



บทที่ 1

บทนำ

## ความเป็นมาขององค์การค้ำของคุรุสภา

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปีพ.ศ.2475 รัฐบาลในสมัยนั้นได้กำหนดให้มีการปรับปรุงการศึกษาของชาติอย่างถาวร และเห็นว่ากระทรวงศึกษาธิการเป็นสถาบันในการควบคุมคุณภาพของการศึกษา และเห็นว่าคุณภาพของคนในชาติที่เป็นกำลังสำคัญของชาติมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับคุณภาพของครู จึงได้ตราพระราชบัญญัติครูขึ้นเมื่อปีพ.ศ.2488 และตามพระราชบัญญัติครูนี้ ได้กำหนดให้มีสภาครูขึ้นเรีย "คุรุสภา" มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีหน้าที่รับผิดชอบ คิดเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการศึกษา ควบคุมสอดส่องจรรยาบรรณของครู รักษาผลประโยชน์ ส่งเสริมฐานะและให้อุปการะแก่ครูและครอบครัวความสมควร ในการส่งเสริมฐานะครูทุกด้าน เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ครูและการศึกษาของชาติ จำเป็นที่จะต้องอาศัยการเงินเป็นสำคัญ

ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติครูพ.ศ.2488 ได้กำหนดวิธีการที่คุรุสภาอาจมีรายได้หลายทาง เช่น จากงบประมาณแผ่นดิน จากการทำมีผู้บริจาค จากเงินค่าบำรุงสมาชิก จากการลงทุนและจัดตั้งองค์การเพื่อจัดหาผลประโยชน์ให้แก่คุรุสภา แต่โดยความเป็นจริงแล้วรายได้ส่วนใหญ่จะได้จากเงินค่าบำรุงสมาชิก ซึ่งในระยะแรกเก็บจากสมาชิกเพียงปีละ 10 บาทต่อคน ซึ่งไม่เพียงพอที่จะดำเนินงานของคุรุสภาได้กว้างขวางได้ กระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้นจึงได้โอนร้านค้าศึกษาภัณฑ์พาณิชย์และโรงพิมพ์วัดสังเวชฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานของกระทรวงศึกษาธิการ ให้แก่คุรุสภา เพื่อจะได้เป็นแหล่งหารายได้ ช่วยค้ำจุนรายจ่ายของคุรุสภาได้

แม้จะได้มีการโอนกิจการโรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวชฯ และร้านศึกษาภัณฑ์พาณิชย์ มาให้คุรุสภาดำเนินงาน แต่หน่วยงานทั้ง 2 แห่ง ต่างก็ดำเนินงานเป็นอิสระต่อกัน ผลการ

ดำเนินงานของทั้งสองหน่วยรวมกัน จึงไม่ได้ประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้นในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2493 คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา ได้มีมติให้รวมกิจการของโรงพิมพ์วิถีสงเวหา และร้านศึกษาภัณฑ์พาณิชย์ให้เป็นหน่วยงานเดียวกัน ให้ชื่อว่า องค์การค้ำของคุรุสภา โดยมีผู้จัดการองค์การค้ำของคุรุสภาเป็นผู้บริหารงาน ภายใต้การควบคุมดูแลของคณะกรรมการอำนวยการการค้ำของคุรุสภา และได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การค้ำของคุรุสภาไว้ว่า "เพื่อจัดหาประโยชน์ให้แก่คุรุสภา และอำนวยความสะดวกให้แก่การศึกษา" วัตถุประสงค์นี้ใช้เป็นแนวในการดำเนินงานตลอดมาจนถึงปัจจุบัน

### ความสำคัญขององค์การค้ำของคุรุสภา

องค์การค้ำ เป็นกลไกของรัฐเพียงอย่างเดียว ที่ใช้ในการรักษาระดับราคาแบบเรียนและอุปกรณ์การเรียน ตลอดจนการควบคุมคุณภาพและมาตรฐาน เพื่อให้แบบเรียนและอุปกรณ์การเรียนมีราคาพอสมควร ไม่เกิดการขาดแคลนแบบเรียน แบบเรียนถึงมือนักเรียนก่อนเปิดภาคการศึกษา ธุรกิจหลักขององค์การค้ำ ที่ดำเนินอยู่ในขณะนี้

1. การผลิตและจำหน่ายแบบเรียน สมุด และแบบพิมพ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในโรงเรียนทุกระดับชั้น ตลอดจนการศึกษานอกโรงเรียนและหนังสือสำหรับเด็กนอกโรงเรียน
2. ผลิตและจำหน่ายอุปกรณ์การเรียนต่าง ๆ เช่น อุปกรณ์วิทยาศาสตร์ และอุปกรณ์โสตทัศนศึกษา เป็นต้น
3. ผลิตและจำหน่ายเครื่องแบบนักเรียน ลูกเสือ อนุสาวรีย์ เครื่องหมายต่าง ๆ และครุฑปริญญา ฯลฯ
4. จำหน่ายกระดาษและเครื่องเขียนทุกชนิด
5. จำหน่ายเครื่องดนตรี กีฬา และสินค้าเบ็ดเตล็ด
6. เป็นตัวแทนจำหน่ายแบบเรียนต่างประเทศ ที่ใช้ตามโรงเรียนและมหาวิทยาลัย

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในการดำเนินการศึกษานี้ ผู้ดำเนินการวิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 3 ข้อ คือ

1. ศึกษาถึงโครงสร้างและการดำเนินงานขององค์การการค้าของคุรุสภา
2. ศึกษาปัญหาการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นขององค์การการค้าของคุรุสภา
3. เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ที่เกิดขึ้น

### สมมุติฐาน

ผู้ดำเนินการวิจัยได้ตั้งสมมุติฐานในการศึกษานี้ว่า

1. ความไม่แน่นอนของจำนวนหนังสือที่กรมวิชาการกำหนดให้พิมพ์ ทำให้เกิดปัญหาทางด้านการวางแผนการผลิต
2. ความล่าช้าในการตรวจแก้ไขต้นฉบับ ทำให้หนังสือที่พิมพ์ออกมาวางตลาดช้ากว่าของกลุ่มรายอื่นที่อยู่ในธุรกิจเดียวกัน
3. การทำงานล่วงเวลาทุกวันของพนักงานฝ่ายบัญชี มีสาเหตุเนื่องมาจากปริมาณงานมากเกินกว่ากำลังคนที่มีอยู่

### ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้จะกล่าวถึงประวัติความเป็นมาและการดำเนินงานขององค์การการค้าของคุรุสภา การจัดการ ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาค้าง ๆ เหล่านั้น

### ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้ มุ่งศึกษาถึงการดำเนินงานและปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานขององค์การการค้า ทั้งนี้ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัยในครั้งนี้ คือ

1. ทำให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานในปัจจุบัน ว่าเป็นไปควมวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่
2. ผลการวิจัยนี้ มีประโยชน์ต่อองค์การการค้า และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำไปพัฒนาปรับปรุงและแก้ไขต่อไป

## วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาการดำเนินงาน และปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงาน วิธีการศึกษาจึงจำเป็นต้องค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร บทความ ข่าวสาร ตลอดจนหนังสือต่าง ๆ ที่ได้มีผู้เขียนหรือรวบรวมไว้ นอกจากนี้จะได้ศึกษาข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิตามที่ไต่ถามแล้ว ยังได้ทำการศึกษาจากแหล่งปฐมภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ หัวหน้าฝ่าย หัวหน้าส่วน หัวหน้าแผนก และเจ้าหน้าที่ขององค์การฯ และได้ออกแบบสอบถาม จำนวน คิดเป็น 18.46 % ของจำนวนพนักงานทั้งหมด โดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่ม โดยในกลุ่มจะมีคุณลักษณะที่แตกต่างกันตามหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ในทุก ๆ หน่วยงานจะได้รับการนำมาเป็นตัวอย่าง แบบสอบถามที่ออกไปจำนวน 386 ชุด ได้รับกลับคืนมา 266 ชุด (68.91%)

## คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

"คุรุสภา" หมายถึง สภาที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ.2488 เป็นสภาที่จัดขึ้นเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับเรื่องการศึกษาของชาติ และดำเนินการให้ครูมีคุณภาพ และได้รับการส่งเสริมในการประกอบอาชีพครู

"องค์การฯของคุรุสภา" เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อหาผลประโยชน์ให้แก่คุรุสภา และอำนวยความสะดวกให้แก่การศึกษา

"ร้านศึกษารักษาศึกษา" เป็นส่วนงานหนึ่งขององค์การฯของคุรุสภา

"คณะกรรมการอำนวยการคุรุสภา" เป็นคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารงานของคุรุสภา

"คณะกรรมการองค์การฯของคุรุสภา" เดิมชื่อ คณะกรรมการอำนวยการการฯของคุรุสภา ทำหน้าที่วางแผนและควบคุมนโยบายขององค์การฯของคุรุสภา