

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านจริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตามความความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทุ่งหลวง อำเภอสรีมัท จังหวัดสุโขทัย” ได้ใช้เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาประกอบการวิจัย ดังนี้

- ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์
- ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชน
- ๒.๓ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับจริยธรรม
- ๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
- ๒.๕ ความเป็นมาและสภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลทุ่งหลวง
- ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- ๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะพบว่ามีการกล่าวถึงคำว่าคุณลักษณะหลายแนวทาง ดังต่อไปนี้

๒.๒.๑ ความหมายของคุณลักษณะ

เครื่องหมายหรือสิ่งที่ชี้ให้เห็นความดีหรือลักษณะประจำตัวชัดเจน^๑ เป็นการแสดงการกระทำตามคุณสมบัติของตนเองออกมาให้เห็น^๒ แบบอย่างแห่งพฤติกรรม หรือ สิ่งที่ปรากฏให้เห็น และชี้หรือแสดงถึงความดีหรือลักษณะประจำของบุคคลจากความหมายของคำว่าคุณลักษณะข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า คุณลักษณะ หมายถึง สิ่งซึ่งบ่งบอกถึงพฤติกรรมของบุคคล^๓

ดังนั้น คุณลักษณะที่พึงประสงค์ จึงหมายความว่า พฤติกรรมที่คาดหวังให้เกิดกับบุคคล ซึ่งจะต้องเป็นพฤติกรรมที่ดีและเป็นที่ยอมรับของคนรอบข้าง

^๑ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, ๒๕๔๖), หน้า ๑๘.

^๒กวี วงศ์พุม, ภาวะผู้นำ, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : พี.เค.อินเตอร์พริ้นท์, ๒๕๔๗), หน้า ๗๕

^๓พรพรรณ สุทธานนท์ อ่างใน บุษพา จานทอง, “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในทัศนะ ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหน้าพระธาตุอำเภอน้ำหนาว จังหวัดชลบุรี”, ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาบริหารงานท้องถิ่น, (วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๕๐), หน้า ๒๒.

ตารางที่ ๒.๑ ความหมายของคุณลักษณะ

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
ราชบัณฑิตยสถาน, (๒๕๔๖, หน้า ๑๘)	เครื่องหมายหรือสิ่งชี้ให้เห็นความดีหรือลักษณะประจำตัวชัดเจน
กวี วงศ์พุ่ม, (๒๕๔๗, หน้า ๗๕)	เป็นการแสดงการกระทำตามคุณสมบัติของตนเองออกมาให้เห็น
พรพรรณ สุธานนท์ อ่างใน บุปผา จานทอง, (๒๕๕๐, หน้า ๒๒)	แบบอย่างแห่งพฤติกรรม หรือ สิ่งปรากฏให้เห็นและชี้หรือแสดงถึงความดีหรือลักษณะประจำของบุคคลจากความหมายของคำว่า คุณลักษณะข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า คุณลักษณะ หมายถึง สิ่งซึ่งบ่งบอกถึง พฤติกรรมของบุคคล

๒.๑.๒ แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์

จุดมุ่งหมายของหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ ไว้ดังนี้ มุ่งพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ เป็นคนดี มีสติปัญญา มีความสุขและมีความเป็นไทย มีศักยภาพในการศึกษาต่อ และประกอบอาชีพ จึงกำหนดจุดมุ่งหมายซึ่งถือเป็นมาตรฐานการเรียนรู้ให้ผู้เรียนเกิดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ดังต่อไปนี้

๑. เห็นคุณค่าของตนเอง มีวินัยในตนเอง ปฏิบัติตนตามหลักธรรมของพระพุทธศาสนา หรือศาสนาที่ตนนับถือ มีคุณธรรม จริยธรรม และค่านิยมอันพึงประสงค์

๒. มีความคิดสร้างสรรค์ใฝ่รู้ ใฝ่เรียน รักการอ่าน รักการเขียน และรักการค้นคว้า

๓. มีความรู้อันเป็นสากล รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ มีทักษะ และศักยภาพในการจัดการ การสื่อสารและการใช้เทคโนโลยี ปรับวิธีการคิด วิธีการทำงานได้เหมาะสมกับสถานการณ์

๔. มีทักษะและกระบวนการ โดยเฉพาะทางคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ทักษะการคิด การสร้างปัญญา และทักษะในการดำเนินชีวิต

๕. รักการออกกำลังกาย ดูแลตนเองให้มีสุขภาพและบุคลิกภาพที่ดี

๖. มีประสิทธิภาพในการผลิตและบริโภค มีค่านิยมเป็นผู้ผลิตมากกว่าเป็นผู้บริโภค

๗. เข้าใจในประวัติศาสตร์ของชาติไทย ภูมิใจในความเป็นไทย เป็นพลเมืองดี ยึดมั่นในวิถีชีวิตและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

๘. มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ภาษาไทย ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี กีฬา ภูมิปัญญาไทย ทรัพยากรธรรมชาติและพัฒนาสิ่งแวดล้อม

๙. รักประเทศชาติและท้องถิ่น มุ่งสร้างประโยชน์และสิ่งดีงามในสังคม

คุณลักษณะอันพึงประสงค์ของคนไทย โดยแบ่งเป็น ๔ มิติ ดังนี้

๑. มิติด้านร่างกาย ได้แก่

ช่วงวัย

๑.๑ พัฒนาการด้านร่างกายเจริญเติบโตอย่างสมบูรณ์ตามเกณฑ์การพัฒนาในแต่ละ

ละช่วงวัย

๑.๒ พัฒนาการด้านสติปัญญาเจริญเติบโตอย่างสมบูรณ์ตามเกณฑ์การพัฒนาในแต่ละ

๑.๓ มีสุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรงมีเจ็บป่วยง่าย

๒. มิติด้านจิตใจ ได้แก่

๒.๑ เป็นผู้รู้จักและเข้าใจตนเองเป็นอย่างดี

๒.๒ เป็นผู้รู้จักและเข้าใจความรู้สึกของผู้อื่นได้เป็นอย่างดี

๒.๓ เป็นผู้รู้จักและเข้าใจสถานการณ์สภาพแวดล้อมภายนอกต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

๓. มิติด้านความรู้ ได้แก่

๓.๑ รู้อย่างลึกซึ้งถึงแก่นสาระของวิชา

๓.๒ รู้รอบด้านเชิงสหวิทยาการ

๓.๓ รู้ไกลไปถึงอนาคต

๔. มิติด้านความสามารถ ได้แก่

๔.๑ ทักษะด้านการคิด

๔.๒ ทักษะการสื่อสาร

๔.๓ ทักษะภาษาต่างประเทศ

๔.๔ ทักษะทางเทคโนโลยีสารสนเทศ

๔.๕ ทักษะทางสังคม

๔.๖ ทักษะการทำงานร่วมกับคนอื่น

๔.๗ ทักษะทางอาชีพ

๔.๘ ทักษะทางสุนทรียะ

๔.๙ ทักษะการจัดการ^๔

ลักษณะของคนไทยอันพึงประสงค์ในอนาคต คุณลักษณะของคนไทยสมัยใหม่ที่เราควรประกอบด้วยคุณลักษณะ ๔ ประการ คือ

๑. คุณลักษณะด้านปัญญา ได้แก่ เป็นผู้รู้จักเหตุผล มีวิจารณญาณในการแยกแยะความผิดชอบชั่วดี คุณโทษ รู้จักสิ่งที่ควรกระทำและไม่ควรกระทำบนพื้นฐานความเป็นจริงรู้จักแก้ปัญหาได้อย่างชาญฉลาด ปราศจากอคติ รู้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและหลากหลาย รู้คุณค่าของภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยรู้จักการเลือกรับวิทยาการและวัฒนธรรมภายนอกท่ามกลางความสับสนวุ่นวายและสภาพการแข่งขันของสังคมในเศรษฐกิจยุคใหม่

^๔เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, การจัดการเครือข่าย:กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : ชัดเชส มีเดีย, ๒๕๕๕), หน้า ๓๑.

๒. คุณลักษณะด้านจิตใจ ได้แก่ การมีความละเอียดต่อการกระทำผิด ประพฤติปฏิบัติในระบอบของความถูกต้องดีงาม มีสมาธิและความอดทนหนักแน่น

๓. คุณลักษณะด้านสังคม ช่วยเหลือเกื้อกูลประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยไม่เห็นแก่ตัว ตระหนักและปฏิบัติสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบที่พึงมีต่อผู้อื่น สังคมและมวลมนุษยชาติแก้ปัญหาโดยสันติวิธี เคารพสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นตามระบอบประชาธิปไตย รู้จักใช้ อนุรักษ์ เสริมสร้างทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีจิตสำนึกมุ่งมั่นที่จะพัฒนาและมีความพร้อมที่จะร่วมมือสร้างสรรค์สังคมให้มีสุข

๔. คุณลักษณะด้านร่างกาย ได้แก่ รู้จักรักษาสุขภาพอนามัยของทั้งตนเอง และสมาชิกในครอบครัวได้อย่างเหมาะสม มีความสามารถ และทักษะในการประกอบกิจการงานและอาชีพที่สอดคล้องกับสมรรถภาพและศักยภาพของบุคคล^๕

กำหนดแผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนประจำปี ๒๕๔๓ และ ๒๕๔๔ ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ พ.ศ. ๒๕๔๐ - ๒๕๔๔ โดยกำหนดเป้าหมายไว้ว่าจะเพิ่มศักยภาพและสร้างความเสมอภาคทางโอกาสในกับเด็กและเยาวชนทั้งในกลุ่มภาวะยากลำบาก กลุ่มปกติทั่วไปและกลุ่มปัญญาเลิศ เพื่อเตรียมความพร้อมให้เป็นบุคคลที่มีคุณค่าอยู่ในสังคมอนาคตได้อย่างมีความสุข โดยมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ดังนี้

๑. มีสายใยผูกพันกับสมาชิกในครอบครัว

๒. สุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ เจริญเติบโตสมวัยมีบุคลิกที่เหมาะสมมั่นคงมีความเคารพและภูมิใจในตนเอง

๓. มีวัฒนธรรมที่ดีงาม เข้าใจหลักการที่ถูกต้องของศาสนา สาระแก่นแท้ของชีวิตและคุณค่าภูมิปัญญาท้องถิ่น

๔. มีความสามารถในการสื่อสารมากกว่า ๑ ภาษา รู้จักใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและเข้าใจถึงสารประโยชน์เพื่อนำมาประยุกต์ใช้อย่างกลมกลืนกับวัฒนธรรมไทย

๕. เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีวินัย มีเหตุผล และพร้อมที่จะเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

๖. เข้าใจสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันและการทำงานรวมทั้งเคารพสิทธิของผู้อื่น

๗. รู้จักคิด ไม่มั่งงาย และรู้จักประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อการพึ่งตนเอง ตลอดจนเห็นคุณค่าของพลังและการประหยัดพลังงานทุกประเภท

๘. มีการดำเนินชีวิตที่เรียบง่าย เป็นผู้ผลิตที่รับผิดชอบต่อสังคม รู้จักสร้างงานและอาชีพอิสระที่มีระบบการจัดการที่ดี

๙. รับผิดชอบต่อการรักษาและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑๐. รู้จักเปลี่ยนแนวคิดและพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง^๖

สรุปได้ว่า คนไทยจะมีพัฒนาการสมวัย มีสุขภาพดีที่มีสมรรถภาพทางกายสมบูรณ์ มีสุขนิสัยที่ดี เป็นผู้มนุษย์สัมพันธ์อันดี ความเป็นประชาธิปไตยมีความรู้และทักษะทางเทคนิค สามารถใช้เครื่องมือ และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีได้อย่างคล่องแคล่ว ที่สำคัญควรต้องมีความสามารถในการปรับตัวได้อย่างผสมผสานในคุณลักษณะต่างข้ามมิติต่าง ๆ เพื่อหาจุดที่สมดุลระหว่างคุณลักษณะดังต่อไปนี้ เพื่อประโยชน์ต่อสังคมไทยและสังคมโลกในอนาคต คือ

๑. การเป็นผู้นำที่ดีและการเป็นผู้ตามที่ดี
๒. การรักธรรมชาติ ศิลปะ และการรักวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
๓. การมีชีวิตและรู้จักพอและการมีชีวิตแข่งขันกันเพื่อประโยชน์สูงสุด
๔. การร่วมมือกันและแข่งขันกัน
๕. ค่านิยมความเสมอภาคและค่านิยมเกื้อกูลมุ่งประโยชน์ตน
๖. การเห็นคุณค่าภูมิปัญญาท้องถิ่นและการเห็นคุณค่าวิทยาการสมัยใหม่
๗. การอยากเรียนรู้และการอยากเรียนเพื่อปัญญา เพื่ออาชีพ
๘. การหวงแหนวัฒนธรรมไทยและการรับวัฒนธรรมต่างชาติ
๑๐. ความสามารถในการทำงานเป็นทีมและความเป็นปัจเจกบุคคล

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, (๒๕๔๕, หน้า ๓๑)	๑. มิติด้านร่างกาย ๒. มิติด้าน ๓. มิติด้านความรู้ ๔. มิติด้านความสามารถ
มณฑนา สังฆะภิญญ์ และวราพรธรณ น้อยสุวรรณ, (๒๕๔๙, หน้า ๒๕)	๑. คุณลักษณะด้านปัญญา ๒. คุณลักษณะด้านจิตใจ ๓. คุณลักษณะด้านสังคม ๔. คุณลักษณะด้านร่างกาย
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, (๒๕๔๑, หน้า ๘๙)	๑. มีสายใยผูกพันกับสมาชิกในครอบครัว ๒. สุขภาพดีทั้งร่างกายและ ๓. มีวัฒนธรรมที่ดี ๔. มีความสามารถในการสื่อสารมากกว่า ๑ ภาษา ๕. เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

^๒ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติ, แผนปฏิบัติการพัฒนาเด็กและเยาวชนประจำปี ๒๕๔๔ และ ๒๕๔๕ ในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับ ๘ พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔, (กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๔๑), หน้า ๘๙.

๒.๑.๓ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์

ผู้วิจัยขอนำ เสนอทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์ ๒ ทฤษฎี คือ ๑. ทฤษฎีด้านจิตพิสัยของแคโรลและคณะ และ ๒. ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ทฤษฎีทางด้านจิตพิสัยของแคโรลและคณะ

ระดับขั้นพัฒนาของพฤติกรรมด้านความรู้สึกหรือด้านคุณลักษณะ มี ๕ ขั้นด้วยกัน คือ

๑.๑. ขั้นรับรู้ (Receiving) เป็นขั้นที่ผู้เรียนตื่นตัวรับรู้ต่อสิ่งเร้าที่ปรากฏ เขาจะเริ่มมีความตั้งใจรับรู้สิ่งเร้าที่แน่นอนเฉพาะอย่าง สามารถเก็บเรื่องราวต่าง ๆ ได้ถูกต้องและเพียงพอ

๑.๒. ขั้นตอบสนอง (Responding) ในขั้นนี้ผู้เรียนจะไม่เพียงรับรู้สิ่งเร้าเฉยๆ แต่จะเริ่มมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้านั้น เป็นความปรารถนาที่ผู้เรียนจะนำ ตนเองเข้าไปผูกพันกับเรื่องราวกิจกรรมต่าง ๆ

๑.๓. ขั้นเห็นคุณค่า (Valuing) ขั้นตอนนี้เป็นผู้เรียนมีการประเมินเรื่องราวต่าง ๆ ที่ได้รับและตอบสนองในสภาพการณ์ต่าง ๆ

๑.๔. ขั้นการจัดระบบ (Organizing) เมื่อผู้เรียนพัฒนาคุณลักษณะมาถึงขั้นนี้ เขาจะพยายามปรับตัวเองให้เข้ากับคุณลักษณะหรือพฤติกรรมที่เขายอมรับ และเห็นคุณค่านั้น

๑.๕. ขั้นสร้างลักษณะนิสัย (Characterization by a value or value complex) เป็นพัฒนาการที่เกิดจากการที่ผู้เรียนได้จัดระบบสำหรับตัวเองเข้ารูปเข้ารอยแล้ว เขาก็จะยึดถือระบบที่จัดนั้นเป็นของตนเอง แล้วปฏิบัติหรือยึดถือต่อไปจนเกิดเป็นการแสดงออกอย่างเคยชิน พัฒนาการด้านคุณลักษณะที่กล่าวมาข้างต้นนั้นจะใช้เวลาพัฒนาเป็นระยะเวลานานกว่าด้านความรู้ความคิด และมีข้อจำกัดในเรื่องของวัย วุฒิภาวะทางอารมณ์ และสภาวะแวดล้อม พฤติกรรมด้านนี้ไม่อาจเร่งรัดให้พัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วแบบการกวดวิชาหรือการเรียนลัดได้

๒. ทฤษฎีพัฒนาการจริยธรรมของโคลเบอร์ก

ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก มีรากฐานมาจากทฤษฎีของเพียเจต์ซึ่งการเกิดจริยธรรมตามทัศนะของโคลเบอร์ก มิได้เกิดจากการเรียนรู้ มิได้เกิดจากสังคมแวดล้อม แต่เกิดจากการคิดไตร่ตรองตามเหตุผลของแต่ละบุคคล พัฒนาการของจริยธรรมเป็นผลของการสังเกต และการคิดไตร่ตรองของบุคคล ผู้ที่ไม่ชอบสังเกตหรือไม่ชอบที่จะคิดไตร่ตรองพัฒนาการทางจริยธรรมก็ไม่เกิด ซึ่งบุคคลจะมีพัฒนาการทางจริยธรรมเป็นไปตามลำดับขั้นตายตัว จากขั้น ต่ำ กว่าไปสู่ขั้น ที่สูง กว่าที่ละขั้นไม่มีการข้ามขั้น โคลเบอร์กได้แบ่งพัฒนาการทางจริยธรรมเป็น ๓ ระดับ ซึ่งแต่ละระดับแบ่งพัฒนาการเป็น ๒ ขั้น รวม ๖ ขั้น ตามลำดับ ดังนี้

ระดับที่ ๑ : ก่อนกฎเกณฑ์สังคม (Preconventional Level)

ขั้นที่ ๑ : การลงโทษและการเชื่อฟัง

ขั้นที่ ๒ : เอกบุคลิกนิยม การตอบสนองความต้องการและการชำระ

แลกเปลี่ยน

ระดับที่ ๒ : กฎเกณฑ์สังคม (Conventional Level)

ขั้นที่ ๓ : ความคาดหวังทางสังคม ความสัมพันธ์ และการคล้อยตาม

ขั้นที่ ๔ : ระบบสังคมและมโนธรรม และระดับที่ ๓ สูงกว่าเกณฑ์สังคมหรือตามหลักการ (Postconventional or Principle Level)

ขั้นที่ ๕ : สัญญาสังคมหรืออรรถประโยชน์และสิทธิส่วนบุคคล

ขั้นที่ ๖ : หลักการจริยธรรมสากล (Universal Ethical Principles)^๗

สรุปได้ว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ มีสายใยผูกพันกับสมาชิกในครอบครัว สุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ เจริญเติบโตสมวัยมีบุคลิกที่เหมาะสมมั่นคงมีความเคารพและภาพภูมิใจในตนเอง มีวัฒนธรรมที่ดีงาม เข้าใจหลักการที่ถูกต้องของศาสนา สาระแก่นแท้ของชีวิตและคุณค่าภูมิปัญญาท้องถิ่น การเป็นผู้นำที่ดีและการเป็นผู้ตามที่ดี การรักธรรมชาติ ศิลปะ และการรักวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การมีชีวิตและรู้จักพอและการมีชีวิตแข่งขันกันเพื่อประโยชน์สูงสุด การร่วมมือกันและแข่งขันกัน ค่านิยมความเสมอภาคและค่านิยมเกื้อกูลมุ่งประโยชน์ตนการเห็นคุณค่าภูมิปัญญาท้องถิ่นและการเห็นคุณค่าวิทยาการสมัยใหม่

ตารางที่ ๒.๓ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณลักษณะอันพึงประสงค์

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, (๒๕๔๔, หน้า ๕๔)	๑. ทฤษฎีทางด้านจิตพิสัยของแคโรลและคณะ ๒. ทฤษฎีพัฒนาการจริยธรรมของโคลเบอร์ก

^๗ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน, คู่มือครูเตรียมความพร้อมด้านจริยศึกษาระดับอนุบาล, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๔๔), หน้า ๕๔.

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชน

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล ในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลจากสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากกรณีแวดล้อม หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองสิ่งเร้าใจที่ได้รับอิทธิพลจากความโน้มเอียง ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้บุคคลปฏิบัติตามซึ่งเรียกว่า โครงสร้าง ทศนคติ ดังนั้นทศนคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็น และมีอิทธิพลต่อการแสดงออก ส่วนทศนคตินั้นคือ ความโน้มเอียงในการแสดงออกของบุคคลต่อบุคคลอื่น สถานที่ สภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นไปในทางบวกหรือทางลบ

๒.๒.๑ ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็น

จากการตรวจสอบเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

การแสดงออกถึงความเชื่อบางอย่าง ทศนคติบางอย่าง ค่านิยมบางอย่างของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งกระทำอาจไม่สอดคล้องกับการแสดงออกทางความคิดเห็นต่อสิ่งนั้น^๙ ทศนคติที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่นมีความคิดเห็นตรงข้ามกับคนอื่น^{๑๐} ทศนคติที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งมีความสอดคล้องกับพจนานุกรมไทยฉบับทันสมัยและสมบูรณ์^{๑๑} เป็นข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาและความคิดประกอบ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม^{๑๒} ความคิดเห็น มีหลายความหมายได้แก่ ๑) ความเชื่อ ทศนคติ การพิจารณา หรือการวินิจฉัย หรือการประเมินผลอย่างมีรูปแบบในใจเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ๒) ความเชื่อที่มีน้ำหนักมากกว่าความรู้สึกในใจและมีน้ำหนักน้อยกว่าความรู้สึกที่แท้จริง หรือมุมมองที่เกิดขึ้นทั่ว ๆ ไป ๓) การแสดงออกถึงการพิจารณาหรือคำแนะนำอย่างมีรูปแบบโดยเฉพาะผู้เชี่ยวชาญหรือการแสดงออก เช่น การตัดสินใจ การพิจารณาคดี หรือการวินิจฉัยอย่างมีรูปแบบด้วยเหตุผลกฎหมาย หรือหลักเกณฑ์ที่ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจที่มีกฎหมายรองรับ^{๑๓} การแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคลโดยการพูด^{๑๔} ความคิดเห็นหรือการแสดงออกทางเจตคติที่ออกมาเป็นคำพูดเป็นการ

จีตินันท์ เดชะคุปต์ , **ความคิดเห็นของผู้ปกครองเกี่ยวกับการจัดการสถานเลี้ยงเด็กในเขตกรุงเทพมหานคร: ความต้องการรูปแบบและคุณภาพรายงานการวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ , ๒๕๕๒), หน้า ๕.

ฝ่ายวิชาการภาษาไทย, **พจนานุกรมไทยฉบับทันสมัยและสมบูรณ์**, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บริษัทเอ็ดดูเคชั่น จำกัด มหาชน, ๒๕๕๒), หน้า ๒๒๖.

^{๑๐}พจนานุกรมมติชน, **พจนานุกรมมติชน**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, ๒๕๔๓), หน้า ๑๗๓.

^{๑๑}ราชบัณฑิตสถาน, **พจนานุกรมสังคมวิทยาอังกฤษ-ไทย**, (กรุงเทพมหานคร : นานมีบุ๊คพับลิเคชั่น, ๒๕๔๖), หน้า ๒๓๖.

^{๑๒}Anonymus, **Merriam-Webster's Collegiate Dictionary**, 10th ed., (Merriam-Webster incorporated : Massachusetts, 1996), pp. 12-15.

^{๑๓}Best, John W. **Research in education**, (Third Edition), Engle Wood Cliffs, (New Jersey : Pren Tice Hall, 1977), p. 169.

สรุปโดยลงความเห็น ซึ่งอาศัยความรู้ที่มีอยู่เดิม^{๑๔} การพิจารณาตัดสินใจ หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น^{๑๕} ความเชื่อหรือการลงความเห็นที่ไม่ได้เป็นความรู้อันแท้จริง หรือคือความเห็นในบางอย่างที่อาจเป็นจริงได้^{๑๖} ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล ในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลจากสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากกรณีแวดล้อม (Circumstance) หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองสิ่งเร้าใจที่ได้รับอิทธิพลจากความโน้มเอียง (Predisposition) ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้บุคคลปฏิบัติตาม ซึ่งเรียกว่า โครงสร้าง ทศนคติ (Attitude Structure) ดังนั้นทศนคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็น และมีอิทธิพลต่อการแสดงออก ส่วนทศนคตินั้นคือ ความโน้มเอียงในการแสดงออกของบุคคลต่อบุคคลอื่น สถานที่ สภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นไปในทางบวกหรือทางลบ^{๑๗} ความคิดเห็นเป็นการแปลความหมาย (Interpretation) หรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่น ๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้ทุกคน ความเห็นที่ไม่ลึกซึ้ง และเป็นความเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานานสั้น เรียกว่า Opinion เป็นความคิดเห็นประเภทหนึ่งที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนรากฐานของพยานหลักฐานที่ไม่พอแก่การพิสูจน์ มีความรู้แห่งอารมณ์น้อย และเกิดขึ้นได้อย่างง่ายและสลายตัวเร็ว^{๑๘} ความพร้อมทางด้านจิตใจที่จะตอบสนองต่อบุคคล สถานการณ์ วัตถุและความคิดเห็น โดยมีลักษณะที่คงที่แน่นอน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ และมีรูปแบบการตอบสนองอย่างเดียวกัน^{๑๙} ความคิดเห็นเป็นความเชื่อหรือการพิจารณาตัดสิน โดยบุคคลซึ่งอาจไม่เป็นที่ยอมรับในแต่ละช่วงเวลาได้ ความคิดเห็นนี้ไม่สามารถจะทดสอบความรู้ และความจริงของความเชื่อมั่นของบุคคลได้ และต้องยอมรับว่าประชาชนโดยทั่วไปนั้นอาจมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป^{๒๐} ทั้งความคิดเห็นและทศนคตินั้น เป็นเรื่องของการแสดงออกทางความคิดเห็นในรูปเกี่ยวกับตัวเราและความคิดเห็นนั้นยังจะใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการลงความเห็น (Judgment) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทศนคตินั้นใช้กันมากในเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึก (Feeling) ความสามารถ

^{๑๔}Engle, T.L Snellgrow, L, **Psychology : Is Principle and Application**, (5 th ed), (New York : Harcomt Brancd and World, 1969), p. 593.

^{๑๕}Hilgard, Ernest R, **Introduction to Psychology**, 3 reed, (New York : Harcourt, Brace & World, 1962), p. 626.

^{๑๖}Homby ,AS. Gatenby,E.V. and Wakefield, H, **The Advanced learner 's Dictionary of Current English**, (2 nd ed), (London : Oxford University Press, 1968), p. 682.

^{๑๗}Kolasa, B.J. Introduction to Behavior Science for Business, (New York : John Wilry and Sons,1969), p. 386.

^{๑๘}Kolesnik, W.L. **Education Psychology**, (New York : Mc-Graw-Hill Book,1970), p.296.

^{๑๙}Luthans Freeman, **Ogranization Behavioral**, 7th ed., (Singapore : McGraw-Hill, 1995), p. 609.

^{๒๐}Mitchell Geoffrey Duccan, **A New Dictionary of Sociology**, (London : Roulledge & Kegen Paul,1971), p .135.

(Preference) และสรุปได้ว่า เรามักใช้คำว่า ความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ^{๒๑} ทัศนคติเป็นผลรวมทั้งหมดของมนุษย์เกี่ยวกับความรู้สึก ความคิดเห็น ความกลัวต่อบางสิ่งบางอย่าง การแสดงออกทางด้านคำพูดเป็นความคิดเห็น และความคิดเห็นนี้เป็นสัญลักษณ์ของทัศนคติ ดังนั้นถ้าเราอยากวัดทัศนคติ เราก็ทำได้โดยวัดความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ^{๒๒}

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางด้านความรู้สึก หรือความเชื่อต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ด้วยการพูดหรือการเขียน โดยมีอารมณ์ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมในขณะนั้น เป็นพื้นฐานของการแสดงออก ซึ่งอาจจะถูกต้องหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่ละบุคคลจะแสดงความคิดเห็นออกมา รวมทั้งอาจจะได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากคนอื่นก็ได้ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลา

ตารางที่ ๒.๔ ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็น

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
จิตินันท์ เดชะคุปต์ (๒๕๔๒, หน้า ๕)	การแสดงออกถึงความเชื่อบางอย่าง ทัศนคติบางอย่าง ค่านิยมบางอย่างของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
ฝ่ายวิชาการภาษาไทย, (๒๕๕๒, หน้า ๒๒๖)	ทัศนคติที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่นมีความคิดเห็นตรงข้ามกับคนอื่น
พจนานุกรมมติชน, (๒๕๔๗, หน้า ๑๗๓)	ทัศนคติที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งมีความสอดคล้องกับพจนานุกรมไทยฉบับทันสมัยและสมบูรณ์
ราชบัณฑิตสถาน, (๒๕๔๖, หน้า ๒๓๖)	เป็นข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาและความคิดประกอบ
Anonymus, (1996, pp. 12-15)	๑) ความเชื่อ ทัศนคติ การพิจารณา หรือการวินิจฉัย ๒) ความเชื่อที่มีน้ำหนักมากกว่าความรู้สึกในใจ และมีน้ำหนักน้อยกว่าความรู้สึกที่แท้จริง ๓) การแสดงออกถึงการพิจารณาหรือคำแนะนำอย่างมีรูปแบบโดยเฉพาะผู้เชี่ยวชาญหรือการแสดงออก
Best, John W. Research in education (1977, p. 169)	การแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคลโดยการพูด

^{๒๑}Nunally, Jim C Jr, **Test and Measurement Assessment and Prediction**, (New York : Mc – Graw – Hill Book, 1959), p. 285.

^{๒๒}Thurstone, L.L. “Attitude can be measures”, **Attitude Theory and Measurement**, (New York : John Wiley and Sons Inc, 1977), p. 77.

ตารางที่ ๒.๔ (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
Engle, T.L Snellgrow, L, Phychology : (1969), p. 593.	ความคิดเห็นหรือการแสดงออกทางเจตคติที่ออกมาเป็นคำพูดเป็นการสรุปโดยลงความเห็นซึ่งอาศัยความรู้ที่มีอยู่เดิม
Hilgard, Ernest R (1962, p. 626)	การพิจารณาตัดสินใจ หรือความเชื่อที่นำไปสู่การคาดคะเนหรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
Homby ,AS. Gatenby,E.V. and Wakefield, (1968, p. 682)	ความเชื่อหรือการลงความเห็นที่ไม่ได้เป็นความรู้ อันแท้จริง หรือคือความเห็นในบางอย่างที่อาจเป็นจริงได้
Kolasa, B.J, (1969, p. 386)	ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลจากสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากกรณีแวดล้อม
Nunally, Jim C Jr, (1959, p. 285)	๑.ความเห็น (Judgment) ๒.ความรู้ (Knowledge) ๓.ความรู้สึก (Feeling) ๔.ความสามารถ (Preference)
Thurstone, L.L. (1977, p. 77)	ทัศนคติเป็นผลรวมทั้งหมดของมนุษย์เกี่ยวกับความรู้สึก ความคิดเห็น ความกลัวต่อบางสิ่งบางอย่าง

๒.๒.๒ ปัจจัยของความคิดเห็น

ในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนนั้นย่อมจะแตกต่างกันออกไปตามแต่เหตุและปัจจัยของแต่ละบุคคล ซึ่งปัจจัยที่ส่งผลทางความคิดเห็นของคนประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ที่นักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายของปัจจัยของความคิดเห็นไว้ ดังนี้

ความคิดเห็นว่ามีมูลเหตุหรือปัจจัย อยู่ ๒ ประการ คือ

๑. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อ สิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์
ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรง และจากการได้ยินได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่ายหรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

๒. ระบบค่านิยมและการตัดสินค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มคนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกันไป^{๒๓}

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

๑. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ อวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความผิดปกติของอวัยวะความบกพร่องของอวัยวะสัมผัสซึ่งมีผลต่อความคิดเห็นไม่ดีของบุคคลภายนอก

๒. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเองหรือได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความฝังใจและเกิดความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็กผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็กด้วย

๓. ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่ม และสังคม ดังนั้นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็นเหมือนกันหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

๔. สื่อมวลชน หรือสื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรานั้นสื่อเหล่านี้ซึ่งได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล^{๒๔}

สรุปได้ว่า ความคิดเห็นของบุคคลที่แสดงออกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะการยอมรับหรือปฏิเสธขึ้นอยู่กับสภาพ ประสบการณ์ และสิ่งแวดล้อมเฉพาะตัวของแต่ละบุคคล ซึ่งตัวแปรเหล่านี้ถือได้ว่า เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็น

ตารางที่ ๒.๕ ปัจจัยของความคิดเห็นและแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
Foster, C.R, (1952, p. 119)	๑. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อ สิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ ๒. ระบบค่านิยมและการตัดสินค่านิยม
Oskamp, (1977, pp. 119 – 133)	๑. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ ๒. ประสบการณ์โดยตรงของ ๓. ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม ๔. สื่อมวลชน หรือสื่อต่าง ๆ

^{๒๓}Foster, C.R. *Psychology for Life Adjustment*, (Chicago : American Technical Society, 1952), p. 119.

^{๒๔}Oskamp, S. *Attitude and Opinion*, (New Jersey : Prentice-Hall inc, 1977), pp. 119 - 133.

๒.๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

จากการตรวจสอบเอกสารปรากฏว่า มีผู้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

ความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง พูดตามสังคมหรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตาม แต่เมื่อพูดหรือเขียนออกไปแล้ว ก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักจะถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมานั้นเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงจิตใจ^{๒๕} ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะการพูดหรือการเขียน ซึ่งในการแสดงออกนี้จะอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล ก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออกนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นก็ได้^{๒๖} การสำรวจความคิดเห็น เป็นการศึกษา ความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น การสำรวจความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการเปลี่ยนแปลงระบบงาน รวมทั้งในการฝึกหัดทำงานด้วย เพราะจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และเป็นไปตามความพอใจของผู้ร่วมงาน^{๒๗} ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกสิ่งหนึ่งสิ่งใด เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง แต่ขึ้นอยู่กับจิตใจบุคคลจะแสดงออก โดยมีข้ออ้าง หรือการแสดงเหตุผลสนับสนุน หรือปกป้องความคิดเห็นนั้น ความคิดเห็นบางอย่างเป็นผลของการแปลความหมายของข้อเท็จจริง ขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของแต่ละคน เช่น พื้นความรู้ ประสบการณ์ในการทำงาน สภาพแวดล้อม และมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ การแสดงความคิดเห็นอาจจะได้รับการยอมรับ หรือปฏิเสธจากคนอื่น ๆ ก็ได้^{๒๘} ความคิดเห็นและทัศนคติเป็นเรื่องของการแสดงออกของแต่ละบุคคลต่อประชาธิปไตยทั่วไป ต่อขนบธรรมเนียมประเพณี และการแสดงออกทางความคิดเห็นในรูปที่เกี่ยวกับตัวเขา และได้กล่าวต่อไปอีกว่า คำว่า ความคิดเห็นนั้น จะใช้ในเรื่องเกี่ยวกับการลงความคิดเห็น (Judgment) และความรู้ (Knowledge) ในขณะที่ทัศนคตินั้นมักใช้กันมากในเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้สึก (Feeling) และความชอบพอ (Preference) ท้ายที่สุดเขาได้สรุปว่า เรามักใช้คำว่าความคิดเห็นมากกว่าทัศนคติ^{๒๙}

^{๒๕} นพมาศ อีระเวคิน, **จิตวิทยาสังคม**, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗), หน้า ๙๙.

^{๒๖} สุพัตรา สุภาพ, **สังคมวิทยา**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๔๕), หน้า ๑๓๒.

^{๒๗} Fled M.P. man, **Psychology in the Industrial Environment**, (London : Butterworth and Co., Ltd., 1971), p.3.

^{๒๘} Hurlock E., **Adolescent Development**, (New York : McGraw-Hill Book, 1995), pp. 145-148.

^{๒๙} Nunally Jum C., **Test and Measurements Assessment and Prediction**, (New York : McGraw Hill Book Co., Inc., 1950), p.285.

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น เป็นการแสดงออกมาซึ่งการตัดสินใจจากการประเมินค่าหรือทัศนะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะซึ่งในการแสดงออกมานี้จะต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล เป็นเครื่องช่วยในการพิจารณาและประเมินค่า ก่อนที่มีการตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออกความคิดเห็นนี้อาจจะเป็นในทางเห็นด้วยหรือไม่ก็ได้ ในบางสภาพการณ์ความคิดเห็นอาจจะอยู่ในลักษณะเห็นด้วยมากหรือเห็นด้วยน้อย ความคิดเห็นไม่ถาวร และมีการเปลี่ยนแปลงได้โดยง่ายและความคิดเห็นย่อมได้รับอิทธิพลจากทัศนคติ

ตารางที่ ๒.๖ แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
นพมาศ อีรวะคิน, (๒๕๔๗, หน้า ๙๙)	๑. ความคิดเห็นนั้นถูกจัดว่าเป็นส่วนที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง
สุพัทธา สุภาพ, (๒๕๔๕, หน้า ๑๓๒)	๑. การแสดงออกของบุคคล ๒. การแสดงออกของกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะการพูดหรือการเขียน
Fled M.P. man, (1971, p.3)	๑. การสำรวจความคิดเห็น เป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง
Hurlock E, (1995, pp. 145-148)	๑. ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้านความรู้สึกสิ่งหนึ่งสิ่งใด ๒. เป็นความรู้สึกเชื่อถือที่ไม่ได้อยู่บนความแน่นอนหรือความจริง
Nunally Jum C, (1950, p.285)	๑. ทั้งความคิดเห็นและทัศนคติเป็นเรื่องของการแสดงออกของแต่ละบุคคลต่อประชาธิปไตยทั่วไป

๒.๓ แนวคิดเกี่ยวกับจริยธรรม

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมเชิงจริยธรรม ผู้วิจัยมุ่งจะกล่าวถึงความหมายของพฤติกรรมและจริยธรรม องค์ประกอบของจริยธรรม ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาจริยธรรม ทฤษฎีต้นไมจริยธรรมของคนไทย ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก พฤติกรรมเชิงจริยธรรมและแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความมีวินัยในตน ดังนี้

๒.๓.๑ ความหมายของจริยธรรม

พฤติกรรม หมายถึง การแสดงออก แต่การแสดงออกนั้นเป็นผลมาจากปฏิกิริยาตอบสนองต่อสิ่งเร้าในสถานการณ์ต่างๆ ทางกายกรรม วาจกรรม และมนโกรรม “กายกรรม” การกระทำทางกาย เช่น การเดิน ยืน นั่ง นอน กิน ดื่ม ทำงาน ติดต่อกัน เป็นต้น “วาจกรรม” การกระทำทางวาจา เช่น การพูดจา สนทนา ปราศรัย การหักทลาย สั่งสอน หรือการใช้ภาษาด้านอื่น ๆ

“มโนกรรม” การกระทำทางจิตใจ เช่น ความรู้สึกนึกคิด จดจำ ทวงคืน การเรียนรู้ แรงจูงใจ เจตคติ ความพยายาม ความเมตตา กรุณาเมตตา เป็นต้น พฤติกรรมมนุษย์ทั้ง ๓ ลักษณะ มีได้อยู่แยกจากกัน แต่มักจะเกิดขึ้นร่วมกันเสมอ ตัวอย่างเช่น ขณะที่คนคิด จะมีท่าทาง อากาการ กิริยาการเคลื่อนไหวทางกาย การทอดสายตา การเดิน และการพูดภาษาต่างๆ ประกอบกัน ขณะที่คนเดิน ก็มักจะคิดหรือมีเป้าหมายประกอบด้วย ขณะที่คนพูดก็มักมีท่าประกอบกับความหวังหรือ ความต้องการอย่างใดอย่างหนึ่ง^{๓๐}

พฤติกรรมของมนุษย์มีองค์ประกอบ ๗ ประการได้แก่

๑. มีเป้าหมายหรือความต้องการ

๒. มีความพร้อม (Readiness) เป็นระดับความสามารถที่จำเป็นในการกระทำเพื่อสนองความต้องการของตน

๓. สถานการณ์ (Situation) หมายถึง เหตุการณ์หรือโอกาสในการกระทำกิจการใด

๔. การตีความ (Interpret) เป็นการพิจารณาเพื่อหาวิธีการตอบสนองความต้องการ

๕. การตอบสนอง (Response) เป็นการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่พิจารณาตัดสิน

๖. ผลที่เกิดขึ้น (Consequence) สิ่งที่ประจักษ์อาจสอดคล้อง (Confirm) หรือไม่สอดคล้อง (Contradict) กับการคาดหวังก็ได้

๗. ปฏิกริยาต่อความผิดหวัง (Reaction to thwarting) เป็นปฏิกริยาที่เกิดขึ้นหลังจากไม่สอดคล้องกับความประสงค์ จึงต้องกลับไปตีความใหม่ เพื่อเลือกวิธีการตอบสนองความต้องการให้ประสบผลสำเร็จ อาจยอมรับผลที่เกิด หรืออาจเลิกล้ม หรือเปลี่ยนความต้องการเดิมไป^{๓๑}

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้ให้ความหมายของจริยธรรมว่า หมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ ศีลธรรม กฎศีลธรรม^{๓๒}

จริยธรรมมีความหมายกว้าง หมายถึง การดำเนินชีวิต ความเป็นอยู่ การยังชีวิตให้เป็นไป การครองชีพ การใช้ชีวิต การเคลื่อนไหวของชีวิตทุกแง่ทุกด้านทุกระดับ ทั้งทางกาย วาจา ทางใจ ทั้งด้านส่วนตัว ด้านสังคม ด้านอารมณ์ ด้านจิต ด้านปัญญา ถ้าเป็นการดำเนินชีวิตหรือครองชีวิตอย่างถูกต้อง ทำให้มนุษย์เป็นอิสระ มีจิตใจไร้ทุกข์อย่างแท้จริง ท่านเรียกว่าเป็นพรหมจริยะ แปลว่าการครองชีวิตอย่างประเสริฐหรือชีวิตประเสริฐ^{๓๓}

“ธรรมชาติหรือหลักธรรมที่บุคคลควรประพฤติ” จัดว่า “เป็นคุณธรรมที่แสดงออกทางร่างกายในลักษณะที่พึงามถูกต้อง อันเป็นที่ประสงค์ของสังคม และจริยธรรมจะมีได้จำต้องอาศัยหลักคำสอนทางศาสนา อันได้แก่ ศีล(Precept) อันหมายถึงหลักหรือกฎเกณฑ์การประพฤติปฏิบัติเพื่อตัดหรือฝึกหัดกายและวาจาให้เรียบร้อย ให้เป็นปกติกล่าวคือ จะพูดหรือทำสิ่งใดให้เป็นไปตามปกติ อย่า

^{๓๐} บุญเลิศ ราชิต, พฤติกรรมมนุษย์กับการพัฒนาตน, สถาบันราชภัฏอุบลราชธานี, (อุบลราชธานี : ออฟเซตการพิมพ์, ๒๕๔๘), หน้า ๑.

^{๓๑} บุญเลิศ ราชิต, พฤติกรรมมนุษย์กับการพัฒนาตน, หน้า ๑.

^{๓๒} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม พ.ศ.๒๕๒๕, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา ลาดพร้าว, ๒๕๒๓), หน้า ๑๒๗.

^{๓๓} พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), จริยธรรมสำหรับคนรุ่นใหม่, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๔๓), หน้า ๑๐ - ๑๑.

ให้ผิดปกติ (ผิดศีล) เช่น พุดให้ถูกต้องเป็นธรรม กระทำให้ถูกต้อง ให้เป็นธรรม เมื่อพุดหรือกระทำถูกต้อง เป็นธรรม ย่อมมีความสุข ความสบาย เยือกเย็น ไม่เดือดร้อนอันเป็นผล การมีความสุขความสบายเยือกเย็นไม่เดือดร้อนดังกล่าวจึงเป็นผลของการมีศีลหรือเป็นผลแห่งการมีคุณธรรมในจิตใจ เมื่อมีคุณธรรมในจิตใจแล้ว ก็เป็นเหตุให้ประพฤติจริยธรรมได้ถูกต้อง ดังนั้น คุณธรรมและศีลจึงเป็นโครงสร้างของจริยธรรม”^{๓๔}

จริยธรรม หมายถึง กฎเกณฑ์หรือแนวทางที่พึงปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณงามความดี หรือเพื่อให้เกิดคุณธรรม กฎเกณฑ์หรือแนวทางที่พึงปฏิบัติได้รับการประเมินค่าว่าเป็นสิ่งที่ดี สามารถนำผู้ประพฤติปฏิบัติตนให้บรรลุที่หวังไว้ได้ ขณะเดียวกัน ก็ไม่สร้างความทุกข์ความเดือดร้อนแก่บุคคลหรือสุจริตชนทั้งหลาย การปฏิบัติตามจริยธรรมย่อมให้ผลดีแก่ผู้ปฏิบัติ สังคม สิ่งแวดล้อม ผู้ปฏิบัติจริยธรรมย่อมได้ชื่อว่าเป็นคนดี หากบุคคลในสังคมทุกคนปฏิบัติตามหลักจริยธรรม สังคมสิ่งแวดล้อมจะไม่ถูกเบียดเบียนและถูกรบกวน จนเกิดสภาพเสียสุขภาพทางสังคมและระบบนิเวศวิทยา^{๓๕}

ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติหรือ หลักธรรมคำสอนอันเป็นแนวทางในการประพฤติปฏิบัติของมวลมนุษยธรรมคือ ความถูกต้อง ความดี คือถูกต้องด้วยดีด้วย ถูกกับดีนั้นแหละ คือ ธรรม และอธรรม ก็คือผิดและเสียองค์คุณคือความรักถูก รักดี ซึ่งเกิดอยู่ในจิตใจสิ่งที่ทำให้มนุษย์เป็นคนดี ประจักษ์ใจคนผู้ประพฤติให้ดีขึ้น ให้ประณีตขึ้น ให้สูงขึ้น ในขณะเดียวกัน ธรรมะ นั้นเองก็ขับไล่สิ่งชั่วร้ายออกไปจากจิตใจด้วย เป็นสิ่งที่เกี่ยวกับงานทุกอย่างที่ต้องการความถูกต้อง ความดี หลักประหยัดเวลาทำงาน เครื่องหล่อเลี้ยงงานให้เกิดผลดี มิตรที่ดีที่สุดของคนมีงานมาก คำสอนทางศาสนาที่ว่าด้วยหลักหรือข้อปฏิบัติทั้งฝ่ายดีและฝ่ายไม่ดี และเป็นกลางๆ ที่เรียกว่ากุศลธรรม อกุศลธรรม และอัปยาคตธรรม

ธรรมะ หมายถึง สภาพที่ทรงไว้ ธรรมดา ธรรมชาติ สภาวธรรม สัจธรรม ความจริง เหตุต้นเหตุ สิ่งปรากฏการณ์ ธรรมารมณฺ์ สิ่งที่เกิดคิด คุณธรรมความดี ความถูกต้อง ความประพฤติชอบ หลักการ แบบแผน ธรรมนิยม หน้าที่ความชอบ ความยุติธรรม พระธรรม คำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า ซึ่งแสดงธรรมให้เปิดเผยปรากฏขึ้น

คำว่า จริยธรรม มาจากคำ ๒ คำคือ จริยะ + ธรรม ซึ่งแปลตามศัพท์คือ จริยะ แปลว่า ความประพฤติ กิริยาที่ควรประพฤติ ธรรม แปลว่า คุณความดี คำสั่งสอนในศาสนา หลักปฏิบัติในทางศาสนา ความจริง ความยุติธรรม ความถูกต้อง กฎเกณฑ์ เมื่อนำเอาคำจริยะมาต่อกับคำว่าธรรม เป็นจริยธรรม แปลเอาความหมายว่า กฎเกณฑ์แห่งความประพฤติ หรือหลักความจริงที่เป็นแนวทางแห่งความประพฤติปฏิบัติ คำสอนของพระพุทธเจ้าที่เรียกว่า ธรรม นั้น แบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๑. ประเภทที่ควรบำเพ็ญ ควรนำมาปฏิบัติให้เกิดขึ้นในตน ควรนำมาปรับปรุงตนให้เป็นคนดี เรียกว่า กุศลธรรม

๒. ประเภทที่ควรละเว้น ไม่ควรนำมาประพฤติปฏิบัติเพราะเป็นธรรมที่ทำให้เป็นสิ่งไม่ดี เรียกว่า อกุศลธรรม

^{๓๔} บุญมี แทนแก้ว. **จริยศาสตร์**. (กรุงเทพมหานคร : คณะวิชามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา, ๒๕๓๒), หน้า ๘.

^{๓๕} จานงค์ อติวัฒน์สิทธิ์, **สังคมวิทยาตามแนวพุทธศาสตร์**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๕), หน้า ๑๙๕.

๓. ประเภทที่จัดเป็นกุศลและอกุศลไม่ได้ เป็นสิ่งที่ควรปรึกษาให้รู้ไว้ ไม่ใช่สิ่งที่ต้องละเว้นหรือต้องบำเพ็ญเรียกว่า อภัยกถาธรรม ธรรมที่เป็นกุศลนั้น เป็นสิ่งที่ให้คุณอย่างเดียว สามารถนำมาประพฤติปฏิบัติให้เกิดผลดีแก่ผู้ปฏิบัติตามสมควรแก่การปฏิบัติ กุศลธรรมบางข้อสามารถนำมาประพฤติปฏิบัติให้เกิดผลดีในทุกกรณี เช่น สติ สัมปชัญญะ เป็นต้น ส่วนอกุศลธรรมนั้น เป็นสิ่งที่ให้โทษอย่างเดียว จึงจัดว่าเป็นสิ่งที่ควรละเว้นไม่ควรนำมาประพฤติปฏิบัติโดยแท้^{๓๖}

๒.๓.๒ องค์ประกอบของจริยธรรม

ตามโครงการวิจัยการศึกษาจริยธรรมไทยได้กล่าวถึงองค์ประกอบของจริยธรรม ๓ ประการไว้ดังนี้

๑. ส่วนประกอบด้านความรู้ (moral reasoning) คือความเข้าใจในเหตุผลของความถูกต้องดีงาม สามารถตัดสินแยกความถูกต้องออกจากความไม่ถูกต้องได้ด้วยการคิด

๒. ส่วนประกอบด้านอารมณ์ความรู้สึก (moral attitude and belief) ความพึงพอใจ ศรัทธา เลื่อมใส เกิดความนิยมยินดีที่จะรับจริยธรรมมาเป็นแนวประพฤติปฏิบัติ

๓. ส่วนประกอบด้านพฤติกรรมแสดงออก (moral conduct) คือพฤติกรรมการกระทำที่บุคคลตัดสินจะกระทำถูกหรือผิดในสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ^{๓๗}

มนุษย์เกี่ยวข้องกับจริยธรรมหลายลักษณะหลายประเภท เช่น ความรู้ ทักษะ การใช้เหตุผล และพฤติกรรมต่าง ๆ ดังนี้

๑. ความรู้เชิงจริยธรรม หมายถึง การมีความรู้ความเข้าใจในสังคมของตนนั้นถือว่าการกระทำชนิดใดควรกระทำและการกระทำชนิดใดควรเว้น

๒. ทักษะเชิงจริยธรรม หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลเกี่ยวกับลักษณะหรือพฤติกรรมเชิงจริยธรรมต่าง ๆ ว่าตนชอบหรือไม่ชอบลักษณะนั้น ๆ เพียงใด ทักษะเชิงจริยธรรมจะมีคุณสมบัติที่สำคัญคือจะใช้ทำนายพฤติกรรมทางจริยธรรมได้อย่างแม่นยำ

๓. เหตุผลเชิงจริยธรรม หมายถึง การที่บุคคลใช้เหตุผลในการเลือกที่จะกระทำหรือเลือกที่จะไม่กระทำพฤติกรรมใดพฤติกรรมหนึ่ง

๔. พฤติกรรมเชิงจริยธรรม หมายถึง การที่บุคคลแสดงพฤติกรรมที่สังคมนิยมชมชอบหรือดเว้นการแสดงพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือค่านิยมในสังคมนั้น

จริยธรรมของบุคคลและสังคมเป็นเรื่องของจิตใจ และการกระทำในลักษณะต่าง ๆ ของมนุษย์ซึ่งแบ่งเป็น ๓ ลักษณะ ดังนี้

๑. ด้านความรู้เชิงจริยธรรม หมายถึง การมีความรู้ในสังคมของคนนั้น ถือว่าการกระทำชนิดใดควรทำ การกระทำชนิดใดควรเว้น ลักษณะและพฤติกรรมใดเหมาะสมหรือไม่เหมาะสม ปริมาณความรู้เชิงจริยธรรมนี้ขึ้นอยู่กับอายุ ระดับการศึกษา และพัฒนาการทางสติปัญญาของบุคคล

^{๓๖} ใสว มาลาทอง, การศึกษาจริยธรรม, (พิมพ์ครั้งที่ ๑), (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, ๒๕๔๒), หน้า ๕ – ๗.

^{๓๗} กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการวิจัยประเมินผลคุณธรรม ๔ ประการของผู้เรียน : เจตคติ และพฤติกรรม, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษาธิการ, ๒๕๕๑), หน้า ๓๕.

๒. ด้านทัศนคติเชิงจริยธรรม หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลเกี่ยวกับลักษณะหรือพฤติกรรมเชิงจริยธรรมต่าง ๆ ว่าตนชอบหรือไม่ชอบลักษณะนั้น ๆ เพียงไร ทัศนคติทางจริยธรรมมีความหมายกว้างกว่าความรู้เชิงจริยธรรม เพราะทัศนคติ รวมทั้งความรู้และความรู้สึกในเรื่องนั้นเข้าด้วยกัน ฉะนั้นทัศนคติเชิงจริยธรรมจึงมีคุณสมบัติที่จะทำนายพฤติกรรมเชิงจริยธรรมได้แม่นยำกว่าการใช้ความรู้เกี่ยวกับจริยธรรมเพียงอย่างเดียว

๓. ด้านเหตุผลเชิงจริยธรรม หมายถึง การที่บุคคลใช้เหตุผลในการเลือกที่จะกระทำหรือไม่เลิกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เหตุผลนี้แสดงให้เห็นถึงเหตุจูงใจ หรือแรงจูงใจที่มีอยู่เบื้องหลังการกระทำต่าง ๆ ของบุคคล คนที่มีจริยธรรมในระดับต่าง ๆ กันอาจมีเหตุผลเบื้องหลังการกระทำ ดังนั้นเหตุผลเชิงจริยธรรมของบุคคลจึงเป็นเครื่องแสดงถึงการพัฒนาทางจริยธรรมของบุคคล

๔. ด้านพฤติกรรมเชิงจริยธรรม หมายถึง การที่บุคคลแสดงพฤติกรรมที่สังคมนิยมชมชอบ หรือดเว้นการแสดงพฤติกรรม ผ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือค่านิยมในสังคมนั้น^{๓๘}

องค์ประกอบของจริยธรรมว่าจริยธรรมเป็นเครื่องกำหนดหลักปฏิบัติในการดำรงชีวิตเป็นแนวทางให้อยู่รวมกันอย่างสงบ เรียบร้อยประกอบด้วย องค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

๑. ระเบียบวินัย (Discipline) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่ง สังคมที่ขาดกฎเกณฑ์ทุกคนสามารถทำทุกอย่างได้ตามอำเภอใจ ยอมเดือดร้อนระส่ำระสาย ขาดผู้นำผู้ตาม ขาดระบบที่กระชับ ความเข้าใจที่เป็นแบบแผนหยึดถือปฏิบัติ การหย่อนระเบียบวินัยทำให้เกิดการละเมิดสิทธิและหน้าที่ตามบทบาทของแต่ละบุคคล ขาดใดโรระเบียบวินัยยอมยากที่จะพัฒนาไปได้ทัดเทียมชาติอื่นจึงควรประพฤติตามจารีตประเพณีของสังคม

๒. สังคม (Society) การรวมกลุ่มกันประกอบกิจกรรมอย่างมีระเบียบแบบแผน เป็นกลุ่มที่ขยายวงกว้าง เรียกว่า สังคม ก่อให้เกิดขนบธรรมเนียมที่งดงาม มีวัฒนธรรมอันเป็นความมีระเบียบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

๓. ความเป็นอิสระ (Autonomy) ความสำนึกในมโนธรรมที่พัฒนาเป็นสำคัญ ก่อให้เกิดความอิสระ สามารถดำรงชีวิตตามสิ่งที่ตนได้เรียนรู้จากการศึกษา และประสบการณ์ในชีวิตมีความสุขอยู่ในระเบียบวินัยและสังคมของตน เป็นค่านิยมสูงสุดที่คนได้รับการขัดเกลาแล้วสามารถบำเพ็ญตนตามเสรีภาพเฉพาะตนได้อย่างอิสระ สามารถปกครองตนเองและชักนำตนเองได้อยู่ในธรรมนองคลองธรรม

จากองค์ประกอบของคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหาร ควรเป็นผู้ประกอบด้วยจริยธรรมและอุดมคติในการทำงานใน ๖ ด้าน เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและศรัทธาในอาชีพผู้บริหารอย่างแท้จริง คือ

๑. ด้านความมีวินัยในตนเอง หมายถึง การคุมความประพฤติให้ถูกต้องและเหมาะสมกับจรรยา มารยาท ขอบังคับ ข้อตกลง กฎหมาย และศีลธรรม การรู้จักควบคุมตนเองให้ประพฤติ

^{๓๘} ดวงเดือน พันธุมนาวิน, อ่างใน ธวัช ตัสโส, “ความคิดเห็นของครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดชุมพร”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยทักษิณ, ๒๕๔๖), หน้า ๒๑.

ปฏิบัติตามข้อตกลงข้อบังคับ ระเบียบแบบแผน และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามยอมนำมาซึ่งความสงบสุขในชีวิตของตน ความเปราะบางระเบียบเรียบร้อยของสังคมและประเทศชาติ

- ควบคุมจิตใจและอารมณ์ให้อยู่ในกรอบและระเบียบที่ดีงาม
- ควบคุมปรับปรุงกิริยาไหว้ตรงมา เป็นระเบียบ สุภาพเหมาะสมกับ บุคคล โอกาส เวลา และสถานที่
- รักษาร่างกาย เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย เครื่องใช้ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
- รักษาความเปราะบางระเบียบเรียบร้อยของสถานที่ และปฏิบัติตามกฎ และข้อบังคับของสถานที่นั้นๆ

๒. ความรับผิดชอบ หมายถึง ความมุ่งมั่นตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความผูกพันและละเอียด รอบคอบ ยอมรับผลการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย อีกทั้งพยายามที่จะปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ให้ดียิ่งขึ้น การมีความสำนึกและการปฏิบัติหน้าที่ของตนทั้งที่เป็นภารกิจส่วนตัว ภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และภารกิจทางสังคมโดยจะต้องกระทำจนบรรลุผลสำเร็จ ไม่หลีกเลี่ยงภาระดังกล่าว และยอมรับผลในการกระทำของตนเอง

๓. ความยุติธรรมต่อผู้อื่น หมายถึง การปฏิบัติด้วยความเที่ยงตรง สอดคล้องกับความเป็นจริงและเหตุผล ความเที่ยงธรรม ความชอบธรรม และความชอบด้วยเหตุผล ต้องให้ความเสมอภาค ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ประชาชนทุกคนเท่าเทียมกัน ไม่มีอคติ เพราะความรัก เพราะความโกรธ เพราะความหลง หรือเพราะความกลัว

๔. การอุทิศตนเพื่อส่วนรวม หมายถึง การละความเห็นแก่ตัวการให้ปันแก่ผู้ที่ควรได้รับด้วยกำลังกาย กำลังทรัพย์ กำลังสติปัญญา รวมทั้งการรู้จักสละทิ้งอารมณ์ร้ายในตนเอง ความมีจิตใจกว้างขวาง ช่วยเหลือเกื้อกูล การสละความสุขสบายหรือผลประโยชน์ของตนเองอันเป็นการกระทำที่เป็นประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่นโดยที่ตนเองมิได้หวังผลตอบแทน

๕. ความซื่อสัตย์ หมายถึง การประพฤติปฏิบัติอย่างเหมาะสม และตรงเวลาเป็นจริง ประพฤติปฏิบัติตรงไปตรงมา ทั้งกาย วาจา ใจ ต่อตนเองและผู้อื่น รวมทั้งต่อหน้าที่การงานและคำมั่นสัญญา ความประพฤติที่ตรงไปตรงมา และจริงใจในสิ่งที่ถูกที่ควร ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม รวมไปถึงการไม่คิดคดทรยศ ไม่คดโกงและไม่หลอกลวง นอกจากนี้แล้วความซื่อสัตย์สุจริตยังรวมถึงการรักษาคำพูดหรือคำมั่นสัญญา และการปฏิบัติหน้าที่การงานของตนเองด้วยความรับผิดชอบ และด้วยความซื่อสัตย์สุจริตไม่แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องด้วยการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริตนี้จะดำเนินไปด้วยความตั้งใจจริงเพื่อทำหน้าที่ของตนให้สำเร็จลุล่วงด้วยความระมัดระวัง และเกิดผลดีต่อตนเองและสังคม

๖. ความมีเมตตาต่อผู้อื่น หมายถึง เมตตาคือความรักใคร่ปรารถนาจะให้ผู้อื่นเป็นสุข กรุณา คือ ความสงสารคิดจะช่วยเหลือผู้อื่นพ้นทุกข์ ความปรารถนาให้ผู้อื่นได้รับความสุข สามารถแสดงออกได้โดยการช่วยเหลือโดยการกระทำ หรือวาจา รวมถึงการไม่คิดร้ายต่อผู้อื่นด้วยช่วยเหลือเกื้อกูลผู้อื่น^{๓๙}

^{๓๙} ประภาศรี สีหอำไพ, พื้นฐานการศึกษาทางศาสนาและจริยธรรม, (พิมพ์ครั้งที่ ๒), (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๔๔-๔๖.

องค์ประกอบของจริยธรรมออกเป็น ๓ ประการ ดังนี้

๑. องค์ประกอบทางปัญญา (Cognition) หมายถึง ส่วนที่เป็นความคิด ความรู้ ความเข้าใจ หรือความเชื่อต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพฤติกรรมทางจริยธรรม อันทำให้บุคคลสามารถประเมินและแยกแยะได้ว่าพฤติกรรมใดดีหรือไม่ดี ถูกหรือไม่ถูก ควรหรือไม่ควร ได้ด้วยความคิดมโนทัศน์ที่ใช้เรียกองค์ประกอบส่วนนี้ได้แก่ ความคิดทางจริยธรรม (moral thought) ค่านิยมทางจริยธรรม (moral values) ความเชื่อทางจริยธรรม (moral belief) การตัดสินใจทางจริยธรรม (moral reasoning) และความรู้ความเข้าใจทางจริยธรรม (moral cognition)

๒. องค์ประกอบทางอารมณ์ (affection) หมายถึง ความรู้สึกหรือปฏิกิริยาที่มีต่อพฤติกรรมจริยธรรมว่า มีความพอใจหรือไม่พอใจ มโนทัศน์ที่ใช้เรียกองค์ประกอบส่วนนี้ได้แก่ทัศนคติทางจริยธรรม (moral attitude) ความรู้สึกทางจริยธรรม (moral feeling of moral affection) และปฏิกิริยาทางจริยธรรม

๓. องค์ประกอบทางพฤติกรรม (behavior) หมายถึง พฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกมาในสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งพฤติกรรมที่สามารถตัดสินใจได้ว่า ดีถูก ควรหรือไม่ มโนทัศน์ที่เรียกใช้ขององค์ประกอบส่วนนี้ได้แก่ พฤติกรรมจริยธรรม (moral conduct) การกระทำทางจริยธรรม (moral act) บุคลิกภาพทางจริยธรรม (moral character) และพฤติกรรมทางจริยธรรม (moral behavior)^{๔๐}

องค์ประกอบของจริยธรรมว่า

๑. ความรู้เชิงจริยธรรม เป็นความรู้ที่ทราบว่าการกระทำชนิดใดในสังคมของตนถือว่าดี ควรกระทำ และการกระทำชนิดใดถือว่าไม่ดีก็ควรละเว้นจากการกระทำ มีลักษณะพฤติกรรมใดที่มีความเหมาะสมหรือไม่ เหมาะสมมากน้อยเพียงใดในสังคม ปริมาณความรู้ขึ้นอยู่กับการศึกษา และพัฒนาการทางสติปัญญาของคนด้วย

๒. เจตคติเชิงจริยธรรม เป็นความรู้สึกนึกคิดของบุคคลเกี่ยวกับลักษณะหรือพฤติกรรมเชิงจริยธรรมต่างๆ ทั้งในด้านบวกและด้านลบ เช่น การรู้สึกเห็นด้วยหรือรู้สึกไม่เห็นด้วยต่อการหนีโรงเรียน

๓. การใช้เหตุผลเชิงจริยธรรม เป็นการที่บุคคลใช้เหตุผลในการเลือกกระทำหรือไม่เลือกพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น การกล่าวอ้างว่าไม่สบายเพื่อจะได้ไม่ต้องเรียนวิชาที่ไม่ชอบ

๔. พฤติกรรมเชิงจริยธรรม เป็นการที่บุคคลแสดงพฤติกรรมที่สังคมเห็นชอบชื่นชมและสนับสนุน หรือการที่บุคคลงดเว้นจากการแสดงพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์หรือค่านิยมในสังคมเช่น ความเป็นผู้รักษาระเบียบวินัยในชั้นเรียน การตรงต่อเวลา และการถือสัจจะอย่างเคร่งครัด^{๔๑}

^{๔๐} อภิญา จันทรเจนนอบ อ่างใน สุจิตรา ทองวารี, “ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของผู้บริหารองค์การทางการศึกษา ตามการรับรู้ของครูกับพฤติกรรมเชิงจริยธรรมในการทำงานของครูกรณีศึกษา : องค์การทางการศึกษาในสำนักงานเขตบางกอกน้อย สังกัดกรุงเทพมหานคร”, *วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๑), หน้า ๑๙.

^{๔๑} จรรจา สุวรรณทัต, *เอกสารการสอนชุดวิชาการแนะแนวกับคุณภาพชีวิต หน่วยที่ ๑ - ๘*, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๓๓), หน้า ๑๐๐.

ตามทฤษฎีของโคลเบอร์ก (Kolhberg) เป็นทฤษฎีที่มีรากฐานสืบเนื่องมาจาก ทฤษฎีของ พือาเจต์ แต่โคลเบอร์กได้ปรับปรุงวิธีการวิจัย การวิเคราะห์ผลรวมทั้งได้ทำการวิจัยอย่างกว้างขวาง ไม่เฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกาเท่านั้น แต่ได้ทำการวิจัยในประเทศอื่น ที่มีวัฒนธรรมต่างไป เช่น ประเทศไต้หวัน เตอร์กี และเม็กซิโก เป็นต้น โคลเบอร์กได้คิดวิธีการ วิเคราะห์ข้อมูล โดยมีระบบการ ให้คะแนนอย่างมีระเบียบ แบบแผน ผู้ที่จะใช้วิธีการให้คะแนนระดับพัฒนาการทางจริยธรรม จะต้อง ได้รับการอบรมเป็นพิเศษ วิธีการวิจัยที่ โคลเบอร์กใช้ก็คล้ายคลึง กับวิธีการของพือาเจต์มากคือสร้าง สถานการณ์สมมติปัญหาทางจริยธรรม ที่ผู้ตอบยาก ที่จะตัดสินใจได้ว่า “ถูก” “ผิด” “ควรทำ” หรือ “ไม่ควรทำ” อย่างเด็ดขาด เพราะขึ้นกับองค์ประกอบหลายอย่าง การตอบจะขึ้น กับวัยของผู้ตอบ เกี่ยวกับความเห็นใจ ในบทบาทของผู้พฤติกรรมในเรื่องค่านิยม ความสำนึกในหน้าที่ในฐานะเป็น สมาชิกของสังคม ความยุติธรรมหรือหลักการที่ตนยึดการวิเคราะห์คำตอบของผู้ตอบวัยต่าง ๆ โคลเบอร์กได้แบ่งพัฒนาการทางจริยธรรมออกเป็น ๓ ระดับ (Levels) แต่ละระดับแบ่งออกเป็น ๒ ขั้น (Stages) ดังนั้น พัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์กมีทั้งหมด ๖ ขั้น คำอธิบายของระดับและขั้น ต่าง ๆ ของพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก มีดังต่อไปนี้

ระดับที่ ๑ ระดับก่อนกฎเกณฑ์สังคม (Pre-Conventional) ในระดับนี้เด็กจะได้รับ กฎเกณฑ์และข้อกำหนดของพฤติกรรมที่ “ดี” “ไม่ดี” จากผู้มีอำนาจเหนือตน เช่น บิดา มารดา ครู หรือเด็กโต และมักจะคิดถึงผลที่ตามมาที่จะนำรางวัลหรือการลงโทษมาให้พฤติกรรม “ดี” พฤติกรรม ที่แสดงแล้วได้รางวัล พฤติกรรม “ไม่ดี” พฤติกรรมที่แสดงแล้วได้รับโทษโคลเบอร์กได้แบ่งพัฒนาการ ทางจริยธรรมระดับนี้เป็น ๒ ขั้น คือ

๑. การลงโทษ และการเชื่อฟัง

๒. กฎเกณฑ์เป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ของตน

ระดับที่ ๒ ระดับจริยธรรมตามกฎเกณฑ์สังคม (Conventional) พัฒนาการจริยธรรม ระดับนี้ ผู้ทำถือว่า การประพฤติตนตาม ความคาดหวัง ของผู้ปกครอง บิดา มารดา กลุ่มที่ตนเป็น สมาชิกหรือของชาติ เป็นสิ่งที่ควรจะทำหรือทำความผิดเพราะกลัวว่า ตนจะไม่เป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ผู้แสดงพฤติกรรมจะไม่คำนึงถึงผลตามที่จะเกิดขึ้นแก่ตนเอง ถือว่าความซื่อสัตย์ ความจงรักภักดี เป็น สิ่งสำคัญ ทุกคนมีหน้าที่จะรักษามาตรฐานทางจริยธรรม ระดับนี้เป็น ๒ ขั้นคือ

๑. ความคาดหวังและการยอมรับในสังคมสำหรับ “เด็กดี” (Interpersonal Concordance of “good boy, nice girl” Orientation)

๒. กฎและระเบียบ (“Law-and order” Orientation) การทำถูกไม่ประพฤติผิด คือ การทำ ตามหน้าที่ประพฤติตนไม่ผิดกฎหมาย และรักษาระเบียบแบบแผนของสังคม^{๔๒}

^{๔๒} แพรภัทร ยอดแก้ว, พฤติกรรมทางจริยธรรมกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนักศึกษา มหาวิทยาลัยสยาม, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๕๑), หน้า ๑๕.

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของจริยธรรมในบุคคลจะประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ ๑) องค์ประกอบภายใน ได้แก่ ความรู้ อารมณ์ ศรัทธา การปลูกฝังค่านิยม พัฒนาการทางสติปัญญา ทักษะคติ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเป็นผลต่อความสามารถในการตัดสินใจแยกความถูกต้องจากความไม่ถูกต้อง และเป็นผลต่อความพึงพอใจที่จะรับจริยธรรมเป็นแนวทางปฏิบัติ ๒) องค์ประกอบภายนอกเป็น พฤติกรรมการกระทำที่บุคคลตัดสินใจจะกระทำในสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งเชื่อว่าอิทธิพลส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับองค์ประกอบภายใน และบางส่วนอาจอยู่กับองค์ประกอบอื่น ๆ เช่น ความรุนแรงของการบีบคั้นของสถานการณ์

ตารางที่ ๒.๗ องค์ประกอบของจริยธรรม

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
กระทรวงศึกษาธิการ, (๒๕๕๑, หน้า ๓๕)	๑. ส่วนประกอบด้านความรู้ ๒. ส่วนประกอบด้านอารมณ์ความรู้สึก ๓. ส่วนประกอบด้านพฤติกรรมแสดงออก
ดวงเดือน พันธุมนาวิน, (๒๕๔๖, หน้า ๒๑)	๑. ความรู้เชิงจริยธรรม ๒. ทักษะคติเชิงจริยธรรม ๓. เหตุผลเชิงจริยธรรม ๔. พฤติกรรมเชิงจริยธรรม
ประภาศรี สีหอำไพ, (๒๕๔๓, หน้า ๒๐)	๑. ดานความมีวินัยในตนเอง ๒. ความรับผิดชอบ ๓. ความยุติธรรมต่อผู้อื่น ๔. การอุทิศตนเพื่อส่วนรวม ๕. ความซื่อสัตย์ ๖. ความมีเมตตาต่อผู้อื่น
อภิญา จันทร์เจนจบ, (๒๕๕๑, หน้า ๑๙)	๑. องค์ประกอบทางปัญญา (Cognition) ๒. องค์ประกอบทางอารมณ์ (affection) ๓. องค์ประกอบทางพฤติกรรม (behavior)
แพรวภัทร ยอดแก้ว, (๒๕๕๑, หน้า ๑๕)	ระดับที่ ๑ ระดับก่อนกฎเกณฑ์สังคม ระดับที่ ๒ ระดับจริยธรรมตามกฎเกณฑ์สังคม

๒.๓.๓ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม

จริยธรรมมีพัฒนาการเป็นลำดับจากวัยแรกเกิดจนถึงตลอดชีวิต การพัฒนามีลักษณะที่สำคัญแบ่งได้เป็น ๓ ทฤษฎี คือ^{๔๓}

๑. ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (Social learning theory) นักจิตวิทยากลุ่มทฤษฎีนี้เห็นว่าสิ่งแวดล้อมทางสังคมหรือวัฒนธรรมเป็นตัวการ ในการกำหนดเงื่อนไขทางสังคม (Social contingency) ให้แก่เด็กตั้งแต่เกิด การที่บุคคลได้รับอิทธิพล จากสังคมที่ทำให้เกิดการยอมรับลักษณะทางกฎเกณฑ์ทางสังคมมาเป็นลักษณะของตน ทฤษฎีนี้นำเอาหลักการเสริมแรง และหลักการเชื่อมโยงมาใช้อธิบายปรากฏการณ์ทางสังคม โดยให้ความสำคัญ แก่ลักษณะของสถานการณ์เลียนแบบ ลักษณะการกระทำของบุคคลอื่นเป็นบ่อเกิดการยอมรับลักษณะ ทั้งที่ดี และไม่ดีจากบุคคลได้อย่างง่ายดาย และเกิดได้อย่างกว้างขวางในสถานการณ์ทั่วไป

๒. ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ (Psychoanalysis theory) นักจิตวิทยาในกลุ่มทฤษฎีนี้เชื่อว่า จริยธรรมเป็นส่วนเดียวกับโนธรรม (Conscious) จริยธรรมเกิดจากกระบวนการภายใน ทฤษฎีนี้ถือว่าการเรียนรู้ความรับผิดชอบชั่วดีจากผู้ที่อยู่ใกล้ชิด โดยระดับแรกเรียนรู้จากครอบครัวของตนเอง ต่อมาก็เป็นสภาพการศึกษา และในปัจจุบันจากสื่อมวลชน อาทิเช่น โทรทัศน์ อินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ และวารสารต่างๆ

๓. ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา (Cognitive theory) จริยธรรมเกิดจากแรงจูงใจ ในการพัฒนาจริยธรรมจึงต้องมีการพิจารณาเหตุผล เชิงจริยธรรมตามระดับสติปัญญาของแต่ละบุคคล เมื่อมีวุฒิภาวะสูงขึ้นการรับรู้จริยธรรม ก็จะพัฒนาขึ้นตามลำดับ

ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของแบนดูรา (Bandura) แบนดูรา เป็นนักจิตวิทยาชาวอเมริกา มีความเชื่อว่า พฤติกรรมทางสังคมเกิดจากการเรียนรู้โดยการสังเกตและการเลียนแบบจากบุคคลอื่น ผลการทดลองจากเด็กอายุ ๕ ปี แบนดูรา สรุปผล การทดลองว่า “เด็กไม่เพียงแต่จะเรียนรู้พฤติกรรมต่าง ๆ จากการสังเกตพฤติกรรมของผู้อื่นเท่านั้น แต่ยังเรียนรู้โดยไม่มีแรงเสริมกำลังจากภายนอกได้อีกด้วย” แบนดูรายังได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับอิทธิพลของรางวัล หรือการลงโทษที่มีผลต่อการแสดงพฤติกรรมของเด็ก พบว่า อิทธิพลของรางวัลหรือ การลงโทษจะมีอิทธิพลต่อการแสดงพฤติกรรมตอบสนองของเด็ก ๆ ในครั้งแรกเท่านั้น แต่ไม่ใช่ปัจจัยโดยตรงของการสร้างพฤติกรรม ปัจจัยสำคัญอยู่ที่ว่าเด็กได้รับรางวัลหรือการลงโทษจากการแสดงพฤติกรรมของตนเป็นครั้งแรก ตัวกำหนดพฤติกรรมว่า มี ๒ ประการ คือ^{๔๔}

๑. ตัวกำหนดพฤติกรรมที่เป็นสิ่งเร้า ซึ่งได้แก่ เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสิ่งแวดล้อมมนุษย์จะคาดการณ์ไว้ว่า ถ้ามีเหตุการณ์หนึ่งเกิดขึ้นจะมีเหตุการณ์อะไรตามมา

^{๔๓} อัญชลี โอ่งเจริญ, “พฤติกรรมเชิงจริยธรรมนักเรียนในสถานศึกษาชั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง เขต ๒”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (สาขาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์, ๒๕๔๙), หน้า ๒๕.

^{๔๔} Bandura, A, Albert Social Foundation of Thought and Action, (Englewood Cliffs Prentice Hall, 1986), pp. 469 – 497.

๒. ตัวกำหนดที่เป็นผล ซึ่งได้แก่ ผลของการกระทำ มนุษย์จะเลือกกระทำพฤติกรรมที่ได้รับผลทางบวก และจะหลีกเลี่ยงการกระทำพฤติกรรมที่จะได้รับผลทางลบ

วิธีการเรียนรู้พฤติกรรมของมนุษย์แบนดูราได้กล่าวว่า วิธีการเรียนรู้พฤติกรรมของมนุษย์มี ๒ วิธี คือ การเรียนจากผลของการกระทำ และวิธีการเรียนรู้จากการเลียนแบบ โดยที่การเรียนรู้จากผลของการกระทำเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ตรง ซึ่งจะทำหน้าที่ ๓ ประการ คือ ให้ข้อมูล ชูใจ และเสริมแรง ส่วนการเรียนรู้จากการเลียนแบบเป็นการเรียนรู้จากการสังเกตตัวแบบกระทำพฤติกรรม ซึ่งเป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์ทางอ้อม การเรียนรู้จากตัวแบบอาศัยกระบวนการเรียนรู้จากการสังเกตเป็นผลสำคัญ ซึ่งต้องอาศัยองค์ประกอบที่สำคัญ ๔ ประการ คือ กระบวนการใส่ใจ กระบวนการเก็บจำ กระบวนการทางกาย และกระบวนการชูใจ

ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคมของแบนดูราได้กล่าวถึง การควบคุมพฤติกรรมด้วยปัญญาไว้ว่า การเรียนรู้ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมและผลของการกระทำจะอยู่ในรูปของความเชื่อและความคาดหวัง ซึ่งเป็นกระบวนการทางปัญญา ความเชื่อและความหวังนี้ทำหน้าที่ควบคุมหรือกำกับการกระทำของมนุษย์ในเวลาต่อมา การควบคุมพฤติกรรมด้วยปัญญาที่สำคัญมี ๓ ประการ คือ ความเชื่อเกี่ยวกับกฎเกณฑ์เงื่อนไข การคาดหวังเกี่ยวกับความสามารถของตนเอง และผลที่จะเกิดขึ้นและสิ่งชูใจ

บุคลิกภาพของเด็กที่เกิดจากการเลียนแบบหรือเอาอย่างแบบนั้น ตัวแบบจะมีความสำคัญมาก ถ้าตัวแบบดีเด็กก็จะดีด้วย ดังคำกล่าวที่ว่า A model was an adult human หมายถึง ตัวแบบจะต้องเป็นผู้มีวุฒิภาวะ แต่โดยธรรมชาติของเด็กแล้ว เด็กจะพยายามสังเกตตัวแบบในการกระทำอย่างใด อย่างหนึ่ง ถ้าตัวแบบได้รับความสนใจ ได้รับความพึงพอใจจากเด็ก เด็กก็จะพอใจที่จะเลียนแบบตัวแบบนั้น ตัวแบบจึงมีความสำคัญมาก ตัวแบบอาจเป็นพ่อแม่ คนในครอบครัว คนที่มีชื่อเสียง คนที่น่าเคารพนับถือ เพื่อนสนิท ครู อาจารย์ ดารา เป็นต้น ถ้าสังคมใดมีตัวแบบที่ดีคนในสังคมนั้นก็จะมีคุณประพจน์ มีจริยธรรม และมีบุคลิกภาพที่ดีด้วย ทฤษฎีการเรียนรู้ ทางสังคมจึงขึ้นอยู่กับการเงื่อนไข (Conditional) และตัวแบบ (Modeling) เป็นสำคัญ ดังนั้น จึงเริ่มจาก ตั้งใจ -> จดจำ -> ผูกพัน -> ชูใจ -> ได้ตามแบบ Bandura

ในปัจจุบันนักจิตวิทยาในกลุ่มการเรียนรู้ทางสังคมได้นำแนวคิดของนักจิตวิทยาในกลุ่มพัฒนาการทางด้านปัญญาและความคิดมาผสมผสานกับหลักการของตน และประกาศทฤษฎีขึ้นใหม่โดยใช้ชื่อว่า ทฤษฎีการเรียนรู้ทางปัญญาสังคม (Cognitive social learning theory) ซึ่งทฤษฎีนี้มีความคิดพื้นฐาน คือ

๑. บุคคลอาจจะเรียนรู้จากการเลียนแบบอย่างของผู้อื่นโดยไม่มีแรงเสริมกำลังจากภายนอก

๒. บุคคลจะมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา บุคคล และสิ่งแวดล้อมต่างมีอิทธิพลต่อกันและกันตลอดเวลา

๓. การรับรู้และการคาดหวังทางปัญญาความคิดจะมีผลต่อการกระทำของบุคคล การคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของตน เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเลือกวิธีแสดงพฤติกรรมของบุคคล

๔. การเรียนรู้และการรับรู้อาจไม่ใช่สิ่งเดียวกันกับการแสดงพฤติกรรม แรงเสริมกำลังอาจไม่ใช่สิ่งสำคัญในการเสริมสร้างพฤติกรรม แต่แรงเสริมกำลังมีความสำคัญและมีอิทธิพลต่อการกระทำต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน”

๕. กระบวนการทางปัญญาความคิด จะช่วยให้บุคคลสามารถควบคุมตนเอง ควบคุมพฤติกรรมและประเมินคุณค่าของตนเองได้

ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรมของเพียเจต์ ซึ่งเพียเจต์ได้ศึกษาในเรื่องพัฒนาการทางสติปัญญาของมนุษย์ และเป็นผู้ริเริ่มทางความคิดที่ว่า พัฒนาการทางจริยธรรม ของมนุษย์ขึ้นอยู่กับพัฒนาการทางสติปัญญาของแต่ละบุคคล เพียเจต์แบ่งขั้นของการพัฒนาจริยธรรม ของมนุษย์เป็น ๓ ขั้น คือ^{๔๕}

๑. ขั้นก่อนจริยธรรม พัฒนาการขั้นนี้เริ่มตั้งแต่แรกเกิดจนถึง ๑ ปี เด็กในขั้นนี้ยังไม่มีความสามารถในการรับรู้สิ่งแวดล้อมได้อย่างละเอียด มีแต่ความต้องการทางกาย ซึ่งต้องการที่จะได้รับการบำบัดโดยไม่คำนึงถึงกาลเทศะ เมื่อเด็กมีความสามารถในการพูดก็จะเริ่มรับรู้สภาพแวดล้อมและบทบาทของตนเองต่อบุคคลอื่น

๒. ขั้นยึดคำสั่ง พัฒนาการขั้นนี้อยู่ในช่วงอายุ ๒ - ๑๑ ปี เด็กจะมีความเกรงกลัวผู้ใหญ่ และเห็นว่าคำสั่งของผู้ใหญ่คือประกาศิตที่ตนต้องกระทำตาม ในขั้นนี้การตัดสินใจว่าการกระทำใดถูกหรือผิด จะดูจากผลที่ตนเองได้รับจากการกระทำเป็นหลัก มากกว่าการดูที่เจตนาของการกระทำ

๓. ขั้นยึดหลักแห่งตน พัฒนาการขั้นนี้จะอยู่ในช่วงอายุ ๑๒ ปีขึ้นไป เพียเจต์เชื่อว่าเกิดขึ้นจากพัฒนาการทางสติปัญญาและประสบการณ์ในการมีบทบาทในกลุ่มเพื่อนเด็กด้วยกัน ความเกรงกลัวอำนาจภายนอกจะกลายเป็นหลักภายในจิตใจของเด็ก ส่วนความยุติธรรมจะหมายถึงการแลกเปลี่ยนกันและความเท่าเทียมกันของบุคคล ในขั้นนี้เด็กจะตัดสินความถูก หรือผิดทางจริยธรรมโดยพิจารณาจากเจตนาของการกระทำนั้นในช่วงอายุ ๑๒ ปี เด็กที่อยู่ในสภาพสังคมปกติจะบรรลุถึงขั้นที่ ๓ แต่อาจมีเด็กบางคนพัฒนาการช้ากว่านี้ ในบางกรณีพัฒนาการอาจหยุดชะงักในขั้นที่ ๒ เนื่องจากการบีบบังคับอย่างผิดปกติของผู้เลี้ยงดูหรือสังคมหรือขาดประสบการณ์ในกลุ่มเพื่อน เพียเจต์ แบ่งพัฒนาการทางสติปัญญาไว้ ๔ ขั้น คือ

๑. ขั้นรับรู้ประสาทสัมผัสและการเคลื่อนไหว (Sensorimotor operation) เป็นระยะตั้งแต่ช่วงอายุแรกเกิด ถึง ๒ ปี เด็กจะรับรู้ประสาทสัมผัสอย่างง่าย ๆ ทำให้เกิดการพัฒนาการทางสติปัญญา และความนึกคิด เด็กจะมีโครงสร้างทางความคิดจากสิ่งที่เห็นและจากสิ่งที่สัมผัส

๒. ขั้นความคิดก่อนปฏิบัติการ (Pre - operational thinking) ช่วงอายุ ๒ ถึง ๗ ปี เด็กเริ่มใช้ภาพแทนวัตถุและเหตุการณ์ สามารถลอกเลียนแบบคนอื่นได้ และมีพัฒนาการอย่างรวดเร็วสามารถใช้ภาษาติดต่อสื่อสารทางสังคมได้อย่างกว้างขวาง และเริ่มมีการพัฒนาความคิดเชิงตรรกศาสตร์ ความคิดส่วนใหญ่จะเกิดจากประสาทสัมผัส

^{๔๕} นวลละอ อ. แสงสุข, “การศึกษาพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง”, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, (สาขาการอุดมศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๔), หน้า ๑๓ - ๑๖.

๓. ขั้นปฏิบัติการด้วยรูปธรรม (Concrete operational thinking) ช่วงอายุ ๗ ถึง ๑๑ ปี เด็กเริ่มมีความคิดเชิงตรรกศาสตร์ในสิ่งที่มองเห็นและสัมผัสได้ และค้นหาความจริงเกี่ยวกับวัตถุ และสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นแบบแผน

๔. ขั้นปฏิบัติการด้วยนามธรรม (Formal prepositional thinking or formal operational thinking) ช่วงอายุ ๑๑ ถึง ๑๕ ปี พัฒนาการทางสติปัญญาและความคิดของเด็กจะอยู่ในขั้นสูงสุด สามารถคิดหาเหตุผลนอกเหนือข้อมูลที่มีอยู่ได้ สามารถที่จะแก้ปัญหาด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

ทฤษฎีของโคลเบอร์ก (Kolhberg) ว่าเป็นทฤษฎีที่มีรากฐานสืบเนื่องมาจากทฤษฎีของเพียเจต์ แต่โคลเบอร์กได้ปรับปรุงวิธีการวิจัย การวิเคราะห์ผล รวมทั้ง ยังได้ทำการวิจัยอย่างกว้างขวาง โคลเบอร์กได้คิดวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยมีระบบการให้คะแนนอย่างมีระเบียบแบบแผน ผู้ที่จะใช้วิธีการให้คะแนนระดับพัฒนาการทางจริยธรรมจะต้องได้รับการอบรม เป็นพิเศษ วิธีการวิจัยที่โคลเบอร์กใช้ที่คล้ายคลึงกับวิธีการของเพียเจต์มาก คือ การสร้างสถานการณ์สมมติปัญหาทางจริยธรรมที่ผู้ตอบยากที่จะตัดสินใจได้ว่า “ถูก” “ผิด” “ควรทำ” หรือ “ไม่ควรทำ” อย่างเด็ดขาด เพราะขึ้นกับองค์ประกอบหลายอย่าง การตอบจะขึ้นกับวัยของผู้ตอบซึ่งเกี่ยวกับความเห็นใจ ในบทบาทของผู้มีพฤติกรรมในเรื่องคำนิยม ความสำนึกในหน้าที่ในฐานะเป็นสมาชิกของสังคม ความยุติธรรมหรือหลักการที่ตนยึด การวิเคราะห์คำตอบของผู้ตอบวัยต่างๆ โคลเบอร์กได้แบ่งพัฒนาการทางจริยธรรมออกเป็น ๓ ระดับ (Levels) แต่ละระดับแบ่งออกเป็น ๒ ขั้น (Stages) พัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์กจึงมีทั้งหมด ๖ ขั้น คำอธิบายของระดับและขั้นต่าง ๆ ของพัฒนาการทางจริยธรรมของโคลเบอร์ก มีดังนี้^{๔๖}

ระดับที่ ๑ ระดับก่อนกฎเกณฑ์สังคม (Pre-conventional) ในระดับนี้เด็กจะได้รับกฎเกณฑ์และข้อกำหนดของพฤติกรรมที่ “ดี” “ไม่ดี” จากผู้มีอำนาจเหนือตน เช่น บิดา มารดา ครูหรือเด็กโต และมักจะคิดถึงผลที่ตามมาว่าจะนำรางวัลหรือการลงโทษมาให้ พฤติกรรม “ดี” คือ พฤติกรรมที่แสดงแล้ว ได้รางวัล พฤติกรรม “ไม่ดี” คือ พฤติกรรมที่แสดงแล้วได้รับโทษ โคลเบอร์กได้แบ่งพัฒนาการทางจริยธรรมระดับนี้เป็น ๒ ขั้น คือ

๑. การลงโทษ และการเชื่อฟัง (Punishment and obedience orientation)

๒. กฎเกณฑ์เป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ของตน (Instrumental relativist orientation)

ระดับที่ ๒ ระดับจริยธรรมตามกฎเกณฑ์สังคม (Conventional) พัฒนาการทางจริยธรรมระดับนี้ ผู้ทำถือว่า การประพฤติตนตามความคาดหวังของผู้ปกครอง บิดา มารดา กลุ่มที่ตนเป็นสมาชิกหรือของชาติ เป็นสิ่งที่ควรจะทำหรือทำความผิดเพราะกลัวว่าตนจะไม่เป็นที่ยอมรับของผู้อื่น ผู้แสดงพฤติกรรมจะไม่คำนึงถึงผลตามที่จะเกิดขึ้นแก่ตนเอง ถือว่าความซื่อสัตย์ ความจงรักภักดี เป็นสิ่งสำคัญ ทุกคน มีหน้าที่จะรักษามาตรฐานทางจริยธรรม ระดับนี้แบ่งเป็น ๒ ขั้น คือ

๑. ความคาดหวังและการยอมรับในสังคมสำหรับ “เด็กดี” (Interpersonal concordance of “good boy, nice girl” Orientation)

๒. กฎและระเบียบ (“Law and order” orientation) การทำถูกไม่ประพฤติผิด คือ การทำตามหน้าที่ ประพฤติตนไม่ผิดกฎหมาย และรักษาระเบียบแบบแผนของสังคม

^{๔๖} แพรภัทร ยอดแก้ว, พฤติกรรมทางจริยธรรมกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนักศึกษา มหาวิทยาลัยสยาม, (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสยาม, ๒๕๕๑), หน้า ๑๕.

พัฒนาการทางด้านจริยธรรมขึ้นอยู่กับการเรียนรู้ทางสังคมของบุคคลเป็นสำคัญ และพัฒนาการพฤติกรรมเชิงจริยธรรมจะมากกว่าลักษณะทางจริยธรรมอื่น ๆ บรอนเฟนเบรนเนอร์ ได้วิเคราะห์แบบของการตัดสินใจจริยธรรมและพฤติกรรมเชิงจริยธรรม ดังนี้^{๔๗}

๑. จริยธรรมโดยยึดถือตนเอง (Self oriented morality) คือ การยึดถือและให้ความสนใจอยู่ที่ความพึงพอใจของตนเองโดยไม่คำนึงถึงความพอใจของคนอื่น ลักษณะนี้จะมีอยู่ในเด็กวัยต้น ๆ (Early Childhood)

๒. จริยธรรมโดยยึดถือผู้มีอำนาจ (Authority-oriented morality) ในขั้นนี้ได้รวมถึงผู้ใหญ่ จะมีจุดที่ตกลงร่วมกันอยู่ในตัวตนของอำนาจนับจากพ่อแม่จนถึงหัวหน้างานและผู้มีอำนาจระดับประเทศ และผู้มีอำนาจทางศาสนาโดยนำมาเป็นตัวอย่างความถูกต้องหรือความผิด

๓. จริยธรรมโดยยึดถือเพื่อน (Peer-oriented morality) เป็นจริยธรรมที่ยึดถือความสอดคล้องกับกลุ่มโดยจะยอมปฏิบัติตามแนวของเพื่อนฝูง เพื่อนจะเป็นผู้ตัดสินว่าถูกหรือผิด ส่วนใหญ่จริยธรรมในระดับนี้จะพบมากในวัยรุ่นเนื่องจากเป็นวัยที่ต้องการการยอมรับจากกลุ่มเพื่อน

๔. จริยธรรมโดยยึดถือกลุ่ม (Collective – oriented morality) เป็นจริยธรรมที่ยื่นอยู่ข้างกลุ่มคนส่วนใหญ่ที่บุคคลนั้นดำเนินชีวิตอยู่ซึ่งจะมีข้อผูกมัดในการปฏิบัติตามเป้าหมายของกลุ่ม โดยไม่ได้คำนึงถึงตัวบุคคล หน้าที่ของบุคคลในสังคมนั้นถือเป็นเกณฑ์ที่กำหนดให้เป็นจุดยืนที่ต้องคำนึงถึง

๕. จริยธรรมโดยยึดถืออุดมการณ์ (Objectively - oriented morality) เป็นจริยธรรมที่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับผู้ใด หรือกลุ่มสังคมใด แต่จะเป็นจริยธรรมที่เป็นจริงในตัวเอง

ทฤษฎีพัฒนาการทางจริยธรรม ดังนี้

๑. ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ (psychoanalytic theory) ทฤษฎีกล่าวว่า จริยธรรมกับมโนธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มนุษย์อยู่ในสังคมกลุ่มใดก็จะเรียนรู้ความรับผิดชอบชั่วดีจากสิ่งแวดล้อมในสังคมนั้น จนมีลักษณะพิเศษของแต่ละสังคมที่เรียกว่าเอกลักษณ์ เป็นกฎเกณฑ์ที่ทำให้ประพฤติปฏิบัติตามข้อกำหนดโดยอัตโนมัติ คนที่ทำชั่วแล้วรู้สึกสำนึกบาปถือว่าได้รับการลงโทษด้วยตนเอง เมื่อสำนึกแล้วพึงละเว้นไม่กระทำอีกโดยไม่ต้องมีสิ่งควบคุมจากภายนอกเป็นการสร้างมโนธรรมขึ้นมาโดยไม่สนใจต่อองค์ประกอบลำดับขั้นพัฒนาทางจริยธรรม

๒. ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (social learning theory) กล่าวถึงการเกิดจริยธรรมว่าเป็นกระบวนการทางสังคมประกิต โดยการซึมซับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ จากสังคมที่กลุ่มเดียวกันกับกลุ่มต้นแบบเพื่อเป็นพวกเดียวกัน

๓. ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา (cognitive development theory) จริยธรรมเกิดจากแรงจูงใจในการปฏิบัติตนให้สัมพันธ์กับสังคม การพัฒนาดังกล่าวต้องอาศัยการพิจารณาเหตุผลเชิงจริยธรรมตามระดับสติปัญญาของแต่ละบุคคลซึ่งมีวุฒิภาวะสูงขึ้น การรับรู้จริยธรรมที่พัฒนาขึ้นตามลำดับ^{๔๘}

^{๔๗} กรรยา รินสอน, “คุณธรรมและจริยธรรมที่ปฏิบัติจริงและที่พึง-ประสงค์ของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในสหวิทยาเขตรัชโยธิน ตามทัศนะของครู”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา (บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏจันทรเกษม, ๒๕๔๖), หน้า ๒๒.

^{๔๘} ประภาศรี สีหอำไพ, **พื้นฐานการศึกษาทางศาสนาและจริยธรรม**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๓), หน้า ๓๕-๓๗.

ทฤษฎีเกี่ยวกับต้นกำเนิดของจริยธรรมไว้ ๓ ทฤษฎี คือ

๑. ทฤษฎีอิทธิพลของสังคมต่อพัฒนาการทางจริยธรรม ซึ่งมาจากความคิดของนักสังคมวิทยา ซึ่งมีความเชื่อว่าสังคมนั้นมีส่วนในการสร้างมนุษย์ให้มีลักษณะต่าง ๆ กันขึ้นอยู่กับมนุษย์นั้นจะอยู่ในกลุ่มใดของสังคม ตามทฤษฎีนี้เชื่อว่า เด็กจะเรียนรู้ว่าอะไรดีอะไรไม่ดีจากผู้ที่อยู่ใกล้ชิดโดยจะเลียนแบบทั้งจากกิริยาท่าทาง การใช้ภาษาและความคิดอ่าน เพราะได้เห็นตัวอย่างในการกระทำนั้น ๆ ซึ่งผู้ที่ใกล้ชิดที่เด็กมักจะเลียนแบบ ได้แก่ ผู้มีอำนาจหรือผู้ที่ตนรักและศรัทธา เช่น พ่อแม่ พี่น้อง เพื่อน หรือแม้แต่พี่เลี้ยงหรือคนใช้ เด็กจะซึมซับในลักษณะท่าทางหรือพฤติกรรมจากแม่แบบ จนในที่สุดจะยอมรับกฎเกณฑ์ของสังคมเป็นหลักปฏิบัติของตน

๒. ทฤษฎีพัฒนาลักษณะที่ส่งเสริมจริยธรรมทฤษฎีนี้เชื่อว่าการพัฒนาการทางสติปัญญา และอารมณ์เป็นพื้นฐานของการพัฒนาทางจริยธรรม โดยเด็กมีจริยธรรมที่เจริญขึ้นตามความสามารถของการเรียนรู้ สติปัญญา และอารมณ์ของเด็กเป็นเบื้องต้น ซึ่งหมายความว่า เมื่อความสามารถทางสติปัญญาของเด็กเพิ่มมากขึ้นโดยที่เด็กมีอายุเพิ่มมากขึ้น เด็กสามารถเรียนรู้เพิ่มมากขึ้น และจริยธรรมของเด็กก็จะมีเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

๓. ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม ตามแนวคิดของทฤษฎีนี้บุคคลเลียนแบบลักษณะและการกระทำของผู้อื่น การเลียนแบบนี้เกิดจากการที่บุคคลสังเกตการกระทำของผู้อื่นแล้วเกิดชอบพอในการกระทำแบบนั้นจึงมีการกระทำตามแบบนั้น และอาจจะเกิดจากสาเหตุอื่น ๆ อีกได้หลายประการ เช่น เลียนแบบผู้ที่ตนชอบพอหรือรักใคร่ และเชื่อว่าการที่บุคคลนั้นต้องการที่จะได้รับความพอใจเหมือนกัน แล้วจึงอาจมีความรู้สึกว่าตนได้อยู่ใกล้ชิดกับคนที่ตนรักใคร่ในขณะนั้น ดังจะเห็นได้จากเด็กที่มีพฤติกรรมเดียวกับที่พ่อแม่เคยทำ ถึงแม้ว่าพ่อแม่จะไม่อยู่ในขณะนั้นก็ตาม การเรียนรู้ทางสังคมของแบนดูรา (bandura) มีหลักการว่า “ต้นแบบ” (model) มีอิทธิพลเป็นแบบอย่างมากต่อการเรียนรู้ โดยที่อินทรีย์จะทำการสังเกตพฤติกรรมของต้นแบบ

จริยธรรมตามแนวทฤษฎีของ Piaget Jean และได้กล่าวว่าลักษณะทางจริยธรรมของบุคคลประกอบด้วย ความรู้สึกเชิงจริยธรรม พฤติกรรมเชิงจริยธรรม และเหตุผลเชิงจริยธรรม ซึ่งความรู้เชิงจริยธรรมนั้นส่วนใหญ่มีอยู่แล้วภายในปีแรกที่เข้าโรงเรียน และไม่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมายในช่วงอายุต่อมา ส่วนพฤติกรรมนั้นส่วนมากจะขึ้นอยู่กับลักษณะของสถานการณ์ ซึ่งทำให้การศึกษาพัฒนาการด้านนี้ทำได้ยาก โดย Piaget Jean เห็นว่าการใช้เหตุผลเพื่อจะตัดสินที่จะเลือกทำอย่างใดอย่างหนึ่งในสถานการณ์ต่าง ๆ ย่อมแสดงให้เห็นถึงความเจริญทางจิตใจของบุคคลได้อย่างมีแบบแผน นอกจากนั้นยังอาจทำให้เข้าใจพฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์ต่างๆ ได้และอาจสามารถทำให้เหตุผลเชิงจริยธรรมของบุคคลเป็นเครื่องทำนายพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของเขาในสถานการณ์แต่ละชนิดได้ Kohlberg L. เชื่อว่าการบรรลุภาวะเชิงจริยธรรมของบุคคลนั้น จะแสดงออกไปทางการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมได้อย่างชัดเจนที่สุด เหตุผลเชิงจริยธรรมไม่ได้ขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ของสังคม แต่จะเป็นการใช้เหตุผลที่ลึกซึ้งยากแก่การเข้าใจยิ่งขึ้นไปเป็นลำดับ ซึ่ง Kohlberg L. ได้แบ่งขั้นของเหตุผลเชิงจริยธรรมให้เป็น ๖ ขั้น โดยที่ Kohlberg L. ได้มาจากการศึกษากับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเพศชาย จำนวน ๗๕ คน โดยติดตามศึกษาเด็กกลุ่มนี้เป็นระยะเวลา ๑๒ ปี ในปีแรกที่เขารับเข้าศึกษากลุ่มตัวอย่างอายุ ๑๐-๑๖ ปี และติดตามไปจนกลุ่มตัวอย่างนั้นมีอายุ ๒๒-๒๕ ปี โดยวิธีให้กลุ่มตัวอย่างบอกเหตุผลในการเลือกกระทำพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งในสถานการณ์ที่มีการขัดแย้ง

ระหว่างความต้องการส่วนบุคคลกับกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือของสังคม โดยแบ่งลำดับขั้นของเหตุผลออกเป็น ๖ ขั้น และเรื่องราวเหตุผลเหล่านี้ตามระดับอายุ ซึ่งพัฒนาการของเหตุผลเชิงจริยธรรมทั้ง ๖ ขั้นนี้จะถูกจัดเป็น ๓ ระดับ ดังนี้

ระดับที่ ๑ คือ ระดับก่อนเกณฑ์ หมายถึง การตัดสินใจเลือกกระทำในสิ่งที่ตนพอใจโดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้อื่น ในขั้นแรกสุดคือ การมุ่งที่จะหลบหลีกมิให้ตนเองถูกลงโทษทางกาย เพราะกลัวความเจ็บปวดที่จะได้รับ ขั้นที่สองคือ การเลือกกระทำในสิ่งที่จะนำความพอใจมาให้ตนเท่านั้น เริ่มรู้จักการแลกเปลี่ยนกันแบบเด็ก ๆ คือ เขาทำมาฉันต้องทำไป เขาให้ฉัน ฉันก็ต้องให้เขา เป็นต้น

ระดับที่ ๒ คือ ระดับตามเกณฑ์ หมายถึง การกระทำตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มย่อย ๆ ของตนเองหรือทำตามกฎหมายและศาสนา บุคคลที่จะมีจริยธรรมในระดับ ๒ นี้ยังต้องควบคุมจากภายนอก แต่ก็มีความสามารถในการเอาใจเขามาใส่ใจเรา และแสดงบทบาททางสังคมได้ ในขั้นที่ ๓ บุคคลยังไม่เป็นตัวเอง ชอบคล้อยตามการชักจูงของผู้อื่นโดยเฉพาะเพื่อน ส่วนขั้นที่ ๔ บุคคลจะมีความรู้สึกถึงบทบาทหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของสังคมของตน จึงถือว่าตนมีหน้าที่ทำตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่สังคมของตนกำหนดหรือคาดหวัง

ระดับที่ ๓ คือ ระดับเหนือเกณฑ์ หมายถึง การตัดสินใจขัดแย้งต่าง ๆ ด้วยการนำมาคิดตรึกตรอง ชั่งใจด้วยตนเองแล้วตัดสินใจ ตามแต่ว่าจะเห็นสิ่งใดสำคัญมากกว่ากัน ขั้นที่ ๕ คือ การเห็นความสำคัญของคนหมู่มาก ไม่ทำตนให้ขัดต่อสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้อื่น สามารถควบคุมบังคับใจตนเองได้ ส่วนขั้นที่ ๖ เป็นขั้นสูงสุด แสดงทั้งการมีความรู้สึกนอกเหนือจากกฎเกณฑ์ในสังคมของตน และมีการยืดหยุ่นทางจริยธรรม เพื่อจุดมุ่งหมายอันเป็นอุดมคติที่ยิ่งใหญ่และมีหลักประจำใจ

Kohlberg L. เชื่อว่าพัฒนาการการใช้เหตุผลเชิงจริยธรรมของมนุษย์เป็นไปตามลำดับขั้นจากขั้นที่ ๑ เรื่อยไปจนถึงขั้นที่ ๖ บุคคลจะพัฒนาข้ามขั้นไม่ได้ เพราะการใช้เหตุผลในขั้นที่สูงขึ้นไปจะเกิดได้ด้วยการมีความสามารถในการใช้เหตุผลขั้นที่ต่ำกว่า และต่อมาบุคคลจะได้รับประสบการณ์จากสังคมใหม่ ๆ หรือเข้าใจความหมายของประสบการณ์เก่าได้ดีขึ้น จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงทางความคิดและเหตุผลทำให้การใช้เหตุผลในขั้นสูงต่อไปมีมากกว่าขั้นตามลำดับ ส่วนเหตุผลขั้นต่ำกว่าที่จะถูกใช้น้อยลงจนถูกละทิ้งไปในที่สุด แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าเมื่อเข้าสู่วัยผู้ใหญ่จะต้องพัฒนาไปถึงขั้นที่ ๖ ทุกคนอาจจะหยุดอยู่ที่ขั้นใดขั้นหนึ่งก็ได้ และ Kohlberg L. พบว่า ผู้ใหญ่ส่วนมากจะมีพัฒนาการถึงขั้นที่ ๔ เท่านั้น และการเป็นผู้มีเหตุผลเชิงจริยธรรมในขั้นสูงที่สุดนั้น แสดงถึงความเห็นที่มีลักษณะที่เป็นประโยชน์เท่านั้น

ทฤษฎีเหตุผลเชิงจริยธรรมของ Kohlberg L. มีอิทธิพลต่อความคิดของนักจิตวิทยาและนักศึกษาของประเทศตะวันตก และนักการศึกษาไทยเป็นอันมาก ตามทฤษฎีที่ว่าจริยธรรมและความเข้าใจเกี่ยวกับความถูกผิดเกิดจากการไตร่ตรองตามเหตุผลของบุคคล การคิดไตร่ตรองขึ้นอยู่กับการพัฒนาทางปัญญา ขึ้นอยู่กับข้อมูลที่นำมาพิจารณาและประสบการณ์ทางสังคมที่ได้รับ โดยเฉพาะข้อมูลที่ได้รับการฟังทฤษฎีของผู้อื่น หากขัดแย้งกันก็จะปรับตัวเองและจัดระเบียบความเข้าใจของตนเองใหม่ เกิดบูรณาการทางความคิด ผู้ที่ไม่ชอบสังเกตหรือไม่ชอบคิดไตร่ตรองพัฒนาการทางจริยธรรมก็จะไม่เกิด แม้ว่าพัฒนาการทางปัญญาจะอยู่ในขั้นสูงก็ตาม ในการตัดสินใจพฤติกรรมหนึ่ง ๆ ว่าสมควรหรือไม่สมควรเป็นข้อมูลสำคัญ คำตอบที่ได้มาถือเป็นการตัดสินใจทางจริยธรรม (Moral

AdJudgment) และถือเป็นการให้เหตุผลเชิงจริยธรรม (Moral Reasoning) ของผู้ตอบจริยธรรมใน
 ทรรศนะของ Kohlberg L. ไม่เพียงตัดสินถูกผิด ชั่วดี แต่ยังหมายถึงการให้เหตุผลต่อพฤติกรรมที่ทำ
 ลงไปโดยยึดหลักการที่เลือกเอง แต่หลักการนั้นจะต้องถูกต้องตามหลักเหตุผล^{๔๙}

สรุปได้ว่า บุคคลในวัยต่าง ๆ มีระดับพัฒนาการเชิงจริยธรรมไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับอายุและ
 ประสบการณ์ที่ได้รับของบุคคลนั้น การแสดงออกด้านจริยธรรมเป็นสิ่งที่สังคมให้ความสำคัญด้วยเหตุ
 ที่ว่าการกระทำของบุคคลย่อมส่งผลโดยตรงต่อสังคม การศึกษาด้านอื่น ๆ ของจริยธรรมจึงเป็นเพียง
 เพื่อให้เข้าใจและทำนายพฤติกรรมในสถานการณ์ต่าง ๆ ของบุคคล

ตารางที่ ๒.๘ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
อัญชลี โอง์เจริญ, (๒๕๔๙, หน้า ๒๕)	๑. ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม ๒. ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ ๓. ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา
Bandura, (1986, pp. 469 – 497)	๑. ตัวกำหนดพฤติกรรม ๒. ตัวกำหนดที่เป็นผล
นวลละออง แสงสุข, (๒๕๔๔, หน้า ๑๓ – ๑๖)	๑. ขั้นก่อนจริยธรรม ๒. ขั้นยึดคำสั่ง พัฒนาการขั้นนี้อยู่ในช่วงอายุ ๒ - ๑๑ ปี ๓. ขั้นยึดหลักแห่งตน
แพรวภัทร ยอดแก้ว, (๒๕๕๑, หน้า ๑๕)	๑. ระดับก่อนกฎเกณฑ์สังคม ๒. ระดับจริยธรรมตามกฎเกณฑ์สังคม
กรรยา รินสอน, (๒๕๔๖, หน้า ๒๒)	๑. จริยธรรมโดยยึดถือตนเอง ๒. จริยธรรมโดยยึดถือผู้มีอำนาจ ๓. จริยธรรมโดยยึดถือเพื่อน ๔. จริยธรรมโดยยึดถือกลุ่ม ๕. จริยธรรมโดยยึดถืออุดมการณ์

^{๔๙}Kohlberg, L., “Moral Stage and Moralization : The Cognitive Development Approach”, **Moral Development and Behavior**, Ed. By Thomas Lickona, (New York : Holt Rinehart and Winston, 1976), pp. 87-90.

ตารางที่ ๒.๘ (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
ประภาศรี สีหอำไพ, (๒๕๔๓, หน้า ๓๕-๓๗)	๑. ทฤษฎีจิตวิเคราะห์ ๒. ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม ๓. ทฤษฎีพัฒนาการทางสติปัญญา
Kohlberg L, (1976, pp. 87-90)	จริยธรรมตามแนวทฤษฎีของ Piaget Jean และได้กล่าวถึงลักษณะทางจริยธรรมของบุคคลประกอบด้วย ๑. ความรู้สึกเชิงจริยธรรม ๒. พฤติกรรมเชิงจริยธรรม ๓. เหตุผลเชิงจริยธรรม

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่มีวิวัฒนาการมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ๒๔๗๕ และเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบแรกของไทยด้วยมีผู้ให้ความเห็นไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

๒.๔.๑ กำเนิดและพัฒนาการของเทศบาล

เทศบาลถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประวัติความเป็นมายาวนานมากที่สุดในปัจจุบัน เทศบาลในประเทศไทย ถือกำเนิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ๑ ปี ภายใต้อำนาจของพระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ปรีดี พนมยงค์ ถือเป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งที่มีผลผลักดันให้เกิดการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งเป็นผู้นำแนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่นที่ใช้อยู่แพร่หลายในตะวันตกเข้ามาใช้ในประเทศไทย นอกจากนี้ยังเป็นผู้มีส่วนสำคัญที่สุดคนหนึ่งในการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ อีกด้วย

ความเป็นจริงแล้ว ประเทศไทยมีความพยายามในการจัดตั้งเทศบาลหลายครั้งตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เช่น พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ต้องการให้ประเทศไทยมีการปกครองท้องถิ่น เพื่อทำการปกครองตนเองขึ้นตามแบบอย่างประเทศตะวันตกที่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

นอกจากนี้เรายังพิจารณาได้จากข้อเท็จจริงที่ว่า มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเทศบาลในประเทศไทยขึ้นคณะหนึ่งซึ่งมีนายอาร์ ดี เรก เป็นประธาน โดยที่คณะกรรมการชุดดังกล่าวเสนอให้มีการจัดตั้ง “ประชาภิบาล” ซึ่งภายหลังต่อมาเรียกว่า “เทศบาล” และความพยายามในการจัดตั้งเทศบาลยังปรากฏให้เห็นอีกครั้งในการจัดตั้งคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการร่างพระราชบัญญัติเทศบาลในปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งไม่มีประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแต่อย่างใด

มีหลายคนอาจสงสัยว่าทำไมเทศบาลจึงกลายเป็นการปกครองท้องถิ่นที่มีประวัติความเป็นมายาวนานที่สุดแทนที่จะเป็นสุขาภิบาล ซึ่งถือเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งเช่นกัน คำตอบต่อคำถามนี้ ก็คือ นักวิชาการด้านการปกครองท้องถิ่นส่วนใหญ่มองว่า สุขาภิบาลไม่ใช่การปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง กล่าวคือ สุขาภิบาล มีองค์ประกอบบางประการที่ไม่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ เพราะมีกรรมการสุขาภิบาลหลายตำแหน่งมาจากการแต่งตั้งของรัฐบาล ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในท้องถิ่น เช่น การกำหนดให้ประธานสุขาภิบาลบางแห่งเป็นนายอำเภอ เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีผู้กล่าวว่า “เทศบาล” ที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ จึงกลายเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เต็มรูปแบบประเภทแรกของการปกครองท้องถิ่นไทย

๒.๔.๒ แนวคิดว่าด้วยการกำเนิดของเทศบาลในประเทศไทย

นักวิชาการส่วนใหญ่ที่ศึกษาเรื่องเทศบาลในประเทศไทยมองว่า เทศบาลมาจาก “พัฒนาการของสุขาภิบาล” กล่าวคือ มองว่าเทศบาลในปัจจุบันจะมีไม่ได้เลย หากไม่มีการเกิดขึ้นของสุขาภิบาล เพราะเทศบาลถือเป็นผลพวงประการสำคัญของสุขาภิบาล ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองคล้ายการปกครองท้องถิ่นรูปแบบแรกก่อนเทศบาลเสียอีก นักวิชาการในกลุ่มนี้ได้ยกตัวอย่างอันเป็นที่น่าสนใจเพื่อสนับสนุนแนวคิดของตนดังกล่าวว่าในระหว่างรัชกาลที่ ๕ ถึงรัชกาลที่ ๗ ประเทศไทยมีสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น ๓๕ แห่ง ซึ่งในระยะนี้สุขาภิบาลแทบจะไม่มีมีการขยายตัวในแง่ของจำนวนเลย จนทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๗ ทรงมีพระราชดำริเพื่อกระจายอำนาจให้มากขึ้นดังกล่าที่ได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ จึงได้ทรงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในประเทศไทย อันเป็นแนวคิดที่จะให้เทศบาลขึ้นมาทำหน้าที่แทนสุขาภิบาลที่มีอยู่ จึงปฏิเสธไม่ได้เลยว่า เทศบาลที่มีขึ้นในปัจจุบัน เป็นผลพวงประการหนึ่งของการจัดตั้งสุขาภิบาลในอดีตที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าแนวคิดด้วยการกำเนิดขึ้นของเทศบาลไทยจะเป็นอย่างไรก็ไม่ใช่ว่าจะสำคัญมากนักที่จะเป็นประเด็นในการมุ่งพิจารณาหรือถกเถียงสำหรับกาลปัจจุบัน หากแต่ประเด็นที่สำคัญกว่านั้นก็คือ เราจะทำให้เทศบาลไทยเข้มแข็งขึ้นได้อย่างไรบ้าง

๒.๔.๓ เหตุในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในประเทศ

หากจะกล่าวถึงเหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลในประเทศไทยแล้ว เราอาจมีเหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลในประเทศไทยได้ ๓ เหตุผลใหญ่ๆ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง จัดตั้งเทศบาลเพื่อให้สอดคล้องกับการเมืองการปกครองในระดับชาติที่เป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ เมื่อการปกครองในระดับชาติเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของตนเข้าไปทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ และทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ มีการแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ อำนาจในทางนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ดังนั้น การปกครองในระดับท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนจึงจำเป็นต้องมีขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยในระดับชาติ โดยที่เทศบาลเป็นองค์กรทางการเมืองแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองได้อย่างเต็มที่ตามหลักการกระจายอำนาจ อีกทั้งยังมีการจำลองโครงสร้างของการเมืองในระดับชาติมาไว้ในเทศบาลด้วย คือ มี

การแบ่งแยกฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภาที่ทำหน้าที่ในการออกเทศบัญญัติออกจากกัน และให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน

นอกจากนี้ การจัดเทศบาลยังคงต้องให้สอดคล้องไปกับระเบียบบริหารราชการการแผ่นดินของประเทศ ที่ได้แบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเทศบาลก็คือการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ประการที่สอง จัดตั้งเทศบาลเพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาล เนื่องมาจากภารกิจของรัฐบาลที่มีมากขึ้นเรื่อยๆ จนไม่อาจจะลงไปควบคุมดูแล หรือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนครอบคลุมทุกพื้นที่ ดังนั้น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรการเมืองอื่นๆ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ต่างๆ นี้อย่างนี้ และทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับการบริการจากภาครัฐได้รวดเร็วและทั่วถึงยิ่งขึ้น

เหตุผลในประการนี้ พิจารณาได้จากคำกล่าวของ ปรีดี พนมยงค์ ที่ว่า

“ในประเทศไทยที่มีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองมาก พลเมืองทั้งหมดในประเทศนั้น ๆ อาจมีส่วนได้ส่วนเสียเหมือนกันก็มี และกิจการบางอย่างพลเมืองอันอยู่ในท้องถิ่นหนึ่ง อาจมีส่วนได้เสียกับพลเมืองอีกท้องถิ่นหนึ่ง เหตุฉะนั้นจึงมีความจำเป็นอยู่เองที่จะรวมอำนาจบริหารไว้ที่ศูนย์กลางแห่งเดียวย่อมจะทำได้ เพราะจะเป็นการเพิ่มความคิดติดขัดและไม่สะดวกแก่ราชการ”

นอกจากการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลแล้ว ยังก่อให้เกิดผลประโยชน์อย่างอื่นแก่รัฐบาลได้อีกส่วนหนึ่ง นั่นก็คือ “แรงสนับสนุนทางการเมือง” ที่รัฐบาลในขณะนั้นจะได้รับมากขึ้น เนื่องจากเมื่อรัฐบาลได้แบ่งภาระหน้าที่บางอย่างไปให้แก่เทศบาลแล้ว เทศบาลจะทำหน้าที่ในการให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ประชาชนในเขตเทศบาล เมื่อประชาชนได้รับการบริการอย่างรวดเร็วจากเทศบาลโดยตรง ก็ไม่จำเป็นต้องรอนบประมาณหรือความช่วยเหลือจากรัฐบาล เนื่องจากสามารถบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนได้ เมื่อเปรียบเทียบกับการปกครองในระบบเก่าที่ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาปกครองตนเอง

ประการที่สาม จัดตั้งเทศบาลเพื่อเป็นสถาบันฝึกประชาธิปไตยให้แก่ประชาชน เนื่องจากในขณะนั้น เพิ่งจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยได้เพียง ๑ ปี ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเพียงพอในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง ดังนั้น การจัดตั้งเทศบาลที่มีโครงสร้างจำลองมาจากปกครองในระดับชาติ จึงเป็นเสมือนสถาบันที่จะช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองมากขึ้น

หากพิจารณาถึงเหตุผลต่าง ๆ ของการจัดตั้งเทศบาลแล้ว เราจะพบว่าเหตุผลในการจัดตั้งเทศบาลในระยะเริ่มต้น มีวัตถุประสงค์ในการสร้างความมั่นคงทางการเมืองในระดับชาติมากกว่าการมีเทศบาลเพื่อทำหน้าที่ด้านการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนตามหลักการจัดการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน

๒.๔.๔ พัฒนาการของเทศบาลไทย

เทศบาลในประเทศไทย นับว่ามีการพัฒนาการที่ก้าวหน้ามากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับ การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ อย่างไรก็ตามการพัฒนาของเทศบาลไทยในอดีตที่ผ่านมา ก็ไม่ก้าวหน้าเท่าใดนัก เนื่องจากยังมีเทศบาลอีกเป็นจำนวนมากที่ยังไม่สามารถพึ่งตนเองได้ และ จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลตลอดเวลา

หากนับถึงปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบ เทศบาลมาแล้วกว่า ๗๐ ปี มีกฎหมายแม่บทเทศบาล (ที่ไม่นับรวมกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม) ทั้งสิ้น ๔ ฉบับ และยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลอีก เช่น กฎหมายว่าด้วยรายได้เทศบาล กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรรายได้ประเภทภาษีให้แก่เทศบาล และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาเทศบาล รวมอีกหลายฉบับ

๒.๔.๕ กฎหมายแม่บทของเทศบาล ทั้ง ๔ ฉบับ มีดังต่อไปนี้

๑. พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖
๒. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๑
๓. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๘๖ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก ๑ ครั้งในปี พ.ศ.

๒๔๘๗

๔. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน รวม ๑๒ ครั้ง^{๕๐}

๒.๔.๖ โครงสร้างของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาลแบ่งตามหัวข้อดังนี้

๑. ประเภทของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้กำหนดให้ เทศบาลในประเทศไทยมีทั้งหมด ๓ ประเภท อันได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ซึ่งเทศบาลแต่ละประเภทก็มีลักษณะและองค์ประกอบที่แตกต่างกันออกไปดังมีรายละเอียดดังนี้

๑.๑ เทศบาลนคร

เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่น ชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้ พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลนคร การจัดตั้งเทศบาลนครจะกระทำได้โดยการประกาศ กระทรวงมหาดไทยโดยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

เทศบาลนครประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรี (หรือนายกเทศมนตรี) แล้วแต่กรณี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ ๒๔ คน โดยมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๔ คน นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดให้เทศบาลนครมีหน้าที่แตกต่างไปจากเทศบาลเมืองและเทศบาล ตำบลอีกด้วย

^{๕๐}มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๑-๖.

๑.๒ เทศบาลเมือง

เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดหรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ของเทศบาลเมือง การจัดตั้งเทศบาลเมืองจะกระทำได้โดยการประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

เทศบาลเมืองประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกเทศบาลได้ ๑๘ คน และมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๓ คน

๑.๓ เทศบาลตำบล

เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล (เทศบาลตำบลไม่ได้กำหนดจำนวนราษฎรในพื้นที่ไว้อย่างชัดเจนเหมือนกับเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร)

เทศบาลตำบลประกอบไปด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยที่สภาเทศบาลมีสมาชิกสภาเทศบาลได้ ๑๒ คน โดยมีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน ๒ คน^{๕๑}

๒. โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี

เดิมก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เทศบาลในประเทศไทยมีเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาล ในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ในปัจจุบันภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้นมา กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เทศบาลมีรูปแบบเพิ่มขึ้นได้อีกรูปแบบหนึ่งก็คือเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งเทศบาลใดจะใช้รูปแบบเพิ่มขึ้นได้อีกรูปแบบหนึ่งก็คือเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งเทศบาลใดจะใช้รูปแบบคณะเทศมนตรี หรือ เทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเทศบาล

อย่างไรก็ตาม ในปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๖ มีการแก้ไขกฎหมายเทศบาลอีกครั้ง เป็นผลให้เทศบาลคงเหลือเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ซึ่งได้แก่ การที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และเป็นจุดสิ้นสุดของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี สำหรับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี มีรายละเอียดดังนี้

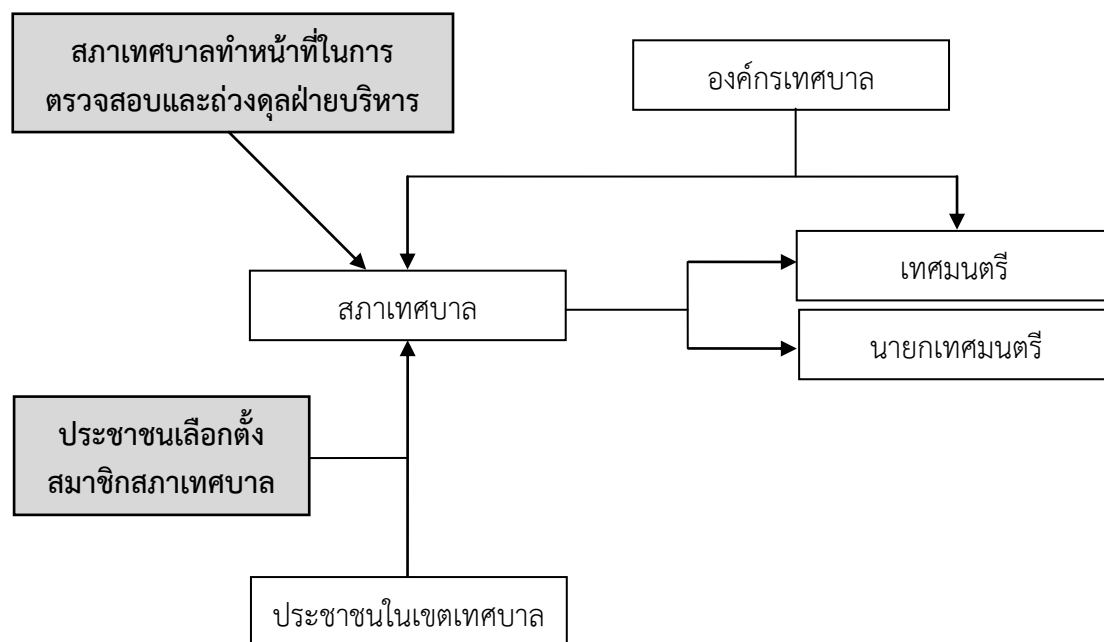
รูปแบบคณะเทศมนตรี คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างในรูปแบบสภากับฝ่ายบริหาร กล่าวคือ มีการแยกฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน แต่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ฝ่ายบริหาร (ในที่นี้หมายถึงนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี) มาจากการเลือกของสภาเทศบาล และสภาเทศบาลยังมีอำนาจในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้อย่างใกล้ชิด และในบางกรณีอาจกำหนดการดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารได้

มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดไว้ว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล” ขณะเดียวกันก็กำหนดสถานะของนายกเทศมนตรีให้เป็นหัวหน้าในการบริหารงานของเทศบาล โดยมีเทศบาลมนตรีเป็นผู้ช่วย

^{๕๑}มรุต วันทนากกร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๒๓-๒๔.

กฎหมายยังได้กำหนดผู้ที่มีคุณสมบัติของนายกเทศมนตรีไว้ด้วยว่าต้องเป็นสมาชิกสภาเทศบาล นั่นก็หมายถึง นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะทำหน้าที่ในสองสถานะ คือ สถานะของฝ่ายบริหารและสถานะของสมาชิกสภาเทศบาล ดังนั้น ความเกี่ยวพันกันของฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาจึงมีอยู่อย่างใกล้ชิด

โดยสรุป โครงสร้างและรูปแบบความสัมพันธ์ของคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาลมีดังแผนภาพที่ ๒.๑ ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๑ โครงสร้างความสัมพันธ์ของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล

จากแผนภาพข้างต้นแสดงให้เห็นว่า เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีมีองค์ประกอบสำคัญอยู่ที่ “สภาเทศบาล” เพราะสภาเทศบาลทำหน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร และในขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย นอกจากนี้การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายสภาด้วยเช่นกัน

การดำรงอยู่ของฝ่ายบริหารขึ้นอยู่กับฝ่ายสภา ไม่ได้หมายความว่าสภาเทศบาลจะสามารถอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะเทศมนตรีได้ แต่สภาเทศบาลยังมีเครื่องมืออื่นๆ ในการทำให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถบริหารงานต่อไปได้ และในบางกรณีอาจถึงการพ้นจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรี

เครื่องมือที่สำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลของฝ่ายสภาเทศบาลที่มีต่อฝ่ายบริหารในรูปแบบคณะเทศมนตรี ก็คือ เครื่องมือในการควบคุมงบประมาณ กล่าวคือ มาตรา ๖๒ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๓ (ฉบับที่ ๑๑) กำหนดว่า

“ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณในกรณีแห่งเทศบาลตำบล ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังนายอำเภอ เพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดโดยเร็ว ในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัติ

นั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาลที่ไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัตินั้น ให้ส่งคืนสภาเทศบาลพิจารณาใหม่ ในกรณีที่สภาเทศบาลยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป แต่ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียงน้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัตินั้นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อลงชื่ออนุมัติ บทบัญญัติมาตรานี้มิให้ใช้บังคับกับการบริหารเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี”

และในมาตรา ๔๕ ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ยังระบุต่อไปอีกว่า

“เทศมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณและผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับสภาเทศบาล หรือสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่อยู่ในตำแหน่ง”

จากทั้ง ๒ มาตรา เห็นได้ว่า สภาเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีนั้น มีอำนาจค่อนข้างมากโดยเฉพาะในประเด็นเรื่องการพิจารณาหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ซึ่งหากสภาเทศบาลไม่รับหลักการแล้ว โอกาสที่คณะเทศมนตรีทั้งคณะจะต้องพ้นออกจากตำแหน่งก็มีสูงมาก

อย่างไรก็ตาม กฎหมายก็ไม่ได้กำหนดให้สภาเทศบาลเป็นเพียงองค์กรเดียวที่จะทำให้ฝ่ายบริหารของเทศบาลต้องพ้นจากตำแหน่ง เพราะกฎหมายยังกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบความถูกต้องในการตัดสินใจของสภาเทศบาลอีกชั้นหนึ่ง หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยกับการตัดสินใจของสภาเทศบาลแล้ว ร่างเทศบัญญัตินั้นก็ตกไป แต่หากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วย สภาเทศบาลต้องกลับไปพิจารณาใหม่อีกครั้ง และหากยังยืนยันตามการตัดสินใจในครั้งแรกต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามในการลงมติครั้งที่สอง

กลไกนี้ ทำให้การดำรงอยู่ของนายกเทศมนตรีและคณะเทศมนตรี ต้องขึ้นอยู่กับสภาเทศบาล จนในบางครั้งทำให้เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีนี้นี้ มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารบ่อยครั้ง เพราะสภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามเงื่อนไขข้างต้น ดังนั้นจึงมีผู้กล่าวอยู่เสมอ ๆ ว่า ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาในรูปแบบคณะเทศมนตรีนี้นี้ เป็นรูปแบบ “ฝ่ายบริหารอ่อนแอ”^{๔๒}

๓. โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี

สำหรับโครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีนั้น มีโครงสร้างหลักที่คล้ายกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารของเทศบาลกับฝ่ายสภาเทศบาลเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีหัวหน้าฝ่ายบริหาร (นายกเทศมนตรี) และสมาชิกสภาเทศบาล มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงทั้งคู่ และในขณะเดียวกันนายกเทศมนตรีสามารถมี “ผู้ช่วย” ได้เช่นกัน แต่ผู้ช่วยของนายกเทศมนตรีในรูปแบบนี้

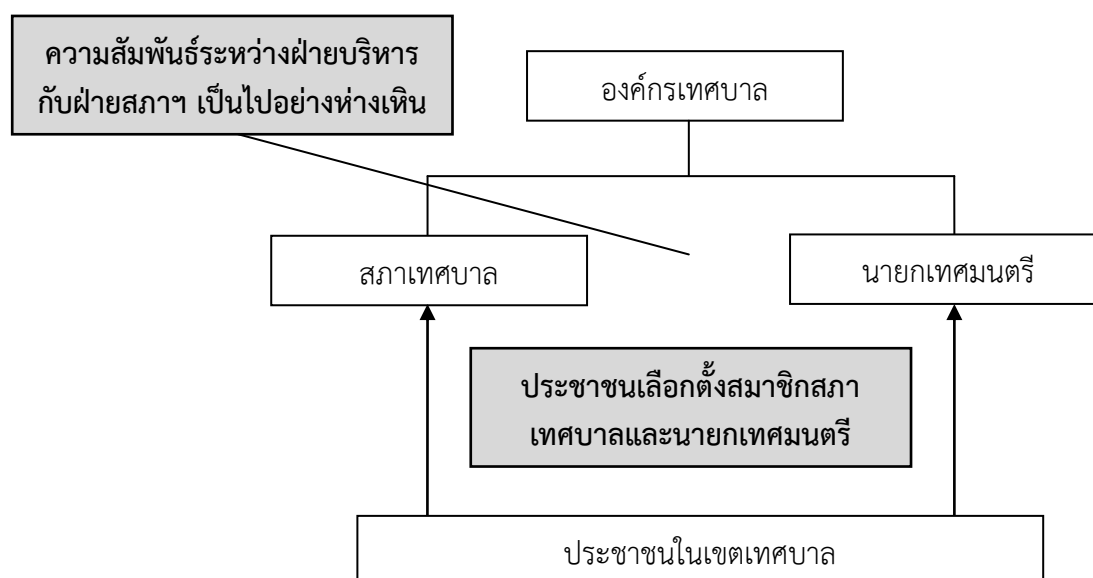
^{๔๒} มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๒๕-๒๘.

จะไม่เรียกว่า “เทศมนตรี” แต่จะเรียกว่า “รองนายกเทศมนตรี” ซึ่งจำนวนของรองนายกเทศมนตรีจะมีได้เท่าใดขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาลตามที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้น

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาล เป็นไปด้วยความห่างเหินเมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี กล่าวคือ ความสัมพันธ์มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. นายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล
๒. รองนายกเทศมนตรีมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี
๓. รองนายกเทศมนตรีจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล

จากความสัมพันธ์ทั้ง ๓ ด้านดังกล่าว ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสภาเทศบาลกับฝ่ายบริหารห่างเหินกัน มีการแบ่งแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาออกจากกันอย่างชัดเจนและต่างมีสถานะเพียงสถานะเดียว คือ ถ้าไม่เป็นฝ่ายบริหารก็ต้องเป็นฝ่ายสภาเทศบาลซึ่งผิดกับเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีที่นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจะมีสถานะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลด้วยเช่นกัน ดังแผนภาพที่ ๒.๒ ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๒ โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีกับสภาเทศบาล

๓.๑. ความสำคัญของเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี ดังนี้

๑. นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง
๒. การดำรงอยู่ของนายกเทศมนตรี ไม่ขึ้นอยู่กับสภาเทศบาล
๓. สภาเทศบาลไม่ได้ทำหน้าที่ในการเลือกฝ่ายบริหาร เพราะประชาชนเป็นผู้เลือกฝ่ายบริหารโดยตรง

๔. ในกรณีการรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล มีกลไกที่แตกต่างจากเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี ดังที่มาตรา ๖๒ ตรี กำหนดไว้ว่า

“ในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคนเพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้ง โดยแก้ไข ปรับปรุง และ ยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น ทั้งนี้ให้ยึดถือหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประโยชน์ของท้องถิ่นและประชาชนเป็นสำคัญ

คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งสภาเทศบาลเสนอจำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งนายกเทศมนตรีเสนอจำนวนเจ็ดคน โดยให้ แต่งตั้งภายในเจ็ดวันนับตั้งแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติไม่รับหลักการ และให้กรรมการทั้งสิบสี่คน ร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการ นายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลคนหนึ่ง ทำหน้าที่เป็น ประธานกรรมการดังกล่าวภายในเจ็ดวันนับตั้งแต่วันที่กรรมการควบคุมจำนวนสิบสี่คน

ในกรณีที่ไม่สามารถเสนอบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นกรรมการหรือประธานกรรมการได้ ภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง หรือกรรมการหรือประธานกรรมการไม่ปฏิบัติ หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี เลขานุการ นายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลทำหน้าที่กรรมการหรือ ประธานกรรมการดังกล่าวให้ครบตามจำนวน

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งพิจารณาร่างเทศบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน นับตั้งแต่วันที่ได้แต่งตั้งประธานกรรมการในคราวแรก แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ คณะกรรมการไม่สามารถพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ประธานกรรมการ รวบรวมผลการพิจารณาแล้ววินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งร่างเทศบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหรือ ประธานคณะกรรมการในวรรคสี่ให้นายกเทศมนตรีโดยเร็ว แล้วให้นายกเทศมนตรีเสนอร่างเทศ บัญญูติดังกล่าวต่อสภาเทศบาลตามมาตรา ๖๑ ทวิ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างเทศบัญญัติจาก ผู้ว่าราชการจังหวัด หากนายกเทศมนตรีไม่เสนอร่างเทศบัญญัตินั้นต่อสภาเทศบาลภายในเวลาที่ กำหนด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้นายกเทศมนตรี พ้นจากตำแหน่ง”

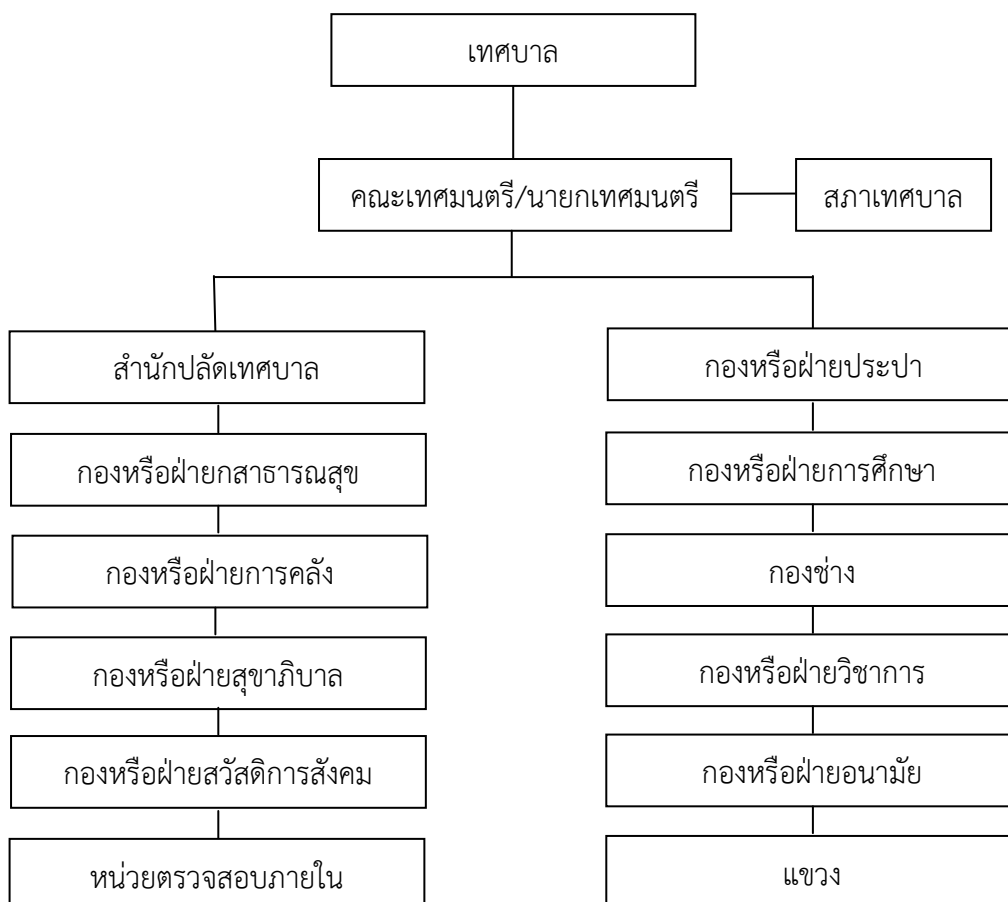
เมื่อสภาเทศบาลได้รับร่างเทศบัญญัติจากนายกเทศมนตรีแล้ว ให้สภาเทศบาลพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน หากสภาเทศบาลพิจารณาไม่แล้วเสร็จ หรือไม่เห็นชอบกับร่างเทศบัญญัติ ดังกล่าว ให้ร่างเทศบัญญัติตกไป แล้วให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายปีที่แล้วไปพลางก่อน และ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีคำสั่งยุบสภาเทศบาล

จะเห็นได้ว่า เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีมีกลไกในการประนีประนอมระหว่าง ฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาเทศบาล นอกจากนี้กฎหมายยังได้เปิดโอกาสให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจใน

การเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยยุบสภาเทศบาลได้และรวมถึงให้นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้อีกด้วย^{๕๓}

๔. โครงสร้างภายในของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดเรื่องโครงสร้างภายในองค์กรของเทศบาลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๓ โครงสร้างการบริหารเทศบาล

๑. สำนักงานปลัดเทศบาล

๒. ส่วนราชการอื่นตามที่นายกเทศมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

การกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาลและส่วนราชการอื่นในข้างต้น ให้เป็นไปตามที่นายกเทศมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงมหาดไทย

^{๕๓}มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๒๘-๓๑.

นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทย โดยคณะกรรมการกลางเทศบาล (ก.ท.) ยังได้ประกาศกำหนดการแบ่งการโครงสร้างส่วนราชการในเทศบาล ให้เทศบาลมีการแบ่งส่วนราชการดังต่อไปนี้

๑. สำนักปลัดเทศบาล

๒. กองหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งประกอบด้วย

๒.๑ ส่วนราชการที่เป็นสำนักหรือกอง

- การคลัง
- การช่าง
- การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- การศึกษา
- วิชาการและแผนงาน
- การประปา
- การแพทย์
- การช่างสุขาภิบาล
- สวัสดิการสังคม

๒.๒ หน่วยงานตรวจสอบภายใน

นอกจากนี้ในประกาศดังกล่าว ยังได้กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์ในการแบ่งส่วนราชการไว้เพิ่มเติม ดังนี้

- เทศบาลอาจเปลี่ยนแปลงส่วนราชการต่างๆ (ที่เป็นสำนักหรือกอง) ได้ตามความจำเป็นและเหมาะสมของเทศบาล ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) และต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของคณะกรรมการเทศบาลกำหนด (ก.กลาง เทศบาล)

- สำนักปลัดเทศบาลมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาลและราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนัก กอง หรือส่วนราชการใดในเทศบาลโดยเฉพาะ

- สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้มีหน้าที่ตามที่เทศบาลกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.)

- การแบ่งส่วนราชการภายใน สำนักปลัด สำนัก กอง หรือส่วนราชการให้กำหนดเป็นประกาศเทศบาล โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเทศบาล (ก.ท.จ.)

- การจัดตั้ง การปรับปรุง การรวมหรือยุบส่วนราชการ ให้เทศบาลพิจารณาเสนอความเห็นและพิจารณาอัตราค่าจ้าง การจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกันแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาล พิจารณาให้ความเห็นชอบ^{๕๔}

๔.๑ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้โดยแบ่งตามประเภทของเทศบาล^{๕๕} ดังนี้

^{๕๔} มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๓), หน้า ๓๕-๓๗.

^{๕๕} ประธาน สุวรรณมงคล รศ. ดร., สถาบันและกระบวนกรทางการเมืองไทย, หน่วยที่ ๑๔, (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๘), หน้า ๓๐๓-๓๐๔.

ตารางที่ ๒.๙ ภารกิจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖)

ประเภทของเทศบาล	ภารกิจหน้าที่
เทศบาลตำบล (กำหนดไว้ในมาตราที่ ๕๐)	(๑) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน (๒) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ (๓) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล (๔) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ (๕) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง (๖) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (๗) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ (๘) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (๙) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล
เทศบาลเมือง (กำหนดไว้ในมาตราที่ ๕๓)	(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐ (๒) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา (๓) ให้มีโรงฆ่าสัตว์ (๔) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ (๕) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ (๖) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ (๗) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (๘) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
เทศบาลนคร (กำหนดไว้ในมาตราที่ ๕๖)	(๑) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๓ (๒) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก (๓) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข (๔) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและสถานบริการอื่น (๕) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม (๖) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ (๗) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง (๘) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว (๙) กิจการอื่นๆ ตามมาตรา ๕๔

มีข้อสงสัยเกิดต่อประเด็นเรื่องหน้าที่ของเทศบาลประการหนึ่งก็คือ หน้าที่ของเทศบาลที่กฎหมายกำหนดไว้ทั้งหมด เทศบาลจะสามารถกระทำได้ ก็ต่อเมื่อไม่มีกฎหมายอื่นๆ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานอื่นๆ อีกแล้ว เทศบาลจึงจะสามารถกระทำได้โดยเห็นได้จากการที่กฎหมายใช้คำนำหน้ามาตราว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาล...มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้...” คำว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” อื่น ทำหน้าที่ของเทศบาลถูกจำกัดไว้ แม้กฎหมายเทศบาลจะกำหนดให้เทศบาลทำหน้าที่นั้นได้ แต่ถ้ามีกฎหมายอื่นกำหนดเป็นอย่างอื่น เทศบาลก็ไม่อาจทำหน้าที่ดังกล่าวตามที่กฎหมายเทศบาลกำหนดได้ หรือกระทำได้อีกด้วยข้อจำกัดตามที่กฎหมายอื่นๆ กำหนดเท่านั้น ดังนั้น แม้ในในทุกหน้าที่ เนื่องจากข้อจำกัดทางกฎหมายดังกล่าว

๔.๒ อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

นอกจากหน้าที่ของเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลแล้ว ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้ด้วยเช่นกันในมาตรา ๑๖ ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

๑. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
๒. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
๓. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
๔. การสาธารณสุขและการก่อสร้างอื่นๆ
๕. การสาธารณสุข
๖. การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
๗. การพาณิชย์ และส่งเสริมการลงทุน
๘. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
๙. การจัดการศึกษา
๑๐. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
๑๑. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
๑๒. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
๑๓. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
๑๔. การส่งเสริมกีฬา
๑๕. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
๑๖. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
๑๗. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
๑๘. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูลและน้ำเสีย
๑๙. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
๒๐. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

๒๑. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
๒๒. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
๒๓. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณูปโภคสถานอื่นๆ
๒๔. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๒๕. การผังเมือง
๒๖. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
๒๗. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
๒๘. การควบคุมอาหาร
๒๙. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
๓๐. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
๓๑. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ไว้มากมายเช่นนี้ ก็เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรวมทั้งเทศบาล ต้องเตรียมตัวรับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรจากรัฐบาล ตามทิศทางที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒^{๕๖}

๔.๓ รายได้ของเทศบาล

เทศบาลในปัจจุบันมีแหล่งรายได้สำคัญ ๓ ด้าน ได้แก่

- ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและค่าปรับต่างๆ ทั้งที่เทศบาลจัดเก็บเอง หรือรัฐบาลจัดเก็บให้แล้วส่งคืนให้กับเทศบาล หรือภาษีที่รัฐบาลแบ่งสัดส่วนให้ เป็นต้น
 - รายได้จากเงินอุดหนุนซึ่งแบ่งเป็นเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ
 - รายได้จากกิจการอื่นๆ ของเทศบาลเอง เช่น โรงรับจำนำ กิจการเทศพาณิชย์ เป็นต้น
- การกำหนดว่าภาษีประเภทใดเป็นของเทศบาลหรือเป็นของรัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น มีการกำหนดสัดส่วนใด เทศบาลเก็บอัตราภาษีเพิ่มได้อีกเท่าใด รายละเอียดต่าง ๆ เหล่านี้ มีกำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

รายได้ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖

กฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลมีรายได้จากแหล่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑. ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

^{๕๖}มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๓๗-๔๐.

๒. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
๓. รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
๔. รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
๕. พันธบัตร หรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
๖. เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ (การกู้เงินต้องได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย)
๗. เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
๘. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
๙. รายได้อื่นใดตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

รายได้ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

นอกจากรายได้ทั้ง ๙ ประการแล้ว พระราชบัญญัติกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังได้กำหนดรายได้ของเทศบาลและท้องถิ่นอื่นอีกหลายประการดังนี้

๑. ภาษีโรงเรือนและที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน
๒. ภาษีบำรุงท้องที่ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่
๓. ภาษีป้ายตามกฎหมายว่าด้วยภาษีป้าย
๔. ภาษีมูลค่าเพิ่มตามประมวลรัษฎากรที่ได้รับการจัดสรรในอัตราซึ่งเมื่อรวมกับการจัดสรรให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้วไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของภาษีมูลค่าเพิ่มที่จัดเก็บได้หักส่วนที่ต้องจ่ายคืนแล้ว โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จัดเก็บ
๕. ภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร โดยออกข้อบัญญัติจัดเก็บเพิ่มขึ้นในอัตรา ซึ่งเมื่อรวมกับอัตราที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แล้วไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของอัตราภาษีที่จัดเก็บตามประมวลรัษฎากร โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพากรที่จะจัดเก็บ
๖. ภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิต ภาษีสุราตามกฎหมายว่าด้วยสุรา และค่าแสตมป์ยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยยาสูบซึ่งเก็บจากการค้าในเขตเทศบาล โดยออกข้อบัญญัติเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของอัตราภาษีที่กรมสรรพสามิตจัดเก็บ และให้ถือเป็นภาษีและค่าแสตมป์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเป็นหน้าที่ของกรมสรรพสามิตที่จะจัดเก็บ
๗. ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ รวมทั้งเงินเพิ่มตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ภาษีรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกและค่าธรรมเนียมล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยล้อเลื่อน
๘. ภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน
๙. ภาษีเพื่อการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ
๑๐. อากรฆ่าสัตว์และผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์
๑๑. อากรรังนกอีแอ่นตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น
๑๒. ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
๑๓. ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

๑๔. ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์
๑๕. ค่าธรรมเนียมสนามบิน
๑๖. ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราและค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน
๑๗. ค่าธรรมเนียมใช้น้ำบาดาล
๑๘. ค่าธรรมเนียมอื่นๆ ที่เรียกเก็บจากผู้ใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะที่จัดให้มีขึ้น
๑๙. รายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นของเทศบาล

แหล่งรายได้ประเภทต่างๆ ที่กล่าวถึงในข้างต้น มิได้หมายความว่าเทศบาลจะมีรายได้ภาษีเหล่านี้ทั้งหมดเต็มจำนวน หากแต่ยังต้องแบ่งรายได้บางประเภทให้กับหน่วยงานอื่นอีก เช่น รัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น นอกจากนี้การจัดเก็บรายได้เหล่านี้ เทศบาลมิได้เป็นผู้จัดเก็บเองทั้งหมด ยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่เข้ามาดำเนินการเก็บภาษีให้แก่เทศบาลอีก เช่น กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต กรมการขนส่งทางบก เป็นต้น ซึ่งสรุปการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลได้ดังนี้

ตารางที่ ๒.๑๐ การจัดเก็บรายได้ของเทศบาล

เทศบาลจัดเก็บเอง	รัฐบาลจัดเก็บแล้วแบ่งให้เทศบาลตามสัดส่วน
(๑) ภาษีโรงเรือนและที่ดิน	(๑) ภาษีสรรพสามิต
(๒) ภาษีบำรุงท้องที่	(๒) ภาษีสุรา
(๓) ภาษีป้าย	(๓) ค่าแสตมป์ยาสูบ
(๔) อากรการฆ่าสัตว์	(๔) ภาษีการพนัน
(๕) อากรรังนกอีแอ่น	(๕) ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์
	(๖) ค่าธรรมเนียมสนามบิน
	(๗) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา
	(๘) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเล่นการพนัน
	(๙) ภาษีมูลค่าเพิ่ม
	(๑๐) ภาษีธุรกิจเฉพาะ
	(๑๑) ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์
	(๑๒) ภาษีเพื่อการศึกษา
	(๑๓) ค่าภาคหลวงแร่
	(๑๔) ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

จากตารางข้างต้นจะเห็นได้ว่า ภาษีที่เทศบาลจัดเก็บเองและไม่ต้องแบ่งสรรให้กับหน่วยงานจะมีค่อนข้างน้อย รายได้ส่วนใหญ่จึงมาจากภาษีที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บและจัดสรรให้แก่เทศบาล

นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังกำหนดให้เทศบาลมีรายได้จากแหล่งอื่นๆ อีก ได้แก่

๑. รายได้จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. รายได้จากสาธารณูปโภค

๓. รายได้จากการพาณิชย์และการทำกิจการ ไม่ว่าจะดำเนินการเองหรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

๔. ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ ค่าตอบแทน หรือรายได้อื่นใดตามที่มิกฎหมายบัญญัติไว้ให้เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕. ค่าบริการ

๖. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

๗. เงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ

๘. รายได้จากการจำหน่ายพันธบัตร

๙. เงินกู้จากต่างประเทศ ทบวง กรม องค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ

๑๐. เงินกู้จากต่างประเทศ องค์การต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

๑๑. เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้

๑๒. เงินช่วยเหลือหรือเงินค่าตอบแทน

๑๓. รายได้จากทรัพย์สินของแผ่นดิน หรือรายได้จากทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินการมุ่งหากำไรในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑๔. รายได้จากค่าธรรมเนียมพิเศษ

การออกพันธบัตรตาม (๘) การกู้เงินจากองค์การ หรือนิติบุคคลต่างๆ ตาม (๙) การกู้เงินตาม (๑๐) และรายได้ตาม (๑๓) ให้ออกเป็นเทศบัญญัติโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจออกมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงทำให้กฎหมายแม่บทของเทศบาลที่กำหนดที่มาแห่งรายได้ของเทศบาลใน ๙ ประการข้างต้น ต้องถูกทดแทนด้วยรายได้ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการกำหนดรายได้ตาม พรบ. ของเทศบาลฯ เรื่องรายได้นั้น ได้ถูกกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงไปใช้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทนแล้ว^{๕๗}

^{๕๗} มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๔๒-๔๗.

ตารางที่ ๒.๑๑ โครงสร้างของเทศบาล

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
มรุต วันทนากร, (๒๕๔๗, หน้า ๒๓-๒๔)	๑. เทศบาลนคร ๒. เทศบาลเมือง ๓. เทศบาลตำบล
ประธาน สุวรรณมงคล รศ. ดร. (๒๕๔๘, หน้า ๓๐๓-๓๐๔)	อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดหน้าที่ของเทศบาลไว้โดยแบ่งตามประเภทของเทศบาล ๑. เทศบาลตำบล (กำหนดไว้ในมาตราที่ ๕๐) ๒. เทศบาลเมือง (กำหนดไว้ในมาตราที่ ๕๓) ๓. เทศบาลนคร (กำหนดไว้ในมาตราที่ ๕๖)
มรุต วันทนากร, (๒๕๔๗, หน้า ๓๗-๔๐)	การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของเทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ไว้มากมายเช่นนี้ ก็เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งรวมทั้งเทศบาล ต้องเตรียมตัวรับการถ่ายโอนภารกิจหน้าที่ งบประมาณ และบุคลากรจากรัฐบาล
มรุต วันทนากร, (๒๕๔๗, หน้า ๔๒-๔๓)	การกำหนดรายได้ตาม พรบ. ของเทศบาลฯ เรื่องรายได้นั้น ได้ถูกกำหนดให้มีการเปลี่ยนแปลงไปใช้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแทน

๒.๔.๗ การกำกับดูแลเทศบาล

สำหรับในเรื่องการกำกับดูแลเทศบาลนั้น กฎหมายเทศบาลได้แบ่งการกำกับดูแลหรือควบคุมเทศบาลออกเป็น ๕ กรณีด้วยกัน ได้แก่

๑. การกำกับดูแลโดยทั่วไป การกำกับดูแลเทศบาลโดยทั่วไป กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่โดยตรงของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดในเขตที่เทศบาลนั้นตั้งอยู่ โดยกรณีของนายอำเภอจะเป็นการกำกับดูแลเทศบาลตำบลภายในอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้กำกับดูแลเทศบาลเมืองและเทศบาลนครภายในจังหวัดนั้น ๆ โดยทั่วไปอำนาจในการกำกับดูแลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดจะมุ่งเน้นให้เทศบาลมีการปฏิบัติอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายเป็นสำคัญ อำนาจในการกำกับดูแลเทศบาลของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดมี ดังนี้

๑. อำนาจในการชี้แจง แนะนำ และตักเตือน

๒. อำนาจในการตรวจสอบกิจการของเทศบาล

๓. อำนาจในการเรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติต่างๆ จากเทศบาลเพื่อตรวจสอบการทำงานของเทศบาล

๔. อำนาจในการเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวน

๒. การกำกับดูแลโดยการสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการกระทำ หากนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นว่า นายกเทศมนตรี หรือ รองนายกเทศมนตรีมีการปฏิบัติอันอาจสร้างความเสียหายให้แก่เทศบาล ก็มีอำนาจในการเพิกถอนหรือระงับการกระทำดังกล่าวได้ ทั้งนี้ การใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามขั้นตอน กล่าวคือ ในเบื้องต้นจะต้องใช้อำนาจในการชี้แจงตักเตือนก่อน แต่หากเทศบาลไม่ปฏิบัติตามก็สามารถใช้อำนาจสั่งเพิกถอนหรือสั่งระงับการปฏิบัติ ทั้งนี้ จะต้องรับรายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยภายใน ๑๕ วัน เพื่อพิจารณาวินิจฉัยสั่งการตามที่เหมาะสมต่อไป

๓. การกำกับดูแลโดยการสั่งให้ออกจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจในการเสนอความเห็นพร้อมด้วยหลักฐานแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อกำหนดคำสั่งให้นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้ หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าผู้บริหารเทศบาลเหล่านี้มีความประพฤติ หรือปฏิบัติที่ไม่เหมาะสมใน ๓ ประการ ดังนี้

๑. ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน
๒. ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่
๓. มีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ

๔. การกำกับดูแลโดยการยุบสภาเทศบาล กฎหมายเทศบาล ได้เปิดโอกาสให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาลได้ตามความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นการส่วนรวม ซึ่งการยุบสภาเทศบาลส่งผลให้สมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งหมด และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายใน ๔๕ วัน นอกจากนี้คำสั่งยุบสภาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องมีการแสดงเหตุผลประกอบคำสั่งยุบสภาเทศบาลนั้นๆ ด้วย

๕. การกำกับดูแลโดยการให้เทศบาลอยู่ในการควบคุมโดยตรงของกระทรวงมหาดไทย กฎหมายยังได้เปิดโอกาสให้เทศบาลอยู่ในการควบคุมของกระทรวงมหาดไทยได้โดยตรงอีกด้วย โดยเปิดช่องไว้อย่างกว้างๆ ว่า

“ในเมื่อเห็นจำเป็นที่จะให้เทศบาลใดอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรงก็ให้ทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เทศบาลใดอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยตามความในวรรคก่อน บรรดาอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดอันเกี่ยวกับเทศบาลนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย”

จะเห็นได้ว่าเครื่องมือในการกำกับดูแลเทศบาลทั้ง ๕ ประการข้างต้น เป็นเครื่องมือที่มีระดับในการควบคุมที่แตกต่างกันโดยเริ่มตั้งแต่การควบคุมดูแลระดับทั่วไปจนกระทั่งถึงการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด

๒.๔.๘ คุณค่าและความสำคัญของเทศบาล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ถือได้ว่าคุณค่ามากต่อการบริหาร การปกครองพื้นที่ในเขตเมือง หรือพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของประชาชนสูง ซึ่งถือเป็นชุมชนที่มีความสำคัญทั้งในทางเศรษฐกิจ และเป็นพื้นที่อยู่อาศัยของประชากรส่วนใหญ่ในประเทศ นอกจากนี้ เป็นที่กล่าวกันว่า “วัฒนธรรมพลเมือง” ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญอันหนึ่งของการพัฒนาทางการเมืองการ ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ก็มีชุมชนเมืองเป็นแหล่งบ่มเพาะที่สำคัญ ดังนั้น การเปิดโอกาสให้ ชุมชนเมืองมีองค์กรทางการเมืองที่เป็นของตนเองในรูปแบบเทศบาล จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก

สำหรับคุณค่าและความสำคัญของเทศบาล มีดังนี้

๑. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

เทศบาล เป็นการปกครองท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากรูปแบบ หนึ่ง ดังนั้น สารสำคัญประการหนึ่งของเทศบาลก็คือ การบริหารกิจการในท้องถิ่นที่เปิดโอกาสให้กับ ประชาชนในเขตเทศบาลเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานได้ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม การมีส่วน ร่วมทางตรงได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนในเขตเทศบาลสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก สภาเทศบาลได้ หรือในกรณีเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ประชาชนในเขตเทศบาลสามารถสมัคร รับเลือกตั้งเพื่อเป็นนายกเทศมนตรีได้ นอกจากนี้ หากประชาชนในเขตเทศบาลใดไม่ต้องการเข้าไปลง สมัครรับเลือกตั้ง ก็สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภา เทศบาลและนายกเทศมนตรีได้

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองของเทศบาล ไม่ได้มีเพียงแค่ การลงสมัครรับเลือกตั้งหรือใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น ในการแก้ไขกฎหมายเทศบาลเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการสำคัญๆ ของเทศบาลได้อีกด้วย ซึ่ง นับเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นและยังมี ผลทำให้ประชาชนในเขตเทศบาลอยากเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับอื่นๆ มากขึ้นอีกด้วย เช่น การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับจังหวัด หรือระดับชาติ เป็นต้น

๒. เป็นเครื่องมือที่แสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นในเขตเมือง

การมีเทศบาลในพื้นที่เขตเมือง และมีความหนาแน่นของประชาชนสูงนั้น ถือได้ว่าเป็น เครื่องมือที่ดีอันหนึ่งในการแสดงออกถึงความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นในเขตเมือง เพราะหากพื้นที่ ใด ไม่สามารถบริหารจัดการหรือมีการปกครองท้องถิ่นของตนเองได้แล้ว ก็ย่อมแสดงให้เห็นว่าท้องถิ่น หรือชุมชนนั้น ไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอในการปกครองตนเอง ดังนั้น การปกครองตนเองในรูปแบบ เทศบาล จึงเป็นสัญลักษณ์ที่สำคัญอันหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นในเขตเมือง นั้นเอง

๓. แบ่งเบาภารกิจของรัฐบาล

ประโยชน์ที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งของการมีเทศบาลก็คือ การที่เทศบาลเข้ามาช่วยแบ่งเบา ภารกิจของรัฐบาลในการให้บริการสาธารณะแก่ชุมชนในเขตเมือง เพราะถ้าพึ่งเพียงรัฐบาลคงไม่ สามารถให้บริการสาธารณะ หรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้ เพราะรัฐบาลมีงานที่ต้อง รับผิดชอบอย่างกว้างขวาง ดังนั้น เทศบาลจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งในการแบ่งเบา ภารกิจ ของรัฐบาลในชุมชนเขตเมือง

๔. ทำให้แก้ไขปัญหของประชาชนในชุมชนเมืองได้อย่างรวดเร็วและตรงตามความต้องการ

นอกจากเทศบาลจะทำหน้าที่ในการแบ่งเบาภารกิจของรัฐบาลในเขตเมืองแล้วผลดีที่เกิดขึ้นแก่ท้องถิ่นเองก็มีเช่นกัน กล่าวคือ เทศบาลจะทำหน้าที่ในการช่วยแก้ไขปัญหของประชาชนในชุมชนได้อย่างรวดเร็ว เพราะการแก้ไขปัญหต่างๆ ไม่จำเป็นต้องรอให้รัฐบาลหรือราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาแก้ไข ซึ่งเป็นกลไกที่ค่อนข้างห่างไกลจากประชาชนเมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาลที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากกว่า อีกทั้งยังมีตัวแทนของประชาชนในพื้นที่เข้ามาอยู่ในองค์กรเทศบาล อีกด้วย

นอกจากความคล่องตัวและความรวดเร็วแล้ว ปัญหาและความต้องการภายในชุมชนเมืองก็จะได้รับการแก้ไขหรือตอบสนองตรงตามความต้องการของประชาชนอีกด้วย เนื่องจากเทศบาลมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ และมีตัวแทนของประชาชนเข้าไปบริหารงานโดยตรง

๕. เพื่อเป็นการฝึกฝนให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจากการปฏิบัติจริง

จากหลักการในประการแรกที่เทศบาล มีส่วนช่วยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ก็ส่งผลให้ประชาชนในเขตเทศบาลมีโอกาสฝึกฝนตนเองและเรียนรู้การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจากการปฏิบัติจริง กล่าวคือ เทศบาลจะเปิดโอกาสในประชาชนได้เรียนรู้และสัมผัสการเมืองอย่างใกล้ชิด เรียนรู้ถึงระบบการเลือกตั้ง การลงสมัครรับเลือกตั้ง การแข่งขันและการรณรงค์หาเสียงทางการเมือง ที่สำคัญที่สุด คือ การเห็นคุณค่าของการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่มีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนและตนเอง อันจะนำไปสู่การเติบโตของวัฒนธรรมพลเมืองซึ่งเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตย

๖. เป็นหน่วยเชื่อมประสานระหว่างประชาชนในท้องถิ่นกับรัฐบาล

ความสำคัญของเทศบาลในอีกประการหนึ่งก็คือ การเป็นหน่วยเชื่อมประสานที่ดีระหว่างประชาชนในพื้นที่กับรัฐบาลเพราะถ้าพึ่งรัฐบาลคงจะไม่สามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้ครบทุกคน หากแต่เทศบาลจะเข้ามาทำหน้าที่ในการรวบรวมความต้องการ รวบรวมความเดือดร้อนตลอดจนผลประโยชน์ต่างๆ ของประชาชนในชุมชนเมืองให้เป็นกลุ่มก้อน หรือเป็นขึ้นเป็นอันมากขึ้น และทำให้ข้อเรียกร้องเหล่านั้นมีน้ำหนักมากขึ้น เพื่อเสนอให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขต่อไปในกรณีปัญหาเหล่านั้นเกินขีดความสามารถของเทศบาล

ในทางกลับกันเทศบาลก็เป็นเครื่องมืออันดีในการถ่ายทอดนโยบายประชาสัมพันธ์ ขอความร่วมมือจากประชาชน ตลอดจนระดมทรัพยากรต่าง ๆ จากรัฐบาลสู่ประชาชนในพื้นที่ ท้องถิ่น เพราะเทศบาล สามารถช่วยให้รัฐเข้าถึงประชาชนได้ง่ายขึ้น อีกทั้งเทศบาลยังรู้จักประชาชนในพื้นที่ดีกว่ารัฐบาลอีกด้วย^{๕๘}

การจัดตั้งเทศบาล เพื่อให้เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่แยกมาจากการปกครองแยกออกจากระเบียบการบริหารราชการส่วนกลางชาวไทยรู้จักคำว่า เทศบาลมา

^{๕๘} มรุต วันทนากร, พัฒนาการและรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทย เรื่อง เทศบาล, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๔๘-๕๒.

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ เทศบาลเป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินการปกครองด้วยตนเอง กรอบการทำงานของเทศบาลมีลักษณะเหมือนกับรูปแบบการทำงานระบบรัฐสภา โดยแบ่งโครงสร้างออกเป็น ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ จากเงื่อนไขการจัดตั้งประเภทของเทศบาล การยกฐานะของเทศบาล จึงขึ้นอยู่กับรายได้ และขนาดของประชากรเป็นหลัก ในขณะเดียวกันก็มี การจัดตั้งพื้นที่ของตนเป็นการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลท้องถิ่นนั้นต้องมีความเจริญตามเกณฑ์เท่านั้น ส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ได้น้อยและมีขนาดประชากรน้อย จึงมักขาดโอกาส^{๕๙}

เทศบาล แบ่งออกเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร เทศบาลมีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน กิจการสาธารณูปโภคต่างๆ รวมทั้งการศึกษา อบรม การรักษาพยาบาล ฯลฯ เทศบาลแต่ละประเภทมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายตามประเภทของเทศบาล ซึ่งมีหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติและหน้าที่อาจจัดทำหรือไม่จัดทำก็ได้

เทศบาลมีรายได้จากการที่ประชาชนในท้องถิ่นจ่ายให้เพื่อเป็นการตอบแทนการให้บริการ เช่น ภาษี อากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ รายได้จากสาธารณูปโภคต่างๆ เป็นต้น โครงสร้างการบริหารของเทศบาล ประกอบด้วย

๑. สภาเทศบาล
๒. คณะเทศมนตรี
๓. พนักงานเทศบาล^{๖๐}

สรุปได้ว่า การจัดองค์กรเทศบาลได้จัด ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้แบ่งรูปแบบการบริหารกิจการเทศบาลเป็น ๒ รูปแบบคือ การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรีและการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรีซึ่งจะเป็นการบริหารในรูปแบบให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนโดยการจัดทำประชามติ

ตารางที่ ๒.๑๒ คุณค่าและความสำคัญของเทศบาล

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
มรุต วันทนากร, (๒๕๔๗, หน้า ๔๘-๕๒)	๑. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ๒. เป็นเครื่องมือที่แสดงให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นในเขตเมือง ๓. แบ่งเบาภารกิจของรัฐบาล ๔. ทำให้แก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชนเมืองได้อย่างรวดเร็ว

^{๕๙} พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักตร์), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔), หน้า ๕๖.

^{๖๐} สามารถ สุขาก้าว, **พัฒนาสังคมและชุมชน**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สำนักพิมพ์บรรณกิจ ๑๙๙๑ จำกัด, ๒๕๔๘), หน้า ๕๒.

ตารางที่ ๒.๑๒ (ต่อ)

นักวิชาการหรือแหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักแตร์), (๒๕๕๔, หน้า ๕๖)	๑. เพื่อให้เทศบาลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ๒. รูปแบบเทศบาลที่แยกมาจากการปกครองแยกออกจากระเบียบการบริหารราชการส่วนกลาง ๓. ชาวไทยรู้จักคำว่า เทศบาลมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖
สามารถ สุขาก้าว, (๒๕๔๘, หน้า ๕๒)	๑. สภาพเทศบาล ๒. คณะเทศมนตรี ๓. พนักงานเทศบาล

๒.๕ ความเป็นมาและสภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลทุ่งหลวง

๒.๕.๑ สภาพทั่วไป

ตั้งอยู่ถนนสุขาภิบาล ๒ ตำบลทุ่งหลวง อำเภอดงหลวง จังหวัดสุโขทัย อยู่ห่างจากอำเภอดงหลวง ๔ กม. อยู่บริเวณตอนกลางของอำเภอดงหลวง ห่างจากอำเภอเมืองสุโขทัยไปทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ เป็นระยะทางประมาณ ๑๙ กม. ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑ (ถนนกำแพงเพชร-สุโขทัย) มีหมู่บ้าน ๑๓ หมู่บ้าน

เทศบาลตำบลทุ่งหลวง ตั้งอยู่บนที่ราบลุ่ม โดยแม่น้ำยมไหลผ่านทางตอนใต้เนื่องจากเป็นพื้นที่ราบลุ่ม ทำให้มีน้ำท่วมขังเมื่อถึงฤดูน้ำหลาก บริเวณชุมชนมีถนนสายหลักผ่าน ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑ (ถนนกำแพงเพชร-สุโขทัย) ผ่านเทศบาลบริเวณทิศตะวันตกของชุมชน

๒.๕.๒ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

๑. ด้านการคมนาคม

สภาพถนนในปัจจุบัน ชุมชนเทศบาลตำบลทุ่งหลวงสามารถติดต่อระหว่างชุมชนได้รับความสะดวก โดยมีเส้นทางคมนาคมสายสำคัญ ดังนี้

ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑๐๑ เชื่อมการคมนาคม จากจังหวัดกำแพงเพชร ผ่านอำเภอดงหลวง เข้าสู่จังหวัดสุโขทัย จะผ่านชุมชนเทศบาลตำบลทุ่งหลวงด้านทิศตะวันตกของชุมชนในแนวเหนือ – ใต้

ถนนสายทุ่งหลวง - อำเภอดงหลวง (สายเก่า) เป็นเส้นทางที่เชื่อมระหว่างเทศบาลตำบลทุ่งหลวงกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านโนนด อำเภอดงหลวง ซึ่งอยู่ทางทิศใต้ สภาพถนนเป็นลูกรังผิวจราจรกว้าง ๖ ม.

ถนนสายทุ่งหลวง - จอมสังข์ - ปากพระ เป็นเส้นทางเชื่อมระหว่างเทศบาลตำบลทุ่งหลวง กับตำบลปากพระ อำเภอเมืองสุโขทัย สภาพถนนลาดยางมีขนาดทางกว้าง ๖ ม.

๒. ด้านเศรษฐกิจ

โครงสร้างทางเศรษฐกิจ/รายได้ประชากร

สภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปของชุมชนเทศบาลตำบลทุ่งหลวง ยังคงพึ่งพาผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งพืชเศรษฐกิจที่สำคัญๆ ได้แก่ ข้าว ถั่วเหลือง และเงาะ เป็นต้น สำหรับทางด้านอุตสาหกรรม ชุมชนเทศบาลตำบลทุ่งหลวง จะมีอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเกษตรก็คือ โรงสีข้าว เป็นส่วนใหญ่ และมีโรงซ่อมเครื่องยนต์ขนาดเล็กนอกจากนี้เทศบาลยังมีอุตสาหกรรมในครัวเรือนที่ทำรายได้และชื่อเสียงให้แก่ประชาชนและจังหวัดสุโขทัยที่สำคัญ คือ การปั้นเครื่องปั้นดินเผาตำบลทุ่งหลวง ซึ่งมีศูนย์การตั้งอยู่ที่ หมู่ที่ ๒ ตำบล ทุ่งหลวง ส่วนทางด้านพาณิชย์กรรมในเทศบาลประกอบไปด้วยร้านค้าขายของชำ

การเกษตรกรรม

ในเขตเทศบาลมีประชากรเพียงบางส่วนที่ประกอบอาชีพทางการเกษตร เนื่องจากพื้นที่เพาะปลูกมีจำนวนมากที่อยู่รอบนอกเขตชุมชน พืชที่ปลูกส่วนใหญ่เป็นพืชล้มลุกปลูกตามฤดูกาล เช่น ถั่วเขียว ถั่วมัน และพืชสวนครัว พื้นที่การเกษตร ประมาณ ๑๙,๗๔๗ ไร่ จำนวนครัวเรือนในภาคการเกษตรกรรมประมาณ ๘๐๐ ครัวเรือน ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว

การพาณิชย์กรรมและการบริการ

ในชุมชนเทศบาลตำบลทุ่งหลวงมีร้านค้าเพียงไม่กี่แห่งในบริเวณชุมชนจะตั้งอยู่ริมถนนราษฎรอุทิศ และตามถนนซอยต่างๆ เป็นร้านค้าขายของชำและอาหารสด ส่วนที่ตั้งอยู่ริมทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข ๑๐๑ จะเป็นร้านขายเครื่องปั้นดินเผา

๓. ด้านสังคม

ศาสนา

ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทุ่งหลวง นับถือศาสนาพุทธ ๑๐๐% ของจำนวนประชากรทั้งหมดในเขตเทศบาลมีวัด ๕ วัด คือ วัดลาย วัดดุสิตดารา วัดบึง วัดบึงภูเต่า และวัดดงบ้านล้อม

วัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น

ประเพณีที่สำคัญในท้องถิ่นเทศบาลตำบลทุ่งหลวง เป็นประเพณีที่มีการอนุรักษ์ทางศิลปวัฒนธรรมไว้ก็คือ ประเพณีสงกรานต์ในเทศกาลสงกรานต์ และประเพณีลอยกระทง

ประชากร

ในเขตเทศบาลตำบลทุ่งหลวง มีจำนวน ๑๓ หมู่บ้าน ๑๕ ชุมชน จำนวนประชากร ๗,๓๙๗ คน ชาย ๓,๕๔๙ คน และหญิง ๓,๘๔๘ คน ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ ๓๓๘ คน : ตารางกิโลเมตร จำนวนประชากรแยกเป็นหมู่บ้านได้ดังนี้

หมู่ที่	เพศชาย	เพศหญิง	รวม	หลังคาเรือน
๑	๑๖๗	๑๖๑	๓๒๘	๙๘
๒	๖๑๐	๖๖๒	๑,๒๗๒	๔๑๑
๓	๕๗๖	๕๔๐	๑,๑๑๖	๓๐๔
๔	๒๘๓	๓๔๗	๖๓๐	๑๙๘
๕	๑๔๖	๑๕๖	๓๐๒	๙๓
๖	๑๔๙	๑๖๙	๓๐๘	๑๐๓
๗	๑๔๘	๑๕๔	๓๐๒	๙๐
๘	๑๔๕	๑๖๒	๓๐๗	๙๓
๙	๓๐๐	๓๓๘	๖๓๘	๑๘๖
๑๐	๑๗๘	๒๐๑	๓๗๙	๑๓๐
๑๑	๓๑๗	๓๕๘	๖๗๕	๒๐๐
๑๒	๒๗๗	๓๒๓	๖๐๐	๑๙๘
๑๓	๒๕๓	๒๗๗	๕๓๐	๑๓๓
รวม	๓,๕๔๙	๓,๘๔๘	๗,๓๙๗	๒,๒๒๘

รายชื่อกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน

หมู่บ้าน	กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน
๑	นายพะเยาว์ มากกล้า
๒	นายเทียบ เกตุเนียม
๓	นายเสก เมฆพัฒน์
๔	นายสมศักดิ์ หนูแย้ม
๕	นายสามารถ ทองแจ่ม
๖	นายมนูญ พะโยม
๗	นายมานะ ตริขำ
๘	นายสมชาย ช้างทุ่ง
๙	นายสุเทพ โพธิ์ไคร
๑๐	นายเจริญ มั่นทุ่ง
๑๑	นางกมลศรี เสือทุ่ง
๑๒	นายพินิจ แจ่มทุ่ง
๑๓	นายฉลอง นิ่มขาว

รายชื่อประธานชุมชน

ชื่อชุมชน	รายชื่อ
๑. หัวรวป่าแค	นายพะเยาว์ มากล้ำ
๒. หน้าวัดลาย	นายเทียบ เกตุเนียม
๓. เครื่องปั้นดินเผา	นางประทีป หมวกโตนด
๔. หลังวัดลาย	นายเยื้อน เมฆพัฒน์
๕. คั่นคลอง	นายทมิฬ บุญเกตุ
๖. ท่ามะเกลือ	นายสมศักดิ์ หนูแย้ม
๗. บึงยายหอม	นายสามารถ ทองแจ่ม
๘. วัดกลาง	นายมนูญ พะโยม
๙. พัฒนาร่วมจิตร	นายสมชาย ช้างทุ่ง
๑๐. บ้านบึง	นายชูชีพ พลอยครุฑ
๑๑. วังยาง	นายสุเทพ โพธิ์ไคร
๑๒. วัดบึง	นายเจริญ มั่นทุ่ง
๑๓. หนองอ้อ	นางกมลศรี เสือทุ่ง
๑๔. หนองเกรียง	นายพินิจ แจ่มทุ่ง
๑๕. หนองหมี	นายฉลอง นิมขาว

๔. ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

ศักยภาพของท้องถิ่น โครงสร้างและอัตรากำลังในการบริหารงานของเทศบาลตำบลทุ่งหลวง แบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

สภาเทศบาล เทศบาลตำบลทุ่งหลวง มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จำนวน ๑๑ คน ประกอบด้วย

๑. นายแมน	เสือทุ่ง	ประธานสภาเทศบาล
๒. นายกิตติ	หมวกโตนด	รองประธานสภาเทศบาล
๓. นายสำรวย	ปานทุ่ง	สมาชิกสภาเทศบาล
๔. นายยิ่ง	บุญเรือง	สมาชิกสภาเทศบาล
๕. นายเยื้อน	เทียนพันธ์	สมาชิกสภาเทศบาล
๖. นายจะเด็จ	พลกล้า	สมาชิกสภาเทศบาล
๗. นายถนัด	พรมทุ่ง	สมาชิกสภาเทศบาล
๘. นายกล้า	อ้นทอง	สมาชิกสภาเทศบาล
๙. นายดอกรัก	แก้วทุ่ง	สมาชิกสภาเทศบาล
๑๐. นายชาญ	เป้ทุ่ง	สมาชิกสภาเทศบาล
๑๑. นายวิน	ปานทุ่ง	สมาชิกสภาเทศบาล

สภาเทศบาลตำบลทุ่งหลวง ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งหมด ๑๑ คน จะอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ได้รับการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๕ มีประธานสภาหนึ่งคน และรองประธาน สภาหนึ่งคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

คณะผู้บริหารท้องถิ่น ประกอบด้วย

๑. นายแย้ม จิวนารายณ์	นายกเทศมนตรี
๒. นางเล็ก จิวนารายณ์	รองนายกเทศมนตรี
๓. นายวันชัย ไชยรัชเสียร	รองนายกเทศมนตรี
๔. นายบัณฑิตย์ ธนาวิวัฒนา	เลขาธิการนายกเทศมนตรี
๕. นายนัดธรรม วงษ์เกลียวเรียน	ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี

พนักงานเทศบาล

๑. บุคลากรของเทศบาล แยกเป็น
 - พนักงานเทศบาล จำนวน ๔๐ คน
 - ลูกจ้างประจำ จำนวน ๒ คน
 - พนักงานจ้าง จำนวน ๗๗ คน แยกเป็น
 - พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน ๔๑ คน
 - พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน ๓๖ คน
๒. พนักงานครูเทศบาล และลูกจ้างประจำ ของโรงเรียนสังกัดเทศบาล แยกเป็น
 - ๒.๑ โรงเรียนวัดดุสิตาราม
 - พนักงานครูเทศบาล จำนวน ๑๗ คน
 - ๒.๒ โรงเรียนวัดลายมิตรภาพที่ ๘๐
 - พนักงานครูเทศบาล จำนวน ๑๐ คน
 - ๒.๓ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กวัดดุสิตาราม
 - พนักงานครูเทศบาล จำนวน ๑ คน
 - ๒.๔ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโรงเรียนอนุบาลศรีมาศ (วัดบึง)
 - พนักงานครูเทศบาล จำนวน ๑ คน^{๖๑}

^{๖๑}สำนักงานกองวิชาการและแผนงาน, แผนพัฒนา ๓ ปี, (สุโขทัย : เทศบาลตำบลทุ่งหลวง, ๒๕๕๗), (อัดสำเนา).

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้มีผู้ทำการวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ไว้ ดังนี้

สุคนธา ทองบริสุทธิ์ ได้วิจัยเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในความคิดเห็นของนิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” ผลของการวิจัย พบว่า

๑. นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่าอาจารย์มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในแต่ละด้านและโดยรวมมากที่สุด

๒. นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ชายและหญิงมีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในแต่ละด้านและโดยรวมไม่แตกต่างกัน

๓. นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ศึกษาอยู่ในระดับต่างกัน มีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า นิสิตที่ศึกษาอยู่ในระดับต่างกันมีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ด้านความสามารถในการสอน และด้านคุณธรรมและจริยธรรม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้านอื่นๆ ไม่พบความแตกต่าง

๔. นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกันมีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า นิสิตที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกันมีทัศนะต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ด้านบุคลิกภาพ และด้านการให้คาปรึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้านอื่นๆ ไม่พบความแตกต่าง^{๖๒}

ภาณุภัทร ลิ้มจรรยา และ ญัฐภรณ์ หลาวทอง ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาชุดเครื่องมือวัดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น” ผลการวิจัย พบว่าค่าความสามารถในการจำแนกของแบบวัดสถานการณ์มีค่าอยู่ระหว่าง ๕.๐๗-๓๔.๒๔ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ และค่าความเที่ยงสัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาคของแบบวัดและแบบประเมินแต่ละด้านมีค่าความเที่ยงอยู่ระหว่าง .๖๕-.๘๓ และ .๘๖-.๙๓ ตามลำดับ โมเดลแบบวัด และแบบประเมินทั้ง ๙ โมเดล มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และคะแนนเกณฑ์ปกติวิสัยระดับชาติของแบบวัดและแบบประเมินทั้ง ๙ ด้านมีช่วงคะแนนปกติที่อยู่ในช่วงระหว่าง T๑๗-T๘๓ และ T๑๗-T๗๐ ตามลำดับ^{๖๓}

^{๖๒} สุคนธา ทองบริสุทธิ์, “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในความคิดเห็นของนิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย”, ปรินญาการศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์), ๒๕๕๓.

^{๖๓} ภาณุภัทร ลิ้มจรรยา และ ญัฐภรณ์ หลาวทอง, “การพัฒนาชุดเครื่องมือวัดคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น”, วิทยานิพนธ์คณะครุศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์), ๒๕๕๕.

กฤตยา ฐานวรภัทร์ ได้วิจัยเรื่อง “คุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์สำหรับสถานประกอบการกรณีศึกษา บัณฑิตสาขาวิชาภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารคณะสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ทเชียงใหม่” ผลการวิจัยคุณลักษณะของบัณฑิตสาขาวิชาภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร ที่พึงประสงค์ทั้ง ๕ ด้านสำหรับสถานประกอบการที่นักศึกษาฝึกงานทั้ง ๗ แห่ง นั้น ด้านที่สถานประกอบการมีความต้องการมากที่สุดได้แก่ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบ โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๓.๗๗ รองลงมาได้แก่ด้านคุณธรรม จริยธรรม โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๓.๗๑ ความต้องการอันดับที่สามได้แก่ ด้านความรู้และด้านทักษะการวิเคราะห์เชิงตัวเลข การสื่อสาร และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๓.๔๓ เท่ากันทั้งสองด้าน และด้านสุดท้ายได้แก่ ด้านทักษะทางปัญญา โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๓.๒๙ สำหรับคุณลักษณะของบัณฑิตสาขาวิชาภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร ที่พึงประสงค์ ๕ ด้านสำหรับสถานประกอบการที่นักศึกษาไม่ได้ฝึกงานฝึกงานทั้ง ๗ แห่ง นั้น มีผลการศึกษาที่แตกต่างกันดังนี้ ด้านที่สถานประกอบการกลุ่มนี้มีความต้องการมากที่สุดได้แก่ ด้านคุณธรรม จริยธรรม โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๔.๕๗ รองลงมาได้แก่ ด้านทักษะทางปัญญา โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๔.๔๖ ลำดับที่สามได้แก่ด้านความรู้ โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๔.๓๙ ต่อมาเป็นด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความรับผิดชอบ โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๔.๒๙ และลำดับสุดท้ายได้แก่ด้านทักษะการวิเคราะห์เชิงตัวเลขการสื่อสาร และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๔.๐๕^{๖๔}

มนิรัตน์ เสนอฤทธิ์ ได้วิจัยเรื่อง “คุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ของบุคลากรโรงเรียนวัดใหญ่ศรีสุพรรณ สำนักงานเขตธนบุรี สังกัดกรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ของบุคลากรโรงเรียนวัดใหญ่ ศรีสุพรรณ สำนักงานเขตธนบุรี สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ย ดังนี้ ด้านคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ ด้านคุณลักษณะทางสังคม และด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด^{๖๕}

โอภาส กิจกำแหง ได้วิจัยเรื่อง “การพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงโดยใช้การฝึกอบรมเชิงจิตวิทยา” ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

๑.การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรง พบว่า องค์ประกอบของคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงประกอบด้วย ๗ องค์ประกอบ ได้แก่ คุณลักษณะด้านมนุษยสัมพันธ์ที่ดีคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่ดี คุณลักษณะด้านความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานคุณลักษณะด้านความขยันหมั่นเพียร คุณลักษณะด้านความสามารถในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าคุณลักษณะด้านคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน และคุณลักษณะด้านความก้าวหน้าและพร้อมที่จะพัฒนาตนเอง โมเดลโครงสร้างมี

^{๖๔} กฤตยา ฐานวรภัทร์, “คุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์สำหรับสถานประกอบการกรณีศึกษา บัณฑิตสาขาวิชาภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร” วิทยานิพนธ์ คณะสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์ (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยนอร์ทเชียงใหม่), ๒๕๕๕.

^{๖๕} มณีรัตน์ เสนอฤทธิ์, “คุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ของบุคลากรโรงเรียนวัดใหญ่ศรีสุพรรณ สำนักงานเขตธนบุรี สังกัดกรุงเทพมหานคร”, *หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา), ๒๕๕๓.

ความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ มีน้ำหนักองค์ประกอบมาตรฐานอยู่ในเกณฑ์สูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ และสามารถวัดองค์ประกอบของคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงได้

๒. ผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงจำนวน ๕๕๐ คน มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๒๒$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า คุณลักษณะด้านความก้าวหน้าและพร้อมที่จะพัฒนาตนเอง และคุณลักษณะด้านคุณธรรมและจริยธรรมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = ๔.๕๗$ และ ๔.๕๑ ตามลำดับ) ส่วนคุณลักษณะด้านความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน ด้านมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ด้านความขยันหมั่นเพียร ด้านความสามารถในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและด้านบุคลิกภาพที่ดีอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๓๔, ๔.๑๔, ๔.๐๕, ๓.๙๙$ และ ๓.๙๖ ตามลำดับ) และมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานอยู่ระหว่าง .๓๕ - .๕๔

๓. ผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงจำนวน ๒๐ คนที่เข้าร่วมการฝึกอบรมเชิงจิตวิทยามีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในการขายตรงเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .๐๑ แสดงว่า การฝึกอบรมเชิงจิตวิทยาเพื่อพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงมีผลให้คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น^{๖๖}

สรุป ได้ว่าคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ด้านจิตใจและสังคม มีวินัย มีความซื่อสัตย์ สุจริต ขยัน อดทน มีจริยธรรม มีคุณธรรม ความเป็นประชาธิปไตย มีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม ร่วมในกระบวนการพัฒนา ความเป็นไทยร่วมอนุรักษ์และพัฒนาวัฒนธรรมไทยทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ด้านสติปัญญา คิดกว้าง คิดไกล ใฝ่เรียน ใฝ่รู้ สามารถแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รักการประดิษฐ์ ค้นคว้ารู้เท่าทันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสามารถปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ด้านสุขภาพพลานามัย มีสุขภาพจิตดี เจริญเติบโต สมวัย ร่างกายแข็งแรง ปลอดภัยจากโรคร้ายที่ป้องกันได้ ปราศจากสารพิษและสารเสพติด ด้านการประกอบอาชีพ มีทักษะ มีคุณธรรม และเจตคติที่ดีต่อการประกอบสัมมาชีพ และสามารถสร้างและพัฒนาสัมมาชีพ

^{๖๖} โอภาส กิจกำแหง, “การพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้จำหน่ายอิสระในการขายตรงโดยใช้การฝึกอบรมเชิงจิตวิทยา”, การศึกษามหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ), ๒๕๕๔.

ตารางที่ ๒.๑๓ งานวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
สุคนธา ทองบริสุทธิ์, ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์, (๒๕๕๓).	นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่าอาจารย์มีคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในแต่ละด้านและโดยรวมมากที่สุด นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ชายและหญิงมีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์ในแต่ละด้านและโดยรวมไม่แตกต่างกัน นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ศึกษาอยู่ในระดับต่างกัน มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์โดยรวมไม่แตกต่าง นิสิตคณะสัตวแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่างกัน มีทัศนคติต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของอาจารย์โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง
ภาณุภัทร ลิ้มจรรยา และ ณัฐภรณ์ หลาวทอง, วิทยานิพนธ์คณะครุศาสตร์, มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, (๒๕๕๕).	ความสามารถในการจำแนกของแบบวัดสถานการณ์มีค่าอยู่ระหว่าง ๕.๐๗-๓๔.๒๔ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๑ และค่าความเที่ยงสัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาคของแบบวัดและแบบประเมินแต่ละด้านมีค่าความเที่ยงอยู่ระหว่าง .๖๕-.๘๓ และ .๘๖-.๙๓ ตามลำดับ โมเดลแบบวัด และแบบประเมินทั้ง ๙ โมเดล มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และคะแนนเกณฑ์ปกติวิสัยระดับชาติของแบบวัดและแบบประเมินทั้ง ๙ ด้านมีช่วงคะแนนปกติที่อยู่ในช่วงระหว่าง T๑๗T๘๓ และ T๑๗-T๗๐ ตามลำดับ

ตารางที่ ๒.๑๓ (ต่อ)

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
กฤตยา ฐานวรภัทร์, วิทยานิพนธ์คณะสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์, มหาวิทยาลัยนอร์ทเชียงใหม่, (๒๕๕๕).	คุณลักษณะของบัณฑิตสาขาวิชา ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสาร ที่พึงประสงค์ทั้ง ๕ ด้านสำหรับสถานประกอบการที่นักศึกษา ฝึกงานทั้ง ๗ แห่ง นั้น ด้านที่สถานประกอบการ มีความต้องการมากที่สุดได้แก่ ด้าน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความ รับผิดชอบ โดยมีค่าเฉลี่ยโดยรวม ๓.๗๗ รองลงมาได้แก่ด้านคุณธรรม จริยธรรม โดยมี ค่าเฉลี่ยโดยรวม ๓.๗๑
มนิรัตน์ เสนิทธิ, หลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา, (๒๕๕๓).	คุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ของ บุคลากรโรงเรียนวัดใหญ่ ศรีสุพรรณ สำนักงาน เขตธนบุรี สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ใน ระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ย ดังนี้ ด้านคุณลักษณะที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา คือ ด้านคุณลักษณะทางสังคม และ ด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด
โอภาส กิจกำแหง, การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, (๒๕๕๔).	จำหน่ายอิสระในการขายตรงจำนวน ๕๕๐ คน มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์โดยรวมอยู่ใน ระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๒๒$) เมื่อพิจารณาเป็นราย ด้านพบว่า คุณลักษณะด้านความก้าวหน้าและ พร้อมที่จะพัฒนาตนเอง และคุณลักษณะด้าน คุณธรรมและจริยธรรมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = ๔.๕๗$ และ ๔.๕๑ ตามลำดับ)

๒.๖.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชน

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชนผู้วิจัยพบว่ามีผู้ทำการศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้

โกศล น้อยอ่าง, พันตำรวจโท ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี” ผลการวิจัยพบว่า “ประชาชนที่มารับบริการส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี โดยมีความพึงพอใจด้านอาคารสถานที่มากที่สุด รองลงมา ได้แก่ ด้านการประชาสัมพันธ์ด้านบริการ และด้านอำนวยความสะดวก ตามลำดับ ประชาชนที่มารับบริการที่มี

ความแตกต่างกันทางเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ การอยู่อาศัย ช่วงเวลาที่มาใช้บริการ ประเภทของคดีที่มาขอรับบริการ และการเคยมาขอรับบริการมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของ สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนนทบุรีแตกต่างกัน”^{๖๗}

เพชรทม ฟองทา, ดาบตำรวจ ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการ ให้บริการของสถานีตำรวจภูธรกิ่งอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่” ผลการวิจัยพบว่า “ด้านการ ให้บริการทั่วไป อยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยโดยรวมระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๔๕ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ ดูแลเอาใจใส่ประชาชนเป็นอย่างดีเต็มใจให้บริการแก่ประชาชนอย่างสุภาพอ่อนโยน จัดให้มีป้ายแสดง รายชื่อแผนกงานไว้อย่างชัดเจนพร้อมทั้งได้จัดให้มีบัตรคิวไว้สำหรับประชาชนอย่างเพียงพอและ เจ้าหน้าที่ตำรวจมีการแต่งกายสะอาด เรียบร้อยสมกับเป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์อย่างแท้จริง”^{๖๘}

อนุพล ชมภูษ ได้วิจัยเรื่อง “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานี ตำรวจภูธรอำเภอเมืองนครนายก ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน” พบว่า “ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนครนายกภายใต้ โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน โดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก ซึ่งสามารถเรียงลำดับจาก มากไปหาน้อย ด้านบริการทั่วไป ด้านการควบคุมและจัดการจราจร ด้านการประชาสัมพันธ์และ แสวงหาความร่วมมือจากประชาชน ด้านการปรับปรุงสถานที่ทำการและสภาพแวดล้อม ด้านการ รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และด้านการอำนวยความสะดวกทางอาญา”^{๖๙}

ศรีไพร ชื่นชม ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับรูปแบบภาวะ ผู้นำ กับการใช้โรงเรียนเพื่อพัฒนาชุมชน กรณีศึกษา: ผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา” ผลการวิจัย พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนที่มีรูปแบบภาวะ ผู้นำที่ แตกต่างกันจะมีความคิดเห็นในการใช้โรงเรียนเพื่อพัฒนา ชุมชนไม่แตกต่างกัน ดังนั้นผู้บริหาร โรงเรียนไม่ว่าจะมีรูปแบบ ภาวะผู้นำอย่างไรก็ตาม สามารถทำให้โรงเรียนเป็นส่วนหนึ่ง ในการเข้าร่วม พัฒนาชุมชน และจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อให้มีผลในการพัฒนาชุมชนได้ทั้งสิ้น การที่จะทำ ให้ โรงเรียนสามารถเข้าร่วมในการพัฒนาชุมชนให้บังเกิดผลดีนั้น จะต้องใช้กระบวนการของงานสังคม สงเคราะห์คือ การศึกษา ปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหา โดยสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหา ทรัพยากร ความต้องการและความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาชุมชน ในเขตบริการของโรงเรียน โดยให้ชุมชนมีส่วน ร่วมในการ ดำเนินการและแบ่งงานให้รับผิดชอบ การตรวจสอบทรัพยากร ที่มีอยู่ในชุมชน รวบรวม ข้อมูล จัดระบบ วิเคราะห์ข้อมูลและ ปัญหาต่าง ๆ โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การ

^{๖๗} พ.ต.ท.โกศล น้อยอ่าง, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธร อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี”, **สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์), ๒๕๕๓.

^{๖๘} ดาบตำรวจ เพชรทม ฟองทา, “ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของสถานี ตำรวจภูธรกิ่งอำเภอแม่อน จังหวัดเชียงใหม่”, **สารนิพนธ์ศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย), ๒๕๕๙.

^{๖๙} อนุพล ชมภูษ, “ความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมือง นครนายก ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน”, **สารนิพนธ์บริหารธุรกิจศาสตรมหาบัณฑิต**, (บัณฑิต วิทยาลัย : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ), ๒๕๕๖.

วางแผน การดำเนินการโดยใช้กิจกรรมที่สามารถสนอง วัตถุประสงค์ในการเป็นส่วนหนึ่งเพื่อพัฒนาชุมชน ดำเนินการ ตามแผนและโครงการที่วางไว้ โดยนำทรัพยากรต่าง ๆ ผสมผสาน กับวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและวิธีการ ซึ่งกันและกัน และให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ ดำเนินงานและมีการประเมินผล โดยปฏิบัติอย่างมีระบบ หลักการ และมีวิธีการที่ถูกต้องอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอทุกขั้นตอนดำเนินงาน นอกจากนี้ผู้บริหารโรงเรียนจำเป็นต้องมีบทบาทในเชิงสังคม สงเคราะห์ทางการศึกษา ไม่เพียงแต่ในสถานศึกษาเพื่อบริการ การศึกษาแก่บุตรหลานของประชาชนในชุมชนเท่านั้น แต่ต้องมี บทบาทเป็นตัวแทนและแลกเปลี่ยนความสามารถกับชุมชนในการ เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงสังคมด้วยเช่นกัน^{๗๐}

สามารถ ไชยพันธุ์ ได้วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและความพร้อมในการจัด การศึกษาตามอัธยาศัยของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดน่าน” ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน สมาชิกส่วนใหญ่เห็นด้วยมาก ในการที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านการควบคุม ติดตามประเมินผลการจัดการศึกษาที่สมาชิกเห็นด้วยน้อย ความพร้อมในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยของสมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลในจังหวัดน่าน พบว่าประธานองค์การบริหาร ปลัดองค์การบริหารส่วน ตำบล เลขานุการ และกรรมการ องค์การบริหารส่วนตำบล มีความพร้อมในการ จัดการศึกษาตามอัธยาศัยไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติทุกด้าน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้แตกต่างกันมีความพร้อมในการ จัดการศึกษาไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .๐๕^{๗๑}

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความคิดเห็น พอที่จะสรุปได้ว่า ประชาชนต้องการมีกิจกรรมหรือโครงการเพื่อที่จะได้ร่วมกันคิดร่วมกันแก้ปัญหา และพัฒนาชุมชน ควรมีการสำรวจ ความคิดเห็นของประชาชนเพื่อน นำไปเป็นข้อมูลสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชน ผู้มีอำนาจในการตรวจสอบต้องดำเนินการด้วยความจริงใจ แกะไขระเบียบปฏิบัติต่างๆ ให้ง่ายต่อ การปฏิบัติ พัฒนาบุคลากร จัดอบรมเพิ่มพูนความรู้แก่พนักงาน ผู้บริหาร และสมาชิกองค์กรให้ มีความรอบรู้ทันเหตุการณ์ สร้างขวัญและกำลังใจให้แก่คนทำงาน

^{๗๐} ศรีไพร ชื่นชม, “ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับรูปแบบภาวะผู้นำ กับการใช้โรงเรียนเพื่อพัฒนาชุมชน กรณีศึกษา: ผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัด นครราชสีมา”, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต, (สาขาสังคมสงเคราะห์ทางการศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), ๒๕๓๘.

^{๗๑} สามารถ ไชยพันธุ์, “ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและความพร้อมในการจัด การศึกษาตามอัธยาศัยของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดน่าน”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (สาขাবริหาร การศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์), ๒๕๔๕.

ตารางที่ ๒.๑๔ งานวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชาชน

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
พ.ต.ท.โกศล น้อยอ่าง, สารนิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, (๒๕๔๓).	ประชาชนที่มารับบริการส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี โดยมีความพึงพอใจด้านอาคารสถานที่มากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านการประชาสัมพันธ์ด้านบริการ และด้านอำนวยความสะดวกตามลำดับ ประชาชนที่มารับบริการที่มีความแตกต่างกันทางเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ การอยู่อาศัย ช่วงเวลาที่มารับบริการ ประเภทของคดีที่มาขอรับบริการ และการเคยมาขอรับบริการมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนนทบุรีแตกต่างกัน
ดาบตำรวจ เพชรหม พองทา, สารนิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, (๒๕๔๙).	ด้านการให้บริการทั่วไป อยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยโดยรวมระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ ๓.๔๕ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ดูแลเอาใจใส่ประชาชนเป็นอย่างดีเต็มใจให้บริการแก่ประชาชนอย่างสุภาพอ่อนโยน จัดให้มีป้ายแสดงรายชื่อแผนกงานไว้อย่างชัดเจนพร้อมทั้งได้จัดให้มีบัตรคิวไว้สำหรับประชาชนอย่างเพียงพอและเจ้าหน้าที่ตำรวจมีการแต่งกายสะอาด เรียบร้อยสมกับเป็นผู้พิทักษ์สันติราษฎร์อย่างแท้จริง
อนุพล ชมภูนุช, สารนิพนธ์บริหารธุรกิจศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, (๒๕๔๖).	ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองนครนายก ภายใต้โครงการพัฒนาสถานีตำรวจเพื่อประชาชน โดยรวมทุกด้านอยู่ในระดับมาก ซึ่งสามารถเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ด้านบริการทั่วไป ด้านการควบคุมและจัดการจราจร ด้านการประชาสัมพันธ์และแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน ด้านการปรับปรุงสถานที่ทำการและสภาพแวดล้อม ด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และด้านการอำนวยความสะดวกทางอาญา

ตารางที่ ๒.๑๔ (ต่อ)

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
ศรีไพร ชื่นชม, วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, (๒๕๓๘).	ผู้บริหารโรงเรียนที่มีรูปแบบภาวะ ผู้นำที่ แตกต่างกันจะมีความคิดเห็นในการใช้โรงเรียน เพื่อพัฒนา ชุมชนไม่แตกต่างกัน ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนไม่ว่าจะมีรูปแบบ ภาวะผู้นำ อย่างไรก็ตาม สามารถทำให้โรงเรียนเป็นส่วน หนึ่ง ในการเข้าร่วมพัฒนาชุมชน และจัด กิจกรรมการเรียนการสอน เพื่อให้มีผลในการ พัฒนาชุมชนได้ทั้งสิ้น การที่จะทำให้ โรงเรียน สามารถเข้าร่วมในการพัฒนาชุมชนให้บังเกิด ผลดีนั้น จะต้องใช้กระบวนการของงานสังคม สงเคราะห์คือ การศึกษา ปัญหาและการ วิเคราะห์ปัญหา โดยสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหา ทรัพยากร ความต้องการและความ จำเป็นที่จะต้องพัฒนาชุมชน ในเขตบริการของ โรงเรียน
สามารถ ไชยพันธุ์, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, (๒๕๔๕).	ความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมใน การจัดการศึกษาตามอัธยาศัย ของสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน สมาชิกส่วนใหญ่เห็นด้วยมาก ในการที่จะเข้าม มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านการควบคุม ติดตามประเมินผลการ จัดการศึกษาที่สมาชิกเห็นด้วยน้อย ความ พร้อมในการจัดการศึกษาตามอัธยาศัยของ สมาชิกองค์การบริหาร ส่วนตำบลในจังหวัด น่าน พบว่าประธานองค์การบริหาร ปลัด องค์การบริหารส่วน ตำบล เลขานุการ และ กรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล มีความ พร้อมในการ จัดการศึกษาตามอัธยาศัยไม่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติทุกด้าน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีรายได้แตกต่าง กันมีความพร้อมในการ จัดการศึกษาไม่ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .๐๕

๒.๖.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับจริยธรรม

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมผู้วิจัยพบว่า มีผู้ทำการศึกษาวิจัยไว้ ดังนี้

นางสลิลทิพ ขูชาติ ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ผลการวิจัยพบว่า

๑) ความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงจำนวน ๒๕๗ คน มีกลุ่มอายุ ๔๐ - ๔๙ ปี จำนวน ๑๒๑ คน และขนาดสถานศึกษาขนาดกลาง จำนวน ๒๐๑ คน ครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๐๒$) เมื่อพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า ครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับมากทุกด้าน จำแนกเป็นรายด้าน ได้แก่ ด้านการครองตน ตามหลักธรรมาภิบาล ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๐๓$) ด้านการครองคน ตามหลักพรหมวิหารธรรม ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๐๒$) และด้านการครองงาน ตามหลักอิทธิบาทธรรม ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๐๒$)

๒) เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลแล้วพบว่า ครูผู้สอนที่มีเพศ, อายุ และขนาดสถานศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ไม่แตกต่างกันทุกด้าน ที่มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕

๓) ข้อเสนอแนะ รูปแบบที่ครูผู้สอนต้องการให้ผู้บริหารมีพฤติกรรมเชิงจริยธรรม ด้านการครองตน ตามหลักธรรมาภิบาล คือ ๑. ผู้บริหารประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีต่อผู้ร่วมงาน ๒. ผู้บริหารประพฤติปฏิบัติตนเป็นคนมีความซื่อตรง ซื่อสัตย์ พูดจริง ทำจริง และ ๓. ผู้บริหารมีคุณธรรมทั้งกาย วาจา ใจ มีจิตสำนึกเป็นผู้นำ ด้านการครองคน ตามหลักพรหมวิหารธรรม คือ ๑. ผู้บริหารมีความเสมอภาค ยุติธรรม ไม่เอินเอียง ๒. ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นหรือปัญหาของผู้ร่วมงานอย่างจริงใจ ๓. ผู้บริหารให้ความเอาใจใส่ดูแล สนับสนุนผู้ร่วมงานให้มีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ ยกย่องเอาใจใส่ตามกาลอย่างเหมาะสม ด้านการครองงาน ตามหลักอิทธิบาทธรรม คือ ๑. ผู้บริหารมีความมุ่งมั่นในการพัฒนางานด้วยความอดุสาหะไม่ย่อท้อ กล้าเผชิญปัญหา ๒. ผู้บริหารบริหารโดยยึดหลักการและความถูกต้องในการบริหารงาน ๓. ผู้บริหารมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความสามารถของผู้ร่วมงาน^{๗๒}

^{๗๒} นางสลิลทิพ ขูชาติ, “พฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒”, พุทธศาสนมหาบัณฑิต (พระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๖.

นวลละอ อสงสุข ได้วิจัยเรื่อง เปรียบเทียบพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง ๖ ด้าน คือ ด้านความรับผิดชอบ ด้านความมีวินัยในตนเอง ด้านความซื่อสัตย์ ด้านการพึ่งตนเอง ด้านความขยันหมั่นเพียร และด้านความเสียสละ ผลการศึกษาพบว่า นักเรียนมีระดับพฤติกรรมเชิงจริยธรรมในทุกด้านอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านความรับผิดชอบต่ออยู่ในระดับปานกลาง นอกจากนี้ยังพบว่า เพศไม่ได้ส่งผลให้เกิดความแตกต่างต่อการแสดงออกของพฤติกรรมเชิงจริยธรรมแต่ระดับชั้นเรียนและผลสัมฤทธิ์ที่ต่างกันส่งผลต่อการแสดงออกของพฤติกรรมเชิงจริยธรรมให้มีความแตกต่างกัน^{๗๓}

สุมาลี สุนจินดา ได้วิจัยเรื่อง จริยธรรมระดับมัธยมศึกษาโรงเรียนสังกัดคณะรักษากงเขนแห่งจันทบุรี ตามจริยธรรม ๗ ด้าน ได้แก่ ด้านความมีระเบียบ ด้านความเมตตากรุณา ด้านความซื่อสัตย์ ด้านความสามัคคี ด้านความอดทน ด้านความประหยัด และด้านความเสียสละ ผลการศึกษาพบว่า ตามความคิดเห็นของครูและผู้ปกครอง นักเรียนมีจริยธรรมโดยรวมอยู่ในระดับมาก และเปรียบเทียบจริยธรรมด้านความเมตตากรุณา ความสามัคคี ความอดทน ความเสียสละและโดยรวมตามความคิดเห็นของครู และผู้ปกครอง ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้าน ความมีระเบียบวินัย ความซื่อสัตย์ และความประหยัดแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕^{๗๔}

นิจจพร มาประเสริฐ ได้วิจัยเรื่อง จริยธรรมผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮเทลพบว่า ๑) จริยธรรมผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮเทลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้านจริยธรรมต่อองค์กร รองลงมาคือ ด้านจริยธรรมต่อตนเอง ด้านจริยธรรมต่อองค์กร และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้านจริยธรรมต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ๒) การทดสอบสมมติฐาน พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในส่วนงานที่สังกัดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อจริยธรรมผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮเทล ทั้งจริยธรรมในภาพรวม จริยธรรมต่อตนเอง จริยธรรมต่อผู้ใต้บังคับบัญชา จริยธรรมต่อองค์กร และจริยธรรมต่อสังคมและประเทศชาติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๕ และกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุในการทำงานแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อจริยธรรมผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮเทลทั้งจริยธรรมในภาพรวมและจริยธรรมต่อตนเองแตกต่างกัน^{๗๕}

ทองย้อม สาครสูงเนิน ได้วิจัยเรื่อง พฤติกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต ๑ พบว่าพฤติกรรมการบริหารการศึกษาที่ครูและกรรมการสถานศึกษาต้องการมากที่สุด คือการแสดงผลพฤติกรรม ๓ ด้านที่ต้องการ คือ ด้านคุณธรรมจริยธรรมในการครองตน คือประพฤติตนดี ปฏิบัติตนเป็น แบบอย่างที่ดีแก่ผู้ร่วมงานและประชาชนทั่วไป ปฏิบัติตนด้วยความยุติธรรม วางตนเป็นกลางไม่ลำเอียง มีความซื่อสัตย์สุจริต ด้านคุณธรรมจริยธรรมในการครองคน คือ ให้คำยกย่องชมเชยแก่ ผู้ร่วมงาน เมื่อทำงาน

^{๗๓} นวลละอ อสงสุข, “การศึกษาพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนสาธิตมหาวิทยาลัยรามคำแหง”, **ปรัชญาดุขภูมิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง), ๒๕๔๔.

^{๗๔} สุมาลี สุนจินดา, “จริยธรรมนักเรียนระดับมัธยมศึกษาโรงเรียนในสังกัดคณะรักษากงเขนแห่งจันทบุรี”, **วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต** สาขาการบริหารการศึกษา, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๔๖.

^{๗๕} นิจจพร มาประเสริฐ, “จริยธรรมผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮเทล”, **ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), ๒๕๕๓.

บรรลุผลสำเร็จมีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ซื่อสัตย์ยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และ ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ด้านคุณธรรมจริยธรรมในการครองงาน คือ มอบหมายงานให้ตรงกับ ความถนัด ความรู้ความสามารถ ใช้ความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการ และพิจารณา ความสำเร็จของงานโดยหลักยุติธรรม^{๗๖}

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรม พอที่จะสรุปได้ว่า การใช้หลักธรรมที่เป็นข้อประพจน์ศีลธรรมอันดีมาปฏิบัติงานในการบริหารราชการทุกระดับ ตั้งแต่ระดับปฏิบัติการ และผู้บริหารระดับต้น ระดับกลาง หรือระดับสูงให้ได้ผลดีมีประสิทธิภาพสูง โดยการปกครองและบริหารที่ดี

ตารางที่ ๒.๑๕ งานวิจัยเกี่ยวกับจริยธรรม

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
นางสลิลทิพ ชูชาติ, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, (๒๕๕๖).	เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน ครูผู้สอนมีความคิดเห็นต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา อยู่ในระดับมากทุกด้าน ครูผู้สอนที่มีเพศ, อายุ และขนาดสถานศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นของครูผู้สอนต่อพฤติกรรมเชิงจริยธรรมของผู้บริหารในการบริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษากำแพงเพชร เขต ๒ ไม่แตกต่างกันทุกด้าน ที่มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕
นวลละออ แสงสุข, ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, (๒๕๕๔).	ด้านความรับผิดชอบ ด้านความมีวินัยในตนเอง ด้านความซื่อสัตย์ ด้านการพึ่งตนเอง ด้านความขยันหมั่นเพียร และด้านความเสียสละ ผลการศึกษาพบว่า นักเรียนมีระดับพฤติกรรมเชิงจริยธรรมในทุกด้านอยู่ในระดับมาก ยกเว้นด้านความรับผิดชอบอยู่ในระดับปานกลาง นอกจากนี้ยังพบว่า เพศไม่ได้ส่งผลให้เกิดความแตกต่างต่อการแสดงออกของพฤติกรรมเชิงจริยธรรมแต่ระดับชั้นเรียนและผลสัมฤทธิ์ที่ต่างกันส่งผลต่อการแสดงออกของพฤติกรรมเชิงจริยธรรมให้มีความแตกต่างกัน

^{๗๖} ทองย้อม สาครสูงเนิน, “การศึกษาพฤติกรรมการบริหารด้านคุณธรรมจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามหาสารคามเขต ๑”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม), ๒๕๔๘.

ตารางที่ ๒.๑๕ (ต่อ)

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
สุมาลี สุดจินดา, วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา, (๒๕๔๖).	จริยธรรมระดับมัธยมศึกษาโรงเรียนสังกัด คณะรักกางเขนแห่งจันทบุรี ตามจริยธรรม ๗ ด้าน ได้แก่ ด้านความมีระเบียบ ด้านความเมตตา กรุณา ด้านความซื่อสัตย์ ด้านความสามัคคี ด้าน ความอดทน ด้านความประหยัด และด้าน ความเสียสละ ผลการศึกษาพบว่า ตามความ คิดเห็นของครูและผู้ปกครอง นักเรียนมี จริยธรรมโดยรวมอยู่ในระดับมาก และ เปรียบเทียบจริยธรรมด้านความเมตตากรุณา ความสามัคคี ความอดทน ความเสียสละและ โดยรวมตามความคิดเห็นของครู และผู้ปกครอง ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้าน ความมีระเบียบวินัย ความซื่อสัตย์ และความประหยัด แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕
นิจจพร มาประเสริฐ, ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, (๒๕๕๓).	จริยธรรมผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮ เทลในภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อ พิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุก ด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดคือ ด้าน จริยธรรมต่อองค์กร รองลงมาคือ ด้าน จริยธรรมต่อตนเอง ด้านจริยธรรมต่อองค์กร และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ด้าน จริยธรรมต่อผู้ได้บังคับบัญชา กลุ่มตัวอย่างที่ปฏิบัติงานในส่วนงานที่ สังกัดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อจริยธรรม ผู้บริหารของกลุ่มโรงแรมสยามโฮเทล ทั้ง จริยธรรมในภาพรวม จริยธรรมต่อตนเอง จริยธรรมต่อผู้ได้บังคับบัญชา จริยธรรมต่อ องค์กร และจริยธรรมต่อสังคมและ ประเทศชาติ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ ๐.๐๕

ตารางที่ ๒.๑๕ (ต่อ)

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
ทองย้อม สาครสูงเนิน, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, (๒๕๔๘).	พฤติกรรมการบริหารการศึกษาที่ครูและ กรรมการสถานศึกษาต้องการมากที่สุด คือการ แสดงพฤติกรรม ๓ ด้านที่ต้องการ คือ ด้าน คุณธรรมจริยธรรมในการครองตน คือประพฤติ ตนดี ปฏิบัติตนเป็น แบบอย่างที่ดีแก่ผู้ร่วมงาน และประชาชนทั่วไป ปฏิบัติตนด้วยความ ยุติธรรม วางตนเป็นกลางไม่ลำเอียง มีความ ซื่อสัตย์สุจริต ด้านคุณธรรมจริยธรรมในการ ครองคน คือ ให้คำยกย่องชมเชยแก่ ผู้ร่วมงาน เมื่อทำงาน บรรลุผลสำเร็จมีน้ำใจ เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ซื่อสัตย์ยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และ ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ด้าน คุณธรรมจริยธรรมในการครองงาน คือ มอบหมายงานให้ตรงกับ ความถนัด ความรู้ ความสามารถ ใช้ความรู้ความสามารถในการ บริหารจัดการ และพิจารณา ความสำเร็จของ งานโดยหลักยุติธรรม

๒.๖.๔ งานวิจัยเกี่ยวกับเทศบาล

จากการทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวกับเทศบาลผู้วิจัยพบว่าผู้ทำการศึกษาวิจัย
ไว้ ดังนี้

ชาญวิทย์ โพธิ์เจริญ ได้วิจัยเรื่อง ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของ
ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบ้านด่านนาขาม อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี” พบว่า ลักษณะส่วน
บุคคลในการพัฒนาชุมชนบ้านด่านนาขามโดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมาก
ที่สุดคือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมี
ส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม ด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล^{๗๗}

ชนิกานต์ ถาวรยุติการต์ ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารคุณภาพทั่ว ทั้งองค์กรตามแนวคิด
Malcolm Baldrige : กรณีศึกษาเทศบาลนครนทบุรี” ผลการวิจัย พบว่า สถานภาพการปฏิบัติงาน
ของเทศบาลนครนทบุรีตามแนวคิด Malcolm Baldrige ทั้ง ๗ ด้าน ซึ่งได้แก่๑) ด้านภาวะผู้นำ ๒)
ด้านสารสนเทศและการวิเคราะห์ ๓) ด้านการวางแผนคุณภาพเชิงกลยุทธ์ ๔) ด้านการพัฒนาและการ

^{๗๗} ชาญวิทย์ โพธิ์เจริญ, “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบ้าน
ด่านนาขาม อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย :
มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี), ๒๕๕๐.

จัดการทรัพยากรมนุษย์ ๕) ด้านการจัดการกระบวนการคุณภาพ ๖) ด้านการสนใจลูกค้าและความพึงพอใจลูกค้า ๗) ด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับมากทุกด้าน ในส่วนของปัญหาและอุปสรรค พบว่า ปัญหาภายนอกเทศบาลคือประชาชนไม่เคารพสิทธิ ซึ่งกันและกันโดยตั้งรัฐเข้ามาเป็นตัวกลาง เพื่อไกล่เกลี่ยและปัญหาภายในเทศบาล คือไม่สามารถบริการประชาชนตามที่ประชาชนคาดหวัง ติดขัดที่กฎระเบียบ ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย คือ ๑) มีการจัดทำคู่มือ Malcolm และติดตามผลเป็นระยะ ๒) สร้างให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ๓) มีการปลูกฝัง และสร้างจิตสำนึกในการให้บริการ ๔) การรณรงค์ให้ประชาชนมีความผูกพันกับชุมชน^{๗๘}

ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี”พบว่า ปัญหาของรูปแบบการบริหารงานของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสืบเนื่องมาจากบุคลากร ไม่พอคือไม่สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารงานทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดโครงสร้างของงานบางส่วน ส่วนหนึ่งของปัญหาจะเห็นได้ว่ามาจากที่ทางเทศบาลเองเพิ่งจะได้รับการยกฐานะมาเป็นเทศบาลและทางคณะผู้บริหารเพิ่งได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจึงทำให้กรอบอัตรากำลังแผนงานยังไม่มีผลบังคับใช้^{๗๙}

พระจริญ จิรสโก (เมืองประทับ) ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี” ผลการศึกษา พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง ๖ ด้าน คือหลักนิติธรรมหลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าบุคลากรมีความคิดเห็นว่าเทศบาลเมืองบางกรวย มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้าน พบว่า มีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมากทุกด้าน ปัญหาในการบริหารงาน พบว่า บุคลากรบางส่วนยังไม่ทราบข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานในแต่ละส่วนของเทศบาลบุคลากรบางส่วนยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม และบางส่วนยังเห็นแก่พวกพ้องของตนเอง การทำงานในบางเรื่องไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมบุคลากรบางส่วนปฏิบัติงานตามความรู้สึของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงผลงานที่ออกมาการจัดสรรงบประมาณของเทศบาลไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตการปกครอง ซึ่งมีแนวทางใน

การบริหารงานดังนี้คือ เทศบาลควรจัดอบรมให้บุคคลบางส่วนที่ยัง ไม่ทราบในข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานของเทศบาลไปในทิศทางเดียวกัน คือยึดหลักความถูกต้องตามกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่ชอบธรรม เทศบาลควรสร้างทัศนคติด้านคุณธรรมและจริยธรรมให้เกิดขึ้นแก่บุคลากร ส่งเสริมให้บุคลากรเห็นแก่ประโยชน์

^{๗๘} ชนิกันต์ ถาวรยุติการต์, “การบริหารคุณภาพทั่ว ทั้งองค์กรตามแนวคิด Malcolm Baldrige กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล), ๒๕๕๐.

^{๗๙} ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน, “การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาของสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยบูรพา), ๒๕๕๑.

ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน เสริมสร้างความสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรของเทศบาล เทศบาลควรเปิดเผยงบประมาณประจำปีในการนำไปใช้จ่ายในแต่ละด้าน และการนำงบประมาณไปใช้นั้นให้มีความคุ้มค่ากับประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ กระบวนการบริหารงานของเทศบาลนั้นพร้อมที่จะตรวจสอบได้ เทศบาลควรเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาล เพื่อให้การบริหารงานมีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บุคลากรของเทศบาลควรปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและให้บริการต่างๆด้วยความจริงใจ เทศบาลควรจัดสรรงบประมาณในการบริหารงานให้มีความคุ้มค่าเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน และจัดสรรงบประมาณไปพัฒนาชุมชนให้ทั่วถึงตามความเร่งด่วนของชุมชนนั้นๆ โดยไม่คำนึงถึงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง^{๘๐}

พระปีย์วัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต) ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่” ผลการศึกษาวิจัย พบว่า บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าคณะผู้บริหารและบุคลากรในเทศบาลเมืองแพร่ยังไม่ค่อยดีพอและยังไม่เป็นที่น่าพอใจของประชาชนในหลายๆ ด้าน ดังนั้น คณะผู้บริหารและบุคลากรควรที่จะพิจารณาข้อผิดพลาดบางส่วนของการบริหารงานย่อมเกิดความเสียหายต่อการบริหารงานของเทศบาลโดยรวมยังขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ขาดการติดต่อและขาดอุปกรณ์การทำงานที่ไม่เพียงพอต่อการทำงาน^{๘๑}

สรุปคือ การบริหารงานของเทศบาลจะเกิดประสิทธิผลสูงสุด ควรใช้หลักในการบริหารควบคู่กับหลักหลักธรรม เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรในองค์กร ดังนั้น จึงควรลดขั้นตอนการทำงานให้รวดเร็วขึ้น วางตัวให้เป็นกลาง รวมทั้งควรปรับโครงสร้างให้ดียิ่งขึ้น

ตารางที่ ๒.๑๖ งานวิจัยเกี่ยวกับเทศบาล

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
ชาญวิทย์ โพธิเจริญ, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, (๒๕๕๐).	ลักษณะส่วนบุคคลในการพัฒนาชุมชน บ้านดำนานาขามโดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมมากที่สุดคือ การมีส่วนร่วม ในการตัดสินใจ รองลงมาคือ การมีส่วนร่วม ในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วม ในการดำเนินกิจกรรม ด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อย ที่สุดคือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

^{๘๐} พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ), “การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองบางกรวยจังหวัดนนทบุรี”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๒.

^{๘๑} พระปีย์วัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต), การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของเทศบาลเมืองแพร่ จังหวัดแพร่ ”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย), ๒๕๕๔.

ตารางที่ ๒.๑๖ (ต่อ)

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
ชนิกานต์ ถาวรฤติการต์, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหิดล, (๒๕๕๐).	สถานภาพการปฏิบัติงานของเทศบาลนคร นนทบุรีตามแนวคิด Malcolm Baldrige ทั้ง ๗ ด้าน ซึ่งได้แก่ ๑) ด้านภาวะผู้นำ ๒) ด้าน สารสนเทศและการวิเคราะห์ ๓) ด้านการ วางแผนคุณภาพเชิงกลยุทธ์ ๔) ด้านการพัฒนา และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ๕) ด้านการ จัดการกระบวนการคุณภาพ ๖) ด้านการสนใจ ลูกค้าและความพึงพอใจลูกค้า ๗) ด้านผลการ ดำเนินงาน อยู่ในระดับมากทุกด้าน
ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา, (๒๕๕๑).	ปัญหาของรูปแบบการบริหารงานของกอง สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมสืบเนื่องมาจาก บุคลากร ไม่พอคือไม่สอดคล้องกับโครงสร้าง การบริหารงานทำให้เกิดความล่าช้าในการ ปฏิบัติงาน ขาดโครงสร้างของงานบางส่วน ส่วนหนึ่งของปัญหาจะเห็นได้ว่ามาจากที่ทาง เทศบาลเองเพิ่งจะได้รับการยกย่องระดับฐานะมา เป็นเทศบาลและทางคณะผู้บริหารเพิ่งได้รับ การเลือกตั้งเข้ามาจึงทำให้กรอบอัตรากำลัง แผนงานยังไม่มีผลบังคับใช้
พระจริญ จิรสุโก (เมืองประทับ), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, (๒๕๕๒).	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของ เทศบาลเมืองบางกรวย จังหวัดนนทบุรี ทั้ง ๖ ด้าน คือหลักนิติธรรมหลักคุณธรรม หลักความ โปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความ รับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าบุคลากรมี ความคิดเห็นว่า เทศบาลเมืองบางกรวย มีการ บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยภาพ รวมอยู่ในระดับมาก

ตารางที่ ๒.๑๖ (ต่อ)

นักวิจัย	สิ่งที่ค้นพบ
พระปิยวัฒน์ ปิยสีโล (จักร์แต), วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, (๒๕๕๔).	บุคลากรและประชาชนมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองแพร่ส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่แตกต่างกัน ข้อค้นพบดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า คณะผู้บริหารและบุคลากรในเทศบาลเมืองแพร่ยังไม่ค่อยดีพอและยังไม่เป็นที่น่าพอใจของประชาชนในหลายๆ ด้าน ดังนั้น คณะผู้บริหารและบุคลากรควรที่จะพิจารณาข้อผิดพลาดบางส่วนของการบริหารงานย่อมเกิดความเสียหายต่อการบริหารงานของเทศบาลโดยรวมยังขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ขาดการติดต่อและขาดอุปกรณ์การทำงานที่ไม่เพียงพอต่อการทำงาน

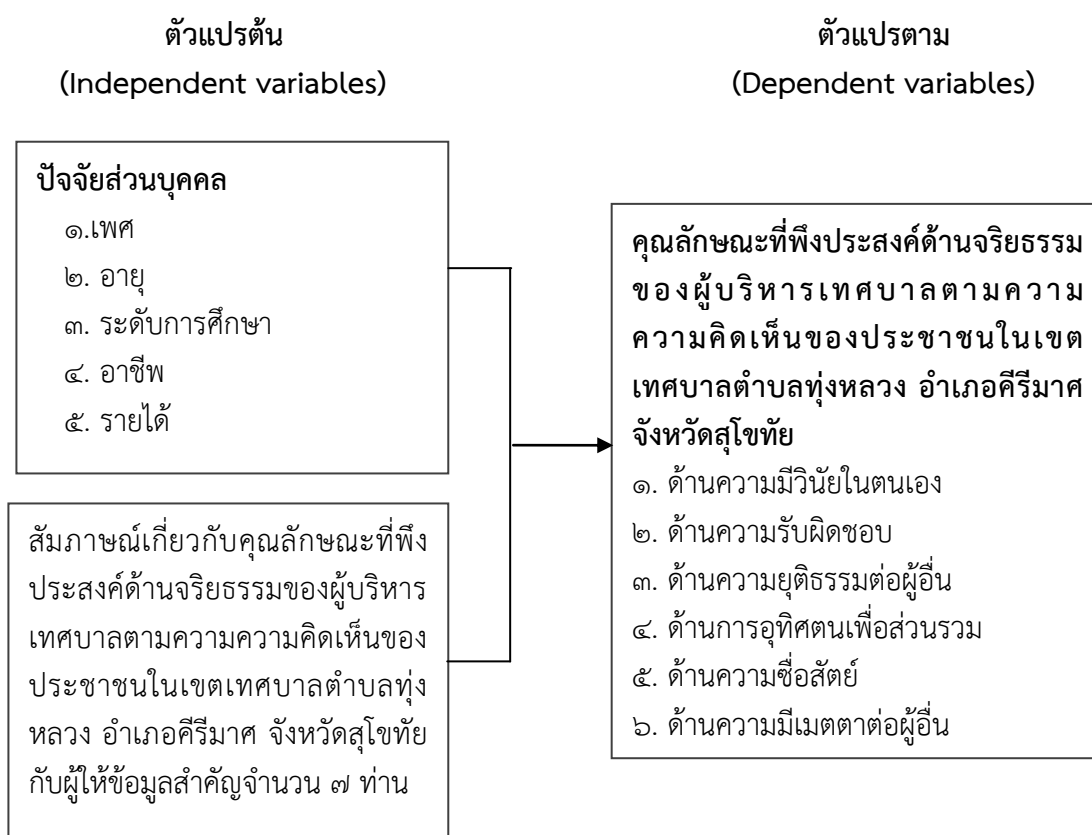
๒.๗ กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเรื่อง “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านจริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตามความความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทุ่งหลวง อำเภอสี่ริมาต จังหวัดสุโขทัย” จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยกำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) ประกอบด้วยตัวแปรต้น (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variables) ดังนี้

ตัวแปรต้น (Independent Variables) คือ ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้

ตัวแปรตาม (Dependent Variables) คือ “คุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านจริยธรรมของผู้บริหารเทศบาลตามความความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลทุ่งหลวง อำเภอสี่ริมาต จังหวัดสุโขทัย” ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเนื้อหาโดยสังเคราะห์จาก แนวคิดของประภาศรี สีสหอำไพ คือ ผู้บริหารควรเป็นผู้ประกอบด้วยจริยธรรม ๖ ด้าน คือ ๑. ด้านความมีวินัยในตนเอง ๒. ด้านความรับผิดชอบ ๓. ด้านความยุติธรรมต่อผู้อื่น ๔. ด้านการอุทิศตนเพื่อส่วนรวม ๕. ด้านความซื่อสัตย์ ๖. ด้านความมีเมตตาต่อผู้อื่น^{๘๒}

^{๘๒}ประภาศรี สีสหอำไพ, พื้นฐานการศึกษาทางศาสนาและจริยธรรม, (พิมพ์ครั้งที่ ๒), (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๔๔-๔๖.



แผนภาพที่ ๒.๔ กรอบแนวคิดการวิจัย