

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษา เอกสาร แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน
2. หลักการธรรมาภิบาล
3. แนวปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมายของหลักธรรมาภิบาล
4. การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารโรงเรียน
5. บริบทของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงาน

1. ความหมายของการบริหาร

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 40) ให้ความหมายการบริหาร คือ การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยมีหลักการ ดังนี้

1. ต้องมีองค์การ (Organization) และองค์การนั้นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) อันแน่ชัด
 2. ต้องมีคนทำงาน คนซึ่งทำงานนี้จะต้องมีการทำงานร่วมกัน คนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน
 3. ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากรอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ เงิน (Money) วัสดุ (Material) ในการทำงาน
 4. ต้องมีการจัดการในการบริหาร หรือการทำงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์
- ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2540 : 4) ได้ให้ความหมายของการบริหาร คือการใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative resource) มาประกอบการตาม

กระบวนการบริหาร (Process of administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ”

ลู่ตี สุทธิสมบุรณ์ และสมาน รังสิโยภฤกษ์ (2535 : 1) ให้ความหมายว่าการบริหาร เป็นการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2540 : 38) ให้ความหมายของ การบริหารงาน หมายถึง ความพยายามที่จะตั้ง เนาะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรมที่จำเป็นของผู้บริหารในองค์การซึ่งมีหน้าที่สั่งการ ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

สมยศ นาวิการ (2543 : 15) ให้ความหมายการบริหารงานว่าเป็นกระบวนการวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรในการบริหารงาน เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป จากความหมายของการบริหารที่ได้นำเสนอไว้จะเห็นได้ว่าการบริหารมีความหมาย ดังนี้ การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน และมีกระบวนการวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากรในการบริหารงาน เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

2. องค์ประกอบของการบริหาร

2.1 องค์ประกอบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ 7 ประการ ที่เรียกว่า POSDCoRB Model ประกอบด้วย (Gulick and Urwick. 1973 : 54)

2.1.1 การวางแผน (Planning : P) คือเป็นการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร โดยมีเตรียมทรัพยากรบริหาร การกำหนดเป้าหมายและวิธีปฏิบัติไว้ล่วงหน้า

2.1.2 การจัดองค์การ (Organizing : O) คือการจัดส่วนขององค์การการจัดระเบียบเกี่ยวกับตัวคน การแบ่งงานกันทำ การปกครองบังคับบัญชา การควบคุมและการปรับปรุง กลไกการบริหารและการจัดการ

2.1.3 การบริหารงานบุคคล (Staffing : S) คือการจัดหาบุคคลมาปฏิบัติงานตามที่วางไว้รวมทั้งการบำรุงรักษา และพัฒนาให้มีประสิทธิภาพที่สูง

2.1.4 การอำนวยการ (Directing : D) คือการควบคุม กำกับ ดูแล การวินิจฉัยสั่งการให้ดำเนินการตามวิธีกำหนดขึ้น และการเร่งรัดงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

2.1.5 การประสานงาน (Coordinating : Co) คือการติดต่อแสวงหาความร่วมมือการจัดระเบียบวิธีการและกลไกการบริหารต่าง ๆ ให้สอดคล้องกันกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

2.1.6 การรายงาน (Reporting : R) เป็นระบบและขั้นตอนการรายงานผลการปฏิบัติงานการประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนทราบ และใช้ประโยชน์จากระบบรายงานในการดำเนินการพัฒนาต่าง ๆ

2.1.7 การจัดสรรงบประมาณ (Budgetting : B) คือ การปฏิบัติด้านการเงินรายได้รายจ่ายหรือการกำหนดการจัดหา และแหล่งรายได้ต่าง ๆ ในการดำเนินการ

2.2 องค์ประกอบของหลักการบริหารที่มีประสิทธิภาพ 5 ประการ ประกอบด้วย (ธงชัย สันติวงษ์. 2539 : 11-13)

2.2.1 การวางแผน (Planning) หมายถึงการกำหนดแผนและวิธีการปฏิบัติไว้เป็นการล่วงหน้าเพื่อผลสำเร็จตามที่ต้องการผลดีของการวางแผนจะช่วยป้องกันปัญหามากกว่าการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

2.2.2 การจัดองค์การ (Organizing) คือ การพัฒนาระบบงานเพื่อให้งานต่าง ๆ สามารถดำเนินงานไปโดยมีการประสานงานกันเป็นอย่างดี ประกอบด้วยการกำหนดตำแหน่งงานหน่วย/แผนก การมอบหน้าที่ และการจัดระเบียบการปฏิบัติต่าง ๆ ให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพสะดวกและราบรื่น

2.2.3 การจัดสรรคนเข้าทำงาน (Staffing) เป็นความพยายามในการจัดคนที่มีความรู้ ความสามารถที่พร้อมอาจจะปฏิบัติงานตามแผนงาน และองค์การที่กำหนดไว้ที่ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่การคัดเลือก การปฐมนิเทศ การอบรมและการพัฒนา และการประเมินผลต่าง ๆ เพื่อให้เกิดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานแก่บุคลากร

2.2.4 การสั่งการ (Directing) คือการชักนำและช่วยเหลือให้ผู้ได้บังคับบัญชาทำงานของตนอย่างดีโดยอาศัยวิธีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดี

2.2.5 การควบคุม (Controlling) เป็นกิจกรรมที่จะให้แน่ใจว่าการกระทำต่าง ๆ เป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ซึ่งจำเป็นต้องมีการวัดผลงานที่ทำให้ทำไปเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

3. กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหารงาน เป็นกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงานองค์การให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นจึงมีนักวิชาการได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารงาน ไว้ดังนี้

ซนิสตรา ทองขาว (2547 : 10) ได้อธิบายว่ากระบวนการบริหารประกอบด้วย ขั้นตอนสำคัญ ๆ 5 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผน (Planning) คือ การคิดและการล่วงหน้าหรือกำหนดสิ่งที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
2. การจัดองค์การ (Organization) คือ การจัดให้มีโครงสร้างของสายงาน ตำแหน่งงานและอำนาจหน้าที่ในองค์การ
3. การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) คือ การดูแลสั่งการให้งานเป็นไปด้วยความถูกต้องเรียบร้อย
4. การประสานงาน (Co-ordinating) คือ การดูแลควบคุมและอำนวยความสะดวกให้ผู้ทำงานสามารถทำงานได้โดยสะดวกเต็มความสามารถ
5. การควบคุม (Controlling) คือ การควบคุมให้งานที่ดำเนินการดำเนินไปตามเป้าหมายที่วางไว้

ซนิสตรา ทองขาว (2547 : 11) ได้อธิบายว่า กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการ POSDCoRE โดยใช้ตัวอักษรมาเรียงกันเข้าเป็นหลักการ คือ ขั้นตอนของผู้บริหารปฏิบัติ 7 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง เป็นการกำหนด โครงการอย่างกว้าง ๆว่าจะทำอะไร เพื่ออะไรและมีแนวทางจะปฏิบัติอย่างไร
2. การจัดองค์การ (Organization) หมายถึง เป็นการจัดสายงานแบ่งแยกอำนาจการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบหน้าที่บทบาทของแต่ละคนแต่ละตำแหน่งอย่างเด่นชัด
3. การสรรหา (Staffing) หมายถึง การจัดการหาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่ได้จัดองค์การเอาไว้แล้ว มีการบรรจุงานฝึกฝนอบรมพัฒนาคุณภาพคน เพื่อจะได้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
4. การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) หมายถึง เพื่อการบอกทิศทางการทำงานเสนอแนะวิธีทำงานหลังจากที่ได้วิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้วว่าควรจะทำอะไรบ้างอย่างไรไปในทิศทางใด

5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง อันได้แก่ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคต่าง ๆ เช่น การสื่อสาร การกำหนดระเบียบแบบแผนในการทำงาน เป็นต้น

6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การทำงานทุกอย่างจะต้องมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปว่าตนเองได้ทำอะไรบ้าง อย่างไร ได้ผลอย่างไร

7. การจัดทำงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง ให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรมกระบวนการนี้ เป็นกระบวนการซึ่งเป็นวงกลม กล่าวคือ จะเริ่มจากการวางแผนต่อไปเรื่อย ๆ ตามลำดับจนถึงการจัดงบประมาณและผลจากการจัดงบประมาณก็จะส่งผลกระทบต่อยังการวางแผนในครั้งต่อไปเป็นวงกลมอยู่ตลอดเวลา

สรุป ทฤษฎีการบริหารจัดการเป็นแนวคิดที่มุ่งจัดระบบการบริหารกิจกรรมเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์การ เช่น การเลือกวิธีการทำงานที่ดีที่สุดของ เทเลอร์ (Taylor) การจัดการ 5 ขั้นตอนของ ฟาโย (Fayol) และหลัก POSDCoRE ของ กูลิค (Gulick)

4. หลักปฏิบัติในการบริหาร

หลักการบริหาร ได้มีนักวิชาการเสนอความคิดเห็นไว้หลากหลาย ดังนี้
 รัชชัย สันติวงษ์ (2539 : 11-13) ให้หลักของการบริหารองค์การว่า ความสำเร็จขององค์กร ความสำคัญที่ตัวของผู้บริหาร โดยต้องทำหน้าที่เป็นผู้ประสานการทำงาน (Integrator) ขององค์กรให้สามารถทำงานร่วมกันจนบรรลุเป้าหมายได้ดี ตลอดเวลาผู้บริหารจะต้อง “จัดการ” (Manage) ให้ “ระบบงาน” และ “ระบบคน” ทำงานร่วมกันเป็นกระบวนการวิธีทำงานที่มีประสิทธิภาพในการแปรสภาพปัจจัยต่าง ๆ ให้เป็นผลงานที่ดี

สำหรับกิจกรรมของผู้บริหาร คือ การสร้างประสิทธิภาพในการจัดระบบต่าง ๆ ให้เหมาะสม สะดวกและง่ายที่ผู้ปฏิบัติจะทำได้ โดยมีประสิทธิภาพในผลงานสูง ซึ่งพิจารณาจากภาระหน้าที่ดังกล่าวเป็นภาพรวมก็คือ “การประสานงาน” (Coordination) หรือการบริหารงานของฝ่ายต่าง ๆ ให้เข้ากันได้ (Coordinate work) นั่นเอง แต่ในทางปฏิบัติผู้บริหารจะมีวิธีการปฏิบัติที่เรียกว่า “หน้าที่งานบริหาร” (Managerial function) ที่เป็นมาตรฐานที่จะต้องกระทำโดยตัวผู้บริหารเอง 5 ประการ คือ

1. การวางแผน (Planning) หรือการกำหนดทิศทางองค์กรพร้อมเป้าหมายและแผนงานต่าง ๆ

2. การจัดองค์การ (Organization) หรือการจัดระเบียบทรัพยากรให้เป็นระบบงานที่มีประสิทธิภาพเป็นระบบวิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด เรียกกันทั่วไปว่า “One Best Way”

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) คือ การจัดหา พัฒนาและดำรงรักษาให้องค์กรที่มีทรัพยากรบุคคลที่ทรงคุณค่าสูงสุด เมื่อพร้อมที่จะปฏิบัติงานและสร้างสรรค์ความสำเร็จให้กับองค์กรจากเจ้าหน้าที่ที่แต่ละคนปฏิบัติอยู่

4. การสั่งการ (Directing) คือการมีศิลปะในการสร้างความเข้าใจ การรู้จักจูงใจและกำกับให้ผู้ทำงานทุกคนและทีมงานต่าง ๆ ทำงานอย่างทุ่มเทและเสริมสร้างประสบการณ์ต่อกันเพื่อผลสำเร็จของส่วนรวมร่วมกัน

5. การควบคุม (Controlling) คือ การติดตามผลการปฏิบัติงานที่กำลังดำเนินไปเพื่อทราบถึงประสิทธิภาพของการทำงานต่าง ๆ ในระหว่างกระบวนการทำงาน ทั้งนี้ หากผลงานใดผิดไปจากที่คิด ผู้บริหารก็จะแก้ไขและปรับให้ทำงานกลับเข้าสู่สถานะที่มีประสิทธิภาพอีกครั้ง และโดยการควบคุมนี้จะอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติโดยบุคคลฝ่ายต่าง ๆ อยู่ ดังนั้นการติดตามผลการปฏิบัติและการปรับแก้ต่างก็จะต้องกระทำกับคนผู้ทำงานที่กำลังปฏิบัติอยู่ในขณะนั้น และด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เอง ความหมายของการควบคุมที่แท้จริงจึงเป็น “การควบคุมผู้ทำงาน” นั่นเอง

กิตติ บุนนาค (2543 : 159-160) ได้เสนอแนวคิดกระแสหลักของการปฏิบัติการบริหารองค์การของตนเองเพื่อต่อสู้กับภาวะเศรษฐกิจ ดังนี้

1. ต้องยึดหลักการกระจายอำนาจ
2. ต้องกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนขอบเขตของอำนาจของบุคลากรให้ชัดเจน
3. ต้องกำหนดโครงสร้างการจัดองค์กรใหม่ให้กะทัดรัด คล่องตัว ต่อการปฏิบัติงาน
4. ต้องกำหนดช่องควบคุมระหว่างผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีสัดส่วนที่เหมาะสม
5. ต้องจัดการกับปัญหาต่าง ๆ ภายในองค์กรภายใต้หลักของการระดมความคิด

เฟย์โวลว์ (Fayol, 1949 : 310) กล่าวว่า หลักการบริหาร ควรประกอบด้วย หลักเกณฑ์ต่าง ๆ 14 ประการ ดังนี้

1. หลักการแบ่งงาน (Division of Work) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ (Scientific Management)
2. การกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ควรจะได้สัดส่วนกัน .
3. เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unit of Command) คือภายในโครงสร้างขององค์กรหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติงานและผู้บังคับบัญชาจำนวนมากมายตามหลักเอกภาพในการบังคับบัญชาผู้ปฏิบัติงานและผู้บังคับบัญชา ควรมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเพื่อหลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งในการปฏิบัติตามคำสั่ง
4. เอกภาพในการอำนาจการ (Unit of Direction) หมายถึง เอกภาพของทิศทางในการปฏิบัติงานที่มีวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานร่วมกัน มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว มีแผนการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน
5. หลักการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง (Centralization of Authority) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักเอกภาพในการบังคับบัญชา และเอกภาพในการอำนาจการ
6. หลักการบังคับบัญชาที่ต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่ (Scalar Chain) คือ อำนาจในการบังคับบัญชาจะลดหลั่นลงมาเป็นลำดับตามสายการบังคับบัญชา จากระดับสูงลงสู่ระดับล่าง
7. องค์กรจะต้องมีวินัย (Discipline) เพื่อเป็นกฎข้อบังคับในการปกครอง และควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กร
8. องค์กรจะต้องมีระเบียบ (Order) เป็นหลักในการปฏิบัติงาน
9. ผู้ปฏิบัติงานจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว
10. ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของเงินเดือน ควรได้สัดส่วนกับผลการทำงานที่กระทำเพื่อให้เกิดความพอใจทั้งสองฝ่าย คือองค์กรและผู้ปฏิบัติงาน
11. องค์กรจะต้องมีความยุติธรรมและเสมอภาค
12. องค์กรจะต้องสร้างความมั่นคงในชีวิตการทำงาน (Security of tenure) ให้กับผู้ปฏิบัติงาน
13. องค์กรจะต้องสนับสนุนความคิดริเริ่มส่วนบุคคล
14. ผู้ปฏิบัติงานควรทำงานร่วมกันในลักษณะเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน (Espritde corps) คือมีความจงรักภักดี มีความจริงใจ และสุจริตใจต่อกันและกัน เพื่อประโยชน์ขององค์กร โดยส่วนรวม

5. ทรัพยากรบริหาร

ทรัพยากรบริหารมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการบริหาร และปัจจัยที่สำคัญมีอยู่ 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ 4 Ms การที่จัดว่าปัจจัยทั้ง 4 เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร (สมพงษ์ เกษมสิน. 2531 : 7-9)

5.1 ด้านบุคลากร คนหรือบุคลากรเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหาร หน่วยงานจึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพ หรือบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญและมีประสบการณ์ที่เหมาะสมกับงานที่ปฏิบัติ ดังนั้นจึงถือได้ว่าเป็นภารกิจของผู้บริหารที่จะต้องใช้ความรู้ความสามารถที่จะได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณภาพ นับตั้งแต่การสรรหา การฝึกอบรม เพื่อยกระดับความสารถของบุคลากร รวมถึงวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ อีกด้วย

5.2 ด้านงบประมาณ งบประมาณ หมายถึง แผนเบ็ดเสร็จที่แสดงออกในรูปของตัวเงินที่ต้องใช้จ่ายในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งด้านงบประมาณมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการบริหารงานเพราะงบประมาณเป็นแผนสำหรับอนาคต โดยหลักการแล้วการบริหารงบประมาณนั้น รวมถึงการจัดทำงบประมาณประจำปี จัดทำงบประมาณเพิ่มเติม การจัดทำแผนการใช้งบประมาณ การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณ การของบประมาณฉุกเฉิน และการประเมินผลการใช้งบประมาณ

5.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์ การบริหารงานด้านวัสดุอุปกรณ์ เป็นการดำเนินงานเกี่ยวกับการใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ อุปกรณ์ ตลอดจนเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยการดำเนินการที่ครอบคลุมถึงการศึกษาคือต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ การสำรวจ การรับรู้ความจำเป็นในการใช้ การให้บริการ รวมถึงการเก็บบำรุงรักษา

5.4 ด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นกิจกรรมที่เป็นของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีการร่วมมือ ร่วมแรงร่วมใจกันในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การบริหารเป็นกิจกรรมที่เริ่มตั้งแต่การวางแผน การจัดองค์การ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงาน รวมถึงการควบคุมซึ่งในแต่ละหน้าที่ดังกล่าวอาจมีรายละเอียดปลีกย่อยแตกต่างกันไป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและจุดมุ่งหมายขององค์การ เช่น ถ้าเป็นองค์การของรัฐก็จะเน้นในเรื่องการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ถ้าเป็นองค์การเอกชนจะมีเรื่องของกำไรเข้ามาเป็นส่วนสำคัญอีกด้วย

จากความหมายของการบริหารที่นักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ไว้ข้างต้น สรุปได้ว่าการบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลที่ร่วมมือกันทำกิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน โดยใช้กระบวนการและทรัพยากรบริหารที่เหมาะสม

หลักการธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการทางการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลจากหลายแหล่งเพื่อใช้ประกอบการดำเนินการหรือเป็นแนวทางการดำเนินการขององค์กร ให้สอดคล้องกับแนวโน้มของสภาพปัญหา เป็นหลักการประกันความสำเร็จจนนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรหรือหน่วยงานทางการศึกษา โดยหลักการของแต่ละแหล่งอาจจะเหมือนและแตกต่างกันออกไปบ้าง ดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการ โดยยึดหลักการ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (สำนักนายกรัฐมนตรี. 2542 : 24 – 31)

1.1 หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

1.2 หลักคุณธรรม (Morality) ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ยั่งยืน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

1.3 หลักความโปร่งใส (Accountability) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวก มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจน ได้

1.4 หลักความมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้และเสนอความเห็นสำหรับการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

1.5 หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ รวมถึงความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

1.6 หลักความคุ้มค่า (Cost – effectiveness or Economy) ได้แก่ การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม โดยตรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

จากการศึกษาแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่ามีความสอดคล้องกับการศึกษาเรื่อง การศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ดังนั้นจึงนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยต่อไป

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารราชการที่ดี พุทธศักราช 2546 ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการให้แก่หน่วยงานต่างๆ เมื่อส่วนราชการได้มีการนำแนวทางการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา ฯ มาปรับใช้ย่อมเป็นพื้นฐานอันดีที่จะช่วยนำมาซึ่งการปฏิบัติงานในภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและจะช่วยเหลือแก้ปัญหาที่สั่งสม ในระบบราชการรวมทั้งปัญหาการคอร์รัปชันในภาครัฐที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 เดือน ตุลาคม พุทธศักราช 2546 แบ่งเป็น 8 หมวด มีสาระที่สำคัญในหมวด และมาตราต่าง ๆ ได้แก่

หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ (มาตรา 6)

- 1) เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับตอบสนองความ

ต้องการ

7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความผาสุก และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประ โยชน์สูงสุดของประเทศ (มาตรา 7) โดยส่วนราชการจะต้องดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการ จากรัฐ (มาตรา 8)

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วน ราชการปฏิบัติโดยก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใดต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ ไว้ล่วงหน้า โดยระบุขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมาย ของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจและตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจและจัดให้มีการ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติตามแผน ฯ โดยในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจหรือการปฏิบัติ ตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชนให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้อง ดำเนินการแก้ไข หรือบรรเทาผลกระทบนั้นหรือเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติราชการ ให้เหมาะสม (มาตรา 9)

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิง ภารกิจของรัฐ โดยส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ และ งบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือ โครงการและต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชน ทราบทั่วกันด้วย (มาตรา 20) และในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการ โดย เปิดเผย และเที่ยงธรรม (มาตรา 23)

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการ บริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ ละแห่งจัดทำแผนภูมิ ขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้ (มาตรา 29)

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบและทบทวนกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับและประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ

ขึ้นใหม่ ให้ทันสมัย และเหมาะสมกับสภาพการณ์หรือสอดคล้องกับความจำเป็น โดยคำนึงถึงความสะดวกรวดเร็ว และผลกระทบของประชาชนเป็นสำคัญ (มาตรา 35)

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกัน เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการ ให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ (มาตรา 38) โดยการปฏิบัติราชการในเรื่องใดๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็น (มาตรา 43) และต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับ งบประมาณรายจ่ายแต่ละปีให้ประชาชนสามารถขอลู หรือตรวจสอบได้ (มาตรา 47)

หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ เมื่อส่วนราชการได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงานและผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและค้ำค่าต่อภารกิจ ของรัฐหรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยตามหลักเกณฑ์ ให้ ก.พร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของ ส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด (มาตรา 49)

3. หลักการของธรรมาภิบาล หรือ Good Governance ตามที่ UNESCAP กำหนดไว้ มี 8 หลักการ คือ (สุทัศน์ ตูชธิกุลสมบัติ, 2552 : 1 - 3)

3.1 การมีส่วนร่วม (Participatory) การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งชายหญิง คือ การตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเอง หรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงานสถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย

3.2 การปฏิบัติตามกฎ (Rule of Law) ธรรมาภิบาลต้องการความถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาค และเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกันทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

3.3 ความโปร่งใส (Transparency) ความโปร่งใสเป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา สิ่งนี้ช่วยแก้ปัญหาการทุจริตและคอร์รัปชันได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อจะเข้ามามีบทบาทอย่างมาก สำหรับการตรวจสอบและรายงานผลงานดำเนินงาน โดยการนำเสนอข่าวสารที่ถูกต้องให้แก่สังคมได้รับทราบ

3.4 ความรับผิดชอบ (Responsiveness) ความรับผิดชอบเป็นการพยายามให้คนทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดสำหรับการปฏิบัติงาน กล่าวที่จะคิด กล่าวที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการคิดและการตัดสินใจนั้น ๆ

3.5 ความสอดคล้อง (Consensus Oriented) ความสอดคล้องต้องกันเป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันอย่างมาก โดยพยายามหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม การจะพัฒนาสังคมได้ต้องทราบ ความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมนั้น ๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้วัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ ก่อน

3.6 ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) ความเสมอภาคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่น ๆ

3.7 หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) คือวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยการผลิตและจำหน่ายเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับเงินที่ลงทุนหรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อมวลมนุษยชาติ โดยพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

3.8 การมีเหตุผล (Accountability) การมีเหตุผลเป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคนต้องตัดสินใจ และรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วยผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้ ถ้าปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมาย ความโปร่งใส และตรวจสอบได้

4. การใช้หลักธรรมาภิบาลที่ดี ควรประกอบไปด้วย (คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2553 : 82 – 83)

4.1 หลักนิติธรรม (The Rule of Law) หมายถึง หลักการที่มีความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ปฏิบัติงานภายในโรงเรียน โดยมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นธรรม มีการบังคับใช้กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเสมอภาค ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่มีมาตรการเชิงซ้อน (Double Standard) มีการดูแลการปฏิบัติให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายไม่ให้ใช้กฎหมายไปแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ปรับปรุงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม คำนึงถึงเสรีภาพความยุติธรรมของบุคคลในโรงเรียน

4.2 หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ปลอดจากการทำผิดวินัย ปลอดจากการทำผิดกฎหมาย ปลอดจากการทำผิดมาตรฐานวิชาชีพ ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้ได้บังคับบัญชาพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต

4.3 หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การบริหารที่ยึดหลักการเปิดเผย ตรงไปตรงมาและเข้าใจง่าย มีความชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารงานในทุก ๆ ด้าน เช่น การมีระบบงานที่ชัดเจน มีระบบคุณธรรมในการเลือกหรือแต่งตั้งบุคลากร รวมถึงการให้คุณให้โทษ การเปิดโอกาสให้สังคมภายนอกเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและผลการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยองค์ประกอบเครื่องชี้วัดความโปร่งใสมี 4 ด้าน คือ ความโปร่งใสด้าน โครงสร้างระบบงาน ด้านระบบการให้คุณ ด้านระบบการให้โทษ และด้านการเปิดเผยระบบงาน

4.4 หลักความมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการรับรู้การบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำปรึกษา ร่วมวางแผนปฏิบัติการทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประกอบด้วย การแบ่งสรรข้อมูลร่วมกัน การเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน การวางแผนร่วมกันและการพัฒนาศักยภาพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

4.5 หลักความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง หลักการเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบซึ่งสะท้อนความรับผิดชอบต่อสาธารณะและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เป็นการแสดงถึงความรับผิดชอบในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบในผลงานหรือปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะและมีระบบติดตามผล

4.6 หลักความคุ้มค่า (Value for money) หรือหลักประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) หมายถึง การบริหารจัดการที่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม สำหรับการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน รวมทั้งป้องกันรักษาสิ่งแวดล้อมและมีความสามารถที่จะแข่งขันกับภายนอก

5. หลักการพื้นฐานของธรรมาภิบาลประกอบด้วย 5 หลัก คือ (ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ. 2545 : 44 - 49)

5.1 การรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำกิจกรรม การตัดสินใจซึ่งมีผลต่อสาธารณชน

5.2 ความโปร่งใส คือ การที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้นโยบายด้านต่าง ๆ ของรัฐ และมีความมั่นใจว่ารัฐมีความตั้งใจจริงที่จะการดำเนินงานตามนโยบายนั้น

5.3 การปราบปรามการทุจริตและการประพฤติมิชอบ โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพ และความโปร่งใสของนโยบายเศรษฐกิจและการปฏิรูประบบราชการ

5.4 การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลเพื่อการตัดสินใจดำเนินนโยบาย และมีส่วนร่วมในการควบคุมสถาบัน ตลอดจนการจัดสรรการใช้และรักษาทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตของตน

5.5 การสร้างกรอบทางกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่เข้มแข็ง คือ กฎหมายมีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพในทุกระดับ

6. หลักแห่งธรรมาภิบาลในโรงเรียนมี 3 ข้อ ดังนี้ (เกษม วัฒนชัย. 2546 : 25-27)

6.1 เป้าหมายสอดคล้องต่อความต้องการหรือความจำเป็นของสังคมหรือชุมชน (Relevance) คือ โรงเรียนจะมีกิจกรรมใด ๆ ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโรงเรียนเป็นประโยชน์ต่อนักเรียนและชุมชน

6.2 มีความโปร่งใส (Transparency) คือ ไม่ว่าโรงเรียนจะบริหารอย่างไร กระบวนการบริหารต้องมีความโปร่งใส คือ ตรวจสอบได้ อธิบายได้

6.3 ทุกขั้นตอนต้องมีผู้รับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง ความคาดหวังหรือมุ่งหวังว่าจะรับผิดชอบต่อผลการกระทำของตน

7. ธรรมาภิบาลเป็นทั้งเป้าหมายและวิธีการพัฒนา คือ ส่วนที่เป็นวิธีการ หมายถึง เครื่องมือหรือกลไกของการบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาในส่วนที่เป็นเป้าหมาย หมายถึง ระบบบริหารจัดการที่มีองค์ประกอบสำคัญ คือ ความเป็นประชาธิปไตย ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการเคารพสิทธิมนุษยชนและยึดมั่นในความสุจริต ความถูกต้องดีงามและโปร่งใส ประกอบด้วย หลักการสำคัญ 6 ประการ ดังนี้ (ปาริชาติ เทพอารักษ์. 2550 : 50)

7.1 หลักนิติธรรม เป็นหลักที่ถือเป็นกฎ กติกาในสังคมที่ทุกคนมีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนั้น การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสิทธิ

เสรีภาพของสมาชิก ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ดีมีความเป็นธรรมและมีความชัดเจน มีระบบลงโทษที่เหมาะสม รวมทั้งมีการบังคับใช้ที่ค้ำประกันถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะช่วยคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ให้ถูกละเมิด โดยการใช้อำนาจรัฐ และจะเกิดผลในทางตรงกันข้าม หากกฎหมายและระบบยุติธรรมอ่อนแอ จะก่อให้เกิดพฤติกรรม การแสวงหาประโยชน์จากข้อกฎหมายและแพร่กระจายอย่างกว้างขวางนำไปสู่การทุจริต การใช้ อำนาจหน้าที่ต้องใช้อย่างระมัดระวัง เพื่อไม่ให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และ กระทบต่อการลงทุนทางเศรษฐกิจ

7.2 หลักคุณธรรม เป็นการพัฒนาให้บุคลากรของภาครัฐยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม สนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเอง ให้เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ธรรมภิบาลเป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพและยึดถือระบบคุณธรรม โดยมี ความเชื่อว่า ระบบคุณค่าและค่านิยมต่าง ๆ ของระบบราชการเป็นปัจจัยกำหนด พฤติกรรมของข้าราชการและชี้แนะวิธีการให้บริการแก่ประชาชนด้วย

7.3 หลักความโปร่งใส ถ้าการทำงานของภาครัฐมีระบบการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใสและเปิดเผย ประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ถึงวิธีการและขั้นตอนการทำงาน มีโอกาสเข้ามาตรวจสอบการทำงานของรัฐจะทำให้ความด้อยประสิทธิภาพและการทุจริต ประพฤติมิชอบของข้าราชการลดลง

7.4 หลักการมีส่วนร่วม เป็นปัจจัยที่ทวีความสำคัญต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้นทุกขณะ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามาร่วมรับรู้ มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ การดำเนินการของ โครงการ รวมถึง ได้รับการเสริมสร้าง ซึ่คความสามารถเพื่อการเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมจึงเป็น กระบวนการที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร และการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ โดยมีการแสดงทัศนะต่าง ๆ ต่อการดำเนินงานที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ เพื่อให้รัฐบาลนำไปประกอบการตัดสินใจ ระดับนโยบาย การให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ ตลอดจนควบคุมการดำเนินงาน ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นการสื่อสารสองทาง มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกันระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งเป็นกระบวนการที่เสริมสร้างความสามัคคีในชาติ ในขณะที่เดียวกันจะก่อให้เกิดกระบวนการติดตามตรวจสอบนโยบายและการ ดำเนินการของรัฐให้ดำเนินงานที่รับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น

7.5 หลักความคุ้มค่า การพัฒนาที่ยั่งยืนรัฐจะต้องบริหารจัดการและใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนร่วม คำนึงถึงความประหยัด คุ้มค่า ทำให้ผลผลิตที่ได้มีคุณภาพ โดยยึดถือประชาชนเป็นเป้าหมายสูงสุด

7.6 หลักความสำนึกรับผิดชอบ เป็นกระบวนการทำงานที่ช่วยเสริมสร้าง ประสิทธิภาพ การทำงานให้ดีขึ้น ความสำนึกรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานต้องมี ลักษณะสำคัญ 6 อย่าง คือ มีเป้าหมายชัดเจน ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน มีประสิทธิภาพ ขจัด พฤติกรรมที่ไม่เอื้ออำนวยให้เกิดความรับผิดชอบ ทำงานอย่างไม่หยุดยั้งและการมีแผนสำรอง การติดตามประเมินผลการทำงาน เนื่องจากภาครัฐเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่สำหรับการบริหาร จัดการกิจการของรัฐทุกระดับ ดังนั้นจึงต้องสร้างเครื่องมือและวัฒนธรรมสำนึกรับผิดชอบ โดยเฉพาะต่ออำนาจหน้าที่การบริหารและการเงิน การบังคับให้เกิดความรับผิดชอบและ ตรวจสอบได้ จะเป็นการตรวจสอบและควบคุมพฤติกรรมข้าราชการ ให้รับผิดชอบต่อการกิจ ต่อสังคม กระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหาของประชาชน เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะ ยอมรับผลที่ตามมาจากการกระทำของตนเองในทัศนะของ

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอจะสรุปหลักการของธรรมาภิบาล ได้ดังนี้ 1) หลักนิติธรรม คือ มีกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เป็นธรรมกับทุกฝ่าย บังคับใช้อย่างเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ 2) หลักคุณธรรม คือ การทำงานอย่างสุจริต ไม่ทำผิดวินัยของวิชาชีพ มีความยุติธรรม ไม่ละเมิดจริยธรรมหรือธรรมเนียมปฏิบัติ โดยอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย กฎ ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับขององค์กร 3) หลักความโปร่งใส คือ มีความโปร่งใสเกี่ยวกับการ บริหารงานทุกด้านทุกขั้นตอน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการทำงาน เพื่อตรวจสอบ ความถูกต้องจากทุกฝ่าย 4) หลักการมีส่วนร่วม คือ กระบวนการสื่อสารสองทางระหว่างรัฐและ ประชาชน เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจการบริหารงาน รวมถึงการจัดสรร ทรัพยากร ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ที่ส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของ ประชาชน เพื่อให้รัฐนำไปประกอบการตัดสินใจระดับนโยบาย การให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมถึงการควบคุมการดำเนินงาน 5) หลักความรับผิดชอบต่อ หลักการที่ภาครัฐ เอกชน ประชาชน เปิดโอกาสให้ตรวจสอบเพื่อแสดงความรับผิดชอบต่อ สาธารณะ ยอมรับผลที่เกิดจากการทำงานของตนและองค์กร 6) หลักความคุ้มค่า คือ หลัก ประสิทธิภาพและประสิทธิผล คำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดต่อส่วนร่วม ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่

อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีความสามารถในการแข่งขันรวมถึงการป้องกันรักษา
สภาพแวดล้อมอย่างยั่งยืน

แนวปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมายของหลักธรรมาภิบาล

สถานการณ์ในปัจจุบันทั้งภายในและต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปมากขึ้น สังคมข่าวสาร
ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถาบัน
ข้าราชการ ในฐานะที่เป็นสถาบันหลักของชาติจะต้องปรับแนวทางการทำงานให้สอดคล้องกับ
สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย การร่วมกันสร้างความเป็นเอกภาพและความสามัคคีใน
หมู่ข้าราชการ เพื่อให้การประสานงานราชการด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
ขณะเดียวกันก็ต้องปรับเปลี่ยนระบบการทำงาน โดยเน้นให้ความสำคัญกับการให้บริการ
ประชาชน รวมทั้งข้าราชการต้องปรับทัศนคติการทำงาน โดยยึดมั่นในหลักจรรยาบรรณแห่ง
วิชาชีพของการเป็นข้าราชการที่ดี ที่มีคุณภาพ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ซื่อสัตย์สุจริต
อุทิศเวลากับงานราชการอย่างจริงจัง และเป็นທີ່พึ่งพาของประชาชนอย่างแท้จริง อันจะช่วย
ส่งเสริมให้ประเทศชาติมีความสงบสุขและพัฒนาอย่างรวดเร็วต่อไป การศึกษาถึงแนวทาง
ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ จึงเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน โดยมี
ผู้เสนอแนวทางไว้ ดังนี้

1. สาระสำคัญของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการ
บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หรือ “ธรรมาภิบาล” โดยการชี้ให้เห็นวัตถุประสงค์ของการบริหาร
ราชการและเป็นแนวทางการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางการศึกษา ดังนี้ (พัชรศรี ศรีเมือง.
2549 : 11 - 18)

1.1 เป้าหมายข้อที่ 1 เกิดประโยชน์สุขของประชาชน มีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1.1.1 การกำหนดภารกิจส่วนราชการต้องกำหนดอย่างมีกรอบวัตถุประสงค์
เพื่อให้บรรลุเป้าหมายให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศและประชาชน

1.1.2 วางระบบการทำงานให้เป็นไปด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ตรวจสอบได้
มุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

1.1.3 ก่อนการดำเนินงานต้องมีการวิเคราะห์ข้อดี ข้อเสีย ให้ครบถ้วน
มีกลไกการทำงานที่ชัดเจน โปร่งใสทุกขั้นตอน ถ้ามีผลกระทบต่อประชาชนต้องทำการชี้แจง
และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

1.1.4 ระหว่างทำงานตามภารกิจต้องรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความพึงพอใจของสังคม เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม

1.2 เป้าหมายข้อที่ 2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ วิธีการทำงานของราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ว่าด้วยการเน้นแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้วัดผลลัพธ์ของงาน ดังนี้

1.2.1 การทำงานของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างชัดเจน

1.2.2 มีการบริหารราชการแบบบูรณาการ คือ การร่วมมือกันทำงานของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีแนวทางการทำงานในทิศทางเดียวกัน

1.2.3 ให้พัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

1.2.4 กำหนดข้อตกลงการทำงาน เพื่อเป็นมาตรการเพื่อกำกับการทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์

1.2.5 กำหนดแผนการบริหารส่วนราชการให้มีเป้าหมายชัดเจน สามารถกำหนดยุทธศาสตร์การทำงาน ได้อย่างต่อเนื่อง

1.3 เป้าหมายข้อที่ 3 มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1.3.1 หลักความโปร่งใส ส่วนราชการต้องกำหนดเป้าหมายและแผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จ จำนวนงบประมาณ เพื่อให้ข้าราชการและประชาชนทราบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

1.3.2 หลักความคุ้มค่า ส่วนราชการต้องทำบัญชีต้นทุนสำหรับการบริการสาธารณะ แต่ละประเภทและรายจ่ายต่อหน่วย เพื่อเปรียบเทียบความคุ้มค่าระหว่างปัจจัยนำเข้า และผลลัพธ์ที่ได้ เพื่อประเมินว่าควรจะทำต่อไปหรือยุบเลิก รวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างต้องทำโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม

1.3.3 หลักความชัดเจนการปฏิบัติราชการ

1) การทำงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ถ้าต้องได้รับความเห็นชอบหรืออนุญาตจากอีกส่วนราชการ ให้ส่วนราชการผู้เห็นชอบหรืออนุญาตต้องดำเนินการภายใน 15 วัน เว้นแต่ ได้ประกาศกำหนดเวลาไว้ล่วงหน้าแล้วว่า ต้องเกิน 15 วัน เพราะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมาย

2) การวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาต่าง ๆ ส่วนราชการต้องทำเองโดยเร็ว และหลีกเลี่ยงการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณา เพื่อมิให้ใช้เวลาพิจารณานาน

3) การพิจารณาในรูปคณะกรรมการให้มีผลผูกพันผู้แทนส่วนราชการ ถึงแม้จะไม่ได้เข้าร่วมประชุมและจะต้องบันทึกเสียงข้างน้อยไว้ด้วย เพื่อให้เกิดหลักที่ชัดเจนในความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนส่วนราชการนั้น

4) การสั่งราชการต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ถ้าสั่งด้วยคำพูดต้องมีบันทึกคำสั่งนั้น เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันคำสั่งที่แน่นอนมีความรับผิดชอบทั้งผู้สั่งและผู้ปฏิบัติงาน

1.4 เป้าหมายข้อที่ 4 ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เป็นการกำหนดให้ส่วนราชการลดเวลาการพิจารณา สั่งการ อนุญาต อนุมัติหรือการทำงานที่มีผลต่อประชาชนโดยตรงให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว มีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1.4.1 กระจายอำนาจตัดสินใจ ส่วนราชการต้องให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ไปสู่ผู้มีตำแหน่งรับผิดชอบโดยตรง มุ่งให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วต่อประชาชนมากที่สุด ในส่วนราชการให้มีเกณฑ์การควบคุม ติดตาม กำกับดูแล การใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้มอบและผู้รับอำนาจเพื่อเป็นกรอบทำงาน โดยไม่ต้องเพิ่มขั้นตอนการทำงานเกินความจำเป็นให้นำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศหรือ โทรคมนาคมมาช่วย เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย และเมื่อมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วย

ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทย โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการกระจายอำนาจ ความรับผิดชอบ และลดขั้นตอนเพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวปฏิบัติ ทุกส่วนราชการต้องทำแผนภูมิขั้นตอนระยะเวลา รายละเอียดการทำงานอย่างเปิดเผยต่อประชาชน เป็นการลดขั้นตอนการติดต่อสอบถาม การทำความเข้าใจกับประชาชนที่เข้ามาขอรับบริการจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อความสะดวก รวดเร็วของประชาชน

1.4.2 การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม ให้ทุกกระทรวงมีส่วนราชการที่เป็นศูนย์บริการร่วมเพื่อการประสานงานกับประชาชนขึ้นมาแห่งเดียว เพื่อใช้ติดต่อสอบถามขอข้อมูล ขออนุมัติหรือขออนุญาตได้พร้อมกัน ทุกเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงนั้น ศูนย์บริการร่วมต้องมีเจ้าหน้าที่และแบบพิมพ์ที่จำเป็นต้องใช้สำหรับการให้บริการกับประชาชนครบถ้วน โดยเจ้าหน้าที่ต้องสามารถแจ้งรายละเอียด รับเอกสารที่จำเป็น แจ้งระยะเวลาดำเนินการ เป็นผู้ติดต่อประสานงานกับส่วนราชการอื่น เพื่อดำเนินการเรื่องนั้น ๆ ให้ถูกต้อง

ถ้ากรณีศูนย์บริการร่วมไม่สามารถดำเนินการด้วยมีปัญหาหรืออุปสรรค เพราะไม่ถูกต้องหรือขัดกับกฎระเบียบที่กำหนดให้แจ้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทยทราบ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

แนวทางการตั้งศูนย์บริการร่วมนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ จัดให้มีขึ้นในจังหวัดหรืออำเภอแล้วแต่กรณีตามหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบ

1.5 เป้าหมายที่ 5 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ เป็นการกำหนดให้ส่วนราชการมีการตรวจสอบภายใน เพื่อปรับปรุงการทำงานให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และแผนการทำงาน โดยดำเนินการ ดังนี้

1.5.1 ทบทวนภารกิจ ส่วนราชการต้องทบทวนภารกิจตามระยะเวลาที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทยกำหนด เพื่อตรวจสอบว่าภารกิจใดควรจะดำเนินการ ต่อหรือยุบเลิก โดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐ งบประมาณ แผนการบริหารราชการแผ่นดิน ความคุ้มค่าของภารกิจ ถ้าเห็นว่าควรเปลี่ยนแปลงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อปรับปรุงด้าน โครงสร้างอัตรากำลัง อำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับภารกิจที่เกิดการเปลี่ยนแปลง

กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการไทยวิเคราะห์ความจำเป็น ของภารกิจของส่วนราชการแล้ว อาจจะเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้างหรืออัตรากำลังของส่วนราชการก็ได้

1.5.2 การทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ส่วนราชการมีหน้าที่ ดำรง ทบทวนเพื่อยกเลิก ปรับปรุงหรือทำขึ้นใหม่ และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สำหรับกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ทันสมัย เพื่อลดภาระของ ประชาชนที่มาติดต่อราชการ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่ตรวจสอบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ของแต่ละส่วนราชการ ถ้าล่าสมัยและไม่เอื้ออำนวยต่อการ พัฒนาประเทศหรือทำให้เกิดอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ให้เสนอส่วนราชการ ปรับปรุงหรือยกเลิกต่อไป ถ้าส่วนราชการนั้นไม่เห็นด้วยให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีวินิจฉัย ต่อไป

1.6 เป้าหมายที่ 6 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของ ประชาชน เป็นการกำหนดแนวทางที่ให้ส่วนราชการต้องจัดขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ ประชาชนให้ได้รับบริการโดยเร็ว และเป็นการตรวจสอบความต้องการของประชาชนให้ สามารถรับรู้ปัญหา และแก้ไขปัญหาให้กับประชาชน โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1.6.1 การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน ส่วนราชการที่มีหน้าที่สำหรับให้บริการประชาชน หรือประสานงานระหว่างส่วนราชการ ต้องมีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน พร้อมทั้งแจ้งให้ประชาชนทราบ ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องกำกับให้งานที่รับผิดชอบแล้วเสร็จตามกำหนด ถ้าไม่กำหนดระยะเวลาหรือกำหนดเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาราชการไทยสามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานให้ส่วนราชการนั้นก็ได้

1.6.2 การจัดระบบสารสนเทศ ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบสารสนเทศเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชน สำหรับการติดต่อสอบถามหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของส่วนราชการนั้น กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศมีหน้าที่คอยช่วยเหลือด้านสารสนเทศ ทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และข้อมูลการดำเนินการให้แก่ส่วนราชการที่ไม่สามารถจัดเครือข่ายสารสนเทศเป็นของตนเองได้

1.6.3 การรับฟังข้อร้องเรียน ให้ส่วนราชการมีระบบการตอบคำถามเกี่ยวกับการทำงานหรือหน้าที่ของส่วนราชการให้ประชาชนทราบ มีระยะเวลาการตอบที่ชัดเจน ถ้าส่วนราชการใดได้รับข้อร้องเรียน ข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นหรือมีปัญหาในการติดต่องานของประชาชน ให้ส่วนราชการนั้นนำมาพิจารณาแก้ไขปรับปรุงหรือดำเนินการใด ๆ จนเสร็จสิ้น แล้วแจ้งผลให้ผู้แจ้งทราบด้วย

ส่วนราชการที่ออกกฎระเบียบให้ส่วนราชการอื่นปฏิบัติตาม ต้องตรวจกฎระเบียบ ที่ออกกว่าเป็นอุปสรรคหรือสร้างปัญหาให้กับผู้ปฏิบัติหรือไม่ ถ้าได้รับการร้องเรียนจากส่วนราชการหรือข้าราชการ ให้ส่วนราชการที่ออกกฎพิจารณาทันทีแล้วแจ้งผลให้ทราบ

1.6.4 การเปิดเผยข้อมูล ส่วนราชการต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่ เพื่อรักษาความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยและคุ้มครองสิทธิของประชาชน ส่วนราชการต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายรายการจัดซื้อจัดจ้างและสัญญาใด ๆ ที่มีการดำเนินการห้ามทำสัญญาที่มีข้อความไม่ให้เปิดเผยข้อความ หรือข้อตกลง เว้นแต่เป็นข้อมูลที่ได้รับควบคุมครอง โดยกฎหมาย

1.7 เป้าหมายข้อที่ 7 การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ เป็นการวัดผลการทำงานว่าได้ผลตรงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ มีคุณภาพ และได้รับการยอมรับเพียงใด รวมถึงเพื่อการตรวจสอบการปฏิบัติราชการภายในองค์กร โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

1.7.1 ให้มีการประเมินผลโดยคณะผู้ประเมินอิสระ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจความพึงพอใจของผู้รับบริการและคุ่มค่าในภารกิจ

1.7.2 ให้มีการประเมินผลประสิทธิภาพการบังคับบัญชา

1.7.3 การประเมินผลข้าราชการต้องประเมินทั้งการปฏิบัติงานเฉพาะตัวและประโยชน์ต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้ทำงานเป็นที่มากขึ้น ให้มีการบำเหน็จความชอบหรือเงินรางวัล ในกรณีที่ส่วนราชการผ่านการประเมินได้มาตรฐานได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมาย เพื่อเป็นการจูงใจให้ส่วนราชการมีการพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. แนวปฏิบัติในการประยุกต์ใช้หลักธรรมาภิบาลสำหรับการบริหารว่า ปัจจุบันการบริหารงานในภาครัฐได้รับความสนใจจากประชาชนเป็นอย่างมากในเรื่องความโปร่งใสของการดำเนินงาน ดังนั้นการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ประชาชนเกิดความเชื่อถือศรัทธาว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันของหน่วยงานภาครัฐจะลดลง ซึ่งสิ่งที่จำเป็นต่อการบริหารงานของหน่วยงานในภาครัฐ ได้แก่ (คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2553 : 47 – 48)

2.1 ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ คือ บุคคล องค์กร และผู้ที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจ ซึ่งหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานต้องมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณะเกี่ยวกับการกระทำ กิจกรรม หรือการตัดสินใจใด ๆ ซึ่งส่งผลต่อสาธารณะ ความรับผิดชอบที่กล่าวมา หมายถึง หน่วยงานภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูล การมีความยุติธรรม ปฏิบัติต่อทุกคนด้วยความเสมอภาค ตรวจสอบได้ โปร่งใส และดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย

2.2 ความโปร่งใส ความโปร่งใส หมายถึง การตัดสินใจและการดำเนินการต่าง ๆ ต้องอยู่บนกฎ ระเบียบชัดเจน การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในด้านนโยบายต่าง ๆ นั้น สาธารณะชนสามารถรับทราบ และมีความมั่นใจว่าการดำเนินการของหน่วยงานรัฐนั้นมาจากความตั้งใจในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายของนโยบาย

2.3 การปราบปรามทุจริตและการประพฤติมิชอบ การที่องค์กรภาครัฐใช้อำนาจหน้าที่หรือการแสวงหาผลประโยชน์ในทางส่วนตัวเหล่านี้ถือเป็นการทุจริต และการประพฤติมิชอบทั้งต่อองค์กรภาครัฐเองและองค์กรในภาคเอกชน การปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและการทำให้เกิดความโปร่งใส รวมไปถึงการปฏิรูประบบราชการจะเป็นเครื่องมือในการปราบปรามการฉ้อฉลและเสริมสร้างธรรมาภิบาล

2.4 การสร้างการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาท สำหรับการตัดสินใจดำเนินนโยบายมีส่วนร่วมเพื่อการควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงาน การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบและร้องเรียนในกรณีที่เกิดความสงสัยในกระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐได้เป็นอย่างดี

2.5 การมีกฎหมายที่เข้มแข็ง ธรรมนูญบาลมีพื้นฐานการดำเนินการอยู่บนกรอบของกฎหมาย โดยไม่เลือกปฏิบัติ มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียมเป็นธรรมกับทุกฝ่าย มีกฎหมายที่เข้มแข็ง ระบุงการลงโทษที่ชัดเจน และมีผลบังคับใช้ได้จะเป็นสิ่งที่จะช่วยพัฒนาระบบการปกครองเพื่อป้องกันการละเมิดหรือฝ่าฝืนการมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรม

2.6 การตอบสนองที่ทันการ ธรรมนูญบาลเป็นหลักการให้การตอบสนองที่ทันการต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในเวลาที่เหมาะสม

2.7 ความเห็นชอบร่วมกัน สังคมที่ประกอบด้วยบุคคลที่มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ธรรมนูญบาลจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานความต้องการที่แตกต่างกันให้บนพื้นฐานของประโยชน์ส่วนร่วมและขององค์การเป็นหลัก

2.8 ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในหลักธรรมนูญบาลนั้น ต้องการให้มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า

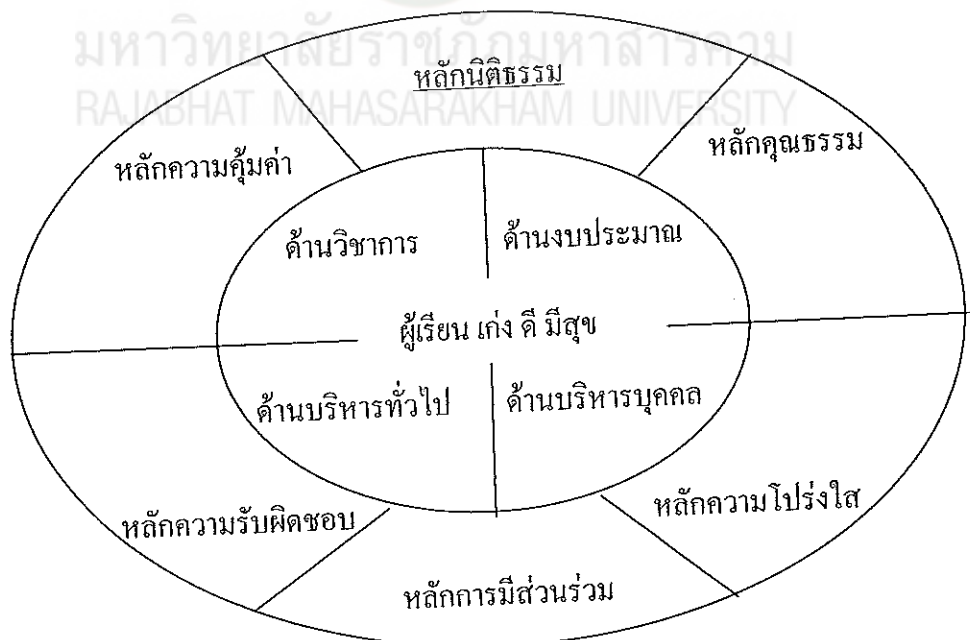
2.9 ความเสมอภาคและความเกี่ยวข้อง หลักธรรมนูญบาลจะเน้นให้บุคลากรทุกคนในองค์การรู้สึกมีส่วนร่วม หรือรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ดังนั้นควรให้บุคลากรมีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมหลักเพื่อช่วยสร้าง ความเติบโตให้กับหน่วยงาน

จากแนวการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหลักธรรมนูญบาลข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การใช้หลักธรรมนูญบาลทำให้องค์การสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็นกลไกควบคุมติดตามและตรวจสอบ โดยมีประชาชนหรือองค์การภายนอกมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อป้องกัน ไม่ให้เกิดความเสียหายแก่การบริหารองค์การ เพราะการสร้างธรรมนูญบาลให้เกิดขึ้นในองค์การเป็นการสร้างสำนึกที่ดีสำหรับบริหารงานและการทำงานในองค์การ และจัดระบบที่สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามสำนึกที่ดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพไม่สิ้นเปลือง การติดตามการทุจริต ความโปร่งใส โดยคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐนั้นจะเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง โดยมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติตาม คือ การลดขั้นตอนและเวลาการให้บริการ มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้กระชับชัดเจน อำนวยความสะดวกให้ประชาชน โดยให้ตั้งศูนย์บริการร่วมระหว่างส่วนราชการและประชาชนทำงานอย่างมีคุณภาพ สามารถตรวจสอบได้ โดยใช้การบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีแผนงานรองรับการทำงาน มีการวัดความคุ้มค่าของงานที่ทำได้ โดยอยู่ในกรอบของการบริหารราชการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารโรงเรียน

การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารโรงเรียน ธรรมาภิบาลเป็นหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย เป็นการปกครองบ้านเมืองที่มีความเป็นธรรม มีกฎเกณฑ์ที่ดีสำหรับการบำรุงรักษาบ้านเมืองและสังคมให้เกิดการพัฒนาครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งมีการจัดระบบองค์กรและกลไกต่าง ๆ ในส่วนราชการ องค์กรของรัฐ รัฐบาล การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรอิสระ องค์กรเอกชน กลุ่มชมรมและสมาคมต่าง ๆ ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงเป็นแนวทางสำหรับจัดระเบียบ เพื่อให้สังคมของประเทศทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนของทั้งประเทศสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข และตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรม

องค์กรทางการศึกษาและนักวิชาการทางการศึกษา ได้เสนอกรอบแนวความคิดเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลที่หลากหลาย เพื่อนำมาเป็นแนวทางการบริหารโรงเรียน ทั้งมีส่วนที่เหมือนและแตกต่างกันตามบริบทของหน่วยงานต่าง ๆ การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารโรงเรียน โดยถือเอาพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3 (1) ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ โดยใช้หลักธรรมาภิบาลพื้นฐาน เพื่อการบริหารโรงเรียน ดังแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารโรงเรียน

ที่มา : ชีระ รุญเจริญ (2548 : 107)

จากแผนภาพที่ 1 จะเห็นได้ว่าการบริหารสถานศึกษาจะมีงานบริหาร 4 ด้าน ได้แก่ การบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคล และการบริหารทั่วไป การบริหารงานดังกล่าวนี้ หากใช้การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอย่างสมดุลจะส่งผลให้ผู้เรียนเป็นคนเก่ง ดี และมีความสุข ยกตัวอย่างเช่น การบริหารงบประมาณในสถานศึกษาต้องใช้กฎ ระเบียบเป็น แนวปฏิบัติ ควบคู่กับการใช้คุณธรรมกล่าวคือ ไม่ใช่ช่องทางด้านกฎหมายแสวงหาผลประโยชน์ แก่ตนเองและพวกพ้อง เห็นแก่ผู้เรียนและประ โยชน์ส่วนรวมมากกว่า โดยต้องแต่งตั้งผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจมาเป็นผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์ ต่อผู้เรียนสูงสุด ทั้งยังต้องให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการ บริหารงานด้านงบประมาณ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส พร้อมรับการตรวจสอบทั้งจากภายใน และภายนอกสถานศึกษา

1. การปฏิบัติในสถานศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553 : 75) ได้ให้ข้อคิดว่าการใช้หลัก ธรรมาภิบาลในหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานได้ อีกทั้งยังเป็น กลไกสำหรับควบคุมติดตามและตรวจสอบ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิด ความเสียหายต่อหน่วยงาน สั้นเปลี่ยนน้อยที่สุด เนื่องจากผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติงาน ในหน่วยงานของรัฐจะเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง ดังนั้นควรนำหลักการธรรมาภิบาลมาสู่ การปฏิบัติในสถานศึกษา ดังนี้

- 1.1 การสรรหาและการแต่งตั้งคณะทำงาน
- 1.2 การสร้างความเข้าใจร่วมกัน
- 1.3 จัดทำหลักสูตรฝึกอบรมบุคลากรทางการศึกษาให้จัดการศึกษาตามหลัก ธรรมาภิบาล
- 1.4 เชิดชูเกียรติผู้ปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล
- 1.5 ผู้บริหารใช้เทคนิคการบริหารองค์กรรูปแบบใหม่ เพื่อการพัฒนาสถานศึกษา
- 1.6 เน้นหลักปฏิบัติของผู้บริหารในฐานะต้นแบบ ประโยชน์ของการนำหลัก ธรรมาภิบาลไปใช้บริหาร โรงเรียน การบริหารงาน โดยใช้หลักธรรมาภิบาลใน โรงเรียนเป็น การบริหารที่ทำให้เกิดความสมดุลในหน่วยงานและทำให้ผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความมั่นใจในการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของ โรงเรียน จึงถือได้ว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่สามารถผลักดันให้โรงเรียนสามารถบรรลุ เป้าประสงค์ ทั้งในระดับ โรงเรียนและระดับประเทศ

2. ประโยชน์ของการนำหลักการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในสถานศึกษา

คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553 : 76) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการนำหลักการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในสถานศึกษาว่าหลักการดังกล่าวจะทำให้บุคลากรและสถานศึกษามีประสิทธิภาพ ดังนี้

2.1 เป็นการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

2.2 กล้าตัดสินใจกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง

2.3 ไม่ถูกชี้นำในการตัดสินใจและการทำงาน

2.4 มีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานและการตัดสินใจ

2.5 เป็นการทำงานที่โปร่งใสไม่เลือกปฏิบัติ

2.6 เป็นการสร้างหลักประกันคุณภาพการบริหารจัดการศึกษาของสถานศึกษา

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จได้นั้นไม่มีทฤษฎีและหลักการใดที่เหมาะสมกับทุกโรงเรียน เนื่องจากโรงเรียนแต่ละแห่งมีความหลากหลายตามแต่บริบทของตนเอง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารจัดการในโรงเรียนเป็นแนวทางอีกแนวทางหนึ่งที่ได้รับการยอมรับและแพร่หลายในปัจจุบัน เพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในโรงเรียนเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการทำงาน ผู้รับผิดชอบ บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพไม่สิ้นเปลือง มีการติดตามการทุจริต สร้างความโปร่งใsthingยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

โรงเรียนผดุงนารี เป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ เปิดสอนทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ในแบบสหศึกษา คือรับนักเรียนทั้งชายและหญิง โรงเรียนตั้งอยู่เลขที่ 143 ถนนผดุงวิถี ตำบลตลาด อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม รหัสไปรษณีย์ 44000 มีเนื้อที่บริเวณโรงเรียนทั้งสิ้น 25 ไร่ 1 งาน 69.5 ตารางวา โรงเรียนผดุงนารี นับได้ว่าเป็นโรงเรียนคู่บ้านคู่เมืองของมหาสารคาม ที่มีประวัติดีเด่น และมีชื่อเสียงนำภาคภูมิใจตลอดมา จากอดีตสู่

ปัจจุบัน การศึกษาประวัติของโรงเรียนแบ่งออกเป็นช่วง ๆ ดังนี้ (โรงเรียนผดุงนารี. 2555 : 3-14)

1. การกำเนิดโรงเรียน (พ.ศ. 2449 – พ.ศ. 2469)

ในปี พ.ศ. 2449 พระพิทักษ์นรากร หรือพระเจริญราชเดช (อุ้น ภาณุदानนท์ มหาสารคาม) ผู้ว่าราชการเมือง (เจ้าเมือง) มหาสารคามคนแรก ได้จัดตั้งโรงเรียนขึ้นเป็นครั้งแรกในเมืองมหาสารคามที่วัดโพธิ์ศรีวราราม และวัดนาควิชัย แล้วอาราธนาพระภิกษุมหาเป็นครูสอน มีนักเรียนเฉพาะชายล้วน ๆ ชาวเมืองมหาสารคามในรุ่นหลัง ๆ ต่อมาได้ช่วยกันบำรุงส่งเสริมโรงเรียนที่วัดโพธิ์ศรีให้เจริญขึ้นเรื่อย ๆ

การศึกษาของเด็กผู้หญิงในเมืองมหาสารคามในสมัยนั้น ก็เช่นเดียวกันกับในหัวเมืองอื่น ๆ คือจัดให้เรียนตามบ้านข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ คหบดี โดยรวบรวมบุตรข้าราชการผู้ใหญ่ และบุตรคหบดี แล้วหาครูมาสอนให้ ดังนั้นการศึกษาของเด็กผู้หญิงจึงอยู่ในวงจำกัด และส่วนใหญ่ก็มักจะไม่ได้ศึกษาเล่าเรียนเหมือนเด็กผู้ชาย วิชาที่เรียนส่วนมากเป็นวิชาการเรือน (เย็บปักถักร้อย การทำครัว การจัดดอกไม้) อันเป็นกิจจำเป็นของสตรีในสมัยนั้น และเรียนหนังสือบ้างพอให้อ่านออก เขียนได้

ในสมัยของพระประชากรบริรักษ์ (สาย ปาลนันท์) ผู้ว่าราชการเมือง (เจ้าเมือง) คนที่ 7 ของมหาสารคาม เห็นว่า โรงเรียนประจำจังหวัดต้องอาศัยเรียนที่ศาลาวัดโพธิ์ศรี (ชื่อโรงเรียน วัดโพธิ์ศรีสามัคคี) เป็นการไม่สะดวกแก่การศึกษา จึงขออนุญาตให้จ่ายเงินเรียบบำรุงการศึกษา จำนวน 15,500 บาท (หนึ่งหมื่นห้าพันห้าร้อยบาทถ้วน) เมื่อมณฑลร้อยเอ็ดอนุญาตมาให้ ก็เริ่มดำเนินการก่อสร้างในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2469 เป็นอาคารไม้ชั้นครึ่ง ตั้งอยู่บริเวณหลังสถานีตำรวจในปัจจุบัน และเปิดเป็นสถานศึกษา เรียกว่าโรงเรียนประจำจังหวัดมหาสารคาม “สารคามพิทยาคม” มีนักเรียนรวมกันทั้งชายและหญิง

ต่อมา การอ่านออกเขียนได้เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับสตรี จึงมีผู้นิยมส่งบุตรหลานให้ได้เล่าเรียนในโรงเรียนมากขึ้น ครั้นถึงสมัยของผู้ว่าราชการเมือง (เจ้าเมือง) คนที่ 8 อำมาตย์โทพระสำเร็จนฤปการ (อนง พยัคฆ์) ซึ่งภายหลังได้เลื่อนเป็นพระยาสารคามคณาภิบาล คำริว่า โรงเรียนประจำจังหวัดมีการสอนเด็กชาย หญิงปะปนกัน ต่อไปการศึกษาคงไม่เจริญเต็มที่ใด เพราะผู้ปกครองเด็กหญิงไม่ต้องการที่จะให้บุตรหลานของตนเรียนร่วมกับเด็กชาย จึงจัดสร้างโรงเรียนสตรีขึ้นหลังหนึ่ง เป็นโรงเรียนชั่วคราว อยู่บริเวณเดียวกัน พอแบ่งนักเรียนหญิงออกไปเรียนต่างหาก และทำพิธีเปิดโรงเรียนสำหรับสตรี เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2469 โดยมีอำมาตย์ตรีขุนประสาทวิทยากิจ เป็นศึกษาธิการในสมัยนั้น

2. ความก้าวหน้าของโรงเรียนจากอดีตถึงปัจจุบัน

นับจากวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2469 เป็นต้นมา การศึกษาเล่าเรียนของเด็กชายหญิง ในเมืองมหาสารคาม แยกจากกัน โดยเด็ดขาด เด็กหญิงมีโรงเรียนเฉพาะผู้หญิง มีครูใหญ่คนแรก คือ นางสาวทองคำ ศรีสารคาม (พรชัย) มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยเปิดสอนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึงมัธยมศึกษาปีที่ 2 จำนวนนักเรียนเมื่อเปิดครั้งแรกมี 33 คน มีครู 3 คน ในปี พ.ศ. 2470 ได้มีการจัดสร้างอาคารเรียนถาวรขึ้น เมื่อสร้างเสร็จได้ตั้งชื่อโรงเรียนว่า “โรงเรียนสตรีประจำจังหวัดมหาสารคาม” ส่วนคำว่า “ผดุงนารี” เพิ่มภายหลัง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2482 ได้ขยายการศึกษาขึ้น โดยเปิดสอนถึงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 โดยมีนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 รุ่นแรก จำนวน 7 คน

ในปีการศึกษา 2506 ได้เปิดสอนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายแผนกศิลปะ จำนวน 1 ห้อง

ในปีการศึกษา 2516 ได้เปิดสอนแผนกทั่วไปอีกจำนวน 2 ห้อง

ในปีการศึกษา 2518 ได้เปิดสอนในชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย 6 โปรแกรม

ในปีการศึกษา 2521 ได้เปิดสอนโดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น

พุทธศักราช 2521

ในปีการศึกษา 2524 ได้เปิดสอนโดยใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย

พุทธศักราช 2524

ในปีการศึกษา 2533 เป็นโรงเรียนร่วมพัฒนาการใช้หลักสูตรมัธยมศึกษา ฉบับปรับปรุง พุทธศักราช 2533 ตั้งแต่ชั้น ม. 1 – ม. 6

ในปีการศึกษา 2548 โรงเรียนได้เปิดสอนตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ตั้งแต่ชั้น ม. 1 – ม. 6

ในปีการศึกษาปัจจุบัน โรงเรียนผดุงนารี มีจำนวนห้องเรียน ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลายดังนี้ คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 44 ห้องเรียน และระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 36 ห้องเรียนรวมทั้งสิ้น 76 ห้องเรียน มีครู-อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 167 คน นักเรียน 4,025 คน

3. วิสัยทัศน์โรงเรียนผดุงนารี

โรงเรียนผดุงนารี เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างมีคุณภาพ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐานพัฒนาบุคลากรให้สามารถนำนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา

มาใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ พัฒนาผู้เรียนตามศักยภาพ ให้เป็นผู้มีความรู้ดี มีวินัย มีคุณธรรม จริยธรรม และมีคุณลักษณะตามมาตรฐานการศึกษา รัก ห่วงแทนความเป็นไทย สืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น และสามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุข

4. ปรัชญาของโรงเรียน

ค.ม.ศ. 3

- | | | |
|-----|---------|------------------------|
| ค | หมายถึง | มีความรู้ |
| ม | หมายถึง | มีมารยาท |
| ศ 3 | หมายถึง | สะอาด สามัคคี มีสุขภาพ |

5. สี่ประจำโรงเรียน

“กรมท่า-ฟ้า” หมายถึง การทำงานให้เป็นคนสูงค่า มีความสุขุมเยือกเย็น และสุขภาพ คุณสมบัติอันพึงประสงค์ของนักเรียน โรงเรียนผดุงนารี

5.1 เป็นผู้มีความใฝ่รู้ ขยันศึกษาค้นคว้า มีความรู้พื้นฐานอย่างเพียงพอในการศึกษาเพิ่มเติม และมีเจตคติที่ดีต่อสัมมาอาชีพทุกชนิด

5.2 เป็นผู้ที่มีมารยาทดี มีสัมมาคารวะ เคารพเชื่อฟังบิดา มารดา ครูอาจารย์

5.3 เป็นผู้รักความสะอาด เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม

5.4 เป็นผู้ที่ยึดมั่นในสามัคคีธรรม มีศีลธรรม มีระเบียบวินัย ประหยัด เสียสละเพื่อส่วนรวม และรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

5.5 เป็นผู้มีความสุขสมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ

5.6 เป็นผู้ที่สามารถปรับตนให้ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

7. บุคลากรของโรงเรียนผดุงนารี

บุคลากรของโรงเรียนผดุงนารี มีจำนวนทั้งสิ้น 167 คน โดยแบ่งออกเป็น ดังนี้

7.1	กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาต่างประเทศ	จำนวน	18 คน
7.2	กลุ่มสาระการเรียนรู้วิทยาศาสตร์	จำนวน	26 คน
7.3	กลุ่มสาระการเรียนรู้คณิตศาสตร์	จำนวน	20 คน
7.4	กลุ่มสาระการเรียนรู้ภาษาไทย	จำนวน	19 คน
7.5	กลุ่มสาระการเรียนรู้สังคมศึกษาและวัฒนธรรม	จำนวน	20 คน
7.6	กลุ่มสาระการเรียนรู้ศิลปะ	จำนวน	8 คน
7.7	กลุ่มสาระการเรียนรู้สุขศึกษาและพลศึกษา	จำนวน	7 คน
7.8	กลุ่มสาระการเรียนรู้การงานอาชีพและเทคโนโลยี	จำนวน	22 คน
7.9	ฝ่ายสนับสนุนการสอน	จำนวน	8 คน
7.10	ลูกจ้างประจำ	จำนวน	5 คน
7.11	บุคลากรทางการศึกษา	จำนวน	14 คน

8. โครงการดีเด่น

โรงเรียนผดุงนารีมีโครงการดีเด่น ดังนี้

8.1 โครงการปฏิรูปการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตามหลักสูตรสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

8.2 โครงการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และระเบียบวินัยภายในโรงเรียน

8.3 โครงการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ LAN เพื่อการบริหาร

8.4 โครงการพัฒนาระบบการวัดผลประเมินผล โดยใช้โปรแกรมของกรมสามัญศึกษา

8.5 โครงการจัดการเรียนการสอน ระบบเครือข่าย การสอนทางไกลผ่านดาวเทียม

8.6 โครงการพัฒนาบุคลากรเพื่อเข้าสู่ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ISO 9002, ISO 14001

8.7 โครงการกิจกรรม 5 ส. เพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา

8.8 โครงการ Internet เพื่อการศึกษา

- 8.9 โครงการพัฒนาคุณภาพการมัธยมศึกษา ระยะที่ 1 (โครงการเงินกู้
ธนาคารโลก)
- 8.10 โครงการพัฒนางบโยธ
- 8.11 โครงการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในสถานศึกษา
- 8.12 โครงการสร้างอาคารพลศึกษางามแสนห้
- 8.13 โครงการสร้างแหล่งเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติ
- 8.14 โครงการปรับปรุงสนามโรงเรียน
- 8.15 โครงการน้ำใสทั่วไทย คุณน้ำพระทัยพระราชินี : คีนน้ำใส ใสใจคลอง

สมถวิล

- 8.16 โครงการ VT-2004 : ดาวศุกร์ผ่านหน้าดวงอาทิตย์เราได้อะไร
- 8.17 โครงการสร้างจิตสำนึกการใช้พลังงานสำหรับเยาวชนในสถานศึกษา ผดุง
นาวิรวมใจ ประหยัดใช้พลังงาน
- 8.18 โครงการ Learning Center for Earth Science and Astronomy (The LESA
Project)
- 8.19 โครงการ NASA CloudSat Education Network

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา และการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการใช้หลัก
ธรรมาภิบาลในการบริหาร โรงเรียน ดังนี้

สามารถ อินตามูล (2548 : 105-106) ได้วิจัยการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารงาน
ของผู้บริหารสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชียงใหม่ เขต 5 ผลการวิจัยพบว่า
การใช้ธรรมาภิบาลในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
เชียงใหม่ เขต 5 ผู้บริหารสถานศึกษาได้ใช้หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส
หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าในการบริหาร โดยภาพรวมอยู่ใน
ระดับมาก

พระยุกถนา ชูทองม้วน (2550 : 56-57) ได้วิจัยการใช้ธรรมาภิบาลในการบริหาร
ของคณะกรรมการบริหาร โรงเรียน โปลิตเทคนิคลานนา เชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวม
อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อยได้ดังนี้ ด้านความรับผิดชอบ ด้านการมี
ส่วนร่วม ด้านนิติธรรม ด้านความโปร่งใส ด้านความคุ้มค่า และด้านคุณธรรม

พระมหาธรรมวราจารย์ ธรรมยาฤทธิ์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย ผลการศึกษาพบว่า ระดับความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง

จักรภัทร ชารีคำ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนต่อการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอพยัคฆภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามเพศ และอายุ พบว่า ประชาชนที่มีเพศ และอายุที่ต่างกันมีความคิดเห็นไม่ต่างกัน แต่เมื่อจำแนกตามระดับการศึกษาโดยรวมไม่พบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และเมื่อจำแนกตามอาชีพของประชาชนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ฉลองนพ อัมพรัตน์ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงาน ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก เปรียบเทียบระดับการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลตำบลในเขตอำเภอกมลาไสย จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานที่มีเพศ และระดับการศึกษา มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ยกเว้นบุคลากรในหน่วยงานที่มีอายุ และประสบการณ์ทำงานแตกต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บวร วิเศษสุนทร (2550 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยความคิดเห็นของประชาชนต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย พบว่าความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย โดยรวมอยู่ในระดับมาก การเปรียบเทียบความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกตามเพศ โดยรวม ไม่แตกต่างกัน จำแนกตามอายุ และการศึกษาโดยรวมมีความแตกต่างกัน

มุตตา คงคิน (2551 : 68) ได้ศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารสถานศึกษาตามหลัก
 ธรรมชาติของผู้อำนวยการ โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรม
 การบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมชาติของผู้อำนวยการ โรงเรียนในสังกัดเมืองพัทยา
 โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับที่ค่อนข้างบ่งชี้ เรียงลำดับตามคะแนนเฉลี่ยจากมาก ไปน้อย
 3 อันดับแรก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม และหลักการมีส่วนร่วม

ธัญญา อภิชาติเชียร โกวิท (2552 : 82) ได้ศึกษาการศึกษาพฤติกรรมตามหลัก
 ธรรมชาติของผู้อำนวยการ โรงเรียนเอกชน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3
 ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมตามหลักธรรมชาติของผู้อำนวยการ โรงเรียนเอกชน สังกัด
 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 โดยรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็น
 รายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน

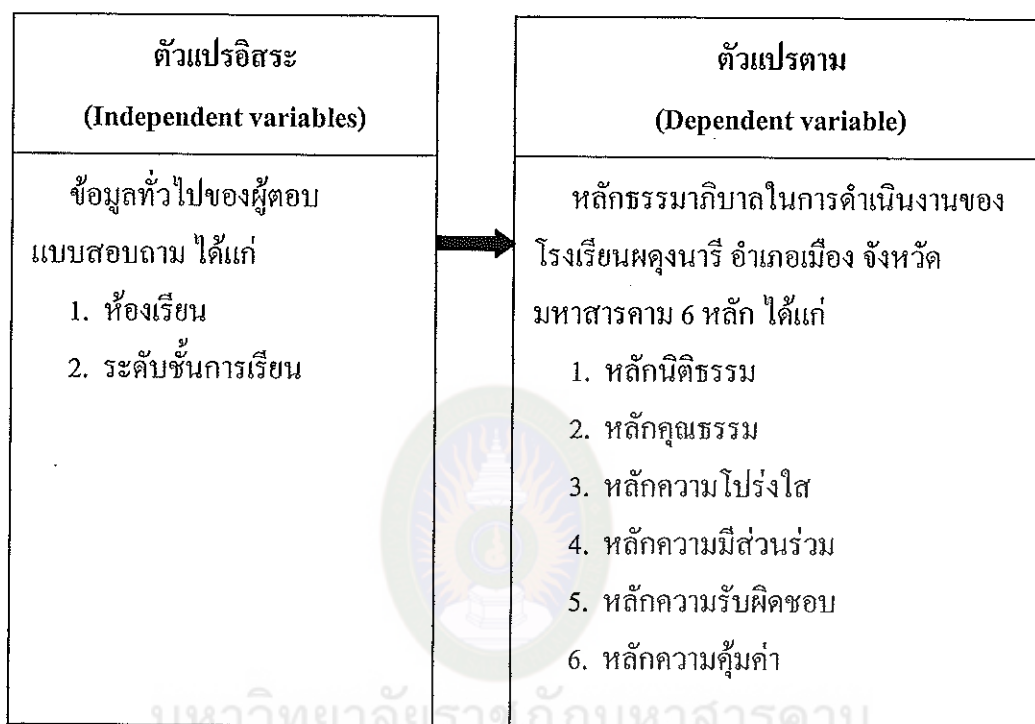
ฐิติพร คลวาส (2552 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การดำเนินงานตามหลักธรรมชาติ
 ขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา อำเภอกุฉินารายณ์ จังหวัดกาฬสินธุ์ ตามความคิดเห็นของ
 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา พบว่าความคิดเห็นของ
 ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามขา อำเภอกุฉินารายณ์
 จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับ
 ปานกลาง ทั้ง 6 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปน้อย ดังนี้ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลัก
 ความคุ้มค่า ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลัก
 ความโปร่งใส ตามลำดับ

สิทธิรัตน์ ตรีสง่า (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการชุมชนต่อ
 การดำเนินงานตามหลักธรรมชาติของเทศบาลเมือง ผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของ
 คณะกรรมการชุมชนที่มีต่อการดำเนินงานตามหลักธรรมชาติของเทศบาลเมืองนางรอง
 จังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับ
 ปานกลางทุกด้าน โดยเรียงจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงไปหาต่ำ ดังนี้ ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักนิติ
 ธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านหลัก
 ความคุ้มค่า ตามลำดับ

สุนันทา ภูพิวงแก้ว (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการดำเนินงานตามหลักธรรมชาติ
 ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอนาคู จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า บุคลากร
 เห็นว่ามีการศึกษาการดำเนินงานตามหลักธรรมชาติขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยรวม
 รายด้านอยู่ในระดับมาก

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัย ได้ศึกษาแนวคิดของ สำนักนายกรัฐมนตรี (2542 : 24 – 31) โดยยึดหลักการ 6 หลัก ดังแผนภาพที่ 3



แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย