

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์หลักเกณฑ์และแนวทางการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครูและการควบคุมการประกอบวิชาชีพครูในประเทศไทยทั้ง 4 บทดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว มีประเด็นที่ควรสรุปให้เห็นภาพรวมของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครู และการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู ดังต่อไปนี้

5.1.1 ก่อน พ.ศ. 2488 ไม่มีองค์กรทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพครูเพราะการศึกษาจะเรียนรู้จากครอบครัว พ่อ แม่ ครูญาติ วัดและในวังเท่านั้น สำหรับโรงเรียนก็เกิดขึ้นในสมัยสมเด็จพระนารายณ์โดยบาทหลวงชาวฝรั่งเศสเข้ามาตั้งโรงเรียนสอนศาสนาและการจัดสถานศึกษานี้เรียกว่า “โรงเรียน” เพิ่งมีการจัดตั้งเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2414 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์แห่งแรกในปี พ.ศ. 2428 คือ “โรงเรียนมหรณพาราม” และในปีเดียวกันนั้นได้มีการจัดตั้งโรงเรียนราษฎร์ขึ้นอีก 29 โรงเรียน ในปี พ.ศ. 2429 มีโรงเรียนสังกัดกระทรวงธรรมการทั่วประเทศ 34 แห่ง มีครู 81 คน นักเรียน 1,994 คน ครูที่ไปเรียนวิชาทางการศึกษา (วิชาครู) มาจากต่างประเทศก็มีจำนวนน้อย และครูเหล่านี้ได้สอนวิชาชีพครูให้แก่ครูในสมัยนั้น โดยได้เปิดอบรมครูหรือประชุมครูขึ้นเป็นครั้งแรกที่ “วิทยาทานสถาน” ในปี พ.ศ. 2439 ต่อมาในปี พ.ศ. 2443 ได้จัดตั้งสภาสำหรับอบรมและประชุมครูขึ้น เรียกว่า “สภาไทยจารย์” เปิดสอนครูทุกวันพระ และในปี 2445 ได้จัดตั้งสถานที่ประชุมอบรมและสอนครูขึ้นอีกเรียกว่า “สามัคยาจารย์สโมสรสถาน” และในปี พ.ศ. 2447 ได้จัดตั้งสถานที่อบรมและประชุมครูขึ้นเป็นรูปสมาคมชื่อ “สามัคยาจารย์สมาคม” ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าในสมัยนี้เป็นสมัยที่ยังไม่มีการควบคุมการประกอบวิชาชีพครูเป็นทางการ แต่เป็นการที่ครูซึ่งมีความรู้สูง ทั้งที่ไปเรียนจากต่างประเทศและในประเทศรวมกลุ่มกันในลักษณะสมาคม แล้วจัดให้มีการอบรมครูด้วยกันทั้งด้านวิชาการและอบรมสั่งสอนครูให้ประพฤติปฏิบัติตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพครู ดังนั้นในยุคนี้จึงไม่มีองค์กรวิชาชีพครูหรือสภาครู

5.1.2 ในปี พ.ศ. 2488 ได้มีการจัดตั้งสภาครูขึ้น ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพครู เรียกว่า “คุรุสภา” แต่คุรุสภาเองก็ทำหน้าที่ในเรื่องการบริหารบุคคลมากกว่าการควบคุมการประกอบวิชาชีพ

ครูเพราะกฎหมายบัญญัติให้ครูสภาทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูสังกัด กระทรวงศึกษาธิการและองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนในเรื่องการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู ทำให้เฉพาะเรื่องการพัฒนาวิชาชีพครูและการส่งเสริมจรรยาบรรณวิชาชีพครู เพราะกฎหมายยังไม่ให้อำนาจในการควบคุมการประกอบวิชาชีพครู กล่าวคือ ครูสภาไม่มีอำนาจออกและเพิกถอน ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครู ประกอบกับ ครูสภามีฐานะเป็นสภาในกระทรวงศึกษาธิการ การจัดตั้งสภาวิชาชีพครูในลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า เป็นการควบคุมการประกอบวิชาชีพที่รัฐเป็นฝ่ายริเริ่ม และเป็นสภาถึงสภาวิชาชีพครู แม้ว่าในปี พ.ศ. 2523 ได้มีการแยกงานการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูออกจากครูสภาไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู แต่ครูสภาก็ยังทำหน้าที่ถึงสภาวิชาชีพครูอยู่จนกระทั่งวันที่ 11 มิถุนายน 2546

5.1.3 ในปี พ.ศ. 2546 ได้จัดตั้งองค์กรวิชาชีพครูหรือสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาขึ้น นับตั้งแต่วันที่ 12 มิถุนายน 2546 เป็นต้นไป ครูสภาเป็นสภาวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่นโดยทบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นองค์กรในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่องค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่น แต่การจัดตั้งครูสภาตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ยังมีแนวคิดแบบเดิม คือ จัดตั้งครูสภาขึ้นทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น โดยรัฐเช่นเคย ฉะนั้น ครูสภาจึงไม่มีสถานะทางกฎหมายเป็นองค์กรวิชาชีพที่มีโครงสร้างเป็นแบบเอกชนที่ให้ผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันควบคุมตนเอง

อย่างไรก็ดี แม้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งครูสหายังคงเป็นการควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่นโดยรัฐ อย่างเช่นเดิมก็ตาม แต่ก็มีการพัฒนาครูสภาที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 ที่เป็นเพียงหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ถึงองค์กรวิชาชีพครูมาเป็นองค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น โดยมีการดำเนินในรูปแบบขององค์กรวิชาชีพ จึงมีปัญหว่า ครูสภาที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 มีสถานะทางกฎหมายเป็นองค์กรวิชาชีพหรือเป็นองค์การมหาชนอิสระหรือ

หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่องค์กรวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่นและจากการศึกษาโดยพิจารณาถึง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ ในกฎหมายปกครองของประเทศฝรั่งเศส ก่อนปี ค.ศ.1940 องค์กรวิชาชีพต่างๆ เช่น สมาทนายความมีฐานะทางกฎหมายเป็นองค์กรมหาชนอิสระต่อมาใน ค.ศ.1940 เป็นต้นมาได้มีการพัฒนาในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพเอกชนที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมวินัยในการประกอบวิชาชีพด้วยมาตรการต่างๆ เช่นการวางกฎข้อบังคับทางวิชาชีพ การพิจารณาออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพการพิจารณาลงโทษเมื่อมีการกระทำผิดและเพิกถอนใบอนุญาต และองค์กรวิชาชีพในระบบกฎหมายฝรั่งเศสจะมีโครงสร้างและระบบการบริหารงานภายในเป็นแบบเอกชนแต่ในการดำเนินงานขององค์กรวิชาชีพเอกชนได้อำนาจจากรัฐให้ใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน กล่าวคือองค์กรวิชาชีพเอกชนมีอำนาจในการตราข้อบังคับ หรือหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพและการควบคุมการประกอบวิชาชีพ

2. ลักษณะวิชาชีพ⁶³ ถ้านำเอาลักษณะของวิชาชีพซึ่งเป็นลักษณะพื้นฐานทั่วไปของวิชาชีพซึ่งมาประกอบการพิจารณาจะประกอบด้วย 4 ลักษณะคือ

ประการที่ 1 ลักษณะงาน ต้องเป็นงานที่ต้องใช้ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขา ใช้สติปัญญามากกว่าฝีมือ และจำเป็นต้องมีระยะเวลาที่ใช้อบรมทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติ ก่อนจึงจะสามารถปฏิบัติการในงานนั้นได้

ประการที่ 2 ลักษณะที่เป็นจรรยาบรรณ ผู้ปฏิบัติตามวิชาชีพจะต้องกระทำการตามหลักเกณฑ์ทางศีลธรรมจรรยา และมีความซื่อสัตย์ นอกจากนี้ผู้ประกอบวิชาชีพต้องมีมาตรฐานสูงของการบริการในวิชาชีพนั้น

ประการที่ 3 มีลักษณะเป็นองค์กรที่รวมตัวกันเป็นหมู่คณะ เพื่อวัตถุประสงค์หรือประโยชน์ในการแสวงหาที่จะส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพทั้งหลายของการประกอบวิชาชีพ และออกกฎเกณฑ์ให้การประกอบวิชาชีพในเรื่องที่เป็นสาระสำคัญของการปฏิบัติการศีลธรรมและจรรยา

⁶³ Rupert M.Jackson and John L.Powell. (1987). **Professional negligence**. p. 1.

ประการที่ 4 มีสถานภาพทางสูงในสังคม ประกอบกับความเห็นของนักทฤษฎีกฎหมายและแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในระบบกฎหมายฝรั่งเศส จึงพอจะสรุปได้ว่าองค์กรวิชาชีพน่าจะมียอดประกอบทางกฎหมายดังนี้

- (1) ผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันรวมตัวกันเข้าเป็นองค์กรจัดตั้งเป็นองค์กรวิชาชีพเพื่อควบคุมตนเอง
- (2) เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน
- (3) โครงสร้างและระบบการบริหารงานภายในเป็นแบบเอกชน
- (4) จัดทำบริการสาธารณะเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบวิชาชีพ โดยได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้ใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชน

(5) อยู่ในกำกับควบคุมของรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐและไม่ละเมิดกฎหมาย

3. องค์ประกอบทางกฎหมายขององค์การมหาชนอิสระ นักทฤษฎีกฎหมายมีความเห็นตรงกันว่า⁶⁴ องค์การมหาชนอิสระมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1. เป็นนิติบุคคล 2. เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน 3. จัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่ง

4. ลักษณะและองค์ประกอบขององค์การมหาชน ดร. สุรพล นิติไกรพจน์ ให้ความเห็นว่า องค์การมหาชนซึ่งมีรูปแบบดั้งเดิมจากองค์การที่มีชื่อเรียกว่า Etablissement public ในระบบกฎหมายมหาชนฝรั่งเศส มีลักษณะและองค์ประกอบสำคัญที่จะสามารถเอื้ออำนวยให้สามารถรับผิดชอบภารกิจสมัยใหม่ของรัฐที่กล่าวมาได้โดยมีประสิทธิภาพ ลักษณะและองค์ประกอบขององค์การมหาชนดังกล่าวสามารถแยกอธิบายได้เป็น 5 ประการ กล่าวคือ

(1) การเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล แม้ว่า จะไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ แต่องค์การมหาชนก็เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐที่อยู่ในภาคมหาชน (Public sector) และสามารถที่จะมีและใช้สิทธิ ตลอดจนได้รับคุ้มครองในเรื่องทรัพย์สินและสิทธิต่างๆ ในทำนองเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น อาทิ โดยการคุ้มครองมิให้ทรัพย์สินอยู่ในข่ายของการบังคับคดี การมีสิทธิใช้ที่ดินที่อยู่เป็นที่ราชพัสดุ หรือการได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานหรือกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น

สำหรับการมีฐานะเป็นนิติบุคคลนั้น นอกจากทำให้้องค์การมหาชนสามารถทรงสิทธิ และใช้สิทธิเข้าทำนิติกรรม และมีทรัพย์สินเป็นของตัวเองแล้ว ความเป็นนิติบุคคลเอกเทศที่ทำให้้องค์การ

⁶⁴ ชาญชัย แสงศักดิ์. เล่มเดิม. หน้า 33.

มหาชนไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาตามปกติของระบบราชการนั้น ยังเป็นหลักประกันความเป็นอิสระที่สำคัญยิ่งของ องค์การมหาชนด้วย

(2) การได้รับงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนจากรัฐ องค์การมหาชนย่อมมีภารกิจที่ได้รับ การกำหนดและมอบหมายจากรัฐให้ไปปฏิบัติเพื่อบริการสาธารณะ อันเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐในเรื่อง นั้นๆ ให้บรรลุจุดมุ่งหมาย รัฐจึงจำเป็นต้องเป็นผู้จัดสรรงบประมาณและค่าใช้จ่ายมาเพื่อการดำเนิน ภารกิจดังกล่าว เพราะองค์การมหาชนมิใช่กิจการที่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไรมาเลี้ยงตัวเอง หากแต่การแยกสถานะออกมาเป็นนิติบุคคลเอกเทศก็เพียงเพื่อความคล่องตัวและควมมีประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติการกิจพิเศษตามที่รัฐกำหนดให้เท่านั้น ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความคล่องตัว ดังกล่าว นอกจากรัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณให้เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับองค์การมหาชน ทั้งหลายแล้วงบประมาณดังกล่าวจะต้องเป็นงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปที่มีความ คล่องตัวในการใช้จ่ายสูงและไม่มีการควบคุมที่เป็นอุปสรรคต่อความเป็นอิสระขององค์การมหาชนอีกด้วย

(3) การมีอำนาจหน้าที่และภารกิจเฉพาะด้าน องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานรูปแบบ พิเศษที่รัฐจัดตั้งขึ้นในภายหลังเพื่อดำเนินภารกิจเฉพาะหลังจากที่ได้มีการจัดตั้งส่วนราชการต่างๆ ขึ้น เพื่อรองรับภารกิจพื้นฐานของรัฐขึ้นแล้ว ดังนั้น เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในเรื่องภารกิจ องค์การมหาชนจึงต้องมีขอบเขตภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่จำกัดชัดเจน และมีลักษณะเป็นภารกิจ เฉพาะด้านตามที่ระบุไว้ในกฎหมายจัดตั้งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวย่อมจะมีขอบเขตข้อจำกัดไว้ อย่างชัดเจน ดังนั้น จึงได้เกิดหลักทั่วไปในการกำหนดอำนาจขององค์การมหาชนไว้ในลักษณะ ที่ว่าอำนาจหน้าที่ขององค์การมหาชนจะมีลักษณะเป็น “อำนาจหน้าที่เฉพาะ” ในขณะที่ส่วนราชการ ทั้งหลายนั้น กลับมีอำนาจในลักษณะ “อำนาจหน้าที่ทั่วไป”

(4) ความเป็นอิสระในการบริหารงานองค์การมหาชน ต้องการความเป็นอิสระอย่างสูง ในการบริหารงานให้ลุล่วงไปตามภารกิจที่รัฐกำหนดให้ ดังนั้น จึงต้องการความคล่องตัวและอำนาจ ตัดสินใจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายในองค์กรนั้นๆ เอง ทั้งในเรื่องการกำหนดระเบียบข้อบังคับในเรื่อง การจัดองค์กร การเงิน การบัญชี การบริหารงานบุคคล การจัดสวัสดิการ ตลอดจนทั้งการ จัดซื้อจัดจ้าง หรือ การควบคุมตรวจสอบประสิทธิภาพการปฏิบัติเป็นการภายในอีกด้วย

(5) การอยู่ภายใต้ระบบการควบคุมตรวจสอบของรัฐ การเป็นหน่วยงานของรัฐที่ใช้ เงินงบประมาณจากภาษีอากรของประชาชนทำให้้องค์การมหาชนมิได้มีความเป็นอิสระจนไม่มีการ ตรวจสอบควบคุมใดๆ จากรัฐ เพราะย่อมไม่มีองค์การสาธารณะที่ใช้งบประมาณแผ่นดินใดที่อาจ อ้างความเป็นอิสระอย่างสมบูรณ์โดยปราศจากการตรวจสอบได้ ยิ่งไปกว่านั้น ความเป็นอิสระของ องค์การมหาชนก็มีความหมายแต่เพียงความเป็นอิสระในทางเทคนิคที่กฎหมายรับรองความเป็น อิสระไว้เพียงเพื่อให้ภารกิจที่กฎหมายมอบหมายไว้ให้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เท่านั้น ดังนั้นองค์การมหาชนจึงต้องรับผิดชอบและจะต้องถูกควบคุมตรวจสอบในผลสำเร็จของภารกิจที่รัฐมอบไว้ให้ปฏิบัติเสมอ ภายใต้แนวทางที่ว่า การควบคุมตรวจสอบนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอิสระขององค์การมหาชน กล่าวคือ จะต้องเป็นการควบคุมตรวจสอบภายหลัง (a Posteriori control) นอกจากนั้น ยังต้องมียกย่องเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับนโยบายที่จะต้องทำหน้าที่ควบคุมอยู่ห่างๆ ในลักษณะของการกำกับดูแล (tutelle) เพื่อคอยยับยั้งการกระทำที่อาจออกนอกกรอบนโยบายของรัฐหรือเป็นการละเมิดกฎหมายได้อย่างทันทั่วทั้งนอกเหนือไปจากการตรวจสอบทางบัญชีและความถูกต้องของการรับจ่ายเงินอันเป็นการตรวจสอบตามปกติ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ครุศึกษามีสถานภาพทางกฎหมายเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทองค์การมหาชนในระบบกฎหมายไทย ทำหน้าที่องค์กรวิชาชีพการศึกษา

เมื่อครุศึกษาเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในด้านการควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษาจึงมีประเด็นต่อมาว่า มีผู้ประกอบการวิชาชีพใดบ้างที่อยู่ภายใต้การควบคุมในการประกอบวิชาชีพตามกฎหมายฉบับนี้ จากการศึกษาในเรื่องการควบคุมการประกอบวิชาชีพและในเรื่องสถานะทางกฎหมายของครุศึกษาพบว่า ครุศึกษาได้ควบคุมการประกอบวิชาชีพครูเพียงวิชาชีพเดียว แต่ยังควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพครูอีก 3 ประเภท ได้แก่ ผู้ประกอบวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษา วิชาชีพผู้บริหารการศึกษาและวิชาชีพบุคลากรทางการศึกษาอื่น (ศึกษานิเทศก์) ฉะนั้น จึงพบว่า ครุศึกษามีองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพเท่านั้น แต่ทำหน้าที่ควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้ประกอบวิชาชีพครู ประกอบด้วย ผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น ซึ่งได้แก่ ศึกษานิเทศก์ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ครุศึกษาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมการประกอบวิชาชีพของ “ผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษา” หากเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพครูเพียงวิชาชีพเดียวไม่ เหตุผลที่นำมาประกอบการพิจารณาว่า ครุศึกษาทำหน้าที่ควบคุมผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษามีดังนี้

(1) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 53 วรรคสอง บัญญัติให้ครูผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่นทั้งของรัฐและเอกชนต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด

(2) มีคำนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 นิยามคำว่า “ผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษา หมายความว่า ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่นซึ่งได้รับอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพตามพระราช

บัญญัติ” ประกอบกับคำนิยามในมาตรา 4 เช่นเดียวกันให้คำนิยามคำว่า “ใบอนุญาต หมายความว่าใบอนุญาตประกอบวิชาชีพซึ่งออกให้ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามพระราชบัญญัติ”

ในประเด็นต่อมาเมื่อครูสภาเป็นหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่องค์กรวิชาชีพ และควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวน 4 ประเภท จึงมีปัญหาตามมาว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการครูสภาที่มีผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาที่มีจำนวนเหมาะสมหรือควรแก่การแก้ไขปรับปรุงอย่างไรจากการศึกษาพบว่าครูสภามีคณะกรรมการอยู่ 2 คณะ ประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการครูสภา ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติสภาครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงาน และดำเนินการตามวัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ของครูสภาซึ่งกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ปรากฏว่าองค์ประกอบคณะกรรมการครูสภาที่กฎหมายกำหนดให้มีกรรมการที่มาจากผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพครูหรือผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวน 19 คน และมีกรรมการที่มาจากผู้แทนภาครัฐหรือไม่ใช่กรรมการที่มาจากผู้ถูกควบคุมในการประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวน 20 คน มากกว่าผู้แทนที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวน 1 คน ยิ่งกว่านั้นเลขาธิการครูสภาไม่ใช่ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาและไม่ได้เป็นกรรมการในคณะกรรมการครูสภาด้วย เพราะกฎหมายกำหนดให้เลขาธิการ ครูสภาเป็นเพียงเลขานุการคณะกรรมการครูสภาเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากองค์กรวิชาชีพอื่นๆ อาทิ วิชาชีพพยาบาล ทัศนศึกษา วิศวกรรม และสถาปนิก กฎหมายบัญญัติให้เลขาธิการของคณะกรรมการของ องค์กรวิชาชีพเหล่านั้นมาจากการเลือกตั้งและเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการขององค์กรวิชาชีพ ยิ่งกว่านั้น จำนวนกรรมการที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพก็มีจำนวนมากกว่ากรรมการที่มาจากภาครัฐ ได้แก่ สภาการพยาบาล สภามหาวิทยาลัย สภาวิศวกร และสภาสถาปนิก ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่า องค์กรวิชาชีพที่สร้างขึ้นภายหลังการมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ให้ความสำคัญต่อผู้ประกอบวิชาชีพ ในการบริหารองค์กรของตนเองมากขึ้นกว่าในอดีตและนำเอาแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในต่างประเทศมาเป็นหลักในการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพในประเทศไทย แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการครูสภาตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 แล้วพบว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการครูสภาที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษากลับมีจำนวนน้อยกว่ากรรมการที่มาจาก ผู้แทนภาครัฐจึงขัดต่อหลักการและแนวคิดที่ให้ผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันปกครองหรือควบคุมกันเอง

(2) คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาการออกใบ

อนุญาตประกอบวิชาชีพทางการศึกษา การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทางการศึกษา กำกับดูแลการปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาและอำนาจหน้าที่อื่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้พบว่า องค์ประกอบคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพที่กฎหมายกำหนดให้มีกรรมการที่มาจากผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจำนวน 6 คนและมีกรรมการมาตรฐานวิชาชีพที่มาจากผู้แทนภาครัฐ หรือไม่ใช่กรรมการที่มาจากผู้ถูกควบคุมในการประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวน 11 คน ซึ่งมากกว่าผู้แทนที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวน 5 คนเมื่อคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการควบคุมการประกอบวิชาชีพทางการศึกษาในชั้นต้นก็มีจำนวนกรรมการที่มาจากภาครัฐมากกว่ากรรมการที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจะหวังได้อย่างไรว่าผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจะรักษาผลประโยชน์อันชอบด้วยกฎหมาย และความเป็นธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาได้เพราะการออกเสียงลงคะแนนในการประชุมกรรมการแต่ละคนมี 1 เสียง เท่ากัน

อีกประเด็นหนึ่ง การที่ครูสภาอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการครูสภาจึงไม่มีความเป็นอิสระเสมือนกับองค์กรวิชาชีพอื่นในประเทศไทยและในต่างประเทศ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาในเรื่องมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพครูและการควบคุมการประกอบวิชาชีพครูผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

5.2.1 ในระบบกฎหมายไทยก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ปรากฏว่ามีการควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยรัฐและรัฐเป็นผู้มอบอำนาจให้หน่วยงานเอกชนเป็นผู้ควบคุมแทนอาทิแพทยสภา ส่วนรัฐเป็นผู้ดำเนินการควบคุม ได้แก่ ผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมตามพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2505 แต่หลังจากได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แล้วรัฐก็ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิชาชีพวิศวกรรมโดยยกเลิกพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรมพ.ศ. 2505 แล้วออกเป็นพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 6 ให้มีสภาวิศวกรมีฐานะเป็นนิติบุคคลนอกกระบบราชการที่รัฐมอบหมายให้ควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรแทนรัฐโดยให้เหตุผลส่วนหนึ่งว่าสมควรให้ผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมรวมตัวกันเป็นองค์กรเข้ามามีส่วนช่วยรัฐในการควบคุมดูแลเพื่อให้เกิดผลดียิ่งขึ้นและก็พบว่ามีหลายวิชาชีพรวมตัวกันเข้าเป็นองค์กรวิชาชีพ อาทิ วิชาชีพบัญชี มีการรวมตัวกันเป็นสถาบันบัญชี วิชาชีพการสัตวแพทยรวมตัวกันเป็นสัตวแพทยสภา เป็นต้น แต่ก็พบว่า ยังมีการควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยรัฐหลงเหลืออยู่ในระบบกฎหมายไทยหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2540 มีผลบังคับใช้ นั่นคือ หลักสูตรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 โดยให้เหตุผลในการตรากฎหมายฉบับนี้ส่วนหนึ่งไว้ว่า “เพื่อปรับสภาพกระทรวงศึกษาธิการตามพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช 2488 เป็นองค์กรวิชาชีพครูตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และให้เป็นไปตามมาตรา 73 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542” ฉะนั้น จึงพบว่า ในระบบกฎหมายไทยมีองค์กรทำหน้าที่ในการควบคุมการประกอบวิชาชีพ 2 ระบบ ประกอบด้วย (1) ระบบการควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยหน่วยงานรัฐ (2) ระบบการควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยหน่วยงานเอกชนซึ่งได้รับมอบอำนาจจากรัฐในการควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพ

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะว่า จากการศึกษาพบว่าในระบบกฎหมายไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับควบคุมการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพ จึงมีการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานเดียวกัน จึงขอเสนอแนะให้มีการตราเป็นกฎหมายพิเศษเพื่อกำหนดรูปแบบวิธีการบริหารงาน ลักษณะ และองค์ประกอบของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพทำนองเดียวกับการจัดองค์กรมหาชนซึ่งมีกฎหมายพิเศษ คือ “พระราชบัญญัติองค์กรมหาชน พ.ศ. 2542” เพราะหากพิจารณาในแง่ของมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพแล้ว การกำหนดรูปแบบ วิธีการบริหารงาน ลักษณะและองค์ประกอบของการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพไว้ในกฎหมายพิเศษ ยังเป็นเกณฑ์ที่จะทำให้รัฐได้ทราบว่ารัฐควรจะเข้าไปกำกับดูแลควบคุมหรือให้การส่งเสริมองค์กรวิชาชีพต่างๆ ในประเทศไทยมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ เพราะองค์กรวิชาชีพตามกฎหมายมหาชนรัฐบาลมีความรับผิดชอบที่จะต้องทำหน้าที่ควบคุมดูแลหรือให้ความช่วยเหลือเพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะในความรับผิดชอบขององค์กรวิชาชีพให้มีประสิทธิภาพและได้มาตรฐาน อันจะส่งผลให้การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรวิชาชีพตามกฎหมายมหาชนได้รับการยอมรับมากขึ้น

5.2.2 ในเรื่องมีผู้ประกอบวิชาชีพใดบ้างที่อยู่ภายใต้การควบคุมการประกอบวิชาชีพโดยหลักสูตรตามบทบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ก็พบว่ามีการควบคุมการประกอบวิชาชีพอยู่ถึง 4 ประเภท ประกอบด้วย ผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น คือ ศึกษาานิเทศก์ เมื่อมีผู้ประกอบวิชาชีพในกฎหมายเดียวกันมีจำนวน 4 ประเภท ปรากฏว่า การใช้คำเรียกวิชาชีพตามพระราชบัญญัติสภาครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 จึงก่อให้เกิดความสับสนเพราะมีการใช้คำที่มีความหมายเดียวกันหลายคำ เช่น มีการใช้คำว่า “วิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา” ในมาตรา 43 วรรคหนึ่ง และมีการใช้คำว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา” อยู่ในหลายมาตราและมีคำนิยามในมาตรา 4 ว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา หมายความว่า ครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น” แต่ในคัมภีร์หลายมาตรายังมีการใช้คำว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพครู

ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น” และใช้คำว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา” ในหลายมาตราจึงดูไม่เป็นระบบของการใช้คำ

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะว่า ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 เพื่อพัฒนาไปสู่การใช้ คำว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพการศึกษา” แทนคำว่า “ผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษา และบุคลากรทางการศึกษาอื่น” เพราะเป็นคำที่ครอบคลุมผู้ประกอบวิชาชีพทั้ง 4 ประเภท อีกประการหนึ่ง” ในการบัญญัติคำในพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษานับที่จะแก้ไขปรับปรุง เห็นควรแก้ไขปรับปรุงคำว่า “พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546” ใหม่เป็น “พระราชบัญญัติวิชาชีพการศึกษา พ.ศ.....” ซึ่งเป็นคำที่สั้นและมีความหมายครอบคลุมผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวข้างต้น ทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยวิชาชีพอื่น อาทิ พระราชบัญญัติ วิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 ซึ่งเป็นชื่อพระราชบัญญัติที่ครอบคลุมผู้ประกอบวิชาชีพแพทย์หลายสาขาหรือหลายประเภท

5.2.3 ในเรื่องเกี่ยวกับคณะกรรมการคุรุสภาซึ่งเป็นกลไกในการบริหารงานของคุรุสภาว่ามีองค์ประกอบที่เหมาะสม และสอดคล้องกับหลักการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพเพียงใด นั้นพบว่า ตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 บัญญัติให้มีคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของคุรุสภาสูงสุด 1 คณะ คือ “คณะกรรมการคุรุสภา” และมีคณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพทางการศึกษาอีก 1 คณะ เรียกว่า “คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ” ถือได้ว่าเป็นคณะกรรมการที่ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของคณะกรรมการคุรุสภาได้เป็นอย่างดี แต่คณะกรรมการของคุรุสภาทั้ง 2 คณะมีกรรมการที่มาจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาจำนวนน้อยกว่ากรรมการที่มาจากผู้แทนรัฐเช่นเดียวกัน กล่าวคือ คณะกรรมการคุรุสภามีกรรมการที่มาจากผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาน้อยกว่ากรรมการที่มาจากกรรมการที่เป็นผู้แทนภาครัฐจำนวน 1 คน และคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพมีกรรมการที่มาจากผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาน้อยกว่ากรรมการที่เป็นผู้แทนของรัฐจำนวน 5 คน และยังพบว่าเลขาธิการคุรุสภาซึ่งเป็นหัวหน้าสำนักงานเลขาธิการคุรุสภามีได้เป็นกรรมการคุรุสภาเพราะกฎหมายบัญญัติให้เป็นเพียงเลขานุการคณะกรรมการคุรุสภาเท่านั้น จากการศึกษาพบว่าในระบบกฎหมายไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดสัดส่วนจำนวนของคณะกรรมการองค์กรวิชาชีพไว้เพื่อนำไปปฏิบัติในการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยองค์กรวิชาชีพให้เป็นแนวเดียวกัน

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนขอเสนอแนะว่าควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 เพื่อให้มีผู้แทนผู้ประกอบวิชาชีพมีจำนวนมากกว่าผู้แทนภาครัฐในคณะกรรมการคุรุสภาและในคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพและควรกำหนดสัดส่วนจำนวน

กรรมการขององค์กรวิชาชีพไว้ในกฎหมายพิเศษว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรวิชาชีพโดยเสนอแนะว่า กรรมการที่เป็นผู้แทนผู้ประกอบการวิชาชีพควรมีจำนวนมากกว่ากรรมการที่เป็นผู้แทนภาครัฐ เพราะการให้มีกรรมการจากภาครัฐในองค์กรวิชาชีพก็มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐมีความสัมพันธ์กับองค์กรวิชาชีพเท่านั้นจึงไม่มีความจำเป็นต้องมีของรัฐเป็นกรรมการในองค์กรวิชาชีพมากกว่า ผู้ประกอบวิชาชีพ และควรบัญญัติไว้ในกฎหมายให้เลขาธิการคุรุสภาได้รับการสรรหาจากผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพทางการศึกษาและให้เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการคุรุสภา หากยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในกฎหมายพิเศษการตรากฎหมายว่าด้วย องค์กรวิชาชีพในประเทศไทยก็จะไม่มีมาตรฐานเดียวกันเพราะต่างคนต่างร่างโดยไม่มีหลักเกณฑ์เป็นกรอบให้ปฏิบัติ ผลที่ตามมาก็คือก่อให้เกิดความสับสนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

5.2.4 ในเรื่องการอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการเป็นผลให้คุรุสภามีความอิสระในการดำเนินงานมาน้อยเพียงใด ในฐานะที่กระทรวงศึกษาธิการเป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับนโยบายก็ชอบด้วยหลักการและกฎหมายที่ต้องมีหน้าที่ควบคุมอยู่ห่างๆ ในลักษณะของการกำกับดูแล (tutelle) เพื่อคอยยับยั้งองค์กรวิชาชีพมิให้กระทำการออกนอกกรอบนโยบายของรัฐ และหรือเป็นการละเมิดกฎหมายได้อย่างทันที่ นอกเหนือไปจากการตรวจสอบทางบัญชี และความถูกต้องของการรับจ่ายเงินอันเป็นการตรวจสอบตามปกติ และพบว่า มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 75 มาตรา 76 และมาตรา 77 แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 แล้ว จึงเห็นว่า มีมาตรการทางกฎหมายในการกำกับองค์กรวิชาชีพที่มีประสิทธิภาพ แต่จากการศึกษาพบว่า การบัญญัติให้คุรุสภาอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2546 ถือได้ว่าคุรุสภาเป็นหน่วยงานในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรวิชาชีพอื่นในประเทศไทยที่ไม่มีกฎหมายว่าด้วยองค์กรวิชาชีพฉบับใดบัญญัติให้สภาวิชาชีพหรือองค์กรวิชาชีพเหล่านั้นเป็นหน่วยงานในกำกับของหน่วยงานของรัฐ ฉะนั้นองค์กรวิชาชีพอื่นในประเทศไทย อาทิ แพทยสภา สภาวิศวกร สภาวิชาชีพบัญชี และสภาการพยาบาลจึงมีความอิสระในการบริหารงานสูงกว่าคุรุสภาเพราะองค์กรวิชาชีพดังกล่าวมีโครงสร้างและระบบบริหารงานภายในเป็นแบบเอกชนและได้รับมอบอำนาจจากรัฐให้ใช้อำนาจตามกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการควบคุมการประกอบวิชาชีพ

ในประเด็นนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า รัฐมีภาระที่ต้องปฏิบัติมากมายอยู่แล้ว รัฐไม่ควรจะเป็นผู้ทำงานด้านการควบคุมการประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ควรให้ผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกันรวมตัวกันเป็นองค์กรวิชาชีพ ดูแล และควบคุมกันเอง เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐ จึงขอเสนอแนะว่าควรมีการพัฒนาคุรุสภาโดยแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 ให้เป็นองค์กรวิชาชีพเอกชน องค์กรวิชาชีพอื่นในประเทศไทยและใน

ต่างประเทศ ทั้งนี้ โดยตัดคำว่า “ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ” ในมาตรา 7 ออกผู้เขียน
เชื่อได้ว่า นอกจากจะทำให้คุรุสภาเป็นองค์กรวิชาชีพทางการศึกษาในประเทศไทยที่ใหญ่ที่สุด
แล้วยังจะเป็นองค์กรวิชาชีพที่ดำเนินงานให้แก่พลสมชิกที่มีประสิทธิภาพและเป็นหลักประกัน
อันมั่นคงให้แก่ผู้ประกอบการวิชาชีพทางการศึกษาและเป็นหลักประกันให้แก่ประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้
บริการจากการประกอบวิชาชีพทางการศึกษาโดยทั่วกัน