

รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียน ในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

MODEL OF TEACHER RECRUITMENT FOR SCHOOL UNDER JURISDICTION OF LOCAL ADMINISTRATION ORGANIZATIONS

กชพร วงษ์เดียน

Kodchaphorn Wongduen

เพ็ญณี แรอรท

Pennee Narot

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Khon Kaen University, Thailand

E-mail: kodchaporn.wo@kkumail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) 2) เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของโรงเรียนในสังกัด อปท. และต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาจากการคัดเลือกแต่ละรูปแบบ 3) เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อปท.ให้มีคุณภาพ และสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา ดำเนินการศึกษาวิจัยโดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) วิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - Depth Interview) โดยศึกษาทั้งข้อมูลเชิงทฤษฎี ภูมิและปฐมภูมิ ข้อมูลปฐมภูมิได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้มีความรู้ความเข้าใจ และมีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาโรงเรียนสังกัด อปท. และผู้อำนวยการกองการศึกษาของอปท. ในจังหวัดขอนแก่น รวมจำนวน 6 ท่าน นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและสรุปบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการศึกษาพบว่า

1) รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งตามผู้ดำเนินการมี 2 กลุ่มรูปแบบ ได้แก่ ราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น 2) ผลกระทบต่อโรงเรียนในสังกัด อปท. และการกระจายอำนาจในประเทศไทยนั้นมีความแตกต่างกัน โดยสาระสำคัญพบว่าการคัดเลือกโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจ

* Received 5 September 2019; Revised 14 December 2019; Accepted 22 December 2019



มากกว่าจะส่งผลดีต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษามากกว่าราชการบริหารส่วนกลางดำเนินการ แต่ทั้งนี้ราชการบริหารส่วนกลางก็ยังคงไม่ให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกเนื่องด้วยมีความกังวลเกี่ยวกับปัญหาการทุจริต และ 3) ผลการวิเคราะห์และเสนอแนวทางในการคัดเลือกพบว่า ควรให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจ โดยระหว่างรอพิจารณาให้อำนาจแก่ท้องถิ่น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางในการบูรณาการข้อดีของทั้งสองรูปแบบเข้าด้วยกันซึ่งเป็นวิธีที่ยังไม่เคยดำเนินการ แต่น่าจะเป็นที่ยอมรับจากหลายฝ่าย

คำสำคัญ: การกระจายอำนาจทางการศึกษา, การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, หลักความเป็นอิสระในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครู

Abstract

The purposes of this study were to: 1) Investigate teachers recruitment methods for schools under jurisdiction of local administration organizations, 2) analyze the outcome of each method of teacher's recruitment. 3) analyze and propose guidelines for teacher's recruitment in order to enhance quality of education and be in line with educational decentralization. The study was collected with the qualitative research method. The data were collected from both primary and secondary sources. The primary data were from in-depth interview of 6 directors of local administration organization departments who are expert and experienced about model of teacher recruitment for school under jurisdiction of local administration organizations. The obtained data were analyzed by content analysis and summarize report in descriptive manner.

The results reveal were:

1) there are two methods of teachers recruitment such as by the central government and the local government 2) Each method yields different outcomes, the recruitment conducted by the local administration yields a positive outcome towards educational decentralization than the one conducted by the central government. But the central government does not allow the local government to proceed with the recruitment procedure because they feel concerned with the problem of corruption. 3) results of analyze and propose guidelines for teacher's recruitment should be recruit by the local government for develop the decentralization. However, while the



central government is in the process of considering the allocation of power for local government. In the meantime, the researcher suggests the integration approach based on the procedure from both methods.

Keywords: Educational Decentralization, Local Personal Administration, La Libre Administration, Model of Teacher Recruitment

บทนำ

การคัดเลือกข้าราชการครูถือว่าเป็นขั้นตอนสำคัญของการจัดการศึกษาในแต่ละประเทศ ข้าราชการครูที่มีคุณภาพและเหมาะสมกับแต่ละสถานศึกษาหรือการจัดการศึกษาของประเทศย่อมนำไปสู่การจัดการศึกษาได้สอดคล้องและช่วยพัฒนาเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญของชาติให้มีคุณภาพตามมาได้ (กลีบจันทร์ เจริญสุข, 2553)

การคัดเลือกข้าราชการครูของประเทศไทยมีการพัฒนาปรับปรุงเรื่อยมา กระทั่งประเทศไทยได้พัฒนาการจัดการปกครองให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยมีการนำแนวคิดกระจายอำนาจมาปรับใช้นำไปสู่การจัดตั้งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง (อรปวิทย์ จุลียานนท์, 2559) ได้มีการกระจายอำนาจด้านการศึกษาและจัดตั้งโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นเป็นผลดีในด้านการกระจายอำนาจให้สอดคล้องการปกครองแบบประชาธิปไตยและลดความเหลื่อมล้ำในโอกาสการเข้าถึงการศึกษาของเด็กและเยาวชนที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ ซึ่งการลดความเหลื่อมล้ำไม่ควรจำกัดเพียงโอกาสในการเข้าถึงการศึกษาแต่รวมถึงการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ และปฏิเสธมิได้เลยว่าครูนั้นถือเป็นผู้ที่มีบทบาทต่อประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา ส่งผลให้เกิดกระบวนการในการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อปท. ตามมาด้วย โดยมีการพัฒนารูปแบบและวิธีการคัดเลือกถูกปรับเปลี่ยนเพื่อมุ่งเน้นประสิทธิภาพตลอดมาโดยเฉพาะการมุ่งลดปัญหาทุจริต สร้างคุณภาพและมาตรฐานของครูที่จะผ่านการคัดเลือกอันเป็นผลมาจากการถูกร้องเรียน ซึ่งในระยะแรกที่ อปท. เป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก กระทั่งในปี พ.ศ. 2560 ได้เปลี่ยนไปใช้วิธีการที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนกลางประสงค์จะให้มีการคัดเลือกข้าราชการครูแก่โรงเรียนในสังกัดอปท. ตำแหน่งครูผู้ช่วยซึ่งถือเป็นบุคลากรทางการศึกษาของท้องถิ่นที่จะมีระยะเวลาการทำงานกับอปท. ตั้งแต่เริ่มแรก ทั้งนี้ อปท. มีสิทธิคัดเลือกได้เฉพาะรับโอนเท่านั้น เป็นเหตุให้การคัดเลือกข้าราชการครูของอปท. กลับไปสู่การสร้างควมกังวลให้กับหลายฝ่ายอีกครั้งซึ่งจะกลายเป็นการแทรกแซงการบริหารงานบุคคลของอปท. อันเป็นการขัดต่อหลักการกระจายอำนาจหรือไม่ และจะส่งผลต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาของประเทศไทยอย่างไรบ้าง จากผลของการ



ปรับเปลี่ยนรูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของ อบท. ที่ท้องถิ่นถูกลดบทบาทในการคัดเลือก (สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, 2561) เนื่องจาก กระบวนการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อบท. หากพิจารณาให้ดีจะพบว่ามีความเกี่ยวข้องไปถึงการบริหารงานบุคคลที่แต่ละองค์กรจะต้องบริหารจัดการให้เกิดความเหมาะสม เมื่อท้องถิ่นแต่ละแห่งล้วนมีความหลากหลายรวมถึงเป้าหมายในการจัดตั้งที่แตกต่างกัน การใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งจึงอาจไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับอีกท้องถิ่นหนึ่งได้ ส่งผลกระทบต่อการกระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งเมื่อมีผลกระทบตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกข้าราชการครูอันถือเป็นบุคลากรสำคัญตั้งแต่เริ่มแรกเช่นนี้ย่อมเป็นเหตุให้การจัดการศึกษาที่กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นเกิดอุปสรรค ตลอดจนส่งผลต่อโอกาสในการประสบความสำเร็จและประสิทธิภาพของการจัดการเรียนการสอนโดยผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างมากคือเด็กและเยาวชนซึ่งเป็นอนาคตของชาติ (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.), 2561) ด้วยเหตุนี้กระบวนการดังกล่าวจึงมีความสำคัญอย่างมาก และต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในการดำเนินการอย่างยิ่งเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและไม่เกิดผลกระทบที่เป็นปัญหาตามมาได้ ดังนั้นจากที่มาและความสำคัญของการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อบท. ที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นสมควรและมีความสนใจที่จะทำการวิจัยเรื่อง “รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อบท.” เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีในรูปแบบ และผลกระทบที่เกิดจากการคัดเลือก อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์และหาแนวทางในการพัฒนาการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อบท. ให้เกิดประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการศึกษาให้เกิดผลดีต่อผู้เรียนที่เป็นทรัพยากรสำคัญสำหรับพัฒนาประเทศ ตลอดจนเป็นการพัฒนาการกระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการกระจายอำนาจในประเทศไทยให้บรรลุผลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อบท.
2. เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของโรงเรียนในสังกัดอบท.จากการคัดเลือกแต่ละรูปแบบ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดอบท. ให้มีคุณภาพ และสอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจทางการศึกษา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ในการรวบรวมข้อมูล โดยใช้เครื่องมือสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลจากที่สำคัญ 2 วิธีการ ได้แก่ วิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) และ



การวิจัยภาคสนาม (Field Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In Depth Interview) มีรายละเอียดการดำเนินการของแต่ละวิธีการ ดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ทำการศึกษาเฉพาะการสอบคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยของโรงเรียนในสังกัดอปท. เฉพาะ องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล เนื่องด้วยเป็นกลุ่ม อปท. ที่มีจำนวนมาก และ มีอยู่ทุกจังหวัดในประเทศไทย จึงเป็นขอบเขตที่สามารถกำหนดกลุ่มตัวอย่าง และเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยในครั้งนี้ตลอดจนการนำผลการวิจัยไปปรับใช้ได้มากที่สุด

2. กลุ่มประชากรที่ใช้ในการวิจัย เป็นโรงเรียนสังกัดอปท. ในจังหวัดขอนแก่น ซึ่งมีประชากรกลุ่มตัวอย่างโรงเรียนในสังกัด อปท. แต่ละประเภทตามขอบเขตด้านเนื้อหาครบถ้วน ตลอดจนมีโรงเรียนที่มีขนาดใหญ่และผู้มีประสบการณ์จัดสอบคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัด อปท. อีกด้วย โดยกลุ่มตัวอย่างได้จากการสุ่มแบบหลายขั้นตอน 1) สุ่มโรงเรียน โดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple random sampling) โรงเรียนในสังกัดอปท. ในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 5 โรงเรียน และกองการศึกษา 2 แห่ง 2) การเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา 5 คน จากโรงเรียนในสังกัด อปท. แต่ละประเภท และผู้อำนวยการกองการศึกษา 2 คน ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจและมีประสบการณ์จากทั้งกรณีรับบรรจุจากผู้สอบคัดเลือกโดยราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนท้องถิ่น จึงเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ให้ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบการคัดเลือกทั้ง 2 รูปแบบการคัดเลือกหลักตามประเด็นที่ผู้วิจัยมุ่งศึกษาได้เป็นอย่างดี

3. เครื่องมือที่ใช้เก็บและรวบรวมข้อมูล เลือกใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารและเน้นการสัมภาษณ์เป็นหลัก นำข้อมูลประกอบเข้าด้วยกันเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 เครื่องมือวิจัยในการวิเคราะห์เอกสาร ประกอบด้วย กรอบประเด็นสำคัญในการสรรหา และคัดเลือกข้าราชการครูในสังกัดอปท. ได้แก่ เอกสารประกาศรับสมัครสอบคัดเลือกและวิธีการคัดเลือกครูผู้ช่วย

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์ สัมภาษณ์แบบโครงสร้าง (Structural Interview) โดยมีประเด็นในการสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาที่พบ ข้อดี และข้อเสียความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีความรู้ความเข้าใจในการคัดเลือกครูผู้ช่วยของโรงเรียนในสังกัดอปท. สัมภาษณ์ในประเด็นแนวทางการพัฒนาการสอบวิธีการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยของโรงเรียนในสังกัดอปท.

4. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลทุกครั้งหลังจากรวบรวมข้อมูลเสร็จ โดยนำข้อมูลที่ได้ทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) จึงวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะตามกรอบวิจัยที่จะนำไปสู่การทำความเข้าใจรูปแบบการแทรกแซงอปท. ตลอดจนบรรลุตาม



วัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหาผ่านการนำเสนอสิ่งที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสารและการบรรยายเปรียบเทียบ

ผลการวิจัย

การศึกษา วิเคราะห์เอกสาร และการวิจัยภาคสนาม สามารถสรุปผลการศึกษาดังนี้

1. รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดอปท. การคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยของโรงเรียนในสังกัดอปท. มีรูปแบบการคัดเลือกที่แบ่งได้เป็น 6 ยุคสมัย ซึ่งแม้จะประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการสอบคัดเลือกหลายฝ่าย แต่ทั้งนี้พบว่าสาระสำคัญ สามารถแบ่งผู้ดำเนินการคัดเลือกได้ 2 รูปแบบ ได้แก่ 1) ราชการบริหารส่วนกลาง และ 2) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

2. ผลกระทบต่อการโรงเรียนสังกัด อปท. และกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย แบ่งตามรูปแบบของผู้ดำเนินการสอบคัดเลือก ดังนี้

2.1 กรณีราชการบริหารส่วนกลางดำเนินการ

2.1.1 ด้านบวก

2.1.1.1 มีคุณภาพและมาตรฐาน จากการดำเนินการและจัดสอบโดยหน่วยงานหรือผู้ที่ได้รับคัดเลือกให้ออกข้อสอบที่ได้รับการยอมรับ และดำเนินการจัดสอบตามมาตรฐานของราชการบริหารส่วนกลาง “ส่วนกลางจัดสอบก็น่าจะมีคุณภาพ มีมาตรฐานของข้อสอบในระดับหนึ่ง อย่างน้อยก็เป็นที่น่าพอใจและยอมรับของคนส่วนใหญ่ในประเทศไทย แม้กระทั่งในหลายท้องถิ่น” (ผู้อำนวยการโรงเรียนเมืองพลพิทยาคม, 2562)

2.1.1.2 ลดปัญหาการทุจริตและระบบอุปถัมภ์ ช่วยให้การจัดการศึกษาในโรงเรียนสังกัด อปท. มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น จากการที่ราชการบริหารส่วนกลางดำเนินการจัดสอบพร้อมกันทั่วประเทศในรอบเดียว “ที่ผ่านมามีส่วนกลางพยายามรักษาความเป็นกลางมาโดยตลอด ซึ่งได้รับความเชื่อมั่นในความเป็นกลางมากกว่าส่วนท้องถิ่น จึงนิยมสมัครสอบกับส่วนกลางมากกว่า จึงคิดว่าน่าจะช่วยลดระบบอุปถัมภ์และได้บุคลากรที่มีคุณภาพสูงมาพัฒนาการกระจายอำนาจได้” (ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลพลประชานุกูล, 2562)

2.1.2 ด้านลบ

2.1.2.1 การจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาก่อความล่าช้า ท้องถิ่นไม่มีอำนาจจัดสอบและดำเนินการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วย ด้วยตนเองคงเหลือเพียงการวางอัตรากำลังซึ่งต้องขอไปยังราชการบริหารส่วนกลางจัดสรรให้เท่านั้น “การศึกษาเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง ก็ต้องสะดวกรวดเร็ว จึงได้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งเมื่อภายหลังล่าสุดนี้ส่วนกลางดึงกลับไปคัดเลือกเองอีกแล้ว ก็



เกิดความล่าช้า ไม่ทันท่วงที ส่งผลให้หลายที่ขาดแคลนครูเป็นระยะเวลานาน” (รองผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลบ้านไผ่, 2562)

2.1.2.2 สร้างเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษา การขาดแคลนครูที่ขาดหรือไม่มีตรงสาขา จากการกรณีราชการบริหารส่วนกลาง ดำเนินการสอบคัดเลือกแบบแยกตามกลุ่มภาค โดยในแต่ละภาคแบ่งเป็นเขตจังหวัด แม้บางจังหวัดมีความใกล้ชิดในด้านพื้นที่ที่ติดต่อกัน แต่ด้วยเหตุผลการจัดกลุ่มเช่นนี้ย่อมส่งผลให้ผู้เข้าสอบอาจไม่ได้รับการบรรจุลงในเขตพื้นที่ตน “นอกจากสอบพร้อมกันแล้ว ยังมีกรณีอัตราส่วนครูต่อนักเรียนด้วย ซึ่งถ้าโรงเรียนไหนนักเรียนน้อยก็จะมีครูแค่นี้ก็คน ส่งผลให้ครูไม่ครบสาระ และต้องสอนในสาขาอื่นที่ไม่ตรงสาขา เป็นการสร้างภาระงานให้กับครูมากเกินไป ประสิทธิภาพการสอนก็ลดลงไปด้วย” (ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลพลประชานุกูล, 2562) “สอบพร้อมกัน เด็กก็จะขาดครูที่ตรงสาขามาสอน เป็นช่วงระยะเวลาหนึ่งของความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา” (รองผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลบ้านไผ่, 2562)

2.1.2.3 ขัดกับหลักความเป็นอิสระของ อปท. ด้านการบริหารองค์กรอิสระภายในเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น “เวลาจะขอครูเพิ่มก็ต้องส่งเรื่องตามลำดับขั้นตอน และต้องรออนุมัติจากส่วนกลางเมื่อเราขาดครูในตำแหน่งใดหรือมีครูไม่มีเพียงพอและจำเป็นต้องมีครูเพื่อสอนนักเรียนให้ครบทุกระดับชั้น เราต้องรอทางส่วนกลางเป็นผู้ประกาศรับสมัครซึ่งอีกนานกว่าจะประกาศรับสมัคร” (ผู้อำนวยการโรงเรียนพระธาตุขามแก่นพิทยาลัย, 2562)

2.1.2.4 ลดทอนการกระจายอำนาจทางการศึกษา จากการที่รวมอำนาจกลับไปให้ราชการบริหารส่วนกลางบริหารจัดการครูและดำเนินการจัดสอบคัดเลือก “เรียกว่าเป็นการกระจายอำนาจ แต่ดึงอำนาจการคัดเลือกกลับไปในส่วนกลาง ก็ไม่ต่างกับการเป็นส่วนภูมิภาคมากนัก คือแค่ให้เราช่วยสอนและฟังคำสั่งจากส่วนกลาง” (รักษาการผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยสายหนึ่งและผู้อำนวยการกองการศึกษา อบต.สีชมพู, 2562)

2.2 กรณีราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือก

2.2.1 ด้านบวก

2.2.1.1 จัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาได้รวดเร็ว สามารถลดโอกาสขาดแคลนครูได้ เนื่องจากไม่ต้องรอการดำเนินการจัดสอบคัดเลือกโดยราชการบริหารส่วนกลางซึ่งมักจะรอดำเนินการพร้อมกันทั่วประเทศเพื่อประหยัดงบประมาณ และจำเป็นต้องรอดำเนินการพร้อมกับอปท.ในจังหวัดอื่นหรือแห่งอื่น “ท้องถิ่นตัวเองก็ตรงข้ามกับส่วนกลางอยู่แล้ว ช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว พื้นที่ห่างไกลก็จะไม่ขาดแคลนครู เป็นข้อดีของการกระจายอำนาจอยู่แล้ว” (ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลพลประชานุกูล, 2562)



2.2.1.2 ได้ข้าราชการครูที่ตรงความต้องการ ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการจัดการศึกษา จากการที่มีข้าราชการครูเพียงพอต่อความต้องการของผู้เรียน และทันต่อการตอบสนองความต้องการของสถานศึกษา “ท้องถิ่นแต่ละที่ก็ไม่เหมือนกัน ทั้งตามทฤษฎีและตามความเป็นจริง เช่น โรงเรียนแห่งนี้ที่นักเรียนมีความหลากหลายและขาดความพร้อม เพราะฉะนั้นถ้าครูที่ไม่รู้ไม่เข้าใจพวกเขา การจะสอนให้มีประสิทธิภาพก็จะเป็นเรื่องยาก หากท้องถิ่นสัมภาษณ์คัดเลือกได้เองก็จะมีโอกาสได้ครูที่เข้าใจได้จริง ๆ สามารถเลือกคนที่คิดว่าจะเข้ามาทำงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาได้” (ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลพลประชานุกูล, 2562) “เมื่อเราได้ครูครบตรงตามความต้องการ เด็กที่ขาดแคลนทุนทรัพย์หรือเด็กที่เรียนในท้องถิ่นก็จะเข้าถึงการศึกษา เป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาอย่างหนึ่ง” (ผู้อำนวยการโรงเรียนพระธาตุขามแก่นพิทยาลัย, 2562)

2.2.1.3 ส่งเสริมการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทย จากการให้อำนาจ อบต. บริหารโรงเรียนในสังกัดและบริหารงานบุคคลได้ตามความเหมาะสม ตามความต้องการของท้องถิ่นภายใต้การบริหารของผู้บริหารท้องถิ่น “ถ้าท้องถิ่นคัดเลือกเองได้เต็มที่จะส่งเสริมแนวคิดการกระจายอำนาจ โดยเฉพาะในการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทยให้พัฒนาไปตามกลไกการกระจายอำนาจได้” (รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองการศึกษา เทศบาลเมืองเมืองพล, 2562)

2.2.2 ด้านลบ

2.2.2.1 การกระจายอำนาจทางการศึกษาขาดประสิทธิภาพ จากกรณีที่มาตราฐานข้อสอบ ความรู้ความสามารถของบุคลากรที่อาจต่ำกว่ามาตราฐาน และกรณีเปิดช่องให้มีการทุจริตช่วยเหลือผู้ที่อาจมีความรู้ความสามารถไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดให้ได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วย “ถ้าท้องถิ่นที่ไม่มีคุณภาพและมาตราฐานของข้อสอบ ก็จะวนกลับไปสู่ระบบอุปถัมภ์เหมือนเดิม ส่งผลให้บุคลากรในการกระจายอำนาจทางการศึกษาและการกระจายอำนาจทางการศึกษาขาดประสิทธิภาพ” (รักษาราชการแทนผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยสายหนึ่งและผู้อำนวยการกองการศึกษา อบต.สีชมพู, 2562) “เป็นลักษณะการกล่าวหา ที่ขอนแก่นไม่มีนะ แต่ที่อื่นอาจจะก็มีได้ คือ เขากล่าวหาว่าท้องถิ่นออกข้อสอบเองแล้วมาตราฐานข้อสอบต่ำกว่ามหาวิทยาลัยที่ส่วนกลางจ้างให้ออกข้อสอบ” (ผู้อำนวยการโรงเรียนพระธาตุขามแก่นพิทยาลัย, 2562)

2.2.2.2 สร้างความเหลื่อมล้ำด้านประสิทธิภาพการสอนของข้าราชการครูที่แตกต่างกัน “ท้องถิ่นมีหลายรูปแบบ ถ้าท้องถิ่นออกข้อสอบเองมันก็จะสอดคล้องไม่ต้องไปออกข้อสอบในส่วนที่มันไม่เกี่ยวข้องได้ ลองนึกถึงกรณี อบต. อบจ. เทศบาล ทัว ๆ ไป ซึ่งท้องถิ่นเหล่านี้ไม่มีกรุงเทพมหานคร ไม่มีเมืองพญาก็ถามเฉพาะบริบทของท้องถิ่นดังกล่าวที่เป็นกลุ่มใหญ่ เป็นการตีกรอบให้มันสอดคล้องกับท้องถิ่นที่จัดสอบให้ได้



คนที่เหมาะสมจริง ๆ ไม่ใช่ออกข้อสอบเหมารวม” (ผู้อำนวยการโรงเรียนเมืองพลพิทยาคม, 2562)

3. ข้อเสนอแนะแนวทางการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดอปท.

3.1 แนวทางในการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยควรดำเนินการคัดเลือกโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจและหลักความเป็นอิสระของอปท. โดยไม่จำเป็นต้องกังวลการทุจริต เนื่องด้วยมีกลไกการตรวจสอบอยู่แล้วและควรให้ประชาชนได้เรียนรู้และมีส่วนร่วมกับการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทั้งนี้ ส่วนกลางมีหน้าที่เพียงคอยกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น การกำกับดูแลที่เข้มงวดมากเกินไปทำให้อปท.ขาดไร้ซึ่งอิสระอย่างแท้จริงทั้งยังส่งเสริมให้ประชาชนในระดับท้องถิ่นปกครองกันเองอย่างแท้จริง (สรณีย์ จิระพงษ์สุวรรณ, 2559)

3.2 หากไม่สามารถกระจายอำนาจได้อย่างเต็มที่ หรือระหว่างรอพิจารณาให้อำนาจการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยกลับคืนสู่อปท. อาจใช้วิธีการผสมความร่วมมือของข้อดีจากทั้งสองรูปแบบในกรณีราชการบริหารส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการจัดสอบคัดเลือกได้ด้วยตนเองทั้งหมด ผู้วิจัยขอเสนอแนะวิธีการซึ่งที่ผ่านมา 6 ยุคสมัย (สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, 2561) ยังไม่เคยดำเนินการด้วยวิธีดังกล่าวแต่อย่างใด โดยการจัดสอบภาคความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก.) และภาคความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข.) โดยมาตรฐานและการดำเนินการของราชการบริหารส่วนกลางอันเป็นหน่วยงานในระดับที่บุคคลทั่วไปต่างให้การยอมรับเพื่อลดข้อครหาซึ่งเป็นข้ออ้างที่ราชการบริหารส่วนกลางกังวลและให้ยึดถือเกณฑ์คะแนนมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อเป็นการประกันมาตรฐานของข้าราชการครูที่จะผ่านการสอบคัดเลือก แต่ทั้งนี้จะไม่ทำการขึ้นบัญชีลำดับผู้สอบได้เรียงตามคะแนนแต่อย่างใด โดยใช้วิธีการให้ผู้ที่มีคะแนนถึงเกณฑ์ขั้นต่ำสามารถเข้าทำการขอสอบสัมภาษณ์และทดสอบในภาคความเหมาะสมสำหรับตำแหน่ง (ภาค ค.) อันเป็นภาคสุดท้ายและเป็นภาคสำคัญที่จะได้เข้าใจทักษะ ความคิด ความรู้ความสามารถของบุคคลที่จะมาปฏิบัติงานในท้องถิ่น จึงควรต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการที่มาจากอปท.ซึ่งมีความรู้ความเข้าใจบริบทของท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยให้สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระของอปท. เพิ่มโอกาสได้รับบุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานภายใต้บริบทของท้องถิ่นเพื่อสนองความต้องการของประชาชนเกิดความรวดเร็วในการคัดเลือกตามหลักการกระจายอำนาจที่สะดวก เข้าถึงความต้องการและลดปัญหาความเหลื่อมล้ำจากการขาดแคลนครูในการกระจายอำนาจทางการศึกษาได้ในระดับหนึ่ง ทั้งนี้ ราชการบริหารส่วนกลางหาอาจต้องมีความกังวลในปัญหาการทุจริตจากการไม่จัดอันดับผู้ได้รับการคัดเลือกไม่ เนื่องด้วยเหตุผลของการกระจายอำนาจที่มีได้มุ่งเน้นขจัดปัญหาดังกล่าวเป็นสำคัญตามที่ได้กล่าวในการอภิปรายผลการศึกษาทั้งบุคคลที่ผ่านเกณฑ์



คะแนนการคัดเลือกก็ถือว่า เป็นผู้ผ่านการพิจารณาที่สามารถบรรจุและทำการสอนได้ เช่นนี้ผู้ที่สมัครเข้าสอบภาค ค. ซึ่งจะต้องดำเนินการขอสอบกับโรงเรียนในสังกัดอปท. เอง ย่อมถือได้ว่าเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะทำการสอนได้ทุกคน อปท. จะดำเนินการคัดเลือกผู้ใดอย่างไร ตามความเหมาะสมก็ย่อมทำได้และจัดลำดับบัญชีของตนเองในภายหลัง อันจะสอดคล้องกับการจัดการศึกษารูปแบบกระจายอำนาจที่จะได้คนที่สอดคล้องกับบริบทและความต้องการของท้องถิ่นตามแนวคิดกระจายอำนาจ โดยแนวทางดังกล่าวต่างได้รับความสนใจและเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกือบทั้งหมด โดยให้เหตุผลว่า “กระบวนการดังกล่าวจะช่วยลดข้อครหาเรื่องมาตรฐานการทดสอบ และเพิ่มความรวดเร็วในการคัดเลือกเนื่องด้วยไม่ต้องรอลำเลียงการจากส่วนกลางพร้อมกัน นอกจากนี้ยังให้ท้องถิ่นมีอำนาจตามแนวคิดกระจายอำนาจด้วย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการจัดการศึกษาในแต่ละพื้นที่และต่อผู้เรียนอย่างมาก” คงจะมีแต่เพียงหนึ่งท่านเท่านั้นที่เห็นว่า “อาจเป็นช่องทางให้ราชการบริหารส่วนกลางให้ความช่วยเหลือผู้ที่มีความสนิสนทนผ่านการคัดเลือกขั้นต่ำมาสัมภาษณ์ในภาค ค.” แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่าบุคคลที่ผ่านการคัดเลือกในท้ายที่สุดจะมีกระบวนการประเมินคุณภาพจากบุคลากรและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก่อนจะเลื่อนตำแหน่งจากครูผู้ช่วย ตลอดจนการให้ความสนใจสอดส่องการจัดการเรียนการสอนของผู้ปกครองซึ่งเป็นภาคประชาชนที่จะร่วมกันตรวจสอบการปฏิบัติงานและการคัดเลือกของกรรมการอยู่แล้ว อันเป็นการตรวจสอบกระบวนการคัดเลือกและผู้ผ่านการคัดเลือกให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้อาจมีคณะกรรมการจากราชการบริหารส่วนกลางที่ร่วมกำกับดูแลก็สามารถทำได้เช่นกันตามหลักการกระจายอำนาจ

อภิปรายผล

ผลการศึกษา รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วย ในโรงเรียนสังกัดอปท. มีรูปแบบและวิธีการที่หลากหลายและใช้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากหลายฝ่ายประกอบเป็นคณะกรรมการคัดเลือกเข้าด้วยกัน แต่หากพิจารณาให้ดีจากการศึกษาจากเอกสารประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่า มีเพียง 2 รูปแบบที่เป็นสาระสำคัญ ได้แก่ การสอบคัดเลือกโดยราชการบริหารส่วนกลาง และโดยท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดหรือแต่ละแห่งเป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือก

ผลการศึกษาส่งผลกระทบต่อการจัดการศึกษาในโรงเรียนสังกัดอปท. และผลกระทบต่อการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาทั้งด้านบวกด้านลบ พบว่าในกรณี อปท. เป็นผู้ดำเนินการหลักจะส่งผลดีในด้านการส่งเสริมการบริหารจัดการของ อปท. และการกระจายอำนาจ แต่ก็ส่งผลกระทบต่อความกังวลในเรื่องมาตรฐานและคุณภาพ ส่วนกรณีราชการบริหาร



ส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการที่ย่อมส่งผลกระทบต่อผลกระทบนั่นชัดในการไม่ส่งเสริมการบริหารจัดการของอปท. ให้ได้สะดวกนักแต่จะส่งผลในด้านมาตรฐานและคุณภาพการคัดเลือก

ผลการศึกษาและวิเคราะห์แนวทางพัฒนาการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยของโรงเรียนในสังกัด อปท. พบว่า ควรให้ อปท. มีอำนาจคัดเลือกได้อย่างเต็มประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาการกระจายอำนาจทางการศึกษาในประเทศไทยและเป็นไปตามกลไกการกระจายอำนาจ แต่หากไม่สามารถดำเนินการได้ควรให้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกขั้นตอนสุดท้ายเพื่อให้ได้บุคลากรที่ตรงความต้องการกับท้องถิ่น และมีความเหมาะสมกับบริบทท้องถิ่นอย่างแท้จริง ตลอดจนมิให้เกิดปัญหาขาดแคลนข้าราชการครู แต่ยังคงเป็นบุคคลที่ผ่านเกณฑ์คะแนนการสอบคัดเลือกจากราชการบริหารส่วนกลางเพื่อยืนยันและลดข้อกังวลในคุณภาพของผู้ผ่านการคัดเลือก โดยผลการศึกษาพบว่าสอดคล้องกับรายงานประจำปี 2560 คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, 2561) นำเสนอรายงานการศึกษาหลายประเด็นมีสาระสำคัญตอนหนึ่งสรุปความได้ว่า รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วย ของโรงเรียนในสังกัดอปท. มีหลายรูปแบบและประกอบด้วยคณะกรรมการคัดเลือกจากหลายภาคส่วนแต่มีรูปแบบที่เป็นสาระสำคัญ 2 รูปแบบ ได้แก่ การสอบคัดเลือกโดยราชการบริหารส่วนกลาง และ โดยท้องถิ่นในแต่ละจังหวัดหรือแต่ละแห่งเป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือกเอง สอดคล้องกับข้อมูลตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 8/2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) ที่มีสาระสำคัญว่า การคัดเลือกข้าราชการในสังกัด อปท. มีปัญหาทุจริตและมาตรฐานการสอบคัดเลือก และระบบอุปถัมภ์มีข้อเสียอย่างมากส่งผลให้ราชการบริหารส่วนกลางต้องเข้าแทรกแซงเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ผลการศึกษาและบทความการศึกษาของ (Ilaw, 2561) เรื่อง “สี่ปี คสช. ปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น กระจายอำนาจถอยหลัง ราชการแทรกแซงท้องถิ่น” สาระสำคัญบางตอนกล่าวว่า การคัดเลือกบุคลากรที่อปท. ไม่สามารถดำเนินการบริหารงานบุคคลได้เอง ส่งผลให้ไม่สามารถได้คนที่ตรงกับความต้องการและเข้าใจบริบทของท้องถิ่น สอดคล้องกับ สุรภัทร์ พิไชยแพทย์ ศึกษาเรื่อง “อนาคตท้องถิ่นไทยที่มีใช้รัฐส่วนกลาง: สิ่งที่ขาดหายไปจากการกระจายอำนาจ อปท.” สาระสำคัญตอนหนึ่งพบว่า ราชการบริหารส่วนกลางยังคงแทรกแซงการบริหารงานของอปท. จนติดขัดและไม่สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวกตามแนวคิดกระจายอำนาจ และ เสนอให้กระจายอำนาจให้เต็มที่เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้การกระจายอำนาจตลอดจนรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของอำนาจในการปกครองส่วนท้องถิ่น (สุรภัทร์ พิไชยแพทย์, 2561) ประเด็นนี้ยืนยันจาก กฤษณ์ วงศ์พิเศษร ศึกษาการทุจริตคอร์รัปชันใน อปท. ที่สามารถแก้ไขได้โดยกลไกการตรวจสอบอยู่แล้ว ตลอดจนสามารถป้องกันได้โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน (กฤษณ์ วงศ์พิเศษร, 2560) สอดคล้องกับผลการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนมากซึ่งเป็น



ผู้อำนวยการโรงเรียนในอปท. และผู้อำนวยการกองการศึกษา ได้ให้ความเห็นตรงกันว่าควรให้อปท. มีอำนาจบริหารงานบุคคลอย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งหากไม่สามารถดำเนินการได้ก็ควรร่วมมือกันโดยใช้มาตรฐานข้อสอบของส่วนกลาง แต่คงไว้ซึ่งอำนาจพิจารณาผู้ที่ผ่านเกณฑ์การคัดเลือกให้สัมภาษณ์และคัดเลือกจัดอันดับโดยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

สรุป

จากผลการศึกษาทั้งหมดและอภิปรายผลในข้างต้นประกอบกับการศึกษางานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้อง แม้ว่าผลการศึกษาทั้งหมดจะมีอยู่หลายประการแต่หากพิจารณาทุกวัตถุประสงค์การศึกษาจะพบว่า ทุกวัตถุประสงค์มีความสัมพันธ์กัน ท้ายที่สุดจะส่งผลกระทบต่อภาระงานของผู้อำนวยการกองการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการจัดการศึกษาอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะที่มุ่งสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมไทยอันเป็นสาระสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จากการวิเคราะห์ผลพบว่า ผลกระทบจากการดำเนินการคัดเลือกข้าราชการครู ตำแหน่งครูผู้ช่วยของโรงเรียนในสังกัดอปท. โดยผู้ดำเนินการทั้ง 2 รูปแบบ มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ทั้งนี้หากพิจารณาถึงประเด็นการจัดการศึกษาที่อยู่ภายใต้แนวคิดกระจายอำนาจ ปัญหาการทุจริตมีกลไกในการตรวจสอบและต้องใช้เวลาให้ประชาชนได้เรียนรู้หากไม่เสียหายมากนัก แม้ในกระบวนการรับเข้าครูผู้ช่วยจะเกิดปัญหาดังกล่าวก็ตามแต่การประเมินการตรวจสอบต่าง ๆ ราชการบริหารส่วนกลางก็ได้เข้าร่วมและกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น จึงหาความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปแทรกแซงและวนกลับมาสู่การที่ราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้คัดเลือกดังเช่นอดีตอันจะนำไปสู่การรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง แม้ว่าการคัดเลือกที่ราชการบริหารส่วนกลางดำเนินการจะมีผลดีก็ตาม แต่เมื่อขัดหรือแย้งกับสาระสำคัญของแนวคิดการกระจายอำนาจในท้ายที่สุด จึงสามารถสรุปผลได้ว่าแท้จริงนั้นวิธีการคัดเลือกที่ราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกนั้นหาได้สอดคล้องหรือเป็นไปตามแนวทางการกระจายอำนาจแต่อย่างใด อาจเป็นเหตุให้เกิดการหยุดชะงักในการบริหารงานในลักษณะของการกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาซึ่งส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย ปัญหาความทุจริตและคุณภาพ ตลอดทั้งมาตรฐานการคัดเลือกที่ราชการบริหารส่วนกลางกล่าวอ้างต่อกระบวนการคัดเลือกโดยอปท. หากเป็นสาระสำคัญในแนวคิดการกระจายอำนาจไม่ ราชการบริหารส่วนกลางควรที่จะส่งเสริมให้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นได้มีอำนาจในการดำเนินการตามหลักการ แนวคิด และทฤษฎี



เพื่อให้การกระจายอำนาจทางการศึกษาและการกระจายอำนาจในประเทศไทยพัฒนาไปตามกลไกที่ควรเกิดขึ้นจนประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ในที่สุด

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต ควรมีการศึกษาและทำการวิจัยระยะยาวเพื่อติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูที่ผ่านการคัดเลือกในรูปแบบที่ต่างกัน เพื่อวิเคราะห์ยืนยันถึงจุดเด่นและจุดด้อยของครู รวมถึงการศึกษาทัศนคติและปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของครูที่เข้าสู่การปฏิบัติงานในลักษณะที่ต่างกัน

เอกสารอ้างอิง

- กฤษณ์ วงศ์วิเศษธร. (2560). การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เรียกใช้เมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>
- กลีบจันทร์ เจริญสุข. (2553). การศึกษาผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูบรรจุใหม่ สังกัดสำนักงาน เขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1. ใน วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารการศึกษา. มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่.
- ผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลพลประชานุกูล. (2562). รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (กชพร วงษ์เดือน และเพ็ญณี แรอรท, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้อำนวยการโรงเรียนพระธาตุขามแก่นพิทยาลัย. (2562). รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (กชพร วงษ์เดือน และเพ็ญณี แรอรท, ผู้สัมภาษณ์)
- ผู้อำนวยการโรงเรียนเมืองพลพิทยาคม. (2562). รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (กชพร วงษ์เดือน และเพ็ญณี แรอรท, ผู้สัมภาษณ์)
- รองผู้อำนวยการโรงเรียนเทศบาลบ้านไผ่. (2562). รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (กชพร วงษ์เดือน และเพ็ญณี แรอรท, ผู้สัมภาษณ์)
- รักษาราชการผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านห้วยสายหนึ่งและผู้อำนวยการกองการศึกษา อบต.สีชมพู. (2562). รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (กชพร วงษ์เดือน และเพ็ญณี แรอรท, ผู้สัมภาษณ์)
- รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองการศึกษา เทศบาลเมืองเมืองพล. (2562). รูปแบบการคัดเลือกข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (กชพร วงษ์เดือน และเพ็ญณี แรอรท, ผู้สัมภาษณ์)



- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 8/2560 เล่มที่ 134 ตอนพิเศษ 54 ง . กรุงเทพมหานคร: คณะรักษาความสงบแห่งชาติ.
- ศรัณย์ จิระพงษ์สุวรรณ. (2559). การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เรียกใช้เมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.). (2561). รายงานฉบับสมบูรณ์การติดตามประเมินผลและพัฒนาระบบทรัพยากรบุคคลของข้าราชการส่วนท้องถิ่นรองรับ Thailand 4.0 ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2560. เรียกใช้เมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://www.local.moi.go.th/2009/pdf/report%20tia.pdf> .
- สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. (2561). รายงานประจำปี 2560 คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. เรียกใช้เมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <http://www.local.moi.go.th/2009/projects>
- สุรภัทร์ พิไชยแพทย์. (2561). อนาคตท้องถิ่นไทยที่มีใช้รัฐส่วนกลาง: สิ่งที่ขาดหายไปจากการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วารสารคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 10(2), 333-352.
- อรปวีณ์ จุฬิยานนท์. (2559). การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. ใน การค้นคว้าอิสระหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- iLaw. (2561). สี่ปี คสช. ปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น กระจายอำนาจถอยหลัง ราชการแทรกแซงท้องถิ่น . เรียกใช้เมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562 จาก <https://ilaw.or.th/node/4809>