

บทที่ 2

เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้านี้มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษา
ขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก จึงเสนอเอกสารและงานวิจัยที่
เกี่ยวข้องในประเด็นสำคัญ ดังนี้

1. การจัดการศึกษาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาล
2. สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่
ชายฝั่งตะวันออก
3. แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดี
 - 2.1 ความเป็นมาของการบริหารจัดการที่ดี
 - 2.2 ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี
 - 2.3 ความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดี
 - 2.4 หลักการของการบริหารจัดการที่ดี
 - 2.5 องค์ประกอบของการบริหารจัดการที่ดี
4. ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

การจัดการศึกษาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาล

หลักการจัดการศึกษาท้องถิ่น

หลักการจัดการศึกษาท้องถิ่น กล่าวได้ว่า การจัดการศึกษาท้องถิ่นได้ยึดหลักเดียวกับ
รัฐบาล โดยใช้การกำหนดนโยบายกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่น (สำนักงาน
การศึกษาท้องถิ่น, 2527, หน้า 189-190) ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1. หลักการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาท้องถิ่น ซึ่งแต่เดิมได้รวมอำนาจไว้ใน
ส่วนกลาง ให้อยู่กับราชการส่วนท้องถิ่น
2. หลักการมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาท้องถิ่น ให้อยู่ในความรับผิดชอบของ
ท้องถิ่นและประชาชน

3. หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาท้องถิ่น รัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับเฉพาะในสิ่งที่ท้องถิ่นและประชาชนยังช่วยตนเองไม่ได้

สภาพการจัดการศึกษาท้องถิ่นของเทศบาล

การบริหารการศึกษาของไทยในปัจจุบัน อยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน กระทรวงมหาดไทย เป็นกระทรวงหนึ่งที่มีหน้าที่และรับผิดชอบในการส่งเสริม สนับสนุน กำกับดูแลการจัดการศึกษาท้องถิ่นให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและแผนการศึกษาแห่งชาติ จัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง เป็นหน่วยประสานงานกับหน่วยราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้คำแนะนำส่งเสริม และช่วยเหลือการปกครองท้องถิ่น ในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ โดยมีเทศบาลเป็นหน่วยงานในการรับผิดชอบ การจัดการศึกษาแก่ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อให้การจัดการศึกษาของเทศบาลเป็นไปตามความมุ่งหมายของการศึกษา เทศบาลจึงมีหน่วยงานหนึ่งเรียกว่า กองการศึกษา เพื่อทำหน้าที่ในด้านการศึกษาภายใต้การดูแลของปลัดเทศบาล และคณะเทศมนตรี (สำนักงานการศึกษาท้องถิ่น, 2533)

กรมการปกครอง (2536) ได้สรุปการจัดการศึกษาท้องถิ่นของเทศบาล คือ ในปีพ.ศ. 2506 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้โอนงานการจัดการศึกษาในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับในส่วนที่ตั้งในเขตเทศบาลมาให้ท้องถิ่นเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการ โดยมอบให้กระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบทางวิชาการ และกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบด้านธุรการ

ในทางปฏิบัติ กระทรวงศึกษาธิการจะเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการออกพระราชบัญญัติประถมศึกษา ระเบียบเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน หลักสูตร สื่อ และการประเมินผล ส่วนกระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการด้านพัฒนาบุคลากร การสนับสนุนด้านงบประมาณ และมีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) มีหน้าที่ส่งเสริมและวางนโยบายด้านการบริหารบุคคล เช่น การบรรจุแต่งตั้ง การโอน (ย้าย) การกำหนดตำแหน่ง และวินัยของพนักงานครูท้องถิ่น

ความรับผิดชอบของเทศบาล สรุปได้ดังนี้

1. มีหน้าที่จัดการประถมศึกษา
2. จัดให้เด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์ในเขตเทศบาลได้เข้าเรียนโดยทั่วถึง
3. เป็นผู้จัดตั้งและดำรงโรงเรียนเทศบาล
4. ควบคุมการบริหารโรงเรียนเทศบาลในเขตของตน

การจัดการศึกษาในเขตเทศบาล เทศบาลเป็นผู้มีอำนาจและใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจบริหารงานและดำเนินการได้อย่างเต็มที่ ตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย มิได้เข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหารงานและการปฏิบัติงาน อีกทั้งยังสนับสนุนให้เทศบาลดำเนินการได้โดยเรียบร้อยและให้บรรลุผลดียิ่งขึ้น

การปฏิบัติงานในสายงานสังกัดเทศบาล ก่อนที่จะเสนอถึงผู้บริหาร นั้น หมายถึง นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล นั้น งานทุกงานจะต้องผ่านการพิจารณาของ หัวหน้าฝ่ายที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ในด้านการศึกษา มีผู้อำนวยการกองการศึกษา หัวหน้ากอง หรือ หัวหน้าฝ่ายบริหาร เป็นผู้ดำเนินการรับพิจารณา จึงนับว่ามีความสำคัญมากในฐานะผู้รับผิดชอบ แทนทั้งหมดของกองการศึกษา ซึ่งกองการศึกษามีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติด้านการศึกษา ให้แก่เด็กและเยาวชนของเทศบาล เป็นหน่วยงานที่ช่วยประสานงานและมอบหมาย นโยบายด้านการจัดการศึกษา

โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

ความเป็นมาของโครงการ

พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ประกอบด้วย จังหวัดชลบุรี จังหวัดระยอง และจังหวัด ฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่เป้าหมายที่รัฐกำหนดให้เป็นที่ตั้งแหล่งอุตสาหกรรมหนักแห่งหนึ่งของ ประเทศไทย โดยเริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ดำเนินต่อมาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) และแผน เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) อย่างต่อเนื่อง (สำนักงานศึกษาธิการเขต เขตการศึกษา 12, 2532, หน้า 1) จนกระทั่งปัจจุบัน สืบเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจาย อำนาจกิจกรรมทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ให้ไปตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคอย่างมีระบบและมีความสมบูรณ์ในตนเอง โดยพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก กลายเป็นแหล่งอุตสาหกรรมใหม่และเป็นแหล่งสร้างงานที่สำคัญของประเทศอีกแห่งหนึ่ง โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ในปัจจุบัน ได้มีการขยายตัวของบริษัท โรงงาน ทั้งขนาดกลาง ขนาดใหญ่และนิคมอุตสาหกรรม เป็นจำนวนมาก (สำนักงานศึกษาธิการเขต เขตการศึกษา 12, 2532, หน้า 5)

ผลกระทบจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534 ก, หน้า 1-2) ระบุว่า การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งเป็น โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในระดับ ภูมิภาคได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนี้

1. ทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของพื้นที่ซึ่งเดิมเป็นอุตสาหกรรมแปรรูปผลิตผลทางการเกษตรถูกเปลี่ยนเป็นอุตสาหกรรมอื่นมากขึ้น พร้อมทั้งกิจกรรมทางด้านการค้าและการบริการจะมีความสำคัญเพิ่มขึ้น ในขณะที่ภาคเกษตรกรรมจะมีบทบาทน้อยลง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้เกิดการประกอบอาชีพที่หลากหลายและมีการจ้างงานมากขึ้นทั้งในทางตรงและทางอ้อม ซึ่งมีผลให้การย้ายถิ่นของแรงงานและอัตราการเพิ่ม

ของประชากรในเขตพื้นที่สูงขึ้น เมื่อมีกิจกรรมทางอุตสาหกรรมบริการ และการค้ามากขึ้นจะมีผลทำให้เกิดผลผลิตรวมเพิ่มขึ้น รายได้เฉลี่ยต่อหัวของทั้งสามจังหวัดจะสูงขึ้น

2. ทางด้านสังคม เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจจากชุมชนเกษตรกรรมเป็นชุมชนอุตสาหกรรมและมีการเจริญเติบโตขึ้น มักทำให้สภาพสังคมเสื่อมโทรม ปัญหาทางสังคมจะทวีความซับซ้อนมากขึ้น เช่น เกิดชุมชนแออัด คดีอาชญากรรมต่าง ๆ ปัญหายาเสพติด จะเพิ่มมากขึ้นเพราะมีแหล่งอบายมุขมีอยู่มาก ในขณะเดียวกันชุมชนจะมีความต้องการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการจะเพิ่มมากขึ้น เช่น ความต้องการด้านไฟฟ้า โทรศัพท์และน้ำประปา เป็นต้น นอกจากนี้ความต้องการกำจัดของเสีย เช่น การกำจัดขยะ การระบายน้ำ รวมทั้งปัญหาการจราจรจะเพิ่มมากขึ้น รูปแบบการดำเนินชีวิตของคนไทยในชุมชนจะเปลี่ยนแปลงไป มีการดำเนินชีวิตแบบสังคมเมือง ซึ่งจะมีการนำเอาวัฒนธรรมด้านวัตถุและแบบแผนชีวิตใหม่ ๆ เข้ามา การนับถือศาสนาจะเป็นไปอย่างฉาบฉวย ทำให้คุณภาพชีวิตทางด้านวัตถุดีขึ้นแต่คุณภาพจิตใจลดลง

3. ทางด้านสภาพแวดล้อม การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก มีผลกระทบโดยตรงต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและสภาพทางนิเวศวิทยา โดยภาวะมลพิษอันเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น การปล่อยน้ำเสีย ปริมาณกากของเสียที่เป็นของแข็ง กลิ้นของก๊าซหรือสารเคมีที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิต การควบคุมอย่างขาดประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดสภาพการขาดดุลย์ทางสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในอนาคต

4. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก นอกจากจะมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมดังกล่าวแล้ว ยังมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงความต้องการทางการศึกษาชุมชนด้วย ดังนั้น การจัดการศึกษาในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก จะต้องพัฒนาให้สอดคล้อง สัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความต้องการทางการศึกษาของชุมชน

สภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งตะวันออก

การเปลี่ยนแปลงทางความต้องการศึกษาของชุมชน ที่ผลมาจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ทำให้การจัดการศึกษาต้องปรับเปลี่ยนตามไปด้วย ดังจะเห็นได้จากการพัฒนาการศึกษาและสังคม ในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเกิดขึ้นมา ตั้งแต่ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) เพื่อเตรียมการศึกษาให้กับประชาชนทุกคน ตั้งแต่วัยก่อนประถมศึกษาไปจนถึงวัยผู้ใหญ่ (สำนักงานศึกษาธิการเขต เขตการศึกษา 12,

2532, หน้า 21-22) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534, หน้า 2-5) ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาการศึกษาบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกไว้ 3 ประการ คือ

1. ขยายการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท เพื่อสนองความต้องการของชุมชน และการรองรับความเจริญเติบโตของภาคตะวันออก
2. ปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของภาคตะวันออก โดยพัฒนาเนื้อหาวิชาการ ด้านสังคม ด้านการงานพื้นฐานอาชีพ ด้านจริยธรรมและค่านิยม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนการพัฒนากระบวนการนิเทศให้มีประสิทธิภาพ พัฒนาและส่งเสริมการวิจัยและให้องค์การเอกชนและสถานประกอบการในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา
3. จัดตั้งองค์การเพื่อพัฒนาการศึกษาของท้องถิ่น ทำหน้าที่กำหนดทิศทาง วางแผน ติดตาม ประเมินผล สนับสนุนการดำเนินงาน และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษาของพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

จากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาที่จำเป็น ต้องมีการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงนี้ จะต้องดำเนินการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย หันต่อการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมเพื่อรองรับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องปรับปรุงการบริหารงานโรงเรียนใน แต่ละด้าน ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

การบริหารงานโรงเรียน

ความหมายของการบริหาร ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน เช่น ภิญโญ สาธร (2526, หน้า 21) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการให้กิจกรรมต่างๆ ได้รับการปฏิบัติจนเป็นผลสำเร็จ กิติมา ปรีดีดิลก (2529, หน้า 24) ให้คำอธิบายไว้ว่า การบริหาร คือ การดำเนินงานทุก ชนิดในหน่วยงานให้สำเร็จลุล่วงไป

ธงชัย สันติวงษ์ (2536, หน้า 33) ให้ความเห็นว่า การบริหาร คือ การทำให้งานต่างๆ สำเร็จลุล่วงไปโดยอาศัยผู้อื่นเป็นผู้ทำ

สมยศ นาวิการ (2536, หน้า 17) ชี้ให้เห็นว่า การบริหาร คือ ศิลปะของการทำงานให้สำเร็จโดยใช้บุคคลมีกระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การควบคุม การใช้ ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมที่บุคคลเข้าร่วมดำเนินการ โดยนำทรัพยากรต่างๆ ทางการบริหารมาประกอบตามกระบวนการบริหาร เพื่อให้งานสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

การบริหารโรงเรียน หรือ การบริหารการศึกษา ได้มีนักคิดทางการบริหารการศึกษาเสนอแนวคิดไว้ เช่น กู๊ด (Good, 1973, p. 13) แสดงทัศนะว่า การบริหารโรงเรียนเป็นการวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม และจัดการในเรื่องที่เกี่ยวกับงานหรือกิจการในโรงเรียน รวมทั้งการบริหารธุรกิจโรงเรียน โดยมุ่งให้บรรลุตามจุดหมายของการศึกษาที่วางไว้ ภาระหน้าที่ดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับครู นักเรียน บุคลากรอื่นๆ ในโรงเรียน โปรแกรมการศึกษา โปรแกรมด้านกิจกรรม หลักสูตรวิธีสอนวัสดุอุปกรณ์และการแนะแนว ซึ่งสอดคล้องกับ ภิญญา สาธร (2526, หน้า 10) ที่กล่าวว่า การบริหารการศึกษาเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชนหรือสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน เช่น ความสามารถ ทัศนคติ พฤติกรรม ค่านิยมหรือคุณธรรมทั้งในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ เพื่อให้บุคคลดังกล่าวเป็นสมาชิกที่ดีและมีประสิทธิภาพของสังคม

การบริหารโรงเรียน หมายถึง กิจกรรม กิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินงานที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อให้การศึกษาแก่เยาวชนและผู้สนใจเพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านความรู้ ความสามารถ ทัศนคติและคุณธรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมและประเทศชาติ (วิจิตร วรุตบางกูร, 2520, หน้า 30) วิจิตร ศรีสอ้าน (2520, หน้า 22) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารโรงเรียนอาจจะแตกต่างจากกิจการอื่น บางส่วน อาจต้องอาศัยหลักการต่างๆ มากกว่ากิจการอื่น ๆ ทั้งหมดของสังคม ฉะนั้นผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องจึงต้องทำงานนี้ด้วยความระมัดระวัง รอบคอบ ควรไตร่ตรอง เพื่อให้กิจกรรมของสังคมนี้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2523, หน้า 115) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารโรงเรียน คือ การใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการเพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาตามความมุ่งหมายของหลักสูตร พันธ์ หันนาคินทร์ (2529, หน้า 7) ได้ให้แนวคิดว่าการบริหารโรงเรียนต่างจากการบริหารธุรกิจ กล่าวคือ ผลงานธุรกิจคือกำไร ส่วนผลที่ได้จากการบริหารโรงเรียน คือ การพัฒนาให้คนมีคุณภาพขึ้น หวน พินธุพันธ์ (2528, หน้า 7) กล่าวสรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนเป็นการดำเนินการของกลุ่มบุคคลเพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคม

จากนิยามและความหมายที่นำมากล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียน หมายถึง การดำเนินการเพื่อให้บริการทางการศึกษา การดำเนินการตัดสินใจสั่งการในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้งานทุกด้านของโรงเรียนบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในสังคม ให้ได้พัฒนาความรู้ ความสามารถ และเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

ความเป็นมาของการบริหารจัดการที่ดี

คำว่า “Governance” มีองค์การพัฒนานำมาใช้ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 โดยธนาคารโลกมีการรายงานเรื่อง “Sub-Sahara Africa from Crisis to Sustainable Growth” ครั้งแรกเมื่อ 1989 ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมี Governance และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ และต่อมา มีการศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิภาพของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ในการให้ประเทศต่างๆ กู้เงินเพื่อฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน ก็คือการศึกษาว่าประเทศต่างๆ มี Governance พร้อมทั้งดำเนินการตามนโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด ซึ่งปัจจัยทั้งสองประการนี้ทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนากลับสู่เสถียรภาพได้อย่างรวดเร็วและมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน จึงส่งเสริมให้สร้างระบบการปฏิบัตินโยบายทางเศรษฐกิจ การสร้างสถาบันในการจัดทำนโยบายพัฒนาระบบการจัดสรรทรัพยากรของรัฐบาลที่โปร่งใส การส่งเสริมการสร้างความรู้ โปร่งใสในระบบงบประมาณของรัฐบาลแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐบาลในด้านการดำเนินงานของรัฐบาลและขจัดปัญหาการคอร์รัปชัน (ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์, 2545, หน้า 15) ต่อมาที่ประชุมคณะกรรมการยัคเคอร์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2540 ได้เขียนจดหมายเปิดผนึกถึงรัฐบาลไทยโดยแปลเป็นภาษาไทยว่า “ธรรมรัฐ” อธิบายว่าหมายถึง “การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้นานพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่เราประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างที่เราประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้นานตามัญเป็นอาภรณ์ระดับคน ไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพอที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ” จนกระทั่ง ธีรยุทธ บุญมี ได้เปิดเผยข่าวเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2541 เรียกร้องให้รัฐบาลนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีขณะนั้นสร้าง “ธรรมรัฐแห่งชาติ” หรือ governance โดยการระดมผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำสถาบันหลักและเครือข่ายทางสังคมมาร่วมกันแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจไทย และปัจจุบันได้เรียกว่า ธรรมภิบาล ตามที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (TDRI) ภายหลังที่สถาบันได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้หาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและกอบกู้ประเทศให้ฟื้นวิกฤติทำให้เป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในประเทศไทยขึ้นตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี

นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 61-70) ได้ให้คำจำกัดความของธรรมรัฐหรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ว่าหมายถึง การบริหารจัดการของการปกครองประเทศ ทั้งเป็นการเปลี่ยนเป้าหมาย วิธีการ ทักษะคติของการบริหารจัดการต่างๆ ของประเทศมาเน้นผู้บริโภค เน้นความเป็นพลเมือง เน้นความเป็นชุมชน เน้นผลงานมากกว่าเน้นผู้ผลิต ฝ่ายขององค์กร ฝ่ายของผู้มีอำนาจ และการเกิดธรรมรัฐหรือการบริหารจัดการที่ดีได้ต้องมีการปฏิรูปสังคม

ประเวศ วะสี (2541) อธิบายธรรมรัฐ หรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ว่าประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้อง เป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ถูกต้องตรวจสอบได้และภาคสังคมเข้มแข็ง

อานันท์ ปันยารชุน (2541) ให้ความหมายว่า ธรรมรัฐ หรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึงการมีบรรทัดฐานเพื่อให้แน่ใจว่า รัฐบาลจะสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชน

ลิขิต ธีรเวคิน (2541) ให้ความหมายว่า ธรรมรัฐหรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) หมายถึง กระบวนการปกครองบริหารที่อาศัยปรัชญาหลักการที่ถูกต้อง เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาของสังคม นำมาซึ่งความเจริญในด้านต่างๆ ตัวอย่างของหลักการของธรรมรัฐในสมัยโบราณ เช่น หลักทศพิธราชธรรม เป็นต้น

ไชยวัฒน์ คำชู (2545, หน้า 6) ได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง ความโปร่งใส ตรวจสอบได้และมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเพื่อให้หลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนพื้นฐานมิต้องกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่าเสียงคนยากจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศ (2542) ให้ความหมายว่าธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) หมายถึง กฎเกณฑ์การบำรุงรักษาสังคมบ้านเมืองที่ดี อันหมายถึงการจัดการบริหารสังคมบริการสังคมที่ดีในทุกๆ ด้าน และทุกๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบของกิจการและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการองค์กรของรัฐและรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรเอกชน ชุมชน และสมาคมเพื่อกิจการต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

ธีระ รุณเจริญ (2547, หน้า 149) ให้ความหมายว่า ธรรมเนียมในการบริหาร หมายถึง การบริหารและการจัดการศึกษาต้องประกอบด้วย

1. ยึดเป้าหมายขององค์การเป็นหลัก
2. มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
3. มีความรับผิดชอบ

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมเนียม หมายถึง การบริหารจัดการที่ทำให้เกิดประสิทธิภาพ มีกฎเกณฑ์รักษากฎระเบียบที่ดี มีการจัดระบบกลไกการปฏิบัติงานที่ดี โดยการยึดเป้าหมายของหน่วยงาน มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เป็นธรรม มีความรับผิดชอบ รวมถึงการบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพตามความต้องการของประชาชนและสังคม

ความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดี

การบริหารจัดการที่ดีมีความสำคัญมากในการบริหาร ดังนี้ (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่, 2544, หน้า 5-6)

1. บริหารงานจัดการให้บรรลุตามภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่กันทีมงาน โดยจะต้องมีผู้นำที่ดีมาช่วยในการตัดสินใจและผู้บริหารต้องอาศัยเวลาด้วยความยุติธรรม โปร่งใส ดูแลไม่ให้เกิดความผิดพลาดในการดำเนินงาน มีการตรวจสอบซึ่งกันและกัน

2. การคำนึงถึงประสิทธิภาพ การบริหารงานได้บรรลุเป้าหมาย แต่ใช้ทรัพยากรไม่คุ้มค่าก็ไม่จัดเป็นการบริหารที่ดี ดังนั้นจะต้องมีการบริหารโดยการมีส่วนร่วมงานจึงจะสำเร็จได้

ยุทธ วรรณถาวร (2544, หน้า 11) กล่าวว่า การบริหารจัดการที่ดีมีความสำคัญ 5 ประการ ดังนี้

1. ทำให้งานมีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ
2. ช่วยลดปัญหาข้อร้องเรียน เพราะมีหลักเกณฑ์ยึดถือปฏิบัติแน่นอน
3. ส่งเสริมให้คนซื่อสัตย์สุจริต
4. สามารถประยุกต์กระบวนการการบริหารจัดการที่ดีใช้ในการจัดสรรทรัพยากรได้
5. ทำให้เสียทรัพยากรทางเศรษฐกิจดีขึ้น เพราะมีการบริหารจัดการเป็นระบบ

หลักการของการบริหารจัดการที่ดี

การบริหารการศึกษาตามหลักการบริหารจัดการที่ดี มีหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2547, หน้า 33)

1. หลักนิติธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมกับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อนักเรียนและประชาชนเป็นสำคัญ

2. หลักคุณธรรม ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคมมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพที่สุจริต

3. หลักความโปร่งใส การทำงานทุกขั้นตอนต้องยึดหลักโปร่งใส เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงกลไกการทำงานร่วมกันให้สามารถตรวจสอบ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย สร้างโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก

4. หลักการมีส่วนร่วม มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญในการบริหารและจัดการศึกษา

5. หลักความรับผิดชอบ มีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น ใส่ใจและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเองตามบทบาท และหน้าที่

6. หลักความคุ้มค่า มีการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของเยาวชน และประชาชนที่สถานศึกษารับผิดชอบ

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ (2545, หน้า 66-68) ได้สรุปว่า ธรรมภิบาลมีลักษณะหลักที่สำคัญ 8 ประการ ได้แก่

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาและการบริหารจัดการ โดยจะต้องมีความชัดเจน ปรับใช้ได้กับทุกเรื่อง มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามอย่างเท่าเทียม ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน รวมทั้งต่อต้านการทุจริตในทุกระดับ

2. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง บุคคลหรือสถาบันใดๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ต้องตอบสนองต่อความต้องการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายใต้ระยะเวลาที่เหมาะสมรวมถึงรับผิดชอบต่อผลแห่งการกระทำที่มีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การเปิดเผยท่าทีหรือข้อมูลของการดำเนินการต่างๆ ที่เป็นไปตามกฎกติกาและขั้นตอน พร้อมทั้งจัดให้มีข้อมูลข่าวสารให้แก่ผู้มีส่วนได้เสียรับทราบด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายและสามารถเข้าถึงอย่างตรงไปตรงมา

4. หลักการตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง การที่องค์กรหรือสถาบันใดๆ ที่มีหรือได้รับหน้าที่ให้กระทำการใดๆ ที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสีย ต้องพร้อมที่จะให้องค์การหรือบุคคลใดๆ เข้าตรวจสอบหรือติดตามถึงขั้นตอนการดำเนินการนั้นๆ ได้ตลอดเวลา

5. หลักความคุ้มค่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

หมายถึง กระบวนการในการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม ตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวมได้อย่างรวดเร็ว มีคุณภาพและก่อประโยชน์สูงสุด

6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง กระบวนการที่ทุกฝ่ายสามารถเข้าไปมี

ส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นและเสนอแนะ ตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และในการควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิต ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงเสรีภาพในการแสดงออก และการรวมกลุ่มในสังคม

7. หลักความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) หมายถึง การที่ทุกคนในสังคมมี

ความสามารถเข้าถึงโอกาสต่างๆ ได้อย่างเท่าเทียมกัน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเอง ของชุมชนที่อยู่อาศัยและรวมถึงสังคมโดยรวมด้วย

8. หลักฉันทานุมัติ (Consensus Oriented) หมายถึง กระบวนการสร้างการประสาน

ผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคม ให้เกิดขึ้นอย่างสอดคล้องในสังคม ชุมชน รวมทั้งการสร้างเป้าหมายที่เป็นความเห็นพ้องร่วมกันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีการสร้างความเข้าใจร่วมกันในด้านประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ตามบริบททางสังคมและชุมชนบนพื้นฐานของสิ่งที่เป็ประโยชน์สูงสุดของสังคมโดยรวม

ยุทธ วรรณจักร (2544, หน้า 8) กล่าวว่า หลักการบริหารจัดการที่ดีของหน่วยงานภาคเอกชนที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. ความโปร่งใส
2. ความซื่อสัตย์สุจริต
3. ความรับผิดชอบ
4. ความมีประสิทธิภาพ

ประสาร ไตรรัตน์วรกุล (2542) กล่าวว่า หลักการบริหารจัดการที่ดีที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. หลักความเป็นธรรม (Fairness)
2. หลักความโปร่งใส (Transparency)
3. หลักความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (Responsibility)
4. หลักความรับผิดชอบในการทำสิ่งที่ถูกต้อง (Accountability)

สถาบันพระปกเกล้า (2545, หน้า 7-8) ได้กำหนดไว้ว่า หลักนิติธรรม เป็นการกำหนด กฎ กติกา ระเบียบ เพื่อเป็นข้อบังคับให้ผู้ร่วมงานหรือผู้ได้บังคับบัญชายึดถือเป็นหลักในการ ปฏิบัติโดยระเบียบ กฎ กติกานั้นต้องได้รับการยอมรับหรือได้ตกลงกันไว้ จะต้องไม่ละเมิดสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรม

สำนักงานรัฐมนตรีได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2546 มีหลักการ 6 ประการ ดังนี้ (สำนักงานรัฐมนตรี, 2546)

1. **หลักนิติธรรม** เป็นการตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ ยอมรับของสังคมอันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และกฎข้อบังคับ เหล่านั้น โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2. **หลักคุณธรรม** เป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนา ตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบ อาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ลักษณะสำคัญของการแสดงออกเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรม มีดังนี้ (ประภาสรี สิริอำไพ, 2543, หน้า 66-67)

(1) มีความรับผิดชอบเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความผูกพัน ความเพียร ความละเอียด รอบคอบ

(2) ความซื่อสัตย์ เป็นการประพฤติปฏิบัติอย่างเหมาะสม ตรงต่อความเป็นจริง ประพฤติปฏิบัติตรงไปตรงมา ทั้งกาย วาจา ใจ ต่อตนเองและผู้อื่น รวมไปถึงสังคมและ ประเทศชาติด้วย

(3) ความมีเหตุผล เป็นความสามารถในการใช้ปัญญาในการประพฤติปฏิบัติ รู้จัก ไตร่ตรอง พิสูจน์ให้เห็นประจักษ์ ไม่หลงงมงาย มีความยับยั้งชั่งใจ มีความยึดมั่นในตนเอง รู้จัก ใช้เหตุผล

(4) ความกตัญญูกตเวที เป็นความสำนึกในบุญคุณ หรืออุปการคุณ ที่บุคคลอื่นมีต่อเรา การแสดงออกและการตอบแทนบุญคุณ

(5) การรักษาระเบียบวินัย เป็นการควบคุมความประพฤติให้ถูกต้องและเหมาะสมกับ จรรยาบรรณ ข้อบังคับ ข้อตกลง กฎหมายและศีลธรรม

(6) ความเสียสละ เป็นการละความเห็นแก่ตัว การให้แบ่งปันคนอื่นที่ควรให้ด้วยกำลัง กาย กำลังทรัพย์ กำลังสติปัญญา การรู้จักสละทิ้งอารมณ์ร้ายที่อยู่ในตัว

(7) ความสามัคคี เป็นความพร้อมเพรียงเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ร่วมมือกันทำกิจการใดๆ ให้ลุล่วง โดยเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว และมีความรักหวงรักคณะ

(8) การประหยัด เป็นการใช้สิ่งทั้งหลายอย่างพอเหมาะพอควร ให้ได้ประโยชน์มากที่สุด รู้จักยับยั้งความต้องการให้อยู่ในกรอบและขอบเขต ไม่ฟุ้งเฟ้อฟุ่มเฟือย

(9) ความซื่อสัตย์ เป็นการปฏิบัติด้วยความเที่ยงตรงสอดคล้องกับความเป็นจริง ไม่มีความลำเอียง

(10) ความอดุสาหะ เป็นความพยายามอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้เกิดความสำเร็จในงาน ขยัน อดทนไม่ทอดทิ้ง กระตือรือร้นหนักแน่น ไม่หวั่นไหว และไม่ยอมแพ้

(11) ความเมตตา กรุณา ความรักความปรารถนาที่จะให้ผู้อื่นมีความสุข ความสงสาร คิดจะช่วยให้ผู้อื่นพ้นทุกข์

3. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความชัดเจน

หลักความโปร่งใส (Transparency) เป็นตัวเกณฑ์ที่สำคัญตัวหนึ่ง หมายถึง การที่สถานศึกษาหรือหน่วยงานเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง ประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือสาธารณชนได้ทราบถึงกระบวนการปฏิบัติงาน การดำเนินงานตามนโยบาย และผลการดำเนินงานเผยแพร่ให้ทราบจะด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง ซึ่ง เจริญ เจษฎาวัลย์ (2547, หน้า 147-148) ได้ให้ความหมายไว้ 2 ประการ คือ

1. ความโปร่งใสของภาครัฐ หมายถึง การเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการปฏิบัติด้านต่างๆ ของรัฐบาล โดยมีความเชื่อมั่นว่า รัฐบาลมีความตั้งใจจริงในอันที่จะดำเนินการตามนโยบายและกระบวนการปฏิบัติที่ประกาศไว้
2. ความโปร่งใสของภาคเอกชน ของบริษัทมหาชนจำกัด หมายถึง การเปิดเผยให้สาธารณชนทราบถึงนโยบาย กระบวนการปฏิบัติ และผลการดำเนินงานโดยการออกรายงานเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา และมีข้อมูลข่าวสารที่มีรายละเอียดอย่างเพียงพอต่อการทำความเข้าใจถึงการดำเนินงานที่เป็นจริงของกิจการที่ผ่านกระบวนการตรวจสอบอย่างใกล้ชิด

4. หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดงความคิดเห็น การได้สวนสาธารณะ ประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

หลักการมีส่วนร่วม เป็นรูปแบบของความเกี่ยวข้อง ผูกพันของบุคลากรในองค์กรหรือสถานศึกษา การร่วมประชุมปรึกษาหารือ การตัดสินใจ การควบคุมกำกับดูแล การทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิผล และประสิทธิภาพอย่างสูงสุด (ปราชญา กล้าผจญ และ สมศักดิ์ คงเที่ยง, 2549, หน้า 176) รวมถึงการกระจายโอกาสให้บุคลากรทุกคนได้มีส่วนร่วมในการบริหาร การดำเนินงาน การวางแผน การจัดสรรทรัพยากร การให้ปรึกษาแนะนำ เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม โดยจะให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การบริหารงาน การประเมินผลและการร่วมรับผลประโยชน์

5. หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

หลักความรับผิดชอบ เป็นการยอมรับผลที่ดีหรือไม่ดีในกิจการที่ได้รับกระทำไป ซึ่งผู้นำของรัฐมีการจำแนกกลุ่มประเภทของความรับผิดชอบไว้ 4 ประเภท ดังนี้ (เจริญ เจษฎาวัลย์, 2547, หน้า 157)

- (1) ความรับผิดชอบต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติ
- (2) ความรับผิดชอบต่อการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล
- (3) ความรับผิดชอบต่อการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ
- (4) ความรับผิดชอบต่อความสุข และความเรียบร้อยอันดีของสังคม

อย่างไรก็ตามในความหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดี หรือธรรมาภิบาล ก็คือความกล้าต่อการแสดงออกและการยอมรับต่อผลการตัดสินใจและการกระทำของตนโดยตรง

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

หลักความคุ้มค่า เป็นหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มีการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมคุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ตลอดจนการณรงค์ให้บุคลากรรู้จักการประหยัด เลือกใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า การรักษาทรัพยากรที่อยู่ตามธรรมชาติให้คงอยู่อย่างยั่งยืน มุ่งประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ซึ่งมีแนวปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน 7 ประการ ดังนี้

- (1) สร้างจิตสำนึกในการประหยัดในการใช้ทรัพยากรให้ผู้ปฏิบัติงาน
- (2) ลดขั้นตอนในการให้บริการและการทำงาน

(3) ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อช่วยในการปฏิบัติงาน เป็นการลดต้นทุนและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้น

(4) กำหนดเป้าหมายและมาตรฐานที่ต้องการให้มีประสิทธิผลยิ่งขึ้น

(5) มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีการเปรียบเทียบความคุ้มค่าและ

จุดคุ้มทุน

(6) กำหนดให้มีการรายงานผลตามระบบการประเมินผลอย่างชัดเจน

(7) ใช้เทคนิคการบริหารงานเข้าช่วยให้เกิดการดำเนินงานมีความคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น

องค์ประกอบของการบริหารจัดการที่ดี

การบริหารจัดการที่ดีมีองค์ประกอบที่สำคัญ 11 ประการ ดังนี้ (สุดจิต นิमितกุล, 2543, หน้า 13-24)

1. การมีส่วนร่วม เป็นการมีส่วนร่วมของทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารงานเพื่อให้เกิดความคิดริเริ่มและพลังการทำงานที่สอดคล้องประสานกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายการบริการประชาชน
2. ความยั่งยืน มีการบริหารที่อยู่บนหลักการของความสมดุลทั้งในเมืองและชนบท ระบบนิเวศ และทรัพยากรธรรมชาติ
3. ประชาชนมีความรู้สึกร่วมเป็นสิ่งที่ชอบธรรม และให้การยอมรับ การดำเนินงานของหน่วยงานสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ประชาชนพร้อมที่จะยอมสูญเสียประโยชน์ส่วนตนไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมที่ต้องรับผิดชอบร่วมกัน
4. มีความโปร่งใส ข้อมูลต่างๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินงานและความสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนดไว้
5. ส่งเสริมความเป็นธรรม และความเสมอภาค มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน
6. มีความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานจะต้องได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะเพื่อให้สามารถนำไปปรับใช้กับการทำงานได้และมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้ทุกหน่วยงานยึดถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน
7. ส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ เปิดโอกาสให้สตรีทั้งในเมืองและชนบทให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

8. การถอดถอนออกจากราชการ และการยอมรับทัสนะที่หลากหลาย รวมทั้งต้องยุติข้อขัดแย้งด้วยเหตุผล หากจุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

9. การดำเนินงานตามหลักนิติธรรม พัฒนา ปรับปรุง แก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายให้มีความทันสมัย

10. ความรับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการปฏิบัติงาน จะเป็นตัวชี้วัดสำคัญในการประเมินความสำเร็จของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่

11. การเป็นผู้กำกับดูแลแทนการควบคุม โอนงานบางอย่างไปให้องค์การท้องถิ่นซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนที่สุด หรืองานบางอย่างก็ต้องแปรรูปให้เอกชนดำเนินการแทน

อนันต์ ปันยารชุน (2541) กล่าวว่า สิ่งสำคัญที่เป็นองค์ประกอบของการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่

1. การทำงานอย่างมีหลักการรับผิดชอบ (Accountability)

2. การมีส่วนร่วมจากประชาชน (Participation)

3. การสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability)

4. ความโปร่งใส (Transparency)

5. การมีภาคสังคมที่เข้มแข็ง (Civil Society)

6. การมีระบบกฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law)

วรภัทร โครณะเกษม (2541) กล่าวว่า ส่วนประกอบของการบริหารจัดการที่ดี มีดังนี้

1. ความโปร่งใส (Transparency)

2. ความยุติธรรม (Fairness)

3. ความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ (Accountability)

ตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

1. ประสิทธิภาพการทำงาน

ประสิทธิภาพในการทำงานในองค์การ หากบุคลากร ไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่มีความมีประสิทธิภาพ องค์การจะดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จไม่ได้ (บัณฑิต อินทรจีน, 2526, หน้า 1 อ้างถึงใน ชัชชัย พุทธสุวรรณ, 2544, หน้า 19) ในสถานศึกษาก็เช่นกัน ประสิทธิภาพของบุคลากร มีความสัมพันธ์กับการวิเคราะห์ปัญหาและการแก้ไขปัญหาต่างๆ ความสามารถในการถ่ายทอดความรู้ ฝึกทักษะและสร้างทัศนคติที่ดีแก่ผู้เรียน และการปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ของตนเอง

ซึ่งสอดคล้องกับจรรยา สุวรรณทัต และดวงเดือน พันธุนาวิน (2531, หน้า 52) กล่าวว่า สติปัญญาของบุคคล ไม่ได้ขึ้นอยู่กับหนทางที่ศึกษาทางสมองของบุคคลนั้นจะได้รับการขยายให้ดีขึ้นสูงขึ้นตามประสบการณ์ และโอกาสที่บุคคลนั้นจะได้รับในเวลาต่อมาอีกด้วย และกันยา สุวรรณแสง (2536, หน้า 81) กล่าวว่า ประสบการณ์และการเรียนรู้ของแต่ละคนทั้งสองอย่างนี้มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แยกออกจากกันไม่ได้ ประสบการณ์เป็นเครื่องมือ หรือวิธีการที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ และในเวลาเดียวกันนั้นผลจากการเรียนรู้ทำให้คนมีความรู้ ทักษะ เจตคติ แต่ต้องอาศัยการจัดประสบการณ์ที่ดีพอจึงจะทำให้คนได้เรียนรู้เป็นผลสำเร็จ แต่ทุกคนไม่ได้รับประสบการณ์ที่เท่าเทียมกัน สิ่งแวดล้อมไม่เหมือนกันจึงมีโอกาสได้เรียนรู้ต่างกัน ฉะนั้น คนเราจึงมีความแตกต่าง ซึ่งสอดคล้องกับ ธานินทร์ ลียาภาส (2539, หน้า 16) ที่กล่าวว่าประสบการณ์ และความคิดความอ่านที่สะสมมานานจนตกผลึกยากที่จะละลายหรือคลี่คลายเป็นอย่างอื่น

2. วุฒิการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาสูงสุดของครูปฏิบัติการสอนและผู้บริหารโรงเรียน ได้แก่ ระดับปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี สอดคล้องกับงานวิจัยของเพชรรัตน์ รุกตะสุพรรณ (2540, หน้า 128) ที่ศึกษาทักษะการเสริมสร้างทักษะการบริหารงานของผู้บริหารวิทยาลัยพลศึกษา ตามทัศนะของอาจารย์วิทยาลัยพลศึกษา พบว่า อาจารย์วิทยาลัยพลศึกษาที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน คือ ปริญญาตรีและปริญญาโท มีความคิดเห็นเกี่ยวกับทักษะการบริหารของผู้บริหารวิทยาลัยพลศึกษา ทั้ง 3 ด้าน โดยส่วนรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อาจารย์วิทยาลัยพลศึกษามีความคิดเห็นเกี่ยวกับทักษะการบริหารงานทางด้านเทคนิควิธีและความคิดรวบยอด ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นด้านมนุษยสัมพันธ์มีความคิดเห็นแตกต่างกัน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ กุสทิษา สุวรรณธาดา (2545, หน้า 73) ได้วิจัยเรื่อง ทักษะการบริหารของศึกษานิเทศก์อำเภอ ตามทัศนะของข้าราชการสำนักงานศึกษานิเทศก์อำเภอ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เขตพื้นที่พัฒนาชายฝั่งภาคตะวันออก ผลการวิจัยพบว่า ทักษะการบริหารของศึกษานิเทศก์อำเภอ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้าน ทักษะการบริหารของศึกษานิเทศก์อำเภอจำแนกตามประสบการณ์ทำงาน และจำแนกตามวุฒิการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

3. ขนาดสถานศึกษา การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานมีการกำหนดขนาดของสถานศึกษาเพื่อกำหนดตำแหน่งครูและการจัดสรรงบประมาณไว้เป็นสถานศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โดยอาศัยจำนวนนักเรียนในการคิดคำนวณการจัดสรรอัตรากำลังในการบริหารจัดการการศึกษาให้มีคุณภาพ กำหนดสถานศึกษาขนาดเล็กมีนักเรียน 120 คนลงมา ขนาดกลางมีนักเรียน 121-300 คน และขนาดใหญ่มีนักเรียน 301 คนขึ้นไป ซึ่งขนาดขององค์กรมีส่วนร่วม

สำคัญทำให้การปฏิบัติงานภายในองค์กรประสบความสำเร็จมากน้อยต่างกันเนื่องจากกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติและหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความสลับซับซ้อนต่างกัน สอดคล้องกับงานวิจัยของวรรณิ พจน์พัฒน์พล (2542) ได้วิจัยเรื่องปัญหาและแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานตามมาตรฐาน โรงเรียนของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 12 พบว่า การปฏิบัติงานตามมาตรฐานของ โรงเรียน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบตามขนาดโรงเรียนพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่มีปัญหาอยู่ในระดับมาก ผู้บริหารโรงเรียนขนาดกลางและเล็กมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง และเพ็ญภัทร สุวรรณโชติ (2546, หน้า 106) ได้ศึกษาสภาพการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นของสถานศึกษา ประถมศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก พบว่า สถานศึกษายขนาดเล็กร่วมมมากกว่าสถานศึกษาขนาดกลางและขนาดใหญ่

จากผลการศึกษา จะเห็นว่าขนาดสถานศึกษามีผลต่อการบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษา ทำให้การบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษาแตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงกำหนดเป็นตัวแปรต้นในการวิจัยครั้งนี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

สุขุมพร บุญญาคม (2541) ได้ทำวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการที่ดีกับหลักพุทธศาสนา พบว่า ประเทศไทยในปัจจุบันประสบปัญหาภาวะวิกฤติการทางเศรษฐกิจ ปัญหาที่ทำให้เกิดสถานะครั้งนี้เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนเนื่องจากมีปัจจัยและเงื่อนไขภายนอกและภายในหลายประการที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ที่สุดประเทศไทยจำเป็นต้องหาทางออกโดยการเจรจาขอความช่วยเหลือทางการเงินจาก International Monetary Fund (IMF) เพื่อนำเงินมากู้วิกฤตทางเศรษฐกิจในครั้งนี้ เงื่อนไขหนึ่งที่ประเทศไทยจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) และสามารถสรุปได้ว่า 1) ความซื่อสัตย์สุจริต 2) ความโปร่งใส 3) ความพร้อมที่จะชี้แจงหรือได้รับการตรวจสอบจากบุคคลหรือสถาบัน 4) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน 5) การพยากรณ์ได้ 6) การปกครองแบบประชาธิปไตย 7) การปกครองโดยกฎหมาย 8) สิทธิมนุษยชน 9) ความเสมอภาค 10) สังคมประชาธิปไตย 11) เศรษฐกิจพอเพียง 12) ประสิทธิภาพ 13) ประสิทธิผล 14) ประหยัด 15) คุณธรรมและจริยธรรม และนำหลักทางพระพุทธศาสนาที่เป็นหลักธรรมคำสอน นำมาใช้เป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการที่ดี และสอดคล้องกับความต้องการของสังคมไทยในการปกครอง เพื่อให้สังคมไทยอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

สุภัทรมาศ จริยเวชวัฒนา (2547) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการเทศบาลตามหลัก
 ธรรมาภิบาล : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง พบว่า การบริหารงานเทศบาลตำบลบ้านฉางตาม
 หลักธรรมาภิบาล ได้จัดทำโครงการตามนโยบายและเทศบัญญัติในด้านต่างๆ และรับฟังความ
 คิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนเพื่อหาจุดยืนและแนวทางร่วมกัน ยังมีประสบปัญหาใน
 เรื่องโครงสร้างพื้นฐานการทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ พนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับ
 ระบบงานแบบเก่าไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักธรรมาภิบาล
 มาใช้ในการบริหารพบว่า มีความเสมอภาคและกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึง ไม่มีการเลือกปฏิบัติ
 และมีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ส่วนใหญ่มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา แต่มีปัญหาในเรื่อง
 คณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชน แต่เข้ามาเพื่อ
 หาผลประโยชน์ ให้กับตนเอง

การดี อนันต์นาวิ (2549) ได้ทำวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์เส้นทางปัจจัยภาวะผู้นำและ
 บรรยากาศองค์กร ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ภาคตะวันออก
 พบว่า การบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ภาคตะวันออกโดยรวมอยู่ในระดับ
 มากและภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง บรรยากาศองค์กร ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีของ
 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา โดยร่วมกันทำนายการบริหารจัดการที่ดีได้ร้อยละ 73 อย่างมี
 นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาลักษณะของอิทธิพลที่ตัวแปรอิสระที่มีผลต่อตัวแปร
 ตาม พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและบรรยากาศองค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
 ภาคตะวันออก ส่งผลทางตรงต่อการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ภาค
 ตะวันออก ขณะเดียวกันภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารเขตพื้นที่การศึกษาส่งผล
 ทางอ้อมผ่านบรรยากาศองค์กรไปยังการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ภาค
 ตะวันออก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ศศิวิมล ธรรมเกสร (2548) ได้ทำวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการบริหารองค์การตามหลัก
 ธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า 1) กรรมการบริหารองค์การ
 บริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก ด้าน
 หลักการมีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาได้แก่ หลักความคุ้มค่า และหลักคุณธรรม และ
 ด้านหลักความรับผิดชอบมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด 2) กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพส
 สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่ง จำนวนครั้งที่เลือกตั้งเข้ามา และ
 ระดับชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยส่วน
 กรรมการบริหารองค์การส่วนตำบลที่มีสถานภาพสมรสตามหลักการมีส่วนร่วมมากกว่า
 กรรมการบริหารที่โสด หม้าย หย่า แยก ส่วนกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบลที่ประกอบ

อาชีพทำสวน ทำไร่ ทำนามีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักการมีส่วนร่วมมากกว่ากรรมการบริหารที่ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้าง และกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีอายุระหว่าง 25-34 ปี มีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักคุณธรรมน้อยกว่ากรรมการบริหาร ที่มีอายุระหว่าง 35-39 ปี อายุระหว่าง 40-44 ปี และอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป

ภักธา นิยะติกรกุล (2547) ได้ทำการวิจัยเรื่อง คุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารตามหลักธรรมาภิบาลตามความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้าง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ พบว่า ข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีความคิดเห็นต่อคุณสมบัติที่เหมาะสมของผู้บริหารหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกตามเพศชาย เพศหญิง วุฒิการศึกษาสูงสุด สภาพการทำงานและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ไม่มีความแตกต่างกัน

ประจวบ รัตนธรรมาภิบาล (2545) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การศึกษาพฤติกรรมด้านจริยธรรมของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเขตกการศึกษา 11 พบว่า 1) พฤติกรรมด้านจริยธรรมของผู้บริหารโรงเรียนโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับค่อนข้างสูง 2) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเพศและประสบการณ์ในตำแหน่งส่งผลต่อพฤติกรรมด้านจริยธรรม โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน 3) พฤติกรรมด้านจริยธรรมโดยรวมและรายด้านความรับผิดชอบ จำแนกตามเพศ ประสบการณ์ในตำแหน่ง และด้านเมตตากรุณา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 พฤติกรรมด้านจริยธรรมใน 4 ด้าน มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สุนทรีย์ คำเพ็ง (2549) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข พบว่า การบริหารวิทยาลัยพยาบาลควรมีรูปแบบสถาบันในกำกับของรัฐที่ยึดหลักการบริหารจัดการที่ดีและมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นสำคัญ โดยมีสาระสำคัญที่มีความเป็นไปได้ในการบริหารงานแต่ละด้านได้แก่ การบริหารงานวิชาการ ประกอบด้วยความเป็นอิสระทางวิชาการ การพัฒนาหลักสูตรควรคำนึงถึงความต้องการของสังคม การจัดการเรียนการสอนมุ่งพัฒนาผู้เรียน โดยการสอดแทรกคุณธรรมจริยธรรม การบริหารงานการเงินและทรัพย์สิน ควรหารายได้เพิ่มเติมพิเศษจากโครงการพิเศษของวิทยาลัยระบบการตรวจสอบต้องชัดเจนและโปร่งใส

งานวิจัยต่างประเทศ

เพอร์สัน (Person, 1993) ได้วิจัยเรื่องการสำรวจหาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับประสิทธิผลที่ได้รับจากการจัดการของวิทยาลัยในรัฐคาโรไลนาเหนือ กลุ่ม

ตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหาร คณะครูและเจ้าหน้าที่ระดับต่างๆ ในวิทยาลัย พบว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญกับประสิทธิภาพที่ได้รับจากการจัดการ และแจกแบบสอบถามความคิดเห็นในด้านต่างๆ พบว่าแบบสอบถามเกี่ยวกับความพึงพอใจที่ได้รับการจัดการมี 27 ปี้งัยมีความพึงพอใจ 17 ปี้งัย และแบบสอบถามเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม จำนวน 10 ปี้งัย เป็นปี้งัยที่ถูกจ้างต้องการให้เกิดขึ้นในวิทยาลัย และถึงแม้ว่าการบริหารในวิทยาลัยไม่สามารถที่จะถูกจ้างในวิทยาลัยดำเนินการได้ทั้งหมดผู้บริหารก็ควรให้การสนับสนุนให้มีการบริหารแบบมีส่วนร่วมเพื่อเป็นการสร้างประสบการณ์ในการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมาย

ริกส์บี (Rigsby, 1994 อ้างถึงใน สุนทรีย์ คำเพ็ง, 2549) ได้วิจัยกรณีศึกษาเรื่องการบริหารจัดการคุณภาพทั้งระบบและวัฒนธรรมของรูปแบบสถานศึกษาประถมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า วัฒนธรรมสถานศึกษาที่ได้รับความนิยมมากที่สุด คือ วัฒนธรรมการบริหารโดยใช้การมีส่วนร่วม การทำงานเป็นทีมและทำงานแบบร่วมมือ

แวกท์ (Wyatt, 1994 อ้างถึงใน สุนทรีย์ คำเพ็ง, 2549) ได้วิจัยเรื่อง ผลผลิตของการตรวจสอบสถานศึกษาโดยใช้รูปแบบการประกันคุณภาพ ในรัฐนิวเซาท์เวลส์ ประเทศออสเตรเลีย โดยการสัมภาษณ์นักเรียน ครูและชุมชนจากสถานศึกษา 70 แห่ง พบว่า ภาพรวมของสถานศึกษามีการกำหนดมาตรฐานการดูแลชุมชนไว้สูง แต่จากการตรวจสอบทบทวนคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษามีข้อเสนอแนะว่าสถานศึกษายังต้องการพัฒนาอีกหลายด้าน โดยเฉพาะด้านการจัดให้มีแหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย การปรับปรุงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ สวัสดิภาพของนักเรียน และการพัฒนา นโยบายการประเมินผล

เฮย์เวิร์ด (Hayward, 1994, p.4019 อ้างถึงใน ประจวบ รัตนธรรมาภิบาล, 2545) ได้จัดทำวิจัยเชิงปฏิบัติการเรื่อง การนำระบบการบริหารคุณภาพการศึกษาทั้งองค์กรมาใช้ในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐบาล ประเทศแอฟริกาใต้ พบว่า ผู้ปกครองต้องการพัฒนานักเรียนและคุณภาพครู ด้านทรัพยากรเพื่อการเรียนการสอน กิจกรรมพิเศษ การพัฒนาบุคลากร และการบริหารการเงินของโรงเรียน มีการนำเครื่องมือและเทคนิคด้านคุณภาพมาใช้เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาที่ต้องการ และให้ผู้ปกครองสามารถให้ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าของโรงเรียนได้โดยการนำหลักการของการบริหารคุณภาพการศึกษามาใช้

รอดเจอร์ส (Rodgers, p.3709 อ้างถึงใน ภัทธา นิยะธิกุล, 2547) ได้ศึกษาเกี่ยวกับระบบการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรในโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐบาล เมืองมารีโคปา มลรัฐอริโซนา โรงเรียนที่มีการนำระบบการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรมาใช้มีความแตกต่างกันกับโรงเรียนที่ยังไม่ได้นำระบบการบริหารคุณภาพทั้งองค์กรมาใช้ ครูในโรงเรียนที่มีการบริหาร

คุณภาพทั้งองค์การมีความตระหนักในการปฏิบัติงานมากกว่ามีความมุ่งมั่นในเป้าหมายที่กำหนดมีการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการทำงาน จัดอบรมบุคลากรตั้งแต่เริ่มต้นอย่างต่อเนื่อง บุคลากรรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่าย ครูมีจรรยาบรรณสูงและมีความพึงพอใจในการทำงาน

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา มีภารกิจในการดำเนินงาน 4 ด้าน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไป การทำงานตามภารกิจจะสำเร็จจำเป็นต้องนำหลักการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ในการบริหารงาน มี 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า เมื่อพิจารณาตามประเภทของสถานศึกษา คือสถานศึกษาภาครัฐและสถานศึกษาภาคเอกชน และขนาดของสถานศึกษา คือ ขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ น่าจะมีการบริหารจัดการที่ดีแตกต่างกัน จึงควรมีการศึกษาค้นคว้าและปัญหาของการบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออก เพื่อเสนอเป็นนโยบายการบริหารจัดการที่ดีของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ภาคตะวันออก ต่อไป