



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้ เป็นการสรุปผลการวิจัย โดยจะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการวิจัย

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

#### วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับรางวัลพระราชทานปีการศึกษา 2529-2531 สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 11
2. เพื่อศึกษาปัญหา เกี่ยวกับกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ โรงเรียนมัธยมศึกษาที่ได้รับรางวัลพระราชทาน ปีการศึกษา 2529-2531 สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 11

#### สรุปผลการวิจัย

1. สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ จากผลการวิจัยพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นหัวหน้าหมวดวิชา มีเพศชายมากกว่าเพศหญิง มีอายุอยู่ระหว่าง 30-39 ปี มีอายุราชการอยู่ระหว่าง 11-15 ปี มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งในปัจจุบัน 1-4 ปี และผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีวุฒิทางการศึกษาระดับปริญญาตรี
2. กระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ซึ่งมีอยู่ 3 ขั้นตอน คือ การกำหนดมาตรฐาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการปรับปรุงแก้ไข ซึ่งจะได้เสนอความสำคัญดังนี้
  - 2.1 การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนทั้งหมดมีนโยบาย เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานวิชาการ คือ เร่งรัดให้มีการ

ปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ เป็นไปตามกำหนดเวลา สนับสนุนให้มีการผลิตสื่อการเรียน การสอน และมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็น เกณฑ์ในการพัฒนางานวิชาการ เพื่อ เป็น เกณฑ์ในการประเมิน ผลการปฏิบัติงานวิชาการ ฯลฯ ในส่วนการจัดทำมาตรฐานนั้นผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ เป็นผู้ได้รับ มอบหมาย จากโรงเรียนมากที่สุด ซึ่งได้ศึกษา เกณฑ์มาตรฐาน นโยบาย จุดเน้นของกรมสามัญ ศึกษา และศึกษาคำพรณางานในหน้าที่ของครูอาจารย์ เป็นอันดับสุดท้าย เมื่อจัดทำ เสร็จแล้ว โรงเรียนได้แจ้งให้ครูอาจารย์ได้ทราบ ในที่ประชุมครูอาจารย์ตลอดจนพิมพ์ไว้ใน เอกสาร ต่าง ๆ เช่น เอกสารมาตรฐานทางวิชาการ คู่มือครู ปฏิทินปฏิบัติงาน เป็นต้น หลังจากที่ โรงเรียนได้แจ้ง มาตรฐานให้ครูได้ทราบแล้ว ได้มอบหมายให้ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการและหัวหน้า หมวดวิชา เป็นผู้ติดตาม วิธีติดตามที่โรงเรียนใช้กันมากคือ กำหนดแบบฟอร์มขึ้นแล้วให้ครูอาจารย์ รายงานการปฏิบัติงานขึ้นมายังหัวหน้าหมวดวิชา และผู้ช่วยฝ่ายวิชาการแล้วผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ จึงจะสรุปรายงานไปยังผู้บริหาร เมื่อมีการประชุมในรอบ เดือนก็จะมีการสรุปผลงานให้ที่ประชุม ได้ทราบ ครูอาจารย์ท่านใดที่ปฏิบัติงานได้ดีกว่ามาตรฐานก็จะได้รับรางวัล คือ คำชม เชย เก็บสะสมข้อมูลไว้ประกอบการพิจารณาความคิดความชอบ แต่มีบางส่วนที่เห็นว่าไม่มีการให้รางวัล ดังกล่าว อนึ่งหากครูอาจารย์ท่านใดปฏิบัติงานวิชาการได้ดีกว่ามาตรฐาน โรงเรียนได้กำหนด บทลงโทษเอาไว้ คือ ให้ออกนอกเวลา งดไปพักผ่อนเพื่อตัดเดือน แต่มีบางส่วนที่เห็นว่า ไม่มีบท ลงโทษดังกล่าว ในส่วนของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เกณฑ์มาตรฐานนั้น ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ เห็นว่า โรงเรียนมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เกณฑ์มาตรฐาน คือ ปรับปรุงวิธีที่จะทำให้ครูอาจารย์ เข้าใจ เกณฑ์มาตรฐาน ปรับปรุงวิธีการติดตามการปฏิบัติงานวิชาการ แต่มีบางส่วนเห็นว่า ไม่มี การปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เกณฑ์มาตรฐาน

2.2 การประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียน ทั้งหมคมินนโยบายในการ ประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ คือ ส่งเสริมให้มีการประเมินผล การปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์อย่างมีกฎ เกณฑ์ มี เครื่องมือ ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนา การการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ และ เพื่อประกอบการพิจารณาความคิดความชอบ ซึ่งใช้เกณฑ์ มาตรฐานที่โรงเรียนกำหนดขึ้น เป็น เกณฑ์ในการประเมิน ส่วนที่เน้นหนักในการประเมิน ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ของนักเรียน ความรับผิดชอบ วิธีใช้ในการประเมินนั้นใช้วิธีตรวจผลงาน ส่วนผู้ที่ได้ รับมอบหมายให้ เป็นผู้ประเมินมากที่สุด คือ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ ที่รองลงมาคือ หัวหน้าหมวดวิชา ช่วงระยะเวลาในการประเมินกันมาก คือ ภาคเรียนละครั้ง และในทำนองเดียวกันโรงเรียน

ได้แจ้งผลการประเมินให้ครูอาจารย์ได้ทราบมากที่สุด คือ ภาคเรียนละครั้ง มีบางส่วนที่เห็นว่า ไม่ได้กำหนดการแจ้งผลการประเมินให้ครูอาจารย์ได้ทราบ ผลของการประเมินนั้นโรงเรียนได้นำไปใช้ในการนิเทศการปฏิบัติงานวิชาการ และใช้ในการพิจารณาความดีความชอบ อนึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า โรงเรียนเคยปรับปรุงแก้ไขในการประเมิน สิ่งที่ปรับปรุงมาก คือ ปรับปรุงวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ ที่รองลงมาคือ ปรับปรุงช่วงระยะเวลาในการประเมิน

2.3 การปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า วิธีทราบปัญหาของโรงเรียนนั้น คือ จัดประชุมเพื่อรับทราบปัญหา ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้แก้ปัญหาคือ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ และจะแต่งตั้ง เป็นคณะกรรมการ จะเขียนออกมาในรูปของโครงการ ปัญหาที่พบมาก คือ ขาดสื่อการเรียนการสอน ส่วนปัญหาในการปฏิบัติงานนั้นคือ การจัดทำแผนการสอน สาเหตุของปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากตัวบุคคล ในส่วนของการกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหา ผู้ที่ได้รับมอบหมายในการแก้ปัญหาจะคำนึงถึงข้อเสนอแนะจากเพื่อนร่วมงาน ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ นอกจากนี้กลุ่มโรงเรียนยังมีบทบาทในการแก้ปัญหาของโรงเรียนด้วย เมื่อได้ดำเนินการแก้ปัญหาไปแล้วทุกโรงเรียนจะมีการติดตามการแก้ปัญหา โดยแจ้งในที่ประชุมครูอาจารย์ได้ทราบ และผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดในการแก้ปัญหาให้สำเร็จลุล่วงไปตามเป้าหมาย คือ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ

3. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ได้แก่ ปัญหาในการกำหนดมาตรฐาน ปัญหาในการประเมินผล และปัญหาในการปรับปรุงแก้ไข

3.1 ปัญหาในการกำหนดมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาทั้งหมด 3 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดคือ งานในหน้าที่ของครูอาจารย์มีมากเกินไปทั้งทำหน้าที่ครูปฏิบัติการสอน และครูสนับสนุนการสอน สาเหตุคือ ครูไม่ครบตามตำแหน่ง วิธีที่โรงเรียนเคยแก้ไขไปแล้ว คือ นำครูปฏิบัติการสอนไปทำหน้าที่ครูสนับสนุนการสอนและจ้างครูที่ขาด ส่วนข้อเสนอแนะคือ ควรเพิ่มอัตราบรรจุครูให้ครบ

3.2 ปัญหาในการประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาทั้งหมด 5 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดคือ บุคลากรไม่เห็นความสำคัญของการประเมิน มีสาเหตุมาจากเครื่องมือที่ใช้ไม่ชัดเจนและใช้เพียงแบบเดียว ตลอดจนไม่ค่อยนำผลการประเมินไปใช้ตามจุดประสงค์ วิธีที่เคยแก้ไขไปแล้ว ปรับปรุงเครื่องมือ ส่วนข้อเสนอแนะ คือ วิธีประเมิน

ควรมีหลายวิธี เช่น แบบสังเกต ตรวจสอบงาน ดูจากรายงาน เพื่อให้เป็นปรนัยยิ่งขึ้น

3.3 ปัญหาในการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาทั้งหมด 3 ปัญหา ปัญหาที่มีความถี่สูงสุดคือ ครูไม่ให้ความร่วมมือในการแก้ปัญหา สาเหตุมาจาก ครูขาดขวัญและกำลังใจ มีปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ การแก้ปัญหาไม่ได้เริ่มต้นจาก เบื้องล่าง และปัญหาที่เกิดขึ้นไม่แจ้งให้ครูได้ทราบทันที วิธีแก้ไขที่โรงเรียน เคยทำมาแล้วคือ กำชับควบคุมให้ปฏิบัติตามระเบียบ ให้คำชมเชยยกย่องและมอบหมายให้หมวดวิชา เป็นผู้แก้ปัญหา ก่อน ส่วนข้อเสนอแนะ คือให้ครูมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ควรใช้เวลาและโอกาสแก่ครู อาจารย์ได้ใช้ความสามารถอย่างเต็มที่

4. การศึกษา เอกสาร ซึ่งได้แก่ ปฏิทินปฏิบัติงาน คู่มือครู คำสั่งของโรงเรียน แบบฟอร์มการติดตามการสอนของครูอาจารย์ และแบบประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ ปรากฏผลคือ

4.1 ปฏิทินปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่า ปฏิทินปฏิบัติงานนั้น โรงเรียนจัดทำขึ้น เพื่อนำไปใช้ในการ เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้ได้มาตรฐาน เรื่องเวลา เพราะปฏิทินปฏิบัติงานได้กำหนด วัน เดือน ปี ในการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ ผู้รับผิดชอบ และรายการที่ปฏิบัติ ๆ ที่กำหนดไว้ เช่น วันส่งสมุด ร.บ.๓, ๓, ๒. วันสอบระหว่างภาคเรียน วันสอบปลายภาค วันประชุมคณะกรรมการวิชาการ หรือหัวหน้าหมวดวิชา เหล่านี้เป็นต้น

ในส่วนของปัญหาในการนำไปใช้ ได้แก่ ครูไม่ค่อยดูปฏิทินปฏิบัติงาน ผู้รับผิดชอบต้องคอยออกหนังสือ เวียนเดือนก่อนถึง เวลาที่กำหนด ซึ่งทำให้การส่งงานของอาจารย์ บางท่านล่าช้าไป และ เมื่อกิจกรรมจากหน่วยงานอื่นแจ้งให้โรงเรียนดำเนินการให้ความร่วมมือ รายการที่โรงเรียนกำหนดไว้บางรายการต้องเลื่อนไป

4.2 คู่มือครู ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนได้ทำคู่มือครูขึ้นมา เพื่อนำไปใช้ในการ กำหนดขอบเขตในการปฏิบัติงานในหน้าที่ของครูอาจารย์ และมีบางเรื่องไม่ต้องขออนุมัติ จากผู้บริหารระดับสูงของโรงเรียน ในหนังสือคู่มือครูได้ให้ขอบเขตแนวทางปฏิบัติงานวิชาการ ไว้ดังนี้ แผนผังการบริหารโรงเรียน คำพรรณนางานของบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ปฏิทินปฏิบัติงานของโรงเรียน นโยบายของโรงเรียน ระเบียบและแนวปฏิบัติของฝ่ายต่าง ๆ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับระเบียบการประเมินผลการเรียน เป็นต้น

ในส่วนของปัญหาในการนำไปใช้นั้น ครูไม่ค่อยศึกษา ไม่ให้ความสำคัญ และความสนใจ เท่าที่ควร

4.3 คำสั่งของโรงเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนจัดทำคำสั่งขึ้นเพื่อมอบหมายอำนาจหน้าที่ ตลอดจนการทำงาน เป็นทีมหรือเป็นรูปของ คณะกรรมการ คำสั่งที่พบ เช่น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการ คณะกรรมการนิเทศภายใน คณะกรรมการจัดทำคู่มือครู คำสั่ง แต่งตั้ง คณะกรรมการดำเนินการสอบต่าง ๆ เป็นต้น

ในส่วนของปัญหาที่นำไปใช้นั้น ได้แก่ โรงเรียนไม่ค่อยมีการรายงานการ ปฏิบัติตามคำสั่ง ในคำสั่งที่ให้ทำทั้งงานประจำและงานพิเศษทำให้คนหนึ่ง ๆ มีงานมากเกินไป และการสั่งให้รับผิดชอบงานไม่ค่อยกระจายงาน หลายงานไปอยู่กับคน ๆ เดียว

4.4 แบบฟอร์มการติดตามการสอนของครูอาจารย์ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียน จัดทำขึ้นเพื่อติดตามว่าครูอาจารย์ได้สอนตาม เกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ แบบฟอร์มดังกล่าว มีหลายลักษณะขึ้นอยู่กับสภาพของโรงเรียน เช่น แบบรายงานผลการตรวจ ร.บ.3 ค, ป. แบบ รายงานการตรวจและนิเทศประจำวันของฝ่ายบริหาร แบบสำรวจการ เรียนการสอนรายคาบ ไบ เดือนการควบคุมการ เรียนการสอนรายคาบ เป็นต้น

ในส่วนของปัญหาในการนำไปใช้นั้น การติดตามการสอนของครูอาจารย์ โรงเรียนไม่ค่อยได้แจ้งให้ครูอาจารย์ได้ทราบข้อดีและจุดบกพร่อง ครูอาจารย์ไม่ค่อยให้ความ ร่วมมือในการกรอกข้อมูลส่งแบบฟอร์มที่ใช้สำรวจนั้น และบางหัวข้อไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจน

4.5 แบบประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการกระตุ้นหรือจูงใจในการปฏิบัติงาน ตลอดจนเพื่อปรับปรุง แก้ไขการปฏิบัติงานหรือการพัฒนาบุคลากร หัวข้อในการประเมินด้านผลงาน เช่น การบันทึก การสอน เทคนิคการสอน และการออกข้อสอบ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ การให้งานและตรวจงาน เด็ก เป็นต้น ในด้านบุคลิกภาพ เช่น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี วางตัวได้เหมาะสม มีการควบคุม อารมณ์ได้ดี เป็นต้น เป็นที่น่าสังเกตว่าวิธีในการประเมินที่โรงเรียนส่วนมากใช้คือ แบบ ประเมินค่า

ในส่วนของปัญหาในการนำไปใช้นั้น ได้แก่ แบบประเมินมีรายละเอียด มากเกินไป แบบประเมินไม่ปรับให้ทันเหตุการณ์ และลักษณะการประเมินมีความลำเอียง ตามลำดับ

### อภิปรายผลการวิจัย

สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีตำแหน่งหัวหน้าหมวดวิชา เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง อายุอยู่ระหว่าง 30-39 ปี อายุราชการ 11-15 ปี ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง 1-4 ปี และวุฒิปริญญาตรี โดยภาพรวมแล้วฝ่ายบริหารของโรงเรียนทั้งระดับสูง ระดับกลาง และระดับต้นน่าจะอยู่ในวัยที่พร้อมจะทำงานอย่างเต็มความสามารถ มีประสบการณ์ในการทำงาน มีความรู้ความสามารถ มีคุณวุฒิและวัยวุฒิเหมาะสมกับตำแหน่งที่ดำรงอยู่ ดังนั้นน่าจะได้รับความศรัทธาความร่วมมือจากครูอาจารย์ในโรงเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่จะเข้าตำแหน่งผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียนจะต้องผ่านการอบรมผู้บริหารระดับสูง ของสถาบันพัฒนาผู้บริหารของกระทรวงศึกษาธิการ ดังนั้นหากผู้บริหารได้ใช้ความรู้ผสมผสานกับประสบการณ์ในการทำงานย่อมจะทำให้โรงเรียนไปสู่เป้าหมายตามที่กรมสามัญศึกษาคาดหวังอย่างแน่นอน

### กระบวนการควบคุม

1. การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ถือเป็นขั้นตอนแรก ของกระบวนการควบคุม ผลการวิจัยพบว่า ทุกโรงเรียนที่เป็นตัวอย่างประชารัฐมีนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ อาจเป็นเพราะว่ากรมสามัญศึกษาได้มีนโยบายเกี่ยวกับการประเมินมาตรฐานโรงเรียน ซึ่งในหนังสือเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ. 2532 ได้กล่าวถึงข้อปฏิบัติของโรงเรียน เมื่อรับเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนแล้วคือ

1. เมื่อโรงเรียนได้รับเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนแล้วไปรดศึกษา เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนและคู่มือการประเมินมาตรฐานโรงเรียนอย่างละเอียดทุกหมวดและทุกข้อกระทงความ

2. ไปรดสำรวจสภาพของโรงเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานที่วางไว้ว่าในทางปฏิบัติโรงเรียนได้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ตามข้อกระทงที่กำหนดไว้แล้วหรือไม่ มีสิ่งใดควรปรับปรุงแก้ไขบ้าง

3. ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข พัฒนาคุณภาพของโรงเรียนตามที่โรงเรียนเล็งเห็นความจำเป็นและเห็นสมควร หากมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการโดยขอความสนับสนุนของฝ่ายบริหารนอกเหนือระดับโรงเรียนก็ควรดำเนินการให้ลุล่วงไม่หยุดยั้ง

นอกจากนี้ที่สำคัญก็คือ จะมีคณะกรรมการจากกลุ่มโรงเรียนอย่างน้อย 3 คน ไปประเมินมาตรฐานโรงเรียนทุกปีการศึกษา ในการให้ระดับคุณภาพ ในแบบประเมินจะมี 5 ระดับ และถือเกณฑ์ระดับคุณภาพ 3 เป็นมาตรฐานกลาง นอกจากจะมีการประเมินในระดับจังหวัดแล้ว โรงเรียนอาจได้รับการคัดเลือกเป็นตัวแทนของจังหวัดเพื่อประเมินในระดับเขตการศึกษา หากขณะ เลิศ เป็นโรงเรียนดีเด่นก็ได้เข้ารับรางวัลพระราชทาน ด้วยเหตุนี้โรงเรียนจึงให้ความสำคัญและถือเป็นเป้าหมายในการพัฒนาโรงเรียน ในการดำเนินการจัดทำเกณฑ์มาตรฐานของโรงเรียนนั้นจากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนได้มอบหมายให้ผู้อำนวยการเป็นผู้ดำเนินการ โดยจะเริ่มต้นศึกษาเกณฑ์มาตรฐาน นโยบาย จุดเน้นของกรมสามัญศึกษา ศึกษาระเบียบ ประกาศ คำสั่ง แนวปฏิบัติ ศึกษาข้อตกลงของกลุ่มโรงเรียน และศึกษาคำพรรณนางานในหน้าที่ของครู อาจารย์ ตามลำดับ หลังจากนั้นจึงจะนำมาเขียนไว้ในรูปของมาตรฐานการปฏิบัติงาน แต่จากผลการวิจัยครั้งนี้ไม่พบว่า โรงเรียนได้เขียนมาตรฐานการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์เป็นหมวดหมู่อย่างเด่นชัด ไม่ว่าจะอยู่ในคู่มือครูหรือเอกสารอื่น ๆ แต่จะพบในรูปของปฏิทินปฏิบัติงาน ระเบียบและแนวปฏิบัติของฝ่ายวิชาการ แบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งก็ถือเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานดังกล่าวของ อุทัย ทิรัญโต (2532) ว่า "เราอาจตั้งมาตรฐานได้หลายแบบแต่จะตั้ง เป็นแบบใดขึ้นอยู่กับปัจจัยการบริหาร ลักษณะของงานและวิธีการทำงาน... การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติงาน อาจกำหนดเป็นกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับภายในองค์กรก็ได้" และจากผลการวิจัยของ อภินันท์ เที่ยงมสง่า (2531) พบว่า "ไม่มีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมไว้อย่างแน่นอน พฤติกรรมดังกล่าวนี้เป็นปัญหาแก่ผู้ปฏิบัติงาน เพราะไม่ทราบว่าจะจุดที่ดีที่สุดและพอใจที่สุดของผู้บริหารว่าอยู่ที่ใด"

ถึงอย่างไรก็ตาม ผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญกำหนดไว้อย่างแน่นอน และทำความเข้าใจกระจำงภายในโรงเรียนอย่างจริงจังดัง พรรณราย ทริพยะประภา (2531) กล่าวว่า "ผู้บริหารต้องตั้งมาตรฐานพฤติกรรมที่สัมพันธ์กับปริมาณ และคุณภาพของงานที่ผลิตหรือบริการที่ให้และต้องสัมพันธ์กับด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น การขาดงาน การลา การมาสาย การใช้โทรศัพท์ส่วนตัว" เป็นที่น่าสังเกตว่าในการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานนั้น โรงเรียนได้ให้ความสำคัญในการศึกษาคำพรรณนางานในหน้าที่ของครูอาจารย์เป็นอันดับสุดท้าย ซึ่งความจริงแล้วจะต้องศึกษาคำพรรณนางานเป็นอันดับแรก เพราะมีความสำคัญหลายประการ เช่น ทำให้ความรับผิดชอบ

กระจ่างขึ้น และกำจัดความซ้ำซ้อนของหน้าที่รับผิดชอบระหว่างงานต่าง ๆ พัฒนาการกำหนด  
คุณลักษณะของพนักงานที่ต้องการ การวางแผน ทรัพยากรมนุษย์และการสรรหา การปฐมนิเทศ  
พนักงานใหม่ การพัฒนามาตรฐานของงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน (สุพล ทองคลองไทร  
และ ชาอุชัย อาจิสมาจารย์, 2530) ในการจัดทำนั้นผู้ช่วยฝ่ายวิชาการจะต้องเปิดโอกาสให้ครู  
อาจารย์ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำ เพราะมาตรฐานการปฏิบัติงานนั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของความ  
พึงพอใจทั้ง 2 ฝ่าย ทั้งผู้กำหนดและผู้ปฏิบัติ ถ้ากระทำเพียงผู้เดียวหรือฝ่ายเดียวเมื่อนำไปใช้  
ก็จะเป็นลักษณะการสั่งให้ครูอาจารย์ เป็นผู้ปฏิบัติตามอันจะนำไปสู่การขาดความร่วมมือที่แท้จริง  
และ เป้าหมายที่โรงเรียนตั้งไว้ก็อาจจะไม่ใช่เป้าหมายที่เขาต้องการ ซึ่งลักษณะการกำหนด  
มาตรฐานที่ดี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2529) ได้กล่าวไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. ต้องไม่อยู่ในระดับที่สูงจนเกินไป ควรอยู่ในระดับที่ท้าทายความพยายามของ  
ผู้ปฏิบัติ
2. ต้องตั้งอยู่บนรากฐานความต้องการของงานที่เหมาะสม จำเป็น
3. ต้องทันสมัยพร้อมที่จะปรับให้เหมาะสมกับสภาพที่เปลี่ยนแปลง
4. ต้องเกิดจากการศึกษาร่วมมือกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ปฏิบัติงาน
5. ต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นหลักฐานที่นำไปปฏิบัติ เป็นแนวเดียวกันทั้ง  
องค์การ
6. ผู้บังคับบัญชาสามารถตรวจสอบได้ ไม่ว่าจะ เป็นผู้บังคับบัญชาในระดับใด

ในการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานนั้น โรงเรียนจะต้องกำหนดให้ทุกฝ่ายไม่ว่า  
จะเป็นฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายธุรการ และฝ่ายบริการ เพราะถ้ามีเพียงฝ่ายหนึ่ง  
ฝ่ายใดก็จะทำให้เกิดการถกเถียงกัน การพัฒนาไม่ดำเนินไปพร้อม ๆ กัน

เมื่อกำหนดเกณฑ์มาตรฐานเสร็จแล้วจะต้องแจ้งให้ครูอาจารย์ได้ทราบ จากผลการ  
วิจัยพบว่า โรงเรียนแจ้งให้ทราบในที่ประชุมครูอาจารย์และพิมพ์เอกสารต่าง ๆ แจก เช่น  
เกณฑ์ประเมินมาตรฐานโรงเรียนของกรมสามัญศึกษา คู่มือครู และปฏิทินปฏิบัติงานวิชาการ  
การแจ้งในลักษณะดังกล่าว เป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะครูอาจารย์มีโอกาสซักถามในสิ่งที่สงสัย  
มีโอกาสได้รับฟังคำชี้แจงในรายละเอียด และได้เห็นอย่างชัดเจนในเอกสารที่พิมพ์แจกหากมี



การหลงลืม เมื่อเวลาผ่านไปเป็น เวลานานก็สามารถเปิดดูได้ พรรณราย ทรัพย์ประภา (2531) กล่าวว่า "มาตรฐานดังกล่าวต้องชัดเจนให้เป็นที่รับรู้กันทั่วไป และสม เหตุสมผล สื่อสารมาตรฐานพฤติกรรมให้ทราบด้วย สมุดคู่มือ บัญชีประกาศ การประชุมกลุ่มย่อย หรือชุดคุย สนทนากัน เป็นส่วนตัว" หลังจากแจ้งมาตรฐานการปฏิบัติงานแล้ว โรงเรียนได้มอบหมายให้ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ และหัวหน้าหมวดวิชา เป็นผู้ติดตามการปฏิบัติงาน ซึ่ง เป็นการถูกต้องแล้วเพราะ ผู้ช่วยฯ และหัวหน้าหมวดวิชา เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดครูอาจารย์ และอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชาตาม สายงาน (กรมสามัญศึกษา, 2522) การติดตามงานเป็นกระบวนการประจำที่เป็นส่วนหนึ่ง ของการบริหารงาน เพราะเป็นการควบคุมเผื่อระวังดูแล กำกับของฝ่ายจัดการเพื่อตรวจสอบ เป็นระยะ ๆ ว่ามีการปฏิบัติงานจริง กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ตรงตาม เวลาที่วางแผนงานไว้ (นิสา ชูโต, 2531) อุทัย บุญประเสริฐ (2531) ได้กล่าวถึงการ ติดตามควบคุมกำกับไว้ว่า

การติดตามควบคุมกำกับ เป็นความพยายามเพื่อให้ได้ข้อมูลย้อนกลับ เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงาน ตรวจสอบความก้าวหน้าในการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ ในการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงาน การติดตามควบคุมกำกับนี้จะเน้นที่สภาพปัจจุบัน เน้นการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงาน (corrective action) ในขณะที่การบริหารหรือการจัดการตามแผนนั้นกำลังดำเนินการอยู่ (on-going)

กรมสามัญศึกษา (2527) ได้กล่าวถึงการติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ไว้หลายวิธีพอจะสรุปได้ดังนี้

1. การตรวจเยี่ยมนิเทศการเรียนการสอนประจำวัน ซึ่งอาจจะ เป็นผู้บริหารหรือ ผู้ช่วยผู้บริหารได้ช่วยตรวจ เยี่ยม
2. การตรวจและติดตามการเรียนการสอนทุกคาบ เรียน การติดตามในลักษณะนี้ มีหลายวิธีเป็นระบบผสมผสาน เช่น อาจติดตามดูแผนการสอนรายวิชาทุกภาคเรียนหรือติดตาม ดูจากบันทึกการสอนประจำวัน ซึ่งทาง โรงเรียนอาจคิดแบบฟอร์มขึ้นใช้เอง
3. การติดตามผลการสอบปลายภาคเรียน ซึ่งจะ เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงผลการสอน ของครูอาจารย์และผลสัมฤทธิ์ทางการ เรียนของนักเรียน
4. การติดตามผู้ขาดการสอนและจัดให้มีการสอนซ่อมเสริม ซึ่งเป็นข้อมูลบ่งบอก ถึงความเอาใจใส่และ เสียสละ เวลาให้แก่นักเรียนในหน้าที่

5. การติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ โดยอาศัยปฏิทินปฏิบัติงานฝ่ายวิชาการ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ติดตามได้ทราบว่าครูอาจารย์ปฏิบัติงานได้เร็ว ช้า หรือตรงตามกำหนดเวลาในปฏิทินปฏิบัติงานหรือไม่

หลังจากติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์แล้วในรอบ 1 เดือน ก็จะมีการรายงานสรุปผลงานให้ครูอาจารย์ได้ทราบในที่ประชุมประจำเดือน หากมีการปฏิบัติงานได้ดีกว่ามาตรฐาน ก็จะได้รับคำชมเชย ให้โอกาสส่งเข้าแข่งขันครูดีเด่นในระดับที่สูงขึ้น เช่น ระดับจังหวัด เขตการศึกษา เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวโรงเรียนจะเก็บสะสมเป็นสถิติเอาไว้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาความดีความชอบหรือประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงานต่อไป แต่หากครูอาจารย์ปฏิบัติงานได้ต่ำกว่ามาตรฐาน โรงเรียนส่วนใหญ่จะดำเนินการดังนี้ ใช้นโยบายเหตุผลเรียกมาพบเพื่อซักเดือน คอยเฝ้าดูการปฏิบัติงานใกล้ชิด หรือให้แก้ไขภายในหมวดวิชา จะเห็นว่าโรงเรียนจะดำเนินการแก้ไขพฤติกรรมของบุคลากรในชั้นเบาก่อน ถ้าบุคลากรคนนั้นยังไม่แก้ไขพฤติกรรมที่ขัดต่อแนวปฏิบัติ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือวินัย โรงเรียนก็จะดำเนินการลงโทษวินัยต่อไป ดัง นิยะดา พุฒทวงศ์ (2521) ได้กล่าวถึงการลงโทษทางวินัยโดยสรุปได้ดังนี้ ถ้าพนักงานปฏิบัติผิดวินัยองค์การต่าง ๆ มีบทลงโทษตั้งแต่เบาที่สุดจนถึงรุนแรงที่สุด เป็นขั้น ๆ ไป บางองค์การมีถึง 6 ขั้น แต่โดยส่วนมากมี 3-4 ขั้น ตามลำดับดังนี้คือ ว่ากล่าวตักเตือนด้วยวาจา ตักเตือนด้วยลายลักษณ์อักษร ทำทัณฑ์บน และดำเนินการทางวินัย คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ให้ออก ปลดออก และไล่ออก แล้วแต่กรณีซึ่งถือเป็นขั้นสุดท้ายของการแก้ไขพฤติกรรมของบุคลากร อนึ่งโรงเรียนไม่ได้แก้ไขเฉพาะพฤติกรรมของครูอาจารย์เท่านั้น ยังมีการปรับปรุงวิธีการติดตามการปฏิบัติงาน ปรับปรุงวิธีที่จะให้ครูเข้าใจเกณฑ์มาตรฐาน ซึ่งจะช่วยทำให้การปฏิบัติงานมีความเข้าใจกันยิ่งขึ้น

2. การประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนทั้งหมดมีนโยบายในการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานวิชาการให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานและเพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบ ทั้งนี้การประเมินได้เน้นหนักด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ความรับผิดชอบ ความรู้ความสามารถ ซึ่งทั้งจุดมุ่งหมายและสิ่งที่ประเมินดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ดัง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2526) ได้สรุปวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 2 ประเด็นคือ

1. เพื่อช่วย เทลือบุคลากรให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อระบุตัวบุคลากรผู้สมควรได้รับรางวัลหรือบทลงโทษ

ในส่วนของสิ่งที่จะประเมินนั้น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2529) ได้สรุปไว้ 2 ลักษณะคือ

1. ลักษณะนิสัยของบุคคล
2. ผลการปฏิบัติงานหรือผลงานที่ปฏิบัติได้ ในส่วนนี้ถ้า เป็นผลงานที่นับจำนวนได้จะไม่มีปัญหา แต่ถ้าผลงานที่ไม่สามารถนับจำนวนได้ เช่น งานวิชาการหรืองานการสอน จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยอื่น เข้าร่วมพิจารณาด้วย เช่น ความรู้ความสามารถ เทคนิคการสอน สื่อการเรียนการสอน เป็นต้น ซึ่งในแบบประเมินผลที่พบจากการศึกษาเอกสารก็มีทั้ง 2 ลักษณะ

ในส่วนของ เครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการนั้น จากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่ใช้แบบประเมินค่า (Rating Scale) ที่โรงเรียนจัดทำขึ้นเองมากที่สุด อาจ เป็นเพราะว่าสามารถกำหนดคุณลักษณะที่จะประเมินได้ครบทุกด้านตามที่โรงเรียนต้องการ และยังใช้เวลาในการประเมินน้อย ถึงแม้จะมีรายละเอียดในคุณลักษณะด้านต่าง ๆ มากก็ตาม เพียงแต่ผู้ประเมินค่า เครื่องหมายลงบนระดับให้ตรงกับลักษณะนิสัยและผลการปฏิบัติงานของผู้รับการประเมินก็จะได้ผลของการประเมิน นอกจากนี้ยังสามารถเปรียบเทียบคะแนนที่ได้ของแต่ละคนได้อย่างชัดเจน สามารถใช้ได้ทั้ง โรงเรียนที่มีครูจำนวนมากและจำนวนน้อย อนึ่งแบบประเมินดังกล่าวสามารถทำความเข้าใจให้กับครูอาจารย์ผู้รับการประเมิน และผู้ประเมินได้ไม่ยากนัก ยิ่งถ้าครูอาจารย์ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำ เครื่องมือก็จะทำให้เกิดการยอมรับรายละเอียดในเครื่องมือที่นั้น แบบประเมินดังกล่าวนี้เป็นที่นิยมใช้กันมากที่สุดในวงการอุตสาหกรรม และใช้กันแพร่หลายในหน่วยงานรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2529) และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2526) ได้กล่าวถึงข้อดีและข้อจำกัดไว้ดังนี้ ข้อดีคือ

1. ง่ายในการทำความเข้าใจและง่ายในการใช้

2. สามารถ เปรียบ เทียบคะแนนของผู้รับการประเมินได้ เป็นจำนวนมากและสะดวก
3. ค่าใช้จ่ายในการสร้างแบบประเมินถูกมาก

ถึงอย่างไรก็ตามวิธีการประเมินแบบนี้ก็มีข้อจำกัดคือ

1. ให้ความสำคัญกับปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับงานเท่ากันหมด กล่าวคือ ถ้าคะแนนสูงสุด 5 หัวข้อทุกหัวข้อในการประเมินก็จะมีคะแนนสูงสุดไม่เกิน 5
2. ไม่สามารถให้ความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างคะแนนที่ใกล้เคียงกันได้
3. คะแนนที่แสดงผลการปฏิบัติงานเป็นตัวเลขนรวม หมายความว่าคะแนนที่ได้ค่าในคุณลักษณะหนึ่ง อาจจะทำคะแนนที่สูงในอีกคุณลักษณะหนึ่งมาชดเชยได้
4. ในทางปฏิบัติผู้ประเมินจะมีแนวโน้มในการให้คะแนนค่อนข้างมาทางสูง

ถึงอย่างไรก็ตาม วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นมีหลายวิธี แต่ละวิธีก็มีข้อดี และข้อจำกัดในตัวของมันเอง ไม่มีวิธีหนึ่งวิธีใดที่มีความสมบูรณ์ที่สุด จึง เป็น เหตุผลของแต่ละโรงเรียนที่เลือกวิธีที่เหมาะสมที่สุดกับโรงเรียนของตน

ส่วนผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประเมินนั้นคือ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการและหัวหน้าหมวดวิชา อาจ เป็น เพราะ ว่า ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการและหัวหน้าหมวดวิชา เป็นผู้ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์โดยตรง และเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดที่สุดในสายการปฏิบัติงานวิชาการ ครูอาจารย์ย่อมให้ความ เชื่อถือ ยอมรับข้อมูลที่ออกมา เพราะอย่างน้อยผู้ช่วยฝ่ายวิชาการและหัวหน้าหมวดวิชา เป็นผู้ ที่โรงเรียนให้การยอมรับและไว้วางใจ เป็นผู้ดูแลแทนผู้บริหารในเชิงวิชาการและเชิงบริหารภายในฝ่ายและหมวดวิชานั้น ๆ ตามการแบ่งสายงานภายในโรงเรียน (กรมสามัญศึกษา, 2522) ดังนั้นการที่ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการและหัวหน้าหมวดวิชาได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประเมินขั้นต้น จึง เหมาะสม เพราะการประเมินผลดังกล่าวเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาโดยตรง ส่วนการวินิจฉัยขั้นสุดท้าย เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาระดับสูง (ภิญโญ สาธร, 2517)

ส่วนช่วงระยะเวลาในการประเมินและการแจ้งผลการประเมินให้ครูอาจารย์ได้ทราบ นั้น โรงเรียนกำหนดไว้ภาคเรียนละ 1 ครั้ง อาจ เป็น เพราะ ว่าในการปฏิบัติงานวิชาการของโรงเรียนใน 1 ปีการศึกษา จะแบ่งออกเป็น 2 ภาคเรียน แต่ละภาคเรียนการจัดการเรียน

การสอนในแต่ละรายวิชา ก็จะสิ้นสุดลง โดยจะมีการวัดผลประเมินผลการเรียนการสอน นักเรียนทุกคนจะทราบผลการเรียน ดังนั้นการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ก็สามารถกระทำได้ ทั้งส่วนที่เป็นผลงานด้านปริมาณและคุณภาพและส่วนที่เป็นพฤติกรรมของครูอาจารย์ และประการที่สำคัญก็คือ เมื่อครูอาจารย์ได้ทราบผลการปฏิบัติงานและพฤติกรรมของตนเองแล้วก็มีเวลาพอในการปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นในภาคเรียนถัดไป จึง เป็นเวลาที่เหมาะสมไม่ช้าหรือเร็วจนเกินไป

๓. การปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานวิชาการ จากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่ทราบปัญหาหรือกำหนดปัญหาโดยวิธีประชุมให้ครูอาจารย์ได้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา อาจเป็นเพราะว่างานวิชาการ เป็นงานหลักของโรงเรียนครูอาจารย์ส่วนใหญ่จะปฏิบัติงานวิชาการ ดังนั้นปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานวิชาการของโรงเรียน ครูส่วนใหญ่จะทราบ เพราะเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง จึง เป็นวิธีที่ถูกต้องที่โรงเรียนได้เปิดโอกาสให้ครูอาจารย์มีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2529) ได้กล่าวถึงหลักการให้ครูอาจารย์มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาไว้ว่า "การให้ครูมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหานั้น จะต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับครู เรื่องที่ครูมีความชำนาญ และเรื่องที่ครูมีอำนาจหน้าที่ และ สมัย รื่นสุข (ม.ป.ป.) ได้กล่าวตอนหนึ่งว่า การแก้ปัญหาใดปัญหาหนึ่ง ได้แก่ การประชุมเมื่อมีปัญหานักที่สาขาใดสาขาหนึ่งของหน่วยงาน หรือหัวหน้างานไม่อาจจะตัดสินใจอย่างหนึ่งอย่างใดลงไปโดยลำพังและไม่ได้กระทบกระเทือนบุคคลที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ได้ ก็จัดให้มีการประชุมขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหา อื่นในการประชุมนั้นควรใช้เทคนิคการระดมความคิด เพราะสมาชิกส่วนใหญ่จะได้แสดงความคิดเห็นอย่างหลากหลายทุกแง่มุม ซึ่งอาจจะได้ประเด็นปัญหาที่แท้จริงตรงกับความคิดของคนส่วนใหญ่ อยู่ในวิสัยที่สามารถแก้ไขได้ นอกจากการประชุมระดมสมองเพื่อกำหนดปัญหาแล้ว ยังนำไปสู่การวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหา ทางเลือกในการแก้ปัญหาได้อีกด้วย

ในส่วนสาเหตุแห่งปัญหานั้น ผลการวิจัยพบว่า เกิดจากตัวบุคคลเป็นส่วนมาก ซึ่งสอดคล้องกับคำกล่าวของ พรหมฉาย ทรัพย์ะประภา (2531) ที่กล่าวว่า "ในการทำงานใด ๆ ก็ตามปัญหาและอุปสรรคย่อมเกิดขึ้นเสมอ เมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้วจะเห็นได้ว่าปัญหานั้นมิได้เกิดจากการบริหารทรัพยากรที่เป็นเงิน วัสดุสิ่งของหรือกระบวนการทำงาน แต่มักจะเกิดจากคนเสีย เป็นส่วนมาก" และกรมสามัญศึกษา (2526) ได้กล่าวถึงปัญหาบุคลากรของ

โรงเรียนมัธยมศึกษาไว้ค่อนข้างละเอียดดังนี้

ปัญหาที่เกิดจากครู เช่น ครูแต่งกายไม่ถูกระเบียบ มาสาย เข้าสอนช้า ไม่ตั้งใจสอน มีอคติคิดถึงต่อกับคนภายนอกอยู่เป็นประจำ ครูชี้แจงการทำงานไม่ค่อยรับผิดชอบ ครูชอบนินทา ครูขี้เมา มีหนี้สินรุงรัง ครูขี้โม้ ครูคอยจับผิดคนอื่นคอยให้ร้ายคนอื่น เป็นต้น

ปัญหาที่เกิดจากนักเรียน เช่น แต่งกายไม่ถูกระเบียบ กระด้างกระเดื่องต่อครู สู้บพหรือยาเสพติด ดื่มเครื่องดื่มของเมา ก่อการทะเลาะวิวาท นำอาวุธหรือวัตถุระเบิด มาโรงเรียน ลักทรัพย์ ทำลายทรัพย์สินของทางโรงเรียน มาสาย หลบเรียนบ่อย เป็นต้น

ปัญหาที่เกิดจากผู้บริหารแยกเป็นลักษณะใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. มีความบกพร่องทางอารมณ์ เช่น ใจน้อย ใจโลเล ชูเบา มองคนในแง่ร้าย ขี้ระแวง ขาดความมั่นใจในตนเอง
2. มีความบกพร่องในความประพฤติ เช่น เล่นการพนันไม่เลือกที่ ดื่มสุรามินเมา
3. มีความบกพร่องในการปฏิบัติงาน เช่น ไปทำงานสาย เอาเวลาราชการไปทำงานส่วนตัว ขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำงานไม่มีเป้าหมายแน่นอน ไม่มีการวางแผน ไม่มีระเบียบ ไม่มีการจัดระบบ
4. มีความบกพร่องทางวินัย เช่น ไม่ปฏิบัติตามแบบธรรมเนียมของทางราชการ ขูจรีดค่อนหน้าที่
5. มีความบกพร่องทางด้านวาจา เช่น ขูดจาดุดัน ขูดเสียดสี ขูดจ่าให้ร้ายผู้อื่น ขูดจาดูหมิ่นเหยียดหยาม
6. มีความบกพร่องในลักษณะนิสัย เช่น เห็นแก่ตัวขาดความเมตตากรุณา ลำเอียง ขาดความยุติธรรม เล่นพรรคเล่นพวก
7. มีความบกพร่องในการใช้จิตวิทยา เช่น ไม่คำนึงถึงความต้องการของบุคคล ไม่คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ไม่เข้าใจพฤติกรรมของตน
8. มีความบกพร่องในทางบทบาท เช่น ก้าวก้ายงานของคนอื่น ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ประพฤติไม่เหมาะสมกับกาลเทศะ มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมกับสภาพตำแหน่ง

๑. มีความบกพร่องในหลักการและเทคนิคการบริหาร เช่น ขาดทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ขาดทักษะในการเป็นผู้นำ ขาดทักษะกระบวนการกลุ่ม ขาดทักษะในการบริหารงานฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียน และขาดทักษะในการแก้ปัญหา เป็นต้น

ปัญหาที่เกี่ยวกับบุคลากรดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าส่วนใหญ่เกิดจากการขาดวินัยในตนเอง ซึ่งไม่ควบคุมตนเองให้ประพฤติปฏิบัติไปตามกฎระเบียบต่าง ๆ ที่วางไว้ไม่ว่าจะเป็นกฎทางสังคม กฎในองค์การหรือกฎที่ตนเองสร้างไว้เป็นมาตรฐานสำหรับตน (พรธรรมพรทฤษฎะประภา, 2531) ดังนั้นโรงเรียนจึงให้ความสำคัญในการสร้างวินัยให้เกิดขึ้นในบุคลากรของโรงเรียนและจากผลการวิจัยก็พบว่า โรงเรียนได้กำชับควบคุมให้ครูอาจารย์ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ วรเชษฐ์ สุขแสวง (2529) ที่พบว่า "โรงเรียนขนาดกลางและขนาดใหญ่มุ่งงานมากกว่ามุ่งสัมพันธ์ภาพ เน้นการทำงานให้ทันตามกำหนดเวลา ส่งเสริมการปฏิบัติตามระเบียบที่วางไว้" ในการสร้างระเบียบวินัยนั้นควรใช้ทั้งแบบมีอังกั้น ส่งเสริมและแบบบังคับปราบปราม เพราะลักษณะของบุคลากรมีทั้งที่อยู่ในลักษณะทฤษฎี X และทฤษฎี Y บุคลากรที่มีความรับผิดชอบเอาใจใส่ในการปฏิบัติงานนั้นย่อมเกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานวิชาการ ในส่วนนี้โรงเรียนต้องส่งเสริมให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่บุคลากร แต่บุคคลใดที่ขาดความรับผิดชอบ ไม่เอาใจใส่ในการปฏิบัติงานโรงเรียนต้องดำเนินการแก้ไข นอกจากปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคลแล้วยังมีปัญหาที่เกิดจากด้านอื่น ๆ ซึ่งเป็นปัญหาที่รองลงมา เช่น ด้านงบประมาณ สภาพแวดล้อม ระบบบริหารภายใน แม้แต่กรมสามัญศึกษา (2526) ยังยอมรับว่า "การบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษาของไทยซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ให้โรงเรียนนั้นเป็นการเฉลี่ยความขาดแคลน การบริหารงานจึงเกิดปัญหาตั้งแต่เริ่มต้น" ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการบริหารงานในทุกโรงเรียนจะต้องมีปัญหาซึ่งวิธีการแก้ปัญหาในแต่ละโรงเรียนอาจจะเหมือนหรือแตกต่างกันก็ได้

ในการกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหานี้ ผลการวิจัยพบว่า ผู้ได้รับมอบหมายให้แก้ปัญหาจะคำนึงถึงข้อเสนอแนะจากเพื่อนร่วมงานและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ อาจเป็นเพราะว่าโรงเรียนเป็นองค์กรของรัฐ การบริหารงานเป็นไปตามระบบราชการต้องอาศัยกฎระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ คือการบริหารงานให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลของหน่วยงานที่ตนสังกัดตามสายการบังคับบัญชา ดังนั้นโรงเรียนจึงต้องปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่

ที่ได้รับมอบหมายซึ่งถือเป็นงานประจำ และต้องปฏิบัติตามนโยบายต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นในแต่ละช่วงแต่ละแผนพัฒนาการศึกษา ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามประจำจะแก้ปัญหาโดยอาศัยกฎระเบียบข้อบังคับ เป็นส่วนใหญ่ และปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติตามนโยบายจำเป็นต้องอาศัยความคิดเห็น ความร่วมมือจากเพื่อนร่วมงานเพิ่มเติมจากระเบียบกฎเกณฑ์ที่มีอยู่แล้ว ดัง สมบูรณ์ พรหมภพ (2521) กล่าวไว้ว่า

ถ้าหากแบ่งประเภทของการวินิจฉัยสิ่งการออกตามประเภทของปัญหาในการบริหารแล้วย่อแบ่งออกได้ 2 ประเภท ได้แก่

1. การวินิจฉัยสิ่งการในปัญหาประจำวัน ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติตามภาระหน้าที่ประจำวัน หรือปัญหาที่เกิดจากงานประจำ เป็นปัญหาที่ไม่ค่อยยุ่งยากนัก เพราะมักจะมีระเบียบแบบแผนอยู่แล้ว เช่น การอนุมัติการจ่ายเงิน การอนุมัติการลา การอนุมัติโครงการซึ่งเตรียมขึ้นตามนโยบายหลัก เป็นต้น

2. การวินิจฉัยสิ่งการในปัญหาหลัก ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และมีผลกระทบต่อนโยบายหลักขององค์กรส่วนมากเป็นปัญหาที่ไม่อาจจะตัดสินใจได้ด้วยการอาศัยกฎหมายระเบียบแบบแผนอย่างเดียว แต่ต้องอาศัยข้อมูลต่าง ๆ ประกอบ จำเป็นจะต้องอาศัยความสามารถของเพื่อนร่วมงาน

เมื่อกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหาได้แล้ว ขั้นตอนต่อไปก็คือการดำเนินการแก้ปัญหาจากผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนจะแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการและเขียนออกมาในรูปของโครงการ อาจเป็นเพราะว่าโครงสร้างในการบริหารโรงเรียนนั้นจะแบ่งออกเป็น 4 ฝ่ายใหญ่คือ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายปกครอง ฝ่ายบริการ และฝ่ายวิชาการ ในแต่ละฝ่ายจะแบ่งงานออกเป็นงานย่อย ๆ หลายงาน เช่น ในฝ่ายวิชาการอาจจะแบ่งงานย่อย ๆ ออกเป็น งานหลักสูตร และแผนการเรียน งานตารางสอน งานทะเบียนวัดผล งานกิจกรรมชุมนุม งานหมวดวิชาต่าง ๆ งานสื่อการเรียนการสอน และอื่น ๆ ในแต่ละงานก็จะมีคณะกรรมการรับผิดชอบคณะกรรมการส่วนนี้ย่อมมีส่วนหรือเป็นผู้ดำเนินการแก้ปัญหาหรือพัฒนางาน ซึ่งจะเขียนออกมาในรูปของโครงการ เพราะการบริหารโรงเรียนในแต่ละปีการศึกษานั้นจะมีแผนงาน โครงการ และแผนปฏิบัติงานเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและพัฒนาโรงเรียน ที่สำคัญผู้บริหารจะอนุมัติการจ่ายเงินตามแผนและโครงการที่ได้เสนอไว้แล้วตั้งแต่ต้นปีการศึกษา จึงจำเป็นต้องเขียนแผนงาน โครงการ เพื่อแก้ปัญหาหรือพัฒนางานที่รับผิดชอบในแต่ละช่วงปีการศึกษา เมื่อดำเนินการแก้ปัญหาตามโครงการแล้ว จะมีการรายงานหรือแจ้งในที่ประชุมประจำเดือน



ให้ครูอาจารย์ได้ทราบ ผู้ที่มีบทบาทในการแก้ปัญหาการปฏิบัติงานวิชาการก็คือ ผู้ช่วยฝ่ายวิชาการ และรองลงมาก็คือหัวหน้าหมวดวิชา อาจเป็นเพราะว่าทั้ง 2 ท่าน มีอำนาจหน้าที่ตามสายงาน การบังคับบัญชาภายในโรงเรียน ถ้าเป็นผู้ช่วยฝ่ายอื่นหรือหัวหน้างานอื่น ๆ ก็เป็นเพียงสายที่ปรึกษา (Staff) คอยให้การสนับสนุน หากจะเข้าไปดำเนินการเองก็จะเป็นการก้าวล่วงงานในหน้าที่ซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลดีแต่อย่างไร แทนที่จะเป็นการแก้ปัญหา กลับเป็นการก่อให้เกิดปัญหาสร้างความขัดแย้งขึ้นในหน่วยงาน เว้นแต่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการร่วมแก้ปัญหาจึงจะได้แสดงบทบาทอย่างเต็มที่

#### ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์

1. ปัญหาในการกำหนดมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า งานในหน้าที่ของครูมีมากเกินไปทั้งทำหน้าที่ปฏิบัติการสอนและทำหน้าที่ครูสนับสนุนการสอน อาจเป็นเพราะว่าอัตรากำลังไม่เพียงพอกับงานที่มีในโรงเรียน จะเห็นว่าโรงเรียนขนาดเล็กหรือโรงเรียนขนาดใหญ่จะมีงานเหมือนกันและการจัดโครงสร้างในการบริหารงานก็จัดเหมือนกัน คือ แบ่งงานออกเป็น 4 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปกครอง และฝ่ายบริการ ในแต่ละฝ่ายก็จะแบ่งออกเป็นหลายงานในแต่ละงานก็ต้องจัดครูอาจารย์เข้ารับผิดชอบ ดังนั้นโรงเรียนที่มีปริมาณงานยังไม่สามารถบรรจุครูอาจารย์เข้ารับผิดชอบในตำแหน่งนั้นได้ จึงจำเป็นต้องที่โรงเรียนจะต้องเอาครูอาจารย์สายอื่นเข้าไปรับผิดชอบทำให้ครูคนนั้นมีงานเพิ่มขึ้นไปอีก ทั้ง ๆ ที่ตนเองไม่ถนัดแต่เมื่อได้รับแต่งตั้งให้รับผิดชอบก็ต้องศึกษาหาความรู้หาประสบการณ์เกี่ยวกับงานนั้น การปฏิบัติงานหลายหน้าที่ในลักษณะนี้ครูอาจารย์หลายคนปฏิบัติอยู่ ส่วนจะให้ได้เกณฑ์มาตรฐานทั้ง 2 งาน หรือหลาย ๆ งานย่อมเป็นเรื่องยาก ในทำนองเดียวกันวิชาที่เปิดสอนในโรงเรียนทุกขนาดจะมีจำนวนเท่ากัน โดยเฉพาะวิชาบังคับแต่การบรรจุครูอาจารย์ในโรงเรียนบางขนาดไม่ครบตามรายวิชา เพราะปริมาณนักเรียนหรือปริมาณห้องเรียนไม่ถึงตามเกณฑ์ที่กำหนด ดังนั้นครูอาจารย์บางท่านอาจได้สอนตรงกับวิชา เอกที่เรียนมา และสอนวิชาที่ไม่ตรงกับวิชา เอกที่เรียนมานิยพรรณ ชูวาพิทักษ์ (2514) ได้วิจัย เรื่องการปฏิบัติงานของครูมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาคซึ่งพบว่า "การปฏิบัติงานของครูในโรงเรียน ขนาดเล็ก และโรงเรียนขนาดใหญ่ในส่วนภูมิภาค ทั้งด้านการสอน การบริหารและการบริการไม่แตกต่างกัน และในด้านชั่วโมงสอนโดยเฉลี่ยแล้วสอนสัปดาห์ละประมาณ 20 ชั่วโมง" อนึ่งหากจะบรรจุครูอาจารย์ให้ครบตามหมวดวิชาและงาน

สนับสนุนการสอนในโรงเรียนทุกขนาดย่อมก่อปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกดังมหาวิทยาลัยสุโขทัย  
 ธรรมาธิราช (2524) ได้กล่าวถึงความไม่สมดุลของบุคลากรโดยสรุปคือ

1. คนส่งงานย่อมทำให้เกิดปัญหาดังนี้

1.1 ลื่น เบื้องงบประมาณในการจ้าง

1.2 เกิดความวุ่นวาย เพราะคนที่ว่างงานจะกระทำในสิ่งที่ไม่เกี่ยวกับ

บทบาทหรือภารกิจที่แท้จริงขององค์การ

1.3 ผู้ปฏิบัติงานขนาดขวัญและกำลังใจ เพราะจะเกิดการเปรียบเทียบ

ระหว่างผู้ได้ปฏิบัติและผู้ไม่ได้ปฏิบัติ จะทำให้ผู้ได้ปฏิบัติขาดขวัญและกำลังใจ

2. สภาพคนไม่พอกับงาน เนื่องจากขาดการวางแผนล่วงหน้าหรือคาดการณ์

ล่วงหน้า เกี่ยวกับปริมาณงานจะก่อให้เกิดผลดังนี้

2.1 ผลงานไม่เสร็จตามเวลา เพราะว่าทำไม่ทันไม่ใช้ทำงานซ้ำ

2.2 การแบ่งสายงานในหน่วยงานทำไม่ได้เนื่องจากมีคนน้อย คนหนึ่ง

จะต้องทำหน้าที่หลายอย่าง ทำให้แบ่งงานไม่ได้ตามสัดส่วน

2.3 ผู้ปฏิบัติงานขาดกำลังใจ เพราะคนหนึ่งทำงานหลายหน้าที่ ทำให้ไม่

ทราบบทบาทที่แท้จริงของตน โอกาสในการปรับปรุงงานในหน้าที่ของตนให้ดีขึ้นจึงไม่แน่นอน

จะเห็นว่าครูขาดก็ก่อให้เกิดปัญหา ครูเกินก็ก่อให้เกิดปัญหา ดังนั้นโรงเรียนใด  
 ที่ครูขาดก็ควรบรรจุอัตราให้ครบตามเกณฑ์ แต่จะมีครูอาจารย์สายสนับสนุนการสอน เท่านั้นถึงจะ  
 บรรจุให้ครบตาม เกณฑ์ก็ยังไม่ครบตำแหน่ง โดยเฉพาะโรงเรียนขนาดเล็กและขนาดกลาง ดังนั้น  
 ควรบรรจุตามความจำเป็นของโรงเรียนและตำแหน่งที่ใช้ความสามารถเฉพาะ เช่น ตำแหน่ง  
 งานสารบรรณ การเงิน พัสดุ แผนะแนว ทะเบียนวัดผล เป็นต้น ในทำนองเดียวกัน โรงเรียน  
 ที่มีครู เกินก็ควร เคลื่อนให้กับโรงเรียนที่ขาดปัญหา ก็อาจจะทุเลาลง เมื่อมีครูอาจารย์ในจำนวนที่  
 เหมาะสม การเร่งรัดให้ครูอาจารย์ปฏิบัติงานให้ได้ เกณฑ์มาตรฐาน ก็จะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ผลการ

วิจัยพบว่า บุคลากรไม่ให้ความสำคัญของการประเมิน ซึ่งสืบเนื่องมาจากเครื่องมือมีแบบเดียว

ไม่ชัดเจน มีรายละเอียดมาก ไม่ปรับให้ทันเหตุการณ์ มีความลำเอียงและไม่นำไปใช้ตาม

วัตถุประสงค์ จากปัญหาดังกล่าวพอสรุปได้ 2 ประเด็น คือ ปัญหาเกี่ยวกับเครื่องมือ และปัญหา

เกี่ยวกับผู้ประเมิน

ประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเครื่องมือ เครื่องมือที่โรงเรียนส่วนใหญ่ใช้คือ แบบประเมินค่าจากการศึกษา เอกสารพบว่า ในแต่ละหัวข้อไม่ได้อธิบายคุณลักษณะที่แตกต่างกันในแต่ละระดับของคะแนน เพื่อเป็นเกณฑ์ให้ผู้ประเมินได้ใช้วินิจฉัย เปรียบเทียบกับผลงานและพฤติกรรมของผู้รับการประเมิน สมมติ เจริญกุล (2520) ได้กล่าวว่า ในกรณีที่ใช้แบบประเมินชนิดกำหนดหัวข้อคุณลักษณะของผู้รับการประเมินหรือผู้ปฏิบัติงาน จำต้องมีคำอธิบายคุณลักษณะเหล่านั้นให้ชัดเจน โดยเฉพาะระดับความแตกต่างที่กำหนดไว้ในแต่ละหัวข้อ มิฉะนั้นผู้ประเมินอาจตีความหมายเอาเอง ทำให้ขาดความเชื่อมั่น หากมีคำอธิบายที่ชัดเจน เข้าใจง่ายแล้วไม่ว่าผู้ประเมินจะเป็นใครย่อมประเมินผู้ปฏิบัติงานคนเดียวกันได้ผลตรงกัน

นอกจากนี้ถ้าแบบประเมินนั้นทั้งผู้ประเมินและผู้รับการประเมินมีความเข้าใจตรงกันหรือได้ร่วมกันจัดทำ ผู้รับการประเมินก็จะพยายามปฏิบัติงานและปรับพฤติกรรมให้ไปถึงเกณฑ์ พร้อมทั้งยอมรับและยินดีที่จะแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น อันจะเกิดผลดีต่อการพัฒนาตนเองและพัฒนางานในหน้าที่ให้ประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น อนึ่งแบบประเมินนี้ผู้ประเมินสามารถที่จะประเมินเมื่อใกล้สิ้นภาคเรียนหรือใกล้จะหมดช่วง เวลาในการประเมินในครั้งนั้นได้ ซึ่งอาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดได้เพราะผู้ประเมินมีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับ เหตุการณ์หรือผลการปฏิบัติงานที่เพิ่งเกิดขึ้นเมื่อไม่ช้าไม่นาน มากกว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระยะแรก ๆ ของช่วงเวลาการประเมิน ดังนั้นผู้รับการประเมินที่มีผลงานมาตลอดอาจจะได้รับคะแนนประเมินต่ำได้ ถ้าเมื่อใกล้ระยะเวลาของการทำการประเมินปรากฏว่าผลงานออกมาไม่ดีนัก (มสธ., 2526) เพื่อป้องกันกรณีดังกล่าวจะเกิดขึ้น ผู้ประเมินควรได้นำผลการติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์มาใช้ประกอบการประเมินจะทำให้ผู้ประเมินมองเห็นผลการปฏิบัติงานและพฤติกรรมของผู้รับการประเมินมาโดยตลอด

ปัญหาในประเด็นที่ 2 ที่เกี่ยวกับผู้ประเมินที่มีความลำเอียงและไม่นำผลการประเมินไปใช้ตามวัตถุประสงค์นั้น อาจจะ เป็น เพราะ ว่า ผู้บริหารผูกขาดการประเมินไว้แต่เพียงผู้เดียวโอกาสที่จะเกิดความลำเอียงมีมาก ดังนั้นควรจะดำเนินการในรูปของคณะกรรมการจริงอยู่ตามระเบียบปฏิบัติราชการ การนั้นได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชา เป็นผู้ทำหน้าที่ประเมินผลงานของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบ โดยเฉพาะการเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น แต่ผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาในแนวใหม่มักจะพยายามใช้อำนาจดังกล่าวน้อยที่สุด กล่าวคือ

พยายามกำหนดกฎแนวทางและ เครื่องมือขึ้นมาประเมิน และให้กลุ่มหรือคณะบุคคลทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาข้อมูลเหล่านั้น ส่วนผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาอาจจะทำหน้าที่เป็นแค่เพียงประธานหรือตัดสินในขั้นสุดท้ายเท่านั้น (มสธ., 2527) บุคคลที่ควรที่จะเข้ามาเป็นคณะกรรมการดังกล่าวก็คือ ผู้ช่วยทั้ง 4 ฝ่าย และหัวหน้าหมวดวิชาต่าง ๆ เพราะบุคคลดังกล่าวติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์อย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะหัวหน้าหมวดวิชาที่มีความใกล้ชิดครูอาจารย์มากที่สุด เมื่อผู้บริหารได้กระจายอำนาจหน้าที่ส่วนนี้ให้แก่เขาย่างยอมทำให้เขาเกิดความภาคภูมิใจในตำแหน่งที่เขาดำรงอยู่ และครูอาจารย์ยอมให้ความยำเกรงซึ่งจะเป็นผลดีต่อการควบคุมและติดตามการปฏิบัติงาน รวมทั้งการเรียกเก็บข้อมูลต่าง ๆ ด้วย

ในส่วนของการนำผลการประเมินไปใช้ตามวัตถุประสงค์นั้น เป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะถ้าไม่นำไปใช้ผู้บริหารจะต้องได้รับคำถามจากครูอาจารย์ว่าประเมินไปทำไม และในที่สุดการประเมินนั้นก็จะเป็นไปตามขั้นตอนซึ่งอาจจะทศหายไปทีละขั้นตอนจนหมด ดังนั้นโรงเรียนจะต้องนำผลการประเมินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ ทั้งเพื่อพัฒนาบุคลากรและเพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบ ในการนำไปใช้เพื่อพัฒนาบุคลากรหรือผู้รับการประเมินนั้นจะต้องแจ้งผลการติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ให้ทราบทันทีว่าดีหรือไม่ดี สูงหรือต่ำกว่าเกณฑ์ ไม่ใช่รอนจนกระทั่ง เวลาผ่านไปถึงกำหนดเวลาประเมินแล้วจึงแจ้งให้ทราบ เพราะมีบางเรื่องจะต้องรีบแก้ไขและ เมื่อแจ้งผลการประเมินให้ครูอาจารย์ได้ทราบแล้วควรจะมีการอภิปรายร่วมกัน เพื่อเป็นการให้ข้อมูลย้อนกลับแก่ผู้รับการประเมิน และเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาได้ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา หรือแนะแนวทางให้ผู้ได้บังคับบัญชาปรับปรุงผลการปฏิบัติงานได้ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม การอภิปรายผลร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ได้บังคับบัญชาไม่ใช่เรื่องจะทำได้ง่ายนัก เพราะในทางปฏิบัติมักจะมีปัญหาเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาหรือผู้ทำหน้าที่ประเมินไม่อยากจะทำ เหตุผลนั้น แมคเกรเกอร์ (Mcgregor อ้างถึงใน มสธ., 2526 ) ได้เสนอความคิดเห็นสรุปได้ 4 ข้อ คือ

1. ผู้บังคับบัญชาไม่ชอบที่จะเป็นผู้วิจารณ์การปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งอาจจะหลีกเลี่ยงการถกเถียงได้ไม่พ้น
2. ผู้บังคับบัญชาขาดความชำนาญในการทำหน้าที่ด้านนี้

3. ผู้บังคับบัญชาไม่ชอบวิธีการใหม่ ๆ ซึ่งทำให้ต้องเปลี่ยนแปลงแนวทาง  
ประเพณีที่เคยรู้ควบคู่ไปด้วย

4. ผู้บังคับบัญชาเกิดความไม่เชื่อถือในความถูกต้องของระบบการประเมิน

ในส่วนของผู้ใต้บังคับบัญชาก็เช่นเดียวกัน มักจะทำการป้องกันตนเองทุกครั้งที่ได้รับ  
การวิจารณ์ผลการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชา ทำให้ผลของการอภิปรายร่วมกันผิดวัตถุประสงค์  
และทำให้เกิดความไม่เข้าใจซึ่งกันและกันอันเป็นผลเสียต่อการปฏิบัติงาน ดังนั้นเพื่อ  
แก้ปัญหาดังกล่าวได้มีนักวิชาการได้เสนอไว้หลายแนวทางด้วยกัน เช่น ทำการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชา  
เพื่อให้รู้จักวิธีการต่าง ๆ ในการดำเนินการอภิปรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดแนวทาง  
อภิปรายให้เป็นมาตรฐานในการปฏิบัติ เช่น แจ้งวัตถุประสงค์ของการอภิปราย แจ้งส่วนดีจากผล  
ของการประเมินก่อน ยอมรับคำวิจารณ์จากผู้รับการประเมินและไม่พยายามโต้เถียงคำวิจารณ์นั้น  
และสรุปแนวทางปรับปรุงแก้ไขร่วมกัน ถ้าผู้บริหารดำเนินการดังกล่าวผลที่โรงเรียนจะได้ก็คือ  
แนวทางในการพัฒนาบุคลากรที่มีการยอมรับร่วมกัน ซึ่งอาจจะเป็นการฝึกอบรม การสัมมนา การ  
นิเทศภายใน การไปทัศนศึกษา เหล่านี้เป็นต้น

ในส่วนของ การนำผลการประเมินไปใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบ  
นั้น เป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะจะมีผลกระทบร้ายแรงและกำลังใจของครูอาจารย์ทั้งหน่วยงาน คนได้  
รับการพิจารณาความดีความชอบ 2 ชั้น ก็จะไม่พอใจ ส่วนคนไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบ  
2 ชั้น ก็จะไม่พอใจแต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกระบวนการในการประเมินผลว่ามีความยุติธรรมเพียงใด  
ถ้ามีความยุติธรรมมากความไม่พอใจจะลดน้อยลงแต่เชื่อได้ว่าถ้าได้ดำเนินการดังกล่าวมาแล้ว  
ข้างต้น ปัญหาความไม่พอใจก็คงจะลดน้อยลงแต่ก็เชื่อแม้ว่าคงไม่หมดสิ้นไปจากหน่วยงานได้ เพราะ  
การให้ 2 ชั้นนั้นมีเงื่อนไขหลายประการ

1. แต่ละโรงเรียนได้เพียงร้อยละ 15 และโควตานี้คิดเฉพาะจำนวนเต็มไม่  
มีเศษ ใน 15% นี้ยังถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มระดับ 1-3 กลุ่มระดับ 4-5 และกลุ่ม  
ระดับ 6-8

2. ข้าราชการที่ได้รับเงินเดือนตามคุณวุฒิที่ได้รับสูงขึ้น ข้าราชการที่กลับจาก  
ลาศึกษาต่อ และข้าราชการได้ปรับอัตราเงินเดือนตามขั้นค่าของตำแหน่ง ต้องได้รับการพิจารณา  
ให้เลื่อนเงินเดือน 1 ชั้นมาแล้ว 1 ครั้ง จึงจะพิจารณาให้เลื่อนขึ้นเงินเดือน 2 ชั้น ได้ในปีถัดไป

### 3. ให้พิจารณาโดยใช้หลักคุณธรรม

4. การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ขั้นติดต่อกัน จะกระทำได้อเมื่อใด ผ่านการพิจารณาของโรงเรียน คณะกรรมการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของจังหวัดหรือกลุ่มโรงเรียน กรมสามัญศึกษา ในกรุงเทพมหานคร และกรมสามัญศึกษาโดยบุคคลนั้นต้องมีผลงานดีเด่นเป็นพิเศษปรากฏชัดแจ้ง และให้ใช้โควตาพิเศษของกรมสามัญศึกษา

ถึงแม้ว่าการประเมินการปฏิบัติงานจะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งไม่สามารถนำผลการประเมินไปใช้ได้อย่างเต็มที่ แต่ก็ช่วยให้การพิจารณาเป็นระบบมีกฎเกณฑ์ รักษาความเป็นธรรม เป็นการจูงใจ และบำรุงขวัญของบุคลากรได้

3. ปัญหาในการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานวิชาการ ผลการวิจัยพบว่า ครูไม่ได้รับความร่วมมือในการแก้ปัญหา มีสาเหตุมาจากครูขาดขวัญและกำลังใจ ซึ่งการที่ครูอาจารย์ขาดขวัญและกำลังใจอาจเป็นเพราะว่า มีบางอย่างที่โรงเรียนไม่ได้ปฏิบัติโดยผู้ให้สัมภาษณ์ บางส่วนได้กล่าวถึงในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการควบคุมว่า ไม่นำผลการประเมินไปใช้ตามวัตถุประสงค์ ไม่มีการให้กำลังใจให้คำชมเชย ไม่มีบทลงโทษ ไม่แจ้งปัญหาให้ครูได้ทราบทันที การแก้ปัญหาไม่ได้เริ่มต้นจากเบื้องล่าง ไม่เปิดโอกาสให้ครูได้ใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ ฯลฯ จะเห็นว่าสิ่งที่โรงเรียนไม่ได้ปฏิบัติถือว่ามีส่วนส่งผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของครูอาจารย์ แม้ว่าจะมีผู้ให้สัมภาษณ์บางส่วนเท่านั้นก็ตาม แต่โรงเรียนก็ไม่ควรละเลยเพราะภายในโรงเรียนมีองค์การอุปถัมภ์ที่สมาชิกมีโอกาสสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันตลอดเวลา และสามารถขยายความคิดเห็นออกไปในวงกว้างได้ ความเสื่อมศรัทธาคือโรงเรียนก็จะเพิ่มขึ้น ขวัญกำลังใจของหมู่คณะก็พลอยลดลงด้วย ดังนั้นโรงเรียนต้องดำเนินการแก้ไขซึ่งไม่ใช่กำจัดกลุ่มที่วิพากษ์วิจารณ์ผู้บริหาร แต่ควรแก้ไขในส่วนที่โรงเรียนยังไม่ปฏิบัติ เพราะสิ่งเหล่านั้นมีส่วนส่งเสริมขวัญและกำลังใจของครูถึงแม้การปฏิบัติบางอย่างอาจจะไม่สามารถทำได้ทั่วถึงก็ตาม เช่น การพิจารณาความดีความชอบ (2 ขั้น) ทำได้เพียง 15% อีกส่วนหนึ่งที่น่าจะทำได้ก็ไม่ได้แต่ส่วนนี้ก็แก้โดยการให้รางวัลอย่างอื่น เช่น เกียรติบัตร โล่ครุดีเด่น หรือสนับสนุนส่งเข้าประกวดครุดีเด่นในระดับต่าง ๆ ตลอดจนให้คำชมเชย เป็นต้น ในส่วนที่ครูอาจารย์บางคนที่มีพฤติกรรมบางอย่างที่มีปัญหาในการปฏิบัติงานก็กำจัดสภาพการณ์ที่ส่งเสริมพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนาให้หมดไป เช่น ในกลุ่มทำงานที่มีบุคคลที่เกียจคร้านทำงานอยู่จำนวนมากและคนเกียจคร้านเหล่านั้นยังได้รับการพิจารณาความดีความชอบ

เป็นกรณีพิเศษอยู่ โดยที่คนขยันก็ไม่ได้รับการพิจารณาให้แตกต่างจากคนอื่นแต่อย่างไร ลักษณะเช่นนี้จะทำให้พฤติกรรมของคน เกียรติคุณของคน กลุ่มนั้นจะยังอยู่ต่อไป ยิ่งไปกว่านั้นคนที่มีความประพฤติขยันก็จะหมดกำลังใจในการทำงานด้วย ฉะนั้นหากต้องการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนาชนิดใดก็ตาม เป็นต้อง เลิกการสนับสนุนพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนา เหล่านั้นให้หมดไป ซึ่งจะทำให้การสร้างพฤติกรรมใหม่ประสบผลสำเร็จได้โดยง่าย (สังค อุทรานันท์, 2530)

ในการแจ้งปัญหาให้ครูได้ทราบก็เหมือนกัน เมื่อมีการติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์หรือมีการนิเทศงานในรอบสัปดาห์หรือในรอบเดือน เมื่อเห็นว่าการปฏิบัติงานบกพร่องหรือมีพฤติกรรมไม่เป็นแบบอย่างแก่นักเรียนก็ควรจะแจ้งให้ทราบโดยเร็วเพื่อครูจะได้ปรับปรุงแก้ไขต่อไป และควร เปิดโอกาสให้ครูได้ชี้แจงเหตุผล ข้อเท็จจริงจะทำให้ครู เกิดความรู้สึกว่าได้รับความ เป็นธรรมและจะ เกิดความมั่นใจในการปฏิบัติงาน โดยไม่ต้องคิดระแวงว่าจะมีคนคอยกลั่นแกล้ง ในการแก้ปัญหาที่เช่นเดียวกัน ที่ว่าโรงเรียนไม่เปิดโอกาสให้เบื้องล่างได้แก้ปัญหา นั้น ตามโครงสร้างการบริหารงานภายในโรงเรียนจะมีหมวดวิชา มีคณะกรรมการรับผิดชอบงานต่าง ๆ ดังนั้นโรงเรียนควรใช้หน่วยงานย่อย ๆ เหล่านี้สร้างเป็นทีมงานขึ้นมาแก้ปัญหาให้โอกาสทีมงานได้ใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ ซึ่งการแก้ปัญหาเป็นกลุ่ม เป็นหมู่คณะมีข้อดีดังนี้ คือ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาหลากหลายกว่าปรกติ รวมถึงความคิดให้เห็นแง่มุมองค์ประกอบของปัญหาได้ละเอียดลออมากขึ้น มีการให้ความร่วมมือในการยอมรับการแก้ปัญหาและการตัดสินใจมากขึ้น และจะเป็นที่เข้าใจดีในระหว่างมวลสมาชิกของกลุ่มเกี่ยวกับลักษณะของปัญหาและการตัดสินใจ (กรีซ สิบสนธิ, 2526)

จะเห็นว่าการสร้างขวัญและกำลังใจ เป็นบทบาทของผู้บริหารโดยตรง เพราะผู้บริหารมีอำนาจสูงสุดในโรงเรียน เป็นตัวแทน เชื่อมต่อระหว่างโรงเรียนกับหน่วยงานอื่น เป็นผู้กำหนดนโยบายของโรงเรียน เป็นผู้มีความเห็นอกว่าบุคคลอื่นในการวินิจฉัยสั่งการ ฯลฯ แต่อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารไม่สามารถสร้างขวัญให้สูงได้ สิ่งที่จะช่วยได้ก็คือสร้างบรรยากาศที่ดี สร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดี การจงใจ การให้ความนับถือ การยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล การนิเทศงานที่ดีโดยยึดคนเป็นหลักมากกว่าจะยึดการผลิตเป็นหลัก การยึดคนเป็นหลัก จะทำให้ได้รับความร่วมมือมากขึ้น มีขวัญสูงขึ้น เป็นสมาชิกที่ดีของทีมงาน แขนงวิชาจะต่ำลงถ้ายึดงานมากกว่าคน (สุพล ทองคลองไทร และ ชาญชัย อาจินสมาจาร, 2530) ดังนั้นรูปแบบของ

ผู้บริหารที่แสดงออกในลักษณะของผู้นำนั้นจะต้องส่งเสริมขวัญและกำลังใจของครูซึ่ง กริช สิบสมธิ ได้เสนอรูปแบบที่ผู้นำ เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของ Rennis Likert และได้ขยายความลักษณะของ Participative leadership คือ

1. ให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. บอกสถานการณ์ขององค์การตามความเป็นจริงทั้ง เรื่องดีและ เรื่องร้าย
3. รักษา วิทยุของบุคลากร
4. ทำตัวให้บุคลากร เข้าถึงได้ง่าย
5. ให้คำปรึกษาฝึกฝนให้บุคลากร ได้รับความก้าวหน้า
6. สื่อสาร กับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างมีประสิทธิภาพ
7. เต็มใจที่จะ เปลี่ยนแปลง ในสิ่งที่ทำได้หรือ เสนอไปแล้ว
8. เต็มใจที่จะ ปลอบใจ ให้การสนับสนุน เห็นใจผู้ใต้บังคับบัญชาที่ได้ทำงาน

ผิดพลาดไปแล้ว

หากโรงเรียนได้ดำเนินการดังกล่าวมาแล้วข้างต้นย่อมทำให้ขวัญกำลังใจของครู อาจารย์ภายในโรงเรียนดีขึ้น

### ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัยในครั้งนี้ ใคร่ให้ข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. กรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา หรือกลุ่มโรงเรียน ควรให้ความรู้ความสำคัญในเกณฑ์มาตรฐานงานแก่ครูอาจารย์ โดยเฉพาะฝ่ายบริหารโรงเรียน
2. โรงเรียนควรให้ความสำคัญต่อเกณฑ์มาตรฐานการกำหนดตำแหน่ง (คำพรรณนางานในหน้าที่) ของบุคลากรในโรงเรียน เพราะจะเกิดผลดีต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่และการทำปริมาณงาน เลื่อนตำแหน่งของครูอาจารย์
3. โรงเรียนควรรวบรวมมาตรฐานการปฏิบัติงานวิชาการ ให้เป็นหมวดหมู่เพื่ออำนวยความสะดวก และการติดตามการปฏิบัติงานของครูอาจารย์
4. เครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานวิชาการ ควร เขียนอธิบายคุณลักษณะของผลงานและลักษณะพฤติกรรม ในแต่ละระดับของคะแนนให้ชัดเจน



5. การแก้ปัญหาควรให้ครูอาจารย์มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากร

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัย

1. ควรวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานของครูอาจารย์ทั้ง 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายธุรการ วิชาการ ปกครอง และฝ่ายบริการ
2. ควรวิจัย เปรียบ เทียบกระบวนการควบคุมการปฏิบัติงานวิชาการของครูอาจารย์ ระหว่าง โรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานและ โรงเรียนที่ยังไม่ได้รับรางวัลพระราชทาน
3. ควรวิจัย เกี่ยวกับสภาพและปัญหา การประเมินมาตรฐาน โรงเรียนของ กรมสามัญศึกษา