

Journal of Educational Transformation

Original Article

Received: 11 June 2026

Revised: 21 July 2026

Accepted: 16 August 2026

การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารสถานศึกษา

Applying the Principles of Good Governance to Enhance the Quality of Educational

Administration

นายอัศนี วิทยายนต์¹

Mr.Asanee Wittayayon

บทคัดย่อ

บทความวิชาการเชิงแนวคิดเรื่อง “การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารสถานศึกษา” มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารสถานศึกษาในยุคปัจจุบัน โดยอาศัยกรอบแนวคิดทางทฤษฎีด้านการบริหารเชิงคุณธรรม การมีส่วนร่วม และระบบเปิด มาประกอบการวิเคราะห์ เพื่อเสนอแบบจำลองเชิงแนวคิด แบบจำลองคุณภาพการบริหารจัดการโรงเรียน(School Governance Quality Model -SGQM) ที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาล กลไกการบริหาร วัฒนธรรมองค์กร และผลลัพธ์คุณภาพทางการศึกษา ผลการสังเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า การบริหารสถานศึกษาที่ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาลจะช่วยสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความร่วมมืออย่างยั่งยืนในองค์กร โดยมีผู้นำสถานศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนคุณค่าเหล่านี้ให้ปรากฏในทางปฏิบัติ บทความขอเสนอแนวทางเชิงนโยบายในการบูรณาการธรรมาภิบาลเข้ากับระบบประกันคุณภาพทางการศึกษา การพัฒนาสมรรถนะผู้บริหาร และการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสในกระบวนการบริหาร ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาโรงเรียนให้เป็นองค์กรแห่งความไว้วางใจและการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาลทางการศึกษา, คุณภาพการบริหารสถานศึกษา, วัฒนธรรมองค์กร, ภาวะผู้นำเชิงคุณธรรม, โรงเรียนคุณภาพ

¹ นักวิชาการอิสระ ; Independent Scholar,Thailand

Corresponding author, e-mail: asaneewittayayon@gmail.com

Abstract

This conceptual paper, titled “Applying the Principles of Good Governance to Enhance the Quality of Educational Administration,” aims to synthesize relevant concepts, theories, and practices concerning the application of good governance principles in school administration. Drawing upon the theoretical frameworks of Ethical Administrative Theory, Participatory Management Theory, and Open System Theory, the article proposes the School Governance Quality Model (SGQM), which illustrates the interrelationship among governance principles, management mechanisms, organizational culture, and educational quality outcomes. The conceptual synthesis reveals that good governance-based school management enhances transparency, accountability, and participatory collaboration, thereby fostering a culture of trust and continuous improvement. The study highlights the pivotal role of educational leaders in translating governance values into practice through ethical leadership and inclusive management. Policy recommendations include integrating governance indicators into national quality assurance systems, developing administrators’ governance competencies, and leveraging digital technologies to improve transparency and stakeholder engagement. Ultimately, the article argues that embedding good governance within the educational system transforms schools from bureaucratic institutions into trusted learning organizations that embody both quality and integrity in sustainable development.

Keywords: Educational governance, School administration quality, Organizational culture, Ethical leadership, Quality schools

1. บทนำ

บริบทและความจำเป็นของการนำหลักธรรมาภิบาลสู่การบริหารการศึกษาในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมโลก ระบบการศึกษาจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของสาธารณะและมาตรฐานคุณภาพระดับนานาชาติได้อย่างโปร่งใสและรับผิดชอบ หลักธรรมาภิบาล(Good Governance) จึงกลายเป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐ รวมถึงสถานศึกษา (พระอุทิศ

สมมาภาณี, 2564; UNDP, 2020) ธรรมชาติไม่เพียงมุ่งเน้นการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ยังเป็น “กลไกแห่งความไว้วางใจ” ที่สร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจและทรัพยากรภาครัฐ (Verger et al., 2021)

ปัญหาและช่องว่างของการบริหารสถานศึกษาไทยแม้ระบบการศึกษาของไทยจะมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในนโยบายหลายระดับ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าการบริหารโรงเรียนยังมีข้อจำกัดในด้านความโปร่งใส การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบได้อย่างเป็นระบบ (รัตนฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย, 2567) ปัญหาการรวมศูนย์อำนาจในโครงสร้างราชการและการขาดกลไกความรับผิดชอบเชิงสาธารณะ ทำให้หลายโรงเรียนขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการและการพัฒนาคุณภาพอย่างยั่งยืน (Smith & Benavot, 2019) ดังนั้นการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นแนวทางสำคัญในการยกระดับ “คุณภาพการบริหารสถานศึกษา” ให้มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม

ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการศึกษาหลักธรรมาภิบาลมีความเชื่อมโยงโดยตรงกับคุณภาพของการบริหารสถานศึกษา เนื่องจากคุณภาพของการศึกษาไม่เพียงขึ้นอยู่กับทรัพยากรหรือผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับระบบการบริหารที่เปิดกว้าง โปร่งใส และรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Ko et al., 2016; Ben Jaafar et al., 2022) การศึกษาของอาซิมา ศรีรัตน์ และสมิตรา ยาประดิษฐ์ (2566) พบว่า โรงเรียนที่นำหลักความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมมาใช้ในการบริหารมีแนวโน้มพัฒนาผลลัพธ์ทางการเรียนรู้ของนักเรียนได้ดีกว่าโรงเรียนที่ยังคงใช้รูปแบบการบริหารแบบปิด

ความสำคัญของบทบาทผู้นำสถานศึกษาผู้นำสถานศึกษาคือผู้แปลงหลักธรรมาภิบาลให้กลายเป็น “ระบบการจัดการที่เป็นจริง” ผ่านการกำหนดนโยบาย การมีส่วนร่วมของครูและชุมชน และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง (นิตยา คงเกษม และคณะ, 2563) ผู้นำที่มีจริยธรรมและมีความรับผิดชอบต่อสังคมจะสร้างความไว้วางใจระหว่างองค์กรกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการยกระดับคุณภาพโรงเรียน (Ibidunni et al., 2023). การบริหารสถานศึกษาในปัจจุบันจึงต้องเน้นทั้ง “ธรรมาภิบาลเชิงโครงสร้าง” และ “ธรรมาภิบาลเชิงคุณค่า” เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของบทความแม้ว่ามีการวิจัยหลายชิ้นกล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลในการบริหารการศึกษา แต่ส่วนใหญ่ยังเน้นเพียงมิติด้านจริยธรรมและกฎระเบียบ โดยขาดการบูรณาการเข้ากับระบบบริหารคุณภาพและการประเมินผลเชิงนโยบาย (Rodríguez-Mantilla et al., 2024; พระเรืองเดช โชติธัมโม, 2562) บทความนี้จึงมุ่งสังเคราะห์แนวคิดเชิงทฤษฎีและเชิงปฏิบัติ เพื่อเสนอ “กรอบแนวคิดการประยุกต์หลักธรรมาภิบาลเพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารสถานศึกษา (School Governance Quality Model: SGQM)” ที่สามารถนำไปปรับใช้ในโรงเรียนไทยได้อย่างเหมาะสม

2. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง (Conceptual and Theoretical Framework)

2.1 แนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance Concept)

แนวคิดธรรมาภิบาลเกิดขึ้นในบริบทของการปฏิรูประบบราชการหลังทศวรรษ 1990 โดยองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้นิยามว่า “ธรรมาภิบาลคือกระบวนการบริหารจัดการภาครัฐที่มีความโปร่งใส รับผิดชอบ มีส่วนร่วม และยึดหลักนิติธรรม เพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน” (UNDP, 2020). หลักการสำคัญของธรรมาภิบาล ได้แก่ ความโปร่งใส (Transparency), รับผิดชอบต่อสังคม (Accountability), หลักนิติธรรม (Rule of Law), การมีส่วนร่วม (Participation), ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency & Effectiveness), และ ความเสมอภาค (Equity) (Verger et al., 2021)

ในแวดวงการศึกษา หลักธรรมาภิบาลถูกนำมาใช้เป็นกรอบในการบริหารโรงเรียน เพื่อสร้างความไว้วางใจจากสังคมและยกระดับมาตรฐานการศึกษา (Smith & Benavot, 2019). Ko, Sammons และ Bakkum (2016) พบว่า การจัดการศึกษาในประเทศที่ใช้ธรรมาภิบาลเป็นหลัก เช่น สิงคโปร์และฮ่องกง มีแนวโน้มพัฒนา “ระบบความรับผิดชอบต่อสังคม” (Shared accountability system) ที่ช่วยให้โรงเรียนมีอิสระในการตัดสินใจ แต่ยังอยู่ภายใต้การกำกับที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

ในประเทศไทยแนวคิดธรรมาภิบาลได้รับการส่งเสริมในภาคการศึกษาอย่างเป็นทางการตั้งแต่แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2545–2560 โดยมุ่งให้โรงเรียนเป็นองค์กรแห่งความโปร่งใสและการมีส่วนร่วม (พระเรืองเดช โชติธัมโม, 2562) พระอุทิศ สมมาภาณี (2564) อธิบายว่า “ธรรมาภิบาลในโรงเรียน” มิได้หมายถึงการปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้น แต่รวมถึงการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มีความซื่อสัตย์ โปร่งใส และมีจิตสำนึกต่อสังคม

ธรรมาภิบาลในมิติของการบริหารการศึกษางานวิจัยของ นิตยา คงเกษม และคณะ (2563) แสดงให้เห็นว่าการบริหารสถานศึกษาที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลจะก่อให้เกิดความไว้วางใจจากผู้ปกครองและชุมชน เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจและการใช้งบประมาณเป็นไปอย่างเปิดเผย ตรวจสอบได้ และเน้นประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน ขณะที่ รัตนฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย (2567) เสนอว่าการสร้างระบบบริหารแบบธรรมาภิบาลจะต้องมี “กลไกการตรวจสอบภายในที่มีอิสระ” และ “การสื่อสารสองทางกับสาธารณะ” เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

ในระดับสากล Ben Jaafar, Zainal และ Ridge (2022) ยืนยันว่า ความโปร่งใสและความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพขององค์กรการศึกษาในดูไบ โดยเฉพาะในระบบการประเมินคุณภาพภายใน (Internal quality assurance system) ดังนั้นธรรมาภิบาลจึงไม่ใช่เพียงกลไกควบคุม แต่คือ “โครงสร้างของความไว้วางใจ” (architecture of trust) ที่เชื่อมโยงผู้นำ ครู นักเรียน และชุมชนเข้าด้วยกันในระบบการบริหารที่เปิดกว้างและยืดหยุ่น

โดยสรุป ธรรมาภิบาลเป็นกรอบการบริหารที่ผสมผสานหลักจริยธรรมเข้ากับประสิทธิภาพการจัดการ (อาชิมา ศิริรัตน์ & สุมิตรา ยาประดิษฐ์, 2566) ในการบริหารสถานศึกษา การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลช่วยสร้างสมดุลระหว่าง “อำนาจของผู้นำ” กับ “สิทธิของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” (Wirajing et al., 2023) โรงเรียนที่ยึดหลักธรรมาภิบาลจะกลายเป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (Socially accountable school) และสามารถพัฒนาคุณภาพได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

2.2 แนวคิดคุณภาพการบริหารสถานศึกษา (Quality in Educational Administration)

“คุณภาพการบริหารสถานศึกษา” หมายถึง ความสามารถของโรงเรียนในการจัดการทรัพยากร บุคลากร และกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายทางการศึกษา ทั้งในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความเป็นธรรม (รัตนฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย, 2567) ในยุคปัจจุบันการวัดคุณภาพไม่ได้จำกัดอยู่ที่ผลลัพธ์ของผู้เรียนเท่านั้น แต่ยังรวมถึง กระบวนการบริหาร ที่มีระบบธรรมาภิบาลเป็นฐาน (พระอุทิศ สมมาภาณี, 2564) การบริหารที่มีคุณภาพจึงต้องบูรณาการหลักการ “โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเน้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” เข้ากับระบบการจัดการคุณภาพอย่างต่อเนื่อง (Smith & Benavot, 2019)

1) กรอบแนวคิดการจัดการคุณภาพทางการศึกษา

ในระดับสากลแนวคิดการจัดการคุณภาพเริ่มต้นจากหลักการจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management -TQM) ซึ่งมุ่งเน้นการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous improvement) และการมีส่วนร่วมของทุกคนในองค์กร (Parveen et al., 2024) หลักการของแนวคิดการจัดการคุณภาพเริ่มต้นจากหลักการจัดการคุณภาพโดยรวมถูกนำมาใช้ในสถานศึกษาเพื่อยกระดับมาตรฐานการสอน การบริหาร และความพึงพอใจของผู้เรียน โดยให้ “ผู้เรียน” เป็นศูนย์กลางของคุณภาพ (Ibidunni et al., 2023)

ต่อมาได้เกิดการพัฒนากฎมาตรฐานใหม่ เช่น ISO 21001:2018 (Educational Organizations Management Systems) ซึ่งเป็นระบบการบริหารคุณภาพที่เน้นความรับผิดชอบต่อผู้เรียนและสังคม (Rodríguez-Mantilla et al., 2024) กรอบนี้สอดคล้องกับแนวคิดธรรมาภิบาลในมิติของความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) และความโปร่งใส(Transparency) เนื่องจากกำหนดให้ทุกองค์การการศึกษาต้องมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และรายงานผลอย่างเปิดเผยต่อสาธารณะ

2) การบูรณาการธรรมาภิบาลกับระบบประกันคุณภาพ

ในบริบทไทย การบริหารคุณภาพการศึกษามักอ้างอิงตามกรอบ มาตรฐานการประกันคุณภาพการศึกษา (QA Framework) ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งมีแนวคิดใกล้เคียงกับหลักธรรมาภิบาลในด้านความรับผิดชอบต่อสังคมและการมีส่วนร่วม (พระเรืองเดช โชติธัมโม, 2562) นิตยา คงเกษม และคณะ (2563) เสนอว่า โรงเรียนที่บูรณาการการประเมินคุณภาพเข้ากับหลักธรรมาภิบาลจะเกิด “การบริหารแบบมีจิตสำนึกต่อคุณภาพ” ที่ไม่ใช่เพียงการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ แต่เป็นวัฒนธรรมของความรับผิดชอบต่อสังคมร่วมกัน

งานของ Ben Jaafar, Zainal และ Ridge (2022) ในสหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ชี้แนวโน้มเช่นเดียวกันว่า การผนวกธรรมาภิบาลเข้ากับระบบประกันคุณภาพจะช่วยเพิ่มความเชื่อถือของผู้ปกครองและสังคมต่อโรงเรียน โดยเฉพาะในด้านการรายงานผลการดำเนินงานและการตรวจสอบจากภายนอก

3) คุณภาพกับวัฒนธรรมองค์กรทางการศึกษา

คุณภาพการบริหารสถานศึกษาไม่อาจเกิดขึ้นได้หากขาด “วัฒนธรรมองค์กรที่ยึดคุณภาพเป็นฐาน” (Quality-based culture). López และ Martínez (2024) ระบุว่า โรงเรียนที่ประสบความสำเร็จด้านคุณภาพมักสร้างวัฒนธรรมที่ส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกัน การตรวจสอบตนเอง และความไว้วางใจในทีมงาน. ในทำนองเดียวกัน อาซิมา ศรีรัตน์ และสุมิตรา ยาประดิษฐ์ (2566) พบว่า วัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของครูและบุคลากรเป็นตัวกลางสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่าง “หลักธรรมาภิบาล” และ “ผลลัพธ์คุณภาพขององค์กร.”

นอกจากนี้ Wirajing, Asongu และ Nnanna (2023) ยังเสนอว่าการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) ช่วยเสริมกลไกของธรรมาภิบาล โดยทำให้การบริหารมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้มากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อการยกระดับคุณภาพโดยรวมของระบบการศึกษาในประเทศกำลังพัฒนา

กล่าวโดยสรุปการบริหารสถานศึกษาที่มีคุณภาพคือการบริหารที่ยึด “ธรรมาภิบาลเป็นรากฐาน” และ “การจัดการคุณภาพเป็นกลไก” สององค์ประกอบนี้ต้องทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบเพื่อสร้างความยั่งยืนทางการศึกษา หากเปรียบเทียบในเชิงระบบ ธรรมาภิบาลคือ ค่านิยม (Values) ที่กำหนดทิศทาง ส่วนการจัดการคุณภาพคือ กระบวนการ (Processes) ที่ทำให้ค่านิยมนั้นเกิดผลในทางปฏิบัติ (Fullan, 2007). การผสมผสานสองแนวคิดนี้จึงนำไปสู่การสร้าง “วัฒนธรรมคุณภาพเชิงจริยธรรม” (Ethical Quality Culture) ซึ่งเป็นรากฐานของโรงเรียนคุณภาพในศตวรรษที่ 21

2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

แนวคิดธรรมาภิบาลในบริบทของการบริหารสถานศึกษาไม่ได้ยืนอยู่ลำพัง แต่ตั้งอยู่บนรากฐานของ “ทฤษฎีทางการบริหาร” หลายแขนงที่ช่วยอธิบายทั้งพฤติกรรมของผู้นำ กลไกขององค์กร และการมีส่วนร่วมของผู้คนในระบบการศึกษา

ในส่วนนี้ บทความจะอธิบาย 3 ทฤษฎีสำคัญที่สัมพันธ์กับการยกระดับคุณภาพการบริหารสถานศึกษา ได้แก่

(1) ทฤษฎีการบริหารเชิงคุณธรรม (Ethical Administrative Theory)

(2) ทฤษฎีการมีส่วนร่วม (Participatory Management Theory)

และ (3) ทฤษฎีระบบเปิด (Open System Theory)

1) ทฤษฎีการบริหารเชิงคุณธรรม (Ethical Administrative Theory)

หัวใจของทฤษฎีนี้คือ “ความดีในฐานะรากของการบริหาร” การบริหารไม่ใช่เพียงการใช้กฎระเบียบหรือทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเท่านั้น แต่คือการตัดสินใจบนพื้นฐานของความถูกต้อง ความเป็นธรรม และ

ผลประโยชน์ของสาธารณะ (พระเรื่องเดช โชติธัมโม, 2562) ในแวดวงการศึกษา ทฤษฎีนี้สะท้อนผ่านพฤติกรรมของผู้บริหารที่มีจิตสำนึกสาธารณะ (Public-minded leader) ผู้ซึ่งกล้ารับผิดชอบต่อผลลัพธ์และพร้อมเปิดเผยการตัดสินใจอย่างโปร่งใส (Ben Jaafar et al., 2022)

ตามแนวคิดของ Heifetz (2018) ผู้นำเชิงคุณธรรมจะไม่เพียง “รักษาระเบียบ” แต่จะ “ฟื้นศรัทธา” ในระบบโดยสร้างบรรยากาศแห่งความไว้วางใจให้บุคลากรและชุมชนรู้สึกว่าเป็นพื้นที่ของความยุติธรรมและการเติบโตในแง่ที่ ทฤษฎีการบริหารเชิงคุณธรรมจึงเป็น “แกนคุณค่า” ของหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนยุคใหม่

2) ทฤษฎีการมีส่วนร่วม (Participatory Management Theory)

การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ไม่ได้เกิดจากผู้นำเพียงคนเดียว แต่เกิดจาก “เสียงร่วม” ของผู้คนในองค์กร ทฤษฎีการมีส่วนร่วมจึงเสนอว่าการตัดสินใจควรเปิดกว้างและกระจายอำนาจ ให้ทุกฝ่ายได้ร่วมกำหนดทิศทางขององค์กร (López & Martínez, 2024) เมื่อบุคลากรรู้สึกว่าตนมีคุณค่าและมีส่วนร่วมในกระบวนการ พวกเขาจะมีแรงจูงใจในการพัฒนาและรักษามาตรฐานคุณภาพของโรงเรียน

ในบริบทไทย นิตยา คงเกษม และคณะ (2563) พบว่า การมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง และชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โรงเรียนดำเนินงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ ผู้นำที่เปิดพื้นที่ให้คนรอบข้างได้แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ มักได้รับการยอมรับมากกว่าผู้นำที่เน้นอำนาจแบบบนลงล่าง ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงไม่ใช่เพียงเครื่องมือในการสร้างประชาธิปไตยในองค์กร แต่คือ “พลังขับเคลื่อนคุณภาพ” ของธรรมาภิบาลในสถานศึกษา (Smith & Benavot, 2019)

3) ทฤษฎีระบบเปิด (Open System Theory)

โรงเรียนไม่ใช่องค์กรปิดที่แยกตัวออกจากสังคม หากแต่เป็น “ระบบเปิด” ที่ต้องสื่อสารและแลกเปลี่ยนกับสิ่งแวดล้อมภายนอกอยู่เสมอ (Fullan, 2007). ทฤษฎีระบบเปิดอธิบายว่า ทุกองค์ประกอบของโรงเรียน ทั้งผู้นำ ครู นักเรียน ชุมชนล้วนเชื่อมโยงกันด้วยข้อมูลและปฏิสัมพันธ์ทางสังคม. เมื่อระบบภายในเปิดรับข้อมูลจากภายนอก โรงเรียนจะสามารถปรับตัว เรียนรู้ และพัฒนานวัตกรรมได้อย่างต่อเนื่อง (Rodríguez-Mantilla et al., 2024) Ben Jaafar และคณะ (2022) พบว่าองค์กรการศึกษาที่ทำงานแบบ “ระบบเปิด” จะมีความยืดหยุ่นสูงและสามารถจัดการความซับซ้อนของนโยบายได้ดีกว่าโรงเรียนที่เน้นการควบคุมแบบราชการ ในทำนองเดียวกัน รัตนฐาภัทร์ ธนโชติสุขสabay (2567) ชี้ว่า โรงเรียนไทยที่เปิดรับข้อมูลจากชุมชนจะมีแนวโน้มพัฒนาคุณภาพอย่างยั่งยืนกว่าการบริหารแบบปิด ธรรมาภิบาลจึงไม่ใช่เพียงกฎระเบียบ แต่คือ “ช่องทางของการสื่อสาร” ที่ทำให้ระบบการศึกษาเชื่อมโยงกับสังคมได้อย่างสมดุล

4) การเชื่อมโยงสามทฤษฎีเข้ากับธรรมาภิบาล

ทั้งสามทฤษฎีนี้มีความสัมพันธ์เชิงเสริมกันอย่างลึกซึ้ง ทฤษฎีการบริหารเชิงคุณธรรม สร้างฐานของ “คุณค่า”, ทฤษฎีการมีส่วนร่วม กำหนด “กระบวนการ”, และ ทฤษฎีระบบเปิด ให้ “โครงสร้างของการเรียนรู้

ร่วมกัน。”เมื่อบูรณาการทั้งสามเข้าด้วยกัน จะเกิด “กลไกธรรมาภิบาลเชิงคุณภาพ” (Governance-Quality Mechanism) ซึ่งผู้นำสามารถใช้เป็นแนวทางในการสร้างโรงเรียนที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และมีความยั่งยืนในระยะยาว (Wirajing et al., 2023; พระอุทิศ สมมาภาณี, 2564)

3.การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา (Application of Good Governance Principles in Educational Administration)

การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารสถานศึกษาไม่ใช่เพียงการยึดแนวปฏิบัติทางกฎหมาย หากแต่เป็นการแปลง “คุณค่าทางจริยธรรม” ให้กลายเป็น “ระบบการบริหารจัดการที่สร้างความไว้วางใจและประสิทธิภาพ” (พระเรืองเดช โชติธัมโม, 2562) ในยุคที่โรงเรียนต้องเผชิญกับความคาดหวังจากสังคมสูงชัน ผู้บริหารจำเป็นต้องแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม (Smith & Benavot, 2019). การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นทั้ง “ยุทธศาสตร์” และ “วัฒนธรรม” ที่หล่อหลอมให้การบริหารสถานศึกษามีคุณภาพและยั่งยืน

3.1 ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ (Transparency and Accountability)

ความโปร่งใสเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นของการบริหารที่ดี เพราะช่วยให้สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจได้อย่างเป็นระบบ (Ben Jaafar et al., 2022) โรงเรียนควรจัดให้มีระบบเผยแพร่ข้อมูลสาธารณะเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ ผลการประเมินคุณภาพภายใน และนโยบายการพัฒนา ผ่านสื่อดิจิทัลที่เข้าถึงได้ง่ายและตรวจสอบย้อนกลับได้ การเปิดเผยข้อมูลเช่นนี้ไม่เพียงเพิ่มความน่าเชื่อถือของโรงเรียน แต่ยังเป็นการสร้างแรงจูงใจให้บุคลากรปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ (รัตนฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย, 2567)

ขณะเดียวกันหลักความรับผิดชอบ (Accountability) ช่วยให้โรงเรียนตระหนักถึงผลกระทบของการตัดสินใจทั้งต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง และชุมชน โดยควรกำหนดกลไกการตรวจสอบภายในที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การบริหารไม่เพียงถูกต้องตามระเบียบ แต่ยังสอดคล้องกับความคาดหวังของสังคม (Ko et al., 2016)

3.2 การมีส่วนร่วมและการตอบสนอง (Participation and Responsiveness)

หลักการมีส่วนร่วมเป็นหัวใจของธรรมาภิบาลในภาคการศึกษา เพราะการพัฒนาโรงเรียนที่ยั่งยืนไม่อาจเกิดจากผู้บริหารเพียงลำพัง นิตยา คงเกษม และคณะ (2563) ชี้ว่าการเปิดพื้นที่ให้ครู นักเรียน ผู้ปกครอง และชุมชนมีบทบาทในการวางแผนและติดตามการดำเนินงาน ส่งผลให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วม (co-ownership) ต่อองค์กร. ในระดับสากล Smith และ Benavot (2019) พบว่าระบบการศึกษาที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนมีประสิทธิภาพในการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนสูงกว่า เพราะการตัดสินใจสะท้อนความต้องการของพื้นที่จริง

หลักการตอบสนอง (Responsiveness) จึงเป็นกลไกเสริม โดยผู้นำต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และปรับกลยุทธ์การบริหารให้สอดคล้องกับสถานการณ์ การสื่อสารสองทาง และการบริหารแบบเปิด (open management) คือเครื่องมือสำคัญที่ทำให้โรงเรียนกลายเป็น “องค์กรรับฟัง” และ “องค์กรเรียนรู้”

3.3 หลักนิติธรรมและความเสมอภาค (Rule of Law and Equity)

หลักนิติธรรมเป็นรากฐานของธรรมาภิบาลที่แท้จริง เพราะทำให้การบริหารอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายและหลักสิทธิมนุษยชน (พระอุทิศ สมมาภาณี, 2564) โรงเรียนควรดำเนินการตามระเบียบ แต่ไม่ยึดติดกับรูปแบบจนละเลยเจตนารมณ์ของความเป็นธรรม เช่น การบริหารทรัพยากรอย่างเท่าเทียม การคัดเลือกบุคลากรตามคุณสมบัติ และการจัดสรรโอกาสทางการเรียนรู้โดยไม่เลือกปฏิบัติ (Ben Jaafar et al., 2022)

ความเสมอภาค (Equity) ในทางการศึกษามีได้หมายถึงการให้สิ่งที่เท่ากันแก่ทุกคน แต่คือการให้ “สิ่งที่เหมาะสม” กับความต้องการของแต่ละกลุ่ม (Parveen et al., 2024) การบริหารโรงเรียนที่คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างผู้เรียน พื้นที่ และทรัพยากร จึงเป็นรูปธรรมของธรรมาภิบาลที่มุ่งสู่ความเป็นธรรมทางสังคมอย่างแท้จริง.

3.4 ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

ธรรมาภิบาลจะไม่สมบูรณ์หากปราศจากความสามารถในการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและได้ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรม โรงเรียนที่บริหารตามหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) จะจัดสรรงบประมาณ เวลา และบุคลากรอย่างสมดุล เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์โดยสูญเสียให้น้อยที่สุด (Fullan, 2007) ส่วนประสิทธิผล (Effectiveness) คือการทำให้เป้าหมายทางการศึกษาสัมฤทธิ์ผลจริง ทั้งในเชิงวิชาการและการพัฒนาผู้เรียน

ในบริบทไทย อาซิมา ศรีรัตน์ และ สุมิตรา ยาประดิษฐ์ (2566) เสนอว่า การประเมินประสิทธิภาพของโรงเรียนควรมองในเชิงระบบ ไม่ใช่เพียงผลสอบหรือคะแนนเฉลี่ย แต่รวมถึงความสามารถของโรงเรียนในการสร้างนวัตกรรม พัฒนาครู และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของผู้เรียน. สิ่งเหล่านี้สะท้อนถึงธรรมาภิบาลที่แท้จริง คือ “การบริหารที่ใช้ทรัพยากรเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของสังคม”

กล่าวโดยสรุป การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษา คือ การเปลี่ยนจาก “การควบคุมด้วยระเบียบ” ไปสู่ “การบริหารด้วยคุณค่า” เมื่อโรงเรียนมีความโปร่งใส รับผิดชอบ เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม เคารพกฎหมาย และใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะกลายเป็นองค์กรแห่งความไว้วางใจที่ขับเคลื่อนคุณภาพการศึกษาได้อย่างแท้จริง (Smith & Benavot, 2019; รัตนฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย, 2567)

4. การสังเคราะห์แนวคิดและการสร้างกรอบแบบจำลอง (Conceptual Synthesis and Model Development)

การบริหารสถานศึกษาในยุคปัจจุบันต้องเผชิญกับความซับซ้อนของปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี นโยบายการศึกษา หรือความคาดหวังของสังคมต่อคุณภาพการจัดการศึกษา

(Smith & Benavot, 2019) การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้จึงต้องอาศัยการสังเคราะห์เชิงระบบ เพื่อให้สามารถเชื่อมโยงระหว่าง “คุณค่าทางจริยธรรม” กับ “กลไกการบริหารคุณภาพ” ได้อย่างเป็นรูปธรรม

จากการวิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในส่วนก่อนหน้า ผู้เขียนได้พัฒนา กรอบแนวคิดเชิงสังเคราะห์ แบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียน(School Governance Quality Model -SGQM) ซึ่งเสนอว่า คุณภาพของการบริหารสถานศึกษาจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการบูรณาการหลักธรรมาภิบาลเข้ากับระบบการจัดการคุณภาพทางการศึกษาอย่างเป็นพลวัต (Ben Jaafar et al., 2022; Rodríguez-Mantilla et al., 2024)

4.1 โครงสร้างของแบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียน (SGQM)

แบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียนประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 4 ด้านที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ ได้แก่

1. หลักธรรมาภิบาล (Governance Principles):ประกอบด้วยความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม หลักนิติธรรม ความเสมอภาค และประสิทธิภาพ ซึ่งทำหน้าที่เป็น “คุณค่าหลัก” ในการกำหนดทิศทางขององค์กร (พระเรืองเดช โชติธัมโม, 2562)
2. กลไกการบริหาร (Management Mechanisms):หมายถึงระบบและกระบวนการที่โรงเรียนใช้ในการบริหารงานบุคคล งบประมาณ และการจัดการเรียนรู้ โดยต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม (Ko et al., 2016; นิตยา คงเกษม และคณะ, 2563)
3. วัฒนธรรมองค์กรแห่งคุณภาพ (Quality Culture):คือบรรยากาศที่ส่งเสริมการเรียนรู้ การตรวจสอบตนเอง และการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของบุคลากร ซึ่งเป็นตัวแปรกลางระหว่างธรรมาภิบาลกับคุณภาพของโรงเรียน (อาชิมา ศรีรัตน์ & สุมิตรา ยาประดิษฐ์, 2566)
4. ผลลัพธ์คุณภาพการบริหาร (Educational Quality Outcomes):ได้แก่ประสิทธิภาพในการจัดการเรียนรู้ ความพึงพอใจของผู้เรียน การยอมรับจากชุมชน และความยั่งยืนทางสังคม (Parveen et al., 2024)

องค์ประกอบทั้งสี่นี้สัมพันธ์กันแบบระบบย้อนกลับ(Feedback system) ซึ่งหมายความว่า การปรับปรุงในด้านหนึ่งจะส่งผลต่ออีกด้านหนึ่งอย่างต่อเนื่อง ทำให้ระบบการบริหารมีลักษณะเป็น “วงจรการเรียนรู้” (Learning governance cycle) มากกว่าการบริหารแบบสั่งการ (Fullan, 2007)

4.2 ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของแบบจำลอง

จากการสังเคราะห์เชิงทฤษฎี พบว่าหลักธรรมาภิบาลมีอิทธิพลโดยตรงต่อกลไกการบริหาร และมีอิทธิพลทางอ้อมต่อผลลัพธ์คุณภาพผ่าน “วัฒนธรรมองค์กร” (Ben Jaafar et al., 2022; รัตน์ฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย, 2567) กล่าวคือเมื่อผู้บริหารนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้จริง บุคลากรในโรงเรียนจะเกิดความไว้วางใจและความร่วมมือ ส่งผลให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานที่มีความรับผิดชอบร่วม

งานของ Ibidunni, Olokundun และ Falola (2023) สนับสนุนว่า วัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็งช่วยให้โรงเรียนสามารถรักษามาตรฐานคุณภาพได้แม้ในสถานะที่มีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายบ่อยครั้ง ทั้งนี้ วัฒนธรรมคุณภาพไม่สามารถสร้างขึ้นได้ด้วยคำสั่ง แต่ต้องเกิดจากกระบวนการเรียนรู้ภายในองค์กรอย่างต่อเนื่อง

4.3 การประยุกต์ใช้แบบจำลองแบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียนในบริบทไทย

ในบริบทของประเทศไทย การนำแบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียน ไปประยุกต์ใช้ควรเริ่มจากการพัฒนา “สมรรถนะด้านธรรมาภิบาลของผู้บริหาร” ให้เป็นระบบ โดยเน้นการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ (Workshop-based training) ที่เน้นการวิเคราะห์สถานการณ์จริงในโรงเรียน (พระอุทิศ สมมาภาณี, 2564) นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้โรงเรียนจัดตั้งคณะกรรมการธรรมาภิบาลสถานศึกษา (School Governance Committee) เพื่อทำหน้าที่กำกับ ติดตาม และประเมินความโปร่งใสในทุกมิติของการบริหาร

งานของ Wirajing, Asongu และ Nnanna (2023) ยังชี้ว่า การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการติดตามผลการบริหารและเปิดช่องทางให้สาธารณชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งเหมาะสมกับทิศทางการพัฒนาโรงเรียนไทยในยุคดิจิทัล

4.4 สรุปสาระสำคัญของแบบจำลองแบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียน

กรอบแนวคิดแบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียน ชี้ให้เห็นว่า “คุณภาพการบริหาร” มิได้เกิดจากระบบประกันคุณภาพเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการบริหารที่มีรากฐานบนธรรมาภิบาลและวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง (Smith & Benavot, 2019). โรงเรียนที่นำหลักการเหล่านี้ไปใช้จะมีความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจ รับผิดชอบต่อผลลัพธ์ และมีความสามารถในการปรับตัวต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม

กล่าวอีกนัยหนึ่ง ธรรมาภิบาลคือ “จิตวิญญาณของคุณภาพ” (The spirit of quality) ที่ทำให้ระบบการบริหารไม่เพียงมีประสิทธิภาพเชิงกลยุทธ์ แต่ยังมีคุณค่าทางจริยธรรมและสังคมที่ยั่งยืน (Ben Jaafar et al., 2022; Fullan, 2007)

5. การอภิปรายเชิงแนวคิด (Conceptual Discussion)

การนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารสถานศึกษาเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ทั้งในระดับนโยบายและระดับโรงเรียน (Smith & Benavot, 2019). แนวคิดนี้มีได้เป็นเพียงกรอบทางกฎหมายหรือการบริหารเชิงเทคนิค หากแต่เป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ของการบริหารที่เน้น “คุณค่าทางจริยธรรม” และ “การมีส่วนร่วมของชุมชนการเรียนรู้.”

5.1 การบูรณาการธรรมาภิบาลกับคุณภาพการบริหารสถานศึกษา

ผลจากการสังเคราะห์แนวคิดชี้ว่า ธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์โดยตรงกับคุณภาพของระบบการบริหาร เพราะเมื่อการบริหารยึดหลักโปร่งใส รับผิดชอบต่อ และมีส่วนร่วม จะช่วยลดความขัดแย้งภายในองค์กรและสร้าง

วัฒนธรรมแห่งความไว้วางใจ (Ben Jaafar et al., 2022) โรงเรียนที่ยึดแนวทางนี้มักมีระบบการสื่อสารสองทาง การเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ และการติดตามผลเชิงมีส่วนร่วม ซึ่งล้วนสะท้อน “คุณภาพในมิติธรรมาภิบาล” มากกว่าการประเมินเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว (รัตนฐาภรณ์ ธนโชติสุขสบาย, 2567)

5.2 ความแตกต่างเชิงบริบทไทยและต่างประเทศ

ในประเทศพัฒนาแล้ว เช่น ฟินแลนด์และสิงคโปร์ ธรรมาภิบาลทางการศึกษาเชื่อมโยงกับระบบอิสระของโรงเรียน (School autonomy) และการตรวจสอบโดยชุมชนท้องถิ่น (Ko et al., 2016). โรงเรียนสามารถตัดสินใจด้านงบประมาณและหลักสูตรได้เองภายใต้กรอบความรับผิดชอบต่อสังคม ในขณะที่ประเทศไทยยังคงมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจและวัฒนธรรมการบริหารแบบราชการ (พระเรืองเดช โชติธัมโม, 2562). สิ่งนี้ทำให้หลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนไทยยังถูกจำกัดอยู่ในเชิงนโยบายมากกว่าการปฏิบัติจริง

อย่างไรก็ตามความพยายามปฏิรูปการศึกษาในช่วงหลังได้เริ่มขยายการใช้ “ธรรมาภิบาลเชิงปฏิบัติ” ผ่านการมีส่วนร่วมของครู ผู้ปกครอง และภาคเอกชน เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการสถานศึกษาและสภาการศึกษาในระดับพื้นที่ (พระอุทิศ สมมาภาณี, 2564) การกระจายอำนาจเช่นนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างระบบการศึกษาที่โปร่งใสและตรวจสอบได้มากขึ้น

5.3 บทบาทของผู้นำสถานศึกษาในฐานะผู้ขับเคลื่อนธรรมาภิบาล

ผู้นำสถานศึกษามีบทบาทสำคัญในการทำให้ธรรมาภิบาลเป็นจริงในชีวิตประจำวันขององค์กร โดยเฉพาะในด้านการสื่อสาร วิสัยทัศน์ และการสร้างแรงบันดาลใจให้บุคลากรร่วมกันพัฒนาโรงเรียน (อาชิมา ศรีรัตน์ & สุมิตรา ยาประดิษฐ์, 2566). ผู้นำที่มีภาวะผู้นำเชิงคุณธรรม (Ethical leadership) จะไม่เพียงรักษากฎระเบียบ แต่จะสร้างวัฒนธรรมที่ให้คุณค่ากับความโปร่งใส ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วม (Ibidunni et al., 2023)

ในทางตรงกันข้ามหากผู้นำยังคงบริหารแบบสั่งการจากบนลงล่าง ยึดติดกับลำดับชั้นและอำนาจ ย่อมทำให้หลักธรรมาภิบาลกลายเป็นเพียง “ถ้อยคำในเอกสาร.” ดังนั้นการพัฒนาผู้นำจึงต้องมุ่งสร้างสมรรถนะทั้งด้านคุณธรรมและการบริหารยุทธศาสตร์ เพื่อให้สามารถเป็น “ผู้นำแห่งความไว้วางใจ” (Trust-based leadership) อย่างแท้จริง (Fullan, 2007)

5.4 ความท้าทายและข้อจำกัดของการประยุกต์ใช้ธรรมาภิบาลในโรงเรียนไทย

แม้แนวคิดธรรมาภิบาลจะได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง แต่การประยุกต์ใช้ในโรงเรียนไทยยังเผชิญข้อจำกัดหลายประการ เช่น โครงสร้างราชการที่รวมศูนย์ ระบบงบประมาณที่ไม่ยืดหยุ่น และความไม่เข้าใจในหลักการธรรมาภิบาลของบุคลากรบางส่วน (นิตยา คงเกษม และคณะ, 2563) นอกจากนี้ยังพบว่าการประเมินคุณภาพภายนอกบางรูปแบบมุ่งเน้นเอกสารมากกว่าผลลัพธ์จริง ซึ่งอาจบั่นทอนแรงจูงใจของครูและผู้บริหาร (Parveen et al., 2024)

อีกทั้งวัฒนธรรมองค์กรของโรงเรียนไทยจำนวนมากยังไม่เอื้อต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง ทำให้หลักการมีส่วนร่วมถูกจำกัดอยู่ในเชิงพิธีกรรมมากกว่าการตัดสินใจจริง (Ben Jaafar et al., 2022). การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงต้องอาศัยทั้ง “การปรับโครงสร้าง” และ “การเปลี่ยนวัฒนธรรม” ควบคู่กัน เพื่อให้ธรรมาภิบาลไม่เพียงอยู่ในเอกสาร แต่หยั่งรากในพฤติกรรมของทุกคนในองค์กร

5.5 แนวโน้มการพัฒนาในอนาคต

ในอนาคต การประยุกต์หลักธรรมาภิบาลในสถานศึกษาจะต้องเชื่อมโยงกับนวัตกรรมทางดิจิทัลและระบบข้อมูลอัจฉริยะ เช่น การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเปิดเผยข้อมูลแบบเรียลไทม์ และการใช้ระบบติดตามผลที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูล (Wirajing et al., 2023) สิ่งเหล่านี้จะช่วยให้การบริหารมีความโปร่งใสมากขึ้นและลดช่องว่างระหว่างผู้บริหารกับสังคม

นอกจากนี้แนวโน้มของการบริหารยุคใหม่จะให้ความสำคัญกับ “ธรรมาภิบาลเชิงพลวัต” (Dynamic governance) ซึ่งเน้นการปรับตัวอย่างต่อเนื่องต่อบริบทสังคมที่เปลี่ยนแปลง (Fullan, 2007). โรงเรียนจึงต้องไม่เพียงยึดหลักธรรมาภิบาลในเชิงรูปแบบ แต่ต้องเรียนรู้ที่จะ “เป็น” องค์กรที่มีธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง กล่าวโดยสรุป ธรรมาภิบาลในสถานศึกษาไม่ใช่เพียงกรอบควบคุม แต่เป็นพลังแห่งการเปลี่ยนแปลง หากโรงเรียนไทยสามารถผสมผสานหลักการเหล่านี้เข้ากับการบริหารคุณภาพและวัฒนธรรมองค์กรได้อย่างลึกซึ้ง โรงเรียนจะก้าวข้ามจาก “องค์กรราชการ” ไปสู่ “องค์กรแห่งความไว้วางใจและการเรียนรู้ร่วมกัน”

สรุป

จากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง บทความนี้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า “ธรรมาภิบาล” ไม่ใช่เพียงกรอบจริยธรรมเชิงนามธรรม แต่เป็น “โครงสร้างการบริหาร” ที่สามารถสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมในทุกระดับของสถานศึกษาได้จริง การบริหารสถานศึกษาที่ตั้งอยู่บนหลักธรรมาภิบาลจะช่วยสร้างวัฒนธรรมองค์กรแห่งคุณภาพ (Quality Culture) ซึ่งนำไปสู่ความยั่งยืนของระบบการศึกษาในระยะยาว

แบบจำลองแบบจำลองคุณภาพการกำกับดูแลโรงเรียนที่ได้พัฒนาขึ้นในบทความนี้ เป็นกรอบแนวคิดที่อธิบายความสัมพันธ์ระหว่าง (1) หลักธรรมาภิบาล (2) กลไกการบริหาร (3) วัฒนธรรมองค์กร และ (4) ผลลัพธ์คุณภาพการศึกษา โดยเน้นให้เห็นถึง “พลวัต” ของความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่าเชิงจริยธรรมกับกลไกเชิงระบบ (Fullan, 2007).โรงเรียนที่สามารถผสานองค์ประกอบเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นโรงเรียนที่มีทั้ง “ความโปร่งใส” และ “สมรรถนะสูง” ในเวลาเดียวกัน

โดยสรุปธรรมาภิบาลในสถานศึกษาไม่เพียงตอบโจทย์การบริหารที่ถูกต้องตามหลักนิติธรรม แต่ยังตอบสนองต่อความต้องการของสังคมในยุคที่การศึกษาเป็นพื้นที่ของความรับผิดชอบร่วม การสร้างธรรมาภิบาลให้หยั่งรากในโรงเรียนจึงเป็นการสร้าง “ทุนทางความไว้วางใจ” ซึ่งเป็นหัวใจของการพัฒนาคุณภาพอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กำหนดกรอบธรรมาภิบาลทางการศึกษาแห่งชาติ
กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดกรอบนโยบายธรรมาภิบาลทางการศึกษาที่ชัดเจน เพื่อให้โรงเรียนทุกระดับสามารถยึดใช้เป็นแนวทางเดียวกัน ทั้งในด้านความโปร่งใส การเปิดเผยข้อมูล และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. สร้างระบบติดตามและประเมินผลเชิงคุณธรรม
ควรพัฒนาเครื่องมือประเมินที่สะท้อนพฤติกรรมธรรมาภิบาลจริงในองค์กร เช่น ดัชนีความไว้วางใจของชุมชน ดัชนีการมีส่วนร่วมของครู และระดับความโปร่งใสของงบประมาณ
3. เชื่อมโยงธรรมาภิบาลกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา
หน่วยงานประเมินภายนอก เช่น สมศ. ควรบูรณาการตัวชี้วัดธรรมาภิบาลเข้ากับการประเมินคุณภาพโรงเรียน เพื่อให้การประเมินสะท้อนมิติของจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคมควบคู่ไปกับผลสัมฤทธิ์ทางวิชาการ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

1. พัฒนาผู้นำสถานศึกษาให้มีสมรรถนะด้านธรรมาภิบาล
ควรมีโครงการอบรมผู้บริหารที่เน้นการพัฒนา “ภาวะผู้นำเชิงคุณธรรม” (Ethical leadership) เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนหลักธรรมาภิบาลจากระดับนโยบายสู่การปฏิบัติในโรงเรียน
2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคประชาสังคม
โรงเรียนควรจัดให้มีคณะกรรมการธรรมาภิบาลสถานศึกษา (School Governance Committee) ที่ประกอบด้วยผู้แทนจากผู้ปกครอง ชุมชน และองค์กรท้องถิ่น เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง
3. ใช้เทคโนโลยีเสริมสร้างความโปร่งใส
ควรใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เช่น เว็บไซต์ โรงเรียนอัจฉริยะ และระบบ e-Governance เพื่อเผยแพร่ข้อมูลการบริหาร การใช้จ่ายงบประมาณ และผลการดำเนินงานต่อสาธารณะ

เอกสารอ้างอิง

- พระอุทิศ สมมาภาณี (แห่งทอง). (2564). หลักธรรมาภิบาลกับการบริหารการศึกษา. บัณฑิตศึกษปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์, 9(3), 81–90. สืบค้นจาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jgsnsbc-journal/article/download/258763/173769> Thai Journal Online
- พระเรืองเดช โชติธัมโม. (2562). ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหาร (The Good Government for Administration).

- วารสารมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 11(2), 1-18. สืบค้นจาก <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/gajasara/article/download/252734/170614> ThaiJo
- นิตยา คงเกษม, ปวิฐธรรม สำเนียง, & วรฤทธิ์ ที่นช้าง. (2563). แนวทางการบริหารโรงเรียนตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษากลุ่มเครือข่ายพระบางเจ้าพระยา เมือง 2. บัณฑิตศึกษาปริทรรศน์ วิทยาลัยสงฆ์นครสวรรค์, 8(2), 1-15. สืบค้นจาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jgsnsbc-journal/article/download/246968/167162> Thai Journal Online
- รัตน์ฐาภัทร์ ธนโชติสุขสบาย. (2567). การบริหารสถานศึกษาโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัด สพฐ. วารสารการจัดการและวิจัยคอมพิวเตอร์ (JMCR), 8(1), 1-12. สืบค้นจาก <https://so07.tci-thaijo.org/index.php/JMCR/article/view/4963> so07.tci-thaijo.org
- อาชีมา ศรีรัตน์, & สมิตรา ยาประดิษฐ์. (2566). การบริหารสถานศึกษาตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหาร: การศึกษาเชิงเปรียบเทียบ. วารสารมหานครดุสิต (JMND), 6(2), 1-15. สืบค้นจาก <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/JMND/article/download/272122/180105/1084245> ThaiJo
- Ben Jaafar, S., Zainal, Z., & Ridge, N. (2022). Accountability and quality assurance for leadership and governance in Dubai-based educational organizations. *International Journal of Educational Management*, 36(5), 641-658. [https://www.emerald.com/ijem/article/36/5/641/119843/Accountability-and-quality-assurance-for Emerald+1](https://www.emerald.com/ijem/article/36/5/641/119843/Accountability-and-quality-assurance-for-Emerald+1)
- Ibidunni, A. S., Olokundun, M. A., & Falola, H. O. (2023). Bringing quality management to perspective in higher education institutions. *Heliyon*, 9. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405844023026506> ScienceDirect
- Ko, J., Sammons, P., & Bakkum, L. (2016). The development of school autonomy and accountability in Hong Kong and Singapore. *International Journal of Educational Management*, 30(7), 1001-1016. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/ijem-10-2015-0145/full/html> Emerald
- Parveen, K., Bai, Y., & Khan, M. (2024). The contribution of quality management practices to student performance in public secondary schools. *Heliyon*, 10. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2405844024109231> ScienceDirect

- Rodríguez-Mantilla, J. M., Fernández-García, C. M., & others. (2024). Identification of profiles in educational organizations as a consequence of ISO 9001 implementation. *International Journal of Educational Development*, 105, 102882.
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0951354X24000991> ScienceDirect
- Smith, W. C., & Benavot, A. (2019). Improving accountability in education: The importance of structured democratic voice. *Asia Pacific Education Review*, 20(2), 193–205.
<https://doi.org/10.1007/s12564-019-09599-9>
- Verger, A., Grimaldi, E., Brooks, A., & others. (2021). Enacting accountabilities in education: Exploring new policy contexts and theoretical elaborations. *Educational Assessment, Evaluation and Accountability*, 33(3), 375–397. <https://doi.org/10.1007/s11092-021-09371-x>
- Wirajing, M. A. K., Asongu, S. A., & Nnanna, J. (2023). The role of education in modulating the effect of ICT on governance in Africa. *Education and Information Technologies*, 28(11), 14353–14376. <https://doi.org/10.1007/s10639-023-11631-w>