

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การมีชีวิตอยู่ในสังคมร่วมกันอย่างมีความสุขนั้น ทุกคนจะต้องประพฤตินอกกรอบของระเบียบแบบแผนและข้อบังคับของสังคมหรือกลุ่มชนนั้น ซึ่งเรียกว่าอยู่ในวินัย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2540 : 21) วินัยจึงเป็นกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ข้อปฏิบัติ สำหรับควบคุมความประพฤติทางกาย วาจาของคนในสังคม เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และสันติสุขของหมู่คณะอันจะส่งผลให้งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

ปัญหาของสังคมไทยประการหนึ่งที่สำคัญ คือ คนในชาติขาดความมีระเบียบวินัย ต่างคนก็ต่างทำตามอำเภอใจ ไม่เคารพหรือเกรงกลัวต่อกฎหมาย จึงทำให้เกิดความขัดแย้ง เกิดการละเมิด เกิดความยุ่งยากสับสนวุ่นวาย เกิดความไม่สะดวกในการปฏิบัติงาน และทำให้การทำงานหย่อนประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 1) ประกอบกับระบบบริหารทางเศรษฐกิจ การเมืองและราชการของประเทศไทยยังเป็นศูนย์รวมอำนาจ จึงเป็นจุดอ่อนนำไปสู่ปัญหาเรื้อรังของประเทศ คือ การทุจริตประพฤติมิชอบเกิดขึ้นในระบบราชการและภาคธุรกิจเอกชน (สมเดช สีแสง. 2545 : 27) ทุกฝ่ายได้ตระหนักและเล็งเห็นผลเสียที่เกิดขึ้นจากปัญหานี้ จึงได้พยายามหาแนวทาง มาตรการในการป้องกันและแก้ปัญหา ดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 291 ถึงมาตรา 311 ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มาตรา 312 กำหนดให้มีการตรวจเงินแผ่นดิน (อมร รักษาสัตย์. 2543 : 410-415) และรัฐบาลปัจจุบันได้กำหนดให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบเป็นนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ เพื่อขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันให้หมดไป อันจะส่งผลดีต่อการพัฒนาสังคมและประเทศชาติ (ชมรมพัฒนาความรู้ด้านระเบียบกฎหมาย. 2544 : 68) ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ความมีระเบียบวินัยของคนในชาติเป็นสิ่งสำคัญซึ่งจะส่งผลต่อความล้มเหลวหรือความมั่นคงและเจริญก้าวหน้าของสังคมประเทศชาติ วินัยจึงมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับทุกคนในสังคมและทุกสังคม (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 1)

ในการพัฒนาประเทศนั้น ไม่ว่าจะประเทศใดก็ตาม ส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับการศึกษา เนื่องจากการศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม การศึกษาเป็นไปเพื่อพัฒนาคนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. 2542 : 5) ผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่สุดต่อการจัดการศึกษาก็คือ “ ครู ” เพราะครูมีหน้าที่ในการสอน ให้คำชี้แนะ และหน้าที่อื่นๆ เพื่อส่งเสริมพัฒนาการแก่บุคคลของสังคม ครูต้องเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ศิษย์ และประพฤติตนอยู่ในกรอบวินัยอย่างเคร่งครัด (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2541 : 1) แต่ในปัจจุบันก็ยังพบว่า มีครูเป็นจำนวนมากที่ประพฤติตนขาดระเบียบวินัย ไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนธรรมเนียมทางราชการ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับความเป็นปูชนียบุคคล เป็นเหตุให้เกิดความขบถขุ่นในการปฏิบัติหน้าที่ งาน ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นผลกระทบโดยตรงกับคุณภาพการศึกษา นักเรียนมีคุณลักษณะที่ไม่พึงประสงค์ ขาดคุณธรรม จริยธรรม (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 1) ดังนั้น วินัยจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่เป็นครู และครูจะต้องประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในกรอบระเบียบวินัย มีคุณธรรม จริยธรรมเป็นแบบอย่างที่ดีตามความคาดหวังของสังคม

วินัยข้าราชการครู เป็นระเบียบแบบแผน กฎ ข้อบังคับของทางราชการที่กำหนดขึ้นเป็นกติกาให้ผู้ประกอบอาชีพครูถือปฏิบัติ ข้อกำหนดวินัยสำหรับข้าราชการครูดังกล่าว มีกฎหมายที่ใช้เป็นหลักในการพิจารณาว่า การกระทำใดของข้าราชการครูเป็นการกระทำผิดวินัยหรือไม่นั้น ได้กำหนดไว้ใน หมวด 4 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย มาตรา 81-99 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนำมาบังคับใช้กับข้าราชการครู โดยอนุโลม ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ที่บัญญัติไว้ว่า “ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาบังคับใช้แก่ข้าราชการครู โดยอนุโลม เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ” (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู. 2541 : 246) ข้าราชการครู นอกจากจะปฏิบัติตามกรอบวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว ก็ยังต้องปฏิบัติตามระเบียบคุรุสภาว่าด้วยจรรยา มารยาทและวินัยตามระเบียบประเพณีครู พ.ศ. 2539 อีกด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 22)

ถึงแม้ว่าข้าราชการครูจะมีกฎหมายหลายฉบับกำกับเพื่อเป็นกรอบให้ประพฤติปฏิบัติตนเป็นคนดี มีระเบียบวินัย เป็นแบบอย่างที่ดีแก่เด็กนักเรียน เป็นไปตามความคาดหวังของ

สังคมและเพื่อให้การจัดการศึกษาของชาติเป็นไปอย่างมีคุณภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดแล้วก็ตาม จากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในสภาพแวดล้อมปัจจุบันทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ทำให้สภาพของข้าราชการครูเปลี่ยนแปลงตามไปด้วยอย่างมาก โดยมีแนวโน้มที่ไม่พึงประสงค์ทั้งในด้านอุดมการณ์และด้านพฤติกรรมของข้าราชการครู ดังจะเห็นได้จากการกระทำที่ไม่เหมาะสมในหลายๆ เรื่อง จนตกเป็นข่าวตามสื่อมวลชนต่างๆ และจากสถิติของหน่วยงานที่เป็นองค์กรกลางในการบริหารงานของข้าราชการครู ซึ่งให้เห็นว่าในแต่ละปี ยังคงมีข้าราชการครูกระทำผิดวินัยจำนวนมากและมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น เช่น ในปีงบประมาณ 2543 มีข้าราชการครูที่ถูกดำเนินการทางวินัยและเป็นที่ยุติแล้ว จำนวน 323 ราย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2543 : 6) ปีงบประมาณ 2544 มีข้าราชการครูที่ถูกดำเนินการทางวินัยและเป็นที่ยุติแล้ว จำนวน 361 ราย (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2544 : 56) และจากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า ในรอบปี พ.ศ. 2544 ถึงเดือนมีนาคม 2545 มีข้าราชการครูในสังกัดถูกดำเนินการทางวินัยถึง 2,202 เรื่อง และถูกลงโทษทางวินัยจำนวนมากถึง 815 ราย (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2545 : 1-8) ซึ่งการกระทำผิดทางวินัยดังกล่าวเกิดขึ้นในหลายลักษณะกรณีความผิด มาจากหลายปัจจัยหลายสาเหตุและได้รับการลงโทษทางวินัยในระดับโทษที่แตกต่างกันไป

การที่ข้าราชการครูกระทำผิดทางวินัยจนถูกดำเนินการทางวินัยและถูกลงโทษทางวินัยจำนวนมากๆ นั้น มีผลกระทบทำให้เกิดผลเสียต่อตัวข้าราชการครูเอง ต่อวงการวิชาชีพและต่อหน่วยงาน กล่าวคือ จะทำให้ครูเสียขวัญกำลังใจ ทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในหน้าที่ลดลง ทำให้สังคมเสื่อมศรัทธาในอาชีพครู หน่วยงานต้นสังกัดต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการฝึกอบรม การพัฒนาและการดำเนินการตามกระบวนการทางวินัยส่งผลกระทบต่อคุณภาพนักเรียน ทำให้นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนต่ำ ขาดระเบียบวินัย มีความประพฤติไม่ดี และนอกจากนั้นการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูยังเป็นปัญหาที่สร้างความหนักใจให้ผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารในระดับสูงขึ้นไป เป็นปัญหาต่อสังคมและประเทศชาติด้วย (เจริญ ตาหมม, 2534 : 3)

การที่จะไม่ให้มีข้าราชการครูกระทำผิดทางวินัยหรือลดจำนวนข้าราชการครูที่กระทำผิดทางวินัยให้น้อยลงนั้น ขึ้นอยู่กับการรักษาวินัยของข้าราชการครูเป็นสำคัญ การรักษาวินัยข้าราชการทำได้โดยข้าราชการแต่ละคนปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัย หน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาเสริมสร้าง ป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำผิดวินัยและการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้กระทำผิด (ประวีณ ฅ นคร, 2538 : 704) ในการป้องกันการกระทำผิดทาง

วินัยนั้นเป็นการขจัดเหตุที่ทำให้ข้าราชการกระทำผิดวินัยและปกป้องคุ้มครองข้าราชการให้พ้นจากเหตุที่ทำให้กระทำผิดวินัย สำหรับข้าราชการครุณั้นบุคคลที่มีส่วนในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำผิดทางวินัย นอกจากตัวข้าราชการครุเองจะต้องรักษาวินัยแล้ว บุคคลอื่น เช่น เพื่อนร่วมงาน ครอบครัว ประชาชน สังคม หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอื่นๆ จะต้องช่วยกันป้องกันด้วย โดยเฉพาะบุคคลที่มีส่วนสำคัญที่จะป้องกันการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครุได้ดีที่สุด คือ ผู้บริหารโรงเรียน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครุ. 2525 : 62) เพราะผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการป้องกันการกระทำผิดทางวินัย ข้าราชการครุตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกำหนดไว้ใน มาตรา 99 ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติว่า “ให้ผู้บังคับบัญชาเสริมสร้างพัฒนาและป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดทางวินัยและดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกระทำผิดวินัย ... การป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยให้กระทำโดยการเอาใจใส่ สังเกตการณ์ และขจัดเหตุที่อาจก่อให้เกิดการกระทำผิดวินัยในเรื่องอันอยู่ในวิสัยที่จะดำเนินการป้องกันตามควรแก่กรณีได้ ...” (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดร้อยเอ็ด. 2543 : 20) การป้องกันมิให้ข้าราชการครุกระทำผิดทางวินัยโดยผู้บริหารโรงเรียนนั้นสามารถทำได้โดย การให้ความรู้แก่ข้าราชการครุ การหาวิธีลดความกดดันของข้าราชการครุ การใช้มาตรการป้องกันข้าราชการครุกระทำผิดวินัย (ชำนาญ สอนชื่อ. 2534 : 17-18) และการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการป้องกันกระทำผิดวินัยของข้าราชการครุ (ฉลอง ฉิมสุข. 2540 : 93) นอกจากนี้ ผู้บริหารโรงเรียนยังมีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันการกระทำผิดทางวินัยข้าราชการครุตามมาตรการของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกาศของกระทรวงศึกษาธิการ นโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี และตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 32)

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์เป็นหน่วยงานทางการศึกษา มีภารกิจหน้าที่ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีหน่วยงานในสังกัด ได้แก่ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ จำนวน 18 แห่ง โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 556 โรงเรียน มีนักเรียนรวมทั้งสิ้น จำนวน 124,646 คน และมีข้าราชการครุรวมทั้งสิ้น จำนวน 6,917 คน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์. 2545 : 2) จากผลการศึกษาวิจัยพบว่า การกระทำผิดวินัยของข้าราชการครุ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ระหว่างวันที่ 1 มกราคม 2534-30 กันยายน 2539 มีข้าราชการครุถูกดำเนินการทางวินัยทั้งสิ้น จำนวน 151 ราย และกระทำผิดวินัยจนถูกลงโทษทางวินัย จำนวน 36 คน (พีระเพชร ศิริกุล. 2542 : บทคัดย่อ)

และจากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พบว่า ในรอบปี พ.ศ. 2544 ถึงเดือนมีนาคม 2545 มีข้าราชการครูในสังกัดถูกดำเนินการทางวินัย ถึง 2,202 เรื่อง ในจำนวนนี้มีข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ถูกดำเนินการทางวินัย จำนวน 88 ราย ซึ่งมีจำนวนมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ทั้ง 76 จังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 1-8)

จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้กระทำความผิดจนถูกดำเนินการทางวินัยมีจำนวนมากและมีแนวโน้มสูงขึ้น ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่า มีปัจจัยหรือสาเหตุสำคัญบางประการที่ทำให้ข้าราชการครูกระทำความผิดทางวินัย หรืออาจเป็นเพราะว่า โรงเรียนในสังกัดยังมีการป้องกันการกระทำความผิดทางวินัย ของข้าราชการครูได้ไม่มากพอ ประกอบกับการที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีการกระจายอำนาจด้านการบริหารงานบุคคลให้โรงเรียนมีหน้าที่รับผิดชอบการตัดสินใจมากขึ้น มีการบริหารจัดการตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา โดยให้สถานศึกษาเป็นฐานในการเสริมสร้างวินัย ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นบุคคลสำคัญที่มีบทบาทและหน้าที่ในการบริหาร การพัฒนา เสริมสร้าง และป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยให้กับบุคลากรในสถานศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ. 2545 : 43-44) ผู้วิจัยเป็นผู้บริหารการศึกษาระดับอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ มีบทบาทหน้าที่ในการบังคับบัญชา กำกับ ดูแลสถานศึกษาและข้าราชการครูในสังกัด จึงสนใจที่จะศึกษาสาเหตุของการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2540-2545 และศึกษาวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ เพื่อใช้เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการวางแผน กำหนดนโยบาย แนวทางในการพัฒนา เสริมสร้างและการป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครู ให้กับผู้บริหารโรงเรียน ผู้บริหารการศึกษาหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการศึกษาวิเคราะห์เอกสาร และใช้แบบสอบถาม โดยมีกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

1. การศึกษาวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) โดยศึกษาวิเคราะห์สำนวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูในโรงเรียน ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่เสร็จสิ้นกระบวนการแล้ว ระหว่างปี พ.ศ. 2540–2545 เกี่ยวกับสาเหตุของการกระทำผิดทางวินัยข้าราชการครู ตามลักษณะความผิดทางวินัย และสถานภาพ เพศ ตำแหน่ง และประสบการณ์ในการทำงาน

2. การสำรวจ (Survey Research) โดยใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นครูและผู้บริหาร โรงเรียน สอบถามเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยยึดกรอบแนวคิดการป้องกันการกระทำผิดทางวินัยข้าราชการครูของผู้บริหาร โรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา ของชำนาญ สอนชื่อ (2534 : 17–18) ใน 3 ด้าน ดังนี้

- 2.1 ด้านการให้ความรู้แก่ข้าราชการครู
- 2.2 ด้านการลดความกดดันข้าราชการครู
- 2.3 ด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัยข้าราชการครู

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ระหว่างปี พ.ศ. 2540–2545 ตามลักษณะความผิดทางวินัย และสถานภาพ เพศ ตำแหน่ง และประสบการณ์ในการทำงาน

2. เพื่อศึกษาวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ตามทัศนะของครูและผู้บริหารโรงเรียน

3. เพื่อเปรียบเทียบวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ระหว่างทัศนะของครูกับผู้บริหารโรงเรียน ทั้งโดยรวมและรายด้าน

ขอบเขตการวิจัย

1. **ข้อมูลเอกสาร** สำหรับการวิจัยโดยการวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) ได้จากเอกสารสำนวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูในโรงเรียน ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่ถูกดำเนินการทางวินัยและเสร็จสิ้นกระบวนการแล้ว ระหว่างปี พ.ศ. 2540–2545

2. **ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง** สำหรับการวิจัยโดยการสำรวจ (Survey Research) ดังนี้

2.1 **ประชากร** ได้แก่ ครูและผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ปีการศึกษา 2545 จำนวน 6,828 คน แยกเป็นครู จำนวน 6,272 คน และเป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 556 คน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์, 2545 : 2)

2.2 **กลุ่มตัวอย่าง** ได้แก่ ครูและผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ปีการศึกษา 2545 จำนวน 589 คน แยกเป็นครู จำนวน 362 คน และเป็นผู้บริหารโรงเรียน จำนวน 227 คน ซึ่งกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากตารางของเครชชี และมอร์แกน (Krejcie and Morgan) (บุญชม ศรีสะอาด, 2535 : 40) เลือกกลุ่มตัวอย่างจากโรงเรียนในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอและกิ่งอำเภอในจังหวัดกาฬสินธุ์ทั้ง 18 แห่ง โดยวิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) (บุญชม ศรีสะอาด, 2535 : 43)

3. **ตัวแปรที่ศึกษา** ในการศึกษาวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ มีตัวแปรที่ศึกษาค้างนี้

3.1 **ตัวแปรอิสระ** ได้แก่ สถานภาพด้านตำแหน่งหน้าที่ คือ

3.1.1 ครู

3.1.2 ผู้บริหาร โรงเรียน

3.2 **ตัวแปรตาม** ได้แก่ วิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ใน 3 ด้าน คือ

3.2.1 ด้านการให้ความรู้แก่ข้าราชการครู

3.2.2 ด้านการลดความกดดันข้าราชการครู

3.2.3 ด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัยข้าราชการครู

สมมุติฐานการวิจัย

ในการศึกษาวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครู
ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมุติฐาน
การวิจัยว่า

วิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียน สังกัด
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ระหว่างทัศนคติของครูกับผู้บริหาร โรงเรียน
แตกต่างกันทั้งโดยรวมและรายด้าน

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

1. **ข้าราชการครู** หมายถึง บุคคลซึ่งรับราชการและปฏิบัติหน้าที่ในโรงเรียนสังกัด
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ ครู ผู้บริหาร โรงเรียน และผู้ช่วยผู้บริหาร
โรงเรียน
2. **ครู** หมายถึง อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 และอาจารย์ 3 ที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการสอน
ในโรงเรียน
3. **ผู้บริหารโรงเรียน** หมายถึง หัวหน้าสถานศึกษา ประกอบด้วย ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่
ผู้อำนวยการโรงเรียน และผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าว
4. **โรงเรียน** หมายถึง โรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ
5. **วินัย** หมายถึง กฎ เกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้ควบคุมพฤติกรรมของบุคคล
ในหน่วยงานให้ประพฤติปฏิบัติไปในแนวเดียวกัน เพื่อให้งานสำเร็จ บรรลุเป้าหมายอย่างมี
ประสิทธิภาพ
6. **การกระทำความผิดทางวินัย** หมายถึง พฤติกรรมที่ข้าราชการครูแสดงออกอัน
ขัดต่อกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ ธรรมเนียม ประเพณี หรือคำสั่งของทางราชการที่ยึดตาม
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู
พ.ศ. 2523 และระเบียบคุรุสภาว่าด้วยจรรยาบรรณและวินัยตามระเบียบประเพณีครู พ.ศ.
2539
7. **ลักษณะความผิดทางวินัย** หมายถึง กรณีหรือประเด็นความผิดทางวินัยที่มีลักษณะ
ขัดต่อที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยวินัยและ

การรักษาวินัย ซึ่งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์แบ่งกลุ่มเอาไว้ 12 ลักษณะ (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์. 2544 : 41) ได้แก่

- 7.1 ลักษณะแสวงหาผลประโยชน์ ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ
- 7.2 ลักษณะประพฤติคนไม่เหมาะสม
- 7.3 ลักษณะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ
- 7.4 ลักษณะประพฤติผิดประเวณีผู้สาว
- 7.5 ลักษณะทะเลาะวิวาทแตกแยกความสามัคคี
- 7.6 ลักษณะกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน และคดีอาญาอื่น
- 7.7 ลักษณะกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- 7.8 ลักษณะทำโทษนักเรียนเกินกว่าเหตุ
- 7.9 ลักษณะไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนทางราชการ
- 7.10 ลักษณะปลอมแปลงเอกสาร ปลอมลายมือชื่อ
- 7.11 ลักษณะทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
- 7.12 ลักษณะประพฤติผิดอย่างร้ายแรง

8. สาเหตุของการกระทำความผิดทางวินัย หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่นำไปสู่การกระทำความผิดทางวินัยและถูกลงโทษทางวินัย ประกอบด้วย 10 ประการ (เอื้อ เปลี่ยนดิษฐ์. 2530 : 88) ได้แก่

- 8.1 ขาดความรู้เกี่ยวกับระเบียบวินัยของทางราชการ
- 8.2 กระทำตามอย่างผู้อื่นหรือผู้บังคับบัญชา
- 8.3 ไม่ให้ความสำคัญต่อวินัยของข้าราชการ
- 8.4 ตั้งอยู่ในความประมาท
- 8.5 กระทำเพื่อสนองความต้องการของตนเอง
- 8.6 กระทำเพื่อผลประโยชน์ตอบแทน
- 8.7 เสียวินัยและขาดกำลังใจในการปฏิบัติงาน
- 8.8 กระทำเพื่อความปลอดภัยแก่ตนเอง
- 8.9 เจตนากระทำความผิดเนื่องจากหลบหนี กลัวโทษทางอาญา เช่น ฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย กระทำอนาจารต่อหญิง ลักทรัพย์ หนีโจง ฯลฯ
- 8.10 จงใจกระทำความผิดเนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจ สังคม อารมณ์และปัญหาทางครอบครัว

9. วิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำคามผิดวินัยข้าราชการครู หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่โรงเรียนดำเนินการเพื่อป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำคามผิดทางวินัย ใน 3 ด้าน คือ

9.1 ด้านการให้ความรู้แก่ข้าราชการครู หมายถึง วิธีการหรือกิจกรรมที่โรงเรียน ได้ดำเนินการเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับด้านวินัยข้าราชการครู ตลอดจนทั้ง ความรู้และแนวทางในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ เพื่อให้เกิดความรู้ เข้าใจ ตระหนัก สามารถ ปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

9.2 ด้านการลดความกดดันข้าราชการครู หมายถึง วิธีการหรือกิจกรรมที่โรงเรียน ได้ดำเนินการเพื่อให้ข้าราชการครูได้ระบายความรู้สึก ความเครียด ความกดดัน ความคับข้องใจ และความต้องการ อันจะก่อให้เกิดความสบายใจ ไม่หมกมุ่น ไม่คิดเสียดต่อการกระทำที่ผิดวินัย ข้าราชการครู

9.3 ด้านการใช้มาตรการป้องกันการกระทำผิดวินัยข้าราชการครู หมายถึง วิธีการ หรือกิจกรรมที่โรงเรียน ได้ดำเนินการอันเป็นการควบคุม ดูแล กำกับ กระตุ้นเตือน เพื่อมิให้ ข้าราชการครูประพฤติปฏิบัติขัดต่อวินัยข้าราชการครู รวมถึงการส่งเสริมให้ข้าราชการครู ประพฤติปฏิบัติอยู่ในกรอบของวินัยข้าราชการครูอย่างสม่ำเสมอ

10. ส่วนวน หมายถึง เอกสารการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำคามผิดทางวินัย ประกอบด้วยเอกสารดังนี้

10.1 เอกสารการสืบสวนของคณะกรรมการสืบหาข้อเท็จจริงกรณีที่ข้าราชการครู ถูกร้องเรียนกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

10.2 เอกสารการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนกรณีที่ข้าราชการครูกระทำ ผิดวินัยร้ายแรง

10.3 เอกสารสรุปผลการสืบสวนสอบสวนของนิติกรเจ้าของเรื่อง ของงานวินัยและ นิติกร สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

10.4 เอกสารคำสั่งการลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษ กรณี ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย

10.5 เอกสารตอบรับทราบของคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) เกี่ยวกับการ ดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูที่กระทำผิดวินัย

11. ก.ค. หมายถึง คณะกรรมการข้าราชการครู

12. ทักษะ หมายถึง ความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในที่นี้หมายถึง ความคิดเห็นของครูและผู้บริหาร โรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์

ที่มีต่อวิธีปฏิบัติป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในโรงเรียนว่า โรงเรียนได้ดำเนินการป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครูในวิธีการนั้นๆ อยู่ในระดับใด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการวิจัยที่ได้คาดว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

1. เป็นข้อเสนอแนะในการวางแผน กำหนดนโยบาย วางมาตรการ หรือแนวทางในการเสริมสร้างและป้องกันการกระทำความผิดทางวินัยของข้าราชการครู ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอและ โรงเรียนในสังกัด
2. เป็นข้อเสนอแนะสำหรับการวางแผนกำหนดหลักสูตรปฐมนิเทศข้าราชการครูที่บรรจุใหม่ ข้าราชการครูที่เข้ารับตำแหน่งหน้าที่ใหม่ หรืออบรมพัฒนาครูประจำการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาฬสินธุ์ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และ โรงเรียนในสังกัด

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Rajabhat Mahasarakham University