

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในหัวข้อต่อไปนี้

1. ธรรมชาติ
2. การพัฒนาที่ยั่งยืน
3. ทฤษฎี และแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
4. การจัดการบริหารสถานศึกษา
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ธรรมชาติ

1.1 ความเป็นมาของธรรมชาติในประเทศไทย

อัลวิน ทอฟเลอร์ ได้กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงว่าเปรียบเสมือนคลื่นหลังสามลูก ปัจจุบันอยู่ในคลื่นลูกที่สาม เป็นคลื่นสารสนเทศ (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2542. หน้า 168) หรือที่เรียกว่า ยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นยุคแห่งความเจริญทำให้เกิดกระแสความเชื่อว่า เราไม่อาจปฏิเสธความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเพราะจะทำให้ล้าหลัง จะถูกจัดตามระดับ การพัฒนาเป็นประเทศโลกที่หนึ่ง ประเทศโลกที่สอง ประเทศโลกที่สาม และเชื่อว่ามีจำเป็นต้องรับแนวคิดในการจัดระเบียบโลกใหม่ หรือการใช้ธรรมชาติ เข้ามาจัดการกับปัญหา แนวคิดนี้ถูกวิพากษ์ว่า สิ่งที่แอบแฝงมาคือ การสนองตอบความต้องการของกลุ่มทุนที่ต้องการมีอำนาจเหนือบทบาทของรัฐ ต้องการมีส่วนร่วม ในการกำหนดบทบาทในการบริหารพัฒนาประเทศด้วยพัฒนา เป็นสิ่งที่สามารถเข้ามาทำลายอธิปไตย และลดบทบาทของรัฐได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะเห็นได้ชัดจากข้อผูกมัดต่าง ๆ ของ IMF ADB UNCD และธนาคารโลก ที่ปฏิบัติต่อประเทศที่ต้องพึ่งพาประเทศอื่น เป็นการที่บรรษัทต่างชาติต้องการให้ประเทศลูกหนี้ทั้งหลาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศโลกที่สาม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อตรวจสอบให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามเงื่อนไข (ยุค ศรีอารยะ, 2544) แต่อีกแนวคิดหนึ่งกลับเห็นด้วย เพราะมีความเชื่อว่า ธรรมชาติ นั้นจะสามารถช่วยแก้ปัญหาในเรื่องการทุจริตคอร์รัปชัน ได้ เนื่องจากประเทศที่ด้อยพัฒนาส่วนใหญ่มีการคอร์รัปชัน ที่แอบแฝงอยู่ จนเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมในการดำเนินชีวิต (สิทธิพันธ์ พุทธพูน, 2542) ทำให้เกิดความล้าหลังไม่สามารถ

พัฒนาได้โดยง่าย จึงพยายามหาวิธีแก้ไขโดยใช้หลักธรรมาภิบาล เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่วนอีกแนวคิดหนึ่งเชื่อว่า ธรรมาภิบาลเป็นเพียงอุดมการณ์ทางการเมืองเท่านั้น (ชัยวัฒน์ สุรวิชัย, 2546)

เมื่อพิจารณาธรรมาภิบาลจากประวัติศาสตร์ไทยจะพบว่า ในสมัยกรุงสุโขทัย เป็นราชธานี ประเทศไทยมีการปกครองแบบปิตุลาธิปไตย หรือธรรมราชา สมัยกรุงศรีอยุธยา เป็นราชธานี มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งเป็นระบบ คักดินา หรือกินเมือง จนกระทั่งถึงสมัยกรุงธนบุรี และต้นสมัยรัตนโกสินทร์ ในรัชกาลที่ 1 ได้ชำระกฎหมายตราสามดวง (2506) อันรวบรวมจากที่เหลือจากการทำสงครามตามหัวเมือง ต่าง ๆ ซึ่งจะกำหนดว่าชนชั้นใดจะมีไพร่ และไร่นาได้เท่าใด การปกครองสมัยนั้นพระมหากษัตริย์ ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาด มีการกีดกันไม่ให้ขุนนางมีอำนาจมากเพียงพอที่จะแย่งชิงราชสมบัติ ส่วนใหญ่จึงให้เชื้อพระวงศ์ไปกินตำแหน่งต่าง ๆ ตามหัวเมือง พระมหากษัตริย์จะทรงใช้หลักธรรม ต่าง ๆ ในการปกครองเจ้าประเทศราช และเมืองขึ้น เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ร่มเย็น ซึ่งหลักธรรมต่าง ๆ ได้รับอิทธิพลมาจากศาสนาพุทธ (ลิขิต ธีระเวคิน, 2541) หลักธรรม ของศาสนาพุทธมีส่วนสำคัญในการสร้างรากฐานทางวัฒนธรรม จิตใจ และกำหนดแนว การดำเนินชีวิต กำหนดค่านิยม เป็นปัจจัยที่สำคัญทางสังคมของคนไทย ทั้งในอดีต จนถึงปัจจุบัน (อุทัย หิรัญโต, 2530, หน้า 94) พุทธศาสนา ถูกมองว่ามลาย เนื่องจากกล่าวอานิคม ของประเทศตะวันตก ที่ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งพัฒนาและรับวัฒนธรรมมาใช้มากมาย ประกอบกับการศึกษาวิทยาศาสตร์ ยังไม่มีความก้าวหน้าในยุคนั้น เข้าไม่ถึงความจริงในหลัก จึงทำให้เกิดความดุดอยในสังคมไทย ส่งผลให้ประชาชนขาดหลักการดำรงชีวิตที่ถูกต้อง ทำให้เกิดปัญหาสังคมทุกด้าน การฟื้นฟูความเป็นธรรมรัฐให้สังคมไทย ต้องแก้ไขทุกส่วนพร้อมกัน โดยสร้างกลไกการปกครองที่ดี ตามหลัก Good Governance ในขณะเดียวกัน ต้องเร่งฟื้นฟู หลักธรรมในศาสนาพุทธให้มีบทบาทต่อการดำรงชีวิตประจำวันในสังคมไทยขึ้นใหม่ (อินทร์นัย ยอดบางเตย, 2547) ซึ่งการใช้หลักธรรมของศาสนาพุทธในการปกครองนั้นประเทศไทยมีวิธีการ ของตนเองมานานแล้ว และสามารถใช้อย่างได้ผลตามบริบทไทยควรจะได้หันกลับไปศึกษา ให้ต้องแท้เพราะสามารถทำให้คนไทยสามารถรักษาเอกราชไว้ได้อย่างยาวนาน (นพดล เจนอักษร, 2541, หน้า 12-19)

แม้ว่าประเทศไทยทำสัญญาการค้ากับประเทศตะวันตก ในรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2398 โดยประเทศไทย เปิดรับการเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ และสังคม แต่รูปแบบการเมือง การปกครองของไทย ได้ถูกปรับเปลี่ยนให้เหมาะสม กับสถานการณ์

การเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย ที่เล็กลงน้อย จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ อย่างเห็นได้ชัดในสมัย รัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2475 อย่างไรก็ตาม การเมืองการปกครองของไทย ปัจจุบันยังอยู่ในระหว่าง การพัฒนา และการเปลี่ยนแปลง รัฐบาลไทย ยังขาดเสถียรภาพ และพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย ยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นด้านคุณภาพ หรือระดับการศึกษา ความเสมอภาค ทางสิทธิ และสถานภาพทางสังคม ปัญหาดังกล่าวผลักดันให้ประเทศไทย ให้ความสำคัญต่อการสร้าง ธรรมาภิบาล

จึงสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลมีอยู่ในสังคมไทย ซึ่งมีบริบทที่อิงกับหลักจริยธรรมทางพระพุทธศาสนานานมาแล้ว จึงได้รับอิทธิพลอย่างมาก ทั้งที่ใช้อยู่ในชีวิตประจำวัน และหน่วยงานทั้งในการบริหารจัดการภาครัฐและเอกชน แต่ไม่ได้เป็นตัวบทกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ชัดเจน ต่างจากองค์ความรู้ที่นำมาจากต่างประเทศ และธรรมาภิบาลเพิ่งจะเริ่มกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2542 เป็นพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. 2546 และออกเป็นนโยบายแนวปฏิบัติ กำหนดใช้ ซึ่งปรากฏชัดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ปัจจุบันมีการสร้างดัชนีชี้วัด โดยสถาบันพระปกเกล้า ในปี พ.ศ. 2546 ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้นั้น มีความแตกต่างกัน ตามสภาพสังคมสิ่งแวดล้อม การเมือง เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป และสภาพปัจจัยการบริหารภายในองค์กร ความหมาย และองค์ประกอบจึงมีหลายรูปแบบ ตามแต่องค์กรแต่ละองค์กรจะกำหนดนำไปใช้ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเชื่อถือในองค์กรนั้น ๆ

1.2 นิยามของธรรมาภิบาล

สถาบันพระปกเกล้า (2546, หน้า 5-9) กล่าวว่า ธนาคารโลก หรือ World Bank ได้นำไปใช้ครั้งแรกเมื่อประมาณปี ค.ศ. 1989 ซึ่งใช้ในรายงานเรื่อง “Sub-Sahara : From Crisis to Sustainable Growth” โดยได้ให้ความหมายว่า Good Governance เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจรัฐเพื่อจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nation (UN) ให้ความสำคัญกับธรรมาภิบาล เพราะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศ ให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การดำเนินการนี้ต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกระจายอำนาจให้เกิดความโปร่งใส ธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผล ที่สามารถชี้แจงกันได้

United Nations and Development Programme (UNDP) ให้คำนิยามของคำว่า ธรรมาภิบาล ว่าหมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศ ในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ

ที่ประชาชน และกลุ่มสามารถแสดงออก ซึ่งผลประโยชน์ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจน และผู้ด้อยโอกาส ได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย หรือ The Asian Development Bank (ADB) กล่าวว่า ธรรมชาติ คือ การมุ่งความสนใจไปที่ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้ ได้ผล หมายถึง การมีบรรทัดฐาน เพื่อให้มีความแน่ใจว่า รัฐบาลสามารถสร้างผลงาน ตามที่สัญญาไว้กับประชาชนได้

Commission on Global Governance ได้ให้คำนิยาม คำว่า Governance ไว้ใน เอกสารชื่อ Our Global Neighbourhood ว่าหมายถึง ผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคล และสถาบันทั้งภาครัฐ และเอกชนมีผลประโยชน์ ได้กระทำลงในหลายทิศทาง โดยมีลักษณะ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลาย และขัดแย้งกันได้ ด้วยการร่วมมือกันจัดการในเรื่องนั้น

Youth and Good Governance Website ให้ความหมายว่า เป็นแนวคิดที่จะ ทำให้ทุกคนในสังคมเชื่อมโยงเข้าสู่ระบบการบริหารจัดการ แทนที่การบริหารจัดการแบบเดิม ที่สมาชิกของสังคม ปลดปล่อยการบริหารจัดการ เป็นเรื่องของผู้นำ ที่ดำเนินการทุกอย่าง ไปตามความเห็นของคณะผู้บริหาร และให้อีกความหมายหนึ่งว่า เป็นเครื่องมือสำหรับการ บริหารจัดการ ที่จะสร้างสังคมรูปแบบใหม่ สร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยขึ้น โดยเปิดทาง ให้ทุกคน เป็นเจ้าของสังคมร่วมกัน

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development เรียกย่อว่า OECD) หรือบางครั้ง เรียกว่า กลุ่มประเทศพัฒนาที่มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจ เป็นองค์กร ที่มุ่งระบบเศรษฐกิจ และการพัฒนา ที่ยั่งยืน โดยมีกลุ่มที่ปรึกษาด้านการธุรกิจ (Business Sector Advisory Group) เป็นผู้กำหนด กติกา และวิธีการบริหารการเงินระหว่างประเทศ จึงเป็นองค์กรที่มีอิทธิพลต่อกฎกติกา และการเปลี่ยนแปลงของโลก ในปี ค.ศ. 1995 ได้ตีพิมพ์หนังสือชื่อ Participatory Development and Good Governance และให้ความสำคัญ กับประเด็นการพัฒนา 3 เรื่อง คือ

1) การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม (Participatory Development) 2) กระบวนการประชาธิปไตย (Democratisation) และ 3) การบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล (Good Governance) เอกสารดังกล่าวอ้างว่า ใช้คำว่า Governance ตามนิยามของธนาคารโลก ซึ่งหมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อควบคุมให้มีการจัดการทรัพยากร เพื่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ องค์การความร่วมมือ ระหว่างประเทศของญี่ปุ่น - JICA กล่าวถึง ธรรมาภิบาล ใน "Participatory Development and Good Governance Report of the Aid Study Committee (1995)" ว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม

Kofi Annan กล่าวว่า ธรรมาภิบาล เป็นแนวทางการบริหารงานของรัฐ ที่เป็นการก่อให้เกิดการเคารพสิทธิมนุษยชน หลักนิติธรรม สร้างเสริมประชาธิปไตย มีความโปร่งใส และเพิ่มประสิทธิภาพ

ในทัศนะของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ธรรมาภิบาล เป็นการใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ มีระบบที่ยุติธรรม กระบวนการทางกฎหมายที่อิสระ ในขณะที่นิยามของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย เน้นไปที่องค์ประกอบ ที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ โดยรวมแล้ว ทั้งธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย ต่างเน้นประเด็นการบริหารจัดการของภาครัฐ อย่างมีประสิทธิภาพ และโปร่งใส ดังนั้นแนวคิดขององค์การระหว่างประเทศ จึงเป็นเรื่องการสร้าง ความเชื่อถือ และความชอบธรรม ของรัฐบาล ที่มีต่อต่างประเทศ

ในประเทศไทย ได้มีองค์กรที่เกี่ยวข้อง และบุคคลที่สนใจ เกี่ยวกับธรรมาภิบาล ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล ไว้ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (2542) ได้ระบุหลักการ ของคำนิยาม การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดีไว้ดังนี้ "การบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญ ในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุม ถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกัน อย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยา ภาวะวิกฤต ภัยอันตราย ที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็น

คุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน”

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2541) กล่าวถึง Good Governance กับการปฏิรูปการศึกษา การปฏิรูปการเมือง ว่าสังคมประชาธิปไตย เป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการมี Good Governance และประชาธิปไตยจะอยู่ได้ยั่งยืน เมื่อสังคมเปิด (Open Society) มีระบบการศึกษา และระบบโรงเรียนที่เปิด ดังนั้น การมีเพียง Good Governance แม้จะมีความจำเป็น แต่ยังไม่เพียงพอ ต้องมีสังคมที่เป็นประชาธิปไตย เพราะเป้าหมายของ Good Governance เป็นเป้าหมายของผู้ปกครอง และเป็นพฤติกรรมรวมอยู่ระดับนำ และผู้บริหารจัดการ โดยเฉพาะกลไกของรัฐในการบริหาร และการใช้อำนาจให้เป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์ กติกา ยุติธรรม รับผิดชอบ โปร่งใส คงเส้นคงวา และเปิดโอกาสให้ประชาชน มีส่วนร่วมได้

นายแพทย์ประเวศ วะสี (สุวรรณ ทองคำ, 2545. หน้า 15 ; อ้างอิงจาก ประเวศ วะสี, 2541. หน้า 3-4) อธิบายว่า การที่สังคมประกอบด้วย ภาคสำคัญ ๆ 3 ภาค คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เมื่อพิจารณาถึงธรรมาภิบาล ก็จะรวมถึง ความโปร่งใส ความถูกต้อง ของสามภาคดังกล่าว ธรรมาภิบาลในทัศนะของนายแพทย์ประเวศ วะสี จึงเป็นเสมือนพลังผลักดัน ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศไทย

เหง โตจิราการ (2541. หน้า 98) กล่าวถึง Good Governance ว่าเป็นผลจากความพยายามของนักคิด นักวิชาการ หรือนักการเมือง ในยุโรปและ อเมริกา ที่ไผ่ผืน หารัฐบาลที่ดี หรือการปกครองที่ดี

พิทยา ว่องกุล (2541. หน้า 3-5) ได้สรุปไว้ว่ามีที่มา 3 ประการคือ 1) มาจากเจตนารมณ์ของนักคิด นักเขียน หรือ นักรัฐศาสตร์ ทั้งในอดีต และปัจจุบัน ที่ปรารถนาให้มนุษยชาติ มีระบบการปกครองที่ดี และเป็นธรรม 2) มาจากการเสนอ ของธนาคารโลก (World Bank) หรือ IMF ซึ่งอยู่ใต้การครอบงำ ของอเมริกา และ ประเทศพัฒนาในยุโรป เพราะบทเรียนที่ได้จากการเข้าไปจัดการหนี้สิน ในประเทศต่าง ๆ มาตรการที่จะใช้ควบคุมลูกหนี้ได้ จึงต้องมี Good Governance และ 3) มาจากปัญญาชน นักคิด นักการเมือง หรือ เทคโนแครต (Technocrat) ที่รับการศึกษา จากตะวันตก และนำเอาความรู้เรื่อง Good Governance มาใช้ ซึ่งมีทั้งประเภทรับเอามาใช้ทั้งดุ้น และนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะกับสังคมไทย

บรรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 29) ได้สรุปลักษณะสำคัญ ของธรรมาภิบาล แบบสากล ด้านเป้าหมาย โครงสร้าง และกระบวนการ และสาระ ของธรรมาภิบาล ดังนี้

1. เป้าหมายของธรรมาภิบาล (objective) คือ การพัฒนา และอยู่ร่วมกัน อย่างสันติสุขของทุกภาคส่วนในสังคม

2. โครงสร้าง และกระบวนการ ของธรรมาภิบาล (Structure and process) ที่จะนำไปสู่เป้าหมายได้ ต้องมีการ วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่าง เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศที่ ทั้ง ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน หรือภาคประชาสังคม ภาคปัจเจกชน และครอบครัว มีส่วนร่วมกัน ผนึกพลัง ขับเคลื่อน กระบวนการของธรรมาภิบาล มี 3 ส่วน ที่เชื่อมโยงกัน คือ การมีส่วนร่วมของทุกภาค ในการบริหารจัดการ (Participation) ความโปร่งใส ของกระบวนการตัดสินใจ (Transparency) และความรับผิดชอบ ที่ต้องตอบคำถาม (accountability) ถูกวิจารณ์ได้ รวมทั้งความรับผิดชอบ ในผลการตัดสินใจ สาระของธรรมาภิบาล คือ การบริหารจัดการ ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ต้องสร้างความสมดุลระหว่าง องค์ประกอบต่าง ๆ ของสังคม ให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีเสถียรภาพ

ยุค ศรีอารยะ (ชัยวัฒน์ สุรวิชัย, 2546, หน้า 6 อ้างอิงจาก ยุค ศรีอารยะ, 2544) สรุป อิทธิพลและบทบาทของ Good Governance ไว้ว่าเป็นแนวคิด ทางอุดมการณ์เท่านั้น เป็นทางออกใหม่ในยุคโลกาภิวัตน์ ที่เปลี่ยนความสัมพันธ์ ระหว่างรัฐเศรษฐกิจทุนนิยม หรือตลาดเสรี อย่างรวดเร็ว เป็นการขยายบทบาท ของเศรษฐกิจทุนนิยม หรือตลาดเบ็ดเสร็จ และลดบทบาทของรัฐให้เล็กลง ทำให้รัฐเชื่อมกับธุรกิจ ด้วยผลประโยชน์มหาศาล ฉะนั้น การสร้างรัฐ ให้สะอาด ไร้คอร์รัปชันด้วย Good Governance จึงเป็นการยากมาก แต่รัฐไทยต้องทำ เพราะอุดมคติ ของแนวคิดการพัฒนา ของตะวันตกหรือ World Bank กำหนดมาว่า การสร้างความเชื่อมั่น ให้ต่างชาติเป็นหัวใจของการพัฒนา และสุดท้าย ยุค ให้ข้อคิดอย่างน่าสนใจศึกษา ติดตาม ว่า Good Governance เป็นเพียงข้ออ้างของกลุ่มใหม่ที่จะล้มกลุ่มเก่า

อินทรัตน์ ยอดบางเตย (2547, หน้า 33, 38-39) กล่าวว่า ธรรมรัฐ คือ ปรัชญา ในการปรับปรุงระบบ การบริหารของภาครัฐ และเอกชน ให้เกิดความโปร่งใส และเป็นธรรม โดยเกิดจากข้อเสนอของ IMF จากนั้น แนวความคิด แดกแขนงออกไปอย่างมากมาย โดยกลุ่มผลประโยชน์แต่ละกลุ่ม มองแนวทางของธรรมรัฐ ไปตามอุดมการณ์ทางการเมือง และผลประโยชน์ ของกลุ่มตน แต่การมองไปที่โครงสร้าง และกลไก ไม่ครอบคลุมกับความเป็นจริง อินทรัตน์ เห็นว่า คนสำคัญที่สุด ที่จะทำให้เกิดธรรมรัฐ คำว่า “ธรรมรัฐ” หากแปลโดยไม่คำนึงถึง ความหมายเดิม ที่มาจากโลกตะวันตก อันได้แก่ Good Governance คำว่า ธรรมรัฐ อาจเข้าใจได้ง่าย ๆ โดยแปลว่า

“รัฐที่เป็นธรรม” หรือเรียกว่าการปกครองโดยธรรม ส่วนคำว่า ธรรมาภิบาล แปลได้ว่า “การคุ้มครองรักษาโดยธรรม” ซึ่งถ้าพิจารณาเพียงแค่นี้ จะเห็นว่าการปกครอง แบบธรรมรัฐ ไม่ได้ขึ้นกับรูปแบบว่าจะเป็นประชาธิปไตย สังคมนิยม หรือเผด็จการ แต่ถ้ามีการปกครองนั้นเป็นธรรม แล้วก็ถือว่าเป็นธรรมรัฐ แต่ถ้าไม่มีธรรม ถือว่าเป็น อธรรมรัฐ นอกจากนั้นยังเห็นว่า คำนิยามที่หน่วยงานและนักวิชาการต่าง ๆ ได้นำเสนอไว้นั้น มีความสอดคล้อง กับบริบทการพัฒนา และส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย และมีความเหมาะสมกับวัฒนธรรม สังคม และลักษณะการปกครองปัจจุบันของประเทศ จึงอาจสรุปได้ว่า “ธรรมาภิบาล” ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็น ของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้าง และกระบวนการบริหาร ที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน”

จะเห็นว่าความหมาย และ คำนิยาม ของคำว่า “ธรรมาภิบาล” มีความหลากหลาย ซึ่งขึ้นอยู่กับ ลักษณะการปกครอง วัฒนธรรม และ วัตถุประสงค์ ของประเทศ และองค์กรที่ผลักดัน ให้นำแนวคิดนี้ไปใช้

1.3 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

สถาบันพระปกเกล้า (2546. หน้า 15-18) กล่าวว่า ในการพิจารณาองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในที่นี้ ได้พิจารณาจากการนำแนวนโยบาย และหลักเกณฑ์การปฏิบัติ เพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลของหน่วยงานหลัก ที่มีความสำคัญ ดังนี้

1.3.1 ธรรมาภิบาลกับรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2540

ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงรัฐบาลกับธรรมาภิบาลในหลายประเด็น เช่น ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความมีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปประเด็นและมาตรการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล ดังตาราง 1

ตาราง 1 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540

หลักธรรมาภิบาล	ประเด็นเนื้อหาและมาตราในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
ความโปร่งใส	ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (100), (101) สิทธิการเลือกตั้ง (102) การเลือกตั้ง ส.ส. (103), (104), (109), (113) ห้ามนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็น ส.ส. (204), (207), (208) ห้ามรัฐมนตรีมีหุ้นหรือถือหุ้น (209) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (255), (257) การแสดงบัญชีทรัพย์สิน (291), (292), (293) วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (298) คณะกรรมการ ป.ป.ช. (299), (300), (301), (302) อำนาจของวุฒิสภา (303), (307) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา (308), (309), (311)
	หัวข้อของกฎหมายประกอบ (327) หัวข้อหลักในกฎหมายรัฐธรรมนูญ (328)
การตรวจสอบ	ห้าม ส.ส. ใช้อิทธิพล (110), (111) อำนาจ ส.ส. ในการถอดถอนวุฒิสมาชิก (305), (306)
ความมีประสิทธิภาพ	แผนพัฒนาทางการเมือง ที่เน้นจริยธรรม (77) ที่มาของ ส.ส. และ ส.ว. (98), (99), (100), (101) การสิ้นสุดสมาชิกภาพของ ส.ส. (118) สมัยประชุม (159), (160) วิธีเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจ (185), (186) กรรมวิธีการสภาผู้แทนราษฎร (189) หน้าที่ของ ส.ว. และ ส.ส. (191) การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี (202), (204) คุณสมบัติรัฐมนตรี (206) การลงประชามติ (214)

ตาราง 1 (ต่อ)

หลักธรรมาภิบาล	ประเด็นเนื้อหาและมาตราในกฎหมายรัฐธรรมนูญ
ความมีประสิทธิภาพ	กติกากการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ของรัฐ (230) กระบวนการพิจารณาของศาลอาญาแผนกคดีการเมือง (310)
การมีส่วนร่วม	การเลือกตั้ง (68) การถอดถอน ส.ว. (304)

ที่มา : สุทัศน์ สิงห์เสนี 2542 ; กฎหมายรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540

1.3.2 สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2542 โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นระเบียนนี้ มีผลบังคับใช้ ตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 โดยทุกส่วนราชการต้องถือปฏิบัติ และรายงานผลการปฏิบัติต่อคณะรัฐมนตรี และรัฐสภา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ระบุถึงหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาล ที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเน้นการกำหนดเป็นกรอบแนวทางให้แก่หน่วยงานราชการเพื่อถือปฏิบัติ

1.3.2.1 หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมาย และกฎข้อบังคับ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกัน ปฏิบัติตามกฎหมาย และข้อบังคับ เหล่านั้น โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจหรืออำนาจของตัวบุคคล

1.3.2.2 หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต จนเป็นนิสัยประจำชาติ

1.3.2.3 หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกัน และกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงาน ขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชน ตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน

1.3.2.4 หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาส ให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอแนะความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแสดงความคิดเห็น การได้สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

1.3.2.5 หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะ ของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจน การเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

1.3.2.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้า และบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ให้สมบูรณ์ยั่งยืน

1.3.3 สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

หลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นผล การประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับสำนักงาน ก.พ. เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2542 ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ นิติธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบต่อสังคม ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม และคุณธรรม จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของสำนักงาน ก.พ. เน้นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และการให้บริการของรัฐ สรุปได้ดังตาราง 2

ตาราง 2 องค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยสำนักงาน ก.พ.

หลักการ	องค์ประกอบ
หลักนิติธรรม	กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดีได้
	มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป
	การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างรวดเร็วโปร่งใสและตรวจสอบได้ และได้รับการยอมรับจากประชาชน
	ประชาชนตระหนักถึงสิทธิเสรีภาพ หน้าที่ของตนเอง เข้าใจกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีส่วนร่วมในกรณีต่าง ๆ
หลักความโปร่งใส	การสำรวจความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ
	จำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ
	เกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับ
	ส่วนราชการมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ
หลักความรับผิดชอบ	การได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้รับบริการและผู้เกี่ยวข้อง
	การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่ปฏิบัติ
	คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณ ความถูกต้อง ครบถ้วน รวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน และจำนวนการร้องเรียนหรือการกล่าวหาที่ได้รับ
หลักความคุ้มค่า	ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
	ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ
หลักการมีส่วนร่วม	ความสัมฤทธิ์ผลของโครงการต่าง ๆ รวมถึงการประหยัดงบประมาณ
	ความพึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้ได้รับผลกระทบ
	จำนวนผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นหรือจำนวนข้อเสนอแนะหรือข้อคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ รวมถึงคุณภาพของการเข้ามามีส่วนร่วม
หลักคุณธรรม	การร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่างๆทั้งในและนอกองค์กรลดลง
	คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้นมีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด
	สังคมมีเสถียรภาพ อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัย

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 2542

1.3.4 กระทรวงมหาดไทย

องค์ประกอบในการเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของกระทรวงมหาดไทย มี 11 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วม ความยั่งยืน สิ่งที่ชอบธรรม ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความเสมอภาค ความรู้และทักษะของเจ้าหน้าที่ ความเสมอภาคทางเพศ ความอดทนอดกลั้น หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ และการเป็นผู้กำกับดูแล จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาล ที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทย เน้นไปทางด้านการบริหารการปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง (สุดจิต นิमितกุล, 2543. หน้า 13-24)

1.3.4.1 การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วม ของทั้งประชาชน และเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่ม และพลังการทำงาน ที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมาย ในการให้บริการประชาชน

1.3.4.2 ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมือง และชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงาน ของแต่ละหน่วยงาน สอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชน ประชาชน พร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

1.3.4.3 ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่ชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตน เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

1.3.4.4 มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการ และสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการเปิดเผยชัดเจน และเป็นไปตามที่กำหนดไว้ ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

1.3.4.5 ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equality) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

1.3.4.6 มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากร และวิธีการบริหารจัดการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะ เพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

1.3.4.7 ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมือง และชนบท เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน และสังคม ในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

1.3.4.8 การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และ การยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วม ที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

1.3.4.9 การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of Law) พัฒนา ปรับปรุงแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมาย ให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

1.3.4.10 ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมิน ความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11) การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไม่ให้องค์กรท้องถิ่น ซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูป ให้เอกชนดำเนินการ แทน

1.3.5 ธรรมนูญในพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 เพื่อการปฏิรูประบบราชการให้มีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล โดยยึดหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก ได้แก่ นิติธรรม คุณธรรม โปร่งใส มีส่วนร่วม รับผิดชอบ และหลัก ความคุ้มค่า จุดมุ่งหมายสำคัญของการออกพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว เพื่อกำหนดกระบวนการ ทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ให้บรรลุเป้าหมายสำคัญ คือ (ชัยภูมิ ลิ้มบุญ, 2549. หน้า 43)

1.3.5.1 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

1.3.5.2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

1.3.5.3 การบริหารราชการที่มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิง
ภารกิจของรัฐ

1.3.5.4 การไม่มีขั้นตอนปฏิบัติงานเกินความจำเป็นและต้องลดขั้นตอนลง

1.3.5.5 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

1.3.5.6 การให้ประชาชนได้รับอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนอง
ความต้องการ

1.3.5.7 การประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การกำหนดให้ทุกส่วนราชการปฏิบัติตาม พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วย
หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จึงเป็นหัวใจของการปฏิรูประบบ
ราชการ เพราะเป็นเรื่องการนำหลักธรรมาภิบาลเข้าไปใช้ในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุ
เป้าประสงค์หลัก หรือผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงประสงค์ของการพัฒนาระบบราชการไทย คือการพัฒนา
คุณภาพให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น ปรับบทบาท ขนาด และภารกิจให้มีความเหมาะสม ยกระดับ
ขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงาน ให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล และตอบสนอง
ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.4 หลักธรรมในพระพุทธศาสนาที่สัมพันธ์กับธรรมาภิบาล

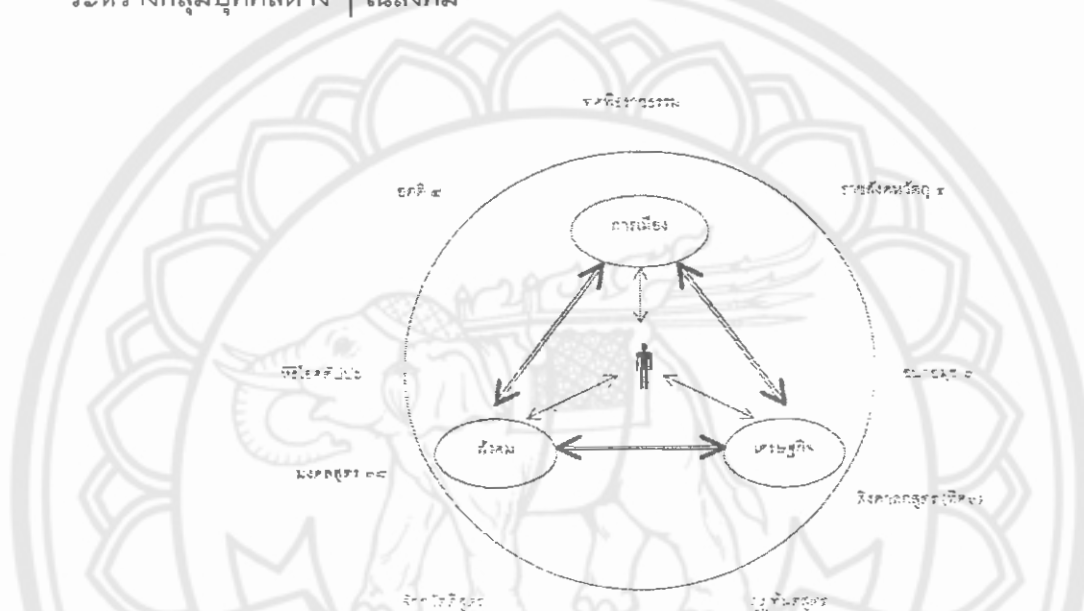
อินทรีตัน ยอดบางเตย (2547. หน้า 52-62) เห็นว่าการนำเอาหลัก "ธรรมาภิบาล"
มาใช้ในการบริหารนโยบายของประเทศนั้น หากเราเพียงแต่ลอกเลียนหรือนำเอาวิธีคิดของชาติ
ตะวันตกมาใช้อย่างเดียว โดยมิได้คำนึงถึงสถานะความเป็นจริงในเรื่องของเศรษฐกิจ สังคม
การเมือง และวิถีการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในประเทศอย่างสอดคล้องแล้ว
อาจก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดีได้

หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่เกี่ยวกับการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมมีอยู่
เป็นจำนวนมาก ซึ่งสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ทรงแสดงไว้ในที่หลายแห่งในรูปแบบ
ที่แตกต่างกัน ตามสถานะของผู้ฟัง ซึ่งพระสูตรที่สำคัญ ที่อินทรีตันเห็นสมควรหยิบยก
มาเป็นแนวทางในการบริหารบ้านเมือง ซึ่งแยกออกเป็น 3 หมวด

1. ธรรมะภาคการเมือง หรือธรรมะสำหรับผู้นำ เป็นข้อปฏิบัติสำหรับผู้ที่จะเป็น
ผู้นำในทุกระดับไม่ว่าจะเป็นภาคการเมืองหรือภาคธุรกิจ ธรรมะในหมวดนี้ได้แก่ จักรวัตติสูตร
ทศพิธราชธรรม อคติ 4 เป็นต้น ซึ่งถ้าผู้นำมีคุณธรรมเหล่านี้จะเป็นผู้นำที่ดี สร้างความเจริญรุ่งเรือง
ให้แก่องค์กรของตนได้อย่างแน่นอน

2. ธรรมชาติเศรษฐกิจ ได้แก่ ราชสังคหวัตถุ 4, อบายมุข 6, ฎุทนต์สูตร เป็นต้น ธรรมะในหมวดนี้ มีทั้งแนวทางในการจัดการทางเศรษฐกิจ ทั้งระดับจุลภาคและมหภาค ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ได้กับทั้งระดับครอบครัวหรือระดับประเทศ

3. ธรรมชาติสังคม หรือธรรมะสำหรับหน้าที่พลเมือง ได้แก่ มงคลสูตร ธรรมะคุ้มครองโลกหรือหิริโอตตปปะ นอกจากนี้ยังมีหลักทศ 6 ในสังคาลกสูตร ซึ่งแสดงบทบาทหน้าที่ระหว่างกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในสังคม



ภาพ 1 หลักธรรม ภาควิชาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

ธรรมะทั้งหมดเหล่านี้ ล้วนแต่เป็นสิ่งที่มีความรู้และสามารถนำมาใช้แก้ปัญหาของสังคมและของชาติได้ สมควรที่จะนำมากำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาชาติได้ การปฏิรูปการเมือง สังคม การศึกษา หรืออื่น ๆ ตามแนวทางพระพุทธศาสนา คือ การปฏิรูปมนุษย์ ซึ่งเป็นพื้นฐานย่อยที่สุดของสังคม ถ้าพื้นฐานดีเมื่อนำมาประสานกันจะกลายเป็นโครงสร้างที่ดี ในที่สุดจะเห็นว่าประเทศไทยมีวิถีชีวิตที่ผูกพัน กับพระพุทธศาสนาอย่างแน่นแฟ้นยาวนาน

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ยึดองค์ประกอบที่จะศึกษา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 ซึ่งประกอบด้วย 6 หลักการ ได้แก่ หลัก นิติธรรม คุณธรรม ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ความคุ้มค่า เนื่องจากมีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่นำมาใช้ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน



สำนักทดสอบ

2. การพัฒนาที่ยั่งยืน

2.1 ความเป็นมาและความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

i-378230X C.2

เป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่าผลการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของทุกประเทศในโลก ได้นำไปสู่ปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืน และปัญหาสำคัญที่สุดซึ่งนำมาสู่การแสวงหาความร่วมมือ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน คือปัญหาด้านระบบนิเวศ ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในประชาคมโลกที่ประสบปัญหานี้ด้วย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาเกี่ยวกับความผิดพลาดของการพัฒนาเพื่อหาสาเหตุ และแนวทางแก้ไข จากการศึกษาพบว่า สาเหตุประการหนึ่ง มาจากการพัฒนาที่ขาดดุลยภาพในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม สามารถอธิบายได้โดยใช้ทฤษฎีการพัฒนาได้แก่ทฤษฎีความทันสมัย ตัวทฤษฎีอธิบายว่าเกิดจากการที่ประเทศด้อยพัฒนาต้องการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยโดยลอกเลียนแบบการพัฒนาของประเทศตะวันตกเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ โดยมีพื้นฐานความเชื่อตามหลักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ที่เน้นทรัพยากรมนุษย์ในฐานะที่เป็นปัจจัยการผลิต เพื่อจะสร้างรายได้ และให้ได้ปัจจัยการผลิตที่ดี ประเทศไทยมีแนวคิดในการพัฒนาประเทศสู่ความเจริญ โดยมีความต้องการทำให้ประเทศทันสมัยมาตั้งแต่ครั้งสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา จนกระทั่งมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับแรก พ.ศ. 2504-2509 ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 ได้มุ่งใช้ความสำเร็จในการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จ แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นสังคมเกษตร การพัฒนาให้มีความทันสมัยนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพึ่งพาเทคโนโลยีที่ติดมา กับสิ่งที่ต้องการพัฒนานั้น ทำให้เกิดการพึ่งพา และเสียเปรียบประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่ง กุนเดอร์ แฟรงค์ อธิบายไว้ในทฤษฎีการพึ่งพาว่า (ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2546. หน้า 44) ประเทศที่พัฒนาแล้วเข้าไปใช้ทรัพยากรในประเทศด้อยพัฒนา จนกระทั่งธรรมชาติเกิดการขาดดุลยภาพ และทำให้เกิดปัญหาอื่นที่เกี่ยวข้องกันไป ซึ่งไม่สามารถแก้ไขได้ หากไม่สามารถทราบแก่นแท้ และมองไม่เห็นภาพรวม และความเกี่ยวพันกันของปัญหา

ประเทศไทยนำแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน มาใช้เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศ ซึ่งแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ มีบทบาทในการพัฒนาสังคมโลก มาตั้งแต่ปี 2515 ดังที่ พจนา เอื้ออภินันท์ (2546. หน้า 41) กล่าวว่า องค์การสหประชาชาติได้จัดประชุม เรื่องการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมเพื่อกระตุ้นให้ประเทศต่างๆ ร่วมกันพัฒนาสังคมโลกให้เกิดความยั่งยืน ในปี 2515 ได้มีการประชุมสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ปี 2526 มีการจัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (World Commission on

Environment and Development : WCED) โดยในปี 2530 ได้เผยแพร่เอกสารชื่อ Our Common Future เรียกร้องให้ชาวโลกคำนึงถึงความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ ปี 2535 มีการประชุมสุดยอดของโลก ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development : UNCED) หรือ Earth Summit ที่กรุงริโอเดอ จาเนโร ประเทศบราซิล โดยได้มีการลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บท เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก และในปี 2545 ได้มีการประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development : WSSD) ที่นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศสาธารณรัฐอาฟริกาใต้ เพื่อสานต่อแผนปฏิบัติการ 21 ให้เกิดผลอย่างจริงจัง โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิก ต้องบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) ร่วมกันภายในปี 2558 ฉันทวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2546. หน้า 54-57) กล่าวว่า การประชุม UNCED ทำให้เกิดวาทกรรม และนวัตกรรมทางความคิด ว่าด้วย การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ที่เป็นประจักษ์จุดหวังของทุกฝ่ายขึ้นมาอย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในโลก ดังปรากฏในเอกสารสำคัญต่าง ๆ ได้แก่

1. ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development) ประกอบด้วยหลักการ 27 ประการ เกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของประชาชาติ ในการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ซึ่งมีหลักการสำคัญ ได้แก่

หลักการที่ 3 สิทธิการพัฒนา ทั้งของคนรุ่นปัจจุบันและคนรุ่นต่อไป

หลักการที่ 5 การขจัดความยากจน ที่เป็นเงื่อนไขของการพัฒนาที่ยั่งยืน

หลักการที่ 7 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็น “ความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน” (Common but Differentiated Responsibility) เนื่องจากประเทศต่าง ๆ มีส่วนในการสร้างปัญหาไม่เท่ากัน

หลักการที่ 8 การปรับเปลี่ยนแบบแผนการผลิต และการบริโภคเพื่อลดการผลิต และการบริโภคที่ไม่ยั่งยืน

หลักการที่ 10 การมีส่วนร่วมของประชาชนทุกระดับ ในการจัดการสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงข้อมูลและเอกสารของรัฐ และการเปิดโอกาสการตัดสินใจทุกระดับ

หลักการที่ 15 การยอมรับแนวทางการระมัดระวังไว้ก่อน (Precautionary Approach) กล่าวคือ ความไม่แน่นอนทางวิทยาศาสตร์ ไม่ควรถูกอ้างเพื่อประวิงการเข้ามาตรรกการที่มีประสิทธิภาพทางต้นทุนเพื่อป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม

หลักการที่ 16 ผู้ก่อมลพิษต้องรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้น (Polluter Pays)
 เป็นหลักการที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายที่สุด
 หลักการที่ 20 ว่าด้วยบทบาทของสตรีในการพัฒนาที่ยั่งยืน
 หลักการที่ 21 ว่าด้วยบทบาทของเยาวชนในการพัฒนาที่ยั่งยืน
 หลักการที่ 22 ที่ยอมรับเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมและผลประโยชน์ของกลุ่มชน
 พื้นเมือง (indigenous peoples) และชุมชนท้องถิ่น (local communities) โดยที่กลุ่มคนเหล่านี้
 จะต้องมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาที่ยั่งยืน (คณะกรรมการประสานงานองค์การการพัฒนาเอกชน,
 2545)

2. แผนปฏิบัติการ 21 หรือ Agenda 21 เป็นเอกสารหนา 400 หน้า
 ซึ่งเปรียบเสมือนแบบพิมพ์เขียวการพัฒนาที่ยั่งยืน แบ่งเป็น 40 บท เป็นแผนแม่บทของโลก
 สำหรับการดำเนินงาน ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และ
 สิ่งแวดล้อม ให้รายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ขอบเขตของกิจกรรมที่ควรดำเนินการ ข้อเสนอแนะ
 เชิงสถาบันที่จำเป็นตลอดจนแนวทางการดำเนินงาน หลักเกณฑ์เกี่ยวกับตัวชี้วัดความสำเร็จ
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสนับสนุนทางการเงินเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งประเทศพัฒนาแล้วยอมรับ
 พันธกรณีที่จะจัดสรรความช่วยเหลือประมาณร้อยละ 0.7 ของรายได้ประชาชาติในรูปของเงิน
 ช่วยเหลือแบบทางการเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance - ODA) ให้แก่ประเทศ
 กำลังพัฒนา

3. คำแถลงเกี่ยวกับหลักการในเรื่องป่าไม้ (Statement of Principles on Forests)
 เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการ การอนุรักษ์และการพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับป่าไม้ทุกประเภท
 อันเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและการรักษาไว้ซึ่งสิ่งมีชีวิตในทุกรูปแบบ

4. กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
 (UN Framework Convention on Climate Change) มีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาระดับก๊าซ
 เรือนกระจก (greenhouse gases) ในบรรยากาศที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสภาวะอากาศ
 ทั่วโลก โดยลดปริมาณการปล่อยก๊าซบางชนิดขึ้นสู่อากาศ เช่น คาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งเกิดจาก
 การเผาไหม้เชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นพลังงาน

5. อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological
 Diversity) เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ ยอมรับเอาวิธีการที่จะอนุรักษ์ความหลากหลายชนิดพันธุ์
 ของสิ่งมีชีวิต (Living species) และเพื่อให้เกิดการแบ่งปันผลตอบแทนอย่างเป็นธรรม
 และเท่าเทียมกัน จากการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ได้เน้น “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) เน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยใช้ปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มาเป็นแนวทางดำเนินการ ปัจจุบันแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (2550-2554) ยังคงใช้ปรัชญา เศรษฐกิจพอเพียงอย่างต่อเนื่อง แต่มีการขยายความชัดเจนขึ้น และมุ่งพัฒนาไปสู่ความสมดุล เป็นธรรมและยั่งยืน เพื่อให้สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันคีนันแห่งเอเซีย (2547) สร้างดัชนีชี้วัด ที่สามารถบ่งชี้ทิศทางการพัฒนาว่าเป็นไปตามการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ และได้เผยแพร่ใน website ชื่อ www.nsdb.com โดยจัดให้การศึกษาเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งในมิติทางสังคม ด้านการพัฒนาศักยภาพ และการปรับตัวบนฐานความรู้ 3 ตัวชี้วัด นั่นคือจำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของคนไทย กับผลการทดสอบ 4 วิชาหลัก คือ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และการลงทุนด้านการวิจัย และพัฒนาต่อ GDP

จากการศึกษาพบว่ามีความพยายามเสนอแนวคิดกรรม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนหลายประการ เช่น มีการสัมมนาในระดับอุดมศึกษา ได้จัดค่ายอาสา จัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่ยึดเด็กเป็นศูนย์กลาง และจัดการศึกษาแบบร่วมมือกัน การแก้ปัญหาทางการบริหาร โดยใช้พุทธวิธี (นิสิตระดับดุขฎิบัณติต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รุ่นที่ 9, 2540) ซึ่งความหลากหลายเหล่านี้ล้วนนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น มีลักษณะที่เป็นพหุลักษณะ อาจจะต้องการทฤษฎีและแบบจำลองจำนวนมากไม่ใช่อาศัยเพียงทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่ง ต้องการวิธีการศึกษา และเข้าใจปัญหาอย่างหลากหลาย ต้องทำอย่างสอดประสานพร้อม ๆ กันไป มิใช่ส่วนใดส่วนหนึ่ง (อนุช อาภาภิรม, 2545. หน้า 38) และพบว่า การพัฒนาด้านการศึกษานั้นขาดรูปแบบทางพฤติกรรมที่จะทำให้เกิด ดุลยภาพ และที่สำคัญคือ ฐานความรู้ในการพัฒนายังต่ำ สอดคล้องกับพระธรรมปิฎก ปยุตโต (2543) ที่เห็นว่า การจัดการศึกษาตามหลักสูตร ไม่สัมพันธ์กับชีวิตจริง คนมาเรียนเพียงเพื่อรับวุฒิบัตร หรือเรียนไปเพื่อประกอบอาชีพ จำเป็นที่จะต้องทบทวนกันใหม่ และกล่าวถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวพระพุทธศาสนาว่า หมายถึงการพัฒนาคน ใน 3 ด้าน คือ พฤติกรรม จิตใจ ปัญญา ซึ่งต้องพัฒนาอย่างมีดุลยภาพ และเป็นองค์รวม กล่าวคือมีดุลยภาพ ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเป็นองค์รวม คือ ต้องพัฒนาโดยมีความเชื่อมโยงกับธรรมชาติ เศรษฐกิจ การสร้างสรรค์ใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (ธรรมปิฎก ปยุตโต, 2539.

หน้า 238-258) ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับ กระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน จะเกิดขึ้นได้นั้นต้องอาศัย การเพิ่มสมรรถนะ ให้องค์กรนั้นคือ การพัฒนาคนให้มีศักยภาพก่อนเป็นอันดับแรก เมื่อพัฒนามนุษย์ให้เป็นแกนกลางในการพัฒนาแล้ว การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้น การจะพัฒนา คนนั้น เครื่องมือที่ดีที่สุด คือ การศึกษา การใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ จะสามารถพัฒนาคนให้เกิด พฤติกรรมที่มีคุณภาพ หรือแสดงพฤติกรรมที่สามารถ มีผลเชื่อมโยงก่อให้เกิดผลผลิตที่มี ผลกระทบต่อสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัวจะสามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ดังที่ เชลลิว บุรีภักดี (2543. หน้า 27) อธิบายว่าทฤษฎีระบบช่วยให้เข้าใจการพัฒนา ช่วยให้ทำนายได้ว่าถ้ามีปัจจัย นำเข้า และกระบวนการ ย่อมต้องมีผลผลิตตามมา และช่วยให้สามารถวางแผน กำกับ ควบคุม ให้เกิดการพัฒนาได้โดยหาปัจจัยนำเข้า จัดให้มีกระบวนการพัฒนาที่เหมาะสม และสามารถ นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ แต่ยังไม่มีความชัดเจนว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนในองค์กรทางการศึกษา มีหลักที่จะนำมาใช้อย่างไร เนื่องจากองค์กรทางการศึกษา เป็นองค์กรสำคัญองค์กรหนึ่งที่จะ สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะองค์กรรารการ ซึ่งสามารถควบคุมได้โดยง่าย ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงสนใจ ที่จะศึกษารูปแบบการบริหาร ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 ความหมายของการพัฒนา

มีผู้ให้ความหมายของการพัฒนา ไว้ดังนี้

2.2.1 กรอบแนวคิดว่าด้วยการพัฒนา

คำว่า “การพัฒนา” มีความหมายเข้าใจกันโดยทั่วไปคือ “การเปลี่ยนแปลง ไปในทางที่ดีขึ้น” แต่คำว่าทางที่ดีขึ้น มีลักษณะเป็นนามธรรมมาก หากต้องให้เป็นรูปธรรมขึ้น ควรเปลี่ยนคำว่า “ดีขึ้น” เป็น “เจริญขึ้น” ซึ่งเมื่อพิจารณาทฤษฎีทันสมัยประกอบกับคำว่า “เจริญขึ้น” จะเป็นการเน้นความเจริญทางวัตถุ โดยเฉพาะโครงสร้างทางกายภาพขั้นพื้นฐาน และด้านสังคม โดยพิจารณาจากความหมายกว้าง ๆ ของการบริการการศึกษาและสาธารณสุข และหากพิจารณาให้กว้างออกไป สำหรับการพัฒนาประเทศที่กำลังพัฒนานั้น อาจจะต้อง พิจารณาจากปัจจัย 3 ประการ ได้แก่

1. ปัจจัยด้านโครงสร้าง
2. ปัจจัยด้านทรัพยากร
3. ปัจจัยด้านเทคโนโลยี

Edward Weidnes สรุปว่าการพัฒนาในทางทฤษฎีนั้น องค์ประกอบ ของพัฒนา ควรประกอบด้วย

1. การเจริญเติบโต
2. การเปลี่ยนแปลงระบบ
3. แบบแผนในการเปลี่ยนแปลง

แต่โดยทั่วไปแล้ว การพัฒนามักจะอธิบายใน 3 ความหมายหรือกลุ่มด้วยกัน คือ ความเจริญเติบโต (growth) การเปลี่ยนแปลงระบบ (system change) และการยึดเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นสำคัญ (goal orientation)

2.2.2 กรอบแนวคิดที่ว่าด้วย “องค์กรรวม” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันคีนันแห่งเอเซีย, 2547. หน้า 2-11)

“องค์กรรวม” คือ ความสัมพันธ์เป็นหนึ่งเดียวกันของการกำเนิด การคงอยู่ และวิวัฒนาการที่เป็นธรรมชาติ อิงอยู่กับธรรมชาติ และกลมกลืนกับธรรมชาติ จากการจัดองค์ประกอบตัวของสรรพสิ่งทั้งมวล ทั้งจักวาล องค์กรรวมคือหลักการหรือกฎที่สำคัญที่สุดของธรรมชาติ แม้ว่าโดยหลักการของ “ความแปลกแยกย่อย” ที่ว่าเป็นเรื่องที่ไม่ได้กับหลักการแห่งองค์กรรวม ก็ยังอาจมีส่วนเสริมหลักการ “องค์กรรวม” อยู่บางในด้านการดำรงอยู่และการวิวัฒนาการของมนุษย์และสังคม

2.2.3 ทฤษฎี “ขอบเขตจำกัดของความเจริญเติบโต”

สโมสธแห่งโรมได้เสนอแนวคิดนี้ขึ้นมา เพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มที่น่าเป็นห่วงของโลก โดยมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 5 ประการสำคัญ ได้แก่

1. อุตสาหกรรมเติบโตอย่างรวดเร็ว
2. ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว
3. การแพร่ขยายของการขาดสารอาหารในหมู่ประชากรของโลก
4. ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่สามารถหามาทดแทนหรือสร้างใหม่ได้ มีอัตรา

ร้อยละลดลงอย่างรวดเร็ว

5. สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว

ทั้ง 5 ประการนี้ จะส่งผลกระทบต่อระบบความคิด 3 ประการด้วยกันคือ

1. เทคโนโลยีไม่สามารถช่วยให้มนุษย์เข้าถึงความฝันของการเติบโตอย่างไร้ขีดจำกัดภายใต้ระบบที่มีขอบเขตจำกัด
2. ธรรมชาติของการเติบโตเป็นแบบยกกำลังสองตลอดเวลา ทำให้การเติบโตไม่ยั่งยืน และนำพาให้โลกถึงจุดจบเร็วกว่าที่คิด

3. การแก้ไขปัญหาล้างแ่งลุ่มน้ำในปัจจุบันผิวน้ำเกินไป เพราะระบบนิเวศของโลกกลับซับซ้อน เกี่ยวโยงกันอย่างละเอียดอ่อน

4. โลกทัศน์แบบ “นิเวศวิทยาแนวลึก”

O' Riordan กล่าวว่า ทฤษฎีนี้มีหลักการที่เน้นการปกป้องรักษาระบบนิเวศ การอนุรักษ์แบบไม่ต้องการพัฒนาธรรมชาติ มีสิทธิที่จะดำรงอยู่เพื่อธรรมชาติเอง ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของมนุษย์ แนวคิดที่สำคัญของทฤษฎีนี้ได้แก่

4.1 ไม่ใช่เรื่องเทคโนโลยีขนาดใหญ่สมัยใหม่ ปฏิเสธบทบาทของผู้เชี่ยวชาญไม่ยอมรับอำนาจแบบรวมศูนย์ของรัฐ รวมทั้งสถาบันที่ไม่เป็นประชาธิปไตย

4.2 การไขว่คว้าอย่างลุ่มหลงเป็นสิ่งผิด และมีความเชื่อว่าความจริงทางเศรษฐกิจจะต้องให้ผลประโยชน์ทางด้านการสนองความต้องการพื้นฐานของผู้ยากไร้

4.3 เน้นการอนุรักษ์ธรรมชาติ ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของมนุษย์ แต่เป็นเพื่อธรรมชาติเอง

4.4 กฎนิเวศวิทยาและกฎธรรมชาติ กำหนดศีลธรรมของมนุษย์

4.5 ให้ความสำคัญสูงแก่สิทธิทางชีวภาพ พืชพรรณ สัตว์ป่า และธรรมชาติต่าง ๆ มีสิทธิที่จะไม่ถูกรบกวนโดยมนุษย์

2.3 ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

2.3.1 ความหมายของคำว่า “ยั่งยืน”

การใช้คำ Sustainable และ Sustainability มีนิยามอยู่ 3 แนวใหญ่ด้วยกัน คือ

2.3.1.1 แนวสังคม หมายถึง เรื่องเกี่ยวกับการสนองความต้องการพื้นฐานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมนุษย์ทุกคนต้องรับอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย และการบำบัดรักษายามเจ็บป่วย ในขณะเดียวกันหมายถึงการสนองความต้องการระดับสูงด้วย เช่น ความมั่นคง เสรีภาพ การศึกษา การมีงานทำ ความยั่งยืนทางสังคมอาจจะเน้นเรื่อง การส่งเสริมความสุขสมบูรณ์ ของมวลชนส่วนใหญ่ เป้าหมายสำคัญที่สุดของแนวนี้คือ การรักษาคุณภาพให้มีระดับสูงอย่างยาวนาน

2.3.1.2 แนวนิเวศ จุดเน้นอยู่ที่กระบวนการทางชีววิทยาของธรรมชาติ โดยเน้นเรื่องความยั่งยืนของการทำงานและประสิทธิภาพเชิงระบบนิเวศ เพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนทางนิเวศในระยะยาว จำเป็นจะต้องมีการคุ้มครองทรัพยากรทางพันธุกรรม และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางธรรมชาติ ในความหมายนี้ การจัดการและการรักษาระบบนิเวศ รวมทั้งการสนับสนุนให้ชีวิตทั้งหลายอยู่รอด คือเป้าหมายสำคัญที่สุด

2.3.1.3 แนวเศรษฐกิจ จะเน้นแต่เรื่องการขายตัวทางเศรษฐกิจ

ถ้ากล่าวถึง "ความยั่งยืน" จะหมายถึง เศรษฐกิจขายตัวอย่างยั่งยืนยาวนาน ในอัตราที่สูง แต่นักเศรษฐศาสตร์สีเขียว มีแนวคิดอีกแบบ คือ กล่าวว่า เศรษฐกิจที่ยั่งยืน หมายถึง เศรษฐกิจที่คำนึงถึงระบบนิเวศและโลก ธรรมชาติ คุณค่าทางชีวิตจิตใจมากกว่า คำนึงถึงความเจริญทางเศรษฐกิจ

2.3.2 ความหมายของคำว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน"

มีนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศให้ความหมายของคำว่า Sustainable Development แตกต่างกันไป ได้แก่

UN Commission on Environment and Development (UNCED)

การพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ การพัฒนาที่สนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอม ยอมลดความสามารถที่สนองความต้องการของตนเอง

Carson การพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ นโยบายที่สนองความต้องการของประชาชนในปัจจุบัน โดยไม่ต้องทำลายทรัพยากร ซึ่งจะเป็นต้องการในอนาคต

2.3.3 ความหมายของคำว่า "Sustainable Society"

Chiras, Endleaf สังคมที่ยั่งยืน คือ สังคมที่สนองความต้องการของตนได้ โดยไม่ทำให้สัตว์จำพวกอื่น และคนรุ่นอนาคต ต้องประนีประนอมยอมลดความต้องการของตน และยังกล่าวไว้อีกว่า สังคมที่ยั่งยืน ได้แก่ สังคมที่กิจกรรมทุกอย่างของมนุษย์เกิดขึ้น และดำเนินสืบทอดต่อไปได้ ภายใต้ขีดจำกัดที่สภาพแวดล้อมกำหนดให้

สรุปความหมายของคำว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน" จากที่ได้ทบทวนถึงนิยามและความหมายของคำว่า "การพัฒนา" และ "ความยั่งยืน" ซึ่งแตกต่างกันไปตามแนวคิดของแต่ละลัทธิ การทบทวนการเกี่ยวพันกันระหว่างคำทั้ง 2 และผลกระทบต่อกัน พบว่า แม้จะมีการตีความ "การพัฒนาอย่างยั่งยืน" แตกต่างกันไปตามแขนงวิชา แต่ก็มีหลักการที่เหมือนกัน คือ เป็นการพัฒนาที่ดำเนินไป โดยคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และสนองความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการในอนาคต และเป็นการพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็น "องค์รวม" คือมองว่าการจะทำสิ่งใดต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดกับสิ่งอื่น ๆ ดังนั้น การพัฒนาแนวนี้นจึงยึดหลักความรอบคอบ และค่อยเป็นค่อยไป การพัฒนาอย่างยั่งยืนไม่ได้ระบุว่าต้องปฏิเสธ "ระบบเทคโนโลยี" เพียงแต่ต้องคำนึงถึงว่าเทคโนโลยีที่นำมาใช้นั้น เป็นไปทางสร้างสรรค์หรือทำลาย

2.4 ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย

เศรษฐกิจพอเพียง ในแนวคิดของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 (อภิชัย พันธเสน, 2546. หน้า 1-7) มีจุดเริ่มต้นจากพระบรมราโชวาท ที่พระราชทานแก่นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2517 ที่เน้นความสำคัญของการพัฒนาประเทศ ซึ่งจะต้องเน้นการสร้างพื้นฐาน คือ ความพอมี พอกิน พอใช้ ของประชาชนส่วนใหญ่ เบื้องต้นก่อน โดยวิธีการ และอุปกรณ์ที่ประหยัด แต่ถูกต้องตามหลักวิชาการ หลังจากนั้น พระราชทานเนื่องในโอกาส วันเฉลิมพระชนมพรรษา เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2517 ณ ศาลาดุสิตาลัย อีกครั้งหนึ่ง จึงเป็นที่มาของคำว่า เศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งใช้เป็นวิสัยทัศน์ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 9 ในการสร้างความพออยู่พอกิน ของประชาชนนั้น พระองค์ทรงดำเนินการทดลอง ซึ่งสรุปได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. ปรับแก้สภาพทางกายภาพของพื้นดินให้ประเทศไทยเป็น “สุวรรณภูมิ” คือ มีพื้นดินอุดมสมบูรณ์ โดยการปรับเปลี่ยนสภาพเดิม ที่เป็นที่ดินแห้งแล้ง มีปัญหา ดินเค็ม ดินดาน ดินเปรี้ยว หรือเป็นพื้นที่น้ำท่วมขังที่มีสภาพเป็นกรด ให้เป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมกับการเพาะปลูก
2. เน้นความสามารถในการพัฒนาและใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมโดยเน้นการประหยัดแต่ถูกต้องหลักวิชาการ
3. ส่งเสริมให้มีการผลิตที่หลากหลาย (diversification) เพื่อลดความเสี่ยง และช่วยให้เกิดมีกระแสรายได้ (cash-flow) ที่สม่ำเสมอ
4. ส่งเสริมให้มีสถาบัน หรือองค์กรของเกษตรกรเข้ามาช่วยแก้ปัญหา ไม่ว่าจะเป็น ธนาคารข้าว ธนาคารกระบือ และกลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น
5. ส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตร เช่น การแปรรูปน้ำมันดิบ แปรรูปผักและผลไม้ เป็นต้น เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เพิ่มการจ้างงาน เพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่เกษตรกร เนื่องจากช่วยให้สินค้าอยู่ในตลาดได้เป็นเวลานานมากขึ้น

หลังจากการทดลอง พระองค์ได้เสนอแนวคิดทฤษฎีใหม่ เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2537 ในฐานะเป็นรูปแบบหนึ่งของเศรษฐกิจพอเพียง โดยแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้น 1 เกษตรกรต้องสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยเน้นการเพาะปลูกเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นหลัก ขั้น 2 เมื่อผลผลิตมากเกินความจำเป็นในการบริโภคในครัวเรือน ควรมีการรวมกลุ่มในลักษณะเป็นสหกรณ์ เพื่อจำหน่าย หรือแปรรูปก่อนการจำหน่าย ขั้น 3 เมื่อกลุ่มเกษตรกรมีความเข้มแข็ง ก็สามารถร่วมมือกับแหล่งเงิน (ธนาคาร) และแหล่งพลังงาน (บริษัทน้ำมัน) ตั้งและบริหารโรงสี ตั้งและบริหารสหกรณ์ ช่วยการลงทุน และช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิต ทรงอธิบายว่าความพอเพียง มีความหมาย

กว้างขวางกว่าความสามารถในการพึ่งตัวเอง หรือความสามารถในการยืนบนขาของตัวเอง เพราะความพอเพียงหมายถึง การที่มีความพอ คือ มีความโลภน้อย เมื่อโลภน้อยก็เบียดเบียนคนอื่นน้อย และพระองค์สรุปว่า ความพอเพียงนี้ก็แปลว่า ความพอประมาณ และความมีเหตุผล

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบัน คีนัน แห่งเอเชีย ระบุว่ามีความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของบริบทไทย ไว้ดังนี้ (2547. หน้า 2-11)

พระธรรมปิฎก ป.อ.ปยุตโต กล่าวว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ ระบบการพัฒนาที่เป็นองค์รวมคือการดำรงอยู่ด้วยดีของมนุษย์ หมายถึง มนุษย์อยู่อย่างมีอิสรภาพ และสันติสุขในโลกที่เกื้อกูล การพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องอาศัยความเป็นไปอย่างประสาน และเกื้อกูลกันของระบบความสัมพันธ์แห่งองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ คือ มนุษย์ สังคม เทคโนโลยี และธรรมชาติแวดล้อม

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ ให้ความหมายของ การพัฒนาที่ยั่งยืนว่า หมายถึง ยุทธศาสตร์การพัฒนานำเอาทรัพยากรทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นธรรมชาติมนุษย์ การเงิน และทรัพยากรกายภาพ มาจัดการเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคง ความอยู่ดีกินดี และความสุขสมบูรณ์ การพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นอยู่กับ การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องและเหมาะสม โดยสรุปแล้ว คือ การพัฒนาที่อยู่ภายใต้ขีดจำกัดทางนิเวศ และยังได้ให้ความหมายของสังคมยั่งยืน ว่าเป็นสังคมที่พึ่งตนเอง และไม่หันเหต่อสิ่งกระทบภายนอก สังคมแบบนี้มีกฎเกณฑ์ของการอนุรักษ์ธรรมชาติอย่างเคร่งครัด ประชาชนมีชีวิตอยู่แบบเรียบง่าย และมีจิตสำนึกเพื่อสิ่งแวดล้อม สังคมแบบยั่งยืนปฏิเสธค่านิยมสมัยใหม่ที่เน้นวัตถุ การแข่งขัน ความก้าวร้าว สังคมแบบพุทธ อาจเรียกได้ว่าเป็นสังคมที่มีความยั่งยืนสูง

เฉลิม บุรีภักดี (2543. หน้า 27) การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่สามารถดำรงระดับการสร้างผลผลิต ให้ยั่งยืนอยู่ได้ตลอดระยะเวลาที่คาดหวัง อันเนื่องมาจากสามารถดำรงระดับของปัจจัยนำเข้า และกระบวนการให้ยั่งยืนอยู่ได้

2.5 ปรัชญาแห่งความยั่งยืน

ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2546. หน้า 58-68) พบว่าแนวคิดและยุทธศาสตร์ของการพัฒนากระแสหลักที่เน้นความเจริญ เติบโตทางเศรษฐกิจนั้น ค่อนข้างจะประสบความสำเร็จจากความล้มเหลว เนื่องจากแนวทาง ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทำลายคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม โดยเหตุนี้จึงมี ความพยายามที่จะแสวงหาหนทางและวิธีการเพื่อนำเรื่อง “การพัฒนา”

และ “สิ่งแวดล้อม” มาผสมผสานกัน เพื่อให้การพัฒนา มีลักษณะที่ยั่งยืนยาวนาน ดังนั้นจึงต้อง กำหนดคำนิยามของคำว่า “การพัฒนา” ใหม่

ดังนั้นการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การแสวงหาระบบเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งมีศักยภาพ สูงพอที่จะปรับปรุงและรวมทั้งรักษาคุณภาพชีวิต ให้ดำรงอยู่อย่างยาวนานได้

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว การพัฒนาที่ยั่งยืน จึงมีหลักการพื้นฐาน ที่สำคัญที่สุด 3 ข้อ ได้แก่

1. ค่าของสิ่งแวดล้อม การพัฒนาแบบยั่งยืน จะให้ความสำคัญสูงสุดแก่คุณค่าของ สิ่งแวดล้อม โดยคุณภาพของ สิ่งแวดล้อมจะเป็นพื้นฐานสำคัญ ในการประกันคุณภาพชีวิต ของผู้คนในสังคม ในขณะเดียวกันเรา อาจกล่าวได้ว่าธรรมชาติเอง ก็มีสิทธิที่จะดำรงอยู่ เช่นเดียวกับสิทธิในการมีชีวิตของมนุษย์ เพื่อให้ธรรมชาติดำรงอยู่ได้อย่างยาวนาน เราจำเป็นต้อง ประเมินค่าของ “บริการ” และทรัพยากรที่ธรรมชาติ มอบให้แก่มนุษย์ ในการประกอบการเศรษฐกิจ สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เป็น “ของฟรี” แต่ในระยะที่ผ่านมา มนุษย์มองว่าธรรมชาติเป็นของฟรี จึงได้มีการ ใช้กันอย่างสิ้นเปลือง จนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติ ดังเช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ น้ำ ฯลฯ เสื่อมโทรม ดังที่ปรากฏอยู่ทั่วมุมโลก

หลักการ “ค่าของสิ่งแวดล้อม” สามารถให้คำแนะนำที่สำคัญหลายข้อด้วยกัน คือ ระบบเศรษฐกิจจะต้องคำนึงถึงอยู่ตลอดเวลา เกี่ยวกับค่าของสิ่งแวดล้อม นั่นคือวิเคราะห์ เรื่องประโยชน์และการสูญเสีย ดังนั้นจะต้องมีการประเมินค่า ของสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง และผนวก ค่าเหล่านี้เข้าไปในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ และการพัฒนา ในการประเมินผลโครงการพัฒนา จำเป็นจะต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม อย่างระมัดระวัง โดยหลีกเลี่ยงการทำลายระบบนิเวศ และการดำเนินโครงการที่ส่งเสริมคุณภาพ ทางสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การพัฒนาที่ยั่งยืน ยังเรียกร้องให้มีการใช้ระบบราคาที่สะท้อนให้เห็น ถึง “ต้นทุนทางสังคม” ที่แท้จริงในการผลิตและการบริโภค วิธีการแบบนี้สอดคล้องกับ หลักการที่ว่า “ผู้สร้างมลภาวะเป็นผู้จ่าย”

2. มิติแห่งอนาคต ความยั่งยืน หมายถึง ความยาวนานของเวลา ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืน จึงเป็นการพัฒนาเพื่ออนาคต ดังนั้นในการกำหนดนโยบาย และการวางแผน จึงต้องมอง ทั้งใกล้ และไกล 5 ปี 10 ปี 20 ปี หรืออาจยาวไกลกว่านั้น เพื่อให้ครอบคลุมไปถึง ชนรุ่นหลังเราในอนาคต ในการมองอนาคต จุดเน้นไม่ได้อยู่ที่การสร้างสมวัตถุ แต่อยู่ที่การรักษา

ความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้อยู่คงทน เพื่อให้อนาคตลูกหลานของเราต้องมี “ทุนธรรมชาติ” ไม่น้อยกว่าในยุคของคนรุ่นเรา

ปรัชญาการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อม ที่มองอนาคต การไม่แก้ไขปัญหานี้ และผลักดันไปให้อนาคต เท่ากับเป็นการกระทำที่สร้างวิกฤตการณ์มากขึ้น ในระยะยาว ธรรมชาติที่เสื่อมโทรมไม่อาจฟื้นคืนกลับสู่สภาพเดิมได้ (แม้ว่าจะใช้เงินจำนวนมากมายเพื่อแก้ไข สถานการณ์ก็ตาม)

3. ความยุติธรรม ความยั่งยืนยาวนาน หมายถึง การส่งมอบมรดกทางสิ่งแวดล้อม และธรรมชาติให้ตกทอดไปสู่ ชนรุ่นหลังในอนาคต ในปรัชญาการพัฒนาแบบยั่งยืน เรามีหลักการข้อหนึ่งเรียกว่า “ความยุติธรรม ระหว่างชนรุ่นปัจจุบันกับอนาคต” (intergenerational equity) หลักการนี้บ่งว่า “ชนรุ่นปัจจุบันมีภาระ หน้าที่ ความรับผิดชอบต่อชนรุ่นหลัง ในการที่จะต้องมอบมรดกทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใน ปริมาณและคุณภาพ ที่ไม่ด้อยไปกว่าในยุคปัจจุบัน การทำลายความอุดมสมบูรณ์ของชนรุ่นหลัง นับว่าเป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมอย่างยิ่ง เมื่อชนทุกยุคสมัย ยึดหลักการนี้แล้ว ก็ไม่มีอะไรที่น่าวิตกเกี่ยวกับอนาคต ของมนุษยชาติ”

ในขณะเดียวกันเราก็จะต้องยึดหลักการ “ความยุติธรรมภายในชนรุ่นเดียวกัน” ด้วย (intragenerational equity) นั่นก็คือ การวางนโยบายจะต้องมุ่งไปยังการแก้ไขปัญหา ความยากจน และการสนองความต้องการ ของมวลชนผู้ยากไร้เป็นพิเศษ ความยั่งยืนยาวนาน ในที่นี้หมายถึง การปรับปรุงและการพิทักษ์รักษาคุณภาพชีวิตของกลุ่มชนผู้ยากไร้ให้ยาวนาน โดยใช้มาตรการทางเศรษฐกิจ สังคมที่หลากหลาย รวมทั้งจะต้อง มีการพัฒนาทรัพยากร ธรรมชาติด้วย ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญของการดำรงชีวิตของคนยากจน ความยุติธรรม ในความหมายนี้ สอดคล้องกับการบรรลุเป้าหมายหลาย ๆ อย่างพร้อมกันนั่นคือ พื้ทักษ์รักษา ธรรมชาติ ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาความยากจนของคนรุ่นปัจจุบัน และยังมีการส่งมอบมรดก แห่งความอุดมสมบูรณ์ไปยังคนรุ่นหลัง ๆ ในอนาคตอีกด้วย

ถึงแม้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน จะได้รับความสนใจจากประชาคมโลก และประชาชนหลายกลุ่ม แต่ประเด็นสำคัญที่ยังมีการถกเถียงกันอยู่ ได้แก่ แนวความคิด และวิธีการที่ต่างกันขององค์การระหว่างประเทศและหน่วยงานราชการของประเทศ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง กับทางองค์กรพัฒนาเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง

ฝ่ายแรกยังมุ่งที่จะใช้ กลไกตลาดและองค์การธุรกิจ ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ และต้องการให้ทุกประเทศแบกรับภาระการ “ทำความสะอาดโลก” ด้วยกัน ฝ่ายหลังไม่คิดว่ากลไกตลาด และองค์การธุรกิจจะแก้ปัญหาได้ นอกจากจะเป็นการเปิดแนว

ธุรกิจใหม่ คือ ธุรกิจสีเขียว และเสนอว่ารัฐบาล ควรต้องมีบทบาทในการอุดหนุน กระบวนการรักษาสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งเปิดทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ไม่ใช่เพียงเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม ที่ทางราชการหรือธุรกิจได้คิดโครงการไว้แล้ว

นอกจากนี้ประเทศแกนนำต้องเป็นฝ่ายแบกรับภาระในการ “ทำความสะอาดโลก” และมีกองทุนจ่ายชดเชยการสูญเสียรายได้ของประเทศฝ่ายได้ อันเนื่องมาจากการร่วมรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงไว้ตามเดิม เช่น ไม่ส่งออกไม้ และให้คิดราคาอุปกรณ์รักษาสิ่งแวดล้อมตามราคาอุดหนุน ที่สำคัญกว่านี้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ในทัศนะของฝ่ายนักวิชาการก้าวหน้า และองค์กรพัฒนาเอกชนต้องรวมถึงมิติความเป็นธรรมในสังคม การเคารพในสิทธิมนุษยชน และสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร ตลอดจนวางแผนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

2.6 กระบวนการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดระดับมหภาค (Macro) เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่

1. การพัฒนาควรก่อให้เกิด ความสมดุลทางธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
2. อุตสาหกรรมสมัยใหม่ ควรมีพื้นฐานความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ที่มั่นคง ยืนบนขาตนเอง และแข่งขันกับตลาดโลกได้ และควรเป็นอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมภาคเกษตร และรักษาสภาพแวดล้อม
3. ภาคเกษตรเป็นรากฐานของชีวิต แม้ในอนาคตจะมีการพัฒนาอุตสาหกรรมและพัฒนาภาคเกษตรมากขึ้น แต่ประเทศที่มีฐานทางการเกษตรที่มั่นคง ก็ควรมุ่งเน้นการพัฒนาทางด้านนี้ เพราะสามารถผลิตอาหารเลี้ยงประชาชนในประเทศได้
4. ควรส่งเสริมคนในเศรษฐกิจ สังคม ไม่ว่าจะเป็นชนาดกลางหรือขนาดย่อม อาชีพอิสระทั้งในภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม และคนด้อยโอกาส
5. ควรมีการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีแนวทางการจัดการที่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน
6. กฎหมายควรปรับให้ทันสมัย ทันเหตุการณ์ เพราะทุกอย่างเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วมาก ถ้าตามไม่ทันก็อาจไม่สามารถก้าวไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้
7. นโยบายต่างประเทศต้องดี มีการวางรากฐานให้มั่นคงรองรับอนาคตได้ มีกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจการเมืองระดับโลก
8. การโทรคมนาคม การขนส่งและเทคโนโลยีข่าวสาร จะต้องทันสมัยก้าวทันโลก เพราะถ้าก้าวไม่ทันจะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจได้ แต่ต้องสอดคล้องกับเงื่อนไขการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย

9. ชนชั้นนำ (elite) ควรมีโลกทัศน์กว้าง มองการณ์ไกล มีลักษณะมองไป
ในอนาคตมาก ๆ (future-oriented) ไม่ควรมองเฉพาะผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับตนเท่านั้น

10. การพัฒนาการศึกษาเป็นปัจจัยทางบวก ที่จะส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน
เพราะการศึกษาจะเป็นตัวสะท้อนระบบภูมิปัญญาของสังคม และความเข้มแข็งทางสติปัญญา
การศึกษาในที่นี้ไม่ใช่การศึกษาในระบบโรงเรียน หรือสถาบันการศึกษาเท่านั้น แต่หมายถึง
การศึกษาดลอดชีวิต (lifelong learning) ซึ่งได้มาจากการศึกษาในระบบ (formal education)
การศึกษานอกระบบ (nonformal education) และการศึกษาตามอัธยาศัย (informal education)
ที่จะช่วยเพิ่มพูนศักยภาพทางสติปัญญา ให้พัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง

11. ควรพัฒนาให้เกิดความเป็นประชาธิปไตย อย่างแท้จริงได้ในสังคม

2.7 การพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางพระพุทธศาสนา

การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องเริ่มที่การ “พัฒนาคน” ขึ้นมาเพื่อเป็นแกนในการ
บูรณาการระบบ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ดังนั้นในกระบวนการพัฒนาจึงมีอยู่ 2 ตอน กล่าวคือ
การพัฒนาคนที่เป็นปัจจัยตัวกระทำให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ด้วยการ
พัฒนาตัวคนเต็มทั้งระบบพฤติกรรม จิตใจ และปัญญา

1. ด้านปัญญา ได้แก่ การให้ความรู้ ความเข้าใจในเหตุผลต่าง ๆ การเข้าถึง
ความจริง ความเชื่อ ทศนคติ ค่านิยมและแนวคิดต่าง ๆ
2. ด้านจิตใจ ได้แก่ คุณธรรม ความรู้สึก แรงจูงใจ ความมั่นคงของจิตใจ
สภาพจิตใจดีงาม ความสุข ความพอใจ
3. ด้านพฤติกรรม ได้แก่ การทำมาหาเลี้ยงชีพที่สุจริตไม่เบียดเบียนผู้อื่น
และสิ่งแวดล้อม วิถีปฏิบัติในการผลิต การเสพและบริโภคอย่างพอเหมาะสม การแบ่งปัน
และการอยู่ร่วมกับสิ่งแวดล้อม

คนที่พัฒนาเต็มระบบแล้ว จะเป็นตัวกลาง หรือแกนกลางที่เป็นปัจจัยตัวกระทำ
ที่ไปประสานปรับเปลี่ยนบูรณาการ ในระบบสัมพันธ์องค์รวมใหญ่ ให้เป็นระบบแห่งการดำรงอยู่
ด้วยดีอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นเมื่อ ระบบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบทั้ง 3 อัน
ได้แก่ มนุษย์ สังคม ธรรมชาติ และเทคโนโลยี ที่ดำเนินไปด้วยดี และส่งผลในทางเกื้อกูลกัน
โดยมีมนุษย์ในฐานะปัจจัยตัวกระทำที่สำคัญมากที่สุด ในการที่จะทำให้เกิดภาวะที่พึงประสงค์
ดังกล่าว

ข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนา และการปฏิบัติต่อองค์ประกอบทั้ง 4 มีดังนี้

1. มนุษย์ในฐานะเป็นมนุษย์ ควรมุ่งให้การศึกษาและจัดสรรปัจจัยเกื้อหนุนอื่น เพื่อให้มนุษย์แต่ละชีวิตเจริญงอกงาม เข้าถึงความเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ และมนุษย์ในฐานะทรัพยากรมนุษย์ ที่เป็นทุนหรือปัจจัยในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ควรมีการพัฒนาให้เป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพ โดยมีสุขภาพที่ดี มีความรู้ความสามารถ เชี่ยวชาญ
 2. สังคม ระบบต่าง ๆ ของสังคม เช่น ระบบเศรษฐกิจ การเมือง ระบบการบริหาร ระบบสวัสดิการ เป็นต้น ต้องประสานกลมกลืนและสอดคล้องกัน ซึ่งผลสำเร็จของระบบต่าง ๆ เช่น เศรษฐกิจดี บ้านเมืองสงบ จะเป็นสภาพแวดล้อม และปัจจัยเกื้อหนุนให้มนุษย์สามารถพัฒนาตน ให้เข้าถึงชีวิตที่ดีงามมีความสุข การสร้างบรรยากาศที่ไม่เบียดเบียน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นจุดเน้นสำคัญของมาตรการต่าง ๆ ทางสังคม
 3. ธรรมชาติ ควรมีทัศนคติที่ดีต่อธรรมชาติ นอกจากจะมองว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติแล้ว ควรต้องสามารถทำให้โลก ซึ่งเคยมีการเบียดเบียนกันมาก มีการเบียดเบียนกันน้อยลง ไม่เบียดเบียนธรรมชาติ แต่ควรเสริมสร้างธรรมชาติด้วย
 4. เทคโนโลยี การประดิษฐ์เทคโนโลยี และการใช้เทคโนโลยีเพื่อแก้ปัญหา และอนุรักษ์ธรรมชาติต้องสัมพันธ์กับ การพัฒนาคน ควรพัฒนามนุษย์ ให้สวนกับกระแส บริโภคนิยม ไม่ใช่เทคโนโลยีเพียงเพื่อ เสริมความสะดวกสบาย มนุษย์จะต้องอยู่อย่างไม่ประมาท ไม่ให้เทคโนโลยีครอบงำชีวิต โดยต้องให้ความเจริญทางเทคโนโลยี ควบคู่ไปกับการพัฒนาตนเอง
- กล่าวโดยสรุปการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การแสวงหาระบบเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งมีศักยภาพสูงพอที่จะปรับปรุง และรวมทั้งรักษาคุณภาพชีวิตให้ดำรงอยู่อย่างยาวนานได้ ซึ่งกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ ก็จะต้องเริ่มที่การพัฒนาคน เพื่อให้เป็นแกนกลางของกระบวนการพัฒนา

2.8 แนวคิดการพัฒนามนุษย์ (Human Development)

ในปัจจุบันได้มีกระแสแนวคิดการพัฒนหลายกระแส ทั้งที่เป็นแนวคิดการพัฒนา มนุษย์ (Human Development) การพัฒนามนุษย์อย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ในที่นี้ จะเสนอแนวคิดการพัฒนามนุษย์ และแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ยั่งยืน

2.8.1 ความหมายและสาระสำคัญ

คำว่า "การพัฒนามนุษย์" หมายถึง กระบวนการที่ทำให้คนมีทางเลือก ในชีวิตเพิ่มขึ้น และยกระดับความเป็นอยู่ที่ดี การพัฒนามนุษย์จึงประกอบด้วย 2 ด้าน ของการพัฒนา ด้านหนึ่ง คือ การสร้างความสามารถของคน เช่น การให้ความรู้

และสุขภาพแข็งแรง และอีกด้านหนึ่งคือ การส่งเสริมให้คน ใช้ความสามารถที่มีอยู่ ในการทำงาน และสันตนาการ เพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี แนวคิดการพัฒนาคคน ต่างจากแนวคิดการสร้าง ความเจริญเติบโต ตรงที่ว่า แนวคิดความเจริญเติบโต มุ่งขยายโอกาสเพียงด้านเดียว คือ รายได้ ขณะที่แนวคิดการพัฒนามนุษย์ ครอบคลุมโอกาส หรือทางเลือกในชีวิตทุกๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม

กระบวนการนี้ในการพัฒนามนุษย์ ประกอบด้วยแนวคิดสำคัญ 4 ประการ ที่ทำให้แนวคิดการพัฒนามนุษย์ แตกต่างไปจากตัวแบบ การสร้างความเจริญเติบโต ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ความเท่าเทียมกัน (equity) ความยั่งยืน (sustainability) ผลผลิตภาพ (productivity) และการเพิ่มพลังศักยภาพ (empowerment)

1. ความเท่าเทียมกัน ประชาชนต้องมีความเท่าเทียมกันที่จะมีโอกาส ในทุกด้านของชีวิต ความเท่าเทียมกันในโอกาสทางเศรษฐกิจและการเมือง เป็นสิทธิมนุษยชน พื้นฐานในแนวคิดการพัฒนามนุษย์ โดยมีสมมติฐานว่า “คนแต่ละคนต้องได้รับการพัฒนา ให้มีความสามารถมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ และใช้ความสามารถทั้งหมดที่มีอยู่ให้มากที่สุด ในทุก ๆ เรื่องของชีวิตของตน”

2. ความยั่งยืน คนรุ่นต่อไปมีสิทธิและโอกาส เช่นเดียวกับ คนรุ่นปัจจุบัน ที่จะมีชีวิตที่ดี แนวคิดความยั่งยืนในที่นี้ หมายถึงความยั่งยืนในโอกาส การดำรงชีวิตของมนุษย์ ซึ่งหมายถึง ความยั่งยืนของทุนทุกอย่าง ทั้งมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืน ไม่ได้หมายถึง การอนุรักษ์ ทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม ให้คงอยู่ในสภาพปัจจุบันตลอดไป หากแต่หมายถึง การใช้ทรัพยากรทุกอย่าง ในลักษณะที่ทำให้เกิดความยั่งยืน แก่โอกาสชีวิตของคนรุ่นต่อไป

3. ผลผลิตภาพ การมีผลิตภาพในประเทศ ต้องการการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ และ จัดสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจระดับมหภาค ให้เกื้อหนุนส่งเสริมให้ประชากร มีศักยภาพสูงสุด ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงเป็นองค์ประกอบหนึ่ง ของตัวแบบการพัฒนามนุษย์ ประเทศ เอเชียตะวันออก เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลี ประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจเพราะมีการ ลงทุนพัฒนาคคน ขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตามการศึกษาเกี่ยวกับ ผลิตภาพของคนหรือทุนมนุษย์ ส่วนใหญ่มองคนว่าเป็นเพียงปัจจัย (means) หรือวัตถุดิบ (commodity) ที่นำไปใช้เพื่อการพัฒนา การลงทุนในคนก็เพื่อให้คนมีความสามารถในการหา รายได้เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น วิธีคิดและปฏิบัติเช่นนี้อาจมีส่วนถูกอยู่บ้าง แต่ไม่นำไปสู่ การพัฒนาที่แท้จริง เพราะการมีรายได้เพิ่มขึ้น ไม่ได้หมายถึงความสามารถศักยภาพเพิ่มขึ้น และมีการดำรงชีวิตที่ดีเสมอไป เป้าหมายสูงสุดของการพัฒนา คือ การพัฒนาคคน ซึ่งเป็นการ

พัฒนา ในทุกเรื่องทุกด้านของคน ๆ หนึ่ง ดังนั้นคนจึงต้องเป็นเป้าหมาย (ends) ของการพัฒนาที่ยั่งยืน การเพิ่มผลผลิตภาพของคนจึงเป็นส่วนหนึ่ง ของกระบวนการพัฒนาคน

4. การเพิ่มศักยภาพ กระบวนทัศน์การพัฒนามนุษย์ ไม่ใช่ตัวแบบ

การพัฒนาแบบสวัสดิการ หรือรัฐอุปถัมภ์ หรือการพัฒนา ความจำเป็นพื้นฐานที่ต้องการการบริหารทางสังคม จากรัฐแต่เน้นความสำคัญของการพัฒนา โดยประชาชน ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในกิจกรรม และกระบวนการกำหนดวิถีชีวิตของตน การเพิ่มพลังศักยภาพ หมายถึง การที่ประชาชน มีศักยภาพ และอยู่ในสถานะที่จะเลือกดำเนินชีวิตคน ของตนได้อย่างเสรี ตามที่ต้องการ การเพิ่มพลังศักยภาพ ของประชาชน ต้องการ การเมืองระบบประชาธิปไตย ต้องการระบบเศรษฐกิจเสรี ที่ประชาชนมีเสรีภาพ ในการประกอบการ ต้องการการกระจายอำนาจ ที่คนมีส่วนกำหนดใช้อำนาจการเมือง การบริหารและเศรษฐกิจ และต้องการให้ภาคประชาชน โดยเฉพาะองค์กรพัฒนาเอกชน มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ในการตัดสินใจ และดำเนินการพัฒนาประเทศ

2.8.2 แนวคิดการพัฒนามนุษย์ แนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวม

กระบวนทัศน์การพัฒนามนุษย์ มีเนื้อหาครอบคลุมทุกด้านของการพัฒนา โดยมีสาระสำคัญคือ การขยายหรือเพิ่มโอกาสทางเลือกในชีวิตของประชาชน และการเสริมสร้างความอุดมในชีวิตทุกด้านของประชาชน ในกระบวนทัศน์นี้การพัฒนาต้องยึดถือ “คน” เป็นศูนย์กลาง กล่าวคือเป็นการมองการพัฒนา จากมุมมองของประชาชนว่าจะได้อะไร จากการพัฒนา และจะมีบทบาทเป็นผู้นำในการพัฒนา หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหรือไม่ มากน้อยเพียงใด จุดมุ่งหมายของการพัฒนา คือ การเพิ่มทางเลือกโอกาสของชีวิตของตน ไม่ใช่รายได้แต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ ก็โดยการสร้างความสามารถของคน และการเปิดโอกาสให้คนใช้ความสามารถของตนสูงสุด โดยยึดหลักการของความเท่าเทียม ความยั่งยืน ผลผลิตภาพและการเพิ่มพลังศักยภาพ

แนวคิดการพัฒนามนุษย์ เป็นแนวคิดแบบองค์รวม เพราะครอบคลุม ทั้งวิธีการ และจุดหมายปลายทาง ของการพัฒนาครอบคลุม ทั้งประเด็นการพัฒนา ได้แก่ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การลงทุนทางสังคม การพัฒนาความจำเป็นพื้นฐาน การเพิ่มพลังศักยภาพ เสรีภาพทางการเมือง และวัฒนธรรมด้านอื่นของชีวิตคน กระบวนทัศน์การพัฒนามนุษย์ ไม่ใช่ปรัชญาที่เป็นนามธรรม และนำมาปฏิบัติยาก และไม่ไววิชาการล้วน ๆ ที่มีเนื้อหาแยกส่วน และยากที่ประชาชนจะเข้าใจ และปฏิบัติได้ หากเป็นแนวคิดการพัฒนากฎที่ปฏิบัติได้ ที่สะท้อนความเป็นจริงของชีวิต

สรุปได้ว่าแนวคิด และทฤษฎีการพัฒนาประเทศ ในยุคแรก ๆ สามารถแบ่งได้เป็น 3 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีภาวะทันสมัย ที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม ตามแบบประเทศตะวันตก โดยมีการวางแผนพัฒนาโดยรัฐ ทฤษฎีพึ่งพา ที่ได้เสนอแนวคิดว่า หากประเทศด้อยพัฒนา จะพัฒนาอุตสาหกรรม ตามแบบตะวันตกแล้ว จะทำให้เกิดการพึ่งพาประเทศตะวันตกทุกด้าน ทั้งเรื่องทุน ความช่วยเหลือด้านการศึกษา และวัฒนธรรม ทฤษฎีความจำเป็นพื้นฐานต้องการให้การพัฒนาเกิดความเสมอภาค ในการกระจายทรัพยากร และการบริการขั้นพื้นฐาน ไปยังประชาชน อย่างทั่วถึง เพื่อให้บรรลุถึงความจำเป็นพื้นฐาน ที่กำหนดไว้ในเวลาหนึ่ง ๆ

ในยุคปัจจุบัน ทฤษฎีที่มีอิทธิพลต่อแนวทาง การพัฒนาประเทศต่าง ๆ ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่เป็นการพัฒนาแนวใหม่ ที่มุ่งสนองความต้องการของมวลชนผู้ยากไร้ เป็นหลัก ในขณะเดียวกันก็คำนึงถึงขีดจำกัดทางนิเวศด้วย ทั้งนี้เพื่อให้อนุชนรุ่นหลัง ได้มีทรัพยากรธรรมชาติ ไว้ใช้เพียงพอสำหรับสนองความต้องการด้วย ส่วนอีกแนวคิดหนึ่ง คือ การพัฒนามนุษย์ เป็นการพัฒนาเพื่อให้คนมีโอกาส หรือทางเลือกในชีวิตทุก ๆ ด้าน ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม เป็นการมองการพัฒนาจากมุมมองของประชาชนว่าจะได้อะไรจากการพัฒนา และมีบทบาทเป็นผู้นำของการพัฒนา

การที่แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน จะสำเร็จลงได้หรือไม่อย่างไรนั้น ทุกประเทศจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด และที่สำคัญ รัฐบาลในหลาย ๆ ประเทศจะต้องปรับเปลี่ยนมุมมองเสียใหม่ จากที่เคยมองว่ารัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอุปถัมภ์ แทนประชาชน รัฐบาลจึงสามารถควบคุม และครอบงำประชาชนให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ มาเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วม ทั้งในระดับการร่วมรับรู้การตัดสินใจ ขององค์กรของรัฐ และในระดับการร่วมตัดสินใจ และจะต้องมีการตกลงกันให้ชัดเจนว่า สัดส่วนของบทบาทภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการพัฒนานั้น ควรจะเป็นลักษณะใด หรือที่เรียกว่า “ประชารัฐ” นั่นเอง

2.9 ความสัมพันธ์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนกับการพัฒนาองค์การ

ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2543) กล่าวถึงแนวคิดของนักคิดอาวุโสของไทย 14 ท่าน โดยสรุปว่ามีแนวคิดในการพัฒนา 2 แนวคิด ได้แก่ แนวคิดที่ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมชุมชน และการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจเป็นหลัก และกลุ่มนักคิดแนวประชาธิปไตยเสรีนิยม ที่มีแนวคิด ที่ให้ความสำคัญกับมิติการเมือง และเศรษฐกิจในระดับชาติมากกว่ามิติอื่นๆ สำหรับกลุ่มแรก มีนักคิดที่สำคัญ เช่น พระธรรมปิฎก ปยุตโต ประเวศ วะสี จักรทิพย์ นาถสุภา เสน่ห์ จามริก แต่แนวคิดนี้ได้ถูกวิพากษ์ด้วยเช่นกัน เช่น ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ (2543) กล่าวว่า จุดอ่อน

ของแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนคือ ไม่ได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องโครงสร้างสังคม และมีบางแนวคิดที่น่าสนใจ เช่น เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (ม.ป.ป.) มีความคิดเห็นที่ขัดแย้งว่า แนวคิดการพัฒนาสายวัฒนธรรมชุมชนนั้น เปรียบเสมือนการลงจากรถไฟที่กำลังวิ่งออกจากอดีต คือ ไม่เห็นด้วยกับการต่อต้านการพัฒนาเมือง เพราะ การพัฒนาเมืองไม่ได้เป็นสิ่งเลวร้ายทั้งหมด พระธรรมปิฎก (2539) ได้แสดงทัศนะไว้ว่า คนต้องทำตัวเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ ต้องอยู่อย่างเกื้อกูลต่อธรรมชาติ ซึ่งตรงกับความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เข้าใจกัน เป็นสากลว่า จะประกอบด้วย ความต้องการ ชัดจำกัด และความเสมอภาค ซึ่งได้แก่การอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติแวดล้อม เพื่อให้คนรุ่นหลัง ได้มีโอกาสใช้ทรัพยากรที่จำเป็น อย่างเสมอภาค เท่าเทียมกัน พระธรรมปิฎก ปยุตโต (2539, หน้า 185-191) เสนอแนวคิดเกี่ยวกับ การพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางพระพุทธศาสนา กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาที่สมบูรณ์ขึ้น ด้วยการปรับปรุง สิ่งที่มีมาจากระบบเก่า คือ 1. Environment คือ สิ่งแวดล้อม ซึ่งมีปัญหาที่เกิดจากปัจจัยสำคัญ ได้แก่ 1) Population คือ เรื่องประชากร 2) Depletion คือ ความร่อยหรอของทรัพยากร หรือ การใช้ของดีของโลกให้หมดไป 3) Pollution คือ เรื่องมลภาวะ หรือการระบายของเสีย ใส่ให้แก่โลก เมื่อเราแก้ปัญหาด้วยฐานความคิดใหม่ วิถีจัดการเปลี่ยนแปลงไป จะช่วยให้บรรลุ เป้าหมายในการแก้ปัญหาได้จริง 2. Development คือ การพัฒนา ซึ่งหมายถึงการพัฒนา เศรษฐกิจ (Economic development) มีองค์ประกอบในการพัฒนา 3 อย่าง คือ 1) วิทยาศาสตร์ 2) เทคโนโลยี 3) พหุกิจกรรมเศรษฐกิจ ในการผลิต ในการบริโภค และในการแจกจ่ายกระจาย รายได้ เป็นต้น และต้องมีปัจจัยตัวที่ 3 ได้แก่ Human development คือ การพัฒนามนุษย์ ซึ่งแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือการพัฒนา คน ให้เป็นศูนย์กลาง ของการพัฒนา โดยพัฒนาคนให้มีและใช้ศักยภาพ ทั้งนี้สามารถกล่าวได้ว่า เป็นการเพิ่ม สมรรถนะคน ในองค์การ ดิน ปรัชญฤทธิ์ (2547) ได้เขียนตำราวิชาการ แสดงถึงองค์ประกอบ การพัฒนาประเทศ ว่าประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นองค์การ คือ คนกับพฤติกรรม กระบวนการ และการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการอาศัยการพัฒนาในด้านต่างๆ ซึ่งโดยนัยนี้ องค์การที่ใช้ในการพัฒนาประเทศส่วนใหญ่ เป็นองค์กรราชการ นั่นคือการใช้อำนาจราชการ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้อง พัฒนาการบริหาร หรือ พัฒนาองค์กร เพื่อนำความรู้ไปบริหาร การพัฒนา ให้สามารถนำนโยบายต่างๆไปปฏิบัติ ให้เกิดผลเพื่อการพัฒนาประเทศต่อไป ทั้งนี้การพัฒนางค์กร เป็นไปตามยุคสมัยของสิ่งแวดล้อม กมล กมลตระกูล (2544) ได้ชี้ให้เห็นวิวัฒนาการ ของการบริหารจัดการ ตั้งแต่ยุคคลื่นลูกที่สอง

โดยอ้างทฤษฎี Douglas McGregor และการบริหารจัดการในยุคคลื่นลูกที่สาม เป็นการบริหารคุณภาพต่างๆ จนมาถึงคลื่นลูกที่สี่ ที่เห็นว่าจะต้องมี ธรรมชาติเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย จะเห็นว่า ทฤษฎีองค์การระยะต้น จะเป็นการบริหาร ที่ไม่คำนึงถึงคนมากนัก เป็นการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ ต่อมาให้ความสำคัญกับคน และพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การ และสุดท้ายคือ องค์การต้องเป็นระบบเปิด มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ และจากการที่ ความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เป็นไปอย่างรวดเร็ว การบริหารจัดการจึงต้องอาศัยองค์การ ที่ทันต่อความเปลี่ยนแปลง แนวคิดขององค์การแห่งการเรียนรู้ตามแนวคิดของ Peter Senge จึงเป็นแนวคิดที่ สนองตอบการเปลี่ยนแปลงได้ดีแนวคิดหนึ่ง ส่วนอุทัย เลหาหิเรียร (2542, หน้า 113) มีความเห็นว่าจุดเน้นของทฤษฎีองค์การ จากแรกเริ่มจนถึงปัจจุบันก็คือ เริ่มจากการคำนึงถึง ความสำคัญของโครงสร้าง พฤติกรรมของคน และการบูรณาการโครงสร้างกับพฤติกรรมของคน โดยการมององค์การแบบเป็นระบบ ในอนาคตอันใกล้ ทฤษฎีองค์การก็ยังคงดำเนินไป ตามทิศทาง ดังกล่าว หากแต่จะมีการเปลี่ยนแปลงการพัฒนา ดังนี้

ประการแรก ก็คือ การแยกค่านิยมออกจากข้อเท็จจริง เพื่อให้การศึกษาขององค์การ มีโอกาสใกล้ความเป็นวิทยาศาสตร์มากขึ้น

ประการที่สอง การศึกษาให้ข้อมูลเชิงประจักษ์มากขึ้น มีการใช้สถิติเชิงปริมาณ และคอมพิวเตอร์มาช่วย ในการวิเคราะห์ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือ บทความในวารสาร “Administrative Science Quaterley”

ประการที่สาม มีการใช้ความรู้ทุกสาขาศึกษาขององค์การ จึงอาจกล่าวได้ว่าเป็นสหวิทยาการเดิม ทฤษฎีองค์การจะอาศัยความรู้ทางสังคมวิทยา จิตวิทยาทางสังคม และมนุษยวิทยา ปัจจุบันได้อาศัยความรู้ทางรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และบริหารธุรกิจมากขึ้น แม้วิชาปรัชญาได้มีการหยิบยืมความรู้ ของปรากฏการณ์วิทยา (Phenomenology) อุดติภาวนานิยม (Existentialism) มาใช้ในการศึกษาขององค์การ

ประการที่สี่ ปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะหันมาศึกษาองค์การภาครัฐมากขึ้น เพื่อให้แนวคิดและทฤษฎีมีความสมดุลมากขึ้น อาจกล่าวได้ว่าทฤษฎีองค์การที่มีอยู่เป็นทฤษฎีองค์การของระบบธุรกิจและอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกา เป็นเกณฑ์ การสนใจองค์การภาครัฐและการศึกษาในแนวการเปรียบเทียบ จะช่วยให้ทฤษฎีองค์การมีองค์ความรู้เป็นสังขธรรมสากลมากขึ้น

สรุปได้ว่าการพัฒนาคนเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องอาศัยทฤษฎีระบบ ช่วยในการวางแผนพัฒนา กระบวนการพัฒนาต้องอาศัยองค์การ โดยเฉพาะองค์กรราชการ ดังนั้นการพัฒนาองค์การจึงมีความจำเป็น และมีความสำคัญและต้องใช้ความรู้ที่เป็นสหวิทยาการ

2.10 ความสัมพันธ์ระหว่างธรรมาภิบาลกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

นฤมล ทับจุมพล (2541) สรุปแนวคิดของธีรยุทธ บุญมีไว้ในหนังสือเรื่อง ธรรมรัฐ จุดเปลี่ยนประเทศไทยไว้ว่า แม้จะมีบุคคลหลายกลุ่มที่มีแนวคิดเรื่องธรรมรัฐที่แตกต่างกัน แต่สามารถมีแนวทางร่วมกันได้หกแนวทาง แนวทางหนึ่งคือ การปรับเปลี่ยนปรัชญาการพัฒนา จากมุ่งความเติบโตทางเศรษฐกิจ ไปสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน เพิ่ม กอมณี (มปป.) กล่าวว่า การวางระบบบริหารจัดการบ้านเมือง และสังคมที่ดี เพื่อให้เกิดความแข็งแกร่ง สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกได้อย่างเหมาะสม และทันเหตุการณ์ จะทำให้ประเทศชาติยืนหยัดในเวทีโลกได้อย่างมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และสง่างาม อันเป็นการ “หยั่งราก ฝังโคน เมล็ดพันธุ์แห่งการพัฒนาที่ยั่งยืน” เป็นเป็นพันธกิจที่คนไทยทั้งชาติต้องตระหนัก วีระวัฒน์ ปันนิตามัย (มปป.) กล่าวว่า หนทางหนึ่ง ที่เชื่อกันว่าจะเอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน คือการบริหารจัดการที่ยึดมั่นในหลักการสำคัญ ๆ ของ Good Governance ซึ่งการจะสร้างการบริหารจัดการที่ดีได้ ต้องเรียนรู้จาก Bad Governance ที่เรียนรู้จากความผิดพลาด อย่างชาญฉลาด ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติต้องสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ร่วมกันอย่างโปร่งใส และเชื่อว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นเงื่อนไขเบื้องต้น ของ Good Governance และเชื่อว่าเป็นมรรควิธี และกระบวนการเสริมสร้างขีดความสามารถและศักยภาพ (Capacity Building) ของคน องค์กร สังคม และประเทศ ให้รับมือกับความเปลี่ยนแปลง วิฤตติการณ์ เพื่อนำไปสู่เป้าหมาย คือ การพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่ยั่งยืน และผสมผสานกันอย่างได้ดุล นิตยา กมลวาทินิศ (2546) กล่าวไว้ในบทความเรื่อง บริบทไทยว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ว่า กระแสประชาธิปไตยในประชาคมโลก มีอิทธิพลต่อแนวคิดและค่านิยมในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ ซึ่งให้ความสำคัญกับ การมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์สิทธิมนุษยชน การคุ้มครองกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นโอกาสที่ดีที่ประเทศไทยต้องปรับตัว และทบทวนกระแสการพัฒนาใหม่ ในทิศทางพึ่งตนเอง และสอดคล้องทันกับกระแสหลักของโลก โดยจัดให้มีระบบการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย อย่างเร่งด่วน และต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนการวางรากฐานการพัฒนาประเทศ ให้เข้มแข็งมีคุณภาพ และยั่งยืน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติ ร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันคีนันแห่งเอเชีย (2547) กล่าวว่า การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ในการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนนั้น ต้องมีการพัฒนา 4 ประการ ประการหนึ่งคือ การมีระบบบริหารจัดการที่ดี ประชากรทุกภาคส่วนมีโอกาส มีสิทธิในการรับรู้ ข้อมูลข่าวสาร กระบวนการตัดสินใจ และนโยบายสาธารณะแก่ประชาชน โดยผ่านการบริหารจัดการ และความร่วมมือแบบบูรณาการ ของสถาบันการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม อย่างจริงจัง และจะเห็นได้อย่างชัดเจน ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (2545-2549) ที่กำหนดให้ยุทธศาสตร์ การสร้างระบบบริหารจัดการ ที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคส่วนของสังคม เป็นยุทธศาสตร์ ที่มีความสำคัญเป็นลำดับสูงสุด และเป็นเงื่อนไขความสำเร็จของแผน ซึ่งแผนนี้ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางซึ่งคือ แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนนั่นเอง จึงสรุปได้ว่า ธรรมชาติ มีความสัมพันธ์ และสามารถใช้เป็นมรรควิธีที่นำไปสู่ การพัฒนาที่สมดุลได้

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย จะศึกษาองค์ประกอบเกี่ยวกับ หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน 4 องค์ประกอบ คือ

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างรอบด้าน องค์ประกอบนี้ได้จากการวิเคราะห์ปรัชญาแห่งความยั่งยืน ว่ามีพื้นฐาน ถึง 3 ประการ ได้แก่ ค่าของสิ่งแวดล้อม มิติแห่งอนาคตและความยุติธรรม ซึ่งต้องมีมาตรการที่หลากหลาย ในการกำหนดการพัฒนา เนื่องจากมีหลายกลุ่ม หลายองค์กร แนวคิดและวิธีการขององค์กรระหว่างประเทศ และหน่วยงานยังมีข้อถกเถียงกันอยู่ และ อนุช อาภาภิรม (2545) ได้กล่าวสรุปว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน มีลักษณะเป็นพหุลักษณะ ต้องการแบบจำลองที่หลากหลาย และกระบวนการสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อ 5 กล่าวว่า ควรมีการบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ และมีข้อคิดเกี่ยวกับการพัฒนา ว่าสังคมระบบต่าง ๆ ของสังคม เช่น ระบบเศรษฐกิจ การเมือง ระบบการบริหาร ระบบสวัสดิการ ต้องประสานกลมกลืน และสอดคล้องกัน ซึ่งผลสำเร็จของระบบต่าง ๆ เป็นจุดเน้นสำคัญของมาตรการต่าง ๆ ทางสังคม ในการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนั้นมิงงานวิจัยของ Chales Perrings และ Alberto Ansuategi (2000. pp. 19-54) ชี้ให้เห็นว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทำลายความยืดหยุ่นของระบบนิเวศวิทยา ทำให้เกิดภาวะไม่ยั่งยืน ซึ่งต้องหายุทธศาสตร์มาแก้ปัญหาเหล่านั้น Didac Ferrer - Balas, Jordi Brunl, Mireia de Mingo และ Ramon Sans (2004. pp. 251-266) ศึกษาเรื่อง ความก้าวหน้า ในการเปลี่ยนแปลง ทางการศึกษา ไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ของมหาวิทยาลัย Technical University of Catalonia, เมือง Barcelona งานวิจัยนี้ ทำการศึกษา ยุทธศาสตร์ ที่จะทำให้นักศึกษาไปสู่ การเป็นมหาวิทยาลัยที่ยั่งยืน ซึ่งยุทธศาสตร์ประกอบด้วย

การสร้างเครื่องมือเพื่อการตัดสินใจ โดยเฉพาะตัวบ่งชี้ เกี่ยวกับการวางแผนกำหนดยุทธศาสตร์ สร้างตัวบ่งชี้ ด้านสิ่งแวดล้อม ไปสู่กระบวนการทำงานในมหาวิทยาลัย ประเมินศักยภาพ ในการเปลี่ยนแปลง โดยใช้แผนภูมิการวิจัยสิ่งแวดล้อม และการทำงานประสานกันในองค์กร ผู้วิจัย จึงสรุปว่า การจะพัฒนาองค์กร ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ควรต้องมียุทธศาสตร์ การพัฒนาอย่างรอบด้าน

2. การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ มีข้อยืนยันว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนจะสำเร็จหรือไม่นั้น ทุกประเทศจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด รัฐต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมทุกระดับตั้งแต่รับรู้ วางแผน และตัดสินใจ และมีการศึกษาวิจัย เกี่ยวกับรูปแบบการศึกษาชุมชน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดย ชัยยศ อิ่มสุวรรณ์ (2543) ที่พบว่า การพัฒนารูปแบบ การศึกษาชุมชน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมี 2 รูปแบบคือ รูปแบบอิงชุมชน เป็นผู้ริเริ่ม และรูปแบบอิงสถาบัน ซึ่งหน่วยงานภายนอกเป็นผู้ริเริ่ม ซึ่งรูปแบบนี้จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอก เช่น องค์กรระหว่างประเทศ หน่วยงานรัฐ นอกจากนี้ มีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องเครือข่ายอีกในหลายด้าน ทั้งด้านการเป็นฐาน แหล่งการเรียนรู้ การให้ความสนับสนุน การแลกเปลี่ยน ช่วยเหลือ ต่าง ๆ และอื่น ๆ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การจะพัฒนาองค์กรตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องมี การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

3. การสร้างองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการบริหารจัดการ ต้องอาศัยองค์การ ที่ทันต่อความเปลี่ยนแปลง แนวคิดขององค์กรแห่งการเรียนรู้ จึงเป็นแนวคิดที่ตอบสนอง ความเปลี่ยนแปลงได้ดีแนวทางหนึ่ง และเนื่องจากทฤษฎีองค์การจะใช้ความรู้ทุกสาขา ศึกษาองค์การ เนื่องจากการพัฒนาองค์การเป็นสหวิทยาการ จะอาศัยความรู้เกี่ยวกับวิธีระบบ สังคมวิทยา จิตวิทยา ทางสังคม และมนุษยวิทยา ปัจจุบันอาศัยความรู้ทางรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และบริหารธุรกิจมากขึ้น แม้วิชาปรัชญา ก็ได้มีการหยิบยืม ความรู้ของปรากฏการณ์วิทยา อุดมการณ์มานิยม มาใช้ในการศึกษาองค์การ มีการเพิ่มสมรรถนะคน เพื่อพัฒนาคนให้เป็นศูนย์กลางการพัฒนา เพื่อให้เกิดดุลยภาพ ทั้งด้านพฤติกรรมจิตใจ ปัญญา เมื่อพัฒนามนุษย์ให้เป็นแกนกลางในการพัฒนา แล้วการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้น ชูเมคเกอร์ (เฉลิมเกียรติ ผิวนวล, 2532) ให้สัมภาษณ์ เมื่อคราวเยี่ยมอินเดีย ทั้งที่เป็นผู้ปฏิบัติเศรษฐศาสตร์ แนวคิดกระแสหลัก (วัตถุนิยม) ว่า ไม่เห็นว่าการถ่ายทอดเทคโนโลยี จะทำให้เกิดการเลียนแบบ วิธีชีวิตชาวตะวันตก ประเด็นจึงมาอยู่ที่ว่า คนที่ใช้เทคโนโลยีต่างหาก ที่จะต้องมีความรู้ตลอดทั่ว ซึ่งพีระศักดิ์ สุนทรวโรด (2542, หน้า 90-95) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ วัตรอยเท้าช้าง แสดงให้เห็นว่า การพัฒนานั้นที่สำคัญคือ ต้องมีความรู้ตลอดทั่วทั้งระบบ ต้องมองเห็นความสัมพันธ์กัน จึงจะ

สามารถพัฒนาได้อย่างถูกต้อง โดยยกตัวอย่างระหว่างการใช้แก้ว กับพลาสติก ให้เห็นว่าพลาสติก อาจก่อให้เกิดมลภาวะเป็นพิษน้อยกว่า แก้ว ดังนั้นการจะพัฒนาองค์กร ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องมีการสร้างองค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง

4. การมีวัฒนธรรมองค์กรเพื่อการพัฒนา เช่น ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติต้องมี

การสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ร่วมกัน Victoria M. Segovia และ Angelina P Galang (2002. pp. 288-297) ศึกษา เรื่อง การพัฒนาอย่างยั่งยืน ในการศึกษาาระดับสูง ในฟิลิปปินส์ : กรณีศึกษา Mariam College การที่จะเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น ต้องปลูกฝังจิตสำนึก และสร้างวัฒนธรรมในสังคม ซึ่งเป็นหน้าที่ ขององค์กร ทางการศึกษาโดยตรง Asfaw Kumssa และ Isaac M Mbeche (2004. pp. 840-854) ศึกษา เรื่องบทบาทของสถาบัน ในกระบวนการพัฒนา ประเทศในแอฟริกา งานวิจัยนี้ พบว่า สถาบันที่มีการจัดการดี มีองค์ประกอบเหมาะสม สามารถช่วยให้เกิดการพัฒนา และลดความยากจน ในแอฟริกาได้ โดยการสร้างสภาวะแวดล้อม ที่สร้างสรรค์ ในการนำ การพัฒนาที่ยั่งยืนไปใช้ ดังนั้น ประเทศในทวีปแอฟริกา ควรสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีการตอบสนองที่ดี และเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะช่วยให้เกิดการบริหาร ที่มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส รวมทั้งทำให้เกิดการพัฒนา เศรษฐกิจสังคมที่ยั่งยืนต่อไป ดังนั้นการจะพัฒนาองค์กร ตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ต้องมีวัฒนธรรมองค์กรเพื่อการพัฒนา ซึ่งต้องกินความถึงวัฒนธรรม การทำงานและอื่น ๆ ด้วย

3. ทฤษฎี และแนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

สถานศึกษาชั้นพื้นฐาน เป็นองค์กรทางการศึกษาที่อาศัยหลัก และทฤษฎีการบริหาร ซึ่งมีแนวคิดของนักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมากมาย ที่เป็นพื้นฐานในการนำมาประยุกต์ใช้ในการ จัดการองค์การอย่างแพร่หลาย นักทฤษฎีที่สำคัญ ตัวอย่าง เช่น

Frederick W. Taylor (Fred C.Lunenburg and Allan C.Ornstein, 2005. pp. 5-6)

ผู้ซึ่งพยายามเปลี่ยนให้ การบริหารที่ในยุคเดิมนั้นเกือบจะไม่มีระบบ ขึ้นกับประสบการณ์ และการใช้สามัญสำนึก มาเป็นสิ่งที่ศึกษาได้อย่างเป็นวิทยาศาสตร์ เพื่อหาวิธีที่ดีที่สุดในการทำงาน ซึ่ง สรุปการบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ของ Taylor ประกอบด้วย หลัก 4 หลัก ได้แก่

1. การวิเคราะห์งานอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ (Scientific Job Analysis) โดยผ่าน กระบวนการสังเกต รวบรวมข้อมูล การวัด และตรวจสอบวิธีที่ดีที่สุด สำหรับงานซึ่งดีกว่าวิธีเดิม

2. การเลือกบุคลากร (Selection of Personnel) เมื่อวิเคราะห์งานแล้ว อันดับต่อไป ก็เป็นการเลือกฝึกสอน และพัฒนาคณงานอย่างเป็นวิทยาศาสตร์ ในอดีต คณงานเลือกงานเอง และฝึกฝนเอง

3. การประสานงานการบริหาร (Management Cooperation) Taylor เสนอแนะว่า ผู้บริหารควรประสานงานกับคณงาน เพื่อมั่นใจว่างานทุกงาน ได้มีการทำงานตามหลักวิทยาศาสตร์ ที่ได้พัฒนาแล้ว

4. การให้คำแนะนำปรึกษาในหน้าที่ (Functional Supervising) Taylor แบ่งว่า การทำงาน จะมีผู้จัดการและคณงาน ผู้จัดการจะวางแผน จัดองค์กร ตัดสินใจเลือกงานที่จะทำ ที่เหมาะสมให้คณงานในอดีต งานเกือบทั้งหมด และความรับผิดชอบส่วนใหญ่จะขึ้นกับคณงาน หลักทั้ง 4 ออกแบบ เพื่อผลิตผลที่สูงสุดของคณงาน ซึ่งเป็นการศึกษาในโรงงานหลัก ซึ่ง Taylor ได้พิสูจน์ด้วยการวิจัย และทดลอง

ทฤษฎีองค์การในยุคคลาสสิก ในมุมมองที่ 2 การจัดการการบริหาร ในขณะที่ การบริหารเชิงวิทยาศาสตร์ มุ่งไปที่งานของคณงาน การจัดการการบริหารก็มุ่งไปที่ การจัดการ องค์การ ซึ่งในยุคต้น ๆ ได้แก่ Henri Fayol, Luther Gulick และ Max Weber

Henri Fayol (Fred C.Lunenburg and Allan C.Ornstein, 2005. p. 6) เป็นวิศวกร และเป็นนักอุตสาหกรรมชาวฝรั่งเศส เขาเป็นผู้อำนวยความสะดวกของเหมืองแร่ถ่านหินอยู่หลายปี Fayol สรุปว่า การบริหารมี หน้าที่พื้นฐาน 5 ประการ คือ 1. การวางแผน (Planning) 2. การจัด องค์การ (Organizing) 3. การบังคับบัญชา (Commanding) 4. การประสานงาน (Coordinating) และ 5. การควบคุมงาน (Controlling)

และเขายังได้สรุป หลัก 14 หลัก ในการบริหารองค์การ อันได้จากประสบการณ์ ในการเป็นผู้บริหารของเขา หลัก 14 หลัก เน้น ความสอดคล้องของคำสั่ง การแบ่งงาน ของผู้มีอำนาจ คำสั่ง ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และความมั่นคง ซึ่ง Max Weber (Fred C.Lunenburg and Allan C.Ornstein, 2005. p. 6) ก็เห็นด้วย แต่ Fayol เป็นผู้พบก่อนว่า การบริหาร เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกัน Luther Gulick (Fred C.Lunenburg and Allan C.Ornstein, 2005. p. 6) นักทฤษฎีคลาสสิก อีกผู้หนึ่ง ขยายหน้าที่การบริหารพื้นฐาน 5 ประการ ขณะทำงานให้ Franklin D. Roosevelt's ในการประชุมของรัฐบาล หลักของเขาคือ POSDCoRB ซึ่งอธิบาย หน้าที่ทางการบริหาร 7 ประการ คือ 1. การวางแผน (Planning) 2. การจัดองค์การ (Organizing) 3. งานอัตรากำลัง (Staffing) 4. การกำกับควบคุมงาน (Directing)

5. การประสานงาน (Coordinating) 6. การรายงาน (Reporting) และ 7. การงบประมาณ (Budgeting)

Max Weber (สมิหระ จิตตลดากร, 2546. หน้า 80-82) เป็นชาวเยอรมัน ทำการศึกษาองค์กรขนาดใหญ่ และพิจารณาว่าการเจริญเติบโตขององค์กรขนาดใหญ่ จะต้องกำหนดรูปแบบหรือวิธีการปฏิบัติการให้กับผู้บริหารให้เหมาะสม กล่าวคือ ภายใต้ระบบเศรษฐกิจการตลาดแบบทุนนิยมจำเป็นต้องมีหน่วยงาน ฝ่ายบริหารงานธุรกิจที่ปฏิบัติงานอย่างเที่ยงตรง ชัดเจน ต่อเนื่องและรวดเร็ว

การเสนอรูปแบบองค์กรที่เรียกว่า Bureaucracy ของ Weber นี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเสนอรูปแบบที่บริสุทธิ์ ขององค์กรและเป็นการยอมรับต่อมาว่า เป็นตัวแบบที่ทำให้เกิดความล่าช้า (Red Tape) และไร้ประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามการเสนอตัวแบบของ Weber เป็นการเสนอโครงสร้างขององค์กรที่มีความสลับซับซ้อน และภายใต้เงื่อนไขว่า สิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์กร จะต้องเป็นรัฐสมัยใหม่ที่มีสถาบันทุนนิยมที่ก้าวหน้า

ลักษณะของ Bureaucracy ต้องประกอบด้วย

4.1 การยึดถือหลักเกณฑ์ และอำนาจที่เป็นทางการซึ่งกำหนดโดยกฎ ข้อบังคับ หรือกฎหมาย หรือ ระเบียบของฝ่ายบริหารเท่านั้น

4.2 การมีระบบคำสั่งที่เป็นไปตามสายการบังคับบัญชา และตามระดับของอำนาจระหว่างผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บังคับบัญชา

4.3 การบริหารหน่วยงาน อยู่บนพื้นฐานของข้อบัญญัติ ที่เป็นลายลักษณ์อักษร และการมีกรอบแบบแผนที่เป็นเอกสาร

4.4 การบริหารหน่วยงาน จะต้องมีการฝึกอบรมให้เกิดความชำนาญ ในงานแบบใหม่ อยู่เสมอ

4.5 เมื่อหน่วยงานสามารถพัฒนาได้เต็มที่แล้ว การปฏิบัติงานจะต้องการพนักงานที่มีความสามารถในการทำงานสูง และเต็มความสามารถ

4.6 การบริหารงานในหน่วยงานต้องยึดมั่นตามกฎเกณฑ์ทั่ว ๆ ไป ซึ่งมีทั้งแบบที่เปลี่ยนแปลงยาก หรือเปลี่ยนแปลงได้ง่าย

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการ

3.1.1 ความหมายของรูปแบบ

คำว่า รูปแบบ หรือ Model มีความหมายหลายอย่าง โดยทั่วไป จะหมายถึง สิ่ง หรือ วิธีการดำเนินงาน ที่เป็นต้นแบบ อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น แบบจำลองสิ่งก่อสร้าง รูปแบบ ในการพัฒนาชุมชน เพื่อคุณภาพชีวิต

Schwirian (อ้างอิงจาก Bardo และ Hartman, 1982. P 70) กล่าวถึง รูปแบบในทางสังคมศาสตร์ว่า “เป็นชุดของข้อความเชิงนามธรรม เกี่ยวกับปรากฏการณ์ ที่เราสนใจ เพื่อใช้ในการนิยามคุณลักษณะ และ/หรือ บรรยายคุณสมบัติ นั้น ๆ” อธิบายว่า รูปแบบเป็นอะไร บางอย่างที่เราพัฒนาขึ้นมา เพื่อบรรยายคุณลักษณะที่สำคัญ ๆ ของปรากฏการณ์อย่างใด อย่างหนึ่ง เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ

ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพษ์ (2541. หน้า 21-23) สรุปว่า รูปแบบ มีความหลากหลาย แต่ที่สำคัญมี 4 ความหมาย คือ 1. แบบจำลองของจริงอย่างง่าย 2. อุดมคติ หรือ ลักษณะที่พึงประสงค์ 3. กรอบการวิเคราะห์ หรือ 4. ชุดของทฤษฎีที่ผ่านการทดสอบ ความแม่นยำ และความน่าเชื่อถือแล้ว รวมทั้งสามารถระบุ และพยากรณ์ ความสัมพันธ์ ระหว่างตัวแปรโดยวิธีการทางสถิติ

เยาวดี รามชัยกุล วิบูลย์ศรี (2544. หน้า 25-28) ให้นิยาม คำว่า “รูปแบบ” หรือแบบจำลองโดยทั่วไป ว่า คือ วิธีการที่บุคคลใด บุคคลหนึ่ง ถ่ายทอดความคิด ความเข้าใจ ตลอดจนจินตนาการ ที่มีต่อปรากฏการณ์ หรือเรื่องราวใด ๆ ให้ปรากฏ โดยใช้การสื่อสาร ในลักษณะต่าง ๆ ให้สามารถเข้าใจได้ง่าย และสามารถนำเสนอเรื่องราว หรือประเด็นต่าง ๆ ได้อย่างกระชับ ภายใต้หลักการอย่างเป็นระบบ

3.1.2 องค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการ

Brown และ Moberg (1980. pp. 16-17) ได้ศึกษารูปแบบการจัดองค์การ และการบริหารจัดการ (The model of organization and management) โดยสังเคราะห์รูปแบบ ขึ้นมาจากแนวคิดเชิงระบบ (Systems approach) กับหลักการบริหารตามสถานการณ์ (Contingency approach) และได้องค์ประกอบรูปแบบของการบริหารจัดการว่า ประกอบด้วย 1. สภาพแวดล้อม 2. เทคโนโลยี 3. โครงสร้าง 4. กระบวนการบริหารจัดการ และ 5. การตัดสินใจ ส่งการ

สมาน อิศวภูมิ (2539. หน้า 16-19) กล่าวว่า จากการศึกษาดังกล่าว จากรูปแบบจากเอกสารที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ พบว่า ไม่ปรากฏมีหลักเกณฑ์ตายตัวว่า รูปแบบต้องมี องค์ประกอบอะไรบ้าง ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับ ลักษณะเฉพาะของปรากฏการณ์ ที่ผู้สนใจดำเนินการ

ศึกษา รวมทั้ง การสร้างรูปแบบ ก็ไม่มีข้อกำหนดตายตัวแน่นอนว่าต้องทำอะไรบ้าง แต่โดยทั่วไป จะเริ่มต้นจากการศึกษาองค์ความรู้ เกี่ยวกับเรื่องที่จะสร้างรูปแบบให้ชัดเจน จากนั้นจึงค้นหา สมมติฐาน และหลักการของแบบที่จะพัฒนา แล้วสร้างรูปแบบตามหลักการที่กำหนดขึ้น และนำรูปแบบที่สร้างขึ้น ไปตรวจสอบหาคุณภาพของรูปแบบ

สรุปได้ว่ารูปแบบ หมายถึง แบบวิธีการที่ได้จากการสังเคราะห์เอกสาร ร่วมกับแบบวิธีการที่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยผ่านกระบวนการทดสอบความแม่นยำ และความน่าเชื่อถือ ด้วยกระบวนการวิจัยอย่างเป็นระบบ และรูปแบบการบริหาร หมายถึง การสังเคราะห์แบบวิธีการบริหารจัดการ ที่เป็นเอกสาร และที่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง โดยผ่านกระบวนการทดสอบความแม่นยำ และความน่าเชื่อถือ ด้วยกระบวนการวิจัย อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ จะมีรูปแบบอย่างไรจะขึ้นกับผลการวิจัย

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของธรรมาภิบาล คือ การมีส่วนร่วม โดยผู้รับบริการ หรือผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงศึกษาแนวคิด และทฤษฎีที่เน้นรูปแบบ การบริหารแบบมีส่วนร่วม เพื่อเป็นพื้นฐาน ของการกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย เพื่อนำเสนอ รูปแบบการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหลักธรรมาภิบาลต่อไป ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Management) มีวิวัฒนาการจากแนวคิดการบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์ และการบริหาร เชิงพฤติกรรมศาสตร์ เช่น แนวคิดของ Abraham Maslow ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์มีความต้องการ ที่หลากหลาย และความต้องการนั้น ถ้าได้รับการตอบสนองจากองค์การ ก็จะเป็นสิ่งจูงใจ ให้เขาทำงาน ความต้องการในชั้นสูงกว่า ความต้องการปัจจัยภายนอก และความมั่นคงปลอดภัย คือความต้องการที่จะได้รับการยอมรับจากสังคม คือ การรู้สึกว่ามีส่วนร่วม เป็นสมาชิก ขององค์การ (Sense of Belonging) ซึ่งเป็นความต้องการภายใน และ Herzberg ซึ่งเป็น นักทฤษฎีบริหารเชิงมนุษยสัมพันธ์อีกคนหนึ่ง มีความเห็นว่า ปัจจัยภายในเป็นปัจจัยจูงใจ (Motivation Factor) ซึ่งทำให้บุคคลทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่าเดิม ในขณะที่ปัจจัย ภายนอก เป็นปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) ซึ่งอาจไม่จูงใจให้เกิดประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น (ฉันทนา จันทร์บรรจง, 2543. หน้า 51-62)

2. รูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม มีหลากหลายรูปแบบ เช่น รูปแบบ การจัดการแบบมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ (Management by Objective หรือ MBO) ซึ่งเน้นการกำหนด เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติ และประเมินประสิทธิผล

ของงาน โดยพิจารณาจากความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ แต่รูปแบบที่เน้นบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำองค์กร คือ รูปแบบภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วมโดยกลุ่ม (Participative-Group Leadership) ของ Rensis Likert ซึ่งเป็นระบบที่ผู้นำให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเน้นความร่วมมือกันทำงานเป็นกลุ่ม มีความไว้วางใจและเชื่อมั่นในผู้ใต้บังคับบัญชา อย่างสมบูรณ์แบบ จูงใจด้วยรางวัลในรูปแบบของเงิน และการกระตุ้นให้ผูกพันกับองค์การ ด้วยการกำหนดเป้าหมาย และประเมินความก้าวหน้าของเป้าหมายนั้น มีการติดต่อสื่อสาร ทั้งแบบบนลงล่าง ล่างขึ้นบน และภายในกลุ่มเพื่อนร่วมงาน และผู้นำส่งเสริมการตัดสินใจโดยกลุ่ม (ฉันทนา จันทรบรรจง, 2543. หน้า 172)

3.3 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารด้วยระบบคุณธรรม

ระบบคุณธรรม มาจากภาษาอังกฤษว่า Merit System ซึ่งมักใช้กับการบริหารงานบุคคล หรือในการบริหารสมัยใหม่ นิยมเรียกว่า การบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resources management) ซึ่งโดยภาพรวมแล้วทั้งภาครัฐกิจเอกชน และภาครัฐ มีแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคล อยู่ 2 ระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) และระบบคุณธรรม ซึ่งมีหลักการ กลวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลแตกต่างกัน ในลักษณะตรงกันข้าม สรุปจากเอกสารของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2544. หน้า 12-16) ได้ ดังนี้

1. ระบบอุปถัมภ์ ใช้วิธีเลือกสรรคนเข้าทำงาน โดยไม่เน้นที่ความรู้ ความสามารถ โดยตรง เช่น ระบบอุปถัมภ์ของประเทศจีนโบราณ มีวิธีเลือกสรรโดยระบบสืบสายโลหิต หรือระบบแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ หรือโดยระบบขอบพอเป็นพิเศษ ประเทศอังกฤษ ก่อนปี ค.ศ. 1870 มีวิธีเลือกสรรคนเข้ามาเป็นข้าราชการบริหารของกษัตริย์ โดยระบบอุปถัมภ์ เน้นการเป็นชนชั้นสูงมากกว่าความรู้ ความสามารถ ประเทศสหรัฐอเมริกา ยุคอาณานิคม ใช้ระบบอุปถัมภ์ ในการเลือกสรรข้าราชการ จนถึงปี ค.ศ. 1883 เมื่อมีประกาศกฎหมาย ชื่อ Pendleton Act ส่วนประเทศไทยนั้น ได้ใช้ระบบอุปถัมภ์ แบบบิดาปกครองบุตร ในยุคสุโขทัย แล้วเปลี่ยนเป็นระบบที่เป็นไปตามอริยาธยของพระมหากษัตริย์ในสมัยอยุธยา จนกระทั่งถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

2. ระบบคุณธรรม โดยทั่วไป มีหลักการเลือกสรรคนเข้าทำงาน คือ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง แต่ในการบริหารทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ มีหลักการอื่นๆ เพิ่มขึ้น รวมทั้งสิ้น 12 ประการ คือ 1. หลักความเสมอภาค 2. หลักความสามารถ 3. หลักความมั่นคง 4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง 5. หลักการพัฒนา 6. หลักความเหมาะสม 7. หลักความยุติธรรม 8. หลักสวัสดิการ 9. หลักเสริมสร้าง 10. หลักมนุษยสัมพันธ์ 11. หลักประสิทธิภาพ และ 12. หลักการศึกษาวิจัย

3.4 แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ

การบริหารอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ และรับผิดชอบต่อผู้รับบริการ หรือที่เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Accountability และ Transparency เป็นแนวคิดทางการบริหารซึ่งมีความเป็นมา จากกระแสความต้องการในการพัฒนาระบบการปกครอง ผู้ความเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ประกอบกับแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารคุณภาพทั้งองค์การ ซึ่งเน้นความพึงพอใจของผู้รับบริการ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย รูปแบบการบริหารที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว มีหลายรูปแบบ เช่น

1. การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นรูปแบบที่เน้นความสำคัญ ของการวางแผน ยุทธศาสตร์ หรือการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) โดยมองว่า การวางแผน เป็นกระบวนการขั้นแรกของการบริหารจัดการ และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ คือ การคิดอย่างเป็นระบบ บนฐานข้อมูลที่ถูกต้อง และตัดสินใจไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด ทำไม ใครทำ และทำอย่างไร ซึ่งวิโรจน์ ลารัตนะ (2545. หน้า 35-63) ได้อธิบายไว้อย่างละเอียดสรุปได้ว่า ในยุคปัจจุบัน จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาต้องมีความรู้ ความเข้าใจ และมีทักษะ ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ สำหรับหน่วยงานทางการศึกษา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือ ในการบริหาร และจัดการที่เน้นองค์รวม ทำให้เกิดประสิทธิภาพ นำไปสู่เป้าหมาย และความสำเร็จขององค์กรได้ ท่ามกลางปัจจัยต่าง ๆ ที่แปรเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว โดยที่แผนกลยุทธ์ จะเน้น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และสร้าง ความตระหนัก ความรับผิดชอบ ที่จะดำเนินการ ให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การ และมีรูปแบบ การบริหารจัดการ ตามขั้นตอน และวิธีการ ดังนี้

1.1 การวิเคราะห์ภารกิจองค์กร เพื่อเป็นกรอบ ที่จะกำหนดทิศทางขององค์กร ในด้านต่างๆ ซึ่งช่วยให้ทุกฝ่ายเข้าใจภารกิจ มีจุดร่วมในการทำงาน ช่วยให้การกำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ เป้าหมายมีความถูกต้อง เหมาะสม การจัดสรร และใช้ทรัพยากรมีประสิทธิภาพ

1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ทั้งภายนอก และภายใน เป็นการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) ภายในองค์กร และวิเคราะห์โอกาส (Opportunity) ข้อยกจำกัด หรืออุปสรรค (Threats) จากภายนอกองค์กร

1.3 การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) เป็นการมองภาพอนาคต ของผู้นำ และสมาชิก ในองค์กร และกำหนดจุดหมาย ที่เชื่อมโยงกับภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อ เข้าด้วยกัน

1.4 การกำหนดพันธกิจ (Mission) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์ และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ การกำหนดพันธกิจ กระทำโดยการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์กว้าง ๆ พันธกิจมักเป็นองค์ประกอบ หรือระบบย่อยๆ ภายในองค์กรที่มีผลต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลว และเป็นแนวทางที่กำหนดไว้ในวิสัยทัศน์

1.5 การกำหนดกลยุทธ์ (Strategies) เป็นการกำหนดวิธีการที่เลือกแล้วว่าดีที่สุด เพื่อที่จะทำให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย รวมทั้งมีการจัดลำดับความสำคัญของวิธีการ

1.6 การกำหนดแผนงาน โครงการ เป็นการนำกลยุทธ์ หรือมาตรการ มากำหนดเป็นแผน หรือ โครงการ เพื่อใช้เป็นแผนปฏิบัติการประจำปี

1.7 การดำเนินการตามแผน โดยมีระบบการกำกับ ติดตาม ประเมินผล และปรับปรุง อย่างต่อเนื่อง

1.8 การประเมินผลและรายงาน เป็นการนำผลการดำเนินงาน มาประมวลและสรุปผลการประเมิน เพื่อรายงานต่อผู้เกี่ยวข้อง และสาธารณชน

2. รูปแบบการบริหารแบบเมตริกซ์ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจสู่ผู้บริหารระดับล่าง ทำให้นักบริหารระดับสูงเกี่ยวข้องกับ การกำหนดยุทธศาสตร์ได้มากขึ้น การประสานงาน และระบบติดตามผล สามารถใช้ได้ทั้งแนวดิ่งและแนวนอน สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้รวดเร็ว เนื่องจากมีการตัดสินใจในระดับล่าง มีความยืดหยุ่นในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ มีประสิทธิภาพในการใช้ระบบสนับสนุนต่างๆ เช่น คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์พิเศษ ฯลฯ ทำให้ลดค่าใช้จ่าย แต่มีข้อเสียด้วย เช่น ค่าใช้จ่ายในการบริหารสูง มีความสับสนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ เนื่องจากมีผู้บังคับบัญชา สองคน อาจเกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคล โดยเฉพาะ ระหว่างผู้บริหารในแนวดิ่ง และแนวนอน บุคคลอาจให้ความสำคัญ กับแผนกในแนวนอนมากกว่าแนวดิ่ง และการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงอาจทำได้ช้า หากทักษะของผู้ร่วมงานไม่ดีพอ และผู้บริหารระดับสูงขึ้นไปเน้นการควบคุม (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2545. หน้า 72)

4. การจัดการบริหารสถานศึกษา

การจัดการบริหารสถานศึกษา หมายถึง กิจกรรมการบริหารที่ผู้บริหารโรงเรียนยึดถือเป็นกรอบภาระงานบริหารประจำวัน ภาระกิจการบริหารสถานศึกษา อาจเป็นขั้นตอน หรือกระบวนการบริหาร หรือยึดถือลักษณะงานแต่ละกลุ่มเป็นหลัก มีผู้ให้แนวคิดไว้ เช่น

หวน พันธุ์พันธ์ (2528. หน้า 37) ให้ความหมายว่า ภารกิจการบริหารโรงเรียน เป็นการดำเนินงานของโรงเรียน เพื่อบริการทางการศึกษา แก่สมาชิกในสังคม ได้แก่ งานการสอน งานประเมินผลการสอน งานทำแผนการสอน การจัดหาบุคคลมาทำการสอน งานแนะแนวนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานการเงิน งานสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน และงานบริการนักเรียน

วีรชัย โชคไพบุลย์ (2529. หน้า 10) ให้ความหมายว่า ขอบเขตของภารกิจการบริหารโรงเรียน แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ที่สำคัญ คือ

1. ด้านวิชาการ ได้แก่ งานจัดการเรียนการสอน การกำหนดหลักสูตร แผนการเรียน การสอน แบบเรียน การวัดผล และการจัดครูเข้าสอน ฯลฯ

2. ด้านกิจการนักเรียน ได้แก่ งานสนับสนุนการสอน การให้บริการต่างๆ แก่นักเรียน

3. ด้านธุรกิจ ได้แก่ งานการเงิน พัสดุ สารบรรณ อาคารสถานที่ และยานพาหนะ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2528. หน้า 28-29) แบ่งงานบริหารโรงเรียน เป็น 6 ด้าน ดังนี้

1. งานวิชาการ ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการเรียนการสอน ส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นในเรื่อง หลักสูตร การจัดโปรแกรมการเรียนการสอน การจัดทำโครงการสอน การเตรียมการสอน สื่อการเรียน วิธีสอน การนิเทศ ตลอดจน การประเมินผลการเรียนของนักเรียน

2. งานบุคลากร ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการให้บุคลากรในโรงเรียน ซึ่งได้แก่ ข้าราชการครู และ คณาจารย์ ได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การพัฒนาบุคลากร ให้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสร้างขวัญ และกำลังใจ ช่วยเหลือแนะนำ ให้ความเป็นธรรม ในการพิจารณาความดีความชอบ ฯลฯ

3. งานกิจการนักเรียน ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติ ประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ซึ่งได้แก่ การสำรวจจำนวนนักเรียน ที่จะเข้าเรียน การเกณฑ์นักเรียน เข้าเรียน การยกเว้นเด็กเข้าเรียน การปฐมนิเทศ การบริการด้านสุขภาพอนามัย โครงการอาหาร กลางวัน การแนะแนว เป็นต้น

4. งานธุรการ ได้แก่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ งานสถิติ และข้อมูลงานทะเบียน การจัดตั้งงบประมาณ การจัดซื้อ และการจ้าง

5. งานอาคารสถานที่ กิจกรรมที่เกี่ยวกับการวางแผนงาน ความต้องการอาคารเรียน อาคารประกอบ การตกแต่งสถานที่ การดูแลรักษาอาคารเรียน อาคารประกอบบริเวณโรงเรียน ตลอดจนการดูแลรักษา ซ่อมแซมครุภัณฑ์โรงเรียน

6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ กิจกรรมการศึกษาของโรงเรียน สมาคม ศิษย์เก่า สมาคมครูผู้ปกครอง การประชาสัมพันธ์ให้ชุมชน ได้ทราบถึงกิจกรรมของโรงเรียน ตลอดจนถึงกิจกรรมที่โรงเรียน จะสามารถช่วยเหลือชุมชนได้

Kimbrough and Nunanery (1976. หน้า 165-168) แบ่งงานบริหารโรงเรียนไว้

8 ประการ คือ

1. งานพัฒนาโรงเรียน
2. งานบริหารหลักสูตร และการสอน
3. งานบริหารเศรษฐกิจการศึกษา
4. งานธุรการ
5. งานบริหารบุคลากร
6. งานกิจการนักเรียน
7. งานสร้างภาวะผู้นำในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
8. งานประเมินผลและการวิจัย

4.1 ขอบข่ายการบริหารในสถานศึกษา

4.1.1 การบริหารงานวิชาการ

ธีระ รุญเจริญ (2546. หน้า 69-84) เสนอว่า ขอบข่ายภารกิจการบริหาร วิชาการ ควรประกอบด้วย

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การวัดผลประเมินผล และการเทียบโอนผลการเรียน
4. การประกันคุณภาพภายใน และมาตรฐานการศึกษา
5. การพัฒนาและการใช้สื่อ และเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
6. การพัฒนาและส่งเสริมให้มีแหล่งเรียนรู้
7. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
8. ส่งเสริมชุมชนให้มีความเข้มแข็งทางวิชาการ

ปัญญา แก้วกียูร (2546. หน้า 10) เสนอว่า การบริหารวิชาการ ในยุคปฏิรูป การศึกษา โรงเรียน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา จะมีโอกาสในการตัดสินใจมากขึ้น ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่ให้สถานศึกษา และสำนักงานเขตพื้นที่

การศึกษาวิจัย การบริหารงานวิชาการโดยตรง เป็นเรื่องที่สถานศึกษา และสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาจะต้องปรับตัวอย่างมาก ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องรู้ เข้าใจ และมีทักษะเกี่ยวกับการบริหารวิชาการ โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารหลักสูตร และกระบวนการจัดการเรียนรู้ มากยิ่งขึ้น และโรงเรียนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำทางวิชาการ ทั้งทางด้านหลักสูตร และการเรียนการสอน ซึ่งหมายความว่า ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องรู้ และเข้าใจกรอบแนวคิดของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน และกระบวนการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาเป็นอย่างดี จนสามารถนำไปดำเนินการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา ที่เป็นไปตามกรอบหลักสูตรแกนกลาง และในขณะเดียวกัน ก็สนองความต้องการ ความสนใจ และศักยภาพของผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และท้องถิ่น รวมทั้งสามารถนำหลักสูตรไปสู่การปฏิบัติอย่างมีคุณภาพ ด้วยการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การพัฒนาสื่อ และเทคโนโลยีการเรียนรู้ที่เหมาะสม และ การพัฒนาแหล่งการเรียนรู้ที่เพียงพอเหมาะสม

กระทรวงศึกษาธิการ (2546. หน้า 33) กำหนดว่า ขอบข่าย และภารกิจ การบริหารวิชาการ ประกอบด้วย

1. การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา
2. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้
3. การวัด ประเมินผล และเทียบโอนผลการเรียน
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
5. การพัฒนาสื่อ นวัตกรรม และเทคโนโลยีการศึกษา
6. การพัฒนาแหล่งเรียนรู้
7. การนิเทศการศึกษา
8. การแนะแนวการศึกษา
9. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา
10. การส่งเสริมความรู้ด้านวิชาการแก่ชุมชน
11. การประสานความร่วมมือในการพัฒนาวิชาการกับสถานศึกษาอื่น
12. การส่งเสริม และสนับสนุน งานวิชาการแก่บุคคล ครอบครัวยุทธศาสตร์

หน่วยงาน และสถาบันอื่นที่จัดการศึกษา

โดยสรุป การบริหารงานวิชาการ หมายถึง กิจกรรมทุกชนิดของโรงเรียน ที่เกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนา และส่งเสริมการเรียนการสอนให้ได้ผลดี งานวิชาการตามขอบข่าย ที่สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนดไว้ ดังนี้ กลุ่มงานหลักสูตร และการสอน กลุ่มงานนิเทศการศึกษา และพัฒนาคุณภาพการสอน กลุ่มงานกิจการ และกิจกรรมนักเรียน กลุ่มงานสื่อ ห้องสมุดและเทคโนโลยีการศึกษา กลุ่มงานวัดผลประเมินผล และมาตรฐานคุณภาพ ทางวิชาการของ โรงเรียน กลุ่มงานการพัฒนางานวิชาชีพครู และกลุ่มงานการศึกษานอกระบบ โรงเรียน

4.1.2 การบริหารงานงบประมาณ

ธีระ รุญเจริญ (2546. หน้า 69-84) เสนอขอบข่ายการบริหารงบประมาณว่า ควรประกอบด้วย

1. จัดตั้งงบประมาณ
 2. การจัดสรรงบประมาณ คือ การจัดสรรงบประมาณ การเบิกจ่าย และการอนุมัติงบประมาณการโอน และการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ การรายงานผล
 3. การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ คือ การตรวจสอบติดตามการใช้งบประมาณ การตรวจสอบติดตามการให้ผลผลิต
 4. การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา คือ ทุนการศึกษา กองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษา การจัดการทรัพยากร การส่งเสริมการบริหารการจัดหารายได้ และผลประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลาย
 5. การบริหารการเงิน คือ การเบิกเงินจากคลัง การรับเงิน การเก็บรักษาเงิน การจ่ายเงิน การนำส่งเงิน
 6. การบริหารบัญชี คือ การจัดทำบัญชีการเงิน การจัดทำทะเบียนทางการเงิน การจัดทำรายงานการเงิน และงบการเงิน การจัดทำ และจัดหาแบบพิมพ์บัญชีทะเบียน และรายงาน
 7. การบริหารพัสดุ และสินทรัพย์ คือ การวางแผน จัดหาพัสดุ การกำหนดรูปแบบรายการ หรือคุณลักษณะเฉพาะ การพัฒนาระบบข้อมูล และสารสนเทศ เพื่อการจัดทำ และจัดหาพัสดุ การควบคุม ดูแล บำรุงรักษา และจำหน่ายพัสดุ การจัดหาผลประโยชน์ สินทรัพย์
- กระทรวงศึกษาธิการ (2546. หน้า 39-50) กำหนดว่า การดำเนินงาน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในด้านการบริหารงบประมาณประกอบด้วย การจัดทำ และเสนอขอ งบประมาณ การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และรายงานผล

การใช้จ่ายเงิน และผลดำเนินงาน การระดมทรัพยากร และการลงทุนเพื่อการศึกษา
การบริหารการเงิน การบริหารบัญชี และการบริหารพัสดุ และสินทรัพย์

กล่าวโดยสรุป การบริหารงบประมาณ หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับระบบ
และกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนการใช้วิธีการงบประมาณ
เป็นแผนงาน เป็นเครื่องมือ ในการควบคุมงาน ประกอบด้วย กลุ่มงานนโยบายและแผน
กลุ่มงานการงบประมาณ กลุ่มงานจัดหารายได้ และกองทุนโรงเรียน กลุ่มงานการบริหารทรัพยากร
และผลประโยชน์

4.1.3 การบริหารงานบุคคล

ธีระ รุญเจริญ (2546. หน้า 69-84) เสนอว่า ขอบข่ายงานบริหารบุคคล คือ
การวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง และวิทยฐานะข้าราชการครู และบุคลากร
ทางการศึกษา การเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา การสรรหา และบรรจุ
แต่งตั้ง เช่น การสรรหา และบรรจุแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการเตรียม
ความพร้อม และการพัฒนา อย่างเข้ม การย้ายข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา เช่น
การย้ายข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ต่างเขตพื้นที่การศึกษา การเปลี่ยนแปลง
สถานภาพวิชาชีพ เงินเดือน และค่าตอบแทน การเลื่อนขั้นเงินเดือน การพัฒนาข้าราชการครู
และบุคลากรทางการศึกษา การลาศึกษาต่อ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การส่งเสริม
และยกย่องเชิดชูเกียรติ มาตรฐานวิชาชีพ และจรรยาบรรณวิชาชีพ การส่งเสริมวินัยข้าราชการครู
และบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัย และการลงโทษ ข้าราชการครู และบุคลากร
ทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ผู้กระทำผิด
วินัยไม่ร้ายแรง หรือร้ายแรง การสั่งพักราชการ การรายงาน การดำเนินการทางวินัย และการลงโทษ
การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ การออกจากราชการ การขอรับใบอนุญาต และการขอต่อใบอนุญาต
ประกอบอาชีพ งานทะเบียนประวัติข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ยกเว้นคุณสมบัติ
งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

กระทรวงศึกษาธิการ (2546. หน้า 51) กำหนดขอบข่าย ภารกิจในการ
บริหารงานบุคคลในสถานศึกษาไว้ ประกอบด้วย

1. การวางแผนอัตรากำลัง และกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหา และการบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติราชการ
4. วินัยและการรักษาวินัย

5. การออกจากราชการ

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคล ในหน่วยงานนับตั้งแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนา และการประเมินผลการปฏิบัติงานการให้พ้นจากงาน

4.1.4 การบริหารงานทั่วไป

ประยูร แจ่มจำรัส (2548) สรุปว่าการบริหารทั่วไป เป็นกิจกรรมสนับสนุน การดำเนินงานของสถานศึกษา และหน่วยงานให้เกิดความคล่องตัว สามารถดำเนินกิจการ ไปสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีขอบข่าย ดังนี้

1. การพัฒนาระบบ และเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศ
2. การประสานงานและพัฒนาเครือข่ายการศึกษา
3. การวางแผนการศึกษา
4. งานวิจัยเพื่อพัฒนานโยบายและแผน
5. การจัดระบบบริหาร และพัฒนาองค์กร
6. การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน
7. งานเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา
8. งานเลขานุการคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา
9. การดำเนินงานธุรการ ด้านการเงิน การคลัง บัญชี และพัสดุ
10. การอำนวยความสะดวกด้านบุคลากร
11. การดูแลอาคารสถานที่ และสภาพแวดล้อม
12. การจัดทำสำมะโนผู้เรียน
13. การรับนักเรียน
14. การจัดตั้ง ยุบ รวม หรือเลิกสถานศึกษา
15. การอำนวยความสะดวก และประสานงานการจัดการศึกษาในระบบ นอกกระบบ

และตามอัยยาศัย

16. กำหนดแนวทาง และความเชื่อมโยงในการจัด และพัฒนาการศึกษา ของสถานศึกษาทั้งในระบบ นอกกระบบ และตามอัยยาศัย

17. กำหนดแนวทาง และความเชื่อมโยงในการจัดการศึกษาและพัฒนา การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ตามความต้องการของผู้เรียน และท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแนวทาง ของเขตพื้นที่การศึกษา ดำเนินการจัดการศึกษาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง หรือทั้งสามรูปแบบตาม ความเหมาะสม และศักยภาพของสถานศึกษา รวมทั้งเชื่อมโยงประสานความร่วมมือและส่งเสริม สนับสนุนการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัด การศึกษา

18. การระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา
19. การทัศนศึกษา
20. การส่งเสริมงานกิจการนักเรียน
21. การประชาสัมพันธ์งานการศึกษา
22. การส่งเสริม สนับสนุน และประสานการจัดการศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา
23. งานประสานราชการกับส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น
24. งานกำกับดูแลสถานศึกษา ติดตามตรวจสอบ ประเมินผล และรายงาน
25. การจัดระบบควบคุมภายในหน่วยงาน

โดยสรุป การบริหารทั่วไป หมายถึง กระบวนการที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้การ บริหารงานอื่น ๆ บรรลุตามมาตรฐานคุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ ประกอบด้วยกลุ่มงาน ธุรการ และสารบรรณ กลุ่มงานเลขานุการ กิจกรรมสถานศึกษา กลุ่มงานการเงิน และบัญชี กลุ่มงานพัสดุ และการจัดจ้างบริการ กลุ่มงานอาคารสถานที่ และสิ่งแวดล้อม กลุ่มงานรักษา ความปลอดภัย กลุ่มงานอนามัย และโภชนาการ กลุ่มงานระบบการตรวจสอบผลงาน และการเงิน และกลุ่มงานชุมชนสัมพันธ์

สรุปขอบข่ายภาระงานของโรงเรียนที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ คือ
 ขอบข่ายงานวิชาการในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย
 งานหลักสูตรสถานศึกษา งานด้านการเรียนการสอน งานส่งเสริมงานวิจัย
 ในชั้นเรียน งานจัดระบบนิเทศภายใน งานจัดระบบการวัดผลและประเมินผล
 ขอบข่ายงานบุคลากรในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย
 งานวางแผนกำลังคนของสถานศึกษา งานสรรหาบุคคลในรูปคณะกรรมการ
 ที่มาจากทุกฝ่ายในชุมชน งานธำรงรักษา และพัฒนา งานวินัย

ขอขำงานงบประมาณในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย
งานจัดตั้งงบประมาณ จัดทำแผนงบประมาณ จัดสรรงบประมาณ การใช้จ่าย
งบประมาณ งานตรวจสอบภายใน รายงานผลการใช้จ่ายงบประมาณ

ขอขำงานบริหารทั่วไปในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย
งานธุรการ งานฐานข้อมูล ประสานงานกับเครือข่ายการศึกษา ระบบส่งเสริม
สนับสนุน และอำนวยความสะดวก การมีส่วนร่วม บำรุง ดูแล และพัฒนา อาคารสถานที่ และ
สภาพแวดล้อม จัดระบบข้อมูลสารสนเทศสำมะโนนักเรียน ประสานงาน ประชาสัมพันธ์ ติดตาม
ดูแลกำกับการปฏิบัติงานการให้บริการแก่สาธารณชน

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล

สุมพร ปุณฺณาคม (2541) ศึกษาและจัดทำสารนิพนธ์ เรื่อง การบริหารจัดการที่ดี
กับหลักพุทธศาสนา โดยศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ จากข้อมูลทางเอกสาร ผลการศึกษา พบว่า
หลักพุทธศาสนาที่เป็นหลักธรรมคำสั่งสอน และอาจนำไปประยุกต์ใช้เป็นปัจจัยสำคัญ
ในการบริหารจัดการที่ดี ทางด้านทรัพยากรมนุษย์ ให้ประสบความสำเร็จ คือ อริยสัจ 4
สัปปริสธรรม อปปริหานิยธรรม ทศพิธราชธรรม สังคหวัตถุ 4 จักรวรรดิวัตร พรหมวิหาร 4
หลักอริยปไตย 3 หลักวิเคราะห และหลัก ปกิจจสมุปบาท หลักภาวะผู้นำ สาราณียธรรม
ราชวสดีธรรม สีล 5 ปัจจัยปฏิเสวนา ไตรสิกขา พละ 5 อิทธิบาท 4 หิริโอตตปปะ ราชสังคหวัตถุ 4
และสมณะ วิปัสสนา

สมชาย รุ่งพลกุล (2543) ทำการวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการที่ดี และความสัมพันธ์
แบบอุปถัมภ์ กับระบอบประชาธิปไตย : ศึกษากรณีทัศนคติของพนักงานการปิโตรเลียม
แห่งประเทศไทย จำนวน 360 คน ผลการวิจัย พบว่า พนักงาน มีทัศนคติระดับปานกลาง
ต่อการบริหารการจัดการที่ดี ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ และระบอบประชาธิปไตย ระดับตำแหน่ง
ไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติ เรื่อง การบริหารจัดการที่ดี และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์
แต่อาญงาน มีความสัมพันธ์กับทัศนคติ ดังกล่าว ทัศนคติต่อการบริหารจัดการที่ดี มีความสัมพันธ์
ทางบวกกับทัศนคติต่อระบอบประชาธิปไตย ทัศนคติการบริหารจัดการที่ดี และ ทัศนคติต่อระบอบ
ประชาธิปไตย มีความสัมพันธ์ทางลบ กับทัศนคติต่อความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

พรพรรณ อัสวานิชย์ (2545) ศึกษาเรื่อง แนวโน้มของหลักสูตรและการจัดการศึกษาหลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระหว่างปี พ.ศ. 2545-2564 การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวโน้มของหลักสูตรและการจัดการศึกษาหลักสูตรทันตแพทยศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่จะมีความเหมาะสมสำหรับบริบทของประเทศไทยในระหว่างปี พ.ศ. 2545-2564 การวิจัยครั้งนี้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงพรรณนา ประเภทการวิจัยเชิงอนาคต ปรัชญา แบบเอดโนกราฟฟิก เดลฟาย จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 26 ท่าน นำคำสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ และสังเคราะห์เพื่อจัดทำแบบสอบถามเดลฟาย สำหรับสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญจำนวน 25 ท่าน การวิเคราะห์ผลทางสถิติ ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS เพื่อหาค่าร้อยละ มัธยฐาน ฐานนิยม ความแตกต่างระหว่างฐานนิยมกับมัธยฐาน และ พิสัย ระหว่างควอไทล์ การวิจัยครั้งนี้ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่า ในอนาคตหลักสูตรต้องตอบสนองนโยบายปฏิรูประบบสุขภาพ สามารถผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ความสามารถที่มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับของสังคม คิดเป็น ทำเป็น พูดเป็น สามารถเป็นที่พึ่งพาของสังคม การจัดการหลักสูตรจะมีจำนวนหน่วยกิตลดลง และมีการบูรณาการองค์ความรู้ในสาขาวิชาต่าง ๆ การจัดการเรียนการสอน จะมีการฝึกปฏิบัติงานร่วมกับวิทยาศาสตร์สุขภาพสาขาอื่น การวัดและประเมินผล จะใช้วิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการเรียน อีกทั้งเปิดโอกาสให้นักศึกษาประเมินตนเอง การบริหารการศึกษาจะใช้แนวทางการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยยึดหลักธรรมาภิบาลและเศรษฐกิจพอเพียง การมีส่วนร่วมของคณาจารย์ และภาวะผู้นำของคณบดี จะมีส่วนสำคัญในความสำเร็จของการพัฒนาหลักสูตร อย่างไรก็ตามการจัดการหลักสูตรในอนาคต ยังมีข้อจำกัดในการเสริมสร้าง และปลูกฝังคุณธรรม และจริยธรรมให้บังเกิดแก่นักศึกษา ดังนั้นในการผลิตบัณฑิตให้มี “ความรู้คู่คุณธรรม” นั้น การจัดการศึกษาในอนาคต ควรคำนึงถึงการพัฒนาคนให้สอดคล้องกับ กระบวนทัศน์ของ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่มุ่งเน้น การสร้างคนที่มีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อการพัฒนาที่มีดุลยภาพระหว่างเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งแนวคิดด้านวิทยาศาสตร์สุขภาพต้องอยู่บนฐานของ “กระบวนทัศน์สุขภาพแบบองค์รวม” ซึ่งมุ่งเน้นการเสริมสร้างสุขภาพภาวะทั้งมิติของกาย ใจ สังคม และจิตวิญญาณ

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545) ศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาล ในความหมายของ ภาครัฐ เอกชน และประชาชน : กรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน “หินกรูด” วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความเป็นมาของแนวคิด ธรรมาภิบาลในสังคมไทย ในมุมมอง ของภาครัฐ เอกชน และประชาชนต่อกรณีโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน

“หินกรูด” โดยประยุกต์แนวคิดธรรมาภิบาล ในการอธิบายปรากฏการณ์ ความขัดแย้งของกรณีดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อพัฒนาแบบจำลองเชิงปฏิบัติการ และข้อเสนอแนะเชิงทฤษฎี สำหรับแนวคิดธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยผู้วิจัยใช้องค์ประกอบธรรมาภิบาล 8 ประการ ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม ซึ่งประกอบด้วยหลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม ความเสมอภาคและจันทานุมัติ มาเป็นกรอบในการวิจัย โดยวิเคราะห์ผ่านบทบาทของภาครัฐ เอกชน และประชาชน ผลของการวิจัยที่ได้ข้อมูล จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง กับโครงการโรงไฟฟ้า “หินกรูด” วิเคราะห์ได้ว่า หลักนิติธรรมคือ ศูนย์กลางของหลักต่าง ๆ ในการสร้างธรรมาภิบาล ในมุมมองของภาครัฐ จะเห็นได้ว่า ในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูดนี้ ประเด็นในการอ้างอิงและชี้แจง ของหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องจะเน้นในเรื่องของสัญญาที่ผูกพันกับคู่สัญญา และการดำเนินการโครงการที่ชอบธรรมตามกระบวนการของรัฐธรรมนูญเดิม ในส่วนของภาคเอกชน หลักธรรมาภิบาลที่ภาคเอกชนยึดถือและให้ความสำคัญเป็นพิเศษมากกว่าหลักอื่น ๆ คือ หลักนิติธรรม และหลักความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในขณะที่หลักการมีส่วนร่วมคือ หัวใจของภาคประชาชนในการที่จะสร้างธรรมาภิบาล ภาคประชาชนเห็นว่า ประชาชนควรได้รับโอกาส การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย การพิจารณา ตลอดจนขั้นตอน ของดำเนินการโครงการ จากแบบจำลอง ที่ได้จากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ กรณีหินกรูด ในทัศนะของภาคประชาชนแล้ว หลักอื่น ๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการสร้างธรรมาภิบาล เป็นแค่ส่วนประกอบ ที่อยู่รายรอบหลักการมีส่วนร่วมเท่านั้น

สุวรรณ ทองคำ (2545) ศึกษาเรื่อง สภาพการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี การวิจัยครั้งนี้เพื่อศึกษา 1) สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี 2) ความสัมพันธ์ระหว่างวิทยุติ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์บริหาร และขนาดโรงเรียน ที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่งอยู่กับ สภาพการบริหาร ตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียน วิธีวิจัย เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey research) และการวิจัยเชิงความสัมพันธ์ (Correlational research) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เป็นโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 100 โรงเรียน โดยมีครูและผู้บริหารโรงเรียน ในโรงเรียนดังกล่าว จำนวน 423 คน เป็นผู้ให้ข้อมูล ซึ่งได้มาโดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม

ประมาณค่า 5 ระดับ มี 2 ตอน ส่งไปยังผู้ตอบแบบสอบถาม และได้รับกลับคืน จำนวน 423 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 100 วิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS/PC for windows เพื่อดำเนินการ ค่าสถิติต่าง ๆ ได้แก่ ความถี่ (Frequency) ฐานนิยม (Mode) ร้อยละ (Percentage) ไคสแควร์ (Chi square) และสัมประสิทธิ์ตารางการถ่วง (Contingency coefficient ; C) ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในโรงเรียนสังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรี ผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล ในระดับมาก
2. วิจัยภูมิ คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์การบริหาร และขนาดของโรงเรียน ที่ผู้บริหารโรงเรียนดำรงตำแหน่ง อยู่ที่สภาพการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน มีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 และที่ระดับ 0.01

K.C. Roy และ C.A. Tisdell (1998. pp.1310-1325) ศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาล ในการพัฒนาที่ยั่งยืน : ผลต่อสถาบันต่าง ๆ ธรรมาภิบาลขึ้นอยู่กับโครงสร้างของสถาบัน และแหล่งทรัพยากรทางการบริหาร ในบางกรณีการปกครองแบบรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง ก็ไม่เหมาะสม และบางกรณีการกระจายอำนาจก็ไม่ได้ผลเช่นกัน เช่น ในประเทศอินเดีย การกระจายอำนาจไปยังระดับหมู่บ้านนั้น ไม่ได้แสดงถึงผลสำเร็จต่อการพัฒนาชนบท และบางครั้ง ยังมีผลต่อ การทำลายสภาพแวดล้อม ดังนั้นทั้งการรวมอำนาจ และการกระจาย อำนาจล้วนมีทั้งด้านดี และด้านเสีย ด้วยกันทั้งคู่ ใน west Bengal และ central Himalayan ของประเทศอินเดีย ทำการสำรวจ พบว่า การปลอดจากการควบคุมของชุมชน และการเข้มงวด ต่อการใช้สิทธิของชาวบ้าน เป็นตัวการในการลดแรงจูงใจ รวมทั้งความสามารถของชาวบ้าน ในการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน แต่ในทางตรงข้ามในรัฐเซีย ป่าถูกทำลาย เนื่องจากความอ่อนแอ ของรัฐบาลกลาง ธรรมาภิบาล ยังขึ้นอยู่กับกรณีสถาบันที่ดี ปราศจากคอร์รัปชัน มีข้าราชการที่ดี การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ต้องการ การมีนโยบายที่ดี และการจัดการสถาบันที่ดี ซึ่งจะช่วยให้เกิด ธรรมาภิบาลได้

Klaus W. Grewlich (1999. pp. 264-270) ศึกษาเรื่อง ธรรมาภิบาลในยุคควอดกา พบว่า วิธีการปกครองที่แตกต่างกันเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การใช้ e-commerce อาจนำไปสู่ปัญหา ในระบบ และ สร้างความเสียหาย ทั้งธุรกิจ และผู้บริโภค งานวิจัยนี้ ได้ศึกษาถึงการกำหนดขอบข่าย ที่จำเป็น ซึ่งจะช่วยให้ stakeholders ได้พัฒนาเป็นผู้บริหาร ที่มีคุณภาพสูง ในโลกแห่งข้อมูล ข่าวสาร จากแนวคิดของชาวยุโรป ช่วยให้เห็นข้อมูลที่สำคัญต่อการเป็นธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วย อำนาจอธิปไตย การวางระเบียบตลอดจนการรักษาความปลอดภัย

รวมทั้งการแข่งขัน หลักการเฉพาะ และหลักการทั่วไป ของผู้ประกอบการ ข้อจำกัด และการร่วมมือ ในการจัดระเบียบตนเอง

Soma Pillay (2004. pp. 586-605) ศึกษาเรื่อง คอรัปชัน : สิ่งทำลายการไปสู่ ธรรมาภิบาล : ในมุมมองของชาวแอฟริกาใต้ พบว่า การคอรัปชันในแอฟริกาใต้ มีผลกระทบ อย่างมาก ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ของประเทศ รวมทั้งเป็นตัวการสำคัญ ที่ขัดขวางการไปสู่ การมีธรรมาภิบาล การปกครองที่ซับซ้อนของแอฟริกาใต้ มีผลทำให้เกิดการคอรัปชัน ซึ่งมีผล ต่อความมั่นคง และความเชื่อมั่น เป็นการทำลายค่านิยม และหลักการทางประชาธิปไตย แม้รัฐบาลแอฟริกาใต้ จะสร้างระบบการต่อสู้ กับการคอรัปชัน แต่ยังคงมีปัญหาคอรัปชันอยู่แน่นอน ปัญหาที่พบคือ การขาดโครงข่ายการต่อต้านคอรัปชัน ขาดข้อสนทนเกี่ยวกับคอรัปชัน และผลของคอรัปชัน ที่มีต่อการมีธรรมาภิบาล งานวิจัยนี้ศึกษารายละเอียดต่าง ๆ ที่สัมพันธ์ กับการคอรัปชัน และธรรมาภิบาล ในแอฟริกาใต้ วิเคราะห์ วิจัยเรื่อง สิ่งทำลายของประเทศ และองค์กรต่าง ๆ ที่ร่วมกันต่อต้านคอรัปชัน

5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

นิกร บุญเวียง (2540) ศึกษาเรื่อง ความตื่นตัวทางสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ และเอกชน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน : กรณีศึกษา พบว่า จากกระแสความตื่นตัวทางสิ่งแวดล้อม โลก ได้เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเพิ่มทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เช่น ปัญหาฝนกรด (Rain Acid) ปัญหาชั้นบรรยากาศโอโซน (Ozone) ปัญหาภาวะเรือนกระจก (Greenhouse effects) ปัญหาอุณหภูมิโลกที่ร้อนขึ้น (Global Warming) ฯลฯ นอกจากนี้เกิดความหวาดวิตกถึงอันตราย ที่จะเกิดขึ้นต่อมวลมนุษยชาติ จึงได้มีการรวมตัวกันก่อตั้งองค์กร สมาคม ชมรม และกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อดำเนินกิจกรรม หรือโครงการที่ช่วยป้องกันแก้ไข อีกทั้งยังมีการต่อต้านโครงการก่อสร้าง ที่ดำเนินการโดยรัฐและเอกชน ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการผลักดันให้รัฐ หามาตรการ กฎหมาย และกำหนดนโยบายที่จะนำมาใช้ จัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม นานาประการ ที่เกิดขึ้น ระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อมอนุกรมมาตรฐานสากล ISO14000 ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่ง ที่โครงการว่าด้วยการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม ขององค์กรสหประชาชาติ ได้จัดการประชุมขึ้น ณ กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล ผลการประชุมนำไปสู่การพัฒนาระบบ การจัดการสิ่งแวดล้อม ที่มีประสิทธิภาพในการควบคุม และปรับปรุงผลการปฏิบัติงาน ของกระบวนการผลิต และการบริการการศึกษา กับการตื่นตัวทางสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ และเอกชนในการดำเนินการจัดการ และการนำระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000

ไปใช้ในการพัฒนาธุรกิจที่ควบคู่ไปกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม พบว่ามีความตื่นตัวในการดำเนินการของภาครัฐ ในการให้ความรู้ ความเข้าใจ การจัดการฝึกอบรมสัมมนาเผยแพร่ข้อมูลการประชาสัมพันธ์ การชักจูงให้องค์กรต่าง ๆ มีการนำเอาระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 ไปใช้ในการดำเนินการจัดการในระดับหนึ่ง ในส่วนของภาคธุรกิจเอกชนพบว่า มีความตื่นตัวนำระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 ไปดำเนินการพัฒนาธุรกิจให้มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ในกระบวนการผลิต และการจัดการของเสีย โดยมีหลายองค์กรที่ได้ดำเนินการ จนสามารถได้ผ่านการรับรองมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 เช่น การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) บริษัท ปิโตรเคมีแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) (ปคช.) เป็นต้น สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้น ในการนำระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 มาใช้ในประเทศไทย ก็คือ ในการดำเนินการระยะเริ่มต้นนั้น ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับระบบ แต่ได้รับความร่วมมือช่วยเหลือ จากนักวิชาการที่มีความรู้ ความชำนาญจากต่างประเทศ มาให้คำปรึกษา และให้คำแนะนำในด้านต่าง ๆ จนสามารถดำเนินการได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น ปัญหาอีกประการหนึ่ง ในส่วนของผู้ประกอบการ คือ งบประมาณในการดำเนินการ ค่อนข้างสูง จึงทำให้ผู้ประกอบการ ไม่พร้อมที่จะรับ เอาระบบมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 ไปดำเนินการ ดังนั้น รัฐจึงควรจัดหาแหล่งเงินทุนกู้ยืม เพื่อช่วยสนับสนุนให้ผู้ประกอบการ ได้มีการนำระบบมาตรฐาน การจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14000 ไปดำเนินการให้เพิ่มมากยิ่งขึ้น และครอบคลุมในทุกประเภทกิจการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อตอบสนองต่อแผนนโยบาย ในการพัฒนาประเทศแนวใหม่ที่เรียกว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน"

ดลพัฒน์ ยสธร (2542) ศึกษาเรื่อง การนำเสนอ รูปแบบการศึกษา เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวพุทธศาสตร์ นับแต่อดีตที่ผ่านมา การพัฒนาได้ก่อให้เกิดผลทั้งในทางบวก และทางลบหลายอย่าง ซึ่งผลกระทบในทางลบที่เกิดจากการพัฒนา ได้แก่ การนำไปสู่ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และการดำเนินชีวิตของมนุษย์ เป็นต้น งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัย เชิงคุณภาพ ที่ใช้ในการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์ เพื่อนำเสนอรูปแบบการศึกษานำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยผู้วิจัย ใช้องค์ความรู้ทางพุทธศาสตร์ เพื่อให้บรรลุผลในการพัฒนา และเอกสารที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ เอกสารที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวคิดขององค์การสหประชาชาติ แนวคิดขององค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (องค์การยูเนสโก) ศึกษาเอกสารและสัมภาษณ์พระธรรมปิฎก

(ประยุทธ์ ปยุตโต) รวมทั้งศึกษาเอกสารข้อมูลทางพระพุทธศาสนา พร้อมกับสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทางพุทธศาสน์ จำนวน 2 ท่าน เมื่อวิเคราะห์สาระสำคัญของแนวคิดทั้งหมดแล้ว ผู้วิจัยได้จัดเสวนาวิชาการในหมู่ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อตรวจสอบ และวิเคราะห์รูปแบบการศึกษาที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น จากนั้นนำเสนอวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในการนำไปปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบของการศึกษานี้คือ การพัฒนาตามแนวพุทธศาสน์ ที่เป็นการพัฒนาที่ถูกทาง (สัมมาพัฒนา) และการพัฒนาที่ได้สมดุล (สมพัฒนา) จะนำไปสู่ผลสำเร็จในการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้ด้วยการศึกษาแบบไตรสิกขา ที่พัฒนาคนทั้งด้านพฤติกรรม (ศีล) จิตใจ (สมาธิ) และปัญญา ซึ่งการศึกษาเช่นนี้ต้องศึกษาทั้งเนื้อหา (ปริยัติ) การลงมือปฏิบัติ (ปฏิบัติ) เพื่อให้เข้าใจปัจจุสมุปบาท คือ กฎแห่งธรรมชาติ หรือกฎของชีวิต อันจะนำไปสู่ความสำเร็จ (ปฏิเวธ) ขณะเดียวกันก็ศึกษาวิชาการอื่น ๆ (วิชาการทางโลก) ไปด้วย นอกจากนี้ในกระบวนการเรียน การสอน ต้องประกอบไปด้วย ความเป็นกัลยาณมิตรระหว่างผู้สอน และผู้เรียนด้วย อย่างไรก็ตาม ผลการวิจัยนี้เป็นเพียงการนำเสนอแนวคิด และปรัชญาเท่านั้น จะมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับ การนำไปทดลองใช้ โดยอาศัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ตลอดจนความสามารถของผู้สอน ประกอบกันด้วย

ชัยยศ อิ่มสุวรรณ์ (2543) ศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบ การศึกษาชุมชน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อวิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบ การศึกษาชุมชน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ผู้วิจัยประยุกต์แนวคิด ในเชิงโครงสร้างหน้าที่นิยม วิเคราะห์รูปแบบการศึกษาชุมชน ซึ่งได้จากการรวบรวมข้อมูล ด้วยวิธีการศึกษา เอกสารโครงการ การศึกษาชุมชน 6 โครงการ และการวิจัยภาคสนามในชุมชน 2 แห่ง ข้อมูลการวิจัยภาคสนาม รวบรวมโดยใช้เทคนิคการสนทนากลุ่มการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกตแบบไม่มี ส่วนร่วม โครงการการศึกษาชุมชนที่วิเคราะห์ ได้รับการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อพัฒนาเป็นรูปแบบการศึกษาชุมชน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืนในชุมชน เป็นปัญหาที่เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับผลกระทบ จากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ชุมชนในฐานะระบบสังคม เสียดุลยภาพ โครงการการศึกษาชุมชน ได้ถูกนำมาใช้เป็นวิถีทางในการแก้ปัญหา โครงการดังกล่าว เสริมสร้างบูรณาการในชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการวางแผน และการจัดการเป้าหมายของโครงการ คือการแก้ปัญหาชุมชน และมุ่งหมายให้สมาชิกส่วนใหญ่ ในชุมชนได้รับประโยชน์จากโครงการ

2. รูปแบบการศึกษาชุมชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน จำแนกออกเป็น 2 รูปแบบ

คือ รูปแบบอิงชุมชน เป็นผู้ริเริ่ม และรูปแบบอิงสถาบัน ซึ่งหน่วยงานภายนอก เป็นผู้ริเริ่ม

รูปแบบที่ชุมชนเป็นผู้ริเริ่ม เป็นรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับชุมชน ที่มีผู้นำที่เข้มแข็ง และมีศักยภาพ

พื้นฐาน รูปแบบนี้เน้นความคิดการพึ่งตนเอง การมีส่วนร่วม และการใช้ทรัพยากร ตลอดจน

ภูมิปัญญา ภายในชุมชน โครงการดังกล่าวเกิดขึ้นโดยชุมชนเอง และมีเป้าหมายในการพัฒนา

ความสามารถของสมาชิก เพื่อแก้ปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืน รูปแบบที่หน่วยงานภายนอกเป็นผู้ริเริ่ม

เป็นรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับชุมชน ที่ประสบปัญหาเกินขอบเขต ความสามารถของชุมชน

การแก้ปัญหาจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้นว่า องค์การระหว่างประเทศ

หน่วยงานรัฐ หรือโครงการ ในพระราชดำริ อย่างไรก็ตาม การจัดกิจกรรมการศึกษา ในโครงการ

ดังกล่าว มีเป้าหมายที่จะสร้างการมีส่วนร่วม การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ และศักยภาพ

ของสมาชิก เพื่อให้แก้ปัญหาของชุมชนได้เอง เช่นกัน

ภริศา ยศหมึก (2544) ศึกษาเรื่อง การศึกษาแนวทางการพัฒนาเมือง

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้โครงการเมืองน่าอยู่ (Healthy City Project) การวิจัยนี้

มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาเปรียบเทียบ แนวความคิดตามทฤษฎี เรื่องการพัฒนาเมืองน่าอยู่

กับรูปแบบ การดำเนินงานของเทศบาลนครยะลาในปัจจุบัน การศึกษานี้ให้ความสำคัญกับ

แนวทางการศึกษาตามทฤษฎี 3 เรื่องคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การประยุกต์ใช้

ทฤษฎีธรรมรัฐ และนโยบายแผนงาน ตามแนวความคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน กรณีศึกษานี้

เป็นผลจากการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับการนำนโยบายเมืองน่าอยู่ไปใช้ในเทศบาลนครยะลา

โดยเปรียบเทียบกัน กับทฤษฎีการพัฒนาที่ศึกษา โดยการทบทวนวรรณกรรม (Literature

Research) กลุ่มตัวอย่าง 200 ตัวอย่าง สุ่มคัดเลือก จากเทศบาลนครยะลา เป็นตัวแทนของสมาชิก

ครัวเรือน ที่มีการตอบรับต่อนโยบายเมืองน่าอยู่ มีข้อเสนอแนะปรับปรุงนโยบาย จากผลของ

การเปรียบเทียบแนวความคิดดั้งเดิมกับนโยบายที่ใช้ ในเทศบาลนครยะลา การศึกษาพบว่า

ผู้นำท้องถิ่น พิจารณาเห็นถึงความสำคัญของ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ และนโยบายของเมืองน่าอยู่

การจัดการทางกายภาพ ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม มีการนำไปปฏิบัติ มีการดูแลรักษา และตรวจสอบ

ร่วมกัน กับภาคประชาชน กรณีศึกษานี้ ก็คือ รัฐบาลท้องถิ่นกับประชาคม ด้านการบริหารธรรมรัฐ

(Good Governance Arrangement) ซึ่งเป็นผู้ปกครองท้องถิ่น ควรนำเรื่องธรรมรัฐ (Good

Governance) ไปปฏิบัติ เช่นเดียวกับ การเปิดให้ ประชาคมมีโอกาสใช้อำนาจ ที่เหมาะสมของตน

โดยวิธีการมีส่วนร่วม ในทุกช่องทาง หลักการ เรื่องเมืองน่าอยู่ขององค์การอนามัยโลกมุ่งเน้น

ที่การปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ของเมือง และ ระบบสาธารณสุข ด้วยวิธีการ

ให้ประชาชน มีส่วนร่วม และรับผิดชอบร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การดำเนินโครงการเมืองน่าอยู่ของยะลา นำหลักการขององค์การอนามัยโลก ไปปฏิบัติเพียงบางส่วนเท่านั้น และให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการบริหารจัดการสาธารณสุข (Public Health Administration) ที่ประชาชนมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นผู้รับ เป็นหลัก ข้อแตกต่างสำคัญ ระหว่างโครงการทางทฤษฎี กับหลักการขององค์การอนามัยโลก คือ องค์การอนามัยโลก ได้มุ่งเน้น การพัฒนาสภาพแวดล้อม ตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยไม่ให้ความสำคัญกับทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล นำมาใช้อย่างผิวเผิน การสำรวจข้อมูล เกี่ยวกับทัศนคติของผู้อยู่อาศัย ในเทศบาลนครยะลา ที่มีต่อนโยบายเมืองน่าอยู่ พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจ กับสภาพแวดล้อมทางกายภาพของเมือง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สุขภาพกาย และสุขภาพจิต ของผู้อยู่อาศัย ความพอเพียงของสาธารณูปโภค และความมั่นคงทางการเงิน (Financial Security) ทั้งหมดตามกระบวนการการพัฒนาเศรษฐกิจ ในแง่การมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ระบุว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ในกิจกรรมชุมชนอยู่ในระดับต่ำ ขณะที่เมื่อพิจารณาจากสมาชิกของชุมชนที่จะได้รับข้อมูลสำคัญ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ไม่เคยเข้าไปมีส่วนร่วมใด ๆ ในโครงการเมืองน่าอยู่ ภายใต้การดำเนินงานของเทศบาลนครยะลา อย่างไรก็ตาม ทัศนคติที่มีต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการยะลาเมืองน่าอยู่ เป็นไปในทางบวก และมีการปรับปรุงภาพลักษณ์ และการดำเนินงานของเทศบาลนครยะลาให้ดียิ่งขึ้น

R. Sathiendrakumar (1996. pp. 151-163) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาอย่างยั่งยืน: ความฝัน หรือ ความจริง พบว่าจากคำถามที่ว่า ทำอย่างไรจึงจะเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีอุปสรรคใดบ้าง ที่จะขัดขวางการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ แต่แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับ “ความยั่งยืน” ยังไม่มีการกล่าวถึงกันมากนัก มีการให้คำจำกัดความของคำว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน ไว้ว่า หมายถึง “การพัฒนาที่มั่นคง เพิ่มพูน สวัสดิการจากรุ่นปัจจุบันไปถึงอนาคต” จากคำจำกัดความนี้ ทำให้เป็นองค์ประกอบย่อย ๆ ของพัฒนาการที่ยั่งยืน ดังนี้ คือ ความยุติธรรมในสังคม นิเวศวิทยา เศรษฐกิจ รวมทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อม และเงื่อนไข ที่ช่วยให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน มีดังต่อไปนี้ คือ การไม่เพิ่มจำนวนประชากร การลดความยากจน การชะลอการใช้ทรัพยากรประเภทสูญสิ้น ลดการใช้ทรัพยากร อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ยังต้องปรับปรุงการจัดการพัฒนา ซึ่งยังไม่เหมาะสม ต่อการวัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

Chales Perrings and Alberto Ansuategi (2000. pp. 19-54) ศึกษา เรื่อง ความยั่งยืนการเจริญเติบโต และการพัฒนา พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการเจริญเติบโตของ GDP กับตัวบ่งชี้ด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งดูจะมีความผกผันกัน บางตัวบ่งชี้ เกี่ยวกับคุณภาพของน้ำและอากาศ เมื่อเริ่มต้นแยกมาก แต่ภายหลังดีขึ้นเมื่อ GDP เพิ่มขึ้น งานวิจัยนี้จัดทำเพื่อนำผลการศึกษาดังกล่าวมาพิจารณาใหม่ โดยการศึกษาเชิงประจักษ์ระหว่างคุณภาพของสิ่งแวดล้อม และสภาวะความยากจน รวมทั้งสภาวะการบริโภค และการพัฒนาการของมนุษย์จากการศึกษาพบว่า ทั้งความยากจน และความมั่งมี ล้วนมีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมทั้งคู่ แต่ผลกระทบจะมีความแตกต่างกัน คือ ความยากจนจะส่งผล ต่อสุขภาพ และสวัสดิการ ส่วนความมั่งมี จะมีผล ต่อสภาวะแวดล้อม อย่างกว้างขวาง และมีผลในระยะยาวกว่า ผลต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนานั้น ส่งผลกระทบไปยังองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย เช่น สภาพภูมิศาสตร์จากคนรุ่นปัจจุบันไปสู่คนรุ่นต่อไป จากงานวิจัยนี้ชี้ให้เห็นว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทำลายความยืดหยุ่นของระบบนิเวศวิทยาทำให้เกิดภาวะแห่งความไม่ยั่งยืน ซึ่งต้องหายุทธศาสตร์ มาแก้ปัญหาเหล่านั้น เพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

Ludmila A Verbitskaya, Natalia B Nosova, Ludmila L Rodina (2002. pp. 279-288) ศึกษาเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในการศึกษาในระดับสูงในรัสเซีย : กรณีศึกษา St Petersburg State University งานวิจัยนี้ ทำเพื่อศึกษาองค์ประกอบ ของการพัฒนาการศึกษาที่ยั่งยืนของหลักสูตร สำหรับมหาวิทยาลัยขนาดใหญ่ที่สุดในรัสเซีย ในมหาวิทยาลัย St. Petersburg ในช่วงทศวรรษ ที่ผ่านมา มีการบรรจุวิชาบังคับ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 14 คณะ จากทั้งหมด 20 คณะ ผลจากการศึกษาพบว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนทางการศึกษาในรัสเซีย เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญยิ่ง ต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ของสังคม

Victoria M. Segovia and Angelina P Galang (2002. pp. 288-297) ศึกษา เรื่อง การพัฒนาอย่างยั่งยืน ในการศึกษาในระดับสูง ในฟิลิปปินส์ : กรณีศึกษา Mariam College ฟิลิปปินส์เป็นประเทศหนึ่ง ที่ลงนาม ใน Agenda 21 และเป็นประเทศแรก ๆ ที่จัดตั้งสภาแห่งชาติ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยภายหลังการประชุมที่ Rio มีผลยืนยันว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนสามารถทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นในทุกประเทศ งานวิจัยนี้จัดทำ เพื่อศึกษาว่า การศึกษาระดับอุดมศึกษา จะมีส่วนในการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างไร ซึ่งการที่จะเกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้น ต้องปลูกฝังจิตสำนึก และสร้างวัฒนธรรมในสังคม ซึ่งเป็นหน้าที่ ขององค์กรทางการศึกษาโดยตรง ในการศึกษาครั้งนี้ ทำการศึกษาเกี่ยวกับ การจัดทำหลักสูตรบูรณาการ

การพัฒนาที่ยั่งยืน ไปสู่โรงเรียน และมหาวิทยาลัย ของ 2 องค์กร ในฟิลิปปินส์ โดยสถาบัน Meriam College ได้ทำการ บูรณาการการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อม ไว้ในโปรแกรมการศึกษา เพื่อนำไปสู่การเป็น "ผู้สร้างสรรค์" ที่แท้จริง

Didac Ferrer - Balas, Jordi Brunl, Mireia de Mingo and Ramon Sans (2004. pp. 251-266) ศึกษาเรื่อง ความก้าวหน้า ในการเปลี่ยนแปลง ทางการศึกษา ไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของมหาวิทยาลัย Technical University of Catalonia, เมือง Barcelona งานวิจัยนี้ ทำการศึกษาผลการนำวิธีการ และยุทธศาสตร์ไปใช้ ในช่วง 2 ปี ของแผน การจัดการ สิ่งแวดล้อม แผนที่ 2 (2002 –2005) ของมหาวิทยาลัย Technical University of Catalonia (UPC) โดยศึกษาการบูรณาการสิ่งแวดล้อมศึกษาในระบบการศึกษาของมหาวิทยาลัย โดยทำการศึกษายุทธศาสตร์ที่จะทำให้มหาวิทยาลัยไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยที่ยั่งยืน ซึ่งยุทธศาสตร์ประกอบด้วย การสร้างเครื่องมือเพื่อการตัดสินใจ โดยเฉพาะตัวบ่งชี้ เกี่ยวกับการวางแผนกำหนดยุทธศาสตร์ สร้างตัวบ่งชี้ ด้านสิ่งแวดล้อม ไปสู่กระบวนการทำงาน ในมหาวิทยาลัย ประเมินศักยภาพ ในการเปลี่ยนแปลง โดยใช้แผนภูมิการวิจัยสิ่งแวดล้อม และการทำงานประสานกันในองค์กร

Asfaw Kumssa and Isaac M Mbeche (2004. pp. 840-854) ศึกษา เรื่องบทบาท ของสถาบัน ในกระบวนการพัฒนา ประเทศในแอฟริกา งานวิจัยนี้ จัดทำขึ้น เพื่อประเมินบทบาท ของสถาบัน ในกระบวนการพัฒนา ประเทศในแอฟริกา ผลจากการศึกษาพบว่า ขณะที่สถาบันมีบทบาทอย่างมาก ในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ของประเทศในเอเชียตะวันออก แต่ประเทศในทวีปแอฟริกากลับอ่อนแอ และไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งเกิดจากความอ่อนแอ ในการบังคับใช้ กฎหมายคอร์ปชั่น ความล้มเหลวในการจัดการ ความอ่อนแอในสังคม และ การแทรกแซงทางการเมือง แต่พบว่าสถาบันที่มีการจัดการดี มีองค์ประกอบเหมาะสม สามารถช่วยให้เกิดการพัฒนา และลดความยากจน ในแอฟริกาได้ โดยการสร้างสภาวะแวดล้อม ที่สร้างสรรค์ ในการนำการพัฒนาที่ยั่งยืนไปใช้ ดังนั้น ประเทศในทวีปแอฟริกา ควรสร้างสถาบัน ที่มีประสิทธิภาพ มีการตอบสนองที่ดี และเป็นประชาธิปไตย ซึ่งจะช่วยให้เกิดการบริหาร ที่มีประสิทธิภาพ และโปร่งใส รวมทั้งทำให้เกิดการพัฒนา เศรษฐกิจสังคมที่ยั่งยืนต่อไป

จากการสังเคราะห์ แนวคิด ทฤษฎี หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งใน และต่างประเทศ ทำให้สามารถแสดงกรอบแนวคิด ในการสร้างรูปแบบการบริหารสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐาน ตามหลักธรรมาภิบาลและการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังภาพ 2



ภาพ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย