

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พ.ศ.2508 เป็นปีที่คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้มีแนวคิดริเริ่มให้มหาวิทยาลัย ออกนอกระบบหรือไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ต่อมาในปี พ.ศ.2530 ทบวงมหาวิทยาลัย ได้ริเริ่มโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2533 - 2547) โดยแผนดังกล่าวได้ กำหนดนโยบายและมาตรการในด้านการบริหารไว้ประการหนึ่ง คือ ส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยของ รัฐพัฒนาองค์กรและระบบบุคลากรบางส่วนไปสู่สภาพที่ไม่เป็นส่วนราชการจนถึงขั้นการเป็น มหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นส่วนราชการอย่างสมบูรณ์ ทั้งนี้ ได้กำหนดมาตรการที่รองรับนโยบาย ดังกล่าวไว้ว่า พัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไปสู่รูปแบบที่มีทั้งเป็นส่วนราชการและไม่เป็นส่วน ราชการอยู่ในสถาบันเดียวกัน จนถึงรูปแบบมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามความ พร้อมและศักยภาพ ส่วนสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่จัดตั้งใหม่ให้มีรูปแบบการบริหารในรูปแบบ มหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ ดังนั้นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 2533 มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ปี 2535 และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงปี 2541 จึงมีรูปแบบการ บริหารเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ (ดุสิต ศิริวรรณ, 2542) นอกจากนี้ได้มีการ จัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่เป็นอิสระจากระบบราชการ เช่น สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วิทยาลัยนานาชาติของมหาวิทยาลัยมหิดล และสถาบันเทคโนโลยี นานาชาติสิรินธรของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2546) การนำมหาวิทยาลัยในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีความซับซ้อน และบุคลากรยังมีความสับสนในการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะ ทางด้านสภาพการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้าและมั่นคง สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ ผลตอบแทนที่เป็นธรรม รวมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาการจ้าง ซึ่งเป็นสิ่งที่มี ผลกระทบโดยตรงกับบุคลากรในมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดคำถามมากมายเกี่ยวกับการออกนอก ระบบราชการ อาทิเช่น ทำไมต้องเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ การพ้นสภาพความเป็น ข้าราชการมีผลดีผลเสียอย่างไร รัฐบาลจะให้การสนับสนุนงบประมาณแก่มหาวิทยาลัยมากน้อย เพียงใดและนานเท่าใด มหาวิทยาลัยจะหารายได้จากแหล่งใดที่จะไม่มีผลกระทบต่อนักศึกษาและ

ผู้ปกครอง ความมั่นคงและความยุติธรรมในการประเมินเพื่อการทำงาน การควบคุมตรวจสอบ การบริหารการเงินที่ถูกต้องจะเป็นเช่นไร เป็นต้น (เชษฐา โพธิ์ประทับ และ คณะ, 2542)

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นองค์กรทางปัญญา มีบทบาทและหน้าที่หลักในการจัดการศึกษา วิจัย ทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และให้บริการวิชาการแก่สังคม ที่ก่อตั้งขึ้นและเติบโตอย่างต่อเนื่องมานับตั้งแต่ พ.ศ. 2507 โดยจะมีคณะและหน่วยงานต่างๆ รองรับการเติบโตของมหาวิทยาลัยอย่างมากมาย ซึ่งภายใต้ระบบราชการ ทำให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีโครงสร้างการบริหารงานที่ค่อนข้างใหญ่โตและซับซ้อน มีหน่วยงานหลากหลาย การบริหารงานทั้งด้านการบริหารทั่วไป การบริหารวิชาการ การบริหารงานบุคลากร และการบริหารงานการเงิน ทั้งระดับมหาวิทยาลัย และระดับคณะ จึงพบปัญหาอุปสรรคนานัปการ เนื่องจากเต็มไปด้วยกรอบกติกาและระเบียบ กฎเกณฑ์ การตรวจสอบ และการตอบสนองภายใต้ระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้น ขาดการใช้ความคิดและการตัดสินใจที่เป็นอิสระ ทำให้ไม่สามารถพัฒนามหาวิทยาลัยให้ไปสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการได้อย่างทันยุคสมัยและทันต่อเหตุการณ์ ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในคราวประชุมครั้งที่ 4/2534 เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2534 จึงมีมติเห็นชอบในหลักการให้มหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับรัฐบาล (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2534)

ภารกิจหลักของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ต้องประเมินสมรรถนะขององค์กรอย่างจริงจังว่ามีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพหรือไม่เพียงไร โดยบุคลากรของมหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบ ทบทวน และกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทาง และข้อปฏิบัติในการบรรลุถึงเป้าหมายที่มีร่วมกันเพื่อให้องค์กรมีการบริหารจัดการที่คล่องตัว มีอิสระและเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลอย่างสูงสุด ประกอบกับวิกฤตการณ์และบริบทของประเทศในปัจจุบัน เป็นปัจจัยที่ผลักดันให้มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดการของมหาวิทยาลัยในทุกด้านเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในการที่จะนำมหาวิทยาลัยไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐภายในปี พ.ศ.2545 ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในคราวประชุมครั้งที่ 2/2540 เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2540 จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ว่า มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในปี พ.ศ.2550 จะเป็นมหาวิทยาลัยที่มุ่งเน้นการวิจัย เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการและการเรียนรู้ โดยมีการบริหารในรูปแบบของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ภายใต้การประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2551 ได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 44 ก ลงวันที่ 6 มีนาคม 2551 และมีผลให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ตั้งแต่วันที่ 7 มีนาคม 2551 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

อย่างมากภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยจะต้องออกแบบระบบการบริหารมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เอง (เกษม วัฒนชัย, 2551, หน้า 8)

เพื่อให้การปรับเปลี่ยนสภาพมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอย่างสมบูรณ์แบบ คณะผู้บริหารมหาวิทยาลัยต้องทำงานอย่างรอบคอบ ในการออกกฎข้อบังคับให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยเฉพาะข้อบังคับด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับบุคลากรของมหาวิทยาลัย โดยถือว่าเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญขององค์กร จะเห็นได้ว่าการปรับเปลี่ยนสถานะภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับนั้น บุคลากรส่วนใหญ่ของมหาวิทยาลัยจะต้องตัดสินใจที่จะเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการ หรือลูกจ้างประจำไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย หรือยังคงสภาพเป็นข้าราชการหรือลูกจ้างประจำตามเดิม และจากมติเห็นชอบในหลักการของสภามหาวิทยาลัยให้มหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐในกำกับรัฐบาล เมื่อปี พ.ศ. 2534 นั้น ส่งผลให้มหาวิทยาลัย เชียงใหม่เริ่มมีพนักงานมหาวิทยาลัยเกิดขึ้น โดยบุคลากรที่เข้ามาบรรจุใหม่ในมหาวิทยาลัยจะมีสถานะภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย

หลังจากที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้มีประกาศ แจ้งหลักเกณฑ์ วิธีและกำหนดการแสดงเจตนาเปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2551 พบว่า มีข้าราชการและลูกจ้างประจำ ที่แสดงเจตนาเปลี่ยนสภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามระยะเวลาที่มหาวิทยาลัยกำหนด รวม 3 ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2551 ครั้งที่สองเมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2551 และครั้งที่สามเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2552 มีข้าราชการและลูกจ้างประจำที่เปลี่ยนสถานภาพไปเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จำนวน 2,035 คน และเมื่อรวมกับพนักงานมหาวิทยาลัยเดิม 1,307 คน รวมเป็น 3,342 คน (มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, การอบรมผู้บริหารมหาวิทยาลัย, 1 ก.ย. 52) ปัจจุบันมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ได้ออกประกาศ แจ้งหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินเพื่อเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2552 โดยได้แบ่งรอบการแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพออกเป็น 5 รอบ ดังนี้

รอบที่ 1 วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2552

รอบที่ 2 วันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2552

รอบที่ 3 วันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2553

รอบที่ 4 วันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2553

รอบที่ 5 วันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2554

เพื่อรองรับการเปลี่ยนสถานภาพของข้าราชการและลูกจ้างประจำ ทำให้มหาวิทยาลัยมีพนักงานมหาวิทยาลัยทั้งหมด 3,310 คน (ตัดผู้เกษียณและผู้ลาออก) ในขณะที่จำนวนข้าราชการมี

อยู่ 2,263 คน และจะมีจำนวนลดลงเรื่อยๆ ในปีต่อไป (ข้อมูล ณ วันที่ 21 มิถุนายน 2553 จากเว็บไซต์ <http://mis.chiangmai.ac.th/cmumis/>)

จากจำนวนพนักงานมหาวิทยาลัยที่มีเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้งานบริหารบุคคลต้องมีความละเอียดรอบคอบในการสร้างมาตรฐาน กฎระเบียบข้อบังคับเพื่อรองรับการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ โดยเฉพาะการสร้างหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อการต่อสัญญาจ้าง และการเลื่อนค่าจ้าง ถือว่ามีความสำคัญในการให้ทุนให้โทษแก่พนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งตามประกาศ ก.บ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ตั้งแต่เริ่มมีพนักงานมหาวิทยาลัย จนถึงปัจจุบัน มีการประกาศใช้หลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยประจำ โดยที่ฉบับล่าสุดได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2551 ให้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยประจำ ทุรอบปีงบประมาณโดยให้ประเมินล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 30 วัน ก่อนวันครบรอบปี และให้นำผลการประเมินการปฏิบัติงานประจำปีไปพิจารณาประกอบการขึ้นเงินเดือนประจำปีหรือเงินตอบแทนพิเศษประจำปี

ดังนั้น ทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย จะต้องทำการประเมินผลปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย ปีละ 1 ครั้ง โดยจะทำการประเมินในช่วงเดือนสิงหาคมของทุกปี เพื่อให้เป็นไปตามกรอบและเกณฑ์การประเมินตามที่มหาวิทยาลัยกำหนด

จากสถานการณ์ที่ผ่านมาผู้วิจัยในฐานะผู้รับผิดชอบงานด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัย ได้สังเกตพฤติกรรมของพนักงานมหาวิทยาลัย ได้มีโอกาสรับทราบความรู้สึกนึกคิดที่หลากหลายเกี่ยวกับระบบการประเมิน อันเป็นผลสืบเนื่องจากการปรับเปลี่ยนองค์กร จึงได้มีความสนใจที่จะศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงตัวตน พฤติกรรมการแสดงออกต่างๆ และความรู้สึกนึกคิดของพนักงานมหาวิทยาลัย เพื่อให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงตัวตน พฤติกรรมการแสดงออก และความรู้สึกนึกคิดต่างๆ ที่เกิดขึ้น ตลอดจนทราบถึงแนวทางปฏิบัติในการยอมรับระบบการประเมินของมหาวิทยาลัย อันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารมหาวิทยาลัย โดยคำนึงถึงขวัญและกำลังใจของผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานอันจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Effective) และประสิทธิผล (Efficiency) ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นสำคัญ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงตัวตน พฤติกรรมการแสดงออก และความรู้สึกนึกคิด เกี่ยวกับการกลายสภาวะของตัวตนและระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน มหาวิทยาลัยในระบบการทำงานรูปแบบใหม่ขององค์กร
2. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการศึกษากลุ่มเป้าหมาย คือ พนักงานมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จำนวน 4 คน ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการเลือกดังนี้

- คนที่ 1 มาจากสายวิชาการเคยเป็นข้าราชการมาก่อน
- คนที่ 2 มาจากสายวิชาการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมาตั้งแต่เริ่มบรรจุ
- คนที่ 3 มาจากสายปฏิบัติการเคยเป็นข้าราชการมาก่อน
- คนที่ 4 มาจากสายปฏิบัติการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมาตั้งแต่เริ่มบรรจุ

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยต้องการศึกษาประเด็นต่างๆ ที่สนใจจึงได้กำหนดขอบเขตเนื้อหาในการศึกษาครั้งนี้ เป็น 2 ด้าน ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงตัวตน พฤติกรรมการแสดงออก การวางตัว และความรู้สึกนึกคิด เกี่ยวกับการกลายสภาวะของตัวตนและระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน มหาวิทยาลัยในระบบการทำงานรูปแบบใหม่ขององค์กร

2. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน ว่ามีลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจเป็นไปอย่างไร และมีผลต่อการกลายสภาวะของตัวตนหรือไม่

ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยในครั้งนี้ จะทำการศึกษากลุ่มเป้าหมายในพื้นที่เฉพาะมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

นิยามศัพท์เฉพาะ

การกลายสภาวะ หมายถึง การเปลี่ยนแปลง การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการแสดงออก การวางตัว และความรู้สึกนึกคิดของพนักงานมหาวิทยาลัยในระบบการทำงานรูปแบบใหม่ขององค์กร

ตัวตน หมายถึง ผลรวมทั้งหมดของลักษณะประจำตัว ความสามารถ ค่านิยม เจตคติ ที่บุคคลเชื่อว่า เป็นสิ่งอธิบายตัวเขาว่าเป็นอย่างไร มีแนวคิดเกี่ยวกับตนเองว่า เป็นใคร เป็นอะไร ซึ่งเปรียบเสมือนมองเงา ในกระจกที่สะท้อนให้บุคคลได้เห็นตนเอง รู้จักตนเอง หรืออาจกล่าวได้ว่า มโนภาพแห่งตน หมายถึง เนื้อหาความรู้เกี่ยวกับตนเองที่บุคคลรับรู้ มโนภาพแห่งตน (Self-Concept) มีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด กับการนับถือตนเอง แต่ไม่ได้เป็นสิ่งเดียวกัน หากบุคคลมี มโนภาพแห่งตนในทางที่ดี จะทำให้เพิ่ม การนับถือตนเอง ภาคภูมิใจในตนเองมากขึ้น

การเปลี่ยนผ่านขององค์กร หมายถึง การเปลี่ยนแปลงองค์กร การปรับระบบการทำงาน ขององค์กร มีการเปลี่ยนแปลงจากสถานภาพหนึ่งที่เป็นอยู่จากอดีตระบบหนึ่ง ไปสู่อีกสถานภาพ หนึ่งในปัจจุบันอีกระบบหนึ่งที่กำหนดไว้ ในแง่ของโครงสร้าง กระบวนการ ปัจจัยนำเข้าและ ผลผลิต เพื่อให้องค์กรสามารถอยู่รอดเจริญเติบโตก้าวหน้าและสามารถดำเนินงานบรรลุ วัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

พนักงานมหาวิทยาลัย หมายถึง พนักงานมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ปฏิบัติงานประจำใน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยแบ่งเป็นสายวิชาการ และสายปฏิบัติการ

การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง วิธีการที่ผู้บังคับบัญชาได้บันทึกลงความเห็น เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยในระยะเวลาที่กำหนด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1. เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการหาแนวทางหรือนโยบายที่จะให้พนักงาน มหาวิทยาลัยยอมรับระบบการประเมิน และมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อให้คณะ/มหาวิทยาลัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีข้อมูลประกอบการจัดการองค์กร ให้เป็นธรรมต่อไป และการปรับปรุงระบบการประเมินการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บุคลากรมีความกระตือรือร้นและใช้ความรู้ความสามารถ และอุทิศตนให้กับงาน และสามารถพัฒนาตนเองได้