

หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารการศึกษา Buddhist Good Governance and Educational Administration

พระอุทิศ สมมาภาณี (แท่งทอง)¹

Phra Utith Sammaphani (Tangtong)

บทคัดย่อ

การบริหารจัดการทางการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาล 6 ด้านได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ควบคู่กับหลักการ บริหารที่สำคัญ 4 อย่าง ที่เรียกว่า 4Ms ได้แก่ 1) คน (Man) 2) เงิน (Money) 3) วัสดุสิ่งของ (Materials) 4) การจัดการ (Management) การบริหารการศึกษา จึงเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการอย่างเป็นระบบ ระเบียบ คือ มีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ โดยใช้ทรัพยากรและเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน เป็นการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยใช้ปัจจัยหรือทรัพยากรการบริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

คำสำคัญ: การบริหาร, การศึกษา, ธรรมาภิบาล

Abstract

Educational administration requires six principles of good governance, namely the rule of law, the principle of morality, the principle of transparency. Participation principle Principles of responsibility and principles of value coupled with the principle. There are four important administrations known as 4Ms, namely 1) People (Man) 2) Money 3) Materials 4) Management. System and regulation means having credible rules and theories. Resulting from scientific research using appropriate resources and techniques to achieve common objectives is a systematic operation by using factors or administrative resources to achieve the objectives and goals set.

Keywords: administration, educational, good governance

¹ หลักสูตรปริญญาครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพุทธบริหารการศึกษา วิทยาเขตนครสวรรค์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย; E-mail.: thangthong23@gmail.com

บทนำ

จากวิกฤติเศรษฐกิจและการเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ได้ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของสังคม ดังที่ทราบกันทั่วไปแล้วว่า สาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจากการหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมือง การบริหารราชการ การกำหนดนโยบายสาธารณะ และการทุจริตประพตมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการ ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ขณะเดียวกันในภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญ ก็จะมีคามจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคม ตลอดจนตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น หากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริง อาจจะทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและประเทศยิ่งขึ้น

หลักธรรมาภิบาล มีที่มาจากวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ที่ส่งผลกระทบไปถึงประชาชน ทำให้เกิดความตระหนักถึงปัญหาการขาดการปกครองที่ดี เพื่อการบริหารประเทศ ธรรมาภิบาลเป็นหลักการที่มีความเชื่อพื้นฐานว่าเป็นสิ่งที่ช่วยแก้ไข้ปัญหาเศรษฐกิจ ทั้งยังเป็น การส่งเสริมประชาธิปไตย โดยมีลักษณะ เปิดให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ การพัฒนาภายใต้เศรษฐกิจเสรีนิยม ให้ความเป็นธรรมกับทุกภาคส่วนมากขึ้น และสามารถพัฒนาประเทศให้ดีขึ้น อย่างยั่งยืน รวมถึงจะทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากนานาประเทศมากขึ้น จึงได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้เป็นแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการองค์กรระดับต่าง ๆ ของรัฐ แนวคิดธรรมาภิบาลได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากทั้งภาครัฐ และเอกชนในประเทศไทย อันเป็นที่มาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 เพื่อให้องค์กรของรัฐถือเป็นแนวปฏิบัติ เจตนารมณ์ของรัฐบาลในสมัยนั้น นำแนวคิดธรรมาภิบาลมาใช้บริหารประเทศ เพื่อวัตถุประสงค์ในการเร่งรัดให้เกิดการปฏิรูป และเปลี่ยนแปลงการบริหาร ภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการปฏิรูประบบราชการ และการปฏิรูปการศึกษา เร่งรัดแก้้ปัญหาการทุจริต และประพตมิชอบในภาครัฐและเอกชน

การบริหารการศึกษา นับเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับเป้าหมาย และนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ ในการขับเคลื่อนกระบวนการจัดการศึกษาให้ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ แต่ผู้บริหารก็ยังมีข้อผิดพลาดในการบริหารการศึกษาในโรงเรียน จึงทำให้เกิดประสิทธิผลของการจัดการศึกษาลดลง ข้อนี้้อาจจะสืบเนื่องมาจากปัจจัยหลายอย่าง ที่ทำให้ผู้บริหารไม่สามารถบริหารการศึกษาในโรงเรียนให้เป็นไปตามที่สังคมคาดหวัง ในการจัดการศึกษาของชาติได้ ปัญหาเหล่านี้มีมาช้านานและต้องหาแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาผู้บริหารการศึกษาให้สามารถขับเคลื่อนกระบวนการศึกษาในโรงเรียน เพื่อสร้างเด็กและเยาวชนให้เป็นคนดี คนเก่ง มีความสุขและมีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย อันจะเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติสืบต่อไป ดังนั้น แนวทางการส่งเสริมและพัฒนาผู้บริหารให้มีหลักคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารการศึกษาอย่างโปร่งใสมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) โดยได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ในยุทธศาสตร์ข้อที่ 5 เป็นเรื่องของการบริหารการจัดการประเทศ ได้กำหนดไว้ว่ายุทธศาสตร์การเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการมุ่งเน้นสร้างความเป็นธรรมในสังคมอย่างยั่งยืนโดยให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างการพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลให้เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินชีวิตในสังคมไทย

ความหมายและความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

คำว่า Good governance ซึ่งอาจจะแปลเป็นภาษาไทยได้หลายความหมาย เช่น ธรรมรัฐ ธรรมาภิบาล และสุประศาสนการ ส่วนคำว่า ธรรมาภิบาล ในภาษาไทยมาจากคำว่า “ธรรม” รวมกับ “อภิบาล” เป็นธรรมาภิบาล ซึ่งหมายถึง การปกครอง หรือการบริหารจัดการด้วยระบบคุณธรรม ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาลนี้ ได้มีผู้ให้ความหมายในหลากหลายรูปแบบ ดังนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ได้ให้คำนิยามธรรมาภิบาลไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้สึกสามัคคี และร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

ประเวศ วะสี (2541) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล คือ ประกอบด้วยภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคสังคมที่มีความถูกต้องเป็นธรรม โดยรัฐและธุรกิจต้องมีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบที่ถูกต้องตรวจสอบได้ และภาคสังคมเข้มแข็ง Good governance หมายถึง การที่ประเทศมีพลังขับเคลื่อนที่ถูกต้องเป็นธรรมโดยการชักจูงทางสังคมเพื่อสร้างพลังงานทางสังคม (Social energy) เพื่อนำสู่การแก้ปัญหาของประเทศชาติ ก่อให้เกิด Good governance แห่งชาติขึ้น

เกษม วัฒนชัย (2546) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล คือ การกำกับที่ดี การดูแลที่ดี เป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประกันว่า ในองค์กรจะไม่มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงและไม่ด้อยประสิทธิภาพ

อนันท์ ปันยารชุน (2547) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล คือ “ผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคลและสถาบันทั้งในภาครัฐและเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลง

ไปในหลายทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การประสานผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยสาระ Good Governance คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้แน่ใจว่ารัฐบาลจะสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้ กับประชาชน”

สุัทสนา สุทธิกุลสมบัติ (2550) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล คือกระบวนการตัดสินใจที่จะปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ธรรมาภิบาล (Governance) ได้ให้ความสำคัญกับองค์กรที่มีรูปแบบ (Formal) และไม่มีรูปแบบ (Informal) คนที่อยู่ในองค์กรเป็นผู้ตัดสินใจในการกระทำตามโครงสร้างและแนวทางที่ได้ กำหนดไว้กล่าวโดยสรุปแล้ว ธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาของประเทศ โดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้ง 3 ส่วนของสังคม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม การเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่กันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจในการพัฒนาประเทศชาติให้เป็นไปอย่างมั่นคง ยั่งยืนและมีเสถียรภาพ

ธรรมาภิบาล เป็นกระบวนการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ตีบนความชอบธรรม โปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้สามารถนำมาใช้ในการบริหารองค์กรเพื่อความสำเร็จและการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้จากการศึกษาแนวคิดของ อีระ รุญเจริญ สุรัชย์ ขวัญเมืองและมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สามารถสรุปความสำคัญของธรรมาภิบาลได้ดังนี้ 1) ธรรมาภิบาล เป็นแนวคิดและหลักการพื้นฐาน เพื่อการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 อันเป็นกฎหมายสำคัญในการปกครองประเทศ เรื่องหลักการกระจายอำนาจการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบของประชาชน ความโปร่งใส ความรับผิดชอบและความมีประสิทธิภาพ อันเป็นการวางรากฐานธรรมาภิบาลไว้ในกฎหมายที่จะเป็นหลักในการปกครองประเทศ 2) ธรรมาภิบาล เป็นแนวทางการจัดระเบียบสังคมในภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชน เสริมสร้างความเข้มแข็ง สามารถบรรเทา ป้องกันหรือแก้ไขเยียวภาวะวิกฤติที่จะเกิดขึ้น โดยถือความยุติธรรม ความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทยและกระแสโลกปัจจุบัน 3) ธรรมาภิบาล เป็นหลักการและกระบวนการตัดสินใจ หรือการกำหนดนโยบายและกระบวนการนำการตัดสินใจหรือนโยบายนั้นไปสู่การปฏิบัติโดยเป็นการดำเนินการที่ปลอดภัยรอบคอบ เคารพต่อกฎหมายและส่งเสริมให้คนมีความซื่อสัตย์สุจริต 4) ธรรมาภิบาล เป็นหลักพื้นฐานในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เพื่อให้คนทุกระดับมีงานทำ มีรายได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและช่วยให้การบริหารของรัฐบาลมีความยุติธรรมเป็นที่น่าเชื่อถือ ทั้งในและต่างประเทศ จากข้อความข้างต้น สรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาลมีความสำคัญในฐานะที่เป็นระบบการบริหารจัดการที่มุ่งส่งเสริมให้ผู้บริหาร จัดการองค์กรให้มีความยุติธรรม โปร่งใสและสามารถรองรับการตรวจสอบได้จากทุกภาคส่วนเพื่อให้สังคมเกิดความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

หลักธรรมาภิบาล

การบริหารจัดการทางการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาลจากหลายแหล่ง เพื่อใช้ประกอบการดำเนินการ หรือเป็นแนวทางการดำเนินการขององค์กร ให้สอดคล้องกับ แนวโน้มของสภาพปัญหา เป็นหลักการประกันความสำเร็จ จนนำไปสู่ประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพขององค์กร หรือหน่วยงานทางการศึกษา โดยหลักการของแต่ละแหล่งอาจจะเหมือน และแตกต่างกันออกไปบ้างดังนี้ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 และประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 ระเบียบนี้มีผลใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐตั้งแต่วันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา โดยระเบียบนี้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการ โดยยึดหลักการ 6 หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. **หลักนิติธรรม (The rule of law)** ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคมและสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจ หรืออำนาจ ของตัวบุคคล

2. **หลักคุณธรรม (Morality)** ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุน ให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มี ระเบียบวินัย ประกอบวิชาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. **หลักความโปร่งใส (Accountability)** ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและ กันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการ ให้มีความโปร่งใส มีการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนสามารถ เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

4. **หลักความมีส่วนร่วม (Participation)** ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นสำหรับการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้ง ความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

5. **หลักความรับผิดชอบ (Responsibility)** ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ รวมถึงความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และ กระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะ ยอมรับผลจากการกระทำของตน

6. **หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness or economy)** ได้แก่ การบริหาร จัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมี

ความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ ยั่งยืน

หลักการบริหารการศึกษา

“การบริหารการศึกษา” มีนักวิชาการทางการบริหารและหน่วยงานทางการศึกษาได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โดณะบุตร (2542) กล่าวถึง การบริหารการศึกษาไว้ว่า หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุกๆ ด้าน นับแต่บุคลิภาพความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่างๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคล และอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่ โดยอาศัยปัจจัยการบริหารที่สำคัญ 4 อย่าง ที่เรียกว่า 4Ms ได้แก่ 1) คน (Man) 2) เงิน (Money) 3) วัสดุสิ่งของ (Materials) 4) การจัดการ (Management) การบริหารการศึกษาจึงเป็นสาขาวิชาที่มีการจัดการอย่างเป็นระบบ ระเบียบ คือมีหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่พึงเชื่อถือได้ อันเกิดจากการค้นคว้าเชิงวิทยาศาสตร์ เพื่อประโยชน์ในการบริหาร โดยลักษณะนี้ การบริหารจึงเป็นศาสตร์ (Science) เป็นศาสตร์สังคม ซึ่งอยู่กลุ่มเดียวกันกับวิชาจิตวิทยา สังคมวิทยาและรัฐศาสตร์ แต่ถ้าพิจารณาการบริหารในลักษณะของการปฏิบัติที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และทักษะของผู้บริหารแต่ละคนที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งเป็นการประยุกต์เอาความรู้ หลักการและทฤษฎีไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสิ่งแวดล้อม การบริหารก็จะมีลักษณะเป็นศิลป์ (Arts)

สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545) ได้ให้ความหมายของการศึกษาไว้ว่า การบริหารการศึกษาหมายถึง กระบวนการบริหารจัดการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมสังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

สรุปได้ว่า การบริหารการศึกษา เป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ มีการประสานความร่วมมือกันภายในองค์กร โดยใช้ทรัพยากรและเทคนิคต่างๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน เป็นการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ระเบียบ โดยใช้ปัจจัยหรือทรัพยากรการบริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารการศึกษา

การบริหารจัดการของสถานศึกษา ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชน และเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาในฐานะที่เป็นนิติบุคคล หลักการดังกล่าวได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่งและมีความสุข ดังมีรายละเอียดแนวคิดของธรรมาภิบาลในแต่ละด้าน ดังนี้

1. การบริหารงานด้านวิชาการ งานวิชาการเป็นงานหลัก หรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผลประเมินผลรวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่นได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

2. การบริหารงบประมาณ การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการ มีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

3. การบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระ ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครูและนักศึกษาได้รับการพัฒนา มีความรู้ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติ มีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

4. การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบบริหารองค์กรให้บริการบริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการ

การศึกษาทุกรูปแบบ มุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก โดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุปได้ว่า การจัดการศึกษามีหลักการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษาในทุกขั้วงาน อาทิเช่น การบริหารงานวิชาการต้องใช้หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อ โดยเน้นการทำงานเป็นอิสระคล่องตัว การบริหารงบประมาณใช้หลักความโปร่งใส ตรวจสอบได้และความคุ้มค่าในการบริหาร เพื่อประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การบริหารงานบุคคลเป็นหลักนิติธรรม การมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบต่อ สุดท้ายการบริหารงานทั่วไป เน้นความโปร่งใส รับผิดชอบต่อร่วมกัน ตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของทุกคนทุกฝ่าย

ตัวอย่างขั้นตอนการบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล

คณะครุศาสตร์มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้นำเสนอขั้นตอนในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการกับสถานศึกษาไว้ดังนี้

ขั้นที่ 1 การจัดตั้งกรรมการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลและให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด

ขั้นที่ 2 กำหนดนโยบายเกี่ยวกับธรรมาภิบาล การวางกรอบนโยบายของสถานศึกษาต้องกำหนดไว้อย่างเด่นชัด และมีมาตรการผลักดันให้มีการปฏิบัติตาม

ขั้นที่ 3 กำหนดทิศทางนโยบาย เป้าหมายและยุทธศาสตร์ เพื่อควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้เป็นระยะ

ขั้นที่ 4 การกำกับติดตาม ประเมินผลการดำเนินงาน สถานศึกษาต้องสร้างระบบติดตามและประเมินผลขึ้นมาเพื่อกำกับการดำเนินงานตามแผนการทำงาน

ขั้นที่ 5 การเผยแพร่ผลการดำเนินงาน

ประโยชน์ของการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้บริหารโรงเรียน

การบริหารงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียน เป็นการบริหารที่ทำให้เกิดความสมดุลในหน่วยงาน และทำให้ผู้บริหาร ครู นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความมั่นใจในการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียน จึงถือได้ว่าหลักธรรมาภิบาลเป็นแนวคิดที่สามารถผลักดันให้โรงเรียนสามารถบรรลุเป้าประสงค์ ทั้งในระดับโรงเรียนและระดับประเทศ โดยคณะครุศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการนำหลักการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในโรงเรียนว่า หลักการดังกล่าวจะทำให้บุคลากรและโรงเรียนมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. เป็นการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ได้รับผลประโยชน์อย่างทั่วถึง และเท่าเทียม

2. กล้าตัดสินใจกระทำในสิ่งที่ถูกต้อง

3. ไม่ถูกชี้นำในการตัดสินใจ และการทำงาน
4. มีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจ
5. เป็นการทำงานที่โปร่งใสไม่เลือกปฏิบัติ
6. เป็นการสร้างหลักประกันคุณภาพการบริหารจัดการศึกษาของโรงเรียน

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานในโรงเรียนโดยการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการในโรงเรียน เป็นแนวทางอีกแนวทางหนึ่งที่ได้รับการยอมรับและแพร่หลายในปัจจุบัน เพราะการสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในโรงเรียนเป็นการสร้างจิตสำนึกที่ดีในการทำงาน รู้รับผิดชอบ บริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพไม่สิ้นเปลือง มีการติดตามการทุจริต สร้างความโปร่งใส ทั้งยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

สรุป

การบริหารจัดการทางการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยหลักธรรมาภิบาล โดยยึดหลักการ 6 หลักได้แก่ หลักนิติธรรม การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ หลักคุณธรรม การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม หลักความโปร่งใส การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ หลักความมีส่วนร่วม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ หลักความรับผิดชอบ การตระหนักในสิทธิหน้าที่รวมถึงความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมและหลักความคุ้มค่า การบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด โดยอาศัยปัจจัยการบริหารทางการศึกษาที่สำคัญ 4 อย่าง ที่เรียกว่า 4Ms ได้แก่ 1) คน (Man) 2) เงิน (Money) 3) วัสดุสิ่งของ (Materials) 4) การจัดการ (Management) อาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษา คือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่งและมีความสุข ทั้งยังเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิรูปการศึกษาของประเทศสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- จันทร์ศมภ์ ภูติอริยวัฒน์. **ธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษากับความเป็นเลิศในผลลัพธ์ด้านบุคลากร**. วารสารบริหารการศึกษา มศว ภาควิชาการบริหารการศึกษาและการอุดมศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. 2560.
- เทพศักดิ์ ไครอุบล. **การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเลยเขต 1**. สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตศรีล้านช้าง จังหวัดเลย. 2562.
- พระครูสังฆรักษ์ไชยรัตน์ ชยรัตน์. **การบริหารการศึกษา**. วารสารมหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด. 2558.

- พระสมุห์วิศักดิ์ อธิญาโน (กอจันทร์). การบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลวิถีพุทธ. วารสารครุศาสตร์ปริทรรศน์ หลักสูตรพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. 2558.
- พระสรราชัย ชยธมโม (นิลเจียรนัย). หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารสถานศึกษา. วารสารครุศาสตร์ปริทรรศน์ หลักสูตรพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. 2558.