

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานการณ์โลกปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ก้าวเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์และยุคของสังคมสารสนเทศ (Information Society) ซึ่งเป็นสังคมที่มีทรัพยากรหลัก คือ ข้อมูลข่าวสาร อันได้แก่ กระบวนการทางข้อมูล การเก็บรักษาและจัดระเบียบข้อมูล สิ่งเหล่านี้จะเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในการแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจและสังคม การเปลี่ยนแปลงได้มีผลกระทบต่อสังคมมนุษย์ ความอยู่รอดของการดำรงชีวิตของมนุษย์ มนุษย์ทุกคนต้องดิ้นรนต่อสู้และมีความจำเป็นต้องปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีการแข่งขัน ผู้ใดที่มีความพร้อมด้านข้อมูลข่าวสารที่ดีกว่า ก็จะเป็นผู้ที่ได้เปรียบ ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อการบริหารและการจัดการทุกด้านและทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นระดับหน่วยงานหรือระดับชาติ

สังคมไทยได้นำระบบการสื่อสารที่ทันสมัยโดยควบคุมด้วยระบบคอมพิวเตอร์ ทำให้การสื่อสารระหว่างประชาชน หน่วยงานราชการ ตลอดจนวงการธุรกิจ อุตสาหกรรม มีความสะดวก รวดเร็ว ข่าวสารต่างๆ ถูกส่งไปถึงผู้รับภายในไม่กี่วินาที ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นผลทำให้สังคมไทยพัฒนาทางด้านวัตถุมากเกินไป โดยมองข้ามการพัฒนาด้านจิตใจ ถ้าการพัฒนาสังคมไม่เน้นที่จิตใจแล้ว ผลที่จะเกิดตามมาก็คือ จิตใจของคนไทยจะต่ำลง มีความเห็นแก่ตัวโดยไม่คำนึงถึงความยุ่งยาก ความเดือดร้อนของผู้อื่น (สุพล วังสินธ์, 2534, หน้า 13)

ประกอบกับในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดให้มาตรา 43 กล่าวถึงสิทธิในการได้รับการศึกษาและการจัดการศึกษา และมาตรา 81 กล่าวถึงแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาโดยให้โรงเรียนจะต้องจัดให้มีความรู้คู่คุณธรรมสร้างจิตสำนึกเกี่ยวกับการเมืองและการปกครองระบบประชาธิปไตย (เทศบาลและเมืองพัทยา, 2541, หน้า 21-23)

นวนิยาย วิเชียรโชติ (2526, หน้า 102) ได้แสดงความคิดเห็นว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใน ความไม่ถูกต้องตามทำนองครองธรรมและความสับสนปั่นป่วนขึ้นเนื่องจากเรามัวแต่มองผู้อื่นโทษผู้อื่น คือ มองว่าผู้อื่นเป็นผู้ทำให้เราเสื่อมลาภ เสื่อมยศ ถูกนิินทาและเกิดความทุกข์ แต่ถ้าหันกลับมามอง ตัวเอง รู้จักตัวเองแล้วปัญหาดังกล่าวในสังคมจะลดลงทันที

การทำงานทุกชนิดไม่ว่าในอดีตหรือปัจจุบัน จะล้มเหลวหรือสำเร็จมากน้อยเพียงใด แม้จะ ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง แต่สิ่งที่เป็นหัวใจสำคัญที่จะเป็นปัจจัยบ่งชี้อย่างแท้จริง คือ การบริหารใน กระบวนการบริหารนั้นแม้จะต้องอาศัยปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมายมาสนับสนุนงาน แต่สิ่งที่จะเป็นพลัง ขับเคลื่อนงานอย่างแท้จริง ก็คือ มนุษย์ และมนุษย์ที่จะเป็นผู้ชี้ทิศทางขององค์กรได้อย่างแจ่มชัด ขับเคลื่อนองค์กรไปสู่สภาพใด ผู้บริหารย่อมมีความสำคัญอย่างมากและสิ่งที่คุณบริหารต้องการมากกว่า ความรู้ความสามารถในเชิงบริหารในด้านต่าง ๆ เรียกรวม ๆ กันว่า จริยธรรม ศีลธรรมหรือคุณธรรม (พระมหาจรรยา สุทธิญาโณ, 2542, หน้า 1)

ในทำนองเดียวกัน การที่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาจะเก่งงานสักเพียงใด จะเป็นผู้นำ แบบใด หรือสามารถใช้หลักหัวใจและมีมนุษยสัมพันธ์ได้ดีมากน้อยเพียงใดก็ตาม สิ่งหนึ่งที่ ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาจะขาดเสียมิได้ก็คือ คุณธรรม (บุญเลิศ ไพรินทร์, ม.ป.ป., หน้า 64)

สำหรับคุณธรรมของนักบริหารนั้น พระราชวรมุนี (ประยูร ธัมมจิตโต) ได้ให้แนวทางของ คุณธรรมของนักบริหารไว้ 4 ประการ คือ กำลังความรู้ กำลังความขยัน ความสุจริต กำลังการ สงเคราะห์หรือมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ นักบริหารทั้งข้าราชการและนักการเมืองสามารถนำมา ประยุกต์ใช้ได้ ซึ่งเหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองปัจจุบัน สืบเนื่องจากปัญหาเรื่องคอร์รัปชัน การขัดแย้งกันในองค์กรคงไม่เกิดขึ้นแน่ ถ้านักบริหารที่ดีสามารถจูงใจคนเก่ง ให้ปรองดองกัน และ พร้อมใจกันทำงาน เพื่อบรรลุผลตามเป้าหมายและคนไทยจะทำงานเป็นทีมได้ดีขึ้น ถ้านักบริหารที่ดี คอยกำกับดูแล

การนับถือศาสนาของชาวไทย มีพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติ ซึ่งในพุทธศาสนามี หลักธรรมที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้สร้างแรงจูงใจ ให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการบริหารงานของ ผู้บริหาร มีอยู่หลายหมวด เช่น พรหมวิหารหรือธรรมประจำใจของผู้ประเสริฐ (ผู้ใหญ่) มี 4 ประการ อิทธิบาทหรือธรรมที่ทำให้สำเร็จประสงค์มี 4 ประการ สังคหวัตถุหรือธรรมแห่งการสงเคราะห์มี 4 ประการ สปัจริยธรรมหรือธรรมของคนดีมี 7 ประการ มรรคหรือธรรมที่นำหนทางไปสู่การดับทุกข์ มี 8 ประการ และทศพิธราชธรรมหรือธรรมของผู้ปกครองมี 10 ประการ ในบรรดาหลักธรรมเหล่านี้

พรหมวิหารหรือธรรมประจำใจของผู้ประเสริฐ (ผู้ใหญ่) หรือเป็นธรรมของผู้บริหาร 4 ประการ เป็นหลักธรรมเพื่อให้เกิดความรัก ความหวังดี ปราศรณาให้ผู้อื่นมีความสุขและพ้นทุกข์ แล้วแสดงความยินดีในความก้าวหน้าของผู้อื่นและมีความยุติธรรมในการให้รางวัลและการลงโทษ ผู้บริหารที่ใช้พรหมวิหาร 4 เป็นแนวทางการบริหารงาน ย่อมเป็นศูนย์รวมใจ รวมงาน และสามารถจัดการให้งานในการปฏิบัติหน้าที่ลุล่วงไปด้วยดี

ดังนั้น ผู้บริหารสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องใช้คุณธรรมของพุทธศาสนาในการบริหารงานในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ

ปัจจุบันสำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่ มอบหน้าที่ให้สำนักการศึกษาจัดการศึกษาภายในเขตเทศบาล มีโรงเรียนเทศบาลที่อยู่ในการดูแลทั้งหมด 11 โรงเรียน จัดการสอนตั้งแต่ชั้นอนุบาลจนถึงระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (ชั้นอนุบาล ระดับประถมศึกษาปีที่ 1-6 และระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 โรงเรียนขยายโอกาส จำนวน 2 โรงเรียน) ในปีการศึกษา 2542 มีผู้บริหารสถานศึกษาจำนวน 11 คน (อาจารย์ใหญ่, ผู้อำนวยการ) มีพนักงานครูเทศบาลจำนวน 210 คน มีนักเรียนจำนวน 3,356 คน (สำนักการศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่, 2542)

ในสภาพการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ มีความเจริญก้าวหน้าด้านการจัดการศึกษา และมีกรนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ด้านการเรียนการสอน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านวัตถุมากกว่าด้านจิตใจ กล่าวคือ เกิดอำนาจนิยม วัตถุนิยม มีผลกระทบถึงบทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับคุณธรรม วัฒนธรรม ประเพณีของพุทธศาสนาที่กำหนดไว้ ผู้บริหารสถานศึกษานำมาใช้ในการบริหารงานน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้การบริหารงานไม่ราบรื่นและไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของจิรภา สงวนสุข (2540, หน้า 3) ผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ มีความสำคัญเช่นเดียวกับผู้บริหารหน่วยงานอื่น เพราะหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาก็ต้องปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกัน แต่บางครั้งการบริหารงานระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาก็ไม่ราบรื่น อีกทั้งงานด้านคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา ยังไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงได้ดีเท่าที่ควร ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน เช่น มีการขอย้ายของพนักงานครู ซึ่งไม่พอใจในการบริหารงานของผู้บริหาร หรือไม่ได้รับความร่วมมือในการพัฒนางานทำให้ผลงานทางวิชาการไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป ดังนั้นการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาจะต้องได้ทั้งงานและได้ทั้งน้ำใจของเพื่อนร่วมงาน ในการนี้ผู้บริหารจะต้องใช้ทั้งพระเดชและพระคุณ ผู้บริหารที่หวังจะใช้อำนาจหรือพระเดชในการสั่งการให้แก่

ผู้ได้บังคับบัญชาทำงานอย่างเดียวนั้น ย่อมไม่เกิดประโยชน์ในการทำงาน (สงวน สุทธิเลิศอรุณ, 2523, หน้า 109) นอกจากนั้นจิรภา สงวนสุข (2540, หน้า 4) ได้กล่าวว่า ผู้บริหารสถานศึกษาบางครั้งไม่ให้ความสำคัญกับการใช้คุณธรรมในการบริหารงานทำให้พนักงานครูเทศบาลขาดขวัญและกำลังใจ และผู้บริหารมีความรู้เรื่องคุณธรรมไม่ชัดเจนพอ จึงทำให้เมื่อนำไปปฏิบัติไม่ได้ผลเท่าที่ควร ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องสร้างเสริมภาพพจน์ ให้เป็นที่ศรัทธา และเชื่อถือ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติ คือ มีความรัก ความสงสาร ความชื่นชมยินดี ความมีน้ำใจเป็นกลาง ไม่ลำเอียงทั้งรายบุคคลและคณะ ผู้บริหารที่ดีควรใช้พระคุณมากกว่าพระเดช หรือใช้อำนาจการมีมากกว่าอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ส่วนในด้านการบริหารงานโรงเรียนทั้ง 6 งาน ผู้บริหารสถานศึกษาให้ความสำคัญของงานทางด้านวิชาการน้อยมาก โดยจัดเรียงเป็นอันดับสุดท้าย แต่ให้ความสำคัญงานด้านกิจการนักเรียนมากเป็นอันดับหนึ่ง โดยหลักการบริหารงานโรงเรียน งานด้านวิชาการต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับหนึ่ง (สำนักการศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่, 2541, หน้า 78)

จากความสำคัญของปัญหา การใช้คุณธรรมในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยซึ่งเป็นนักบริหารการศึกษา ในสำนักการศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ มีความสนใจอย่างยิ่งที่จะทำวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบว่าผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ มีพฤติกรรมในการบริหารงานตามหลักธรรมพุทธศาสนาของนักบริหาร คือ พรหมวิหาร 4 ประการ มากน้อยเพียงใด คือ เมตตา (ความรัก) กรุณา (ความสงสาร) มุทิตา (ความเบิกบาน) อุเบกขา (ความมีน้ำใจเป็นกลาง) โดยศึกษาจากทัศนคติของพนักงานครูเทศบาลในสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลงานวิจัยจะใช้เป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาในสำนักการศึกษา สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่ และหน่วยงานอื่น ใช้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของพนักงานครูเทศบาลเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมพรหมวิหาร 4 ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา ในสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของพนักงานครูเทศบาล ที่อยู่ในโรงเรียนขนาดต่างกัน เกี่ยวกับการใช้หลักธรรมพรหมวิหาร 4 ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่

### สมมุติฐานการวิจัย

พนักงานครูเทศบาลที่อยู่ในโรงเรียนขนาดต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมพรหมวิหาร 4 ของผู้บริหารสถานศึกษาต่างกัน

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตการวิจัยดังนี้

1. ขอบเขตประชากร ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ พนักงานครูเทศบาลในสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2542

2. ตัวแปร

2.1 ตัวแปรอิสระ คือ ขนาดโรงเรียน

2.2 ตัวแปรตาม คือ ความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้หลักธรรมพรหมวิหาร 4 ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่

3. ขอบเขตเนื้อหา ในการวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการใช้หลักธรรมพรหมวิหาร 4 ประกอบด้วย เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่

### นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

การบริหารงาน หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่บริหารของผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ในโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2542

ครูผู้สอน หมายถึง พนักงานครูเทศบาลที่ทำการสอนในโรงเรียนสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ปีการศึกษา 2542

ขนาดของโรงเรียน หมายถึง โรงเรียนขนาดเล็ก และโรงเรียนขนาดกลาง สังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ ประกอบด้วย

โรงเรียนขนาดเล็ก เป็นโรงเรียนซึ่งมีจำนวนนักเรียนไม่เกิน 400 คน ได้แก่ โรงเรียนเทศบาลวัดกู่คำ โรงเรียนเทศบาลดอกเงิน โรงเรียนเทศบาลวัดป่าแพ่ง โรงเรียนเทศบาลวัดหมื่นเงินกอง และโรงเรียนเทศบาลวัดศรีปิงเมือง

โรงเรียนขนาดกลาง เป็นโรงเรียนซึ่งมีจำนวนนักเรียนตั้งแต่ 401 คน แต่ไม่เกิน 800 คน ได้แก่ โรงเรียนเทศบาลวัดท่าสะอาด โรงเรียนเทศบาลวัดเกตการาม โรงเรียนเทศบาลวัดพวกช้าง โรงเรียนเทศบาลวัดเชียงยืน โรงเรียนเทศบาลวัดศรีสุพรรณ โรงเรียนชุมชนเทศบาลวัดศรีดอนไชย

หลักพุทธธรรม หมายถึง พรหมวิหาร 4 เป็นธรรมที่เป็นเครื่องมือยึดเหนี่ยวจิตใจ ส่งเสริมให้มีความมั่นคงพร้อมทั้งความสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้อื่น มีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

1. เมตตา คือ ความรักใคร่ปรารถนาดีอยากให้ผู้อื่นมีความสุขมีจิตใจอันแผ่ไมตรีและคิดทำประโยชน์แก่มนุษย์ สัตว์ ทั่วหน้า
2. กรุณา คือ ความสงสาร คิดช่วยให้พ้นทุกข์ ใฝ่ใจในอันจะปลดปล่อย บำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของปวงสัตว์
3. มุทิตา คือ ความยินดีในเมื่อผู้อื่นอยู่ดีมีสุข มีจิตใจมองใส บันเทิง กอปรด้วยอาการแจ่มชื่นเบิกบานอยู่เสมอต่อสัตว์ทั้งหลาย ดำรงจิตใจปกติสุข พลอยยินดีด้วยเมื่อเขาได้ดีมีสุข เจริญงอกงามยิ่งขึ้นไป
4. อุเบกขา คือ ความวางใจเป็นกลาง อันจะให้ดำรงอยู่ในธรรมที่พิจารณาเห็นด้วยปัญญา คือ มีจิตเรียบตรงเที่ยงธรรม ดุจดราขังด้วยรักและชัง พิจารณาเห็นกรรมที่สัตว์ทั้งหลายกระทำแล้ว อันควรได้รับผลดีหรือผลชั่ว พิจารณาเห็นกรรมที่สัตว์ทั้งหลายกระทำแล้ว อันควรได้รับผลดีหรือผลชั่ว สมควรแก่เหตุอันตนประกอบ พร้อมทั้งจะวินิจฉัยและปฏิบัติไปตามธรรม รวมทั้งรู้จักวางเฉย สงบใจมองดู ในเมื่อไม่มีกิจที่ควรทำเพราะเขารับผิดชอบต่อตนได้ดีแล้ว เขาสมควรรับผิดชอบต่อตนเองหรือเขาควรได้รับผลอันสมกับที่รับผิดชอบต่อตน

การใช้หลักพุทธธรรมในการบริหารงาน หมายถึง พุทธกิจกรรมการบริหารโดยใช้หลักธรรมพรหมวิหาร 4 ของผู้บริหารสถานศึกษา ของเทศบาลนครเชียงใหม่

สถานศึกษาสังกัดเทศบาลนครเชียงใหม่ หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา และโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา ทั้ง 11 โรงเรียน สังกัดสำนักงานการศึกษา เทศบาลนครเชียงใหม่ สำนักบริหารการศึกษาลงท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

### ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ผลการวิจัยจะทำให้เราทราบข้อมูล ดังนี้

1. จะได้ทราบข้อมูลการนำเอาพรหมวิหาร 4 ไปใช้ในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อนำไปสู่การพัฒนา ปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานต่อไป
2. สามารถใช้ข้อมูลในการเปรียบเทียบความแตกต่างการนำพรหมวิหาร 4 ของผู้บริหารสถานศึกษาที่อยู่ในโรงเรียนขนาดต่างกัน เพื่อนำไปส่งเสริมพฤติกรรมของผู้บริหารสถานศึกษาที่พึงประสงค์ได้