

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

มนุษย์เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (2540 – 2544) เป็นต้นมาที่มุ่งเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาสืบเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (2545 - 2549) ก็มีแนวทางในการพัฒนาประเทศแบบองค์รวมที่เน้นคนเป็นศูนย์กลาง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2543. หน้า 29) โดยอาศัยมนุษย์เป็นตัวตั้งในการพัฒนา มนุษย์จะมีคุณภาพและเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าได้นั้นต้องอาศัยกระบวนการทางการศึกษาโดยการขยายโอกาสทางการศึกษาออกไปอย่างทั่วถึงทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน เพื่อให้มนุษย์ได้รับการศึกษาเพิ่มมากขึ้น มีทักษะความรู้ความเข้าใจและสามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการประกอบกิจกรรมในองค์การภาครัฐและภาคเอกชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าขององค์การต่อไป (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542. หน้า 1)

องค์การใด ๆ ก็ตามจะประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ เช่น การวางแผน การจัดการองค์การ การจัดการเกี่ยวกับคน การอำนวยความสะดวกและการควบคุมในปัจจัยดังกล่าว คนถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งทั้งนี้เพราะคนเป็นทรัพยากรทางการบริหาร ที่ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นในองค์การดำเนินการไปด้วยดีและบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ การบริหารงานบุคคลเป็นส่วนสำคัญที่สุดของการบริหารงาน Kingsbury, 1957. p 54) ซึ่งสอดคล้องกับ พันธ์ หันนาคินทร์ (2542. หน้า 49) ได้เสนอว่าการบริหารบุคลากรในการประกอบการทุกอย่างความสำเร็จย่อมขึ้นอยู่กับคุณภาพการทำงานของบุคลากรที่มีส่วนในการทำงานขององค์การนั้นเป็นความจริงที่ว่า งานขององค์การจะได้รับความสำเร็จ หรือความก้าวหน้าตามจุดประสงค์เพียงใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการทำงานของบุคลากรที่บุคลากรมารวมกันรับผิดชอบต่อกิจกรรมขององค์การนั้นทั้งองค์การส่วนรวม หรือหน่วยงานย่อย ๆ ขององค์การก็ตาม ยิ่งในยุคปัจจุบันองค์การต่าง ๆ มีการพัฒนาและการแข่งขันกันในทุก ๆ ด้านของการบริหารงานบุคคล เพื่อให้บุคลากรเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มมากขึ้นจึงเป็นสิ่งสำคัญ (Mondy & Noe, 1993, p 982)

เมื่อทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและมีคุณค่าต่อองค์การ องค์การจะประสบความสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ แต่ขณะเดียวกันทรัพยากรมนุษย์อาจจะถูกมองข้ามและขาดการดูแลเอาใจใส่ในการพัฒนาเท่าที่ควร เพื่อไม่ให้เกิดการละเลยในการดูแลรักษาทรัพยากรมนุษย์ ในการบริหารงานจึงต้องมีกิจกรรมการติดตาม (Monitoring) และการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดขั้นตอนหนึ่งในวงจรการดำเนินงานตามพันธกิจขององค์การ กิจกรรมการติดตามและประเมินผลหากดำเนินการอย่างจริงจังมุ่งมั่นจะทำให้ผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องในองค์การได้รับรู้สิ่งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การในหลาย ๆ ด้าน กล่าวคือ คุณภาพของการทำงาน ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล การบรรลุเป้าประสงค์ ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการทำงานรวมทั้งเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจของผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องกับองค์การ นอกจากนี้องค์การอนามัยโลก (WHO, 1981. p. 5) ได้กล่าวถึงการประเมินผลว่าเป็นวิถีทางที่เป็นระบบที่เกิดจากประสบการณ์การเรียนรู้และการใช้เหตุการณ์การเรียนรู้มาปรับปรุงกิจกรรม ในปัจจุบันได้ทำการรณรงค์ส่งเสริมให้มีการวางแผนที่ดีโดยการเลือกกิจกรรมอย่างระมัดระวังในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ในอนาคตขององค์การ ดังนั้นการบริหารงานในองค์การจึงต้องมีการติดตามและประเมินผลโดยเฉพาะการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ

การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal) ถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญของการบริหารงาน เป็นดัชนีที่แสดงถึงความสำเร็จหรือความไม่สำเร็จของการบริหารงาน วิชา สิวากรณ์ (2529. หน้า 19-20) ได้เสนอว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นกิจกรรมหนึ่งของการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นเครื่องมือและวิธีการในการพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงาน และเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการบริหารขององค์การ นอกจากนี้ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2539. หน้า 209 - 301) ได้เสนอว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งในการประเมินคุณภาพในการทำงานและความสำเร็จของหน่วยงานว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด

การประเมินผลการปฏิบัติงานนอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์การแล้วยังช่วยในการตัดสินใจของผู้บริหารซึ่งก่อให้เกิดผลต่อการปฏิบัติงานของบุคคลด้วย เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้ายและการออกจากงานอีกทั้งยังเป็นการช่วยตรวจสอบประสิทธิภาพของการทำงาน การบรรจุ การคัดเลือก การทดสอบ การมอบหมายงาน และการพักงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานยังเป็นการปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานให้สนองตอบต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการต่าง ๆ ดังนี้ Chruden & Shuman (1963. p 263), Sison (1966), Strauss & Sayles (1967), ผุสดี ฐามาคม

(2542. หน้า 6), ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2539. หน้า 209 - 301), ชูศักดิ์ เทียงตรง (ม.ป.ป) สมพงษ์ เกษมสิน (2526. หน้า 149)

จากความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าวมาแล้วนั้นทำให้องค์การต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินและหาวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานภายในองค์การของตนเองมาทำการประเมิน ส่วนมากจะพบว่าองค์การต่าง ๆ จะให้การประเมินเพื่อการบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือนและการให้ออกจากงาน มีค้อยพบวัตถุประสงค์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานมากนัก ในส่วนของวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาส่วนมากจะใช้แนวทางการประเมินผลด้วยวิธียึดตัวบุคคลเป็นหลักโดยพิจารณาจากคุณสมบัติหรือบุคลิกของตัวบุคคลมากกว่าวิธีการปฏิบัติงานเป็นหลักซึ่งจะยึดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบในงานที่ได้รับมอบหมายและวิธียึดเป้าหมายเป็นหลักหรือผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ (ใจเซฟ ปุตติ, 1984) ส่วนผู้ทำการประเมินก็ใช้ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานเป็นผู้ประเมินซึ่งเป็นแนวคิดของการประเมินแบบบนลงล่าง (Topdown) ประกอบกับผู้ประเมินมักใช้แนวทางการประเมินแบบอัตนัย (Subjective) โดยใช้ความรู้สึกของผู้ประเมินมาทำการตัดสินใจ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2542. หน้า 4) การประเมินผลการปฏิบัติงานในระยะเวลาที่กล่าวมาแล้วนั้นยังมีแนวทาง หลักการและวิธีการประเมินผลที่ยังไม่ชัดเจนขาดมาตรฐานที่เป็นรูปธรรม ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ถูกประเมินมีความคิดเห็นที่ไม่ดีต่อการประเมินและมีความรู้สึกไม่เป็นธรรม ขาดความเที่ยงตรงขาดความยุติธรรมในการประเมิน นอกจากนั้นผู้ถูกประเมินไม่มีส่วนร่วมในการประเมินและขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการประเมินอีกด้วย

การประเมินผลการปฏิบัติงานของภาครัฐโดยเฉพาะข้าราชการครูมีแนวคิดหลักการ และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่กำหนดโดยอนุโลมให้ใช้หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยมี การกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 มาตรา 60 ความว่า "การเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการครู ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงานของตำแหน่ง และ ผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา การรักษาวินัย ตลอดจนความสามารถ และ ความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ค." และสำนักงาน ก.ค. 1502/ว.5 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2524 ให้ใช้กฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2519) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ถึงแม้จะมีการยกเลิก

โดยมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ใช้แทน แต่ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2519) ยังมีผลใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งลักษณะการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการครูแตกต่างกัน การประเมินผลการปฏิบัติงานของครูจึงเกิดความไม่เหมาะสมอันเนื่องมาจากกฎเกณฑ์ และระเบียบที่กำหนดไว้เพียงกว้าง ๆ องค์ประกอบในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานมีลักษณะเป็นนามธรรมเป็นส่วนใหญ่ เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของครูเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบที่ครูได้รับมอบหมาย ซึ่งสอดคล้องกับ รุ่ง แก้วแดง (2538, หน้า 300 - 301) ที่กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เท่าที่ผ่านมาได้กำหนดตัวชี้วัดกว้างเกินไปและมีได้วัดผลจากการปฏิบัติงานอย่างจริงจังเพราะไม่ได้กำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมตลอดจนการประเมินผลการปฏิบัติงานก็ไม่ค่อยมีวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงพัฒนาการทำงานและไม่ได้มีการเอาใจใส่ต่อการประเมินผลการปฏิบัติงานมากนัก

สำหรับในต่างประเทศการประเมินผลการปฏิบัติงานของครูได้พบปัญหาในลักษณะเช่นเดียวกันกับการประเมินผลในประเทศไทยโดยมีปัญหาใหญ่ ๆ 3 ประเด็นคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับผลของการประเมิน ผลที่ได้จากการประเมินไม่ได้รับการยอมรับจากผู้ประเมิน ผลการประเมินไม่เป็นที่น่าเชื่อถือ มีความลำเอียง (Mckenna, Nevo and Stufflebean, 1994) และเมื่อมีการประเมินไปแล้วไม่มีการให้ผลย้อนกลับ (Feed back) กับผู้ถูกประเมินเพื่อทำการปรับปรุงแก้ไข (Fraser and Streshly, 1994) และข้อมูลที่ได้จากการประเมินยังไม่ได้ถูกนำไปใช้ในการพิจารณาเรื่องการจัดงาน การส่งเสริมการทำงาน (Scriven, 1995)

2. ปัญหาเกี่ยวกับรูปแบบการประเมิน นักวิชาการได้คิดค้นรูปแบบการประเมินแบบต่าง ๆ โดยรูปแบบการประเมินบางรูปแบบเน้นการประเมินแบบสรุปผลรวม (Summative Evaluation) ไม่เน้นการประเมินความก้าวหน้า (Formative Evaluation) (Mo, Connors and McCormick, 1998) และปัญหาเกี่ยวกับความผิดพลาดในการนำรูปแบบการประเมินไปใช้ไม่ถูกต้อง (Scriven, 1995)

3. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ประเมิน คือ ผู้ประเมินไม่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการประเมินอย่างเพียงพอ (Fraser and Streshly, 1994) นอกจากนั้นผู้ประเมินมีความลำเอียงและอคติในการประเมิน (Mckenna, Nevo and Stufflebean, 1994, Scriven, 1995)

อาจสรุปได้ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานทั้งในประเทศและต่างประเทศมีปัญหาที่คล้ายคลึงกัน คือ ปัญหาเกี่ยวกับผลการประเมิน รูปแบบการประเมิน และผู้ประเมิน เป็นสำคัญ

ซึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ได้นำผลไปใช้ในวัตถุประสงค์เพื่อการปรับปรุงและพัฒนา การปฏิบัติงาน

สำหรับสังคมไทยในยุคปัจจุบันท่ามกลางกระแสแห่งการพัฒนารองคํการภาครัฐและ รัฐวิสาหกิจได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กำหนดให้มีการปฏิรูประบบราชการเข้าสู่กระบวนการ ประชาธิปไตยที่มุ่งมิติด้านการตรวจสอบได้ (Accountability) การสร้างระบบการมีส่วนร่วมของ ประชาชน(People Participation) ความโปร่งใส (Transparency) ประโยชน์สาธารณะ (Public benefit) และการประเมินระบบเปิด (Open Evaluation) สอดรับกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และ 9 (2545 - 2549) ได้กำหนดให้มีการพัฒนาประชาสังคมและ การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพและกระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ขณะเดียวกันแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการได้กำหนดประเด็นการประเมินผล การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐในระบบเปิด ดังนั้นการประเมินผลการปฏิบัติ งานในแนวทางใหม่จึงเป็นรูปแบบการประเมินผลแบบระบบเปิดเพื่อความโปร่งใสและ ความยุติธรรม มีการตรวจสอบผลการประเมิน (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2542. หน้า 1) และ ใช้วิธีการประเมินแบบ 360 องศา เป็นวิธีการประเมินที่ให้แหล่งข้อมูลที่ได้จากการประเมินผล หลายแหล่งโดยให้ผู้เกี่ยวข้องในองค์กรได้มีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (วีระวัฒน์ ปันนิตามัย, 2540. หน้า 46-70) มากขึ้น

จากการสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของนักวิชาการ ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ผ่านมาทำให้ทราบถึงแนวคิด หลักการ และเกณฑ์การประเมิน ผลการปฏิบัติงานว่ามีแนวทางในการประเมินผลการปฏิบัติงานไปถึงระดับใด และอย่างไร สามารถสรุปผลงานวิจัยออกเป็น 4 ลักษณะดังนี้คือ

1. งานวิจัยลักษณะการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยมุ่งเน้นการหาสภาพและปัญหา การประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนความคิดเห็นและการยอมรับการ ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ดังงานวิจัยของ Kleiman , Biderman and Faley (1967) Miller (1981) Evan (1981) Moore (1981) Secunda (1984) Jame and Deoriner (1992) Aharon, Richard and Neomi (1993) บริบูรณ์ สุทธิสุภา (2518) สุเมธ วงศ์บุญญ์ยั้ง (2524) รวีวรรณ ไชยสังข์ (2525) ชูมาพันธ์ วิเชียรเกื้อ (2526) สุจิตรา ภักดีสงคราม (2527) สุธี บุญญะถิติ(2536)และมานพ ชูนิล (2536)

2. งานวิจัยลักษณะการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยการมุ่งเน้นการหาตัวบ่งชี้ เกณฑ์ การสร้างตัวบ่งชี้ เกณฑ์และการพัฒนาเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังงานวิจัยของ Corrine (1987) อเนก ศิลปนิลเนตร (2521) สมลักษณ์ พรหมมีเนตร (2525) ธาณี นงนุช (2526) ศิริวรรณ ตันย้ง (2531) สมชาย กล่อมอำภา (2531) และ จัตรนภา พรหมมา (2528)

3. งานวิจัยลักษณะการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ องค์ประกอบของการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ดังงานวิจัยของ Moore & Neal (1969), อุทัยวรรณ พิพัฒน์บวรกุล (2539), สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2537)

4. งานวิจัยลักษณะการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยมุ่งเน้นการพัฒนาระบบ วิเคราะห์ระบบของการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ดังงานวิจัยของ Salam and Cox (1997) Funderburg and Levy (1997) Facticeau and Facticeau (1998) ประภิน วีระศิลป์ (2535) สมคิด พรหมจ้อย (2535) อภรณ์ เจียมไชยศรี (2538) และ วิริยา สุขน้อย (2538) นอกจากนี้ยังมีการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยอาศัยวิธีการประเมิน 360 องศา ดังงานวิจัยของ มนูญ ศีวารมย์ (2542)

จากผลงานวิจัยที่ผ่านมาที่แสดงให้เห็นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดำเนินการ วิจัยมาส่วนมากได้พิจารณาแบบแยกส่วนของการประเมินผลการปฏิบัติงานออกเป็นประเด็น ต่าง ๆ ตามที่ผู้วิจัยต้องการศึกษา ถึงแม้ว่าในระยะหลังจะมีการพิจารณาการประเมินผลการ ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบแต่ก็ยังไม่มีการทำวิจัยให้ครอบคลุมทุกองค์ประกอบของกระบวนการ ประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ได้ประเมินผลเพื่อการปรับปรุงบุคลากรและองค์การ และปรากฏว่า ไม่มีการนำผลการประเมินการปฏิบัติงานมาใช้ในการพัฒนาอย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังไม่สอดคล้อง กับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยจึงพิจารณาถึงความ สำคัญและจำเป็นของการพัฒนารูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นระบบโดยพัฒนารูป แบบ ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นของแต่ละองค์การโดยเฉพาะ และสามารถนำผลการประเมินไปสู่การปรับปรุงพัฒนาบุคลากรในองค์การโดยมีวิธีการประเมินผล การปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและการปฏิรูประบบราชการขององค์การต่าง ๆ ผู้วิจัยจึง นำแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการ ประเมินผลการปฏิบัติงานมาผสมผสานและบูรณาการให้เป็นรูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติ งานของอาจารย์สถาบันราชภัฏ

สถาบันราชภัฏถือเป็นองค์การทางการศึกษาและเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีภาระหน้าที่ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยจัดการศึกษาวิชาชีพและวิชาการในระดับอนุปริญญาและระดับปริญญาตลอดจนการบริการวิชาการให้กับประชาชนในท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ สถาบันราชภัฏได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมาอย่างต่อเนื่องโดยยึดหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานตามระบบราชการ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน คณะกรรมการข้าราชการครู สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏและสภาประจำสถาบันราชภัฏแต่ละแห่งมาเป็นกรอบแนวคิดในการประเมิน จากผลการประเมินที่ผ่านมาส่วนใหญ่เป็นการประเมินเพื่อการเลื่อนขั้นเงินเดือน และผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ประเมิน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรม ความมีอคติในการประเมิน และแบบประเมินที่ไม่ชัดเจน การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาและปรับปรุงงานตามภาระหน้าที่อย่างจริงจัง ถึงแม้จะมีการให้ผู้เรียนได้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการเรียนการสอนก็ยังไม่สอดคล้องกับแนวคิดการประเมินผลการปฏิบัติงานแบบใหม่

ในท่ามกลางกระแสและทิศทางการพัฒนาสถาบันราชภัฏช่วงแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 9 (2545-2549) ได้มีทิศทางการพัฒนาสถาบันราชภัฏที่มุ่งพัฒนาสู่การเป็นอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของปวงชน การเป็นนิติบุคคล การเป็นมหาวิทยาลัย (รายงานการประชุมคณะกรรมการสภาสถาบันราชภัฏครั้งที่ 10/2544 วันที่ 6 ธันวาคม 2544) ตลอดจนการพัฒนา ระบบการบริหารงานบุคคลแบบใหม่มาใช้ในการพัฒนาบุคลากร โดยสถาบันราชภัฏทั้ง 41 แห่ง ต้องมีการบริหารงานบุคคลเป็นของตนเองอาจารย์ทุกคนต้องปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์การที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ.2538 มาตรา 7 กำหนดให้สถาบันราชภัฏเป็นสถาบันอุดมศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุงถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู ซึ่งถือเป็นภารกิจที่สำคัญที่อาจารย์สถาบันราชภัฏต้องปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบันในทุก ๆ ด้าน

ดังนั้นการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏควรดำเนินการประเมินตามภารกิจและมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงและพัฒนาผลการปฏิบัติงานของอาจารย์อย่างต่อเนื่องเป็นไปตามแนวคิดของการประเมินผลยุคปัจจุบันและยังสอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ระบบการปฏิรูปราชการดังที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ยังช่วยในการพัฒนาระบบการบริหารงานของสถาบันราชภัฏในอนาคตเพื่อรองรับการเป็นมหาวิทยาลัย ผู้วิจัยได้พิจารณาถึงความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏตามภารกิจ ซึ่งจะมี

ความสำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามภารกิจและการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานตามภารกิจของอาจารย์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป จึงได้ทำการพัฒนารูปแบบการประเมินผล การปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏตามแนวคิด ทฤษฎีการประเมินผลและสอดคล้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานในยุคนี้อุปกรณ์ เพื่อให้ได้รูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานตามภารกิจของอาจารย์สถาบันราชภัฏ ตัวบ่งชี้และเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม และมีความเป็นไปได้เพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพนำไปสู่การพัฒนาบุคลากรในการปฏิบัติงานตามภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อพัฒนารูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของ อาจารย์สถาบันราชภัฏ โดยมี วัตถุประสงค์เฉพาะดังนี้

1. เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์แนวคิดในการประเมินผลการปฏิบัติงานของ อาจารย์สถาบันราชภัฏ
2. เพื่อสร้างรูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏ
3. เพื่อทดลองใช้รูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏ
4. เพื่อประเมินรูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้จำกัดขอบเขตในการพัฒนารูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของ อาจารย์ สถาบันราชภัฏ ดังนี้

1. รูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏ เป็นรูปแบบที่ได้ จากการวิเคราะห์ สังเคราะห์แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของนักวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารและอาจารย์ของสถาบันราชภัฏ
2. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ.2538 มาตรา 7 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ให้สถาบันราชภัฏเป็น สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

รูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง โครงสร้างที่เป็นความสัมพันธ์ขององค์ประกอบในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย วัตถุประสงค์การประเมิน เนื้องานที่มุ่งประเมิน ผู้ทำการประเมิน ตัวบ่งชี้และเกณฑ์การประเมิน วิธีการที่ใช้ในการประเมิน ระยะเวลาการประเมิน และการให้ข้อมูลย้อนกลับ

ภารกิจของอาจารย์สถาบันราชภัฏ หมายถึง หน้าที่ที่อาจารย์สถาบันราชภัฏ ต้องปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันราชภัฏ พ.ศ.2538 มาตรา 7 ระบุว่า ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน การวิจัย ให้บริการทางวิชาการ แก่สังคม ปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู

สถาบันราชภัฏ หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น โดยจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุปริญา จนถึงปริญญา จำนวน 41 แห่ง

ผู้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง บุคคลหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหาร เพื่อนร่วมงาน ผู้เรียน และอาจารย์ผู้ถูกประเมิน ทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติงาน

ภารกิจด้านการให้การศึกษาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง หมายถึง หน้าที่ที่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนที่ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพบัณฑิตให้มีความรู้คู่คุณธรรมและนำไปใช้ในการดำรงชีวิต มีการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีในรูปแบบที่หลากหลายในการจัดการเรียนการสอนเพื่อสนองความแตกต่างของผู้เรียน

ภารกิจด้านการวิจัย หมายถึง หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการค้นคว้าและแสวงหาความรู้หรือค้นคิดสิ่งใหม่ ๆ มาพัฒนาการเรียนการสอนหรือภารกิจอื่น ๆ มีการจัดทำตำรา บทความทางวิชาการ เอกสารประกอบการเรียนการสอน การพัฒนาความรู้ด้านการวิจัย เพื่อสามารถทำวิจัยพื้นฐาน วิจัยประยุกต์และวิจัยสถาบันได้

ภารกิจด้านการให้บริการทางวิชาการแก่สังคม หมายถึง หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการให้บริการทางวิชาการแก่สังคมหรือชุมชนในลักษณะของการบรรยายหรือปาฐกถา การประชุมสัมมนา จัดอบรมหรือฝึกปฏิบัติการ การจัดนิทรรศการทางวิชาการ แสดง

การสาธิตเพื่อให้เห็นของจริงเป็นแนวทางที่จะนำไปปรับปรุงท้องถิ่นของตน จัดทำเอกสารเผยแพร่ความรู้ทางสื่อสารมวลชน หรือร่วมมือในการแก้ปัญหาชุมชน

ภารกิจด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม หมายถึง หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการทำให้สังคมหรือชุมชนมีความเข้าใจและสามารถรักษาไว้ซึ่งศิลปวัฒนธรรมของตนเองโดยการสอน การจัดนิทรรศการ การฟื้นฟูขนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม นำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นที่อยู่ในรูปความเชื่อ ค่านิยม นิทาน เพลง การละเล่น ประเพณีและอื่น ๆ มาใช้ในกิจกรรมการเรียนการสอน ทำการศึกษาค้นคว้าวิจัยทางด้านศิลปวัฒนธรรม

ภารกิจด้านการปรับปรุง ถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยี หมายถึง หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์เอาเทคนิค วิธีการ แนวความคิด อุปกรณ์และเครื่องมือใหม่ ๆ มาใช้เพื่อช่วยแก้ปัญหาทางการศึกษา ทั้งในด้านการขยายงานและด้านการปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอน ซึ่งครอบคลุมการนำเอาเครื่องมือใหม่ ๆ มาใช้ในการเรียนการสอน การผลิตวัสดุการสอนแนวใหม่ และการใช้เทคนิคและวิธีการใหม่ ๆ

ภารกิจด้านการผลิตครูและส่งเสริมวิทยฐานะครู หมายถึง หน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเรียนการสอนให้กับนักศึกษาที่เรียนครู และจัดการเรียนการสอนให้กับบุคลากรประจำการ ได้เพิ่มความรู้และวิทยฐานะ การอบรม การเป็นวิทยากรให้กับครูประจำการ ร่วมมือกับโรงเรียน ถ่ายทอดการวิจัย การพัฒนา การทดลองรูปแบบการสอน เทคนิค วิธีการ และนวัตกรรมทางการศึกษา ให้คำแนะนำช่วยเหลือโรงเรียนทางด้านการจัดการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ

เกณฑ์การประเมินภารกิจ หมายถึง ระดับการปฏิบัติงานที่ถือว่าเป็นความสำเร็จของการดำเนินงานตามภารกิจหรือผลการดำเนินงานตามภารกิจที่กำหนด

ตัวบ่งชี้ภารกิจ หมายถึง สิ่งที่บ่งบอกสถานภาพหรือสะท้อนลักษณะการดำเนินงานหรือผลการปฏิบัติงานตามภารกิจ ที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุถึงความคาดหวังและบทบาทที่บุคคลเรียกกร้องให้มีต่อการปฏิบัติงานตามภารกิจของอาจารย์สถาบันราชภัฏ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงานตามภารกิจของอาจารย์สถาบันราชภัฏที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
2. รูปแบบที่พัฒนาขึ้นสามารถนำไปใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์สถาบันราชภัฏซึ่งเมื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริงแล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

2.1 ผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารงานสามารถนำผลที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงานมาใช้เป็นข้อมูลและสารสนเทศพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและจัดสรรบุคลากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ผู้ปฏิบัติงานสามารถทราบผลการปฏิบัติงานของตนเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

2.3 สังคมและประเทศชาติจะได้รับผลประโยชน์โดยจะได้ผลผลิตที่ผลิตจากสถาบันราชภัฏที่มีคุณภาพเพราะคุณภาพของผลผลิตเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การทุกคน