

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี มีระบบและให้ความยุติธรรมแก่ผู้ถูกประเมินทุกคน นับได้ว่าเป็นสิ่งที่จะช่วยค้ำจุนระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่างๆ ให้ดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาและผู้ประเมินทุกคนจะต้องศึกษา ให้ความสนใจ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวความคิด หลักการ กระบวนการและเทคนิควิธีการต่างๆ ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้สามารถดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องเที่ยงตรง และได้ผลตรงกับจุดมุ่งหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานแต่ละครั้งที่หน่วยงานได้ตั้งไว้

แนวความคิดและวิวัฒนาการของการประเมินผลการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานมีมานานแล้ว และนับได้ว่าเป็นวิธีการเก่าแก่ที่ไปกันทั่วไปสำหรับองค์การเพื่อหาว่าการปฏิบัติงานของบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสมเพียงใด(เสนาะ ตีเขาว 2516 : 177) ในระยะแรกนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานจะเป็นไปอย่างไม่มีระบบระเบียบ เพียงแต่ผู้บังคับบัญชาประเมินผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชาไปตามที่ได้เห็นสมควร(เพ็ญศรี วายวานนท์ 2514 : 202) โดยการเปรียบเทียบปริมาณและคุณภาพของงานที่แต่ละคนปฏิบัติ ผู้ใดที่ทำงานได้ผลดี มีปริมาณงานสูง และมีคุณภาพดี ย่อมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนมากกว่าผู้ที่ทำงานได้ผลงานน้อยกว่า นอกจากนี้ผู้ที่ทำงานในหน่วยงานเดียวกันมักจะประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ที่ทำงานด้วยกันอยู่ด้วยเสมอ(สวัสดิ์ สุคนธรังษี 2517 : 54) ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูประบบวิธีการปฏิบัติงานจากแบบเก่ามาสู่ระบบการจัดการแบบวิทยาศาสตร์ โดยเฟรดเดอริก คิมบลิท เทเลอร์(Federick W. Taylor) ประกอบกับหน่วยงานมีขนาดใหญ่ขึ้น การแบ่งแยกงานก็ยุ่งยากซับซ้อนขึ้น ทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาคำเนินไปด้วยความยากลำบากยิ่งขึ้น จึงทำให้มีผู้คิดแบบประเมินผลงานที่เป็นระบบขึ้น นั่นคือมีการกำหนดเกณฑ์การประเมินขึ้น โดยอาศัยการศึกษาและการทำความเข้าใจงานและข้อกำหนดของงานเป็นหลัก(สวัสดิ์ สุคนธรังษี 2517 : 55 - 56) เพื่อใช้เป็น

หลักที่ผู้ประเมินจะนำเอาผลงานของผู้ถูกประเมินแต่ละคนมาเปรียบเทียบตั้งที่ค่าเป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในด้านวิวัฒนาการของการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น เท่าที่มีการศึกษาพบ การประเมินผลการปฏิบัติงานปรากฏครั้งแรกในสมัยราชวงศ์ไต้ซุงของประเทศจีน โดยเริ่มมีการวางกฎเกณฑ์ต่างๆในการประเมินข้าราชการในเมืองหลวง และใช้ผลการประเมินประกอบการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งข้าราชการเหล่านั้นมาตั้งแต่ ค.ศ. 962 แต่การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างมีระบบระเบียบจริงๆ ได้เริ่มในตอนต้นสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยวอลเตอร์ ดี สก็อต (Walter D. Scott) ได้แนะนำให้กองทัพบกสหรัฐใช้วิธีการประเมินที่ให้อรรถาหารประเมินเพื่อนทหารด้วยกันเอง แล้วส่งผลให้ผู้นับดับบัญชาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง (Cracker 1953 : 93 อ้างถึงใน เพ็ญศรี วายวานนท์ 2513 : 204)

ด้านพลเรือนนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานได้เริ่มนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคลของสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. 1887 โดยนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการสอบเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง ปรากฏว่าได้ผลดี ประธานาธิบดีเบนจามิน แฮริสัน จึงแนะนำให้ส่วนราชการต่างๆทั้งรัฐบาลกลางและมลรัฐนำวิธีการนี้ไปใช้ และก็เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง รวมทั้งหน่วยงานในท้องถิ่นด้วย ในปี ค.ศ. 1903 คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนของสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานนี้ ในระยะเวลาใกล้เคียงกันก็ได้มีกฎหมายจำแนกตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการให้สอดคล้องกับวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย และได้เริ่มใช้แบบประเมินผลงานของผู้ปฏิบัติงานอย่างมีระบบและเป็นระเบียบ (Heyel 1963 : 654 อ้างถึงใน สมพงศ์ เกษมสิน 2521 : 152) ในราว ค.ศ. 1930 โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆในสหรัฐอเมริกา ได้นำเอาวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมและธุรกิจ โดยใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณากำหนดค่าจ้างที่เหมาะสมกับความสามารถในการปฏิบัติงานของแต่ละคน โดยวิธีจำแนกงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่ และกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้ ผู้ใดทำงานได้สูงกว่ามาตรฐานก็จะได้รับค่าจ้างสูงขึ้นหรือได้รับรางวัลพิเศษ และจะนำผลการประเมินนี้ไปประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่งของพนักงานด้วย ปรากฏว่าวิธีการนี้ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง ทำให้มีการ

ปรับปรุงระบบและวิธีการต่างๆให้ทันสมัยยิ่งขึ้น จนสามารถนำมาใช้ในการบริหารงาน
บุคคลของวงการต่างๆได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

ความหมาย

การประเมินผลการปฏิบัติงานมีความหมายได้หลายอย่าง แตกต่างกันไป
ตามจุดมุ่งหมายของผู้ที่จะนำเอาวิธีการนี้ไปใช้ เช่น หมายถึง "การที่ราคาหรือค่าการ
ทำงานของบุคคลว่ามีความสามารถในการทำงานได้ดีเพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณ
และคุณภาพของงานที่กำหนด" (อุทัย หิรัญโต 2523 : 186) หรือ " คือวิธีการที่ผู้
บังคับบัญชาได้บันทึกและลงความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของพนักงานในระยะเวลาที่
กำหนดไว้ " (Kingsbery 1957 : 54) บางท่านได้ให้ความหมายโดยเน้นใน
ด้านการพัฒนา เช่น หมายถึง "ระบบที่จัดทำขึ้นเพื่อหาคุณค่าของบุคคลในแง่การปฏิบัติ
งานและสมรรถภาพในการพัฒนาตนเอง " (เสนาะ ตีเขาว 2516 : 177) หรือ
" เป็นการวัดการทำงานและความสามารถของผู้ปฏิบัติงานเป็นส่วนตัว ด้วยวิธีการที่มี
ระเบียบแบบแผน เพื่อพัฒนาการทำงาน " (Beach 1970 : 31) และวัฒนา
สูตรสุวรรณ(2519 : 200)ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง " การวัดหรือการเปรียบเทียบ
หรือการประเมินค่าผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชา โดยอาศัยมาตรฐานการปฏิบัติ
งานสำหรับตำแหน่งนั้นๆเป็นหลัก " ส่วนในด้านเกี่ยวกับโรงเรียนนั้น ถนอม
ธำรงทัศนธู (2519 : 32) ให้ความเห็นว่า หมายถึง " การกำหนดค่าปริมาณงานและ
คุณภาพผลงานที่บุคลากรในโรงเรียนได้ปฏิบัติไปแล้ว "

ดังนั้น จึงพอสรุปความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานได้ว่า หมายถึง
ถึง วิธีการที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารใช้ในการพิจารณาผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับ
บัญชา ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพอย่างมีขั้นตอนในระยะเวลาที่กำหนดไว้

วัตถุประสงค์และประโยชน์

การบริหารงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆย่อมกระทำโดยมีเป้าหมาย
และวัตถุประสงค์เสมอ เพราะวัตถุประสงค์เป็นเสมือนเข็มทิศที่ชี้แนะให้งานนั้นดำเนินไป
ตามแนวทางที่ควรกระทำ การประเมินผลการปฏิบัติงานก็ย่อมมีวัตถุประสงค์เช่นเดียว
กัน ดังที่โกวิท ปรวาลพฤษ (2519 : 14) กล่าวไว้ว่า "จุดมุ่งหมายที่แท้จริง
ของการประเมินก็คือ การประเมินควรรใช้เพื่อชี้แนวทางให้บุคลากรได้ทำงานเต็มความ

ส่วนประโยชน์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น สามารถกล่าวได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานมีประโยชน์ต่อนักบริหารระดับสูง ต่อผู้บังคับบัญชาและต่อ ผู้ปฏิบัติงานด้วย (เบญจมา สวัสดิ์โอ 2519 : 175) ดังจะเห็นได้จากกรณีที่ผู้บริหาร สามารถทราบถึงความสามารถที่แท้จริงของผู้บังคับบัญชาแต่ละคน ย่อมจัดการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละคนให้เหมาะสมกับความสามารถได้ เพื่อให้ได้ผลงานที่ดีที่สุดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ ส่วนผู้ปฏิบัติงานนั้นเมื่อทราบผลการประเมิน ทราบจุดอ่อนของตน ย่อมสามารถปรับปรุงแก้ไขตนเองให้ดีขึ้นได้ นอกจากนี้การประเมิน ผลการปฏิบัติงานอย่างมีหลักเกณฑ์ ยังช่วยบำรุงขวัญและกระตุ้นให้บุคลากรขยันขันแข็ง ในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้นอีกด้วย (ภิญโญ สาร 2519 : 179)

หลักการประเมินผลการปฏิบัติงาน

กิจกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน จะเริ่มกระทำหลังจากได้มีการ คัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงานในหน่วยงานแล้ว และได้ให้บุคลากรเหล่านั้นได้ปฏิบัติงาน ไปชั่วระยะเวลาหนึ่งตามที่กำหนดไว้ โดยที่ผู้บริหารหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ ประเมินผลการปฏิบัติงาน จะต้องติดตามดูเป็นระยะๆว่า ผลงานของบุคคลดังกล่าวเป็น อย่างไร เพื่อที่จะได้นำผลการประเมินนั้นมาเสริมหรือแก้ไขปัญหามิให้บุคลากรได้ปฏิบัติ งานอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ดังนั้นเพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานดำเนินไปอย่าง ถูกต้อง ยุติธรรม ผู้บริหารหรือหัวหน้างานจะต้องเอาใจใส่และมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างซัดแจ้ง ควบคุมการดำเนินการประเมินผล ให้ดี โดยการสร้างมาตรฐาน กฎเกณฑ์ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตัวคนและงาน (ผุสดี สัตยมานะ 2517 : 133) กำหนดรูปแบบสำหรับประเมินให้เหมาะสมกับลักษณะของงาน ที่จะประเมิน (สมพงศ์ เกษมสิน 2526 : 153) โดยมีการวิเคราะห์งานเสียก่อน (ภิญโญ สาร 2516 : 180) นั่นคือ ต้องมีการอธิบายลักษณะงาน บอกรายละเอียดของ บุคลากรในตำแหน่งต่างๆ บอกสภาพของงานที่จะต้องปฏิบัติ บอกคุณสมบัติของบุคลากร ที่ทำหน้าที่นั้น แล้วจึงมีการประเมินค่าของงาน (Beach 1970 : 617) อย่างไรก็ตาม การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดีนั้น อาจกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานได้ดังนี้

1. กำหนดแบบ โดยจะต้องพิจารณาว่าจะต้องใช้ข้อใดประกอบอะไรในการประเมิน จะประเมินอย่างไร มีวัตถุประสงค์ในการประเมินอย่างไร

2. กำหนดมาตรฐานในการทำงาน เป็นการกำหนดว่างานที่ผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่งๆ จะต้องปฏิบัติในช่วงเวลาหนึ่ง ควรจะมีปริมาณและคุณภาพอย่างไร

3. กำหนดระยะเวลาในการประเมิน จะต้องกำหนดระยะเวลาให้แน่นอนว่า จะประเมินปีละครั้งหรือมากกว่า

4. ภูมิ่อในการประเมิน ควรจะมีภูมิ่อที่จะอธิบายคุณลักษณะของหัวข้อในการประเมินให้ชัดเจน เพื่อมิให้ผู้ประเมินตีความหมายเอง ซึ่งอาจทำให้ผลการประเมินที่ออกมาผิดไปจากความเป็นจริง(สีมา สีมานันท์ 2522 : 58 - 59)

แต่สมพงษ์ เกษมสิน(2521 :152)ให้ความเห็นว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ปฏิบัติกันอยู่ทั่วไป ควรดำเนินไปตามขั้นตอนตามลำดับดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
2. กำหนดแบบและลักษณะของงานที่จะประเมิน
3. กำหนดตัวผู้ประเมินและฝึกอบรมผู้ประเมิน
4. กำหนดวิธีการประเมิน
5. การวิเคราะห์ผลและการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

นอกจากหลักเกณฑ์ขั้นตอนในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่กล่าวมาแล้ว ยังมีผู้ให้ความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า หลักการประเมินผลที่ดีนั้น ควรเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินมีส่วนร่วมในการกำหนดแบบและวิธีประเมินด้วย(วัฒนา สุตรสุวรรณ 2519 :601) ในการพิจารณาผลงานก็ต้องยึดจุดประสงค์ของงานที่ได้วางไว้เป็นหลัก(พันัส หันนาคินทร 2512 : 82) และการประเมินผลงานควรทำทุกกระยะ งานที่ใช้เวลาสั้นอาจประเมินเมื่องานเสร็จ ถ้าเป็นงานที่ใช้ระยะเวลายาวนานหรืองานที่ต้องกระทำต่อเนื่องกัน ต้องทำการประเมินเป็นระยะๆ(Whisler Harper 1962 : 70) แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือความเข้าใจ การยอมรับและความร่วมมือของบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินนั้น รวมทั้งการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงาน(เทัญศรี วายวานนท์ 2514 : 228)

จากความเห็นต่างๆดังกล่าวมาแล้ว พอจะสรุปได้ว่า หลักการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดีคือ ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะ กำหนดมาตรฐานหรือเกณฑ์ประเมินไว้ล่วงหน้า เลือกวิธีที่เหมาะสมกับลักษณะของงาน กำหนดระยะเวลาประเมินให้

แน่นอน ถ้าเป็นงานที่ต้องใช้เวลายาวนานต้องกำหนดระยะเวลาประเมินเป็นช่วงๆอย่าง ต่อเนื่องกัน กำหนดตัวผู้ประเมินให้แน่นอนโดยเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ ความเข้าใจใน เรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง หรือทำคู่มือประกอบแบบประเมินให้ รายการประเมินต้องรัดกุม เข้าใจง่าย สามารถวัดได้ถูกต้องครบถ้วนทั้งด้านสภาพของงาน ปริมาณและคุณภาพของงาน และเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะผู้ถูก ประเมินควรมีส่วนร่วมในการกำหนดแบบ รายการประเมินและวิธีการประเมินด้วย รวมทั้งควรได้รับทราบผลการประเมิน เพื่อจะได้นำไปปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานในหน้าที่ รับผิดชอบให้ดียิ่งขึ้น

เทคนิคในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

เทคนิคหรือวิธีการในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้วิวัฒนาการมาเป็น ลำดับ โดยมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพของการบริหารงานบุคคลตลอดมา เพราะวิทยาการต่างๆเจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว การปฏิบัติงานก็ซับซ้อนยิ่งขึ้น จึง จำเป็นต้องหาวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ได้ผลถูกต้อง แม่นตรงยิ่งขึ้น ซึ่งมีอยู่ มากมายหลายวิธีด้วยกัน การที่จะเลือกวิธีการใดนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะของงานและผู้ปฏิบัติ งานในหน่วยงานนั้นๆ ถนอม ธารัตนพันธุ์(2519 : 81 - 82) มีความเห็นว่า วิธี การประเมินผลการปฏิบัติงานที่นิยมใช้กันมากมี 2 วิธี คือ

1. การสังเกตการปฏิบัติงาน (Performance Obsevation) เป็นการดูการปฏิบัติงานของบุคลากรในขณะที่งานกำลังดำเนินอยู่ วิธีนี้ทำให้มองเห็น คุณสมบัติของบุคลากรได้โดยตรง
2. การประเมินงาน (Job Evaluation) เป็นการดูผลงานที่ปรากฏ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยนำเอาผลงานนั้นเปรียบเทียบกับความมุ่งหมาย ทั้งความ มุ่งหมายที่เกี่ยวข้องกับปริมาณและความมุ่งหมายที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพ

สีมา สีมานนท์ (2522 : 59) ให้ความเห็นว่า วิธีการหลักๆที่ใช้ใน การประเมินผลการปฏิบัติงานในปัจจุบัน มีอยู่ 4 วิธี คือ

1. วิธีจัดบันทึกปริมาณงาน ใช้กับงานประจำที่ทำตามแบบแผน ทำซ้ำๆกัน เช่น งานพิมพ์เอกสาร เป็นต้น
2. วิธีพิจารณาตามเครื่องวัด (Graphic Rating Scale) คือ การ

กำหนดรายการคุณลักษณะของผู้ปฏิบัติงานที่จะประเมินเอาไว้ แล้วจำแนกแต่ละคุณลักษณะ ออกเป็นระดับความมากน้อย วิธีนี้นิยมใช้กันมากที่สุด

3. วิธีพิจารณาโดยการตรวจสอบ (Check-list) ผู้ประเมินตอบคำถาม เกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้ปฏิบัติงาน โดยเขียนเครื่องหมายลงในช่องคำตอบที่เตรียมไว้แล้ว

4. วิธีเปรียบเทียบบุคคล (Person to Person Comparison Method) ผู้ประเมินเปรียบเทียบคนทำงานที่ละคู่ โดยพิจารณาคุณสมบัติหรือผลงานแล้ว คิดสินที่ละคู่ว่าคนไหนดีกว่า ทำจนครบแล้วรวมคะแนนจัดลำดับที่

ส่วนสมพงศ์ เกษมสิน (2521 : 157 - 161) มีความเห็นว่า วิธีการ ประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีประโยชน์ในทางปฏิบัติ และไม่มีควมยุ่งยากนักมี 9 วิธีคือ

1. การให้คะแนนโดยตรง (Graphic Rating) เป็นวิธีที่ได้รับความนิยมมานาน และยังใช้ได้ผลดีในปัจจุบัน

2. การประเมินผลโดยหัวหน้างาน (Supervisor Rating) หัวหน้างานประเมินผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชาว่ามีความก้าวหน้าเพียงไร

3. วิธีการจัดอันดับ (Ranking System) นำผลงานมาเปรียบเทียบกัน เพื่อพิจารณาจัดอันดับตามหน้าที่และความรับผิดชอบงาน

4. วิธีจับคู่เปรียบเทียบ (Pair System) เปรียบเทียบผลงานที่ละคู่ แล้วเรียงลำดับตามความยากง่าย

5. การกำหนดมาตรฐานของงาน (Setting Standard Rating) ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกันกำหนดมาตรฐานของงานขึ้น แล้วประเมินผลงานตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้นนี้

6. การประเมินโดยผู้ประเมินมากกว่า 1 คน (Multiple Rating) ใช้กลุ่มคนร่วมกันประเมินผลงานของผู้ถูกประเมิน แล้วส่งผลประเมินให้หน่วยงานร่วมกันประเมินผลงานอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกประเมิน

7. การประเมินโดยการไปตรวจสอบ (Field Review) ผู้ประเมินออกไปตรวจสอบการปฏิบัติงานจริงในท้องที่ โคนสอบถามและดูการปฏิบัติงานจริงๆ

8. การประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยตนเอง (Self Appraisal) ผู้ถูกประเมินพิจารณาหรือประเมินผลงานของตนเอง แล้วส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา

อีกครั้งหนึ่ง

9. การประเมินผลตามผลการปฏิบัติงาน (Appraisal by Results) ถือเอาผลการปฏิบัติงานเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

กล่าวโดยสรุป เทคนิคในการประเมินผลการปฏิบัติงานมีหลายวิธีด้วยกัน แต่วิธีที่มีผู้นิยมใช้อย่างกว้างขวางในปัจจุบันก็คือ วิธีการให้คะแนนโดยตรง เพราะเป็นวิธีที่ง่ายและสะดวกในการดำเนินการ วิธีที่นิยมรองลงมาคือวิธีตรวจสอบ วิธีสังเกตการปฏิบัติงาน ทั้งนี้มีให้หมายความว่ วิธีการดังกล่าวจะสามารถใช้ได้อย่างเหมาะสมกับการประเมินผลการปฏิบัติงานทุกอย่าง แต่ที่จริงแล้ววิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานจะดี เหมาะสมหรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับลักษณะของงานที่จะประเมินมากกว่า ดังนั้นในการประเมินผลการปฏิบัติงานบางครั้ง จึงต้องใช้วิธีการอื่น ๆ หรือใช้วิธีการมากกว่าหนึ่งวิธีมาผสมกัน จึงจะสามารถประเมินผลงานออกมาได้อย่างครบถ้วน ถูกต้อง สมบูรณ์ ตรงกับจุดประสงค์ของการประเมินที่ใดตั้งไว้

ปัญหาและข้อบกพร่องในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น แม้ว่าผู้ประเมินจะทราบถึงหลักเกณฑ์ และวิธีการอย่างแจ่มแจ้งแล้วก็ตาม บางครั้งยังเกิดปัญหาและข้อบกพร่องขึ้น อาจเป็นเพราะว่ามีใ้คราคคิดไว้ล่วงหน้าก็ได้ ดังนั้นผู้ประเมินจึงต้องมีความระมัดระวังอยู่เสมอ เพ็ญศรี วายวานนท์ (2514 : 225 - 228) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ประเมิน ผู้ประเมินอาจใช้อารมณ์และความพอใจของตนเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาตัดสินผลการประเมิน ทำให้ผลที่ได้ออกมาไม่ถูกต้อง และเป็นมาตรฐาน
2. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ถูกประเมิน ผู้ถูกประเมินอาจซ่อนเร้น ปิดบังข้อบกพร่องของตนเองด้วยวิธีการต่างๆ หรือตอบคำถามไม่ตรงตามข้อเท็จจริง ทำให้ผลการประเมินคลาดเคลื่อนได้
3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบและวิธีการประเมิน การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินไว้หลายประการเกินไป ความไม่ชัดเจนของคำอธิบายงาน อาจทำให้ผลการประเมินคลาดเคลื่อนได้เช่นเดียวกัน

คอลตัน อี แมคฟาแลนด์ (McFarland 1969 : 324) กล่าวว่า
ปัญหาและอุปสรรคของการประเมินอาจเกิดจาก

1. การยึดมั่นในความเห็นของบุคคลมากกว่าหลักเกณฑ์
2. ผู้ประเมินขาดความรู้เกี่ยวกับลักษณะและโครงสร้างของงานนั้นๆ
3. การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน

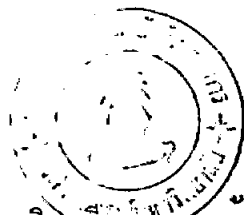
จากความเห็นต่างๆที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงาน
งานมีปัญหาและอุปสรรคหลายอย่าง ทั้งจากผู้ประเมิน ผู้ถูกประเมิน ระบบและวิธีการ
ประเมิน ซึ่งมีส่วนทำให้ผลการประเมินผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ทั้งสิ้น และที่สำคัญที่
สุดก็คือ ถ้าผู้ประเมินขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องหลักการ วิธีการประเมินผลการ
ปฏิบัติงาน และขาดความรู้ที่ถูกต้องในลักษณะและโครงสร้างของงานที่จะประเมินแล้ว
ผลการประเมินที่ได้ออกมาย่อมยากที่จะถูกต้องแม่นยำตรง

ผู้บริหารและงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

การบริหารงานของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น ถือได้ว่าผู้บริหารเป็นผู้มีความสำคัญ
ที่สุด เนื่องจากผู้บริหารเป็นทั้งผู้กำหนดนโยบายของแต่ละหน่วยงาน กำหนดวัตถุประสงค์
ของงาน และประสานงานให้หน่วยงานย่อยๆต่าง ๆ ได้ร่วมกันทำงานอย่างประสานสัม-
พันธ์กัน เพื่อให้งานนั้นบรรลุตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ผู้บริหารที่ประสบผลสำเร็จใน
การทำงาน จึงต้องเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะเฉพาะตัวเห็นว่าบุคคลอื่น มีความรู้ความสามารถ
เกี่ยวกับงานในหน้าที่รับผิดชอบของตนดี สามารถวินิจฉัยสั่งการได้อย่างเหมาะสม สนใจ
และติดตามผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่เสมอ

ผู้นำกับผู้บริหาร

ตามทัศนะของนักการศึกษาส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ผู้นำกับผู้บริหารอาจ
เป็นคนเดียวกันหรือคนละคนก็ได้ ถ้าพิจารณาในค่านัยความหมายของคำแล้วจะเห็นได้ว่า
" ผู้บริหารการศึกษา คือ ผู้ซึ่งมีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา หรือเกี่ยว
ข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษาหรือระบบการศึกษา " (Good 1959 : 15) ส่วน
" ผู้นำ หมายถึง คนที่มีอำนาจหรือมีความสามารถที่จะโน้มนำจิตใจคนให้ทำตามความ
คิด ความต้องการหรือคำสั่งของคนได้ " (วิทยุโณ สาร 2523 : 7) หรือ " ผู้นำ



หมายถึง บุคคลที่มีอำนาจ มีความคิด มีความรอบรู้และมีความสามารถในการตัดสินใจ จนทำให้คนอื่นในกลุ่มยอมรับนับถือ " (Campbell, Corbally and Ramseyer 1958 : 162) นอกจากนี้ "ผู้นำ คือ หัวหน้าของหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานนั่นเอง " (สมพงษ์ เกษมสิน 2521 : 286) จะเห็นได้ว่า ผู้นำ หมายถึง ผู้มีอำนาจหรือผู้มีความสามารถจนผู้อื่นยอมรับนับถือหรือผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั่นเอง จึงเป็นการยากที่จะแยกผู้นำและผู้บริหารออกจากกัน

อย่างไรก็ตาม มีนักการศึกษาบางคนได้ให้ความเห็นว่า " ผู้บริหารที่ดี จะต้องพยายามเป็นผู้นำให้ด้วย จึงจะทำให้การบริหารได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย " (ภิญโญ สาร 2523 : 8) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารที่ดีนั้นจะต้องเป็นผู้นำด้วย ที่กล่าวเช่นนี้ก็เพราะว่า "ผู้บริหารหลายคนมีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่ม ผู้นำที่แท้จริงของกลุ่มอาจเป็นคนอื่นซึ่งไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหาร แต่เขามีอิทธิพล และมีความสามารถจูงใจคนให้ประพฤติปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการหรือคำสั่งของเขาได้ " (ภิญโญ สาร 2523 : 345) ดังนั้น หน่วยงานจึงควรมีทั้งผู้นำและผู้บริหาร ซึ่งอาจจะเป็นคนๆ เดียวกันหรือต่างคนกันก็ได้ เพราะทั้งสองสิ่งนี้จะช่วยผดุงและ เสริมให้หน่วยงานเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป

ลักษณะของผู้นำ

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า ผู้บริหารที่ดีนั้นจะต้องเป็นผู้นำด้วย ดังนั้นการที่จะกล่าวถึงลักษณะของผู้บริหาร จึงอาจเทียบเคียงได้กับคุณลักษณะของผู้นำนั่นเอง ดังที่ ราล์ฟ เอ็ม สโตกคิลล์ (Stogdill 1948 : 62 - 63) ได้รวบรวมผลการค้นคว้าเกี่ยวกับลักษณะผู้นำจากผลงานต่างๆแล้วสรุปว่า ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งผู้นำโดยทั่วไป จะมีลักษณะเหล่านี้เด่นกว่าสมาชิกคนอื่นๆในกลุ่ม คือ

1. ความสามารถทางสังคม
2. ความคิดริเริ่ม
3. ความอดทน
4. รู้จักวิธีการทำงาน
5. ความตื่นตัวและรอบรู้สถานการณ์ต่างๆ
6. ความเชื่อมั่นในตนเอง

7. การให้ความร่วมมือ
8. เป็นที่รู้จักและยกย่องนับถือโดยทั่วไป
9. สามารถปรับตัวได้ดี
10. ความสามารถในการพูด
11. มีสติปัญญาดี
12. มีความรู้ดี
13. เป็นที่พึงใจ
14. ให้ความร่วมมือในกิจกรรมและงานสังคม
15. มีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดี

นอกจากนี้ เชสเตอร์ ไอ บาร์นาร์ด (Chester I. Barnard) ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ผู้นำควรมีลักษณะเหล่านี้เหนือคนอื่น คือ ความเป็นที่เชื่อถือและทนทาน ความสามารถในการตัดสินใจ ความสามารถในการจูงใจคน และความรับผิดชอบ (วิทยุสื่อสาร 2523 : 350) รวมทั้งควรมีลักษณะต่อไปนี้ด้วย คือ ท่าทางดี มีความยุติธรรม บังคับตนเองได้ (อรุณ วัชรธรรม 2517 : 200 - 204) มีสุขภาพดีทั้งทางกายและทางใจ (ประถม แสงสว่าง 2520 : 4)

ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2524 : 2 - 3) ได้จัดทำแบบประเมินผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเด่นชัด โดยกำหนดว่าผู้บริหารโรงเรียนที่เข้ารับการพิจารณาคัดเลือก จะต้องมีความสัมพันธ์ต่อไปนี้ครบถ้วน คือ

1. มีความเสียสละ
2. มีความซื่อสัตย์สุจริต
3. มีมนุษยสัมพันธ์
4. มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่
5. มีความยุติธรรม
6. มีวินัยในตนเอง
7. มีน้ำใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่
8. มีความรอบรู้ในหน้าที่การงาน
9. มีความรักและศรัทธาในอาชีพครู

10. มีความสามารถในการแก้ปัญหา
11. มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
12. มีความเชื่อมั่นในตนเอง
13. มีความมั่งคั่ง
14. เคารพต่อกฎหมาย
15. ตรงต่อเวลา
16. ไม่มีหนี้สินอันเนื่องมาจากประพฤติชั่ว
17. ไม่เป็นนักเลงผู้หญิง
18. ไม่เป็นนักเลงสุรา
19. ไม่เป็นนักเลงการพนัน
20. ปฏิบัติงานด้วยความขยัน อุตุน เสมอตน เสมอปลาย
21. เป็นที่รักใคร่นับถือของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและประชาชน

เป็นอย่างดี

กล่าวโดยสรุป ผู้นำหรือผู้บริหารที่ดี ควรมีคุณลักษณะประจำตัวบางอย่าง เด่นกว่าสมาชิกคนอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน คือ มีความรับผิดชอบสูง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าตัดสินใจ ซื่อสัตย์สุจริต กล้าเสียสละเพื่อส่วนรวม มีใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ สุขภาพดีทั้งกายและใจ บุคลิกภาพดี ปรับตัวเข้ากับสังคมและสิ่งแวดล้อมได้ดี มีความสามารถในการจูงใจคน มีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจดี เป็นต้น

หน้าที่และงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาเป็นผู้ที่มีความสำคัญยิ่ง เปรียบได้เสมือนเป็นหัวใจของการบริหารงานต่างๆ ในโรงเรียน เพราะผู้บริหารโรงเรียนเป็นผู้นำทั้งในด้านเทคนิคการสอน วิธีการสอน เป็นหัวหน้าที่ดีของคณะครู เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาเข้าสู่โรงเรียน เป็นผู้นำในการบริหารงานต่างๆ ดังนั้น ผู้บริหารโรงเรียนจึงควรมีความรู้ในงานต่างๆ ทุกๆ ด้าน และมีความสามารถเหนือกว่าครูอื่นๆ ในโรงเรียนด้วย

เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา (2517 : 14) กำหนดไว้ว่า ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา

มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงานและวางแผนดำเนินงานเกี่ยวกับกิจการต่างๆของโรงเรียน ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยทั้งด้านวิชาการ ธุรการและบุคลากร ส่วนภิญโญสาธิต (2523 : 356 - 357) มีความเห็นว่า ครูใหญ่หรืออาจารย์ใหญ่มีหน้าที่ในการบริหารงานรวม 8 ประการ คือ

1. การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน
2. การบริหารงานกิจการนักเรียน
3. การบริหารงานวิชาการ
4. การบริหารงานต่างๆเกี่ยวกับชุมชน
5. การจักระบบบริหารโรงเรียน
6. การจัดการเกี่ยวกับอาคาร สถานที่ บริเวณ พัสตุ ครุภัณฑ์
7. การบริหารงานธุรการและงานเสมียน
8. การประเมินผลงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2525 : 11 - 12)

ได้แบ่งงานบริหารการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษาเป็น 6 งาน คือ

1. งานวิชาการ
2. งานบุคลากร
3. งานกิจการนักเรียน
4. งานธุรการ การเงินและพัสดุ
5. งานอาคารสถานที่
6. งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ราล์ฟ คิมบรอจ และ ไมเคิล วาย นันเนอรี (Kimbrough Nunnery 1976 , 164)ให้ความเห็นว่า งานบริหารการศึกษาของโรงเรียนควรมี 8 ประการ คือ

1. งานเกี่ยวกับการสอนและการพัฒนาหลักสูตร
2. งานบริหารกิจการนักเรียน
3. งานบริหารความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
4. งานบริหารบุคลากร

5. งานบริหารอาคารสถานที่
6. งานบริหารการคมนาคมของโรงเรียน
7. งานบริหารองค์การและโครงสร้าง
8. งานธุรการและการเงิน

เจมส์ บี เบอร์และคณะ (Burr et al., อ้างถึงในประพนธ์ -
 จันทรนุรักษ์ 2521: 170)ให้ความเห็นว่า ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ดีควรมีหน้าที่
 7 อย่าง คือ

1. การบริหารงานด้านวิชาการ
2. การบริหารงานบุคคล
3. การบริหารงานกิจการนักเรียน
4. การบริหารกิจการเกี่ยวกับชุมชน
5. การบริหารงานธุรการโรงเรียน
6. การบริหารการบริการต่างๆของโรงเรียน
7. การบริหารเกี่ยวกับการวัดและประเมินผล

แต่จากการศึกษาถึงการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนว่าปฏิบัติงานแต่ละ
 อย่างมากน้อยเพียงใดของ เอ็ดเวิร์ด ดับบลิว สมิทและคณะ (Smith et al. 1970 :
 170)โดยแบ่งงานที่ผู้บริหารโรงเรียนต้องรับผิดชอบเป็น 7 อย่าง พบว่า ผู้บริหาร
 โรงเรียนปฏิบัติงานต่างๆมากน้อยดังนี้

1. งานในหน้าที่ทั่วไป ประมาณ 5 %
2. งานบริหารครูผู้สอนและบุคลากรที่ไม่ใช่ผู้สอน ประมาณ 20 %
3. งานบริหารวิชาการ ประมาณ 40 %
4. งานบริการการเงิน ประมาณ 5 %
5. งานบริหารอาคารสถานที่ ประมาณ 20 %
6. งานบริหารเกี่ยวกับนักเรียน ประมาณ 5 %
7. งานบริหารด้านความสัมพันธ์กับชุมชน ประมาณ 5 %

จากการศึกษาถึงงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่ได้กล่าว
 ถึงมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่างานในหน้าที่รับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษามี

อย่างน้อย 3 อย่าง และอาจแบ่งให้ละเอียดเป็น 7 - 8 อย่างก็ได้ ถ้าพิจารณาถึงสภาพของการปฏิบัติงานของโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทย โดยคำนึงถึงปริมาณของนักเรียน อาคารสถานที่ เนื้อหาวิชาตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 และความสัมพันธ์กับการแบ่งงานบริหารการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติแล้ว ควรแบ่งเป็น 6 งานคือ งานวิชาการ งานบุคคล งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ งานกิจการนักเรียนและงานความสัมพันธ์กับชุมชน โดยมีรายละเอียดของงานแต่ละงานดังต่อไปนี้

1. งานวิชาการ งานวิชาการเป็นงานหลักของการบริหารโรงเรียน เพราะหน้าที่หลักของโรงเรียนคือ การให้ความรู้แก่นักเรียน ดังนั้นกิจกรรมทุกอย่างภายในโรงเรียนที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการศึกษาของเด็ก จึงนับเป็นงานวิชาการ ทั้งสิ้น (สุมิตร คุณานุภกร 2517 : 2) ทั้งนี้ครูใหญ่จะต้องเป็นผู้นำในด้านวิชาการ โดยการทำงานร่วมกับครู กระจุน เตือนครู ให้คำแนะนำครู และประสานงานให้ครูทุกคนทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในด้านการสอน (ภิญโญ สาร 2523 : 406) นอกจากนี้ ครูใหญ่ยังมีหน้าที่ในการควบคุมดูแลหลักสูตรการสอน อุปกรณ์การสอน การจัดแบบเรียน คู่มือครู การจัดชั้นเรียน การจัดครูเข้าสอน การปรับปรุงการเรียนการสอน การฝึกอบรมครูประจำการ การเผยแพร่งานวิชาการ การวัดผลการศึกษา การวิจัยค้นคว้า การประเมินมาตรฐานโรงเรียน เพื่อปรับปรุงโรงเรียน ตลอดจนการตรวจเยี่ยมและนิเทศการศึกษาแก่โรงเรียน (เอกวิทย์ ฌ กลาง 2516 : 113) ซึ่ง วิจิตร ศรีสอาน (2516 : 6) ได้ให้ความเห็นถึงความรับผิดชอบของผู้บริหารโรงเรียนด้านวิชาการว่า

- ควรมี 8 ประการ คือ
- 1) การพัฒนาจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย นโยบายของโรงเรียน เพื่อจะได้ใช้เป็นแนวทางในการสอน
 - 2) การจัดวางตัวบุคลากร เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้บรรลุจุดมุ่งหมายการศึกษาของโรงเรียน
 - 3) การจัดสรรเวลาและสถานที่เพื่อประโยชน์ในการสอน
 - 4) การจัดหาและใช้วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ เพื่อให้ได้ประโยชน์ของการศึกษาสูงสุด

- 5) การส่งเสริมการเรียนการสอน เพื่อให้การสอนบรรลุเป้าหมาย
- 6) การจัดโปรแกรมการอบรมเพื่อปรับปรุงการเรียนการสอน
- 7) การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อประโยชน์

ทางด้านการศึกษา

- 8) การประเมินความต้องการของโรงเรียน

ในด้านการบริหารงานวิชาการของโรงเรียนนั้น ผู้บริหารโรงเรียนควรกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปให้ครูทุกคน (ภิญโญ สาร 2523 : 406) เพื่อให้มีเสรีภาพทางวิชาการ อันเป็นผลให้เกิดความรู้และวิธีการใหม่ ๆ ทำให้องค์การหรือโรงเรียนก้าวหน้าต่อไปโดยไม่หยุดยั้ง แต่ผู้บริหารยังคงมีอำนาจในการตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ (ทรงศักดิ์ ศรีภาสสินธุ์ 2512 : 45)

2. งานบุคคลากร การบริหารงานบุคคลากรมีความหมายได้หลายอย่าง เช่นหมายถึง "การใช้คนทำงานให้ได้ผลดีที่สุดภายในเวลาสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินและวัสดุ น้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกัน คนที่เราใช้ก็มีความสุขด้วย" (ภิญโญ สาร 2514 : 242-243) หรือ "ศิลปะของการคัดเลือกคนเข้าทำงาน และการใช้คนที่มียอยู่แล้วให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สูงสุด และได้ผลงานมากที่สุด (Nigro 1968 : 06) และอาจหมายถึง "การดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบายและโครงการเกี่ยวกับตัวบุคคล การคัดเลือกบุคคล การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่าง ๆ การควบคุมอัตรากำลัง การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานในองค์การหรือหน่วยงาน" (Beach 1970 : 54) จากความหมายของการบริหารงานบุคคลที่กล่าวมา ทำให้มองเห็นว่าการบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการอย่างหนึ่ง ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินงานรวม 4 ขั้นตอน คือ การให้ได้มาซึ่งบุคคล การบำรุงรักษา การพัฒนาและการให้พ้นจากงาน แต่สยพงค์ เกษมสิน (2521 : 5-6) มีความเห็นว่า การบริหารงานบุคคลนั้น ถ้าจะแบ่งแยกให้ละเอียดและชัดเจนยิ่งขึ้น ควรแบ่งเป็น 6 ขั้นตอนคือ

- 1) การวางแผนเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
- 2) การสรรหาบุคคล
- 3) การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าจ้าง
- 4) การประเมินผลการปฏิบัติงานและการปูนบำเหน็จ
- 5) การปกครองบังคับบัญชา

- 6) การพัฒนาบุคคล
- 7) การจัดประโยชน์แก่ผู้อื่น ๆ
- 8) การวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

เนื่องจากการบริหารงานบุคคลเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดของการบริหาร (Kingsbery 1957 : 7) เพราะคนเป็นผู้ใช้ปัจจัยในการบริหารอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุ และวิธีการ ผลการปฏิบัติงานจะดีเพียงใดขึ้นอยู่กับคน ดังนั้นในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในโรงเรียน ผู้บริหารโรงเรียนจึงควรยึดหลักต่อไปนี้

- 1) เปิดโอกาสให้หลายฝ่ายร่วมกันแสดงความคิดเห็น และช่วยกันทำงานให้แก่โรงเรียน
- 2) ดำเนินงานต่าง ๆ ของโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่
- 3) จัดให้มีการประชาสัมพันธ์ และเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานของโรงเรียนได้
- 4) การบริหารงานต้องมีการยืดหยุ่น คล่องตัวและปฏิบัติได้จริง
- 5) มอบหมายความรับผิดชอบให้บุคลากรหลาย ๆ คนตามความสมัครใจและความเหมาะสม

3. งานธุรการ การเงินและพัสดุ แม้วางงานธุรการ การเงิน และพัสดุจะไม่ได้เป็นหัวใจของการบริหารโรงเรียน แต่ก็ เป็นสิ่งที่มี ความสำคัญมาก เพราะงานธุรการเป็นแหล่งประสานงานต่าง ๆ ของงานในหน่วยงาน ทำหน้าที่บริการหน่วยงานต่าง ๆ ของโรงเรียน ให้สามารถดำเนินงานไปตามจุดมุ่งหมายได้ ประกอบกับงานธุรการเป็นงานที่มองเห็นได้ง่าย ตรวจสอบได้ทันที และถ้ามีความผิดพลาดเกิดขึ้นย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัด ยิ่งกว่าด้านการสอนและบริการนักเรียนเป็นอันมาก (พนัส หันนาทินทร์ 2512 : 235-237) จึงทำให้ผู้บริหารโรงเรียนหรือครูใหญ่ส่วนมากใช้เวลาในการบริหารงานธุรการยิ่งกว่า การบริหารงานด้านวิชาการและด้านอื่นๆ (ภิญโญ สาธร 2523 : 360) จากการศึกษาของธีระ รุญเจริญและประพันธ์ สุริหาร (2521 : 1 - 6) เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาพบว่า ครูใหญ่ปฏิบัติงานด้านธุรการและบริหารทั่วไปในระดับสูง แต่การปฏิบัติงานด้านสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนและด้านหลักสูตรและการสอนอยู่ในระดับต่ำ อันเป็นวิธีบริหารงานที่ไม่ถูกต้องนัก

ในด้านรายละเอียดของการบริหารงานธุรการนั้น หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา (2517 : 101 - 153) ได้กำหนดงานธุรการของโรงเรียนประถมศึกษาไว้ดังนี้

- 1) งานสารบรรณ
- 2) การรับเด็กเข้าเรียน
- 3) การเงินของโรงเรียน
- 4) พัสดุ ครุภัณฑ์
- 5) ทะเบียน บัญชี สถิติ
- 6) กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับโรงเรียน
- 7) การจัดทำรายงานต่างๆ

การบริหารงานธุรการการเงินและพัสดุนั้น มีหลักการสำคัญในการบริหารก็คือ ผู้บริหารโรงเรียนต้องมีความรู้เกี่ยวกับระเบียบในการปฏิบัติงานแต่ละด้านเป็นอย่างดี ให้ความสนใจ เอาใจใส่และควบคุมการปฏิบัติงานให้ดำเนินไปตามระเบียบแบบแผนของทางราชการและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

4. งานอาคารสถานที่ อาคารสถานที่และบริเวณรอบๆโรงเรียนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งในการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ได้กำหนดกิจกรรมต่างๆให้นักเรียนได้ปฏิบัติให้มาก เพื่อให้นักเรียนรู้จักคิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น ดังนั้นอาคารสถานที่ ห้องเรียน ห้องกิจกรรมจึงต้องมีให้เพียงพอ เหมาะสมกับจำนวนนักเรียน สำหรับผู้บริหารเอง ควรจัดอาคารสถานที่ โดยคำนึงถึงความสะอาด ความคงทน ความแข็งแรงและความปลอดภัย เพื่อความสุขของนักเรียนมากกว่าการคำนึงถึงความสวยงามเพียงอย่างเดียว (วิทยุ สสาร 2523 : 473) รวมทั้งต้องรู้จักบำรุงรักษา ตกแต่งและใช้ประโยชน์จากตัวอาคารสถานที่ให้มากที่สุดด้วย (พันัส หันนาคินทร 2512 : 246 - 248) หรืออาจยึดหลักว่า ต้องทำโรงเรียนให้มีความน่าอยู่คล้ายบ้านที่สุด ทั้งนี้เพื่อจูงใจให้เด็กรักโรงเรียน มีความสุขเมื่อได้อยู่ในโรงเรียน อันจะนำไปสู่การสนใจในการเรียนต่อไปด้วย

ในด้านภารกิจของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับการบริหารอาคารสถานที่นั้น

วิลลาร์ด เอส เอลสบรีและฮาโรลด์ เจ แมคนอลลี (Elsbree McNally 1951 : 349 - 368) ได้กล่าวว่า มีหน้าที่รับผิดชอบรวม 15 ประการ คือ

- 1) การสร้างหรือการจัดหาอาคารเรียนเพิ่มเติม
- 2) การปรับปรุงซ่อมแซมตามวาระ
- 3) การใช้สีภายในห้องเรียน ควรให้สัมพันธ์กับการเรียนการสอน
- 4) การเลือกใช้เครื่องตกแต่งและเครื่องใช้ต่างๆ
- 5) การดูแลความสะอาดเรียบร้อยของอาคารสถานที่
- 6) การจัดห้องเรียนให้อยู่ในสภาพที่ถูกต้องสุขลักษณะอนามัย
- 7) การจัดที่เข้คมือและการทำความสะอาด
- 8) การเดินตรวจอาคารเป็นระยะๆ
- 9) การจัดให้มีห้องเก็บสิ่งของ สัมภาระและอุปกรณ์
- 10) การจัดและดูแลห้องเรียน
- 11) การจัดทำกระดานดำ
- 12) การดูแลพื้นอาคาร
- 13) การตกแต่งห้องเรียนและสถานที่ต่างๆ
- 14) การระบายอากาศและความร้อน
- 15) การดูแลสนามและบริเวณโรงเรียน

5. งานกิจการนักเรียน การบริหารงานกิจการนักเรียนเป็นงานสำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาจะต้องวางแผนควบคุม ดูแลการดำเนินงานให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดหลักการว่าโรงเรียนมีหน้าที่อบรมสั่งสอนให้เด็กในวัยเรียนทุกคนได้เข้าเรียน มีความรอบรู้ มีความสามารถ รู้จักคิดเป็น ทำเป็นและแก้ปัญหาต่างๆได้ ทำให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ สภาพของสังคม เพื่อการดำเนินชีวิตอยู่อย่างมีความสุขทั้งในปัจจุบันและอนาคต

การบริหารงานกิจการนักเรียน หมายถึง การบริหารและการนิเทศ กิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับนักเรียน ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนในห้องเรียน(วิทยุ ๒๕๒๓ : ๓๘๘) ดังนั้นผู้บริหารโรงเรียนจึงต้องจัดทำงาน กิจการนักเรียนเริ่มตั้งแต่ก่อนที่เด็กจะเข้าโรงเรียนจนกระทั่งเด็กจบออกจากโรงเรียน

ไปแล้ว (นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ 2523 : 33) ซึ่งชาร์ล เอฟ เฟเบอร์และกิลเบิร์ต เอฟ แซร์รอน (Faber Shearron 1970 : 212 - 213) ได้กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารงานกิจการนักเรียนไว้ว่า มี 5 ประการ คือ

- 1) สร้างและรักษาทะเบียนและบัญชีเรียกชื่อนักเรียน
- 2) สร้างเครื่องมือวัดเพื่อประเมินิเทศนักเรียน
- 3) จัดทำทะเบียนสะสมของนักเรียนแต่ละคน
- 4) จัดทำเครื่องมือประเมินความเจริญเติบโตของนักเรียน
- 5) สร้างระเบียบวิธีการเพื่อใช้กับนักเรียนที่ฝ่าฝืนระเบียบ

ส่วนนพพงษ์ บุญจิตราคุลย์ (2523 : 33) กล่าวถึงขอบข่ายของการบริหารงานกิจการนักเรียนไว้ก่อนข้างละเอียด ดังนี้

- 1) การทำสำมะโนครัว
- 2) การรับเด็กเข้าเรียน
- 3) การลงทะเบียนนักเรียน
- 4) การแบ่งกลุ่มแบ่งชั้นนักเรียน
- 5) การปฐมนิเทศ
- 6) การจัดให้ทุนการศึกษา
- 7) การจัดกิจกรรมนักเรียนหรือกิจกรรมเสริมหลักสูตร
- 8) การจัดการบริการและสวัสดิการต่างๆ
- 9) การรักษาวินัยและควบคุมความประพฤติของนักเรียน
- 10) การทำทะเบียนสะสม เก็บหลักฐานและประวัติของนักเรียน
- 11) การวิจัย ประเมินผลและติดตามผลเมื่อนักเรียนสำเร็จไปแล้ว

6. งานความสัมพันธ์กับชุมชน โรงเรียนประถมศึกษากับชุมชนเป็นสถาบันที่มีความใกล้ชิดกันมาก เพราะโรงเรียนเป็นหน่วยหนึ่งของสังคม เกิดขึ้นจากความต้องการ ความกดดันหรือความจำเป็นของสังคม โรงเรียนจึงต้องคล้อยตามสังคม และเป็นผู้นำของสังคมในเวลาเดียวกัน (Selznick 1957 : 5) ผู้บริหารโรงเรียนที่ฉลาดจึงต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน เพื่อให้ประชาชนเกิดความศรัทธาเลื่อมใส

และเชื่อถือในการดำเนินงานของโรงเรียน เมื่อประชาชนเข้าใจวิธีการดำเนินงานของโรงเรียนแล้ว ย่อมทำให้สนใจในการศึกษาของเด็ก ช่วยเหลือสนับสนุนโรงเรียนในการควบคุมดูแลเด็กในความปกครองของเขา ให้ตั้งใจและสนใจในการศึกษาเล่าเรียน

เมอลี อาร์ ซัมพสัน (Sumption 1966 : 104 - 106) ได้เสนอแนะวิธีการสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนไว้ดังนี้

- 1) เสนอรายงานให้ชุมชนทราบเกี่ยวกับกิจการและข่าวสารของโรงเรียน
- 2) รับทราบข่าวความเคลื่อนไหวจากภายนอกเพื่อประโยชน์ของโรงเรียน
- 3) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจในความสำคัญของการศึกษา และเกิดความรู้สึกว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องสนใจการศึกษา
- 4) ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดูแลการจัดการศึกษาของโรงเรียน

5) ส่งเสริมชุมชนให้เข้ามามีบทบาทในการวางแผนเป้าหมายของการศึกษาและพัฒนาการเรียนการสอน

6) สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบ้าน โรงเรียนและชุมชนหรือท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่ให้เกิดขึ้น โดยให้โรงเรียนเป็นศูนย์ประชาชน ศูนย์การศึกษาและวัฒนธรรม

7) เสนอความรู้ทางด้านการก้าวหน้าและแนวโน้มใหม่ๆทางการศึกษาให้ชุมชนทราบ

8) สร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับสถาบันอื่นในสังคม

9) หาแนวทางในการประเมินผลการดำเนินงานของโรงเรียนจากชุมชน

10) แก้ไขข้อข้องใจและสิ่งที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจโรงเรียนผิดๆ ช่วยให้ประชาชนมองโรงเรียนในแง่ดีด้วยความเชื่อถือและนิชมยกย่อง

นอกจากนี้โรงเรียนควรจัดให้มีแผนกประชาสัมพันธ์ของโรงเรียนขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อประสานความเข้าใจอันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องกันและอยู่ในชุมชนเดียวกัน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คง โปธิบัณฑิต (2518 : 173 - 174) ได้ศึกษาเกี่ยวกับงานบริหาร การศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า

1. ประชากรกลุ่มผู้บริหารเห็นว่า มีการปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน อยู่ในระดับน้อย ส่วนการปฏิบัติงานด้านวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียนและงานธุรการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก

2. ประชากรกลุ่มนักวิชาการเห็นว่า มีการปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน อยู่ในระดับน้อย ส่วนการปฏิบัติงานด้านวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียนและงานธุรการมีปฏิบัติกันอยู่ในระดับมาก

3. ประชากรกลุ่มประชาชนเห็นว่า มีการปฏิบัติงานด้านวิชาการ งานบุคลากร และงานธุรการอยู่ในระดับน้อย ส่วนงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนกับงานกิจการนักเรียนมีการปฏิบัติกันอยู่ในระดับมาก

สัทกร หนูไฟโรจน์ (2518 : 198 - 204) ได้ศึกษาเรื่องเดียวกันจากตัวอย่างประชากรในภาคใต้พบว่า

1. งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน กลุ่มผู้บริหารเห็นว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานในด้านนี้อยู่ในระดับมาก ส่วนกลุ่มนักวิชาการและประชาชนเห็นว่า โรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับน้อย

2. งานด้านวิชาการ กลุ่มผู้บริหารและประชาชนเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับมาก ส่วนกลุ่มนักวิชาการเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับน้อย

3. การบริหารงานบุคคล กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มนักวิชาการและกลุ่มประชาชนเห็นว่าโรงเรียนปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับมาก

4. การบริหารกิจการนักเรียน กลุ่มผู้บริหารและกลุ่มนักวิชาการ มีความเห็นคล้ายคลึงกันว่า โรงเรียนปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนกลุ่มประชาชนเห็นว่าโรงเรียนได้ปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับมาก

5. งานธุรการ การเงินและการบริการ กลุ่มผู้บริหารและกลุ่มประชาชนมีความเห็นสอดคล้องกันว่า โรงเรียนปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับที่ดี แต่กลุ่มนักวิชาการ

มีความเห็นว่า โรงเรียนปฏิบัติงานด้านนี้อยู่ในระดับปานกลาง

พิชญ์ สุจริตธรรม (2519 : 139) ได้ศึกษาเรื่องงานบริหารการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในภาคเหนือพบว่า โรงเรียนประถมศึกษา ส่วนใหญ่ปฏิบัติงานด้านวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียนและงานธุรการอยู่ในเกณฑ์ดี แต่ในด้านความสัมพันธ์กับชุมชนยัง欠佳

จากงานวิจัยที่กล่าวมา ทำให้มองเห็นได้ว่า งานบริหารการศึกษาของโรงเรียน ประถมศึกษานั้น ผู้บริหารโรงเรียนมักปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชนอยู่ในระดับน้อย ส่วนงานด้านอื่นปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง และในระดับมากเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งจากการ ศึกษาของธีระ รุญเจริญ และประพันธ์ สุริหาร (2521 : 1.6-1.7) เกี่ยวกับบทบาท และหน้าที่ของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งที่กระทำจริง และควรกระทำพบว่า ครูใหญ่ปฏิบัติงานด้านธุรการและบริหารทั่วไปในระดับสูง แต่ปฏิบัติ งานด้านสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน และด้านหลักสูตรและการสอนในระดับต่ำ ตามรายละเอียดในตารางข้างล่างนี้

ประเภทของงาน	กระทำจริง		ควรกระทำ	
	ค่าเฉลี่ย	ลำดับที่	ค่าเฉลี่ย	ลำดับที่
1. งานธุรการ	3.50	1	4.05	5
2. งานบริหารทั่วไป	3.27	2	4.70	1
3. งานความก้าวหน้าในวิชาชีพ	3.13	3	4.33	2
4. งานเกี่ยวกับครู	3.11	4	4.16	3
5. งานเกี่ยวกับนักเรียน	2.97	5	4.01	6
6. งานเกี่ยวกับชุมชน	2.87	6	4.11	4
7. หลักสูตร - การสอน	2.70	7	3.91	7

ในประเทศสหรัฐอเมริกา โจเซฟ เมลตัน (Melton 1971 : 39-43) ได้ศึกษาบทบาทของครูใหญ่เท่าที่เป็นจริง และน่าจะเป็น พบว่า ครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา ปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับการบริหารในระดับสูง งานด้านประเมินผลและ

พัฒนาอาชีพอยู่ในระดับก่อนชำนาญ และในแง่ที่น่าจะเป็นครูใหญ่ให้ความสำคัญของงานด้าน
หลักสูตรการสอนมากที่สุด ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

บทบาทของครูใหญ่เท่าที่เป็นจริงและน่าจะเป็น

	เท่าที่เป็นจริง (ร้อยละ)	ที่น่าจะเป็น (ร้อยละ)
1. ความเป็นผู้นำด้านหลักสูตรและการสอน	13	31
2. การแนะแนวบุคลากร	19	13
3. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับชุมชน	11	12
4. ความรับผิดชอบในการบริหาร	33	14
5. ความรับผิดชอบในการประเมินผล	11	14
6. การพัฒนาวิชาชีพ	8	11
รวม	100	100

จากข้อเขียน เอกสารและงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในการ
สร้างเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษานั้น ประการแรก
ผู้สร้างเกณฑ์จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน
อย่างถี่ถ้วน จึงจะสามารถสร้างเกณฑ์ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และสามารถนำไป
ใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาได้อย่างแม่นยำและ
เชื่อถือเป็นมาตรฐานได้ ประการต่อไป ผู้สร้างเกณฑ์ต้องพิจารณาว่า จะยึดถือสิ่งใดเป็น
หลักในการสร้างเกณฑ์ ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสาร งานวิจัยต่าง ๆ
ที่เกี่ยวข้องแล้ว สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การสร้างเกณฑ์ประเมินผลการ
ปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษานั้น ควรพิจารณาข้อมูลที่จะใช้ประเมิน
2 ด้าน คือ

1. คุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา โดยพิจารณา
จากบุคลิกภาพและคุณสมบัติประจำตัวของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา

2. ผลการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา โดยพิจารณาจากงานในหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา โดยแบ่งเป็น 6 งาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานธุรการ การเงินและพัสดุ งานอาคารสถานที่ งานกิจการนักเรียน และงานความสัมพันธ์กับชุมชน ทั้งนี้โดยพิจารณาถึงความสำคัญของงานแต่ละงานด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย