

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาคุณธรรมของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ 3 ประการ คือ ภาวะประพฤติปฏิบัติตามหลักพื้นฐานของอาชีพ (ด้านอาชีพ) หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐาน (ด้านตัวตน) และหลักการทำงาน (ด้านหลักและวิธีการทำงาน) ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยเพื่อสนับสนุนการวิจัยและอภิปรายผล ดังนี้

1. ความหมายของคุณธรรม
2. ความสำคัญและความจำเป็นของคุณธรรม
3. คุณธรรมสำหรับผู้บริหาร
4. คุณธรรม 3 ประการ ตามแนวพระบรมราชาบาท
4.1 หลักพื้นฐานของอาชีพ (ด้านอาชีพ)
4.2 หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐาน (ด้านตัวตน)
4.3 หลักการทำงาน (ด้านหลักและวิธีการทำงาน)
5. การพัฒนาคุณธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความหมายของคุณธรรม

นักปราชญ์ตะวันตก ตั้งแต่สมัยโบราณ เช่น โซเครตีส (Socrates) ได้อธิบายคำว่า Virtue (ความดี ความงาม ความเป็นเลิศ) ว่าเป็นคุณลักษณะที่ดีที่คนเรามีติดตัวมาตั้งแต่เกิด ต่อมาก็ได้รับการพัฒนา ขัดเกลา และเปลี่ยนแปลง ให้มีความเด่นชัดยิ่งขึ้น เขาจึงให้ความสำคัญต่อความรู้ หรือการศึกษา ว่าเป็นตัวที่ก่อให้เกิดคุณธรรมและความดี โดยกล่าวว่า "Knowledge is virtue" ซึ่งมีผู้แปลเป็นไทยว่า "ความรู้คือคุณธรรม" ตามความเชื่อของ โซเครตีส จึงสรุปว่าคุณธรรมและความดีเป็นเรื่องของการเรียนรู้ สามารถอบรม ฝึกฝน ให้เกิดขึ้นได้ (โกลินทร์

รังสิมาพันธ์. 2530 : 19) ส่วนเพลโต (Plato) ถือว่าปัญญาเป็นใหญ่ ให้ความหมายของคุณธรรม ในทำนองเดียวกันว่า หมายถึง การกระทำซึ่งเกิดจากความเข้าใจในหลักคุณธรรมนั้น คือ การกระทำอันถูกต้องที่มีพื้นฐานมาจากขนบธรรมเนียม ประเพณี นิสัย ความรู้สึก ในทางที่ดี โอบอ้อมอารี (ปรีชา ช้างขวัญยืน. 2514 : 123) อริสโตเติล (Aristotle) ให้ความหมายของคุณธรรม หรือ Virtue ว่าเป็นลักษณะที่ถาวรของจิตใจ แสดงออกในรูปของการกระทำที่เป็นไปโดยความตั้งใจ ประกอบด้วยเหตุและผลที่เป็นที่ยอมรับของสังคม (ชัยวัฒน์ อัดพัฒน์. 2525 : 84)

ในยุคต่อมามีผู้ให้ความหมายของ "คุณธรรม" ไว้อีกมากมาย เช่น คานท์ (Kant.n.d. อ้างถึงใน โกสินทร์ รังสยาพันธ์. 2530 : 19) ให้คำอธิบายอย่างสั้น ๆ ว่า คุณธรรม คือ ความดี อัน สูงส่ง เกิดจากเจตจำนงที่ดี และการได้รับการปลูกฝังที่ดี

โลว์ (Lowe. 1976 : 17 - 18) เห็นว่า คุณธรรมเป็นกรอบของการประพฤติปฏิบัติที่สังคมใช้เป็นสิ่งอ้างถึงสำหรับการวินิจฉัยความประพฤติของสมาชิกในสังคม

กู๊ด (Good. 1973 : 641) ได้ให้ความหมายของคำว่าคุณธรรม (Virtue) ไว้ในพจนานุกรมการศึกษา โดยให้ความหมายเป็น 2 นัยว่า (1) ความดีงามของลักษณะนิสัยหรือพฤติกรรมที่ปฏิบัติจนเคยชิน และ (2) คุณภาพในการกระทำของบุคคลที่เกิดจากความดีของตน และจากการกำหนดของสังคมเกี่ยวกับมาตรฐานของศีลธรรม และความประพฤติของสมาชิก ซึ่งสอดคล้องกับความหมายที่ปรากฏในพจนานุกรมภาษาอังกฤษของลองแมน (1978 :1226 ; อ้างถึงใน ระเบียบ สมจิตร. 2542 : 10) ให้ความหมายของคุณธรรมเป็น 2 ประการ คือ (1) ความดี ความ มีเกียรติ และความมีคุณค่าในอุปนิสัยของบุคคล ซึ่งแสดงออกด้วยความประพฤติที่เหมาะสม ถูกต้อง และ (2) คุณภาพที่ดีของอุปนิสัยหรือความประพฤติของบุคคล สำหรับในไทยพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถานฉบับเฉลิมพระเกียรติ พุทธศักราช 2530 (2530 : 116) ได้ให้ความหมายของคำว่า คุณธรรม หมายถึง สภาพคุณงามความดี

นักปราชญ์และนักวิชาการของไทยหลายท่านได้ให้ความหมายของคุณธรรมไว้หลายแง่มุม ซึ่งมีความละเอียดลึกซึ้งต่างกัน

ท่านพุทธทาสภิกขุ เมื่อครั้งดำรงสมณศักดิ์ที่พระเทพวิสุทธิเมธี (2529 : 90) ให้คำอธิบายคุณธรรมว่า หมายถึง คุณสมบัติฝ่ายดีโดยส่วนตัวเป็นที่ตั้ง หรือเป็นประโยชน์แก่สันติภาพหรือสันติสุขของมนุษย์โดยนัยเดียวกัน พระราชวิสุทธิโมลี (2530 : 82) ให้ความหมายว่าคุณธรรม คือ ความดีประจำจิตใจ ธรรมะประจำใจประจำตัวของบุคคล

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2523 : 102) ให้ความหมายว่า คุณธรรม คือ คุณภาพทางจิตใจของคนที่รู้จักตนเว้นทำชั่ว และทำแต่ความดีจนติดเป็นนิสัย เพราะฉะนั้นคนที่มีคุณธรรมประจำใจ ก็จะมีพฤติกรรมเป็นปกติ โดยมีต้องมีสิ่งภายนอกมาบังคับ ทำดีเพราะเห็น

คุณค่าของความดี ส่วนกรมการศาสนา (อ้างถึงใน บุญเสริม มงคลดาว. 2543 : 13) เน้นความหมายของคุณธรรมไปในทางที่ใช้ปัญญา เห็นและคิดในทางที่ถูกต้องและดีงามอันเป็นหลักธรรมที่เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ต่อผู้อื่น และต่อสังคม

พระเมธีธรรมาภรณ์ (พระประยูร ธัมมจิตโต. อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2542 : 3) อธิบายคำว่าคุณธรรม ว่าคุณธรรมเป็นเรื่องของความจริงแท้หรือสัจธรรม คุณธรรมทำให้เกิดการประพฤติปฏิบัติ ทำให้เกิดการรักษาศีล ซึ่งตรงข้ามกับกิเลส ทำให้ละเมียดศีล คุณธรรมเป็นตัวหลักและกระจายออกเป็นจริยธรรมและจรรยาบรรณ

วีระ บำรุงรักษ์ (2533 : 131) ให้คำอธิบายคุณธรรม โดยเทียบมาจากคำว่า Virtue ว่าเป็นความรู้สึกนึกคิด (Mental attitude) หรือสภาพของจิตที่เป็นกุศล คุณธรรมเป็นพื้นฐานของการแสดงออก เป็นการแสดงพฤติกรรม หรือกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น สภาพจิตที่เป็นกุศลที่เรียกว่าคุณธรรมนี้ เกิดขึ้นได้เพราะจิตรู้จักความจริง (Truth) ความดี (Goodness) และความงาม (Beauty)

สงวน สุทธิอรุณ (2525 : 10) ให้คำอธิบายว่า คุณธรรม หมายถึง คุณงามความดีของบุคคลที่กระทำไปด้วยความสำนึกในจิตใจ โดยมีเป้าหมายว่าเป็นการทำความดี หรือเป็นพฤติกรรมที่ดี ซึ่งเป็นที่ยอมรับของสังคม เช่น ความเสียสละ ความมีน้ำใจงาม ความเกรงใจ ความยุติธรรม ความรักเพื่อนมนุษย์ ความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น เป็นต้น ชัยวัฒน์ อัดพัฒน (2525 : 12) อธิบายว่า เป็นคุณสมบัติของบุคคล ซึ่งทำให้ผู้มีคุณธรรมรู้จักแสวงหาคุณงามความดี และทำให้เขาบรรลุถึงจุดหมายอันดีเลิศ ทั้งในด้านความประพฤติทั่วไป หรือขอบเขต ที่จำกัดแห่งความประพฤติ ดวงเดือน พันธุมนาวิน (2526 : 23) ได้เปรียบเทียบความหมายของคุณธรรมกับค่านิยม โดยอธิบายว่า คุณธรรม คือ สิ่งที่สังคมเห็นว่ดีงาม ส่วนค่านิยม คือ สิ่งที่สังคมเห็นว่สำคัญ

วศิน อินทสระ (2529 : 324) อธิบายว่า คุณธรรม คือ อุปนิสัยอันดีงามซึ่งสั่งสมอยู่ในดวงจิต อุปนิสัยอันนี้ได้มาจากความพยายาม และความประพฤติติดต่อกันเป็นเวลานาน หรือคุณธรรมก็คือ คุณภาพแห่งอุปนิสัยอันแสดงออกให้เห็นโดยการกระทำ

สนธิ เศวตวงศ์สกุล (2532 : 13) กล่าวว่า คุณธรรมเป็นคุณลักษณะของบุคคลที่แสดงออกในลักษณะของพฤติกรรมที่ดี ปฏิบัติจนเกิดความเคยชิน เป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป ผลจากการปฏิบัตินั้นย่อมเกิดประโยชน์ทั้งต่อตนเองและต่อผู้อื่น ขณะที่ยืนดี ชุ่มจิต (2535 : 35) ให้คำอธิบายว่า คุณธรรม หมายถึงคุณลักษณะที่เป็นความดี ความงาม ที่มีอยู่ในจิตใจของแต่ละบุคคล โดยได้ยึดถือปฏิบัติจนเป็นนิสัยและเป็นที่ยอมรับว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องดีงามของบุคคลทั่วไป

ประกาศรี สีนอำไพ (2535 : 4) ให้ความหมายไว้ว่า คุณธรรม คือ สภาพของคุณงามความดีภายในบุคคล ทำให้เกิดความชื่นชมยินดี มีจิตใจที่เต็มเปี่ยมไปด้วยความสุขชั้นสมบูรณ์ คือความสุขใจ ผลิตผลของคนดี

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2541 : 13) สรุปความหมายของคุณธรรมว่า หมายถึง คุณสมบัติที่เป็นความดี ความถูกต้อง ซึ่งมีอยู่ภายในจิตใจของบุคคล และเป็นแรงผลักดันให้บุคคลนั้น ๆ แสดงพฤติกรรมต่าง ๆ อย่างถูกต้องเหมาะสม

การให้ความหมายที่ชัดเจนของคำว่า “คุณธรรม” ให้เป็นที่ยอมรับตรงกันนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก เพราะขึ้นอยู่กับความรู้ ประสบการณ์ และความละเอียดอ่อนของตัวบุคคล รวมทั้งขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ที่นำไปใช้ด้วย นอกจากนี้การให้ความหมายก็มักจะเกี่ยวกับโยงกับคำอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกัน เช่นคำว่า ความดี ค่านิยม ศีลธรรม จริยธรรม มนุษยธรรม เป็นต้น ซึ่งการอธิบายในบางครั้งจะใช้คำต่าง ๆ เหล่านี้อธิบายซึ่งกันและกัน เช่นกล่าวว่า คุณธรรมคือความดี หรือคุณธรรมหมายถึงการมีศีลธรรม เป็นต้น (ระเบียบ สมจิตร. 2542 : 9) ได้สรุปความหมายของคุณธรรมไว้ว่า

1. คุณธรรมเป็นคุณลักษณะที่แสดงถึงความดี ความเป็นคนดี ความมีน้ำใจ ที่มีอยู่ในตัวบุคคล เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้า และความสันติสุขในสังคม
2. คุณธรรมเป็นลักษณะที่ถาวรอยู่ในจิตใจของบุคคล มีติดตัวมาตั้งแต่เกิด แล้วค่อยพัฒนาขึ้นเป็นลักษณะที่ถาวรและมีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ และการฝึกฝนอบรมอย่างต่อเนื่อง จนเป็นลักษณะประจำตัวของบุคคลที่แสดงออกในด้านดี
3. คุณธรรมเป็นสิ่งที่อยู่ในจิตใจของบุคคล แสดงออกให้เห็นด้วยการกระทำทั้งทางกาย วาจา และการแสดงความคิดเห็น เป็นการแสดงออกด้วยความจงใจ ความตั้งใจโดยไม่รู้ตัว
4. ผู้บริหาร ผู้ที่มีการศึกษาดี ผู้ที่อยู่ในฐานะการงานที่ดี ยิ่งต้องตระหนักถึงเรื่องคุณธรรมให้มากขึ้น เพราะการกระทำของบุคคลากรเหล่านี้ ย่อมก่อให้เกิดตัวอย่างแก่ผู้อื่น และมีอิทธิพลต่อความคิดและการกระทำของผู้อื่นอย่างกว้างขวาง

ความหมายของคุณธรรมในแง่ของผู้วิจัย ประมวลความหมายของคำว่า คุณธรรมได้ว่าเป็นลักษณะพฤติกรรมหรือคุณสมบัตินี้ที่แสดงออกในทางที่เป็นความดีความกตัญญูที่มีอยู่ภายในจิตใจ ซึ่งพร้อมจะกระทำพฤติกรรมต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น ที่ปฏิบัติจนเคยชินเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม ทั้งด้านความคิดและการกระทำ เมื่อปฏิบัติแล้วนำมาซึ่งความสุข เจริญก้าวหน้าในสังคม

ความสำคัญและความจำเป็นของคุณธรรม

การอยู่ร่วมกันในสังคมจะเกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสงบสุขได้นั้น นอกจากจะต้องมีระเบียบ กฎหมาย และประเพณีเป็นกรอบในการปฏิบัติแล้ว สมาชิกในสังคมยังต้องมีคุณธรรมอีกด้วย ทั้งนี้เพราะคุณธรรมเป็นเครื่องเหนี่ยวรั้งจิตใจบุคคลให้ประพฤติปฏิบัติในทางที่ถูกต้อง และเป็นเครื่องช่วยส่งเสริมให้บุคคลนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือ ยกย่องของคนทั่วไป สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 71) ได้สรุปความสำคัญของคุณธรรมว่า ทำให้เป็นที่เคารพ ยกย่อง นับถือแก่ผู้ร่วมงาน และคนทั่วไป ช่วยทำให้ผู้ร่วมงานมีขวัญ มีกำลังใจในการปฏิบัติงาน ช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างราบรื่น ผู้ร่วมงานอยู่ด้วยกันอย่างสงบสุข ช่วยให้เกิดความมั่นคงในอาชีพ และช่วยให้อาชีพครูเป็นที่ยอมรับนับถือแก่คนทั่วไป

บรรจง ชูสกุลชาติ (2532 : 5) ได้เสนอแนวความคิดในการส่งเสริมและพัฒนาคุณธรรมไว้ว่า “คน” มิใช่เป็นเพียงสิ่งมีชีวิตที่ประกอบด้วยรูปร่างหน้าตา ภายนอกที่มองเห็นได้ด้วยตาเท่านั้น แต่หากยังจะต้องประกอบด้วยคุณสมบัติสำคัญซึ่งทำให้แตกต่างไปจากสัตว์โลก ทั่วไป สิ่งนั้นคือ “คุณธรรม” เพราะคุณธรรมนี่เองที่ทำให้คนได้ชื่อว่าเป็น “มนุษย์” อันมีความหมายความว่า ความเป็นผู้มีจิตใจสูง คำว่า “คุณธรรม” จึงหมายถึง สภาพความดีงามทั้งหลายซึ่งฝังลึกอยู่ในสำนึกของบุคคล อาจกล่าวได้ว่า คุณธรรมเป็นสมบัติของมนุษยชาติโดยเฉพาะ

นิเชต สุนทรพิทักษ์ (2532 : 7 - 8) ได้ให้ทรรศนะในการปลูกฝังและเสริมสร้างคุณธรรมไว้ว่า โดยพื้นฐานทุกคนล้วนอยากเป็นคนดีมีคุณค่าบนเส้นทางของชีวิตมนุษย์นั้น ผู้รู้ได้ให้หลักฐานสำคัญไว้ 4 ประการ คือ ความรู้ อาชีพ หน้าที่ความรับผิดชอบ และคุณธรรม เปรียบ “บ้าน” ซึ่งประกอบด้วย หลังคาคุ้มแดดฝนดังความรู้ พื้นบ้านที่พึงพิงใช้งานดังอาชีพ ฝาที่กั้นลงยึดบ้านให้แน่นหนาคงรูปดังหน้าที่ความรับผิดชอบ ทั้ง 3 ประการล้วนเด่นเป็นที่ประจักษ์แก่ตนเองและคน ทั้งหลาย จึงต่างพากันเพียรแสวงหาทุ่มเทให้งอกงามเติบโตใหญ่ แต่ต้องไม่ลืมว่าบ้านนั้นอยู่ได้ด้วยส่วนสำคัญที่สุด คือ “เสา” หากขาดเสาที่แข็งแรงแม้บ้านจะมีรูปทรง สวยงามเพียงใดบ้านก็อยู่ไม่ได้ เสาจึงเปรียบได้ดัง “คุณธรรม” เป็นส่วนสำคัญยิ่งของชีวิตที่จะเป็นแกนให้กับการพัฒนาคุณภาพทุกอย่าง ต้องสั่งสม สร้างเอาด้วยตนเองตลอดไปบนเส้นทางของชีวิต เพื่อลดละกิเลสทั้ง 3 ประการ คือ โภคะ โทสะ โมหะ ให้น้อยลงด้วยจิตใจที่ยึดมั่นในคุณธรรม

ขจิตกัย บุรุษพัฒน์ (2543 : 53 - 54) ให้ข้อคิดในการสร้างและรักษาคุณธรรมเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันสังคมไทยว่า คนที่มีคุณธรรมประจำใจไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ นักการเมือง พ่อค้า นักธุรกิจ นายธนาคาร และประชาชนทั่วไป จะเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ มีเหตุผล ทำตนให้เป็น

ประโยชน์ต่อสังคม กล้าคิด กล้าทำในสิ่งที่ดีงาม กล้าขัดขวางสิ่งที่จะทำความเสียหายต่อบ้านเมือง การทำให้คนในสังคมเป็นคนที่มีคุณธรรม เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้สังคมไทย และทำให้สถาบันต่าง ๆ ในสังคมมีความเข้มแข็ง พร้อมเผชิญปัญหาภาวะเลวร้ายต่าง ๆ ที่เกิดจากกระแสการเปลี่ยนแปลง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ

การพัฒนาประเทศในระยะเวลาที่ผ่านมาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2534 - 2539) ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงขึ้น และมีเสถียรภาพ ภาวะการเงินการคลังดีขึ้น ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นดีกว่าเดิม ขณะเดียวกันปัญหาคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่กลับไม่ได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้น และเกิดความสมดุลตามไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนามิติทางจิตใจ สติปัญญา ค่านิยม และพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไปจากเกณฑ์มาตรฐาน ศีลธรรมและวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามของสังคม นับว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคน ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ อันมีสาเหตุประการหนึ่งมาจาก สถาบันทางสังคมต่าง ๆ ไม่เอื้ออำนวยและขาดประสิทธิภาพในการพัฒนาจิตใจ ไม่มีความมั่นคงแข็งแรง ขาดการผนึกกำลัง และการบริหารจัดการร่วมกันในการพัฒนาคน ครอบครัวอยู่ในภาวะล่มสลาย ขาดความสงบอบอุ่น ชุมชนเกิดความขัดแย้ง พึ่งตนเองไม่ได้ การศึกษาส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว สังคมมองไม่เห็นความสำคัญและจำเป็นของศาสนา พระสงฆ์มีบทบาทและมีส่วนร่วมน้อยลงในการพัฒนาประเทศชาติ

หลังจากสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจไปทั่วโลก โดยเฉพาะภูมิภาคทวีปเอเชีย ซึ่งประเทศไทยได้รับผลกระทบอย่างมากกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ผู้คนว่างงาน ภาคธุรกิจเอกชนได้รับความกระทบกระเทือนจนล้มเลิกกิจการ จำนวนไม่น้อย ชาวที่ปรากฏตามสื่อมวลชนต่าง ๆ มีข่าวคอร์รัปชัน พฤติกรรมประพฤตินิยมของข้าราชการทั่วไป การฉ้อราษฎร์บังหลวง ข้าราชการได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมในทางเสื่อมเสีย ซึ่งสาเหตุของความประพฤตินิยมของข้าราชการนั้น รายงานการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ระบุว่า สาเหตุหลักก็คือ ข้าราชการมีความสำนึกในผลประโยชน์ส่วนรวมน้อยกว่าประโยชน์ส่วนตน โดยขาดจริยธรรม และขาดจิตสำนึกที่ดีของการเป็นข้าราชการ (อัจฉราพรรณ จรัสวัฒน์. 2540 : 16) ด้วยสาเหตุดังกล่าว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) จึงเปลี่ยนหลักการในการวางแผนใหม่ โดยเน้นพัฒนาคนเป็นศูนย์กลาง หรือจุดมุ่งหมายหลัก ของการพัฒนา ซึ่งหมายถึงการให้คนทุกคนในสังคมได้รับการพัฒนาให้เต็มตามศักยภาพ ทั้งทางด้านร่างกาย สังคม จิตใจ และปัญญา มีทัศนคติที่ดี มีจิตสำนึก และมีความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติโดยส่วนรวม (มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย. ม.ป.ป. : 2)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้เห็นความสำคัญและความจำเป็นในการฟื้นฟูคุณธรรมจริยธรรมของคนในชาติ โดยเฉพาะข้าราชการ จึงกำหนดเป็น

บทบัญญัติไว้ในมาตรา 77 ว่า "รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ และพนักงาน หรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ (กรมศาสนา. 2540 : 18)

สำนักงานกฤษฎีกาได้ออกระเบียบสำนักงานกฤษฎีกาว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (Good Governance) (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. ม.ป.ป. : 1) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและผลักดันให้ภาคีรัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมร่วมกัน เพื่อให้เกิดความสุขความปลอดภัยแก่ประชาชน และทำให้การเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีเสถียรภาพเอื้อต่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนต่อไป โดยเน้นการสร้างระบบบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดในภาครัฐอย่างเป็นธรรมและต่อเนื่อง อยู่บนพื้นฐานของหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งสรุปโดยรวมคือการสร้างคุณธรรมให้เกิดในหมู่ข้าราชการนั่นเอง

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2542 : 6) ได้จัดทำโครงการพัฒนาข้าราชการทั่วประเทศ เพื่อให้ข้าราชการทุกคนมีจิตสำนึก ทักษะคติ และพฤติกรรมในการทำงาน เพื่อประชาชน ยึดมั่นในการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง เป็นข้าราชการที่ประพฤติปฏิบัติตามรอยพระยุคลบาท ตามพระบรมราโชวาทที่พระราชทานให้แก่ข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ปี 2524 เป็นต้นมา ภายใต้ชื่อโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท โดยจัดหลักสูตรเป็น 4 วิชา ที่ต่อเนื่องและเชื่อมโยงกัน คือ วิชาที่ 1 การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท วิชาที่ 2 การเป็นข้าราชการที่รักประชาชน วิชาที่ 3 การสร้าง ความดีแก่สังคม และวิชาที่ 4 การร่วมสร้างพลังของแผ่นดิน และถือเป็นนโยบายขยายผลในการอบรมข้าราชการทุกคนให้เกิดการเรียนรู้ มีคุณธรรมในการปฏิบัติตน ปฏิบัติงาน ตามพระบรมราโชวาท

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูทุกสังกัดของกระทรวงศึกษาธิการ คำนึงถึงความสำคัญในการแต่งตั้งผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารสถานศึกษาทุกตำแหน่ง จะต้องมีความสมบูรณ์ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และผ่านการอบรม ตามหลักสูตรและวิธีการที่ ก.ค. (คณะกรรมการข้าราชการครู) กำหนด (สำนักพัฒนาระบบบริหาร. 2541 : 1) วิธีการฝึกอบรมใช้เวลาอบรมระยะเวลาไม่น้อยกว่า 23 วันทำการ หรือไม่น้อยกว่า 184 ชั่วโมง แบ่งออกเป็น 4 หมวดวิชา คือ หมวดวิชาที่ 1 ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหาร หมวดวิชาที่ 2 บริหารศาสตร์ หมวดวิชาที่ 3 หมวดพฤติกรรม

ศาสตร์ และหมวดวิชาที่ 4 หมวดกิจกรรมเสริมหลักสูตร

จะเห็นได้ว่า ภาครัฐได้เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการปลูกฝังคุณธรรมให้แก่ข้าราชการทุกสังกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณธรรมของผู้บริหารซึ่งเป็นข้าราชการครูไว้ในเบื้องต้นแล้ว

คุณธรรมสำหรับผู้บริหาร

การที่จะเป็นผู้บริหารหรือผู้นำที่ดีได้ จำเป็นจะต้องเป็นผู้มีความสามารถและคุณสมบัติอันเหมาะสมเป็นตัวอย่างแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี การมีบุคลิกภาพที่เหมาะสมมีคุณธรรม และความยุติธรรมในการปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเที่ยงธรรม มีศรัทธาต่องาน และเพื่อนร่วมงานก็เป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นสิ่งที่ผู้บริหารควรตระหนักและสังวรณเป็นอย่างยิ่งก็คือ ความเป็นผู้มีคุณธรรม ถ้าผู้บริหารขาดคุณธรรมแล้ว นอกจากจะไม่สามารถบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จไปได้ด้วยดีแล้ว อาจจะไม่เป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา และก่อให้เกิดการขาดศรัทธาในตัวผู้บริหารและเสียการปกครองไปในที่สุด (บุญชัย จงกลณี. 2532 : 22) ในทำนองเดียวกับ กนก วงศ์ตระหง่าน (2533 : 19) ได้กล่าวแสดงถึงอุดมการณ์ของข้าราชการไทยว่า “คุณธรรม” เป็นคุณสมบัติประการสำคัญของผู้ปกครอง ด้วยเหตุว่าผู้ปกครองจะอำนวยประโยชน์สุขหรือทุกข์เข็ญ ก็เนื่องจากการปกครองโดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตน ข้าราชการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของพระมหากษัตริย์ในการบริหาร การปกครองแผ่นดิน ความมีคุณธรรมของข้าราชการเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างสูงในฐานะตัวแทนและรับใช้พระมหากษัตริย์

คุณธรรมของผู้บริหารนั้นถือว่าเป็นคุณลักษณะที่สำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งประการหนึ่งของผู้บริหาร ประชุม รอดประเสริฐ (2527 : 24) ได้อธิบายไว้ว่า ผู้บริหารจะต้องมีคุณธรรมทั้งกาย วาจา และใจ ผู้บริหารจะต้องมีศีลธรรมจรรยาในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น เช่น ช่วยเหลือผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเต็มใจ ใช้วาจาสุภาพกับคนทุกคน

พระธรรมวิรัตน์ ญาณวิโร (2542 : 25) ได้แสดงธรรมเทศนาสำหรับผู้บริหารไว้ว่า ธรรมซึ่งเป็นธรรมที่ผู้ใหญ่วางจะนำไปปฏิบัติในหน้าที่เรียกว่า พรหมวิหาร 4 พรหมหมายถึงผู้ยิ่งใหญ่ในเรื่องศาสนา เป็นผู้ยิ่งใหญ่ในการปกครอง การนำพรหมวิหาร 4 มาใช้ในการปกครองจะทำให้ไม่มีอุปสรรคในการทำงาน พรหมวิหาร 4 มีดังนี้

1. เมตตา ผู้บริหารระดับใดก็ได้แต่ต้องมีความเมตตารักใคร่เอ็นดู ผู้ใต้บังคับบัญชาในทางที่ถูกต้อง

2. กรุณา คือ ความสงสารในสิ่งที่เขาเดือดร้อน เราควรมีส่วนแสดงน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่

3. มุทิตา คือ ความยินดี ในเมื่อเขาได้ดีเราต้องแสดงความยินดี แต่ต้องเป็นการแสดงความยินดีในเรื่องของความดีงาม

4. อุเบกขา คือ การวางเฉย ไม่แสดงการเหยียดหยามต่อผู้เดือดร้อน

นอกจากคุณธรรมทางพุทธศาสนาแล้ว อัจฉราพรณ จรัสวัฒน์ (2540 : 37 - 39)

กล่าวถึงมาตรฐานตัวแบบทางจริยธรรม ที่มีต่อจรรยาวิชาชีพที่ปรากฏในกระบวนการสร้างจริยธรรมของระบบราชการไทยว่ามีอยู่ 4 ตัวแบบ กล่าวคือ ตัวแบบทศพิธราชธรรม ตัวแบบต้นไม้จริยธรรม ตัวแบบคุณธรรม 4 ประการ และตัวแบบกระบวนการสร้างจรรยาวิชาชีพ ซึ่งมีเนื้อหาคุณธรรมดังนี้คือ

ทศพิธราชธรรม คือหลักธรรม 10 ประการ สำหรับผู้ปกครอง ซึ่งเป็นหลักคุณธรรมที่มีพื้นฐานมาจากพุทธศาสนา ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงยึดมั่นในหลักทศพิธราชธรรมทุกข้อ โดยไม่ขาดตกบกพร่อง (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน. อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2530 : 21) ซึ่งได้แก่

1. ทาน ให้ปันช่วยประชา คือ บำเพ็ญตนเป็นผู้ให้โดยมุ่งปกครองหรือทำงานเพื่อให้เขาได้เอาใจใส่อำนวยความสะดวกให้ประชากรราษฎรได้รับประโยชน์

2. ศีล รักษาความสุจริต คือ ประพฤติดีงาม สรรวมกายและวจี ทวาร ประกอบแต่การสุจริต ประพฤติให้เป็นตัวอย่างและเป็นทีเคารพนับถือของประชากรราษฎร

3. ปริจาคะ บำเพ็ญกิจด้วยเสียสละความสุขความสำราญ ตลอดจนชีวิตของตนได้เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

4. อาชชวะ ปฏิบัติภาระโดยซื่อตรง คือ ซื่อตรงทรงสัตย์ไว้มารยา ปฏิบัติภารกิจโดยสุจริต มีความจริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน

5. มัททวะ ทรงความอ่อนโยนเข้าถึงคน คือ มีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่งหยาบคาย มีความงามสง่าเกิดแต่ท่วงทีภริยาสุภาพนุ่มนวลละมุนละไม

6. ตปะ พ้นมัวเมาด้วยเฝือกเลส ดัณหา มิให้เข้ามาครอบงำจิตใจ ระวังยับยั้งข่มใจได้ ไม่หลงใหลหมกมุ่นในความสุขสำราญ มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอหรืออยู่อย่างง่าย ๆ สามัญ

7. อักโกธะ ถือเหตุผลไม่โกรธา คือไม่เกรี้ยวกราด ไม่วินิจฉัยความและกระทำการด้วยอำนาจความโกรธ มีเมตตาประจำใจ

8. อวิหิงสา มีอหิงสาน่าร่มเย็น คือ ไม่หลงระเห็จอำนาจ ไม่บีบบังคับกดขี่ มีความกรุณา

9. ชันติ อุดหนุนงานที่ตราครุฑว่า อนุชนต่อความเหน็ดเหนื่อยยาก

10. อภิโรจนะ ประพฤติมิให้ผิดจากประศาสนธรรมอันถือประโยชน์สุขความดีงามของรัฐ และราษฎร์เป็นที่ตั้ง

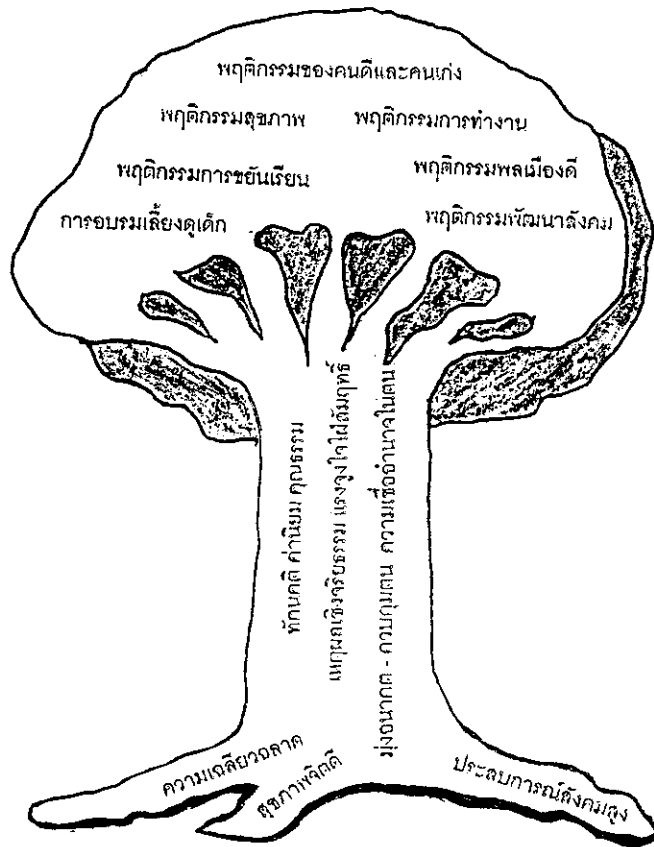
ต้นไม้จริยธรรม เป็นการนำเสนองานของดวงเดือน พันธมนาวิน (2520 : 165 - 166) และสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนของสำนักงานข้าราชการพลเรือน ในช่วง พ.ศ. 2509 - พ.ศ. 2519 โดยเปรียบจริยธรรมเสมือนต้นไม้ออกแบ่งต้นไม้ออกเป็น 3 ส่วน คือ ราก ลำต้น และดอกผลแล้ว

ราก จะเป็นส่วนที่ยึดต้นไม้ออกให้มีความแน่นหนา และเป็นกลไกในการแสวงหาอาหารให้ต้นไม้ออกเจริญงอกงาม เปรียบเทียบกับประสบการณ์ สถิติปัญญา และสุขภาพจิตของมนุษย์

ลำต้น เป็นส่วนที่ชูกิ่งก้าน ชูดอกออกผลให้ตระหง่าน เปรียบเทียบกับแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ทักษะ ทักษะเชิงจริยธรรม การควบคุมตนเอง

ดอกผล เปรียบเทียบกับความสามารถในการกระทำความดีและละเว้นความชั่ว เป็นความสามารถในการควบคุมบังคับตนเอง ความเชื่ออำนาจในตน การมีเหตุผลเชิงจริยธรรม สุขภาพจิตและทัศนคติของการทำงานราชการ ต้นไม้จริยธรรม มีลักษณะส่วนที่เป็นพื้นฐานของการรู้ (cognitive domain) เพื่อเข้าใจในประสบการณ์ สถิติปัญญา และสุขภาพจิตของข้าราชการ ให้ความสนใจในการพัฒนาแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (achievement motivation) ทักษะการมีเหตุผลเชิงจริยธรรม การควบคุมตนเอง การมุ่งอนาคต การเชื่ออำนาจในตนเองของข้าราชการที่จะทำความดีละเว้นความชั่ว ทั้งต่อหน้าและลับหลังบุคคลอื่น จากจริยธรรมดังกล่าวก่อให้เกิดคุณธรรมในการปฏิบัติตน และปฏิบัติงานของข้าราชการ โดยมีองค์ประกอบตามตัวแบบต้นไม้ออกจริยธรรม ดังภาพประกอบ 2

ตัวแบบต้นไม้จริยธรรมสามารถแสดงเป็นรูปแผนภาพได้ดังนี้



ภาพประกอบ 2 ต้นไม้จริยธรรม

คุณธรรม 4 ประการ ซึ่งมีที่มาจากพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน ในพิธีบวงสรวงสมเด็จพระบูรพมหากษัตริยาธิราชเจ้า ณ ท้องสนามหลวง เมื่อวันที่ 5 เมษายน พุทธศักราช 2525 (อ้างถึงใน ระเบียบ สมจิตร. 2542 : 12 - 13) ดังนี้

“.....คุณธรรมที่ทุกคนควรจะศึกษาและน้อมนำมาปฏิบัติมีอยู่ 4 ประการ ประการแรก คือ การรักษาความสัตย์ ความจริงใจต่อตนเองที่จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่มีประโยชน์และเป็นธรรม ประการที่สอง คือ การรู้จักข่มใจตนเอง ฝึกใจตนเองให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในความสัตย์ความดี ประการที่สาม คือ การอดทน อดกลั้น และอดออม ที่จะประพฤติอยู่ในความสัตย์สุจริตไม่ว่าจะด้วยประการใด ประการที่สี่ คือ การรู้จักละวางความชั่ว การทุจริต และรู้จักสละประโยชน์ ส่วนน้อยของตน เพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง คุณธรรม 4 ประการนี้ ถ้าแต่ละคนพยายามปลูกฝัง และบำรุงให้เจริญงอกงามขึ้นโดยทั่วกันแล้ว จะช่วยให้ประเทศชาติบังเกิดความสุข ความร่มเย็น

และมีโอกาสที่จะปรับปรุงพัฒนาให้มั่นคงก้าวหน้าต่อไปได้ดังประสงค์....."

โดยสรุปคุณธรรม 4 ประการตรงกับฆราวาสธรรม หรือธรรมสำหรับผู้ครองเรือน ได้แก่
 สัจจะ คือ ความซื่อสัตย์ต่อกัน ทมะ คือ การรู้จักข่มใจตนเอง ขันติ คือ ความอดทน และจาคะ
 คือ ความเสียสละ

ธงชัย สันติวงษ์ (2530 : 21) ได้อธิบายลักษณะ และความสำคัญของความเป็นผู้นำ
 ไว้ว่า ผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำขององค์การจะต้องเป็นผู้มีภาระหน้าที่ที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือ
 (cooperation) อย่างดีระหว่างสมาชิกฝ่ายต่าง ๆ ขององค์การ ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งบริหาร
 ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้จัดการสำนักงาน หัวหน้าฝ่ายผลิต ผู้ควบคุมงาน หรือตัวประธานของบริษัท
 ต่าง ๆ ก็จะต้องรับบทบาทความเป็นผู้นำ (leadership) ทั้งสิ้น โดยอาศัยความเป็นผู้นำนี้เอง
 ผู้บริหารจะต้องสามารถรวบรวมพลังและใช้ประโยชน์ของคนงานให้ช่วยกันทำงาน เพื่อผลสำเร็จ
 ตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

การที่นักบริหาร (managerial leader or executive) จะนำคนอื่นเพื่อให้คนอื่นเชื่อฟัง
 มีความเคารพนับถือ มีความเชื่อมั่นไว้วางใจ มีความร่วมมือร่วมใจกับผู้นำอย่างเต็มที่ เพื่อให้
 การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงาน บรรลุเป้าหมายไปได้ดียิ่งขึ้น มนูญ วงศ์นารี (2530 : 35)
 มีความเห็นว่า ผู้นำจะต้องมีคุณลักษณะที่สำคัญ ๆ 4 อย่างคือ เป็นผู้มีความสามารถสูง เป็นผู้
 ได้รับการยอมรับนับถือจากคนอื่นสูง เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบสูง และเป็นผู้ที่มีวุฒิภาวะสูง
 กล่าวคือ นักบริหารจะต้องปฏิบัติงานร่วมกับผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชาจำต้องมี
 หลักปฏิบัติในการทำให้เกิดการยอมรับทั้งเรื่องของงานและความศรัทธาเชื่อถือนยอมรับ โดยเฉพาะ
 อย่างยิ่งนักบริหารระดับกลาง เช่น ตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งมีผู้บังคับบัญชา
 เหนือขึ้นไป และมีบทบาทหน้าที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้บริหารโรงเรียน เจ้าหน้าที่สำนักงาน และ
 ครูผู้สอน ซึ่งบุคคลรอบข้างที่เกี่ยวข้องจะเป็นผู้ที่ร่วมปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของ
 องค์การ ผู้บริหารจึงต้องมีหลักในการวางตน หลักในการบริหารงาน และหลักในการบริหารคนที่อยู่
 รอบข้าง

พระราชวิสุทธิกวี (2533 : 13 - 15) ได้แสดงหลักธรรมสำหรับผู้บริหารไว้ว่า นักบริหาร
 ที่ดีเด่นหรือมีความสามารถดีนั้น จะต้องสามารถครองตน ครองคน และครองงาน ทั้ง 3 ประการ
 นี้ได้ จึงจะชื่อว่าเป็นนักปกครองหรือนักบริหารที่ก่อความสุข และนำความสุขความเจริญรุ่งเรือง
 มาให้แก่ตนเอง ผู้ใต้บังคับบัญชา และประเทศชาติโดยส่วนรวมได้ หลักธรรมในทางพระพุทธ
 ศาสนา ที่เกี่ยวกับการปกครองที่มีความสำคัญและความจำเป็นแก่ผู้บริหาร ได้แก่

1. หลักธรรมสำหรับบริหารตน ผู้ที่จะปกครองคนอื่นได้ดีจำเป็นต้องบริหารตนเองให้ได้
 เสียก่อน มิฉะนั้นแล้วการปกครองผู้อื่นจะไม่ได้ผลดี และพากันเดือดร้อนทั้งสองฝ่าย หลักธรรม

สำหรับการครองตนที่สำคัญนั้น คือ ไตรสิกขา อันได้แก่ ศีล สมาธิ ปัญญา

2. หลักธรรมสำหรับบริหารคน หลักธรรมที่ใช้ในการปกครองในการสร้างความเป็นผู้นำ และยึดเหนี่ยวน้ำใจผู้อื่นอันสำคัญนั้น ได้แก่ พรหมวิหาร 4 สังคหวัตถุ 4 การเว้นจากอกคติ 4 และสารานियธรรม 6 อันได้แก่ หลักธรรมที่ก่อให้เกิดความรักใคร่ ความเคารพ ความระลึกถึงกัน และกัน การสงเคราะห์ช่วยเหลือกันและกัน

3. หลักธรรมสำหรับบริหารงาน ในการทำงานให้ได้ผลดี ประสพผลสำเร็จจุล่งไปด้วยดี มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งแก่ตนเองและหน่วยงานที่ตนสังกัดได้มาก นักปกครองหรือนักบริหารผู้นั้นต้องมีคุณธรรมอย่างน้อย 2 ประการ คือ 1. อิทธิบาท 4 อันประกอบด้วย จันทะ วิริยะ จิตตะ วิมังสา 2. ธรรมสำหรับข้าราชการ อันได้แก่ ขยันในงานที่ทำมุ่งความสำเร็จของงานนั้นด้วยความขยันหมั่นเพียร ไม่ประมาท ทำงานด้วยความรอบคอบ ไม่ประมาทเลินเล่อ ใครควรยกก่อนแล้วจึงทำ มีปัญญารู้เท่าทันเหตุการณ์ คือ ทำงานด้วยการใช้สมอง ใช้ปัญญาไตร่ตรอง รู้ข้อดีข้อเสียอย่างถ่องแท้ จัดการงานดี แสดงผลงานที่ดีที่เรียบร้อยออกมาให้ปรากฏไม่ให้งานเสียหายบกพร่อง ซึ่งพระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมฺมจิตโต. อ้างถึงใน สำนักงานข้าราชการพลเรือน. 2542 : 8) ได้กล่าวไว้สอดคล้องกันว่า นักบริหารต้องมีปัญญา คือ ความรอบรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่และบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยสรุปนักบริหารต้องทำหน้าที่บริหารตน บริหารคน และบริหารงาน ดังนั้น เขาต้องมีความรอบรู้เกี่ยวกับตนเอง คนอื่น และงานในความรับผิดชอบ นั่นคือ นักบริหารต้องมีความรู้ 3 เรื่อง ได้แก่ รู้ตน รู้คน และรู้งาน (พระเมธีธรรมาภรณ์. 2536 : 10) รู้ตน หมายความว่า นักบริหารต้องรู้จักความเด่น และความด้อยของตนเอง เพื่อทำงานที่เหมาะสมกับความสามารถของตน รู้คน หมายถึง ความรอบรู้เกี่ยวกับคนร่วมงาน เพื่อจะได้ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน รู้งาน หมายถึง ความรู้รอบด้าน เกี่ยวกับงานว่ามีขั้นตอนอย่างไร และมีส่วนเกี่ยวข้องกับคนอื่น ๆ อย่างไร คือรู้เท่าและรู้ทันงาน นอกจากนี้ ยังสรุปคุณธรรมของผู้บริหารว่า นักบริหารคือ ผู้ทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่น บริหารงานด้วยธรรมาธิปไตย ที่ถือหลักการและความสำเร็จของงานเป็นใหญ่ เป็นผู้นำที่นั่งอยู่ในหัวใจคนร่วมงาน ทั้งนี้ เพราะมีธรรมเป็นพลังในการบริหาร 4 ประการคือ

1. ปัญญาพละ กำลังแห่งความรอบรู้เรื่องตน เรื่องคน และเรื่องงาน
2. วิริยพละ กำลังแห่งความขยันที่ปลุกใจตนเอง และคนอื่นตลอดเวลา
3. อนุวัชพละ กำลังแห่งความสุจริตที่ปราศจากกริ้วแห่งชีวิตอันเกิดจากอบาอนุช
4. สังคหพละ กำลังแห่งมนุษยสัมพันธ์ที่ประสานใจคนร่วมงานเข้าด้วยความโอบอ้อม

อารี วิจิไพเราะ สงเคราะห์ประชาชน และวางตนพอดี

นิธย์ สัมมาพันธ์ (2529 : 44 - 53) ได้กล่าวถึงธรรมสำหรับนักบริหารไว้ว่า นักบริหารทุกประเภทตั้งแต่ระดับนานาชาติ ระดับชาติ ระดับท้องถิ่น ระดับองค์การ หน่วยงาน ครอบครัว ตลอดจนผู้บริหารตนเอง ควรมีวิสัยและควรก่อให้เกิดวิสัยในหมู่คณะที่ตน รับผิดชอบในฐานะผู้นำด้วย ในทางพระพุทธศาสนาวิสัยสำหรับฆราวาสก็คือ ศีล 5 ซึ่งการที่จะรักษาศีลให้ได้ผลดีควรจะต้องมีเบญจกรรมประกอบด้วย ผู้บริหารที่ดีควรจะต้องมีวิสัยดังกล่าว เพื่อที่จะนำหมู่คณะไปสู่ความพัฒนาในระยะยาว ในทางปฏิบัตินักบริหารนอกจากจะต้องรักษาศีล 5 ให้บริสุทธิ์แล้วจะต้องมีธรรมอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น ความยุติธรรม ซึ่งหมายถึงความเที่ยงตรง ไม่ผิดหรือบิดเบือนไปจากความจริง นักบริหารจะต้องประพฤติปฏิบัติให้ตรงตามความนิยมของสังคมอยู่เสมอ โดยไม่มีอคติเข้ามาประกอบกีดกันตัดสินเป็นอันขาด ซึ่งอคตินั้นได้แก่ ความลำเอียง มี 4 ประการ คือ (1) ฉันทาคติ ลำเอียงเพราะรัก (2) โมหาคติ ลำเอียงเพราะชัง (3) โทสาคติ ลำเอียงเพราะเกลียด (4) ภยาคติ ลำเอียงเพราะกลัว และนอกจากนี้นักบริหารจะต้องมีธรรมประจำใจ อีกประการหนึ่งก็คือ ชันติ ความอดทน นักบริหารจะต้องมีความอดทนต่อสภาวะการณ์ต่าง ๆ 3 ประการ คือ (1) อดทนต่อความลำบาก (2) อดทนต่อความตรากตรำ (3) อดทนต่อความเจ็บใจ ธรรมข้อนี้ทำให้เกิดความงามทางจรรยา ทำให้ไม่มีพฤติกรรมอันทุจริตทั้งหลาย ทั้งทางกาย ทางวาจา และทางใจ เพราะสามารถอดทนต่อโลภะ โทสะ โมหะ ได้เป็นอย่างดี

สมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2538 : 2) ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกผู้บริหารราชการพลเรือนดีเด่น ในส่วนของความมีคุณธรรม โดยการนำหลักคุณธรรมต่าง ๆ เช่น หลักราชการ ทศพิธราชธรรม คุณธรรม 4 ประการ มาเป็นแนวทางในการประพฤติและการปฏิบัติตนที่ควรยกย่องสรรเสริญ ให้เป็นแบบอย่างที่ดีของข้าราชการโดยทั่วไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528 : 73 - 75) ได้กล่าวถึงคุณธรรมสำหรับผู้บริหารโรงเรียนว่า คุณธรรมผู้บริหารโรงเรียนแม้จะไม่ได้มีการกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะต้องยึดถือ หรือมีคุณธรรมด้านใดบ้าง แต่ลักษณะที่แสดงถึงคุณธรรมของผู้บริหารยังปรากฏในหลักของศาสนา ระเบียบ กฎหมาย คำสั่ง จรรยาบรรณ และวินัยของข้าราชการครู ซึ่งสรุปแล้วผู้บริหารโรงเรียนควรยึดหลักธรรมเป็นพื้นฐาน คือ การมีเมตตากรุณาต่อผู้ร่วมงานและผู้อื่น มีความเสียสละเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้ร่วมงาน มีความยุติธรรม มีเหตุผล วางตัวเป็นกลาง รวมทั้งมีความรักห่วงใยผู้ร่วมงาน และปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ตลอดจนมีความซื่อสัตย์ต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน และผู้อื่น การมองโลกในแง่ดี ยึดระบบคุณธรรมในการบริหารงาน ซึ่งสอดคล้องกับ บรรจง ชูสกุลชาติ (2532 : 252) ที่กล่าวว่า

คุณธรรมสำหรับผู้บริหารคือ การกระทำทุกอย่างให้เกิดคุณแก่ตน แก่คน และแก่กิจการงาน การกระทำทั้งทางกาย วาจา ใจ ให้บังเกิดคุณ ให้บันดาลคุณ ในการบริหารงานของผู้บริหาร

คุณธรรมสำหรับนักบริหาร จึงถือเป็นคุณสมบัติข้อสำคัญประจำตัวผู้บริหารทุกระดับ พฤติกรรมที่ดีที่แสดงออกต่องาน ต่อผู้ร่วมงาน และต่อสังคม จะสามารถโน้มน้าวจิตใจให้เกิด ความศรัทธา ความร่วมมือร่วมใจ ในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล บรรลุเป้าหมายขององค์การ รวมทั้งผู้บริหารเองก็จะเป็นที่ยอมรับแก่สังคมทั่วไป

คุณธรรมข้าราชการ 3 ประการ ตามแนวพระบรมราชาธิวาท

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กล่าวถึง สังคมไทยที่พึงปรารถนาในอนาคตว่า สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความเป็นปึกแผ่น มีความภูมิใจ ในความเป็นไทย เป็นสังคมที่มีสมรรถภาพ มีเสถียรภาพ มีความเสมอภาค มีความยุติธรรม มี ระเบียบวินัย มีความเมตตากรุณา เคารพในสิทธิมนุษยชน มีหลักธรรมของศาสนา เป็นเครื่อง ยึดเหนี่ยวในการดำรงชีวิตของคนในสังคม มีระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยอย่างสมบูรณ์ โดยมีองค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีภาคราชการที่มีประสิทธิภาพ มีนักการเมืองและ ข้าราชการที่มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรู้ความสามารถสูง และยึดผลประโยชน์ของประชาชน และประเทศชาติเป็นหลัก เป็นที่พึ่งและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่าง แท้จริง (คมกริช วัฒนเสถียร. 2540 : 5 - 7)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2530 : 2 - 3) เห็นว่า การบริหารราชการ แผ่นดินเพื่อนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติ และเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทุกคนนั้น ถือได้ว่าเป็นภารกิจที่สำคัญที่สุดของข้าราชการทุกคน และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอาศัยนักบริหาร ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึง นักบริหารที่มีคุณสมบัติ หรือคุณลักษณะพิเศษ ที่เอื้อต่อการปฏิบัติ ภารกิจด้วยอุดมการณ์และจิตสำนึกที่มุ่งมั่นต่อผลแห่งความสำเร็จ ที่จะเกิดแก่ประเทศชาติและ ประชาชนอย่างแท้จริงเป็นสำคัญ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน. 2530 : 3) ได้พยายามค้นคว้าวิจัย และศึกษารูปแบบหรือคุณลักษณะที่ พึงประสงค์ของนักบริหารที่มีความเหมาะสมต่อสภาพของวัฒนธรรม สังคม และสิ่งแวดล้อม ของไทย เพื่อใช้เป็นแนวทางพัฒนานักบริหารในราชการพลเรือน จากนักบริหารระดับสูงที่ประสบ ความสำเร็จทั้งภาคราชการ รัฐวิสาหกิจ และธุรกิจเอกชน พบว่า ข้าราชการไทยยังขาดอุดมการณ์ แนวความคิด และวิธีการบริหารที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลมหาราช ในหลวงที่อยู่ใน

แนวความคิด และวิธีการบริหารที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลมหาราช ในหลวงที่อยู่ในดวงใจของประชาชนชาวไทย ทรงใช้ประกอบกรปฏิบัติพระราชกรณียกิจในการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชน และนำความเจริญก้าวหน้ามาสู่ประเทศชาติด้วยความสำเร็จ ยากที่จะหาผู้นำของประเทศใดทำได้เสมอเหมือน หม่อมเจ้าจักรพันธ์เพ็ญศิริ จักรพันธ์ องคมนตรี (อ้างถึงในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2530 : 3) ประทานสัมภาษณ์ว่า "...ไม่เคยได้ศึกษางานหรือวิธีการทำงานจากใครได้ดีเท่าจากพระองค์ท่านเลย ไม่ว่าจะทรงวินิจฉัยหรือทรงดำเนินการอะไรก็ทรงเป็นตัวอย่างได้ดีที่สุด พระองค์ท่านทรงเป็นครู ลูกศิษย์ที่ได้ครูเป็นพระมหากษัตริย์ ย่อมนอนตายตาหลับ และหาไม่ได้อีกแล้ว..." พลตำรวจโทสิขัฐ เดชบุญธร (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2530 : 9) กล่าวว่า "ผมรู้สึกว่าเป็นคนที่โชคดีที่สุดในโลก เพราะผมได้มีโอกาสอยู่ใกล้ชิดผู้นำคนหนึ่งที่ผมเชื่อว่าได้ทรงทำงานโดยไม่มีเจตนาเป็นอย่างอื่นเลย นอกจาก จะอุทิศพระองค์ให้แก่บ้านเมือง ใครก็ตามที่ได้มีโอกาสใกล้ชิดพระองค์ท่าน จะมีความเห็นแก่ตัวน้อยลง เพราะได้พบเห็นว่า แม้แต่พระองค์ท่านซึ่งทรงเป็นพระเจ้าแผ่นดิน ยังทรงทำงานโดยมิเห็นแก่เหนื่อยแก่ยาก ทรงเสียสละทุกสิ่งทุกอย่าง นับว่าเรามีพระเจ้าแผ่นดินที่ทรงมีพระชนมชีพอยู่เพื่อประเทศชาติ และประชาชนอย่างแท้จริง" (ปราโมทย์ ไม่กล้า. 2530 ; อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2542 : 13) กล่าวถึงการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเคยรับสั่งว่าจะเป็นข้าราชการที่ดี เอกชนหรือคนธรรมดาที่ดี ถ้าจะทำงานให้สำเร็จต้องยึดหลักอิทธิบาทสี่ คือ จันทะ วิริยะ จิตตะ และวิมังสา พระองค์ท่านเองก็ทรงยึดถืออิทธิบาทสี่และก็เป็นตัวอย่างของผู้ที่มีอิทธิบาทสี่ที่สมบูรณ์เพียบพร้อมที่สุด คือ ทรงมีจันทะ มีความพอพระทัยในสิ่งที่ทรงปฏิบัติอยู่ ทรงมีวิริยะ คือ ความเพียร ทรงมีจิตตะ คือ ทรงมีจิตใจจดจ่อในพระราชกรณียกิจที่กำลังปฏิบัติ และทรงมีวิมังสา คือ ทรงทบทวน ไตร่ตรองด้วยเหตุผลอยู่ตลอดเวลา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้เชิญชวนข้าราชการทุกระดับ ทุกคน พร้อมใจกันปฏิบัติราชการตามรอยพระยุคลบาทอย่างจริงจัง เพื่อถวายเป็นราชสักการะ เนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช มีพระชนมายุ 60 พรรษา ในวันที่ 5 ธันวาคม 2530 เป็นต้นมา ซึ่งรัฐได้สนับสนุนคำเชิญชวนของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน โดย มอบหมายให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม เป็นผู้ดำเนินการ ประกอบกับใน ระดับมหภาคได้ให้ความสำคัญในเรื่องคุณธรรมของคนในชาติ โดยตราไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 77 ความว่า รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงาน หรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ (สำนักงานคณะกรรมการการ

ประถมศึกษาแห่งชาติ. 2541 : 16) ทั้งนี้เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ประชาชนได้ให้ความเคารพ และตั้งความคาดหวังในการทำงานของข้าราชการไว้สูงมาก จำจะต้องเป็นคนที่มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม เป็นกลาง และปกป้องผลประโยชน์ให้ประชาชน แต่ในสภาพสังคมที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว อาชีพข้าราชการกลายเป็นอาชีพที่ถูกเล็กรองจากภาคเอกชนในช่วงเศรษฐกิจรุ่งเรือง ทำให้ช่องว่างระหว่างความคาดหวัง และคุณภาพการบริการประชาชนขยายตัวห่างขึ้นเรื่อย ๆ จนกลายเป็นปัญหาวิกฤตศรัทธา จึงเกิดความจำเป็นเร่งด่วนที่ข้าราชการจะต้องพัฒนาตนเองให้ทำงานเป็นที่ยอมรับของประชาชน ให้มีความมุ่งมั่น แน่วแน่ แก้ไขปัญหาของชาติและประชาชน และให้บริการประชาชนด้วยประสิทธิภาพมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2542 : 4 - 5) ผลสรุปจากที่ประชุมปรึกษาหารือผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้จัดขึ้น ได้กำหนดกรอบการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อให้ข้าราชการทุกคนมีจิตสำนึก ทศนคติ และพฤติกรรมในการทำงานเพื่อประชาชน ยึดมั่นในการปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง ตามพระบรมราโชวาทที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา เป็นหลักประพฤติปฏิบัติที่ข้าราชการพึงยึดถือ คือ การปฏิบัติราชการตามรอยพระยุคลบาท ได้แก่

1. เป้าหมายการทำงาน ที่มุ่งมั่นแน่วแน่ในการแก้ปัญหาชาติและประชาชน โดยไม่ต้องสร้างปัญหาเพิ่มและมุ่งพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
2. มีหลักและวิธีการทำงาน แบบผู้ทำงานที่แท้จริง โดยรู้วิชาการ รู้ปฏิบัติ รู้คิดอ่านตามเหตุผลความเป็นจริง มุ่งประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ ทำงานเป็นระบบและต่อเนื่อง โดยต้องประสานสัมพันธ์กับบุคคลอื่นและฝ่ายอื่นอย่างราบรื่นและเกิดประโยชน์
3. มีจิตสำนึก ทศนคติ และพฤติกรรมที่ซื่อสัตย์ สุจริต อดทน มั่นคง พากเพียร มุ่งมั่นแต่ยึดหยุ่น ส่งเสริมคนดี คนเก่ง มีความเมตตา และความกตัญญู

มติที่ประชุมคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2542 : 14) เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 5 ธันวาคม 2542 ได้อนุมัติเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2542 ให้จัดโครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 5 ธันวาคม 2542 ซึ่ง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2542 และให้ถือเป็นโครงการสำคัญที่ทุกกระทรวง ทบวง กรม รับไปดำเนินการ โดยมีแนวปฏิบัติ ให้เกิดผลว่า ให้จัดฝึกอบรมพัฒนาข้าราชการตามหลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท บรรจุหลักสูตรการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทไว้ในหลักสูตรฝึกอบรมข้าราชการทุกระดับ ทดสอบเรื่องข้าราชการที่ดีตามรอย

พระยุคลบาทในการสอบแข่งขัน และสอบคัดเลือกข้าราชการทุกตำแหน่ง ประเมินเรื่องการปฏิบัติ ตามรอยพระยุคลบาทในการเลื่อนเงินเดือน และเลื่อนระดับสูงขึ้นของข้าราชการ ให้กระทรวง ศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัย ประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จัดทำหลักสูตรการเรียนการสอน เรื่อง การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท เพื่อปลูกฝังจิตสำนึก ทศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมที่ดีไว้ก่อนที่บุคคลจะเข้ารับราชการหรือเข้าทำงาน ให้ สำนักงานประมาณสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง ให้สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ บรรลุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 9 และให้กระทรวง ทบวง กรม ประสานสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ พลเรือน ประมวลผลเสนอคณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต่อไป

ผู้วิจัยเห็นว่า ในท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของสังคมปัจจุบัน ข้าราชการในระดับ บริหาร ซึ่งปฏิบัติงานในพื้นที่ เช่น หัวหน้าการประมงศึกษาอำเภอ ควรที่จะต้องยึดหลักคุณธรรม ตามแนวพระบรมราโชวาท เพื่อปฏิบัติราชการตามรอยพระยุคลบาท 3 ประการ ซึ่งคณะทำงาน โครงการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2542 : 17) ได้สรุปหลักประเพณีปฏิบัติ ที่ข้าราชการพึงยึดถือ ประมวลเป็นคุณธรรมอันเป็นแนวทางประเพณี ปฏิบัติเพื่อเป็นข้าราชการที่ดี ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้เรียนรู้จาก พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่พระราชทานให้แก่ข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่ ปี 2524 - 2542 และอัญเชิญไว้ในหนังสือพกติดตัว "ตามรอย พระยุคลบาท" เพื่อมอบให้ ข้าราชการทุกคนถือประเพณี ปฏิบัติตน ปฏิบัติงาน โดยมีหลักคุณธรรมข้าราชการ 3 ประการ สรุปดังนี้

หลักพื้นฐานของอาชีพ (ด้านอาชีพ) ได้แก่

1. ทำงานเพื่อประโยชน์ของชาติ และประชาชน
2. มีความรับผิดชอบต่อสังคม
3. มีความเสียสละและอดทน

หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐาน (ด้านตัวตน) ได้แก่

4. ซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม
5. ยึดความถูกต้องเป็นธรรม
6. รู้จักเกรงใจ ให้อภัย โอนอ่อนผ่อนตามกันด้วยเหตุผล (รู้จักสามัคคี)
7. ศรัทธาในงาน

หลักการทำงาน (ด้านหลักและวิธีการทำงาน) ได้แก่

8. ยึดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และรวดเร็ว
9. รู้วิชาการ เป็นระบบ ครบเทคโนโลยี
10. ประสานสัมพันธ์

หลักพื้นฐานของอาชีพ (ด้านอาชีพ)

คุณธรรมหลักพื้นฐานของอาชีพ หมายถึง หลักในการประพฤติปฏิบัติงานในอาชีพของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ของชาติปละประชาชน ด้วยความรับผิดชอบต่อสังคม และความเสียสละอดทน ตามแนวพระบรมราโชวาท

ข้าราชการถือได้ว่าเป็นบุคคลที่มีความรู้ ทักษะ มีประสบการณ์ในการปฏิบัติภารกิจของชาติ เป็นผู้รับผิดชอบสังคม และต้องทำงานเพื่อประโยชน์ของชาติและประชาชน หากปราศจากเป้าหมายในการทำงานแล้ว งานในหน้าที่ก็จะขาดประสิทธิภาพไร้จุดหมาย พระปฐมบรมราชโองการที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 9 พระราชทานแด่ปวงชนชาวไทยในพระราชพิธีบรมราชาภิเษก เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2493 ความว่า "เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม" นับเป็นการประกาศพระราชปณิธานที่ยิ่งใหญ่ของพระองค์ ในการที่จะอุทิศพระองค์เสียสละเพื่อประโยชน์สุขและความเจริญรุ่งเรืองแก่ประเทศชาติ และประชาชนอย่างจริงจัง ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ทรงครองราชย์ ได้ทรงเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านความเป็นผู้นำ และนักปกครองที่ดี พระองค์ทรงเสด็จร่วมทุกข์ร่วมสุขกับพลสกนิกรในทุกหนแห่ง (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2543 : 75) นอกจากนั้น ยังทรงพระราชทานพระบรมราโชวาทแก่ ข้าราชการพลเรือน เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2539 ความว่า

"การยึดมั่นในผลประโยชน์ของแผ่นดิน และความถูกต้องเป็นธรรม เป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ เพราะการยึดมั่นดังกล่าว จะทำให้จิตใจมั่นคงเด็ดเดี่ยวในอันที่จะพากเพียรปฏิบัติหน้าที่ให้จนบรรลุผลสำเร็จ และสามารถป้องกันความผิดพลาดเสียหาย อันจะเกิดแก่ตน แก่งานได้อย่างแท้จริง"

ประมวล รุจนเสรี (2534 : 64) กล่าวว่า การทำราชการถวายพระเจ้าแผ่นดิน ต่อไปในอนาคตเป็นการทำราชการต่างพระเนตรพระกรรณของพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงแนวทางพระราชดำริของพระเจ้าแผ่นดิน ในการรักษาความมั่นคงของประเทศ การสร้างความเจริญ การปกครอง การบริหารราชการแผ่นดิน

นายชวน หลีกภัย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2543 : 59) อดีต
นายกรัฐมนตรีได้แสดงปาฐกถาพิเศษในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี 2542 ชมรมนักบริหาร
ข้าราชการพลเรือน เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2542 ว่าข้าราชการจะสามารถทำงานให้บรรลุ
วัตถุประสงค์ได้จะต้องมีจิตสำนึกและความรับผิดชอบในการบริหารงาน ซึ่งข้าราชการจะต้องมี
ความรับผิดชอบต่อในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ความรับผิดชอบต่อสังคม
และประเทศชาติ ความรับผิดชอบต่อประชาชน ความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานและองค์กร
และความรับผิดชอบต่อการพัฒนาปรับปรุงระบบราชการ

ประชุม รอดประเสริฐ (อ้างถึงใน ไพฑูรย์ โกพัฒน์ตา. 2535 : 29) ได้ระบุถึง
คุณลักษณะที่ผู้บริหารควรมีและเป็นคุณลักษณะที่จะทำให้วิชาชีพการเป็นนักบริหารประสบ
ผลสำเร็จ มีดังต่อไปนี้

1. เป็นผู้มีความเฉลียวฉลาด มีความรู้ทันต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ และมีความเป็นปัจจุบัน
เสมอ
2. เป็นผู้มีความสามารถในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสลับซับซ้อน และแก้ปัญหา
โดยอาศัยเหตุผลและข้อมูลที่ได้พิจารณาไตร่ตรองอย่างรอบคอบแล้ว และรู้จักใช้เทคนิคต่าง ๆ
ในการแก้ปัญหา
3. เป็นผู้มีความคิดกว้างไกล ปฏิบัติงานในหน่วยงานด้วยความมีระบบ มีความซื่อสัตย์
และรู้จักใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการแก้ปัญหา
4. เป็นผู้มีความซื่อสัตย์ และมีความยุติธรรม
5. เป็นผู้ใช้เวลาให้กับหน่วยงานอย่างแท้จริงและเอาจริงเอาจังกับงานในหน้าที่ความ
รับผิดชอบ
6. เป็นผู้ชอบการวิเคราะห์ ทดลอง มีจินตนาการสูง และมีความกล้าที่จะตัดสินใจ หาก
ได้พิจารณาแล้วว่าการตัดสินใจมีผลประโยชน์ต่อส่วนรวม

โดยที่การรับราชการเป็นอาชีพอย่างหนึ่ง ดังนั้นจึงต้องมีจรรยาบรรณเป็นลายลักษณ์
อักษรไว้เป็นเครื่องมือในการกำหนดแนวทางประพฤติปฏิบัติของผู้ประกอบอาชีพราชการ เพื่อให้
ข้าราชการตระหนักในศักดิ์ศรีและชื่อเสียง เกียรติคุณ เกียรติฐานะของตน มีจิตสำนึกในหน้าที่
สามารถประสานงานกับทุกฝ่าย ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผล อันจะทำให้เป็นที่เชื่อถือและศรัทธาของบุคคลทั่วไป (สำนักงานคณะกรรมการ
ข้าราชการพลเรือน. 2542 : 27) จรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 แบ่งเป็น 4 กลุ่ม
ได้แก่ จรรยาบรรณต่อตนเอง จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้
บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน และจรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม ซึ่งจรรยาบรรณต่อ

ประชาชนและสังคม มีจุดมุ่งหมายในการให้บริการประชาชนและสังคมอย่างเต็มกำลังความสามารถด้วยความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ สุภาพอ่อนโยน เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจ รวมทั้งข้าราชการพลเรือนพึงประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของบุคคลทั่วไป ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด จากผู้มาติดต่อราชการ หรือผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น

จากแนวพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และแนวคิดของบุคคลและหน่วยงานที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปหลักพื้นฐานของอาชีพสำหรับถือเป็นแนวประพฤติปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่ออาชีพและประเทศชาติ ดังนี้

1. ยึดถือประโยชน์ของชาติและประชาชน
2. ซื่อตรงต่อตนเองและประชาชน
3. ยึดถือความถูกต้องเป็นธรรม
4. รักเกียรติและศักดิ์ศรีของตำแหน่งหน้าที่ เป็นแบบอย่างที่ดีในการปฏิบัติงาน
5. มีจิตสำนึกและความรับผิดชอบในการบริหารงานต่อหน้าที่ สังคม และประเทศชาติ
6. อุทิศเวลาให้แก่งานในหน้าที่
7. สามารถปฏิบัติงานร่วมกับทุกฝ่ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
8. ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่หวังผลประโยชน์ตอบแทน
9. มีทักษะในการปฏิบัติงาน และแก้ไขข้อบกพร่องของตนเอง และของงานอยู่เสมอ

หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐาน (ด้านตัวตน)

หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐาน หมายถึง หลักในการประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการตามแนวพระบรมราโชวาท ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ยึดถือความถูกต้องเป็นธรรม รู้จักเกรงใจ ให้อภัย โอนอ่อนผ่อนตามกันด้วยเหตุผล และศรัทธาในงาน

พระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในพิธีเปิดงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติ ครั้งที่ 6 ณ ค่ายลูกเสือวชิราวุธ อำเภอสครีราชฯ จังหวัดชลบุรี เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2512 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2543 : 86) ความตอนหนึ่งว่า

“...ในบ้านเมืองนั้น มีทั้งคนดีและคนไม่ดี ไม่มีใครจะทำให้คนทุกคนเป็นคนดีได้ทั้งหมด การทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุขเรียบร้อย จึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดี หากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดี ให้คนดีได้ปกครองบ้านเมือง และควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจ ไม่ให้ก่อความ

เดือดร้อนวุ่นวายได้..."

ความหมายตามพระบรมราโชวาทข้างต้นแสดงให้เห็นถึงการเลือกคนดีเข้ามาปกครองบ้านเมือง และช่วยกันส่งเสริมพัฒนาให้คนดีมีโอกาสรับใช้ประเทศชาติบ้านเมือง การเข้าสู่ระบบราชการของข้าราชการไทยที่ผ่านมาใช้วิธีการสอบแข่งขัน และการคัดเลือก ซึ่งในวิธีการสอบแข่งขันยังไม่สามารถคัดคนดี มีความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม มาเป็นข้าราชการได้ วัดได้ แต่เพียงความรู้ ความเข้าใจ คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (รุ่ง แก้วแดง, 2538 : 12 - 13) ได้วิเคราะห์สภาพปัญหาการศึกษาในปัจจุบัน พบว่า ปัญหาการคัดเลือกครูอาจารย์ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ยังไม่สามารถสรรหาคนดีคนเก่งเข้าสู่อาชีพครู ซึ่งก็สอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษาหลายท่านว่า การสรรหาครูที่ทำโดยวิธีการสอบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถคัดเลือกคนดี มีความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม มาเป็นครูได้ (นิเชต สุนทรพิทักษ์, 2534 : 119) การสอบดังกล่าวเน้นในเรื่องความเป็นธรรม ความยุติธรรม ไม่สามารถวัดอุปนิสัย ความเหมาะสมในการเป็นครู ซึ่งจำเป็นสำหรับอาชีพครู ทำให้บางคนที่ได้รับการสรรหาเข้ามาเป็นครูแม้จะมีวุฒิทางการศึกษาสูงพอสมควรก็ปฏิบัติงานที่ติไม่ได้ (จรรยา มลิจันทร์, อ้างถึงใน สุรชาติ สังขรุ่ง, 2539 : 4) ในทำนองเดียวกันในระบบราชการพลเรือนอื่น ๆ ก็ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน แต่ในการปฏิบัติงานจริง ๆ ข้าราชการจำเป็นต้องมีคุณสมบัติที่ดีเบื้องต้น ซึ่งเป็นคุณสมบัติพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงาน (ประมวล รุจนเสรี, 2534 : 57) ดังนี้ ตั้งใจจริง อดทน ขยันหมั่นเพียร ซื่อตรง เห็นอกเห็นใจ ถ้อยทีถ้อยอาศัย เมตตา มุ่งดี มุ่งเจริญกัน สามัคคี และสุจริต ดังที่พระบรมราโชวาทที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือนเนื่องในวันข้าราชการพลเรือน 1 เมษายน 2531 ความว่า

"เกียรติและความสำเร็จเกิดจากผลการปฏิบัติงานปฏิบัติตัวของแต่ละคนที่สามารถปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้ได้ผลสมบูรณ์ตรงตามวัตถุประสงค์ และปฏิบัติตนให้สุจริตเที่ยงตรง พอดีพอดีแก่ตำแหน่งหน้าที่ที่ดำรงอยู่"

และยังทรงมีพระบรมราโชวาทถึงความจริงใจ เที่ยงตรง ความมีสัจจะ และมุ่งมั่นพระราชทานในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรแก่นิสิตจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ 15 กรกฎาคม 2526 ว่า

"...ความผิดพลาดล้มเหลวของบุคคลหรือภารกิจต่าง ๆ นั้น ส่วนมากเกิดจากมูลเหตุข้อใหญ่คือความหลอกตัวเอง หลอกกันและกัน และเมื่อทำการงานโดยไม่อาศัยความจริงเป็นหลักการดำเนินงาน และการปรับปรุงแก้ไขก็ผิดพลาด ไม่อาจทำให้งาน ให้ตนเองประสบผลสำเร็จที่ดีได้ นักปฏิบัติงานเพื่อความสำเร็จและความเจริญ จึงต้องยอมรับความจริง และยึดมั่นในความจริง มีความจริงใจต่อตัวเองและต่อกันและกันอย่างมั่นคงตลอดเวลา แต่ละคนจึงจะปฏิบัติ

ตัวปฏิบัติงานได้อย่างสะดวกใจ มั่นใจ ถูกต้อง เทียบตรงตามเป้าหมาย และพอเหมาะพอดีแก่ฐานะ แก่หน้าที่ แก่โอกาส พร้อมทุกอย่างได้ ยังผลให้การสร้างสรรค์ความดีความเจริญบรรลุสุผลอันพึงประสงค์..."

นอกจากคุณธรรมข้างต้นแล้ว ความเสียสละ ใจกว้าง ความอดทน และความพากเพียรก็นับเป็นคุณธรรมที่สำคัญสำหรับตัวข้าราชการยึดถือปฏิบัติตน ดังพระบรมราชาวาทที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน เมื่อ 1 เมษายน 2536 ว่า

"ข้าราชการมีหน้าที่สำคัญส่วนหนึ่ง ที่จะต้องประพฤติปฏิบัติต่อบุคคลทั้งปวงด้วยความสุจริต จริงใจ วางตัวให้พอเหมาะพอดีกับฐานะตำแหน่ง พร้อมกับรักษาความสุภาพอ่อนโยนไว้ให้เหนียวแน่นสม่ำเสมอ นอกจากนั้น ยังจะต้องมีความเสียสละ อดทน รู้จักเกรงใจให้อภัย ทั้งโอนอ่อนผ่อนตามกันและกันด้วยเหตุผล และสำคัญที่สุด จะต้องหัดทำใจให้กว้างขวาง หนักแน่น รู้จักรับฟังความคิดเห็น แม้กระทั่งคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อื่นอย่างฉลาด เพราะการรู้จักรับฟังอย่างฉลาดนั้น แท้จริงคือการระดมสติปัญญาและประสบการณ์อันหลากหลาย มาอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติบริหารงานให้ประสบความสำเร็จที่สมบูรณ์นั่นเอง"

จะเห็นได้ว่าทุกข้อความในพระบรมราชาวาท หากนำไปประพฤติปฏิบัติตามแล้ว ล้วนเกิดประโยชน์ต่อตัวข้าราชการทั้งสิ้น ประกอบกับหากมีการฝึกตนให้มีระเบียบ มีวินัย ตามพระบรมราชาวาทที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน ในวันที่ 1 เมษายน 2527 แล้วก็จะประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น ดังนี้

"...คนทำงานดี คือคนมีระเบียบ ได้แก่ระเบียบในการคิดและในการกระทำ ผู้ไม่ฝึกระเบียบไว้ ถึงจะมีวิชา มีเรี่ยวแรง มีความกระตือรือร้นอยู่เพียงไร ก็มักทำงานให้สำเร็จได้ไม่ได้ เพราะความคิดอ่านสับสนวุ่นวาย ทำอะไรไม่ถูกลำดับขั้นตอน มีแต่ความลังเลและขัดแย้งทั้งในความคิด ทั้งในการปฏิบัติงานข้าราชการจึงจำเป็นต้องฝึก ระเบียบในตนเองขึ้น..."

โดยสภาพการณ์การทำงานของข้าราชการวันหนึ่ง ๆ จะต้องทำงานร่วมกับข้าราชการด้วยกันกับประชาชน หรือกับข้าราชการการเมือง ซึ่งอาจเกิดทั้งผลดีและผลร้าย กระทบกระทั้งกันทางอารมณ์ และความคิด ซึ่งจะเกิดความเสียหายแก่ราชการและประเทศชาติได้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสเพื่อให้ข้าราชการมีสติในการทำงาน มีสมาธิในการวินิจฉัยราชการ อีกทั้งให้มีความหนักแน่น มั่นคง อยู่ในตนเองไม่หวั่นไหวต่อพฤติกรรมแวดล้อมที่มากระทบจิตใจ ดังพระบรมราชาวาทที่พระราชทานแก่บัณฑิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2522 ณ อาคารสวนอัมพร ความว่า

"...กำลังสติ หรือกำลังแห่งความระลึกการทำงานนั้น ถึงแม้ทำด้วยความศรัทธาด้วยความหมั่นขยันไม่ทอดทิ้ง ก็ยังมีช่องมีคราวที่อาจจะเสียหายบกพร่องได้ ในขณะที่มีความ

ประมาทผลพวงเกิดขึ้น นักปฏิบัติงานจึงต้องระมัดระวัง ควบคุมสติให้ดีอยู่เสมอ เพื่อให้รู้เท่าทันสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา ความรอบคอบ ละเอียดยี่ถ้วนก็จะมีขึ้น เป็นเครื่องป้องกันความเสียหาย และอันตรายมิให้เข้ามาถึงตัว อีกอย่างหนึ่งนอกจากความมีสติคือ กำลังความตั้งใจ ซึ่งในที่นี้ หมายถึงความสามารถควบคุมจิตใจให้สงบและหนักแน่นมั่นคง ควบคุมความคิดให้อยู่ในระเบียบให้คิดอ่านอยู่แต่ในเรื่องหรือในภารกิจที่ต้องการจะทำให้สำเร็จ ไม่ปล่อยให้คิดฟุ้งซ่านไปในเรื่องต่าง ๆ นอกจุดหมายอันพึงประสงค์ กำลังความตั้งใจนี้ช่วยให้รู้ให้เข้าใจเรื่องราว และปัญหาต่าง ๆ ได้กระจ่าง ให้คิดเห็นช่องทางและวิธีการปฏิบัติงานได้แจ่มแจ้ง ชัดเจน และรวดเร็ว ไม่มีความลังเลสงสัย หรือพะวักพะวน ด้วยสิ่งกวนกาย กวนใจใด ๆ เป็นเครื่องกีดขวาง..."

จะเห็นได้ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงห่วงใยนักปฏิบัติงาน ซึ่งข้าราชการถือว่าเป็นนักปฏิบัติงานด้วยเหมือนกัน หากผู้บริหารราชการแผ่นดินเป็นผู้ที่ขาดสติ ขาดคุณธรรมพื้นฐานในความคิด ความสุจริต ไม่เสียสละ ไม่รู้จักฝึกตน ให้พากเพียร อดทนในการทำงานอย่างจริงจังแล้ว ย่อมเกิดวิกฤติศรัทธาจากผู้คนรอบข้างและประชาชนดังเช่นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนไม่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพที่พึงปรารถนา ทั้งในด้านพฤติกรรมทางสังคม อันได้แก่ การมีพฤติกรรมที่เป็นเจ้าขุนมูลนาย การใช้อำนาจโดยไม่ชอบการแสวงหาสิทธิและประโยชน์พิเศษ เป็นต้น ขณะเดียวกันพฤติกรรมในการปฏิบัติราชการของข้าราชการบางส่วนก็มีข้อบกพร่องด้วยเช่นกัน อาทิ พฤติกรรมการทำงาน แบบเข้าขามเย็นขาม ไม่ตั้งใจหรือไม่กระตือรือร้นในการปฏิบัติราชการ พฤติกรรมที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน พฤติกรรมที่มุ่งผลประโยชน์ส่วนตน ขาดจิตสำนึกที่เป็นสาธารณะ (public spirit) รวมทั้งพฤติกรรมของความเป็นเจ้าระเบียบกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัด (ประยงค์ เต็มขวาลา. ม.ป.ป. : 2) ดังนั้นผู้บริหารจึงควรมีคุณธรรมพื้นฐานของตนตามลักษณะที่พึงประสงค์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2530 : 5 ; อ้างถึงใน พรณี สกุนา. 2537 : 28 - 29) ได้สรุป ความเห็นเกี่ยวกับบุคลิกภาพและอุปนิสัยของผู้บริหารโรงเรียน เรียงตามลำดับความจำเป็น ดังนี้

1. ความเชื่อมั่นในตนเอง
2. ใจกว้างทางความคิด
3. มีความเป็นประชาธิปไตย
4. มีความซื่อสัตย์
5. มีความอดทน
6. มีความหนักแน่นมั่นคง
7. มีเหตุผล
8. เป็นผู้เปิดเผย

9. มีความสุขุมเยือกเย็น
10. มีอารมณ์ดี
11. ชอบงานที่ทำทลายความสามารถ
12. มีความกระตือรือร้น
13. เป็นผู้มองโลกในแง่ดี
14. มีอุดมการณ์ในการทำงาน

ทวิชิต จันทธสาร (2528 : ง) สรุปลักษณะที่พึงประสงค์ทางด้านลักษณะนิสัยที่
สำคัญอย่างยิ่งของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ตามความคิดเห็นของคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ และผู้บริหารสถานศึกษา ว่า มีความยุติธรรม มีวินัย ซื่อสัตย์ สุจริต
มีความจริงใจต่อผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน เป็นผู้ตรงต่อเวลา มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย มีความ
ขยันและอุทิศเวลาให้แก่งาน

จากแนวพระราชดำรัส และแนวคิดของนักวิชาการที่มีความสอดคล้องกัน สามารถสรุปเป็น
หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐานของข้าราชการที่จะเรียนรู้ และพัฒนาให้เกิดคุณธรรมในการ
ปฏิบัติตนและแสดงออกต่อผู้ร่วมงานดังนี้

1. รู้จักการประหยัดและออมทรัพย์
2. มีความพอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่ แสดงให้ผู้อื่นเห็นและปฏิบัติตาม
3. มีความกตัญญูรู้บุญคุณผู้อื่น และตอบแทนตามโอกาส
4. เป็นคนสุภาพเรียบร้อยเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่
5. ซื่อสัตย์สุจริต จริงใจต่อเพื่อนร่วมงาน
6. ทำงานด้วยความซื่อตรง โปร่งใส
7. มีเหตุผล
8. รักษาความลับของผู้ใต้บังคับบัญชา
9. รักษาคำพูด ยึดมั่นในพันธะสัญญา
10. ตรงต่อเวลา
11. เคารพสิทธิผู้อื่น ไม่เอาเปรียบ รับฟังความคิดเห็นผู้อื่น
12. ปรับตัวเข้ากับผู้อื่นได้
13. ให้อภัยในความผิดพลาดเล็ก ๆ น้อย ๆ
14. มีความเอื้อเฟื้อ ช่วยเหลือ แบ่งปัน
15. เสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อส่วนรวม
16. ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

17. มีความยังคิด ออกกลั่น และสามารถระงับอารมณ์
18. มีความขยันหมั่นเพียรในการปฏิบัติงาน
19. มีความอดทนเข้มแข็งไม่ย่อท้ออุปสรรค
20. ศึกษาหาความรู้พัฒนาตนเองให้มีความสามารถ ความชำนาญ ทันเหตุการณ์
21. ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัยและส่งเสริมผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีระเบียบวินัย
22. กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา
23. มีความรอบคอบในการตัดสินใจ
24. หลีกเลียงจากอบายมุขที่ทำให้เสื่อมเสียเกียรติยศแห่งอาชีพ

หลักการทำงาน (ด้านหลักและวิธีการทำงาน)

คุณธรรมด้านหลักการทำงาน หมายถึง หลักและวิธีการในการปฏิบัติงานของข้าราชการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีเป้าหมาย รวดเร็วในเชิงวิชาการอย่างเป็นระบบ โดยใช้เทคโนโลยีและการประสานสัมพันธ์ในการปฏิบัติงาน

ในการทำงานไม่ว่าจะทำงานอะไรสิ่งแรกที่จะต้องรู้คือเป้าหมายของงาน รู้ว่าทำอย่างไรงานจึงจะเดินไปถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ สิ่งสำคัญที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ต้องอาศัยวิธีการทำงานที่เหมาะสม องค์ประกอบของวิธีการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ มีปรากฏอยู่ในพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่พระราชทานแก่ข้าราชการพลเรือน ปี 2530 ความว่า

“ข้าราชการที่สามารถต้องมีความรู้ครบสามส่วน คือ ความรู้วิชาการ ความรู้ปฏิบัติการ และความรู้คิดอ่านตามเหตุผลความเป็นจริง ต้องมีความจริงใจและความบริสุทธิ์ใจในงาน ในผู้ร่วมงาน ในการรักษาระเบียบแบบแผน ความดีงาม ความถูกต้องทุกอย่างในแผ่นดิน ต้องมีความสงบและหนักแน่นทั้งในกาย ในใจ ในคำพูด ต้องสำรวจดูความบกพร่องของตนเองอยู่เสมอ และปฏิบัติแก้ไขเสียโดยเร็ว ไม่ปล่อยยให้เจริญงอกงาม ทำความเสียหายให้แก่การกระทำ ความคิด และการงาน”

ปัญหาของระบบราชการไทยไม่ว่าจะวิเคราะห์โดยองค์กรหรือบุคคลจะสามารถสรุปปัญหาที่สำคัญตรงกันได้ 5 ประเด็น คือ

1. ความไม่มีประสิทธิภาพ
2. การดำเนินงานล่าช้า
3. คุณภาพของการบริการไม่ดี

4. สายการบังคับบัญชายาว

5. ไม่ใช่เทคโนโลยี

ปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการของไทยนั้น หากไม่ได้รับการปรับปรุงและแก้ไขอย่างจริงจังแล้ว นับวันจะมีปัญหามากขึ้น ระบบราชการไทยซึ่งได้รับใช้สังคม เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาโดยตลอด จะกลายเป็นอุปสรรคของการพัฒนาประเทศชาติไปในที่สุด (รุ่ง แก้วแดง. 2538 : 63 - 64) หากพิจารณาถึงปัญหาในหน่วยงานราชการแล้ว ผู้ที่มีส่วนต้องรับผิดชอบและแก้ไขปัญหานี้ในองค์กร คือ ผู้บริหารองค์กรโดยตรง หากผู้บริหารขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะกระบวนการในการทำงานแล้วก็จะไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอที่ผ่านมาไม่ราบรื่นเท่าที่ควร สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2525 : 265 - 316; อ้างถึงใน วีรกุล จินดาโชติ. 2539 : 39 - 40) ได้รวบรวมปัญหาอุปสรรคของจังหวัดต่าง ๆ ไว้ สรุปได้ ดังนี้

1. ปัญหาการบริหารทั่วไป เกี่ยวกับการจัดสำนักงาน เครื่องมือ เครื่องใช้

งานสารบรรณ การติดต่อประสานงาน การอนุญาตไปราชการล่าช้า การตีความระเบียบกฎหมายไม่ตรงกัน การปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

2. ปัญหางานการเจ้าหน้าที่ เกี่ยวกับการมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และครูไม่เพียงพอ การแต่งตั้งล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการ การสับเปลี่ยนเจ้าหน้าที่บ่อยครั้ง เจ้าหน้าที่และครูขาดความสามารถและประสบการณ์ในการทำงาน ขาดความรู้รับผิดชอบและกระตือรือร้น เจ้าหน้าที่และครูขาดขวัญกำลังใจ การปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบการลา การพิจารณาย้ายที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และการพิจารณาความดีความชอบที่ไม่เป็นธรรม เป็นต้น

3. ปัญหาทางการเงินและพัสดุ ได้แก่ ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ ล่าช้า ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญเฉพาะ การปฏิบัติผิดพลาดจากระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่ายสวัสดิการล่าช้า โครงการไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ การควบคุมการก่อสร้างไม่อาจทำได้เต็มที่เพราะผู้คุมงานขาดความรู้ ประสบการณ์ มีการซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอนไม่ตรงกับความต้องการ ระเบียบกฎหมายไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ไม่สอดคล้องกับสถานะที่เป็นจริงในปัจจุบัน เป็นต้น

4. ปัญหางานนิเทศการศึกษา ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากศึกษานิเทศก์และครูเข้าใจหลักสูตรไม่ดีพอ ครูไม่เปลี่ยนแปลงวิธีสอน ครูไม่มีทักษะและความเชื่อมั่นในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ครูไม่รู้จักการใช้สื่อการเรียนการสอน ขาดการนิเทศอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอ และระบบการติดตามประเมินผลการเรียนการสอน ยังไม่มีประสิทธิภาพ มีงบประมาณในการจัดอบรมไม่เพียงพอ เป็นต้น

จากปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอจะต้องมีหลักและวิธีการทำงานเพื่อ แก้ไขปัญหาให้ลุล่วง กิติมา ปรีดีติติก (2529 : 274) กล่าวว่า การปฏิบัติงานใด ๆ หากคาดหวัง จะให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลแล้ว จำเป็นที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นจะต้อง มีความชำนาญอย่างดีในสิ่งที่ตนปฏิบัติ นั่นก็คือ มีทักษะในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนเอง ในทำนองเดียวกัน ผู้บริหารที่ดีมีความสามารถในการบริหารงาน จำเป็นต้องมีทักษะในการเป็น ผู้นำ การบริหารงานนั้นจึงจะประสบผลสำเร็จด้วยดี และชาญชัย อาจินสมจาร (2534 : 23 - 27 ; อ้างถึงใน วีระกุล จินดาโชติ. 2539 : 16) ได้กล่าวถึงทักษะของผู้บริหารไว้ว่า ผู้บริหารที่มี ประสิทธิภาพจะดำเนินงานโดยใช้ทักษะทั้ง 9 ซึ่งได้แก่ การตั้งเป้าหมาย ภาวะผู้นำ การแก้ปัญหา การตัดสินใจ การสื่อความหมาย การสอนแนะ การให้คำปรึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการ เปลี่ยนแปลงและการลดความขัดแย้ง

วิจิตร วรตบงกูร สุพิชญา ธีระกุล และกาญจนา ศรีกาฬสินธุ์ (2524 : 8 - 80) เห็นว่า ผู้บริหารที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องมีความรู้พื้นฐานอันเป็น คุณสมบัติของผู้บริหาร 4 ประการ คือ

1. ความรู้และประสบการณ์ในการบริหารงาน (background and experience) ความรู้และประสบการณ์จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดการณ์ มองเห็นปัญหา และมองเห็น แนวทางที่จะดำเนินงานได้อย่างตลอด
2. ความรู้ทั่วไป หรือความสามารถทางปัญญา (general mental ability) ผู้บริหาร จะต้องมีความรู้กว้างขวางเกี่ยวกับธรรมชาติของงานในหน้าที่ และรู้เท่าทันเหตุการณ์ ตลอดจน มีความสามารถในการเชิงวิเคราะห์ และวิจัยเป็นอย่างดี
3. มีทักษะและความสามารถทางด้านภาษา (verbal ability) เนื่องจากผู้บริหาร ต้องทำงานเกี่ยวข้องกับบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย การใช้ถ้อยคำในการพูด อ่าน เขียน และรายงาน จึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง
4. มีความสามารถในการจำ (memory ability) ผู้บริหารต้องมีความสามารถจำสิ่ง ต่าง ๆ รวมทั้ง ชื่อผู้ร่วมงานและลักษณะงานได้ดี เพื่อให้ผู้ร่วมงานเกิดศรัทธา เลื่อมใส และ ภาคภูมิใจในตัวผู้บริหาร

นอกจากคุณลักษณะ คุณสมบัติพื้นฐานที่กล่าวมาแล้ว การปฏิบัติงานจะสำเร็จลุล่วง ด้วยดีนั้น จะขาดเสียมิได้ซึ่งการประสานสัมพันธ์และสามัคคี ทั้งที่เป็นความสามัคคีภายใน หน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน ดังพระราชดำรัส ที่พระราชทานแก่สามัคคีสมาคมในพระบรม ราชูปถัมภ์ เมื่อวันที่ 10 - 11 เมษายน 2525 ความว่า

“...ความสามัคคีพร้อมเพรียงกันเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งในการปฏิบัติบริหารงานใหญ่ ๆ เช่น งานของแผ่นดิน และความสามัคคีนี้จะเกิดขึ้นมั่นคงได้ ก็ด้วยบุคคลในหมู่คณะมีคุณธรรม เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวผูกพันจิตใจของกันและกันไว้ คุณธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจนั้นประการหนึ่ง ได้แก่ การให้ คือ ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือกัน ให้ภัยไม่ถือโทษกัน ให้คำแนะนำตักเตือนที่ดีต่อกัน ประการที่สอง ได้แก่ การมีวาจาดี คือ พูดแต่คำสัตย์คำจริงต่อกัน พูดให้กำลังใจกัน พูดแนะนำประโยชน์กัน และพูดให้รักใคร่ปรองดองกัน ประการที่สาม ได้แก่ การทำประโยชน์ให้แก่กัน คือ ประพฤติปฏิบัติตนให้เกิดประโยชน์เกื้อกูล ทั้งแก่กันและกัน และแก่หมู่คณะโดยส่วนรวม ประการที่สี่ ได้แก่ การวางตนได้สมน้ำเสมออย่างเหมาะสม คือไม่ทำตัวให้ดีเด่นเกินกว่าผู้อื่น และไม่ด้อย ให้ต่ำทราวมไปจากหมู่คณะ หมู่คณะใดมีคุณธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวกันไว้ดังกล่าว หมู่คณะนั้นย่อมจะมีความเจริญมั่นคงขึ้นด้วยสามัคคีธรรม ในโอกาสนี้ จึงใคร่ขอให้ท่านทั้งหลาย ได้นำเอาคุณธรรมทั้งสี่ประการไปศึกษาพิจารณาสำหรับนำไปประพฤติดุปฏิบัติต่อกันให้เกิดประโยชน์ ก็จะเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยเสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นในชาติไทยของเราให้มั่นคงขึ้นได้เป็นอย่างดี...”

จึงสรุปได้ว่า คุณธรรมของผู้บริหารหรือหัวหน้าการประมณศึกษาอำเภอที่จำเป็นยิ่ง และมีผลต่อประสิทธิผลของงาน ประกอบด้วยความรู้ ความคิดที่เป็นระบบ มีกุศโลบายในการทำงาน รู้จักปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพเสมอ มีความชัดเจนในการสื่อสารสั่งการ ทั้งยังต้องประสานสามัคคีกัน ปกป้ององค์กรและให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ร่วมงานเพื่อประโยชน์ของงานที่จะสำเร็จลุล่วงมีคุณภาพ

ซึ่งหลักสูตรการฝึกอบรมการเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2543 : 19 - 21) ประกอบด้วย หมวดวิชาที่จะใช้ในการอบรมข้าราชการ 4 หมวด ดังนี้

1. การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับพระราชประวัติ พระราชมณเฑียรกิจ โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ และพระบรมราโชวาทด้านการพัฒนาประเทศ ความเจริญ ความมั่นคง
2. การเป็นข้าราชการที่รับประชาชน มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับข้าราชการคือใคร ศรัทธาในการเป็นข้าราชการ ยึดมั่นในประโยชน์รวมของแผ่นดิน ความรับผิดชอบ ทำหน้าที่เพื่อหน้าที่ และสำเร็จทันการ
3. การสร้างชาติแก่สังคม มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับความดี ความเจริญ สุจริต เทียงตรง ล้ำจะ มุ่งมั่น จริงใจ เสียสละ ใจกว้าง อุดหนุน พากเพียร ฝึกตนมีระเบียบ มีวินัย มีสติ สมาธิก หนักแน่น มั่นคง

4. การร่วมสร้างพลังของแผ่นดิน มีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับ ความคิด ความรู้ ทัศนคติ ปัญญา การประสานสัมพันธ์และความสามัคคี

โดยได้รวบรวมพระบรมราโชวาทที่พระราชทานให้แก่ข้าราชการในโอกาสต่าง ๆ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 จนถึงปี พ.ศ. 2542 มาจัดเป็นหมวดหมู่ นำมาให้อภิปรายหรืออย่างลึกซึ้งรอบคอบ แล้วนำไปปฏิบัติตน ปฏิบัติงานให้บังเกิดผลดีต่อชาติบ้านเมือง

จากหลักคุณธรรมอันเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติเพื่อเป็นข้าราชการที่ดี จะสอดคล้องสนับสนุนจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2537 ซึ่ง สี่มา สี่มานันท์ และคณะ (2543) สรุปไว้ดังนี้

จรรยาบรรณต่อตนเอง

1. มีศีลธรรม ประพฤติตนเหมาะสม
2. ใช้วิชาชีพด้วยความซื่อสัตย์ ไม่แสวงหาประโยชน์
3. มีทัศนคติที่ดีและพัฒนาตนเองให้มีคุณธรรม ความรู้

จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน

4. สุจริต เสมอภาค ปราศจากอคติ
 5. ปฏิบัติหน้าที่เต็มกำลังความสามารถ รวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้อง สมเหตุสมผล
 6. ตรงต่อเวลา ใช้เวลาให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ
 7. ดูแลรักษา และใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่างประหยัดคุ้มค่า
- จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน
8. ร่วมมือ ช่วยเหลือ แนะนำ
 9. เอาใจใส่ดูแลลูกน้อง
 10. สร้างความสามัคคีในการปฏิบัติหน้าที่
 11. สุภาพ มีน้ำใจ มีมนุษยสัมพันธ์

12. ละเว้นการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน

จรรยาบรรณต่อประชาชนและสังคม

13. ให้ความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจสุภาพ อ่อนโยน
14. ประพฤติตนให้เป็นที่ยึดถือของบุคคลทั่วไป
15. ละเว้นการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินปกติวิสัยจากผู้มาติดต่อราชการ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติบังคับใช้ให้ข้าราชการปฏิบัติตามจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนดังกล่าว เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2538 นอกจากนั้น ครุสภาซึ่งเป็นองค์กรที่ส่งเสริม

วิชาชีพครูได้กำหนดระเบียบคุรุสภาว่าด้วยจรรยาบรรณครู พ.ศ. 2539 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2541 : 11) เพื่อให้ครูได้ถือปฏิบัติ สรุปได้ดังนี้

1. ต้องรักและเมตตาศิษย์ เอาใจใส่ ช่วยเหลือ ส่งเสริม ให้กำลังใจศิษย์ เสมอภาค
2. อบรม สั่งสอน ฝึกฝน สร้างเสริมความรู้ ทักษะนิสัย อย่างเต็มความสามารถและบริสุทธิ์ใจ
3. ประพฤติตน เป็นแบบอย่างที่ดี ทั้งกาย วาจา ใจ
4. ไม่กระทำความผิดเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญทางกาย สติปัญญา จิตใจ อารมณ์ และสังคมของศิษย์
5. ไม่แสวงหาประโยชน์อันเป็นอามิสสินจ้างจากศิษย์ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติ ไม่ใช้ศิษย์หาประโยชน์แก่ตนโดยมิชอบ
6. พัฒนาตนเองทั้งในด้านวิชาชีพ บุคลิกภาพ และวิสัยทัศน์ ให้ทันต่อวิทยาการ เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อยู่เสมอ
7. รักและศรัทธาในวิชาชีพครู เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรวิชาชีพครู
8. ช่วยเหลือเกื้อกูลครูและชุมชนในทางสร้างสรรค์
9. เป็นผู้นำในการอนุรักษ์ และพัฒนาภูมิปัญญา และวัฒนธรรมไทย

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งตามโครงสร้างการบริหารงานเป็นข้าราชการครู และเป็นผู้บริหารไม่สังกัดสถานศึกษาปฏิบัติงานเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน ต้องเป็นผู้บังคับบัญชา และดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัด และบริหารงานราชการในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พึงต้องมีหลักคุณธรรมในการปฏิบัติตนปฏิบัติงานมีอุดมการณ์วิชาชีพ มีอาชีวปฏิญาณต่อวิชาชีพราชการ (อัจฉราพรรณ จรัสวัฒน์. 2540 : 53) ซึ่งจำเป็นต้องมีหลักให้ข้าราชการยึดถือเป็นมาตรฐานกลาง และหลักที่ถือว่าดีที่สุดในการปฏิบัติตนปฏิบัติงาน เพื่อประเทศชาติ คือ การปฏิบัติงานตามแนวทางแห่งพระยุคลบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

จากสภาพปัญหาระบบราชการ ปัญหาการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานองค์กรต่าง ๆ ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาตามความคิดเห็นของนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ รวมทั้งนโยบายของรัฐ สามารถสรุปแนวทางพัฒนาการทำงานได้จากพระบรมราโชวาท โดยยึดถือเป็นหลักและวิธีการทำงาน หรือคุณธรรมด้านหลักการทำงานสำหรับผู้บังคับบัญชาได้ดังนี้

1. การพิจารณาจัดคนเข้าปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม
2. มีนโยบายชัดเจนในการทำงาน
3. มีการวางแผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

4. กระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างทั่วถึง
 5. ชี้แจงให้ผู้ร่วมงาน เข้าใจความมุ่งหวังของหน่วยงาน และมาตรฐานการทำงาน
 6. ตนเองต้องรู้และเข้าใจการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี
 7. มีทักษะในกระบวนการทำงาน ปฏิบัติงานตามหลักวิชา สอดคล้องกับสถานการณ์
 8. มีการกำกับติดตามงาน เพื่อสำรวจความบกพร่องของงาน และแก้ไขทันทีที่พบเห็น
- อย่างสม่ำเสมอ
9. จัดระบบสื่อสารในหน่วยงานอย่างชัดเจน
 10. มีมนุษยสัมพันธ์ต่อเพื่อนร่วมงานและระหว่างหน่วยงาน
 11. ให้เกียรติยกย่องผู้ร่วมงาน

การพัฒนาคุณธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศจัดตั้งสำนักงานพัฒนาคุณธรรม เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2530 โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบไว้ว่า ให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ของข้าราชการครู อาจารย์ เจ้าหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนนักเรียน เยาวชน และประชาชน (สำนักงานพัฒนาคุณธรรม. 2533 : 7 - 8) แต่เนื่องจากคุณธรรมเป็นเรื่องนามธรรม และเป็นเรื่องเข้าใจยาก เป้าหมายในการพัฒนาคุณธรรมของชาติ จึงไม่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นทิศทาง คุณภาพ ปริมาณ หรือระยะเวลา เมื่อเป้าหมายไม่ชัดเจน จึงปรากฏว่า ต่างคนก็ต่างทำ มีความหลากหลายแตกต่างกัน ดังนั้น แม้จะจัดทำกันมานานแล้วก็ตาม ก็ยังอาจกล่าวได้ว่าอยู่ในขั้นแสวงหารูปแบบที่ดีที่เหมาะสมอยู่เท่านั้น แม้ว่าในปัจจุบันนี้รัฐจะเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาคุณธรรมให้แก่บุคลากรเพิ่มขึ้นแล้วก็ตาม แต่ก็ยังให้ความสำคัญแก่เรื่องนี้เป็นอันดับรอง ทั้ง ๆ ที่คุณภาพด้านคุณธรรมของประชากรเป็นปัจจัยสำคัญในความสำเร็จทั้งหลาย อีกประการหนึ่ง การพัฒนาคุณธรรมให้แก่บุคลากรในหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่ตรงปัญหาเท่าที่ควร กล่าวคือ บุคคลที่ดีอยู่ในด้านคุณธรรมและสร้างปัญหาสังคมจริง ๆ ไม่ได้รับการพัฒนาคุณธรรม ส่วนมากผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาคุณธรรม มักเป็นผู้ที่มีคุณธรรมอยู่แล้ว และไม่ก่อปัญหาสังคม

ในแผนพัฒนาคุณธรรม พ.ศ. 2530 - 2534 มุ่งพัฒนาบุคลากรในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เยาวชน นักเรียน นักศึกษา ตลอดจนกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ให้มีความรู้ มีเจตคติที่ดี มีศีลธรรม มีคุณธรรม มีค่านิยมที่ดี รวมทั้งความเป็นพลเมืองดี เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มากกว่า

ประโยชน์ส่วนตน มีความสามัคคีกลมเกลียว เคารพยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ โดยมีขอบข่ายบรรณการพัฒนาคุณธรรมที่สำคัญ สอดคล้องเป็นแนวเดียวกันทั่วประเทศ 2 เรื่อง เป็นกรอบการพัฒนา

1. ค่านิยมพื้นฐาน 5 ประการ คือ

- 1.1 การพึ่งตนเอง ขยันหมั่นเพียร และมีความรับผิดชอบ
- 1.2 การประหยัดและออม
- 1.3 การมีระเบียบวินัยและเคารพกฎหมาย
- 1.4 การปฏิบัติตามคุณธรรมของศาสนา
- 1.5 ความรักชาติ ศาสน์ กษัตริย์

2. คุณธรรมตามพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว 4 ประการ คือ

- 2.1 การรักษาความสัตย์ความจริงใจต่อตัวเอง ที่จะประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่เป็น

ประโยชน์ เป็นธรรม

- 2.2 การรู้จักข่มใจตนเอง ฝึกใจตนเองให้ประพฤติปฏิบัติอยู่ในความสัตย์ ความดีนั้น

2.3 การอดทน อดกลั้น อดออม ที่จะไม่ประพฤติล่วงความสัตย์สุจริต ไม่ว่าจะด้วยเหตุประการใด

2.4 การรู้จักละวางความชั่ว ความทุจริต และรู้จักสละประโยชน์ส่วนน้อยของตนเพื่อประโยชน์ส่วนใหญ่ของบ้านเมือง

ในการพัฒนาบุคลากรนอกจากยึดคุณธรรมสองเรื่องข้างต้นแล้ว ยังคงมีระเบียบวินัย และจรรยาบรรณ ถือเป็นกรอบสำคัญอีกกรอบหนึ่ง เพราะถ้าเริ่มพัฒนาด้านระเบียบวินัยและเคารพกฎหมายเป็นอันดับแรก แล้วจะมีผลกระทบที่ดีสู่คุณธรรมด้านอื่น ๆ ตามมาได้ ในการพัฒนาคุณธรรม จึงถือว่าโครงการที่มุ่งสู่การพัฒนาระเบียบวินัยของบุคลากรกลุ่มเป้าหมาย เป็นโครงการที่มีความสำคัญเป็นอันดับแรก (สำนักพัฒนาคุณธรรม. 2533 : 10)

ในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2534 - 2539) เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในประเทศไทยเป็นอย่างมาก ทำให้เกิดปัญหาการปรับตัวของสังคมไทยให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมีมากขึ้นในเวลาต่อมา กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ จากเศรษฐกิจการเกษตรมาสู่เศรษฐกิจอุตสาหกรรม เป็นเหตุให้สังคมไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงจากสังคมชนบทมาสู่ความเป็นสังคมเมืองมากยิ่งขึ้น ทำให้ วิถีชีวิตและความเป็นอยู่แบบไทยดั้งเดิมต้องปรับเปลี่ยน เป็นการดำเนินชีวิตในรูปแบบสมัยใหม่ อันมีผลกระทบต่อสภาพจิตใจ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยรวม เกิดปัญหาสังคมเมืองในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะปัญหาอาชญากรรม การก่อคดี

เปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่รุนแรง สะเทือนขวัญ และมีความซับซ้อนในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ตามด้วยปัญหาเสถียรภาพซึ่งสูงขึ้น 2.8 เท่า จากปี 2532 เกิดปัญหาชุมชนแออัด และปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมในเมืองรุนแรงขึ้น ระบบราชการปรับตัวไม่ทันและไม่สนองตอบการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว เนื่องจากมีข้อจำกัดทั้งในด้านกำลังคน กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ทำให้มีข่าวการจ่ายเงินเพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจอยู่เป็นประจำ ข้าราชการที่มีคุณภาพและมีคุณธรรม โยกย้ายถ่ายเทไปสู่ภาคเอกชน เกิดภาวะ “สมองไหล” โดยเฉพาะสาขาวิชาชีพด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี สาเหตุเกิดจาก ค่าตอบแทนต่ำ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของระบบราชการ ยังไม่ได้รับการปรับปรุง รูปแบบการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ในเวลานั้น ยังไม่มีการเน้นหนัก และไม่มีรูปแบบที่ชัดเจนจริงจัง ภาคราชการต้องหันไปพึ่งทักษะให้แก่กำลังคน เพื่อให้ทันต่อเทคโนโลยีใหม่ ๆ ผลจากการทบทวนประเด็นการพัฒนาที่ผ่านมา สรุปได้ว่า การพัฒนาประเทศในช่วงแผนฯ 7 จำเป็นต้องให้ความสำคัญระหว่างการพัฒนาในเชิงปริมาณ คุณภาพ และความเป็นธรรมในสังคมควบคู่กันไป เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืน เน้นการพัฒนาคุณภาพคนให้มีคุณธรรม มีความสามารถและพละนาถัยสมบูรณ์ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาสังคม ให้เจริญก้าวหน้า และสามารถธำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์และค่านิยมอันดีงามของชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2539 : 4 - 15) การพัฒนาบุคลากรด้านคุณธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ จึงกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) เป็นนโยบายข้อที่ 8 เรื่อง การพัฒนาครู - อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาว่า จะต้องเร่งพัฒนาคุณภาพของครู อาจารย์ ผู้บริหาร และบุคลากรทางการศึกษาที่เกี่ยวข้องให้เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม มีความรับผิดชอบ รวมทั้งให้ครูอาจารย์ มีความสำนึกในวิชาชีพครู สามารถถ่ายทอดความรู้ ในลักษณะการสอนเชิงวิเคราะห์ ให้รู้จักคิดเป็น ทำเป็น และแก้ปัญหาเป็น (สำนักงานปลัดกระทรวง. 2541 : 19) ซึ่งผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาครู - อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา ด้านคุณธรรม ได้จัดอบรมวินัยและจริยธรรมให้ครู - อาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา แต่ผลของการอบรมก็ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากความไม่ต่อเนื่องของการเข้ารับการฝึกอบรม บางคน 5 - 10 ปี ได้รับการอบรม 1 ครั้ง แต่แต่ละครั้งได้รับการอบรม 3 - 4 วัน รวมทั้งขาดบุคลากรผู้มีความรู้ความสามารถในการฝึกอบรม สำหรับกระบวนการสรรหาให้ได้ครู - อาจารย์ที่มีคุณภาพ กระทรวงศึกษาธิการได้จัดทำโครงการครูทายาท ซึ่งเป็นโครงการที่จัดขึ้นเพื่อให้ได้ครู - อาจารย์ที่มีความรู้ความสามารถ จริยธรรม คุณธรรม มีเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพมาเป็นครู - อาจารย์ เมื่อจบการศึกษาแล้วจะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการครู โดยในปีการศึกษา 2535 - 2537 มีผู้เข้าเรียนจำนวน 4,309 คน (2541 : 41)

ในแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดจุดเน้นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา โดยกำหนดจุดเน้นในการพัฒนาคุณธรรมไว้ว่า ต้องมีการพัฒนาจริยธรรม คุณธรรม ให้เป็นแกนสารในการดำเนินชีวิต เพื่อประโยชน์สุขและสันติแห่งตน สังคมไทย และสังคมโลก โดยมีศาสนธรรม และวัฒนธรรม เป็นรากฐานในการพัฒนา รวมทั้งการพัฒนาประชาธิปไตย ให้ปวงชนชาวไทยรู้จักสิทธิ หน้าที่ และร่วมพัฒนาชุมชน สังคม และประเทศชาติ และเพื่อให้เอื้อ และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและแนวทางการพัฒนาประเทศในอนาคต จึงกำหนดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของคนไทยในอนาคต ดังนี้

ด้านจิตใจและสังคม มีวินัย มีความซื่อสัตย์ สุจริต ขยัน อดทน มีจริยธรรม มีคุณธรรม ความเป็นประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม ร่วมในกระบวนการพัฒนา ความเป็นไทย ร่วมอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมไทย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้านสติปัญญา คิดกว้าง คิดไกล ใฝ่เรียนรู้ ใฝ่รู้ สามารถแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รักการประดิษฐ์ค้นคว้า รู้เท่าทันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสามารถปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

ด้านสุขภาพพลานามัย มีสุขภาพจิตดี เจริญเติบโตสมวัย ร่างกายแข็งแรงปลอดจากโรคภัยที่ป้องกันได้ ปราศจากสารพิษ และสารเสพติด

ด้านการประกอบอาชีพ มีทักษะ มีคุณธรรม และเจตคติที่ดีต่อการประกอบสัมมาชีพ และสามารถสร้างและพัฒนาสัมมาชีพ

ทั้งนี้ได้กำหนดไว้ในนโยบายข้อที่ 4 เรื่องการปฏิรูประบบการสรรหา การผลิต และการพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษาว่า ปฏิรูประบบการสรรหา การผลิต และการพัฒนาครู รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษา ให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และจรรยาบรรณในอาชีพ เพื่อให้สามารถจัดการเรียนการสอนและจัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการพัฒนาการศึกษาในอนาคต (2541 : 75)

จากรายงานการประเมินผล แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ระบบที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ของกระทรวงศึกษาธิการ ระยะครึ่งแผน (สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม. 2540 : 201) ด้านการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ได้มีนโยบายการพัฒนาครู ตามประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ ประกาศ ณ วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2539 ข้อ 4 (2) ให้มีการฝึกอบรมข้าราชการครูประจำการอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาขึ้นตามลำดับความเป็นวิชาชีพครู จนสามารถพัฒนาตนเองได้โดยการคิดเอง ลงมือปฏิบัติเอง และแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น ทั้งนี้

ข้าราชการครูควรได้รับการฝึกอบรมอย่างน้อย 1 ครั้งในเวลา 2 ปี แต่จากการประเมินผล พบว่าไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายของแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 8 ระยะครึ่งแผนดังกล่าว อาจเกิดจากสาเหตุปัจจัยหลายประการ อาทิ มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ไม่ได้รับการตอบสนองจากผู้ที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร เช่น มาตรการเร่งรัดการผลิตครูผู้สอนในสาขาวิชาที่ขาดแคลนให้ได้ปริมาณและคุณภาพที่เพียงพอ และมาตรการการพัฒนาหลักสูตร และกระบวนการเรียนการสอนในการผลิตครู เพื่อให้ได้ครูที่มีความรู้ ความสามารถเชิงวิเคราะห์ มีจริยธรรม คุณธรรม รวมทั้งมีพฤติกรรมการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง ยังถูกนำไปปฏิบัติ ค่อนข้างน้อย และอยู่ในขอบเขตจำกัด ซึ่งน่าจะได้นำมาดำเนินการอย่างเป็นระบบ และเปิดโอกาสให้ภาครัฐ ภาคเอกชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น ผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งผู้เกษียณอายุราชการ มีส่วนร่วมในการปฏิรูประบบการผลิต ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นมาตรการมีประสิทธิภาพในการนำไปใช้ เพื่อช่วยให้นโยบายการปฏิรูปการสรรหา การผลิต และพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา สามารถดำเนินการไปได้ตามแผนต่อไป ส่วนด้านอื่น ๆ ยังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร สภาพปัญหาในเรื่องการปฏิรูประบบการสรรหา การผลิต และพัฒนาครู และบุคลากรทางการศึกษา จำเป็นต้องเป็นหัวข้อหรือประเด็นสำคัญในการดำเนินการต่อไปในช่วงที่เหลือช่วงสุดท้ายของแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 8 และน่าจะต้องนำไปเป็นประเด็นปัญหาและความจำเป็นในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 9 ต่อไป (2541 : 214) หากพิจารณาโครงการที่เด่นชัดแล้วในปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นไป กระทรวงศึกษาธิการต้องการที่จะพัฒนาคุณธรรมของคนในชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านคุณธรรมและวินัยของครูและข้าราชการครู จึงได้ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2542 : 10 - 14) จัดโครงการค่ายพัฒนาคุณธรรมและวินัยข้าราชการครูบรรจุใหม่ พ.ศ. 2541 ขึ้น โดยกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัด หรือสำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เป็นผู้ดำเนินการโดยใช้เวลา 5 - 7 วัน ตามหลักสูตรที่คณะกรรมการข้าราชการครูกำหนด ประกอบด้วย 4 หมวด คือ หมวดค่านิยม อุดมการณ์ จรรยาบรรณ และคุณธรรมที่จำเป็นสำหรับข้าราชการครู หมวดที่สอง วินัยข้าราชการครู สิทธิเด็ก นโยบายทางการศึกษาและความก้าวหน้าของข้าราชการครู หมวดที่สาม การปฏิบัติธรรมตามหลักศาสนา และหมวดที่ 4 กิจกรรมอื่น ๆ ในส่วนของผู้บริหารสถานศึกษา และครูประจำการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินงานในโครงการพัฒนาจิตเฉลิมพระเกียรติ อันเป็นโครงการถวายเป็นพระราชกุศลแด่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในวโรกาส พระชนมายุครบ 6 รอบ ในปี พ.ศ. 2542 โดยให้ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา และครูผู้สอน รวมทั้งบุคลากรทางการศึกษา เข้าอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการ ให้เป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถนำความรู้ความเข้าใจ ในหลักธรรมไปอบรมสั่งสอนเด็กและ

เยาวชนให้ดำรงตนอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขต่อไป โดยมีการฝึกอบรมทั้งวิทยากรแกนนำ เพื่อนำไปขยายผล และฝึกอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยตรง โดยให้กรมทุกกรมเป็นผู้ดำเนินการจนถึง ปีงบประมาณ 2544

สำหรับ คณะกรรมการข้าราชการครูในฐานะเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ตระหนักถึงปัญหาครูที่ขาดคุณภาพ และกระทำผิดวินัยมากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2537 : 6 - 9) และเห็นว่าปัญหาคุณภาพการศึกษานั้นอยู่ที่ตัวครู ปัญหานี้ แก้ได้ด้วยการสร้างครูให้พัฒนาวินัยในตนเอง จึงได้แสวงหาวิธีการที่จะเสริมสร้างวินัยในตนเอง มาตั้งแต่ปี 2530 โดยสร้างชุดปฏิบัติการการพัฒนาวินัยและจริยธรรม ให้ผู้บริหารนำไปใช้เสริมกับกิจกรรมส่งเสริมวินัยและจริยธรรมที่ดำเนินการอยู่ตามปกติ ประกอบด้วย ชุดปฏิบัติการที่เป็นพฤติกรรมหรือค่านิยมที่ต้องการปลูกฝังให้เกิดกับครู และสอดคล้องกับคุณลักษณะที่ดีของครู รวม 6 เรื่อง คือ การตรงต่อเวลา การแสวงหาแนวทางใหม่ในการเรียนการสอน การคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับนักเรียน การปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ การประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี และการมุ่งมั่นในการทำประโยชน์แก่สังคม โดยใช้กระบวนการ 3 ด้าน คือ กระบวนการทำค่านิยมให้กระจ่าง (value clarification) และกระบวนการเรียนรู้ทางสังคม (social learning) และกระบวนการปรับพฤติกรรม (behavior modification) แต่จากการดำเนินงานที่ผ่านมา ไม่สามารถทำได้อย่างจริงจัง เนื่องจากนโยบายและการสนับสนุนของแต่ละกรมแตกต่างกัน วิทยากรแกนนำที่อบรมไปไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ขาดคณะกรรมการพัฒนาวินัยจริยธรรมข้าราชการครู ไม่มีช่วงเวลาในการฝึกอบรม เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2541 : 137 - 139)

กระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2542 : 4 - 7) ได้ประกาศระดับคุณภาพ ครู ผู้บริหารการศึกษา และศึกษานิเทศก์ เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2542 โดยแบ่งระดับคุณภาพผู้บริหารการศึกษา เป็น 5 ระดับ ดังนี้ ผู้บริหารปฏิบัติการ ผู้บริหารชำนาญการ ผู้บริหารเชี่ยวชาญ ผู้บริหารเชี่ยวชาญพิเศษ ผู้บริหารทรงคุณวุฒิ หรือผู้บริหารเกียรติคุณ โดยอธิบายระดับคุณภาพ ผู้บริหารการศึกษาแต่ละระดับดังนี้

ผู้บริหารปฏิบัติการ

การปฏิบัติงาน เป็นผู้บริหารที่ยึดถือการปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนหรือคำสั่ง ดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามหน้าที่ ทำงานให้บรรลุผลเท่าที่กำหนด ทั้งตัวงานและเป้าหมาย

การบริหารงาน เป็นแบบสั่งการแต่เพียงผู้เดียว โดยใช้ความคิดเห็นของตนเองเป็นหลัก มุ่งเน้นความครบถ้วนของงานตามข้อกำหนด ที่มีไว้แล้ว และถือความพึงพอใจของตนเองเป็นสำคัญ

เป้าหมายของการปฏิบัติงาน เน้นความถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดและตามความพึงพอใจของตน ผลที่เกิดกับผู้รับบริการเพียงเป็นไปตามข้อกำหนดที่ระบุไว้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งกระบวนการ งาน และ ผลปลายทางไปจากที่กำหนดไว้

ผู้บริหารชำนาญการ

การปฏิบัติงาน เป็นผู้บริหารที่ปรับปรุงกระบวนการทำงานและแสวงหาแนวทางใหม่ ๆ อยู่เสมอเพื่อให้บรรลุผลงานที่ดีขึ้น มุ่งมั่นปฏิบัติงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย รู้จักกำหนดเป้าหมายของงานสำหรับผู้รับบริการที่แตกต่างกัน

การบริหารงาน เป็นแบบขอคำปรึกษาแนะนำจากผู้ทรงคุณวุฒิ หรือบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ทีมงาน เน้นคำแนะนำเกี่ยวกับวิธีการและขั้นตอนของการทำงาน สามารถตรวจสอบผลได้เอง การแก้ไขปรับปรุงยังไม่เป็นไปอย่างอัตโนมัติทันทีทันใด

เป้าหมายของการปฏิบัติงาน คำนึงถึงผลที่จะเกิดกับผู้รับบริการมากขึ้น ผลยังเป็นไปตามที่กำหนดไว้ เพียงแต่มีระดับคุณภาพมากขึ้น ยังไม่ขยายผลงานให้กว้างขวางไปสู่คุณภาพด้านอื่น ๆ ของผู้รับบริการที่กำหนดไว้

ผู้บริหารเชี่ยวชาญ

การปฏิบัติงาน เป็นผู้บริหารที่ปฏิบัติงานอย่างมีลำดับขั้นตอนไปสู่เป้าหมาย มีความคิดสร้างสรรค์ในด้านวิธีการและกระบวนการของงาน มุ่งเน้นประสิทธิภาพสูงของงาน

การบริหารงาน ใช้นวัตกรรมและเทคนิควิธี กล้าคิด กล้าตัดสินใจ กล้าพูด และกล้าทำ เพื่อให้เกิดผลงานที่มีคุณภาพสอดคล้องกับศักยภาพของผู้รับบริการหลากหลาย แต่ยังไม่มีการขยายกลุ่มเป้าหมายให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

เป้าหมายของการปฏิบัติงาน คำนึงถึงการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นกับผู้รับบริการอย่างรอบด้านทั่วถึง และสมดุลเต็มศักยภาพ

ผู้บริหารเชี่ยวชาญพิเศษ

การปฏิบัติงาน เป็นผู้บริหารที่เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแต่ยังไม่สามารถสร้างความเป็นเอกภาพของงาน และกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องได้เต็มที่

การบริหารงาน เป็นแบบผู้ร่วมงานมีส่วนร่วม มุ่งเน้นให้ทุกคนร่วมวางแผนและปฏิบัติตามแผนได้จริง และสามารถบ่งชี้ได้อย่างชัดเจนว่า ผลงานส่วนใดเกิดจากผู้ร่วมงานคนใดขยายผลไปสู่กลุ่มบุคคลใกล้เคียงกับผู้รับบริการ และผู้ร่วมงาน

เป้าหมายของการปฏิบัติงาน คำนึงถึงผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นกับผู้รับบริการและผู้ร่วมงานซึ่งเป็นไปตามที่ตกลงร่วมกัน นอกจากผู้รับบริการจะได้รับการพัฒนาอย่างเต็มศักยภาพแล้วผู้ร่วมงานบางส่วนยังได้รับการพัฒนาด้วยคุณประโยชน์ขยายไปสู่กลุ่มบุคคลรอบ ๆ ผู้รับบริการ

และผู้ร่วมงาน

ผู้บริหารทรงคุณวุฒิ หรือผู้บริหารเกียรติคุณ

การปฏิบัติงาน เป็นผู้บริหารที่ยึดถือกระบวนการพัฒนาร่วมกันอย่างสร้างสรรค์เป็นระบบเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องร่วมพัฒนาและสร้างเอกภาพของงานและกลุ่ม รวมทั้งสร้างความสมดุลของสิ่งแวดล้อม

การบริหารงาน เป็นแบบสร้างผู้นำเน้นความสำเร็จของการสร้างงาน และสร้างคน ให้ผู้ร่วมงานมีโอกาสใช้ความสามารถสูงสุดของตนเอง ใช้วิธีการหลากหลายที่ตอบสนองต่อความสามารถ และข้อจำกัดของผู้ร่วมงานแต่ละคน และทุกคนอย่างแท้จริงอย่างเป็นระบบ รวมทั้งขยายผลจากกลุ่มผู้รับบริการไปสู่บุคคลอย่างกว้างขวาง และสังคมโดยรวม

เป้าหมายของการปฏิบัติงาน คำนึงถึงผลงานพัฒนาที่ยืนยาวถาวรทั้งระบบ อันเกิดคุณประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างกว้างขวาง เป็นผลที่ทำให้ทุกคนสร้างสรรค์งานที่ยืนยาวทั้งระบบ และพัฒนาวิชาชีพอย่างถาวร นำมาซึ่งเกียรติภูมิของนักบริหาร เป็นแบบอย่างที่ดีทั้งด้านวิชาชีพ และชีวิตส่วนบุคคล

ในปี 2542 กระทรวงศึกษาธิการ ได้ร่วมกับสมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย และสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จัดพิมพ์หนังสือแนวทางการปฏิบัติงานตามรอยพระยุคลบาท และดำเนินการฝึกอบรมให้แก่ผู้บริหารการศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษา ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาอีกด้วย โดยมีมุ่งหน้าส่งเสริมให้ข้าราชการในสังกัดประพฤติปฏิบัติเป็นข้าราชการที่ดีของแผ่นดิน มีจิตสำนึก ทศนคติ และพฤติกรรมการทำงานที่ยึดมั่นในประโยชน์ของประชาชน สังคม และประเทศชาติสืบไป (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2542 : คำนำ) โดยมีหลักสูตร 4 ขุดวิชาคือ การเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาท การเป็นข้าราชการที่รักประชาชน การสร้างศรัทธาแก่สังคม และการร่วมสร้างพลังของแผ่นดิน (2542 : 55)

จากการพัฒนาคุณธรรมของกระทรวงศึกษาธิการที่ผ่านมา ยังพบปัญหาอุปสรรคอีกหลายประการ นักการศึกษาหรือนักทฤษฎีหลายท่านได้พยายามสนับสนุน แต่เนื่องจากเป็นการพัฒนาเชิงนามธรรม มีความยุ่งยากซับซ้อนต้องอาศัยระยะเวลาและความตั้งใจมุ่งมั่นอย่างสูง และแสวงหาแนวทางที่จะส่งผลให้การส่งเสริมและพัฒนาวินัย คุณธรรม จริยธรรมข้าราชการประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรมมากที่สุด ให้เป็นแนวทางหรือทิศทางเดียวกัน ก็จะเกิดผลดีต่อวิชาชีพครูยิ่งขึ้นไป ทั้งนี้โดยอาศัยศรัทธา จากแบบอย่างที่ดีมีการกำกับ ส่งเสริม อย่างต่อเนื่องจริงจังและชัดเจน ก็จะประสบผลสำเร็จในที่สุด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

ประชา ฉายเพชร (2531 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนและครู เกี่ยวกับพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ พบว่า

1. ระดับพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ด้านความคิดริเริ่ม ด้านการปรับปรุงแก้ไข ด้านการให้การยอมรับ นับถือ ด้านการเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ ด้านความสามารถ ในการสื่อความหมาย ด้านการประสานงาน และด้านการเข้ากับสังคม อยู่ในระดับสูงหมดทั้งเจ็ดด้าน
2. ผู้บริหารโรงเรียนและครู มีความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ แตกต่างกันรวม 6 ด้าน คือ ด้านความคิดริเริ่ม ด้านการให้การยอมรับนับถือ ด้านการให้ความช่วยเหลือ ด้านความสามารถในการพูด ด้านการประสานงาน และด้านการเข้ากับสังคม โดยที่ผู้บริหารโรงเรียนประเมินพฤติกรรมภาวะ ผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภออยู่ในระดับที่สูงกว่า
3. ผู้บริหารโรงเรียนและครูที่มีอายุราชการต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ แตกต่างกันทุกด้าน โดยผู้บริหารโรงเรียนและครูที่มีอายุราชการตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปจะประเมินพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภออยู่ในระดับสูงกว่า
4. ผู้บริหารโรงเรียนและครูที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ แตกต่างกันรวมสองด้าน คือ ด้านการปรับปรุงแก้ไข และด้านการให้การยอมรับนับถือ โดยที่ผู้บริหารโรงเรียนและครูที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี ประเมินพฤติกรรมภาวะผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภออยู่ในระดับสูงกว่า

เทียน ตันติวิริยาภ (2533 : 106) ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ ในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสงขลา พบว่า

1. ระดับพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ที่พึงประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ อยู่ในระดับมากทุกด้าน
2. ลำดับของพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ที่พึงประสงค์

ของผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ ด้านความคิดริเริ่มมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านเป็นนักปรับปรุง ด้านเป็นผู้มีความสามารถในการพูด ด้านเป็นผู้ให้การยอมรับ ด้านเป็นผู้ประสานงานที่ดี ด้านเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือที่ดี และด้านเป็นผู้เข้ากับสังคมได้ดีตามลำดับ

3. ผลการเปรียบเทียบพฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ที่พึงประสงค์ ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ ที่แตกต่างกันด้านตำแหน่ง วิทยวุฒิ และประสบการณ์ในการทำงาน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์ที่แตกต่างกันด้านตำแหน่ง วิทยวุฒิ และประสบการณ์ในการทำงาน พึงประสงค์พฤติกรรมการบริหารของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยส่วนรวมและรายด้านไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สนธยา รักษาภิจ (2533 : บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยพฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามการรับรู้ของตนเองและผู้บริหารสถานศึกษา เขตการศึกษา 12 พบว่า

1. พฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามการรับรู้ของตนเองและผู้บริหารสถานศึกษา ทั้ง 3 แบบ เรียงจากมากไปหาน้อย คือ แบบผู้นำที่ยึดการประสานประโยชน์เป็นหลัก แบบผู้นำที่ยึดบุคคลเป็นหลัก และแบบผู้นำที่ยึดสถาบันเป็นหลัก

2. เปรียบเทียบพฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอแล้ว การรับรู้พฤติกรรมความเป็นผู้นำของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในแบบที่ยึดสถาบันเป็นหลักและแบบที่ยึดการประสานประโยชน์เป็นหลัก มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนแบบที่ยึดบุคคลเป็นหลัก ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

บุญเทียม พันธุ์รอด (2534 : จ - ฉ) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับคุณธรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในทรรณะของครูกรมสามัญศึกษาจังหวัดนครสวรรค์ ใน 3 ด้าน คือ คุณธรรมในการครองตน คุณธรรมในการครองคน และคุณธรรมในการครองงาน ผลวิจัยพบว่า

1. การปฏิบัติตามคุณธรรมในด้านการครองตน ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เห็นว่า ปฏิบัติตามคุณธรรมในด้านนี้มากที่สุด คือเรื่อง ประพฤติตนเป็นคนสุภาพเรียบร้อย รองลงมาคือ เรื่องไม่เป็นทาสอบายมุขจนเสื่อมเสียเกียรติยศแห่งอาชีพ ส่วนในเรื่องพร้อมที่จะรับฟังและปรับปรุงตนเอง หากมีผู้กล่าวถึงความบกพร่องของตนเองและพิจารณาแล้วว่ามีเหตุผลที่รับฟังได้นั้น ผู้บริหารปฏิบัติน้อยกว่าข้ออื่น และไม่เห็นด้วยมากที่สุดในเรื่องมีความอดทนอดกลั้น และรู้จักระงับอารมณ์

2. การปฏิบัติตามคุณธรรมในด้านการครองคนของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา มีความเห็นที่สอดคล้องและตรงกันว่า ผู้บริหารปฏิบัติตามคุณธรรมในด้านนี้มากที่สุด คือเรื่อง ไม่พูดเท็จ ไม่พูดเหลวไหล และไม่ยุยงให้เกิดการแตกแยก รองลงมาคือ เรื่องส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงาน มีความรับผิดชอบงานในหน้าที่ และเรื่องไม่เอาัดเอาเปรียบผู้ใต้บังคับบัญชาและบุคคลอื่น

ส่วน ในเรื่องปราศจากความมีอคติหรือความลำเอียงด้วยประการต่าง ๆ นั้น ผู้บริหารปฏิบัติ น้อยกว่าข้ออื่น และไม่เห็นด้วยมากที่สุดในเรื่องประพฤติตนเป็นตัวอย่างที่ดีในการควบคุมอารมณ์

3. การปฏิบัติตามคุณธรรมในด้านการครองงานของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เห็นว่า ผู้บริหารปฏิบัติตามคุณธรรมในด้านนี้มากที่สุด คือเรื่อง ปกป้องหน่วยงานของตนอยู่เสมอ ด้วยการชี้แจงให้ผู้อื่นเข้าใจในสิ่งที่ถูกต้อง รองลงมาคือ เรื่องรู้และเข้าใจงานในหน้าที่ที่จะต้อง ปฏิบัติเป็นอย่างดี ส่วนในเรื่องพิจารณาคัดเลือกเข้าปฏิบัติงานตามความสามารถและความ เหมาะสมกับงานนั้น ผู้บริหารปฏิบัติ น้อยกว่าข้ออื่น และไม่เห็นด้วยมากที่สุดในเรื่องเดียวกันนี้

พรรณิ สุภณา (2537 : 103) ศึกษาวิจัยคุณลักษณะของหัวหน้าการประถมศึกษา อำเภอ ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับคุณลักษณะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ โดยส่วนรวมและรายด้าน อยู่ในระดับมาก

2. ระดับคุณลักษณะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามทัศนะของผู้บริหาร โรงเรียน ที่วัดผลต่างกัน ด้านบุคลิกภาพ แตกต่างกัน การเข้าสู่ตำแหน่งและประสบการณ์ในการ เป็นผู้บริหารต่างกัน ด้านบุคลิกภาพ แตกต่างกัน ส่วนด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างกัน

ผู้บริหารโรงเรียนได้เสนอแนะเกี่ยวกับคุณลักษณะของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ ด้านความรู้ความสามารถทางการบริหาร ควรมีความรู้ชัดเจน แม่นยำ ทันเหตุการณ์ และมีการติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ด้านบุคลิกภาพ ควรแต่งกาย เรียบร้อย สุภาพ ภูมิฐาน และมีร่างกายได้สัดส่วน ด้านคุณธรรม ไม่ควรหลงใหลในอบายมุข และ ควรชี้้นำสิ่งที่ถูกต้องแก่ผู้ร่วมงาน ด้านมนุษยสัมพันธ์ ควรมีการปรับตัวเข้ากับคนได้ทุกระดับและ เป็นที่ปรึกษาของผู้ร่วมงาน และด้านการเป็นผู้นำ ควรกล้าพูด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ และกล้า รับผิดชอบ

ระเบียบ สมจิตร (2542 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยถึงความคิดเห็นของบุคลากรใน หน่วยงานส่วนกลางของกรมการศึกษานอกโรงเรียน เกี่ยวกับคุณธรรมของผู้บริหารงานการศึกษานอกโรงเรียน โดยมีกรอบเนื้อหาวิจัย ยึดถือคุณธรรม 4 ประการ ตามแนวพระราชดำรัส ได้แก่ การรักษาความสัตย์ การรู้จักข่มใจตนเอง การอดทนอดกลั้นและอดออม และความเสียสละ ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

1. คุณธรรมของผู้บริหาร โดยรวมทุกด้านเห็นว่าอยู่ในระดับจำเป็นมาก โดยมีคะแนน เฉลี่ยเรียงตามลำดับดังนี้ ด้านรักษาความสัตย์ ด้านการรู้จักข่มใจตนเอง ด้านความเสียสละ ด้านความอดทน อดกลั้น อดออม

2. คุณธรรมที่มีค่าเฉลี่ยของความจำเป็นสูงสุด 10 อันดับ ได้แก่ ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ การงาน มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ มีความยุติธรรม ไม่ลำเอียง เคารพต่อระเบียบและ กฎเกณฑ์ที่วางไว้ เป็นคนมีเหตุผล เอาใจใส่ต่องานในหน้าที่ ยึดประโยชน์ส่วนรวม เป็นที่ตั้งทำงาน ด้วยความเสียสละ มีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา

3. เมื่อจำแนกตามเพศ ไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อจำแนกตามวุฒิ การศึกษา พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญเพียง 1 ข้อ คือ บุคลากรที่มีวุฒิทางการศึกษา สูงกว่า ให้ความสำคัญมากกว่าบุคลากรที่มีวุฒิทางการศึกษาต่ำกว่าในเรื่อง ปรับตนเองให้เข้ากับ ผู้อื่นได้ดี เมื่อจำแนกตามตำแหน่ง พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 6 ข้อ โดยที่กลุ่ม ผู้บริหารให้คะแนนความสำคัญสูงกว่ากลุ่มเจ้าหน้าที่ ทั้ง 6 ข้อ คือ ปรับตนเองให้เข้ากับผู้อื่นได้ดี สามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี มีความเฉลียวฉลาดในการพูด มีระเบียบวินัยในการทำงาน ประพฤติ ได้เหมาะสมกับสถานการณ์ และมีความรอบคอบในการตัดสินใจ

4. เห็นว่าคุณธรรมต่อไปนี้มีความจำเป็น คือ การรักษาความลับของผู้บังคับบัญชา มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี รู้จักพอเพียง บริหารงานแบบยึดหยุ่นมีจิตวิญญาณในการให้บริการแก่ส่วน รวม เป็นผู้รู้จักยกย่องส่งเสริมผู้อื่น เป็นผู้อ่อนน้อมถ่อมตน มีวิสัยทัศน์ ส่งเสริมความก้าวหน้าของ ผู้อื่นได้บังคับบัญชา และมีอุดมการณ์

งานวิจัยในต่างประเทศ

ดอลล์ (Doll, 1968 : 153 - 155) ได้วิเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำ การศึกษา แล้วสรุปว่าควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นคนที่มีลักษณะเอาใจเขามาใส่ใจเรา และมีความรู้สึกไวต่อความต้องการ หรือ อารมณ์ของสมาชิกของกลุ่ม มิได้มองผู้ใต้บังคับบัญชาในฐานะที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาเท่านั้น จะต้องมองเขาในฐานะที่เป็นคนมีชีวิตจิตใจ มีความคิด มีความต้องการส่วนตนด้วย

2. เป็นคนกระฉับกระเฉง จะต้องทำตนให้สมาชิกเห็นว่าเป็นผู้มีความกระตือรือร้น มีความตื่นตัว แจ่มใสรวดเร็ว

3. ควรได้รับการยอมรับจากสมาชิกว่าเป็นสมาชิกของกลุ่ม ในที่นี้มีได้หมายความว่า เป็นสมาชิกธรรมชาติของกลุ่มเท่านั้น แต่หมายความว่าพฤติกรรมของผู้นำจะต้องสอดคล้องกับเกณฑ์ เฉลี่ยของกลุ่ม มีความคิดไม่ต่างหรือห่างจากความคิดของกลุ่มมากนัก

4. เป็นที่พึ่งของสมาชิก ครู นักเรียน คนงานภารโรง ซึ่งต่างก็ต้องการความช่วยเหลือ เมื่อเผชิญกับปัญหา ผู้นำจะต้องเป็นที่พึ่งไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม

5. เป็นผู้ที่ควบคุมอารมณ์ของตนเองได้ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาจำต้อง เผชิญกับความตึงเครียด วิตกกังวล ก้าวร้าว ผู้นำจำเป็นต้องควบคุมอารมณ์ของตนเองให้อยู่

6. เป็นผู้ที่มีสติปัญญา เนื่องจากสถานศึกษาต่าง ๆ คุณครูเป็นผู้มีปัญญา ดังนั้น ผู้นำของผู้มีปัญญาจำต้องมีปัญญาด้วย และมีความรอบรู้ทางวิชาการเป็นอย่างดี

สต็อกคิลล์ (Stogdil. 1974 : 62 - 63) ได้สรุปผลการวิจัยหลายฉบับเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำที่ประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1. ผลงานวิจัยไม่น้อยกว่า 15 ฉบับ สรุปว่า บุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำจะมีคุณลักษณะต่อไปนี้มากกว่า ส่วนเฉลี่ยของสมาชิกของกลุ่ม

1.1 สติปัญญา

1.2 การศึกษาเล่าเรียน

1.3 ความรับผิดชอบ

1.4 การมีส่วนร่วมในกิจกรรมและสังคม

1.5 สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม

2. ผลงานวิจัยไม่น้อยกว่า 10 ฉบับ สรุปว่า บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งเป็นผู้นำจะมีคุณลักษณะต่อไปนี้ มากกว่าส่วนเฉลี่ยของสมาชิกของกลุ่ม

2.1 รู้จักการเข้าสังคม

2.2 มีความคิดริเริ่ม

2.3 มีความเพียรพยายาม

2.4 รู้จักวิธีที่จะทำงานให้สำเร็จ

2.5 มีความเชื่อมั่นในตนเอง

2.6 ตื่นตัวและหยั่งรู้ในสถานการณ์

2.7 มีความร่วมมือ

2.8 เป็นที่นิยมของปวงชน

2.9 มีความสามารถในการปรับตัว

2.10 มีความสามารถในการพูด

3. คุณลักษณะที่มีความสัมพันธ์สูงกับการเป็นผู้นำก็คือ ความคิดริเริ่ม การเป็นที่นิยมของปวงชน ความสามารถในการเข้าสังคม การตัดสินใจ ความปรารถนาที่จะทำดีที่สุด การมีอารมณ์ขัน การมีความร่วมมือกับคนอื่น ความสามารถทางกีฬา

4. องค์ประกอบที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นผู้นำ แยกออกได้เป็นห้าประการ คือ

4.1 ความสามารถ มีความหมายรวมถึงสติปัญญา ความกระตือรือร้น

ความสามารถในการพูด ความคิดริเริ่ม การตัดสินใจ

4.2 ความสำเร็จ ได้แก่ การศึกษา ความรู้ และกีฬา

4.3 ความรับผิดชอบ ได้แก่ การเป็นที่พึ่งของคนอื่น ความเพียรพยายาม ความเชื่อมั่นในตนเอง ความปรารถนาดีที่จะทำดีที่สุด

4.4 สถานะ รวมถึงสถานะทางสังคมและการเป็นที่นิยมของคนอื่น

4.5 สถานการณ์ ได้แก่ ทักษะความต้องการและความสนใจของผู้ตาม ตามจุดประสงค์ที่ต้องการจะบรรลุถึง

ผลการวิจัยของฮัฟฟิไนส์ (Huffhines. 1984 : 705 - 4) เรื่อง รูปแบบเททโทโมมิทซ์ เพื่อการเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ พบว่า ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ คือ ผู้บริหารที่สามารถนำสภาพแวดล้อมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางการบริหาร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ผู้บริหารจะต้องศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การและผู้บริหารจะต้องแสดงบุคลิกภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม โดยต้องคำนึงถึงภารกิจที่ต้องปฏิบัติ ตลอดจนมีปฏิสัมพันธ์กับสังคม

เพรสเซล (Pressel. 1986 : 156 -A) ศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ ซึ่งวัด 16 องค์ประกอบของบุคลิกภาพ โดยเครื่องมือแคทเทิลกับสิ่งที่จำเป็นยิ่งในการเป็นผู้นำ พบว่า ผู้สำเร็จปริญญาเอกจะให้ความอบอุ่นกับเพื่อนร่วมงานมากกว่าผู้สำเร็จปริญญาโท ผู้บริหารที่สำเร็จปริญญาเอก จะยึดกลุ่มเป็นสำคัญ และผู้บริหารโดยทั่ว ๆ ไป จะเป็นผู้ที่ชอบแสดงออกให้ความรู้สึกอบอุ่นแก่เพื่อนร่วมงาน ปรับตัวได้ดี ฉลาดและรู้จักใช้อำนาจ มีจิตใจอ่อนโยน และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ทั้งยังพบอีกว่า ผู้บริหารการศึกษา มีลักษณะความเป็นผู้บริหารและเป็นผู้กระตุ้นเพื่อนร่วมงานในการปฏิบัติงานได้มากกว่าผู้บริหารด้านอื่น ๆ

จากเอกสารและงานวิจัย รวมทั้งพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งสามารถนำมาเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติได้เป็นอย่างดี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้อบรมและเผยแพร่ให้แก่ข้าราชการในสังกัด โดยมุ่งมั่นที่จะพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมของข้าราชการ หวังผลต่อการที่ข้าราชการได้นำคุณค่าทางคุณธรรมตามหลักการ วิธีการ ไปเสริมสร้างพัฒนาตนเองและเกิดจิตสำนึกที่ดีในหน้าที่ ผู้วิจัยซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาบุคคลของสังกัด จึงมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการศึกษาวิจัยถึงคุณธรรมของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ตามหลักคุณธรรม 3 ประการ คือ หลักพื้นฐานของอาชีพ หรือคุณธรรมด้านอาชีพ หลักคุณธรรมและความเชื่อพื้นฐาน หรือคุณธรรมด้านตัวตนของข้าราชการ และหลักการทำงาน หรือหลักและวิธีการทำงาน ว่าอยู่ในระดับใด บุคคลที่อยู่ใกล้ชิดคือหัวหน้างานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และผู้บริหารโรงเรียนมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณธรรมของข้าราชการต่อไป