

ธรรมาภิบาลกับการใช้ดุลพินิจของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ในการพิจารณาโอน ย้าย ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา*

นิรัตน์ สายแก้ว¹

เอกอนงค์ ศรีสำอางค์² ธิญญา ภูวนาสนีย์³

(วันที่รับบทความ: 21 มีนาคม 2569; วันที่แก้ไขบทความ: 27 เมษายน 2569; วันที่ตอบรับบทความ: 28 เมษายน 2569)

บทคัดย่อ

ธรรมาภิบาลกับการใช้ดุลพินิจของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาในการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษากฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (2) ศึกษารูปแบบและขั้นตอนการโอนย้าย และ (3) เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาคือความเป็นกลางในการใช้ดุลพินิจตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการศึกษาแบบเชิงคุณภาพ โดยใช้ข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการศึกษา พบว่า การใช้อำนาจด้านการบรรจุ แต่งตั้ง โอน ย้าย และเลื่อนตำแหน่ง ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและใช้ดุลพินิจอย่างเหมาะสม การพิจารณาโอนย้ายใช้ระบบคณะกรรมการกลั่นกรองจากหลายหน่วยงาน มีขั้นตอนชัดเจนตั้งแต่กำหนดตำแหน่งว่าง รับคำร้อง ตรวจสอบคุณสมบัติ ประเมินตามเกณฑ์ และเสนออนุมัติ ทั้งนี้การแก้ปัญหาความไม่เป็นกลางจำเป็นต้องมีระบบที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีหลักเกณฑ์แน่นอน และยึดหลักธรรมาภิบาล เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมและความเชื่อมั่นต่อระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา คือ ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจให้ชัดเจน โปร่งใส ส่งเสริมความรู้ด้านธรรมาภิบาลแก่คณะกรรมการและพัฒนาระบบการให้เหตุผลและตรวจสอบคำสั่งทางปกครอง เพื่อป้องกันข้อพิพาทและสร้างความเป็นธรรมในการโอนย้าย

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล, ดุลพินิจทางปกครอง, อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา, ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

* บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าอิสระ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายปกครองและการบริหารงานภาครัฐ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, 2569

¹ นักศึกษาหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายปกครองและการบริหารงานภาครัฐ มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, E-mail: nitikon4@gmail.com
(Corresponding Author)

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์, โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต, E-mail: eakanong17@gmail.com

³ อาจารย์, โรงเรียนกฎหมายและการเมือง มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Good Governance and the Exercise of Administrative Discretion by the Area Education Personnel Commission in the Consideration of the Transfer and Reassignment of Teachers and Educational Personnel*

Nirat Saikaeo¹

Eakanong Srisumaung² Pinyo Khoowattanasenee³

(Received: March 21, 2026; Revised: April 27, 2026; Accepted: April 28, 2026)

Abstract

This qualitative study examined good governance and the exercise of discretion by the Sub-committee on Teachers and Educational Personnel Civil Service Commission under the Educational Service Area Office (ESA Sub-commission) in transferring teachers and educational personnel. Its objectives were: (1) to study the Administrative Procedure Act and relevant laws and regulations, (2) to study the models and procedures of the transfer process, and (3) to propose guidelines for ensuring neutrality in the exercise of discretion. Data were collected through documentary analysis and in-depth interviews with experts, officials, and stakeholders. The findings showed that appointments, promotion, transfer, and advancement had to comply with the law and be based on proper discretion, implemented through a multi-agency screening committee with clear steps from identifying vacancies to final approval. Ensuring neutrality required a transparent, reviewable system with clear criteria grounded in good governance to enhance fairness and public trust in public personnel administration. The study recommended that agencies define explicit and transparent criteria for discretion, strengthen good governance awareness among committee members, and improve systems for justification and review of administrative orders to prevent legal disputes and ensure justice in the transfer process.

Keywords: Good Governance, Administrative Discretion, Sub-committee on Teachers and Educational Personnel Civil Service Commission under the Educational Service Area Office, Teachers and Educational Personnel

* This research article is part of an independent study submitted in partial fulfillment of the requirements for the Master of Arts Program in Administrative Law and Public Administration, Suan Dusit University

¹ Student in the Master of Arts Program in Administrative Law and Public Administration, Suan Dusit University, E-mail: nitikon4@gmail.com

² Assistant Professor, School of Law and Politics Suan Dusit University, E-mail: eakanong17@gmail.com

³ Lecturer, School of Law and Politics Suan Dusit University

ความสำคัญและปัญหาการวิจัย

บุคลากรทางการศึกษาถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนคุณภาพการศึกษาของประเทศ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงจำเป็นต้องยึดมั่นในหลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม สถิติคดีปกครองในปีงบประมาณ พ.ศ. 2565 (Administrative Court and Office of the Administrative Court. (2022). Annual Report for Fiscal Year 2022, p. 58.) สะท้อนให้เห็นปัญหาสำคัญ เมื่อกระทรวงศึกษาธิการถูกฟ้องร้องเป็นลำดับที่ 4 ของหน่วยงานรัฐทั้งหมด โดยมีมูลเหตุจากข้อพิพาทด้านการบริหารงานบุคคลจำนวนมาก สถิติดังกล่าวบ่งชี้ว่า แม้จะมีเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 (Teachers and Educational Personnel Civil Service Act, B.E. 2547 (2004), as amended (No. 2) B.E. 2551 (2008) and (No. 3) B.E. 2553 (2010)) ที่มุ่งเน้นระบบคุณธรรม แต่ในทางปฏิบัติยังคงประสบปัญหาความเหลื่อมล้ำ การใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และการขาดมาตรฐานในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการครู

เพื่อแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง ภาครัฐได้พยายามปรับปรุงระบบบริหารจัดการผ่านคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหลายฉบับ อาทิ คำสั่งที่ 10/2559, 11/2559 และ 19/2560 โดยเปลี่ยนผ่านอำนาจจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ไปสู่คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.) ภายใต้แนวคิดการบริหารงานเชิงบูรณาการ (Single Command) แต่การรวมศูนย์อำนาจดังกล่าวกลับสร้างปัญหาซ้อนทับทั้งความล่าช้าในกระบวนการ ความสับสนของงบประมาณ และการตัดขาดการมีส่วนร่วมของผู้บังคับบัญชาในระดับพื้นที่ จนนำมาสู่การตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 19/2560 ในปี พ.ศ. 2565 เพื่อคืนอำนาจการบริหารงานบุคคลกลับสู่เขตพื้นที่การศึกษา โดยมุ่งหวังให้เกิดความคล่องตัวและการกระจายอำนาจที่แท้จริง

จากบริบทการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจที่ผ่นพาดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าลำพังเพียงการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร (Organizational Structure) อาจไม่ใช่ทางออกที่เบ็ดเสร็จของปัญหาการบริหารงานบุคคล หัวใจสำคัญกลับอยู่ที่ "กระบวนการใช้อำนาจ" ของผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) เขตพื้นที่การศึกษาในประเด็นที่มีความอ่อนไหวสูง เช่น การพิจารณาโอนและย้ายบุคลากร ซึ่งมักเป็นจุดเริ่มต้นของข้อพิพาททางปกครอง

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเล็งเห็นความจำเป็นเร่งด่วนในการศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างหลักธรรมาภิบาลกับการใช้ดุลพินิจของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาและค้นหาแนวทางในการกำกับดูแลการใช้อำนาจทางปกครองให้เป็นไปตามครรลองของกฎหมาย ผลการศึกษานี้จะนำไปสู่ข้อเสนอแนะ

เชิงนโยบายในการพัฒนากระบวนการบริหารงานบุคคลให้มีความโปร่งใส ยุติธรรม และลดปริมาณคดีปกครอง ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญในการยกระดับคุณภาพการบริหารการศึกษาไทยให้มีมาตรฐานเทียบเท่าสากลต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
2. เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน วิธีการดำเนินงานในการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคือความเป็นกลางในการใช้ธรรมาภิบาลกับดุลพินิจการดำเนินการ โอน ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ให้ความหมายของคำว่าธรรมาภิบาล หมายถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อันเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชนซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการ พัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อ บรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขวิกฤติที่หากจะมีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใสและความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับ ความเป็นไทยและกระแสการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน (Office of the Civil Service Commission, 2001, pp. 13-14)

หลักการใช้ดุลพินิจ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า คำว่า ดุลพินิจ ประกอบด้วยคำว่า ดุล กับ คำว่า พินิจซึ่ง “ดุล” แปลว่าเท่ากันเสมอกันเท่าเทียมกัน “พินิจ” แปลว่า การพิจารณา “ดุลพินิจ” จึงมีความหมายว่า การวินิจฉัยที่สมควร การพิจารณาด้วยความเที่ยงธรรม (Royal Society of Thailand, 2020, p. 3) เมื่อพิจารณาบทนิยามดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่าการใช้ดุลพินิจนั้น คือ การใช้ความคิด ความรู้สึก การตัดสินใจ ที่ควรจะต้องประกอบไปด้วยความยุติธรรม ไม่อคติ ไม่เอนเอียงไปข้างทางใดทางหนึ่ง แต่การที่จะตัดสินใจว่าการใช้ดุลพินิจในกรณีใดที่จะถือว่าเป็นดุลพินิจที่ยุติธรรมอย่างแท้จริงนั้นเป็นไปได้ยาก ด้วยสภาวะทางอารมณ์

สภาพสังคมหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น หรือด้วยอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจ ผู้ที่ได้รับผลจากการใช้ดุลพินิจซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์หรือโทษโดยตรงจากการใช้ดุลพินิจย่อมรับรู้ได้ถึงความยุติธรรมของการใช้ดุลพินิจได้ ถ้าดุลพินิจนั้นเป็นคุณก็ไม่มีปัญหา เพราะสมประสงค์แก่ทั้งผู้ใช้ดุลพินิจและผู้รับผลของการใช้ดุลพินิจ แต่ถ้าการใช้ดุลพินิจนั้นก่อให้เกิดผลเสียแก่ผู้รับการใช้ดุลพินิจแล้วนั้น อาจก่อให้เกิดสิทธิในการเรียกร้องความเป็นธรรม ทั้งในทางด้านการกระบวนการภายในขององค์กรนั้นๆ หรือมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลได้ การใช้ดุลพินิจเป็นการวินิจฉัยข้อเท็จจริงแต่ในกรณีเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์เป็นรายกรณี และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้ใช้ดุลพินิจ อันจะส่งผลให้ผู้รับการใช้ดุลพินิจพึงพอใจและไม่เสียประโยชน์กว่าที่ควรจะเป็น เมื่อเทียบกับประโยชน์ของส่วนรวมที่จะได้รับหรือต้องเสียไปเนื่องจาก การใช้ดุลพินิจนั้นๆ แม้ว่าในทางปกครองนั้นจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมก่อนก็ตาม แต่ผลที่ผู้รับการใช้ดุลพินิจก็ไม่ควรถูกลดหรือกระทบมากกว่าที่ควรจะเป็น ดังนั้นสิทธิใดๆ ที่ผู้รับการใช้ดุลพินิจมีอยู่ในขณะที่มีดุลพินิจนั้นจึงไม่ควรถูกบั่นทอนมากเกินไป เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่หน่วยงานจะได้รับ และสิ่งสำคัญคือดุลพินิจนั้นจะต้องชอบด้วยกฎหมายด้วย

หลักการใช้ดุลพินิจ คือ การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์กฎหมายทั่วไป กล่าวคือ การใช้ดุลพินิจนั้นต้องผูกพันตาม “หลักความเสมอภาค” (Principle of Equality) หรือ “หลักความได้สัดส่วน” หรือที่เรียกว่า “หลักความพอสมควรแก่เหตุ” (Principle of Proportionality) ซึ่ง “หลักความได้สัดส่วน” (Principle of Proportionality) เป็นหลักการพื้นฐานของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้อยู่ใต้อำนาจ ประกอบด้วยหลักการย่อย 3 หลักการ ด้วยกัน คือ (Chokbandanchai, 2017, p. 6)

1. หลักความเหมาะสม (Principle of Suitability) คือ การค้นหาวัตถุประสงค์ของการกระทำทางปกครองเป็นหลักการที่บังคับให้องค์กรฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาเลือกออกคำสั่งที่สามารถดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจได้กำหนดไว้เท่านั้น คำสั่งทางปกครองใด ๆ ก็ตาม ที่ในความเป็นจริงแล้วไม่อาจทำให้บรรลุความมุ่งหมายตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายซึ่งให้อำนาจ ได้กำหนดไว้ได้ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่เหมาะสม

2. หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) เป็นหลักการที่ฝ่ายปกครองต้องพิจารณาเปรียบเทียบมาตรการที่อาจทำให้บรรลุผลที่ต้องการได้ อันมีอยู่หลายมาตรการนั้นว่า มาตรการใด มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนรุนแรงมากน้อยอย่างไร ฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุด แต่ถ้าเป็นมาตรการที่ให้ประโยชน์แก่ประชาชน ฝ่ายปกครองต้องเลือก มาตรการที่มีผลทำให้รัฐเสียประโยชน์น้อยที่สุด

3. หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality in the Narrow Sense) เป็นหลักการมุ่งพิจารณาที่ภาวะสมดุลระหว่างความเสียหายที่เอกชนจะได้รับกับประโยชน์อันสังคม

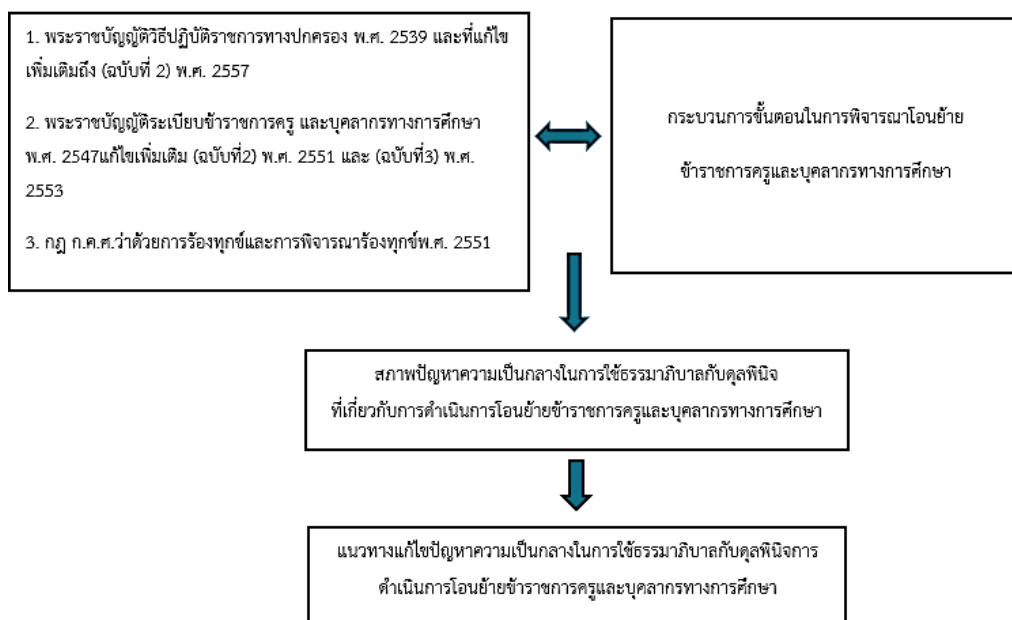
จะพึงได้รับจากการปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครอง หลักการนี้ประสงค์ให้ฝ่ายปกครอง ออกคำสั่งทางปกครองที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด และในขณะเดียวกันต้องก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐน้อยที่สุด และห้ามฝ่ายปกครองออกคำสั่งทางปกครองที่เมื่อปฏิบัติตามคำสั่งนั้นแล้วจะเกิดประโยชน์ น้อยมาก ไม่คุ้มกับความเสียหายที่เกิดขึ้น

กฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในการพิจารณาโอน ย้าย ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ได้แก่

1. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557
2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553
3. กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องทุกข์ พ.ศ. 2551

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระเรื่องธรรมาภิบาลกับการใช้ดุลพินิจของอ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาในการพิจารณาโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ มาจากเอกสารและการสัมภาษณ์ มีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ 3 กลุ่ม ดังนี้

1.1 กลุ่มผู้มอบนโยบาย ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิผู้ปฏิบัติหน้าที่หรือเคยปฏิบัติหน้าที่ที่อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกอบด้วย ประธาน อ.ก.ค.ศ. เลขาธิการ อ.ก.ค.ศ. และนิติกรเขตพื้นที่การศึกษา/อ.ก.ค.ศ.ด้านกฎหมาย

1.2 กลุ่มผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการปฏิบัติหน้าที่โอน ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

1.3 กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ได้แก่ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษา ผู้แทนข้าราชการครู และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษา

2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้าจากเอกสารที่ตีพิมพ์ในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณา ร้องทุกข์ พ.ศ. 2551 หนังสือ ตำรา วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย เอกสารทางวิชาการ อินเทอร์เน็ต รูปแบบ ขั้นตอน วิธีการดำเนินงานในการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และข้อมูลเกี่ยวกับ ธรรมชาติการกับการใช้ดุลพินิจของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาในการพิจารณาโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพประกอบด้วย การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure Interview) เป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกของผู้ให้สัมภาษณ์ โดยวิธีการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้าจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (in-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์รายบุคคล เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับธรรมชาติการกับการใช้ดุลพินิจของอ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาในการพิจารณาโอน ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รูปแบบ ขั้นตอน วิธีการดำเนินการโอนย้ายครูและบุคลากรทางการศึกษา และแนวทางแก้ไขปัญหาคือความเป็นกลางในการใช้ธรรมชาติการกับดุลพินิจการดำเนินการโอน ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การตรวจสอบความตรงของเครื่องมือ (Validity) โดยพิจารณาจากความครอบคลุมตามกรอบแนวคิด (Content Validity) ความสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีและปัญหาที่พบ (Construct Validity)

ผู้ศึกษานำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจากการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (in-depth interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับธรรมเนียมปฏิบัติกับการใช้ดุลพินิจของอ.ก.ศ.เขตพื้นที่การศึกษาในการพิจารณาโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Contents Analysis) และนำเสนอเป็นข้อมูลเชิงพรรณนา

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสรุปผลได้ ดังนี้

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างใกล้ชิดโดยกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองทำหน้าที่เป็นกฎหมายทั่วไปที่กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการใช้อำนาจทางปกครอง เพื่อคุ้มครองสิทธิและความเป็นธรรมของผู้ถูกระทบ ขณะที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยตรง การใช้อำนาจตามกฎหมายเฉพาะดังกล่าว โดยเฉพาะในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้งการย้าย การโอน และการเลื่อนตำแหน่ง ยังคงต้องอยู่ภายใต้หลักและวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เช่น หลักความชอบด้วยกฎหมาย ความเป็นธรรม การให้เหตุผล และการใช้ดุลพินิจอย่างได้สัดส่วน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติยังพบปัญหาการใช้ดุลพินิจที่ขาดมาตรฐานและเหตุผลที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นธรรมและนำไปสู่ข้อพิพาททางปกครองได้ สะท้อนให้เห็นว่าปัญหาสำคัญมิใช่ที่ตัวบทกฎหมาย หากแต่อยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายและการยึดถือหลักธรรมเนียมปฏิบัติของผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ

2. ผลการศึกษารูปแบบ ขั้นตอน วิธีการดำเนินงานในการ โอน ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสรุปผลได้ ดังนี้

รูปแบบการดำเนินงานใช้ระบบคณะกรรมการกลั่นกรองและพิจารณาการโอนย้าย ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อร่วมกันพิจารณาข้อมูลและข้อเท็จจริงอย่างรอบด้าน ส่วนขั้นตอนการดำเนินงานเริ่มตั้งแต่การกำหนดตำแหน่งว่าง การเปิดรับคำร้องขอโอนย้าย การตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสารหลักฐาน การประเมินตามเกณฑ์ที่กำหนด การกลั่นกรองโดยคณะกรรมการ และการเสนอผลต่อคณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณาอนุมัติสำหรับวิธีการพิจารณาใช้ทั้งเกณฑ์ เชิงประจักษ์และการใช้ดุลพินิจประกอบกัน โดยมีการกำหนดระบบคะแนนจากคุณสมบัติและผลงานเป็นหลัก และเปิดโอกาสให้คณะกรรมการใช้ดุลพินิจพิจารณาปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้การโอนย้ายเกิดความเหมาะสมกับบริบทของ

สถานศึกษาและความต้องการของระบบการศึกษาโดยรวม ส่งผลให้กระบวนการโอนย้ายมีความสมดุลระหว่างหลักเกณฑ์ที่เป็นรูปธรรมและการพิจารณาเชิงบริหารอย่างรอบคอบ

3. ผลการศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาความเป็นกลางในการใช้ธรรมภิบาลกับดุลพินิจ การดำเนินการโอน ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาสรุปผลได้ ดังนี้ การแก้ไขปัญหาคำวินิจฉัยไม่เป็นกลางในการใช้ดุลพินิจเกี่ยวกับการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยบูรณาการมาตรการในเชิงโครงสร้าง เชิงกระบวนการ และ เชิงวัฒนธรรมองค์กร ภายใต้หลักธรรมาภิบาลและกฎหมายปกครองเป็นสำคัญ สารสำคัญของข้อเสนอแนะ ได้แก่

1) ควรกำหนดหลักเกณฑ์ ตัวชี้วัด และกรอบการพิจารณาให้มีความชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกัน และสามารถตรวจสอบได้ โดยลดการพึ่งพาดุลพินิจเชิงอัตวิสัย และแปลงให้เป็นเกณฑ์เชิงประจักษ์ ที่วัดผลได้ พร้อมทั้งจำกัดสัดส่วนของดุลพินิจให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการใช้อำนาจเกินขอบเขต

2) ควรนำระบบดิจิทัลและเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการตัดสินใจ เช่น การบริหารจัดการข้อมูลกลาง การคำนวณคะแนนอัตโนมัติ และการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส ซึ่งจะช่วยลดอิทธิพลของความรู้สึกส่วนบุคคล เพิ่มความเที่ยงธรรม และยกระดับความน่าเชื่อถือของกระบวนการโอนย้าย

3) การใช้ดุลพินิจควรเป็นอำนาจร่วมของคณะกรรมการ ไม่ใช่อำนาจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยต้องออกแบบโครงสร้างและกระบวนการทำงานของคณะกรรมการให้มีการถ่วงดุลลดความเอนเอียง และให้กรรมการทุกคนมีความเข้าใจตรงกันในหลักเกณฑ์เดียวกัน

4) ต้องยึดถือหลักการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อนและหลักส่วนได้เสียอย่างเคร่งครัด โดยกำหนดกลไกให้ผู้มีส่วนได้เสียต้องถอนตัวจากการพิจารณา และมีระบบตรวจสอบเพื่อป้องกันการเอื้อประโยชน์หรือการใช้อำนาจโดยไม่สุจริต

5) ทุกการใช้ดุลพินิจต้องมีการบันทึกเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองอย่างชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบย้อนหลังได้ การให้เหตุผลอย่างเพียงพอไม่เพียงคุ้มครองสิทธิของผู้ขอโอนย้าย แต่ยังเป็นหลักประกันการใช้อำนาจของรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและสุจริต

6) ควรมีกฎกระทรวง บัญญัติ การร้องเรียน และการตรวจสอบภายหลังการโอนย้าย รวมถึงการประเมินผลการตัดสินใจ เพื่อให้สามารถทบทวนและแก้ไขการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2557

7) ผลการศึกษายอมรับว่า “ดุลพินิจ” ยังมีความจำเป็นในการรองรับบริบทเฉพาะและเหตุผลเชิงมนุษยธรรมบางประการ อย่างไรก็ตาม ดุลพินิจดังกล่าวต้องเป็นดุลพินิจที่ถูกจำกัดกรอบ อยู่ภายใต้หลักความได้สัดส่วน ความจำเป็น และความคุ้มค่า เพื่อให้เกิดสมดุลระหว่างความถูกต้องตามกฎหมายกับความเหมาะสมเชิงบริหาร

โดยสรุป การแก้ไขปัญหาความไม่เป็นกลางในการใช้ดุลพินิจในการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องมุ่งสร้างระบบที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีหลักเกณฑ์ชัดเจน และยึดหลักธรรมาภิบาลเป็นแกนกลาง หากสามารถควบคุมและกำกับการใช้ดุลพินิจให้อยู่ในกรอบกฎหมายและเหตุผลที่ชอบธรรมได้ จะช่วยเสริมสร้างความยุติธรรม ความเชื่อมั่น และความศรัทธาต่อระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐได้อย่างยั่งยืน

อภิปรายผลการวิจัย

ประเด็นที่ 1 ปัญหาความไม่ชัดเจนของเกณฑ์การใช้ดุลพินิจ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า แม้กระบวนการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีกรอบกฎหมายและหลักเกณฑ์ตามที่ ก.ค.ศ. กำหนดไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของกาให้คะแนนเชิงดุลพินิจ ซึ่งเป็นคะแนนเชิงคุณภาพกลับ มีลักษณะเป็นนามธรรมและสามารถตีความได้หลากหลาย การกำหนดหัวข้อการประเมินในลักษณะกว้าง เช่น ความเหมาะสมกับบริบทสถานศึกษา หรือศักยภาพในการบริหารจัดการ ทำให้คณะกรรมการแต่ละรายใช้มาตรฐานในการพิจารณาที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การใช้ดุลพินิจขาดความเป็นเอกภาพและ ไม่สามารถควบคุมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้

ผลดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของ เพชรรัตน์ ปานบุญเรือง (Panbunrueng, 2020) ที่พบว่า ปัญหาสำคัญของหลักเกณฑ์การย้ายข้าราชการครูคือความไม่ชัดเจนของรายละเอียดตัวชี้วัดในการประเมิน เช่น รางวัลหรือผลงานที่แสดงถึงความสามารถ ซึ่งควรกำหนดเกณฑ์ที่ชัดเจนในด้านประเภท ระดับ และจำนวนของรางวัล เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปในมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ คลนภา ทำทอง (Thamthong, 2024) ที่พบว่าระบบการย้ายครู (TRS) ยังมีปัญหาความ ไม่ครอบคลุมของตัวชี้วัดในการให้คะแนน และแนวปฏิบัติในแต่ละพื้นที่ยังขาดความเป็นเอกภาพ จึงควรมีการปรับปรุงเกณฑ์การประเมินให้มีความชัดเจน โปร่งใส และสะท้อนสภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติงานมากขึ้น ดังนั้นผลการศึกษาจึงสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดเกณฑ์การใช้ดุลพินิจที่ไม่ชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความเป็นธรรมและความน่าเชื่อถือของกระบวนการโอนย้าย ซึ่งควรได้รับการปรับปรุงให้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้นเพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างเป็นมาตรฐานเดียวกัน

ประเด็นที่ 2 ปัญหาความเสี่ยงต่อการใช้ดุลพินิจโดยขาดความเป็นกลาง ผลการศึกษพบว่า แม้จะมีข้อกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาการโอนย้ายต้องไม่มีส่วนได้เสียกับผู้ขอโอนย้าย แต่ในทางปฏิบัติ ความคุ้นเคยส่วนบุคคล ความสัมพันธ์ทางวิชาชีพ เครือข่ายทางการบริหาร รวมถึงแรงกดดันจากบริบทภายในพื้นที่ ยังคงมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจอย่างหลีกเลี่ยงได้ยาก ลักษณะดังกล่าวทำให้การใช้ดุลพินิจมีความเสี่ยงต่อการเบี่ยงเบนจากหลักคุณธรรม และก่อให้เกิดการรับรู้ของข้าราชการครูว่า กระบวนการโอนย้ายยังแฝงด้วยระบบอุปถัมภ์หรือการเลือกปฏิบัติ แม้จะไม่ปรากฏพยานหลักฐานอย่างชัดเจนก็ตาม

ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมร ปาโท (Pato, 2020) ที่ศึกษาการใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัยข้าราชการครู พบว่า การใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองจำเป็นต้องยึดหลักกฎหมายหลักนิติธรรม และหลัก มโนธรรมอย่างเคร่งครัด เพื่อป้องกันการใช้อำนาจที่ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรม ทั้งยังชี้ให้เห็นว่าการดำเนินการที่ล่าช้าหรือไม่เหมาะสมกับความผิอาจสะท้อนถึงปัญหาในการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับข้อเสนอของ เพชรรัตน์ ปานบุญเรือง (Panbunrueng, 2020) ที่ระบุว่า ผู้พิจารณาถ่วงดุลการย้ายควรยึดหลักความเป็นธรรม ความโปร่งใส และความเป็นกลางตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้การดำเนินงานได้รับความเชื่อถือจากผู้เกี่ยวข้อง ดังนั้นผลการศึกษาจึงสะท้อนให้เห็นว่า แม้ระบบการพิจารณาจะมีหลักเกณฑ์กำกับ แต่หากขาดกลไกควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจอย่างเหมาะสมก็อาจนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการตัดสินใจที่ไม่เป็นกลาง และส่งผลต่อความเชื่อมั่นของข้าราชการครูต่อระบบการบริหารงานบุคคลของรัฐ

ประเด็นที่ 3 ปัญหาความโปร่งใสและการตรวจสอบการใช้อำนาจ ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าขั้นตอนการให้คะแนนดุลพินิจและการลงมติของคณะกรรมการเป็นขั้นตอนที่ผู้ขอโอนย้ายไม่สามารถเข้าถึงเหตุผลประกอบการตัดสินใจได้อย่างชัดเจน แม้จะมีการบันทึกเหตุผลไว้เป็นเอกสารภายใน แต่เหตุผลดังกล่าวมิได้ถูกเปิดเผยหรืออธิบายในระดับที่ทำให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถตรวจสอบความสมเหตุสมผลของการใช้อำนาจได้ ส่งผลให้เกิดข้อสงสัยต่อความโปร่งใสและความสุจริตในการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง

ประเด็นนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ คลนภา ทำทอง (Thamthong, 2024) ซึ่งระบุว่าระบบการย้ายครู (TRS) ยังมีข้อจำกัดด้านการติดตามสถานะ การรายงานผลคะแนน และการตรวจสอบข้อมูล ทำให้ผู้ใช้ระบบไม่สามารถรับรู้กระบวนการพิจารณาได้อย่างครบถ้วน จึงมีข้อเสนอให้พัฒนาระบบรายงานผลคะแนนการแจ้งเดือนอัตโนมัติ และระบบตรวจสอบข้อมูล เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพของระบบ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดด้านธรรมาภิบาลที่เน้นหลักความโปร่งใส (Transparency) และความสามารถในการตรวจสอบได้ (Accountability) ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญในการบริหารงานภาครัฐ ดังนั้น ผลการศึกษานี้จึงชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มระดับความโปร่งใสในการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา รวมถึงการพัฒนากระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ จะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และทำให้กระบวนการโอนย้ายเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงหลักเกณฑ์และกระบวนการโอน ย้าย โดยเฉพาะการกำหนดเกณฑ์การใช้อำนาจให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และเป็น

มาตรฐานเดียวกันในทุกเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อลดการตีความที่แตกต่างกันของคณะกรรมการ และเสริมสร้างความเสมอภาคในการพิจารณาโยกย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

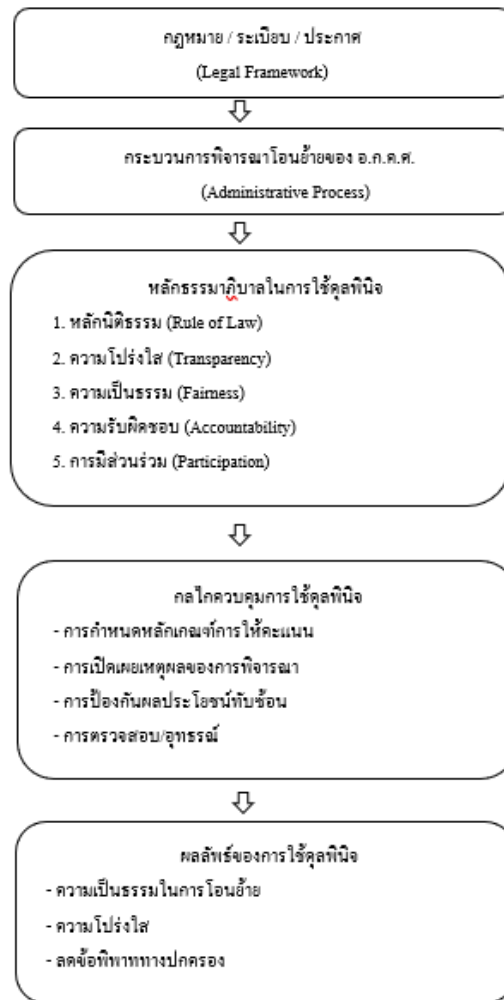
1.2 ควรใช้ผลการวิจัยเป็นข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายด้านการบริหารงานบุคคล โดย ก.ค.ศ. และหน่วยงานต้นสังกัดสามารถนำข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาความไม่เป็นกลาง ความเสี่ยงของการใช้ดุลพินิจ และความไม่โปร่งใส ไปใช้เป็นฐานข้อมูลในการปรับปรุงระเบียบ ข้อบังคับ หรือ แนวปฏิบัติ ให้สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและหลักกฎหมายปกครองมากยิ่งขึ้น

1.3 ส่งเสริมการพัฒนาความรู้และทัศนคติของคณะกรรมการผู้ใช้อดุลพินิจ โดยนำผลการวิจัย ไปใช้ประกอบการจัดอบรมหรือพัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ให้มีความเข้าใจในหลักธรรมาภิบาล หลักความเป็นกลาง หลักความได้สัดส่วน และหลักการให้เหตุผลทางปกครอง เพื่อให้การใช้ดุลพินิจเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม

1.4 ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการให้เหตุผลและการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำผลการวิจัยไปใช้ในการออกแบบระบบการบันทึกและเปิดเผยเหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองอย่างเหมาะสม เพื่อให้ผู้ขอโอนย้ายสามารถรับรู้และตรวจสอบความสมเหตุสมผลของการตัดสินใจได้ อันจะช่วยเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบการโยกย้าย

1.5 นำผลการวิจัยไปใช้เป็นต้นแบบในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจในการ โอน ย้าย เช่น ระบบข้อมูลกลาง ระบบคำนวณคะแนนอัตโนมัติ หรือระบบติดตามและอุทธรณ์ผลการพิจารณา ซึ่งจะช่วยลดอิทธิพลของปัจจัยส่วนบุคคล และยกระดับความโปร่งใสของกระบวนการบริหารงานบุคคลโดยรวม

การพิจารณาโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา แม้จะมีกรอบกฎหมาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แต่ในทางปฏิบัติยังปรากฏประเด็นปัญหาบางประการเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ เช่น ความไม่ชัดเจนของหลักเกณฑ์การพิจารณา ความแตกต่างในการตีความหลักเกณฑ์ รวมถึงข้อกังวลเกี่ยวกับความเป็นกลางและความโปร่งใสในการพิจารณา ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาททางปกครองได้ ดังนั้น เพื่อให้การใช้ดุลพินิจของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาในการพิจารณาโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นไปอย่างมีมาตรฐาน โปร่งใส และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ผู้ศึกษาจึงเสนอ “โมเดลการใช้ดุลพินิจอย่างมีธรรมาภิบาลในการพิจารณาโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดกระบวนการพิจารณาและการตัดสินใจของคณะกรรมการให้มีความเป็นธรรม สามารถตรวจสอบได้ และลดโอกาสในการเกิดข้อพิพาททางปกครอง



2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาผลกระทบของการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลต่อการลดการใช้ดุลพินิจที่ไม่เป็นกลาง โดยอาจวิจัยเชิงทดลองหรือเชิงนโยบายเกี่ยวกับการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการโอนย้าย เพื่อประเมินว่าระบบดังกล่าวสามารถช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาลและความเชื่อมั่นได้มากน้อยเพียงใด

2.2 ควรศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างกฎหมายและการปฏิบัติจริง โดยอาจวิเคราะห์เปรียบเทียบแนวคำพิพากษาศาลปกครองที่เกี่ยวข้องกับการโอนย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กับการใช้ดุลพินิจของ อ.ก.ค.ศ. เพื่อสะท้อนช่องว่างระหว่างหลักกฎหมายกับการปฏิบัติในทางปกครอง

เอกสารอ้างอิง

- Chokbandanchai, B. (2017). The exercise of administrative discretion: A case study of the implementation of the Head of the National Council for Peace and Order Order No. 10/2559. *Naresuan University Law Journal*, 10(1), 25-42.
- Office of the Administrative Courts. (2022). *Annual report fiscal year 2022: Administrative Courts and Office of the Administrative Courts*. Bangkok: Office of the Administrative Courts.
- Office of the Civil Service Commission. (2001). *Good governance*. Bangkok: Office of the Civil Service Commission.
- Order of the Head of the National Council for Peace and Order No. 19/2560 Re: Educational Reform in the Regional Areas of the Ministry of Education. (2017, April 3). *Royal Thai Government Gazette*, Vol. 134, Special Issue 96 Ng, pp. 14-19.
- Order of the Head of the National Council for Peace and Order No. 10/2016 Re: Driving the Educational Reform of the Ministry of Education in the Regions. (2016, March 21). *Royal Thai Government Gazette*, 133(Special Issue 68 Ng), 1-2.
- Panbunrueang, P. (2020). *Guidelines for developing criteria and methods for teacher transfers*. Master thesis, M.Ed., Khon Kaen University, Khon Kaen.
- Pato, S. (2020). *Legal problems in the exercise of discretion in imposing disciplinary punishment on teachers in the civil service*. Master thesis, L.M., Sukhothai Thammathirat Open University, Nonthaburi.
- Royal Society of Thailand. (2020). *Royal Institute Dictionary B.E. 2554 in commemoration of His Majesty King Bhumibol Adulyadej's 7th-cycle birthday anniversary, 5 December 2011*. Bangkok: Royal Society of Thailand.
- Teachers and Educational Personnel Civil Service Act B.E. 2547 (2004), as amended (No. 2) B.E. 2551 (2008) and (No. 3) B.E. 2553 (2010). (2004). *Royal Thai Government Gazette*.
- Thamthong, D. (2024). *Guidelines for the development of the transfer system for teachers and educational personnel in teacher positions under the Ministry of Education*. Independent study, for the M.Pol.Sc., Thammasat University, Bangkok.
