

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา

ความหมายการบริหารงานโรงเรียน

การบริหารงานโรงเรียน ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ คือ

สมบูรณ์ พรธนาภพ (2521 : 8) การบริหารงานโรงเรียน คือ การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่ ความรับผิดชอบของโรงเรียน อันได้แก่ การบริการทางการศึกษาแก่สมาชิกของสังคมให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ได้กำหนดไว้

ทวน พิณรุพันธ์ (2528 : 7) การบริหารงานโรงเรียนเป็นการดำเนินงานของกลุ่มบุคคลในโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน, ครู อาจารย์ เจ้าหน้าที่ และนักการภารโรง เพื่อบริการทางการศึกษาแก่สมาชิกในสังคมนั้น ได้แก่ งานการสอน งานประเมินผลการสอน งานทำแผนการสอน งานจัดหาบุคคลมาทำการสอน งานแนะแนวนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานการเงิน งานสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน งานบริการนักเรียน และอื่น ๆ

ดังนั้น การบริหารงานโรงเรียน จึงเป็นการดำเนินงานของบุคคลในโรงเรียนซึ่งได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียน ครูและเจ้าหน้าที่ร่วมมือกันดำเนินการเพื่อบริการทางการศึกษา นับตั้งแต่บุคลิกลักษณะ

ความรู้ ความสามารถ พฤติกรรมและคุณธรรม ให้แก่ นักเรียน ซึ่งเป็นผลผลิตของโรงเรียนออกไปสู่สังคม

ขอช่วยการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา

การบริหารงานโรงเรียน ได้มีผู้เสนอแนวคิดไว้ดังนี้

ภิญโญ สาร (2526 : 203-208) ได้สรุปการบริหารงานโรงเรียน 4 ประการ ของ Flisk และได้เพิ่มงานบริหารกิจการนักเรียน เป็น 5 ประการ คือ (นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์, 2529 : 18)

1. การให้โอกาสทางการศึกษาและปรับปรุงการศึกษาในโรงเรียนหรืองานบริหารวิชาการ
2. การบริหารงานบุคลากรในโรงเรียน
3. การบริหารงานเกี่ยวกับชุมชน และการประชาสัมพันธ์โรงเรียน
4. การบริหารงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ ธุรการ การเงิน และการให้บริการ
5. การบริหารงานกิจการนักเรียน

Campbell (อ้างถึงโดย กิติมา ปรีดีดิลก, 2532 : 38) ได้แบ่งงานบริหารงานโรงเรียน เป็น 6 ประการ คือ

- 1.งานด้านหลักสูตรและการสอน
- 2.งานบริหารบุคลากรทางการสอน
- 3.งานบริการนักเรียน
- 4.งานด้านอาคารสถานที่
- 5.งานด้านงบประมาณและธุรการ
- 6.งานสัมพันธ์กับชุมชน

Kimbrough และ Nunnery (1988 : 44-79) การบริหารงานโรงเรียนมี 9 ประการ คือ

1. งานด้านกำหนดโครงสร้างองค์การ (Organization Structure) การกำหนดโครงสร้างต้องอยู่บนพื้นฐานวัตถุประสงค์ขององค์กร ทั้งนี้ เพื่อขจัดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น การจัด

องค์การจะช่วยให้การดำเนินงานของบุคคลเป็นกระบวนการ ได้แก่ การวางแผน การตัดสินใจ การสื่อสาร ความสัมพันธ์กับชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชน

2. งานด้านบริหารหลักสูตรและการสอน (Administration of Curriculum and Instruction) ได้แก่ การจัดการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเหมาะสมกับผู้เรียน

3. งานด้านการเงิน (Finance of Education) ได้แก่ การจัดทำงบประมาณ การจัดสรร การวางแผน การควบคุม และการตรวจสอบการใช้งบประมาณ

4. งานด้านบริการ (Business Management Support Services) เป็นงานบริการสนับสนุน ให้งานอื่น ๆ ของโรงเรียนสามารถดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ด้วยความราบรื่นและคล่องตัวยิ่งขึ้น ได้แก่

4.1 การจัดทำบัญชีและการบริหารการเงิน

4.2 การอำนวยความสะดวกในโรงเรียน

4.3 การบริการขนส่ง

4.4 การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์

4.5 การบริการอื่น ๆ

5. งานด้านบริหารบุคคล (Staff Personnel Administration) เป็นการทำงานเกี่ยวกับ การสรรหา การคัดเลือก การพัฒนา ป่ารุงรักษา และการให้ออกจากงาน ได้แก่

5.1 การวางแผนนโยบายด้านกำลังคน

5.2 การคาดการณ์ความต้องการกำลังคน

5.3 การเลือกสรร การมอบหมายในการปฏิบัติงาน

5.4 การพัฒนาบุคลากร

5.5 การประเมินผลการปฏิบัติงาน

6. งานด้านกิจการนักเรียน (Student Personnel Services) ได้แก่ การให้คำปรึกษา การแนะแนว การทำทะเบียนนักเรียน การบริการที่พัก การสุขภาพอนามัย การจัดทำงาน และอื่น ๆ

7. งานด้านอาคารสถานที่ และสิ่งอำนวยความสะดวก (Building and Facilities) การวางแผนการใช้อาคารสถานที่ และบริเวณโรงเรียนให้เกิดประโยชน์มากที่สุด การดูแล รักษา ทำนุบำรุงอาคารสถานที่ และการอำนวยความสะดวกในการใช้สถานที่

8. งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (School-Community Relations) เป็นงานสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชน ได้แก่ การสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้าใจอันดีต่อชุมชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

9. งานด้านความพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบ (Accountability to the Public) ได้แก่ คณะกรรมการโรงเรียน ชุมชน หรือผู้ให้การสนับสนุนในการจัดการศึกษา สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของโรงเรียนว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของผู้สนับสนุนหรือไม่

Kochhar (1975 : 127) กล่าวถึง ขอบข่ายงานโรงเรียนมัธยมศึกษา ประกอบด้วยงานใน 2 ลักษณะ คือ งานหลักและงานทั่วไป

งานหลัก ประกอบด้วย

1. การอำนวยความสะดวก ตรวจสอบ ดูแล (Supervision) งานหลักของโรงเรียน ซึ่งได้แก่ งานวิชาการ งานธุรการและการเงิน และงานบริหารทั่วไป
2. งานการสอน ได้แก่ จัดครูเข้าสอน การจัดการเรียนการสอน การกำหนดเวลาปฏิบัติงานของครู
3. การบริหาร/การจัดการ ได้แก่ การบริหารงานโรงเรียน การบริหารงานวัสดุ อุปกรณ์ และการบริหารงานบุคคล
4. งานบริการอื่น ๆ ได้แก่ งานแนะแนว งานสุขภาพอนามัย งานบริการนักเรียน เป็นต้น

งานทั่วไป ได้แก่ การกำหนดแผนงานประจำปี ซึ่งได้แก่

1. การกำหนดปฏิทินการปฏิบัติงาน เช่น การกำหนดโปรแกรมการเรียน การสอน ปฏิทินการเรียนการสอน คาบการสอน ตารางสอน จำนวนวันหยุด อัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
2. งานสนับสนุนการสอน ได้แก่ งานสารบรรณ และการจัดเจ้าหน้าที่คอยบริการ
3. การแบ่งงาน ซึ่งได้แก่ งานการสอน และงานด้านบริการ
4. การกำหนดตารางปฏิบัติงานของโรงเรียน
5. การจัดเตรียม วัสดุ อุปกรณ์การเรียนการสอน หนังสือ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ
6. จำนวนการรับนักเรียน
7. จัดทำทะเบียนนักเรียน

กรมสามัญศึกษาในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ได้กำหนดขอบข่ายงานของโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา พอสรูป ได้ดังนี้ (กรมสามัญศึกษา, 2540 : 6-7)

1. ให้การศึกษาแก่เยาวชนในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นและตอนปลาย
2. บริหารงานวิชาการ การจัดการเรียนการสอนให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร
3. บริหารการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายของกรมสามัญศึกษา
4. พัฒนาให้ความรู้ ให้บริการความร่วมมือกับชุมชน บริการสุขภาพอนามัย และสิ่งแวดล้อม ประชาสัมพันธ์ ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนให้บริการด้านข่าวสาร
5. อบรมสั่งสอนเยาวชนให้เป็นคนที่มีความกตัญญูกตเวทีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
6. อบรมให้เยาวชนเป็นคนดีของสังคมและประเทศชาติ
7. พัฒนาคณาจารย์ของครอบครัว ชุมชนและท้องถิ่น ให้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของโรงเรียน
8. อนุรักษ์ฟื้นฟูศิลปวัฒนธรรม เอกลักษณ์ไทย พัฒนาส่งเสริมการอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ
9. ส่งเสริมพัฒนาการกีฬาจัดกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพ พัฒนาคติคุณภาพ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและป้องกันการเสพติด และโรคเอดส์
10. วางแผน พัฒนา แก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของโรงเรียน
11. บริหารงานบุคคล ดูแลพัฒนาข้าราชการในความรับผิดชอบ และส่งเสริมให้มีความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ
12. รับผิดชอบดูแลครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้างของทางราชการให้คงอยู่ในสภาพดี ใช้งานได้
13. ระดมทรัพยากรท้องถิ่นเพื่อช่วยพัฒนาการศึกษา
14. ประสานงานกับองค์การและสมาคมเพื่อส่งเสริมการศึกษา
15. ให้บริการและความร่วมมือกับหน่วยราชการ โดยสนับสนุนสถานที่และบริการทางวิชาการความรู้แก่นักศึกษาระบบทางไกล ของกองการศึกษาออกโรงเรียน

จากขอบข่ายงานของโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษาได้กำหนดมาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา ด้านปริมาณและด้านคุณภาพไว้ในเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา พ.ศ.2539 ซึ่งเป็นฉบับล่าสุด โดยแบ่งขอบข่ายการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ซึ่งประกอบด้วย 7 หมวดงาน คือ (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 3-9)

- หมวดที่ 1 การบริหารทั่วไป
- หมวดที่ 2 งานธุรการ
- หมวดที่ 3 งานวิชาการ
- หมวดที่ 4 งานปกครองนักเรียน
- หมวดที่ 5 งานบริการ
- หมวดที่ 6 โรงเรียนกับชุมชน
- หมวดที่ 7 การบริหารอาคารสถานที่

หมวดที่ 1 การบริหารทั่วไป ขอบข่ายงานในหมวดการบริหารทั่วไป (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 13-20) กำหนดให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง ดังนี้

1. การวางแผนปฏิบัติการโรงเรียน
2. การจัดองค์การ
3. การจัดระบบสารสนเทศ และแผนปฏิบัติการของโรงเรียน
4. การบริหารงานบุคคล
5. การสื่อสารคมนาคม และการประชาสัมพันธ์
6. การบริหารการเงิน
7. การประเมินผลงานการบริหารทั่วไป

หมวดที่ 2 งานธุรการ (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 21-30) ได้กำหนดขอบข่ายในหมวดงานธุรการให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง ดังนี้

1. การวางแผนงานธุรการ
2. การบริหารงานธุรการ
3. การบริหารงานสารบรรณ
4. การบริหารงานการเงินและการบัญชี

4. การบริหารงานการเงินและการบัญชี
5. การบริหารงานพัสดุ
6. การบริหารงานทะเบียนและสถิติข้าราชการครูและลูกจ้าง
7. การประเมินผลงานธุรการ

หมวดที่ 3 งานวิชาการ (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 31-40) ขอบข่ายงานในหมวดวิชาการ
กำหนดให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง ดังนี้

1. การวางแผนงานวิชาการ
2. การบริหารงานวิชาการ
3. การจัดการเรียนการสอน
4. การพัฒนาและส่งเสริมทางด้านวิชาการ
5. การวัดผลและประเมินผลการเรียนและงานทะเบียนนักเรียน
6. การประเมินผลงานวิชาการ

หมวดที่ 4 งานปกครองนักเรียน (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 42-47) ขอบข่ายงานในหมวด
งานปกครองนักเรียนให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง ดังนี้

1. การวางแผนงานปกครองนักเรียน
2. การบริหารงานปกครองนักเรียน
3. การส่งเสริมพัฒนาให้นักเรียนมีวินัย คุณธรรม จริยธรรม
4. การป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของนักเรียน
5. การดำเนินการส่งเสริมประชาธิปไตยในโรงเรียน
6. การประเมินผลงานปกครองนักเรียน

หมวดที่ 5 งานบริการ (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 48-53) ขอบข่ายงานในหมวดงาน
บริการของโรงเรียนดำเนินการในเรื่อง ดังนี้

1. การวางแผนงานบริการ
2. การบริหารงานบริการ
3. การบริการด้านสาธารณูปโภค

4. การจัดบริการน้ำดื่ม น้ำใช้
5. การจัดบริการโภชนาการ
6. การจัดบริการสุขภาพอนามัย
7. การจัดบริการห้องสมุด
8. การจัดบริการโสตทัศนูปกรณ์
9. การจัดบริการแนะแนว
10. การจัดกิจกรรมสหกรณ์ในสถานศึกษา
11. การประเมินผลงานบริการ

หมวดที่ 6 งานโรงเรียนกับชุมชน (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 54-62) ขอบข่ายงานในหมวดงานโรงเรียนกับชุมชนให้โรงเรียนดำเนินการในเรื่อง ดังนี้

1. การวางแผนสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
2. การสร้างและเผยแพร่เกียรติประวัติของโรงเรียน
3. การให้บริการชุมชน
4. การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน
5. การได้รับความสนับสนุนจากชุมชน
6. การประเมินผลงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

หมวดที่ 7 การบริหารอาคารสถานที่ (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 62-75) เป็นหมวดงานที่ปรับเปลี่ยนจากเกณฑ์มาตรฐาน พ.ศ. 2532 โดยนำข้อย่อยจากหมวดที่ 1 มาเป็นหมวดที่ 7 แทนซึ่งกรมสามัญศึกษาได้กำหนดขอบข่ายให้โรงเรียนดำเนินการด้านบริการอาคารสถานที่ ในเรื่องต่อไปนี้

1. การบริหารบริเวณโรงเรียน
2. การบริหารอาคารเรียน
3. การบริหารห้องเรียน
4. การบริหารห้องพิเศษ
5. การบริหารห้องบริการ
6. การบริหารอาคารโรงฝึกงาน
7. การบริหารอาคารโรงอาหาร

8. การบริหารอาคารหอประชุม
9. การบริหารอาคารห้องน้ำ-ห้องส้วม
10. การบริหารอาคารพลศึกษา

ดังนั้น ตามเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2539 ได้ระบุขอบข่ายงานของโรงเรียนมัธยมศึกษา ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ เป็นการจำกัดหมวดหมู่ลักษณะงานให้สอดคล้องเหมาะสมกับการบริหารงาน และมีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อเป็นแนวทางของโรงเรียนมัธยมศึกษาในการปรับมาตรฐานงานของโรงเรียนให้สูงขึ้น

สรุป การบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษา เป็นการดำเนินการของกลุ่มบุคคลในโรงเรียน ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียน ครูและเจ้าหน้าที่ ต้องร่วมมือกันปฏิบัติงาน เพื่อให้งานของโรงเรียนประสบผลสำเร็จตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนดไว้ งานที่จะต้องดำเนินการ 2 ประการที่สำคัญ คือ

1. งานหลัก ได้แก่ งานวิชาการ เป็นงานที่สำคัญที่สุดในการที่จะทำให้นักเรียนบรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ในหลักสูตร
2. งานสนับสนุน เป็นงานที่ช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การบริหารงานบุคคล งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์กับชุมชน

แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

ความหมายของการปฏิบัติงาน

คำว่า "มาตรฐาน" (Standard) ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

Fleishman (อ้างถึงใน ชูศักดิ์ เทียงตรง, ม.ป.ป. : 21) หมายถึง มาตรฐาน ซึ่งสามารถใช้เป็นไม้วัด สำหรับวัดผลความสำเร็จและความล้มเหลวของผู้ปฏิบัติงาน

สมพงษ์ เกษมสิน (2524 : 271) มาตรฐาน เป็นกฎที่ยอมรับกัน กฎที่สร้างขึ้นมา หรือแบบจำลอง ที่ถูกสร้างขึ้นมาโดยอำนาจหน้าที่ ประเพณี

เพราะฉะนั้น มาตรฐานจึงเปรียบเสมือนเป็นเกณฑ์หรือกฎที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องวัดความสำเร็จและความล้มเหลวในการปฏิบัติงานและวัดผลการทำงานว่าเป็นไปตามสิ่งที่ตั้งเป้าหมายไว้หรือไม่

ส่วนความหมายของคำว่า "มาตรฐานการปฏิบัติงาน" มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2524 : 272) มาตรฐานการปฏิบัติงาน คือ แบบหรือเกณฑ์ที่จะใช้เปรียบเทียบผลงาน มาตรฐานงานเป็นเครื่องมืออันสำคัญที่ใช้เปรียบเทียบหรือวัดผลงานและการปฏิบัติงาน เพื่อหาความแตกต่าง อุปสรรคขัดข้องเพื่อพิจารณาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (อค์ส่าเนา : ม.ป.ป.) หมายถึง เงื่อนไขที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือวัดความน่าพึงพอใจของผลงาน

ศิริอร ชันธหัตถ์ (2531 : 151) มาตรฐานการปฏิบัติงาน คือ การสร้างเกณฑ์มาตรฐานของงานขึ้นไว้ เพื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำได้ ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้จัดการควบคุมงานให้ได้ผลตาม เป้าหมาย ทั้งปริมาณและคุณภาพ นอกจากนั้นยังจะช่วยให้การปฏิบัติงานมีมาตรฐาน และพนักงานสามารถประเมินผลงานของตนกับมาตรฐานเพื่อจะได้ปรับปรุงตนให้ดีขึ้นได้

อุทัย ศิริบุญโต (2532 : 83) กล่าวว่ามาตรฐานการปฏิบัติงาน คือ การสร้างบรรทัดฐานของผลงานที่ต้องการไว้สำหรับเปรียบเทียบกับผลงานที่ทำได้ ซึ่งเป็นเครื่องชี้ให้เห็นคุณค่าของงานว่าอยู่ในระดับใด มาตรฐานการปฏิบัติงานแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

- มาตรฐานที่เกี่ยวกับผลงาน ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานในเรื่องของงาน
- มาตรฐานเกี่ยวกับกระบวนการปฏิบัติงาน ได้แก่ การกำหนดบรรทัดฐานในเรื่องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และเครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ พร้อมหรือไม่

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 258) มาตรฐานการปฏิบัติงาน หมายถึง เกณฑ์ (Criteria) ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการวัดผลสำเร็จและความล้มเหลวของการปฏิบัติงานของบุคคลโดยทั่วไป มาตรฐานการปฏิบัติงานจะระบุว่า งานที่ต้องทำนั้นควรมีปริมาณมากน้อยแค่ไหน หรือควรมีคุณภาพดีเพียงใด

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2539 : 67) การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานเป็นการกำหนดรายละเอียดปริมาณและคุณภาพที่เป็นเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบกับผลการปฏิบัติงานจริง มาตรฐานที่ดีควรอยู่ในระดับที่เป็นไปได้ ไม่สูงเกินไป ควรตั้งอยู่บนรากฐานของเป้าหมายขององค์กรที่ต้องการและมีความทันสมัย

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2537 : 33) กล่าวว่า การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน คือ การช่วยให้มีผลผลิตมีลักษณะและรูปแบบเดียวกันโดยตลอด สะดวกแก่การตรวจสอบและแก้ไข การกำหนดมาตรฐานงานนั้น โดยทั่วไปจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบพื้นฐาน 4 ประการ คือ

- คุณภาพของงาน
- ปริมาณของงาน
- เวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน
- ค่าใช้จ่าย

สรุปได้ว่า ความหมายของมาตรฐานการปฏิบัติงาน คือ การสร้างบรรทัดฐานของผลงาน เป็นการกำหนดรายละเอียดปริมาณและคุณภาพของงาน เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดผลการปฏิบัติงาน สะดวกแก่การตรวจสอบและแก้ไข และมาตรฐานที่ดีควรอยู่ในระดับที่เป็นไปได้ โดยคำนึงถึงเป้าหมายขององค์กร

การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน (work standards) เป็นการกำหนดรายละเอียด ปริมาณ และคุณภาพของงานที่เป็นเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบกับผลการปฏิบัติงานจริง เพื่อหาความแตกต่าง อุปสรรคข้อขัดข้องในการพิจารณาปรับปรุงแก้ไข ดังเช่น เกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2539 ได้กำหนดวัตถุประสงค์ เพื่อให้โรงเรียนใช้เป็นคู่มือในการจัดการโรงเรียน ซึ่งจะช่วยให้โรงเรียนสามารถแก้ปัญหาได้ตรงจุด และ

เป็นพื้นฐานในการปรับมาตรฐานโรงเรียนให้สูงขึ้น รวมทั้งเพื่อให้กรมสามัญศึกษาได้ใช้เป็นคู่มือในการสนับสนุนให้โรงเรียนเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐาน (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 1)

การสร้างมาตรฐานงานการปฏิบัติงานพิจารณาจากคำอธิบายงาน (Job description) ซึ่งระบุรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับลักษณะของงานที่ต้องกระทำอันจะไปสู่การวางกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติงานในระยะเวลาหนึ่ง นอกจากนี้ การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานต้องให้เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของงาน งานบางชนิดมาตรฐานออกมาในรูปของปริมาณ แต่บางชนิดอาจออกมาในรูปของคุณภาพ มาตรฐานการปฏิบัติงานควรเป็นมาตรฐานที่ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำได้ เพราะฉะนั้นทางที่ดี หัวหน้างานควรให้ลูกน้องมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานด้วย (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2537 : 62-63)

ดังนั้น มาตรฐานการปฏิบัติงาน ระบุว่างานที่จะต้องทำนั้น ควรมีปริมาณมากน้อยแค่ไหน หรือควรมีคุณภาพดีเพียงใด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู หรือที่เรียกโดยย่อว่า "ก.ค." ได้กำหนดนโยบายการกำหนดตำแหน่งและอัตรากำลังข้าราชการครูในหน่วยงานทางการศึกษาให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงานและกำหนดมาตรการในการใช้ข้าราชการครูให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ (สำนักงาน ก.ค., 2537 : 23)

1. กำหนดตำแหน่งหรือกำหนดอัตรากำลังข้าราชการครูในหน่วยงานทางการศึกษาให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงาน
2. วางแผนอัตรากำลังข้าราชการครูล่วงหน้าในระยะยาว เช่น 3 ปี หรือ 5 ปี
3. กำหนดมาตรการให้มีการจัดครูให้ไปปฏิบัติงานตามตำแหน่งที่ ก.ค.กำหนด
4. กำหนดมาตรการในการจูงใจครูไปปฏิบัติงานในท้องถิ่นที่ขาดแคลน
5. ติดตามการปฏิบัติงานของข้าราชการครูให้เป็นไปตามตำแหน่งหน้าที่ และหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.กำหนด

หลักการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

อุทัย หิรัญโค (2532 : 84) ได้กล่าวถึงหลักการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้พอสรุปได้ ดังนี้

1. ไม่ควรกำหนดมาตรฐานให้สูงเกินไปแม้มาตรฐานของงานสูงจะกระตุ้นให้คนทำงานดีขึ้นหรือพยายามทำงานให้ได้มาตรฐาน แต่ก็อาจทำลายกำลังใจของคนได้เหมือนกัน หากมาตรฐานนั้นยากที่จะทำให้ได้ถึง
2. การกำหนดมาตรฐานควรจะได้หารือ และตกลงร่วมกันระหว่างผู้มีอำนาจกำหนดกับผู้ปฏิบัติ การกำหนดมาตรฐานตามลำพังอาจได้รับการต่อต้านจากผู้ปฏิบัติ
3. มาตรฐานควรมีการปรับปรุงให้เหมาะสมอยู่เสมอ การกำหนดในครั้งแรกอาจต่ำเมื่อผู้ปฏิบัติงานมีทักษะหรือความสามารถเพิ่มมากขึ้นก็อาจจะเขยิบมาตรฐานให้สูงขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงมาตรฐานงานให้สูงขึ้นนั้นควรจะได้พิจารณาเพิ่มค่าตอบแทนแรงงานให้สูงขึ้นไปด้วย
4. มาตรฐานงานจะต้องมีลักษณะเข้าใจง่ายและไม่ทำให้เกิดการถกเถียงกันในองค์กร ทั้งนี้ จะต้องกำหนดมาตรฐานให้เป็นการทั่วไปพอที่คนส่วนมากจะปฏิบัติได้ โดยไม่ได้เปรียบเทียบเปรียบเทียบแก่กันมากนัก
5. การกำหนดมาตรฐานต้องคำนึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของงานเป็นหลัก หากกำหนดมาตรฐานโดยไม่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ย่อมถือว่าเป็นมาตรฐานที่เลื่อนลอย
6. มาตรฐานที่กำหนดขึ้นควรจะต้องเป็นมาตรฐานที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
7. มาตรฐานที่ดีควรจะเป็นมาตรฐานที่ใช้ตรวจสอบหรือวัดผลงานได้ยังเป็นมาตรฐานที่แสดงออกในรูปของตัวเลขได้แล้ว ยิ่งถือว่าเป็นมาตรฐานที่สมควร
8. มาตรฐานที่ตั้งขึ้นควรตั้งให้สูงกว่ามาตรฐาน โดยเฉลี่ยสักเล็กน้อย

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 484) กล่าวว่า การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานจะเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่จะช่วยให้สามารถทำการวัดผลงานได้ หรือเพื่อยำนวยให้สามารถมีการกำหนดเป้าหมายของงานมาตรฐานงานที่ดี ควรเป็นมาตรฐานที่จัดทำขึ้นเพื่อให้สามารถถึงความทุ่มเทจากผู้ปฏิบัติงานซึ่งจะเป็นทรัพยากรเสริมให้องค์การมีความมั่นคงและเติบโตมากขึ้น

Kimbrough และ Nunnery (1988 : 382) การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการซึ่งเกิดขึ้นจากความคิของบุคคลที่มีส่วนรับผิดชอบและได้รับผลกระทบเพื่อเป็นการ

กระตุ้นหรือกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน โดยคำนึงถึงความยืดหยุ่นและการยอมรับจากผู้ปฏิบัติงาน มาตรฐานควรเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้ดียิ่งขึ้น

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538 : 258) การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ควรมีลักษณะ ดังนี้

1. ไม่อยู่ในระดับสูงจนเกินไปจนไม่มีใครสามารถทำงานดีเด่นได้และควรเป็นสิ่งที่ท้าทายความพยายามของผู้ปฏิบัติงาน
2. มาตรฐานตั้งอยู่บนรากฐานความต้องการของงาน ไม่ใช่ผลงานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากความสามารถในการปฏิบัติงานแตกต่างกันมาตรฐานของกลุ่มนั้นจึงอาจตกต่ำหรือสูงเกินไป
3. มาตรฐานจะต้องทันสมัย มาตรฐานไม่ใช่สิ่งถาวรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขของงาน การมอบหมายการรับผิดชอบ หรือปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของตำแหน่ง
4. ต้องเกิดจากการปรึกษาร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ปฏิบัติงาน
5. มาตรฐานจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร จะได้ปฏิบัติไปในแนวเดียวกันหมดทั้งองค์การ
6. มาตรฐานมีเกณฑ์ซึ่งผู้บังคับบัญชาสามารถตรวจสอบได้เป็นสิ่งที่สามารถวัดได้ และควรหลีกเลี่ยงการวัดในเชิงพรรณนาให้มากที่สุด

ปราณี พรรณวิเชียร (2528 : 157) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของมาตรฐานที่ดี พอสรุปได้ดังนี้

1. มาตรฐานต้องเป็นสิ่งสำคัญที่ถูกสร้างขึ้นตามวิธีการที่สมเหตุสมผลไม่ใช่เกิดจากการเดาหรือคิดขึ้นเองโดยปราศจากหลักหรือเกณฑ์ต่าง ๆ แต่อาศัยข้อมูลและความรู้ที่ได้จากประสบการณ์มาเป็นหลักในการสร้างมาตรฐาน ผู้ที่จะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน จะต้องเป็นผู้ที่รู้ข้อมูลต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี
2. มาตรฐานจะต้องเป็นสิ่งที่เข้าใจง่าย และสามารถปฏิบัติตามได้
3. มาตรฐานต้องยืดหยุ่นได้เมื่อเวลาเหตุการณ์และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เปลี่ยนไป มาตรฐานก็ควรปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปนั้น
4. มาตรฐานต้องอยู่ในรูปของหน่วยที่สามารถเปรียบเทียบได้และการเปรียบเทียบควรอยู่ในหน่วยเดียวกัน
5. มาตรฐานต้องมีความถูกต้องแน่นอนและเป็นที่ยอมรับ

6. มาตรฐานจะต้องเป็นเรื่องกว้าง ๆ ครอบคลุมทุกแง่มุมและเป็นเรื่องที่ทุกคนในองค์กรเข้าใจได้

7. มาตรฐานจะต้องมีการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอเพราะเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดขึ้นมาแล้วไม่ได้หมายความว่าจะถูกต้องแน่นอนเสมอไป บางครั้งมาตรฐานที่กำหนดไว้อาจสูงหรือต่ำเกินไปก็ได้

สรุปหลักการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไม่ควรให้สูงเกินไปเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร มีความทันสมัย ควรมีการปรับปรุงอยู่เสมอ มีลักษณะเข้าใจง่ายและคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของงานเป็นหลัก

วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

สมพงษ์ เกษมสิน (2524 : 271) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

1. เพื่ออธิบายลักษณะของผลผลิต กระบวนการ และกิจกรรมซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อการควบคุม
2. เพื่อกำหนดความแน่นอนของงานหรือกำหนดเป้าหมาย เพื่อความก้าวหน้าในการดำเนินงาน
3. เพื่อสร้างความกลมกลืนเป็นรูปแบบเดียวกันของผลผลิต กระบวนการและวิธีการ
4. เพื่อส่งเสริมและวิจัย การควบคุม การปรับปรุง และการประสานงาน
5. เพื่อส่งเสริมความเข้าใจที่ติดต่อกันระหว่างหัวหน้างานกับผู้ปฏิบัติงาน
6. เพื่อลดความขัดแย้งในการทำงานเพราะการขาดมาตรฐานซึ่งทำให้ไม่สามารถตัดสินได้ว่า งานที่ต้องการวัดมีส่วนดีหรือส่วนเสียอย่างไร
7. เพื่อลดค่าใช้จ่ายและควบคุมการใช้จ่าย
8. เพื่อให้การวัด การเปรียบเทียบ เกิดประสิทธิผลทุก ๆ ขั้นตอนของการทำงาน
9. เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงาน
10. เพื่อช่วยผู้โดยความแน่นอนในการเลือกสรรทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับตัวเจ้าหน้าที่และอำนวยความสะดวกต่อการฝึกอบรม
11. เพื่อสร้างและดำรงไว้ซึ่งความแน่นอนในการวางแผน

12. เพื่ออำนวยความสะดวกในการบันทึกรายงาน

13. เพื่อแสดงระดับของการปฏิบัติงาน รวมทั้งการพิจารณาในด้านความรวดเร็ว ความถูกต้อง ประสิทธิภาพ ความประหยัด

ปราณี พรณวิเชียร (2528 : 156) กล่าวถึงจุดประสงค์ของการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

1. เพื่ออธิบายถึง ลักษณะของผลผลิตที่องค์กรต้องการจากการปฏิบัติงานของ พนักงาน และการกำหนดกิจกรรมที่จำเป็นสำหรับการควบคุมการปฏิบัติงานในกระบวนการดำเนินงานขององค์กร

2. ทำให้ผู้บริหารสามารถกำหนดเป้าหมายและความก้าวหน้าในการดำเนินงานอย่างแน่นอนได้ว่า ถ้าหากทุกฝ่ายสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้นวัตถุประสงค์ขององค์กรจะต้องสัมฤทธิ์ผลอย่างแน่นอน

3. การนำหลักของการกำหนดมาตรฐานเข้ามาเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานนั้น ทำให้ผู้บริหารสามารถวางแผนในการจัดการงานของหน่วยงานตนได้ง่ายขึ้น ถ้าหากลักษณะงานผลผลิต กระบวนการในการปฏิบัติงานคล้ายคลึงกัน การกำหนดมาตรฐานให้อยู่ในเกณฑ์เดียวกันก็จะทำให้การปฏิบัติงานทำได้ง่ายขึ้น

4. การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานขึ้นมา จะทำให้สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาได้

5. การกำหนดมาตรฐานจะช่วยให้ลดความขัดแย้งในการทำงานได้เพราะทุกคนปฏิบัติงานภายใต้กฎเกณฑ์และกติกาที่วางไว้ ถ้าทั้งสองฝ่ายเข้าใจในกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และยอมรับความขัดแย้งในการทำงานก็จะลดลง

6. เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการควบคุมลง เพราะพนักงานรู้หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เกณฑ์ที่ตั้งเอาไว้ ผู้บริหารไม่จำเป็นต้องควบคุมอย่างใกล้ชิด ทำให้ผู้บริหารมีเวลาไปทำงานอย่างอื่น ค่าใช้จ่ายในการควบคุมก็ลดลง

7. เพื่ออำนวยความสะดวกในการทำงาน ทุกคนรู้หน้าที่ในการปฏิบัติงานดีเพราะมีกฎมาตรฐานที่กำหนดไว้ การทำงานก็สะดวก การเขียนรายงานก็ง่ายกระชับรัดกุมเข้าใจมากยิ่งขึ้น

8. สะดวกต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายฝึกอบรมเพราะเกณฑ์มาตรฐานสามารถแยกผู้ปฏิบัติงานได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ทำงานได้ต่ำกว่ามาตรฐาน กลุ่มที่ทำงานได้เท่ากับมาตรฐาน และกลุ่มที่ทำงานได้สูงกว่ามาตรฐาน

9. การกำหนดมาตรฐานของงานทำให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ เพราะการควบคุมเป็นค้ำทำให้แผนสำเร็จลง

10. เพื่อแสดงถึงระดับการปฏิบัติงาน สามารถพิจารณาด้านความรวดเร็ว ประสิทธิภาพในการทำงาน

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ก็คือ เพื่ออธิบายลักษณะงาน กำหนดเป้าหมาย เสริมสร้างความเข้าใจที่ดีต่อการปฏิบัติงาน ลดความขัดแย้ง และเป็นการสะดวกต่อการปฏิบัติงาน

แบบของมาตรฐานการปฏิบัติงาน

อุทัย หิรัญโค (2532 : 85) ได้กล่าวถึงแบบของมาตรฐานการปฏิบัติงานไว้ดังนี้

การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานมีอยู่ 5 แบบด้วยกัน แต่ละแบบย่อมเหมาะสมเฉพาะงานจะนำมาตรฐานแบบเดียวกันมาใช้กับทุกงานหาได้ไม่ นอกจากนี้การตั้งมาตรฐานอาจตั้งได้หลายแบบแต่ละแบบจะเป็นแบบใดขึ้นอยู่กับปัจจัยการบริหาร ลักษณะของงานและวิธีการทำงานแบบมาตรฐานทั้ง 5 แบบ มีดังนี้ คือ

1. มาตรฐานที่แสดงออกในรูปของลายลักษณ์อักษร เป็นการเฉพาะเป็นมาตรฐานที่กำหนดข้อความในรายละเอียดที่จะให้ทราบว่าเราต้องการอะไร เท่าใด
2. มาตรฐานที่แสดงออกในภาพจำลอง (model) เป็นมาตรฐานที่กำหนดลักษณะตัวอย่างที่ต้องการหรือตัวแบบที่สามารถจะใช้แทนสิ่งที่เราต้องการ ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนมาก มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับวัสดุครุภัณฑ์
3. มาตรฐานที่แสดงออกในรูปของกฎหรือระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันแล้ว เป็นมาตรฐานที่ผู้มีอำนาจกำหนดขึ้นในรูปของกฎหรือระเบียบ ข้อบังคับขององค์การ
4. มาตรฐานที่แสดงออกในรูปของธรรมเนียมที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นจากสิ่งที่ยึดถือปฏิบัติ สืบต่อกันมาจนเป็นประเพณี
5. มาตรฐานที่แสดงออกในรูปของวาจาเป็นมาตรฐานที่กำหนดในรูปของคำพูดซึ่งแฝงไว้ด้วยหลักการ หรือความเห็น ตลอดจนปรัชญาก็ได้

แบบมาตรฐานต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นเป็นแบบมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารงานที่เกี่ยวกับคน เงิน วัสดุ เครื่องจักร และวิธีทำงาน แต่ส่วนใหญ่จะกำหนดในรูปคุณสมบัติและวิธีการมากกว่าอย่างอื่น

ขั้นตอนในการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

จากหลักการการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน สามารถสรุปขั้นตอนในการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน ได้ดังนี้

1. การวิเคราะห์คำอธิบายงาน (Job Description) ได้มีผู้เสนอแนวคิด คือ

ซงชัย สันติวงษ์ (2533 : 51) การวิเคราะห์งาน (Job analysis) เป็นกระบวนการกำหนดลักษณะขอบเขตของงานต่าง ๆ (The nature of a specific Job) โดยมีการสำรวจและศึกษา เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่ผู้ทำงานจำเป็นต้องมีอยู่อย่างครบถ้วน คือ ทั้งในแง่ความต้องการชำนาญที่ต้องการ ความรู้ที่ต้องใช้ ความสามารถที่ต้องมี และความรับผิดชอบที่ต้องมีอยู่ ซึ่งจะช่วยให้พนักงานสามารถทำงานจนสำเร็จผลลงได้ และข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ที่วิเคราะห์ขึ้นมาสำหรับแต่ละงาน ในที่สุดก็จะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างงานต่าง ๆ ด้วย

การวิเคราะห์งานจะเอื้ออำนวยให้ได้ความจริงเกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นสิ่งจำเป็นและเป็นเนื้อหาสาระสำคัญของงานนั้น ๆ ซึ่งจะได้ข้อมูลพื้นฐานที่ใช้จัดทำคำบรรยายลักษณะงาน (Job description) และคุณสมบัติของบุคคลที่จำเป็นสำหรับงาน (Job specification)

บุญไชย สาธ (2526 : 288) การอธิบายลักษณะงาน บอกถึงหน้าที่ต่าง ๆ ที่บุคลากรจะต้องปฏิบัติโดยตำแหน่ง บอกขอบข่ายความรับผิดชอบต่าง ๆ และบอกสภาพงานที่ต้องปฏิบัติ

ดังนั้นการวิเคราะห์คำอธิบายงาน จะบอกถึงหน้าที่ ขอบข่ายความรับผิดชอบและสภาพงานที่บุคลากรต้องปฏิบัติ ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดมาตรฐานงานเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของงาน การอธิบายงาน

2. ผู้ที่รับผิดชอบในการสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงาน มาตรฐานการปฏิบัติงานเป็นเป้าหมายของหน่วยงานเพื่อผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนจะต้องทำให้สำเร็จ ผู้กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับงานนั้นดี รู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน เช่น พนักงานผู้ปฏิบัติ

งานในตำแหน่งนั้น ๆ ผู้บังคับบัญชาของผู้กำหนดมาตรฐาน และหัวหน้างานในหน่วยอื่น ๆ ร่วมกัน
ประชุมปรึกษาและตกลงร่วมกัน

3. พิจารณาเงื่อนไขที่ตั้งไว้มีให้ขัดกับนโยบายหรือหลักเกณฑ์กฎหมายข้อบังคับ
ต่าง ๆ ของหน่วยงาน และของราชการ

4. ชี้แจงและทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานและผู้เกี่ยวข้อง ให้เกิดความเข้าใจอย่าง
ชัดเจนในมาตรฐานที่กำหนดไว้ให้

5. ติดตามดูการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ พนักงาน แล้วเปรียบเทียบกับมาตรฐาน
ที่กำหนดไว้

6. พิจารณาปรับปรุงหรือแก้ไขมาตรฐานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น (รัตนา เชาว์ปรีชา,
2537 : 34)

ประโยชน์ของการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน

การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน มีความสำคัญมากต่อการบริหารงานในหน่วยงาน
เพราะเป็นวิธีการที่จะทำให้ทราบถึงความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งเป็นเครื่องวัดปริมาณและ
คุณภาพของงานซึ่ง อุทัย ทิรัญโต (2532 : 86-87) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการกำหนดมาตรฐานงาน
ไว้ดังนี้

1. ช่วยให้สามารถประเมินผลและควบคุมงานได้สะดวกและมีลักษณะเป็นที่ยอมรับ
ของทั้งผู้ถูกประเมินและผู้ประเมิน เพราะมาตรฐานเป็นเครื่องชี้ชัดอยู่แล้ว

2. ช่วยให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ดีขึ้นเพราะการมีมาตรฐานทำให้ผู้ปฏิบัติงาน
ทราบว่า องค์การต้องการผลงานขนาดไหน มาตรฐานของงานจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถประเมิน
ความสามารถของตัวเองได้ โดยเปรียบเทียบผลงานของตนกับมาตรฐาน

3. การกำหนดมาตรฐานมีส่วนช่วยกระตุ้นให้คนทำงานดีขึ้นเพราะทุกคนจะพยายาม
ทำงานให้ได้มาตรฐาน หรือเหนือกว่ามาตรฐาน การทำงานที่ต่ำกว่ามาตรฐานจะแสดงให้เห็นถึงการ
ด้อยความสามารถของตน

4. ช่วยให้การปฏิบัติงานโดยส่วนรวมดีขึ้น เพราะเมื่อหน่วยงานต่าง ๆ ทำงานได้
มาตรฐานที่กำหนด ก็จะเป็นการง่ายที่จะกำหนดว่าในระยะเวลาที่กำหนดหน่วยงานใดจะทำงานได้ผล
งานเท่าใด การผลิตจะไม่ขาดไม่เหลือ

5. การกำหนดมาตรฐานงานเป็นการบริหารงานที่มีเหตุผล และอำนวยความสะดวกในการประเมินผลงาน เพราะมาตรฐานจะเป็นเครื่องชี้วัดที่มองเห็นได้ชัดเจนถึงคุณค่า

สรุป การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานมีประโยชน์เพื่อใช้เป็นหลักหรือมาตรการในการตรวจสอบ หรือประเมินความก้าวหน้าของงานว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ มาตรฐานที่กำหนดขึ้นจะใช้เป็นฐานวัดความสำเร็จของงาน ตลอดจนสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่และจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานรู้ขอบข่ายความรับผิดชอบของงานที่ต้องปฏิบัติ รวมทั้งเกิดความเข้าใจต่อเป้าหมายของหน่วยงาน นอกจากนี้ การติดตามดูการปฏิบัติงานแล้วเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปพิจารณาปรับปรุงหรือแก้ไข ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (2537 : 46) การบริหารงานบุคคลในหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าภาครัฐหรือเอกชนต้องคำนึงถึงการกำหนดตำแหน่งเป็นประการสำคัญ เพราะวัตถุประสงค์ของหน่วยงานจะบรรลุเป้าหมายหรือไม่เพียงใดขึ้นอยู่กับบุคลากรในหน่วยงานนั้นจึงต้องมีการกำหนดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตามหน้าที่ความรับผิดชอบปริมาณและความยุ่งยากซับซ้อนของงาน เพื่อให้มีการใช้อัตรากำลังอย่างเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ในส่วนของข้าราชการครู สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูได้จัดทำกฎระเบียบในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูที่เรียกว่า มาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้าราชการครู ซึ่งแบ่งตำแหน่งข้าราชการครูออกเป็นสายงานสอนและสายงานบริหารในสถานศึกษา สำหรับสายงานสอนมีภาระงานที่กำหนดไว้ทั่วไป 5 ประการ คือ

1. งานเกี่ยวกับการเรียนการสอน การให้การศึกษา การอบรม การปกครองดูแล การให้คำปรึกษาแนะนำและแนะแนวการศึกษา การแนะแนวอาชีพและปัญหาต่างๆแก่นักเรียน นักศึกษา
2. งานบริการแก่สังคมในด้านวิชาการและด้านอื่น ๆ การทำนุบำรุงเสริมสร้างศิลปวัฒนธรรม
3. งานเกี่ยวกับการศึกษา ค้นคว้า วิจัย วิเคราะห์

4. งานด้านนิเทศ วัตถุประสงค์ ประเมินผล เสนอแนะการปรับปรุงหลักสูตรเปรียบเทียบ เอกสารทางวิชาการ การใช้สื่อการเรียนการสอน การใช้เทคนิคและวิธีการใหม่ ๆ ทางการศึกษาเพื่อนำมาปรับปรุงการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5. งานด้านการปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น งานพัฒนาชุมชน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2539 : 27-29) ในการวิจัยเรื่องประสิทธิภาพการใช้ครู ในปัจจุบันครูมีหน้าที่ความรับผิดชอบมากขึ้น อาจกล่าวได้เป็น 6 ด้าน คือ

1. ด้านการสั่งสอนอบรม ครูมีหน้าที่หลัก คือ หน้าที่การสั่งสอน อบรม มีความรู้ความสามารถต้องฝึกอบรมจิตใจและความประพฤติของผู้เรียน ใ้รู้เหตุผล ความดีชอบชั่วดี รวมทั้งใ้ผู้เรียนมีกำลัง และสุขภาพสมบูรณ์ทั้งกายและใจ

2. ด้านการประเมินและวัดผลการศึกษาเพื่อใช้ประโยชน์จากการวัดผลวินิจฉัยข้อบกพร่องของผู้เรียน ติดตามดูความก้าวหน้าของนักเรียน ปรับปรุงการเรียนการสอน รวมทั้งประเมินผล การเรียนนอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์สำหรับผู้บริหารระดับสูงในการจัดประสิทธิภาพของการดำเนินงาน การรับรองวิทยฐานะ และการประกันคุณภาพ ครูทุกคนจึงต้องมีความรู้ ความสามารถในการสร้างแบบวัด

3. ด้านการให้คำปรึกษาแนะแนว ครูต้องช่วยเหลือชี้ใ้ให้ผู้เรียนแต่ละคนพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ ความรู้ความสามารถ ได้เต็มตามศักยภาพของแต่ละคน โรงเรียนที่มีบริการใ้คำปรึกษาแนะแนวที่ดี จะลดปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบน ความขัดแย้ง และสร้างเสริมความสามัคคี ตลอดจนคุณธรรมด้านอื่น ๆ รวมทั้งช่วยชี้แนะทางการศึกษาต่อการเลือกอาชีพ

4. ด้านการบริหารและนิเทศผู้ที่ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยงานจะมีบทบาทในการตัดสินใจ วางแผน ประสานงาน ติดตาม กำกับ ดูแล ควบคุม และประเมินผลการดำเนินงานสูงกว่าครูทั่วไป ส่วนครูที่ทำหน้าที่เป็นครูนิเทศคือใ้คำแนะนำ ช่วยเหลือและชี้แนะใ้เพื่อนครู

5. ด้านที่เกี่ยวข้องกับชุมชนนโยบายการจัดการศึกษาในปัจจุบันใ้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนและสังคมโดยการร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ครูจึงต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้ปกครอง เพื่อประสานงานพัฒนาโรงเรียนและชุมชน

6. ด้านที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตนเอง คุณสมบัติของการเป็นครูที่ดีประการหนึ่ง คือ การพัฒนาตนเองใ้มีความรู้ ความสามารถ คุณธรรม และสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจดีขึ้น

ภาระงานของครูนอกเหนือจากการสอนแล้ว แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ งานสนับสนุนการสอน และความรับผิดชอบด้านอื่น ๆ

- งานสนับสนุนการสอน ได้แก่ งานการเงินและบัญชี งานธุรการ งานพัสดุ งานทะเบียนวัดผล งานแนะแนว งานบรรณารักษ์ งานกิจกรรมนักเรียน งานอนามัยโรงเรียน งานโภชนาการ งานโสตทัศนศึกษา งานแผนงานและประเมินผลและงานปกครอง

- งานรับผิดชอบด้านอื่น ๆ ได้แก่ งานรับผิดชอบโครงการเฉพาะ หรือโครงการพิเศษที่ได้รับมอบหมายจากผู้บริหาร งานสหกรณ์โรงเรียน งานที่เกี่ยวข้องกับงานสังคมของชุมชน หรือจังหวัดที่โรงเรียนตั้งอยู่

ภาระงานต่าง ๆ เหล่านี้ แต่ละโรงเรียนมีการปฏิบัติงานในสัดส่วนที่แตกต่างกันตามนโยบายของโรงเรียน

ดังนั้น ภาระงานของครูนอกเหนือจากการสอนแล้วยังมีงานสนับสนุนการสอนและงานรับผิดชอบด้านอื่น ๆ ซึ่งการศึกษาการปฏิบัติงานของครูนอกจากจะศึกษาจากภาระงานหรือปริมาณงานแล้วยังต้องศึกษาคุณภาพของงานอีกด้วย คุณภาพของงานที่ครูปฏิบัติจำแนกตามลักษณะงานได้เป็นคุณภาพการสอนและคุณภาพของงานนอกเหนือจากงานสอน ปริมาณงานวัดในรูปของจำนวนชั่วโมงต่อสัปดาห์ที่ครูปฏิบัติงานสอนและงานสนับสนุนการสอน คุณภาพของงานวัดในรูปความหลากหลายของงานที่ครูปฏิบัติว่ามีจำนวนประเภทของงานมากน้อยแตกต่างกันเพียงไร รวมทั้งการรับรู้ของครูว่าในโรงเรียนมีครูเพียงพอที่จะปฏิบัติงานหรือไม่ และตัวครูเองปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบได้ครบถ้วนเรียบร้อยสมบูรณ์เพียงใด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539 : 78)

คุณภาพงานการสอนจากหลักการปฏิรูประบบการเรียนการสอนอันเป็นนโยบายหนึ่งในห้าด้านของนโยบายการพัฒนาการศึกษาตามแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) แนวทางและมาตรการปรับปรุงกระบวนการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพ 7 ประการ ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2539 : 74-75)

1. ผู้สอนปรับวิธีการเรียนการสอนให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง เน้นกระบวนการคิดอย่างเป็นระบบและมีเหตุผล มุ่งให้ผู้เรียนรักการเรียนรู้ รู้จักวิเคราะห์ สังเคราะห์ แสวงหาความรู้และรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง รู้จักทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นการพัฒนาทักษะพื้นฐานของการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพของสมาชิกสังคม

2. ผู้สอนจัดวิธีการเรียนการสอนให้มีความหลากหลายในรูปแบบเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันและเงื่อนไขของท้องถิ่น
3. เชื่อมโยงวิธีการเรียนรู้ในเนื้อหาวิชากับสภาพปัญหาและประสบการณ์ในชีวิตจริง
4. เสริมสร้างบรรยากาศและสภาพแวดล้อมเพื่อส่งผลต่อการเรียนรู้ที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ให้ผู้เรียนได้พัฒนาความพร้อมทั้งทางร่างกาย และจิตใจ
5. ปรับปรุงระบบการวัดและประเมินผลการเรียนเน้นให้วัดความรู้ความคิดในลักษณะรวบยอดนำกิจกรรมเสริมหลักสูตร เพื่อส่งเสริมให้ผู้เรียนได้พัฒนาคุณลักษณะต่าง ๆ อันพึงประสงค์ควบคู่กับการเรียน
6. กระทรวงศึกษาธิการ ควรจัดทำข้อสอบมาตรฐานเฉพาะในวิชาทักษะพื้นฐานเพื่อตรวจสอบคุณภาพการศึกษา และปรับปรุงพัฒนาการศึกษาให้มีคุณภาพใกล้เคียงกัน
7. กระทรวงศึกษาธิการ ควรปรับปรุงระบบการคัดเลือกเข้าเรียนต่อในแต่ละระดับการศึกษา

สมหวัง พิริยานุวัฒน์ (2539 : 75) ได้สรุปลักษณะการสอนที่มีประสิทธิภาพของครูไว้ดังนี้

1. มีการตั้งจุดประสงค์การสอนที่ชัดเจน
2. การวางขอบข่ายของการสอน จำเป็นต้องคำนึงถึงผู้เรียนในแง่ประสบการณ์เดิม สติปัญญา อายุ และเนื้อหา ที่จะนำมาสอนเพื่อวางขอบข่ายให้เนื้อหาวิชาและการจัดกิจกรรมให้เหมาะสมกับผู้เรียน
3. การวางแผนการสอนเป็นเรื่องที่ครูจะประมวลความเห็นจากประสบการณ์เดิมของผู้เรียน จุดมุ่งหมายที่คาดหวัง ทรัพยากรที่มีอยู่มาจัดให้เหมาะสมกับสถานการณ์นั้น ๆ แล้วจึงเลือกเนื้อหาหนังสือ อุปกรณ์ และวัสดุการสอนอื่น ๆ วิธีสอนและกิจกรรมให้สอดคล้องกัน
4. การจัดสภาพห้องเรียนเป็นการจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการสอนทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมทางกายภาพให้มีบรรยากาศเหมาะแก่การเรียนรู้และทางด้านการสร้างบรรยากาศทางอารมณ์
5. การใช้แหล่งความรู้ทั้งทางด้านบุคคล สิ่งแวดล้อม วัสดุ สิ่งพิมพ์และอุปกรณ์ต่าง ๆ มาใช้ประกอบการสอนโดยเลือกให้เหมาะกับจุดมุ่งหมายของบทเรียน
6. การสอนควรเน้นการค้นคว้าด้วยตนเอง ทักษะการแก้ปัญหาจัดกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างประสบการณ์การเรียนรู้

7. มีการประเมินผลเพื่อให้การสอนมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ดังนั้น การปฏิบัติงานของครู-อาจารย์นอกจากภาระงานแล้วยังต้องคำนึงถึงคุณภาพของงานอีกด้วย

มาตรฐานการปฏิบัติงานของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา

Smith และคณะ (1961 : 216-217) กล่าวถึงการกำหนดแนวปฏิบัติการปฏิบัติงานของครูว่า เป็นสิ่งสำคัญซึ่งจะไปสู่การบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งต้องคำนึงถึงความหลากหลายและความแตกต่างของแต่ละโรงเรียน สิ่งเหล่านี้จะเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบการบริหารงานในโรงเรียน ได้แก่ การบริหารงานบุคคล งานวิชาการ และความสัมพันธ์กับชุมชน

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งสำหรับการบริหารงานในโรงเรียนมัธยมศึกษา คือ การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของครู ซึ่งโรงเรียนได้กำหนดขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของครูโดยพิจารณาจากนโยบายมากำหนดเป็นโครงสร้างการบริหารงานและการมอบหมายการปฏิบัติงาน

การกำหนดอัตราการสอนของครู

การกำหนดอัตราการสอนของครู อาจพิจารณาจากปัจจัย ดังนี้

1. จำนวนห้องที่สอน
2. จำนวนนักเรียน
3. เวลาการปฏิบัติงาน

ปัจจัยดังกล่าวจะนำไปสู่การกำหนดการปฏิบัติงาน คือ

1. จำนวนคาบการสอนเฉลี่ยต่อวันและต่อสัปดาห์
2. จำนวนนักเรียนที่สอน
3. เวลาสำหรับการเตรียมการสอน
4. เวลาสำหรับการทำกิจกรรมการเรียนการสอน และอื่น ๆ
5. จำนวนเวลาของคาบการสอนแต่ละคาบ

Douglas (1954 : 217) ได้คิดสูตรสำหรับกำหนดเวลาการปฏิบัติงานของครู ดังนี้

$$TL = SC [cp -Dup + NP-25cp] [PL+50] + .6PC [PL+50]$$

10
100
100
100

- TL = จำนวนคาบการสอนต่อสัปดาห์
- SC = สัมประสิทธิ์ที่ใช้ออกให้ทราบถึงความสัมพันธ์ของน้ำหนักในทุก ๆ สาขาวิชาที่แตกต่างกันต่อชั้นเรียน
- CP = จำนวนชั่วโมงที่สอนทั้งหมดต่อสัปดาห์ (รวมคาบการสอนภาคปฏิบัติ)
- Dup = จำนวนชั่วโมงเรียนที่สอนในชั้นต่อสัปดาห์, การสอนในชั้นที่มีการเตรียมการสอนเหมือน ๆ กันกับกลุ่มอื่น ไม่นับรวมถึงกลุ่มแรก
- NP = จำนวนนักเรียนในชั้นเรียนต่อสัปดาห์
- PC = จำนวนเวลาการปฏิบัติงานอื่น ๆ ของครูต่อสัปดาห์
- PL = รวมเวลาของคาบการเรียนคิดเป็นนาที

Grieder. (1961 : 254-255) ได้เสนอวิธีการกำหนดเวลาการปฏิบัติงานของครู ในการประชุมแห่งชาติ ครั้งที่ 13 เกี่ยวกับการฝึกครูและมาตรฐานวิชาชีพ (The Thirteenth Annual National Conference on Teacher Education and Professional Standards) ควรจะพิจารณาจากสิ่งเหล่านี้ คือ

1. ขนาดของชั้นเรียนโดยเฉลี่ย
2. อัตราส่วนครูต่อนักเรียน
3. จำนวนชั้นเรียนที่สอนต่อวัน
4. จำนวนนักเรียนทั้งหมด
5. จำนวนรายวิชาที่ทำการสอน
6. จำนวนคาบการสอนทั้งหมด
7. เวลาการปฏิบัติงานอื่น ๆ

โดยเสนออัตราการทำงานของครูที่เหมาะสมในโรงเรียนมัธยมศึกษา ดังนี้

1. จำนวนคาบการสอนเฉลี่ยต่อสัปดาห์ เท่ากับ 23 คาบ
2. จำนวนเวลาสำหรับกิจกรรมการเรียนการสอนต่อสัปดาห์ 12.59 ชั่วโมง
3. งานอื่น ๆ 11.55 ชั่วโมง

ถ้าโรงเรียนที่กำหนดชั่วโมงการทำงาน 40 คาบต่อสัปดาห์ หรือมากกว่านั้นอัตราการสอนเฉลี่ยต่อสัปดาห์เท่ากับ 29 คาบ แต่ถ้าโรงเรียนกำหนดชั่วโมงการทำงาน 30 คาบ หรือน้อยกว่านั้นอัตราการสอนโดยเฉลี่ยต่อสัปดาห์เท่ากับ 20 คาบต่อสัปดาห์

อย่างไรก็ดีในการบริหารงานโรงเรียนมัธยมศึกษาถ้าสามารถลดงานที่ไม่จำเป็นลงก็จะช่วยแบ่งเบาภาระของครูให้ลดลงได้ สิ่งที่จะช่วยแบ่งเบาภาระงานของครูได้ มีดังนี้

1. การกำหนดขนาดชั้นเรียน แต่ละชั้นให้มีจำนวนนักเรียน 30 คนขึ้นไป
2. การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ซึ่งรวบรวม กฎ ระเบียบ และนโยบายของโรงเรียน
3. การมีผู้เชี่ยวชาญและชำนาญเกี่ยวกับการใช้โสตทัศนูปกรณ์เพื่อคอยอำนวยความสะดวก

สะดวก

4. มีเจ้าหน้าที่ธุรการ เพื่อทำหน้าที่ธุรการ และงานสารบรรณ
5. วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่อการเรียนการสอน

สำหรับสำนักงาน ก.ค. ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานอัตรากำลังของสถานศึกษา ซึ่งพิจารณาจากอัตราส่วนครูต่อนักเรียน และอัตราส่วนห้องเรียนต่อนักเรียน และกำหนดชั่วโมงการปฏิบัติงานของครูสายการสอน สำหรับสถานศึกษาสังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา ดังนี้

มัธยมศึกษาตอนต้น	ครู : นักเรียน	เท่ากับ	1 : 18
	ห้อง : นักเรียน	เท่ากับ	1 : 40
มัธยมศึกษาตอนปลาย	ครู : นักเรียน	เท่ากับ	1 : 18
	ห้อง : นักเรียน	เท่ากับ	1 : 40

การคำนวณอัตราค่าจ้างข้าราชการครู โรงเรียนสังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญ
ศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2540 : 20)

1. การคิดจำนวนห้องเรียน

นำจำนวนนักเรียนแต่ละชั้น ทารด้วย 40 เศษที่เหลือ คิดเป็น 1 ห้องเรียน

2. จำนวนบุคลากรสายบริหาร (ตามเกณฑ์ที่ ก.ค.กำหนด)

1 - 8 ห้องเรียนมีผู้บริหารได้ 1 คน

9 - 17 ห้องเรียนมีผู้บริหารได้ 1 คน มีผู้ช่วยผู้บริหารได้ 1 คน

18 - 26 ห้องเรียนมีผู้บริหารได้ 1 คน มีผู้ช่วยผู้บริหารได้ 2 คน

27- 41 ห้องเรียนมีผู้บริหารได้ 1 คน มีผู้ช่วยผู้บริหารได้ 3 คน

42 ห้องเรียนขึ้นไปมีผู้บริหารได้ 1 คน มีผู้ช่วยผู้บริหารได้ 4 คน

3. จำนวนครู = 40 คูณ จำนวนห้องเรียน ม.ต้น และ ม.ปลาย

18

จำนวนครูปฏิบัติการสอน = จำนวนครูรวม - จำนวนครูสายบริหาร

หมายเหตุ ในการคำนวณตามสูตร หากมีเศษตั้งแต่ 0.1 ขึ้นไป ให้ปัดเป็น 1

4. เวลาการปฏิบัติงานของครู ตามเกณฑ์ ก.ค.เท่ากับ 40 คาบ/สัปดาห์/คน โดยรวมงาน
สนับสนุนการสอน ที่ผู้บริหารสถานศึกษามอบหมายให้รับผิดชอบ ตามความรู้ ความสามารถ และ
ประสบการณ์

จากเกณฑ์การคิดอัตราค่าจ้างครูในสถานศึกษา สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญ
ศึกษา ของสำนักงาน ก.ค. (ครู : นักเรียน เท่ากับ 1 : 18 คน) ได้นำมาคิดคำนวณ ปรากฏว่า สภาพ
อัตราค่าจ้างครูของโรงเรียนสังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2540) เป็น
ดังนี้

จำนวนนักเรียน 2,906,955 คน

อัตราค่าจ้างครูตามเกณฑ์ ก.ค. 161,498 คน

จำนวนครูที่มีอยู่ 120,137 คน

ขาด 41,381 คน

นอกจากนั้นสำนักงาน ก.ค. ได้กำหนดเวลาการทำงานของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ที่ ศธ 1505/ว 17 ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน 2535 โดยถือว่าสถานศึกษามีงานสนับสนุนการสอนที่ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถมอบหมายให้ข้าราชการ ครูปฏิบัตินอกเหนือจากงานการสอนได้ และกำหนดให้มีข้าราชการครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอนได้ ไม่เกินร้อยละสิบของอัตรากำลังครูสายงานการสอนในแต่ละสถานศึกษา โดยการกระจายงานสนับสนุนการสอนให้ข้าราชการครูรับผิดชอบตามความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ทั้งนี้ข้าราชการครูทุกคนต้องทำการสอน (สำนักงาน ก.ค., 2537 : 59)

ตัวอย่าง ถ้าสถานศึกษาแห่งหนึ่งมีจำนวนอัตรากำลังข้าราชการครูทั้งหมด จำนวน 22 คน มีห้องเรียน 8 ห้อง ตามเกณฑ์มาตรฐานอัตรากำลัง กำหนดให้มีตำแหน่งผู้บริหารได้ 1 คน ส่วนที่เหลือจะเป็นข้าราชการครูสายงานการสอน รวม 21 คน

ตามหลักเกณฑ์นี้ ก.ค.กำหนดให้มีข้าราชการครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอนได้ไม่เกิน ร้อยละสิบของอัตรากำลังข้าราชการครูสายงานการสอน และให้ผู้บริหารสถานศึกษามอบหมายให้ข้าราชการครูปฏิบัติ ทั้งนี้ โดยที่ข้าราชการครูทุกคนต้องทำการสอน

ดังนั้น เมื่อคิดจำนวนคาบในการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสายงานการสอนของสถานศึกษานี้ จะมีจำนวนคาบในการปฏิบัติงาน ดังนี้

1. จำนวนคาบในการปฏิบัติงาน (ตามเกณฑ์) เท่ากับ 40 คาบ/สัปดาห์/คน
2. ข้าราชการครูสายงานการสอน รวม 21 คน เท่ากับ 840 คาบ/สัปดาห์
3. ข้าราชการครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอนไม่เกินร้อยละสิบ เท่ากับ 84 คาบ/สัปดาห์ โดยอาจมอบหมายให้ข้าราชการครูหลายคนปฏิบัติตามความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ แต่รวมแล้วจำนวนคาบในการปฏิบัติงานสนับสนุนการสอนต้องไม่เกิน 84 คาบ/สัปดาห์หรือคิดเป็นข้าราชการครูปฏิบัติงาน รวม 2 คน โดยประมาณ

สำหรับการกำหนดเวลาทำงานของข้าราชการครูของสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการของสถาน

ศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2526 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดเวลาทำงานของข้าราชการซึ่งปฏิบัติงาน
ในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น กำหนดเวลาทำงานปกติสัปดาห์ละ 35 ชั่วโมง ทั้งนี้
รวมเวลาหยุดพักกลางวัน วันละ 1 ชั่วโมง ด้วยแล้ว

- หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย กำหนดเวลาทำงาน ปกติสัปดาห์ละ 38 ชั่วโมง
ทั้งนี้ รวมเวลาหยุดพักกลางวัน วันละ 1 ชั่วโมง ด้วยแล้ว

แนวคิดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติ

ความหมายของแนวปฏิบัติ

อุทัย หิรัญโต (2532 : 103) กล่าวถึงความหมายของแนวปฏิบัติ คือ

1. เครื่องมือที่ช่วยให้การทำงานเป็นไปตามวิธีที่ต้องการ
2. กรรมวิธีปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งได้กำหนดไว้สำหรับถือปฏิบัติ

ความสำคัญของแนวปฏิบัติ

ความสำคัญของแนวปฏิบัติ มีดังนี้ (อุทัย หิรัญโต, 2532 : 103)

1. แนวปฏิบัติจะแสดงให้เห็นว่างานแต่ละอย่าง แต่ละชนิดมีการปฏิบัติอย่างไร มีขั้นตอนเริ่มต้นและสิ้นสุดอย่างไร
2. ในการบริหารงานถือว่าแนวปฏิบัติจะบอกให้ทราบว่า งานจะอย่างไรโดยหน่วยงานจะเขียนให้เป็นลายลักษณ์อักษร
3. แนวปฏิบัติช่วยให้การทำงานไม่สับสน และมีความเป็นระเบียบ
4. ในบางกรณีแนวปฏิบัติถึงกับบัญญัติไว้เป็นกฎหมายได้แก่กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความทั้งแพ่งและอาญา

หลักการกำหนดแนวปฏิบัติ

Koontz (อ้างโดย อุทัย หิรัญโต, 2532 : 104) ได้ให้หลักการกำหนดแนวปฏิบัติ ไว้ 6 ประการ คือ

1. การกำหนดแนวปฏิบัติควรพยายามจำกัด และลดปัญหาให้น้อยที่สุด เช่น ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเอกสาร การศึกษาแนวปฏิบัติ ความล่าช้าในการปฏิบัติ
2. แนวปฏิบัติเป็นแผนบริหารประเภทหนึ่ง จึงต้องกำหนดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายขององค์การ ฉะนั้น ก่อนจะกำหนดแนวปฏิบัติจึงต้องศึกษางานนั้นอย่างละเอียดถี่ถ้วน
3. การกำหนดแนวปฏิบัติควรวิเคราะห์ให้รอบคอบว่าจะไม่ก่อให้เกิดปัญหาการทำงานซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งกัน ยิ่งกว่านั้นจะต้องให้มีลักษณะเชื่อมโยง สอดคล้อง และเกื้อกูลต่อกันด้วย
4. จะต้องยอมรับแนวปฏิบัติเป็นระบบงานระบบหนึ่ง ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับระบบอื่นๆ ดังนั้น การกำหนดแนวปฏิบัติจึงต้องกระทำโดยพิจารณาถึงลักษณะของงานซึ่งเกี่ยวข้องกัน
5. ในการวิเคราะห์แนวปฏิบัติต้องพิจารณาถึงค่าใช้จ่าย ควรพิจารณาวิธีที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด แต่ได้ผลงานมากที่สุด
6. การนำเอาแนวปฏิบัติไปปฏิบัติจะต้องกระทำตามขั้นตอน 3 ขั้น ดังนี้ คือ
 - 6.1 ผู้ปฏิบัติจะศึกษาแนวปฏิบัติให้เข้าใจอย่างถูกต้อง
 - 6.2 ควรมีการชี้แจงให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจที่ควรมีแนวปฏิบัติ และใช้แนวปฏิบัตินั้น
 - 6.3 ควรมีหลักฐานที่แสดงว่าผู้ปฏิบัติเข้าใจแนวปฏิบัตินั้น ๆ โดยการตรวจสอบปัญหาและอุปสรรคในการใช้แนวปฏิบัติ เพื่อปรับปรุงแก้ไข

ประเภทของแนวปฏิบัติ

อุทัย หิรัญโต (2532 : 104) กล่าวถึงแนวปฏิบัติทางการบริหารว่าอาจกำหนดขึ้นโดยหน่วยงานกลาง หรือหน่วยงานย่อยซึ่งใช้ร่วมกันหรือใช้เฉพาะแห่ง แต่แนวปฏิบัติมีความมุ่งหมายเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปฏิบัติงานขององค์การที่มีระบบและเป็นระเบียบเรียบร้อยแบบเดียวกัน แนวปฏิบัติแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. แนวปฏิบัติแห่งสถาบัน (institutional procedures) ได้แก่ ระเบียบปฏิบัติที่ออกโดยส่วนกลาง และสามารถใช้ได้กับหน่วยงานทั้งหมดขององค์กรนั้น เช่น ระเบียบการลาของข้าราชการ ระเบียบการจัดซื้อวัสดุ ระเบียบการเบิกค่าใช้จ่ายไปราชการ เป็นต้น

2. แนวปฏิบัติของการทำงาน (working procedures) ได้แก่ ระเบียบที่กำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ กำหนดขึ้นเพื่อใช้กับทุกคนและใช้กับคนบางประเภท

- แนวปฏิบัติเพื่อใช้กับทุกคน เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2525

- แนวปฏิบัติที่ใช้กับบุคคลบางประเภทเช่นแนวปฏิบัติและวิธีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2535

สรุป แนวปฏิบัติเป็นเครื่องมือการบริหารงานอย่างหนึ่ง ช่วยให้การปฏิบัติงานขององค์กรมีระบบและเป็นระเบียบเรียบร้อยในแนวเดียวกัน แม้แนวปฏิบัติจะไม่มีสภาพเป็นกฎหมาย แต่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ก็ต้องปฏิบัติตามให้เป็นที่ไปตามแนวปฏิบัตินั้น หากฝ่าฝืนและเกิดผลเสียหายแก่องค์กร อาจถูกลงโทษฐานผิดวินัย หรือขัดคำสั่ง

แนวปฏิบัติและวิธีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2535

หลักการและเหตุผล

กรมสามัญศึกษาได้กำหนดแนวปฏิบัติและวิธีการศึกษามาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู สังกัดกรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2535 เพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติงาน และเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู เนื่องจากช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) จากการที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะขยายโอกาสทางการศึกษา แต่ขณะเดียวกันก็มีนโยบายที่จำกัดการเพิ่มจำนวนข้าราชการ ทำให้กรมสามัญศึกษาได้รับการจัดสรรอัตรากำลังเพิ่มใหม่น้อยกว่าที่ควรจะได้ ทำให้จำนวนข้าราชการครูที่มีอยู่ในสถานศึกษาไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เป็นจริงและมีปัญหาในการปฏิบัติบางประการ

วัตถุประสงค์

เพื่อกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครูให้ชัดเจน และปรับอัตรากำลังครู ในสถานศึกษา สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา ให้มีความเหมาะสมตามสภาพการณ์ ปัจจุบัน และให้ข้าราชการครูทราบและยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

แนวทางและวิธีการพิจารณา

กรมสามัญศึกษาได้กำหนดแนวปฏิบัติและวิธีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของ ข้าราชการครู ไว้ดังนี้

1. แนวทางเพื่อกำหนดอัตรากำลังครูในสถานศึกษา

1.1 ขนาดของโรงเรียน กำหนดตามจำนวนห้องเรียน ดังนี้

โรงเรียนขนาดเล็กจำนวนห้องเรียน 1-12 ห้องเรียน

โรงเรียนขนาดกลางจำนวนห้องเรียน 13-36ห้องเรียน

โรงเรียนขนาดใหญ่จำนวนห้องเรียน 37-60ห้องเรียน

โรงเรียนขนาดใหญ่พิเศษจำนวนห้องเรียน 61ห้องเรียนขึ้นไป

1.2 จำนวนผู้บริหารและผู้ช่วยผู้บริหาร จำนวนผู้บริหารมีได้สถานศึกษาละ 1

ตำแหน่งและจำนวนผู้ช่วยผู้บริหารเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.กำหนด

1.3 หัวหน้าหมวดวิชาและรองหัวหน้าหมวดวิชา กำหนดให้มีได้ตามเกณฑ์ ดัง

นี้

- หัวหน้าหมวดวิชากำหนดให้มีได้โดยจำนวนครูในหมวดวิชามี 4 คน ขึ้น

ไป

- รองหัวหน้าหมวดวิชา ถ้าจำนวนครูในหมวดมี 8 คน ขึ้นไป มีได้ 1 คน ถ้า

จำนวนครูในหมวดมี 16 คน ขึ้นไป มีได้ 2 คน

1.4 จำนวนครูฝ่ายปฏิบัติการสอน จำนวนครูฝ่ายปฏิบัติการสอน ให้คิดอัตรา

ส่วนครูในหมวดตามรายวิชาที่เปิดสอน โดยนำคาบเรียนรวมของแต่ละหมวดวิชาใน 1 สัปดาห์ ลบ

ด้วยคาบการสอนของหัวหน้าหมวดวิชา รองหัวหน้าหมวดวิชา และครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน และหัวหน้างานอื่น ๆ (ถ้ามี) ทหารด้วยคาบการสอนของครูต่อสัปดาห์ (20 คาบ)

ผลลัพธ์ที่ได้บวกด้วยจำนวนรวมของหัวหน้าหมวดวิชา รองหัวหน้าหมวดวิชา และหัวหน้างาน จะเป็นจำนวนครูในหมวดวิชานั้น

1.5 จำนวนครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน จำนวนครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน มิได้ไม่เกินเกณฑ์ที่ ก.ค.กำหนดตามขนาดของแต่ละสถานศึกษา โดยกำหนดให้มี 12 หน้า ที่ คือ

1. ครูการเงินและบัญชี
2. ครูธุรการ
3. ครูพัสดุ
4. ครูทะเบียนวัดผล
5. ครูแนะแนว
6. ครูบรรณารักษ์
7. ครูกิจกรรมนักเรียน
8. ครูอนามัยโรงเรียน
9. ครูโภชนาการ
10. ครูโสตทัศนศึกษา
11. ครูแผนงานและประเมินผล
12. ครูปกครอง

1.8 หัวหน้างาน หัวหน้าสถานศึกษาอาจจะแต่งตั้งข้าราชการครูให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้างานต่าง ๆ โดยจัดทำเป็นคำสั่งของโรงเรียน และรายงานให้กรมสามัญศึกษาทราบ หรือมอบหมายให้ปฏิบัติเป็นการภายใน “โดยไม่ลดคาบการสอนตามแนวปฏิบัติที่กำหนดไว้”

ก. ตำแหน่งหัวหน้างานต่าง ๆ ในสถานศึกษา อาจมีได้ ดังนี้

- 1) หัวหน้างานสำนักงานผู้บริหาร
- 2) หัวหน้างานอาคารสถานที่
- 3) หัวหน้างานปกครองนักเรียน หรือหัวหน้าตึก หรือหัวหน้าอาคารเรียนหรือหัวหน้าคณะสี หรือหัวหน้าระดับชั้น

- 4) ทั่วหน้างานทะเบียนนักเรียน
- 5) ทั่วหน้างานแผนงาน
- 6) ทั่วหน้างานสารสนเทศ
- 7) ทั่วหน้างานส่งเสริมจริยธรรม
- 8) ทั่วหน้างานชุมชน
- 9) ทั่วหน้างานประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึง งานผู้ปกครองสัมพันธ์ด้วย
- 10) ทั่วหน้างานหน้าที่อื่น ๆ ตามความจำเป็นหรือเหมาะสม

ข. จำนวนทั่วหน้างาน กำหนดให้แต่งตั้งจำนวนผู้ปฏิบัติหน้าที่

ทั่วหน้างาน มีได้ดังนี้

- จำนวนห้องเรียน 1-12 ห้องเรียน มีทั่วหน้างานได้ 2 ตำแหน่ง
 จำนวนห้องเรียน 13-36 ห้องเรียน มีทั่วหน้างานได้ 4 ตำแหน่ง
 จำนวนห้องเรียน 37-60 ห้องเรียน มีทั่วหน้างานได้ 6 ตำแหน่ง
 จำนวนห้องเรียน 61 ห้องเรียนขึ้นไป มีทั่วหน้างานได้ 9 ตำแหน่ง

2. แนวทางเพื่อพิจารณามาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู

2.1 เวลาการปฏิบัติงาน

กำหนดเวลาปฏิบัติงานของข้าราชการครูให้เป็นไปตามกำหนดเวลา ปฏิบัติงานปกติของสถานศึกษาตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยกำหนดเวลาทำงานและวันหยุดราชการของสถานศึกษา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2526

2.2 คาบการสอน

กำหนดให้ครูคนหนึ่งสอนได้อย่างน้อย 2 ทมวดวิชา และกำหนดจำนวนคาบการสอนโดยรวมคาบกิจกรรมนักเรียนตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตรด้วย ดังนี้

- 2.2.1 ครูผู้สอน ต้องสอนคนละไม่น้อยกว่า 20 คาบ/สัปดาห์
- 2.2.2 หัวหน้าทมวดวิชา ต้องสอนไม่น้อยกว่า 12 คาบ/สัปดาห์
- 2.2.3 รองหัวหน้าทมวดวิชา ต้องสอนไม่น้อยกว่า 16 คาบ/สัปดาห์

2.2.4 ครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน ต้องสอนคนละไม่น้อยกว่า 5 คาบ/
สัปดาห์

2.2.5 หัวหน้างานต่าง ๆ ต้องสอนไม่น้อยกว่า 16 คาบ/สัปดาห์

3. การพรรณนางานข้าราชการครูในสถานศึกษา หน้าที่และความรับผิดชอบที่
ข้าราชการครูต้องปฏิบัติหน้าที่การปฏิบัติงาน ได้แก่

1. จำนวนคาบการสอนในวิชาที่ได้รับมอบหมาย
2. งานที่เกี่ยวข้องกับการสอนในหมวดวิชาที่รับผิดชอบ ได้แก่ การเตรียมการ
สอนและการศึกษาค้นคว้า การตรวจงาน การวัดผลและประเมินผลและอื่น ๆ
3. งานแนะแนว และอบรมนักเรียน
4. งานเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมนักเรียน และการร่วมกิจกรรมของสถาน
ศึกษา
5. งานอื่น ๆ ที่สถานศึกษามอบหมาย เช่น งานอาจารย์ที่ปรึกษางานทะเบียน
งานพัสดุ งานครูเวรประจำวัน งานที่ปรึกษากลุ่มนักเรียน ตามโครงการประกอบอาชีพอิสระเพื่อการมี
รายได้ระหว่างเรียนของนักเรียน

6. ข้าราชการครูปฏิบัติงานสนับสนุนการสอน ในสถานศึกษาที่มีนักเรียนอยู่
ประจำทั้งหมด หรืออยู่ประจำบางส่วน และสถานศึกษาที่อยู่ใน "โครงการจัดที่พักในโรงเรียนให้นัก
เรียนในชนบทต่างไกล" นอกจากจะปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรฐานที่ ก.ค.กำหนดแล้ว จะต้องปฏิบัติ
หน้าที่เพิ่มเติม ในภาคกลางคืน และวันหยุดราชการด้วย คือ

- ครูแนะแนว
- ครูบรรณารักษ์
- ครูอนามัยโรงเรียน
- ครูโภชนาการ
- ครูปกครอง

กล่าวโดยสรุปแนวปฏิบัติและวิธีการกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครู
สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2535 เป็นการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับแนว
ปฏิบัติ ปริมาณและคุณภาพของงาน ซึ่งข้าราชการครูสังกัดกองการมัธยมศึกษาต้องรับทราบและยึด
ถือปฏิบัติ เพื่อให้มาตรฐานการปฏิบัติงานของข้าราชการครูสังกัดกองการมัธยมศึกษา เป็นไปในแนว

เดียวกันและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกรมสามัญศึกษา พร้อมทั้งเป็นแนวทางในการปรับอัตราค่าจ้างครูในสถานศึกษา สังกัดกองการมัธยมศึกษา ให้มีความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง ยิ่งขึ้น

ดังนั้น ในการศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของข้าราชการครู สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา จึงได้พิจารณาจากขอบข่ายการบริหารโรงเรียน แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน และแนวปฏิบัติและวิธีการกำหนดมาตรฐาน การปฏิบัติงานของข้าราชการครู สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับปริมาณและคุณภาพของงาน ที่ครู - อาจารย์ ต้องปฏิบัติ ผลที่ได้รับจะเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานของข้าราชการครู สังกัดกองการมัธยมศึกษา รวมทั้งจะเป็นแนวทางในการปรับปรุงแนวปฏิบัติและวิธีการกำหนดมาตรฐาน การปฏิบัติงานของข้าราชการครู สังกัดกองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

นางนุช สารภรณ์ (2512 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาลักษณะงานของครูในโรงเรียนมัธยมศึกษา ส่วนกลาง โดยมีวัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาว่าครูได้ทำการสอนหรือทำงานตรงตามวุฒิ ความสามารถหรือประสบการณ์ของตนหรือไม่
2. เพื่อสำรวจอัตราการทำงานของครูในระดับมัธยมศึกษาทั้งงานด้านการสอนและงานอื่น โดยทำอัตราเฉลี่ยเป็นจำนวนชั่วโมงต่อสัปดาห์ และเปรียบเทียบอัตราการทำงานของครูในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาว่าขนาดของโรงเรียนมีส่วนสัมพันธ์กับอัตราการทำงานครูหรือไม่
4. เพื่อสำรวจปัญหาที่ครูประสบในการทำงาน

ผลการวิจัยพบว่า

1. ครูในโรงเรียนมัธยมศึกษาทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ส่วนมากได้รับมอบหมายงานให้ปฏิบัติตรงตามวุฒิ ความสามารถ และประสบการณ์ของตน

2. อัตราการทำงานของครูในโรงเรียนจำแนกตามขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีอัตราโดยเฉลี่ย ดังนี้

2.1 อัตราการสอนของครู

- ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (สอน 1 สายวิชา) ในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เท่ากับ 18, 18, 19 ชั่วโมง/สัปดาห์ ตามลำดับ และกรณีที่สอนมากกว่า 1 สายวิชา มีอัตราการสอน เท่ากับ 19, 18, 18 ชั่วโมง/สัปดาห์ ตามลำดับ

- ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (สอน 1 สายวิชา) ในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เท่ากับ 16, 17, 17 ชั่วโมง/สัปดาห์ ตามลำดับ และกรณีที่สอนมากกว่า 1 สายวิชา อัตราการสอน เท่ากับ 17, 18, 18 ชั่วโมง/สัปดาห์ ตามลำดับ

2.2 อัตราการสอนของครูที่สอนทั้ง ม.ต้น และ ม.ปลาย ในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เท่ากับ 18, 19, 18 ชั่วโมง/สัปดาห์ ตามลำดับ

2.3 อัตราการทำงานของครูซึ่งหมายถึงงานด้านการสอนและงานอื่น ได้แก่ งานด้านวิชาการ ชุกรการ ปกครอง แนะแนว และกิจกรรมเสริมหลักสูตรในโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ เท่ากับ 22, 24, 23 ชั่วโมง/สัปดาห์ ตามลำดับ

3. เนื่องจากอัตราการทำงานของครูในโรงเรียนทั้ง 3 ขนาด ใกล้เคียงกัน แสดงว่าขนาดของโรงเรียนมิได้มีส่วนทำให้อัตราการสอนของครูแตกต่างกัน

4. ความคิดเห็นเกี่ยวกับอัตราชั่วโมงสอนที่เหมาะสม มีดังนี้

- ครูที่สอน ม.ต้น ควรสอนสัปดาห์ละ 18 ชั่วโมง
- ครูที่สอน ม.ปลายควรสอนสัปดาห์ละ 15 ชั่วโมง
- หัวหน้าสายวิชาควรสอนสัปดาห์ละ 12 ชั่วโมง
- ครูบรรณารักษ์ควรสอนสัปดาห์ละ 10 ชั่วโมง
- ครูแนะแนวควรสอนสัปดาห์ละ 10 ชั่วโมง
- ครูพยาบาลควรสอนสัปดาห์ละ 8 ชั่วโมง
- ครูธุรการไม่ควรทำการสอน

5. ปัญหาที่สำคัญที่สุดในการปฏิบัติงานของครูคือปัญหาเกี่ยวกับตัวนักเรียน ได้แก่ ด้านการเรียนและความประพฤติ ส่วนปัญหาอันดั่งรองลงมา ได้แก่ ระบบการปฏิบัติงาน ปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร ปัญหาเกี่ยวกับอัตราการสอนของครู และปัญหาการขาดแคลนอุปกรณ์การสอน

นิยะพรรณ ชูวาพิทักษ์ (2513 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการปฏิบัติงานของครูมัธยมศึกษาใน ส่วนภูมิภาค ผลวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ไม่แตกต่างกัน โดย เฉลี่ยครูทำหน้าที่สอนใช้เวลาปฏิบัติงาน สัปดาห์ละ 20 ชั่วโมง ทำหน้าที่บริการสัปดาห์ละ 12 ชั่วโมง นอกจากนี้ผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่บริการยังต้องทำหน้าที่สอน โดยฝ่ายบริหารของโรงเรียนขนาดเล็ก และขนาดใหญ่ต้องทำการสอน สัปดาห์ละ 10 ชั่วโมง ฝ่ายบริการของโรงเรียน ขนาดเล็กและขนาดใหญ่ ต้องทำการสอนสัปดาห์ละ 18 และ 14 ชั่วโมง ตามลำดับ

สมชาย ชูชาติ (2521 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการใช้ครูในระดับมัธยมศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพทั่ว ๆ ไปของครู การใช้ครูด้านต่าง ๆ ได้แก่ การปฏิบัติงานของครู ปัญหาการใช้ครูด้านอื่น ๆ ที่มีใช้การสอน การใช้ครูไม่ตรงตามวุฒิและประมาณค่าความสูญเสียทางการศึกษาที่มีสาเหตุมาจากการลาของครู ผลการวิจัยพบว่า

- ในด้านการปฏิบัติงานของครู ครูส่วนใหญ่สอนตรงกับวิชาเอกมีจำนวนชั่วโมงการสอนอยู่ระหว่าง 16-20 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ทำหน้าที่ครูประจำชั้น 1-5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ทำงานด้านอื่น ๆ ที่มีใช้การสอนหรืองานประจำชั้น 1-5 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ และการเตรียมการสอนล่วงหน้าตลอด สัปดาห์

- ในด้านปัญหาการใช้ครู ผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ประสบปัญหามีครูไม่เพียงพอ ครูมีความสามารถไม่ตรงกับวิชาที่สอน และครูไม่ชอบสอนในบางวิชา

- ผู้บริหารและครูส่วนใหญ่มีความพอใจอยู่ในระดับปานกลางต่อการปฏิบัติงานของครู

- รัฐต้องสูญเสียเงินไปเนื่องจากการลาของครู ในปีการศึกษา 2519 ถึง 12, 832, 280.50 บาท หรือเฉลี่ยคนละ 372.49 บาท และโดยเฉลี่ยครูมีวันลาคนละ 5.62 วันต่อปี

วิณี ชิตเชิดวงศ์ และสมประสงค์ ประสงค์เงิน (2529 : 266-267) ได้ศึกษาเปรียบเทียบ สถานภาพของครูในจังหวัดชลบุรี เพื่อศึกษาสภาพปัญหาด้านการทำงานของครูอาจารย์ ผลการวิจัยพบว่า ปริมาณงานที่รับผิดชอบของครูอาจารย์ที่ต้องประสบปัญหา ได้แก่ จำนวนคาบการสอนของครู ต่อสัปดาห์ จำนวนวิชาที่สอน จำนวนนักเรียน และรายวิชาที่สอนตรงกับความรู้ที่ได้เรียนมาหรือไม่ เพราะสิ่งเหล่านี้จะต้องใช้เวลาในการเตรียมการสอน นอกจากนี้ครูอาจารย์ยังมีงานพิเศษที่ต้องรับผิดชอบนอกเหนือจากงานการเรียนการสอน หรืองานในหน้าที่ประจำ

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ (2534 : 110-111) จากรายงานการวิจัย การจัดการศึกษาระดับประถม มัธยม และอาชีวศึกษาของไทยในทศวรรษหน้า พบปัญหาของครูในด้านการทำงาน ได้แก่ ปัญหาชั่วโมงสอนมากเกินไป การใช้ครูไม่ตรงตามความสามารถและผู้บริหารไม่สนับสนุนเกี่ยวกับทักษะของครู ครูไม่ค่อยมีเวลาในการจัดสอนซ่อมเสริมเพื่อปรับปรุงการเรียนของนักเรียน ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ครูมีชั่วโมงสอนมากเกินไปไม่มีเวลาเตรียมการทดลอง นักเรียนในชั้นมีจำนวนมากเกินไป บุคลากรในโรงเรียนไม่เข้าใจโครงสร้างของการบริหารขาดการควบคุมติดตามดูแล การปฏิบัติงานขาดแคลนครูทำหน้าที่เฉพาะด้านเช่น ด้านแนะแนว สดกทัศน์ศึกษา บรรณารักษ์ และขาดความสัมพันธ์กับชุมชน

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2539 : 301-326) ได้วิจัยเรื่องประสิทธิภาพการใช้ครู โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหานโยบายและแนวทางการใช้ครูอย่างมีประสิทธิภาพ ในส่วนโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ผลการวิจัยพบว่า

1. สภาพทั่วไปของโรงเรียน ด้านบุคลากร สรุปได้ว่า ในภาพรวมโรงเรียนมีบุคลากรรวมทั้งครูและผู้บริหาร โดยเฉลี่ย 42 คน เมื่อเทียบอัตราส่วนครูต่อนักเรียนโดยเฉลี่ยภาพรวมมีค่า 1 : 25 และเมื่อเทียบอัตราส่วนห้องเรียนกับจำนวนนักเรียน พบว่า โดยเฉลี่ยจำนวนนักเรียนต่อห้องเท่ากับ 37 คน

2. การบริหารครูของโรงเรียนในด้านกระบวนการใช้ครู ด้านการมอบหมายงานของโรงเรียน เป็นการให้หลักการมอบหน้าที่ความรับผิดชอบตามความสามารถและความถนัดของครูมากกว่าหลักการมอบงานให้ตรงตามสาขาที่ครูสำเร็จการศึกษา ด้านภาระงานและคุณภาพของงานพบว่า ครูโดยเฉลี่ยสอน 15-21 ชั่วโมง และทำงานอื่น ๆ 2-8 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ภาระงานของครูมีหลากหลาย ซึ่งภาระงานและคุณภาพของงานแตกต่างกันตามขนาดของโรงเรียน

3. ปัจจัยด้านบริหารโรงเรียนและชุมชน ลักษณะส่วนตัวของผู้บริหาร หัวหน้าหมวดและครู มีผลต่อระดับประสิทธิภาพการใช้ครู นอกจากนี้ ขนาดของโรงเรียน และความพอเพียงของครูในโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนที่มีตัวแปรปัจจัยดังกล่าวสูงมีแนวโน้มที่จะมีระดับประสิทธิภาพการใช้ครูสูงในกลุ่มตัวแปรเหล่านี้ ตัวที่สามารถปรับปรุงได้ คือ การเพิ่มจำนวนครูให้พอเพียงกับภาระงาน

อมรรวิชัย นาคทรพรพ (2539 : 62-63) ได้สังเคราะห์จากรายงานวิจัยประสิทธิภาพการใช้ครูของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ พบว่า ภาระงานเป็นประเด็นที่ถูกนำมากล่าวถึงแทบทุกกรณี เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานของครู หลายโรงเรียน

ประสบปัญหาครูไม่พอ อันเป็นปัญหา "เชิงปริมาณ" ทำให้ครูบางคนต้องสอนล้นปกติละ 25-30 คาบ ในขณะที่หลายโรงเรียนประสบปัญหา "เชิงคุณภาพ" ในเรื่องเกี่ยวกับความรู้ของครูกับวิชาที่สอน โดยเฉพาะในสายวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์ ที่มักไม่มีครูที่เรียนมาตรงหรือมีแต่ไม่พอ และหลายโรงเรียนก็เผชิญปัญหาในเชิงบริหาร ในแง่ที่ต้องจัดลำดับความสำคัญระหว่างงานสอนกับงานนอก ซึ่งกลายเป็นงานที่ใช้เวลาของครูมีใช้น้อย

งานวิจัยต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

Mees (1952 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาอัตราการสอนของรัฐในมลรัฐอิลลินอยส์ (Teacher's Teaching load in Illinois) โดยแบ่งประเภทโรงเรียนออกตามขนาดของโรงเรียนและรายคาบ เพื่อเปรียบเทียบอัตราการสอนเฉลี่ยของครูในโรงเรียนตามขนาดโรงเรียน ประเภทคาบระยะเวลาสั้น และคาบระยะเวลายาว ผลการวิจัยพบว่า อัตราเฉลี่ยการสอนของครูประเภทคาบระยะเวลาสั้น เมื่อแบ่งตามขนาดโรงเรียน มีความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ส่วนประเภทคาบระยะเวลายาว โรงเรียนที่มีนักเรียนมากกว่า 150 คน มีเพียงเล็กน้อย และโรงเรียนมีนักเรียนน้อยกว่า 150 คน จะมีความแตกต่างกันน้อยมาก นอกจากนี้ครูประมาณร้อยละ 22 ในโรงเรียนประเภทคาบระยะเวลาสั้น และครูประมาณร้อยละ 16 ของโรงเรียนประเภทคาบระยะเวลายาว มีอัตราการทำงานเหนือกว่ามาตรฐาน

Robinson และ Wittlebols (1986 : บทคัดย่อ) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับขนาดห้องเรียน วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการกำหนดขนาดชั้นเรียนที่เหมาะสมสำหรับนักเรียนและครู ซึ่งผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อนักเรียน ครู และหน่วยงานที่สนับสนุนการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างขนาดโรงเรียนและผลสำเร็จทางการศึกษา มีความผันแปรสูงในเรื่อง ระดับคะแนน เนื้อหา รายวิชาและวิธีการสอน โดยทั่วไปขนาดชั้นเรียนเล็กจะเป็นผลดีต่อการเรียน ทักษะคิด และความประพฤติ ซึ่งแสดงว่าขนาดชั้นเรียนเล็กจะช่วยให้นักเรียนมีผลการเรียนดีขึ้น