

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการบริหารโดยองค์คณะบุคคล โดยเน้นศึกษาเฉพาะกรณีผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งสรุปขั้นตอนและผลการวิจัยได้ดังนี้

5.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาเทคนิควิธีการหาเสียงของผู้แทนข้าราชการครู
- 2) เพื่อศึกษาเหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครู
- 3) เพื่อศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู
- 4) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องที่มีต่อ
 - (1) การปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู
 - (2) ระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ

5.2 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาเทคนิควิธีการที่ทำให้ได้รับเลือกตั้ง พฤติกรรมการปฏิบัติ และความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. ตลอดจนความคิดเห็นต่อระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. ในเขตการศึกษา 9 คือจังหวัดอุดรธานี ขอนแก่น สกลนคร หนองคาย และเลย

5.3 การดำเนินการวิจัย

5.3.1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย นายอำเภอประธาน กปอ. 15 คน หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ 15 คน ศึกษาธิการอำเภอ 15 คน ผู้แทนข้าราชการครู 126 คน ประธานกลุ่มโรงเรียนและครูผู้สอน 504 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 675 คน

5.3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น รวม 2 ฉบับคือ แบบสัมภาษณ์ประธาน กปอ. (นายอำเภอ) เกี่ยวกับการบริหารโดยองค์คณะบุคคลในระดับอำเภอ กรณีของผู้แทนข้าราชการครู แบบสอบถามสำรวจความคิดเห็นเรื่อง เทคนิควิธีการหาเสียงของผู้แทนข้าราชการครู เหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครู พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู ความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู และความคิดเห็นเกี่ยวกับระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.

5.3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการด้วยตนเอง โดยได้สัมภาษณ์ประธาน กปอ. (นายอำเภอ) จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 93.33 และได้แจกแบบสอบถามไปทั้งหมด 660 ชุด ได้รับคืน 646 ชุด และเป็นฉบับสมบูรณ์ 621 ชุด คิดเป็นร้อยละ 94.09 ของแบบสอบถามที่ส่งไป

5.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

1) แบบสัมภาษณ์ประธาน กปอ. ประมวลความคิดเห็น แล้วสรุปข้อมูลเชิงพรรณนาเป็นความเรียง

2) แบบสอบถามดำเนินการวิเคราะห์ดังนี้

(1) แบบสอบถามเทคนิควิธีการหาเสียง และเหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครู วิเคราะห์โดยการหาค่าร้อยละ จัดอันดับความสำคัญของเทคนิควิธีการ และเหตุผลที่ใช้ในการตัดสินใจเลือก

(2) การประเมินพฤติกรรมการปฏิบัติงาน การสอบถามความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงาน การสำรวจความพึงพอใจ และสำรวจความคิดเห็นต่อระเบียบการเลือกตั้ง วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป วิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) และจัดอันดับของค่าเฉลี่ย

5.4 สรุปผลการวิจัย

5.4.1 สถานภาพทั่วไปของผู้แทนข้าราชการครู

โดยส่วนใหญ่ผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. อายุอยู่ระหว่าง 30-40 ปี มีอายุราชการ 16 ปีขึ้นไป ร้อยละ 66.12 มีวุฒิปริญญาตรี ร้อยละ 85.14 เคยผ่านการฝึกอบรมการบริหาร โดยองค์กรคณะบุคคล ร้อยละ 100 และเคยร่วมงานในรูปองค์กรคณะบุคคล ร้อยละ 100

5.4.2 เทคนิควิธีการหาเสียงของผู้แทนข้าราชการครู

จากการวิจัยพบว่า ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งใช้เทคนิควิธีการหาเสียงหลัก ๆ เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งมาก 5 วิธีการแรกตามลำดับดังนี้

- 1) หาโอกาสพูดคุย ถามทุกข์สุข และเชิญชวนให้ผู้มีสิทธิไปเลือกตั้งให้ตน
- 2) เสนอตัวเข้าแก้ปัญหาให้ครูที่ประสบอยู่
- 3) นำเอาความต้องการของครูมากำหนดเป็นนโยบายในการหาเสียง
- 4) จัดทำแผ่นปลิว โปสเตอร์โฆษณาหาเสียง
- 5) จัดประชุมพบปะครูเป็นกลุ่มย่อย

ส่วนวิธีการที่ผู้สมัครใช้น้อยที่สุดคือ การแจกเงินหรือสิ่งของให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

5.4.3 เหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.

โดยภาพรวม ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้เหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเพื่อไปเป็นผู้แทนของตนในคณะกรรมการ กปอ. 5 เหตุผลเรียงตามลำดับดังนี้ คือ

- 1) เป็นคนซื่อสัตย์สุจริต
- 2) มีนโยบายชัดเจนในการปฏิบัติงาน
- 3) มีลักษณะความเป็นผู้นำ
- 4) กล้าพูด กล้าแสดงออก และกล้าทำตามความคิด
- 5) มีบุคลิกภาพดี

ส่วนเหตุผลที่ผู้เลือกใช้ตัดสินใจเลือกผู้สมัครบุคคลเป็นตัวแทนน้อยที่สุดคือ "เป็นญาติใกล้ชิดกัน"

5.4.4 พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการของผู้แทนข้าราชการครู

1) พฤติกรรมในการประชุม กปอ. ของผู้แทนข้าราชการครู

จากการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับพฤติกรรมการประชุม กปอ. ของผู้แทนข้าราชการครูในระดับ "มาก" และเห็นว่าพฤติกรรมที่ผู้แทนข้าราชการครูที่ปฏิบัติมาก 5 พฤติกรรมเรียงตามลำดับคือ

- (1) ยอมรับความคิดเห็นของเสียงส่วนมาก
- (2) ตัดสินใจโดยยึดระเบียบกฎเกณฑ์
- (3) ตัดสินใจโดยยึดระบบคุณธรรม
- (4) เคารพความคิดเห็นของผู้อื่น
- (5) เสนอแนวทางแก้ปัญหาเพื่อประโยชน์แก่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูและนักเรียน

จากการสัมภาษณ์ประธาน กปอ. มีความเห็นว่า กรรมการผู้แทนข้าราชการครูส่วนน้อยที่ตัดสินใจโดยยึดผลประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง และมีความเกรงใจผู้บังคับบัญชา สร้างอำนาจต่อรองซึ่งกันและกัน

2) พฤติกรรมทั่วไปของผู้แทนข้าราชการครู

โดยภาพรวมผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับพฤติกรรมทั่วไปของผู้แทนข้าราชการครูปฏิบัติอยู่ขณะนี้ และเห็นด้วยมากที่สุดคือ พฤติกรรมปฏิบัติในฐานะกรรมการ กปอ. 5 พฤติกรรมแรกต่อไปนี้

- (1) ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด
- (2) รับผิดชอบต่องานที่ กปอ. มอบหมายให้ปฏิบัติ
- (3) เคารพให้เกียรติผู้อื่น
- (4) ยึดมั่นในการตกลงร่วมกันในการปฏิบัติงาน
- (5) ปฏิบัติตนในฐานะกรรมการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

กลุ่มตัวอย่างที่เป็น ผู้แทนข้าราชการครูเห็นว่า ผู้แทนข้าราชการครู ใน กปอ. มีพฤติกรรมที่ยึดมั่นในประโยชน์ส่วนรวม ช่วยเหลือเพื่อนครู รักษาความยุติธรรม ส่วนผู้เกี่ยวข้องอื่นนั้นเห็นว่ามีการการผู้แทนข้าราชการบางส่วนที่มีพฤติกรรมที่เล่นพรรคเล่นพวก ไม่ทำตัวเป็นผู้แทนข้าราชการครูทั้งอำเภอ

5.4.5 ความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.

จากการวิจัย พบว่าโดยภาพรวมผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในระดับ "มาก" และเห็นว่าผู้แทนข้าราชการครูปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนครูมาก 5 อันดับแรกเรียงตามลำดับดังนี้

- 1) พิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด
- 2) เสนอแนะเพื่อแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน
- 3) ประกาศเกณฑ์เด็กเข้าเรียน
- 4) ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนครูทั้งอำเภอ
- 5) ปฏิบัติงานตามที่ กปจ. มอบหมาย

ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประธาน กปอ. ผู้แทนข้าราชการครูส่วนใหญ่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองและยึดหลักการเพื่อประโยชน์ต่อครูและนักเรียน

5.4.6 ความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู

เพื่อให้การศึกษาเรื่องความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงาน ของผู้แทนข้าราชการครู ชัดเจนยิ่งขึ้นจึงได้สำรวจความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู พบว่าโดยภาพรวมผู้เกี่ยวข้องมีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูในระดับมาก และที่พอใจมากตามลำดับคืองานต่อไปนี้

- 1) การรักษาผลประโยชน์ของครู-นักเรียนในกลุ่ม
- 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานกับผู้บังคับบัญชาในระดับอำเภอ
- 3) การอภิปรายแสดงความคิดเห็น
- 4) การประสานงานกับโรงเรียน
- 5) การติดตามการปฏิบัติงานของโรงเรียนในกลุ่ม

5.4.7 ความคิดเห็นต่อระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.

จากการวิจัยพบว่า ผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยกับระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. ในระดับมาก และมีเพียงส่วนน้อยที่เห็นว่าควรปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระเบียบการเลือกตั้ง เช่น วุฒิและคุณสมบัติ ควรมีการกำหนดไว้ให้ชัดเจน ส่วนใหญ่เห็นว่าระเบียบการเลือกตั้งฉบับปัจจุบันนี้มีความเหมาะสมแล้ว

5.5 การอภิปรายผลการวิจัย

ผลจากการวิจัยดังกล่าว สิ่งที่ควรนำมาอภิปรายผลมีดังนี้

1) เกี่ยวกับเทคนิควิธีการหาเสียงของผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. พบว่าผู้สมัครใช้วิธีการพูดคุย ถามทุกซ่ซุช เสนอตัวเข้าแก้ปัญหาด้วยตัวผู้สมัครเอง และมีการสร้างสมคุณงามความดี สร้างผลงานให้ปรากฏชัดเจนเสมอมา ส่วนวิธีการที่ให้กับคนอื่นหรือใช้สื่อในการหาเสียง เช่น การตั้งหวัคเแนน หรือการใช้จดหมาย บัตรอวยพร ไปถึงผู้เลือกนั้นเป็นวิธีการที่ใช้บ่อย และวิธีการที่ใช้บ่อยที่สุดคือ การแจกเงินและสิ่งของแก่ผู้มีสิทธิ ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับการวิจัยของ สมปอง (2530) พบว่า ครูประถมศึกษาสังกัด สปอ. เมืองขอนแก่นโดยภาพรวม มีความเห็นว่าคุณแทนข้าราชการครูใน กปอ. ควรมีการแจกเงินหรือสิ่งของในระดับน้อยหรือน้อยที่สุด และควรมีหวัคเแนนช่วยหาเสียงในระดับน้อยถึงน้อยที่สุด ซึ่งตามความเป็นจริงแล้วผู้แทนข้าราชการครูในทุกกระดับ จะถูกกล่าวขวัญหรือวิพากษ์วิจารณ์ว่าใช้จ่ายเงิน เพื่อเลี้ยงสุราอาหารหรือบางครั้งซื้อเสียงเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเชื่อว่าอาจจะมีบ้างและเป็นส่วนน้อย แต่เนื่องจากผู้แทนข้าราชการครูหาเสียงต้องอยู่ในสายตาของคนทั่วไป จึงถูกนำมาวิพากษ์วิจารณ์ไปในทางไม่ดีทั้งกลุ่มไป

ส่วนผลการวิจัยที่พบว่า ผู้เลือกตัดสินใจเลือกผู้สมัครที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นอันดับแรก ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ สมปอง (2530) ซึ่งพบว่า ครูประถมศึกษาสังกัด สปอ. เมืองขอนแก่นตัดสินใจเลือกผู้สมัครที่มีความรู้ความสามารถ การที่ผู้สมัครเป็นคนดีมีผลงาน (มีความซื่อสัตย์และมีคุณธรรม) เป็นเหตุผลในการตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครู ซึ่งจากสภาพข้อเท็จจริงแล้วผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการระดับต่าง ๆ นั้น จะถูกมองถึงเรื่องการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง จากการตั้งข้อสังเกตของทุกฝ่ายซึ่งพอสรุปได้ว่า การที่ผู้แทนข้าราชการครูลงทุนมากก็เป็นธรรมดาที่จะต้องการผลประโยชน์ตอบแทนกลับคืนเมื่อได้รับการเลือกตั้ง

แล้ว ซึ่งจะทำให้เสียคุณธรรมได้ หรืออาจจะเป็นเพราะว่าในขณะหาเสียงก่อนได้รับเลือกตั้งนั้น ผู้สมัครคงเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตจริงผู้เลือกจึงได้เลือก แต่เมื่อเข้าปฏิบัติงานในฐานะกรรมการ แล้วผู้แทนข้าราชการครูอาจจะไม่สามารถทำประโยชน์ หรือปฏิบัติงานให้ถูกใจทุกฝ่ายได้ จึงถูกวิจารณ์ว่าเป็นคนไม่ซื่อสัตย์สุจริต แต่ผู้วิจัยยังมีความเชื่อในผลการวิจัยครั้งนี้ว่า โดยส่วนใหญ่ของผู้แทนข้าราชการครูจะเป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติตนจนทำให้ได้รับการเลือกตั้ง แต่คงมีบ้างเป็นส่วนน้อยที่เป็นคนไม่ซื่อสัตย์และบังเอิญผู้แทนข้าราชการครูอยู่ในเป้าสายตาของคนทั่วไป การทำผิดจากหลักการที่ดีของสังคมจึงถูกวิพากษ์วิจารณ์มากกว่า คนที่เป็นข้าราชการครูธรรมดาได้ และผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับ โชติ (2527) ซึ่งได้เสนอคุณสมบัติพื้นฐานของกรรมการการประถมศึกษาที่ดี เพื่อให้ครูประถมศึกษาเป็นแนวคิดในการตัดสินใจเลือก คือต้องเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในด้านการบริหารและการเรียนการสอน มีบุคลิกภาพดี และความเชื่อมั่นในตนเองสูง เพื่อเป็นแรงจูงใจของบุคคลร่วมงาน และเป็นคนที่รู้สภาพความต้องการทั่วไปของข้าราชการครูเป็นอย่างดี นอกจากนี้มีข้อสังเกตอีกอย่างหนึ่งคือ จะเห็นว่านับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารการประถมศึกษามาบริหารในรูปคณะกรรมการที่มีกรรมการผู้แทนข้าราชการครูร่วมอยู่ด้วยนี้ ทำให้การดำเนินงานการจัดการประถมศึกษาดีกว่าระบบบริหารที่มีมาก่อนในแบบเดิมทุก ๆ ด้าน (ธีระ และประพันธ์, 2527) นั่นก็พอสรุปได้ว่าที่ระบบของ สปช. พัฒนาไปได้ดีนั้นขึ้นอยู่กับคนในระบบเป็นสำคัญ ซึ่งหมายถึงครูผู้สอน ผู้บริหาร รวมถึงผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.ด้วย ทั้งนี้เพราะผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.นั้น มาจากการเลือกของครูใน สปช. ซึ่งในการเลือกก็ขึ้นอยู่กับการใช้เหตุผลของแต่ละบุคคล

2) พฤติกรรมการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.

(1) พฤติกรรมในการประชุม กปอ. พบว่า ผู้แทนข้าราชการครูมีพฤติกรรมในการประชุม กปอ.ที่ดี มีการยอมรับความคิดเห็นของเสียงข้างมาก ตัดสินใจโดยยึดระเบียบกฎเกณฑ์ ยึดระบบคุณธรรม เคารพความคิดเห็นของผู้อื่น สอดคล้องกับผลการวิจัยของ ธีระ และประพันธ์ (2531) ซึ่งพบว่าพฤติกรรมการบริหารของคณะกรรมการการประถมศึกษา โดยมีผู้แทนข้าราชการครูร่วมอยู่ด้วย ได้ปฏิบัติตามบทบาท อำนาจหน้าที่ โดยยึดวิถีประชาธิปไตยในระดับพอใช้สอดคล้องกับ ทำนอง (2529) พบว่า การพิจารณาของคณะกรรมการการศึกษามหาภาค ความคิดเห็นของกรรมการเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม สำนึกในความถูกต้อง มีความบริสุทธิ์ใจในการเสนอลงมติและให้เหตุผล การที่ผู้แทนข้าราชการครูมีพฤติกรรมที่ดีที่เอื้อต่อการประชุม ทำให้การ

ดำเนินการบริหารโดยองค์คณะบุคคลของ สปช. พัฒนาไปได้ดีนั้นขึ้นอยู่กับคนของ สปช. เป็นสำคัญ ส่วนหนึ่งด้วยที่เป็นผู้พิจารณาตัดสินใจเลือกผู้แทนข้าราชการครูที่ดีไปร่วมบริหารข้อสังเกตอีกส่วนคือ ในคราวเลือกตั้งเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2532 ที่ผ่านมา ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งส่วนใหญ่ถึง ร้อยละ 48.31 มีอายุ 30 - 40 ปี รองลงมาคือกลุ่มอายุ 41 - 50 ปี ร้อยละ 25.76 บุคคลกลุ่มอายุน้อยในวัยกลางคน เป็นวัยที่มีความมั่นคงทางอารมณ์มีความสุขรอบคอบในการตัดสินใจมุ่งมั่นในการทำงานอย่างเต็มที่ และเป็นวัยที่สามารถประสานความเข้าใจความแตกต่าง ระหว่างวัยหนุ่ม 18 - 29 ปี กับวัยสูงอายุ 50 ปีขึ้นไป สมบอง (2530) นอกจากนี้ในเดือน สิงหาคม พ.ศ. 2532 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดอบรมผู้แทน ข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ทำให้ผู้แทนข้าราชการครูมีความเข้าใจ มีพฤติกรรมในการประชุมที่พึงประสงค์ตามเจตนารมณ์ของ สปช. เช่น กล้าพูด กล้าแสดงความคิดเห็น ฉลาดในการวิเคราะห์ สรุปประเด็น หรือแก้ไขปัญหาในการอภิปราย มีมารยาทและ อารมณ์ดี สามารถสร้างบรรยากาศในการประชุมได้ ตลอดถึงการวินิจฉัยต่าง ๆ เป็นไปใน ทางสร้างสรรค์ต่อส่วนรวม

(2) พฤติกรรมทั่วไปของผู้แทนข้าราชการครู จากผลการวิจัยพฤติกรรมทั่วไปของผู้แทน ข้าราชการครูใน กปอ. พบว่า ทุกฝ่ายเห็นด้วยกับพฤติกรรมปฏิบัติโดยทั่วไปในฐานะกรรมการ ในระดับ "มาก" โดยผู้แทนข้าราชการครูประพฤติ ปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด รับผิดชอบต่องานที่ กปอ. มอบหมายให้ปฏิบัติ เคารพให้เกียรติผู้อื่น ยึดมั่นในข้อตกลงร่วมกันและ ปฏิบัติในฐานะกรรมการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ที่กำหนดหลักการบริหารโดยองค์คณะบุคคลไว้ คือ (1) การดำเนินการใด ๆ ต้องคำนึงถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง (2) ทุกคนต้องมีความจริงจัง ซื่อสัตย์ และยุติธรรม (3) ทุกคนต้องยึดมั่นในผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว สอดคล้องกับ ทำนอง (2529) ที่พบว่า กรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีส่วนทำให้ระบบ บริหารการประถมศึกษาเกิดผลเสริมสร้างความสามัคคี ซึ่งเป็นเรื่องที่น่ายินดีสำหรับผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องในวงการศึกษ

3) ผลการวิจัย พบว่า ผู้เกี่ยวข้องและผู้แทนข้าราชการครู เห็นด้วยกับการปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. โดยภาพรวมในระดับ "มาก" สอดคล้องกับ ธีระและประพันธ์ (2531) ที่พบว่า ภาพพจน์การปฏิบัติงานของกรรมการ (ผู้แทนข้าราชการครู)

ค่อนข้างดี กรรมการการทุกกลุ่มปฏิบัติงาน และผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับพอใช้ ผู้เกี่ยวข้องเห็นด้วยต่อการที่ผู้แทนข้าราชการครูปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่มากที่สุด คือ งานการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด และการเสนอแนะเพื่อแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียน สอดคล้องกับ เจลย (2525) ชม (2525) สมบัติ (2527) และทำนอง (2529) ที่พบว่า งานพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู และงานเสนอแนะแต่งตั้งผู้บริหารโรงเรียนเป็นงานที่กรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เห็นว่าเป็นงานปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่สำคัญเป็นอันดับแรกและอันดับสอง สอดคล้องกับ อุดลย์ศักดิ์ (2526) ที่พบว่า คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาและครูโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตการศึกษา 8 ปฏิบัติงานการพิจารณาความดีความชอบประจำปีในระดับมากเช่นเดียวกับ บุญฤทธิ์ (2529) พบว่า หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ศึกษาพิเศษอำเภอ และคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เห็นว่า คณะกรรมการกลุ่มปฏิบัติได้มากที่สุดในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของครูในกลุ่มโรงเรียนอยู่ในระดับมากกว่าทุกงานในหน้าที่ของกรรมการกลุ่ม

เป็นที่น่าสังเกตว่า งานพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู ซึ่งมีปีละ 1 ครั้งเท่านั้น แต่ผลการวิจัยพบว่าเป็นงานที่ผู้แทนข้าราชการครูปฏิบัติมากที่สุดนั้น คงจะเป็นเพราะว่า งานการพิจารณาความดีความชอบประจำปีนี้มีกิจกรรมมาก คือมีการประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบปีหลายครั้ง จำเป็นต้องหาข้อมูลมาเพื่อทำงานนี้ให้มีประสิทธิภาพ บังเกิดความยุติธรรมที่สุด ในการประชุมพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนประจำปีของคณะกรรมการการศึกษาอำเภอก็ใช้เวลาในการประชุมมากกว่าการประชุมในงานอื่น ๆ จึงทำให้เกิดความรู้สึกว่างานนี้เป็นงานที่ทำเป็นพิเศษกว่างานอื่น ๆ และอีกประการหนึ่งการพิจารณาความดีความชอบประจำปี เป็นเรื่องที่มีผลโดยตรงต่อบุคคลทุกคน และมีผลต่อขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานด้วย ประกอบกับงานนี้เป็นหน้าที่โดยตรงของ กปอ. จึงเห็นว่าเป็นผู้แทนข้าราชการครูได้ปฏิบัติงานนี้มากกว่างานอื่น ๆ ทั้งปวง

มีข้อสังเกตที่ผู้วิจัยพบจากการวิจัยในครั้งนี้คือ การให้ผู้แทนข้าราชการครูประเมินผลการปฏิบัติงานของตนเองนั้น ผลจะออกมาในภาพบวก เช่น เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน และบริการแจ้งข่าวสารแก่ครูให้ทราบโดยรวดเร็วทันใจ แต่ผลการประเมินจากกลุ่มบุคคลอื่น เช่น ผู้บริหารโรงเรียน หรือครูผู้สอนจะมีผลออกมาในภาพลบ เช่น เห็นแก่ประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง การปฏิบัติงานมุ่งผลประโยชน์มากกว่าความถูกต้อง เป็นต้น และผู้วิจัย

เชื่อว่าถ้าจะให้ได้ผลที่ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงที่สุด น่าจะ ไปสังเกตพฤติกรรมหรือศึกษาจากเอกสารการประชุมของ กปอ. หรือการประเมินผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำของผู้แทนข้าราชการครูโดยตรง

จากการสำรวจความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู พบว่า ผู้เกี่ยวข้องและผู้แทนข้าราชการครู มีความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูในระดับ "มาก" จะเห็นว่าการบริหารงานโดยคณะกรรมการ ซึ่งมีกรรมการจากผู้แทนข้าราชการครูร่วมเป็นกรรมการบริหารอยู่ด้วย ทุกคนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าการมีกรรมการจากผู้แทนข้าราชการครูจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหาร เพราะเป็นการตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล มีผลทำให้การประสานงานระหว่าง สปอ. กับโรงเรียนรวดเร็วขึ้น และประธาน กปอ. ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นบทบาทหน้าที่ กปอ. ควรจะเป็นบทบาทในการเสนอแนะมากกว่าการพิจารณาให้ความเห็นชอบ อีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้แทนข้าราชการครูใน สปช. พึงพอใจในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่นั้น อาจเป็นเพราะผู้ปฏิบัติงานทั้งระดับบริหาร และปฏิบัติการสอน มีสิทธิ์และมีส่วนเข้าร่วมในการบริหารและกำหนดนโยบายของหน่วยงานของตนเอง หรือมีส่วนร่วมในการบริหารนั่นเอง

4) ความคิดเห็นต่อระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. จากการวิจัย พบว่าทุกฝ่ายเห็นด้วยกับระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติว่าด้วย การเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ พ.ศ. 2523 และแก้ไขเพิ่มเติม โดยเฉพาะการกำหนดให้แต่ละกลุ่มโรงเรียนเป็นเขตเลือกตั้ง และการมีผู้แทนข้าราชการครูจากกลุ่มโรงเรียนละ 1 คน กลุ่มตัวอย่างยังไม่เห็นด้วยกับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระเบียบการเลือกตั้งสำหรับความเห็นที่แตกต่างกันคือ กลุ่มผู้บริหารโรงเรียนส่วนใหญ่เห็นว่า ควรให้มีสิทธิ์สมัครเข้ารับ การเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูได้เฉพาะผู้บริหารเท่านั้น เพราะกรรมการคณะนี้จะเข้าบริหารงานในรูปคณะกรรมการของอำเภอ กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้สอนส่วนใหญ่เห็นว่า ผู้แทนข้าราชการครูควรเป็นครูผู้สอนเท่านั้น เพราะเมื่อเทียบอัตราส่วนของจำนวนครูแล้ว ครูส่วนมากอยู่ในตำแหน่งผู้สอนและสอดคล้องกับ สมปอง (2530) ที่พบว่า ครูสายผู้สอน ย่อมจะได้รับการสนับสนุนจากสายเดียวกัน ครูประถมศึกษาสายผู้สอนต้องการผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. ที่เป็นสายผู้สอนมากกว่าสายบริหาร

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ และความคิดเห็นอิสระจากกลุ่มตัวอย่างเห็นว่าองค์คณะบุคคล
ในคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ควรมีกรรมการทั้งโดยตำแหน่งและกรรมการผู้แทน
ข้าราชการครู และจากผลการวิจัยครั้งนี้พบว่า ทั้งกรรมการโดยตำแหน่งกรรมการผู้แทน
ข้าราชการครูและผู้เกี่ยวข้องมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของผู้แทนข้าราชการครู และจาก
การใช้ระบบบริหารโดยองค์คณะบุคคลของ สปช. มีผลให้มีการประสานงานรวดเร็ว การกำหนด
นโยบายและกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงาน และวางแนวทางไปสู่การปฏิบัติ ก่อให้เกิดผลดี
ในการปฏิบัติและเป็นไปอย่างรอบคอบ โดยทุกฝ่ายร่วมกันดำเนินการ หรือกล่าวได้ว่าทุกคนมี
ส่วนร่วมในการตัดสินใจและมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ

ถึงแม้ผลการวิจัยจะเห็นด้วยกับการมีผู้แทนข้าราชการครูกลุ่มโรงเรียนละ 1 คน แต่ผู้วิจัย
มีข้อสังเกตว่า ส่วนใหญ่คณะกรรมการแต่ละอำเภอจะมีกรรมการจากผู้แทนข้าราชการครูจำนวน
มากกว่ากรรมการโดยตำแหน่ง คือ บางอำเภอมีผู้แทนข้าราชการครู 5 คน หรือ 10 คน หรือ
บางอำเภอที่เป็นอำเภอขนาดใหญ่มีผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. เกินกว่า 15 ก็มี ซึ่งอาจจะไม่
เป็นผลดีในลักษณะของการบริหารโดยองค์คณะบุคคล คือเสียงส่วนมากเป็นกรรมการจากผู้แทน
ข้าราชการครู อาจจะเป็นผลเสียต่อการพิจารณาลงมติได้ เช่น อาจจะเข้าลักษณะพวกมากลากไป
ข้อเสนอจากกรรมการโดยตำแหน่งก็จะพ่ายแพ้กรรมการจากผู้แทนข้าราชการครูเสมอ ทำให้
เกิดการบริหารแบบเผด็จการกลุ่มได้ ซึ่งทางที่ดีแล้วน่าจะมีกรรมการผู้แทนข้าราชการครูจำนวน
เท่า ๆ กันหรือใกล้เคียงกับกรรมการโดยตำแหน่ง หรือตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้มีจำนวนเท่ากับ
กรรมการโดยตำแหน่งเพื่อเอื้อต่อการบริหารงานแบบประชาธิปไตย

5.6 ข้อเสนอแนะ

1) ข้อเสนอแนะสำหรับข้าราชการครู

ข้าราชการครูที่มีความประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ.
ควรมีวิธีการหาเสียงโดยวิธีต่อไปนี้เป็นหลัก และจะต้องปฏิบัติตนดังต่อไปนี้

- (1) พบปะพูดคุยกับเพื่อนครู
- (2) แสดงตนเพื่อสาธารณและแสดงความตั้งใจจริงในการทำงาน
- (3) ผู้สมัครต้องสร้างสมคุณงามความดีมาตลอดโดยเฉพาะงานที่รับผิดชอบของตนเอง
- (4) เมื่อได้รับเลือกตั้งแล้วต้องให้ความสนใจ รวมถึงการรักษาสิทธิและประโยชน์แก่กุล

ประสานแนวคิดจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนครูได้เป็นอย่างดี

2) ข้อเสนอแนะสำหรับหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ

หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ควรบริหารโดยให้บุคลากรมีส่วนร่วม เพื่อเป็นแบบฉบับที่ดีแก่ทุกคนโดยทำ

- (1) ให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและวางโครงการร่วมกัน
- (2) ส่งเสริมให้มีคณะทำงานฝ่ายต่าง ๆ แก้ปัญหาโดยการปรึกษาหารือ
- (3) รับฟังความคิดเห็นของบุคลากรในการบริหารงาน
- (4) บุคลากรมีส่วนรับผิดชอบในงานที่มอบหมาย

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ควรดำเนินการดังนี้

- (1) กำหนดบทบาทของ กปอ. ไว้เป็นหลักการ ว่าเรื่องใดเป็นเรื่องเพียงเพื่อทราบ เพื่อการเสนอแนะ เพื่อการให้ความเห็นชอบ เพื่อการอนุมัติหรือเพื่อการประสานงาน
- (2) แจ้งบทบาทหน้าที่ของ กปอ. ตามที่กฎหมายกำหนดให้ทุกฝ่ายทราบเพื่อจะได้มีความเข้าใจตรงกัน

(3) แจ้งเชิญประชุมล่วงหน้า 7 วัน เพื่อให้ผู้เข้าประชุมจะได้ศึกษา เตรียมการก่อนประชุม

3) ข้อเสนอแนะสำหรับ สปช.

สปช. ควรกำหนดระเบียบและหลักการในเรื่องต่อไปนี้

- (1) กำหนดอำนาจหน้าที่ของ กปอ. ตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา 24(1) ให้ทุก สปอ. ปฏิบัติเหมือนกัน และมาตรา 24(4) กำหนดว่าเรื่องใดที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมายให้ กปอ. ทำโดยกำหนดไว้เป็นหลักการเพื่อทราบโดยทั่วกัน
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีปฏิบัติในการหาเสียงของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยเหตุด้วยผล และกำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนไว้ด้วย

(3) กำหนดคุณสมบัติ วุฒิ ระดับเงินเดือนของผู้สมัคร ผู้แทนข้าราชการครู ว่าควรจะมีอายุราชการไม่น้อยกว่า 5 ปี วุฒิต่ำปริญญาตรี และระดับเงินเดือนไม่ต่ำกว่า ระดับ 3

5.6.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเฉพาะเทคนิควิธีการหาเสียง เหตุผลที่ผู้เลือกใช้ในการตัดสินใจเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครู พฤติกรรมการปฏิบัติงาน ตลอดจนความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงาน ระเบียบการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูใน กปอ. เท่านั้น ควรทำการศึกษาวิจัยดังนี้

- 1) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้แทนข้าราชการครูในระดับอื่น ๆ เช่น กปช. กปจ. หรือกรรมการกลุ่มโรงเรียนสายผู้สอน เพื่อรวบรวมข้อมูลและหาแนวทางพัฒนาอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง และเป็นระบบ
- 2) ศึกษาเชิงคุณภาพ พฤติกรรมการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้แทนข้าราชการครูกับงานในหน้าที่ประจำ
- 3) ศึกษาเฉพาะกรณีในด้านเทคนิควิธีการหาเสียงที่เป็นพิเศษ ที่ทำให้ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูทุกสมัย ตั้งแต่เริ่ม พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา