

รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน A Model of Personnel Administration with Good Governance in Basic Schools

มีชัย พลทองมาก¹, จิตมา วรรณศรี², วิทยา จันทศิริ³, สำราญ มีแจ้ง⁴
Meechai Ponthonmak, Jitima Wannasri, Vithaya Jansila, Samran Mejang

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในการดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การศึกษาสภาพและแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการสอบถามผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคล ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 720 คน และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าความถี่ ร้อยละ และการวิเคราะห์เนื้อหา 2) การสร้างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยนำข้อมูลจาก ขั้นตอนที่ 1 มายกร่างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและตรวจสอบความเหมาะสมของรูปแบบฯ ด้วยการสนทนากลุ่ม ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน และ 3) การประเมินความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้ โดยการสัมมนารับฟังความคิดเห็นจากผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคล ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการวิจัย พบว่า รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่สร้างขึ้นประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล 2) กระบวนการบริหารงานบุคคล และ 3) หลักธรรมาภิบาล โดยผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่ารูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเหมาะสม ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลมีความเห็นว่าการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้มีความเป็นไปได้อยู่ในระดับมากที่สุด

คำสำคัญ : การบริหารแบบธรรมาภิบาล/ การบริหารงานบุคคล/ สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

Abstract

The main purpose of this research was to develop a model of personnel administration with good governance in basic schools. Research procedure followed three steps: 1) to study state and guidelines of personnel administration with good governance in basic schools by using the questionnaires checking by 720 administrators and teachers responsible for personnel administration in basic schools and interviewing 7 experts. The analysis used the mean, standard deviation, frequency, percentage and content analysis. 2) to construct a draft model of personnel administration with good governance in basic schools and check the appropriateness of the model by the focus group discussion of 9 experts and 3) to evaluate the possibility of implementing the model with the feedback from school administrators and teachers responsible for personnel administration in basic schools. The statistical analysis was mean and standard deviation.

¹ นิสิตระดับการศึกษาชั้นบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ภาควิชาบริหารและพัฒนการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

³ รองศาสตราจารย์ ดร., กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ภาควิชาบริหารและพัฒนการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

⁴ รองศาสตราจารย์ ดร., กรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ภาควิชาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์

The results showed that the model of personnel administration with good governance in basic schools consisted of three components: 1) the framework for the administration, 2) the process of administration, and 3) good governance principles. The experts indicated that the model of personnel administration with good governance in basic schools was appropriate. Administrators and teachers responsible for administration indicated to implement the model of personnel administration with good governance in basic schools was possible in the highest level.

Keywords: Administrative Model for Good Governance/ Personnel Administration/ Basic Schools

บทนำ

เป็นที่ทราบและยอมรับกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” เป็นแนวทางการบริหารจัดการที่ได้รับการส่งเสริมให้นำมาใช้ในองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน การบริหาร งานขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐเป็นการบริหารจัดการที่ดีหรือไม่ มีความถูกต้อง รับผิดชอบต่อประชาชนหรือสังคมมากน้อยเพียงใด การบริหารงาน บริษัทเอกชนมีความรับผิดชอบต่อลูกค้าหรือผู้ถือหุ้นมากน้อยแค่ไหน ล้วนเป็นคำถามที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกับแนวทางการบริหารดังกล่าว ดังนั้นการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลจึงเป็นแนว คิดที่ได้รับการส่งเสริมให้มีการนำมาใช้ในภาครัฐและเอกชนอย่างแพร่หลายซึ่งถือเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของการบริหาร งานภาครัฐ และกระบวนทัศน์ใหม่นี้ได้ก่อให้เกิดประเด็นที่สำคัญจำนวนมากซึ่งได้กลายมาเป็นหัวข้อในการอภิปรายทั้งในเวทีการเมืองและในสถาบันการศึกษา

ความตระหนักในความสำคัญของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย เริ่มขึ้นจากการนำหลักการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งระบุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาประเทศว่า “เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทยทุกระดับ” โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขึ้นมา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544, สรุปสาระสำคัญ) ในเวลาต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554 ก็ยังเน้นย้ำถึงความสำคัญของธรรมาภิบาล โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์ประเทศไทยว่า มุ่งพัฒนาสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน (Green and Happiness Society) คนไทยมีคุณธรรมนำความรอบรู้ รู้เท่าทันโลก ครอบครัวยั่งยืน ชุมชนเข้มแข็ง สังคมสันติสุข เศรษฐกิจมีคุณภาพ เสถียรภาพและเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมมีคุณภาพและทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืนภายใต้ระบบบริหารจัดการประเทศที่มีธรรมาภิบาล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549, หน้า 124-135) โดย

ยุทธศาสตร์ของแผนยังสะท้อนให้เห็นถึงการมุ่งพัฒนา การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่ไม่เพียงแต่ในภาครัฐเท่านั้น แต่ยังมุ่งพัฒนาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในทุกๆ ภาคส่วนของสังคม การสร้างระบบบริหารกิจการที่ดีนั้น ยิ่งส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ทำให้เกิดความเชื่อมั่นทำให้ใช้ทรัพยากรได้อย่างถูกต้องและคุ้มค่าและสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นแก่สังคมและมนุษย์

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่าการนำ “ธรรมาภิบาล” มาใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการเป็นสิ่งจำเป็น และมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรทุกประเภท ทุกระดับ ดังนั้นภาครัฐจึงได้ให้ความสำคัญและส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ ได้นำหลักการการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการองค์กร และสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ในการบริหารจัดการศึกษาและให้บริการการศึกษาแก่ประชาชน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาบูรณาการในการบริหารจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่โรงเรียน (รุ่ง แก้วแดง, 2546, หน้า 30) นอกจากนี้ การกำหนดให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะทำให้สถานศึกษามีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร ส่งผลให้ผู้บริหารสถานศึกษาจำเป็นต้องจัดระบบการบริหาร งาน ทั้งงานวิชาการ งบประมาณ บริหารบุคคล และบริหารทั่วไปให้มีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี (Good Governance) หรือหลักธรรมาภิบาล (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 5)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลจะเป็นหลักการที่มีผู้วิเคราะห์ว่า เป็นเรื่องที่มีอยู่แล้วในระบบราชการ หรือองค์กรทั่วไปโดยส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันหรือหน่วยงานทางการศึกษา แต่จากผลการประเมินคุณภาพการศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ในรอบแรก พบว่า สถานศึกษาที่ยังไม่ได้มาตรฐานขั้นต่ำ มีจำนวนมากกว่า 15,000 แห่ง และในการประเมินคุณภาพภายนอกสถาน ศึกษาในรอบที่ 2 พบว่า มีผลไม่แตกต่างจากการประเมินในรอบแรก โดยมีโรงเรียนที่ไม่ได้มาตรฐานในทุกมาตรฐานอีกด้วย ทั้งนี้สาเหตุและ

ปัญหาของโรงเรียนน่าจะมาจากการขาดความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน ผู้เรียนส่วนใหญ่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานในทุกรายวิชา โดยครูร้อยละ 91 มีการสอนที่ไม่ได้มาตรฐาน (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2548, หน้า 7)

ปัญหาผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าว สาเหตุหลักมาจากคุณภาพและมาตรฐานของครูผู้สอน ซึ่งเป็นบุคลากรหลักในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉันทนา จันทรบรรจง (2549, หน้า 3) ได้กล่าวถึงความสำคัญของบุคลากรที่สอดคล้องกับสาเหตุที่กล่าวข้างต้นว่า ครูเป็นบุคคลสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการบริหารสถานศึกษา เนื่องจากการบริหารจัดการองค์การนั้น มนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อการสร้างความสำเร็จให้กับองค์การ นอกจากนี้ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2552, หน้า 1) ก็ได้กล่าวในทำนองเดียวกันว่า องค์การทุกองค์การควรมุ่งให้ความสำคัญกับตัวคน ในกระบวนการบริหารงาน เพราะคนเป็นหัวใจของการทำงานทุกระบบ และมีผลจะช่วยให้งานนั้นสำเร็จหรือล้มเหลวได้

จากความสำคัญของการบริหารงานบุคคลดังกล่าว จึงถือได้ว่าการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาคุณภาพการศึกษา หากการบริหารงานบุคคลล้มเหลวย่อมส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพผู้เรียน และนี่จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้เรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานจากปัญหาคุณภาพผู้เรียนดังกล่าว จึงก่อให้เกิดกระแสการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สองขึ้น โดยในส่วนของบริหารสถานศึกษานั้นมุ่งเน้นที่จะพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการใหม่ โดยการเร่งทบทวนระบบการบริหารโดยองค์การคณะบุคคล โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ทั้งวิธีการได้ออค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และให้ปรับระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู ให้สามารถบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล และสามารถส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาครูและวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงที่มีคุณค่าเป็นที่ยอมรับนับถือในสังคม สร้างกลไกการเข้าสู่ตำแหน่งโดยยึดหลักธรรมาภิบาล (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า 22-25)

นอกจากนี้จากผลการปฏิรูปการศึกษารอบแรกได้พบปัญหาในด้านการบริหารงานบุคคลที่ยัง พบว่า มีการรวมศูนย์อำนาจไว้ในส่วนกลาง การบริหารโดยองค์คณะบุคคลยังขาดประสิทธิภาพ (คณะครุศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553, หน้า 18) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ บรรจง เจริญสุข (2552, หน้า 255) ซึ่งได้พัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน ซึ่งผล

การศึกษา พบว่า สถานศึกษามีสภาพการบริหารสถานศึกษาที่สะท้อนให้เห็นถึงการขาดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานบุคคล โดยมีการบรรจุครูที่ไม่ตรงวุฒิหรือความต้องการของสถานศึกษา ยังมีการโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรม เพราะมีการเล่นพรรคเล่นพวก ผู้บริหารไม่มีอำนาจในการพิจารณาโยกย้าย การพัฒนาบุคลากรมักทำตามกระแสแบบไฟไหม้ฟาง ไม่ต่อเนื่อง ทำให้ขาดประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านี้ล้วนชี้ให้เห็นถึงการขาดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานบุคคลทั้งสิ้น ซึ่งส่งผลให้การพัฒนาคุณภาพการศึกษามีปัญหาและไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

จากเหตุผลและความสำคัญของธรรมาภิบาลและการบริหารงานบุคคล ดังกล่าว การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลน่าจะเป็นแนวทางซึ่งจะช่วยให้เกิดการบริิหารแนวใหม่ตามนัยแห่งการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง และจะช่วยยกระดับประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคล อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนโดยตรงได้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา และพัฒนารูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลให้มีความชัดเจนและเหมาะสมกับบริบทของการบริหารงานในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาได้ใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคล และสามารถนำรูปแบบไปใช้เพื่อปรับปรุงการบริหารงานบุคคลตามภารกิจของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อันจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อไป

คำถามการวิจัย

1. สภาพและแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นอย่างไร
2. รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีลักษณะอย่างไร
3. รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้เพียงใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพและแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อสร้างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน
3. เพื่อประเมินความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การศึกษาสภาพและแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1. การศึกษาสภาพการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการสอบถามผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 360 คน และครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคล ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 360 คน รวมผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 720 คนได้มาโดยใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้แก่แบบสอบถาม การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าความถี่ ร้อยละ และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

2. การศึกษาแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 7 คน ได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้แก่ เป็นแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structure Interview) วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

1. การยกร่างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยผู้วิจัยนำผลการวิจัยในขั้นตอนที่ 1 มาจัดทำร่างรูปแบบฯ แล้วนำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อพิจารณาความถูกต้อง ครบคลุมประเด็นเนื้อหาของร่างรูปแบบฯ แล้วปรับปรุงแก้ไขร่างรูปแบบฯ ตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

2. การสร้างและตรวจสอบความเหมาะสมของร่างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้วิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Groups Discussion) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน เป็นการตรวจสอบความเหมาะสมของร่างรูปแบบฯ ตามองค์ประกอบและประเด็นต่างๆ ของร่างรูปแบบฯ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือ แบบบันทึกการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากนั้นนำเสนอแนะต่างๆ ของผู้ทรงคุณวุฒิมาพิจารณาด้านทามติ (Consensus) และปรับปรุงแก้ไขร่างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3. การปรับปรุงรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยนำผลการตรวจสอบความเหมาะสม ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิมาปรับปรุงรูปแบบฯ และ

นำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เพื่อให้ข้อเสนอแนะและปรับปรุงรูปแบบฯ ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้

ผู้วิจัยดำเนินการดังนี้

1. นำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่ผ่านการตรวจสอบความเหมาะสมโดยผู้ทรงคุณวุฒิในขั้นตอนที่ 2 ไปจัดประชุมสัมมนาแสดงความคิดเห็นจาก ผู้อำนวยการสถานศึกษา และครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 60 คน ได้มาจากการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Selection) เพื่อประเมินเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบฯ ไปใช้ในสถานการณ์จริง เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือ แบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบฯ ไปใช้ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยคำนวณหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

2. สรุปผลการประเมินรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในรูปตารางประกอบความเรียง

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาสภาพและแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีรายละเอียดดังนี้

1.1 ผลการศึกษาสภาพการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า 1) หลักธรรมาภิบาลที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบตามลำดับ 2) ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีการกำหนดขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคลเป็น 5 งาน ประกอบด้วย 1) งานวางแผน อัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง 2) งานสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 4) งานวินัยและการรักษาวินัย และ 5) งานการออกจากราชการ และการบริหารงานบุคคลทั้ง 5 งานมีความจำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารในภาพรวมอยู่ในระดับมาก 3) กระบวนการบริหารงานบุคคลแบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การวางแผน (Planning: P) ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผน (Doing: D) ขั้นที่ 3 การตรวจสอบ (Checking: C) และขั้นที่ 4 การปรับปรุงแก้ไข (Acting: A) ซึ่งในแต่ละขั้นต่างก็แยกจากกันตามขอบข่ายและภาระงานการบริหารงานบุคคล และจะมีหลักธรรมาภิบาลที่มีความจำเป็นและสำคัญเพื่อการบริหาร

ในแต่ละชั้นของกระบวนการบริหาร และ 4) ปัจจัยแห่งความสำเร็จ แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ ด้านผู้บริหาร ด้านครู ด้านสภาพแวดล้อม และด้านหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.2 ผลการศึกษาแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิได้เสนอแนวทางในการบริหารงานบุคคลตามองค์ประกอบของการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักสำคัญ 7 หลัก ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความรับผิดชอบ 5) หลักการมีส่วนร่วม 6) หลักประสิทธิภาพ และ 7) หลักประสิทธิผล

องค์ประกอบที่ 2 ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล แบ่งเป็น 5 งาน ได้แก่ 1) งานวางแผน อัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง 2) งานสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 4) งานวินัยและการรักษาวินัย และ 5) งานการออกจากราชการ

องค์ประกอบที่ 3 กระบวนการบริหารงานบุคคล แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การวางแผน (Planning: P) ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผน (Doing: D) ขั้นที่ 3 การตรวจสอบ (Checking: C) และขั้นที่ 4 การปรับปรุง แก้ไข (Acting: A)

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ประกอบด้วย 1) ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ ครูมีความเสียสละ บุคลากรที่เกี่ยวข้องรับฟังความคิดเห็นและมีความเป็นกัลยาณมิตรต่อเพื่อนร่วมงาน 2) โรงเรียนมีบรรยากาศการทำงานที่เป็นประชาธิปไตย และ 3) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเปิดโอกาสให้โรงเรียนมีส่วนร่วม และรับรู้ในกระบวนการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ซึ่งเขตดำเนินการ

2. ผลการสร้างรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย องค์ประกอบ 3 องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบที่ 1) หลักธรรมาภิบาล องค์ประกอบที่ 2) ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล องค์ประกอบที่ 3) กระบวนการบริหารงานบุคคล และปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จ ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล แบ่งเป็น 4 งาน ได้แก่ 1) งานวางแผน อัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง 2) งานสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และ 4) งานวินัยและการรักษาวินัย

องค์ประกอบที่ 2 กระบวนการบริหารงานบุคคล แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การวางแผน ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผน ขั้นที่ 3 การตรวจสอบ และขั้นที่ 4 การปรับปรุง แก้ไข

องค์ประกอบที่ 3 หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักสำคัญ 5 หลัก ได้แก่ 1) หลักคุณธรรม 2) หลักนิติธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความรับผิดชอบ และ 5) หลักการมีส่วนร่วม โดยหลักธรรมาภิบาลที่มีความสำคัญสำหรับกระบวนการบริหารในแต่ละขั้นตอนตามขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล มีดังนี้

2.1 งานวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง หลักธรรมาภิบาลที่สำคัญเพื่อการบริหารในขั้นการวางแผน ได้แก่ 1) หลักการมีส่วนร่วม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักนิติธรรม ขั้นการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ 1) หลักการมีส่วนร่วม 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักคุณธรรม ขั้นการตรวจสอบ ได้แก่ 1) หลักความโปร่งใส 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักการมีส่วนร่วม และขั้นการปรับปรุง แก้ไข ได้แก่ 1) หลักการมีส่วนร่วม 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักความรับผิดชอบ

2.2 งานสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญเพื่อการบริหารในขั้นการวางแผน ได้แก่ 1) หลักคุณธรรม 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักการมีส่วนร่วม ขั้นการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ 1) หลักความโปร่งใส 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักการมีส่วนร่วม ขั้นการตรวจสอบ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักความโปร่งใส และขั้นการปรับปรุง แก้ไข ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักความรับผิดชอบ

2.3 งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หลักธรรมาภิบาลที่สำคัญเพื่อการบริหารในขั้นการวางแผน ได้แก่ 1) หลักคุณธรรม 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักการมีส่วนร่วม ขั้นการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักความรับผิดชอบ ขั้นการตรวจสอบ ได้แก่ 1) หลักคุณธรรม 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักความโปร่งใส และขั้นการปรับปรุง แก้ไข ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักความโปร่งใส

2.4 งานวินัยและการรักษาวินัยหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญเพื่อการบริหารในขั้นการวางแผน ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักการมีส่วนร่วม ขั้นการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ 1) หลักคุณธรรม 2) หลักนิติธรรม และ 3) หลักความโปร่งใส ขั้นการตรวจสอบ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักความรับผิดชอบ และขั้นการปรับปรุง แก้ไข ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม และ 3) หลักความโปร่งใส

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ประกอบด้วย

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษามีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง
- 2) บุคลากรในสถานศึกษามีความเป็นกัลยาณมิตรต่อกัน และ
- 3) โรงเรียนมีบรรยากาศการทำงานที่เป็นประชาธิปไตย และจากการตรวจสอบรูปแบบด้วยการสนทนากลุ่ม ผู้ทรงคุณวุฒิ (Focus Group Discussion) ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความเห็นว่ารูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลัก ธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเหมาะสม

3. ผลการประเมินความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้ ผลการประเมินรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคล ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความคิดเห็นว่า รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ในระดับมากที่สุด

อภิปรายผล

จากสรุปผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญที่น่าสนใจ อภิปรายผล ดังนี้

1. ผลการศึกษาสภาพและแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า หลักธรรมาภิบาลที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบต่อหลักประสิทธิภาพ และหลักประสิทธิผล ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น มีการกำหนดไว้ 5 งาน ได้แก่ 1) งานวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง 2) งานสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 4) งานวินัยและการรักษา วินัย และ 5) งานการออกจากราชการ และการบริหารงานบุคคลทั้ง 5 งาน มีความจำเป็นต้องใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นไปตามองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยกระทรวงศึกษาธิการได้ส่งเสริมให้มีการนำมาใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อหลักความคุ้มค่า โดยการ บูรณาการเข้ากับการดำเนินงานตามโครงสร้างการบริหารงานของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 หน้า 33) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ อนุชา กอนพวง (2555, หน้า 5) ที่กล่าวว่า

สภาพการนำธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติที่เห็นจนจินตนา คือ การนำหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 หลัก อันเป็นพื้นฐานจากหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไปเชื่อมโยงกับการบริหารงานขององค์การ โดยอาจมีการปรับ เพิ่มหรือลดองค์ประกอบธรรมาภิบาลและสร้างแบบแผนหรือรูปแบบการปฏิบัติงานขององค์การขึ้นมา ซึ่งมักเป็นเพียงแนวคิดและหลักการที่เป็นภาพกว้างในระดับมหภาค (Macro Level) แต่การนำไปสู่หน่วยงานระดับปฏิบัติการ (Micro Level) ยังขาดความเป็นรูปธรรมและขาดเอกภาพ โดยส่วนใหญ่ขององค์การมักนำหลักธรรมาภิบาลไปเทียบเคียงกับภารกิจและกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน ซึ่งจะได้เพียง “แบบแผนงานที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล” เท่านั้น ส่วนการกำหนดขอบข่ายงานนั้น การบริหารงานบุคคลกำหนดขอบข่ายงานไว้ 5 งาน คือ 1) งานวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง 2) งานสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 4) งานวินัยและการรักษา วินัย และ 5) งานการออกจากราชการ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 หน้า 32) ซึ่งการกำหนดขอบข่ายงานและหลักธรรมาภิบาลที่โรงเรียนนำมาใช้เพื่อการบริหารงานบุคคล ดังกล่าว น่าจะเป็นไปตามกฎกระทรวง ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดขอบข่ายและภารกิจงานบริหารงานบุคคล โดยให้ยึดหลักความต้องการและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ยึดหลักความเป็นอิสระ และยึดหลักธรรมาภิบาล และการบริหารและการจัดการศึกษาด้านการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษา ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ตามภาระงานที่กำหนดในกฎกระทรวง และประกาศสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทุกรายการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 76 - 77) ด้วยเหตุนี้สภาพการบริหารงานบุคคลของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานจึงกำหนดขอบข่ายงานไว้ 5 งาน ดังกล่าว นอกจากนี้ สถานศึกษายังให้ความสำคัญของการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อการบริหาร ทั้งนี้ก็เป็นไปตามนัยแห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล นั่นเอง

2. รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีประเด็นในการอภิปราย ดังนี้

2.1 องค์ประกอบที่ 1 ขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล แบ่งเป็น 4 งาน ได้แก่ 1) งานวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง 2) งานสรรหาและการ

บรรจุแต่งตั้ง 3) งานเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และ 4) งานวินัยและการรักษาวินัย ซึ่งการกำหนดขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคล ดังกล่าว เป็นขอบข่ายที่สถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้ปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550 ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้มอบอำนาจในการบริหารงานบุคคลตามขอบข่ายและภารกิจงานบริหารงานบุคคลที่ครอบคลุมทั้ง 4 งาน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2550, หน้า 76 - 77) นอกจากนี้ ผลการศึกษายังสอดคล้องกับแนวคิดของกิตติมา ปรีดีดิסק (2542, หน้า 82) ที่ได้กล่าวไว้ในทำนองเดียวกันว่า การบริหารงานบุคคล เป็นการจัดการและการดำเนินการเกี่ยวกับการวางนโยบายเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กร ตั้งแต่การสรรหาผู้มีความรู้ความสามารถที่มีจำนวนเพียงพอ เข้ามาดำเนินงานให้มีประโยชน์เต็มที่ การพัฒนา การดูแลรักษา จนถึงการพัฒนาจากการปฏิบัติงาน ขณะที่ผลการวิจัยของ ชรินทร์ เพิ่มพูน (2546) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาของจังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยด้านการวิเคราะห์เนื้อหางานบุคคลพบว่า มีภารกิจงานดังนี้ การวางแผนกำลังคน การพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา การประเมินผลการปฏิบัติงานของครู และบุคลากรทางการศึกษา การเสริมสร้างวินัยและจรรยาบรรณ การพัฒนาวิชาชีพครู ขณะเดียวกัน กระทรวงศึกษาธิการ (2546, หน้า 32 - 45) ก็ได้กำหนดขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคลสำหรับสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ 5 งาน คือ 1) การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง 2) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ 4) วินัยและการรักษาวินัย และ 5) การออกจากราชการ อย่างไรก็ตามจากผลการวิจัยครั้งนี้ งานการออกจากราชการ ไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นขอบข่ายงานบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อาจเป็นเพราะว่า การออกจากราชการของข้าราชการครูในระดับปฏิบัติ นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาน้อยมาก ซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัด น่าจะเป็นเหตุผลว่า งานการออกจากราชการจึงไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของขอบข่ายงานการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 องค์ประกอบที่ 2 กระบวนการบริหารงานบุคคล แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ ขั้นที่ 1 การวางแผน ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผน ขั้นที่ 3 การตรวจสอบ และขั้นที่ 4 การปรับปรุง แก้ไข ซึ่งถือเป็นกระบวนการบริหารด้วยวงจรคุณภาพ PDCA หรือที่นิยมเรียกว่า แนวคิดวงจรคุณภาพเดมมิง สอดคล้องกับแนวคิดของ วรภัทร์ ภูเจริญ

(2541, หน้า 27) ที่กล่าวว่า วงจรคุณภาพประกอบด้วย ขั้นตอนการวางแผน (Plan) การปฏิบัติตามแผน (Do) การตรวจสอบหรือการประเมิน (Check) การนำผลการประเมินย้อนกลับไปปรับปรุงแก้ไขการทำงาน (Action) การใช้วงจรคุณภาพ ต้องดำเนินการอย่างมีวินัยให้ครบวงจร หมุนเวียนไปไม่มีหยุดหย่อน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2544, หน้า 47) ที่ได้เสนอขั้นตอนการบริหารงานคุณภาพ “วงจรเดมมิง” (Deming cycle) ไว้ 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 การจัดทำและการวางแผน (Plan) ขั้นตอนที่ 2 การปฏิบัติตามแผน (Do) ขั้นตอนที่ 3 การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล (Check) ขั้นตอนที่ 4 กำหนดแนวทางแก้ไข ปัญหาและข้อเสนอแนะ (Act) ขณะเดียวกัน ผลการวิจัยของ ชัชวาลย์ ศรีชมภู (2549) ที่ได้พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งผลการวิจัยด้านกระบวนการบริหารจัดการ พบว่า มีผลการศึกษาที่สอดคล้องกัน กล่าวคือ ด้านกระบวนการบริหารจัดการจำแนกเป็น การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการ การบริหารตามแผน การวางระบบแนวปฏิบัติงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและตรวจสอบถ่วงดุล และการรายงานผลการจัดการศึกษา

2.3 องค์ประกอบที่ 3 หลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วยหลักสำคัญ 5 หลัก ได้แก่ 1) หลักคุณธรรม 2) หลักนิติธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความรับผิดชอบ และ 5) หลักการมีส่วนร่วม ซึ่งหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวเป็นหลักสำคัญสำหรับการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการได้ส่งเสริมให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ในการบริหารจัดการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยจัดระบบโครงสร้าง กระบวนการจัดการศึกษาใหม่ มีเอกภาพเชิงนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจสู่สถานศึกษามากขึ้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 6) ดังนั้น การใช้หลักธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องดำเนินการให้เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ผลการศึกษานี้ ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ อภิญา แก้วชิน (2550) ซึ่งได้ทำการ ศึกษารูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลและการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลการวิจัย พบว่า หลักธรรมาภิบาลที่ใช้เพื่อการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และหลักความคุ้มค่า และบรรจง เจริญสุข (2552) ได้พัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน ผลการศึกษา พบว่า การบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามโครงสร้างการบริหารแต่ละด้าน

ประกอบด้วยภารกิจการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

3. ผลการประเมินความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้ พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาและครูผู้รับผิดชอบงานบริหารงานบุคคลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความคิดเห็นว่าการนำรูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานไปใช้มีความเป็นไปได้อยู่ในระดับมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างและพัฒนารูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างเป็นระบบตามหลักการพัฒนารูปแบบ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยและพัฒนาตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ บุญชม ศรีสะอาด (2543, หน้า 104 - 106) ได้กล่าวถึงการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบนั้น อาจทำได้ 2 ขั้น คือ ขั้นที่ 1 การสร้างหรือการพัฒนารูปแบบ ผู้วิจัยยกย่องหรือพัฒนารูปแบบขึ้นมาในลำดับแรก โดยการศึกษาค้นคว้าหลักการแนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาหรือผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์สภาพสถานการณ์ต่างๆ กำหนดองค์ประกอบในรูปแบบ ผู้วิจัยคิดโครงสร้างของรูปแบบขึ้นแล้วปรับปรุง เพื่อให้ได้รูปแบบที่เหมาะสม ขั้นที่ 2 การประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบเพื่อดูความเหมาะสมจากแนวคิดดังกล่าว ตามขั้นตอนในการพัฒนารูปแบบที่เป็นหลักใหญ่ๆ ได้ดังนี้ คือ ขั้นตอนการวิเคราะห์ สังเคราะห์เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสำรวจความคิดเห็น การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น การออกแบบรูปแบบ และการตรวจสอบรูปแบบ และยังสอดคล้องกับแนวคิดของ Eisner (1976, pp.192-193) ที่เสนอแนวคิดการตรวจสอบรูปแบบโดยการใช้ผู้ทรงคุณวุฒิในบางเรื่องที่ต้องการความละเอียดอ่อนมากกว่าการวิจัยในเชิงปริมาณ โดยเชื่อว่าการรับรู้ที่เท่ากันนั้นเป็นคุณสมบัติพื้นฐานของผู้รู้ ในทำนองเดียวกัน Getzels, Jacob W. and other (1968, p.30) ได้ให้หลักการของรูปแบบที่สำคัญ คือ รูปแบบที่ดีจะต้องสามารถปฏิบัติ (Operation) และวางอยู่ในรูปแบบขององค์การ (Organization) ได้หมายความว่า แนวความคิดและความสัมพันธ์ไม่เพียงแต่จะ

สามารถตอบปัญหาที่เคยมีมาก่อนเท่านั้น แต่จะต้องสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาได้อีกด้วย ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการพัฒนารูปแบบ โดยการศึกษา วิเคราะห์ สังเคราะห์ สอบถาม สัมภาษณ์ สร้างรูปแบบ และการตรวจสอบรูปแบบ ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ และน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น จึงส่งผลให้รูปแบบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน มีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้อยู่ในระดับมากที่สุด

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ควรมีการกำหนดมาตรฐานและวิธีการประเมินผลการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

1.2 สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาควรกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและกำหนดแนวทางในการติดตามการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้เป็นรูปธรรม

1.3 ผลการศึกษาได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญไว้ในกระบวนการบริหารเพียง 3 หลัก ซึ่งไม่ได้หมายความว่าหลักธรรมาภิบาลอื่นๆ ไม่มีความสำคัญ ดังนั้นการนำรูปแบบไปใช้ควรคำนึงหลักธรรมาภิบาลอื่นๆ ที่ไม่ได้ระบุ ทั้งนี้ควรเป็นไปเพื่อให้มีความเหมาะสมกับบริบทของแต่ละสถานศึกษา

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.2 ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการประเมินการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2.3 ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารงานสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ในงานอื่นๆ เช่น งานบริหารทั่วไป งานบริหารงบประมาณ งานบริหารวิชาการ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- กิติมา ปรีดีดิถ. (2542). *การบริหารและการนิเทศการศึกษาเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: อักษรพัฒนา.
- ฉันทนา จันท์บรรจง. (2549). *การบริหารทรัพยากรบุคคลทางการศึกษา (Human Resource Management in Education)*. พิษณุโลก: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- ชรินทร์ เพิ่มพูน. (2546). *การพัฒนากระบวนการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษาของจังหวัดฉะเชิงเทรา*. วิทยานิพนธ์ ค.ม., มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ฉะเชิงเทรา.
- ชัยภูมิ สีสมภู. (2548). *รูปแบบการบริหารจัดการเขตพื้นที่การศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล*. วิทยานิพนธ์ กศ.ด., มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- บรรจง เจริญสุข. (2552). *การพัฒนารูปแบบการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล ในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เขตจังหวัดภาคใต้ตอนบน*. ดุษฎีนิพนธ์ ป.ด., มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2543). *การวิจัยทางการวัดผลและประเมินผล*. มหาสารคาม: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- รุ่ง แก้วแดง. (2546). *โรงเรียนนิติบุคคล*. กรุงเทพฯ: วัฒนาพานิช.
- วรภัทร์ ภูเจริญ. (2541). *แนวทางการประเมินคุณภาพภายในสถานศึกษา*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- ศึกษาธิการ, กระทรวง. (2546). *คู่มือการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคล*. กรุงเทพฯ: องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.).
- สมหวัง พินัยวัฒน์. (2548). "จุดบอด" โรงเรียนในฝัน "ครู" อ่อนทักษะการสอนแบบยึดผู้เรียน. *คมชัดลึก*. 1257 (25 มีนาคม 2548): หน้า 7.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. (2550). *แนวทางการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ให้คณะกรรมการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา ตามกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา พ.ศ. 2550*. กรุงเทพฯ: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (2544). *แนวทางการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา เพื่อพร้อมรับการประเมินภายนอก (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: บริษัทพิมพ์ดีจำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2544). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2549). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2552). *ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่สอง (พ.ศ.2552-2561)*. กรุงเทพฯ: บริษัท ฟริกหวานกราฟฟิค จำกัด.
- อนุชา กอนพวง. (2555). *การเสริมสร้างธรรมาภิบาลขององค์การทางการศึกษาด้วยกลไกธรรมาธิปไตยของผู้บริหาร*. *วารสารวิชาการบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์*, ปีที่ 7 ฉบับที่ 19 พฤษภาคม – สิงหาคม 2555, หน้า 1-14.
- อภิญา แก้วชื่น. (2550). *รูปแบบการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานตามหลักธรรมาภิบาลและการพัฒนาที่ยั่งยืน*. วิทยานิพนธ์ กศ.ม., มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- Eisner, E. (1976). Education connoisseurship and criticism: Their form and functions in education evaluation. *Journal of Aesthetic Education*.
- Getzels, Jacob W. and others. (1968). *Education Administration as a Social Process*. New York: Harper and Row.