

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีกระแสพระราชดำรัส พระราชทานข้าราชการ เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือนปี พ.ศ. 2543 วันเสาร์ที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2543 ที่เกี่ยวกับผู้บริหาร ตอนหนึ่งว่า “ข้าราชการผู้ปฏิบัติงานบริหารงานแผ่นดินจะต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่โดยเต็มกำลังความสามารถ ด้วยอุทิศตน ด้วยความเข้มแข็ง เสียสละและระมัดระวัง ให้การทุกอย่างในหน้าที่เป็นไปอย่างถูกต้องและเที่ยงตรง เป็นกลางด้วยความรู้สึกตัวอยู่เสมอว่า การปฏิบัติตัวปฏิบัติงานของตนมีผลเกี่ยวเนื่องถึงประโยชน์ส่วนรวมของบ้านเมืองและของประชาชนทุกคน” พระราชดำรัสนี้สะท้อนให้เห็นถึง กระบวนการบริหารบ้านเมืองที่ดีของข้าราชการ แต่ด้วยสถานการณ์บ้านเมืองในยุคปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง และรวมไปถึงการศึกษา ส่งผลอย่างมากในการบริหารสถานศึกษา ซึ่งการบริหารสถานศึกษาโดยยึดหลักธรรมมาภิบาลในการปฏิบัติงานนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบริหารสถานศึกษาในสภาวะการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาของไทย สภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงของบ้านเมือง นั้นมีผลกระทบต่อ การจัดการศึกษาและการพัฒนาการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการจัดการศึกษาได้มีการปรับปรุงและพัฒนามาโดยตลอดไม่ว่าจะเป็นการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2542 และมีการปรับปรุงอีก 2 ครั้ง คือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2545) และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2553) ระบุไว้ชัดเจนว่า ให้กระทรวงศึกษาธิการ กระจายอำนาจการบริหาร การจัดการศึกษา ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านการบริหารบุคลากรและด้านการบริหารงานทั่วไป ไปยังเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา โดยตรง และให้สถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีความเป็นอิสระคล่องตัวใน

การตัดสินใจในการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพตามหลักการกระจายอำนาจ ถือได้ว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญ เกิดคำว่า ผู้เรียนเป็นสำคัญ (Child Center) ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และพัฒนาการตนเองได้ ดังนั้นการบริหารสถานศึกษา ผู้บริหาร ครูผู้สอน บุคลากรทางการศึกษาและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องเข้าใจในการบริหารจัดการ เพื่อให้ การบริหารและการตัดสินใจมีความถูกต้องและก่อประโยชน์ต่อผู้มารับบริการ ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องควรจะร่วมกันวางนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครองและชุมชนโดยรวมมากที่สุด

ธรรมาภิบาล (Good Governance) เริ่มใช้กันแพร่หลายหลังการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่และภาวะเศรษฐกิจ ในปี 2540 ทั้งนี้ เนื่องมาจากการแสดงเจตจำนงในการกู้เงินจากกองทุนเงินระหว่างประเทศ (IMF) รัฐบาลไทยให้คำมั่นว่าจะต้องสร้าง “Good Governance” ขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ โดย รัฐบาลไทยและกองทุนการเงินระหว่างประเทศเชื่อว่าวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นผลส่วนหนึ่งมาจากการบริหารจัดการที่ไม่ดีหรือขาดหลักธรรมาภิบาล (Bad Governance) ถ้าพิจารณาในแง่นี้อาจทำให้เข้าใจว่า แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล เป็นแนวความคิดสากลที่ถูกเข้ามาในสังคมเหมือนๆ กับการนำเข้ามาแนวความคิดเรื่องอื่นๆ เช่นประชาธิปไตยทางการเมือง แนวความคิดเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมและความคิดทางสังคมแบบปัจเจกชนนิยม ซึ่งล้วนแต่เป็นแนวคิดสากลทั้งสิ้น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2553, หน้า 17) และรัฐบาลยังกำหนดให้สถานศึกษาเป็น “นิติบุคคล” เพื่อให้การบริหารจัดการศึกษาจึงเกิดความคล่องตัว เกิดความพึงพอใจมากที่สุด เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูประบบราชการจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้นมา เพื่อให้ทุกกระทรวง ทบกรมและส่วนราชการถือปฏิบัติ สถานศึกษามีหน้าที่บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงจำเป็นต้องนำระเบียบและพระราชกฤษฎีกา มาบูรณาการในการบริหารสถานศึกษา เพื่อเสริมสร้างคุณภาพให้กับสถานศึกษา (ธีระ รุญเจริญ , 2550, หน้า 200-202) ซึ่งการบัญญัติให้สถานศึกษาเป็น “นิติบุคคล” ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการนับเป็นการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญของประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) มีคุณภาพ โดยได้บัญญัติให้มีกระจายอำนาจการบริหารจัดการสถานศึกษาทั้ง

ด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคลากรและด้านการบริหารงานทั่วไป ในสถานศึกษา โดยตรง การจัดองค์กรที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนที่จัดบริการ สาธารณะย่อมจะมีอิสระในการบริหารและอำนาจหน้าที่ในกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ เพราะฉะนั้น การมีกฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคลมีจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะทำ ให้สถานศึกษามีอิสระ มีความเข้มแข็งในการบริหาร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่าง คล่องตัว รวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศชาติโดยรวม สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2553) กำหนดไว้ว่า เพื่อให้การบริหารและการจัดการศึกษาที่มี ประสิทธิภาพ จะเป็นการพัฒนาการศึกษาแก่นักเรียน ข้อเสนอการปฏิรูปการศึกษาใน ทศวรรษที่สอง (พ.ศ. 2552-2561) ในการพัฒนาการบริหารจัดการแนวใหม่ มุ่งเน้นการ กระจายอำนาจสู่สถานศึกษา การมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน เอกชนและทุกภาคส่วน มีระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล มีความโปร่งใส เป็นธรรม ตรวจสอบได้ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2552, หน้า 41) ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน เห็นความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลดังกล่าว จึงได้มีนโยบาย เสริมสร้างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในหน่วยงานทุกระดับ โดยมีวัตถุประสงค์ ให้บุคลากร เกิดความรู้ ความเข้าใจ ตระหนักและปรับปรุงระบบการบริหารงานของ หน่วยงานให้มีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องและ สอดคล้องกับการปฏิรูประบอบราชการและการปฏิรูปการศึกษา ในระดับสถานศึกษาซึ่งจัด การศึกษาอย่างแท้จริง

การจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ประถมศึกษาลงกรณ์เขต 1 ในปัจจุบันมีอยู่ในระดับแตกต่างกัน ทั้งความแตกต่างทางด้าน ขนาดของสถานศึกษา ด้านค่านิยม คุณภาพ การบริหารจัดการ รวมไปถึงนโยบายภาครัฐ ที่ขาดความต่อเนื่อง สภาพต่างๆ เหล่านี้มีความแตกต่างและเหลื่อมล้ำกันอย่างมาก โดยเฉพาะการบริหารจัดการที่ไม่ได้เป็นไปตามเจตนาของระเบียบการบริหารราชการ และพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2553) ทำให้ประสิทธิผล ของสถานศึกษา คุณภาพสถานศึกษาเสื่อมถอยลง ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามเหตุปัจจัยของ สภาพปัญหา จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สถานศึกษาต้องสร้างองค์การของตนเอง เพื่อทำ หน้าที่เป็นผู้จัดการความรู้ พัฒนาความรู้ พัฒนาความคิด และพัฒนาศักยภาพการศึกษา ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์และบุคลากรในสถานศึกษาที่จะได้

เรียนรู้จากกระบวนการบริหารของผู้บริหารและความรู้ความสามารถที่นักเรียนจะได้รับจากการสอนของครูที่มีคุณภาพ อันหมายถึงผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาที่ บรรลุวัตถุประสงค์ที่มีประสิทธิผล (รัชพล ศษชารุ่งโรจน์, 2548, หน้า 7) การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลจึงสามารถบูรณาการให้เข้ากับการบริหารสถานศึกษา เพื่อให้เป้าหมายในการจัดการศึกษา ทำให้ผู้เรียนเป็น คนดี คนเก่ง มีความสุข และเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการภายในสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาจึงควรตระหนักถึงความสำคัญในการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารภายในสถานศึกษา เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการครูและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง สถานศึกษาใดก็ตาม ถ้าผู้บริหารสถานศึกษาขาดการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลและข้าราชการครูและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่มีความสุขในการปฏิบัติงาน อาจจะเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ประสิทธิผลของสถานศึกษาตกต่ำได้

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นครูผู้สอนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเป็นข้อมูลที่จะนำไปเป็นแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งจะเป็ประโยชน์ต่อการบริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1 และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

คำถามการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดคำถามการวิจัย ไว้ดังนี้

1. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 อยู่ในระดับใด
2. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

จำแนกตามเพศมีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

3. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามวุฒิทางการศึกษามีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

4. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามสถานภาพมีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

5. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามประสบการณ์ทำงานมีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

6. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำแนกตามขนาดของสถานศึกษามีความแตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

7. แนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 จะเป็นอย่างไร

ความมุ่งหมายการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดความมุ่งหมายของการวิจัย ไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1
 2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1
- จำแนกตามเพศ

3. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 จำแนกตามวุฒิทางการศึกษา

4. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 จำแนกตามสถานภาพ

5. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 จำแนกตามประสบการณ์ทำงาน

6. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ตามขนาดของสถานศึกษา

7. เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1

ความสำคัญของการวิจัย

ในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดความสำคัญของการวิจัย ดังนี้

1. ผลการวิจัยในครั้งนี้จะทำให้ทราบถึงระดับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1

2. ผลการวิจัยในครั้งนี้จะทำให้ทราบถึงการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 โดยจำแนกตาม เพศ สถานภาพ วุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ทำงานและขนาดของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1

3. เป็นแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนครเขต 1 ต่อไป

สมมติฐานในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดสมมติฐานในการวิจัย ไว้ดังนี้

1. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 อยู่ในระดับมาก
2. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 จำแนกตามเพศ มีความ
แตกต่างกัน
3. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 จำแนกตามสถานภาพ
มีความแตกต่างกัน
4. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 จำแนกตามวุฒิทางการ
ศึกษามีความแตกต่างกัน
5. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 จำแนกตามประสบการณ์
การทำงานมีความแตกต่างกัน
6. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 จำแนกตามขนาดของ
สถานศึกษา ที่แตกต่างกันมีความแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยเรื่องการศึกษาการบริหารหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา
สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาศงขลาเขต 1 ในการบริหารตาม
หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษา ในการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมือง
ที่ดี มี 6 หลักด้วยกัน ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส
4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า (พระราชกฤษฎีกาว่า
ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546)

2. ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอน และประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1 ประจำปีการศึกษา 2557 จำนวนทั้งสิ้น 2,342 คน จำแนกเป็น ผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 174 คน ครูผู้สอน จำนวน 1,994 คน และ ประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 174 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา ครูผู้สอนและประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1 ประจำปีการศึกษา 2557 กำหนดขนาดตาม ตาราง Krejcie and Morgan ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 340 คน ดังนี้ (บุญชม ศรีสะอาด, 2554, หน้า 34-43)

2.2.1 ผู้บริหารสถานศึกษา	จำนวน 86 คน
2.2.2 ครูผู้สอน	จำนวน 168 คน
2.2.3 ประธานกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน	จำนวน 86 คน

3. ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ กำหนดเป็นตัวแปรอิสระและตัวแปรตามดังนี้

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่

3.1.1 เพศ ได้แก่

- 1) ชาย
- 2) หญิง

3.1.2 สถานภาพ จำแนกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

- 1) ผู้บริหารสถานศึกษา
- 2) ครูผู้สอน
- 3) ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.1.3 วุฒิทางการศึกษา

- 1) ต่ำกว่าปริญญาตรี
- 2) ปริญญาตรี
- 3) สูงกว่าปริญญาตรี

3.1.4 ประสบการณ์ในการทำงาน

- 1) น้อยกว่า 10 ปี
- 2) 10-20 ปี
- 3) มากกว่า 20 ปี

3.1.5 ขนาดของสถานศึกษา จำแนกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

- 1) ขนาดเล็ก
- 2) ขนาดกลาง
- 3) ขนาดใหญ่

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

3.2.1 การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร
สถานศึกษา 6 ด้าน ได้แก่

- 1) หลักนิติธรรม
- 2) หลักคุณธรรม
- 3) หลักความโปร่งใส
- 4) หลักการมีส่วนร่วม
- 5) หลักความรับผิดชอบ
- 6) หลักความคุ้มค่า

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นิยามศัพท์เฉพาะ ไว้ดังนี้

1. หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยงองค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม สามารถอยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข มีความรู้สึกสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกัน เพื่อบรรเทาป้องกันหรือเยียวยาภาวะวิกฤตอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสมีส่วนร่วมและให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างสมดุล

2. การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้ง 4 ด้านของสถานศึกษา คือ ด้านวิชาการ ด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารงานงบประมาณ ตลอดจนงานอำนวยการ ส่งเสริมและปรับปรุงการดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยใช้การบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีมีความถูกต้องเป็นธรรม สุจริตโปร่งใส มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลต่อสถานศึกษา การวิจัยครั้งนี้นำเอาพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้แก่

2.1 หลักนิติธรรม หมายถึง การกำหนดระเบียบ ข้อบังคับที่ถูกต้อง เป็นธรรม การใช้เป็นไปตาม ระเบียบ ข้อบังคับและการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ ร่วมกันกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพความยุติธรรมของบุคลากรและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในสถานศึกษา

2.2 หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรในสถานศึกษาพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้ผู้บริหารสถานศึกษาและบุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นวัฒนธรรมขององค์กร

2.3 หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของบุคลากรในสถานศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส

2.4 หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม รับรู้ ข่าวสาร ข้อมูลและเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของสถานศึกษา ไม่ว่าจะด้วยการแจ้ง สาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติอื่นๆ

2.5 หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและ กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้า ที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน

2.6 หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการ ส่งเสริม สนับสนุน และ รมรงค์ให้องค์กรใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด มีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม รวมทั้งพัฒนาทรัพยากรที่อยู่ นำมาใช้สอยให้เกิดประสิทธิผล อย่างยั่งยืน

3. สถานภาพ หมายถึง สถานะของบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานศึกษา มีหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ต้องรับผิดชอบภารกิจที่ได้รับมอบหมายในสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1 ได้แก่

3.1 ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียนของสถานศึกษาใน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1 ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน หรือผู้รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงเรียน

3.2 ครูผู้สอน หมายถึง ผู้ที่ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการ เรียนรู้ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1

3.3 ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน หมายถึง ผู้ที่ได้รับ คัดเลือกให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานในคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ใน สถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1

4. วุฒิทางการศึกษา หมายถึง วุฒิการศึกษาที่สำเร็จในระดับอุดมศึกษา ได้แก่ ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และ สูงกว่าปริญญาตรี

5. ประสบการณ์ในการทำงาน หมายถึง ระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ใน สถานศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยแบ่งระยะของประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ ได้แก่ น้อยกว่า 10 ปี, 10-20 ปี และมากกว่า 20 ปี

6. สถานศึกษา หมายถึง โรงเรียนของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือมี วัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้รับงบประมาณจากรัฐ สังกัดสำนักงานเขต พื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต 1

7. ขนาดของสถานศึกษา หมายถึง การกำหนดขนาดของสถานศึกษา โดย ยึดจำนวนของนักเรียนในสถานศึกษานั้นๆ เป็นหลักในการกำหนดขนาด โดยส่วนมากจะ กำหนดขนาดของสถานศึกษาเป็น 3 ขนาด ได้แก่ สถานศึกษาขนาดเล็ก หมายถึง สถานศึกษาที่มีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 120 คน, สถานศึกษาขนาดกลาง หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียน จำนวน 121-499 คนและสถานศึกษาขนาดใหญ่ หมายถึง สถานศึกษาที่มีนักเรียน จำนวน 500-2499 คน

8. แนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง การที่ผู้วิจัยนำระดับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของ ผู้บริหารสถานศึกษาในด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวมมาร่างเป็นแนวทางที่เหมาะสม ในการพัฒนา แล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 10 คน พิจารณาให้ความเห็นชอบ