

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ปัญหาและความเป็นมาของปัญหา

ปัจจุบันข้าราชการครูส่วนใหญ่ละเลย ไม่เคร่งครัดในการรักษาวินัยในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติตน ทำให้เกิดกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเป็นจำนวนมาก ในส่วนของกรมสามัญศึกษานั้น ฝ่ายนิติการและวินัย กองการเจ้าหน้าที่ กรมสามัญศึกษา ได้สรุปผลการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษา ประจำปี พ.ศ. 2535 ว่า ข้าราชการครูถูกสอบสวนทั้งที่กรมสามัญศึกษาดำเนินการเอง และโรงเรียนหรือสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดดำเนินการ แล้วส่งเรื่องให้กรมสามัญศึกษาตรวจสอบ จำนวน 2,583 เรื่อง กระจายอยู่ทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังมีข้าราชการครูที่กระทำผิดวินัยแต่ไม่ได้ดำเนินการทางวินัย เนื่องจากผู้บังคับบัญชาไม่ทราบ หรือทราบแต่ไม่ดำเนินการทางวินัยอีกเป็นจำนวนมาก

สุทธิเวช ดิษฐ์รอด (2533 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการปฏิบัติของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการรักษาวินัยข้าราชการครู ในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ในส่วนกลาง จากผลการวิจัยสรุปได้ว่า

1) การปฏิบัติของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการรักษาวินัยข้าราชการครูส่วนใหญ่ปฏิบัติทั้ง 3 ประการคือ การส่งเสริมให้ข้าราชการครูมีวินัย การป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย และการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิด

1.1) การส่งเสริมให้ข้าราชการครูมีวินัย ผู้บริหารโรงเรียนปฏิบัติโดยใช้ภาวะผู้นำให้มีวินัย ฝึกอบรมให้มีวินัย และสร้างเงื่อนไขให้มีวินัย

1.2) การป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย ผู้บริหาร  
โรงเรียนปฏิบัติโดยให้ความรู้แก่ครู ปกป้องคุ้มครองครู ดูแลสอดส่องครู และสร้าง  
ทางระบายความคับข้องใจแก่ครู

1.3) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูผู้กระทำผิดวินัย  
ผู้บริหารโรงเรียนปฏิบัติโดยกล่าวตักเตือน สืบสวนข้อเท็จจริง และตั้งคณะกรรมการ  
สอบสวน

2) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติของผู้บริหารโรงเรียน เกี่ยวกับการ  
การรักษาวินัยข้าราชการครู ได้แก่ คุรขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องวินัย

พัฒนา ชนชาติ (2521 : 71-76) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความผิดทางวินัย  
ของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ระหว่าง พ.ศ.  
2515-2519 จากผู้กระทำผิดทั้งหมด 213 คน ผลการวิจัยพบว่า ความผิดทางวินัย  
ที่ข้าราชการครูกระทำผิดมากที่สุดคือ ไม่อุทิศเวลาให้แก่ราชการ ละทิ้งหน้าที่ราชการ  
รองลงมาคือ กระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤตินั่ว

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานพระบรมราโชวาท แก่  
นักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหง เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2520 (สำนักงาน  
คณะกรรมการข้าราชการครู, 2531 : 5) ความว่า อิศราภาพกับวินัย ซึ่งดูเผิน ๆ  
เหมือนสิ่งตรงข้ามกันนั้น แท้จริงเป็นของคู่กัน ทั้งจำเป็นจะต้องใช้ควบคู่กันเพื่อให้  
ควบคุมกันอยู่เสมอ มิฉะนั้นจะสร้างประโยชน์ต่าง ๆ ให้พร้อมอย่างที่ท่านทั้งหลาย  
ซึ่งมีความรู้ ความคิด สติปัญญา สามารถที่จะสร้างประโยชน์ต่าง ๆ ได้พร้อมมูลอยู่นี้  
ถ้าขาดวินัย ปล่อยตัวปล่อยใจให้เป็นไปตามความสะดวกสบาย ทั้งได้สูญเสียประโยชน์  
ที่พึงจะได้ไปเปล่า ๆ เท่ากับได้เบียดเบียนทำลายตนเอง คือบังคับให้ทำความดี  
ความเจริญให้แก่ตน และเพื่อแผ่ความดีความเจริญนั้นแก่ผู้อื่นพร้อมกันไปด้วย และ  
ในตอนหนึ่งของพระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงพระราชทานแก่  
นักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2522 (สำนักงานสามัญศึกษา  
จังหวัดฉะเชิงเทรา, ม.ป.พ. : 1) ความว่า "ถ้าไม่มีวินัย ทำอะไรก็จะเปะปะ  
ไปหมด ขาดความรู้หน่อยอาจจะยังดี ดีกว่าขาดวินัย แต่ถ้ามีทั้งความรู้ ทั้งวินัยก็ยิ่งดี"

พระบรมราชาบาทที่ได้อัญเชิญมานี้ แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างวินัยกับพฤติกรรมของมนุษย์ เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์ชอบรวมกันเป็นหมู่เป็นพวก ไม่อาจอยู่ตามลำพังได้ ถึงแม้จะมีความสามารถ มีสติปัญญามากเพียงใด แต่ยังหาได้มีความรอบรู้และความสามารถในสรรพสิ่งทั้งปวงได้ ย่อมต้องพึ่งพาอาศัยกัน โดยเริ่มตั้งแต่กลุ่มชั้นปฐม ได้แก่ ครอบครัวไปจนถึงกลุ่มใหญ่ อันได้แก่ องค์กรต่าง ๆ ทางสังคม ซึ่งสร้างความเจริญให้แก่สังคมในปัจจุบัน มนุษย์กับสังคมจึงแยกกันไม่ออกเมื่อมีการรวมตัวกันเป็นหมู่ จำเป็นต้องมีกฎข้อบังคับ ระเบียบ และวินัย เพื่อเป็นเครื่องกำกับพฤติกรรมของสมาชิกให้เป็นไปในทิศทางที่สังคมหรือองค์กรต้องการ

ในองค์กรทางราชการนั้น วินัยจะช่วยควบคุมความประพฤติให้ข้าราชการมีจุดหมาย เพื่อความเจริญของราชการเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารราชการ โดยเฉพาะในด้านการบริหารงานบุคคล ผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ต้องให้ความสนใจในเรื่องวินัยให้มากและข้าราชการเองต้องประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในวินัย ทั้งในทางนิตินัยและจรรยาบรรณของอาชีพ

ในสถานศึกษาซึ่งเป็นองค์กรทางราชการองค์กรหนึ่งที่มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัย เป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้หัวหน้าสถานศึกษา หรือผู้บริหารสถานศึกษา บริหารงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ หากบุคลากรในสถานศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการครูประพฤติ ปฏิบัติตนอยู่ในกรอบแห่ง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวินัยแล้ว ย่อมสามารถจัดการเรียนการสอนให้เยาวชนของชาติมีคุณภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นหน้าที่อันสำคัญยิ่งของผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องสรรสร้างและพัฒนาให้ข้าราชการครูมีวินัย ป้องกันมิให้ข้าราชการครูกระทำผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูที่กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ซึ่งจะส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนสูงขึ้น

จังหวัดนราธิวาสเป็นจังหวัดหนึ่งในจังหวัดชายแดนภาคใต้ที่ประชาชนส่วนใหญ่มีเชื้อชาติมลายูท้องถิ่น นับถือศาสนาอิสลาม มีขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม แตกต่างไปจากภูมิภาคอื่น ๆ ของประเทศ ทักษคติ (Attitude) ค่านิยม

(Values) และปทัสฐาน (Norm) ของสังคมไทยมุสลิมจึงมีเอกลักษณ์ที่แตกต่างไปจากชนส่วนใหญ่ของประเทศ ความรู้สึกรักท้องถิ่นและความเป็นเผ่าพันธุ์ ภาษา ศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณี อย่างเดียวกันจึงผนึกความเป็นกลุ่ม เป็นคณะอย่างเหนียวแน่น ยากที่จะสร้างความสอดคล้องหรือกลมกลืนกับสังคมไทยโดยทั่วไปได้ จนบางครั้งกลายเป็นอุปสรรคที่จะหุ้มห่อการพัฒนาเพื่อความเจริญก้าวหน้าแก่ท้องถิ่น

ข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานอยู่ในจังหวัดนราธิวาส ยังปฏิบัติงานไม่บรรลุเป้าหมาย และส่วนหนึ่งเนื่องมาจากสภาพสังคมและท้องถิ่นเป็นเหตุให้ครูมีความเฉื่อยชา ไม่กระตือรือร้น ซึ่งสังเกตได้จากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน อยู่ในระดับต่ำ ยังไม่เป็นที่น่าพอใจ ข้าราชการครูขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน เพราะสภาพแวดล้อมของสังคมและวัฒนธรรมไม่เอื้ออำนวยให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎระเบียบ และข้อบังคับได้ อย่างไรก็ตามข้าราชการครูเหล่านั้นก็ยังคงต้องปฏิบัติงานอยู่ในกรอบหน้าที่ที่ต้องกระทำและอยู่ภายใต้ระเบียบวินัยของข้าราชการ

ข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนที่อยู่ชนบทห่างไกลจากความเจริญ ซึ่งเป็นโรงเรียนขนาดต่างกัน ผู้บริหารอาจมีความยึดหยุ่นให้การปฏิบัติงานของครูต่างกัน ในฐานะที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส เคยปฏิบัติงานในโรงเรียนต่าง ๆ หลายโรงเรียน และได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสืบสวนและสอบสวนหลายเรื่องพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของจังหวัดนราธิวาสที่สำคัญคือ การไม่เคร่งครัดด้านวินัยในการปฏิบัติงาน จึงสนใจที่จะศึกษาว่าข้าราชการครูมีวินัยในการปฏิบัติงานในด้านใดบ้างที่ดีและด้านใดควรได้รับการพัฒนา เพื่อนำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการวางแผนดำเนินการพัฒนาข้าราชการครูให้มีความรู้ และตระหนักในบทบาทหน้าที่และวินัยในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติตามกรอบของวินัยและจรรยาบรรณครู ในการร่วมกันสรรสร้างคุณภาพการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาของจังหวัดนราธิวาสต่อไป

### วัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส
2. เพื่อเปรียบเทียบระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส ตามลักษณะตัวแปรด้าน เพศ อายุ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน และวุฒิ
3. เพื่อรวบรวมปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูตามความคิดเห็นของผู้บริหารและอาจารย์โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส

### สมมติฐาน

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานในการวิจัยไว้ดังนี้

1. ระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูเพศชายและเพศหญิงโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส แตกต่างกัน
2. ระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี 30-40 ปี และมากกว่า 40 ปี ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส แตกต่างกัน
3. ระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานน้อยกว่า 5 ปี 5-10 ปี และมากกว่า 10 ปี ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส แตกต่างกัน
4. ระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี แตกต่างกัน

### ความสำคัญและประโยชน์

การวิจัยครั้งนี้มีความสำคัญและประโยชน์ดังนี้

1. ทำให้ทราบระดับการปฏิบัติตามวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครู โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส เพื่อนำผลของวินัยที่มีระดับคะแนนต่ำไปปรับปรุงและพัฒนาข้าราชการครูให้มีวินัยยิ่งขึ้น
2. ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครู เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการพัฒนาข้าราชการครูให้มีวินัย
3. ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาบุคลากรของโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาสด้านต่าง ๆ ทั้ง 4 ด้าน
4. ผลการวิจัยครั้งนี้เป็นประโยชน์สำหรับผู้สนใจที่จะศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาสต่อไป

### ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย ประชากร และตัวแปร ดังนี้

1. ขอบเขตตามเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาวินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครู โรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส
2. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นข้าราชการครูโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนราธิวาส 17 โรงเรียน จำนวน 612 คน
3. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย
  - 3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพของผู้บริหารและอาจารย์ ประกอบด้วย
    - 3.1.1 เพศ
    - 3.1.2 อายุ
    - 3.1.3 ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน
    - 3.1.4 วุฒิ

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ วินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครู ตามระเบียบ  
 ครูสภาว่าด้วยจรรยาบรรณฯ และวินัยตามระเบียบประเพณีครู พ.ศ.2526 และ  
 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ประกอบด้วย

- 3.2.1 วินัยที่มีต่อตนเอง
- 3.2.2 วินัยที่มีต่อการศึกษา
- 3.2.3 วินัยที่มีต่อสังคมและประเทศชาติ
- 3.2.4 วินัยที่มีต่อวงการวิชาชีพครู

#### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. วินัยในการปฏิบัติงานของข้าราชการครู หมายถึง กฎ ระเบียบ แบบแผน  
 ข้าราชการครูต้องถือปฏิบัติ ตามระเบียบครูสภาว่าด้วยจรรยาบรรณฯ และวินัยตาม  
 ระเบียบประเพณีครู พ.ศ.2526 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523  
 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535
2. วินัยที่มีต่อตนเอง หมายถึง วินัยที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ตนเองประสบความสำเร็จ  
 สำเร็จในการทำงาน ได้แก่ ความรับผิดชอบ ความวิริยะอุตสาหะในการทำงาน  
 การปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการปฏิบัติตามธรรมเนียม แบบแผนของ  
 โรงเรียนที่ตนสังกัด
3. วินัยที่มีต่อการศึกษา หมายถึง วินัยที่ส่งผลไปถึงตัวนักเรียน ได้แก่ การตั้งใจ  
 อบรมสั่งสอนนักเรียน และการประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน
4. วินัยที่มีต่อสังคมและประเทศชาติ หมายถึง วินัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการ  
 ปฏิบัติงานเพื่อสร้างสังคมและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้า ได้แก่ การตั้งใจปฏิบัติงาน  
 ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของ  
 รัฐบาล
5. วินัยที่มีต่อวงการวิชาชีพครู หมายถึง วินัยที่เสริมสร้างให้ครูมีระเบียบวินัยเพื่อ  
 สร้างสรรค์ให้เด็กเจริญเติบโตทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ และมีทัศนคติที่ดีงาม  
 ได้แก่ จรรยาบรรณตามระเบียบประเพณีครู

6. ข้าราชการครู หมายถึง บุคคลที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการครู โดยรับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือน ที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา
7. ผู้บริหาร หมายถึง ข้าราชการครูที่มีบทบาทในการปฏิบัติงานในหน้าที่ผู้อำนวยการ โรงเรียน ผู้ช่วยผู้อำนวยการ อาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ หรือหัวหน้าหมวดวิชา ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา
8. อาจารย์ หมายถึง ข้าราชการครูที่มีบทบาทในการปฏิบัติงานในหน้าที่สอนหรือหน้าที่อื่น ๆ ที่ไม่ใช่ผู้บริหารในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดนครราชสีมา
9. โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึง โรงเรียนที่เปิดสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 หรือเปิดสอนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย ตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-6 สังกัดกรมสามัญศึกษา ในจังหวัดนครราชสีมา
10. ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการครู หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่เริ่มบรรจุเข้ารับราชการครูจนถึงปัจจุบัน แบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ น้อยกว่า 5 ปี 5-10 ปี และมากกว่า 10 ปี
11. อายุของข้าราชการครู หมายถึง อายุจริงนับตามปีปฏิทินของ ข้าราชการครู แบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ น้อยกว่า 30 ปี 30-40 ปี และมากกว่า 40 ปี
12. วุฒิ หมายถึง ระดับการศึกษาของข้าราชการครู แบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ ต่ำกว่าปริญญาตรี ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี