

## บทที่ 2

### วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัย เสนอ เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินกระบวนการของโครงการ พัฒนาวินัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู ในโรงเรียนประถมศึกษาาระยะนําร่อง ในจังหวัด ฉะเชิง เทรา ซึ่งทดลองการพัฒนาวินัย และจริยธรรมในเรื่องการประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดี เป็น 4 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 วินัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู
- ตอนที่ 2 การประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดีของครู
- ตอนที่ 3 โครงการพัฒนาวินัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู
- ตอนที่ 4 การประเมินกระบวนการของโครงการ

#### ตอนที่ 1 วินัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู

อาชีพครูมีหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนให้นักเรียนเป็นคนดี มีความรู้ มีความสามารถ เป็นที่พึงประสงค์ของสังคม การสอนให้นักเรียนเป็นคนดี มีความประพฤติดี มีระเบียบวินัย นั้น เป็นสิ่งที่ยากถ้าหากครูยังไม่สามารถประพฤติปฏิบัติเป็นแบบอย่างที่ดีแก่เด็กได้ ดังนั้นการพัฒนาให้ครูเป็นคนมีวินัยและจริยธรรมจึง เป็นสิ่งจำเป็นและมีความสำคัญอย่างยิ่ง

#### แนวความคิดเกี่ยวกับวินัย

มนุษย์ เป็นสัตว์สังคมที่ชอบรวมกันอยู่เป็นหมู่เป็นพวก ไม่อาจแยกอยู่อย่างโดดเดี่ยว เดี่ยวดายได้ แม้มนุษย์จะมีพลังและสติปัญญามากมายเพียงใด แต่ทว่ามนุษย์แต่ละคนก็หาได้มีความรอบรู้เท่าเทียมกัน และสามารถสร้างสรรค์สรรสิ่งทั้งหลายได้ทุกอย่างที่ปรารถนาก็หาไม่ ธรรมชาติสอนให้มนุษย์รู้จักพึ่งพาอาศัยกัน รวมกันป้องกันภัยอันตราย สอนให้เรียนรู้และถ่ายทอด ประสบการณ์แก่กัน นับตั้งแต่กลุ่มชั้นปฐมอันได้แก่ หมู่เหล่า และครอบครัว ไปจนถึงกลุ่มใหญ่ หรือกลุ่มมัธยมอันได้แก่ องค์กรและสถาบันในสังคม เป็นที่ประจักษ์ว่าความเจริญต่าง ๆ ที่ได้รับ ได้รู้ ได้เห็น และได้มีอยู่ในปัจจุบันล้วน เป็นสิ่งที่มนุษย์ได้ร่วมกันใช้ความพยายาม

สร้างสรรค์ให้มีขึ้นในสังคมมนุษย์ชาติทั้งสิ้นซึ่ง เป็นสิ่งชี้ให้เห็นว่ามนุษย์กับสังคมมีอยู่คู่กัน

การที่มนุษย์รวมกันอยู่ เป็นหมู่มากในสังคม เช่นนี้ จำเป็นต้องมีข้อบังคับ ระเบียบ และวินัย เพื่อเป็น เครื่องกำกับความประพฤติของมนุษย์ให้อยู่ร่วมกันได้โดยปกติสุขข้อกำหนดเหล่านี้มีตั้งแต่ทัตสถานทางสังคม (Social norm) อันได้แก่ ขนบธรรมเนียม จารีตประเพณี และข้อห้ามต่าง ๆ ไปจนถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยต่าง ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้มนุษย์สามารถรวมกันอยู่ ร่วมกันปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่นและเรียบร้อย ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ระเบียบวินัย เป็นสิ่งจำเป็นแก่สังคมและองค์การต่าง ๆ ในสังคมเป็นอย่างยิ่ง

#### ความหมายของวินัย

คำว่า วินัย (Discipline) ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย ตลอดจน แสดงทัศนะเกี่ยวกับวินัยแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงความมุ่งหมายแล้ว ความหมายของวินัยตามความคิด เห็นของแต่ละท่านนั้นต่างมีความมุ่งหมายอย่างเดียวกัน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525: 744) ให้ความหมายคำว่า "วินัย" หมายถึง การอยู่ในระเบียบแบบแผนและข้อบังคับ, ข้อปฏิบัติ, ข้อบังคับ

สมพงษ์ เกษมสิน (2526: 221) ได้ให้ความหมายของวินัยว่า "วินัย คือ ระเบียบแบบแผน ที่ได้กำหนดไว้เป็นแนวทางของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ร่วมกันปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่น"

สนั่น สุมิตร (2527: 11) ได้ให้ความหมายของวินัยคือ ระเบียบปฏิบัติตาม แนวความคิดของชนกลุ่มต่าง ๆ วินัยคือ ระเบียบปฏิบัติของชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อจุดประสงค์ในการฝึกนิสัย วินัยคือ ระเบียบปฏิบัติเพื่อความร่มเย็นเป็นสุขของชนกลุ่มต่าง ๆ

เสนาะ ดิเยาวี (2514: 184) มีความเห็นว่า วินัยคือเครื่องมือของผู้นำในการควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์การ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ หากบุคคลใดที่เป็นสมาชิกของหน่วยงาน ไม่เคารพต่อระเบียบ กฎเกณฑ์หรือข้อบังคับ หน่วยงานนั้นก็ตั้งอยู่ไม่ได้ ความระส่ำระสาย ความยุ่งเหยิงก็จะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน

อุทัย หิรัญโต (2523: 169) กล่าวว่า "วินัย หมายถึง กรอบแห่งความประพฤติที่มีการบัญญัติขึ้น ได้แก่ กฎข้อบังคับ คำสั่ง คำบัญชา รวมถึงการฝึกอบรมส่งเสริมให้คน เป็นคนดี"

เสน่ห์ จุ้ยโต (2527: 14) ได้อธิบายไว้ว่า วินัยนั้นมีความหมายกว้างกว่าการปฏิบัติภายใต้กรอบของกฎหมาย เท่านั้น แต่มีความหมายรวมถึงการทำอะไรที่อยู่ภายใต้ ขนบประเพณีและวัฒนธรรมที่เห็นชอบโดยคนส่วนใหญ่ในสังคม และมีการปฏิบัติสืบต่อ ๆ กันมา เช่นการรู้จักควบคุมตนเองในการตรงต่อเวลา การเคารพกฎจราจร การเคารพเหตุผลซึ่งกันและกัน การไม่ทิ้งขยะมูลฝอย การไม่ดื่มสุรารายาเมาจนทำให้ทำงานและสุขภาพเสื่อมโทรม เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2529: 1) ได้ให้ความหมายของวินัยไว้ 2 ลักษณะ ลักษณะที่หนึ่งวินัยคือ กฎระเบียบข้อบังคับและข้อปฏิบัติที่กำหนดไว้สำหรับคนในวงการหรือกลุ่มอาชีพใดอาชีพหนึ่ง ซึ่งวินัยของคนในวงการหนึ่ง ๆ หรืออาชีพหนึ่ง ๆ จะมีความแตกต่างกันทั้งในเชิงเนื้อหา สาระ ความเข้มข้นของการยึดถือปฏิบัติ อีกลักษณะหนึ่งจะมองวินัยในเชิงลบหมายถึงการลงโทษ การปราบปรามผู้ไม่ประพฤติปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า วินัย หมายถึง ระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น เพื่อใช้ควบคุมและส่งเสริมพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและเรียบร้อย

#### ระดับของวินัย

วินัยโดยทั่วไปสามารถแบ่งได้ 3 ระดับ (เสน่ห์ จุ้ยโต 2527: 14-15) ดังต่อไปนี้

1. วินัยระดับบุคคล เป็นการพิจารณาในระดับแต่ละบุคคล เช่น การตรงต่อเวลา การเคารพกฎหมาย การใช้เหตุผลในการพิจารณาวินิจฉัย การควบคุมตนเองเกี่ยวกับอารมณ์ความรู้สึกและการที่พยายามที่จะสร้างสิ่งใหม่ ๆ และการเปลี่ยนแปลงเพื่อพัฒนาสังคม การมีวินัยแก่ตนเองจะเป็นตัวควบคุมที่จะทำให้งานบรรลุผล เพราะคนเราแม้จะมีความเฉลียวฉลาดเพียงใดก็ตาม ถ้าขาดซึ่งความมีวินัยและการควบคุมตนเองแล้ว ก็จะไม่ประสบผลสำเร็จของงานได้ดีเท่าที่ควร

2. วินัยระดับกลุ่ม เป็นการพิจารณาในการปฏิสัมพันธ์กับกลุ่ม เป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความร่วมมือในระดับกลุ่ม เราต้อง เคารพกฎ เกณฑ์กติกาที่กำหนดไว้ร่วมกัน เพราะถ้าเราไม่เชื่อฟังและเคารพกติกาและเหตุผลซึ่งกำหนดโดยกลุ่มแล้ว กลุ่มก็จะบรรลุเป้าหมายได้อย่างไร เช่น ความรับผิดชอบในการทำงานร่วมกัน มิใช่รับเฉพาะความดีความชอบแต่พอความคิดแล้ว ทุกคนมีภาระความผิดทั้งหมด หรืองานบางอย่างที่ใช้ความเต็มใจสมัครใจของข้าราชการ เป็นประการสำคัญ การทำงานมิใช่สักแต่จะทำไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น หรือทำแบบ เข้าขาม เย็นขาม แต่เราจะต้องมีความเอาใจใส่ต่องาน เพื่อให้งานบรรลุถึงความสำเร็จตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ขององค์การ เป็นต้น

3. วินัยระดับชาติ เป็นการพิจารณาในระดับที่กว้างกว่าบุคคลหรือข้าราชการทั่วไป จำต้องประพฤติและปฏิบัติ ส่วนใหญ่เราจะพัฒนาในแง่ของกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับและอื่น ๆ ที่บุคคลจำต้องปฏิบัติตาม ซึ่งวิธีการควบคุมนั้น จำเป็นที่ต้องใช้มาตรการที่เฉียบขาดและทั่วถึง มิได้กระทำโดย เลือกใช้กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเพื่อเป็น เครื่องมือสำหรับบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มหนึ่ง เป็นพิเศษ ซึ่งข้าราชการก็ควรจะเป็นแบบอย่างการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ดี เพื่อจะได้เป็นตัวอย่างให้ประชาชนได้ปฏิบัติตาม เพื่อผลต่อการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองต่อไป

#### ความสำคัญของวินัยข้าราชการครู

วินัยของข้าราชการครู หมายถึง ข้อบังคับที่กำหนดให้ครูประพฤติปฏิบัติ ซึ่งวินัยของข้าราชการครูมีทั้งระเบียบ ข้อปฏิบัติของทางราชการ และสิ่งที่ครูจะต้องประพฤติตามความคาดหวังของสังคมในฐานะที่อาชีพครู เป็นอาชีพที่ทำหน้าที่ในการอบรมสั่งสอนศิษย์ จำเป็นต้องประพฤติตน เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู 2529: 3)

#### ความสำคัญของวินัยที่มีต่อตนเอง

เป็นที่ยอมรับกันว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้คนเราประสบความสำเร็จในการทำงานก็คือ ความรับผิดชอบ ความวิริยะอุตสาหะในการทำงาน การปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนการปฏิบัติตามธรรมเนียมแบบแผนขององค์การที่ตนสังกัด ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวก็คือ ลักษณะของการมีวินัย ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าวินัย เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความสำเร็จ

ความ เจริญก้าวหน้าให้กับตนเอง บุคคลที่เป็นครูก็เช่นเดียวกัน ถ้าเป็นครูที่มีวินัยก็จะประสบ  
ความสำเร็จและมีความ เจริญก้าวหน้าในการทำงานได้อย่างมาก

#### ความสำคัญของวินัยที่มีต่อการศึกษา

เป้าหมายที่แท้จริงในการส่งเสริมให้ครูมีวินัยนั้นมิใช่อยู่ที่ครูแต่อยู่ที่นักเรียน กล่าวคือ  
ถ้าครูมีวินัยความมีวินัยของครูจะส่งผลไปถึงนักเรียนด้วย เช่น ครูจะตั้งใจอบรมสั่งสอนนักเรียน  
อย่าง เต็มกำลังความสามารถ จะประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนจะช่วยชักนำให้เรียนรู้  
สิ่งต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางจิตวิทยาถือว่าวัย เด็กเป็นวัยที่สามารถจดจำ  
และเลียนแบบพฤติกรรมของผู้ที่ใกล้ชิดและผู้ที่ตนเคารพนับถือ หากเด็กได้ครูที่มีระเบียบวินัย  
เด็กก็จะลอกเลียนพฤติกรรมที่ดีของครู ซึ่งจะทำให้เด็กเป็นคนที่มิระเบียบวินัยเช่นเดียวกับครู

#### ความสำคัญของวินัยที่มีต่อวงการวิชาชีพครู

ในปัจจุบันมักจะมีข่าวปรากฏทางสื่อมวลชนอยู่บ่อย ๆ เกี่ยวกับการประพฤติไม่เหมาะสม  
และผิดครรลองธรรมของครู ทำให้ประชาชนไม่แน่ใจในความเป็นปฐมนิยบุคคลของครู ว่ายังมี  
เหลืออยู่มากน้อยเพียงใด ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเสริมสร้างให้ครูมีระเบียบวินัย เพื่อสร้างสรรค์  
ให้เด็กมีความ เจริญเติบโตทั้งในทางความรู้ ความสามารถและทัศนคติที่ดีงาม เพื่อเป็นกำลังสำคัญ  
ในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติต่อไป หากทำได้เช่นนี้อาชีพครูจะเป็นอาชีพที่มีความหมาย  
มีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับของประชาชนอย่างแน่นอน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู  
2529: 3-5)

#### วินัยข้าราชการครู

ข้าราชการหรือพนักงานของรัฐ จำเป็นต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎ เกณฑ์หรือข้อบัญญัติ  
ที่ทางราชการกำหนด เพื่อให้ข้าราชการ เป็นคนดี มีประสิทธิภาพทำงานบรรลุเป้าหมายและ  
วัตถุประสงค์ขององค์การ หากไม่ปฏิบัติตามก็อาจได้รับโทษตามที่กำหนดไว้

ข้าราชการครูก็ต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติทางวินัย เช่นเดียวกับอาชีพราชการอื่น ๆ  
แต่ข้าราชการครูเป็นอาชีพที่มีลักษณะพิเศษ ที่สังคมคาดหวังให้ เป็นผู้อบรมสั่งสอนเด็ก ต้องการ  
ให้ครู เป็นคนเพียบพร้อมด้วยความดี ประพฤติตนเป็นแบบอย่างแก่เด็กและประชาชน อาจกล่าว

ได้ว่าความสำเร็จในการจัดการศึกษา ความเจริญก้าวหน้าของสังคมและประเทศชาตินั้นอยู่ที่  
 ตัวครูที่มีระเบียบวินัย เป็นส่วนใหญ่

วินัยของข้าราชการครูจึงไม่เหมือนวินัยของผู้มีอาชีพอื่น ๆ เพราะข้าราชการครูนั้น  
 มีกฎหมายและระเบียบใช้บังคับ 2 แห่ง คือวินัยข้าราชการครูที่อนุโลมใช้วินัยของข้าราชการ  
 พลเรือน ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ในหมวดว่า  
 ด้วยวินัยและการรักษาวินัย ข้อบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดไว้ตั้งแต่มาตรา 66-82 และอีกฉบับหนึ่ง  
 คือระเบียบคุรุสภาว่าด้วย จรรยา มารยาทและวินัยตามระเบียบประเพณีครู พ.ศ. 2526  
 (อดุลย์ วราเอกศิริ 2528: 24) เราอาจแบ่งวินัยของข้าราชการครูออกเป็น 2 ประเภท คือ  
 (เอกศักดิ์ คงตระกูล 2526: 8)

1. วินัยในฐานะที่เป็นข้าราชการซึ่งปรากฏในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ  
 พลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งอนุโลมนำมาใช้บังคับแก่ข้าราชการครูมีสาระสำคัญดังนี้ (พระราชบัญญัติ  
 ระเบียบข้าราชการพลเรือน 2518: 44-49)

- 1.1 ต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
- 1.2 ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม
- 1.3 ต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายระเบียบ  
 ของทางราชการและมติคณะรัฐมนตรีและรักษาประโยชน์ของทางราชการ
- 1.4 ต้องสนใจและรับทราบ เหตุการณ์ เคลื่อนไหวอันอาจเป็นภัยอันตรายแก่  
 ประเทศชาติ และต้องป้องกันจนเต็มความสามารถ
- 1.5 ต้องรักษาความลับของทางราชการ
- 1.6 ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา
- 1.7 ต้องปฏิบัติราชการโดยไม่ข้ามผู้บังคับบัญชา
- 1.8 ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา
- 1.9 ต้องอุทิศเวลาให้ราชการ
- 1.10 ต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ
- 1.11 ต้องสุภาพเรียบร้อยและรักษาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและ  
 ช่วยเหลือกันในหน้าที่ราชการ

1.12 ต้องสุภาพ เรียบร้อย ต้อนรับ ให้ความสะดวก ความเป็นธรรม และสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มาติดต่อในหน้าที่ราชการโดยมิชักช้า

1.13 ต้องไม่กระทำหรือให้ผู้อื่นกระทำการทหาผลประโยชน์

1.14 ต้องไม่ เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการตำแหน่งที่คล้ายกันในทาง หุ่นส่วนหรือบริษัท

1.15 ต้องไม่ เป็นกรรมการหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

1.16 ต้องไม่ประพฤติชั่ว

1.17 ส่งเสริมและดูแลระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย

2. วินัยในฐานะผู้ประกอบการวิชาชีพ ได้แก่ ระเบียบคุรุสภาว่าด้วยจรรยาบรรณ และวินัยตามระเบียบประเพณีของครู พ.ศ. 2526 โดยครูต้องมีจรรยาบรรณอันดีงาม และต้องอยู่ในวินัยตามระเบียบประเพณีของครูดังต่อไปนี้ (ระเบียบคุรุสภา 2526: 1-2)

2.1 เลื่อมใสการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยความบริสุทธิ์ใจ

2.2 ยึดมั่นในศาสนาที่ตนนับถือ ไม่ลบหลู่ดูหมิ่นศาสนาอื่น

2.3 ตั้งใจสั่งสอนศิษย์และปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เกิดผลดีด้วยความเอาใจใส่ อุทิศเวลาของตนให้แก่ศิษย์ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่การงานมิได้

2.4 รักษาชื่อเสียงของตนมิให้ขึ้นชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว ห้ามประพฤติการใด ๆ อันอาจทำให้เสื่อมเสียเกียรติและชื่อเสียงของครู

2.5 ถือปฏิบัติตามระเบียบ และแบบธรรมเนียม อันดีงามของสถานศึกษา และปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่การงาน โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ แบบแผนของสถานศึกษา

2.6 ถ่ายทอดวิชาความรู้โดยไม่บิดเบือน และบิดบังอำพราง ไม่นำหรือ ยอมให้นำผลงานทางวิชาการของตน ไปใช้ในทางทุจริตหรือ เป็นภัยต่อมนุษยชาติ

2.7 ให้เกียรติแก่ผู้อื่นทางวิชาการ โดยไม่นำผลงานของผู้ใดมาแอบอ้างเป็น ผลงานของตน และไม่เบียดบังใช้แรงงานหรือนำผลงานของผู้อื่นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตน

2.8 ประพฤติตนอยู่ในความซื่อสัตย์สุจริต และปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความ เทียงธรรม ไม่แสวงหาประโยชน์สำหรับตนเอง หรือผู้อื่นโดยมิชอบ

2.9 สุภาพ เรียบร้อยประพฤติตน เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ รักษาความลับของศิษย์  
ของผู้ร่วมงาน และของสถานศึกษา

2.10 รักษาความสามัคคีระหว่างครูและช่วย เหลือกัน ในหน้าที่การงาน

กล่าวสรุปได้ว่า วินัยของข้าราชการครู นอกจากจะปฏิบัติตามที่กำหนดใน  
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เหมือนกับข้าราชการพลเรือนแล้ว  
ข้าราชการครูยังจะต้องปฏิบัติตามระเบียบคุรุสภาว่าด้วยจรรยาบรรณและวินัยตามระเบียบ  
ประเพณีของครู พ.ศ. 2526 อีกส่วนหนึ่งด้วย

#### การรักษาวินัย

การรักษาวินัย หมายถึง การระวัง เอาใจใส่ ไม่ละเลยในการปฏิบัติตามวินัย  
การรักษาวินัย เป็นหน้าที่ของข้าราชการแต่ละคนที่จะต้องรักษาวินัยสำหรับตนเอง และเป็นหน้าที่  
ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องระมัดระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย (ประวิณ ณ นคร 2525 :  
33)

การรักษาวินัยของตนเอง มีวิธีการปฏิบัติดังนี้ คือ

1. เรียนรู้และเข้าใจโดยแจ่มแจ้งถึงวินัยของวงการที่ตนสังกัดอยู่ว่ามีข้อกำหนดให้  
พึงปฏิบัติอย่างไร และห้ามกระทำอย่างใดบ้าง

2. สำนึกในหน้าที่ว่า เมื่อตนมาอยู่ในวงการนั้นก็จะต้องทำตามแบบของวงการนั้น  
หรือจะต้องรักษาวินัยของวงการนั้น

3. ตระหนักในความสำคัญของวินัยว่า วินัยจะช่วยสร้างความดีความ เจริญและ  
ความสำเร็จให้แก่ตนเอง และส่งผลความดีความ เจริญและความสำเร็จนั้นไปถึงส่วนรวมด้วย

4. ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติ และละเว้นการปฏิบัติในข้อห้ามโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

การรักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องส่งเสริมและดูแลระมัด  
ระวังให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตามวินัย ซึ่งวิธีการที่จะทำให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยมีอยู่ 2  
แนวทาง คือ โดยวิธี บังคับ ทางหนึ่ง และโดยวิธี จูงใจ อีกทางหนึ่ง



1. การทำให้คนมีวินัยโดยการบังคับ วิธีนี้จะบังคับให้คนมีวินัยโดยการควบคุมดูแล กำกับตรวจตราอย่างใกล้ชิด มีการวางข้อปฏิบัติและวางมาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืนอันเป็น กระบวนการของวินัยบังคับ (authoritarian discipline) ผู้นิยมวิธีนี้เชื่อว่าจะทำให้ คนมีวินัยด้วยความกลัว คือกลัวผู้บังคับบัญชา กลัวความผิด กลัวเสียชื่อเสียง จึงไม่กล้า ทำผิด ความกลัวจะเป็นพลังผลักดันให้คนมีวินัย การรักษาวินัยโดยวิธีบังคับนี้ถือเป็นนัยว่า ความรับผิดชอบในการรักษาวินัย เป็นภาระเฉพาะตัวของแต่ละคนโดยถือปรัชญาว่า "ใครทำดีก็ได้ดี ใครทำชั่วก็ได้ชั่ว" ส่วนผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ "ให้ดีให้ชั่ว" คือ คอยให้ บำเหน็จความชอบ ดูแล สั่งการ กำกับ ตรวจตรา และคอยจับผู้ทำผิดมาลงโทษ การรักษาวินัยตามวิธีนี้มุ่งควบคุมให้คนมีวินัย เป็นรายบุคคล (individual discipline)

2. การทำให้คนมีวินัยโดยวิธีจงใจ เป็นวิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้าง (constructive discipline) และป้องกัน (preventive discipline) คือหาทาง ป้องกันไม่ให้เกิดวินัย และจงใจให้คนมีวินัยด้วยวิธีการในทางส่งเสริม เช่น ทำให้งาน น่าสนใจ สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน ทำให้คนทำงานด้วยความรับผิดชอบด้วยอุดมการณ์ ในทางที่ดี ด้วยความร่วมมือร่วมใจสามัคคีประสานงานและมีขวัญกำลังใจในการทำงาน เป็นต้น ผู้นิยมวิธีนี้เชื่อว่า วิธีนี้จะทำให้คนมีวินัยด้วยความรัก คือรักงาน รักหน่วยงาน รักผู้บังคับบัญชา รักผู้ร่วมงาน รักสังคม ตลอดจนรักดี รักชื่อเสียง และภูมิใจในความสำเร็จในชีวิตของเขา ความรักจะเป็นพลังจูงให้คนมีวินัยขึ้นเองในตัว เป็นอัตวินัย (self-discipline) การรักษาวินัยโดยวิธีจงใจนี้ ถือเป็นนัยว่า ความรับผิดชอบในการรักษาวินัยของผู้ผู้บังคับบัญชาเป็น ภาระของผู้บังคับบัญชาอีกทางหนึ่งด้วย โดยถือปรัชญาว่า วินัยของคนในหน่วยงานใดจะดี หรือไม่เพียงใดมีผลส่วนหนึ่งมาจากการจัดการของผู้นำของหน่วยงานนั้น มุ่งสร้างวินัยกลุ่ม (group discipline) เป็นวิธีการรักษาวินัยในทางเสริมสร้าง

จากที่กล่าวมา จะเห็นว่า วินัย เป็นสิ่งจำเป็นต่อการบริหารงานขององค์กรต่าง ๆ เป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะวินัยจะเป็น เครื่องช่วยสร้างความดีและความ เจริญงอกงามให้แก่สังคม และตนเอง การมีวินัยในการทำงานจะเป็นสิ่งที่จะช่วยให้การปฏิบัติงาน เป็นไปอย่างมีระเบียบ เรียบร้อย มีประสิทธิภาพในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติงานของข้าราชการ การรักษาวินัยในการปฏิบัติงานจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม เป็นอย่างยิ่ง

### ความหมายของจริยธรรม

จริยธรรม หมายถึง ความประพฤติ การกระทำและความคิดเห็นที่ถูกต้อง เหมาะสม การทำหน้าที่ของคนอย่างถูกต้องสมบูรณ์ ละเว้นในสิ่งที่ควรละเว้น กระทำในสิ่งที่ควรกระทำ จริยธรรมจึง เป็นสิ่งสำคัญสำหรับทุกคน ทุกอาชีพ ทุกสังคม สังคมจะอยู่ได้ก็ด้วย จริยธรรม การทุจริต คดโกงในวงการต่าง ๆ การเบียดเบียนกันอันเป็นสาเหตุให้สังคมเสื่อมโทรมนั้น มีสาเหตุที่แท้จริงจากการขาดจริยธรรม สำหรับความหมายของจริยธรรมนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ความหมายของจริยธรรมตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525: 214) ได้ให้ความหมายไว้ว่า จริย น. ความประพฤติ กิริยาที่ควรประพฤติ จริยธรรม ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศิลธรรม กฎศีลธรรม

สมโภชน์ เอี่ยมสุภาษิต (2526: 15) ได้ให้ความหมายไว้ว่า จริยธรรม คือ ความประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ดีงาม ที่สังคมยอมรับ เพื่อให้บรรลุถึงสภาพชีวิตที่มีคุณค่าอันพึงประสงค์ ของคนและสังคม

ยรรยงค์ คำบรรลือ (2524: 23) ได้กล่าวว่า จริยธรรมมาจากคำ 2 คำ คือ "จริย" กับ "ธรรม" จริย แปลว่า ความประพฤติหรือกิริยาที่ควรประพฤติ ธรรม แปลว่า ความถูกต้อง ความดี เมื่อนำมารวมกันจึงหมายถึง การประพฤติดี ปฏิบัติชอบ กระทำในสิ่งที่ดี ละเว้นในสิ่งที่ผิด โดยพร้อมเพรียงทั้ง กาย วาจา และใจ ทั้งนี้ภายใต้ความรู้สึกนึกคิดของมนุษย์ที่ว่า การกระทำอย่างไร เป็นการกระทำที่ชอบ และการกระทำอย่างไรเป็นการกระทำที่ชั่ว

วีระ ไชยธรรม (2524: 37) ได้ให้ความหมายของจริยธรรมของข้าราชการไว้ว่า หมายถึง ข้อกำหนดสำหรับข้าราชการ อันควรประพฤติปฏิบัติหรือละเว้น ซึ่งจะเป็นแนวทาง กำหนดบทบาทให้ข้าราชการมีคุณธรรมที่ดีในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเน้นให้ข้าราชการบังคับใจหรือพัฒนาตัวเองให้มีความรู้สึกรับผิดชอบต่องานในหน้าที่ ต่อหน่วยงานต่อประชาชนและต่อประเทศชาติ โดยส่วนรวม

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2522: 5) ได้ให้ความหมายไว้ว่า จริยธรรม คือ แนวทางความประพฤติและการปฏิบัติ เพื่อบรรลุถึงสภาพชีวิตอันทรงคุณค่าพึงประสงค์

ความหมายของจริยธรรมอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หมายถึง การประพฤติปฏิบัติชอบ กระทำในสิ่งที่ดี ละเว้นในสิ่งที่ผิด ทำหน้าที่ของตนอย่างถูกต้องสมบูรณ์

#### จริยธรรมสำหรับข้าราชการครู

อาชีพครู เป็นอาชีพที่สร้างความ เจริญ ความมั่นคงให้แก่ประเทศไทย สร้างคนให้เป็น คนที่สมบูรณ์ ให้เป็นคนรู้จักรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเอง ให้มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบ อาชีพได้ ผู้มีวิญญูณของความ เป็นครูอย่างแท้จริงไม่เพียงแต่จะทำหน้าที่สอนหนังสือ เท่านั้น ครูยัง เป็นผู้แนะแนวทางชีวิตและอนาคตที่ถูกต้องตามทำนอง คล่องธรรมและประเพณีอันดีงาม นอกจากนั้นครูยังพยายามศึกษาค้นคว้าหาความรู้ใหม่ ๆ มาถ่ายทอดให้ศิษย์ สอนวิธีการดำเนิน ชีวิตที่ดีงาม และก่อให้เกิดสันติสุขแก่สังคม (คณะครุศาสตร์ 2523: 29-30) จะเห็นได้ว่า ครูไม่ใช่เป็นผู้ให้ความรู้เพียงอย่างเดียว แต่ครูจะต้องมีความรับผิดชอบหลาย ๆ ด้านในเวลา เดียวกัน ครูจะต้องเป็นทั้ง พี่ เพื่อน พ่อ แม่ หรือแม่แต่ผู้พิพากษา ดังนั้นครูจึงควรได้รับการฝึกฝนอบรมให้มีคุณลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากอาชีพอื่น เพราะครูอยู่ในฐานะที่ควรแก่การเคารพ ยกย่อง ครูจะต้องประพฤติปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่คนทั่วไป ถ้าจะสอนให้เด็กรู้จักคิด ครูจะต้องคิดเป็น ถ้าจะสอนให้เด็กอ่าน ครูจะต้องอ่านหนังสือให้มาก ถ้าจะสอนให้เด็กเป็นคนดี มีคุณธรรม ครูก็ต้องเป็นคนดีมีคุณธรรม เสียก่อน

ท่านพุทธทาส ภิกขุ อธิบายว่า คุณธรรมนิยมหรือคุณธรรมของครู ควรจะประกอบด้วยหลักปฏิบัติ 4 ประการ คือ

1. อุดมคติของครู คือความตั้งใจในสิ่งที่ดีที่สุดที่ครูพึงยึดถือ ประกอบด้วย
  - ก) มีความมุ่งมั่นที่จะทำให้โลกมีสันติ
  - ข) มีปัญญา คือความรู้ความสามารถที่จะเป็น แสงสว่างให้แก่ศิษย์ได้
  - ค) มีเมตตา มีความรัก ความเอ็นดู และความกรุณาต่อศิษย์ของตน
  - ง) มีความบริสุทธิ์ใจปราศจากกิเลส ปราศจากโลภะ โมหะ และโทสะ
  - จ) มีขันติ อดทนต่อความ เหน็จเหนื่อยทั้งทางกายและทางจิต

2. วิญญาณครู คือลักษณะอัน เป็นแก่นแท้ในสภาวะของความเป็นครู ประกอบด้วย

- ก) อุทิศตนให้กับการศึกษาของศิษย์
- ข) เป็นแสงสว่างนำทางให้ศิษย์พ้นจากความทุกข์
- ค) รู้จริงและตั้งใจสอนจน เป็นแบบแผนที่ดี
- ง) ตั้งใจให้การศึกษาแก่ศิษย์โดยไม่หวังผลตอบแทน

3. คุณธรรมของครู คือคุณสมบัติหรือความสามารถที่มีอยู่ภายในตัวครู ประกอบด้วย

- ก) เป็นบุชฌิยบุคคล
- ข) มีความรู้ดีประพฤติดี
- ค) มีคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่
- ง) มีความอดทน
- จ) เฉลียวฉลาด
- ฉ) บริสุทธิ์
- ช) เปิดเผยไม่ปิดบังซ่อนเร้น
- ซ) มีความรู้เพียงพอและถูกต้องตามระดับชั้นที่สอน
- ฌ) มีบุคลิกดี
- ญ) มีความประพฤติดี
- ฎ) มีความสามารถ
- ฏ) มีคุณธรรมที่ทำให้ปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จคือ ทศบารมี

4. จริยธรรมของครู คือการแสดงออกในสิ่งที่ควรประพฤติปฏิบัติ อันเป็นหน้าที่ที่ครูพึงกระทำ ประกอบด้วย

- ก) ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
- ข) ประพฤติปฏิบัติตนถูกต้องศีลธรรม
- ค) รู้จักวางตนให้เหมาะสม
- ง) ไม่บกพร่องในกามารมณ์ (เสนีย์ มีทรัพย์ 2522: 11-13)

พระโกวิท เขมานันทะ อธิบายว่า คุรุธรรมนิยมในแต่ละด้านควรประกอบด้วย  
รายละเอียดดังนี้

1. คุณมคติของครู ประกอบด้วย

- ก) มีความตั้งใจอบรมสั่งสอนให้ศิษย์ เป็นคนดี
- ข) มีอุดมการณ์ เป็นของครูเอง
- ค) มีความรักศิษย์ เหมือนลูกของครู
- ง) มีความบริสุทธิ์ใจต่อศิษย์
- จ) มีสภาพ เป็นนักบุญใน เครื่องแบบครู
- ฉ) มีจิตใจสู้กับ เหตุการณ์ต่าง ๆ
- ช) มีความคิดที่จะ เป็นครูที่ดีให้ได้
- ซ) เป็นคนแน่วแน่ ในทางของตนเอง
- ฌ) ไม่ยอมรับอุดมการณ์อันฉ้อฉลที่ขัดกับความรู้สึกรักของตนเอง

2. วิญญาณครู ประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้

- ก) เชื่อและศรัทธาใน เรื่องการ เรียนรู้ด้วยวิถีทางตามธรรมชาติของมนุษย์
- ข) ถือความ เชื่อและความรักใน ศาสตร์ที่ตนเองรู้สึก
- ค) มีอิสรภาพ
- ง) มีความรัก ในการสอนซึ่ง เป็นผลจากความศรัทธา
- จ) มีความ เจนจัดใน เรื่องที่สอน
- ฉ) มีฉันทะและฉันทะนั้นขึ้นอยู่ กับความ เจนจัด
- ช) มีจิตสอดคล้องกับอินทรีย์
- ซ) มีความ เชื่อและมีความหวัง กับประสิทธิผลของมัน
- ฌ) สามารถปลุก เจ้าให้ศิษย์ค้นศักยภาพในตัวของเขาเองออกมา
- ญ) มีลักษณะ เป็นกัลยาณมิตร
- ฎ) พัฒนาตัวเอง และพัฒนาอารมณืให้ เป็นไปตามมรรคาของครู

3. คุณธรรมของครู ถือตามหลักคุณธรรมของพระพุทธเจ้า ซึ่งประกอบด้วย พระปัญญาคุณ พระวิสุทธิคุณและพระกรุณาคุณ พระองค์ประกอบด้วย เมตตาธรรม ไม่ทำตัวเหนือผู้อื่น ทรงสั่งสอนสาวกโดยไม่อุมงมิ

4. จริยธรรมของครู คือการประพฤติปฏิบัติที่เป็นตัวอย่าง เป็นแบบแผนที่ดี ครูต้องกล้า เผชิญหน้ากับข้อเท็จจริงและต้องแสดงความมีชีวิตชีวาของตนเอง ในด้านการสอนจะต้องเลื่อนนักเรียนออกจากห้องเรียน ครูไม่เป็นผู้สอนแต่เป็นผู้เสนอแนะให้เด็กได้เรียนรู้ และรู้จักคิดด้วยตนเอง

ส่วนพระปัญญานันทมุนี กล่าวว่า คุณธรรมของครูนั้นประกอบด้วยสิ่งสำคัญ 2 ประการเท่านั้น คือ ความไม่เห็นแก่ตัวและรักหน้าที่ หากครูทั้งหลายปฏิบัติได้ทั้ง 2 ประการแล้ว การศึกษาก็จะเจริญขึ้น และเด็กก็พัฒนาไปตามจุดมุ่งหมายของการศึกษา

พระพุทธองค์ซึ่งถือว่าเป็นบรมครู ได้ตรัสถึงหลักอันพึงปฏิบัติสำหรับการเป็นครู และได้ถือปฏิบัติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีอยู่ 7 ประการ คือ

1. อโงกนิกาย การทำตนให้เป็นที่รักของศิษยานุศิษย์
2. อโงกนิกาย การทำตนให้เป็นที่เคารพของศิษย์
3. อโงกนิกาย การทำงานได้เหมาะสม
4. อโงกนิกาย การรู้หลักในการสอน
5. อโงกนิกาย ต้องเป็นผู้มีความอดทนมีใจหนักแน่น
6. อโงกนิกาย จ กถ กตดา สอนเรื่องที่ยากให้เข้าใจง่าย
7. อโงกนิกาย โน จฏฐาเน นิโยชเย ไม่ชักนำศิษย์ไปในทางเสื่อมเสีย (พระราชนิพนธ์

2528 : 238)

ด้านจริยธรรมของครู น้อมจิตต์ ชูสุวรรณ (2522 : 60-61) กล่าวว่า สิ่งที่สำคัญมากที่สุดสำหรับครู คือ การตรงต่อเวลา การมีความมั่นใจในตนเอง การรู้จักทั้งตนเอง กล้าทำในสิ่งที่ดีและมีประโยชน์ต่อสังคม วางตนได้อย่างเหมาะสมแก่กาลเทศะ รักษาคำพูด พูดจาสุภาพเรียบร้อย และสื่อความหมายได้ดี ในด้านคุณธรรมของครูสิ่งสำคัญที่สุด คือ ความยุติธรรม ความเมตตากรุณา ความมีสติสัมปชัญญะ ความขยันหมั่นเพียร ความสงบเสถียร สุขภาพอ่อนน้อม

เสนีย์ มีทรัพย์ (2522: 77-78) ได้กล่าวถึงคุณธรรมนิยมที่ควรปลูกฝังแก่ครู ได้แก่ ด้านอุดมคติของครู สิ่งที่ควรปลูกฝังอันดับแรก คือให้ครูมีความยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการธำรงไว้ซึ่งชื่อเสียงและเกียรติคุณแห่งอาชีพ ด้านวิญญาณครู สิ่งที่ต้องปลูกฝังเป็นอันดับแรก คือการรับฟังและเคารพเหตุผลของผู้อื่น รู้จักให้กำลังใจ นักเรียนทั้งด้านการเรียนและความประพฤติ รู้จักให้เกียรติแก่นักเรียนโดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา ด้านคุณธรรมของครู สิ่งที่มีความจำเป็นและควรส่งเสริมให้มีในตัวครู คือ ความยุติธรรม ไม่ลำเอียงให้เกียรติแก่เพื่อนร่วมอาชีพเดียวกันและบุคคลทั่วไป ไม่อูหมีนศาสนาอื่น ไม่เอาขาดพยายามทำนักเรียน ด้านจริยธรรมของครู สิ่งที่ควรปลูกฝัง คือ การนำนักเรียนให้พ้นจาก ทางเลื่อม การเว้นกระทำผิดเรื่องชู้สาว รักษาชื่อเสียงและค่านิยมของโรงเรียนและคณะครู รู้จักรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

จาริก นนทวาสิ (2524: 89) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะเฉพาะตัวครูอันเกี่ยวกับ บุคลิกภาพและคุณสมบัติของตัวครู มีความเห็นว่าครูดีเด่นจะต้องมีความรักและศรัทธาในอาชีพครู เป็นอันดับแรก นอกจากนี้จะต้องมีศีลธรรมและความประพฤติดีงามด้วย และต้องยอมรับฟัง ความคิดเห็นของผู้อื่น เพราะในการปฏิบัติงานนั้น ครูดีเด่นจะต้องมีอุดมคติหรือวิญญานของการ เป็นครูอยู่เสมอและการพยายามสร้างคนให้เป็นปวงชนนียบบุคคลในสังคม

เฉลียว บุรีภักดี และคณะ (2520: 367) ได้สรุปผลการวิจัยลักษณะของครูที่ดีไว้ดังนี้

1. ความสำคัญของครูอยู่ที่บทบาทการสอน และการประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี
2. ครูที่คนไม่ชอบมากที่สุด คือ ครูที่ขาดความรับผิดชอบ เจ้าอารมณ์ ขาดความ ยุติธรรม เห็นแก่ตัวประจบสอพลอ
3. ครูที่มีคนชอบมากที่สุด คือ ครูที่ตั้งใจสอน เข้าใจและเป็นกันเอง ยุติธรรม ตรงต่อเวลา เสียสละมีเมตตาธรรม

จะเห็นว่าจริยธรรมหรือคุณธรรมสำหรับครูที่พึงปฏิบัตินั้นมีมากมายหลายประการ ความจริงครูก็เป็นปุถุชน มีสุข ทุกข์ โลก โกรธ หลง เหมือนบุคคลทั่ว ๆ ไป แต่อาชีพครู จำเป็นต้อง เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ คราวใดที่ครูพูดอยู่ปาว ๆ ให้เด็กประพฤติดี ปฏิบัติชอบ แต่ตัวครูไม่สามารถกระทำได้ ยังหมกมุ่นอยู่กับโลกีย์สุข ไม่ยอมเสียสละความสุขส่วนตัวเพื่อ อบรมสั่งสอนศิษย์แล้ว การที่จะหวังพัฒนาให้เยาวชน เป็นคนดี มีคุณธรรมนั้น เป็นไปได้อย่างไร

ทำอย่างไรครูจึงจะได้รับการเคารพยกย่องจากศิษย์ ซึ่งศิษย์จะยกย่องครูก็ต่อเมื่อ ครูมีพฤติกรรม คือมีความรู้เหนือกว่าศิษย์ และมีจริยสมบัติ คือการประพฤติตน เป็นตัวอย่างที่ดีแก่ศิษย์ (สุลักษณ์ ศิวรักษ์ 2524: 39)

ทฤษฎีที่ใช้ในการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู

การพัฒนาวิสัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูตามแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูจัดทำนั้นมีทฤษฎีที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. กระบวนการ เสริมสร้าง ค่านิยม หรือกระบวนการทำค่านิยมให้กระจ่าง (Value Clarification)

2. การปรับพฤติกรรม (Behavior Modification)

3. กระบวนการ เรียนรู้ทางสังคม (Social Learning)

1. การทำความเข้าใจในค่านิยม (Value Clarification)

1.1 แนวคิดพื้นฐาน การทำความเข้าใจในค่านิยม เป็นกระบวนการที่ให้ผู้บุคคลได้ตรวจสอบสิ่งที่เขาเห็นคุณค่า จนเกิดความกระจ่างในสิ่งที่เขาเห็นคุณค่านั้น โดยถือว่าการที่คนเราจะเห็นคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับตัวบุคคลนั้น เลือกสรรด้วยตัวเอง เห็นคุณค่าของสิ่งนั้น แล้วแสดงออกมาเป็นพฤติกรรม กระบวนการนี้จึงมีจุดมุ่งหมายให้ผู้บุคคลค้นพบด้วยตนเองว่า หลักการประพฤติปฏิบัติของตนเองต่อสิ่งต่าง ๆ เป็นอย่างไร และหลักการที่ดีที่ถูกต้องที่ควรตามทัศนะของตนเองเป็นอย่างไร (พะเยาว์ ปาลวัฒน์ 2526: 21) ความเชื่อ ทัศนคติ พฤติกรรมและความรู้สึกที่บุคคลแสดงออกมาในชีวิตประจำวันมีมากมาย พฤติกรรมที่แสดงออกมานี้ มีบางส่วนเท่านั้นที่เชื่อได้ว่าเป็นการแสดงออกของค่านิยม (ชัยพร วิชชาวุธและธีระพร สุวรรณโณ 2525: 23)

เกณฑ์ที่จะนำมาใช้ เป็นแนวทางในการพัฒนาค่านิยมด้วยกระบวนการ กระจ่างค่านิยม หากค่านิยมที่บุคคลมีอยู่นั้น มาจากเกณฑ์ทั้ง 7 ประการนี้ ก็ถือว่า ค่านิยมนั้น เป็นค่านิยมที่สมบูรณ์ เกณฑ์ทั้ง 7 ประการนี้ได้แก่



### การเลือกค่านิยม

1. การเลือกอย่างอิสระ ไม่มีการบังคับ
2. การเลือกจากทางเลือกหลาย ๆ ทาง
3. การเลือกจากการพิจารณาผลที่จะเกิดขึ้นจากการเลือกแต่ละทางแล้ว

### การเห็นคุณค่าในค่านิยม

4. การรู้สึกภูมิใจและมีความยินดีที่ได้เลือกปฏิบัติสิ่งนั้น
5. ยืนยันการตัดสินใจเลือกของตนอย่างเปิดเผย และเต็มใจยอมรับ

ผลแห่งการปฏิบัตินั้น ๆ

### การปฏิบัติตามค่านิยม

6. การปฏิบัติตามที่ได้ตัดสินใจเลือกแล้วให้ถูกต้องตามความสามารถ  
รสนิยมและค่านิยมของตนเอง

7. การปฏิบัติพฤติกรรมนั้นซ้ำอีกตามที่เคยปฏิบัติและได้ผลดีมาแล้ว

(Raths, Harmin and Simon 1966: 30)

1.2 วิธีปลูกฝังวินัยและจริยธรรม การปลูกฝังวินัยและจริยธรรมตามแนวความคิดพื้นฐานของการกระทำค่านิยม คือการช่วยให้บุคคลเกิดความกระจำงในความเชื่อในทัศนคติ ในพฤติกรรมและในความรู้สึกของตนเอง ทำให้เขาถูกคิดขึ้นมาว่า ความเชื่อทัศนคติ พฤติกรรมและความรู้สึกของตนที่มีต่อสิ่งนั้น ๆ เป็นไปตามเกณฑ์ 7 ประการของกระบวนการของค่านิยมหรือไม่ การกระทำค่านิยมเป็นแนวทางหนึ่งในหลาย ๆ แนวทางที่ใช้สำหรับพัฒนาค่านิยม จะทำให้บุคคลรู้จักเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่เขาต้องการ และให้บุคคลได้รู้จักค้นหาค่านิยมต่าง ๆ ช่วยให้บุคคลได้เรียนรู้ว่าเขาต้องการอะไร (นาตยา พิสันธนานนท์ 2526: 42)

## 2. การปรับพฤติกรรม (Behavior Modification)

การปรับพฤติกรรมเป็นการประยุกต์หลักการเรียนรู้เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคล การปรับพฤติกรรมใช้ได้ดีในการสร้างและรักษาพฤติกรรมที่พึงปรารถนา และในการลดพฤติกรรมที่ไม่น่าปรารถนา

2.1 แนวคิดพื้นฐาน วิธีการปรับพฤติกรรมตั้งอยู่บนรากฐานของความเชื่อ  
ว่าพฤติกรรมของคนเราถูกควบคุมโดยเงื่อนไขการเสริมแรง และเงื่อนไขการลงโทษ  
หากกำหนดให้พฤติกรรมหนึ่ง ๆ เช่น กล้าแสดงออกสัมพันธ์กับการได้รับสิ่งที่ผู้กระทำต้องการ  
เป็นเงื่อนไขการเสริมแรง พฤติกรรมกล้าแสดงออกก็จะเกิดด้วยความถี่สูงขึ้น ในทางกลับกัน  
หากกำหนดให้พฤติกรรมดังกล่าวนี้สัมพันธ์กับการได้รับสิ่งที่ไม่ต้องการ เป็นเงื่อนไขการลงโทษ  
พฤติกรรมก็จะค่อย ๆ หดหายไป (Skinner, 1953 อ้างถึงในชัยพร วิชชาวุธและธีระพร  
สุวรรณโณ 2525: 30)

2.2 วิธีปลูกฝังวินัยและจริยธรรมตามแนวความคิดนี้หากต้องการปลูกฝังพฤติกรรม  
ใดก็ต้องจัดเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้ผู้กระทำพฤติกรรมนั้นได้รับแรงเสริมและถ้าหากต้องการลด  
พฤติกรรมใดก็ต้องจัดเงื่อนไขต่าง ๆ เพื่อให้ผู้กระทำพฤติกรรมนั้นไม่ได้รับการเสริมแรง หรือ  
อาจได้รับการลงโทษด้วยก็ได้ แต่นักทฤษฎีการปรับพฤติกรรมเสนอว่าควรใช้เงื่อนไขการ  
เสริมแรงมากกว่าเงื่อนไขการลงโทษ เพราะการลงโทษอาจทำให้เกิดผลเสีย เช่น การลักลอบ  
การหลีกเลี่ยงตลอดจนการต่อต้าน

ขั้นตอนของการปรับพฤติกรรมในการปลูกฝังพฤติกรรมที่พึงปรารถนา  
หรือลดพฤติกรรมไม่พึงปรารถนา อาจทำได้ดังต่อไปนี้

1. กำหนดพฤติกรรมที่พึงปรารถนา หรือพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนา
2. กำหนดผลกรรมที่ผู้ปลูกฝังวินัยและจริยธรรมสามารถบันดาลให้เกิด  
กับผู้กระทำได้ ควรเน้นผลกรรมทางบวกให้มากที่สุด
3. นำพฤติกรรมในข้อ 1 และผลกรรมในข้อ 2 มาสัมพันธ์กันอย่างเป็น  
ระบบ เรียกว่าเงื่อนไขการเสริมแรง และให้พฤติกรรมไม่พึงปรารถนา ไม่ได้รับการ  
เสริมแรง
4. ให้และระงับการให้แรงเสริมตามเงื่อนไขในข้อ 3 แล้วติดตาม  
สังเกตการณ์เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม
5. ประเมินผลและปรับปรุงแก้ไข (ชัยพร วิชชาวุธและธีระพร  
สุวรรณโณ 2525: 31)

### 3. การเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning)

ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม ถือว่าวินัยและจริยธรรม เป็นความ เข้าใจเกี่ยวกับ กฎ เกณฑ์ สำหรับการประ เภินความ ถูกผิดของพฤติกรรม กฎ เกณฑ์ เหล่านี้ เกิดจากการ เรียนรู้

3.1 แนวคิดพื้นฐาน การเรียนรู้ทางสังคมมีความ เชื่อว่าพฤติกรรมของมนุษย์ เป็นผลมาจากการลอก เลียนแบบพฤติกรรมของตัวแบบในสังคม ซึ่งตัวแบบนี้ อาจจะเป็นตัวแบบที่มี ชีวิตจริงหรือตัวแบบสัญลักษณ์ โดยที่ตัวแบบที่เป็นสัญลักษณ์ อาจจะได้จากการได้ยินได้อ่าน ได้เห็น จากภาพยนตร์ การ์ตูน โทรทัศน์ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าสิ่งใดก็ตามที่บุคคลสามารถได้เห็น ได้ยินก็สามารถเป็น ตัวแบบได้ทั้งสิ้น แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่าบุคคลได้ เห็นได้ยินจะเป็นตัวแบบ ของบุคคลเสมอไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสนใจในตัวแบบ ความสามารถในการจดจำลักษณะของ ตัวแบบ ตลอดจนโอกาสที่จะแสดงตามลักษณะของตัวแบบและความคาดหวังว่าตนเอง จะได้รับการ เสริมแรง เมื่อแสดงตามตัวแบบนั้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู 2529: 9)

3.2 วิธีการปลูกฝังวินัยและจริยธรรม หลักการสำคัญของการปลูกฝังวินัย และจริยธรรมตามทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม คือการจัดประสบการณ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งได้แก่ตัวอย่างและคำอธิบายชี้แนะ เพื่อที่จะให้เกิดความ เชื่อว่าพฤติกรรมอะไรนำไปสู่ผลกรรม อะไร และผลกรรมนั้นน่าปรารถนาเพียงใด การจัดเงื่อนไขสิ่งแวดล้อมทางสังคม เพื่อให้เกิด การเรียนรู้โดยต้องจัดให้มีความสอดคล้องกันทั้งประสบการณ์ทางตรง ตัวอย่างและคำอธิบายชี้แนะ ซึ่งมีวิธีการดังนี้ (ชัยพร วิชชาวุธ 2526: 32-33)

3.2.1 ประสบการณ์ตรง การพัฒนาความรู้ความ เข้าใจในกฎ เกณฑ์ ของการตัดสินใจความ ถูกผิดของการกระทำเป็นสิ่งสำคัญมาก การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมพิจารณา ตัดสินความ ถูกต้องของการกระทำต่าง ๆ ให้มองเห็นความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกับผลกรรม

3.2.2 การแสดงตัวอย่าง คนเราสามารถเรียนรู้จากการสังเกต ดังนั้นการปลูกฝังวินัยและจริยธรรมจึงสามารถกระทำโดยการแสดงตัวอย่างให้ดู เพื่อให้บุคคล เกิดความ เข้าใจในกฎ เกณฑ์การตัดสินใจความ ถูกผิด และเกิดความ เข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่าง พฤติกรรมกับผลกรรม การแสดงตัวอย่างมีอาณาภาพสูงถ้ามีความ เชื่อถือในบุคคลที่ทำเป็นแบบอย่าง นอกจากนี้ยังสามารถกระทำได้โดยใช้สื่อสารต่าง ๆ เช่น สิ่งพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ

3.2.3 การอธิบายชี้แนะ การอธิบายชี้แนะด้วยคำพูดเป็นวิธีที่สำคัญมากเช่นกัน ในการช่วยให้เกิดความเข้าใจกฎเกณฑ์ และมองเห็นความสัมพันธ์ต่าง ๆ จากการจัดประสบการณ์ตรงและการแสดงตัวอย่างให้ดู จำเป็นต้องมีการอธิบายชี้แนะและถ้าหากมีความเชื่อถือในตัวผู้อธิบายชี้แนะ การอธิบายชี้แนะเพียงอย่างเดียวก็สามารถทำให้ผู้เรียนเกิดความเชื่อและนำไปปฏิบัติตามได้

ในต่างประเทศได้มีการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการนำทฤษฎีต่าง ๆ ไปใช้ในการพัฒนาวินัยและจริยธรรมดัง เช่น

พรานิชัส (Pracejus: 1974) ได้ทำการศึกษาผลกระทบของกระบวนการทำความเข้าใจในค่านิยมต่อความเข้าใจในการอ่าน โดยแบ่งนักเรียน เกรด 8 ออกเป็น 3 กลุ่ม กลุ่มที่ 1 เป็นกลุ่มควบคุม กลุ่มที่ 2 สอนความเข้าใจในการอ่าน โดยให้นักเรียนอ่านหนังสือเล่มเดียวกันตลอดทั้งเล่ม แต่ไม่ใช่กระบวนการทำความเข้าใจในค่านิยม กลุ่มที่ 3 ใช้กระบวนการทำความเข้าใจในค่านิยมเพื่อฝึกการตัดสินใจ วิเคราะห์ลักษณะของตัวละครในเรื่อง การลงความเห็นและการแสดงออกถึงความซาบซึ้ง ใช้เวลาในการสอน 14 คาบ ๆ ละ 45 นาที เป็นเวลา 14 สัปดาห์ ทำการทดสอบก่อนทดลอง และทดสอบหลังการทดลอง ผลการวิจัยพบว่ากระบวนการทำความเข้าใจในค่านิยมช่วยให้นักเรียนมีความสามารถในการอ่านสูงขึ้น (Munkin, Francis P. and others, 1977: 71)

#### ตอนที่ 2 การประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดี

การจัดการศึกษาที่มีคุณภาพนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ แต่ปัจจัยที่สำคัญคือคุณภาพของครู ซึ่งจะเกิดขึ้นได้จะต้อง เสริมสร้างให้ข้าราชการครูมีวินัยในตนเอง ความมีวินัยของครูจะทำให้ครูตั้งใจอบรมสั่งสอนและประพฤติตน เป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน คุณลักษณะดังกล่าว เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่ เป็นครู เพราะสังคมไทยให้การยกย่องครูสูงมาก และสังคมก็คาดหวังให้ครู เป็นแบบอย่างที่ดี และที่สำคัญการ เป็นแบบอย่างที่ดีของครูนั้นจะทำให้ นักเรียนได้แบบที่ดี สำหรับ เป็นแนวประพฤติปฏิบัติต่อไปด้วย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู 2529: คำนำ)

### สภาพปัญหาความประพฤติของข้าราชการครูในปัจจุบัน

สภาพสังคมในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมาก ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคมเปลี่ยนแปลงไป ต้องดิ้นรนต่อสู้เอาชีวิตรอด และต้องปรับตัวให้ทันกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งสถานการณ์เปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ จนข้าราชการครูปรับตัวไม่ทันในระยะหลัง ๆ นี้ ข้าราชการครูมักจะมีข่าวปรากฏทางสื่อมวลชนในทางลบอยู่เสมอ เช่น เรื่องชู้สาว เล่นการพนัน จีบปล้น เป็นต้น จำนวนข้าราชการครูที่กระทำผิดวินัยจนเป็นข่าวก็ตี หรือถูกดำเนินการทางวินัยปีหนึ่ง ๆ ประมาณ 750-850 คน หรือ คิดเป็นร้อยละไม่ถึง 1 ของจำนวนครูทั้งหมด ถ้าพิจารณาตามความเป็นจริงแล้ว ยังมีข้าราชการครูอีกเป็นจำนวนมากที่ประพฤติตนไม่เหมาะสม บกพร่องในเรื่องระเบียบวินัย แต่เนื่องจากคตินิยมในทางพุทธศาสนาและสังคมไทยถือว่า การให้อภัย เป็นสิ่งที่ดีและการ เกรงใจกัน เป็นสิ่งประเสริฐ เมื่อครูกระทำผิดวินัย เล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ปล่อยเลยตามเลย หากผู้บริหารว่ากล่าวตักเตือนก็จะ เป็นเหตุให้ครูเกิดความไม่พอใจ จึงไม่ยอมสร้างสรรค์ครูโดยใช้เหตุ จึงมีข้าราชการครูที่ บกพร่องในเรื่องระเบียบวินัยแฝง เร้นอยู่

ความบกพร่องในเรื่องระเบียบวินัยของข้าราชการครูมีผลกระทบเสียหายอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติหน้าที่ของครู ต่อการเรียนการสอน และเสียหายต่อวงการอาชีพครูโดยส่วนรวม พฤติกรรมเหล่านี้ได้แก่ การเข้าสอนไม่ตรงเวลา การใช้เวลาราชการไปทำงานอย่างอื่น การสอนไม่ครบหลักสูตร ไม่เตรียมการสอน ในเรื่องของการวางตนไม่เหมาะสมของครู เช่น แต่งกายไม่เรียบร้อย หมยาว ไว้หนวดไว้เครา ตีมสุราจนครองสติไม่ได้ เป็นต้น

ลักษณะพฤติกรรมที่เป็นปัญหาของข้าราชการครูในปัจจุบัน ไม่ว่าจะถูกลงโทษทางวินัยหรือไม่ถูกลงโทษก็ตาม จากการรวบรวมสถิติข้อมูลกรณีความผิดทางวินัยที่ส่งมายังสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู และจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสถานศึกษาทุกสังกัด สรุปพฤติกรรมของข้าราชการครูที่เป็นปัญหาในปัจจุบันได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ม.ป.ป.: 7)

1. ขาดความรับผิดชอบต่อนักเรียนที่ไม่ตั้งใจอบรมสั่งสอนเด็ก ไม่ทำงานที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้เสร็จเรียบร้อย
2. ประพฤติชู้สาวระหว่างครูกับศิษย์ ครูกับครู ครูกับชาวบ้าน รวมทั้งพฤติกรรมอนาจาร เช่น จีบแก้ม จีบหน้าอก ปลุกปล้ำ ฯลฯ

3. เมาสูรา ลักษณะพฤติกรรมที่เป็นปัญหา คือ คีตสุราขณะปฏิบัติราชการ คีตจนเลียราชการ คีตแล้วประพฤติเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ความเป็นครู เช่น เมอาละวาด เมานอนในที่สาธารณะ เมาพูดจาหยาบค้าย ฯลฯ

4. ละทิ้งราชการ ลักษณะพฤติกรรมที่เป็นปัญหา ได้แก่ เอาเวลาราชการไปทำงานส่วนตัวอยู่เบื้องนิจ ทอดทิ้งการสอน สอนบ้างไม่สอนบ้าง สอนไม่จบหลักสูตร ไม่ครบเนื้อหา อีกลักษณะหนึ่ง เป็นการละทิ้งโดยไม่เข้าใจระเบียบปฏิบัติ เช่น ลาออกโดยยังไม่ได้รับคำสั่งอนุญาตให้ลาออก

5. เปิดเผยความลับของทางราชการ เช่น บอกข้อสอบแก่เด็ก แก่ผู้เข้าสอบ เปิดเผยเอกสารลับของทางราชการ เปิดเผยการประกวดราคาการจ้างเหมาต่าง ๆ

6. ทมกมุ่นเล่นการพนัน ลักษณะพฤติกรรมที่ประพฤติผิดได้แก่ เล่นการพนันในระหว่างเวลาราชการ เล่นการพนันในสถานที่ราชการ เล่นการพนันประเภทห้ามเล่นเด็ดขาด (เช่นกินรวบ, ไฮโล ฯลฯ)

7. ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับการเป็นครู เช่น แต่งกายไม่เรียบร้อย พูดจาไม่สุภาพ ไม่ตั้งใจสอน ก้าวร้าว ฯลฯ

8. ททุจริตต่อหน้าที่ ลักษณะความผิด เช่น รับเงินจากผู้สมัครสอบ เอาทรัพย์สินของหลวงมาใช้ส่วนตัว ททุจริตในการสอบแข่งขัน สอบเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง รับผลประโยชน์จากการตรวจการจ้าง

9. ไม่ตรงต่อเวลา เข้าชั้นสอนไม่ตรงเวลา มาทำงานสาย มาประชุมไม่ทันตามกำหนด

10. ผ่าฝืนระเบียบทางราชการ เช่น ไม่ปฏิบัติตามระเบียบการซื้อ การจ้าง

11. แดกความสามัคคี ทะเลาะวิวาท ชกต่อย นินทาว่าร้ายกัน

12. ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

พฤติกรรมไร้ระเบียบวินัยของข้าราชการครูบางคนเหล่านี้ เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็น ความเสื่อมประสิทธิภาพของข้าราชการครู จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องขจัดปัญหาเหล่านี้ให้หมดไป เพื่อให้การจัดการศึกษามรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง

#### การประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดีของครู

ข้าราชการครูนอกจากจะประพฤติปฏิบัติ ตามระเบียบครูสภาว่าด้วยจรรยาบรรณฯ และวินัยตามระเบียบประเพณีของครูแล้ว ข้าราชการครูควรจะทำให้เป็นแบบอย่างที่ดี แก่นักเรียนและประชาชนโดยทั่วไป จนบุคคลใกล้ชิดเห็นคุณค่าและปฏิบัติตาม ข้าราชการครู ควรปรับปรุงตนเองอยู่เสมอ ๆ เพื่อให้เป็นที่ศรัทธาของคนทั่วไป สิ่งทีครูจะต้องประพฤติปฏิบัติ เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีนั้นพอจะประมวลได้ดังนี้ (คณะครูศาสตร์ 2525: 21-22)

1. การตรงต่อเวลา ในการเข้าสอนนั้นครูควรเข้าสอนและเลิกตามกำหนดเวลา ควรเน้นให้นักเรียนได้เห็นคุณค่าของการกระทำเช่นนี้ รวมทั้งรู้จักการใช้เวลาว่างให้เป็น ประโยชน์

2. ความเป็นผู้นำผู้ตามที่ดี ครูต้องแสดงให้เห็นว่า ภายในคน ๆ เดียวกัน นี้สามารถเป็นได้ทั้งผู้นำและผู้ตามที่ดี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเวลาและโอกาส ซึ่งการเป็นผู้นำที่ดีนั้นสำคัญ มากเพราะลักษณะความ เป็นผู้นำที่ดีของคนไทยนั้นไม่ค่อยมีให้เห็นเด่นชัด มักจะอยู่ในลักษณะ คล้อยตามมากกว่า และเมื่อเป็นผู้ตามก็มักจะคอยฟังแต่คำสั่ง ไม่ชอบริเริ่มแนะนำหรือเสนอต่อ ผู้นำ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จำเป็นต้องพัฒนาให้ผู้เรียน เห็นและทำได้

3. ความเชื่อมั่นในตัวเอง ครูจะต้องเป็นผู้ที่มีความมั่นใจในตัวเอง จะต้องพร้อม ในทุก ๆ ด้าน ความรู้สติปัญญาและคุณภาพ เพื่อสร้างความศรัทธาและความเลื่อมใสให้เกิด กับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

4. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คือมีความคิดที่ดีที่ก่อประโยชน์ให้แก่บุคคลรอบข้างเสมอ ซึ่งความคิดเหล่านั้น จะต้องเป็นไปในทางที่ถูกที่ควร เช่น ทหาวิธีการเรียนการสอนใหม่ ๆ ที่ไม่ ซ้ำซากจำเจ หรือหาทางที่จะพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5. ความมีเหตุผล ครูจะทำอะไรต้องตั้งอยู่ในเหตุผลเสมอ รู้จักเหตุและรู้จักผล ไม่กระทำอะไรไปตามอารมณ์

6. ประพฤติและวางตนอยู่ในกรอบศีลธรรมจรรยาอันเป็นบรรทัดฐานที่ยอมรับกันทั่วไป ต้องวางตัวให้เหมาะสมกับความเป็นครู ซึ่งรวมถึงบุคลิกภาพที่ดีด้วยนั่นคือ แต่งกายเหมาะสม สะอาด เรียบร้อยพูดจาชัดเจนชัดคำ ใช้วาจาสุภาพและยิ้มแย้มแจ่มใส

7. การควบคุมอารมณ์ คนจะเป็นครูควรมีอารมณ์ที่มั่นคง ไม่หวั่นไหวง่าย รู้จักแยกปัญหาส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน และที่สำคัญคือ ครูควรจะแฝงอารมณ์ชั้นไว้บ้าง

8. มีระเบียบวินัย ปฏิบัติตามกฎหมายเกณฑ์ของสังคม และของสถาบัน จะทำให้อยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ไม่เกิดความขัดแย้งกัน

9. ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ให้โอกาสคนอื่นได้แสดงความคิดเห็นบ้าง และใจกว้างยอมรับฟังคำแนะนำต่าง ๆ

10. การมองโลกในแง่ดี ครูต้องพยายามมองโลกในแง่ดี ให้โอกาสแก่คนอื่นเสมอ เช่น คนเคยทำอะไรผิดพลาดมาสักหน ก็อย่าไปคิดว่าจะต้องผิดพลาดเสมอไป

11. ความสามารถในการปรับตัว ครูควรวางตัวให้ถูกต้องตามกาลเทศะ เอาใจเขามาใส่ใจเรา รู้จักผ่อนสั้นผ่อนยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากไปอยู่ที่ท้องถิ่นอื่น ๆ ครูจะต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมนั้น ๆ ให้ได้

12. ความรับผิดชอบ ครูต้องแสดงให้เห็นเกี่ยวกับด้านการรับผิดชอบ โดยเฉพาะงานใด เป็นหน้าที่โดยตรงของครูแล้ว ครูควรจะรับผิดชอบทำให้ดีที่สุด

13. ความขยันและกระตือรือร้น ครูควรขยันที่จะปฏิบัติงาน กระตือรือร้น และตั้งใจทำงานอย่างเต็มความสามารถ ไม่เบื่อหน่ายหรือท้อถอย

14. ความสุภาพอ่อนน้อม ครูต้องมีกิริยาวาจาที่สุภาพ อ่อนน้อมต่อทุกคน ไม่วางตนเป็นใหญ่ ถือว่ามีความรู้ ความสามารถมากกว่าคนอื่น ๆ



15. ความเป็นนักประชาธิปไตย ครูควรจะมีความเป็นนักประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ทุกคนมีสิทธิมีเสียงเท่าเทียมกัน เคารพในความคิดเห็นเท่าเทียมกัน และยึดหลักเสียงข้างมาก

พระราชันท์มุนี ได้แสดงพระธรรมเทศนา เนื่องในโอกาสวันครู เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2527 ที่หอประชุมคุรุสภา (หนังสือพิมพ์ดาวสยาม ฉบับวันที่ 19 มกราคม 2527) ว่าการเป็นครูที่ดีจะต้องประพฤติปฏิบัติตนให้ดีทั้งแก่ชาวบ้านและประชาชนทั่วไปมิใช่แค่เร่งรัดวางตัวเฉพาะอยู่หน้าชั้นเรียนหรือต่อหน้าเด็กเท่านั้น ครูจึงเป็นตัวอย่างที่ดีในการประหยัด การงดเว้น อบายมุข เช่น งดเว้นการตีมสุรายาเมา การหนักรุกขนิค เพราะสิ่งเหล่านี้ย่อมทำให้เสียภาพพจน์ของครู แม้ว่าจะทำนอกเวลาเรียนก็ตาม หากเด็กนักเรียน หรือชาวบ้าน พบเห็นเข้าย่อมจะหมดความเคารพและจะดูถูกได้ภายหลัง

พระราชันท์มุนี ยังได้ขอให้ครูทุกคนควรจะงดเว้นการสูบบุหรี่ด้วย เพราะการสูบบุหรี่ให้เด็กเห็นย่อมเท่ากับ เป็นการปลูกฝังนิสัยให้เด็กนิยมในสิ่งเสพติดยิ่งกว่าการสอนด้วยคำพูดเสียอีก เพราะเป็นการสอนการปฏิบัติให้เห็น จนเกิดความเคยชิน เด็กก็จะคิดว่าเมื่อโตขึ้นก็จะสูบบุหรี่เหมือนกัน จะเห็นว่าสถิติการติดยาของนักเรียนมีเพิ่มขึ้นทุกปี และเสนอให้จัดตั้งสมาคม เลิกสูบบุหรี่ขึ้นในโรงเรียน โดยครู เป็นแบบอย่างในเรื่องนี้ก่อน และพ่อแม่ผู้ปกครองต้องพร้อมใจกันเลิกสูบบุหรี่ด้วย ท่านได้ย้ำว่า เวลานี้ประเทศไทยต้องการความมีระเบียบวินัยมากที่สุด เรายังขาดการฝึกฝน เรื่องนี้อย่างจริงจัง ครูอาจจะทำจริงจังอยู่ระยะหนึ่งเท่านั้น แท้จริงแล้วครูควรทำอย่างสม่ำเสมอ และเป็นหน้าที่ของครู พ่อแม่ และพระภิกษุสงฆ์ที่จะปลูกฝังสิ่งเหล่านี้แก่เด็ก ในตอนท้ายท่านได้ให้โอวาทแก่ครูว่าขอให้ตื่นตัวในการทำงานว่องไวในการปฏิบัติงาน มีความคิดก้าวหน้าในการทำงานและต้อง เป็นคนที่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ บังคับตนเอง อดทนเสียสละ เพื่อช่วยสร้าง เด็กไทย เป็นพล เมืองดีของชาติต่อไปในอนาคต

จะเห็นได้ว่าการเป็นครูที่แท้จริงนั้นไม่ใช่จะเป็นได้ง่าย ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมยุคปัจจุบันอันเป็นยุคที่คนกำลังก้าว เมาวัตถุและเงินอันเป็นความผูกพันในทางวัตถุก็ได้กลายเป็นปรัชญาชีวิตของชนหมู่มาก (จิตรกร ตั้งเกษมสุข 2527: 167) ในสังคมเช่นนี้ครูต้องมีจิตใจอันแน่วแน่และหนักแน่นในอันที่จะดำเนินชีวิตให้เป็นแบบอย่างที่ดีงามของสังคมให้จงได้ ในขณะที่สังคมกำลังสับสนในด้านความคิดอ่านและค่านิยม ครูจักต้องมีความมั่นคงและแจ่มชัด และต้องเป็นหลักของสังคมได้ ในยุคที่คนกำลังไร้ความกล้าหาญและความ เข้มแข็งทางจริยธรรม ครูจักต้อง

กล้าหาญและ เข้มแข็งทางจริยธรรมการจะทำ เช่นนี้ได้นั้นครูจกต้องมีความมั่นคงในอุดมการณ์และมี  
คุณธรรมแห่งความ เป็นครูอย่างแท้จริง

### ตอนที่ 3 โครงการพัฒนาวิสัย และจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ซึ่งเป็นองค์การกลางดูแลการบริหารงานบุคคล  
ของข้าราชการครู ได้ตระหนักถึงความสำคัญในคุณภาพของครู จึงได้กำหนดโครงการพัฒนาวิสัย  
และจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูขึ้น เห็นว่าการสร้างวิสัยในตนเองจะเป็นหนทางที่จะแก้ปัญหา  
ดังกล่าวได้ และเป็นการแก้ปัญหาในระยะยาว และประหยัดทรัพยากร ประกอบกับการสร้างวิสัย  
ให้ชนในชาติ เป็นนโยบายของรัฐบาลอย่างหนึ่ง จึงได้พยายามศึกษาหาแนวทางที่จะสร้างวิสัยให้  
เกิดกับครู โดยอาศัยแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. วิสัย เป็นผลที่เกิดจากภาวะผู้นำ (Leadership) ของผู้บริหารสถานศึกษา
2. เน้นมาตรการส่งเสริมและป้องกันมากกว่ามาตรการควบคุม หรือปราบปรามลงโทษ  
ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ และไม่มีผลทำให้เกิดการหลบจำ หรือ เกรงกลัว

แต่ประการใด

จุดมุ่งหมายของ โครงการพัฒนาวิสัย และจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู

1. ส่ง เสริมการมีวิสัยในตนเองของข้าราชการครู
2. ป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย

เป้าหมาย

1. ให้ผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้บริหารสำนักงานได้แก่  
ศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ศึกษาธิการอำเภอ หัวหน้าการ  
ประถมศึกษาอำเภอ และผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากองที่ดูแลสถานศึกษา ให้ผู้บริหารเหล่านี้  
มีคุณสมบัติดังนี้

- 1.1 มีวิสัยและจริยธรรมที่ดี เป็นตัวอย่างต่อผู้ใต้บังคับบัญชา
- 1.2 สามารถใช้ภาวะความ เป็นผู้นำจูงใจให้ข้าราชการครูมีวิสัย
- 1.3 รู้จักส่งเสริมและป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย

2. ให้ข้าราชการครูสังกัดกระทรวงศึกษาธิการทั่วประเทศมีคุณลักษณะดังนี้

2.1 มีวินัยในตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของครู

2.2 มีความรู้ความเข้าใจข้อบัญญัติทางวินัยว่าอะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้  
อะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ

2.3 ประพฤติปฏิบัติตามข้อบัญญัติทางวินัย

2.4 ลดจำนวนข้าราชการครูกระทำผิดวินัยมีละ 30%

โครงการนี้เป็นโครงการ 5 ปี เริ่มจากปีงบประมาณ 2527-2531

ระยะที่ 1 การเตรียมการ ปี 2527-2528

ระยะที่ 2 โครงการนำร่อง ปี 2529-2530

ระยะที่ 3 การขยายโครงการทั่วประเทศ ปี 2531

#### แนวคิดในการจัดกิจกรรมพัฒนาวินัย

การเสริมสร้างวินัยในตนเอง จะต้องเกิดจากความรู้สึกและจิตใจที่ยอมรับโดยอิสระ ปราศจากการบังคับข่มขู่ มองเห็นการมีวินัยในตนเองในเรื่องใด ๆ นั้น เป็นสิ่งที่มีคุณค่า มีความจำเป็น มีประโยชน์กับตนเองและส่วนรวม จึงเต็มใจประพฤติปฏิบัติอย่างที่เรียกว่ามีวินัยในตนเอง

การสร้างความรู้สึกและจิตใจเช่นนี้ จำเป็นต้องให้ข้าราชการครูได้สัมผัสกับกิจกรรม หรือ เหตุการณ์ เพื่อกระตุ้นความรู้สึกนึกคิดของครูให้ข้าราชการครูได้ตัดสินใจเลือกโดยอิสระ ในสิ่งที่เขาเห็นว่ามีความคุ้มค่าด้วยความพอใจ และยอมรับยึดถือเป็นแนวปฏิบัติของตนเอง

กิจกรรมหรือ เหตุการณ์ดังกล่าวจะอยู่ในชุดปฏิบัติการฯ ผู้บริหารจะเป็นผู้นำในการ ดำเนินการให้ครูได้ทำกิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด สิ่งที่สำคัญก็คือการตัดสินใจ เกี่ยวกับกิจกรรม เป็นเรื่องของครู ส่วนการกระตุ้นให้ครูทำกิจกรรม เป็นบทบาทของผู้บริหาร

มาตรการการพัฒนาวินัยและจริยธรรมข้าราชการครู

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูจึงได้กำหนด มาตรการการพัฒนาวินัยและจริยธรรมข้าราชการครูไว้ดังนี้

1. การพัฒนาวินัยข้าราชการครูจะ เน้นการพัฒนาด้านจิตใจ เพื่อให้ครู เกิดวินัย ในตนเอง เป็นสำคัญ การเสริมสร้างความรู้ ความ เข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ทางวินัยนั้น เป็น เพียงส่วนหนึ่งของการพัฒนาวินัย เท่านั้น
2. ในการพัฒนาวินัยของครูนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการ ครูจะสร้าง เครื่องมือในรูปของ "ชุดปฏิบัติการการพัฒนาวินัย" ให้ผู้บริหารโรงเรียนนำไปใช้พัฒนาวินัย และจริยธรรมข้าราชการครูในสังกัดของตนเอง
3. ให้บรรจุ เนื้อหาใน เรื่องวินัยไว้ เป็นส่วนหนึ่งของหลักสูตรการ สรรหาบุคคล เข้ารับ ราชการ เป็นข้าราชการครู
4. การดำ เนินการพัฒนาวินัยนั้นให้ดำ เนินการทั้งมาตรการระยะสั้นและมาตรการ ระยะยาว มาตรการระยะสั้นให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูนำชุดปฏิบัติการการพัฒนา วินัยฯ ที่จัดขึ้นไปเสริมกับโครงการกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาวินัยและจริยธรรมของ ข้าราชการครู
5. การพัฒนาวินัยและจริยธรรม จะต้องดำเนินการอย่างมีระบบต่อเนื่อง และการ สร้างวินัยและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครู เป็น เรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมือในระดับนโยบาย กระทรวงศึกษาธิการ และต้องกำหนดบทบาทของกรม จังหวัด และสถานศึกษา ให้ชัดเจนว่า จะต้องดำเนินการอย่างไร เพียงใด
6. มีการประเมินติดตามผลโครงการอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ดังนั้นจะต้อง สร้างกลไกทางบริหารสำหรับติดตามผลการดำเนินการอย่าง ประสาน สอดคล้องและต่อเนื่อง เพื่อให้ทุกฝ่ายได้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่ตกลงร่วมกัน กลไกดังกล่าวในระดับกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการและอธิบดี ในระดับจังหวัด ได้แก่ศึกษาธิการเขต ศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ในระดับอำเภอ ได้แก่ ศึกษาธิการ

อำเภอบึงสามพัน และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอบึงสามพัน

ชุดปฏิบัติการการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครู

ในการสร้างวินัยให้กับครูนั้น ได้ยึดถือหน้าที่ของครู เป็นหลักสำคัญ ในการกำหนด พฤติกรรมหรือค่านิยม ที่จะปลูกฝังให้ครูมีวินัยในตนเอง พฤติกรรมหรือค่านิยมดังกล่าวมีอยู่ 6 ประการ

1. การปฏิบัติการสอนที่มีคุณภาพ : การตรงต่อเวลา
2. การปฏิบัติการสอนที่มีคุณภาพ : การแสวงหาแนวทางใหม่ ๆ ในการเรียนการสอน
3. การปฏิบัติการสอนที่มีคุณภาพ : การคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับนักเรียน
4. การปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ
5. การประพฤติ เป็นแบบอย่างที่ดี
6. การมุ่งมั่นในการทำประโยชน์กับสังคม

การพัฒนาพฤติกรรม หรือค่านิยมทั้ง 6 ประการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ได้จัดทำชุดปฏิบัติการการพัฒนาวิสัยและจริยธรรม รวม 6 ชุด ๆ ละ 1 เรื่อง

ลักษณะของชุดปฏิบัติการ

ชุดปฏิบัติการการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครูนี้มุ่ง เสริมสร้างวินัยให้ครบวงจร ทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านการให้ความรู้ ความเข้าใจ (Knowledge) เกี่ยวกับข้อบัญญัติทางวินัย ว่ามีอะไรบ้าง อะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ ด้านความรู้สึกลึก (Attitude) ว่าอะไรควรทำ อะไรไม่ควรทำ และด้านพฤติกรรม (Behavior) คือ การแสดงออกถึงการมีวินัยในตนเอง ของครูตามบทบาทหน้าที่ที่พึงกระทำและการประพฤติตามข้อบัญญัติทางวินัย และระเบียบกฎหมาย ของทางราชการด้วยความสมัครใจ

ชุดปฏิบัติการฯ นี้มีอยู่ 6 เรื่องตาม "หน้าที่ของครู" ดังกล่าวข้างต้น มีส่วนประกอบ ที่สำคัญอยู่ 2 ส่วน คือ

1. คู่มือคำ เน้นกิจกรรมการพัฒนาวิสัยข้าราชการครูของผู้บริหาร ซึ่งจะบอก รายละเอียด เกี่ยวกับขั้นตอนและบทบาทของผู้บริหาร ในการจัดกิจกรรมการพัฒนาวิสัยให้ครูในสังกัด ของตนเองอย่างละเอียด

2. ส่วนที่เป็น "กิจกรรม" ของครู มีลักษณะ เป็นภาพประกอบเรื่อง กรณีตัวอย่าง แบบตอบคำถาม แบบประเมิน แบบวิเคราะห์ แบบบันทึกพฤติกรรม โดยกำหนดเป็นเอกสาร หมายเลขต่าง ๆ ในการทำกิจกรรม เน้นการอภิปราย การตอบคำถาม การแสดงความคิดเห็น การแสดงความรู้สึก ในขั้นสุดท้ายจะ เป็นการตกลงร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ รูปแบบของ กิจกรรมมีทั้งกิจกรรม เดี่ยวและกิจกรรมกลุ่ม

กล่าวโดยสรุปชุดปฏิบัติการนี้มุ่ง เสริมสร้างวิสัยในตนเองด้วยความสมัครใจของครู เป็นสำคัญ โดยผ่านกระบวนการทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้ครูมองเห็นความสำคัญยอมรับและ แสดงออกโดยการประพฤติปฏิบัติพฤติกรรมที่มีวินัยจนกระทั่ง เกิด เป็นนิสัยของครู

#### การวางแผนดำเนินการกิจกรรมการพัฒนาวิสัย

การเสริมสร้างวิสัยให้กับข้าราชการครู มีลักษณะ เป็นงานประจำเป็นส่วนหนึ่งของ งานทั้งหมดที่ผู้บริหารสถานศึกษารับผิดชอบ เช่นเดียวกับงานบริหารวิชาการ งานธุรการ งานบุคลากร ฯลฯ ซึ่งหมายความว่า จำเป็นต้องทำเป็นการต่อเนื่อง มีระบบและแบบแผน การทำงานที่แน่นอน มิใช่เป็นกิจกรรมพิเศษจัดขึ้น เป็นครั้งคราว ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนด กิจกรรมการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครูไว้ในแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา เช่นเดียวกับงานอื่น ๆ โดยกำหนดไว้เป็นรายสัปดาห์แล้วดำเนินการตามแผนนั้น

#### ขั้นตอนกระบวนการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครู

การดำเนินการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครู โดยใช้ชุดปฏิบัติการการพัฒนาวิสัย และจริยธรรมข้าราชการครูมีขั้นตอนในการทำกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. ศึกษาเอกสารการบริหารงานวิสัยข้าราชการครู
2. สสำรวจสภาพการมีวินัย
3. ทาความจำเป็นในการพัฒนาวิสัย

4. จัดทำแผนปฏิบัติการการพัฒนานิเวศข้าราชการครู
5. ประชุมชี้แจงนโยบาย
6. ดำเนินการพัฒนานิเวศ
7. ประเมินผล

ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ผู้บริหาร เป็นผู้มีบทบาทสำคัญ ผู้บริหารต้องให้ความสนใจ และสามารถและภาวะผู้นำที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติในสิ่งที่พึงประสงค์และให้ผู้ปฏิบัติพึงใจที่จะปฏิบัติ

#### การติดตามประเมินผล

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูให้ความสำคัญในเรื่องการติดตามและประเมินผล มากได้กำหนดกลไกในการติดตามประเมินผลโดยอาศัยกลไกทางด้านการบริหารที่มีอยู่แล้วในระดับต่าง ๆ ซึ่งค่อนข้างจะเป็นระบบที่แน่นอน ทั้งนี้ เพื่อให้การติดตามประเมินผลมีคุณค่ามีความหมาย และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง คือให้มีการตรวจติดตามประเมินผลแต่ละระดับ ตั้งแต่ผู้บริหารสถานศึกษารายงานผลให้ผู้บังคับบัญชาในระดับอำเภอทราบ จากระดับอำเภอ หัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอและศึกษาธิการอำเภอ รายงานให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และศึกษาธิการจังหวัดทราบ จากระดับจังหวัดก็รายงานให้กรมเจ้าสังกัดทราบ ในระดับ กระทรวงก็มีผู้ตรวจราชการกระทรวง เป็นผู้ติดตามประเมินผล

#### แผนปฏิบัติงานโครงการนำร่อง

การดำเนินการโครงการพัฒนานิเวศและจริยธรรมสำหรับข้าราชการครูในโรงเรียน ประถมศึกษาระยะนำร่องในจังหวัดฉะเชิงเทรา สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูได้วางแผน การปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1. การประชุมผู้บริหาร โรงเรียนเพื่อชี้แจงนโยบายโครงการพัฒนานิเวศและจริยธรรม สำหรับข้าราชการครู ในวันที่ 26 ธันวาคม 2529
2. การประชุมผู้บริหารโรงเรียนเพื่อวางแผนการพัฒนานิเวศและจริยธรรมข้าราชการครู ในวันที่ 13 มกราคม 2530

3. ผู้บริหารโรงเรียนดำเนินการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครู โดยใช้ชุดปฏิบัติการการพัฒนาวิสัยและจริยธรรม ระหว่างวันที่ 14 มกราคม 2530 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2530

4. การนิเทศและติดตามผลการพัฒนาวิสัยและจริยธรรมข้าราชการครู ระหว่างวันที่ 14 มกราคม 2530 ถึงวันที่ 31 มีนาคม 2530

#### ตอนที่ 4 การประเมินกระบวนการของโครงการ

การประเมินควร เป็นกิจกรรมประจำอย่างหนึ่งของโครงการ มีอยู่เป็นระยะ ๆ ของการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน เพื่อตรวจสอบดูว่าผลการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอนนั้น เป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ แนวโน้มจะอยู่ในลักษณะที่จะทำให้ผลปลายทางของโครงการบรรลุได้หรือไม่ มีองค์ประกอบ วิธีดำเนินการในขั้นตอนใดที่ยังต้องได้รับการปรับปรุง เพื่อให้งานดำเนินไปอย่างเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพมากที่สุด (โกวิท ประวาลพุกษ์ 2524: 7) โดยทั่วไปการประเมินสามารถจำแนกได้ 4 ขั้นตอน ตามระยะเวลาของโครงการคือ เริ่มตั้งแต่ลงมือปฏิบัติจนถึงสิ้นสุดโครงการ ดังนี้

1. การประเมินตัวโครงการ เป็นการประเมินความเหมาะสม ความสม เหตุสมผล ของโครงการ เพื่อตรวจสอบดูว่าโครงการมีความ เป็นไปได้มากน้อย เพียงใด

2. ประเมินสภาพเมื่อ เริ่มต้นโครงการ จัดทำเมื่อจะ เริ่มต้นหรือขณะที่ เริ่มดำเนินการตามโครงการ เพื่อตรวจสอบความพร้อมทั้งในด้านทรัพยากรต่าง ๆ บุคลากรตลอดจนสภาพแวดล้อมของโครงการ สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของท้องถิ่น

3. ประเมินกระบวนการปฏิบัติและติดตามงาน เพื่อตรวจสอบวิธีปฏิบัติงานของบุคคลและองค์ประกอบอื่น ๆ ในส่วนการลงมือปฏิบัติงาน เริ่มตั้งแต่ความ เข้าใจทัศนคติของผู้เข้าร่วมโครงการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานจนถึงผลอันเกิดจากการปฏิบัติงาน

4. ประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการ จัดทำเมื่อโครงการได้ เสร็จสิ้นลงแล้ว เป็นการ ประเมินผลผลิตตามที่กำหนดไว้ในจุดประสงค์ของโครงการ และผลผลิตอัน เป็นผลพลอยได้จากโครงการ



นิศา ชูโต (2527: 38-39) ได้แสดงทัศนะไว้ว่าการประเมินควรมี 3 ลักษณะ คือ

1. การประเมินในระหว่างวางแผนและวิเคราะห์โครงการ (Evaluation During Planning and Appraisal และ Ex-ante Evaluation)

เป็นการประเมินในช่วงระยะเริ่มแรกของโครงการ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน ได้แก่ การเสนอโครงการเค้าโครงการแรกเริ่ม และการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ตั้งแต่ด้านเทคนิค เครื่องมือเครื่องใช้ ทุนที่ทำได้ ความต้องการบริการ ความพร้อมทางสิ่งแวดล้อมและสังคม ระบบบริหารงาน ทั้งของโครงการและระดับท้องถิ่น ความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจ ผลตอบแทนต่อค่าใช้จ่าย ผลตอบแทนสุทธิที่คาดว่าจะเกิดต่อสังคม ความเป็นไปได้ของแหล่งทุน เป็นต้น

2. การประเมินในช่วงระหว่างโครงการ (On going Project Evaluation)

การประเมินในช่วงระยะเวลาระหว่างปฏิบัติโครงการนั้น เพื่อเป็นการแน่ใจว่าโครงการได้ดำเนินการไปอย่างถูกต้องครบถ้วนตามระยะเวลาที่กำหนด และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ แก้ไขปัญหาและข้อผิดพลาดได้ทันที่ จึงสมควรให้มีการประเมินในช่วงระหว่างโครงการ เพื่อเป็นการประเมินความก้าวหน้า ติดตามงาน และควบคุมให้งานดำเนินไปตามแผนงานประเมินในช่วงนี้มีชื่อเรียกต่าง ๆ กันไป เช่น การประเมินเพื่อประมวลและแก้ไข้ปัญหาในระหว่างโครงการ (Formative Evaluation) การประเมินแผนปฏิบัติและติดตามงาน (Implementation or Monitoring) การประเมินกระบวนการทำงาน (Process Evaluation) ฯลฯ

3. การประเมินหลังจากเสร็จสิ้นโครงการ (Post-Project Evaluation หรือ Summative Evaluation)

การประเมินหลังจากเสร็จสิ้นโครงการนั้น เป็นเครื่องแสดงหรือวัดว่าผลของโครงการได้ถึงระดับที่วางไว้หรือไม่ หรือมีมีปัญหอะไรเกิดขึ้นที่ทำให้โครงการไม่ประสบผลเท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับทุนที่ใช้ไป

การประเมินผลนี้ เป็นการรวบรวมผลต่าง ๆ ที่ประเมินไว้ตั้งแต่แรกเริ่มของโครงการ เป็นผลรวมของการวิเคราะห์โครงการทั้งหมด พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะสำหรับโครงการต่อไป ดังนั้นส่วนประกอบของการประเมินจึงประกอบด้วยการศึกษาถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ ทรัพยากรที่ใช้เพื่อประโยชน์ของโครงการ แนวทางเลือกและโอกาส รวมทั้งข้อจำกัดต่าง ๆ ในการตัดสินใจ การทำงานทุก ๆ จุด การวิเคราะห์ผลผลิตส่วนรวมของโครงการทั้งสิ้น และผลกระทบต่าง ๆ ของโครงการ

รุ่ง สพลมัย (2527: 73) ก็ได้อธิบายการประเมินผลโครงการว่าควรมี 3 ขั้นตอนเช่นเดียวกัน คือ

1. การประเมินผลก่อนเริ่มโครงการ คือการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสม ตลอดจนความเป็นไปได้ของแผนดำเนินงาน ผลกระทบที่มีต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม การประเมินผลขั้นนี้ก็เพื่อตัดสินใจว่าควรจะได้รับคำดำเนินการตามโครงการหรือควรระงับรวมทั้งเทคนิคที่จะนำมาใช้กับการประเมินผล เป็นต้น

2. การประเมินผลระหว่างดำเนินการโครงการ คือการวัดผลความก้าวหน้าของโครงการในขณะใดขณะหนึ่ง เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ทั้งในระดับผลงาน วัตถุประสงค์ของโครงการและวัตถุประสงค์ของแผนงาน ซึ่งจะต้องมีการวิเคราะห์ดูว่ามีปัญหาและอุปสรรคประการใด จะแก้ไขปัญหาวัยวิธีใดเพื่อให้โครงการบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้

3. การประเมินผลหลังโครงการ คือการประเมินผลเมื่อโครงการเสร็จสิ้นลงแล้ว เพื่อหาข้อสรุปว่า การดำเนินการตามโครงการได้ผลเป็นประการใด คู่กับการลงทุนหรือไม่ โครงการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างไร และเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลในขั้นตอนนี้จะมีผลช่วยในการตัดสินใจสำหรับโครงการใหม่ ๆ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกันในโอกาสต่อไป

การประเมินกระบวนการของโครงการหรือกระบวนการปฏิบัติและติดตามงาน เป็นการประเมินขั้นหนึ่งที่มีความสำคัญที่จะช่วยให้ผลงานของโครงการประสบความสำเร็จ การประเมินที่ปฏิบัติกันส่วนใหญ่จะมุ่งประเด็นประเมินผลผลิตขั้นสุดท้ายของโครงการ และมักจะพบว่าบ่อยครั้งที่โครงการไม่ได้บรรลุเป้าหมายหรือไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรนั้นเป็นเพราะโครงการมิได้มีการนำเอานโยบายและแผนงานต่าง ๆ ไปสู่การปฏิบัติหรือยังมิได้มีการปฏิบัติงาน

อย่างจริงจัง การประเมินกระบวนการของโครงการจะช่วยชี้ให้เห็นประเด็นเกี่ยวกับผลของการปฏิบัติจัดการทำงานในโครงการนั้นเอง ถ้าขาดความรู้ในส่วนนี้ผู้ประเมินก็ไม่สามารถเข้าใจว่าอะไรเป็นสาเหตุให้โครงการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว เพราะไม่สามารถแยกแยะตัวโครงการในเรื่องแนวความคิดว่าไม่มีผลสมจริง หรือเป็นเพราะกลไกในการปฏิบัติงานไม่ดี ในกรณีที่เห็นโครงการทดลองใหม่ ๆ การขาดความรู้เกี่ยวกับผลการปฏิบัติและดำเนินงานจะก่อให้เกิดความจำกัดที่จะนำโครงการนั้นไปทำซ้ำหรือขยายการปฏิบัติการให้ใหญ่ได้ยาก

#### แนวคิด เกี่ยวกับการประเมินกระบวนการของโครงการ

การประเมินกระบวนการของโครงการ เป็นการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงด้านต่าง ๆ ของโครงการ ตั้งแต่แนวคิด งบประมาณที่ใช้จ่าย กลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์ ตลอดจนวิธีการดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมาย การประเมินกระบวนการของโครงการ เป็นเครื่องตรวจสอบแผนปฏิบัติงาน และช่วยควบคุมการทำงานของฝ่ายจัดการโครงการ ซึ่งพยายามปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแผนการทำงานให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน และในขณะเดียวกันก็พยายามปรับปรุงการปฏิบัติงานให้เข้ากับแผนการทำงาน (วีระพล สุวรรณพันธ์ 2524: 108) ดังนั้นการประเมินกระบวนการของโครงการจึง เป็นประโยชน์กับการแก้ปัญหาการปฏิบัติโครงการ ไม่ให้ติดขัดอยู่กับตัวนโยบายในแผ่นกระดาษ จึงจำเป็นต้องรู้จักนำเอาความคิดเห็นของทั้งผู้บริหาร ผู้ดำเนินการ และผู้ร่วมโครงการ รวมทั้งสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ มาปรับเข้ากับเกณฑ์การประเมินเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ และสามารถปรับแผนปฏิบัติงานให้รับกับนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ (นิศา ชูโต 2527: 91)

สิ่งสำคัญที่ได้จากการประเมินกระบวนการของโครงการ คือทำให้ทราบว่าผลการปฏิบัติงานจริง ๆ นั้นทำกันอย่างไร อะไรทำให้โครงการประสบความสำเร็จ อะไรทำให้ประสบความสำเร็จล้มเหลว (วสันต์ ศิลปสุวรรณ 2525: 54) หรือมีข้อบกพร่องตรงไหน ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ส่วนประกอบต่าง ๆ ของกิจกรรมในโครงการต่อเนื่องกันหรือไม่ ผู้ร่วมงานได้รับการฝึกฝนได้มาตรฐานหรือไม่ มีความเข้าใจในกระบวนการเพียงใด

### สิ่งที่ควรคำนึงในการประเมินกระบวนการของโครงการ

1. ผู้บริหารโครงการ ต้องมีความเชื่อ ความเข้าใจ และเห็นประโยชน์ของการประเมินกระบวนการของโครงการ ว่าจะเป็นเครื่องช่วยแก้ปัญหาในการบริหารงาน และเป็นส่วนหนึ่งของการ เสนอข้อมูลส่งกลับให้แก่ผู้บริหารโครงการ และผู้ร่วมงานได้เข้าใจ ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการได้ทันที่

2. กลุ่มผู้ประเมินและผู้ร่วมปฏิบัติงานในโครงการจะต้องมีความ เข้าใจและร่วมมือกันอย่างยิ่ง จะต้องมีการตกลง เห็นพ้องกันล่วงหน้าก่อนจะ เริ่มดำเนินโครงการ ถ้าขาดสิ่งนี้ จะก่อให้เกิดความยุ่งยากในการประเมิน เพราะผู้ปฏิบัติงานจะคิดว่า เป็น เรื่องที่ผู้ประเมินเข้าไป ก้าวก่ายหรือจับผิด เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

3. ในการประเมินกระบวนการของโครงการ ผู้ประเมินจะต้องอยู่ร่วมใกล้ชิดกับโครงการ และอยู่ในสนามปฏิบัติงาน ข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์จะรวมถึงแต่การสังเกตโดยตรง การจดบันทึกในสนาม การสัมภาษณ์ การ เก็บข้อมูลโดยนักวิจัยที่มีความชำนาญและประสบการณ์ จะได้ข้อมูลที่เชื่อถือได้ และเป็นจริงมากขึ้น

4. นอกจากจะมีความ เข้าใจร่วมมือของฝ่ายปฏิบัติ และฝ่ายวิจัยอย่างดีแล้ว การประเมินกระบวนการของโครงการจะต้องออกแบบให้รัดกุม โดยที่ฝ่ายปฏิบัติมิได้คิดว่าเป็นการ เพิ่มภาระให้หนักยิ่งขึ้น เพราะจะต้อง เก็บข้อมูลเพิ่มเติมให้ทางฝ่ายวิจัย แต่ควรจะเป็นการ ร่วมมือกันทำงานหรือลดงาน เช่น ฝ่ายวิจัยออกแบบบันทึกให้รัดกุม และใช้ประโยชน์ทั้ง 2 ฝ่าย เป็นต้น

5. จะต้องมี การติดต่อส่งข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ภายในโครงการอยู่เสมอเป็นประจำ ทั้งโดยการประชุมและโดยการเขียน และต้อง เป็นการสื่อสารที่ไหลกลับไปมาทั้งสองทาง เพื่อให้ทุก ๆ ฝ่ายได้รับทราบผลและสภาพของการดำเนินโครงการอยู่ทุกขณะ

### วัตถุประสงค์ของการประเมินกระบวนการของโครงการ

1. เพื่อตรวจสอบว่าโครงการถูกนำมาปฏิบัติจริงสอดคล้องกับข้อกำหนดที่ได้วางแผนล่วงหน้าไว้แล้วเพียงไร คือดูว่าการวางแผนของโครงการได้รับการนำไปปฏิบัติอย่างไร เป็นไปตามลักษณะของแต่ละขั้นตอนตามที่คาดหวังไว้หรือไม่

2. เพื่อหาคำอธิบาย เกี่ยวกับลักษณะ เฉพาะของโครงการ และกิจกรรมของโครงการ เพื่อจะให้เห็นภาพว่าโครงการ เป็นอย่างไร ในสถานการณ์จริงของการปฏิบัติ

3. เพื่อตรวจสอบในระหว่างที่ดำเนินโครงการว่าจะสามารถทำให้พบความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอะไร เพื่อจะได้ปรับปรุง กระบวนการปฏิบัติของโครงการได้ทันที่วงที่ก่อนที่โครงการจะสิ้นสุดลง

4. เพื่อประเมินสิ่งที่มีความสำคัญต่อโครงการในขณะปฏิบัติงาน เช่น วัสดุ กิจกรรม การบริหาร ฯลฯ ว่ามีระดับสูงต่ำเพียงไร จะเข้ามามีผลต่อความสำเร็จของโครงการ

5. เพื่อทดสอบสมมติฐานว่าการจัดกิจกรรม และวัสดุแบบใดที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่พึงปรารถนา สามารถเลือกเป็นแนวปฏิบัตินำไปใช้ได้

6. เพื่อนำผลการประเมินการปฏิบัติงานไปใช้ร่วมกับการประเมินโครงการ เป็นการประเมินผลรวม หลังจากสิ้นสุดโครงการแล้ว (สงบ ลักษณะ 2524: 2-3)

#### วิธีการประเมินกระบวนการของโครงการ

ในการประเมินกระบวนการของโครงการนั้น ผู้ประเมินจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ในการดำเนินการตามโครงการ

วิธีการประเมิน หรือการรวบรวมข้อมูลนั้นมีหลายวิธี เช่น (ปรีชา คัมภีรปกรณ 2527: 375-376)

1. การสัมภาษณ์ อาจจะสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ผู้ดำเนินการ ผู้ได้รับผลประโยชน์ เป็นต้น การสัมภาษณ์อาจจะทำได้โดยวิธี 2 ประการ คือ

1.1 สัมภาษณ์ตามแนวที่กำหนด หมายถึงการกำหนดหัวข้อและแนวคำถามไว้ว่าจะถามอย่างไรบ้าง

1.2 สัมภาษณ์แบบไม่ต้องกำหนดแนว ได้แก่การพูดคุยกับผู้ถูกสัมภาษณ์อย่างธรรมดา โดยการสอดแทรกสิ่งที่ต้องการรู้ไว้ในคำถามสนทนาด้วย

2. การใช้แบบสอบถาม
3. การสังเกต
4. การศึกษาจากบันทึก รายงานต่าง ๆ
5. ผลที่เกิดขึ้นหรือการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ

วิธีการทั้ง 5 เป็นวิธีการที่จะได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการสำหรับใช้ประกอบในการประเมินกระบวนการของโครงการ ส่วนขั้นตอนที่จะประเมินกระบวนการของโครงการนั้น ควรจะแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

1. ขั้นเตรียมการประเมิน เป็นขั้นที่เริ่มด้วยการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน วิธีการประเมิน และเครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน
2. ขั้นรวบรวมข้อมูล เป็นขั้นที่ลงมือปฏิบัติจริงโดยผู้ประเมินลงมือรวบรวมข้อมูล โดยเครื่องมือและวิธีการที่ได้กำหนดไว้แล้ว
3. ขั้นใช้ข้อมูล เป็นขั้นที่นำข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์ประมวลผล แล้วเขียนรายงานสรุปผลการประเมิน

#### เครื่องมือในการประเมินกระบวนการของโครงการ

เครื่องมือที่จะใช้ในการประเมินย่อมจะต้องสอดคล้องกับวิธีการประเมินและวัตถุประสงค์ของการประเมิน

จากข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีการประเมินทั้ง 5 ประการ ดังกล่าวข้างต้นนั้น เครื่องมือที่ใช้ควรประกอบด้วย

1. แบบการสัมภาษณ์ ถ้าหากเป็นการสัมภาษณ์โดยวิธีการที่เรียกว่าการสัมภาษณ์ตามแนวที่กำหนด ควรจะได้จัดทำแบบการสัมภาษณ์ไว้เพื่อที่ผู้สัมภาษณ์จะได้ดำเนินการไปในแนวทางที่ต้องการในแนวเดียวกัน

2. แบบสอบถาม ควร เป็นแบบที่มีความเที่ยงตรงและเชื่อถือได้พอสมควร

3. แบบการสังเกต อาจจะทำในแบบของการ เขียนเครื่องหมายลงในช่องของ  
พฤติกรรม หรือผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของโครงการ

เครื่องมือในการประเมินกระบวนการของโครงการดังกล่าวนี้เป็นเพียงตัวอย่าง  
ผู้ประเมินอาจจะพัฒนา เครื่องมือในการประเมินขึ้นมาใหม่ เพื่อใช้เป็นการ เฉพาะในโครงการก็ได้  
แต่ทั้งนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินจะต้องมีความ เที่ยงตรง เชื่อถือได้และยุติธรรมจึงจะทำให้  
การประเมิน เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

#### ปัญหาในการประเมินกระบวนการของโครงการ

ในการประเมินกระบวนการของโครงการนั้นมีปัญหาในการดำเนินการหลายประการ  
ถ้าจะกล่าวโดยสรุปอย่างกว้าง ๆ จะได้ดังนี้

1. การขาดความจริงจังในการประเมิน ในการประเมินกระบวนการของโครงการ  
ควรจะเป็นการดำเนินงานที่ต้องกระทำกันอย่างจริงจัง มีหลักเกณฑ์ มีหลักฐาน และที่สำคัญคือ  
จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง แต่เท่าที่ปรากฏการดำเนินการประเมินมักจะไม่ได้รับการเอาใจใส่  
เท่าที่ควร ขาดการติดตามที่เหมาะสม และจริงจัง ซึ่งอาจจะเป็นเพราะผู้บริหารยังไม่ค่อยเห็น  
ความสำคัญหรือ เป็น เพราะผู้บริหารไว้วางใจในคณะผู้ดำเนินงานโครงการว่าสามารถดำเนินการ  
ตามที่ได้รับมอบหมาย (ปรีชา คัมภีร์ปกรณ์ 2527: 376)

2. ส่วนใหญ่ผู้วางแผนนโยบาย และแผนปฏิบัติของโครงการไม่ได้เขียนแผนปฏิบัติ  
และวาง เกณฑ์ในการปฏิบัติของส่วนงานในโครงการต่าง ๆ ไว้อย่างชัดเจน โดยมักจะอ้างว่า  
จะได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติในสนาม การวางกรอบไว้อย่างหลวม ๆ นี้  
ในแง่หนึ่งนั้น เป็นการปลอดภัยจากการถูกวิพากษ์วิจารณ์ แต่ก็สะท้อนให้เห็นการวางแผนที่มาจาก  
ส่วนกลางหรือจากโต๊ะทำงาน เป็นส่วนใหญ่ รวมทั้งการขาดความจริงจังในการปฏิบัติงานนั้นเอง  
(นิตา ชูโต 2527: 97)

๓. หลายหน่วยงานที่ไม่มีการประเมินระหว่างการปฏิบัติงานตามโครงการ บางหน่วยงานจัดทำตารางควบคุมโครงการหรือข่ายการควบคุมงานไว้ให้เห็นกันโก้ ๆ เท่านั้น แต่โดยข้อเท็จจริงไม่ได้มีการควบคุมงานให้เสร็จตามเวลาเลย คงปล่อยปละละเลยกันให้มันไปตามยถากรรม มุ่งหน้าแต่จะใช้งบประมาณในส่วนที่ได้รับมาให้หมดไป แต่เนื่องจากได้มากหรือน้อยเพียงใด ประสมปัญหา ข้อขัดข้องอะไรบ้าง ไม่อยู่ในความสนใจ (รุ่ง สหสมัย ๒๕๒๗: ๗๕)

๔. การขาดหน่วยงานหรือองค์การที่รับผิดชอบโดยตรง จะสังเกตได้ว่าการจัดตั้งหน่วยงานระดับใดก็ตามมักจะไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินผลงานของโครงการที่แน่ชัด การดำเนินการจึงมัก เป็นไปในรูปแบบของคณะประเมินผล เฉพาะโครงการ เมื่อเสร็จสิ้นการประเมินก็สลายตัว ทำให้เกิดปัญหาในด้านการขาดความชำนาญในการประเมินไป

นอกจากนี้ยังมีปัญหาปลีกย่อยในการดำเนินงาน เช่น การขาดเครื่องมือที่เหมาะสม การกำหนดขั้นตอนที่ต่อเนื่องในการประเมิน เป็นต้น ซึ่งผู้บริหารและผู้ประเมินควรได้หารือและกำหนดแนวทางก่อนดำเนินการประเมิน