



เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การพิจารณาความดีความชอบ ของข้าราชการครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) มีความมุ่งหมายเพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน เกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบ และปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตในการเสนอเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามหัวข้อเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ ความหมายของนโยบาย ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ความหมายของการพิจารณาความดีความชอบ ความมุ่งหมายของการพิจารณาความดีความชอบ หลักการพิจารณาความดีความชอบ การพิจารณาความดีความชอบ กระบวนการพิจารณาความดีความชอบ การพิจารณาความดีความชอบของครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สปช. หลักเกณฑ์ลักษณะเครื่องมือประเมินผล และแบบประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูสังกัด สปช. ปัญหาที่เกิดจากการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูสังกัด สปช. และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปใจความสำคัญของบทนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นโยบาย

นักวิชาการได้ให้ความหมาย หรือ คำจำกัดความของนโยบายไว้ดังนี้

อมร รัชศาสตร์ (2522 : 1 อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ 2527 : 6-7) ได้ให้คำจำกัดความนโยบายว่า นโยบายหมายถึง อุดมคติหรือกลเม็ดที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้พิจารณาเห็นว่า เป็นทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายของส่วนรวม ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อย่างเหมาะสมที่สุด

ประชุม รอดประเสริฐ (2527 : 7) ให้ความหมายว่า นโยบาย หมายถึง กรอบสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหาร ในลักษณะแสดงให้เห็นถึงวิถีทาง และผลแห่งการดำเนินงาน

โฮมานน์ และ สกอตต์ (1974 : 65, อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ 2527 : 6-7) ให้ความหมายว่า นโยบาย หมายถึง ขอบเขตของเหตุและผล ที่ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจ

เทอร์รี่ (1977 : 189, อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ 2527 : 6-7) ให้ความหมายว่า นโยบาย หมายถึง การพูดหรือการเขียนถึงขอบเขต และแนวทางทั้งหมด เพื่อการปฏิบัติงาน

เจคอบ (1966 : 3, อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ 2527 : 6-7) เสนอแนวคิดว่า นโยบาย หมายถึง หลักการ แผนการ หรือแนวทางของการปฏิบัติงาน

นโยบาย แม้ผู้ให้ความหมาย จะมีความเห็นแตกต่างกันไปบ้าง แต่โดยสรุปแล้ว นโยบายหมายถึง กรอบหรือแนวทาง เพื่อการตัดสินใจในการปฏิบัติงาน เพื่อผลงานที่ต้องการ

นโยบายการพิจารณาความดีความชอบของแต่ละหน่วยงานไม่เหมือนกัน แล้วแต่ความคิด ความเชื่อ ความต้องการ ของผู้บริหารหน่วยงานนั้น ๆ เช่น นโยบายการพิจารณาความดีความชอบ ของข้าราชการครูประถมศึกษา สังกัด สปช. สปช. ได้มอบให้เป็นอำนาจของผู้บริหารโรงเรียนเหล่านั้น

ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้มีผู้เสนอไว้หลายประการ แตกต่างกันออกไป ที่พอจะรวบรวมได้คือ

ภิญโญ สาร (2517 : 304) ให้ความหมายว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินผลการปฏิบัติงานในหน้าที่ของบุคลากร และเป็น การประเมินสมรรถภาพของบุคลากรไปในตัว

สมพงษ์ เกษมดิน (2521 : 150) เสนอแนวคิดว่าการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินคุณค่าการทำงานของบุคคล หรือ คือวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกและลงความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของพนักงานในระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การประเมินผลการปฏิบัติงานคือ วิธีการที่ใช้ประเมินค่าว่าผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนมีความสามารถปฏิบัติงานได้เพียงใด โดยพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงานที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกไว้ หรือจากการสังเกตและวินิจฉัยตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อเป็นเครื่องประกอบการพิจารณา ในผลประโยชน์ตอบแทน ความดีความชอบ แก่ผู้ปฏิบัติงานนั้น ๆ

เสนาะ ศิเยาว์ และคณะ (2527 : 144) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานคือ ระบบที่จัดทำขึ้นเพื่อหาคูณค่าของบุคคลในแง่ของการปฏิบัติงาน และสมรรถภาพในการพัฒนาตนเอง กล่าวอย่างง่าย ๆ เป็นการหาประโยชน์ หรือศึราคา ผลงานของผู้ปฏิบัติงาน โดยปกติผู้ที่ประเมินผลงานก็คือผู้บังคับบัญชาโดยตรงของคนนั้น การประเมินที่ใช้กันมากก็คือ ประเมินจากผลที่ได้โดยการเปรียบเทียบผลงานกับวัตถุประสงค์ของงาน

Robert Presthus (1975 : 245) ให้ความเห็นว่าการประเมินผลการทำงานของเจ้าพนักงาน จะต้องกระทำโดยยึดหลักการวัดคุณค่าที่เจ้าพนักงานผู้นั้นมีต่อหน่วยงานที่เขาสังกัดอยู่ และการเลื่อนขั้นเงินเดือนก็ขึ้นอยู่กับทำให้คะแนนในสิ่งนั้นด้วย

ซรุเกิน และ เซอร์มัน (1968 : 247) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน คือ การพิจารณาผลงานที่ทำไว้เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ และการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคล ต้องประเมินทั้งด้านคุณภาพ ปริมาณของงานที่สำเร็จแล้ว และพิจารณาคุณลักษณะเฉพาะตัว หรือพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานด้วย เพราะเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน ช่วยทำให้การทำงานนั้นประสบความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพ

การประเมินผลการปฏิบัติงาน มีผู้ให้ความหมายแตกต่างกันไปบ้าง แต่โดยสรุปแล้ว อาจกล่าวได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติราชการ หมายถึง การประเมินผลอย่างมีหลักการ เพื่อให้ทราบว่าข้าราชการแต่ละคน ได้ปฏิบัติหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่สังกัด มากหรือน้อยกว่าผู้อื่นอย่างไร เพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการประเมินในครั้งนั้น หรืออาจกล่าวสั้น ๆ ได้ว่า เป็นการประเมินสมรรถภาพของข้าราชการแต่ละคน ในเรื่องการปฏิบัติงานที่ล่วงไปแล้ว

ความหมายของการพิจารณาความดีความชอบ

การเลื่อนเงินเดือนสำหรับข้าราชการนั้น เป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารงานบุคคล ที่มีผลกระทบท่อขวัญและกำลังใจของข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน โดยถือเป็นหลักปฏิบัติกันมาตั้งแต่เดิมนั้น เป็นการให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการ

ไพโรจน์ ลิตปรีชา (2523 : 45) ให้ความหมายการพิจารณาความดีความชอบว่า หมายถึง การพิจารณาให้บำเหน็จความชอบแก่ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติงานมาในรอบปีที่แล้ว โดยมีความดีความชอบมากเป็นพิเศษ ซึ่งควรได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขั้นเงินเดือนเกินกว่า

1. ชั้น ยึดถือหลักเกณฑ์การพิจารณาในเรื่อง คุณภาพและปริมาณงานในตำแหน่ง ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ความสามารถในการปฏิบัติงาน และความอุทิศสละในปฏิบัติงาน

สวัสดิ์ สุคนธรังษี (2523 : 608) ให้ความหมายการพิจารณาความดีความชอบ หมายถึง การนำผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการ มาประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน คือให้เป็นการกระตุ้น การเพิ่มสมรรถภาพข้าราชการ ข้าราชการที่ไม่มีผลงาน ก็ไม่ควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน

บุญรอด สิงห์ธนาศิริ (2525 : 13) ให้ความหมายว่า การพิจารณาความดีความชอบ หมายถึง การพิจารณาตอบแทนความดีความชอบตามผลการปฏิบัติงานที่ข้าราชการได้ปฏิบัติมาในระยะเวลาหนึ่ง

สีมา สีมานันท์ (2524 : 19) ให้คำจำกัดความการพิจารณาความดีความชอบว่า หมายถึง การนำผลการประเมินมาตีค่าผลงานโดยใช้เทคนิค และวิธีการทางการประเมินผลงานวิธีต่าง ๆ เพื่อประกอบการพิจารณา ตอบแทนผลงาน ด้วยการให้เลื่อนขั้นเงินเดือน

สมาน รังสิโยภักษ์ (2520 : 76) เสนอแนวคิดที่ว่า การพิจารณาความดีความชอบ หมายถึง การพิจารณาให้ผลประโยชน์ตอบแทนความสามารถ หรือ สมรรถภาพในการปฏิบัติงาน โดยพิจารณาตามปริมาณงาน ความยากง่ายของงาน และคุณภาพของงาน

การพิจารณาความดีความชอบ แม้ผู้ให้ความหมายจะมีความเห็นแตกต่างกันไปบ้าง แต่โดยสรุปแล้ว

การพิจารณาความดีความชอบ หมายถึง การนำเอาผลการประเมินผลการปฏิบัติงาน มาประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนเพื่อเป็นการตอบแทนความสามารถ ความอุทิศสละในการปฏิบัติงาน เป็นการกระตุ้นส่งเสริมจิตใจ ให้กำลังใจในการปฏิบัติงาน

ความมุ่งหมายของการพิจารณาความดีความชอบ

สวัสดิ์ สุคนธรังษี (2523 : ๒๑1-๒๐๓) ให้ความเห็นว่า การพิจารณาความดีความชอบมีความมุ่งหมายที่สำคัญคือ

ให้ผลตอบแทนแก่ข้าราชการครู ที่ได้ปฏิบัติงานราชการจนสำเร็จลุล่วงไปอย่างไ้ยลดียิ่ง ในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เพื่อเป็นการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานตามระดับที่สอดคล้องกับความสามารถ ความอุทิศสาคะ ที่ได้แสดงออกมา เพื่อให้เป็นการกระตุ้นจูงใจ ทำให้เกิดมีกำลังใจ พอใจ และเต็มใจ ที่จะใช้ความเพียรพยายามปฏิบัติงานให้เกิดผลดี ต่อทางราชการยิ่ง ๆ ขึ้นไป

สำราญ ถาวรวิวัฒน์ และ บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ (2527 : 12-13) ให้ทัศนะเกี่ยวกับความมุ่งหมายของการพิจารณาความดีความชอบ คือ เป็นผลตอบแทนความดีความชอบให้แก่ข้าราชการที่มีผลปฏิบัติงานดี เกินกว่าปกติ ซึ่งเรามีการกำหนดให้มีขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะจูงใจข้าราชการให้ปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2527 : 21-27) ให้ความเห็นว่า การพิจารณาความดีความชอบ มีความมุ่งหมายดังนี้ คือ การพิจารณาความดีความชอบทำขึ้นเพื่อเป็นการให้บำเหน็จรางวัลแก่คนทำงาน ทำให้การบริหารงานบุคคลเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ

ยุพียง เรียวกุล, บุญรอด สิงห์วัฒนาศิริ (2525 : 30-35) ให้ข้อคิดว่าการพิจารณาความดีความชอบ มีความมุ่งหมายดังนี้คือ เป็นการตอบแทนความดีความชอบตามผลงานที่ได้กระทำมา และถือเป็นเครื่องมือจูงใจในการปฏิบัติงานอย่างยิ่ง

ลีมา ลีมานันท์ (2524 : 18-25) ให้ความเห็นว่า การพิจารณาความดีความชอบ มีความมุ่งหมายดังนี้คือ เป็นการตอบแทนความดีความชอบแก่ข้าราชการที่มีผลการปฏิบัติงานดี เกินกว่าปกติ และเพื่อเป็นแรงจูงใจให้ข้าราชการอุทิศตนและตั้งใจปฏิบัติงาน

จากความมุ่งหมายของการพิจารณาความดีความชอบ ที่รวบรวมมาทั้งหมดพอจะสรุปได้ว่า ความมุ่งหมายของการพิจารณาความดีความชอบ คือ ให้เป็นผลตอบแทนความดีความชอบ แก่ข้าราชการที่มีผลปฏิบัติงานดี เก่งเกินกว่าปกติ เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะกระตุ้นจูงใจ ทำให้เกิดมีกำลังใจ เฝอใจที่จะใช้ความเพียรพยายามปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ยิ่ง ๆ ขึ้นไป

หลักการพิจารณาความดีความชอบ

การพิจารณาความดีความชอบในระบบราชการนั้นตั้งแต่ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนไทยเป็นครั้งแรก คือ พ.ศ. 2471 แล้ว การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการพลเรือน (รวมทั้งข้าราชการครูด้วย) ก็ได้ยึดถือตามพระราชบัญญัตินั้น เป็นแนวเดียวกันทุกกระทรวง ทบวง กรม ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ฝ่ายข้าราชการครู ก็ได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ในหมวด 5 ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัย และการรักษาวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ ดังนี้

มาตรา 60 การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครู ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง และผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ตลอดจนความสามารถและความอุทิศสาหะในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ศ.

ในกรณีที่ไม่ว่เลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้ข้าราชการครูผู้ใด ให้ผู้บังคับบัญชาชี้แจงเหตุผลให้ผู้นั้นทราบ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2526 : 113-114)

จากข้อความของพระราชบัญญัติในมาตรา 60 นี้ สปช. ได้ถือเป็นหลักเกณฑ์ในองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ คือ

1. คุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง หมายถึง ความยากง่ายและการที่จะต้องรับผิดชอบในการทำงานของแต่ละตำแหน่ง เป็นหลักที่จะนำมาวิเคราะห์หามาตรฐานของการปฏิบัติงาน

2. ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานจริง ๆ หรือพฤติกรรมในการทำงาน (Job behavior) ที่จะแสดงว่าสมรรถภาพของการทำงานในหน้าที่หนึ่ง ๆ นั้นมีอะไรบ้าง

3. การรักษาวินัย หมายถึง การประพฤติตนของข้าราชการให้อยู่ในกรอบที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการจะพึงปฏิบัติ และละเว้นการปฏิบัติ

4. ความสามารถในการปฏิบัติงาน หมายถึง งานในหน้าที่หนึ่ง ๆ นั้น ข้าราชการจำเป็นต้องมีความสามารถในการปฏิบัติอะไรบ้าง จึงจะทำให้งานสำเร็จ เช่น ความสามารถแก้ปัญหาหรืออุปสรรคในการทำงาน สามารถใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจ เป็นต้น

5. ความอดสาหัสในการปฏิบัติงาน หมายถึง งานในหน้าที่หนึ่ง ๆ ต้องมีความพยายามในขั้นใดบ้าง ที่จะให้งานลุล่วงไปได้ผลดี เช่น ความขยันหมั่นเพียรปฏิบัติหน้าที่การงาน อุทิศเวลาให้แก่งาน เป็นต้น (ไพโรจน์ ลิขปรีชา 2523 : 42-49 สวัสดิ์สุคนธ์รังมี 2523 : 570 - 631)

การประเมินผลการปฏิบัติงานกับการพิจารณาความดีความชอบ

หากพิจารณาตามหลักการบริหารงานบุคคล หลักการสำคัญของการเลื่อนเงินเดือน คือ การตอบแทนความดีความชอบตามผลงานที่ข้าราชการหรือพนักงานได้ปฏิบัติมาในระยะเวลาหนึ่ง และถือว่าเป็นสิ่งจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติงาน หากข้าราชการ หรือพนักงานมีผลงานที่

ได้ปฏิบัติมาในรอบปีหนึ่ง ที่เด่นเป็นพิเศษก็ควรได้รับการตอบแทน หรือการเลื่อนขั้นเงินเดือน สูงกว่าปกติเป็นพิเศษด้วย โดยหลักการการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนจึงยึดหลักการพิจารณา ผลงานเป็นหลัก และโดยที่การเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นกระบวนการหนึ่งในการบริหารงาน บุคคลซึ่งยึดหลักการตามระบบคุณธรรม โดยเฉพาะหลักความสามารถ และความเสมอภาค ดังนั้นการพิจารณาแยกแยะผลงานของข้าราชการว่า ผลการปฏิบัติงานของผู้ใดที่เด่น หรือ ปกติ หรือค่อย เพื่อที่จะตัดสินใจให้ค่าเห็นความชอบหรือเลื่อนขั้นเงินเดือนให้มากขึ้นน้อยแตกต่างกันตามผลงานอย่างเที่ยงธรรมและมีหลักเกณฑ์ จึงเป็นสิ่งสำคัญโดยเฉพาะสำหรับผู้พิจารณา หรือผู้บังคับบัญชา

ส่วนการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performancer Appraisal) นั้น เป็นเทคนิคหรือวิธีการที่วัดและประเมินผลงานที่ข้าราชการหรือพนักงานปฏิบัติออกมาได้เปรียบเทียบกับผลงานที่คาดว่าจะทำว่ามีผลงานเท่า สูงกว่า หรือค้อยกว่าที่คาดหมายไว้ได้ หาก ผลงานที่ทำออกมาได้ในรอบปี สูงกว่าที่คาดหมายไว้ เช่น เป้าหมายวัตถุประสงค์หรือมาตรฐานที่มีอยู่มาก ก็ถือว่าเป็นผลงานมาก หรือในทางตรงข้ามผลงานที่ทำออกได้น้อย หรือต่ำกว่ามาตรฐาน หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้มาก ก็ถือว่าเป็นผลงานต่ำหรือค่อย จุดสำคัญคือการที่จะแยกแยะและตีค่าผลงานของข้าราชการออกมาว่ามีระดับแตกต่างกันอย่างไร เพื่อให้ให้ความดีความชอบหรือขั้นเงินเดือนตามระดับของผลงานที่ทำออกมาแต่ละคน (Merit Increase) ซึ่งในเรื่องการประเมินผลงานนี้ จะมีวิธีการและเทคนิคประกอบกันหลายประการ

อาจกล่าวได้ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่จะช่วยในการพิจารณา ระดับผลงานที่ข้าราชการหรือพนักงานทำออกมาได้ เพื่อตอบแทนผลงานโดยการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ตามระดับสูงต่ำของผลงาน เพื่อให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม

สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาความดีความชอบของครูประถมศึกษา จะต้องปฏิบัติตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2519) และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ.2523 ซึ่งกล่าวไว้ในมาตรา 60 ความว่า ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ตลอดจนความสามารถและความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้ทุกโรงเรียนปฏิบัติ ตามหลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการของ สปช. โดยใช้แบบประเมินผล การปฏิบัติการสอนของครูโรงเรียนประถมศึกษา เป็นแนวทางปฏิบัติ ตามหนังสือของ สปช. ที่ ศษ. 1401/12255 ลงวันที่ 11 พฤษภาคม 2525

กระบวนการพิจารณาความดีความชอบ

ขั้นที่ 1 กำหนดวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Objective Setting)

การกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการจัดระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน ของหน่วยงานนั้นเป็นสิ่งสำคัญเริ่มแรกที่จะต้องพิจารณา ทั้งนี้เป็นที่ทราบกันแล้วว่า การ ประเมินผลการปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดประโยชน์ในการบริหารงานโดยเฉพาะบริหารบุคคลของ หน่วยงานได้ในหลาย ๆ ลักษณะ และสภาพแวดล้อมขององค์กรต่าง ๆ ย่อมจะแตกต่างกัน ฉะนั้นหากหน่วยงานจะกำหนดเป้าหมายของการจัดแบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้รัดกุม ชัดเจนเสียก็จะทำให้การดำเนินงานประเมินผลงานเพื่อพิจารณาความดีความชอบเป็นไปอย่าง มีประสิทธิภาพและง่ายต่อการติดตามผลในภายหลัง นอกจากนั้นการที่องค์กรใดสามารถ กำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการประเมินผลการปฏิบัติงานได้นั้น ย่อมจะหมายถึง การที่ผู้บริหารระดับนโยบาย ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว

ขั้นที่ 2 กำหนดแบบฟอร์มและลักษณะมาตรฐานของงานที่จะให้ประเมินผลการ ปฏิบัติงาน (Job Standard and Performance Setting)

การกำหนดแบบฟอร์มและลักษณะมาตรฐานของงานที่จะให้ประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาความดีความชอบเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปงานในหน่วยงานแต่ละหน่วย ย่อมจะมีลักษณะปฏิบัติ และมาตรฐานที่แตกต่างกัน ไม่สามารถให้การประเมินผลงานโดยวิธี เดียวกันได้ อาจจะกล่าวได้ว่า ประเภทและตำแหน่งงาน จะเป็นเครื่องกำหนดแนวทางการ ประเมินผลงานซึ่งตามปกติแยกออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

- ประเมินผลงานโดยเน้นที่บุคลิกลักษณะ (Physical Appearance) โดยทั่วไปมักจะนิยมใช้เป็นปัจจัยกำหนด สำหรับประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใ้บังคับบัญชา ระดับกลาง เป็นสำคัญ

- ประเมินผลงานโดยเน้นที่ผลงาน (Results) ซึ่งมักจะใช้กับการประเมินผลการปฏิบัติของหน่วยงานทั่วไปทุกระดับ

ซึ่งในแต่ละลักษณะของการประเมินผลงานนั้น หน่วยงานจะต้องกำหนดมาตรฐานงาน (Job or Performance Standard) มีการวิเคราะห์งาน (Job description) หรือลักษณะพิเศษของตำแหน่ง (Job specification) โดยละเอียด เพื่อใช้เป็นแบบพิจารณามาตรฐานดังกล่าว

ขั้นที่ 3 กำหนดตัวผู้ประเมิน และเลือกอบรมผู้ทำการประเมิน (Responsible Function Selection)

การกำหนดตัวผู้ประเมิน หรือเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินก็เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งเพราะเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินจะต้องสร้างความเข้าใจอันดีในหน่วยงาน และพัฒนาฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ให้มีความรู้ ความชำนาญ ให้ทราบถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ หลักการ และเทคนิคในการประเมินผลตามแบบฟอร์ม และลักษณะงานที่กำหนดเป็นมาตรฐานไว้

ขั้นที่ 4 กำหนดวิธีการประเมิน (Performance Appraisal Technics Selection)

ในขั้นนี้จะต้องศึกษาเทคนิควิธีการประเมินแบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบการประเมินผลงานอย่างมีประสิทธิภาพ วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานมีอยู่หลายวิธี แต่ละแบบแต่ละวิธีจะมีความเหมาะสมกับการประเมินผลงานลักษณะใดในหน่วยงานใด ย่อมจะขึ้นอยู่กับลักษณะของงานการจัดแบ่งส่วนงาน และมาตรฐานต่าง ๆ ที่กำหนดเป็นสำคัญ การเลือกเทคนิควิธีการในการประเมินผลการปฏิบัติงานได้ เหมาะสมกับลักษณะงานมากที่สุด นอกจากจะก่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่าย ก่อให้เกิดความร่วมมือไม่สิ้นเปลืองเงินทอง และเวลายาวแล้ว ยังสร้างความเชื่อถือศรัทธาต่อผลการประเมินอีกด้วย

ขั้นที่ 5 การวิเคราะห์ผล และการนำผลการประเมินไปใช้ในการพิจารณาความดีความชอบ (Analysis and Affectiveness)



คือกรนำผลที่ได้จากกรประเมินผลการปฏิบัติงาน มาวิเคราะห์ เพื่อประมวลผล
เสนอเป็นรายงานต่อผู้บริหาร เพื่อให้ผู้บริหารจะได้พิจารณำไปใช้ประโยชน์ในการพิจารณา
ความดีความชอบต่อไป นอกจากนั้นจะต้องติดตามดูว่า ผลจากการวักระบบประเมินผลงาน
ดังกล่าว สามารถนำไปใช้ประโยชน์ตามที่ตั้งไว้หรือไม่ เพียงใด เพื่อเป็นแนวทางในการ
แก้ไขปรับปรุงระบบการประเมินผลงานต่อไป (สุเมธ วงศ์บุญยัง 2524 : 50-69)

กระบวนการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูประถมศึกษา สังกัดสำนัก
งานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการ
สำหรับพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูดังต่อไปนี้

1. โรงเรียนดำเนินการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูใน
โรงเรียนตามเกณฑ์ที่ สปจ. และ สปช. กำหนด รวม 2 ชุด ชุดที่ 1 นำเสนอกลุ่ม
โรงเรียน และชุดที่ 2 นำเสนอ สปอ./ก. พิจารณา
2. คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนพิจารณาจัดเรียงลำดับสำหรับผู้ที่ได้รับการ
พิจารณาความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษ (2 ชั้น) แล้วนำเสนอ สปอ./ก.
3. สปอ./ก. ดำเนินการดังนี้
 - 3.1 จากข้อ 1 สปอ./ก. พิจารณาความดีความชอบเฉพาะเป็นกรณีพิเศษ
(2 ชั้น) แล้วนำเสนอ สปจ. พิจารณา
 - 3.2 จากข้อ 2 สปอ./ก. นำผลการพิจารณาความดีความชอบเฉพาะเป็น
กรณีพิเศษ (2 ชั้น) ของกลุ่มโรงเรียนเสนอ กปอ./ก. พิจารณา เมื่อ กปอ./ก. พิจารณา
เรียบร้อยแล้ว สปอ./ก. นำเสนอ สปจ.
4. สปจ. นำผลการพิจารณาในข้อ 3 มาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง แล้วจัดเรียงลำดับ
สำหรับผู้ที่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบเป็นกรณีพิเศษ (2 ชั้น) เสนอ กปจ.
5. กปจ. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปี
ของข้าราชการครู ดังนี้

5.1 พิจารณารายละเอียดความดีความชอบพิเศษเฉพาะเกินกว่า 1 ชั้น ตามที่ สปจ. เสนอเท่านั้น

5.2 พิจารณารายละเอียดผู้ที่ไม่ได้รับการพิจารณาความดีความชอบประจำปี

5.3 สำหรับในกรณี 1 ชั้นนั้นจะพิจารณาเห็นชอบเป็นหลักการไว้ก็ได้

6. การพิจารณาควรให้เสร็จสิ้นและให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนเงินเดือนภายในเดือนกันยายน เพื่อให้เบิกเงินเดือนใหม่ทันภายในสิ้นเดือน ต้นปีงบประมาณ

การพิจารณาความดีความชอบของครูในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด สปช.

ผู้มีอำนาจในการพิจารณาประเมินผลความดีความชอบประจำปีได้นั้น ต้องเป็นผู้บังคับบัญชา หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย และเป็นไปตามการบริหารในรูปองค์กรบุคคล

ประมาณต้นเดือนมิถุนายนของทุก ๆ ปี ข้าราชการครูทุกคนจะต้องเตรียมเสนอผลการปฏิบัติราชการของตนเอง ต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ตามแบบการประเมินผลของ สปช.

ข้าราชการครูที่ปฏิบัติการสอนในโรงเรียน ให้หัวหน้าสถานศึกษาเป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามแบบที่กำหนดให้ แล้วนำเสนอไปยังกลุ่มโรงเรียน เมื่อทางกลุ่มโรงเรียนพิจารณาเสร็จแล้ว ประธานกลุ่มโรงเรียนจะนำผลการพิจารณาเสนอไปยัง สปอ. /ปท.

การพิจารณาความดีความชอบข้าราชการครูที่ปฏิบัติงานในโรงเรียนนั้นมีแบบสำหรับประเมินผลการปฏิบัติงานครู 3 แบบคือ

1. แบบประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียน แบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่ให้ใช้กับผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ โดยหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเป็นผู้ประเมิน

2. แบบประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูผู้ปฏิบัติการสอน แบบประเมินผลการปฏิบัติงานนี้ ให้ใช้กับข้าราชการครูผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติการสอน โดยผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเป็นผู้ประเมิน

3. แบบประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการที่ปฏิบัติงานในสำนักงานหรือข้าราชการครูที่ไม่ได้ทำหน้าที่ปฏิบัติการสอน แบบประเมินผลการปฏิบัติงานนี้ ให้ใช้กับข้าราชการครูที่ไม่ได้ทำหน้าที่ปฏิบัติการสอน เช่น ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้ช่วยครูใหญ่ หรือข้าราชการครูที่ทำหน้าที่การเงิน เป็นต้น โดยผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ หรือครูใหญ่ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเป็นผู้ประเมิน (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2526 : 236-240)

การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ

การเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นการบำรุงขวัญและให้รางวัลตอบแทนการทำงานของข้าราชการที่ได้ทำงานมาในรอบปี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ได้กำหนดหลักการไว้ ดังนี้

"มาตรา 59 การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครู ให้ผู้บังคับบัญชาต่อไปนี้เป็นผู้สั่งเลื่อน

(1) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำหรับข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนในระดับ 10 และ ระดับ 9

(2) อธิบดี สำหรับข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนในระดับ 8 ระดับ 7 และระดับ 6

(3) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับข้าราชการครูซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ 5 ลงมา

(4) ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร สำหรับข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ซึ่งดำรงตำแหน่งที่ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ 6 ลงมา"

สำหรับข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
อำนาจในการพิจารณาเกี่ยวกับการเลื่อนชั้นเงินเดือนของข้าราชการครูได้มีการกำหนดไว้
ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มาตรา 17 และ 23 ซึ่ง
ปรากฏว่าขั้นตอนการดำเนินการโดยละเอียดตามหลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน
ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกฎหมายระเบียบปฏิบัติ
ที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

หลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา
แห่งชาติ

เพื่อให้การดำเนินการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการประจำของสำนักงาน
การประถมศึกษาจังหวัดต่าง ๆ ดำเนินการให้เป็นไปในแนวเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการ
การการประถมศึกษาแห่งชาติจึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการ
ประจำ เพื่อให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดถือปฏิบัติให้เป็นไปในแนวเดียวกันดังต่อไปนี้
นี้คือ

1. ให้ใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ.
2519) มาเป็นหลักในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการ ทั้งข้าราชการครูและข้าราชการ
พลเรือนสามัญ ซึ่งหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับดังกล่าวนี้ มีสาระสำคัญที่จะต้องปฏิบัติโดยเคร่ง
ครัดดังต่อไปนี้

1.1 ผู้ที่จะได้เลื่อนเงินเดือนประจำปี ต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ต่อไปนี้

(1) ในรอบปีที่ผ่านมาได้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตนด้วยความสามารถ
และด้วยความซื่อสัตย์ จนเกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ

(2) ในรอบปีที่ผ่านมาจนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนเงินเดือน ต้องไม่ถูกลงโทษ
ทางวินัย เว้นแต่โทษภาคทัณฑ์

ในกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยสูงกว่าโทษภาคทัณฑ์ ถ้าปรากฏว่าเคยถูกงด
เลื่อนเงินเดือนเพราะความผิดที่ถูกลงโทษนั้นมาแล้วปีหนึ่งหรือหลายปีก็ตาม จะเลื่อนเงินเดือน
ได้ก็ต่อเมื่อ

ก. ถ้าเป็นโทษตัดเงินเดือน จะเลื่อนเงินเดือนได้เมื่อพ้นโทษตัดเงินเดือนแล้ว

ข. ถ้าเป็นโทษลดขั้นเงินเดือน จะเลื่อนเงินเดือนได้เมื่อลดขั้นเงินเดือนมาแล้วเป็นเวลา 6 เดือน

(3) ในรอบปีที่แล้วมาต้องไม่ถูกสั่งพักราชการเกินกว่า 4 เดือน

(4) ในรอบปีที่แล้วมา

ก. ลาภีรและลาป่วยรวมกันไม่เกิน 45 วัน (ไม่รวมลาป่วยซึ่งต้องรักษาตัวเป็นเวลานานและลาป่วยเพราะประสบอันตรายในขณะที่ปฏิบัติราชการตามหน้าที่ หรือในขณะเดินทางไปหรือกลับจากปฏิบัติราชการตามหน้าที่)

ข. ลาอุปสมบทหรือไปประกอบพิธีฮัจย์ ณ เมืองเมกกะไม่เกิน 120 วัน

ค. ลาคลอดบุตรไม่เกิน 60 วัน

ง. ลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานาน คราวเดียวหรือหลายคราวรวมกันไม่เกิน 120 วัน

จ. ต้องไม่ลาบ่อยครั้งหรือมาสายกว่าที่ทางราชการกำหนดเนื่อง ๆ คำว่าลาบ่อยครั้งนั้น ให้กำหนดไว้ดังนี้

(1) ตั้งแต่ 13 ครั้งขึ้นไป สำหรับข้าราชการครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียน

(2) ตั้งแต่ 16 ครั้งขึ้นไป สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการ

ครูที่ปฏิบัติราชการในสำนักงาน

ผู้ที่ลาตั้งแต่ 13 ครั้ง แต่ไม่เกิน 15 ครั้ง สำหรับข้าราชการครูที่ปฏิบัติราชการในโรงเรียนและผู้ซึ่งลาตั้งแต่ 16 ครั้ง แต่ไม่เกิน 18 ครั้ง สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการครูที่ปฏิบัติราชการในสำนักงาน ถ้ามีวันลาไม่เกิน 30 วัน และผู้บังคับบัญชารับรองว่าเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานดี ผลงานอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้เลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น และเหตุที่ลาบ่อยครั้งนั้นเป็นเพราะความจำเป็นจริง ๆ แล้วจะพิจารณาให้เลื่อนเงินเดือน 1 ชั้นก็ได้

คำว่าสายเนื่อง ๆ นั้น ให้กำหนดสายตั้งแต่ 16 ครั้งขึ้นไป ถือว่าสายเนื่อง ๆ

จ. ต้องไม่ขาดราชการ เว้นแต่เหตุสุดวิสัย

ข. ต้องไม่ลาศึกษาต่อในประเทศ หรือไปศึกษา ฝึกอบรม หรือดูงาน

ด. ต่างประเทศเกินกว่า 4 เดือน

(5) ในบึงบประมาณที่แล้วมาต้องได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า 8 เดือน

1.2 ผู้ซึ่งจะได้เลื่อนเงินเดือนประจำปีกรณีพิเศษ 2 ชั้นนั้นจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ 1.1 และยังคงอยู่ในหลักเกณฑ์ประการหนึ่งประการใดดังต่อไปนี้ด้วยคือ

(1) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ได้ผลดี เค้นจนถือเป็นตัวอย่างที่ดีได้

(2) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่มีการต่อสู้ หรือที่ต้องเสี่ยงอันตรายเป็นกรณีพิเศษ

(3) ปฏิบัติงานเกินกว่าตำแหน่งหน้าที่ จนเกิดประโยชน์ต่อทางราชการเป็นพิเศษ และปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ของตนเป็นผลดีด้วย

(4) ปฏิบัติงานโดยมีความคิดริเริ่มในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือได้ค้นคว้าหรือประดิษฐ์สิ่งใดสิ่งหนึ่งซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการเป็นพิเศษ และทางราชการได้ดำเนินการตามความคิดริเริ่มหรือได้รับรองให้ดำเนินการ ค้นคว้าหรือสิ่งประดิษฐ์นั้น

(5) ปฏิบัติงานตามหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เป็นพิเศษและงานนั้นได้ผลดีด้วย

(6) ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้กระทำ กิจการอย่างใดอย่างหนึ่งจนสำเร็จเป็นผลดียิ่งแก่ประเทศชาติ

1.3 ผู้ซึ่งอยู่ในระหว่างถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยนั้น ให้รอการสั่งเลื่อนเงินเดือนไว้ก่อน และให้กั้นเงินเดือนชั้นเงินเดือนไว้ในบัญชีถือจ่ายเงินเดือนของแต่ละปีที่อยู่ในระหว่างสอบสวนทางวินัยด้วย และเมื่อผลการสอบสวนทางวินัยเสร็จสิ้นแล้วไม่มีความผิด จึงจะสั่งเลื่อนเงินเดือนได้ตามที่ได้กั้นเงินเดือนชั้นเงินเดือนไว้ แต่ถ้ามิได้มีการกั้นเงินเดือนชั้นเงินเดือนไว้จะเลื่อนเงินเดือนไม่ได้

หลักเกณฑ์ที่กล่าวข้างต้นตั้งแต่ข้อ 1.1 ถึงข้อ 1.3 เป็นหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2519) ซึ่งจะต้องถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด

2. ในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ 2 ชั้นนั้น ถ้าเป็นผู้ที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามข้อ 1.2 แล้ว ยังเป็นผู้

2.1 ปฏิบัติงานอยู่ในถิ่นกักกันการ หรืออยู่ในเขตผู้ก่อการร้าย หรือ

2.2 ไปช่วยราชการอื่น เช่น พส.ปช. หรือถูกเลือกชาวบ้าน ซึ่งเป็นงานนโยบายเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ควรได้รับการพิจารณาก่อนเป็นพิเศษ

2.3 การเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ 2 ชั้น ติดต่อกันกับปีที่แล้ว ซึ่งตามระเบียบ-และกฎหมายมิได้ห้ามไว้ แต่ใครขอให้พิจารณาโดยรวมขอบ และควรพิจารณาให้กับผู้ที่มีผลงานดีเด่นจริง ๆ อย่างเห็นได้ชัดเท่านั้น และไม่ควรให้เลื่อนติดต่อกันเกินกว่า 2 ปี

* 3. การแบ่งกลุ่มโควตาเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้นนั้น ให้แบ่งกลุ่มโควตาคำตามมติคณะรัฐมนตรี ดังนี้

3.1 กลุ่มข้าราชการระดับ 1-3

3.2 กลุ่มข้าราชการระดับ 4-5

3.3 กลุ่มข้าราชการระดับ 6-8

3.4 กลุ่มข้าราชการระดับ 9-11

แต่ละกลุ่มให้เลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้นได้ร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการที่มีตัวอยู่ในวันที่ 1 กรกฎาคม ตามบัญชีคือจ่ายเงินเดือน

4. ผู้ที่พิจารณาไม่ให้เลื่อนเงินเดือนนั้น ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ขัดกับหลักเกณฑ์ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2519) คือ ผู้ที่อยู่ในกรณีดังนี้

4.1 ไม่ปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนด้วยความสามารถและด้วยความซื่อสัตย์

4.2 ถูกลงโทษทางวินัย

4.3 ถูกสั่งพักราชการเกินกว่า 4 เดือน

4.4 ลากิจและลาป่วยรวมกันเกินกว่า 45 วัน

4.5 ลาอุปสมบทหรือไปประกอบพิธีฮัจย์ ๗ เมืองเมกกะเกิน 120 วัน

4.6 ลาคลอดบุตรเป็น 60 วัน

4.7 ลาป่วยซึ่งจำเป็นต้องรักษาตัวเป็นเวลานานเกิน 120 วัน

4.8 ลาบ่อยครั้ง

4.9 ขาดราชการ

4.10 ลาศึกษาต่อในประเทศหรือไปศึกษาต่อหรือฝึกอบรมหรือดูงาน ณ ต่างประเทศเกินกว่า 4 เดือน

4.11 บรรจุเข้ารับราชการไม่ถึง 8 เดือน

ฉะนั้น จึงไม่อาจนำเงินเดือนขั้นของผู้ที่ไม่ได้เงินเดือนเดือนตามกรณีดังกล่าวไป
 เดือนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ 2 ขั้น นอกเหนือจากโควตา 15% ได้

5. การคิดโควตาเงินเดือนเดือนกรณีพิเศษ 2 ขั้น ของข้าราชการกลุ่มระดับ
 6-8 คิดให้ดังนี้

5.1 คิดโควตาเงินเดือนเดือนกรณีพิเศษ 2 ขั้น เฉพาะข้าราชการระดับ 6
 ให้ร้อยละ 15 ของจำนวนข้าราชการระดับ 6 ในแต่ละจังหวัด

5.2 ข้าราชการระดับ 7 และระดับ 8 ให้ตัดไปคิดโควตารวมกันทางสำนัก
 งานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ

6. ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแจ้งจำนวนข้าราชการที่มีตัวอยู่ในวันที่ 1
 กรกฎาคม ตามบัญชีที่จ่ายเงินเดือนแยกออกเป็นแต่ละกลุ่ม (ไม่ต้องแยกข้าราชการครูกับ
 ข้าราชการพลเรือนสามัญ ให้คิดโควตารวมกัน) ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถม
 ศึกษาแห่งชาติภายในวันที่ 10 กรกฎาคม ของทุก ๆ ปี โดยจัดทำตามแบบบัญชีที่แนบท้ายนี้

7. ให้จังหวัดพิจารณาความดีความชอบข้าราชการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 31
 สิงหาคม ของทุก ๆ ปี

8. ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเสนอผลการพิจารณาเงินเดือนเดือน
 ข้าราชการครูระดับ 7 ขึ้นไป โดยจัดทำบัญชีเสนอผลการพิจารณาตามตัวอย่างแนบท้ายนี้ และ
 แบบบัญชีประเมินผลการปฏิบัติงาน (บัญชีหมายเลข 5) ไปเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

9. การพิจารณาเงินเดือนเดือนข้าราชการที่มาช่วยราชการให้พิจารณาดังนี้

9.1 กรณีที่มาช่วยราชการในระหว่างรอบปีโดยมีผลงานคาบเกี่ยวกันทั้งสอง
 ทางให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่ข้าราชการมาช่วยราชการอยู่พิจารณาผลงานใน
 ส่วนที่มีผลงานอยู่ทางจังหวัด แล้วเสนอความเห็นไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่

ข้าราชการผู้นั้นมีตำแหน่งที่ถูกต้องตามกฎหมายสังกัดอยู่ เป็นผู้พิจารณาสั่งเลื่อนเงินเดือน โดยนำผลงานก่อนที่จะไปช่วยราชการมาประกอบการพิจารณาด้วย

9.2 กรณีที่มาช่วยราชการโดยมีผลงานทางที่มาช่วยราชการครบรอบปีให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่ข้าราชการมาช่วยราชการเป็นผู้พิจารณา แล้วแจ้งผลการพิจารณาไปให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่ข้าราชการผู้นั้นมีตำแหน่งที่ถูกต้องตามกฎหมายสังกัดอยู่เป็นผู้สั่งเลื่อนเงินเดือน

10. การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่(ย้าย) หรือรับโอนมาจากส่วนราชการอื่นในระหว่างรอบปี ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่รับการแต่งตั้งหรือรับโอนเป็นผู้พิจารณาสั่งเลื่อนเงินเดือน โดยนำผลงานจากทางสังกัดเดิมมาประกอบการพิจารณา

11. การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการที่มาช่วยราชการตามข้อ 9 และข้อราชการที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ตามข้อ 10 (ไม่รวมกรณีรับโอน) ถ้าสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดใดเสนอให้เลื่อนกรณีพิเศษ 2 ชั้น และสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่เป็นผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนเงินเดือนได้สั่งเลื่อนเงินเดือนให้ตามที่เสนอแล้วให้ใช้โควตาเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ทางสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดผู้เสนอแล้วให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดผู้เสนอแจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเพื่อตัดโอนโควตาคือไป

12. ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจัดทำคำสั่งเลื่อนเงินเดือนทั้งกรณีเลื่อน 1 ชั้นและกรณีพิเศษ 2 ชั้น พร้อมกันไว้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 กันยายน ของทุก ๆ ปี

13. ในกรณีที่ไม่วางเงินเดือนประจำปีให้ข้าราชการผู้ใดให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดที่แจ้งเหตุผลให้ข้าราชการผู้นั้นทราบด้วย

14. โควตาเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ของแต่ละกลุ่มนั้น ทางสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะจัดสรรและแจ้งมาใช้ทราบภายในวันที่ 20 กรกฎาคม ของทุก ๆ ปี

15. ให้ใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนนี้ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2528 เป็นต้นไป

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

พฤษภาคม 2525

(ปรีชา บุณยาค 2526 : 186-189)

ลักษณะเครื่องมือประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครู

เครื่องมือที่ใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูได้ระบุงค์ประกอบต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วน คือ

1. มีการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบในงานแต่ละชนิดไว้อย่างละเอียด
2. แสดงวัตถุประสงค์ต่าง ๆ รวมทั้งผลที่ควรจะได้รับจากการปฏิบัติงานในระยะเวลาที่กำหนดไว้
3. กำหนดตารางให้คะแนนกับปัจจัยในการปฏิบัติงานแต่ละชั้น
4. มีการบรรยายถึงความสำเร็จของงานแต่ละชั้นอย่างละเอียด
5. มีการให้คะแนนหรืออธิบายถึงศักยภาพในความสามารถของพนักงานในอันที่จะให้ก้าวหน้าต่อไปในตำแหน่งงาน
6. ระบุถึงคะแนนรวมทั้งสิ้นที่ประเมินได้จากการปฏิบัติงานของพนักงาน (Sharfritz and Others 1978 : 269)

แบบประเมินผลการปฏิบัติงานการสอน

ของครูโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วย

การปฏิบัติการสอน

1. การเตรียมการสอน ตั้งแต่ข้อ 1-5
2. การสอน ตั้งแต่ข้อ 6-15
3. ผลงานที่ได้ปฏิบัติมา หรือประสิทธิภาพของการสอนของครู สามารถดูได้จาก การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของนักเรียนและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ตั้งแต่ข้อ 16-25

แบบประเมินผลการปฏิบัติการสอนของ
ครูโรงเรียนประถมศึกษา

ข้อที่	รายการประเมิน	คะแนน				
		0	1	2	3	4
	<u>การปฏิบัติงาน</u>					
1	ค้นคว้าหาความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของหลักสูตร เอกสารประกอบหลักสูตร วิธีการสอน การประเมินผล และการใช้แบบประเมินแบบต่าง ๆ					
2	นำเอาความรู้ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ (ตามข้อ 1) มาใช้ปฏิบัติให้เกิดประโยชน์แก่งานการสอนในความรับผิดชอบอย่างไคยล					
3	เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับการเรียนการสอนกับเพื่อนครูอยู่เสมอ					
4	มีการเตรียมตัวก่อนทำการสอนทุกครั้ง ได้แก่ การเตรียมหรือศึกษากำหนดการสอน ตารางสอน การศึกษาแผนการสอนและคู่มือครูเป็นการล่วงหน้า					
5	มีการเตรียมสื่อการเรียนที่จะสอนไว้ล่วงหน้า และใช้ประกอบการสอน					
6	ตั้งใจทำการสอนโดยเข้าสอนและเลิกสอนตามเวลาที่กำหนดและสอนได้ครบตามเวลา และเนื้อหาที่กำหนดไว้ในหลักสูตร					
7	มีการตรวจสอบความรู้พื้นฐานและทักษะเบื้องต้นของนักเรียนก่อนทำการสอน					

ข้อที่	รายการประเมิน	คะแนน				
		0	1	2	3	4
8	พัฒนาบุคลิกภาพและเทคนิคการสอนให้เหมาะสมกับวัย ความรู้ ความสามารถของนักเรียนอยู่เสมอ					
9	ตรวจและติดตามผลงานที่ได้มอบหมายให้นักเรียนทำทุกครั้ง ให้ ความสนใจ ช่วยเหลือนักเรียนที่เรียนอ่อน และส่งเสริมนักเรียน ที่เรียนเก่ง					
10	สอนเน้นให้นักเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติจริง และศึกษาค้นคว้าด้วย ตนเอง					
11	สอดแทรกเรื่อง จริยธรรมในการสอนอยู่เสมอ					
12	มีการวัดและประเมินความรู้ความสามารถของนักเรียนตามจุด ประสงค์ของหลักสูตร และได้บันทึกผลการวัดและการประเมิน ลงในแบบประเมินอย่างถูกต้องเรียบร้อยและเป็นปัจจุบัน					
13	เลือกใช้วิธี เครื่องมือวัดและประเมินผลได้อย่างเหมาะสม					
14	นำเอาผลการวัดและประเมินมาใช้ปรับปรุงการเรียนการสอน ให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้นกว่าเดิม					
15	รายงานผลการเรียนให้ผู้บริหารของนักเรียนทราบตามกำหนด					
16	ห้องเรียนสะอาดมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีบรรยากาศสด ชื่น เลือกลงการเรียนการสอนและนักเรียนมีส่วนร่วมในการจัด ค่าแต่งห้องเรียนด้วยผลงานของนักเรียนเป็นส่วนใหญ่					
17	นักเรียนมีนิสัยรักความสะอาด ดังเกิดได้จากเครื่องแต่งกาย เครื่องมือ เครื่องใช้ บริเวณโรงเรียนและอาคารสถานที่ ฯลฯ เป็นต้น					

ข้อที่	รายการประเมิน	คะแนน				
		0	1	2	3	4
18	นักเรียนมีความเชื่อมั่นในตนเอง กล้าแสดงออกในทางที่ถูก เช่น กล้าพูด กล้าแสดงกับผู้ที่มาเยี่ยมโรงเรียน ไม่มีการเหนียมอาย เป็นต้น					
19	นักเรียนมีความรับผิดชอบและวินัยต่อตนเอง ทำงานที่ได้รับมอบหมายจากครูได้ตามคำสั่ง ไม่ต้องมีครูคอยควบคุมหรือออกคำสั่ง					
20	นักเรียนมีความสามารถในการทำงานเป็นกลุ่ม รู้จักวางแผนและปฏิบัติงานร่วมกัน					
21	นักเรียนมีกิริยามารยาทและน้ำใจอันดีงามต่อครู เพื่อนนักเรียน และบุคคลทั่วไป					
22	นักเรียนมีความสามารถด้านต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตร					
23	ผลงานของนักเรียนมีความปราณีต เรียบร้อย แสดงถึงความตั้งใจและเอาใจใส่ของครูผู้สอน					
24	วัสดุอุปกรณ์ในห้องเรียนมีพอใช้ตามความจำเป็น และได้รับการดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ผลดีอยู่เสมอ					
25	ผลการเรียนของนักเรียนในวิชาที่สอนก้าวหน้ากว่าเดิม					
รวมคะแนนที่ได้						

ถ้าจังหวัดใดพิจารณาเห็นว่า ควรประเมินในเรื่องอื่น ๆ อีกนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในแบบประเมินนี้แล้ว ก็ให้เพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2525 : 236-242)

แบบประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการตามที่ส่งมา ได้กำหนดขึ้นเป็นแนวทางให้จังหวัดถือปฏิบัติให้สอดคล้องกับทุกจังหวัด เท่านั้น ฉะนั้นถ้าจังหวัดใดพิจารณาเห็นว่าแบบประเมินผลการปฏิบัติงานนี้ไม่เหมาะสมกับสภาพของจังหวัด สมควรแก้ไขเพิ่มเติมประการใดแล้ว ก็สามารถที่จะแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมได้

ปัญหาที่เกิดจากการพิจารณาความดีความชอบ

การพิจารณาความดีความชอบเพื่อเลื่อนเงินเดือนข้าราชการในปีที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้รับการร้องเรียนจากข้าราชการครูจังหวัดต่าง ๆ ว่า การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนของผู้ที่ได้เลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ไม่ได้รับความเป็นธรรมเพราะผู้ที่ได้เลื่อนกรณีพิเศษ 2 ชั้น ส่วนใหญ่จะได้แก่ตัวกรรมการหรือเครือญาติของกรรมการหรือผู้ที่สนับสนุนกรรมการ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2526 : 146)

สมพงษ์ เกษมสิน กล่าวว่า "การประเมินผลปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัดกุมไว้ให้ปฏิบัติ การให้อ่านาญผู้บังคับบัญชาใช้ดุลยพินิจเองจึงเป็นเหตุให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ลำเอียง และผู้บังคับบัญชาไม่สนใจในการติดตามผลประเมินผลงาน" (สมพงษ์ เกษมสิน, 2514 : 429) การให้อ่านาญผู้บังคับบัญชานี้ทำให้ผู้บังคับบัญชาใช้อ่านาญหน้าที่ไปในทางสร้างอำนาจบารมี และแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเอง มักจะให้คะแนนนิยมแก่ผู้ไปทำงานพิเศษสูงกว่างานประจำคือผู้ที่ถูกใช้ไปในทางส่วนตัว หรือผู้ไปทำงานนอกเหนือหน้าที่ และคนที่ประจบสอพลอมักจะได้อื่นเงินเดือน 2 ชั้น จึงทำให้คนพากันมุ่งเน้นในงานพิเศษ และสร้างความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชามากกว่าที่คิดจะทำงานในหน้าที่ให้ดี เมื่อวิธีการพิจารณาความดีความชอบไม่เหมาะสมกับผลการปฏิบัติงานแต่ละตำแหน่งหน้าที่ จึงทำให้คนส่วนใหญ่ในหน่วยงานไม่ได้รับความยุติธรรมทำให้ขวัญเสีย มีผลกระทบกระเทือนต่อ

เสถียรภาพและประสิทธิภาพของหน่วยงานด้วย (ชคคยา กรรณสูตร 2516 : 39) ผู้บริหารงานต้องมีความยุติธรรมในการให้รางวัลหรือบำเหน็จความชอบแก่ทุกคนในหน่วยงาน เพราะการไม่ให้บำเหน็จรางวัลแก่ผู้ที่ควรจะได้รับ ย่อมเป็นการทำลายขวัญของบุคคลนั้น และบุคคลอื่นในหน่วยงาน แต่การให้บำเหน็จแก่คนที่ไม่สมควรจะได้รับ เป็นการทำลายขวัญและสมรรถภาพของหน่วยงานทั้งหมด (จำรูญ วิณะคุปต์ 2501 : 16)

ปัญหาหลักของการเลื่อนขั้นเงินเดือน

ปัญหาการเลื่อนขั้นเงินเดือนอยู่ที่การไปใช้วิธีการขึ้นเงินเดือนเป็นเครื่องมือในการสร้างความพอใจในการทำงาน วิธีการเลื่อนขั้นเงินเดือนที่ถือปฏิบัติอยู่ ไม่ได้ใช้หลักการประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมสมรรถภาพของครู ซึ่งขอยกเป็นปัญหาหลักเด่น ๆ ได้ดังนี้

1. ผู้บังคับบัญชาไม่พิจารณาความดีความชอบตามความสามารถและผลงาน ไม่ใช่เกณฑ์วัดสมรรถภาพในการทำงานจริง ๆ ประกอบการเลื่อนขั้นเงินเดือนโดยความยุติธรรม ประกอบกับอัตราส่วนผู้ได้เลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้นก็เป็นข้อจำกัดอย่างหนึ่ง ซึ่งกระทรวงการคลังกำหนดให้ แต่ละหน่วยราชการได้รับโควตา 2 ชั้น เป็นอัตราส่วนร้อยละ 15 ของข้าราชการในหน่วยงานนั้น ผู้บังคับบัญชามักถือเอาความพอใจของตน หรือใช้วิธีสลับหมุนเวียนกันเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้น

2. ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาทำให้มีลูกน้องที่ประจบสอพลอผู้บังคับบัญชาด้วยเรื่องส่วนตัว ทำให้เสียงานราชการ หรืองานราชการล่าช้า ทำให้ผู้ที่ไม่มีโอกาสใกล้ชิดผู้บังคับบัญชานำขุ่นเคืองใจ ไม่ตั้งใจทำงาน เกิดการแตกความสามัคคี หมกมั่วลังเลใจทำงาน และเกิดคนด้นงาน

3. ปัญหาเรื่องข้าราชการเสียกำลังใจ ไม่พยายามปรับปรุงเพราะผู้บังคับบัญชาไม่ใช้วิธีการวัดและประเมินผลที่ถูกต้อง อย่างเป็นเหตุผลและมีระบบ การประเมินผลงานประจำปีไม่ได้ช่วยให้ทราบจุดอ่อน และข้อบกพร่องของข้าราชการแต่ละคน การทำงานของข้าราชการส่วนใหญ่เป็นไปอย่างเนือย ๆ ขาดความกระตือรือร้นที่จะริเริ่มหรือชวนชวน

กระทรวงที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการให้มากยิ่งขึ้นไป ระดับกำลังใจรวมของข้าราชการ (Morale) ยังไม่อยู่ในระดับที่สูงเป็นที่น่าพอใจ (สวัสดิ์ สุขนธวัช 2523 : 574-576)

ในทางปฏิบัติมีปัญหาจากที่มีข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอว่า การเลื่อนเงินเดือน 2 ชั้นแทนที่จะเป็นเครื่องมือส่งเสริมและเกื้อกูลให้ข้าราชการมีกำลังขวัญในการปฏิบัติงานหรือเสริมสร้างประสิทธิภาพของระบบราชการ แต่กลับเป็นดังทำลายขวัญและทำลายระบบราชการในส่วนรวม ซึ่งสรุปสภาพปัญหาได้ดังนี้

1. ทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่เสียขวัญ แยกความสามัคคี ซึ่งก็ซึ่งเคย มีใ้ค้มองว่าการขึ้นเงินเดือน 2 ชั้นเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ระบบโควตา 2 ชั้น 15% ทำให้ผู้ที่ไม่ได้ 2 ชั้น ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนใหญ่หมดกำลังใจในการทำงาน

2. ทำให้ผู้บังคับบัญชาขัดแย้งกับผู้ใต้บังคับบัญชา และระหว่างข้าราชการด้วยกันเอง

3. ถู้อหลักปฏิบัติในการตัดสินความดีความชอบ เบี่ยงเบนไปจากหลักการ การตอบแทนผลงาน เช่น ไม่คำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก แต่ใช้วิธีเขียนเทียน เล่นพรรคเล่นพวก เป็นต้น

4. ในบางหน่วยงานอาจไม่มีบุคคลที่เหมาะสม จะได้รับการเลื่อนเงินเดือน 2 ชั้น แต่ระบบการจัดสรรโควตาได้จัดให้เป็นรายส่วนราชการก็พิจารณา 2 ชั้น ให้เพราะมีโควตาอยู่แล้ว หากไม่จัดให้ก็ต้องทำให้หน่วยงานอื่น เป็นต้น

5. ใช้การเลื่อนชั้นเงินเดือน 2 ชั้น ผิดจากวัตถุประสงค์ที่กำหนด แต่ใช้ประโยชน์ในเรื่องอื่น ๆ ของตัวบุคคล เช่น ให้ 2 ชั้นเพื่อเร่งให้มีคุณสมบัติเงินเดือนถึงขั้นค่า หรือถึงเกณฑ์ที่กำหนดไว้ให้เลื่อนตำแหน่งเป็นระดับสูงขึ้นได้เร็วขึ้น หรือเพื่อให้พ้นบัญชีสอบคัดเลือกจะหมดอายุ นอกจากนี้ก็ใช้การให้ 2 ชั้นเป็นการช่วยเหลือค่าครองชีพให้แก่ข้าราชการ เป็นต้น (สำราญ ทวารายุสุมภ์, บุคลากร ถึงหัวนาทริ 2527 : 11-18)

จากข้อคิดของนักวิชาการทั้งหลายที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า ปัญหาอุปสรรคในการพิจารณาค่าความดีความชอบคือ ผู้บังคับบัญชาไม่ใช้การเลื่อนชั้นเงินเดือน 2 ชั้น ให้เป็นไปตามหลักการวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของการพิจารณาค่าความดีความชอบ

ผู้ประเมิน

เป็นองค์ประกอบสำคัญ เพราะเป็นผู้ใช้กฎระเบียบและเครื่องมือที่สร้างขึ้นมา หากใจไม่ถูกต้องหรือไม่ใช้ ผลเสียย่อมมีมาก การใช้คุณพินิจจึงเป็นสาเหตุสำคัญของปัญหา ข้อร้องเรียนต่าง ๆ ถ้าหากไม่มีกติกากฎการและวัตถุประสงค์หรือใช้อย่างไม่เป็นธรรมโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ แต่คำนึงถึงส่วนตัวก็จะเป็นเหตุของปัญหามากขึ้นตามลำดับ

จุดที่เป็นสาเหตุคือ ไม่เข้าใจเจตนาและวัตถุประสงค์ของกฎระเบียบ เครื่องมือ เป็นส่วนแรกและคุณพินิจเป็นส่วนที่สอง ซึ่งควรชี้แจงทำความเข้าใจ กฎระเบียบ สัมมนาอบรม เป็นต้น (สาราชู ภาวราชบุณย์, บุคอรอก สิงห์วัฒนาศิริ 2527 : 16)

ผู้ถูกประเมิน

สาเหตุที่เกิดปัญหาคือความไม่เข้าใจ ไม่ยอมรับผลการพิจารณา ควรมีการปรับปรุงในเรื่องต่าง ๆ อาทิเช่น

1. ชี้แจงทำความเข้าใจในระบบประเมิน ตลอดจนบทบาทของคนในเรื่องนี้
2. ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานงานและกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในการประเมิน เช่น ระยะเวลาที่จะประเมิน เป็นต้น (สิมา สีมานนท์ 2524 : 18-25)

ง. ผลงานวิจัยเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบ

การวิจัยเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบ ของข้าราชการครูยังไม่ปรากฏ มีแต่การวิจัยเกี่ยวกับ การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการพลเรือนไทย ไว้ดังนี้คือ

ชติศา ศรมณี และคณะ (2522 : 319-321) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการพลเรือนไทย ผลของการวิจัยสรุปว่า การพิจารณาความดีความชอบของหน่วยราชการไทยส่วนใหญ่มิได้มี วิธีการปฏิบัติที่แน่นอน คือ มีการใช้วิธีการปฏิบัติต่าง ๆ กัน เช่น มีทั้งการใช้วิธีการที่ไม่เปิดเผย มากกว่าวิธีการเปิดเผย ใช้วิธีการที่ไม่มีการติดตามผลงานโดยสม่ำเสมอตลอดปีมากกว่าวิธีการติดตามผลงานสม่ำเสมอ

ตลอดปี ไม่มีการประเมินค่าเป็นตัวเลข มากกว่ามีการประเมินค่าเป็นตัวเลข มีการพิจารณาความดีความชอบทั้งที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางวิชาการ และไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางวิชาการประกอบกันไป โดยมีความโน้มเอียงไปในทางการพิจารณาความดีความชอบที่มีหลักเกณฑ์ทางวิชาการอยู่มาก เช่น การพิจารณาความดีความชอบนั้น มีการพิจารณาโดยอาศัยผลงานเป็นหลัก มีการพิจารณาโดยความยุติธรรมมากพอสมควร ส่วนการพิจารณาความดีความชอบที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทางวิชาการ เช่น มีการใช้ระบบขวัญเวียนมีมาก มีการประจบสอพลอและได้รับการพิจารณาความดีความชอบเป็นพิเศษอยู่เสมอ การพิจารณาความดีความชอบในระบบราชการไทย เป็นสหสัมพันธ์ในเชิงบวกกับความกระตือรือร้นในการทำงานของข้าราชการ เพราะหน่วยราชการต่าง ๆ ส่วนใหญ่ยังคงมีหลักเกณฑ์ทางวิชาการในการพิจารณาความดีความชอบอยู่ ดังนั้นจึงเป็นผลให้ข้าราชการส่วนใหญ่ยังคงมีความกระตือรือร้นในการทำงานอยู่มาก การพิจารณาความดีความชอบในระบบราชการไทยจะเป็นสหสัมพันธ์ในเชิงบวกกับขวัญ และกำลังใจในการทำงานของข้าราชการ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่หน่วยราชการต่าง ๆ นั้นส่วนใหญ่ยังคงยึดหลักเกณฑ์ทางวิชาการในการพิจารณาความดีความชอบอยู่

จ. สรุป

จากรายละเอียดทั้งหมดที่กล่าวมาในบทนี้ อาจกล่าวได้ว่าการพิจารณาความดีความชอบก็คือ การพิจารณาคุณค่าของคนทำงานที่มีต่อหน่วยงาน ในแง่ของการมีส่วนร่วมให้หน่วยงานปฏิบัติภารกิจได้ด้วยดี และมีส่วนช่วยสร้างสรรคความเจริญก้าวหน้าแก่หน่วยงาน

คุณค่าของคนดังกล่าว วัลด้วยงานที่คนทำ ความยากลำบากอยู่ที่การวัดงาน ก่อนที่จะไปสู่การสรุปลงความเห็นเป็นคุณค่าของคน ทั้งนี้เนื่องด้วยงานมีหลายประเภท หลายลักษณะ และมีผลงานปรากฏหลายรูปแบบ ผลงานหรือความสำเร็จของงานเหล่านี้ จะเป็นสิ่งชี้บอกคุณค่าซึ่งถือเป็นความดีความชอบของคน

การประเมินผลงานเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารงานบุคคล ที่มีคู่ประโยชน์ทั้งในแง่ของหน่วยงานและตัวผู้ทำงานเอง

การที่จะใช้ระบบการพิจารณาความดีความชอบให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคลแล้ว จะต้องทราบปัญหาและสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา เพื่อให้สามารถแก้ปัญหา ได้ตรงกับสาเหตุที่แท้จริงของปัญหานั้น การพิจารณาสาเหตุที่ทำให้การพิจารณาความดีความชอบเกิดปัญหาดังกล่าว ควรจะได้พิจารณาปัจจัยที่ ประกอบกันเป็นระบบการพิจารณาความดีความชอบ ทั้ง 6 ประการ

1. นโยบาย
2. หลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบ
3. แบบประเมินผลการปฏิบัติราชการ เพื่อการพิจารณาความดีความชอบ
4. กระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาความดีความชอบ
5. ผู้ประเมิน
6. ผู้ถูกประเมิน

การพิจารณาความดีความชอบ ของครูประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) ได้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของ สปช. และหลักเกณฑ์ของ สปช. ดังกล่าวได้เปิดกว้างให้ จังหวัด และโรงเรียน สามารถแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับสภาพของจังหวัดได้

ปรากฏว่าบางโรงเรียนผู้บริหาร ไม่ใช่แบบประเมินของ สปช. เป็นแนวทางกลับใช้ดุลยพินิจตามใจชอบของตน ซึ่งขาดการพิจารณาที่มีหลักเกณฑ์ เพราะไม่เข้าใจเจตนาวัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์ และแบบประเมินนั่นเอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย