

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติให้เจริญก้าวหน้าไปอย่างมีคุณภาพ และมีความสมดุลทุกด้านนั้น คนจะต้องเป็นปัจจัยหลัก ดังนั้นคุณภาพของคนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ สิ่งสำคัญที่จะช่วยพัฒนาคุณภาพของคนคือการศึกษา การจัดการศึกษาจึงเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาประเทศและในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพของคนนั้นจำเป็นต้องได้ข้าราชการครูที่มีคุณภาพ ข้าราชการครูเป็นกลุ่มข้าราชการที่มีจำนวนมากถึง 580,240 คน (กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2540) ทำหน้าที่ให้การศึกษาดังแต่ ระดับอนุบาลศึกษา ประถมศึกษา มัธยมศึกษา ถึงระดับอุดมศึกษา การที่จะให้ได้มาซึ่งข้าราชการครูที่มีคุณภาพนั้น ข้าราชการครูเหล่านี้ควรได้รับการฝึกอบรมมาจากสถาบันผลิตครูที่ดี มีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้ระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพนี้ ถ้าหากจะให้ มีระบบการวิเคราะห์และประเมินคุณภาพ ที่มีประสิทธิภาพแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูที่เหมาะสม มีความสอดคล้องกับลักษณะงานในแต่ละสายงาน ที่มีความหลากหลายและลักษณะพิเศษที่แตกต่าง กับข้าราชการประเภทอื่น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู, 2539) การประเมินผลที่ดีจะสามารถก่อให้เกิดคุณภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูทางหนึ่ง ในทางตรงกันข้าม หากการประเมินผลการปฏิบัติงานกระทำอย่างไม่เหมาะสม มีการเล่นพรรคเล่นพวก เล่นการเมืองในองค์กร ย่อมจะทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรลดลงไปด้วย และย่อมส่งผลเสียหายอย่างยิ่งต่อการศึกษของประเทศชาติต่อไปด้วยเช่นกัน

ในอดีตการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูนั้น ได้อนุโลมใช้หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติแตกต่างกับข้าราชการครู จึงก่อให้เกิดปัญหาในการประเมินผลการปฏิบัติงาน อันเนื่องมาจากกฎเกณฑ์และระเบียบที่กำหนดไว้เพียงกว้าง ๆ องค์กรประกอบในการพิจารณามีลักษณะเป็นนามธรรมเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ขาดเครื่องมือที่จะใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่สามารถชี้วัดถึงความแตกต่างของผลการปฏิบัติงานได้อย่างเด่นชัด

นับตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540 รัฐบาลได้มีนโยบายให้หน่วยงานต่าง ๆ ใช้ระบบเปิดในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการ โดยให้หน่วยงานจัดทำเกณฑ์และรูปแบบการประเมินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมเจ้าสังกัดกำหนด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดชัยภูมิ ได้สนองนโยบายของรัฐบาล โดยส่งหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูให้โรงเรียนในสังกัดทุกโรงเพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติในการประเมิน ส่วนแบบประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดชัยภูมิ ได้จัดทำตัวอย่างให้เป็นแนวทางให้ทุกโรงเรียนได้พิจารณาปรับปรุงและจัดทำแบบประเมินขึ้นใช้ ให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละโรงเรียน และเมื่อได้จัดทำแบบประเมินเสร็จแล้ว ให้ส่งไปยังสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดชัยภูมิ ภายในวันที่ 30 ธันวาคม 2540 และให้โรงเรียนใช้แบบประเมินดังกล่าวทำการประเมินปีละ 2 ครั้ง คือครั้งที่ 1 เมื่อสิ้นเดือนธันวาคม ครั้งที่ 2 เมื่อสิ้นเดือนมิถุนายน (สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดชัยภูมิ, 2540)

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาแบบประเมินผลการปฏิบัติงานและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอนของกรมสามัญศึกษา หรือ ของโรงเรียนต่าง ๆ ในจังหวัดชัยภูมิแล้ว พบว่าส่วนใหญ่เน้นการประเมินผลสรุปรวม (Summative Evaluation) เพื่อการบริหารงานมากกว่าการประเมินผลเพื่อปรับปรุงงานและการปฏิบัติงาน (Formative Evaluation) ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วอาจมีการนำไปใช้ในการประเมินผลเพื่อปรับปรุงงานและการปฏิบัติงานแต่ยังไม่มีเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน และตามความเป็นจริงแล้วแบบประเมินนั้นต้องสอดคล้องกับกลุ่มงานที่จะประเมินมีองค์ประกอบและปัจจัยต่าง ๆ ที่สามารถนำมาใช้วัดลักษณะงานของข้าราชการครูได้ นอกจากนั้นยังสามารถเข้าใจง่าย ประหยัด สะดวกในการใช้และแปลความหมายของคะแนน และมีความยืดหยุ่นพอสมควร

จากปัญหาการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูดังกล่าว เพื่อให้การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอน มีมาตรการในการวัดประสิทธิภาพของครูที่เหมาะสมกับลักษณะงานของครู อันจะทำให้ระบบการบริหารงานบุคคลมีมาตรฐาน ความเที่ยง และความเป็นธรรมในการพิจารณาเลื่อนขั้นข้าราชการประจำปีต่อไป และเพื่อให้ได้หลักเกณฑ์ และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการครูสายงานการสอนจึงจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์องค์ประกอบที่เหมาะสม สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานของ ข้าราชการครูสายงานการสอนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาองค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ

1.2.2 เพื่อจัดลำดับความสำคัญขององค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การวิเคราะห์องค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอนครั้งนี้ ศึกษาจากข้าราชการครูสายงานบริหารในสถานศึกษาและข้าราชการครูสายงานการสอน ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ ปีการศึกษา 2541

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

นิยามศัพท์เฉพาะซึ่งเป็นความหมายของศัพท์บางคำที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

1.4.1 โรงเรียนมัธยมศึกษาหมายถึง โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ

1.4.2 ข้าราชการครูสายงานบริหารในสถานศึกษา หมายถึง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ ผู้อำนวยการ ผู้ช่วยครูใหญ่ ผู้ช่วยอาจารย์ใหญ่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ ที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา

1.4.3 ข้าราชการครูสายงานการสอน หมายถึง ข้าราชการครูที่ปฏิบัติหน้าที่การสอน และมีตำแหน่งเป็น อาจารย์ 1 อาจารย์ 2 และอาจารย์ 3 ในโรงเรียนมัธยมศึกษา

1.4.4 การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง วิธีการในกระบวนการบริหารงานบุคคล เพื่อกระตุ้นหรือก่อให้เกิดความจำเป็นในการบันทึก จดจำ การรายงานสิ่งที่ได้ปฏิบัติจัดทำไปแล้ว เพื่อเป็นหลักฐานในการประเมินผล และหมายความรวมถึงการวัดค่า ดีความหมายผลงานที่ได้ปฏิบัติจัดทำไปแล้วว่าได้ผลเพียงใด รวมถึงการวัดบุคลิกภาพและคุณลักษณะของบุคคลที่จำเป็นบางประการในการปฏิบัติงานนั้น ๆ ในระยะเวลาหนึ่งที่กำหนดไว้ การประเมินผลการปฏิบัติงานครอบคลุมงานที่สำคัญ 2 ด้าน คือ ผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ และคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานเพื่อที่จะสามารถนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ประกอบการพิจารณา การปรับปรุง และเพิ่มพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน

การพัฒนาฝึกอบรม การพัฒนาให้รางวัลจิตใจในการปฏิบัติงาน และการให้ออกจากราชการ

1.4.5 การประเมินผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ หมายถึงการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ หรือผลงานโดยเฉพาะตามอำนาจหน้าที่ข้าราชการครูสายงานการสอน ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ

1.4.6 การประเมินคุณลักษณะเฉพาะตัว หมายถึงการประเมินคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1.5.1 ได้องค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ

1.5.2 ทราบลำดับความสำคัญขององค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ

1.5.3 ได้ข้อมูลที่จะใช้ในการกำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอนในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา จังหวัดชัยภูมิ

1.5.4 เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยองค์ประกอบที่เหมาะสมในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานอื่นต่อไป