



บทที่ 5

## สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และขอเสนอแนะ

บทนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และขอเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้อำนวยกรรมการประถมศึกษาจังหวัดและนิติกร เกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของนิติกร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้อำนวยกรรมการประถมศึกษาจังหวัดและนิติกร เกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังของนิติกร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

### วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย ผู้อำนวยกรรมการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัด รวมทั้งผู้อำนวยกรรมการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร จำนวน 73 คน นิติกรสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทุกจังหวัด รวมทั้งสังกัดสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ที่มีอยู่จริงในวันที่ 1 มกราคม 2532 151 คน รวม 224 คน
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามแบบเลือกตอบ (Check list) และแบบสอบถามความคิดเห็น แบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scale) ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นเองด้วยการศึกษาและค้นคว้าจากเอกสาร ตำรา หนังสือ คู่มือ และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง แล้วนำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ 6 ท่านตรวจสอบให้คำแนะนำ แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไข จากนั้นนำไปวิจัย

3. การส่งและรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ส่งและขอรับแบบสอบถามคืนทางไปรษณีย์ แบบสอบถามส่งไปทั้งหมด 224 ฉบับ ได้รับกลับคืน 192 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 85.71

4. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ของสถาบันคอมพิวเตอร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คำนวณค่าร้อยละ ค่าคะแนนเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.) และค่าที (t-test)

### สรุปผลการวิจัย

จากการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม

1. ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกลุ่ม ผอ.ปจ. เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 98.10 และ 1.90 ส่วนกลุ่มนิติกร เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิงเช่นกัน คิดเป็นร้อยละ 95.70 และ 4.30 ตามลำดับ

2. ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกลุ่ม ผอ.ปจ. อายุระหว่าง 46 - 50 ปี มีมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 40.40 ส่วนกลุ่มนิติกร อายุระหว่าง 31 - 35 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 32.90 เมื่อพิจารณาผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า อายุระหว่าง 31 - 35 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 24.00

3. ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกลุ่ม ผอ.ปจ. มีอายุราชการระหว่าง 26 - 30 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 40.40 ส่วนกลุ่มนิติกร อายุราชการระหว่าง 11 - 15 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 35.00 เมื่อพิจารณาผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า อายุราชการระหว่าง 11 - 15 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 25.50

4. ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกลุ่ม ผอ.ปจ. ที่มีวุฒิการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 53.80 ส่วนกลุ่มนิติกร มีวุฒิการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี มากที่สุดเช่นกัน คิดเป็นร้อยละ 96.40 เมื่อพิจารณาผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า วุฒิการศึกษาสูงสุดในระดับปริญญาตรี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ

84.90

5. ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นกลุ่ม ผอ.ปจ. มีระยะเวลาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งระหว่าง 6 - 10 ปี มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50.00 ส่วนกลุ่มนิติกร มีระยะเวลาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง 5 ปี หรือต่ำกว่า มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 61.40 เมื่อพิจารณาผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า มีระยะเวลาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง 5 ปี หรือต่ำกว่า มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 56.30

ความคิดเห็นของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด (ผอ.ปจ.) และนิติกร เกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังของนิติกร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สรุปได้ดังนี้

1. บทบาทด้านการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยและการป้องกันการกระทำผิดทางวินัย ทั้งกลุ่ม ผอ.ปจ. และกลุ่มนิติกร มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับน้อย และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในด้านนี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาความคิดเห็นโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับน้อย และคาดหวังว่า นิติกรควรแสดงบทบาทในด้านนี้ในระดับมาก

2. บทบาทด้านการดำเนินการทางวินัย กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรปฏิบัติในระดับมากที่สุด ส่วนนิติกรมีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในระดับมาก เมื่อพิจารณาความคิดเห็นโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า นิติกรควรแสดงบทบาทในระดับมากเช่นกัน

3. บทบาทด้านการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในระดับมากที่สุด ส่วนนิติกรมีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมากและมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในระดับมาก เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในด้านนี้ในระดับมาก

4. บทบาทคานการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอุทธรณ์ ทั้งกลุ่ม ผอ.ปจ. และนิติกร มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรปฏิบัติบทบาทคานนี้ในระดับมากเช่นกัน

5. บทบาทคานการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ทั้งกลุ่ม ผอ.ปจ. และนิติกร มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมากเช่นกัน

6. บทบาทคานการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า นิติกรควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมากที่สุด ส่วนกลุ่มนิติกรมีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก มีความคาดหวังว่า ควรปฏิบัติบทบาทคานนี้ในระดับมากเช่นกัน

7. บทบาทคานการประสานการฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา การสืบหาหลักฐานของลูกหนี้ การบังคับคดี จำแนกพิจารณา ดังนี้

7.1 บทบาทคานการฟ้องคดีแพ่ง ทั้งกลุ่ม ผอ.ปจ. และนิติกร มีความคิดเห็นว่า นิติกรควรปฏิบัติในระดับมาก มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นิติกรได้ปฏิบัติบทบาทคานนี้ในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมากเช่นกัน

7.2 บทบาทคานการฟ้องคดีอาญา กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับมาก มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทคานนี้ในระดับมาก ส่วนกลุ่มนิติกรมีความคิดเห็นว่า นิติกรได้ปฏิบัติในระดับน้อย มีความคาดหวังว่า ควร

แสดงบทบาทค่านี้นี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติบทบาทค่านี้นี้ในระดับน้อย และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในระดับมาก

7.3 บทบาทค่านการบังคับคดี และการสืบหาหลักทรัพย์ ทั้งสองกลุ่มมีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับน้อย มีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทค่านี้นี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาความคิดเห็นโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในค่านี้นี้ในระดับน้อย มีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทค่านี้นี้ในระดับมาก

8. บทบาทค่านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการตีความกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทในค่านี้นี้ในระดับมาก ส่วนกลุ่มนิตกร มีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับน้อย แต่มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทค่านี้นี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาความคิดเห็นโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติบทบาทค่านี้นี้ในระดับน้อย แต่มีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทในระดับมาก

9. บทบาทค่านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา การบังคับตามสัญญา และการบอกเลิกสัญญา กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทในค่านี้นี้ในระดับมากที่สุด ส่วนนิตกรมีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในค่านี้นี้ในระดับมาก เมื่อพิจารณาความคิดเห็นโดยส่วนรวมของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสองกลุ่ม พบว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติบทบาทในค่านี้นี้ในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทในค่านี้นี้มากที่สุด

10. บทบาทค่านการให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือเกี่ยวกับบรรดคดีทั่วไปของข้าราชการและลูกจ้าง กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับมาก และมีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทในระดับมาก ส่วนกลุ่มนิตกรมีความคิดเห็นว่า นวัตกรรมใฝ่ปฏิบัติในระดับน้อย และมีความคาดหวังว่า นวัตกรรมควรแสดงบทบาทในระดับมาก

เมื่อพิจารณาบทบาทของนิตกรรวมทุกท่าน ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็น ผอ.ปจ. และนิตกรมีความคิดเห็นโดยส่วนรวมว่านิตกรได้ปฏิบัติบทบาทในระดับมากและมีความคาดหวังว่านิตกรควรแสดงบทบาทในระดับมาก เมื่อพิจารณารายกลุ่มพบว่า

กลุ่ม ผอ.ปจ. มีความคิดเห็นว่า นิตกรได้ปฏิบัติในระดับมากและมีความคาดหวังว่า นิตกรควรแสดงบทบาทในระดับมาก

กลุ่มนิตกรมีความคิดเห็นว่านิตกรได้ปฏิบัติในระดับน้อยและมีความคาดหวังว่า นิตกรควรแสดงบทบาทในระดับมาก

การเปรียบเทียบความคิดเห็นของ ผอ.ปจ. และนิตกรเกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังพบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ

0.01

### อภิปรายผล

ตำแหน่งนิตกรสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ถือได้ว่าเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญและมีหน้าที่ความรับผิดชอบสูง ตำแหน่งหนึ่งในระดับจังหวัด เป็นตำแหน่งที่มีฐานะเทียบเท่าตำแหน่งนักวิชาการ ซึ่งมีบทบาทที่จะชี้แนะข้อกฎหมายระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ หรือข้อกฎหมายอื่น อันนำไปสู่การตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ตลอดจนการเสริมสร้างการบริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ลักษณะงานของนิตกรที่ปฏิบัติมีทั้งที่ระบุไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ระเบียบ กฎหมาย คำสั่งต่าง ๆ การที่ผู้ดำรงตำแหน่งนิตกรจะปฏิบัติหน้าที่ที่ระบุไว้ได้มากน้อยเพียงใดนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งนิตกร จะต้องเข้าใจบทบาทที่กำหนดให้ไว้อย่างชัดเจน

การวิจัยครั้งนี้ ได้พบข้อมูลอันอาจนำไปสู่การพิจารณาบทบาทของนิตกร สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อให้บทบาทที่ปฏิบัติจริงและบทบาทที่คาดหวังสอดคล้องกัน ทำให้การปฏิบัติงานของนิตกรบังเกิดผลต่อหน่วยงาน ประเด็นหรือข้อค้นพบที่ผู้วิจัยเห็นควรอภิปราย คือ

1. ข้อค้นพบที่ว่า ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และนิติกร มีความคิดเห็นโดยส่วนรวมว่า นิติกรโดยปฏิบัติบทบาทด้านต่อไปนี้ในระดับน้อย แต่มีความคาดหวังว่า ควรแสดงบทบาทในระดับมากคือ

(1) บทบาทด้านการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยและการป้องกันการกระทำผิดทางวินัย

(2) การประสานงานการฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา การสืบหาหลักฐานของลูกหนี้ การบังคับคดี (เกี่ยวกับการฟ้องคดีแพ่ง) โดยเฉพาะเรื่องการประสานงานกับพนักงานอัยการ เพื่อขอให้ผู้ทรมณ์ ฎีกา คำพิพากษา เรื่องการเข้ารับฟังการพิจารณาของศาลในวันกำหนดคดีของสถานแล้วรายงาน สปช. (เกี่ยวกับการฟ้องคดีอาญา) โดยเฉพาะเรื่อง นำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเข้าร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงาน (เกี่ยวกับการบังคับคดี และการสืบหาหลักฐาน) โดยเฉพาะเรื่องเป็นผู้นำการชวยทอดตลาด โดยพิจารณาความเหมาะสมของราคา เป็นต้น

(3) ด้านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการตีความกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่ออกโดย สปช. หรือ สปจ./สป.กทม. ให้เหมาะสมกับกาลเวลา เรื่องการให้ความเห็นเกี่ยวกับการออกคำสั่งทุกคำสั่ง ซึ่งออกโดย สปจ./สป.กทม.

(4) ด้านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา การบังคับตามสัญญา และการบอกเลิกสัญญา เรื่องการเสนอความเห็นในการบอกเลิกสัญญา เมื่อคู่สัญญาในสังกัดนิติสัญญา เรื่องการจัดทำนิติกรรมสัญญาให้แก่หน่วยราชการในสังกัดให้ถูกต้องรัดกุม

(5) ด้านการให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือเกี่ยวกับอรรถคดี โดยเฉพาะเรื่องการให้ความช่วยเหลือข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ ในการขอให้ปล่อยตัวโดยมีประกัน ในกรณีถูกจับกุมคุมขัง เรื่องการแนะนำข้าราชการหรือลูกจ้างประจำที่ต้องการความช่วยเหลือในการเสนอคำร้องต่าง ๆ ต่อศาล

บทบาทด้านการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยและการป้องกันการกระทำผิดวินัยจากข้อมูลพบว่า ด้านการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัย และการป้องกันการกระทำผิดทางวินัยมีการปฏิบัติในระดับน้อยนั้น แสดงให้เห็นอย่างน้อย 2 ประการ คือ ประการแรก

การเสริมสร้างท่าทีและบรรยากาศการทำงานเพื่อให้งานดำเนินไปตามระเบียบหรือข้อตกลงที่ใดกำหนดไว้นั้น หน่วยงานอาจจะมีโคคิคำเนินการอย่างจริงจัง ผู้บังคับบัญชาอาจจะมีโคเป็นตัวอย่างที่ดีใหญ่โตผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตามโค การเน้นการรักษาวินัยในทางบวกอาจจะไม่เห็นประโยชน์ในเวลาอันใกล้ ท่าทีและบรรยากาศที่กล่าวมานั้นจึงไม่เอื้ออำนวยที่จะให้ติกรโคแสดงบทบาทในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ข้าราชการและลูกจ้างในการรักษาวินัยทั้งไม่มีโอกาสที่จะวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมของข้าราชการหรือลูกจ้างที่กระทำผิดวินัย เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์ สังเคราะห์ และกำหนดทางเลือกเพื่อการเสนอปรับปรุงแก้ไขและเสริมสร้างวินัยในขั้นตอนต่อไป และไม่มีโอกาสที่จะเสนอมาตรการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการแก่ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดโค

ประการที่สองผู้ดำรงตำแหน่งนิกรส่วนหนึ่งอาจจะมีกรรับรู้ในเรื่องการรักษาวินัยทางบวกและ/หรือแบบสร้างสรรค (Positive discipline) น้อยกว่าคือวินัยแบบสร้างสรรคหรือส่งเสริมในบุคคลมีวินัยนั้นโดยหลักควรส่งเสริมบุคคลให้รักษาวินัยด้วยความสมัครใจ และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ส่วนมากนิกรจะมุ่งใช้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ เพื่อให้ทุกคนปฏิบัติตาม จึงมีโคมีโอกาสแสดงบทบาทค่านี้น้อยมาก

บทบาทด้านการประสานการฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา การสืบหาหลักฐานของลูกหนี้ การบังคับคดี (เกี่ยวกับการฟ้องคดีแพ่ง) โดยเฉพาะเรื่องการประสานงานกับพนักงานอัยการ เพื่อขอให้อุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาเรื่องการเข้ารับฟังการพิจารณาของศาลในวันกำหนดคดีสองสถานและรายงาน สปช. (เกี่ยวกับการฟ้องคดีอาญา) โดยเฉพาะเรื่อง นำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเข้าร้องทุกข์กล่าวโทษต่อเจ้าพนักงาน (เกี่ยวกับการบังคับคดี และการสืบหาหลักฐาน) โดยเฉพาะเรื่องเป็นผู้นำการขายทอดตลาดโดยพิจารณาความเหมาะสมของราคา มีการปฏิบัติในระดับน้อย แสดงให้เห็นอย่างน้อยสองประการ ประการแรก บทบาทในหน้าที่ดังกล่าวเป็นลักษณะการแก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง เมื่อมีกรณีเกิดขึ้นจึงจะมีโอกาสโคไปดำเนินการ และปรากฏว่ามีเรื่องที่จะดำเนินการเกี่ยวกับบทบาทเช่นว่าน้อย ดังสถิติการดำเนินการของงานนิกร สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติระหว่าง พ.ศ. 2528-2530 (งานนิกร สปช. 2531)



มีคดีแพ่ง 89 คดี คดีอาญา 64 คดี งานบังคับคดี 29 คดี ประการที่สอง อาจเป็นเพราะการพิจารณาลักษณะงานในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไม่ระมัดระวัง ทำให้มีความยากลำบากที่จะเข้าใจอันนำไปสู่การปฏิบัติ

บทพหุค่านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการตีความกฎหมาย ระเบียบ รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย จากข้อมูลพบว่ามีการปฏิบัติในระดับน้อย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องการเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขระเบียบที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ หรือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ให้เหมาะสมกับกาลเวลาและเรื่องการให้ความเห็นเกี่ยวกับการออกคำสั่งของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พบว่ามีการปฏิบัติในระดับน้อยมากนั้น อาจเป็นเพราะสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ออกระเบียบเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารน้อย หรือสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด อาจมีใค้มอบหมายให้นิติกรติดตามศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการใช้ระเบียบ จึงยังมองไม่เห็นปัญหาอันเกิดจากการใช้ระเบียบอีกทั้งท่าทีบรรยากาศของหน่วยงานยังไม่เปิดโอกาสให้ทำเช่นนั้น

บทพหุค่านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา จากข้อมูลพบว่าการให้ความเห็นเกี่ยวกับการทำนิติกรรมสัญญา การบังคับตามสัญญา และการบอกเลิกสัญญา มีการปฏิบัติในน้อย อาจเป็นเพราะหน่วยงานอาจจะยังไม่เห็นความสำคัญที่จะให้นิติกรเป็นผู้ดำเนินการ เพราะอาจจะยังไม่เคยประสบกับความเสียหายเพราะความบกพร่องของสัญญา จากสถิติระหว่างปี พ.ศ.2528-2530 (งานนิติกร สปช.2531) พบว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดทั่วประเทศ ใค้ขอให้นิติกรให้ความเห็นในการจัดทำนิติกรรมและสัญญา แยกเป็นสัญญาจ้าง 154 ฉบับ สัญญาซื้อขาย 163 ฉบับ

บทพหุค่านการให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้างเกี่ยวกับอัตราค้จากข้อมูลพบว่ามีการปฏิบัติในระดับน้อย ทั้ง ๆ ที่บทพหุค่านนี้ น่าจะเอื้อประโยชน์ส่วนบุคคลแก่ข้าราชการและลูกจ้างประจำไค้มาก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะข้าราชการและลูกจ้างไม่ทราบและไม่เข้าใจว่านิติกรมีบทบาทในค่านนี้ หรืออาจเป็นเพราะข้าราชการและลูกจ้างเกรงว่าผู้บังคับบัญชาจะล่วงรู้การกระทำผิดของตนเอง จึงไม่กล้าจะมาปรึกษานิติกร หรืออาจเนื่องจากข้าราชการและนิติกรปฏิบัติราชการในช่วงเวลาเดียวกัน

จึงไม่สะดวก สำหรับข้าราชการหรือลูกจ้าง จะเดินทางมาขอรับคำปรึกษาหรือ เนื่องจากนิติกร เป็นตำแหน่งข้าราชการประจำ ไม่เหมาะสมที่จะดำเนินการตั้ง เช่น หมายความซึ่ง เป็น อาชีพอิสระ และมีกฎหมายรับรอง เช่นในเรื่องช่วยเหลือข้าราชการหรือลูกจ้างประจำ ในการขอใบปลอยต่อ โดยมีประกันในกรณีถูกจับกุมคุมขังหรือเรื่องแนะนำข้าราชการหรือ ลูกจ้างประจำที่ขอความช่วยเหลือในการเสนอคำร้องต่าง ๆ ต่อศาล เป็นต้น จึง ทำให้การปฏิบัติบทบาทด้านนี้ของนิติกรอยู่ในระดับน้อย

2. ข้อค้นพบที่ว่า ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและนิติกรมีความคิดเห็น โดยส่วนรวมว่านิติกรได้ปฏิบัติบทบาทด้านต่อไปนี้ในระดับมากและมีความคาดหวังว่าควร แสดงบทบาทในระดับมากเช่นกันคือ

- (1) บทบาทด้านกรดำเนินการทางวินัย
- (2) บทบาทด้านกรดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์
- (3) บทบาทด้านกรดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอุทธรณ์
- (4) บทบาทด้านกรดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน
- (5) บทบาทด้านกรดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของข้าราชการ ในทางแพ่ง

บทบาทด้านกรดำเนินการทางวินัย จากข้อมูลพบว่า การดำเนินการทางวินัย มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก อาจสืบเนื่องมาจากการไม่ไต่สวนเสริมให้ข้าราชการมีวินัย และป้องกันกรกระทำผิดทางวินัยอย่างจริงจังและหวังผลที่ได้ก็ปรายมาแล้ว และอาจ เนื่องมาจาก กระบวนการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการในปัจจุบันมีประสิทธิภาพอยู่ใน ระดับน้อย ดังนั้นข้าราชการส่วนหนึ่งจึงขาดวินัยในตนเอง ตลอดจนขาดการปฏิบัติในกรอบ ของข้อกำหนด หรือควมทกฎหมาย

บทบาทด้านกรดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ จากข้อมูลพบว่า การดำเนินการ เกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ มีการปฏิบัติในระดับมากนั้น อาจเป็นผลจากคดียุติธรรมซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าควย ระเบียบราชการประการหนึ่ง หรือข้าราชการเองไม่เข้าใจระเบียบการปฏิบัติราชการก็อาจเป็นได้ จากสถิติระหว่าง พ.ศ. 2528-2530 (งานนิติกร สปช. 2531) พบว่า นิติกรสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดทั่วประเทศดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ 598 เรื่อง เมื่อพิจารณาบทบาท

ที่คาดหวัง พบว่า ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดมีความคาดหวังอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ต้องการให้นิติกรช่วยแก้ปัญหาให้ทั้งข้าราชการเพื่อแบ่งเบาภารกิจของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดโดยตรง

บทคัดค้านการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอุทธรณ์ จากข้อมูลพบว่า การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องอุทธรณ์ พบว่า มีการปฏิบัติอยู่ในระดับมากนั้น อาจเป็นผลเนื่องมาจากดำเนินการทางวินัยถึงชั้นลงโทษ เมื่อข้าราชการถูกลงโทษ ย่อมเกิดสิทธิที่จะอุทธรณ์ได้ตามกฎหมาย ดังนั้น บทคัดค้านการดำเนินการทางวินัย และการดำเนินการตามอุทธรณ์ ควรต้องมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อกัน

บทคัดค้านการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน จากข้อมูลพบว่า การดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน พบว่า มีการปฏิบัติในระดับมากนั้น อาจเป็นเพราะการร้องเรียนไม่มีกฎหมายที่แน่นอน และอยู่นอกเหนือระเบียบกฎหมาย ซึ่งใครก็ได้สามารถร้องเรียนได้ไม่ว่าจะเป็นเจตนาหมายธรรมคา จนกระทั่งถึงหนังสือพิมพ์ สาเหตุการร้องเรียนจะเป็นอะไรก็ได้ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติราชการหรือความประพฤติ ของข้าราชการเอง พบว่า ระหว่างปี 2528-2530 (งานนิติกร สปช.2531) มีเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานการประถมศึกษาต่าง ๆ ทั่วประเทศดำเนินการกว่า 6,137 ราย บางเรื่องมีมูลความจริง แต่บางเรื่องไม่มีมูลและจากสถิติดังกล่าวนั้น เป็นกรณีไม่มีมูล 4,013 เรื่อง

บทคัดค้านการดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง จากข้อมูลพบว่า การดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่ง มีการปฏิบัติในระดับมากนั้น สาเหตุอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรก ข้าราชการทุจริต ไม่ซื่อสัตย์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ อาจเป็นสาเหตุทางเศรษฐกิจหรือความบกพร่องทางศีลธรรม จากสถิติพบว่า ระหว่าง พ.ศ.2528 - พ.ศ.2530 (งานนิติกร สปช.2531) ข้าราชการในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ติควินัยเพราะทุจริต จำนวน 100 ราย

ประการที่สอง ข้าราชการไม่ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน หรือระเบียบแต่ประมาท เลินเล่อ จนทำให้ทรัพย์สินของทางราชการได้รับความเสียหาย

3. การเปรียบเทียบความคิดเห็นระหว่างบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังของนิตกร เป็นต้น

3.1 เปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดระหว่างบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 นั้นสาเหตุอาจเป็นเพราะการรับรู้ในบทบาทของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดแตกต่างกันทั้งนี้เพราะประสบการณ์การทำงานต่างกัน โดยจะพิจารณาได้จากระยะเวลาการมารับตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดต่างกัน อีกประเด็นหนึ่งอาจเป็นเพราะความไม่ชัดเจนในการพรรณนางานกำหนดตำแหน่งนิตกร

3.2 เปรียบเทียบความคิดเห็นของนิตกรเกี่ยวกับบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 นั้น สาเหตุอาจเป็นการรับรู้ในบทบาทต่างกัน เพราะประการแรกมีระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนิตกรต่างกัน ประการที่สองอาจเป็น เพราะการปฐมนิเทศในช่วงแรกมารับตำแหน่งของนิตกรขาดประสิทธิภาพและประการต่อมาอาจเป็นเพราะการวิเคราะห์งานนิตกรเพื่อพรรณนางานตำแหน่งนิตกรไม่ครอบคลุมงานนิตกรเพียงพอและ/หรือชอบขำงานเกินกว่างานที่นิตกรควรปฏิบัติ

3.3 เปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดและนิตกรระหว่างบทบาทที่ปฏิบัติจริงกับบทบาทที่คาดหวังว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 แสดงให้เห็นอีกอย่างหนึ่งว่า

- 1) นิตกรได้ปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่อยู่เป็นประจำทำให้มีการรับรู้ในระดับหนึ่ง
- 2) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อการวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับงานที่นิตกรปฏิบัติอยู่ระดับหนึ่งทำให้การรับรู้อยู่ในระดับที่แตกต่างจากกลุ่มนิตกร

## ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผู้วิจัยขอเสนอแนะดังนี้

1.1 ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยและการป้องกันการกระทำผิดวินัย มีการปฏิบัติในระดับน้อยนั้น ควรให้หน่วยงานส่งเสริมบทบาทในด้านนี้ให้ยิ่งขึ้น เพราะวินัยมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ขององค์กร ดังแบดล ( James Black อ้างในเฟรเวิน ณ นคร 2528 : 31) กล่าวว่า "ถ้าปราศจากวินัยแล้วองค์กรจะตั้งอยู่ไม่ได้"

วิธีการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัยและป้องกันการกระทำผิดทางวินัย อย่างน้อยต้องดำเนินการให้ครบ 3 ด้าน

1. การให้ความรู้ ( Knowledge) ความเข้าใจว่าข้อบัญญัติทางวินัย ข้าราชการมีอะไรบ้าง การเป็นข้าราชการต้องปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการอย่างไรบ้าง อะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้
  2. สร้างความรู้สึก ( Attitude ) ว่าอะไรควรทำอะไรไม่ควรทำ
  3. การแสดงพฤติกรรม ( Behavior ) เป็นการให้ข้าราชการ แสดงพฤติกรรมตามข้อบัญญัติทางวินัย และพฤติกรรมที่เหมาะสมกับบทบาทหน้าที่ของข้าราชการ
- บทบาทในอีกส่วนหนึ่งของนิติกร์ในฐานะเทียบเท่านักวิชาการก็คือควรศึกษาและวิจัยพฤติกรรมของข้าราชการที่กระทำผิดวินัยอย่างจริงจังและหวังผลเพื่อนำผลมาใช้ในการแก้สาเหตุแห่งการกระทำผิดวินัยต่อไป

1.2 ด้านการให้ความเห็นเกี่ยวกับการตีความกฎหมายระเบียบ รวมทั้งแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย นิติกร์ควรจะขยายวงกว้างขึ้นไปศึกษาระเบียบกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติงานในสำนักงาน พิจารณาว่ากฎหมายใดเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับการบริหารการศึกษาอย่างไร เสนอเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้เป็นลำดับขั้นเพื่อผลในการเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้เหมาะสมทันสมัยต่อไป

1.3 ด้านการให้คำปรึกษาแนะนำช่วยเหลือเกี่ยวกับบรรดาคดีทั่วไปแก่ข้าราชการ ควรขยายวงกว้างเกี่ยวกับบทบาทคานอุทิศตัวเพื่อให้ความช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้าง

ในทางอรรถคดีออกไป เช่น กำหนดช่วงเวลาที่จะให้คำปรึกษา และประกาศให้  
ข้าราชการในสังกัดทุกฝ่ายรับรู้ เพื่อจัดและมารับคำปรึกษา

1.4 บทบาทด้านการร้องทุกข์ ร้องเรียน นิตินทรควรขยายบทบาททั้งสอง  
ด้านออกไปให้มากขึ้น การตรวจสอบจำนวนเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวควรอ่าน ศึกษาให้รอบคอบ  
ก่อนดำเนินการสืบสวน สอบสวน

1.5 หน่วยงานเช่นสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ  
ควรจัดประชุมพิเศษนิตินทรที่เข้าสู่อำนาจใหม่และหรือจัดอบรมเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของ  
นิตินทรเพื่อให้ นิตินทรได้รับรู้และเข้าใจในบทบาทหน้าที่อย่างถี่ถ้วนและมีระดับที่ใกล้เคียงกัน

ขอเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของนิตินทร สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการ  
ประถมศึกษาแห่งชาติ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์งาน
2. ควรศึกษาเกี่ยวกับสภาพและปัญหาในการปฏิบัติงานของนิตินทรด้านการสร้าง  
เสริมวินัยข้าราชการในแนวลึก

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย