

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันผู้บริหารองค์การหรือหน่วยงานทางการศึกษา มีหน้าที่สำคัญที่จะต้องบริหารองค์การให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้นั้น ผู้บริหารการศึกษาจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการหรือขั้นตอนต่าง ๆ ในการบริหาร เช่น การวางแผน การจัดองค์การ การจัดการเกี่ยวกับคน การอำนวยความสะดวก และข้อมูลสารสนเทศ ในปัจจุบันนี้ผู้บริหารการศึกษาเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีคุณค่า ที่จะสามารถจัดการทรัพยากรอื่น ๆ ให้เกิดประสิทธิผลตามเป้าหมายขององค์การนั้น การบริหารงานบุคคลเป็นภาระหน้าที่ที่เป็นของผู้บริหารหน่วยงานการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ดังคำกล่าวของ ภิญญู สาทร (2526) ที่กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล คือ หัวใจของการบริหารงานทุกระดับไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานขนาดเล็ก หรือหน่วยงานขนาดใหญ่ จะดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้รับความสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ เพียงใด ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนและทุกฝ่าย การบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง

การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นกิจกรรมหนึ่งของการบริหารงานบุคคล (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2534) เมื่อบุคคลได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเข้าดำรงตำแหน่ง การพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาเพื่อปรับปรุงสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น การพิจารณาความดีความชอบประจำปีจะทำได้อย่างถูกต้อง จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน" ของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนก่อนว่ามี ความรู้ ความสามารถ หรือคุณสมบัติ เหมาะสมกับตำแหน่งหรือไม่ ผลการปฏิบัติงานที่แล้วมาเป็นอย่างไร ได้มาตรฐานหรือไม่ ถ้าไม่เหมาะสมจะปรับปรุงแก้ไขอย่างไร ตลอดจนอยู่ในเกณฑ์ที่จะพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนได้หรือไม่ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2535)

ข้อมูลจากการประเมินผลการปฏิบัติงานจึงเป็นข้อมูลในการวางแผน
ปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรในองค์การทางการศึกษา ำให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค สังกัด
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่สำนักงาน
ปลัดกระทรวงศึกษาธิการมอบหมายสั่งการและปกครองดูแลเจ้าหน้าที่ ที่สังกัด
สำนักงานศึกษาธิการในจังหวัด ลักษณะงานที่ปฏิบัติแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะงาน
ดังนี้ ดำเนินการเกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป ดำเนินการเกี่ยวกับงานวิชาการ
งานบริหารบุคคลและงานการเงินบัญชี พัสดุ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ,
ม.ป.ป.) โดยจัดโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น 6 ฝ่าย ได้แก่ฝ่ายบริหารงาน
ทั่วไป ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา ฝ่ายส่งเสริมการศาสนาและวัฒนธรรม ฝ่ายการเงิน
และบัญชี ฝ่ายแผนงานและติดตามประเมินผล และฝ่ายส่งเสริมการพัฒนามัยและ
กิจการพิเศษ มีเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดหรือศึกษาธิการจังหวัดเป็น
ผู้บังคับบัญชาดูแลรับผิดชอบทั่วไป ซึ่งราชการบริหารสังกัดส่วนภูมิภาคหรือตามที
กรมต่าง ๆ ได้มอบหมาย นอกจากนี้ยังต้องทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด
ในด้านการศึกษา การศาสนา ศิลปวัฒนธรรมในเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ และกำกับ
ดูแลการบริหารงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่บริหารการ
ศึกษาระดับอำเภอหรือศึกษาธิการอำเภอเป็นผู้บริหาร สำหรับการบริหารงาน
บุคคลของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนั้น ฝ่ายบริหารงานทั่วไปรับผิดชอบในงาน
การเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการสอบคัดเลือก เพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการ การ
บรรจุบุคคลเข้ารับราชการ การพิจารณาผลการทดลองปฏิบัติราชการ การขอ
ย้ายโอนและช่วยราชการ การเลื่อนระดับตำแหน่งข้าราชการให้สูงขึ้น การ
พิจารณาความดีความชอบประจำปีให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำ การเลื่อน
เงินเดือนให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ครบเกษียณอายุ และการเลื่อนเงิน
เดือนให้ข้าราชการที่เสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ทุกกิจกรรมที่กล่าวมานี้
การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เป็น
หน้าที่ของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดหรือศึกษาธิการจังหวัด ที่ต้อง
ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรประกอบไปด้วย ข้าราชการพลเรือน
ข้าราชการครูและลูกจ้างประจำ

จากการสัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายพัฒนาบุคคล กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ได้ข้อมูลว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลเข้าปฏิบัติงาน และเพื่อประกอบการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการสังกัดสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (สัมภาษณ์ นายสุจินต์ แยมแพ หัวหน้าฝ่ายพัฒนาบุคคล กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2530) และถือปฏิบัติตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2519) ซึ่งได้กำหนดแบบประเมินแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ ข้อมูลทั่วไป การประเมินผลการปฏิบัติงาน และความเห็นของผู้ประเมิน แบบประเมินดังกล่าวยังระบุถึงการปรับปรุงงานในหน้าที่ และการพัฒนาผู้รับการประเมิน (สัมภาษณ์ สุริย์พันธ์ วงษ์เส็ง หัวหน้างานการประเมินผลการปฏิบัติงาน กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดหรือศึกษาธิการจังหวัด ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานจึงมีหน้าที่ต้องประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน ทั้งนี้ถือว่าบุคคลดังกล่าว มีความเข้าใจวัตถุประสงค์ ulyบายความต้องการขององค์กร และใกล้ชิดกับผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งในแต่ละปีจะมีปัญหาเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาความดีความชอบประจำปีเกิดขึ้นเสมอ โดยมีข้าราชการหรือลูกจ้างประจำคิดว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม มักจะมีการร้องเรียนไปยังสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด อันเป็นตัวชี้ด้านสภาพขวัญและกำลังใจไม่ดี ส่งผลต่อการพัฒนาสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดให้เป็นองค์กรกลางทางการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมในส่วนหนึ่ง ประกอบกับผู้บริหารในสำนักงานบางจังหวัด บางส่วนขาดความเอาใจใส่ในการคิดค้น กำหนดวิธีการพัฒนาและติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ส่งผลให้ข้าราชการในสังกัดขาดความรู้ ความสามารถ ความเอาใจใส่และจริงจังต่อการปฏิบัติงาน (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, ม.ป.ป.) จากผลงานวิจัยของ อภิชาติ เจืออรุณประเสริฐ (2533) บัณฑิตที่ 19 ด้านความยุติธรรมในหน่วยงาน พบว่า

กลุ่มศึกษานิเทศก์จังหวัดมีขบวนการปฏิบัติงานสูงที่สุด กลุ่มศึกษานิเทศก์อำเภอและผู้ช่วยศึกษานิเทศก์จังหวัดรองลงมา และกลุ่มผู้ช่วยศึกษานิเทศก์อำเภอมีขบวนการปฏิบัติงานต่ำสุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ จักรพรรดิ วัฒนา (2529) การสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ร่วมงานของศึกษานิเทศก์จังหวัดมีน้อย การขาดการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่ได้มาตรฐานและเป็นระบบ ทำให้ไม่อาจนำผลการประเมินไปใช้สนับสนุนกระบวนการบริหารงานบุคคลในขั้นตอนอื่น ๆ ได้ (อมรรักษา สัตย์และคณะ, 2529)

ดังนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษานิเทศก์จังหวัดจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานทางานามีประสิทธิภาพ มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน (อุทัย หิรัญโรต, 2515) ผู้วิจัยเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษานิเทศก์ จึงสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษานิเทศก์จังหวัด ตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดและอำเภอในประเทศไทย สำหรับใช้เป็นข้อมูลปรับปรุงการประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามหลักการและหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้เสนอไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษานิเทศก์จังหวัด ตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดและอำเภอในประเทศไทย
2. เพื่อเปรียบเทียบการรับรู้ของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดและอำเภอที่มีต่อการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษานิเทศก์จังหวัดในประเทศไทย

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัด และอำเภอในประเทศไทย

2. การวิจัยครั้งนี้จะศึกษาการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด โดยอาศัยกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานดังต่อไปนี้

- 2.1 การพิจารณาการพรณางาน
- 2.2 การกำหนดนโยบายการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 2.3 การกำหนดวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 2.4 การกำหนดกิจกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน

สมมติฐานในการวิจัย

การประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ตามการรับรู้ของเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัดและอำเภอแตกต่างกัน

คานิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การประเมินคุณค่าการปฏิบัติงาน ตามหน้าที่ของบุคลากร โดยมีองค์ประกอบ คือการพิจารณาการพรณางาน การกำหนดนโยบายการประเมินผลการปฏิบัติงาน การกำหนด วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการกำหนดกิจกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การพิจารณาการพรณางาน หมายถึง การพิจารณารายละเอียดของงาน ได้แก่ หน้าที่และความรับผิดชอบ ลักษณะงานที่ปฏิบัติ คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ความรู้ ความสามารถ และมาตรฐานการปฏิบัติงานของแต่ละตำแหน่ง

การกำหนดนโยบายการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การกำหนดแนวทางสำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ ผู้รับผิดชอบที่จะประเมิน ผู้ถูกประเมิน เกณฑ์ที่จะใช้ประเมิน เครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน ระยะเวลาในการประเมิน และจำนวนครั้งที่ประเมิน

การกำหนดวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การกำหนดวิธีการที่หน่วยงานจะใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ การตรวจสอบรายงาน การเขียนรายงาน การประเมินโดยกลุ่ม และการประเมินผลงาน

การกำหนดกิจกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน การสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน การรวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การแจ้งและอภิปรายผลการประเมินกับผู้ถูกประเมิน

การรับรู้ หมายถึง การตีความหมายและความรู้สึกจากประสบการณ์ที่ได้ปฏิบัติ หรือไม่ได้ปฏิบัติงาน

เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัด หมายถึง ศึกษาธิการจังหวัด และผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด

ศึกษาธิการจังหวัด หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ดำรงตำแหน่งศึกษาธิการจังหวัด

ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด

เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับอำเภอ หมายถึง ศึกษาธิการอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ดำรงตำแหน่งศึกษาธิการอำเภอ

ประโยชน์ของการวิจัย

ผลการวิจัยจะเป็นข้อมูลในการปรับปรุงการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหาร การศึกษาระดับจังหวัดและเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับอำเภอใน 72 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร รวม 993 คน จำแนกได้ดังนี้

เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัด ประกอบด้วย ศึกษาธิการจังหวัด 72 คน ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด 144 คน รวมจำนวน 216 คน

เจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับอำเภอ ประกอบด้วย ศึกษาธิการอำเภอ 777 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่

1.2.1 กลุ่มเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับจังหวัด
สุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Random Sampling) ได้ศึกษาธิการ จังหวัดและผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด ฝ่ายบริหารงานทั่วไป รวมจำนวน 144 คน

1.2.2 กลุ่มเจ้าหน้าที่บริหารการศึกษาระดับอำเภอ
ผู้วิจัยกำหนดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้วิธีการเปิดตารางสำเร็จรูปของ Krejcie and Morgan (1970) ได้จำนวน 260 คนเสร็จแล้วจึงสุ่มตัวอย่างจากทุกจังหวัด โดยสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling)

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ รวมจำนวน 404 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม

แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 สถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบ
เลือกตอบ

ตอนที่ 2 การประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการ
จังหวัด มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถาม ทั้ง 2 กลุ่ม ผู้วิจัย
จัดส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ ไปยังสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดและสำนักงาน
ศึกษาธิการอำเภอจำนวน 72 จังหวัด และ 260 อำเภอ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 ข้อมูลสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้วิธีหาค่า
ความถี่และค่าร้อยละ

ตอนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของ
สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ใช้วิธีหาค่ามัธยเลขคณิต (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบน
มาตรฐาน (S.D.) และทดสอบค่าที (t-test)

การคำนวณทั้งหมด ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical
Package For The Social Sciences) จากสถาบันคอมพิวเตอร์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

ลำดับชั้นงานการเสนอผลการวิจัย

ผู้วิจัยจะเสนอผลการวิจัยตามลำดับดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย สมมติฐานในการวิจัย คำนิยามศัพท์ที่ใช้งานการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัยและลำดับชั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมติฐานการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การสร้างเครื่องมือวิจัยการเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย ลำดับการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง

ภาคผนวก