



บทที่ 1  
บทนำ

### ความเป็นมาของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การศึกษาเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศชาติ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองก็ตาม ดังนั้น ยิ่งการศึกษามีความสำคัญมากเพียงใด ครูซึ่งถือกันว่าเป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีความสำคัญอย่างสูงทางการศึกษาก็ยิ่งเพิ่มความสำคัญมากขึ้นเพียงนั้น เพราะคุณภาพของครูมีส่วนสัมพันธ์กับคุณภาพของนักเรียนที่ผลิตออกไป นั้นหมายความว่า ผลการประกอบอาชีพของครูกระทบโดยตรงต่อชีวิตอนาคตและสวัสดิภาพของ เยาวชนซึ่งก็คือกำลังของชาตินั้นเอง

เมื่อความจริง เป็น เช่นนี้ การที่จะให้การศึกษาเป็น เครื่องมือในการพัฒนาประเทศใดนั้น นักการศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการศึกษาก็ต้องมีหน้าที่ที่จะต้องพัฒนาตัวครู และอาชีพครูให้ก้าวหน้ามีคุณภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งยอมรับรวมถึงการพัฒนาองค์กรวิชาชีพครู ให้เป็นองค์กรที่แข็งแกร่ง เป็นที่พึ่งพาอาศัยของครูทั้งนี้ เพื่อให้อาชีพครู เป็นอาชีพที่มีมาตรฐาน และเป็นที่ยอมรับของสังคม

อย่างไรก็ตาม อาชีพครูก็เป็น เช่นเดียวกับอาชีพอื่น ๆ กล่าวคือตัวผู้เข้ามาประกอบอาชีพนั้นใดก็ตาม นอกจากจะทำการสอนซึ่งเป็นงานในหน้าที่ของตนแล้ว ยอมรับต้องการปัจจัยต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างขวัญและให้มีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ให้สมบูรณ์ ในการนี้องค์กรวิชาชีพครูจะเข้ามามีบทบาท ในการ เป็นหลักคำจุนให้ครูได้รับปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งได้แก่ผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อดำรงฐานะ สวัสดิการ ความก้าวหน้า ความมั่นคงในการทำงานให้อยู่ในระดับใกล้เคียงกับผู้ประกอบการวิชาชีพอื่น ๆ ทั้งนี้ยอมรับรวมถึงการได้รับการ

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา , รายงานการสัมมนามาตรฐานวิชาชีพครู.  
(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา , 2523) หน้า 1.



ปกป้องซึ่งสิทธิในการประกอบวิชาชีพของตน<sup>1</sup> ปัจจุบันครุเมืองครุวิชาชีพของตนอยู่คือครุสภา  
 ความกระตือรือร้นเพื่อจัดให้เมืองครุวิชาชีพครุนี้มีใคร่เฉพาะในปัจจุบัน  
 นักการศึกษาของไทยในอดีตก็ล้วนได้ดำเนินการมาแล้ว เพียงแต่ความมีชื่อเรียกต่างกันไป  
 เท่านั้น การเกิดของครุวิชาชีพครุของไทยพอแบ่งได้เป็น 3 สมัย<sup>2</sup> ดังนี้

1. สมัยเป็นสามัคยาจารย์สโมสรสถาน

บทบาทของครุในประเทศไทย เริ่มมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอม-  
 เกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 โดยมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ประกาศตั้งกระทรวง-  
 ธรรมการขึ้นในปี พ.ศ. 2438 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบสอบไล่นักหนังสือไทยด้วย  
 ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นจะต้องประสิทธิ์ประสาทความรู้ใหม่ ๆ ให้แก่ครูยิ่งขึ้น จึงได้เปิดอบรม  
 ครูขึ้นเป็นครั้งแรกที่วิทยสถานสถาน ในปี พ.ศ. 2438 ผู้อบรมครูคนแรกคือเจ้าพระยาธรรมศักดิ์-  
 มนตรี

ต่อมาเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2443 ได้จัดตั้งสภาไทยาจารย์ขึ้นเพื่ออบรม  
 และประชุมครู และในปี พ.ศ. 2445 กรมศึกษาธิการจึงจัดสถานที่ประชุมอบรมและสอนครู  
 ขึ้น ณ โรงเรียนทวีธาภิเศกในบริเวณวัดอรุณราชวราราม มีชื่อว่า "สามัคยาจารย์สโมสร  
 สถาน" โดยมีเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) เป็นสภานายก  
 คนแรก

2. สมัยเป็นสามัคยาจารย์สมาคม

ในกาลต่อมา "สามัคยาจารย์สโมสรสถาน" ได้ย้ายไปตั้งอยู่ในโรงเรียน  
 มัธยมวัดราชบูรณะ (สวนกุหลาบวิทยาลัย) อีก 1 ปี หลังจากนั้น กรมศึกษาธิการจึงได้จัด  
 ตั้งสถานที่อบรมแห่งนี้ขึ้นเป็นรูปสมาคม ชื่อ "สามัคยาจารย์สมาคม" กำหนดให้มีการรับ  
 สมาชิกและวัตถุประสงค์ของสมาคมซึ่งมีอยู่ 3 ประการ คือให้เป็นศูนย์กลางการศึกษา  
 ฝึกการประชุมของครูรุ่นใหม่ และแหล่งนัดพบทางการของครูประกอบอาชีพครุ

<sup>1</sup> จรรยา มิสินทร์, แนวทางและเป้าหมายการดำเนินงานของสำนักงาน  
 เลขาธิการครุสภา . กรุงเทพมหานคร : ครุสภา, 2525. (คึกสำเนา)

<sup>2</sup> สำนักงานเลขาธิการครุสภา, ครุกับวิชาชีพ. (ม.ป.ท., ม.ป.ป.)

สามัคยาจารย์สมาคมได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสมาคมเสมอมา ได้ออกนิตยสารของสมาคมชื่อ " หนังสือพิมพ์วิทยากร " เพื่อให้สมาชิกในต่างจังหวัด ได้รับความรู้ จิตการอบรมวิชาการต่าง ๆ จัดปาฐกถา ฯลฯ จนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยได้รับความกระทบกระเทือนมาก สมาคมเองต้องย้ายสิ่งของออกไปนอกเมือง เมื่อสิ้นสุดสงครามจึงย้ายเข้าที่เดิมและเมื่อได้จัดตั้งคุรุสภาขึ้นตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้รวมกิจการและทรัพย์สินของสมาคมเป็นของคุรุสภา สามัคยา-  
 จารย์สมาคมก็สิ้นสภาพ<sup>1</sup>

3. สมัยเป็นคุรุสภา

นับแต่ปี พ.ศ. 2488 เป็นต้นมา คุรุสภาก็เป็นองค์กรวิชาชีพครูมาโดยตลอด โดยสภาพตามกฎหมายแล้ว คุรุสภาเป็นสภาในกระทรวงศึกษาธิการมีฐานะเป็นนิติบุคคล เจตนารมณ์ของการจัดตั้งคุรุสภาเพื่อให้มีสภาของครู โดยในหลักการใหญ่ของพระราชบัญญัติ ครู พุทธศักราช 2488 มีหลักการซึ่งเป็นสาระสำคัญอยู่ 3 ประการคือ

- (1) เพื่อให้ความคิดเห็น เป็นสภาที่ปรึกษาและรักษานโยบายการศึกษา ของชาติ
- (2) เพื่อช่วยฐานะครู
- (3) ทำหน้าที่แทน ก.พ.

ผลจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ทำให้องค์กรวิชาชีพครูในชื่อใหม่คือคุรุสภามี วัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่กว้างขวางมากกว่าสามัคยาจารย์สมาคม แต่อย่างไรก็ตาม หากวิเคราะห์กันให้ลึกกลงไปจะเห็นว่าคุรุสภาที่มีความซัดแย้งกันเองในบทบาทอำนาจ หน้าที่ กล่าวคือมีหน้าที่หลักที่ซัดแย้งกัน หน้าที่ประการหนึ่งคือทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริหาร งานบุคคลแทน ก.พ. และ ก.จ. นับเป็น ก.พ. ของครู ซึ่งมีฐานะเป็นเสมือนนายจ้างและ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา , 30 ปีของคุรุสภา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา , ม.ป.ป.) หน้า 6.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 9.



ในขณะที่เดียวกันหน้าที่ประการที่สองที่ว่าให้เป็นองค์กรที่ทันสมัยและผลประโยชน์ของครู ซึ่งก็คือตัวแทนของครูปฏิบัติงานในลักษณะองค์การของครูด้วย จึงดูเป็นว่าคุรุศึกษามีบทบาท ชัดแย้งกัน<sup>1</sup>

ผลจากกฎหมายฉบับนี้ ทำให้คุรุสภาถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ในวันที่ 14 มกราคม 2517 ได้มีการอภิปรายเรื่อง " นวัตกรรมคุรุสภา " ที่วิทยาลัยวิชาการ ศึกษาประสานมิตร โจมตีคุรุสภาว่าเป็นหน่วยงานที่กตัญญูและเบียดบังผลประโยชน์ของครู คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาในสมัยนั้นกล่าวว่า คุรุสภาปัจจุบันทำหน้าที่เป็นตัวแทนนายจ้าง ของครู แต่ในขณะที่เดียวกันก็ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของครูด้วย ซึ่งเป็นลักษณะที่ขัดแย้งกันทำให้ ครูขาดองค์การที่จะพิทักษ์รักษาสิทธิและผลประโยชน์ของครูอย่างแท้จริง<sup>2</sup>

เนื่องจากการวิพากษ์วิจารณ์คุรุสภาอย่างกว้างขวางและต่อเนื่องกัน เช่นนี้ จึงมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งยิ่งใหญ่ของคุรุสภาพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลง การบริหารงานของการประถมศึกษา ในกฎหมายร่างพระราชบัญญัติ 8 ฉบับที่นำเสนอ สภาและได้ตราใช้เมื่อ พ.ศ. 2523 นั้น มีฉบับหนึ่งที่มีผลกระทบกับคุรุสภาอย่างมาก คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งโคโธเองงานบริหารงานบุคคลของ ครูไปจากคุรุสภา โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ขึ้น และจากการที่ ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู โดยแยกการบริหารงานบุคคลสำหรับ ข้าราชการครูออกจาก ก.พ. และคุรุสภาแล้วนั้น จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูนับเป็น การแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2523 ทำให้ลดอำนาจหน้าที่ของคุรุสภาลงไป ดังนั้น คุรุสภาในปัจจุบันจึงมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2523 ทั้งนี้ คือ

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> พูลสุข ศรีयरรงค์ , " ความคิดเห็นของครูในภาคกลางที่มีต่อบทบาทและ กิจกรรมของคุรุสภา " (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520) หน้า 3.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 7.

1. ให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการจัดการศึกษาทั่วไป  
หลักสูตร แผนการเรียน อุปกรณ์การเรียน การสอน การฝึกอบรม การวิจัยและประเมินผล  
การศึกษา และเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษา

2. ควบคุมและสอดส่องจรรยา มารยาทและวินัยของครูพิจารณาโทษครู  
ผู้ประพฤติผิดและพิจารณาคำร้องทุกข์ของครู

3. พิทักษ์สิทธิของครูภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

4. ส่งเสริมให้ครูได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ตามสมควร

5. พัฒนาความรู้ ความสามารถ คุณภาพและประสิทธิภาพของครู

สำหรับองค์ประกอบของคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภายังคงเป็นไปเหมือน  
เดิมกล่าวคือ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ  
เป็นรองประธาน อธิบดีกรมและหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ  
เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีผู้แทนครูซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกคุรุสภาจำนวน 10 คน เป็น  
กรรมการและมีเลขาธิการคุรุสภา เป็นกรรมการและเลขาธิการ และกำหนดให้ครูทุกคนเป็น  
สมาชิกของคุรุสภา ส่วนจะเป็นประเภทสามัญ วิสามัญ หรือสมทบ ก็แล้วแต่คุณสมบัติของครูผู้นั้น<sup>2</sup>  
อย่างไรก็ตาม แม้คุรุสภาจะมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นองค์กรของ  
วิชาชีพครูแล้วแต่โครงสร้างและระบบบริหารงานแบบเดิมของคุรุสภายังไม่เอื้ออำนวยกับบทบาท  
ใหม่ของคุรุสภาได้เต็มที่ควร คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาในคราวประชุมครั้งที่ 14/2523  
เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2523 จึงได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำโครงสร้างและระบบบริหาร  
งานคุรุสภาขึ้นเพื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่และโครงสร้างและระบบบริหารงานคุรุสภาเสียใหม่

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา , พระราชบัญญัติครูพุทธศักราช 2488

(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภา , 2526) หน้า 2.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 2 - 4.



ให้สอดคล้องและรับกับพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2523<sup>1</sup>  
 คณะอนุกรรมการดังกล่าวได้เสนอแนะปัญหาของคุรุสภาอันสืบเนื่องมาจาก  
 โครงสร้างและระบบบริหารงานของคุรุสภาว่ามีอยู่ 5 ประการคือ

1. ปัญหาของว่างระหว่างสมาชิกคุรุสภากับตัวคุรุสภาเอง เพราะคุรุสภา  
 มีกรรมการอยู่เพียงระดับเดียวคือ ระดับชาติแต่คุรุสภามีสมาชิกถึงห้าแสนกว่าคนกระจายอยู่  
 ทั่วประเทศ ความผูกพันระหว่างสมาชิกกับคุรุสภาจึงมีน้อย

2. ปัญหาความสำนึกในความเป็นองค์กรวิชาชีพครู ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน  
 คุรุสภาไม่ได้ตื่นเพื่อบรรลุหลักการความเป็นองค์กรวิชาชีพครู จึงเกิดมีผู้ที่ไม่สมควรเข้า  
 มาสู่วงการอาชีพครูจนทำให้สังคมมองเห็นความเสื่อมโทรมของอาชีพครูอยู่เช่นในปัจจุบันนี้

3. ปัญหาการดำเนินงานในส่วนงานเลขาธิการคุรุสภา เนื่องจากเมื่อมี  
 ปัญหาใด ๆ ขึ้น กรรมการอำนวยการคุรุสภามักจะตั้งอนุกรรมการขึ้นทำงาน หน่วยงานที่  
 เกี่ยวข้องระดับกองจึงมีหน้าที่เป็นเพียงเสมือนจัดการประชุม เจ้าหน้าที่จึงขาดความคิดริเริ่ม  
 และความชำนาญงาน คณะอนุกรรมการก็เป็นคณะบุคคลที่ไม่อาจบังคับบัญชาได้งานจึงล่าช้า  
 แม้งานนั้น ๆ จะล้มเหลวก็หาตัวผู้รับผิดชอบไม่ได้

4. ปัญหาการขาดความริเริ่มและขาดองค์กรที่จะกระตุ้นให้หน่วยงานบริการ  
 ครูทำงานอย่างมีประสิทธิภาพกล่าวคือ การรวมงานทุกหน่วยไว้ในส่วนงานเลขาธิการคุรุสภา  
 และมีเลขาธิการคุรุสภารับผิดชอบต่อประธานกรรมการอำนวยการคุรุสภานั้น เมื่อองค์กร  
 ภายในทำงานค่อยประสิทธิภาพ ก็ยากที่กรรมการอำนวยการอื่น ๆ จะเข้าไปตรวจสอบเร่งรัด  
 ได้การบริการครูก็ไม่ตรงกับความต้องการของครูส่วนใหญ่ เพราะไม่มีช่องทางสื่อสารใด ๆ  
 ตามลำดับขั้นที่จะให้ครูได้สะท้อนความจำเป็น ความต้องการของตนขึ้นมาสู่คุรุสภาภายใต้  
 โครงสร้างในลักษณะปัจจุบัน

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> คณะอนุกรรมการจัดทำโครงสร้างและระบบบริหารงานของคุรุสภา

" คุรุสภา : โครงสร้างและระบบการบริหาร " กรุงเทพมหานคร : คุรุสภา , 2524.

(คัดสำเนา)

5. ปัญหาความรู้สึกว่า " คนไม่มีส่วนร่วม " ของสมาชิกคณิสสรและ  
 ความรู้สึกที่คณิสสรเป็นองค์กรวิชาชีพที่ไม่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นทุกขณะ จนถึงกับมีข่าวว่า  
 คุรุชนบทในภาคต่าง ๆ ได้รวมตัวกันเข้าตั้งเป็นสมาคมคุรุท้องถิ่น มีทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่  
 ถูกกฎหมาย แล้วขยายตัวเป็นสหพันธ์สมาคมครู ซึ่งเป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของคุรุสภา  
 จำเป็นต้องรีบให้ครูเข้ามามีส่วนร่วมบริหารคุรุสภาอย่างใกล้ชิดตามขั้นตอนอันควรจะเป็น  
 เป็นที่ทราบกันว่า เจตนารมณ์เดิมของการก่อตั้งคุรุสภา ก็เพื่อให้เป็นสภาของครู  
 เพื่อพิทักษ์วิชาชีพครูและดำเนินกิจกรรมทั้งปวงเพื่อประโยชน์ของครูโดยตรง องค์กรนี้เกิดมา  
 จากครู เป็นของครู ดำเนินการโดยครู ครูควรจะได้เข้ามามีบทบาทในคุรุสภาให้มากที่สุด  
 ควบคู่คุณคลังกล่าวนี้ ประกอบกับปัญหาของคุรุสภาอันสืบเนื่องมาจากโครงสร้างและระบบ  
 บริหาร 5 ข้อ ดังกล่าวมาแล้ว คณะอนุกรรมการจัดทำโครงสร้างและระบบบริหารงานของ  
 คุรุสภาจึงได้เสนอแนวคิดใหม่เกี่ยวกับโครงสร้างของคุรุสภาต่อคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา  
 โดยเน้นหลักการสถาปนาองค์กรวิชาชีพครู และให้ครูได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหาร  
 งานของคุรุสภา บริหารงานแบบกระจายอำนาจ มีกรรมการเป็นระดับตั้งแต่หน่วยท้องถิ่นจน  
 ถึงระดับชาติ<sup>2</sup>

คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาได้พิจารณาโครงสร้างและระบบบริหารงาน  
 ของคุรุสภาและแนวคิดที่ได้เสนอมายังละเอียด รวมทั้งได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง  
 หลายครั้งจนในที่สุดได้ยอมรับโครงสร้างใหม่และโครงสร้างในส่วนภูมิภาคได้ยอมรับให้มี  
 กรรมการระดับท้องถิ่นเป็น 2 ระดับคือ ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ และอาศัยอำนาจตาม  
 ความในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ.2488 ออกระเบียบคุรุสภา ว่าด้วยคณะกรรมการ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 9 - 12.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 13 - 19.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



คุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอชั้น<sup>1</sup> เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2525

จากกำเนิดของคุรุสภามาจนถึง พ.ศ.2525 รวมเวลา 37 ปี คุรุสภาได้เข้ามาสู่จุดเริ่มต้นที่สำคัญอีกก้าวหนึ่ง กล่าวคือจุดเริ่มเข้าสู่โครงสร้างใหม่ โครงสร้างที่มุ่งไปสู่การกระจายอำนาจการบริหารและบริการไปสู่สมาชิก ให้สมาชิกเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรวิชาชีพของตน สร้างสามัคคีธรรมในวงการวิชาชีพครู

เนื่องจากคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดเป็นการบริหารงานของคุรุสภาตามโครงสร้างใหม่ที่มุ่งกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาคนับเป็นเรื่องใหม่ของการบริหารในรูปองค์กรคณะบุคคล จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นสภาพและปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัด จากบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่โดยตรง ซึ่งจะทำให้ได้ทราบว่าได้บริหารและปฏิบัติงานตามขั้นตอนของทฤษฎี หลักการในการบริหารและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้าง ผู้วิจัยเชื่อว่า การวิจัยครั้งนี้ น่าจะเป็นแนวทางและก่อประโยชน์ต่อการบริหารงานของคุรุสภาในระดัมจังหวัดโดยตรง และระดับอื่นที่เกี่ยวข้องรวมทั้งหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ และครูทุกระดับในอันที่จะร่วมมือกันปรับปรุง ส่งเสริมและพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สมาชิกคือครู สมคังวัตถุประสงค์ขององค์กรวิชาชีพครูในโอกาสต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525

<sup>1</sup>สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, ระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525 (กรุงเทพมหานคร : การพิมพ์ไชยวัฒน์, 2525) หน้า 9.



2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของคณะกรรมการครูสภาจังหวัดเกี่ยวกับ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการครูสภาจังหวัด

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยในเรื่องความคิดเห็นของคณะกรรมการครูสภาจังหวัดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการครูสภาจังหวัดตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบครูสภาว่าด้วยคณะกรรมการครูสภาจังหวัดและคณะกรรมการครูสภาอำเภอ พ.ศ. 2525 ซึ่งมีอยู่ 5 ประการคือ 1) ช่วยปฏิบัติงานด้านมาตรฐานวิชาชีพครู ด้านวิชาการ ด้านสวัสดิการ พักพิทักษ์สิทธิครูและด้านบริการภายในจังหวัดตามที่ครูสภามอบหมาย 2) เสนอแนวทางการดำเนินงานต่อคณะกรรมการอำนวยการครูสภา 3) ประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ของสมาชิก 4) วางแผนปฏิบัติงานที่มีประโยชน์ต่อสมาชิก และ 5) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ครูสภามอบหมาย

ในการวิจัยการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการครูสภาจังหวัด จะวิจัยโดยแบ่งหน้าที่ของคณะกรรมการครูสภาจังหวัดออกเป็น 5 ด้าน คือ (1) ด้านมาตรฐานวิชาชีพครู (2) ด้านวิชาการ (3) ด้านสวัสดิการ (4) ด้านพิทักษ์สิทธิครู และ (5) ด้านบริการ

2. การปฏิบัติงานของคณะกรรมการครูสภาจังหวัดเป็นการศึกษาในช่วงเวลาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2526 จนถึงปัจจุบัน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ผลจากการวิจัยจะเป็นประโยชน์ ต่อคณะกรรมการอำนวยการครูสภา คณะกรรมการครูสภาจังหวัดและคณะกรรมการครูสภาอำเภอในอันที่จะเป็นแนวทางร่วมกัน

คู่มือวิทยฐานะข้าราชการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พิจารณาแก้ไขปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนปรับปรุงส่งเสริมและพัฒนาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดให้ดียิ่งขึ้น

2. จะเป็นประโยชน์ในการกระตุ้นให้คณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและครูซึ่งเป็นสมาชิกของคุรุสภาสนใจในคุรุสภา ซึ่งเป็นองค์กรวิชาชีพของตนมากยิ่งขึ้น กล่าวคือจะช่วยสนับสนุนคุรุสภาให้ดำเนินการบรรลุตามอุดมการณ์ของสถาบันวิชาชีพครู

3. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ค้นคว้าและวิจัยในโอกาสต่อไป

### ความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย

ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึก แนวความคิดต่าง ๆ ของบุคคลที่มีต่อสิ่งของ ตลอดจนบุคคลและสถานการณ์

การปฏิบัติงาน หมายถึง การปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดซึ่งกำหนดไว้ในระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ. 2525 ในการวิจัยนี้จะแบ่งเป็น 5 ด้านคือ กำนมาตรฐานวิชาชีพครู คำนวิชากร คำนพิทักษ์สิทธิครู คำนสวัสดิการและค่านบวกร<sup>1</sup>

คุรุสภา หมายถึง สภาของครูในกระทรวงศึกษาธิการ มีสภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งเป็นองกรวิชาชีพครู เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับสวัสดิการ วิชากร พัทักษ์สิทธิครูและมาตรฐานวิชาชีพครู<sup>2</sup>

<sup>1</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, ระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ. 2525, หน้า 3.

<sup>2</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, พระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488, หน้า 2.





คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา หมายถึง คณะบุคคลที่ระบุไว้ใน มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ.2488 ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นรองประธาน อธิบดีทุกกรมและหัวหน้าส่วนราชการ ที่มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และครูซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกคุรุสภาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คุรุสภาประกาศกำหนดจำนวนสิบคน เป็น กรรมการและเลขาธิการคุรุสภาเป็นกรรมการและเลขาธิการ<sup>1</sup>

คณะกรรมการคุรุสภาจังหวัด หมายถึง คณะบุคคลที่ระบุไว้ในข้อ 3 แห่งระเบียบคุรุสภา ว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525 ประกอบด้วย ศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและ ผู้แทนครูจากสังกัดและสถานศึกษาต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคุรุสภา ว่าด้วย คณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525<sup>2</sup>

คณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ หมายถึง คณะบุคคลที่ระบุไว้ในข้อ 10 แห่งระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525 ประกอบด้วยศึกษาธิการอำเภอหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอและผู้แทนครู จากสังกัดและสถานศึกษาต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการ คุรุสภาจังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525<sup>3</sup>

<sup>1</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา , พระราชบัญญัติครู พ.ศ.2488 , หน้า 2.

<sup>2</sup> สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา , ระเบียบคุรุสภาว่าด้วยคณะกรรมการคุรุสภา จังหวัดและคณะกรรมการคุรุสภาอำเภอ พ.ศ.2525 , หน้า 3.

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน , หน้า 3.

สมาชิกครูสภา หมายถึง ครูตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 โคกแก ข้าราชการครู พนักงานเทศบาล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งดำรงตำแหน่งประจำในสถานศึกษาของกรุงเทพมหานคร และผู้ทำการสอนในสถานศึกษาที่อยู่ในความควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการและได้รับเงินเดือนประจำ

จังหวัด หมายถึง จังหวัดตามการแบ่งเขตปกครองส่วนภูมิภาค รวม 72 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

ปัญหา หมายถึง อุปสรรคและข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการบริหารงานของคณะกรรมการครูสภาจังหวัด

### วิธีดำเนินการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยมีดังต่อไปนี้

กลุ่มตัวอย่างประชากร สุ่มจากคณะกรรมการครูสภาจังหวัดโดยวิธีแบบแบ่งกลุ่ม ( Clustered Sampling ) และวิธีสุ่มตัวอย่างแบบง่าย ( Simple Random Sampling ) รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 260 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถาม ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการครูสภาจังหวัด

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.



ตอนที่ 3 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของ  
คณะกรรมการคณาจารย์จังหวัด

การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ส่งและเก็บข้อมูลด้วยตนเองและใช้บริการ  
ทางไปรษณีย์

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะวิเคราะห์ข้อมูลในลักษณะเป็นตารางวิเคราะห์  
ข้อมูลโดยวิธีทางสถิติค่าร้อยละ ( Percentages ) ค่าเฉลี่ย ( Means ) และส่วน  
เบี่ยงเบนมาตรฐาน ( Standard Deviation )

#### ลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 1 กล่าวถึง ความเป็นมาของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย  
ของเขตของการวิจัย ประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัยความหมายของคำที่ใช้ในการวิจัย  
วิธีดำเนินการวิจัยและลำดับขั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 2 กล่าวถึง วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 กล่าวถึง วิธีดำเนินการวิจัย ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่าง  
ประชากร เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล การเสนอและการวิเคราะห์  
ข้อมูล

บทที่ 4 กล่าวถึง การวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและขอเสนอแนะ

ศูนย์วิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย