

## A Development of the Standards for Teacher and School Administrator Quality and a Design of the Internal Evaluation System<sup>(1)</sup>

Suwimon Wongwanich

### ABSTRACT

*The objectives of this research were (1) to study the current states and problems of professional teaching standards, (2) to develop the professional teaching standards, (3) to develop the standards for teacher and school administrator quality, and (4) to design the internal evaluation system.*

*A research and development method was employed in the study. Data were collected through interview, brainstorming, focus group technique, and questionnaire survey. The population were general people, teachers, school administrators, scholars, and experts. Research findings were disseminated for public hearing, and used for the design of the internal evaluation system. The internal evaluation system was experimented in 15 pilot schools. Data analysis was performed using both descriptive and inferential statistics.*

#### **Research Results**

*At the current state, the utilization of the professional teaching standards for the quality development of teacher and school administrator practices were rarely found both at the institution and related organization levels. Professional teaching standards were perceived as abstract and difficult to measure and evaluate. The teacher and administrator evaluation system was unreliable. It lacks the systematic and continuous monitoring mechanism in evaluating and developing the teaching profession progress.*

*Research results of the development of professional teaching standards yielded 3 sets of standards with 9 factors. They were: (1) physical and mental health, (2) determination and faith in the teaching profession, (3) knowledge in the subjects, pedagogy, and necessary areas, (4) necessary skills for the people in the age of information technology, (5) teacher ethics and characteristics of a good role model, (6) teaching competency, (7) management competency, (8) vision and leadership, and (9) self, school, professional, and community development.*

*The standards for teacher and school administrator quality were classified into 4 levels, i.e. level 1 (need improvement), level 2 (acceptable minimum standard), level 3 (good), and level 4 (very good). The participants in the public hearing agreed with the developed standards.*

*The internal evaluation system consisted of 5 components. They were (1) teacher preparation and development for professional teaching standards system, (2) teacher practices evaluation system, (3) supervision, diagnosis, monitoring of teacher practices system, (4) teacher development system, and (5) teacher reward system. A teacher evaluation manual was developed for teachers and school administrators to be used in their internal evaluation system. The content in the manual consisted of data collection techniques and samples of teacher evaluation instrument. The users in the pilot schools were satisfied with the developed internal evaluation system and the manual.*

<sup>(1)</sup> This project was sponsored by the Office of Teacher Civil Service Commission, Year 2543-2544. The researcher would like to thank Mr. Somyod Meetate (secretary of the office) for his support during the undertaking of the project. Thanks also go to Miss Santhong Parksukee for her excellent coordination.

## การพัฒนามาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารสถานศึกษา และการวางระบบประเมินภายใน<sup>(2)</sup>

สุวิมล ว่องวานิช

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษา (2) เพื่อพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษา (3) เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารสถานศึกษา และ (4) เพื่อวางระบบประเมินคุณภาพภายในตามมาตรฐานวิชาชีพ

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยและพัฒนา วิธีการเก็บข้อมูลใช้การสัมภาษณ์ การประชุมระดมความคิด การสนทนากลุ่ม การสำรวจด้วยแบบสอบถามจากประชาชนทั่วไป ครู ผู้บริหาร นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ ผลการวิจัยได้นำไปประชาสัมพันธ์และนำไปใช้ในการออกแบบระบบประเมินภายใน โดยมีกรทดลองใช้กับสถานศึกษานำร่องจำนวน 15 แห่ง การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ทั้งสถิติภาคบรรยาย สถิติภาคสรุปอ้างอิง และการวิเคราะห์เนื้อหา

### ผลการวิจัย

สภาพการดำเนินงานที่ผ่านมาได้มีการนำมาตรฐานวิชาชีพไปใช้พัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานของครูและผู้บริหารกันน้อยทั้งในระดับสถานศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังพบว่ามาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารมีความเป็นนามธรรมซึ่งวัดและประเมินได้ยาก ระบบและวิธีการประเมินครูและผู้บริหารยังไม่น่าเชื่อถือ รวมทั้งยังขาดกลไกกำกับให้เกิดการประเมินเพื่อพัฒนาความก้าวหน้าทางวิชาชีพครูอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ผลการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษาได้มาตรฐาน 3 ชุด ประกอบด้วยมาตรฐานย่อยทั้งหมด 9 มาตรฐาน ดังต่อไปนี้ (1) สุขภาพกายและและสุขภาพจิต (2) จิตใจมุ่งมั่นและศรัทธาต่อการประกอบอาชีพครู (3) ความรู้ในเนื้อหาวิชา ความรู้ในวิชาครู และความรู้อื่น ๆ ที่จำเป็น (4) ทักษะที่จำเป็นสำหรับคนยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ (5) การปฏิบัติตามจรรยาบรรณครูและการวางตนเป็นแบบอย่างที่ดี (6) สมรรถภาพด้านการสอน (7) สมรรถภาพด้านการบริหาร (8) วิทยาลัยน์และภาวะผู้นำ (9) การพัฒนาตนเอง สถานศึกษา วิชาชีพ ชุมชน/สังคม

มาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารจำแนกระดับคุณภาพออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 (ควรปรับปรุง) ระดับ 2 (ขั้นต่ำยอมรับได้) ระดับ 3 (ดี) และระดับ 4 (ดีมาก) ผลการทำประชาพิจารณ์พบว่าผู้เข้าประชุมเห็นด้วยกับมาตรฐานที่พัฒนาขึ้นในระดับค่อนข้างมาก

ระบบประเมินคุณภาพภายในสำหรับการปฏิบัติงานครูและผู้บริหารตามมาตรฐานคุณภาพ ประกอบด้วยระบบย่อย 5 ระบบ ได้แก่ (1) ระบบการเตรียมและพัฒนาครูเข้าสู่มาตรฐานวิชาชีพ (2) ระบบประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของครู (3) ระบบนิเทศ วินิจฉัย กำกับการปฏิบัติงานของครู (4) ระบบพัฒนาครู และ (5) ระบบตอบแทนครู นอกจากนี้มีการจัดทำคู่มือสำหรับให้ครูและผู้บริหารสถานศึกษาใช้ระบบประเมินภายในที่พัฒนาขึ้น โดยมีคู่มือการเก็บข้อมูลและเครื่องมือประเมินการปฏิบัติงานของครู ผลการทดลองใช้ระบบและคู่มือดังกล่าวพบว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้ใช้

<sup>(2)</sup> งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ประจำปี 2543-2544 ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครู (นายสมยศ มิเทคน์) ที่ให้การสนับสนุนการดำเนินงานวิจัยครั้งนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี และขอขอบคุณนางสาวแสงทอง พากีสุณี ผู้ประสานงานโครงการวิจัยที่ตีพิมพ์

## ความสำคัญและความเป็นมาของการวิจัย

การปฏิรูปการเรียนรู้ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จะสัมฤทธิ์ผลได้ต้องมีการปฏิรูปหลายด้าน แต่ด้านที่มีความสำคัญมากที่สุดด้านหนึ่งคือการปฏิรูปครู เนื่องจากครูมีบทบาทสำคัญในการจัดการศึกษาที่มีคุณภาพ การยกระดับวิชาชีพครูให้เป็นวิชาชีพชั้นสูงจึงเป็นสิ่งจำเป็น และต้องมีการประกันคุณภาพครูเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าครูสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพเพื่อเป็นเกณฑ์สำหรับใช้ในการประเมินและพัฒนาสำหรับมาตรฐานวิชาชีพครูที่ปรากฏในปัจจุบันส่วนใหญ่พัฒนามาก่อนมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) กระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะองค์กรกลางการบริหารงานบุคคล จึงเห็นควรให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพวิชาชีพครูที่สอดคล้องกับแนวปฏิรูปการเรียนรู้ที่ยึดหลักการผู้เรียนสำคัญที่สุด เพื่อรองรับการประเมินการปฏิบัติของบุคลากรครู และวางระบบประเมินภายในที่สามารถให้ข้อมูลในการพัฒนาครูให้มีความเป็นครูมืออาชีพมากยิ่งขึ้น

ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นในการพัฒนาคุณภาพครูและผู้บริหารสถานศึกษา คือการขาดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารบุคคลทั้งในระดับสถานศึกษาและระดับกระทรวง/ทบวง/กรมที่จะเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลระหว่างกัน ทำให้การตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ไม่มีฐานข้อมูลที่รองรับเพียงพอ นอกจากนี้ยังพบว่าบุคลากรภายในสถานศึกษาซึ่งเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติการยังขาดความรู้ความเข้าใจในวิธีการประเมินผลภายใน ตลอดจนขาดเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินคุณภาพ ผลการวิจัยเกี่ยวกับมาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารสถานศึกษาครั้งนี้จะนำไปใช้ในการวางระบบประเมินคุณภาพภายในของสถานศึกษาซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการประเมินและพัฒนาคุณภาพของครูและผู้บริหารแล้ว ยังจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้พัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศที่เป็นระบบเครือข่าย IT สำหรับการบริหารงานบุคลากรขององค์กรวิชาชีพครูในอนาคตด้วย

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและเอกสารอ้างอิง

### สภาพปัญหาเกี่ยวกับการประเมินคุณภาพครูและผู้บริหาร

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปในวงการครู คือ ครูที่ปฏิบัติงานในสถานศึกษาทุกวันนี้แม้จะได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี แต่ก็เข้าสู่ระบบโรงเรียนด้วยระบบทรัพยากรบุคคลที่อ่อนแอ เป็นระบบที่มีกระบวนการรับเข้าหรือคัดเลือกที่ไม่เข้มแข็ง ทำให้ได้ครูที่ไม่ค่อยมีสมรรถภาพที่ดีพอ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ ทักษะและความชำนาญในวิชาชีพ (Odden, 1999) ด้วยเหตุนี้จึงมีความพยายามพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพครู เพื่อให้ได้ข้อมูลป้อนกลับที่ช่วยในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของครู อย่างไรก็ตาม แม้จะมีระบบการประเมินครู แต่การประเมินไม่ค่อยเกิดผล เนื่องจากสาเหตุ

หลายประการต่อไปนี้ (Boyd, 1989)

1. ไม่มีการกำหนดเกณฑ์ในการรับครูหรือคงความเป็นสมาชิกในวิชาชีพครูเหมือนอาชีพแพทย์ วิศวกร นักกฎหมาย ทำให้ครูไม่มีความรู้สึกถึงศักดิ์ศรีของวิชาชีพตนและไม่มีความไว้วางใจในความตรงของผลการประเมิน

2. นักประเมินไม่ค่อยให้เวลาเพียงพอกับการประเมินครู มักจะบ่นกันว่าผู้บริหารหรือผู้ที่รับผิดชอบการประเมินใช้เวลาเก็บข้อมูลเกี่ยวกับครูน้อย และไม่ค่อยมีข้อมูลที่มีคุณภาพ หรือให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุง หลังจากได้ทราบผลการประเมินแล้ว หลังจากนั้นอีก 2-3 ปี ก็มักจะไม่มี การประเมินอีกต่อไป

3. นักประเมินไม่ได้รับการอบรมมาดีพอ มีนักประเมินไม่มากนักที่ได้รับการฝึกฝนเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือครูในด้านการวางแผนและการประเมินผล นอกจากนี้นักประเมินเองก็มักไม่มีความรู้หรือประสบการณ์เกี่ยวกับการเรียนการสอน ทำให้การประเมินไม่มีความหนักแน่น ใช้ความรู้สึกส่วนบุคคลมาก และไม่ค่อยคงเส้นคงวา ทำให้ไม่ได้รับความเชื่อถือจากผู้ถูกประเมิน

4. ผลการประเมินไม่ได้นำไปสู่การพัฒนาครู ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ หรือการพัฒนาวิชาชีพ

### มาตรฐานวิชาชีพครู/ผู้บริหาร

ในประเทศไทยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิชาชีพครูซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการบริหารและพัฒนาครู ได้มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่ช่วยยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู โดยมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องใช้เป็นหลักในการประเมินและพัฒนาครู เช่น ครูสภาซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในกระทรวงศึกษาธิการ และมีหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาวิชาชีพครู ก็ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพขึ้นในปี 2533 และ พ.ศ. 2537 จำนวน 11 มาตรฐาน ได้แก่ (1) ปฏิบัติกิจกรรมทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพครูอยู่เสมอ (2) ตัดสินใจปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลที่จะเกิดกับผู้เรียน (3) มุ่งมั่นพัฒนาผู้เรียนให้เต็มตามศักยภาพ (4) พัฒนาแผนการสอนให้สามารถปฏิบัติได้เกิดผลจริง (5) พัฒนาสื่อการเรียนการสอนให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ (6) จัดกิจกรรมการเรียนการสอน โดยเน้นผลถาวรที่เกิดแก่ผู้เรียน (7) รายงานผลการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนได้อย่างมีระบบ (8) ปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน (9) ร่วมมือกับผู้อื่นในสถานศึกษาอย่างสร้างสรรค์ (10) ร่วมมือกับผู้อื่นอย่างสร้างสรรค์ในชุมชนและ (11) แสวงหาและใช้ข้อมูลข่าวสารในการพัฒนา ใน พ.ศ. 2540 ได้มีการจัดทำระดับคุณภาพครู NTQ (National Teacher Qualification) เป็นเกณฑ์มาตรฐานกลางสำหรับการผลิต การสรรหา การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงานของครู และกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้ประกาศใช้เป็นมาตรฐานกลางที่บ่งบอกระดับคุณภาพทางวิชาชีพของครูตั้งแต่ระดับต่ำสุดที่พอยอมรับได้จนถึงระดับสูงสุด

สำหรับการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูของต่างประเทศนั้น พบว่าโมเดลการพัฒนาครูในปัจจุบันนี้ให้ความสำคัญกับกระบวนการพัฒนาครูที่ใช้มาตรฐานเป็นฐาน (standard-based process) ซึ่งมีลักษณะที่เน้น (1) ความร่วมมือ (2) การเรียนรู้ของผู้เรียน (3) การเชื่อมโยงกับการปฏิรูปโรงเรียน และ (4) การยึดติดกับการทำงานปกติในชีวิตประจำวันของครู (Otis-Wilborn et al., 2000) โดยครูกำหนดเป้าหมายของตนเองเพื่อพัฒนาปรับปรุงการเรียนการสอน

ในปี 1987 คณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพครูของอเมริกา ได้กำหนดข้อเสนอ 5 ประการ ที่ผู้เป็นครูต้องรู้เกี่ยวกับการสอนที่มีคุณภาพ ได้แก่ (1) ครูมีพันธะผูกพันกับนักเรียนและการเรียนรู้ของนักเรียน (2) ครูต้องรู้เนื้อหาสาระในวิชาที่สอนและรู้วิธีการสอนวิชานั้น ๆ ต่อนักเรียน (3) ครูต้องรับผิดชอบต่อการจัดการและการกำกับกับการเรียนรู้ของนักเรียน (4) ครูต้องมีการคิดที่เป็นระบบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตนเองและเรียนรู้จากประสบการณ์ และ (5) ครูต้องเป็นสมาชิกของชุมชนแห่งการเรียนรู้ (NBPTS, 2001) สาระในระบบการรับรองคุณภาพครูที่คณะกรรมการชุดนี้กำหนดขึ้น มีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลัก 3 ประการ คือ (1) การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ โดยการนิยามสิ่งที่ควรปฏิบัติงาน สิ่งที่คุณครูรู้และสามารถปฏิบัติได้ (2) การกำหนดเครื่องมือวัดเพื่อประเมินการปฏิบัติงานของครูที่มีความหลากหลายเหมาะสมกับมาตรฐานที่กำหนด และ (3) การพัฒนาวิชาชีพ โดยให้ออกาสครูได้มีการอภิปรายแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการสอนที่ดีและนำวิธีการเหล่านั้นมาใช้ในบริบทของตนเอง ทั้งนี้ระบบการประเมินครูที่จะพัฒนาขึ้นต้องมีลักษณะตามเกณฑ์สำคัญ 5 ประการ คือ (1) มีความเป็นไปได้ในเชิงการบริหาร (2) ยอมรับได้ในเชิงวิชาชีพครู (3) เป็นที่เชื่อถือของสาธารณชน (4) ไม่ขัดกับกฎหมายที่กำหนด และ (5) ทำได้อย่างประหยัด (Baratz-Snowden, 1992)

### **แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินและพัฒนาครู/ผู้บริหาร**

Wise และคณะ (1984 อ้างถึงใน Barrett, 1999) กล่าวว่า การประเมินที่มีคุณภาพต้องมีคุณสมบัติ 3 ประการ คือ เป็นกระบวนการที่ใช้วิธีที่เชื่อถือได้ (reliable) โดย ให้ผลที่คงเส้นคงวา มีประสิทธิผล (effective) คือผลที่ได้มีความถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ (efficient) คือการใช้ทรัพยากรในการประเมินอย่างคุ้มค่า นอกจากนี้เขายังกล่าวถึงความสำเร็จของการประเมินต้องเป็นกระบวนการที่มีคุณลักษณะ 5 ประการ คือ (1) กระบวนการประเมินต้องระบุได้ถึงความต้องการจำเป็น (needs) มาตรฐาน (standards) และปกติวิสัย (norms) (2) กระบวนการต้องสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการประเมินที่กำหนด (3) โรงเรียนให้การสนับสนุนด้านเวลาและทรัพยากรที่ใช้ในการประเมิน (4) ใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้ผลการประเมินเชื่อถือได้ถูกต้อง และคุ้มค่า และ (5) ครูอาจารย์ต้องเกี่ยวข้องในการพัฒนากระบวนการประเมินผล ในขณะที่

ที่ Sanders และคณะ (1995) กล่าวว่า การประเมินที่ดีต้องเป็นกระบวนการที่มีคุณลักษณะ 4 ประการ คือ (1) การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง (2) กระบวนการประเมินต่อเนื่อง (3) มีการสื่อสารที่ดี และ (4) มีการประเมินงานประเมิน (ตรวจสอบคุณภาพของการประเมิน)

### **ระบบการประเมินครู**

#### **(1) การประเมินครูโดยใช้การปฏิบัติงานเป็นฐาน**

Weiss & Weiss (1998) ให้ข้อคิดเห็นวาทิตทางใหม่ของการประเมินครู คือการให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวันปกติ โดยมีการสะท้อนผลงานจากการปฏิบัติกับเพื่อนร่วมงาน ดังนั้นตัวอย่างของการปฏิบัติงานของครู ไม่ว่าจะเป็นแผนการสอน บันทึกวิดิทัศน์ การบ้าน แบบฝึกหัด ผลงานของนักเรียน จะเป็นหลักฐานแสดงคุณภาพครู ครูจะต้องถูกประเมินในสิ่งที่สัมพันธ์กับผลการเรียนรู้ของนักเรียน การประเมินครูจะใช้แนวคิดการประเมินที่ใช้ผลการปฏิบัติงานเป็นฐาน (Performance-Based Assessment System) ความคิดนี้สอดคล้องกับที่ Smiylie & Conyers (1991) (อ้างถึงใน Dilworth & Imig, 1995) กล่าวว่า การพัฒนาครูต้องมีการเปลี่ยนแนวคิดใหม่ แทนที่ครูจะเสาะหาแนวทางการแก้ไขปัญหามาจากแหล่งบุคคลภายนอกก็ควรใช้การเรียนรู้จากประสบการณ์ของคนที่อยู่รอบข้าง มีการสะท้อนผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้มากกว่าการเรียนรู้โดยเอกเทศ และโรงเรียนก็ต้องมีการกระจายอำนาจให้บุคลากรกำหนดแนวทางการพัฒนาตนเองมากกว่าที่กำหนดโดยส่วนกลาง

#### **(2) การประเมินตนเอง**

Airasian & Gullickson (1996) สนับสนุนความคิดของการใช้การประเมินตนเองในการประเมินครู ซึ่งเป็นกระบวนการที่ครูตัดสินประสิทธิผลในด้านความรู้ การปฏิบัติงาน ความเชื่อ เพื่อพัฒนาตนเอง โดยครูต้องสมัครใจจะใช้วิธีการประเมินตนเอง การสร้างความตระหนักในตนเอง แนวโน้มของวิธีการประเมินครูจะให้ความสำคัญกับการประเมินตนเองซึ่งถือว่าเป็นวิธีการที่ไม่เป็นทางการ แต่ในระบบของการประเมินที่เน้นการร่วมกันรับผิดชอบ เห็นว่าการประเมินแบบเป็นทางการยังเป็นสิ่งจำเป็น โดยเฉพาะกลุ่มที่เป็นครูเข้าใหม่ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการนิเทศ การประเมินการปฏิบัติงาน และการได้รับข้อมูลป้อนกลับอย่างใกล้ชิด

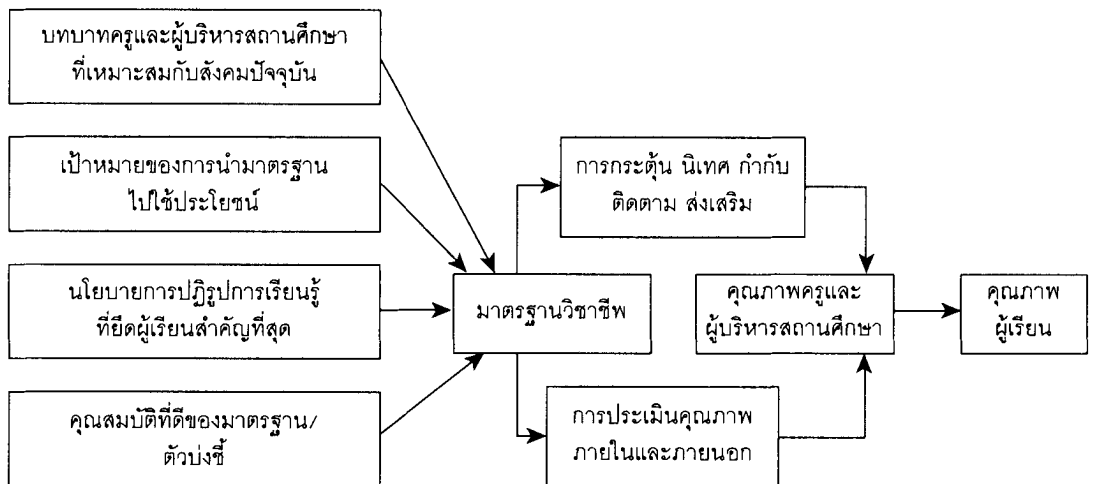
#### **(3) การกำหนดโปรแกรมการพัฒนาวิชาชีพจากผลการประเมินครู**

Professional Development Program เป็นระบบการพัฒนาครูที่ออกแบบขึ้นเพื่อช่วยครูพัฒนาการปฏิบัติงาน โดยมีการกำหนดกิจกรรมที่ครูทำร่วมกับเพื่อนร่วมงาน ช่วยให้ครูสะท้อนผลการปฏิบัติงานของตนเอง ในปีแรกควรกำหนดครูที่เลี้ยงช่วยเหลือครูใหม่ซึ่งต้องมีการอบรม

พัฒนาผู้ที่ทำหน้าที่ครูพี่เลี้ยงด้วย เช่น การดำเนินงานของ Montgomery County Public Schools ที่รัฐ Maryland ของอเมริกามีการวางแผนการพัฒนาบุคลากร โดยครูในโรงเรียนมีการจัดทำแผนการพัฒนาวิชาชีพ (Professional Development Plan-PDP) ซึ่งไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน มีการกำหนดครูที่มีหน้าที่รับผิดชอบการพัฒนาบุคลากรเรียกว่า Staff Development Teacher (SDT) มีหน้าที่สนับสนุนระบบการประเมินครูแบบใหม่ มีการกำหนดวงจรการพัฒนาวิชาชีพ (Professional Development Cycle) การตรวจสอบการปฏิบัติงานและการให้ความช่วยเหลือจากเพื่อน (Peer Assistance and Review-PAR) ผู้บริหารและครูจะมีการวางแผน และกำหนดกระบวนการพัฒนาการปฏิบัติงาน ในลักษณะที่เรียกว่าเป็น “ระบบของการร่วมกันรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้” (system of shared accountability) เป็นระบบที่ใช้ความคิดที่ว่าบุคคลทุกฝ่ายมีความรับผิดชอบในการช่วยเหลือนักเรียนให้ประสบความสำเร็จ ทั้งนักเรียน พ่อแม่ ผู้บริหาร ครูอาจารย์ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ เป้าหมายของระบบคือการใช้ระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน รายงานและวิเคราะห์ผล วางเป้าหมายสำหรับการพัฒนาปรับปรุง และแลกเปลี่ยนการปฏิบัติงานที่ดี ๆ การฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรเป็นงานที่มีความสำคัญของกระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

### **กรอบแนวคิดของการวิจัย**

จากแนวคิดต่าง ๆ ที่นำเสนอข้างต้น ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู ดังปรากฏในแผนภาพที่ 1 ในกรอบความคิดดังกล่าวจะเห็นว่าการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูเพื่อมุ่งสู่คุณภาพผู้เรียนได้รับอิทธิพลจากปัจจัย 4 ประการได้แก่ (1) บทบาทครูและผู้บริหารสถานศึกษาที่เหมาะสมกับสังคมปัจจุบัน (2) เป้าหมายของการใช้ประโยชน์จากมาตรฐานวิชาชีพ (3) นโยบายที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 ซึ่งเน้นการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด และ (4) คุณสมบัติของมาตรฐานวิชาชีพที่ต้องการ



**แผนภาพที่ 1** กรอบการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูเพื่อมุ่งสู่คุณภาพผู้เรียน

ประเด็นที่ต้องพิจารณาและให้ความสำคัญอย่างมากในการวิจัยครั้งนี้คือ การกำหนดกรอบความคิดของการพัฒนามาตรฐานและตัวบ่งชี้ ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักการที่เหมาะสม เพื่อให้ได้มาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องได้ข้อสรุปว่า คุณสมบัติของมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่ดีมีคุณสมบัติ 5 ประการ คือ (1) มีความตรงสามารถสะท้อนคุณภาพครูได้อย่างแท้จริง (2) สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนสำคัญที่สุด (3) มีความเป็นปรนัย (4) มีความเหมาะสม โดยมีจำนวนน้อยตัว วัดคุณลักษณะที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน และ (5) สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ไม่ยุ่งยาก วัดได้ง่าย เหมาะกับเวลาและค่าใช้จ่าย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพซึ่งประกอบด้วยมาตรฐานวิชาชีพและตัวบ่งชี้สำหรับใช้ในการประเมินการปฏิบัติงานของครูและผู้บริหาร และวางระบบการประเมินคุณภาพครูโดยใช้มาตรฐานคุณภาพที่พัฒนาขึ้นเป็นฐาน การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์การวิจัยเฉพาะดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหาร
2. เพื่อกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูและตัวบ่งชี้
3. เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพและศึกษาระดับการยอมรับในมาตรฐานวิชาชีพและตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นจากกลุ่มครูและผู้บริหารซึ่งเป็นผู้ถูกประเมิน
4. เพื่อพัฒนาและวางระบบประเมินคุณภาพภายใน คู่มือ และเครื่องมือประเมินคุณภาพครูและผู้บริหาร โดยอิงมาตรฐานคุณภาพที่พัฒนาขึ้น และประเมินความเหมาะสมของระบบประเมินคุณภาพภายใน



## ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อพัฒนามาตรฐานวิชาชีพและมาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน การออกแบบระบบการประเมินภายในของการวิจัยนี้ครอบคลุมเฉพาะส่วนขององค์ประกอบในระบบ วิธีการเก็บข้อมูลและการประเมินผล โดยจะให้สาระเกี่ยวกับคู่มือการประเมินและเครื่องมือประเมิน ผลการใช้ระบบจะทำให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำไปบันทึกในระบบสารสนเทศเพื่อการประเมินภายใน ซึ่งเป็นระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์สำหรับติดตั้งในสถานศึกษา เขตพื้นที่ และองค์กรกลางการบริหารบุคคล (การพัฒนาาระบบสารสนเทศซึ่งเป็นระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ไม่ครอบคลุมในรายงานการวิจัยฉบับนี้)

## นิยามคำศัพท์

มาตรฐานวิชาชีพครู หมายถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะของครู/ผู้บริหารที่พึงประสงค์ เพื่อใช้เป็นหลักเทียบเคียงในการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพ

ตัวบ่งชี้ หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะ คุณภาพ ภายใต้แต่ละมาตรฐานวิชาชีพซึ่งกำหนดขึ้นโดยมีลักษณะเป็นรูปธรรม สามารถวัดได้ง่าย

มาตรฐานคุณภาพ หมายถึง ข้อกำหนดที่สะท้อนการปฏิบัติงาน หรือคุณลักษณะ หรือพฤติกรรมกรปฏิบัติงานของครู/ผู้บริหารสถานศึกษาภายใต้แต่ละมาตรฐานวิชาชีพและตัวบ่งชี้มาตรฐานวิชาชีพนั้น ๆ โดยมีลักษณะของคุณสมบัติหรือพฤติกรรมที่มีคุณภาพแตกต่าง 4 ระดับ ได้แก่ ระดับ 1 (ควรปรับปรุง) ระดับ 2 (ขั้นต่ำที่ยอมรับได้) ระดับ 3 (ดี) และระดับ 4 (ดีมาก)

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. การวิจัยนี้เป็นการผสมผสานศาสตร์ของวิธีวิทยาการวิจัยและวิธีวิทยาการประเมินมาใช้ในการตอบคำถามวิจัยโดยมีการออกแบบการวิจัยที่ใช้แนวคิดของแบบการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) และการวิจัยประเมินผล (Evaluation Research) ที่อิงแนวคิดการประเมินแบบเสริมพลังอำนาจ สิ่งที่ทำวิจัยเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมโนทัศน์ของการประเมิน (evaluation concepts) เป็นตัวอย่างของงานวิจัยที่สะท้อนนวัตกรรมของการวิจัยที่มีทั้งการวิจัยและการประเมินอยู่ในเรื่องเดียวกัน

2. ในด้านการกำหนดเทคนิคการเก็บข้อมูลในการทำวิจัยครั้งนี้ ได้ใช้การผสมผสานวิธีการต่าง ๆ เข้าด้วยกันในการเก็บข้อมูล โดยมีทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทำให้ผลสรุปในการ

วิจัยครั้งนี้มีความหนักแน่นขึ้น นับว่าเป็นการวิจัยหนึ่งที่จะให้ข้อความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาศาสตร์ของวิธีวิทยาการวิจัยและการประเมิน

3. การวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบถึงความต้องการจำเป็นในการพัฒนาครูและผู้บริหาร ข้อมูลดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ในการเตรียมการส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรครูให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยในการวางแผนนโยบายการตรวจสอบคุณภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. การวิจัยครั้งนี้ทำให้เกิดผลผลิตผลของการวิจัยหลายประการ ได้แก่ ระบบการประเมินผลภายในสำหรับให้สถานศึกษานำไปกำหนดวิธีปฏิบัติ คู่มือการประเมินผลภายใน หลักสูตรและเอกสารที่ใช้ในการพัฒนาความรู้ด้านการประเมินผลภายในสำหรับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ระบบการนิเทศการให้คำแนะนำ การส่งเสริมสถานศึกษาในการประเมินผลภายใน และได้ตัวอย่างเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินที่ผ่านการทดลองใช้

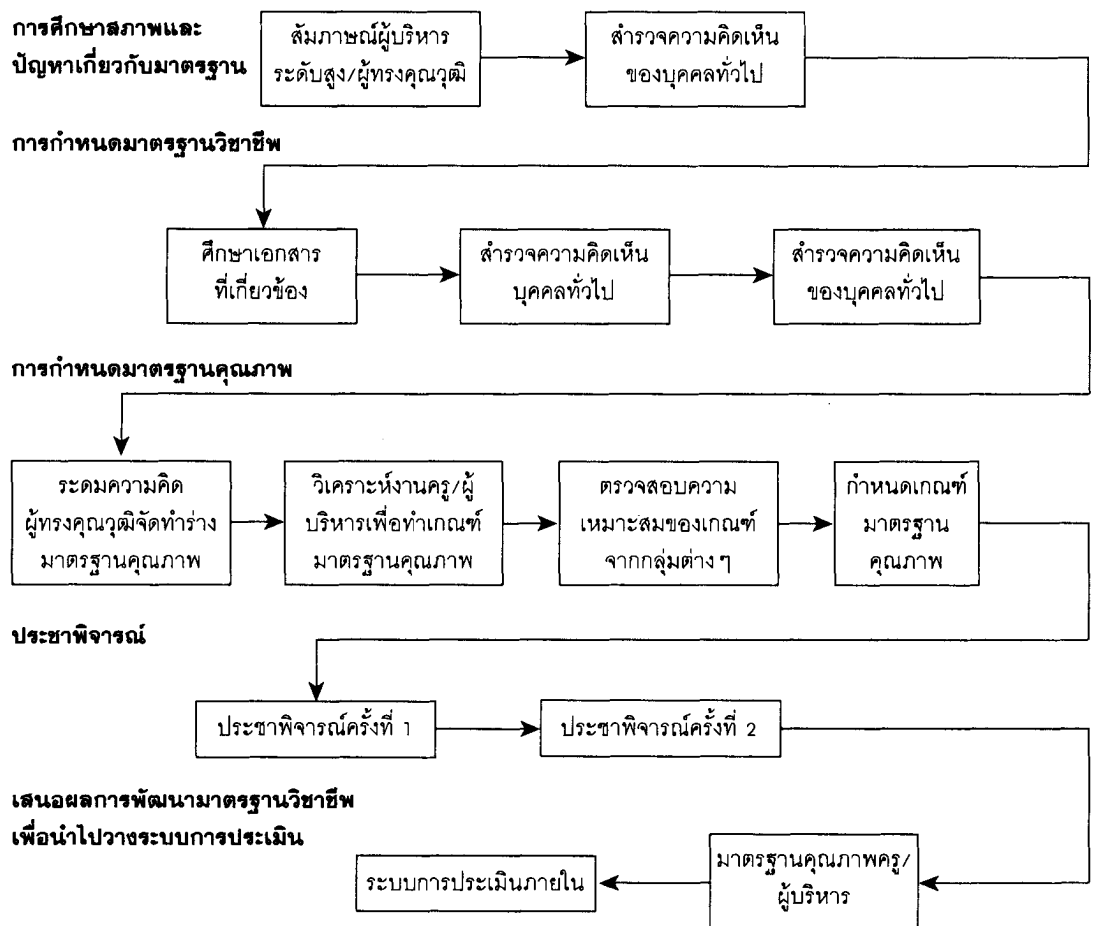
### **ระเบียบวิธีวิจัย**

ระเบียบวิธีวิจัยที่ใช้เป็นการวิจัยและพัฒนา เก็บข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์ การประชุม ระดมความคิด การสนทนากลุ่ม และการสำรวจด้วยแบบสอบถาม ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยจึงมีทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลและขนาดของกลุ่มตัวอย่างปรากฏในตารางที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ทั้งสถิติภาคบรรยาย สถิติภาคสรุปอ้างอิง และการวิเคราะห์เนื้อหา สำหรับแผนภาพที่ 2 แสดงขั้นตอนการวิจัยเพื่อตอบคำถามในแต่ละวัตถุประสงค์ของการวิจัย

ตารางที่ 1 กลุ่มตัวอย่างและช่วงเวลาในการวิจัยตามขั้นตอนการดำเนินงาน

ขั้นที่	วัตถุประสงค์ของการวิจัย/วิธีการ	กลุ่มตัวอย่าง	ขนาด
<b>1.</b>	<b>การศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพ</b>		
1.1	สัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงและผู้ทรงคุณวุฒิ	ผู้บริหาร/ผู้ทรงคุณวุฒิ	12 คน
1.2	สำรวจความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษา	ผู้บริหารสถานศึกษา	2,520 คน
<b>2.</b>	<b>การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู/ผู้บริหาร</b>		
2.1	ศึกษาเอกสาร	-	-
2.2	สำรวจความคิดเห็นของประชาชนทั่วไป	ประชาชน	500 คน
2.3	สำรวจความคิดเห็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ	กรรมการประเมิน ร.ร.	24 คน
2.4	ระดมความคิดเห็นผู้ทรงคุณวุฒิ (จัดสัมมนา)	นักวิชาการ	45 คน
2.5	สำรวจสภาพการปฏิบัติงานของครู (สำหรับวิเคราะห์องค์ประกอบมาตรฐานวิชาชีพ)	ครู	1,214 คน
<b>3.</b>	<b>การพัฒนามาตรฐานคุณภาพครู/ผู้บริหาร</b>		
3.1	ใช้ข้อมูลจากขั้นตอน 2.3	-	-
3.2	สัมภาษณ์ครูและผู้บริหาร และจัดประชุมกลุ่มสนทนา	ครูและผู้บริหาร	10 คน
3.3	สำรวจความคิดเห็นของกลุ่มครูและผู้บริหาร	ครูและผู้บริหาร	527 คน
3.4	ระดมความคิดเห็นกลุ่มศึกษานิเทศก์ที่กรุงเทพมหานคร	ศึกษานิเทศก์	60 คน
3.5	สำรวจสภาพการปฏิบัติงานจริงเพื่อกำหนด มาตรฐานคุณภาพครู	ครู	5,870 คน
3.5	สำรวจสภาพการปฏิบัติงานจริงเพื่อกำหนด มาตรฐานคุณภาพผู้บริหาร	ผู้บริหาร	2,520 คน
<b>4.</b>	<b>การศึกษาระดับการยอมรับในมาตรฐานวิชาชีพ</b>		
4.1	ประชากรพิจารณา (ฉบับร่าง) (ที่จังหวัดตรัง)	ครูและผู้บริหาร	534 คน
4.2	ประชากรพิจารณา (ที่ครูสุภา)	ครูและผู้บริหาร	391 คน

◆ การพัฒนามาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารสถานศึกษาและการวางระบบประเมินภายใน ◆



แผนภาพที่ 2 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

**สรุปผลการวิจัย**

**1. สภาพปัจจุบันและปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหาร**

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสภาพและปัญหาในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหาร พบว่าการปฏิบัติงานที่ผ่านมาเกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์หรือมาตรฐานต่างๆ เกี่ยวกับวิชาชีพครูที่ไม่ค่อยประสบความสำเร็จ และไม่สามารถนำไปปฏิบัติหรือลงสู่การพัฒนาครูได้อย่างจริงจังนั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ ได้แก่ (1) ระบบการบริหารงาน (2) ระบบการผลิตครู (3) ระบบการใช้ครู (4) ปัญหาส่วนตัวของครู (5) คุณภาพของระบบการเรียนการสอน (6) การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ (7) ระบบตรวจสอบและติดตามการพัฒนาครู (8) เป้าหมายของการประเมินครู (9) การพัฒนาตนเองของครู และ (10) การขาดการนำพลังชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา

“ขณะนี่ระบบผลิตก็ผลิตแบบหนึ่ง ระบบผลิตเองก็ไม่เคยไปดูเลยว่าคุณสมบัติของครูของผู้บริหารที่ดีจะเป็นอย่างไร ระบบผู้ใช้ครู ผู้ใช้ก็รู้ว่ามีระบบนี้ แต่ผู้ใช้เองก็ไม่ได้ใช้ระบบนี้”

“... คนเรียนครูก็ไม่ได้ตั้งเข็มว่าจะมาเป็นครู และการผลิตครูก็ไม่ได้ตั้งเข็มว่าผู้จบจะมาเป็นครู คนเรียนก็ไม่ได้อยากเป็นครูอย่างแท้จริง แล้วคนที่ไม่ได้เรียนครูก็เข้ามาเป็นได้ ... มันต้องเป็นผลกระทบว่า คนเก่ง ๆ เขาไม่อยากจะเรียนครู เพราะว่าเขามองไม่เห็นอนาคตของการที่จะมาเป็นครู”

“ในเรื่องของการพิจารณาความดีความชอบซึ่งจะเป็นขวัญกำลังใจครูอันนี้ก็เป็นอีกตัวหนึ่งที่จะทำให้ขวัญกำลังใจครูไม่ดีเท่าที่ควร รวมทั้งการโยกย้าย การแต่งตั้งอะไรต่ออะไรต่าง ๆ ด้วย ก็อาจจะมีส่วนกระทบ การเมืองก็ทำให้เกิดการบริหาร ทำให้เกิดการแปรปรวนไป การเมืองมีส่วนทำให้การบริหารเกิดความไม่ค่อยเป็นธรรมนัก”

“การจัดการเรียนการสอนในวิทยาลัยครูเรา เราก็จะเรียนทั่วไปเสียมากกว่า ไม่ได้เรียนเข้มอย่างเดิม เพราะฉะนั้นความเชี่ยวชาญของครูโดยเฉพาะทางจึงมีน้อยในการที่จะไปสอนเด็ก”

“เราไปเน้นวิธีการสอนมากกว่า content อันนี้เป็นอันหนึ่งที่เราเป็น อันที่ 2 ที่เป็น concept ที่ผิดก็คือว่าเราคิดว่าครูไม่ต้องรู้ content มาก”

“...ครูที่พยายามพัฒนาตนเองไม่รู้ไม่เรียนพัฒนาอาชีพอย่างจริงจังในหน้าที่ก็มี แต่ส่วนหนึ่งมีภาระหนี้สิน ความยากจน รวมทั้งภาวะเศรษฐกิจที่มีการคืนเงินต่อผู้ ทำให้แบ่งความคิดและสติปัญญาเพื่อไปต่อผู้คืนเงินเพื่อการมีชีวิตรอด เช่น ขายอะไรต่ออะไร...”

“มันไม่มีการกำหนดมาตรฐานกันอย่างจริงจัง ออกมาแล้ว ก็ถึงแม้เราจะมี มันก็มีในลักษณะที่ค่อนข้างจะยืดหยุ่น”

“ปัญหาก็คือว่าบ้านเรายังไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพ หรือที่เราเรียกว่ามาตรฐานที่เรากำหนดไว้เท่าไร เรามักจะทำตามความพอใจหรือตามกระแสเท่านั้น เราไม่ค่อยได้ไปดู พวกนี้ก็มี ก็เขียนไปเถอะ นอกจากคนที่เขานักวิชาการก็พยายามจะยึดตัวนั้นเป็นแนวทาง”

“ทุกวันนี้เรามีมาตรฐานก็แล้ว มีเกณฑ์ก็แล้ว ก็ยังไม่ค่อยไปถึงไหนซักที ส่วนใหญ่เป็นเพราะไม่มีกฎหมายบังคับให้ครูทำอะไร ต้องพยายามผลักดันออกมาเป็นกฎหมาย”

“มาตรฐานที่เรานำมาใช้ เขามักจะเขียนรวม ๆ ไป จนกระทั่งครูอ่านแล้วครูก็รู้ว่า เขาควรจะทำแค่ไหน แล้วเขาก็ไม่รู้...เราก็ไปเอาปัจจัยอื่นเป็นตัวชี้ของคำว่ามาตรฐาน”

“สิ่งที่เราดูกันก็คือว่า ถ้าเราขาด monitoring system การตรวจสอบติดตามจากการที่เราได้พัฒนาแล้วเราพัฒนาไปเรื่อย ๆ เอมามาพัฒนาแล้วไปเรื่อย ๆ พอถึงระยะหนึ่งมันก็เข้าชินเข้าสู่ระบบ...”

“...เรายังไม่ได้สนใจเรื่องการประเมินผลเท่าไร หรือถ้าเราสนใจประเมินผล เราก็จะมักประเมินผลด้วยการใช้หลักของการพิสูจน์ว่าดีไม่ดี ชอบไม่ชอบ ได้หรือตก ซึ่งเป็นหลักการที่ผิด การประเมินก็ต้องเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาแบบ...Stufflebeam พูดไว้ชัดเจนว่า The main purpose of program evaluation is not to prove, but to improve. เพื่อการปรับปรุงให้ดีขึ้น”

“การประเมินที่ผ่านมา เขาประเมินแบบเพื่อเลื่อนซีเท่านั้นนะ ถ้าไม่เลื่อนซีก็ไม่มาประเมิน เพราะฉะนั้นการประเมินก็ไม่เป็นระบบที่ชัดเจนนัก เราประเมินเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ เพราะฉะนั้น ต้องสร้างระบบป้องกันคุณภาพขึ้นมาในลักษณะนี้”

“ครูหลายคนพัฒนาเองได้ แต่ครูจำนวนมากพัฒนาเองไม่ค่อยได้ อาจจะเพราะไม่มีเวลาหรืออะไร”

“ผลการประเมินของเราตอนนี้ยังมีความเชื่อถือไม่ได้ เพราะฉะนั้นถ้าพูดถึงการประเมินคงต้องมีการพัฒนาควบคู่ไปด้วยกัน ถ้าเขาจะใช้ผลการประเมินก็คงต้องมีความเชื่อในวิธีการที่จะใช้วิธีนี้ แต่จะทำอย่างไรควบคู่กันไป ขจัดจุดอ่อน”

นอกจากนี้ผลการศึกษาโดยใช้แบบสอบถามเพื่อสำรวจสภาพปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานครูและผู้บริหาร ตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดต่าง ๆ ดังปรากฏในตารางที่ 2 พบว่าผู้บริหารส่วนใหญ่ (ร้อยละ 63.7) เห็นว่าการที่ครู/ผู้บริหารยังมีปัญหาในการปฏิบัติงานแม้จะมีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู/ผู้บริหารแล้ว ปัญหาสำคัญที่สุดคือการประเมินเพื่อเลื่อนตำแหน่ง/พิจารณาความดีความชอบไม่ได้อิงมาตรฐานวิชาชีพ รองลงมาคือ มาตรฐานวิชาชีพที่ใช้ในการประเมินครู/ผู้บริหาร มีความเป็นนามธรรม วัดได้ยาก (ร้อยละ 53.8) การไม่มั่นใจว่ามาตรฐานวิชาชีพครู/ผู้บริหารนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนได้อย่างแท้จริง (ร้อยละ 50.7) สำหรับปัญหาข้ออื่น ๆ ที่มีผู้บริหารบางส่วนเห็นว่าเป็นปัญหาแต่ไม่ถึงร้อยละ 50 ได้แก่ การที่ผู้เกี่ยวข้องไม่เห็นความสำคัญของการนำมาตรฐานไปสู่การปฏิบัติ (ร้อยละ 41.9) การไม่กำหนดเกณฑ์การตัดสินระดับความสำเร็จในมาตรฐานวิชาชีพ (ร้อยละ 34.7) และการกำหนดมาตรฐานที่สูงเกินไป ยากต่อการปฏิบัติในชีวิต (ร้อยละ 32) จะเห็นว่าข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากการสำรวจค่อนข้างสอดคล้องกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

**ตารางที่ 2** ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารสถานศึกษา

ข้อ	ลักษณะของปัญหา	กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด	จำนวนผู้เห็นด้วย	ร้อยละ
1	การประเมินเพื่อเลื่อนตำแหน่ง/พิจารณาความดีความชอบไม่อิงมาตรฐานวิชาชีพ	2,517	1,603	63.7
2	ตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินมาตรฐานวิชาชีพ มีความเป็นนามธรรม วัดได้ยาก	2,517	1,355	53.8
3	ไม่มั่นใจว่ามาตรฐานวิชาชีพครู/ผู้บริหารนำไปสู่การพัฒนาผู้เรียนได้อย่างแท้จริง	2,517	1,277	50.7
4	ผู้เกี่ยวข้องไม่เห็นความสำคัญของมาตรฐานวิชาชีพ/ไม่นำไปใช้ในการประกันคุณภาพครู	2,517	1,054	41.9
5	มาตรฐานวิชาชีพ ไม่มีเกณฑ์การตัดสินระดับความสำเร็จ/การผ่านเกณฑ์	2,517	874	34.7
6	มาตรฐานที่กำหนดสูงเกินไป ยากต่อการปฏิบัติในชีวิตจริง	2,517	807	32.0

## 2. ผลการพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครูและตัวบ่งชี้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสำรวจบุคคลทั่วไปและนักวิชาการ การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ การจัดประชุมกลุ่ม ทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่ใช้ในการประเมินครูและผู้บริหาร เมื่อนำมาวิเคราะห์องค์ประกอบมาตรฐานวิชาชีพครูและ

ผู้บริหารพบว่ามีการจัดกลุ่มเป็นคนละแบบ แต่นำมาสังเคราะห์เข้าด้วยกันเป็นองค์ประกอบมาตรฐานวิชาชีพที่ใช้ร่วมกัน โดยมีตัวบ่งชี้และจุดเน้นของการประเมินคุณภาพต่างกันบ้างบางตัว องค์ประกอบมาตรฐานวิชาชีพครูประกอบด้วย 9 องค์ประกอบ จำแนกเป็น 3 ชุด ได้แก่ ชุดลักษณะพื้นฐาน ชุดสมรรถภาพทางวิชาชีพ และชุดรู้รักพัฒนา ดังปรากฏในตารางที่ 3

**ตารางที่ 3** ชุดมาตรฐานวิชาชีพครู/ผู้บริหาร

ชุดลักษณะพื้นฐาน	(1) สุขภาพกายและสุขภาพจิต (2) จิตใจมุ่งมั่นและศรัทธาต่อการประกอบอาชีพครู (3) ความรู้ในเนื้อหาวิชา ความรู้ในวิชาครู และความรู้อื่น ๆ ที่จำเป็น (4) ทักษะที่จำเป็นสำหรับคนยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ (5) การปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณครูและกํารวางตนเป็นแบบอย่างที่ดี
ชุดสมรรถภาพทางวิชาชีพ	(6) สมรรถภาพด้านการสอน (7) สมรรถภาพด้านการบริหารจัดการ (8) วิสัยทัศน์และภาวะผู้นำ
ชุดรู้รักพัฒนา	(9) การพัฒนาตนเอง สถานศึกษา วิชาชีพ ชุมชน/สังคม

### 3. ผลการพัฒนามาตรฐานคุณภาพวิชาชีพและตัวบ่งชี้

กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการเห็นว่ามาตรฐานคุณภาพครู/ผู้บริหารควรจำแนกออกเป็น 4 ระดับ โดยมีความหมายดังต่อไปนี้ ระดับ 1 (ควรปรับปรุง) ระดับ 2 (ขั้นต่ำที่ยอมรับได้) ระดับ 3 (คุณภาพดี) ระดับ 4 (ดีมาก)

การปฏิบัติงานของครูในแต่ละระดับคุณภาพ ทั้งนี้จะไม่มีการนำคุณภาพแต่ละตัวบ่งชี้มาจัดกระทำเป็นคะแนนรวม เนื่องจากต้องการให้มาตรฐานคุณภาพที่จัดทำขึ้นสามารถนำไปใช้เพื่อการประเมินภายใน อันเป็นหลักการของการประเมินเพื่อพัฒนาตนเอง และมีข้อมูลที่ใช้ในการพัฒนาตามตัวบ่งชี้แต่ละตัว ผลการสำรวจระดับคุณภาพของครูตามมาตรฐานที่ยกวางขึ้นพบว่า ครูอาจารย์ไม่ว่าจะอยู่ในสังกัดใดส่วนใหญ่มีสภาพการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน แสดงว่ามาตรฐานคุณภาพที่จัดทำขึ้นสามารถจัดทำได้เป็นมาตรฐานเดียว แต่ก็มีข้อความยืดหยุ่นที่แต่ละสังกัดหรือสถานศึกษาจะนำไปปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริบทของตนเองได้ มาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารที่พัฒนาขึ้นจะเป็นชุดเดียวกัน แต่สำหรับมาตรฐานด้านการบริหารจัดการของผู้บริหารจะมีจำนวนตัวบ่งชี้มากกว่าของครู

ผลการทำประชาพิจารณ์เกี่ยวกับมาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารพบว่าผู้เข้าประชุมเห็นด้วยกับมาตรฐานดังกล่าวค่อนข้างมาก โดยมีลักษณะการตอบที่สอดคล้องกันในทุกสังกัด

มาตรฐานคุณภาพครู/ผู้บริหารปรากฏในตารางที่ 4 สำหรับตัวอย่างของมาตรฐานคุณภาพปรากฏในตารางที่ 5

**ตารางที่ 4** มาตรฐานคุณภาพครู/ผู้บริหารสถานศึกษา

ที่	มาตรฐาน	ตัวบ่งชี้
1	สุขภาพกายและสุขภาพจิต	(1) จำนวนวันลาป่วยต่อภาคเรียน (2) ระดับ EQ
2	จิตใจมุ่งมั่นและศรัทธาต่อการประกอบอาชีพครู	พฤติกรรมที่แสดงถึงความรักและมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานครู
3	ความรู้ในเนื้อหาวิชา ความรู้ในวิชาครู และความรู้ด้านอื่น ๆ ที่จำเป็น	(1) ความรู้ในวิชาที่สอน (ได้แก่ วุฒิการศึกษา/สาขาวิชาเอก จำนวนวิชาที่มีความถนัด/มีประสบการณ์ในการสอน ความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอน) (สำหรับประเมินครู) หรือ ความรู้ด้านบริหารการศึกษา (สำหรับประเมินผู้บริหาร) (2) ความรู้เกี่ยวกับวิชาครู และ (3) ความรู้อื่น ๆ
4	ทักษะที่จำเป็นสำหรับคนยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ	(1) ทักษะการแสวงหาความรู้ (2) ทักษะการคิดวิเคราะห์/คิดเป็นระบบ (3) ทักษะทางภาษาไทย (4) ทักษะทางภาษาอังกฤษ (5) ทักษะทางการคิดเลข (6) ทักษะการสื่อสาร (7) ทักษะการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ (8) ทักษะการทำงานร่วมกัน และ (9) ทักษะการตัดสินใจ การแก้ปัญหา
5	การปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณครู และวางตนเป็นแบบอย่างที่ดี	(1) การตรงต่อเวลาในการทำหน้าที่ครู (2) การปฏิบัติหน้าที่ครู/ผู้บริหารครบถ้วน (3) การอุทิศตนเพื่อพัฒนาผู้เรียน/สถานศึกษาอย่างเต็มที่ (4) การปฏิบัติต่อผู้เรียนอย่างยุติธรรม/เท่าเทียมกัน (5) การปฏิบัติตนโดยยึดมั่นในจรรยาบรรณครู และ (6) ความสามารถในการวางตนเป็นแบบอย่างที่ดี
6	สมรรถภาพด้านการสอน	(1) ความสามารถในการพัฒนาหลักสูตรที่สนองความต้องการของผู้เรียนและท้องถิ่น (2) การใช้เทคนิคการสอนหลากหลาย (3) ความสามารถในการผลิต/จัดหาสื่อการศึกษา/ใช้แหล่งการเรียนรู้ที่หลากหลาย (4) การรู้จักเด็ก สามารถสื่อสาร/ถ่ายทอดความรู้โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล (5) ความสามารถด้านการประเมินผลและพัฒนาผู้เรียน (ได้แก่ การสร้างและตรวจสอบคุณภาพ เครื่องมือประเมินผล การพัฒนาผู้เรียน การใช้เทคนิคการประเมินผลหลากหลาย) (6) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน และ (7) ทักษะการเรียนรู้ของนักเรียน



ตารางที่ 4 (ต่อ)

ที่	มาตรฐาน	ตัวบ่งชี้
7	สมรรถภาพด้านการบริหารจัดการ (สำหรับครู)	(1) ความสามารถในการบริหารจัดการการเรียนการสอน (2) ความสามารถในการรักษาวินัยและควบคุมตนเอง (3) การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการปฏิบัติงาน/บริหารจัดการ (4) การบริหารจัดการชีวิตตนเอง
	สมรรถภาพด้านการบริหารจัดการ (สำหรับผู้บริหาร)	<b>กลุ่มที่ 1 ความสามารถด้านการบริหารงานจัดการ</b> <b>1.1 การบริหารสถานศึกษา</b> (1) การวางระบบโครงสร้างบริหารและการกำกับติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามแผน (2) การบริหารบุคคล (3) การบริหารการจัดการเรียนการสอน (4) การบริหารสภาพแวดล้อม/กายภาพ/สิ่งอำนวยความสะดวก (5) การบริหารทรัพยากรในการดำเนินงาน (6) การวางและใช้ระบบสารสนเทศในการบริหารงาน (7) การสร้างระบบการทำงานแบบมีส่วนร่วม <b>1.2 การบริหารจัดการชีวิตตนเอง</b> (8) ความสามารถในการรักษา วินัยและควบคุมตนเอง (9) การบริหารจัดการชีวิตตนเอง (การใช้จ่ายเงิน การจัดการหนี้สิน) <b>กลุ่มที่ 2 ผลงานด้านครู</b> (10) จำนวนหลักสูตรที่มีใช้ต่อภาคเรียน (11) จำนวนงานวิจัยที่ครูผลิตได้โดยเฉลี่ยต่อปี (12) ร้อยละของครูที่ทำวิจัย (13) ร้อยละของครูที่ได้รับการพัฒนาด้านวิชาการ <b>กลุ่มที่ 3 ผลงานด้านผู้เรียน</b> (14) ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (15) คุณธรรม จริยธรรม (16) ทักษะการคิดวิเคราะห์ (17) ความสนใจใฝ่รู้ และ (18) การรู้จักเรียนรู้ด้วยตนเอง
8	วิสัยทัศน์ และภาวะผู้นำ	(1) วิสัยทัศน์ (2) ภาวะผู้นำ
9	การพัฒนาตนเอง สถานศึกษา วิชาชีพ และชุมชน/สังคม	(1) จำนวนชั่วโมงที่เข้าสัมมนา/ฝึกอบรมโดยเฉลี่ยต่อปี (2) จำนวนงานวิจัยที่ผลิตต่อปี (3) จำนวนชั่วโมงเฉลี่ยที่ใช้ในการทำวิจัยต่อภาคเรียน (4) จำนวนชั่วโมงที่ใช้ในการเรียนรู้ด้วยตนเองต่อสัปดาห์ (5) การลงทุนส่วนตัวเพื่อพัฒนาตนเอง (6) จำนวนครั้งที่ใช้ในการทำกิจกรรมพิเศษต่าง ๆ ต่อปี (เช่น สิ่งแวดล้อม ศิลปวัฒนธรรม ส่งเสริมสุขภาพ) (7) จำนวนครั้งโดยเฉลี่ยที่ให้บริการวิชาการภายในหรือภายนอกสถานศึกษาต่อปี (8) จำนวนการสมัครเป็นสมาชิกเครือข่ายวิชาชีพครู (ปี) (9) จำนวนครั้งที่ช่วยงาน/ทำงานตามหน้าที่ของสมาชิกในองค์กรวิชาชีพครูต่อปี (10) จำนวนครั้งที่ทำงานเพื่อพัฒนาสังคมต่อปี (11) ร้อยละของเวลาที่ทำงานร่วมกับชุมชนต่อปี

**ตารางที่ 5** ตัวอย่างมาตรฐานคุณภาพครู (เชิงปริมาณ)

ตัวบ่งชี้	ระดับ 1	ระดับ 2	ระดับ 3	ระดับ 4
จำนวนวันลาป่วยต่อภาคเรียน	> 6 วัน	5-6 วัน	3-4 วัน	ไม่เกิน 2 วัน
ระดับความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอน	< 70%	70%-79%	80%-89%	90%-100%
ทักษะทางภาษาอังกฤษ	< 70%	70%-79%	80%-89%	90%-100%
การตรงต่อเวลาในการทำหน้าที่ครู (ร้อยละของจำนวนวันต่อปี)	< 70%	70%-79%	80%-89%	90%-100%
สถิติการถูกร้องเรียน/การถูกลงโทษทัณฑ์บน ฯลฯ ในรอบ 5 ปี	> 2 ครั้ง	2 ครั้ง	1 ครั้ง	ไม่เคยเลย
ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน (ร้อยละของนักเรียนที่มีผลการเรียนดี)	< 70%	70%-79%	80%-89%	90%-100%
ทักษะการเรียนรู้ของนักเรียน(ร้อยละของนักเรียน ที่มีทักษะการเรียนรู้)	< 70%	70%-79%	80%-89%	90%-100%
จำนวนงานวิจัยที่ผลิตต่อปี	ไม่ได้ทำ	1 เรื่อง	2 เรื่อง	> 2 เรื่อง
จำนวนครั้งที่ทำงานเพื่อพัฒนาสังคมต่อปี	ไม่ได้ทำ	1 ครั้ง	2 ครั้ง	> 2 ครั้ง

**หมายเหตุ** เกณฑ์มาตรฐานได้จากการวิเคราะห์งาน การสำรวจสภาพจริง และการประชาพิจารณ์

ผลการวิจัยพบว่าผู้ที่เหมาะสมจะประเมินครูมากที่สุดคือบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งจากสถานศึกษา ผู้ที่เหมาะสมจะทำหน้าที่ผู้บริหารมากที่สุดคือ ผู้บริหารระดับสูง (เขตพื้นที่/สังกัด) ในการประเมินคุณภาพครูและผู้บริหารควรอิงเกณฑ์มาตรฐานเปรียบเทียบกับตนเองในเขตพื้นที่เดียวกันมากที่สุด ผู้ตอบประมาณเกือบร้อยละ 80 เห็นด้วยกับการใช้การทดสอบกับตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับความรู้ ผู้ตอบมากกว่าร้อยละ 65.00 เห็นว่าควรให้น้ำหนักความสำคัญกับกระบวนการปฏิบัติงานและผลผลิตที่เกิดขึ้นกับผู้เรียนอย่างเท่าเทียมกัน

#### 4. ผลการออกแบบระบบประเมินคุณภาพภายใน

**ผลผลิตของการวิจัย** การวิจัยนี้ให้ผลผลิต 2 ส่วน ผลผลิตส่วนที่ 1 คือ ระบบประเมินคุณภาพภายในสำหรับครูและผู้บริหารประกอบด้วยระบบย่อย 5 ระบบ ได้แก่ (1) ระบบการเตรียมและพัฒนาครูเข้าสู่มาตรฐานวิชาชีพ (2) ระบบประเมินคุณภาพการปฏิบัติงานของครู (3) ระบบนิเทศวินิจฉัย กำกับการปฏิบัติงานของครู (4) ระบบพัฒนาครู และ (5) ระบบตอบแทนครู ผลผลิตส่วนที่ 2 คือ คู่มือการประเมินคุณภาพภายใน ประกอบด้วยวิธีการเก็บข้อมูล เครื่องมือประเมินคุณภาพและการประเมินผล ผลการทดลองใช้กับสถานศึกษานำร่องพบว่าระบบที่พัฒนาขึ้นสามารถให้ข้อมูลที่แสดงผลการปฏิบัติงานของครูเป็นรายบุคคล และระดับสถานศึกษา รายงานผลการประเมิน

จะแสดงจุดแข็งจุดอ่อนของครูและผู้บริหารตามมาตรฐานวิชาชีพ และผู้เกี่ยวข้องเห็นวาระบบดังกล่าว มีประโยชน์ต่อการพัฒนาครูในระดับมาก

## 5. ผลการประเมินความต้องการจำเป็น

ผลการวิจัยนี้ยังได้ให้ข้อมูลที่ระบุความต้องการจำเป็นในการพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษาซึ่งเป็นผลพลอยได้จากการวิจัย ได้ข้อสรุปดังต่อไปนี้

1. ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาครู ความรู้ความสามารถในการจัดการศึกษาในแนว การปฏิรูปการเรียนรู้ ทักษะที่จำเป็นสำหรับคนยุคใหม่/ยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ ทั้งเทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ ความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ และการทำวิจัยในชั้นเรียน

2. ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา การจัดการเรียนการสอนโดย รวมถึงการประเมินผลผู้เรียนตามแนวปฏิรูปการศึกษา ความสามารถและทักษะที่จำเป็นสำหรับ คนยุคเทคโนโลยีสารสนเทศทั้งเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ การ ส่งเสริมการทำวิจัยในชั้นเรียน นอกจากนี้ยังมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเกี่ยวกับการจัดการ เรียนการสอนโดยรวมถึงการประเมินผลผู้เรียนตามแนวปฏิรูปการศึกษาอีกด้วย

## อภิปรายผลการวิจัย

### 1. สภาพปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหาร

#### 1.1 ระบบการผลิตและการคัดเลือกบุคคลเข้าเป็นครู

ผลการวิจัยพบว่าปัญหาคุณภาพครูมาจากหลายปัจจัย แต่ปัจจัยที่นับว่าสำคัญ ได้แก่ ระบบการผลิตที่ไม่สามารถคัดผู้ที่มีความสามารถและมุ่งมั่นศรัทธาที่จะเป็นครูได้อย่างแท้จริง ระบบ การใช้ครูที่ยังไม่สามารถใช้ครูได้เต็มศักยภาพ และระบบการประเมินและพัฒนาครูที่ไม่ได้มีการ ดำเนินการอย่างจริงจังและไม่ได้ทำให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประจำวัน ข้อค้นพบเหล่านี้ล้วน สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับต่างประเทศดังที่ Odden (1999) กล่าวว่าครูที่เข้าปฏิบัติงาน ในสถานศึกษาทุกวันนี้แม้จะได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี แต่ก็เข้าสู่ระบบโรงเรียนด้วยกระบวนการรับ เข้าหรือคัดเลือกที่ไม่เข้มแข็ง ทำให้ได้ครูที่ไม่ค่อยมีสมรรถภาพที่ดีพอ ไม่ว่าจะเป็นด้านความรู้ ทักษะและความชำนาญในวิชาชีพ

ผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษาต่างเห็นพ้องกันว่าปัญหาดังกล่าวข้างต้นต้องแก้ทั้งระบบ ดังนั้น ในยุคปฏิรูปการศึกษานี้จะพบว่างานสำคัญของการปฏิรูปงานหนึ่งคือการปฏิรูปครู โดยให้ความสำคัญ กับการควบคุมคุณภาพการผลิต มีแนวคิดของการขยายเวลาการฝึกหัดครูให้มากขึ้น เพื่อให้ นักศึกษาครูได้มีโอกาสฝึกประสบการณ์วิชาชีพมากขึ้น ขณะเดียวกันในระบบคัดเลือกบุคคลเข้าสู่

วิชาชีพครูก็มีความเข้มแข็งมากขึ้น มีแนวคิดเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพครูเพื่อให้เกิดการพัฒนาและยกระดับมาตรฐานวิชาชีพ นอกจากนี้ในระบบการใช้ครูก็มีการส่งเสริมพัฒนาบุคลากรครู โดยมีการตั้งกองทุนพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา มีนโยบายการให้แรงเสริม รางวัล หรือสิ่งตอบแทนสำหรับครูที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งหมดนี้คือความพยายามที่จะทำให้วิชาชีพครูเป็นวิชาชีพชั้นสูง (อรรถนพ พงษ์วาท, 2539)

## 1.2 ปัญหาการไม่ได้นำมาตรฐานวิชาชีพไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาครู

ความพยายามทั้งหมดจะเกิดผลเป็นรูปธรรมต้องมีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ ผลการวิจัยครั้งนี้สนับสนุนความคิดที่ว่าในอดีตที่ผ่านมาถึงแม้จะมีระบบการประเมินครู แต่การประเมินไม่ค่อยประสบผล เนื่องจากสาเหตุสำคัญหลายประการ อาทิเช่น การที่ไม่ได้มีการนำผลการประเมินไปใช้ในการพัฒนาครูอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ หรือการพัฒนาวิชาชีพ ทำให้ครูหรือผู้บริหารไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาตนเองตามเกณฑ์มาตรฐานเท่าที่ควร ประกอบกับข้อค้นพบที่ว่ามาตรฐานวิชาชีพครูและผู้บริหารมีความเป็นนามธรรมซึ่งวัดและประเมินได้ยาก และไม่มีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพที่ชัดเจน ทำให้ครูและผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าจะถูกประเมินในด้านใด ด้วยวิธีการใด ยิ่งทำให้กลุ่มครูและผู้บริหารสถานศึกษาไม่มีแนวทางในการพัฒนาตนเองให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานที่ควรจะเป็น

แนวโน้มของปัญหานี้ น่าจะหมดไป เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีการกำหนดสาระในหมวด 7 ว่าด้วยครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา เป็นสาระที่เน้นเฉพาะการส่งเสริมและพัฒนาครูอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในมาตรา 56 ที่กำหนดให้มีการพัฒนามาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ ประกอบกับการกำหนดให้มีการประเมินมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ในหมวด 6 ทำให้บุคลากรครูนับแต่บัดนี้ไปน่าจะได้รับการประเมินและพัฒนาอย่างจริงจัง

## 1.3 การไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพ

โดยสภาพความเป็นจริงครูและผู้บริหารเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่และเป็นกลุ่มผู้ถูกประเมิน แต่ทั้งกลุ่มครูและผู้บริหารต่างไม่มีโอกาสในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู ที่ทำได้มากที่สุดก็เพียงการให้มีส่วนร่วมในการประชาพิจารณ์ เพื่อสะท้อนความคิดเห็นต่อมาตรฐานที่ผู้อื่นกำหนดขึ้น ทำให้มาตรฐานหรือตัวบ่งชี้หลายตัวยากต่อการปฏิบัติและเป็นอุดมคติมากเกินไป ทั้งนี้เพราะผู้ที่รับผิดชอบในการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารมักเป็นกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ

จากสถาบันอุดมศึกษา หรือกลุ่มนักวิชาการหรือศึกษานิเทศก์ที่มีประสบการณ์และคุ้นเคยกับการปฏิบัติงานของครู มาตรฐานวิชาชีพที่กำหนดจึงเป็นมาตรฐานที่กลุ่มนักวิชาการเห็นว่าเหมาะสม และพึงประสงค์ ด้วยเจตนาจะยกระดับคุณภาพครูให้สูงขึ้น

Boyd (1989) กล่าวไว้ว่าหน่วยงานของรัฐหรือคณะกรรมการโรงเรียนมักจะเป็นผู้ทำหน้าที่นี้ตัดสินใจแทนว่าจุดเน้นของการประเมินควรอยู่ที่ใด ทำให้ครูไม่ค่อยมีความเชื่อถือหรือไว้วางใจในกระบวนการประเมินผล และจะเกิดข้อคำถามเกี่ยวกับความถูกต้องของผลการประเมิน สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในต่างประเทศเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับประเทศไทยก็พบว่า มีลักษณะคล้ายกันและของประเทศเราน่าจะเกิดปัญหามากยิ่งกว่า เพราะประเทศไทยนั้น มาตรฐานวิชาชีพครูที่ใช้ปฏิบัติทั่วประเทศ ไม่ได้มีการกำหนดมาตรฐานขึ้นใช้เฉพาะเขตพื้นที่ ยิ่งทำให้ระดับการมีส่วนร่วมยิ่งน้อยมาก จนอาจกล่าวได้ว่า “ครูไม่มีส่วนร่วม” ในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพของตนเอง

ด้วยสภาพที่กลุ่มผู้ถูกประเมิน (ครูและผู้บริหาร) ไม่มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการจัดทำมาตรฐานคุณภาพเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานของตนเอง ทำให้เกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดอาจไม่สอดคล้องกับสภาพที่ครูหรือผู้บริหารสามารถปฏิบัติได้จริง ทำให้ผู้วิจัยออกแบบกระบวนการพัฒนามาตรฐานคุณภาพโดยการกำหนดให้ทุกขั้นตอนของการวิจัยจะเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มประชาชนทั่วไป ครู ผู้บริหาร นักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้บริหารระดับสูง ได้เข้ามาแสดงความคิดเห็น และปรับปรุงแก้ไขมาตรฐาน คุณภาพให้เหมาะสม มีการจัดสำรวจระดับการยอมรับและการทำประชาพิจารณ์ให้มาตรฐานได้รับการยอมรับและนำไปปฏิบัติ

#### 1.4 การขาดการส่งเสริมและพัฒนาครู

กรอบความคิดในการวิจัยนี้มีความเชื่อว่าครูมีความแตกต่างระหว่างบุคคล ครูมีสมรรถภาพในการประกอบวิชาชีพครูที่ไม่เท่ากันและด้วยระบบการผลิตครู การรับครูเข้าประจำการ ทำให้มาตรฐานของครูในปัจจุบันยังไม่เท่ากัน จึงนับว่ายากที่จะเห็นครูเกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพัฒนาไปได้พร้อมกันทันที สภาพที่ผ่านมามีการประเมินครูด้วยวิธีการใดก็ตาม พบว่าเป้าหมายของการประเมินส่วนใหญ่เพื่อการเลื่อนตำแหน่งทางวิชาการ เมื่อครูผ่านหรือไม่ผ่านการประเมิน ก็ไม่มีผู้ใดเข้าไปช่วยส่งเสริมพัฒนาโดยอิงผลการประเมินดังกล่าว ครูที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนตำแหน่งก็ยังคงปฏิบัติหน้าที่แบบเดิม การพัฒนาจึงไม่ได้เกิดขึ้นควบคู่กับการประเมิน

Airasian & Gullickson (1996) ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประเมินตนเองของกลุ่มครูว่าจะต้องเริ่มที่การสร้างความตระหนักถึงคุณค่าของการประเมิน (awareness) โดยสถานศึกษาต้องมีการกำหนดโครงสร้างสนับสนุนให้กลุ่มครูอาจารย์สามารถประเมินตนเองได้ และการ

นิเทศจากบุคคลภายนอกเป็นสิ่งจำเป็นหากบุคลากรภายในยังไม่มีความพร้อมที่จะดำเนินการได้ด้วยตนเอง

### 1.5 มาตรฐานวิชาชีพไม่มีเกณฑ์การปฏิบัติงานที่ชัดเจน

ที่ผ่านมามีการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพครู และการกำหนดระดับคุณภาพแต่ละระดับจะมีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณภาพของการปฏิบัติงานของครูที่ต่างกัน แต่ข้อกำหนดดังกล่าวก็ยังมีลักษณะเป็นนามธรรม จากผลการสำรวจกลุ่มครูและผู้บริหารพบว่าปัญหาหนึ่งของการพัฒนามาตรฐานคุณภาพครูคือการไม่มีเกณฑ์ที่บ่งบอกระดับของความสำเร็จของการปฏิบัติงาน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงมีความพยายามกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (minimum standards) เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับครูโดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม การกำหนดเกณฑ์ดังกล่าว ต้องใช้อย่างระมัดระวัง เพราะอาจเป็นดาบ 2 คม หากนำมาใช้เป็นฐานเปรียบเทียบการปฏิบัติงานของตนเองให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ ก็จะทำให้เกิดประโยชน์กับผู้ปฏิบัติ แต่หากยึดเกณฑ์ดังกล่าวตายตัว ก็อาจทำให้เข้าใจคลาดเคลื่อนว่าการปฏิบัติงานของตนเองได้มาตรฐานขั้นต่ำแล้ว และก็ไม่มีวางแผนพัฒนาปรับปรุงตนเองอีกต่อไป

ผลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้ข้อคิดเห็นว่าการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานต้องคำนึงถึงศักยภาพของครู/ผู้บริหารแต่ละคนที่มีระดับการปฏิบัติงานไม่เท่ากัน ประกอบกับคุณภาพของผลงานยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ อีกหลายประการ ทั้งคุณภาพของปัจจัยป้อน และเงื่อนไขข้อจำกัดของแต่ละสถานศึกษา ดังนั้น **เกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำที่พยายามกำหนดอาจจะไม่ใช่เกณฑ์ที่ดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด หรือใช้ได้ตลอดไป แต่ต้องเป็นเกณฑ์ที่มีความยืดหยุ่นปรับได้ และเป็นเพียงหลักเทียบสำหรับให้ครู/ผู้บริหารได้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ** ในสภาพการปฏิบัติงานจริง หากพบว่ายังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็ไม่ควรเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาหรือบั่นทอนจิตใจของผู้ปฏิบัติ

ผลจากการเก็บข้อมูลในกลุ่มครูและผู้บริหาร ก็ได้ข้อมูลสอดคล้องกันว่าครูและผู้บริหารต้องการเวลาในการพัฒนาปรับปรุงตนเอง มาตรฐานที่กำหนดต้องพิจารณาสภาพเงื่อนไขของครูโดยทั่วไปด้วย โดยเฉพาะในท้องถิ่นที่ห่างไกลออกไป การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานในเชิงอุดมคติในบางตัวบ่งชี้ เช่น จำนวนชั่วโมงสอนแต่ละสัปดาห์ตามที่ควรจะเป็น บางครั้งก็ไม่สามารถปฏิบัติได้ในสถานศึกษาที่มีครูไม่เพียงพอ เป็นต้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเกณฑ์มาตรฐานที่พัฒนาขึ้น เป็นเพียงข้อมูลเพื่อการเปรียบเทียบกว้างๆ เท่านั้น ไม่ควรยึดเป็นเกณฑ์ตายตัว แต่ก็ต้องพึงตระหนักว่าครูทุกคนต้องพัฒนา และการพัฒนานี้ไม่มีจุดสิ้นสุด เกณฑ์ที่กำหนดในระดับดีมาก (ระดับ 4) ของการวิจัยนี้ จึงเป็นเพียงมาตรฐานที่สะท้อนว่าหากครูสามารถปฏิบัติได้ ส่วนรวมน่าจะได้ประโยชน์

แต่ไม่ได้รับประกันว่าผลงานที่เกิดขึ้นในตัวผู้เรียนจะดีตามด้วย เป็นเพียงการคาดหวังว่ากระบวนการที่ดีที่ครูใช้ในการพัฒนาตนเองจะนำไปสู่ผลผลิตที่ดี

## 2. แนวทางการพัฒนาระบบการประเมินบุคลากรครู

ดังที่ Caster (2000) กล่าวว่า “ทุกความพยายามที่มุ่งปรับปรุงการเรียนรู้ของผู้เรียนต้องเริ่มจากครูที่มีคุณภาพ” ด้วยเหตุนี้จุดเน้นของการปฏิรูปการศึกษาจึงเน้นที่ “หัวใจของการศึกษาคือครู” การวิจัยครั้งนี้จึงกำหนดให้ครูเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ก่อน เพื่อให้ส่งผลต่อผู้เรียนต่อไป ผลจากการวิจัยและพัฒนามาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารในการวิจัยนี้ ได้ทำให้เกิดประเด็นที่น่าจะอภิปรายดังต่อไปนี้

### 2.1 การวางระบบการประเมินเพื่อการพัฒนาความเจริญงอกงามทางวิชาชีพ

จากการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับแนวทางการประเมินคุณภาพครูและผู้บริหารพบว่าการประเมินครูต้องให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวันปกติ และครูต้องถูกประเมินในสิ่งที่สัมพันธ์กับผลการเรียนรู้ของนักเรียน แนวคิดดังกล่าวนี้สอดคล้องกับที่ Weiss & Weiss (1998) และ Boyd (1989) เสนอว่าผู้ประเมินจำเป็นต้องมีการกำหนดกระบวนการและมาตรฐานของคุณภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ต้องสัมพันธ์กับทักษะการสอน มีความเป็นปรนัย สื่อสารให้ครูเข้าใจก่อนและหลังการประเมิน และต้องเชื่อมโยงกับการพัฒนาวิชาชีพครู

เนื่องจากผลการสังเคราะห์เอกสารได้แนวคิดที่ค่อนข้างชัดเจนว่าทิศทางใหม่ของการประเมินครู คือการประเมินที่ใช้ระบบการประเมินที่อิงการปฏิบัติงาน (performance-based assessment system) ด้วยเหตุนี้การพัฒนาคุณภาพครูและผู้บริหารในการวิจัยนี้ จึงเริ่มที่การศึกษาและวิเคราะห์ภาระงานของครูและผู้บริหาร มีการสำรวจสภาพการปฏิบัติงานของครู เพื่อนำมากำหนดเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำของการปฏิบัติงาน โดยมีปกติวิสัยที่ครูทั่วประเทศปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเป็นข้อมูลให้ครูได้ใช้เป็นฐานในการปฏิบัติงานของตนเอง

นอกจากนี้ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านยังได้แสดงความคิดเห็นว่าระบบการประเมินครูและระบบการพัฒนาครูต้องเกิดขึ้นควบคู่กัน และครูต้องการเวลาในการพัฒนาตนเอง ต้องการที่เลี้ยงซึ่งอาจเป็นครูที่มีประสบการณ์ในสถานศึกษาหรือผู้ในเทศกให้ความช่วยเหลือ อย่างไรก็ตามการพัฒนาวิชาชีพครูที่ยั่งยืน เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องต้องเป็นกระบวนการที่ครูตระหนักและเห็นคุณค่าของวิชาชีพ และพยายามควบคุมกำกับตนเองให้ปฏิบัติตนตามมาตรฐานที่ควรจะเป็น การกำหนดมาตรฐานวิชาชีพจึงปรากฏว่ามีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ ซึ่งครูต้องมีการวางแผน ปฏิบัติงาน ตรวจสอบตนเอง และแก้ไขปรับปรุง

## 2.2 การกำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้ที่เน้นกระบวนการปฏิบัติงาน

แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนามาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารให้ความสำคัญกับการประเมินกระบวนการปฏิบัติงานของครู/ผู้บริหาร โดยอิงแนวคิดของการประกันคุณภาพครู ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการ (process) ตัวบ่งชี้หลายตัวในองค์ประกอบของมาตรฐานวิชาชีพ จึงเน้นที่กระบวนการ เช่น การจัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด การให้ความสำคัญกับการพัฒนาหลักสูตรที่สนองความต้องการของผู้เรียน การสร้าง/จัดหาสื่อการเรียนรู้ การตรวจสอบเครื่องมือประเมินผู้เรียน และการนำผลมาพัฒนาผู้เรียน นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาตนเองและวิชาชีพ โดยกำหนดตัวบ่งชี้เกี่ยวกับปริมาณเวลาที่ใช้ในการเข้ารับการฝึกอบรมการใช้เวลาในการแสวงหาความรู้ด้วยตนเอง การทำการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ของผู้เรียน ตัวอย่างของตัวบ่งชี้เหล่านี้แสดงถึงกระบวนการปฏิบัติงานของครูที่พึงประสงค์

แนวคิดนี้สอดคล้องกับที่ Odden (1999) กล่าวว่ากำหนดแนวทางการปฏิบัติที่ยอมรับกันว่าเป็นวิธีที่ผู้เกี่ยวข้องในวิชาชีพครูมุ่งหวังว่าจะช่วยยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครู โดยเขาย้ำให้เห็นว่าการประกันคุณภาพครูที่ดีไม่ควรเน้นที่กระบวนการผลิตแต่เพียงอย่างเดียวหรือเน้นที่การให้การยกย่องครูที่ประสบความสำเร็จ แต่ต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาครูซึ่งกำลังอยู่ระหว่างการปฏิบัติงาน จึงต้องอาศัยกระบวนการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

## 2.3 ลักษณะของเกณฑ์มาตรฐาน

ผู้วิจัยได้พัฒนาเกณฑ์มาตรฐานสำหรับตัวบ่งชี้คุณภาพครูและผู้บริหารประกอบด้วยเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นเชิงคุณภาพ และเกณฑ์มาตรฐานเชิงปริมาณ เนื่องจาก Anderson & Landreth (1998) เสนอแนะว่าการประเมินที่ใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพแต่เพียงอย่างเดียวไม่ทำให้เข้าใจในความหมายของระดับการปฏิบัติงานชัดเจน เช่น การประเมินว่าปฏิบัติงานดี หรือพอใช้ จะให้ความหมายที่ไม่สอดคล้องกัน หากระบุคะแนนเป็นตัวเลขจะทำให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจผลการประเมินมากขึ้น ข้อมูลจากการประเมินควรเป็นทั้งสองประเภทประกอบกัน

แม้ว่ามาตรฐานคุณภาพที่พัฒนาจะให้ความสำคัญกับตัวบ่งชี้ด้านกระบวนการปฏิบัติงาน แต่เกณฑ์มาตรฐานที่เป็นผลผลิตก็ปรากฏในการพัฒนามาตรฐานครั้งนี้ เนื่องจากนักวิชาการหลายท่าน เช่น Weiss & Weiss (1998) หรือ Anderson & Landreth (1998) ต่างให้ข้อคิดเห็นว่าการประเมินปัจจัยป้อนหรือกระบวนการดำเนินงานของครู ไม่ว่าจะเป็นการประเมินชั่วโมงการทำงานของครู ทดสอบความรู้ครู ข้อมูลจากการประเมินของนักเรียน จากการสังเกตการสอน



ทั้งหมดนี้ยังไม่ได้บอกถึงคุณภาพของนักเรียน เขาเห็นว่าเกณฑ์ที่ดีควรเน้นที่ผลลัพธ์มากกว่าวิธีปฏิบัติ เพื่อให้ผลการพัฒนามาตรฐานคุณภาพมีความครอบคลุม และมีความตรง ผู้วิจัยจึงพัฒนาตัวบ่งชี้ทั้งสองประเภท เพื่อให้มั่นใจว่าทั้งกระบวนการปฏิบัติงานของครู และผลที่เกิดกับนักเรียนได้รับการตรวจสอบทั้งคู่ว่าอยู่ในระดับใด

ในการพัฒนาเอกสารที่แสดงมาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหาร ผู้วิจัยได้มีการแสดงเกณฑ์ที่ใช้ตัดสินระดับคุณภาพและปกติวิสัยที่ได้จากการสำรวจกลุ่มครูและผู้บริหาร ทำให้ครูได้เห็นแนวปฏิบัติ (practical guidelines) ที่ผู้ทรงคุณวุฒิเห็นว่าน่าจะยอมรับได้ กับสภาพการปฏิบัติได้จริง เมื่อนำข้อมูลทั้ง 2 ส่วนนี้มาใช้ประกอบกับสภาพที่ตนเองเป็นอยู่ จะทำให้ครูวางแผนได้ดียิ่งขึ้น และมีแรงจูงใจที่จะพัฒนาตนเองให้ได้มาตรฐานในตัวบ่งชี้ที่คนส่วนใหญ่สามารถปฏิบัติได้ โดยไม่ต้องมีการสร้างข้อแก้ตัวใด ๆ ให้กับตนเอง แนวคิดนี้เป็นไปตามที่ Wise และคณะ (1984 อ้างถึงใน Barrett, 1999) ได้เสนอว่าการประเมินที่มีคุณภาพต้องมีมาตรฐานและปกติวิสัยซึ่งทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการจำเป็นเกี่ยวกับการพัฒนาครู

ผลการวิจัยเพื่อศึกษาระดับการยอมรับในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดพบว่าครูและผู้บริหารให้การยอมรับในมาตรฐานที่กำหนดในระดับที่น่าพอใจ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะเกณฑ์ที่พัฒนาขึ้นได้มาจากการวิเคราะห์งาน การประชุมระดมความคิด การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ การสนทนากลุ่ม และการสำรวจ ทำให้มาตรฐานที่กำหนดมาจากคนหลายกลุ่มที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่แรก กระบวนการดังกล่าวเป็นไปตามหลักการที่ Sanders และคณะ (1995) เสนอแนะว่าการประเมินที่ดีต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นกระแสการต่อต้านตัวบ่งชี้หลายตัวที่อาจพบว่ามีไม่เป็นที่ยอมรับพบไม่เกิดขึ้นแม้ในขณะที่ทำการประชาพิจารณ์ เช่น ทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ ทักษะภาษาอังกฤษ การวิจัยในชั้นเรียน ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ที่ครูส่วนใหญ่ยังปฏิบัติได้น้อย พบว่าครูไม่มีกระแสต่อต้าน ครูส่วนใหญ่เห็นว่าจำเป็นสำหรับครูยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังนั้นการพัฒนาครูด้านนี้น่าจะง่ายขึ้น เนื่องจากครูเห็นความสำคัญของตัวบ่งชี้ดังกล่าว

#### 2.4 ระดับของเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพ

จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ และจากการประชุมระดมความคิดนักวิชาการได้ข้อสรุปว่าเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพควรแบ่งเป็น 4 ระดับ คือ ระดับ 1 ระดับต้องปรับปรุง ระดับ 2 ระดับขั้นต่ำที่ยอมรับได้ ระดับ 3 ระดับดี และระดับ 4 ระดับดีมาก การกำหนดระดับคุณภาพดังกล่าวคล้ายกับที่ Scriven (1993) เสนอแนะว่ามาตรฐานแสดงระดับคุณภาพ (level of quality) เป็นมาตรฐานที่บ่งบอกระดับคุณภาพของการปฏิบัติงาน บางครั้งจึงเรียกว่ามาตรฐานการปฏิบัติงาน (performance standards) จำแนกเป็นหลายระดับ เช่น ระดับพอใจ (satisfactory) หรือระดับขั้น

ต่ำที่ครูต้องทำให้ได้ อาจเรียกว่าระดับที่สามารถยอมรับได้ (acceptable standards) หรือระดับเพียงพอ (adequacy standards) ระดับดี (good) เป็นระดับที่ครูควรจะสามารถปฏิบัติได้ ระดับดีเยี่ยม (excellent) เป็นระดับในอุดมคติที่ถ้าครูทำได้จะดีมาก

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่อยู่ในงานวิจัยนี้ไม่ได้ศึกษาคือ การศึกษาเกณฑ์มาตรฐานเฉพาะสถานศึกษาที่มีบริบทแตกต่างกัน เช่น มาตรฐานครูและผู้บริหารสำหรับสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ทุรกันดาร หรือขนาดสถานศึกษาเป็นแบบขนาดเล็ก/ใหญ่ ไม่เท่ากัน เกณฑ์มาตรฐานที่ผู้วิจัยเสนอเป็นมาตรฐานชุดเดียวใช้ทั่วไป ทำให้อาจจะไม่เหมาะสมในบางพื้นที่ แนวทางดังกล่าวที่ใช้ในการวิจัยนี้จึงไม่ค่อยสอดคล้องกับที่ Scriven (1993) เสนอว่า มาตรฐานการปฏิบัติงานของอาจกำหนดเป็นมาตรฐานที่เป็นระดับความเป็นทั่วไป (level of generality) ซึ่งแยกย่อยออกเป็นหลายประเภท ได้แก่ (1) มาตรฐานระบบ (system standards) เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อทำหน้าที่ควบคุมระบบการประเมินครู ซึ่งรวมถึงระบบที่เป็นธรรมชาติเกิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์หรือร้องเรียนได้ ไม่สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน และมีคุณสมบัติครบตามมาตรฐานการประเมินทั้ง 4 ประการคือ อรรถประโยชน์ ความเป็นไปได้ ความเหมาะสม ความถูกต้อง (2) มาตรฐานตามดุลพินิจของผู้บริหาร (judgmental standards) โดยอิงข้อมูลการประเมินที่แปลความหมายโดยผู้บริหารสถานศึกษาของหน่วยปฏิบัติระดับล่าง (ground level) (3) มาตรฐานที่ใช้เฉพาะพื้นที่ (site-specific standards) (4) มาตรฐานทั่วไป (generic standards) เป็นมาตรฐานที่สะท้อนถึงระดับของความเป็นวิชาชีพ ที่ไม่ยึดติดกับท้องถิ่นหรือพื้นที่

การกำหนดระดับคุณภาพที่ยุติธรรมต้องกำหนดให้เหมาะสมตามสภาพท้องถิ่น หรือเขตพื้นที่การศึกษา (Scriven, 1993) ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ (1) เนื่องจากผลการประเมินต้องมีการแปลความหมาย คุณภาพการปฏิบัติงาน ดังนั้นการตีความควรขึ้นอยู่กับบริบทของพื้นที่นั้น (2) เนื่องจากมาตรฐานที่กำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำ (minimum standards) จึงจำเป็นต้องกำหนดตามความต้องการของท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นจะมีความต้องการแตกต่างกัน ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าในการนำเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวไปใช้ ผู้ใช้สามารถปรับเกณฑ์ดังกล่าวได้ อย่ายึดเป็นเกณฑ์ตายตัว การกำหนดเกณฑ์ที่เหมือนกันทั่วประเทศมีข้อดีตรงที่ทำให้สามารถควบคุมมาตรฐานให้อยู่ในระดับเดียวกัน แต่การพิจารณาความดีความชอบหรือการพัฒนาครูควรพิจารณาพัฒนาการของผู้ถูกประเมินด้วย

## 2.5 การกำหนดน้ำหนักความสำคัญ

การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารยึดหลักการตามข้อเสนอแนะของผู้ทรงคุณวุฒิที่ว่าไม่จำเป็นต้องนำคะแนนคุณภาพแต่ละองค์ประกอบมารวมกัน เพราะไม่เกิดประโยชน์

เนื่องจากองค์ประกอบมาตรฐานเป็นคุณลักษณะคนละประเภท รวมกันแล้วก็ไม่มีความหมาย แต่ควรแสดงเป็นโปรไฟล์ เพื่อเปรียบเทียบคุณภาพของครู/ผู้บริหารแต่ละองค์ประกอบ แนวคิดนี้ค่อนข้างใกล้เคียงกับที่ Scriven (1993) เสนอแนะว่างานของครูมีความสำคัญ (importance) ไม่เท่ากัน งานสอนน่าจะสำคัญกว่างานอื่น ๆ แต่ทุกงานต่างมีความจำเป็นต้องทำ (necessary) เท่ากัน ดังนั้น ในการประเมินครูจึงควรพิจารณาถึงประเด็น ความจำเป็นและความสำคัญมากกว่าที่จะพิจารณาว่างานใดสำคัญกว่ากัน เมื่อเป็นเช่นนี้ก็จะพบว่าไม่มีความจำเป็นต้องไปกำหนดน้ำหนักความสำคัญ หากคิดว่างานทุกงานจำเป็นต้องทำ แต่สิ่งที่มีความสำคัญคือ ครูต้องทำงานให้ได้ตามเกณฑ์ขั้นต่ำของงานที่จำเป็นต้องทำทุกประเภท

## 2.6 การกำหนดวิธีการเก็บข้อมูล

การออกแบบระบบการประเมินคุณภาพครูในส่วนของแหล่งข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูลนั้น ผู้ทรงคุณวุฒิต่างให้ข้อมูลที่สอดคล้องกันว่า ควรใช้วิธีการตรวจเยี่ยมเพื่อสังเกตสภาพการปฏิบัติงานของครู และประเมินจากร่องรอยหลักฐานของการปฏิบัติงานที่ปรากฏ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงกำหนดให้มีการประเมินคุณภาพครูและผู้บริหารจากแฟ้มผลงานเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญ นอกจากนี้ยังมีการสังเกตพฤติกรรมการสอนของครูโดยผู้ประเมินที่ได้รับมอบหมาย โดยมีการให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อการปรับปรุงด้วย แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับที่ Webster (1994) ได้แสดงความเห็นว่าการเก็บข้อมูลที่เหมาะสมควรใช้แฟ้มผลงาน เพื่อเก็บร่องรอยหลักฐานผลการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะแฟ้มผลงานของครูควรมีการจัดเก็บผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน ซึ่งต้องนำไปใช้ประกอบข้อมูลจากการสังเกตพฤติกรรมของครูในห้อง ข้อเสนอแนะดังกล่าวสอดคล้องกับที่ Sciven (1993) เสนอว่าต้องใช้วิธีการที่หลากหลาย และใช้ข้อมูลหลายแหล่ง เช่น แฟ้มของครู หลักฐานแสดงสมรรถภาพด้านเนื้อหาสาระ ผลการประเมินการสอนจากนักเรียน ตัวอย่างชิ้นงานของนักเรียน ผลการสอน เกรด ข้อมูลป้อนกลับแก่นักเรียน เป็นต้น

## 3. การพัฒนาครูและผู้บริหาร

ผลพลอยได้จากการวิจัยนี้คือการได้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการจำเป็นในการพัฒนาครูและผู้บริหาร ซึ่งพบว่าครูจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาความรู้ด้านภาษาต่างประเทศ ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและทักษะการใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ทักษะการทำวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ ทักษะการวิเคราะห์ ประเมิน การตัดสินใจ และการแก้ปัญหาการทำงาน จะเห็นว่าความรู้และทักษะเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนยุคใหม่ การกำหนดให้ครูต้องถูกประเมินในตัวเองซึ่งเหล่านี้แม้ว่าจะไม่ได้รับการต่อต้านมาก แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้าใจสภาพของครู โดยเฉพาะครูในพื้นที่ห่างไกลจากความเจริญด้านเทคโนโลยี สื่อสาร และสื่ออุปกรณ์เพื่อการใช้งาน หากเห็นความ

จำเป็นของความรู้เหล่านี้ต้องมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการอบรม และเตรียมทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน และให้เวลาครูโดยเฉพาะครูอาวุโส ที่ขาดทักษะความคล่องแคล่วในการใช้สื่อสมัยใหม่ ให้เรียนรู้อย่างมีความสุข

สำหรับความต้องการจำเป็นด้านการจัดการเรียนการสอนเพื่อผู้เรียนนั้นพบว่าครูและผู้บริหารขาดทักษะความรู้ด้านการสร้างเครื่องมือประเมินผู้เรียน โดยเฉพาะสาระในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีการกำหนดให้ใช้การประเมินพัฒนาการของผู้เรียน และใช้วิธีการประเมินที่หลากหลาย ยังต้องมีการส่งเสริมให้ครูเรียนรู้วิธีการประเมินตามสภาพจริง นอกจากนี้ครูยังมีปัญหาเกี่ยวกับความสามารถในการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการสอนการจัดประสบการณ์เรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนสำคัญที่สุด แม้จะมีการประชาสัมพันธ์ มีการศึกษาวิจัย และเผยแพร่หลักการจัดการเรียนการสอนแบบนี้มาก แต่ก็ยังพบว่ายังไม่ลงสู่การปฏิบัติได้จริง

ความพยายามยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูจะเกิดขึ้นไม่ได้ หากครูผู้เป็นผู้ปฏิบัติการในสถานศึกษาไม่ได้รับการพัฒนาให้สามารถทำวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อของผู้เรียนเป็น ผลการวิจัยพบว่าครูยังมีความต้องการจำเป็นที่ต้องได้รับการพัฒนาด้านการทำวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อย่างมาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีแผนปฏิบัติการในการส่งเสริมด้านนี้ให้มากยิ่งขึ้น

สำหรับการพัฒนาผู้บริหารนั้นส่วนใหญ่มีลักษณะเช่นเดียวกับการพัฒนากลุ่มครูอาจารย์ แต่ต้องมีการพัฒนาลักษณะเฉพาะตัวสำหรับผู้เป็นผู้บริหาร ได้แก่ ความสามารถในการวางระบบ โครงสร้างการบริหารและการวางแผนครบวงจร การมีระบบกำกับ/ติดตาม/ประเมินผลการทำงานของสถานศึกษาอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาแผนงานให้สามารถปฏิบัติได้จริงลักษณะการทำงานที่มีความเป็นประชาธิปไตย ความเป็นผู้ประสานการทำงานที่ดี ความสามารถในการตัดสินใจที่ดี ความมีจิตใจมุ่งเน้นบริการ ความมีภาวะผู้นำ ความเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ นอกจากนี้ยังต้องปลูกฝังเรื่องมีความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส ยุติธรรม

#### 4. การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการประเมินบุคลากรทางการศึกษา

เป็นเรื่องที่สำคัญที่ประเทศต้องมีการวางแผนการพัฒนาครูและผู้บริหารสถานศึกษาในระดับชาติ และกำหนดแผนพัฒนาครูและผู้บริหารอย่างมีทิศทาง ที่ผ่านมาตรฐานข้อมูลเกี่ยวกับครูและผู้บริหารยังไม่เป็นระบบ และยังไม่สามารถพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารที่เป็นระบบเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบฐานข้อมูลยังจำกัดอยู่เฉพาะสังกัดของหน่วยงานที่ไม่ได้เชื่อมต่อกันเป็นระบบเดียวกัน ทำให้การพัฒนาฐานข้อมูลในการวางแผน ระบบฐานข้อมูลที่พัฒนาขึ้นนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและการส่งเสริมพัฒนาครูในระดับชาติได้แล้ว ยังเป็นระบบที่ให้ข้อมูลพัฒนาครูเป็นรายบุคคล โดยอยู่ในความรับผิดชอบ ดูแลกำกับของหน่วยงานระดับ

สถานศึกษา และเขตพื้นที่ ดังนั้น การพัฒนาครูอาจารย์หรือผู้บริหารในอนาคตหากมีการพัฒนาระบบสารสนเทศขึ้น จะทำให้เห็นโปรไฟล์ของครู/ผู้บริหาร และเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำแผนพัฒนาวิชาชีพครู

## ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

#### 1.1 การพัฒนามาตรฐานวิชาชีพครู

มาตรฐานคุณภาพครูและผู้บริหารที่กำหนดขึ้นประกอบด้วยตัวบ่งชี้ซึ่งวัดเป็นเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ตัวบ่งชี้เหล่านี้สามารถปรับปรุง เปลี่ยนแปลงได้ หากครูหรือสถานศึกษาใดเห็นว่าไม่เหมาะสมกับบริบทของหน่วยงาน ก็อาจมีการกำหนดเพิ่มหรือปรับลดลงได้ ถ้าเห็นว่าสิ่งที่ปรับใหม่จำเป็นและสนองปรัชญาการจัดการศึกษาของหน่วยงานสังกัดนั้น ๆ มากกว่า หน่วยงานต้นสังกัดหรือเขตพื้นที่ไม่ควรกำหนดเกณฑ์การประเมินคุณภาพอย่างตายตัวเพื่อให้ครูยึดเป็นแนวปฏิบัติ

#### 1.2 การปรับกระบวนการทัศน์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการประเมินและพัฒนาครู

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพครูไม่ได้ประกันว่าครูจะมีคุณภาพได้มาตรฐาน และในทำนองเดียวกันก็ไม่ได้ประกันว่าหากครูมีการปฏิบัติงานตามมาตรฐานที่กำหนดแล้ว นักเรียนจะมีคุณภาพดีตามไปด้วย แต่สิ่งที่นับเป็นข้อดีของการกำหนดมาตรฐานคุณภาพครูคือ การช่วยทำให้ครูและผู้บริหารมีหลักเทียบให้เห็นถึงสิ่งที่ตนเองควรปฏิบัติ เนื่องจากข้อกำหนดในมาตรฐานถือเป็นสิ่งที่ครูที่ดีควรปฏิบัติ ทำให้ครูยึดเป็นกรอบของการพัฒนาตนเองในแนวกว้างได้

เหตุผลสำคัญที่ทำให้คนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาครูไม่สามารถกล่าวอ้างได้ว่าการกำหนดมาตรฐานจะทำให้มั่นใจว่าจะได้ครูที่มีคุณภาพ เนื่องจากการกำหนดมาตรฐานมิใช่สิ่งที่ทำได้ง่าย จำเป็นต้องอาศัยการตรวจสอบความตรง (validate) ซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร ในการวิจัยครั้งนี้พัฒนามาตรฐานและตัวบ่งชี้จากผู้ทรงคุณวุฒิ จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง และจากการสำรวจสภาพปกติวิสัยของกลุ่มครูและผู้บริหารซึ่งเป็นผู้ถูกประเมิน ผลการวิจัยครั้งนี้ยังไม่ได้ชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติงานตามมาตรฐานที่กำหนดจะส่งผลให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามที่พึงประสงค์เพียงใด เพียงแต่มีเหตุผลเชิงทฤษฎีที่ทำให้มั่นใจว่าครูที่ปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งส่วนใหญ่เป็นตัวบ่งชี้ด้านกระบวนการปฏิบัติงานของครู (process indicators) น่าจะส่งผลให้ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนไม่ว่าจะเป็นด้านใดก็ตามมีคุณภาพดีด้วย ดังนั้นการใช้ผลการประเมินคุณภาพครูและผู้บริหารจึงควรเน้นที่การนำไปสู่การพัฒนาตนเอง (self-development) โดยอิงเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดมากกว่าการนำไปใช้ในการพิจารณาความดีความชอบหรือการเลื่อนวิทยฐานะ ด้วยเหตุนี้

มาตรฐานและเกณฑ์การตัดสินจึงสามารถปรับเกณฑ์ได้ตามความเหมาะสมและบริบทของตนเอง โดยพิจารณาปกติวิสัยของครู/ผู้บริหารในประเทศประกอบด้วย และไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ เนื่องจากการประเมินเพื่อนำผลไปใช้ในการพัฒนาวิชาชีพของตนเอง ที่ไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้ส่วนเสียเกิดขึ้น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของครูและผู้บริหารต้องเข้าใจหลักการนี้ให้ตรงกัน โดยที่ไม่ควรนำเกณฑ์ดังกล่าวไปใช้ในการพิจารณาเลื่อนวิทยฐานะครู เพราะเป้าหมายของการเลื่อนวิทยฐานะครูและตำแหน่งเงินเดือนครูกับเป้าหมายของการพัฒนาความเจริญก้าวหน้าทางวิชาชีพครู (professional growth) มีความแตกต่างกัน เกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ก็น่าจะต่างกัน แต่อาจมีมาตรฐานบางตัวที่ร่วมกันได้ ซึ่งต้องมีการศึกษาวิจัยต่อไป

นอกจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้าใจตรงกันว่าระดับคุณภาพทั้ง 4 ระดับที่พัฒนาในการวิจัยนี้ไม่ได้สะท้อนคุณสมบัติของความแตกต่างของระดับวิทยฐานะครู โดยนัยนี้จึงไม่ควรนำผลการประเมินครูไปตีความดังกล่าว และหากพบว่าคุณภาพการปฏิบัติงานของผู้ใดที่อยู่ในระดับดีมาก (ระดับ 4) ก็ต้องยิ่งกระตุ้นส่งเสริมให้ครูพัฒนาดตนเองต่อไปเรื่อยๆ ไม่ใช่จำกัดตนเองและพอใจการปฏิบัติงานของตนเพียงแค่นั้น

### 1.3 การสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรครู

หน่วยงานระดับนโยบาย หรือหน่วยงานสนับสนุนส่งเสริมพัฒนาครู ต้องเร่งรัดการจัดกิจกรรมหรือจัดหางบทุนพัฒนาบุคลากรครู นอกจากนี้ต้องเข้าใจตรงกันว่าพัฒนาครูให้มีคุณสมบัติตามมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดต้องใช้เวลา ไม่ควรหวังผลโดยเร็ว เนื่องจากครูต้องการเวลาในการพัฒนา ดังนั้น การกำหนดมาตรฐาน การพัฒนาครูเข้าสู่มาตรฐาน การประเมินครูตามมาตรฐาน การปรับปรุงครูให้ได้มาตรฐาน และการให้สิ่งตอบแทนเพื่อเป็นแรงจูงใจการปฏิบัติงานของครู ต้องเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการต่อเนื่องเป็นวงจร

### 1.4 การพัฒนาครูโดยเน้นความแตกต่างระหว่างบุคคล

ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านให้ข้อคิดเห็นที่น่าสนใจว่าครูมีความถนัด สมรรถภาพ และลักษณะพื้นฐานที่ไม่เหมือนกัน ดังนั้น การประเมินและพัฒนาครูต้องมีการวินิจฉัยจุดแข็งจุดอ่อนในตัวครู และกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับศักยภาพและความสนใจของครู ไม่จำเป็นที่ครูจะต้องมีการปฏิบัติงานตามเกณฑ์ครบทุกประการ แต่สามารถเลือกที่จะให้ความสำคัญกับเกณฑ์มาตรฐานใดก่อน และให้โอกาสครูในการกำหนดระยะเวลาของการพัฒนา

### 1.5 การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการประเมินบุคลากรครู

การวางระบบสารสนเทศเพื่อประเมินคุณภาพครูและผู้บริหาร เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องดำเนินการ เนื่องจากระบบดังกล่าวจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับครูที่เปรียบเสมือนเป็นแฟ้มผลงานครู (teacher portfolio) และเป็นฐานข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาครูที่ทรงคุณค่า ทำให้ครูและผู้บริหารมีแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงตนเองชัดเจน เกณฑ์มาตรฐานคุณภาพครูที่พัฒนาขึ้นในการวิจัยนี้ส่วนใหญ่เน้นกระบวนการปฏิบัติงานของครูที่คาดว่าหากดำเนินการจะส่งผลให้ผู้เรียนเกิดคุณภาพ การจัดเก็บข้อมูลในระบบสารสนเทศจะทำให้มีฐานข้อมูลขนาดใหญ่ที่รองรับการตัดสินใจของรัฐในการพัฒนาคุณภาพครูให้ได้มาตรฐานในระดับมหภาค นอกเหนือจากที่สถานศึกษาหรือเขตพื้นที่มีฐานข้อมูลในการพัฒนาครูระดับจุลภาค การพัฒนาระบบสารสนเทศจะทำให้เห็นโปรไฟล์ของครูและผู้บริหารที่มาจากข้อมูลเชิงประจักษ์มากกว่าข้อมูลตามการรับรู้

### 1.6 การกำหนดกลไกการพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง

ครู/ผู้บริหารต้องเข้าใจว่าครูต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา การประเมินตนเองเป็นขั้นตอนสำคัญของการปฏิบัติงานปกติ ไม่ควรดำเนินการเฉพาะในช่วงที่มีการพิจารณาความดีความชอบ หรือทำในช่วงที่มีการเลื่อนวิทยฐานะครู แต่ต้องทำเป็นกิจกรรมประจำ ครูเป็นบุคลากรที่ต้องก้าวให้ทันวิชาการ ดังนั้น การหมั่นตรวจสอบการปฏิบัติงานของตนเองกับเกณฑ์มาตรฐาน จะทำให้ครูทราบจุดบกพร่องของตนเอง และปรับปรุงตนเอง เกณฑ์มาตรฐานข้อใดที่ไม่สามารถปฏิบัติได้ ต้องไม่ถือเป็นปัจจัยเงื่อนไขที่บั่นทอนกำลังใจในการปฏิบัติงานของตนเอง แต่ควรมีความตระหนักที่จะพัฒนาตนเอง การกระจายอำนาจการจัดการศึกษาลงสู่เขตพื้นที่ในอนาคตอันใกล้นี้ ต้องมีการวางระบบและกลไกการติดตามการประเมินและพัฒนาครูอย่างต่อเนื่อง สถานศึกษาทุกแห่งต้องมีการจัดทำแผนพัฒนาครูทางวิชาชีพ (professional development plan) หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า PDP และต้องมีการติดตามว่าครูได้มีการพัฒนาตนเองตามแผนที่กำหนดหรือไม่ ระบุได้

### 1.7 การออกแบบระบบการประเมินบุคลากรครู

ระบบการประเมินครูและผู้บริหารต้องมีการออกแบบให้ปฏิบัติได้ง่าย ใช้ข้อมูลที่มีอยู่แล้วเป็นส่วนใหญ่ มีการพัฒนาเครื่องมือและวิธีการเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลหลายแหล่งที่มีประสิทธิภาพ โดยมีเครื่องมือจำนวนน้อย ไม่ซับซ้อน ใช้ง่าย แต่ได้ข้อมูลที่สะท้อนสภาพจริงในการปฏิบัติงานของครู มีความจำเป็นที่ต้องมีคณะทำงานในแต่ละเขตพื้นที่การศึกษาในอนาคต ที่จะร่วมกันพัฒนาเครื่องมือประเมินครูและผู้บริหาร โดยเฉพาะเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินสมรรถภาพด้านการสอน ด้านการบริหารและด้านคุณธรรม จริยธรรมซึ่งเป็นลักษณะส่วนตนของครู/ผู้บริหาร

ระบบการประเมินครูตามตามแนวทางการปฏิรูปครู จะเน้นการตรวจเยี่ยมการปฏิบัติงานของครูในพื้นที่มากกว่าที่จะประเมินจากเอกสารผลงานดังที่เคยปฏิบัติมา ดังนั้น ครูและผู้บริหารต้องมีการวางแผนและวางระบบการจัดเก็บผลงานของตนเองให้ง่ายต่อการตรวจสอบ

### 1.8 ความต้องการจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรครู

เพื่อให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพครู องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาควรใช้ข้อมูลจากการวิจัยครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาวางแผนการพัฒนาครูและผู้บริหาร สิ่งที่ครูและผู้บริหารจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วนคือ ทักษะที่จำเป็นสำหรับคนยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งพบว่ามีความแตกต่างอย่างมากระหว่างทักษะความสามารถที่ครูมีอยู่ในปัจจุบันกับระดับความสำคัญและความจำเป็นที่ควรจะมี นอกจากนี้ยังมีความต้องการจำเป็นเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอนตามแนวปฏิรูปการศึกษา โดยเฉพาะการพัฒนาหลักสูตรที่สนองความต้องการของผู้เรียน การจัดการเรียนการสอนด้วยเทคนิควิธีการที่หลากหลาย การประเมินพัฒนาการของผู้เรียนด้วยวิธีการประเมินผลตามสภาพจริง และการนำผลไปใช้ในการพัฒนาผู้เรียน และที่สำคัญคือการส่งเสริมให้เกิดการทำวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ (วิจัยในชั้นเรียน) ซึ่งพบว่าทั้งครูและผู้บริหารอย่างขาดทักษะด้านนี้อย่างมาก

## 2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

2.1 แม้ความพยายามในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพจะใช้วิธีการที่หลากหลาย ก็ยังจำเป็นที่จะมีการศึกษาวิจัยเพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างการปฏิบัติตนหรือการมีลักษณะตามมาตรฐานที่กำหนดกับคุณภาพของบุคลากรครูและคุณภาพของนักเรียน เพื่อสกัดตัวบ่งชี้ที่มีความเหมาะสมที่สุด และมีจำนวนน้อยตัว อันจะทำให้การประเมินครูมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

2.2 ควรมีการนำผลการวิจัยไปสำรวจในระดับกว้างกว่าเดิมกับกลุ่มครูและผู้บริหารสถานศึกษาเกี่ยวกับลักษณะของการปฏิบัติงานตามเกณฑ์ขั้นต่ำของครูและผู้บริหาร แม้การวิจัยนี้จะพยายามศึกษาความคิดเห็นจากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิ มีการวิเคราะห์งานของครูและผู้บริหาร มีการสำรวจพฤติกรรมการปฏิบัติงานของครูและผู้บริหารทั่วประเทศ ตลอดจนการประชาสัมพันธ์กลุ่มครูและผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยก็ยังเห็นว่าหากมีการนำมาตรฐานดังกล่าวไปปฏิบัติ ก็ควรมีการติดตามเพื่อนำผลมาปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมยิ่งขึ้น การวิจัยต่อไปน่าจะมีการสำรวจวิจัยต่อไปหลังจากมีการนำเกณฑ์มาตรฐานดังกล่าวไปใช้ว่ามีความเหมาะสมกับสภาพจริงอย่างไร โดยเฉพาะเมื่อครูและผู้บริหารอยู่ในสถานศึกษาที่มีบริบทที่มีความต่างกันของสภาพพื้นที่



2.3 ควรมีการพัฒนากระบวนวิธีสอนที่สอดคล้องกับมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อให้มีฐานข้อมูลที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากรครูต่อไปในอนาคต เนื่องจากที่ผ่านมา ระบบการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของครูและผู้บริหารส่วนใหญ่ใช้การจัดเก็บใส่แฟ้ม และไม่เป็นระบบเดียวกัน ไม่ได้ใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ในการจัดเก็บ ทำให้ไม่สามารถประมวลผลรวมของคุณภาพของครูและผู้บริหารได้ ทำให้การสนับสนุนส่งเสริมบุคลากรครูขาดข้อมูลรองรับการตัดสินใจที่รวดเร็ว

2.4 ควรมีการพัฒนาเครื่องมือประเมินหรือคู่มือการประเมินคุณภาพครูและผู้บริหาร เพื่อให้สถานศึกษานำไปใช้ในการประเมิน วิธีการประเมินควรใช้ข้อมูลที่น้อยตัว และมีอยู่แล้ว พยายามเน้นการประเมินตามสภาพจริงให้มากที่สุด

2.5 ควรมีการวิจัยและพัฒนาคู่มือการพัฒนาครู และโปรแกรมการพัฒนาครูภายใต้แต่ละตัวบ่งชี้ โดยกำหนดสาระเนื้อหาที่ครูต้องได้รับการพัฒนา ระยะเวลา และรูปแบบการพัฒนา

### เอกสารอ้างอิง

คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. (2542). **พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.**

**2542.** กรุงเทพมหานคร: บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

คณะกรรมการข้าราชการครู, สำนักงาน. (2542). **ระดับคุณภาพครู ผู้บริหารการศึกษา ศึกษาพิเศษ  
ของกระทรวงศึกษาธิการ.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์การศาสนา.

คุรุสภา. (2539). **เกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพครูของคุรุสภา.** กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา  
ลาดพร้าว.

คุรุสภา. (2541). **ระดับคุณภาพครู (NTQ: National Teacher Qualification).** กรุงเทพมหานคร:  
โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

อรรณพ พงษ์วาท. (2539). **จากแผนพัฒนาคนสู่แผนพัฒนาครู.** กรุงเทพมหานคร: บริษัท  
พิมพ์ดี จำกัด.

Airasian, P.W. & Gullickson, A.R. (1996). **Teacher self-evaluation tool kit.** Center for  
Research on Educational Accountability and Teacher Evaluation (CREATE).  
Kalamazoo, MI: The Evaluator Center. Western Michigan University.

Anderson, D.A. & Landreth, H.H. (2001). **Characteristics of an ideal teacher  
evaluation.** Retrieved 16/4/2544 from [http://cstl.syr.edu/cstl/NTLF/v7n4/evaluat.  
htm.](http://cstl.syr.edu/cstl/NTLF/v7n4/evaluat.htm)

- Baratz-Snowden, J. (1992). **National Board for Professional Teaching Standards-Update**. Retrieved 14/12/2543 from <http://www.ed.gov/databases/ERIC-Digests/ed351336.html>.
- Barrett, J. (1999). **The evaluation of teachers**. ERIC Digest 12. Retrieved 29/9/2544 from <http://ericae.net/db/edo/ED278657.htm>.
- Boyd, R. T.C. (1989). **Improving teacher evaluations**. ERIC Digest No. 111. ERIC Clearinghouse on Tests Measurement and Evaluation. ED315431. Retrieved 24/2/2544 from [http://www.ed.gov/database/ERIC\\_Digests/ed315431.html](http://www.ed.gov/database/ERIC_Digests/ed315431.html).
- Castor, B. (2000). Quality teaching key to education reform. **Educational Horizons**. Vol. 78 (3), pp: 135-136. Retrieved 9/11/2543 from <http://cdnet2.chula.ac.th/pdfhtml/03462/ZIDEV/5FGHTM>.
- Dilworth, M.E. & Imig, D.G. (1995). **Reconceptualizing professional teacher development**. ERIC Digest. ERIC Clearinghouse on Testing and Teacher Education Washington DC. ED383695. Retrieved 1/2/2544 from [http://www.ed.gov/database/ERIC\\_Digests/ed383695.html](http://www.ed.gov/database/ERIC_Digests/ed383695.html).
- Montgomery County Public Schools. (2001). **Teacher evaluation**. Retrieved 16/4/2544 from <http://www.mcps.k12.md.us/departments/personnel/TE/par.html>.
- Odden, A. (1999). Teacher quality: The role of new forms of compensation. **Education Week**. Vol18.(41),pp: 49. Retrieved 24/2/2544 from <http://www.edweek.org/ew/1999/41odden.h18>.
- Otis-Wilborn, A., Winn, J., Ford, A., & Keyes, M. (2000). Standards, benchmarks, and indicators. Retrieved 9/11/2543 from <http://ednet2.car.chula.ac.th/pgfhtml/004420/E2GH7/VSI.HTM>.
- Sanders, J.R. and others. (1995). **A model for school evaluation**. Kalamazoo, MI: Center for Research on Educational Accountability and Teacher Evaluation.
- Scriven, M. (1993). **Duties of the Teachers**. Center for Research on Educational Accountability and Teacher Evaluation (CREATE). Kalamazoo, MI: The Evaluator Center. Western Michigan University.
- The National Board for Professional Teaching Standards. (2001). The five propositions of accomplished teaching. Retrieved 9/11/2543 from <http://www.nbpts.org/standards/fiveprops.html>.

- Webster, W.J. (1994). The connection between personnel evaluation and school evaluation. (pp: 91-117). In A. McConney. (eds.). **Toward a unified model: The foundations of educational personnel evaluation.** Center for Research on Educational Accountability and Teacher Evaluation (CREATE). Kalamazoo, MI: The Evaluator Center. Western Michigan University.
- Weiss, E.M. & Weiss, S.G. (1998). **New directions in teacher evaluation.** ERIC Digest. Retrieved 16/4/2544 from [http://www.ed.gov/databases/ERIC\\_Digests/ed429052.html](http://www.ed.gov/databases/ERIC_Digests/ed429052.html).