



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีหัวข้อที่สำคัญ ดังนี้

1. ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการอาชีวศึกษา
 - 1.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการอาชีวศึกษา ของสถานศึกษาในสังกัดสถาบันอาชีวศึกษา
 - 1.2 การบริหารงานในสถาบันการอาชีวศึกษา
2. หลักการ แนวคิด เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา
 - 2.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา
 - 2.2 คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา
 - 2.3 พฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหาร
 - 2.4 บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา
3. หลักธรรมาภิบาล
 - 3.1 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล
 - 3.2 ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล
 - 3.3 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล
 - 3.4 ธรรมาภิบาลในสถานศึกษา
 - 3.5 ธรรมาภิบาลกับนิติบุคคล
 - 3.6 ธรรมาภิบาลกับการบริหาร โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน
4. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม
 - 4.1 ความหมายของคุณธรรม
 - 4.2 ความหมายของจริยธรรม
 - 4.3 ความสำคัญของคุณธรรม
 - 4.4 คุณธรรมของผู้บริหาร
 - 4.4.1 หลักธรรมทางศาสนา
 - 4.4.2 คุณธรรมผู้บริหาร 10 ประการ
 - 4.4.3 คุณธรรมพื้นฐาน 10 ประการ
 - 4.5 ทฤษฎีของเพียเจต์



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

10

- 4.6 ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของฟรอยด์
- 4.7 ทฤษฎีของลอร์แนซ์ โคลเบิร์ก
- 4.8 ทฤษฎีต้นไม้จริยธรรม ของดวงเดือน พันธุมนาวิน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 5.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

1. ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันการอาชีวศึกษา

1.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการอาชีวศึกษา ของสถานศึกษาในสังกัดสถาบันอาชีวศึกษา

จากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันการอาชีวศึกษา มาตรา 68 สถาบันการอาชีวศึกษา อาจแบ่งส่วนราชการ ดังนี้

- 1) สำนักงานผู้อำนวยการสถาบัน
- 2) วิทยาลัย
- 3) สำนัก
- 4) ศูนย์หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า

สำนักผู้อำนวยการสถาบัน อาจแบ่งส่วนราชการเป็นสำนัก หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า

วิทยาลัยฯ อาจแบ่งส่วนราชการเป็นสำนัก ภาควิชา แผนกหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า

สำนักงาน และหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า อาจแบ่งส่วนราชการเป็นแผนก หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่า

1.2 การบริหารงานในสถาบันการอาชีวศึกษา

สถานศึกษาแบ่งการบริหารงานออกเป็นฝ่าย ดังนี้

- 1) ฝ่ายบริหารทรัพยากร
- 2) ฝ่ายแผนงานและความร่วมมือ
- 3) ฝ่ายพัฒนาการศึกษา
- 4) ฝ่ายวิชาการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

11

ฝ่ายบริหารทรัพยากรแบ่งออกเป็นงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานบริหารงานทั่วไป
- 2) งานบุคลากร
- 3) งานการเงิน
- 4) งานการบัญชี
- 5) งานพัสดุและอาคารสถานที่
- 6) งานวิทยบริการและห้องสมุด

ฝ่ายแผนงานและความร่วมมือ แบ่งออกเป็นงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานแผนงบประมาณและข้อมูลสารสนเทศ
- 2) งานความร่วมมือและบริการชุมชน
- 3) งานการตลาด การค้าและประกอบธุรกิจ
- 4) งานฟาร์มและโรงงาน (เฉพาะสถานศึกษาประเภทวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี)
- 5) งานสำรวจวิเคราะห์ดินและน้ำเพื่อการเกษตร (เฉพาะศูนย์ฝึกอบรมวิศวกรรมเกษตร)

ฝ่ายพัฒนาการศึกษา แบ่งออกเป็นงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานปกครอง
- 2) งานกิจกรรมนักเรียนนักศึกษา
- 3) งานแนะแนวและสวัสดิการการศึกษา
- 4) งานวิจัย พัฒนาและมาตรฐานการศึกษา

ฝ่ายวิชาการ แบ่งเป็นแผนกและงานดังนี้

- 1) แผนกวิชาสามัญสัมพันธ์
- 2) แผนกวิชาชีพตามสาขาวิชาที่เปิดสอน
- 3) งานทะเบียน
- 4) งานพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนและประเมินผล

แผนกวิชาชีพให้เปิดทำการสอนตามความต้องการของตลาดแรงงาน สภาพเศรษฐกิจ ท้องถิ่นและผู้เรียน และตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษาต่อไป ให้ดำเนินการ ขุดเล็กแผนกวิชาชีพนั้น

การเปิดสอนแผนกวิชาชีพใหม่ และการขุดเล็กแผนกวิชาชีพให้อยู่ในดุลพินิจของ ผู้อำนวยการสถานศึกษา โดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารสถานศึกษา

สรุป การบริหารงานในสถาบันการอาชีวศึกษา แบ่งการบริหารงานออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารทรัพยากร ฝ่ายแผนงานและความร่วมมือ ฝ่ายพัฒนาการศึกษา และฝ่ายวิชาการ โดยมี



วัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาอบรม ด้านวิชาชีพ ให้กับผู้เรียน และชุมชน ให้มีสมรรถนะ ทางวิชาชีพสามารถนำไปประกอบอาชีพได้ จากข้อมูลดังกล่าวผู้วิจัยได้นำไปใช้ในการกำหนดประเด็นคำถาม เพื่อให้ครอบคลุมงานทั้ง 4 ฝ่าย

2. หลักการ แนวคิด เกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษา

2.1 ความหมายของการบริหารสถานศึกษา

การบริหารสถานศึกษา เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารสถานศึกษา ซึ่งจะต้องมีแผนวิธีการ ขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ซึ่งได้มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาหลายท่าน ดังนี้

เฉลิมชัย สมท่า (อ้างอิงจาก พันัส หันนาคินทร์, 2547 : 15) ให้ทัศนะเกี่ยวกับการบริหารโรงเรียนไว้ว่า เป็นภารกิจของผู้บริหารเพื่อให้งานบรรลุตามจุดมุ่งหมาย ทั้งยังให้ข้อสังเกตว่าการบริหารโรงเรียนมุ่งหวังที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพ

สมบูรณ์ พรธนาณพ (2545 : 25-26) ให้ความหมายว่าการบริหารโรงเรียน คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่ความรับผิดชอบของโรงเรียนอัน ได้แก่ การให้บริการทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้

วิจิตร วรุฒยางกูร (2528 : 26) ให้ความหมายว่าการบริหารโรงเรียนเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บริการทางการศึกษาแก่เยาวชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านความรู้ เพื่อให้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

หวน พินธุพันธ์ (2528 : 7) ให้ความหมายว่าการบริหารโรงเรียน คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลเพื่อบริการทางการศึกษาแก่สมาชิกให้เป็นสมาชิกที่ดีและมีคุณภาพ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2526 : 55) ให้ความหมายว่าการบริหารโรงเรียน คือ การที่ผู้บริหารใช้กระบวนการต่างๆที่ใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการเพื่อให้เด็กและเยาวชนได้รับการศึกษาตามความมุ่งหมายของหลักสูตร

เกียรติยศ เอี่ยมคงเอก (อ้างอิงจาก ภิญโญ สาธร, 2546 : 8) ให้ความหมายว่าการบริหารโรงเรียนคือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการเพื่อพัฒนาเด็ก เยาวชน ประชาชน หรือสมาชิกของสังคมในทุกๆด้าน เช่น ความสามารถ ทักษะ ทักษะ ค่านิยม คุณธรรม เพื่อให้บุคคลดังกล่าว เป็นสมาชิกที่ดี และมีประสิทธิภาพของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นระเบียบแบบแผนทั้งในโรงเรียนและนอกโรงเรียน

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารสถานศึกษาเป็นกิจกรรมทางการศึกษาของกลุ่มบุคคล อย่างมีกระบวนการเพื่อให้สมาชิก เยาวชน หรือประชาชนที่รับบริการทาง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

13

การศึกษา เป็นผู้มีคุณภาพ ทั้งด้าน ความรู้ ความสามารถ ทักษะคิด ค่านิยม คุณธรรม จริยธรรม ให้อยู่ในสังคมได้เป็นสมาชิกที่ดีของสังคม

2.2 คุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษา

คุณลักษณะของผู้บริหาร หมายถึง ลักษณะหรือคุณสมบัติที่ดีของผู้บริหารเพื่อการบรรลุ เป้าหมายที่วางไว้ คุณลักษณะของผู้บริหารที่สามารถจะปฏิบัติให้ได้รับผลสำเร็จและเกิด ประสิทธิภาพนั้นมีหลายท่านได้ค้นคว้าและรายงานไว้ดังนี้

วิจิตร วรุตยางกูร (2528 : 49-60) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะที่ดีของผู้บริหาร โรงเรียนไว้ ดังนี้

1. มีความเป็นผู้นำ (Leadership) คือ มีอิทธิพลในตนเองสูงกว่าอิทธิพลอื่นของบุคคล ในกลุ่มและสามารถชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานได้ คุณสมบัติด้านนี้ประกอบด้วย ลักษณะต่าง ๆ คือมีความร่าเริงแจ่มใสและอดทน สามารถตัดสินใจและมุ่งใจคนมีความรับผิดชอบ ฉลาดและไหวพริบดี มีความอดสาหะ วิริยะ มีความเสียสละ มีบุคลิกภาพดีและมีความเป็น ประชาธิปไตย

2. มีความรู้และประสบการณ์ (Knowledge and experience) เป็นคุณสมบัติที่เกี่ยวกับงาน ในอาชีพของผู้บริหาร โดยเฉพาะ เช่น มีความรู้ และประสบการณ์ ความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของงาน และรู้เท่าทันเหตุการณ์

3. มีมนุษยสัมพันธ์ดี (Human relationship) ผู้บริหารจะต้องทำงานร่วมกับบุคคลทั้งนอก และในโรงเรียน ดังนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งประกอบด้วยลักษณะที่ สำคัญ ๆ คือ ยิ้มแย้มแจ่มใส มีความเสมอต้นเสมอปลาย ยกย่องชมเชย รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น มีความยืดหยุ่น เปิดเผยและเป็นกันเอง

4. มีคุณธรรมสูง (Virtue) คุณธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้บริหารให้ประพฤติ แต่สิ่งที่ดีงาม ได้แก่ มีความยุติธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความจงรักภักดี และมีศีลธรรม มีสุขภาพดี (Healthy) คือ มีสุขภาพกาย (Physical health) และสุขภาพจิตดี (Mental health) สุขภาพ จะเป็นเครื่องเสริมการปฏิบัติงานให้ถูกต้องและสม่ำเสมอ

นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2534 : 4) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารที่ดี และปฏิบัติงาน ได้ประสบผลสำเร็จ กำหนดไว้สองประการ คือ คุณสมบัติเบื้องต้นและคุณสมบัติในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

คุณสมบัติเบื้องต้นของนักบริหาร

1. มีสติปัญญาเฉลียวฉลาด
2. สามารถในการวิเคราะห์



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

14

3. สามารถในการพิจารณาเหตุการณ์
4. มีความคิดริเริ่มและเป็นผู้รอบรู้
5. จิตใจมั่นคงไม่เอาแต่อารมณ์
6. มีบุคลิกลักษณะและความประพฤติส่วนตัวดี
7. มีคุณสมบัติของผู้ผู้นำ

คุณสมบัติการปฏิบัติงาน

1. ริเริ่มและมีความคิดใหม่ๆ อยู่เสมอ
2. ใจกว้าง
3. รู้จังหวะเวลา
4. รู้ว่าจะไร้รับค่าน ไม่รับค่าน
5. รับฟังและรู้จักเลือกความเห็นที่ดี
6. หนักเอาเบาสู้
7. หนักแน่น อดทน ไม่ท้อถอย
8. สามารถในการสร้างสรรค์
9. สามารถในการปรับปรุงงาน
10. รู้จักพิจารณาฟันฝ่าอุปสรรค

สถาบันพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดทำหลักสูตร “ผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ” โดยกำหนดคุณลักษณะของผู้บริหารสถานศึกษามืออาชีพ ไว้ 6 ประการ คือ

1. การเป็นผู้ผู้นำที่มีคุณธรรม จริยธรรม ในเรื่องต่อไปนี้
 1. คุณธรรม จริยธรรมสำหรับผู้บริหารมืออาชีพ
 2. การบริหารบุคคลตามแนวคิดของศาสนา
 3. การบริหารจัดการภูมิปัญญาไทยเพื่อการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม
2. การเป็นผู้ผู้นำด้านการจัดระบบ ในเรื่องต่อไปนี้
 1. การพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้
 2. การจัดและใช้ระบบสารสนเทศและการสื่อสาร
 3. การจัดระบบเครือข่ายเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา
 4. การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งระบบ
3. การเป็นผู้ผู้นำด้านวิชาการ ในเรื่องต่อไปนี้
 1. การพัฒนาหลักสูตรเพื่อความเป็นเลิศ
 2. การพัฒนารูปแบบกระบวนการเรียนรู้



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

15

3. การพัฒนาครูตามแนวปฏิบัติการศึกษา
4. การวิจัยเพื่อพัฒนาคุณภาพ
5. การประเมินผลเพื่อพัฒนาคุณภาพผู้เรียน
4. การเป็นผู้นำด้านการบริหารจัดการ ในเรื่องต่อไปนี้
 1. การวางแผนกลยุทธ์
 2. การบริหารแบบมีส่วนร่วม
 3. ผู้บริหาร : ผู้นำการเปลี่ยนแปลง
 4. การบริหารความขัดแย้ง
 5. การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ
 6. เทคนิคการบริหารจัดการแนวใหม่
5. การเป็นผู้นำด้านสังคมและชุมชน ในเรื่องต่อไปนี้
 1. การบริหารจัดการในโรงเรียนเพื่อชุมชนและสังคม
 2. การบริหารในบริบทที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในสังคม
6. การเป็นผู้นำการพัฒนาตนเองในเชิงบริหาร ในเรื่องการพัฒนาตนเอง เพื่อเป็นผู้บริหารมืออาชีพ

จากแนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้บริหาร สรุปได้ว่าผู้บริหารสถานศึกษาควรมีคุณลักษณะเด่น ด้านการมีวิสัยทัศน์ที่ดี มีความรู้ มีประสบการณ์ มีมนุษยสัมพันธ์ มีคุณธรรมสูง และมีความเป็นผู้นำในการจัดระบบการทำงาน ทั้งด้านวิชาการ ด้านการบริหารจัดการ ด้านสังคม และชุมชน มีความคิดริเริ่ม สนใจแสวงหาความรู้ใหม่ตลอดเวลา

ผู้บริหารจะต้องมีความสามารถในการครองตน ครองคน ครองงานเพื่อพัฒนาตนเอง และพัฒนางาน ให้เป็นที่ยอมรับของสังคม

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2542 : 6-7) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้บริหารการศึกษาที่ดีพอสังเขป ได้ดังนี้

1. มีความรู้ทางวิชาการ รู้นโยบาย รู้จักใช้คนให้เหมาะสมกับงาน มีแผนในการดำเนินงาน มีการประเมินผลงาน และมีความคิดริเริ่มทำงานต่าง ๆ ให้เจริญก้าวหน้าอยู่เสมอ
2. มีคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต มีพรหมวิหาร 4 สังคหวัตถุ 4 มีความยุติธรรม รู้จักเสียสละทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม มีความจงรักภักดีต่อผู้บังคับบัญชา และมีมนุษยธรรม
3. มีมนุษยสัมพันธ์ดี วางตัวดี การประพฤติปฏิบัติเป็นที่ประทับใจแก่ผู้เกี่ยวข้อง มีใบหน้ายิ้มแย้ม แจ่มใส มีความพร้อมที่จะทำงานเสมอ และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่เพื่อนร่วมงานในทุก ๆ ด้าน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

16

4. มีความอดทน มีความกล้าหาญ มีความสามารถในการตัดสินใจโดยรวดเร็ว ไม่ลังเล มีความกระตือรือร้น มีความพร้อมที่จะทำงานเสมอ และเป็นตัวอย่างที่ดีแก่เพื่อนร่วมงานในทุก ๆ ด้าน

วันทนา เมืองจันทร์ (2544 : 19) ได้ทำการศึกษาวิจัยกลุ่มผู้บริหารระดับสูง พบว่า คุณลักษณะที่ส่งผลต่อความสำเร็จทางการบริหารมีทั้งหมด 11 ประการ คือ

1. ความพร้อมทางด้านข้อมูลและสารสนเทศเพื่อใช้ในการวางแผน กำหนดเป้าหมาย และนโยบาย

2. ความรู้ทางวิชาชีพ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับหลักการและทฤษฎีการบริหารต่าง ๆ ความรู้เกี่ยวกับหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน การวัดผลและประเมินผล

3. ความรู้เท่าทันในสถานการณ์ จะต้องปรับตัวได้เก่ง สนองตอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้น ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งเข้าใจความรู้สึกของคนรอบข้าง

4. ทักษะทางการเข้าสังคม ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้สร้างปฏิสัมพันธ์กับคนรอบข้างเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

5. ทักษะในการวิเคราะห์ปัญหา การแก้ปัญหาและการตัดสินใจ การตัดสินใจบางครั้งต้องใช้วิจารณญาณช่วยอีกทั้งต้องพยายามตัดสินใจด้วยการรักษาสมดุลของความรู้สึกกับหลักตรรกศาสตร์เอาไว้ด้วยกันให้ได้

6. การควบคุมอารมณ์ ผู้บริหารมักจะต้องพบกับความเครียด จึงต้องรู้จักควบคุมอารมณ์ ต้องมีสติและแสดงออกได้อย่างเหมาะสม

7. พฤติกรรมกล้าเสี่ยง โดยมีข้อมูลที่ตีประกอบ

8. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

9. ความรู้สึกไวต่อบุคคลอื่น

10. การใฝ่รู้และฝึกฝนในการเรียนรู้

11. การรู้จักตัวเอง รู้จักจุดแข็ง จุดอ่อน จุดด้อย จุดเด่นของตนเอง

พนัส หันนาคินทร์ (2544 : 36-66) กล่าวว่าบุคคลที่เป็นผู้บริหารจะต้องมีคุณสมบัติ 2 ประการ คือ

1. คุณสมบัติส่วนตัว ได้แก่ มีสุขภาพดี มีความเฉลียวฉลาด มีอารมณ์ มั่นคง มีความประพฤติดี คุณธรรมสูง มีความสามารถในการแสดงออกซึ่งความคิด และมีคุณลักษณะอื่น ๆ เช่น ไม่เห็นแก่ตัว รู้จักเกรงใจผู้อื่น ฯลฯ และผู้บริหารควรจะมีทศบารมีหรือการสร้างบารมี 10 ประการ คือ เนกขัมมะ วิริยะ เมตตา อธิษฐาน ปัญญา ศีล ขันติ อุเบกขา สัจจะ และทาน

2. คุณสมบัติทางวิชาการ ได้แก่ มีความรอบรู้ทางวิชาการและวิชาชีพมีประสบการณ์ และวุฒิทางการศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

17

จากแนวคิดข้างต้นสรุปว่า ผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นบุคคลที่มีลักษณะความเป็นผู้นำ มีความรู้ทางวิชาการวิชาชีพ มีความคิดริเริ่ม รู้จักควบคุมอารมณ์ มีคุณธรรมสูง ซื่อสัตย์ มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีความอดทน มีสุขภาพดีซึ่งจะส่งผลสำเร็จในการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ

2.3 พฤติกรรมการบริหารงาน ของผู้บริหาร

ประชุม รอดประเสริฐ (2536 : 20) เสนอแนะว่า พฤติกรรมการบริหารงาน หมายถึง การกระทำและแสดงกิริยา รวมทั้งท่าทีที่ผู้บริหารแสดงออกให้ผู้ร่วมงานสังเกตเห็นได้ในการบริหารงานของเขา

สุริน สุพรรณรัตน์ (2530 : 8) ให้แนวคิดว่าพฤติกรรมการบริหารงาน หมายถึงความสามารถในการแสดงออก หรือการกระทำของผู้นำในอันที่จะชักจูงบุคคลต่างๆ และใช้ทรัพยากรต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในการปฏิบัติงาน

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2527 : 207 - 224) เสนอแนะว่าผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นทั้งผู้บริหารและผู้นำ เป็น “ผู้นำ-ผู้บริหาร” ผู้นำสามารถสร้างคนได้ พัฒนาได้ ความสามารถในการนำที่ตีเกิดจากหลายฐาน เช่น ความเชี่ยวชาญเชิงเทคนิค ความสามารถในการทำงานสำเร็จ การมีคุณสมบัติที่คนเคารพนับถือได้และความสามารถในการฝึกและพัฒนาผู้อื่นซึ่ง ไอเซนฮาว ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำว่า หมายถึงความสามารถในการทำให้ผู้อื่นทำในสิ่งที่ต้องการโดยที่เขาเองก็อยากจะทำ ซึ่งพฤติกรรมของนักบริหารมี 10 ประการ คือ

1. นักบริหารจะต้องมั่นคง ยุติธรรม โดยไม่ลืมเรื่องสถานการณ์และรู้จักยืดหยุ่น
2. นักบริหารจะต้องใช้ประสบการณ์และความสามารถของผู้อื่นให้เป็นประโยชน์
3. นักบริหารต้องไม่โอ้อวดอำนาจ เพราะคนเขามาทำงานกับท่านไม่ใช่เขามาทำงานให้ท่าน
4. นักบริหารต้องยอมรับข้อผิดพลาดของตนเอง ไม่โยนความผิดให้คนอื่น
5. นักบริหารต้องตรงไปตรงมา แม้บางครั้งจะต้องทนต่อความเจ็บปวดก็ตาม ต้องบอกถูก ผิด ขกข่องสรรเสริญเป็น
6. นักบริหารต้องริเริ่มทำเอง หัดแปลงความคิดออกมาเป็นการกระทำทำให้ผู้อื่นชื่นชอบยอมรับให้ได้
7. นักบริหารต้องไม่กลัวที่จะฝึกผู้ช่วยไว้แทนตำแหน่งเมื่อท่านเลื่อนสูงขึ้นไปไม่เก่งคนเดียว
8. บอกให้เขารู้ ไม่เก็บเรื่องเงียบ ให้เพื่อนร่วมงานรู้ว่าอะไรเป็นอะไร และให้ความมั่นใจแก่เพื่อนร่วมงาน
9. นักบริหารต้องอ่านเรียนเสมอ ๆ ต้องใช้ความรู้ เทคนิคแนวคิดใหม่ๆ เพื่อความก้าวหน้า ยิ่ง ๆ ขึ้นไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

18

ภิญโญ สาธร (2523 : 15-16) ได้สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารของ เกตเซลส์ และกูบา (Getzels and Guba) ไว้ว่า บุคคลทุกกลุ่มที่ผู้บริหารต้องทำงานสัมพันธ์ด้วย ต่างก็มีความต้องการที่จะเห็นผู้บริหารนั้น ๆ ประพฤติหรือปฏิบัติอย่างนั้นอย่างนี้ด้วยกันทั้งนั้น ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นผลรวมของความเกี่ยวพันของตัวการ 3 ประการ คือ

1. วัฒนธรรม ประเพณี และความปรารถนาของสังคมที่ผู้บริหารดำรงตำแหน่งอยู่
2. ลักษณะเฉพาะของสถาบันที่ผู้บริหารดำรงตำแหน่งอยู่ บทบาทหน้าที่ของสถาบัน และผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกำหนดให้ผู้บริหารปฏิบัติ และความคิดของผู้บริหารเองที่คาดคะเนว่าผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกับตนเองให้ตนเองปฏิบัติอะไร และอย่างไร
3. ตัวบุคคล บุคลิกภาพและความต้องการหรือความจำเป็นเฉพาะตนของบุคคลตัวการทั้ง 3 ประการดังกล่าวข้างต้น มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของผู้บริหารในระบบสังคมทุกชนิด ในการปฏิบัติงานและการวางตนของผู้บริหาร โดยปกติจะพอสรุปได้ว่าผู้บริหารจะแสดงพฤติกรรมออกมาเป็น 3 ลักษณะ คือ

3.1 พฤติกรรมที่มีลักษณะว่า ผู้บริหารได้คำนึงถึงความสำคัญและวัตถุประสงค์ของสถาบันเป็นใหญ่ โดยพึงถือว่าการปฏิบัติงานทุกชนิดต้องสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของสถาบัน ต้องตรงตามบทบาทและหน้าที่ที่สถาบันหรือผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ให้ทำโดยตำแหน่ง และความคิดนึกที่ผู้บริหารคาดคะเนด้วยตนเองว่า ผู้อื่นที่ตนเกี่ยวข้องด้วยโดยตำแหน่งคิดหรือต้องการให้ตนทำอะไร อย่างไร ทั้งภายในขอบเขตของวัฒนธรรมประเพณี และความปรารถนาของสังคม ตามความคิดเห็นของผู้บริหาร

3.2 พฤติกรรมที่มีลักษณะว่า ผู้บริหารได้คำนึงถึงตัวบุคคล บุคลิกภาพของบุคคลและความต้องการ หรือความจำเป็นของแต่ละบุคคลเป็นใหญ่ โดยถือว่าความต้องการและความจำเป็นของสถาบันไม่สำคัญเท่า

3.3 พฤติกรรมที่มีลักษณะว่า ผู้บริหารได้คำนึงถึงทั้ง 2 อย่าง ดังกล่าวแล้วคือทั้งในด้านความต้องการและความจำเป็นของสถาบัน ภายในขอบข่ายของวัฒนธรรมประเพณีและความปรารถนาของสังคมและความต้องการหรือความจำเป็นส่วนบุคคล โดยถือว่าการกระทำใดต้องประสมกลมกลืนกันให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์แก่สถาบันและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องพร้อม ๆ กันไป

จากแนวคิดข้างต้นสรุปว่า พฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหาร หมายถึง ความสามารถในการแสดงออก หรือการกระทำของผู้นำในการที่จะทำให้นุคคลในองค์กรยอมรับ และสามารถใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพโดยประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในการปฏิบัติงาน



2.4 บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา

ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีความสำคัญยิ่งในการบริหารสถานศึกษา เนื่องจากบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาจะส่งผลโดยตรงต่อผลงานของหน่วยงาน ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการจัดการในสถานศึกษาขึ้นอยู่กับกรปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้บริหารเป็นสำคัญ มีนักการศึกษาหลายท่านได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหาร สรุปได้ดังนี้

วิจิตร ศรีสอ้าน (2534 : 3 - 4) กล่าวว่า ผู้บริหารจะต้องมีลักษณะเฉพาะตัวที่แตกต่างไปจากครูโดยทั่วไป บทบาทความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา ควรจะต้องมีดังต่อไปนี้

- 1) พัฒนาจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย นโยบายของโรงเรียน เพื่อใช้เป็นแนวทางการสอน
- 2) จัดวางตัวบุคคล เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายของการศึกษา
- 3) จัดสรรเวลาและสถานที่เพื่อประโยชน์ของการสอน
- 4) จัดหาวัสดุอุปกรณ์และอาคารสถานที่เพื่อประโยชน์ของการศึกษาอย่างสูงสุด
- 5) ส่งเสริมการเรียนการสอนเพื่อให้การสอนบรรลุเป้าหมาย
- 6) สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา
- 7) จัดโปรแกรมการอบรมเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน
- 8) การประเมินความต้องการของโรงเรียน

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และคณะ (2543 : 6 - 10) เป็นองค์กรหนึ่งรับผิดชอบงานส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพครูและผู้บริหาร ได้กำหนดบทบาทของผู้บริหารในฐานะผู้บริหารในสถานศึกษาดังนี้

- 1) ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพการบริหาร
- 2) ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นกับการพัฒนาบุคลากรผู้เรียนและชุมชน
- 3) มุ่งมั่นพัฒนาผู้ร่วมงานให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มศักยภาพ
- 4) พัฒนาแผนงานขององค์กรให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง
- 5) พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหารจนเกิดผลงานที่มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นลำดับ
- 6) ปฏิบัติงานขององค์กรโดยเน้นผลถาวร
- 7) รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ
- 8) ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี
- 9) ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์
- 10) แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

20

11) เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ

12) สร้างโอกาสในการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา (2549 : 38 – 40) ระบุเกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา ดังนี้

มาตรฐานที่ 1 ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษา

คือ การเข้าร่วมเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรวิชาชีพ ด้วยการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิชาชีพ ได้แก่ การเป็นผู้ริเริ่มผู้ร่วมงาน ผู้ร่วมงานจัดงานหรือกิจกรรม รวมทั้งการเป็นผู้เสนอผลงาน และเผยแพร่ผลงานขององค์กรเพื่อให้สมาชิกยอมรับและเห็นคุณค่าประโยชน์ของผู้บริหารที่มีต่อการพัฒนาองค์กร ตลอดจนการนำองค์กรให้เป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวม

มาตรฐานที่ 2 ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาของบุคลากร ผู้เรียน และชุมชน

ผู้บริหารมีอาชีพแสดงความรัก ความเมตตา และความปรารถนาดีต่อองค์กร ผู้ร่วมงาน ผู้เรียน และชุมชน ด้วยการตัดสินใจในการทำงานต่าง ๆ เพื่อผลการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นกับทุกฝ่าย การตัดสินใจของผู้บริหาร ต้องผ่านกระบวนการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลของการกระทำ เนื่องจากการตัดสินใจของผู้บริหารมีผลต่อองค์กรโดยส่วนรวม ผู้บริหารจึงต้องเลือกแต่กิจกรรมที่จะนำไปสู่ผลดี ผลทางบวก ผลต่อการพัฒนาของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และระมัดระวังไม่ให้เกิดผลทางลบโดยมิได้ตั้งใจ ทั้งนี้ เพื่อนำไปสู่ความไว้วางใจ ความศรัทธา และความรู้สึกเป็นที่พึงได้ของบุคคลทั้งปวง

มาตรฐานที่ 3 มุ่งมั่นพัฒนาผู้ร่วมงานให้สามารถปฏิบัติงานได้เต็มศักยภาพ

ความสำเร็จของการบริหารอยู่ที่การดำเนินการเพื่อให้บุคลากรในองค์กร หรือผู้ร่วมงาน ได้มีการพัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ผู้บริหารมีอาชีพต้องหาวิธีพัฒนาผู้ร่วมงาน โดยการศึกษา จุดเด่น จุดด้อยของผู้ร่วมงาน กำหนดจุดพัฒนาของแต่ละคน และเลือกใช้วิธีการที่เหมาะสมกับการพัฒนาด้านนั้น ๆ

มาตรฐานที่ 4 พัฒนาแผนงานขององค์กรให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง

ผู้บริหารมีอาชีพวางแผนงานขององค์กรได้อย่างมียุทธศาสตร์ เหมาะสมกับเงื่อนไขข้อจำกัดของผู้เรียน ครู ผู้ร่วมงาน ชุมชน ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับนโยบาย แนวทางเป้าหมายของการพัฒนา เพื่อนำไปปฏิบัติจนเกิดผลต่อการพัฒนาอย่างแท้จริง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

21

มาตรฐานที่ 5 พัฒนาและใช้นวัตกรรมการบริหารจนเกิดผลงานที่มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นลำดับ

ผู้บริหารมืออาชีพต้องมีความรู้ในการบริหารแนวใหม่ ๆ เลือกและปรับปรุง ใช้นวัตกรรมได้หลากหลายตรงกับสภาพการณ์ เงื่อนไข ข้อจำกัดของงานและขององค์กร จนนำไปสู่ผลได้จริง เพื่อให้องค์กรก้าวหน้า พัฒนาอย่างไม่หยุดยั้ง ผู้ร่วมงานทุกคนได้ใช้ศักยภาพของตนอย่างเต็มที่ที่มีความภาคภูมิใจในผลงานร่วมกัน

มาตรฐานที่ 6 ปฏิบัติงานขององค์กรโดยเน้นผลถาวร

ผู้บริหารมืออาชีพเลือกและใช้กิจกรรมการบริหารที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นของบุคลากรและองค์กร จนบุคลากรมีนิสัยในการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ผู้บริหารต้องมีความเพียรพยายาม กระตุ้น ชักจูง ทำทนายให้บุคลากรมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ และชื่นชมผลสำเร็จเป็นระยะ ๆ จึงควรเริ่มจากการริเริ่ม การร่วมพัฒนา การสนับสนุนข้อมูล และให้กำลังใจให้บุคลากร ศึกษาค้นคว้า ปฏิบัติ และปรับปรุงงานต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองจนเกิดเป็นค่านิยมในการพัฒนางานตามภาวะปกติ อันเป็นบุคลิกภาพที่พึงปรารถนาของบุคลากรและองค์กร รวมทั้งบุคลากรทุกคนชื่นชมและศรัทธาในความสามารถของตน

มาตรฐานที่ 7 รายงานผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษาได้อย่างเป็นระบบ

ผู้บริหารมืออาชีพสามารถนำเสนอผลงานที่ได้ทำสำเร็จแล้ว ด้วยการรายงานผลที่แสดงถึงการวิเคราะห์งานอย่างรอบคอบ ครอบคลุมการกำหนดงานที่จะนำไปสู่ผลแห่งการพัฒนาลงมือปฏิบัติจริง และผลที่ปรากฏมีหลักฐานยืนยันชัดเจน

มาตรฐานที่ 8 ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี

ผู้บริหารทำหน้าที่แนะนำ ตักเตือน ควบคุม กำกับดูแลบุคลากรในองค์กร การที่จะปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้ได้ผลดี ผู้บริหารต้องประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี มิฉะนั้น คำแนะนำ ตักเตือน หรือการกำกับดูแลของผู้บริหารจะขาดความสำคัญ ไม่เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในองค์กร ผู้บริหารที่ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีในทุก ๆ ด้าน เช่น ด้านคุณธรรม จริยธรรม ความยุติธรรม และบุคลิกภาพ จะมีผลสูงต่อการยอมรับของบุคลากร ทำให้เกิดความเชื่อถือศรัทธาต่อการบริหารงาน จนสามารถปฏิบัติตามได้ด้วยความพึงพอใจ

มาตรฐานที่ 9 ร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นอย่างสร้างสรรค์

ผู้บริหารมืออาชีพต้องร่วมมือกับชุมชนและหน่วยงานอื่นในการเสนอแนวทางปฏิบัติ แนะนำ ปรับปรุงการปฏิบัติและแก้ปัญหาของชุมชน หรือหน่วยงานอื่น เพื่อให้เกิดผลดีต่อสังคมส่วนรวม ในลักษณะร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติด้วยความเต็มใจ เพิ่มความสามารถ พร้อมทั้งยอมรับความสามารถ รับฟังความคิดเห็นและเปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้ใช้ความสามารถของตนอย่าง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

22

เต็มศักยภาพ เพื่อสร้างบรรยากาศประชาธิปไตย และการร่วมมือกันในสังคม นำไปสู่การยอมรับ และศรัทธาอย่างภาคภูมิใจ

มาตรฐานที่ 10 แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา

ผู้บริหารมีอาชีพจึงต้องติดตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกทุก ๆ ด้าน จนสามารถ สันทนากับผู้อื่นด้วยข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย และนำข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่ได้รับ มาใช้ในการ พัฒนางานและผู้ร่วมงาน การตื่นตัว การรับรู้ และการมีข้อมูลข่าวสารสนเทศเหล่านี้ นอกจากเป็น ประโยชน์ต่องานพัฒนาแล้วยังนำมาซึ่งการยอมรับ และความรู้สึกเชื่อถือของผู้ร่วมงาน อันเป็น เงื่อนไขเบื้องต้นที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ลึกซึ้งต่อเนื่องต่อไป

มาตรฐานที่ 11 เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ

ผู้บริหารมีอาชีพสร้างวัฒนธรรม ด้วยการพูดนำ ปฏิบัตินำ และจัดระบบงานให้ สอดคล้องกับวัฒนธรรม โดยการให้รางวัลแก่ผู้ที่ได้ทำงานสำเร็จแล้ว จนนำไปสู่การพัฒนาตนเอง คิดได้เอง ตันสินใจได้เอง พัฒนาได้เองของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้บริหารมีอาชีพจึงต้องแสดงออก อย่างชัดเจน และสม่ำเสมอเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร เพื่อให้ผู้ร่วมงานมีความมั่นใจในการปฏิบัติ จนสามารถเลือกการกระทำที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม แสดงออกและชื่นชมได้ด้วยตนเอง ผู้บริหาร จึงต้องสร้างความรู้สึกระบบความสำเร็จให้แก่บุคลากรแต่ละคนและทุกคน จนเกิดสภาพความเป็น ผู้นำในทุกระดับ นำไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างแท้จริง

มาตรฐานที่ 12 สร้างโอกาสในการพัฒนาได้ทุกสถานการณ์

ผู้บริหารจำเป็นต้องรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง สามารถปรับงานให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง และสามารถจัดการกับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้สอดคล้อง สมดุล และเสริมสร้างซึ่งกันและกัน ผู้บริหารมีอาชีพจึงต้องตื่นตัวอยู่เสมอ มองเห็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้าน รวมทั้งการ เปลี่ยนแปลงในอนาคต และกล้าที่จะตัดสินใจดำเนินการเพื่อผลในอนาคต

สรุปได้ว่า งานของผู้บริหารสถานศึกษา คือ การรับผิดชอบ การเป็นแบบอย่างที่ดี การ เป็นผู้นำและสร้างผู้นำ การจัดกิจกรรมต่างๆในสถานศึกษาตั้งแต่การกำหนดนโยบาย จัดสรร ทรัพยากรการบริหารทางการศึกษา ตลอดจนประสานงานกับบุคคล ชุมชน หน่วยงาน และองค์กร ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของสถานศึกษาบรรลุผล



3. หลักธรรมาภิบาล

3.1 ความหมายของหลักธรรมาภิบาล

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ให้ความหมายของ “ธรรมาภิบาล” หมายถึง “กติกาหรือกฎเกณฑ์การบริหารการปกครองที่ดี เหมาะสมเป็นธรรมที่ใช้ในการธำรงรักษาบ้านเมืองและสังคม อันหมายถึงการจัดการบริหารทรัพยากรและสังคมที่ดีในทุก ๆ ด้าน และทุก ๆ ระดับ รวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์กรของรัฐและรัฐบาล ที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์กรส่วนท้องถิ่น ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่าง ๆ นิติบุคคลและภาคประชาสังคม ธรรมาภิบาลในความหมายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ให้ความหมายดังนี้ “ธรรมาภิบาล” หมายถึง “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมสร้างความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกันแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคตเพราะสังคมจะรู้ลึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญ ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน” นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลในมุมมองของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ สังคม เอกชน และประชาชนเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ยุติธรรมจึงเรียกชื่อว่า “ธรรมรัฐ” ซึ่งสามารถให้ความหมายตามแนวคิดของนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541 : 9-11) ให้ความหมายว่า หลักธรรมาภิบาล คือ การบริหารจัดการประเทศที่ดีในทุก ๆ ด้าน ทุก ๆ ระดับ และจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีหลักคิดว่าทั้งประชาชน ข้าราชการบริหารประเทศเป็นหุ้นส่วนกันในการกำหนดชะตากรรมประเทศ แต่การเป็นหุ้นส่วนไม่ใช่หลักประกันว่าจะเกิดธรรมรัฐ หรือธรรมาภิบาล ยังต้องหมายถึง การมีกฎเกณฑ์กติกาที่จะให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพ ความเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมของสังคมในการกำหนดนโยบายบริหาร ตรวจสอบประเมินผลอย่างจริงจัง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

24

วรภัทร โตรณะเกษม (2542 : 11-17) กล่าวว่า Good Governance หมายถึง “การกำกับดูแลที่ดี” หรือหมายถึง “การใช้สิทธิของความเป็นเจ้าของที่จะปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตนเอง โดยผ่านกลไกที่เกิดในการบริหาร” โดยหัวใจสำคัญของ Good Governance คือ ความโปร่งใส ความยุติธรรมและความรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจ

ไชยวัฒน์ คำชู (2545 : 36-37) กล่าวถึงธรรมาภิบาลว่า จัดเป็นสภาวะของการพัฒนาและการบริหารกิจกรรมและนโยบายสาธารณะของชาติขั้นสูงสุด มีส่วนเสริมสร้างให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และความเป็นธรรมทางสังคม ในส่วนของการปฏิรูประบบบริหารราชการ จะใช้ธรรมาภิบาลเป็นวิธีการ หรือเครื่องมือในการพิจารณาจัดการประเด็นปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การพัฒนาโครงสร้างสถาบัน การสร้างขีดความสามารถ การกระจายอำนาจหน้าที่ออกจากศูนย์กลาง ความสัมพันธ์ระหว่างนักรการเมืองกับข้าราชการ การประสานงานและบทบาทการส่งเสริมธรรมาภิบาล

เกษม วัฒนชัย (2546 : 3-4) ให้ความหมายธรรมาภิบาลว่า เป็นหลักคิดสำหรับการบริหารจัดการที่ดีเพื่อประกันว่าในองค์กรจะไม่มีกรณีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ไม่ด้อยประสิทธิภาพ ธรรมาภิบาลของสถานศึกษาจะช่วยประกันเรื่องนี้ได้เพราะที่ผ่านมามหาวิทยาลัยของเรามีการโกงกินกันเหลือเกินในทุกระดับ และไม่มีประสิทธิภาพด้วย

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2547 : ออนไลน์) อธิบายว่า Good Governance นั้น เป็นการปกครองที่ดีโดยรัฐและรัฐบาลเป็นหลัก รัฐและรัฐบาลมีระบบและการใช้กฎหมายที่ยุติธรรม มีความรับผิดชอบเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม มีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้

จากแนวคิดข้างต้นความหมายของธรรมาภิบาล หรือธรรมรัฐ หรือประชารัฐ หรือการบริหารจัดการที่ดี หรือ Good Governance เมื่อมองในภาพกว้างแล้วจะพบว่าเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดีโดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งรัฐบาล องค์กรเอกชน ประชาชนจะต้องสามารถควบคุมดูแลและตรวจสอบซึ่งกันและกันได้โดยต้องมีความโปร่งใสยุติธรรม มีส่วนร่วมเสมอภาคภายใต้กรอบกฎหมายที่เป็นธรรมโดยมีกลไกของรัฐเป็นแกนนำในการปฏิบัติทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

3.2 ความสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

ในภาคราชการเริ่มสร้างธรรมาภิบาลขึ้นมาโดยได้กำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยกำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการ โดยมีการเชื่อมโยงองค์กรทางสังคม ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนสังคมให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่าง



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

25

เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติเพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน โดยอาศัยแม่บทจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรากฐานของการพัฒนาธรรมาภิบาลหลายประเด็นด้วยกันดังนี้ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การปฏิรูประบบราชการการปฏิรูประบบศาลและระบบตรวจสอบ การปฏิรูประบบผู้แทนและการจัดการทุจริตในบ้านเมือง (ปัญญา ฉายะจินดาวงศ์และรัชณี ภูตระกูล. 2545 : ออนไลน์)

1. ภาครัฐ ต้องปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกลไกการบริหารให้มีความโปร่งใสเป็นธรรม มีประสิทธิภาพในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพสู่ประชาชนและสามารถทำงานร่วมกับเอกชนและประชาชนได้อย่างราบรื่น

2. ภาคเอกชนธุรกิจ ต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้มีกติกากการทำงานที่โปร่งใสเป็นธรรมต่อลูกค้า และมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพ

3. ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ระดับบุคคลถึงระดับกลุ่มในเรื่องสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ ปัจจุบันมีการให้ความสำคัญกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้มีองค์กรอิสระเพื่อการตรวจสอบตั้งขึ้นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารอยู่หลายแห่ง เช่น ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการปรับปรุงระบบบริหารราชการ ระบบการเมืองให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในระบอบประชาธิปไตยได้จากการมีข้อมูลที่ชัดเจนและออกกฎหมายที่สำคัญเช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 เป็นต้น

สรุปได้ว่าธรรมาภิบาลมีความสำคัญในการบริหารกิจการบ้านเมืองให้มีประสิทธิภาพ เพราะเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีการเชื่อมโยงองค์กรทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชน มีการปฏิรูประบบการทำงานที่ชัดเจนทั้งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

3.3 องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐดำเนินงานตามภาระหน้าที่โดยยึดหลักการพื้นฐาน 6 ประการ ซึ่งแต่ละหลักสามารถจำแนกได้ 3 ระดับคือ ระดับประเทศ ระดับภาครัฐและระดับองค์กร ซึ่งแต่ละระดับมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน กล่าวคือองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีของระดับภาครัฐและระดับประเทศต่อไป ในทางกลับกัน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

26

การกำหนดบทบาทของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ในระดับประเทศจะมีผลต่อบทบาทภารกิจ และการบริหารจัดการ ของระดับภาครัฐและระดับองค์กรด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546 : 3)

หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกา และการปฏิบัติตามกฎ กติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี) หลักนิติธรรมในความหมาย ของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) หมายถึง กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีความเป็นธรรม สามารถปกป้องคนดีและลงโทษคนไม่ดี ได้มีการปฏิรูปกฎหมายอย่างสม่ำเสมอ ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรมรวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ได้รับการยอมรับจากประชาชน

หลักคุณธรรม

หลักคุณธรรม หมายถึงการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ชยัน อดทนมีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมที่ดี พ.ศ. 2542) หลักคุณธรรมในความหมายของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหมายถึง การร้องเรียน ร้องทุกข์ในการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ทั้งในและนอกองค์กรลดลง คุณภาพชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น มีการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรในชาติเกิดประโยชน์สูงสุด สังคมมีเสถียรภาพอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยความมีระเบียบวินัยในระดับประเทศ ประชาชนแต่ละคนทำหน้าที่อย่างถูกต้องคือ เลือกรับงานที่สุจริตและเป็นประโยชน์ต่อสังคม ต่อส่วนรวม ปฏิบัติตามกฎหมายและเป็นพลเมืองดีคือถือปฏิบัติตามจรรยาบรรณ ได้แก่ สัจจะหมายถึงการรักษาความสัตย์ ทมะ หมายถึงการรู้จักข่มใจ ขันติหมายถึงการอดทน อดกลั้นและจาคะหมายถึงการรู้จักละวางความชั่วความทุจริตทั้งหลาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติให้เป็นตัวอย่างแก่ประชาชน ในระดับภาครัฐผู้แทนประชาชนที่เข้าไปบริหารราชการ ต้องเข้าสู่หน้าที่ด้วยความชอบธรรม ทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 77 ความว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงานหรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่” ในระดับองค์กร เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ให้มีความยุติธรรมแก่



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

27

ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน การจัดระบบงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนและปฏิบัติ ตามข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนคือมีจรรยาบรรณต่อตนเองต่อ หน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงานและต่อประชาชนและสังคม การวางมาตรฐานตามหลักคุณธรรม ความเป็น ธรรมโดยความหมายในตัวของมันเองแล้วมีความหมายที่กว้างไกลมาก เพราะฉะนั้นการกำหนด มาตรฐานความเป็นธรรมจะต้องอาศัยบริบทของประเทศนั้น ๆ เป็นองค์ประกอบหลักในการ กำหนด แต่ในที่นี้จะกำหนดเป็นหลักการกว้าง ๆ ดังนี้ (เจริญ เจษฎาวัลย์, 2547 : 151) ข้อพึงปฏิบัติ เกี่ยวกับความยุติธรรมคือการเป็นผู้มีความเป็นธรรมและเปิดใจกว้างอย่างผู้มีน้ำใจนักกีฬา เต็มใจ ยอมรับความผิดพลาดที่ตนกระทำให้ไปและพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงสถานะตนเองหรือความเชื่อ รักษาคำมั่นสัญญาอย่างยุติธรรม ปฏิบัติตนต่อผู้อื่นด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกัน มีใจกว้างอดทน และยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ทุกรูปแบบ ข้อห้ามมิให้ปฏิบัติ โดยต้องไม่รับผลตอบแทนใดที่เกิน กว่าควรจะได้ ไม่แสวงหาผลประโยชน์ในเมื่อยังไม่ถึงเวลาที่ควรจะได้ ไม่แสวงหาผลประโยชน์ จากความบกพร่องผิดพลาดของผู้อื่นทั้งที่ทราบว่าเป็นของตนเองไม่มีสิทธิ ไม่แสวงหาผลประโยชน์บน ความทุกข์ยากของผู้อื่น

หลักความโปร่งใส

หลักความโปร่งใส หมายถึงการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุง กลไกการทำงานของทุกองค์กร ทุกวงการให้มีความโปร่งใส (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542) ความโปร่งใสขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของ ผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการจำนวนเรื่องกล่าวหาหรือเรียนหรือสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐเกณฑ์ในการใช้ดุลยพินิจของส่วนราชการที่มีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับส่วน ราชการที่มีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะ (สำนักงานกรรมการ ข้าราชการพลเรือน 2545 : ออนไลน์) หลักความโปร่งใสในความหมาย ของกระทรวงมหาดไทย หมายถึง ข้อมูลต่าง ๆ ต้องตรงกับข้อเท็จจริงของการดำเนินงานและ ความสามารถตรวจสอบได้ มีการดำเนินการที่เปิดเผยชัดเจนและเป็นไปตามที่กำหนด

หลักการมีส่วนร่วม

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอ ความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติอื่น ๆ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะมีผล หรืออาจมี ผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน (มาตรา60) และให้รัฐส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

28

ประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองรวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ (มาตรา 76) นอกจากนี้ยังให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณสุขปโภคสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (มาตรา 78) และให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษาอบรม ในระดับภาครัฐระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังการแสดงความคิดเห็น ในปัญหา สำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่ายเพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชน และควรมีการสำรวจความเห็นของผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระดับองค์กรจะต้องมีการวางระบบการรับฟังความคิดเห็นและการรับเรื่องร้องทุกข์ที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและขณะเดียวกัน ภายใต้องค์กรเองจะต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการบริหารภายในด้วยการวางมาตรฐานตามหลักการมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วม หมายถึง ผู้ที่มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในการวางนโยบายในการบริหารจัดการองค์การเช่น การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ การร่วมกำหนดนโยบาย การตรวจสอบการทำงาน การมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่น การระดมทรัพยากร (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2546 : 3)

หลักความรับผิดชอบ

หลักความรับผิดชอบหมายถึง ความตระหนักในภาระหน้าที่การรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง ความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง ความกล้าในการที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนและพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ การได้รับการยอมรับและพึงพอใจจากผู้ให้บริการและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ของงานที่พึงปฏิบัติ คุณภาพของงานทั้งด้านปริมาณความถูกต้องครบถ้วนรวมทั้งจำนวนความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานและจำนวนการร้องเรียนและการกล่าวหาที่ได้รับ หลักความรับผิดชอบในความหมายของ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2545 : 46) หมายถึงการตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบต่อสิ่งที่ตนเองกระทำต่อสาธารณชน หรือผู้มีส่วนได้เสียกับหน่วยงานนั้น ๆ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลักและมีจิตใจเสียสละ เห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดในระดับประเทศ ประชาชนรู้เข้าใจ ในการใช้สิทธิเสรีภาพและปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ กำหนดไว้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและใช้อำนาจโดย



คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และมีความรับผิดชอบตามบทบาทหน้าที่ของ ภาครัฐ ธุรกิจเอกชนมีหน้าที่ สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ ให้ผู้บริโภคและไม่สร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้อยู่อาศัยในท้องถิ่นในระดับภาครัฐ มาตรา 88 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดแนวทางสำหรับการตรา กฎหมาย และการกำหนดนโยบาย ในการบริหารราชการแผ่นดินโดยในการแถลงนโยบายต่อ รัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภา ให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการ ใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด นี้และจะต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละ 1 ครั้ง การจัดสรรหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ จะต้องมีความชัดเจน โดยให้ฝ่ายการเมืองรับผิดชอบในเรื่องนโยบาย ส่วนฝ่ายประจำรับผิดชอบใน การดำเนินการให้บรรลุผลตามนโยบาย กรณีเกิดปัญหาในสังคม ภาครัฐต้องชี้แจงต่อประชาชนได้ ในระดับองค์กร มีการกำหนดโครงสร้าง และระบบการใช้อำนาจรัฐใหม่ มีการกระจายอำนาจ การตัดสินใจลงสู่ระดับล่างเพื่อให้ความรับผิดชอบ ในทุกระดับมีความชัดเจนและมีรายงานประจำปี รายงานผลการปฏิบัติงานที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จณรงค์ให้ประชาชนร่วมรับผิดชอบด้วยการวาง มาตรฐานตามหลักความรับผิดชอบ ความรับผิดชอบเป็นความหมายที่ตรงกับคำว่า “Accountability” ความหมายโดยทั่วไปหมายถึง การยอมตามผลที่ดี หรือไม่ดีในกิจการที่ได้กระทำกล่าวคือเมื่อได้ ตัดสินใจและได้กระทำการใด ๆ ในความรับผิดชอบของตนลงไปผู้นั้นต้องพร้อมที่จะยอมรับผลที่ เกิดขึ้นไม่ว่าจะในทางดีหรือไม่ดี ความหมาย “Accountability” ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาล ตามแนวคิดยุคปัจจุบันหมายถึง ความกล้าต่อการแสดงออกและการยอมรับการตัดสินใจและการ กระทำของตนโดยตรง (เจริญ เจษฎาวัลย์, 2545 : 155 - 158) โดยมีแนวปฏิบัติคือการรับผิดชอบด้าน นโยบาย เป็นการประกาศความรับผิดชอบ ที่เป็นลายลักษณ์อักษรการประกาศการรับผิดชอบต่อผล การปฏิบัติที่ได้กระทำลงไป เช่นการรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้ที่มีส่วนได้เสีย รับทราบอย่าง เปิดเผย สุจริต ยุติธรรม และเป็นจริงตามการกระทำนั้น การประกาศให้มีการตรวจสอบโดยผู้ ตรวจสอบของรัฐ การประกาศให้มีการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระของรัฐ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ปปช. เป็นต้น

หลักความคุ้มค่า

หลักความคุ้มค่า (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดี พ.ศ. 2542) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์ สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้จ่ายอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้า บริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์



ยั่งยืน ในระดับประเทศการใช้ทรัพยากรของประเทศต้องเป็นไปด้วยความประหยัด หมั่นเวียนใช้ และสร้างทดแทนใหม่อย่างมีประสิทธิภาพ พยายามลดการเกิดมลภาวะทั้งในดิน ในน้ำ ในอากาศ เพื่อการส่งทอดทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์ให้แก่คนรุ่นหลัง ในระดับภาครัฐทุกหน่วยงานจะต้องใช้ งบประมาณอย่างประหยัด มีรายงานผลการทำงาน และแสดงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรต่อ สาธารณะซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความเข้าใจอย่างดีในเรื่องประสิทธิภาพและความคุ้มค่าของ โครงการ ในระดับองค์กรผู้บริหารต้องทบทวนงานความรับผิดชอบทั้งหมดเพื่อพิจารณาถ่ายโอน งานที่ภาครัฐกิจเอกชน หรือภาคประชาชนทำให้มีประสิทธิภาพสูงกว่าออกไปเลือกนำเทคโนโลยี สมัยใหม่มาใช้และพัฒนาความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง (สำนักงาน คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2546 : ออนไลน์)

สรุปได้ว่าหลักธรรมาภิบาลตามหลักการบริหารราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2542 ให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการ โดยยึดหลัก 6 หลัก ซึ่งมีองค์ประกอบ ดังนี้ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

3.4 ธรรมาภิบาลในสถานศึกษา

เป้าหมายของการจัดการศึกษาคือ การทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุข โดยมี สถานศึกษา ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จะต้องสร้างผู้เรียนให้มีคุณสมบัติตามเป้าหมายของการจัดการศึกษา โดยมี ครู ชุมชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ เป็นผู้บริหารจัดการให้เป็นไปตามเป้าหมาย และ เพื่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ผู้มารับบริการมากที่สุด รัฐบาลจึงออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า ด้วยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้ถือปฏิบัติ การบริหารจัดการสถานศึกษา จึงต้องนำหลักการนี้มาบูรณาการใช้ในการบริหารจัดการ เพื่อให้การ จัดการศึกษาเป็นไปตามเป้าหมาย และเกิดความพึงพอใจต่อผู้มารับบริการ โดยนำมาบูรณาการเข้า กับงานด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาในฐานะที่เป็น “นิติบุคคล” เพื่อให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมี ความสุข

สถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลหมายถึง โรงเรียนในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษาที่กฎหมายยอมรับ ให้สามารถกระทำการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองภายในขอบวัตถุประสงค์มีสิทธิหน้าที่ตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดสิทธิและหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ(กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 3) ซึ่งการบริหารจัดการของสถานศึกษา ต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมที่ดี หรือหลักธรรมาภิบาล มาบูรณาการในการบริหารจัดการการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความ เข้มแข็งให้กับสถานศึกษาในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย การที่จะสร้างหลักธรรมาภิบาลได้นั้นต้อง



เรียนรู้จากสิ่งที่เคยล้มเหลวที่ผ่านมา ซึ่งหมายถึงต้องเรียนรู้จากสิ่งที่เคยล้มเหลวที่ผ่านมาผู้บริหารและผู้ปฏิบัติจะต้องสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ร่วมกันอย่างโปร่งใสเพื่อหาช่องทางแก้ไขปัญหาคือดีกว่าทันเหตุการณ์และการพัฒนาที่สำคัญซึ่งถือเป็นหลักเบื้องต้นของธรรมาภิบาลคือการพัฒนาคนมนุษย์นั่นคือต้องเปลี่ยนแนวความคิดจากที่เคยปฏิบัติกันมาและเกิดความล้มเหลวมาเรียนรู้สิ่งใหม่ที่เชื่อว่าเป็นดีกว่าหรือเรียนรู้ซ้ำเพื่อรักษาค่านิยมที่ไม่มีสูตรสำเร็จเดียวสำหรับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เนื่องจากเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไปแนวทางที่เคยได้ผลอาจใช้ไม่ได้เลย ไหวพริบและกลยุทธ์จึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาคน เพื่อปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างและกลไกขององค์กรหรือสังคม เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งการที่จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้นั้นจะต้องยึดหลักคือการพัฒนาบุคลากรให้มีทักษะในการคิดเรียนรู้ร่วมกันเพื่อหาแนวทางแก้ปัญหาจากการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ผู้นำหรือผู้บริหารต้องมีภาวะในการเป็นผู้นำที่กล้ามุ่งสู่การเปลี่ยนแปลง มีการริเริ่มสิ่งใหม่ที่ท้าทายรูปแบบการบริหารที่พึงพาการให้ประโยชน์แก่ผู้ดูแลและการทำงานแบบเดิม ๆ นักวิชาการระดับชาติหรือผู้ที่มีบทบาทในสังคมที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักจะต้องมีบทบาทในการสนับสนุนผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (ประภาพร มาแสง, 2545 : 19 - 21)

สรุปว่า สถานศึกษามีความจำเป็นต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาบูรณาการในการบริหารจัดการ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและปฏิรูปการบริหารในสถานศึกษาให้ดีกว่าเดิม

3.5 ธรรมาภิบาลกับนิติบุคคล

การบริหารจัดการของสถานศึกษาซึ่งมีหน้าที่ให้บริการการศึกษาแก่ประชาชนและเป็นสถานศึกษาของรัฐ จึงต้องนำหลักการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธรรมาภิบาล” มาบูรณาการในการบริหารและจัดการศึกษาเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโรงเรียนในฐานะที่เป็นนิติบุคคลด้วย หลักการดังกล่าว ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

หลักธรรมาภิบาลอาจบูรณาการเข้ากับการดำเนินงานด้านต่างๆ ของสถานศึกษา ซึ่ง ได้แก่การดำเนินงานด้านวิชาการ งบประมาณ บริหารงานบุคคล และบริหารทั่วไป และเป้าหมายในการจัดการศึกษาคือทำให้ผู้เรียนเป็นคนดี เก่ง และมีความสุข (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ก : 30 - 64) ดังมีรายละเอียดแนวคิดของธรรมาภิบาลในแต่ละด้านดังนี้

1. การบริหารงานด้านวิชาการ งานวิชาการเป็นงานหลักหรือเป็นภารกิจหลักของสถานศึกษาที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 มุ่งให้กระจายอำนาจในการบริหารจัดการไปให้สถานศึกษาให้มากที่สุด ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้สถานศึกษาดำเนินการได้โดยอิสระ คล่องตัว รวดเร็วสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

32

สถานศึกษา ชุมชน ท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญ ทำให้สถานศึกษามีความเข้มแข็งในการบริหารและจัดการ สามารถพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการเรียนรู้ตลอดจนการวัดผล ประเมินผล รวมทั้งการวัดปัจจัยเกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพนักเรียน ชุมชน ท้องถิ่น ได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

2. การบริหารงบประมาณ การบริหารงานงบประมาณของสถานศึกษามุ่งเน้นความเป็นอิสระ ในการบริหารจัดการมีความคล่องตัว โปร่งใส ตรวจสอบได้ ยึดหลักการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ให้มีการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา รวมทั้งจัดหารายได้จากบริการมาใช้บริหารจัดการเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ส่งผลให้เกิดคุณภาพที่ดีขึ้นต่อผู้เรียน

3. การบริหารงานบุคคล การบริหารงานบุคคลในสถานศึกษา เป็นภารกิจสำคัญที่มุ่งส่งเสริมให้สถานศึกษาสามารถปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองภารกิจของสถานศึกษา เพื่อดำเนินการด้านการบริหารงานบุคคลให้เกิดความคล่องตัว อิสระภายใต้กฎหมาย ระเบียบ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาได้รับการพัฒนามีความรู้ ความสามารถ มีขวัญกำลังใจ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและก้าวหน้าในวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนเป็นสำคัญ

4. การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบ บริหารองค์กรให้บริการ บริหารงานอื่นๆ บรรลุผลตามมาตรฐาน คุณภาพและเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีบทบาทหลักในการประสานส่งเสริมสนับสนุนและอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการให้บริการ การศึกษาทุกรูปแบบมุ่งพัฒนาสถานศึกษาให้ใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม ส่งเสริมในการบริหารและการจัดการศึกษาของสถานศึกษา ตามหลักการบริหารงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลักโดยเน้นความโปร่งใส ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนและองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สรุปแนวคิดการจัดการศึกษาแบบนิติบุคคล มีหลักการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารสถานศึกษาในทุกขงายงาน อาทิเช่น การบริหารงานวิชาการต้องใช้หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบต่อ โดยเน้นการทำงานเป็นอิสระคล่องตัว การบริหารงบประมาณใช้ หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ และความคุ้มค่าในการบริหารเพื่อประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การบริหารงานบุคคล เป็นหลักนิติธรรม การมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบต่อ การบริหารงานทั่วไปเน้นความโปร่งใส รับผิดชอบต่อร่วมกันตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของทุกคนทุกฝ่าย



3.6 ธรรมเนียมปฏิบัติกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน

ในระยะ 4 - 5 ปี มาจนถึงปัจจุบัน กระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษาได้เพียรพยายาม นำหลักธรรมเนียมปฏิบัติมาใช้โดยมีโครงการพัฒนาการนำการบริหารฐานโรงเรียน (School-based management : SBM) มาใช้ในโรงเรียนขั้นพื้นฐาน โดยเน้นการบริหารจัดการเรียนรู้ตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และได้จัดโครงการสรรหาผู้บริหารสถานศึกษาต้นแบบที่ส่งเสริมการปฏิรูปการเรียนรู้มาแล้ว 2 รุ่น คือ รุ่นปีการศึกษา 2544 และรุ่นปีการศึกษา 2545 เพื่อเป็นการพิสูจน์ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการบริหารฐานโรงเรียน (SBM)

จากการนำหลักการในการบริหารฐานโรงเรียน ที่เน้นการส่งเสริมการเรียนรู้มาใช้ในโรงเรียนทำให้เกิดผลดีต่อการบริหารจัดการศึกษา และเป็นแบบอย่างได้

หลักการของการบริหารฐานโรงเรียน เป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักธรรมเนียมปฏิบัติทั้งหมดซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นเรื่องเดียวกัน ในเรื่องนี้ ธีระ รุญเจริญ (2547 : 42) ได้สรุปหลักการทั่วไปเพื่อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการดังนี้

หลักที่ 1 การกระจายอำนาจ คืออำนาจการจัดการศึกษาให้กับประชาชน สำหรับประเทศไทย จะมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางและเขตพื้นที่การศึกษาไปยังสถานศึกษา

หลักที่ 2 การบริหารตนเอง สถานศึกษามีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเองมากขึ้นภายใต้การบริหารในรูปแบบขององค์คณะบุคคล

หลักที่ 3 การบริหารแบบมีส่วนร่วม ผู้เกี่ยวข้องสามารถมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายและแผนการตัดสินใจกำหนดหลักสูตรท้องถิ่น ร่วมคิด ร่วมทำ ฯลฯ

หลักที่ 4 ภาวะผู้นำแบบเกื้อหนุนเป็นภาวะผู้นำเน้นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก

หลักที่ 5 การพัฒนาทั้งระบบ ปรับทั้งเรื่องโครงสร้างและวัฒนธรรมองค์กรโดยการเปลี่ยนแปลงระบบทั้งหมด โดยการบรรยายการเห็นด้วยและสนับสนุน

หลักที่ 6 ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ โรงเรียนต้องพร้อมให้มีการตรวจสอบ เพื่อให้การบริหารและจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

สรุปการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน เป็นการจัดการ การบริหารที่ให้สถานศึกษามีอิสระในการบริหารและจัดการเรียนการสอนและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอย่างแท้จริง ซึ่งการบริหารแบบนี้เป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบการบริหารที่ใช้หลักการของการบริหารตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติ การวิจัยครั้งนี้ได้นำหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสถานศึกษาตามหลัก



ธรรมเนียมปฏิบัติใช้ในการกำหนดตัวแปร การนิยามศัพท์ ตลอดจนการกำหนดประเมินคำถามเพื่อใช้ในการวัดและวิเคราะห์ ระดับการปฏิบัติตนในการบริหารสถานศึกษา ตามหลักธรรมเนียมปฏิบัติ

4. หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม

4.1 ความหมายของคุณธรรม

คุณธรรมเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งสำหรับมนุษย์ทุกคนผู้บริหารที่มีคุณธรรมจะทำให้เป็นที่เคารพยกย่องของผู้ร่วมงาน ทำให้ผู้ร่วมงานอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขมีผู้ให้ความหมายของคุณธรรมไว้หลายอย่างดังนี้

พระเทพวิสุทธิเมธี (พุทธทาสภิกขุ 2529 : 90) กล่าวว่า คุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติฝ่ายดีโดยส่วนเดียวเป็นที่ตั้ง หรือเป็นประโยชน์แก่สันติภาพหรือสันติสุขของมนุษย์ คำว่า “คุณ” หมายถึง คำที่มีอยู่ในแต่ละสิ่งซึ่งเป็นที่ตั้งแห่งความยึดถือเป็นไปได้ทั้งทางดีและทางร้าย คือทำให้จิตใจยินดีก็เรียกว่า “คุณ” ทำให้จิตใจยินร้ายก็เรียกว่า “คุณ” ซึ่งเป็นไปตามธรรมชาติของมันผู้มีจิตใจหลุดพ้นแล้วด้วยประการทั้งปวงจะอยู่เหนือความหมายของคำคำนี้ ส่วนคำว่า “ธรรม” มีความหมาย 4 อย่าง คือ 1) ธรรมะ คือ ธรรมชาติ เรามีหน้าที่ต้องเกี่ยวข้องกับ 2) ธรรมะ คือ กฎของธรรมชาติ เรามีหน้าที่ต้องเรียนรู้ 3) ธรรมะ คือ หน้าที่ตามกฎของธรรมชาติ เรามีหน้าที่ต้องปฏิบัติ 4) ธรรมะ คือ ผลจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น เรามีหน้าที่จะต้องมีหรือใช้มันอย่างถูกต้อง

สุเทพ วังสินธ์ (2534 : 19) สรุปไว้ว่า คุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติภายในใด ๆ ก็ตามที่เป็นคุณไม่เป็นโทษเกิดขึ้นเพราะจิตรู้ความจริงความดีความงาม

ฉลอง มาปรีดา (2537 : 37) กล่าวว่าคุณธรรม หมายถึง ความดีงามที่อยู่ในจิตใจของบุคคลได้แก่ ความเมตตา กรุณา ความซื่อสัตย์ สุจริต ความเสียสละ และความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความกตัญญู ความ پاکเพียร ความเห็นอกเห็นใจ ความละเอียดต่อความชั่ว และความกล้าที่จะทำความดี สิ่งเหล่านี้ต้องสร้างให้เกิดขึ้นกับจิตใจของบุคคลให้คงอยู่ตลอดไป เมื่อไม่มีศีลธรรมประจำใจจึงกลายเป็นคนแข็งกระด้าง หยาบคาย หรือก้าวร้าว ไร้มารยาทแม้จะเป็นคนฉลาดบริหารงานเก่งแต่เป็นที่รังเกียจของคนทั่วไป

ฤกษ์ชัย คุณูปการ (2539 : 2) กล่าวว่า คุณธรรม (Morality) หมายถึง ความเชื่อของบุคคลส่วนใหญ่ซึ่งยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ดีงาม และส่งเสริมให้สมาชิกในสังคมกระทำความดี และสร้างคุณประโยชน์ให้แก่สังคม เช่น การรักษาศีล และการประพฤติตามหลักธรรม หรือคำสอนในพระพุทธศาสนา



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

35

ธีรรัตน์ กิจจาร์ภัย (2542 : 6) กล่าวว่า คุณธรรม คือ อุปนิสัยอันดีงามที่มีอยู่ในจิตใจของคนซึ่งอุปนิสัยอันดีงามนี้ได้จากความเพียรพยายามที่จะประพฤติจนกลายเป็นสิ่งเคยชิน คุณธรรมจะมีความสัมพันธ์กับหน้าที่ เพราะการกระทำหน้าที่จนเป็นนิสัยจะกลายเป็นคุณธรรม

คำว่า “คุณธรรม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 253) ให้ความหมายว่า คุณธรรม (คุณนะ -) น. สภาพคุณงามความดี

คุณธรรม เป็นการสมาสคำว่า คุณ กับ ธรรม เข้าด้วยกัน ซึ่ง คุณ หมายถึง มีค่า มีความดี และธรรม หมายถึง ความประพฤติ คุณธรรม หมายถึง ความประพฤติในสิ่งที่ดีที่มีค่า ประพฤติแต่คุณงามความดี

ระเบียบ สมจิตร (2542 : 9) สรุปแนวคิดของนักปราชญ์โบราณที่แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณธรรมของบุคคลไว้ เช่น โสเครตีส (Socrates) กล่าวว่า คุณธรรมเป็นสิ่งดีเด่นที่ติดตัวมาแต่กำเนิดและเปลี่ยนแปลงได้เมื่อได้รับการศึกษา และถือว่าความรู้คือคุณธรรม คนจะเป็นคนดีมีคุณธรรมต้องเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความดีความงามและความถูกต้อง เพลโต (Plato) กล่าวว่า คุณธรรม เป็นความรู้ ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในตัวคนโดยบังเอิญ คุณธรรม เกิดจากการปฏิบัติไม่ใช่ความรู้แต่ทฤษฎีเท่านั้นเขาเชื่อว่าคุณธรรมจะทำให้คนเป็นคนที่มีสมบูรณ์ และได้จำแนกคุณธรรมเป็น 4 ประการ คือ (1) ปัญญา (Wisdom) (2) ความกล้าหาญ (Courage) (3) ความรู้จักประมาณ (Temperance) (4) ความยุติธรรม (Justice) อริสโตเติล (Aristotle) กล่าวว่า คุณธรรมเป็นสภาวะทางจิตใจที่มั่นคงที่แสดงออกมารูปของการกระทำที่จงใจ และอยู่ระหว่างกลางความสัมพันธ์ซึ่งกำหนดโดยเหตุผล คือ บุคคลผู้มีความรู้ทางด้านปฏิบัติอาจกำหนดคุณธรรมได้

โคลเบิร์ก (Kohlberg, 1976 : 5) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า คุณธรรม คือ ความรู้สึกผิดชอบชั่วดี เป็นกฎเกณฑ์และมาตรฐานของการประพฤติและปฏิบัติในสังคมและทำให้บุคคลมีการพัฒนาจนกระทั่งมีลักษณะพฤติกรรมเป็นของตนเอง มาตรฐานการตัดสินใจของสังคมจะเป็นเครื่องตัดสินใจว่าการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมเช่นนั้นเป็นเรื่องที่ผิดหรือถูก

จากแนวคิดและความหมายดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า คุณธรรมหมายถึง สภาพคุณงามความดี และคุณลักษณะหรือสภาวะที่มีค่าอยู่ภายในจิตใจของมนุษย์ ที่เป็นไปในทางที่ถูกต้องดีงามซึ่งเป็นภาวะนามธรรมอยู่ในจิตใจของแต่ละคน

4.2 ความหมายของจริยธรรม

คำว่า “จริยธรรม” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 291) ให้ความหมายว่า จริยธรรม น. ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎศีลธรรม

กรมวิชาการ (2541 : 7) ได้อธิบายความหมายของจริยธรรมไว้ว่า จริยธรรม (Ethics) มาจากภาษากรีกว่า Ethos คือ Habit นั่นคือ นิสัย ดังนั้นจริยธรรม และจริยศาสตร์จึงเป็นเรื่องของการฝึก



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

36

นิสัย ซึ่งก็มีคำถามว่าฝึกร่างกายอะไรจึงจะเป็นนิสัย บ้างก็มีข้อสงสัยว่านิสัยฝึกกันได้หรือไม่ Ethos หรือ นิสัย ตามทฤษฎีของชาวกรีกกล่าวว่า “คนเราเกิดมาเหมือนผ้าขาวแล้วมาฝึกกันโดยต้องทำบ่อย ๆ ทำซ้ำ ๆ จนเป็นนิสัย แล้วจะกลายเป็นคุณธรรม เป็นการเริ่มจากภายนอกเข้าไปสู่ภายใน เป็นลักษณะนิสัย เป็นคุณสมบัติที่ดีในจิตใจ ฉะนั้นการทำดีต้องทำบ่อย ๆ จนเป็นนิสัยตามหลัก พุทธศาสนา กำหนดวิธีฝึกเป็น 2 ส่วน คือ การฝึกจากภายนอกเข้าไปสู่ภายใน เป็นกระบวนการฝึกกาย วาจา ใจ ซึ่งจะส่งผลไปยังจิตใจ และการฝึกจากภายในออกสู่ภายนอก เป็นการฝึกจิตศึกษาโดยตรง ฝึกจิตให้มีกรรมฐาน มีสติ จนเกิดความสังวรระวัง จะได้ทำอะไรไม่ผิดพลาด (กรมวิชาการ. 2541 : 7 ; อ้างอิงจาก พระเมธีธรรมภรณ์ (ประยูร ชัมมจิตโต) และเสถียรพงษ์ วรรณปก. 2536. คุณธรรม นักบริหาร)

ไพฑูรย์ สินลาร์ตัน (2542 : 88) กล่าวถึงความหมายของจริยธรรมไว้ว่า จริยธรรม ประกอบด้วยคำ 2 คำคือ จริยะ และธรรม คำว่า จริยะ หมายถึง ความประพฤติหรือกิจที่ควร ประพฤติ ส่วนคำว่า ธรรม มีความหมายหลายอย่าง เช่น คุณความดี หลักคำสอนทางศาสนา หลักปฏิบัติ เมื่อนำคำทั้งสองมารวมกันเป็น จริยธรรม จึงได้ความหมายตามตัวอักษรว่า หลักแห่ง ความประพฤติ หรือแนวทางของการประพฤติ

เพียเจต์ (Piaget. 1962 : 1) กล่าวว่า จริยธรรม คือ องค์ประกอบของกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่บุคคล ยอมรับว่าถูกต้องเป็นสิ่งที่ดีที่ควร เป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากสังคม

บราวน์ (Brown. 1965 : 411) ให้ความหมายจริยธรรมว่า จริยธรรมหมายถึง ระบบกฎเกณฑ์ สำหรับวิเคราะห์การกระทำผิดหรือถูกของบุคคล จริยธรรมเปลี่ยนแปลงวิวัฒนาการจาก ประสบการณ์ของบุคคล ซึ่งบราวน์จำแนกองค์ประกอบของจริยธรรมออกเป็น 3 มิติ คือ 1) ความรู้ (Knowledge) 2) ความประพฤติ (Conduct) 3) ความรู้สึก (Feeling)

กู๊ด (Good. 1973 : 641) กล่าวว่า จริยธรรม หมายถึง ความรู้สึกผิดชอบ ชั่วดี เป็นเกณฑ์ มาตรฐานของความประพฤติในสังคมซึ่งบุคคลจะพัฒนาขึ้นจนกระทั่งมีพฤติกรรมเป็นของตนเอง ผลของการกระทำพฤติกรรมนั้นจะเป็นเครื่องตัดสินว่า การกระทำนั้นผิดหรือถูก โดยแต่ละระดับ ของพัฒนาการทางจริยธรรมจะมีเกณฑ์การตัดสินใจของสังคมนั้น ๆ

โคลเบอร์ก (Kohlberg. 1976 : 4 - 5) กล่าวว่า จริยธรรม เป็นพื้นฐานของความยุติธรรม ซึ่งยึดถือเอาการกระจายสิทธิและหน้าที่อย่างเท่าเทียมกัน โดยมีได้หมายถึงกฎเกณฑ์ที่บังคับ โดยทั่วไปแต่เป็นกฎเกณฑ์ซึ่งมีความสากลที่คนส่วนใหญ่รับไว้ในทุกสถานการณ์ไม่มีการขัดแย้ง กัน เป็นอุดมคติดังนั้นพันธะทางจริยธรรมจึงเป็นการเคารพต่อสิทธิและข้อเรียกร้องของบุคคลอย่าง เสมอภาคกัน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

37

สรุปได้ว่า จริยธรรม หมายถึง ความดีงาม สิ่งที่ควรประพฤติปฏิบัติ เป็นการแสดงออกทางการประพฤติปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนคุณธรรมภายในให้เห็นเป็นรูปธรรม และเป็นเรื่องของการฝึกนิสัยโดยทำบ่อย ๆ ซ้ำ ๆ จนเป็นนิสัย แล้วจะกลายเป็นคุณธรรม เป็นการริเริ่มจากภายนอกเข้าไปภายในหรือฝึกพิจารณาจากภายในมาสู่ภายนอก และเป็นลักษณะนิสัย เป็นคุณสมบัติที่ดีในจิตใจ ฉะนั้นทำดีต้องทำบ่อย ๆ จนเป็นนิสัย

ทิสนา แคมมณี (2541 : 2) กล่าวว่า “คุณธรรม จริยธรรม และค่านิยม” มีลักษณะมีส่วนคล้ายคลึง และสัมพันธ์กัน ซึ่งมีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กัน คุณธรรม ในความหมายของคุณลักษณะ หรือสภาวะภายในจิตใจของมนุษย์ที่เป็นไปในทางที่ถูกต้อง ดีงาม ซึ่งเป็นภาวชนามธรรมอยู่ในจิตใจ ส่วนจริยธรรม เป็นการแสดงออกทางการประพฤติปฏิบัติ ซึ่งสะท้อนคุณธรรมภายในให้เห็นเป็นรูปธรรม สำหรับค่านิยมนั้นเป็นหลักการ แนวคิด หรือความเชื่อที่บุคคลยึดถือเป็นคุณค่า หรือแนวทางในการตัดสินใจและการดำรงชีวิต หากค่านิยมที่แต่ละบุคคลยึดถือเป็นแนวทางในการดำรงชีวิตตรงกันเป็นจำนวนมาก สิ่งนั้นก็กลายเป็นค่านิยมของสังคมไป ซึ่งสอดคล้องกับ สาโรช บัวศรี (2522 : 3) กล่าวว่าไว้ว่า คำว่า “จริยธรรม” มีอยู่หลายรูปแบบ จริยธรรมในรูปแบบของศีลก็มี หรือในรูปแบบของค่านิยมทางจริยธรรมก็มี นอกจากนั้นจริยธรรมยังอาจรวมถึงค่านิยมในสังคมอีกด้วย เช่น กฎหมาย คนมีจริยธรรมก็คือคนที่ปฏิบัติตามกฎหมาย จริยธรรมทั้งหลายเหล่านี้บางข้อดีเป็นสภาพ เช่น ความไม่มีตัวตน หิริโอตตปละ หรือแม้กระทั่งนิพพาน และจริยธรรมบางข้อก็อาจจะเป็นพฤติกรรมได้เช่น การให้ทาน การมีสัมมาอาชีวะ (สาโรช บัวศรี. 2522 : 3 ; อ้างอิงจาก กรมวิชาการ. 2523. แนวทางพัฒนาจริยธรรมไทย. หน้า 8) และพระเมธีธรรมาภรณ์ กล่าวว่าจริยธรรมตามพจนานุกรมที่เราใช้คือ หลักที่ควรประพฤติ เพื่อประโยชน์สุขของคนส่วนรวม ในการฝึกจริยธรรมต้องรวมถึงคุณธรรมด้วย จริยธรรมคุณธรรมต้องไปด้วยกัน คุณธรรมคือสมบัติที่ดีของจิตใจ คนดีมีศีลธรรมเราเรียกว่า กัลยาณชน นั่นคือคนดีอย่างน้อยต้องมี เบญจศีล เบญจธรรม เบญจธรรมนั้นเราเรียกอีกอย่างว่า กัลยาณธรรม คือ คนมีคุณธรรม คนมีศีล คือมีวินัย ด้วยวินัยจะอยู่ได้ต้องมีฐานรองรับคือ คุณธรรม และสามารถที่จะสร้างเสริมวินัยให้กับเด็กได้โดยเริ่มจากการสร้างวินัย นั่นคือ ให้เขาทำซ้ำ ทำบ่อย ๆ วินัยจึงเป็นเครื่องมือสร้างการศึกษาอบรมให้เกิดกระบวนการที่เราประสงค์ นั่นคือวินัยเป็นเครื่องมือให้การศึกษาอบรม (กรมวิชาการ. 2541 : 9)

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่า คุณธรรม จริยธรรม และค่านิยม มีลักษณะ มีส่วนร่วมคล้ายคลึงและสัมพันธ์กัน คุณธรรมคือความคิดในสิ่งที่ดีงามเป็นภาวะอยู่ในจิตใจ ส่วนจริยธรรมเป็นการแสดงออกทางการประพฤติ ปฏิบัติ สำหรับค่านิยมนั้นเป็นหลักการ แนวคิด หรือความเชื่อที่บุคคลยึดถือเป็นคุณค่าหรือแนวทางในการพัฒนาจิตใจในการดำรงชีวิต



4.3 ความสำคัญของคุณธรรม

คุณธรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่เสริมสร้างความสุข และความเจริญให้แก่บุคคลเป็นส่วนตัว และแก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2520 (สมเด็จ สี่แสง 2542 : 237) สรุปได้ว่า คุณธรรมเป็นเครื่องช่วยให้แต่ละคนประสบความสำเร็จและความเจริญในหลาย ๆ ทาง เช่น

1. คุณธรรมเป็นเครื่องรังสรรค์ค้ำจุนของความเป็นมนุษย์ เราไม่ตีคุณค่าของมนุษย์เป็นตัวเงิน แต่จะตีค่ากันด้วยคุณธรรม ผู้มีคุณธรรมจะเป็นผู้ที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นคนดี เป็นคนมีค่ามาก ส่วนผู้ไร้คุณธรรมอาจจะถูกประณามว่า “เหมือนมิใช่คน” เป็นคนมีค่าน้อย
2. คุณธรรมเป็นเครื่องเสริมบุคลิกภาพ เช่น “ความซื่อตรง” ทำให้คนมีความสมบูรณ์ในความคิดและการกระทำ เพราะไม่มีความขัดแย้งกันระหว่างความคิด คำพูดและการกระทำ
3. คุณธรรมเป็นเครื่องเสริมมิตรภาพ เช่น “ความจริงใจ” ทำให้ความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นเป็นไปอย่างราบรื่น คนไม่จริงใจย่อมไม่ได้รับความไว้วางใจ จึงทำให้เสียประโยชน์ที่ ควรได้
4. คุณธรรมเป็นเครื่องสร้างความสบายใจ ซึ่งนอกจากจะสบายใจเพราะการทำแต่สิ่งที่ถูกที่ควรแล้วยังสบายใจที่ไม่ต้องระแวงในอันตรายที่จะมีมาอีกด้วย เพราะผู้ที่มีคุณธรรมจะเป็นผู้ประพฤติปฏิบัติแต่ในทางที่ถูกต้องและไม่ผิด
5. คุณธรรมเป็นเครื่องส่งเสริมความสำเร็จและความมั่นคงปลอดภัยในการประกอบอาชีพและดำรงชีวิต

สรุปได้ว่า คุณธรรมเป็นปัจจัยสำคัญที่เสริมสร้างความสุข ความเจริญให้แก่บุคคลเป็นส่วนตัวและแก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม เป็นเครื่องเสริมบุคลิกภาพ เสริมมิตรภาพ สร้างความสบายใจ และส่งเสริมความสำเร็จ ความมั่นคงในการประกอบอาชีพและดำรงชีวิต

4.4 คุณธรรมผู้บริหาร

4.4.1 หลักธรรมทางศาสนา

หลักธรรมที่ช่วยให้ผู้บริหารมีคุณธรรมได้นั้นมาจากหลักธรรมทางศาสนา ซึ่งผู้บริหารนำไปใช้อยู่เสมอ ได้แก่

- 1) สังคหวัตถุ 4 เป็นคุณธรรมที่เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจคน คือ ทาน ปิยวาจา อตถจริยา สมานัตตา



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

2) พรหมวิหาร 4 เป็นธรรมประจำใจของผู้มีจิตประเสริฐ คือ เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา

3) สัปปริสธรรม 7 เป็นธรรมของสัตบุรุษ เป็นผู้รู้จักเหตุ รู้จักผล รู้จักตน รู้จักประมาณ รู้จักกาลเวลาอันสมควร รู้จักประชาชน รู้จักเลือกบุคคล

สมเด็จพระสังฆราช (2544 : 295) ได้สรุปว่า คุณธรรมสำหรับผู้บริหารโรงเรียนที่เป็นพื้นฐานในการปฏิบัติ คือ 1) มีเมตตา กรุณาต่อผู้ร่วมงานและผู้อื่น 2) มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน 3) ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้ร่วมงาน 4) มีความยุติธรรม มีเหตุ และวางตัวเป็นกลางอย่างสม่ำเสมอ 5) มีความรักและห่วงใยผู้ร่วมงาน 6) ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ร่วมงานและผู้อื่น 7) ซื่อสัตย์ต่อตนเอง ต่อหน่วยงานและผู้อื่น 8) ยึดระบบคุณธรรมในการบริหารงาน ซึ่งคุณธรรมดังกล่าวข้างต้น เป็นการยอมรับจากสังคมเป็นความคาดหวังทั้งของทางราชการ สังคมที่จะได้เห็นข้าราชการได้ประพฤติปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารโรงเรียนในฐานะ “ครู” ด้วยกันแล้ว ก็ยังได้รับการคาดหวังไว้ในระดับสูงกว่าข้าราชการในตำแหน่งอื่น เพราะต้องดำรงอยู่ในตำแหน่งที่เป็นทั้งครูและผู้บังคับบัญชา จึงจำเป็นต้องเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติทั้งในด้านคุณธรรมและหน้าที่การงานแก่ผู้ร่วมงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถ “ครองตน ครองคน และครองงาน” อันเป็นหนทางที่จะนำไปสู่การบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวโดยสรุป คุณธรรมมีความสำคัญสำหรับผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารที่มีคุณธรรมย่อมนำมาซึ่งความร่วมมือร่วมใจของผู้ร่วมงาน อันจะก่อให้เกิดพลังนำภารกิจของสถานศึกษาไปสู่เป้าหมาย ในทางตรงข้ามหากผู้บริหารขาดคุณธรรมในการบริหารงานจะก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรค ความแตกแยก เกิดความสับสนวุ่นวายและอาจทำให้การบริหารล้มเหลว ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของชุมชน สังคมและประเทศชาติ

4.4.2 คุณธรรมผู้บริหาร 10 ประการ

นภางรี นำเบญจผล.(2551: ออนไลน์) ได้ให้แนวคิดว่าคุณบริหารควรมีคุณธรรม 10 ประการ ดังนี้

- | | |
|--------------------|---|
| 1) การให้ | ช่วยเหลือผู้ได้บังคับบัญชา |
| 2) มีศีล | ประพฤติดีงามเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ผู้ได้บังคับบัญชา |
| 3) บริจาค | บริจาคทานเสียสละเพื่อส่วนรวม |
| 4) ซื่อตรง | สุจริตจริงใจไม่หลอกลวง |
| 5) อภัยอภัยอ่อนโยน | ไม่เย่อหยิ่ง สุภาพ |
| 6) มีความ پاکเพียร | ขยันหมั่นเพียรเข้มแข็ง ไม่มัวเมาในความสุขสำราญ |
| 7) ไม่โกรธ | มีเมตตาธรรมจิตนิ่ง |



- 8) ไม่เบียดเบียน ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งใจกาย
- 9) มีขันติ คืออดทนต่อความยากลำบากของงานที่ไม่ทอดทิ้ง
- 10) มีสติตั้งมั่นในธรรม ยุติธรรม เทียงธรรม นิติธรรม เคารพระเบียบ
ประเพณีอัน ดีงาม รักษาวินัยขององค์กรที่ตนเองอยู่

4.4.3 คุณธรรมพื้นฐาน 8 ประการ

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษามีนโยบายให้สถานศึกษายึดหลักกรรมนำความรู้ในการบริหารงานเพื่อให้ผู้บริหาร ครู เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ บุคลากร เยาวชน ในสถานศึกษา และเพื่อสนองแนวนโยบายเร่งรัดปฏิรูปการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2550 ที่ใช้คุณธรรมพื้นฐาน เชื่อมโยงความร่วมมือของสถาบันครอบครัว ชุมชน สถาบันศาสนา และสถาบันการศึกษาเพื่อพัฒนาเยาวชนให้เป็นคนดี มีความรู้ และอยู่อย่างมีความสุข โดยมีคุณธรรมพื้นฐาน 8 ประการ ซึ่งประกอบด้วย (กระทรวงศึกษาธิการ : 2550)

1) ขยัน ความหมายคือ ความตั้งใจเพียรพยายามทำหน้าที่การงานอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ อดทน ไม่ทอดทิ้งเมื่อพบอุปสรรค ความขยันต้องปฏิบัติควบคู่กับการใช้สติปัญญาแก้ปัญหาจนเกิดผลงานสำเร็จตามความมุ่งหมาย

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีความขยัน คือ ผู้ที่มีความตั้งใจเพียรพยายามทำหน้าที่การงานอย่างจริงจังและต่อเนื่องในเรื่องที่ถูกต้องควร ผู้งานมีความพยายาม ไม่ทอดทิ้ง กล้าเผชิญอุปสรรค รั้งงานที่ทำ ตั้งใจทำหน้าที่อย่างจริงจัง

2) ประหยัด ความหมายคือ การรู้จักเก็บออมเงินใช้ทรัพย์สิน สิ่งของแต่พอควรพอประมาณให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า ไม่ฟุ่มเฟือย ฟุ้งเฟ้อ

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีความประหยัด คือ ผู้ที่ดำเนินชีวิตความเป็นอยู่อย่าง เรียบง่าย รู้จักฐานะการเงินของตน คิดก่อนใช้ คิดก่อนซื้อ เก็บออมเงินใช้ทรัพย์สิน สิ่งของอย่างคุ้มค่า รู้จักทำบัญชีรายรับ – รายจ่าย ของตนเองอยู่เสมอ

3) ซื่อสัตย์ ความหมายคือ ประพฤติตรงไม่เอินเอียง ไม่มีเล่ห์เหลี่ยมมีความจริงใจ ปลอดภัยจากรู้ล้าเอียงหรืออคติ

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีความซื่อสัตย์ คือ ผู้ที่มีความประพฤติตรงทั้งต่อหน้าที่ต่อวิชาชีพ ตรงต่อเวลา มีความจริงใจปลอดภัยจากรู้ล้าเอียง หรืออคติ ไม่ใช่เล่ห์กลคดโกง ทั้งทางตรงและทางอ้อม รับรู้หน้าที่ของตนเองและปฏิบัติอย่างเต็มที่ถูกต้อง

4) มีวินัย ความหมายคือ การยึดมั่นในระเบียบแบบแผน ข้อบังคับ และข้อปฏิบัติ ซึ่งมีทั้งวินัยในตนเองและวินัยต่อสังคม



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

41

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีวินัย คือ ผู้ที่ปฏิบัติตนในขอบเขต กฎ ระเบียบ ของสถานศึกษา สถาบัน องค์กร สังคมและประเทศชาติ โดยที่ตนยินดีปฏิบัติตามอย่างเต็มใจ และตั้งใจ เช่น การแต่งกายที่ถูกต้องตามระเบียบ เข้าแถวรับบริการตามลำดับ เป็นต้น

5) สุภาพ ความหมายคือ เรียบร้อย อ่อนโยน ละมุนละม่อม มีกิริยามารยาทที่ ดีงาม มีสัมมาคารวะ

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีความสุภาพ คือ ผู้ที่มีความอ่อนน้อมถ่อมตนตามสถานภาพและกาลเทศะ มีสัมมาคารวะ เรียบร้อยไม่ก้าวร้าว รุนแรง หรือวางอำนาจข่มผู้อื่นทั้งโดยวาจา และท่าทาง แต่ในเวลาเดียวกันยังมีความมั่นใจในตนเอง เป็นผู้ที่มีมารยาทดีงามวางตนเหมาะสมกับวัฒนธรรมไทย

6) สะอาด ความหมายคือ ปราศจากความมัวหมองทั้งกายใจ และสภาพแวดล้อมมีความผ่องใสเป็นที่เจริญตาให้เกิดความสบายใจแก่ผู้พบเห็น

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีความสะอาด คือ ผู้ที่รักษาร่างกาย ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมได้อย่างถูกต้องตามสุขลักษณะฝึกฝนจิตใจไม่ให้มัวหมอง มีความแจ่มใสอยู่เสมอปราศจากความมัวหมองทั้งกาย ใจและสภาพแวดล้อม

7) สามัคคี ความหมายคือ ความพร้อมเพรียงกัน ความกลมเกลียวกัน ความปรองดองกันร่วมใจกันปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามที่ต้องการ เกิดการงานอย่างสร้างสรรค์ ปราศจากการทะเลาะวิวาท

คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ผู้ที่มีความสามัคคี คือ ผู้ที่เปิดใจกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น รู้บทบาทของตนทั้งในฐานะผู้นำและผู้ตามที่ดี มีความมุ่งมั่นต่อการรวมพลังช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เพื่อให้การงานสำเร็จลุล่วง สามารถแก้ปัญหาและขจัดความขัดแย้งได้ เป็นผู้ที่มีเหตุผล ยอมรับความแตกต่าง ความหลากหลายทางวัฒนธรรม ความคิดและความเชื่อพร้อมที่จะปรับตัวเพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสันติและสมานฉันท์

8) มีน้ำใจ ความหมายคือ ความจริงใจที่ไม่เห็นแก่เพียงตัวเอง หรือเรื่องของตัวเอง แต่เห็นอกเห็นใจเห็นคุณค่าในเพื่อนมนุษย์ มีความเอื้ออาทร เอาใจใส่ในความสนใจในความ ต้องการ ความจำเป็น ความทุกข์ของผู้อื่น และพร้อมที่จะให้ความช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกัน

จากนโยบายเร่งรัดการปฏิรูปการศึกษา 8 คุณธรรมพื้นฐานข้างต้นสรุปได้ว่าสถาบันการศึกษาทุกแห่งควรเร่งรัดในการปลูกฝังคุณธรรมให้กับเยาวชนของชาติ เพื่อให้เป็นคนดี มีความรู้ อยู่อย่างมีความสุขในสังคม และในสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ส่งเสริมให้ผู้บริหาร ครูเป็นแบบอย่างที่ดีด้านการมีคุณธรรมพื้นฐาน 8 ประการ ตามแนวนโยบายเร่งรัดปฏิรูปการศึกษา



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

42

เสริม หอมสุวรรณ (2550 : สัมภาษณ์) ประธานอาชีวศึกษาจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กล่าวว่า ปัจจัยที่สำคัญในการบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จมีหลายอย่าง และปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือคน เพราะคนคือผู้ที่จะต้องดำเนินการให้ทุกอย่างประสบผลสำเร็จได้ โดยเฉพาะผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องเป็นผู้นำเป็นแบบอย่างที่ดีในทุก ๆ ด้าน ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ทุกระดับควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องคุณธรรมพื้นฐานอย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีของครู นักเรียน และบุคลากรทุกระดับในสถานศึกษาตามแนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2550 ที่มุ่งเน้นให้บุคลากร นักเรียนในสถานศึกษามีคุณธรรมพื้นฐาน 8 ประการ และการที่ผู้บริหารมีคุณธรรมจะส่งผลในการบริหารงานประสบผลสำเร็จมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งในภาครัฐ เอกชนและชุมชน

ศุริย์รัตน์ อมรพิสุทธิ์ (2550 : สัมภาษณ์) รองผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาลพบุรี ให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณธรรมว่า คุณธรรมเป็นสิ่งที่ดีงามที่ใช้ในการดำรงชีวิตให้มีความสุขควรได้รับการปลูกฝังมาจากครอบครัวตั้งแต่วัยเด็ก ทุกคนควรมีคุณธรรมพื้นฐานเฉพาะตนในสถานศึกษาสมควรอย่างยิ่งที่ต้องส่งเสริมเรื่องคุณธรรม จริยธรรม และบุคลากรในสถานศึกษา ทุกระดับควรมีคุณธรรมพื้นฐาน โดยเฉพาะผู้บริหาร ครู ควรมีคุณธรรมพื้นฐาน (ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ มีวินัย สุภาพ สะอาด สามัคคี มีน้ำใจ) เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีแก่บุคลากร และนักเรียน นักศึกษา ซึ่งสอดคล้องกับแนวนโยบายเร่งรัดปฏิรูปการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2550

สรุปจากแนวคิดดังกล่าว ผู้บริหารทุกระดับและครู ควรมีคุณธรรมพื้นฐาน 8 ประการ (ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ มีวินัย สุภาพ สะอาด สามัคคี มีน้ำใจ) เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ นักเรียน นักศึกษา ในการดำรงชีวิต และการปฏิบัติงานตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสอดคล้องกับแนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ

การวิจัยครั้งนี้ได้นำหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณธรรมไปใช้ในการกำหนดตัวแปร การนิยามศัพท์ ตลอดจนการกำหนดประเด็นคำถาม เพื่อใช้ในการวัดและวิเคราะห์ระดับการปฏิบัติด้านคุณธรรมพื้นฐานของผู้บริหารสถานศึกษา

4.5 ทฤษฎีของเพียเจต์

การพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมของมนุษย์ “จริยธรรมเกิดจากแรงจูงใจในการปฏิบัติตนสัมพันธ์กับสังคม การพัฒนาจริยธรรมจึงต้องมีการพิจารณาเหตุผลเชิงจริยธรรมตามระดับสติปัญญาของแต่ละบุคคลซึ่งมีวุฒิภาวะสูงขึ้น การรับรู้จริยธรรมก็พัฒนาขึ้นตามลำดับ” การพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมของมนุษย์ มี 3 ขั้นตอน คือ



ขั้นตอนที่ 1 ขั้นก่อนจริยธรรมยังไม่เกิดจริยธรรม แต่สามารถเรียนรู้จากประสาทสัมผัส และมีพัฒนาการทางสติปัญญาในขั้นต้น

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นเชื่อฟังคำสั่ง เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำสั่งสอนของผู้ใหญ่ มีการคิดก่อน ปฏิบัติการตามคำสั่ง ซึ่งในขณะแรกเริ่มจะไม่คำนึงถึงเหตุผลของคำสั่งนั้น

ขั้นตอนที่ 3 ขั้นยึดหลักแห่งตน เกิดหลักความคิด มีพัฒนาการทางสติปัญญาสูงขึ้นตาม ประสบการณ์ทางสังคม คลายความเกรงกลัวอำนาจภายนอก เริ่มมีความเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น

สรุปจากทฤษฎีดังกล่าวสามารถนำไปประยุกต์ได้ว่าการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมอยู่ใน ขั้นที่ 3

4.6 ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของฟรอยด์

ซิกมันด์ ฟรอยด์ นักจิตวิทยาชาติตะวันตกกลุ่มแรกที่มีชื่อเสียงในการนำเสนอทฤษฎีพัฒนาการทางด้านจริยธรรม ได้อธิบายการเกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ว่า เนื่องมาจากปัจจัยผลักดันจากจิตใต้สำนึก ซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ

อิด (Id) เป็นพลังงานติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด หมายถึง สัญชาตญาณด้วยแรงขับภายใน ซึ่งเป็นตัวกระตุ้นให้มีการแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ตามความต้องการ โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง ควรหรือไม่ควรแต่อย่างไร ที่เรียกกันว่าพลังแสวงหาความสุข เมื่อต้องการอย่างไร ก็จะพยายามหาทางตอบสนองความต้องการทางกายของตนอย่างนั้น ๆ จนได้ อาจจะเรียกว่า “สันดานดิบของมนุษย์” ก็ได้

อีโก้ (Ego) เป็นพลังแห่งการรู้และความเข้าใจ การรับรู้ข้อเท็จจริง การใช้เหตุผลการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย เป็นส่วนหนึ่งของการแสวงหาวิธีการเพื่อตอบสนองพลังอิด เช่นเมื่อหิวพลังอีโก้ก็จะใช้เหตุผลตรึกตรองว่าจะบำบัดความหิวนั้นด้วยวิธีการใดตามสภาพแวดล้อม เช่นหาอาหารจากตู้กับข้าวในครัว ไปรับประทานอาหารนอกบ้าน หรือดีซึ่ง ว่างเราเขามากิน พลังอีโก้นี้เป็นพลังของจิตที่คอยยับยั้งการแสดงพฤติกรรมตามความต้องการของอิด โดยทำการควบคุมจิตใจมิให้แสดงพฤติกรรมที่ไม่สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของสังคม

ซูเปอร์อีโก้ (Super Ego) เป็นส่วนหนึ่งของจิตที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้ทางด้านคุณธรรม และคอยกระตุ้นให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมตามปทัสถานของสังคม โดยซูเปอร์อีโก้กระตุ้นให้อิดละทิ้งความไม่ถูกไม่ควร และสนับสนุนอีโก้ให้เปลี่ยนทิศทางพฤติกรรมไปในทางที่ถูกที่ควร มีลักษณะเป็นค่านิยมต่าง ๆ เช่น ความดี ความซื่อ ความถูกต้อง มโนธรรม คุณธรรม ความยุติธรรมซูเปอร์อีโก้นี้เป็นพลังที่หักห้ามความรุนแรงของพลังอิด โดยเฉพาะพลังจากสัญชาตญาณทางเพศและความก้าวร้าวรุนแรงทั้งหลายการทำงานร่วมกันของพลังทั้ง 3 ลักษณะบุคลิกภาพของมนุษย์เกิดจากการทำงานร่วมกันของพลังทั้ง 3 นี้ พลังใดมีอิทธิพลเหนือพลังอื่น ย่อมเป็นตัวชี้ลักษณะบุคลิกภาพของ



บุคคลนั้น เช่น ถ้าพลังจิตมีอำนาจสูง ก็มีบุคลิกเป็นเด็กไม่รู้จักโต เอาแต่ใจตนเองถ้าพลังอิโก้มีอำนาจสูง ก็จะเห็นคนมีเหตุมีผล เป็นนักปฏิบัติที่ดี ถ้าพลังซูเปอร์อีโก้มีอำนาจสูงก็เป็นนักอุดมการณ์ นักทฤษฎีนักพัฒนาสังคม ฯลฯ

จากแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาจริยธรรมตามทฤษฎีจิตวิเคราะห์นั้น เชื่อว่าจริยธรรมของเด็กจะได้รับการปลูกฝังจากพ่อแม่ และผู้ใกล้ชิดเป็นสำคัญ โดยอาศัยกระบวนการให้รางวัลและการลงโทษเป็นเครื่องมือในการอบรมจริยธรรม โดยจะได้รับการพัฒนาขึ้นในระบบซูเปอร์อีโก้ เด็กจะมุ่งกระทำตนตามกระบวนการถอดแบบ จากการอบรมเลี้ยงดูมาแต่เยาว์วัย ทำให้เด็กถอดแบบบุคลิกภาพ ค่านิยม และมาตรฐานจริยธรรมในสังคม จนในที่สุดเด็กจะยอมรับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในสังคมมาเป็นหลักปฏิบัติของตนเอง และเด็กยังยอมรับต่อการให้รางวัลและการลงโทษตัวเองอีกด้วย กล่าวคือ เมื่อจริยธรรมได้รับการปลูกฝังในระบบซูเปอร์อีโก้ของเด็กแล้ว ทุกครั้งที่เขากระทำผิด เขาก็จะลงโทษตนเองด้วยการแสดงความรู้สึกผิด และเมื่อปฏิบัติได้ตามมาตรฐานจริยธรรม ก็จะมีการให้รางวัลแก่ตนเอง ซึ่งแสดงออกด้วยการชื่นชมนิยมนิยมยกย่องตนเอง เป็นต้น

สรุปจากทฤษฎีของ فروยด์ น่าจะนำมาประยุกต์อธิบายระดับการพัฒนาจริยธรรมของผู้บริหารได้ว่าอยู่ในระดับซูเปอร์อีโก้ได้ เนื่องจากผู้บริหารมีสถานะทางสังคม ทำให้เลือกที่จะประพฤติตนในทางที่ถูกที่ควรมีเหตุผลและเป็นนักปฏิบัติที่ดี

4.7 ทฤษฎีของลอเรนซ์ โคลเบิร์ก

โคลเบิร์ก (Kohlberg : 1976) เป็นนักการศึกษาด้านจริยธรรม เป็นผู้นำทฤษฎีจริยศึกษาสังเคราะห์ ได้ไปนำเอาความรู้ทางปรัชญา จิตวิทยา สังคมวิทยา และวิทยาศาสตร์ มาประกอบกันขึ้นเป็นทฤษฎีบูรณาการ (Integrated Theory) โคลเบิร์กได้วิเคราะห์หลักพัฒนาการทางจริยธรรม (Moral development) ออกเป็น 6 ระดับขึ้น ที่มีอำนาจในการนำไปใช้ในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเลือกได้ในสถานการณ์ของการพิจารณาสิ่งที่เป็นคุณธรรม มีดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 การเชื่อฟังและการลงโทษ (Obedience and punishment) พิจารณาในด้านประเด็นของการถือเอาอรรถาของตัวเองเป็นใหญ่

ขั้นที่ 2 การแสวงหารางวัล (Exchange) เป็นเป้าหมายตามลักษณะเฉพาะรายบุคคลและการแลกเปลี่ยนกันอย่างเสมอภาคที่ตกลงกัน เพื่อจะยอมรับความคิดเห็นของกันและกันในสังคมเพื่อแสวงหารางวัล

ขั้นที่ 3 การทำตามความเห็นชอบของผู้อื่น (Conformity) ความสัมพันธ์และการทำตามรูปแบบตามที่ผู้อื่นเห็นชอบ เป็นการแลกเปลี่ยนกันในความคาดหวัง การติดต่อประสานงานและความศรัทธายึดมั่น ไว้วางใจต่อผู้อื่น โดยการปฏิบัติที่ดีงามต่อกันตามบทบาทและหน้าที่ของตน



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

ขั้นที่ 4 การทำตามหน้าที่ในสังคม (Social system) ระบบสังคมและความมีสติรับผิดชอบที่จะให้มีการดำเนินการตามหน้าที่ที่ตนกระทำในสังคมนั้น เพื่อรักษาระเบียบทางสังคมและทำหน้าที่ของสังคมจึงต้องรักษาสถาบันให้ดำเนินไปอย่างราบรื่นโดยส่วนรวม

ขั้นที่ 5 การทำตามกฎเกณฑ์ และข้อสัญญา (Contract) สิทธิพื้นฐานและพันธสัญญาทางสังคมที่ใช้กับประชาชนโดยมีส่วนร่วม จะต้องยึดถือค่านิยมซึ่งมีมากมายแตกต่างกันไป รวมทั้งความคิดเห็นซึ่งมีอยู่เฉพาะกลุ่ม นำมารวมกันเป็นพันธสัญญาของสังคมร่วมกัน

ขั้นที่ 6 การยึดในมโนธรรมตามหลักสากล (Universal) หลักจริยธรรมสากลถือเป็นการแนะแนวทางให้มนุษยชาติกระทำตามข้อกำหนดของสังคมพื้นฐานของแต่ละแห่งโดยภาพกว้างและลึก การถือเอาความเคารพนับถือให้บุคคลอื่นเป็นจุดหมายมิใช่เป็นวิธีการ ความยุติธรรมไม่ขึ้นกับวัฒนธรรมเฉพาะแห่งหรือสังคมใดสังคมหนึ่งเท่านั้น

โคลเบิร์ต เห็นว่า จริยธรรมเป็นลักษณะประสพการณ์ และหน้าที่ที่เกี่ยวกับกฎเกณฑ์เป็นมาตรฐานความประพฤติในสังคม บุคคลจะพัฒนาความรับผิดชอบชั่วดี ใช้เหตุผลจนกระทั่งพัฒนาพฤติกรรมของตนเองมีความสัมพันธ์ในสังคมตามสิทธิและหน้าที่อย่างถูกต้องดีงาม

จากทฤษฎีของโคลเบิร์ตสามารถนำไปอธิบายระดับการพัฒนาจริยธรรม ในการบริหารของผู้บริหารในขั้นที่ 4 และ 5 ซึ่งรับผิดชอบรักษาระเบียบทางสังคมและประชาชนมีส่วนร่วมซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของหลักธรรมาภิบาล

4.8 ทฤษฎีของแครธวอล บลูม และมาเซีย

แครธวอล, บลูม และมาเซีย (Krathwohl Bloom and Masia) ได้กำหนดทฤษฎีจำแนกระดับคุณภาพของการเรียนรู้ด้านจิตใจ (Affective domain) ที่ครอบคลุมความสนใจ ทศนคติ ค่านิยม และลักษณะนิสัย โดยจัดลำดับขั้นตอนคุณลักษณะด้านความรู้สึกไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การรับรู้ (Receiving) เป็นจุดเริ่มต้นที่บุคคลจะเรียนรู้เรื่องต่าง ๆ และเกิดความรู้สึกต่อสถานการณ์หรือสิ่งเร้าที่ปรากฏ
2. การตอบสนอง (Responding) เมื่อบุคคลรับรู้เรื่องราวต่างๆ และจะมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ตนรับรู้
3. การเห็นคุณค่า (Valuing) เป็นความรู้สึกที่เกิดจากการประเมินสถานการณ์หรือเรื่องราวต่าง ๆ ว่ามีประโยชน์หรือไม่อย่างไร การเห็นคุณค่าจะเกิดขึ้นช้า ๆ โดยมีการสะสมไว้เรื่อย ๆ พฤติกรรมการเห็นคุณค่าได้จากความแน่นอนความคงเส้นคงวา สม่ำเสมอของการกระทำ
4. การจัดระบบ (Organization) เป็นความรู้สึกที่บุคคลได้รวบรวมเรื่องราวหรือสิ่งมีคุณค่าไว้ในจิตใจหลายอย่าง แล้วจัดคุณค่าเข้าเป็นระบบ มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่าของเรื่องราวของสิ่งต่าง ๆ ของจุดเด่นและจุดร่วมของคุณค่าเหล่านั้น



5. การสร้างลักษณะนิสัย (Characterization) เป็นการพัฒนา เป็นอุดมคติที่ฝังลึกถึงจิตวิญญาณ ยึดถือ เทิดทูนโดยจิตในมิติสังเคราะห์ เป็นแบบแผนกฎเกณฑ์ขึ้นมาให้ตนเองมีการกระทำที่คงเส้นคงวา โดยมีการจัดระบบของตนเองและยึดถือจนเป็นการกระทำอัตโนมัติ คือ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานการณ์ใด เขาก็จะแสดงพฤติกรรมแบบเดิมซึ่งเป็นลักษณะของตนเอง แล้วรณรงค์ให้ผู้อื่นร่วมยึดถือและปฏิบัติด้วย

จากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าระดับคุณภาพของการเรียนรู้ด้านจิตใจ ที่ครอบคลุมถึงความสนใจ ทักษะคิด ค่านิยม และลักษณะนิสัยประกอบด้วยความรู้ลึก 5 ขั้นตอนคือการรับรู้ การตอบสนอง การเห็นคุณค่า การจัดระบบ และการสร้างลักษณะนิสัย ตามลำดับ

4.9 ทฤษฎีต้นไม้จริยธรรมของดวงเดือน พันธมนาวิน

ดวงเดือน พันธมนาวิน ได้ทำการศึกษาวิจัยถึงสาเหตุพฤติกรรมของคนดีและคนเก่ง โดยได้ทำการประมวลผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสาเหตุของพฤติกรรมต่าง ๆ ของคนไทย ทั้งเด็ก และผู้ใหญ่ อายุตั้งแต่ 6 – 60 ปี ว่าพฤติกรรมเหล่านั้นมีสาเหตุทางจิตใจอะไรบ้าง และได้นำมาประยุกต์เป็นทฤษฎีต้นไม้จริยธรรมสำหรับคนไทยขึ้น โดยได้แบ่งต้นไม้จริยธรรม ออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ได้แก่ ดอกและผลไม้บนต้น ที่แสดงถึงพฤติกรรมการทำงานดี ละเว้นชั่ว และพฤติกรรมการทำงานอย่างขยันขันแข็งเพื่อส่วนรวม ซึ่งล้วนแต่เป็นพฤติกรรมของพลเมืองดี พฤติกรรมที่เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

ส่วนที่ 2 ได้แก่ ส่วนลำต้นของต้นไม้ แสดงถึงพฤติกรรมการทำงานอาชีพอย่างขยันขันแข็ง ซึ่งประกอบด้วยจิตลักษณะ 5 ด้านคือ ด้านเหตุผลเชิงจริยธรรม ด้านมุ่งอนาคต และการควบคุมตนเอง ด้านความเชื่ออำนาจในตน ด้านแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และด้านทัศนคติ คุณธรรมและค่านิยม

ส่วนที่ 3 ได้แก่ รากของต้นไม้ ที่แสดงถึงพฤติกรรมการทำงานอาชีพอย่างขยันขันแข็งซึ่งประกอบด้วยจิตลักษณะ 3 ด้านคือ ด้านสติปัญญา ด้านประสบการณ์ทางสังคม และด้านสุขภาพจิต

จิตลักษณะทั้ง 3 นี้ อาจใช้เป็นสาเหตุของการพัฒนาจิตลักษณะ 5 ประการ ที่ลำต้นของต้นไม้ก็ได้ กล่าวคือ บุคคลจะต้องมีลักษณะพื้นฐานทางจิตใจ 3 ด้าน ในประมาณที่สูงพอเหมาะกับอายุ จึงจะเป็นผู้ที่มีความพร้อมที่จะพัฒนาจิตลักษณะทั้ง 5 ประการ ที่ลำต้นของต้นไม้ โดยมีจิตลักษณะทั้ง 5 นี้ จะพัฒนาไปเองโดยอัตโนมัติ ถ้าบุคคลมีความพร้อมทางจิตใจ 3 ด้าน ดังกล่าว และอยู่ในสภาพแวดล้อมทางบ้าน ทางโรงเรียน และทางสังคมที่เหมาะสม นอกจากนั้น บุคคลยังมีความพร้อมที่จะรับการพัฒนาจิตลักษณะบางประการใน 5 ด้านนี้ โดยวิธีการอื่น ๆ ด้วย ฉะนั้น จิตลักษณะพื้นฐาน 3 ประการ จึงเป็นสาเหตุของพฤติกรรมของคนดี และคนเก่งนั่นเอง นอกจากนี้



จิตลักษณะพื้นฐาน 3 ประการที่รากนี้อาจเป็นสาเหตุร่วมกับจิตลักษณะ 5 ประการที่ลำต้น เพื่อใช้อธิบาย ทำนาย และพัฒนาพฤติกรรมดังกล่าวมาแล้วด้วย

จากทฤษฎีต้นไม้จริยธรรมสามารถนำมาอธิบายได้ว่าคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหาร น่าจะเป็นส่วนลำต้นของต้นไม้ และธรรมาภิบาลคือส่วนที่เป็นดอกและผลไม้บนต้น

จากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่าองค์ประกอบและความหมายของคุณธรรมจริยธรรมและหลักธรรมาภิบาลมีประเด็นสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องระหว่างกัน โดยคุณธรรมจริยธรรมเป็นคุณลักษณะและพฤติกรรมทั่วไปของบุคคล ในขณะที่หลักธรรมาภิบาลเป็นหลักในการบริหารงานบุคคล ในกรณีที่เป็นบุคคลเดียวกันระดับการปฏิบัติตนตามคุณธรรมพื้นฐานจึงน่าจะมีความสัมพันธ์กับระดับการปฏิบัติตนในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

5.1 งานวิจัยในประเทศ

5.1.1 งานวิจัยที่เกี่ยวกับการกำหนดตัวบ่งชี้และการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของนักวิชาการหลายท่านสรุปได้ ดังนี้

สุวรรณ ทองคำ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดสิงห์บุรี พบว่าผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากเกือบทุกหลัก ยกเว้นหลักคุณธรรมที่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลมากที่สุด ผู้บริหารงานโรงเรียนเกือบทุกลักษณะและสถานภาพส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมาก ยกเว้นผู้บริหารโรงเรียน ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรีส่วนใหญ่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในระดับมากที่สุด วิทยุฉิม คุณวุฒิทางการศึกษา ประสบการณ์ การบริหาร และขนาดของโรงเรียน ที่ผู้บริหารดำรงตำแหน่งอยู่กับสภาพการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในโรงเรียนมีความสัมพันธ์กันทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05

เฉลิมชัย สมท่า (2547 : บทคัดย่อ) ซึ่งพบว่าผู้บริหารสถานศึกษาใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาอยู่ในระดับมากเรียงตามลำดับ คือ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม หลักการมีส่วนร่วม หลักความคุ้มค่าและหลักความโปร่งใส

เกียรติยศ เอี่ยมคงเอก (2546 : บทคัดย่อ) เกี่ยวกับการบริหารงานโรงเรียนโพธิ์นิมิตวิทยาคม จังหวัดนนทบุรี ตามหลักธรรมาภิบาล ของผู้บริหารสถานศึกษาของโรงเรียนนิมิตวิทยาคม จังหวัดนนทบุรี ตามทฤษฎีของ บุคลากรโรงเรียน พบว่ามีการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

48

ภาพร เรืองไชย (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของผู้บริหารโรงเรียนกับบทบาทการบริหารงานวิชาการระดับปฐมวัยในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานครนายก อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก พบว่าผู้บริหารมีคุณลักษณะ ด้านภาวะผู้นำ โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกข้อและข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงกว่าข้ออื่นๆ คือด้านความซื่อสัตย์ ความโปร่งใสตรวจสอบได้ มีคุณลักษณะด้านมนุษยสัมพันธ์โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากทุกข้อ ผู้บริหารมีบทบาทการบริหารวิชาการระดับปฐมวัยทั้งโดยรวมและ 4 งาน อยู่ในระดับมากและคุณลักษณะของผู้บริหารมีความสัมพันธ์ทางบวกกับบทบาทการบริหารงานวิชาการระดับปฐมวัย ในโรงเรียนประถมศึกษาในระดับสูงมากอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ชนิษฐ์ภัค สิงหลกะ (2549 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาเอกชน เขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร ใน 5 ด้านคือ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วมและด้านหลักความรับผิดชอบ พบว่า การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก

5.1.2 งานวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะและคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาของนักวิชาการหลายท่าน สรุปได้ดังนี้

ระเบียบ สมจิตร (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยคุณธรรมสำหรับผู้บริหารตามความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงานส่วนกลางของกรมการศึกษานอกโรงเรียน พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณธรรมของผู้บริหารโดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับจำเป็นมาก คุณธรรมโดยรวมที่มีค่าเฉลี่ยของความจำเป็นสูงสุดเรียงจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบ ความยุติธรรม เคารพกฎเกณฑ์ มีเหตุผล เอาใจใส่ต่อหน้าที่ ยึดประโยชน์ส่วนรวม เสียสละ มีความกระตือรือร้น การเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อคุณธรรมของผู้บริหาร พบว่าบุคลากรที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทั้งโดยรวมรายด้านและรายข้อเมื่อจำแนกตามอายุ พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญใน 6 ข้อ คือบุคลากรกลุ่มอายุมากให้ความสำคัญมากกว่ากลุ่มอื่นในเรื่องการยอมรับความจริง การปรับตนเองให้เข้ากับผู้อื่นและเข้าใจเพื่อนร่วมงาน ส่วนบุคลากรกลุ่มอายุปานกลางให้ความสำคัญสูงกว่ากลุ่มอื่นในเรื่องเป็นคนมีเหตุผลและมีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา บุคลากรกลุ่มอายุน้อยให้ความสำคัญสูงกว่ากลุ่มอื่นในเรื่องระเบียบวินัยในการทำงาน เมื่อจำแนกตามวุฒิการศึกษาพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญเพียงข้อเดียว คือบุคลากรที่มีวุฒิสองให้ความสำคัญในเรื่องการปรับตนเองให้เข้ากับผู้อื่นมากกว่า

คมสัน บุญศิริ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมด้านคุณธรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดนครพนมตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วย



ผู้บริหารโรงเรียน และครู-อาจารย์ผู้ปฏิบัติการสอน ผลการศึกษา พบว่าผู้บริหารโรงเรียนมีพฤติกรรมด้านคุณธรรมอยู่ในระดับสูง มีพฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ทั้ง 7 ด้านอยู่ในระดับค่อนข้างสูง พฤติกรรมด้านคุณธรรมที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด คือความซื่อสัตย์และด้านการอุทิศตน เสียสละ และมุ่งมั่น มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุด

วิมุต หยกพรายพันธ์ (2544 : บทคัดย่อ) ศึกษาพฤติกรรมคุณธรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 5 พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติพฤติกรรมคุณธรรมของ ผู้บริหารโรงเรียนด้านปัญญา ขยัน สุจริตและมนุษยสัมพันธ์อยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าพฤติกรรมคุณธรรมที่มีการปฏิบัติมากที่สุดคือด้านสุจริต รองลงมา คือ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ขยันและด้านปัญญาตามลำดับ การเปรียบเทียบพฤติกรรมคุณธรรมของผู้บริหารตามความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอน พบว่า แตกต่าง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติพฤติกรรมคุณธรรมของผู้บริหารต่างจากผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนทั้ง 4 ด้าน ส่วนการศึกษาความต้องการพัฒนาพฤติกรรมของผู้บริหารโรงเรียน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน และครูผู้สอน มีความคิดเห็นต่อความต้องการพัฒนาพฤติกรรมด้านคุณธรรมอยู่ในระดับมาก

ปราการ บุตรโยชน์โท (2538 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของบุคลากรในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย ผลการวิจัยพบว่า

1. ความคิดเห็นของบุคลากรในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย ต่อการปฏิบัติตนเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาใน 4 ด้านโดยภาพรวมอยู่ในระดับ “มาก” เพื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ทุกด้านอยู่ในระดับ “มาก” ตามลำดับ ดังนี้ ด้านคุณธรรมและจริยธรรมต่อสังคมและประเทศชาติ ด้านคุณธรรมและจริยธรรมต่อเพื่อนร่วมส่วนความคิดเห็นของบุคลากรเมื่อแยกเป็นรายกลุ่ม มีความคิดเห็นต่อการปฏิบัติตนของผู้ผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรม อยู่ในระดับ “มาก” ทุกกลุ่ม

2. เมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระดับการปฏิบัติตนเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาตามความคิดเห็นของบุคลากรในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเลย ทั้ง 4 ด้าน ระหว่างกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา กลุ่มครูผู้สอน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พบว่าทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05 ทุกด้านและทุกรายการ



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

50

3. บุคลากรทั้ง 3 กลุ่ม มีความคิดเห็นคุณธรรมและจริยธรรมที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนที่สำคัญที่สุดของทั้ง 4 ด้าน มีดังนี้

(1) การปฏิบัติงานโดยยึดหลักกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และนโยบายของหน่วยงานระดับสูง

(2) เป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติตนและปฏิบัติงาน

(3) ยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

(4) มีวินัยในตนเอง

5.1.3 งานวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในการบริหารงานและการมีคุณธรรมของผู้บริหาร

นางลักษณะ วิรัชชัยและคณะ (2549 – 2550) ได้วิจัยเกี่ยวกับสภาพคุณธรรมจริยธรรมของประชาชนในสังคมไทย ตามตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ประเมินว่าตนเอง มีความอิสระ มีความวินัย ความอดทน ความกตัญญูกตเวที และความขยันหมั่นเพียรในระดับปานกลาง ก่อนข้างสูง มีฉันทะในระดับต่ำก่อนข้างปานกลาง ความมีสติสัมปชัญญะในระดับปานกลาง และการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ความประหยัด ความซื่อสัตย์สุจริต ความรับผิดชอบ ความยุติธรรม ความสามัคคี ความเป็นกัลยาณมิตรในระดับสูง โดยกลุ่มตัวอย่างประเมินว่าเพื่อนร่วมอาชีพ และเพื่อนร่วมชาติมีระดับคุณธรรมจริยธรรม ในระดับที่ใกล้เคียงกันยกเว้นความซื่อสัตย์สุจริตที่กลุ่มตัวอย่างประเมินตนเองในระดับสูง ขณะที่ประเมินให้เพื่อนร่วมอาชีพและเพื่อนร่วมชาติ ตามที่กลุ่มตัวอย่างรับรู้มีความซื่อสัตย์สุจริตในระดับต่ำก่อนข้างปานกลาง

สมพร สิทธิ (2537 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงาน พฤติกรรมด้าน คุณธรรม และความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการปฏิบัติงานและพฤติกรรมการปฏิบัติงานและพฤติกรรมด้านคุณภาพของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น พบว่า มีพฤติกรรมการปฏิบัติงานในสภาพรวม อยู่ในระดับ “มาก” ทุกงานโดยปฏิบัติงานธุรการและการเงินมากที่สุด และพฤติกรรมด้านคุณธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนในภาพรวมก็อยู่ในระดับ “มาก” เช่นกัน ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมทางพฤติกรรมการปฏิบัติงานและพฤติกรรมด้านคุณธรรมพบว่ามีความสัมพันธ์กันค่อนข้างสูง

ชาญ สิทธิราช (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาค้นคว้าความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการปฏิบัติงานและคุณธรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดเลยผลการศึกษา พบว่า ผู้บริหารมีพฤติกรรมการปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา โดยภาพรวมในระดับ “มาก” ทุกด้านและมีพฤติกรรมด้านคุณธรรมทั้ง 3 ด้าน คือ การครองตน ครองคนและครองงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับ “มาก”



ทุกด้าน พฤติกรรมการปฏิบัติงานและคุณธรรมผู้บริหารมีความสัมพันธ์กันอยู่ในระดับ “ค่อนข้างสูง” อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

บัญชาเจริญชัย (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณธรรมและประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลยพบว่า ระดับคุณธรรมในการครองตน ครองคน และครองงานของผู้บริหารอยู่ในระดับสูง ระดับประสิทธิภาพในการบริหารงานในหน้าที่ของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาอยู่ในระดับสูง ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานด้านความสัมพันธ์ชุมชนของครูผู้สอนกับผู้บริหารมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 คุณธรรมและประสิทธิภาพในการบริหารงานของผู้บริหาร โรงเรียนมีความสัมพันธ์กันในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

ไรด์ (Reid, 1965 : 77-80) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “Moral and Spiritual Values : To Teacher Not to Teach?” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเจตคติของครูมัธยมศึกษาโรงเรียนรัฐบาลว่าควรจะเน้นการสอนด้านค่านิยมทางศีลธรรมจรรยาให้แก่นักเรียนหรือไม่ กลุ่มตัวอย่างเป็นครูจากโรงเรียนในเขตชานดิโอโก เป็นครูมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 63 คน ครูมัธยมศึกษาตอนปลาย จำนวน 42 คน รวมทั้งสิ้น 105 คน โดยการสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลโดยหาค่าร้อยละ ผลการวิจัยพบว่า ครูในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นมีความเห็นว่า ควรจะเน้นให้มีการจัดสอนค่านิยมทางศีลธรรมมากกว่าครูระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และครูที่มีประสบการณ์ในการสอนมากกว่า 20 ปี มีความเห็นว่าควรจัดให้มีการเรียนการสอนวิชาศีลธรรมจรรยาในชั้นเรียนโดยตรง ส่วนครูที่มีประสบการณ์ในการสอน 5 ปี หรือประสบการณ์ในการสอนน้อย มีความคิดเห็นว่าไม่ควรจัดสอนวิชาศีลธรรมจรรยาในชั้นเรียนซึ่งแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

กิลิเมท (Guillemette, 1992 : 18-23) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับวัฒนธรรมโรงเรียน พบว่า วัฒนธรรมโรงเรียนที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียน ประกอบด้วยรูปแบบการทำงานเป็นทีม ความสัมพันธ์ของผู้ร่วมงานและผู้บริหารมีความร่วมมือสูง การรับรู้และการตอบสนองต่อการปรับตัวเข้ากับโรงเรียนสูง การรับรู้ต่อภารกิจหลักของโรงเรียน การมีค่านิยมการปฏิบัติงานที่ดีเหล่านี้ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน ความผูกพันกับองค์กร การคงอยู่ในงานและความตั้งใจในการทำงาน

ดาฟท์ (Daft, 1992 : 232) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับวัฒนธรรมโรงเรียน พบว่า วัฒนธรรมโรงเรียนเป็นสิ่งที่สร้างให้โรงเรียนบรรลุความต้องการอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้สภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ โดยวัฒนธรรมโรงเรียนจะเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อม



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

52

ภายนอกและส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ถูกต้องเหมาะสมกับค่านิยมทางวัฒนธรรมกับความเชื่อกลยุทธ์ของโรงเรียน และสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานของโรงเรียนให้บรรลุผลได้

แทตเตอร์ และฮอย (Tater and Hoy. 1988 : 17-24) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในเรื่องเกี่ยวกับความไว้วางใจในการทำงานระหว่างผู้บริหารโรงเรียนและครู จำนวน 1,083 คน ในโรงเรียนมัธยมศึกษาในรัฐนิวเจอร์ซีย์ สหรัฐอเมริกา พบว่า การส่งเสริมสุขภาพและความไว้วางใจกันเป็นสิ่งสำคัญของสภาพชีวิตความเป็นอยู่ภายในโรงเรียน สภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมสุขภาพจะทำให้องค์การมีบรรยากาศที่นำไปสู่สัมพันธ์ภาพของระบบสังคม และความสัมพันธ์ที่ดีของสังคมในโรงเรียนจะนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารงาน

เค็บบแลน (Kaplan. 1992 : 101-102) พบว่า จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์และการศึกษาทางด้านสังคมวิทยา การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองในการจัดการศึกษาของรัฐ เกิดจากเหตุจำเป็น 3 ประการคือ

1. การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองมีการจัดการศึกษา ก่อให้เกิดผลในทางบวกทางด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ทศนคติ และพฤติกรรมของเด็กอย่างเห็นได้ชัด

2. สถาบันครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จำนวนของครอบครัวแตกแยก การทำงานนอกบ้านของทั้งบิดามารดา การตั้งครรถ์นอกสมรสของมารดาวัยรุ่น อัตราการหย่าร้าง รวมทั้งการสร้างครอบครัวใหม่ของบิดาหรือมารดาเพิ่มสูงขึ้น โรงเรียนได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว กล่าวคือจำนวนเด็กในโรงเรียนที่มาจากครอบครัวที่มีโครงสร้างหลากหลายเพิ่มสูงขึ้น ดังนั้น โรงเรียนจำเป็นต้องปรับโครงสร้างการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับความแตกต่างของเด็กแต่ละคน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ปกครองเป็นประการสำคัญ

3. ความสัมพันธ์ระหว่างบ้านกับโรงเรียนมักจะห่างเหิน (Distance) ไม่มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Distrust) และมีความเป็นศัตรู (Hostility) กันโดยธรรมชาติ ทั้งนี้เพราะบทบาททั้งสองสถาบันถูกกำหนดให้แตกต่างกันโดยโครงสร้างของสังคม ดังนั้นช่องว่างระหว่างบ้านกับโรงเรียนจึงมีอยู่เสมอ การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองจะช่วยลดปัญหาความสัมพันธ์ดังกล่าวได้

ดอนตัน (Dolton. 1989 : 180-186) ได้ศึกษาอิทธิพลของวัฒนธรรมกลุ่มเพื่อนเกี่ยวกับค่านิยมของนักศึกษา การที่เข้าใจอิทธิพลวัฒนธรรมกลุ่มเพื่อนที่มีต่อการกระทำเพื่อก่อให้เกิดกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาที่สำคัญสำหรับผู้ที่ทำงานกับนักศึกษาเกี่ยวข้องกับการฝึกฝนและการพัฒนาให้เกิดความตระหนักทั้งค่านิยม และพัฒนาการทางค่านิยมของนิสิตนักศึกษาพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงของปกติวิสัยในกลุ่มวัฒนธรรมของกลุ่มเพื่อนและกลยุทธ์ที่จะเกิดการฝึกฝนและการพัฒนาจากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีหลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนว



มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

53

ทางการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมที่พึงประสงค์ พบว่าการที่จะพัฒนาบุคคลให้เกิดในเรื่องดังกล่าว จะต้องใช้วิธีการ และแนวทางอย่างหลากหลายผสมผสานกันจึงจะประสบความสำเร็จได้

จากการศึกษางานวิจัยดังกล่าว สรุปได้ว่า คุณธรรม จริยธรรมของผู้บริหารมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานอยู่ในระดับมาก ทั้งด้านการครองตน ครองคนและครองงาน คุณธรรมจริยธรรมควรปลูกฝังให้กับบุคคลมาตั้งแต่วัยเด็กอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มจากสถาบันครอบครัว สถานศึกษา ชุมชน สังคม ในสถานศึกษาผู้บริหาร ครู ควรเป็นแบบอย่างที่ดีในการสนับสนุน ส่งเสริมให้ความรู้เกี่ยวกับกิจกรรมคุณธรรมจริยธรรม เพื่อปลูกฝังให้เยาวชนมีความรู้ คู่คุณธรรม ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการดำรงชีวิตได้อย่างมีความสุข จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำไปประยุกต์ใช้ในการกำหนดแบบสอบถาม

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่ไม่พบว่ามีการวิจัยใดที่กล่าวถึงความสัมพันธ์ของระดับคุณธรรมพื้นฐานของผู้บริหารสถานศึกษากับระดับธรรมาภิบาลและอิทธิพลของระดับคุณธรรมพื้นฐานที่ส่งผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารสถานศึกษาโดยตรง จึงเกิดประเด็นปัญหาที่ว่าระดับคุณธรรมของผู้บริหารมีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลหรือไม่ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาความสัมพันธ์ของคุณธรรมพื้นฐานกับธรรมาภิบาล เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการบริหารสถานศึกษา โดยผู้วิจัยได้กำหนดเป็นสมมติฐานการวิจัย คือคุณธรรมพื้นฐานของผู้บริหารสถานศึกษามีความสัมพันธ์กับธรรมาภิบาลในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษาในทางบวก