

## คำนำ

อำนาจหน้าที่ในการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเกี่ยวกับมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของสำนักงาน ก.ค.ศ. ได้รับการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) ยุทธศาสตร์ที่ 6 กรอบแนวทางที่ 3 การปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐที่มีจุดเน้นในเรื่องการพัฒนากระบวนการจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้มีความทันสมัย โปร่งใส ทันท่วงที และใช้งานได้อย่างเป็นรูปธรรม ในการดำเนินการพัฒนาระบบและปรับปรุงกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูนั้น สำนักงาน ก.ค.ศ. จำเป็นต้องมีฐานข้อมูลจากการสังเคราะห์องค์ความรู้ที่เป็นผลจากการศึกษาวิจัยอย่างรอบด้าน นำไปสู่การแก้ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูในสถานศึกษาได้อย่างเป็นรูปธรรม ในครั้งนี้ สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้ดำเนินการศึกษาวิจัย เรื่อง การสรรหาครูที่ตอบสนองต่อความสำเร็จตามเป้าหมายของสถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนแนวใหม่ ศึกษาเฉพาะกรณี โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาราชวิทยาลัย ซึ่งมีเป้าหมายสำคัญ 2 ประการ คือ การนำเสนอแนวทางและรูปแบบการสรรหาครูที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของสถานศึกษาที่จัดการศึกษาแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลและการนำเสนอองค์ความรู้เพื่อใช้ในการปรับปรุงนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการในระบบการสรรหาครูที่มีอยู่เดิมให้มีความสอดคล้องกับความต้องการของสถานศึกษาอย่างแท้จริงโดยใช้ผลการศึกษาวิจัยเป็นฐาน

สำนักงาน ก.ค.ศ. ขอขอบพระคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่าน ที่กรุณาให้ความร่วมมือ ส่งเสริม สนับสนุนในการดำเนินการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ให้สำเร็จลุล่วงลงด้วยดี และสำนักงาน ก.ค.ศ. จะได้นำองค์ความรู้ที่ได้ไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายต่อไป

ดร.อัมพร พินะสา

เลขาธิการ ก.ค.ศ.

2563

## บทสรุปผู้บริหาร

รายงานฉบับนี้เผยให้เห็นแนวทางและรูปแบบการสรรหาครูของสถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนแนวใหม่ โดยเฉพาะในกลุ่มโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ข้อค้นพบนี้จะเป็นประโยชน์ในการแก้ปัญหาด้านการสรรหาครู ซึ่งผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานกลางด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู และหน่วยงานทางการศึกษา ที่เกี่ยวข้องสามารถนำองค์ความรู้ไปใช้เป็นฐานคิดเพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาครูในสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในลักษณะพิเศษให้มีความสอดคล้อง เหมาะสม เป็นธรรม และตอบสนองต่อความต้องการของสถานศึกษาได้อย่างแท้จริง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้เริ่มดำเนินการศึกษาวิจัยมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ต่อเนื่องถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหา แนวทางการแก้ปัญหา และความต้องการในระบบการสรรหาครู และศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการสรรหาและการดำรงรักษาครู รวมถึงค้นหาแนวทางและรูปแบบการสรรหาครูของสถานศึกษาที่จัดการเรียนการสอนแนวใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่มุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่จัดการศึกษาสามารถผลิตบัณฑิตที่มีความเชี่ยวชาญและมีความเป็นเลิศเฉพาะด้าน โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศ การดำเนินการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงกำหนดให้โรงเรียนในกลุ่มโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัยเป็นกลุ่มประชากรหลัก โดยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 4 กลุ่ม ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มผู้บริหารสถานศึกษา กลุ่มเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลกลุ่มข้าราชการครู และกลุ่มครูอัตราจ้างหรือพนักงานราชการที่ปฏิบัติการสอน รวม 50 คน ในโรงเรียนกลุ่มเป้าหมายจำนวน 5 แห่ง ใน 5 ภูมิภาค คือ ภาคเหนือ ได้แก่ โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย เชียงราย ภาคกลาง ได้แก่ โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ปทุมธานี ภาคตะวันออก ได้แก่ โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ชลบุรี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย บุรีรัมย์ และภาคใต้ ได้แก่ โรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย นครศรีธรรมราช เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหา แนวทางการแก้ปัญหา และความต้องการในการสรรหาครู และนำมาวิเคราะห์ให้เห็นถึงปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการสรรหาและการดำรงรักษาครู จากนั้นจึงสังเคราะห์เป็นแนวทางและรูปแบบการสรรหาครู ซึ่งผลการวิจัยพบว่า

1) สภาพการสรรหาครู พบว่า มี 3 รูปแบบ ได้แก่ การสรรหาจากการสอบในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การสรรหาจากการรับย้าย และการสรรหาจากนักเรียนทุน ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกันกับโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานอื่นๆ ส่วนปัญหาการสรรหาครูสรุปว่ามี 5 ประเด็น ได้แก่ 1) ขาดการกระจายอำนาจในการสรรหาครู 2) ขาดการมีส่วนร่วมของโรงเรียน 3) ขาดความเป็นกลางและเป็นธรรม 4) ขาดการวางแผนด้านอัตรากำลังและการดำรงรักษาในระยะยาวที่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ 5) ปัญหาอื่นๆ เช่น ความเครียด สวัสดิการหรือค่าตอบแทนพิเศษ การปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมของโรงเรียน ความไม่เป็นธรรมในการสรรหาไม่ได้คนดี คนเก่งเข้ามาในระบบ ครูขาดแรงจูงใจ

มีอัตราการย้ายและลาออกมาก และส่วนของความต้องการในการสรรหาครู มี 5 เรื่อง คือ 1) ความเป็นอิสระในการสรรหาครูได้ด้วยตนเอง 2) การมีส่วนร่วมในการสรรหาครู 3) การดำเนินการในรูปคณะกรรมการในการพิจารณาคัดเลือก ตัดสินใจ กำหนดคุณสมบัติ คุณสมบัติของครูที่ต้องการด้วยตนเอง 4) การวางแผนอัตรากำลังระยะยาวและกำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหาที่หลากหลายและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และ 5) การสร้างแรงจูงใจ

2) ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการสรรหาและการดำรงรักษาครู ได้แก่ 1) นโยบายของกลุ่มโรงเรียนในการบริหาร กำกับ ติดตาม และตัดสินใจในรูปคณะกรรมการ 2) หลักเกณฑ์และวิธีการที่หลากหลายเหมาะสม และเป็นธรรม 3) โครงสร้างและระบบการบริหารของโรงเรียนที่ดีและชัดเจน และสิ่งจูงใจที่ดีทั้งที่เป็นตัวเงินและที่ไม่เป็นตัวเงิน

3) แนวทางการสรรหาครูให้เป็นไปตามหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ การกระจายอำนาจ (Decentralization) การมีส่วนร่วม (Participation) การสร้างความเป็นธรรม โปร่งใส (Transparency) การสรรหาแบบมุ่งอนาคต (Future-oriented recruiting) และการสรรหาเพื่อการดำรงรักษา (Recruitment for maintaining) และการกำหนดรูปแบบการสรรหาครูให้ยืดหยุ่นหลากหลายเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมและตรงตามความต้องการของสถานศึกษาอย่างแท้จริง โดยอาจดำเนินการสรรหาครูใน 6 รูปแบบ ได้แก่ การสรรหาครูจากการสอบ การสรรหาครูจากผู้ได้รับทุน การสรรหาครูจากการให้ทุนของโรงเรียน การสรรหาครูจากการรับย้าย การสรรหาครูจากบุคลากรภายในโรงเรียน และการสรรหาครูจากการเสนอขอของโรงเรียน

ข้อเสนอแนะในการมอบอำนาจหน้าที่จากหน่วยงานระดับกระทรวงลงสู่หน่วยงานในระดับรองลงไป ที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสรรหาครูนั้น หน่วยงานระดับกระทรวงควรกำหนดให้มีการกระจายอำนาจ และมอบหมายหน้าที่ให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบระดับรองลงไปเป็นผู้ดำเนินการตามหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยมอบหมายอำนาจหน้าที่ใน 2 ระดับ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ระดับที่ 1 ระดับจังหวัดและระดับเขต โดยมอบหมายบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ดังนี้

1.1 หน่วยงานระดับจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.) ในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1.1 ส่งเสริม สนับสนุน และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสรรหาครู สรรหาผู้รับทุน และการดำรงรักษาครูของกลุ่มโรงเรียนวิทยาศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.1.2 ส่งเสริม สนับสนุน และให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจในการดำรงรักษาครู

1.1.3 ส่งเสริม สนับสนุน ให้ข้อเสนอแนะ และช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการดำเนินการสรรหาครู สรรหาผู้รับทุน และดำรงรักษาครูที่อยู่นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานระดับระดับเขต

1.1.4 ดำเนินการในเรื่องอื่นๆที่หน่วยงานระดับระดับเขตร้องขอตามความเหมาะสม