

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียน:  
การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา  
FACTORS THAT PROMOTE GOOD GOVERNANCE IN SCHOOLS:  
AN INTERVIEW FROM EDUCATIONAL STAKEHOLDERS

ผู้วิจัย

วีระยุทธ พรพจน์ธนาต<sup>1</sup>

Veerayut Pornpojthanamas

vick\_vp@yahoo.com

กรรมการควบคุม

รศ.ดร. ดำรงค์ วัฒน<sup>2</sup>

Advisor Committee

Assoc.Prof.Dr. Damrong Wattana

## บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา 56 ราย จำแนกเป็นนักวิชาการ 11 ราย หน่วยงานต้นสังกัด 9 ราย ผู้บริหารโรงเรียน 19 ราย และครูผู้สอน 17 ราย ผลการสัมภาษณ์พบว่าปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนนั้นอาจจำแนกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มปัจจัยสภาพภายในโรงเรียน และกลุ่มปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก

กลุ่มปัจจัยสภาพภายในโรงเรียนได้แก่ ปัจจัยด้านตัวผู้นำ ด้านบุคลากร ด้านการมีระบบบริหารที่ดี ด้านขนาดโรงเรียน ด้านวัฒนธรรมองค์การ ด้านงบประมาณ และด้านสถานที่ตั้งของโรงเรียน ส่วนกลุ่มปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยด้านการเมืองและการกำหนดนโยบายจากภาครัฐ และปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

## ABSTRACT

The purpose of this research was to study factors that promote good governance to be applied in schools successfully, derived from in-depth interviews with 56 educational stakeholders divided into 11 scholars, 9 affiliated agencies, 19 school administrators and 17 teachers. The result of the interviews was that the factors that promote good governance to be applied in schools successfully were groups of internal and external factors.

The group of internal factors was factors in leaders, personnel, good administrative systems, school size, organizational cultures, budgets and school locations.

**Keywords :** Good governance Good governance in schools Framework

**คำสำคัญ :** ธรรมาภิบาล ธรรมาภิบาลในโรงเรียน

<sup>1</sup>นิสิตระดับดุษฎีบัณฑิต หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>2</sup>อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทนำ

ปัจจุบันธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย โดยมีจุดกำเนิดจากข้อสรุปของที่ประชุมองค์การให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 อันได้แก่ ธนาคารโลก (World Bank) องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UN) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) เป็นต้น (สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2549) สำหรับประเทศไทยในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 ทำให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาลเพื่อปรับปรุงระบบราชการให้ตอบสนองกับความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้นและแก้ปัญหาของประเทศได้ด้วย (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2551) โดยปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และเกิดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ต่อมาพัฒนามาเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้การบริหารงานของหน่วยงานของรัฐบรรลุเป้าหมายสูงสุดคือ ประเทศชาติเกิดความเจริญก้าวหน้า มั่นคง และประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2549)

ในกรณีของโรงเรียนนั้นพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 39 ได้กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้งด้านวิชาการงบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง และในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ในมาตรา 35 ยังกำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเฉพาะ

ที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อให้การบริหารงานสถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็ง (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546: 6-7) โดยนัยนี้การบริหารงานโรงเรียนอย่างมีธรรมาภิบาล จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนี้ยังมีการนำแนวการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School-based Management: SBM) มาใช้ ซึ่งมีหลักการสำคัญ ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ หลักการมีส่วนร่วม หลักการคืนอำนาจจัดการศึกษาให้ประชาชน หลักการบริหารตนเอง และหลักการตรวจสอบถ่วงดุล (อุทัย บุญประเสริฐ, 2542; สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์, 2554) ซึ่งหลักการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานนั้นถือได้ว่าสอดคล้องกับหลักการของธรรมาภิบาล

จากที่ได้ศึกษางานเขียนและงานวิจัยเกี่ยวกับธรรมาภิบาลในโรงเรียน พบว่า โดยปกติยังไม่ค่อยมีการศึกษาถึงปัจจัยที่เอื้อหรือทำให้โรงเรียนเกิดธรรมาภิบาลขึ้นได้ ดังนั้นบทความนี้จึงมุ่งความสนใจในการศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียน และเพื่อให้ได้มุมมองและคำตอบอย่างรอบด้านโดยไม่จำกัดขอบเขตอยู่ที่ตัวแปรเพียงไม่กี่ตัว การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาจึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจในการศึกษา จึงเป็นที่มาของการศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียน ในครั้งนี้

## วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียน

## วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (Indepth Interview) โดยศึกษา

ถึงปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนจากมุมมองของผู้ที่คิดว่าน่าจะมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของธรรมาภิบาลและการบริหารงานโรงเรียนเป็นอย่างดี ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ที่จะทำการสัมภาษณ์ออกเป็น 4 กลุ่ม กลุ่มแรกคือกลุ่มนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษา กลุ่มที่สองคือกลุ่มหน่วยงานต้นสังกัด อันได้แก่ ผู้อำนวยการ

สำนัก ผู้อำนวยการเขตฯ และรองผู้อำนวยการเขตฯ กลุ่มที่สามคือ ผู้บริหารโรงเรียน อันได้แก่ ผู้อำนวยการหรือรองผู้อำนวยการโรงเรียน และกลุ่มที่สี่ คือ ครูผู้สอน ซึ่งถือเป็นระดับผู้ปฏิบัติงานในการจัดการเรียนการสอนต่างๆ รวมจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 56 คน (ดูตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์

ประเภทผู้ให้สัมภาษณ์	ตำแหน่ง	จำนวน (คน)	รวม
นักวิชาการ	ศาสตราจารย์	3	11
	รองศาสตราจารย์	4	
	ผู้ช่วยศาสตราจารย์	3	
	อาจารย์	1	
หน่วยงานต้นสังกัด	ผู้อำนวยการสำนัก	3	9
	ผู้อำนวยการเขต	4	
	รองผู้อำนวยการเขต	2	
ผู้บริหารโรงเรียน	ผู้อำนวยการ	14	19
	รองผู้อำนวยการ	5	
ครู	ครูผู้สอน	17	17
รวม		56	56

เครื่องมือที่ใช้คือการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง ทั้งนี้ระยะเวลาในการสัมภาษณ์ดำเนินการตั้งแต่วันที่ 28 พฤษภาคม 2556 และแล้วเสร็จเมื่อ 3 กันยายน 2556

### ผลการวิจัย

ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนนั้นจากการสัมภาษณ์ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้ง 56 ท่าน ทำให้ทราบได้ว่ามีอยู่อย่างหลากหลายปัจจัย และแต่ละปัจจัยก็ล้วนแต่สนับสนุนเกื้อกูลให้เกิด

ธรรมาภิบาลในโรงเรียนขึ้นได้ การเกิดธรรมาภิบาลในโรงเรียนไม่ได้เกิดจากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งเพียงอย่างเดียว ซึ่งผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ถึงปัจจัยดังกล่าวว่ามีอะไรบ้าง โดยคำตอบที่ได้ก็น่าจะประมวลได้เป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มปัจจัยภายในโรงเรียน กับกลุ่มปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก ดังนี้

#### 1. ปัจจัยสภาพภายในโรงเรียน

ปัจจัยสภาพภายในโรงเรียน อาจจำแนกได้เป็น ปัจจัยด้านผู้นำ บุคลากร การมีระบบบริหารที่ดี ขนาดของโรงเรียน วัฒนธรรมขององค์การ งบประมาณ

และ สถานที่ตั้ง ซึ่งอาจนำเสนอผลการสัมภาษณ์ได้ ดังนี้

### 1.1 ปัจจัยด้านผู้นำ

ปัจจัยด้านผู้นำนั้นเป็นปัจจัยที่มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึงมากที่สุดถึง 46 คน โดยมองว่าธรรมาภิบาลในโรงเรียนนั้นจะเกิดขึ้นได้ก็จากความศรัทธา ความริเริ่ม หรือความต้องการที่จะใช้หรือความต้องการที่จะให้เกิดธรรมาภิบาลขึ้นของตัวนำหรือผู้บริหารเองก่อน หากผู้นำไม่มีความสนใจที่จะให้โรงเรียนมีธรรมาภิบาลแล้ว การเกิดขึ้นของธรรมาภิบาลคงเป็นไปได้ยาก โดยที่ผู้นำที่จะทำให้อธรรมาภิบาลในโรงเรียนเกิดขึ้นได้นั้นตัวผู้นำเองจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นอย่างดีแล้วนำหลักธรรมาภิบาลนั้นมาใช้อย่างจริงจังในโรงเรียน โดยต้องเริ่มจากตัวผู้นำเองก่อนที่จะต้องทำตนเป็นแบบอย่างของการมีธรรมาภิบาล ทั้งการเปิดใจยอมรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา การมีคุณธรรมในใจ ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง หรือบริหารแบบเอนเอียง ตัวผู้นำต้องเป็นแบบอย่างของการทำงานให้หนักกว่าผู้อื่น และต้องมีความรู้ความสามารถที่มากกว่าคนอื่น ๆ ในองค์กร ซึ่งผลที่จะตามมาคือความเชื่อถือ ศรัทธาของตัวผู้ตาม และจะทำให้ผู้นำสามารถครองใจผู้ตาม ทำให้ผู้ตามยินยอมพร้อมใจที่จะน้อมนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ ส่วนภายนอกองค์กร หากผู้นำมีความรู้ ความสามารถ ประกอบกับการมีวิสัยทัศน์ที่ดี ก็จะสามารถดึงการมีส่วนร่วมจากผู้ปกครอง ชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาได้ ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้เองถือเป็นมิติหนึ่งและเป็นมิติสำคัญของธรรมาภิบาล อันจะทำให้เกิดมิติอื่นๆ ตามมา เช่น เมื่อมีส่วนร่วมแล้วย่อมนำมาซึ่งความโปร่งใส ความรับผิดชอบ เป็นต้น

### 1.2 ปัจจัยด้านบุคลากร

ปัจจัยด้านบุคลากรนี้มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง 36 คน ซึ่งถือว่ามากเป็นอันดับสองรองจากปัจจัยด้านผู้นำ โดยผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า สิ่งที่สำคัญคือบุคลากรในโรงเรียน ซึ่งรวมถึงตัวนักเรียนด้วย จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาลอย่างเพียงพอ เพราะการเข้าใจอย่างผิวเผินนั้นทำให้ไม่สามารถนำหลักธรรมาภิบาลมาปฏิบัติได้จริง เช่น การเข้าใจเพียงแต่ว่าธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยหลักการอะไรบ้าง แต่ไม่เข้าใจเนื้อหาสาระที่แท้จริงของแต่ละหลักการก็ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง ซึ่งนอกจากความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลเป็นอย่างดีแล้ว บุคลากรทุกคนยังต้องมีความตระหนักและเห็นคุณค่าของหลักธรรมาภิบาล มีความศรัทธา เต็มใจ และยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวด้วย โดยความรักความสามัคคีกันของบุคลากรนั้นก็ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็น เพราะจะนำไปสู่ความร่วมมือร่วมใจกันในการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้ นอกจากนี้ก็มีเรื่องของค่าตอบแทนซึ่งหากมีค่าตอบแทนไม่เพียงพอแล้วก็อาจเกิดปัญหาได้ เช่น ในกรณีของครู หากครูมีค่าตอบแทนไม่สมดุลกับค่าครองชีพ ก็ทำให้ครูต้องตั้งหน้าตั้งตาหารายได้เสริมเพื่อเลี้ยงดูครอบครัวจนทำให้อาจละเลยหรือประพฤติดขัดกับหลักธรรมาภิบาลบางอย่างได้ ซึ่งสิ่งสำคัญประการหนึ่งคือการมีคุณธรรมประจำใจของบุคลากรแต่ละคน และการมีความเป็นมืออาชีพ หรือมีทักษะที่ดีในการนำหลัก ธรรมาภิบาลไปใช้อีกด้วย

นอกจากนี้การนิยามถึงบุคลากรดังกล่าวนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า จะต้องมีความครอบคลุมในหลายๆ ส่วน ตั้งแต่คณะกรรมการสถานศึกษา ผู้บริหาร ครู เจ้าหน้าที่ธุรการ นักการภารโรง ไปจนถึงตัวนักเรียน เป็นต้น

### 1.3 ปัจจัยด้านการมีระบบบริหารที่ดี

ปัจจัยของการมีระบบบริหารที่ดีนั้น มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึงเพียง 3 คน โดยมองว่าต้องมีระบบหรือมีขั้นตอนกระบวนการในการทำงานต่างๆ ที่สอดคล้องกับการมีธรรมาภิบาลในโรงเรียน เช่น การมีกฎระเบียบที่เอื้อ มีขั้นตอนการทำงานที่รัดกุม มีเอกสารให้กรอก มีกระบวนการในการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายต่างๆ ว่าเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ ทั้งนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ท่านหนึ่งมองว่าการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์กร ในบางครั้งคนที่อยู่ในองค์กรอาจจะไม่ได้สนใจที่จะมีธรรมาภิบาลด้วยตนเอง แต่ตัวระบบที่มีอยู่ในองค์กรนั่นเองที่เป็นตัวทำให้คนต้องทำตาม จึงอาจเกิดธรรมาภิบาลขึ้นได้ ถึงแม้จะเกิดขึ้นได้ไม่ดีเท่ากับการที่คนเรายินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลด้วยตนเองก็ตาม

### 1.4 ปัจจัยด้านขนาดของโรงเรียน

ปัจจัยด้านขนาดของโรงเรียน มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง 5 คน โดยมองว่า ขนาดของโรงเรียนที่ต่างกันก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการศึกษาที่แตกต่างกันได้ เพราะสภาพปัญหาที่เข้ามาทำลายธรรมาภิบาลของโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันย่อมต่างกัน กล่าวคือ ในโรงเรียนขนาดเล็ก มีข้อดีคือ ผู้บริหาร ครู และบุคลากรต่างมีแนวโน้มที่จะมีความสนิทสนมคุ้นเคยใกล้ชิดกัน และด้วยความเป็นโรงเรียนขนาดเล็กจึงหมายถึงการไม่ใช่โรงเรียนยอคนิยมที่ผู้ปกครองจะแข่งขันกันส่งบุตรหลานเข้าเรียน จึงไม่มีปัญหาเรื่องความโปร่งใสในการรับนักเรียน แต่ปัญหาที่โรงเรียนขนาดเล็กอาจประสบและทำลายต่อธรรมาภิบาลคือ อาจมีการเข้าไปมีอิทธิพลของผู้นำท้องถิ่นหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองในการฝากคนเข้าทำงาน และในโรงเรียนขนาดเล็กนั้นผู้บริหารมักไม่ค่อยถูกจับจ้องหรือตรวจสอบจากครูและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโรงเรียนเท่าใดนัก ในขณะที่โรงเรียนขนาด

ใหญ่มีข้อดีคือ คนที่อยู่ในองค์การส่วนใหญ่จะมีความรู้ความสามารถเพราะต้องแข่งขันกันเข้ามา และด้วยการเป็นองค์การที่มีขนาดใหญ่ ความสัมพันธ์ของคนในองค์การมักมีความห่างเหินมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก แต่การตรวจสอบจับจ้องการทำงานของฝ่ายบริหารในโรงเรียนขนาดใหญ่นั้นก็มากกว่าในโรงเรียนขนาดเล็ก แต่ด้วยความที่เป็นโรงเรียนขนาดใหญ่ นั้นหมายถึงการเป็นโรงเรียนที่ได้รับความนิยมจากผู้ปกครองในการส่งบุตรหลานเข้าเรียนจึงส่งผลต่อการประสบปัญหาความโปร่งใสในการรับนักเรียนเข้าเรียน เป็นต้น

จึงอาจกล่าวได้ว่าในโรงเรียนขนาดเล็กอาจมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่น้อยกว่า แต่โรงเรียนขนาดเล็กก็มักมีกระบวนการตรวจสอบที่ไม่เข้มข้นเหมือนโรงเรียนขนาดใหญ่ ซึ่งโรงเรียนขนาดใหญ่ผู้บริหารมักถูกจับจ้องจากฝ่ายต่างๆ แต่สิ่งอำนวยความสะดวกมีมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ดังนั้นตัวการยับยั้งจิตใจของผู้บริหารก็มีส่วนสำคัญเช่นกัน ดังเช่นคำให้สัมภาษณ์ว่าของนักวิชาการท่านหนึ่งว่า

“...ถ้าเป็นความโปร่งใสโรงเรียนบ้านนอกเล็กๆ พวกนี้ดีนะมันไม่มีกิเลส แต่โรงเรียนใหญ่ๆ ในกรุงหรือโรงเรียนในเมือง โรงเรียนประจำจังหวัดเนี่ย บอกได้เลยว่ามันขึ้นอยู่กับผู้บริหารแล้ว” (อาจารย์อาวุโส คณะครุศาสตร์, สัมภาษณ์ 5 กรกฎาคม 2556)

### 1.5 ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร

ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กรนั้น มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง 3 คน โดยมองว่า วัฒนธรรมองค์กรเป็นความเชื่อ ค่านิยม หรือฐานคติที่คนในองค์กรมีส่วนร่วมกัน ซึ่งวัฒนธรรมนั้นหากเป็นวัฒนธรรมที่ไม่เอื้อต่อการมีธรรมาภิบาลแล้ว การที่ผู้บริหารใหม่ที่เข้าไปจะนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ก็คงเป็นเรื่องยากกว่าองค์กรที่มีวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการมีธรรมาภิบาล เช่น วัฒนธรรมหนึ่งที่ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ยกตัวอย่างคือ การที่ครูมีวัฒนธรรม

แบบตัวใครตัวมันต่างคนต่างอยู่ หรือมีวัฒนธรรมแบบชอบทำงานกันเป็นทีม เป็นต้น

#### 1.6 ปัจจัยด้านงบประมาณ

ปัจจัยด้านงบประมาณนั้นมีผู้กล่าวถึง 5 คน โดยมองว่า ปัจจัยเรื่องงบประมาณนั้นเป็นจุดหนึ่งที่โรงเรียนมักจะประสบปัญหา ซึ่งงบประมาณที่ได้รับจากส่วนกลางนั้นไม่เพียงพอ ทำให้การจะทำให้โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่ดีหรือมีธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องยาก เพราะหากโรงเรียนมีนโยบายใดๆ ที่จะทำตามหลักธรรมาภิบาลแต่ขาดงบประมาณก็จะเกิดภาวะติดๆ ขัดๆ ได้ การขาดแคลนงบประมาณนี้เองทำให้ผู้บริหารต้องเร่งหาเงินสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก และการได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภายนอกซึ่งมีข้อดีคือเป็นส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของหน่วยงานภายนอก แต่อาจมีข้อเสียตามมาคือการฝากบุตรหลาน เข้าเรียนหรือเข้าทำงาน เป็นต้น ซึ่งในกรณีของโรงเรียนขนาดเล็กมักประสบปัญหาการขาดแคลนงบประมาณมากกว่าโรงเรียนขนาดใหญ่

#### 1.7 ปัจจัยด้านสถานที่ตั้งของโรงเรียน

ปัจจัยด้านสถานที่ตั้งของโรงเรียนถือว่าเป็นปัจจัยที่มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึงน้อยที่สุดเพียง 2 คน โดยมองว่าหากโรงเรียนตั้งอยู่ในสถานที่ตั้งที่ชุมชนสามารถตรวจสอบได้ง่าย โรงเรียนก็ต้องใช้หลักธรรมาภิบาลมาก หากโรงเรียนอยู่ในที่ห่างไกลที่การตรวจสอบเข้าไม่ถึงก็อาจทำให้การใช้หลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นได้น้อยเพราะอำนาจจะอยู่ในมือของผู้บริหาร ดังตัวอย่างคำให้สัมภาษณ์ของครูผู้สอนรายหนึ่งว่า

“...ปัจจัยด้านสถานที่ตั้ง บางโรงเรียนเนี่ยเมื่ออยู่ในสถานที่ตั้งที่ชุมชนเขาตรวจสอบง่าย ทางโรงเรียนก็ต้องใช้หลักธรรมาภิบาลมาก แต่ถ้าเกิดว่าทางโรงเรียนที่ไกลปืนเที่ยงที่การตรวจสอบเข้าไม่ถึงเนี่ย บางทีมันก็

หลักธรรมาภิบาลมันต่ำ อำนาจส่วนรวมมันจะอยู่ที่ผู้บริหาร...” (ครูโรงเรียนมัธยมสิริวัณวรี 3 จังหวัดฉะเชิงเทรา, สัมภาษณ์ 28 พฤษภาคม 2556)

## 2. ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก

ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกอาจจำแนกได้เป็นปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยการเมืองและการกำหนดนโยบายจากภาครัฐ และปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ โดยอาจนำเสนอผลการสัมภาษณ์ได้ ดังนี้

### 2.1 ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม

ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม นั้นมีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง 15 คน โดยปัจจัยด้านสังคมนั้น อาจส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลในโรงเรียนได้ในลักษณะที่หากสังคมใดเป็นสังคมที่มีความตื่นตัวหรือมีความรับผิดชอบในสังคมสูง สังคมนั้นก็มีแนวโน้มที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับโรงเรียน เข้ามาตรวจสอบการทำงานของโรงเรียน ทำให้โรงเรียนต้องบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะตรงกันข้ามกับสังคมที่มีความแตกแยก สังคมเสื่อมโทรม เต็มไปด้วยแหล่งอบายมุข ซึ่งทำให้ไม่สนใจต่อการมีธรรมาภิบาลในโรงเรียนหรือไม่ นอกจากนี้ยังมีในเรื่องของค่านิยมของสังคมที่อาจส่งผลกระทบต่อธรรมาภิบาลในโรงเรียนได้เช่นกัน โดยเฉพาะค่านิยมในการยกย่องนับถือคนมีเงิน เช่น คิดว่าโกงได้ไม่เป็นไรแต่ขอให้แบ่งให้สังคมหรือคนอื่นบ้างก็พอแล้ว เป็นต้น ซึ่งค่านิยมดังกล่าวนี้จะทำให้การเกิดธรรมาภิบาลในโรงเรียนเป็นเรื่องยาก นอกจากนี้ยังอาจต้องมองไปถึงเรื่องการศึกษาของสังคมหรือครอบครัว กล่าวคือถ้าสังคมหรือครอบครัวใดมีการศึกษาสูงก็มีแนวโน้มที่ผู้ปกครองจะสนใจใส่ใจในการศึกษาของบุตรหลานตน และสนใจเข้ามาตรวจสอบการทำงานของโรงเรียนให้มีธรรมาภิบาลอีกด้วย

## 2.2 ปัจจัยด้านการเมืองและการกำหนด

นโยบายจากภาครัฐ

ปัจจัยด้านการเมืองและการกำหนดนโยบายจากภาครัฐนั้นถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึงมากเป็นอันดับสาม โดยมีผู้กล่าวถึง 25 คน โดยผู้ให้สัมภาษณ์มองว่า การมีธรรมาภิบาลจะเป็นไปอย่างดีได้ถ้าหน่วยงานเบื้องบนตั้งแต่วิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ไล่ลงมาจนถึงสำนักงานเขตพื้นที่ฯ มีธรรมาภิบาลแล้ว ก็ย่อมเป็นตัวส่งเสริมให้โรงเรียนเกิดธรรมาภิบาลได้ เพราะหากหน่วยงานเบื้องบนมีธรรมาภิบาล โรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติขาดธรรมาภิบาลก็จะเป็นอันตรายแก่โรงเรียนนั้นๆ เอง ซึ่งการมีธรรมาภิบาลนั้น ได้แก่ การที่รัฐบาลไม่ปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยจนเกินไปเพราะจะทำให้ขาดความต่อเนื่องของนโยบาย และโรงเรียนก็จะปฏิบัติตามได้ลำบาก<sup>3</sup> และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือการที่ฝ่ายการเมือง (ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น) หรือหน่วยงานต้นสังกัดไม่เข้าไปแทรกแซงการทำงานของโรงเรียน เช่น การมีใบสั่งแต่งตั้งหรือบรรจุบุคคลเข้าทำงานในโรงเรียน<sup>4</sup> เป็นต้น นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ยังมองว่าหากภาครัฐมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนและจริงจังถึงการมีธรรมาภิบาลในโรงเรียนโดยอาจมีการให้รางวัลหรือให้การตอบแทนต่อโรงเรียนหรือผู้บริหารที่มีธรรมาภิบาลแล้ว ก็ย่อมเป็นสิ่งจูงใจหรือกระตุ้นให้โรงเรียนมีธรรมาภิบาลได้มากขึ้นอีกด้วย

จึงอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยด้านการเมืองและการกำหนดนโยบายที่อาจส่งเสริมให้เกิดธรรมาภิบาลได้คือการที่มีนโยบายที่ต่อเนื่อง ไม่แทรกแซงการบริหารงานของโรงเรียน และมีการวางนโยบายส่งเสริมการมีธรรมาภิบาลในโรงเรียนที่ชัดเจนก็จะทำให้โรงเรียนมีธรรมาภิบาลได้

## 2.3 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจนั้นผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึง 14 คน โดยมองว่า ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจนั้นพิจารณาจากสภาพฐานะความเป็นอยู่ของผู้ปกครอง ชุมชน หรือสังคม กล่าวคือหากครอบครัวหรือชุมชนใดมีฐานะความเป็นอยู่ดี หรือมีรายได้มากก็สามารถที่จะเข้ามาส่งเสริมสนับสนุนเรื่องของการจัดการศึกษาหรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้กับโรงเรียนได้ แต่หากผู้ปกครองหรือชุมชนมีฐานะความเป็นอยู่ไม่ดี โรงเรียนก็จะได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือน้อย นอกจากนี้การที่ครอบครัวมีฐานะไม่ดีก็อาจส่งผลกระทบต่อตัวผู้เรียน คือทำให้ผู้เรียนมาเรียนด้วยความไม่พร้อม เพราะผู้เรียนจะขาดคนคอยอบรมสั่งสอนให้เป็นคนดีมีธรรมาภิบาลอีกด้วย อีกทั้งการจะให้ผู้ปกครองหรือชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาก็เป็นเรื่องยาก

จากที่กล่าวมาทั้งหมดผู้วิจัยสามารถจัดอันดับ 5 ปัจจัยแรกที่มีผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวถึงมากที่สุด ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านผู้นำ (46 คน) 2) ปัจจัยด้านบุคลากร (36 คน) 3) ปัจจัยด้านการเมืองและการกำหนดนโยบายจากภาครัฐ (25 คน) 4) ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม (15 คน) และ 5) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (14 คน) จะเห็นได้ว่า 2 ปัจจัยแรกนั้นคือปัจจัยสภาพภายในโรงเรียน ส่วนสามปัจจัยที่เหลือเป็นปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายนอก

## อภิปรายผล

จากผลการศึกษาซึ่งพบว่าปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนนั้น ทั้งสิ้น 10 ปัจจัย คือ 1) ปัจจัยด้านผู้นำ 2) ปัจจัยด้านบุคลากร 3) ปัจจัยด้านการมีระบบบริหารที่ดี 4) ปัจจัยด้าน

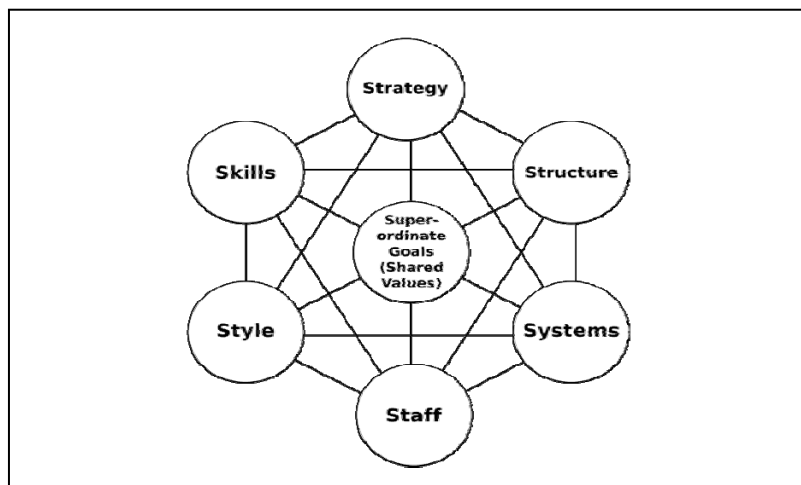
<sup>3</sup>ในสภาพความเป็นจริงนั้นผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองว่ามีการปรับเปลี่ยนนโยบายใหม่บ่อยจนเกินไป ทำให้ขาดความต่อเนื่องอันเนื่องมาจากสาเหตุของการปรับเปลี่ยนรัฐบาลหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการบ่อยไป

<sup>4</sup>ผู้ให้สัมภาษณ์หลายรายมองว่าในปัจจุบันมีการแทรกแซงทั้งจากหน่วยงานต้นสังกัดและฝ่ายการเมืองในการมีใบสั่งให้แต่งตั้งบุคคลบางคนเข้าดำรงตำแหน่ง ซึ่งทำให้ผู้บริหารหลายคนต้องยอมทำตามแม้จะเป็นเรื่องที่ขัดต่อหลักธรรมาภิบาล

ด้านขนาดของโรงเรียน 5) ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ 6) ปัจจัยด้านงบประมาณ 7) ปัจจัยด้านสถานที่ตั้ง 8) ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม 9) ปัจจัยด้านการเมือง และการกำหนดนโยบายจากภาครัฐ และ 10) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจัดกลุ่มเจ็ดปัจจัยแรกนั้นคือ ปัจจัยสภาพภายในโรงเรียน และสามปัจจัยหลังคือ ปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกของโรงเรียน โดยได้เรียงอภิปรายได้ดังนี้

ในส่วนของปัจจัยสภาพภายในโรงเรียนอัน ได้แก่ ปัจจัยด้านผู้นำ ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านการมีระบบบริหารที่ดี ปัจจัยด้านขนาดของโรงเรียน ปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ ปัจจัยด้านงบประมาณ และปัจจัยด้านสถานที่ตั้ง ซึ่งเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนนั้น แนวคิดที่อาจนำมาอธิบายได้คือแนวคิดปัจจัยทางการบริหารตามแนวคิด 7S ของ McKinsey ซึ่งตัวแบบ 7S นี้ถูกพัฒนาขึ้นในช่วงปลายทศวรรษ 1970 โดย Robert Waterman, Tom Peters และ Julien Philips ซึ่งทำงานให้กับบริษัท McKinsey (Lindsay Sherwin, 2009)

โดยแนวคิดนี้มีความสนใจเกี่ยวกับปัญหาที่ว่า ทำอย่างไรจะทำให้การบริหารงานสัมฤทธิ์ผล และ กิจกรรมธุรกิจต่างๆ ควรมีกลยุทธ์อย่างไรและควรจัดโครงสร้างองค์การแบบไหน จึงจะทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ (วีรชัย ตันติวีระวิทยา, 2528: 11) ซึ่งนักวิจัยได้พบปัจจัยสำคัญ 7 ประการที่จะช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้กับองค์การ (Tom Peters, 2011) คือ กลยุทธ์ (strategy) โครงสร้าง (structure) ระบบการบริหารงาน (systems) สไตล์ (style) บุคลากร (staff) ทักษะการบริหาร (skills) และค่านิยมร่วม (shared values) ซึ่งส่วนที่ถือว่าเป็นฮาร์ดแวร์ขององค์การนั้นคือ กลยุทธ์ กับโครงสร้าง ส่วนที่เป็น ซอฟต์แวร์ขององค์การคือ สไตล์ ระบบ บุคลากร ทักษะ และค่านิยมร่วม (Peters and Waterman, 1982: 10-11) โดยที่ปัจจัยทั้ง 7 ประการดังกล่าว ต่างมีความเชื่อมโยงระหว่างกัน (ปกกรณ์ ปรียากกร, 2548: 167) และการบริหารงานให้ประสบความสำเร็จจึงต้องใช้ทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ควบคู่กัน (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2545: 616)



รูปที่ 1 แนวคิด 7S ของ McKinsey ที่มา: วิกีพีเดีย, 2550



ทั้งนี้หากเปรียบเทียบผลการศึกษาดังกล่าวกับปัจจัยสภาพภายในโรงเรียนทั้ง 7 ประการ ส่วนระบบและกลยุทธ์ อาจเทียบได้กับปัจจัยการมีระบบที่ดี สไตส์อาจเทียบได้กับปัจจัยการมีผู้นำที่ดีที่เป็นแบบอย่างให้แก่ผู้ตาม บุคลากรและทักษะก็อาจเทียบได้กับปัจจัยด้านบุคลากรที่ต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติ และมีความเต็มใจที่จะนำธรรมชาติไปใช้ ส่วนค่านิยมร่วมก็อาจเปรียบได้กับปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งหากมีวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้อต่อการเกิดธรรมชาติแล้วธรรมชาติก็เกิดได้ นอกจากนี้ในส่วนของตัวเอง ปัจจัยด้านงบประมาณนั้นก็อาจจัดอยู่ในกลุ่มของระบบก็ได้ เพราะ จากนิยามของระบบจะหมายถึง ขั้นตอน (procedures) กระบวนการ (processes) และกิจวัตร (routines) ซึ่งเป็นลักษณะที่ทำให้ทราบว่าจะสำเร็จได้อย่างไร ทั้งระบบทางการเงิน ระบบการว่าจ้าง การเลื่อนตำแหน่ง และการประเมินผลการปฏิบัติงาน ระบบสารสนเทศ (Sherwin, 2009; Rasiel and Friga, 2012) ซึ่งการเงินก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบ

จากที่กล่าวถึงปัจจัยภายในของโรงเรียนนั้น อาจเทียบได้กับผลการศึกษาของ รุ่งนภา ตาอินทร์ (2551) ซึ่งศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี โดยศึกษากรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้ทฤษฎีปัจจัยทางการบริหารตามแบบจำลอง 7S ของ McKinsey ด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารจำนวน 6 คน และแจกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ 22 คน ผลการศึกษพบว่า ปัจจัยการบริหารทั้ง 7 ด้านล้วนแต่มีความสำคัญต่อการบริหารงานตามหลักธรรมชาติ ซึ่งแม้จะการศึกษาของ รุ่งนภา ตาอินทร์ จะเป็นการศึกษาที่ต่างบริบทกันแต่ผลการศึกษาก็ค่อนข้างสอดคล้องกับผลการศึกษาของผู้วิจัย

สำหรับปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก อันได้แก่ ปัจจัยทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ปัจจัยด้านการเมืองและการกำหนดนโยบายจากภาครัฐ และปัจจัยด้านเศรษฐกิจนั้น ก็เป็นปัจจัยที่นักวิชาการมักกล่าวอ้างถึงความสำคัญของปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการบริหารองค์การอยู่เสมอ เพราะเชกเช่นเดียวกับองค์การต่างๆ ไป ระบบการบริหารงานโรงเรียนนั้นไม่ได้ดำเนินอยู่ในสุญญากาศ (Ballantine, 2009: 24) การบริหารงานโรงเรียนดำเนินการอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อม (environment) โดยสภาพแวดล้อมดังกล่าวนี้จะมีหมายถึงทุกสิ่งที่อยู่รอบๆ องค์การและมีอิทธิพลต่อองค์การ อันได้แก่ 1) สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจหมายถึง ฐานะความเป็นอยู่ของคนทั้งในระดับชาติและระดับชุมชน ซึ่งหากคนในชาติ ในชุมชนมีฐานะทางเศรษฐกิจดี ก็อาจส่งผลให้โรงเรียนมีโอกาสได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากภาครัฐหรือจากคนในชุมชนได้ดีกว่าโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในสภาพแวดล้อมของชุมชนหรือของชาติที่มีสภาพเศรษฐกิจไม่ดี จึงกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจย่อมมีผลกระทบต่อการบริหารงานในองค์การ (อุทัย เลาหวิเชียร, 2546: 80) 2) สภาพแวดล้อมทางการเมืองและกฎหมาย ได้แก่ ผลกระทบจากระบบการเมืองและกฎหมาย รวมถึงแนวนโยบายต่างๆ ของรัฐที่มีต่อองค์การ (วันชัย มีชาติ, 2549: 77) ซึ่งสภาพแวดล้อมทางการเมืองจะส่งผลต่อโรงเรียนทั้งในแง่ของนโยบายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ของภาครัฐบาลที่น่าจะมีผลทั้งในเชิงบวกและลบ (ปกรณ ปรียากร, 2548: 100) ต่อการดำเนินการจัดการศึกษาของโรงเรียน 3) สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม อันได้แก่ อัตราการรู้หนังสือ ระดับการศึกษา จารีตประเพณี ค่านิยม ความเชื่อ ภาษา วิถีการใช้ชีวิต ลักษณะการตั้งถิ่นที่อยู่อาศัย แนวโน้มประชากร การอพยพย้ายถิ่น รวมทั้งโครงสร้างทางสังคมอื่นๆ (ปกรณ ปรียากร, 2548: 100)

ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจะสร้างโอกาสและอุปสรรค (สมยศ นาวิการ, 2544: 137) ต่อการบริหารงานโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลได้เช่นเดียวกัน เช่น ถ้าสังคมใดมีค่านิยมหรือทัศนคติที่ขัดต่อหลักธรรมาภิบาล โดยมองว่าการฝากบุตรหลานเข้าโรงเรียนหรือเข้าทำงานเป็นเรื่องไม่ผิด ย่อมมีโอกาสที่จะเกิดระบบการวิ่งเต้นเส้นสาย หรือเกิดการจ่ายค่าเบี๊ยะเจี๊ยะให้บุตรหลานของตนได้เข้าเรียน เป็นต้น 4) สภาพแวดล้อมทางเทคโนโลยี ได้แก่ ระดับของความรู้ ความก้าวหน้าทางวิทยาการที่เกิดขึ้นทั้งในระดับสังคมและระดับโลกซึ่งเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจการขององค์กร (วันชัย มีชาติ, 2549: 77) การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี จะมีผลต่อการดำเนินงานของโรงเรียน ทำให้บุคลากรในโรงเรียนต้องเกิดการปรับตัวให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ซึ่งจากผลการสัมภาษณ์ถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกนี้ปัจจัยเทคโนโลยีไม่มีผู้ให้สัมภาษณ์รายใดกล่าวถึงอาจเป็นเพราะมีหลากหลายปัจจัยที่สำคัญกว่าจึงทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ได้นึกถึง แต่ถึงแม้จะไม่ได้กล่าวถึงอย่างไรก็ตามทุกๆ ปัจจัยก็ล้วนแต่มีความสัมพันธ์เกี่ยวพันกันดังที่ได้กล่าวไป

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าทุกๆ ปัจจัยที่ผู้วิจัยได้ศึกษานั้นล้วนแต่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน และเป็นสิ่งที่สอดคล้องกับงานเขียนและงานวิจัยที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งสิ้น

### ข้อเสนอแนะ

1. ผู้บริหารควรตระหนักและให้ความสำคัญกับการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนอย่างจริงจัง โดยปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างซึ่งจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การนำธรรมาภิบาลมาใช้ในโรงเรียนประสบความสำเร็จ

2. ครูและบุคลากรทุกคนต้องตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญของการมีธรรมาภิบาลในโรงเรียน เพื่อนำการหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนไปใช้ได้อย่างประสบความสำเร็จ โดยที่ธรรมาภิบาลจะเกิดขึ้นได้ก็โดยต้องอาศัยการร่วมแรงร่วมใจจากบุคคลหลายฝ่าย

3. ภาครัฐควรส่งเสริม สนับสนุน หรือวางนโยบายหรือแนวทางในการนำธรรมาภิบาลไปใช้ในสถานศึกษาอย่างจริงจัง อีกทั้งไม่ปรับเปลี่ยนนโยบายบ่อยเกินไปจนทำให้นโยบายที่มีอยู่ที่ดีอยู่แล้ว ขาดความต่อเนื่อง

## บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546). **คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล**. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม 2554, จาก <http://kormor.obec.go.th/arti/arti002.pdf>.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2551). **เครื่องมือการจัดการ**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รัตนไตร.
- ปกรณ์ ปรียากร. (2548). **การวางแผนกลยุทธ์: แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์**. (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- รุ่งนภา ตาอินทร์. (2551). **ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลบริหารจัดการที่ดี: กรณีศึกษาของค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วันชัย มีชาติ. (2549). **การบริหารองค์การ**. กรุงเทพฯ: สามลดา.
- วิกิพีเดีย. (2550). **McKinsey 7S Framework.svg**. สืบค้นเมื่อ 6 พฤศจิกายน 2555, จาก [http://en.wikipedia.org/wiki/File:McKinsey\\_7S\\_framework.svg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:McKinsey_7S_framework.svg).
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2549). **หลักรัฐประศาสนศาสตร์ : แนวคิดและกระบวนการ**. กรุงเทพฯ: บริษัท เอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด.
- วีรชัย ตันติวีระวิทยา. (2528). **ต้นต้นหาความเป็นเลิศ เรียบเรียงจาก In Search of Excellence ของ Thomas J. Peters Robert H. Waterman, Jr.** กรุงเทพฯ: บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น จำกัด.
- วีระยุทธ พรพจน์ธนาศ. การศึกษาสภาพปัญหาของครูอัตราจ้างในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา กรุงเทพมหานคร เขต 3. **วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน**, 18(1), 163-192.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2545). **องค์การและการจัดการ ฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ: บริษัท ธรรมสาร จำกัด.
- สมยศ นาวิการ. (2544). **การบริหารเชิงกลยุทธ์**. (พิมพ์ครั้งที่ 11). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- สมศักดิ์ ดลประสิทธิ์. (2554). **เอกสารประกอบการอบรมสัมมนาเรื่อง การบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**. สืบค้นเมื่อ 25 ธันวาคม 2554, จาก <http://www.moe.go.th/wijai/sbm.htm>.
- สุจิตรา บุญยรัตพันธุ์. (2549). **ประชาชนและธรรมาภิบาล : การสำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**. รายงานการวิจัย สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- อุทัย บุญประเสริฐ. (2542). **รายงานการวิจัย การศึกษาแนวทางการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษาในรูปแบบการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน**. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.
- อุทัย เลานหวิเชียร. (2546). **รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ**. (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- Ballantine, Jane H. (2009). **The Sociology of Education: A Systematic Analysis**. (6<sup>th</sup> ed.). New Jersey: Pearson Education, Inc.

- Sherwin. (2009). **McKinsey 7S Model**. Retrieved April 20, 2012, from [http://www.lindsay-sherwin.co.uk/Guide\\_managing\\_change/html\\_change\\_strategy/06\\_mckinsey.htm](http://www.lindsay-sherwin.co.uk/Guide_managing_change/html_change_strategy/06_mckinsey.htm).
- Peters, Thomas J. and Waterman Jr., Robert H. (1982). "In Search of Excellence: Simultaneous Loose-Tight Properties" In Jay M. Shafritz, J. Steven Ott and Yong Suk Jang (Eds.), **Classics of Organization Theory** (6<sup>th</sup> ed. Ed 436-440). America: Wadsworth.
- Rasiel, Ethan M. and Friga, Paul N. (2012). **Explanation of the 7-S Framework of McKinsey**. Retrived April 20, 2012, from [http://www.12manage.com/methods\\_7S.html](http://www.12manage.com/methods_7S.html).
- Peters Tom. (2011). **A Brief History of the 7-S ("McKinsey 7-S") Model**. Retrieved April 20, 2012, from <http://www.tompeters.com/dispatches/012016.php>.