

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ภูมิหลัง

สภาพบ้านเมืองของไทยในปัจจุบันนี้ ล้วนเต็มไปด้วยสิ่งที่น่าห่วงใย และน่าระมัดระวัง ไปเสียทั้งสิ้นเพราะเหตุการณ์ต่างๆ ที่ปรากฏและประจักษ์ล้วนเป็นภาพสะท้อนให้เห็นว่า “เกิดภาวะบกพร่องทางคุณธรรม” ซึ่งอาจมาจากสาเหตุไม่เข้าใจถึงรากเหง้าของศีลธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรม อันเป็นพื้นฐานของคุณภาพของคนในสังคม (สมศักดิ์ สุภีรักษ์, 2550, หน้า 19) หลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดีนำไปสู่ความเป็นธรรมได้ โดยการสร้างสำนึกที่ดีในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ซึ่งเจงนั้นคือจะต้องสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงานให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (หวน พินธุพันธ์, 2549, หน้า 59) ซึ่งธรรมาภิบาลเป็นหลักการนำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลายเพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาดังต่อไปนี้ ส่งผลดีต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ (สุธรรม ส่งศิริ, 2550, หน้า 1)

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา โลกกำลังเข้าสู่โลกาภิวัตน์ ทำให้การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างต่างๆ มากมาย ส่งผลให้ในหลายประเทศต้องปฏิรูปการบริหารบ้านเมืองและสังคมให้ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและกติกาใหม่ของสังคม โดยเฉพาะในประเทศไทย หลังจากเกิดเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจแล้ว ให้ทุกกลุ่มในสังคมมีความตื่นตัวที่จะนำหลักของ “ธรรมาภิบาล” มาใช้ในการบริหารจัดการมากขึ้นซึ่งสอดคล้องกับการบริหารของผู้บริหารในยุคปัจจุบันนี้ แนวคิดธรรมาภิบาลเริ่มเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในวงการศึกษาของไทยนักบริหารที่ดีจะต้องมีหลักธรรมาภิบาลทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศไทยมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี, 2544, หน้า 10)

ผู้บริหารหรือผู้นำได้รับการขนานนามว่าเป็นบุคคลที่มีหน้าที่ในการบริหารและควบคุมกิจการ และหมายถึงผู้ที่ดำรงตำแหน่งชั้นสูงในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง จะประสบความสำเร็จได้ต้องใช้ศาสตร์และศิลป์ ความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ เช่น ความสามารถในการทำงาน ความสามารถในการเข้ากันได้ดีกับบุคคลอื่น สิ่งสำคัญที่จะทำให้ประสบความสำเร็จได้ก็คือความตั้งงามทางด้านจิตใจ ด้านความคิดและความเป็นผู้นำ หรือผู้ที่มีคุณธรรม จริยธรรม ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยที่พบว่าปัญหา และแนวทางแก้ไขการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร

สถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศุพรรณบุรี ด้านที่มีจำนวนความถี่ของปัญหา 3 ลำดับแรก คือ ด้านความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม และ ด้านหลักการมีส่วนร่วม โดยครูได้เสนอแนวทางแก้ไขด้านหลักความโปร่งใสมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านนิติธรรม (เกียรติศักดิ์ ศรีสมพงษ์, 2548, หน้า 1)

ผู้นำในยุคปัจจุบันจึงจำเป็นต้องศึกษาถึงหลักธรรมของการบริหารอย่างมีจุดหมายตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการบริหารสอดคล้องกับองค์ประกอบที่สำคัญของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารงานภาครัฐ ที่บุคคลจะสามารถสนับสนุนและ ช่วยกันพัฒนาให้เกิดขึ้น เพื่อธรรมาภิบาลในการบริหารงานที่ดีของรัฐซึ่งทุกคนควรจะมีส่วนร่วมในการช่วยกันเอาใจใส่ดูแลการดำเนินงานของผู้บริหาร และการบริหารภาครัฐให้เป็นไปตามองค์ประกอบขั้นพื้นฐาน คือ ความรับผิดชอบตามหน้าที่ ความโปร่งใส การปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน การปกครองแบบให้มีผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วม กฎหมายและระบบยุติธรรม นักบริหารทุกระดับมีความต้องการที่จะบริหารงานหรือนำองค์การให้บรรลุและสำเร็จตามเป้าหมายของหน่วยงานหรือองค์การได้อย่างราบรื่นต้องมีปัจจัยหลายด้านเป็นองค์ประกอบ ดังคำกล่าวที่ว่า ผู้บริหารและผู้นำที่ดีจะต้องมีบุคลิกภาพในด้านคุณธรรม คือ ความมีสติ ความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม ความละเอียดรอบคอบ ความเสียสละ ความมีเหตุผล ความรัก ความเมตตา ความกตัญญู กตเวทิตะ ความจงรักภักดี ความประหยัด ความมีสมาธิ หรือความบริสุทธิ์ใจ (สมศักดิ์ สุภวักร, 2550, หน้า 75)

นอกจากโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดีแล้ว บุคคลยังต้องมีความรู้ความสามารถและมีความรับผิดชอบสูง พฤติกรรมการบริหารนับว่ามีส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก ถ้ามีการบริหารจัดการที่ดี งานก็บรรลุตามเป้าหมาย และเป็นปัจจัยชี้ขาดถึงความสำเร็จในการบริหารสถานศึกษา อย่างไรก็ตามในสภาพปัจจุบันการบริหารจัดการศึกษาก็ยังพบปัญหา จากการศึกษางานวิจัยพบว่า ผู้บริหาร และครูโรงเรียนมัธยมในเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 1 โดยรวมมีปัญหาในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่ในระดับมากทุกด้าน (ภาวิณี ชินคำ, 2547, บทคัดย่อ) ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัย เรื่อง การนำเสนอรูปแบบการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร กลุ่มเครือข่ายโรงเรียนบึงพลาสมัคคี สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 2 พบว่า มีปัญหาการบริหารด้วยหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับน้อย แต่มีปัญหามากที่สุดคือ หลักความคุ้มค่า รองลงมาคือ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความรับผิดชอบต่อ (ชรินทร์ ผางดี, 2550, บทคัดย่อ)

จากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งสาเหตุสำคัญประการหนึ่งเกิดขึ้นจากความบกพร่อง ความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพของกลไกด้านการบริหารจัดการในระดับชาติ และระดับขององค์กรทั้งในภาครัฐ และเอกชน รวมไปถึงการปฏิบัติงานที่มีการทุจริต และการกระทำที่ผิดจริยธรรมในวิชาชีพ และรวมถึงการผลักดันให้กระแสการปฏิรูปเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง คือ ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

ของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้างและมีการแข่งขันสูงขึ้น เศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ เกิดภาวะหนี้ท่วมทับเนื่องจากความอ่อนแอแล้วสมัยของภาครัฐและทำให้สังคมเสื่อมศรัทธาใน ภาครัฐทั้งในเรื่องการบริหารและการทุจริตประพฤติมิชอบ แนวความคิดหลักในการปฏิรูประ ราชการในประเทศที่พัฒนาแล้วมีความแตกต่างกับประเทศที่กำลังพัฒนาค่อนข้างมาก เพราะ ประเทศที่พัฒนาแล้วมีคนที่มีคุณภาพ ซึ่งคู่ได้จากระดับการศึกษาที่สูงของประชาชน และความ มีระเบียบ วินัย เคารพกฎ กติกาของบ้านเมือง ประเทศเหล่านี้มีระบบการเมืองที่มั่นคง อย่างไรก็ตามเกือบทุกประเทศมีแนวทางการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่เหมือนกันอยู่ 3 ประการ คือ 1) การบริหารมุ่งบริการประชาชน ได้แก่ การปรับปรุงงานให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน มีความโปร่งใส เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสาร ร่วมแสดงความคิดเห็น และมีส่วน ร่วมในการทำงาน 2) การปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐ ได้แก่ การเน้นงานในหน้าที่หลักของ ภาครัฐ คือ การกำหนดนโยบายมองการณ์ไกล มีการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความเสมอภาค เป็น ธรรม โดยกระจายให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และองค์กรอิสระ 3) การบริหารมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การให้ความสำคัญกับความประหยัด ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผู้บริหารจะได้รับความคล่องตัวในการบริหารงานมากขึ้น และต้องรับผิดชอบต่อผลงาน โดยตรง แทนการยึดมั่นในการทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ วิธีการแบบในอดีต (ชินชาภา รัตนพฤกษ์, 2550, หน้า 1) ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในปัจจุบัน จากที่ กล่าวมามีสาเหตุสำคัญอีกคือ การไม่รับบทบาทหน้าที่อันแท้จริงของผู้บริหารในระดับสูง ซึ่งต้อง ปฏิบัติงานได้ถูกต้องตามหลักธรรมาภิบาล โดยเฉพาะผู้บริหารในระดับสูงขาดความยุติธรรมใน การปฏิบัติหน้าที่รวมถึงการขาดโครงสร้างกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ และมีความ โปร่งใสในการปฏิบัติงานที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ในการบริหารในปัจจุบันนี้

การนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้ มีความจำเป็น อย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยเพราะหลักธรรมาภิบาลก็คือ การบริหารที่สามารถตรวจสอบได้มี ประสิทธิภาพ และเป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ในปัจจุบันสถานการณ์ด้าน การเมือง เศรษฐกิจ สังคม การบริหารงานของรัฐทั้งภายในและต่างประเทศ มีความเปลี่ยนแปลง ไปมากและเป็นไปอย่างรวดเร็ว กว้างขวาง ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากความก้าวหน้าทางด้าน การสื่อสาร เทคโนโลยี การถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารอย่างรวดเร็วสู่ประชาชน ในขณะที่สภาพแวดล้อมได้ เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ แต่ระบบการบริหารงานของภาครัฐและสังคม ไทยโดยรวมไม่สอดคล้อง ไม่ทันความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งการปรับเปลี่ยนบทบาท ของสังคม โดยการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาลมาใช้ จึงมีความ จำเป็นอย่างยิ่ง (ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์, และวัชรี ภูตระกูล, 2550, หน้า 1)

ดังนั้น การแก้ไขปัญหายังยั้งยืนก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหาดังกล่าวข้างต้น และสร้างธรรมรัฐ หรือธรรมาภิบาล (good governance) เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดีให้ปรากฏเป็นจริงในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งมีความสอดคล้องที่ว่า

ธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดหนึ่งในระยะหลังมานี้ มีการนำมาใช้และอ้างถึงอยู่เป็นประจำ ปัจจุบันนี้ทั้งในการศึกษาและในวิชาชีพทางด้านการบริหารรัฐกิจนั้น ถือได้ว่าธรรมาภิบาลเป็นมิติใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งมีองค์ประกอบหลักที่สำคัญ คือ การเน้นบทบาทของผู้บริหารงานภาครัฐ ในฐานะที่เป็นผู้ให้บริการที่มีคุณภาพสูงตามที่ประชาชนต้องการ การสนับสนุนให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่ละระดับมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงานจนบรรลุผลได้ตามเป้าหมาย (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545, หน้า 25-26)

จากปัญหาดังกล่าวในหลักการบริหารในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นยุคของนักบริหารที่จะต้องนำองค์การไปสู่ความสำเร็จ ธรรมาภิบาลจึงเป็นส่วนหนึ่งที่จะเป็นแนวทางสำหรับให้ผู้บริหารพร้อมจะนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาองค์การให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล นักผู้บริหารจึงต้องเป็นมืออาชีพที่จะเป็นส่วนผลักดันให้ประสบความสำเร็จได้ ซึ่งสอดคล้องกับคำที่ว่า “ธรรมาภิบาลจะทำให้สังคมมีความเข้มแข็งทุกด้านทั้งทางคุณค่าและจิตสำนึกทางสังคม การเมือง วัฒนธรรม จริยธรรมและทางเศรษฐกิจ มีสมรรถนะ มีความโปร่งใส สามารถอยู่ร่วมกันได้ด้วยความสุขและความเอื้ออาทรต่อกันมีความเจริญรุ่งเรืองต่อไปด้วยฐานอันมั่นคง” (อานันท์ ปันยารชุน, 2541, หน้า 13) ซึ่งในปัจจุบันความจำเป็นในการนำหลักการธรรมาภิบาลมาใช้ก็เนื่องมาจากสถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปมาก สังคมข้อมูลข่าวสารมีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทย ความเจริญรุดหน้าอย่างไม่หยุดยั้งจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง บทเรียนสำคัญที่บ่งบอกให้รู้ว่าเมื่อใดที่ประเทศไม่มีการเตรียมความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในแง่มุมต่างๆ จะทำให้เกิดปัญหา จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ระบบราชการต้องมีการปรับแนวทางการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ด้วยการร่วมกันสร้างความเป็นเอกภาพและความสามัคคีในหมู่ข้าราชการ เพื่อให้การประสานงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการทำงาน โดยยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ การเป็นข้าราชการที่มีคุณภาพ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละซื่อสัตย์สุจริต (ชนินนาฏ รัตนพฤษ์, 2550, หน้า 3) ซึ่งธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ใช้ในสาขารัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ มีความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการปฏิรูปขององค์กรของรัฐ นักรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนหนึ่งมองว่าธรรมาภิบาลเป็นมิติที่เน้นบทบาทของผู้บริหารในการที่จะปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบ สามารถประเมินผลงานได้อย่างชัดเจน และมีการแข่งขันเพื่อการจัดการบริการที่ดีขึ้น (บุษบง ชัยเจริญวัฒน์, และบุญมี ลี, 2544, หน้า 6)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจ ที่จะศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ว่ามีการปฏิบัติในแต่ละด้านมากน้อยเพียงใด ซึ่งผลการวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารและนำไปเผยแพร่ในการบริหารจัดการที่ดีในสถานศึกษาต่อไป

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3

2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 จำแนกตามเพศ อายุ ตำแหน่งในการทำงาน วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน วุฒิภาวะทางอารมณ์และจิตใจ ความสำเร็จในชีวิตการทำงาน การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาส ความเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม และขนาดของสถานศึกษา

### ความสำคัญของการวิจัย

ผลจากการวิจัยการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐาน จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ดังนี้

1. ทำให้ทราบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในแต่ละด้าน ว่าด้านใดจะมีประโยชน์ต่อผู้บริหารโรงเรียน
2. เพื่อให้ผู้บริหารโรงเรียนนำผลการวิจัยไปปรับปรุงและพัฒนาตนเองให้มีประสิทธิภาพในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลดียิ่งขึ้น

### ขอบเขตของการวิจัย

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

##### 1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและครูในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ปีการศึกษา 2551 รวมทั้งสิ้น 2,396 คน จำแนกเป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 243 คน และครู จำนวน 2,153 คน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3, 2551, หน้า 4-84)

##### 1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ เนื่องจากประชากรมีจำนวนที่แน่นอน (finite population) ผู้วิจัยจึงใช้สูตรของยามาเน่ (Yamane) ในการคำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (พิชิต ฤทธิ์จรูญ, 2547, หน้า 117) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และให้ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่าง 0.05 ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 344 คน ประกอบด้วยผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 138 คน และครูจำนวน 206 คน ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (stratified random

sampling) โดยการเทียบตามสัดส่วน ได้กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวน 80 คน ขนาดกลาง จำนวน 38 คนและขนาดใหญ่ จำนวน 20 คน ได้กลุ่มตัวอย่างเป็นครูโรงเรียนขนาดเล็ก จำนวน 61 คน ขนาดกลาง จำนวน 73 คน และขนาดใหญ่ จำนวน 72 คน

## 2. ตัวแปรที่ศึกษา

### 2.1 ตัวแปรอิสระ (independent variable) ได้แก่

#### 2.1.1 เพศ จำแนกเป็น

- 1) ชาย
- 2) หญิง

#### 2.1.2 อายุ จำแนกเป็น

- 1) 20 – 30 ปี
- 2) 31 - 40 ปี
- 3) 41 ปีขึ้นไป

#### 2.1.3 ตำแหน่งในการทำงาน จำแนกเป็น

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) ครู

#### 2.1.4 วุฒิการศึกษา จำแนกเป็น

- 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี
- 1) ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- 2) สูงกว่าปริญญาตรี

#### 2.1.5 ประสบการณ์ในการทำงาน จำแนกเป็น

- 1) น้อยกว่า 10 ปี
- 2) 10 – 20 ปี
- 3) มากกว่า 20 ปี

#### 2.1.6 วุฒิภาวะทางอารมณ์และจิตใจ จำแนกเป็น

- 1) มาก
- 2) ปานกลาง
- 3) น้อย

#### 2.1.7 ความสำเร็จในชีวิตการทำงาน จำแนกเป็น

- 1) มาก
- 2) ปานกลาง
- 3) น้อย

2.1.8 การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาส จำแนกเป็น

- 1) ให้ทุนการศึกษา/บริจาคเงินให้สาธารณกุศล
- 2) หาแหล่งทุน/ผู้บริจาค
- 3) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.1.9 ความเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม จำแนกเป็น

- 1) มาก
- 2) ปานกลาง
- 3) น้อย

2.1.10 ขนาดของสถานศึกษา จำแนกเป็น

- 1) ขนาดเล็ก
- 2) ขนาดกลาง
- 3) ขนาดใหญ่

2.2 ตัวแปรตาม (dependent variables) ได้แก่ การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ประกอบไปด้วยหลักการ 6 ด้าน ซึ่งประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การบริหาร หมายถึง กระบวนการต่างๆ ที่ผู้บริหารใช้ทักษะการบริหารที่ใช้ศาสตร์และศิลป์มาประกอบการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยความร่วมมือของบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือร่วมใจกัน โดยอาศัยความรู้และทฤษฎี เพื่อให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล มีปัจจัยต่างๆ เช่น คน เงิน วัสดุ และวิธีการจัดการที่ดี

2. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง รูปแบบหรือวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีแนวใหม่ที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ สร้างความเข้มแข็งหรือภูมิคุ้มกัน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข มีความถูกต้อง มีคุณธรรม มีความโปร่งใส มีส่วนร่วม มีความรับผิดชอบและมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในการบริหารกิจการ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน มีหลักการ 6 ด้าน ดังนี้

2.1 หลักนิติธรรม (rule of law) หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของบุคคลจะต้องคำนึงถึงความเป็นธรรม และความยุติธรรม รวมทั้งมีความรับผิดชอบและรวดเร็วด้วย

2.2 **หลักคุณธรรม (ethics)** หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ส่งเสริมให้ บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต เป็นนิสัยประจำชาติ

2.3 **หลักความโปร่งใส (transparency)** หมายถึง ความโปร่งใสในการบริหาร สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้บริหารกับบุคลากรมีการเปิดเผยสามารถเข้าถึง ข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่ายอย่างตรงไปตรงมา และมีกระบวนการให้ตรวจสอบความ ถูกต้องอย่างชัดเจน เพื่อเป็นสิริมงคลแก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส

2.4 **หลักการมีส่วนร่วม (participation)** หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรหรือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เช่น เป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และหรือคณะทำงานโดยให้ข้อมูล ความคิดเห็นแนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติ

2.5 **หลักความรับผิดชอบ (accountability)** หมายถึง การตระหนักในสิทธิและ หน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการ การ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน รวมทั้งความกล้าที่จะ ยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนเอง

2.6 **หลักความคุ้มค่า (value for money)** หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยแรงจูงใจให้มีความประหยัดใช้ของ ให้คุ้มค่า รักษาและพัฒนาทรัพยากรให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

3. **ผู้บริหารสถานศึกษา** หมายถึง บุคลากรทางวิชาชีพที่รับผิดชอบการบริหาร สถานศึกษาแต่ละแห่ง ในที่นี้หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่ง ผู้อำนวยการโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ปีการศึกษา 2551

4. **ครู** หมายถึง บุคลากรวิชาชีพที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเรียนการสอนและการ ส่งเสริมการเรียนรู้ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ได้แก่ สถานศึกษาหรือโรงเรียนประถมศึกษา และสถานศึกษาหรือโรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 230 แห่ง

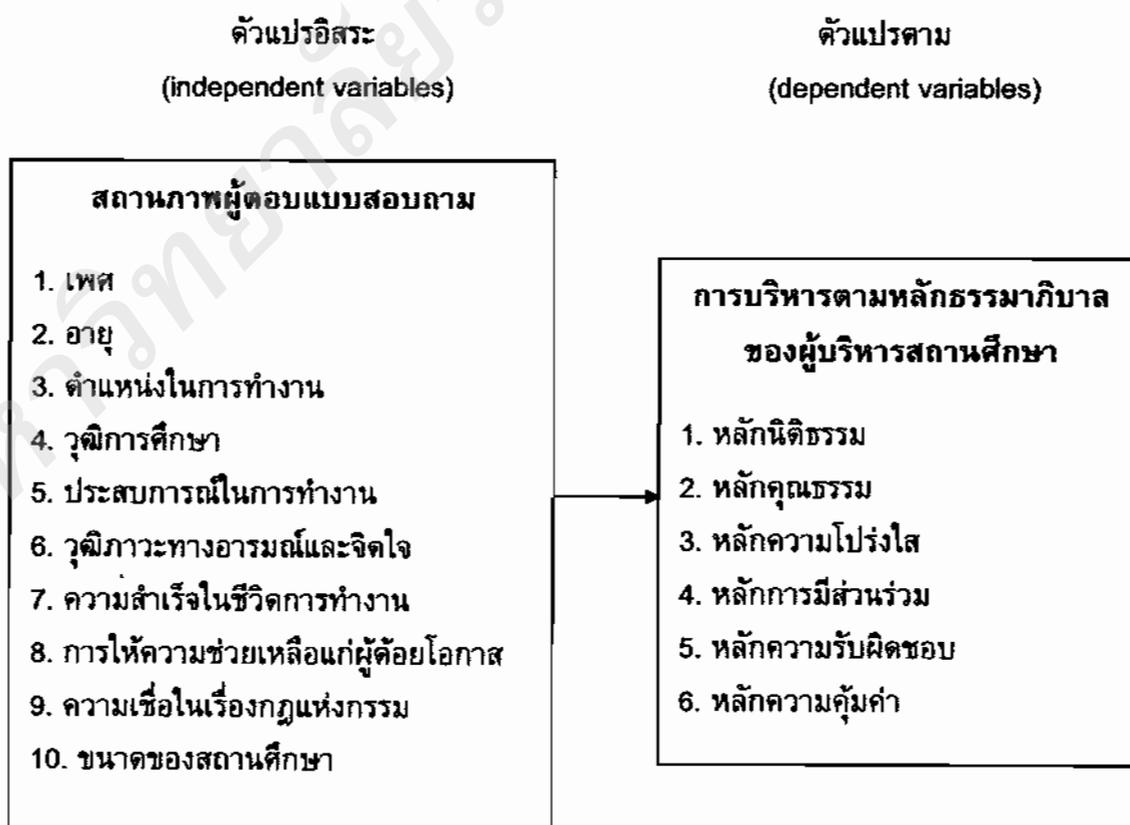
5. **สถานศึกษา** หมายถึง สถานศึกษาหรือโรงเรียนที่จัดการศึกษาให้แก่ผู้เรียนในช่วง ชั้นที่ 1-4 ของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 ได้แก่ สถานศึกษาหรือ โรงเรียนประถม และสถานศึกษาหรือโรงเรียนมัธยมศึกษา จำนวน 230 แห่ง

6. **ขนาดของสถานศึกษา** หมายถึง ปริมาณจำนวนนักเรียนที่อยู่ในโรงเรียน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 โดยใช้เกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 9-10) ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 3 ขนาด ได้แก่

- 6.1 สถานศึกษาขนาดเล็ก มีนักเรียนตั้งแต่ 1 - 120 คน
- 6.2 สถานศึกษาขนาดกลาง มีนักเรียนตั้งแต่ 121 - 300 คน
- 6.3 สถานศึกษาขนาดใหญ่ มีนักเรียนตั้งแต่ 301 คนขึ้นไป

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดที่ผู้วิจัยได้ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 โดยศึกษาจากเอกสาร แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (สถาบันพระปกเกล้า, 2549, หน้า 12 - 13) ดังภาพ 1



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### สมมติฐานการวิจัย

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษานครสวรรค์ เขต 3 มีความแตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามเพศ อายุ ตำแหน่งในการ ทำงาน วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน วุฒิภาวะทางอารมณ์และจิตใจ ความสำเร็จใน ชีวิตการทำงาน การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาส ความเชื่อในเรื่องกฎแห่งกรรม และ ขนาดของสถานศึกษา