

บทที่ 2

เอกสารอ้างอิง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คุรุสภาสถาบันวิชาชีพครูและสถาบันการบริหารงานบุคคลฝ่ายครู

นับตั้งแต่ไทยได้รับอารยธรรมตะวันตกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ได้มีการจัดตั้งกรมศึกษาธิการขึ้น โดยมีเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) เป็นเสนาบดีคนแรก และเป็นผู้ที่ได้จัดตั้งวิทยาทานสถานขึ้นในปี พ.ศ. 2438 เพื่อที่จะประสิทธิ์ประสาทความรู้ใหม่ ๆ ให้แก่ครูตลอดจนการอบรมให้วิชาครู และวิธีสอนด้วย ครั้นในปี พ.ศ. 2443 ก็ได้มีความคิดที่จะจัดตั้งสภาสำหรับอบรมและประชุมครูขึ้น นายตรวจแขวง (ศึกษา) แขวงบางกอกน้อย จังหวัดธนบุรี ได้รับอนุญาตให้ตั้ง "สภาไทยจารย์" เปิดทำการสอนครูทุกวันพระอันเป็นวันหยุดราชการ¹ อย่างไรก็ตามก็จุดเริ่มต้นของการจัดตั้งสถาบันวิชาชีพครูนั้น น่าจะเริ่มต้นจากการที่เจ้าพระยาพระสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) ได้จัดตั้งสถานี่ประชุมอบรมและสอนครูขึ้นที่โรงเรียนทวีธาภิเศก ชื่อ "สามัคยาจารย์สโมสรสถาน" ขึ้นในปี พ.ศ. 2445 ต่อมาในปี พ.ศ. 2447 ก็ได้วิวัฒนาการมาเป็น "สามัคยาจารย์สมาคม" และได้มีการเปิดรับครูเข้าเป็นสมาชิกโดยขอรองให้ครูที่ราชาพาจักรที่มีเงินเดือนตั้งแต่เดือนละ 45 บาท ขึ้นไปเข้าเป็นสมาชิกและเสียค่าบำรุงคนละปีละ 8 บาท สมาชิกได้รับวิทยากรยฟรี²

¹ คุรุสภา, 30 ปีของคุรุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 1.

² "คำชี้แจงจากคุรุสภา", วิทยาสาร, 25(1 เมษายน, 2517), 5.

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสามัคยาจารย์สมาคม มีดังนี้¹

ก. เพื่อให้สมาคมนี้เป็นบ่อเกิดแห่งศิลปวิทยา คือหมายความว่าให้เป็นที่ชุมนุมสำหรับปรึกษาหารือ การที่เกี่ยวข้องของวงการศึกษาเพื่อจะคิดค้นหาวิชาและอุปเท่ห์ที่จะจัดทำนุบำรุงการนี้ให้เป็นประโยชน์ถึงซึ่งความเจริญยิ่งขึ้นไป เป็นที่ชุมนุมสอนและฝึกหัดอธิบายหรือแสดงบรรดาสรรพศิลปวิทยาแก่สมาชิกที่ประสงค์จะฝึกหัดเล่าเรียน

ข. เพื่อให้สมาคมนี้เป็นที่ประชุมผู้มีบรรดาศักดิ์ใหญ่ผู้น้อยผู้เป็นเพื่อนราชการทั่วไปตลอดจนนักเรียนซึ่งยังอยู่ในเวลาเล่าเรียน ซึ่งมีความพอใจสำหรับเข้าเป็นสมาชิกเพื่อกระทำความคุ้นเคยและรู้จักอัธยาศัยใจคอซึ่งกันและกันเป็นอันดี และเพื่อเป็นอุบายที่จะฝึกหัดให้คนหนุ่ม ๆ ใหม ๆ ซึ่งเป็นสมาชิกได้รับความคุ้นเคยในที่ประชุมกระทำความมีสง่าและความองอาจกล้าหาญให้บังเกิดแก่สมาชิกนั้นๆ เหมือนเป็นความฝึกหัดอันหนึ่งซึ่งมีชื่อเรียกว่า "โสเชียวโสเอนส์" อันเป็นความฝึกหัดอย่างสูงซึ่งจะเรียนด้วยวิธีอื่น ๆ ไม่ได้นอกจากต้องเข้าที่ประชุม

ค. เพื่อให้สมาคมนี้เป็นที่ประชุมกระทำความบันเทิงทั้งใจและกายในที่ชวยและเป็นคุณประโยชน์ มีการกรีฑา และการดนตรี ขับร้อง เป็นต้น เพื่อเป็นเครื่องชำระความเมื่อยล้าชุ่มมีวแห่งร่างกายและดวงจิตให้ชุ่มชื่นตื่นเตนสดใสขึ้นใหม่ สำหรับจะได้เป็นกำลังที่จะประกอบกิจการต่อไป

จะเห็นได้ว่าสถาบันวิชาชีพครูที่อยู่ในรูปสมาคมคือ สามัคยาจารย์สมาคม ดังกล่าวแล้วนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งกลางสำหรับเผยแพร่ความรู้ ส่งเสริมความสามัคคี และการบันเทิง แก่ครูเท่านั้น มิได้มีวัตถุประสงค์ต่อการรักษาสิทธิของคนในอาชีพครูแต่ประการใด อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาสามัคยาจารย์สมาคมก็ได้รวมเข้ากับคุรุสภาตามพระราชบัญญัติครู 2488 ดังปรากฏตามสำเนาหนังสือของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ดังต่อไปนี้²

¹ คุรุสภา, 30 ปีของคุรุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 2.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 6 - 7.

(สำเนา)

ที่ น. 1781/2488

กระทรวงศึกษาธิการ

30 มกราคม 2488

เรื่อง สามัคยาจารย์สมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์เล็กน้อย เพราะรวมกิจการเข้ากับคุรุสภา
จาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
ถึง เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อนุสนธิจากการที่รัฐบาลได้ประกาศใช้ พ.ร.บ. คุรุ พ.ศ. 2488 ซึ่ง
ตามมาตรา 4 กำหนดให้สภาในกระทรวงศึกษาธิการ เรียกว่าคุรุสภานั้น โดยที่
"คุรุสภา" นี้มีวัตถุประสงค์และความมุ่งหมายกว้างขวาง ครอบคลุมกิจการของสามัคยา-
จารย์สมาคม ซึ่งเป็นสมาคมทางราชการของกระทรวงศึกษาธิการ และอยู่ในพระบรม
ราชูปถัมภ์ จึงได้จัดให้มีการประชุมใหญ่ของสมาคมนี้ เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2488
ณ สามัคยาจารย์สมาคม เพื่อพิจารณาสถานะของสมาคมในกรณีที่จะได้มีการจัดตั้ง
"คุรุสภา" ขึ้นตามพระราชบัญญัติ ที่ประชุมใหญ่ของสมาคมได้พิจารณาแล้ว เห็นพร้อมกัน
เป็นเอกฉันท์ให้รวมกิจการของสามัคยาจารย์สมาคมเข้ากับกิจการของ "คุรุสภา" และ
เพื่อดำรงรักษาไว้ซึ่งชื่อสามัคยาจารย์สมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ จะได้จัดตั้งสโมสร
สามัคยาจารย์ขึ้นใหม่ เป็นกิจการแผนกหนึ่งของ "คุรุสภา" ส่วนทรัพย์สินของสมาคมนั้น
เมื่อชำระบัญชีเสร็จแล้ว จะได้อโอนให้ "คุรุสภา" เพื่อจัดการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
เดิมของสามัคยาจารย์สมาคมต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา เพื่อทรงทราบ
ในฐานะที่สามัคยาจารย์สมาคมเป็นสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงนาม) ทวี บุญยเกต

(นายทวี บุญยเกต)

(สำเนา)

ที่ ข. 636/2488

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

9 กุมภาพันธ์ 2488

เรื่อง สามัคยาจารย์สมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ ร่วมกิจการเข้ากับคุรุสภา
 จาก เลขาธิการ คณะรัฐมนตรี
 ถึง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

หนังสือที่ น. 1781/2488 ลงวันที่ 30 มกราคม ศกนี้ รายงาน
 เรื่องคณะกรรมการอำนวยการสามัคยาจารย์สมาคม เห็นสมควรร่วมกิจการของ
 สามัคยาจารย์สมาคมเข้ากับกิจการของคุรุสภา จึงขอให้ให้ความกราบบังคมทูลเพื่อ
 ทรงทราบในฐานะที่สามัคยาจารย์สมาคมเป็นสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ ความแจ้ง
 อยู่แล้วนั้น

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไ้ความเสนอ อาพณา ผู้สำเร็จราชการ
 การแทนพระองค์ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทราบแล้ว

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ศ.ช. เพ็ชรบุล

(นายศิริ ช. เพ็ชรบุล)

หัวหน้ากองประชุมคณะรัฐมนตรี

ลงชื่อแทน



พันเอก ทวี บุณยเกตุ

อดีต นายกรัฐมนตรี และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

ผู้ก่อตั้ง กุศลสมา

หลักการ และความมุ่งหมายของสถาบันวิชาชีพครู
 ครูสภาเป็นสถาบันวิชาชีพครูแห่งเดียวที่กำเนิดขึ้นด้วยผลบังคับทางกฎหมาย
 ตามพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลอยู่ในกระทรวงศึกษา
 ธิการ สำหรับเหตุผลของการจัดตั้งครูสภา จากบันทึกของนายทวี บุญยเกษตร รัฐมนตรี
 ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวไว้เป็นใจความว่า¹

"รัฐบาลได้พิจารณาเห็นว่า การศึกษาของชาติ ควรจะมีโครงการที่แน่นอน
 มั่นคงและถาวร มิใช่ว่ารัฐมนตรีคนใดที่เข้ามาการในกระทรวงศึกษาธิการ มีความเห็น
 จะเปลี่ยนแปลงการจัดการศึกษาของทวยราษฎรอย่างใด ก็จัดไปตามความคิดเห็นของ
 ท่านผู้นั้นแต่ผู้เดียว ซึ่งในทางที่ถูกควรจะเป็นความคิดเห็นของผู้ชำนาญการศึกษาหลายๆ
 ท่าน เพราะการเปลี่ยนแปลงแก้ไขบ่อย ๆ ย่อมทำให้การศึกษาอลเวงได้ประการหนึ่ง
 และเห็นว่าอาชีพครูไม่ทัดเทียมกับข้าราชการในกระทรวงทบวงการอื่น จึงควรได้รับ
 การช่วยเหลือในทางฐานะให้ดีขึ้นอีกประการหนึ่ง และประการสุดท้ายเพื่อให้ครูได้
 ปกครองกันเองโดยทำหน้าที่แทน ก.พ. เพราะอาชีพครูไม่เหมือนกับข้าราชการอื่น ๆ
 บางอย่างครูควรจะได้รับสิทธิหรือได้รับการยกเว้น ซึ่งไม่มีใครทราบความจำเป็นและ
 เห็นความสำคัญได้นอกจากครูด้วยกันเอง..."²

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488
 ไปยังสภาผู้แทนราษฎรและได้ตราเป็นกฎหมาย เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2488
 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2488 เป็นต้นไป

¹ สถาบันวิชาชีพครู สถาบันอาชีพครู สถาบันครู องค์การอาชีพครู ในที่นี้
 หมายถึง การที่บุคคลจำนวนหนึ่งร่วมกันดำเนินการเพื่อใ้บรรลุถึงเป้าหมายอย่างใด
 อย่างหนึ่งที่จะเป็นประโยชน์ต่อครูหรือผู้ประกอบการอาชีพครูหรือผู้ประกอบการสอน
 และการศึกษาโดยส่วนรวม

² ครูสภา, รายงานกิจการของครูสภาฉบับที่ 1 พ.ศ. 2488-2492,
 (พระนคร : โรงพิมพ์ครูสภา, 2493), หน้า 1-2.

จากเหตุผลดังกล่าว พอจะสรุปหลักการใหญ่ ๆ ของการจัดตั้งคุรุสภาได้ดังนี้

1. เพื่อให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาของชาติ
2. เพื่อช่วยเหลือฐานะของครู
3. ทำหน้าที่แทน ก. พ.

สถาบันวิชาชีพครู จำเป็นจะต้องมีลักษณะที่แสดงออกให้ทราบถึงปรัชญาและอุดมการณ์ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องมีความมุ่งหมาย ซึ่ง ดร.สุรัฐ ศิลปอนันต์¹ รองเลขาธิการคุรุสภา ได้เสนอแนวคิดไว้ดังนี้

1. ให้สถาบันอาชีพครู เป็นสถาบันอิสระและเป็นศูนย์กลางหลอมรวมของบุคคลในอาชีพครู แนวคิดหลักจริง ๆ ก็คือ สถาบันครูจะต้องลงทุนสร้างองค์การที่ใหญ่และแข็งแรงกว่าปัจจุบัน

องค์การที่ใหญ่กว่าเดิมย่อมมาจากการมีสมาชิกเป็นปีกแผ่นแน่นหนาและเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตลอดจนการหลอมรวมองค์การทางอาชีพทุก ๆ ระดับให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน นับตั้งแต่ระดับองค์การซึ่งมีลักษณะเป็น "ศูนย์" "ชมรม" "กลุ่ม" ต่าง ๆ ในสถาบันการศึกษา ระดับท้องถิ่น ระดับเขต และระดับประเทศ การหลอมรวมในที่นี้มิได้หมายถึงการยุบรวมให้้องค์การเดียว หากแต่หมายถึงการมีองค์การแม่ที่เป็นศูนย์ประสานและหลอมรวมพลังและความคิดและแนวทางดำเนินการเพื่อบุคคลในอาชีพได้เป็นปีกแผ่นมั่นคง มีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และประกอบอาชีพอย่างมีประสิทธิภาพ มีศักดิ์ศรี และอำนาจประโยชน์ยิ่งใหญ่แก่สาธารณชน องค์การที่ใหญ่ที่แท้จริง ควรจักต้องรวมเอาผู้ประกอบอาชีพการสอนทุกระดับเข้าเป็นสมาชิกด้วย นับตั้งแต่ระดับเด็กเล็กถึงอาจารย์มหาวิทยาลัย

¹ สุรัฐ ศิลปอนันต์, "หลักการของสถาบันครู" (เอกสารประกอบการสัมมนาหมายเลข กม.4), การสัมมนาเรื่องการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยครู 19-23 มกราคม 2519 ณ สว่างคนิवास สมุทรปราการ, หน้า 8-15.

องค์การที่แข็งแกร่งย่อมเกิดได้จากความเติบโตขององค์การเองประการหนึ่ง
เกิดจากความสามารถในการประสานงาน การขยายการฝึกอบรมบุคคลในอาชีพ การ
ปรับปรุง การเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลและข่าวสารระหว่างท้องถิ่น จังหวัด เขต
และองค์การร่วมอาชีพต่าง ๆ โครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ การประเมินผลงาน
และนโยบายของตัวเอง และการปรับปรุงองค์การตลอดเวลา

สรุปแล้ว การมีสถาบันอาชีพที่เป็นอิสระ และเป็นศูนย์กลางหลอมรวมบุคคล
ในอาชีพก็คือ การที่จะต้องสร้างแผนงานและโครงการ การดำเนินการตามแผน และ
การสนับสนุนแผนงานเหล่านั้น เพื่อให้มีองค์การที่คึกคักนั่นเอง

เพื่อให้้องค์การใหญ่ขึ้น สถาบันครูจะต้องส่งเสริม

- การอบรมสมาชิกและผู้นำ
- การเพิ่มจำนวนสมาชิก
- การเก็บ-รักษา-ใช้คณาธรรมเนียมสมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ
- การเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลอย่างเหมาะสม

เพื่อให้้องค์การแข็งแกร่งขึ้น สถาบันครูจะต้องส่งเสริม

- การจัดโครงสร้างขององค์การให้มีประสิทธิภาพ
- มีองค์การเด่นเป็นอิสระในระดับชาติ (คุรุสภาปัจจุบัน)
- จัดองค์การบริหารภายในสำนักงานใหญ่ (สำนักงานคุรุสภาปัจจุบัน)
- การมีแผนดำเนินงานที่ทันสมัย ตรงความต้องการของบุคคลในอาชีพ
- การมีผู้นำที่เชี่ยวชาญงานและรู้เท่าทันปัญหาทางอาชีพ
- การมีสมาชิกที่รู้เท่าทันเหตุการณ์
- การมีเจ้าหน้าที่ทำงานและให้บริการ เยี่ยมผู้รู้ผู้เข้าใจ มีน้ำใจ
และมีประสิทธิภาพเป็นเยี่ยม

เพื่อให้องค์การใหญ่ เด่น มีศักดิ์ศรี และทำงานแทนครู เพื่อครูได้อย่างมีประสิทธิภาพ สถาบันครูควรเอาใจใส่ในการดำเนินการทางการเมือง (แต่ไม่ใช่เล่นการเมือง)

องค์การครูมีความจำเป็นต้องมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองของประเทศตามโอกาสอันควร การที่องค์การครูจะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองให้ได้ผลสำเร็จ และให้ได้นโยบายการศึกษาตลอดจนดำเนินการทุกอย่างเพื่อให้ได้ซึ่งศักดิ์ศรีและคุณค่าของครูที่ตนปรารถนา องค์การครูจะต้องทำสิ่งต่อไปนี้ให้สำเร็จเสียก่อนคือ

1. ทำการวิเคราะห์โครงสร้างทางการเมืองอย่างถูกต้อง เพื่อจะหาแนวทางในการเปลี่ยนแปลงสิ่งที่ประสงค์ หรือสร้างอิทธิพลในวงการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ
2. มองดูสถานการณ์ประวัติศาสตร์ เบื้องหลังของสังคม เศรษฐกิจ และแพ็คเตอร์อื่น ๆ อย่างแม่นยำ

3. จัดทำแผนพัฒนาในอนาคตให้เป็นที่ยอมรับทั้งแผนเฉพาะหน้าและแผนระยะยาว

4. จัดองค์การให้มีประสิทธิภาพ ให้สามารถติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลในอาชีพการสอนได้อย่างละมุนละไม สามารถรวมและแผ่กระจายพลัง-ความคิด-ความต้องการไปยังผู้คนในแนวทาง ซึ่งอยู่ในโรงเรียนและห้องเรียนได้อย่างฉับพลัน และถวนทั่ว สามารถเป็นสื่อกลางเชื่อมประสานระหว่างผู้อยู่ในตำแหน่งมีอำนาจทางการเมืองกับสาธารณชนทั่วไปได้อย่างแนบเนียน

2. สร้างความดีเด่นทางอาชีพครู

แนวคิดหลักของความมุ่งหมายนี้ก็คือ การให้ครูเป็นศูนย์กลางของกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการสอนและการพัฒนาอาชีพครู ญุณแจสำคัญที่จะบรรลุความมุ่งหมายนี้ได้ สถาบันอาชีพครูจะต้องริเริ่มและ/หรือดำเนินการโครงการพัฒนาการสอน และอาจทำได้โดย

1. การช่วยให้ครูปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ
 - จัดศูนย์บริการข้อมูลและข่าวสารแก่ครูและสมาชิก
 - วางระบบสำรอง เสนอเรื่อง ร้องทุกข์ เพื่อแก้ปัญหาที่เกี่ยวกับ "ความผิด" และ "ความชอบ" ของครู ให้มีระบบที่ยุติธรรม รวดเร็ว และสะอาดบริสุทธิ์ อย่าให้ครูเป็นเบี้ยล่างอยู่อีกต่อไป
 - สร้างความเชี่ยวชาญและเครื่องมือการประเมินผลโรงเรียนและสถาบันการศึกษา มิเช่นนั้นครูเราก็จะถูกตำหนิอยู่ร่ำไป
 - เป็นศูนย์กลางการใช้เครื่องมือวัดผลการศึกษา

2. การจัดโครงการอบรม

สร้างศูนย์ฝึกอบรมโดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาล เงินบางส่วนจะมาจากผู้เข้ารับการอบรม

- ฝึกอบรมก่อนเข้าสู่อาชีพครู
- ฝึกอบรมระหว่างประกอบอาชีพครู

3. การออกใบอนุญาตการเป็นครู

เพื่อส่งเสริมมาตรฐาน ศักดิ์ศรีและประสิทธิภาพของอาชีพครู ต้องดำเนินการโดยอาศัยกฎหมาย ผู้ประกอบอาชีพครูควรเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติ ความรู้ ความชำนาญเหมาะสม โดยสถาบันครูเป็นผู้ประเมินรับรองและอนุญาตให้เป็นครู ควบคู่กับการออกใบอนุญาต เช่นเดียวกับอาชีพทางการแพทย์ กฎหมาย สถาปัตยกรรมและอื่น ๆ บางอาชีพ

3. ข้อเสนอเพื่อจัดสรร คุรุเสวก และปกป้องสวัสดิภาพและสวัสดิการของครู

แนวคิดหลักก็คือ สถาบันครูจะตองอุทิศตนเองให้แก่ความเสมอภาค ความยุติธรรมและส่วนรวม โดยการสร้างโครงการป้องกันและแก้ไข ภัยคุกคามปัญหาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและเอกลักษณ์ทางอาชีพครู

สถาบันครูตองต่อสู้ให้ไคมาซึ่งสิทธิ เสรีภาพและสวัสดิการแก่ผู้ประกอบอาชีพครู เพื่อให้เขารัก-ภาคภูมิใจ มีประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพอย่างเต็มเปี่ยม

อาจทำได้โดย

1. ปรากฏหมายให้สถาบันครูมีสิทธิในการท่องเที่ยวและเจรจาแทนอย่างเต็ม
ภาคภูมิ

- จัดให้มีบริการและความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัญหากฎหมาย ทั้งในระดับ
ท้องถิ่นและระดับชาติ เมื่อสิทธิเสรีภาพของครูถูกข่มขู่ลงละเมิด
- ปรับปรุงและต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิเสรีภาพของครู
- สร้างและรักษาบรรยากาศของครู ให้มีผลในทางบวก มีใจนำมา
เป็นเครื่องมือเล็งงานทำหั้นครู

2. ต้องมีแผนงานเกี่ยวกับการต่อสู้ให้ได้มาและธำรงรักษาไว้ซึ่งสิทธิของ
ครู ต้องเป็นแผนงานที่มีคุณภาพสูง

- สิทธิเกี่ยวกับสัญญาและเงื่อนไขการจ้างงาน
- สิทธิเกี่ยวกับฐานะทางสังคม (ฐานะของอาชีพ)
- สิทธิตามกฎหมายและรัฐธรรมนูญ
- สิทธิต่อประโยชน์เกื้อกูล เช่น การลดค่าโดยสารยานพาหนะต่าง ๆ
การลดค่าธรรมเนียมบางประเภท การยกเว้นภาษีบางประเภท ฯลฯ
- สิทธิในการได้รับผลตอบแทนสมศักดิ์ศรีและความทุกข์ยากในการประก
กอบอาชีพในเขตกันดารและอันตราย เช่นครูใน 3 จังหวัดภาคใต
ควรได้รับเช่นเดียวกับตำรวจ ทหารเป็นอย่างน้อย

3. เป็นผู้นำในการวางยุทธศาสตร์ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิของนักเรียน
นักศึกษา

สถาบันครูต้องสร้างทัศนคติและจุดยืนของตนให้แน่นอนในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิ
มนุษยชน และสิทธิของพลเมืองของนักเรียนและเผยแพร่ให้เป็นที่ทราบและเข้าใจโดย
ทั่วไปถึงจุดยืนของตน รวมทั้งทัศนคติและความเห็นว่า ครูควรรับผิดชอบอะไรบ้าง จะ
ดำเนินการอย่างไร มีใจปล่อยให้ครูรับสู้กับนักเรียนตามยถากรรม

หากสถาบันครูไม่กำหนดจุดยืนของตนและเป็นผู้นำในการปกป้องคุ้มครอง แล้วใครเขาจะมาสนใจ ครูได้รับความทุกข์ยากลำบากในการประกอบอาชีพ เพราะ ถูกนักเรียนนักศึกษากรวาลวงละเมิดสิทธิของครูอย่างน่าเกรงกลัว ครูส่วนใหญ่ไม่ทราบวิธีการที่จะวางตัวหรือแก้ปัญหาในเรื่องนี้ เป็นความรับผิดชอบของสถาบันครูโดยตรง

4. เป็นผู้นำในการแก้ปัญหาสังคม

อาชีพครูเป็นอาชีพที่ทำให้ครูเป็นผู้นำและผู้รับผิดชอบแก้ปัญหาสังคมอยู่แล้วโดยอัตโนมัติ เป็นโดยพื้นฐานทางธรรมชาติ ปรัชญาและความรับผิดชอบต่ออาชีพ สถาบันครูจึงต้องอุทิศตนในเรื่องนี้ด้วยอย่างมาก

1. เพิ่มพูนประสิทธิภาพของครูในการแก้ปัญหาสังคม

- ใ้ครูจักปัญหา ทันสมัยและเท่าทันปัญหาของสังคมบ้านเมือง
- ใ้ครูจักวิธีแก้

2. ริเริ่มออกแบบ สร้าง โฆษณา และเผยแพร่อุปกรณ์การสอนเกี่ยวกับสิ่งที่ เป็นปัญหาปัจจุบันของสังคม เช่น

- การวางแผนครอบครัว
- เพศศึกษา
- ประชาธิปไตย
- สิทธิของนักเรียน นิสิต นักศึกษา
- การฝึกอาชีพ
- สิ่งแวดล้อม (น้ำ ป่าไม้ ฯลฯ)
- ยาเสพติด
- การศึกษาเพื่อความปลอดภัย
- การปฏิบัติตนระหว่างนำทวม
- ฯลฯ

คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ได้เสนอหลักการ สาระ และวิธีการปฏิรูปสถาบันอาชีวศึกษาไว้ดังนี้

1. ปรับปรุงองค์การอาชีวศึกษาให้เป็นตัวแทนอันแท้จริงของครู เพื่อพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของผู้ประกอบอาชีพครู องค์การอาชีวศึกษาควรมีลักษณะและหน้าที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้คือ

- 1.1 เป็นองค์การอิสระ พ้นจากความผูกพันของระบบราชการ เพื่อให้สามารถควบคุมส่งเสริมให้ผู้ประกอบอาชีพครูมีความก้าวหน้าทางวิชาการ และมีมาตรฐานในวิชาชีพได้ตามวัตถุประสงค์
- 1.2 ก่อตั้งจากระดับล่างโดยการ เลือกตั้งจากสมาชิก ระดับตำบล
- 1.3 ทำหน้าที่เป็นตัวแทนอันแท้จริงของครูเพียงองค์การเดียว
- 1.4 ควบคุมมาตรฐาน ส่งเสริมวิชาชีพ และจัดสวัสดิการสำหรับครู
- 1.5 ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดสมาคมหรือชมรมทางวิชาการสาขาต่าง ๆ ขึ้น
- 1.6 มีส่วนร่วมกำหนดหรือเห็นชอบในนโยบายการจัดการศึกษาของชาติ
- 1.7 ออกใบอนุญาตประกอบอาชีพครูแก่ครูอาชีพ ซึ่งเป็นสมาชิกสามัญขององค์การอาชีวศึกษา

2. ให้องค์การอาชีวศึกษาสร้างจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพครูขึ้นควบคุมผู้ประกอบอาชีพครู ให้ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบอันเหมาะสมของวิชาชีพ และเพื่อสร้างไว้ซึ่งเกียรติและมาตรฐานของอาชีพครู ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ จรรยาบรรณครูจึงควรมีเนื้อหาสาระครอบคลุมในสิ่งสำคัญ ๆ ต่อไปนี้คือ

- 2.1 อุดมการณ์ของอาชีพครู
- 2.2 หน้าที่และความรับผิดชอบของครู

¹ สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, การปฏิรูปการศึกษารายงานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2518), หน้า 148.

- 2.3 บทบาทของครูต่อนักเรียน เพื่อนครูและโรงเรียน
- 2.4 เสรีภาพทางวิชาชีพและวิชาการ
- 2.5 สัมพันธภาพระหว่างครู กับบุคคลหรือสถาบันอื่น ๆ ในสังคม
- 2.6 บทกำหนดโทษสำหรับผู้นิยมปฏิบัติฝ่าฝืนจรรยาบรรณ

3. ใ้ห้องค้การอาชีพครูออกไปประกอบอาชีพครู เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาสู่อาชีพครู และมีอำนาจถอนใบอนุญาตในกรณีผู้ประกอบอาชีพประพฤติบกพร่องนำความเสื่อมเสียมาสู่อาชีพครู ครูทุกคนทุกประเภทต้องมีใบประกอบอาชีพครู นอกจากองค์การอาชีพครูจะต้องมีข้อกำหนด เป็นอย่างอื่น

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงหลักการในการจัดตั้งคุรุสภา จะเห็นได้ว่ามีความประสงค์ที่จะให้คุรุสภาเป็นทั้งสถาบันวิชาชีพครูและสถาบันการบริหารงานบุคคล ส่วนหลักการความมุ่งหมายที่ ดร.สุรัฐ ศิลปอนันต์และคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอไว้นั้น ได้กล่าวชี้เน้นเฉพาะคุรุสภาในส่วนที่เกี่ยวกับสถาบันวิชาชีพครู สำหรับระบบการบริหารงานบุคคลนั้น คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาเห็นว่าควรอยู่ที่คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.)¹ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้บังคับบัญชาของข้าราชการครูและผู้อำนวยการหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยคุรุสภาอยู่ในฐานะเป็นผู้ร่วมปรึกษาหารือในด้านนโยบายและแผนบริหารงานบุคคล แนวคิดดังกล่าวเป็นแนวคิดที่มีลักษณะคล้ายกับสหพันธ์องค์การครูหรือสมาคมครู หรือ สหพันธ์ครูในต่างประเทศ เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ดังกล่าวคือ

- สหพันธ์องค์การอาชีพครูแห่งโลก (WCOTP - World Confederation of Organization of the Teaching Profession)

¹สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, การปฏิรูปการศึกษารายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2518), หน้า

สหพันธ์มีสมาชิกรวมกันเป็นสมาคมและองค์การที่เกี่ยวข้องกับการศึกษารวม 132 สมาคม เป็นสมาคมของประเทศต่าง ๆ 85 ประเทศทั่วโลก จำนวนสมาชิกรวมกันคิดเป็นรายบุคคล ก็จะมีอยู่ประมาณสี่ล้านเศษ นับเป็นองค์การครูที่แข็งแกร่งและเป็นปึกแผ่นมั่นคงยิ่ง¹ ซึ่งนับได้ว่าเป็นสมาคมระหว่างประเทศที่ใหญ่ที่สุดของโลก²

วัตถุประสงค์ของสหพันธ์องค์การอาชีพครูแห่งโลก

1. เพื่อส่งเสริมและยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างครูนานาชาติให้มีความเข้าใจซึ่งกันและกันทั้งในด้านการศึกษาวินัยธรรมและปัญหาทางวิชาชีพให้มากยิ่งขึ้น
2. เพื่อส่งเสริมมาตรฐานของครูให้สูงขึ้นทั้งในด้านวิชาการอาชีพครู และฐานะส่วนตัว
3. เพื่อป้องกันรักษาสีทธิของครู
4. เพื่อเป็นศูนย์กลางแห่งการติดต่อระหว่างสมาคมครูและสมาชิกของสมาคมครูทั่วโลก

สมาคมการศึกษาแห่งชาติ (N E A - National Education Association) ในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการก่อตั้งสมาคมการศึกษาแห่งชาติขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1857 โดยได้มีผู้นำทางการศึกษาจาก 12 รัฐ (State) และ 1 ตำบล (District) จำนวน 43 คน มาประชุมพร้อมกันที่ฟิลาเดลเฟีย เพื่อก่อตั้งสมาคมการศึกษาแห่งชาติขึ้นและในขณะเดียวกันก็ได้จัดตั้งสมาคมครูแห่งชาติ (National Teachers' Association) ขึ้น³ เพื่อที่จะให้เป็นศูนย์รวมของสมาคมที่กระจัด

¹ ชาร์จ บัควี, "การประชุมของสหพันธ์องค์การอาชีพครูแห่งโลกที่บราซิล," ศูนย์ศึกษา, 10(พฤศจิกายน, 2506), 17.

² ธนู แสงศักดิ์, "การประชุมครูโลกที่สวีเดน," ศูนย์ศึกษา, 10 (กันยายน, 2506), 46.

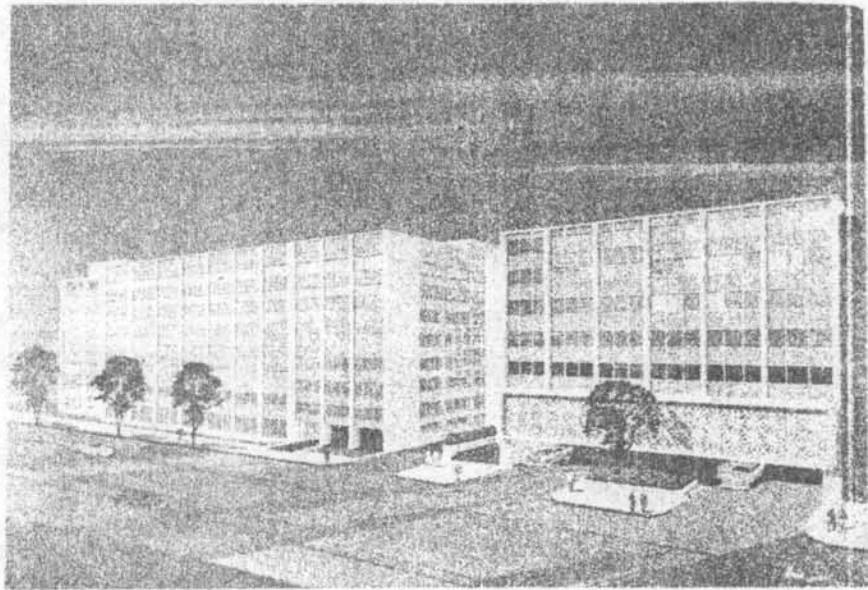
³ T.M. Stinnett, Professional Problems of Teachers, (3rd ed.; New York : The Macmillan Company, 1970), p. 380.

กระจายอยู่ตามท้องถิ่นและรัฐต่าง ๆ สมาคมครูแห่งชาติที่จัดตั้งขึ้นนี้มีความมุ่งหมายเบื้องต้น (Basic Purpose) คือ เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพในวิชาชีพครูให้มากขึ้นทั้งในด้านศักดิ์ศรี การได้รับการยกย่องนับถือและทำความเจริญให้กับวิชาชีพครูและครูโดยทั่วไป¹

ปัจจุบันนี้ ตึกที่ทำการของสมาคมการศึกษาแห่งชาติ ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดี. ซี.²

¹ Kenneth H. Hansen, Public Education in America Society, (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice - Hall, Inc., 1956), p. 322.

² T.M. Stinnet, Professional Problems of Teachers, (3rd ed., New York : The Macmillan Company, 1970), p. 381.



National Education Association service and office building, Washington, D.C.

สหพันธครูแห่งสหรัฐอเมริกา (A.F.T.-American Federation of Teachers)

สหพันธครูแห่งสหรัฐอเมริกา ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน พ.ศ. 2459 มีสมาชิก
เมื่อเริ่มก่อตั้งประมาณ 3,000 คน ต่อมาในปี พ.ศ. 2510 มีสมาชิกประมาณ 140,000 คน¹

จุดประสงค์ของสหพันธครูแห่งสหรัฐอเมริกามีดังนี้

1. To bring associations of teachers into relations of mutual assistance and cooperation.
2. To obtain for them all the rights to which they are entitled.
3. To raise the standards of the teaching profession by securing the conditions essential to the best professional service.
4. To promote such a democratization of the schools as will enable them better to equip their pupils to take their place in the industrial, social, and political life of the community.
5. To promote the welfare of the children of the nation by providing progressively better educational opportunity for all.²

พอสรุปได้ว่า

1. เพื่อสร้างความสัมพันธ์ ความช่วยเหลือและความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่าง
สมาคมครูต่าง ๆ
2. เพื่อให้ครูได้รับความยุติธรรมตามสิทธิของครู
3. เพื่อยกระดับมาตรฐานของวิชาชีพครูด้วยการให้หลักประกันความมั่นคงและการ
บริการทางวิชาชีพที่ค้ำชูค่าที่จำเป็น
4. เพื่อส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน ด้วยการจัดเตรียมนักเรียนเพื่อให้สามารถ
ดำรงชีวิตอยู่ใต้อาณาเขตปลอดภัย
5. เพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพของเด็กในชาติ ด้วยการให้โอกาสทางการศึกษาแก่เด็ก
ให้มากขึ้น

¹T.M. Stinnet, Professional Problems of Teachers, (3rd ed.; New York The Macmillan Company, 1970) p. 391.

²Ibid., p. 392.

อำนาจหน้าที่ของคุรุสภา

มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2519 ได้กำหนดให้คุรุสภามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการจัดการศึกษาโดยทั่วไป หลักสูตร แบบเรียน อุปกรณ์ประกอบการเรียน การสอน การฝึกอบรม การวัดผล และประเมินผลการศึกษา การนิเทศการศึกษาและเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษา
2. ควบคุมและสอดส่องจรรยา มารยาทและวินัยของครู พิจารณาโทษครู ผู้ประพฤติผิด และพิจารณาคำร้องทุกข์ของครู
3. พินิจสิทธิของครูภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
4. ส่งเสริมให้ครูได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ตามสมควร
5. พัฒนาความรู้ ความสามารถ คุณภาพและประสิทธิภาพของครู
6. ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแผนกคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและแต่งตั้งอนุกรรมการต่าง ๆ ให้มีอำนาจหน้าที่และปฏิบัติการแทนอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนต่าง ๆ แล้วแต่กรณี สำหรับข้าราชการครู
7. ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทน ก.จ. และแต่งตั้งอนุกรรมการให้ มีอำนาจหน้าที่และปฏิบัติการแทนได้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด¹

อำนาจหน้าที่ของคุรุสภาดังกล่าวข้างต้น เป็นแนวทางในการดำเนินงาน และเป็นเครื่องชี้ให้คุรุสภาได้ทราบถึงฐานะและบทบาท ตลอดจนการจัดกิจกรรมว่าจะ

¹ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, พระราชบัญญัติพุทธศักราช 2488 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2519, (กรุงเทพมหานคร : ศึกษาสัมพันธ์, 2520), หน้า 2.

กระทำอะไรไต่บ้าง จะทำได้แค่ไหน เท่าที่ครูสภาได้ดำเนินงานตามบทบาทที่มีอยู่ นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนกระทั่งถึงทุกวันนี้มีมากมาย ซึ่งพอจะแบ่งงานที่ครูสภาได้จัดบริการให้แก่ครูมาแล้วได้ 3 ด้านด้วยกันคือ งานด้านวิชาการ งานด้านสวัสดิการ และงานด้านการบริหารงานบุคคลแทน ก.พ. และ ก.จ.

1. งานด้านวิชาการ

การส่งเสริมความรู้แก่สมาชิกครูสภาให้มีความรู้กว้างขวางและมีคุณูจริยธรรมนั้น ครูสภาถือว่าเป็นหน้าที่สำคัญยิ่งเป็นอันดับหนึ่ง¹ แต่เท่าที่ครูสภาได้ดำเนินงานในด้านนี้มาแล้วนั้น คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้ลงความเห็นว่า²

"การอบรมครูประจำการและการสอนวิชาชุดครู ในปัจจุบันมุ่งส่งเสริมให้ครูได้เพิ่มพูนวิทยฐานะ และมีผลตอบแทนทางวัตถุยิ่งกว่าจะคำนึงถึงประโยชน์ที่นักเรียนจะได้รับ เนื้อหาสาระของหลักสูตรนี้ไม่มีใครจะสัมพันธ์กับหน้าที่ที่กำลังปฏิบัติอยู่ รัฐต้องสิ้นเปลืองงบประมาณประเภทเงินเดือนเพื่อการปรับวุฒิเพิ่มขึ้น โดยคาดหวังไม่ได้นักว่าผลการปฏิบัติงานของครูจะมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพสูงขึ้น ยิ่งกว่านั้นในระหว่างเรียนต่อยังเป็นเหตุให้งานในหน้าที่บกพร่องอีกด้วย เพราะต้องเสียสละเวลาและความสนใจไปให้กับการศึกษาเพื่อเพิ่มวิทยฐานะของตนเองเสียเป็นเรื่องใหญ่"

แนวความคิดดังกล่าว อยู่ในลักษณะที่ชี้ขอบกพร่องอันเนื่องมาจากวิธีการและการปฏิบัติในการอบรมครูและการสอนวิชาชุดครู แต่โดยหลักการและข้อเท็จจริงที่จะปฏิเสธไม่ได้ก็คือ การเพิ่มพูนความรู้ให้แก่ครูในระหว่างประจำการเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญยิ่งสำหรับครู อาจารย์ผู้สอนที่จะได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถในอันที่จะนำไปปรับปรุงงานในหน้าที่ของตนให้มีประสิทธิภาพสูงมากยิ่งขึ้น ดังนั้น ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ

¹ครูสภา, 30 ปีของครูสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครูสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 35.

²สมาคมผู้บริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, การปฏิรูปการศึกษารายงานของคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2519), หน้า

ในการสนับสนุนนั้น ควรจะกระทำให้ทั่วถึงครูทุกระดับชั้น ซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงครู
อาจารย์ผู้สอนในวิทยาลัยครู โรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาและระดับประถมศึกษา

บทบาทและกิจกรรมของคุรุสภา ในด้านวิชาการเท่าที่ปฏิบัติอยู่นั้นส่วนใหญ่
มุ่งไปในทางการอบรมให้ความรู้เพื่อการเลื่อนวิทยฐานะ ดังจะเห็นได้จากงานที่
คุรุสภาได้จัดบริการแก่สมาชิก ซึ่งมีดังนี้

1. การออกวารสารวิทยากรและวารสารประชาศึกษา
2. การจัดพิมพ์ตำราวิชาชุดครูวิชาต่าง ๆ
3. การจัดพิมพ์หนังสือชุดภาษาไทย
4. การจัดพิมพ์หนังสือวรรณกรรมเพื่อการศึกษา
5. การจัดแปลตำราภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย
6. การจัดปาฐกถาเพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาค
7. การเดินทางเพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาคเรียนฤดูร้อน (ค.ศ.ร.)
8. การอบรมเพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาคเรียนฤดูร้อน (อ.ศ.ร.)
9. การเดินทางไปต่างประเทศ เพื่อการศึกษาในระหว่างปิดภาคเรียน
ฤดูร้อน (ค.ศ.ร.)
10. การอบรมเพื่อเตรียมสอบวิชาชุดครู ป.กศ. และ ปม.
11. การอบรมเพื่อสอบวิชาชุด (อ.ส.ช.)
12. การสอนวิชาชุดครูทางไปรษณีย์
13. การเผยแพร่วิชาการแก่สมาชิกในส่วนภูมิภาค
14. การบรรยายวิชาชุดครู ป.กศ. และ ปม. ทางวิทยุศึกษา
15. ชุมนุมภาษาไทยของคุรุสภา
16. การจัดปาฐกถาของคุรุสภา
17. ชุมนุมคณิตศาสตร์ของคุรุสภา

18. งานวิจัยทางการศึกษา
19. การให้เงินช่วยเหลือกระทรวงศึกษาธิการในการอบรมครู
20. การจัดบริการห้องสมุดของครูสภา
21. การดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อรับทุนไปศึกษา ณ ต่างประเทศตามความต้องการของกระทรวงศึกษาธิการ¹

ไคมีนกีวิชาการได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพของครู การพัฒนาความรู้ให้แก่ครูหรือการส่งเสริมวิทยฐานะไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

George C. Kyte² ได้เสนอวิธีการปรับปรุงคุณภาพของครูไว้ดังนี้

1. สนับสนุนให้ทำการทดลอง วิจัย
2. ให้ครูได้พบปะแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ประสบการณ์กับครูผู้อื่นซึ่งกำลังทดลองหรือทำงานเกี่ยวกับเรื่องเดียวกัน
3. ฝึกให้เป็นผู้บรรยาย ปรากฏการณ์ในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การประชุมครู ในโรงเรียน การประชุมครูและบุคลากร หรือการประชุมในระดับท้องถิ่น เป็นต้น
4. ช่วยเหลือให้ไคเคลื่อนตำแหน่ง เพื่อเพิ่มพูนวิทยฐานะและความรู้
5. ช่วยเหลือให้ไคเคลื่อนตำแหน่ง อันเป็นการเพิ่มขวัญในการทำงาน ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นคงทางจิตใจอันจะเป็นผลให้เป็นผู้ที่มีสมรรถนะในการทำงาน
6. สนับสนุนให้ครูได้เขียนบทความหรือหนังสือเผยแพร่ความรู้และประสบการณ์ให้ผู้อื่นได้รับรู้
7. จัดให้ทำงานในตำแหน่งที่มีความสามารถ หรือมีความสนใจเป็นพิเศษ เป็นที่ปรึกษาของชุมนุมต่าง ๆ เช่น ชุมนุมกีฬา ชุมนุมดนตรี และการแสดงหรือเป็นที่ปรึกษาสถานักเรียน เป็นต้น

¹ครูสภา, 30 ปีของครูสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครูสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 35 - 52.

²George C. Kyte, How to Supervise, (Boston : Houghton Mifflin Co., 1960), pp. 217 - 28.

บุญชม ไชยโกษี¹ กล่าวว่า การจะส่งเสริมให้ครูมีความเจริญงอกงาม และพัฒนาในดานวิชาการนั้น ควรดำเนินการดังนี้

1. จัดให้มีปฐมนิเทศครูใหม่
2. ช่วยให้มีการศึกษาต่อทั้งในภาคปกติและภาคค่ำ
- 4 3. จัดให้มีการอบรมครู
4. จัดให้มีการพบปะกับผู้เชี่ยวชาญ
5. จัดให้มีการสัมมนา หรือบรรยายทางวิชาการ
6. จัดให้ครูไปเยี่ยมเยียนกัน เป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์
7. จัดให้มีการสาธิตการสอน หรือสังเกตการสอนของผู้เชี่ยวชาญ
8. ส่งเสริมให้มีการทดลอง วิจัย เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน
9. สนับสนุนให้ครูได้เขียนบทความ หรือแต่งหนังสืออ่านประกอบการสอน
10. จัดให้มีห้องสมุดเคลื่อนที่

Prall E. Charls and Leslie C. Cushman² ได้เสนอ
ความเห็นเกี่ยวกับการส่งเสริมวิถึฐานะหรือการปรับปรุงคุณภาพของครูไว้ดังนี้

1. การศึกษาระหว่างประจำการของผู้สอน ต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้รับเป็นสำคัญ
2. การศึกษาระหว่างประจำการของผู้สอน ต้องคำนึงถึงความต้องการ ปัญหาและภาระความเป็นอยู่ของท้องถิ่นในขณะเดียวกันด้วย
3. ให้ผู้เกี่ยวข้องในการปรับปรุงการเรียนการสอนทุกฝ่าย ได้มีส่วนร่วม

¹ บุญชม ไชยโกษี, การส่งเสริมการศึกษาพิเศษระหว่างประจำการของครูประจำการ, (ขอนแก่น : ศิริภักดิ์, 2512), หน้า 29-31.

² Prall E. Charles, and Leslie C. Cushman, Teacher Education In-Service, (Washington : American Council on Education, 1954), pp. 442 - 3.

ในการวางแผนปรับปรุงการดำเนินงานและการวัดผลของการส่งเสริมวิทยฐานะหรือการส่งเสริมคุณภาพของครูประจำการด้วยกัน

จากความคิดเห็นดังกล่าวพอสรุปได้ว่าในการปรับปรุงคุณภาพของครูหรือการส่งเสริมฐานะของครูนั้น จะต้องดำเนินการส่งเสริมฐานะของครูในทางความรู้ด้วยการให้การอบรม จัดให้มีการพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างครูด้วยกัน และระหว่างครูกับผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนการสนับสนุนให้มีการสาธิต ทดลอง การวิจัย เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงการเรียนการสอน นอกจากนี้จะต้องจัดให้มีการอบรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของครูนับตั้งแต่การปฐมนิเทศแก่ครูที่บรรจุใหม่จนกระทั่งถึงครูที่ปฏิบัติงานอยู่แล้ว

นอกจากนี้ยังมีแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและกิจกรรมของครูสภาในด้านวิชาการโดยตรง ซึ่งควรแก่การพิจารณาประกอบการศึกษาวิจัยครั้งนี้อย่างยิ่ง

คณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา¹ ได้เสนอหลักการและสาระเกี่ยวกับการอบรมครูประจำการให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ว่า เนื่องจากครูประจำการจำนวนมากเป็นครูที่ไม่ได้มาตรฐานทางวิชาชีพ จำเป็นจะต้องได้รับการปรับสภาพให้มีความสามารถปฏิบัติงานที่ตนทำอยู่ให้ได้อย่างยิ่งยั้ง การฝึกอบรมครูประจำการดังกล่าวไม่ควรเน้นในเรื่องการเพิ่มวิทยฐานะ หากแต่ควรมุ่งประโยชน์ในการปฏิบัติงานที่ทำอยู่เป็นสำคัญดังสาระและวิธีการดังต่อไปนี้

1. เร่งรัดอบรมครูประจำการให้รู้สภาพและความมุ่งหมายในการจัดการศึกษาตามแนวปฏิรูป โดยให้วิทยาลัยครูแต่ละแห่งเป็นศูนย์กลางรับผิดชอบทำการฝึกอบรมครูประจำการจากโรงเรียนประถมและมัธยมภายในเขตโดยรอบวิทยาลัยครูนั้น ๆ
2. ให้วิทยาลัยครูเล็กรับนักศึกษาภาคค่ำ เปลี่ยนมาเป็นการอบรมครูประจำการแทน โดยให้วิทยาลัยครูเป็นศูนย์อบรมครูในโรงเรียนประถมมัธยมภายในเขตความ

¹ สภาคณบดีบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, การปฏิรูปการศึกษารายงานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา, กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2518), หน้า

รับผิดชอบเพื่อวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นแทนการเพิ่มวุฒิเช่น
ปัจจุบัน

3. ให้เลิกสอบวิชาชุด ให้ใช้วิธีฝึกอบรมครูประจำการแทน โดยปรับปรุง
หลักสูตร การฝึกอบรมให้สอดคล้องกับงานที่ครูกำลังปฏิบัติอยู่

4. ให้ขยายโครงการฝึกหัดครูชนบทออกไปให้กว้างขวาง โดยให้มีการ
อบรมนักเรียนฝึกสอนในชนบทให้ทราบนโยบายและวิธีการที่จะปฏิบัติงาน ให้เป็นไป
ตามแนวปฏิรูปการศึกษา และให้ตระหนักในฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม และความ
จำกัดในทรัพยากรธรรมชาติ รู้จักใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์ และดำรง
ตนอยู่ได้อย่างมีชัยสอดคล้องตามสภาพท้องถิ่นที่ตนปฏิบัติงานอยู่

5. อบรมวิชาการศึกษาแก่อาจารย์ในวิทยาลัยครูที่ไม่มีวุฒิกู และบัณฑิต
สาขาอื่นก่อนบรรจุเข้าเป็นอาจารย์ในสถาบันผลิตครู โดยสถาบันผลิตครูทุกสถาบัน
และทุกระดับ จะต้องถือเป็นแนวปฏิบัติว่า อาจารย์ผู้สอนและฝึกอบรมครูจะต้องมี
วุฒิกู ยิ่งกว่านั้นอาจารย์ส่วนหนึ่งโดยเฉพาะที่สอนวิชาการศึกษา หรือวิธีสอนและ
ทำหน้าที่นี้เทศการสอน จะต้องมีส่วนร่วมจริงในโรงเรียนหรือการศึกษานอก
โรงเรียนมาก่อนอีกด้วย

ข้อเสนอแนะของคณะผู้แทนไทย¹ ในการประชุมการศึกษาระหว่างชาติ
ครั้งที่ 35 (The 35th session of the International Conference
of Education) ณ Palais des Nation กรุงเยนีนา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์
ระหว่างวันที่ 27 สิงหาคม - 4 กันยายน 2518 เกี่ยวกับเรื่อง "บทบาทของครู"

¹ คณะผู้แทนไทย มี ดร.นิพนธ์ ศศิธร ขณะนั้นดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ศาสตราจารย์ ดร.สาโรช บัวศรี อธิการบดีกระทรวง
ศึกษาธิการ ดร.สายหยุด จำปาทอง อธิบดีกรมวิชาการในขณะนั้นดำรง
ตำแหน่งรองอธิบดีกรมการฝึกหัดครู นายปิยะพันธุ์ วัชรารักษ์ อธิการบดีกรม
วิชาการกระทรวงศึกษาธิการ

ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปและอิทธิพลดังกล่าว ในการที่จะฝึกหัดครูและการที่จะอบรมครูประจำการ" มีดังนี้¹⁾

- การฝึกอบรมครูประจำการมีความสำคัญในการที่จะให้ครูมีความรู้และทักษะใหม่ ๆ อยู่เสมอเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนให้ดีขึ้น
- การฝึกอบรมมิใช่ว่าจะหมายถึงการให้ครูไปศึกษาต่อเพื่อให้มีคุณวุฒิสูงขึ้นเท่านั้น ควรเน้นถึงการจัดอบรม สัมมนาเกี่ยวกับงานแต่ละอย่างให้มากยิ่งขึ้น
- สถาบันการศึกษาและองค์การครูควรวางแผนนโยบายและแนวปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมให้ครูประจำการได้มีโอกาสหาความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ อยู่สม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูที่ห่างไกล
- หลักเกณฑ์ ขอบบังคับ และระเบียบที่ไม่เกื้อกูลในการที่จะเปิดโอกาสให้ครูหาความรู้และประสบการณ์กว้างขวางยิ่งขึ้น สมควรที่จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสม
- ในเขตของการศึกษา ควรมีสถวนฝึกอบรมครูในหลาย ๆ แบบ เช่น สถาบันฝึกหัดครู และที่ทำการเขตการศึกษา การสนับสนุนในแง่งบประมาณและอื่น ๆ เป็นสิ่งที่จำเป็น
- ครูของครู สมควรที่จะมีความรู้และประสบการณ์อย่างกว้างขวาง ดังนั้น การฝึกอบรม และการเปิดโอกาสให้ครูของครูได้รับความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ จึงมีความจำเป็นอย่างมาก

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในการเรียนการสอนและในระบบการศึกษาเกิดขึ้นอยู่เสมอ ครูย่อมมีภาระมากขึ้น นอกจากจะต้องติดตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นแล้ว จำต้องเอาการเปลี่ยนแปลงมาใช้เพื่อปรับปรุงการเรียนการสอนและงานในหน้าที่

¹ โพนม วรณศิริ, "แนวโน้มการศึกษาของโลก," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ, 11(ตุลาคม-พฤศจิกายน, 2519), 83.

จากผลการประชุมการศึกษาระหว่างชาติครั้งที่ 35 เกี่ยวกับเรื่องทีคณะ
ผู้แทนไทยได้ให้ข้อเสนอแนะไว้นั้น มีดังนี้

การฝึกหัดครู

- เนื่องจากแนวความคิดและแนวปฏิบัติของการเรียนการสอนและของระบบ
การศึกษามีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดังนั้นการฝึกหัดครูจึงเป็นขั้นตอนแรกเท่านั้นใน
ขบวนการของการเป็นครู

- ขบวนการของการเป็นครูจึงเป็นขบวนการที่ต่อเนื่องกัน เริ่มต้นจากการ
ฝึกหัดครูต่อเนื่องติดต่อกันในชีวิตของการเป็นครู ดังนั้นการฝึกหัดครูและการฝึกอบรม
ครูประจำการ จึงเป็นขบวนการเดียวกันและเป็นการศึกษาตลอดชีพในขบวนการเป็นครู

- การฝึกอบรมครูไม่ใช่เพียงแต่ส่งเสริมให้ครูประจำการมีความรู้และทักษะ
ใหม่ในการประกอบอาชีพ แต่ควรเป็นการฝึกอบรมให้ครูได้มีความรู้และทักษะอื่น ๆ
ทั้งในด้าน การเรียนการสอนและการจัดการศึกษาด้วย เพื่อให้ครูได้เปลี่ยนหน้าที่การ
งานได้สะดวกยิ่งขึ้น

- ดังนั้นโครงการฝึกหัดครูระยะยาวจึงรวมถึงการเตรียมครูและการฝึก
อบรมครูในระดับต่าง ๆ เช่น ครูทั่วไป ครูพิเศษ ศึกษานิเทศก์ และครูใหญ่ และ
บุคลากรอื่น ๆ ในการจัดการศึกษา

- เกี่ยวกับการฝึกอบรมครูควรอาศัยหลักการต่อไปนี้

- การฝึกอบรมครูควรเป็นสิ่งที่ทำติดต่อกันอยู่เสมอ เพื่อให้ครูประจำ
การมีความรู้และทักษะต่อสภาพของเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

- การฝึกอบรมครูควรรวมถึงผู้อยู่ในวงการศึกษาระดับ

- การฝึกอบรมครูควรจัดเป็นกิจลักษณะ มีองค์กรรับผิดชอบโดยเฉพาะ
มีบุคลากรและงบประมาณในการจัด

- การฝึกอบรมครูควรมุ่งให้ผู้อยู่ในวงการศึกษาโดยตรงและโดยอ้อม มีส่วนรับผิดชอบในการวางแผนนโยบายแนวปฏิบัติ และการดำเนินการ

การฝึกอบรมครู

- การให้ครูได้ศึกษาอยู่เสมอเป็นส่วนหนึ่งของการฝึกหัดครู ดังนั้นจึงควรวางแผนหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมให้ครูประจำการ ได้มีโอกาสศึกษาและหาความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา

- องค์กรต่าง ๆ เช่น สมาคมครู และคุรุสภา ควรมีบทบาทเพิ่มขึ้นในการที่จะเปิดโอกาสให้ครูประจำการได้มีการศึกษาต่อเนื่องอยู่เสมอ

- ผู้บริหารการศึกษาและองค์กรต่าง ๆ ของครู ควรมีอุปกรณ์ และเครื่องมือให้ครูได้ใช้ในการศึกษาหาความรู้และทักษะด้วยตนเอง

- สำหรับครูประจำการที่อยู่ห่างไกลควรใช้สื่อมวลชนต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ การศึกษาทางไปรษณีย์ ให้มากขึ้น

- เพื่ออำนวยความสะดวกให้ครูได้มีโอกาสหาความรู้และประสบการณ์กว้างขวางและสะดวกยิ่งขึ้น หลักเกณฑ์และข้อบังคับปัจจุบันที่ไม่อำนวยความสะดวกแก่ครูสมควรที่จะต้องแก้ไขและปรับปรุงให้เหมาะสม

- ผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เฉพาะอย่างเช่น นักวัดผล ผู้เชี่ยวชาญหลักสูตร ผู้เชี่ยวชาญวิธีสอนวิชาต่าง ๆ ควรจะได้นำมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ครูมากยิ่งขึ้น

ครูของครู

- การเตรียมครูและการฝึกอบรมครูจะมีคุณภาพมากน้อยเพียงไร ขึ้นอยู่กับคุณภาพของครูของครู

- ดังนั้น การเตรียมและการฝึกอบรมครูของครูจึงมีความสำคัญยิ่ง การเตรียมครูของครูและการฝึกอบรมครูของครูจะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างค้ำประกันทรัพยากรต่าง ๆ

- ครูของครูจะได้รับการฝึกอบรมให้ทันสมัยและทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ เพื่อพร้อมที่จะเตรียมครูและบุคลากรอื่น ๆ ในการจัดการศึกษา¹

จากแนวคิดของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ข้อเสนอแนะของคณะผู้แทนไทยในการประชุมการศึกษาระหว่างชาติครั้งที่ 35 และผลการประชุมพอสรุปได้ว่า สถาบันการศึกษาและองค์การครู เช่น สมาคมครู และคุรุสภา ควรวางนโยบายและแนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมให้ครูประจำการได้มีโอกาสหาความรู้และประสบการณ์ใหม่ ๆ อยู่เสมอ และวางวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นแทนการเพิ่มวุฒิ โดยอาจจะจัดให้มีการอบรม การสัมมนา ตลอดจนการใช้สื่อมวลชนต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ การศึกษาทางไปรษณีย์ เป็นต้น เขาช่วยด้วย ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยต่อเนื่องกันอยู่เสมอ สำหรับข้อบังคับและระเบียบใดที่ไม่เกิดผลในการที่จะเปิดโอกาสให้ครูหาความรู้และประสบการณ์ควรที่จะได้ปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมอย่างไรก็ดี ประการสำคัญยิ่งที่จะขาดเสียมิได้ก็คือ จะต้องมีการบุคลากรและงบประมาณในการจัดอย่างเพียงพอ

2. งานด้านสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการ เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่จัดการงานบุคคล

(Personnel Function) ที่มุ่งให้ความสะดวกสบาย ความสุข ความพอใจ แก่บุคลากรในองค์การ เพื่อให้เกิดความรู้สึกมั่นคง อบอุ่น หมดกังวลในเรื่องต่าง ๆ ทำให้เกิดความตั้งใจในการทำงานอย่างเต็มความสามารถ ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ควรจะให้ความสำคัญในด้านการจัดสวัสดิการเป็นอย่างมาก ในวงราชการไทย ข้าราชการพลเรือนได้รับสวัสดิการหลายประการ เช่น เงินค่าทดแทนทำงานนอกเวลา การจ่ายเงินทดแทนค่าเบี่ยงเบนเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าเบี้ยประชุม บำเหน็จบำนาญ เป็นต้น สำหรับครูเทศบาลก็ได้รับสวัสดิการหลายอย่างเช่น การโดยสารรถไฟครึ่งราคา การช่วยเหลือในด้านการรักษาพยาบาลเหมือนกับข้าราชการพลเรือน การทำงานนอกเวลาในเรื่องอันสมควรจะเบิกเงินทำงานนอกเวลาได้ ค่าเช่าบ้าน การช่วยเหลือการศึกษาของบุตร

¹ โปยม วรรณศิริ, "แนวโน้มนการศึกษาของโลก," วารสารสภาการศึกษาแห่งชาติ,

บ้านพักครู เป็นต้น ส่วนครูโรงเรียนราษฎร์มีปัญหา สวัสดิการที่ได้รับแตกต่างจากข้าราชการและครูเทศบาล ทั้งนี้เพราะครูโรงเรียนราษฎร์มีฐานะเป็นลูกจ้างของโรงเรียน จึงได้รับเพียงสวัสดิการที่โรงเรียนจัดให้เท่านั้น ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละโรงเรียน อย่างไรก็ตามทางด้านงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนก็ได้พยายามหาทางช่วยเหลือ โดยได้ออกระเบียบข้อบังคับว่า โรงเรียนต้องจ่ายเงินเดือนครูทุกคนให้ได้เต็มตามวุฒิ เมื่อครูคู่สมรสบุตรเจ็บป่วยโดยเป็นคนไข้ในของโรงพยาบาล หรือครู คู่สมรส คลอดบุตรสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลได้ ให้หักเงินเดือนของครู 3 % ทางเจ้าของโรงเรียนจ่ายเงิน 3 % รวมกับเงินของรัฐบาลอีก 6 % นำไปฝากธนาคารเพื่อเป็นเงินบำนาญของครู และครูจะมีสิทธิรับเงินทั้งหมดได้ เมื่อทำงานในโรงเรียนราษฎร์ครบ 5 ปี อย่างไรก็ตามสวัสดิการดังกล่าวข้างต้นนั้น ถือได้ว่าเป็นรายได้พิเศษ (Extra Income) ที่หน่วยงานจัดให้แก่บุคลากรทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกเหนือจากเงินเดือนที่ได้รับ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะได้บุคลากรในหน่วยงานได้อุทิศร่างกายแรงใจในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

นอกเหนือจากสวัสดิการที่ครูได้รับจากหน่วยงานที่สังกัดอยู่แล้ว ครูยังได้รับสวัสดิการจากคุรุสภา ซึ่งเป็นสถาบันวิชาชีพครูที่ครูเป็นสมาชิกอีก การส่งเสริมให้ครูได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ตามสมควรนั้นเป็นหน้าที่ประการหนึ่งของคุรุสภา ดังปรากฏชัดในมาตรา 6 (4) แห่งพระราชบัญญัติคุรุ พุทธศักราช 2488 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2519

¹ คำรง ชลสุข และคนอื่น ๆ, "การบริหารบุคคลในโรงเรียนระดับประถมศึกษา," รายงานการสัมมนาเรื่องการบริหารงานบุคคลในวงการศึกษไทย, (แผนกวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 124.



ในเรื่องการจัดสวัสดิการ โดยมีแยกประเภทออกเป็น 3 ประเภทคือ

1. เงินสวัสดิการที่จ่ายเพิ่มให้โดยตรง หรือจ่ายพร้อมกันกับค่าจ้างได้แก่ เงินที่จ่ายให้สำหรับพนักงาน นอกเหนือไปจากเวลาทำงานปกติ (Overtime) หรือทำงานในวันหยุดตลอดจนการให้ได้รับเงินค่าจ้างในวันลาพักหรือลาป่วย

2. สวัสดิการที่จัดขึ้นเพื่อประโยชน์ของพนักงานในขณะที่ปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำ โดยมุ่งที่จะอำนวยความสะดวกในการทำงานให้แก่พนักงานและเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน สวัสดิการค่าน้ำดื่ม การจัดนำดื่ม สถานที่รับประทานอาหาร หอพยาบาล บริการพักผ่อนหย่อนใจ (Recreation) สหกรณ์ที่จัดขึ้นเพื่อให้นักงาน เจ้าหน้าที่ได้ซื้อของถูกและบริการกู้ยืมเงิน เป็นต้น

3. สวัสดิการด้านความมั่นคงและปลอดภัยในการทำงานสำหรับพนักงาน โดยมุ่งที่จะให้หลักประกันแก่พนักงานและเจ้าหน้าที่ว่าในอนาคตพนักงานเหล่านั้นอาจจะเกิดปัญหาว่างงาน เจ็บป่วยแก่ชรา ทำงานต่อไปไม่ได้ เขาจะได้รับการช่วยเหลือเลี้ยงดูโดยอาจจะจัดหลักประกันสุขภาพให้แก่พนักงาน จัดระบบบำเหน็จบำนาญให้แก่ผู้ออกจากงานในเวลาอันสมควร¹

หลักในการจัดสวัสดิการ

การจัดสวัสดิการ เพื่อเป็นบริการแก่บุคลากร มีหลักเกณฑ์ที่ควรพิจารณา ดังนี้²

¹ สมพงษ์ จุฑศิริ, "สวัสดิการเป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างแรงงาน," งานบุคคลในอุตสาหกรรมขนาดย่อย, (เอกสารทางวิชาการ, ฉบับที่ 33, กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, 2501), หน้า 49-52.

² ภิญโญ สาร, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 388-9 อ้างจาก ภิญญา นำเพชร ปราณี วานิชเจริญ และสมชาย เขตอนันต์, ในรายงานการวิจัยเรื่อง สวัสดิการของบุคลากรในโรงเรียน, (แผนกวิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516).

1. หลักความเสมอภาค สวัสดิการทุกชนิดจะต้องให้แก่บุคลากรโดยคำนึงถึงความเท่าเทียมกันให้มากที่สุด อย่าให้มีอภิสิทธิ์ในค่านับสวัสดิการ
2. หลักแห่งประโยชน์ การจัดสวัสดิการควรคำนึงถึงประโยชน์ที่ได้รับให้คุ้มค่าในการจัดและเมื่อดำเนินการไปแล้ว จะได้ทั้งทางหน่วยงานและส่วนตัวตรงตามเป้าหมาย
3. หลักแห่งความจูงใจ การจัดสวัสดิการต้องเป็นสิ่งที่มีความจูงใจให้เกิดกำลังใจ มีแนวโน้มที่จะกระทำหรือทำงานให้เกิดผลแก่ตนเองและความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานให้ทวีขึ้น
4. หลักแห่งการตอบสนองความต้องการ การจัดสวัสดิการต้องคำนึงว่าสิ่งที่จัดให้อำนวยความสะดวกเพื่อเกื้อกูลแก่สมาชิกนั้น ตรงตามความต้องการของสมาชิกหรือไม่ ถ้าจัดไปโดยไม่คำนึงถึงความต้องการ มักจะไม่เกิดประโยชน์อะไร
5. หลักแห่งประสิทธิภาพ การจัดสวัสดิการนั้นต้องคำนึงถึงว่าได้ผลดีที่สุด เกิดประโยชน์มากที่สุด สิ้นเปลืองเวลาและลงทุนน้อยที่สุด ได้รับบริการจากการจัดทั้งคุณภาพและปริมาณ
6. หลักแห่งการประหยัด การจัดสวัสดิการเรื่องใดควรคำนึงถึงหลักของความสิ้นเปลือง ถ้าหากทำโดยไม่ประหยัด จะกลายเป็นเรื่องของความฟุ่มเฟือย จะเสียประโยชน์มากกว่าได้ผล
7. หลักแห่งการบำรุงขวัญและกำลังใจ การจัดสวัสดิการก็เพื่อสร้างขวัญและสร้างกำลังใจในการปฏิบัติงาน ดังนั้นการจัดสวัสดิการเรื่องใด ถ้าไม่ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจไม่ควรจะกระทำ
8. หลักแห่งความสะดวก การจัดสวัสดิการ ถ้าจะให้ได้ผลดีต้องมีระบบระเบียบรูปแบบในการจัด ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวก คล่องตัว ไม่ติดขัด ไม่ชักช้าเสียเวลาในการบริการจากสวัสดิการที่จัด
9. หลักแห่งงบประมาณ ในการจัดสวัสดิการต้องคำนึงถึงงบประมาณในการจัดทำโครงการใดเรื่องใดที่จะเป็นประโยชน์แก่บุคลากร มีทุนดำเนินการหมุนเวียน หรือให้แล้วสูญเปล่าหมดไป มีงบประมาณมาสนับสนุนเพียงพอหรือไม่

10. หลักแห่งความยุติธรรม การจัดสวัสดิการต้องคำนึงถึงผลที่ได้รับของบุคลากร ไม่มีใครได้รับผลตอบแทนสูงกว่ากัน ควรจะถือหลักความยุติธรรมในการจัดโครงการทุกกรณีไป

อย่างไรก็ดี นอกเหนือจากหลักการ 10 ประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดสวัสดิการจะต้องคำนึงถึงความสม่ำเสมอในการจัดควมมีใจจัดตามความพอใจและตามโอกาสที่ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบปรารถนา การจัดบริการชั่วคราวชั่วคราว ไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ย่อมไม่ก่อให้เกิดความผูกพันและสร้างความภักดีจากสมาชิกหน่วยงานได้ ทั้งนี้เพราะการจัดบริการในลักษณะดังกล่าวมักจะขาดเหตุผลและการไตร่ตรองอย่างรอบคอบและมักไม่ค่อยตรงตามความต้องการที่แท้จริงของสมาชิกอีกด้วย

ขอควรคำนึงในการจัดสวัสดิการ

จากการประชุมทางวิชาการบริหารบุคคลระดับหัวหน้ากอง สำนักงาน ก.พ. ได้ให้ขอควรคำนึงในการจัดสวัสดิการไว้ พอสรุปได้ว่า¹ "ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของสวัสดิการ คือ ต้องการให้คนทำงานมีความสุข มีความสะดวกสบาย การจัดสวัสดิการต่าง ๆ จึงควรคำนึงถึงข้อนี้ด้วย นักบริหารหลายท่านเห็นความสำคัญของสวัสดิการ จึงลงมือจัดกันเป็นการใหญ่ ทำการเรียกรายเงินเป็นค่าบำรุงสวัสดิการในอัตราที่สูง ทำให้เดือดร้อนเป็นภาระแก่คนงาน หรือบางทีคิดว่าการตั้งสโมสรจะเป็นประโยชน์แก่คนทำงานจะได้พักผ่อน หลังจากเคร่งเครียดกับการงานมาแล้ว แต่เนื่องจากไม่มีการควบคุมที่ดี ปล่อยให้ชายสุราและเล่นการพนันโดยเสรี เงินเดือนก็อาจไม่เหลือถึงบ้าน เป็นต้น

¹ สำนักงาน ก.พ., "สวัสดิการข้าราชการ", จุลสารการประชุมทางวิชาการบริหารบุคคลระดับหัวหน้ากอง, (14 ก.ย. - 7 ต.ค. 2513) ฉบับที่ 13 กันยายน 2513, หน้า 6.

การที่จะให้สวัสดิการเป็นเครื่องส่งเสริมความสัมพันธ์ได้นั้น มีข้อสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก สวัสดิการนั้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของคนทำงานอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเครื่องหาผลประโยชน์จากคนทำงาน เช่น จักรวรรดิที่กินให้คนทำงาน แต่ปรากฏว่านายจ้างหรือสหกรณ์ที่ดำเนินการจัดสรรว่าร้ายขึ้น ประการที่สอง การบริหารงานและการดำเนินงานสวัสดิการต้องมีประสิทธิภาพ คนทำงานต้องรอคอยนานกว่าจะได้รับประโยชน์หรือมีการทุจริตกัน เช่น การฉวยโอกาสสงเคราะห์ที่จัดกันในปัจจุบันนี้

งานด้านสวัสดิการเท่าที่คุรุสภาได้จัดบริการให้แก่สมาชิกมีดังนี้

1. ให้เงินช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภาที่ประสบอัคคีภัย อุทกภัย และภัยต่าง ๆ
2. การชดเชยค่าโดยสารรถไฟและเครื่องบินให้แก่สมาชิกคุรุสภา
3. การช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภาและครอบครัวที่เจ็บป่วย เช่น จัดให้มีสถานพยาบาล
4. องค์การช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภา (ช.พ.ค.)
5. การจัดหาปณสถานให้แก่สมาชิกคุรุสภาที่ถึงแก่กรรม
6. การจัดงานวันครู
7. การช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภาในวัยชรา และการจัดตั้งมูลนิธิช่วยครูอาวุโสในพระบรมราชูปถัมภ์
8. การช่วยเหลือบุตรครู และการจัดตั้งมูลนิธิช่วยการศึกษาบุตรสมาชิกคุรุสภา
9. การจัดสรรที่ดินสำหรับสมาชิกคุรุสภา
10. การจัดสร้างบ้านพักสมาชิกคุรุสภาในต่างจังหวัด
11. การจัดหาที่พักสมาชิกคุรุสภา
12. การสร้างบ้านพักตากอากาศสำหรับสมาชิกคุรุสภา

13. การช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภาในการประกอบพิธีสมรส
14. การช่วยเหลือจัดพาหนะบริการสมาชิกคุรุสภา
15. การช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภาในค่านกฎหมาย
16. องค์การช่วยเหลือเพื่อนสมาชิกคุรุสภาในกรณีที่คู่สมรสถึงแก่กรรม
(ช.พ.ส.)
17. ชุมนุมคนตรี ชุมนุมละครของคุรุสภา
18. ช่วยลดค่าครองชีพให้แก่สมาชิกโดยให้มีร้านค้าเสื้อผ้าราคาถูกกว่า
ท้องตลาด¹

(3) งานด้านการบริหารงานบุคคลแทน ก.พ. และ ก.จ.

ตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งคุรุสภาตั้งที่นายทวี บุญยเกษตร ได้ให้เหตุผลไว้ นั้น นอกจากคุรุสภาจะได้นำหน้าที่ในการให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการศึกษาของชาติ และช่วยเหลือฐานะของครูแล้ว ยังมีงานอีกด้านหนึ่งคือ งานด้านการบริหารงานบุคคลแทน ก.พ. โดยมีความมุ่งหมายจะให้ครูได้ปกครองกันเองเพราะอาชีพครูไม่เหมือนกับอาชีพอื่น ๆ ซึ่งไม่มีใครรู้ดีเท่าครูด้วยกันเอง แม้ว่าในเวลาต่อมาจะได้มีการโอนโรงเรียนประถมศึกษาบางประเภทไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดแล้ว รัฐบาลก็ได้ให้คุรุสภามีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครูขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแทน ก.จ. ดังปรากฏชัดในพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 มาตรา 3 ข้อ 8 คือ ให้อำนาจคุรุสภาปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทน ก.จ. และแต่งตั้งอนุกรรมการให้มีอำนาจหน้าที่ และปฏิบัติการแทนได้ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู

สำหรับพนักงานเทศบาล และข้าราชการกรุงเทพมหานครตำแหน่งครู ถือเป็นสมาชิกคุรุสภาตามพระราชบัญญัติครูด้วย แต่คุรุสภามีได้มีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลแทน ก.ท. และ ก.ก. อย่างไรก็ตามก็สำหรับหน่วยงานที่บริหารงานของ ก.ท. นั้น

¹คุรุสภา, 30 ปีของคุรุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 55 - 74.

ดร. วิทยุ โสธร¹ ได้วิจารณ์ว่าเป็นหน่วยงานที่ยังมิได้เป็นอิสระแยกออกจากราชการของกระทรวงมหาดไทยแต่อย่างใด ยังอยู่ในความรับผิดชอบและดำเนินงานโดยข้าราชการของกระทรวงมหาดไทย เช่นเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบที่มีคณะกรรมการในระดับชาติหรือรัฐบาลกลางเป็นผู้วางหลักและควบคุมการบริหารบุคคลของท้องถิ่น ซึ่งเท่ากับว่า ส่วนกลางยังควบคุมในเรื่องการบริหารงานบุคคลพนักงานเทศบาลอยู่ การที่ ก.ท. ดำเนินโดยข้าราชการประจำและมีสำนักงานตั้งอยู่ ณ กระทรวงมหาดไทย จะมีผลต่อการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลอย่างไรนั้น เป็นสิ่งที่น่าจะพิจารณาในหมู่ผู้บริหารระดับสูง อย่างไรก็ตามหากพิจารณาถึงการบริหารงานของ ก.ท. ก็พบว่าจะมีลักษณะคล้ายกับการบริหารงานของ ก.ท. มาก

การบริหารงานบุคคลของ ก.ท. และ ก.ก. จะดีหรือไม่อย่างไร ผู้วิจัยจะไม่ขอกล่าวถึง หากแต่เมื่อปี พ.ศ. 2517 พนักงานเทศบาล และข้าราชการกรุงเทพมหานครตำแหน่งครูได้เสนอขอเรียกร้องต่อคุรุสภาเพื่อที่จะให้คุรุสภามีปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาลแทน ก.ท. และระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครแทน ก.ก. ตำแหน่งครู ดังปรากฏชัดในข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิของพนักงานเทศบาลและข้าราชการกรุงเทพมหานครตำแหน่งครู ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

1. ครูเทศบาล เป็นครูตามความหมายในมาตรา 24 และมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 โดยสมบูรณ์ ส่วนข้าราชการกรุงเทพมหานครตำแหน่งครูก็มาจากครูเทศบาล สังกัดนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเดิม แต่ครูเทศบาลดังกล่าวไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือจากคุรุสภา ตามมาตรา 6(4) แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช

¹ วิทยุ โสธร, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 88.

2488 แต่อย่างไร

2. ครุสภาไม่เคยมีบทบาทในการช่วยเหลือครูเทศบาล และครูกรุงเทพมหานคร โดยเสนอแนะหรือเข้าร่วมกับ ก.ท. เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับเสถียรภาพของครูเทศบาลและเสนอแนะ ก.ก. สำหรับครูกรุงเทพมหานครในเรื่องการเลื่อนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเลย เป็นเหตุให้ครูเทศบาลถูกละเลยเศษมนตร์นำเรื่องของการเมืองเข้ามาบีบบังคับทุกวิถีทาง

3. ครูเทศบาลและครูกรุงเทพมหานครเป็นครูเช่นเดียวกับข้าราชการครู และข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูมีคุณสมบัติ ปริมาณและคุณภาพของงานครบถ้วน ตามกฎหมายเช่นเดียวกัน แต่ไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเลื่อนตำแหน่งเช่นเดียวกับข้าราชการครู และข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู ซึ่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 มาตรา 6 (7) และ (8) บัญญัติให้ครุสภาเป็นองค์การบริหารงานบุคคล (ปฏิบัติการแทน ก.ท. สำหรับข้าราชการครู และปฏิบัติการแทน ก.จ. สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครู) สำหรับข้าราชการครูและข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูเป็นประโยชน์แก่ข้าราชการครูและข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูเป็นอันมาก แต่ครูเทศบาลและครูกรุงเทพมหานครถูก ก.ท. อ.ก.ท. (และ ก.ก.) บีบบังคับโดยอ้างว่าไม่มีงบประมาณจึงควรให้มีโรงเรียนประถมศึกษาเพียงประเภทเดียว มีหน่วยงานรับผิดชอบเพียงหน่วยเดียว และรัฐควรให้การสนับสนุนให้เท่าเทียมกันทุกโรงเรียน¹

4. รัฐควรทุ่มงบประมาณเพื่อการศึกษาภาคบังคับให้มากที่สุด และควรวางหลักเกณฑ์ไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย

5. ให้ยกร่างพระราชบัญญัติครูเสียใหม่ ให้เป็นพระราชบัญญัติครูแห่งชาติ โดยจัดตั้งสภาครูแห่งชาติขึ้นตามกฎหมายนี้ ให้ครูทุกประเภทเป็นสมาชิกของสภาครูแห่งชาติ ในการนี้ให้มีสภาครูในระดับอำเภอและระดับจังหวัดด้วย เรียกว่า สภาครูประจำอำเภอและสภาครูประจำจังหวัด

¹ ครุสภา, 30 ปีของครุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 171 - 2.

6. สำหรับครูกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะนั้นตามคำเรียกร้องเสนอว่า
- 6.1 ควรให้ครูสถาปนาปฏิรูปการตามกฎหมายว่าด้วยกรุงเทพมหานคร แทน ก.ก. ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการ กรุงเทพมหานคร ตำแหน่งครู
 - 6.2 ขอให้ ก.ก. ยอมรับและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนและหลักเกณฑ์ของกระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับการบริหารโรงเรียน คานบุคคลากรและวิชาการ

ภายหลังจากที่คณะกรรมการอำนวยการครูสภาได้แต่งตั้งคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว ก็ได้มีพนักงานเทศบาลตำแหน่งครูจากเทศบาลต่าง ๆ ส่วนหนึ่งสือชื่อเรียกร้องเพิ่มเติมมาอีก 10 ฉบับ มีครูเทศบาลเข้าชื่อกันมาประมาณ 313 ราย ร้องเรียนมาด้วยความท้อแท้ว่าขอให้ครูสภาติดต่อกับ ก.ท. ขอให้ ก.ท. วางหลักเกณฑ์การกำหนดตำแหน่งอัตราเงินเดือนให้เหมือนกับข้าราชการครูกรมสามัญศึกษา และข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอยู่รายหนึ่งขอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยครู ให้ครูสถาปนาปฏิรูปการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบพนักงานเทศบาลแทน ก.ก. สำหรับพนักงานเทศบาลตำแหน่งครู

ยังมีครูอีกประเภทหนึ่ง ซึ่งตามพระราชบัญญัติครูให้ถือว่าเป็นสมาชิกครูสภาเช่นกัน คือ ครูที่สังกัดโรงเรียนราษฎร์ แม้ว่าพระราชบัญญัติครูในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไปแล้วใช้กับข้าราชการครูและข้าราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู แต่ครูสภาก็มีได้ละเลยหน้าที่ของครูสภาในฐานะที่เป็นสถาบันวิชาชีพครูและสถาบันการบริหารงานบุคคล กล่าวคือ ได้จัดตั้งแผนกครูและการโรงเรียนราษฎร์ขึ้นโดยให้มีหน้าที่¹ ดูแลรักษาผลประโยชน์ของครูโรงเรียนราษฎร์ พิจารณาคำร้องทุกข์ของครู

¹ครูสภา, 30 ปีของครูสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครูสภาสาทรพราว, 2518), หน้า 25.

โรงเรียนราษฎรในเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ การติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับครูและการโรงเรียนราษฎร ควบคุมการเบิกจ่ายเงินตามโครงการอบรมครูโรงเรียนราษฎร จัดทำทะเบียนสมาชิกคุรุสภาครูโรงเรียนราษฎร สํารวจรายชื่อครูโรงเรียนราษฎร จัดให้สมาชิกคุรุสภาครูโรงเรียนราษฎร ไต่ลัดคาโดยสารพัดไฟในการเดินทางไปประชุมสัมมนาเกี่ยวกับการโรงเรียนราษฎร จัดบริการหาครูให้โรงเรียนราษฎร และเก็บรักษาเงินค่าลิขสิทธิ์ สมุดบัญชีเรียกชื่อ นอกจากนั้นยังต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ของเรื่องของคณะกรรมการว่าด้วยการโรงเรียนราษฎรของคุรุสภาซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับครูและโรงเรียนราษฎร และกิจการอื่นที่คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามอบหมาย

ความหมายของการบริหารงานบุคคล

Felix A. Nigro¹ ได้ให้ความหมายว่า "การบริหารงานบุคคล คือ ศิลปในการเลือกสรรคนใหม่และใช้คนเก่า ในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของบุคคลเหล่านั้นมากที่สุด ทั้งในทางปริมาณและคุณภาพ

ดร. วิทยุ โสธร² กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน และใช้บุคคลที่มีอยู่แล้วอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ได้ผลงานที่มีทั้งปริมาณและคุณภาพสูงสุด เป็นการทำให้คนได้ประโยชน์และมีความพอใจ

สุกิจ จุลละนันท์³ กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่

¹ Felix A. Nigro, Public Personnel Administration, (New York : Henry Holt and Company, Inc., 1959), p. 36.

² วิทยุ โสธร, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 8.

³ สุกิจ จุลละนันท์, "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่," หลักบริหาร, (พระนคร : สวนทองถิ่น, 2510), หน้า 102.

เกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การวางแผนโครงการ ระเบียบและวิธีดำเนินการ เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง เพื่อให้ได้มาได้ใช้ประโยชน์และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและมีปริมาณเพียงพอเพื่อการปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

จากความหมายของการบริหารงานบุคคลดังกล่าวจะเห็นได้ว่าจะมีความหมายกว้างขวางมาก กล่าวคือ การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการเกี่ยวกับการสรรหาบุคคลที่มีคุณลักษณะที่เหมาะสมกับงานที่จะให้รับผิดชอบ และพัฒนาบุคคลที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพและมีคุณค่าต่อหน่วยงาน ทั้งนี้รวมไปถึงการพิจารณาบำเหน็จบำนาญและการให้ออกจากงาน

ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล¹

ดร. วิทยุ โสธร ได้แจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

1. การวางแผนนโยบายและระเบียบข้อบังคับ
2. การวางแผนจัดกำลังคน
3. การปฏิบัติงานตามแผน
4. การกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน
5. การจำแนกตำแหน่ง
6. การกำหนดเงินเดือน ค่าจ้างและค่าตอบแทน
7. การแสวงหากคนเข้าทำงาน
8. การสอบและการคัดเลือก
9. การบรรจุแต่งตั้ง
10. การทดลองให้ปฏิบัติงาน

¹ วิทยุ โสธร, การบริหารงานบุคคล, (กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิช, 2517), หน้า 10.

11. การจัดทำทะเบียนและประวัติ
12. การพิจารณาความดีความชอบ เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การลดชั้น
ลดตำแหน่ง การโอน การย้าย
13. การจัดสภาพของการทำงานและการบำรุงขวัญ
14. การจัดสวัสดิการ
15. การควบคุมและนิเทศงาน
16. การจัดอัตราการทำงาน
17. การฝึกอบรมก่อนเข้าปฏิบัติงานและระหว่างปฏิบัติงาน
18. การให้พินิจงานและจัดระบบบำเหน็จบำนาญ
19. การวิเคราะห์และประเมินผลงาน



พิจารณาข้อขยายของการบริหารงานบุคคลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคลมีความเกี่ยวข้องกับความรู้ทางการบริหารด้านต่าง ๆ เป็นอย่างมาก เช่น หลักวิธีจัดการบริหารองค์การ (Organization and Method) หลักมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) การวางแผน (Planning) และการบริหารงานคลัง (Financial Administration) เป็นต้น¹ ซึ่งผู้บริหารในระดับกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำเป็นจะต้องทราบ เพราะเป็นหน่วยปฏิบัติ สำหรับครูศึกษามีหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแทน ก.พ. สำหรับข้าราชการครูและปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ตำแหน่งครู แต่ก็มีได้อ่านบ้างที่ ก.พ.มี ซึ่งเรื่องนี้ได้มีบันทึกของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตีความไว้แล้วว่า ครูศึกษามีอำนาจ

¹ ชูศักดิ์ เทียงตรง, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐกิจ, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 10.

ปฏิบัติการแทน ก.พ.ทุกเรื่อง ยกเว้นเรื่องต่อไปนี้¹

1. การตีความและวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน
2. การควบคุมดูแลกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน
3. ดูแลและจัดการศึกษาของนักเรียนฝ่ายพลเรือนในต่างประเทศ
4. การออกกฎและระเบียบต่าง ๆ

ในทำนองเดียวกันเมื่อครุสภาปฏิบัติการแทน ก.จ.ก็สามารถทำได้ทุกเรื่อง ยกเว้น

1. การตีความและวินิจฉัยปัญหาแทน ก.จ.
2. การควบคุมดูแลกิจการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนจังหวัด
3. การควบคุมดูแลการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติไม่ถูกต้อง
4. ออกกฎ ก.จ.และวางระเบียบต่าง ๆ

การดำเนินงานเพื่อปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลนั้น งานที่ครุสภาได้ปฏิบัติมาแล้วมีดังนี้²

1. งานกำหนดตำแหน่ง
2. งานปรับปรุงตำแหน่งให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน
3. งานเลื่อนตำแหน่ง
4. งานเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ

¹ วีระ คำวิเศษณ์, "ระบบบริหารงานบุคคลฝ่ายครูในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์มหาบัณฑิต คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า 455.

² ครุสภา, 30 ปีของครุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ครุสภาสาครพรว, 2518), หน้า 92.

5. งานบรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้ว กลับเข้ารับราชการ
6. งานโอนหรือสับเปลี่ยนตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน
7. งานแต่งตั้งข้าราชการอื่นมาเป็นข้าราชการครู
8. งานเกี่ยวกับการใช้ปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ
9. งานบรรจุเข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ
10. งานอนุมัติการแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติเฉพาะทางไปจากที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง
11. งานเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย
12. งานเกี่ยวกับการร้องทุกข์และอุทธรณ์ของครู

อย่างไรก็ดี บทบาทและกิจกรรมของคุรุสภาจะดำเนินไปได้ดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้บริหารงานของคุรุสภา ซึ่งอยู่ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งนับได้ว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งที่ควรจะนำมากล่าวถึง ดังนั้น ผู้วิจัยจะขอนำมากล่าวพอสังเขปดังนี้

การบริหารงานของคุรุสภา

ก. ผู้บริหารงาน

กฎหมายครูได้กำหนดให้คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาเป็นผู้บริหารงาน¹
(เป็นผู้ใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ของคุรุสภา) โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้า
หน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา และบริหารกิจการของสำนักงานเลขาธิการ
คุรุสภาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการอำนวยการคุรุสภา²

งานใดที่คณะกรรมการอำนวยการจะไปบริหารงานเองจะแต่งตั้งอนุกรรมการ
หรือมอบหมายให้คณะกรรมการอำนวยการคนหนึ่งคนใดไปทำการใด ๆ แทนก็ได้³

ข. กรรมการอำนวยการคุรุสภา

กรรมการอำนวยการคุรุสภา แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1. กรรมการโดยตำแหน่ง ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
ศึกษาธิการ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธาน อธิบดีกรมทุกกรม
และหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมในกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการโดย
ตำแหน่ง และให้เลขาธิการคุรุสภาเป็นกรรมการ⁴

2. กรรมการที่ปรึกษา มีหน้าที่ให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่คณะ
กรรมการอำนวยการคุรุสภา ประกอบด้วยสมาชิกคุรุสภาซึ่งคณะกรรมการอำนวยการ
คุรุสภาได้คัดเลือกจากสมาชิกคุรุสภาที่กรุงเทพมหานคร ได้คัดเลือกไว้ก่อนแล้ว 3 คน
เหลือเพียง 1 คน และสมาชิกคุรุสภา ซึ่งคณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาได้คัดเลือก

¹สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, พระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2519,

(กรุงเทพมหานคร : ศึกษาสัมพันธ์, 2520), หน้า 4.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

³เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

⁴เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

จากสมาชิกคุรุสภาที่ศึกษาธิการเขตใดคัดเลือกไว้แล้ว 3 คน คัดเหลือเพียง 1 คน
แต่งตั้งเป็นกรรมการที่ปรึกษา¹

กรรมการที่ปรึกษา กฎหมายกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งใดคราวละ 4 ปี
และอาจพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระได้ เมื่อลาออกหรือพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิก
คุรุสภา หรือย้ายไปอยู่นอกเขตที่ตนได้รับคัดเลือก

เนื่องจากกฎหมายครูที่ใช้อยู่ในปัจจุบันจำเป็นที่จะต้องออกให้สอดคล้อง
กับนโยบายของรัฐบาลยุคปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (ปี พ.ศ. 2519 - พ.ศ.
2520) ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงผู้บริหารงานดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ยังเป็นผู้ควบคุมสภาในตำแหน่งประธานกรรมการอำนวยการ
การอยู่เช่นเดิม ดังนั้น แม้ว่าคุรุสภาจะอยู่ในฐานะที่เป็นสภาของครู ซึ่ง ครูควรจะได้
บริหารงานเอง จึงยังไม่ปรากฏในขณะนี้

องค์กรของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา²

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ได้มีการจัดแบ่งและปรับปรุงส่วนการบริหาร
งานเรื่อยมา นับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งจนถึงขณะนี้ ปรากฏว่า การแบ่งส่วนการบริหารงาน
ได้กระทำมาแล้วถึง 6 ครั้ง ส่วนการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา
ในปัจจุบันนี้มี 4 ฝ่าย ดังนี้³

1. ฝ่ายธุรการและการเงิน มีหน้าที่ปฏิบัติงานเลขานุการ การเงิน การบัญชี
การทะเบียนสมาชิก การพัสดุและสถานที่ และกิจการอื่น ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่
ของฝ่ายใดโดยเฉพาะ แบ่งเป็น 4 แผนก

¹สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา, พระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2495 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2509 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2519, (กรุงเทพ
มหานคร : ศึกษาสัมพันธ์, 2520), หน้า 3.

²องค์กรสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาที่กล่าวถึงนี้อยู่ในระยะเวลาที่กำลังศึกษาวิจัย

³คุรุสภา, 30 ปีของคุรุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว,
2518), หน้า 21 - 26.

1.1 แผนกสารบรรณ มีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานสารบรรณ คือ การรับหนังสือจากภายนอกและจ่ายฝ่ายงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง การส่งหนังสือของสำนักงานที่มีไปภายนอก เสนอเรื่องของทุกฝ่าย เพื่อพิจารณาสั่งการและลงนาม ทำหน้าที่เลขานุการของสำนักงาน เสนอความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณาและสั่งการ คำเนิการต่าง ๆ เกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการอำนวยการ การประชุมสามัญคุรุสภาประจำปี การเลือกตั้งกรรมการอำนวยการคุรุสภา และการประชุมอื่นที่มีอยู่ในหน้าที่ของฝ่ายใด คำเนิการต่าง ๆ ในเรื่องที่มีอยู่ในหน้าที่ของฝ่ายใดโดยเฉพาะ คำเนิการเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การออกทะเบียนประวัติของเจ้าหน้าที่สำนักงานคุรุสภา¹ พิจารณาโต้ตอบเรื่องราวต่าง ๆ ของสมาชิกที่ส่งมา ซึ่งมีใ้เรื่องในหน้าที่ของฝ่ายใดโดยเฉพาะ พิจารณาคำเนิการเรื่องอื่น ๆ ที่มีใ้เรื่องของฝ่ายใดโดยเฉพาะและจัดทำรายงานแสดงผลงานของคุรุสภาในรอบปี

1.2 แผนกการเงิน มีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเงินของคุรุสภา เช่น จัดทำงบประมาณรายรับรายจ่ายประจำปี รับ-จ่ายเงิน ควบคุมการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามงบประมาณประจำปี และทำบัญชีเงินตามระเบียบต่าง ๆ แผนกการเงินของคุรุสภาแบ่งออกเป็น 4 หน่วย แต่ละหน่วยแยกออกจากกันทั้งในด้านการเงินและการบัญชี คือ การเงินคุรุสภา การเงิน ช.พ.ค. เงินมูลนิธิช่วยการศึกษาบุตรสมาชิกคุรุสภาและเงินมูลนิธิช่วยครูอาวุโสในพระบรมราชูปถัมภ์

ก. การเงินคุรุสภา แยกเป็นการเงินคุรุสภาส่วนกลาง และการเงินคุรุสภาส่วนภูมิภาค

การเงินคุรุสภาส่วนกลาง ทำบัญชีเงิน และรับจ่ายเงินคุรุสภาส่วนกลางตามงบประมาณรายรับรายจ่ายประจำปีของคุรุสภา และระเบียบสำนักงาน

¹สำนักงานคุรุสภา ปัจจุบันคือสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา

คุรุสภาว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินและการส่งเงินในสำนักงานคุรุสภา

การเงินคุรุสภาส่วนภูมิภาค ควบคุมการรับจ่ายเงินคุรุสภา ส่วนจังหวัดให้ดำเนินไปตามระเบียบแบบแผนและควบคุมงบวงครายไครายจ่ายของ คุรุสภาและงบวงแสดงการออกบัตรประจำตัว และการส่งเงินค่าบัตรประจำตัวกับ ควบคุมสิทธิประโยชน์ของคุรุสภาส่วนภูมิภาค

ข. การเงิน ช.พ.ค. ทำบัญชีเงิน ช.พ.ค. รับเงินค่าสมัคร ค่าสงเคราะห์ดวงหน้า และค่าสงเคราะห์รายศพสมชก ช.พ.ค. ส่วนกลาง และจ่าย เงิน โอนเงิน ช.พ.ค. ทุกประเภทตามเรื่องที่แผนก ช.พ.ค. ได้ดำเนินถึงที่สุดแล้ว

ค. เงินมูลนิธิช่วยการศึกษาบุตรสมาชิกคุรุสภา ทำบัญชีเงิน และ รับจ่ายเงินมูลนิธิช่วยการศึกษาบุตรสมาชิกคุรุสภา ตามที่แผนกสวัสดิการได้ดำเนินเรื่อง ถึงที่สุดแล้ว

ง. เงินมูลนิธิช่วยครูอาวุโสในพระบรมราชูปถัมภ์ ทำบัญชีเงิน และรับจ่ายเงินมูลนิธิช่วยครูอาวุโสในพระบรมราชูปถัมภ์ ตามที่แผนกสวัสดิการ ได้ ดำเนินเรื่องถึงที่สุดแล้ว

1.3 แผนกทะเบียน มีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานเกี่ยวกับการ ทะเบียนและบัตรประจำตัวสมาชิกคุรุสภา ได้แก่ การรับเข้าเป็นสมาชิกคุรุสภา แก้ไขรายการในบัตรทะเบียนสมาชิกคุรุสภา เปลี่ยนแปลงประเภทสมาชิกคุรุสภา จำหน่ายออกจากสมาชิกคุรุสภา ดำเนินการแจ้งจังหวัดจัดทะเบียนของจังหวัด จัดส่ง แบบพิมพ์เกี่ยวกับการทะเบียนสมาชิกคุรุสภาให้จังหวัดตามที่ขอเบิก ประสานงานกับ ฝ่ายและแผนกต่าง ๆ และพิจารณาโต้ตอบเรื่องเกี่ยวกับสมาชิกคุรุสภา

1.4 แผนกพัสดุและสถานที่ มีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานเกี่ยวกับ พสดุ ครุภัณฑ์ อาคารสถานที่ และยานพาหนะ ตามระเบียบคุรุสภา ได้แก่ ควบคุมดูแล รักษาพัสดุภัณฑ์ ควบคุมดูแลรักษาและปรับปรุงอาคารสถานที่ ควบคุมดูแลรักษารถยนต์ ของสำนักงานคุรุสภา จัดซื้อเครื่องเขียน แบบพิมพ์และครุภัณฑ์สำหรับใช้ในสำนักงาน

คุรุสภา ควบคุมและจ่ายแบบพิมพ์ต่าง ๆ ให้จังหวัดตามที่ขอเบิก จัดรถยนต์ให้สมาชิก และส่วนราชการที่ขอใช้ จัดสถานที่ให้สมาชิกและส่วนราชการตลอดจนโรงเรียนที่ขอใช้ในการประชุมอบรม และกิจการเพื่อประโยชน์ในการศึกษา

2. ฝ่ายวิทยกิจ มีหน้าที่ในการปฏิบัติงานทางด้านวิชาการและปฏิบัติงานทางด้านธุรการอันสืบเนื่องจากภาควิชาการนั้นด้วย งานของฝ่ายวิทยกิจดำเนินการไปในรูปของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ เป็นส่วนใหญ่ ฉะนั้นจึงมีระเบียบและวิธีปฏิบัติงานของฝ่ายวิทยกิจซึ่งพอจะจำแนกออกได้คือ ปฏิบัติงานตามมติของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการแล้วแต่กรณี ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของฝ่ายโดยเฉพาะ และปฏิบัติงานทางธุรการให้คณะอาจารย์และประสานงานวิชาการ หรือทำงานร่วมกับคณะอาจารย์ในบางเรื่อง เช่น การสอนวิชาชุดทางไปรษณีย์ และการเผยแพร่วิชาการ เป็นต้น ฝ่ายวิทยกิจแบ่งเป็น 2 แผนก

2.1 แผนกส่งเสริมวิชาการ มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัด ศ.ร. ต่าง ๆ คือ การอบรมเพื่อการศึกษาระหว่างปีภาคเรียนฤดูร้อน (อ.ศ.ร.) การจัดปฐกฐาเพื่อการศึกษาระหว่างปีภาคเรียนฤดูร้อน (ป.ศ.ร.) การเดินทางเพื่อการศึกษาระหว่างปีภาคเรียนฤดูร้อน (ด.ศ.ร.) การเดินทางไปต่างประเทศเพื่อการศึกษาระหว่างปีภาคเรียนฤดูร้อน (ด.ศ.ร.) และการชุมนุมเพื่อการศึกษาระหว่างปีภาคเรียนฤดูร้อน (ช.ศ.ร.) นอกจากนี้ยังมีหน้าที่เกี่ยวกับการอบรมเพื่อเตรียมสอบวิชาชุดครู ป.กศ. และ ปม. การบรรยายวิชาชุดครู ป.กศ. และ ปม. ทางวิทยศึกษา ชุมนุมวิชาการของคุรุสภา การจัดปฐกฐา การจัดพิมพ์ตำราวิชาชุดครู การจัดทำหนังสือชุดภาษาไทย การสอบคัดเลือกบุคคลไปศึกษา ณ ต่างประเทศ การวิจัยการศึกษาของคุรุสภา การอบรมเพื่อสอบวิชาชุด (อ.ส.ช.) การเผยแพร่วิชาการของคุรุสภาและการสอนวิชาชุด ป.กศ. และ ปม. ทางไปรษณีย์

2.2 แผนกของสมุด มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับห้องสมุดคุรุสภา จัดหาหนังสือเกี่ยวกับการศึกษาเข้าห้องสมุดไว้ให้สมาชิกได้ศึกษาค้นคว้า

2.3 แผนกวารสาร มีหน้าที่ในการจัดพิมพ์วารสารเพื่อการศึกษาของ
คุรุสภา การจัดแปลตำราภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทย และงานเกี่ยวกับการประชา
สัมพันธ์

3. ฝ่ายสวัสดิการ มีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการช่วยเหลือและส่งเสริม
ฐานะของสมาชิกและครอบครัว และการอำนวยความสะดวกอื่น ๆ แก่สมาชิก แบ่งเป็น
3 แผนก

3.1 แผนกสวัสดิการ มีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานเกี่ยวกับการ
รักษายลประโยชน์ของครู ส่งเสริมฐานะของครูและการอำนวยความสะดวกอื่น ๆ แก่
สมาชิก การดำเนินงานอยู่ในความควบคุมของคณะกรรมการและอนุกรรมการต่าง ๆ
คือ คณะอนุกรรมการส่งเสริมสวัสดิการของคุรุสภา คณะอนุกรรมการชุมนุมละครของ
คุรุสภา คณะอนุกรรมการชุมนุมดนตรีของคุรุสภา คณะกรรมการมูลนิธิช่วยการศึกษา
บุตรสมาชิกคุรุสภา และคณะกรรมการบริหารมูลนิธิช่วยครูอาวุโสในพระบรมราชูปถัมภ์

3.2 สถานพยาบาลของคุรุสภา มีหน้าที่ตรวจและบำบัดโรคแก่สมาชิก
คุรุสภา พนักงานเจ้าหน้าที่ในสำนักงานคุรุสภา พนักงานเจ้าหน้าที่องค์การคาของคุรุ
สภา ข้าราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งนี้รวมทั้งครอบครัวของผู้ที่กล่าวแล้วนำ
มาด้วย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ดำเนินงานตามมติของคณะกรรมการบริหารงานของ
สถานพยาบาลของคุรุสภาด้วย

3.3 แผนก ช.พ.ค. มีหน้าที่รับผิดชอบและปฏิบัติงานเกี่ยวกับการ
สงเคราะห์สมาชิกคุรุสภาที่ถึงแก่กรรมและครอบครัวสมาชิกคุรุสภา คำเนิงานให้เป็น
ไปตามระเบียบคุรุสภาว่าด้วยองค์การช่วยเหลือสมาชิกคุรุสภา พ.ศ. 2507 ภายใต้
คณะกรรมการ ช.พ.ค. และดำเนินงานเกี่ยวกับฌาปนสถานของคุรุสภา ในความควบคุม
ของคณะกรรมการอำนวยความสะดวกฌาปนสถานคุรุสภาวัดสระเกษ

4. ฝ่ายงานข้าราชการและการโรงเรียนราษฎร์ มีหน้าที่ปฏิบัติกรตาม
กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน แทน ก.พ.สำหรับข้าราชการครู และ

ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอนงานเกี่ยวกับวินัย งานเกี่ยวกับการควบคุมและสอดส่องจรรยาบรรณภาพและวินัยของครู และงานเกี่ยวกับครู และการโรงเรียนราษฎร์

4.1 แผนกทะเบียนประวัติข้าราชการ มีหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแทน ก.พ. สำหรับข้าราชการครู และปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด แทน ก.จ. สำหรับข้าราชการส่วนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องเกี่ยวกับหลักสูตรและการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการ การบรรจุและแต่งตั้ง การแต่งตั้งข้าราชการ การเลื่อนชั้นข้าราชการ การจัดทำ ก.พ.7 การแก้ไขวัน เดือน พ.ศ. เกิด การออกจากราชการ การควบคุมเกษียณอายุ การตรวจสอบคุณสมบัติ และการบรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการ

4.2 แผนกวินัยและเรื่องราว มีหน้าที่รับผิดชอบงานการบริหารงานบุคคล ซึ่งคุรุสภาต้องปฏิบัติแทน ก.พ. สำหรับข้าราชการครูและแทน ก.จ. สำหรับครูองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องเกี่ยวกับวินัยและการร้องเรียนกล่าวโทษคำร้องทุกข์ของสมาชิกคุรุสภา ตลอดจนงานเกี่ยวกับการควบคุมและสอดส่องจรรยาบรรณภาพของครู

4.3 แผนกครูและการโรงเรียนราษฎร์ มีหน้าที่ดูแลรักษาผลประโยชน์ของครูโรงเรียนราษฎร์ พิจารณาคำร้องทุกข์ของครูโรงเรียนราษฎร์ในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ การติดต่อประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับครูและการโรงเรียนราษฎร์ ควบคุมการเบิกจ่ายเงินตามโครงการอบรมครูโรงเรียนราษฎร์ จัดทำทะเบียนสมาชิกคุรุสภาครูโรงเรียนราษฎร์ สืบรวบรวมข้อมูลครูในโรงเรียนราษฎร์ จัดให้สมาชิกคุรุสภาครูโรงเรียนราษฎร์ได้ลดค่าโดยสารรถไฟในการเดินทางไปประชุมสัมมนาเกี่ยวกับการโรงเรียนราษฎร์ จัดบริการหาครูให้โรงเรียนราษฎร์

และเก็บรักษาเงินค่าลิขสิทธิ์ อนุคมยู่ยู่ เรียกว่า นอก นอกจากนั้นยังต้องปฏิบัติหน้าที่เป็น
 เจาหน้าที่เจ้าของเรื่องของคณะอนุกรรมการ ว่าด้วยการโรงเรียนราษฎร์ของ ครุสภา
 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับครูและโรงเรียนราษฎร์ และกิจการ
 อนุคมยู่ยู่การอำนวยความสะดวก ครุสภา หมายอีกด้วย คณะอนุกรรมการดังกล่าวนี้
 อยู่ในตำแหน่งตามวาระ 2 ปี

4.4 แผนงานข้าราชการ 1

4.5 แผนงานข้าราชการ 2

อนึ่งสำหรับแผนงานข้าราชการ 1 และแผนงานข้าราชการ 2 นั้น
 ให้ปฏิบัติงานร่วมกัน มีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการดำเนินการให้มีการออก
 กฎ ก.พ. และ กฎ ก.จ. เพื่อกำหนดเทียบตำแหน่งข้าราชการครูและข้าราชการ
 ส่วนจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นผู้สอนประจำในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วน
 จังหวัดที่เรียกชื่ออย่างอื่น การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนตั้งใหม่ใหม่ การ
 สับเปลี่ยนหรือโอนอัตราเงินเดือนหรือการเปลี่ยนอัตราเงินเดือนจากตำแหน่งหนึ่ง
 เป็นอีกตำแหน่งหนึ่ง การกำหนดอัตราเงินเดือนรวมกับเงินปรับปรุงคุณวุฒิให้เป็นชั้น
 และอันดับสูงขึ้น การกำหนดอัตราเงินเดือนของตำแหน่งให้เป็นชั้นและอันดับสูงขึ้น
 การอนุมัติให้ส่วนราชการไซบรจผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ การขยับ
 ขยายและเพิ่มอัตราเงินเดือน การอนุมัติการโอน การตรวจสอบบรรจุบุคคลเข้ารับ
 ราชการที่ ครุสภา อนุมัติให้ไซบรจผู้ได้รับปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ และการ
 จัดทำทะเบียนตำแหน่งที่ได้พิจารณากำหนดอัตราเงินเดือนหรือกำหนดอัตราค่าจ้างไว้แล้ว

การดำเนินงานของแผนกนี้ต้องดำเนินการภายใต้คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับ
 ตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของข้าราชการครูและข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งผู้สอน
 ประจำในสถานศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะอนุกรรมการนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับ
 การพิจารณาคำเนิกรในเรื่องตำแหน่งและอัตราเงินเดือนสำหรับข้าราชการครูและ
 ข้าราชการส่วนจังหวัดตำแหน่งครูโดยอนุโลมตามประกาศ ก.พ. เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่

ของ อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับตำแหน่งและอัตราเงินเดือน และตามกฎหมายหรือระเบียบของ ก.จ. เกี่ยวกับกรณี รวมทั้งกิจการอื่นที่คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภามอบหมายด้วย โดยคณะกรรมการนี้อยู่ในตำแหน่งตามวาระ ๆ ละ 2 ปี และแผนกงานข้าราชการ เป็นเจ้าหน้าที่เจ้าของเรื่อง

นอกจากนั้น คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภาได้กำหนดให้มีคณะอาจารย์ในสำนักงานคุรุสภาคณะหนึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานทางวิชาการ และกิจการอื่นตามที่สำนักงานคุรุสภาคมอบหมาย ซึ่งในปี พ.ศ. 2517 คณะอาจารย์ประจำสำนักงานคุรุสภามีอาจารย์ปฏิบัติงานรวม 6 คน

คณะกรรมการคุรุสภาส่วนจังหวัด (อ.ค.จ.)

การจัดตั้ง คณะกรรมการจังหวัด (อ.ค.จ.) มีความมุ่งหมายที่จะกระจายอำนาจหน้าที่จากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่คุรุสภา กระดับความสามัคคีของสมาชิกให้สมาชิกเห็นความสำคัญ ทราบดีการเคลื่อนไหวตลอดจนการบริการต่าง ๆ ที่คุรุสภาจัดให้สมาชิก เพื่อให้การใช้จ่ายเงินเป็นประโยชน์แก่สมาชิกมากที่สุด

คณะกรรมการคุรุสภาส่วนจังหวัด ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่คุรุสภาจังหวัด เป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษากรมอาชีวศึกษา กรมการฝึกหัดครู ครูโรงเรียนราษฎร์ ครูโรงเรียนองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครูจากเทศบาล และข้าราชการบ้านานู และให้ศึกษาธิการเขตเป็นที่ปรึกษาของอนุกรรมการ¹

¹คุรุสภา, 30 ปีของคุรุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2518), หน้า 30 - 1.

ผู้ตรวจงานคุรุสภาในส่วนภูมิภาค

สำหรับผู้ตรวจงานคุรุสภาในส่วนภูมิภาคนั้น คุรุสภาได้ขออนุมัติไปยัง
กระทรวงศึกษาธิการขอตั้งศึกษาธิการ เขตทุกเขตเป็นผู้ตรวจงานคุรุสภาในส่วนภูมิภาค
มีหน้าที่ตรวจงานของคุรุสภาในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. ตรวจสอบเกี่ยวกับการบัญชี การเงิน
2. ตรวจสอบทะเบียนสมาชิก
3. ตรวจสอบเกี่ยวกับกิจการอื่น ๆ ของคุรุสภา
4. ตรวจสอบเกี่ยวกับงานอื่น ๆ ที่คุรุสภามอบหมาย
5. ให้อ่านาจอช้แจงแนะนำเจ้าหน้าที่คุรุสภาเกี่ยวกับงานของคุรุสภา
6. จัดให้มีการประชุมสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของคุรุสภา¹

ผู้ปฏิบัติงานคุรุสภาจังหวัด

การบริหารงานคุรุสภาในส่วนจังหวัด มีศึกษาธิการจังหวัดซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่
คุรุสภาจังหวัดเป็นผู้บริหารงานของคุรุสภาก็ได้กำลังเจ้าหน้าที่ในแผนกศึกษาธิการ
จังหวัดช่วยทำ นอกจากนี้ก็มีเจ้าหน้าที่(เสมียน) ซึ่งคุรุสภาได้อนุมัติให้สำนักงานคุรุ
สภาจังหวัดต่าง ๆ จ้างมาทำงาน โดยถือเกณฑ์ว่า จังหวัดใดที่มีรายได้น้อยไม่เกิน
30,000 บาท ให้จ้างเจ้าหน้าที่ (เสมียน) ได้ 1 คน จังหวัดที่มีรายได้น้อยไม่เกิน
30,000 บาท ขึ้นไปให้จ้างเจ้าหน้าที่ (เสมียน) ได้ไม่เกิน 2 คน²

¹ คุรุสภา, 30 ปีของคุรุสภา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว,
2518), หน้า 31.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

งานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับครูสภา

มีผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและกิจกรรมของครูสภาหลายเรื่อง ซึ่งอาจจะเป็นแนวทางของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ

ในปี พ.ศ. 2505 เติ๋ยง พันพิชัย¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การส่งเสริมฐานะครูของครูสภา" โดยได้ใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และสังเกตการปฏิบัติงานส่งเสริมฐานะครูซึ่งปฏิบัติโดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการครูสภา ผลการวิจัยพบว่า เท่าที่ครูสภาได้ดำเนินงานมาเป็นเวลา 17 ปี ปรากฏว่าได้ดำเนินงานส่งเสริมฐานะครูมาแล้วมากมายหลายประการ เป็นประโยชน์ต่อครูทั่วไป แต่วิธีการปฏิบัติในการส่งเสริมฐานะครูของครูสภา มีสิ่งที่น่าพิจารณาอยู่หลายประการ กล่าวคือ งานที่ครูสภาปฏิบัติอยู่ตามอำนาจหน้าที่นั้นมักไม่กระจายทั่วถึงกัน ครูสภาปฏิบัติงานส่วนใหญ่อยู่ในส่วนกลางทำให้ครูที่อยู่ในส่วนกลางได้รับประโยชน์มากกว่า งานบางอย่างครูสภาจัดให้แกสมาชิกได้ทั่วถึง เช่น องค์การ ช.พ.ค. งานบางอย่างครูสภาจัดให้แกสมาชิกทั่วประเทศ แต่ถึงมือสมาชิกไม่ทั่วถึงกัน เช่น การลดค่าโดยสารรถไฟ ได้รับประโยชน์เฉพาะผู้ที่ต้องใช้รถไฟ การจัด อ.ส.ร. จัดบางจังหวัด ครูส่วนมากต้องเดินทางไปยังศูนย์การอบรม ซึ่งจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่าย ซึ่งทำให้ครูที่มีภาระทางครอบครัวมากไม่อาจรับการอบรมได้ การจัดสรรที่ดิน แม้ว่าจะให้ครูทั่วประเทศมีสิทธิจับฉลากแต่เมื่อจับได้แล้ว ครูทางจังหวัดก็ไม่อาจมาสร้างบ้านอยู่รับผลประโยชน์จากการใช้ที่ดินได้ และยังมีงานบางอย่างที่ครูสภาจัดไว้เฉพาะส่วนกลางและสมาชิกส่วนกลางเท่านั้นที่ได้รับประโยชน์โดยตรง เช่น การจัดสถานที่ประกอบพิธีสมรส การจัดสอนขับร้องและดนตรี เป็นต้น อย่างไรก็ตามก็แม้จะมีปัญหาหลายอย่าง แต่

¹ เติ๋ยง พันพิชัย, "การส่งเสริมฐานะครูของครูสภา" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505).

(อัครสำเนา)

โดยขอเท็จจริงแล้วการจัดงานส่งเสริมฐานะครู ซึ่งมีจำนวนมากทั่วประเทศนั้น จะทำให้ดีทั่วถึง สม่ำเสมอ นั้น ย่อมทำได้ยาก หากจะปฏิบัติหน้าที่ให้สมบูรณ์ตามความมุ่งหมาย ในพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2484 ครูสภาก็ต้องเป็นหน่วยงานใหญ่ มีเจ้าหน้าที่ มีเงิน ใช้จ่าย มีเครื่องมือพร้อมมูล แต่ครูสภาก็ไม่อาจเติบโตได้รวดเร็ว ให้ทันตามความต้องการของครูซึ่งมีจำนวนมากนั้นได้ หากรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายริเริ่มให้มีการออกพระราชบัญญัติครูจะปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น กล่าวคือ จัดตั้งงบประมาณช่วยเหลือครูสภาสม่ำเสมอ และฝ่ายครูสภาเอง ซึ่งเป็นผู้ดำเนินงานตามพระราชบัญญัติครู และฝ่ายครูซึ่งเป็นสมาชิกครูสภา เป็นผู้คำนวณและรับผลประโยชน์จากครูสภา งานของครูสภาก็จะดำเนินไปได้ด้วยดี

ในปี พ.ศ. 2507 สํารวลด อุทินทุ¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การศึกษาสถานะครูของประเทศไทยในภาคพื้นเอเชีย" โดยที่ผู้วิจัยมีความมุ่งหมายเพื่อจะทำการศึกษาระยะข้อมูลของสถานะต่าง ๆ ทั้ง 5 สถานะของครูในภาคพื้นเอเชีย โดยใช้ข้อมูลที่ไต่ถามผู้สำรวจไว้แล้ว แต่ข้อมูลเหล่านั้นกระจัดกระจายแยกออกเป็นรายประเทศ จึงได้นำข้อมูลเหล่านั้นมารวมกันเพื่อต้องการทราบสถานะในแง่ต่าง ๆ ของครูในภาคพื้นเอเชียเป็นส่วนรวม ว่ามีสถานะเป็นอย่างไรและจัดอยู่ในระดับใด ใช้วิธีทดสอบข้อมูลที่มียอยู่แล้วโดยการสัมภาษณ์สมาชิกของ WCOTF เจ้าหน้าที่ UNESCO และเจ้าหน้าที่สถานทูตของประเทศต่าง ๆ บางคนระหว่างการประชุมภูมิภาคเอเชียที่ศาลาสันติธรรม ประเทศในภาคพื้นเอเชีย ได้แก่ เกาหลี กูเวต จีน (ไต้หวัน) ญี่ปุ่น ไทย บรูไน ปากีสถาน พม่า ฟิลิปปินส์ มลายู สิงคโปร์ ลาว เวียดนาม สิงคโปร์ อิหร่าน อินโดนีเซีย อิสราเอล และฮ่องกง ผลการวิจัยปรากฏว่า ประเทศทั้งหลายในภาคพื้นเอเชียยกเว้นคูเวตประเทศเดียว มีเสรีภาพใน

¹ สํารวลด อุทินทุ, "การศึกษาสถานะครูของประเทศไทยในภาคพื้นเอเชีย" (วิทยานิพนธ์ คุรุศาสตรมหาบัณฑิต คณะคุรุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507).

การจัดตั้งสมาคมครู และสมาคมการศึกษา นอกจากนั้นประเทศส่วนมากยังมีส่วนร่วมในการวางนโยบายการศึกษาของรัฐถึง 14 ประเทศ สิทธิของสมาคมนั้น ประเทศไทยประเทศเดียวที่มีครูสภา ซึ่งมีอำนาจเต็มที่ในด้านเกี่ยวกับครูแต่เป็นองค์การของรัฐบาล (Governmental Organization) ส่วนประเทศอื่นรัฐควบคุมมาตรฐานการปฏิบัติงานของครู โดยมีสมาคมนำให้คำแนะนำ เมื่อพิจารณาโดยรวมประเทศไทยเป็นประเทศที่มีสถานะทางวิชาชีพที่ดีสุด เมื่อพิจารณาแยกเป็นสถานะ ปรากฏว่า

- สถานะทางวิชาการ (Academic Status) ของครูในภาคพื้นเอเชียเป็นส่วนรวมอยู่ในเกณฑ์ดี ประเทศที่มีสถานะทางวิชาการสูงสุดได้แก่ประเทศไทย ประเทศที่มีสถานะทางวิชาการต่ำที่สุดได้แก่กัวเตมา

- สถานะทางเศรษฐกิจ (Economic Status) ของครูในภาคพื้นเอเชียเป็นส่วนรวมอยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างดี ประเทศที่มีสถานะทางเศรษฐกิจดีได้แก่สิงคโปร์ ประเทศไทยมีสถานะทางเศรษฐกิจเป็นอันดับ 2 ส่วนอินโดนีเซียมีสถานะทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด

- สถานะทางวิชาชีพ (Professional Status) ของครูของประเทศในภาคพื้นเอเชียเป็นส่วนรวมอยู่ในเกณฑ์พอใช้ ประเทศที่มีสถานะทางวิชาชีพดีได้แก่ประเทศไทย ส่วนอันดับสุดท้ายได้แก่กัวเตมา

ในปี พ.ศ. 2507 ทิพย์วรรณ สุวรรณช่าง¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การสำรวจครูโรงเรียนรัฐบาลในจังหวัดชลบุรี" โดยได้เลือกศึกษาจากโรงเรียนรัฐบาลที่สังกัดกรมวิสามัญศึกษา สังกัดกรมอาชีวศึกษา และสังกัดกรมสามัญศึกษา โดยได้ใช้วิธีสุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้ครูตอบ 402 ชุด ได้กลับคืน 322 ชุด ผลการวิจัย พบว่า ครูในโรงเรียนรัฐบาลจังหวัดชลบุรีร้อยละ 99 เป็นสมาชิก

¹ทิพย์วรรณ สุวรรณช่าง, "การสำรวจครูโรงเรียนรัฐบาลในจังหวัดชลบุรี" (วิทยานิพนธ์ คุรุศาสตรบัณฑิต คณะคุรุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2507).

คุรุสภาและครูส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่า เหตุผลที่ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมก็เพื่อหาความก้าวหน้าในอาชีพครูและมีครูร้อยละ 39 ต้องการในเรื่องต่าง ๆ คือ ศึกษาต่อ เวลาไปอบรมขอให้ทางโรงเรียนหรือทางราชการออกค่าใช้จ่ายให้ ที่อยู่อาศัย ความช่วยเหลือทางวิชาการ นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรจะได้มีการส่งเสริมวิทยฐานะให้มากขึ้นเพื่อครูจะได้มีวุฒิสูงขึ้นมีรายได้เพิ่มขึ้น และควรลดค่าบริการในการเข้ารับการอบรมพิเศษวิชาครู

ปี พ.ศ. 2508 สายสวาท เมทะนี¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การสำรวจความคิดเห็นของครูในจังหวัดพระนครที่มีต่องานและบริการที่คุรุสภาจัดให้แก่สมาชิก" ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามไปให้ครูตอบจำนวน 338 ฉบับ ได้รับคืนมา 308 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 91.18 ผลการวิจัยพอสรุปได้ว่า สมาชิกส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในงานและบริการของคุรุสภา สมาชิก 3 ใน 4 ไม่ทราบว่า ในรอบปีหนึ่ง ๆ คุรุสภาปฏิบัติงานและจัดบริการใดเพิ่มขึ้นบ้าง งานและบริการส่วนใหญ่ที่คุรุสภาจัดให้ กับสมาชิกอยู่ในขั้นยังไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านสวัสดิการนั้นยังไม่มีบริการใดอยู่ในขั้นเพียงพอเลย สำหรับงานบริการด้านส่งเสริมความรู้ของครู สมาชิกเห็นว่าการจัดอบรมเพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาคเรียนฤดูร้อนอยู่ในระดับเพียงพอ ส่วนบริการที่สมาชิกเห็นว่าน้อยมากได้แก่การจัดทุนการศึกษาประเทศต่าง ๆ ให้แก่สมาชิก และจำนวนหนังสือเพื่อการค้นคว้าในห้องสมุดคุรุสภา ผู้วิจัยได้เสนอแนะงานและบริการของคุรุสภาด้านสวัสดิการว่าคงช่วยเหลือสมาชิกที่เจ็บป่วยมากขึ้น โดยอาจจะจัดจำนวนแพทย์และพยาบาลให้มากขึ้น และควรจะให้ห้องค้การคุรุสภาแบ่งกำไรที่เคยไปช่วยในการสร้างโรงเรียนมาสร้างโรงพยาบาลสำหรับครู หรือไม่ก็อาจจะสร้างเรือนคุรุสภาขึ้นภายในโรงพยาบาล

¹ สายสวาท เมทะนี, "การสำรวจความคิดเห็นของครูในจังหวัดพระนครที่มีต่องานและบริการที่คุรุสภาให้แก่สมาชิก" (วิทยานิพนธ์ คุรุศาสตร์บัณฑิต คณะคุรุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2508).

บ้าง ควรจะติดต่อกับการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อขอให้ครูได้รับส่วนลดเช่นเดียวกับพนักงานเทศบาล คือลด 50 % และควรช่วยเหลือเรื่องที่พักอาศัยแก่สมาชิกให้มากขึ้น สำหรับงานด้านส่งเสริมความรู้ของครูนั้น ครูสภาควรเพิ่มทุนการศึกษาให้มากขึ้น โดยเฉพาะทุนประเภท ข. ควรเปิดโอกาสให้ครูได้รับการอบรมมากขึ้น ควรปรับปรุงการจัดทำหนังสือและตำราชุดครู พร้อมทั้งเผยแพร่ให้กว้างขวาง นอกจากนี้งานในด้านการสอดส่องควบคุมจรรยาบรรณและวินัยครู ครูสภาควรจัดพิมพ์และเผยแพร่ระเบียบครูสภาว่าด้วยวินัยจรรยาบรรณตามระเบียบประเพณีครู พร้อมทั้งคำขวัญและคติเตือนใจต่าง ๆ เพิ่มขึ้น และควรจัดหอประชุมให้เป็นสโมสรครูเพื่อส่งเสริมความสามัคคี

ปี พ.ศ. 2508 สนิทศักดิ์ สนิทศักดิ์¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การสำรวจความต้องการในด้านสวัสดิการของสมาชิกครูสภาเฉพาะข้าราชการครูในจังหวัดพระนคร" ผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามให้ครูตอบ 600 ฉบับ ได้รับคืน 448 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 74.67 ผลการวิจัยสรุปได้ว่า สมาชิกครูสภาส่วนใหญ่ต้องการให้ครูสภาในเรื่องต่อไปนี้

- ให้ทุนการศึกษาแก่บุตรของสมาชิกที่ยากจน
- การเข้าเรียนต่อในโรงเรียนรัฐบาลโดยมีการสอบคัดเลือก แต่ให้มีคะแนนช่วยบาง
- สร้างหอพักใหญ่ของสมาชิกครูสภาที่เข้ามาเรียนในกรุงเทพฯ ได้เช่าอยู่
- ครูสภาควรจ่ายเงินช่วยค่ารักษาพยาบาล 50 % ของค่าใช้จ่ายจริง
- สถานพยาบาลของครูสภาควรมีแพทย์และพยาบาลเพิ่มขึ้น

¹ สนิทศักดิ์ สนิทศักดิ์, "การสำรวจความต้องการในด้านสวัสดิการของสมาชิกครูสภาเฉพาะข้าราชการครูในจังหวัดพระนคร" (วิทยานิพนธ์ ครุศาสตร์บัณฑิต คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2508).

- ติดต่อกับโรงพยาบาลทุกแห่ง เพื่อช่วยเหลือสมาชิกให้ได้รับความสะดวก และเสียค่าบริการพยาบาลฉุกเฉิน
- จัดสโมสรสำหรับครูได้พักผ่อนหย่อนใจทุกจังหวัด
- ให้ลดค่าโดยสารรถไฟทุกครั้งที่ใช้บริการ
- ให้สมาชิก ช.พ.ค. ที่รับราชการตั้งแต่ 20 ปี ขึ้นไป ได้ใช้เงินค่าบำรุง 50 % ของจำนวนเงินค่าบำรุงที่ได้จ่ายแก่ครูสภาแล้ว
- ให้ครูสภาจัดบ้านให้เช่า
- จัดบริการรถรับส่งครูให้ทั่วถึงโดยคิดค่าโดยสารพอสมควร

ต่อมาในปี พ.ศ. 2510 นิตยา อธิ์ถันท์¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ทัศนคติของครูในจังหวัดตรัง ที่มีต่องานและบริการที่ครูสภาให้แก่สมาชิก" ได้ทำการศึกษาโดยใช้ครู 7 โรงเรียน เป็นประชากรโดยไม่สุ่มตัวอย่างแบบสอบถามที่ส่งไปให้ครูตอบ มีจำนวน 180 ฉบับ และได้รับคืนมา 165 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 91.67 จากผลการวิจัยพบว่า บริการต่างๆ ที่ครูสภาจัดให้แก่สมาชิกในจังหวัดตรังยังไม่เพียงพอ เมื่อพิจารณาจากน้ำหนักเฉลี่ยแล้วปรากฏว่า บริการด้านสวัสดิการนั้นยังไม่มีบริการใดอยู่ในขั้นเพียงพอเลย บริการที่สมาชิกเห็นว่ายังไม่เพียงพอที่สุดคือการลดค่าโดยสารรถไฟและเครื่องบิน สำหรับการที่สมาชิกมีส่วนร่วมมากได้แก่ลดค่าโดยสารรถไฟและการให้มีสิทธิได้รับส่วนลดในการรักษาพยาบาล ส่วนบริการที่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่ได้มีส่วนร่วมได้แก่ การลดค่าโดยสารเครื่องบิน การขอยุติ "มูลนิธิเพื่อการศึกษาของบุตร" และการขอยุติเล่าเรียนในชั้น ป.ศ.สูง สำหรับบุตรสมาชิก

¹ นิตยา อธิ์ถันท์, "ทัศนคติของครูในจังหวัดตรังที่มีต่องานและบริการที่ครูสภาให้แก่สมาชิก" (วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตรบัณฑิต คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2510).

เกี่ยวกับบริการด้านส่งเสริมความรู้ของสมาคมนั้น สมาชิกเห็นว่าการจัดการ
อบรมเพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาคเรียนฤดูร้อนให้ประโยชน์ค่อนข้างมาก การติดตาม
ผลและวัดผลของการอบรมแต่ละครั้งอยู่ในขั้นเพียงพอ ส่วนบริการที่สมาชิกเห็นว่าอยู่
ในขั้นไม่เพียงพอที่สุดคือ การจัดทุนเพื่อการศึกษาประเภทต่าง ๆ ที่คุรุสภาจัดให้แก่
สมาชิก และสำหรับบริการที่สมาชิกส่วนรวมมากได้แก่ การใช้ตำราชุดครูของคุรุสภา
การเข้ารับการอบรมเพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาคเรียนฤดูร้อนและการเข้าฟังปาฐกถา
เพื่อการศึกษาระหว่างปิดภาคเรียนฤดูร้อนและการเข้าฟังปาฐกถาเพื่อการศึกษาระหว่าง
ปิดภาคฤดูร้อน ส่วนบริการที่สมาชิกส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมได้แก่การขอทุนไปศึกษาต่อ
ต่างประเทศ การขอทุนการศึกษาประเภท ก. และการขอทุนการศึกษาประเภท ข.

บริการที่สมาชิกส่วนใหญ่มีส่วนร่วมคือการเข้าร่วมในพิธีต่าง ๆ ในวันครู
ของจังหวัด ส่วนบริการที่สมาชิกไม่มีส่วนร่วมมากที่สุด คือการรับทราบรายงานผลงาน
ประจำปีของคุรุสภา

ปี พ.ศ. 2510 สุทิน เอมะพันธ์¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การบริหาร
งานบุคคลของคุรุสภา (บทศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการครู)" โดยได้ใช้วิธีศึกษาจาก
เอกสารต่าง ๆ การสังเกตการณ์และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของคุรุสภา ผลการ
วิจัยสรุปได้ว่า คุรุสภามีได้มีฐานะเป็นองค์การบริหารงานบุคคลเพียงอย่างเดียว เช่น
ก.ต. และ ก.อ. คุรุสภายังมีฐานะเป็นสถาบันอาชีพคล้ายกับสถาบันอาชีพอื่น ๆ เช่น
สมาคมแพทย์เนติบัณฑิตยสภา เป็นต้น ซึ่งสถาบันอาชีพเหล่านี้มิได้อำนาจหน้าที่ในการ
บริหารงานบุคคลแก่ข้าราชการประเภทใดเลย คงทำหน้าที่แต่เพียงเป็นผู้รักษารับธรรม
ของผู้ประกอบอาชีพนั้น ๆ เท่านั้น ในเมื่อคุรุสภามีฐานะอยู่สองฐานะอย่างนี้ ย่อมจะ
เป็นเหตุให้การปฏิบัติงานของคุรุสภายุ่งยากขึ้นเพราะวัตถุประสงค์ของคุรุสภาไม่มี

¹ สุทิน เอมะพันธ์, "การบริหารงานบุคคลของคุรุสภา (บทศึกษาเฉพาะ
กรณีข้าราชการครู)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐ
ประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510).

ประการเดียว คือมีทั้งการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และรักษาไว้ซึ่งฐานะของผู้มีอาชีพครู โดยเฉพาะในเรื่องการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูนั้น อำนาจต่าง ๆ เกี่ยวกับงานด้านนี้ยังเป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. อยู่ ครูสภาเป็นแต่เพียงหน่วยงานที่ปรึกษาปฏิบัติงานตามกฎหมายระเบียบของ ก.พ. เท่านั้น ครูสภาไม่สามารถออกกฎหมายระเบียบอื่นใด เช่น ก.ค., ก.ม. และ ก.อ. ได้ ฉะนั้นฐานะของครูสภาในด้านการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู ครูสภามีได้มีฐานะเป็นองค์การบริหารงานบุคคลอย่างสมบูรณ์ เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้วิจัยจึงได้ขอเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงครูสภาไว้ว่า ถ้าจะให้ครูสภาคงอำนาจหน้าที่อย่างเดิม ก็ควรจะได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขพระราชบัญญัติครูเสียใหม่ โดยให้อำนาจแก่ครูสภาในการจัดการบริหารงานบุคคลเฉพาะข้าราชการครู เช่นเดียวกับ ก.ค., ก.อ. มีอำนาจอยู่ และถ้าให้ครูสภามีฐานะเป็นสถาบันอาชีพครูอย่างเดียวกันก็เป็นเรื่องที่น่ายินดี เพราะการที่หน่วยงานทำหน้าที่ 2 อย่างในขณะเดียวกันจะทำให้เกิดความล้าชา อาจจะทำให้เกิดการขัดขวางรับนิคชอบกันขึ้นได้ และยังไม่ทำให้เกิดการประหยัดอีกด้วย

ปี พ.ศ. 2510 ประภา ภิรพันธ์¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การจัดสวัสดิการของกรมตำรวจ" ผลที่ได้จากการวิจัย พอสรุปได้ว่า กรมตำรวจ ควรให้ความสนใจเป็นพิเศษในเรื่องที่พักอาศัยของตำรวจ รวมทั้งมีการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารให้เหมาะสมแก่การอยู่อาศัยได้อย่างมีความสุขสบาย และควรริเริ่มจัดในรูปอาคารสงเคราะห์เช่าซื้อ ซึ่งจะเป็นกรรมสิทธิ์แก่ข้าราชการตำรวจในเวลาต่อไป นอกจากนี้ควรมีการปรับปรุงสหกรณ์ตำรวจควรขยายให้มีการดำเนินงานโดยกว้างขวางให้ครอบคลุมถึงส่วนภูมิภาคด้วย เพื่อเป็นการช่วยสงเคราะห์ตำรวจในส่วนภูมิภาค สำหรับปัญหาฐานะ

¹ประภา ภิรพันธ์, "การจัดสวัสดิการของกรมตำรวจ" (วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2510).

สหกรณ์ตำรวจในส่วนกลางเท่าที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันนี้ น่าจะได้เพิ่มบริการสินค้าที่จำเป็นแก่ความต้องการในการครองชีพประจำวันให้มากขึ้นอีก เพราะปรากฏว่าสินค้ามีน้อยอย่าง ไม่เป็นการดึงดูดความสนใจและช่วยบรรเทาความเดือดร้อนได้มากเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะการสั่งซื้อสินค้าจากรานสหกรณ์ยอมจะหาซื้อได้ในราคาถูกและอาจจะเป็นการซื้อที่ไม่ต้องชำระเงินในทันที ส่วนสโมสรตำรวจเท่าที่เป็นอยู่ยังมีสภาพทั่วไปไม่เหมาะสม ควรจะกว้างขวางพอสมควร โอโถง ไม่รุงรัง ตลอดจนการขยายบริการต่าง ๆ ของสโมสรออกไป เช่น มีการจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่ม จัดเกมส การเล่นต่าง ๆ ให้มากขึ้น สำหรับภารกิจตำรวจเท่าที่เป็นอยู่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมที่อยู่แล้ว แต่ควรส่งเสริมให้มีการฝึกตลอดจนการแข่งขันขึ้นให้ทั่วถึง ในเขตภูธรต่าง ๆ ด้วย นอกจากนี้ควรมีการขยายขอบเขตการดำเนินงานกิจกรรมเคราะห์ให้คลุมไปถึงการที่ให้ครอบครัวของตำรวจเป็นสมาชิกงานปณิกสงเคราะห์ของกรมตำรวจด้วย ประการสุดท้ายควรจะได้ริเริ่มดำเนินการขึ้น คือการพิจารณาสร้างหอพักสำหรับบุตรข้าราชการตำรวจที่ทำงานในส่วนภูมิภาคขึ้น เช่นเดียวกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหมที่ได้จัดมาแล้ว

ในปี พ.ศ. 2513 เดชา แก้วชาญศิลป์¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "สวัสดิการข้าราชการไทย" พบข้อบกพร่องบางประการของการจัดสวัสดิการข้าราชการไทย 2 ประการคือ

1. สวัสดิการของข้าราชการหลายประการไม่เป็นไปตามจุดมุ่งหมายและหลักการจัดสวัสดิการ ซึ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในหมู่ราชการ เช่น
 - 1.1 ค่ายรักษาพยาบาล มุ่งจะให้สวัสดิการเฉพาะแก่ข้าราชการกลุ่มหนึ่งที่ยากจน โดยเอาอัตราเงินรายได้เป็นเกณฑ์วัด ข้าราชการที่มีรายได้น้อยเหล่านี้นั้น

¹ เดชา แก้วชาญศิลป์, "สวัสดิการข้าราชการไทย" (คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2513).

มากอยู่ในวัยหนุ่มสาว ซึ่งการเจ็บป่วยไม่มากนักกลับได้รับสวัสดิการเต็มที่ แต่พอทำงานไปนาน ๆ อยู่มากเข้าตำแหน่งหน้าที่การงานสูงขึ้น ทั้งตัวเองและครอบครัวก็ต้องการรักษาพยาบาลมากขึ้น แต่กลับถูกตัดไม่ให้ได้รับสวัสดิการ โดยเหตุที่มีรายได้มาก อีกประการหนึ่งการสมรสทำให้ต้องเสียสิทธิในการรับสวัสดิการ เช่น ฝ่ายชายมีรายได้ 2,000 บาท ฝ่ายหญิงมีรายได้ 1,000 บาท ทำการสมรสกัน เมื่อตนเองและครอบครัวเกิดเจ็บป่วยก็จะมีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลแต่อย่างใด

1.2 เงินช่วยเหลือการศึกษานูตรข้าราชการ ตามระเบียบกำหนดว่าจะต้องเป็นข้าราชการชั้นผู้น้อย เงินเดือนไม่เกิน 2,750 บาท จึงจะมีสิทธิเบิกค่าบำรุงการศึกษาหรือค่าเล่าเรียนได้เป็นการกำหนดที่ขัดกับข้อเท็จจริง เพราะขณะที่ข้าราชการเงินเดือนยังไม่ถึง 2,750 บาท นูตรอาจยังไม่เข้าโรงเรียนหรือยังมีนูตรเข้าโรงเรียนไม่มาก แต่พอเงินเดือนเกิน 2,750 บาท นูตรก็เข้าโรงเรียนมากขึ้น แต่ตัวเองกลับเบิกค่าบำรุงการศึกษาหรือค่าเล่าเรียนไม่ได้ อีกประการหนึ่งข้าราชการ 2 ครอบครัว ครอบครัวหนึ่งสามี มีรายได้ 2,500 บาท ภรรยา มีรายได้ 2,500 บาท เช่นกัน อีกครอบครัวหนึ่ง สามี มีรายได้ 2,900 บาท และ ภรรยา มีรายได้ 1,000 บาท ตามระเบียบแล้วครอบครัวแรกมีสิทธิได้รับค่าบำรุงการศึกษาหรือค่าเล่าเรียน ส่วนครอบครัวที่สองจะไม่มีสิทธิได้รับ

1.3 สโมสรข้าราชการส่วนมาก ไม่มีการควบคุมที่ดี ปล่อยให้มีการเล่นการพนันและเสพสุราโดยเสรี รายได้ของข้าราชการถูกสโมสรกินหมด แทนที่จะเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจและสังสรรค์กัน กลับเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ข้าราชการและครอบครัว อีกประการหนึ่งจุดมุ่งหมายของสโมสรตั้งขึ้นเพื่อให้ข้าราชการทุกคนได้ใช้บริการโดยเท่าเทียมกัน แต่ตามข้อเท็จจริงกลับกลายเป็นสโมสรข้าราชการชายเกือบไม่มีที่ข้าราชการหญิงเข้าใช้บริการเลย

1.4 การจำหน่ายสินค้าในราคาถูก สินค้าที่สหกรณ์นำมาขายให้แก่ข้าราชการในราคาถูก และให้ข้าราชการผ่อนส่งได้นั้น มีข้าราชการเป็นจำนวนไม่น้อยที่นำสินค้าเหล่านั้น เช่น พัดลม วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ไปขายเป็นเงินสดในราคาที่

ถูกลงไปอีก เพื่อหวังเอาเงินก่อนมาใช้จ่าย การกระทำเช่นนั้น เป็นการสร้างหนี้สิน
เดือนคร่อน ฝึกจุดมุ่งหมายของสวัสดิการ

1.5 การรับส่งข้าราชการ ควรจัดสวัสดิการให้ทั่วถึงหรือให้แก่คนทำงาน
ส่วนใหญ่ แต่ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่กลับมีรถประจำตำแหน่ง ซึ่งเป็นคนทำงานส่วนน้อย
ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่ได้รับสวัสดิการ เช่นว่านี้

2. สวัสดิการที่รัฐบาลบังคับให้นายจ้างเอกชนจัดให้แก่ลูกจ้าง แต่รัฐบาล
มิได้จัดให้แก่ข้าราชการของตนหรือจัดให้ต่ำกว่ามาตรฐานที่รัฐบาลวางไว้เอง ได้แก่

2.1 ปัจจัยในการปฐมพยาบาล กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจัดไว้
ในสถานที่ทำงาน แต่รัฐไม่วางระเบียบให้จัดไว้ในหน่วยราชการ หน่วยราชการต่าง ๆ
และข้าราชการต้องจัดหากันเอาเอง

2.2 การตรวจร่างกายประจำปี ข้าราชการถูกกำหนดให้ตรวจสุขภาพ
เฉพาะตอนรับราชการเท่านั้น หลังจากนั้นแล้ว ก็ไม่มีการตรวจร่างกายกันอีกเลย

2.3 น้ำสะอาดสำหรับดื่ม รัฐบาลปล่อยให้เป็นเรื่องของหน่วยราชการ
และข้าราชการช่วยตัวเอง บางแห่งก็จัดให้มีแต่บางแห่งก็ไม่จัด ข้าราชการต้องช่วย
ตัวเองหอบหิ้วกระติกน้ำมาจากบ้าน

2.4 หอน้ำห้องส้วม เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ บางแห่ง
คนทำงานมากแต่หอน้ำ ห้องส้วม ไม่เพียงพอกับจำนวนคนทำงาน บางแห่งก็ไม่มี
อุปกรณ์ เครื่องใช้ที่จำเป็นเพียงพอ

2.5 ค่าทดแทน ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการ
การทำงานให้นายจ้าง จนต้องสูญเสียอวัยวะ พิการ พุพพลภาพหรือถึงแก่ชีวิต จะได้
รับค่าทดแทนการสูญเสียนั้นตามสมควร แต่ข้าราชการนั้นจะได้รับการกับเท่ากับเจ้าหน้าที่
ซึ่งถือกันว่าครอบคลุมหมดทุกอย่างแล้ว

2.6 ความปลอดภัยในการทำงาน มาตรฐานที่วางไว้ให้นายจ้างปฏิบัติ
ไม่ปรากฏว่ามีอยู่ในระเบียบปฏิบัติราชการแต่อย่างใด

พ.ศ. 2514 ใจไล เปลี่ยนสิน¹ ได้ทำการวิจัยเรื่อง "การจัดสวัสดิการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค" ผลจากการวิจัยพอสรุปได้ว่า แม้ว่าทางฝ่ายบริหารจะได้กำหนดระเบียบข้อบังคับและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และตัวพนักงานไว้อย่างรัดกุมแล้วก็ตาม แต่เมื่อได้ดำเนินงานจริง ๆ ก็มีปัญหา ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. การกู้เงินกองทุน พนักงานจะกู้เงินได้ตามจำนวนเงินที่สะสมไว้ ดอกเบี้ย 8 % ถ้าจะกู้ใหม่อีกต้องชำระหนี้เก่าเสร็จสิ้นแล้ว มีกำหนด 3 เดือน ซึ่งพนักงานไม่พอใจ เพราะเห็นว่าดอกเบี้ย 8 % แพงเกินไปและต้องการที่จะให้กู้เงินได้ทันทีเพื่อชำระหนี้เก่าเรียบร้อยแล้ว

2. การจัดสรรที่ดิน

- พนักงานชั้นผู้น้อยส่วนใหญ่ไม่มีบ้านของตนเอง และเมื่อจะไ้บริการก็ไม่ค่อยมีโอกาสเพราะไม่มีเงิน

- การเปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนมีสิทธิจับฉลากทุกครั้งที่มีการจัดสรรที่ดิน อาจจะทำให้มีการโอนกรรมสิทธิ์ของตนเพื่อค้ำกำไร และบางคนมีที่ดินมากเกินไปในขณะที่บางคนไม่มีโอกาสที่จะมีสิทธิในที่ดินนั้นแม้แต่แปลงเดียว

3. การให้การสงเคราะห์เรื่องค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนและเงินบำรุงการศึกษา

ในเรื่องค่าเล่าเรียนบุตรและเงินบำรุงการศึกษา พนักงานเงินเดือน 1,300 บาท ลงมาเบิกค่าเล่าเรียน ค่าบำรุง ค่าธรรมเนียมได้เต็มตามใบเสร็จ พนักงานที่เงินเดือนสูงกว่า 1,300 บาท ถึง 3,000 บาท เบิกได้เฉพาะค่าเล่าเรียนครึ่งหนึ่งตามอัตรา

¹ ใจไล เปลี่ยนสิน, "การจัดสวัสดิการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2514).

สำหรับข้าราชการพยาบาล พนักงานเงินเดือน 1,300 บาท เบิกได้เท่าจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง แต่ถูกจำกัดสิทธิในการเบิกเงินช่วยเหลือ เรื่องเงินค่าห้องพยาบาลให้เบิกได้ในอัตราห้องเดี่ยวต่ำสุดของสถานพยาบาล ซึ่งพนักงานไม่พอใจต้องการ เบิกได้เต็มตามจำนวนที่จ่ายไปจริงและต้องการ เบิกได้รวดเร็ว

4. บริการทางการแพทย์และพยาบาล

- ไม่มีแพทย์อยู่ประจำ เพื่อให้บริการแก่พนักงาน
- พยาบาลไม่ค่อยสนใจพนักงานที่ไปขอรับบริการเท่าที่ควร

5. การกุศลสงเคราะห์ (ฅาปนกิจ)

- ควรขยายบริการกุศลสงเคราะห์ออกไป และควรเพิ่มบริการสำหรับบิดามารดาของสมาชิก และหรือบิดามารดาของสมาชิกและคู่สมรส ทั้งนี้แล้วแต่ความสมัครใจของสมาชิก

- การที่ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการมีสิทธิรับเงินกุศลสงเคราะห์ ภายหลังจากการสมัคร เข้าเป็นสมาชิก อาจจะทำให้มีผู้ฉวยโอกาสสมัคร เป็นสมาชิก ในเวลาที่คนป่วยเท่านั้น ก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรม

6. การทำหนังสือวารสารข่าวการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พนักงานยังไม่ค่อยพอใจเพราะทางการไฟฟ้ายังไม่สามารถจะออกวารสารได้เป็นประจำทุกเดือน เนื้อหาสาระส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีประโยชน์ ทั้งนี้เพราะเรื่องที่น่าสนใจส่วนใหญ่เป็นเรื่องเฉพาะกลุ่ม

ต่อมาในปี พ.ศ. 2518 บุคผอง บุปผเวส¹ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง "การจัดสวัสดิการให้พนักงานของรัฐวิสาหกิจ" โดยได้ศึกษาถึงบริการสวัสดิการใน

¹ บุคผอง บุปผเวส, "การจัดบริการสวัสดิการให้แก่พนักงานของรัฐวิสาหกิจ" (วิทยานิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2518).

รัฐวิสาหกิจ 3 แห่ง คือ โรงงานยาสูบ ธนาคารแห่งประเทศไทย และสำนักงาน
 สลากกินแบ่งรัฐบาล ว่าการจัดสวัสดิการให้แก่พนักงานในหน่วยงานทั้ง 3 แห่งนั้น
 ได้รับเพียงพอกับความต้องการและเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของพนักงานหรือไม่
 ได้คัดเลือกผู้ปฏิบัติงานประเภทพนักงานประจำเป็นตัวแทนในการตอบแบบสอบถาม
 ทั้งหมด โดยวิธีสุ่มตัวอย่างแต่ละ 50 คน ผลจากการวิจัยปรากฏว่า บริการสวัสดิการ
 ที่จัดอยู่ในขณะนี้ ยังไม่เพียงพอความต้องการของพนักงาน สมควรปรับปรุงหรือจัด
 บางประเภทให้ดีขึ้น และควรให้มีการปรับปรุงการทำงานของเจ้าหน้าที่ด้วย ไม่ให้
 ทำงานลาซา รวมทั้งระเบียบข้อบังคับในการให้สวัสดิการควรมีการยืดหยุ่นไปบ้าง
 ทั้งควรได้มีการสำรวจความคิดเห็นถึงความต้องการสวัสดิการของพนักงาน แล้ว
 พิจารณาเพื่อหาทางป้องกันแก้ไขและจัดบริการ เพื่อสนองความต้องการให้ถูกต้องสอดคล้อง
 คล่องกับความเดือดร้อนหรือความจำเป็นของพนักงาน