและขนาดสถานศึกษา ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอายุ และวุฒิการศึกษาแตกต่างกันมีการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

วัชรพงษ์ ตลอดพงษ์ (2548, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ พบว่าในภาพรวมผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีระดับ การปฏิบัติการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาล อยู่ในระดับมากในทุกด้าน เมื่อเปรียบเทียบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารศึกษาที่มีระดับการศึกษาและวิชาเอกที่สำเร็จการศึกษาต่างกัน พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานประสบปัญหาการขาดแคลนครูกับปัญหาการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาและมีความต้องการให้มีการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ในลักษณะที่เป็นเครือข่ายโดยมีผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้จัดทำ รวมทั้งมีการบรรจุครูให้ครบตามเกณฑ์ และมีการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง

วิจลน์ โกษาแสง (2548, หน้า 134-135) ได้วิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนกับประสิทธิผลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครพนม

เขต 2 ผลการวิจัยพบว่าภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษานครพนม เขต 2 ตามการรับรู้ของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีความสัมพันธ์ ทางบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียน ภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวม มีความสัมพันธ์ทางบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนประถมศึกษา

เฉลิม เทียงสงค์ (2549, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมการบริหารงานตามหลัก ธรรมชาติของผู้บริหารโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาฬสินธุ์ เขต 2 พบว่า ข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกันมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมการบริหาร ตามหลักธรรมชาติของผู้บริหารโรงเรียน โดยรวมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05

มณีรัตน์ ภิญโญภาพสกุล (2549, บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องการบริหารสถานศึกษาชั้น พื้นฐานโดยใช้หลักธรรมชาติในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพ เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า สภาพการบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานโดยใช้หลักธรรมชาติใน สถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพ เขต 3 โดยภาพรวมมีการบริหารตาม หลักธรรมชาติอยู่ในระดับมากทุกด้าน และพิจารณาเป็นรายด้าน มีการบริหารงานวิชาการ ตามหลักนิเทศกรรมในเรื่องการจัดการหลักสูตรและแผนการจัดการเรียนรู้ การจัดการเรียนการสอน การวัดและการประเมินผลการเรียนการสอนในระดับมากที่สุด นอกนั้นอยู่ในระดับมากทุกข้อ

ชรินทร์ แผงดี (2550, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่องการนำเสนอรูปแบบการบริหาร ด้วยหลักธรรมชาติของผู้บริหารกลุ่มเครือข่ายโรงเรียนบึงพินาสามัคคี สำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษานครสวรรค์ เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารกลุ่มเครือข่ายโรงเรียนบึงพินาสามัคคี มีปัญหาการบริหารด้วยหลักธรรมชาติด้วยหลักธรรมชาติโดยรวมอยู่ในระดับน้อย โดยมี ปัญหามากที่สุดคือ หลักความคุ้มค่า รองลงมาคือหลักความมีส่วนร่วม และหลักความรับผิดชอบ

ประหยัด เหมือนพร้อม (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรม ผู้นำของผู้บริหาร สถานศึกษา ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศรีสะเกษ เขต 3 ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครู ทั้งโดยรวมและรายด้าน อยู่ใน ระดับปานกลาง โดยด้านมิติมุ่งงานมีพฤติกรรมอยู่ในระดับมาก และมิติมุ่งความสัมพันธ์อยู่ใน ระดับปานกลาง พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครู จำแนกตาม ประสบการณ์ในการทำงานพบว่าครูที่มีประสบการณ์น้อยกว่า 15 ปีและประสบการณ์ตั้งแต่ 15 ปี ขึ้นไปมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน พฤติกรรมผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็น ของครู จำแนกตามขนาดโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน คือ โรงเรียนขนาดเล็ก กลางและใหญ่พบว่ามีความ คิดเห็นไม่แตกต่างกัน

อภิญา แก้วชื่น (2550, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหาร สถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามหลักธรรมชาติและการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบ การบริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐานตามหลักธรรมชาติและการพัฒนาที่ยั่งยืน มีการบริหาร

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานผ่านภาระงาน 4 งาน คือ งานวิชาการ งบประมาณ บุคลากร บริหารทั่วไป โดยใช้หลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ นิติธรรม คุณธรรม ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมความคุ้มค่า และใช้หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน 4 ประการ ได้แก่ การสร้างยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาอย่างรอบด้าน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ การสร้างความรู้อย่างต่อเนื่อง และการมีวัฒนธรรมองค์กรเพื่อพัฒนา

ชนินฐา สิทธิจินดา (2552, หน้า 81) ได้ศึกษาภาวะผู้นำความเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาที่ได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกสองสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษอบุลาราชธานี และเพื่อเปรียบเทียบภาวะผู้นำความเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา ที่ได้รับการประเมินคุณภาพรอบสอง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษอบุลาราชธานี จำแนกตาม ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน ระดับการศึกษา ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสอง และขนาดของสถานศึกษา ผลการวิจัยพบว่าผู้บริหารสถานศึกษามีความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำความเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก และเมื่อจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันพบว่า ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อจำแนกตามขนาดสถานศึกษาที่แตกต่างกัน พบว่า โดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการกระตุ้นทางปัญญาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 เมื่อจำแนกตามสถานศึกษาที่แตกต่างกัน พบว่า โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ และด้านกระตุ้นทางปัญญาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกผู้บริหารสถานศึกษา ที่ได้รับการประเมินคุณภาพรอบสองแตกต่างกัน พบว่า มีความคิดเห็นโดยภาพรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

เอกชัย ปานัน (2552, บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา อำเภอเวียงแหง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 3 พบว่า ครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในอำเภอเวียงแหง มีการรับรู้ว่าคุณภาพการบริหารที่แสดงออกถึงภาวะผู้นำทั้งด้านมุ่งงาน และมุ่งสัมพันธ์อยู่ในระดับปานกลาง นอกจากนี้ครูในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความคาดหวังว่าคุณภาพการบริหารต้องมีพฤติกรรมที่แสดงออกทั้งในด้านมุ่งงานและมุ่งสัมพันธ์อยู่ในระดับสูง

กอบศักดิ์ มูลมัย (2554, หน้า 114) ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนกับประสิทธิภาพการสอนของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 ผลปรากฏว่า 1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูผู้สอนโดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาตามรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน 2) ประสิทธิภาพการสอนของครูโดยภาพรวมอยู่ใน

ระดับมาก เมื่อพิจารณาจำแนกตามรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน 3) ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารโรงเรียนกับประสิทธิภาพการสอนของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี เขต 1 พบว่า ภาพรวม และรายด้านมีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับปานกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 จากผลการศึกษาที่พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการสอน ดังนั้นผู้บริหาร และครูผู้สอนจึงควรตระหนักถึงความสำคัญ และส่งเสริมคุณลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารในแต่ละด้านให้มีความเหมาะสมเพื่อให้การจัดการศึกษาของสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

พิมพ์พัชรา เมืองอินทร์ (2555, หน้า 98) ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับประสิทธิผลของโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงรายเขต 4 อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย ผลการวิจัย พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษาในภาพรวม 4 ด้าน มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก และประสิทธิผลของโรงเรียนในภาพรวม 4 ด้าน อยู่ในระดับมาก และสมมติฐานของการวิจัยได้รับการยอมรับ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับประสิทธิผลของโรงเรียน โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์เชิงบวก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .01 ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ $r=0.78$

จากที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่างานวิจัยในประเทศที่เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในสถานศึกษาโดยภาพรวมและรายด้านส่วนใหญ่อยู่ในระดับมาก

2. งานวิจัยต่างประเทศ

วอร์ริก (Warrick, 2003, p.49) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องลักษณะผู้นำกับความสามารถในการปรับตัวที่ส่งผลต่อความพอใจในการปฏิบัติงานของคณาจารย์ เพื่อต้องการทราบแนวทางในการปฏิบัติงานผลปรากฏว่า ผู้นำแบบประชาธิปไตยส่งผลต่อความพอใจในการทำงานของสมาชิกมากที่สุด ส่วนแบบอัตตานิยมและแบบเสรีนิยมนั้น พบว่า สมาชิกพึงพอใจผู้นำแบบอัตตานิยมมากกว่าแบบเสรีนิยม

เลวิน, และไวต์ (Lewin, & White, 2005, p.188) ทำการทดลองให้หัวหน้าหรือผู้นำในกลุ่ม ใช้วิธีการปกครองลูกน้องในแบบต่างๆ กัน เพื่อศึกษากระบวนการ ประสิทธิภาพในการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในกลุ่มหัวหน้า ด้วยการทดลองใช้เด็กอายุประมาณ 10 ขวบ แบบเป็น 4 กลุ่ม ทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน มีหัวหน้าที่ได้รับการฝึกให้ปกครองเด็กเหล่านี้โดยวิธีการปกครองที่แตกต่างกัน 3 แบบ คือ อัตตานิยม เสรีนิยม และประชาธิปไตย โดยให้หัวหน้าผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันไปในกลุ่มทั้ง 4 ผลการทดลองครั้งนี้พบว่า เด็กเกือบทั้งหมดชอบหัวหน้าแบบประชาธิปไตยมากกว่า แบบเสรีนิยมและอัตตานิยม ตามลำดับ

ฟิลิปคิมเมท (Kimmet Philip, 2005, p.32) ได้วิจัยเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบการเมืองการปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ งานวิจัยนี้พบว่า ในประเทศที่มีการพัฒนาแล้ว ได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานมากกว่าประเทศที่กำลังพัฒนา

และประเทศที่ด้อยพัฒนา โดยเป็นการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในเรื่องของนโยบาย การบริหารงาน โดยทำการศึกษาในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทยมาเลเซีย และอินโดนีเซีย พบว่าเมื่อมีการศึกษารายกรณีแล้ว พบว่าแต่ละ ประเทศที่กล่าวมาได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้น และได้รับการ พัฒนาอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร ซึ่งเป็นแนวทางในการ พัฒนาบ้านเมือง ก่อให้เกิดการบริหารในรูปแบบใหม่ และเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างดียิ่ง

เทเนเนค (Tennekes, 2005, abstract) ได้ทำการวิจัยเรื่องการสังคมสงเคราะห์และ หลักธรรมาภิบาลมาใช้วิเคราะห์แนวโน้มนโยบายในประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศเยอรมัน พบว่า หลังจากสงครามเย็นผ่านไปแล้วประเทศทั้งสองได้กำหนดนโยบายในการดูแลประเทศ ในโลกที่สาม โดยนักสังคมสงเคราะห์ได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการประเมินผลการ ดำเนินงานตามนโยบายของประเทศทั้งสองแต่ยังขาดความเข้าใจในการกำหนดรูปแบบการ ประเมินเพราะการกำหนดยุทธศาสตร์ในกระบวนการจัดทำนโยบายมีการแยกย่อยออกเป็น ส่วนๆ มากเกินไปและยังขาดความเข้าใจในความหมายของหลักธรรมาภิบาล

แม็คมิลแลน (MacMillan, 2007, p.67) ได้ศึกษาเรื่องการกระจายอำนาจนโยบาย ทางการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศกานา ผลการศึกษาพบว่าการศึกษาระดับ ประถมศึกษาของประเทศกานา ได้รับความสำคัญในการพัฒนามากขึ้นเรื่อยๆ โดยมีการนำ นโยบายการกระจายอำนาจภายใต้การใช้หลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการศึกษา เพื่อจะเป็น แนวทางในการพัฒนาประเทศ แต่ผลการศึกษาพบว่าการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้นที่ เกิดกับการจัดการศึกษาโดยการใช้นโยบายการกระจายอำนาจการบริหาร ผลการวิเคราะห์นี้เผย ให้เห็นว่ารูปแบบการกระจายอำนาจการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลนั้นยังคงไม่ประสบ ความสำเร็จ เพราะว่าอำนาจในการตัดสินใจยังคงอยู่ที่การบริหารส่วนกลาง และรัฐบาลขาดการ สนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นผลการวิจัยได้ชี้ให้เห็นแล้วว่ารูปแบบการกระจายอำนาจการ บริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนในส่วนของการจัดการศึกษาอย่าง ต่อเนื่องและมากขึ้น เพื่อให้ประสบผลสำเร็จอย่างแท้จริง

จากที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า งานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวกับการนำหลัก ธรรมาภิบาลในหน่วยงาน พบว่าส่วนใหญ่จะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งทำให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ผู้นำแบบประชาธิปไตยจะต้องประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลให้ เหมาะสมกับท้องถิ่น