

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) ขององค์กรภาครัฐและภาคเอกชนได้นำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้กับการบริหารองค์กร ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งในส่วนของภาคประชาชน โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน เพิ่มสิทธิเสรีภาพของการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและองค์การภาครัฐ มุ่งให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารงาน ลดการควบคุมให้ผู้บริหารสามารถปฏิบัติงาน ได้บรรลุตามเป้าหมายของสถาบันที่ทำหน้าที่บริหารงานภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552 : 97) ได้ให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลเพื่อพัฒนาระบบราชการและข้าราชการ เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน เห็นได้จากกรอบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลในแต่ละปี โดยใช้กับองค์กรที่เป็นระบบราชการที่มีหลักจริยธรรมและศักดิ์ศรี จะเน้นการประเมินผลด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล โดยให้ความสำคัญเรื่องความ โปร่งใสของการปฏิบัติราชการ ความมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการสร้างมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในส่วนราชการ จึงได้ให้ส่วนราชการทำคำรับรองการปฏิบัติราชการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นความสำคัญตามหลักการดังกล่าว จึงมีนโยบายเสริมสร้างการบริหารงานตามหลักการของธรรมาภิบาลในหน่วยงานทุกระดับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริหาร ครู และบุคลากรทางการศึกษามีความรู้ ความเข้าใจ ก่อให้เกิดความตระหนักและปรับปรุงระบบงานของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังสอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการและการปฏิรูปการศึกษา การบริหารที่ทันต่อเหตุการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน โดย ธีระ รุญเจริญ (2548 : 91-92) ได้กล่าวถึงความจำเป็นของการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษาว่า การบริหารการศึกษาต้องดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล จึงจะเป็นการบริหารที่สอดคล้องกับแนวโน้มของสภาพปัญหา และความต้องการในยุคโลกาภิวัตน์ นำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรและเป็นหลักประกันความสำเร็จของการบริหารจัดการ

โรงเรียนในฐานะองค์กรของรัฐและเป็นหน่วยงานทางการศึกษาที่เล็กที่สุด แต่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะขับเคลื่อนการศึกษาให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ แนวทางหนึ่งที่เราควรนำมาถือเป็นแนวปฏิบัติในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน คือ การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหาร โรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนถือว่าเป็นตัวจักรที่สำคัญของการบริหารจัดการศึกษา เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลว ดังนั้น ภาระหน้าที่อันสำคัญคือ การบริหารจัดการศึกษาให้บรรลุตามจุดมุ่งหมาย ด้วยเหตุนี้ ผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องเป็นบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ มีความรู้ความสามารถ มีทักษะ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง บริหารงานด้วยความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส เป็นแบบอย่างที่ดี จะส่งผลให้ได้รับความศรัทธาน่าเชื่อถือ จากครู นักเรียน ผู้ปกครองและคนในชุมชน ซึ่ง ชีระ รุณเจริญ (2548 : 108 - 109) ได้กล่าวว่า การบริหารงานในโรงเรียนขึ้นอยู่กับผู้บริหาร การจะบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพต้องมีการบริหารรูปแบบใหม่ จัดหาทรัพยากรทาง วิชาการ และข้อมูลสารสนเทศ เน้นการบริหาร โดยองค์กรคณะบุคคล ฟังตนเอง มุ่งประโยชน์ต่อ ผู้เรียนเป็นหลัก ทั้งต้องทำงานด้วยความรับผิดชอบ มีอิสระ มีการประสานร่วมมือกับองค์กร หรือบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมจัดการศึกษา มีการประเมินตรวจสอบ เป็นระยะ ๆ อย่าง โปร่งใส ส่วน ชาญชัย อาจินสมาจาร (2548 : 2) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับ โรงเรียนในฐานะขององค์กรว่า องค์กรและระบบขององค์กรก็เหมือนกับคนที่มี การเปลี่ยนแปลงในรูปคุณลักษณะตามกาลเวลา มีความแตกต่างกัน การจะนำหลักการบริหาร จัดการให้มีประสิทธิภาพต้องสามารถดัดแปลง การเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม โรงเรียนก็เป็น องค์กรหนึ่งที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ผู้วิจัยเห็นว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหาร โรงเรียน เป็นหลักการที่สามารถทำให้การบริหารเป็นไปอย่าง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจะต้องมีสมรรถภาพหรือศักยภาพทั้งด้านคุณธรรม จริยธรรม มี ความสามารถ มีความรู้ ความเข้าใจในแนวทางการบริหารงานและการจัดการศึกษา เพื่อให้ ผู้บริหารสามารถพัฒนาโรงเรียนให้ขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล เป็นแนวปฏิบัติ

โรงเรียนผดุงนารี เป็น โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ เปิดสอนทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และ มัธยมศึกษาตอนปลาย ในแบบสหศึกษา คือรับนักเรียนทั้งชายและหญิง มีครู-อาจารย์ และ บุคลากรทางการศึกษา จำนวน 167 คน และนักเรียน 4,025 คน และจากผลการประเมิน ภายนอกโดย สมศ. โรงเรียนผดุงนารี มีระดับคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้หลายด้าน ดังนี้

(โรงเรียนผดุงนารี. 2555 : 7) ด้านผู้เรียน ได้แก่ ผู้เรียนมีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ ผู้เรียนมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดสังเคราะห์ มีวิจารณญาณ มีความคิดสร้างสรรค์ ไม่คิดไตร่ตรอง และวิสัยทัศน์ และผู้เรียนมีทักษะในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง รักการเรียนรู้ และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ด้านครูผู้สอน ได้แก่ ครูมีวุฒิ/ความรู้ ความสามารถ ตรงกับงานที่รับผิดชอบ และมีครูเพียงพอ และครูมีความสามารถ ในการจัดการเรียนการสอนอย่างมีประสิทธิภาพและเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และด้านผู้บริหาร ได้แก่ สถานศึกษามีการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

จากผลการประเมินที่กล่าวมา พบว่า โรงเรียนผดุงนารี จะต้องมีการพัฒนาให้ระดับคุณภาพอยู่ในระดับที่ดีทั้งทางด้านผู้เรียน ด้านครูผู้สอน และด้านผู้บริหาร (โรงเรียนผดุงนารี. 2555 : 7) ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นครูผู้สอนประจำโรงเรียนผดุงนารี จึงสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี เพื่อจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาไปใช้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ต่อไป

ข้อจำกัดในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งสอบถามจากนักเรียน โรงเรียนผดุงนารี ถึงการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี ที่มีต่อนักเรียนในโรงเรียน เท่านั้น เนื่องจากกลุ่มนักเรียนมีจำนวนมาก และเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่มีผลต่อการดำเนินงานดังกล่าว

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของนักเรียนต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามห้องเรียน และระดับชั้นการเรียน
3. เพื่อศึกษาแนวทางพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

สมมติฐานการวิจัย

1. ระดับการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม อยู่ในระดับปานกลาง
2. นักเรียนที่เรียนห้องเรียน และระดับชั้นการเรียนแตกต่างกัน มีระดับความคิดเห็นต่อการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ตามสำนักนายกรัฐมนตรื (2542 : 24 – 31) จำนวน 6 หลัก ดังนี้

- 1.1 หลักนิติธรรม
- 1.2 หลักคุณธรรม
- 1.3 หลักความโปร่งใส
- 1.4 หลักความมีส่วนร่วม
- 1.5 หลักความรับผิดชอบ
- 1.6 หลักความคุ้มค่า

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยครั้งนี้แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

- 3.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา วัตถุประสงค์ที่ 1 และ 2 คือ นักเรียนโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยดำเนินการในการกำหนด ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

3.1.1 ประชากร คือ นักเรียน โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 4,025 คน (โรงเรียนผดุงนารี. 2555 : 140-145)

3.1.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ นักเรียน โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 364 คน โดยใช้สูตรการคำนวณของ ยามาเน่ (Yamane. 1973 : 727)

3.2 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ได้แก่ นักเรียน โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ที่เป็นตัวแทนนักเรียนในแต่ละชั้น การเรียนเข้าไปเป็นคณะกรรมการดำเนินงานของทางโรงเรียน โดยได้มาจากการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 6 คน ดังนี้

3.2.1 เด็กชายวัชร ศรีอ่อน	นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1/16
3.2.2 เด็กหญิงธิดารัตน์ ทักยี	นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2/6
3.2.3 นางสาวพรชิตา เพชรแก้ว	นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3/5
3.2.4 นางสาวรัตนพร หาวิรส	นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4/10
3.2.5 นายคลินิก วงศ์พิมพ์	นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 5/9
3.2.6 นายกิตติพงษ์ ปัดทุม	นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6/6

4. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิจัย

ใช้เวลาในการศึกษา ระหว่างเดือน กรกฎาคม – สิงหาคม พ.ศ. 2556

5. ขอบเขตด้านตัวแปร

5.1 ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรอิสระ (Independent variable) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของนักเรียนที่ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย

5.1.1 ห้องเรียน ได้แก่ ห้องเรียนพิเศษ และห้องเรียนธรรมดา

5.1.2 ระดับชั้นการเรียน ได้แก่ ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึง 6

5.2 ตัวแปรตาม

ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ การใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ตามสำนักนายกรัฐมนตรี (2542 : 24 – 31) จำนวน 6 หลัก ดังนี้

5.2.1 หลักนิติธรรม

5.2.2 หลักคุณธรรม

- 5.2.3 หลักความโปร่งใส
- 5.2.4 หลักความมีส่วนร่วม
- 5.2.5 หลักความรับผิดชอบ
- 5.2.6 หลักความคุ้มค่า

นิยามศัพท์เฉพาะ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

การใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงาน หมายถึง ผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ที่มีความถูกต้อง เป็นธรรม สุจริต โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งวัดจากการสอบถามนักเรียนของ โรงเรียนผดุงนารี การวิจัยครั้งนี้ยึดหลักการของธรรมาภิบาลหรือระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี 6 หลัก ได้แก่

1. หลักนิติธรรม หมายถึง โรงเรียนมีการเปิดเผยกฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้นักเรียนทราบ เปิดโอกาสให้นักเรียนวิพากษ์วิจารณ์ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของโรงเรียนได้อย่างอิสระ มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับมีความชัดเจน เป็นไปได้สูงในทางปฏิบัติ มีการใช้ข้อบังคับหรือระเบียบอย่างเป็นธรรม และมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่นักเรียนทุกคนยอมรับ
2. หลักคุณธรรม หมายถึง โรงเรียนได้ส่งเสริมให้นักเรียนพัฒนาตนเองตามหลักคุณธรรมจริยธรรม ผู้บริหาร โรงเรียนมีคุณธรรมเหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ ให้ความสำคัญ ยุติธรรมกับนักเรียนทุกคน รับฟังความคิดเห็นของนักเรียนด้วยความเป็นธรรม และมีการจัดกิจกรรมเสริมสร้างคุณธรรมแก่ครูและนักเรียน
3. หลักความโปร่งใส หมายถึง นักเรียนมีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ของโรงเรียนเป็นประจำ มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานอย่างชัดเจน มีข้อมูลสารสนเทศอย่างเป็นระบบ เปิดเผยได้ สามารถนำมาใช้แสดงต่อสาธารณะได้ และมีการเปิดเผยผลการดำเนินงานต่อสาธารณะตลอด เช่น ติดป้ายประชาสัมพันธ์ เป็นต้น
4. หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง โรงเรียนได้ให้ความสำคัญ และตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของนักเรียน ส่งเสริมให้นักเรียนได้รู้จัดการทำงานเป็นทีม ส่งเสริมให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และเปิดโอกาสให้นักเรียนมีส่วนร่วมประเมินผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน

5. หลักความรับผิดชอบ หมายถึง โรงเรียนและผู้บริหาร โรงเรียนดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ รับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดจากการบริหารงาน เอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหาของนักเรียนอยู่เสมอ ผู้บริหาร โรงเรียนมุ่งมั่นในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มที่ และมีการพัฒนาการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

6. หลักความคุ้มค่า หมายถึง โรงเรียนใช้จ่ายงบประมาณด้วยความประหยัด จำนวนครูผู้สอนในแต่ละชั้นเรียนมีความเหมาะสมดี จัดสภาพแวดล้อมใน โรงเรียนให้มีความปลอดภัย ซ่อมแซมอาคารสถานที่ที่ชำรุดให้อยู่ในสภาพใช้งานได้ และให้ชุมชนได้ใช้อาคารสถานที่ รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ของโรงเรียนในการจัดกิจกรรม

นักเรียน หมายถึง เด็กและเยาวชนที่เป็นนักเรียนที่เรียนอยู่ในระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึง 6 ของโรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
2. ทำให้ทราบผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของนักเรียนต่อการ ใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม จำแนกตามห้องเรียน และระดับชั้นการเรียน
3. ทำให้ทราบถึงแนวทางพัฒนาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
4. ข้อเสนอแนะที่ได้จะใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานของ โรงเรียนผดุงนารี อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยการใช้หลักธรรมาภิบาลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น