



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมวรรณกรรมจากหนังสือ เอกสาร วารสารและสิ่งพิมพ์อื่น ๆ โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ตอน คือ

- ตอนที่ 1 งานในหน้าที่ของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด
- ตอนที่ 2 เกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงาน
- ตอนที่ 3 การกำหนดเกณฑ์โดยใช้เทคนิคเดลฟาย
- ตอนที่ 4 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ตอนที่ 1 งานในหน้าที่ของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด

การปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษาทั้งในและนอกระบบโรงเรียน อันดับแรกผู้บริหารจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภาระหน้าที่ของสถานศึกษานั้น ๆ สำหรับภาระหน้าที่ของงานการศึกษานอกโรงเรียน มีนักการศึกษาและนักบริหารการศึกษาหลายท่านให้ข้อคิดเห็นไว้แตกต่างกัน ดังเช่น โคลส เอส. เบรมเบค (Cole S. Brembeck) กล่าวถึงภาระหน้าที่ของงานการศึกษานอกโรงเรียนไว้ดังนี้

- 1. จัดขึ้นเพื่อทดแทนการศึกษาสำหรับผู้ที่ไม่ขาดโอกาสในการรับการศึกษาในระบบโรงเรียน
- 2. จัดขึ้นเพื่อเสริมการศึกษาในระบบโรงเรียน เป็นการดำเนินงานด้านอื่น ๆ เพื่อเสริมการศึกษาในระบบปกติ
- 3. จัดขึ้นเพื่อขยายการศึกษา เพื่อช่วยเหลือการศึกษาในระบบโรงเรียนมากยิ่งขึ้น

ภาระหน้าที่ตามแนวความคิดของ โคลส เอส. เบรมเบค นั้น จะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบของกรมการศึกษานอกโรงเรียน ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคณะ-ปฏิวัติ ฉบับที่ 216 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ เป็น

3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. จัดการศึกษานอกระบบโรงเรียนเพื่อการแก้ไขการไม่รู้หนังสือ ให้การศึกษาทดแทนผู้ที่ไร้โอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาในระบบโรงเรียน ให้มีการฝึกอบรมวิชาชีพระยะสั้น จัดบริการส่งเสริมการอ่าน จัดทำพิพิธภัณฑ์ทางการศึกษา การศึกษาทางสื่อมวลชน จัดการศึกษานอกโรงเรียนในรูปแบบที่เหมาะสม เพื่อส่งเสริมความรู้ความสามารถ การปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ การแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวัน การพัฒนาชุมชนและความเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย
2. วางแผน วิจัย พัฒนา ฝึกอบรมและพัฒนาคุณภาพของงานการศึกษานอกโรงเรียน
3. ประสานงาน อุดหนุน ส่งเสริมและให้บริการเกี่ยวกับการศึกษานอกโรงเรียนแก่หน่วยงานอื่น ๆ ที่จัดการศึกษานอกโรงเรียนในรูปแบบต่าง ๆ

การปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนรับผิดชอบนั้น มีขอบข่ายกว้างขวางครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติงานของกรมการศึกษานอกโรงเรียนประสบความสำเร็จตามความรับผิดชอบที่วางไว้ จึงได้มีการกระจายอำนาจไปยังส่วนภูมิภาค โดยจัดตั้งศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดขึ้น มีหน้าที่และการทำงานดังนี้

1. บริหารการศึกษานอกโรงเรียนทุกรูปแบบ
2. จัดทำแผนและโครงการปฏิบัติงาน
3. สำรวจ ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงานให้ความร่วมมือ การอุดหนุนและการบริการทางการศึกษา
4. ดำเนินการเกี่ยวกับห้องสมุด การศึกษาสายสามัญ
5. ควบคุม ดูแล ติดตามและรายงานการศึกษากับชุมชนหรือท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
6. ฝึกอบรม ประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการดำเนินงานระดับชุมชน ท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
7. ประเมินมาตรฐานและออกหลักฐานทางการศึกษา
8. ให้การศึกษา อบรมแก่ประชาชนที่อยู่นอกระบบโรงเรียน

๑. ปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับงานการศึกษาออกโรงเรียน

จากหน้าที่และการดำเนินงานการศึกษาออกโรงเรียนข้างต้น อาจสรุปได้ 4 ประการ คือ

1. กิจกรรมการศึกษาออกโรงเรียนประเภทต่าง ๆ ตามโครงการในความรับผิดชอบ ในเขตจังหวัดของตน ทั้งในด้านธุรกิจและวิชาการ
2. กระตุ้นให้หน่วยงานอื่นที่จัดกิจกรรมการศึกษาออกโรงเรียนในข่ายงานความ รับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานนั้น ๆ
3. ประสานงานการศึกษาออกโรงเรียน ระหว่างหน่วยงานและกลุ่มประชาชนที่ เกี่ยวข้อง
4. พัฒนา ปรับปรุงการดำเนินงานการศึกษาออกโรงเรียนทางด้านวิชาการและ เทคนิคที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น

ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด มีงานที่ต้องรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด การที่จะให้การดำเนินงานของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล สิ่งสำคัญนอกเหนือจากบุคลากรที่ปฏิบัติงาน วัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ งบประมาณ ยังต้องมีผู้บริหารที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำและชี้แนะแนวทางการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของกรมการศึกษาออกโรงเรียน ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในการบริหารงาน เพราะถ้าผู้บริหารไม่มีความรู้ความสามารถ หรือไม่ตระหนักใน บทบาทของตนเองแล้ว ย่อมเป็นการยากที่จะบริหารงานของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ให้บรรลุเป้าหมาย และสนองนโยบายของกรมที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาออกโรงเรียน ได้

ผู้บริหารศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ได้แก่ ผู้อำนวยการ หัวหน้า ผู้ช่วย ผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยหัวหน้าศูนย์ เป็นผู้บริหารหน่วยงาน มีหน้าที่กำหนดวัตถุประสงค์ของงาน และประสานงานให้หน่วยงานต่าง ๆ ร่วมกันทำหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักในการ จัดการศึกษาออกโรงเรียน จากรายงานการอบรมผู้บริหารการศึกษาหลักสูตรการบริหาร โรงเรียนฝึกฝนอาชีพ เคลื่อนที่ และผู้บริหารศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด ระหว่างวันที่

12-24 กรกฎาคม 2525 ณ จังหวัดชลบุรี รองศาสตราจารย์ ดร.เจริญผล สุวรรณโชติ กล่าวถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าสถานศึกษา สังกัดกรมการศึกษานอกโรงเรียน โดยสรุปว่า งานในหน้าที่และความรับผิดชอบอาจแบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1. หน้าที่ตามที่ได้ระบุไว้ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการจัดการศึกษา ในสถานศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน โดยสรุป คือ

1.1 ทำหน้าที่บริหารการศึกษานอกโรงเรียน ทั้งภายในสถานศึกษาเองและนอกสถานศึกษา สิ่งที่สำคัญคือการบริหารคน บริหารเงิน บริหารวัสดุ ครุภัณฑ์และเอกสาร

1.2 จัดทำแผนให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติงาน

1.3 จัดทำโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา โดยยึดนโยบาย กรมและจังหวัดเป็นสำคัญ

1.4 ควบคุมดูแล ตรวจสอบ รวมทั้งติดตามและรายงานการศึกษา

1.5 จัดการอบรม ประชุมและจัดการสัมมนาเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน ทั้งในและนอกสถานศึกษา

1.6 ประเมินมาตรการให้การศึกษาแก่ประชาชน

2. หน้าที่อื่น ๆ ในฐานะที่เป็นหัวหน้าสถานศึกษา

2.1 หน้าที่ในการนิเทศงานการศึกษานอกโรงเรียน

2.2 การให้สันนิเวทนาการกับภายในและภายนอกสถานศึกษา

2.3 การใช้การประชาสัมพันธ์

2.4 การประสานงานกับหน่วยงานอื่น

ลักษณะงานทั่ว ๆ ไปของสายงานบริหารสถานศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน กำหนดลักษณะการปฏิบัติงานว่า (กรมการศึกษานอกโรงเรียน ม.ป.ป.:433) "สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งซึ่งเป็นผู้บริหาร และผู้ช่วยผู้บริหาร ในหน่วยงานสถานศึกษา โดยมีลักษณะงานเกี่ยวกับการวางแผนการดำเนินงาน การประสานงาน การควบคุมและนิเทศงาน ตลอดจนการติดตามและประเมินผลงานด้านวิชาการ การปกครอง ตุลาการหรือบริหารทั่วไป ความสัมพันธ์กับชุมชนและปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้อง

ลักษณะงานโดยทั่วไปของสายงานบริหารในสถานศึกษา กรมการศึกษานอกโรงเรียน จะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับแนวคิดของ ฟิสค์ (Fisk) ในเรื่องของการบริหารการศึกษา โดย ฟิสค์ เห็นว่าผู้บริหารการศึกษาควรมีหน้าที่ 4 ประการ ที่จะต้องดำเนินงาน คือ

1. การบริหารงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนที่สถานศึกษานั้นตั้งอยู่ (responsibilities relating to the community)
2. การบริหารงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการขยายหรือพัฒนาโอกาสทางการศึกษา หรืองานด้านวิชาการ (improvement of education opportunity)
3. การบริหารงานบุคคลในด้านต่าง ๆ ทุกด้าน (Obtaining developing improving and retiring personl)
4. การบริหารงานธุรการ การเงิน อาคารสถานที่และบริการต่าง ๆ (providing and maintaining, funds, and facilites)

ดังนั้น งานบริหารการศึกษาของผู้บริหารที่จะต้องปฏิบัติและรับผิดชอบส่วนใหญ่นั้นจึงมี ลักษณะคล้ายคลึงกันแทบทั้งสิ้น แม้ว่าจะแตกต่างกันออกไปบ้างตามแนวคิดและทฤษฎีของแต่ละคน ก็ตาม แต่โดยสรุปหน้าที่การบริหารงานที่ผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ต้องปฏิบัติ อาจแบ่งได้เป็น 4 ประเภทใหญ่ ๆ และผู้วิจัยได้ใช้เป็นแนวทางหรือขอบเขตในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

1. การปฏิบัติงานด้านวิชาการ
2. การปฏิบัติงานด้านบุคลากร
3. การปฏิบัติงานด้านธุรการ การเงิน อาคารสถานที่ ยานพาหนะและบริการ
4. การปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

การปฏิบัติงานด้านวิชาการ

เป็นการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย แนวทางและแผนงาน/โครงการของศูนย์ ตลอดจนการจัดการเรียนการสอนทั้ง กระบวนการ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ของงานการศึกษานอกโรงเรียน พร้อมทั้งมีประสิทธิภาพและคุณภาพด้วย การปฏิบัติงานด้านวิชาการจึงนับว่ามีความสำคัญต่อผู้บริหาร เพราะงานด้านนี้เป็นงานที่จะช่วยส่งเสริมให้หน่วยงานประสบความสำเร็จตรงตาม วัตถุประสงค์หรือนโยบายในการดำเนินงานการศึกษานอกโรงเรียนโดยตรง สำหรับงานที่

ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดต้องวางแนวทาง แผนงาน/โครงการ มีหลายรูปแบบ ได้แก่

1. การรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือ
2. การศึกษาผู้ใหญ่แบบ เบ็ดเสร็จขั้นพื้นฐาน
3. การศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ ระดับที่ 1-2
4. การศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จ ระดับที่ 3
5. การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา
6. การศึกษาออกโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนต้น - ตอนปลาย
 - 6.1 วิธีชั้นเรียน
 - 6.2 วิธีทางไกล
 - 6.3 วิธีตนเอง
7. การศึกษาผู้ใหญ่สายอาชีพ
8. การจัดกลุ่มสนใจ
9. ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน
10. ห้องสมุดประชาชน
11. การศึกษาประชาชน (ใส่ทัศนศึกษา)

งานของศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัด มีหลายรูปแบบและแตกต่างกันไปตามสภาพปัญหาความต้องการและสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของแต่ละจังหวัด หลักสูตร เนื้อหาของแต่ละกิจกรรมหรือโครงการมีความยืดหยุ่น กำหนดขึ้นตามความต้องการและความสนใจของผู้บริหาร ตลอดจนความจำเป็นในการพัฒนาท้องถิ่น การจัดกิจกรรมมีทั้งในห้องเรียน นอกห้องเรียน กิจกรรมในศูนย์และกิจกรรมนอกศูนย์ ในฐานะของผู้บริหารศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจึงจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจในงาน การศึกษาออกโรงเรียนเป็นอย่างดี ดังที่ ภิญญู สาธร (2519 : 235) กล่าวว่า "ในการบริหารงานวิชาการนั้น ผู้บริหารสถานศึกษา ควรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสูตร ประมวลการสอน อุปกรณ์การสอน แบบเรียน ห้องสมุด และการสอนต่าง ๆ ตามสมควร" นอกจากนี้ยังมีหน้าที่เกี่ยวกับครู ได้แก่ การหาครูมาสอน การจัดแบ่งหน้าที่ การจัดปฐมนิเทศครูใหญ่ การสร้างน้ำใจการทำงานให้คณะครู การนิเทศ การนิเทศการสอนเกี่ยวกับหลักสูตร

สรุปว่า การปฏิบัติงานด้านวิชาการของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด นั้น หมายถึง งานที่เกี่ยวกับการวางนโยบาย แผนงาน/โครงการในส่วนที่เกี่ยวกับงานการศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งมีผลให้งานการศึกษานอกโรงเรียนบรรลุตามนโยบายที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนวางไว้ ทั้งนี้รวมถึงการนิเทศติดตามและการดำเนินงาน และการวัดประเมินผลทั้งในด้านของโครงการต่าง ๆ และด้านการเรียนการสอน

การปฏิบัติงานด้านบุคลากร การดำเนินงานในทุกสาขาวิชาชีพ ทั้งที่เป็นงานด้านการศึกษาหรืองานที่มีใช้ทางการศึกษา บุคลากรผู้ปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งที่มีความหมายต่อการปฏิบัติงานของผู้บริหาร เพราะถ้าบุคลากรในหน่วยงานไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน ไม่ให้ความร่วมมือ ไม่ตั้งใจทำงาน แม้ว่าจะมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมายและแผนงานไว้อย่างดี หรือผู้บริหารมีความสามารถสูงในการปฏิบัติงานก็ตาม งานนั้นก็อาจจะไม่บรรลุตามที่มุ่งหวัง นอกจากนี้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคลากร เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคน แต่ละคนมีพื้นฐานความรู้และประสบการณ์ที่แตกต่างกัน ดังที่ เมธี บิสันธานนท์ (2523 : 2-3) กล่าวว่า "บุคคลเป็นส่วนประกอบที่สำคัญที่สุดในการบริหาร เพราะเป็นส่วนประกอบที่เป็นมนุษย์และไม่มีการใดที่ยากลำบาก และไม่แน่นอนเท่ากับการทำงานร่วมกับมนุษย์ นอกจากนี้มนุษย์ยังมีความต้องการไม่เท่ากันด้วย"

การปฏิบัติงานเกี่ยวกับบุคลากรหรือการบริหารงานด้านบุคคล มีนักการศึกษาให้ความหมายไว้แตกต่างกัน เช่น นิโกร (Nigro 1958 : 36) ให้ความเห็นว่า การบริหารงานบุคคลคือศิลปะของการคัดเลือกคน เข้าทำงาน และการใช้คนที่อยู่แล้วให้ทำงานอย่างมีคุณภาพและได้ผลงานมากที่สุด

Wolf (2510 : 102) ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลว่าเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคล การทำให้การปฏิบัติงานและการควบคุมการทำงานของบุคลากรในองค์การ

สุกิจ จุลนันท์ (2510 : 102) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการวางนโยบาย การวางแผนโครงการ ระเบียบและวิธีดำเนินการ เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์และการบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพและมีปริมาณเพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุ

ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

สมพงษ์ เกษมสิน (2513 : 507) เห็นว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง ศิลปะในการเลือกสรรคนใหม่ และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและบริการจากการปฏิบัติงานของบุคคลเหล่านั้นมากที่สุดทั้งในทางปริมาณและคุณภาพ

นอกจากนี้ ทวน พิณสุพันธ์ (2528 : 77) แบ่งภารกิจและกระบวนการบริหารงานบุคคลออกเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดความต้องการด้านบุคลากร เป็นกิจกรรมหลักขั้นต้นของการบริหารงานบุคคลที่จะต้องทำแผนกำหนดความต้องการของบุคลากรของหน่วยงานเป็นระยะ ๆ ไว้ล่วงหน้าตามความต้องการของหน่วยงานในลักษณะของกรอบอัตรากำลังที่แสดงทั้งปริมาณ คุณภาพที่ต้องการตามลักษณะงานและตำแหน่งที่จำเป็นต้องกำหนดขึ้น รวมทั้งโครงสร้างของค่าตอบแทน เช่น เงินเดือน ค่าจ้างด้วย

2. การตอบสนองความต้องการด้านบุคลากร เมื่อกำหนดความต้องการบุคลากรเป็นกรอบอัตรากำลังไว้แล้ว การบริหารงานบุคคลจะต้องทำหน้าที่เสาะแสวงหาบุคลากรที่ต้องการโดยมีกระบวนการสรรหา เลือกสรร บรรจุแต่งตั้งที่เหมาะสมตามระบบคุณธรรม รวมทั้งการเตรียมบุคลากรใหม่เข้าสู่หน่วยงาน เช่น การจัดปฐมนิเทศ การมอบหมายงาน การจัดระบบนิเทศงานที่จะช่วยให้บุคลากรใหม่เข้าสู่หน่วยงานด้วยความราบรื่น สามารถปรับตัวได้เร็วและปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายตั้งแต่แรก

3. การธำรงรักษาและพัฒนาบุคลากรและบริการ การที่บุคคลของหน่วยงานจะปฏิบัติงานได้ดีมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องได้รับการบำรุงรักษาและพัฒนาอยู่เสมอ การพัฒนาบุคลากร เป็นกิจกรรมสำคัญที่อาจทำทั้งบุคคลแต่ละคนหรือกระทำเป็นกลุ่ม โดยการศึกษาอบรม การดูงาน การเข้าร่วมประชุมสัมมนา ทั้งที่หน่วยงานจัดขึ้นเองและส่งเข้าร่วมโครงการที่หน่วยงานอื่น ๆ จัดการบริหารงานบุคคล ในขั้นตอนนี้จำเป็นต้องจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยุติธรรม นอกเหนือจากการพัฒนาตัวบุคคล การที่จะรักษาบุคลากรที่ดีไว้ได้ หน่วยงานจำเป็นต้องจัดให้มีสวัสดิการและบริการด้านสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ ให้เหมาะสมด้วย เช่น การลา การรักษาพยาบาล และบำเหน็จ บำนาญ เป็นต้น

จากแนวความคิดของนักวิชาการหลายท่านข้างต้น สรุปได้ว่าการปฏิบัติงานด้านบุคลากร เป็นการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการสรรหาบุคลากร การบรรจุแต่งตั้ง การบำรุงรักษา การพัฒนาบุคลากร การโอนย้าย ตลอดจนการให้พ้นจากงาน การนิเทศงาน

การปฏิบัติงานด้านธุรการ การเงิน อาคารสถานที่และบริการ ในการดำเนินงานของแต่ละสถานศึกษา ปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้การดำเนินงานด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างสะดวกราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ได้แก่ งานด้านธุรการ การเงิน ตลอดจนการใช้อาคารสถานที่และการบริการในด้านต่าง ๆ เช่น การบริการในเรื่องของยานพาหนะ เป็นต้น งานในด้านนี้เป็นงานที่เกี่ยวข้องระเบียบ กฎเกณฑ์ ผู้ที่เป็นหัวหน้าสถานศึกษาจะต้องศึกษาให้เข้าใจและปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ฉะนั้นอาจต้องได้รับโทษหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ตลอดจนชื่อเสียงของผู้บริหารเองได้ง่าย ดังนั้นจึงนับว่างานประเภทนี้มีความสำคัญต่อผู้บริหารสถานศึกษาที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจและใช้เวลาทุ่มเทกับงานประเภทนี้เป็นอย่างมาก

ก. การปฏิบัติงานด้านธุรการ ได้แก่ การปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับงานสารบรรณ เอกสารประเภทต่าง ๆ ทั้งที่เป็นกิจกรรมภายในและภายนอกศูนย์ งานด้านทะเบียนการเรียนการสอน เช่น ตารางสอน ทะเบียนห้องเรียน ปฏิทินโรงเรียน เป็นต้น (ภิญโญ สาธร 2517 : 308) ดังนั้นงานธุรการจึงเป็นงานที่เกี่ยวกับการให้บริการและช่วยเสริมหรือเป็นฐานให้งานอื่น ๆ ของศูนย์ดำเนินไปด้วยดี

ข. การปฏิบัติงานด้านการเงิน ในการปฏิบัติงานด้านนี้จะต้องยึดระเบียบ กฎข้อบังคับเป็นหลัก ได้แก่ งานที่เกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การนำส่งเงิน บัญชีการเงิน การจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ การจัดจ้าง การบัญชีพัสดุครุภัณฑ์ การตรวจสอบภายใน เป็นต้น งานดังกล่าวนี้ ผู้บริหารสถานศึกษาจักต้องมีความรู้ความเข้าใจในระเบียบและแนวทางการปฏิบัติให้ชัดเจนเพื่อการควบคุม ตรวจสอบให้มีการปฏิบัติได้ถูกต้อง เพราะถ้าเกิดความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องแล้วอาจต้องรับโทษ เช่น การตักเตือน การภาคทัณฑ์ ไล่ออก ปลดออก ฯลฯ ได้โดยง่าย

ค. การปฏิบัติงานด้านอาคารสถานที่ หมายถึง การปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการใช้อาคารสถานที่ และบริเวณสถานศึกษาให้เกิดประโยชน์มากที่สุด รวมทั้งการควบคุมดูแล การให้บริการแก่ชุมชน การขอใช้สถานที่ การส่งเสริมบำรุงรักษาอาคารสถานที่ให้คงสภาพที่ดีและสนอง

ความต้องการได้อย่างเพียงพอ จะเห็นได้ว่าอาคารต่าง ๆ ตลอดจนบริเวณรอบอาคาร เป็นองค์ประกอบที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานของบุคลากร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กิจติมา ปรีดีติลล (2529 : 335-336) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดสร้างอาคารสถานที่ การใช้อาคารสถานที่ การบำรุงรักษา การควบคุมดูแลและการประเมินผลการใช้อาคารสถานที่

ง. การปฏิบัติงานด้านการให้บริการ งานด้านนี้ช่วยเสริมงานทั้งทางด้านวิชาการ และบุคลากรในศูนย์ รวมทั้งบุคคลที่มาติดต่อหรือผู้เกี่ยวข้องให้ได้รับความสะดวก การดำเนินงาน มีความราบรื่นและรวดเร็ว งานด้านนี้ ได้แก่ การจัดห้องสมุด ห้องโสตทัศนูปกรณ์ ห้องพยาบาล การบริการยานพาหนะ ทั้งนี้รวมถึงการประชาสัมพันธ์ให้แก่บุคคลภายนอกมาใช้บริการ เพื่อสร้างความเข้าใจดีต่อกันทุกฝ่าย ทั้งภายในและภายนอกศูนย์ฯ

การปฏิบัติงานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน จากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียนจังหวัดนั้น มุ่งให้บริการแก่ชุมชนทางด้านการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ ทั่วทั้งจังหวัด โดยถือว่าศูนย์ฯ เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ถนอม มากะจันทร์ (2515 : 234-236) ให้ความเห็นในเรื่องของความสัมพันธ์กับชุมชนว่าจะแยกออกจากกันไม่ได้ โรงเรียนกับชุมชนจะต้องอาศัยซึ่งกันและกัน โรงเรียนจะดำเนินการอย่างใดเดี๋ยงโดยไม่คำนึงถึงสภาพและความต้องการของท้องถิ่นมิได้ เพราะทั้งเด็กและผู้ใหญ่ผูกพันกับวัฒนธรรมมาเป็นเวลานาน ทางที่ดีควรให้วิชาความรู้ ประสบการณ์ ทักษะ และทัศนคติที่ดีมีประโยชน์แก่ชีวิตในชุมชนอย่างเหมาะสม

กิจกรรมที่สนับสนุน ส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนนั้น Stoops และ Pafferty (1966 : 515-519) ได้สรุปไว้เป็นหลัก 5 ประการ คือ

1. ต้องให้ข่าวรวมทั้งให้ข่าวแก่ชุมชน จะต้องติดตามความเป็นไปของชุมชนและในขณะเดียวกันต้องแจ้งให้ชุมชนทราบปัญหาและวิธีดำเนินงานของสถานศึกษา
2. การสร้างความสัมพันธ์กับชุมชน ต้องเป็นไปอย่างต่อเนื่อง
3. ต้องพยายามให้ชุมชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับสถานศึกษาให้มากที่สุด
4. สถานศึกษาควรให้ข้อมูล ความรู้หรือข่าวที่น่าสนใจที่เป็นปัจจุบันแก่ชุมชน
5. การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสถานศึกษากับชุมชนนั้น ควรใช้วิธีการหลาย ๆ ทางในเวลาเดียวกัน

บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษาในด้านความสัมพันธ์กับชุมชน กิติมา ปรีดีดีลก
(2529 : 363) ได้แบ่งไว้ 4 ประการ คือ

1. กำหนดรูปแบบหรือแนวทางในการประสานงาน ผู้บริหารจะเป็นผู้วางแนวทางรูปแบบของความสัมพันธ์ และการประสานสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ
2. ทำหน้าที่ประสานงาน นอกจากจะเป็นผู้กำหนดแนวทางและจุดมุ่งหมายในการประสานงานแล้ว ผู้บริหารควรจะได้ร่วมมือปฏิบัติด้วย เป็นผู้ประสานและสร้างความสัมพันธ์กับชุมชนด้วยตนเอง หรือในบางครั้งจะต้องเป็นผู้ประสานงานระหว่างชุมชนกับแหล่งวิทยาการหรือหน่วยงานอื่นในการพัฒนาชุมชนนั้น
3. เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารถือว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิของชุมชนและ เป็นบุคคลที่ชุมชนให้ความนับถือ ดังนั้นผู้บริหารจึงมีบทบาทสำคัญในการนำการเปลี่ยนแปลง เข้าสู่ชุมชน และในบางครั้งผู้บริหารจะเป็นผู้เริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดี มีประโยชน์แก่ชุมชนได้
4. เป็นผู้แก้ปัญหา ปัญหาบางประการของชุมชนสมาชิกภายในชุมชนไม่สามารถตกลงกันได้ จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือแนะนำจากบุคคลภายนอก ซึ่งบทบาทนี้จะตกอยู่กับผู้บริหารสถานศึกษาในการให้คำแนะนำช่วยเหลือ

โดยสรุป การสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชุมชนจะเป็นแนวทางที่ช่วยให้งานการศึกษา นอกโรงเรียนเจริญก้าวหน้า ผู้บริหารศูนย์ฯควรให้ความสำคัญและมุ่งประโยชน์ของชุมชน เป็นส่วนใหญ่ เพราะชุมชนเป็นแหล่งกลางที่จะช่วยสนับสนุนงาน การศึกษานอกโรงเรียนในชนบท นอกจากนี้ชุมชนยังเป็นแหล่งเผยแพร่งานการศึกษานอกโรงเรียนในรูปของห้องสมุด ที่อ่านหนังสือ-พิมพ์ สื่อทัศนศึกษา เป็นแหล่งรวมหน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่นในชุมชนด้วย

ตอนที่ 2 เกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงาน

ในการประเมินการปฏิบัติงานนั้น มีนักทฤษฎี นักวิชาการ นักวิจัยและนักปฏิบัติจำนวนมากให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของการประเมินการปฏิบัติงานไว้อย่างกว้างขวาง และแตกต่างกันไป เช่น ชรูเดน และ เซอร์แมน (Chruden and Sherman 1968 : 247) เห็นว่าการประเมินการปฏิบัติงานเป็นเรื่องของการพิจารณาผลงานที่ทำได้เปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้

เสนาะ ตีเยาว์ (2516 : 177) ให้ความหมายว่าเป็นระบบที่จัดขึ้นเพื่อหาคุณค่าของบุคคลในแง่การปฏิบัติงานและสมรรถภาพในการพัฒนาตนเอง

วัฒนา สุตรสุวรรณ (2515 : 189) กล่าวว่า การประเมินการปฏิบัติงานเป็นการวัดหรือการเปรียบเทียบ หรือการประเมินค่าผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยอาศัยมาตรฐานการปฏิบัติงานสำหรับตำแหน่งนั้น ๆ เป็นหลัก

ลีมา สีมานันท์ (2522 : 56) เห็นว่า การประเมินว่าคนทำงานได้ผลเท่าที่ควรจะทำได้ หรือด้อยกว่าหรือดีกว่าที่คาดหมาย และคุ้มค่าเงินเดือนที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น ๆ หรือไม่

โดยสรุป การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นวิธีการพิจารณาความดีความชอบของผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารสถานศึกษา ในการที่จะประเมินการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา มีเกณฑ์มาตรฐานเป็นหลักในการนำผลการปฏิบัติจริงมา เปรียบเทียบอย่างมีระบบและ เป็นระยะ ๆ หรือเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ บรรลุดียิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการประเมินการปฏิบัติงาน ในการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเสมือนสิ่งชี้แนะ หรือแนวทางในการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างสะดวก และสนองนโยบายในการก่อตั้งหน่วยงานนั้น ๆ เช่นเดียวกับการประเมินการปฏิบัติงานที่ย่อมมี วัตถุประสงค์ในการประเมินด้วย ดังที่ ไกรวิทย์ ปวาลพฤษ์ (2519 : 14) ได้กล่าวว่า "จุดมุ่งหมายที่แท้จริงของการประเมินนั้นก็คือ การชี้แนวทางให้บุคลากรได้ทำงาน เต็มความสามารถของเขา การประเมินผลที่ได้ย่อมมุ่งที่จะปรับปรุงแก้ไขบุคลากร"

เบญจา สวัสดิ์โอ (2519 : 172) เห็นว่าวัตถุประสงค์ของการประเมินการปฏิบัติงาน มี 4 ประการ คือ

1. เพื่อสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ดี
2. เพื่อที่จะปรับปรุงแก้ไขการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน
3. เพื่อกลั่นกรอง ตรวจสอบ เทคนิคการบริหารงานบุคคล
4. เพื่อวางวัตถุประสงค์ในการวางนโยบายทางการบริหารบุคคล เช่น การบรรจุ แต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง

สำหรับ สมาน รังสิโยภุชณ์ (2523 : 78) มีความเห็นสอดคล้องกับ สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 153) ว่า การประเมินการปฏิบัติงานนั้นมีวัตถุประสงค์โดยทั่วไป คือการ นำผลไปใช้ในการบริหารงานบุคคล อันได้แก่

1. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง เข้าปฏิบัติงาน
2. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง
3. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้น
4. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงาน
5. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาความดีความชอบประจำปี
6. เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้ผู้ปฏิบัติงานที่หย่อนสมรรถภาพและไม่สามารถปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้นได้ ให้พ้นจากหน้าที่การงานไป

เดล เอส บีช (Dale S. Beach 1980 : 290-291) เห็นว่าการปฏิบัติงานมี วัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. เพื่อประเมินผลการทำงานของบุคลากร (Employee Performance) เป็นการประเมินเพื่อส่งเสริมและรักษาระดับคุณภาพของการทำงาน
2. เพื่อพัฒนาบุคลากร (Employee Development) เป็นการประเมินที่ทำให้บุคลากรมีการปรับปรุงและพัฒนาตนเองอยู่เสมอ
3. เพื่อทำความเข้าใจกับฝ่ายนิเทศงาน (Supervisory Understanding) โดยที่การประเมินผลเป็นทางการ เป็นครั้งคราวทำให้ฝ่ายนิเทศงานทราบพฤติกรรมของบุคลากรทุกระยะ ทำให้ผู้บริหารระดับสูงทราบรายละเอียดจากฝ่ายนิเทศ ก่อให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขข้อบกพร่องและ เป็นการสร้างทัศนคติที่ดีที่เกิดขึ้นในระหว่างผู้บริหารงานระดับสูงกับผูปฏิบัติงาน
4. เพื่อเป็นแนวทางที่จะเปลี่ยนหน้าที่การงานของบุคลากร (Guide to Job Changes) ผลการประเมินการปฏิบัติงานจะเป็นข้อมูลช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงตัดสินใจได้ถูกต้องแม่นยำ และเป็นธรรมในการพิจารณาเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้ายและการให้พ้นจากงาน
5. เพื่อปรับปรุงค่าจ้างและเงินเดือน (Wage and Salary Treatment) ผลการประเมินการปฏิบัติงานจะเป็นข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาการเลื่อนขั้น เลื่อนอันดับเงินเดือน ให้เป็นไปอย่างยุติธรรมและเสมอภาคในหมู่บุคลากรทุกคน
6. เพื่อปรับปรุงโครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (Validate Personnel Programs) ช่วยในการคัดเลือกเพื่อพัฒนาบุคลากรประเภทใด เมื่อไร

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการทำงาน ตามแนวคิดของบุคคลต่าง ๆ อาจสรุปได้ว่าเป็นการประเมินเพื่อให้เกิดการปรับปรุงการทำงาน ตลอดจนการนำผลการประเมินที่ได้ไปใช้ประโยชน์ในการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง การฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาบุคลากร การให้ออกจากงาน และการให้บำเหน็จความดีความชอบด้วย

หลักการประเมินการปฏิบัติงาน ในการประเมินการปฏิบัติงานนั้น จะทำภายหลังที่ได้มีการปฏิบัติงานแล้วระยะหนึ่ง โดยผู้บริหารหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ประเมินการปฏิบัติงานจะต้องติดตามผลงานของบุคคลนั้นว่าเป็นอย่างไร เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการประเมินนั้น

มาใช้ในการสร้างเสริมหรือแก้ไข ปรับปรุงให้บุคคลนั้นปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นในการประเมินการปฏิบัติงานจะต้องมีความถูกต้อง ยุติธรรม ผู้ที่มีหน้าที่ในการประเมินการปฏิบัติงานต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการประเมินอย่างละเอียด ชัดเจน ดังที่ วอเนอร์ (Warner อ้างถึงใน สิทธา มณีแสง 2527 : 19-20) ให้ความเห็นว่า ผู้ทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินผลนั้นควรเป็นผู้ที่มีความรู้และเข้าใจงานที่จะประเมินเป็นอย่างดี และควรเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดรู้เห็นเหตุการณ์นั้น คือผู้ทำหน้าที่ประเมินต้องมีความเข้าใจในเรื่องต่อไปนี้

1. ต้องมีความคุ้นเคยกับรายการต่าง ๆ ที่มีในแบบประเมินนั้น โดยวิเคราะห์ข้อบกพร่องกว้าง ๆ และส่วนประกอบรายละเอียดให้แจ่มชัด
2. เข้าใจหน้าที่และความปรารถนาที่จะให้มีขึ้นในตำแหน่งที่จะวัดและประเมินผล
3. ใช้กระบวนการที่จะทำให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างเหมาะสมและมีเหตุผล
4. ไม่ยึดถือว่ารายการหนึ่งดีแล้ว รายการอื่น ๆ จะต้องดีด้วย เช่น ถ้าคุณภาพของการศึกษาก็ไม่ได้หมายความว่า คุณภาพในการทำงานจะดีด้วย ต้องวิเคราะห์แต่ละด้านตามเกณฑ์อย่างละเอียด
5. การประเมินต้องทำต่อเนื่องกันไปทุกระยะของการทำงาน พร้อมทั้งบันทึกไว้เป็นหลักฐาน
6. จำนวนรายการที่จะประเมิน ควรพิจารณาให้เหมาะสมกับข้อบกพร่องของหน้าที่และระดับตำแหน่งของงาน

สีมา สีมานันท์ (2522 : 58-59) ได้เสนอหลักการในการดำเนินงานการประเมินการปฏิบัติงานดังนี้ คือ

1. กำหนดแบบ โดยพิจารณาว่าจะต้องใช้องค์ประกอบอะไรในการประเมิน จะประเมินอย่างไร และวัตถุประสงค์ของการประเมินเป็นอย่างไร
2. กำหนดมาตรฐานในการทำงาน เป็นการกำหนดงานที่ผู้ดำรงตำแหน่งหนึ่ง ๆ จะต้องปฏิบัติในช่วงเวลาหนึ่ง ควรมีปริมาณและคุณภาพอย่างไร
3. กำหนดระยะเวลาในการประเมิน ต้องกำหนดระยะเวลาให้แน่นอนว่าจะประเมินกี่ครั้งต่อปี

4. คู่มือในการประเมิน ควรมีคู่มือที่จะอธิบายคุณลักษณะของหัวข้อในการประเมินให้ชัดเจน เพื่อมิให้ผู้ประเมินตีความหมายเอง ซึ่งอาจทำให้ผลของการประเมินที่ออกมาผิดไปจากความเป็นจริง (สีมา สีมานันท์ 2522 : 58-59)

สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 152) เห็นว่า การประเมินการปฏิบัติงาน ควรดำเนินการตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินการปฏิบัติงาน
2. กำหนดแบบและลักษณะของงานที่จะประเมิน
3. กำหนดตัวผู้ประเมินและฝึกอบรมผู้ประเมิน
4. กำหนดวิธีประเมิน
5. การวิเคราะห์และนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

นอกจากแนวความคิดที่กล่าวมาแล้ว วัฒนา สุตรสุวรรณ (2515 : 194) มีความเห็นว่า การประเมินผลที่ดีควรเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินมีส่วนร่วมในการกำหนดแบบและวิธีประเมินด้วย สำหรับงานประเมินที่ต้องใช้เวลาานหรือต้องประเมินอย่างต่อเนื่องนั้น ควรมีการประเมินเป็นระยะ สิ่งที่สำคัญที่สุดในเรื่องของหลักการประเมินก็คือ ความเข้าใจ การยอมรับและความร่วมมือของบุคคลทุก ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้รวมถึงผู้บริหารระดับสูงที่ให้การสนับสนุน (เพ็ญศรี วายวานนท์ 2514 : 228)

โดยสรุป หลักในการประเมินการปฏิบัติงานที่ดีนั้น ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ รูปแบบและลักษณะหรือหลักเกณฑ์ในการประเมินที่เหมาะสมกับงานไว้ล่วงหน้า รวมถึงการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน และผู้ประเมินจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการประเมิน โดยมีคู่มือประกอบแบบประเมินให้ นอกจากนี้ผู้ถูกประเมินควรมีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์การประเมินและรับทราบผลการประเมิน เพื่อที่จะได้นำไปปรับปรุง แก้ไขการปฏิบัติงานในหน้าที่ ความรับผิดชอบให้ดียิ่งขึ้น

วิธีการประเมินการปฏิบัติงาน สำหรับวิธีการประเมินนั้น มีการเปลี่ยนแปลงตลอดมา เป็นลำดับ วิธีการที่ทำกันมาแต่ก่อนมักเป็นการประเมินบุคคลิกภาพ และคุณสมบัติส่วนตัวมากกว่า การทำงาน หรือที่เรียกว่า "วิธียึดตัวบุคคลเป็นหลัก" (Individual-Centered Approach) ต่อมาวิธีการประเมินได้พิจารณาจากงานที่กำลังทำอยู่ ความรับผิดชอบ การประเมินวิธีนี้เป็นวิธี ยึดงานเป็นหลัก (Job-Centered Approach) ไม่มีการเปรียบเทียบบุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่น แต่จะเน้นที่งานที่ต้องการและ เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานของคน ๆ นั้นกับความรับผิดชอบ ใน งานหลักของเขา สำหรับในยุคใหม่จะเป็นการประเมินที่ยึดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เป็นหลัก (Objective-Centered Approach) โดยกำหนดเป้าหมาย เฉพาะสำหรับตำแหน่งแต่ละ ตำแหน่ง กำหนดผลงานที่จะต้องทำให้บรรลุเป้าหมายภายในระยะเวลาหนึ่งที่กำหนดไว้ การ เปลี่ยนแปลงต่าง ๆ นี้เป็นไปตามความเหมาะสมและสภาพของการบริหารงานบุคคลในแต่ละ ช่วง เวลา ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าวิทยาการต่าง ๆ เจริญก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว การปฏิบัติงานมี ความซับซ้อนมากขึ้น จึงทำให้ต้องมีวิธีการประเมินการปฏิบัติงานที่ได้ผลถูกต้อง แม่นยำและยุติธรรม สำหรับวิธีการที่ใช้ในการประเมินแต่ละครั้งนั้นขึ้นอยู่กับความ เหมาะสมของงานที่ต้องการประเมิน ถนอม ธารัตถพันธ์ (2519 : 81-82) เห็นว่า วิธีการประเมินที่นิยมใช้มี 2 วิธี คือ

1. การสังเกตการปฏิบัติงาน (Performance Observation) เป็นการประเมิน การปฏิบัติงานในขณะที่กำลังปฏิบัติงานอยู่ เป็นวิธีที่ทำให้มองเห็นคุณสมบัติของบุคลากรได้โดยตรง
2. การประเมินงาน (Job Evaluation) เป็นการดูผลการปฏิบัติงานที่ปรากฏ ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยนำเอาผลงานนั้นมาเปรียบเทียบกับจุดมุ่งหมาย ทั้งด้านของ ปริมาณและคุณภาพ

ส่วน สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 157-161) เห็นว่าวิธีการประเมินการปฏิบัติงาน ที่ใช้ได้ดีในการปฏิบัติ และไม่ยุ่งยากนัก มี 9 วิธี คือ

1. การให้คะแนนโดยตรง (Graphic Rating)
2. การประเมินผลโดยหัวหน้างาน (Supervisor Rating)
3. วิธีการจัดอันดับ (Ranking System) โดยการนำผลงานมาเปรียบเทียบกัน เพื่อพิจารณาจัดอันดับตามหน้าที่และความรับผิดชอบ

4. วิธีจับคู่เปรียบเทียบ (Pair System) เป็นการเปรียบเทียบผลงานทีละคู่แล้วเรียงลำดับ
5. การกำหนดมาตรฐานของงาน (Setting Standard Rating) ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาอาจร่วมกันกำหนดมาตรฐานของงานนั้น และประเมินงานตามมาตรฐานที่กำหนดขึ้น
6. การประเมินโดยผู้ประเมินมากกว่า 1 คน (Multiple Rating) ใช้กลุ่มคนร่วมกันประเมินผลงานของผู้ถูกประเมิน ส่งผลประเมินให้หน่วยงานร่วมกันประเมินผลงานอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกประเมิน
7. การประเมินโดยการไปตรวจสอบ (Field Review) ผู้ประเมินออกไปตรวจสอบการปฏิบัติงานจริงในท้องที่ โดยสอบถามและดูการปฏิบัติงานจริง
8. การประเมินการปฏิบัติงานด้วยตนเอง (Self Appraisal) ผู้ถูกประเมินพิจารณาหรือประเมินการปฏิบัติงานด้วยตนเองแล้วส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาอีกครั้ง
9. การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Appraisal by Results) โดยถือเอาผลการปฏิบัติงานเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

วิธีการประเมินการปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่ามีหลายวิธีด้วยกัน แต่ละวิธีมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของสิ่งที่จะประเมิน บางครั้งในการประเมินการปฏิบัติงานอาจต้องใช้มากกว่าหนึ่งวิธีมาผสมกันจึงจะสามารถประเมินการปฏิบัติงานออกมาได้อย่างถูกต้องครบถ้วนตรงตามวัตถุประสงค์ของการประเมินที่ตั้งไว้

ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินการปฏิบัติงาน การประเมินการปฏิบัติงานเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อผู้ทำงานร่วมกันได้ง่าย เป็นเรื่องของจิตใจ ผลการประเมินนี้ขึ้นอยู่กับผู้ประเมินเป็นสำคัญ ความลำเอียงจึงย่อมเกิดขึ้นไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่ง ดังนั้นการทำให้ผลการประเมินมีความแม่นยำถูกต้องตรงตามความเป็นจริง และการรักษาน้ำใจ รักษาผลประโยชน์ของทุกฝ่าย เป็นไปได้ยาก ถึงแม้ว่าจะพยายามแก้ไขปรับปรุงเพียงใด วิทยุ สาธิต (2517 : 440-441) ให้ทัศนะเกี่ยวกับปัญหาการประเมินพร้อมทั้งข้อเสนอแนะการแก้ปัญหา ดังนี้

1. อธิพวลรังสี (Halo Effect) คือการที่ผู้ประเมินมีความลำเอียง เพราะคิดว่าถ้าใครมีดีอะไรอย่างหนึ่งก็ต้องดีไปหมดทุกอย่าง การแก้ไขปัญหานี้ควรให้ผู้ประเมินทำการประเมินตามเกณฑ์มาตรฐานแต่ละข้อไปจนหมดทุกคน

2. การปล่อยหรือกดคะแนน (Leniency or Strictness) ปัญหานี้เกิดจากผู้ประเมินเองว่าเป็นคนประเภทใด ผู้ประเมินบางคนมีนิสัยปล่อยคะแนนให้คะแนนสูงแก่ทุกคนโดยง่าย แต่บางคนกดคะแนนให้คะแนนทุกคนต่ำไปหมด การแก้ไขควรมีคู่มือประกอบแต่ละรายการ และมีการประชุมชี้แจงแก่ผู้ประเมินให้เข้าใจ มีความคิดเห็นในระดับเดียวกันก่อนที่จะมีการลงมือประเมิน

3. แนวโน้มเข้าหาศูนย์กลาง (Central Tendency) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผู้ประเมินที่ไม่ต้องการให้บุคลากรได้คะแนนต่ำหรือสูงเกินไป เพราะไม่แน่ใจ สาเหตุอาจเนื่องมาจากไม่ได้ดูแลบุคลากรก่อน คือให้คะแนนทุกคนในระดับปานกลางเหมือนกันหมด ปัญหานี้แก้ไขได้โดยให้ผู้ประเมินตั้งเกณฑ์มาตรฐานไว้และพยายามสังเกตการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดทุกระยะ

4. ลำเอียงเพราะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relation-Bias) เป็นการให้คะแนนแก่คนที่ตนชอบมากกว่าคนที่ตนไม่ชอบ แก้ไขโดยการใช้แบบประเมินชนิดปรนัย ซึ่งกำหนดรายละเอียดไว้ชัดเจนและไม่ปกปิดผลการประเมินไว้เป็นความลับ

5. อิทธิพลของหน่วยงาน (Organizational Influences) เป็นปัญหาที่เกิดจากหัวหน้าหน่วยงานบางคนต้องการให้หน่วยงานของตนเด่นกว่าหน่วยงานอื่น ทั้งนี้เพื่อแสดงว่าตนมีความสามารถในการบริหารงาน การให้คะแนนจึงสูง วิธีแก้ไขทำได้โดยการกำหนดให้ผู้ประเมินแสดงเหตุผลและหลักฐานทุกอย่างที่ได้ให้คะแนนไป

เพ็ญศรี วายวานนท์ (2514 : 225-228) เห็นว่าปัญหาที่เกิดจากการประเมินการปฏิบัติงาน สามารถแยกได้ทั้งฝ่ายผู้ประเมิน ผู้ถูกประเมินและระบบวิธีการประเมินได้ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ประเมิน

1.1 การใช้วิจารณ์ การประเมินเกือบทุกวิธีมักจะไม่พ้นการใช้วิจารณ์ของผู้ประเมิน ดังนั้นสิ่งที่กำหนดจะเป็นมาตรฐานเท่าเทียมกันทุกคนได้ยาก เพราะฉะนั้นความตั้งใจของผู้ประเมินที่จะประเมินให้ถูกต้องอาจแก้ไขปัญหานี้ได้

1.2 ความเป็นมนุษย์ของผู้ประเมิน ถึงแม้ว่าจะมีความตั้งใจดีอย่างเต็มที่ แต่อาจทำให้ผลการประเมินไม่เกิดประโยชน์ เช่นชอบประเมินให้ทุกคนหรือส่วนใหญ่อยู่ในเกณฑ์ดีหรือสายกลาง หรือเคร่งครัดเกินไป ทำให้ผลการประเมินออกมาไม่ตรงกับความจริง บางกรณีความประทับใจที่มีต่อคนทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจะมีอิทธิพลจนทำให้ผลการประเมินของคนนั้นเสียไปตามความประทับใจจากเรื่องนั้นเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นไปได้ทั้งด้านดีและไม่ดีแก่ผู้ถูกประเมิน สำหรับความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งทำงานร่วมกัน โดยทั่วไปผู้บังคับบัญชาจะไม่สบายใจที่จะตัดสินชี้ขาดในลักษณะการประเมินที่แสดงผลไม่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปรากฏแก่คนภายนอกหน่วยงานด้วย

1.3 ความเข้าใจในหลักการและวิธีการของผู้ประเมิน การชี้แจงทำความเข้าใจ การฝึกอบรมที่จำเป็น มีผลให้ผู้ประเมินสามารถประเมินโดยเข้าใจถ่องแท้พร้อมที่จะทำให้อุปกรณ์ มิฉะนั้นแล้วผลประเมินก็จะใช้ไม่ได้สมประโยชน์ที่คาดหวังไว้

2. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ถูกประเมิน

2.1 นิสัยดั้งเดิมของผู้ถูกประเมินเองเป็นสิ่งยากที่จะเปลี่ยนแปลงได้ การไม่ยอมรับ ไม่ร่วมมือในการประเมิน อาจทำให้ผลการประเมินคลาดเคลื่อนหรือต้องใช้เวลาในการประเมิน

2.2 ความเข้าใจในหลักการและวิธีการของผู้ถูกประเมินไม่ชัดเจนพอ อาจทำให้ผลการประเมินไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการประเมิน ผลการประเมินอาจคลาดเคลื่อน

3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบวิธีการประเมิน

3.1 กำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินไว้หลายประการมากเกินไป เพราะถึงแม้ว่าวิธีการดี แบบฟอร์มดี ผลการประเมินจะมีประโยชน์ใช้ได้ดีเป็นบางเรื่องเท่านั้น จะไม่ชัดเจนทุกเรื่อง

3.2 ความรู้และความสันทัดชัดเจนในเรื่องจิตวิทยาและประสาทวิทยาของผู้ประเมินยังไม่เพียงพอที่จะทำความเข้าใจกับผู้ถูกประเมินและปฏิบัติงานในกระบวนการได้อย่างเหมาะสม

3.3 วิธีการประเมินแบบ ประเมินคุณลักษณะของบุคคลมากกว่าพฤติกรรม
ในการทำงานและผลงาน แต่คุณลักษณะเป็นนามธรรมต้องศึกษาและทำความเข้าใจยากแก่การ
วัดให้ชัดเจน

3.4 ปัญหาความไม่ชัดเจนของคำอธิบายงานแต่ละงานที่ยึดเป็นพื้นฐานในการ
กำหนดเกณฑ์

ตอนที่ 3 เทคนิคเดลฟาย

การสร้างเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน
จังหวัดนี้ ใช้เทคนิคเดลฟายเป็นเครื่องมือในการสร้างเกณฑ์ จึงนับว่าเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่จะ
จำเป็นต้องศึกษาถึงเนื้อหาสาระ ตลอดจนความเหมาะสมในการนำเกณฑ์นี้มาใช้ในการวิจัย

นิยามและความเป็นมาของเทคนิคเดลฟาย เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique)
เป็นวิธีการประชุมแบบใหม่ โดยกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ และ/หรือประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ
แสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ มีความปลอดภัยถ้าเกิดกรณีที่ความคิดเห็นของตนไม่ตรงกับผู้อื่น
ทำให้การแสดงความคิดเห็นเป็นการแสดงด้วยความเต็มใจ เพราะเทคนิคนี้ไม่จำเป็นต้องให้
แต่ละบุคคลเผชิญหน้ากัน ซึ่งแต่ละบุคคลอาจมีความสัมพันธ์บางอย่างใดอย่างหนึ่งทางสังคมซึ่งกันและกัน
ก็ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า เทคนิคเดลฟาย คือ กระบวนการที่เป็นระบบสำหรับการเสาะแสวง
หาข้อสรุปความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เกี่ยวกับความเป็นไปได้ในอนาคต
ด้านเวลา ปริมาณและ/หรือสภาพการณ์ที่ต้องการจะให้เป็นไปด้วยวิธีการใช้แบบถามแทนการประชุม
(ไพฑูรย์ ไพธิสาร 2529 : 55)

เทคนิคเดลฟาย เริ่มขึ้นโดยการค้นพบของกองทัพอากาศอเมริกา ในปี พ.ศ. 2495 เป็น
วิธีการศึกษาและวิจัยสิ่งต่าง ๆ โดยการถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่ต้องการวิจัย
และได้มีการเปิดเผยเทคนิคนี้เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2505 (เกษม บุญอ่อน 2522 : 26)
โอลาฟ เฮลมอร์ (Olf Helmer) และนอร์แมน ดาลกี (Norman Dalkey) นักวิจัยของบริษัท
แรน (Rand Corporation) ได้พัฒนาเทคนิคเดลฟายขึ้นมาใช้พร้อมทั้งเขียนบทความเรื่อง
An Experimental Application of The Delphi Method to the Use of Expert
ลงในวารสาร Management Science ปีที่ 9 ฉบับที่ 3 เดือนเมษายน พ.ศ. 2506 นับว่าเป็น

การเผยแพร่เทคนิคเดลฟายออกไปอย่างกว้างขวาง ในปัจจุบันเทคนิคเดลฟายได้ขยายไปจากเดิมทั้งในด้านของการประยุกต์ใช้ และตัวของเทคนิคเอง (Linstone & Turoff 1975 : 3) นอกจากนี้ยังได้มีการนำเทคนิคนี้ไปเป็นเครื่องมือในการวิจัยในสาขาต่าง ๆ อย่างมากมาย จากการศึกษาของ ดิลก บุญเรืองรอด (2525 : 31) พบว่า เทคนิคเดลฟายสามารถนำไปใช้กับวิชาการด้านต่าง ๆ เช่น การนำไปประยุกต์ใช้ในด้านอุตสาหกรรม ด้านการศึกษา และการประเมินโครงการ นอกจากนี้ยังมีการนำเทคนิคนี้ประยุกต์ใช้กำหนดเกณฑ์ประเภทต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะว่าในการกำหนดเกณฑ์ การยอมรับร่วมกันของกลุ่มบุคคล ซึ่งมีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ ถือว่าเป็นคุณสมบัติอย่างหนึ่งของเกณฑ์ที่ดี มีผู้นำเทคนิคเดลฟายไปประยุกต์ใช้เพื่อกำหนดเกณฑ์อย่างได้ผล เช่น ดิลก บุญเรืองรอด (2525 : 38) ใช้เทคนิคเดลฟายในการกำหนดเกณฑ์จำนวนบุคลากรอาจารย์ชั้นต่ำ สำหรับการเปิดสอนวิชาต่าง ๆ ตามหลักสูตรสภาการศึกษา พ.ศ.2519 ของวิทยาลัยครู รพีพรรณ รัตโนภาส (2526 : 31) ได้ใช้เทคนิคเดลฟายในการพัฒนาตัวบ่งชี้ประสิทธิภาพและเกณฑ์ของการดำเนินงานในการพัฒนาและติดตั้งระบบออนไลน์ของสำนักทะเบียนและประมวลผล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ฉัตรนภา พรหมมา (2528 : 123) ใช้เทคนิคนี้ในการพัฒนาเกณฑ์ประเมินภารกิจของภาควิชาคณิตศาสตร์ ในวิทยาลัยครู แมคจินนิส (Me. Ginnis 1966 : 356-357-A) เฟอร์สเตอร์ (Ferster 1972 : 6149-650-A) ใช้ในการวิเคราะห์เกณฑ์สำหรับการรับรองวิทยฐานะ และบาเรตต้า (Baratta 1975 : 5210-A) ใช้เทคนิคเดลฟายในการกำหนดน้ำหนักของเกณฑ์ประเมินโปรแกรมอาชีวศึกษา เป็นต้น

ลินสโตน และทิวออฟ (Linstone & Turoff 1975 : 4) เห็นว่าการที่จะนำเทคนิคเดลฟายไปใช้ได้อย่างเหมาะสมนั้น ควร เป็นเรื่องที่มีคุณสมบัติข้อใดข้อหนึ่งหรือมากกว่าจากคุณสมบัติดังต่อไปนี้

1. ยังไม่มีเทคนิควิธีวิเคราะห์ที่ถูกต้องในการศึกษาปัญหานั้น ๆ แต่สามารถใช้ประโยชน์จากความคิดเห็นที่ได้จากการตัดสินใจอันฉับพลันของกลุ่มได้
2. แต่ละบุคคลมีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบปัญหาที่กว้างและมีความซับซ้อนแต่ยังขาดสื่อสารที่ติดต่อกันในระหว่างผู้เชี่ยวชาญด้วยกันและผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนมีภูมิหลังที่แตกต่างกันทั้งด้านประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ
3. ต้องการให้แต่ละคนแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ ซึ่งจะเป็นผลดีมากกว่าการเผชิญหน้ากันในการออกความคิดเห็น

4. มีข้อจำกัดในเรื่องของเวลาและค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ
5. ใช้กระบวนการสื่อสารในกลุ่มแทนการประชุมแบบพบกันนั้นมีประสิทธิภาพดีกว่า
6. ขจัดปัญหาความขัดแย้งอันเกิดจากการไม่เห็นพ้องต้องกัน ทั้งนี้เพราะเป็นการใช้กระบวนการสื่อสารและการไม่บอกชื่อผู้เชี่ยวชาญ

7. ขจัดการโน้มนำในการแสดงความคิดเห็นจากผู้ที่มีอำนาจสูงกว่า

จากคุณสมบัติข้างต้น การสร้างเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนจังหวัดจึงมีความเหมาะสมที่จะนำเทคนิคเดลฟายนี้มาใช้ เป็น เครื่องมือ

คุณลักษณะของ เทคนิค เดลฟาย กระบวนการที่เป็นระบบในการแสวงหาสารสนเทศ จากความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญตาม เทคนิค เดลฟายมีลักษณะดังนี้

1. การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ การคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญตาม เทคนิคนี้ เป็นวิธีการที่ดี เพราะผู้เชี่ยวชาญที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมในการวิจัยไม่ทราบว่าผู้ใดบ้างที่รวมอยู่ในกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญเท่ากับ เป็นการขจัดอิทธิพลหรือผลกระทบของกลุ่มหรืออิทธิพลของลักษณะเด่นของผู้เชี่ยวชาญบางคนที่อาจมีผลต่อความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนอื่น ๆ ดังนั้นการวิจัยโดยใช้เทคนิคนี้จึงนิยมใช้แบบถามหรือวิธีการอื่น ๆ ที่ช่วยให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญไม่ต้องเผชิญหน้ากัน

สิ่งสำคัญที่สุดในการวิจัย โดยอาศัยเทคนิคเดลฟาย คือการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญ เพราะความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีอิทธิพลต่อผลการวิจัย คำจำกัดความตามดิซชันนารีของ เวบสเตอร์ ให้ความหมายว่า "ผู้เชี่ยวชาญคือผู้ที่ได้รับการฝึกฝนและมีความรู้เป็นเลิศในสาขานั้น ๆ และ ดาลสกี (Dalkey อ้างถึงใน เกษม บุญอ่อน 2522 : 28) กล่าวว่า ผู้เชี่ยวชาญคือ ผู้ที่มีความรู้เป็นเลิศในสาขาที่เขาสนใจ หรืออาจหมายถึง ผู้ที่ได้รับการฝึกฝนและมีความรู้เป็นเลิศในสาขานั้น และ/หรือทุก ๆ คนที่สามารถให้ข้อมูลที่ผู้วิจัยต้องการได้ บุคคลเหล่านี้ต้องมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมในการวิจัยด้วย ดังนั้นการเลือกผู้เชี่ยวชาญจึงควรมีเกณฑ์ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการวิจัยแต่ละครั้ง สำหรับจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ใช้นั้นกำหนดตายตัวแน่นอนไม่ต้องขึ้นอยู่กับลักษณะของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเป็นสำคัญ ถ้ากลุ่มมีความเป็นเอกพันธ์ (Homogeneous Group) จะใช้เพียง 10-15 คน ก็พอ แต่ถ้ากลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีความแตกต่างกันมากก็อาจต้องใช้คนเป็นจำนวน มาก (Delbecq อ้างมาจาก Kchteantau 1978) Thomas T. Mac. Millan (Macmillan.

อ้างถึงใน เกษม บุญอ่อน 2522 : 27-28) ได้เสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ใช้ดังนี้

จำนวนผู้เชี่ยวชาญและการลดลงของความคลาดเคลื่อน

จำนวนผู้เชี่ยวชาญ	การลดลงของความคลาดเคลื่อน	ความคลาดเคลื่อนลดลง
25 - 30	0.46 - 0.44	0.02
21 - 25	0.48 - 0.46	0.02
17 - 21	0.50 - 0.48	0.02
13 - 17	0.54 - 0.50	0.04
9 - 13	0.58 - 0.54	0.04
5 - 9	0.70 - 0.58	0.12
1 - 5	1.20 - 0.70	0.50

จากตารางแสดงให้เห็นว่า อัตราการลดลงของความคลาดเคลื่อนมีน้อยมาก เมื่อจำนวนผู้เชี่ยวชาญมีตั้งแต่ 17 คนขึ้นไป และจากการศึกษาของ นัฐภา สรรพศรี (2525 : 32) พบว่าผู้เชี่ยวชาญจำนวนตั้งแต่ 14 คนขึ้นไป ความคลาดเคลื่อนจะน้อยลงมาก และไม่มีความแตกต่างกันระหว่างคำตอบในการตอบคำถามซ้ำในรอบที่ 2 และรอบที่ 3

2. การกำหนดเงื่อนไขหรือสถานการณ์ที่จะให้ผู้เชี่ยวชาญแสดงความคิดเห็นที่กลั่นกรองอย่างละเอียดรอบคอบรวมถึงการให้ผู้เชี่ยวชาญได้รับรู้ผลการแสดงความคิดเห็นของตนเองกับความคิดเห็นของกลุ่มด้วย การวิจัยโดยใช้เทคนิคเดลฟายนิยมใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็น เพราะเป็นเงื่อนไขที่ชัดเจนต่อผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้ได้ความคิดเห็นที่ถูกต้องเชื่อถือได้ จึงต้องมีการใช้แบบสอบถามซ้ำหลาย ๆ ครั้ง ในแต่ละครั้งของแบบสอบถามที่ส่งกลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนนั้นผู้วิจัยจะได้แสดงความคิดเห็นที่ผู้เชี่ยวชาญเห็นสอดคล้องกันในคำตอบแต่ละข้อของแบบสอบถามที่ตอบไปในครั้งก่อน เพื่อที่ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนจะได้ทราบว่าคุณภาพความคิดเห็นของตนเป็นอย่างไร แตกต่างกับความคิดเห็นของคนอื่น ๆ หรือไม่อย่างไร

3. นำวิธีการทางสถิติมาช่วยในการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มทุกครั้ง เพื่อลดการกระจุกกระจายคำตอบของกลุ่มและเป็นการยืนยันว่า ความคิดเห็นในคำตอบรอบสุดท้ายของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้น เป็นตัวแทนความคิดเห็นของสมาชิกทั้งหมดในกลุ่มด้วย สถิติที่นำมาใช้ในการพิจารณาคำตอบในรอบที่ 2 และรอบที่ 3 เป็นสถิติที่เกี่ยวกับการวัดแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลาง ได้แก่ ฐานนิยม มัธยฐาน หรือค่าเฉลี่ย

กระบวนการเทคนิคเดลฟาย กระบวนการที่สำคัญของเทคนิคเดลฟายอยู่ที่การใช้ชุดของแบบถาม (Questionnaires) ในการถามย้ำความคิดเห็น โดยทั่วไปแบบถามฉบับแรก กำหนดให้ผู้เชี่ยวชาญตอบคำถามอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นปัญหาที่ผู้วิจัยต้องการทราบแบบถามฉบับต่อ ๆ มาแต่ละฉบับจะสร้างโดยการปรับปรุงมาจากแบบถามฉบับก่อน กระบวนการวิจัยนี้จะสิ้นสุดเมื่อได้รับความความคิดเห็นที่สอดคล้องกันหรือได้รับข้อมูลที่ใช้ได้เพียงพอแล้ว

รอบที่ 1 แบบสอบถามจะเป็นคำถามปลายเปิด ให้ผู้ตอบคำถามในประเด็นปัญหาอย่างกว้าง ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรวบรวมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด

รอบที่ 2 แบบสอบถามพัฒนาจากคำตอบที่ได้จากแบบถามรอบที่ 1 โดยนำความคิดเห็นทั้งหมดที่ได้รับจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญมาสร้างให้เป็นประโยชน์หรือข้อความที่เกี่ยวกับปัญหาหรือหัวข้อที่ต้องการศึกษา แบบถามฉบับที่ 2 นี้ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจะได้รับการขอร้องให้จัดอันดับความสำคัญหรือให้เปอร์เซ็นต์ความสำคัญหรือแบบมาตราส่วนประมาณค่า หรือเป็นคะแนนก็ได้

รอบที่ 3 แบบสอบถามประกอบด้วยข้อกระทงหรือข้อคำถามที่เหมือนกับแบบถามในรอบที่ 2 แต่แสดงค่ามัธยฐาน และค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ โดยที่ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนอาจเปลี่ยนแปลงคำตอบของตนใหม่ เมื่อได้เห็นข้อมูลเกี่ยวกับคำตอบของกลุ่ม หรือจะยังคงยืนยันคำตอบเดิมของตนไว้ก็ได้ ในกรณีที่คำตอบของผู้เชี่ยวชาญคนใดตกอยู่ต่ำกว่าค่าพิสัย ระหว่างควอไทล์ก็จะได้รับการขอร้องให้แสดงเหตุผลในการตอบด้วย

ตอนที่ 4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การสร้างเกณฑ์การประเมินได้มีผู้ทำวิจัยไว้หลายท่าน ซึ่งแต่ละท่านมีวิธีการสร้างที่แตกต่างกันออกไป ตามความเหมาะสมของสิ่งที่จะประเมิน ดังเช่น สุภาณี เตชะคำรังสิน (2521 : 78-81) สร้างเกณฑ์ประเมินโรงเรียนอาชีวศึกษา แผนกพาณิชยการ เกณฑ์ที่สร้างครอบคลุมลักษณะรายการที่เป็นข้อกระทงบอกคุณลักษณะ คุณภาพของโรงเรียนที่ดี 5 ประการ คือ โปรแกรมการศึกษา อาคารสถานที่และอุปกรณ์ โปรแกรมการจัดกิจกรรมนักเรียน สวัสดิการและบริการนักเรียน โรงเรียนและการบริหาร การตัดสินข้อกระทงใดเป็น เกณฑ์หรือไม่นั้นอาศัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 21 คน พิจารณาข้อกระทงทั้งหมด ถ้าข้อความใดที่ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 จะถือข้อกระทงนั้นเป็นเกณฑ์ ผลการวิจัยได้เกณฑ์ที่มีลักษณะ เป็นแบบสำรวจ 226 ข้อ แต่ละข้อมีค่าอำนาจจำแนกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 มีค่าความเที่ยงทั้งหมด .98

ดวงพร ชินสมบูรณ์ (2522 : 67-69) ได้สร้างเกณฑ์ประเมินโรงเรียนอนุบาลโดยสร้างเกณฑ์ที่ครอบคลุมคุณลักษณะที่ดีของโรงเรียนอนุบาล 4 ประการ คือ อาคารสถานที่และอุปกรณ์ การบริหารโรงเรียน การเรียนการสอน สวัสดิการและการประชาสัมพันธ์ ในการพิจารณาเกณฑ์ ผู้วิจัยขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 2 กลุ่ม ๆ ละ 10 คน พิจารณาข้อกระทงต่าง ๆ โดยผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มแรกจะให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อกระทงที่ใช้เป็น เกณฑ์ ผู้วิจัยนำข้อคิดเห็นที่ได้มาทำการปรับปรุงและนำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิอีกกลุ่มหนึ่งพิจารณาตัดสินว่าควรใช้ข้อกระทงใดเป็นเกณฑ์ ข้อกระทงใดที่ผู้ทรงคุณวุฒิตั้งแต่ร้อยละ 80 ขึ้นไป มีความเห็นตรงกันว่าใช้เป็นเกณฑ์ได้ ค่าอำนาจจำแนกสูงและค่าความเที่ยงของ เกณฑ์ทั้งหมดสูงก็จะคัดเลือกไว้ ผลการวิจัยได้เกณฑ์ที่มีลักษณะ เป็นแบบสำรวจ จำนวน 70 ข้อกระทง

อธิษฐาน มงคลสถิตย์ (2522 : 45-51) ได้สร้างเกณฑ์ประเมินผลการศึกษาภาคปฏิบัติของนักศึกษาพยาบาล โดยสร้างตามคุณลักษณะ 2 ด้าน คือ ความสามารถในการปฏิบัติ การพยาบาล และความสามารถในการบริหารงานพยาบาลขั้นพื้นฐาน ผู้วิจัยนำ เกณฑ์ที่สร้างขึ้นไปให้ครูและอาจารย์ จากสถานศึกษาพยาบาลเป็นผู้คัดเลือก เลือกข้อกระทงที่ครู อาจารย์เห็นด้วยตรงกันร้อยละ 80 ขึ้นไปไว้ นำมาปรับปรุงใหม่และนำไปให้อาจารย์คณะพยาบาลศาสตร์

มหาวิทยาลัยขอนแก่น คัดเลือกอีกครั้ง ผลการวิจัยมีข้อกระทงที่ใช้ได้จำนวน 83 ข้อ ค่าความเที่ยงทั้งหมดเท่ากับ .99

คณีย์ เทียนพูน (2525 : 61-67) ได้พัฒนาเกณฑ์การประเมินการจัดดำเนินโครงการประชุมปฏิบัติการโดยอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางด้านการจัดโครงการปฏิบัติการ 2 กลุ่ม กลุ่มแรกจำนวน 9 คน เป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเกณฑ์/แนวทางการประเมินการจัดดำเนินโครงการประชุมปฏิบัติการ ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญกลุ่มแรกมาพัฒนาปรับปรุง แล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญอีกกลุ่มหนึ่งจำนวน 26 คน เป็นผู้ประเมินเกณฑ์/แนวทาง ข้อกระทงใดที่ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันร้อยละ 80 ขึ้นไป หรือค่ามัชฌิมเลขคณิตไม่ต่ำกว่า 3.5 จากระบบ 5 แต้ม ถือว่าข้อกระทงนั้นสามารถใช้เป็นเกณฑ์ได้

ปรีจยา วุฒิอาภรณ์ (2527 : 203-209) ได้สร้างเกณฑ์ประเมินโรงเรียนประถมศึกษาสำหรับสภาพท้องถิ่นในเขตการศึกษา 8 ผู้วิจัยสร้างแบบสอบถามจากเอกสาร งานวิจัย ลักษณะของเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาและการสัมภาษณ์ และนำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบแบบสอบถามที่สร้างขึ้นแล้วนำมาแก้ไข ปรับปรุงและนำไปทดลองใช้ ผลจากการทดลองนำมาปรับปรุงแล้วนำไปใช้กับกลุ่มตัวอย่างประชากร 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารการประถมศึกษาอำเภอ กลุ่มอาจารย์ใหญ่และครูฝ่ายปฏิบัติการสอนทั้งในอำเภอเขตเมือง และอำเภอเขตชนบท ข้อกระทงใดที่มีคะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป ถือว่าข้อกระทงนั้นสามารถใช้เป็นเกณฑ์ได้ ผลการวิจัยได้เกณฑ์จำนวน 155 ข้อ

ในปีเดียวกัน สาโรช ไชยรัตน์ (2527 : 91-98) ได้สร้างเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยศึกษาเอกสาร หนังสือ และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานและการบริหารงานในหน้าที่ผู้บริหารในโรงเรียนประถมศึกษา รวมทั้งแบบประเมินผู้บริหารโรงเรียนดีเด่น การศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับเกณฑ์นี้จากกลุ่มตัวอย่างประชากร 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้อำนวยการประถมศึกษาจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนข้าราชการครูในคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด จากการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างประชากรที่เกี่ยวกับเกณฑ์ไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ .01 ได้เกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานจำนวน 118 ข้อ

ฉัตรนภา พรหมมา (2528 : 194-222) ได้พัฒนาเกณฑ์ประเมินภารกิจของภาควิชาคณิตศาสตร์ในวิทยาลัยครู โดยวิเคราะห์งานของภาควิชาคณิตศาสตร์ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 29 คน ตามกรอบแนวคิดของทฤษฎีเฉพาะภาควิชาคณิตศาสตร์ ข้อมูลที่ได้นำมาสร้างแบบถามและใช้เทคนิคเดลฟายในการพิจารณาแบบถามที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็น เกณฑ์ทดลอง ใช้เกณฑ์กับภาควิชาคณิตศาสตร์ในกลุ่มตัวอย่าง 2 แห่ง เพื่อทดสอบความเป็นไปได้ ความเหมาะสม ความเป็นประโยชน์และความครอบคลุม เกณฑ์ ผลการวิจัยได้เกณฑ์ที่สำคัญ 5 ประการ คือ เกณฑ์ด้านการสอนและนิเทศการสอน เกณฑ์ด้านการวิจัยและผลิตเอกสารตำรา เกณฑ์ด้านการบริการวิชาการและการฝึกอบรม เกณฑ์ด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและ เกณฑ์ด้านการบริหารทั่วไป

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เป็นสถานศึกษาที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เป็นแหล่งที่ให้ประชาชนทุกเพศ ทุกวัยแสวงหาความรู้ได้อย่างเท่าเทียมกันทั้งทางด้านวิชาการและวิชาชีพ ผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เป็นผู้ที่มียุทธศาสตร์ในการบริหารงานให้บรรลุตาม เป้าหมายของงานการศึกษานอกโรงเรียน เป็นผู้วางนโยบายในการสนองความต้องการและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งยังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาถึงการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ว่ามีการปฏิบัติอย่างไร การปฏิบัติงานมีการดำเนินงานอย่างไร ด้วยเหตุนี้จึงน่าจะมีการประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด เพื่อเป็นการตรวจสอบและเพื่อการปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น แม้ว่าการปฏิบัติงานนั้น ก.พ.จะได้ออกแนวทางการประเมินไว้แล้วก็ตาม แต่แนวทางที่วางไว้เป็นแนวกว้าง ๆ ไม่เฉพาะเจาะจง มักใช้ในการประเมินโดยทั่วไป ดังนั้นในหน่วยงานแต่ละหน่วยงานจึงควรมี เกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของตนเองเป็นหลัก

ข้อคิดและผลงานการวิจัยของนักวิชาการต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยได้รวบรวมนี้ ได้ให้ความรู้ ความเข้าใจและแนวทางในการสร้าง เกณฑ์ วิธีการตลอดจนข้อปฏิบัติ ผู้วิจัยได้นำความรู้เหล่านี้ มาเป็นพื้นฐานในการสร้าง เกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด