



ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหาร
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลบางฉกร
ไชโยพราย อำเภอโชนกราย จังหวัดร้อยเอ็ด

พนัส พงษ์
พุทธศักราช

๖๕๕
ตำราที่เสนอเป็นต้นฉบับของภาวที่ศึกษาตามหลักสุตรศาสตร์และศาสตร์มหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

พุทธศักราช ๒๕๕๐

ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหาร
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบล
โพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด



นันทิยา พุทธลา

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
พุทธศักราช ๒๕๕๑

**PEOPLE'S EXPECTATION ON VIRTUES AND ETHICS OF ADMINISTRATOR'S OF
A LOCAL BODY : A CASE STUDY OF TAMBON PHON SAI MUNICIPALITY OFFICE,
PHON SAI DISTRICT, ROI – ET PROVINCE**

NANTIYA PUTTALA

**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF MASTER OF ARTS
DEPARTMENT OF GOVERNMENT
GRADUATE SCHOOL
MAHAMAKUT BUDDHIST UNIVERSITY
B.E. 2551 (2008)**

หัวข้อสารนิพนธ์ : ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม-จริยธรรม ของผู้บริหาร
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพหนองทราย
อำเภอโพหนองทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

ชื่อนักศึกษา : นางนันทิยา พุทธลา

สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง

อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.อุดม พิริยสิงห์

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : นายธงชัย เจริญนนท์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้นำสารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รศ.อุดม พิริยสิงห์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(นายธงชัย เจริญนนท์)

..... กรรมการ
(พระสุทธิสารโสภณ)

..... กรรมการ
(ผศ. พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

หัวข้อสารนิพนธ์ : ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม-จริยธรรม ของผู้บริหาร
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย
อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

ชื่อนักศึกษา : นางนันทิยา พุทธลา

สาขาวิชา : รัฐศาสตร์การปกครอง

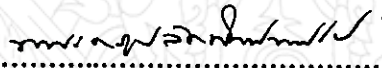
อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ.อุดม พิริยสิงห์

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม : นายธงชัย เจริญนนท์


บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย อนุมัติให้รับสารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

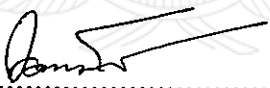

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)

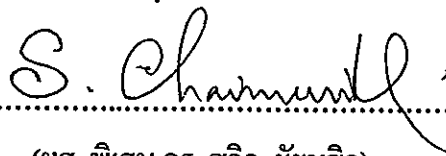
คณะกรรมการสอบสารนิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รศ.อุดม พิริยสิงห์)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(นายธงชัย เจริญนนท์)


..... กรรมการ
(พระสุทธิสารโสภณ)


..... กรรมการ
(ผศ. พิเศษ ดร. สุกิจ ชัยมุสิก)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Thematic Title : People's Expectation on Virtues and Ethics of Administrator's of a Local
Body : A Case Study of Tambon Phon Sai Municipality Office, Phon Sai
District, Roi Et Province

Student's Name : Mrs.Nantiya Puttala

Department : Government

Advisor : Assoc.Prof. Udom Piriyasing

Co-Advisor : Mr. Thongchai Charoennon

Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.

P. Sampipattanaviriyajarn
..... Dean of Graduate School
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

Thematic Committee

P. Sampipattanaviriyajarn
..... Chairman
(Phrakhrupaladsampipattanaviriyajarn)

Udom Piriyasing
..... Advisor
(Assoc.Prof. Udom Piriyasing)

T. Charoennon.
..... Co - Advisor
(Mr. Thongchai Charoennon)

P. Sutthisarasophon
..... Member
(Phrasutthisarasophon)

S. Chaimusik
..... Member
(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)

Thematic Title : People's Expectation on Virtues and Ethics of Administrator's of a Local
Body : A Case Study of Tambon Phon Sai Municipality Office, Phon Sai
District, Roi Et Province

Student's Name : Mrs.Nantiya Puttala

Department : Government

Advisor : Assoc.Prof. Udom Piriying

Co-Advisor : Mr. Thongchai Charoennon

Accepted by the Graduate School, Mahamakut Buddhist University in Partial
Fulfillment of the Requirements for the Master's Degree.

P. Sampipattanaiyajorn
..... Dean of Graduate School
(PhrakhruPaladsampipattanaviriyajarn)

Thematic Committee

P. Sampipattanaiyajorn
..... Chairman
(PhrakhruPaladsampipattanaviriyajarn)

Udom Piriying
..... Advisor
(Assoc.Prof. Udom Piriying)

T. Charoennon
..... Co - Advisor
(Mr. Thongchai Charoennon)

P. Suttthisarasophon
..... Member
(Phrasutthisarasophon)

S. Chaimusik
..... Member
(Asst. Emeritus Prof. Dr. Sukit Chaimusik)

หัวข้อสารนิพนธ์	: ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม-จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด
ชื่อนักศึกษา	: นางนันทิยา พุทธลา
สาขาวิชา	: รัฐศาสตร์การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา	: รศ. อุดม พิริยสิงห์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	: นายธงชัย เจริญนนท์
ปีการศึกษา	: ๒๕๕๑

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์เรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ประชาคมตำบลโพนทราย จำนวน ๑๘ คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า ๕ ระดับ จำนวน ๑๔ ข้อ มีค่าอำนาจจำแนกระหว่าง ๐.๗๒ ถึง ๑.๑๕ และ ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ เท่ากับ ๐.๘๔ สถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลคือ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน แล้วเสนอผลการวิจัยโดยการพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัยพบว่า

ประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกันทั้งสามด้าน ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาค่าคือ ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม และด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง

Thematic Title : **People's Expectation on Virtues and Ethics of Administrator's of a Local Body : A Case Study of Tambon Phon Sai Municipality Office, Phon Sai District, Roi-Et Province**

Student's Name : **Mrs.Nantiya Puttala**

Department : **Government**

Advisor : **Assoc. Prof. Udom Piriyaasing**

Co-Advisor : **Thongchai Charoennon**

Academic Year : **2551 (2008)**

ABSTRACT

This thematic paper's objective was to explore people's expectation on virtues of administrator's of a local body : a case study of Tambon Phon Sai Administration Organization, Phon Sai district, Roi-Et province. Samplers were 79 members of Tambon communities. The tool used for collecting data was questionnaires containing 34 questions with five rating scales, discriminative power amounting 0.28 to 0.79 and reliability to 0.94. Statistics utilized for the research encompassed : percentage, mean and standard deviation. Research's results were then presented by way of the descriptive analysis method.

Research's results were as follows :

People had their expectation on virtues and ethics of administrator's thereof in the overall aspect at the high level. Individually taking each aspect into consideration, it was also found at the high level for three aspects, arranging each of its mean in the descending order, namely aspects of virtues and ethics for undertakings, society and oneself.

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์เรื่อง ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยได้รับความเมตตาจากหลายฝ่ายมาจนประสบผลสำเร็จ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี และได้รับความเมตตาความกรุณาเป็นอย่างดียิ่งจากทางมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอกราบขอบพระคุณ รศ. อุดม พิริยสิงห์ และอาจารย์ธงชัย เจริญนนท์ อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ที่ให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขด้วยความเอาใจใส่ตลอดจนสำเร็จการศึกษา และผู้เชี่ยวชาญทั้งสามท่านคือ ดร.ทองแพ ไชยตันเทือก รศ. วิโรจน์ มุกกันต์ และคุณทิวา มวยดี ผู้เชี่ยวชาญได้ให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างสมบูรณ์ถูกต้อง ขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอกราบนมัสการขอบพระคุณ พระสุทธิสาร โสภณ รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด พระครูปลัดสัมพิพัฒน์วิริยาจารย์ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย ที่เมตตาเป็นประธานกรรมการในการสอบ กราบขอบพระคุณ ผศ. พิเศษ ดร.สุกิจ ชัยมุสิก กรรมการและคณาจารย์ทุกท่านที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทางที่ถูกต้องในการทำวิจัยและให้ความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้านด้วยดีตลอดมา

ขอขอบพระคุณนายกเทศมนตรีตำบลโพนทราย และประชาคมตำบล ที่กรุณาให้ข้อมูลและใช้วิเคราะห์ได้ครบถ้วนสมบูรณ์

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดามารดา รวมทั้งครอบครัว ญาติมิตรและ ส.ต.ท. ปกรณ์ พุทธลา ที่ให้คำปรึกษาและเป็นแรงใจแก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด

นันทิยา พุทธลา

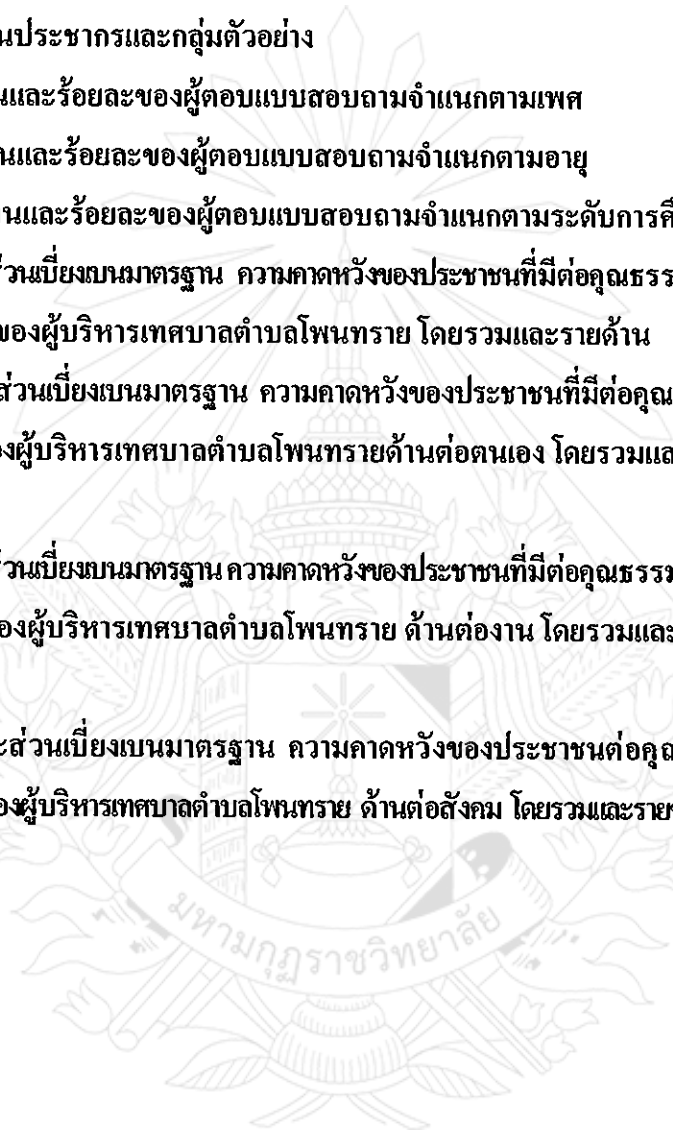
สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย	๓
๑.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๔
๑.๕ นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย	๔
บทที่ ๒ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖
๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรม	๖
๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท	๓๕
๒.๓ ทฤษฎีความคาดหวัง	๔๓
๒.๔ สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลโพนทราย	๖๐
๒.๕ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖๗
๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย	๗๒
บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย	๗๓
๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๗๓
๓.๒ เทคนิคและวิธีการสุ่มตัวอย่าง	๗๔
๓.๓ วิธีดำเนินการวิจัย	๗๔

๓.๔ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	๗๕
๓.๕ วิธีการสร้างเครื่องมือ	๗๕
๓.๖ การเก็บรวบรวมข้อมูล	๗๗
๓.๗ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	๗๗
บทที่ ๔ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๗๘
๔.๑ สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล	๗๘
๔.๒ การวิเคราะห์ข้อมูล	๗๘
๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	๗๙
บทที่ ๕ สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	๘๒
๕.๑ สรุปผล	๘๒
๕.๒ อภิปรายผล	๘๕
๕.๓ ข้อเสนอแนะ	๙๓
๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	๙๓
๕.๓.๒ ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย	๙๔
บรรณานุกรม	๙๕
ภาคผนวก	๑๐๐
ภาคผนวก ก รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย	๑๐๑
ภาคผนวก ข หนังสือขอความอนุเคราะห์ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย	๑๐๓
ภาคผนวก ค หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล	๑๐๗
ภาคผนวก ง แบบสอบถาม	๑๐๙
ประวัติผู้วิจัย	๑๑๘

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๒.๑ แสดงหน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่เทศบาลจะต้องปฏิบัติ	๕๖
ตารางที่ ๒.๒ หน้าที่ที่เทศบาลสามารถเลือกปฏิบัติได้	๕๖
ตารางที่ ๓.๑ แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	๗๔
ตารางที่ ๔.๑ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ	๗๕
ตารางที่ ๔.๒ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ	๗๕
ตารางที่ ๔.๓ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา	๗๐
ตารางที่ ๔.๔ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทราย โดยรวมและรายด้าน	๗๑
ตารางที่ ๔.๕ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทรายด้านต่อตนเอง โดยรวมและรายข้อ	๗๒
ตารางที่ ๔.๖ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทราย ด้านต่องาน โดยรวมและรายข้อ	๗๓
ตารางที่ ๔.๗ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนต่อคุณธรรม จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทราย ด้านต่อสังคม โดยรวมและรายข้อ	๗๕



สารบัญภาพ

ภาพประกอบที่ ๑ ทฤษฎีความคาดหวังของวูร์ม

หน้า

๔๕

ภาพประกอบที่ ๒ เจ็อนไบในการจัดตั้งเทศบาลและประเภทของเทศบาล

๔๘



บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ บัญญัติให้ท้องที่ใดที่มีพระราชกฤษฎีกาให้ยกฐานะท้องที่นั้นเป็นเทศบาลก็จะมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบกิจการหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการบริการสาธารณะ ด้วยเหตุนี้เทศบาลจึงต้องมีการจัดโครงสร้างขององค์กรหรือหน่วยงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้สำเร็จลุล่วง และเนื่องจากที่เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองตนเองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น โครงสร้างของเทศบาลจึงมีลักษณะที่ให้ความสำคัญแก่ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการปกครอง การบริหาร ตลอดจนการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น องค์กรเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น^๑ สภาเทศบาลตำบลประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบสองคนซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ นายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารมีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาล

การบริหารงานของเทศบาลซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักในการบริหารงานเพื่อจัดสรรประโยชน์ สิ่งมีคุณค่าให้กับชุมชนและดำเนินกิจการ การกิจอันเป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยถือเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งการบริหารงานของเทศบาลในท้องถิ่นหรือสังคมใด ๆ นั้นเป็นบทบาท หน้าที่โดยตรงของฝ่ายบริหารงานในเทศบาลที่จะนำเอานโยบายของท้องถิ่นของตน ไปปฏิบัติให้บังเกิดประโยชน์และผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ต่อชุมชนและท้องถิ่นของตน จึงกล่าวได้ว่าผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า เป็นผู้นำของท้องถิ่นนั้น เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากที่จะเป็นตัวกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหารงานของเทศบาล

นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารของเทศบาล เป็นแกนนำสำคัญที่จะนำพาท้องถิ่นไปสู่สังคมแห่งการสร้างสรรค์และพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ จึงต้องแสวงหา

^๑วการ ยกยั้งและคนอื่ๆ, พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ประสานมิตร, ๒๕๔๖), หน้า ๓-๔.

นายกเทศมนตรีที่มีคุณธรรมและจริยธรรมสูงในการบริหารงานแก่ท้องถิ่น ซึ่งลักษณะพื้นฐานของคุณธรรมจริยธรรม ที่ผู้บริหารต้องมีได้แก่ มีเมตตา กรุณา ต่อผู้ร่วมงานและผู้อื่น มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้ร่วมงาน มีความยุติธรรม มีเหตุผล และวางตัวเป็นกลางอย่างสม่ำเสมอ มีความรักและห่วงใยผู้ร่วมงาน ประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ร่วมงานและผู้อื่น^๒ ซึ่งลักษณะที่กล่าวมาข้างต้นเป็นลักษณะพื้นฐานของคุณธรรมจริยธรรมที่ผู้บริหารที่ดีต้องมีภายในตนเอง ความมีคุณธรรมจริยธรรมเป็นคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้การบริหารงานของผู้บริหารเป็นไปด้วยความราบรื่น บรรลุจุดหมายได้ดียิ่งขึ้น ถ้าหากผู้บริหารขาดคุณธรรมจริยธรรมที่ดีงามนอกจากจะไม่สามารถบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จได้ด้วยดีแล้ว ยังจะไม่เป็นที่ยอมรับของผู้ได้บังคับบัญชา ขาดศรัทธาในตัวผู้บริหารและเสียการปกครองในที่สุด^๓ อาจกล่าวได้ว่าคุณธรรมและจริยธรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารงานทั้งภาคเอกชนและภาครัฐ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

เทศบาลตำบลโพนทราย เป็นอีกรูปแบบหนึ่งของการปกครองราชการส่วนท้องถิ่น ได้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๒ มีสำนักงานตั้งอยู่ด้านหลังอาคารที่ว่าการอำเภอโพนทราย ซึ่งอยู่ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ด ประมาณ ๗๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ ๑๒.๗๐ ตารางกิโลเมตร^๔ โครงสร้างของเทศบาลประกอบไปด้วยสภาเทศบาลซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนสิบสองคนทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งมีนายกเทศมนตรีตำบลโพนทรายเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารและมีรองนายกเทศมนตรีตำบลโพนทราย จำนวนสองคนเป็นผู้ช่วยเหลือการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมาย เทศบาลตำบลโพนทราย ครอบคลุมพื้นที่ ๑ ตำบล ๑๑ หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ ๑, ๒, ๔, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๓ และหมู่ที่ ๑๔ มีผู้ใหญ่บ้านทั้งหมด จำนวน ๑๑ คน ผู้ช่วย

^๒ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบกฎหมาย, คุณธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา, อังไฉ ทองข้อม สาคกรสูงเนิน, “การศึกษาพฤติกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขึ้นพื้นฐาน ถึงกีดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๑”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), ๒๕๔๘, หน้า ๓.

^๓บุริชัย จงกลณี, คุณธรรมของนักบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สัจตยาการพิมพ์, ๒๕๒๘), หน้า ๒๒.

^๔เทศบาลตำบลโพนทราย, “แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. (๒๕๔๘-๒๕๕๐)”, ร้อยเอ็ด : สำนักงานเทศบาลตำบลโพนทราย, ม.ป.ป., (อัดสำเนา).

ผู้ใหญ่อำเภอทั้งหมด จำนวน ๒๒ คน และตัวแทนประชาคมท้องถิ่นทั้งหมด จำนวน ๕๕ คน ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นถือเป็นหลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่น หากประชาชนไม่สนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองแล้ว การปกครองท้องถิ่นก็ย่อมไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร^๕

ดังนั้น ผู้วิจัยปัจจุบันดำรงตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สังกัดเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด จึงมีความสนใจวิจัย ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อทำผลการวิจัยเป็นสารสนเทศในการพัฒนาคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

๑.๓ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

๑.๓.๑ ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยใช้หลักคุณธรรม - จริยธรรม โดยนำข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน และมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรไทยโดยคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ทั้งสองหน่วยงานมาบูรณาการร่วมกันและได้ประยุกต์ออกเป็น ๓ ด้าน ดังนี้

๑. ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง
๒. ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่องาน
๓. ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อสังคม

^๕สถาบันวิจัยและพัฒนา, “รายงานผลการประเมินความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและการกำกับดูแลตรวจสอบ”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ๒๕๔๗, หน้า ๑๕.

๑.๓.๒ ขอบเขตด้านประชากร

ได้แก่ ประชาคมตำบลโพนทราย จำนวน ๕๕ คน ได้กลุ่มตัวอย่างการวิจัยครั้งนี้ จำนวน ๑๕ คน จากการเทียบตารางของเครจซี่และมอร์แกน^๖

๑.๓.๓ ขอบเขตด้านพื้นที่

ได้แก่ เขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ ๑ ตำบล ๑๑ หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ ๑, ๒, ๔, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๓ และหมู่ที่ ๑๔

๑.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๔.๑ ทำให้ทราบถึงความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

๑.๔.๒ นำผลการวิจัยมาเป็นแนวทางการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

๑.๕ คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ความคาดหวัง หมายถึง ความต้องการหรือความคาดหวัง อยากให้มืออยากให้เป็นหรือความอยากได้ในสิ่งที่ตนเองปรารถนาหรือความคาดหวังของประชาชนที่เห็นว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะมีการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง ต่องาน ต่อสังคม ที่เหมาะสมสำหรับบทบาทและหน้าที่ของตน

ประชาชน หมายถึง ประชาคมตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

คุณธรรม – จริยธรรม หมายถึง คุณธรรมเป็นนามธรรมอย่างหนึ่งซึ่งเกี่ยวข้องกับจิตสำนึกของมนุษย์ที่ตระหนักถึงความผิดชอบชั่วดีและลักษณะอุปนิสัยอันดีงามที่สั่งสมอยู่ในจิตใจของบุคคลมาเป็นเวลานาน มีคุณค่าก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ยึดถือและปฏิบัติตามอันนำมาซึ่งความเจริญของตนเองและสังคมซึ่งคุณธรรมที่เกิดขึ้นในจิตใจนั้นเกิดจากการอบรมและปลูกฝัง จริยธรรม เป็นหลักของการประพฤติปฏิบัติของบุคคลที่เกี่ยวกับการกระทำซึ่งพฤติกรรมที่แสดงออกนั้นเป็นไปตามค่านิยมที่พึงประสงค์ของสังคมนั้น ๆ คุณธรรม – จริยธรรม จึงหมายถึง หลักที่มนุษย์ถือเป็นแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้อง ดีงาม ในการดำเนินชีวิต หรือหลักเกณฑ์ ในการตัดสินใจความถูกต้อง ชั่ว ดี ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและผู้อื่น รวมทั้งสังคมด้วย ในการศึกษาครั้งนี้ คุณธรรม

^๖บุญชม ศรีสะอาด, การวิจัยเบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๓๕), หน้า ๔๐.

- จริยธรรม หมายถึง หลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติที่พึงงามและถูกต้องที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของเทศบาล ดังนี้

๑. ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง หมายถึง หลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติที่พึงงามและถูกต้องที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของเทศบาล เช่น ดำรงตนให้ตั้งมั่นในศีลธรรม ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ ตรงต่อเวลาและรับผิดชอบต่องานเสมอ ไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ พัฒนาคณะตนเองให้มีคุณธรรม – จริยธรรมอยู่เสมอ พัฒนาทักษะความรู้ ความสามารถของตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ

๒. ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน หมายถึง หลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติที่พึงงามและถูกต้องที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของเทศบาล เช่น ให้บริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว ปฏิบัติหน้าที่อย่างเปิดเผย โปร่งใส พัฒนาทักษะความรู้ต่องานที่ปฏิบัติให้ทันสมัยและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการมากที่สุด พึงละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน ปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียรและปราศจากความลำเอียง ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง เลือกรัก รัก มักที่ซัง มีทัศนคติที่ดีต่องานอย่างไม่เปลี่ยนแปลงและให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานต่อผู้ได้บังคับบัญชา

๓. ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม หมายถึง หลักเกณฑ์หรือแนวทางการปฏิบัติที่พึงงามและถูกต้องที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประพฤติปฏิบัติในการบริหารงานของเทศบาล เช่น ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกันทุกคน และมีมนุษยสัมพันธ์อันดี ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป ดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงาน สร้างขวัญ กำลังใจ ใช้หลักธรรมเป็นหลักในการปกครองและการบริการสังคม ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจากประชาชนที่มาติดต่อราชการและปฏิบัติงาน โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

ผู้บริหาร หมายถึง นายกเทศมนตรีตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

เทศบาลตำบลโพนทราย หมายถึง เขตพื้นที่การปกครองเทศบาลตำบลโพนทราย ได้ครอบคลุมพื้นที่ จำนวน ๑๑ ชุมชน ดังนี้

๑. ชุมชน หมู่ที่ ๑ บ้านโพนทราย
๒. ชุมชน หมู่ที่ ๒ บ้านใหม่พัฒนา
๓. ชุมชน หมู่ที่ ๔ บ้านหนองยาง
๔. ชุมชน หมู่ที่ ๖ บ้านหนองครก
๕. ชุมชน หมู่ที่ ๗ บ้านหนองบัว

๖. ชุมชน หมู่ที่ ๘ บ้านหนองบัวคอนค้อน
๗. ชุมชน หมู่ที่ ๙ บ้านทรายทอง
๘. ชุมชน หมู่ที่ ๑๑ บ้านหนองบัวบาน
๙. ชุมชน หมู่ที่ ๑๒ บ้านทรายเงิน
๑๐. ชุมชน หมู่ที่ ๑๓ บ้านหนองบัวทอง
๑๑. ชุมชน หมู่ที่ ๑๔ บ้านสุขเกษม



บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้ศึกษาและเสนอตามลำดับ ดังต่อไปนี้

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรม

๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

๒.๓ ทฤษฎีความคาดหวัง

๒.๔ สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลโพนทราย

๒.๕ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรม

๒.๑.๑ ความหมายของคุณธรรม - จริยธรรม

ศาสตราจารย์ บัณฑิต ให้ความหมายของจริยธรรมว่า หมายถึง “ค่านิยมระดับต่าง ๆ ซึ่งสังคมและบุคคลจำเป็นต้องยึดมั่นถือมั่น”^๑

วิทย์ วิศทเวทย์ ให้ความหมายของจริยธรรมว่า หมายถึง “ความประพฤติตามค่านิยมที่พึงประสงค์โดยใช้จริยศึกษา พฤติกรรมด้านคุณค่าสามารถแยกแยะได้ว่าสิ่งใดดีควรทำและสิ่งใดชั่วควรละเว้น”^๒

^๑ศาสตราจารย์ บัณฑิต, จริยธรรมไทยในสังคมปัจจุบัน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การoston, ๒๕๒๓), หน้า ๔๓ - ๔๔.

^๒วิทย์ วิศทเวทย์, หนังสือเรียนสังคมศึกษา รายวิชา ส ๔๐๒, (กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๘), หน้า ๘.

เพียเจท์ (Piaget) กล่าวว่า “จริยธรรม คือ องค์ประกอบของกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่บุคคลยอมรับว่าถูกต้อง เป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้ได้รับการยอมรับจากสังคม”^๑

วศิน อินทสระ ให้ความหมายของคุณธรรมจริยธรรมว่า “หมายถึง ความประพฤติการกระทำ การกระทำและความคิดที่ถูกต้องเหมาะสม การกระทำหน้าที่ของตนอย่างถูกต้องสมบูรณ์ เว้นสิ่งที่ควรเว้น กระทำสิ่งที่ควรกระทำ ด้วยความฉลาดรอบรู้ รู้เหตุ รู้ผล ถูกต้องตามกาลเทศะและบุคคล”^๒

ทองหล่อ วงษ์ธรรมา ให้ความหมายของจริยธรรมว่า “จริยธรรม” มีรากศัพท์มาจากคำว่า “จริย” แปลว่าความประพฤติ พฤติกรรมและคำว่า “ธรรม” แปลว่า สภาพที่ทรงไว้ หมายถึง คຸ້ມຄອງรักษาผู้ประพฤติไว้มิให้ดำไปสู่อันชั่ว สำหรับความหมายของคำว่า “ธรรม” นี้มีหลายนัยและกว้างครอบคลุมทุกสิ่งทุกอย่าง ส่วนความหมายที่เฉพาะเจาะจงนั้น ขึ้นอยู่กับบริบทหรือจุดหมายของบุคคลผู้นำไปใช้ตัวอย่าง เช่น

ธรรม หมายถึง ข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎแห่งศีลธรรม ธรรมดา ธรรมชาติ ความยุติธรรม ความถูกต้อง ความจริง คุณงามดี เป็นต้น

แม้คำว่า “ธรรม” จะมีความหมายหลายนัยและกว้างขวางเพียงใด แต่ถ้านำมาสรุปให้สั้นย่อก็มีความหมายเพียง ๔ อย่าง คือ

๑) ธรรม หมายถึง ตัวธรรมชาติหรือสิ่งทั้งปวง (สภาวะธรรม) ทั้งมีชีวิตและไม่มีชีวิตหรือทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม

๒) ธรรม หมายถึง กฎแห่งธรรมชาติ หรือกฎแห่งสิ่งทั้งปวง (สัจธรรม) เช่น กฎแห่งความเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นลักษณะในธรรมชาติอันหนึ่ง

๓) ธรรม หมายถึง หน้าที่ คือ หน้าที่ที่มนุษย์ต้องปฏิบัติตามกฎธรรมชาติ (ปฏิบัติธรรม) เมื่อรู้และเข้าใจถึงกฎธรรมชาติว่าเป็นกฎระเบียบขาดที่ไม่อาจขัดขืนหรือหลีกเลี่ยงได้จึงเกิดเป็นหน้าที่ขึ้นมา เช่น ความแก่และความตายเป็นกฎระเบียบขาดในธรรมชาติ หน้าที่ของมนุษย์ก็คือการปฏิบัติต่อกฎอันนี้ด้วยความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้อง

^๑Piaget, Jean, *The Moral Judgment of the Child*, อ้างใน ชนาภรณ์ เพาพาน, “การสร้างแบบวัดจริยธรรมความมีวินัยในตนเอง สำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม, วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๕, หน้า ๘.

^๒วศิน อินทสระ, *ความแตกต่างระหว่างศีลธรรมกับศาสนา*, (นนทบุรี : โรงพิมพ์เอกรินทร์, ๒๕๑๔), หน้า ๑๐๗.

๔) ธรรม หมายถึง ผลหรือรางวัลที่เกิดจากการปฏิบัตินั้น (ปฏิบัติธรรม) ได้แก่ การปฏิบัติต่อคุณธรรมชาติ ผลของการปฏิบัติจะเป็นอย่างไรก็ขึ้นอยู่กับต้นเหตุ กล่าวคือ ปฏิบัติอย่างไรก็ได้ อย่างนั้น ผลที่ดีย่อมมาจากเหตุที่ดี เป็นต้น

เมื่อนำเอาคำว่า “จริยะ” มารวมกับคำว่า “ธรรม” เป็น “จริยธรรม” จึงแปลตามรูปศัพท์ว่า หน้าที่ที่ควรประพฤติ หรือธรรมอันเป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ซึ่งตรงกับความหมายของ “ธรรม” ข้อที่ ๓ (หน้าที่) คือ การปฏิบัติหน้าที่ตามคุณธรรมชาติโดยไม่ขัดแย้งหรือฝ่าฝืน เช่น เมื่อหายใจเข้าต้องหายใจออก เป็นต้น”^๔

อานวย ทะพิงค์แกและชยันต์ วรรณนะภูติ ได้ให้ความหมายของคุณธรรมจริยธรรมว่า “คุณธรรมจริยธรรมเป็นเรื่องของสิ่งที่ควรประพฤติปฏิบัติเพื่อให้เกิดความดีและความถูกต้องในสังคม มีจุดหมายปลายทางอยู่ที่คุณความดีของสังคมในส่วนรวม”^๖

สมบุรณ์ พรรณภาพ ได้ให้ความหมายของคุณธรรมจริยธรรมว่า “จริยธรรม” เป็นคำสอนที่สื่อแสดงถึงคุณภาพของจิตใจคน เป็นเรื่องที่อยู่ภายในคนซึ่งยากแก่การที่ผู้อื่นจะหยั่งรู้ แต่ผู้อื่นก็สามารถรับรู้ได้จากการใกล้ชิด คบหาสมาคมหรือสังเกตได้จากพฤติกรรมที่แสดงออกมา เช่น จาก การพูด จากการแสดงความคิดเห็น การปฏิบัติต่อผู้อื่น เป็นต้น “คุณธรรม” หมายถึง คุณงามความดี เป็นคำสอนที่สื่อแสดงความหมายถึงคุณภาพของจิตใจ เช่นเดียวกับจริยธรรม แต่ขณะเดียวกันก็สื่อแสดงถึงความมีตัวตนของมันเองอีกด้วย โดยจริยธรรมมีความหมายที่ใช้หนักไปในทางความประพฤติที่ดีงามหรือถูกต้องกับมดีของสังคมมากกว่า ส่วนคุณธรรมเป็นเรื่องภายในอย่างแท้จริง”^๗

พุทธทาสภิกขุ ได้กล่าวว่า “คุณธรรม หมายถึง คุณสมบัติฝ่ายดี โดยส่วนตัว เป็นที่ตั้งหรือประโยชน์แก่สันติภาพ หรือสันติสุข จึงเป็นที่ต้องการของมนุษย์ คุณธรรมเป็นสิ่งที่ต้องอบรม โดยเฉพาะเพื่อให้เกิดขึ้นอย่างเหมาะสมกับที่เราต้องการ”^๘

^๔ทองหล่อ วงษ์ธรรมา, **ปรัชญา ๒๐๐ พุทธศาสนา**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ โอ.เอส.พรินต์ติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๓๘), หน้า ๒๓๓.

^๖อานวย ทะพิงค์แก และชยันต์ วรรณนะภูติ, **จริยธรรมในสังคมไทยในทัศนะของนักพฤติกรรมศาสตร์**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๒๒), หน้า ๒๗.

^๗สมบุรณ์ พรรณภาพ, **จริยศาสตร์ศึกษา**, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, ๒๕๒๖), หน้า ๖๔.

^๘พุทธทาสภิกขุ, **จริยธรรมสำหรับครู**, (กรุงเทพมหานคร : ประสานมิตร, ๒๕๔๕), หน้า ๕๐.

จรัสศักดิ์ สวงวนชีพ ได้กล่าวว่า “คุณธรรม คือความดีงามในตัวบุคคล อันมาจากการศึกษา และการถูกปลูกฝังอบรมทางจิตใจให้ประพฤติปฏิบัติแต่สิ่งที่ดีงามและเป็นประโยชน์ทั้งต่อตนเอง และผู้อื่น”^๕

๒.๑.๒ ลักษณะคุณธรรม – จริยธรรมในการบริหารงาน

อย่างไรก็ตามเมื่อบุคคลรู้และเข้าใจในคุณธรรมและจริยธรรมซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการทำงานทุกระดับในองค์กรเพราะคุณธรรมและจริยธรรมเป็นเครื่องชี้วัดคุณงาม ความดี ในแต่ละบุคคล จึงได้มีการกำหนดลักษณะคุณธรรม – จริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่น ดังนี้

๒.๑.๓ จริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่น

จริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่น คือ แนวประพฤติปฏิบัติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งในการปฏิบัติงาน เพราะหากบุคลากรท้องถิ่นขาดจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่แล้วการบริหาร การตอบสนองความต้องการและการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนท้องถิ่น ย่อมจะเกิดผลสำเร็จมิได้ ถึงแม้ว่าบุคลากรเหล่านั้นจะมีความรู้ความสามารถมากน้อยเพียงใดก็ตาม อันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ขาดจริยธรรมและไม่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ท้องถิ่นหรือประโยชน์ต่อส่วนรวมแต่มุ่งจะปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นย่อมจะไม่ได้รับความจริงจังในการดำเนินการ ส่งผลให้ปัญหาต่าง ๆ ของท้องถิ่นไม่ได้รับการแก้ไข

ดังนั้นบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่นที่ดีมีคุณภาพจึงต้องมีทั้งความรู้ ความสามารถควบคู่กับการมีจริยธรรมในการปฏิบัติงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ จึงได้มีการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่นขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวประพฤติปฏิบัติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ บุคลากรท้องถิ่น เช่น สมาคมเคาน์ตีของสหรัฐอเมริกา (The National Association of Counties : NACo) ได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมที่ควรประพฤติปฏิบัติของบุคลากรไว้ดังนี้

- ๑) บริหารทรัพย์สินและกิจการของตนเองดี
- ๒) ดำเนินงานและตัดสินใจบนพื้นฐานของประโยชน์สาธารณะ
- ๓) เชื่อมั่นในการดำเนินงานของตนเองดี

^๕จรัสศักดิ์ สวงวนชีพ, “ศึกษาศาสตร์ปฏิบัติตนด้านคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับครู - อาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาจังหวัดนครพนม”, รายงานการค้นคว้าอิสระการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๔, หน้า ๑๐.

- ๔) ปกป้องรักษาทรัพย์สินของเคาน์ตี
- ๕) ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ หมั่นเพียร
- ๖) ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์และรักษาภาพลักษณ์ของเคาน์ตี
- ๗) ปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ เกิดสินค้าและบริการที่ดีมีคุณภาพและต้นทุนต่ำ
- ๘) รักษาชื่อเสียง เกียรติภูมิและความสัมพันธ์อันดีในการปฏิบัติงาน
- ๙) ปฏิบัติตนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลกับตัวแทนของรัฐ ฝ่ายการเมืองและองค์กรอื่น ๆ
- ๑๐) ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของเคาน์ตี

นอกจากการกำหนดมาตรฐานจริยธรรม ที่ควรประพฤติปฏิบัติของบุคลากรท้องถิ่นแล้ว สภามณฑลเคาน์ตีของสหรัฐอเมริกา ยัง ได้กำหนดถึงสิ่งที่ไม่ควรประพฤติปฏิบัติของบุคลากรเคาน์ตีไว้กว้าง ๆ ดังนี้

๑. ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดประโยชน์ส่วนตน
๒. สร้างอิทธิพลเหนือบุคลากรอื่นเพื่อประโยชน์ส่วนตน
๓. รับสินบนในการปฏิบัติหน้าที่

๒.๑.๔ มาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่น โดยคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)

มาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรท้องถิ่นไทย คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) ได้มีมติเห็นชอบให้มีการกำหนดมาตรฐานของคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปใช้ยึดถือเป็นหลักการและแนวปฏิบัติราชการ เพื่อเป็นเครื่องกำกับความประพฤติของตนไว้ ๕ ประการ ดังนี้

- ๑) พึงดำรงตนให้ตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรม ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เสียสละและมีความรับผิดชอบ
- ๒) พึงปฏิบัติหน้าที่อย่างเปิดเผย โปร่งใส พร้อมให้ตรวจสอบ
- ๓) พึงให้บริการด้วยความเสมอภาค สะดวก รวดเร็ว มีอัธยาศัยไมตรีโดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก
- ๔) พึงปฏิบัติหน้าที่โดยยึดผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างคุ้มค่า
- ๕) พึงพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ

มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมทั้ง ๕ ประการ ถือได้ว่าเป็นมาตรฐานกลางหรือมาตรฐานขั้นต่ำที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดเห็นควรมีมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมเพิ่มเติมจากที่ ก.ถ. กำหนด เพื่อใช้สำหรับหน่วยงานของตนเองตามความต้องการและ

สอดคล้องกับหน้าที่ ภารกิจและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถดำเนินการได้ แต่ที่สำคัญคือจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการจัดทำด้วย^{๑๑}

๒.๑.๕ ข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗

ข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยที่ข้าราชการพลเรือนมีหน้าที่และความรับผิดชอบสำคัญในการพัฒนาประเทศรวมทั้งการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องทำงานร่วมกันหลายฝ่าย ฉะนั้น เพื่อให้ข้าราชการพลเรือนมีความประพฤติดี สำนึกในหน้าที่ สามารถประสานงานกับทุกฝ่าย ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงสมควรให้มีข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนไว้เป็นประมวลความประพฤติเพื่อรักษาไว้ซึ่งศักดิ์ศรีและส่งเสริมชื่อเสียง เกียรติคุณ เกียรติฐานะของข้าราชการพลเรือน อันจะยังให้ผู้ประพฤติเป็นที่เลื่อมใสศรัทธา และยกย่องของบุคคลโดยทั่วไป อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘(๕) และมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงออกข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนไว้ ดังนี้

จรรยาบรรณต่อตนเอง

๑. ข้าราชการพลเรือนพึงเป็นผู้มีศีลธรรมอันดี และประพฤติตนให้เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ

๒. ข้าราชการพลเรือนพึงใช้วิชาชีพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์และไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ในกรณีที่วิชาชีพใดมีจรรยาวิชาชีพกำหนดไว้ ก็พึงปฏิบัติตามจรรยาวิชาชีพนั้นด้วย

๓. ข้าราชการพลเรือน พึงมีทัศนคติที่ดีและพัฒนาตนเองให้มีคุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะ ในการทำงาน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการมีประสิทธิภาพประสิทธิผลยิ่งขึ้น

จรรยาบรรณต่อหน่วยงาน

๔. ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสุจริต เสมอภาค และปราศจากอคติ

๕. ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติหน้าที่ราชการ อย่างเต็มกำลังความสามารถรอบคอบรวดเร็ว ขยันหมั่นเพียร ถูกต้องสมเหตุสมผล โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของทางราชการและประชาชนเป็นสำคัญ

๖. ข้าราชการพลเรือนพึงประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลา และให้เวลาราชการให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่

^{๑๑}ดร.รศ.ดร. รัตนเสริมพงศ์ และคนอื่น ๆ, เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารท้องถิ่น, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, ๒๕๔๖), หน้า ๒๒๖ – ๒๒๗.

๗. ข้าราชการพลเรือนพึงดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่างประหยัด คู้มค่า โดยระมัดระวังมิให้เสียหายหรือสิ้นเปลืองเชิงวิญญูชนจะพึงปฏิบัติต่อทรัพย์สินของตนเอง

จรรยาบรรณต่อผู้บังคับบัญชา ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงาน

๘. ข้าราชการพลเรือนพึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน การให้ความร่วมมือช่วยเหลือ กลุ่มงานของตนทั้งในด้านความคิดเห็น การช่วยทำงานและการแก้ปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งเสนอแนะ ในสิ่งที่เห็นว่าจะมีประโยชน์ต่อการพัฒนางานในความรับผิดชอบด้วย

๙. ข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา พึงดูแลเอาใจใส่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาทั้งในด้าน การปฏิบัติงาน ขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจน ปกครองผู้ใต้บังคับบัญชา ด้วยหลักการและเหตุผลที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม

๑๐. ข้าราชการพลเรือนพึงช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่ชอบ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนให้ เกิดความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจในบรรดาผู้ร่วมงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม

๑๑. ข้าราชการพลเรือนพึงปฏิบัติต่อผู้ร่วมงาน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องด้วยความสุภาพ มีน้ำใจ และมนุษยสัมพันธ์อันดี

๑๒. ข้าราชการพลเรือนพึงละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตนจรรยาบรรณต่อ ประชาชนและสังคม

๑๓. ข้าราชการพลเรือนให้พึงบริการประชาชนอย่างเต็มกำลังความสามารถด้วยความเป็น ธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ และใช้กริยาวาจาที่สุภาพอ่อน โยน เมื่อเห็นว่าเรื่องใดไม่สามารถปฏิบัติได้ หรือไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน โดยจะต้องปฏิบัติ ควรชี้แจงเหตุผลหรือแนะนำให้ติดต่อยัง หน่วยงานหรือบุคคลให้ทราบว่ามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ต่อไป

๑๔. ข้าราชการพลเรือนพึงประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป

๑๕. ข้าราชการพลเรือนพึงละเว้นการรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินปกติ วิสัยที่วิญญูชนจะให้กัน โดยเสน่หาจากผู้มาติดต่อราชการ หรือผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์จากการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการนั้น หากได้รับไว้แล้วและทราบภายหลังว่าทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่รับ ไว้มีมูลค่าเกินปกติวิสัย ก็ให้รายงานผู้บังคับบัญชาทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการตามสมควรแก่กรณี^{๑๑}

^{๑๑}สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๘), พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : พี เอ็ม เค แอนด์ สกาย พรินต์ติ้ง จำกัด, พ.ศ. ๒๕๕๐), หน้า ๒๖๔ - ๒๖๖.

อรุณ รักธรรม กล่าวว่า “คุณธรรมเป็นแนวปฏิบัติเพื่อให้มนุษย์ในองค์กร หรือนอกองค์กรอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างดีงามด้วยความเชื่อว่าเราทำดีกับเพื่อนมนุษย์และบุคคลอื่นเขาจะมีความพอใจ เมื่อเขาพอใจแล้วจะมีส่วนเพิ่มกำลังและเวลาในการทำงานอย่างเต็มที่ให้กับองค์กร”^{๑๒}

วิจิตร ศรีสะอ้าน กล่าวว่า “ผู้บริหารต้องรู้จักตนเอง มีความมั่นใจ และมั่นคงในอารมณ์ หลักธรรมข้อนี้ หมายถึง งานและการครองงาน ซึ่งคนเป็นผู้ที่จะสร้างความสัมพันธ์กับผู้อื่น ควรจะรู้จักตนเอง มีฐานะ ตำแหน่ง มีหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความประสงค์ หรือวัตถุประสงค์ในการทำงาน ที่ต้องเกี่ยวข้องกับผู้อื่นและรู้จักวิธีการของตนให้เป็นคนดีมีเสน่ห์น่าเคารพนับถือ น่าคบหาสมาคม และไว้วางใจจากผู้อื่นและการเข้าใจคน ผู้บริหารต้องรู้จักและพยายามเข้าใจคนอื่น”^{๑๓}

๒.๑.๖ หลักจริยศาสตร์ จริยธรรมตามแนวพุทธศาสตร์สำหรับผู้ปกครองผู้อื่น

ประยงค์ สุวรรณบุปผา กล่าวว่า “หลักการบริหาร หลักการปกครอง สำหรับผู้ปกครองผู้อื่น นั้น ผู้ปกครอง นักบริหาร และนักการเมือง จะต้องมีความยุติธรรม มีเหตุผล เป็นหลักยึดเหนี่ยว คุณธรรมประเภทนี้แก่นักปราชญ์ นักคิด นักปรัชญาตะวันตก ก็เน้นย้ำไว้ว่า เป็นหลักที่สำคัญ เช่นเดียวกับหลักพุทธศาสตร์” ซึ่งจะขอนำมาชี้ให้เห็นดังนี้

๑) หลักยุติธรรม ความถูกต้อง (Justice)

ผู้บริหาร นักการเมือง และผู้ปกครองผู้อื่น จะต้องให้ความเที่ยงตรงใช้หลักยุติธรรมงดเว้นไม่ประพฤติสิ่งที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ที่จะก่อให้เกิดความยุติธรรม ก็ต้องละเว้นความลำเอียง (อคติ) ๔ ประการ คือ

๑. ลำเอียงเพราะรักคนนี้มากกว่าคนโน้น (ฉันทาคติ)
๒. ลำเอียงเพราะไม่ชอบหน้า (โทสาคติ)
๓. ลำเอียงเพราะความโง่เขลาเบาปัญญาของตนเอง (โมหาคติ)
๔. ลำเอียงเพราะกลัว เช่น กลัวอำนาจ กลัวอิทธิพล กลัวความยิ่งใหญ่ (ภยาคติ)

เมื่อนักบริหาร นักการเมือง หรือนักปกครอง มีความเที่ยงตรง มีความยุติธรรม โดยงดเว้นจากความลำเอียงทั้ง ๔ นั้น ความเที่ยงตรง ความยุติธรรมก็เกิดขึ้นในชุมชนนั้น สังคมนั้น และรัฐนั้น ความสงบสันติก็เกิดขึ้น

^{๑๒}อรุณ รักธรรม, มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๖๑.

^{๑๓}วิจิตร ศรีสะอ้าน, เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและระบบบริหารการศึกษา, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, ๒๕๒๖), หน้า ๓๘.

หลักปกครองโดย “ยุดิธรรมหรือโดยธรรม” นี้ จึงเป็นหลักที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ควรจะต้องยึดถือ ดังเช่น ในอดีตที่พระเจ้าอโศกมหาราชแห่งอินเดีย สมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราชแห่งกรุงสุโขทัยและพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มหาราชแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ก็ทรงมีหลักพุทธศาสตร์หลักนี้ประจำพระองค์เช่นกัน

๒) หลักเมตตาธรรม (Loving Kindness)

ชุมชน สังคม หรือรัฐใดก็ตาม เมื่อนักบริหาร นักปกครอง และนักการเมืองที่มีเมตตา กรุณาแล้ว ชุมชนนั้น สังคมนั้น และรัฐนั้น ก็ย่อมมีแต่ความสงบร่มเย็น ผู้ได้บังคับบัญชา บริวารใกล้ชิด ลูกจ้าง ผู้ใช้แรงงาน และผู้ในปกครองย่อมจะมีความสุข ความเบิกบานใจ แจ่มใสทั่วหน้ากัน หลักเมตตาธรรม ๔ ประการ คือ

๑. เมตตา หมายถึง มีความรัก มีความปรารถนาดี อยากให้ทุกคนมีความสุขและอยู่เป็นสุข
๒. กรุณา หมายถึง มีความสงสารคือช่วยให้พ้นทุกข์เมื่อผู้อื่นมีความเดือดร้อน
๓. มุทิตา หมายถึง มีความพลอยยินดี เมื่อผู้อื่นได้ดีมีความสุข
๔. อุเบกขา หมายถึง วางใจเฉย วางใจเป็นกลาง ไม่พลอยทับถมซ้ำเติม เมื่อผู้อื่นมีทุกข์มีโทษ ประกอบขึ้นเอง เพราะกรรม (คือการกระทำ) และได้ช่วยแก้ไขโดยธรรมแล้วไม่สามารถจะช่วยให้ เพราะสุคติวิสัยจะแก้ไข ก็ต้องวางเฉยวางใจเป็นกลาง

๓)หลักลงโทษ(Punishment) ผู้กระทำความผิดที่ควรลงโทษ การปูนบำเหน็จรางวัล (Admiration) ผู้สมควรได้รับผลตอบแทน^{๑๔}

นอกจากนี้ ประยงค์ สุวรรณบุปผา กล่าวย้าว่า “หลักคุณธรรมข้อนี้จำเป็นสำหรับนักบริหาร นักปกครองและนักการเมืองอย่างยิ่งต้องปลูกฝังให้มีจิตวิญญาณดังนักปราชญ์ตะวันตก กล่าวว่า นักบริหาร นักปกครอง และนักการเมืองจะต้องยึด หลัก ๒ ประการ คือ”

๑. มีคุณธรรม มีความยุติธรรม (Virtue and Justice) ปูนบำเหน็จผู้กระทำดี
๒. มีอำนาจ (Might or Power) อันเป็นธรรม (ลงโทษ ตำหนิ ผู้กระทำความผิด ทำชั่ว ทำบาป ทำไม่ดี) ที่สมควรได้รับโทษ

ดังนั้น หลักทั้งสองนี้ตั้งอยู่ในจิตวิญญาณของนักบริหาร นักปกครอง และนักการเมือง สำหรับหลักพุทธศาสตร์ก็มีหลักเช่นนี้ คือ

๑. มีการตำหนิ มีการลงโทษ ผู้กระทำความผิด (นิคฺคณฺเห นิคฺคหารหํ) สมควรแก่ความผิด เพื่อไม่ให้เอาเยี่ยงอย่าง

^{๑๔}ประยงค์ สุวรรณบุปผา, รัฐปรัชญา แนวคิดตะวันออก ตะวันตก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๘), หน้า ๓๓๒-๓๓๓.

๒. มีการยกย่องสรรเสริญ และปูนบำเหน็จรางวัลให้ผู้กระทำมีความชอบ (บุคคลุเท บุคคหำห)^{๑๕}
 พิฑูร มลิวัดย์ ได้กล่าวว่ำ “ข้อธรรมสำหรับนักปกครอง หรือนักบริหารว่ำ ควรประกอบ
 ด้วยหมวดธรรม ดังนี้

๑. ธรรมที่ควรหลีกเลี่ยง ได้แก่

- ๑.๑ อกุศลมูล ๓
- ๑.๒ อกุศลวิตก ๓
- ๑.๓ ทุจริต ๓
- ๑.๔ อคติ ๔
- ๑.๕ อบายมุข ๔
- ๑.๖ มิตรเทียม ๔
- ๑.๗ อบายมุข ๖

๒. หลักธรรมที่ควรปลูกฝังให้มีในใจ ได้แก่

- ๒.๑ ธรรมเป็นโลกบาล ๒
- ๒.๒ ธรรมอันทำให้งำม ๒
- ๒.๓ ธรรมมีอุปการะมาก ๒
- ๒.๔ ปฏิสันถาร ๒
- ๒.๕ ตั้งคหะ ๒
- ๒.๖ กุศลมูล ๓
- ๒.๗ กุศลวิตก ๓
- ๒.๘ โภคผล ๓
- ๒.๙ สุจริต ๓
- ๒.๑๐ พรหมวิหาร ๔
- ๒.๑๑ วุฑฒิธรรม ๔
- ๒.๑๒ ตั้งคหวัดถุ ๔
- ๒.๑๓ สำนธิยธรรม ๖
- ๒.๑๔ อริยทรัพย์ ๗”^{๑๖}

^{๑๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓๔.

^{๑๖} พิฑูร มลิวัดย์, หลักธรรมสำหรับการปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕), หน้า ๑๐๒.

บุญชัย จงกลณี ได้กล่าวไว้ว่า “หลักธรรมอันมีความจำเป็นสำหรับนักบริหารมี ๘ หมวด ธรรม ดังนี้

๑. พรหมวิหาร ๔
๒. สังคหวัตถุ ๔
๓. อธิปไตย ๓
๔. อปริหานิยธรรม ๓
๕. ราชธรรม ๑๐
๖. จักรวรรดิวัตร ๑๒
๗. ราชสังคหวัตถุ ๔
๘. อคติ ๔”^{๑๗}

๒.๑.๗ ทศพิธราชธรรม

คำสอนเรื่องทศพิธราชธรรมนั้น มีแสดงไว้ในคัมภีร์พระพุทธศาสนาว่าเป็นของเก่า มีมาก่อนพุทธกาล โบราณบัณฑิตนิยมแสดงถวายพระราชผู้ปกครองประชาชน ครั้นพระบรมศาสดา สัมมา สัมพุทธเจ้าได้เสด็จอุบัติขึ้น ทรงเห็นว่าเป็นคำสอนที่ดีมีประโยชน์จึงได้ทรงนำมาตรัสสอน โดยตรัสเล่าไว้ในคัมภีร์ชาดก อันเป็นที่รวมของเรื่องเก่าก่อนพุทธกาลเรียกคำสอนหมวดนี้ว่า “ราชธรรม มี ๑๐ ประการ” คือ

๑. ทาน การให้ เพื่อสงเคราะห์ อนุเคราะห์ บูชา
๒. สีล การระวังรักษาความประพฤติทางกาย วาจา ตลอดจนใจให้สงบ เรียบร้อย
๓. ปริจาคะ การเสียสละ เช่น การเสียสละสุขส่วนตนเพื่อประโยชน์สุขส่วนรวม การเสียสละสุขที่พอประมาณเพื่อประโยชน์สุขที่เป็นส่วนใหญ่ การเสียสละทรัพย์เพื่อรักษาอวัยวะ การเสียสละอวัยวะเพื่อรักษาชีวิต การที่ยอมเสียสละทั้งชีวิตทั้งทรัพย์ทั้งอวัยวะเพื่อรักษาธรรม
๔. อาชวระ ความซื่อตรง
๕. มัททวะ ความอ่อนโยน
๖. ตปะ ความเพียรพยายามเพื่อกำจัดความเกียจคร้านและความชั่วในอันปฏิบัติ
๗. อักโกธะ ความไม่โกรธตลอดถึงไม่พยาบาทมุ่งร้ายผู้อื่น
๘. อวิหิงสา ความไม่เบียดเบียนผู้อื่น ตลอดถึงสัตว์มีชีวิตให้ได้ทุกข์เดือดร้อน
๙. ชันติ ความอดทนต่อความทุกข์ยาก ต่อถ้อยคำ และเหตุการณ์อันไม่พึงประสงค์ทั้งปวง

^{๑๗}บุญชัย จงกลณี, คุณธรรมของนักบริหาร, อ้างแล้ว, หน้า ๕๐.

๑๐. อวิโรธนะ การปฏิบัติไม่ให้ผิดจากทางที่ถูกที่ควร ไม่ให้ผิดจากทำนองคลองธรรม แต่ให้เป็นไปตามธรรม^{๑๔}

ประกาศรี สิทธำไพ กล่าวว่า “คุณธรรมจริยธรรมตามหลักพระพุทธศาสนาที่ผู้มีคุณธรรมจริยธรรมควรยึดถือปฏิบัติ ดังนี้

๑. เมตตาและกรุณา ความรักใคร่ ประารถนาให้ผู้อื่นมีความสุขความเจริญ และความสงสารช่วยเหลือกันทุกข

๒. สัมมาอาชีวะ การหาเลี้ยงชีพในทางสุจริต

๓. กามสังวร ความสำรวมระวัง รู้จักยับยั้ง ควบคุมในทางกามารมณ์ ไม่ให้หลงไหลในรูป เสียง กลิ่น รส และสัมผัส

๔. สัจจะ ความสัตย์ ความซื่อตรง

๕. สติสัมปชัญญะ ระลึกได้ และรู้ตัวอยู่เสมอ ฝึกตนให้เป็นคนรู้จักคิด รู้สึกตัวเสมอว่าสิ่งใดควรทำและไม่ควรทำ ระวังมิให้เป็นคนมัวเมาประมาท

การเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ควรมีจิตประเสริฐไม่เบียดเบียนผู้อื่น นั่นคือต้องประกอบด้วย สัมปปริสธรรม ๗ สังคหวัตถุ ๔ และพรหมวิหาร ๔ ดังนี้

๑. สัมปปริสธรรม ๗ ประกอบด้วย

๑) รู้ทำทัณกฎหรือหลักความจริงของสิ่งทั้งหลาย

๒) รู้ความมุ่งหมาย และผลประ โยชน์ที่เป็นสาระของชีวิต

๓) รู้จักตนตามสถานะและความสามารถ

๔) รู้จักประมาณ คือ ความพอดีตามฐานะของตน

๕) รู้จักกาลที่พึงกระทำการให้เป็นไปโดยเรียบร้อย

๖) รู้จักชุมชน ประพฤติในระเบียบ วินัยและวัฒนธรรม

๗) รู้จักบุคคล ปฏิบัติต่อบุคคลอื่นตามสถานะ

๒. สังคหวัตถุ ๔ เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวประสานหมู่ชนไว้ในความสามัคคี ประกอบด้วย

๑) ทาน คือให้ปันด้วยใจเอื้อเฟื้อแผ่เสียสละตามความสามารถ

๒) ปิยวาจา คือกล่าววาจาสุภาพ เป็นประ โยชน์ สร้างสามัคคี รักใคร่เกื้อกูลกัน

๓) อัตถจริยา คือทำประ โยชน์แก่สังคม

๔) สมานัตตา คือทำตนให้เข้ากับผู้อื่น ได้อย่างเสมอภาค มีความสุขร่วมกัน

๓. พรหมวิหาร ๔ เป็นธรรมประจำใจของผู้มีจิตใจประเสริฐประกอบด้วย

^{๑๔}ทองหล่อ วงษ์ธรรมมา, ปรัชญา ๒๐๑ พุทธศาสน์, อ่างแก้ว, หน้า ๒๔๖.

- ๑) เมตตา หมายถึง ความรักความปรารถนาให้ผู้อื่นมีความสุข
- ๒) กรุณา หมายถึง ความสงสารอยากช่วยเหลือผู้อื่นให้พ้นทุกข์
- ๓) มุทิตา หมายถึง ความเบิกบานพลอยยินดีเมื่อผู้อื่นได้ดี
- ๔) อุเบกขา หมายถึง ความมีน้ำใจมั่นคงเที่ยงธรรมดุจตราขี้ผึ้ง^{๑๕}

พระราชวรมุณี (ประยูรธ ปรยุตโต) ได้ให้ความหมายของหมวดธรรมไว้ในหนังสือ พจนานุกรมพุทธศาสตร์ฉบับประมวลธรรม ดังนี้

๑. ธรรมเป็นโลกบาล ๒ หรือธรรมคุ้มครองโลก หมายถึง ธรรมที่ช่วยให้โลกมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่เดือดร้อนและสับสนวุ่นวาย

๑.๑ หิริ คือ ความอายบาป ละอายใจต่อการทำความชั่ว

๑.๒ โอตตัปปะ คือ ความกลัวบาปเกรงกลัวต่อความชั่ว

๒. ธรรมอันทำให้งาม ๒ หมายถึง ธรรมที่ทำให้เกิดความงามภายใน

๒.๑ ขันติ คือ ความอดทน

๒.๒ โสรัจจะ คือ ความเส็งข่ม

๓. ธรรมมีอุปการะมาก ๒ หมายถึง ธรรมที่เกี่ยวเนื่องในกิจหรือในการทำความดี

๓.๑ สติ คือ ความระลึกได้

๓.๒ สัมปชัญญะ คือ ความรู้ชัด

๔. ปฏิสันถาร ๒ หมายถึง การต้อนรับ การรับรอง

๔.๑ อามิสปฏิสันถาร คือ ปฏิสันถารด้วยสิ่งของ

๔.๒ ธรรมปฏิสันถาร คือ ปฏิสันถารด้วยธรรม

๕. อคติ ๔ หมายถึง ฐานะอันไม่พึงถึงทางความประพฤติที่ผิด ความไม่เที่ยงธรรมความลำเอียง

๕.๑ นันทาคติ คือ ความลำเอียงเพราะชอบ

๕.๒ ทสาคติ คือ ความลำเอียงเพราะชัง

๕.๓ มหาคติ คือ ความลำเอียงเพราะหลงผิดเพราะเขลา

๕.๔ ภยากติ คือ ความลำเอียงเพราะกลัว

๖. วุททธิธรรม ๔ หมายถึง ธรรมเป็นเครื่องเจริญ คุณธรรมที่ก่อให้เกิดความเจริญอกงาม

๖.๑ ตัปปริสสังเสวะ คือ คบหาสัตบุรุษ เสวนาท่านผู้รู้ ผู้ทรงคุณ

๖.๒ สัทธัมมัสสวนะ คือ ฟังสังฆธรรม เอาใจใส่เรียน

^{๑๕}ประกาศรี สี่ห้าไฟ, พื้นฐานการศึกษาทางศาสนาและจริยธรรม, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๑), หน้า ๕๘-๖๓.

๖.๓ โยนิโสมนสิการ คือ ทำในใจโดยแยกกาย คิดเหตุผลโดยถูกวิธี

๖.๔ ชัมมานุสัมมาปฏิบัติ คือ ปฏิบัติธรรม สมควรแก่ธรรม ปฏิบัติธรรมให้ถูกต้องตามกาล

๗. อปริหานิยธรรม ๗ หมายถึง ธรรมอันไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว สำหรับหมู่ชนหรือผู้บริหารบ้านเมือง

๗.๑ หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์

๗.๒ พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ

๗.๓ ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่บัญญัติ (อันขัดต่อหลักการเดิม)

๗.๔ ท่านเหล่าใดเป็นผู้ใหญ่เคารพนับถือท่านเหล่านั้น เห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง

๗.๕ บรรดากุลสตรี กุลกุมารีทั้งหลายให้อยู่ดีโดยมิถูกข่มเหง หรือจูดคร่าชื่นใจ

๗.๖ เคารพสักการะบูชา เจตีย์ ปุชณียสถานและปุชณียวัตถุ ตลอดถึงอนุสาวรีย์ต่างๆ

๗.๗ จัดให้ความอารักขา ค้ำครอง ป้องกันอันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ทั้งหลาย^{๒๐}

หลักคุณธรรมในการครองงานที่ผู้บริหารควรประพฤติในการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ อิทธิบาท ๔ คำว่า อิทธิบาท ๔ คำว่า อิทธิบาท แปลว่า บาทฐานแห่งความสำเร็จ หมายถึง สิ่งซึ่งมีคุณธรรมเป็นเครื่องมือให้บรรลุถึงความสำเร็จตามที่ตนประสงค์ ผู้หวังความสำเร็จในสิ่งใด ต้องทำตนให้สมบูรณ์ด้วยสิ่งที่เรียกว่า อิทธิบาท ๔ ซึ่งจำแนก ๔ ประการ ดังนี้

๑. ฉันทะ (มีใจรัก) คือ ความพอใจที่จะทำในสิ่งนั้น และทำด้วยใจรัก

๒. วิริยะ (ความพากเพียร) คือ ความขยันหมั่นเพียร ในงานอาชีพของตนเองกระทำสิ่งนั้นด้วยความพยายามเข้มแข็งอดทน ไม่ทอดทิ้ง

๓. จิตตะ (เอาใจฝักใฝ่) คือ ตั้งจิตรับรู้ในสิ่งที่ตนเองกระทำ ไม่ปล่อยให้ฟุ้งซ่าน กระทำสิ่งนั้นด้วยความคิด และคิดเรื่องนั้นบ่อย ๆ สม่่าเสมอ

๔. วิมังสา (ใช้ปัญญาสอบสวน) คือ หมั่นใช้สติปัญญาพิจารณาไตร่ตรองใคร่ครวญตรวจตราหาเหตุเหตุผล หาสาเหตุ ข้อดีข้อเสียของการกระทำนั้น ๆ และรู้จักทดลองวางแผน วัตถุประสงค์ คัดค้นวิธีการแก้ไขปรับปรุง การทำงาน

อิทธิบาท ๔ เป็นหลักการสำคัญที่จะทำให้อายุยืน เพราะทำให้ชีวิตของเรามีกำลังแล้ว ก็มีทางเดิน ที่มุ่งไปข้างหน้า สู่อุดมหาย ซึ่งทำให้ชีวิตมีความหมาย ที่จะอยู่ต่อไปไม่ใช้อยู่อย่างเลื่อน

^{๒๐}พระราชวรมุณี (ประยูรค์ ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, ๒๕๒๘), หน้า ๗๕-๗๘.

ลอบ นอกจากนั้น ยังเป็นตัวตัดอารมณ์ป้องกันสิ่งที่ไม่ควรจะเข้ามาบงกชจิตใจและชีวิตของเรา ทำให้ชีวิตปลอดโปร่งโล่งเบาด้วย เมื่อข้างในตัวก็มีพลังทางเดินที่จะไปข้างหน้าก็แน่ชัดข้างนอกก็ไม่มีอะไรมาขัดขวางชีวิตก็ย่อมยืนยาวยืดขยายอายุออกไปได้อีก^{๒๑}

นอกจากคุณธรรมเหล่านี้แล้วยังมีคุณธรรมตามหลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งประกอบด้วย หลักการสำคัญ ๖ ประการ คือ

๑. หลักนิติธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ ในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบกับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นต่อนักเรียนและประชาชนเป็นสำคัญ

๒. หลักคุณธรรม ยึดมั่นในความถูกต้องดีงามในการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวอย่างแก่สังคม มีความซื่อสัตย์ จริ่งใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย และประกอบอาชีพที่สุจริต

๓. หลักความโปร่งใส การทำงานทุกขั้นตอนต้องยึดหลักโปร่งใส เพื่อสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการปรับปรุงกลไกการทำงานร่วมกันให้สามารถตรวจสอบได้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา

๔. หลักการมีส่วนร่วม มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามาเสนอความคิดเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญในการบริหารและการจัดการ

๕. หลักความรับผิดชอบ มีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ ของตนเองและผู้อื่นสำนึกและรับผิดชอบต่อในการตัดสินใจที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาการศึกษา ใส่ใจและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง

๖. หลักความคุ้มค่า มีการบริหารจัดการ และใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาการศึกษาของเยาวชน และประชาชนที่สถานศึกษารับผิดชอบ^{๒๒}

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้กล่าวสรุปไว้ว่า “นักบริหารคือผู้ทำงานให้สำเร็จ โดยอาศัยคนอื่นเข้าบริหารงานด้วยธรรมาธิปไตยที่ถือหลักการและความสำเร็จของงานเป็นใหญ่จึงเป็นผู้นำที่นั่งอยู่ในหัวใจของคนร่วมงานทั้งนี้ เพราะเขามีธรรมเป็นพลังในการบริหาร ๔ ประการ ดังนี้

๑. ปัญญาพละ กำลังแห่งความรู้เรื่องตน เรื่องคน และเรื่องงาน

๒. วิริยะ พละ กำลังแห่งความขยันที่ปลุกใจตนเองและคนอื่นตลอดเวลา

^{๒๑}พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), “หลักธรรมนำสุข” เรื่องที่ ๑๗ : บทสรุปของทำอย่างไรให้อายุยืน, ๑ กันยายน ๒๕๔๘, ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑,

<http://www.dhammathai.org/stoe_dhamma_2000/page 14.php>

^{๒๒}สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, คู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๔๗), หน้า ๓.

๓. อนุวัชชพละ กำลังแห่งความสุจริต ที่ปราศจากอริแห่งชีวิตอันเกิดจากอบายมุข

๔. สังคหพละ กำลังแห่งมนุษยสัมพันธ์ ที่ประสานใจคนร่วมงานเข้าด้วยความ โอบอ้อมอารี วิจิไพเราะ สงเคราะห์ประชาชน และวางตนพอดี”^{๒๓}

๒.๑.๘ คุณลักษณะของคุณธรรม จริยธรรมที่ดีสำหรับนักบริหาร

เป็นที่ยอมรับกันว่าองค์การใดมีการบริหารที่ดี ก็หมายถึง องค์การนั้นมีผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ หรือมีภาวะผู้นำดีด้วย คำว่า ผู้บริหาร และผู้นำนั้นไม่เหมือนกันทีเดียว บางครั้งเป็นสิ่งที่แยกไม่ออกจึงใช้รวม ๆ กันไป เนื่องจากมีความเห็นไม่สอดคล้องกันของนักบริหารในการพิจารณาว่า ผู้นำกับผู้บริหารเป็นคน ๆ เดียวกันหรือไม่

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ ได้สรุปแนวคิดสำคัญ ๆ เป็นพื้นฐาน ดังนี้

๑. ผู้นำเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร

การบริหารเป็นกิจกรรมของมนุษย์ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบ ๔ ประการ คือ

- ๑) ภารกิจที่ต้องปฏิบัติ
- ๒) องค์การรูปนัย
- ๓) กลุ่มที่ต้องทำงาน
- ๔) ผู้นำ

๒. หน้าที่ของผู้บริหารเป็นเพียงงานประจำ การบริหารส่วนใหญ่เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการจัดการงานเทคนิค ส่วนผู้นำมักจะทำงานที่เกี่ยวข้องวิธีการและจุดหมายปลายทาง เช่น การพัฒนาโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อชี้นำไปสู่สิ่งที่ดีกว่า

๓. ผู้บริหารคือบุคคลที่พยายามรักษาสถานภาพเดิม (Status Quo) เป็นผู้ใช้โครงสร้างเดิมหรือ กระบวนการเดิม เพื่อที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่มีอยู่แล้วเอาไว้ ในขณะที่ผู้นำคือ ผู้ริเริ่มการเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาองค์การให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า ผู้บริหารทำอะไรให้ถูกระเบียบ กฎเกณฑ์ที่มีอยู่ อย่าให้ผิดกฎผิดคนนโยบาย (Doing the things right) ในขณะที่ผู้นำต้องรู้ว่าอะไรที่ควรทำก็ทำ อะไรที่ควรเปลี่ยนแปลงก็ต้องเปลี่ยนแปลง และมีความสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงให้ได้ด้วย (Doing the right things)

๔. ผู้บริหารมีอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ แต่ผู้นำต้องอาศัยอิทธิพลเฉพาะบุคคล อาศัยขบารมี ผู้นำที่ไม่ได้เป็นผู้บริหารก็ปฏิบัติภารกิจไม่ค่อยสะดวกนัก เพราะขาดอำนาจตามตำแหน่งผู้บริหารคนใดที่

^{๒๓}สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนครบรอบ ๕ ปี, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิคอนราด อเคเนาว์, ๒๕๒๘), หน้า ๓๖.

มีความเป็นผู้นำอยู่ด้วย จะยิ่งทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น^{๒๔} จะเห็นได้ว่าผู้บริหารและผู้นำมีความแตกต่างกันดังที่กล่าวแล้ว ในการบริหารงานของตะวันตก เน้นและให้ความสำคัญเรื่อง ภาวะผู้นำอย่างมากโดยเฉพาะในการบริหารธุรกิจ สำหรับความหมายของคำว่า ภาวะผู้นำ นั้นมีผู้ให้คำจำกัดความไว้มากมาย ในที่นี้จะขอกกล่าวเพียง ๒ ทรรศนะ คือ

๑. ภาวะผู้นำ สมภพ โรจนพันธ์ กล่าวไว้ว่า ภาวะผู้นำคือ ความสามารถในการทำให้คนอื่นทำสิ่งที่เขาไม่ยอมทำแล้วชอบด้วย^{๒๕}

๒. กิติ ตย์คานนท์ กล่าวว่า “ภาวะผู้นำคือ ศิลปะหรือความสามารถของบุคคลที่จะจูงใจหรือใช้อิทธิพลต่อคนอื่นในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนาจการ โดยการใช้กระบวนการสื่อความหมายให้ร่วมใจกับตนดำเนินการจนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้”^{๒๖}

นอกจากนั้น กิติ ตย์คานนท์ ยังได้เสนอคุณลักษณะผู้นำที่ดี ซึ่งควรมีทั้งทางกายและวาจา จิตใจ และความคิด การงานและสังคม ซึ่งมีรายละเอียดแต่ละด้าน ดังนี้

๑. ทางกายและวาจา ผู้บริหารควรมีคุณลักษณะทางกายและวาจา ดังนี้

๑.๑ สุขภาพทั้งกายและจิตใจสมบูรณ์แข็งแรงดี

๑.๒ ท่าทางบุคลิกดี ถ้าบุคลิกไม่ดีทำให้เสียคะแนนไป ๕๐%

๑.๓ ต้องพูดเป็นและพูดดี

๒. ทางจิตใจและความคิด ผู้บริหารควรมีคุณลักษณะต่อไปนี้

๒.๑ มีความซื่อสัตย์สุจริตต่อตนเองและผู้อื่น

๒.๒ มีความรู้ดีทั้งงานในหน้าที่ และความรู้ทั่วไป

๒.๓ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความกระตือรือร้น

๒.๔ มีความฉลาดรอบรู้

๒.๕ มีความศรัทธาเชื่อมั่นในงานที่ทำ

๒.๖ มีความรัก ผู้นำจะต้องรักหน่วยงาน รักงาน รักการทำงาน รักที่จะเห็นผลสำเร็จของงาน รักลูกน้อง

^{๒๔} เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, พฤติกรรมผู้นำทางการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๒), หน้า ๑๔-๑๕.

^{๒๕} สมภพ โรจนพันธ์, การบริหารสู่ความเป็นเลิศ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, ๒๕๓๒), หน้า ๘๕.

^{๒๖} กิติ ตย์คานนท์, นักบริหารทันสมัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บัตเตอร์ฟลาย, ๒๕๓๒), หน้า ๑๕.

- ๒.๗ รู้จักออมชอม
- ๒.๘ มีความเป็นธรรม
- ๒.๙ รู้จักจูงใจผู้ร่วมงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน
- ๒.๑๐ รู้จักควบคุมตนเอง
- ๒.๑๑ รู้จักตัดสินใจกับการใช้ดุลยพินิจที่ดีและถูกต้อง
- ๒.๑๒ มีความกล้าหาญ เด็ดขาด จริงใจ ไม่โลเล
- ๒.๑๓ มีความอดทน มีสมาธิในการทำงาน ใจคอหนักแน่น และบังคับใจตนเองได้
- ๒.๑๔ มีความตื่นตัวไม่ชะล่าใจ
- ๒.๑๕ มีความเห็นอกเห็นใจผู้ใต้บังคับบัญชา
- ๒.๑๖ ไม่เห็นแก่ตัว เสียสละ และไม่ใช้อิทธิพลหรือสิทธิพิเศษในทางที่ผิด
- ๒.๑๗ ยกย่องให้เกียรติและให้ความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา
- ๒.๑๘ รู้จักสงบเสถียรและถ่อมตน
- ๒.๑๙ จงรักภักดีต่อหน่วยงาน
๓. ทางการทำงานและสังคม ผู้บริหารควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้
- ๓.๑ รู้จักการวางแผนงานและการดำเนินงานตามแผนงาน
- ๓.๒ มีความเนบเนียนและเทคนิคในการทำงาน
- ๓.๓ สามารถสื่อความหมายที่ดี
- ๓.๔ สามารถให้คำแนะนำ คำปรึกษา สั่งสอน อบรม ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงาน
 ในหน้าที่ให้ดีขึ้น
- ๓.๕ ต้องรู้จักการเข้าสังคม^{๒๗}
- ทองย้อม สากรสูงเนิน ได้กล่าวว่า “ลักษณะของคุณธรรม จริยธรรมที่ดีที่ควรปลูกฝังใน
 สังคมไทย ประกอบด้วย
๑. การที่ประทุษร้ายต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลและสัตว์
 ๒. ความเมตตากรุณา
 ๓. การไม่โลภและไม่ขโมย
 ๔. ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และเสียสละ
 ๕. การไม่ละเมิดของรักผู้อื่น
 ๖. การรู้จักความพอดี

^{๒๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๑-๗๓.

๙. การไม่พูดปด ไม่บิดเบือน ไม่อำพรางความจริง การไม่ยุยงให้เกิดความแตกแยก และการไม่พูดคำหยาบ

๙. การมีสัจจะ และความจริงใจ

๙. การไม่ลองและเสพสิ่งเสพติดให้โทษ

๑๐. ความเป็นผู้มีสติ รู้จักยับยั้งชั่งใจ รู้สึกลึกซึ้งชอบชั่วดี

๑๑. ความเป็นผู้มีเหตุผล

๑๒. ความละเอียดและความเกรงกลัวต่อการกระทำชั่ว

๑๓. ความขยันหมั่นเพียร

๑๔. ความอดทนอดกลั้น

๑๕. ความกล้าหาญและความเชื่อมั่นในตนเอง

๑๖. ความกตัญญูกตเวที

๑๗. ความซื่อสัตย์สุจริต

๑๘. การทำใจให้สงบ มีสมาธิ และอารมณ์แจ่มใส

๑๙. ความไม่เห็นแก่ตัว

๒๐. ความประณีตละเอียดถี่ถ้วน

๒๑. ความรับผิดชอบ

๒๒. ความมีน้ำใจเป็นธรรมไม่ลำเอียง

๒๓. ความมีระเบียบวินัยและการตรงต่อเวลา

๒๔. การยอมรับความเปลี่ยนแปลง

๒๕. มารยาทและนิสัยส่วนบุคคลในการกิน นอน ขับถ่าย แต่งกาย และสังคัมระหว่างเพศ

๒๖. มารยาทในการแสดงความเคารพ การขอร้อง การแสดงความขอบคุณ การขอความช่วยเหลือ การปฏิเสธ การแสดงความไม่เห็นด้วย การแสดงความยินดี การแสดงความเสียใจ การเล่น การพักผ่อนหย่อนใจ

๒๗. หลักธรรมสำหรับการอยู่ร่วมกัน ได้แก่ ความสามัคคี ความเสียสละ การให้อภัย ความเอื้อเฟื้อ การยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น ความเห็นอกเห็นใจ

๒๘. ความเป็นผู้มีวัฒนธรรมและปฏิบัติตามประเพณีนิยม

๒๙. ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์^{๒๘}

^{๒๘}ทองย้อม สากรสูงเนิน, “การศึกษาพฤติกรรมกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๑”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), ๒๕๕๘, หน้า ๒๑-๒๒.

๒.๑.๕ ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรม

นักทฤษฎีทั้งหลายยอมรับว่า จริยธรรมของมนุษย์นั้นพัฒนาขึ้นตามลำดับอย่างเห็นได้ชัด จากวัยทารกไปจนถึงวัยผู้ใหญ่ แม้มนุษย์จะมีการพัฒนาจริยธรรมที่แตกต่างกันแต่นักทฤษฎีทางจริยธรรมก็ยังเชื่อว่า การพัฒนานี้ในบุคคลต่างๆ ก็มีลำดับขั้นตอนเป็นแบบอย่างทีคล้ายคลึงกัน^{๒๕} และยังมีนักทฤษฎีอีกหลายท่านที่มีความเห็นว่า แหล่งก่อให้เกิดซึ่งการพัฒนาทางจริยธรรมทางสังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งพอสรุปได้ ดังนี้

๑) ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ (Psychoanalytic Theory) นักทฤษฎีกลุ่มนี้เชื่อว่า จริยธรรมเป็นส่วนเดียวกันกับมโนธรรม (Conscious) จริยธรรมเกิดจากขบวนการภายในของวัฒนธรรมหรือบรรทัดฐานของพ่อแม่ผู้เลี้ยงดูได้แก่ การถือคนตามอย่าง (Identification) ทำให้เด็กได้รับเอา บุคลิกภาพ ค่านิยม มาตรฐานทางจริยธรรม ในสังคมเมื่อบุคคลได้รับการปลูกฝังจริยธรรม หากความต้องการของตนไม่สอดคล้องกับที่สังคมต้องการก็จะเกิดความขัดแย้งกันขึ้นและถ้าบุคคลนั้นทำชั่ว เขาก็จะเกิดความละอายใจตนเอง ไม่สบายใจซึ่งถือว่าเป็นการลงโทษตัวเอง ต่อไปเขาจะไม่ทำชั่วอีกโดยไม่ต้องมีการควบคุมจากบุคคลอื่นภายนอก นั่นคือ เขามีความรู้สึกผิดชอบ ชั่วดี หรือมี มโนธรรมนั่นเอง^{๒๖}

๒) ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning Theory) ทฤษฎีนี้เห็นว่า สิ่งแวดล้อมทางสังคมหรือวัฒนธรรมเป็นตัวการในการกำหนดเงื่อนไขทางสังคม (Social Contingency) ให้แก่เด็กตั้งแต่เกิด โดยนำเอาหลักการเสริมแรงและหลักการเชื่อมโยงมาอธิบายวิธีการทฤษฎีนี้มีความเชื่อเบื้องต้นดังนี้^{๒๗}

(๑) พัฒนาการทางจริยธรรมเกิดจากการเจริญเติบโตของการคล้อยตามกฎเกณฑ์จริยธรรมของสังคมทั้งทางด้านความประพฤติ และอารมณ์มากกว่าเกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสมอง (Cognitive Structure Change)

(๒) แรงจูงใจพื้นฐานที่ทำให้เกิดพัฒนาการทางจริยธรรมทุกจุดมีรากฐานจากความต้องการทางชีวภาพหรือความต้องการรางวัลจากสังคม และการหลีกเลี่ยงการลงโทษ

(๓) พัฒนาการทางจริยธรรมมีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรม

^{๒๕}Kay William, *Moral Education*, อ้างใน ชนากรณ์ เพาพาน, “การสร้างแบบวัดจริยธรรมความมีวินัยในตนเอง สำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม”, วิทยานิพนธ์ ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๕, หน้า ๑๓.

^{๒๖}Freud, Sigmund, *An Outline of Psychoanalysis*, อ้างใน, เรื่องเดียวกัน.

^{๒๗}Skinner, B.F, *Beyond Freedom and Dignity*, อ้างใน, เรื่องเดียวกัน.

(๔) พื้นฐานทางจริยธรรม (Basic Moral Norm) เกิดขึ้นภายในจิตใจ โดยมีสาเหตุจากกฎเกณฑ์วัฒนธรรมภายนอก

(๕) สิ่งแวดล้อมมีอิทธิพลต่อพัฒนาการทางจริยธรรมมากเท่าใดขึ้นอยู่กับปริมาณของรางวัล การลงโทษ การห้าม และการเห็นแบบอย่างของพ่อแม่และบุคคลอื่น ซึ่งเป็นตัวแทนของสังคม

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีนี้มีแนวคิดที่ว่าสังคมจะมีบทบาทต่อการปรุงแต่งลักษณะทางจริยธรรมของบุคคล

๓) ทฤษฎีพัฒนาการทางพุทธิปัญญา (Cognitive Development Theory) ทฤษฎีนี้มีความเชื่อเบื้องต้น ดังนี้

(๑) พัฒนาการทางจริยธรรมมีโครงสร้างพื้นฐานทางพุทธิปัญญา (Cognitive) และมีองค์ประกอบทางจรรยาวิพากษ์

(๒) แรงจูงใจเบื้องต้นเกี่ยวกับจริยธรรม คือแรงจูงใจเกี่ยวกับการยอมรับ (Acceptance) การมีความสามารถ (Competence) การเคารพตนเอง หรือเข้าใจตนเองอย่างถ่องแท้ (Self-esteem of Self Actualization)

(๓) ลักษณะสำคัญของการพัฒนาการทางจริยธรรม คือ พัฒนาการจะเป็นสากลมีขั้นตอนเหมือนกับทุกวัฒนธรรม เพราะในทุกวัฒนธรรมมีการปฏิสัมพันธ์กันในทางสังคม มีการสวมบทบาท (Role-Taking) และมีความขัดแย้งในสังคม ซึ่งต้องการการบูรณาการทางจริยธรรม (Moral Integration) เช่นเดียวกัน

(๔) กฎและเกณฑ์ปกติเบื้องต้นของจริยธรรม เกิดจากประสบการณ์ที่ได้จากการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมมากกว่าเกิดจากการสร้างกฎเกณฑ์ภายในตนเองจึงไม่นิยมขั้นพัฒนาการจากกฎภายใน แต่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตน (Self) กับคนอื่น

(๕) สิ่งแวดล้อมมีผลต่อพัฒนาการทางจริยธรรม พิจารณาจากคุณภาพและขอบเขตโดยทั่วไปของสิ่งเร้าทางพุทธิปัญญา (Cognitive) และทางสังคมตลอดช่วงการพัฒนาการของเด็กมากกว่าเกิดจากประสบการณ์เฉพาะอย่างพ่อแม่หรือประสบการณ์ที่ได้จากวินัย การลงโทษหรือรางวัล^{๑๒}

กล่าวโดยสรุปได้ว่าทฤษฎีนี้มีแนวความคิดว่า พัฒนาการทางจริยธรรมของมนุษย์มีแนวทางและขั้นตอนที่เป็นสากล สามารถศึกษาได้กับสังคมต่าง ๆ นักทฤษฎีที่สำคัญในกลุ่มนี้คือ เพียเจต์ (Piaget) และ โคลเบอร์ก (Kohlberg)

^{๑๒} Kohlberg, L., Moral Stage and Moralization : The Cognitive Development Approach, อ้างใน, เรื่องเดียวกัน.

เพียเจต์ (Piaget) ได้ศึกษาพัฒนาการทางคุณธรรมจริยธรรมของเด็กและแสดงให้เห็น ถึงความแตกต่างของแนวความคิดทางคุณธรรมจริยธรรมจากระดับที่มีวุฒิภาวะน้อยไปสู่ระดับที่มีวุฒิภาวะสูงขึ้นไปเป็น ๒ ระยะ คือ

๑) ระยะที่เด็กถือกฎเกณฑ์ของตนเอง (Heteronomous) ซึ่งอยู่ในช่วงอายุก่อน ๘ ปีเป็นระยะที่พ่อแม่ ผู้ใหญ่มีอิทธิพลต่อจริยธรรมของเด็กอย่างเด่นชัด เด็กจะยึดถือกฎเกณฑ์ตายตัวผิดเป็นผิด ถ้าทำผิดต้องได้รับโทษโดยไม่คำนึงถึงแรงจูงใจ หรือเหตุแห่งการกระทำนั้น

๒) ระยะที่เด็กมีกฎเกณฑ์ของตนเอง (Autonomous) ซึ่งเป็นระยะที่คุณธรรมจริยธรรมของเด็กพัฒนาขึ้นสู่ระดับที่มีความคิดเป็นของตนเอง มีจริยธรรมในลักษณะที่คำนึงถึงความยุติธรรม พิจารณาถึงเหตุและผลของการกระทำนั้น^{๓๓}

นิเทศ เมืองผุย (อ้างใน (Konlberg) แต่ Konlberg ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างพัฒนาการทางจริยธรรมกับวุฒิภาวะและยังเน้นถึงการให้เหตุผลในทางปฏิบัติ Konlberg เห็นว่าการใช้เหตุผลเพื่อตัดสินใจจะเลือกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในสถานการณ์ต่าง ๆ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความเจริญทางด้านจิตใจของบุคคลอย่างมีแบบแผน นอกจากนี้ยังอาจทำให้เข้าใจพฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์ต่าง ๆ ได้และอาจทำให้สามารถใช้เหตุผลเชิงคุณธรรมจริยธรรมของบุคคลเป็นเครื่องทำนายพฤติกรรมทางคุณธรรมจริยธรรมของเขาในสถานการณ์แต่ละอย่าง Konlberg ใ้ระดับพัฒนาการทางด้านจริยธรรมเป็น ๓ ระดับ แต่ละระดับมี ๒ ชั้น เริ่มตั้งแต่ต่ำสุดจนสูงสุดดังนี้

๑. ระดับก่อนเกณฑ์ ตั้งแต่อายุ ๒-๑๐ ปี ในระดับนี้เด็กจะพิจารณาสิ่งต่างๆ แบบขาว-ดำ ผิด-ถูก ชั่ว-ดี พิจารณาสิ่งต่างๆ เกี่ยวข้องกับด้านสรีระเป็นส่วนใหญ่ เช่น ไม่ทำผิดเพราะกลัวตี ทำดีเพราะหวังรางวัล เชื้อหรือทำตามผู้มีอำนาจในการให้รางวัลหรือลงโทษ เช่น พ่อแม่ ครู พัฒนาการทางด้านคุณธรรมจริยธรรมในระดับนี้ แบ่งได้เป็น ๒ ชั้น

ชั้นที่ ๑ ชั้นหลบหลีกการถูกลงโทษ ชั้นนี้เด็กจะทำดีทำตามกฎเกณฑ์ผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าเพราะกลัวการถูกลงโทษ เช่น กลัวถูกตีไม่ไช่เพราะกลัวความผิด

ชั้นที่ ๒ ชั้นอยากได้รางวัล ชั้นนี้เด็กจะถือว่าการกระทำที่ถูกต้องคือการเลือกทำสิ่งที่น่าความพอใจมาให้ ทำเพื่อหวังสิ่งแลกเปลี่ยน ความยุติธรรมเป็นไปในรูปของเหตุผลของการปฏิบัติมากกว่าจะเป็นความรู้สึก ของความยุติธรรม

^{๓๓}Piaget, J., *Sex Psychology Studies*, อ้างใน ลำพัน เศรษฐ์ โส, “ทัศนคติทางจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสุวรรณภูมิจังหวัดร้อยเอ็ด”, สารนิพนธ์สถานศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), ๒๕๔๘, หน้า ๑๒-๑๕.

๒. ระดับตามกฎเกณฑ์ อายุตั้งแต่ ๑๐-๑๖ ปี ระดับนี้ความคาดหวังของครอบครัว สังคม หน้าที่ความรับผิดชอบของกลุ่มที่เด็กเป็นสมาชิกจะมีความสำคัญต่อเด็กมาก เด็กจะไม่ทำอะไรเพียงเพื่อไม่หวังผลที่ตัวเองจะได้รับโดยตรง หรือทำตามกฎเกณฑ์เพราะกลัวอำนาจหรือกลัวถูกลงโทษ แต่เด็กจะรู้จักการรักษากฎเกณฑ์เพราะเห็นแก่กลุ่ม หรือเพราะความรับผิดชอบต่อสังคม เด็กไม่ยอมทำผิดเพราะต้องการเป็นที่ยอมรับของกลุ่มเด็ก จะทำตามที่บุคคลที่เขารัก ยึดตัวบุคคลหรือกลุ่มเป็นเกณฑ์พัฒนาการทางคุณธรรมจริยธรรมในระดับนี้แบ่งได้ เป็น ๒ ชั้น

ขั้นที่ ๑ ชั้นทำตามความเห็นชอบของผู้อื่น หรือชั้นยกเป็นเด็กดี (Interpersonal Concordance or 'Good boy nice girl' Orentlation) ชั้นนี้เด็กจะทำดีเพื่อให้คนอื่นพอใจหรือต้องการให้คนอื่นยอมรับเด็กจึงปฏิบัติตามกฎของส่วนรวมทำตามบรรทัดฐานของสังคมอย่างไม่ได้แข็งเพราะต้องการจะเป็นเด็กดีของกลุ่ม

ขั้นที่ ๔ ชั้นทำตามหน้าที่ (Law and Order Orientaton) ชั้นนี้กฎเกณฑ์บรรทัดฐานของสังคมเป็นสิ่งที่เด็กคิดว่ามีค่าและมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามค่านิยมและรักษากฎเกณฑ์ไว้เพื่อประโยชน์ต่อกลุ่มสังคมที่เป็นสมาชิกอยู่

๓. ระดับสูงกว่าเกณฑ์ (Postconventional Level) ตั้งแต่อายุ ๑๖ ปีขึ้นไปในระดับนี้บุคคลจะตัดสินใจขัดแย้งต่อ ๆ ด้วยการนำมาคิดตรองด้วยตนเองแล้วตัดสินใจไปตามที่เห็นว่าสิ่งใดสำคัญกว่าเขา จะมีหลักของตนเอง ไม่ยึดกฎเกณฑ์ทางสังคมพัฒนาการทางคุณธรรมจริยธรรมในระดับนี้แบ่งได้เป็น ๒ ชั้น

ขั้นที่ ๕ ชั้นการมีเหตุผลและการเคารพตนเอง (Social Contract Legalistic Oricetation) ในขั้นนี้บุคคลจะเห็นความสำคัญของส่วนรวมไม่ทำตนให้ขัดต่อสิทธิของผู้อื่นสามารถบังคับใจตนเองได้สิ่งที่ถูกต้อง จะต้องเป็นไปตามค่านิยมส่วนตัวผสมกับมาตรฐานที่สังคมยอมรับ มีการเชื่อมโยงระหว่างค่านิยมส่วนตัวกับความเห็นพ้องของสังคมเกิดเป็นกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งสามารถยึดหยุ่นได้ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมเป็นสำคัญ

ขั้นที่ ๖ ชั้นอุดมคติ(Universal Ethical Principle Orientation) ในขั้นนี้ความถูกต้องคือความสำคัญในคุณค่าของความถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่บุคคลนั้นพิจารณาเลือกแล้ว โดยคำนึงถึงเหตุผลอย่างกว้างขวางรับเอาความคิดเห็นของผู้เจริญแล้วมาพิจารณาคำนึงถึงประโยชน์ของมนุษยชนไม่เฉพาะกลุ่มของตนยึดถือและปฏิบัติตามความถูกต้องนั้นอย่างมั่นคงโดยไม่หวั่นไหวกับสิ่งใด ๆ บุคคลประเภทนี้จะมีอุดมคติที่เป็นคุณธรรมประจำใจ มีความละเอียดต่อความชั่ว คุณธรรมในขั้นนี้ถือได้ยาก เพราะเป็นลักษณะนามธรรมไม่ใช่ความถูกต้องที่ยึดกันเป็นหลักเกณฑ์ เป็น

ระดับที่ฝังลึกในจิตใจ เช่น การยอมรับในคุณค่าของมนุษย์ทุกคน ยอมรับว่าทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ เป็นต้น^{๑๔}

นาคยา ภัทรแสงไทย ได้กล่าวไว้ใน ยุทธศาสตร์การสอนเพื่อพัฒนาค่านิยม โดยได้สรุปผลงานการวิจัยของ Kohlberg ไว้ดังนี้

๑. ลำดับขั้นของการพัฒนาการมีลักษณะเป็นการมีลักษณะเป็นการผสมผสานวัฒนธรรม เพราะตัวอย่างประชากรเป็นชนชั้นกลางเพศชายที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองสหรัฐอเมริกา ได้หวั่นและเม็กซิโกและกลุ่มชนชั้นต่ำที่อาศัยอยู่ในชนบทในตุรกีและมาเลเซียผลการวิจัยสอดคล้องกับวัฒนธรรม สังคมศาสนาพัฒนาการของกลุ่มตัวอย่างก็เป็นไปตามลำดับขั้นเหมือนกัน แต่ในอัตราที่แตกต่างกัน

๒. พัฒนาการจะเป็นไปตามลำดับขั้น และไม่มีการข้ามขั้นและก้าวไปสู่ขั้นที่สูงกว่า ต้องผ่านพัฒนาการขั้นต่ำมาก่อน

๓. แต่ละบุคคลย่อมมีความสามารถที่จะรู้จักการให้เหตุผลแตกต่างกันไปตามลำดับขั้นของพัฒนาการ ลำดับขั้นยิ่งสูงขั้นการให้เหตุผลจะดียิ่งขึ้น

๔. แต่ละคนจะมีอัตราของพัฒนาการแตกต่างกันรวมทั้งเด็กและผู้ใหญ่จะมีพัฒนาการในอัตราที่ไม่เหมือนกัน และบุคคลส่วนใหญ่จะมีพัฒนาการอยู่ในขั้นที่ ๔ คือให้เหตุผลที่เกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบเท่านั้น

๕. ขั้นต่าง ๆ ของพัฒนาการไม่ได้หมายถึง ความเชื่อทางวัฒนธรรมที่เด็กได้รับการอบรมสั่งสอนขั้นต่าง ๆ เหล่านี้เป็นนามธรรมซึ่งเด็กหรือวัยรุ่นก่อนผู้ใหญ่ได้พัฒนาการด้วยตัวของเขาเองเนื่องจากวุฒิภาวะสติปัญญาของเขาและพยายามที่จะใช้เพื่อแก้ปัญหาความลำบากใจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

๖. วุฒิภาวะทำให้บุคคลมีความสามารถเพิ่มขึ้นในการที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งทางศีลธรรม ได้พัฒนาการขั้นสูงบุคคลจะสามารถที่จะสามารถรู้จักใช้เหตุผลเพื่อตัดสินใจในปัญหา ความขัดแย้งทางศีลธรรม

๗. การรู้จักใช้เหตุผลที่เกี่ยวกับคุณธรรมมีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรม งานวิจัยหลายเรื่องชี้ให้เห็นว่า การที่บุคคลที่มีวุฒิภาวะ มีความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับคุณธรรม ย่อมขึ้นกับการที่บุคคลนั้นมีความประพฤติถูกต้องตามศีลธรรมด้วย

^{๑๔}นิเทศ เมืองสุข, “การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับพฤติกรรมทางจริยธรรมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกริก) ๒๕๓๘, หน้า ๑๔.

๘. นักเรียนที่มีส่วนในการอภิปรายปัญหาที่เกี่ยวกับคุณธรรมบ่อยครั้งจะเริ่มมีพัฒนาการให้เหตุผลในขั้นที่สูงขึ้น^{๘๕}

สนธิ์ บางยี่ขัน ได้กล่าวไว้ว่า “คุณธรรมและศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไทย เป็นศาสนาประจำพระราชวงศ์และมหากษัตริย์ผู้ปกครองประเทศมาทุกกาลสมัย ศาสนาพุทธจึงมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อราชการ ระบบ ปกครอง การเมือง เศรษฐกิจและสังคมไทย ยังมีคำสอนในศาสนาพุทธอีกมากมายที่เกี่ยวกับการดำรงและพัฒนาการ ทั้งทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจของบุคคลแต่ละคนของสังคมหรือชุมชนย่อยไปจนถึงสังคมใหญ่ คือ ประเทศชาติ เช่นคำสอนเกี่ยวกับหลักดำรงชีวิต การเป็นผู้ปกครอง การประสานงาน อุดสาหกรรมเกี่ยวกับการเกษตรกรรม การศึกษา สุขศึกษา การก่อสร้าง และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตาม บุคคลจะกระทำดี ควรอยู่ในขอบเขตของมรรค ๘ คือ ๑. แสวงหาวิชาที่ถูกต้อง ๒. ให้มีเจตนาที่ถูกต้อง ๓. ให้พูดในทางที่ถูกต้อง ๔. ให้ประพฤติตนในทางที่ถูกต้อง ๕. ให้หากินในทางที่ถูกต้อง ๖. ให้มีความมานะหรือความพยายามในทางที่ถูกต้อง ๗. ให้คิดในทางที่ถูกต้อง ๘. ให้มีสมาธิในทางที่ถูกต้อง”^{๘๖}

นอกจากนี้ยังมีปราชญ์บางคนชาวต่างประเทศ โยนความผิดให้พุทธศาสนาเกี่ยวกับความเจริญก้าวหน้าที่ไม่รุ่งไปเท่าที่ควรของประเทศไทย ถือกันว่าสอนคนให้เป็น เอกัตตบุคคล (Individualist) เพราะสอนเกี่ยวกับการบรรลุธรรมพ้นทุกข์ของแต่ละคน (Self-salvation)

เมื่อพิเคราะห์ดูแล้วจะเห็นว่า ถ้าแต่ละคนมีธรรมะ สังคมก็จะดีแน่และศาสนาพุทธมิได้สอนไปในทางลบแต่สอนในทางให้คนประพฤติดี ปฏิบัติดี มีความนึกคิดไปในทางที่ดีและไม่บั่นทอนสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้พุทธศาสนายังสอนคนให้ดำเนินชีวิต โดยยึดทางสายกลาง มัชฌิมาปฏิปทา จึงเป็นที่น่าสังเกตว่า ในประวัติของเราไม่มีการจ้องแวง (Religious Persecution)^{๘๗}

ดังนั้น การพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารงานไม่ว่าองค์กรใด ๆ การทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้ ขึ้นอยู่กับการบริหารงานของผู้บริหารงานขององค์กรนั้นๆ หรือผู้นำขององค์กรในการจะนำพาองค์กรและท้องถิ่นไปสู่การพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าและส่งผลให้ประเทศชาติอันเป็นที่

^{๘๕} นาดยา ภัทรแสงไทย, ยุทธศาสตร์การสอนเพื่อพัฒนาค่านิยม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๔), หน้า ๑๕๑-๑๕๔.

^{๘๖} สนธิ์ บางยี่ขัน, “พระพุทธศาสนาส่งเสริมงานพัฒนาชุมชน”, วารสารพัฒนาชุมชนกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, ปีที่ ๓, ฉบับที่ ๖, (สิงหาคม ๒๕๑๐) : หน้า ๑๓.

^{๘๗} สนธิ์ บางยี่ขัน, “สัมมนาเศรษฐกิจและการเมืองไทย”, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๔, (อัครสำเนา).

รักของชาวไทยทุกคนเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น ไปด้วย โดยการบริหารงานของท้องถิ่นต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลัก โดยต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยตอบสนองทั้งด้านวัตถุและด้านจิตใจควบคู่กันไปโดยอาศัยหลักคุณธรรม – จริยธรรม ในทางพระพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒.๑.๑๐ แนวทางการนำ หลักคุณธรรม จริยธรรม มาใช้ในการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการและวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีแนวทางการพัฒนา ๓ ด้าน ดังนี้

๑) ด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง (หลักสัปปริสธรรม ๗ และหลักหิริโอตตปปะ)

ผู้วิจัยใช้หลักธรรมตามหลักสัปปริสธรรม ๗ และหลักหิริโอตตปปะ เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการพัฒนาตนเอง

๑. หลักสัปปริสธรรม ๗

อ้างโดย พระราชวรมุนี (ประยูรค์ ปยุตโต) ได้กล่าวว่า หลักสัปปริสธรรม ๗ คือ ธรรมของสัตบุรุษ ธรรมที่ทำให้เป็นสัตบุรุษ คุณสมบัติของคนดี ธรรมของผู้ดี ประกอบด้วยข้อธรรม ๗ ข้อ คือ

(๑) รั้งมัญญตา ความรู้จักธรรม รู้จักหลักหรือรู้จักเหตุ คือ รู้หลักความจริง รู้หลักการ รู้หลักเกณฑ์ รู้กฎเกณฑ์แห่งเหตุผล และรู้หลักการที่จะทำให้เกิดผลที่จะต้องกระทำเหตุอันนี้ ๆ หรือกระทำตามหลักการข้อนั้น ๆ จึงจะให้เกิดผลที่ต้องการอันนั้น ๆ

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

๑. มีความรู้ความเข้าใจในหลักการ ทฤษฎี กฎ ระเบียบ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบงานของตน

๒. รู้วิธีปฏิบัติตามหลักการต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดผลตามต้องการที่จะเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการกระทำ รู้ว่าหลักการนั้น ๆ มีความมุ่งหมายอย่างไร เมื่อทำไปแล้วจะเกิดผลอะไรบ้าง

(๒) อุตถัญญตา ความรู้จักอรรถ รู้จักความมุ่งหมาย หรือรู้จักผลที่จะเกิดขึ้นสืบเนื่องจากการกระทำ รู้ว่าหลักการนั้น ๆ มีความมุ่งหมายอย่างไร เมื่อทำไปแล้วจะเกิดผลอะไรบ้าง

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

๑. บริหารงานโดยยึดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการบริหารงานเพื่อท้องถิ่น และเพื่อประชาชนเป็นหลัก

๒. สามารถวิเคราะห์ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินงานอย่างถูกต้องเหมาะสม

๓. รู้จักและเข้าใจวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการบริหารงานท้องถิ่น

(๓) ข้อบัญญัติ ความรู้จักตน คือ รู้ว่าเรานั้นว่าโดยฐานะ เพศ กำลัง ความรู้ ความถนัด และคุณธรรม เป็นต้น บัดนี้เท่าไร อย่างไร และประพฤติกให้เหมาะสมและรู้ที่จะแก้ไขปรับปรุง สรูปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

๑. ปฏิบัติตนถูกต้อง เหมาะสมกับฐานะและตำแหน่งผู้นำ ผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชา และ รู้จักปรับปรุงตนอยู่เสมอ

๒. ถือว่าตนเป็นผู้นำ เป็นผู้บริหารท้องถิ่น และประเมิงานของตนอยู่เสมอ

(๔) ข้อบัญญัติ ความรู้จักประมาณ คือ ความพอดี รู้จักประมาณในการรับและการ บริโภคปัจจัยสี่ หรือรู้จักประมาณในการใช้จ่ายทรัพย์ รู้จักประมาณในการลงโทษ ลงอาญา

สรูปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

๑. มอบหมายงานได้เหมาะสมกับกำลัง ความรู้ ความสามารถของบุคลากร

๒. รู้จักความพอดีในการใช้คน เงิน วัสดุ และวิธีการสำหรับบริหารงาน

๓. รู้จักประมาณในการวางตนให้พอดี ไม่เป็นกันเองจนเกินไปจนเป็นเหตุให้ขาดความ ยำเกรง หรือห่างจนเกินไป

(๕) ข้อบัญญัติ ความรู้จักกาล คือ การรู้จักกาลเวลาอันเหมาะสม และระยะเวลาที่ต้องใช้ ในการประกอบกิจ กระทำหน้าที่การงาน เช่น ให้ตรงเวลา ให้พอเวลา เหมาะกับเวลา เป็นต้น

สรูปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

๑. เป็นคนตรงเวลา

๒. ไม่ตำหนิผู้ได้บังคับบัญชาต่อหน้าคนอื่น

๓. รู้จักลำดับความสำคัญของงาน แล้วดำเนินงานได้อย่างเหมาะสมกับระยะเวลา และ โอกาส

(๖) ข้อบัญญัติ ความรู้จักบริษัท คือ รู้จักชุมชน และรู้จักที่ประชุม กิริยาที่จะประพฤติ ต่อชุมชนนั้น ๆ ว่าชุมชนนี้เมื่อเข้าไปหาจะต้องทำกิจอย่างนี้ จะต้องพูดอย่างนี้ ชุมชนนี้ควร สงเคราะห์อย่างนี้

สรูปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

เป็นผู้รู้จักแบบแผน ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ความต้องการของกลุ่ม บุคลากร แล้วสามารถปรับตัวเข้ากับกลุ่มบุคลากรนั้นได้อย่างเหมาะสม

(๗) ข้อบัญญัติ ความรู้จักบุคคล คือ ความแตกต่างแห่งบุคคลว่าโดยอิทธิยาศัย ความสามารถ และคุณธรรม เป็นต้น ใคร ๆ ยิงหรือหย่อนอย่างไร และรู้ที่จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น ๆ ด้วยดีกว่า ควรจะคบหรือไม่ จะใช้ จะตำหนิ ขกย่อง และแนะนำสั่งสอนอย่างไร เป็นต้น

สรูปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ

๑. รู้จักเลือกใช้คนให้เหมาะสมกับงาน

๒. รู้จักนิสัยใจคอ และความเหมาะสม ความสามารถของผู้ได้บังคับบัญชาแต่ละคน^{๑๘}

๒. หิริโศตตปปะ

หิริโศตตปปะ หรือความเป็นโลกบาล ๒ ธรรมโลกบาล ๒ คือ ธรรมคุ้มครองโลก ๒ อย่างเป็นธรรมะ ทำให้โลกอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข สังคมมีระเบียบวินัย ไม่สับสนวุ่นวาย ไม่เบียดเบียนกัน ไม่กดขี่ข่มเหงรบราฆ่าฟันกัน เพราะมนุษย์ยังมีหลักธรรมคุ้มครองโลกนี้อยู่ในจิตใจ

๑. หิริ ความละอายแก่ใจ ความเกลียดบาป คือ เกิดความละอายไม่ทำบาป เพราะมีความละอายตนเอง มีความละอายไม่คิดทำบาป หรือความชั่วทั้งปวง แม้แต่ความผิดเพียงเล็กน้อย จนถึง การคิดไม่ดี เบียดเบียนทำลายล้างกันด้วยใจก็มีความละอายแก่ใจไม่กระทำ

๒. โศตตปปะ ความเกรงกลัวต่อบาป คือ ไม่ทำบาป เพราะมีความเกรงกลัว เช่น กลัวถูกตำหนิติเตียน กลัวผิดกฎหมาย กลัวถูกลงโทษ กลัวตกนรก

หิริกับโศตตปปะ ธรรมคุ้มครองโลก ต่างเป็นธรรมะทำให้คนไม่ทำความชั่วเหมือนกัน แต่มีข้อแตกต่างกัน คนที่มีหิรินั้นมีมโนธรรมสูงกว่าคนที่มีโศตตปปะเพราะไม่ทำบาปโดยเกิดความสำนึกขึ้นเองเป็นนิสัยประจำตัว ส่วนคนที่มีโศตตปปะไม่ทำบาปเพราะมีความเกรงกลัวผู้อื่น^{๑๙}

๒) ด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน (หลักทศพิธราชธรรม ๑๐ และหลักอิทธิบาท ๔)

ผู้วิจัยใช้หลักธรรมตามหลักทศพิธราชธรรม ๑๐ และหลักอิทธิบาท ๔ เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการพัฒนางาน

๒.๑ หลักทศพิธราชธรรม ๑๐

ราชธรรม ๑๐ หรือ ทศพิธราชธรรม ธรรมของพระราชา กิจวัตรที่พระเจ้าแผ่นดินควรประพฤติ คุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมือง ธรรมของนักปกครอง ประกอบด้วย ธรรม ๑๐ ข้อ คือ^{๒๐}

๑. ทาน การให้ สละทรัพย์สิ่งของ บำรุงเลี้ยง ช่วยเหลือราษฎร และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์

^{๑๘} พระราชวรมุนี (ประยูรค์ ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์, อ้างแล้ว, หน้า ๒๔๔.

^{๑๙} พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๓๕, อ้างใน ทองย้อม สาครสูงเนิน, “การศึกษาพฤติกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๑”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), ๒๕๔๘, หน้า ๔๑.

^{๒๐} พระราชวรมุนี (ประยูรค์ ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์, อ้างแล้ว, หน้า ๒๕๕ – ๒๕๖.

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ สละทรัพย์ สิ่งของเพื่อช่วยเหลือผู้ได้บังคับบัญชา และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์

๒. ศีล ความประพฤติดีงาม คือ สำรวมกายและวจีหวาร ประกอบแต่การสุจริต รักษา กิตติคุณให้ควรเป็นตัวอย่าง และเป็นทีเคารพนับถือของประชาราษฎร์ มิให้มีข้อที่ใครจะดูแคลน

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ มีความประพฤติดีงามตามหลักศาสนา ยึดมั่นในศาสนา รักษาชื่อเสียงของตนมิให้ขึ้นชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

๓. ปริจจาคะ การบริจจาค คือ การเสียสละความสุขสำราญเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ อุทิศตน อุทิศเวลา เพื่อประโยชน์ของผู้ได้บังคับบัญชา และประชาชนทั่วไป

๔. อาชวระ ความซื่อตรง คือ ซื่อตรงทรงสัตย์ไว้มายา ปฏิบัติภารกิจ สุจริต มีความจริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ ปฏิบัติภารกิจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต มีความจริงใจ

๕. มัททวะ ความอ่อนโยน คือ มีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่งหยาบคาย กระด้างถือองศ์ มีความสง่างามเกิดแต่ท่วงทีกิริยาสุภาพ นุ่มนวล ละมุนละไม ให้ได้รับความรัก ความภักดี แต่มีขาดยำเกรง

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ มีอัธยาศัยไมเย่อหยิ่งหยาบคาย ไม่กระด้างและถือตัว มีกิริยาสุภาพ อ่อนโยนให้ได้รับความรักความภักดีแต่มีขาดยำเกรง

๖. ตปะ ความทรงเดช คือ แผลพหฤโศกสัดถามิให้เข้ามาครอบครองอำยิจิตใจ ระวังยับยั้งข่มใจได้ มุ่งมั่นแต่จะบำเพ็ญเพียร ทำกิจให้สมบูรณ์

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ มีความขยันหมั่นเพียร และตั้งใจเด็ดเดี่ยวมั่นคงในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนให้เสร็จสมบูรณ์ ไม่โลเลเปลี่ยนใจง่าย

๗. อักโกธะ ความไม่โกรธ คือ ไม่เกรี้ยวกราด ลุอำนาจความโกรธอันเป็นเหตุให้วินิจฉัย ความและกระทำการต่าง ๆ ผิดพลาดเสียธรรม มีเมตตาประจําใจไว้ระงับความขุ่นเคือง วินิจฉัย ความและกระทำการด้วยจิตอันราบเรียบ เป็นตัวของตนเอง

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ ไม่เป็นขี้โมโหจนเฉียว ก้าวร้าวระรานผู้อื่น มีเมตตาประจําใจ วินิจฉัยความและกระทำการต่าง ๆ ด้วยจิตสงบราบเรียบเป็น ตัวของตนเอง

๘. อวิหิงสา ความไม่เบียดเบียน คือ ไม่บีบบังคับกดขี่ เช่น เกณฑ์แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเริงอำนาจ ขาดความกรุณา หาเหตุเบียดเบียน ลงอาญาแก่ประชาราษฎร์ผู้ใดโดยอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ ไม่บีบบังคับผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยอำนาจในการใช้แรงงานและการเรียกรับทรัพย์สิน รู้จักใช้อำนาจโดยไม่ให้ผู้อื่นรู้สึกว่าคุณบีบบังคับ ไม่ใช่ใช้อำนาจข่มขู่ กดขี่เบียดเบียนผู้ใต้บังคับบัญชา

๙. ขันติ ความอดทน คือ คนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกายน่าเบื่อหน่ายเพียงไรก็ไม่ทอดถอย ถึงจะถูกขู่ ถูกหยันด้วยถ้อยคำเสียดสีถากถางอย่างไรก็ไม่หมกกำลังใจ

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ อดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากเหน็ดเหนื่อยเพียงใดหรือจะถูกขู่ถูกหยันด้วยถ้อยคำอย่างไรก็ไม่ทอดถอยหมกกำลังใจ

๑๐. อวิโรธนะ ความไม่คลาดธรรมดา คือ วางองค์เป็นหลักแน่นในธรรมคงที่ไม่เอนเอียงหวั่นไหว สถิตมั่นในธรรมทั้งส่วนบุตติธรรม คือ ความเพียรธรรมก็ดี นิติธรรม คือ ระเบียบแบบแผนหลักการปกครอง ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีดีงามก็ดี มีประพฤติเคลื่อนคลาดวิบัติไป

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ ปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียมอันดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปกครอง บังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเที่ยงธรรม ถูกต้อง ตามระเบียบราชการ

๒.๒ อธิธิบาท ๔

อธิธิบาท ๔ อ้างโดย กรมสามัญศึกษา อธิบายไว้ว่า คุณเครื่องทำให้สำเร็จตามความประสงค์ ๔ อย่าง หรือ หลักความสำเร็จทางให้ถึงความสำเร็จอย่างดีเยี่ยม มี ๔ ประการ^{๔๐}

๑. ฉันทะ ทำความพอใจรักใคร่ในสิ่งนั้น คือ มีใจรักจะทำงานอะไรต้องมีใจรักในสิ่งนั้น เช่น การงานที่ทำ ถ้าต้องการทำให้สำเร็จต้องตั้งใจทำ และพอใจในงานที่ทำนั้น ไม่ใช่ทำเพื่อให้เสร็จ เพียงเพื่อหวังผลกำไร หรือรางวัลเป็นเครื่องตอบแทนหมั่นประกอบ

๒. วิริยะ พากเพียรทำหรือทำความเพียรประกอบสิ่งนั้น คือ เพียรพยายามกระทำสิ่งนั้นด้วยความมานะ อดทน เอาธุระ ไม่ทอดทิ้ง ไม่ทอดถอย มีความขยันหมั่นกระทำด้วยความเพียรพยายาม มีความเข้มแข็ง อดทน

๓. จิตตะ เอาใจฝักใฝ่สิ่งนั้น คือ เอาใจฝักใฝ่ในงานที่ทำนั้นด้วยความคิด ด้วยสติ ปัญญา จนกว่าการงานนั้นจะสำเร็จตามความประสงค์

^{๔๐}กรมสามัญศึกษา, ความรู้ด้านพฤติกรรมมนุษย์และทักษะการครองตน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๒๖), หน้า ๑๗๖.

๔. วิมังสา หมั่นตรองพิจารณาเหตุผลในสิ่งนั้น คือ ใช้ปัญญาพิจารณาใคร่ครวญตรวจตราหาเหตุผลในสิ่งที่ทำนั้นว่า พอดี เกินเลย หรือขาดตกบกพร่องอย่างไร จะได้คิดค้นหาวิธีแก้ไข และปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป^{๔๒}

๓) ด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม (หลักสังคหวัตถุ ๔ และหลักพรหมวิหาร ๔)

ผู้วิจัยใช้หลักธรรมตามหลักสังคหวัตถุ ๔ และหลักพรหมวิหาร ๔ เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการพัฒนาสังคม

๓.๑ หลักสังคหวัตถุ ๔

หลักสังคหวัตถุ ๔ คือ ธรรมเครื่องยึด คือ ยึดเหนี่ยวใจบุคคลและประสานหมู่ชนไว้ในสามัคคี หลักการสงเคราะห์ ประกอบด้วยข้อธรรม ๔ ข้อ ดังต่อไปนี้^{๔๓}

๑. ทาน การให้ คือ เอื้อเพื่อเอื้อแผ่ เสียดสละ แบ่งปัน ช่วยเหลือกันด้วยสิ่งของ ตลอดจนการให้ความรู้และแนะนำสั่งสอน

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ เป็นคนเอื้อเพื่อเอื้อแผ่ ช่วยให้ได้ทรัพย์สิ่งของ สละทรัพย์ สิ่งของเพื่อเป็นขวัญกำลังใจให้กับผู้ได้บังคับบัญชาและประชาชนจักหาวิสดุ สิ่งของ อุปกรณ์มาให้บริการแก่ประชาชน ให้ความรู้ คำแนะนำ คำปรึกษาในการติดต่องานราชการ

๒. ปิยวาจา วาจาเป็นที่รัก วาจาพูดดีมีซาบซึ้งใจ คือ กล่าวคำสุภาพไพเราะอ่อนหวาน สมานสามัคคีให้เกิดไมตรีและความรักใคร่กันถือ ตลอดจนคำแสดงประโยชน์ ประกอบด้วยเหตุผลเป็นหลักฐานจูงใจให้ยินยอมตาม

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ การรู้จักถนอมน้ำใจ ไม่ดูคำว่ากล่าวด้วยถ้อยคำพรูสวาทใด ๆ ต่อผู้ได้บังคับบัญชา รู้จักกล่าวคำชมเชย สรรเสริญ กล่าวคำสุภาพ ไพเราะอ่อนหวาน สมานสามัคคี ก่อให้เกิดไมตรีและความรักใคร่กันถือ สามารถพูดชี้แจงให้เหตุผลและจูงใจให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตามได้

^{๔๒} พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๓๕, อังใน, ทองย่อม สาครสูงเนิน, “การศึกษาพฤติกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๑”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), ๒๕๔๘, หน้า ๒๔๔.

^{๔๓} พระราชวรมุนี (ประยูร ชาญ ชาญโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์, อ่างแก้ว, หน้า ๑๖๗-๑๖๘.

๓. อัจฉริยา การประพฤติเป็นประโยชน์ คือ ขวนขวายช่วยเหลือกิจการ บำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ตลอดจนช่วยแก้ไขปรับปรุงส่งเสริมในทางจริยธรรม

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ การช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ให้ความช่วยเหลือกับประชาชนผู้มาติดต่องานทางราชการอย่างเต็มใจ ขวนขวายช่วยเหลือผู้ได้บังคับบัญชาในการทำงาน แก้ไขปัญหาและปรับปรุงงานให้ดียิ่งขึ้น

๔. สมานัตตตา ความมีตนเสมอ คือ ทำตนเสมอด้านเสมอปลาย ปฏิบัติสม่ำเสมอในชนทั้งหลาย และเสมอในทุกข์โดยร่วมรับรู้ ร่วมแก้ไข หรือการร่วมสุขร่วมทุกข์

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ ร่วมสุขร่วมทุกข์กับประชาชนและผู้ได้บังคับบัญชาในการทำงานและร่วมปรึกษาหรือช่วยเหลือแนะนำเสมอญาติเป็นกันเองไม่ถือตัว เข้ากับคนได้ทุกชั้น เคยปฏิบัติเช่นใดก็ปฏิบัติเช่นนั้นตลอดไป

๓.๒ พรหมวิหาร ๔

พรหมวิหาร ๔ คือ ธรรมเครื่องอยู่อย่างประเสริฐ ธรรมประจำใจอันประเสริฐ หลักความประพฤติที่ประเสริฐบริสุทธิ ธรรมที่ต้องมีไว้เป็นหลักในใจและกำกับความประพฤติ จึงจะชื่อว่าดำเนินชีวิตหมดจด และปฏิบัติตนต่อมนุษย์ สัตว์ทั้งหลายโดยชอบ ประกอบด้วย ธรรม ๔ ข้อ ได้แก่^{๔๔}

๑. เมตตา คือ ความรักใคร่ ปราบถนาคี อยากให้เขามีความสุข มีจิตอันแผ่ไมตรี และคิดทำประโยชน์แก่มนุษย์สัตว์ทั่วหน้า

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ การดูแลเอาใจใส่สวัสดิภาพของร่วมงานและประชาชนในท้องถิ่น

๒. กรุณา คือ ความสงสาร คิดช่วยให้พ้นทุกข์ ใฝ่ใจในอันที่จะปลดเปลื้อง บำบัดความทุกข์ยากเดือนร้อนของปวงสัตว์

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ มีความสงสารเห็นใจเมื่อผู้ใต้การปกครองไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่หรือประชาชนประสบปัญหาการปฏิบัติงาน หรือได้รับความเดือดร้อนและช่วยแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนด้วย

๓. มุทิตา คือ ความยินดีในเมื่อผู้อื่นอยู่ดีมีสุข มีจิตผ่องใสบันเทิงกอบประด้วยอาการแช่มชื่นเบิกบานอยู่เสมอต่อสัตว์ทั้งหลาย ผู้ดำรงในปกติสุข พลอยยินดีด้วยเมื่อเขาได้มีความสุข เจริญงอกงามยิ่งขึ้นไป

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ แสดงความยินดี ยกย่องชมเชยเมื่อผู้อื่นทำงานบรรลุเป้าหมาย หรือเมื่อผู้อื่นประสบผลสำเร็จในชีวิต

^{๔๔} พระราชวรมุนี (ประยูรฯ ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์, อ้างแล้ว, หน้า ๑๔๘-๑๔๙.

๔. อุเบกขา คือ ความวางใจเป็นกลางอันจะให้ดำรงอยู่ในธรรมตามที่พิจารณาเห็นด้วยปัญญา คือ มีจิตเรียบตรงเที่ยงธรรม ไม่เอนเอียงด้วยความรักและชังพร้อมที่จะวินิจฉัยและปฏิบัติไปตามธรรม รู้จักวางเฉยสงบใจมองดูในเมื่อไม่มีกิจที่ควรทำเพราะเขารับผิดชอบคนได้คืออยู่แล้ว

สรุปพฤติกรรมของผู้บริหารตามความหมายของข้อธรรมนี้ คือ มีความยุติธรรมและให้ความเสมอภาคแก่มนุษย์ทุกคน มีใจหนักแน่น ไม่หุเบา รับฟังจากทุกฝ่ายด้วยความเที่ยงธรรม

๒.๒ แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

๒.๒.๑ ความหมายของบทบาท

Henry A Murray ได้กล่าวถึง “ความคาดหวัง” (Expectation) ว่าหมายถึง ระดับผลงานที่บุคคลกำหนดหรือคาดหวังว่าจะทำได้ เพื่อให้บุคคลทำงานที่ตนเคยทำ และความคาดหวังนั้นเป็นระดับที่บุคคลปรารถนาจะไปให้ถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ในการทำงานแต่ละครั้ง และเขาได้อธิบายต่อไปว่าบุคคลจะรู้สึกว่าจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการที่จะไปให้ถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ ขึ้นอยู่กับระดับความยากหรือความง่ายของงานที่ให้ทำนั้น ถ้างานนั้นเป็นงานที่ง่ายมาก การทำสำเร็จก็ไม่มี ความหมาย และในทางตรงข้าม งานที่มีความยากมาก ๆ ก็จะไม่ได้อะไรเช่นเดียวกัน เพราะผู้ทำจะไม่เกิดความรู้สึกว่างานนั้นเป็นสิ่งที่ท้าทายความสามารถ ด้วยเกิดความรู้สึกว่าแม้ทำไม่สำเร็จก็ไม่คิดว่าเป็นความล้มเหลว ดังนั้น ความรู้สึกว่าคุณประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวจะไม่เกิดขึ้นเมื่อทำงานในระดับกลาง ๆ^{๕๕}

พัทยา สายหู ได้อธิบายว่า “บทบาทหน้าที่คือสิ่งที่ทำให้เกิดความเป็น “บุคคล” และเปรียบเทียบได้เสมือน “บท” ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครเรื่องนั้น ๆ เป็น (ละคร) ละครมีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงผิดบทบาทหรือไม่สมบทก็อาจถูกเปลี่ยนตัวไม่ให้แสดง ไปเลยในความหมายเช่นนี้ “บทบาท” ก็คือการกระทำต่างๆ ที่ “บท” กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบใดที่ยังอยู่ใน “บท” นั้น^{๕๖}

สุพัตรา สุภาพ ได้กล่าวถึง “สถานภาพและบทบาท (Status and Role) ว่าการที่เรากำหนดเรียกบุคคลหนึ่งว่าเป็นข้าราชการหรือตำแหน่งใด ๆ นั้นเป็นการเรียกตาม สถานภาพ (Status) ของผู้

^{๕๕} Henry A Murray, *Exploration in Personality*, อังโน สมศักดิ์ อเนกพุฒิ, “ความคาดหวังของศาลต่อรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติ”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม), ๒๕๔๘, หน้า ๑๔-๑๕.

^{๕๖} พัทยา สายหู, *ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของสังคม*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, ๒๕๑๖), หน้า ๖๘.

นั้น สถานภาพจะเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกกลุ่มเป็นสิทธิและหน้าที่ทั้งหมดที่บุคคลมีอยู่เกี่ยวข้องกับผู้อื่น ๆ และสังคมส่วนรวม สถานภาพจะกำหนดว่า บุคคลนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งเฉพาะบุคคลทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่น ๆ และมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง”^{๔๖}

สงวน สุทธิเลิศอรุณ ได้อธิบายว่า “สิทธิก่อให้เกิดหน้าที่ตามมา ฉะนั้นมนุษย์ทุกรูปทุกนามที่ต้องการใช้สิทธิในด้านต่าง ๆ สิ่งที่จะตามมาคือหน้าที่โดยจะต้องปฏิบัติ หน้าที่ตามนัยของสิทธิที่ได้รับ บรรดาสิทธิและหน้าที่ที่สมาชิกในสังคมจะต้องถือปฏิบัติคือบทบาทนั่นเอง”^{๔๗}

สุชา จันท์ธรมและสุรางค์ จันท์ธรม อธิบายถึงความหมายของบทบาทไว้ว่า “บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่บุคคลในสถานภาพต่าง ๆ พึงกระทำนั้นคือเมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ให้สถานภาพใดอย่างไรแล้วบุคคลในสถานภาพนั้นจะต้องประพฤติหรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้”^{๔๘}

Gross Neal Ward S Mason and Alexander W McEachern ได้ให้ความหมายของความคาดหวังไว้ว่า หมายถึงการทำนายเหตุการณ์ล่วงหน้า โดยแสดงความรู้สึกหรือความเชื่อมั่นในสิ่งใดสิ่งหนึ่งว่ามีโอกาสเป็นจริงได้ในอนาคต หรือเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการวัดผลการดำเนินบทบาทที่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งอยู่ในสถานการณ์ปกติหรือในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง^{๔๙}

อย่างไรก็ตาม ทิตยา สุวรรณชฎ ก็ได้กล่าวสรุปฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมไว้ดังนี้

๑. มีสถานภาพ (Status) อยู่จริงในทุกสังคมและมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปครอง
๒. มีบทบาทที่ควรจะเป็น (ought - to - role) ประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
๓. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญในการกำหนดฐานะตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็น

^{๔๖} สุพัตรา สุภาพ, สังคมวิทยา, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาการพิมพ์, ๒๕๒๗), หน้า ๕๒.

^{๔๗} สงวน สุทธิเลิศอรุณ, จิตวิทยาสังคม, (กรุงเทพมหานคร : ชัยศิริการพิมพ์, ๒๕๒๗), หน้า ๔๗.

^{๔๘} สุชา จันท์ธรม และสุรางค์ จันท์ธรม, จิตวิทยาสังคม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพรวพิทยา, ๒๕๒๐), หน้า ๔๖.

^{๔๙} Gross Neal Ward S Mason and Alexander W McEachern, **Explanation in Role Analysis Study of the School Entendency Role**, อ้างใน ทศพล บุญธรรม, “ภาวะความเครียดจากการทำงานของครูระดับมัธยมศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษานครปฐมเขต๑”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร), ๒๕๔๗, หน้า ๑๗.

๔. การที่คนเราจะทราบถึงฐานะตำแหน่งและบทบาทนั้นได้จากสังคมกรรม (Socialization) ในสังคมนั้น ๆ

๕. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริง ๆ ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งอื่นๆ เพราะพฤติกรรมจริง ๆ นั้นเป็นผลของปฏิกิริยาของคนที่ครองฐานะตำแหน่งที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเองและบุคลิกภาพของผู้อื่นที่เข้ามาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น (Stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดการติดต่อทางสังคม^{๕๑}

จากนิยามที่กล่าวมาทั้งหมด พอจะสรุปได้ว่า “บทบาท” มีความหมายทั้งในเชิงการคาดหวังเกี่ยวกับพฤติกรรม (Behavioral Expectation) ซึ่งเป็นการคาดหวังตามปทัศฐานที่มีอยู่ (Normative Expectation) และในเชิงการกระทำพฤติกรรมจริงๆ ซึ่ง เรียกว่าการกระทำบทบาท (Role Performance) หรือพฤติกรรมบทบาท (Role Behavior) ความหมายตามนัยแรกอาจเรียกว่าบทบาทตามอุดมคติ (Ideal Role) ส่วนนัยหลังอาจเรียกว่า บทบาทที่ปรากฏจริง (Actual Role)

Jonathan H Turner ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความคาดหวังว่าลักษณะความคาดหวังเปรียบเหมือนกับ “การเล่นละครเวที” (Dramaturgical Approach) กล่าวคือจะต้องมีผู้แสดงผู้ชมและมีบทบาทสำหรับผู้แสดง คือ

๑. ความคาดหวัง (Expectations from the “Script”) หมายถึงภาวะความเป็นจริงต่าง ๆ ทางสังคม (Social Reality) จะสามารถเปรียบได้เช่นกับละคร ซึ่งประกอบด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ทางสังคมมากมายโดยมีบรรทัดฐาน (Norms) เป็นตัวกำหนดว่าบุคคลควรมีพฤติกรรมเช่นใดในสังคม กิจกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ทางสังคมจะถูกจัดระบบและควบคุมโดยบรรทัดฐานที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์และเงื่อนไขทางสังคมที่แตกต่างกัน

๒. ความคาดหวังจากผู้ร่วมแสดงคนอื่น ๆ (Expectations from Other “Players”) หมายถึง การที่สังคมมีบรรทัดฐานซึ่งเปรียบเหมือน Script ที่จะกำหนดบทบาทของบุคคลในความสัมพันธ์กันทางสังคมดังกล่าวแล้ว บุคคลในสังคมจึงต้องมีการสวมบทบาท (Role taking) ซึ่งกันและกัน เพื่อที่บุคคลจะได้คาดหวังพฤติกรรมของบุคคลอื่นในสังคมที่แสดงออกและสามารถมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ที่ถูกต้องได้ตามความคาดหวังของสังคมและบุคคลอื่น ๆ

๓. ความคาดหวังจาก “ผู้ชม” (Expectation from the “Audience”) หมายถึง เป็นความคาดหวังของบุคคลในสังคมที่อยู่ในสถานภาพต่าง ๆ กัน ซึ่งจะต้องคาดหวังและสวมบทบาทของ

^{๕๑} ทิตยา สุวรรณชฎ, สังคมวิทยา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๓), หน้า ๔๓.

บุคคลอื่นเพื่อที่เป็นเครื่องนำทางไปสู่การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอย่างถูกต้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นความคาดหวังร่วมกัน”^{๔๒}

จะเห็นได้ว่า ความคาดหวังนี้เป็นสิ่งที่จะช่วยในการตัดสินใจในการทำอะไรมาก่อน เพราะบางครั้งคนเราจำเป็นต้องตัดสินใจเพื่อเลือกสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรืออันใดอันหนึ่ง ในกรณีที่เกิดความต้องการหลาย ๆ อย่างในเวลาเดียวกัน

๒.๓ ทฤษฎีความคาดหวัง

ทฤษฎีความคาดหวัง (Theory of Discrepancy)

ทฤษฎีความคาดหวัง อธิบายว่า ถ้าความคาดหวังกับสิ่งที่ได้รับห่างกันมาก คนเราก็จะเกิดความผิดหวัง หมดแรงจูงใจ ฉะนั้นควรจัดให้ความหวังหรือการตั้งจุดมุ่งหมายของคนเรากับความสามารถที่เราจะทำได้สำเร็จ ไม่แตกต่างกันมากนักเพื่อให้มีกำลังใจที่จะพยายามให้บรรลุการตั้งจุดมุ่งหมายในการเรียนหรือในการทำงานแต่ละครั้ง ถ้าผู้เรียนได้มีโอกาสตั้งจุดมุ่งหมายด้วยตนเองหรือให้รู้เป้าหมายชัดเจนแน่นอน เป็นจุดมุ่งหมายเชิงพฤติกรรมแล้วจะเป็นแรงจูงใจในการเรียนได้ดีขึ้น

มีข้อพึงระวังว่า ถ้าผลลัพธ์ของการทำงานใกล้เคียงกับความคาดหวังมากเกินไปก็ไม่ใช่เป็นแรงจูงใจได้เช่นกัน ฉะนั้นครูควรเลือกให้งานที่ทำหายแก่ผู้เรียนพอสมควร แต่ก็อย่าเกินกว่าที่เอื้อถึง

เรื่องที่มีความนึกคิดเกี่ยวกับตน(Self Concept) ก็ทำนองเดียวกันว่าคนที่คิดว่าจะสำเร็จมักจะสำเร็จ คนที่คิดว่าตนเองจะล้มเหลวมักจะล้มเหลว การรู้ตนเองตามความเป็นจริงและมีความเชื่อมั่นในความสามารถของตนตามความสามารถที่มีอยู่ มักเป็นคนทำงานสำเร็จ

ตามทัศนะของ เดวิดและเอ็ดวาร์ด (David and Edward) ทฤษฎีความคาดหวังจะอยู่บนพื้นฐานของสมมติฐาน ๔ ข้อ เกี่ยวกับสาเหตุของพฤติกรรมภายในองค์กร คือ

๑. พฤติกรรมจะถูกกำหนดโดยแรงกดดันภายในบุคคลและสภาพแวดล้อม คนจะมีความต้องการและความคาดหวังไม่เหมือนกันมีอิทธิพลต่อการตอบสนองของพวกเขาต่อสภาพแวดล้อมของงาน สภาพแวดล้อมของงานที่ไม่เหมือนงานจะต้องทำให้คนมีพฤติกรรมแตกต่างกัน

^{๔๒}Turner, Jonathan H, *The Structure of Sociological Theory*, อ้างใน สมศักดิ์ อเนกพุฒิ, “ความคาดหวังของศาลต่อรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติ”, รายงานการวิจัย, อ้างแล้ว, หน้า ๑๔.

๒. บุคคลจะทำการตัดสินใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของพวกเขาภายในองค์กรการตัดสินใจเหล่านี้ อาจจะเป็นเรื่องของ (๑) พฤติกรรมในฐานะที่เป็นสมาชิก การทำงานการอยู่ภายในสถานที่ทำงาน หรือ (๒) พฤติกรรมของการใช้กำลังความพยายาม จะทำงานหนักมากน้อยแค่ไหน

๓. บุคคลจะมีความต้องการและเป้าหมายไม่เหมือนกัน บุคคลต่าง ๆ จะมีความพอใจผลลัพธ์ไม่เหมือนกัน การทำความเข้าใจความต้องการของพวกเขาจะนำไปสู่ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติจริง เพื่อให้ผลตอบแทนพวกเขาอย่างไรจึงจะดีที่สุด

๔. บุคคลจะทำการตัดสินใจเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เป็นทางเลือก โดยอยู่บนพื้นฐานของความคลาดหมายของพวกเขามีพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการมากน้อยแค่ไหน คนมีแนวโน้มจะมีพฤติกรรมในแนวทางที่พวกเขาเชื่อว่าจะได้รับผลตอบแทนและหลีกเลี่ยงพฤติกรรมที่พวกเขาเห็นว่าก่อให้เกิดผลที่ติดตามมาที่ไม่ต้องการ^{๕๓}

ปัจจัยหลักของทฤษฎีความคาดหวังของวูร์ม (Vroom) มี ๔ ประการ คือ^{๕๔}

๑. ความคาดหวัง คือ ความเชื่อเกี่ยวกับความน่าจะเป็นที่พฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะ ความมากน้อยของความเชื่อจะอยู่ภายในช่องระหว่าง ๐ (ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งเลย) และ ๑ (มีความแน่ใจว่าการกระทำอย่างหนึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ)

๒. ความพอใจ คือ ความรุนแรงของความต้องการของพนักงานสำหรับผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ความพอใจอาจเป็นบวกหรือลบได้ภายในสถานการณ์ของการทำงาน เราอาจจะคาดหวังได้ว่าผลลัพธ์ เช่น ผลตอบแทน การเลื่อนตำแหน่ง และการยกย่อง โดยผู้บังคับบัญชาจะให้ความพอใจในทางบวกผลลัพธ์ เช่น ความขัดแย้งกับเพื่อนร่วมงานหรือการตำหนิจากผู้บังคับบัญชาจะให้ความพอใจในทางลบ ในทางทฤษฎีแล้วผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งจะต้องให้ความพอใจเพราะว่าผลลัพธ์ดังกล่าวนี้จะเกี่ยวข้องกับความต้องการของบุคคล

๓. ผลลัพธ์ คือ ผลที่ติดตามของพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง และอาจจะแยกประเภทเป็นผลลัพธ์ที่หนึ่งและผลลัพธ์ระดับที่สอง ผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่สืบเนื่องมาจากการใช้กำลังความพยายามของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผลลัพธ์ระดับที่สองจะเป็นผลที่ติดตามมาภายหลังผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง เช่น ผลตอบแทนเพิ่มขึ้น หรือการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

๔. สี่อกลาง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ระหว่างผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งและระดับที่สอง ตามทัศนะของวูร์ม (Vroom) นั้น สี่อกลางหรือความคาดหวังแบบที่สองจะอยู่ในช่วง

^{๕๓} สมยศ นาวิการ, การบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์, ๒๕๒๒), หน้า ๓๘๕.

^{๕๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘๘.

ระหว่าง $+๐.๑$ และ -๐.๑ ถ้าหากว่าผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง (สมมุติว่าผลการปฏิบัติงานดี) มักจะนำไปสู่การเพิ่มขึ้นของผลตอบแทนแล้ว สื่อกลางจะมีค่าเท่ากับ $+๐.๑$ ถ้าหากว่าไม่มีความสัมพันธ์ใดระหว่างผลลัพธ์ระดับที่หนึ่งและผลลัพธ์ระดับที่สองแล้ว สื่อกลางจะมีค่าเท่ากับ ๐ วูรัม (Vroom) ชี้ให้เห็นว่าความคาดหวังและความพอใจ จะเป็นสิ่งที่กำหนดกำลังความพยายามหรือแรงจูงใจจะเท่ากับศูนย์ด้วย หากพนักงานคนใดคนหนึ่งต้องการเลื่อนตำแหน่งเป็นอย่างมาก (ความพอใจสูง) แต่ไม่มีความเชื่อว่าเขามีความสามารถ หรือทักษะสำหรับ การปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ได้ (ความคาดหวังต่ำ) หรือถ้าหากว่าพนักงานมีความเชื่อว่าเขาสามารถปฏิบัติงานดังกล่าวนี้ได้แล้ว (ความคาดหวังสูง) แต่ผลที่ตามมาไม่มีคุณค่าสำหรับเขา (ความพอใจต่ำ) แรงจูงใจของการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจะมีน้อยมาก

ตามทฤษฎีของวูรัม (Vroom) การกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมจะขึ้นอยู่กับกระบวนการของความคิดซึ่งกระบวนการของความคิดดังกล่าวนี้อาจจะเป็นจิตสำนึกหรือจิตใต้สำนึกก็ได้ สามารถจำแนกได้ดังต่อไปนี้^{๕๕}

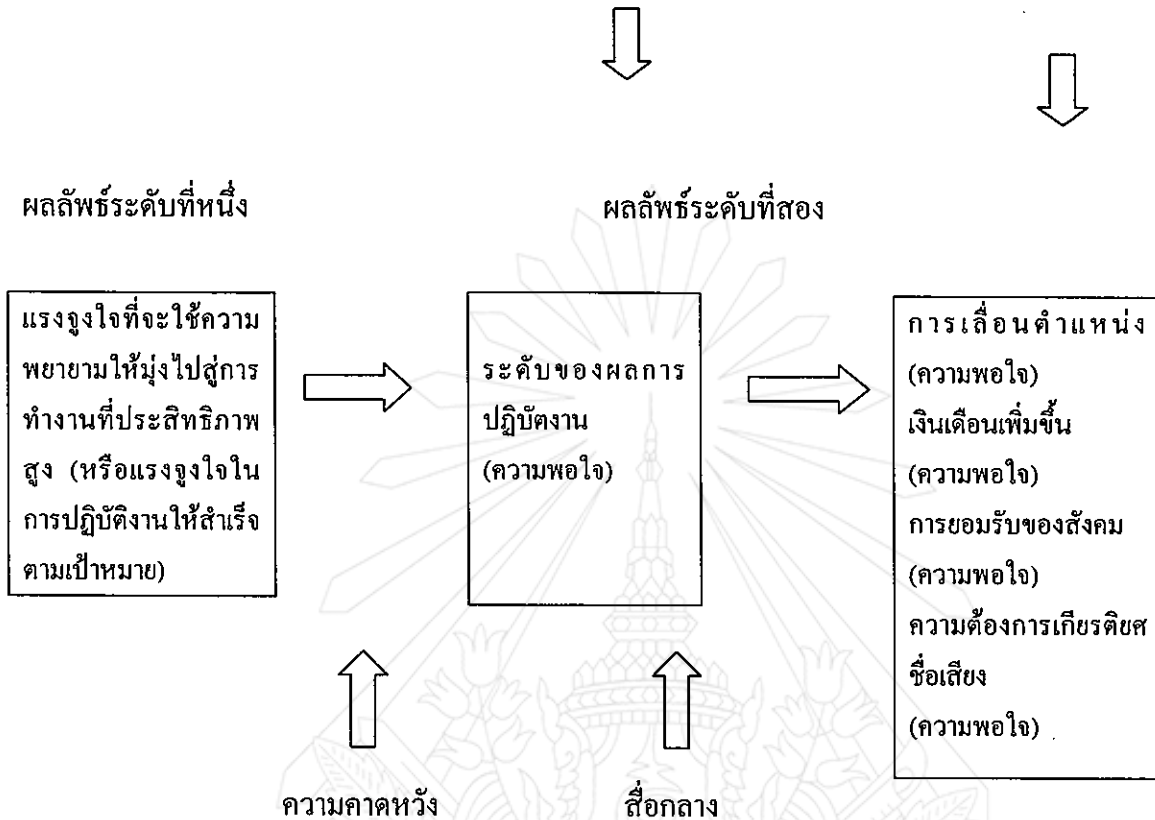
๑. ผลลัพธ์ระดับที่สองที่แตกต่างกันมีความสำคัญมากน้อยแค่ไหน เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การเพิ่มเงินเดือน (ความพอใจ)

๒. ผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง (ผลลัพธ์การปฏิบัติงานที่ดี) จะนำไปสู่การเลื่อนตำแหน่งหรือการเพิ่มเงินเดือนหรือไม่ (สื่อกลาง)

๓. การใช้กำลังความพยายามจะประสบความสำเร็จทางด้านผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือไม่ (ความคาดหวัง)

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๕๕.

จากทฤษฎีความคาดหวังของวูรัม (Vroom) สามารถแสดงได้ดังภาพประกอบ



ภาพประกอบที่ ๒.๑ ทฤษฎีความคาดหวังของวูรัม

จะเห็นได้ว่า ความคาดหวังเป็นความรู้สึกของบุคคลถึงพฤติกรรม หรือตำแหน่งที่เหมาะสมของตนเอง หรืออาจเป็นความรู้สึกถึงความเหมาะสมในบทบาทของผู้อื่น หรืออีกนัยหนึ่งความคาดหวังของบุคคลเป็นความรู้สึกของบุคคลต่อตนเองอย่างหนึ่งว่า ตนเองควรจะประพฤติปฏิบัติอย่างไร ในสถานการณ์ต่าง ๆ หรือต่องานที่ตนเองรับผิดชอบอยู่ ความคิดดังกล่าวนี้ยังรวมไปถึงการคิดถึงบุคคลอื่น เช่น ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา^{๕๖}

^{๕๖}ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์, พฤติกรรมองค์กรและการบริหาร, (กรุงเทพมหานคร : โอ เอส พริ้นติ้งเฮ้าส์, ๒๕๓๐), หน้า ๑๐๕.

ทฤษฎีความคาดหวังของวูร์ม (Vroom's Expectancy Theory) เป็นทฤษฎีที่มาจากสมมุติฐานที่ว่า การจูงใจให้ทำงานเป็นการวัดความเชื่อถือที่มีความมั่นคง หรือเป็นความคาดหวังที่ยึดถือของแต่ละบุคคลทฤษฎีความคาดหวังของวูร์มแบ่งได้ เป็น ๓ ประการ คือ

ประการที่ ๑ การจูงใจในการทำงานเป็นหลักการของแต่ละบุคคลที่คาดหวังว่าถ้ามีการใช้ความอดุสาหะเพิ่มมากขึ้น จะเป็นผลให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้มากขึ้นตามปกติแล้วบุคคลทุกคนมีความเชื่อว่า ถ้าพวกเขาทำงานขยันมากขึ้น เขาก็จะได้รับผลผลิตเพิ่มมากขึ้น ตัวอย่างเช่น พนักงานขายเชื่อว่า ถ้าเขาขายสินค้าได้ยอขายต่ำ เขาก็จะต้องพยายามขายให้ได้ มิฉะนั้นก็จะเกิดผลกระทบต่อโอกาสที่เขาจะได้รับความสำเร็จในอาชีพ ในทำนองเดียวกันพนักงานที่ทำงานผลิต เขายังสามารถรักษำนวนการผลิตในการทำงานของเขาโดยการใช้ความอดุสาหะพนักงานที่ทำงานขยันมากขึ้น แต่ไม่ได้ผลตอบแทนที่ดีจะไม่มีผลผลิตเพิ่มขึ้นทฤษฎีความคาดหวังเสนอแนะว่า แต่ละบุคคลจะถูกจูงใจให้ทำงานตามขอบข่ายที่เขามีความคาดหวังอยู่ในระดับสูง โดยการให้ความอดุสาหะและหวังผลจากการทำงาน เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงาน ถ้าหากเขาไม่มีความเชื่อถือในกรณีดังกล่าวนี้ เขาก็จะมีความเบื่อหน่ายและจะทำงานแบบตามสบาย

ประการที่ ๒ ทฤษฎีความคาดหวังชี้ให้เห็นว่า การจูงใจในการทำงานมีความเชื่อมโยงใกล้ชิดต่อทรศนะที่ว่า ประสิทธิภาพการทำงานที่ดีย่อมได้รับผลตอบแทนเป็นรางวัลหรือเป็นเครื่องมือในการทำงานที่ดี แต่ถ้าแต่ละบุคคลมีความเชื่อว่าประสิทธิภาพการทำงานที่ดีจะได้รับการยอมรับและได้รับผลตอบแทนเป็นรางวัลก็จะช่วยทำให้เขาเกิดแรงจูงใจในการทำงานในทางตรงกันข้ามถ้าแต่ละบุคคลมีความรู้สึกว่ ผลงานที่ดีเด่นไม่ได้รับการเหลียวแลหรือถูกมองข้ามไปก็จะทำให้แรงจูงใจในการทำงานของเขาต้องตกต่ำลงไปอย่างมาก หรืออาจจะไม่มีปรากฏให้เห็นก็ได้

ประการที่ ๓ คุณลักษณะของทฤษฎีความคาดหวังเป็นจุดศูนย์กลางของความมีคุณค่ากล่าวคือ คุณค่าของบุคคลที่แต่ละบุคคลยึดถือโดยมีความเชื่อว่ารางวัลทั้งหลายของเขาจะได้รับมาจากการทำงานของเขาซึ่งรางวัลจะมีคุณค่าสูงมาก ทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม ถ้าเขาขาดศรัทธาความเชื่อในเรื่องคุณค่าดังกล่าวการจูงใจในการทำงานก็จะลดต่ำลงสิ่งที่กล่าวมาแล้วก่อให้เกิดความสำนึกที่ดีจะทำให้แต่ละบุคคลทำงานขยันมากขึ้นเพื่อให้ได้ผลงานมากขึ้น^{๔๖}

^{๔๖} อำนวย แสงสว่าง, หลักการบริหารและการจัดการ, (กรุงเทพมหานคร : เอส พี การพิมพ์, ๒๕๓๖), หน้า ๘๐-๘๒.

๒.๔ ทฤษฎีเกี่ยวกับเทศบาล

๒.๖.๑ ความเป็นมาของเทศบาล

เทศบาลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญ และใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.๒๕๕๕) ซึ่งมีความเป็นมาดังต่อไปนี้^{๕๕}

พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๖ และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล

พ.ศ. ๒๔๗๘ ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม ๓๕ แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ และพ.ศ. ๒๔๘๓

พ.ศ. ๒๔๘๖ ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (๒๕๕๑) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐

พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐

พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

^{๕๕}โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย, อังโน สุขวิทย์ โสภานพ และคนอื่นๆ, “การศึกษาความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม”, รายงานการวิจัย, (ร้อยเอ็ด : มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด), ๒๕๕๕, หน้า ๓๑.

พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชน ในเขตเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

๒.๖.๒ หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใด ขึ้นเป็นเทศบาลไว้ ๓ ประการ ได้แก่^{๕๕}

๑. จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น

๒. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นนั้น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดและงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินงานกิจการของท้องถิ่น

๓. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ ๓ ประเภท ดังนี้^{๕๖}

๑) เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้ อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

๑.๑ มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ ๑๒,๐๐๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป

๑.๒ มีประชากรตั้งแต่ ๗,๐๐๐ คนขึ้นไป

๑.๓ ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเฉพาะแห่งได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยจังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

^{๕๕} ชูวงศ์ ฉายะบุตร, การปกครองท้องถิ่นไทย, อ่างใน สุขวิทย์ โสภภาพล และคนอื่น ๆ, “การศึกษาความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอพวนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด”, รายงานการวิจัย, (ร้อยเอ็ด : มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด), ๒๕๔๕, หน้า ๑๒.

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน.

๒) เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

๒.๑ ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ

๒.๒ ส่วนท้องที่ที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

๒.๒.๑ เป็นท้องที่ที่พลเมืองตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป

๒.๒.๒ มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

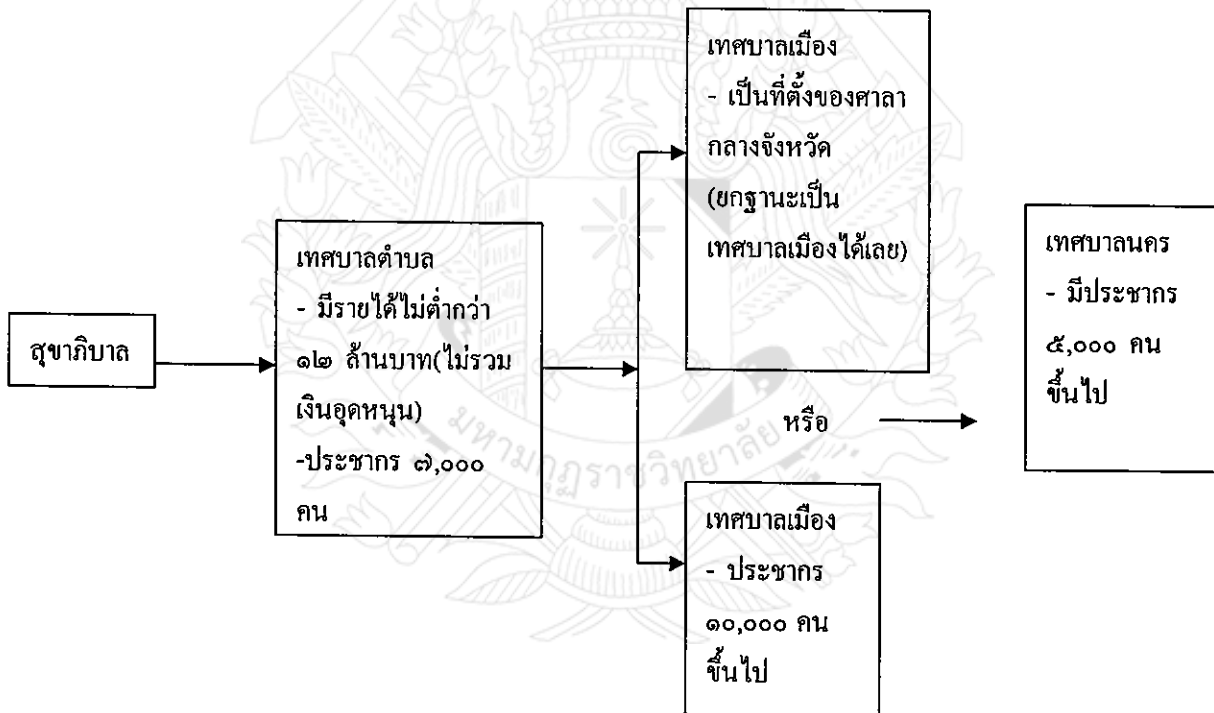
๒.๒.๓ มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

๓) เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้ง ดังนี้

๓.๑ เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ คนขึ้นไป

๓.๒ มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อื่นต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

๓.๓ มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร



ภาพประกอบที่ ๒.๒ เงื่อนไขในการจัดตั้งเทศบาลและประเภทของเทศบาล^{๖๐}

^{๖๐} เรื่องเดียวกัน.

๒.๖.๓ โครงสร้างเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ฉบับแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น ๒ ส่วน คือ สภาเทศบาล (ฝ่ายนิติบัญญัติ) และนายกเทศมนตรี (ฝ่ายบริหาร)^๒

๑) สภาเทศบาล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคอยควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารอันเป็นวิถีทางแห่งการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ ๕ ปี (ปัจจุบันมีการแก้ไขให้อยู่ในวาระคราวละ ๔ ปี) ทั้งนี้จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังนี้

๑. สภาเทศบาลตำบล	มีสมาชิกทั้งหมด	๑๒ คน
๒. สภาเทศบาลเมือง	มีสมาชิกทั้งหมด	๑๘ คน
๓. สภาเทศบาลนคร	มีสมาชิกทั้งหมด	๒๔ คน

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน ๙๐ วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้วให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภา มีหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชารักษาความสงบและเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

๒) นายกเทศมนตรี เป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารงานของเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาล มีวาระ ๔ ปี และดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ (แม้ดำรงตำแหน่งไม่ครบ ๔ ปีก็นับเป็น ๑ วาระ) โดยอำนาจหน้าที่ของนายกเทศมนตรีซึ่งกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ ฉบับแก้ไขปรับปรุง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติและนโยบาย
๒. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
๓. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขานุการนายกเทศมนตรี

^๒ เรื่องเดียวกัน.

๔. วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕. รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติในการบริหารของเทศบาลนั้น

๖. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

อำนาจตามกฎหมายที่นายกเทศมนตรีสามารถแต่งตั้งบุคคลภายนอกมาช่วยบริหารงาน โดยเรียกว่า “ทีมบริหารของนายกเทศมนตรี” มาเป็นผู้ช่วยในการบริหารงานของเทศบาล ซึ่งประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) รองนายกเทศมนตรี ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกเทศมนตรี จากบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกสภาเทศบาล โดยมีหลักเกณฑ์การแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่เป็นเทศบาลตำบล นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน ๒ คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน ๓ คน

๒. กรณีที่เป็นเทศบาลเมือง นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน ๓ คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน ๔ คน

๓. กรณีที่เป็นเทศบาลนคร นายกเทศมนตรีแต่งตั้งรองนายกฯ ได้ไม่เกิน ๔ คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน ๕ คน

(๒) ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งกฎหมายกำหนดให้นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี โดยมีหลักเกณฑ์การแต่งตั้ง ดังต่อไปนี้

๑. เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรวมกันได้ไม่เกิน ๒ คน

๒. เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรวมกันได้ไม่เกิน ๓ คน

๓. เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรวมกันได้ไม่เกิน ๕ คน

นอกจากองค์ประกอบทั้ง ๒ ส่วนที่สำคัญแล้ว ยังมีอีกส่วนงานหนึ่งที่ปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล เรียกว่า “พนักงานเทศบาล” พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่วาระเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอย่างไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ พนักงานเทศบาลจะมีมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับปริมาณของคุณภาพงาน ส่วนการบรรจุแต่งตั้งการให้

ความดีความชอบตลอดจนการออกจากตำแหน่ง เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นสำคัญ^{๖๓}

๒.๖.๔ อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

สภาเทศบาลจะทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้^{๖๔}

๑) อำนาจในการตราเทศบัญญัติ

เทศบัญญัติ คือ กฎข้อบังคับของท้องถิ่น ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น ๆ เท่านั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อดำเนินการตามกฎหมาย ส่วนการพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ถือว่าเป็นการใช้อำนาจสูงสุดในการควบคุม ถ้าหากร่างดังกล่าวไม่ได้รับการเห็นชอบจากสภาเทศบาลแล้วนั้นหมายถึงว่าคณะเทศมนตรีสิ้นสุดในหน้าที่ (เพราะการไม่เห็นด้วยของเทศบาลมีความหมายถึงการไม่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นด้วย) โดยมีเงื่อนไขที่น่าสังเกตว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเห็นชอบด้วย และในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยนั้น การตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าจะดำเนินการอย่างไรส่วนในการตราข้อบัญญัติทั่วไปจะมีการหลักการคล้ายกันแต่ต่างกันตรงที่ร่างดังกล่าวจะได้รับการวินิจฉัยขั้นสุดท้ายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วย

๒) อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร

สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุมที่สำคัญอย่างน้อย ๓ ประการ

๑. การตั้งกระทู้ถาม

สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิ์ที่จะตั้งกระทู้ถามคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีในข้อความใด ๆ ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ ถ้าหากสมาชิกสภาเกิดสงสัยหรือมีข้อข้องใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี หรือเมื่อเล็งเห็นว่าการกระทำใด ๆ ของฝ่ายบริหารอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรี

^{๖๓} ประชัน คະเนวัน, การปกครองท้องถิ่นไทย, อังใน สุขวิทย์ โสภภาพ และคนอื่น ๆ, “การศึกษาความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอปอหนองทราย จังหวัดร้อยเอ็ด”, รายงานการวิจัย, (ร้อยเอ็ด : มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด), ๒๕๔๕, หน้า ๓๕.

^{๖๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘.

นั้น ๆ จะต้องตอบกระทู้ถามให้สมาชิกสภาทยข้อใจ แต่ฝ่ายบริหารมีสิทธิ์ที่จะไม่ตอบกระทู้ถามก็ได้ ถ้าเห็นว่ายังไม่สมควรตอบเพราะถ้าหากตอบไปแล้วจะเกิดความไม่ปลอดภัยหรือเสียประโยชน์ที่สำคัญของเทศบาล

๒. การเปิดอภิปราย

กฎหมายว่าด้วยเทศบาลได้ให้สิทธิแก่สมาชิกสภาเทศบาล ขอเปิดอภิปรายต่อคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการที่กำหนดไว้เช่น มีข้อกล่าวหาคณะเทศมนตรีว่าปฏิบัติงานไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่และมีความประพฤติเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง ฯลฯ

๓. การอนุมัติงบประมาณประจำปี

ก่อนที่จะมีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในรอบปีต่อไป คณะเทศมนตรีจะต้องเสนอบudgetประจำปีเพื่อขออนุมัติต่อสภาเทศบาลเสียก่อน และเมื่อสภาได้อนุมัติแล้วจึงจะดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ การที่กำหนดให้ต้องเสนอขออนุมัติงบประมาณก่อนนั้น เพื่อที่สภาเทศบาลซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น สามารถควบคุมการจัดการรายได้และการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่างถูกต้อง และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น และในกรณีที่สภาเทศบาลพิจารณาแล้ว ลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีคณะเทศมนตรีเสนอแล้ว ไม่ว่าจะต้องเหตุผลใดก็ตามจะมีผลทำให้คณะเทศมนตรีชุดนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งไป

๓) อำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี

บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีไว้ว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล” อำนาจในการเห็นชอบแต่งตั้งคณะเทศมนตรี โดยสภาเทศบาลจะเสนอการเห็นสมควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง มีข้อสังเกตว่าในปัจจุบันมีการจัดกลุ่มในลักษณะพรรคการเมืองขึ้น ดังนั้น กลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากจะมีโอกาสสูงที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายบริหาร (คณะเทศมนตรี)

๔) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาเทศบาล

เพื่อที่จะให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของสภาเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สภาเทศบาลมีอำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติการกิจที่มอบหมายให้ทำซึ่งคณะกรรมการที่สภาเทศบาลจะแต่งตั้งนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. คณะกรรมการสามัญ คือ คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาลและกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภา

เทศบาลได้ไม่เกิน ๒ คณะโดยเทศบาลนครให้มีกรรมการในคณะหนึ่ง ๆ ไม่เกิน ๕ นาย ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลให้มีกรรมการในคณะหนึ่ง ๆ ได้ไม่เกิน ๓ นาย

๒. คณะกรรมการวิสามัญ คือ คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาล โดยอาจมีจำนวนและองค์ประกอบของคณะกรรมการได้เช่นเดียวกับคณะกรรมการสามัญดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

๒.๖.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี

คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่สำคัญ ๆ อาจกล่าวโดยสรุปได้ ๓ ประการ ดังนี้^{๕๔}

๑. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารงานโดยทั่วไปของเทศบาลตามที่เทศบาลกำหนดไว้

๒. อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติ โดยเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีมีอำนาจที่จะเรียกผู้กระทำความผิดและพยานมาบันทึกถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาได้ด้วย

๓. อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติกรต่าง ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กล่าวคือ คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ในเขตเทศบาล ตามบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและได้กำหนดไว้โดยกฎกระทรวง

เพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาและการสั่งการระหว่างนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรี ดังนี้^{๕๕}

๑) นายกเทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการและบริหารงานในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. เรื่องเกี่ยวกับสภาเทศบาลหรือสมาชิกสภาเทศบาล
๒. เรื่องที่ต้องรายงานอำเภอหรือจังหวัด หรือกระทรวงมหาดไทยแล้วแต่กรณี
๓. เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี
๔. เรื่องที่เกี่ยวกับการออกเทศบัญญัติหรือยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมเทศบัญญัติอยู่แล้ว
๕. เรื่องที่ดำริขึ้นใหม่ ซึ่งอาจต้องมีโครงการหรือแผนงานหรือระเบียบการขึ้นใหม่
๖. เรื่องที่ปลัดเทศบาลเห็นเป็นปัญหา หรือกรณีพิเศษที่ควรได้รับการวินิจฉัยจาก

นายกเทศมนตรี

^{๕๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๐.

^{๕๕} เรื่องเดียวกัน.

๗. เรื่องซึ่งนายกเทศมนตรีมีอำนาจสั่งการ โดยเฉพาะ

๘. เรื่องที่ปลัดเทศบาลเห็นสมควรเสนอเพื่อทราบ

๒) เทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยสั่งการหรือบริหารงานในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. เรื่องที่คณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศมนตรี

๒. เรื่องที่ต้องรายงานนายกเทศมนตรี

๓. เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่

อนึ่งในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อยู่ หรือไม่สามารถบริหารกิจการได้ให้นายกเทศมนตรีตั้งเทศมนตรีผู้หนึ่งทำงานแทน และจะต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

๒.๖.๓ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมีอำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะระดับต่าง ๆ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยรายละเอียดดังต่อไปนี้^๑

๑) หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่เทศบาลจะต้องปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มีรายละเอียดดังตาราง ๑

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑.

ตาราง ๒.๑ แสดงหน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่เทศบาลจะต้องปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
๑. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล	มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง
๒. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	ตามข้อ ๑-๕ และมีหน้าที่เพิ่มเติมอีกดังนี้	ตามข้อ ๑-๗ และมีหน้าที่เพิ่มเติมอีกดังนี้
๓. รักษาความสะอาดของถนนและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	๑. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ๒. ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ๓. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บป่วย	๑. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก ๒. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
๔. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	๔. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	๓. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร
๕. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	๕. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	โรงมหรสพและสถานบริการอื่น
๖. ให้ราษฎรได้รับการศึกษา	๖. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	๔. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
๗. ส่งเสริมพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ	๗. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	๕. จัดให้มีและควบคุมตลาดท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
๘. บำรุงศิลปประจักษ์ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น		๖. การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
๙. หน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล		๗. การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว

๒) หน้าที่ที่เทศบาลสามารถเลือกปฏิบัติได้ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ มีรายละเอียดดังตาราง ๒.๒

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
๑. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	๑. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ
๒. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	๒. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	เทศบาลเมืองตามข้อ ๑-๑๒
๓. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม	๓. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	
๔. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	๔. ให้มีการบำรุงสงเคราะห์มารดาและเด็ก	
๕. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	๕. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
๖. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	๖. ให้มีการสาธารณสุขโรค	
๗. เทศพาณิชย์	๗. จัดทำกิจกรรมซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข	
๘. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	๘. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา	
๙. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร	๙. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
	๑๐. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะสวนสัตว์	
	๑๑. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น	
	๑๒. เทศพาณิชย์	

๓) อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ดังต่อไปนี้^{๖๔}

๑. พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช ๒๔๖๔

๒. พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน พุทธศักราช ๒๔๖๕

^{๖๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓.

๓. พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช ๒๕๓๕
๔. พระราชบัญญัติควบคุมการใช้จุลจากรทำปุ๋ย พุทธศักราช ๒๕๕๐
๕. พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช ๒๕๕๓
๖. พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช ๒๕๕๕
๗. พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช ๒๕๕๘
๘. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๓๔
๙. พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พุทธศักราช ๒๕๐๓
๑๐. พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช ๒๕๕๘
๑๑. พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช ๒๕๑๘
๑๒. พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช ๒๕๒๒
๑๓. พระราชบัญญัติป้องกันฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๒๒
๑๔. พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พุทธศักราช ๒๕๒๓
๑๕. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น พุทธศักราช ๒๕๔๒ ฯลฯ

๒.๖.๔ การบริหารงานของเทศบาล

การบริหารงาน ประกอบด้วย คณะเทศมนตรีจะทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานในการพัฒนาท้องถิ่น จึงเห็นได้ว่าหน้าที่สำคัญในการวางแผนการดำเนินงาน ก็คือ คณะเทศมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบควบคุมจัดทำให้เป็นไปตามแผนนั้น จึงเท่ากับว่าคณะเทศมนตรี รับผิดชอบในด้านกรวาง “นโยบาย” นั้นเอง เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารงานรัฐบาลแล้ว คณะเทศมนตรีก็เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งบริหารราชการด้านนโยบาย ส่วนงานประจำทั้งหมด ย่อมอยู่ในความรับผิดชอบของปลัดเทศบาลหรือคล้ายปลัดกระทรวง สำหรับสภาเทศบาล จะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาล หรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมากในการวางนโยบายและการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี การใช้อำนาจที่นับว่าสำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือการพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปีนับว่าสภาเทศบาล ได้ใช้อำนาจสูงสุดในการบริหารงานและควบคุมคณะเทศมนตรี^{๖๕}

^{๖๕} เรื่องเดียวกัน.

๒.๖.๕ การกำกับดูแลและควบคุมเทศบาล

มาตรา ๗๑-๗๕ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ หมวด ๖ ได้กล่าวถึงการกำกับดูแลและควบคุมเทศบาล มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา ๗๑ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในกรณีให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ให้นายอำเภอมีหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในกรณีให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลตำบล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

มาตรา ๗๒ เมื่อนายอำเภอ ในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร เห็นว่า คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติการของเทศบาลไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาลหรือเสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีนั้นไว้ก่อนได้ แล้วให้รับรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายในกำหนดสิบห้าวัน เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามที่เห็นสมควร

คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามความในวรรคก่อนไม่กระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลภายนอกผู้กระทำการ โดยสุจริต

มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสียหายแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจสั่งให้คณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี ผู้ใดออกจากตำแหน่งก็ได้

มาตรา ๗๔ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยุบสภาเทศบาลก็ได้

เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภาเทศบาลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย

เมื่อมีการยุบสภาเทศบาลหรือถือว่าการยุบสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นใหม่ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลภายในสี่สิบห้าวัน (มาตรา ๗๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๒)

มาตรา ๗๕ ในเมื่อเห็นจำเป็นที่จะให้เทศบาลใดอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ก็ให้ทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เทศบาลใดอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยตามความในวรรคก่อน บรรดาอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดอันเกี่ยวกับเทศบาลนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

๒.๓) สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลโพนทราย

๒.๓.๑ สภาพทั่วไป

๑) ประวัติความเป็นมา ลักษณะที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลตำบลโพนทราย ได้จัดตั้งขึ้นเป็นเทศบาลตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๒ มีสำนักงานตั้งอยู่ด้านหลังอาคารที่ว่าการอำเภอโพนทราย ซึ่งอยู่ห่างจากจังหวัดร้อยเอ็ด ประมาณ ๗๕ กิโลเมตร มีพื้นที่ ๑๒.๗๐ ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ ๑ ตำบล ๑๑ หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ ๑, ๒, ๔, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๓, และหมู่ที่ ๑๔ ตำบลโพนทราย มีอาณาเขตดังนี้

ด้านเหนือ ตั้งแต่หลักเขตที่ ๑ ซึ่งตั้งอยู่ตามแนวเส้นตั้งฉากกับศูนย์กลางทางหลวงจังหวัด หมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราษฎร์ไศล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (ทุ่งพระโกนา) ฟากเหนือระยะ ๓๐๐ เมตร ตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ทางหลวงจังหวัด หมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราษฎร์ไศล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (ทุ่งพระโกนา) บรรจบกับถนน รพช. รอ ๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย - บ้านชะโค ตามแนวทางหลวงจังหวัด หมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราษฎร์ไศล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (ทุ่งพระโกนา) ไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ระยะ ๒,๕๐๐ เมตร

จากหลักเขตที่ ๑ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออก ถึงหลักเขตที่ ๒ ซึ่งตั้งอยู่ตามแนวเส้นตั้งฉากกับศูนย์กลางถนน รพช. รอ. ๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย - บ้านชะโค ฟากเหนือระยะ

๓๐๐ เมตร ตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ดินน รพช.รอ.๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ระยะ ๔๕๐ เมตร

จากหลักเขตที่ ๒ เป็นเส้นขนานกับศูนย์กลางถนน รพช.รอ. ๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ระยะ ๓๐๐ เมตร ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ถึงหลักเขตที่ ๓ ซึ่งตั้งอยู่ตามแนวเส้นตั้งฉากกับศูนย์กลางถนน รพช.รอ.๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ดินนรพช.รอ.๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด บรรจบกับถนนไปบ้านหลักค่าน ตามแนวถนน รพช.รอ. ๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะ ๔๐๐ เมตร

ด้านตะวันออก จากหลักเขตที่ ๓ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ผ่านถนน รพช.รอ.๑๑๐๑๔/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ถึงหลักเขตที่ ๔ ซึ่งตั้งอยู่ตรงแนวเส้นแบ่งเขตระหว่างจังหวัดร้อยเอ็ดกับจังหวัดศรีสะเกษ ตรงจุดที่อยู่ตามแนวเส้นขนานกับศูนย์กลางถนนไปบ้านหลักค่าน ฟากเหนือ ระยะ ๓๐๐ เมตร

ด้านใต้ จากหลักเขตที่ ๔ เป็นเส้นเลียบบแนวเส้นแบ่งเขตระหว่างจังหวัดร้อยเอ็ดกับจังหวัดศรีสะเกษไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ผ่านถนนไปบ้านหลักค่าน ถึงหลักเขตที่ ๕ ซึ่งตั้งอยู่ตรงแนวเส้นแบ่งเขตระหว่างจังหวัดร้อยเอ็ด กับจังหวัดศรีสะเกษ ตรงจุดที่อยู่ตามแนวเส้นขนานกับศูนย์กลางถนนไปบ้านหลักค่านฟากใต้ ระยะ ๕๐๐ เมตร

จากหลักเขตที่ ๕ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ถึงหลักเขตที่ ๖ ซึ่งตั้งอยู่ริมถนนไปบ้านกู่คันธนาม ฟากตะวันออก ตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ดินนไปบ้านกู่คันธนาม บรรจบกับถนน รพช.รอ.๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ตามแนวถนนไปบ้านกู่คันธนาม ไปทางทิศใต้ ระยะ ๑,๖๐๐ เมตร

จากหลักเขตที่ ๖ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ผ่านทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๙๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๙๓ (ราษีไศล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ถึงหลักเขตที่ ๗ ซึ่งตั้งอยู่ริมทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๙๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๙๓ (ราษีไศล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ฟากตะวันตก ตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ทางหลวงจังหวัด หมายเลข ๒๐๙๖ บรรจบกับถนน รพช.รอ. ๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย – บ้านชะโด ตามแนวทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๙๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๙๓ (ราษีไศล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ระยะ ๑,๐๐๐ เมตร

จากหลักเขตที่ ๗ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันตก ผ่านถนน รพช.รอ.๑๑๐๑๕/๒ โพนทราย – บ้านฮ่องสังข์ ถึงหลักเขตที่ ๘ ซึ่งตั้งอยู่ริมถนนรพช.รอ.๑๑๐๑๕/๒ โพนทราย – บ้านฮ่องสังข์ ฟากตะวันตกตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ดินน รพช.รอ.๑๑๐๑๕/๒ โพนทราย –

บ้านช่องสังข์ บรรจบกับทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราชินีไสล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ตามแนวถนนรพช.รอ. ๑๑๐๑๕/๒ โพนทราย - บ้านช่องสังข์ ไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ ระยะ ๑,๒๐๐ เมตร

ด้านตะวันตก จากหลักเขตที่ ๘ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ถึงหลักเขตที่ ๕ ซึ่งตั้งอยู่ตามแนวเส้นตั้งฉากกับศูนย์กลางทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราชินีไสล) บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ฟากใต้ ระยะ ๕๐๐ เมตร ตรงจุดที่อยู่ห่างจากจุดศูนย์กลางที่ถนน รพช. รอ. ๑๑๐๑๕/๑ โพนทราย - บ้านชะโด บรรจบกับทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราชินีไสล) บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ตามแนวทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราชินีไสล) บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) ไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ระยะ ๒,๕๐๐ เมตร

จากหลักเขตที่ ๕ เป็นเส้นตรงไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ผ่านทางหลวงจังหวัดหมายเลข ๒๐๘๖ แยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๘๓ (ราชินีไสล) - บรรจบทางหลวงหมายเลข ๒๑๔ (กู่พระโกนา) บรรจบกับหลักเขตที่ ๑

๒) สภาพภูมิประเทศและสภาพภูมิอากาศ

สภาพทั่วไปในเขตเทศบาลเป็นที่ราบและที่ราบลุ่ม บริเวณพื้นที่รอบ ๆ ชุมชนจะเป็นพื้นที่กสิกรรม และไม่มีแหล่งน้ำธรรมชาติไหลผ่าน สภาพของดินเป็นดินร่วนปนทราย

ลักษณะภูมิอากาศทั่วไปค่อนข้างร้อน มีอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปีประมาณ ๒๗ องศาเซลเซียส ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยเดือนละ ๑๖๐ มิลลิเมตร

ฤดูกาล เทศบาลตำบลโพนทราย มี ๓ ฤดูกาล คือ

๑. ฤดูร้อน อากาศร้อนจัด ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - มิถุนายน
๒. ฤดูฝน ปริมาณน้ำฝนมากเป็นบางปี ระหว่างเดือนกรกฎาคม - กันยายน
๓. ฤดูหนาว อากาศหนาวจัด ระหว่างเดือนตุลาคม - มกราคม

๒.๗.๒ สภาพเศรษฐกิจและสังคมโดยภาพรวม

ประชาชนในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพกสิกรรม โดยอาศัยที่ทำกินนอกเขตเทศบาลในหมู่บ้านและตำบลใกล้เคียง ส่วนพื้นที่ในเขตเทศบาลใช้เป็นที่อยู่อาศัยและทำการค้าขายบางส่วนใช้เป็นพื้นที่ปลูกผักสวนครัว เพื่อใช้บริโภคในครัวเรือน

เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพกสิกรรมประกอบกับที่ดินบริเวณข้างถนนสายหลักเป็นที่สาธารณประโยชน์และที่ราชพัสดุเกือบทั้งหมด ทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจในแต่ละปีมีน้อยมาก ปัจจัยชี้้นำทางเศรษฐกิจจึงขึ้นอยู่กับผลผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะข้าว

๑) สภาพโครงสร้างพื้นฐาน

(๑) การคมนาคม

ภายในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย มีถนนทั้งสิ้น ๕๘ สาย โดยแบ่งเป็น

๑. ถนนลูกรัง ๑๖ สาย
๒. ถนนลาดยาง ๓ สาย
๓. ถนนคอนกรีต ๒๙ สาย

การติดต่อระหว่างอำเภอ - จังหวัด สามารถเดินทางโดยรถยนต์ โดยมีเส้นทาง
คมนาคม จำนวน ๒ สาย คือ

๑. สายโพนทราย - สุวรรณภูมิ - ร้อยเอ็ด
๒. สายโพนทราย - ราชสีสไล - ศรีสะเกษ

(๒) การไฟฟ้า

๑. จำนวนครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้า ๑,๒๗๒ แห่ง
๒. พื้นที่ที่ได้รับการบริการไฟฟ้า ร้อยละ ๑๐๐ ของพื้นที่ทั้งหมด
๓. ไฟฟ้าสาธารณะ (ไฟฟ้าส่องสว่าง) จำนวน ๑๑ จุด ครอบคลุมถนน ๓๒ สาย

(๓) การประปา

เทศบาลตำบลโพนทรายยังไม่มี การดำเนินการเกี่ยวกับประปา ประชาชน
ใช้น้ำจากประปาของกรมอนามัยและบ่อบาดาลเป็นหลัก

(๔) การโทรคมนาคม

๑. ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข จำนวน ๑ แห่ง
๒. ในเขตเทศบาลมีโทรศัพท์ส่วนบุคคล ๘๒๐ เลขหมาย ตู้โทรศัพท์สาธารณะ
๑๐ เลขหมาย ซึ่งยังไม่เป็นที่เพียงพอกับการบริการประชาชน
๓. ระบบเสียงตามสาย (หอกระจายข่าว) ในพื้นที่ ให้บริการได้ครอบคลุมร้อยละ ๑๐๐
๔. จำนวนชุมสายโทรศัพท์ในเขตพื้นที่ ๑ ชุมสาย
๕. สถานีวิทยุกระจายเสียง / สถานีวิทยุโทรทัศน์ในพื้นที่ (ไม่มี)
๖. สื่อมวลชนในพื้นที่ เช่น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น (ไม่มี)

(๕) การจราจร

การจราจรในเขตเทศบาลโพนทรายมีความคล่องตัวสูง เนื่องจากจำนวนประชาชน
มีน้อยทำให้จำนวนยานพาหนะที่สัญจรไปมาภายในเขตเทศบาลมีจำนวนไม่มากนัก ประกอบกับ
ความเจริญทางด้านวัตถุเป็นไปอย่างล่าช้า

(๖) การใช้ที่ดิน

ที่ดินในเขตเทศบาลมีพื้นที่ ๗,๕๑๗ ไร่ โดยแบ่งเป็น

๑. พื้นที่พักอาศัย ๒,๐๐๐ ไร่
๒. พื้นที่ตัวหน่วยงานของรัฐ ๖๐๐ ไร่
๓. พื้นที่เกษตรกรรม ๔,๗๑๗ ไร่
๔. พื้นที่ตั้งสถานศึกษา ๒๐๐ ไร่
๕. พื้นที่ว่าง ๔๐๐ ไร่

(๒) สภาพทางเศรษฐกิจ**(๑) การเกษตรกรรม**

อาชีพหลักของประชาชนในเขตเทศบาล คือ เกษตรกรรม ดังนั้นรายได้จึงมาจากการขายผลผลิตทางการเกษตร โดยเฉพาะข้าว

(๒) การพาณิชย์กรรมและบริการ

(๑) สถานประกอบการด้านพาณิชย์กรรม มีดังนี้

๑. สถานีบริการน้ำมัน ๕ แห่ง
๒. ตลาดสด ๑ แห่ง
๓. ร้านค้าทั่วไป ๑๕๐ แห่ง

(๒) สถานประกอบการเทศพาณิชย์ มีดังนี้

๑. โรงฆ่าสัตว์ ๑ แห่ง

(๓) สถานประกอบการด้านบริการ มีดังนี้

๑. ธนาคาร ๑ แห่ง
๒. สถานที่จำหน่ายอาหารตาม พ.ร.บ.สาธารณสุข ๑๐ แห่ง
๓. ร้านเสริมสวย ๑๑ แห่ง

(๓) สภาพทางสังคม**(ก) ชุมชน**

ชุมชนจำนวน ๑๑ ชุมชน จำนวนหลังคาเรือน ๑,๓๔๐ หลังคาเรือน ประชากรในชุมชน ๕,๕๑๗ คน

(ข) การศึกษา

ในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย มีโรงเรียนระดับประถมศึกษา จำนวน ๓ โรงเรียน โรงเรียนระดับมัธยมศึกษา จำนวน ๑ โรงเรียน ซึ่งเพียงพอในการรองรับนักเรียนในเขตเทศบาลและพื้นที่ข้างเคียง

(ค) ศาสนา

๑. ผู้นำถือศาสนาพุทธ ร้อยละ ๘๘ ของจำนวนประชากรทั้งหมด
๒. วัด จำนวน ๕ แห่ง
๓. ผู้นำถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ ๐.๒๕ ของจำนวนประชากรทั้งหมด
๔. ผู้นำถือศาสนาคริสต์ ร้อยละ ๐.๗๕ ของจำนวนประชากรทั้งหมด

(ง) วัฒนธรรม

ประเพณีที่สำคัญ

๑. ประเพณีบุญบั้งไฟ ซึ่งได้กำหนดขึ้นเป็นประจำในเดือนมิถุนายนของทุกปี โดยงานดังกล่าวหมู่บ้าน บริษัท ห้างร้านต่าง ๆ จะนำขบวนแห่บั้งไฟสวยงาม หรือขบวนแห่บั้งไฟโบราณ ซึ่งในขบวนแห่แต่ละขบวนจะประกอบไปด้วย บั้งไฟ ขบวนฟ้อน คนตรีประกอบและสาวงามผู้ถือป้ายเข้าร่วมขบวนแห่
๒. ประเพณีลอยกระทงซึ่งกำหนดจัดขึ้นในวันเพ็ญเดือนสิบสองของทุกปี โดยจะจัดให้มีการแห่กระทงและประกวดนางนพมาศ

(จ) การสาธารณสุข

๑. โรงพยาบาลในเขตพื้นที่ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข รัฐบาล จำนวน ๑ แห่ง เต็มคนไข้ จำนวน ๓๐ เตียง
๒. สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ จำนวน ๑ แห่ง
๓. บุคลากรทางแพทย์ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานพยาบาลทุกแห่งในเขตพื้นที่
 - ๓.๑ แพทย์ จำนวน ๒ คน
 - ๓.๒ พยาบาล จำนวน ๒๖ คน
 - ๓.๓ ทันตแพทย์จำนวน ๑ คน
 - ๓.๔ เภสัชกร จำนวน ๒ คน
 - ๓.๕ เจ้าหน้าที่งานสาธารณสุขชุมชน จำนวน ๑ คน
 - ๓.๖ อสม. จำนวน ๑๐๐ คน
๔. ประเภทการเจ็บป่วยที่เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาล ๔ อันดับแรก
 - ๔.๑ โรกระบบทางเดินหายใจ
 - ๔.๒ โรกระบบย่อยอาหารรวมโรกระบบช่องปาก
 - ๔.๓ โรคติดเชื้อและปรสิต
 - ๔.๔ โรกระบบกล้ามเนื้อโครงร่างและเนื้อเยื่อยึดเสริม

(ฉ) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๑. สถิติเพลิงไหม้ในรอบปี (๑ ม.ค. ๒๕๔๗ - ๓๑ ธ.ค. ๒๕๔๗) ๑ ครั้ง
๒. ความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากเหตุเพลิงไหม้ในรอบปีที่ผ่านมาคิดเป็นผู้เสียชีวิต - คน บาดเจ็บ - คน ทรัพย์สินมูลค่า ๒๐,๐๐๐ บาท
๓. รถยนต์ดับเพลิง จำนวน ๑ คัน จุมน้ำได้ ๕,๐๐๐ ลบ.ม.รับเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ (จากกรมการปกครอง)
๔. รถบรรทุกน้ำ จำนวน ๑ คัน จุมน้ำได้ ๖,๐๐๐ ลบ.ม. ซื้อเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๔๖
๕. พนักงานดับเพลิง จำนวน ๒ คน
๖. อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน - คน
๗. เครื่องดับเพลิงชนิดหาลาม จำนวน ๒ เครื่อง
๘. การฝึกซ้อมบรรเทาสาธารณภัยปีที่ผ่านมา จำนวน ๑ ครั้ง

(๔) สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

(ก) ภูมิอากาศ (ปีปัจจุบัน)

๑. อุณหภูมิสูงสุด ๔๐ องศาเซลเซียส ต่ำสุด ๑๕ องศาเซลเซียส
๒. ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย สูงสุด พ.ศ. ๒๕๔๕ และต่ำสุด พ.ศ. ๒๕๓๘

(ข) แหล่งน้ำ

๑. หนอง บึง จำนวน ๓ แห่ง ได้แก่
 - ๑.๑ หนองบัว คิดเป็นพื้นที่เก็บกักน้ำประมาณ ๕๐,๐๐๐ ลบ.ม.
 - ๑.๒ หนองลิม คิดเป็นพื้นที่เก็บกักน้ำประมาณ ๕๐,๐๐๐ ลบ.ม.
 - ๑.๓ หนองยาง คิดเป็นพื้นที่เก็บกักน้ำประมาณ ๕๐,๐๐๐ ลบ.ม.
๒. คลอง จำนวน ๑ แห่ง ได้แก่ คลองร่องไชนก

(ค) การระบายน้ำ

๑. พื้นที่น้ำท่วมถึง คิดเป็นร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่ทั้งหมด
๒. ระยะเวลาเฉลี่ยที่น้ำท่วมขังนานที่สุด ๖๐ วันประมาณช่วงเดือนสิงหาคม
๓. เครื่องสูบน้ำ เส้นผ่าศูนย์กลาง ๑.๕ นิ้ว

(๕) การคลัง รายได้ (ไม่รวมเงินอุดหนุน)

ปี พ.ศ. ๒๕๔๔	๔,๓๒๑,๖๕๐.๐๖ บาท
ปี พ.ศ. ๒๕๔๕	๕,๗๕๖,๓๑๘.๕๐ บาท
ปี พ.ศ. ๒๕๔๖	๑๓,๕๑๐,๓๑๗.๘๗ บาท
ปี พ.ศ. ๒๕๔๗	๑๐,๗๖๑,๗๖๗.๖๑ บาท

(๖) การดำเนินกิจการพาณิชย์

เทศบาลตำบลโพนทราย ดำเนินกิจการพาณิชย์ คือ การจัดทำโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ในพื้นที่ จำนวน ๑ ผลผลิต จาก ๑ ชุมชนผลิตภัณฑ์ดอกไม้จากรังไหมของกลุ่มแม่บ้าน หมู่ที่ ๑๑

(๗) นโยบายการพัฒนา

ในระดับจังหวัดมีนโยบายการพัฒนา คือ มุ่งเป็นแหล่งผลิตและจำหน่ายข้าวหอมมะลิชั้นดีสู่ตลาดโลกควบคู่ไปกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว และพัฒนาคุณภาพฝีมือแรงงานเพื่อสร้างรายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชน นโยบายการพัฒนาของผู้บริหารท้องถิ่น มีดังนี้

- ๑) การพัฒนาประสิทธิภาพของบุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ประจำสำนักงาน
- ๒) การปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเพิ่มศักยภาพรองรับการพัฒนาด้านอื่น ๆ
- ๓) ช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริม เด็ก สตรี เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและผู้ประสบภัยพิบัติต่าง ๆ ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
- ๔) การพัฒนาคน ชุมชน สังคม การสาธารณสุข การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน
- ๕) การส่งเสริมและสนับสนุนกิจกรรมด้านนันทนาการ และการกีฬา
- ๖) การส่งเสริมและสนับสนุนประชาชนในท้องถิ่น ให้มีรายได้ที่เพียงพอต่อการครองชีพ
- ๗) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปรับปรุงภูมิทัศน์ในท้องถิ่น
- ๘) การปฏิบัติตามแผนนโยบายของรัฐบาล ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดรวมตลอดทั้งภารกิจอื่นใดที่จะถูกถ่ายโอนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในโอกาสต่อไป^{๑๐}

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิคม ไผ่โสภา ได้ศึกษาค้นคว้าพฤติกรรมการครองตน ครองคนและครองงานตามแนวพุทธธรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครู-อาจารย์ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกันปรากฏผลดังนี้

๑. ผู้บริหารโรงเรียนและครูอาจารย์โดยส่วนรวมเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม มีพฤติกรรมการครองตน ครองคนและครองงาน ตามแนวพุทธธรรม โดยส่วนรวมและรายด้านอยู่ในระดับมากโดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือด้านพฤติกรรมการครองงาน พฤติกรรมการครองคนและพฤติกรรมการครองตน

^{๑๐}เทศบาลตำบลโพนทราย, “แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. (๒๕๔๘-๒๕๕๐)”, จังหวัดร้อยเอ็ด : ม.ป.ป., (อัดสำเนา).

๒. พฤติกรรมการครองตน ครองคนและครองงานตามแนวพุทธธรรมของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูอาจารย์ ในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ โดยส่วนรวมเป็นรายด้านไม่แตกต่างกัน^{๑๑}

ชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ในจังหวัดนครพนมซึ่งการศึกษาครั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาและเปรียบเทียบคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ในจังหวัดนครพนม ตามทัศนะของข้าราชการครูใน โรงเรียนประถมศึกษา ข้าราชการครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา และผู้นำท้องถิ่น จำนวน ๒๗๖ คน พบว่า

๑. กลุ่มตัวอย่างโดยรวม คือข้าราชการครู และผู้นำท้องถิ่น เห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ในจังหวัดนครพนม ควรมีลักษณะต่างๆ โดยภาพรวมและเป็นรายด้าน ๓ ด้าน อยู่ในระดับมากที่สุด คือความรู้ความสามารถด้านคุณธรรมจริยธรรมและด้านความเป็นผู้นำเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า ข้อเฉลี่ยสูงสุด ๓ ลำดับแรกในแต่ละด้านคือด้านคุณธรรมจริยธรรมควรมีความซื่อสัตย์สุจริตมีความ ยุติธรรม และปฏิบัติตนตามกฎหมายบ้านเมือง ด้านความเป็นผู้นำควรมีความกล้าหาญ กล้าพูด กล้า ตัดสินใจด้านคุณลักษณะส่วนตัวควรมีการประกอบอาชีพสุจริตที่สามารถตรวจสอบได้และสนใจและเอาใจใส่ต่อความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างสม่ำเสมอและด้านความรู้ความสามารถควรรู้อำนาจหน้าที่อย่างชอบธรรม มีวิจรรณญาณในการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องและรู้ทันเหตุการณ์

๒. ข้าราชการครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา มีทัศนะเกี่ยวกับการมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ในจังหวัดนครพนม มากกว่าข้าราชการครูในโรงเรียนประถมศึกษา และผู้นำท้องถิ่น โดยมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕^{๑๒}

เมธี เนื่องโนราช ได้ศึกษาคุณลักษณะเฉพาะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง วิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาคุณลักษณะเฉพาะทั่วไป และคุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารกับเพศ อายุ วุฒิการศึกษา ตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการและลูกจ้าง

^{๑๑}นิคม ใฝ่โสภณ, “ศึกษาพฤติกรรมการครองตน ครองคน ครองงานตามแนวพุทธของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม”, ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๓, ๘๘ หน้า.

^{๑๒}ชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล, “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครพนม”, ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม), ๒๕๔๓, ๘๘ หน้า.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดและศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารในด้านผู้นำ ด้านการบริหาร ด้านมนุษยสัมพันธ์เป็นการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ จากกลุ่มตัวอย่างข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง จำนวน ๑๐๓ คน ด้วยแบบสอบถาม การศึกษาพบว่า “คุณลักษณะโดยทั่วไปของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นชายหรือหญิงก็ได้ อายุ ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญ การศึกษาจบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ไม่จำเป็นต้องมีประสบการณ์ในการบริหารก็ได้ขอเพียงแต่เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ คุณสมบัติทั่วไป เป็นนักบริหาร นักปกครอง นักพัฒนา นักวางแผนและเป็นนักตัดสินใจ คุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ ด้านผู้นำ เป็นผู้นำที่มีคุณธรรม ซื่อสัตย์สุจริต มีเหตุผลกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ด้านการบริหาร เป็นนักบริหารที่สร้างขวัญและกำลังใจให้เกิดกับผู้ใต้บังคับบัญชา มีความรู้ความเข้าใจในระบบการบริหาร สามารถแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายในองค์กรได้เป็นอย่างดี ด้านมนุษยสัมพันธ์ สร้างและเสริมความสามัคคีให้เกิดขึ้นกับผู้ร่วมงานทุกระดับ ปฏิบัติต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเท่าเทียมกัน ให้เกียรติ ยกย่อง ชมเชยต่อผู้ใต้บังคับบัญชาเหมาะสมกับกาลเทศะและจริงใจทั้งต่อหน้าและลับหลัง การเปรียบเทียบความคิดเห็น พบว่า อายุ การศึกษาที่แตกต่างกันของข้าราชการและลูกจ้าง มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกันในด้านผู้นำ การบริหารและด้านมนุษยสัมพันธ์ เพศที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันเฉพาะในด้านการบริหาร ในด้านผู้นำและด้านมนุษยสัมพันธ์ไม่แตกต่างกัน ส่วนระดับตำแหน่งของข้าราชการและลูกจ้างที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นที่แตกต่างกันในการบริหาร ในด้านผู้นำและมนุษยสัมพันธ์ไม่แตกต่างกัน ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะเฉพาะที่พึงประสงค์ของผู้บริหาร ในด้านผู้นำ ด้านการบริหาร ด้านมนุษยสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์กันในเชิงบวกค่อนข้างมาก”^{๑๖}

สุพจน์ บุญวิเศษ ได้ศึกษาแบบแผนความคิดและรูปแบบผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า “นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทยส่วนใหญ่มีแบบแผนความคิดที่จะนำไปสู่ความรู้ในแบบแผนความคิดเชิงระบบ และรูปแบบพฤติกรรมผู้นำแบบประชาธิปไตย รองลงมาคือรูปแบบพฤติกรรมผู้นำแบบตามสบาย และกลุ่มผู้ร่วมงานต้องการรูปแบบพฤติกรรมผู้นำที่ควรจะเป็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแบบประชาธิปไตยมากที่สุด และพบว่าแบบแผนความคิดที่จะนำไปสู่ความรู้มีความสอดคล้องกับ

^{๑๖}เมธี เนื่องโนราช, “คุณลักษณะเฉพาะของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง”, ปรินญา รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๕, ๑๕๗ หน้า.

รูปแบบพฤติกรรมที่ผู้นำที่เป็นจริงและควรจะเป็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สำหรับองค์ประกอบของพฤติกรรมผู้นำที่ควรจะเป็นของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของผู้ร่วมงานและผู้เกี่ยวข้องพบว่า ในด้านโครงสร้างการริเริ่ม (Initiating Structure: เน้นงาน) ควรประกอบไปด้วยองค์ประกอบ ๕ ด้าน คือ ๑) คุณภาพของผลงาน ๒) การบริหารจัดการ ๓) วิสัยทัศน์และวิชาการในการปฏิบัติงาน ๔) ความเชื่อมั่นในตนเอง และ ๕) หลักปรัชญาพื้นฐานในการบริหารงาน ส่วนองค์ประกอบด้านจินตอาทร (Consideration : เน้นคน) ประกอบด้วย ๕ ด้าน คือ ๑) มนุษยสัมพันธ์ ๒) การให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการวางแผนองค์การ ๓) การให้โอกาสผู้ใต้บังคับบัญชาในการปฏิบัติงาน ๔) การตระหนักต่อทัศนคติของผู้ร่วมงาน และ ๕) การใช้หลักปรัชญาในการบังคับบัญชาอย่างเสมอต้นเสมอปลาย”^{๑๔}

ลำพัน เสรษโฐ ได้ศึกษาทัศนคติทางจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า “โดยส่วนมากเห็นด้วยว่าผู้บริหารต้องมีเมตตาธรรม เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีความยุติธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ ต้องไม่คอร์รัปชัน เป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม มีเมตตา มีความเสียสละ มีความสุจริตในการทำงานและจะต้องสร้างคุณธรรมให้กับตนเอง”^{๑๕}

ลาวัลย์ คำแสนยศ ได้ศึกษาทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอกพาน จังหวัดเชียงราย พบว่า

๑. ประชาชนที่เป็นเพศหญิงและชายมีจำนวนใกล้เคียงกัน มีอายุระหว่าง ๓๖ – ๔๕ ปี อายุเฉลี่ยเท่ากับ ๓๖.๖๘ ปี จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ประกอบอาชีพ รับจ้าง และอาชีพค้าขาย/ธุรกิจ ในจำนวนเท่ากัน มีรายได้ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ บาทต่อเดือน

๒. ประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ในภาพรวมเห็นด้วยในระดับมาก เมื่อแยกทัศนคติในแต่ละด้านพบว่า ประชาชนที่มีทัศนคติเห็นด้วยในระดับมาก ได้แก่ ด้านความรู้ ความสามารถของนายก อบต.

^{๑๔}สุพจน์ บุญวิเศษ, “แบบแผนความคิดและรูปแบบผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย”, ปริญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), ๒๕๔๗, ๓๔๘ หน้า.

^{๑๕}ลำพัน เสรษโฐ, “ทัศนคติทางจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ร้อยเอ็ด”, ปริญาการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), ๒๕๔๘, ๑๒๘ หน้า.

และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนในด้านความสามารถในการแก้ไขปัญหาของนายก อบต. และด้านรูปแบบ โครงสร้างการบริหารงานของนายก อบต. ประชาชนมีทัศนคติเห็นด้วยในระดับค่อนข้างมาก

๓. ปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง ได้แก่ ปัจจัยด้าน อายุ จำนวนการเป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคม และขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล

ข้อเสนอแนะ

๑. องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ควรมีการประชาสัมพันธ์ กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล และการประชาสัมพันธ์ เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลให้กับประชาชนให้มากขึ้น

๒. นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจากในทั้งเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ควรมองภาพการพัฒนาทั้งพื้นที่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะทำให้การบริหารงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามแผนงานต่าง ๆ ที่ประชาชนได้เสนอความต้องการ ไม่ควรคำนึงถึงฐานะคะแนนเสียงในสภาฯ มากเกินไป ซึ่งจะทำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความอิสระในการบริหารงาน ไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน

๓. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ควรทำงานในเชิงรุกให้มากขึ้น คือการเข้าหาประชาชนด้วยตนเอง การสร้างความคุ้นเคย ความใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อสร้างความเชื่อถือและความมั่นใจให้กับประชาชน อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล^{๑๖}

เบญญา ลิขิตยั้งวรา ได้ศึกษาบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของคณะผู้บริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลต่อการศึกษาในจังหวัดราชบุรี ผลการวิจัยพบว่า “บทบาทที่ปฏิบัติจริง และบทบาทที่คาดหวังของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลต่อการจัดการศึกษาในจังหวัดราชบุรี โดยภาพรวมระดับบทบาทที่ปฏิบัติจริงอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนบทบาทที่คาดหวังอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีบทบาทที่ปฏิบัติจริง อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน ส่วนบทบาทที่คาดหวังอยู่ในระดับมาก ๒ ด้าน

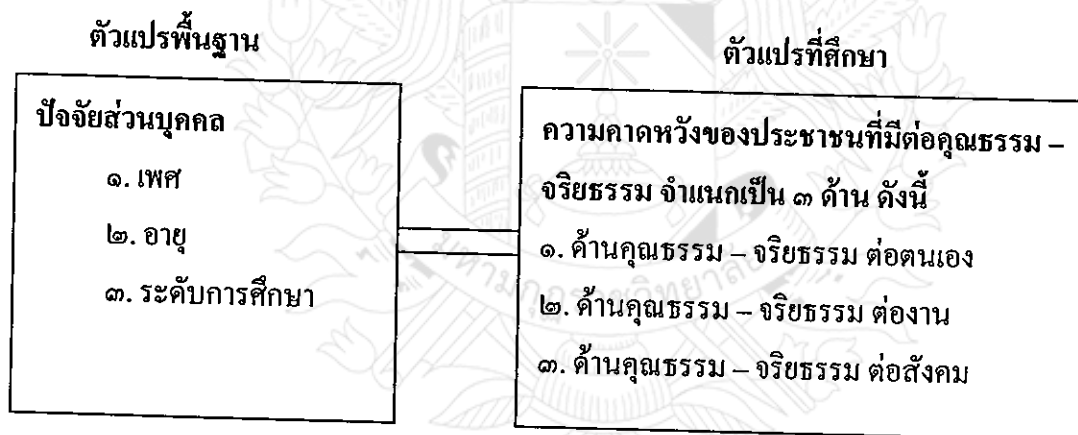
^{๑๖} ลาวัลย์ คำแสนยศ, “ทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรง ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย”, ปรินญา ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์), ๒๕๔๘, ๘๗ หน้า.

ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการและด้านการบริหารทรัพยากรและเทคโนโลยี คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีปัจจัยส่วนบุคคล มีตำแหน่งต่างกัน มีบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังต่อการจัดการศึกษาในจังหวัดราชบุรี แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ ส่วนคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีปัจจัยส่วนบุคคลด้าน เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง ประสบการณ์ในด้านการจัดการศึกษาและปัจจัยด้าน โครงสร้างระดับชั้น องค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังต่อการจัดการศึกษาในจังหวัดราชบุรี ไม่แตกต่างกัน^{๘๖}

โดยสรุป งานวิจัยที่น่าเสนอทั้งเจ็ดเรื่องมีประเด็นสำคัญเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งผู้วิจัยใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ผล และอภิปรายผลการวิจัยต่อไป

๒.๖ กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้ศึกษาค้นคว้าใช้หลักคุณธรรม – จริยธรรม โดยนำข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนและมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรไทยโดยคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น(ก.ถ.) โดยผู้วิจัยได้นำหลักคุณธรรม – จริยธรรม ของทั้งสองหน่วยงานมาบูรณาการร่วมกันและได้ประยุกต์เป็นสามด้าน



^{๘๖} ฌณา ลิขิตยั้งวร, “บทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการจัดการศึกษาในจังหวัดราชบุรี”, *ปริญญาศิลปศาสตร์มหาวิทยาลัย*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม), ๒๕๔๘, ๑๖๓ หน้า.

บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ จึงได้ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนดังนี้

- ๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
- ๓.๒ เทคนิคและวิธีการสุ่มตัวอย่าง
- ๓.๓ วิธีดำเนินการวิจัย
- ๓.๔ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๕ วิธีการสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ
- ๓.๖ การเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๓.๗ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

๓.๑ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

๓.๑.๑ ประชากรในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีจำนวน ๕๕ คน จำแนกเป็น ตัวแทนประชาคมท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย จำนวน ๑๑ ชุมชน ๆ ละ ๕ คน รวมเป็นจำนวน ๕๕ คน

๓.๑.๒ กลุ่มตัวอย่าง มีวิธีการสุ่มตัวอย่างดังต่อไปนี้

๓.๑.๒.๑ กำหนดขนาดตัวอย่าง ตามตารางของเครจซี่ และ มอร์แกน(R.V.Krejcie and D.W.Morgan)^๑ จากประชากร ๕๕ คน ได้กลุ่มตัวอย่าง ๑๕ คน

๓.๑.๒.๒ กำหนดสัดส่วนของกลุ่มตัวอย่างตามจำนวนประชากรมากที่สุด ได้กลุ่มตัวอย่าง คือ ตัวแทนประชาคมท้องถิ่น จำนวน ๑๕ คน

^๑ทิพยา กิจวิจารณ์, วิธีวิทยาการวิจัยทางการศึกษา, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, ๒๕๔๖), หน้า ๘๓.

๓.๒ เทคนิคและวิธีการสุ่มตัวอย่าง

วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบธรรมดา (Simple Random Sampling) โดยการจับสลาก ประชากร และกลุ่มตัวอย่างปรากฏตามตารางที่ ๓.๑

ตาราง ๓.๑ แสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ชุมชน	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
ชุมชน หมู่ที่ ๑	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๒	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๔	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๖	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๗	๕	๕
ชุมชน หมู่ที่ ๘	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๙	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๑๑	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๑๒	๕	๖
ชุมชน หมู่ที่ ๑๓	๕	๕
ชุมชน หมู่ที่ ๑๔	๕	๖
รวม	๕๕	๖๕

๓.๓ วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ จึงได้ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนดังนี้

๑. การศึกษาเอกสารงานวิจัย (Documentary Study) ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับงานวิจัยและงานวิชาการเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ได้แก่ ห้องสมุดมหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด สำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม และสำนักวิทยบริการ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

๒. การศึกษาภาคสนาม (Field Study) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ศึกษา คือ ๑๑ ชุมชน ในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ประกอบด้วย ชุมชนหมู่ที่ ๑, ๒, ๔, ๖, ๗, ๘, ๙, ๑๑, ๑๒, ๑๓ และหมู่ที่ ๑๔

๓.๔ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

๑. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยแบ่งเป็นสามตอน คือ

ตอนที่ ๑ เป็นข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับ เพศ อายุและระดับการศึกษา

ตอนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน ๑๕ ชุด โดยให้ผู้ตอบทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องปริมาณความคาดหวังเพียงระดับเดียวจากห้าระดับ (Rating Scale) ทั้งสามด้าน ดังนี้

๑. ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง มีทั้งหมด ๑๒ ข้อ
๒. ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน มีทั้งหมด ๑๒ ข้อ
๓. ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม มีทั้งหมด ๑๐ ข้อ

การให้คะแนนคำตอบในแบบสอบถามเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของ ผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ใช้มาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) มีเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้^๒

คำตอบ	คะแนนที่ได้
คาดหวังมากที่สุด	๕
คาดหวังมาก	๔
คาดหวังปานกลาง	๓
คาดหวังน้อย	๒
คาดหวังน้อยที่สุด	๑

๓.๕ วิธีการสร้างและตรวจสอบเครื่องมือ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้วิจัยดำเนินการตามวิธีการดังต่อไปนี้

^๒บุญชม ศรีสะอาด, วิธีทางสถิติสำหรับการวิจัย เล่ม ๑, (กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๔๓), หน้า ๑๕ - ๑๖.

๑. กำหนดจุดมุ่งหมายในการสร้างเครื่องมือ

๒. ศึกษาวิธีการสร้างแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ตามวิธีการของ ลิเคิร์ต (Likert)

๓. ศึกษาข้อบังคับ ก.พ.ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนและมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรไทยและมาตรฐานทางจริยธรรมของบุคลากรไทยโดยคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)

๔. ร่างข้อคำถามตามกรอบแนวคิดในการวิจัยสามด้าน คือ ด้านคุณธรรม – จริยธรรมต่อตนเอง จำนวน ๑๒ ข้อ ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน จำนวน ๑๒ ข้อ และด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม จำนวน ๑๐ ข้อ รวมทั้งสามด้าน จำนวนทั้งสิ้น ๓๔ ข้อ เสนออาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบและปรับปรุงแก้ไข

๕. นำแบบสอบถามเสนอผู้เชี่ยวชาญ (Experts) ตรวจสอบความถูกต้องเที่ยงตรงเชิงโครงสร้าง (Construct Validity) และความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ผู้เชี่ยวชาญประกอบด้วย

๕.๑ ดร.ทองแพ ไชยดีนเทือก อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขต ร้อยเอ็ด เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา

๕.๒ รศ.วิโรจน์ มุกกันต์ อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยมหาสารคามเป็นผู้เชี่ยวชาญด้าน โครงสร้างและเนื้อหา

๕.๓ นายทิวา มวยดี ปลัดเทศบาลตำบล โพนทราย สำเร็จการศึกษารัฐศาสตร์มหาบัณฑิตจาก มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา

๖. นำเครื่องมือที่ได้รับการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญมาปรับปรุงแก้ไขแล้วนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษา อีกครั้งหนึ่งจากนั้นนำไปทดลองใช้ (Try - out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างในเขตเทศบาลตำบล โพนทราย ประกอบด้วย ตัวแทนประชาคมท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบล โพนทราย จำนวน ๒๐ คน

๖.๑ หาค่าอำนาจจำแนก ของแบบสอบถามรายข้อโดยหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ อย่างง่าย (Simple Correlation Coefficient) ระหว่างคะแนนรายข้อกับคะแนนรวมทั้งฉบับ ตามวิธี ของเพียร์สัน (Pearson's Simple Item - total Correlation) ได้ค่าอำนาจจำแนก ระหว่าง ๐.๒๘ ถึง ๑.๗๕

๖.๒ หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ โดยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (Cronbach) ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับเท่ากับ ๐.๘๔

๖.๓ นำแบบสอบถามฉบับที่สมบูรณ์แล้วไปดำเนินการพิมพ์เพื่อนำไปเก็บข้อมูลกับ กลุ่มตัวอย่างต่อไป

๓.๖ การเก็บและรวบรวมข้อมูล

๓.๖.๑ ทำหนังสือขอความร่วมมือในการทำสารนิพนธ์จากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด นำเรียนไปยังกลุ่มตัวอย่าง ตัวแทนประชาคมท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลโพธิ์ทราย เพื่อ ขออนุญาต เข้าไปทำการเก็บ และ รวบรวมข้อมูล

๓.๖.๒ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปแจกกลุ่มตัวอย่างด้วยตนเอง

๓.๖.๓ ในการเก็บข้อมูลใช้วิธีแจกแบบสอบถาม จำนวน ๗๕ ชุด และได้รับคืน ๗๕ ชุด คิดเป็นร้อยละ ๑๐๐

๓.๗ การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

๓.๗.๑ สถิติที่ใช้ตรวจสอบคุณภาพของแบบสอบถาม

(๑) วิเคราะห์หาค่าอำนาจจำแนกของแบบสอบถามเป็นรายข้อ โดยใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สัน (Pearson's Simple Item – total Correlation)^๓

(๒) วิเคราะห์หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามรายด้านและ โดยรวมทั้งฉบับ โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha – Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (Cronbach)^๔

๓.๗.๒ สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

(๑) ค่าร้อยละ (Percentage)

(๒) ค่าเฉลี่ย (Mean = \bar{X})

(๓) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation = S.D.)

การพิจารณาว่าระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพธิ์ทรายอยู่ในระดับใด มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุดพิจารณาค่าเฉลี่ยของคะแนนดังนี้^๕

ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๐๐-๑.๕๐ หมายถึงมีความคาดหวังน้อยที่สุด

ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๑.๕๑-๒.๕๐ หมายถึงมีความคาดหวังน้อย

ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๒.๕๑-๓.๕๐ หมายถึงมีความคาดหวังปานกลาง

ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๓.๕๑-๔.๕๐ หมายถึงมีความคาดหวังมาก

ค่าเฉลี่ยระหว่าง ๔.๕๑-๕.๐๐ หมายถึงมีความคาดหวังมากที่สุด

^๓บุญชม ศรีสะอาด, วิธีทางสถิติสำหรับการวิจัย เล่ม ๑, อ่างแก้ว, หน้า ๑๐๖ – ๑๐๗.

^๔เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๖.

^๕เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๐.

บทที่ ๔

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอพวนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ จึงได้ดำเนินการวิจัยตามขั้นตอนดังนี้

๔.๑ สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

๔.๒ การวิเคราะห์ข้อมูล

๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

๔.๑ สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สัญลักษณ์ที่ใช้ในการนำเสนอผลการวิจัยข้อมูลดังนี้

\bar{X} แทน คะแนนเฉลี่ย

S.D. แทน ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

N แทน จำนวนข้อมูลทั้งหมด

๔.๒ การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิจัยในรูปของตาราง โดยวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

๔.๒.๑ วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยหาค่าร้อยละ

๔.๒.๒ วิเคราะห์ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม โดยหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานจำแนกเป็น โดยรวมรายด้านและรายข้อ

๔.๓ ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

๔.๓.๑ วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ ๔.๑ - ๔.๓

ตารางที่ ๔.๑ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามเพศ

ลำดับ	สถานภาพ		จำนวน (N)	ร้อยละ (P)
๑	เพศ	ชาย	๕๐	๖๓.๓๐
		หญิง	๒๕	๓๖.๗๐
		รวม	๗๕	๑๐๐

จากตารางที่ ๔.๑ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชาย จำนวน ๕๐ คน คิดเป็นร้อยละ ๖๓.๓๐ และเพศหญิง จำนวน ๒๕ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๖.๗๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๒ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ

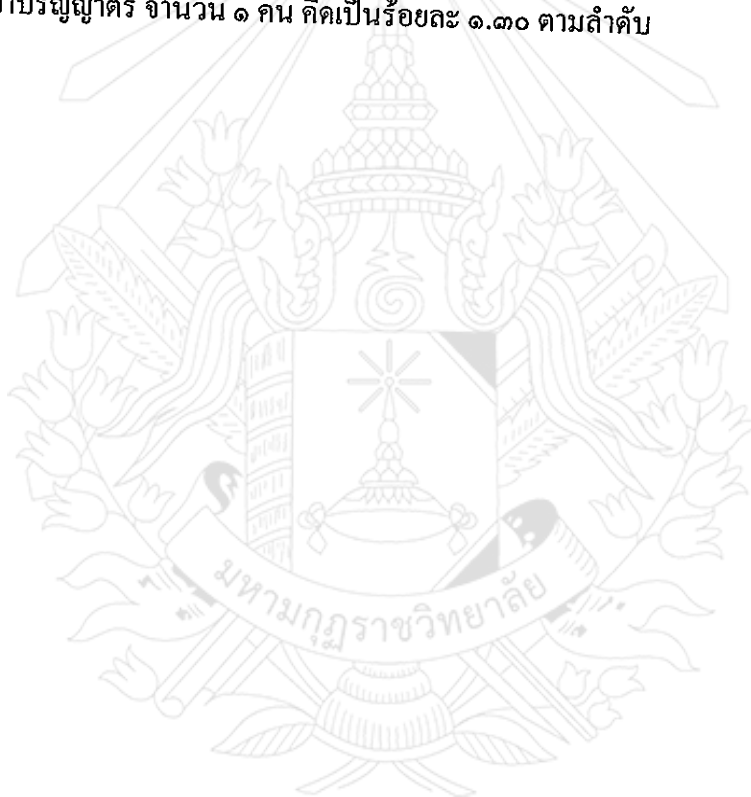
ลำดับ	สถานภาพ		จำนวน (N)	ร้อยละ (P)
๑	อายุ	อายุน้อยกว่า ๓๐ ปี	๑	๑.๓๐
		อายุ ๓๐-๔๐ ปี	๑๘	๒๒.๘๐
		อายุเกิน ๔๐-๕๐ ปี	๒๖	๓๒.๕๐
		อายุเกิน ๕๐ ปี	๓๔	๔๓.๐๐
		รวม	๗๕	๑๐๐

จากตารางที่ ๔.๒ พบว่า อายุของผู้ตอบแบบสอบถามเรียงลำดับมากไปน้อย คือ อายุเกิน ๕๐ ปี จำนวน ๓๔ คน คิดเป็นร้อยละ ๔๓.๐๐ อายุเกิน ๔๐-๕๐ ปี จำนวน ๒๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๓๒.๕๐ อายุ ๓๐ - ๔๐ ปี จำนวน ๑๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๘๐ และอายุน้อยกว่า ๓๐ ปี จำนวน ๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๑.๓๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๔.๓ แสดงจำนวนและร้อยละของผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามระดับการศึกษา

ลำดับ	สถานภาพ		จำนวน (N)	ร้อยละ (P)
๑	ระดับการศึกษา	ต่ำกว่าปริญญาตรี	๖๖	๘๓.๕๐
		ปริญญาตรี	๑๒	๑๕.๒๐
		สูงกว่าปริญญาตรี	๑	๑.๓๐
		รวม	๗๙	๑๐๐

จากตารางที่ ๔.๓ พบว่า ระดับการศึกษาของผู้ตอบแบบสอบถาม เรียงลำดับมากไปน้อย คือ ต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน ๖๖ คน คิดเป็นร้อยละ ๘๓.๕๐ ปริญญาตรี จำนวน ๑๒ คน คิดเป็นร้อยละ ๑๕.๒๐ และสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน ๑ คน คิดเป็นร้อยละ ๑.๓๐ ตามลำดับ



๔.๓.๒ วิเคราะห์ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรม
ผลการวิเคราะห์ปรากฏตามตารางที่ ๔.๔ - ๔.๖

ตารางที่ ๔.๔ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย โดยรวมและรายด้าน

ลำดับ ที่	ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย	\bar{X}	S.D.	แปลผล
๑	ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง	๓.๖๔	๐.๗๗	มาก
๒	ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่องาน	๓.๗๑	๐.๘๗	มาก
๓	ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อสังคม	๓.๖๗	๐.๘๖	มาก
	รวม	๓.๖๗	๐.๘๗	มาก

จากตารางที่ ๔.๔ พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย มีความคาดหวังต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย โดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทั้งสามด้านเช่นเดียวกัน ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาค่า คือ ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่องาน ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อสังคม และด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง

ตารางที่ ๔.๕ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทราย ด้านต่อตนเอง โดยรวมและรายข้อ

ลำดับ ที่	ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อ คุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหาร เทศบาลตำบลโพหนองทราย	ระดับความคาดหวัง (N = ๗๕)		
		\bar{X}	S.D.	แปลผล
	ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง			
๑	สร้างศรัทธาและความเชื่อให้เกิดขึ้นกับประชาชน	๓.๓๐	๑.๐๓	ปานกลาง
๒	ดำรงตนให้ตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรมอันดี	๓.๗๕	๐.๕๑	มาก
๓	ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต	๓.๔๔	๑.๑๕	ปานกลาง
๔	ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ	๓.๖๖	๑.๐๖	มาก
๕	ไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยมิชอบ	๓.๒๕	๑.๒๑	ปานกลาง
๖	พัฒนาตนเองให้มีคุณธรรม - จริยธรรมอยู่เสมอ	๓.๖๓	๐.๕๕	มาก
๗	ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ	๔.๐๓	๐.๘๘	มาก
๘	อุทิศตนให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่	๓.๗๕	๑.๐๖	มาก
๙	พัฒนาทักษะความรู้ ความสามารถของตนเอง ให้ทันสมัยอยู่เสมอ	๓.๖๑	๑.๔๐	มาก
๑๐	ประพฤติตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งทางราชการ	๓.๘๑	๐.๘๖	มาก
๑๑	พึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่	๓.๘๖	๑.๑๒	มาก
๑๒	ยอมรับฟังความคิดเห็นของใต้บังคับบัญชา	๓.๖๑	๑.๑๕	มาก
	รวม	๓.๖๔	๐.๗๗	มาก

จากตารางที่ ๔.๕ พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพหนองทราย มีความคาดหวังต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทราย ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง โดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าอยู่ในระดับมาก ๕ ข้อ และระดับปานกลาง ๓ ข้อ ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำห้าลำดับแรก คือ ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ พึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ประพฤติตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งทางราชการ อุทิศตนให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ

ตารางที่ ๔.๖ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองทราย ด้านต่อต้าน โดยรวมและรายข้อ

ลำดับ ที่	ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อ คุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหาร เทศบาลตำบลโพหนองทราย	ระดับความคาดหวัง (N=๓๕)		
		\bar{X}	S.D.	แปลผล
๑.	ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่องาน พึงให้บริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว ปฏิบัติหน้าที่ อย่างเปิดเผย โปร่งใส พร้อมให้ตรวจสอบ	๓.๖๓	๑.๓๐	มาก
๒.	ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างคุ้มค่า	๓.๖๓	๑.๑๕	มาก
๓.	พึงพัฒนาทักษะความรู้ต่องานที่ปฏิบัติให้ ทันสมัย อยู่เสมอ	๓.๕๗	๑.๓๗	มาก
๔.	ปฏิบัติงานโดยให้เป็นประ โยชน์ต่อทางราชการมาก ที่สุด	๓.๗๗	๐.๕๕	มาก
๕.	ปฏิบัติราชการ โดยยึดประ โยชน์ของทางราชการเป็น หลักให้ได้มากที่สุด	๓.๘๖	๑.๒๕	มาก
๖.	พึงละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็นของตน	๓.๖๑	๑.๒๕	มาก
๗.	ปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ	๓.๕๑	๑.๒๖	มาก
๘.	ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติ หน้าที่ราชการ โดยปราศจากความลำเอียง เลือกที่รักมัก ที่ชัง	๓.๔๖	๑.๓๕	ปานกลาง
๙.	มีทัศนคติที่ดีต่องานอย่างไม่เปลี่ยนแปลง	๓.๖๘	๑.๓๕	มาก
๑๐.	ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร	๔.๑๐	๑.๖๘	มาก
๑๑.	พึงให้บริการอย่างเต็มกำลังความสามารถ เป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ	๓.๗๐	๑.๐๗	มาก
๑๒.	พึงดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการอย่าง ประหยัด คุ้มค่าให้ได้มากที่สุด	๓.๖๒	๑.๐๕	มาก
	รวม	๓.๗๑	๐.๘๘	มาก

จากตารางที่ ๔.๖ พบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทรายมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องานโดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก ๑๑ ข้อ และระดับปานกลาง ๑ ข้อ ถ้าดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำห้าลำดับแรก คือ ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถรอบคอบขยันหมั่นเพียร ปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ ปฏิบัติราชการโดยยึดประโยชน์ประโยชน์ของทางราชการเป็นหลักให้ได้มากที่สุด ปฏิบัติงานโดยให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการมากที่สุด พึ่งให้บริการอย่างเต็มกำลังความสามารถ เป็นธรรมชาติมีน้ำใจ ส่วนข้อที่มี ความคาดหวังระดับปานกลาง คือ ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยปราศจากความลำเอียง เลือกรัก รักที่ซึ้ง



ตารางที่ ๔.๗ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ความคาดหวังของประชาชนต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพหนองราย ด้านต่อสังคม โดยรวมและรายข้อ

ลำดับ ที่	ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อ คุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหาร เทศบาลตำบลโพหนองราย	ระดับความคาดหวัง (N=๗๕)		
		\bar{X}	S.D.	แปลผล
	ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม			
๑	พึงให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคเท่าเทียมกันทุกคน	๓.๕๔	๑.๓๘	มาก
๒	ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงาน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องด้วยความ สุภาพมีน้ำใจ และมีมนุษยสัมพันธ์อันดี	๓.๖๗	๑.๐๕	มาก
๓	ประพฤติดนให้เป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป	๓.๖๘	๑.๐๒	มาก
๔	พึงดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงาน สร้างขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ	๓.๕๐	๑.๑๕	ปานกลาง
๕	ใช้หลักธรรมเป็นหลักในการปกครองและการบริการสังคม	๓.๖๒	๑.๑๖	มาก
๖	พึงช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่ชอบ ส่งเสริมสนับสนุน ให้เกิดความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจในบรรดาผู้ร่วมใน การปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม	๓.๖๗	๑.๒๕	มาก
๗	ให้บริการกับประชาชนด้วยอัธยาศัยไมตรีที่ดีและสร้าง ความเป็นกันเอง	๓.๗๕	๑.๓๐	มาก
๘	ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มี มูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจาก ประชาชนที่มาติดต่อราชการ	๓.๖๕	๑.๔๓	มาก
๙	พึงให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานต่อ ผู้ได้บังคับบัญชาและแก้ไขปัญหาร่วมกันเป็นกลุ่ม พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการ พัฒนางาน	๓.๘๕	๑.๒๒	มาก
๑๐	ปฏิบัติงาน โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก	๓.๘๖	๑.๕๓	มาก
	รวม	๓.๖๗	๐.๕๖	มาก

จากตารางที่ ๔.๖ พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย มีความคาดหวังต่อ
คุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม
โดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าอยู่ในระดับมาก ๕ ข้อ และระดับปานกลาง ๑
ข้อ ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำห้าลำดับแรก คือ ปฏิบัติงานโดยยึดประโยชน์ของประชาชน
เป็นหลัก พึงให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานต่อผู้ได้บังคับบัญชาและแก้ไขปัญหาาร่วมกันเป็น
กลุ่มพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางาน ให้บริการกับประชาชนด้วย
อัธยาศัยไมตรีที่ดีและสร้างความเป็นกันเอง ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มี
มูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจากประชาชนที่มาติดต่อราชการประพฤตินให้เป็น
ที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป ส่วนข้อที่มีความคาดหวังระดับปานกลาง คือ พึงดูแลเอาใจใส่
ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงาน สร้างขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ



บทที่ ๕

สรุปผล อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัย ดังต่อไปนี้

๕.๑ สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด สรุปผลการวิจัย ดังต่อไปนี้

๕.๑.๑ ตอนที่ ๑ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่าสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม รวมทั้งหมด จำนวน ๑๕ คน จำแนกเป็นเพศชายร้อยละ ๖๓.๓๓ เพศหญิงร้อยละ ๓๖.๖๗ อายุเกิน ๕๐ ปี ร้อยละ ๔๓.๓๓ อายุเกิน ๔๐-๕๐ ปี ร้อยละ ๓๓.๓๓ อายุ ๓๐-๔๐ ปี ร้อยละ ๒๐.๐๐ และอายุน้อยกว่า ๓๐ ปี ร้อยละ ๑๓.๓๓ ระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ร้อยละ ๖๖.๖๗ ปริญญาตรี ร้อยละ ๓๓.๓๓ และสูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ ๐.๐๐

๕.๑.๒ ตอนที่ ๒ ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม พบว่าประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกันทั้งสามด้าน ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาค่าคือ ด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน ด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม และด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง

ประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ต่อตนเอง โดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก ๕ ข้อ และระดับปานกลาง ๓ ข้อ ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำห้าลำดับแรก คือ ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ พึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ประพฤติตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งทางราชการ อุทิศตนให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ ส่วนข้อที่มีความคาดหวังระดับปานกลาง คือ ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต

ประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ต่องาน โดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก ๑๑ ข้อ และระดับปานกลาง ๑ ข้อ ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำห้าลำดับแรก คือ ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร ปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ ปฏิบัติราชการโดยยึดประโยชน์ของทางราชการเป็นหลักให้ได้มากที่สุด ปฏิบัติงานโดยให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการมากที่สุด พึงให้บริการอย่างเต็มกำลังความสามารถ เป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ ส่วนข้อที่มีความคาดหวังระดับปานกลาง คือ ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง เลือกที่รัก มักที่ชัง

ประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ต่อสังคม โดยรวมในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า อยู่ในระดับมาก ๕ ข้อ และระดับปานกลาง ๑ ข้อ ลำดับตามค่าเฉลี่ยจากสูงไปหาต่ำห้าลำดับแรก คือ ปฏิบัติงานโดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก พึงให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานต่อผู้ได้บังคับบัญชาและแก้ไขปัญหา ร่วมกันเป็นกลุ่มพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางาน ให้บริการกับประชาชนด้วยอัธยาศัยไมตรีที่ดีและสร้างความเป็นกันเอง ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจากประชาชนที่มาติดต่อราชการ ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป ส่วนข้อที่มีความคาดหวังระดับปานกลาง คือ พึงดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงาน สร้างขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ

โดยสรุป ประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหาร เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีความคาดหวังเป็นสองระดับ คือ ระดับมาก จำนวน ๒๕ ข้อ และระดับปานกลาง ๕ ข้อ โดยแต่ละระดับมีประเด็นสำคัญระดับละ ๔ ข้อ ดังต่อไปนี้ ระดับมาก ได้แก่ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถรอบคอบ ขยันหมั่นเพียร ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจากประชาชนที่มาติดต่อราชการ และปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ ระดับ

ปานกลาง ได้แก่ ฟังดูแล้วเอาใจใส่ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงาน สร้างขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง เลือกรัก มักที่ซึ้ง ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต และสร้างศรัทธาและความเชื่อให้เกิดกับประชาชน

๕.๒ อภิปรายผล

จากการวิเคราะห์ระดับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอพวนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายดังนี้

๕.๒.๑ ผลการวิจัยพบว่า ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอพวนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะ

(๑) นายกเทศมนตรีเป็นบุคคลสำคัญที่จะนำพาท้องถิ่นพัฒนาไปในทิศทางใด เนื่องจากการพัฒนาท้องถิ่นต้องพัฒนาไปตามแนวทางนโยบายของนายกเทศมนตรีที่ได้แถลงนโยบายไว้ การกำหนดคนนโยบายดังกล่าวมีผลโดยตรงต่อประชาชนและท้องถิ่น เพราะนโยบายดังกล่าวแปลงผลเป็นโครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งผู้ที่จะได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงเป็นประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้น ท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใดหรือประชาชนจะอยู่ดี มีสุข หรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับนายกเทศมนตรี

(๒) การบริหารงานของเทศบาล มีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่น โดยตรงต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เนื่องจากภารกิจงานเทศบาลมีภารกิจหลายอย่างทั้งจำเป็นเร่งด่วนซึ่งใกล้ชิดกับประชาชนโดยตรง ดังนั้น ผู้บริหารงานของเทศบาลต้องบริหารงานอย่างตรงต่อเวลาอยู่เสมอ อุทิศตนเพื่องานราชการอย่างเต็มที่ มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร เพื่อให้การบริหารงานเทศบาลเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง

(๓) เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ให้บริการและพัฒนาท้องถิ่น ทั้ง ๑๑ ชุมชน งบประมาณที่เทศบาลได้รับการจัดสรรจากภาครัฐบาลมีจำนวนจำกัด ดังนั้น การพิจารณาจัดสรรงบประมาณพัฒนาต่าง ๆ ควรให้เกิดความยุติธรรมกับทุกชุมชนไม่ควรเลือกปฏิบัติเป็นพิเศษเฉพาะกับชุมชนใดชุมชนหนึ่งที่เป็นฐานเสียงในการเลือกตั้งของพรรคคน นายกเทศมนตรีควรมีความเป็นธรรม เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ บริหารงานโดยปราศจากความลำเอียง เลือกรัก มักที่ซึ้ง

ผลการวิจัยในประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวคิดของวิจิตร ศรีสะอ้าน ในประเด็นที่ว่า “ผู้บริหารต้องรู้จักตนเอง มีความมั่นใจ และมั่นคงในอารมณ์ ลักษณะข้อนี้ หมายถึง งานและการครองงาน ซึ่งตนเป็นผู้ที่จะสร้างความสัมพันธ์กับผู้อื่น ควรจะรู้จักตนเอง มีฐานะ ตำแหน่ง มีหน้าที่ ความรับผิดชอบ มีความประสงค์ หรือวัตถุประสงค์ในการทำงาน ที่ต้องเกี่ยวข้องกับผู้อื่นและรู้จักวิธีครองตนให้เป็นคนดีมีเสน่ห์น่าเคารพนับถือ น่าคบหาสมาคม และไว้วางใจจากผู้อื่นและการเข้าใจคน ผู้บริหารต้องรู้จักและพยายามเข้าใจคนอื่น และยังคงสอดคล้องกับงานวิจัยของ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สรุปว่า “นักบริหารคือผู้ทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยคนอื่นเข้าบริหารงานด้วยธรรมชาติปไตยที่ถือหลักการและความสำเร็จของงานเป็นใหญ่จึงเป็นผู้นำที่นั่งอยู่ในหัวใจของคนร่วมงานทั้งนี้ เพราะเขามีธรรมเป็นพลังในการบริหาร ๔ ประการ ดังนี้

๑. ปัญญาพละ กำลังแห่งความรู้เรื่องคน เรื่องคน และเรื่องงาน
๒. วิริยะ พละ กำลังแห่งความขยันที่ปลุกใจตนเองและคนอื่นตลอดเวลา
๓. อดวิชัยพละ กำลังแห่งความสุจริต ที่ปราศจากรู้งแห่งชีวิตอันเกิดจากอบายมุข
๔. สังคหพละ กำลังแห่งมนุษยสัมพันธ์ ที่ประสานใจคนร่วมงานเข้าด้วยความโอบอ้อม

อารี วิจิไพเราะ สงเคราะห์ประชาชน และวางตนพอดี” และสอดคล้องกับงานวิจัยของเบญจมา ลีจิต ยิงวรา เรื่องบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการศึกษาในจังหวัดราชบุรี พบว่าบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีผลต่อการจัดการศึกษาในจังหวัดราชบุรี โดยภาพรวมระดับบทบาทที่ปฏิบัติจริงอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนบทบาทที่คาดหวังอยู่ในระดับมาก และสอดคล้องกับงานวิจัยของนิยม ไผ่โสภา เรื่องพฤติกรรมการครองตน ครองคนและครองงาน ตามแนวพุทธธรรมของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครู-อาจารย์ในโรงเรียนโดยส่วนรวมเห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดนครพนม มีพฤติกรรมการครองตน ครองคนและครองงาน ตามแนวพุทธธรรม โดยส่วนรวมอยู่ในระดับมาก และสอดคล้องกับงานวิจัยของลาวัลย์ คำแสนยศ เรื่องทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอนาทน จังหวัดเชียงราย พบว่า ประชาชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ในภาพรวมเห็นด้วยในระดับมาก

๕.๒.๒ ผลการวิจัยพบว่าเมื่อพิจารณาความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม-จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอนาทน จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ประพฤติ

คนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยปานกลางต่ำสุด คือ ไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน โดยมีขอบ ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะ

(๑) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทรายให้ความสำคัญด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อตนเอง ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย คือ การประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ พึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่ ประพฤติตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งทางราชการ อุทิศตนให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ เนื่องจากนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร มีอำนาจกำหนดนโยบายแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบต่อการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย จึงเห็นได้ว่านายกเทศมนตรีเป็นบุคคลสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นเพราะท้องถิ่นจะพัฒนาไปในรูปแบบใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับนโยบายที่นายกเทศมนตรีได้แถลงไว้

(๒) การบริหารงานราชการและการให้บริการประชาชนมีเงื่อนไขเรื่องเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องเสมอ งานจำเป็นเร่งด่วนที่เป็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่ต้องรีบปฏิบัติตาม ซึ่งนโยบายของรัฐบาลและนโยบายของท้องถิ่นนั้นได้แปลงออกมาเป็นโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งด้านบริการสาธารณสุขอุปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิตและการรักษาพยาบาล ด้านส่งเสริมอาชีพ ด้านส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งถ้าหากนายกเทศมนตรีเป็นผู้ตรงต่อเวลา มีความรับผิดชอบต่องาน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ อุทิศตนเพื่องานราชการแล้วการบริหารงานราชการและการพิจารณาอนุมัติงบประมาณตามโครงการต่าง ๆ ย่อมทันต่อเหตุการณ์ สามารถตอบสนองต่อความต้องการและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง

(๓) นายกเทศมนตรีเป็นบุคคลสำคัญที่จะพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญในทุกด้านและเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น มีอำนาจในการพิจารณา สั่งการ อนุมัติงบประมาณ ดังนั้น การบริหารจึงควรประพฤติตนโดยไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน โดยมีขอบ ไม่มี การอนุมัติงบประมาณ โดยมีผลประโยชน์ของตนเองไปทับซ้อน ไม่พิจารณาอนุมัติโครงการในส่วนที่ตนมีส่วนใดส่วนเสีย

๕.๒.๑ ผลการวิจัยพบว่า เมื่อพิจารณา ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นรายด้านทั้งสามด้าน ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมาก คือ ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร ข้อที่มีค่าเฉลี่ยปานกลางต่ำสุด คือ ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง เลือกรัก มักที่ซัง ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะ

(๑) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทรายให้ความสำคัญ ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องานของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทรายสูงกว่าด้านอื่น เนื่องจาก เทศบาลเป็นหน่วยราชการท้องถิ่นซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทุกด้านอย่างใกล้ชิด โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ดังนั้น ควรปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร ถ้าสามารถทำได้จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่นเป็นอย่างมาก เพราะการพิจารณา สั่งการ อนุมัติโครงการต่าง ๆ เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของนายกเทศมนตรี ถ้าหากเกิดเหตุจำเป็นเร่งด่วนแล้วมีการสั่งการหรืออนุมัติงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างทันทั่วทั้งที่แล้วการช่วยเหลือหรือบรรเทา ความเดือดร้อนของประชาชน ก็จะเกิดประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

(๒) นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารเทศบาล การบริหารงานเทศบาลมีผลโดยตรงต่อประชาชนในท้องถิ่นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ดังนั้นการบริหารงานจะเป็นประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและสังคม ด้านคุณภาพชีวิตประชาชนจะดีขึ้นกว่าเดิมหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารงานของนายกเทศมนตรี

(๓) นายกเทศมนตรีควรปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง เลือกรัก มักที่ซัง เพราะนายกเทศมนตรีได้รับการคัดเลือกโดยตรงจากประชาชน จึงเป็นตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาลทุกคน ดังนั้น การบริหารงานควรปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยเข้ากับสถานการณ์ในยุคปัจจุบันได้ดี ควรบริหารงานด้วยความยุติธรรม เสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติเฉพาะกับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ไม่เลือกที่รัก มักที่ซัง

๕.๒.๔ ผลการวิจัยพบว่าเมื่อพิจารณา ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ปฏิบัติงาน โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ พึงดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงานสร้างขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ ผลการวิจัยปรากฏเช่นนี้อาจเป็นเพราะ

(๑) ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทรายให้ความสำคัญด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย คือ ปฏิบัติงาน โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก พึงให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานต่อผู้ได้บังคับบัญชาและแก้ไขปัญหาพร้อมกันเป็นกลุ่ม พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางาน ให้บริการกับประชาชนด้วยอัธยาศัย

ไมตรีที่ดีและสร้างความเป็นกันเอง ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจากประชาชนที่มาติดต่อราชการ ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป เพราะวัตถุประสงค์การบริหารงานของเทศบาล คือ บริหารงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนและท้องถิ่นของคนเป็นหลัก ดังนั้นเทศบาลจะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวหรือไม่ย่อมขึ้นอยู่กับความสามัคคี ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในเทศบาล ทั้งฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงาน

(๒) เทศบาลมีหน้าที่บริหารงานให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อประชาชน ดังนั้น ประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลควรได้รับการดูแลอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันทุกด้าน ไม่ควรเลือกปฏิบัติเป็นกรณีพิเศษเฉพาะกับชุมชนใด เพราะประชาชนทุกคนเป็นผู้มีสิทธิจะได้รับการบริการทุกด้านจากเทศบาล ดังนั้น การบริหารงานของเทศบาลโดยมีหัวหน้าฝ่ายบริหาร คือ นายกเทศมนตรีควรมีแนวทางการทำงานให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

(๓) นายกเทศมนตรีควรดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงานสร้างขวัญกำลังใจ สวัสดิการ เพราะวัตถุประสงค์ของการบริหารงานของเทศบาล คือ ให้ประชาชนในเขตเทศบาลได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในทุก ๆ ด้าน ดังนั้น องค์กรจะสามารถพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่การบริหารงานควรเป็นไปด้วยความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นายกเทศมนตรีก็ต้องอาศัยพนักงานเทศบาลฝ่ายประจำที่เป็นผู้นำนโยบายของนายกเทศมนตรีไปปฏิบัติให้บังเกิดผล จึงต้องมีการดูแลเอาใจใส่ทั้งด้านการปฏิบัติงานสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและด้านสวัสดิการ

ผลการวิจัยในประเด็นนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของลำพูน เศรษฐ์ เรื่องทัศนคติทางจริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่าโดยส่วนมากเห็นด้วยว่าผู้บริหารต้องมีเมตตาธรรม เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีความยุติธรรมโปร่งใส ตรวจสอบได้ ต้องไม่คอร์รัปชัน เป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม มีเมตตา มีความเสียสละ มีความสุจริตในการทำงานและจะต้องสร้างคุณธรรมให้กับตนเอง

๕.๓ ข้อเสนอแนะ

๕.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย มีความคาดหวังอยู่ในระดับมากโดยรวมและรายด้าน ดังนั้น ผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ควรพัฒนาระดับมาตรฐานของคุณธรรม – จริยธรรม ให้คงไว้และพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้นมากที่สุด โดยเฉพาะด้านที่ควร

พัฒนาให้มากที่สุด คือ ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน ซึ่งประเด็นหลักที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง คือ ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถรอบคอบ ขยันหมั่นเพียร ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจากประชาชนที่มาติดต่อราชการ และปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ

๒. ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย มีความคาดหวังอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งเป็นประเด็นรองที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาท้องถิ่นนายกเทศมนตรีควรจะต้องพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม คือ พึงดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการปฏิบัติงาน สร้างขวัญกำลังใจ สวัสดิการ ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง ไม่เลือกที่รัก มักที่ชัง ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต สร้างศรัทธา ความเชื่อถือให้เกิดขึ้นกับประชาชน และไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยมิชอบ

๕.๓.๒ ข้อเสนอเพื่อการวิจัย

๑. ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ดังนั้น ควรมีการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อทราบปัญหา สาเหตุ และแนวทางพัฒนาต่อไป

๒. ควรมีการวิจัยเรื่องนี้ โดยใช้ประชากรกลุ่มอื่นในพื้นที่เพื่อนำผลการวิจัยมาเปรียบเทียบ

๓. ควรมีการวิจัยเรื่องบทบาทของประชาชนต่อการพัฒนาคุณธรรม- จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

๑) หนังสือทั่วไป

กรมสามัญศึกษา. ความรู้ด้านพฤติกรรมมนุษย์และทักษะการครองตน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, ๒๕๒๗.

กิติ ดยัคคานนท์. นักบริหารทันสมัย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บัตเตอร์ฟลาย, ๒๕๓๒.

โกวิท พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๘.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. คู่มือการปฏิบัติงานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๔๗.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๘). พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : พี เอ็ม เค แอนด์ สกายพริ้นติ้ง จำกัด, พ.ศ. ๒๕๕๐.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนครบรอบ ๕๐ ปี. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิคอนราค อเคเนาว์, ๒๕๒๘.

ทองหล่อ วงษ์ธรรมา. ปรัชญา ๒๐๑ พุทธศาสน์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ โอ.เอส.พริ้นติ้ง เฮาส์, ๒๕๓๘.

ทิตยา สุวรรณชฎ. สังคมวิทยา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๗.

ทิพยา กิจวิจารณ์. วิธีวิทยาการวิจัยทางการศึกษา. ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, ๒๕๔๖.

นาคยา ภัทรแสงไทย. ยุทธศาสตร์การสอนเพื่อพัฒนาค่านิยม. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียน สโตร์, ๒๕๒๔.

บุญชม ศรีสะอาด. การวิจัยเบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๓๕.

บุญชม ศรีสะอาด. วิธีทางสถิติสำหรับการวิจัย เล่ม ๑. กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น, ๒๕๔๓.

บุรุษชัย จงกลณี. คุณธรรมของนักบริหาร. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สัตยาการพิมพ์, ๒๕๒๘.

ประกาศรี สีหอำไพ. พื้นฐานการศึกษาทางศาสนาและจริยธรรม. กรุงเทพมหานคร : คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๑.

ประยงค์ สุวรรณบุปผา. รัฐปรัชญา แนวคิดตะวันออก ตะวันตก. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๘.

พระราชวรมุณี (ประยูรย์ ปยุตโต). พจนานุกรมพุทธศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย, ๒๕๒๘.

พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับหลวง เล่ม ๓๕.

พิฑูร มลิวัลย์. หลักธรรมสำหรับการปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๒๕.

พุทธทาสภิกขุ. จริยธรรมสำหรับครู. กรุงเทพมหานคร : ประสานมิตร, ๒๕๔๕.

พิทยา สายหู. ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกของสังคม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพร่พิทยา, ๒๕๒๐.

ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์. พฤติกรรมองค์การและการบริหาร. กรุงเทพมหานคร : โอ เอส พรินต์ติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๓๐.

รสคนธ์ รัตนเสริมพงศ์, ดร. และคนอื่น ๆ. เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารท้องถิ่น. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๔๖.

วรการ ยกยั้งและคนอื่น ๆ. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๕๖ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ประสานมิตร, ๒๕๔๖.

วิทย์ วิศทเวทย์. หนังสือเรียนสังคมศึกษา รายวิชา ส ๔๐๒. กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๘.

วสิน อินทรสระ. ความแตกต่างระหว่างศีลธรรมกับศาสนา. นนทบุรี : โรงพิมพ์เอกรินทร์, ๒๕๑๔.

วิจิตร ศรีสะอ้าน. เอกสารการสอนชุดวิชาหลักและระบบบริหารการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๒๖.

สงวน สุทธิเลิศอรุณ. จิตวิทยาสังคม. กรุงเทพมหานคร : ชัยศิริการพิมพ์, ๒๕๒๗.

สมบุญ วรรณภาพ. จริยศาสตร์ศึกษา. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, ๒๕๒๖.

สมยศ นาวิการ. การบริหาร. กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานครการพิมพ์, ๒๕๒๒.

สมภพ โรจนพันธ์. การบริหารสู่ความเป็นเลิศ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มณฑนาสถาปัตย์, ๒๕๓๒.

สาโรช บัวศรี. จริยธรรมไทยในสังคมปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การสอน, ๒๕๒๓.

สุชา จันท์เอม และสุรางค์ จันท์เอม. จิตวิทยาสังคม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แพร่พิทยา, ๒๕๒๐.

สุพัตรา สุภาพ. สังคมวิทยา. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาการพิมพ์, ๒๕๒๗.

เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. พฤติกรรมผู้นำทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๒.

อรุณ รักรธรรม. มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหาร. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖.

อำนวยการ ทะพังก์แก และชยันต์ วรรณะภูติ. จริยธรรมในสังคมไทยในทัศนะของนักพฤติกรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๒๒.

อำนาจ แสงสว่าง. หลักการบริหารและการจัดการ. กรุงเทพมหานคร : เอส พี การพิมพ์, ๒๕๓๖.

๒) วารสาร

สนธิ์ บางยี่ขัน. “พระพุทธศาสนาส่งเสริมงานพัฒนาชุมชน”. วารสารพัฒนาชุมชนกรมการพัฒนาชุมชนกระทรวงมหาดไทย. ปีที่ ๓. ฉบับที่ ๖. สิงหาคม ๒๕๑๐ : ๑๓.

๓) เว็บไซต์

พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). “หลักธรรมนำสุข” เรื่องที่ ๑๗ : บทสรุปของทำอะไรให้อายุยืน. ๑ กันยายน ๒๕๔๘. ๑๕ มกราคม ๒๕๕๑.

<http://www.dhammadhamma.org/stoc_dhamma_2000/page_14.php>.

๔) วิทยานิพนธ์ / สารนิพนธ์

จิรศักดิ์ สงวนชีพ. “การปฏิบัติตนด้านคุณธรรมและจริยธรรมสำหรับครู - อาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมการศึกษานานาชาติจังหวัดนครพนม”. รายงานการค้นคว้าอิสระการศึกษามหาบัณฑิต. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๔.

ชนาภรณ์ เพาพาน. “การสร้างแบบวัดจริยธรรมความมีวินัยในตนเอง สำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ ในโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม”. วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๕.

ชัยวัฒน์ กุลศักดิ์วิมล. “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครพนม.” ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๓.

ทศพล บุญธรรม. “ภาวะความเครียดจากการทำงานของครู ระดับมัธยมศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษานครปฐม เขต ๑”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศิลปากร, ๒๕๔๗.

ทองข้อม สาครสูงเนิน. “การศึกษาพฤติกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคาม เขต ๑”. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๔๘.

นิคม ไผ่โสภ. “ศึกษาพฤติกรรมการครองตน ครองคน ครองงานตามแนวพุทธของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมการศึกษานานาชาติ จังหวัดนครพนม”. ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต คณะศึกษาศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม, ๒๕๔๑.

- นิเทศ เมืองผุย. “ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับพฤติกรรมทางจริยธรรมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยเกริก, ๒๕๓๘.
- เบญจา ลิจิตต์ยี่งวรา. “บทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการศึกษาในจังหวัดราชบุรี”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม, ๒๕๔๘
- เมธี เนื่องโนราช. “คุณลักษณะเฉพาะของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวความคิดเห็นของข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๕.
- ลาวัลย์ คำแสนยศ. “ทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๘.
- ลำพัน เศรษฐโร. “ทัศนคติทางจริยธรรมของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอสวรรคภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด”. วิทยานิพนธ์ศึกษามหาบัณฑิตคณะสังคมศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาสารคามราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘.
- สุพจน์ บุญวิเศษ. “แบบแผนความคิดและรูปแบบผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในประเทศไทย”. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๗.

๓) รายงานการวิจัย

- สถาบันวิจัยและพัฒนา. “รายงานผลการประเมินความพร้อมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจและการกำกับดูแล ตรวจสอบ”. รายงานการวิจัย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๗, หน้า ๑๕.
- สมศักดิ์ อเนกพุดติ. “ความคาดหวังของศาลต่อรายงานการสืบเสาะและพินิจของพนักงานคุมประพฤติ”. งานเอกสารวิชาการส่วนบุคคล. กรุงเทพมหานคร : วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, ๒๕๔๕
- สุขวิทย์ ไสภาพล และคนอื่น ๆ. “การศึกษาค้นคว้าความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มีต่อการให้บริการของเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด”. รายงานการวิจัย. ร้อยเอ็ด : มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด, ๒๕๔๕.

๔) เอกสารอื่น ๆ ที่ไม่ได้ตีพิมพ์

เทศบาลตำบลโพหนองทราย. “แผนพัฒนาสามปี ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๐”. อำเภอโพหนองทราย
จังหวัดร้อยเอ็ด : ม.ป.ป., (อัดสำเนา).

สนธิ์ บางยี่ขัน. สัมมนาเศรษฐกิจและการเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๔,
(อัดสำเนา).

๒. ภาษาอังกฤษ

๑) Books

Freud, Sigmund. **An Outline of Psychoanalysis**. New York : W.W. Norton Co., 1944.

Gross Neal Ward S Mason and Alexander W. McEachern. **Explanation in Role Analysis
Study of the School Entendency Role**. New York : John Wiley & Sons, 1965.

Henry, A Murray. **Exploration in Personality**. New York : Science Edition Inc., 1968.

Kay, William. **Moral Education**. London : George Allen and Unwin Ltd., 1975.

Kohlberg, L. “**Moral Stage and Moralization : The Cognitive Development Approach**”
In Moral Development and Behavior. Edited By Thomas Lickona. New York : Holt
Rinehart and Winston, 1976.

Piaget, J. **Sex Psychology Studies**. New York : Random House, 1969.

Piaget, Jean. **The Moral Judgment of the Child**. 2nd ed. New York : Collier Books, 1962.

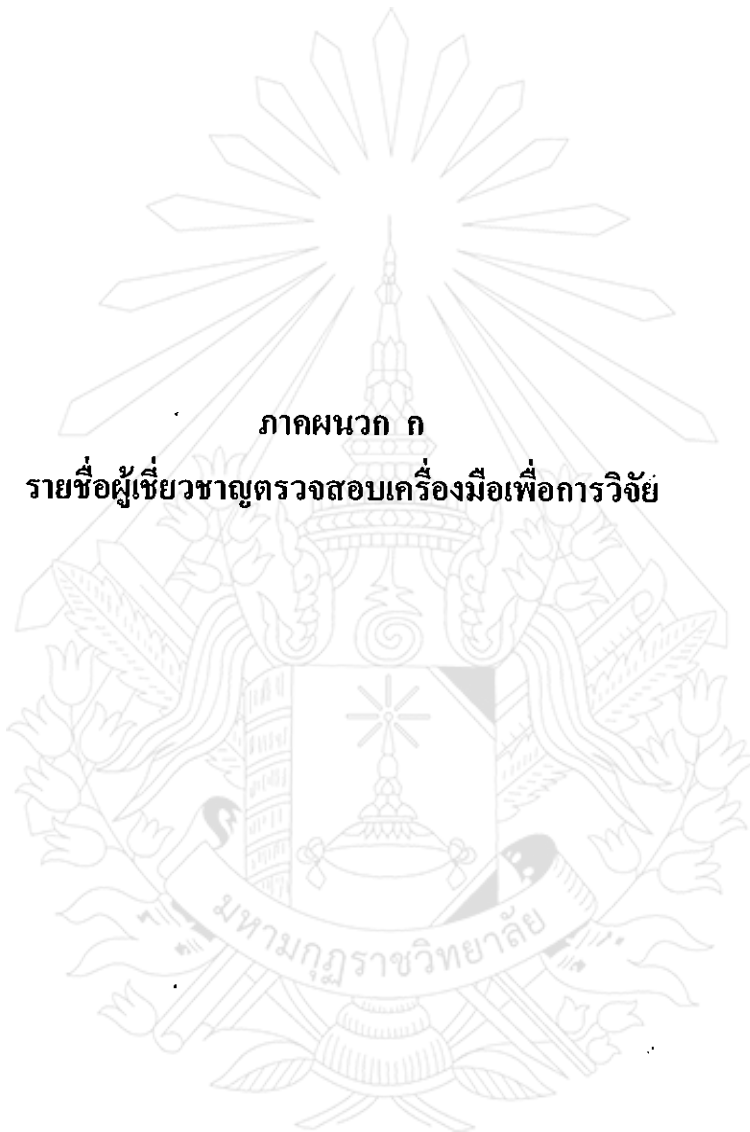
Skinner, B.F. **Beyond Freedom and Dignity**. New York : Alfred a Knopt, 1971.

Turner, Jonathan H. **The Structure of Sociological Thery**. Homewood Illinois : Darsey Press, 1982 .



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

รายชื่อผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

๑. ดร. ทองแพ ไชยตันเทือก

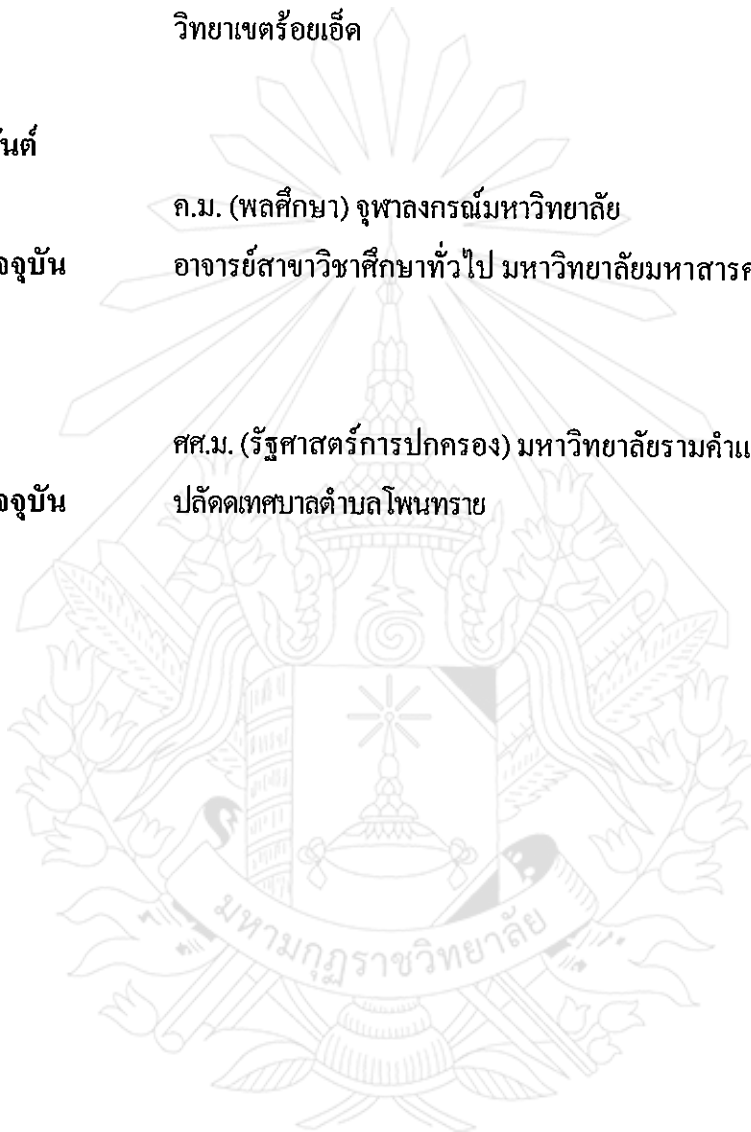
การศึกษา	ปริญญาเอก (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยปูณ่า - อินเดีย
ตำแหน่งปัจจุบัน	อาจารย์พิเศษ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

๒. รศ. วิโรจน์ มุฑกันต์

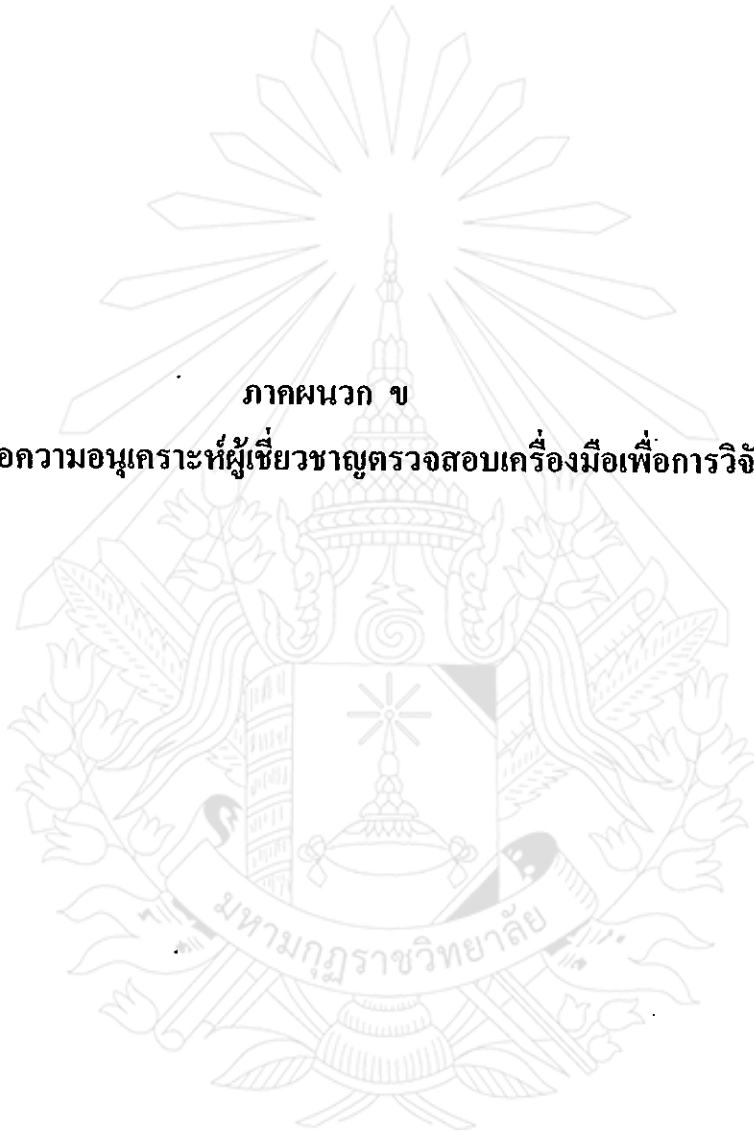
การศึกษา	ค.ม. (พลศึกษา) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ตำแหน่งปัจจุบัน	อาจารย์สาขาวิชาศึกษาทั่วไป มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

๓. นายทิวา มวยดี

การศึกษา	ศศ.ม. (รัฐศาสตร์การปกครอง) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ตำแหน่งปัจจุบัน	ปลัดเทศบาลตำบลโพนทราย



ภาคผนวก ข
หนังสือขอความอนุเคราะห์ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย





ที่ ศธ 6015/ว ๖๕๖

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลี้ยวเมือง
ตำบลดงลาน อำเภอเมือง
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

๑๘ พฤษภาคม 2550

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร **รศ. วิโรจน์ มุกกันต์**

ด้วย นางนันทิยา พุทธลา สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “ความคาดหวังของประชาชนต่อการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษา ตามหลักสูตร ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอความอนุเคราะห์จากท่านซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร

(พระสุทธิสาร โสภณ)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

ปฏิบัติการแทนอธิการบดี

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364, 0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)

รศ. วิโรจน์ มุกกันต์
๒๒ มิ.ย. ๕๐



ที่ ศธ 6015.ว 266

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลี้ยวเมือง
ตำบลคงลาน อำเภอเมือง
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

๑๕ พฤษภาคม 2550

เรื่อง ขอลความอนุเคราะห์เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร ดร.ทองแสง ไชยกัน ไร่ถก

ด้วย นางนันทิยา พุทธลา สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “ความคาดหวังของประชาชนต่อการพัฒนาคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษา ตามหลักสูตร ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอลความอนุเคราะห์จากท่านซึ่งเป็น ผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์ จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร

(พระสุทธิสาร โสภณ)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

ปฏิบัติกรแทนอธิการบดี

(ดร.ทองแสง ไชยกัน ไร่ถก)

๓๑.๑.๕๐

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364, 0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)



ที่ ศบ 6015/ว ๒๖๕

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเล็งเมือง
ตำบลคงลาน อำเภอเมือง
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

๑๕ พฤษภาคม 2550

เรื่อง ขอบความอนุเคราะห์ให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

เจริญพร นายพิชา รวนณี

ด้วย นางนันทิยา พุทธิลา สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์ เรื่อง “ความคาดหวังของประชาชนต่อการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษา ตามหลักสูตร ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอความอนุเคราะห์จากท่านซึ่งเป็น ผู้มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือเพื่อการวิจัย

จึงเจริญพรมมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความอนุเคราะห์ จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร

(พระสุทธิสาร โสภณ)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

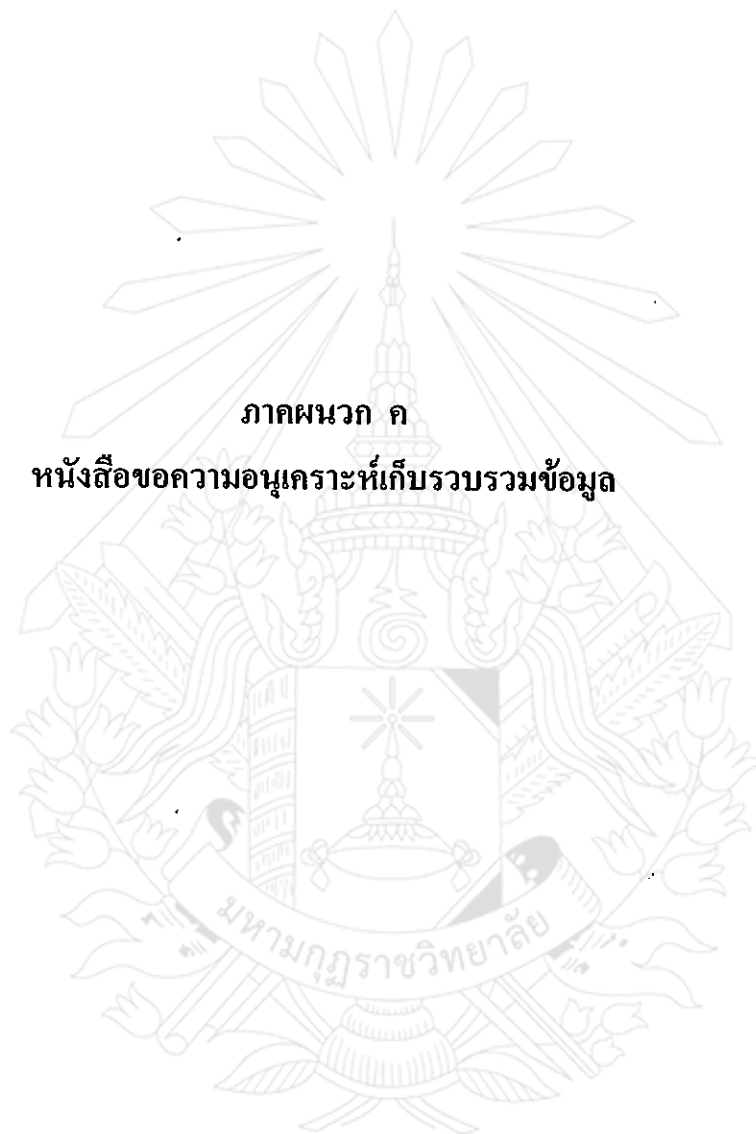
ปฏิบัติกรแทนอธิการบดี

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364, 0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)



ภาคผนวก ก
หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล



ที่ ศร 6015/ว ๖๖

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย
วิทยาเขตร้อยเอ็ด ถนนเลี้ยวเมือง
ตำบลคงลาน อำเภอเมือง
จังหวัดร้อยเอ็ด 45000

๕ มิถุนายน ๒๕๕๐

เรื่อง ขอลความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูล

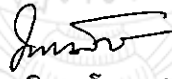
เจริญพร นายภเทพคุณ เรืองอำนวยพร

ด้วย นางนันทิยา พุทธลา สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ได้ทำสารนิพนธ์เรื่อง “ความคาดหวังของประชาชนต่อการพัฒนาคุณธรรม – จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด” เพื่อเสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการศึกษา ตามหลักสูตร ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต (ศน.ม.)

ดังนั้น มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ขอลความอนุเคราะห์ให้ นักศึกษา ดังกล่าว ได้เข้าเก็บรวบรวมข้อมูลในหน่วยงานของท่าน ส่วน วัน เวลา นั้น นักศึกษาจะมาติดต่อประสานงานกับ ท่านโดยตรง

จึงเจริญพรมาเพื่อโปรดทราบ และวิทยาเขตร้อยเอ็ด หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์ จากท่านด้วยดี ขออนุโมทนาขอบคุณมา ณ โอกาสนี้.

ขอเจริญพร


(พระสุทธิสาร โสภณ)

รองอธิการบดี

มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

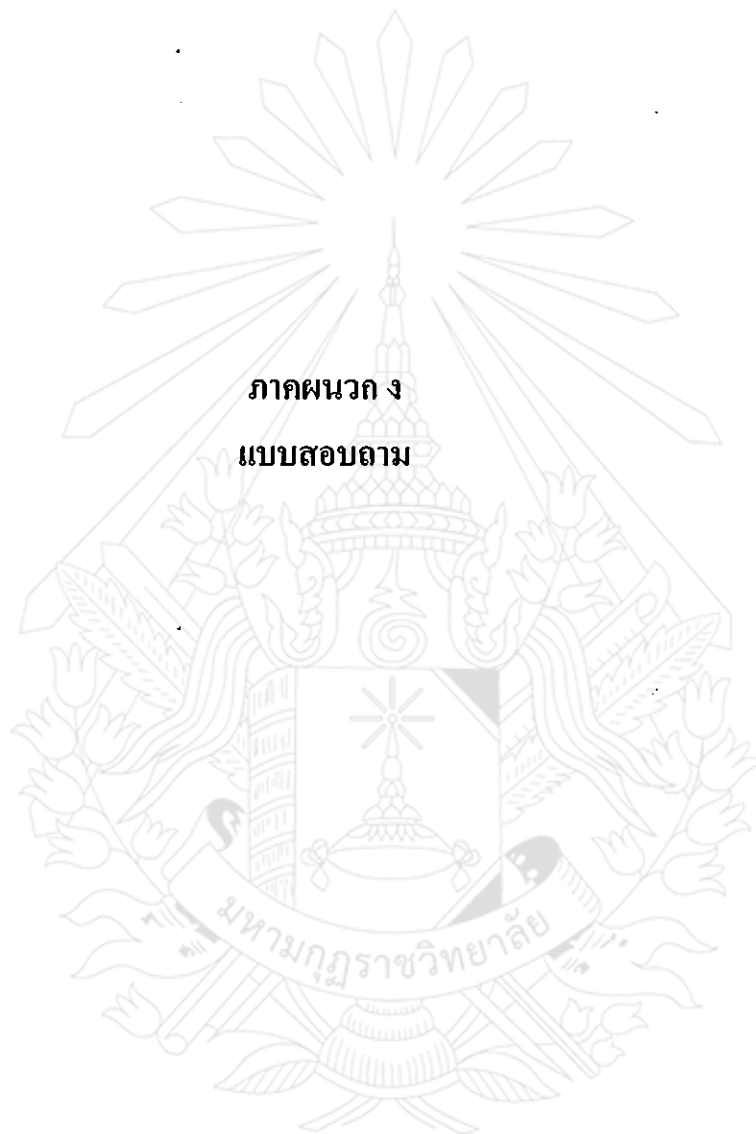
ปฏิบัติราชการแทนอธิการบดี

ศูนย์การศึกษาบัณฑิตวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

โทร. 0-4351-8364, 0-4351-6076

โทรสาร. 0-4351-4618

[http:// www.rec.mbu.ac.th](http://www.rec.mbu.ac.th)



ภาคผนวก ง
แบบสอบถาม

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด
คำชี้แจง

๑. แบบสอบถามชุดนี้ใช้สำหรับการวิจัยเท่านั้น ดังนั้นการตอบแบบสอบถามจึงไม่กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงาน และสถานภาพของท่านแต่อย่างใด หากแต่จะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาทักษะกระบวนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

๒. การตอบแบบสอบถามขอให้ท่านพิจารณาว่าคุณลักษณะเหล่านั้นมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด โปรดตอบทุกข้อตามความเป็นจริง ตามความคาดหวังของท่าน เพราะข้อมูลที่ถูกต้องจากท่านจะช่วยให้การวิจัยมีผลสรุปที่น่าเชื่อถือ เป็นประโยชน์ และสามารถนำไปใช้ได้อย่างแท้จริง

๓. แบบสอบถามชุดนี้ มี ๓ ตอน ดังนี้

ตอนที่ ๑ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ ๒ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

ขอขอบพระคุณ

นันทิยา พุทธลา

นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์การปกครอง
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด

เลขที่.....

แบบสอบถาม.....

แบบสอบถามโครงการวิจัย

ตอนที่ ๑

ข้อมูลส่วนตัว

คำชี้แจง โปรดเติมคำตอบลงในช่องว่างหรือทำเครื่องหมาย ✓ ลงใน () หน้าข้อความที่เป็นจริง
สำหรับท่าน

๑.เพศ

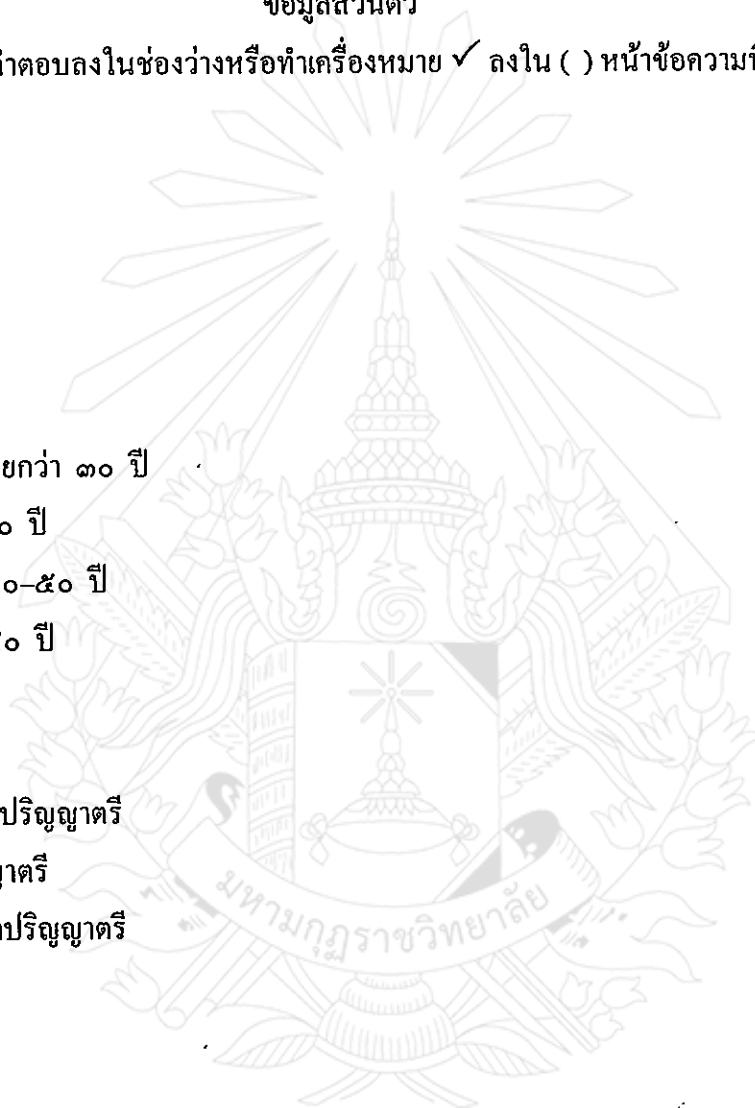
- () ชาย
() หญิง

๒.อายุ

- () อายุน้อยกว่า ๓๐ ปี
() ๓๐-๔๐ ปี
() เกิน ๔๐-๕๐ ปี
() เกิน ๕๐ ปี

๓.ระดับการศึกษา

- () ต่ำกว่าปริญญาตรี
() ปริญญาตรี
() สูงกว่าปริญญาตรี



ตอนที่ ๒

ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี เขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

คำชี้แจง

โปรดอ่านข้อความในช่องคำถามและเขียนเครื่องหมาย (✓) ลงในช่องตารางระดับความ
คาดหวังที่ตรงตามความคาดหวังของท่านที่สุดเพียงข้อเดียว ซึ่งแต่ละช่องมีความหมายดังนี้

๕ หมายถึง ท่านเห็นด้วยมากที่สุด

๔ หมายถึง ท่านเห็นด้วยมาก

๓ หมายถึง ท่านเห็นด้วยปานกลาง

๒ หมายถึง ท่านเห็นด้วยน้อย

๑ หมายถึง ท่านเห็นด้วยน้อยที่สุด

ตัวอย่าง

ข้อ	ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อ คุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น	ระดับความคิดเห็น				
		มาก ที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปาน กลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อย ที่สุด (๑)
0	ผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทรายควรมี ความรักและหวังดีต่อผู้อื่น	.....	.....	..✓..	.....	.....
00	ผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทรายควรมี ความเสียสละ	..✓..	.....	.....	.....	.....

จากตัวอย่าง

ข้อ 0 ท่านทำเครื่องหมายลง ✓ ลงในช่อง ปานกลาง แสดงว่า ท่านคาดหวังว่าผู้บริหาร
เทศบาลตำบลโพนทราย ควรมีความรักและหวังดีต่อผู้อื่นอยู่ในระดับปานกลางก็พอแล้ว

ข้อ 00 ท่านทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง มากที่สุด แสดงว่าท่านคาดหวังว่าผู้บริหาร
เทศบาลตำบลโพนทราย ควรมีความเสียสละอยู่ในระดับมากที่สุด

ตอนที่ ๒ ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด

โปรดอ่านข้อความแต่ละข้อต่อไปนี้ แล้วพิจารณาว่าท่านมีความคาดหวังต่อคุณธรรม - จริยธรรม ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลโพธาราม อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด ตรงกับข้อใดมากที่สุด แล้วกาเครื่องหมายถูก (✓) ลงในช่องระดับความคาดหวัง เพียงข้อละ ๑ เครื่องหมาย

๑. ท่านมีความคาดหวังต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลโพธาราม อำเภอโพธาราม จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง ควรประพฤติปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

ข้อ	ความคาดหวังต่อคุณธรรม - จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพธาราม	ระดับความคาดหวัง				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
	ด้านคุณธรรม - จริยธรรม ต่อตนเอง					
๑	สร้างศรัทธาและความเชื่อให้เกิดขึ้นกับประชาชน	.....	.....	.....	.....	.....
๒	ดำรงตนให้ตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรมอันดี	.....	.....	.....	.....	.....
๓	ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์และสุจริต	.....	.....	.....	.....	.....
๔	ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ	.....	.....	.....	.....	.....
๕	ไม่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน โดยมีขอบ	.....	.....	.....	.....	.....
๖	พัฒนาตนเองให้มีคุณธรรม - จริยธรรมอยู่เสมอ	.....	.....	.....	.....	.....
๗	ประพฤติตนเป็นผู้ตรงต่อเวลาอยู่เสมอ	.....	.....	.....	.....	.....
๘	อุทิศตนให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเต็มที่	.....	.....	.....	.....	.....
๙	พัฒนาทักษะความรู้ ความสามารถของตนเองให้ทันสมัยอยู่เสมอ	.....	.....	.....	.....	.....
๑๐	ประพฤติตนให้เหมาะสมกับตำแหน่งทางราชการ	.....	.....	.....	.....	.....
๑๑	พึงมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในหน้าที่	.....	.....	.....	.....	.....
๑๒	ยอมรับฟังความคิดเห็นของใต้บังคับบัญชา	.....	.....	.....	.....	.....

๒. ท่านมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน
การประพฤติปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

ข้อ	ความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตำบลโพนทราย	ระดับความคาดหวัง				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
๑	ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่องาน พึงให้บริการด้วยความสะดวก รวดเร็ว ปฏิบัติหน้าที่อย่างเปิดเผย โปร่งใส พร้อมให้ ตรวจสอบ	.....	.....	.....	.....	.....
๒	ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดผลสัมฤทธิ์ของงานอย่าง คุ้มค่า	.....	.....	.....	.....	.....
๓	พึงพัฒนาทักษะความรู้ต่องานที่ปฏิบัติให้ทันสมัย อยู่เสมอ	.....	.....	.....	.....	.....
๔	ปฏิบัติงาน โดยให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ มากที่สุด	.....	.....	.....	.....	.....
๕	ปฏิบัติราชการ โดยยึดประโยชน์ของทางราชการ เป็นหลักให้ได้มากที่สุด	.....	.....	.....	.....	.....
๖	พึงละเว้นจากการนำผลงานของผู้อื่นมาเป็น ของตน	.....	.....	.....	.....	.....
๗	ปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและเต็มความสามารถ	.....	.....	.....	.....	.....
๘	ปรับปรุงวิธีการทำงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยปราศจากความลำเอียง เลือกที่รัก มักที่ชัง	.....	.....	.....	.....	.....
๙	มีทัศนคติที่ดีต่องานอย่างไม่เปลี่ยนแปลง	.....	.....	.....	.....	.....
๑๐	ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มเวลาและเต็ม ความสามารถ รอบคอบ ขยันหมั่นเพียร	.....	.....	.....	.....	.....
๑๑	พึงให้บริการอย่างเต็มกำลังความสามารถ เป็นธรรมชาติ เอื้อเฟื้อ มีน้ำใจ	.....	.....	.....	.....	.....
๑๒	พึงดูแลรักษาและใช้ทรัพย์สินของทางราชการ อย่างประหยัด คุ้มค่าให้ได้มากที่สุด	.....	.....	.....	.....	.....

๓. ท่านมีความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตเทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม ควรประพฤติปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

ข้อ	ความคาดหวังต่อคุณธรรม – จริยธรรมของผู้บริหาร เทศบาลตำบลโพนทราย	ระดับความคาดหวัง				
		มากที่สุด (๕)	มาก (๔)	ปานกลาง (๓)	น้อย (๒)	น้อยที่สุด (๑)
๑	ด้านคุณธรรม – จริยธรรม ต่อสังคม พึงให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกันทุกคน	.....	.....	.....	.....	.....
๒	ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงาน ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องด้วยความ สุภาพ มีน้ำใจ และมีมนุษยสัมพันธ์อันดี	.....	.....	.....	.....	.....
๓	ประพฤติตนให้เป็นที่เชื่อถือของบุคคลทั่วไป	.....	.....	.....	.....	.....
๔	พึงดูแลเอาใจใส่ผู้ได้บังคับบัญชาทั้งด้านการ ปฏิบัติงาน สร้างขวัญ กำลังใจ สวัสดิการ	.....	.....	.....	.....	.....
๕	ใช้หลักธรรมเป็นหลักในการปกครองและการ บริการสังคม	.....	.....	.....	.....	.....
๖	พึงช่วยเหลือเกื้อกูลกันในทางที่ชอบ ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจใน บรรดาผู้ร่วมงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ ส่วนรวม	.....	.....	.....	.....	.....
๗	ให้บริการกับประชาชนด้วยอัธยาศัยไมตรีที่ดีและ สร้างความเป็นกันเอง	.....	.....	.....	.....	.....
๘	ละเว้นจากการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มี มูลค่าเกินจากปกติวิสัยในการมาติดต่อราชการจาก ประชาชนที่มาติดต่อราชการ	.....	.....	.....	.....	.....
๙	พึงให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงานต่อ ผู้ได้บังคับบัญชาและแก้ไขปัญหาร่วมกันเป็นกลุ่ม พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการ พัฒนางาน	.....	.....	.....	.....	.....
๑๐	ปฏิบัติงาน โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก	.....	.....	.....	.....	.....

RELIABILITY ANALYSIS - SCALE (ALPHA)

Item-total Statistics

	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item- Total Correlation	Alpha if Item Deleted
กังสดาร	134.2000	398.2737	.4162	.9382
ทรงคนม	134.2000	387.1158	.6749	.9361
รูปปั้น	134.4500	389.2079	.5686	.9369
ยสละ	134.1500	392.5553	.6462	.9367
ไม้แสงไฟ	134.5000	400.1579	.2875	.9393
มณฑลคุณ	134.3000	396.0105	.5484	.9374
ระพุดติด	134.5500	398.1553	.4367	.9381
กัศป	134.0000	390.7368	.7136	.9363
มณฑลทัก	134.5000	387.2105	.7636	.9357
ระพุดติด	134.2500	389.4605	.6276	.9366
เผด็จข	134.3500	392.3447	.5061	.9375
ความมค	134.5000	387.3158	.6101	.9366
การสะ	134.1500	389.7132	.6790	.9363
ผลส้ม	134.6000	390.0421	.5975	.9368
กรมรัฐ	134.0500	394.5763	.2882	.9404
ะโยชน์	134.3000	400.6421	.3766	.9385
1_A	134.0000	389.0526	.3673	.9398
งานผู้	134.1000	366.4105	.7889	.9342
มเวลา	134.0500	376.1553	.6336	.9363
ทาง	133.9000	365.3579	.6289	.9372
คนคดี	134.0500	370.3658	.7491	.9348
รูปปั้น	133.6500	377.6079	.4906	.9389
บริการ	134.2000	388.5895	.7449	.9359
เลทรีฟ	134.2000	393.8526	.5652	.9372
การเส	134.1000	393.2526	.5973	.9370
บันด	134.2000	391.1158	.6584	.9365
เชื้อ	134.0500	394.1553	.5483	.9373
ใส่ผู้	133.9000	394.4105	.2844	.9406
กิจกรรม	134.0500	373.2079	.6922	.9355
ยเหล็ก	134.1000	379.3579	.5765	.9370
ยาศัย	133.9500	393.4184	.6023	.9370
วันร์	134.2000	391.4316	.5482	.9372
17_A	134.2500	392.5132	.5816	.9370
18_A	134.2500	389.4605	.6276	.9366

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ นางนันทิยา พุทธลา

วันเกิด วันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๒๑

สถานที่เกิด อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

สถานที่อยู่ปัจจุบัน ๑๖๓ หมู่ ๕ ตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด ๔๕๒๔๐

ประวัติการทำงาน
พ.ศ. ๒๕๔๘- ปัจจุบัน เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๔
เทศบาลตำบลโพนทราย อำเภอโพนทราย จังหวัดร้อยเอ็ด

ประวัติการศึกษา
พ.ศ. ๒๕๔๔ บริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ
มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

