



บทที่ 2

เอกสาร ข้อเขียน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในระยะหลายปีที่ผ่านมา การผลิตครูเพื่อสนองความต้องการของโรงเรียน และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ มีปัญหาหลายประการ เช่น จำนวนครูที่จบการศึกษาไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียน ผลิตครูคนเกินความจำเป็น หรือจำนวนที่ผลิตได้ โดยส่วนรวมไม่เกินความต้องการ แต่เกินในบางสาขาวิชา ในขณะที่บางสาขาวิชายังขาดอยู่เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องครูที่จบการศึกษาแล้วไม่ต้องการไปบรรจุในโรงเรียนบางแห่งด้วย เช่น โรงเรียนมัธยมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขตกันตาร หรือเขตที่มีความปลอดภัยน้อย¹ สาเหตุอีกประการหนึ่งก็คือ สถาบันผลิตครู ส่วนใหญ่สถาบันเหล่านี้ตั้งอยู่เฉพาะบางจังหวัด โดยหลักการแล้วแต่ละสถาบันจะผลิตครูเพื่อสนองความต้องการในท้องถิ่นที่บริการของตน และรับนักศึกษาจากท้องถิ่นที่บริการนั้น ให้กลับไปสอนในท้องถิ่นเดิม แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่ามีปัญหาอยู่มาก เพราะสถาบันผลิตครูมีอยู่หลายสังกัด การดำเนินการของแต่ละสถาบันมีปัญหาหลายประการ กล่าวคือ ความไม่พร้อมที่ผลิตครูตามสาขาหรือระดับที่โรงเรียนในท้องถิ่นที่บริการของตนต้องการ ขาดการประสานงานระหว่างสถาบันผลิตครูและผู้ใช้ครูอย่างแท้จริง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับกรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อป้องกันที่จะไม่ให้เกิดปัญหาอัตราค่าส่งครูทั้งในส่วนผู้ผลิตและผู้ใช้ กรมสามัญศึกษาจึงหาวิธีแก้ไข โดยให้สถาบันที่ผลิตครูได้ผลิตครูให้ตรงกับสาขา โดยกรมสามัญศึกษาได้วางเกณฑ์เพื่อหาอัตราค่าส่งที่เหมาะสมของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่ขึ้นตรงต่อกระทรวงศึกษาธิการ และที่อยู่ใต้อำนาจหน้าที่ของคุรุสภาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กองแผนงาน, เอกสารวิเคราะห์และวิจัย ปีการศึกษา

เกณฑ์กำหนดตำแหน่งและอัตรากำลังของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

จากการที่ครูเพิ่มขึ้นทุกปี คณะกรรมการเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตรากำลัง จึงได้วางหลักการในการกำหนดอัตรากำลังของสถาบันการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น กล่าวคือ กำหนดให้สถาบันในสังกัดกรมสามัญศึกษา กรมอาชีวศึกษา กรมการฝึกหัดครู กรมพลศึกษา และกรมศิลปากร ถือเกณฑ์ใหม่ในเรื่องการกำหนดตำแหน่งและอัตรากำลัง โดยมีเกณฑ์ปฏิบัติดังนี้

1. ให้ถือจำนวนห้องเรียน หรือหน่วยปฏิบัติการทางวิชาการในการกำหนดอัตรากำลัง โดยมีข้อแม้ว่าเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติแล้วเสร็จแล้วจะต้องไม่ต่ำกว่า 18 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ใน 1 ภาคเรียน¹
2. สถานศึกษาทุกแห่งมีหัวหน้าสถานศึกษาได้ 1 ตำแหน่ง
3. สถานศึกษาที่มีจำนวนห้องเรียนถึงจำนวนที่กำหนดไว้ ให้มีผู้ช่วยเพิ่มขึ้นได้ตามส่วน ในกรณีที่มีผู้ช่วย 2 ตำแหน่ง ผู้ช่วยตำแหน่งหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษาฝ่ายวิชาการ และอีกตำแหน่งหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยฝ่ายธุรการ ถ้ามี 3 ตำแหน่ง ก็ให้เป็น ผู้ช่วยหัวหน้าสถานศึกษาฝ่ายปกครองเพิ่มขึ้น ดังแสดงไว้ในตารางที่ 1

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, การวิเคราะห์ตำแหน่งสำหรับข้าราชการครูและข้าราชการส่วนสังกัด. (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2520), หน้า 51.

ตารางที่ 1 แสดงการเพิ่มของผู้ช่วยผู้บริหารตามจำนวนห้อง¹

ประเภทสถานศึกษา	จำนวนห้องเรียนที่จะมีผู้ช่วยผู้บริหารได้		
	1 ตำแหน่ง	2 ตำแหน่ง	3 ตำแหน่ง
มัธยมศึกษา ตอนต้น	9	18	27
มัธยมศึกษา ตอนปลาย	9	18	27
โรงเรียนสํารพดียง	9	-	-
วิทยาลัยเทคนิค	9	-	-
สถานศึกษาฝึกหัดครู	6	12	18
วิทยาลัยพลศึกษา	6	12	18
โรงเรียนช่างศิลป์	6	12	18
โรงเรียนนาฏศิลป์	6	12	18

หมายเหตุ หากมีจำนวนห้องเพิ่มเป็น 2 เท่า หรือ 3 เท่า ก็ให้มีจำนวนผู้ช่วยเพิ่มได้อีกครั้ง ละ 1 ตำแหน่ง

003781

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, การกำหนดอัตราค่าส่ง
ของสถานศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2521), หน้า 52.
(จัดสำเนา)

ปัจจุบันแนวนโยบาย โครงสร้าง หลักสูตร แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ จำนวน โรงเรียน . และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีทางการศึกษาได้เปลี่ยนไป หน่วยงาน กลางบริหารงานบุคคลจึงได้ดำเนินการวิเคราะห์เกณฑ์มาตรฐานสำหรับพิจารณา กำหนดตำแหน่งข้าราชการครู เพื่อให้กรมเจ้าสังกัดใช้เป็นเป้าหมายในการจัดทำแผนสรรหาและพัฒนา บุคลากรในขอบข่ายความรับผิดชอบของตน รายละเอียดที่เสนอเพื่อประกอบการพิจารณาในการหาเกณฑ์มาตรฐานนั้น ได้พิจารณาจาก

1. กำหนดนักเรียน/ห้องเรียน โดยได้วิเคราะห์จำนวนนักเรียนที่เห็นว่าเหมาะสม ในระดับมัธยมศึกษา เป็น 40 คน/ห้องเรียน¹ ทั้งนี้เพราะจะสามารถบริหารห้องเรียนได้ เหมาะสมตามลักษณะหมวดวิชา ผู้สอน และผู้เรียนปฏิบัติกิจกรรมได้เต็มที่ สะดวกในการใช้ อุปกรณ์การศึกษา และถูกหลักสุขภาพ

2. กำหนดชั่วโมงสอน/สัปดาห์ เพื่อต้องการให้งานบริหารโรงเรียนคล่องตัว ครูขาดมีคนแทน ผู้เรียนกับผู้สอนมีความสัมพันธ์กันดี และปฏิบัติกิจกรรมได้มากขึ้น ผู้สอนมี โอกาสศึกษาและติดตามนวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษาใหม่ ๆ สามารถประเมินผล งานเพื่อการปรับปรุง ตลอดจนสามารถเขียนเอกสารเพื่อประโยชน์ทางวิชาการ ให้เป็น ไปตามวัตถุประสงค์ คณะอนุกรรมการจึงวิเคราะห์เกณฑ์ที่เหมาะสมเป็น 18-20 ชั่วโมงต่อ สัปดาห์ สำหรับมัธยมศึกษาตอนต้น และ 15-18 ชั่วโมง/สัปดาห์ สำหรับมัธยมศึกษาตอนปลาย²

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
อุตสาหกรรมมหาวิทยาลัย

1 กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, แนวพิจารณามาตรฐาน
อัตรากำลังโรงเรียนมัธยมศึกษา (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2521),
หน้า 6. (อัตราส่วน)

² เรื่องเดียวกัน

3. การสอนของครูจะได้ผลมากน้อยเพียงใด และความสามารถของนักเรียนที่จะเรียนได้ดีเพียงไร อาจวัดได้ด้วยอัตราส่วนจำนวนนักเรียนต่อครู 1 คน¹ อัตราส่วนนี้จะต้องพิจารณาควบคู่กับอัตราส่วนของนักเรียนต่อหนึ่งห้องเรียน จากผลการวิจัยของยูเนสโก (UNESCO) ปรากฏว่า อัตราส่วนครู : นักเรียน ในระดับโรงเรียนมัธยมศึกษา ปี 1972 เป็นดังนี้

อิหร่าน	จำนวนครู : นักเรียน	1 : 18
ญี่ปุ่น	" "	1 : 20
เกาหลี	" "	1 : 40
สิงคโปร์	" "	1 : 25
เวียดนาม	" "	1 : 33 ²

สำหรับอัตราส่วนระหว่างครูต่อนักเรียนของประเทศไทยในระดับมัธยมศึกษา ในปี 2520 มีค่าต่ำสุด คือ 1 : 20 และอัตราส่วนของนักเรียนต่อหนึ่งห้องเรียนในปีเดียวกันเท่ากับ 1 : 40 ซึ่งเห็นได้ว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาลมีจำนวนนักเรียนต่อห้องเรียนต่ำสุด แต่มีจำนวนนักเรียนต่อครูต่ำสุด³ ทั้งนี้เนื่องจากโรงเรียนมัธยมศึกษา มีครูสอนเป็นหมวดวิชา ไม่ประสาชั้น จากผลการวิเคราะห์หัตถรชณิ์ด้านทรัพยากรบางประการของโรงเรียน

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, รายงานการศึกษาและรายงานครู พ.ศ. 2520 (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา), [ม.ป.ท., ม.ป.ป.], หน้า 4.

² UNESCO, "Regional Office for Education in Asia, Progress of Education in the Asia Region, (Bangkok: Second Statistical Supplement, 1975), pp. 129-130.

³ สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรื, รายงานภาคลุ่มบูรณั พ.ศ. 2520 [ม.ป.ท., ม.ป.ป.], หน้า 26.

ประถมศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2520 พบว่า อัตราส่วนครูต่อนักเรียนต่ำสุด มี 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดตราด สิงห์บุรี น่าน แม่ฮ่องสอน ยะลา สมุทรสงคราม และภูเก็ต คือ มีอัตราส่วน 1 : 10 ถึง 1 : 19 คนเท่านั้น โดยที่ภูเก็ตมีอัตราส่วนครูต่อนักเรียนต่ำสุด คือ 1 : 10 ส่วนอัตราส่วนครูต่อนักเรียนสูงมี 20 จังหวัด โดยเฉพาะเป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น บุรีรัมย์ มีอัตราส่วนครูต่อนักเรียนเป็น 1 : 39¹

เมื่อนำผลการวิเคราะห์ในปี 2520 มาเปรียบเทียบกับอัตราส่วนครูต่อนักเรียนระดับมัธยมศึกษาในปัจจุบัน คือ ในปี 2523 จะมีความแตกต่างกันบ้างเพียงเล็กน้อยเท่านั้น กล่าวคือ จังหวัดที่มีอัตราส่วนครูต่อนักเรียนสูงอยู่แล้ว ก็ยังมีอัตราสูงอยู่ เช่น ร้อยเอ็ด มีครูต่อนักเรียนเป็น 1 : 28 ในขณะที่อัตราส่วนที่เหมาะสมตามสถิติขององค์การยูเนสโกคือ 1 : 25²

สำหรับระดับมัธยมศึกษา เมื่อพิจารณาอัตราส่วนครูต่อนักเรียน จำแนกตามเขตการศึกษา เมื่อปี พ.ศ. 2521 อัตราส่วนครูต่อนักเรียนในบางเขตการศึกษาก็ยังสูง และมีความเหลื่อมล้ำกันอยู่อย่างเห็นได้ชัด ดังนี้



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹พนม พงษ์ไพบูลย์ และประพิรพัชรณ โปธิ์กระจำจ, "การวิเคราะห์ระดับด้านทรัพยากรบางประการของโรงเรียนสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด," วารสารสภาการศึกษา 11 (มิถุนายน-กรกฎาคม 2520): 54-55.

²ลีปนันทน์ เกตุหัต, "นโยบายประถมศึกษา," สยามรัฐ 31 (ตุลาคม 2523): 12.

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนครู นักเรียน และอัตราส่วนครู : นักเรียน ในเขตการศึกษาต่าง ๆ
ปี 2521¹

เขตการศึกษา	ครู	นักเรียน	ครู : นักเรียน
รวมทั้งประเทศ	52,734	1,150,370	1 : 22
ส่วนกลาง (กรุงเทพฯ)	9,840	205,673	1 : 21
ส่วนภูมิภาค	42,894	944,697	1 : 22
เขตการศึกษา 1	3,473	72,618	1 : 21
2	1,565	30,218	1 : 19
3	4,051	94,333	1 : 23
4	1,711	34,408	1 : 20
5	3,758	69,842	1 : 19
6	4,018	86,003	1 : 21
7	4,269	93,738	1 : 22
8	4,438	91,675	1 : 21
9	4,072	93,868	1 : 23
10	4,832	108,577	1 : 22
11	3,810	98,373	1 : 26
12	2,870	71,044	1 : 25

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, สถิติการศึกษาปีการศึกษา 2521

ตารางดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ในเขตการศึกษา 2 และเขตการศึกษา 5 มีอัตราส่วน
ครู : นักเรียนเพียง 1 : 19 ในขณะที่เขตการศึกษา 11 และเขตการศึกษา 12 มีอัตรา
ส่วนเป็น 1 : 26 และ 1 : 25 ตามลำดับ ความเหลื่อมล้ำนี้ย่อมส่งผลถึงผลการเรียนการ
สอนอย่างแน่นอน โดยเฉพาะในสถานศึกษาที่มีครูน้อยคน แต่รับผิดชอบจำนวนนักเรียนเป็น
จำนวนมาก ๆ เช่น เขตการศึกษา 11 และ 12

เมื่อเป็นเช่นนี้ เขตการศึกษาที่มีอัตราส่วนครูต่อนักเรียนสูง ก็อาจจะส่งผลถึงการ
การสอนของครู โดยที่ครู 1 คน รับผิดชอบเด็กนักเรียนหลายคน การดูแลและอบรมก็อาจไม่
ทั่วถึง คณะกรรมการกำหนดตำแหน่งและอัตราค่าจ้างของคุรุสภาจึง ได้วิเคราะห์อัตราส่วนครู
ต่อนักเรียนที่เห็นว่าจะทำให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม คือ
1 : 18¹ ในปัจจุบัน หลักสูตรมัธยมศึกษาได้เปลี่ยนแปลงจากหลักสูตร เดิมมาใช้หลักสูตร
พ.ศ. 2521 คุรุสภาจึงได้แก้ไขปรับปรุงเกณฑ์ให้เหมาะสมเสียใหม่ กล่าวคือ อัตราส่วนครู
ต่อนักเรียนสำหรับมัธยมศึกษาตอนต้นเป็น 1 : 17 มัธยมศึกษาตอนปลายเป็น 1 : 15²

ศูนย์วิจัยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, แนวพิลาณามาตรฐาน
อัตราค่าจ้างโรงเรียนมัธยมศึกษา, หน้า 9.

² กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เอกสารประกอบการบรรยายใน
การประชุมผู้บริหารโรงเรียนและหัวหน้าหน่วยงาน จังหวัดอุบลราชธานี (กรุงเทพมหานคร:
กรมสามัญศึกษา, 2523), หน้า 1-2. (คัดสำเนา)

การพิจารณาอัตราค่าจ้างระดับมัธยมศึกษา

อัตราค่าจ้างของโรงเรียนมัธยมศึกษา ได้พิจารณาจำแนกตามขนาดของโรงเรียน โดยแบ่งตามลักษณะงานที่ปฏิบัติได้เป็น 3 ลาย คือ

1. ลายบริหาร ได้แก่ ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน ให้มีได้โรงเรียนละ 1 คน และมีผู้ช่วยผู้บริหารได้อีก 4 คน โดยถือเกณฑ์แต่งตั้งดังนี้

1.1 ฝ่ายวิชาการ จำนวน 1 คน แต่งตั้งในระดับโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 9-17 ห้องเรียน

1.2 ฝ่ายธุรการ จำนวน 1 คน แต่งตั้งในระดับโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 18-26 ห้องเรียน

1.3 ฝ่ายปกครอง จำนวน 1 คน แต่งตั้งในระดับโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 27-41 ห้องเรียน

1.4 ฝ่ายบริการ จำนวน 1 คน แต่งตั้งในระดับโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 42 ห้องเรียนขึ้นไป

2. ลายผู้ปฏิบัติการสอน จำแนกออกเป็น 2 ประเภท

2.1 หัวหน้าสายวิชา จะต้องสอนไม่ต่ำกว่าสัปดาห์ละ 10 คาบ กำหนดให้มีหัวหน้าวิชา 1 คน ต่อ 3 ห้องเรียน

2.2 ครูผู้สอน จะต้องสอนไม่ต่ำกว่าสัปดาห์ละ 15 คาบ

3. ลายบริการ (ครูผู้สนับสนุนการสอน) ได้แก่ ครูที่ต้องปฏิบัติหน้าที่พิเศษอย่างอื่นที่ได้รับมอบหมาย เช่น พยาบาล ไลต์ที่ค้นศึกษา โภชนาการ ฯลฯ ซึ่งจะมีจำนวนตามขนาดของโรงเรียน ดังนี้¹

¹กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, การวิเคราะห์ตำแหน่งสำหรับข้าราชการครูฉบับปรับปรุง (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2520), หน้า 19.

ตารางที่ 3 มาตรฐานอัตรากำลังในโรงเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น¹

แบบ	1	2	3	4	5	6	7	8	9
จำนวนห้อง	6	12	18	24	30	36	42	48	54
จำนวนนักเรียน	240	480	720	960	1200	1440	1680	1920	2160
ฝ่ายบริหาร	1	2	3	3	4	4	5	5	5
ผู้บริหาร	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ผู้ช่วย	-	1	2	2	3	3	4	4	4
ฝ่ายบริการ	1	2	3	5	7	9	10	12	14
การเงิน									
ธุรการ									
ทะเบียน วัสดุ									
แนะแนว	1	2	3	5	7	7			
บรรณารักษ์									
พี่เลี้ยง							10	12	14
กิจกรรมนักเรียน									
อนามัยโรงเรียน									
โสตทัศนศึกษา						2			
โภชนาการ									
ฝ่ายปฏิบัติการสอน	12	24	36	48	60	72	84	96	108
รวมบุคลากร	14.12	28.23	42.35	56.47	70.59	84.70	98.83	112.94	127.06
ครู : นักเรียน	1:17	1:17	1:17	1:17	1:17	1:17	1:17	1:17	1:17

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, โครงการปรับปรุงอัตรากำลังครู,

โรงเรียนมัธยมศึกษา ประจำปีการศึกษา 2524-2526 (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา, 2524), หน้า 6. (จัดสำเนา)

หมายเหตุ ข้อจำกัดในการคำนวณ คือ

1. นักเรียน 40 คน/ห้องเรียน (เกิน 1 คน ให้คิดเป็น 1 ห้องเรียน)¹
2. ส่ายปฏิบัติการสอน สอนไม่เกิน 20 ชั่วโมง/สัปดาห์
3. ชั่วโมงเรียน 40 คาบ/สัปดาห์
4. อัตราครู : นักเรียน เป็น 1 : 17
5. ส่ายบริการ คำนวณจากการนำครูส่ายบริหารและส่ายปฏิบัติการสอนไป

หักออกจากบุคลากรทั้งหมด²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

² กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, "มาตรฐานอัตราค่าจ้างครู
โรงเรียนมัธยมศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, 2522), หน้า 1.

ตารางที่ 4 มาตรฐานอัตรากำลังในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย¹

แบบ	1	2	3	4	5	6	7	8	9
จำนวนห้องเรียน	6	12	18	24	30	36	42	48	54
จำนวนนักเรียน	240	480	720	960	1200	1440	1680	1920	2160
สายบริหาร	1	2	3	3	4	4	5	5	5
ผู้บริหาร	1	1	1	1	1	1	1	1	1
ผู้ช่วยบริหาร	-	1	2	2	3	3	4	4	4
สายบริการ	2	3	5	8	9	12	14	16	19
การเงิน									
ธุรการ									
ทะเบียนวัดผล									
แนะแนว	2	3	5	7	7				
บรรณารักษ์									
พัสดุ						12	14	16	17
กิจกรรมนักเรียน									
อนามัยโรงเรียน									
โสตทัศนศึกษา				1	2				
โภชนาการ									
สายปฏิบัติการสอน	13.33	26.67	40.00	53.33	66.67	80.00	93.33	106.67	120
รวมบุคคลากรทั้งหมด	16	32	48	64	80	96	112	128	144
ครูต่อนักเรียน	1 15	1 15	1 15	1 15	1 15	1 15	1 15	1 15	1 15

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, โครงการปรับปรุงอัตรากำลังครูโรงเรียนมัธยมศึกษา ประจำปีการศึกษา 2524-2526, หน้า 4.

ก. ข้อกำหนดในการคำนวณ

1. นักเรียน 40 คน/ห้องเรียน (เกิน 1 คน ให้คิดเป็น 1 ห้องเรียน)
2. อัตราส่วนครู/นักเรียนเป็น 1 ต่อ 15
3. ส่ายปฏิบัติการสอน สอนไม่เกิน 15 ชั่วโมง/สัปดาห์
4. ชั่วโมงเรียน 40 คาบ/สัปดาห์

ข. สูตรที่ใช้ในการคำนวณอัตราค่าจ้างในโรงเรียนระดับมัธยมศึกษา

$$X = \frac{na}{b} \text{ ----- (1)}$$

$$Y = \frac{ma}{c} \text{ ----- (2)}$$

X เท่ากับ จำนวนบุคคลากรทั้งหมด

Y เท่ากับ จำนวนครูผู้ปฏิบัติการสอน

n เท่ากับ จำนวนนักเรียน/1 ห้องเรียน

a เท่ากับ จำนวนห้องเรียน

b เท่ากับ จำนวนนักเรียนต่อบุคคลากร 1 คน

m เท่ากับ จำนวนคาบเรียนต่อสัปดาห์

c เท่ากับ จำนวนคาบสูงสุดของครูที่ทำการสอนต่อหนึ่งสัปดาห์¹

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เอกสารประกอบการบรรยายในการ

การใช้ เกณฑ์มาตรฐานอัตราค่าส่งครู โรงเรียนมัธยมศึกษาทุกหลักสูตร

ขนาดของโรงเรียนมัธยมศึกษา ขนาดของห้องเรียน และจำนวนนักเรียน จะต้องคำนวณหาจำนวนครูตามสูตรที่กำหนดให้เท่านั้น อัตราค่าส่งข้าราชการครูทั้งสามฝ่ายงาน เมื่อคิดอัตราส่วนครูต่อนักเรียนแล้ว จะต้องเป็น 1 : 17 สำหรับระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และ 1 : 15 สำหรับมัธยมศึกษาตอนปลาย ส่วนจำนวนชั่วโมงปฏิบัติการสอนของครูฝ่ายปฏิบัติการสอนกำหนดไว้ดังต่อไปนี้

ชั่วโมงปฏิบัติงาน 35 คาบ / สัปดาห์

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

ชั่วโมงสอน 18 - 20 คาบ / สัปดาห์

ชั่วโมงปฏิบัติงานอื่น ๆ 17 - 15 คาบ / สัปดาห์

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

ชั่วโมงสอน 15 - 18 คาบ / สัปดาห์

ชั่วโมงปฏิบัติงานอื่น ๆ 20 - 17 คาบ / สัปดาห์

ตัวเลขที่อยู่ใน เป็นตัวเลขที่ใช้ในการคำนวณและถือว่าเป็นชั่วโมงสอนสูงสุดของครูฝ่ายปฏิบัติการสอนต่อสัปดาห์

สำหรับอัตราค่าส่งครูฝ่ายสนับสนุนการสอน จะต้องคำนวณหาจำนวนบุคลากรทั้งหมดก่อน โดยใช้สูตร 2 และหาครูฝ่ายบริหารตามขนาดของห้องเรียน นำจำนวนครูฝ่ายบริหาร ฝ่ายปฏิบัติการสอนไปหักออกจากจำนวนครูทั้งหมดที่เหลือจะเป็นจำนวนครูฝ่ายสนับสนุนการสอน ตำแหน่งครูสายนี้จะมีอยู่ทั้งสิ้น 10 ตำแหน่ง คือ

1. ครูการเงิน
2. ครูธุรการ
3. ครูทะเบียนวัดผล
4. ครูแนะแนวการศึกษา

5. ครูบรรณาธิการ
6. ครูพี่เลี้ยง
7. ครูกิจกรรมนักเรียน
8. ครูโสตทัศนศึกษา
9. ครูอนามัยโรงเรียน
10. ครูโภชนาการ¹

โรงเรียนที่เปิดสอนทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลายสามารถหาครูสายสนับสนุนการสอนโดยการแยกขนาดและระดับของโรงเรียน แล้วนำครูสายสนับสนุนการสอนมารวมกัน สำหรับโรงเรียนที่มีจำนวนห้องเรียนและนักเรียนแต่ละระดับไม่เป็นไปตามตารางที่ 3 และ 4 ให้เอาจำนวนห้องเรียนและจำนวนนักเรียนของระดับที่มีจำนวนห้องเรียนและนักเรียนน้อยกว่า รวมกับจำนวนห้องเรียนและนักเรียนของระดับที่มีจำนวนห้องเรียนและนักเรียนมากกว่า แล้วกำหนดครูสายสนับสนุนการสอนตามแบบของระดับที่มีจำนวนห้องเรียนและนักเรียนมากกว่า ในการบรรจุครูสายสนับสนุนการสอน จะต้องบรรจุตามเกณฑ์ที่กรมสามัญศึกษากำหนดไว้ดังนี้

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

1. โรงเรียนแบบที่ 1-5 (6-30 ห้องเรียน) ผู้บริหารจะต้องพิจารณาเลือกบรรจุตามตารางที่ 3 จาก 7 ตำแหน่งต่อไปนี้คือ

- 1.1 ครูการเงิน
- 1.2 ครูทะเบียนวัดผล
- 1.3 ครูบรรณาธิการ
- 1.4 ครูกิจกรรมนักเรียน

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, มาตรฐานอัตรากำลังครูโรงเรียนมัธยมศึกษา หน้า 3.

- 1.5 ครูธุรการ
- 1.6 ครูแนะแนวการศึกษา
- 1.7 ครูพี่เลี้ยง

2. โรงเรียนแบบที่ 6 (36 ห้องเรียนขึ้นไป) หากโรงเรียนใดมีอัตรากำลังไม่เกิน 10 อัตรา เมื่อบรรจุครูบริการ 1 ตำแหน่งแล้ว อัตรากำลังที่เหลือต้องเลือกบรรจุเพิ่มเติมจากอีก 3 ตำแหน่งต่อไปนี้

- 2.1 ครูอนามัยโรงเรียน
- 2.2 ครูโสตทัศนศึกษา
- 2.3 ครูโภชนาการ

ในบางกรณีที่บางโรงเรียนมีอัตรากำลังครูบริการมากกว่า 10 อัตรา และได้บรรจุครบทุกอัตราแล้ว จะต้องพิจารณาบรรจุอัตราบางอัตราเพิ่มขึ้น ซึ่งแล้วแต่ความเหมาะสมของโรงเรียน

ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย

1. โรงเรียนแบบ 1-3 (6-18 ห้องเรียน) กำหนดให้ผู้บริหารพิจารณาเลือกบรรจุตามจำนวนในตารางที่ 4 จาก 7 ตำแหน่งดังนี้

- 1.1 ครูการเงิน
- 1.2 ครูทะเบียนวัดผล
- 1.3 ครูบรรณารักษ์
- 1.4 ครูกิจกรรมนักเรียน
- 1.5 ครูธุรการ
- 1.6 ครูแนะแนวการศึกษา
- 1.7 ครูพี่เลี้ยง

2. โรงเรียนแบบ 4-5 (24-30 ห้องเรียน) ก็ให้ผู้บริหารพิจารณาเลือกบรรจุ
เพิ่มเติมจตามจำนวนในตารางที่ 4 ลาก 3 ตำแหน่ง ดังนี้

2.1 ครูอนามัยโรงเรียน

2.2 ครูโสตทัศนศึกษา

2.3 ครูโภชนาการ



3. โรงเรียนแบบที่ 6 (36 ห้องเรียนขึ้นไป) เมื่อบรรจุครบบริการครบ 10
อัตราแล้ว อัตราว่างที่เหลือก็ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บริหารว่าจะบรรจุเพิ่มในตำแหน่งใด

การกำหนดอัตราว่างผู้ช่วยผู้บริหาร ผู้ช่วยผู้บริหารมีได้ตั้งแต่ 1-4 คน โดยถือ
เกณฑ์แต่งตั้งดังต่อไปนี้

1. ผู้ช่วยผู้บริหาร 1 คน แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 9-17 ห้องเรียน
2. ผู้ช่วยผู้บริหาร 2 คน แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 18-26 ห้องเรียน
3. ผู้ช่วยผู้บริหาร 3 คน แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 27-41 ห้องเรียน
4. ผู้ช่วยผู้บริหาร 4 คน แต่งตั้งในโรงเรียนที่มีขนาดห้องเรียน 42 ห้องเรียนขึ้นไป

ถึงอย่างไรก็ตาม ในการคิดคำนวณจำนวนบุคลากรครูในโรงเรียนแต่ละฝ่าย ให้ใช้
หลักการคิดอัตราว่างครุตามหลัก เกณฑ์ของคุรุสภาที่กำหนดให้แล้วตั้งแต่ตอนต้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 5 ปัญหารายละเอียดของการคิดอัตราค่าจ้างครูตามเกณฑ์ของคุรุสภา¹

จำนวน ห้องเรียน มศ. ตม	จำนวนครูควรมีทั้งหมด				จำนวน ห้องเรียน มศ. ปลาย	จำนวนครูควรมีทั้งหมด			
	บริหาร	ปฏิบัติการสอน	สนับสนุน	รวม		บริหาร	ปฏิบัติการสอน	สนับสนุน	รวม
2	1	4-4	-	5	2	1	4-5	-	5
3	1	6-7	-	7	3	1	7-8	-	8
4	1	8-9	-	9	4	1	9-11	-	11
5	1	10-11	1	12	5	1	11-13	1	13
6	1	12-13	1	14	6	1	13-16	2	16
7	1	14-15	1	16	7	1	15-19	3	19
8	1	16-18	2	19	8	1	18-21	3	21
9	2	18-20	2	21	9	2	20-24	3	24
10	2	20-22	2	24	10	2	22-27	3	27
11	2	22-24	2	26	11	2	24-29	3	29
12	2	24-27	2	28	12	2	27-32	3	32
13	2	26-29	3	31	13	2	29-35	4	35
14	2	28-31	3	33	14	2	31-37	4	37
15	2	30-33	3	35	15	2	33-40	5	40
16	2	32-36	4	38	16	2	36-43	5	43
17	2	34-38	4	40	17	2	38-45	5	45
18	3	36-40	4	42	18	3	40-48	5	48
19	3	38-42	4	45	19	3	42-51	6	51
20	3	40-44	4	47	20	3	44-53	6	53
21	3	42-47	4	49	21	3	47-56	6	56
22	3	44-49	5	52	22	3	49-59	7	59

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เอกสารประกอบการบรรยายในการประชุมผู้บริหารโรงเรียนและหัวหน้าหน่วยงาน จังหวัดอุบลราชธานี หน้า 10-12.

ตารางที่ 5 ต่อ

จำนวน ห้องเรียน มค.ต้น	จำนวนครุฑวรมีทั้งหมด				จำนวน ห้องเรียน มค.ปลาย	จำนวนครุฑวรมีทั้งหมด			
	บริหาร	ปฏิบัติการสอน	สนับสนุน	รวม		บริหาร	ปฏิบัติการสอน	สนับสนุน	รวม
23	3	46-51	5	54	23	3	51-61	7	61
24	3	48-53	5	56	24	3	53-64	8	64
25	3	50-56	6	59	25	3	56-67	8	67
26	3	52-58	6	61	26	3	58-69	8	69
27	4	54-60	6	64	27	4	60-72	8	72
28	4	56-62	7	66	28	4	62-75	9	75
29	4	58-64	7	68	29	4	64-77	9	77
30	4	60-67	7	71	30	4	67-80	9	80
31	4	62-69	7	73	31	4	69-83	10	83
32	4	64-71	7	75	32	4	71-85	10	85
33	4	66-73	8	78	33	4	73-88	11	88
34	4	68-76	8	80	34	4	76-91	11	91
35	4	70-78	8	82	35	4	78-93	11	93
36	4	72-80	9	85	36	4	80-96	12	96
37	4	74-82	9	87	37	4	82-99	13	99
38	4	76-84	9	89	38	4	84-101	13	101
39	4	78-87	10	92	39	4	87-104	13	104
40	4	80-89	10	94	40	4	89-107	14	107

วุฒิและลักษณะของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา

โดยที่เกณฑ์ของคุรุสภากำหนดไว้ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ครูคนหนึ่งควรสอน สัปดาห์ละ 18-20 คาบ/สัปดาห์ ส่วนระดับมัธยมศึกษาตอนปลายกำหนดให้สอน 15-18 คาบ/สัปดาห์¹ เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีการสำรวจความต้องการของครูในสายนี้ เมื่อปี 2521 ปรากฏว่า ครูทั้งระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและมัธยมศึกษาตอนปลาย สอนเฉลี่ยคนละ 18-28 คาบต่อ สัปดาห์² เพื่อให้การเรียนการสอนเป็นไปอย่างเหมาะสม จึงได้พิจารณาวุฒิของครูที่เห็นว่า เหมาะสมกับการสอนในแต่ละระดับชั้น ซึ่งมี 7 ประเภท คือ

1. วุฒิปริญญา ได้แก่ครูที่สำเร็จการศึกษาชั้นปริญญาขึ้นไป จากมหาวิทยาลัย วิทยาลัย และสถาบันอื่น ๆ ซึ่งมีหลักสูตรการศึกษาต่อจากชั้น ม.ศ.5 หรือเทียบเท่าไม่น้อยกว่า 4 ปี รวมทั้งปริญญาตรี หรือสูงกว่าจากต่างประเทศด้วย
2. อนุปริญญาหรือเทียบเท่า ได้แก่ครูที่สำเร็จการศึกษาชั้นอนุปริญญาหรือเทียบเท่า เช่น ป.กศ.สูง ป.ม. พ.ม. อ.กศ. ฯลฯ จากมหาวิทยาลัย วิทยาลัย และสถาบันอื่น ๆ ซึ่งมีหลักสูตรชั้นอนุปริญญาหรือเทียบเท่า
3. ประกาศนียบัตรวิชาการศึกษา (ป.กศ.) หรือเทียบเท่า ได้แก่ครูที่สำเร็จการศึกษาจากวิทยาลัย วิทยาลัยครู โรงเรียนฝึกหัดครู หรือสถาบันอื่น ๆ เช่น ป.ป. พ.ป. ฯลฯ.
4. ประกาศนียบัตรประโยคครูมูล (ป.) หรือเทียบเท่า ได้แก่ครูที่สำเร็จการศึกษาจากสถาบันศึกษาฝึกหัดครู โดยใช้เวลาเรียนต่อจาก ม.6 หรือวุฒิ ว. เป็นเวลา 1 ปี หรือวุฒิอื่นที่เทียบเท่า

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, มาตรฐานอัตรากำลังข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา หน้า 3-5.

² กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เอกสารวิเคราะห์และวิจัย 2521 (กรุงเทพมหานคร : กรมสามัญศึกษา), [ม.ป.ท., ม.ป.ป.], หน้า 2.

5. ประกาศนียบัตรจังหวัด (ว.) ได้แก่ครูที่สำเร็จการศึกษาจากสถานศึกษา ผิดหลักสูตร หรือสถาบันอื่น ๆ ซึ่งใช้เวลาเรียนต่อจาก ม.3 หรือ ป.7 ไม่ต่ำกว่า 2 ปี หรือ วุฒิอื่น ๆ ที่เทียบเท่า

6. ประกาศนียบัตรอาชีวศึกษา ได้แก่ครูที่สำเร็จจากโรงเรียนอาชีวศึกษา ได้รับ ประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายสายอาชีพ หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ ซึ่งใช้เวลาเรียนต่อจาก มศ. 3 เป็นเวลา 5 ปี

7. ประกาศนียบัตรสามัญ ได้แก่ครูที่สำเร็จการศึกษาสายสามัญ เช่น ม.ศ.5 หรือ มศ. 3 เปรียญ หรือจบวุฒิอื่นที่เทียบเท่า¹

สำหรับความต้องการทางด้านวุฒิของครูสังกัดกรมสามัญศึกษานั้น ได้มีการสัมมนา และประชุมแสดงความคิดเห็นหลายประการ ครั้งหลังสุดได้ชี้ให้เห็นว่า วุฒิและคุณลักษณะครู ในสายวิชาต่าง ๆ ที่โรงเรียนในระดับมัธยมศึกษา ควรเป็นดังนี้

1. คุณลักษณะที่เห็นว่าเหมาะสม

- 1.1 มีความรู้พื้นฐานความสามารรถสอนได้หลายวิชาในกลุ่มวิชาเดียวกัน
- 1.2 มีความรู้เฉพาะในแขนงวิชาเป็นอย่างดี
- 1.3 ผ่านการเรียนวิชาครูมาแล้ว
- 1.4 มีความรับผิดชอบในหน้าที่ มีจริยธรรม และวิชาอาชีพครูอย่างแท้จริง
- 1.5 ผู้ที่ประกอบอาชีพครูทุกคน ควรมีใบประกอบอาชีพ²

¹สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรื, รายงานการศึกษาและรายงานครู พ.ศ. 2520 [ม.ป.ท.], หน้า 5-6.

²กระทรวงศึกษาธิการ, คุรุสภา, การสัมมนามาตรฐานงานอาชีพครู 16-18 กรกฎาคม 2523 (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา), [ม.ป.ท., ม.ป.ป.], หน้า 4.

2. วุฒิที่ต้องการ ควรมิ่วณุปริญญา หรือเทียบเท่าขึ้นไปเป็นอย่างต่ำ สำหรับระดับมัธยมศึกษาตอนปลายควรมิ่วณิปริญญาตรี หากจะสรุปเป็นสัดส่วนและวุฒิที่ต้องการ จะได้ดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงวุฒิที่เหมาะสมสำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษา¹

ระดับการศึกษา	ร้อยละของวุฒิ		
	ปริญญา	อนุปริญญา	อื่น ๆ
มัธยมศึกษาตอนต้น	30	60	10
มัธยมศึกษาตอนปลาย	60	30	10

สำหรับบุคลากรและคุณลักษณะของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาในฝ่ายต่าง ๆ นั้น ฝ่ายสถิติวิเคราะห์และวิจัย ได้วิเคราะห์ข้อมูลในปีการศึกษา 2520 และ 2521 กำหนดไว้เป็นเป้าหมายดังนี้

ครูฝ่ายปฏิบัติการสอน หมายรวมถึงครูในกลุ่มวิชาพลานามัย ศิลปะศึกษา การงาน และอาชีพ² เห็นควรกำหนดวุฒิและคุณลักษณะที่ต้องการในเป้าหมายสำหรับครูในกลุ่มวิชาอื่น ๆ ด้วย คือ

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, การสัมมนาผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหาร และหัวหน้าฝ่ายวิชา เกี่ยวกับความต้องการของครูกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2521

(กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา), [ม.ป.ท., ม.ป.ป.], หน้า 3. (ฮึดสำเนา)

² กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, การคาดคะเนความต้องการครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา ปีการศึกษา 2522-2523 (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา),

[ม.ป.ท.,], หน้า 43.

ก. คุณลักษณะที่เห็นว่าเหมาะสม มีคุณลักษณะเช่นเดียวกับคุณลักษณะทั่ว ๆ ไป
ของครูกรมสามัญศึกษา

ข. วุฒิที่ต้องการ จากการสำรวจวุฒิของครูทั่วประเทศในปีการศึกษา 2520-2521
เฉพาะในโรงเรียนรัฐบาลแสดงให้เห็นว่าประมาณร้อยละ 98.00 มีวุฒิปริญญา และอนุปริญญา
ใกล้เคียงกันดังนี้

ตารางที่ 7 แสดงวุฒิของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาทั่วประเทศ¹

ปีการศึกษา	ร้อยละของวุฒิ		
	ปริญญา	อนุปริญญา	อื่น ๆ
2520	50.07	46.95	2.98
2521	49.20	48.57	2.23

จากข้อมูลที่สำรวจชี้ให้เห็นว่า ครูกลุ่มนี้มีวุฒิใกล้เคียงกับเกณฑ์ของกระทรวงศึกษา -
ธิการ ซึ่งกำหนดไว้เป็น ปริญญา : อนุปริญญา เท่ากับ 50 : 50

ครูฝ่ายบริหาร ครูในสายนี้ คือ ผู้บริหาร และผู้ช่วยผู้บริหารอีกไม่เกิน 4 ตำแหน่ง
ได้แก่ ผู้ช่วยฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ วุฒิและคุณสมบัติของ
ผู้ช่วยผู้บริหารเหล่านี้ โดยส่วนรวมมีดังนี้

1. ผ่านการเรียนวิชาครูมาแล้ว
2. มีความรู้เกี่ยวกับการจัดการและบริหารโรงเรียน
3. มีบุคคลิกลักษณะ เป็นผู้นำ
4. มีความรู้เกี่ยวกับหลักสูตร การบริหาร และการนิเทศหลักสูตร
5. มีความรับผิดชอบในหน้าที่ มีจริยธรรม และมีวิชาดีพอควรอย่างแท้จริง

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

วุฒิที่ต้องการ จากการสำรวจในปีการศึกษา 2520-2521 ปรากฏว่า ผู้บริหาร
โรงเรียนมีวุฒิดังนี้

ตารางที่ 8 แสดงวุฒิของผู้บริหาร ในปี 2520-2521¹

ปีการศึกษา	รายละเอียดของวุฒิ		
	ปริญญา	อนุปริญญา	อื่น ๆ
2520	70.21	27.66	2.13
2521	75.00	25.00	0.00

จะเห็นได้ว่า แนวโน้มของผู้บริหารที่มีวุฒิปริญญาจะมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปี
ต่อมา ในที่สุดผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาจะต้องมีวุฒิต่างต่ำปริญญาดำเนินไป ซึ่งก็เป็น
นโยบายของกรมสามัญศึกษา

ครูฝ่ายสนับสนุนการสอน ครูในสายนี้ ได้แก่ ครูการเงิน พัสดุ ธุรการ ทะเบียน
วัดผล บรรณารักษ์ แนะนำ ฯลฯ วุฒิและคุณลักษณะของครูในฝ่ายนี้ โดยส่วนรวมเป็นดังนี้

คุณลักษณะที่เห็นว่าเหมาะสม

1. มีความรู้ที่เกี่ยวกับลักษณะของงานที่ทำโดยเฉพาะ
2. ได้รับการเรียนรู้ หรือฝึกอบรมเกี่ยวกับวิชาครู
3. มีความรับผิดชอบในหน้าที่ มีจริยธรรม และวิชาชีพครูอย่างแท้จริง

วุฒิที่ต้องการ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นควรมีวุฒิต่างต่ำอนุปริญญาหรือเทียบเท่า
ระดับมัธยมศึกษาตอนปลายควรมีวุฒิต่างต่ำปริญญาดำเนินไป จากการสำรวจปีการศึกษา 2520-
2521 ปรากฏว่า ครูในสายนี้มีวุฒิปริญญาน้อยมาก ดังนี้

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 48.

ตารางที่ 9 แสดงวุฒิของครูฝ่ายสนับสนุนการสอน ปี 2520-2521¹

ปีการศึกษา	ร้อยละของวุฒิ		
	ปริญญา	อนุปริญญา	อื่น ๆ
2520	20.00	45.00	35.00
2521	17.60	53.00	29.40

เมื่อพิจารณา เรื่องวุฒิครุฑำแนกตามสายงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา ปรากฏว่า การแจกแจงส่วนร้อยละของวุฒิ โดยทั่วไปสอดคล้องกับความต้องการวุฒิของครูในโรงเรียน ประเภทต่าง ๆ ครูที่มีวุฒิส่งจะมีส่วนร้อยละสูงที่สุดในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญ-ศึกษา ปี 2520 เป็นร้อยละ 93.90² ภาพรวมเกี่ยวกับวุฒิครูสายสนับสนุนการสอนเป็นเพียง แนวโน้มที่ไม่ค่อยจะสมบูรณ์นัก เพราะโรงเรียนส่วนมากยังมีครูที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของ ครุฑลภา และครูแต่ละประเภทในสายนี้ก็มีลักษณะแตกต่างกันมาก เช่น ครูแนะแนว จะมีลักษณะ เป็นผู้เชี่ยวชาญซึ่งจำเป็นจะต้องใช้วุฒิส่ง แต่ก็ต้องมีความรู้ของงานโดยเฉพาะ ดังนั้น เป้าหมายของวุฒิครูในสายนี้จึงแยกพิจารณาเป็น 3 กลุ่ม สรุปความคิดเห็นตั้งเป้าหมายในปีการศึกษา 2523 ได้ดังนี้

1. ครูธุรการ-การเงิน และพัสดุ ควรมีวุฒิปริญญา : อนุปริญญา : อื่น ๆ เท่ากับ 10 : 90 : 0
2. ครูทะเบียนวัดผล บรรณารักษ์ แนะนำการศึกษา และโสตทัศนศึกษา ควรมีวุฒิปริญญา : อนุปริญญา : อื่น ๆ เท่ากับ 85 : 15 : 0

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, รายงานการศึกษาและรายงานครู พ.ศ. 2520 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวง), [ม.ป.ท.], หน้า 23.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25.

3. ครูกิจกรรม อนามัยโรงเรียน และโภชนาการ การมีวุฒิปริญญา : อนุปริญญา
: อื่น ๆ เท่ากับ 30 : 70 : 0

ถ้าจะพิจารณาความต้องการครู โดยยึดการเคลื่อนเข้าหาเกณฑ์ของครูสภาเป็นหลัก
ปรากฏว่า ในปีการศึกษา 2521 กรมสามัญศึกษามีครูทั้งสิ้น 52,654 คน อัตราส่วนครูต่อ
นักเรียน 1 : 21.79 เมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 4 คือ พ.ศ. 2524 จำนวนครูจะเพิ่มขึ้น
เป็น 81,829 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน 1 : 19.85 คาดว่าเมื่อถึงปีการศึกษา 2529
อันเป็นปีสุดท้ายของแผนระยะที่ 5 จะมีครูในกรมสามัญศึกษาทั้งสิ้น 156,678 คน อัตราส่วน
ครูต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 17.28¹

เมื่อพิจารณาครูเฉพาะฝ่ายปฏิบัติการสอน หากใช้หลักการว่า จำนวนคาบการสอน
ของครูควรเลื่อนเข้าหาเกณฑ์ขั้นต่ำของครูสภา คือ ระดับมัธยมศึกษาตอนต้นครูสอนสัปดาห์ละ
18 คาบ มัธยมศึกษาตอนปลายสัปดาห์ละ 15 คาบ ปรากฏว่า ครูในฝ่ายนี้ต่อนักเรียนจะ
ลดเข้าหาเกณฑ์ของครูสภา ซึ่งเท่ากับ 1 : 20 นั่นคือ ในปีการศึกษา 2521 จำนวนครู
ฝ่ายปฏิบัติการสอนมีทั้งสิ้น 48,677 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 28.58
ในปีการศึกษา 2524 จะมีครูทั้งสิ้นประมาณ 69,255 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน เป็น
1 : 22.87 เมื่อสิ้นแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะที่ 5 ในปี พ.ศ. 2529 จะมีครูฝ่ายปฏิบัติ
การสอนรวมทั้งสิ้น 129,236 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน 1 : 20.95²

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, การคาดคะเนความต้องการครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา ปีการศึกษา 2522-2523, (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา, 2523), หน้า 45.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

ครูฝ่ายบริหาร ตามเกณฑ์ของคุรุสภาสำหรับโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดกลาง อัตราส่วนของครูส่วนนี้ต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 300 ในปีการศึกษา 2521 มีผู้บริหารทั้งสิ้น 2,183 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 537 เมื่อปรับเข้าหาเกณฑ์โดยคำนึงถึงการขยายตัวของโรงเรียน การตั้งโรงเรียนใหม่ และการบรรจุผู้บริหารในตำแหน่งที่ว่าง ในปี 2524 จะมีผู้บริหารจำนวน 3,648 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน เป็น 1 : 424¹

สำหรับครูฝ่ายสนับสนุนการสอน หากจะพิจารณาเช่นเดียวกับครูฝ่ายปฏิบัติการสอน หรือครูฝ่ายบริหารแล้ว จะทำให้ครูในฝ่ายนี้ ซึ่งเดิมในปีการศึกษา 2521 มีเพียง 1,839 คน ในปี 2524 จะมี 8,950 คน อัตราส่วนครูต่อนักเรียน จะเปลี่ยนจาก 1 : 624.16 เป็น 1 : 176.92 คน²

กล่าวโดยสรุปแล้ว วุฒิและคุณลักษณะของครูโดยทั่ว ๆ ไป ครูทุกคนจะต้องมีคุณลักษณะรวมกันดังนี้

1. มีความรู้เกี่ยวกับวิชาครู
2. มีความรู้เกี่ยวกับงานในหน้าที่ หรือวิชาที่สอน
3. มีความรับผิดชอบในหน้าที่ มีจริยธรรม และรักวิชาชีพครูอย่างแท้จริง³

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เอกสารวิเคราะห์หรีส์ 2522

(กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา), (ม.ป.ท.), หน้า 58. (อัดสำเนา)

² กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เกณฑ์มาตรฐานอัตรากำลังโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2521 หน้า 8.

³ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, เอกสารวิเคราะห์หรีส์ 2522 หน้า 48.

แนวทางการจัดสรรอัตราค่าส่งครูของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา

ในแต่ละปี อัตราค่าส่งบุคคลากรครูของแต่ละโรงเรียนจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอทั้งนี้อาจเนื่องจากสาเหตุหลายประการ เช่น

1. การย้ายเข้าย้ายออก
2. การลาออก
3. การเพิ่ม-ลดชั้นเรียน¹

จากสาเหตุดังกล่าว จะต้องเตรียมแผนปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าส่งก่อนที่จะพิจารณาจ่ายครูหรือส่งอัตราครูให้กับโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อให้แต่ละจังหวัดดำเนินการรับสมัครสอบบรรจุ ในด้านการปฏิบัตินั้น กองการมัธยมศึกษาจะเป็นผู้พิจารณากำหนดตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อจะขออนุมัติครูสภา โดยใช้ข้อมูลจากแผนการจัดชั้นเรียนที่กรมสามัญศึกษาอนุมัติ รวมถึงการคาดคะเนอัตราค่าส่งจากงบประมาณ และอัตราค่าส่งครูที่กำหนดเพิ่มใหม่ เมื่อครูสภาได้อนุมัติในหลักการและทราบงบประมาณที่แน่ชัดแล้ว กองการมัธยมศึกษาจะนำข้อมูลต่าง ๆ มาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อกำหนดเงินเดือนในอัตราและตำแหน่งให้ถูกต้องและเป็นธรรมต่อไป² จะเห็นได้ว่าในแต่ละปีจะมีตำแหน่งเลขที่ ค. ที่ครูสภาอนุมัติแล้ว แต่ไม่เงินที่จะจ่ายเป็นเงินเดือน ดังนั้น เมื่อมีอัตราให้จะต้องตรวจสอบให้แน่นอน เพราะหากนำตำแหน่งที่ไม่มีเงินไปใช้ จะเกิดปัญหาในการถือจ่าย ปกติตำแหน่งงานเหล่านี้กรมสามัญศึกษามักจะระบุไว้ว่า ส่งวน หรือ ห้ามบรรจุ ถึงอย่างไรก็ตามโรงเรียนจะต้องสอบถามต้นสังกัดก่อน เพื่อป้องกันปัญหาในการบรรจุไม่ถูกต้องกับตำแหน่งและอัตราซ้ำซ้อนกัน การที่โรงเรียนจะกำหนดให้จังหวัดประกาศรับสมัครสอบบรรจุ โรงเรียนจะต้องสำรวจ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 23.

² กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, การกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา, 2523), [ม.ป.ท.], หน้า 49. (อัตส่าเนา)

จำนวนของครูแต่ละหมวดวิชาให้ละเอียดและต้องระบุให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดปัญหาครูเกินบางวิชาและขาดบางวิชาในภายหลัง

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงแผนชั้นเรียนจากที่กรมสามัญศึกษาอนุมัติแล้ว เป็นลักษณะเพิ่มขึ้น กรมสามัญศึกษาอาจจะไม่มีอัตราครูเพิ่มให้ได้อีก ดังนั้น แผนของชั้นเรียนจะต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด หากมีการเปลี่ยนแปลงหรือวางแผนไม่ตรงกับความเป็นจริง ปัญหาของการจัดสรรอัตราค่าจ้างของบุคคลากรจะตามมา และเป็นสิ่งที่แก้ไขกันได้ยาก การพิจารณาจัดสรรอัตราครูในปีการศึกษา 2524 กรมสามัญศึกษาจะพิจารณาจัดสรรตามงบประมาณที่ได้รับ (คิดครูต่อนักเรียน) ดังนี้

1. ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.ต้น) ครูรวมทุกฝ่ายต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 19.8
2. ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.ปลาย และ ม.ศ.ปลาย) ครูรวมทุกฝ่ายต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 17.8¹

การวางแผนกำลังคนของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา

ปกติมักจะเป็นการวางแผนจากการคาดคะเนตามจำนวนนักเรียน หรือของโรงเรียน โดยคิดจำนวนนักเรียน เป็นเกณฑ์และบุคลากรก็คิดตาม เกณฑ์คาดคะเน² และเนื่องจากกระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2521 (ม.1-3) ในปีการศึกษา 2521 และประกาศใช้หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2524 (ม.4-6) ในปีการศึกษา 2524 เพื่อให้การเรียนการสอนสอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน โดยใน

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, แนวพิจารณาการจัดสรรอัตราครู ปี 2524 (กรุงเทพมหานคร: กรมสามัญศึกษา, 2523), [ม.ป.ท.], หน้า 49. (ยึดสำเนา)

² ภิญโญ สาร, "เทคนิคการสรรหาคนเข้าดำรงตำแหน่ง," วารสารข้าราชการ (พฤศจิกายน: 2517): 22.

ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ได้เห็นถึงวิชาพื้นฐานอาชีพอย่างกว้าง ๆ ส่วนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เป็นการเน้นให้ผู้เรียนมีความรับผิดชอบและสามารถออกไปประกอบอาชีพได้¹ แต่ขณะเดียวกัน กองการมัธยมศึกษาได้รับงบประมาณอัตราค่าส่งครุมาจำนวนจำกัดจนไม่อยู่ในภาวะที่จะจัดสรรอัตราค่าส่งเพิ่มเติมให้ตามความต้องการของโรงเรียนได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ กองการมัธยมศึกษาจึงคิดหาวิธีการช่วยเหลือโรงเรียน เพื่อให้สามารถจัดการเรียนการสอนสนองเจตนารมณ์ของหลักสูตรได้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ จึงวางแผนให้มีการย้ายสับเปลี่ยนครุจากโรงเรียนที่มีครูเกินทั้งโดยเกณฑ์รวม และตามเกณฑ์ในแต่ละหมวดวิชาที่มีครูขาด เพื่อเป็นการแก้ปัญหาบุคลากรร่วมกันระหว่างโรงเรียน จังหวัด และกรมสามัญศึกษา อีกประการหนึ่งจะช่วยให้การส่งอัตราค่าส่งครุของกรมสามัญศึกษา เป็นไปอย่างคล่องตัว สามารถสนองความต้องการของโรงเรียนได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมยิ่งขึ้น ทั้งยังสนองเจตนารมณ์ของหลักสูตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โรงเรียนมัธยมศึกษาในระดับเดียวกันจะได้มีมาตรฐานการเรียนการสอนเท่าเทียมกัน

เป้าหมายหลักในการวางแผนการปรับปรุงอัตราค่าส่งบุคลากรของกรมสามัญศึกษา ก็คือ ต้องการให้อัตราค่าส่งครุของโรงเรียนโดยส่วนรวม เป็นไปตามเกณฑ์ครุสภา หรือ ก.ค. กำหนด โรงเรียนจะมีครูในหมวดวิชาต่าง ๆ เพียงพอที่จะจัดการเรียนการสอนให้ เป็นไปตามหลักสูตรได้ ในการดำเนินการตามแผนนั้น กรมสามัญศึกษาได้อำนวยความสะดวก สวดวาทให้ครูผู้ประสงค์จะเคลื่อนย้ายไปสอนโรงเรียนอื่นในกลุ่ม (ส่วนกลาง) หรือจังหวัด (ส่วนภูมิภาค) เดียวกัน ได้เสนอคำร้องขอย้ายตามลำดับผ่านโรงเรียน ให้กลุ่ม หรือจังหวัด ภายในวันที่ 31 มีนาคม ทุกปี กลุ่มและจังหวัดจะแต่งตั้งกรรมการพิจารณาย้ายครุภายใน จังหวัดให้เหมาะสมภายในวันที่ 20 เมษายน เพื่อที่จะเสนอกรมสามัญศึกษาภายในวันที่ 25 เมษายน แล้วกรมจะส่งการภายในวันที่ 15 พฤษภาคม²

¹ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, โครงการปรับปรุงอัตราค่าส่งครุโรงเรียนมัธยมศึกษา ประจำปีการศึกษา 2524-2526 หน้า 1.

² กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, หลักเกณฑ์การย้ายครุในโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2523 (กรุงเทพมหานคร : กรมสามัญศึกษา), [ม.ป.ท.], หน้า 1.

การวางแผนในการพิจารณาย้ายครูนั้น กรมสามัญศึกษาได้กำหนดไว้ว่า ครูที่จะขอ ย้ายจะต้องปฏิบัติงาน ณ โรงเรียนที่ทำการสอนอยู่ปัจจุบันอย่างน้อยตั้งแต่วันที่ 31 พฤษภาคม ของปีที่ผ่านมา และการย้ายจะต้องได้รับความเห็นชอบจากโรงเรียนเดิมและโรงเรียนที่จะ รับย้ายเข้า ทั้งนี้โดยความสมัครใจของผู้ย้ายเข้าด้วย วิธีการย้ายอาจจะทำได้หลาย อย่างคือ

1. ตัดอัตราตามตัว กรณีย้ายจากโรงเรียนที่ครูเกินเกณฑ์ครูส่งไปโรงเรียนที่ ครูขาด
2. ย้ายสับเปลี่ยนตัวบุคคล
3. หากไม่มีอัตราว่างรับย้าย ให้ย้ายไปช่วยราชการได้ถ้าเป็นการย้ายจากโรงเรียนที่ครูขาดน้อย ไปโรงเรียนที่ครูขาดมาก ในกรณีการย้ายออกจากโรงเรียนที่มีครูเกิน เกณฑ์ครูส่ง หรือ ก.ค. จะจัดครูย้ายเข้าไปแทนไม่ได้ เว้นแต่ได้มีการส่งวงอัตราว่าง หรือมีครูย้ายออกจนเหลือจำนวนอัตราครูพอดี เกณฑ์แล้ว เกณฑ์ในการคิดครูต่อเด็กเรียนมีดังนี้
 - 3.1 มัธยมศึกษาตอนต้น (ม.1-3) คิดครูต่อนักเรียนเท่ากับ 1 : 17
 - 3.2 มัธยมศึกษาตอนปลาย (ม.4-6) คิดครูต่อนักเรียน เท่ากับ 1 : 15

จากการวางแผนอัตรากำลังครูของกรมสามัญศึกษานี้ ย่อมก่อให้เกิดความเลื่อมภาค ในการปฏิบัติงานของครูยิ่งขึ้น โดยเฉพาะจะบำรุงขวัญ กำลังใจในการปฏิบัติงาน ทำให้ ผู้บริหารเกิดความคล่องตัวในการบริหาร โรงเรียนจะสามารถเปิดแผนการเรียนให้สอดคล้อง กับความต้องการของชุมชน ผลดีที่จะเกิดแก่กรมสามัญศึกษาก็คือ ทำให้ประหยัดในเชิง งบประมาณ และอัตรากำลังครู สะดวกต่อการให้บริการกับโรงเรียน ผลสุดท้ายจะก่อให้เกิด ความเข้าใจอันดีระหว่าง กรม จังหวัด และโรงเรียน

ปัญหาการกระจายของบุคลากรโรงเรียนมัธยมศึกษา

1. ปัญหาเกี่ยวกับการสรรหา ในโรงเรียนมัศึกษานั้นการสรรหาบุคลากร เข้ามาสู่โรงเรียน จำเป็นต้องมีการสอบคัดเลือกตามระเบียบของราชการ อาจกล่าวได้ว่า ผู้บริหารไม่มีส่วนแต่อย่างใด นอกจากการเสนอขออัตราไปยังจังหวัด กรม กอง ดังจะเห็น

ได้จาก การวิจัยของ สัมปดี สันทภูมิ เมื่อ พ.ศ. 2513 เรื่อง การวิเคราะห์การบริหารบุคลากรของครูใหญ่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล สรุปรว่า ครูใหญ่ไม่มีอำนาจในการที่จะคัดเลือกครูได้ด้วยตนเอง การขาดครูหรือครูเกินเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่สามารถมอบหมายการทำงานให้ครูตรงกับความรู้ความสามารถได้เต็มที่¹ ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับการวิจัยของทองขาว โศตรโยธา เรื่อง งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11 ซึ่งทำการวิจัยเมื่อ พ.ศ. 2521 พบว่า งานของผู้บริหารที่ปฏิบัติได้น้อย หรือไม่มีโอกาสได้ปฏิบัติเลย คือ การมีส่วนร่วมคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นครู²

ผลการวิจัยนี้ใกล้เคียงกับผลการวิจัยของ เล็กีเยร สันทสุบรรณ เรื่อง งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมในเขต 4 ซึ่งวิจัยเมื่อ พ.ศ. 2519 ว่า โรงเรียนมีส่วนร่วมในการสรรหา คัดเลือก ตลอดจนพิจารณาให้คณะให้โทษแก่ครูน้อยมาก³

จึงเห็นได้ว่า ในกระบวนการสรรหาบุคลากรในโรงเรียนมัธยม ในการเลือกสรรผู้บริหารโรงเรียนน่าจะให้มีโอกาสในการคัดเลือก หรือเลือกคนให้มาปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจ และเกิดผลดีในการบริหารราชการต่อไป จะเห็นได้ว่าในเวลาที่ผ่านมามีผู้บริหารโรงเรียนจะมีหน้าที่เพียงชี้แจง เล่นนอชออัตรา และความต่องการไปยังจังหวัด

¹ สัมปดี สันทภูมิ, "การวิเคราะห์การบริหารบุคลากรของครูใหญ่ในโรงเรียนมัธยมศึกษาของรัฐบาล" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 174.

² ทองขาว โศตรโยธา, "งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 11" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521), หน้า 122.

³ เล็กีเยร สันทสุบรรณ, "งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาในเขตการศึกษา 4" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า จ.

หรือ กรม กอง ส่วนการที่จะได้มาด้วยวิธีใด หรือบุคคลอย่างไร จะอยู่ที่ผู้มีอำนาจในการสั่ง ซึ่งอาจจะได้มาด้วยการสรรหาบุคคลภายในหน่วยงาน หรือจากภายนอกหน่วยงาน¹ ก็ได้ การที่จะให้การบริหารเป็นไปด้วยความราบรื่น แต่ถ้าหากคนที่ได้มาไม่ตรงกับความต้องการของ โรงเรียนย่อมก่อให้เกิดปัญหาแก่โรงเรียนเป็นทวีคูณเช่นกัน

การสรรหา เป็นงานบริหารที่สำคัญเรื่องหนึ่ง เพราะความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานทุกชนิดขึ้นอยู่กับปริมาณและคุณภาพของบุคลากรที่มีอยู่ในหน่วยงานเป็นการสำคัญ ถ้าการสรรหาและการคัดเลือกผิดพลาด หน่วยงานก็อาจไม่มีบุคลากรที่เหมาะสมกับงาน ซึ่งอาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงแก่หน่วยงาน เนื่องจากโรงเรียนมัธยมศึกษา ยืนตรงต่อส่วนกลาง โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค เมื่อมีปัญหาในการบริหารจะต้องผ่านเรื่องตามลำดับขั้นตอน ตั้งแต่อำเภอ จังหวัด ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะการอนุมัติในหลักการบางอย่าง กรม กอง ไม่ได้มอบอำนาจให้ส่วนภูมิภาครับผิดชอบ จะทำอะไรจะต้องขอความเห็นชอบจากส่วนกลางก่อนจึงจะดำเนินการได้ โดยเฉพาะในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง หลักระบวน และวิธีการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ ประกอบด้วย ภาควิชาความรู้ความสามารถทั่วไป ภาษาไทย ความเหมาะสมกับตำแหน่ง และสัมภาษณ์ เกณฑ์การตัดสินก็จะต้องเอาความรู้ความสามารถในเนื้อหาวิชาดังกล่าว เป็นเครื่องตัดสิน ผู้สอบได้คะแนนมากก็มีโอกาสได้บรรจุก่อน ส่วนพวกที่ได้คะแนนน้อยก็ขึ้นบัญชีไว้เพื่อรอการบรรจุ เมื่อมีตำแหน่งและอัตราให้ภายหลัง การบรรจุคนด้วยวิธีการสอบแข่งขันด้วยวิชาสามัญและความรู้ในทางทฤษฎีดังกล่าว เห็นจะใช้ได้ในกรณีการเลือกสรรการสอบบรรจุครูในบางสายวิชาเท่านั้น แต่มีบางสายวิชาที่สมควรจะสอบภาคปฏิบัติด้วย เช่น สายครูที่สอนพลานามัย กับครูที่เรียนจบพลศึกษาโดยตรง ครูสองพวกจะมีความแตกต่างกันทางด้านวิชาสามัญ ถ้าหากจะย้ายแต่วิชาสามัญไปสอบเพื่อการบรรจุ ครูที่ได้รับการบรรจุก็เป็นครูพวกที่มีความรู้ทางวิชาสามัญ แต่บางครั้งครูฝ่ายพลานามัยจำเป็นจะต้องเป็นกรรมการตัดสินกีฬา กรีฑา ประเภทต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ปัญหาที่เกิดขึ้นสำหรับโรงเรียนก็คือ ครูพลานามัยตัดสินกีฬาไม่เป็นเช่นนี้ เป็นต้น ซึ่งกรมสามัญศึกษาน่าจะได้พิจารณาเรื่องนี้

¹ สัมภาษณ์ สันดา สุภกรรม, นักบริหารการศึกษา 5, 4 กุมภาพันธ์ 2523.

2. ปัญหาการกระจายครู เป็นปัจจัยที่สำคัญอันหนึ่ง จำเป็นที่จะต้องใช้อัตราผลหลายด้าน โดยแต่เดิมครูมักจะออกไปรวมกันอยู่ตามโรงเรียนใหญ่ ๆ เช่น ในเมือง หรือในอำเภอใหญ่ ๆ เรื่องนี้ สิบปนนท์ เกตุทัต ได้กล่าวไว้ตอนหนึ่งว่า ... การแจกครูไปยังโรงเรียนที่มีนักเรียนมาก ก็จะได้ครูมาก ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง จะต้องคำนึงถึงจำนวนนักเรียนและครู สภาพของภูมิประเทศว่าห่างไกลอย่างไร และรายได้ของจังหวัดต่อประชาชนในจังหวัดเป็นอย่างไร¹ ซึ่งวิธีการเช่นนี้บางจังหวัดในปีต่อไปอาจจะได้ครูเพิ่ม เพราะจังหวัดนั้นมีอัตราส่วนระหว่างครูกับนักเรียนสูงอยู่แล้ว

สิ่งที่เป็นปัญหาในปัจจุบันก็คือ ครูมักจะไปรวมกันอยู่เฉพาะโรงเรียนใหญ่ที่มีความพร้อมทุกอย่าง ทำให้โรงเรียนที่อยู่ห่างไกลขาดครู ดังจะเห็นได้จากผลการวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในระดับตำบล ในเขตการศึกษา 10 ว่า โรงเรียนหลายโรงเรียนที่อยู่ห่างไกลยังขาดครู ครูไม่อยากจะบรรจุไปอยู่ในโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล หรือเมื่อบรรจุแล้วก็ขอย้ายไปอยู่ในโรงเรียนใหม่ที่มีความเจริญกว่า² ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะการให้สวัสดิการต่าง ๆ ของโรงเรียนไม่ดีพอ ครูไม่ได้รับความปลอดภัย สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ครูที่บรรจุในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก หรือโรงเรียนระดับตำบล ที่บรรจุแล้ว ก็พยายามที่จะวิ่งเต้นขอย้ายเข้าไปสอนในโรงเรียนระดับอำเภอ หรือจังหวัด ความรู้สึกของครูในโรงเรียนระดับตำบลโดยส่วนรวมรู้สึกว่ามี ความเหลื่อมล้ำระหว่างโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับตำบลกับโรงเรียนมัธยมศึกษา ระดับอำเภอ ทั้งในด้านคุณภาพ ขนาด และชื่อของโรงเรียน ซึ่งทำให้การกระจายของครู เป็นไปไม่ทั่วถึงและไม่ดีพอ

¹ สิบปนนท์ เกตุทัต, นโยบายประถมศึกษา, หน้า 12.

² อารี ไชยราช, "ปัญหาการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาในระดับตำบลในเขตการศึกษา 10" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ ภาควิชาศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 91.

นอกจากนี้สวัสดิการ ความปลอดภัย และโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพราชการ ส่วนมากโรงเรียนขนาดเล็ก หรือโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล มักจะไม่มีครูสมัครไปสอน แม้ว่าตนเองจะมีวุฒิสำเนาอยู่ ณ แห่งนั้นก็ตาม

การกระจายบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ประถมศึกษาถึงอุดมศึกษา ยังเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความเสมอภาค แม้ว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาในแต่ละระดับการศึกษาจะได้วางเกณฑ์ในการกำหนดตำแหน่ง เพื่อบรรจุบุคลากรในสถานศึกษาไว้ปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกันก็ตาม ก็ยังไม่สามารถกระจายบุคลากรให้เท่าเทียมกันในแต่ละสถานศึกษาและสังกัดได้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้สำเร็จการศึกษามักจะเลือกเป็นครูในส่วนกลางมากกว่าชนบท เพราะโอกาสก้าวหน้าดีกว่า ควรแก้ไขโดยหาสิ่งจูงใจหรือจัดสวัสดิการให้เหมาะสมและให้ดี จากผลการวิจัยของกองวิจัยทางการศึกษา ได้สรุปผลการวิจัยซึ่งทำขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2516-2518 ไว้ว่า การกระจายอัตรากำลังครูในระดับมัธยมศึกษายังไม่มีความเสมอภาคกัน ซึ่งทำให้บางโรงเรียนมีครูมาก ในขณะที่บางโรงเรียนขาดครู

จะเห็นได้ว่าปัญหาที่ทำให้การกระจายของครูเป็นไปไม่ทั่วถึงนั้น มักจะเป็นปัญหาที่กรมสามัญศึกษาจะต้องพิจารณาทหาทางช่วยเหลือเพื่อให้การกระจายบุคลากรครูเป็นไปอย่างทั่วถึง ลักษณะปัญหาดังกล่าวจะมีอยู่ทั่วไปทุกแห่ง แม้ในจังหวัดนครราชสีมาก็มีปัญหาประเภทนี้อยู่มาก ซึ่งเกิดแรงผลักดันให้ผู้วิจัยต้องการจะศึกษาปัญหาเพื่อหาวิธีแก้ไขและให้เกิดผลดีแก่ส่วนรวม ราชการ และโรงเรียนต่อไป.

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย