

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการค้นคว้าเอกสาร ตำรา วารสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางการศึกษา โดยมีกรอบเนื้อหาดังต่อไปนี้

1. จิตลักษณะกับการยอมรับนวัตกรรม
2. การยอมรับนวัตกรรม
3. หลักธรรมาภิบาล
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิตลักษณะกับการยอมรับนวัตกรรม

ในการศึกษาจิตลักษณะเพื่อทำนายพฤติกรรมนั้น จิตลักษณะที่สำคัญที่สุดคือทัศนคติต่อพฤติกรรมนั้น แต่พฤติกรรมที่จะศึกษาในงานวิจัยเล่มนี้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการบริหารจัดการ เชื่อมโยงกับทฤษฎีการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น จึงต้องศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่บ่งบอกหรืออธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมที่กล่าวมาข้างต้นในที่นี้ คือ แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ทัศนคติและมีจิตลักษณะแวดล้อมอีกหลายประการ อันได้แก่ การรับรู้ทัศนคติทางสังคม ความกลัวความล้มเหลว การรับรู้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จ

แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

การปฏิบัติงานของบุคคลจะต้องปฏิบัติงานอย่างเต็มศักยภาพของตน จึงมีความจำเป็น อย่างยิ่งที่จะต้องสร้างแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ขึ้นในตัวบุคคล เพื่อใช้เป็นปัจจัยนำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพของบุคคลในที่สุด จึงมีนักวิชาการให้ความหมายคำว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ไว้ดังนี้

ขงยุทธ เกษากร (2541, หน้า 67) แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievable Motivation) หมายถึง ความปรารถนาที่จะบรรลุถึงผลสำเร็จในงานที่ย่างยากซับซ้อน ไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคที่ขัดขวาง พยายามหาวิธีการต่างๆ ในการแก้ปัญหาเพื่อนำตนไปสู่ความสำเร็จที่ต้องการมีอิสระในการทำงานและการแสดงออก ต้องการชัยชนะในการแข่งขัน มุ่งมั่นที่จะทำให้ดีเลิศ มีความสบายใจเมื่อพบกับความสำเร็จและวิตกกังวลเมื่อพบกับความล้มเหลว ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมต่างๆ ดังต่อไปนี้ เช่น มีความรับผิดชอบ มีความเชื่อมั่นในตนเอง ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น มีความกระตือรือร้น และสนุกสนานกับงานที่ทำ

มีความมานะอดทน สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ มีความสามารถในการแก้ปัญหาและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วน เดิมศักดิ์ คทวนิช (2546, หน้า 153) กล่าวว่า เป็นแรงจูงใจที่เกิดจากความต้องการที่จะพยายามทำกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายหรือรับผิดชอบอยู่ให้สำเร็จไม่ว่างานนั้นจะลำบากหรือประสบอุปสรรคเพียงใด บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะอดทนและไม่เกิดความย่อท้อ มีความพยายามฟันฝ่าและเอาชนะอุปสรรคต่างๆ ด้วยตนเองเพื่อความสำเร็จและภาคภูมิใจที่เกิดขึ้นกับตน แต่ถ้าบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ไม่สามารถผ่านพ้นอุปสรรคไปได้ บุคคลนั้นจะรู้สึกกังวลอยู่ตลอดเวลา ทฤษฎีการจูงใจมีมากมายหลายทฤษฎีก็ตาม แต่ไม่มีทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งที่เป็นทฤษฎีแบบเอนกประสงค์ โดยแต่ละทฤษฎีจะมีวัตถุประสงค์เฉพาะตัว แต่โดยรวมทฤษฎีการจูงใจที่ดีส่วนใหญ่จะต้องยอมรับต่อความหลากหลายของมนุษย์ ยอมรับว่าเงื่อนไขอย่างเดียวกันไม่สามารถ จูงใจทุกคน และต้องสามารถอธิบายได้ว่า คนบางคนเกิดแรงจูงใจตนเองในการทำงานได้อย่างไร ในขณะที่คนบางคนต้องอาศัยปัจจัยภายนอกมาช่วยให้เกิดแรงจูงใจ ท้ายที่สุดทฤษฎีการจูงใจที่ดีต้องยอมรับพื้นฐานทางสังคมของมนุษย์ ทั้งนี้เพราะว่าการจูงใจของบุคคล มักเกิดจากการที่ตนพบเห็นผู้อื่นได้รับการปฏิบัติว่าเป็นอย่างไร อีกทั้ง พรหม จิต (2528, หน้า 269) ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ว่า คนทุกคนจะมีการตั้งมาตรฐานการกระทำของตนเองไว้ คนเรียนรู้ที่จะตั้งมาตรฐานการกระทำ ในภายหลังที่ได้กระทำงานชิ้นแรกเป็นผลสำเร็จ จะก่อให้เกิดกำลังใจในการคาดหวังความสำเร็จในครั้งต่อไป มา แต่ละบุคคลมีระดับความคาดหวังแตกต่างกัน ใครจะตั้งระดับความคาดหวังไว้สูงหรือต่ำเพียงใด ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ คนที่เคยประสบแต่ความสำเร็จก็มักจะตั้งระดับความคาดหวังไว้สูง ส่วนคนที่เคยประสบแต่ความล้มเหลว ผิดหวัง ก็มักจะตั้งความหวังไว้ต่ำหรือการเป็นคนท้อแท้เหนื่อยหน่าย

ดังนั้น จึงสรุปความหมายของแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ได้ว่า คือองค์ประกอบที่จะกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้ ส่งเสริมการเรียนรู้ให้ก้าวหน้า ความมุ่งมั่นที่จะประสบความสำเร็จ ความพยายามฟันฝ่าอุปสรรคในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความพยายามเอาชนะคนอื่น หรือความต้องการที่จะเพิ่มศักดิ์ศรีของตนเอง ซึ่งความต้องการเหล่านี้เป็นแรงจูงใจให้เกิดการกระทำและนำมาซึ่งสัมฤทธิ์ผล โดยผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต

ลักษณะของผู้มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ได้มีบุคคลจากศาสตร์สาขาต่างๆ รวบรวมไว้ เช่น พงษ์พันธ์ พงษ์โสภา (2542, หน้า 140) กล่าวถึงลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงไว้ดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีความบากบั่น พยายาม อดทนเพื่อจะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย
2. ต้องการงานให้ดีที่สุด โดยเน้นถึงมาตรฐานที่ดีเลิศของความสำเร็จ

3. ชอบความท้าทายของงาน โดยมุ่งทำงานที่สำคัญให้ประสบความสำเร็จ
4. ชอบแสดงออกถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับงาน
5. ชอบแสดงออกถึงความคิดสร้างสรรค์
6. ทำงานอย่างมีหลักเกณฑ์เป็นขั้นตอน และมีการวางแผน
7. ชอบยกเหตุผลมาประกอบคำพูดอยู่เสมอ
8. อยากให้ผู้อื่นยกย่องว่าทำงานเก่ง

นอกจากนี้ Guilford (1968) กล่าวถึง ลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ว่า ประกอบด้วย

1. ความทะเยอทะยานต่างๆ ไป คือ ประารถนาที่จะทำกิจการนั้นให้สำเร็จ
2. มีความเพียรพยายาม ได้แก่ ความอดทนมีมานะที่จะทำงานให้เป็นผลสำเร็จ
3. มีความเต็มใจที่จะลำบากแม้งานจะยากเพียงใดก็ตาม ก็มุ่งมั่นที่จะทำให้สำเร็จ

ด้วยดี

Mc Clelland (1953, pp. 110-111) ได้กล่าวถึงลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงไว้ดังนี้

1. กล้าเสี่ยงพอสมควร (Moderate Risk – Taking) ในเหตุการณ์ที่ต้องใช้ความสามารถโดยไม่ขึ้นอยู่กับโชคชะตาจะมีการตัดสินใจเด็ดเดี่ยวไม่ลังเล บุคคลที่ต้องการสัมฤทธิ์ผลสูง มักไม่พอใจที่จะทำงานง่ายๆ แต่ต้องการทำงานที่ยากลำบากพอสมควรเพราะมีความมั่นใจในความสามารถของตนเอง เพราะการทำงานที่ยากให้ลุล่วงไปได้นั้นจะนำความพอใจมาสู่ตน

2. ขยันขันแข็ง (Energetic) หรือชอบการกระทำแปลกๆ ใหม่ๆ ที่จะทำให้บุคคลนั้นเกิดความรู้สึกว่าตนเองประสบความสำเร็จ ผู้ที่มีความต้องการสัมฤทธิ์ผลสูงไม่จำเป็นต้องเป็นคนขยัน ในทุกกรณีไป แต่จะมานะพากเพียรต่อสิ่งที่ท้าทาย หรือช่วยความสามารถของตน และทำให้ตน เกิดความรู้สึกว่าได้ทำงานสำคัญลุล่วงไปแล้ว ผู้ที่มีความต้องการสัมฤทธิ์ผลสูง มักจะไม่ขยันขันแข็ง ในงานอันเป็นกิจวัตรประจำวัน แต่จะทำงานขยันขันแข็งเฉพาะงานที่ต้องใช้สมอง และเป็นงานที่ไม่ซ้ำแบบใครหรือสามารถจะค้นคว้าหาวิธีการใหม่ๆ ที่จะแก้ปัญหาให้สำเร็จลุล่วงไป

3. รับผิดชอบต่อตนเอง (Individual Responsibility) ผู้ที่มีความต้องการสัมฤทธิ์ผลสูงมักจะพยายามทำงานให้เสร็จเพื่อความพึงพอใจในตนเอง มิใช่หวังให้คนอื่นยกย่อง มีความต้องการเสรีภาพในการคิดและการกระทำไม่ชอบให้ผู้อื่นมาบงการ

4. ต้องการทราบแน่ชัดถึงผลการตัดสินใจของตนเอง (Knowledge of Result of Decision) โดยไม่ใช่เพียงการคาดคะเนเอาว่าจะต้องเป็นลักษณะอย่างนั้นอย่างนี้ นอกจากนี้ผู้ที่ต้องการความสัมฤทธิ์ผลสูง ยังพยายามที่จะทำตัวให้ดีกว่าเดิมอีก เมื่อทราบว่าผลการกระทำของตัวเองเป็นอย่างไร

5. มีการทำนายหรือคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า (Anticipation of Future Possibilities) สำหรับผู้ที่มีความต้องการสัมฤทธิ์ผลสูง มักเป็นบุคคลที่มีแผนระยะยาวเพราะเล็งเห็นผลการกระทำที่ไกลกว่าผู้ที่มีความต้องการสัมฤทธิ์ผลต่ำ

จึงสรุปได้ว่าลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงมีลักษณะดังนี้

1. บุคคลที่มีระดับความทะเยอทะยานสูง
2. ต้องเป็นผู้มีความหวังอย่างมากว่าตนเองจะประสบผลสำเร็จ ถึงแม้การกระทำนั้นจะขึ้นอยู่กับโอกาสก็ตาม
3. มีความพยายามที่จะมุ่งไปสู่สถานะที่สูงขึ้นไปเป็นลำดับ
4. มีความอดทนทำงานที่ยากได้เป็นเวลานาน
5. ถึงแม้งานที่ทำถูกขัดจังหวะ หรือถูกรบกวนจะพยายามทำต่อไปให้สำเร็จ
6. รู้สึกว่าเวลาเป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่งและสิ่งต่างๆ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว
7. คิดคำนึงถึงเหตุการณ์ในอนาคตมากกว่าอดีตและปัจจุบัน
8. มีความคิดพิจารณาเลือกเพื่อนร่วมงานที่มีความสามารถเป็นอันดับแรก
9. ต้องการให้เป็นที่รู้จักแก่ผู้อื่น โดยพยายามปรับปรุงงานของตนเองให้ดีขึ้น
10. พยายามปฏิบัติสิ่งต่างๆ ของตนเองให้ดีที่สุด

การวิจัยนี้เพื่อต้องการทำนายพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาอย่างแม่นยำจึงใช้ตัวแปรในทฤษฎีของ Atkinson ซึ่งทฤษฎี Atkinson (1966, p. 51) ได้อธิบายเกี่ยวกับแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ว่า เป็นแรงผลักดันที่เกิดขึ้นเมื่อบุคคลรู้ตัวว่าการกระทำของตนจะต้องได้รับการประเมินผลจากตัวเองหรือบุคคลอื่น โดยเทียบกับมาตรฐานอันดีเยี่ยม ผลจากการประเมินอาจเป็นที่พอใจเมื่อกระทำจนเสร็จ หรือไม่น่าพอใจเมื่อกระทำไม่สำเร็จก็ได้ แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ต้องคำนึงถึงประเด็นต่างๆ 3 ประเด็น คือ

1. การจูงใจที่จะบรรลุความสำเร็จ (Motive to Achieve Success) บุคคลแต่ละคนมีแรงจูงใจที่จะไปสู่ความสำเร็จ รวมทั้งจูงใจที่จะหลีกเลี่ยงความล้มเหลวแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับประสบการณ์เดิมของแต่ละบุคคล ถ้าเขาประสบความสำเร็จ เขาจะมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มากกว่าบุคคลที่เคยประสบ ความล้มเหลวมาก่อน ซึ่งจะมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ต่ำ

2. การมีโอกาสของความสำเเร็จ (Probability of Success) ถ้างานที่ไม่ยากหรือ่ายเกินไป บุคคลจะมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มาก แต่ถ้างานที่ทำงานง่ายหรือยากจนเกินไปไม่ว่าคนๆ นั้นจะมี แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มากหรือน้อย เขาก็จะไม่รู้สึกรว่าจะมีโอกาสประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว

3. คุณค่าของความสำเเร็จ (Incentive Value of Success) เมื่อบุคคลมีความพึงพอใจในความสำเเร็จของตนมากขึ้น ก็จะทำให้เขาไม่เกิดความพึงพอใจในความสำเเร็จนั้นมากเท่าไร

ทฤษฎีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ Atkinson's Achievement Motivation Theory (Atkinson 1985, p. 233) ได้เสนอทฤษฎีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เป็นโมเดลเชิงคณิตศาสตร์ โดยอาศัยพื้นฐานทฤษฎีการตัดสินใจ (Theory of Decision Making) เพื่อทำนายแนวโน้มพฤติกรรมมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทฤษฎีนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ความกลัวความล้มเหลว และการรับรู้โอกาส ที่จะประสบความสำเร็จ

แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึง ตัวกำหนดที่สำคัญของความมุ่งมั่น ความพยายามและความอดทน เมื่อบุคคลคาดว่าจะมีการประเินผลการกระทำโดยเทียบกับมาตรฐานที่ดีเยี่ยม พฤติกรรม ที่เกิดจากแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เรียกว่าพฤติกรรมมุ่งสัมฤทธิ์ผล (Achievement Oriented)

ความกลัวความล้มเหลว หมายถึง ความวิตกกังวลว่าผลของพฤติกรรมนั้นจะล้มเหลว ทำให้ได้รับความอับอายหรือสูญเสียบางอย่าง พฤติกรรมของผู้ที่มีความกลัวความล้มเหลว จะแสดงออกถึง การหลีกเลี่ยงความล้มเหลว คือ ไม่ยอมกระทำพฤติกรรมหรือกระทำพฤติกรรมแบบผิดพลาด เช่น ทำงานที่ง่ายมากๆ จนไม่มีทางผิดพลาดได้เลย

การรับรู้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จ หมายถึง การที่บุคคลมองเห็นว่าการกระทำพฤติกรรมนั้นมีความเป็นไปได้ที่จะประสบความสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใด

Atkinson ได้นำองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ มาสรุปเป็นโมเดลสมการเพื่อทำนายแนวโน้มของพฤติกรรมมุ่งผลสัมฤทธิ์ดังนี้

$$Ta = (Ms - Mf) + [Ps - (1 - Ps)] + Text$$

เมื่อ Ta = แนวโน้มที่จะกระทำพฤติกรรมมุ่งผลสัมฤทธิ์

Ms = แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

Mf = ความกลัวความล้มเหลวหรือความวิตกกังวล

Ps = การรับรู้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จ

Text = แนวโน้มที่จะกระทำพฤติกรรมที่มีอิทธิพลมาจาก

ภายนอก

จากสมการเห็นว่า แนวโน้มที่จะประกอบพฤติกรรมมุ่งสัมฤทธิ์ จะมีค่าเป็นบวกหรือลบ (คือจะกระทำพฤติกรรมหรือไม่) ขึ้นอยู่กับปริมาณความแตกต่างของแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์กับความกลัวความล้มเหลว ถ้าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มีมากกว่าความกลัวความล้มเหลว แนวโน้มที่จะกระทำพฤติกรรมก็มีค่าเป็นบวก นั่นคือบุคคลจะกระทำพฤติกรรมมุ่งสัมฤทธิ์ แต่ถ้าความกลัวความล้มเหลวมากกว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ แนวโน้มที่จะกระทำพฤติกรรมก็จะมีค่าเป็นลบ นั่นคือ บุคคลนั้นจะไม่กระทำพฤติกรรมมุ่งสัมฤทธิ์

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์เป็นการกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้โดยมุ่งหวังที่จะประสบความสำเร็จ มีความพยายามฟันฝ่าอุปสรรค ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมต่างๆ ดังต่อไปนี้ เช่น มีความรับผิดชอบ มีความเชื่อมั่นในตนเอง ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น มีความกระตือรือร้น และสนุกสนานกับงานที่ทำ มีความมานะอดทน สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ มีความสามารถในการแก้ปัญหาและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทฤษฎีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ Atkinson (1985) มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ความกลัวความล้มเหลว และการรับรู้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จ

ทัศนคติ

ทัศนคติ (Attitude) เป็นแนวความคิดที่มีความสำคัญมากแนวทางทางจิตวิทยา การสื่อสาร การทำนายพฤติกรรม ซึ่งมีการใช้คำนี้กันอย่างแพร่หลาย สำหรับการนิยามคำว่า ทัศนคตินั้น ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ดังนี้

สร้อยตระกูล (ดิยานนท์) อรรถมานะ (2542, หน้า 64) ทัศนคติ บ้างก็ใช้คำว่าเจตคติ บ้างก็ใช้คำว่าท่าที คือ ผลผสมผสานของความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ ความคิดเห็น ความรู้ และความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง คนใดคนหนึ่ง สถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ซึ่งออกมาในรูปการประเมินค่าอันอาจเป็นไปในทางยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้ และความรู้สึกต่างๆ เหล่านี้มีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดพฤติกรรมใดพฤติกรรมหนึ่งขึ้น ส่วน สกิด์ สุนทรเสณี (2531, หน้า 2) กล่าวว่า ทัศนคติที่เชื่อมโยงไปถึงพฤติกรรมของบุคคลว่า ทัศนคติ หมายถึง (1) ความสลับซับซ้อนของความรู้สึก หรือการมีอคติของบุคคลในการที่จะสร้างความพร้อมที่จะกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ตามประสบการณ์ของบุคคลนั้นที่ได้รับมา (2) ความโน้มเอียงที่จะมีปฏิกิริยาต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในทางที่ดีหรือต่อต้านสิ่งแวดล้อมที่จะมาถึงทางหนึ่งทางใด (3) ในด้านพฤติกรรม หมายถึง การเตรียมตัวหรือความพร้อมที่จะตอบสนอง ขณะที่ ไพบุลย์ เทวรักษ์ (2540, หน้า 67) ให้ความหมายว่า ทัศนคติเป็นสภาวะของจิตใจที่เริ่มจากการที่คนรับรู้ตามประสบการณ์ แล้วเกิดความรู้ความคิด เกี่ยวกับสิ่งหรือบุคคลหรือเหตุการณ์ขึ้นต่อไปจะมีการตีความ หรือประเมินค่าสิ่งหรือบุคคลหรือเหตุการณ์ ว่าตนเองพอใจหรือไม่พอใจ จดจำไว้

ในใจจึงเกิดความพร้อมและความตั้งใจที่จะกระทำ เมื่อมีสิ่งเร้ามากระตุ้นอารมณ์ ทำให้แสดงพฤติกรรมออกมา ซึ่ง สุชา จันทน์เอม (2541, หน้า 242) กล่าวถึงทัศนคติ คือ ความรู้สึกหรือท่าทีของบุคคลที่มีต่อบุคคล วัตถุสิ่งของ หรือสถานการณ์ต่างๆ เป็นไปในทำนองที่พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย และ Katz (อ้างใน เจิดหล้า สุนทรวิภาต, 2521, หน้า 21) กล่าวว่า บุคคลจะชอบหรือไม่ชอบสิ่งใดนั้น ขึ้นอยู่กับประโยชน์และโทษของสิ่งนั้น ซึ่งประกอบด้วย (1) ความต้องการรับรู้ความจริงสังคม หมายถึง การที่บุคคลมีความต้องการอย่างแรงกล้าที่จะให้ทราบความจริงเกี่ยวกับสาเหตุและผลของปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันของตน (2) ความต้องการสนับสนุนจากคนอื่น หมายถึง ความต้องการที่จะให้การกระทำและความคิดเห็นของตนเป็นที่ยอมรับของคนอื่น ให้คนอื่นเห็นว่าตนมีความคิดและการกระทำที่ถูกต้องเหมาะสม (3) ความต้องการเอกลักษณ์ทางสังคม หมายถึง ความต้องการที่บุคคลจะได้ทราบว่าตนเป็นคนประเภทไหน มีลักษณะอย่างไร และมีการกระทำที่เหมาะสมกับคนประเภทของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอสรุปความหมายของทัศนคติได้ว่า ความรู้สึกและความคิดเห็นต่อ สิ่งใดสิ่งหนึ่งที่บุคคลแสดงออกในการยอมรับหรือปฏิเสธ จากความหมายของทัศนคติดังกล่าว สามารถแยกองค์ประกอบของทัศนคติได้ 3 ประการคือ

1. องค์ประกอบด้านความรู้ (The Cognitive Component) คือ ส่วนที่เป็นความเชื่อของบุคคลที่เกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ทัวไปทั้งที่ชอบและไม่ชอบ หากบุคคลมีความรู้หรือคิดว่าสิ่งใดดี มักจะมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้น แต่หากมีความรู้มาก่อนว่าสิ่งใดไม่ดีก็จะมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อสิ่งนั้น

2. องค์ประกอบด้านความรู้สึก (The Affective Component) คือ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับอารมณ์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งต่างๆ ซึ่งมีผลแตกต่างกันไป ตามบุคลิกลักษณะของคนนั้น เป็นลักษณะที่เป็นค่านิยมของแต่ละบุคคล

3. องค์ประกอบด้านพฤติกรรม (The Behavioral Component) คือ การแสดงออกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งหรือบุคคลหนึ่ง ซึ่งเป็นผลมาจากองค์ประกอบด้านความรู้ ความคิดและความรู้สึก

จะเห็นได้ว่า การที่บุคคลมีทัศนคติต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดต่างกัน ก็เนื่องมาจากบุคคลมีความเข้าใจ มีความรู้สึกหรือมีแนวความคิดแตกต่างกันนั่นเอง ดังนั้นส่วนประกอบทางด้านความคิด หรือความรู้ ความเข้าใจ จึงนับได้ว่าเป็นส่วนประกอบขั้นพื้นฐานของทัศนคติ และส่วนประกอบนี้จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความรู้สึกของบุคคล อาจออกมาในรูปแบบแตกต่างกันทั้งในทางบวกหรือทางลบ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ และการเรียนรู้

ทัศนคติเป็นสิ่งที่เกิดมาจากการเรียนรู้ (Learning) จากแหล่งทัศนคติ (Sources of Attitudes) ต่าง ๆ ที่มีอยู่มากมาย อย่างไรก็ตามแหล่งที่ทำให้คนเกิดทัศนคติที่สำคัญ ซึ่ง ลัดดา กิติวิภาค (2532 , หน้า 12) ได้กล่าวไว้ดังนี้

1. ประสบการณ์เฉพาะอย่าง (Specific Experience) เมื่อบุคคลมีประสบการณ์เฉพาะอย่างต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในทางที่ดีหรือไม่ดี จะทำให้เขาเกิดทัศนคติต่อสิ่งนั้น ไปตามทิศทางที่เคยมีประสบการณ์มาก่อน เช่น นาย ก. เคยพุดคุยกับนาย ข. ด้วยไมตรีที่ดีก็จะทำให้นาย ก. รู้สึกชอบหรือมีทัศนคติที่ดีต่อนาย ข. เป็นต้น

2. การติดต่อสื่อสารจากบุคคลอื่น (Communication from Others) การได้รับการติดต่อ สื่อสารจากบุคคลอื่นจะทำให้เกิดทัศนคติจากการรับรู้ข่าวสารต่างๆ จากผู้อื่นได้ เช่น เด็กที่เคยได้รับ การสั่งสอนจากผู้ใหญ่ว่าทำอย่างนี้ดี อย่างนั้นไม่ดี ก็จะทำให้เด็กมีทัศนคติต่อการกระทำต่างๆ ตามที่ได้รับการสั่งสอนมา

3. สิ่งที่เป็นแบบอย่าง (Models) การเลียนแบบผู้อื่นทำให้เกิดทัศนคติขึ้นได้ เช่น เด็กมีความเคารพเชื่อฟังพ่อแม่ เมื่อเห็นว่าพ่อแม่ไม่ชอบสิ่งใด เด็กก็จะเลียนแบบคือไม่ชอบสิ่งนั้นไปด้วย

4. ความเกี่ยวข้องกับสถาบัน (Institutional Factors) ทัศนคติของบุคคลหลายอย่างเกิดขึ้นเนื่องจากความเกี่ยวข้องกับสถาบัน เช่น โรงเรียน วัด หน่วยงานต่างๆ ซึ่งสถาบันเหล่านี้จะเป็นแหล่งที่มาและสนับสนุนให้คนเกิดทัศนคติบางอย่างขึ้นได้

Gordon (1975) ได้ให้ความเห็นเรื่องทัศนคติว่าอาจเกิดขึ้นจากสิ่งต่างๆ ดังนี้

1. เกิดจากการเรียนรู้ เด็กเกิดใหม่จะได้รับการอบรมสั่งสอน เกี่ยวกับวัฒนธรรมและประเพณีจากบิดามารดา ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนได้เห็นแนวการปฏิบัติของพ่อแม่แล้วรับมาปฏิบัติตามต่อไป

2. เกิดจากความสามารถในการแยกแยะความแตกต่าง คือ แยกสิ่งใดดีสิ่งใดไม่ดี เช่น ผู้ใหญ่กับเด็กจะมีการกระทำที่แตกต่างกัน

3. เกิดจากประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งแตกต่างกันออกไป เช่น บางคนมีทัศนคติไม่ดีต่อครูเพราะเคยตำหนิตน แต่บางคนมีทัศนคติที่ดีต่อครูคนเดียวกันนั้น เพราะเคยเชยชมตบเสริม

4. เกิดจากการเลียนแบบหรือรับเอาทัศนคติของผู้อื่นมาเป็นของตน เช่น เด็กอาจรับทัศนคติของบิดามารดา หรือครูที่ตนนิยมชมชอบ มาเป็นทัศนคติของตนได้

บุคคลสามารถแสดงทัศนคติออกได้ 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1. ทัศนคติทางเชิงบวก เป็นทัศนคติที่ชักนำให้บุคคลแสดงออก มีความรู้สึก หรืออารมณ์ จากสภาพจิตใจได้ตอบในด้านดีต่อบุคคลอื่น หรือเรื่องราวใดเรื่องราวหนึ่ง รวมทั้ง

หน่วยงาน องค์กร สถาบัน และการดำเนินกิจการขององค์กรอื่นๆ เช่น บุคลากรทางการศึกษา ย่อมมีทัศนคติทางบวก หรือ มีความรู้สึกที่ดีต่อกระทรวงศึกษาธิการ และให้ความสนับสนุนร่วมมือ และร่วมในกิจกรรมต่างๆ อยู่เสมอ เป็นต้น

2. ทัศนคติทางลบหรือไม่ดี คือ ทัศนคติที่สร้างความรู้สึกเป็นไปในทางเสื่อมเสีย ไม่ได้รับความเชื่อถือ หรือไว้วางใจ อาจมีความเคลือบแคลงระแวงสงสัย รวมทั้งเกลียดชังต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เรื่องราวหรือปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือหน่วยงานองค์กร สถาบัน และการดำเนินกิจการขององค์กร และอื่นๆ เช่น พนักงาน เจ้าหน้าที่บางคน อาจมีทัศนคติเชิงลบต่อสถานศึกษา ก่อให้เกิดอคติขึ้น ในจิตใจของเขามองพยายามประพฤติกฎและปฏิบัติต่อต้านกฎระเบียบของสถานศึกษาอยู่เสมอ

3. ทัศนคติที่บุคคลไม่แสดงความคิดเห็นในเรื่องราวหรือปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือต่อบุคคล หน่วยงาน สถาบัน องค์กร และอื่นๆ โดยสิ้นเชิง เช่น นักศึกษาบางคนอาจมีทัศนคติหนึ่งเฉยๆ ไม่มีความคิดเห็นต่อปัญหาใดได้ถึง เรื่องกฎระเบียบว่า ด้วยระเบียบของนักศึกษา ทัศนคติทั้ง 3 ประเภทนี้ บุคคลอาจจะมีเพียงประการเดียวหรือหลายประการก็ได้ ขึ้นอยู่กับความมั่นคงในความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ หรือค่านิยมอื่นๆ ที่มีต่อบุคคล สิ่งของการกระทำ หรือสถานการณ์

ทัศนคติของบุคคลเมื่อเกิดขึ้นแล้วแม้จะคงทนแต่ก็สามารถเปลี่ยนได้โดยตัวบุคคล สถานการณ์ ข่าวสาร การชวนเชื่อ และสิ่งต่างๆ ที่ทำให้เกิดการยอมรับในสิ่งใหม่ แต่จะต้องมีความสัมพันธ์กับค่านิยมเดิมของบุคคลนั้น หากมีความขัดแย้งกับค่านิยมหรือความเชื่อเดิม อาจก่อให้เกิดภาวะความไม่สอดคล้องกัน (Cognitive Dissonance Theory) ได้นั่นคือ ความรู้ ความเข้าใจ หรือความเชื่อที่ได้รับมาใหม่นั้นไม่สอดคล้องกับความรู้ ความเข้าใจ หรือความเชื่อเก่าที่มีอยู่ ก็จะทำให้เกิดภาวะของความไม่สบายใจขึ้น ดังนั้นบุคคลจึงต้องพยายามลดความไม่สอดคล้องดังกล่าว โดยอาจแสดงออกมาในลักษณะการหลีกเลี่ยงความไม่สบายใจ ดังกล่าวนั้น จากทฤษฎีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ความรู้ ความเข้าใจ หรือความเชื่อที่ได้รับมาใหม่จากช่องทางต่างๆ นั้นจะไม่มีผลในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติดั้งเดิมของบุคคลมากนัก แต่จะเป็นไปได้ในด้านการเป็นแรงเสริม หรือสนับสนุนทัศนคติที่มีอยู่เดิมแล้วมากกว่า นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทัศนคติอาจเกิดขึ้นได้จากการยอมรับโดยวิธีการบังคับ เช่น การใช้กฎหมาย ขู่บังคับ เป็นต้น การเปลี่ยนทัศนคติมี 2 ชนิด คือ

1. การเปลี่ยนแปลงไปในทางเดียวกัน หมายถึง ทัศนคติของบุคคลที่เป็นไปในทางบวกก็จะเพิ่มมากขึ้นในทางบวกด้วย และทัศนคติที่เป็นไปในทางลบก็จะเพิ่มมากขึ้นในทางลบด้วย

2. การเปลี่ยนแปลงไปคนละทาง หมายถึง การเปลี่ยนทัศนคติเดิมของบุคคลที่เป็นไปในทางบวก ก็จะลดลงไปในทางลบ และถ้าเป็นไปในทางลบ ก็จะกลับเป็นไปในทางบวก

ทัศนคติเป็นแนวทางสู่พฤติกรรม ความสำคัญของทัศนคติ ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนทัศนคติ เพราะเชื่อว่าถ้าเปลี่ยนทัศนคติได้พฤติกรรมก็จะเปลี่ยนตามไปด้วย ดังนั้นการเปลี่ยนทัศนคติจึงมีความสำคัญในการยอมรับนวัตกรรม ซึ่ง McGuire (1968, p.113) เสนอกระบวนการในการเปลี่ยนทัศนคติ 5 ขั้น ดังนี้

ขั้นที่หนึ่ง การตั้งใจรับทราบ (Attention) ในขั้นนี้ต้องสนใจข่าวสารต่างๆ แต่จะสนใจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับสารที่สื่อและผู้สื่อความด้วย

ขั้นที่สอง การเข้าใจ (Comprehension) บุคคลได้รับข่าวสารแล้วเกิดความเข้าใจ ซึ่งจะเกิดความเข้าใจได้ดีเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของผู้รับสารและลักษณะของสารด้วย

ทั้งสองขั้นตอนนี้เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับกระบวนการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรมแล้วก็จะเทียบได้กับขั้นที่หนึ่ง คือขั้นความรู้ ซึ่งเป็นองค์ประกอบแรกของทัศนคตินั่นเอง

ขั้นที่สาม การยอมรับหรือการเปลี่ยนตาม (Acceptance) บุคคลต้องมีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องที่จะเปลี่ยนทัศนคติในขั้นที่หนึ่งและขั้นที่สองแล้ว บุคคลยังต้องการสิ่งจูงใจ (Incentives) ซึ่งอาจอยู่ในรูปของเหตุผลหรือข้อถกเถียง นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของผู้ทำการเปลี่ยนทัศนคติอีกด้วย ในขั้นนี้บุคคลเกิดทัศนคติใหม่ขึ้นแล้ว

ขั้นที่สี่ การเก็บจำ (Retention) บุคคลจะเก็บจำทัศนคติที่เกิดขึ้นใหม่นั้นไว้เป็นลักษณะประจำตัวของเขา การจำนี้จะเก็บจำทั้งเนื้อหาของสารและลักษณะของผู้เปลี่ยนทัศนคติ

ขั้นที่สามและขั้นที่สี่เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับกระบวนการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรมแล้วก็จะเทียบได้กับขั้นชักชวนและขั้นตัดสินใจ

ขั้นที่ห้า การกระทำ (Action) เป็นขั้นที่สำคัญที่สุดในทางปฏิบัติ เพราะจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนทัศนคติก็เพื่อให้บุคคลได้เปลี่ยนการกระทำตามทัศนคตินั่นเอง วิธีที่ได้ผลดีในการให้เกิด การกระทำก็คือ การให้ผู้เปลี่ยนทัศนคติแล้วสัญญาว่าจะประกอบพฤติกรรมและให้ทุกคนสนับสนุนว่าจะประกอบพฤติกรรมเช่นเดียวกัน

เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับกระบวนการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรมแล้วก็จะเทียบได้กับขั้นยืนยัน จึงเชื่อว่าทัศนคติและกระบวนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรม

ทัศนคติและการยอมรับนวัตกรรม ซึ่ง ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545, หน้า 153) กล่าวว่าเกิดขึ้นเนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการ คือ

1. การค้นพบ (Discovery) เป็นการค้นพบสิ่งใหม่ซึ่งเกิดขึ้นอยู่ในธรรมชาติ แต่ยังไม่มีการรู้จัก ซึ่งการค้นพบสามารถนำไปเปลี่ยนแปลงการพัฒนาทางสังคม

2. การประดิษฐ์ (Inventions) หมายถึง ความคิดในการใช้วิธีการใหม่หรือสร้างสิ่งใหม่ขึ้นมาจากเดิมซึ่งคนรู้จักใช้อยู่แล้ว แต่ไม่เคยใช้งานด้านนี้มาก่อน

เนื่องจากนวัตกรรมเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินชีวิตของบุคคลและสังคม ดังนั้นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นสมควรแก่บุคคลและสังคมก็คือ การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง อันเนื่องมาจากนวัตกรรม การยอมรับหรือการต่อต้านนวัตกรรมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังนี้คือ

1. เจตคติและความเชื่อ เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้เกิดพฤติกรรม ดังนั้นนวัตกรรมที่ค้านกับทัศนคติและความเชื่อเดิมมักจะถูกต่อต้าน

2. ความสอดคล้องกับความต้องการบุคคลหรือสังคมต้องการนวัตกรรมที่สามารถตอบสนองได้ง่าย

3. ความสอดคล้องกับนวัตกรรมการเปลี่ยนแปลง หากขัดกับนวัตกรรมจะถูกต่อต้านหรือเพิกเฉย

4. การลงทุนในการเปลี่ยนแปลง นวัตกรรมใหม่ๆ ในบางครั้งจะต้องใช้ทุนมากเกินไป ทำให้เกิดการต่อต้านได้

5. บทบาทของผู้ทำหน้าที่เปลี่ยนแปลงความคิดของผู้อื่น (Change Agent) ผู้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนการเปลี่ยนแปลง ถ้าได้รับการยอมรับหรือการยกย่องทางสังคม ย่อมทำให้เกิดการยอมรับ การเปลี่ยนแปลงได้ง่าย

การวิจัยครั้งนี้ได้ใช้ทฤษฎีทัศนคติตามโมเดลของ Fishbein and Ajzen (1980, p. 6) ทฤษฎีนี้เรียกว่า ทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผล (A Theory of Reason) ทฤษฎีนี้มีสมมติฐานว่ามนุษย์เป็นผู้ที่มีเหตุผลและใช้ข้อมูลที่ตนมีอยู่อย่างเป็นระบบ โดยจะพิจารณาผลการกระทำของตนก่อนตัดสินใจลงมือทำหรือไม่ทำพฤติกรรม ซึ่งทฤษฎีนี้ศึกษาปัจจัย 2 ปัจจัย คือ

ทัศนคติ (Attitude Toward The Behavior : A_B) หมายถึง การประเมินของบุคคลต่อการกระทำพฤติกรรมออกมาในทางบวกหรือลบ

การรับรู้ทัศนคติทางสังคม คือ อิทธิพลของสังคม หรือ การคล้อยตามกลุ่มอ้างอิง (Subjective Norm : SN) หมายถึง การรับรู้ของบุคคลเกี่ยวกับความกดดันทางสังคมต่อเขาให้กระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรม เขียนสรุปทฤษฎีในรูปของสมการทางคณิตศาสตร์ได้ดังนี้ คือ

$$B \sim BI = A_B w_1 + (SN) w_2 \dots\dots\dots(1)$$

$$A_B = \Sigma b_1 e_1 \dots\dots\dots(2)$$

$$SN = \Sigma NB_1 Mc_1 \dots\dots\dots(3)$$

โดยที่	B	แทน	การกระทำพฤติกรรม
	BI	แทน	เจตนาในการกระทำพฤติกรรม
	A _B	แทน	ทัศนคติต่อการกระทำพฤติกรรม
	SN	แทน	การคล้อยตามปทัสถานทางสังคม
	w ₁	แทน	ค่าน้ำหนักความสำคัญของทัศนคติต่อการกระทำพฤติกรรม
	w ₂	แทน	ค่าน้ำหนักความสำคัญของปทัสถานทางสังคม
	b ₁	แทน	ความเชื่อเกี่ยวกับผลของการกระทำ
	e ₁	แทน	การประเมินความเชื่อเกี่ยวกับผลของการกระทำ
	NB ₁	แทน	ความเชื่อเกี่ยวกับความคาดหวังของปทัสถานทางสังคม
	Mc ₁	แทน	แรงจูงใจที่จะคล้อยตามปทัสถานทางสังคม

สิทธิโชค วรรณสันติกุล (2546, หน้า 124) กล่าวว่า ผลการวิจัยทางด้านทัศนคติที่อาศัยทฤษฎีการกระทำด้วยเหตุผล (A Theory of Reason) ของ Fishbein and Ajzen ล้วนแล้วแต่สนับสนุนข้อสรุปที่ว่า ทัศนคติสามารถทำนายพฤติกรรมได้ เพียงแต่ว่าในการวัดทัศนคติและพฤติกรรมต้องเป็นไปตามเงื่อนไขบางอย่าง นั่นคือแบบทดสอบสำหรับการวัดทัศนคติต่อพฤติกรรมใดต้องวัดอย่างเฉพาะเจาะจง ซึ่งแนวทางในการวัดพฤติกรรมมีดังนี้คือ

1. บอกการกระทำ (Action) เป็นการแสดงออกที่ผู้ตอบแบบวัดจะเข้าใจได้อย่างชัดเจน
2. มีเป้าหมายของการกระทำ (Target)
3. กำหนดบริบทซึ่งเป็นที่เกิดของการกระทำ (Context)
4. กำหนดเวลาที่เกิดการกระทำเกิดขึ้น (Time)

ซึ่ง Fishbein and Ajzen (1980) กล่าวว่า ถ้ามีการวัดทัศนคติต้องวัดให้สอดคล้องกับพฤติกรรมที่เจาะจงตามแนวทาง 4 ประการดังกล่าว ซึ่งการวิจัยจะได้ผลว่าทัศนคติสามารถทำนายพฤติกรรมได้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ทัศนคติ คือความรู้สึกและความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่บุคคลแสดงออกในการยอมรับหรือปฏิเสธ มีส่วนประกอบพื้นฐานทางด้านความคิด ความรู้

ความเข้าใจ ส่วนประกอบนี้จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความรู้สึกของบุคคล อาจออกมาในรูปแบบแตกต่างกันทั้งในทางบวกหรือทางลบ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ และการเรียนรู้ ทักษคติ บุคคลอาจมีทัศนคติเพียงประการเดียวหรือหลายประการก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความมั่นคงในความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ หรือค่านิยมอื่นๆ ที่มีต่อบุคคล สิ่งของ การกระทำ หรือสถานการณ์ ทักษคติของบุคคลเมื่อเกิดขึ้นแล้วแม้จะคงทน แต่ก็สามารถเปลี่ยนได้ หากมีความขัดแย้งกับค่านิยมหรือความเชื่อเดิม ทักษคติเป็นแนวทางสู่พฤติกรรม ถ้าเปลี่ยนทัศนคติได้พฤติกรรมก็จะเปลี่ยนตามไปด้วย ดังนั้นการเปลี่ยนทัศนคติจึงมีความสำคัญในการยอมรับนวัตกรรม ทฤษฎีที่ใช้วัดทัศนคติตามโมเดลของ Fishbein and Ajzen (1980) ประกอบด้วย ทักษคติ การรับรู้ทัศนคติทางสังคม

จะเห็นได้ว่าจิตลักษณะทั้งทัศนคติและแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ต่างก็มีความสำคัญต่อพฤติกรรมของบุคคลเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านศึกษาพฤติกรรมกรรมการยอมรับนวัตกรรม ซึ่งการใช้ จิตลักษณะทั้งสองทฤษฎีร่วมกันในการศึกษาพฤติกรรมเพราะการที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะเกิดการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ นั่นอิทธิพลส่วนหนึ่งของการตัดสินใจมาจากทัศนคติ และหากผู้บริหารมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง ก็จะเกิดการยอมรับเช่นกัน ทัศนคติและแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จึงมีลักษณะเสริมแรงและหักล้างกัน

การยอมรับนวัตกรรม

นวัตกรรม ซึ่งแต่เดิมใช้คำว่า นวกรรม เป็นคำที่มาจากภาษาอังกฤษว่า Innovation หมายถึง การนำสิ่งใหม่ๆ เข้ามาเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมวิธีการที่ทำอยู่เดิม เพื่อให้ได้ผลดียิ่งขึ้น (บุญเกื้อ ครอบหาเวช, 2545, หน้า 11) ส่วน ชัยยงค์ พรหมวงศ์ (2549) กล่าวว่า นวัตกรรมจะต้องเป็น สิ่งใหม่ทั้งหมด หรือบางส่วนอาจเป็นของเก่าใช้ไม่ได้ผลในอดีต แต่นำมาปรับปรุงใหม่หรือเป็นของปัจจุบันที่เรานำมาปรับปรุงให้ดีขึ้น มีการนำวิธีการจัดระบบมาใช้โดยพิจารณาองค์ประกอบจากส่วนข้อมูลที่น่าเข้าไปในกระบวนการและผลลัพธ์ โดยกำหนดขั้นตอนการดำเนินการให้เหมาะสมก่อนที่จะทำการเปลี่ยนแปลง มีการพิสูจน์ด้วยการวิจัยหรืออยู่ระหว่างการวิจัยว่าสิ่งใหม่นั้น จะช่วยแก้ปัญหาและการดำเนินงานบางอย่างได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้นกว่าเดิม ยังไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานในปัจจุบัน หากสิ่งใหม่นั้นได้รับการเผยแพร่และยอมรับจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบงานที่ดำเนินอยู่ในขณะนั้น ไม่ถือว่าเป็นสิ่งใหม่นั้นเป็นนวัตกรรม ขณะที่ กิดานันท์ มลิทอง (2543, หน้า 255) กล่าวถึงนวัตกรรมว่าเป็นแนวความคิด การปฏิบัติ หรือสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ ที่ยังไม่เคยมีใช้มาก่อนหรือเป็นการพัฒนาตัดแปลงจากของเดิมที่มีอยู่แล้วให้ทันสมัย และใช้ได้ผลดียิ่งขึ้น เมื่อนำนวัตกรรมมาใช้จะช่วย

ให้การทำงานนั้นได้ผลดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงกว่าเดิม อีกทั้งยังช่วยประหยัดเวลาและแรงงานได้ด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า นวัตกรรม หมายถึง การที่บุคคลได้ทำการตัดสินใจที่จะรับสิ่งใหม่ไปใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของงาน หรือการพัฒนาเพิ่มเติมของเดิมเพื่อให้ผลได้ดียิ่งขึ้น

นวัตกรรมจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของนวัตกรรมเป็นสำคัญ ดังที่ Rogers (1971, p. 22) กล่าวไว้ดังนี้

1. ความได้เปรียบเชิงเทียบ (Relative Advantage) คือ การที่ผู้ยอมรับนวัตกรรมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า นวัตกรรมนั้นดีกว่าและมีประโยชน์มากกว่า ความคิดเก่า สิ่งเก่าหรือวิธีปฏิบัติเก่าที่นวัตกรรมนั้นเข้ามาแทนที่ การวัดประโยชน์เชิงเทียบอาจวัดในแง่เศรษฐกิจหรือแง่อื่นๆ ก็ได้ เช่น ความเชื่อถือของสังคม เกียรติยศ ความสะดวกสบายในการทำงาน เป็นต้น

2. ความเข้ากันได้ (Compatibility) นวัตกรรมจะได้รับการยอมรับเร็วหรือช้าขึ้นขึ้นอยู่กับการที่ผู้ยอมรับนวัตกรรมรู้สึกว่าการนวัตกรรมนั้นเข้ากันได้กับค่านิยมที่เป็นอยู่ ความเชื่อทางสังคมและวัฒนธรรม ทักษะ ความคิดหรือประสบการณ์เกี่ยวกับนวัตกรรมในอดีต บรรทัดฐานทางสังคม ตลอดจนความต้องการของผู้รับนวัตกรรม นวัตกรรมนั้นก็จะได้รับในเวลาอันรวดเร็ว

3. ความสลับซับซ้อน (Complexity) นวัตกรรมใดที่มีความยากต่อความเข้าใจและยุ่งยากต่อการนำไปใช้ ก็จะทำให้เสียเวลานานกว่าจะได้รับการยอมรับ แต่หากนวัตกรรมใดไม่ซับซ้อน เข้าใจได้ง่าย นำไปใช้ได้สะดวกโอกาสที่จะได้รับการยกย่องยอมรับมีรวดเร็วกว่า

4. สามารถนำไปทดลองใช้ได้ (Trial Ability) ระดับที่นวัตกรรมสามารถนำไปทดลองใช้นวัตกรรมใดที่สามารถแบ่งออกเป็นส่วนใหญ่เพื่อไปทดลองใช้ จะได้รับการยอมรับรวดเร็วกว่านวัตกรรมที่ไม่สามารถแบ่งออกไปทดลองใช้ ทั้งนี้เพราะนวัตกรรมที่สามารถนำไปทดลองใช้ จะช่วยลดโอกาสเสี่ยงต่อการยอมรับนวัตกรรมและความผิดพลาดน้อยลง

5. ความสามารถสังเกตได้ (Operability) นวัตกรรมใดที่สามารถมองเห็นผลและสื่อความหมายได้ชัดเจนแล้ว นวัตกรรมนั้นก็จะได้รับการยอมรับมากกว่านวัตกรรมที่สังเกตผลยาก ดังนั้นการทำให้กลุ่มเป้าหมายยอมรับในนวัตกรรมทางด้านความคิด จึงทำได้ยากกว่าทำให้ยอมรับในนวัตกรรม ทางด้านวัตถุ

จากแนวคิดด้านคุณสมบัติของนวัตกรรม ซึ่งให้เห็นว่า การที่บุคคลจะยอมรับนวัตกรรมใดมาใช้ บุคคลจะพิจารณาถึงคุณสมบัติของนวัตกรรมตามแนวคิดดังกล่าวก่อนที่จะตัดสินใจรับนวัตกรรมมาใช้ และคุณสมบัติของนวัตกรรมนี้ไม่สามารถระบุได้ว่า คุณสมบัติข้อใดมี

ความสำคัญกว่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทและเนื้อหาของนวัตกรรมนั้นๆ ซึ่งสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการต่อต้านนวัตกรรมนั้น อานาจ จันทรเป็น (2532, หน้า 132) สรุปได้ดังนี้

1. พลังที่รักษาดุลยภาพ (Homoeostasis) คือ สภาพที่จะรักษาความสมดุลที่ตนเองเคยมีหรือเคยปฏิบัติมาแต่ดั้งเดิม

2. นิสัย (Habit) คือ ชอบในสิ่งที่ตนเองคุ้นเคย และไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง

3. ประสพการณ์ดั้งเดิม (Primacy) คือ ความประทับใจครั้งแรก หรือประสพการณ์เดิมยากต่อการเปลี่ยนแปลง

4. การเลือกเก็บจำ (Selective Perception and Retention) คือ คนเราจะเลือกสิ่งที่เข้ากันได้กับความคิดของตน และจะเลือกสิ่งที่สนับสนุนความคิดของตนเอง ไม่อยากรับสิ่งใหม่ที่ขัดแย้งกับความเชื่อของตน

5. ความไม่เป็นอิสระ (Dependence) พลังต่อต้านที่อาจได้มาจากการเรียนรู้จากเพื่อน หรือยอมรับแนวความคิดที่คล้ายคลึงกันนั้น จนยากที่จะเปลี่ยนแปลง

6. การยกย่องตนเอง (Super-Ego) เป็นการรักษาสິงซึ่งได้รับมาในตอนที่เป็นเด็กๆ หรือจากผู้อาวุโส ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมซึ่งจะทำให้ต่อต้านสิ่งใหม่โดยปราศจากเหตุผล

7. ไม่เชื่อมั่นในตนเอง (Self-Distrust) เกิดความไม่กล้าที่จะหยุดวิธีการเดิมหรือนำวิธีการใหม่เข้ามา

8. ความรู้สึกไม่ปลอดภัยและการถอยหลัง (Insecurity and Regression) คนเรามักจะมองดูเบื้องหลัง อยากกลับไปสู่เบื้องหลังที่เป็นปกติที่มีความปลอดภัยและมีความคุ้นเคย ส่วนการที่บุคคลตกลงใจที่จะยอมรับนวัตกรรมมาใช้แทนสิ่งที่มีอยู่เดิม หรือการเพิกเฉยต่อนวัตกรรมนั้น มีนักวิชาการวิเคราะห์กระบวนการยอมรับนวัตกรรมดังนี้

Rogers (1962, p. 76) ได้สรุปทฤษฎีและรายงานการวิจัยเกี่ยวกับขั้นตอนการยอมรับนวัตกรรม 5 ขั้นตอน ดังนี้คือ

1. ขั้นตระหนัก (Awareness Stage) เป็นขั้นแรกที่บุคคลรับรู้ว่ามีความคิดใหม่ สิ่งใหม่หรือวิธีปฏิบัติใหม่ๆ เกิดขึ้นแล้วนวัตกรรมมีอยู่จริง แต่ยังไม่มีความรู้รายละเอียดของสิ่งนั้นอยู่

2. ขั้นสนใจ (Interest Stage) เป็นขั้นที่บุคคลจะรู้สึกสนใจในนวัตกรรมนั้นทันทีที่เขาเห็นว่าตรงกับปัญหาที่เขาประสบอยู่ หรือตรงกับความสนใจ และจะเริ่มหาข้อเท็จจริงและข่าวสารมากขึ้น โดยอาจสอบถามจากเพื่อนซึ่งได้เคยทดลองทำมาแล้ว หรือเสาะหาความรู้จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับนวัตกรรมนั้นเพื่อสนองตอบความอยากรู้ของตนเอง

3. ขั้นประเมินผล (Evaluation Stage) ในขั้นตอนนี้บุคคลจะพิจารณาว่านวัตกรรมนั้นมีความเหมาะสมกับเขาหรือไม่ จะให้ผลคุ้มค่าเพียงใด หลังจากที่ได้ศึกษานวัตกรรมนั้นมาระยะหนึ่งแล้ว นวัตกรรมนั้นมีความยากและข้อจำกัดสำหรับเขาเพียงใดโดยจะปรับให้เข้ากับสถานการณ์ได้อย่างไร แล้วจึงตัดสินใจว่าจะทดลองใช้ความคิดใหม่ๆ นั้นหรือไม่

4. ขั้นทดลอง (Trial Stage) เป็นขั้นตอนที่บุคคลได้ผ่านการไตร่ตรองมาแล้วและตัดสินใจที่จะทดลองปฏิบัติตามความคิดใหม่ๆ ซึ่งอาจทดลองเพียงบางส่วนหรือทั้งหมด การทดลองปฏิบัตินี้เป็นเพียงการยอมรับนวัตกรรมชั่วคราว เพื่อดูผลว่าควรจะต้องตัดสินใจยอมรับโดยถาวรหรือไม่

5. ขั้นยอมรับปฏิบัติ (Adoption Stage) ถ้าการทดลองของบุคคลได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ก็จะยอมรับความคิดใหม่ๆ อย่างเต็มที่และขยายการปฏิบัติออกไปเรื่อยๆ อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งนวัตกรรมนั้น กลายเป็นวิธีการที่เขายึดถือปฏิบัติโดยถาวรต่อไป ซึ่งถือว่าเป็นขั้นสุดท้ายของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างถาวร

อย่างไรก็ตามขั้นตอนการยอมรับนวัตกรรม อาจเกิดการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้ ซึ่งในการยอมรับนวัตกรรมไม่จำเป็นจะต้องดำเนินการตามไปเสียทุกข้อ อาจจะมีข้ามขั้นหรืออาจย้อนขึ้นแล้วแต่กรณี ซึ่งการยอมรับขั้นสุดท้ายจะเป็นการยอมรับหรือปฏิเสธไม่สามารถสรุปได้อย่างชัดเจน เพราะบางกรณีอาจตกลงใจยอมรับ แต่เมื่อมีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับนวัตกรรมนั้นมากขึ้น ก็อาจเปลี่ยนความคิดจากยอมรับเป็นปฏิเสธก็ได้ ด้วยเหตุนี้ Rogers (1971, p. 101) ได้เสนอกระบวนการตัดสินใจยอมรับหรือปฏิเสธนวัตกรรม (Innovation – Decision Process) ประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นความรู้ (Knowledge) เป็นขั้นตอนที่รับทราบว่ามีนวัตกรรมเกิดขึ้น และหาข่าวสารจนเข้าใจในนวัตกรรมนั้น

2. ขั้นชักชวน (Persuasion) เป็นขั้นตอนที่ผู้รับนวัตกรรมมีทัศนคติต่อสิ่งใหม่ๆ ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยต่อนวัตกรรมนั้นๆ

3. ขั้นตัดสินใจ (Decision) เป็นขั้นที่ผู้รับนวัตกรรมสนใจเข้าร่วมกิจกรรมที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมแล้ว และตัดสินใจว่าจะรับนวัตกรรมนั้นหรือไม่ แต่การตัดสินใจนั้น ยังไม่ถาวรอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ภายหลัง

4. ขั้นยืนยัน (Confirmation) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ ซึ่งเป็นการหาข้อมูลมาสนับสนุนการตัดสินใจของเขา อาจมีระยะเวลายาวนาน จนกระทั่งยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ ไปปฏิบัติเป็นการถาวรจริงๆ

เมื่อผ่านกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับนวัตกรรมมาแล้ว ในการเผยแพร่ นวัตกรรมสู่กลุ่มบุคคล การเกิดกระบวนการยอมรับนวัตกรรม เมื่อพิจารณาจากระยะเวลาการยอมรับแล้วพบว่าแต่ละบุคคลจะมีความไวในการยอมรับนวัตกรรมแตกต่างกันไป ซึ่ง สำลี ทองทิว (2545, หน้า 51) ได้จัดแบ่งกลุ่มผู้ยอมรับการเผยแพร่ นวัตกรรมไว้ 5 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มนวัตกร (Innovators) กลุ่มนี้มีลักษณะเด่นชัด คือ มีลักษณะเป็นผู้ที่ชอบการเสี่ยง ชอบทดลองของใหม่ๆ อาจทำให้ผู้เป็น คนแปลกในสังคม นวัตกรรมจะมีคุณสมบัติบางอย่างสนับสนุน ซึ่งคุณสมบัตินี้พบว่าเป็นผู้ที่ฐานะทางเศรษฐกิจดี นวัตกรรมชอบทดลองใช้ นวัตกรรมและมีการยอมรับความล้มเหลวหากนวัตกรรมไม่ได้ผลตามที่ต้องการ และไม่ได้ นำความล้มเหลวมาเป็นหลักในเรื่องของการตัดสินใจในการยอมรับหรือปฏิเสธ นวัตกรรม

2. กลุ่มผู้ยอมรับนวัตกรรมก่อนผู้อื่น (Early Adopters) ลักษณะเฉพาะของกลุ่มนี้พบว่า คนกลุ่มนี้มีฐานะทางสังคมค่อนข้างสูง เป็นผู้นำทางความคิดในสังคม เพื่อเป็นแนวทางให้กับประชากรกลุ่มอื่นในการยอมรับหรือปฏิเสธ นวัตกรรม และในการเผยแพร่ นวัตกรรม นิยมชักจูงประชากรกลุ่มนี้ให้เกิดยอมรับ นวัตกรรมก่อน เพื่อสามารถเผยแพร่ นวัตกรรมไปยังกลุ่มอื่นได้ง่ายขึ้น ประชากรกลุ่มนี้ ก็ตระหนักถึงความเป็นผู้นำและแบบอย่างแก่กลุ่มอื่นๆ จึงพยายามคงคุณสมบัติเดิมไว้

3. กลุ่มชนส่วนใหญ่ที่ยอมรับ นวัตกรรมในระยะต้น (Early Majority) ลักษณะของกลุ่มนี้จะยอมรับ นวัตกรรมก่อนกลุ่มอื่นเพียงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ประชากรกลุ่มนี้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับลักษณะพิเศษของกลุ่มนี้คือจะยอมรับ นวัตกรรมช้ากว่ากลุ่มที่ 2 แต่เร็วกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งความจริงแล้ว กลุ่มนี้เริ่มคล้อยตามและมีการใช้ นวัตกรรมบ้างแล้ว เพียงแต่ไม่ตกลงใจยอมรับอย่างแน่ชัด เพราะการยอมรับ นวัตกรรมของกลุ่มนี้ใช้เวลานานกว่ากลุ่มแรก ซึ่งกลุ่มนี้มีความพอใจและเต็มใจใช้ นวัตกรรม แต่ไม่ต้องการเป็นผู้นำการใช้ นวัตกรรม

4. กลุ่มชนส่วนใหญ่ที่ยอมรับ นวัตกรรมในระยะหลัง (Late Majority) กลุ่มนี้จะตกลงใจยอมรับ นวัตกรรมช้ากว่าคนทั่วไปเล็กน้อย การยอมรับก็เกิดจากแรงผลักดันจากสังคม การยอมรับ นวัตกรรมของกลุ่มนี้เต็มไปด้วยความไม่ไว้วางใจ มีความระแวงระวัง หลังจากเห็นตัวอย่างการยอมรับจากสมาชิกกลุ่มอื่นแล้ว การเผยแพร่ นวัตกรรมกลุ่มนี้ต้องใช้พลังกระตุ้นจากสมาชิกกลุ่มอื่นเป็นสำคัญ

5. พวกล่าหลัง (Laggards) เป็นกลุ่มสุดท้ายที่ยอมรับ นวัตกรรม ลักษณะพิเศษของกลุ่มนี้ คือ จะเป็นพวกที่ยึดมั่นในขนบธรรมเนียมของสังคม ค่อนข้างตัดขาดจากโลกภายนอก จะสนใจแต่เฉพาะเรื่องในอดีต โดยพยายามดำเนินตามสิ่งที่เคยประพฤติปฏิบัติมาก่อน ถ้ากลุ่มนี้จะใช้ นวัตกรรมก็เพราะ นวัตกรรมนั้นใช้กันมานานพอสมควร จนกลายเป็นวิถีชีวิตอย่างหนึ่ง ในสังคมแล้ว พวกล่าหลังจะไม่ไว้วางใจ นวัตกรรมและสมาชิกกลุ่ม นวัตกรรม และรังเกียจตัวกลาง

การเผยแพร่ ดังนั้นระยะเวลาของการยอมรับนวัตกรรมของกลุ่มนี้จึงใช้เวลานานที่สุดในบรรดาสมาชิกในสังคม

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า นวัตกรรมคือการที่บุคคลได้ทำการตัดสินใจที่จะรับสิ่งใหม่นำไปใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของงาน หรือการพัฒนาเพิ่มเติมของเดิม เพื่อให้ผลดียิ่งขึ้น กระบวนการยอมรับนวัตกรรม ได้แก่ ขั้นตระหนัก ขั้นสนใจ ขั้นประเมินผล ขั้นทดลอง และขั้นยอมรับปฏิบัติ การยอมรับนวัตกรรมอาจเกิดการยอมรับหรือปฏิเสธก็ได้ เพราะบางกรณีอาจตกลงใจยอมรับ แต่เมื่อมีข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับนวัตกรรมนั้นมากขึ้น ก็อาจเปลี่ยนความคิดจากยอมรับเป็นปฏิเสธ อีกทั้งแต่ละบุคคลจะมีความไวในการยอมรับนวัตกรรมแตกต่างกันไป

หลักธรรมาภิบาล

จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นประมาณ ปี 2540 ได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม ดังที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดจากความบกพร่อง ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติ และระดับองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงการทุจริตและการกระทำผิดจริยธรรมในวิชาชีพ ซึ่งแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1. การขาดกลไกและกฎเกณฑ์ที่ดีพอในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม พบว่ากลไกที่มีอยู่บกพร่อง ไม่สามารถเตือนภัยที่เคลื่อนตัวเข้ามากระทบระบบเศรษฐกิจและการเงินอย่างรวดเร็วได้ รวมทั้งเมื่อถูกกระทบแล้วยังไม่สามารถปรับเปลี่ยนกลไกการบริหารจัดการต่างๆ ของภาครัฐและภาคเอกชนทันต่อสถานการณ์ได้

2. ความอ่อนด้อยและถดถอยของกลุ่มข้าราชการ นักวิชาการ (Technocrats) ซึ่งคนกลุ่มนี้ควรจะต้องมีบทบาทสำคัญในการศึกษา ค้นคว้า เสนอแนะนโยบายและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นในการบริหารประเทศ

3. ระบบการตัดสินใจและบริหารจัดการทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน มีลักษณะที่ขาดความโปร่งใส บริสุทธิ์ และยุติธรรม ส่งผลให้ตัวระบบเองไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้งมีเปิดโอกาสหรือช่องทางให้เกิดการฉ้อฉล ผิดจริยธรรมในวิชาชีพขึ้นได้

4. ประชาชนขาดข้อมูลข่าวสาร ขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมืองอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่มีโอกาสในการร่วมตัดสินใจและร่วมแก้ไขปัญหา

5. ปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางและมีการร่วมกันทำทุจริตอย่างเป็นกระบวนการ

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนก็คือ การจัดสาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยการสร้างธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดย

ภาครัฐ จะต้องมีการปฏิรูปบทบาท หน้าที่ โครงสร้างและกระบวนการทำงานของหน่วยงาน กลไกการบริหารให้สามารถบริหารทรัพยากรของสังคมอย่างโปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและมีสมรรถนะสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยจะต้องมีการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีการของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ทำงานโดยยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลาง และสามารถร่วมทำงานกับภาคประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น

ภาคธุรกิจเอกชน จะต้องมีการปฏิรูปและกำหนดกติกาในหน่วยงานของภาคธุรกิจเอกชน เช่น บรรษัท บริษัท ห้างหุ้นส่วน ให้มีกติกาการทำงานที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรมต่อลูกค้า และรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคม รวมทั้งมีระบบติดตามตรวจสอบการให้บริการที่มีมาตรฐานเทียบเท่าระดับสากล ร่วมทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนได้อย่างราบรื่นเป็นมิตร มีความไว้วางใจ ซึ่งกันและกัน

ภาคประชาชน จะต้องสร้างความตระหนักหรือสำนึกตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลจนถึงระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องของสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อตนเอง และสาธารณะทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นและทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป

นอกจากนี้ ยังมีกระแสหลักจากภายนอกประเทศเป็นเงื่อนไขให้เกิดการบริหารจัดการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลและมีอิทธิพลต่อความกระตือรือร้นที่จะสร้างธรรมาภิบาลขึ้นในสังคมไทย ได้แก่

1. กระแสประชาธิปไตยในสังคมโลกมีอิทธิพลต่อแนวคิด และค่านิยมในการพัฒนาของประเทศต่างๆ อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์ สิทธิมนุษยชน และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

2. กระแสของการผลักดันให้มีการปฏิรูปในเรื่องโลกาภิบาล (Global Governance) และการจัดการระบบเศรษฐกิจโลก (Global Economic Governance) โดยการพัฒนาองค์กรระหว่างประเทศให้มีบทบาทในด้านการเมืองและความมั่นคงของโลกมากขึ้น รวมทั้งการปฏิรูปองค์การระหว่างประเทศให้มีความโปร่งใสและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

3. กระแสสังคมทั่วโลกให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ การเคารพสิทธิ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยตระหนักถึงสิทธิของเด็ก สตรี คนชรา และให้ความสำคัญต่อการเสริมสร้างธรรมาภิบาลโดยเน้นความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความมีสำนึกรับผิดชอบ และการเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบบริหารจัดการ

4. เงื่อนไขจากกองทุน IMF ในการให้ประเทศไทยกู้ยืมเงินเพื่อแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจ ในปี 2540 ที่รัฐบาลไทยจะต้องสร้างธรรมาภิบาลขึ้นในสังคมไทย เนื่องจาก IMF รู้ดีถึงสาเหตุที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นในประเทศไทย เนื่องมาจากการขาดการบริหารจัดการที่ดีนั่นเอง

ธรรมาภิบาล มาจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance ซึ่งเป็นแนวความคิดในการปกครองบ้านเมืองที่ชาวกรีกโบราณเชื่อถือมาตั้งแต่สมัยเพลโต นักปราชญ์ชาวกรีกโบราณหลายท่านได้อธิบายวิธีการปกครองบ้านเมืองโดยใช้รูปแบบการปกครองที่ดีว่าเป็นระบบธรรมาภิบาล โดยใช้ผู้นำหรือผู้ปกครองที่เป็นนักปราชญ์ที่ทรงคุณธรรมและวิธีการปกครองของนักปราชญ์ที่ทรงคุณธรรม (Philosopher King) นั้น ถือได้ว่าเป็นธรรมาภิบาล

ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการ นักบริหาร ประชาชนต่างตื่นตัวและให้ความสนใจกับหลักธรรมาภิบาลอย่างมาก นักวิชาการเหล่านี้จึงคิดคำภาษาไทยแทนแนวคิด Good Governance อย่างหลากหลาย เช่น ธรรมรัฐ การบริหารจัดการที่ดี วิธีการปกครองที่ดี ซึ่งได้ให้ความหมายที่แตกต่างกัน เช่น

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล โดยศัพท์หมายถึง กติกา หรือ กฎเกณฑ์ การบริหารการปกครองที่ดี เหมาะสมและเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาสังคม และบ้านเมือง อันหมายถึง การจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐ และรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคล เอกชนและภาคประชาสังคม ส่วน ชีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 1) เสนอแนวคิดธรรมรัฐ คือ กระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ และมีความร่วมมือของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และยังมองว่าในการสร้างธรรมาภิบาลในสังคมไทยได้นั้น ควรมีการปฏิรูประบบ 4 ส่วนคือ ปฏิรูปภาคราชการ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคเศรษฐกิจสังคม และปฏิรูปกฎหมาย ส่วน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ

(2542, หน้า 29) อธิบายเกี่ยวกับธรรมาภิบาลว่า (1) การพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของทุกภาคส่วนในสังคม (2) การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (Participation) ความโปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจ (Transparency) และความรับผิดชอบที่ต้องตอบคำถาม (Accountability) และถูกวิจารณ์ได้รวมทั้งความรับผิดชอบในผล การตัดสินใจ (3) การบริหารจัดการทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองต้องสร้างความสมดุลระหว่างองค์ประกอบต่างๆ ของสังคมให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข มีเสถียรภาพ ซึ่ง ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2541, หน้า 15) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า การที่กลไกของรัฐ ทั้งการเมืองและการบริหารมีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ สะอาด โปร่งใส รับผิดชอบ เป็นการให้ความสำคัญกับภาครัฐและรัฐบาลเป็นหลัก ขณะที่ ประเวศ วะสี (2541, หน้า 4) อธิบาย ธรรมรัฐว่าประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ถูกต้องตรวจสอบได้ และภาคสังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ หมายถึงการที่ประเทศมีกำลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรม โดยการถักทอทางสังคมเพื่อสร้างพลังงานทางสังคม (Social Energy) เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศชาติก่อให้เกิดธรรมรัฐแห่งชาติขึ้น และ สุรยุทธ์ จุลานนท์ (2550) กล่าวว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีด้วยความเที่ยงตรงถูกต้องและยุติธรรม สะท้อนถึงกระบวนการซึ่งรัฐและประชาชนร่วมกันสร้างสรรค์สิ่งที่ดีเหมาะสมและเป็นธรรมในสังคม โดยมีการจัดกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลและยุติธรรม เป็นส่วนหนึ่งของระบบคุณธรรมจริยธรรมที่มุ่งเน้นไปที่การบริหารจัดการที่ดีดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งในบ้านเมืองยังมีการทุจริตประพฤติมิชอบอยู่พอสมควร จำเป็นจะต้องอาศัยหลักของธรรมาภิบาล รัฐบาลจึงได้ให้ความสำคัญในเรื่องของธรรมาภิบาล โดยได้กำหนดเป็นหลักและแนวนโยบายการบริหารบ้านเมืองของคณะรัฐมนตรี โดยได้ยื่นข้อที่เรียกกันว่าหลัก 4 ป. คือ ความโปร่งใส ความเป็นธรรม ความประหยัด และความมีประสิทธิภาพ แนวทางเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมและธรรมาภิบาล โดยจะต้องเริ่มจากผู้นำ ซึ่งจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีพร้อมที่จะเสียสละ พร้อมทั้งจะอุทิศตน มีความซื่อสัตย์สุจริตและยึดหลักคุณธรรม ดำเนินงานตามกรอบของหลักนิติธรรม ความชอบธรรมตามกฎหมายบ้านเมือง มุ่งมั่นที่จะดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบ รัฐบาลจึงได้เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันการที่จะมีผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งครอบคลุมถึงหลักปฏิบัติ เพื่อป้องกันกรณีพนักงานของรัฐ ใช้ข้อมูลภายในเพื่อประโยชน์ของตน พวกพ้องหรือเครือญาติ การใช้ทรัพย์สินของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว หากข้าราชการไทยทุกคนได้ดำเนินชีวิตโดยยึดถือปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยการดำเนินการ 3 ประการ คือ ความพอประมาณหรือความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไป ไม่เบียดเบียนทั้งตนเองและผู้อื่น ความมีเหตุผลโดยพิจารณา

จากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยการมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว หมายถึงการเตรียมตัวให้พร้อมที่จะรับผลกระทบและเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ

เมื่อพิจารณาจากหลักธรรมาภิบาล จึงเห็นว่าแนวคิดนี้ได้มีใช้ในประวัติศาสตร์ไทย ในอดีต ภายใต้ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของไทยได้ กำหนดให้เป็นภาระหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ที่ทรงปกครอง โดยสังคมของไทยได้กำหนด หลักธรรมหรือทศพิธราชธรรม 10 ประการ ของพระราชาในการบริหารงานแผ่นดิน ได้แก่ (1) ทาน-การให้ทรัพย์สินของ (2) ศีล-ประพฤติดีงาม (3) ปรিজาคะ-ความเสียสละ (4) อาชวาระ-ความซื่อตรง (5) มัททวะ-ความอ่อนโยน (6) ตบะ-ความทรงเดช เภากิเลสตัณหา (7) อักโกธะ-ความไม่กริ้วโกรธ (8) อวิหิงสา-ความไม่ ข่มเหงเบียดเบียน (9) ขันติ-ความอดทนเข้มแข็งไม่หือถอย และ (10) อวิโรธนะ-ความไม่คลาดธรรมดา ซึ่งการกำหนด หลักการนี้เป็นเสมือนหลักประกันว่า เมื่อประเทศมีพระราชาที่เน้นหลักทศพิธราชธรรมแล้ว บ้านเมืองยุคนั้นจะมีความมั่นคงสงบสุข เพราะเมื่อบริหารบ้านเมืองให้สอดคล้องตาม หลักทศพิธราชธรรมแล้ว ย่อมเป็นการให้ความสำคัญกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน บริหาร อย่างตรงไปตรงมา ไม่ลำเอียงหรือทุจริต ทำให้ประชาชนมีความพอใจ มีความรักใคร่ นับถือ และปฏิบัติตามองค์พระกษัตริย์ ซึ่ง ประมวล รุจนเสรี (2542, หน้า 1) ได้กล่าวว่า การถือเอา ธรรมาธิปไตยเป็นหลักและผู้ปกครองบ้านเมืองจะต้องดำรงตนอยู่ในจักรวรรดิวัตร ซึ่งได้แก่ การถือธรรมเป็นใหญ่ การคุ้มครองคนดี การขจัดคนชั่ว การดูแลผู้ยากไร้ และการพบปะ ปรึกษาหารือกับ ผู้ทรงคุณธรรมอยู่เนืองๆ

การจำแนกหลักธรรมาภิบาล ขึ้นอยู่กับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ แนวทาง หรือกรอบ วิธีปฏิบัติในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ ซึ่งมีแนวคิดองค์ประกอบของหลัก ธรรมาภิบาลไปสู่ภาคปฏิบัติ ได้แก่

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 33) กล่าวถึง โครงสร้างและกระบวนการของ ธรรมาภิบาลประกอบด้วย

1. การมีส่วนร่วมของสาธารณะ (Public Participation)
2. ความสุจริต โปร่งใส (Honesty and Transparency)
3. ความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)
4. กฎเกณฑ์ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability)

ขณะที่ เกษม วัฒนชัย (2546, หน้า 25) เห็นว่า หลักธรรมาภิบาลมี 3 ข้อ คือ

1. เป้าหมายต้องสอดคล้องต่อความต้องการหรือความจำเป็นของสังคมหรือชุมชน

(Relevance)

2. มีความโปร่งใส (Transparency)

3. ทุกขั้นตอนต้องมีผู้รับผิดชอบ (Accountability)

สุดจิต นิमितกุล (2543, หน้า 13-24) กล่าวถึง การเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ของกระทรวงมหาดไทยมี 11 องค์ประกอบ คือ

1. การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายการบริการประชาชน

2. ความยั่งยืน (Sustainability) มีการบริหารงานที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมือง ชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ

3. ความชอบธรรม (Legitimacy) และให้การยอมรับ (Acceptance) การดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตัวไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน

4. มีความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินการและสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้

5. ส่งเสริมความเป็นธรรม (Equity) และความเสมอภาค (Equity) มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน

6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้ และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้ และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน

7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ (Promoting Gender Balance) เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การอดทนอดกลั้น (Tolerance) และการยอมรับ (Acceptance) ต่อทัศนคติที่หลากหลาย (Diverse Perspectives) รวมทั้งยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หาจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับด้วยกันได้

9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม (Operating by Rule of Law) พัฒนา ปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัยและเป็นธรรม

10. ความรับผิดชอบ (Accountability) เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงานจะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแล (Regulator) แทนการควบคุม โดยการโอนงานบางอย่างไปให้องค์กรท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่เสนอโดยกระทรวงมหาดไทย เน้นไปทางด้านการบริหาร การปกครอง การพัฒนา และการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นสายงานที่กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบโดยตรง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

1. หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจตัวบุคคล

2. หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นด้วยการแจ้งความเห็น การได้ส่วนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2549) กล่าวถึง การขับเคลื่อนคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในภาคราชการ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญๆ อย่างน้อย ดังต่อไปนี้

1. กลไกและระบบในการบริหารราชการ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจัดให้โปร่งใส มีประสิทธิภาพที่ข้าราชการทุกคนสามารถประพฤติปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้อย่างซื่อสัตย์สุจริต กลไกของภาคราชการต้องเอื้อให้การบริหารงานบุคคล การให้ความดีความชอบ การแต่งตั้งสอดคล้องกับความรู้ความสามารถยึดอยู่บนหลักคุณธรรม

2. ตัวข้าราชการ คนกับระบบเป็นเรื่องเดียวกัน ถึงเราจะมีระบบที่ดี แต่ถ้าบุคลากรเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีคุณภาพ ไม่มีคุณธรรมจริยธรรมแล้วระบบอาจไม่ดีก็ได้ ดังนั้นการที่ข้าราชการจะตั้งมั่นในคุณธรรมมีอุดมการณ์ที่ถูกต้องจะต้องมีศีลธรรม จรรยาบรรณ และที่สำคัญต้องมีความมุ่งมั่นแน่วแน่ที่จะ ยึดมั่นจะประกอบความดีต่อไปอย่างไม่หวั่นไหว

3. ผู้นำ กลุ่มผู้นำถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังนั้นเมื่อผู้ใดได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้นำต้องปฏิบัติตนให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป เพื่อให้สามารถเป็นบุคคลที่ผู้ตามมองเห็นและประพฤติปฏิบัติตาม

4. การมีส่วนร่วมในทุกระดับ ภาคราชการต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในทุกระดับ

5. การติดตามประเมินผล ตัวข้าราชการต้องมีการประเมินตนเองอยู่ตลอดเวลา ส่วน สุรยุทธ์ จุลานนท์ (2550) กล่าวว่า ธรรมาภิบาลจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือการทำงานอย่างมีหลักการ มีความรับผิดชอบ มีความโปร่งใส เปิดเผย ตรวจสอบได้ ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร

สุทศนา สุทธิกุลสมบัติ (2549) กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลว่ามี 8 ประการคือ

1. การมีส่วนร่วม (Participatory) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับประชาชน การมีส่วนร่วมทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ ประชาชนเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง

2. การปฏิบัติตามกฎหมาย (Rule of Law) ธรรมชาติบดต้องการความถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียม ทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

3. ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา สิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาคาทุจริตและคอร์รัปชัน ได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อจะเข้ามาสืบบทบาทในการตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงานให้สังคมรับทราบ

4. ความรับผิดชอบ (Responsiveness) เป็นการพยายามให้ทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล่าวตัดสินใจและรับผิดชอบผลการตัดสินใจ

5. ความสอดคล้อง (Consensus Oriented) เป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกัน และความต้องการที่สอดคล้องกันมาเป็นข้อปฏิบัติ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การจะพัฒนาสังคมได้ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องของสังคมด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้นๆ

6. ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล

7. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) เป็นวิธีจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ โดยการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

8. การมีเหตุผล (Accountability) เป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการทำด้วยเหตุผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้ ถ้าปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมายและความโปร่งใส

ปิดิเทพ อยู่ยืนยง (2550) หลักธรรมาภิบาลอาจแยกองค์ประกอบที่สำคัญได้ดังนี้

1. หลักความโปร่งใส (Transparency) กล่าวคือไม่ว่าจะทำการใดๆ ในการบริหารจัดการองค์กรก็ต้องมีเหตุผล โปร่งใสในวิธีการและสามารถตรวจสอบได้และมีองค์กรหรือหน่วยงานเพื่อตรวจสอบการทำงาน โดยพร้อมถูกตรวจสอบไม่ว่าจะเป็นจากองค์กรภายในหรือองค์กรภายนอก

2. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การใช้กฎหมายต่างๆ อย่างเที่ยงตรง ยุติธรรมสามารถบังคับใช้กฎหมายกับทุกคนได้เสมอเหมือนกันโดยไม่เลือกปฏิบัติ

3. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) กล่าวคือ ต้องมีการรับผิดชอบในการกระทำของตนในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนของงานหรือองค์กร และต้องปฏิบัติตามหน้าที่อย่างเคร่งครัดเพื่อบรรลุผลของงานและองค์กร

4. หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การได้รับการปันส่วนในประโยชน์ต่างๆ อย่างเท่าเทียมกัน เพื่อจะได้ไม่เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์

5. หลักคุณธรรม (Morality) กล่าวคือ คนในองค์กรต้องมีความรู้สึกรับผิดชอบชั่วดี และสำนึกในความดีงามที่จะทำงานโดยถูกต้องและสุจริต

6. หลักความคุ้มค่า กล่าวคือ ต้องถือประโยชน์สูงสุดแห่งองค์กรเป็นที่ตั้งในการบริหารและขับเคลื่อนองค์กรไปให้สู่ความสำเร็จ

7. หลักการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนและบุคลากรในองค์กรจะต้องมีส่วนร่วมในการทำงานโดยมุ่งผลแห่งการประสบความสำเร็จร่วมกัน โดยเมื่อทำงานโดยอาศัยหลักธรรมาภิบาลแล้วต้องมีความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมและความเป็นธรรม จึงจะสามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สุรัช ขวัญเมือง (2550) กล่าวว่า หลักการสำคัญ 6 หลักการ ที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่าเป็นหลักการสำคัญของธรรมาภิบาล คือ

1. หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์การให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยตรงไปตรงมาตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวก มีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ

2. หลักนิติธรรม (Rule of Law) มีกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรงเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม และการบังคับใช้กฎหมาย มีความยุติธรรมและบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ

3. หลักความรับผิดชอบต่อสังคม (Responsiveness) ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การตัดสินใจกระทำการใดๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้นๆ

4. หลักความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) มีการกระจายการพัฒนาและประโยชน์ต่างๆ ที่รัฐพึงจัดสรรอย่างทั่วถึงทัดเทียมกัน ซึ่งประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่างๆ ในสังคม เช่น โอกาสในการพัฒนาในความเป็นอยู่ที่ดีได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่สุดในสังคม ซึ่งจะต้องถูกนับรวมในการได้รับประโยชน์และโอกาสดังกล่าวด้วย

5. หลักการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) เมื่อมีความแตกต่างในความเห็นในสังคมจะต้องดำเนินการหาข้อตกลงร่วมที่ดีที่สุด เป็นกลางที่สุด และเป็นความสนใจร่วมของสังคมนั้นๆ การที่จะได้มาซึ่งฉันทานุมัติร่วมนี้จำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และแง่มุมทางสังคมของชุมชนนั้นๆ เป็นอย่างดี

6. หลักคุณธรรม (Morality) คนมีจิตสำนึกและยึดมั่นในความถูกต้องดีงามมีคุณธรรม จริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

7. หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) มีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า โดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ

8. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) บริหารจัดการโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมในทุกๆ ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญและมีผลกระทบต่อผู้คนและสังคม หลักการมีส่วนร่วมนี้ถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล ซึ่งในระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์สามารถทำได้ในรูปแบบต่างๆ ทั้งในเรื่องการเลือกตั้ง การสอบถาม การไต่สวนสาธารณะ การประชุมสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การออกเสียงประชามติ การแสดงความคิดเห็น การเสนอร่างกฎหมาย การระบับยับยั้ง การออกกฎหมายหรือโครงการของรัฐและการถอดถอน

สำหรับธรรมาภิบาลในสถานศึกษา เกษม วัฒนชัย (2546, หน้า 20) ได้เสนอเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล 4 ด้าน คือ

1. การบริหารการศึกษาต้องสอดคล้องและตอบสนองต่อนโยบายและความต้องการของระบบการศึกษาไทยสิ่งใดที่ Non Relevance หรือ Less Relevance ต้องตัดทิ้งเพราะงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับทำทุกอย่าง ดังนั้นสิ่งที่ควรเน้นในหลักธรรมาภิบาลว่าถ้าเอาไปใช้ในสิ่งที่ไม่ใช่ประโยชน์หรือเป็นประโยชน์เฉพาะตนหรือพวกพ้อง ต้องรับผิดชอบในเชิงธรรมาภิบาล กล่าวคืองบประมาณที่ได้มาต้องใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดจะคอร์รัปชันไม่ได้ ตรงนี้ถือเป็นหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญ

2. กระบวนการบริหารต้องมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และได้ประสิทธิผล (Effectiveness) ควรมีการจัดทำเครื่องมือในการพิสูจน์เรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. ทุกขั้นตอนต้องโปร่งใส (Transparency) และมีเหตุผล (Reasonableness) เรื่องความมีเหตุผลมาจากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ซึ่งมา 3 เรื่องใหญ่ๆ คือ (1) ทางสายกลาง (Moderation) หรือมีขณิมาปฏิบัติ (2) ทำอะไรต้องมีเหตุผล (Reasonableness) (3) มีภูมิคุ้มกัน (Self Immunity) ในเรื่องความมีเหตุผลนอกจากจะโปร่งใสแล้วยังมีเหตุผลอธิบายได้อีกด้วย

4. ต้องมีระบบรับผิดชอบต่อการบริหารการศึกษา (Accountability) ต้องสร้างระบบให้มีคนรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็น ครูใหญ่ หัวหน้าหมวด ผู้อำนวยการเขตต้องรับผิดชอบ ถ้าสร้างตรงส่วนนี้ได้ระบบจะมีธรรมาภิบาล และสามารถเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างรวดเร็ว

และ เกษม วัฒนชัย (2550) กล่าวเพิ่มเติมว่า เวลานี้ไทยอยู่ในภาวะสังคมวิกฤต หลงวัตถุนิยม และ 4-5 ปีของรัฐบาลที่ผ่านมา มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงมากที่สุด ในประวัติศาสตร์ชาติไทย มัวเมาไสยศาสตร์ ดิดการพนัน อบายมุข ส่งผลให้ครูขาดขวัญในการทำงาน บางครั้งมาลงอารมณ์กับนักเรียน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการ(ศธ.) ควรเพิ่มบทลงโทษ ทั้งทางวินัยและอาญาให้นัก ไม่เช่นนั้นก็ไม่เข็ดหลาบ ทั้งกล่าวอีกว่าการจะลดความรุนแรงในโรงเรียนต้องสร้างธรรมาภิบาล ทั้งระดับเจ้าของโรงเรียน คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ อยากให้ทุกโรงเรียนมีวัดประจำโรงเรียนให้เด็กใกล้ชิดศาสนา โดยคุณธรรมสอนไปแล้วแม้เด็กจะรับไปได้ไม่มาก แต่จะติดตัวไปจนวันตาย

ชวน หลีกภัย (2543) นำเสนอองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาล ดังนี้

1. หลักนิติธรรม คือ การทำให้กฎหมาย กฎและกติกาต่างๆ เป็นที่ยอมรับของประชาชนให้มีการปฏิบัติร่วมกันอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

2. หลักความโปร่งใส คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ ช่วยให้การดำเนินงานภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากทุจริตและคอร์รัปชัน

3. หลักการมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญของสังคม โดยประชาชนมีความสามัคคี ร่วมมือในการทำงานเรื่องสำคัญ ตลอดจนไม่มีการผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน

4. หลักความรับผิดชอบ คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตน เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยพยายามหาทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกัน กล้ารับผลการกระทำของตน

5. หลักความคุ้มค่า คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่รู้คุณค่าทรัพยากรของชาติ และบริหารงานด้วยความประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐต้องให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน

นอกจากนี้ ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ (2547, หน้า 74) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาล ในส่วนของหลักการกระจายอำนาจ เพราะเป็นการแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญอันเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม ที่ต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ การถ่ายโอนอำนาจและความรับผิดชอบจากศูนย์กลางไปสู่ท้องถิ่น เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจการศึกษา

1. เพื่อให้การจัดการศึกษามีความยืดหยุ่น สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นซึ่งแตกต่างกัน

2. การกระจายอำนาจทางการศึกษาจะช่วยตอบสนองความแตกต่างได้ พร้อมทั้งระดมทรัพยากรบุคคลและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการจัดการศึกษา และกระจาย การลงทุนทางการศึกษาควบคู่กันไป

3. การกระจายอำนาจทางการศึกษาเป็นรากฐานของการส่งเสริมประชาธิปไตย เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในชุมชนที่ตนอาศัยอยู่โดยตรง เกี่ยวกับการวางแผนจัดการและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดว่าการศึกษาของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน

และ สมพิศ สุขแสน (2546, หน้า 6) แสดงความคิดเห็นว่า วิธีการที่จะทำให้เกิดธรรมาภิบาลในสถานศึกษา โดยการนำวิธีการหรือแนวคิดใหม่ๆ มาใช้อย่างกะทันหัน อาจจะมีการต่อต้านหรือไม่เห็นด้วย ฉะนั้นจะต้องใช้วิธีแบบค่อยเป็นค่อยไป ดังนี้

1. ต้องสร้างความเข้าใจในแนวคิดและสาระสำคัญของธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นกับบุคลากรทุกคนในองค์กร ทั้งผู้บริหาร คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุน และนักเรียน นักศึกษา

2. แสวงหาคำความรู้เกี่ยวกับธรรมาภิบาลและต้นแบบที่เหมาะสม เช่น การจัดอบรมให้ความรู้ การนำทีมผู้บริหารและคณาจารย์ศึกษาดูงานหน่วยงานอื่นๆ ที่มีการบริหารจัดการที่ดี

3. จะต้องประกาศเป็นวิสัยทัศน์ของสถานศึกษาว่าบริหารองค์กรโดยยึดหลักธรรมาภิบาล

4. ผู้บริหารจะต้องเป็นตัวอย่างในการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารอย่างจริงจัง

5. มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง และนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

ความเป็นไปได้ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปสู่ภาคปฏิบัติ ซึ่งถือเป็นมิติใหม่ที่น่าสนใจ บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการตรวจสอบ และสามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ดี มีข้อน่าสนใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลก็คือปัญหาและข้อจำกัดในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหาร ซึ่ง บุญบง ชัยเจริญวัฒนะ (2546, หน้า 55) ได้ให้ความเห็นว่าเกี่ยวข้องกับประเด็นต่อไปนี้

ลักษณะวัฒนธรรมประชาธิปไตย ธรรมาภิบาลค่อนข้างประสบความสำเร็จในประเทศ ทางตะวันตกที่พัฒนาแล้ว จะมีความพยายามผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในกลุ่มของประเทศกำลังพัฒนาผ่านทางองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย สหประชาชาติหรือองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ มีการระบุแนวโน้มให้ มีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาลทั้งในประเทศแถบแอฟริกา ลาติน อเมริกา และเอเชีย ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่อยู่ภายใต้แนวโน้มดังกล่าวด้วย ดังนั้นจึงควร มีการพิจารณาถึงลักษณะวัฒนธรรมประชาธิปไตยในสังคมไทยเพื่อเรียนรู้จุดอ่อนนั้น และ จากการเปรียบเทียบโดยทั่วไป จึงเห็นได้ว่าวัฒนธรรมประชาธิปไตยแบบตะวันตกมีลักษณะ ที่สนับสนุนการนำไปสู่การมีธรรมาภิบาล ในขณะที่วัฒนธรรมประชาธิปไตยในสังคมไทยจะมี ลักษณะบางประการที่ไม่เอื้อต่อหลักธรรมาภิบาล บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542, หน้า 207-208) กล่าวไว้ดังนี้

1. การยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพ คนไทยส่วนใหญ่ยึดมั่นในสิทธิเสรีภาพของตนเอง คาดหวังให้ คนอื่นต้องมีหน้าที่ต่อตน
2. การเคารพความเสมอภาค คนไทยมักจะเรียกร้องความเสมอภาคเมื่อตนต้องการ เสมอกับผู้อื่น แต่ถ้าหากว่าตนอยู่ในสถานะที่ดีกว่ามักจะมองว่าเป็นบุญที่ทำมา ส่วนคนที่ สถานะด้อยกว่ามองกันว่าเป็นกรรมเก่า
3. ความเชื่อในหลักนิติธรรมหรือกฎหมาย กฎหมายจะศักดิ์สิทธิ์เมื่อบังคับใช้กับ ผู้อื่น แต่หากบังคับใช้กับตน มักมีการพิจารณาองหาความสัมพันธ์พิเศษกับผู้บังคับใช้ กฎหมาย เพื่อการผ่อนผันเป็นกรณีพิเศษ เช่น การคอร์รัปชันเป็นสิ่งที่ไม่ดี เมื่อคนอื่นเป็น ผู้กระทำ แต่ตนเองอาจจะกระทำเมื่อ ได้รับผลตอบแทนส่วนตัวที่คุ้มค่า เป็นต้น
4. การรับฟังเสียงผู้อื่น การรับฟังเสียงส่วนใหญ่มักจะใช้เมื่อต้องการเสียงสนับสนุน แต่มักจะมองข้ามเรื่องการเคารพเสียงส่วนน้อย

ระบบอุปถัมภ์ สังคมไทยอาจได้รับอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ที่คนไทยมักจะถูก อบรม สั่งสอนให้รู้จักคุ้นเคยกับคำว่าผู้ใหญ่น้อย โดยผู้น้อยต้องปฏิบัติต่อผู้ใหญ่ด้วย การให้ความเคารพ เชื่อฟังและเกรงใจ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามก็อาจจะถูกตำหนิ ในขณะเดียวกัน ผู้ใหญ่ก็มักจะถูกคาดหวังจากผู้น้อยว่าต้องเป็นคนที่ประพฤติตัวเหมาะสม ใจกว้างและ ช่วยเหลือลูกน้องได้ ความสัมพันธ์ลักษณะนี้ ทำให้ล่านิยม กตัญญูตกเวที โดยคนหนึ่งทำตาม สิ่งใดก็ตามให้กับอีกคนหนึ่ง ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์นั้นก็จะมีการตอบแทน ระบบอุปถัมภ์จึงไม่ เอื้อต่อหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะหลักความเท่าเทียม และความเสมอภาค ในระบบอุปถัมภ์ จะมีลักษณะของการเป็นเจ้านายกับลูกน้อง ผู้ใหญ่กับผู้น้อย ซึ่งนำไปสู่การใช้สิทธิพิเศษ ดิดสินบน หลีกเลียงกฎหมาย ทำให้เกิดการคอร์รัปชันได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อหลักธรรมาภิบาล

ซึ่งลักษณะทั้งสองที่กล่าวมาในข้างต้น อาจเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมหลัก ธรรมาภิบาล ในสังคมไทยอยู่บ้าง แต่ประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาสังคมและวิกฤติเศรษฐกิจ มาแล้ว จึงมีความจำเป็นที่สังคมไทยต้องเปลี่ยนแปลง ปรับตัวให้เข้มแข็งเพื่อความอยู่รอด

ในกระบวนการของการปรับเปลี่ยนนี้จำเป็นต้องปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและการปกครอง เพื่อให้ทุกส่วนของสังคมเกิดความเป็นธรรม ดังนั้นในการให้หลักธรรมาภิบาลมีผลในทางปฏิบัตินั้น อาจพิจารณาประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. แม้ว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญ จะบัญญัติธรรมาภิบาลไว้ก็ตาม แต่ยังมีกฎหมายประกอบ ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่ยังต้องมีการแก้ไขให้สอดคล้องต้องกัน ดังนั้นประชาชนจึงต้องติดตาม มีส่วนร่วม ในโครงสร้างและกระบวนการแก้ไขและจัดทำกฎหมายเพื่อให้หลักธรรมาภิบาลได้กลายเป็นสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง

2. ธรรมาภิบาลจะเกิดขึ้นได้หากมีความร่วมมือที่พร้อมเพรียงกันของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ภาคประชาชนอาจอยู่ในรูปปัจเจกชน กลุ่มองค์กรพัฒนา หรือกลุ่มประชาสังคม เมื่อภาครัฐต้องการให้องค์กรของรัฐนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ให้เป็นผลในทางปฏิบัติ รัฐบาลอาจทำได้ด้วยการกำหนดเป็นนโยบาย จัดสรรงบประมาณสนับสนุนและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ

3. ในส่วนของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ต้องพยายามหลีกเลี่ยงสิ่งที่จะทำให้บุคลากรคิดหรือเข้าใจว่าธรรมาภิบาลเป็นการลดจำนวนคนทำงานลง แต่ให้มีการมองว่าเป็นการพัฒนาคุณภาพและศักยภาพของบุคลากรให้ทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ต้องมีการสร้างค่านิยมใหม่ในลักษณะของไทยร่วมสร้างไทย เพราะเชื่อมั่นว่าในที่สุดแล้วหลักธรรมาภิบาล และตัวชี้วัดเป็นความจำเป็นที่มาช่วยในการบริหารจัดการที่ดีขึ้นและประเมินได้ชัดเจน

4. การเรียนรู้ประสบการณ์การใช้ธรรมาภิบาลจากต่างประเทศเป็นสิ่งดี ให้มีการปรับใช้ ให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยแต่ต้องคงหลักการสำคัญ ทบทวนตัวชี้วัดที่มีอยู่และสร้างตัวชี้วัด ที่เหมาะสมขึ้นมาใหม่

5. นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ เพื่อการจัดสร้างตัวชี้วัดและการออกแบบระบบมาตรฐานข้อมูลสารสนเทศของธรรมาภิบาลขึ้นมาใหม่

6. จัดโครงสร้างของคณะกรรมการสร้างตัวชี้วัดธรรมาภิบาลให้มีความกะทัดรัด คล่องตัวในการทำงาน ประกอบด้วยทรัพยากรบุคคลที่หลากหลายที่มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และมีความชำนาญ เพื่อเป็นการผลักดันให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ให้มีผลในทางนโยบายและภาคปฏิบัติอย่างแท้จริง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการที่ดีเพื่อปฏิรูปการบริหารให้มีประสิทธิภาพ อาศัยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส และหลักความคุ้มค่า เพื่อให้การดำเนินการตรงตามเป้าหมายที่กำหนด เป็นเสมือนกลไกหรือแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของ

ภาคเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีความเข้มแข็ง มีความชอบธรรมตามกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีกระบวนการ การบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภูมิหลังและจิตลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่สัมพันธ์กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักธรรมาภิบาล ได้มีผู้ศึกษาดังนี้

ปัญญา บุรีเรือง (2530) ได้ศึกษาการสร้างแบบวัดเจตคติตามทฤษฎีของฟิชไบน์-ไอเซน เพื่อใช้ทำนายพฤติกรรมในการบริโภคของนักเรียนประถมศึกษา พบว่า แบบวัดเจตคติมีความเที่ยงตรง ในการทำนายพฤติกรรมที่ระดับ .01 คือ เจตคติการอนุรักษ์พลังงาน และเจตคติการโฆษณา มีความเที่ยงตรงในการทำนายพฤติกรรมที่ระดับ .05 คือ เจตคติการซื้อขาย

แสวง จันทร์หอม (2538) ได้ศึกษาปัจจัยแวดล้อมในการสร้างบรรยากาศการปฏิบัติงานและแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการปฏิบัติงานของโรงเรียนมัธยมศึกษาในโครงการ ขยายโอกาสทางการศึกษา:กรณีศึกษาจังหวัดพะเยา พบว่า ปัจจัยแวดล้อมในการสร้างบรรยากาศ การปฏิบัติงานของโรงเรียน แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และพฤติกรรมการปฏิบัติงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง การสร้างบรรยากาศในการปฏิบัติงานและแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ที่ส่งผลต่อพฤติกรรม การปฏิบัติงานของโรงเรียนมีองค์ประกอบดังนี้คือ สภาพการทำงานมีการเลือกเสี่ยงในระดับที่เหมาะสม ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ความมั่นคงในงานและความรับผิดชอบ

ส่วน สุพล เครือมะโนรัมย์ (2543) ได้ศึกษาเรื่องการใช้หลักพุทธธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ นั้น ผู้บริหารสถานศึกษาได้นำหลักธรรมพรหมวิหาร 4 ได้แก่ เมตตา กรุณา และมูทิตา ไปปฏิบัติในการบริหารงานในสถานศึกษาอยู่ในเกณฑ์ที่สูง ส่วนอุเบกขา ปฏิบัติในการบริหารงานในสถานศึกษาอยู่ในเกณฑ์ที่น้อย

ทิสนา แคมมณี และคณะ (2544) ศึกษาการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การศึกษาพหุกรณี โดยศึกษาโรงเรียนที่มีลักษณะจัดได้เป็น 2 กลุ่ม พบว่า โรงเรียนมีผู้บริหารที่เห็นความสำคัญและมุ่งเน้นการพัฒนางานวิชาการ มีความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้ สามารถแปลงความคิดสู่การปฏิบัติและเป็นแบบอย่างที่ดีในการทำงาน ผู้บริหารมียุทธวิธีการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่ได้ผลที่สำคัญ ได้แก่ การส่งเสริมการเรียนรู้ของครู การให้ครูมีส่วนร่วมในการพัฒนา ผู้บริหารมียุทธวิธีการบริหารจัดการปัจจัยเกื้อหนุน

ให้เอื้อต่อการพัฒนาแบบครบวงจร โรงเรียนมีครูที่มีเจตคติที่ดีต่อผู้บริหารและครูมีความเข้าใจแนวคิดเพียงพอที่จะปฏิบัติได้ ครูมีการเตรียมการสอนโดยนำความรู้ แนวคิดและวิธีการที่ชัดเจนในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ นักเรียนมีความสามารถในการปรับตัวและเปลี่ยนแปลง และผู้ปกครองชุมชนให้ความร่วมมือโดยเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

ส่วน เสรี พุทธปวน (2546) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมืองลำพูน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีความเห็นสอดคล้องเป็นแนวทางเดียวกันว่าการปฏิบัติงานบริหารสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการบริหาร ด้านวิชาการ ด้านกิจการนักเรียน และด้านความสัมพันธ์กับชุมชนมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากปัญหาและข้อเสนอแนะที่พบสรุปได้ว่า ผู้บริหารโรงเรียนครูผู้สอนและคณะกรรมการสถานศึกษาเห็นว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงการปรับระบบราชการ และมีการจัดปฏิรูปการศึกษา ซึ่งบุคลากรยังไม่มีความพร้อมส่งผลให้ครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานยังขาดความเข้าใจและ ความพร้อม

สำหรับ พิจิตรวรรณ พุทธวงษ์ (2546) ได้ศึกษาเรื่องการเตรียมความพร้อมเพื่อรับการประเมินภายนอกของโรงเรียนประถมศึกษา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง พบว่า ครูมีภาระงานมากทั้งงานสอนและงานอื่นๆ ขาดแหล่งเรียนรู้ วัสดุอุปกรณ์ นวัตกรรมและเทคโนโลยีประกอบการสอน ขาดแคลนครู ที่มีวุฒิการศึกษาตรงกับวิชาที่สอน

ส่วน วรเชษฐ ค่วยเทศ (2546) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ผู้บริหารควรมีความอดทนอดกลั้น หนักแน่น กล้าคิดกล้าทำ กล้าตัดสินใจ มีความซื่อสัตย์ ยุติธรรม โปร่งใส มีลักษณะความเป็นผู้นำและเป็นประชาธิปไตย ควรบริหารจัดการอย่างมีแผน จัดระบบงานการศึกษาเป็นอย่างดี มีความเป็นกลาง มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในการบริหาร

ส่วน สนิทธร จันทรังษ (2546) ได้ศึกษาเรื่องภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน พบว่า คุณลักษณะส่วนตัวของผู้บริหารสถานศึกษาที่สำคัญ คือ การมีคุณธรรมจริยธรรม มนุษยสัมพันธ์ ความยุติธรรม มีวิสัยทัศน์ เป็นแบบอย่างที่ดี ส่วนคุณลักษณะด้านการปฏิบัติงาน ผู้บริหารควรให้ความสำคัญเรื่องการติดตามการปฏิบัติงาน การประเมินผล การวางแผนการทำงาน การมอบหมายงานให้เหมาะสมกับบุคคล โดยจัดให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม มีการพัฒนาตนเอง มีการกระจายอำนาจ ให้ความเสมอภาค ทำงานเป็นทีม ให้อำนาจและกำลังใจ นำเทคนิคมาใช้ในการบริหารและปฏิบัติงาน มีการประสานงานและทันต่อเหตุการณ์

ในขณะเดียวกัน ไพบูลย์ คุณชมภู (2546) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานประถมศึกษาอำเภอเมือง จังหวัดลำพูน พบว่า การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคลากรของโรงเรียน โดยให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการจัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานกำหนดหน้าที่ของแต่ละคนไว้ชัดเจน ส่งเสริมให้บุคลากรทุกคนได้ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม ทั้งการศึกษาอบรมเพื่อพัฒนาตนเอง มีการให้ความรู้เรื่องระเบียบวินัยแก่บุคลากร ตลอดจนส่งเสริมให้ทุกคนได้ปฏิบัติงาน มีการประเมินผล การปฏิบัติงานอย่างยุติธรรม และมีการนำผลการประเมินไปใช้เป็นข้อมูลในการวางแผน ปีต่อไป ขาดงบประมาณสนับสนุนในการพัฒนาบุคลากร ไม่มีวินัยในตนเอง และการประเมินผลปฏิบัติงานไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน

เช่นเดียวกับ อนุชิต วรรณสุทธิ์ (2546) ได้ศึกษาความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้บริหารสถานศึกษามีอาชีพในอนาคต สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า ผู้บริหารควร มีวิสัยทัศน์กว้างไกลกำหนดเป้าหมายสถานศึกษาได้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการจัดกระบวนการเรียนรู้ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าปฏิรูปปรับปรุง และพร้อมที่จะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง มีความสามารถในการสร้างทีมงาน ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีวุฒิภาวะทางอารมณ์และความคมทางปัญญา กล้าคิด กล้าทำ กล้านำเสนอโครงการใหม่ๆ มีความสุขุม มั่นคง อดทน และหนักแน่น มีความคล่องแคล่ว เฉลียวฉลาด มีไหวพริบดี ผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้บุคลากรทุกส่วนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม มีการวิเคราะห์ภารกิจขององค์กร เพื่อประกอบการกำหนด กลยุทธ์ในการทำงาน มีการคิดพัฒนางานได้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ผู้บริหารควรมีคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติงาน โดยเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีความซื่อสัตย์และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีความกระตือรือร้น กล้าหาญ อดทน ขยัน ซื่อสัตย์และตรงต่อเวลา ผู้บริหารควร มีการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีการแสดงเจตนารมณ์อย่างสูง ในการพัฒนาสถานศึกษาให้บรรลุเป้าหมาย มีเป้าหมายในการบริหารงานที่ชัดเจนมุ่งผลงานเป็นหลัก มีการสนับสนุนบุคลากรให้เกิดความมุ่งมั่นในการพัฒนาส่งเสริมให้บุคคลมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ส่งเสริมให้สถานศึกษาจัดกิจกรรมอย่างหลากหลาย มีการประเมินผลอย่างเป็นระบบและนำผลไปปรับปรุงแก้ไข มีการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกัน

ส่วน ศิรินารถ นันทวัฒน์ภิรมย์ (2547) ได้ศึกษาสภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อำเภอเมืองลำพูน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงานที่ผ่านระดับคุณภาพ การมีตระหนักถึงความสำคัญและระดับ การมีพยายาม จนถึงระดับคุณภาพการบรรลุผลตามเกณฑ์ ทั้งในด้านวิชาการ

มีการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนตามสภาพจริง จากการปฏิบัติการและผลงาน ส่วนด้านงบประมาณได้มอบหมายให้ผู้รับผิดชอบควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ ด้านบริหารงานบุคคล มอบหน้าที่รับผิดชอบให้บุคลากรตามความสามารถและความเหมาะสมเป็นลายลักษณ์อักษร และด้านการบริหารทั่วไป จัดทำระบบสารสนเทศจากล้ามนโนผู้เรียน เพื่อนำข้อมูลมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับปัญหาที่พบ ด้านวิชาการ จัดทำหลักสูตรไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชน และท้องถิ่น ด้านงบประมาณ ขาดความรู้ในการบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านบริหารงานบุคคล ขาดบุคลากรที่มีความรู้ด้านธุรการและเทคโนโลยี ส่วนข้อเสนอแนะ ด้านวิชาการ ควรจัดอบรมหลักสูตรในรูปคณะกรรมการ ด้านงบประมาณ จัดอบรมบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ด้านบริหารงานบุคคล ควรหาอัตราเพิ่มและวางแผนอัตรากำลังอย่างคุ้มค่า และด้านการบริหารทั่วไป จัดหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาให้ความรู้แก่ผู้รับผิดชอบ ผู้บริหารควรนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารงานในสถานศึกษา ร่วมกับการบริหารอย่างอื่น

ในปีเดียวกัน เกลิมชัย สมท่า (2547) ได้ศึกษาการบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูปฏิบัติการสอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก เรียงตามลำดับดังนี้

หลักคุณธรรม มีการส่งเสริมให้บุคลากรมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ มีความเมตตา กรุณา เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อผู้ร่วมงาน ส่งเสริมการสร้างสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคลากรในโรงเรียน อีกทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้ศึกษาดูงาน อบรมสัมมนาเพื่อนำความรู้มาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนางานได้อย่างต่อเนื่อง และสร้างขวัญและกำลังใจแก่บุคลากรอย่างทั่วถึง

หลักความรับผิดชอบ มีความตั้งใจและเอาใจใส่ต่อการปฏิบัติงาน การสำรวจ ดูแล และให้ความช่วยเหลือแก่นักเรียนที่มีปัญหาต่างๆ เช่น ความยากจน ปัญหาครอบครัว สุขภาพอนามัย การเรียนและความประพฤติ ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับหลักสูตร สภาพแวดล้อมและความต้องการของท้องถิ่น ยอมรับฟังความคิดเห็นของครูผู้สอนเพื่อปรับปรุงงาน และติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล รายงานผลการพัฒนาการศึกษา

หลักนิติธรรม ผู้บริหารส่งเสริมให้บุคลากรมีระเบียบวินัยแบบแผนของทางราชการ และจรรยาบรรณวิชาชีพครู กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบโดยมอบหมายให้บุคลากรทำงานตามความรู้ความสามารถด้วยความเหมาะสม

หลักการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการวางแผนและกำหนดนโยบายของโรงเรียน มีส่วนร่วมในการวางแผนการใช้งบประมาณต่างๆ ของโรงเรียน และเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษา

หลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการดูแลให้มีการใช้อาคารสถานที่และบริเวณโรงเรียนให้เป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอน การส่งเสริมการใช้งบประมาณอย่างประหยัด และการนำข้อมูลสารสนเทศมาใช้ในการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

หลักความโปร่งใส การกำกับดูแล ควบคุมให้มีการจัดทำบัญชีและทะเบียนเกี่ยวกับการเงินทุกประเภทให้เป็นปัจจุบันและถูกต้องตามระเบียบ การตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณตามแผนปฏิบัติการของโรงเรียน การจัดทำรายงานผลการประเมินตนเอง เสนอผลการประเมินเผยแพร่ให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ

ส่วน สมชาย ไชยจินดา (2547) ได้ศึกษาการดำเนินงานวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษา ในอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ผู้บริหารให้ครูมีส่วนร่วมในการจัดหาสื่อการเรียนการสอน ส่งเสริมให้ครูใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการเรียนการสอน ส่งเสริมให้ครูจัดทำแผนการสอนสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของหลักสูตรและติดตามให้ครูได้ดำเนินตามแผนการสอน มีการส่งเสริม ให้ครูจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ปัญหาที่พบ มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อย ทำให้ปรับตัวไม่ทัน นอกจากนี้ครูมีภาระงานด้านอื่นมาก เช่น งานธุรการ การเงิน เจ้าหน้าที่พัสดุ เจ้าหน้าที่โครงการอาหารกลางวัน เป็นต้น บางวิชาไม่มีความชำนาญและความถนัด เช่น ดนตรี นาฏศิลป์ และปัญหาขาดครูมีครูไม่ครบชั้นเรียน ในโรงเรียนขนาดเล็ก ข้อเสนอแนะ รัฐบาลควรบรรจุครูให้ตรงกับความต้องการของโรงเรียน และควรจัดให้มีบุคลากรสายสนับสนุนการสอนให้ทำงานด้านธุรการ เพื่อครูจะได้จัดกิจกรรมการเรียนการสอนได้อย่างเต็มที่ ไม่ต้องไปพะวงกับงานอื่นๆ และรัฐบาลควรจัดสรรเงินอุดหนุนทางการศึกษาให้โรงเรียนเพียงพอและรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่

ในปีเดียวกัน ณัฐฐรี โพธิ์คง (2547) ได้ศึกษาระบบกลไกที่มีประสิทธิภาพในการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเอกชน อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจและทักษะ ขาดความตระหนักและความสนใจ ขาดความพร้อมและประสบการณ์ อีกทั้งภาระงานมาก ขาดระบบการทำงานที่มีการติดตามตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่ง ธนาธร ดันวิพงษ์ตระกูล (2547) ได้ศึกษาความต้องการพัฒนาของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต 2 พบว่า ด้านการบริหารงานวิชาการ ผู้บริหารพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา พัฒนาสื่อ นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา ส่วนด้านการบริหารงบประมาณ มีการตรวจสอบ ติดตามและ

ประเมินผล รายงานผลการใช้เงินและผลการดำเนินการ การบริหารบัญชี สำหรับด้านการบริหารงานบุคคล เสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ มีวินัยและรักษาวินัย และด้านการบริหารงานทั่วไป จัดระบบควบคุมหน่วยงาน ส่งเสริมสนับสนุน ประสานงาน การศึกษาของบุคคล ชุมชน องค์กร หน่วยงานและสถาบันสังคมอื่นที่จัดการศึกษา

ส่วน ชนิดา อินตะปัญญา (2547) ได้ศึกษาการใช้อำนาจของผู้บริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย พบว่า ผู้บริหารใช้อำนาจตามกฎหมาย ใช้กฎ ระเบียบ ปฏิบัติในสถานศึกษา มีการสั่งงานเป็นขั้นตอนตามสายงาน มอบหมายงานให้บุคคลตาม ความรู้ความสามารถ สั่งการเป็น ลายลักษณ์อักษร อีกทั้งสนับสนุนบุคลากรให้มีโอกาสศึกษา ศึกษานาน เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการบริหารงาน สามารถวางแผน การปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ แก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้เป็นอย่างดี เสนอโครงการใหม่ๆ ที่เป็น ประโยชน์ต่อส่วนรวม พัฒนาตนเองให้ทันสมัยและนำเอานวัตกรรมมาใช้ในการบริหารงาน แสวงหาข้อมูลข่าวสารที่มีประโยชน์ต่อบุคลากรและสามารถใช้ในการวางแผนงานของ โรงเรียน ให้ความเป็นกันเอง ความเสมอภาค และความเป็นธรรมกับบุคลากร และใน การลงโทษ ส่วนใหญ่ใช้หลักเมตตาธรรมในการบริหาร เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน ในการปฏิบัติงาน เพื่องานพัฒนาก้าวหน้าอย่างดีและราบรื่น

ขณะที่ สมพร ใจคำปัน (2547) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคลากรของผู้บริหาร สถานศึกษา ในอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่เห็นว่าการปฏิบัติงานที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารบุคลากรในเรื่องการวางแผนใช้บุคลากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด โดยการมีคำสั่งแต่งตั้งให้บุคลากรเข้าปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน การประชุมชี้แจงก่อนเริ่ม ปฏิบัติงาน การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองได้อย่างอิสระ การพิจารณาความดีความชอบ อย่างยุติธรรม ส่วนปัญหาที่พบ คือ บุคลากรไม่เพียงพอ จัดบุคลากรเข้าปฏิบัติงานไม่ตรงกับ ความรู้ความสามารถ ไม่ได้วางแผนพัฒนาบุคลากรไว้ล่วงหน้า ขาดงบประมาณสนับสนุน การพัฒนาบุคลากรและขาดการวางแผนการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ในปีเดียวกัน ปรีชา ปรัชญาลิทธิกุล (2547) ได้ศึกษาการสนับสนุนการวางแผน การศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาในอำเภอแม่ทา เขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต 1 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษา ได้สนับสนุนให้มีคณะรับผิดชอบในการวางแผนการสร้าง ความเข้าใจ ในภารกิจหน้าที่ให้แก่บุคลากร ให้บุคลากรมีส่วนร่วมกำหนดรายละเอียดของแผนการ/ โครงการ ให้ครูและนักเรียนได้เรียนรู้ จากแหล่งเรียนรู้ในท้องถิ่น มีการจัดประชุม อบรม สัมมนา และศึกษาดูงานเกี่ยวกับการจัดการเรียนรู้ แก่ผู้เรียน ประชาสัมพันธ์ให้บุคลากรเข้าใจ การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาการเรียน การสอน สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร ให้ครูผู้สอนทำงานเป็นกลุ่มช่วยเหลือซึ่งกัน

และกัน โดยจัดให้มีคณะกรรมการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนตามสภาพที่เป็นจริง สอดคล้องกับหลักสูตร

สำหรับ นิติ ในพรหม (2547) ได้ศึกษาผลการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การดำเนินการบริหารจัดการงบประมาณ ของสถานศึกษา มีการกำหนดหน้าที่แยกความรับผิดชอบ การวางแผนงบประมาณของ โรงเรียนถูกต้อง ตรงกับความเป็นจริง การจัดซื้อจัดจ้างตรงกับความต้องการและสอดคล้อง กับงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ ปัญหาที่พบในการจัดการงบประมาณ คือการคิดคำนวณ ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลผลิตและกิจกรรมมี ความซับซ้อนหลายองค์ประกอบยากที่จะดำเนินการ ให้ถูกต้องครบถ้วน อีกทั้งขาดความรู้ความชำนาญด้านการบัญชี

ในปี พ.ศ. 2548 มีงานวิจัยหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมของผู้บริหาร ได้แก่ สมควร ทิพย์จันทร์ (2548) ได้ศึกษาการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารสถานศึกษา ขั้นพื้นฐานอำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาได้สนับสนุนความต้องการ ในการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การสัมมนาทางวิชาการ การศึกษาต่อ การแสวงหาความรู้ด้วย ตนเอง โดยจัดหาสื่อวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต และการนิเทศ ภายใน รวมถึงการชี้แจงแนะนำแนวทาง และการส่งเสริมให้บุคลากรเข้าร่วมทุกโครงการที่จัด โดยหน่วยงานภายนอก ส่วนปัญหาที่พบ ได้แก่ ขาดแคลนงบประมาณ มีภาระงานประจำและ ครอบครวั ส่วนข้อเสนอแนะ ควรมีการจัดสรรงบประมาณเพิ่มเติม ควรเพิ่มแหล่งค้นคว้า สำหรับครู

ส่วน สุพจน์ แสหนาด (2548) ได้ศึกษาความพึงพอใจในงานของผู้บริหาร สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต 2 พบว่า ความสัมพันธ์ กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา มีความพึงพอใจน้อยต่อ ความกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติงาน การสนับสนุนการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชา สำหรับ ปัญหา ขาดความใกล้ชิด ช่วยเหลือเกื้อกูลและปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน บุคลากรขาด การยอมรับความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา มีอคติ ไม่ศรัทธา ผู้บริหารอายุน้อย ขาดประสบการณ์ เอาตนเป็นที่ตั้ง ขาดภาวะผู้นำ ไม่เสียสละ มีการกิจและงานที่ต้องคอย ประสานมากจนไม่มีเวลาอยู่โรงเรียน ตลอดจนผู้ร่วมงานยึดติดกับความคิดแบบเดิมๆ ไม่เปลี่ยนแปลงปรับปรุงตนเองให้เข้ากับสถานการณ์ ข้อเสนอแนะ ผู้บริหารควรมีวิสัยทัศน์ บริหารงานแบบยึดหลักกัลยาณมิตร ความเป็นกันเองและเข้าใจผู้บังคับบัญชา คำนึงถึงเรื่อง ขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน มีการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมแก่บุคลากร และควร ประชุมสัมมนา ศึกษาดูงานเพื่อปรับฐานความคิด

ไพบุลย์ ธรรมขัตตกุล (2548) ได้ศึกษาบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในการสนับสนุนการเรียนรู้โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอแม่ทา จังหวัดลำพูน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาได้ให้การสนับสนุน และจัดบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ที่ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรม ใช้สื่อเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา และประชุมผู้ปกครองนักเรียน เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ สำหรับปัญหาที่พบ คือ ครูสอนไม่ครบชั้น สื่อวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ไม่เพียงพอกับจำนวนนักเรียน ขาดงบประมาณ ผู้บริหารนิเทศภายในไม่ต่อเนื่อง ไม่มี การนำผลการนิเทศมาวางแผนและปรับปรุงการจัดกิจกรรมการเรียนรู้

สำหรับ แครียา หน่อมีอก (2548) ได้ศึกษาวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในอำเภอเมืองน่าน พบว่า ผู้บริหารได้อ่านหนังสือหรือวารสารต่างๆ เกี่ยวกับแนวคิดในการพัฒนาสถานศึกษา รับฟังความคิดเห็นจากคณะครูที่มีต่อการพัฒนาสถานศึกษา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับคณะครูถึงวิธีการที่จะทำให้สถานศึกษามีลักษณะเด่นหรือแตกต่างไปจากสถานศึกษาอื่น พบปะครู เพื่อร่วมพิจารณาถึงอนาคตของสถานศึกษา

ส่วน สาธิต หนูอ่อน (2548) ได้ศึกษาสภาพความพร้อมในการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 2

ด้านการวางแผนงบประมาณ มีความพร้อมในระดับมาก คือ โครงสร้างและการดำเนินงาน กำกับติดตาม การประเมินผลมีความชัดเจนและให้ทุกคนได้รับรู้ การพิจารณาถ่วงดุลองทุนเป็นระบบปฏิบัติได้จริง

ด้านการคำนวณต้นทุนผลผลิต มีความพร้อมในระดับมาก โดยเฉพาะข้อมูลค่าใช้จ่ายของแต่ละกิจกรรมถูกต้องเชื่อถือได้ นโยบาย ทิศทางหรือเป้าหมายชัดเจน

ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง มีความพร้อมในระดับมาก โดยเฉพาะให้ความสำคัญของบุคลากรในการจัดซื้อจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้

ด้านการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณ มีความพร้อมในระดับมาก โดยเฉพาะ การดำเนินการบริหารการเงินและควบคุมงบประมาณได้ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ทิศทางหรือเป้าหมายชัดเจน

ด้านการรายงานการเงินและผลการดำเนินงาน มีความพร้อมในระดับมาก คือการให้ความสำคัญของผู้บริหารสถานศึกษาต่อการรายงานการเงินและผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนด รายงานทางการเงินเป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงการคลังกำหนด และเห็นประโยชน์ในการรายงานการเงินและผลการดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนด

ด้านการบริหารสินทรัพย์ มีความพร้อมในระดับมาก โดยเฉพาะบุคลากรมีความมุ่งมั่นร่วมกันในการใช้ทรัพย์สินให้คุ้มค่าสูงสุด บุคลากรมีความมุ่งมั่นร่วมกันในการบริหารสินทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพ และความเป็นปัจจุบันของการบริหารสินทรัพย์

ด้านการควบคุมและตรวจสอบภายใน มีความพร้อมในระดับมาก โดยเฉพาะมีการจัดสรรงบประมาณภายในโรงเรียนสอดคล้องกับการปฏิบัติตามแผน การตรวจสอบทิศทางหรือเป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อให้มีการปรับปรุงระบบการควบคุมและตรวจสอบภายในมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

สภาพปัญหาที่พบคือ สถานศึกษาขาดแคลนบุคลากรในการดำเนินการวางแผนงบประมาณ และครูไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนงบประมาณของสถานศึกษาอย่างเพียงพอ ข้อเสนอแนะ ควรมีการให้ความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยการประชุมสัมมนา ศึกษาดูงาน

ขณะที่ สามารถ อินตามูล (2548) ได้ศึกษาการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 พบว่า

1. หลักนิติธรรม ปฏิบัติในระดับมาก คือ ผู้บริหารสถานศึกษาควรชี้แจงและแนะนำแนวทางปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ให้บุคลากรมีความเข้าใจตรงกัน สภาพปัญหาคือ ผู้บริหารไม่ได้ส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดขึ้น และกฎข้อบังคับที่ตราขึ้นมา ไม่เหมาะสมกับสภาพโดยรวมของสถานศึกษา ข้อเสนอแนะ คือ ผู้บริหารควรส่งเสริมให้บุคลากรทำตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับอย่างเคร่งครัดและลงโทษบุคลากรที่ประพฤติผิดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับอย่างจริงจัง

2. หลักคุณธรรม ปฏิบัติในระดับมาก คือ ผู้บริหารสถานศึกษาใช้วาจาสุภาพเหมาะสมและให้เกียรติบุคลากรทุกคน และผู้บริหารสถานศึกษาพิจารณาความดีความชอบของบุคลากรตามหลักเกณฑ์ด้วยความยุติธรรม สภาพปัญหาที่พบคือ ไม่มีกิจกรรมในการยกย่องเชิดชูบุคลากรที่มีคุณธรรมดีเด่น และผู้ปฏิบัติเลือกปฏิบัติในการสั่งการต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ส่วนข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารควรจัดกิจกรรมเพื่อยกย่อง เชิดชูบุคลากรที่ปฏิบัติงานดีเด่น

3. หลักความโปร่งใส ปฏิบัติในระดับมาก คือ ผู้บริหารสถานศึกษามีการแต่งตั้งคณะกรรมการการเบิกจ่ายถูกต้องตามระเบียบ สภาพปัญหาที่พบคือ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการงบประมาณของสถานศึกษา สถานศึกษาไม่มีระบบในการตรวจสอบการใช้งบประมาณของสถานศึกษา ข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารควรทำความเข้าใจชี้แจงต่อบุคลากรให้เข้าใจตรงกันเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ ผู้บริหารควรจัดอบรมสัมมนาให้กับบุคลากรได้รู้และเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการการจัดสรรงบประมาณ ให้ความสนใจในการจัดกิจกรรมประชาสัมพันธ์ผลงานให้ชุมชนทราบ

4. หลักการมีส่วนร่วม ปฏิบัติในระดับมาก คือ ผู้บริหารสถานศึกษาส่งเสริมให้บุคลากรร่วมกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายของสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาควรนำผลการประเมินไปใช้ในการจัดกิจกรรมต่างๆ สภาพปัญหาที่พบคือ สถานศึกษามีกิจกรรมร่วมกับชุมชนน้อย ข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารควรส่งเสริมให้ครูและนักเรียนเข้าร่วมกิจกรรมกับชุมชนมากขึ้น และสถานศึกษาควรมีกิจกรรมเชิงรุกเพื่อเข้าไปร่วมกับชุมชนให้มากขึ้น

5. หลักความรับผิดชอบ ปฏิบัติในระดับมาก คือ ผู้บริหารนำผลการประเมินไปใช้ในการวางแผน ปรับปรุง พัฒนางานต่อเนื่อง สภาพปัญหาที่พบคือ ผู้บริหารกำหนดหน้าที่รับผิดชอบงานต่างๆ ของบุคลากรไม่เหมาะสมกับความถนัดความสามารถ ผู้บริหารไม่ได้กำหนดแผนและขั้นตอนการรับผิดชอบของบุคลากรในด้านต่างๆ อย่างชัดเจน ข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารควรกำหนดแผนและขั้นตอนการรับผิดชอบต่างๆ ชี้แจงการปฏิบัติงานให้ชัดเจนและมีการติดตามอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารควรกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรในด้านต่างๆ โดยพิจารณาจากความถนัดของบุคคลเป็นหลักและผู้บริหารต้องรับฟังความคิดเห็นของบุคลากรก่อนสรุปและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ

6. หลักความคุ้มค่า ปฏิบัติในระดับมาก คือ ผู้บริหารสถานศึกษาเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ใช้อาคารสถานที่ รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ของสถานศึกษาในการจัดกิจกรรมต่างๆ สภาพปัญหาที่พบคือ ผู้บริหารไม่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น อุปกรณ์การเรียน สื่อต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ ข้อเสนอแนะคือ ผู้บริหารต้องเป็นคนมีวิสัยทัศน์ มีทักษะความรู้ความสามารถในการใช้ทรัพยากร ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ส่วน มณฑิร กองเงิน (2548) ได้ศึกษาภาวะผู้นำและความสามารถที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการสถานศึกษาของผู้บริหาร สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ลำพูน เขต 2 พบว่า ผู้บริหารอุทิศเวลาให้กับการทำงานในหน้าที่ผู้บริหาร และผู้บริหารประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาหลักสูตรของสถานศึกษาและมีการติดตามความก้าวหน้าทางวิชาการ รับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย ให้ความสำคัญแก่ทุกฝ่าย และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล ผู้บริหารปฏิบัติตามเป้าหมาย/มาตรฐานที่กำหนดไว้ของแผน มีความสามารถในการแก้ปัญหาสำคัญให้ลุล่วงด้วย ความร่วมมือของทุกฝ่าย ติดตามประเมินผลที่ดำเนินงานอย่างเป็นระบบและนำผลมาปรับปรุง กระตุ้นให้ทุกคนร่วมกันพัฒนาคุณภาพการศึกษา มีการริเริ่มวิธีการใหม่ในการพัฒนาคุณภาพสถานศึกษา อย่างต่อเนื่องและความเป็นนิติบุคคลของสถานศึกษา

สำหรับ อัจฉราพร อมาตย์ (2548) ได้ศึกษาบรรยากาศองค์การในสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐาน อำเภอเมืองน่าน พบว่า พฤติกรรมของครูที่ปรากฏ คือ ความรู้สึกของครูที่มีต่อพฤติกรรมของคณะครูด้วยกันยังขาดความสามัคคี ปฏิบัติงานในลักษณะที่ต่างคนต่างทำ

ความสัมพันธ์ระหว่างครูด้วยกันยังมีน้อย มีขวัญและกำลังใจปานกลาง ส่วนพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาคำนึงถึงกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ มีการควบคุม ตรวจสอบ สั่งการและนิเทศการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด

นันทพงศ์ วงศ์ประสิทธิ์ (2549) ได้ศึกษาการดำเนินงานประกันคุณภาพในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสามารถในการสื่อสาร มีนิสัยใฝ่รู้ใฝ่เรียน จัดบรรยากาศการเรียนการสอนให้นักเรียนได้เรียนรู้อย่างมีความสุข จัดสภาพแวดล้อมของโรงเรียนให้เอื้อต่อการเรียนรู้

และ อติศักดิ์ จันทะนาม (2549) ได้ศึกษาสภาพปัจจุบันการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 พบว่า

1. ด้านหลักการกระจายอำนาจ มีการปฏิบัติระดับมาก โดยโรงเรียนส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์ที่สูงขึ้นตามความพร้อมและความถนัดของบุคลากรเพื่อรับภารกิจของโรงเรียน อีกทั้งโรงเรียนสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างชุมชนท้องถิ่น ส่งเสริมให้บุคลากรประพฤติปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณและกฎระเบียบของทางราชการอย่างเคร่งครัด ป้องกันการกระทำผิดวินัยของบุคลากรโดยประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดี จัดวางตัวบุคลากรปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย มีการกำกับดูแล บุคลากรของโรงเรียนตามระเบียบกฎหมายชัดเจน และงานงบประมาณมีการบันทึกข้อมูลทางบัญชีการเงินตามเกณฑ์เงินสดและเกณฑ์พึงรับพึงจ่ายถูกต้องเป็นปัจจุบัน สำหรับปัญหาที่พบ คือ โรงเรียน ไม่สามารถบริหารจัดการตามแนวทางโรงเรียนเป็นนิติบุคคลได้อย่างมีอิสระ คณะครูบุคลากรบางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจร่วมกันในการบริหารจัดการโรงเรียน ผู้บริหารไม่ส่งเสริมให้ครูและบุคลากร ในสถานศึกษาร่วมรับผิดชอบตัดสินใจ คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไม่มีบทบาทตามหน้าที่ในการบริหารสถานศึกษาอย่างจริงจัง

2. ด้านหลักการมีส่วนร่วม มีการปฏิบัติระดับมาก เห็นว่า ควรส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสถานศึกษากับชุมชน องค์กรภาครัฐและองค์กรเอกชน ในการกำหนดนโยบายแนวทางการจัดการศึกษา มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนของสถานศึกษาให้สอดคล้องตามความต้องการ ของท้องถิ่น สำหรับปัญหาที่พบคือ บุคลากรขาดความรู้เฉพาะด้านหรือไม่มีความรู้ แต่ต้องทำงาน ตามคำสั่งเพราะขาดแคลนบุคลากรในสถานศึกษา ชุมชนท้องถิ่นขาดความเข้าใจที่ดีต่อกัน

3. ด้านหลักการบริหารตนเอง มีการปฏิบัติระดับมาก เห็นว่า โรงเรียนส่งเสริมให้ครูบุคลากรในสถานศึกษาปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความเต็มใจและเต็มความสามารถ โรงเรียนมีการส่งเสริมพัฒนาบุคลากรให้ศึกษาค้นคว้าเพื่อนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในกิจกรรมการเรียนการสอน พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้เอื้อต่อความต้องการของผู้เรียนและยึดผู้เรียน

เป็นสิ่งสำคัญ สำหรับปัญหา ที่พบคือ บุคลากรไม่เข้าใจระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การทำงาน ขาดความกระตือรือร้น ทำงานไม่เป็นระบบ โรงเรียนเป็นนิติบุคคลที่ไม่สมบูรณ์การบริหาร บางเรื่องยังขาดความคล่องตัว ขาดความตระหนักในตนเอง มีคุณธรรมจริยธรรม ศรัทธา ในวิชาชีพ

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าว จะเห็นว่า ทฤษฎีทัศนคติและทฤษฎีแรงจูงใจ ใฝ่สัมฤทธิ์สามารถทำนายพฤติกรรมได้อย่างดี ส่วนหลักธรรมาภิบาลมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการในสถานศึกษา ทั้งด้านการบริหารงานวิชาการ ด้านการบริหารงาน งบประมาณ ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการบริหารงานทั่วไป อีกทั้งมีเกี่ยวข้องกับ พฤติกรรมและภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษาในการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน รวมถึงการประเมินภายนอกของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาให้ดีขึ้น

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

กรอบแนวคิดในการวิจัย

