

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเรื่องการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานการประกันคุณภาพศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาของรัฐ สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสาคร ผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัย ที่ครอบคลุมกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย นำเสนอเนื้อหาสำคัญตามลำดับหัวข้อดังต่อไปนี้

1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1.1 ความเป็นมาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

1.2 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

1.3 ความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

1.4 องค์ประกอบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

1.4.1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management)

1.4.1.1 หลักประสิทธิผล (effectiveness)

1.4.1.2 หลักประสิทธิภาพ (efficiency)

1.4.1.3 หลักการตอบสนอง (responsiveness)

1.4.2 ค่านิยมประชาธิปไตย (democratic value)

1.4.2.1 หลักการรับผิดชอบ (accountability)

1.4.2.2 หลักความโปร่งใส (transparency)

1.4.2.3 หลักนิติธรรม (rule of law)

1.4.2.4 หลักความเสมอภาค (equity)

1.4.3 ประชาธิปไตย (participatory state)

1.4.3.1 หลักการมีส่วนร่วม (participation)

1.4.3.2 หลักการกระจายอำนาจ (decentralization)

1.4.4 ความรับผิดชอบทางการบริหาร (administrative responsibility)

1.4.4.1 หลักคุณธรรม/จริยธรรม (morality/ethic)

2. การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
 - 2.1 ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
 - 2.2 ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
 - 2.3 องค์ประกอบของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา
 - 2.3.1 คุณภาพของผู้เรียน
 - 2.3.2 กระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 2.3.3 กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ
 - 2.3.4 ระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 3.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 3.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักธรรมาภิบาล

1. ความเป็นมาเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล

หลักธรรมาภิบาล (good governance) หรืออาจเรียกได้ว่าเป็น การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหลักธรรมาภิบาลและบรรษัทภิบาล หมายถึง การปกครองที่เป็นธรรมนั้นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพัน ๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 5)

ธรรมาภิบาล ปรากฏเป็นครั้งแรกในรายงานธนาคารโลก (World Bank) เป็นองค์กรที่เริ่มใช้ธรรมาภิบาลในปี 1989 ธนาคารโลกมีความเชื่อว่าปัญหาการพัฒนาที่มีรากฐานมาจากร่องการการจัดการ (governance) ซึ่งเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับระบบการเมืองและการใช้อำนาจของรัฐ ซึ่งธนาคารโลกไม่มีสิทธิที่จะเข้าไปแทรกแซง อย่างไรก็ตามแนวคิดเรื่องของการบริหารการจัดการ ซึ่งใช้คำว่า “governance” มีความหมายกว้างกว่าแนวความคิดเรื่องการปกครองใช้คำว่า “government” และความหมายของ good governance ตามจุดเริ่มต้นของศัพท์คำนี้ธนาคารโลกก็ให้ความหมายการจัดการพัฒนา (World Bank, 1992: b1)

ธรรมาภิบาลในประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มอบให้สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย และจัดทำข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ และต่อมามีคณะรัฐมนตรีได้

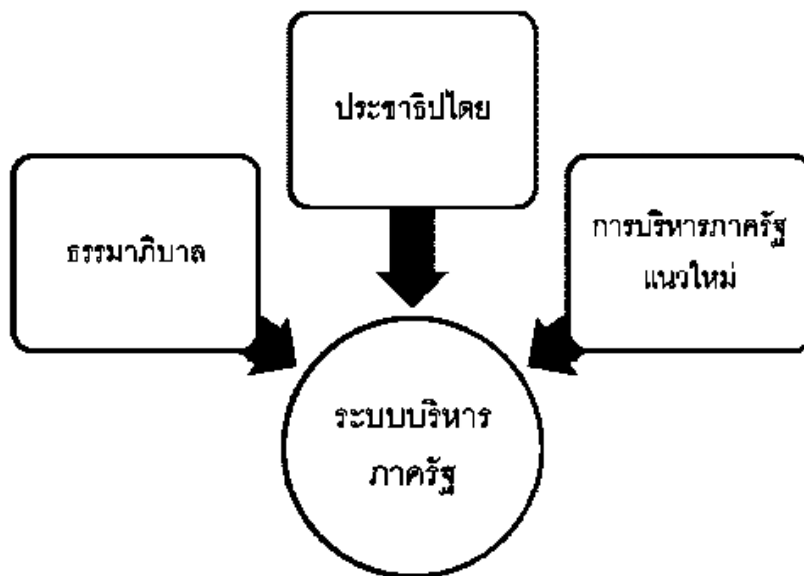
มอบให้สำนักงาน ก.พ. นำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะดังกล่าว มาจัดทำบันทึกเรื่องการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอแนะให้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2542 ต่อมาเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 โดยได้ประกาศเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และเริ่มมีผลบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐ ตั้งแต่ 11 สิงหาคม 2542 ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกหรือเรียกได้ว่าเป็นการวางฐานในการบริหารราชการแนวใหม่ (ศิริลักษณ์ กาญจนโยธิน, 2550: 3-10)

คำว่า good governance เริ่มนำมาใช้กันเมื่อช่วงต้น พ.ศ. 2523 ซึ่งในช่วงนั้นนักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นพ้องกันว่า แนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนไปตลอดเวลา และมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูป และปรับปรุงรูปแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวมีองค์กรระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก (world bank) และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน และพัฒนาแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีที่เรียกกันทั่วไปว่า good governance หรือ ธรรมาภิบาล

ดังนั้น ธรรมาภิบาล จึงมีความหมายตามนัยนี้ว่า “วิถีการปกครองที่ไปสู่ความดีงามที่ยั่งยืน อันได้แก่ความรุ่งเรืองและความผาสุกของปวงชนทั้งปวง” (พระมหาคำพิง ธีรปัญญา, 2554: 8) ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 20 พุทธศักราช 2559 ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลว่า ก่อให้เกิดกระแสการให้ความสำคัญกับประชาชน ในฐานะที่ประชาชนเป็นพลเมืองของสังคมและของประเทศ รวมถึงเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมสำคัญต่าง ๆ เพื่อให้เป็นพลเมืองและหุ้นส่วนที่ดี การใช้หลักการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (good governance) จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในกระแสโลกาภิวัตน์ ธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีจะถูกสนใจมากกว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมดังแต่ก่อน เพราะกระแสการพัฒนาการบริหารและพัฒนาเศรษฐกิจมีความสำคัญกระทบถึงกัน การติดต่อสื่อสาร การดำเนินกิจกรรมในที่หนึ่งมีผลกระทบต่อกี่ที่หนึ่ง เช่นเดียวกับการพัฒนาการเมือง การปกครอง จึงได้มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางมากยิ่งขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2558: 2)

ในปลายทศวรรษที่ 1980 สหภาพโซเวียตซึ่งเป็นผู้นำโลกคอมมิวนิสต์ต้องประสบกับการล่มสลายลง อันเป็นผลมาจากโลกาภิวัตน์ที่มีผลกัดเซาะให้อาณาจักรสหภาพโซเวียตต้องแตกสลายกลายเป็นประเทศอิสระหลายประเทศ และทำให้กระแสประชาธิปไตยกลายเป็นกระแสการเมืองการปกครองหลักของโลก หลังจากนั้นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโลกดังกล่าวข้างต้นส่งผลกระทบต่อระบบบริหารภาครัฐเช่นกัน โดยทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับกระแสประชาธิปไตย โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการของรัฐ หลังจากนั้นไม่นาน กระแสการบริหารที่สำคัญก็ติดตามมา นั่นคือ กระแสแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) ซึ่งเป็นแนวคิดที่มีผลกระทบต่อการบริหารภาครัฐโดยตรง การบริหาร

ภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นความสำเร็จมากกว่าเน้นกระบวนการ ให้ความสำคัญกับคุณภาพการบริการแก่ประชาชน การลดการควบคุมและกระจายอำนาจการบริหารให้แก่หน่วยงานบริการมากขึ้น การให้ความสำคัญกับการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อให้บริการประชาชน รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารของภาครัฐเพิ่มขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2558: 7)



ภาพที่ 2 กระแสแนวคิดหลักกับระบบบริหารภาครัฐ
ที่มา (สถาบันพระปกเกล้า, 2558: 8)

จากความเป็นมาของหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทยผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาลในไทยเกิดจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ หรือ IMF ได้กำหนดแนวนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน และหน้าที่ของข้าราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และให้บริการประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี แนวทางในการปฏิบัติราชการ กำหนดยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมาภิบาลในสังคม ให้มีคุณค่าและตระหนักถึงผลประโยชน์ของสังคม และเสริมสร้างการบริหารราชการแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใส มีระบบตรวจสอบสถานศึกษาเอง คุณภาพและการรับผิดชอบที่รัดกุม โดยการสร้างค่านิยมใหม่ที่ยอมรับร่วมกันบนฐานของความไว้วางใจและเกื้อกูลกันในสังคม

2. ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมภาครัฐ ธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขมีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยา ภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต จากการค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องมีนักวิชาการและนักวิจัย หลายท่านได้ให้คำนิยาม และความหมายของหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

สุทัศน์ สุธาทิกุลสมบัติ (2550: 1) ให้ความหมายไว้ว่าหลักธรรมาภิบาล หมายถึง กระบวนการ ตัดสินใจที่จะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ธรรมาภิบาลได้ให้ความสำคัญกับองค์กรที่มี รูปแบบและไม่มีรูปแบบ ซึ่งคนในองค์กรนั้นเป็นผู้ตัดสินใจการกระทำตามโครงสร้างและแนวทางที่ได้ กำหนดไว้

สุทธิพร บุญส่ง (2550: 77) ให้ความหมายไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การจัดการ บริหารประเทศที่ดีทุก ๆ ด้านและทุกระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐ และรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลภาคเอกชนและ ภาคประชาชน มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552: 200) ให้ความหมายว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง หลักในการปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแล กิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปใน ครรลองธรรม ประกอบด้วย องค์ประกอบ 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการ ตอบสนอง หลักการรับผิดชอบต่อสังคม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักการมุ่งฉันทามติ

สันถวันท์ พยาเลี้ยง (2552: 5) ให้ความหมายไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหาร การจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ ทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกัน อย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจสังคมการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคม ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

ณัดชัย ณะสุตร (2553: 20) ได้ให้ความหมายว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารงาน ของภาครัฐในทุก ๆ ด้าน โดยชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการการมีส่วนร่วม จากทุกส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานประชาธิปไตยที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรมด้านกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

พระมหาลำพิ่ง ธีรพลโณ (2554: 11) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 15) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกันคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ทำให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจสังคมและการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

ทวีวัฒน์ อินทรประเสริฐ (2559: 33) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคม องค์การหรือธุรกิจ ด้วยความรับผิดชอบ คุ่มค่า ซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใสตรวจสอบได้ มีความชอบธรรม ยุติธรรมและมีคุณภาพมาตรฐานพัฒนาได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

Hodes (1996: 652-667) ได้ศึกษาเกี่ยวกับธรรมาภิบาลซึ่งรวบรวมความหมายไว้ว่ามีความหมายหลายอย่างและใช้ในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญดังนี้

1. ธรรมาภิบาลในฐานะของอำนาจรัฐในการตัดสินใจดำเนินการบริหารที่ลดน้อยลง และประชาชนจะเป็นผู้เรียกร้อง ตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐ

2. บรรษัทที่บริหารอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ซึ่งหมายถึง การดำเนินธุรกิจที่มีทิศทางและควบคุมตรวจสอบการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรธุรกิจที่มีความรับผิดชอบ ซัดแจ้ง ทั้ทั้งงานของบริษัทพร้อมกับต้องรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอีกด้วย การบริหารบริษัทนี้จะถือว่าผู้บริหารและผู้ถือหุ้นไม่ใช่บุคคลคนเดียวกัน ต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพที่จะต้องตรวจสอบจากองค์กรตรวจสอบภายนอก ทั้งนี้มิใช่แต่เพื่อผลกำไรอย่างเดียว แต่ต้องเปิดเผย โปร่งใสและสามารถกำหนดตัวผู้รับผิดชอบที่แท้จริง

3. การบริหารจัดการสาธารณะที่รัฐบาลจะต้องมีความสามารถในการริเริ่มเพื่อแข่งขันตอบสนองประชาชน เสมือนเป็นลูกค้ามากกว่าเป็นผู้ถูกปกครอง ผู้บริหารงานของรัฐมีบทบาทเช่นเดียวกับผู้ประกอบการ ผลักดันการทำงานจากระบบราชการไปสู่ชุมชนให้เป็นผู้ดำเนินการ

4. ธรรมนูญในสถานะที่เป็นการปฏิรูปการปกครอง ซึ่งเป็นการใช้กันอย่างกว้างขวางแพร่หลาย สำหรับการพัฒนาธรรมนูญในที่นี้หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมืองที่จะบริหารกิจการของชาติ โดยพัฒนาประสิทธิภาพของการบริการสาธารณะ ระบบตุลาการ และกฎหมายที่เป็นอิสระ มีความรับผิดชอบอย่างชัดเจนในการจัดการทางการเงิน มีการตรวจสอบสาธารณะที่เป็นอิสระ เป็นรัฐที่มีโครงสร้างสถาบันหลากหลาย และต้องยอมรับความเป็นอิสระของสื่อมวลชน ซึ่งทำให้อำนาจรัฐได้รับการยอมรับ และมีความชอบธรรมตามระบอบประชาธิปไตย ธรรมนูญแบบนี้จะเป็นการผสมผสานระหว่างการบริหารงานสาธารณะกับประชาธิปไตยอย่างกว้างขวาง

5. ธรรมนูญในแง่ของระบบสังคมที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างของระบบที่ตอบสนองความต้องการของส่วนย่อย การมีปฏิสัมพันธ์จะเกิดจากการยอมรับในความต่างของระบบ เป็นระบบที่พลวัตของระบบทำให้สามารถแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของส่วนต่าง ๆ อย่างยั่งยืน โดยทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน จะสามารถสร้างแบบของปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการแก้ปัญหาของชาติ การกิจของรัฐบาลก็คือ ความสามารถในการมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการแก้ปัญหา รวมทั้งเป็นการกระตุ้นการมีส่วนร่วม กล่าวโดยสรุปก็คือ เป็นการบริหารจัดการที่แต่ละหน่วยของภาครัฐและเอกชนร่วมกัน และถือว่าต่างฝ่ายต่างเป็นหุ้นส่วน โดยเน้นการดำเนินการแบบร่วม ริเริ่ม รับผิดชอบ การมีปฏิสัมพันธ์แบบนี้มีใช้แต่ในระดับชาติ แต่ยังเป็นธรรมนูญในระดับนานาชาติ ระดับภูมิภาค และโลก

6. ธรรมนูญในแง่การจัดระบบขององค์กรเครือข่ายจากภาคสาธารณะ และภาคเอกชน ในกรณีนี้เกิดจากความเกี่ยวพันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ที่สามารถรวบรวมทรัพยากรมาเพื่อจะให้บริการต่อสาธารณะ ดังนั้น องค์กรเครือข่ายจะสามารถนำเอาข่าวสารข้อมูลและเงิน รวมทั้งเทคโนโลยีมาใช้ร่วมกันในการทำงาน ซึ่งอาจจะเห็นได้ เช่น ในโครงการร่วมระหว่างองค์กรที่สำคัญก็คือเมื่อไรมีระบบพันธมิตรเกิดขึ้น ก็จะมีทรัพยากรมากขึ้นด้วย ยังทำให้มีอิสระและมีอำนาจในการต่อรองเกิดขึ้นด้วย รัฐบาลกลางจะเข้ามาก้าวก้าวส่งการได้อย่างไม่มีข้อจำกัด

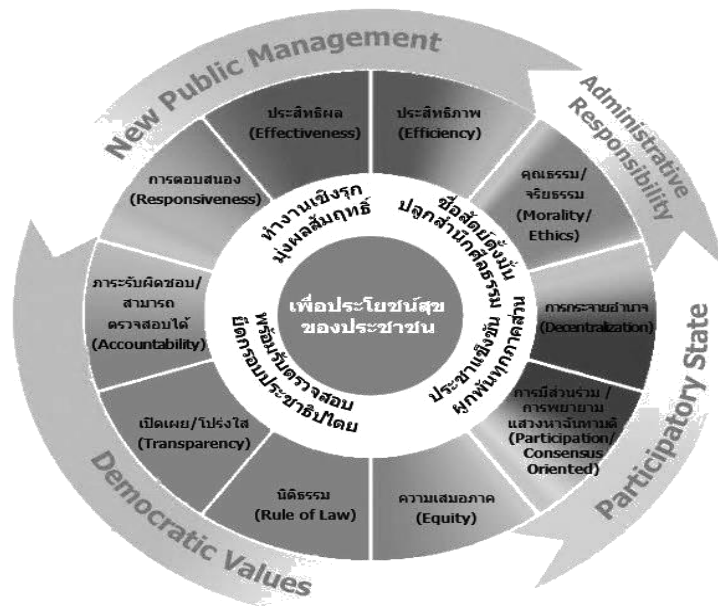
จากความหมายของหลักธรรมนูญที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมอย่างชอบธรรมและมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนของสังคม ตลอดจนการให้ความสำคัญกับองค์กรที่มีรูปแบบอย่างไม่เป็นทางการของผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้ตัดสินใจการกระทำตามโครงสร้างและแนวทางที่ได้กำหนดไว้ ส่งผลให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ทำให้

ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการและมีการการประเมินผล การปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

3. ความสำคัญของการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

ระบบบริหารภาครัฐไทยหรือระบบราชการไทยเป็นระบบที่อยู่คู่กับสังคมไทยมาช้านาน ตั้งแต่ก่อตั้งอาณาจักรย้อนไปถึงสมัยสุโขทัยเรื่อยมาถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์และปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่า ระบบบริหารภาครัฐไม่เคยล่มสลายในขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองตลอดเวลา บางช่วงเวลา ระบบบริหารภาครัฐกลายเป็นอาณาจักรที่ซ้อนอาณาจักรหรือเป็นอำนาจรัฐที่ซ้อนอยู่ในรัฐ เช่น ช่วงเวลาที่ “อำมาตย์” หรือ “ข้าราชการ” มีอำนาจในการเมืองการบริหารโดยตรง เช่น ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี เป็นต้น ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ผู้ปกครองหรือกษัตริย์ทรงเป็นใช้อำนาจสูงสุด ในการบริหารกิจการของบ้านเมือง โดยมีข้าราชการเป็นกลไกในการใช้อำนาจของพระมหากษัตริย์ ซึ่งหากจะกล่าวไปแล้ว หลักคิดในธรรมาภิบาล หรือ good governance ซึ่งมาจากต่างประเทศและ เข้ามาสู่สังคมไทยในยุคสมัยระบอบประชาธิปไตยนั้น ในความเป็นจริงแล้ว ก็มีใช้เรื่องใหม่ทั้งหมด แต่ประการใดเลย เพราะผู้ปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มีหลักการสำคัญที่ยึดถือปฏิบัติมา ช้านาน ได้แก่ “หลักทศพิธราชธรรม” (สถาบันพระปกเกล้า, 2558: 55)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: 20) คณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการในการประชุมครั้งที่ 4/2554 เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2554 ได้พิจารณาเห็นชอบข้อเสนอ แผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และเห็นชอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (gg framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังกล่าวข้างต้นและโดยที่ในบริบทของประเทศไทยอาจไม่สามารถ ใช้แนวทางฉันทามติกับทุกเรื่องได้ จึงเป็นควรรวมหลักนี้ไว้กับหลักการมีส่วนร่วม และปรับถ้อยคำเป็น หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ (participation/consensus oriented) แสดง หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (gg framework) ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 3 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
ที่มา (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555: 20)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2560-2564) ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและวางรากฐานธรรมาภิบาลของประเทศมาอย่างต่อเนื่องส่งผลให้ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองสูงขึ้น สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนเกิดความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมบริหารประเทศที่สูงกว่าในอดีต การรวมตัวแสดงความคิดเห็นทางการเมืองหรือการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐเป็นการวางรากฐานการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทยและเสริมสร้างการเมืองให้โปร่งใสสุจริตมากขึ้น ซึ่งจากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ได้กำหนดการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการประเทศเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมายังคงให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับที่ค่อนข้างน้อย มีปัญหาเกี่ยวกับความโปร่งใสไม่เป็นธรรมและการทุจริตประพฤติมิชอบ อันมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีนานาชาติ ซึ่งจากการจัดอันดับดัชนีการรับรู้เกี่ยวกับการคอร์รัปชัน (Corruption Perceptions Index: CPI) ของประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกประจำปี พ.ศ. 2550 พบว่าไทยติดการคอร์รัปชัน อันดับที่ 84 ของโลก และอันดับที่ 14 ของเอเชีย จึงต้องให้มีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นเครื่องมือในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างจริงจังและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยเฉพาะส่งเสริมให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในเรื่องธรรมาภิบาลตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2555 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555: 9)

แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 กล่าวว่า ภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในประเทศ ที่จะส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศไทยในอนาคต จำเป็นต้องกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เหมาะสม ขณะที่การทบทวนผลการพัฒนาประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมาสะท้อนปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจสังคมสิ่งแวดล้อมและการบริหารจัดการประเทศที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ทั้งมีความเสี่ยงในหลายมิติที่อาจทำให้ปัญหาต่าง ๆ รุนแรงมากขึ้น จึงจำเป็นต้องเตรียมพร้อมและสร้างภูมิคุ้มกันของประเทศให้เข้มแข็งภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้อย่างมั่นคง ซึ่งมีแนวคิดที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-11 โดยยังคงยึดหลักการปฏิบัติตาม “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกภาคส่วนทุกระดับ ยึดแนวคิดการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” มีการเชื่อมโยงทุกมิติของการพัฒนาอย่างบูรณาการ ทั้งมิติตัวคน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมืองเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้พร้อมเผชิญการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งในระดับปัจเจก ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ขณะเดียวกันให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ในกระบวนการพัฒนาประเทศจึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการประเทศเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบราชการและข้าราชการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล เพิ่มประสิทธิภาพการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พัฒนาระบบและกลไกการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างมีส่วนร่วม ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม และสร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรควบคู่ไปกับปลูกจิตสำนึก ค่านิยมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลแก่ประชาชนทุกกลุ่ม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559: 6-15)

ได้มีนักการศึกษาและนักวิชาการหลายท่าน ได้รวบรวมความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลไว้ดังนี้

ศตวรรษ พุทธาวงศ์ (2551: ออนไลน์) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลไว้ว่า การนำหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีหรือการบริหารภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ในการบริหาร การจัดการและปฏิบัติการในองค์กรนั้น มีจุดประสงค์สำคัญคือ การสร้างความพึงพอใจอย่างสูงสุดให้กับประชาชน โดยปัจจัยสำคัญประการแรกที่หน่วยงานภาครัฐต้องคำนึงถึงในการบริหารการจัดการ เพื่อสร้างผลประโยชน์สูงสุดให้กับประชาชน ได้แก่ การกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการ

ของประชาชน ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญที่จะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ดังกล่าว คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ที่อยู่อาศัย เพื่อให้ความรู้สึกความเป็นเจ้าของร่วมกันและมีจิตสำนึกสาธารณะที่จะสร้างสรรค์งาน พัฒนาต่าง ๆ ตามลักษณะของปัญหาและความต้องการ โดยในปัจจุบันนี้ประชาชนให้ความสำคัญ ในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐมากขึ้น ซึ่งนับเป็นโอกาสที่ดีที่จะให้ตัวแทนประชาชนเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทมากยิ่งขึ้น ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารการจัดการตามหลักธรรมาภิบาล คือ ระบบการบริหารงานของภาครัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อโดยสาธารณะหรือตัวแทนของประชาชน ทั้งด้านการใช้งบประมาณและวิธีการของการบริหารจัดการต่าง ๆ นอกจากนี้ประชาชนควรที่ได้รับ ข่าวสารหรือการประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานต่าง ๆ อย่างถูกต้องและรวดเร็วทันสถานการณ์ โดยปัจจุบันประชาชนเองก็ให้ความสำคัญกับปัจจัยที่กล่าวถึงนี้มากขึ้น ในขณะเดียวกันความก้าวหน้า ทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมวลชนก็นับได้ว่าเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบการบริหารงาน ให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้น และเพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนอย่างสูงสุด โดยปัจจัยที่สำคัญที่จะสนับสนุนให้ข้าราชการพร้อมให้บริการประชาชนด้วยความเต็มใจและทุ่มเท ได้แก่ การที่บุคคลเหล่านั้นได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพ มีความรู้ความสามารถที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนมีขวัญกำลังใจที่ดี ซึ่งเกิดจากได้รับความดูแลด้านสวัสดิการค่าตอบแทนที่เหมาะสม และได้รับการส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าในสายงานตามหลักระบบคุณธรรม

สามารถ อภิสันต์ (2553: 32) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลว่า การเปลี่ยนแปลงในสังคมโลก อย่างรวดเร็ว รุนแรงและมีการแข่งขันกันสูงขึ้น ทำให้ประเทศไทยเกิดการปฏิรูปการบริหารจัดการบ้านเมือง โดยการปฏิรูประบบราชการและการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ยึดหลักความเสมอภาค เป็นธรรม โปร่งใส ให้ผู้มีส่วนร่วมได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ หรือร่วมปฏิบัติการเพื่อ ความสงบสุขของประชาชน ความมั่นคงเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม มีการพัฒนาประเทศ อย่างสมดุล ปรับแนวความคิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว เป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นคนเป็น ศูนย์กลางในการพัฒนา ก่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา ที่เน้นหลักว่าผู้เรียนสำคัญที่สุด ทุกคนสามารถ เรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ เพื่อเตรียมความพร้อม และพัฒนาคนไทยทุกคนให้พร้อมรับกับกระแสของ ความเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์

ทวีวัฒน์ อินทรประเสริฐ (2559: 37) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลไว้ว่า การบริหารงาน ด้วยหลักธรรมาภิบาลมีกระบวนการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ที่เป็นธรรม ทำให้การบริหารงานได้ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตรวจสอบได้ ส่งผลให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและ มีความสงบสุข ธรรมาภิบาลยังเป็นกระบวนการเป็นที่ยอมรับของสังคมและมาตรฐานสากล ผู้บริหาร ต้องสร้างขึ้นเป็นคุณสมบัติประจำตัวและของสถานศึกษาเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใสและ สามารถตรวจสอบในการบริหารงาน บริหารงานได้อย่างเป็นระบบมีคุณภาพ

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 20) ได้กล่าวว่า ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หลังจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง “Governance” ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3 (1) ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีประกอบด้วย หลักสำคัญ 6 ประการ ดังนี้ หลักนิติธรรม (rule of law) หลักคุณธรรม (morality) หลักความโปร่งใส (transparency) หลักความมีส่วนร่วม (participation) หลักความรับผิดชอบ (accountability) หลักความคุ้มค่า (utility)

จากความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล คือ การปกครอง การบริหาร การจัดการ การควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปด้วยความถูกต้อง และเป็นจริง นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี สามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมาภิบาลที่ใช้ในการบริหารงานเป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย เพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ ข้าราชการต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริตและขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลของการจัดการศึกษานั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมปฏิบัติกิจกรรมร่วมกัน รัฐบาลที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ

4. องค์ประกอบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2542 ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม 2542 เป็นต้นมา โดยรัฐบาลทั้งหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยสำนักงานข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) สำนักงานประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) (สถาบันพระปกเกล้า, 2558: 57) และเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป โดยหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นส่วนหนึ่งในข้อเสนอแผนการส่งเสริมฯ ดังกล่าว ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการ เพื่อการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยที่หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555: 18)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: 18) กล่าวว่า องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล 6 หลักการ ที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปว่าเป็นหลักการสำคัญของธรรมาภิบาลมีดังนี้

1. หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส มีกระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยตรงไปตรงมาตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวกมีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ

2. หลักนิติธรรม มีกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่มีความเที่ยงตรงเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายในสังคม และการบังคับใช้กฎหมายมีความยุติธรรมและบังคับใช้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันไม่เลือกปฏิบัติ หลักความรับผิดชอบตระหนักในสิทธิและหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การตัดสินใจกระทำการใด ๆ ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสาธารณะหรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น และกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำนั้น ๆ

3. หลักความเสมอภาคมีการกระจายการพัฒนาและประโยชน์ต่าง ๆ ที่รัฐพึงจัดสรรอย่างทั่วถึงทัดเทียมกัน ซึ่งประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคม เช่น โอกาสในการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่สุดในสังคมซึ่งจะต้องถูกนับรวมในการได้รับประโยชน์และโอกาสดังกล่าวด้วย

4. หลักการมีฉันทานุมิตีร่วมในสังคม เมื่อมีความแตกต่างในความเห็นในสังคมจะต้องดำเนินการหาข้อตกลงร่วมที่ดีที่สุด เป็นกลางที่สุด และเป็นความสนใจร่วมของสังคมนั้น ๆ การที่จะได้มาซึ่งฉันทานุมิตีร่วมนี้จำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงวัฒนธรรมประวัติศาสตร์และแง่มุมทางสังคมของชุมชนนั้น ๆ เป็นอย่างดี

5. หลักคุณธรรม คนมีจิตสำนึกและยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม มีคุณธรรมจริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย

6. หลักความคุ้มค่าหรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลและใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าโดยยึดถือประโยชน์สูงสุดของสังคมและประเทศชาติ หลักการมีส่วนร่วมบริหารจัดการโดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญและมีผลกระทบต่อผู้คนและสังคม หลักการมีส่วนร่วมนี้ถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล ซึ่งในระบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์สามารถทำได้ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในเรื่องการเลือกตั้ง การสอบถาม การไต่สวนสาธารณะ การประชุมสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การออกเสียงประชามติ การแสดงมติมหาชน การเสนอร่างกฎหมาย การระงับยับยั้งการออกกฎหมายหรือโครงการของรัฐ และการถอดถอน

ศตวรรษ พุทธาวงศ์ (2551: 65) ได้กล่าวไว้ว่า การนำองค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลหรือ การบริหารการจัดการที่ดีมาประยุกต์ใช้ในการบริหารการจัดการและปฏิบัติการในองค์กรนั้นมีจุดประสงค์ สำคัญคือการสร้างความพึงพอใจอย่างสูงสุดให้กับประชาชน โดยปัจจัยสำคัญประการแรกที่หน่วยงาน ภาครัฐต้องคำนึงถึงในการบริหารการจัดการเพื่อสร้างผลประโยชน์สูงสุดให้กับประชาชน ได้แก่ การกำหนด นโยบายต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ทั้งนี้สิ่งที่สำคัญที่จะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ดังกล่าวคือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ตลอดจนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นที่อยู่อาศัยเพื่อให้ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันและมี จิตสำนึกสาธารณะที่จะสร้างสรรค์งานพัฒนาต่าง ๆ ตามลักษณะของปัญหาและความต้องการ

จากแนวคิดด้านองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลของแต่ละหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ จะแตกต่างกันไป สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลได้มีนักวิชาการสรุปแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล ไว้มากมาย ผู้วิจัยจึงใช้แนวคิดหลักธรรมาภิบาล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555: 19-21) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) ที่เหมาะสมจะนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการศึกษาทั้งในภาครัฐ และเอกชน ดังกล่าวยังครอบคลุมถึงหลักการบริหารด้วย ผู้วิจัยจึงใช้แนวคิดหลักธรรมาภิบาล ภารกิจหลักประการหนึ่ง คือการส่งเสริมให้ระบบราชการไทยนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการบริหารราชการ แผ่นดิน เพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชนตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ 1) ประสิทธิภาพ (efficiency) 2) ประสิทธิผล (effectiveness) 3) การตอบสนอง (responsiveness) 4) ภาระรับผิดชอบ/สามารถตรวจสอบได้ (accountability) 5) เปิดเผย/โปร่งใส (transparency) 6) หลักนิติธรรม (rule of law) 7) ความเสมอภาค (equity) 8) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหา ฉันทามติ (participation/consensus oriented) 9) การกระจายอำนาจ (decentralization) 10) คุณธรรม/จริยธรรม (morality/ethics) เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ครั้งที่ 3/2554 เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2554 ได้มี ข้อสังเกตว่าหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 หลักดังกล่าว เป็นหลักที่จำยาก จึงควรจัดกลุ่มใหม่ (regroup) โดยรวมเรื่องที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่เพื่อให้เป็นหลักการที่ง่าย ต่อความเข้าใจและการนำไปปฏิบัติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555: 21) จึงได้ ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม และหารือในเบื้องต้นกับประธาน เกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (ศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ เครืองาม) เพื่อนำมาประกอบการปรับปรุงหลักธรรมาภิบาลของการบริหาร

กิจการบ้านเมืองที่ดีใหม่ ให้เข้าใจได้ง่ายขึ้น สะดวกต่อการจดจำและการนำไปปฏิบัติ เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพบริบทของประเทศไทย โดยได้นำเอาประเด็นที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องรวมไว้ด้วยกันเป็นหมวดหมู่ นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญในเรื่องความรับผิดชอบทางการบริหาร โดยเพิ่มเติมในเรื่องการสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมและจริยธรรม อันเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 279 ซึ่งได้กำหนดให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทไว้ด้วย จากผลการศึกษาดังกล่าวทำให้ได้หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (gg framework) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2555: 19) ดังนี้

4.1 การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management)

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (new public management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

สายลม ปิ่นรัตน์ (2556: 8) ได้กล่าวว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ถือเป็นปรัชญาการบริหารจัดการที่ภาครัฐนำมาใช้ตั้งแต่ในช่วงทศวรรษที่ 1980 เพื่อสร้างระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้น กล่าวได้ว่าการเกิดขึ้นของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในหลาย ๆ ประเทศก็เพื่อต้องการสร้างหน่วยงานให้มีการขับเคลื่อนด้วยพันธกิจ มีการกระจายอำนาจ มีลักษณะที่ยืดหยุ่น มีการเชื่อมโยงเครือข่ายระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ความต้องการที่จะให้หน่วยงานเป็นไปในแนวทางดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในฐานะผู้รับบริการสาธารณะได้อย่างครอบคลุม สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยการนำเอาวิธีการหรือเทคนิคต่าง ๆ ที่ปฏิบัติกันอยู่ในภาคธุรกิจเอกชนเข้ามาปรับใช้ในภาครัฐกิจ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงให้ความสำคัญกับการปรับโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐและการให้บริการสาธารณะเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีขึ้น โดยในปัจจุบันพบว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้กลายเป็นกระแสแนวคิดหลักที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารงานภาครัฐอย่างกว้างขวางมากที่สุด

พัชรี สิริวัฒนาศาสตร์ (2556: ออนไลน์) ได้กล่าวว่า แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเป็นการปฏิรูปในลักษณะองค์รวม เพื่อเปลี่ยนแปลงระบบบริหารภาครัฐไปสู่ระบบการบริหารจัดการ

ภาครัฐแนวใหม่ ที่เน้นการทำงานโดยวัดผลสัมฤทธิ์ มีการวัดผลที่เป็นรูปธรรม โปร่งใส มีการบริหารงานที่รวดเร็ว และคล่องตัว สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้กล่าวว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเพิ่มผลผลิตในการบริหารงานภาครัฐ โดยให้ความสำคัญต่อผลสำเร็จของงานเป็นหัวใจหลักสำคัญ เป็นแนวคิดและที่มาของการปฏิรูประบบราชการและการประกาศใช้ระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของรัฐบาลไทย โดยให้ส่วนราชการระดับกรมต้องจัดทำตัวชี้วัดและเป้าหมายของผลงานที่จะเกิดขึ้น

อภิญา มาประเสริฐ (2558: ออนไลน์) กล่าวว่า เหตุผลที่ต้องนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้ คือ

1. กระแสโลกาภิวัตน์ ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญ คือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการ และขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็จะทำให้ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย

เพชรรัตน์ เอี่ยมสะอาด (2559: 3) ได้กล่าวว่า การนำหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มาปรับใช้ในการปฏิรูประบบราชการไทย เป็นการมุ่งสู่ทิศทางที่จะปรับปรุงการจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน โดยยึดหลักการเน้นผู้รับบริการจากรัฐ เน้นการปรับลดบทบาทภารกิจ การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานของภาครัฐ และปรับวิธีการบริหารกำลังคนให้สามารถเทียบเคียงได้กับเอกชน ความสำเร็จของการปรับใช้หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของทุกฝ่าย ในภาคราชการในการทำความเข้าใจและปรับเปลี่ยนกรอบแนวคิดและวิธีการทำงานให้ไปสู่เป้าประสงค์ร่วมกัน

ดังนั้นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ ของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ เป็นรูปธรรม มีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. ลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนดการวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กร และระดับบุคคล

4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) เทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์

5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย

จากความหมายของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่นักการศึกษาได้นำเสนอข้างต้น สามารถสรุปได้ ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถดำเนินบริหารจัดการของโรงเรียนให้บรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดที่กำหนด มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาการศึกษาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ร่วมกันกับคณะครูในสถานศึกษา ใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่า สามารถสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจกับครูในโรงเรียนอย่างทั่วถึง และใช้วิธีการหรือกลไกในการติดตามความคืบหน้าในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญกับงานที่ได้รับมอบหมายเพื่อให้สำเร็จลุล่วงได้ทันเวลาและทันต่อสถานการณ์ ตลอดจนใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่า นอกจากนี้ยังสามารถควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของครูให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ รวมไปถึงมีความสามารถในการจัดช่องทางรับฟังความต้องการของผู้ปกครองอย่างเหมาะสม หมั่นนำข้อเสนอแนะหรือนโยบายจากหน่วยงานต้นสังกัดมาใช้เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสนับสนุนให้มีการสร้างเครือข่ายและความสัมพันธ์กับผู้ปกครองและหน่วยงานภายนอก

4.1.1 หลักประสิทธิผล (effectiveness)

ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และเป็นระบบการบริหารงานโดยได้ผลผลิต (outputs) ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ตรงตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร มีความรู้ความสามารถ มีทักษะเพิ่มขึ้น รวมทั้งการคำนึงถึงประโยชน์ที่ได้รับ อย่างไรก็ตาม มักใช้คำสองคำนี้ควบคู่กันคือมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 244) กล่าวว่าการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและ

พัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักประสิทธิผลไว้ดังนี้

อาทิตยา ศกุนะสิงห์ (2552: 30) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถในการดำเนินงานขององค์การ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ รวมไปถึงความพึงพอใจของบุคลากรในองค์การด้วย

ระชียา อังคระษี (2553: 14) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุเป้าหมายของงานที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ สภาพความสำเร็จขององค์การในฐานะเป็นระบบหนึ่งของสังคมในการที่จะบรรลุถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้โดยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่ทำให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจและสมาชิกขององค์การสามารถปรับตัวและพัฒนาในองค์กรดำรงอยู่ต่อไปได้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

กษมาพร ทองเอื้อ (2555: 15) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ระดับผลสำเร็จในการดำเนินงานบรรลุตามจุดมุ่งหมายขององค์การที่ได้ตั้งไว้

เทพศักดิ์ บุญรัตน์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 23) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการมีทิศทางยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจนมีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

ซารีล่า ลาหมิต (2559: 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนโดยการปฏิบัติราชการจะต้องมีทิศทางยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

Mott (1972: 188) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ประสิทธิภาพ ในแง่ของความสามารถในการผลิต ความสามารถในการปรับตัว และความสามารถในการยืดหยุ่น

Price (1963: 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถในการดำเนินการให้เกิดผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยมีตัวบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพขององค์การ 5 อย่าง คือ ความสามารถในการผลิต ขวัญ การปฏิบัติตามแบบอย่าง การปรับตัว และความเป็นปึกแผ่นขององค์การ

Hoy & Miskel (2008: 275) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย และความสามารถในการจัดหาทรัพยากรมาใช้ในระบบองค์กร เรียกว่า “goal and system-resource model of effectiveness”

จากความหมายของหลักประสิทธิผลที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติงานตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการโดยมีทิศทางในด้านของยุทธศาสตร์ ซึ่งมีเป้าประสงค์ที่ชัดเจน ตลอดจนกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลเพื่อนำผลการประเมินไปพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ สามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

4.1.2 หลักประสิทธิภาพ (efficiency)

การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มการปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ เป็นไปตามขั้นตอนและกระบวนการ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรในขณะดำเนินการก็สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ มีประสิทธิภาพเน้นไปที่กระบวนการ (process) การใช้กลยุทธ์และเทคนิควิธีต่าง ๆ ที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์มากที่สุด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 244) กล่าวว่าหลักประสิทธิภาพเป็นการบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบ

กระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักประสิทธิภาพไว้ดังนี้

พระมหาลำพิง อธิปญโญ (2554: 6) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีนานาชาติ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ล่าช้าและไม่มีความจำเป็น

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 7) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีการบริหารจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รู้คุณค่าและดำรงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน

ทวีวัฒน์ อินทรประเสริฐ (2559: 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เรียนและสถานศึกษา

ซารีล่า ลาหมัด (2559: 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม ให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 24) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักประสิทธิภาพ หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่าโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหาร

จัดการที่เหมาะสม และปริมาณการใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดต้นทุน แรงงานและระยะเวลาผลการดำเนินงานกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา รวมถึงความพึงพอใจตอบสนองความต้องการที่เกิดแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

จากความหมายของหลักประสิทธิภาพที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า กระบวนการปฏิบัติงานของสถานศึกษา โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่าซึ่งใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม และปริมาณการใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด ทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลา ผลการดำเนินงานกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนารวมถึงความพึงพอใจ ตอบสนองความต้องการที่เกิดแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่จะเกิดขึ้นต่อผู้รับบริการ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกภาคส่วน

4.1.3 หลักการตอบสนอง (responsiveness)

การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างผู้บริหารต้องจัดค่าตอบแทนให้บุคลากรเพื่อจูงใจในการปฏิบัติงาน สร้างความพึงพอใจแก่บุคลากรทุกฝ่าย และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพอีกด้วย การปฏิบัติงานตามหลักขั้นตอนนี้จะทำให้ประสบความสำเร็จและมีผลผลิตเพิ่มขึ้น บุคลากรมีความพึงพอใจไม่เหน็ดเหนื่อย ปฏิบัติงานด้วยความกระตือรือร้น ผู้บริหารยังต้องทำหน้าที่วางแผนจัดองค์กร ให้คำชี้แนะ และควบคุมการปฏิบัติงาน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 245) หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง ดังนั้นได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักการตอบสนองไว้ดังนี้

ทินกร อัครศรีชัยโรจน์ (2551: 10) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรในหน่วยงานได้มีการตอบสนองต่อความต้องการซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากการบริหารหรือดำเนินการต่าง ๆ

ถนัดชัย ณะสูตร (2553: 19) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง การที่จะปฏิบัติและดำเนินการใด ๆ ให้เป็นไปตามหลักการตอบสนองนั้นต้องคำนึงความประหยัด ประโยชน์สูงสุดที่จะได้รับคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กร คำนึงผลระยะยาว การปฏิบัติที่เป็นเลิศ

ทุกด้าน มีระบบคุณภาพมาตรฐาน การรู้จักเลือกวิธีการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ บุคลากรต้องได้รับการพัฒนาความสามารถอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและคำนึงถึงผู้รับบริการเป็นสำคัญ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 7) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง การยึดมั่นในการรับรู้ หรือยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยันอดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 25) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง การให้บริการ การตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการและสร้างความเชื่อมั่นความไว้วางใจของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

ชาริลา ลาหมีดี (2559: 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการตอบสนอง หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

จากความหมายของหลักการตอบสนองที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ผลการให้บริการ การสร้างความเชื่อมั่น การตอบสนองต่อความต้องการ ความจำเป็นหรือแม้แต่ความขัดแย้ง รวมถึงความไว้วางใจของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่สมเหตุสมผลและเป็นไปตามแนวทางที่ได้ตกลงกันไว้ สามารถสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความแตกต่างของบุคคล

4.2 ค่านิยมประชาธิปไตย (democratic value)

สังคมไทยมีความเข้าใจและตีความค่านิยมหลักของประชาธิปไตยอันได้แก่ เสรีภาพ หลักอธิปไตยเป็นของปวงชน และความเสมอภาค แตกต่างหรือเบี่ยงเบนจากจุดกำเนิดของค่านิยมเหล่านี้

หลายประการ รากฐานของหลักค่านิยมประชาธิปไตยสมัยใหม่มีจุดกำเนิดแบบคู่ขนานจากสองแหล่ง คือ การปฏิวัติในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส กรณีประเทศอังกฤษสิ่งที่การปฏิวัติมีส่วนในการสร้างประชาธิปไตยคือการสร้างหลักการของอิสรภาพสำหรับเสียงส่วนน้อยและการสร้างระบบรัฐธรรมนูญ เพื่อปกป้องเสรีภาพของปัจเจกชนจากการคุกคามของรัฐ

ค่านิยมประชาธิปไตยที่ประชาชน และระบบการศึกษา ควรช่วยกันสร้างคือ เป็นคนที่มีเหตุผล ยอมรับเรื่องสิทธิหน้าที่ ความเป็นจริงในทางสังคม เคารพในตัวเอง เคารพในศีลธรรมและประโยชน์ร่วมกันของส่วนรวม มีทัศนคติที่ดีต่อเพื่อนมนุษย์ มีความเคารพซึ่งกันและกัน และมีความสามัคคี เข้าใจความจำเป็นและประโยชน์ของการเข้ามาอยู่ร่วมกันเป็นพลเมืองของประเทศ เพื่อประโยชน์ของสมาชิกทุกคนในระยะยาว เคารพกฎหมาย และดำเนินชีวิตในกรอบของกฎหมายที่มีเหตุผลและเป็นธรรม มีจิตใจเปิดกว้างและพร้อมที่ปรับตัวรับกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้เป็นคนที่มีความรับผิดชอบ ผูกพันกับสิ่งที่เขาได้กระทำลงไป มีจิตใจที่เป็นธรรม เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ไม่มีอคติต่อผู้ที่มีความแตกต่างจากตน เช่น นับถือศาสนาอื่นหรือเชื้อชาติอื่น เป็นต้น บทบาทของประชาชนในการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย ไม่ใช่แค่การใช้สิทธิในการเลือกตั้งนาน ๆ ครั้ง และพยายามเลือกคนดีคนเก่งมาบริหารประเทศเท่านั้น ประชาชนต้องชวนขวาย ศึกษา พัฒนาตนเอง ใช้สิทธิและหน้าที่พลเมืองที่ดีเข้าไปแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ในการตัดสินใจเรื่องการใช้ทรัพยากรของประเทศ การพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของชุมชน จังหวัด และประเทศอย่างแข็งขันและสม่ำเสมอ นักวิชาการหลายท่าน ได้อธิบายจำแนกแยกแยะทัศนะเกี่ยวกับค่านิยมประชาธิปไตยไว้ดังนี้

มสिता มะอัษร (2550: 8) ได้กล่าวไว้ว่า ค่านิยมประชาธิปไตย คือ สังคมต้องเข้าใจว่าประชาธิปไตยคืออะไรมีเป้าหมายอย่างไร เพียงใด การศึกษาจึงเป็นสิ่งสำคัญค่านิยมประชาธิปไตย ต้องเน้นประโยชน์สุขของสาธารณะสังคมต้องปรับเปลี่ยนวิถีคิด ไม่ใช่รูปแบบเดิม ๆ และด่วนสรุป ในการตัดสินใจหรือใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา ต้องสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อค่านิยมประชาธิปไตยคือ ต้องลงมือกระทำ เช่น เคารพในคุณค่าความเป็นคนของบุคคลอื่นใช้สิทธิของตนเองโดยไม่ละเมิดบุคคลอื่น พร้อมทั้งสร้างค่านิยมและปลูกจิตสำนึกให้เกิดขึ้นในจิตใจของตนเองและสังคม

รัชยา ภักดีจิตร (2550: ออนไลน์) ได้กล่าวไว้ว่า ค่านิยมประชาธิปไตย คือ สิ่งที่บุคคลพอใจหรือเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีคุณค่าแล้วยอมรับไว้เป็นความเชื่อหรือความรู้สึกนึกคิดของตนเอง ค่านิยมจะฝังอยู่ในตัวบุคคลในรูปของความเชื่อตลอดไปจนกว่าจะพบกับค่านิยมใหม่ซึ่งตนพอใจกว่า ก็จะยอมรับไว้เมื่อบุคคลประสบกับการเลือกหรือเผชิญกับเหตุการณ์ และต้องตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งเขาจะนำค่านิยมมาประกอบการตัดสินใจทุกครั้งไป ค่านิยมจึงเป็นเสมือนพื้นฐานแห่งการประพฤติและปฏิบัติของบุคคลโดยตรง

วงธรรม สรรณะ (2552: 13) ได้กล่าวไว้ว่า ค่านิยมประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองประเทศโดยประชาชน เช่น การมีส่วนร่วมในการออกเสียง แสดงความคิดเห็น การคัดค้าน การอธิบายโดยใช้เหตุผล การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ฯลฯ แนวทางเหล่านี้คือเป้าประสงค์สำคัญที่จะขับเคลื่อนให้ประเทศพัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสม

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2552: 75) ได้กล่าวไว้ว่า ค่านิยมประชาธิปไตย คือ สังคมไทย จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขค่านิยมกลายเป็นที่บ่อนทำลายสังคมอย่างเร่งด่วน และต้องส่งเสริมให้มีการสร้างค่านิยมประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับบริบทวัฒนธรรมและมีทิศทางในการสร้างสรรค์สังคมให้มีคุณภาพ

สัญญา เคนาภูมิ (2558: 183) ได้กล่าวว่า ค่านิยมประชาธิปไตย คือ ประชาธิปไตย ยึดถือความศรัทธาในความสามารถ สติปัญญา การทำงานร่วมกันของมนุษย์บนความมีเหตุผล เชื่อในสิทธิเสรีภาพที่สามารถคิดเห็น พูด พิมพ์เผยแพร่ ประชุม รวมกลุ่ม จัดตั้งสมาคม จัดส่งพรรคการเมือง เป็นต้น โดยเชื่อว่ามนุษย์มีความเท่าเทียมกันตามกฎหมายและการเมือง จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐและกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยไม่แยกเพศ ชาติกำเนิด และฐานะทางเศรษฐกิจสังคม อำนาจทางการเมืองของรัฐเกิดขึ้นจากการยินยอมของประชาชน

จากความหมายของค่านิยมประชาธิปไตยที่นักการศึกษาได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ค่านิยมประชาธิปไตย ผู้บริหารสถานศึกษาใช้ความยืดหยุ่นในการทำงานโดยเปิดรับข้อมูลความคิดเห็นใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา มีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาอย่างรอบคอบโดยใช้ประสบการณ์ ความรู้ เทคนิควิธีที่ทันสมัยและข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อหาทางแก้ไขปัญหานั้นที่ซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ คัดเลือกบุคลากรที่เข้าภาคปฏิบัติงาน รวมถึงภารกิจต่าง ๆ ด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีความเข้าใจและสามารถเผยแพร่วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงานให้แก่บุคลากรในสถานศึกษา รวมถึงสาธารณชนทราบ ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้ปกครอง ใช้อำนาจของกฎหมายและระเบียบข้อบังคับในการบริหารโรงเรียนด้วยความเป็นธรรม กำหนดบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบตลอดจนบทลงโทษต่าง ๆ ตามหลักนิติธรรม นอกจากนี้ยังต้องยึดหลักความเป็นธรรม หรือความเสมอภาคในการปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ อุทิศตน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสถานศึกษาที่ได้กำหนด

4.2.1 หลักการรับผิดชอบ (accountability)

การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ บุคลากรจะต้องสร้างความตระหนักในบทบาทและหน้าที่ ผู้บริหารต้องเห็นความสำคัญของทุกคน ทุกส่วน ประกอบกันในองค์กร การรู้และเข้าใจในหน้าที่

ของตนเองจะเป็นพื้นฐานในการปฏิบัติงานร่วมกัน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 245) กล่าวว่า หลักการรับผิดชอบเป็นการแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2552: 58) กล่าวว่า หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบ ต่อสังคมการใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพ ในความเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน ได้มีนักการศึกษาหลายท่าน ที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักการรับผิดชอบไว้ดังนี้

บรรจง เจริญสุข (2552: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของ บ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหา ตลอดจนความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและ ความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน

มีชัย โสกันทัต (2552: 10-23) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะ ของบ้านเมืองและการกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและ กล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนซึ่งแนวทางการดำเนินการตามหลักความรับผิดชอบ

สามารถ อภิสันต์ (2553: 28) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบ เป็นการตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ในบทบาทหน้าที่ที่มีต่อผู้รับ ประโยชน์และความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณชน ปฏิบัติหน้าที่ต่อตนเองด้วยความตรงไปตรงมา ทำหน้าที่ในการตอบสนองความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม

ถนัดชัย ณะสูตร (2553: 31) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบตามบริบท ของการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล คือ ความตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม มุ่งมั่นปฏิบัติตนอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุผลสำเร็จ ใส่ใจต่อปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะรับผลดีและ ผลเสียจากการกระทำของตน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริหารและส่วนรวมเป็นสำคัญ อีกทั้งแสดง ความพร้อมที่จะเสนอข้อเท็จจริงในการประกอบภารกิจสาธารณะชน สามารถชี้แจงเหตุผลได้และพร้อม ต่อการรับการตรวจสอบจากสาธารณะ

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการ รับผิดชอบ หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึง ความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

ซารีล่า ลาหมืด (2559: 53) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง กระบวนการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยการสร้างความตระหนักในสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบ มีการมอบหมาย เคารพซึ่งกันและกัน มีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา กล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการตัดสินใจ โดยมีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ รับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้น ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างไม่ว่าจะเป็นผลดีหรือผลเสีย เพื่อให้องค์การดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นและตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนร่วมเป็นสำคัญ ยอมรับผลดีและผลเสียจากการดำเนินงาน สามารถชี้แจงเหตุผลพร้อมแสดงข้อเท็จจริงและพร้อมรับการตรวจสอบจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

อังคณา พิมพดี (2559: 27) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการรับผิดชอบ หมายถึง ความรับผิดชอบต่องานหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วงตามที่ได้รับมอบหมายหรือที่ได้กำหนดไว้ รับผิดชอบต่อการทำงานและรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการกระทำของตนยอมรับผลที่เกิดขึ้น ทั้งข้อดีและข้อเสียความรับผิดชอบต่อการทำงานเพื่อคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม

จากความหมายของหลักการรับผิดชอบ ที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าหลักการรับผิดชอบต่องานหรือหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วงตามที่ได้รับมอบหมายหรือที่ได้กำหนดไว้ รับผิดชอบต่อการทำงาน และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจและการกระทำของตน ยอมรับผลที่เกิดขึ้นทั้งข้อดีและข้อเสีย ความรับผิดชอบต่อการทำงานเพื่อคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

4.2.2 หลักความโปร่งใส (transparency)

กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้ ต้องมีกระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาสามารถชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย จัดทำประชาคมในองค์กร สามารถตรวจสอบได้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552: 245) กล่าวว่าหลักความโปร่งใสเป็นกระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้ (สาคร สุขศรีวงศ์, 2550: ออนไลน์) ได้กล่าวว่าหลักความโปร่งใสเป็นแนวทางการบริหารงานแบบโปร่งใส

โดยจะกล่าวถึงในภาพรวมที่ครอบคลุมทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งนี้หากพิจารณาจากหลักหรือกระบวนการบริหารทั่วไป ซึ่งกล่าวถึงกระบวนการในการบริหารว่าประกอบด้วยขั้นตอน 4 ประการ คือ

1. การวางแผน (planning) ประกอบด้วย การกำหนดขอบเขตธุรกิจ ตั้งเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดวิธีการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้
2. การจัดองค์กร (organizing) ประกอบด้วย การจัดบุคลากรแบ่งแผนกงาน และจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ให้เหมาะสม สอดคล้องกับแผนงาน เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการตามแผนให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด
3. การชี้นำ (leading) ประกอบด้วย เนื้อหา 2 เรื่องที่สำคัญ คือ ภาวะผู้นำ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวผู้บริหารเองและการจูงใจ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการชักจูงหรือกระตุ้นให้ผู้อื่นทำงานได้เต็มที่ตามความรู้ความสามารถ
4. การควบคุมองค์กร (controlling) เป็นการควบคุมองค์กรให้ดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์กรให้เป็นไปตามแผนงาน ความคาดหวัง หรือมาตรฐานที่กำหนด

ความโปร่งใสที่ใช้ในการบริหารงาน คือ การสร้างความเปิดเผย เปิดโอกาสให้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งจากภายในและภายนอกหน่วยงานสามารถเข้าถึงข้อมูลด้วยวิธีการต่าง ๆ มีการสื่อสาร การแสดงความรับผิดชอบ พร้อมกับการตรวจสอบ รวมทั้งมีกระบวนการในการติดตามและประเมินผล ที่ได้รับการยอมรับว่าเที่ยงตรงและเชื่อถือได้ ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักความโปร่งใสไว้ดังนี้

สุรัชย์ ขวัญเมือง (2550: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการสำคัญของธรรมาภิบาลของหลักความโปร่งใส (transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใสมีกระบวนการทำงานกฎเกณฑ์ กติกา ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยตรงไปตรงมา ตรวจสอบได้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการได้สะดวก มีระบบตรวจสอบที่ดี มีสื่อมวลชนที่เป็นอิสระ

บรรจง เจริญสุข (2552: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกองค์กรให้มีความโปร่งใส

มิชชัย โสกันทัต (2552: 10-23) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใสเพื่อให้เกิดแนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติแต่ละหลักการ สามารถจำแนกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือระดับองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะสนับสนุนการจัดการที่ดีของภาครัฐและระดับประเทศต่อไป ซึ่งมีสาระดังนี้ หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กร

ทุกวงการให้มีความโปร่งใส โดยมีแนวทางหลักดำเนินการความโปร่งใสในระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร

ถนัดชัย ธาระสูตร (2553: 28) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล คือ การสร้างความไว้วางใจ ความมั่นใจ และความโปร่งใสในการบริหารงานทั้งใน ด้านงบประมาณ การบริหารบุคคล การบริหารทั่วไป และการบริหารงานวิชาการ โดยมีการทำเอกสาร หลักฐานข้อมูล และเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสมาชิกองค์กรและสาธารณชนให้เข้าถึงได้โดยไม่ปิดบัง อำพราง โปร่งใสและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรเจ้าหน้าที่ทุกคนในองค์กรและประชาชน ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกส่วนให้มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ โดยให้ผู้ใช้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างสะดวก มีการประเมินผลอย่างถูกต้องเที่ยงธรรม มีประสิทธิภาพ จนเป็นที่ยอมรับได้

สามารถ อภิสิทธิ์ (2553: 26) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การทำงานแบบตรงไปตรงมา การมีระบบการทำงานที่เปิดเผยมที่สนใจ สามารถตรวจสอบ และติดตามผลได้ เป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคน

สุพจน์ เจริญขำ (2554: 6) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ และจริงใจ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมาชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร อันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม หรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้

ซารีล่า ลาหมืด (2559: 53) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยการบริหารงานอย่างตรงไปตรงมาโดยอาศัยหลักการสร้างความไว้วางใจ ความเชื่อมั่นและความโปร่งใสสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในการบริหารงานในด้านต่าง ๆ สร้างความยุติธรรมให้แก่ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง อีกทั้งมีกระบวนการตรวจสอบที่ถูกต้องชัดเจนเพื่อนำองค์กรหรือสถานศึกษาไปสู่ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันภายในสถานศึกษามีการปรับปรุงการทำงานให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ มีระบบการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนของการตัดสินใจและการดำเนินงานต่าง ๆ ภายในสถานศึกษา

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 29) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความโปร่งใส หมายถึง การทำให้กระบวนการตัดสินใจ อันมีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพความโปร่งใส

และสามารถตรวจสอบได้ เป็นไปอย่างเปิดเผย มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพอันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

จากความหมายของหลักความโปร่งใส ที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่ทำให้การตัดสินใจขององค์กรสามารถเป็นไปอย่างเปิดเผย มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ และสามารถตรวจสอบได้ เป็นไปอย่างเปิดเผยมีความชอบธรรมตามกฎหมาย มีเสถียรภาพ อันจะนำไปสู่การพัฒนาของสถานศึกษา ประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม ตลอดจนกระบวนการต่าง ๆ ที่ดำเนินภายในสถานศึกษา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี

4.2.3 หลักนิติธรรม (rule of law)

การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติและคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 247)

ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักนิติธรรมไว้ดังนี้

มีชัย โสกันทัต (2552: 10-23) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง แนวทางที่ชัดเจนในการปฏิบัติแต่ละหลักการ สามารถจำแนกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับประเทศ ระดับภาค รัฐ และระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือระดับองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยสนับสนุนการจัดการที่ดีของภาค รัฐ และระดับประเทศต่อไป ซึ่งมีสาระดังนี้ หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎกติกา และการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก โดยมีแนวทางการดำเนินการตามหลักนิติธรรมในระดับประเทศ ระดับภาค รัฐ และระดับองค์กร

ถนัดชัย ฐานะสูตร (2553: 25) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง หลักการใช้กฎเกณฑ์เป็นบรรทัดฐานในการปกครอง กฎเกณฑ์นี้อาจหมายถึงตัวบทกฎหมาย ระเบียบวินัย ข้อบังคับ กติกา หรือข้อตกลงในระดับต่าง ๆ รวมถึงกฎเกณฑ์ที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ธรรมเนียมประเพณี และศีลธรรมด้วย โดยการใช้กฎเกณฑ์ดังกล่าวต้องมีความยุติธรรม เสมอภาค เป็นธรรมและมีความชอบธรรม ได้รับการยอมรับและปฏิบัติตามหลักนิติธรรม มีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อสังคมในการใช้เป็นหลักการปกครองและการบริหารจัดการ เป็นเครื่องมือในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของคนในสังคม และเป็นสิ่งที่สมาชิกในสังคมต้องถือเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติจนเป็นนิสัย และเป็นค่านิยมที่พึงประสงค์ของสังคม เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและสันติสุขในหมู่คณะ อันจะส่งผลให้งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

สามารถ อภิสันธ์ (2553: 18) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การมีกรอบของกฎหมายที่เป็นธรรมสำหรับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคม และมีการบังคับใช้อย่างยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนและกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งสมาชิกในสังคมต้องมีความเข้าใจ

ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ (2553: 12) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายและกฎข้อบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่อำนาจอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

กฤษณะ บวรรัตนารักษ์ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม กับทหาร “หลักนิติธรรม” เป็นคำที่บัญญัติมานานแล้วแต่ไม่เป็นที่กล่าวถึงอย่างแพร่หลายเช่นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นหลักการที่ดีและสำคัญของการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยและการบริหารราชการแผ่นดิน ที่ต้องมีการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเกี่ยวข้องกับทุกเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชน รวมทั้งเกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม ข้าราชการทหาร และหน่วยทหารด้วย ข้าราชการทหารที่มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับ “หลักนิติธรรม” จะมีส่วนสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น ๆ บัญญัติ ตลอดจนเป็นการสนองนโยบายของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ประการสำคัญการปฏิบัติภายใต้ “หลักนิติธรรม” จะเป็นเกราะกำบังที่คุ้มครองกำลังพลของกองทัพไทยในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งในเรื่องการใช้กำลังและในเรื่องอื่น ๆ ให้ไม่ต้องรับโทษทั้งทางวินัยและอาญา

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ชาวีล่า ลาหมัด (2559: 53) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง กระบวนการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา โดยการกำหนดกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ อย่างเคร่งครัดของสถานศึกษา อันเป็นที่ยอมรับของบุคลากรที่ต้องปฏิบัติตาม โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎระเบียบ ข้อบังคับของสถานศึกษา ซึ่งผู้บริหารต้องตระหนักถึงความยุติธรรม ความเสมอภาคและความเป็นหนึ่งอันเดียวกันในการปฏิบัติงานของบุคลากรทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับภายในสถานศึกษา รวมถึงการทำประชาพิจารณ์หรือข้อตกลงร่วมกันอันเป็นที่ยอมรับจากสมาชิกทุกฝ่าย ก่อให้เกิดความเสมอภาค เอื้อต่อการควบคุมและการพัฒนาสถานศึกษา

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 34) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักนิติธรรม หมายถึง การอยู่บนกรอบของกฎหมายโดยไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม ใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารงาน ด้วยความเป็นธรรม มีการระบุงการลงโทษที่ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของประชาชน การมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรมและมีผลบังคับใช้ได้ จะเป็นสิ่งที่ช่วยพัฒนาระบบการปกครอง เพื่อป้องกันการละเมิดหรือฝ่าฝืนความเป็นธรรม

จากความหมายของหลักนิติธรรมที่ได้นำเสนอข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าการดำเนินการอยู่บนกรอบของกฎหมายโดยไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการให้ความเสมอภาคเท่าเทียม การตรากฎหมาย กฎข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยอมรับ ยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจของตัวบุคคลหรือใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการบริหารงานด้วยความเป็นธรรม มีการระบุงการลงโทษที่ชัดเจน และเป็นที่ยอมรับของประชาชน การมีระบบกฎหมายที่ดีจะส่งเสริมการปกครองตามหลักนิติธรรมและมีผลบังคับใช้ได้ จะเป็นสิ่งที่ช่วยพัฒนาระบบการปกครองเพื่อป้องกันการละเมิดหรือฝ่าฝืนความเป็นธรรม ความเสมอภาค มีกติกางานร่วมกับคนหมู่มาก และต้องวางกติกาให้รับรู้โดยทั่วกัน

4.2.4 หลักความเสมอภาค (equity)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552: 248) ได้กล่าวว่า หลักความเสมอภาค หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหรือหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่น ๆ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม 2553) ในมาตรา 10 ได้กำหนดว่าการจัดการศึกษาต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิ และโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ความเสมอภาคทางการศึกษาคือการให้สิทธิและโอกาสในการรับการศึกษาแก่ทุกกลุ่มคนในสังคม โดยไม่ขึ้นกับความแตกต่างกันในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย สถานะบุคคลทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา ฯลฯ ในมาตรา 10 วรรค 2 และ 3 ที่กำหนดว่า การจัดการศึกษาสำหรับบุคคลซึ่งมีความบกพร่องทางร่างกาย โดยธรรมชาติแล้วคนแต่ละคนมีความแตกต่างกันในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพร่างกาย สถานะบุคคล ฯลฯ การปฏิบัติเหมือน ๆ กัน การปฏิบัติแบบเดียวกันกับคนทุก ๆ คน อาจยิ่งทำให้เกิดความแตกต่างเกิดช่องว่างหรือความไม่เท่าเทียมกันมากขึ้น เช่น ในทางการศึกษา การให้การศึกษาระหว่างเด็กปกติกับเด็กที่มีร่างกายพิการย่อมต้องแตกต่างกัน ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับความเสมอภาคไว้ดังนี้

ศรีณยู หมั่นทรัพย์ (2553: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความเสมอภาคเป็นหลักสำคัญในการเชื่อมประสานสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ให้เป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ การไม่เลือกปฏิบัติโดยยึดหลักง่าย ๆ ว่า “ต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น” ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกันในความเป็นอยู่ตามหลักพื้นฐานที่มนุษย์พึงมีพึงได้ อันนำมาซึ่งประโยชน์สุขส่วนรวม และความเท่าเทียมกันตามหลักการประชาธิปไตย และสร้างความสงบสันติอย่างยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความเสมอภาคในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของ กลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ (2555: 46) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์ โดยมีต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เป็นต้น และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ โดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง รัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้น โดยเฉพาะหากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการก็ได้

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายว่า หลักความเสมอภาคหมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับการบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้านชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่น ๆ

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายว่า หลักความเสมอภาคหมายถึง การบริหารสถานศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยมีการบริหารจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รู้คุณค่าและดำรงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืน

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 36) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักความเสมอภาค หมายถึง การบริหารจัดการ การดำเนินการทุกคนมีความเท่าเทียมกัน ทั้งที่อยู่ในสถานะเดียวกันภายใต้ระเบียบ

เดียวกันย่อมมีสิทธิที่จะได้รับหรือการใช้บริการสาธารณะได้อย่างเดียวกัน ซึ่งตัวแทนของรัฐบาลหรือข้าราชการไม่สามารถที่จะเลือกปฏิบัติหรือให้บริการกับประชาชนเฉพาะคนใดคนหนึ่งได้

จากความหมายของหลักความเสมอภาคที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการดำเนินการให้ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน ทั้งที่อยู่ในสถานะเดียวกันภายใต้ระเบียบเดียวกัน การได้รับการปฏิบัติและรับบริการอย่างเท่าเทียม ไม่มีการแบ่งแยกด้านชายหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะทางบุคคล และยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

4.3 ประชากรรัฐ (participatory State)

การดำเนินงานนโยบายสานพลังประชารัฐมีหลักคิด คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนร่วมมือกันทำงานหาทางแก้ปัญหา และสร้างอนาคตให้กับประเทศผ่านโครงสร้างการขับเคลื่อนของประเทศที่ต้องการลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันโดยมีเป้าหมาย คือ ชุมชนเข้มแข็ง ประเทศชาติมั่นคง มั่งคั่ง อย่างยั่งยืน นโยบายสานพลังประชารัฐ คือ นโยบายที่ดึงการทำงานจากทุกภาคส่วนเข้ามาทำงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เรียกว่า ทำงานเป็นทีมเดียวกันจากเดิมที่ภาครัฐจะดำเนินการในส่วนของตนเอง เอกชนก็ดำเนินการธุรกิจของตนเอง แต่การทำงานแบบประชารัฐนี้ รัฐและเอกชนร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียว มีจุดมุ่งหมายเดียว คือ ประชาชน (กรมพัฒนาชุมชน, 2560: ออนไลน์)

จากเป้าหมายในอนาคตของยุทธศาสตร์ “ประชารัฐ” เมื่อ “ประชาชน” และ “รัฐ” ได้ทำงานร่วมกันแล้ว จะก่อให้เกิดความเข้มแข็งและความมั่นคงของประเทศในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว หรือการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ อันจะนำมาซึ่งความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงโอกาสในการเข้าถึงหรือได้รับสิทธิและสวัสดิการของรัฐอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม ไม่เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมเหมือนในอดีต ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้นั้นจะส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชนทุกคนทั้งในทางตรงและทางอ้อม การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ “ประชารัฐ” แบ่งได้เป็น 2 ยุทธศาสตร์ย่อย คือ

1. “รัฐบาล” กับ “ประชาชน” โดย “รัฐ” หรือรัฐบาล จะเป็นผู้อำนวยความสะดวกสนับสนุน และเปิดช่องทางให้ “ประชา” หรือภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมตามกระบวนการประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนเข้าใจการบริหารงานของรัฐบาลในเรื่องต่าง ๆ และไม่สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับรัฐบาล

2. “ประชาชน” กับ “เจ้าหน้าที่รัฐ” คือ การทำงานร่วมกันของประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยการสร้าง “เครือข่ายประชารัฐ” ในทุกด้าน ซึ่งจะเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน อันเป็นแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลปัจจุบัน เพื่อให้การบริหารจัดการงบประมาณของรัฐมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งต่อการพัฒนาประเทศ การพัฒนาชุมชน และการพัฒนาสิทธิและสวัสดิการ

ของรัฐ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน ไม่ให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมเช่นที่ผ่านมา สำหรับหัวใจสำคัญของยุทธศาสตร์ “ประชารัฐ” คือ การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกคน เนื่องจากการแก้ปัญหา การปฏิรูป และการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน จะสำเร็จหรือเห็นผลเป็นรูปธรรม ไม่ได้เลย หากขาดซึ่งความร่วมมือร่วมใจและการมีส่วนร่วมระหว่างประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ และรัฐบาล

อรพินท์ ส孚โซคชัย (2550: 23) ได้กล่าวไว้ว่า ประชารัฐ คือ ความร่วมมือร่วมใจของรัฐ ประชาชน รวมถึงภาคเอกชน เพื่อร่วมแก้ปัญหาเศรษฐกิจ และขับเคลื่อนการพัฒนา ทำให้เกิดประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ลดอำนาจการผูกขาด ส่งเสริมการเปิดเสรี สนับสนุนการแข่งขัน ทำให้ประเทศและรัฐ เป็นของประชาชน เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง

สมเกียรติ พ่วงรอด (2551: 43) ได้กล่าวไว้ว่า ประชารัฐ คือ กลไกที่จะควบคุม ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามนโยบายภาครัฐที่ได้วางแผนไว้ รวมถึงสามารถสำรวจดัชนีชี้วัดความพึงพอใจของประชาชน อันเป็นผลสะท้อนสืบเนื่องจากการดำเนินการนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

พัชรินทร์ วรดิถี (2559: 5) ได้กล่าวไว้ว่า ประชารัฐ คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ช่วยกันแก้ปัญหา และคิดหาทางสร้างอนาคตให้ประเทศไทย ผ่านโครงสร้างการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีกุญแจแห่งความสำเร็จ ได้แก่ ลดความเหลื่อมล้ำ พัฒนาคุณภาพคน และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ซึ่งมียุทธศาสตร์ที่แน่นอน

จากความหมายที่นักการศึกษาได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ประชารัฐ คือ การที่ผู้บริหารสถานศึกษาให้การสนับสนุนแก่บุคลากรในสถานศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงเปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ทั้งผู้บริหารและครูยังต้อง รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อนำความคิดเห็นนั้นมาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น และมีความสามารถในการทำงานร่วมกันเป็นทีม ร่วมกันคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหาและร่วมกันตัดสินใจ ผู้บริหารควรส่งเสริมให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เรียนรู้ ทำความเข้าใจและเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แสดงทัศนะ ร่วมกัน ตลอดจนสามารถถ่ายโอนอำนาจในการตัดสินใจให้กับบุคลากรภายในโรงเรียนได้อีกด้วย

4.3.1 หลักการมีส่วนร่วม (participation)

กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาส ได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทางร่วม การแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการ พัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนาผู้บริหาร ต้องเปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการคิด วางแผน แก้ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น ร่วมปฏิบัติ และร่วมประเมินผล การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ก่อให้เกิดความร่วมมือ และก่อให้เกิดผลต่อองค์ประกอบอื่น ๆ ที่กล่าวมาแล้วอีกด้วย ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมาย เกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552: 246) ได้ให้ความหมายไว้ว่า กระบวนการที่ข้าราชการประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (2552: 58) ให้ความหมายว่า หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ

ถนัดชัย ณะสูตร (2553: 30) ได้ให้ความหมายว่า หลักความมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะประชาชนหรือบุคลากรในหน่วยงานได้ร่วมรับรู้ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติหรือตัดสินใจ ตลอดจนร่วมสนับสนุน ติดตามและตรวจสอบ การปฏิบัติตามสิ่งที่ตนได้ร่วมตัดสินใจ เพื่อให้เกิดพลังในการดำเนินงานไปสู่วัตถุประสงค์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดความพึงพอใจ ความรักความเข้าใจ ความสามัคคี ความร่วมมือ ความรู้สึกเป็นเจ้าของ ความคิดสร้างสรรค์ เกิดทีมงาน ที่จะเป็นพลังในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สามารถ อภิสันธ์ (2553: 27) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายว่า หลักการมีส่วนร่วมหมายถึง การกระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

ชาลีลา ลาหมิต (2559: 56) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาโดยการเปิดโอกาสให้บุคลากร ประชาชน ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้ แสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจร่วมกัน ตามความเหมาะสม มีความไว้วางใจกัน มีความผูกพัน เป็นอิสระที่จะรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาาร่วมกัน ร่วมปฏิบัติ ร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ และร่วมประเมินผลด้วยความยุติธรรม

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายว่า หลักการมีส่วนร่วมหมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือองค์กรต่าง ๆ มีส่วนรับรู้ร่วมแสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจในการบริหารของสถานศึกษา

อังคณา พิมพิ์ตี (2559: 31) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้อื่นที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานร่วมรับรู้แสดงความคิดเห็นร่วมตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เพื่อเกิดความสามัคคีความผูกพันกับองค์กร และมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการทำงานต่าง ๆ การบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ซึ่งทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ

จากความหมายของหลักการมีส่วนร่วมที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าเป็นที่เกิดจากการเห็นพ้องต้องกันและมีการเปิดโอกาสให้ผู้อื่นที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานร่วมรับรู้แสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เพื่อเกิดความสามัคคี ความผูกพันกับองค์กร และมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการทำงานต่าง ๆ การบริหารงานแบบมีส่วนร่วมซึ่งทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ เป็นกระบวนการที่ข้าราชการในสถานศึกษาและประชาชนทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจร่วมกัน ตลอดจนแสดงทัศนะร่วมเสนอปัญหาหรือประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันคิดหาแนวทาง ตลอดจนร่วมกันแก้ไขปัญหาเพื่อนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

4.3.2 หลักการกระจายอำนาจ (decentralization)

การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552: 247) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทรัพยากรและภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินงานอย่างมีส่วนร่วมการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากรโดยมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการและเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2550: 67) ได้เสนอแนวคิดหรือทัศนะการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่นไว้ว่า การกระจายอำนาจ (decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกด้านของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะได้แก่ สาธารณูปโภค การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม การดูแลทรัพย์สิน และการดูแลสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ 2 อย่าง ที่รัฐบาลกลางควบคุมได้เด็ดขาดก็คือทหารและการต่างประเทศ โดยการให้โอกาสท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาในระดับท้องถิ่นจึงมีคุณสมบัติสำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ด้วยกัน

1. แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
2. ทำให้ปัญหาของท้องถิ่นได้รับการแก้ไขอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ส่งเสริมให้คนในท้องถิ่นได้แสดงความสามารถและพัฒนาตนเองในการพัฒนาท้องถิ่น
4. เป็นพื้นฐานสำคัญของคนในท้องถิ่นในการก้าวไปสู่การแก้ไขปัญหาในระดับประเทศ

5. เสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่ชุมชนแลประเทศ

การกระจายอำนาจ เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำ เท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัด ในการตอบสนองปัญหา ความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

มลิตา มะอักษร (2550: 18) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือเป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาท และภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

บุสดี ไชยสุโพธิ์ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น องค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน ซึ่งการถ่ายโอนดังกล่าว อาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ

ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจ ให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือ เป็นการถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจ การตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจ และความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพ เพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 33) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจให้คณะกรรมการผู้บริหาร ครูผู้ดูแลเด็ก ผู้ปกครองเด็ก หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบร่วมในการบริหารงานต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษาได้มีอิสระในการตัดสินใจเกี่ยวกับงาน

ซารีล่า ลาหมิต (2559: 10) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่น ๆ และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

จากความหมายของหลักการกระจายอำนาจที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการถ่ายโอนหรือการมอบอำนาจให้คณะกรรมการผู้บริหาร ครูผู้ดูแลเด็ก ผู้ปกครองเด็ก หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบร่วมในการบริหารงานต่าง ๆ รวมทั้งด้านการศึกษาได้มีอิสระในการตัดสินใจในเรื่องของการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บริการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการมาก

4.4 ความรับผิดชอบทางการบริหาร (administrative responsibility)

ความรับผิดชอบทางการบริหาร เป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลและเป็นหลักที่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในระบบราชการ หลักการดังกล่าวเป็นหลักการที่นักวิชาการ

ให้ความหมายที่แตกต่างกัน แต่เป็นหลักการที่จำเป็นและต้องพัฒนาการปฏิบัติใช้ให้เป็นรูปธรรมในสังคมไทย หลักการที่สำคัญของความรับผิดชอบทางการบริหารงาน โดยให้คำนึงถึงระบบคุณธรรม ซึ่งหลักสำคัญของระบบคุณธรรมที่ใช้ในระบบบริหารงานภาครัฐ หมายถึง การบริหารงานเพื่อตอบสนองความต้องการบุคลากรของหน่วยงาน โดยการสร้างสิ่งจูงใจ เพื่อให้หน่วยงานได้ประโยชน์สูงสุด ประหยัดและข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในการใช้อำนาจบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน ภายใต้หลักการ 5 หลักการสำคัญ ได้แก่ หลักคุณธรรม โดยเน้นที่ความสามารถ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ และให้โอกาสทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน หลักความรู้ความสามารถที่จำเป็นและเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ หลักผลงาน มีการให้คุณให้โทษ โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ และหลักความสมดุลระหว่างคุณภาพชีวิตและการทำงาน

จุมพล หนิมพานิช (2550: 3) ได้กล่าวไว้ว่า การทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วยวิธีการดำเนินการตามกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ทั้งอำนาจหน้าที่ภาวะผู้นำ ทักษะทางการบริหารและความรู้ทางการบริหารด้วย

พยอม วงศ์สารศรี (2552: 36) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารคือกระบวนการที่ผู้จัดการใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่าง ๆ ดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของภาครัฐในองค์การ การตระหนักถึงความสามารถความถนัดความต้องการและความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์การภาครัฐควบคู่ไปด้วยจึงจะสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

พิทยา บวรวัฒนา (2553: 2) ได้กล่าวไว้ว่า การนำเอากฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ไปปฏิบัติให้เกิดผลซึ่งเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะทำงานด้วยความเต็มใจ ด้วยความเที่ยงธรรมและอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

มัลลิกา ต้นสอน (2554: 10) ได้กล่าวไว้ว่า การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งการ การอำนวยความสะดวก การสนับสนุน และการตรวจสอบของผู้บริหารที่ให้ผู้ปฏิบัติสามารถดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ

ศิรินาถ นันทวัฒน์ภิรมย์ (2557: 37) ได้กล่าวไว้ว่า ความรับผิดชอบของบริหารเป็นงานที่มีบทบาทหลักในการประสานงาน ส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานอื่น ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย บรรลุตามมาตรฐานคุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดมุ่งพัฒนาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานต่อสาธารณชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจ เจตคติที่ดีและให้การสนับสนุน โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้และการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชน องค์การที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จากความหมายของหลักการกระจายอำนาจที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ความรับผิดชอบทางการบริหาร คือ ผู้บริหารสถานศึกษาให้อิสระในการตัดสินใจในการดำเนินงานต่าง ๆ ของครูอย่างเต็มความสามารถ สร้างข้อตกลงร่วมกันอย่างมีความเป็นเอกฉันท์และเป็นธรรมกับทุก ๆ ฝ่าย แลกเปลี่ยนเรียนรู้และรับฟังข้อมูลด้วยความเป็นธรรม สนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจหรือกำหนดทางเลือกที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อสถานศึกษา รวมถึงมีความสามารถในการตัดสินใจหรือหาทางออกของปัญหาที่เกิดขึ้นภายในสถานศึกษาจนเป็นที่ยอมรับร่วมกันกับบุคลากรที่เกี่ยวข้องในสถานศึกษา

4.4.1 หลักคุณธรรม/จริยธรรม (administrative responsibility)

การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญโดย หลักคุณธรรม/จริยธรรมไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ สามารถมีข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องประโยชน์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552: 249) กล่าวว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์ ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับหลักฉันทามติไว้ดังนี้

บวร ปภัสราทร (2552: 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม ท่ามกลางการคุกคามต่อความอยู่รอดจึงมีแนวโน้มที่จะเป็นไปตามความคิดของใครสักคนหนึ่งที่จะใช้ตอบโต้การคุกคามได้ดี คนกลุ่มใหญ่จึงตัดสินใจเหมือนกับคนเพียงคนเดียวหรือกลุ่มเล็ก ๆ เพียงกลุ่มเดียว คล้ายกับมีกะลามารอบไว้ไม่ให้เห็นความคิดที่หลากหลาย ซึ่งความอ่อนไหวต่อการคุกคามนั้นขึ้นอยู่กับภูมิคุ้มกันของแต่ละองค์กร ถ้าเป็นองค์กรที่เข้มแข็งทั้งด้านฝีมือ ด้านเส้นสาย ด้านทรัพยากร องค์กรนั้นมักไม่ค่อยหวั่นไหวกับการคุกคาม การมีฉันทามติจึงได้มาจากการช่วยกันคิดช่วยกันมองอย่างกว้างขวาง ไม่มีกะลามารอบความคิดไว้เพียงแค่งกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

พิมล หรือตระกูล (2555: 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม ให้เด็กเขาพอใจ “หลักคุณธรรม/จริยธรรม” ที่เราสอนให้เด็กเข้าใจไม่ใช่เสียงข้างมากอย่างเดียวแต่ให้ยอมรับโดยที่ทุกคนได้มีโอกาสขึ้นมาพูด ทุกคนมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นแล้วว่าเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดนี่คือกระบวนการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตย”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายว่าหลักคุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง การปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้ง

เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแก้ไขปัญหาร่วมกันในกระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญโดย หลักคุณธรรม/จริยธรรม ไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

พระปลัดไพโรวัลย์ ชาคโร (2558: 17) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง การยึดมั่นและเชื่อถือในความถูกต้องดีงาม การสนับสนุนการทำงานให้มีความซื่อสัตย์สุจริต จริ่งใจเสียสละขยันอดทนมีระเบียบวินัยมุ่งมั่นคุณธรรม/จริยธรรม รับฟังข้อมูลของแต่ละฝ่าย พร้อมทั้งช่วยกันตัดสินใจร่วมกันพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 37) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หลักคุณธรรม/จริยธรรม หมายถึง การที่ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะดำเนินการทุกฝ่ายได้ตัดสินใจหรือกำหนดทางเลือกร่วมกัน โดยให้ทุกฝ่ายมาร่วมกันพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้และรับฟังข้อมูลของแต่ละฝ่าย พร้อมทั้งช่วยกันตัดสินใจหรือกำหนดทางเลือกที่ดีเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุดและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

จากความหมายของหลักคุณธรรม/จริยธรรม ที่ได้นำเสนอข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ข้อตกลงร่วมกันอย่างมีความเป็นเอกฉันท์ที่มาจาก การให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะดำเนินการทุกฝ่ายได้ตัดสินใจหรือกำหนดทางเลือกร่วมกัน โดยให้ทุกฝ่ายมาร่วมกันพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้และรับฟังข้อมูลของแต่ละฝ่าย พร้อมทั้งช่วยกันตัดสินใจหรือกำหนดทางเลือกที่ดีเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุดและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย นับเป็นกระบวนการตัดสินใจหรือหาทางออกแห่งปัญหาซึ่งเป็นที่ยอมรับร่วมกันและได้รับความสนับสนุนจากทุกฝ่าย

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดพื้นฐานว่าระบบการบริหารงานที่ดีเกิดขึ้นจากหลักการที่คนในสังคมหรือองค์กรนั้นยอมรับและยึดถือปฏิบัติ ซึ่งการนำไปสู่การปฏิบัตินั้นในระยะแรกอาจจะต้องมีกฎกติกาบังคับที่เรียกว่า “การกำกับกิจการที่ดี” แต่ถ้าคนได้รับการพัฒนาต่อไปจนถึงขั้นปฏิบัติที่มีจิตวิญญาณหรือมีมารยาทสามารถรักษาจริยธรรมหรือจรรยาบรรณที่ตกลงร่วมกันไว้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีกฎกติกาบังคับ โดยทุกคนมีมารยาทที่ตรงตามสามารถปฏิบัติตามหลักการที่ตกลงด้วยการรู้ได้ด้วยตนเองว่าสิ่งใดควรและสิ่งใดไม่ควรปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของสังคมหรือองค์กรนั้น การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ผลที่เกิดขึ้นคือสังคมจะมีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง ยั่งยืน และมีความสันติสุข ถ้าวุ่นกัน ซึ่งเมื่อถึงจุดนี้สภาวะหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจึงจะเกิดขึ้นในสังคมหรือองค์กรนั้นอย่างสมบูรณ์

การประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาเป็นระบบที่สถานศึกษาร่วมกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การกำกับ ดูแลและสนับสนุนส่งเสริมของหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อสร้างความมั่นใจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักวิชา ข้อมูลหลักฐาน ที่ตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่า ผู้เรียนทุกคนจะได้รับบริการด้านการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่กำหนดการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นกระบวนการวางแผน และกระบวนการจัดการของผู้รับผิดชอบการจัดการศึกษาที่จะรับประกันให้สังคมเชื่อมั่นว่าจะพัฒนาให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่ระบุไว้ในหลักสูตร และตรงตามความมุ่งหวังของสังคม เนื่องจากพ่อแม่มีสิทธิ์เรียกร้องให้สถาบันการศึกษา และหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษา จัดการศึกษาให้แก่ลูกอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้ลูกมีความรู้ความสามารถ ทักษะ เจตคติ และคุณลักษณะต่าง ๆ ได้เต็มศักยภาพของแต่ละบุคคล ตอบสนองต่อความต้องการ ความสนใจ และความถนัดที่แตกต่างกัน และที่สำคัญคือ ทุกคนมีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรฐานคุณภาพที่สังคมต้องการ เป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ต่อไปไม่ว่าพ่อแม่ ผู้ปกครองจะส่งลูกเข้าเรียนในสถาบันการศึกษาใด จะมีความมั่นใจได้ว่าสถาบันการศึกษามีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาสูงเท่าเทียมกัน ไม่จำเป็นต้องวิ่งเต้นหรือฝากลูกเข้าเรียนในสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียง ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นระบบที่พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้ทัดเทียมกัน ดังนั้น พ่อแม่ ผู้ปกครองจึงยอมไม่ได้ ถ้าลูกเข้าศึกษาในสถาบันการศึกษาแห่งใดแห่งหนึ่งแล้วไม่มีคุณภาพตามมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดไว้ในระดับต่าง ๆ ดังนั้น ผู้ที่รับประกันคุณภาพการศึกษาโดยตรง คือผู้บริหารสถาบันการศึกษา ครู และบุคลากรทางการศึกษา รวมถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานของโรงเรียน ผู้ปกครอง ผู้แทนชุมชน รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับอำเภอ จังหวัด เขตพื้นที่การศึกษา กรมเจ้าสังกัด และกระทรวง ต้องมีการรับผิดชอบต่อเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาร่วมกัน

1. ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

โลกปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันในเรื่องของคุณภาพโดยเฉพาะความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในชีวิตประจำวันของมนุษย์ สิ่งที่จะทำให้มนุษย์เราอยู่รอดได้ในสังคมปัจจุบัน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาคุณภาพของมนุษย์ในทุก ๆ ระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการศึกษาซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการดำเนินชีวิตของเด็กและเยาวชนตลอดจนประชาชน ให้มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน ดังนั้นสถาบันการศึกษาจึงเป็นสถาบันที่สนองจากสถาบันครอบครัวที่เป็นแหล่งพัฒนาคน ให้มีความรู้ออกไปใช้ชีวิตในสังคม การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพเป็นเรื่องจำเป็นที่รัฐจะต้องดำเนินการ โดยจะต้องให้การศึกษามีคุณภาพแก่ประชาชน เพื่อให้ได้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวผู้เรียน ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่รู้จักคิดวิเคราะห์ แก้ปัญหา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง และสามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มีจริยธรรม คุณธรรม รู้จักพึ่งตนเอง และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุข ซึ่งถ้าสถาบันการศึกษาหรือโรงเรียนสามารถดำเนินการตามเป้าหมายดังกล่าวได้บรรลุ คือการให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพการศึกษา

ในการปฏิรูปการศึกษาต้องการเห็นคนไทยยุคใหม่ได้เรียนรู้ตลอดชีวิต มีสติรู้ทัน มีปัญญา รู้คิด มีสมรรถนะและมีคุณธรรม รับผิดชอบต่อครอบครัว ประเทศชาติ และเป็นพลเมืองดีของโลก โดยมุ่งปฏิรูปการศึกษา และการเรียนรู้อย่างเป็นระบบใน 3 ประเด็นหลัก คือ 1) การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาและการเรียนรู้ของคนไทย 2) การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ และ 3) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของสังคมโดยเพิ่มบทบาทของผู้ที่อยู่ภายนอกกระบวนการศึกษาร่วมบริหารและจัดการด้วย ในการปฏิรูปการศึกษา สิ่งที่จะสะท้อนถึงภาพการพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษา คือระบบการประกันคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประกันคุณภาพอย่างน้อย 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย ซึ่งสอดคล้องกับกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. 2553 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายใน โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่กระทรวงศึกษาธิการมีนโยบายให้ปฏิรูประบบการประเมินและประกันคุณภาพการศึกษาทั้งภายในและภายนอกของทุกระดับก่อนจะมีการประเมินคุณภาพในรอบต่อไป และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้เสนอให้ชะลอการประเมินทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีความเข้าใจ และทราบแนวทางการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกันนั้น สพฐ. ได้ดำเนินการปรับและพัฒนามาตรฐานดังกล่าวโดยสอดคล้องตามนโยบายของรัฐ จุดเน้นของการปฏิรูปการศึกษา และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีแนวคิดที่ว่ามาตรฐานที่กำหนดต้องสามารถพัฒนาผู้เรียนให้บรรลุได้ ประเมินได้อย่างเป็นรูปธรรม กระชับ สามารถสะท้อนคุณภาพการศึกษาได้อย่างแท้จริง เน้นการประเมิน

สภาพจริง ไม่ยุ่งยาก สร้างมาตรฐานระบบการประเมินเพื่อลดภาระการจัดเก็บข้อมูล และลดการจัดทำเอกสารที่ใช้ในการประเมินมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ฉบับลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2559 โดยท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (พลเอกดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ) ได้มีการลงนามในประกาศกระทรวงศึกษาธิการไปแล้วนั้น มีจำนวน 4 มาตรฐาน คือ มาตรฐานที่ 1 คุณภาพของผู้เรียน (ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของผู้เรียน และคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน) มาตรฐานที่ 2 กระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา มาตรฐานที่ 3 กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และมาตรฐานที่ 4 ระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2554: 12) ได้กล่าวว่า การกำหนดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา คือ หน้าที่หลักของสถานศึกษา ในการจัดการเรียนการสอนให้มีคุณภาพโดยมุ่งเน้นที่ผู้เรียนเป็นสำคัญ ซึ่งในปัจจุบันจะกำหนดในรูปของมาตรฐานของสถานศึกษา ดังนั้น ในการคิดกิจกรรมหรือโครงการ และการพัฒนานวัตกรรมต่าง ๆ ต้องทำให้เกิดผลต่อผู้เรียน การดำเนินงานจะบรรลุผลสำเร็จจะต้องเกิดจากบุคลากรทุกคนทำงานอย่างเป็นระบบ ปฏิบัติงานร่วมกันได้ดี รับผิดชอบและยอมรับความคิดเห็น เลือกแนวทางที่ดี รับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งจะแก้ไขงานให้ดียิ่งขึ้น ตามองค์ประกอบของระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา

สถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉบับลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2559 เป็นกรอบในการวางแผนและพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ตั้งแต่การกำหนดมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีมุ่งสู่มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา รวมถึงการจัดทำรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา โดยดำเนินการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่ได้ดำเนินการตามกรอบมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานฯ ฉบับใหม่ และปรับแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อมุ่งมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ภายใต้กรอบ 4 มาตรฐานที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้ การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการที่สถานศึกษากำหนดขึ้นเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้มีความมั่นใจว่า ถ้าทำตามกระบวนการที่กำหนดขึ้นแล้ว การศึกษาก็จะมีคุณภาพเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการ ดังความหมายของนักวิชาการดังต่อไปนี้

จารุวัฒน์ ทักษิณ (2555: 9) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่าเป็นระบบซึ่งมีวัตถุประสงค์ป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นกับผลผลิต โดยมีระบบควบคุมคุณภาพ ระบบตรวจสอบคุณภาพ และระบบประเมินคุณภาพ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานความต้องการของสถานศึกษา

วีระยุทธ ชาตะกาญจน์ (2556: 135) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่า คุณลักษณะของการจัดการศึกษาที่เป็นไปตามมาตรฐานของหลักสูตรซึ่งก่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานว่ามีความสอดคล้องกับที่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ต้องก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้มาขอรับบริการ อันได้แก่ นักเรียนและผู้ปกครอง อีกทั้งยังเป็นการตอบสนองความต้องการของสังคมที่ต้องการผู้สำเร็จการศึกษาที่มีความรู้ ความสามารถ

นภกมล เกื่อนสมสี (2556: 22) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่าเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่ดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นใจในคุณภาพและมาตรฐานด้านการศึกษาของโรงเรียน ที่มีการประเมินผลและติดตามตรวจสอบ เพื่อนำผลมาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน

ธีรศักดิ์ อุปไมยอริชัย (2557: 144) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่า การที่ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะต่าง ๆ ครบถ้วนตามความคาดหวังของหลักสูตร และสนองต่อความต้องการของสังคมตามมาตรฐานที่กำหนด อันเป็นผลมาจากการที่หน่วยงานทุกระดับทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น ร่วมกับชุมชนและสถานศึกษาจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพคุณภาพการศึกษาจึงเป็นคุณภาพที่เน้นการอบรม การพัฒนาคุณภาพ หรือการจัดการศึกษาและผลที่ได้รับจากการจัดการศึกษาว่าได้ผลตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ สิ่งที่เป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาคือลักษณะหรือคุณสมบัติของนักศึกษาผู้เรียนที่จบการศึกษาตามหลักสูตรแต่ละหลักสูตรแล้วยังต้องไปทำงานประกอบอาชีพแล้วประสบผลสำเร็จเป็นที่ยอมรับของสังคม เชื่อมั่นในคุณลักษณะและผลการจัดการศึกษานั้นด้วย

ปรียาภัทร ราชรักษ์ (2559: 45) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา ว่า กระบวนการบริหารองค์กรทางการศึกษาที่มีแผนและการปฏิบัติอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าผลผลิตจะไ้ระดับคุณภาพที่ต้องการ โดยมุ่งรักษาและยกระดับคุณภาพการศึกษา

Murgatroyd & Morgan (1994: 45) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ว่า เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและกระบวนการตรวจสอบหรือการประเมินว่าเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษามากน้อยเพียงไร และได้จำแนกลักษณะเด่นของการประกันคุณภาพทางการศึกษาไว้ 5 ประการ

1. มาตรฐานการศึกษากำหนดโดยผู้เชี่ยวชาญภายนอก
2. มาตรฐานเขียนในรูปของความคาดหวังที่โรงเรียนจะต้องบรรลุถึง
3. มาตรฐานต้องสามารถประเมินได้โดยใช้เกณฑ์ที่เป็นปรนัย
4. มาตรฐานต้องใช้อย่างเสมอภาค ไม่มีการยกเว้นโดยปราศจากเหตุผลสมควร
5. การประกันคุณภาพการศึกษาจะประกอบด้วยการตรวจสอบและทบทวน (audit and review) การทดสอบด้วยแบบทดสอบมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา

จากความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่ได้นำเสนอข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ภารกิจหรือการทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานของหลักสูตร ซึ่งก่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพโดยมีระบบควบคุมคุณภาพระบบตรวจสอบคุณภาพ และระบบประเมินคุณภาพ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ ในส่วนของบุคลากรในสถานศึกษาทุกคนจะมีส่วนร่วมต่อการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน มีการปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษาให้มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง และเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง ชุมชน สังคม และประเทศชาติต่อไป

2. ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

ความตระหนักรับรู้และเห็นคุณค่าของการทำงานเป็นระบบ มีคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน มีการกำหนดเป้าหมายและดำเนินกิจกรรมซึ่งสำนักทดสอบทางการศึกษา (2554: 2) ได้กล่าวไว้ว่า พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติได้จัดให้มีระบบประกันคุณภาพทางการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานทางการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบประกันคุณภาพภายในและระบบประกันคุณภาพภายนอก กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและโรงเรียนจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในโรงเรียน และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพตรงตามมาตรฐานการศึกษาการประกันคุณภาพการศึกษา จึงเป็นการบริหารจัดการและการดำเนินการตามภารกิจปกติของโรงเรียนเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้ผู้รับบริการทางการศึกษา อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการจัดการศึกษาที่ด้อยคุณภาพ และสร้างสรรค์การศึกษาให้เป็นกลไกที่มีพลังในการพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพสูงขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2554: 7-11) ได้กล่าวไว้ว่า โรงเรียนจะต้องพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษา โดยคำนึงถึงหลักการและกระบวนการดังต่อไปนี้

1. ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษามี 3 ประการ คือ

1.1 จุดหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา คือ โรงเรียนมีส่วนร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา โดยเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

1.2 การที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามข้อ 1.1 ต้องทำให้การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการ และการทำงานของบุคลากรทุกคนในโรงเรียน ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่แยกส่วนมาจากการดำเนินงานตามปกติของโรงเรียน โดยโรงเรียนจะต้องวางแผน

พัฒนาและแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจน ทำตามแผนตรวจสอบประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบที่มีความโปร่งใส และมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน

1.3 การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นหน้าที่ของทุกคนในโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู อาจารย์และบุคลากรอื่น ๆ ในโรงเรียน โดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่การศึกษา หรือหน่วยงานที่กำกับดูแลเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันให้โรงเรียนมีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม และประเทศชาติ

2. กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาตามแนวคิดของการประกันคุณภาพ มี 3 ขั้นตอน คือ

2.1 การควบคุมคุณภาพเป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเพื่อพัฒนาโรงเรียนให้เข้าสู่มาตรฐาน

2.2 การตรวจสอบคุณภาพเป็นการตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงานของโรงเรียน ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

2.3 การประเมินคุณภาพเป็นการประเมินคุณภาพการศึกษาของโรงเรียน โดยโรงเรียน และหน่วยงานต้นสังกัดในระดับเขตพื้นที่การศึกษาฯ และระดับกระทรวง

3. กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาตามแนวคิดของหลักการบริหารที่เป็นกระบวนการครบวงจร (PDCA) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

3.1 การร่วมกันวางแผน (planning)

3.2 การร่วมกันปฏิบัติตามแผน (doing)

3.3 การร่วมกันตรวจสอบ (checking)

3.4 การร่วมกันปรับปรุง (action)

ในระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีความพยายามในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาไทยมา โดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการปฏิรูปการศึกษาและจุดเริ่มต้นของการประกันคุณภาพการศึกษา ตามหมวด 6 ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติจนครบรอบหนึ่งทศวรรษแล้วก็ตาม แม้ว่าไทยจะประสบความสำเร็จอย่างน่าชื่นชมในการให้โอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนจำนวนมากของประเทศก็ตาม ทั้งนี้ การตรวจสอบและประเมินคุณภาพนี้จะกระทำอย่างเป็นระบบ โดยมีกฎเกณฑ์และแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน และเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพภายในให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และยังช่วยแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา โดยสร้างความมั่นใจ มีการนำผลการประเมินในทุกชั้นตอน มาใช้เพื่อการวางแผน ออกแบบ และการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง ดังที่นักการศึกษาที่ได้กล่าวไว้ ดังนี้

อัญชลี ประกายเกียรติ (2553: 12) ได้กล่าวไว้ว่า ความสัมพันธ์ของแนวทางการบริหารจัดการคุณภาพโรงเรียนที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพของกระบวนการทำงาน และคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้เรียนมีมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดไว้ และสามารถตอบสนองความต้องการความคาดหวังของผู้เรียน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และสังคมโดยรวม รวมไปถึงการบรรลุเป้าหมายของสถานศึกษา

ปรียาภัทร ราชรักษ์ (2559: 46) ได้กล่าวไว้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา (quality assurance) จะเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง และยังช่วยแก้ไขปัญหาด้านคุณภาพการศึกษาโดยสร้างความมั่นใจ ได้ว่าสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานที่กำหนด ผู้สำเร็จการศึกษามีความรู้ ความสามารถและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่หลักสูตรกำหนดและสังคมต้องการได้อย่างแท้จริง

จากความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่ได้นำเสนอข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา คือ การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการบริหารจัดการเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามภารกิจของสถานศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนให้เป็นอย่างต่อเนื่องมีการวางแผนล่วงหน้า และมีการสานสัมพันธ์อย่างเป็นระบบ ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้กับชุมชนและสังคม อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการจัดการศึกษาที่ด้อยคุณภาพ และสร้างสรรค์การศึกษาให้เป็นอย่างตามกลไกที่มีพลังในการพัฒนาประชากรที่มีคุณภาพให้สูงยิ่งขึ้น

3. องค์ประกอบการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

สถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสามารถใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรอบในการวางแผนและพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา ตั้งแต่การกำหนดมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปีที่มีมุ่งสู่มาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา รวมถึงการจัดทำรายงานการประเมินตนเองของสถานศึกษา โดยดำเนินการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมที่ได้ดำเนินการตามกรอบมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานฯ ฉบับใหม่ และปรับแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อมุ่งมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาภายใต้กรอบ 4 มาตรฐาน ที่กระทรวงศึกษาธิการ ได้ประกาศใช้มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน ฉบับนี้ มีความสอดคล้องกับมาตรฐานเพื่อการประเมินคุณภาพภายนอกที่จะนำไปใช้เป็นการประเมินคุณภาพภายนอกที่จะเกิดขึ้นต่อไป

มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา พ.ศ. 2559 มีจำนวน 4 มาตรฐาน (สำนักทดสอบทางการศึกษา, 2559: 23-24) คือ

มาตรฐานที่ 1 คุณภาพของผู้เรียน

1. ผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการของผู้เรียน
 - 1.1 ความสามารถในการอ่าน เขียน การสื่อสาร และการคิดคำนวณตามเกณฑ์ของแต่ละระดับชั้น
 - 1.2 ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดวิจารณ์ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแก้ปัญหา
 - 1.3 ความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร
 - 1.4 ความก้าวหน้าทางการเรียนตามหลักสูตร
 - 1.5 ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและ พัฒนาการจากผลการสอบวัดระดับชาติ
 - 1.6 ความพร้อมในการศึกษาต่อ การฝึกงาน หรือการทำงาน
2. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน
 - 2.1 มีคุณลักษณะและค่านิยมที่ดีตามที่สถานศึกษากำหนด โดยไม่ขัดกับกฎหมายและวัฒนธรรมอันดีของสังคม
 - 2.2 ความภูมิใจในท้องถิ่น และความเป็นไทย
 - 2.3 ยอมรับที่จะอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างและความหลากหลาย
 - 2.4 สุขภาวะทางร่างกาย และลักษณะจิตสังคม

มาตรฐานที่ 2 กระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา

1. การมีเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจ ที่สถานศึกษากำหนดชัดเจน
2. การวางแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา
 - 2.1 การวางแผนและดำเนินงานพัฒนาวิชาการที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนรอบด้าน ทุกกลุ่มเป้าหมาย และดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม
 - 2.2 การวางแผนและดำเนินงานพัฒนาครูและบุคลากรให้มีความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพ
 - 2.3 การวางแผนและการจัดการข้อมูลสารสนเทศอย่างเป็นระบบ
 - 2.4 การวางแผนและจัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพและสังคมที่เอื้อต่อการจัดการเรียนรู้อย่างมีคุณภาพ
3. การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และการร่วมรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพและได้มาตรฐาน
4. การกำกับ ติดตาม ประเมินผลการบริหารและการจัดการศึกษา

มาตรฐานที่ 3 กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

1. การมีกระบวนการเรียนการสอนที่สร้างโอกาสให้ผู้เรียนทุกคนมีส่วนร่วม
2. การจัดการเรียนการสอนที่ยึดโยงกับบริบทของชุมชนและท้องถิ่น
3. การตรวจสอบและประเมินความรู้ความเข้าใจของผู้เรียนอย่างเป็นระบบ

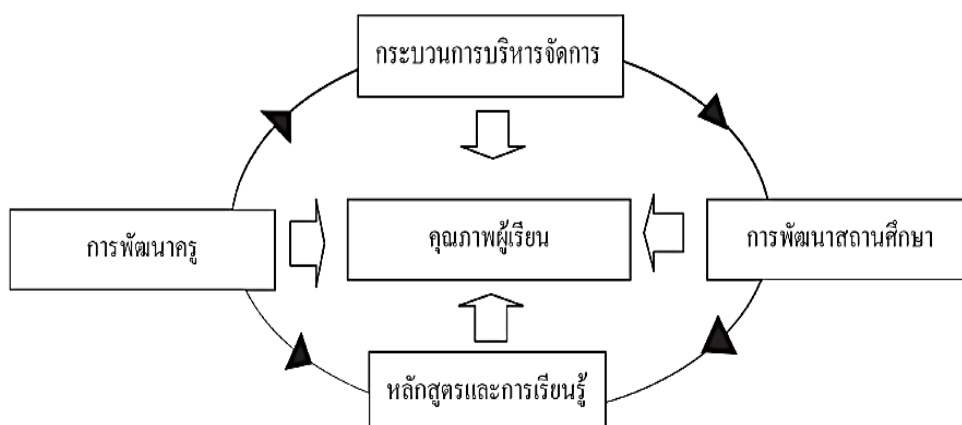
และมีประสิทธิภาพ

มาตรฐานที่ 4 ระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล

การใช้ระบบประกันคุณภาพภายในเพื่อยกระดับคุณภาพการจัดการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น

3.1 คุณภาพของผู้เรียน

ผลการประเมินคุณภาพการศึกษาไทยทั้งในระดับนานาชาติและระดับชาติ สะท้อนให้เห็นถึงระบบการจัดการศึกษาไทยในปัจจุบันว่าเกิดอะไรขึ้น ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลไทยได้มีนโยบายปฏิรูปการศึกษา มากกว่าทศวรรษแล้ว ในปี พ.ศ. 2542 กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศนโยบายปฏิรูปการศึกษา ซึ่งเน้นที่ 4 ด้าน คือ การปฏิรูปหลักสูตรและการเรียนการสอน การปฏิรูปครู การปฏิรูปสถานศึกษา และการปฏิรูประบบการบริหารจัดการซึ่งนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีกครั้งในประวัติศาสตร์การศึกษาไทย แต่จากผลการปฏิรูปที่ผ่านมา ปรากฏว่ามีความสำเร็จในลักษณะเชิงปริมาณเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือ มีการกระจายอำนาจไปยังสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีการขยายการศึกษาภาคบังคับเป็น 9 ปี มีกองทุนกู้ยืมการศึกษา แต่สิ่งที่การปฏิรูปยังไม่สำเร็จคือเรื่องคุณภาพของผู้เรียน และความไม่สัมพันธ์กันระหว่างค่าตอบแทนครูที่สูงขึ้นกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน (งศทอง จันทรางศุ, 2552: ออนไลน์) การปฏิรูปการศึกษาไทยจึงควรให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนรู้ตามที่หลักสูตรกำหนด จึงจะส่งผลให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือคุณลักษณะตามที่ต้องการ ถึงแม้ว่าจะมีสถานศึกษาที่มีคุณภาพ มีระบบการบริหารจัดการที่ดีเลิศ มีครูที่มีความรู้เยี่ยมยอด แต่ไม่สามารถจัดการเรียนรู้ตามที่หลักสูตรกำหนด ก็ยากที่จะทำให้ผู้เรียนเกิดคุณภาพตามที่ต้องการได้ ไม่ว่าจะปฏิรูปกี่รอบก็ตามนั้น แสดงให้เห็นว่าการดำเนินการปฏิรูปการศึกษาที่ผ่านมา ยังให้น้ำหนักกับการพัฒนาคุณภาพน้อยเกินไป เวลาส่วนใหญ่ใช้ไปกับการปรับปรุงโครงสร้างมากกว่าด้านคุณภาพ ซึ่งแท้จริงแล้วหัวใจการปฏิรูปการศึกษา คือ การยกระดับคุณภาพผู้เรียนเป็นเป้าหมายสำคัญ ดังนั้น การปฏิรูปด้านหลักสูตรและการเรียนรู้ จึงน่าจะมีความสำคัญสูงสุด ส่วนอีก 3 ด้าน จะเป็นส่วนสนับสนุนที่ช่วยให้การจัดการเรียนรู้มีคุณภาพตามที่หลักสูตรกำหนด



ภาพที่ 4 การปฏิรูปการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
ที่มา (สถาพร พงษ์พิบูล, 2555: 3)

คุณภาพของผู้เรียนตามที่สถานศึกษากำหนดขึ้นมีการระบุตัวชี้วัดที่เป็นองค์ประกอบตามมาตรฐานอย่างชัดเจน เพื่อให้เกิดความสะดวกและเข้าใจที่ตรงกันในการวัดและประเมินผล และการสื่อสารกับผู้ที่เกี่ยวข้อง เมื่อทุกคนที่เกี่ยวข้องมีความคิดเห็นที่ตรงกันแล้วในคุณภาพผู้เรียนตามมาตรฐานที่กำหนดก็จะสามารถพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่ยั่งยืน ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพของผู้เรียนของสถานศึกษาไว้ ดังนี้

สถาพร พงษ์พิบูล (2555: 12) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับคุณภาพผู้เรียนไว้ว่า การจัดการศึกษาที่มุ่งสร้างเยาวชนให้มีคุณภาพตามที่หลักสูตรต้องการจำเป็นต้องมีการจัดการเรียนรู้ด้วยกระบวนการที่เหมาะสม และสอดคล้องกับแนวทางของหลักสูตรที่ออกแบบไว้

หยดฟ้า ราชมณี (2556: 56-57) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับคุณภาพผู้เรียนไว้ว่า การบ่งชี้คุณลักษณะที่มีความเป็นเลิศทางด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการบริหารและด้านวิชาการโดยผ่านกระบวนการผลิตเป็นระบบ ประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตตามกรรมวิธี การวัดด้วยเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม

ดาร์รัตน์ จันทร์กาย (2557: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับคุณภาพผู้เรียนไว้ว่า การพัฒนาคุณภาพ หรือการจัดการศึกษาและผลที่ได้รับจากการจัดการศึกษา ว่าได้ผลตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ สิ่งที่เป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษา คือลักษณะหรือคุณสมบัติของนักศึกษาผู้เรียนที่จบการศึกษาตามหลักสูตรแต่ละหลักสูตรแล้ว ยังต้องไปทำงานประกอบอาชีพแล้วประสบผลสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับของสังคมเชื่อมั่นในคุณลักษณะและผลการจัดการศึกษา

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2559: 2) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับคุณภาพผู้เรียนไว้ว่า ผลการเรียนรู้ของผู้เรียนที่แสดงออกถึงความรู้ความสามารถ ทักษะตามหลักสูตรสถานศึกษา และมีพัฒนาการในด้านการอ่าน คิดวิเคราะห์และเขียน สมรรถนะที่สำคัญ และคุณลักษณะที่พึงประสงค์

จากความหมายที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าคุณภาพผู้เรียนหมายถึง การที่ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ความสามารถในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา ตามหลักสูตรได้อย่างเหมาะสม และแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำมาตรฐานการศึกษาตามองค์ประกอบ อย่างครบถ้วน โดยวิเคราะห์ความต้องการ วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ตามหลักสูตรสถานศึกษา โดยการกำหนดแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่สนับสนุนการดำเนินงานตามหลักสูตรสถานศึกษาอย่าง ชัดเจน และให้ครูตลอดจนบุคลากรในโรงเรียนทุกคนจัดทำแผนปฏิบัติการที่ครอบคลุมแผนงาน โครงการ กิจกรรมของโรงเรียน ที่สำคัญคือการเปิดโอกาสให้ผู้ปกครอง สถานประกอบการ ผู้นำท้องถิ่น และชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดทำมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาอีกด้วย

3.2 กระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา

ภายใต้รูปแบบการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษา ในยุคของการบริหารจัดการศึกษาไทย ในปัจจุบันการปรับเปลี่ยนการแข่งขัน เพื่อสร้างข้อได้เปรียบ และความมุ่งมั่นของสังคมที่ดำเนินไป อย่างรวดเร็ว รุนแรง และมีความหลากหลายนั้น ต่างก็ส่งผลกระทบต่อวงวิชาชีพ โดยเฉพาะด้านการศึกษา ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนบริบท และโครงสร้างการบริหารของการบริหารจัดการศึกษา ภายใต้สาระแห่งบทบัญญัติของกฎหมายการศึกษา เป็นการจัดโครงสร้างการบริหารการศึกษา โดยยึด หลักของการมีเอกภาพเชิงนโยบายหลากหลายในการปฏิบัติ โดยเน้นระบบการกระจายอำนาจ และ ยึดหลักการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเป็นสำคัญการปฏิรูปการศึกษามุ่งให้เกิดคุณภาพทั้งในด้านผลผลิต กระบวนการจัดการ และปัจจัยต่าง ๆ โดยมุ่งหวังให้การจัดการศึกษา พัฒนาทั้งระบบการปฏิรูปการศึกษา มุ่งให้เกิดคุณภาพทั้งในด้านผลผลิต กระบวนการจัดการ และปัจจัยต่าง ๆ โดยมุ่งหวังให้การจัดการศึกษา พัฒนาทั้งระบบ บุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ก็คือ ผู้บริหาร สถานศึกษา เพราะต้องเป็นผู้นำและผู้ประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่มีความสามารถทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงในเรื่องการเรียน การสอน และการเรียนรู้ รวมทั้งประสานสัมพันธ์ ระดมและจัดสรร ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุปล วังสินธ์ (2555: 39) ได้กล่าวว่า ผู้บริหารสถานศึกษาจึงเปรียบได้ว่าเป็นจอมทัพสำคัญที่จะนำพาองค์กรให้ก้าวไปในกระแสแห่งการปฏิรูปได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ผู้บริหารสถานศึกษาในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงทางบริบท (context) หลากหลายส่วนนั้น น่าจะเปรียบได้ กับ “ผู้บริหารมืออาชีพ” จึงจะเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันที่จะทำหน้าที่สำคัญให้ไปสู่เป้าหมาย ที่พึงประสงค์ โดยการกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาสู่การปฏิบัติที่แสดงให้เห็นศักยภาพ คุณภาพ เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารจัดการศึกษาภายในสถานศึกษาแห่งนั้น

ปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างการเรียนรู้ในโรงเรียน คือ ระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วม ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษาในยุคปฏิรูปในการศึกษาจึงต้องมีศาสตร์และศิลป์ในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นคุณลักษณะที่สำคัญที่จะทำให้การบริหารจัดการศึกษาบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ เมื่อก้าวถึงคุณลักษณะของนักบริหารดูเหมือนจะมีการกล่าวไว้มากมาย ซึ่งมีทั้งที่คนส่วนตัวที่เกิดจากประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหารมา และผลจากการศึกษาและวิจัยของนักวิชาการ ซึ่งมีทั้งของไทยและต่างประเทศ ดังนั้นได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา ดังนี้

พิเชษฐ วายูวรรณะ (2550: 30) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ว่า กระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารนับว่าเป็นสิ่งสำคัญมากในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา เพราะเป็นพื้นฐานการตัดสินใจการดำเนินการจัดการศึกษาของสถานศึกษานั้น ดังนั้น เพื่อให้การจัดการศึกษาของสถานศึกษามีคุณภาพสถานศึกษาควรมีข้อมูลสารสนเทศที่สอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาทั้ง 3 ด้าน คือ มาตรฐานผู้เรียน มาตรฐานด้านการเรียนการสอน และมาตรฐานด้านการบริการ โดยข้อมูลดังกล่าวต้องมีความชัดเจน สมบูรณ์เพียงพอ สอดคล้องกับการปฏิบัติจริงและมีความเป็นปัจจุบัน

เกษศิริ กมล (2556: 57) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ว่า หน่วยงานจัดการศึกษาในพื้นที่สามารถนำข้อมูลของการจัดการศึกษาไปใช้เพื่อตรวจสอบ ทบทวน และปรับปรุงคุณภาพของโรงเรียน การประเมินภายใน การส่งเสริมจุดเด่น และปรับปรุงแก้ไขจุดด้อยของโรงเรียน ในส่วนผู้บริหารและคณะกรรมการสถานศึกษาก็สามารถร่วมจัดทำหลักสูตร ร่วมจัดกิจกรรมการเรียนรู้ สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการจัดการเรียนรู้ นิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผล ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของผู้เรียน

พระยุทธศักดิ์ สิริจันโท (2556: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ว่า กระบวนการบริหารจัดการ เป็นกลไกและตัวประสานที่สำคัญที่สุดในการประมวล ผลักดัน และกำกับให้ปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นทรัพยากรการจัดการประเภทต่าง ๆ สามารถดำเนินไปได้โดยมีประสิทธิภาพ จนบรรลุเป้าหมายตามที่ต้องการ การเข้าใจถึงกระบวนการบริหารจัดการและการฝึกฝนให้มีทักษะสูงขึ้น จะช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 9) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาว่า ข้อมูลทั่วไป แผนภูมิการจัดองค์กร และโครงสร้างการบริหารเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งมีคำสั่งมอบหมายงานและผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนมีระบบบริหารงบประมาณและงานทั่วไปอย่างมีคุณภาพ

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2559: 2) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษาไว้ว่า การดำเนินการบริหารและจัดการของสถานศึกษาที่ครอบคลุม

ด้านวิชาการ ด้านครูและบุคลากรทางการศึกษา ด้านข้อมูลสารสนเทศ และด้านสภาพแวดล้อม โดยเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อสร้างความมั่นใจด้านคุณภาพ การศึกษา

จากความหมายที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษาสามารถ ค้นหาจุดเด่นและจุดด้อยที่ควรนำมาปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพของสถานศึกษาให้ดียิ่งขึ้น โดยมีระบบ การนิเทศติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อนำผลการประเมินไปปรับปรุงแก้ไข อย่างสม่ำเสมอ สถานศึกษามีการกำหนดเป้าหมาย แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานว่าตรงตามเป้าหมาย ของโครงสร้างการจัดการบริหารหรือไม่ ผู้บริหารกำหนดเป้าหมายและแนวทางการติดตามตรวจสอบ คุณภาพของสถานศึกษาอย่างชัดเจน และมีการแต่งตั้งบุคลากรในสถานศึกษาให้เป็นผู้ดำเนินการและ ตรวจสอบทบทวนคุณภาพการศึกษาอย่างเหมาะสม ผู้บริหารปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของ สถานศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด โดยแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติงาน ของครูและบุคลากรในสถานศึกษาได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งผู้บริหารจะตรวจสอบการจัดทำแผนและประเมินผล ความสำเร็จของการปฏิบัติงานได้ตรงตามวัตถุประสงค์ จากการศึกษาที่ครูและบุคลากรในสถานศึกษาจัดทำ ระบบสารสนเทศที่เป็นระบบ ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน นอกจากนี้ผู้บริหารยังพัฒนาระบบสารสนเทศ อย่างต่อเนื่อง โดยการแต่งตั้งครูและบุคลากรในสถานศึกษาให้เป็นผู้พัฒนาและดูแลระบบ

3.3 กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

การเรียนรู้โดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ เป็นแนวทางการจัดการเรียนรู้อย่างมีความสุข เป็นสภาพการจัดการเรียนรู้ในบรรยากาศที่ผ่อนคลาย เป็นอิสระ ยอมรับความแตกต่างของบุคคลมี ความหลากหลายในวิธีการเรียนของผู้เรียน และเปิดโอกาสให้ผู้เรียนพัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพ ซึ่งจะช่วยให้ผู้เรียนเกิดการพัฒนาอย่างรอบด้าน รักการเรียนรู้ อันจะส่งผลให้ผู้เรียนเห็นความสำคัญ ของการเรียนรู้ และต้องการเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งแนวทางจัดการเรียนรู้เพื่อให้ ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้อย่างมีความสุข มีแนวทางที่สำคัญคือ

1. สิ่งที่เรียนต้องเป็นเรื่องใกล้ตัวมีความหมายสอดคล้องกับการดำรงชีวิตของผู้เรียน บทเรียนควรจะเริ่มจากง่ายไปหายาก และมีความต่อเนื่องในเนื้อหาวิชา
2. กิจกรรมการเรียนต้องมีความหลากหลายน่าสนใจเร้าใจที่จะปฏิบัติเปิดโอกาสให้ ผู้เรียนทุกคนมีส่วนร่วมในกิจกรรมได้ลงมือปฏิบัติ สัมผัสจับต้องด้วยตนเองและเป็นกิจกรรมที่มุ่งพัฒนา กระบวนการคิด ตลอดจนพัฒนาทักษะชีวิตและสังคม
3. สื่อการเรียนน่าสนใจ มีความหลากหลายผู้เรียนมีส่วนร่วมในการทำการใช้เป็นสื่อ ที่สามารถสร้างความเข้าใจได้ชัดเจนสอดคล้องกับกิจกรรมและจุดประสงค์ที่กำหนดจนผู้เรียนเกิดความคิด รวบยอด หรือสร้างองค์ความรู้ได้ด้วยตนเอง

4. การประเมินผลควรมุ่งเน้นการประเมินผลเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้เรียนเป็นรายบุคคล ไม่กดดันหรือสร้างความเครียด และควรเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้ประเมินตนเอง ประเมินซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างความภาคภูมิใจ และเติมพลังการเรียนรู้ให้แก่ผู้เรียน

5. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างครูกับผู้เรียน ควรแสดงออกด้วยความรักความเมตตาที่มีความอาทร ซึ่งกันและกัน ยอมรับในความแตกต่างซึ่งกันและกัน เชื่อมมั่นในศักยภาพของกันและกัน เปิดโอกาสให้ได้แสดงความสามารถและพัฒนาตนเองอย่างเต็มที่ตามแบบของตนเอง

6. ครูควรให้การเสริมแรงและสนับสนุนให้ผู้เรียนประสบความสำเร็จ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้เรียนเกิดความสุข เกิดการยอมรับและเห็นคุณค่าของตนเอง มีความกล้าที่จะเผชิญกับปัญหา กล้าที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ มีเจตคติที่ดีต่อตนเอง บุคคลอื่นและสิ่งต่าง ๆ รอบตัว

7. ครูไม่ควรใช้อำนาจกับผู้เรียน ไม่เข้มงวดจนผู้เรียนเกิดความเครียดซึ่งเป็นการสกัดกั้นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการกล้าแสดงออกที่หลากหลายของผู้เรียน

ฉลอง ทับศรี (2552: ออนไลน์) ได้กล่าวไว้ว่า บทบาทของครู-อาจารย์กับการเรียนการสอนที่มีผู้เรียนเป็นสำคัญ ครู-อาจารย์มีบทบาทในการจัดการเรียนการสอนที่มีผู้เรียนเป็นสำคัญ ดังนี้

1. เป็นผู้จัดการ (manager) ครู-อาจารย์จะเป็นผู้กำหนดบทบาทให้ผู้เรียนทุกคนได้มีส่วนร่วมทำกิจกรรม แบ่งกลุ่ม หรือจับคู่ เป็นผู้มอบหมายงานหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ผู้เรียนทุกคน จัดการให้ทุกคนได้ทำงานที่เหมาะสมกับความสามารถความสนใจของตน

2. เป็นผู้ร่วมทำกิจกรรม (an active participant) เข้าร่วมทำกิจกรรมในกลุ่มจริง พร้อมทั้งให้ความคิดและความเห็นหรือเชื่อมโยงประสบการณ์ส่วนตัวของผู้เรียนขณะทำกิจกรรม

3. เป็นผู้ช่วยเหลือและแหล่งวิทยาการ (helper and resource) คอยให้คำตอบเมื่อผู้เรียนต้องการความช่วยเหลือทางวิชาการ เพราะการให้ข้อมูลหรือความรู้ในขณะที่ผู้เรียนต้องการ จะช่วยทำให้การเรียนรู้มีประสบการณ์เพิ่มขึ้น

ทักษิณา เครือหงส์ (2550: 47) ได้เสนอแนวทางสำหรับผู้สอนที่ใช้หลักการสอนโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ไว้ดังนี้

1. ครูผู้สอนมีความรู้ มีความเข้าใจ รู้เป้าหมายของการจัดการศึกษาและหลักสูตร การศึกษาอุดมศึกษา โดยการศึกษาข้อมูล พระราชบัญญัติการศึกษา ตำราเอกสารหลักสูตร หลักสูตร สาขาวิชา ลักษณะรายวิชาจัดทำแผน การสอนและเอกสารประกอบการสอน

2. ครูผู้สอนมีการวิเคราะห์ศักยภาพของผู้เรียนและเข้าใจผู้เรียนเป็นรายบุคคล ใช้หลักการวิเคราะห์ผู้เรียน เช่น วิเคราะห์จากรูปแบบการเรียนรู้ ความภูมิใจตนเอง เจตคติต่อวิชา ความคาดหวังในการเรียน ใช้แบบวัดความรู้พื้นฐานของผู้เรียน (pretest) ก่อนเรียน วัดผลการเรียนของผู้เรียนเป็นรายหน่วยและมีการมอบหมายงานให้ผู้เรียนในระหว่างการเรียนการสอน

3. ครูผู้สอนมีความสามารถในการจัดประสบการณ์ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยการจัดทำแผนการจัดประสบการณ์การเรียนรู้ เช่น การบูรณาการเนื้อหา การจัดการเรียนรู้เพื่อชี้แนะการรู้คิด

4. ครูผู้สอนมีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาการเรียนรู้ของตนเองและผู้เรียน เช่น ใช้คอมพิวเตอร์ในการหาความรู้จากเครือข่ายอินเทอร์เน็ต มอบหมายให้นักศึกษาค้นคว้าและนำมาอภิปรายในชั้นเรียน ฝึกการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการประมวลข้อมูล และจัดทำรายงาน พัฒนาและใช้สื่อการสอนโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

5. ครูผู้สอนมีการประเมินผลการเรียนการสอนที่สอดคล้องกับสภาพการเรียนรู้ที่จัดให้ผู้เรียนและอิงพัฒนาการของผู้เรียน เช่น มอบหมายงานเดี่ยวและงานกลุ่ม ประเมินผลการเรียนรู้จากผลงานที่มอบหมายในระหว่างเรียน และทดสอบหลังเรียน

6. ครูผู้สอนมีการนำผลประเมินมาปรับเปลี่ยนการเรียนการสอน เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพ ในการนำผลการประเมินการเรียนรู้มาเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนการเรียนการสอนอาจทำได้โดย

6.1 ให้นักเรียนศึกษาบทเรียนนอกเวลาแล้วนำเสนอรายงานหน้าชั้น (presentation)

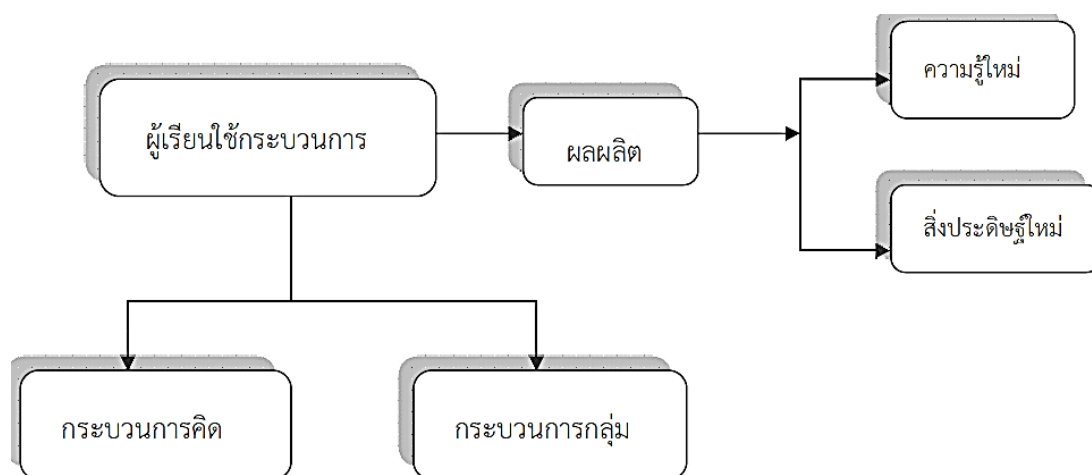
6.2 มอบหมายงานให้นักศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองแล้วทำรายงาน (report)

6.3 ให้นักเรียนอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นแทนการถาม-ตอบ

7. ครูผู้สอนมีการวิจัยเพื่อพัฒนาสื่อการเรียนรู้ของผู้เรียนและนำไปใช้พัฒนาผู้เรียน พิมพ์พันธ์ เดชะคุปต์ (2550: 28) ได้กล่าวไว้ว่า วิธีสอนที่ใช้ในการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ผู้สอนสามารถใช้วิธีการใด ๆ ก็ได้ที่เป็นวิธีสอนที่ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในการเรียน อาจใช้วิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลาย ๆ วิธีในการสอนในครั้งหนึ่ง ๆ เช่น วิธีการอภิปราย วิธีการค้นพบ วิธีสืบสอบแบบแนะนำ วิธีสอนแบบสตอรีไลน์ วิธีสอนแบบเน้นปัญหา วิธีสอนแบบแก้ปัญหา วิธีสอนแบบเน้นการเรียนรู้ด้วยตนเอง วิธีสืบสอบแบบไม่มีการแนะนำ วิธีริยสังคีติ กรณีศึกษาทักษะกระบวนการ 9 ชั้น วิธีใช้สถานการณ์จำลอง วิธีการเชื่อมโยงมโนทัศน์ วิธีสอนกลุ่มสัมพันธ์ วิธีการเรียนแบบร่วมมือ เป็นต้น

การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มีตัวบ่งชี้ที่จะใช้เป็นแนวทางในการประเมินได้ว่า ได้มีการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญหรือไม่ โดยประเมินจากผู้สอน เมื่อเขียนแผนการสอน และเมื่อนำแผนการสอนไปใช้ในห้องเรียนและประเมินจากผู้เรียนจากพฤติกรรมการเรียนทั้งในห้องเรียนและนอกห้องเรียน การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้น ยังมีระบบจากต่ำสุดไปหาสูงสุด เกณฑ์ที่ใช้ประเมิน คือ สังเกตว่านักเรียนมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตามถ้าหากนักเรียนมีส่วนร่วมสร้างความรู้ด้วยตนเองอย่างแท้จริงจากสิ่งที่ผู้เรียนต้องการรู้ด้วยตนเอง ผู้เรียนจะมีบทบาทมากที่สุด แต่ผู้สอนจะมีบทบาทน้อยลง ในทางตรงกันข้ามถ้าผู้สอนมีบทบาทกำหนดหัวเรื่องกิจกรรมรวมทั้งสื่อเพื่อจัดประสบการณ์การเรียนรู้ให้ผู้เรียนสร้างความรู้เองในลักษณะนี้ผู้สอนและผู้เรียนอาจมีบทบาทเท่า ๆ กัน ซึ่งก็ยังคงจัดเป็นการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเช่นกัน แต่อยู่ในระดับปานกลาง

เพื่อให้การเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้สอนจึงอาจเริ่มต้นฝึกให้ผู้เรียนเริ่มมีบทบาทในการเรียนรู้จากระดับน้อยจนมากขึ้นตามลำดับ ซึ่งจะทำให้ผู้สอนมีบทบาทในการสอนน้อยลงตามลำดับไปด้วย ตัวบ่งชี้สำคัญในการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง คือ การให้ผู้เรียนใช้กระบวนการสร้างความรู้ใหม่ และสิ่งประดิษฐ์ใหม่ด้วยตนเอง ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 5 การใช้กระบวนการสร้างความรู้ใหม่และสิ่งประดิษฐ์ใหม่
 ทิมา (พิมพ์พันธ์ เดชะคุปต์, 2550: 29)

ดังนั้น การเน้นกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญนั้นเป็นการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการเรียนรู้ โดยเน้นประโยชน์ที่ผู้เรียนจะได้รับพร้อมทั้งคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ปลูกฝังให้ผู้เรียนรู้จักแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง ใฝ่รู้ใฝ่เรียน มีนิสัยรักการเรียนรู้ตลอดชีวิต ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ ดังนี้

สำลี รักสุธี (2554: 14) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า การจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุดคือ การจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติโดยถือว่าผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด ให้ผู้เรียนมีส่วนร่วม คือ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสร้างสรรค์กิจกรรมทางการศึกษา ลงมือปฏิบัติจริง ครูเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ชี้บอกให้ความรู้อย่างเดียวเป็นผู้คอยอำนวยความสะดวก คอยช่วยเหลือแนะนำ รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาให้กับนักเรียน

บรรพต สุวรรณประเสริฐ (2554: 5) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า การกำหนดจุดหมาย สาระ กิจกรรม แหล่งเรียนรู้ สื่อการเรียน

และการประเมินผลที่มุ่งพัฒนา “คน” และ “ชีวิต” ให้เกิดประสบการณ์การเรียนรู้เต็มตามความสามารถ สอดคล้องกับความถนัด ความสนใจและความต้องการของผู้เรียน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2554: 79) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า การจัดการเรียนการสอนที่เน้นให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้มากที่สุด โดยให้ผู้เรียนเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง ได้คิดเอง ปฏิบัติเอง และมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลหรือแหล่งเรียนรู้ที่หลากหลาย จนสามารถสร้างความรู้ด้วยตนเองและนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตได้โดยครูเป็นผู้วางแผนร่วมกับผู้เรียน จัดบรรยากาศให้เอื้อต่อการเรียนรู้ กระตุ้น ท้าทาย ให้กำลังใจ และช่วยแก้ปัญหาหรือชี้แนะแนวทางการแสวงหาความรู้ที่ถูกต้องให้แก่ผู้เรียนเป็นรายบุคคล

ทิศนา แฉมมณี (2557: 120) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า เป็นการจัดการเรียนการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นตัวตั้ง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมกับผู้เรียนและประโยชน์สูงสุดที่ผู้เรียนควรจะได้รับ และมีการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่เปิดโอกาสให้ผู้เรียนมีบทบาทสำคัญในการเรียนรู้ ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนรู้อย่างเต็มตัวและได้ใช้กระบวนการเรียนรู้ต่าง ๆ อันจะนำผู้เรียนไปสู่การเกิดการเรียนรู้ที่แท้จริง

สุพาลิตร สมเขาใหญ่ (2558: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า การจัดการศึกษามีเป้าหมายสำคัญที่สุด คือการจัดการให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ เพื่อให้ผู้เรียนแต่ละคนได้พัฒนาตนเองสูงสุด ตามกำลังหรือศักยภาพของแต่ละคน แต่เนื่องจากผู้เรียนแต่ละคนมีความแตกต่างกัน ทั้งด้านความต้องการ ความสนใจ ความถนัดและยังมีทักษะพื้นฐานอันเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะใช้ในการเรียนรู้ อันได้แก่ ความสามารถในการฟัง พูด อ่าน เขียน ความสามารถทางสมอง ระดับสติปัญญา และการแสดงผลของการเรียนรู้ออกมาในลักษณะที่ต่างกัน

ชนาธิป พรกุล (2558: 50) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า การเรียนรู้ที่เกิดจากการคิดการค้นคว้า การทดลอง และการสรุปเป็นความรู้ โดยตัวผู้เรียนเอง ผู้สอนจะเปลี่ยนบทบาทหน้าที่จากการถ่ายทอดความรู้มาเป็นผู้วางแผน จัดการ ชี้แนะ และอำนวยความสะดวกให้กับผู้เรียน ดังนั้นการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็น การจัดการให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง

นคร พันธุ์รงค์ (2559: ออนไลน์) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญว่า การจัดกิจกรรมที่สอดคล้องกับการดำรงชีวิต เหมาะสมกับความสามารถและความสนใจของผู้เรียน โดยให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมและลงมือปฏิบัติจริงทุกขั้นตอน จนเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2559: 2) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญไว้ว่า กระบวนการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรสถานศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทของชุมชนและท้องถิ่น ตามความสนใจ ความต้องการ และความถนัดของผู้เรียน โดยใช้วิธีการที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดการเรียนรู้เต็มตามศักยภาพของผู้เรียนแต่ละบุคคล สร้างโอกาสให้ผู้เรียนทุกคนมีส่วนร่วม มีการตรวจสอบ และประเมินผลความรู้ความเข้าใจของผู้เรียนอย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ

จากความหมายที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าสถานศึกษามุ่งเน้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษา อีกทั้งยังมีการจัดการเรียนการสอนที่สร้างโอกาสให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วม อีกทั้งยังมีการจัดการเรียนการสอนที่ยึดโยงกับบริบทของชุมชนและท้องถิ่น ในส่วนของครูผู้สอนนั้น ครูได้มีการตรวจสอบและประเมินความรู้ความเข้าใจของผู้เรียนอย่างเป็นระบบ สร้างโอกาสตามความต้องการรวมถึงความสนใจของนักเรียน ตลอดจนสามารถนำความรู้ที่มีมาสอนนักเรียนเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.4 ระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิภาพ

การประกันคุณภาพภายในเป็นระบบโรงเรียนที่สร้างความมั่นใจแก่ผู้รับบริการ ผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน ตลอดจนองค์กรส่วนท้องถิ่นหรือสถานประกอบการที่ส่งผู้เรียนเข้าศึกษาต่อ หรือปฏิบัติงานในโรงเรียนที่ตนเองสนใจว่าโรงเรียนสามารถจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้ตรงตามมาตรฐานที่กำหนด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2554: 9)

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2554: 4-5) ได้กล่าวว่า การประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนตามกฎกระทรวงนี้ มีวัตถุประสงค์หลัก คือ เพื่อให้มีการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนอย่างเป็นระบบ โดยเน้นการดำเนินการประเมินตนเอง พัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และจัดทำรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปีเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพภายนอก แนวคิดการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียนตั้งอยู่บนพื้นฐานของการป้องกัน เพื่อให้การดำเนินการจัดการศึกษาได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ มีความสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ทำให้ชุมชนได้รับข้อมูลข่าวสารทางด้านคุณภาพการศึกษาที่เชื่อถือได้เกิดความเชื่อมั่น และสามารถตัดสินใจเลือกใช้บริการที่มีคุณภาพและมีมาตรฐาน
 2. ป้องกันการจัดการศึกษาที่ไม่มีมาตรฐาน ซึ่งจะเป็นการคุ้มครองผู้รับบริการ และเกิดความเท่าเทียมกันในโอกาสที่จะได้รับการบริการทางการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ
 3. ทำให้ผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษามุ่งเน้นการบริหารจัดการศึกษาไปสู่คุณภาพและมาตรฐาน ซึ่งมีผลให้การศึกษาที่มีพลังที่จะพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง
- ดังนั้น สถานศึกษาที่มีการจัดการที่มีคุณภาพ โดยภาวะผู้นำของผู้บริหารสถานศึกษา เป็นผู้นำทางวิชาการ ก็จะสามารถพัฒนาครูและบุคลากรในโรงเรียนให้มีความสามารถ เช่นเดียวกัน

การจัดการเรียนการสอนที่ดีมีคุณภาพ และมีระบบการจัดการคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถกำหนดเป้าหมายแสวงหาวิธีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ให้ผู้เรียนบรรลุประสิทธิผลที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถจัดการเรียนรู้ที่ใช้ทักษะทางด้านความคิดวิเคราะห์ ทำให้ผู้เรียนได้รับความสนุกกับการเรียนรู้ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน และการที่ได้รับการร่วมมือระหว่างครอบครัว ชุมชน และองค์กรส่วนท้องถิ่น จากการเชื่อมโยงดังกล่าวนี้จึงมั่นใจได้ว่าผู้เรียนได้คุณภาพและได้มาตรฐานตามระบบการประกันคุณภาพภายในที่โรงเรียนได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนและแน่นอน

ได้มีนักการศึกษาหลายท่านที่ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล ดังนี้

บัณฑิตา วงษ์วุฒิภัทร (2551: 5) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลไว้ว่า กระบวนการในการควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบคุณภาพ ประเมินคุณภาพ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้ผลผลิตของโรงเรียนมีคุณภาพตรงตามมาตรฐานทางการศึกษา

นุชสิทธิ์ จิตแก้ว (2553: 21) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลไว้ว่า กระบวนการที่บุคลากรในโรงเรียนทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผน กำหนดเป้าหมาย ดำเนินงาน ติดตามประเมินผลการดำเนินงาน ตามกระบวนการตรวจสอบและปรับปรุง ให้สามารถดำเนินงานเป็นไปตามมาตรฐานการศึกษา

จารุวัฒน์ ทศนิจ (2555: 9) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลไว้ว่า เป็นระบบซึ่งมีวัตถุประสงค์ป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นกับผลผลิต โดยมีระบบควบคุมคุณภาพระบบตรวจสอบคุณภาพ และระบบประเมินคุณภาพ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานความต้องการของสถานศึกษา

นภกมล เกื้อนสมสี (2556: 22) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลไว้ว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่ดำเนินการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในคุณภาพและมาตรฐานด้านการศึกษาของโรงเรียน ที่มีการประเมินผลและติดตามตรวจสอบ เพื่อนำผลมาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 39) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลไว้ว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นการจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในตามหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติการมีส่วนร่วมกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน โดยการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลของหน่วยงาน ต้นสังกัด ต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายในครอบคลุมตัวบ่งชี้ของกฎกระทรวงฯ ที่กำหนดการจัดระบบบริหาร มีข้อมูลทั่วไป แผนภูมิการจัดองค์กร การจัดทำแผน การดำเนินงาน การติดตามทบทวนประเมินผล มีการประเมินคุณภาพตามมาตรฐาน และการจัดทำรายงานคุณภาพประจำปี (Self-Assessment Report: SAR) เพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจให้กับผู้รับบริการทางการศึกษาว่า การดำเนินการ

จัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด

สำนักทดสอบทางการศึกษา (2559: 3) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลว่า การวางระบบการจัดการคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่ส่งผลต่อคุณภาพผู้เรียนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ส่งผลให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความมั่นใจต่อคุณภาพการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

ภาณุพงศ์ จีรัง (2560: 20) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลไว้ว่า การพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพตามมาตรฐานการประกันคุณภาพภายใน เพื่อสร้างความไว้วางใจให้กับผู้ปกครอง ชุมชน และสังคมว่าโรงเรียนสามารถสร้างความรู้และความสามารถให้กับผู้เรียนได้อย่างมีคุณภาพ รวมไปถึงการมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ในส่วนของบุคลากรในโรงเรียนทุกคนจะมีส่วนร่วมต่อการดำเนินการประกันคุณภาพภายในของโรงเรียน และโรงเรียนมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียน มีการปรับปรุงคุณภาพทางการศึกษาให้มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง และเป็นที่ยอมรับของผู้ปกครอง ชุมชน สังคม และประเทศชาติต่อไป

จากความหมายที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่าระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผลคือ สถานศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษา มีการปรับปรุง พัฒนาการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดและรายงานความก้าวหน้าหรือการพัฒนาตามมาตรฐานการศึกษาได้อย่างถูกต้อง ซึ่งสถานศึกษาสามารถกำหนดกระบวนการสนับสนุนการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในที่สำคัญในการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม ครูผู้สอนสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดไว้ ในด้านของผู้เรียนที่จบการศึกษาสามารถเป็นบุคคลที่มีคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา และเกิดการยอมรับจากชุมชนและสังคม

จากแนวคิดดังกล่าวจึงสรุปได้ว่าการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นระบบที่สถานศึกษาร่วมกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยอยู่บนรากฐานของข้อมูลและหลักฐานที่ตรวจสอบได้ และมีส่วนร่วมกันของทุกฝ่ายว่าผู้เรียนจะได้รับบริการด้านการศึกษาที่มีคุณภาพตามมาตรฐานจากสถานศึกษา เพื่อการพัฒนาความรู้ ทักษะ กระบวนการ ความสามารถ และรวมถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่กำหนดในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2553 และมาตรฐานการศึกษา ตัวบ่งชี้เพื่อการประเมินคุณภาพการศึกษา ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งประกอบไปด้วย 4 ด้าน ดังนี้ 1) คุณภาพของผู้เรียน 2) กระบวนการบริหารและการจัดการ

ของผู้บริหารสถานศึกษา 3) กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และ 4) ระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยในประเทศ

มลิตา มะอักษร (2550: 86-97) ได้ศึกษาเรื่อง ภูมิหลังและจิตลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษาที่สัมพันธ์กับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักสูตรมาภิบาล เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการปฏิบัติตามหลักสูตรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังของผู้บริหารสถานศึกษากับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักสูตรมาภิบาล โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กันพบว่า ด้านวุฒิการศึกษามีความสัมพันธ์กับชั้นตระหนักคือ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความมีคุณธรรมซื่อสัตย์สุจริตยุติธรรม ส่วนด้านอายุมีความสัมพันธ์กับชั้นประเมินผลคือ ส่งเสริมให้ครูและคณะกรรมการสถานศึกษาปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่าเต็มศักยภาพ และด้านประสบการณ์ในการทำงานมีความสัมพันธ์กับชั้นยอมรับปฏิบัติคือ ให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิทางกฎหมายแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ความสัมพันธ์ด้านจิตลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษากับการยอมรับนวัตกรรมด้านหลักสูตรมาภิบาล โดยภาพรวมมีความสัมพันธ์กันพบว่า ด้านทัศนคติ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษายินดีสนับสนุนเต็มที่ในการพัฒนาสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับชั้นทดลอง ได้แก่ ส่งเสริมสนับสนุนให้ครูมีความรับผิดชอบในการจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับความต้องการของนักเรียนและชุมชน ด้านการรับรู้ทัศนคติทางสังคม ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาทำในสิ่งที่ผู้ปกครองและชุมชนคิดว่าควรทำมีความสัมพันธ์กับชั้นตระหนัก ได้แก่ ดำเนินงานต่าง ๆ อย่างโปร่งใสเปิดเผยได้ และด้านแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาต้องการปฏิบัติงานในสถานศึกษาอย่างมีความสุขมีความสัมพันธ์กับชั้นประเมินผล ได้แก่ วางแผนจัดสรรงบประมาณและสนับสนุนการดำเนินงานด้วยความโปร่งใสเหมาะสมปัญหา และอุปสรรคที่เกิดจากการปฏิบัติตามหลักสูตรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสตูล คือ ชุมชน และบุคลากรมีภาระหน้าที่ของตนเองและครอบครัวทำให้มีส่วนร่วมน้อย และบุคลากรส่วนใหญ่มีคุณธรรมจริยธรรมน้อยขาดการอบรมสัมมนาอย่างต่อเนื่องจากผู้รู้ มีประสบการณ์ ส่วนข้อเสนอแนะคือ สถานศึกษาควรเปิดเผยการบริหารจัดการและการดำเนินการให้สามารถตรวจสอบได้ทุกเรื่องทุกเวลา และผู้บริหารสถานศึกษาควรยึดมั่นในหลักคุณธรรมหรือนำหลักอื่น ๆ มาประยุกต์ใช้เพื่อให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นแบบอย่างให้แก่บุคลากร

เสริม เกื้อสังข์ (2551: 62-75) ได้ศึกษาเรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครตรัง พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับจากมากไปหาน้อย 3 อันดับแรก คือ 1) หลักความรับผิดชอบ 2) หลักนิติธรรม 3) หลักคุณธรรม ตามลำดับ ผู้บริหารสถานศึกษาที่มีอายุต่างกันมีการใช้หลักธรรมาภิบาล หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่าต่างกัน ผู้บริหารที่มีวุฒิการศึกษาต่างกันมีการใช้หลักธรรมาภิบาล หลักคุณธรรมต่างกัน ผู้บริหารที่มีตำแหน่งต่างกันมีการใช้หลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมและหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความรับผิดชอบต่างกัน ผู้บริหารที่มีจำนวนครั้งการเข้าฝึกอบรม พัฒนางานต่างกันมีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารงานสถานศึกษาโดยภาพรวมด้านหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่าต่างกัน ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาพบว่า ด้านหลักนิติธรรมผู้บริหารต้องยึดหลักระเบียบและปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดี ด้านหลักคุณธรรมต้องยึดมั่นในความถูกต้อง ด้านหลักความโปร่งใสต้องรายงานข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา ด้านหลักการมีส่วนร่วมต้องให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมชื่นชมผลงาน ด้านหลักความรับผิดชอบผู้บริหารต้องเป็นแบบอย่างที่ดี ด้านหลักความคุ้มค่า ผู้บริหารได้ใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์สูงสุด แต่ควรเพิ่มการปฏิบัติให้ต่อเนื่องสม่ำเสมอ

ศักรินทร์ และลำเลิศ (2553: 143) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดเทศบาลในจังหวัดสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า ระดับความคิดเห็น ต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบ การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของสถานศึกษาจำแนกตามอายุ วุฒิการศึกษาและโครงสร้าง องค์กรของเทศบาลพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะพบว่า การกำหนดตำแหน่งการสรรหาครูไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการ ขาดความเสมอภาค ในการส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของครูควรมีการวางแผนการบริหารงาน บุคคลในรูปแบบคณะกรรมการอย่างต่อเนื่อง และมีการกำกับติดตามประเมินผลเพื่อวางแผนการพัฒนา ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บังอร จันกรม (2552: 131-147) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารตามความคิดเห็นของครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสมุทรปราการ เขต 1 ผลการวิจัย พบว่า ครูมีความคิดเห็นต่อการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร ในภาพรวมอยู่ใน ระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยหลักนิติธรรมอยู่ในลำดับแรก รองลงมาคือ หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักคุณธรรม หลักการมีส่วนร่วม ส่วนหลักความโปร่งใส อยู่ในลำดับสุดท้ายและการเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูจำแนกตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และขนาดของสถานศึกษาต่อการบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารพบว่าในภาพรวม

ไม่แตกต่างกัน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าครูที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารสถานศึกษาตามหลักความคุ้มค่าแตกต่างกัน

มีชัย โสกันท์ (2552: 93-110) ได้ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับความผูกพันต่อสถานศึกษาของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1 ผลการวิจัยพบว่า การใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ความผูกพันต่อสถานศึกษาของข้าราชการครูโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ส่วนรายด้านความศรัทธา ด้านความจงรักภักดีอยู่ในระดับมาก และด้านความทุ่มเทอยู่ในระดับมากที่สุด ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันต่อสถานศึกษาของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเลย เขต 1

ปรียาภัทร ราชรักษ์ (2559: 133) ศึกษาเรื่อง สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาที่ส่งผลต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครปฐม เขต 1 การวิจัยดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา ระดับการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และวิเคราะห์สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา ผลการวิจัยพบว่าการดำเนินงานการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษาอยู่ในระดับมาก ทั้งภาพรวมและรายด้านเรียงลำดับจากมากไปน้อย ดังนี้ การกำหนดมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา การประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการจัดการศึกษาที่มุ่งคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา จัดระบบบริหารและสารสนเทศ จัดทำรายงานประจำปีที่เป็นรายงานประเมินคุณภาพภายใน การพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

จารุวัฒน์ ทศนิจ (2555: 173) ได้ศึกษาเรื่อง การดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศรีสะเกษ เขต 4 ผลการวิจัยพบว่า โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านการกำหนดมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา ด้านการจัดทำรายงานประจำปีที่เป็นรายงานประเมินคุณภาพภายใน ด้านการจัดทำแผน ด้านการจัดให้มีการประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานการศึกษา ด้านการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ด้านการจัดระบบบริหารและสารสนเทศ ด้านการจัดให้มีการติดตามตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และด้านการจัดให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษาต่อเนื่อง ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร ครู และคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีสถานภาพและขนาดสถานศึกษาต่างกัน มีระดับการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาขั้นพื้นฐานแตกต่างกัน

อังคณา พิมพ์ดี (2559: 118) ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพภายในของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม ผลการวิจัยโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาระดับการดำเนินงานเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม เป็นรายด้าน พบว่า การจัดระบบบริหารและสารสนเทศอยู่ในระดับสูงที่สุด รองลงมาได้แก่ 1) ด้านจัดทำรายงานคุณภาพการศึกษาประจำปีเสนอหน่วยงานต้นสังกัด และสาธารณชน 2) ด้านการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา 3) ด้านการดำเนินงานตามแผนพัฒนาคุณภาพการศึกษา และ 4) และด้านการประเมินคุณภาพการศึกษา ตามลำดับ การปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพภายใน เรียงตามลำดับหัวข้อการทำนายจากมากไปหาน้อยดังนี้ 1) หลักประสิทธิผล 2) หลักประสิทธิภาพ 3) หลักการตอบสนอง เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพภายในของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานการวิจัย โดยรวมกันทำนายได้ร้อยละ 63.10 สำหรับการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร ด้านหลักการรับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักมุ่งเน้นฉันทามติ ไม่ส่งผลต่อการดำเนินงานตามระบบประกันคุณภาพภายในของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม

2. งานวิจัยต่างประเทศ

Peter (1993: 5) ได้ศึกษาเรื่อง กระบวนการการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ในประเทศออสเตรเลีย โดยในขั้นแรกกล่าวถึงความจำเป็นของการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา ในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งให้เห็นว่าคุณภาพมีความสำคัญต่อการศึกษายังยิ่ง จากนั้นได้กล่าวถึง กระบวนการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยยึดการเรียนรู้ของผู้เรียนเป็นสำคัญมีการกำหนด เป้าหมายและทิศทางการพัฒนาการเรียนรู้อย่างชัดเจน ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมมีการตัดสินใจ โดยใช้ฐานข้อมูลที่มีคุณภาพ กำหนดระบบและวิธีการควบคุมคุณภาพทั้งในและนอกสถานศึกษา และ มุ่งมั่นให้สถานศึกษาเป็นเสมือนองค์กรแห่งการเรียนรู้มีกระบวนการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและ มีการวางแผนการจัดการดำเนินงานคุณภาพ และมีการสรุปผลการประกันคุณภาพการศึกษาว่าไม่สามารถ รับประกันคุณภาพของตัวผู้เรียนได้ แต่กระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาสามารถใช้เป็นวิธีการ ที่จะนำไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้

Kimmet (2005: 32) ได้ศึกษาเรื่อง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบอบการเมือง การปกครองในอาเซียน 4 ประเทศ พบว่าธรรมาภิบาลที่ดีในประเทศที่มีการพัฒนาแล้วได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานมากกว่าประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ด้อยพัฒนา โดยเป็น

การนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในเรื่องของนโยบายการบริหารงาน มีการใช้ธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วนในฐานะที่เป็นแนวคิดที่ซับซ้อนทั้งด้านโครงสร้างและองค์ประกอบทางความคิด ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎเกณฑ์ทางสังคม ในการศึกษานี้ได้ทำการศึกษาในประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ 4 ประเทศ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ ไทย มาเลเซีย และอินโดนีเซีย พบว่าเมื่อมีการศึกษารายกรณีแล้วพบว่าแต่ละประเทศที่กล่าวมาได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้อย่างแพร่หลายมากขึ้นและได้รับการพัฒนาอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านการเมือง การบริหาร ซึ่งเป็นแนวทางในการพัฒนาบ้านเมือง ก่อให้เกิดการบริหารในรูปแบบใหม่และเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างดียิ่ง

Tennekes (2005: 27) ได้ศึกษาเรื่อง การสังเคราะห์และหลักธรรมาภิบาลมาใช้วิเคราะห์แนวนโยบายในประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศเยอรมัน พบว่าหลังจากสงครามเย็นผ่านไปแล้วประเทศทั้งสองได้กำหนดนโยบายในการดูแลประเทศในโลกที่สาม โดยสำนักงานสงครามสังเคราะห์ได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการประกันคุณภาพในการดำเนินงานตามนโยบายของประเทศทั้งสอง เข้าใจในการกำหนดรูปแบบการประเมินเพราะการกำหนดยุทธศาสตร์ในกระบวนการจัดทำนโยบาย มีการแยกย่อยออกเป็นส่วน ๆ และเข้าใจในความหมายของธรรมาภิบาล การเป็นแบบอย่างที่ดีที่จะนำไปให้มีประสิทธิภาพสู่ความสำเร็จ

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้นำเสนอมาทั้งหมดนั้นกล่าวโดยสรุปได้ว่า สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาให้มีความเห็นว่าการพัฒนาระบบการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาควรเน้นหลักธรรมาภิบาลร่วมกับหลักคุณธรรม ซึ่งปัจจุบันครูอาจารย์ สถานศึกษาและเลยกรอบปฏิบัติด้านจริยธรรม ทั้งที่มีความสำคัญในการช่วยให้การบริหารการศึกษาให้ประสบความสำเร็จได้ ตามแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2555: 19-21) ซึ่งประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ ดังนี้ 1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management) 2) ค่านิยมประชาธิปไตย (democratic value) 3) ประชาธิปไตย (participatory State) 4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (administrative responsibility) ดังนั้นการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาจึงเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารการศึกษาซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่อง โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยการส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลของหน่วยงานต้นสังกัดของสำนักทดสอบทางการศึกษา (2559: 23-24) ประกอบไปด้วย 1) คุณภาพของผู้เรียน 2) กระบวนการบริหารและการจัดการของผู้บริหารสถานศึกษา 3) กระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และ 4) ระบบการประกันคุณภาพภายในที่มีประสิทธิผล โดยที่ระบบประกันคุณภาพการศึกษาจะต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในโรงเรียนเพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องว่า ผู้เรียนทุกคนจะได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพจากสถานศึกษาเพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษา และตัวบ่งชี้เพื่อการประเมิน

คุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานจะช่วยส่งเสริมและพัฒนาการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพได้อย่างมีคุณภาพ และเป็นที่ยอมรับของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และเป็นปัจจัยที่ขับเคลื่อนระบบการศึกษาในปัจจุบันให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งจะพัฒนา ให้การศึกษามีคุณภาพและมีความยั่งยืนต่อไป