

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพ และปัญหาการเป็นสถานศึกษาธรรมาภิบาลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 ผู้วิจัยได้ประมวลและสังเคราะห์แนวคิด รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
 - 1.1 ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล
 - 1.2 ความหมายของธรรมาภิบาล
 - 1.3 ความสำคัญของธรรมาภิบาล
 - 1.4 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล
 - 1.5 ปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และแนวทางการแก้ไขปัญหา
2. สถานศึกษาธรรมาภิบาล
3. บริบทของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเป็นสถานศึกษาธรรมาภิบาล

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเป็นสถานศึกษาธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

1.1 ความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาล

แนวความคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาล (Good governance) ถูกนำเสนอเป็นครั้งแรกโดยองค์การระหว่างประเทศ คือ ธนาคารโลก และองค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ซึ่งมีความหมายสากล คือ ระบบโครงสร้างและกระบวนการต่าง ๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ โดยเฉพาะภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เพื่อพัฒนา การอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ส่วนประเทศไทยได้ให้ความสนใจเรื่องหลักธรรมาภิบาลอย่างมาก ภายหลังประเทศเกิดวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ. 2540 เมื่อมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ยังมุ่งเน้นการพัฒนาให้สัมพันธ์กับหลักธรรมาภิบาล โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ทางการเมืองของภาคประชาชน ตลอดถึงเรื่องการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยภาคประชาชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยใน พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อนำหลักธรรมาภิบาลไปปรับใช้ในองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนซึ่งมีการพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง และใน พ.ศ. 2545 ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยเพิ่มมาตรา 3/1 ซึ่งมีหลักการเพื่อมุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการอีกทั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งได้มีการกำหนดเกี่ยวกับเรื่องการบริหารบ้านเมืองที่ดีเอาไว้อีกด้วย รวมทั้งได้กำหนดแนวทางเพื่อการพัฒนาสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี ให้มีประสิทธิภาพ ปราศจากการทุจริต บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ต่อมาใน พ.ศ. 2546 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้น ซึ่งมีหลักการเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการที่ส่วนราชการและข้าราชการจะต้องปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อันเป็นการครอบคลุมหลักการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการใช้บังคับกฎหมาย จึงได้ยกเลิกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549 เห็นชอบวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ประชาชนเกิดความมั่นใจศรัทธา และไว้วางใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐและการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน ซึ่งประกอบไปด้วยยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อน คือ การสร้างผู้นำและองค์การแห่งสุจริตธรรมต้นแบบ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์วัฒนธรรม ค่านิยมและการพัฒนาข้าราชการให้คำปรึกษา แนะนำ และการจัดการความรู้เพื่อส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลให้เอื้อต่อการส่งเสริมคุณธรรม และจริยธรรม การพัฒนาระบบบริหารงานจัดการด้านคุณธรรม และจริยธรรม ธรรมาภิบาล การวัดผลและตรวจสอบด้านจริยธรรม และการวางระบบสนับสนุนและปัจจัยพื้นฐานด้านจริยธรรม และธรรมาภิบาล (อริย์รัชแก้วเกาะสะบ้า, 2560, เว็บไซต์)

ประเทศไทยมีความขัดแย้งทางการเมืองสูง ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องทำให้เกิดเหตุการณ์รัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลรักษาการ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้ถูกยกเลิกไปอีกครั้ง ประเทศไทยก็กลับมาใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ต่อมามีการประกาศใช้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้บัญญัติหลัก
 ธรรมนูญไว้หมวด 4 หน้าหนึ่งของชนชาวไทยโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 74 กำหนดให้ บุคคลผู้
 เป็นข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเจ้าหน้าที่
 อื่นของรัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาผลประโยชน์รวมตลอดจนอำนวย
 ความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชนตามหลักธรรมนูญของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี
 ในการปฏิบัติหน้าที่ และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญ
 แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ได้สิ้นสุดลงไปเพราะการเข้าควบคุมการบริหารประเทศ
 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ก็มีการประกาศใช้
 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2557
 เพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นผู้ใช้อำนาจใน
 การปกครองประเทศ ถึงแม้ว่าประเทศไทยในขณะนี้จะไม่ได้อยู่ในบรรยากาศของการปกครองใน
 ระบอบประชาธิปไตย แต่รัฐบาลก็มีหน้าที่ในการบริหารประเทศและให้ความสำคัญกับหลัก
 ธรรมนูญ ซึ่งรัฐบาลก็มีความมุ่งมั่นที่จะนำประเทศกลับคืนสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย
 ตามโรดแมปที่ได้ประกาศไว้ถือเสมือนเป็นสัญญาประชาคมที่ได้ประกาศไว้กับประชาชนตาม
 เจตนารมณ์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า, 2560, เว็บไซค์)

ปัจจุบันนี้รัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ ของประเทศเพื่อให้ประเทศได้เดินหน้า
 ต่อไปได้ซึ่งถือเป็นภาระหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ส่วนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ก็ได้ทำหน้าที่
 ฝ่ายนิติบัญญัติโดยมีการแก้ไขกฎหมายที่ล้าสมัยหรือการตรากฎหมายใหม่ ๆ เพื่อให้ทันยุคสมัย
 เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อให้ประเทศไทยเดินหน้าไปสู่การปฏิรูปในหลาย ๆ ด้าน
 และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญก็ได้นำหลักธรรมนูญซึ่ง
 เป็นหลักการสากลที่ประเทศซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตยใช้เป็นหลักในการบริหารประเทศ
 โดยได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 โดยบัญญัติไว้ในหมวด 6
 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 65 ได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการ
 พัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมนูญเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้
 สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำ
 การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไป
 ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมี
 ส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อ
 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้” (อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า, 2560, เว็บไซค์)

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลซึ่งได้บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ นอกจากนั้นยังได้นำมาบรรจุไว้ในส่วนที่ 4 ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐการป้องกันการทุจริตประพฤติกมิชอบ และหลักธรรมาภิบาลยังได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) รัฐบาลเป็นผู้นำในการวางนโยบายขับเคลื่อนประเทศ การดำเนินนโยบายด้านต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมด้วย ถึงแม้ประเทศไทยได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในภาครัฐและภาคเอกชนเป็นเวลาพอสมควร แต่ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาหลายอย่างที่เกิดขึ้นในสังคมไทยได้ทั้งหมด เพียงแต่ทำให้ปัญหาเหล่านั้นเบาบางลง แต่ถือเป็นเป้าหมายที่ประเทศไทยจะต้องเดินไปให้ถึงและยังต้องพัฒนาหลักธรรมาภิบาลควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตย ซึ่งหลักการสากลของธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่สำคัญ (อริยรัช แก้วเกาะสะบ้า, 2560, เว็บไซต์)

1.2 ความหมายของธรรมาภิบาล

มีหน่วยงานและนักวิชาที่ให้ความหมายของธรรมาภิบาลไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555, หน้า 15) ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแล กิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรม ทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

เพทาย บุญประคอง (2556, หน้า 35) ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครองการบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้มีความหมายอย่างกว้างขวาง กล่าวคือหากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้อง ชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

ประสพโชค ม่วงทา (2556, หน้า 20) สรุปความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล (Good governance) หมายถึง การบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ เน้นการเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของสังคม ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน มีความเป็นธรรมทั้งในความคิดและการปฏิบัติ มีจุดมุ่งหมาย

เดียวกันมีความเสมอภาครับผิดชอบ โปร่งใส คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลักอันจะเป็นพลังขับเคลื่อนองค์การไปสู่ความสำเร็จอย่างมั่นคงและมีการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

สมบุญ หลักรัตน์ (2557, หน้า 25) ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ ทั้งนี้ต้องมีกฎเกณฑ์และกติกาที่จะทำให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้

อรุณ สีสหอำไพ (2558, หน้า 4) ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล (Good governance) คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการการควบคุมดูแล กิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปในครรลองธรรม นอกจากนี้ยังหมายถึง การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้ มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึง ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมี และพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ การปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น

คารินทร์ สงมะเริง (2559, หน้า 36) สรุปความหมายไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การดำเนินงานและแนวทางในการจัดระเบียบโรงเรียน เพื่อให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างภูมิคุ้มกัน สามารถบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ โดยเน้นการบริหารจัดการที่ดีอย่างต่อเนื่องด้วยความโปร่งใส ความเป็นธรรมมีส่วนร่วม

แสงชัย อภิชาติชนพัฒน์ (2559, หน้า 11) ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ ของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็นมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อ สถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการและมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า (2560, เว็บไซต์) ให้ความหมายไว้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการและฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้จักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่าง

ยั่งยืน และส่งเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไข ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่หากจะมีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความ โปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการ ปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน

สรุปได้ว่า ธรรมนูญ หมายถึง การบริหารจัดการที่ดี มีประสิทธิภาพ มีความเป็นธรรม ทั้งในความคิด และการปฏิบัติ มีความเสมอภาครับผิดชอบ โปร่งใส คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม เป็นหลัก อันจะเป็นพลังขับเคลื่อนองค์กร ไปสู่ความสำเร็จอย่างมั่นคงและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน ต่อไป

1.3 ความสำคัญของธรรมนูญ

มีหน่วยงานและนักวิชาการกล่าวถึงความสำคัญของธรรมนูญไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555, หน้า 25 - 26) กล่าวว่า ธรรมนูญ เป็นหลักการที่สำคัญของทุกองค์กรไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาชน เนื่องจาก ธรรมนูญเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อกัน และเป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้ทุก ภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข ตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม ดังนั้น การนำหลัก ธรรมนูญมาใช้ในการบริหารจัดการจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. ความสำคัญต่อองค์กร ได้แก่ 1) ทำให้การบริหารจัดการขององค์กรมีกลไกและ กฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการที่ดี มีระบบ มีความโปร่งใส มีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน อันนำซึ่ง ความน่าเชื่อถือและศรัทธาต่อองค์กรนั้น ๆ 2) ทำให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่มีความคล่องตัว ทัน ต่อสถานการณ์สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ทั้งภายในและภายนอก 3) ทำให้การดำเนินงานในภาพรวมขององค์กรมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่า สูงสุดตามภารกิจขององค์กร 4) ทำให้เพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน เพิ่มโอกาสในการระดมทุน การเข้าสู่ตลาดทุนในระดับสากล เพิ่มโอกาสในการแสวงหาพันธมิตรทางธุรกิจ เพิ่มคุณค่าให้แก่ องค์กรในระยะยาว

2. ความสำคัญต่อประชาชน ผู้รับบริการ ได้แก่ 1) ทำให้ระบบการตัดสินใจและการ บริหารจัดการโดยรวมของหน่วยงานภาครัฐมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เสมอภาค มีความ ยุติธรรมอย่างแท้จริง อันนำมาซึ่งความเชื่อมั่นและศรัทธาแก่ประชาชนและผู้รับบริการ 2) ทำให้ ประชาชน ผู้รับบริการได้รับการอำนวยความสะดวก รวดเร็ว ทันสมัย มีประสิทธิภาพ ไม่มีขั้นตอน การปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น สามารถสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชน ผู้รับบริการมากขึ้น 3) ทำให้การบริหารงานของภาครัฐเป็นไปอย่างถูกต้อง เหมาะสม มีคุณภาพ

สามารถรองรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันส่งผลทำให้ประชาชน ผู้รับบริการมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

3. ความสำคัญต่อสังคม ประเทศชาติ ได้แก่ 1) ทำให้ระบบบริหารของภาครัฐมีความโปร่งใส ยุติธรรม ก่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม 2) ทำให้สังคมมีความเข้มแข็ง เกิดเป็นสังคมที่มีเสถียรภาพ ช่วยลด บรรเทา หรือแก้ปัญหาความรุนแรงในสังคม 3) ทำให้สามารถลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ส่งผลทำให้ช่วยลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศ 4) ทำให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุขภายใต้ความร่วมมือกัน อันก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ 5) ทำให้ภาพลักษณ์ของหน่วยงานของประเทศเป็นที่ศรัทธา เชื่อมั่น และได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล อันส่งผลทำให้การพัฒนาของประเทศเป็นไปอย่างยั่งยืน เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ทำให้ประเทศไทยเจริญก้าวหน้า

วัฒนกรณ์ จิวาลักษณ์ (2558, หน้า 46 - 47) กล่าวถึง ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลไว้ว่า ความสำคัญและความจำเป็นเรื่องการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี ไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษย์เป็นพัน ๆ ปี เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้ง โดยสันติวิธีและสังคมมีการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาเกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องตื่นตัว และทุ่มเททรัพยากรเพื่อการปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของตน ให้ทันโลกทันสมัยตามสภาพแวดล้อมและกติกาใหม่ของสังคมเนื่องมาจากภาครัฐในโลกยุคใหม่ต้องปรับลดบทบาท จากผู้ปกครองเป็นผู้ให้บริการและธำรงรักษาความเป็นธรรมในสังคม ภาคประชาชน และภาคเอกชนมีบทบาทในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมมากขึ้น โดยภาคเอกชนได้ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการตามหลักการบริหารงานสมัยใหม่อย่างต่อเนื่อง และรวดเร็ว เพื่อความอยู่รอดและการแข่งขัน ในขณะที่ภาครัฐไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกที่รวดเร็ว รุนแรง เปิดกว้างและมีการแข่งขันสูงขึ้น ก่อให้เกิดความอ่อนแอ ล้าสมัย ไม่สามารถบริหารจัดการประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศตกต่ำ เกิดภาระหนี้ท่วมทับัน สังคมเสื่อมศรัทธาในเรื่องการบริหารและการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว กติกาของสังคม และการบริหารจัดการบ้านเมืองของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนตามยุคสมัยโดยมีแนวทางที่เป็นจตุรรม เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ที่เหมือนกัน คือ ความสงบสุข

ของประชาชน เสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองมีการพัฒนาประเทศอย่างสมดุลเท่าทันโลก นำไปสู่ความสามารถในการแข่งขันในเวทีโลกได้ ดังนั้น ความสำคัญของธรรมาภิบาล คือ เป็นยุทธศาสตร์แนวทางหนึ่งที่สำคัญในการนำมาเป็นกรอบพัฒนาประเทศเพื่อให้เกิดหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ที่จะนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย ซึ่งธรรมาภิบาลจะช่วยให้ระบบของรัฐมีความยุติธรรมเป็นมาตรฐานสากลที่จะใช้ขับเคลื่อนองค์กรให้มีประสิทธิภาพ

แสงชัย อภิชาติชนพัฒน์ (2559, หน้า 2) กล่าวถึง ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล ไว้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย ด้วยเหตุเพราะ ช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต และขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและ ความเจริญก้าวหน้าของประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (2562, หน้า 38) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของธรรมาภิบาลว่า ธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารที่มีความสำคัญมากในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยสังคมไทยยังขาดความรู้ความเข้าใจทางด้านธรรมาภิบาล ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนยังมีความเข้าใจและตระหนักในสำคัญของธรรมาภิบาลแตกต่างกัน การบริหารจัดการภาครัฐที่ยังรวมศูนย์ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ ขณะที่การเปิดเผยข้อมูลในการบริหารงานภาครัฐยังไม่มีความโปร่งใสหลายมิติ จนบางครั้งนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชัน ปัญหาเรื่องธรรมาภิบาลที่อ่อนแอ ในประเทศไทยส่งผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง และนำไปสู่ปัญหาความเหลื่อมล้ำจึงควรกำหนดมาตรฐานธรรมาภิบาล ที่ทำให้เกิดความโปร่งใสและความรับผิดชอบ ของทั้งภาครัฐและเอกชน

สรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารที่มีความสำคัญมากไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคประชาชน เนื่องจากธรรมาภิบาลเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อกัน และเป็นแนวทางในการจัดระเบียบเพื่อให้ทุกภาคส่วนสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข ตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม

1.4 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

มีหน่วยงานและนักวิชาการไว้ศึกษาองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลไว้แตกต่างกันไป ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 10) แสดงให้เห็นว่า องค์ประกอบที่จะนำมาจัดทำเกณฑ์การจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ประกอบด้วย 9 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพ 2) ประสิทธิภาพ 3) การตอบสนอง 4) การรับผิดชอบ 5) ความโปร่งใส 6) การมีส่วนร่วม 7) การกระจายอำนาจ 8)นิติธรรม และ 9) ความเสมอภาค ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552, หน้า 11

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) ได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม และหารือในเบื้องต้นกับประธานอนุกรรมการข้าราชการพลเรือน (อ.ก.พ.ร.) เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ศาสตราจารย์ ดร.วิญญู เครื่องงาม) เพื่อนำมาประกอบการปรับปรุงหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ใหม่ ให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น สะดวกต่อการจดจำและการนำไปปฏิบัติ รวมทั้งมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพบริบทของประเทศไทย โดยได้นำเอาประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องรวมไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่

นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องความรับผิดชอบทางการบริหาร โดยเพิ่มเติมในเรื่องการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 279 ซึ่งได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทไว้ด้วย จากผลการศึกษาดังกล่าว ทำให้ได้หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังนี้

1. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) ประกอบด้วย
 - 1.1 หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)
 - 1.2 หลักประสิทธิผล (Effective)
 - 1.3 หลักการตอบสนอง (Responsive)
2. ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic value) ประกอบด้วย
 - 2.1 หลักการรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability)
 - 2.2 หลักความเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency)
 - 2.3 หลักนิติธรรม (Rule of law)
 - 2.4 หลักความเสมอภาค (Equity)
3. ประชาธิปไตย (Participatory state) ประกอบด้วย
 - 3.1 หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)
 - 3.2 หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ (Participation/consensus oriented)
4. ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative responsibility) ประกอบด้วย
 - 4.1 หลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics)

ต่อมา อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการประชุมครั้งที่ 4/2554 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2554 ได้พิจารณาเห็นชอบกับข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และเห็นชอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังกล่าวข้างต้น และโดยที่ในบริบทของประเทศไทยอาจไม่สามารถใช้แนวทางฉันทามติกับทุกเรื่องได้ จึงเป็นควรรวมหลักนี้ไว้กับหลักการมีส่วนร่วม และปรับถ้อยคำเป็นหลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ consensus oriented) แสดงหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG framework) ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG framework)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2554, เว็บไซต์

ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการ เพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน ตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยที่หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (GG framework) เป็นส่วนหนึ่งในข้อเสนอแผนการส่งเสริมฯ ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว

นอกจากนี้ งานวิจัยของ กัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 4) มุ่งศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามหลักธรรมาภิบาล 10 หลัก คือ 1) หลักความรับผิดชอบต่อ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการกระจายอำนาจ 4) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ 5) หลักการ

ตอบสนอง 6) หลักความโปร่งใส 7) หลักความเสมอภาค 8) หลักประสิทธิผล 9) หลักประสิทธิภาพ และ 10) หลักนิติธรรม

สมชัย นิลรัตน์ (2561, หน้า 8) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลกลุ่มโรงเรียนขยายโอกาส โดยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย หลักธรรมาภิบาลในการบริหาร 10 หลัก คือ 1) หลักการรับผิดชอบ 2) หลักการมีส่วนร่วม 3) หลักการมุ่งเน้นฉันทามติ 4) หลักการกระจายอำนาจ 5) หลักความโปร่งใส 6) หลักประสิทธิภาพ 7) หลักประสิทธิผล 8) หลักการตอบสนอง 9) หลักความเสมอภาค และ 10) หลักนิติธรรม

ผู้วิจัยจึงสังเคราะห์หลักธรรมาภิบาล แสดงดังตาราง 1

ตาราง 1 การสังเคราะห์หลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล	หน่วยงานและนักวิจัย					รวม
	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา ระบบราชการ (2552)	สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (2554)	ภัททวี อุทัยกรณ์ (2559)	สมชัย นิลรัตน์ (2561)		
1. หลักประสิทธิภาพ	✓	✓	✓	✓	4	
2. หลักประสิทธิผล	✓	✓	✓	✓	4	
3. หลักการตอบสนอง	✓	✓	✓	✓	4	
4. หลักการรับผิดชอบต่อ/สามารถตรวจสอบได้	✓	✓	✓	✓	4	
5. หลักเปิดเผย/โปร่งใส	✓	✓	✓	✓	4	
6. หลักนิติธรรม	✓	✓	✓	✓	4	
7. หลักความเสมอภาค	✓	✓	✓	✓	4	
8. หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ	✓	✓	✓	✓	4	
9. หลักการกระจายอำนาจ	✓	✓	✓	✓	4	
10. หลักคุณธรรม/จริยธรรม		✓	✓	✓	3	

จากตาราง 1 ผู้วิจัยได้สรุปองค์ประกอบธรรมาภิบาล เป็น 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการรับผิชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หลักความเปิดเผย/โปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ และ หลักคุณธรรม/จริยธรรม โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. หลักประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กล่าวว่า หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม ให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บบไซต์) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น

นภา วัชรเนตร (2558, หน้า 22) กล่าวว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and efficiency) กระบวนการและสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐ สามารถจัดสรร ใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสมเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึงการทำงานที่รวดเร็วมีคุณภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ภัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 6) กล่าวว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากร แรงงานและเวลาอย่างเป็นระบบ มีความเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

สรุปได้ว่า หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยใช้เทคนิค และเครื่องมือทางการบริหารจัดการที่เหมาะสม ใช้ทรัพยากรทุกด้านให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถ เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคลากร นักเรียน และชุมชนลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย และยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น

2. หลักประสิทธิผล

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กล่าวว่า หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการ

ปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผล และพัฒนา ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผล และพัฒนา ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สมบูรณ์ หลักทรัพย์ (2557, หน้า 39) สรุปไว้ว่า ประสิทธิภาพของสถานศึกษา หมายถึง ความสามารถของสถานศึกษาโดยผู้บริหาร คณะครูและบุคลากรร่วมกัน ในการบริหารและการจัดการศึกษาจนบรรลุวัตถุประสงค์ของหลักสูตร และผู้เกี่ยวข้องเกิดความพึงพอใจ

ภัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 6) กล่าวว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ผลสำเร็จที่เกิดจากการบริหารงานตามแผนงานที่กำหนดไว้ มีการกำหนดทิศทาง ยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์และตัวชี้วัด ผลงานอย่างชัดเจน และมีระบบติดตามตรวจสอบ ประเมินผลการดำเนินงานของครูอย่างต่อเนื่อง

สรุปได้ว่า หลักประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถตอบสนองความต้องการของบุคลากร นักเรียน และชุมชน สามารถสร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีผลการปฏิบัติงานที่บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ สามารถจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ และมีการติดตาม ประเมินผล พัฒนา และปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

3. หลักการตอบสนอง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กล่าวว่า หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชน ผู้รับบริการ และ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า การตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตาม

ความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

ภัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 6) กล่าวว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษาดำเนินการได้สำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สามารถสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจต่อครูได้ และสามารถตอบสนองแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างทันท่วงที

สรุปได้ว่า หลักการตอบสนอง (Responsiveness) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษา โดย จัดการศึกษาตอบสนองตามคาดหวัง และความต้องการของนักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน จัดการเรียนรู้โดยคำนึงถึงความแตกต่างของนักเรียน และมีการจัดการเรียนรู้ที่หลากหลาย ให้บริการต่อผู้ปกครองและนักเรียนภายในระยะเวลาที่กำหนด และ สร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจแก่นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชน

4. หลักการรับผิดชอบ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กล่าวว่า หลักการรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553, หน้า 83) กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง หลักการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ ซึ่งสะท้อนความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบในผลงาน หรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะและมีระบบติดตามผล

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณ ให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

สมบุญ หลีกทรัพย์ (2557, หน้า 38) สรุปได้ว่า การบริหารตามหลักความรับผิดชอบ หมายถึง การที่ผู้บริหารส่งเสริมให้มีความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ สำนึกในความรับผิดชอบต่อหน้าที่และสังคม ได้แก่ ส่งเสริมให้ครูทำงานด้วยความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการเรียนการสอน มีกิจกรรมสอนซ่อมเสริม มีคณะกรรมการตรวจสอบภายใน มีการกระจายงานให้ครู และมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า (2560, หน้า 4) กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การมีจิตสำนึกในหน้าที่ร่วมรับผิดชอบต่อสังคม สิทธิและหน้าที่ และปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่างตามหลักประชาธิปไตย

ภัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 6) กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษามีความตระหนักในหน้าที่สิทธิของตน การแสดงถึงความรับผิดชอบในการตัดสินใจใส่ใจในปัญหาสาธารณะ และมีความกล้าหาญที่จะรับผิดชอบผลจากการกระทำของตน

สรุปลงได้ว่า หลักการะรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยจัดทำระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย จัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นระหว่างปฏิบัติงาน พัฒนางานของสถานศึกษาให้สามารถปฏิบัติให้เกิดผลงานประจักษ์ต่อสังคม รายงานผลการพัฒนาการศึกษาต่อหน่วยงานที่กำกับดูแล และต่อสาธารณชน และจัดทำรายงานผลการประเมินตนเองอย่างถูกต้อง ครบถ้วน โดยมีเอกสาร หลักฐานที่สามารถตรวจสอบได้

5. หลักความโปร่งใส

สุเมธ แสงนันทนวล (2552, หน้า 27) กล่าวว่า ความโปร่งใส (Transparency) คือ การบริหารและดำเนินงานต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพด้านข้อมูลข่าวสารบุคคลที่มีความสนใจหรือมีความเกี่ยวข้อง จะต้องสามารถเข้าถึงสถาบัน กระบวนการและข้อมูลข่าวสารได้โดยตรง ทั้งนี้ การได้รับข้อมูลข่าวสารต้องเพียงพอต่อการทำความเข้าใจและการติดตามประเมินสถานการณ์

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาซึ่งแจ้งได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร อันไม่ต้องห้าม ตามกฎหมายได้อย่างเสรีโดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553, หน้า 82) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การบริหารที่ยึดหลักการเปิดเผยตรงไปตรงมา และเข้าใจง่าย มีความชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารงานในทุก ๆ ด้าน เช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือก หรือแต่งตั้งบุคลากร รวมถึงการให้ทุนให้โทษการเปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บบไซต์) กล่าวว่า เปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้ รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปได้โดยง่าย

สมบุรณ์ หลักทรัพย์ (2557, หน้า 35) สรุปไว้ว่า การบริหารตามหลักความโปร่งใส คือ การที่ผู้บริหารส่งเสริมให้ครูได้วัดและประเมินผลการเรียนด้วยความโปร่งใส มีคณะกรรมการตรวจสอบภายในด้านการบัญชีและพัสดุ มีแผนการใช้เงินตามแผนงบประมาณ โครงการอย่างชัดเจน ผู้บริหารมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูด้วยความโปร่งใส และมีการแจ้งงบประมาณให้แก่ผู้ปกครองได้รับทราบ

นภา วัชรเนตร (2558, หน้า 22) กล่าวว่า ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกาต่าง ๆ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ (Free flow of information) ประชาชนสามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สมเกียรติ พ่วงรอด (2560, เว็บไซต์) กล่าวว่า ความโปร่งใส (Transparency) เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมาสิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาคอร์รัปชันและคอร์รัปชันได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อจะเข้ามามีบทบาทอย่างมากในการตรวจสอบและรายงานผลงานดำเนินงานโดยการนำเสนอข่าวสารที่ถูกต้องให้แก่สังคมได้รับทราบ

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า (2560, หน้า 4) กล่าวว่า หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งตรงกันข้ามกับการทุจริตคอร์รัปชัน และการฉ้อราษฎร์บังหลวง

สรุปได้ว่า หลักเปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษา โดยจัดระบบประมาณ สนับสนุนการดำเนินงานของฝ่ายงาน/กลุ่มสาระฯ ในแผนปฏิบัติการด้วยความเหมาะสม มีการจัดระบบมาตรฐานการควบคุมภายในของสถานศึกษาที่ชัดเจน ปรับปรุงกลไกการทำงานของกลุ่มงานทุกส่วนให้มีคุณภาพ มีความโปร่งใส อย่างต่อเนื่อง มีการประเมินผล และรายงานการบริหารงาน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานให้ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้เกี่ยวข้องทราบอย่างต่อเนื่อง

8. หลักนิติธรรม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 9) กล่าวว่า หลักนิติธรรม (Rule of law) หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับ ในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553, หน้า 82) กล่าวว่า หลักนิติธรรม (The rule of law) หมายถึง หลักการที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานภายในโรงเรียน โดยมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นธรรมมีการบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ อย่าง

เสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรการเชิงซ้อน (Double standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมาย ไม่ให้ใช้กฎหมายไปแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ปรับปรุงกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของบุคคลในโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า หลักนิติธรรม (Rule of law) หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

สมบุญณ์ หลักทรัพย์ (2557, หน้า 33) สรุปไว้ว่า การบริหารตามหลักนิติธรรม คือ การที่ผู้บริหารส่งเสริมให้ครูได้ปฏิบัติตามการสอนโดยยึดระเบียบมาตรฐานการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ มีการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นไปตามระเบียบพัสดุ มีการใช้จ่ายงบประมาณเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ส่งเสริมให้ครูปฏิบัติตามวินัยข้าราชการและรู้จักพัฒนาตนเอง รวมทั้งส่งเสริมให้ครูได้ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน

สมเกียรติ พ่วงรอด (2560, เว็บไซต์) กล่าวว่า การปฏิบัติตามกฎ (Rule of law) ชรรมาภิบาล ต้องการความถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาค และเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกันทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า (2560, หน้า 4) กล่าวว่า หลักนิติธรรม (Rule of law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับการเป็นไปตามกฎหมาย ปฏิบัติตามกฎหมายกติกากอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและความยุติธรรมของประชาชน

สรุปได้ว่า หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด กำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลง หรือแนวทางการบริหารงานในสถานศึกษาที่เอื้อต่อการควบคุมดูแล กำหนดกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อตกลง หรือแนวทางการบริหารงานในสถานศึกษา โดยบุคลากรพร้อมใจ และเต็มใจปฏิบัติ ประเมินผลการปฏิบัติงานบุคลากรด้วยความยุติธรรมเสมอภาค เป็นธรรมและชอบธรรม และกำหนดระเบียบ วินัย การลงโทษผู้ประพฤติผิดตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และจรรยาบรรณ ด้วยความยุติธรรมเสมอภาค เป็นธรรมและชอบธรรม

7. หลักความเสมอภาค

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 9) กล่าวว่า หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดย ไม่มีการ

แบ่งแยกด้าน ชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการสภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่น ๆ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชาย หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

นภา วัชรเนตร (2558, หน้า 22) กล่าวว่า ความเสมอภาค (Equity) ประชาชนทุกคนมีความสามารถอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคม เช่น โอกาสพัฒนาหรือมีความเป็นอยู่ที่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

สมเกียรติ พ่วงรอด (2560, เว็บไซต์) กล่าวว่า ความเสมอภาค (Equity and inclusiveness) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่น ๆ

สรุปได้ว่า หลักความเสมอภาค (Equity) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยมีการปฏิบัติให้นักเรียนได้รับบริการในการจัดการศึกษาโดยไม่มีการแบ่งแยก ชาย/หญิง มีการปฏิบัติให้นักเรียนได้รับบริการในการจัดการศึกษาโดยไม่มีการแบ่งแยก ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา อายุ มีการปฏิบัติให้นักเรียนได้รับบริการในการจัดการศึกษาโดยไม่มีการแบ่งแยกความพิการ/สภาพทางกายหรือสุขภาพ และสถานะของบุคคล มีการปฏิบัติให้นักเรียนได้รับบริการในการจัดการศึกษาโดยไม่มีการแบ่งแยกฐานะทางสังคม และเศรษฐกิจ ความเชื่อทางศาสนา และมีการปฏิบัติกับครูและบุคลากรอย่างเท่าเทียมในเรื่องการเข้ารับการฝึกอบรม

8. หลักการมีส่วนร่วม/มุ่งเน้นฉันทามติ

สุเมธ แสงนันทนวล (2552, หน้า 26 - 27) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม (Participation) คือ ทุกคนควรมีสิทธิ์ในการตัดสินใจทั้งทางตรงและทางอ้อมในการมีส่วนร่วม โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มเพื่อแสดงความคิดเห็น รวมถึงการสามารถมีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผลในเชิงสร้างสรรค์ ส่วน การมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus-oriented) คือ มีการประสานความแตกต่างในผลประโยชน์ของฝ่ายต่าง ๆ เพื่อหาข้อยุติร่วมกัน อันจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นโยบายและกระบวนการขั้นตอนใด ๆ ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 8) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา ส่วนฉันทามติ (Consensus oriented) หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไป ภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553, หน้า 82) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมในการรับรู้ การบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษา ร่วมวางแผนปฏิบัติการ ทั้งเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ประกอบด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกัน การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกัน และการพัฒนาศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/consensus oriented) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

สมบูรณ์ หลักทรัพย์ (2557, หน้า 36) สรุปไว้ว่า การบริหารตามหลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้ครูและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ เช่น ผู้บริหารเปิดโอกาสให้ครูและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ให้ครูและบุคลากรเสนอแนะการใช้งบประมาณเพื่อการศึกษาและมีส่วนร่วมในการสรรหากรรมการสถานศึกษา รวมทั้งผู้บริหารส่งเสริมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมระหว่างชุมชนกับสถานศึกษา

นภา วัชรเนตร (2558, หน้า 22) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม โดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม (Legitimate

intermediate institution) ส่วนการมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus orientation) การตัดสินใจ ดำเนินนโยบายใด ๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการหรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad consensus) บนพื้นฐานของสิ่งที่ประ โยชน์ สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

สมเกียรติ พ่วงรอด (2560, เว็บไซต์) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม (Participatory) คือ การตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า (2560, หน้า 4) กล่าวว่า หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการบริหาร และการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชุมชน

สรุปได้ว่า หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหานั้นตามมติ (Participation/Consensus Oriented) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยมีกระบวนการให้ครู ผู้ปกครองและนักเรียน มีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ร่วมกัน มีกระบวนการให้ครู ผู้ปกครองและนักเรียนมีโอกาส ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ ประเด็นที่สำคัญเกี่ยวข้องร่วมกันในการพัฒนาสถานศึกษา มีกระบวนการให้ครู ผู้ปกครองและนักเรียนมีโอกาสร่วมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสถานศึกษา เปิดโอกาสให้ครู ผู้ปกครอง และนักเรียนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมใน กระบวนการพัฒนาสถานศึกษา และแสวงหานั้นตามมติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างสถานศึกษา ครู ผู้ปกครองและนักเรียนที่เป็นข้อตกลงร่วมกัน

9. หลักการกระจายอำนาจ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552, หน้า 9) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจ และความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อ ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การปฏิบัติราชการที่ควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบ

ในการตัดสินใจและ การดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาค ส่วนอื่น ๆ ในสังคม

ภัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 6) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง ผู้บริหารสถานศึกษามอบอำนาจ ความรับผิดชอบในการตัดสินใจ การดำเนินการต่าง ๆ ให้แก่ฝ่ายอื่น ๆ และมีดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร

สรุปได้ว่า หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยมีการมอบอำนาจ และกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม มีการถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจให้แก่ครู บุคลากรทางการศึกษา นักเรียน และชุมชนดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร และจัดการศึกษาโดยมุ่งสร้างความพึงพอใจ มีการปรับปรุง กระบวนการเพื่อผลการดำเนินงานที่ดี

10. หลักคุณธรรม/จริยธรรม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553, หน้า 82) กล่าวว่า หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดกฎหมาย ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริต

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2554, เว็บไซต์) กล่าวว่า คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็น ไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการ เมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจน คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ (I AM READY) ได้แก่ 1) ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง (I - Integrity) 2) ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ (A - Activeness) 3) มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม (M - Morality) 4) คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง (R - responsiveness) 5) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (E - Efficiency) 6) ตรวจสอบได้ (A - Accountability) 7) ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย (D - Democracy) และ 8) มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Y - Yield)

สมบุญณ์ หลักทรัพย์ (2557, หน้า 34) สรุปไว้ว่า การบริหารตามหลักคุณธรรม คือ ผู้บริหารส่งเสริมให้ครูได้นำหน่วยการเรียนรู้ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงลงสู่ห้องเรียน กำกับ

ติดตามไม่ให้ครูมีการทุจริตในการใช้จ่ายงบประมาณ ส่งเสริมให้ครูมีระเบียบวินัย ยึดมั่นในคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ นอกจากนี้ยังมีการจัดกิจกรรมระบบช่วยเหลือนักเรียน

อริย์รัช แก้วเกาะสะบ้า (2560, หน้า 4) กล่าวว่า หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามสนับสนุนให้ประชาชนขยันซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพที่สุจริตจนกลายเป็นนิสัยประจำชาติ

สรุปได้ว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม (Morality/Ethics) หมายถึง การปฏิบัติงานของสถานศึกษาโดยครูและบุคลากรของสถานศึกษาเป็นผู้มีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่อย่างมีศีลธรรม คุณธรรมตามความคาดหวังของสังคม ครูและบุคลากรของสถานศึกษาเป็นผู้ยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ครูและบุคลากรของสถานศึกษาเป็นผู้มีความซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ครูและบุคลากรของสถานศึกษาทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ สถานศึกษาจัดการศึกษาโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง สถานศึกษาจัดการศึกษาโดยมุ่งเน้นประสิทธิภาพ และ ผลสัมฤทธิ์ และสถานศึกษาจัดการศึกษาโดยยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

1.5 ปัญหาเกี่ยวกับธรรมาภิบาล และแนวทางการแก้ไขปัญหา

บริบทของประเทศไทย แม้ว่าทุกภาคส่วนในสังคมไทยมีการผลักดันธรรมาภิบาลทั้งในรูปแบบของการดำเนินการผลักดันภายในของแต่ละภาคส่วน หรือบูรณาการการทำงานร่วมกัน ดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นแล้วก็ตาม แต่ดูเหมือนว่ายังคงพบปัญหาอยู่บางประการและไม่มีการขับเคลื่อนให้เห็นผลเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้จากคะแนน WGI ของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2559 ที่ได้รับการประเมินจำแนกเป็นรายด้านไม่ถึงร้อยละ 50 ในด้านการรับฟังความคิดเห็นและความรับผิดชอบ (Voice and accountability) ด้านเสถียรภาพทางการเมืองและปราศจากความรุนแรง (Political stability and lack of violence) และด้านการควบคุมปัญหาการคอร์รัปชัน (Control of corruption) โดยปัญหาในการผลักดันธรรมาภิบาลของประเทศไทยอาจเกิดจากสาเหตุดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2562, หน้า 40 - 45)

1. คำจำกัดความของคำว่า ธรรมาภิบาล ไม่ชัดเจน

หลักธรรมาภิบาลไม่มีนิยามและองค์ประกอบที่ชัดเจนว่าประกอบด้วยหลักการใดบ้าง ทำให้ภาครัฐและภาคเอกชนมีการกำหนดคำจำกัดความของ หลักธรรมาภิบาลแตกต่างกัน เช่น สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นิยามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 หลัก ซึ่งใช้สำหรับหน่วยงานภาครัฐ แต่สำนักงาน ก.ล.ต. ซึ่งดำเนินงานกับภาคเอกชนได้นำหลักธรรมาภิบาล

ของ OECD มาประยุกต์ใช้ โดยกำหนดกรอบธรรมาภิบาลว่าประกอบด้วย 7 หลัก เป็นต้น ส่งผลให้การผลักดันธรรมาภิบาลเป็นไปในลักษณะของ ต่างฝ่ายต่างดำเนินการ และขาดการบูรณาการร่วมกัน อีกทั้ง รายละเอียดขององค์ประกอบตามหลักธรรมาภิบาลแต่ละองค์ประกอบก็มีขอบเขตที่แตกต่างกันด้วย

2. องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลบางองค์ประกอบมีความขัดแย้งกัน

การขับเคลื่อนหลักธรรมาภิบาลทุกองค์ประกอบ ไปพร้อม ๆ กัน นับเป็นเรื่องที่ดี แต่ในความเป็นจริงแล้วบางองค์ประกอบมีความขัดแย้งกัน กล่าวคือ หากต้องการผลักดันเรื่องความโปร่งใสแต่อาจทำให้เกิดความล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพได้ เช่น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่มุ่งเน้นให้ การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปด้วยความ โปร่งใสและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในทางกลับกันก็ย่อมทำให้มีขั้นตอนในการดำเนินการเพิ่มขึ้นและเกิดความล่าช้า เป็นต้น ดังนั้น ในการขับเคลื่อนเรื่องใดให้เกิดธรรมาภิบาลนั้น ควรจัดลำดับความสำคัญของแต่ละองค์ประกอบว่าควรให้น้ำหนักองค์ประกอบเรื่องใดมากกว่ากัน

3. ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

หัวใจของการผลักดันหลักธรรมาภิบาลต้องอาศัยทั้ง 3 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน แต่ประชาชนทั่วไปหากไม่ได้ทำงานในหน่วยงานภาครัฐหรือบริษัทเอกชนที่มุ่งเน้นการบริหารองค์กรบนฐานบรรษัทภิบาล จะไม่ทราบว่าแท้จริงแล้วหลักธรรมาภิบาลคืออะไร มีความสำคัญอย่างไร ถึงแม้ว่าอาจเคยได้ยินตามสื่อต่าง ๆ ก็ตาม ดังนั้น จึงควรสร้างความรู้ความเข้าใจ และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลเป็นลำดับแรกก่อน ผ่านการณรงค์ประชาสัมพันธ์ที่น่าสนใจในช่องทางต่าง ๆ จึงจะสร้างให้เกิดประเทศที่มีธรรมาภิบาลได้ เพราะการผลักดันในแต่ละองค์ประกอบ เช่น การผลักดันเรื่องการมีส่วนร่วม (Participation) มีตัวแปรสำคัญคือ ประชาชน หากประชาชนไม่มีความรู้ ไม่เข้าร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ และภาคเอกชนแล้วนั้น การผลักดันธรรมาภิบาลให้ครบถ้วนสมบูรณ์ทุกองค์ประกอบ จึงนับเป็นเรื่องยาก

ทั้งนี้ หากวิเคราะห์แยกแต่ละองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 หลัก ของสำนักงาน ก.พ.ร. พบว่า ปัญหาในการผลักดันธรรมาภิบาลแต่ละหลักมีดังต่อไปนี้

1. ปัญหาในการผลักดันการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management)

1.1 ประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นการปฏิบัติราชการที่ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า ลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน แต่ในความเป็นจริง

แล้ว การปฏิบัติราชการมีกฎระเบียบ ขั้นตอน และลำดับชั้นบังคับบัญชาจำนวนมาก ทำให้การปฏิบัติงานเรื่องหนึ่งต้องใช้เวลานาน และเป็นการเพิ่มต้นทุน ในการดำเนินการตามมา

1.2 ประสิทธิภาพ (Effectiveness) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ มีการจัดการความเสี่ยง มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

1.3 การตอบสนอง (Responsiveness) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นและตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ ซึ่งแม้ว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 เพื่อลดขั้นตอนในการขออนุมัติอนุญาตที่ไม่จำเป็น และลดโอกาสในการทุจริตแล้วก็ตาม แต่พบว่าภายหลังที่มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ดังกล่าว ปรากฏว่าประชาชนยังมีการติดต่อขออนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาตในหลายเรื่อง เช่น การที่ประชาชนต้องทำสำเนาเอกสารที่หน่วยราชการมีไว้ในความครอบครองมายื่นติดต่อกับราชการ หรือการเสียค่าใช้จ่ายในการแปลและรับรองเอกสารที่หน่วยราชการยังคงออกเป็นภาษาไทย ประกอบกับในขณะนี้ประเทศไทยมีระบบการอนุมัติอนุญาตให้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก จึงส่งผลให้ประชาชนไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกในการขออนุมัติอนุญาต และยังสร้างภาระให้แก่ประชาชนด้วย

2. ปัญหาในการผลักดันค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic value)

2.1 ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย มีการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น แต่พบว่าการประเมิน WGI ในปี พ.ศ. 2559 ประเทศไทยได้รับคะแนนในด้านนี้เพียงร้อยละ 20.69 เท่านั้น สะท้อนให้เห็นว่าประเด็นในเรื่องความรับผิดชอบยังไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน เช่น ในบางประเทศหากข้าราชการกระทำความผิดก็จะมีบทลงโทษที่รุนแรง หรือหัวหน้าส่วนราชการประกาศขอลาออก แต่ประเทศไทยยังคงพบกรณีส่งย้ายข้าราชการที่กระทำความผิดเข้าหน่วยงานส่วนกลาง ให้เห็นอยู่บ่อยครั้ง จึงทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกว่าข้าราชการขาดความรับผิดชอบและไม่มีการลงโทษที่ชัดเจนมากพอ เป็นต้น

2.2 เปิดเผย/โปร่งใส (Transparency) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องเป็นไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างสม่ำเสมอ และให้

ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้โดยง่าย แม้ว่าภาครัฐจะเห็นความสำคัญของการสร้างความโปร่งใสผ่านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ขึ้น แต่พบว่าที่ผ่านมายังคงมีปัญหาอุปสรรค ในการดำเนินงานอยู่หลายประการทำให้เจตนาารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์เท่าที่ควร

2.3 หลักนิติธรรม (Rule of law) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ใช้การปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งพบว่า สังกมไทยมีความพยายามสร้างหลักนิติธรรม (Rule of law) ให้เกิดขึ้นมาโดยตลอด เห็นได้จากการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ว่าการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรของรัฐทุกองค์กร เช่น รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลยุติธรรม และองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ต้องอยู่ภายใต้หลักนิติธรรม แต่ก็ถูกมองว่าเป็นเรื่องนามธรรม เข้าใจยาก และไม่นำไปสู่ การทำให้เกิดขึ้นได้สำเร็จ ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหา และไม่แน่ใจว่าจะจัดระบบให้สามารถนำนโยบายที่ดีไปสู่การปฏิบัติได้อย่างไร ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันก็กำลังพยายามทำเรื่องการปฏิรูปกฎหมาย ด้วยการทำ Regulatory guillotine ขณะเดียวกัน ระบบยุติธรรมก็ยังไม่ได้มีการจัดการอย่างเป็นระบบที่ดี ทำให้พบว่ามีคดีล้นศาล เช่นเดียวกับยังมีความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

2.4 ความเสมอภาค (Equity) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน และต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย โดยในความเป็นจริงแม้การพัฒนาประเทศในช่วงเวลาที่ผ่านมามีความก้าวหน้าระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนบางกลุ่มให้ดีขึ้น แต่ประชาชนส่วนหนึ่งยังคงประสบปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ สาธารณูปโภค และสวัสดิการของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำอยู่

3. ปัญหาในการผลักดันประชารัฐ (Participatory state)

3.1 การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/consensus oriented) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ เสนอปัญหาและร่วมคิดแก้ไขปัญหาร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงาน และร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมามาภาครัฐได้พยายามให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการของภาครัฐ อาทิ สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ดังจะเห็นได้จากการมีข้อตกลงคุณธรรม (Integrity pact) หรือ โครงการความโปร่งใสในงานก่อสร้างภาครัฐ (Construction sector transparency initiative: CoST) ซึ่งให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ

ก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐและเรียกร้องเอาผิดกับผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้ เป็นต้น แต่ในบางครั้ง กลับพบว่า การที่ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐนั้น เป็นเพียงพิธีกรรมเท่านั้น และประชาชนไม่ได้มีสิทธิในการร่วมตัดสินใจ

3.2 การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการถ่ายโอนบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ซึ่งที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความพยายามกระจายอำนาจไปยังส่วนภูมิภาค ให้ท้องถิ่นมีงบประมาณเองจัดเก็บภาษีได้เอง ซึ่งแล้วแต่ว่าผู้ปกครองที่มาจากกรเลือกตั้งจะบริหารจัดการไปอย่างไร หากได้ผู้บริหารที่ไม่ฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่มีการทุจริตประชาชนในท้องถิ่นก็จะอยู่ดีมีสุข แต่ถ้าผู้บริหารท้องถิ่นเป็นคนไม่ดี ประชาชนก็จะได้รับความเดือดร้อนและมีการร้องเรียน มาที่ส่วนกลาง ซึ่งรัฐบาลกลางต้องเข้าไปแก้ไขปัญหา

4. ปัญหาในการผลักดันความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative responsibility)

คุณธรรม/จริยธรรม (Morality/ethics) เป็นหลักการที่มุ่งเน้นให้การปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้มีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของสังคม รวมทั้ง ยึดมั่นตามมาตรฐานจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรม ซึ่งเป็นหลักการที่มีความเป็นนามธรรม มีการให้คำจำกัดความของคุณธรรมและจริยธรรมแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม/วัฒนธรรม รวมทั้ง เป็นเรื่องของปัจเจกส่วนบุคคลจึงควบคุมได้ยาก แม้ว่าจะมีการกำหนดมาตรฐานจริยธรรมหรือประมวลจริยธรรมแล้วก็ตาม แต่การผลักดันจะเกิดผลหากมีการบังคับใช้อย่างจริงจัง

จากประเด็นปัญหาทั้งหมดมีแนวทางในการพัฒนาธรรมาภิบาลในประเทศไทย ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2562, หน้า 46)

1. การตัดลดข้อกฎหมายที่ล้าสมัยและไม่จำเป็น (Regulatory guillotine) โดยชำระกฎหมายที่มีความล้าสมัย และเป็นต้นทุนที่ไม่จำเป็นในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน โดยในปัจจุบันขั้นตอนนี้มีความคืบหน้าและอยู่ในการทำงานร่วมกันระหว่างที่ปรึกษาต่างประเทศกับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

2. การบังคับให้มีการเปิดเผยข้อมูลและเผยแพร่ประมวลจริยธรรมลงบนอินเทอร์เน็ต และกำหนดให้มีบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับข้าราชการที่ละเมิดจริยธรรม

3. กำหนดให้หน่วยงานราชการ เปิดเผยข้อมูลที่กำหนดให้มีการเปิดเผย ตามกฎหมาย และมีการประเมินผลการเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการของภาครัฐ

4. การเปิดเผยการดำเนินงานและผลงานขององค์กรอิสระ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนคดีทุจริตที่ทำให้ภาครัฐเกิดความเสียหายเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเท่าเทียม

5. ผลักดันร่าง พ.ร.บ.การเงินการคลังของรัฐ เพื่อรักษาวินัยการเงินการคลังภาครัฐ ภาครัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐ โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง การให้สัมปทานและสิทธิประโยชน์กับภาคเอกชนซึ่งถือว่าเป็นการให้ทรัพยากรของคนในประเทศไปเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของเอกชนซึ่งมาตรฐานสากลในหลายประเทศจะมีการเปิดเผยข้อมูลส่วนนี้ทั้งหมดเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

สรุปได้ว่า ในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ ยังพบปัญหาหลายประการทั้งจากหน่วยงานเอง และประชาชน ในส่วนของสถานศึกษาก็เช่นกัน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาหลักธรรมาภิบาลให้เข้าใจถ่องแท้โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง

2. สถานศึกษาธรรมาภิบาล

สถานศึกษาธรรมาภิบาล คือ การที่สถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสถานศึกษา ซึ่งทำให้การบริหารงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เพราะหลัก ธรรมาภิบาลยึดหลักการดำเนินงานที่มีหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า นำมาใช้ในการบริหารซึ่งเป็นการบริหารการปกครองที่ดีที่ทุก ๆ ส่วน เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม เหมาะที่จะนำมาใช้ในการจัดการบริหารงาน ทำให้สถานศึกษาสามารถพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (พระสรราชัย ชยชมุโข [นิลเจียรนัย], 2558, หน้า 139) ซึ่งหลักการของการบริหารสถานศึกษา เป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทั้งหมด ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นเรื่องเดียวกัน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2551, หน้า 89)

หลักที่ 1 การกระจายอำนาจ คือนอำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน สำหรับประเทศไทยจะมีการกระจายอำนาจส่วนกลาง และเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา

หลักที่ 2 การบริหารตนเอง สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้น ภายใต้การบริหารในรูปแบบขององค์กรบุคคล

หลักที่ 3 การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถมีส่วนร่วมกำหนด นโยบายและแผนตัดสินใจกำหนดหลักสูตรท้องถิ่นร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนา

หลักที่ 4 ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุน เป็นภาวะผู้นำที่เน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

หลักที่ 5 การพัฒนาทั้งระบบ ปรับทั้งเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กร โดยการเปลี่ยนแปลงต้องให้ระบบทั้งหมดเห็นด้วยและสนับสนุน

หลักที่ 6 ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ โรงเรียนต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ภาพความสำเร็จของสถานศึกษาที่มีความเข้มแข็งในการบริหารและการจัดการศึกษา โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง ชุมชนและท้องถิ่น มีความคล่องตัวเป็นอิสระในการบริหาร และการจัดการตามความต้องการของตนเอง ได้มากขึ้น ตามแนวทางการบริหารและการจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ต้องได้รับการสนับสนุนส่งเสริม จากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ที่ต้องกระจายอำนาจ และมอบอำนาจที่มีตามสายบังคับบัญชาไปให้สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลให้มากที่สุด รวมถึงการสนับสนุนทรัพยากรให้เพียงพอตามเกณฑ์ เพื่อให้สถานศึกษาสามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย ตามตัวชี้วัดของมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (ศรีเมือง) (2558, หน้า 26) สรุปไว้ว่า การเป็นสถานศึกษาธรรมาภิบาล ต้องนำธรรมาภิบาลมาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาในฐานะที่เป็นนิติบุคคล หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ได้แก่ การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษา คือ ทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี คนเก่ง และมีความสุข ดังมีรายละเอียดแนวคิดของธรรมาภิบาลในแต่ละด้าน ดังนี้

1. การบริหารงานวิชาการ เป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็ปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียนชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

2. การบริหารงบประมาณ ซึ่งมุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการ เพื่อประโยชน์ทางการศึกษาส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

3. การบริหารงานบุคคล เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อีสรระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูได้รับการพัฒนาที่มีความรู้ความสามารถมีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคง และก้าวหน้าในวิชาชีพซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

4. การบริหารงานทั่วไป เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการบริหารงานอื่น ๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพ และเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการให้บริการการศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุปได้ว่า การเป็นสถานศึกษาธรรมาภิบาล หมายถึง การที่สถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสถานศึกษา เป็นการบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้งการดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ซึ่งทำให้การบริหารงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการระับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หลักความเปิดเผย/โปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ และ หลักคุณธรรม/จริยธรรม

2. บริบทของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยมีสถานศึกษาในสังกัด จำนวน 161 แห่ง ซึ่งดำเนินงานตามนโยบายสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 มีรายละเอียด ดังนี้ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2, 2561ข, หน้า 4 - 5)

วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรคุณภาพจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 4.0 ภายใต้ศาสตร์พระราชา

พันธกิจ

1. จัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักของชาติและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
2. พัฒนาศักยภาพผู้เรียนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันโดยพัฒนาคุณภาพผู้เรียนให้มีความรู้ ทักษะวิชาการ ทักษะชีวิต ทักษะวิชาชีพ คุณลักษณะในศตวรรษที่ 21
3. ส่งเสริมการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา ครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นผู้มืออาชีพ
4. สร้างโอกาสความเสมอภาค ลดความเหลื่อมล้ำ ให้ผู้เรียนทุกคนได้รับบริการทางการศึกษาทั่วถึง เท่าเทียม อย่างมีคุณภาพ
5. พัฒนาระบบการบริหารจัดการแบบบูรณาการ และส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมในการจัดการศึกษา

เป้าหมาย

1. ผู้เรียนเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ คิดริเริ่มสร้างสรรค์นวัตกรรมอย่างมีคุณภาพ มีความรู้ มีทักษะและคุณลักษณะของผู้เรียนในศตวรรษที่ 21
2. ผู้เรียนเป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ คิดริเริ่มและสร้างสรรค์นวัตกรรม มีความรู้ มีทักษะ และคุณลักษณะของผู้เรียนในศตวรรษที่ 21 มีสุขภาพที่เหมาะสมตามวัย มีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง และปรับตัวต่อ เป็นพลเมืองและพลโลกที่ดี
3. ผู้เรียนที่มีความต้องการจำเป็นพิเศษ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง เท่าเทียมและมีคุณภาพ พร้อมก้าวสู่สากลตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
4. ผู้เรียนทุกคนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง เท่าเทียม และมีคุณภาพ พร้อมเข้าสู่สากลตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
5. ครูเป็นผู้เรียนรู้ มีจิตวิญญาณความเป็นครู มีความแม่นยำทางวิชาการ และมีทักษะการจัดการเรียนรู้ที่หลากหลายตอบสนองผู้เรียนเป็นรายบุคคล เป็นผู้สร้างสรรค์นวัตกรรม และทักษะในการใช้เทคโนโลยี
6. ผู้บริหารสถานศึกษา มีความเป็นเลิศส่วนบุคคล คิดเชิงกลยุทธ์และนวัตกรรม มีภาวะผู้นำทางวิชาการ มีสำนึกความรับผิดชอบ (Accountability) และการบริหารแบบร่วมมือ
7. สถานศึกษา มีความเป็นอิสระในการบริหารงานและจัดการเรียนรู้ ร่วมมือกับชุมชน ภาคเอกชน และผู้เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาระดับพื้นที่ จัดสภาพแวดล้อมในโรงเรียนเพื่อการเรียนรู้ในทุกมิติ เป็นโรงเรียนนวัตกรรม

8. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการบริหารงานเชิงบูรณาการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม 4.0 โดยใช้ข้อมูลสารสนเทศ การวิจัย และพัฒนาในการขับเคลื่อน คุณภาพ กำกับ ติดตามประเมิน และรายงานผลอย่างมีระบบ

จะเห็นได้ว่า สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 ให้ความสำคัญกับการบริหารงานเชิงบูรณาการ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล นอกจากนี้จะเห็นได้จาก โครงการพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลการใช้จ่ายด้านการศึกษาของสถานศึกษา ปีงบประมาณ 2561 ซึ่งมีหลักการและเหตุผลว่า การปฏิรูปการศึกษาของไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา มีผลทำให้ประเทศไทยมีการลงทุนทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยภาครัฐมีส่วนในการลงทุนมากที่สุด รวมทั้งทุกภาคส่วนก็มีการลงทุนทางการศึกษาเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องทรัพยากรทางการศึกษาอยู่ไม่มาก ในปี พ.ศ. 2551-2553 ได้เริ่มมีการจัดทำบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษา เพื่อเข้าใจถึงแหล่งที่มาของทรัพยากรและการกระจายทรัพยากรเหล่านั้น ทั้งในภาพรวม และในระดับต่าง ๆ ซึ่งจะมีประโยชน์มากต่อการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ แนวทางการจัดสรรทรัพยากร ไปใช้ให้เหมาะสม เพื่อเพิ่มคุณภาพการศึกษา และการใช้จ่ายที่จำเป็นเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ตลอดจน บ่งบอกถึงความเพียงพอของทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการลงทุนด้านการศึกษา ผลตอบแทนของการลงทุน ระดับต่าง ๆ และความเข้าใจต่อบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ ที่จะกำหนดบทบาทของภาครัฐที่เหมาะสมในอนาคต ทั้งนี้ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปี พ.ศ. 2554 - 2556 ด้วย ซึ่งพบว่า ภาครัฐมีบทบาทในด้านการบริการทางการศึกษามากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการดำเนินงานตามนโยบายเรียนฟรี การสนับสนุนอาหารเสริม (นม) โครงการอาหารกลางวัน ตลอดจนการให้กู้ยืมเงินเพื่อการศึกษา โดยส่วนใหญ่ใช้ไปในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสัดส่วนที่สูงและมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยตลอด แม้ว่าจำนวนนักเรียนจะมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ในปี 2556 พบว่า รายจ่ายในการศึกษาขั้นพื้นฐานคิดเป็นร้อยละ 64 ของรายจ่ายทั้งหมด ทรัพยากรเพื่อการศึกษาถูกใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นสัดส่วนสูงอันดับแรก ได้แก่ การผลิตนักเรียนและบัณฑิต ร้อยละ 63 (ส่วนใหญ่เป็นค่าจ้างและเงินเดือนครู เงินอุดหนุนรายหัว ค่าหนังสือเรียน ค่าเครื่องแบบนักเรียน และค่าอุปกรณ์การเรียน) การบริหารจัดการ ร้อยละ 15 (ใช้เป็นค่าตอบแทนผู้บริหาร และค่าสาธารณูปโภค) เงินกู้ยืม/ทุนเพื่อการศึกษา ร้อยละ 7 รายจ่ายเพื่อการลงทุน ร้อยละ 6 และกิจกรรมพัฒนาการเรียนการสอน (หลักสูตร สื่อ) ร้อยละ 4 จากข้อค้นพบ พบว่า 1) ประเทศไทยใช้ทรัพยากรการศึกษาในระดับสูง แต่ผลลัพธ์ที่ได้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ 2) แนวทางการจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษาของรัฐยังไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร 3) ลักษณะการกระจายทรัพยากรของภาครัฐสำหรับการศึกษามูลค่าขั้นพื้นฐานไม่สอดคล้องกับระดับความยากจนของจังหวัด และ พบว่า ต้นทุนต่อหน่วยสำหรับการจัด

การศึกษาขั้นพื้นฐาน มีระดับที่แตกต่างกันค่อนข้างมาก สำหรับสถานศึกษาขนาดเล็กมีต้นทุนต่อหน่วยสูงกว่าขนาดกลาง และขนาดใหญ่ สะท้อนการประหยัดต่อขนาด นอกจากนี้ ต้นทุนต่อหน่วยในพื้นที่ซึ่งมีสถานะทางเศรษฐกิจใกล้เคียงกันยังมีความแตกต่างกันอย่างมาก สะท้อนความแตกต่างในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการศึกษา หรือมีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายที่ค่อนข้างแตกต่างกันมาก จากข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย พบว่า การสร้างความเป็นธรรมของการจัดการทรัพยากร ควรปฏิรูประบบการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายรายหัวตามสภาพความจำเป็นของผู้เรียน และพื้นที่ควรปฏิรูปการจัดสรรเงินอุดหนุนการศึกษา เพื่อเด็กยากจน และการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณควรปรับรายจ่ายต่อหัวที่เหมาะสมควรแตกต่างกันไปตามขนาดของโรงเรียน เพื่อให้แก่โรงเรียนขนาดเล็ก และลดลงสำหรับ โรงเรียนขนาดใหญ่และใหญ่พิเศษ นอกจากนี้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของ โครงการบัญชีรายจ่ายด้านการศึกษาแห่งชาติ ระยะที่ 3 ยังมีผลการศึกษาของโครงการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้านงบประมาณการศึกษาในประเทศไทย ที่ยืนยันว่าระบบการเงินและบัญชีของโรงเรียนมีความหลากหลาย ไม่มีระบบและวิธีการบันทึกการรับจ่ายเงินงบประมาณที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้โรงเรียนยังขาดบุคลากรด้านการเงินและบัญชี ดังนั้นสำนักงานนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรพัฒนาและจัดหาบุคลากรให้มีความรู้ด้านการเงินและบัญชี และพัฒนาระบบบัญชีอิเล็กทรอนิกส์ให้กับโรงเรียนในสังกัด ตลอดจนให้โรงเรียนรายงานผลการใช้จ่ายทางการเงินทุกปี เพื่อเพิ่มธรรมาภิบาล ตลอดจนเป็นการตรวจสอบและให้ความช่วยเหลือโรงเรียนอีกทางหนึ่ง ในปีงบประมาณ 2560 สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้จัดทำโครงการพัฒนาระบบบัญชีการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อให้มีระบบบัญชีการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้ในการกำกับ ติดตามการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยให้โรงเรียนทุกโรงเรียนรายงานข้อมูลทางเว็บไซต์ จำนวน 2 ครั้ง และใช้ข้อมูลดังกล่าวรายงานต้นทุนหน่วยปฏิบัติ (Operating Unit Cost : OUC) ตามแบบที่สำนักงานงบประมาณ กำหนด ดังนั้น ในปีงบประมาณ 2562 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2 จึงได้ดำเนินการสร้างธรรมาภิบาลในด้านการเงินให้กับโรงเรียนในสังกัด ให้มีการจัดทำบัญชีการศึกษาขั้นพื้นฐาน ให้เป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา และสามารถปฏิรูปการใช้ทรัพยากรทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้อย่างถูกต้อง ซึ่งเป็นแนวทางในการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลได้อย่างต่อเนื่องเป็นระบบ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2, 2561ข, หน้า 174)

นอกจากนี้ นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 นโยบายที่ 5 การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ จะเน้นการพัฒนาหน่วยงานในสังกัด ให้

เป็นหน่วยงานที่มีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ สามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ แยกแยะบทบาทหน่วยงานแต่ละระดับอย่างชัดเจน เช่น ระดับปฏิบัติ ระดับที่ทำหน้าที่ในการกำกับติดตาม เป็นหน่วยงานที่มีขีดสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล และโปร่งใส เป็นองค์กรที่ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม และใช้ระบบการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นคุณธรรมและความโปร่งใสในการทำงานตามหลักการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาพระนครศรีอยุธยา เขต 2, 2561ข, หน้า 187)

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.1 งานวิจัยในประเทศ

บังอร จันกรม (2552, หน้า 90) วิจัยเรื่อง การบริหารงานโรงเรียนโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามุทพรปราการ เขต 1 พบว่า ครูมีความคิดเห็นต่อการบริหารโรงเรียน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยหลักนิติธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา ได้แก่ หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม และหลักความโปร่งใส ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของครู จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและขนาดของโรงเรียนต่อการบริหารโรงเรียน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร พบว่า ครูที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกัน และขนาดของโรงเรียนต่างกัน มีความคิดเห็นต่อการบริหารโรงเรียน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สันถวันท์ พยาเลี้ยง (2552, หน้า 93) วิจัยเรื่อง การบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต 1 พบว่า ระดับการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม และหลักการมีส่วนร่วม ส่วนผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูที่มีต่อการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาล จำแนกตามประสบการณ์ในการทำงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อรทัย แสงทอง (2552, หน้า 80) วิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษาศาสนสถานศึกษาในเขตตลิ่งชัน พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวม และรายด้านอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนครูผู้สอนโดยภาพรวม และรายด้านอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบการใช้หลักธรรมาภิบาล

ระหว่างผู้บริหารในสถานศึกษา และครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 กล่าวคือ ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กมีการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่ พิเศษ ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดกลาง มีการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่ และผู้บริหารสถานศึกษาขนาดกลาง มีการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาล มากกว่าผู้บริหารสถานศึกษาขนาดใหญ่พิเศษ เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านหลักนิติธรรม และด้านหลักความคุ้มค่า ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ไม่แตกต่างกัน ด้านส่วนหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม และหลักความรับผิดชอบ ผู้บริหารสถานศึกษามีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

รุ่งชัชดาพร เวหะชาติ และวาที ระถิ (2553, หน้า 112) วิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล พบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล โดยรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน ด้านหลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านหลักคุณธรรมและหลักความรับผิดชอบต่ออยู่ในระดับสูง ผลการเปรียบเทียบระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล โดยรวม ไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ผู้บริหารในโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง มีการใช้หลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่าในการบริหารโรงเรียนเอกชนสอนศาสนาอิสลามในจังหวัดสตูล มากกว่าผู้บริหารในโรงเรียนขนาดใหญ่ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมคิด มาวงศ์ (2554, หน้า 118) วิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยอง จันทบุรี และตราด ผลการวิจัยวิจัยพบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยองจันทบุรีและตราด โดยรวมอยู่ในระดับมาก หากเปรียบเทียบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนตามความคิดเห็นของครูสังกัดโรงเรียนเทศบาลในจังหวัดระยองจันทบุรีและตราดจำแนกตามประสบการณ์ โดยรวมพบว่าทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน หากจำแนกตามขนาดโรงเรียน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อลิษา ตั้งอยู่สูง (2555, หน้า 69) วิจัยเรื่อง การศึกษาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 ผลการวิจัย

พบว่า 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 มีการปฏิบัติในระดับมาก ทั้งโดยรวม และรายด้าน โดยเรียงตามลำดับ จากมากไปหาน้อย ดังนี้ การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความมีส่วนร่วม ด้านหลักความคุ้มค่า ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลัก นิติธรรม 2) ผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 ที่มีประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน และ 3) ผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 จำแนกตามขนาดของโรงเรียน พบว่า ขนาดของโรงเรียนต่างกัน มีการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาล โดยภาพรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

ประสพโชค ม่วงทา (2556, หน้า 98) วิจัยเรื่อง การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อำเภอศรีธาตุ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุดรธานี เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ในระดับมากทั้งในภาพรวมและรายด้าน โดยด้านที่มีการปฏิบัติสูงสุดคือ ด้านหลักความโปร่งใส รองลงมา คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ส่วนด้านที่มีการปฏิบัติต่ำสุดคือ ด้านหลักคุณธรรม 2) ปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อยู่ในระดับน้อย ทั้งในภาพรวมและรายด้าน โดยด้านที่มีปัญหามากที่สุดคือ ด้านหลักความรับผิดชอบ รองลงมาคือ ด้านหลักความคุ้มค่า ส่วนด้านที่เห็นว่าไม่มีปัญหาน้อยสุด คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม 3) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอนต่อสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารเห็นว่ามี การปฏิบัติสูงกว่าครูผู้สอน 4) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้สอนต่อปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยผู้บริหารเห็นว่ามีปัญหาต่ำกว่าครูผู้สอน 5) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรในสถานศึกษา ที่มีขนาดต่างกันต่อสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งในภาพรวมและรายด้าน และ 6) ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรในสถานศึกษาที่มีขนาดต่างกัน และปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งในภาพรวมและรายด้าน

เนตรนภา มหาพันธ์ (2558, หน้า 97) วิจัยเรื่อง สภาพปัญหาและแนวทางการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มัธยมศึกษา เขต 27 จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพปัจจุบันของการบริหารสถานศึกษา โดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 27 จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีการปฏิบัติมากที่สุด คือ หลักนิติธรรม รองลงมา คือ หลักความรับผิดชอบ และน้อยที่สุด คือ หลักความโปร่งใส ด้านความคาดหวังของครูในการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดทุกด้าน 2) ปัญหาของการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 27 จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ด้านที่มีปัญหามากที่สุด คือ ด้านความโปร่งใส รองลงมา คือ ด้านการมีส่วนร่วม และ 3) แนวทางการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 27 จังหวัดร้อยเอ็ด จำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 องค์ประกอบมาใช้ในการบริหารจัดการให้ครอบคลุมการบริหารงานทั้ง 4 ฝ่าย ภายใต้กระบวนการบริหารแบบ PDCA ซึ่งจะทำให้สถานศึกษาบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

ระวินันท์ สอทอง โชติหิรัญ (2558, หน้า 107) วิจัยเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า 1) การศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากทุกหลักของธรรมาภิบาลที่เกิดขึ้น เมื่อจำแนกตามประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ได้แก่ การใช้หลักธรรมาภิบาลด้านความคุ้มค่ามีค่าเฉลี่ย อยู่ในระดับมาก ส่วนประเด็นการใช้หลักธรรมาภิบาลมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับมาก และ 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 1 จำแนกตามตำแหน่ง วุฒិการศึกษา และประสบการณ์การทำงาน พบว่า ไม่แตกต่างกัน

จุฑามาส นาคปฐุม (2559, หน้า 89) วิจัยเรื่อง การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลอินทปัญญา วัดใหญ่อินทาราม เทศบาลเมืองชลบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลอินทปัญญา วัดใหญ่อินทาราม เทศบาลเมืองชลบุรี โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านหลักนิติธรรม อยู่ในระดับปานกลาง 2) เปรียบเทียบการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลอินทปัญญา วัดใหญ่อินทาราม เทศบาลเมืองชลบุรี จำแนกตามวุฒิการศึกษา โดยรวม และรายด้านระดับมาก ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลักนิติธรรมแตกต่างกัน

ระดับมาก ด้านหลักการมีส่วนร่วมและด้านหลักความรับผิดชอบแตกต่างกัน ส่วนด้านหลักความคุ้มค่าแตกต่างกันน้อย และด้านหลักนิติธรรมไม่แตกต่างกัน และ 3) เปรียบเทียบการบริหารการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารโรงเรียนเทศบาลอินทปัญญา วัดใหญ่ อินทาราม เทศบาลเมืองชลบุรี จำแนกตามประสบการณ์การทำงาน พบว่า โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันมาก

วัฒนกรณ์ จิวลักษณ์ (2559, หน้า 68) วิจัยเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า 1) การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี ในภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับจากมากไปหาค่าน้อย ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักความคุ้มค่า หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม และ หลักความโปร่งใส ตามลำดับ และ 2) ผลการเปรียบเทียบการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาปทุมธานี ไม่แตกต่างกัน เมื่อจำแนกตามตำแหน่ง เพศ อายุ วุฒิการศึกษา ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน วิชยฐานะ และขนาดสถานศึกษา ยกเว้นจำแนกตามที่ตั้งของสถานศึกษาที่สังกัด แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05.

พระมหาสุเทพ สุภาจาโร (บุญหยง) (2559, หน้า 68) วิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) สภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี โดยรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก 2) การเปรียบเทียบสภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี จำแนกตามประสบการณ์ และเขตพื้นที่การศึกษา โดยรวม ไม่แตกต่างกัน แต่จำแนกตามขนาดของสถานศึกษาในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ทวีวัฒน์ อินทรประเสริฐ (2559, หน้า 1310) วิจัยเรื่อง การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 โดยรวมอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบ การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 จำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนผลการเปรียบเทียบการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขต

พื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 17 จำแนกตามขนาดของสถานศึกษาโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ภัทรวดี อุทัยกรณ์ (2559, หน้า 62) วิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในกลุ่มอำเภอเขาคิชฌกูฏ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในกลุ่มอำเภอเขาคิชฌกูฏ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยสามอันดับแรก คือ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักการกระจายอำนาจ และด้านหลักความรับผิดชอบ ตามลำดับ 2) การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในกลุ่มอำเภอเขาคิชฌกูฏ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 ตามความคิดเห็นของครู จำแนกตามเพศ โดยรวม และรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้น ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความเสมอภาคและด้านหลักประสิทธิภาพ แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ และ 3) บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาในกลุ่มอำเภอเขาคิชฌกูฏ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาจันทบุรี เขต 2 ตามความคิดเห็นของครู จำแนกตามวุฒิการศึกษา โดยรวม และรายด้านทุกด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ธีรัช บัวศรี (2560, หน้า 88) วิจัยเรื่อง การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลย เขต 2 ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา อยู่ในระดับมากทั้งในภาพรวมและรายด้าน สภาพปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา อยู่ในระดับน้อยทั้งในภาพรวมและรายด้าน 2) การเปรียบเทียบสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา ที่มีตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกัน ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อจำแนกตามขนาดสถานศึกษาที่แตกต่างกัน ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และที่มีประสบการณ์การทำงานต่างกัน ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษา ที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน ไม่แตกต่างกันทั้งในภาพรวมและรายด้าน เมื่อจำแนกตามขนาดสถานศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งในภาพรวมและรายด้าน และที่มีประสบการณ์การทำงานต่างกัน ในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมชัย นิลรัตน์ (2561, หน้า 77) วิจัยเรื่อง การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลกลุ่มโรงเรียนขยายโอกาส เครือข่ายการจัดการศึกษาที่ 1 - 2 อำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

ประณมศึกษาระนอง ผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารงานสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในกลุ่มโรงเรียนขยายโอกาส เครือข่ายจัดการศึกษาที่ 1 และ 2 อำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดระนองจำแนกตามหลักธรรมาภิบาลของ กพร. โดยภาพรวมรายด้านมีอยู่ในระดับปานกลาง 2) ผลการเปรียบเทียบความคาดหวังต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาเครือข่ายจัดการศึกษาที่ 1 - 2 อำเภอเมือง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประณมศึกษาระนองรายด้านอยู่ในระดับมากทุกรายข้อ และ 3) ผลการเปรียบเทียบระดับธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาเครือข่ายจัดการศึกษาที่ 1 - 2 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประณมศึกษาระนอง จำแนกตามรายข้อพบความแตกต่างของการปฏิบัติจริงและความคาดหวังต่อการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา

3.2 งานวิจัยต่างประเทศ

กอลลี (Kalsi, 2009, p.212) ศึกษาเรื่อง การกำกับดูแลกิจการอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพสำหรับธรรมาภิบาลในอินเดีย พบว่า การพัฒนาอย่างรวดเร็ว การใช้งาน และการแพร่กระจายของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ไอซีที) ทำให้เกิดการพัฒนาในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยรัฐบาลทั่วโลกกำลังพยายามที่จะควบคุมศักยภาพของเทคโนโลยีใหม่เหล่านี้ เพื่อสร้างมิติใหม่ของความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ และสังคม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงจากธรรมาภิบาลดั้งเดิมไปสู่ธรรมาภิบาลแบบใหม่ โดยมุ่งเน้นไปที่ปัจจัยการกำกับดูแลที่ดี โดยเฉพาะความคิดริเริ่มของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน และประชาชนจะได้ประโยชน์จากการทำธุรกรรมโดยตรงกับบริการของรัฐ

ซาลีฮา (Zaleha, 2014, p.359) ศึกษาเรื่อง ทศนคติของความเป็นผู้นำที่มีจริยธรรมในการบริหารกิจการที่ดี จุดมุ่งหมายของการศึกษาคั้งนี้ คือ การนำเสนอมุมมองที่เป็นจริง และมีเหตุผลของการกำกับดูแลกิจการ ผลการวิจัยพบว่า มีคุณลักษณะความเป็นผู้นำทางจริยธรรมหลายประการที่จำเป็นต่อแนวทางการกำกับดูแลกิจการ บทความนี้ได้พัฒนากรอบความเป็นผู้นำด้านจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจของมาเลเซีย ซึ่งเป็นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความเป็นผู้นำทางจริยธรรมในสภาพแวดล้อมทางธุรกิจของมาเลเซียและเสนอวาระการวิจัยในอนาคตด้านการกำกับดูแลกิจการ

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า การเป็นสถานศึกษาธรรมาภิบาล เป็นการที่สถานศึกษานำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของสถานศึกษา เป็นการบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษา ทั้งการดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป ซึ่งทำให้การบริหารงานนั้นสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยหลักธรรมาภิบาลประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักภาวะ

รับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ หลักความเปิดเผย/โปร่งใส หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม/การมุ่งเน้นฉันทามติ และ หลักคุณธรรม/จริยธรรม แต่อย่างไรก็ตามการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ ยังพบปัญหาหลายประการทั้งจากหน่วยงานเอง และประชาชน ในส่วนของสถานศึกษาก็เช่นกัน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาหลักธรรมาภิบาลให้เข้าใจถ่องแท้โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง