

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษารูปแบบการพัฒนาวิทย์ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดพื้นฐานรูปแบบการพัฒนาวิทย์ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
  - 1.1 หลักการและความสำคัญในการพัฒนาวิทย์ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา  
ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547  
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553
  - 1.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับวิทย์
    - 1.2.1 ความหมายของวิทย์
    - 1.2.2 วิทย์ข้าราชการครู
    - 1.2.3 ความสำคัญของวิทย์ข้าราชการครู
    - 1.2.4 สาเหตุของการกระทำผิดวิทย์ข้าราชการครู
    - 1.2.5 แนวทางการสร้างและพัฒนาวิทย์ข้าราชการครู
  - 1.3 การรักษาวินัยของข้าราชการครู
    - 1.3.1 การให้ความรู้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
    - 1.3.2 การลดความกดดันแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
    - 1.3.3 การป้องกันมิให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัย
    - 1.3.4 การดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ
  - 2.1 ความหมายของรูปแบบ
  - 2.2 องค์ประกอบของรูปแบบ
  - 2.3 ประเภทของรูปแบบ
  - 2.4 การพัฒนารูปแบบ
3. การศึกษาความเป็นไปได้
  - 3.1 ความหมายของการศึกษาความเป็นไปได้
  - 3.2 การศึกษาความเป็นไปได้ทางการศึกษา
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยในประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

## 1. แนวคิดพื้นฐานรูปแบบการพัฒนาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

1.1 หลักการและความสำคัญในการพัฒนาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 หมวด 6 ได้กล่าวถึง วินัยและการรักษาวินัย กำหนดให้ ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

มาตรา 82 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาวินัยที่บัญญัติเป็นข้อห้าม และข้อปฏิบัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

มาตรา 83 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องสนับสนุนการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยความ บริสุทธิ์ใจ และมีหน้าที่วางรากฐานให้เกิดระบอบการปกครองเช่นว่านั้น

มาตรา 84 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสมอภาคและเที่ยงธรรม มีความวิริยะอุตสาหะ ขยันหมั่นเพียร ดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ ของทางราชการ และต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพอย่างเคร่งครัด

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรง หรือทางอ้อม หาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้รับ ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 85 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบาย ของรัฐบาล โดยถือประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือ นโยบายของรัฐบาล ประมาทเลินเล่อ หรือ ขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 86 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้ามองว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ ของทางราชการ จะเสนอความเห็นเป็นหนังสือภายในเจ็ดวัน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อเสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันเป็นหนังสือให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับ บัญชาจะต้องปฏิบัติตาม

การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 87 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องตรงต่อเวลา อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการและนักเรียน จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรมิได้

การละทิ้งหน้าที่หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการเป็นความผิดอย่างร้ายแรง

มาตรา 88 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน ชุมชน สังคม มีความสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลต่อผู้เรียนและระหว่างข้าราชการด้วยกันหรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการ ดื้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม แก่ผู้เรียนและประชาชนผู้มาติดต่อราชการ

การกลั่นแกล้ง ดูหมิ่นเหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงผู้เรียน หรือประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 89 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่กลั่นแกล้ง กล่าวหาหรือร้องเรียนผู้อื่นโดยปราศจากความเป็นจริง

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 90 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำโดยมีความมุ่งหมายจะให้เป็นการซื้อขาย หรือให้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือวิทยฐานะใด โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการให้ หรือได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิประโยชน์อื่น เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับการบรรจุและแต่งตั้งโดยมิชอบหรือเสื่อมเสียความเที่ยงธรรม เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 91 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่คัดลอก หรือลอกเลียนผลงานทางวิชาการของผู้อื่นโดยมิชอบ หรือนำเอาผลงานทางวิชาการของผู้อื่น หรือจ้างวาน ใช้ผู้อื่นทำผลงานทางวิชาการเพื่อไปใช้ในการเสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนวิทยฐานะ หรือการให้ได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น การฝ่าฝืนหลักการดังกล่าวนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ร่วมดำเนินการคัดลอกหรือลอกเลียนผลงานของผู้อื่นโดยมิชอบ หรือรับจัดทำผลงานทางวิชาการไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ เพื่อให้ผู้อื่นนำผลงานนั้นไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 92 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการหรือผู้จัดการหรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

มาตรา 93 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง ในการปฏิบัติหน้าที่ และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยต้องไม่อาศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตนแสดงการฝักใฝ่ ส่งเสริม เกื้อกูล สนับสนุนบุคคล กลุ่มบุคคล หรือพรรคการเมืองใด

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการทุจริต โดยการซื้อสิทธิหรือขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือการเลือกตั้งอื่นที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งจะต้องไม่ให้การส่งเสริม สนับสนุน หรือชักจูงให้ผู้อื่นกระทำการในลักษณะเดียวกัน การดำเนินการที่ฝ่าฝืนหลักการดังกล่าวนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 94 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสียโดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เสพยาเสพติดหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเสพยาเสพติด เล่นการพนันเป็นอาชิม หรือกระทำการล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้เรียนหรือนักศึกษาไม่ว่าจะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของตนหรือไม่ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 95 ให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่มีวินัยป้องกันมิให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย

การเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาที่มีวินัย ให้กระทำโดยการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี การฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจ การจูงใจ หรือการอื่นใดในอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้อยู่ได้บังคับบัญชาให้เป็นไปในทางที่มีวินัย

การป้องกันมิให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัยให้กระทำโดยการเอาใจใส่ สังเกตการณ์ และขจัดเหตุที่อาจก่อให้เกิดการกระทำความผิดวินัย ในเรื่องอันอยู่ในวิสัยที่จะดำเนินการป้องกันตามควรแก่กรณีได้

เมื่อปรากฏกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้วให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยทันที

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัย โดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารับดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยจึงจะยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรานี้และตามหมวด 7 หรือมีพฤติกรรมปกป้อง ช่วยเหลือเพื่อมิให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาถูกลงโทษทางวินัย หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

มาตรา 96 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัย จักต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7

โทษทางวินัยมี 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ปลดออก
- (5) ไล่ออก

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ เสมือนว่าเป็นผู้ลาออกจากราชการ

มาตรา 97 การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบของ ก.ค.ศ. ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยาบาลโดยอคติหรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิดในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องรักษาวินัย โดยการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 และยังคงปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ต่างๆ เพื่อเป็นการรักษาวินัยข้าราชการไม่ให้กระทำความผิดวินัย

## 1.2 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับวินัย

### 1.2.1 ความหมายของวินัย

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมายของคำว่า วินัย หมายถึง ระเบียบ แบบแผนและข้อบังคับ, ข้อปฏิบัติ

วินัย ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Discipin หมายถึง เครื่องควบคุมพฤติกรรมของคนในทางบริหารนั้น วินัย มีความหมายไปในหลายลักษณะเช่น ลักษณะที่เป็นการควบคุมตนเอง (Self Control) โดยมุ่งพิจารณาวินัยในแง่การพัฒนาตนเอง เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ ซึ่งเรียกว่าอึดวินัย (Self Discipin) และพจนานุกรม Webster's New World Dictionary American Language อธิบายว่า Discipin คือ (สำนักงาน ก.ค.ศ.. 2555: 27; สอฝ.นี้ะ จันพรมศรี. 2552: 7-8)

1. การฝึกอบรมซึ่งจะพัฒนาการควบคุมตนเอง อุปนิสัย หรือความเป็นระเบียบและประสิทธิภาพ (Training that Develops Self-control, Character, or Orderliness and Efficiency)
2. ผลการฝึกอบรม คือ การควบคุมตนเอง ความประพฤติที่เป็นระเบียบ (The Result of Such Training: Self-control; Orderly Conduct)
3. การยอมรับหรือการปฏิบัติตามการบังคับบัญชาและการควบคุม (Acceptance of or Submission to, Authority and Control)

4. การปฏิบัติเพื่อการแก้ไขความประพฤติหรือลงโทษ (Treatment that Corrects or Punishes)

นอกจากนี้วินัยข้าราชการอาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ความหมาย คือ

1. หมายถึงระเบียบ กฎเกณฑ์ แบบแผนความประพฤติที่ทางราชการกำหนดให้ข้าราชการ ยึดถือและปฏิบัติ
  2. หมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ข้าราชการแสดงออกมาในทางที่ถูกที่ควร เป็นการควบคุมตนเองให้แสดงพฤติกรรมที่ถูกระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้
- ดังนั้น วินัย จึงหมายถึง กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแบบแผนความประพฤติที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กรให้เป็นไปในแนวทางที่พึงประสงค์

ด้สกร คำมา (2550: 17) กล่าวว่า วินัย หมายถึง กฎ ระเบียบ แบบแผน ข้อบังคับ ข้อปฏิบัติ ที่หน่วยงานหรือองค์การได้กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางให้บุคลากรได้ปฏิบัติ หากละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามก็จะถูกดำเนินการลงโทษ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานหรือองค์การ

นิรันดร์ เขียนนอก (2550: 10) กล่าวว่า วินัย คือ การประพฤติตนให้อยู่ในกฎ ข้อบังคับ และระเบียบต่างๆ ในสังคม โดยแบ่งเป็นวินัยภายนอก คือ การปฏิบัติตามกฎระเบียบ เพื่อไม่ให้ถูกลงโทษ และวินัยภายใน คือ การปฏิบัติตน โดยเกิดจากจิตสำนึกที่ดีและมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามระเบียบ โดยไม่มีการบังคับ เพื่อให้เกิดความสงบสุขของสังคม

สมพงษ์ เกษมสิน (2551: 21) กล่าวว่า วินัย คือ ระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้เป็นแนวทางของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้ร่วมกันปฏิบัติงาน ได้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพอย่างมีระบบ

โกวิท ประวาลพุกษ์ (2553: 124) กล่าวว่า วินัย คือ การรักษาคุณธรรมที่เป็นความดีงามสูงสุดที่ไม่ต้องมีใครมาบังคับ โดยไม่ต้องมีใครมากำหนดแต่เป็นการรักษาคุณธรรมด้วยใจด้วยตัวเอง

เม็กกินสัน (Megginson, 1970, p.563) กล่าวว่า Discipline มาจากคำว่า Disciple แปลว่า Follower (ผู้ปฏิบัติตาม) ซึ่งมีความหมายเป็นนัยว่า วินัยดีเป็นผลของภาวะการนำที่ดี (Good Leadership) เมื่อพูดถึง Discipline จะมีความหมายตามแต่จะมองในแง่ใด ซึ่งแตกต่างกันใน 3 แ่ง ดังนี้

1. ลักษณะที่เป็นการควบคุมตนเอง คือ มุ่งไปที่การพัฒนาตนเองเพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ ซึ่งอาจเรียกว่า อุตวินัย (Self-discipline)
2. ลักษณะที่เป็นเงื่อนไข ที่ทำให้มีพฤติกรรมอันเป็นระเบียบ คือ มุ่งที่การควบคุมคนในองค์กรให้มีความมีระเบียบ โดยใช้วิธีการชักนำต่าง ๆ เช่น การสร้างขวัญและความสามัคคี เป็นต้น
3. ลักษณะที่เป็นกระบวนการทางนิติธรรม คือ มุ่งไปที่กระบวนการตามกำหนด กฎเกณฑ์ในการพิจารณาความคิดทางวินัย ซึ่งจะออกกฎ ระเบียบ กำหนดอันพึงปฏิบัติและห้ามไม่ให้ปฏิบัติ กำหนดโทษของการฝ่าฝืน และดำเนินการเพื่อลงโทษผู้กระทำผิด

จูเชียส (Jucius. 1979: 470) ให้ทรรศนะว่า วินัย หมายถึง การมีทัศนคติของพนักงานที่มีต่อระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรของผู้บังคับบัญชาด้วยความสมัครใจ เรียกได้ว่าบุคคลนั้นมีระเบียบวินัยดี ในทางตรงกันข้ามบุคคลใดมีความรู้สึกฝืนใจที่จะปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับหรือฝ่าฝืนและละเมิดแล้ว ย่อมจะเรียกได้ว่าบุคคลนั้นขาดระเบียบวินัย

ฟลิปโป (Flippo. 1981: 368) ได้ให้ความหมายของวินัยไว้ว่า หมายถึง การใช้มาตรการลงโทษพนักงานที่ประพฤติในสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา

อัลลี (Allee. 1983: 109) กล่าวว่า วินัยหมายถึง การศึกษาอบรมเพื่อพัฒนาการควบคุมตนเอง ความประพฤติหรือความเป็นระเบียบและประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า วินัย หมายถึง การปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบแบบแผน และข้อบังคับของสังคม ความสามารถในการควบคุมตนเอง ให้มีพฤติกรรมที่เป็นไปตามครรลองของสังคม โดยไม่ฝืนความรู้สึก เป็นการปฏิบัติโดยจิตสำนึกที่ดี

### 1.2.2 วินัยข้าราชการครู

วินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ถือเป็นระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ประพฤติปฏิบัติร่วมกัน เป็นการสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์กร มีนักวิชาการ และนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของวินัยข้าราชการครู ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา(2551:1)ได้ให้ความหมายของวินัยข้าราชการครู หมายถึง แบบแผน ความประพฤติที่กำหนดให้ข้าราชการครู ควบคุมตนเอง และควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ประพฤติตามระเบียบที่กำหนดไว้

อุดมศักดิ์ เพชรผา (2551: 19) กล่าวว่า วินัยข้าราชการครู หมายถึง ข้อบัญญัติที่กำหนดให้ครูประพฤติ ปฏิบัติ ซึ่งมีทั้งระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับของทางราชการ และสิ่งที่ครูควรประพฤติ ปฏิบัติตามความคาดหวังของสังคมในฐานะที่อาชีพครูเป็นอาชีพที่สำคัญซึ่งทำหน้าที่ในการอบรม สั่งสอนศิษย์ให้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพของชาติ ครูจึงจำเป็นต้องประพฤติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีของศิษย์

ชานาญ สอนชื่อ (2551: 12) กล่าวว่าวินัยข้าราชการครู หมายถึง แบบแผนความประพฤติที่กำหนดให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาควบคุมตนเองปฏิบัติตน ในทางที่ดีละเว้น การประพฤติทางมิชอบ ใช้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพ

โกวิท หมวกไธสง (2553:11) กล่าวว่าวินัยข้าราชการครู หมายถึง แบบแผนความประพฤติที่กำหนดให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาควบคุมตนเองและผู้ใต้บังคับบัญชา ให้ประพฤติดี ละเว้นการประพฤติปฏิบัติทางในทางมิชอบ หรือไม่ควร ใช้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การปฏิบัติราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดประโยชน์ สูงสุดต่อทางราชการ

ปราณี วงศ์จันทร์ (2554:16) กล่าวว่าวินัยข้าราชการครู หมายถึง แบบแผน ข้อกำหนด ที่บัญญัติไว้ให้ข้าราชการครูได้ประพฤติและปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ เพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของทางราชการตามที่กำหนดไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า วินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายถึง ระเบียบและข้อปฏิบัติที่เป็นกฎเกณฑ์ของทางราชการที่กำหนดให้ครูประพฤติ ปฏิบัติ โดยยึด พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 หมวด 6 เรื่อง วินัยและการรักษาวินัย

### 1.2.3 ความสำคัญของวินัยข้าราชการครู

วินัยข้าราชการครูเป็นแนวคิดที่เป็นระบบ มีแบบแผน ในการบริหารพัฒนาทรัพยากรบุคคล ให้มีกระบวนการ และระบบที่ชัดเจน โดยกำหนดแนวยึดถือและแนวปฏิบัติให้ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษานั้น ต้องประพฤติและควบคุมตัวเองให้อยู่ในกรอบที่ถูกต้อง เครื่องวัดด้วย ข้าราชการครูเป็นอาชีพที่สังคมคาดหวังให้เป็นผู้อบรมสั่งสอนศิษย์เป็นแบบอย่างที่ดีงาม จะแตกต่างจาก ข้าราชการอื่น จึงอาจกล่าวได้ว่าความสำเร็จของการจัดการศึกษาและการพัฒนาคนนั้นขึ้นอยู่กับ ข้าราชการครูที่มีระเบียบวินัย วินัยข้าราชการครูจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่ง สำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้กล่าวถึงความสำคัญของวินัยข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาไว้ดังนี้ (สำนักงาน ก.ค.ศ. 2555)

1. ความสำคัญต่อตัวข้าราชการครูเอง เป็นที่ยอมรับกันว่า ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้คนเราประสบความสำเร็จในการทำงานก็คือ

1.1 ความรับผิดชอบ

1.2 ความวิริยะอุตสาหะในการทำงาน

1.3 การปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ธรรมเนียมและแบบแผนขององค์กรที่ตนสังกัด

ซึ่งลักษณะดังกล่าว ก็คือ ลักษณะของการมีวินัย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าวินัยเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับตนเอง บุคคลที่เป็นครูก็เช่นเดียวกัน ถ้าเป็นครูที่มีวินัยก็จะประสบความสำเร็จและมีความเจริญก้าวหน้าในการทำงานได้อย่างมาก

2. ความสำคัญต่อการศึกษา

เป้าหมายที่แท้จริงในการส่งเสริมให้ครูมีวินัยนั้น มิใช่อยู่ที่ครู แต่อยู่ที่ตัวนักเรียน กล่าวคือ ถ้าครูมีวินัย ความมีวินัยของครูจะส่งผล ไปถึงนักเรียนด้วย เช่น ครูที่ตั้งใจอบรมสั่งสอนนักเรียนอย่างเต็มกำลังความสามารถ ครูที่ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียนจะช่วยชักนำให้นักเรียนได้เรียนรู้สิ่งต่าง ๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางจิตวิทยาถือว่าวัยเด็กเป็นวัยที่สามารถจดจำ และเลียนแบบพฤติกรรมของผู้ใกล้ชิดและผู้ที่ตนเคารพนับถือได้ดี หากเด็กได้ครูที่มีระเบียบวินัยเป็นผู้สอนเป็นแบบอย่าง เด็กก็ย่อมได้รับการบ่มเพาะให้มีวินัย เช่นเดียวกับครูด้วย ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงความสำเร็จในการจัดการศึกษาของชาติ แต่หากครูไม่มีวินัยแล้วก็จะจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้

3. ความสำคัญต่อสังคมและประเทศชาติ

คนที่วินัยย่อมมีประสิทธิภาพในการทำงาน ดังนั้น การที่ครูสร้างเด็กให้มีวินัยเด็กเหล่านี้เมื่อเติบโตใหญ่ภายหน้าก็จะเป็นประชากรที่มีคุณภาพสูง สังคมมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย และที่สำคัญจะเป็นกำลังสำคัญในการสร้างสังคมและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับอารยประเทศ

4. ความสำคัญต่อวงการวิชาชีพครู

ในปัจจุบันมักจะมีข่าวปรากฏทางสื่อมวลชนอยู่เนืองๆ เกี่ยวกับความประพฤติไม่เหมาะสมและผิดทำนองคลองธรรมของครู ทำให้ประชาชนไม่แน่ใจในความเป็นปฐนียบุคคลของครูว่ายังมีเหลืออยู่มากน้อยเพียงใด ดังนั้น จำเป็นต้องเสริมสร้างให้ครูมีระเบียบวินัย เพื่อสร้างสรรคให้เด็กมีความเจริญเติบโต ทั้งในทางความรู้ความสามารถ และทัศนคติที่ดีงาม เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติต่อไป หากทำได้เช่นนี้ อาชีพครูก็จะเป็อาชีพที่มีความหมาย มีศักดิ์ศรี เป็นที่ยอมรับของประชาชนอย่างแน่นอน

ประวิณ ฒ นคร (2533: 31-32) ชี้ให้เห็นความสำคัญของวินัยที่มีต่อตัวบุคคล ต่อการบริหาร และต่อหัวหน้างาน หรือผู้บังคับบัญชา ในด้านส่วนบุคคล วินัยจะเป็นเครื่องช่วยในการสร้างคุณงามความดี ความเจริญ ความสำเร็จนั้นไปถึงหมู่คณะตลอดจนประเทศชาติ เช่น ด้านการบริหารงานนั้น วินัยจะเป็นตัวช่วย

ในการเพิ่มพลังในการทำงานเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และส่งผลถึงประสิทธิผลของการทำงานนั้น ขึ้นอยู่กับวินัยของคนที่ทำงานอยู่ส่วนหนึ่ง เพราะผู้ที่ทำงานทุกคนก็เปรียบเหมือนตัวจักร ถ้าเครื่องจักรทำงานไม่สะดวกและยังหย่อนประสิทธิภาพลงได้ ถ้าคนที่ทำงานในหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งไม่วินัยจึยไม่คำนึงถึงวินัยในหน่วยงานที่เข้าทำอยู่ การทำงานในหน่วยงานนั้นก็จะไม่สะดวก หย่อนประสิทธิภาพ และค้อยประสิทธิผล ฉะนั้นถึงแม้คนจะมีความรู้ ความสามารถดี แต่ถ้าหากหย่อนในด้านวินัยแล้ว จะใช้งานไม่ดีเท่าที่ควร วินัยจึงมีความสำคัญสำหรับทุกหน่วยงาน

จิราภรณ์ พันธุ์น้อย (2547: 12) กล่าวว่า วินัยเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับบุคคล ในหน่วยงานเพราะจะเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงาน และวินัยยังเป็นเครื่องเสริมสร้างความก้าวหน้าให้แก่สังคม ประเทศชาติ ให้เจริญก้าวหน้า

จากความสำคัญของวินัยข้าราชการดังกล่าวสรุปได้ว่า วินัยข้าราชการครุมีความสำคัญ เป็นอย่างยิ่ง ทั้งต่อตนเอง ต่อสังคมและประเทศชาติ เพราะหากข้าราชการครุเป็นผู้มีระเบียบวินัยดีแล้ว จะส่งผลต่อนักเรียนที่เป็นผลผลิตของครุทำให้เป็นผู้มีระเบียบวินัยที่ดี ตลอดจนความเจริญก้าวหน้า ของสังคมและประเทศชาติเป็นสังคมแห่งความสุขที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

#### 1.2.4 สาเหตุของการกระทำผิดวินัยข้าราชการครุ

การกระทำผิดวินัยของข้าราชการครุและบุคลากรทางการศึกษานั้น เป็นที่สนใจ ของประชาชนและสื่อมวลชน ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อตัวข้าราชการครุเองและภาพพจน์ของ ข้าราชการครุ โดยส่วนรวมอย่างมาก เนื่องจากผู้ประกอบวิชาชีพครุเป็นความคาดหวังของสังคม ที่ต้องการให้ครุเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ ชุมชน และผู้ประกอบวิชาชีพอื่น จากการศึกษาถึงสาเหตุ แห่งการกระทำผิดวินัยจะพบสาเหตุที่สำคัญ โดยได้มีผู้กล่าวถึงสาเหตุของการกระทำผิดวินัย ไว้หลายสาเหตุดังนี้

เมตต์ เมตต์การุณจิต (2552: 15) กล่าวว่า สาเหตุของการกระทำผิดวินัยข้าราชการครุ และบุคลากรทางการศึกษา มีสาเหตุใหญ่ๆ 5 ประการคือ

1. พฤติกรรมตนเอง ได้แก่
  - 1.1 นื้อราษฎร์บังหลวง
  - 1.2 ขาดประสบการณ์หรือความรู้
  - 1.3 มีความโลภ
  - 1.4 หลงอำนาจชอบใช้สิทธิ์
  - 1.5 ดิดสุรยาเสพติด
  - 1.6 มั๊กมากในกามคุณ
  - 1.7 เล่นการพนัน

2. สภาพทางเศรษฐกิจ ได้แก่
    - 2.1 เงินเดือนน้อยไม่พอกับค่าครองชีพ
    - 2.2สวัสดิการไม่เพียงพอ
    - 2.3 เศรษฐกิจผันผวน
  3. สภาพทางสังคม ได้แก่
    - 3.1 การฟุ่มเฟือย
    - 3.2 การสร้างค่านิยมที่ผิด
    - 3.3 มีแหล่งอบายมุข
    - 3.4 สังคมจะยกย่องคนรวย
    - 3.5 ภาษีสังคม
    - 3.6 พวกมากลากไป
  4. ระบบบริหารราชการ การบริหารราชการถ้าไม่จัดระบบให้ดีย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติราชการเกิดความเบื่อหน่าย เปิดโอกาสให้มีการทุจริตต่อหน้าที่ได้ ได้แก่
    - 4.1 ความไม่เหมาะสมของระเบียบกฎหมาย
    - 4.2 การกระจายอำนาจ
    - 4.3 การใช้กฎหมายขาดความจริงจัง
    - 4.4 ระบบอุปถัมภ์
    - 4.5 หน่วยงานหรือองค์กรหย่อนการบังคับบัญชา
    - 4.6 การแบ่งหน้าที่ไม่เหมาะสม
    - 4.7 ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน
  5. สภาพทางจิตใจ สภาพทางจิตใจของข้าราชการเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งต่อการกระทำผิดทางวินัย สภาพจิตใจของมนุษย์จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดจากปัจจัยสี่ด้าน คือ พฤติกรรมตนเอง สภาพเศรษฐกิจ สภาพทางสังคม ระบบบริหารราชการ ซึ่งกระทบกระเทือนหรือช่วยยั่วยุให้มนุษย์ตกอยู่ในอำนาจของความเจ็บปวด ความขมขื่นหรือความทุกข์ สิ่งเหล่านี้จะเป็นแรงจูงใจให้กับมนุษย์ตัดสินใจที่จะทำอะไรก็ได้หรืออาจจะนำไปสู่การกระทำผิดมิชอบ
- ประวิณ ฒ นคร (2553: 90-98) กล่าวว่า สาเหตุที่ทำให้ข้าราชการครุกระทำผิดวินัยนั้นมีหลายประการ ดังนี้
1. ความไม่รู้ระเบียบแบบแผน จึงกระทำผิดวินัย โดยไม่รู้ตัว เช่น
    - 1.1 ไม่รู้วินัยพอจึงได้กระทำผิด
    - 1.2 ไม่รู้ระเบียบเกี่ยวกับการเงินจึงทำผิด
    - 1.3 ไม่รู้ระเบียบเกี่ยวกับพัสดุจึงทำผิด
    - 1.4 ไม่รู้ระเบียบเกี่ยวกับเวลาจึงทำผิด
    - 1.5 ไม่รู้ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและระเบียบปฏิบัติราชการ

## 2. อิทธิพลบีบบังคับ ได้แก่

- 2.1 อิทธิพลของข้าราชการเก่า
- 2.2 อิทธิพลของผู้ประกอบวิชาชีพ
- 2.3 อิทธิพลของผู้ก่อการร้าย
- 2.4 อิทธิพลของผู้ที่มีอิทธิพลเหนือราชการประจำ

## 3. ความจำเป็นชักนำทำให้การกระทำผิดวินัยทำให้มีปัญหาในเรื่องดังต่อไปนี้

3.1 ทูคัซ โศก โรด ภัย ข้าราชการที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับทูกัซ โศก โรด ภัย อาจขาดสติ  
ทำผิดวินัยได้

3.2 สิ่งชักนำให้กระทำความผิดวินัย ได้แก่ อบายมุข โอกาสเปิดช่องล่อใจ ตัวอย่างที่ไม่ดี  
และความไม่สมดุลระหว่างคนกับงาน

## 4. ความกีดกันทางอารมณ์

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2553) ได้สรุปสาเหตุที่ทำให้วินัยเสื่อม  
ไว้ในคู่มือการดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ว่าเกิดจาก  
สาเหตุภายนอกและสาเหตุทางใจ ดังนี้

1. สาเหตุภายนอกที่ทำให้วินัยเสื่อม มี 7 สาเหตุ คือ อบายมุข ตัวอย่างที่ไม่ดี ขวัญไม่ดี  
งานล้นมือ/งานไม่พอมือ โอกาสเปิดช่องล่อใจ ความจำเป็นในการครองชีพ และการปล่อยปละละเลย  
ของผู้บังคับบัญชา

2. สาเหตุทางใจที่ก่อให้เกิดการกระทำผิดวินัย มี 10 สาเหตุ คือ ไม่เข้าใจ ตามใจ ไม่ใส่ใจ  
ชะล่าใจ เผลอใจ ล่อใจ ไม่มีจิตใจ จำใจ เจ็บใจ และตั้งใจ

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้จัดทำ  
รายงานประจำปี พ.ศ. 2550-2554 โดยผลพิจารณาของ อ.ก.ค.ศ.วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจาก  
ราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สำนักงาน ก.ค.ศ. เป็นฝ่ายเลขานุการตั้งแต่  
ปีงบประมาณ 2550- 2554 พบว่า ปีงบประมาณ 2550 มีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทำผิดวินัย  
จำนวน 98 ราย ปีงบประมาณ 2551 จำนวน 276 ราย ปีงบประมาณ 2552 จำนวน 137 ราย ปีงบประมาณ  
2553 จำนวน 111 ราย ปีงบประมาณ 2554 จำนวน 257 ราย ซึ่งมีโทษตั้งแต่ไล่ออกจากราชการ ปลดออก  
จากราชการ ลดขั้นเงินเดือน ภาคทัณฑ์ และไม่มีโทษ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า สาเหตุของการกระทำผิดวินัยของข้าราชการครู  
และบุคลากรทางการศึกษาเกิดจากปัจจัยด้านต่างๆ หลายประการ ทั้งสาเหตุภายนอก และสาเหตุทางใจ  
ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ความกีดกันทางอารมณ์ สังคม และความจำเป็นอื่นๆ จึงทำให้เกิดการประพฤติ  
ปฏิบัติที่ไม่เหมาะสม ขาดขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ยังมีสาเหตุจากอิทธิพลเหนือระบบ  
ราชการที่เป็นสาเหตุของการกระทำผิดวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาด้วย

### 1.2.5 แนวทางการสร้างและพัฒนาวินัยข้าราชการครู

เป้าหมายที่แท้จริงในการส่งเสริมให้ครูมีวินัยนั้นมีใช้อยู่ที่ครู แต่อยู่ที่ตัวนักเรียน กล่าวคือ ถ้าครูมีวินัย ความมีวินัยของครูจะส่งผลไปถึงนักเรียนด้วย เช่นครูจะตั้งใจอบรมสั่งสอนนักเรียน อย่างเต็มกำลังความสามารถ จะประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน จะชักนำให้เรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ (สำนักงาน ก.ค.ศ. 2555: 28) ดังนั้นจึงควรเสริมสร้างและพัฒนาวินัย มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่าน ได้กล่าวถึง แนวทางการเสริมสร้างและพัฒนาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

ประวีณ ฅ นคร (2553: 242-243) ได้เสนอแนะว่าปัจจัยที่ส่งเสริมวินัยให้กับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้แก่

1. ความสำนึกในหน้าที่ เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการต้องทำงาน และต้องรักษาวินัยตามหน้าที่
2. ความรับผิดชอบเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ข้าราชการตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีแก่ข้าราชการ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความวิริยะ อุตสาหะ ดูแลเอาใจใส่ด้วยความระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ
3. ความรักเกียรติศักดิ์ เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการรักษาชื่อเสียงไม่ประพฤดิชั่ว ไม่ทุจริตคดโกง หรือรับผลประโยชน์โดยมิชอบ
4. ความรักสภาพแวดล้อม เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมให้ข้าราชการทำงาน มีความสมัครสมานสามัคคีประสานงานช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหน้าที่ราชการ
5. ขวัญและกำลังใจเป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการตั้งใจทำดี ทำงานอย่างมีระเบียบวินัยด้วยความวิริยะอุตสาหะ
6. อุดมคติคือ การยึดถือเอาสิ่งใดสิ่งหนึ่งเป็นเป้าหมายในการดำเนินชีวิตทำให้กิจการใดๆ จะทำเพื่อสิ่งนั้น การที่ข้าราชการทำงานอย่างมีอุดมคติ จึงเป็นการทำงานที่มีเป้าหมาย อุดมคติในการทำงานที่ดีเป็นปัจจัยดึงดูดให้ข้าราชการตั้งใจทำงานอย่างทุ่มเท และมีระเบียบวินัย เพื่อให้บรรลุตามอุดมคติที่ตั้งไว้
7. ความภาคภูมิใจ เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการที่ทำความดี ทำงานอย่างมีระเบียบแบบแผนทำงานอย่างมีวินัยรู้สึกกว่าตัวเองมีเกียรติ ในการที่ได้ทำในสิ่งนั้นๆ และมีความตั้งใจจริงในอันที่จะทำสิ่งดีๆ นั้นต่อไป
8. ความกลัว เป็นปัจจัยพื้นฐานหนึ่งที่ทำให้คนไม่กล้าทำผิด และส่งเสริมให้ตั้งใจทำงานด้วยความอุตสาหะ มุ่งมั่น เพื่อให้หลุดพ้นจากสิ่งทีกลัวนั้น เช่น กลัวบาป กลัวถูกลงโทษ กลัวเสียชื่อเสียง เป็นต้น

9. ความละเอียด เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการครูรู้สึก ละเอียดที่จะกระทำในสิ่งที่ไม่ดี ไม่ถูกต้องหรือไม่สมควร หรือเป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการต้องทำดี เพื่อไม่ให้เป็นที่อับอายขายหน้าผู้อื่น ซึ่งเป็นการเสริมสร้างให้ข้าราชการมีวินัยด้วยตนเอง

10. ความซื่อตรง เป็นปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเที่ยงธรรมไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา

11. ความเคยชิน ความเคยชินต่อการทำในสิ่งที่ถูกที่ควร เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ชักจูงให้ทำแต่สิ่งที่ถูกที่ควรเสมอ ทำในสิ่งที่ถูกที่ควรย่อมไม่ผิดวินัย

จรรยาพร ธรณินทร์ (มปป. ออนไลน์) ได้เสนอแนะแนวทางการสร้างและพัฒนาวินัยข้าราชการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับและทุกประเภทไว้ 7 ประการ เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างเสริมและพัฒนาวินัยของข้าราชการ ดังนี้

1. วินัย จริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพและสมรรถนะ การทำงานด้านคุณธรรมจริยธรรม ไม่สามารถแยกออกจากกัน ต้องทำควบคู่กันไป

2. การพัฒนาวินัยข้าราชการควรทำทั้งการเสริมสร้างและการป้องกัน มากกว่าปล่อยให้เกิดขึ้น แล้วตามไปแก้ไข แม้ว่าการเสริมสร้างวินัยในเชิงบวกและสร้างสรรค์มีความสำคัญมาก แต่เกิดผลได้ช้า เพราะคนส่วนใหญ่ยังหวังผลตอบแทนจากการทำดี และอยากให้เกิดผลอย่างรวดเร็วทันใจ

3. การกำหนดนโยบายให้ข้าราชการมีวินัยต้องทำให้ครบ 3 กระบวนการ ตั้งแต่การให้ความรู้ การสร้างจิตสำนึก และการถือปฏิบัติให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิต

4. ส่วนราชการควรมียุทธศาสตร์ โครงการและกิจกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวินัย อย่างชัดเจน และใช้กับทุกคน โดยเฉพาะคนกลุ่มเสี่ยงที่มีคุณลักษณะ 6 ประการ ได้แก่

4.1 คนที่ไม่เชื่อกฎแห่งกรรม ว่าทำดีได้ดี

4.2 คนที่สำคัญคิดว่าตนเองมีอำนาจ จะทำอย่างไรก็ได้

4.3 คนที่ต้องการลาภยศ โดยไม่คำนึงถึงที่มาว่าถูกต้องเหมาะสมหรือไม่

4.4 คนที่คิดในข้ออ้างในกระดุก จิตใจใฝ่ต่ำ

4.5 คนที่ยอมถูกอำนาจชั่วครอบงำ

4.6 คนที่อ้างว่าจำใจทำ เพราะกลัวเสียผลประโยชน์

5. การสร้างหลักสูตรเพื่อการฝึกอบรมและพัฒนาวินัยนั้น ให้คำนึงถึงวิธีการที่เหมาะสม การบรรยายหรือให้ความรู้อย่างเดียว ไม่เพียงพอที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคน จะต้องใช้วิธีการหลากหลายรูปแบบและสาระให้ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ตั้งแต่ข้าราชการบรรจุใหม่ ระดับผู้ปฏิบัติ และระดับผู้บริหาร และควรมีสาระที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม และลักษณะภารกิจเฉพาะขององค์กรนั้น ๆ ด้วย

6. ในระดับองค์กร ควรกำหนดให้การสร้างเสริมวินัยเป็นนโยบายขององค์กร โดยมีข้อปฏิบัติ ไม่มากข้อ จำได้ง่าย ไม่เปลี่ยนแปลง มีการจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานในการบริหารงานบุคคลที่เปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ การจัดการความรู้ให้เกิดอย่างทั่วถึงทั้งองค์กร มีการค้นหาต้นแบบให้เป็นตัวอย่างที่ดี และกรณีที่ควรหลีกเลี่ยงเพราะมีความเสี่ยงสูงที่จะกระทำผิด รวมทั้งควรจัดทำประกาศ แนวการลงโทษทางวินัยเพื่อให้เกิดเป็นมาตรฐาน โทษในทิศทางเดียวกัน

7. หากหวังผลการพัฒนาให้บุคคลมีคุณธรรมอย่างยั่งยืน ควรมียุทธศาสตร์ในการพัฒนาให้ครบ 7 ขั้นตอน ได้แก่

- 7.1 ให้รู้ ว่าอะไรดี อะไรชั่ว
- 7.2 สร้างความตระหนัก รู้บาปบุญคุณโทษ
- 7.3 ไปดูแบบอย่างที่ดี เพื่อรู้จักและสร้างคุณค่า
- 7.4 รวมกันเป็นกลุ่ม มีข้อตกลงที่จะทำร่วมกัน
- 7.5 มีการชื่นชม ยกย่องว่าการกระทำใดเป็นการกระทำดี
- 7.6 ให้โอกาสได้แสดงผลงาน
- 7.7 ได้รับเกียรติหรือรางวัลจนเป็นอุดมการณ์ไปตลอดชีวิต

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า แนวทางการสร้างและพัฒนาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถทำได้หลายรูปแบบ ทั้งการสร้างวินัยแก่ตนเอง การส่งเสริมสนับสนุนจากหน่วยงาน ส่วนราชการ รวมถึงการป้องกัน เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในการไม่ประพฤติดวินัยให้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา นอกจากนี้วินัย จริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ และสมรรถนะการทำงานด้านคุณธรรมจริยธรรม ไม่สามารถแยกออกจากกัน ต้องทำควบคู่กันไป

### 1.3 การรักษาวินัยของข้าราชการครู

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถานให้ความหมายของคำว่า “รักษา” ไว้ 4 อย่างคือ ระวัง ดูแล ป้องกัน เยียวยา เมื่อนำความหมายของคำว่า “รักษา” มาใช้กับการรักษาวินัยข้าราชการก็จะอธิบายความหมายของ “การรักษาวินัยข้าราชการ” ได้ว่า หมายถึง (สำนักงาน ก.ค.ศ.2555: 28)

1. การที่ข้าราชการแต่ละคน “ระวัง” ไม่กระทำผิดวินัย
2. การที่ผู้บังคับบัญชา องค์กร ผู้เกี่ยวข้อง และสังคม “ดูแล” เสริมสร้างและพัฒนาให้ข้าราชการมีวินัย
3. การที่ผู้บังคับบัญชา องค์กร ผู้เกี่ยวข้องและสังคม “ป้องกัน” มิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย
4. การที่ผู้บังคับบัญชา องค์กรและผู้เกี่ยวข้อง “เยียวยา” โดยดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัย

วิธีการรักษาวินัยในองค์กร มีวิธีการที่ปฏิบัติกันอยู่สองวิธี คือ วิธีบวก กับวิธีลบ

1. การรักษาวินัยด้วยวิธีบวก คือ วิธีการรักษาวินัยแบบเสริมสร้าง หรือด้วยวิธีการสร้างสรรค์ คือ จูงใจให้ข้าราชการมีวินัยด้วยวิธีการส่งเสริม เช่น ทำให้งานน่าสนใจ สร้างบรรยากาศ และสิ่งแวดล้อมที่ดีในการทำงาน สร้างอุดมการณ์หรืออุดมคติในการทำงานร่วมกัน สร้างความร่วมมือร่วมใจ ความสามัคคี สร้างการประสานงานที่ดี สร้างขวัญกำลังใจ ให้การยอมรับ และยกย่องคนดีมีฝีมือ คนที่มีความรู้ ความสามารถ และมีผลงาน กับหาทางป้องกันไม่ให้คนในองค์กร หรือในหน่วยงาน กระทำผิดวินัย ขจัดต้นเหตุที่จะทำให้ข้าราชการกระทำผิดวินัย

การรักษาวินัยด้วยวิธีการเสริมสร้าง และป้องกันนี้ เชื่อกันว่าเป็นทั้งหน้าที่และบทบาทโดยตรงของผู้บังคับบัญชาในด้านการอบรม สั่งสอน แนะนำ และกระทำเป็นตัวอย่างที่ดี ส่งเสริมให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชารู้จักหน้าที่ รู้จักรับผิดชอบ เป็นการทำให้เกิดการประพฤติ ปฏิบัติที่ดีจนเป็นปกติวิสัย ซึ่งจะเป็นผลให้เกิดวินัยที่ดีขึ้นในหน่วยงาน โดยไม่ต้องบังคับ

2. การรักษาวินัยด้วยวิธีลบนั้น คือ การกระทำโดยชี้แจงกรอบของวินัยไว้เป็นกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือออกคำสั่ง และวางมาตรการลงโทษผู้ฝ่าฝืน ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เพียง “บังคับ” และ “บัญชา” กับคอย “ลบ” หรือจัดการกับข้าราชการที่ออกนอกกรอบแห่งวินัย

นอกจากนี้ผู้บริหาร ซึ่งเป็นบุคคลที่สำคัญต่อการมีวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพราะวินัยข้าราชการครูเป็นอย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพหรือภาวะผู้นำของผู้บริหาร การดำเนินการในการรักษาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสามารถกระทำได้ดังต่อไปนี้

### 1.3.1 การให้ความรู้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกลงโทษทางวินัยมีจำนวนไม่น้อย เพราะความไม่รู้กฎ ระเบียบ แบบแผน ของการปฏิบัติหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาจึงต้องให้ความรู้แก่ข้าราชการครูให้มีความรู้ความเข้าใจอย่างครบถ้วน แจ่มแจ้งและทั่วถึงในกฎ ระเบียบต่างๆ ที่หน่วยงานหรือองค์การยึดถือปฏิบัติ ผู้บริหารต้องให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ข้าราชการครูในสถานศึกษา ตั้งแต่ความรู้ ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับวินัย ข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย รวมทั้งให้เห็นว่าสิ่งใดเป็นข้อห้าม และสิ่งใดควรปฏิบัติ มีนักการศึกษา และนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการให้ความรู้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

ฉลอง ฉิมสุข (2540: 92-93) กล่าวว่า การให้ความรู้แก่ข้าราชการครูนั้น ผู้บริหารควรให้ความเอาใจใส่อย่างจริงจัง ควรจัดแหล่งสารสนเทศเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนแนวปฏิบัติต่างๆ ของวินัยข้าราชการครูให้เป็นสัดส่วนชัดเจน ให้ครูสามารถศึกษาค้นคว้าได้ทุกโอกาส และยิ่งไปกว่านั้นผู้บริหารจะต้องเป็นผู้รู้จริง และแม่นยำในเรื่องกฎ ระเบียบ และแนวปฏิบัติต่างๆ เพื่อจะได้สามารถวางตัวเป็นกันเองกับผู้ใต้บังคับบัญชาพร้อมที่จะให้คำปรึกษา แนะนำ เรื่องวินัยข้าราชการครูได้ทุกกรณี

อุดมศักดิ์ เพชรผา (2548: 41) กล่าวว่า เพื่อเป็นการรักษาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในด้านการให้ความรู้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สาเหตุที่ครูกระทำผิดวินัยเพราะขาดความรู้ระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการ จึงควรดำเนินการดังนี้

1. การฝึกอบรมเพื่อให้มีความรู้เกี่ยวกับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อปฏิบัติอย่างแจ่มแจ้ง ทั้งข้าราชการครูบรรจุใหม่และเก่า รวมทั้งผู้ที่เปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ใหม่
2. การจัดทำคู่มือเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ แจกให้ข้าราชการครู
3. การให้ข่าวสารแก่ข้าราชการครูเมื่อมีกฎ ระเบียบใหม่ๆ ที่ต้องทราบ
4. การนิเทศงานให้แก่ข้าราชการครูผู้ที่ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบงานสำคัญ

จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การให้ความรู้แก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นกระบวนการของผู้บริหารในการรักษาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่จะทำให้ข้าราชการครูมีความรู้ เพื่อให้ปฏิบัติตน ปฏิบัติหน้าที่ ตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนปฏิบัติ จนเกิดเป็นนิสัย ทำให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานและเป็นแบบอย่างที่ดีต่อบุคคลโดยทั่วไป

### 1.3.2 การลดความกดดันข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่วนหนึ่งมาจากความกดดันทางอารมณ์ เช่น มีความขุ่นขากทางครอบครัวไม่ชอบบรรยากาศในที่ทำงานไม่พอใจผู้บังคับบัญชาและปัญหาอื่นๆ มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่าน ได้กล่าวถึง การลดความกดดันของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

ฉลอง จิมสุข (2540: 93) ได้เสนอแนวทางในการลดความกดดันข้าราชการครูว่า ผู้บริหารควรดำเนินการ โดยการออกแบบสำรวจความต้องการในการดำเนิน โครงการเกี่ยวกับ การลดความกดดันข้าราชการครูจากบุคลากรในโรงเรียนเพื่อนำมาจัดลำดับความจำเป็นก่อนหลัง และดำเนินการ โครงการจำเป็นตามลำดับ ใ่ว่างจริงจัง เป็นรูปธรรมโดยการจัดให้มีงบประมาณรองรับอย่างแน่นอนชัดเจน

ดัสกร คำมา (2550:28) กล่าวว่า การลดความกดดันข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คือการดำเนินการที่ผู้บริหารใช้เพื่อให้ข้าราชการครูระบายความรู้สึกความต้องการความคับข้องใจที่ถูกเก็บกดไว้ออกมา เช่น การเปิด โอกาสข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้แสดงความคิดเห็น การให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การจัดให้มีการพบปะสังสรรค์การเปิดโอกาสให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้มีการปรับทุกข์ ผู้บังคับบัญชารับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นกับข้าราชการครู ทั้งนี้เพื่อเป็นการรักษาวินัยข้าราชการครู

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การลดความกดดันของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้บริหารสามารถกระทำ ได้หลายวิธี เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นมิตร ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในหน้าที่ราชการ ทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่

### 1.3.3 การป้องกันมิให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัย

การป้องกันกระทำผิดวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นหน้าที่สำคัญในการรักษาวินัยข้าราชการครู ซึ่งผู้บังคับบัญชาต้องหาวิธีการเพื่อป้องกันมิให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัย โดยการคอยดูแลเอาใจใส่ ปกป้องเหตุการณ์ที่อาจทำให้เกิดการกระทำผิดวินัย ซึ่งมีนักวิชาการและนักการศึกษา หลายท่าน ได้กล่าวไว้ดังนี้

อุดมศักดิ์ เพชรผา (2548: 41) กล่าวว่า เนื่องจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยเพราะเจตนากระทำ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ ถูกอิทธิพลบังคับ ถูกชักนำ เช่น มัวเมาในอบายมุข มีโอกาสเปิดช่องล่อใจ ได้แบบอย่างที่ไม่ดี ความไม่สมดุลระหว่างงานกับคน หรือสาเหตุจากความเจ็บป่วยทางกายและจิตใจ จึงควรดำเนินการ โดย

1. การดูแลระดับระวังไม่ให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย
2. ให้ความช่วยเหลือหรือหาทางออกที่ไม่เป็นการกระทำผิดแต่เนิ่นๆ
3. ตักเตือนไม่ให้หมกมุ่นในอบายมุข
4. จัดระบบการควบคุมตรวจสอบอย่างใกล้ชิด
5. การเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ข้าราชการครูได้เห็นและปฏิบัติตาม
6. การมอบหมายงานให้ตรงและเหมาะสมกับความรู้ความสามารถ

ตรีภพ ชินบุรณ์ (2544: 90) กล่าวว่า การป้องกันการกระทำผิดวินัยข้าราชการครู โดยควรจัดให้มีคณะกรรมการคอยสอดส่องดูแลพฤติกรรมของข้าราชการครูเพื่อช่วยเหลือและป้องกัน มิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย

ดัสกร คำมา (2550: 31) กล่าวว่า การป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย คือ การดำเนินการที่ผู้บริหารใช้เพื่อควบคุม สอดส่อง ดูแล ระมัดระวังการปฏิบัติงาน ความประพฤติของข้าราชการครูให้ปฏิบัติตามระเบียบ และช่วยเหลือข้าราชการครูให้พ้นจากสิ่งที่จะทำให้กระทำผิดวินัย รวมถึงการศึกษาสาเหตุของการกระทำผิดวินัยเพื่อหาทางป้องกัน ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ข้าราชการครูมีวินัย เพราะการป้องกันเป็นวิธีการที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้ข้าราชการครูไม่กระทำผิดวินัย จึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหาร โรงเรียนที่จะต้องคอยดูแลเอาใจใส่ในการป้องกันมิให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยด้วยวิธีต่างๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การป้องกันมิให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัย เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่ต้องกำกับ ควบคุม สอดส่อง พฤติกรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการตักเตือน ช่วยเหลือ และมอบหมายงานที่สำคัญให้ปฏิบัติ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะเกิดความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงาน เกิดความรักและภักดีต่อองค์กร

### 1.3.4 การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การดำเนินการทางวินัยเป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อป้องปรามไม่ให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำความผิด แต่หากถ้ากระทำความผิดแล้ว ต้องได้รับโทษที่เหมาะสมกับความผิด มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่าน ได้กล่าวถึงการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

วสันต์ อุษณีย์พันธ์ (2546: 22) กล่าวว่า การลงโทษทางวินัยเป็นมาตรการที่จะใช้ในกรณีที่ถูกคณลขององค์การประพฤติปฏิบัติเกินเลยไปจากกรอบแบบแผนแห่งความประพฤติที่มีการกำหนดไว้ หากไม่นำมาใช้ก็จะส่งผลให้แบบแผนดังกล่าวลดความสำคัญลง และจะก่อให้เกิดปัญหาในการควบคุมพฤติกรรมของบุคลากรในองค์การรุนแรงขึ้นในโอกาสต่อไปงานขององค์การอาจจะประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิงในที่สุด ดังนั้นแม้จะเกิดผลในทางลบต่อความรู้สึกของบุคลากรก็จำเป็นต้องทำเพื่อความสำเร็จของงานและขวัญกำลังใจของคนส่วนใหญ่

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2555: 85) ได้เรียบเรียงเอกสารเรื่องการดำเนินการทางวินัย โดยให้ความหมาย การดำเนินการทางวินัย หมายถึง กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการในการลงโทษข้าราชการ ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่จะต้องกระทำเมื่อข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ได้แก่ การตั้งเรื่องกล่าวหา การสืบสวนหรือการสอบสวน การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ การลงโทษหรืองดโทษ การดำเนินการในระหว่างดำเนินการทางวินัย เช่น ให้พักราชการ หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน

จุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อให้การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นไปโดยถูกต้อง เหมาะสมตามกระบวนการทางนิติธรรม โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนการดำเนินการและการใช้ดุลยพินิจกำหนดโทษทางวินัย จึงต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

## 2. หลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบ

การศึกษารูปแบบการพัฒนาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้วิจัยต้องมีความรู้ ความเข้าใจในรูปแบบ เพื่อเป็นพื้นฐานความคิดในการพัฒนารูปแบบได้อย่างเป็นระบบ และช่วยให้สามารถทำนายผลที่จะเกิดขึ้นตามมาจากการใช้รูปแบบ ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นได้ ในการวิจัยครั้งนี้ มีรายละเอียด ดังนี้

### 2.1 ความหมายของรูปแบบ

คำว่า “รูปแบบ” “แบบจำลอง” หรือ “Model” เป็นคำที่ใช้เพื่อสื่อความหมายหลายอย่าง มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้หลายลักษณะ ดังนี้

ทิสนา แชมมณี (2548: 220) ได้กล่าวว่า รูปแบบเป็นเครื่องมือทางความคิดที่บุคคลใช้ในการสืบสวนหาคำตอบ ความรู้ ความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยสร้างมาจากความคิด ประสบการณ์ การใช้อุปมาอุปไมย หรือจากทฤษฎี หลักการต่างๆ และแสดงออกในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง เช่น เป็นคำอธิบาย แผนผัง โคอะแกรม หรือแผนภาพ ช่วยให้ตนเองและบุคคลอื่นสามารถเข้าใจได้ชัดเจนขึ้น รูปแบบจึงไม่ใช่ทฤษฎี

ฉัตรชาลย์ ทองจับ (2552) กล่าวว่ารูปแบบ หมายถึง สิ่งที่แสดง โครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบ และความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ รวมถึงสิ่งที่แสดง หรืออธิบายปรากฏการณ์ต่างๆ ให้เข้าใจง่ายยิ่งขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง

สมนึก ทองเอี่ยม (2550) กล่าวว่าความหมายของรูปแบบ หมายถึง สิ่งที่แสดง โครงสร้างทางความคิดองค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ที่สำคัญเกี่ยวกับแนวทาง วิธีการ และกิจกรรมที่นำมาปฏิบัติเพื่อเป็นการสร้าง ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงปรากฏการณ์ที่สามารถอธิบายคุณลักษณะที่สำคัญที่ทำให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจใน โครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ของปรากฏการณ์นั้นๆ

ลำจวน สุขคุ้ม (2550) ได้สรุปรูปแบบว่า หมายถึง กรอบแนวคิดที่แสดงถึงความสัมพันธ์ของชุดของตัวแปรหรือองค์ประกอบ ซึ่งอาจเป็นแนวคิดที่เป็นรูปแบบหรือนามธรรม

อิงลิช (English & English .อ้างถึงใน สิริชัย กาญจนวาสิ. 2545) กล่าวว่า รูปแบบสามารถให้ความหมายต่าง ๆ กันดังนี้

1. แบบจำลองของจริง
2. ตัวแบบที่ใช้เป็นแบบอย่าง
3. รูปแบบที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูล สัญลักษณ์และหลักการของระบบ
4. แบบแผนตัวอย่างของการดำเนินงานที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ในระบบ

สารานุกรมสแตนฟอร์ดด้านปรัชญา (Stanford Encyclopedia of Philosophy.2006 : Online) ได้ให้ความหมายของรูปแบบว่า รูปแบบเป็นระบบหรือโครงสร้างที่ถูกสร้างขึ้นมาจากทฤษฎีทั่วไป เพื่อใช้พรรณนาและอธิบายปรากฏการณ์นั้น ๆ

คาร์เตอร์ วี กู๊ด (Carter, V. Good. 1973 : 371) ได้ให้ความหมายของรูปแบบไว้ว่า เป็นวัตถุ หรือระบบ หรือกระบวนการที่ใช้แทนสิ่งนั้น โดยดำรงคุณลักษณะของทุกส่วนไว้ให้

ทอร์สเต็น ฮูเซ็น; และ นีวิลลี ที โปสเลทเวทท์ (Torsten Husén & Neville, T.Postlethwaite. 1994 : 3865) ได้ให้ความหมายว่ารูปแบบ คือโครงสร้างที่ถูกนำเสนอเพื่อใช้วินิจฉัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบที่สร้างมาจากเหตุการณ์ การหยั่งรู้ ด้วยวิธีการอุปมาอุปไมย หรือได้มาจากทฤษฎี รูปแบบจึงไม่ใช่ทฤษฎีเมื่อพิจารณาความหมายของรูปแบบที่นักวิชาการดังกล่าวได้ให้ความหมาย

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า รูปแบบ หมายถึง แบบอย่าง หรือแนวทาง หรือขั้นตอน ในการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ และเป็นที่ยอมรับ โดยทั่วไป

## 2.2 องค์ประกอบของรูปแบบ

ได้มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านอธิบายองค์ประกอบของรูปแบบไว้ดังนี้

สมนึก ทองเอี่ยม (2550) กล่าวว่า แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของนักวิชาการต่างๆ ที่ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของรูปแบบไว้หลายท่าน เช่น Bardo and Hartman (1982) Brown and Moberg (1980) Bush (1986) Getzets and Guba (1957) วิสุทธิ์ วิจิตรพัชรารัตน์ (2547) และศักดิ์กา สถาพรวงษา (2549) สรุปได้ว่า องค์ประกอบของรูปแบบประกอบด้วย และส่วนสำคัญคือ

ส่วนที่ 1 ส่วนนำเป็นการนำเสนอบริบท แนวคิด หลักการ และวัตถุประสงค์

ส่วนที่ 2 ตัวระบบหรือรูปแบบ

ส่วนที่ 3 แนวทางการนำระบบหรือรูปแบบไปใช้

ส่วนที่ 4 เงื่อนไขความสำเร็จของการนำระบบหรือรูปแบบไปใช้

ทิสมา แคมมณี และคณะ (2548) ได้ระบุงค์ประกอบของรูปแบบอย่างกว้างๆ ไว้ดังนี้  
1) ความเป็นมาและความสำคัญของรูปแบบ 2) ความหมายและวัตถุประสงค์ 3) แนวคิดพื้นฐานของรูปแบบ 4) ยุทธศาสตร์ของรูปแบบ 5) บริบทและตัวป้อนของรูปแบบ 6) กระบวนการของรูปแบบ 7) ผลที่ควรจะได้รับ 8) ประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและคุณภาพของรูปแบบ 9) การนำรูปแบบไปใช้

ศักดิ์กา สถาพรวงษา (2549) ได้พัฒนารูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมของสถานศึกษา ขึ้นพื้นฐาน ประกอบด้วย 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 หลักการ แนวคิด ส่วนที่ 2 ระบบของรูปแบบ ส่วนที่ 3 แนวทางการนำไปใช้ และส่วนที่ 4 เงื่อนไขของรูปแบบ

ปทุมพร เปี้ยกนอม (2554) กล่าวว่าองค์ประกอบของรูปแบบไม่มีหลักเกณฑ์ระบุงค์ประกอบที่แน่นอนว่าประกอบด้วยอะไรบ้าง ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของปรากฏการณ์ที่ผู้วิจัยสนใจศึกษา

กีวีส์ เจ (Keeves, J.1997, อ้างถึงใน ทิสมา แคมมณี. 2548 : 220) กล่าวว่ารูปแบบโดยทั่วไปจะมีองค์ประกอบที่สำคัญได้แก่

1. รูปแบบจะต้องนำไปสู่การทำนายผล (Prediction) ที่ตามมาซึ่งสามารถทดสอบได้
2. โครงสร้างของรูปแบบจะต้องประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ ซึ่งสามารถใช้อธิบายปรากฏการณ์เรื่องนั้นได้
3. รูปแบบจะต้องสามารถช่วยจินตนาการความคิดรวบยอด และความสัมพันธ์รวมทั้งช่วยขยายขอบเขตของการสืบเสาะความรู้
4. รูปแบบควรจะต้องประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างมากกว่าความสัมพันธ์เชิงเชื่อมโยง

ทอร์สเต็น ฮูเซน; และนีวิลลี ที โพสต์เลทเวทท์ (Torsten Husén & Neville, T. Postlethwaite. 1994 : 3865) กล่าวว่า รูปแบบที่สมบูรณ์จะต้องประกอบด้วย

1. นำไปสู่การทำนายผลที่ตามมา ซึ่งสามารถสังเกตได้
  2. โครงสร้างของรูปแบบจะต้องปรากฏกลไกเชิงสาเหตุที่กำลังศึกษาและสามารถอธิบายเรื่องที่กำลังศึกษาได้ด้วย นอกจากนี้จะทำนายผลที่ตามมาได้แล้ว
  3. รูปแบบจะต้องช่วยให้เกิดจินตนาการในการสร้างแนวความคิดรวบยอด และความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งที่กำลังศึกษาใหม่ ๆ ด้วย
  4. รูปแบบจะต้องประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างมากกว่าความสัมพันธ์เชิงเชื่อมโยง
- จากที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า องค์ประกอบของรูปแบบ จะต้องนำไปสู่การทำนายผล โครงสร้างของรูปแบบต้องปรากฏกลไกเชิงสาเหตุ ช่วยให้เกิดจินตนาการ และมีความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง อาจประกอบไปด้วย ส่วนที่ 1 ส่วนนำเป็นการนำเสนอบริบท แนวคิด หลักการ และวัตถุประสงค์ ส่วนที่ 2 ตัวระบบหรือรูปแบบ ส่วนที่ 3 แนวทางการนำระบบหรือรูปแบบไปใช้ และส่วนที่ 4 เงื่อนไขความสำเร็จของการนำระบบหรือรูปแบบไปใช้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้วิจัยกำหนด ขอบข่ายรูปแบบขององค์ประกอบให้เหมาะสมกับงานวิจัยที่กำลังศึกษา

### 2.3 ประเภทของรูปแบบ

จากการศึกษา พบว่า รูปแบบมีหลายประเภท นักวิชาการและนักการศึกษา หลายท่านได้กล่าว รายละเอียดไว้ดังนี้

ฮูเซน และโพสต์เลทเวทท์ (Husen and Postlethwaite.1994,อ้างถึงใน สุริย์พร สุนทรสารทูล. 2553) ได้กล่าวถึงประเภทของรูปแบบไว้ 5 ประเภท ดังนี้

1. รูปแบบเชิงอุปมาหรือเปรียบเทียบ (Analogue Models) เป็นรูปแบบที่ใช้หลักการคิดหาเหตุผล นิยมใช้ในสาขาวิทยาศาสตร์ ไม่ค่อยใช้ในสาขาสังคมและพฤติกรรมศาสตร์ ตัวอย่างรูปแบบประเภทนี้ที่ใช้ในทางการศึกษา คือ ขนาดของโรงเรียนหรือจำนวนของนักเรียนในโรงเรียน เช่น ตามเกณฑ์อายุ ตามเขตพื้นที่ ตามการย้ายเข้า นักเรียนที่ออกไป มีประโยชน์ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงและการทำนายในอนาคต ซึ่งสามารถใช้ในการวางแผนและการกำหนดนโยบายได้
2. รูปแบบเชิงภาษา (Semantic Models) เป็นรูปแบบที่แสดงออกด้วยการใช้คำพูด ภาษาท่าทาง รูปภาพ เป็นหลัก แต่รูปแบบนี้มีจุดอ่อนที่ขาดความชัดเจนแน่นอนที่ยากต่อการทดสอบ
3. รูปแบบเชิงแบบแผน (Schematic Models) เป็นรูปแบบที่แสดงแผนที่หรือแผนภูมิที่จะพยายามเชื่อมโยงหน่วยและกลุ่มต่าง ๆ ให้เข้ามาสัมพันธ์กัน นิยมใช้ในสาขาจิตวิทยา
4. รูปแบบเชิงคณิตศาสตร์ (Mathematic Models) เริ่มนิยมนำมาใช้มากขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1960 ในสาขาวิชาพฤติกรรมศาสตร์ สังคมศาสตร์ และจิตวิทยา ส่วนในสาขาทางการศึกษามีการใช้น้อย เช่น ในเรื่องของการประเมิน มีประโยชน์ที่สามารถทำให้ข้อสันนิษฐานได้มีการพิจารณาด้วยเชิงปริมาณและทดสอบได้ด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ สามารถเขียนความสัมพันธ์ได้ในรูปสูตร หรือสมการทางคณิตศาสตร์ได้

5. รูปแบบเชิงเหตุผล (Causal Models) ได้รับความสนใจในช่วงหลังปี ค.ศ. 1970 และนิยมใช้ในการวิจัยมากขึ้น เชื่อกันว่ารูปแบบนี้เริ่มใช้ในสาขาพันธุศาสตร์ ซึ่งมีการนำเทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) มาใช้ แนวคิดสำคัญของรูปแบบเชิงเหตุผล

สมิท และคนอื่นๆ (Smith, et al. อ้างถึงใน เบญจพร. 2545) ได้จำแนกประเภทของรูปแบบออกได้ ดังนี้

1. รูปแบบเชิงกายภาพ (Physical Model) ได้แก่

1.1 รูปแบบคล้ายจริง (Iconic Model) มีลักษณะคล้ายของจริง

1.2 รูปแบบเหมือนจริง (Analog Model) มีลักษณะคล้ายปรากฏการณ์จริง

2. รูปแบบเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic Model) ได้แก่

2.1 รูปแบบข้อความ (Verbal Model) หรือรูปแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Model)

2.2 รูปแบบทางคณิตศาสตร์ (Mathematic Model) หรือรูปแบบเชิงปริมาณ (Quantitative Model)

กีวีส์ เจ (Keeves J. 1997, อ้างถึงใน สมนึก ทองเอี่ยม. 2550) ได้แบ่งประเภทของรูปแบบทางการศึกษาและสังคมศาสตร์ ไว้ 5 ประเภท คือ

1. รูปแบบเชิงเปรียบเทียบ (Analogue Model) เป็นรูปแบบที่ใช้การอุปมา อุปมัย เทียบเคียงในการอธิบายปรากฏการณ์ที่เป็นนามธรรมเพื่อสร้างความเข้าใจเชิงรูปธรรม สร้างรูปแบบโดยใช้หลักเทียบเคียง โครงสร้างของรูปแบบให้สอดคล้องกับลักษณะที่คล้ายคลึงกัน และสอดคล้องกับลักษณะของข้อมูล หรือความรู้ที่มีอยู่ โดยต้องมียุทธศาสตร์ประกอบของรูปแบบชัดเจน สามารถนำไปทดสอบข้อมูลเชิงประจักษ์และสามารถนำไปใช้ในการหาข้อสรุปของปรากฏการณ์ ได้อย่างกว้างขวาง

2. รูปแบบเชิงข้อความ (Semantic Model) เป็นรูปแบบที่ใช้ภาษาเป็นสื่อในการบรรยายหรืออธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาด้วยภาษา แผนภูมิ หรือรูปภาพ เพื่อให้เห็น โครงสร้างทางความคิด องค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ปรากฏการณ์นั้น ๆ

3. รูปแบบเชิงคณิตศาสตร์ (Mathematic Model) เป็นรูปแบบที่ใช้สมการหรือสูตรทางคณิตศาสตร์เป็นสื่อในการแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปรหรือองค์ประกอบต่าง ๆ มักนิยมใช้ในศาสตร์ทางด้านวิทยาศาสตร์ พฤติกรรมศาสตร์และสังคมศาสตร์ เช่น สาขาคณิตศาสตร์ วัฒนการศึกษ จิตวิทยาและบริหารการศึกษา

4. รูปแบบเชิงสัมพันธ์ (Schematic Model) เป็นรูปแบบที่เป็นแผนภูมิแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบสำคัญเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีผลต่อกัน เช่น การเขียนรูปแบบ โครงสร้างองค์การการบริหารงาน

5. รูปแบบเชิงสาเหตุ (Casual Model) เป็นรูปแบบที่พัฒนามาจากการวิเคราะห์วิถีวิกฤต หรือวิเคราะห์เส้นทาง โดยหลักการสร้างรูปแบบเชิงสาเหตุเป็นการนำตัวแปรต่าง ๆ มาสัมพันธ์กันเชิงเหตุ และผลที่เกิดขึ้น เช่น รูปแบบที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสภาพเศรษฐกิจและสังคมของบิดา มารดา สภาพการศึกษาที่บ้าน กับระดับสติปัญญาของเด็ก แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

5.1 รูปแบบเชิงสาเหตุทิศทางเดียว (Recursive Model) เป็นรูปแบบแสดงความสัมพันธ์ของสาเหตุ หรือตัวแปรอื่นที่มีเส้นเชื่อมโยงที่มีทิศทางของการเป็นสาเหตุไปในทิศทางเดียว หรือไม่มี ความสัมพันธ์ย้อนกลับ

5.2 รูปแบบเชิงสาเหตุมีทิศทางย้อนกลับ (Non – recursive Model) เป็นรูปแบบที่แสดงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุแบบเส้นคู่ระหว่างตัวแปร โดยทิศทางของความสัมพันธ์ของตัวแปรหนึ่ง อาจเป็นได้ทั้งสาเหตุและผลของตัวแปรอื่น ๆ ภายในรูปแบบนั้น คือ ความสัมพันธ์ที่ไปแล้วย้อนกลับ ข้อมูล หรือความรู้ที่มีอยู่ โดยต้องมีองค์ประกอบของรูปแบบชัดเจน สามารถนำไปทดสอบข้อมูล เชิงประจักษ์ และสามารถนำไปใช้ในการหาข้อสรุปของปรากฏการณ์ได้อย่างกว้างขวาง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า รูปแบบมีหลายประเภททั้งนี้ขึ้นอยู่กับศาสตร์ที่ทำการศึกษา ทั้งทางคณิตศาสตร์ ทางการเรียนรู้ ทางเชิงสาเหตุ ทางเชิงเปรียบเทียบ ทางเชิงสัมพันธ์ เป็นต้น

#### 2.4 การพัฒนารูปแบบ

การพัฒนารูปแบบ เป็นการกำหนดขอบเขต สาระ ของรูปแบบ เพื่อค้นหาแนวทางใหม่ หรือปรับปรุงแนวทางเดิมให้มีการพัฒนาขึ้น สามารถนำไปเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา หรือเป็นประโยชน์ ต่อหน่วยงาน องค์กรที่ทำการศึกษามีนักการศึกษา และนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการพัฒนารูปแบบที่สำคัญ ดังนี้

สมาน อัครภูมิ (2550) ได้กล่าวถึงแนวการพัฒนารูปแบบไว้ ดังนี้

1. การกำหนดขอบเขตและสาระของรูปแบบต้นร่าง ในการกำหนดขอบเขตและสาระของรูปแบบเป็นขั้นตอนแรกในการคิดค้นหาแนวทางในการแก้ปัญหาในการดำเนินงาน ซึ่งอาจจะเริ่มต้นจากการทบทวนสภาพปัญหา และประสบการณ์ที่พบในการทำงาน หรือศึกษาผลการดำเนินงานของหน่วยงาน หรืองานวิจัยและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นแนวในการออกแบบรูปแบบ

2. ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องและปรับปรุงร่างรูปแบบ หลังจากได้ร่างรูปแบบตามขั้นตอนที่หนึ่งแล้ว ควรได้มีการศึกษา ทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม เพื่อตรวจสอบแนวคิดและร่างรูปแบบว่ามีส่วนใดที่ยังต้องปรับปรุงแก้ไข

3. ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาตามกรอบแนวคิดของร่างรูปแบบ หลังจากได้ปรับปรุงร่างรูปแบบแล้ว ให้ใช้ร่างรูปแบบที่ได้เป็นกรอบความคิดในการออกแบบ วิธีการ และเครื่องมือในการศึกษาสภาพจริง การดำเนินงานในเรื่องที่ออกแบบ ลักษณะเดียวกันกับการวิจัยทั่วไปที่ใช้กรอบแนวคิดการวิจัยเป็นกรอบในการสร้างเครื่องมือในการเก็บข้อมูล กรณีที่จะวิจัยพัฒนารูปแบบโดยใช้เทคนิค Deplhi ขั้นตอนนี้ก็คือการสร้างเครื่องมือทำ Deplhi ตามกรอบแนวคิดของร่างรูปแบบ และดำเนินการขั้นตอนอื่น ๆ ตามวิธีการเทคนิค Deplhi ต่อไป

4. การออกแบบรูปแบบขั้นสุดท้าย หมายถึง การปรับปรุงร่างรูปแบบครั้งสุดท้ายก่อนการนำไปตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบ หรือการพัฒนา รูปแบบ โดยใช้เทคนิค Delphi อาจจะถือว่าเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการได้ เพราะรูปแบบได้ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิหลายรอบแล้ว แต่ถ้าจะนำรูปแบบที่ปรับปรุงขั้นสุดท้ายนี้ไปตรวจสอบคุณภาพ สำหรับแนวทางการปรับปรุงรูปแบบขั้นสุดท้ายนี้จะใช้ข้อมูลที่ได้มาจากการศึกษาภาคสนาม หรือการทำ Delphi มาใช้เป็นฐานในการปรับแก้องค์ประกอบของร่างรูปแบบตามข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในขั้นตอนที่ 3

5. การตรวจสอบคุณภาพรูปแบบ ขั้นตอนสุดท้ายในการพัฒนา รูปแบบคือการตรวจสอบคุณภาพของรูปแบบ ซึ่งก็จะดำเนินการตามทีออกแบบแล้วไว้ในขั้นตอนที่ 4 ซึ่งโดยทั่วไปอาจจะเลือกวิธีใดวิธีหนึ่งต่อไป นี้ ตามความเหมาะสมของรูปแบบ เวลาและงบประมาณในการดำเนินการ ดังนี้

5.1 ตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิ โดยจะนำเสนอรูปแบบที่พัฒนาขึ้นต่อผู้ทรงคุณวุฒิ 15 – 20 คน พร้อมกับแบบประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบ ตลอดจนข้อเสนอแนะเพิ่มเติมต่าง ๆ

5.2 ตรวจสอบโดยการประชุมสัมมนา โดยจัดประชุมสัมมนานุคคลที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบและผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง แล้วนำเสนอรูปแบบที่พัฒนาขึ้นเสร็จแล้วให้ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาวิพากษ์ประเมินรูปแบบทั้งในด้านประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้และให้ข้อเสนอแนะต่อไป

5.3 ตรวจสอบโดยการทดลอง โดยดำเนินการทดลองใช้รูปแบบที่พัฒนาขึ้นในสภาพจริงหรือเหตุการณ์จำลอง ตามแบบแผนที่ออกแบบไว้ เพื่อการสังเกตรวบรวมข้อมูล และความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปใช้ปรับปรุงรูปแบบต่อไป

สมบูรณ ศิริสรธรวิรัช (2547,อ้างถึงใน สมนึก ทองเอี่ยม. 2550) ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนา รูปแบบการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี มีขั้นตอนการวิจัย 6 ขั้นตอนคือ ขั้นที่ 1 การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ขั้นที่ 2 การศึกษา วิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิดทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับภาวะผู้นำของคณบดี ขั้นที่ 3 การศึกษาและประมวลความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดีในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ขั้นที่ 4 การพัฒนา รูปแบบการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี ขั้นที่ 5 การตรวจสอบและประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของรูปแบบการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำจากผู้ทรงคุณวุฒิ ขั้นตอนที่ 6 การปรับปรุงรูปแบบและนำเสนอการพัฒนา รูปแบบการพัฒนาคุณลักษณะภาวะผู้นำของคณบดี

Viller (1976,อ้างถึงใน สมาน อัสวภูมิ. 2537) ได้ให้แนวคิดในการพัฒนา รูปแบบ ประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

1. การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย
2. การวิเคราะห์สภาพการดำเนินงานและปัญหา

3. การสร้างรูปแบบในการพัฒนา

4. การตรวจสอบรูปแบบ

5. การประเมินผลรูปแบบ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า แนวทางการพัฒนารูปแบบประกอบด้วย การกำหนดกรอบแนวคิดในการพัฒนารูปแบบ การกำหนดรูปแบบ และตรวจสอบและประเมินความเหมาะสมเป็นไปได้อย่างสมบูรณ์ เพื่อให้รูปแบบเป็นที่ยอมรับสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในองค์กร หน่วยงาน บรรณวิถุประสงค์ สร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผลตามเป้าหมายที่กำหนด

### 3. การศึกษาความเป็นไปได้

การศึกษาความเป็นไปได้อาจมีความสำคัญอย่างมากต่อการประเมินถึงความคุ้มค่า หรือลดอัตราความเสี่ยงต่อความล้มเหลวก่อนที่จะดำเนินการใดๆ ทั้งนี้เมื่อมีผู้นำผลการวิจัยไปใช้ อาจไม่ประสบผลสำเร็จตามที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการไว้ การศึกษาความเป็นไปได้ จะช่วยให้ผู้ที่นำผลการวิจัยไปใช้ได้ประเมินตนเองเพื่อเตรียมความพร้อมต่อการดำเนินงานต่อไป

#### 3.1 ความหมายของการศึกษาความเป็นไปได้

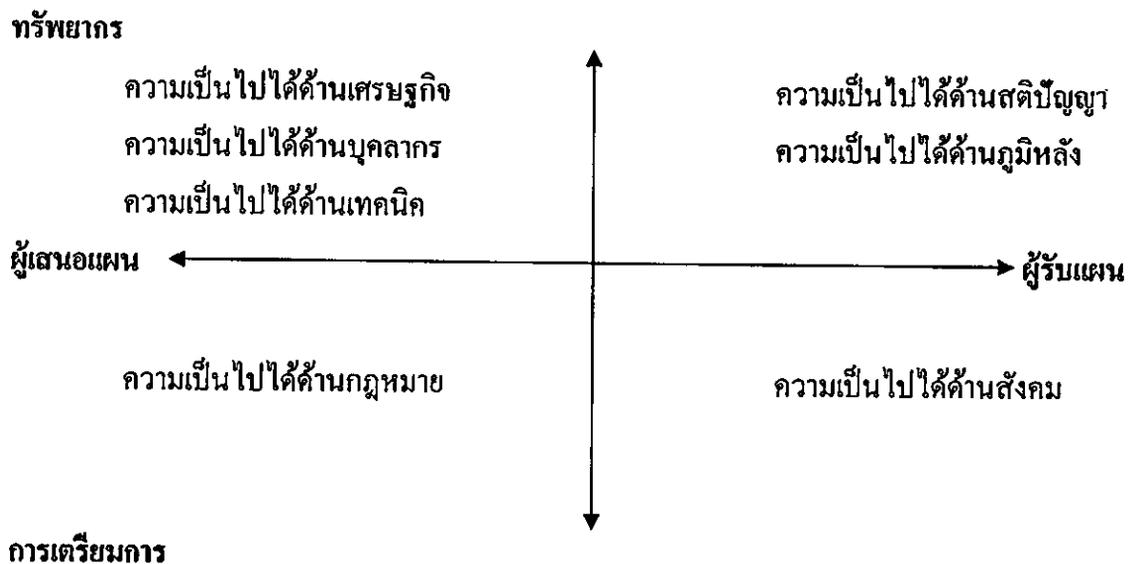
กระบวนการพัฒนาแผนงานหรือโครงการใหม่ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติที่ทำให้เกิดระบบการทำงานใหม่ ที่มีหลักการที่จะทำให้การใช้ระบบการทำงานเหล่านั้นมีปัญหาน้อยที่สุด คือการศึกษาความเป็นไปได้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติจริงอย่างราบรื่นที่สุด (ประทุม รอดประเสริฐ, 2535: 76; อ้างอิงจาก สมจิตร แก้วนาค, 2543: 119) ซึ่งคอฟแมน (Kaufman, 1972: 127) ได้ให้ความหมายของความเป็นไปได้ว่า หมายถึง การศึกษาความสามารถเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือความสามารถที่จะทำให้เสร็จสมบูรณ์ สอดคล้องกับ ฮัสเซน (Hussain, 1973: 196-217) อธิบายว่าความเป็นไปได้เป็นความพยายามที่จะหาข้อเท็จจริงเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจก่อนนำแผนไปปฏิบัติจริง รวมทั้งหาข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นต่อการวางแผน ประเมินผล และกำหนดแผนปฏิบัติ และเป็นข้อมูลที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้ว่าควรสนับสนุน หรือระงับโครงการที่เสนอนอกจากนี้ ฮัสเซน ยังได้มีความเห็นว่า โครงการใหม่ที่จะนำไปปฏิบัติยังอาจประสบความล้มเหลวได้ในขั้นนำไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพราะจะต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับความเสี่ยงและความไม่แน่นอน ถ้ามีการลงทุนโครงการใดๆ โดยปราศจากการศึกษาความเป็นไปได้อย่างเหมาะสมแล้วจะไม่สามารถลดหรือจำกัดความเสี่ยงลงได้ ดังนั้น การศึกษาความเป็นไปได้ จะช่วยให้ค้นพบปัญหาที่จำเป็นต้องแก้ไข ซึ่งจะมีส่วนช่วยอันสำคัญในการปรับปรุงโครงการที่เสนอนมาให้มีโอกาสประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ เวิร์ดลิน (Werdelin. 1977: 276; อ้างอิงจาก สมจิตร แก้วนาถ. 2543: 116) ได้อธิบายความหมายของการศึกษาความเป็นไปได้ทางการจัดการศึกษา ว่าเป็นขั้นตอนการประเมินผลแผนงานหรือโครงการทางการศึกษาเพื่อศึกษาและตรวจสอบดูว่าแผนงานหรือโครงการนั้น นำไปปฏิบัติได้จริงหรือไม่ สามารถตรวจสอบควบคุมการดำเนินงานตามแผนนั้นได้หรือไม่ และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจะสอดคล้องตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้หรือไม่

จากที่กล่าวมาข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การศึกษาความเป็นไปได้ หมายถึง การศึกษาข้อมูลด้านต่างๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการนำแผนงาน/โครงการ ไปปฏิบัติจริง เพื่อให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ โดยให้มีอุปสรรคน้อยที่สุดภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

### 3.2 การศึกษาความเป็นไปได้ทางการศึกษา

เวิร์ดลิน (Werdelin. 1977: 273-281; อ้างอิงจาก ไพบูลย์ อ่อนมั่ง. 2541: 28) อธิบายว่า การศึกษาความเป็นไปได้ทางการศึกษาสามารถพิจารณาได้เป็น 2 มิติ คือ มิติของผู้เสนอแผน (Introduces) ได้แก่ ผู้ดำเนินโครงการ และผู้รับแผน (Receivers) ได้แก่ ผู้ได้รับผลจากโครงการ การวิเคราะห์ในแต่ละมิติต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ของทรัพยากร (Resources) ที่จำเป็นต้องใช้และการเตรียมการเพื่อดำเนินโครงการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ แนวคิดและปัจจัยที่จำเป็นต้องพิจารณาในการวางแผนทางการศึกษาของเวิร์ดลิน มีความสัมพันธ์กัน 4 ด้าน ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 2 ปัจจัยที่ต้องพิจารณาในการวางแผนทางการศึกษา

ที่มา: Werdelin. (1977). *Manual of Education Planning: Evaluation*. หน้า 282.

จากภาพประกอบ 2 การพิจารณาปัจจัยที่ต้องศึกษา แบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะ คือ

1. พิจารณาในแง่มิติผู้เสนอแผนและทรัพยากรที่ใช้ ปัจจัยที่ต้องศึกษาความเป็นไปได้ ประกอบด้วย ความเป็นไปได้ด้านเศรษฐกิจ ด้านบุคลากร และด้านเทคนิค
2. พิจารณาในแง่ผู้เสนอแผน และการเตรียมการ ปัจจัยที่ต้องศึกษาความเป็นไปได้ ประกอบด้วยความเป็นไปได้ด้านกฎหมาย
3. พิจารณาในแง่ผู้รับแผนและทรัพยากร ปัจจัยที่ต้องศึกษาความเป็นไปได้ประกอบด้วย ความเป็นไปได้ด้านสติปัญญา และด้านภูมิหลังของผู้เรียน
4. พิจารณาในแง่ผู้รับแผนและการเตรียมการ ปัจจัยที่ต้องศึกษาความเป็นไปได้ ประกอบด้วย ความเป็นไปได้ด้านสังคมที่แวดล้อมและเกี่ยวข้องกับแผน ว่ามีความพร้อมและเต็มใจรับแผนหรือไม่ เพียงใด ได้แก่ ชุมชน ผู้ปกครอง และผู้เรียน

นอกจากนี้ เวิร์ดเดลิน (Werdelin. 1977: 282-283) ได้กล่าวถึงรายละเอียดของปัจจัยแต่ละด้าน ดังนี้

1. ความเป็นไปได้ด้านเศรษฐกิจ จะศึกษากำลังเงินและค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้รองรับจำนวนผู้เรียนที่เปลี่ยนแปลงไป จำนวนอาจารย์ที่เพิ่มขึ้น อาคารสถานที่ วัสดุ และเครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ การปรับปรุงองค์กรและสิ่งอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยต้องคำนวณออกมาเป็นค่าใช้จ่ายให้เห็นชัดเจนมากที่สุด
2. ความเป็นไปได้ด้านบุคลากร เป็นการศึกษาความพร้อมของอาจารย์ผู้สอน และบุคลากรที่ร่วมในโครงการ โดยให้ผู้เชี่ยวชาญในกลุ่มต่างๆ แสดงความคิดเห็นหรือสอบถามโดยตรงจากกลุ่มตัวอย่าง
3. ความเป็นไปได้ทางเทคนิค เป็นการวางแผนตรวจสอบเครื่องอำนวยความสะดวก เช่น เครื่องฉายวิทยุ หรือทีวี เครื่องพิมพ์ การผลิตวัสดุอุปกรณ์ บริษัทรับเหมาก่อสร้างอาคาร และสิ่งอื่นๆ ว่ามีอยู่พร้อมที่จะดำเนินการตามโครงการหรือไม่
4. ความเป็นไปได้ด้านกฎหมาย เป็นการศึกษากฎหมาย ระเบียบ ข้อตกลง และสัญญาต่างๆ รวมทั้งระบบการบริหารที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามโครงการ สิทธิของอาจารย์ อำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทางการศึกษาที่จะดำเนินการหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ
5. ความเป็นไปได้ด้านสังคม เป็นการศึกษาบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการศึกษา เช่น ผู้เรียน บิดา มารดาของผู้เรียน อาจารย์ และบุคคลต่างๆ เพื่อศึกษาดูว่าจะยอมรับการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ เพียงใด วิธีการศึกษาอาจสุ่มตัวอย่างมาให้เห็นหรือทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินงาน
6. ความเป็นไปได้เกี่ยวกับความสามารถของนักเรียน อาจารย์ และบุคลากรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อาจใช้ข้อมูลเก่าที่มีอยู่ หรืออาจรวบรวมจากกลุ่มตัวอย่างใหม่ โดยใช้แบบวัดระดับสติปัญญา ความรู้ ทักษะและทัศนคติหรือแบบวัดอื่นๆ หากมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถวัดภูมิหลังและความสามารถของผู้เรียนและสถานการณ์ที่เป็นจริง ผลการคาดคะเนอาจคลาดเคลื่อนไปได้

จากแนวคิดในการศึกษาความเป็นไปได้ดังกล่าว พบว่า จุดมุ่งหมายสำคัญในการศึกษาความเป็นไปได้ คือ การรวบรวมข้อมูล และจัดระเบียบข้อมูลที่เป็นให้สะดวกต่อการตัดสินใจของผู้บริหาร หน่วยงานในการศึกษานั้นครอบคลุมตั้งแต่ความต้องการกำลังคน ความพร้อมของทรัพยากรที่มีอยู่ บุคลากร งบประมาณ และเทคนิค เป็นต้น

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบการพัฒนาวิสัยข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นสู่การปฏิบัติ ประกอบด้วยการศึกษาความเป็นไปได้ด้านกฎหมาย ความเป็นไปได้ด้านเศรษฐกิจ ความเป็นไปได้ด้านเทคนิค และความเป็นไปได้ด้านบุคลากร เพื่อนำผลการศึกษาความเป็นไปได้ ไปใช้เป็นข้อมูลในการสำรวจ สภาพความพร้อม ความต้องการของหน่วยงาน ประกอบการพิจารณาในการพัฒนาวิสัยข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการต่อไป

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

##### 4.1 งานวิจัยในประเทศ

สุเชษฐ คุณนิธิกร (2544: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง การเสริมสร้างและพัฒนาวิสัยข้าราชการครู ในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาสภาพ การเสริมสร้างและพัฒนาวิสัยข้าราชการครู โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร และเพื่อเปรียบเทียบ สภาพการเสริมสร้าง และพัฒนาวิสัย ข้าราชการครูในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร โดยจำแนกตามวุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการบริหารสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา พบว่า สภาพโดยรวมในการ เสริมสร้างและพัฒนาวิสัยข้าราชการครูในสถานศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา มีระดับการเสริมสร้าง และพัฒนาวิสัยข้าราชการครูในภาพรวมทั้ง 4 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง และรายด้านผู้บริหารสถานศึกษา ที่ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีสูงสุด รองลงมาคือการสร้างขวัญและกำลังใจ และการฝึกอบรมทางด้านวินัย การเสริมสร้างและพัฒนาวิสัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในด้านการปฏิบัติตน เป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตรสภาพโดยรวม ในเรื่องการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีของผู้บริหารสถานศึกษา

ธวัฒน์ โควินท์ (2544: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของผู้บริหารที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการมีวินัย และจรรยาบรรณของข้าราชการครูใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาเขตการศึกษา 5 ได้สรุปว่า ผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 5 มีการแสดงบทบาท ในการรักษาวินัยและจรรยาบรรณของข้าราชการครูใน โรงเรียนอยู่ในระดับมากทุกด้าน คือ ด้านการส่งเสริม ด้านการป้องกันและด้านการปราบปราม ตามลำดับ ในขณะที่พฤติกรรมกรรมการมีวินัยและจรรยาบรรณ ของข้าราชการครูใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 5 อยู่ในระดับมากทุกด้าน

เช่นกัน โดยเรียงตามลำดับคือ การประพาดคิดนเป็นแบบอย่างที่ดี การปฏิบัติตามระเบียบของข้าราชการครู โดยภาพรวมแล้วส่งผลต่อการปฏิบัติการสอนที่มีคุณภาพ การปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ การมุ่งมั่นในการทำประโยชน์ต่อสังคมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และบทบาทของผู้บริหาร โรงเรียนในด้านการป้องกันส่งผลต่อพฤติกรรมการมีวินัยและจรรยาบรรณของข้าราชการครู ด้านการปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ข้าราชการ (2545: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา ต่อการส่งเสริมการกระทำตามวินัยของข้าราชการครูใน โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของผู้บริหารโรงเรียน ประถมศึกษาในการส่งเสริมการกระทำตามวินัยด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัย และการให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครูของข้าราชการครูใน โรงเรียนประถมศึกษาตามทัศนะ ของผู้บริหารและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อเปรียบเทียบ บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการส่งเสริมการกระทำตามวินัย ด้านการใช้มาตรการ ป้องกันการกระทำผิดวินัยและการให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครูของข้าราชการครูใน โรงเรียนประถมศึกษา ตามทัศนะของผู้บริหารและครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี และเพื่อรวบรวม ข้อเสนอแนะและแนวทางในการส่งเสริมการกระทำตามวินัยข้าราชการครู พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา และครูผู้สอน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี เห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา มีบทบาทในการส่งเสริมการกระทำตามวินัยข้าราชการครูในภาพรวมในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณา เป็นรายด้าน พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาใช้มาตรการป้องกัน การกระทำผิดวินัยในระดับมาก แต่ครูผู้สอนเห็นว่าผู้บริหารโรงเรียนใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัยในระดับปานกลาง ส่วนด้าน การให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครู พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้สอนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครูในระดับปานกลาง

ด้านผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาและครูผู้สอน เห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี มีบทบาทในการส่งเสริมการกระทำตามวินัย ข้าราชการครูด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัย และด้านการให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครู ไม่แตกต่างกันผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาและครูผู้สอนที่มีประสบการณ์น้อยกว่า 10 ปี และมากกว่า 10 ปี เห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี มีบทบาทในการส่งเสริมการกระทำตามวินัยข้าราชการครูด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัย และด้านการให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครู ไม่แตกต่างกัน ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา และครูผู้สอน ที่มีวุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี เห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุบลราชธานี มีบทบาทในการส่งเสริมการกระทำตามวินัย ข้าราชการครูด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัย และด้านการให้ความรู้เรื่องวินัยข้าราชการครู

ไม่แตกต่างกัน นอกจากนี้ผลการวิจัย พบว่า ผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษาและครูผู้สอน มีข้อเสนอแนะที่สำคัญเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารในการส่งเสริมการกระทำตามวินัยข้าราชการครู ดังนั้น ควรจัดอบรมเรื่องวินัยอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง จัดทำแผนพัฒนาด้านวินัยแก่ข้าราชการครู กำกับติดตามและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ป้องกัน/ปราบปรามและพัฒนาเรื่องวินัยครู และผู้บังคับบัญชา ควรกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี

นายบวร เทศารินทร์ (2546: บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง สาเหตุและการป้องกันการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครู ใน โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า สาเหตุการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครู ใน โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่พบมากที่สุด ได้แก่ กระทำเพื่อสนองความต้องการของตนเอง รองลงมา ได้แก่ ไม่ให้ความสำคัญต่อวินัยของข้าราชการ และจงใจกระทำผิดเนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจ สังคม อารมณ์ และปัญหาทางครอบครัว และวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครู ใน โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ตามทัศนะของครูและผู้บริหาร โรงเรียน พบว่า โดยรวมและรายด้าน ทุกด้านมีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง เรียงลำดับจากด้านที่ค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัยข้าราชการครู ด้านการลดความกดดันข้าราชการครู และด้านการให้ความรู้แก่ข้าราชการครู ตามลำดับ

ชนวัฒน์ สุวรรณจรัส (2548: บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาคุณธรรมในนิสิตนักศึกษาไทยระดับปริญญาบัณฑิต

ผลการวิเคราะห์เอกสาร พบว่า คุณธรรมที่มีความถี่ปรากฏในเอกสารสูง ได้แก่ ความเสียสละอดทน หน้าที่ และความเพียร ความถี่ปานกลาง ได้แก่ ความสุจริต กตัญญู และเพื่อประชาชน และความถี่ต่ำ ได้แก่ เมตตา สติปัญญา และความถูกต้องเป็นธรรม

ระดับคุณธรรมในนิสิตนักศึกษาไทย ประเมินโดยแบบประเมินคุณธรรมนิสิตนักศึกษา ตามรอยพระยุคลบาทในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งมีลักษณะเป็น Rubric Scoring สามารถแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ สูง ได้แก่ คุณธรรมด้านหน้าที่ เพื่อประชาชน และสติปัญญา ปานกลาง ได้แก่ ความเสียสละอดทน ความถูกต้องเป็นธรรม และความเพียร และต่ำ ได้แก่ ความสุจริต ความเมตตา และความกตัญญู บริบทของสังคมและเศรษฐกิจมีผลกระทบต่อคุณธรรมในนิสิตนักศึกษา ในมหาวิทยาลัย ในเชิงลบ กล่าวคือ มีความเสื่อมถอยลง

สำนักงาน ก.พ. (2548) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบและวิธีการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อหารูปแบบและวิธีในการเสริมสร้างพัฒนาคุณธรรม จริยธรรม ศึกษาผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนา ศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหา พบว่า วิธีการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมที่ได้ผลมากที่สุด คือ การฝึกอบรม (ร้อยละ 16.69) จากวิธีพัฒนา 26 วิธี โดยการคัดเลือกเนื้อหาวิชาเสริมในหลักสูตรอื่น ๆ มากที่สุด (ร้อยละ 40.07) เวลาที่ใช้ครั้งละ 3 ชั่วโมง เป็นส่วนมาก (ร้อยละ 27.44)

กลุ่มเป้าหมายเป็นข้าราชการมากที่สุด (ร้อยละ 73.96) เป็นการพัฒนาแบบต่อเนื่อง (ร้อยละ 46.15) การพัฒนาประสบผลสำเร็จระดับร้อยละ 80 มากที่สุด (ร้อยละ 15.24) การพัฒนา มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานเป็นส่วนใหญ่ (ร้อยละ 24.58) ข้อคุณธรรมที่มุ่งพัฒนามากที่สุด คือ ความรับผิดชอบ (ร้อยละ 5.15) รองลงมา คือ ความซื่อสัตย์ (ร้อยละ 4.89) ความสำนึกในหน้าที่ ความเสียสละ และสุจริตในหน้าที่ (ร้อยละ 4.86, 4.64 และ 4.42 ตามลำดับ) คุณธรรมที่พัฒนาได้สัมฤทธิ์ผลดีมาก ได้แก่ ความรับผิดชอบ (ร้อยละ 10.20) รองลงมา คือ ความซื่อสัตย์ (ร้อยละ 8.60) สำนึกในหน้าที่และความสามัคคี (ร้อยละ 8.04) ความมีเหตุผล (ร้อยละ 7.07) และความเสียสละ (ร้อยละ 6.52) มีการใช้วิธีการพัฒนาในรูปการจัดฝึกอบรมมากที่สุด รองลงมา ได้แก่ การจัดบรรยาย การทำกิจกรรมร่วมกัน ผู้ทำหน้าที่พัฒนาได้ให้ความสำคัญเรื่องวิธีการพัฒนา มากกว่าเรื่องปรัชญาของคุณธรรมจริยธรรมนอกจากนี้ เน้นความสำคัญเรื่องระยะเวลา การพัฒนา งบประมาณ นโยบายของหน่วยงาน บังคับต่างๆ มีผลต่อความสำเร็จของการพัฒนา ระดับมาก ทุกรายการ ส่วนเรื่องงบประมาณ มีผลระดับปานกลาง ความสำเร็จของวิธีการที่ใช้พัฒนาคุณธรรมจริยธรรม ระดับมาก ได้แก่ การฝึกอบรม กิจกรรมกลุ่ม การสนทนาประกอบการซักถาม ฯลฯ และพบว่า สื่อมีส่วนช่วยในการพัฒนาได้ผลดี และเหมาะสมมากที่สุด คือ วิทยุโทรทัศน์ รองลงมา ได้แก่ เอกสารสิ่งพิมพ์ วีดิทัศน์ ตามลำดับ จากการพัฒนาคุณธรรมที่ผ่านมาได้ปรากฏผลสำเร็จคือ ข้าราชการเกิดความสามัคคีร่วมมือช่วยเหลือกันทั้งภายในภายนอกหน่วยงานมากที่สุด รองลงมาคือ ความรับผิดชอบต่อหน้าที่ สำหรับเรื่องปัญหา ได้แก่ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ เจ้าหน้าที่ สถานที่ไม่พร้อม เป็นต้น วิธีการแก้ปัญหา โดยควรสำรองงบประมาณ ควรมีการพัฒนาจริงจัง เน้นความเป็นระบบและต่อเนื่อง

ได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม คือ ควรเริ่มแต่วัยเยาว์ โดยการสร้างสิ่งแวดล้อมของครอบครัว ชุมชนและสังคมมากที่สุด รองลงมาได้แก่ การดำเนินการพัฒนาอย่างจริงจัง เป็นระบบและต่อเนื่อง และเสนอว่า ผู้บริหารหรือผู้นำต้องทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และให้ความเอาใจใส่ต่อการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม โดยลงมาสัมผัสด้วยตนเองและให้ทุกคนมีส่วนร่วม (ความสำคัญของคุณธรรมจริยธรรม) บทบาทครูในวิกฤติทางสังคมไทย

ดัสกร คำมา (2550: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาการดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครู ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา กลุ่มกรุงเทพมหานคร สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครูของผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษา กลุ่มกรุงเทพมหานคร สังกัดกรุงเทพมหานคร ใน 4 ด้าน คือ ด้านการให้ความรู้แก่ข้าราชการครู ด้านการลดความกดดัน ข้าราชการครู ด้านการป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย และด้านการดำเนินการทางวินัย กับข้าราชการครูที่กระทำผิดวินัย เพื่อเปรียบเทียบการดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครูของผู้บริหารโรงเรียน โดยจำแนกตามเพศ ประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหาร โรงเรียนและประสบการณ์ทางด้านวินัย ข้าราชการครู ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครูของผู้บริหาร โรงเรียนกลุ่มกรุงเทพมหานคร สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ผลการเปรียบเทียบการดำเนินการรักษาวินัย

ข้าราชการครูของผู้บริหาร โรงเรียนประถมศึกษากลุ่มกรุงเทพมหานคร พบว่า ผู้บริหาร โรงเรียนมีการดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครูทั้งรายด้านและโดยรวมไม่แตกต่างกัน ผู้บริหารโรงเรียน ที่มีประสบการณ์ในการเป็นผู้บริหาร โรงเรียนต่างกัน มีการดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครู ทั้งรายด้านและโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

#### 4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

เดวิส (Davis. 1985: Abstract) ได้ศึกษาพฤติกรรมการทำงานของบุคคลในองค์กรซึ่งชี้ให้เห็นว่า การสร้างบรรยากาศในการทำงาน โดยมุ่งความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้างานและพนักงานทั่วไปนั้น ย่อมจะเกิดผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการทำงานเพื่อทำให้งานที่ได้ปฏิบัตินั้นประสบผลสำเร็จซึ่งเป็น วิธีการหนึ่งในการที่จะควบคุมหรือรักษาวินัยของบุคคล

โคล (Cole. 2000:Abstract) ได้ศึกษาการรับรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของผู้ช่วยครูใหญ่ ในด้านการควบคุมดูแลวินัย ตามความคิดเห็นของครูใหญ่และผู้ช่วยครูใหญ่ใน โรงเรียนของรัฐจอร์เจีย พบว่า ผู้ช่วยครูใหญ่ได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสมในการกำจัดกลุ่มที่จะรวมกลุ่มกันกระทำความผิด หรือมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม มีการรับรู้เกี่ยวกับความรับผิดชอบเบื้องต้นของผู้ช่วยฝ่ายบริหารวินัย แตกต่างกันในเรื่องการเสริมสร้างบรรยากาศของโรงเรียนให้เกิดพฤติกรรมที่เหมาะสม

เอนซิสโซ (Enciso. 2001) ได้ศึกษาการรับรู้เกี่ยวกับวินัยตามทัศนะของครูและผู้บริหาร ซึ่งพฤติกรรมด้านวินัยคือ พฤติกรรมไม่เหมาะสม ผลการศึกษาพบว่า ครูไม่มีความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติใดๆ ต่อปัญหาวินัย มีประสิทธิภาพในการป้องกัน หรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม แต่ผู้บริหารรู้ดีกว่า ตัวครูเป็นปัจจัยสำคัญในการนำนโยบายการแก้ปัญหาไปใช้ได้อย่างประสบความสำเร็จ ซึ่งขึ้นอยู่กับ ประสิทธิภาพของครู

จินเจอร์ (Ginger. 2004: 151) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องข้อบัญญัติวินัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารการศึกษา ของอาจารย์ใหญ่ใน โรงเรียนที่เปิดสอนในระดับกลางและระดับสูง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ของเมืองเทนเนสซี พบว่า ข้อกำหนดของกฎหมายเกี่ยวกับวินัยในปี 1997 ส่งผลในการตัดสินใจ และการบริหารการศึกษาของอาจารย์ใหญ่ไม่เอื้อต่อการบริหารงานบุคคล ข้อมูลที่วิเคราะห์ได้สะท้อนให้เห็นว่า อาจารย์ใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนของเมืองเทนเนสซีนั้น มีความต้องการปรับปรุงข้อกำหนดวินัย ในเรื่องส่วนตัวกับกฎหมายการศึกษาที่ล้าหลัง โดยผู้บริหาร โรงเรียนต้อง 1) การกำหนดความแน่นอน เกี่ยวกับวินัย 2) การประเมินพฤติกรรมปฏิบัติหน้าที่ด้านวินัย 3) บทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล 4) ความสามารถกำหนดและมีทางเลือกในการดำเนินการทางวินัย 5) พิทธิภพผลประโยชน์เกี่ยวกับ กระบวนการทั่วไปเกี่ยวกับวินัย

ไมแอทท์ (Myatt.2005: 54) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องบทบาทของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาวินัย การให้ออกจากงานของข้าราชการระดับสูง พบว่า การพิจารณาคำเนิการทางวินัยของข้าราชการระดับสูงนั้น ภาครัฐได้มีรูปแบบที่เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำคัญและคุณค่าของข้าราชการระดับสูงที่มีความรู้ ความสามารถเฉพาะด้านในหน่วยงาน โดยการศึกษาวิจัย พบว่า คณะกรรมการมีความสำบากใจในการลงโทษให้ออกจากราชการของข้าราชการระดับสูงในหน่วยงานของรัฐ อันเนื่องจากกลัวจะขาดบุคลากรที่มีความสำคัญและมีอิทธิพลในการดำเนินงานของหน่วยงานนั้นๆ

เอนเกอร์ และคณะ (Enger et al. 2006:51) ได้ทำการวิจัย เรื่องใครเป็นผู้ควบคุมการทำผิดวินัย เปรียบเทียบระหว่างความสำนึกของครูใหญ่กับครูผู้สอน ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ปรากฏผลดังนี้ การศึกษาที่ทดสอบการวางตัวของครู และครูใหญ่ในความรับผิดชอบสำหรับการปฏิบัติ ตามวินัยของนักเรียน เปรียบเทียบระหว่างครูผู้สอนกับครูใหญ่ต่อสถานการณ์ช่วงสั้นๆ โดยใช้ครูผู้สอน และครูใหญ่ทั้งสองระดับ สำนวความเข้มงวดในเหตุที่เกิดขึ้น การค้นหาชี้ให้เห็นว่า มีความเห็นด้วยอย่างยิ่งในความรับผิดชอบเรื่องทั่วไป ซึ่งมีอยู่ในบรรดากลุ่มทั้งหมดด้วย การพิจารณาในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วๆ ไป และเห็นด้วยอย่างยิ่งในระหว่างกลุ่มประถมและกลุ่มมัธยมในเรื่องการกวดขันและ ความรับผิดชอบการเพิ่มความกวดขันเรื่องวินัย จะเป็นเรื่องของครูใหญ่ ส่วนเรื่องความผิดทั่วไป เป็นเรื่องของครูผู้สอน ข้อยุตินี้ได้รับความเห็นด้วยอย่างมากเกี่ยวกับการดูแลการกระทำผิดวินัย บางอย่างและยังมีกฎ ระเบียบ ที่ยังไม่ชัดเจนในการจัดการเกี่ยวกับความผิดอื่นๆ

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า วินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก เพราะถ้าบุคลากรในองค์กรมีวินัย ก็จะนำพาองค์กรสู่ความสงบสุข เจริญก้าวหน้า มีพลังสร้างสรรค์งาน ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษารูปแบบการพัฒนาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินการรักษาวินัย ด้านการให้ความรู้ การลดความกดดัน การป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิด และด้านการดำเนินการทางวินัย กรณีทุจริต ต่อหน้าที่ มีรูปแบบเป็นอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้ในการดำเนินการรักษาวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อยกระดับวิชาชีพ ชำรงตนให้เป็นที่ยอมรับ เป็นปูชนียบุคคลตามความคาดหวังในสังคมต่อไป