

ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย
ศึกษาเฉพาะกรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์
Performance Management System of Higher Educational institution
in Thailand Case Study of Chulalongkorn University and
South-East Asia University

สุดถนอม ตันเจริญ¹ ดร.บวร ประพตติ²

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง¹ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง²

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยกรณีศึกษา เรื่องระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ศึกษาเฉพาะกรณีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ในสถาบันอุดมศึกษาไทย และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนำแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน ตลอดจนแสวงหารูปแบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ซึ่งผู้วิจัยทำการศึกษาเชิงคุณภาพโดยดำเนินการตามกรอบแนวคิดที่สอดคล้องกับข้อสรุปจากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีและปัจจัยสำคัญของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การกำหนดเป้าหมายและการวางแผนผลการปฏิบัติงาน 2) การปฏิบัติตามแผนและการติดตามผล 3) การประเมินผลการปฏิบัติงาน 4) การให้รางวัลและการพัฒนา ซึ่งดำเนินการวิจัยกรณีศึกษาโดยการรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึกถึง โครงสร้างและการสังเกต ซึ่งค้นพบข้อสรุปของผลการวิจัยจากการเปรียบเทียบรูปแบบระหว่างกรอบแนวคิดทฤษฎีและข้อค้นพบที่ได้จากการนำแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้และสถานการณ์ปัญหาที่เกิดจากการบริหารผลการปฏิบัติงานในสถาบันที่ศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สำรวจปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานและกิจกรรมของแต่ละองค์ประกอบ ผลจากการศึกษา พบว่า ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมสำหรับสถาบันอุดมศึกษาควรดำเนินการตามองค์ประกอบสำคัญ 4 ด้าน คือ การกำหนดเป้าหมายและการวางแผนผลการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตามแผนและการติดตามผล การประเมินผลการปฏิบัติงาน และ การให้รางวัลและการพัฒนา โดยผู้บริหารและผู้ได้บังคับบัญชาทุกคนจะต้องเข้าใจแต่ละองค์ประกอบอย่างชัดเจน คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนทุกคนต้องได้รับข้อมูลที่จำเป็นและมีส่วนร่วม ปัญหาและอุปสรรคของการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์มีสาเหตุมาจากภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์การและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายผลการปฏิบัติงานและหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานเท่าที่ควร บุคลากรของสถาบันขาดความมุ่งมั่นต่อเป้าหมายผลการปฏิบัติงานเพราะขาดแรงจูงใจส่วนบุคคลและผลประโยชน์จูงใจของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่ชัดเจน ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้การตัดสินผลการปฏิบัติงานไม่เป็นที่ยอมรับ

ผลการวิจัยข้างต้นนำไปสู่ข้อเสนอแนะสำหรับระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมที่สามารถบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาไทย ดังนี้ 1) เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และทิศทางหรือวัตถุประสงค์ที่จะนำสู่ความสำเร็จควรกำหนดจากภารกิจมีส่วนร่วมของผู้บริหารทุกระดับและถ่ายทอดไปยังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในสถาบันอย่างชัดเจน 2) อธิการบดีและผู้บริหารระดับสูงควรสนับสนุนความสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์และทิศทางการปฏิบัติงานที่บรรลุเป้าหมายได้ 3) ยุทธศาสตร์ของสถาบันควรกำหนดแผนการพัฒนาผู้บริหารหรือภาวะผู้นำและแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ชัดเจน 4) ผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารสายงานหลักควรสื่อสารเป้าหมายของสถาบัน โดยถ่ายทอดวัตถุประสงค์ลงไปตามสายการบังคับบัญชาให้ทั่วถึงผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน โดยกำหนดวัตถุประสงค์หลักและรวบรวมแผนพัฒนาระดับบุคคลเข้าสู่แผนปฏิบัติการ 5) ควรแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานและหน่วยงานติดตามตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญภายในสถาบันและผู้เกี่ยวข้องโดยตรง เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ของผลการปฏิบัติงานทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ 6) ควรกำหนดหลักเกณฑ์ของผลการปฏิบัติงานเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแยกกันระหว่างคณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนให้ชัดเจนด้วยความเข้าใจรายละเอียดของงานที่ทำอย่างแท้จริง 7) การพิจารณาและตัดสินผลการปฏิบัติงานควรเชื่อมโยงกับระบบการให้รางวัล ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานและแผนพัฒนาบุคคลเพื่อเพิ่มขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและจงใจให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่ดียิ่งขึ้น 8) ควรทำการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบของแฟ้มสะสมงาน หลักเกณฑ์ผลการปฏิบัติงานและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยวิธีสื่อสารสองทาง เช่น การสื่อสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ตและแบบสอบถามความคิดเห็น 9) ควรมีการแจ้งผลย้อนกลับทั้งในขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผนการติดตามความก้าวหน้าและการตัดสินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้คณาจารย์และ อีกทั้งผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นสามารถปรับแผนปฏิบัติการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและวิธีการปฏิบัติงานได้

Abstract

This dissertation is a case study research entitled Performance Management System of Higher Educational Institution in Thailand: case study of Chulalongkorn University and South-East Asia University. Its objectives are to study of implementations of performance management (PM) concept in Thai higher educational institution and its current problem status in public and private higher educational institutions in order to found appropriate practical performance management system for higher educational institution in Thailand. This qualitative study followed conceptual framework according to summerized theoretical factors of performance management system and involved foreign and Thai researches containing four essential components. They are 1) goal setting and performance planning 2) implementing and monitoring 3) performance appraising 4) rewarding and developing. This is a case study research from gathered concerning documents, semi-constructed in-depth interview and observation that reveal the fact findings by pattern matching between theoretical framework and findings in current implementations of performance management concept including problem situations in cases.

In this study, the researcher explores the factors as four components of Performance Management System (PMS) and activities of each. Consequently, overall results from qualitative study revealed that appropriate PMS for higher educational institution should be implemented four major components of goal setting and performance planning, implementing and monitoring, performance appraising, and rewarding and developing. Each component

should be implemented with clear insight of all executives and subordinates, provide necessary information and participation to every academics and supporting staffs. Problems and obstacles pertaining to the unsuccessful strategic goal were caused by leadership, organization culture, and human resource management. Other problems are academics and supporting staff have less participated in formulating performance goal and criteria of performance appraisal, and inadequate concentrating goal attainment of internal stakeholders without performance motivation of personal aspiration and overall benefit of university. Especially inappropriate or unclear criteria and method of performance appraisal usually cause unacceptable performance judgment.

The research results lead to suggestions for appropriate performance management system which can achieve strategic goal of Thai higher educational institution. The suggestions are 1) Institutional goal, strategy, and other achievable directions or objectives should be formulated from all level managerial participation and transmitted to all internal stakeholders precisely. 2) The president and top executives should contribute strategic goal attainment and achievable operational direction. 3) The institutional strategy should identify clear human resource and executive or leadership development plan. 4) The middle executives and line managers should communicate institutional strategy as cascading objectives to all subordinates by formulate main objectives and gather individual development plan into operation plan. 5) Specific appraisal committee and monitoring unit should be appointed from internal experts and direct key informants for considering criteria of proper quantitative and qualitative performance. 6) The proper quantitative and qualitative performance should be identified separately clear criteria between academic and supporting staff with insight of job description. 7) The consideration and performance judgment should link to rewarding system, progressive career path, and personal development plan in order to raise morale and motivate individual high performance. 8) Establishing Public hearing from academics and supporting staff about forms of portfolio, performance criteria, and performance appraisal method by two-way communication such as internet and questionnaire. 9) Providing feedback in process of implementation, monitoring, and performance judgment so academics and supporting staffs perceive and accept their strength and weakness lead to improve and develop performance, besides middle and line managers can adjust action plan or involving activity and practice appropriately.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานตั้งแต่ปลายศตวรรษ 1800 ถึง 1900 ส่วนใหญ่เป็นผลงานวิจัยและสรุปผลการดำเนินงานของภาครัฐในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดเงื่อนไขที่จำเป็นในการวัดผลงานด้านงบประมาณ พัฒนาไปสู่การประเมินแผนงานและวิเคราะห์นโยบายของรัฐ ตลอดศตวรรษ 1950 ถึง 1960 วิวัฒนาการของการวัดผลงานชัดเจนยิ่งขึ้น

เมื่อการปรับปรุงผลิตภาพและการประเมินแผนงานถูกเชื่อมโยงเข้ากับการจัดทำงบประมาณ พัฒนาไปสู่การปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร ตามแนวคิดของ Osborne และ Gaebler จนกระทั่งศตวรรษ 1990 กระบวนทัศน์ของการบริหารภาครัฐแนวใหม่เกิดขึ้นจากการผสมผสานแนวคิดระหว่างการวัดผลงานและการจัดทำงบประมาณ เชื่อมโยงกับการบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management: TQM) ซึ่งมุ่งเน้นการบริหารงานทุกด้าน

อย่างรอบคอบและผสมผสานแนวคิดดั้งเดิมของการวัดผล
งานเข้าด้วยกัน การประเมินผลการปฏิบัติงานถูกนำไปใช้
ประกอบการตัดสินใจทางการบริหารอย่างจริงจังมากขึ้น
ในช่วงทศวรรษ 1970 โดยใช้ระบบการสัมภาษณ์ในการ
ประเมินผลการปฏิบัติงาน (evaluative interview concept)
เพื่อพิจารณาเลื่อนตำแหน่งและเงินเดือน ผู้บริหารองค์กร
ภาครัฐและธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่นิยมใช้กระบวนการ
ประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่ไปกับการบริหารตาม
วัตถุประสงค์ (Management by objectives; MBO) และนำ
กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานไปใช้ในการ
พิจารณาผลงานของลูกจ้างอย่างแพร่หลาย ซึ่งเป็น
จุดเริ่มต้นของแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงานด้วย
ระบบการวิเคราะห์หน่วยงานเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ
ของผู้บริหาร (Marr, 2006: xv-xvi, 1-2) จวบจนศตวรรษ
2000 เรียกได้ว่าเป็นยุคของการวัดผลงานที่ผูกกับการ
วางแผนงบประมาณ (performance budgeting) ซึ่ง
หน่วยงานภาครัฐในสหรัฐอเมริกาและยุโรปนำไป
ประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลาย (Williams, 2004: 131-165)

การประเมินผลการปฏิบัติงานถูกนำไปใช้ในการ
พิจารณาผลงานเพื่อประกอบการตัดสินใจทางการ
บริหารและการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งและเงินเดือน อย่าง
จริงจังมากขึ้น ระหว่างทศวรรษ 1950 ถึง 1970 โดยใช้
ระบบการสัมภาษณ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
ผู้บริหารองค์กรภาครัฐและธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่นิยม
ใช้กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานควบคู่ไปกับการ
บริหารตามวัตถุประสงค์ (Management by objectives;
MBO) และนำกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานไป
ใช้ในการพิจารณาผลงานของลูกจ้างอย่างแพร่หลาย ซึ่ง
เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงาน
ด้วยระบบการวิเคราะห์หน่วยงานเพื่อสนับสนุนการ
ตัดสินใจของผู้บริหาร จนกระทั่งประมาณ ค.ศ.1990
ธุรกิจพัฒนาเทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์มากขึ้นและการ
บริหารลูกค้าสัมพันธ์ด้วยเทคนิคการบริหารที่ผสมผสาน
เทคโนโลยีสมัยใหม่ในการวางแผน การรายงานและการ

วิเคราะห์ธุรกิจ การพัฒนาการบริหารรูปแบบใหม่บน
พื้นฐานของการบริหารผลการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์ ที่
เรียกว่า Corporate Performance Management หรือ
Enterprise Performance Management ผู้บริหารทั่วโลก
นิยมใช้การบริหารผลการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์เพื่อวัดผล
งานขององค์กร ด้วยเหตุผลที่ต้องการบริหารและวัดผล
การดำเนินงานเพื่อเพิ่มคุณค่าขององค์กร ทั้งด้านการเงิน
และด้านอื่น ๆ ที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำทายเป็น
มาก โดยเฉพาะเมื่อผู้บริหารให้ความสำคัญต่อคุณค่าที่ไม่มี
ตัวตน การวัดและการบริหารก็จะแสดงให้เห็นจุดอ่อน
ของการเชื่อมโยงไปยังจุดเริ่มต้นของการบริหารผลการ
ปฏิบัติงานอยู่เสมอ นั่นคือการกำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการ
และหลักเกณฑ์ ไม่ว่าจะเป็้องค์กรธุรกิจหรือองค์กรที่
ไม่แสวงกำไรก็ตาม โดยทั่วไป พนักงานจำนวนมากยังไม่
พึงพอใจกับมาตรวัด เพราะเห็นว่าไม่สนับสนุนคุณค่าที่
สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร สิ่งสำคัญคือต้องสร้าง
ความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยที่สามารถสร้างคุณค่า และช่วย
ให้เข้าใจถึงสมรรถนะที่จำเป็นต่อการสร้างคุณค่าแก่ผู้มีส่วน
ได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งผู้บริหารต้องกำหนดตัวชี้วัดที่
ชัดเจนและมีเหตุผลเพื่อสื่อสารให้ทุกคนในองค์กร
เข้าใจตรงกันและยอมรับ (Marr, 2006: xv-xvi, 1-2)

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นหัวใจสำคัญใน
ระบบการจัดการที่ดีสำหรับองค์กรที่ต้องการบรรลุ
เป้าหมายด้านการเพิ่มผลิตภาพ (Increasing productivity)
เพราะเป็นวิธีการจูงใจให้สร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น ซึ่ง
สามารถนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายได้ แต่
ปัญหาที่เกิดจากการประเมินผลการปฏิบัติงานมักจะเป็น
อุปสรรคต่อการบริหารองค์กรเสมอ (Latham and Kenneth,
1994: 101)

ผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการประเมินผลการ
ปฏิบัติงานตามเกณฑ์วัดผลงาน พบว่า ปัญหาส่วนใหญ่
อยู่ที่ “การวัด” (measurement) ทั้งเรื่องของหลักเกณฑ์
และวิธีการวัด ซึ่งสามารถแก้ไขได้โดยการออกแบบ
เครื่องมือที่เหมาะสมและบันทึกเกี่ยวกับการใช้

วิจารณ์งานในการพิจารณาผลงาน รวมถึงปัจจัยอื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการประเมินผลของผู้บริหาร เช่น ทักษะและแรงจูงใจของผู้บริหาร บุคลิกลักษณะของพนักงานและบริบทขององค์การ โดยเฉพาะการประเมินผลงานในสถาบันการศึกษามีผลกระทบเชิงลบที่มักเกิดจากความลำเอียงของผู้บังคับบัญชาในการตัดสินผลการปฏิบัติงานและก่อให้เกิดปัญหาด้านกฎหมาย จริยธรรมและการจูงใจในการทำงาน (Thorndike, 1949: 453, 462) นอกจากนี้ผลจากการสำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารจำนวนมากในสหรัฐอเมริกา พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานมีความเที่ยงตรงน้อยมากเนื่องจากอคติส่วนตัวของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งต้องการผลของการประเมินผลการปฏิบัติงานตามความคาดหวังของตนเอง ดังนั้นความพยายามที่จะใช้ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สมบูรณ์และมีเหตุมีผลจึงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก (Napier and Latham, 1986: 149) โดยทั่วไป ผู้ถูกประเมินจะรู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานเชื่อมโยงกับการให้รางวัล เนื่องจากกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานยังมีช่องโหว่ที่ไม่สามารถอธิบายระดับของผลงานและการให้รางวัลได้ชัดเจน ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการที่เชื่อถือได้ (Derven, 1990: 111; Bannister and Balkin, 1990: 87)

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการตรวจสอบผลงานของบุคคลอย่างมีเหตุผล แต่ในทางปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติงานมักจะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จในการบริหารเชิงกลยุทธ์ เนื่องจากผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ทำให้ขาดการควบคุมให้หน้าทำงานต่าง ๆ ดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน และลูกจ้างมักจะไม่มียอมรับในหลักเกณฑ์ กระบวนการและการตัดสินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร (Caruth and Humphreys, 2008: 24-32) สาเหตุที่ผู้ถูกประเมินไม่ยอมรับผลของการประเมิน มักเกิดจากสาเหตุของความไม่เข้าใจ เพราะไม่ได้

รับข้อมูลเพียงพอ ขาดการสื่อสารเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การประเมิน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในการตัดสินผลการปฏิบัติงานในอดีต อันเนื่องมาจากผู้บริหารใช้ดุลพินิจและความรู้สึกส่วนตัวในการประเมินผล (Roberts and Reed, 1996: 60)

ความไม่เป็นธรรมในความรู้สึกของลูกจ้างเป็นปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงานและการตัดสินผลงานเพื่อการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เพิ่มหรือลดค่าตอบแทนและการให้รางวัลหรือการลงโทษ ซึ่งเกิดจากการใช้ความรู้สึกส่วนตัวและเหตุผลที่ไม่ชัดเจนในการตัดสินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร จำเป็นต้องแก้ไขด้วยแนวทางการประเมินที่เหมาะสมและการฝึกอบรมผู้ประเมินเพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นการพัฒนาการปฏิบัติงานและความก้าวหน้าของลูกจ้าง (Dulewicz, 1989: 59; King, 1989: 142)

นอกจากนี้ ผลจากการวิจัยขององค์การภาครัฐและเอกชนในกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD, 2002 แปลโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2545) เกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้บริหารต่อการประเมินผลการปฏิบัติงานของลูกจ้าง ผู้บริหารส่วนใหญ่มีความเห็นว่าการพยายามและความทุ่มเทให้กับการประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีประโยชน์และไม่ได้ผลด้านการปรับปรุงผลงานตามที่คาดหวัง เนื่องจากผู้ถูกประเมินส่วนใหญ่ขาดความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และการเชื่อมโยงกับค่าตอบแทนหรือการพัฒนาตนเองในอนาคต ทำให้ไม่ยอมรับผลการตัดสินของผู้ประเมิน เป็นผลให้เกิดความไม่พอใจต่อกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานมากขึ้นเรื่อยๆ

จากความเป็นมาและสภาพปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงาน แสดงให้เห็นว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการตัดสินใจทางการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการติดตาม ตรวจสอบและแก้ไข จุดบกพร่องของการปฏิบัติงาน เพื่อการจูงใจและปรับปรุง ผลงานให้ดีขึ้น แต่ในทางปฏิบัติกลับพบปัญหามากมายที่มีสาเหตุสำคัญคือจุดอ่อนด้านการบริหาร ทำให้ผู้ถูกประเมินไม่ยอมรับหลักเกณฑ์และ/หรือผลการตัดสินของผู้ประเมิน ด้วยความอคติต่อการประเมินผลของฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายใดหรือทั้งสองฝ่าย อันเป็นผลสืบเนื่องมาจาก อีกทั้ง การประเมินผลเป็นเรื่องที่ยากจะแยกออกจากความรู้สึกของผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน (Derven, 1990: 165) ซึ่งผู้บริหารควรกำหนดเป้าหมายที่มุ่งเน้นการปรับปรุงการปฏิบัติงานและพัฒนาผลการดำเนินงานขององค์กรให้ชัดเจน รวมทั้งการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และหลักการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสารให้รับทราบอย่างทั่วถึงและเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นเพื่อลดอคติของทั้งสองฝ่าย อีกทั้งยังเป็นการสร้างความรับผิดชอบต่อผลงานร่วมกัน

สภาพปัญหาข้างต้นอาจเกิดจากสาเหตุเดียวกันหรือหลาย ๆ สาเหตุ ดังนี้

1) ภาวะผู้นำที่ไม่เหมาะสม หมายถึง ผู้บริหารที่ไม่สามารถชี้นำ สั่งการ ชี้นำหรือจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำตามหรือเข้าใจในสิ่งที่ต้องการได้ (Manasse, 1986: 151) ผู้นำขาดการสนับสนุนและขาดมุมมองเชิงกลยุทธ์ เพราะไม่ให้ความสำคัญต่อการสื่อสารและการถ่ายทอดเป้าหมาย (กลยุทธ์) ลงไปยังระดับปฏิบัติการ (Caruth and Humphreys, 2008: 26)

2) ความอคติหรือการใส่ดุลพินิจของผู้ประเมิน (Dulewicz, 1989: 59; King, 1989: 142, Roberts and Reed, 1996: 60)

3) กระบวนการสื่อสารข้อมูลภายในองค์กรไม่ทั่วถึง (Roberts and Reed, 1996: 60)

จากสภาพปัญหาของการประเมินผลทำให้องค์กรจำนวนมากต้องปรับปรุงรูปแบบการจัดการกับผลการปฏิบัติงานของพนักงาน เพื่อพัฒนาทรัพยากร

มนุษย์อย่างจริงจัง และเพื่อแก้ปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ด้วยแนวคิดของการบริหารที่เป็นระบบของการบริหารผลการปฏิบัติงาน โดยมองภาพรวมทั้งองค์การตามแนวคิดของการบริหารเชิงกลยุทธ์ บริษัทเอกชน หน่วยงานภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษาในหลายประเทศใช้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานอย่างแพร่หลาย โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมและการสื่อสารระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ทำให้ทุกส่วนงานมีทิศทางมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน อีกทั้งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับ เพราะการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เป็นระบบต้องมีการสื่อสารสองทางและกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายเหล่านั้น (Bacal, 1999: 159) องค์การที่ต้องการความสำเร็จตามเป้าหมายหรือยุทธศาสตร์ จำเป็นต้องมีผู้บริหารที่สามารถถ่ายทอดยุทธศาสตร์และแปลงไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน โดยมีภาวะผู้นำที่สามารถชี้นำ ชี้นำและควบคุมการทำงานของทุกส่วนให้มีทิศทางเดียวกัน โดยเป็นต้นแบบของการทำงานที่มุ่งเน้นผลงานเป็นหลัก ตามความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่มุ่งเน้นเป้าหมายและมีการวางแผนอย่างเป็นระบบ (Daft, 2006: 154) ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรมีหน้าที่ในการกำหนดทิศทางและควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีทิศทางเดียวกับยุทธศาสตร์ด้วยความเข้าใจผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมและการสื่อสารที่ชัดเจนเกี่ยวกับทิศทางการทำงานที่มุ่งสู่เป้าหมายเดียวกัน

ส่วนใหญ่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลของการมองแยกส่วนและให้ความสำคัญกับกระบวนการมากกว่าผลลัพธ์ ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการประเมินผลเพื่อตัดสินความดีความชอบ ส่วนผู้ถูกประเมินก็มองเพียงหลักเกณฑ์และผลการประเมินที่กระทบผลประโยชน์ส่วนตัว ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเพราะทั้งสองฝ่ายไม่มองภาพรวมที่เป้าหมายเป็นหลัก ดังนั้นผู้บริหารองค์กร

จำนวนมากใช้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานเพื่อ
แก้ปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงาน เนื่องจากเห็น
ความสำคัญของการมีส่วนร่วมและการสื่อสารเกี่ยวกับ
เป้าหมาย รวมถึงการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ลงไป
ไปสู่ระดับปฏิบัติการ โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาใน
หลายประเทศใช้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน เพื่อ
ปรับปรุงผลการปฏิบัติงานและแก้ปัญหาคงไม่ยอมรับ
กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่น City
University London ประเทศอังกฤษ กำหนดนโยบายการ
บริหารผลการปฏิบัติงานแบบบูรณาการและแผนพัฒนา
บุคคล (Individual Development Plan: IDP) เพื่อสร้าง
ความตระหนักถึงความรับผิดชอบในผลการปฏิบัติงาน
ของตนเองและยอมรับกระบวนการประเมินผลการ
ปฏิบัติงาน หรือกรณี University of the Sunshine Coast
ประเทศออสเตรเลีย เชื่อมั่นว่าระบบการบริหารผลการ
ปฏิบัติงานช่วยให้พันธกิจและเป้าหมายตามแผน
ยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยผลการ
ปฏิบัติงานระดับบุคคล ด้วยสภาพแวดล้อมที่สนับสนุน
การพัฒนาอาชีพและผลการปฏิบัติงานในระดับสูง
เช่นเดียวกับหลายสถาบัน ซึ่งจะได้อธิบายไว้ในส่วนของ
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรณีของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ทุก
สถาบันกำหนดเป้าหมายในรูปของวิสัยทัศน์ พันธกิจและ
ยุทธศาสตร์ของสถาบัน ซึ่งจำเป็นต้องมีกระบวนการ
จัดการกับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกคนอย่างเป็น
ระบบ ชัดเจนและโปร่งใส เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผล
สำเร็จตามเป้าหมายเหล่านั้น อีกทั้งยังต้องสอดคล้องกับ
พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการอุดมศึกษาของ
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สำนักงาน
กำกับและรับรองมาตรฐานการศึกษา (สมศ.) และกรอบ
แผนอุดมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ โดยเฉพาะ
สถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกา
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนใน

สถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2547 ส่วนสถาบันอุดมศึกษา
เอกชนต้องดำเนินงานภายใต้ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติ
พ.ร.บ.สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ.2546 มาตรฐานการ
อุดมศึกษาของ สกอ. สมศ. และดำเนินงานตามกรอบแผน
อุดมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ในทางปฏิบัติ
ผู้วิจัยไม่พบหลักฐานหรืองานวิจัยว่ามีการนำระบบการ
บริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ในสถาบันอุดมศึกษา แต่
พบงานวิจัยหลายเรื่องศึกษาเกี่ยวกับปัญหาของการ
ประเมินผลการปฏิบัติงาน อาทิเช่น

ผลการวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการที่ดีของ
สถาบันอุดมศึกษาของสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่ว
ประเทศ พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่ไม่ยอมรับกระบวนการ
ประเมินผลการปฏิบัติงาน เพราะไม่เห็นด้วยกับ
หลักเกณฑ์และผลการตัดสินของผู้ประเมิน โดยเสนอแนะ
ว่า สถาบันต้องมีการวางแผนที่ชัดเจน พัฒนาการสื่อสาร
และสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทุก
หน่วยงานมีความคล่องตัวในการบริหารงานและมีความ
รับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน สถาบันต้องมีแนว
ทางการจัดการกับผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ เพื่อ
สร้างวัฒนธรรมใหม่ด้านการทำงาน การประเมิน และ
วัฒนธรรมมุ่งเน้นคุณภาพ (ปอมท., 2545) สาเหตุที่
บุคลากรของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีทัศนคติไม่ดีต่อ
การประเมินผลการปฏิบัติงาน เพราะผู้บริหารที่ทำหน้าที่
ประเมินและผู้ปฏิบัติงานที่ถูกประเมินขาดความรู้และ
ประสบการณ์ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่าง
แท้จริง แผนงานไม่ชัดเจน กลยุทธ์บางด้านไม่ชัดเจน และ
ขาดการติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้ขาด
ข้อมูลสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการประเมินผลงาน
ของบุคคลและหน่วยงาน การขาดความรู้เกี่ยวกับ
กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง ทำให้
ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญและประโยชน์ด้านการ
ปรับปรุงผลงานของบุคคล ส่วนเป็นปัญหาและอุปสรรค
ของการประเมินผลตามแผนพัฒนาการศึกษา
ระดับอุดมศึกษา (กุลริลาภ อิศริทอง, 2545) สาเหตุสำคัญที่

เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา คือ การแยก ส่วนของแผนงาน โดยกำหนดแผนการประเมินผลการ ปฏิบัติงานประจำปีไว้ในระบบการบริหารงานบุคคล ซึ่ง ใช้วิธีการประเมินผลงานหลายวิธี แตกต่างกันไปตาม วัตถุประสงค์ของการประเมินและประเภทของบุคลากร แต่ไม่เชื่อมโยงกับแผนการพัฒนายุทธศาสตร์ (นพรัตน์ โพธิ์ ศรีทอง, 2549)

ผลจากการวิจัยเกี่ยวกับการประเมินผลการ ปฏิบัติงานและการประเมินสถาบัน อุดมศึกษาข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารและบุคลากรของสถาบันอุดมศึกษา ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารผลการ ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ซึ่งเห็นได้จากแผนงานที่ไม่ ชัดเจน ไม่เชื่อมโยงการประเมินผลการปฏิบัติงานกับ แผนพัฒนายุทธศาสตร์ของสถาบันถูกถ่ายทอดไปสู่ระดับ ปฏิบัติการอย่างจริงจังและติดตามผลอย่างต่อเนื่อง โดยให้ ความสำคัญกับกระบวนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมกับการ วางแผนผลการปฏิบัติงานและการประเมินผลการ ปฏิบัติงานเพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน จะช่วยให้ คณาจารย์มุ่งมั่นต่อเป้าหมายการพัฒนาคุณภาพการศึกษา งานวิจัยและผลงานวิชาการที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ตลอดจนการบริหารและการประเมินผลการปฏิบัติงาน บรรลุวัตถุประสงค์ในการปรับปรุงงานและพัฒนาผลงาน ตามยุทธศาสตร์การพัฒนายุทธศาสตร์ของสถาบันได้อย่างแท้จริง

นอกจากนั้น ผลการวิจัยเกี่ยวกับแนวโน้มของ การอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21 จากการศึกษารูปแบบการ บริหารของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนใน สหรัฐอเมริกาและประเทศไทย พบว่า สถาบันอุดมศึกษา ในสหรัฐอเมริกามีจำนวนมากมีระบบการบริหารผลการ ปฏิบัติงาน ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม และการสื่อสารเพื่อเป็นแรงจูงใจในการสร้างผลการ ปฏิบัติงานที่ดี แต่ยังมีจุดอ่อนด้านความโปร่งใสและความ ยุติธรรมอยู่บ้าง ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษาไทยส่วนใหญ่ ยังให้ความสำคัญกับแบบฟอร์มการประเมินผลการ

ปฏิบัติงาน โดยไม่ได้มุ่งเน้นการสื่อสารเพื่อสร้างความ เข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน ซึ่งผลของการนำแนวคิดของการ บริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ไม่สมบูรณ์ในเชิงระบบ ทำ ให้การบริหารและการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ใน สถาบันอุดมศึกษาขาดเอกภาพ (Komolmas, 2005) ปัจจัย ด้านสภาพแวดล้อม สถาบัน การพัฒนายุทธศาสตร์ สถานการณ์ทางสังคม และปัจจัยทางด้าน ประชากรศาสตร์ สืบเนื่องมาจากคุณลักษณะของผู้บริหาร ลักษณะองค์การ โครงสร้างอำนาจ และสภาพแวดล้อม ของสถาบันมีอิทธิพลอย่างมากต่อผลงานของคณาจารย์ ล้วนมีผลกระทบต่อผลิตภาพด้านงานวิจัยเชิงวิชาการและ เป็นสาเหตุที่ทำให้ผลงานวิจัยอยู่ในระดับต่ำ (Lertputtarak, 2008: ii) คุณลักษณะและภาวะผู้นำของ อธิการบดีมีผลอย่างมากต่อการบริหารสถาบันอุดมศึกษา เนื่องจากอธิการบดีส่วนใหญ่เป็นนักวิชาการ ซึ่งเลื่อน ตำแหน่งขึ้นมาตามโครงสร้างการบริหารของสถาบัน ความเป็นผู้นำของอธิการบดีได้รับอิทธิพลอย่างมากจาก กฎข้อบังคับและระเบียบราชการ รวมทั้งวัฒนธรรมไทย ผู้บริหารแต่ละระดับเรียนรู้และสืบทอดรูปแบบการ บริหารคล้าย ๆ กัน เพื่อความราบรื่นและความก้าวหน้าใน หน้าที่การงาน รวมถึงการเรียนรู้จากประสบการณ์การบริหาร ในสภาพแวดล้อมที่หลากหลาย ผู้นำทุกระดับต้อง ตรวจสอบสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ด้วยมุมมองที่กว้าง ขึ้น มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้ดี เพื่อการมอง อนาคตได้ชัดเจนและสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้นได้ ซึ่งจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมผู้บริหารทุกระดับ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ด้านการบริหารและลักษณะเฉพาะของ การบริหารการศึกษา ดังนั้นแผนการพัฒนายุทธศาสตร์จึงเป็น เรื่องจำเป็นที่ขาดไม่ได้ ซึ่งองค์การและบุคคลที่มีส่วน เกี่ยวข้องจำเป็นต้องให้ความสำคัญและดำเนินการอย่าง เร่งด่วน (Chaichanapanich, 1998)

จากผลการวิจัยดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า ความสามารถของผู้นำและผู้บริหารทุกระดับมีผลอย่าง มากต่อผลิตภาพของสถาบันอุดมศึกษา เนื่องจาก

อธิการบดีและคณะผู้บริหารระดับสูงมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแนวทางปฏิบัติ ปัญหาที่เกิดจากความไม่ชัดเจนหรือความเป็นนามธรรมเกินไปของเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ เป็นเรื่องที่ทำทลายความสามารถของผู้บริหารสถาบัน และสถาบันต้องตระหนักถึงความจำเป็นในการพัฒนาผู้นำและผู้บริหารทุกระดับ เนื่องจากผู้บริหารทุกระดับมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งด้านพฤติกรรม ความคิดและความรู้สึกของผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน ซึ่งมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของสถาบัน

โดยภาพรวมของประเด็นปัญหาสำคัญจากผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษาของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) หรือ สมศ. ได้สรุปข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเร่งด่วนสำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐ 3 เรื่อง ได้แก่ 1) เร่งจัดทำนโยบาย แผนงานด้านการวิจัย การวิจัยเชิงรุก รวมถึงการมีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนให้อาจารย์ทำวิจัย และมีการตีพิมพ์เผยแพร่งานวิจัยในวารสารระดับชาติ/นานาชาติ 2) พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารให้มีประสิทธิภาพทั้งข้อมูลด้านการศึกษาและข้อมูลทั่วไป รวมทั้งพัฒนาบุคลากรที่มีความสามารถในด้านนี้ด้วย 3) พัฒนาระบบการบริหารและการดำเนินงานประกันคุณภาพ กระตุ้นให้หน่วยงานย่อยในมหาวิทยาลัยมีความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในและสนับสนุนให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐควรสนับสนุนการเพิ่มคุณภาพของอาจารย์ ประสบความสำเร็จด้านวิชาการและการวิจัยให้มากยิ่งขึ้น ส่งเสริมความมีอิสระและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น สร้างระบบการจูงใจ และปรับปรุงการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจกับบุคลากรของมหาวิทยาลัยและชุมชนภายนอกให้มากขึ้น ส่วนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนควรเพิ่มสัดส่วนคณาจารย์ที่มีคุณวุฒิปริญญาโทและเอกเพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งทางวิชาการ ส่งเสริมให้มีการวิจัยและ

ผลงานวิชาการมากขึ้น รวมไปถึงการพัฒนาระบบสารสนเทศด้านการเรียนการสอน การบริหาร การมีส่วนร่วม และให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันแก่สาธารณะมากขึ้น (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2551)

ปัญหาและข้อเสนอแนะดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ามาตรฐานของสถาบันอุดมศึกษาไทยขึ้นอยู่กับคุณภาพของผลงานวิชาการ ผลงานวิจัยและคณาจารย์ที่ทรงคุณวุฒิ ซึ่งแสดงถึงความแข็งแกร่งทางวิชาการ การบริหารและการพัฒนาการศึกษาอย่างเป็นระบบ ดังนั้นนอกจากการพัฒนาภาวะผู้นำแล้ว ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาทุกประเภทยังต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและประสิทธิผลตามหลักเกณฑ์การประกันคุณภาพ การสนับสนุนความแข็งแกร่งทางวิชาการและการพัฒนาบุคลากรอย่างเป็นระบบ

การบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ต้องอาศัยการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ การมองภาพรวม ตั้งแต่วิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์เชื่อมโยงกัน โดยไม่แยกหน้าที่บริหารงานเฉพาะด้าน ผู้บริหารทุกระดับต้องเข้าใจและยึดมั่นต่อการบริหารแบบมุ่งเน้นเป้าหมาย (goal-oriented management) โดยมีเป้าหมายของผลสำเร็จที่ชัดเจน ให้ความสำคัญกับการกิจด้านการวางแผน ให้อิสระในการเลือกวิธีการทำงานและตัดสินใจ มีระบบการติดตามผลงานอย่างต่อเนื่อง การประเมินผลการปฏิบัติงาน การจูงใจบุคคลและระบบการควบคุมตามแผนงานอย่างเหมาะสม (Daft, 2006: 173) จะเห็นได้ว่า รูปแบบการบริหารที่ให้ความสำคัญทั้งระบบมีผลต่อการเสริมสร้างผลงานที่ดีและผลสำเร็จทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงานเกิดจากการบริหารที่เน้นกระบวนการมากเกินไป ทำให้ผลงานโดยรวมไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง ซึ่งมักจะเกิดขึ้นในองค์กรสาธารณะที่มีบุคลากรจำนวนมาก หน่วยงานและหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันหลากหลาย

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาไทยมีระบบประกันคุณภาพ การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ซึ่งประกอบด้วยประกันคุณภาพภายในและระบบประกันคุณภาพภายนอก รวมทั้งกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัด และสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอกกำหนดให้ มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) (สมศ.) ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อตรวจสอบคุณภาพโดยคำนึงถึงความมุ่งหมาย และหลักการ รวมทั้งแนวทางการจัดการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

สถาบันอุดมศึกษาของไทยเชื่อมโยงเป้าหมายตามพันธกิจ 4 ด้านเข้ากับระบบประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา เพื่อกำหนดตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์ การปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มคุณภาพทางการศึกษาระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชนมีข้อจำกัดที่แตกต่างกัน เนื่องจากภาครัฐลดการสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณและบุคลากร โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐที่มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการ รัฐจะลดการสนับสนุนด้านงบประมาณลงไปเรื่อย ๆ การบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐจึงต้องเน้นถึงประสิทธิภาพควบคู่ไปกับคุณภาพทางวิชาการ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีพระราชบัญญัติของแต่ละสถาบันรองรับ และได้รับจัดสรรงบประมาณจากรัฐอย่างเพียงพอที่จะประกันคุณภาพการศึกษาได้ ซึ่งทำให้การบริหารทรัพยากร มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว อย่างไรก็ตาม

รูปแบบดังกล่าว มิได้ถูกนำมาใช้อย่างครบถ้วน อำนวยการบริหารในหลายส่วนก็ยังคงอยู่ภายใต้หน่วยงานอื่นของรัฐ ถึงแม้ว่าสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งได้เปลี่ยนสภาพผู้การเป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐแล้วก็ตาม แต่รูปแบบการดำเนินงานก็ยังคงไม่แตกต่างไปจากรูปแบบเดิมมากนัก ส่วนรูปแบบการบริหารของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพทางการศึกษาและมีการดำเนินงานอย่างจริงจัง แต่การบริหารงานวิชาการยังต้องขออนุมัติผ่านระบบราชการ โดยทั่วไปการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีความคล่องตัวมากกว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐอยู่มาก การบริหารงานจะเน้นประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากต้นทุนการดำเนินงานมีความสำคัญกับความอยู่รอดของสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้นการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาสถาบัน วิชาการและทรัพยากรมนุษย์ของทุกสถาบันต้องให้ความสำคัญกับการบริหารบุคคล การบริหารวิชาการ และการบริหารงบประมาณ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพ มีการเรียนการสอน และมีงานวิจัยที่เป็นเลิศ (กึ่งวานและปกรัฐ, 2546) ผู้บริหารต้องเข้าใจงานทั้งระบบที่มีความสัมพันธ์กันและเอื้อต่อความสำเร็จของสถาบัน และกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานก็เป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบที่มักจะเป็นปัญหาที่เกิดจากการบริหารแยกส่วน หัวใจของการบริหารผลการปฏิบัติงานก็คืออยู่ที่การสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับงานด้านวิชาการ สิ่งสำคัญของการอุดมศึกษาคือการเปลี่ยนงานให้เป็นผลงาน (change from task to performance) สิ่ง que แสดงถึงความ เป็นมหาวิทยาลัยที่ดี คือ ผลงานที่สร้างคุณค่าให้แก่สถาบัน ซึ่งไม่ได้เกิดจากสมรรถนะของบุคคล แต่ต้องมีระบบที่เชื่อมโยงระหว่างระบบสมรรถนะ (competence system) และการบริหารผลการปฏิบัติงาน ซึ่งสัมพันธ์กับ สิ่งจูงใจและรางวัลจากผลงานด้วย ในความหมายของการบริหารสมรรถนะของทรัพยากรมนุษย์ ความสำเร็จของ

มหาวิทยาลัยต้องอาศัยทักษะในการบริหารงานประจำวัน ซึ่งขึ้นอยู่กับความสามารถในการคาดการณ์และความเข้าใจในลักษณะของงานด้านการศึกษาทุกด้าน ไม่ใช่เพียงงานด้านวิชาการเท่านั้น (Daxner, 2005)

นอกจากนั้นผลจากการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนา คณะวิชาของสถาบันอุดมศึกษาไทย พบว่า ปัญหาที่ คณาจารย์และบุคลากรทุกระดับกำลังเผชิญอยู่ คือ การขาด ความเข้าใจและ/หรือไม่พอใจในแผนงานและการ ตัดสินใจของผู้บริหาร เนื่องจากขาดกระบวนการมีส่วนร่วม ตั้งแต่เริ่มวางแผนเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน การ กำหนดเกณฑ์การวัดและการตัดสินผลการปฏิบัติงาน องค์กรขนาดใหญ่มักจะเห็นว่าหน้าที่และความ รับผิดชอบในการวางแผนและรับผิดชอบต่อผลการ ดำเนินงานขององค์กรเป็นของผู้บริหารระดับสูง และบาง แห่งอาจรวมถึงผู้บริหารระดับกลางด้วย (Brody, 2007) จุด นี้เองที่ชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาไทยไม่เห็น ความสำคัญของการบริหารผลการปฏิบัติงานอย่างเป็น ระบบ ทำให้กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานมี ลักษณะของสั่งการจากเบื้องบน (top-down) โดยไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม เพราะเห็นว่าเรื่องของ แผนงาน การประเมินผลและการพิจารณาความดี ความชอบเป็นหน้าที่ของผู้บริหารเท่านั้น ทำให้คณาจารย์ และบุคลากรสายสนับสนุนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ แผนยุทธศาสตร์ หลักเกณฑ์และตัวชี้วัด ซึ่งนำไปสู่การไม่ ยอมรับ หลักเกณฑ์ มีความอคติหรือต่อต้านการ ประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยังคงปรากฏอยู่ใน ใน สถาบันอุดมศึกษาไทย

แนวทางการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาตาม นโยบายการพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 พ.ศ.2551- 2565) โดยเฉพาะเรื่องของการพัฒนาบุคลากร ว่าควร คำนึงถึงมิติความเชี่ยวชาญประเภททักษะ เทคโนโลยี หรือนวัตกรรม รวมทั้งการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาใน

อนาคต 3 กลุ่ม คือ ผลผลิตบัณฑิตเพื่อไปแข่งขันระดับโลก ผลผลิตบัณฑิตเพื่อเป็นผู้ที่ทำงานบนฐานความรู้ และผลิต บัณฑิตเพื่อเข้าสู่ภาคการผลิตหรืออุตสาหกรรม ด้วย แผนงาน (roadmap) และการจัดการที่เป็นระบบ

ด้วยกรอบการดำเนินงานและการบริหาร สถาบันอุดมศึกษาตามพระราช บัญญัติต่าง ๆ กฎระเบียบ ตลอดจนแนวทางการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาตาม นโยบายการพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระยะยาว ประกอบกับสภาพ ปัญหาที่เกิดจากการบริหารและการประเมินผลการ ปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสมที่พบจากการศึกษาผลงานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ชี้ให้เห็น ว่าสถาบันอุดมศึกษาไทยจำเป็นต้องพัฒนาระบบการ บริหารและการประเมินผลการปฏิบัติงานอยู่มาก โดยเฉพาะการพัฒนาความสามารถทางการบริหาร ในขณะที่ยังคงการและสถาบันอุดมศึกษาต่างประเทศเห็น ความสำคัญและนำระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานไป ใช้อย่างแพร่หลายเพื่อแก้ปัญหาจากการบริหารงานแบบ แยกส่วนและปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงาน จากการสำรวจและค้นคว้าข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารผล การปฏิบัติงานในประเทศไทย พบว่า องค์กรภาครัฐและ เอกชนใช้ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานน้อยมาก เช่น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) บริษัท ดิจิทัล (ประเทศไทย) จำกัดในประเทศไทย ไม่พบ หลักฐานการใช้ระบบบริหารผลการปฏิบัติงานใน สถาบันอุดมศึกษาไทย ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับ การพัฒนารูปแบบการบริหาร ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการ บริหารงาน อุปสรรคต่อการบริหาร ปัญหาของระบบ บริหารงานบุคคลและการประเมิน รวมทั้งการวิจัย เกี่ยวกับการประเมินผลงานเฉพาะด้าน ทำให้ผู้วิจัย เล็งเห็นความสำคัญของการบริหารผลการปฏิบัติงานที่มี ผลต่อการเพิ่มผลิตภาพและยกระดับคุณภาพการศึกษา ของสถาบันอุดมศึกษาไทย เพื่อแสวงหาตัวแบบการ

บริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับสถาบันการศึกษาหรือองค์กรต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม และเชื่อมั่นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาและสังคมไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สำรวจปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานและกิจกรรมของแต่ละองค์ประกอบ ผลจากการศึกษา พบว่าระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมสำหรับสถาบันอุดมศึกษาควรดำเนินการตามองค์ประกอบสำคัญ 4 ด้าน คือ การกำหนดเป้าหมายและการวางแผนผลการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตามแผนและการติดตามผล การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้รางวัลและการพัฒนา โดยผู้บริหารและผู้ได้บังคับบัญชาทุกคนจะต้องเข้าใจแต่ละองค์ประกอบอย่างชัดเจน คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนทุกคนต้องได้รับข้อมูลที่จำเป็นและมีส่วนร่วม ปัญหาและอุปสรรคของการบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์มีสาเหตุมาจากภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์กรและการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายผลการปฏิบัติงานและหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานเท่าที่ควร บุคลากรของสถาบันขาดความมุ่งมั่นต่อเป้าหมายผลการปฏิบัติงานเพราะขาดแรงจูงใจ ส่วนบุคคลและผลประโยชน์จูงใจของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่ชัดเจน ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้การตัดสินใจตัดสินใจในการตัดสินใจปฏิบัติไม่เป็นที่ยอมรับ

ระเบียบวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยขั้นตอนในการศึกษา 3 ขั้นตอน คือ (1) การศึกษาเอกสาร โดยการสำรวจและทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานเพื่อแสวงหากรอบแนวคิดทฤษฎีเพื่อสรุปปัจจัยสำคัญ ซึ่งใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาข้อมูลจริงของกรณีศึกษา (2) การศึกษาภาคสนาม จำแนก

เป็น การศึกษาจากเอกสารสำคัญของสถาบันที่ศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและการประเมินผลการปฏิบัติงานและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ ผู้บริหารทุกระดับ คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างที่มีแนวหัวข้อคำถามปลายเปิด ประกอบกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม (3) การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร บันทึกจากการสัมภาษณ์และการสังเกต โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา ศึกษาข้อมูล แล้วเรียบเรียงจัดหมวดหมู่และวิเคราะห์เหตุการณ์ที่สามารถอธิบายแนวโน้มและประเด็นสำคัญของสิ่งที่ศึกษา จากนั้นจึงวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธี Pattern-matching คือ เปรียบเทียบรูปแบบเชิงประจักษ์กับรูปแบบเชิงทฤษฎี เพื่อแสดงปัจจัยที่สอดคล้องและแตกต่างกัน แล้วยืนยันคำอธิบายด้วยข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่อสังเคราะห์บูรณาการข้อมูลทั้งหมดนำไปสู่สรุปผลการศึกษา ข้อเสนอแนะ และจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์

การตรวจสอบความถูกต้องแม่นยำตรง (validity) ประกอบด้วย 1) การตรวจสอบด้านโครงสร้าง (construct validity) หมายถึงความตรงประเด็นกับแนวคิดที่กำลังศึกษา คือ ระบบการบริหารผลการปฏิบัติงาน โดยอาศัยการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (triangulation) โดยพิจารณาความแตกต่างด้านเวลา สถานที่และบุคคลที่ให้ข้อมูล 2) ด้านความแม่นยำภายใน (internal validity) โดยการพิจารณาความสอดคล้องของเนื้อหา และอธิบายอย่างมีเหตุผล 3) ด้านความแม่นยำภายนอก (external validity) โดยการพิจารณาความสอดคล้องกันเชิงเหตุผลกับผลการศึกษาและวิจัยกรณีอื่น สำหรับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือ (reliability) จะใช้วิธีการเช่นเดียวกับความแม่นยำตรง กล่าวคือการตรวจสอบในเรื่องคุณภาพของข้อมูล ซึ่งเกิดจากแหล่งของข้อมูลและวิธีการได้มา สำหรับการวิจัยกรณีศึกษาจะใช้วิธีการพิสูจน์ยืนยันผลการศึกษารณีที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับกรณีอื่นได้ภายใต้บริบทเดียวกัน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยนี้คือตัวผู้วิจัย ซึ่งเป็น multi instrument approach คือ ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม บันทึกจากการสัมภาษณ์โดยใช้แนวหัวข้อคำถามสำหรับผู้บริหารในฐานะผู้ประเมิน และสำหรับคณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุน ในฐานะผู้ถูกประเมิน

ระยะเวลาการสัมภาษณ์แต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ในประเด็นคำถามที่เตรียมไว้ โดยขอเวลาผู้ให้ข้อมูลสำคัญประมาณ 1-2 ชั่วโมง และแจ้งให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ ประเด็นที่จะถามและเวลาที่ใช้ ในการนัดหมายก่อนวันสัมภาษณ์ ขณะสัมภาษณ์จะจดบันทึกและใช้เครื่องบันทึกเสียง เพื่อรวบรวมข้อมูลโดยละเอียด

ทั้งนี้ ในแต่ละครั้งที่ผู้วิจัยเข้าพบผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อสัมภาษณ์จะทำการสังเกตพฤติกรรมและการแสดงออก รวมทั้งสังเกตพฤติกรรมการทำงานร่วมกันของผู้บริหาร คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุน ระหว่างรอสัมภาษณ์ ขณะสัมภาษณ์และหลังจากเสร็จสิ้นการสัมภาษณ์ตามโอกาสที่เอื้ออำนวย โดยสังเกตตามรายการปรากฏการณ์ ซึ่งประกอบด้วย ความร่วมมือ ความเอื้ออาทร ความกระตือรือร้น ความเป็นระเบียบ ความเป็นทางการ การแข่งขัน การปฏิบัติเชิงรุก ความเฉลียวฉลาด ไหวพริบ และความคิดริเริ่ม (Best and Kahn, 1993: 118) แล้วทำการบันทึกทันทีเมื่อมีโอกาสที่เหมาะสม

ผลการวิจัย

สรุปประเด็นสำคัญตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาได้ดังนี้

1) การนำแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ในสถาบันอุดมศึกษา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเอเซียอาคเนย์มีการนำแนวคิดการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ไม่สมบูรณ์ตามแนวคิดของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบบการบริหารผลการ

ปฏิบัติงาน ด้วยจุดอ่อนทางด้านการบริหาร ผู้บริหารทุกระดับขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ หมายถึงการบริหารแบบแยกส่วน เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษามีคณะและหน่วยงานจำนวนมาก เมื่อสายงานมาก ทำให้ต่างคนต่างทำมากกว่าจะมีการประสานงานกันระหว่างคณะหรือหน่วยงานเมื่อมีความจำเป็นเท่านั้น ดังนั้น ผู้บริหารทุกระดับมักจะไม่ให้ความสำคัญกับการถ่ายทอดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ลงไปสู่ระดับปฏิบัติการอย่างจริงจังน้อยมาก และความไม่ทั่วถึงของสื่อสารข้อมูลสำคัญที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์และการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับคณะ ภาควิชาและ/หรือสาขาวิชา ทำให้คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนไม่เข้าใจ เนื่องจากผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นนักวิชาการ จึงขาดทักษะทางการบริหารที่เหมาะสมกับสถาบันอุดมศึกษา จึงเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาบุคลากรทางด้านการศึกษา อีกทั้งยังเป็นการลดขวัญกำลังใจและสร้างความขัดแย้งในสถาบัน

2) สภาพปัญหาการนำแนวคิดของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้ในสถาบันอุดมศึกษา

ผู้บริหารระดับต้น คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนไม่เข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายและทิศทางของยุทธศาสตร์อย่างแท้จริง เนื่องจากการถ่ายทอดเป้าหมายหรือการสื่อสารเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และแนวทางปฏิบัติกว้างและเป็นรูปธรรมเกินไป

ทิศทางการปฏิบัติตามเป้าหมายในระดับบุคคลไม่ชัดเจน ทำให้รูปแบบการปฏิบัติงานและผลการปฏิบัติงานของอาจารย์ไม่บรรลุประสิทธิภาพหลักเกณฑ์ของตัวชี้วัดตามยุทธศาสตร์เท่าที่ควร ดังนั้น ผลงานของคณาจารย์จึงเน้นที่ปริมาณงานมากกว่าคุณภาพ

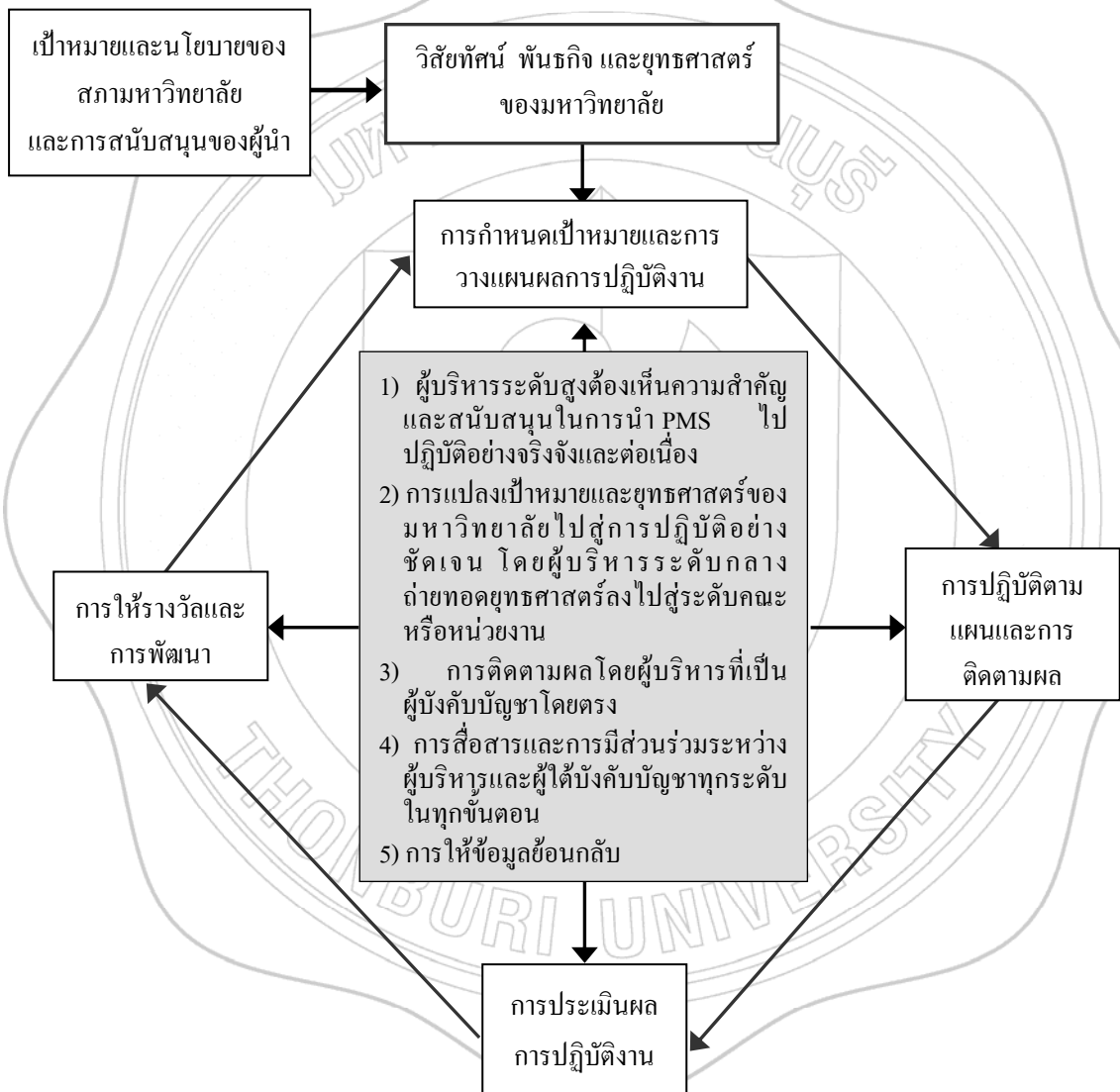
คณะและหน่วยงานสายสนับสนุนปฏิบัติตามแผนงบประมาณประจำปีและแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้แต่ไม่เคร่งครัดกับการกำหนดแผนงานระดับบุคคล และไม่มีบทลงโทษสำหรับบุคลากรที่ไม่กำหนดแผนพัฒนาตนเอง

หรือไม่สามารถปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามแผนงานที่กำหนด

ให้มีทัศนคติไม่ดีต่อผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชาโดยตรงและ/หรือคณาจารย์

นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพ แต่บรรยากาศของการทำงานร่วมกันด้วยความเกื้อกูลต่อกันมีน้อย บุคลากรสายสนับสนุนไม่ได้รับการสนับสนุนด้านการพัฒนาศักยภาพและความสามารถเพื่อความก้าวหน้าในอาชีพการงาน ทำ

3) รูปแบบของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานข้างต้น ผู้วิจัยสรุปเป็นแผนภาพที่ชัดเจนและสอดคล้องกับองค์ประกอบของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานได้ ดังภาพ



รูปที่ 1 รูปแบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับสถาบันอุดมศึกษาไทย

ข้อเสนอแนะโดยรวมเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงานสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย

การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาควรเกิดจากการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการบริหารสถาบันรวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษาและการบริหารผลการปฏิบัติงาน เมื่อสถาบันกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการและผ่านความเห็นชอบของสภาสถาบันแล้ว ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาควรชี้แจงและเปิดโอกาสให้คณาจารย์และบุคลากรทุกคนได้แสดงความคิดเห็นอย่างทั่วถึงโดยช่องทางการสื่อสารสองทางที่สามารถโต้ตอบกันได้ คณบดีและผู้อำนวยการหน่วยงานสนับสนุนล้วนมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการสื่อสารเกี่ยวกับยุทธศาสตร์และแนวทางปฏิบัติ (อาจเรียกว่า กลยุทธ์ วัตถุประสงค์ เป้าประสงค์และ/หรือโครงการต่าง ๆ) เพื่อสร้างความเข้าใจและยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด โดยกำหนดแผนปฏิบัติการของหน่วยงานและให้คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนทุกคนเขียนแผนปฏิบัติการรวมทั้งแผนพัฒนาตนเองให้สอดคล้องกับแผนของหน่วยงานและสถาบัน

การถ่ายทอดเป้าหมาย การสื่อสารและการกำหนดเป้าหมายของผลการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสถาบัน จำเป็นต้องมีการสนับสนุนของอธิการบดี เนื่องจากอธิการบดีเป็นผู้นำที่มีอำนาจในการตัดสินใจสูงสุดด้านการบริหารและเป็นประธานกรรมการบริหารของสถาบัน โดยตำแหน่ง ถือว่าอธิการบดีคือตำแหน่งสำคัญที่สุดในฐานะที่เป็นกลไกขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ลงไปสู่การปฏิบัติให้ชัดเจนและต่อเนื่อง ดังนั้น อธิการบดีควรตระหนักถึงความสำคัญของระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่สามารถผลักดันให้สถาบันบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ พันธกิจและวิสัยทัศน์ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่ออธิการบดีสนับสนุนการนำระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานไปใช้แล้ว ต้องมีระบบการ

ติดตามความก้าวหน้า โดยมอบหมายให้หน่วยงานเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนและนโยบายของสถาบันทำหน้าที่ติดตามความก้าวหน้าและการปฏิบัติตามแผนเป็นระยะ ๆ เช่น ทุก ๆ 3 หรือ 4 เดือน รวมทั้งกำชับให้ผู้บริหารทุกระดับดำเนินการและติดตามผลอย่างจริงจัง เพื่อการมีส่วนร่วมในการวางแผน การปฏิบัติตามแผน การติดตามผลและการประเมินผลการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทุกคนมีพันธะผูกพันต่อกันและมีความรับผิดชอบร่วมกันด้วย อีกทั้งยังสามารถป้องกันและลดปัญหาความขัดแย้งและการต่อต้านหรือการไม่ยอมรับกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานได้เป็นอย่างดี

สถาบันอุดมศึกษาควรแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะ/หน่วยงาน อาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุน ควรประกอบด้วย อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คณบดีหรือรองคณบดี หัวหน้าภาควิชาหรือสาขาวิชา

สถาบันอุดมศึกษาควรเร่งกำหนดหลักเกณฑ์ของผลการปฏิบัติงานเชิงคุณภาพ โดยเฉพาะการกำหนดมาตรฐานและวิธีการตรวจสอบ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อลดปัญหาการไม่ยอมรับผลการตัดสินผลการปฏิบัติงานและทัศนคติที่ไม่ดีต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชาที่ทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานและผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมิน ดังนั้น ผู้บริหารระดับสูงต้องให้การสนับสนุนโดยมอบหมายให้ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นร่วมกันหาวิธีหรือเพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาคุณภาพของผลงานและวิธีการตรวจสอบ จากนั้นจึงให้คณะกรรมการบริหารคณะและภาควิชาหรือสาขาวิชามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น แล้วรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นทั้งหมดเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย

จากข้อเสนอแนะทางด้านปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานข้างต้น ซึ่งชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารในแต่ละระดับยังมีความสามารถและทักษะทางการบริหารในระดับต่ำ เนื่องจากผู้บริหารส่วนใหญ่เป็นนักวิชาการมานาน ด้วยหลักเกณฑ์ด้านคุณสมบัติของตำแหน่งผู้บริหารที่ต้องเป็นคณาจารย์ตาม พ.ร.บ. และการเลื่อนตำแหน่งจากอาจารย์เป็นหัวหน้าสาขาวิชา หรือเป็นหัวหน้าภาควิชา จนกระทั่งเป็นคณบดีไปสู่ผู้บริหารระดับสูง ดังนั้นสถาบันอุดมศึกษาควรตระหนักถึงจุดอ่อนด้านความสามารถและวิธีการบริหารของนักวิชาการ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ ความคิดและความสามารถทางการบริหาร โดยจัดให้หลักสูตรอบรมผู้บริหาร แยกเป็นหลักสูตรเตรียมความพร้อมให้ผู้บริหารระดับต้นทุกคน และการพัฒนาผู้นำทั้งผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางระหว่างดำรงตำแหน่งอยู่เสมอ ตลอดจนการอบรมและเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้บริหารทุกระดับอย่างเป็นทางการ จะทำให้อลดปัญหาการถ่ายทอดรูปแบบพฤติกรรม และความคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ นอกจากนี้ ผู้บริหารทุกระดับต้องเปิดโอกาสให้คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนมีแผนพัฒนาตนเอง โดยส่งเสริมการจัดทำกรอบการพัฒนาว่าควรปรับปรุงหรือพัฒนาด้านใดบ้าง โดยให้งบประมาณสนับสนุน เรื่องสุดท้าย คือ ความจำเป็นด้านการสื่อสารข้อมูลข่าวสารที่เป็นทางการที่มีผลต่อการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้บริหาร คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนทุกคน ต้องได้รับข้อมูลข่าวสารทั่วถึงและมีโอกาสเท่าเทียมกัน

จากการอภิปรายผลและข้อเสนอแนะโดยรวมเกี่ยวกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน สำหรับสถาบันอุดมศึกษาข้างต้น นำไปสู่ข้อเสนอแนะสำหรับระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสมที่สามารถบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของสถาบันอุดมศึกษาไทย ดังนี้

1) สถาบันอุดมศึกษาควรกำหนดเป้าหมายยุทธศาสตร์และทิศทางการดำเนินงานหรือวัตถุประสงค์ที่

เป็นหนทางนำสู่ความสำเร็จได้นั้น อธิการบดีควรให้อิสระแก่คณะกรรมการบริหารสถาบัน ซึ่งได้แก่ อธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดี ผู้บริหารหลักสูตร หัวหน้าภาควิชาและ/หรือหัวหน้าสาขาวิชา รวมทั้งผู้บริหารสายงานสนับสนุน ได้ร่วมกันพิจารณาและแสดงความคิดเห็น เพื่อนำเสนอและขอความเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัย หลังจากนั้นผู้บริหารทุกระดับต้องถ่ายทอดไปยังคณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนของสถาบันอย่างชัดเจนและรับทราบโดยทั่วกัน

2) อธิการบดีและผู้บริหารระดับสูงควรสนับสนุนความสำเร็จตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์และทิศทางการปฏิบัติงานที่บรรลุเป้าหมายได้ โดยแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่ระดับปฏิบัติการ เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกันเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามยุทธศาสตร์แต่ละด้าน ตลอดจนจัดสรรงบประมาณสนับสนุนและมอบหมายหน่วยงานหรือบุคคลรับผิดชอบที่ชัดเจน

3) ยุทธศาสตร์ของสถาบันควรกำหนดแผนการพัฒนาผู้บริหารหรือภาวะผู้นำและแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ชัดเจน เพื่อสนับสนุนแผนการพัฒนา คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนระดับคณะและระดับบุคคล ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารและบุคลากรทุกคนเข้าใจในทิศทางของเป้าหมายการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของสถาบัน และเป้าหมายการพัฒนาตนเองจะได้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสถาบัน

4) ผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารสายงานหลัก หมายถึง คณบดีและผู้อำนวยการหน่วยงานสายสนับสนุน ควรสื่อสารเป้าหมายของสถาบันโดยถ่ายทอดวัตถุประสงค์ไปยังผู้บริหารระดับต้นในระดับส่วนงาน แผนหรือกลุ่มงาน ภาควิชาและสาขาวิชาให้ทั่วถึงผู้ได้บังคับบัญชาทุกคน โดยคณบดีร่วมกับคณะกรรมการบริหารคณะร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติการหรือยุทธศาสตร์ของคณะให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของสถาบัน เช่นเดียวกับผู้อำนวยการหน่วยงานสายสนับสนุน

ร่วมกำหนดแผนปฏิบัติการของหน่วยงานกับหัวหน้าส่วนงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์หลัก และมอบหมายให้ผู้บริหารระดับต้นในสายการบังคับบัญชาของนครรวบรวมแผนพัฒนาระดับบุคคลเข้าสู่แผนปฏิบัติการของคณะหรือหน่วยงานสนับสนุนนั้น ๆ

5) ควรแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานระดับสถาบันและระดับคณะหรือหน่วยงานสนับสนุน รวมทั้งหน่วยงานติดตามตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญภายในสถาบันและผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่น ผู้บริหารระดับกลางและระดับต้นที่มีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ได้บังคับบัญชาและตัวแทนของคณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุน เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ของผลการปฏิบัติงานทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมถึงการตัดสินผลการปฏิบัติงานในขั้นตอนสุดท้ายก่อนเสนอต่ออธิการบดี จะเป็นการช่วยลดปัญหาที่เกิดจากการไม่เห็นด้วยหรือไม่ยอมรับในหลักเกณฑ์การประเมินและการตัดสินผลการปฏิบัติงาน

6) ควรกำหนดหลักเกณฑ์ของผลการปฏิบัติงานเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแยกกันระหว่างคณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนให้ชัดเจน เพื่อแสดงถึงความโปร่งใสและความเป็นธรรมของการตัดสินผลการปฏิบัติงานด้วย โดยพิจารณารายละเอียดและลักษณะของงานที่ทำ พฤติกรรมการทำงาน และคุณภาพของผลงานอย่างแท้จริง เพื่อการเสริมสร้างคุณภาพของงานวิชาการ ผลงานวิจัย และผลงานอื่น ๆ ที่ทำเพื่อผ่านเกณฑ์การประกันคุณภาพหรือการรับรองมาตรฐานเท่านั้น อีกทั้งยังเป็นการผลักดันให้คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนตั้งใจปฏิบัติงานเพื่อผลงานที่มีคุณภาพมากขึ้น

7) การพิจารณาและตัดสินผลการปฏิบัติงานควรเชื่อมโยงกับระบบการให้รางวัล ความก้าวหน้าในหน้าที่การงานและแผนพัฒนาบุคคล คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนจะสามารถกำหนดเป้าหมายตามที่ตนเอง

คาดหวัง เพื่อเพิ่มขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและจูงใจให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่ดียิ่งขึ้น

8) สถาบันอุดมศึกษาควรทำการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบของแฟ้มสะสมงาน หลักเกณฑ์ผลการปฏิบัติงานและวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วยวิธีสื่อสารสองทางที่เหมาะสมกับลักษณะและโครงสร้างของสถาบัน ได้แก่ การเปิดโอกาสให้คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรายละเอียดในแฟ้มสะสมงาน หลักเกณฑ์ผลการปฏิบัติงานเชิงปริมาณและคุณภาพ รูปแบบการตรวจสอบคุณภาพของผลงาน ระดับคะแนนของผลงาน และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน เช่น การประเมินตนเองและประเมินโดยเพื่อนร่วมงาน ผู้ได้บังคับบัญชา ประเมินหัวหน้างาน หรือการประเมินแบบ 360 องศา โดยการประเมินผลจากผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาและผู้รับบริการ (นักศึกษา) เป็นต้น อาจสื่อสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ตและแบบสอบถามความคิดเห็น

9) ควรมีการแจ้งผลย้อนกลับทั้งในขั้นตอนของการปฏิบัติตามแผน การติดตามความก้าวหน้าและการตัดสินผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้คณาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุนรับรู้จุดแข็งจุดอ่อนของตนเองเพื่อปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานและผลงานให้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารสายงานหลัก (คณบดี ผู้บริหารหลักสูตร หัวหน้าภาควิชาและสาขาวิชา หัวหน้าแผนกหรือกลุ่มงาน) สามารถปรับแผนปฏิบัติการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและวิธีการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม เพื่อป้องกันความผิดพลาดหรือเกิดอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายตามแผนของหน่วยงานและมีผลต่อความสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของสถาบัน

บรรณานุกรม

- [1] กลุ่มพัฒนานโยบายอุดมศึกษา, สำนักนโยบายและแผนการอุดมศึกษา, สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. **บทความบริหารกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551-2565)**. สืบค้นเมื่อ 20 ตุลาคม 2551 จาก <http://www.mua.go.th>
- [2] กิ่งวาน ขอควิษณุศักดิ์ และปกรัฐ หังสตุต. ผลงานวิจัยของสถาบันทรัพยากรมนุษย์ ปี พ.ศ. 2546, หนังสือชุด สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 1/2550.
- [3] ประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ (ปอ มท.). (2545). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง **รูปแบบใหม่ของการบริหารจัดการที่ดีในมหาวิทยาลัย**, โดยที่ประชุมประธานสภาอาจารย์มหาวิทยาลัยทั่วประเทศ.
- [4] ปิ๋ว อวิโรธนานนท์ (2547). **การศึกษาแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการนำระบบการบริหารผลการปฏิบัติงานมาใช้ในองค์กร** กรณีศึกษา บริษัท ดีดีเค (ประเทศไทย) จำกัด, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- [5] ภูริลาภ อิศริทอง. (2546). **ปัญหาและอุปสรรคของการประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษา ระดับอุดมศึกษา ระยะที่ 9 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 ของมหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา.**
- [6] ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. **สรุปคำบรรยาย เรื่อง การประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา “ผลการประเมินคุณภาพภายนอกสถาบันอุดมศึกษา: ผลประเมินรอบแรก”** สรุปโดย: รองศาสตราจารย์ สมศักดิ์ มีตะถา อาจารย์สุภัทรา โกไศยกานนท์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จิตราภา กุณชลาบุตร 29 มกราคม 2551.
- [7] สุชาติ เมืองแก้ว. (2544). **การพัฒนา รูปแบบและกลไกการกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ**, คุรุศาสตร์คุษภีบัณฑิต สาขาวิชาอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- [8] Bacal, Robert (1999). **Performance Management**, New York: McGraw-Hill Professionals.
- [9] Bannister, B.D. and Balkin, D.B. (1990). **Performance evaluation and compensation feedback messages: an integrated model**, Journal of Occupational Psychology, Vol 63, June, British Psychological Society.
- [10] Best, J.W., and Kahn, J.V. (1993). **Research in Education**. 7th ed. Boston : Allyn and Bacon.
- [11] Caruth, Donald L., and Humphreys, John H., **Performance appraisal: essential characteristics for strategic control**, Journal of Measuring Business Excellence, Emerald Group Publishing Limited, 2008, Vol.12, pp.24 – 32.
- [12] Chaichanapanich, Porntip. **Learning for leadership in Thai higher education: Career paths of public university presidents**. Dissertation Abstracts International, Volume: 60-07, Thesis (Ph.D.) Michigan State University, 1998.
- [13] Daft, Richard L. (2006). **The New Era of Management**, International Edition, Ohio: South-Western Thomson.
- [14] Daxner, Michael. **Trends in the Management of Human Resources in Higher Education: Competence Systems and Performance Management**, 25 - 26 August 2005 at the OECD Headquarters, Paris.
- [15] Derven, M.G. **The paradox of performance appraisals**, Personnel Journal, Vol. 69, February, 1990, pp 107-111.
- [16] Dulewicz, V. (1989). **Assessment Centres As the Route to Competence**, Personnel Management, 21, 56-59.

- [17] King, Patricia. (1989). **Performance Planning and Appraisal** A How-To Book for Managers, USA: McGraw-Hill Inc.
- [18] Komolmas, Prathip M. (2005). **New Trends in Higher Education Toward the 21st Century in Thailand**, World Conference, presentation to Educational Leaders, Thailand-August 2006. (การประชุม ผอ.สพท.ทั่วประเทศ วันที่ 17-19 สิงหาคม 2549 จ.เชียงใหม่)
- [19] Latham, Gary P. and Wexley, Kenneth N. (1994), **Increasing Productivity Through Performance Appraisal**, Second Edition, New York: Addison-Wesley Publishing Company.
- [20] Lertputtarak, Sarunya. (2008). An Investigation of Factors Related to Research Productivity in a Public University in Thailand: A Case Study, A dissertation for the Degree of Doctor of Education, Faculty of Arts, Education and Human Development, Victoria University, Melbourne, Australia.
- [21] Manasse, A.L. (1986). **Vision and leadership: Paying attention to intention**. Peabody Journal of Education, 63(1), 150-173.
- [22] Napier, K.N. and Latham G.P. (1986). **Outcome expectancies of people who conduct performance appraisals**, Personal Psychology, Vol.39, No.4, Winter, p.22.
- [23] Thorndike, Robert L. (1949). **Personnel Selection**, New York, Wiley.
- [24] Williams, Daniel W., **Evolution of Performance Measurement Until 1930**, Administration & Society, 2004, Vol. 36, No. 2, 131-165.
- [25] Williams, Richard S. (2002). **Managing Employee Performance: Design and Implementation in Organizations**, London: Thomson Learning.