



การสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา
โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

The Synthesis of the Ethical Leadership Components of Administrators
of Schools under the Department of Local Administration

สุวัฒน์ วรรณสาสน์*

Suwat Waranusast

ถาวร สารวิทย์*

Thaworn Sarawit

นิชวัน วรรณสาสน์**

Nisawan Waranusast

Received : September 4, 2018

Revised : December 3, 2018

Accepted : February 6, 2019

บทคัดย่อ

การสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยโรงเรียนเทศบาลเมือง เทศบาลนคร และเทศบาลตำบล วิจัยดำเนินการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน โดยขั้นตอนที่ 1 สร้างและพัฒนารูปแบบองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการวิเคราะห์และสังเคราะห์ทฤษฎีเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล ขั้นตอนที่ 2 ตรวจสอบองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล และผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนเทศบาลระดับจังหวัด ผลการศึกษารูปแบบองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 6 องค์ประกอบ ดังนี้ องค์ประกอบที่ 1 ทักษะกระบวนการคิดและการตัดสินใจเชิงจริยธรรม องค์ประกอบที่ 2 ความซื่อสัตย์สุจริต องค์ประกอบที่ 3 ความมีวินัยและความเสมอภาค องค์ประกอบที่ 4 ความเสียสละและการบริการ องค์ประกอบที่ 5 ผลสัมฤทธิ์ของงาน และองค์ประกอบที่ 6 การสื่อสารและการมีส่วนร่วม

คำสำคัญ : การสังเคราะห์องค์ประกอบ / ภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม /
โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

*อาจารย์ประจำหลักสูตรการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

Lecturer in Education Administration Program Kamphaeng Phet Rajabhat University

**นักศึกษาลัทธิปรัชญาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร

Philosophy Program Educational Administration Program Kamphaeng Phet Rajabhat University

ABSTRACT

The purposes of this research were to synthesis of the ethical leadership components of administrators of municipality schools and municipality district schools under the Department of Local Administration. This research consisted of 2 phases. Firstly, ethical leadership components of administrators of schools under the Department of Local Administration were established by research documentations, depth interviews of the administrators of the subdistrict, district and provincial local organisations. Secondly, the components were validated. The research findings showed that there were six components of ethical leadership components of administrators of schools under the Department of Local Administration: the critical thinking processes and the ethical decision, the honesty, the discipline and the equality, the sacrifice and the public mind, the communication and the participation.

Keyword : Indicator Development / The Ethical Leadership /
Schools under the Department of Local Administration

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่จำเป็นและมีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองของชุมชนต่างๆ เฉพาะอย่างยิ่งชุมชนที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งกล่าวในทางทฤษฎีและแนวความคิดทางปกครอง จะเห็นได้ว่ารัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐนั้นมีภาระหน้าที่อย่างมากมาในการบริหารประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต (Well Being) อีกทั้งความมั่นคงแห่งชาติในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (National Security) (Sukeaid, 2018) เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถดูแลและจัดทำบริการให้กับประชาชนได้ทั่วถึงทุกชุมชนของประเทศ จึงต้องจัดดำเนินการโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อการสนองตอบต่อความต้องการของชุมชน เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และตรงกับความต้องการของชุมชนนั้นๆ จึงเป็นผลให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญมากขึ้น

“จริยธรรม” คือ ความประพฤติหรือการปฏิบัติที่ดีตามหลักสากลที่คนทั่วไปสามารถมองเห็นได้ และยอมรับได้เป็นการแสดงออกของคุณธรรมที่มีอยู่ในตัวของบุคคลซึ่งเป็นไปตามหลักของศาสนาที่ตนนับถือ (Waranusast, 2018, p.9) จริยธรรมเป็นสิ่งที่ทุกคนต้องมีอยู่ในจิตใจ ในสามัญสำนึก ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นข้าราชการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นข้าของแผ่นดินอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญของประเทศไทยจึงต้องมีจริยธรรมอยู่ในจิตสำนึก เพราะในรัฐธรรมนูญมาตรา 279 และในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 793 ข้าราชการ ข้าของแผ่นดิน: ชื่อสัตย์ รับผิดชอบ ตรวจสอบได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา 279 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “มาตรฐานทางจริยธรรม” ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ละประเภทให้เป็นไปตามประมวลจริยธรรม ที่กำหนดขึ้น รัฐธรรมนูญ มาตรา 279 วรรคสี่ บัญญัติว่า “การพิจารณา สรรหา กลั่นกรองหรือแต่งตั้งบุคคลใดเข้าสู่อำนาจที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจรัฐรวมทั้งการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือนและการลงโทษบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม และคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าวด้วย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2554 มาตรา 72 บัญญัติว่า “ให้ส่วนราชการมีหน้าที่ดำเนินการให้มีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม”

(Waranusast, 2018, p.1) การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารเป็นสิ่งที่ควบคู่ไปกับความรู้ความสามารถและความฉลาดทางสติปัญญา (Intelligence Quotient: IQ) ผู้บริหารมืออาชีพต้องมีความฉลาดทางศีลธรรมหรือจริยธรรม (Moral Quotient: MQ) และความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Quotient: EQ) จึงจะสามารถยืนหยัดในโลกของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน ดังนั้น ผู้บริหารจึงเป็นความหวังของการเป็นแบบอย่างที่ดี (Chaichompu, 2014, p.1)

การกระจายอำนาจของรัฐบาลลงสู่ท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้บริการต่างๆ ของรัฐสามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติเกิดการทุจริตในท้องถิ่นเพิ่มมากยิ่งขึ้นเช่นเดียวกัน ซึ่งลักษณะการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและการเงินการคลังซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการละเลยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสภาพหรือปัญหาการทุจริตที่เกิดจากตัวบุคคล เกิดจากช่องว่างของกฎ ระเบียบและกฎหมาย เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม เกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ เกิดจากการตรวจสอบขาดความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ และเกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น (NACC, 2014. p.8)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้นำสถานศึกษาซึ่งเป็นข้าราชการไทยภายใต้รัฐธรรมนูญนอกจากจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลมีความรู้ความสามารถในการบริหารแล้ว คุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งที่จะขาดไม่ได้ คือ ภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม ดังนั้นผู้บริหารในสถานศึกษาโดยเฉพาะผู้บริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในด้านจริยธรรมแก่สังคมเพื่อเป็นตัวขับเคลื่อนภายในให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของสถานศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนำไปสู่วิสัยทัศน์ของสถานศึกษาที่ตั้งไว้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ทราบว่าการประกอบที่สำคัญและจำเป็นต่อผู้บริหารในสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีอะไรบ้างเพื่อเป็นประโยชน์ในการปรับปรุง ส่งเสริม และสนับสนุนผู้บริหารในสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านจริยธรรมต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยและพัฒนา โดยแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้
ขั้นตอนที่ 1 การสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นกรอบในการสังเคราะห์องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ค่านิยมหลัก (Core Value) ของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ 2) พระบรมราโชวาทแก่ข้าราชการพลเรือนในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 3) ข้อบังคับ ก.พ.ว่าด้วยจรรยาบรรณข้าราชการพลเรือน 4) ปรัชญาในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 5) วิสัยทัศน์ของแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ 6) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 7) ค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจรรยาข้าราชการตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 8) หลักทศพิธราชธรรม ซึ่งเป็นธรรมของผู้ปกครอง และ 9) ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของ Grace, Mowbray,

Northouse, Wong, นางลักษณ์ วิรัชชัย และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด อำเภอและตำบล จำนวน 5 คน ผลการสังเคราะห์และสัมภาษณ์ได้องค์ประกอบ 6 องค์ประกอบ และในขั้นตอนที่ 2 ผู้วิจัยได้ทำการปรับปรุงแก้ไขตามความเห็นผู้ทรงคุณวุฒิและได้ทำการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา และพิจารณาความเหมาะสมขององค์ประกอบซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัด อำเภอและตำบล จำนวน 15 คน ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้ทำการสอนในโรงเรียนเทศบาลระดับจังหวัดและระดับอำเภอ จำนวน 50 คน ทำการวิเคราะห์ด้วยคำร้อยละ มัธยฐานและพิสัยควอไทล์

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชนิดมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ รวม 27 ข้อ ค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) มีค่าอยู่ระหว่าง 0.79-1.00 ค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ที่นับด้วยสูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach) มีค่าเท่ากับ 0.912

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยจากการสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า

1. องค์ประกอบของภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีองค์ประกอบจำนวน 6 องค์ประกอบ ดังนี้ 1) ทักษะกระบวนการคิดและการตัดสินใจเชิงจริยธรรม มี 5 องค์ประกอบย่อย 2) ความซื่อสัตย์สุจริตมี 3 องค์ประกอบย่อย 3) ความมีวินัยและความเสมอภาคมี 4 องค์ประกอบย่อย 4) ความเสียสละและการบริการมี 3 องค์ประกอบย่อย 5) ผลสัมฤทธิ์ของงานมี 4 องค์ประกอบย่อย และ 6) การสื่อสารและการมีส่วนร่วมมี 2 องค์ประกอบย่อย

2. ความเหมาะสมขององค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้จากการให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณา พบว่า ค่าความเที่ยงตรงเชิงโครงสร้างมีค่าอยู่ระหว่าง 0.79-1.00 ค่ามัธยฐานมีค่าอยู่ระหว่าง 4.46-4.97 และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์มีค่าอยู่ระหว่าง 0.59-1.09

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยการสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้นำผลการวิจัยมาอภิปรายดังนี้

การสังเคราะห์องค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าประกอบด้วย 6 องค์ประกอบที่สำคัญคือ 1) ทักษะกระบวนการคิดและการตัดสินใจเชิงจริยธรรม 2) ความซื่อสัตย์สุจริต 3) ความมีวินัยและความเสมอภาค 4) ความเสียสละและการบริการ 5) ผลสัมฤทธิ์ของงาน และ 6) การสื่อสารและการมีส่วนร่วม ซึ่งแต่ละองค์ประกอบเป็นคุณลักษณะที่ต้องการของสังคมไทยในยุคที่ผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้นำทางการศึกษาจะต้องใช้ความรู้ความสามารถควบคู่ไปกับคุณธรรมจริยธรรมในการบริหารงาน ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีประเด็นสำคัญนำมาอภิปรายได้ดังนี้

ทักษะกระบวนการคิดและการตัดสินใจเชิงจริยธรรม ในองค์ประกอบนี้จะประกอบด้วยองค์ประกอบย่อยที่สำคัญคือ กระบวนการคิดอย่างมีวิจารณญาณ ความยืดหยุ่นทางปัญญา ความฉลาดทางอารมณ์ ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ที่กว้างขวาง ทั้งนี้เป็นเพราะว่าบุคคลที่มีความคิดสร้างสรรค์จะคิดแก้ปัญหาที่ซับซ้อนได้เพราะการคิดอย่างมีวิจารณญาณเป็นกระบวนการทางปัญญาที่รู้จักใช้ปัญญาอย่างถูกต้องเหมาะสมทั้งกับบุคคล เวลา

สถานที่และอื่นๆ ซึ่งเป็นลักษณะที่เรียกว่าความยืดหยุ่นทางปัญญา และต้องนำปัญหาดังกล่าวมาประมวลเพื่อใช้ในการตัดสินใจ ซึ่งจะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น เพราะเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดประชาชนในท้องถิ่น สามารถรู้ถึงความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้ (Chayaboot, 1996, p.26) และสอดคล้องกับงานวิจัยของ MAS (Management Advisory Service) โดยโมเบรย์ (Mowbray, 2009) ที่สรุปว่าผู้นำจะต้องมีความยืดหยุ่นทางปัญญา (Intellectually flexible) เมื่ออยู่ในสถานการณ์ต่างๆ และต้องมีความฉลาดทางอารมณ์ (Emotionally intelligent) และสอดคล้องกับแนวคิดในองค์ประกอบภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของเคลเลอร์ (Keller, 2006) ที่กล่าวถึงภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมว่ามีองค์ประกอบที่สำคัญคือในการตัดสินใจเชิงจริยธรรมนั้นผู้นำจะต้องยอมรับความคลุมเครือและความไม่แน่นอนว่าเป็นส่วนหนึ่งของการยอมรับผลทางด้านลบที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจแสดงให้เห็นถึงความเสี่ยงในการตัดสินใจเชิงจริยธรรมของผู้นำ ซึ่งเป็นความสามารถในการใช้เหตุผลเชิงตรรกะในการตัดสินใจ และการเป็นแบบอย่างที่ดีในการตัดสินใจที่เป็นเช่นนี้เพราะในการบริหารจัดการองค์กรของผู้บริหาร ผู้นำองค์กรจะต้องไม่ลู่แก่อำนาจในการบริหารต้องใช้เหตุผลที่ถูกต้องเป็นไปตามธรรมของผู้ปกครอง (ทศพิธราชธรรม) ไม่กลัวการขาดอำนาจตามความโกรธ จนเป็นเหตุให้การวินิจฉัยความและกระทำต่างๆ ผิดพลาด เสียธรรม ผู้นำต้องวินิจฉัยความและกระทำด้วยจิตอันราบเรียบเป็นกลาง เป็นตัวของตนเองบนพื้นฐานของความถูกต้อง (Waranusast, 2018, p.232)

ความซื่อสัตย์สุจริต ในองค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทุกองค์กรทุกหน่วยงานพยายามรณรงค์ที่จะให้เกิดขึ้นในหน่วยงานของตน ซึ่งในประเทศไทยรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับความซื่อสัตย์สุจริตว่าเป็นองค์ประกอบที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามค่านิยมหลัก (Core value) 9 ประการ ของมาตรฐานจริยธรรมที่กล่าวว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีจิตสำนึกที่ดี ซื่อสัตย์ และรับผิดชอบ ยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และสอดคล้องกับค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจรรยาข้าราชการตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในข้อ (2) ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา และข้อ (3) ต้องปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ (CSC, 2016, p.3) ที่เป็นเช่นนี้เพราะความซื่อสัตย์สุจริตเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ทุกองค์กรทุกหน่วยงานพยายามรณรงค์ที่จะให้เกิดขึ้นในหน่วยงานของตน สำหรับประเทศไทยยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันปราบปรามการทุจริตของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (NACC, 2014, p.1) ซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์ว่า สังคมไทยมีวินัยและยึดมั่นในคุณธรรมจริยธรรมและร่วมป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นที่ยอมรับในระดับสากล องค์ประกอบที่สำคัญที่จะป้องกันปราบปรามการทุจริตได้คือ ความซื่อสัตย์สุจริตของคนในชาติ (Waranusast, 2018, p.230) และสอดคล้องกับทฤษฎีและงานวิจัยของ นอร์ทเฮาส์ (Northouse, 2013, p.301) ที่พบว่าผู้นำที่ประสบความสำเร็จควรมีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมซึ่งมีคุณลักษณะที่สำคัญคือการยืนหยัดในความซื่อสัตย์ (Manifest Honesty) ผู้นำจะต้องดำรงด้วยความซื่อสัตย์ ไม่แสดงความโลภอยากได้ของผู้อื่น ไม่คอร์รัปชั่นและปฏิบัติตนให้เป็นตัวอย่างที่ดี

ความมีวินัยและความเสมอภาค ในองค์ประกอบนี้ความมีวินัยคือการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ เป็นการกระทำในสิ่งที่ถูกต้องเป็นธรรมและถูกกฎหมาย ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามค่านิยมหลัก (Core value) 9 ประการ ของมาตรฐานจริยธรรมที่กล่าวว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

และเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมและถูกกฎหมายโดยให้บริการแก่ประชาชนด้วยความรวดเร็วมีอัธยาศัย ไม่เลือกปฏิบัติ (CSC, 2016, p.7) นั่นคือทำให้ความเสมอภาคต่อผู้ที่มารับบริการและผู้ที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับปรัชญาในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่กำหนดว่าบุคคลเสมอกันในกฎหมาย การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ และ สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ MAS (Mowbray, 2009) ที่ได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่สำคัญของผู้นำเชิงจริยธรรมว่าผู้บริหารต้องมีความเคารพในกฎและระเบียบ ให้กับตนเองและผู้อื่น เพราะความเป็นผู้มีวินัยคือการเป็นผู้มีหลักการ ไม่ลำเอียงหรืออคติ มีความเป็นธรรม มีเหตุมีผล มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น ทำทุกอย่างด้วยความแน่วแน่ มีทิศทาง การสั่งงานที่ชัดเจน (Waranusast, 2018, p.229)

ความเสียสละและการบริการ องค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบที่แสดงถึงคุณธรรมของผู้นำที่ต้องมีจิตสำนึกในการให้บริการ ด้วยความเสียสละแก่ผู้มาใช้บริการ ผู้ได้บังคับบัญชา และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ ซึ่งในค่านิยมหลัก 9 ประการ ได้กล่าวถึงหลักการข้อนี้ไว้ว่า การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนอย่างครบถ้วน ถูกต้องและไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นการบริการที่เจ้าหน้าที่รัฐต้องกระทำ (CSC, 2016, p.7) ดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหามกุฏราชวิทยาลัย อดุลยเดช บรมนาถบพิตร พระราชทานในพิธีพระราชทานธงประจำรุ่นลูกเสือชาวบ้านจังหวัดขอนแก่น ณ มหาวิทยาลัยขอนแก่นเมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2519 ความว่า “...เมืองไทยนี้อยู่ได้ด้วยสามัคคี ด้วยความเข้มแข็ง ด้วยความเสียสละ อาศัยความเห็นอกเห็นใจ ซึ่งกันและกัน และถ้ารักษาความ เห็นอกเห็นใจนี้แล้ว ประเทศชาติของเราก็จะ เป็นที่อาศัยที่อุดมสมบูรณ์และน่าสบายต่อไปชั่วกาลนาน...” การที่บุคคลจะมีจิตบริการได้นั้นต้องเป็นผู้เสียสละ มีจิตสาธารณะ มีจิตบริการ ซึ่งจิตสาธารณะหรือจิตอาสาเป็นคุณลักษณะหนึ่งของผู้นำที่มีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีและงานวิจัยของนอร์ทเฮาส์ (Northouse, 2013, p.301) และเกรซ (Grace, 2014) ที่พบว่าผู้นำที่ประสบความสำเร็จควรมีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมซึ่งมีคุณลักษณะที่สำคัญคือการบริการผู้อื่น (Serve Others) ที่เป็นเช่นนี้เพราะผู้ที่ต้องการจะเป็นผู้นำจะต้องสร้างหรือพัฒนาค่านิยมหลัก (Values) พัฒนาวิสัยทัศน์ (Vision) และรับฟังความต้องการหรือเสียงสะท้อน (Voice) ของบุคลากร และนำสิ่งเหล่านี้มาใช้ในการวางแผนที่จะกำหนดกรอบในการปฏิบัติในการให้บริการซึ่งเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมอีกประการหนึ่งในการบริการผู้อื่น (Serve Others) (Waranusast, 2018, p.238) และรัฐบาลให้ความสำคัญในด้าน “พัฒนาจิตสำนึกสาธารณะ” โดยใช้วิธีการส่งเสริมให้เกิดกระแสการพัฒนาจิตสำนึกสาธารณะ (NACC, 2014, p.63)

ผลสัมฤทธิ์ของงาน องค์ประกอบนี้เน้นไปที่ผลสัมฤทธิ์ของงาน เป็นองค์ประกอบที่สอดคล้องกับข้อกำหนดของหน่วยงานรัฐซึ่งได้กำหนดไว้ในค่านิยมหลัก 9 ประการ ในข้อที่ 7 ว่า การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐนั้นต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน รักษามาตรฐาน มีคุณภาพ โปร่งใสและตรวจสอบได้ และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐให้เป็นระบบที่มีความรับผิดชอบและเป็นที่ยอมรับของประชาชน เป็นระบบที่มีวัฒนธรรมที่มุ่งความเป็นเลิศของงาน (CSC, 2016, p.7) และสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (Commission on local government personnel standards, 2008, p.19) และเป็นไปตามค่านิยมสร้างสรรค์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือจรรยาบรรณข้าราชการตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่กำหนดแนวปฏิบัติไว้ 5 ประการ ซึ่งในประการที่ 5 นั้นได้กล่าวถึงการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานว่าเป็นการทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด เกิดผลดีแก่หน่วยงานและส่วนรวม เน้นการทำงานที่ยึดผลลัพธ์เป็น

หลักมีการวัดผลลัพธ์และค่าใช้จ่าย ตลอดจนการใช้ทรัพยากรของทางราชการอย่างคุ้มค่าด้วย (Commission on local government personnel standards, 2008, p.20)

การสื่อสารและการมีส่วนร่วม ในองค์ประกอบนี้ให้ความสำคัญที่การสื่อสาร การประสานงาน การมีส่วนร่วมในองค์กร การขับเคลื่อนองค์กรจะประสบผลสำเร็จได้นั้นนอกจากผู้นำต้องมีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมและจริยธรรมแล้ว ทีมงานก็มีความสำคัญเช่นกัน การประสานงาน ความร่วมมือของบุคคลในองค์กร จะช่วยให้การบริหารงานของผู้นำในการขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยการสื่อสารที่ชัดเจน การรับฟังความต้องการของทีมงาน การให้อิสระในการตัดสินใจ การสร้างแรงบันดาลใจให้กับทีมงาน และการพัฒนาทีมงาน เพราะการทำงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้นั้นต้องอาศัยการขับเคลื่อนขององค์กรซึ่งต้องประกอบด้วยทีมงาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของนอร์ทเฮาส์ (Northouse, 2013, p.301) ที่ทำการวิจัยในเรื่องภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม พบว่าผู้นำที่ประสบความสำเร็จควรมีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมซึ่งมีคุณลักษณะที่สำคัญคือการสร้างสรรค์ความเป็นทีมงาน (Build Community) ผู้นำต้องพยายามหาโอกาสสร้างสรรค์การทำงานร่วมกับทีมเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย มีการตกลงหรือกำหนดเป้าหมายร่วมกันแล้วทำงานนั้นให้สำเร็จด้วยกันการสื่อสารที่ชัดเจนและมีคุณภาพกระจ่าง โปร่งใส มีประสิทธิภาพ (Communicates Effectively) เป็นคุณลักษณะ (Attributes) และอุปนิสัย (Traits) ที่สำคัญประการหนึ่งของผู้นำภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม และสอดคล้องกับงานวิจัยของนิชวัน วรานุสาสน์ (Waranusast, 2018, p.234) ที่ทำการศึกษาการพัฒนาตัวบ่งชี้ภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนสุจริตพบว่า องค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมคือองค์ประกอบด้านการสร้างสรรค์ทีมงานซึ่งประกอบด้วย ตัวบ่งชี้การสื่อสารที่ชัดเจน การรับฟังความต้องการของทีมงาน การให้อิสระในการตัดสินใจ การสร้างแรงบันดาลใจให้กับทีมงาน และการพัฒนาทีมงาน การให้บริการ การติดต่อ สื่อสารที่ชัดเจนทั้งการพูดและการเขียนรวมทั้งการใช้ภาษากาย (body language) ซึ่งเป็นการสื่อสารที่ดีอีกทางหนึ่ง ที่เป็นเช่นนี้เพราะภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมต้องมีคุณลักษณะที่เกี่ยวกับการสื่อสารที่กระจ่าง โปร่งใส และมีประสิทธิภาพด้วย

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

หน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับจังหวัดและอำเภอสามารถนำองค์ประกอบของภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมทั้ง 6 องค์ประกอบคือ 1) ทักษะกระบวนการคิดและการตัดสินใจเชิงจริยธรรม 2) ความซื่อสัตย์สุจริต 3) ความมีวินัยและความเสมอภาค 4) ความเสียสละและการบริการ 5) ผลสัมฤทธิ์ของงาน และ 6) การสื่อสารและการมีส่วนร่วม ไปเป็นแนวทางที่จะใช้ในการคัดเลือกและการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา โรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนนำไปใช้ในการประเมินเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารการศึกษาและผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการนำองค์ประกอบที่ได้จากการสังเคราะห์ไปศึกษาขยายผล เพื่อสร้างและตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างขององค์ประกอบย่อยหรือตัวชี้วัดภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกลุ่มจังหวัดที่มีบริบทของการปกครองที่ใกล้เคียงกันเช่น กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง กลุ่มอีสานตอนบน เป็นต้น

References

- Basic Education Commission. (OBEC) (2016). **Policy of the Office of Basic Education Commission, Fiscal Year 2016**. Bangkok : Office of the Basic Education Commission.
- Chaichompu, S. (2014, April- September). "Ethical Leadership in School Administration," **Journal of Educational Administration Burapha University**, 28(2), 1-15.
- Chayaboot, C. (1996). **Thai Local Government**. (3 rd ed.). Bangkok : Pikanate Printing Center.
- Civil Service Commission, (CSC). (2016). **Civil Service Code of Ethics**. Office of the Civil Service Commission
- Commission on local government personnel standards. (2008). **Guide to Develop Code of Ethics for Local Administrative Organization**. Office of the Commission on local government personnel standards.
- Grace. (2014). **The Four V's of Ethical Leadership**. [Online]. Available : <https://sites.psu.edu/leadership/2014/04/27/the-four-vs-of-ethical-leadership/> [2016, April 24].
- Keller, R.T. (2006, January). "Transformational leadership, initiating structure, and substitutes for leadership : a longitudinal study of research and development project team performance." **Journal of Applied Psychology**, 91(1), 202-210.
- Mowbray, D. (2009). **The MAS Code for Ethical Leadership**. London, MAS: Management Advisory Service [Online]. Available : [https:// www.mas.org.uk](https://www.mas.org.uk). [2016, February,18]
- Northouse, P.G. (2013). **Leadership Theory and Practice**. (6 th ed.). California : SAGE Publications, Inc.
- Sukeaid, S. (2018). **King Prajadhipok's Institute: Local Administration**. [Online]. Available : [http://http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title= Local Administration](http://http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=Local+Administration) [2561, July 23].
- The National Anti-Corruption Commission (NACC). (2014). **National Anti-Corruption Strategy Phase 3 (2017-2021)**. Office of the National Anti-Corruption Commission.
- Waranusast, N. (2018). **The Development of Ethical Leadership Indicators for Upright School Principals**. Ph.D. Dissertation (Educational Administration) Kamphaengphet Rajabhat University.