บทที่ 2
การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

การประเมินถือเป็นการวัดเพื่อทราบถึงระดับที่เป็นอยู่ของสิ่งที่ต้องการประเมิน และพัฒนาไปให้ถึงมาตรฐานที่ตั้งไว้ แต่ในโลกปัจจุบันนี้มีปัจจัยต่างๆ ที่หลากหลายและซับซ้อนซึ่งล้วนมีผลต่อการประเมินในทุกขั้นตอน ในเนื้อหาส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอเนื้อหา 2 ส่วนหลักๆ ได้แก่ พื้นฐานความเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวม จากนั้นจึงจะเชื่อมโยงเข้าสู่แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.1 แนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน

เนื้อหาในส่วนของแนวคิดเบื้องต้นเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย ความหมายเกี่ยวกับการประเมินผล เป้าหมายของการประเมินผล รูปแบบการประเมินผล การนำผลการประเมินไปใช้ และข้อควรคำนึงเกี่ยวกับการประเมินผล ดังต่อไปนี้

2.1.1 ความหมายเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานมีความสำคัญต่อการบริหารทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน เนื่องจากการประเมินนั้นจะเป็นการวัดความรู้ ทักษะ และความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงคุณลักษณะอื่นๆ ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการประเมินนั้นไปใช้ในเชิงบริหาร อันได้แก่ การทดลองงาน การเลื่อนตำแหน่ง การปรับค่าตอบแทน การให้รางวัล ตลอดจนการให้บุคลากรได้มีโอกาสพัฒนาตนเอง ดังนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงมีประโยชน์ต่อพนักงาน ผู้บังคับบัญชา และองค์การ

สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานในช่วงแรกๆ นั้นยังเป็นไปอย่างไม่เป็นระบบเพราะใช้วิธีนับชิ้นงานเพื่อกำหนดค่าตอบแทน ต่อมาในปี ค.ศ. 1800 ได้มีบันทึกเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบครั้งแรก โดยเป็นการบันทึกผลการปฏิบัติงานเป็นรายบุคคล จากนั้นมีการประเมินผลการปฏิบัติงานจากบันทึกผลการทำงานรายชั่วโมง ประเมินผลงาน และประเมินบุคลิกภาพตามลำดับ อย่างไรก็ดี Rensis Likert พบว่าการประเมินในแบบเดิมนั้น ไม่ได้ช่วยให้เกิดการพัฒนาบุคลากร จึงเป็นที่มาของการประเมินที่เน้นผลสำเร็จของงานตามเป้าหมายที่ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินกำหนดขึ้นร่วมกัน ที่ Peter Drucker เรียกว่าเป็นการประเมินโดยกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Management by Objective) ซึ่งเน้นพฤติกรรมหรือผลสำเร็จของงานเป็นสำคัญ (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.9-10)

การให้นิยามเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ซึ่งโดยสาระสำคัญส่วนใหญ่แล้วเป็นความหมายที่เกี่ยวกับการวัด และสะท้อนถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากการประเมินผล

แมดดุกส์ กล่าวว่า การประเมินผลเป็นกระบวนการที่มีขึ้นเพื่อให้เกิดการสื่อสารระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินเกี่ยวกับเป้าหมายของงานที่คาดหวัง และผลสำเร็จของงาน ดังนั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงเป็นกิจกรรมที่สร้างสรรค์ และไม่ควรเป็นบ่อเกิดของความขัดแย้งกัน (แมดดุกส์, 2546, น.10)

อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์ ให้ความหมายที่ชัดเจนมากขึ้น โดยกล่าวว่าการประเมินผล หมายถึง การวัดผลการทำงานของบุคลากรที่ผ่านมาตามช่วงเวลาและตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งผลการประเมินนั้นอาจเป็นไปตามมาตรฐาน ต่ำกว่า หรือสูงกว่ามาตรฐานก็ได้ ทั้งนี้ ผลการประเมินจะเป็นประโยชน์ในการปรับค่าตอบแทนและพัฒนาบุคลากร (อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์, 2553, น.120)

ส่วน อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร ได้ให้ความหมายว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการประเมินค่าการทำงานของบุคลากรในมิติต่างๆ ซึ่งมีความหมายต่อการปฏิบัติงานภายในเวลาที่กำหนดโดยการสังเกต จดบันทึก และประเมินโดยผู้บังคับบัญชา บนระบบมาตรฐาน และหลักเกณฑ์เดียวกัน ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรมในการประเมิน (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.12)

จากการให้ความหมายของนักวิชาการดังที่ยกมานำเสนอนี้ ถือได้ว่ามีความครอบคลุมและชัดเจนเกี่ยวกับการประเมินการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก โดยผู้วิจัยสรุปได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การวัดผลการดำเนินงานตามที่ได้มีการตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งรับรู้ร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินเกี่ยวกับมาตรฐาน วิธีการ ระยะเวลา ตลอดจนการนำผลการประเมินไปใช้ โดยมีความเป็นธรรมเป็นพื้นฐาน

นอกเหนือจากนิยามความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว ในเชิงแนวคิดและการปฏิบัติ การประเมินผลการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance management) ดังที่อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์ กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนหนึ่งของการบริหารผลการปฏิบัติงาน โดยขั้นตอนการบริหารผลการปฏิบัติงานเริ่มตั้งแต่การวางแผนเพื่อวางเป้าหมายการทำงานร่วมกัน การบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ควบคู่ไปกับการปฏิบัติงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน และขั้นตอนสุดท้ายเป็นการนำผลการประเมินไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น การให้รางวัล การขึ้นค่าตอบแทน หรือใช้ปรับปรุงเป้าหมายการทำงานร่วมกันในรอบต่อๆ ไป (อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์, 2553, น.20-21) อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยเห็นว่าในสภาวะความเป็นจริงแล้วการประเมินผลการปฏิบัติงานในปัจจุบันไม่อาจแยกพิจารณาหรือแยกส่วนการนำไปปฏิบัติได้ ประกอบกับการนำเสนอแนวคิดโดยนักวิชาการหลายท่านก็นำเสนอการประเมินผลการปฏิบัติงานที่บรรลุเป้าหมายจะต้องเชื่อมโยงกับการวางแผนและนำผล

ประเมินไปใช้ในเชิงบริหาร กล่าวคือ การประเมินผลการปฏิบัติงานย่อมประกอบไปด้วยการวางแผน การตั้งเป้าหมายของการประเมิน การบันทึกผล การประเมินผล และการนำผลการประเมินไปใช้ด้วยนั่นเอง

2.1.2 เป้าหมายของการประเมินผล

การประเมินผลจะมีประโยชน์เพราะช่วยตรวจสอบการทำงานของบุคลากรที่เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งเป้าหมายของการประเมินไม่เพียงเพื่อปรับค่าตอบแทนหรือพัฒนาบุคลากรเท่านั้น แต่ในกระบวนการประเมินนั้นจะมีการสื่อสารกันระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินทำให้มีการพูดคุยกันและนำไปสู่ความเข้าใจอันดีมากขึ้น อย่างไรก็ดี เป้าหมายของการประเมินผลมีหลายประการ (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550 น.13-14; อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์, 2553, น.123-124) ได้แก่

- เพื่อพิจารณาปรับขึ้นเงินเดือน
- เพื่อพิจารณาเลื่อนหรือลดตำแหน่ง โยกย้าย หรือปลดออก
- เพื่อพัฒนาบุคลากร
- เพื่อความเข้าใจอันดีระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในการประเมินทั้งผู้ถูกประเมิน และผู้บังคับบัญชา
- เพื่อพัฒนากิจกรรมต่างๆ ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เช่น การคัดเลือก และพัฒนาบุคลากร

อาจสรุปได้ว่า การประเมินผลมีเป้าหมายเพื่อจูงใจบุคลากรในการทำงานซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อองค์การโดยรวมในที่สุด ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการบริหารทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ กล่าวคือ การประเมินผลการปฏิบัติงานอาจให้ผลที่เป็นคุณและเป็นโทษกับผู้ที่ถูกประเมินได้ โดยมีพื้นฐานบนความเสมอภาคและเป็นธรรม

2.1.3 รูปแบบของการประเมินผล

สำหรับวิธีการประเมินผลนั้น มีหลายวิธีการซึ่งต่างมีข้อดีและข้อบกพร่องแตกต่างกันไป จึงไม่อาจตัดสินได้อย่างชัดเจนว่ารูปแบบการประเมินใดดีที่สุด เพราะการประเมินบางรูปแบบดูจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด แต่กลับมีค่าใช้จ่ายสูงหรือใช้ระยะเวลานาน ดังนั้น รูปแบบการประเมินที่ดี จึงเป็นรูปแบบการประเมินที่เหมาะสมกับบริบทด้านเนื้อหาของงาน วัฒนธรรม ลักษณะองค์การ และผู้ที่เกี่ยวข้องในการประเมิน สำหรับรูปแบบการประเมินอาจแบ่งได้เป็น 3 แบบ ได้แก่ การประเมินโดยยึดลักษณะบุคคล การประเมินโดยยึดถือพฤติกรรมการปฏิบัติงาน การประเมินโดยยึดถือผลสำเร็จของงาน แต่ละรูปแบบมีวิธีการประเมินที่แตกต่างกันออกไป (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.22-53, น.77-94) ดังนี้

1. การประเมินโดยยึดลักษณะบุคคล วิธีการประเมินในรูปแบบนี้ ได้แก่ วิธีการให้คะแนนตามมาตราส่วน การประเมินแบบรายการตรวจสอบ การเปรียบเทียบบุคคล การประเมินแบ่งขั้น และการประเมินตามค่าคะแนน

2. การประเมินโดยยึดถือพฤติกรรมการปฏิบัติงาน ได้แก่ การบันทึกการปฏิบัติงานที่สำคัญ การบรรยายการปฏิบัติงาน การประเมินพฤติกรรมตามรายการของพรอบสต์ การใช้ผู้ประเมินหลายคน การประเมินร่วมกัน การประเมินโดยเพื่อนร่วมงาน การประเมินโดยตนเอง การสัมภาษณ์ความก้าวหน้าในงาน การประเมินวัดความเหมาะสมกับงาน การประเมินพฤติกรรมโดยใช้มาตราส่วน

3. การประเมินโดยยึดถือผลสำเร็จของงาน ได้แก่ การประเมินตามผลงาน การประเมินผลงานโดยใช้ตัวชี้วัด การประเมินเปรียบเทียบกับมาตรฐาน การจดบันทึกปริมาณงาน การบันทึกผลการทำงานตามช่วงเวลา การทดสอบผลงาน การวิเคราะห์หน้าที่รับผิดชอบ

การประเมินทั้ง 3 แบบ มีข้อดีและข้อจำกัดของการนำไปใช้ ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ข้อดีและข้อจำกัดของการประเมินในรูปแบบต่างๆ จำแนกตามวัตถุประสงค์การใช้งาน

วัตถุประสงค์ในการประเมิน	การประเมินโดยยึดลักษณะบุคคล	การประเมินโดยยึดถือพฤติกรรมการปฏิบัติงาน	การประเมินโดยยึดถือผลสำเร็จของงาน
วางแผนและกำกับควบคุมงาน	ไม่มีประโยชน์เพราะวิธีนี้ไม่พิจารณาผลการปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ	มีประโยชน์อยู่บ้างหากเกณฑ์การปฏิบัติสอดคล้องกับเป้าหมายของงานทั้งหมด	มีประโยชน์มาก เพราะสัมพันธ์กับกระบวนการวางแผนงานองค์การและมีการติดตามผลอย่างต่อเนื่อง
ให้ข้อมูลผลการทำงานย้อนกลับเฉพาะอย่าง	ไม่มีประโยชน์เพราะรูปแบบนี้ไม่มีเกณฑ์การทำงานอย่างเจาะจงที่ยอมรับได้	มีประโยชน์มากที่สุดเพราะระบุพฤติกรรมการทำงานได้ดี	มีประโยชน์มาก หากมีการแจ้งและหารือไปถึงพฤติกรรมที่กำหนดให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้
ทราบความต้องการในการพัฒนา	มีประโยชน์บ้างหากการพัฒนานั้นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล	มีประโยชน์มากที่สุด เพราะทำให้ทราบข้อบกพร่องในการทำงานและความต้องการพัฒนาและฝึกอบรม	มีประโยชน์อยู่บ้างหากมีการกำหนดกระบวนการไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ
ทราบศักยภาพเพื่อใช้เลื่อนตำแหน่ง	มีประโยชน์อยู่บ้างหากตำแหน่งนั้นเกี่ยวข้องกับการใช้สัมพันธภาพระหว่างบุคคล	มีประโยชน์บ้างหากตัวชี้วัดที่สะท้อนพฤติกรรมมีการกำหนดเป้าหมายของตำแหน่ง	มีประโยชน์บ้างหากการประเมินนั้นได้ใช้ประสิทธิผลบางอย่างเป็นเกณฑ์ตัดสิน
คัดเลือกคนเข้าปฏิบัติงาน	มีประโยชน์อยู่บ้าง หากต้องพิจารณาบุคลิกความสัมพันธ์ของบุคคลเป็นหลัก	มีประโยชน์อยู่บ้างหากตัวชี้วัดที่ประเมินสะท้อนลักษณะตำแหน่งที่จะคัดเลือก	มีประโยชน์อยู่บ้างหากตำแหน่งที่คัดเลือกมีเป้าหมายยึดประสิทธิผลบางอย่างโดยเฉพาะ
ตอบแทนที่มีส่วนช่วยในผลสำเร็จขององค์การโดยพิจารณาผลการปฏิบัติงาน	ไม่มีประโยชน์เลย เพราะการวัดคุณลักษณะไม่มีส่วนช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จ	มีประโยชน์อยู่บ้างหากเครื่องมือที่ประเมินสัมพันธ์กับเป้าหมายการทำงานทั้งหมด	มีประโยชน์มากที่สุดเพราะวัดผลการปฏิบัติงานซึ่งมีส่วนช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จ
เปรียบเทียบหรือจัดอันดับบุคคล	มีประโยชน์มาก กับงานในตำแหน่งระดับสูงเพราะต้องใช้สัมพันธภาพระหว่างบุคคลสูง	ไม่มีประโยชน์เลย เพราะแสดงชิ้นงานแบบเฉพาะเจาะจงเกินไปและไม่เน้นลักษณะบุคคล	ไม่มีประโยชน์เลย เพราะงานและเป้าหมายผลสำเร็จของแต่ละคนจะต่างกัน
วัดผลการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง	ไม่มีประโยชน์เลยเพราะรูปแบบนี้ไม่ได้วิเคราะห์พฤติกรรมการทำงาน	มีประโยชน์มากที่สุด เพราะรูปแบบนี้มีการวิเคราะห์งานอย่างละเอียด	ไม่มีประโยชน์เลย เพราะการประเมินแบบนี้ไม่วัดชิ้นงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด
แก้ปัญหาการปฏิบัติงาน	มีประโยชน์อยู่บ้าง หากปัญหาในการทำงานเป็นปัญหาด้านสัมพันธภาพ	มีประโยชน์มากที่สุดเพราะกำหนดพฤติกรรมการทำงานของงานแต่ละชิ้น	มีประโยชน์อยู่บ้าง หากเป็นปัญหาการทำงานที่เกี่ยวกับเวลา ทรัพยากรหรือการ

วัตถุประสงค์ในการประเมิน	การประเมินโดยยึดลักษณะบุคคล	การประเมินโดยยึดถือพฤติกรรมการปฏิบัติงาน	การประเมินโดยยึดถือผลสำเร็จของงาน
			ทำงานอย่างเห็นได้ชัด

ที่มา : จำเนียร จวงตระกูล, 2531, น.78-80 อ้างใน อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.95-96)

การประเมินผลการปฏิบัติงาน อาจไม่จำเป็นที่จะต้องเลือกรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งในการประเมินทั้งหมด ตัวอย่างการประเมินโดยวิธีผสมผสาน ได้แก่ การประเมินแบบ 360 องศา การประเมินในรูปแบบนี้ เป็นการประเมินโดยใช้วิธีทั้ง 3 แบบข้างต้นมาผสมผสานกัน เพื่อวัดผลได้ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ วัดผลได้ทั้งผลงานและพฤติกรรมการทำงาน แต่ก็มีข้อจำกัดอยู่บ้าง คือ เป็นการประเมินที่มีความซับซ้อน ดังนั้น องค์การที่จะนำรูปแบบการประเมินแบบผสมผสานไปใช้จึงควรมีระบบการประเมินที่ค่อนข้างมั่นคง หรือไม่เป็นองค์การที่เพิ่งเริ่มมีระบบประเมิน (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.53-77)

2.1.4 เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร (2550) กล่าวว่า มีหลายคนเข้าใจว่าเครื่องมือในการประเมินคือแบบประเมิน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว การรับรู้ว่าเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลมีเพียงแบบประเมินเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนเพราะจะทำให้การประเมินขาดหลักเกณฑ์และความยุติธรรมได้ ดังนั้น เครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานจึงมีขอบเขตที่กว้างกว่านั้น (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร , 2550, น.105-127) ได้แก่

1. ใบกำหนดหน้าที่งาน (Job description) เป็นเอกสารที่บรรยายถึงความรับผิดชอบของงานในตำแหน่งต่างๆเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทราบขอบเขตหน้าที่ได้อย่างชัดเจน ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะใช้เป็นหลักเกณฑ์อ้างอิงเมื่อมีการประเมินผลงานและใช้ในการกำกับควบคุมงานได้

2. มาตรฐานการปฏิบัติงาน (Performance standard) เป็นเกณฑ์ที่ใช้วัดผลการทำงานโดยเป็นข้อความแสดงผลลัพธ์ที่ต้องบรรลุ ซึ่งอาจวัดได้ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยมากแล้วจะกำหนดมาตรฐานที่มีความท้าทายและเหมาะสมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งการมีมาตรฐานจะทำให้ผู้ปฏิบัติงานทราบและปฏิบัติงานได้อย่างมีลักษณะที่สอดคล้องกับทิศทางของมาตรฐานที่องค์กรกำหนดไว้ (แมดดุกส์, 2546, น.35; อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550)

3. แบบประเมินผลปฏิบัติงาน (Performance appraisal form) เป็นเอกสารซึ่งถูกออกแบบเพื่อใช้บันทึก รวบรวม และประมวลข้อมูลการประเมินซึ่งสะท้อนผลการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยแบบประเมินจะมีหลายรูปแบบ ดังที่ได้กล่าวในเนื้อหาก่อนหน้านี้ในหัวข้อรูปแบบการประเมินซึ่งกล่าวถึงวิธีการประเมินในแต่ละรูปแบบ เช่น แบบบรรยาย แบบรายการตรวจสอบ แบบประเมินลงในช่องคะแนน

เป็นต้น ซึ่งแบบประเมินโดยทั่วไปแล้วอาจแตกต่างกันไปตามระดับของพนักงานหรือลักษณะวิชาชีพ เพื่อให้การประเมินเฉพาะเจาะจงและสอดคล้องกับเป้าหมายการประเมินมากที่สุด

4. ระเบียบปฏิบัติว่าด้วยการประเมินผลการทำงาน (Personnel procedure on performance appraisal) มีความสำคัญต่อการประเมินเพราะถือเป็นระเบียบปฏิบัติเพื่อแนวทางการประเมินที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันของผู้บังคับบัญชา ลดปัญหาการไม่ยอมรับผลการประเมิน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อแรงจูงใจในการทำงาน โดยทั่วไปแล้วระเบียบปฏิบัติในการประเมินผลจะประกอบด้วย หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ นโยบาย กระบวนการประเมินและวิธีการ คำจำกัดความ แนวทางการประเมิน ช่วงเวลาประเมิน และการหารือผลการประเมิน

เครื่องมือดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการออกแบบอย่างสอดคล้องกับระบบการประเมินขององค์การ เพราะจะเป็นเครื่องมือที่ถูกถ่ายทอดเป้าหมายแล้วนำไปใช้เกี่ยวกับการวัดผลจริงในทางปฏิบัติ และช่วยทำให้การนำผลประเมินไปใช้ตอบสนองต่อเป้าหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานอีกด้วย

2.1.5 การนำผลการประเมินไปใช้

โดยทั่วไปแล้ว หากมีการประเมินผลแล้ว องค์การมักจะนำผลนั้นไปใช้ประโยชน์ในเชิงบริหารทรัพยากรมนุษย์ (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.153-165; อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์, 2553, น. 122-124,153-162) ดังนี้

1. การพัฒนาและฝึกอบรม ผลการประเมินอาจช่วยสะท้อนให้เห็นความจำเป็นในการพัฒนาบุคลากรในประเด็นต่างๆ

2. การปรับขึ้นค่าตอบแทน ซึ่งควรกำหนดระยะเวลาในแต่ละรอบของการปรับ โดยส่วนใหญ่มักจะเป็นการปรับทุก 1 ปี รวมทั้งกำหนดปัจจัยพื้นฐานในการพิจารณาปรับค่าตอบแทนด้วย

3. การเลื่อนตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นการเลื่อนไปสู่ตำแหน่งและค่าตอบแทนที่สูงขึ้น ได้แก่ การเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นตามสายอาชีพเดิม การเลื่อนตำแหน่งข้ามสายอาชีพ และการเลื่อนไปสู่ตำแหน่งผู้บังคับบัญชาเมื่อตำแหน่งว่างลงและมีการขยายขอบเขตของงาน

4. การโยกย้าย ส่วนใหญ่เป็นการโยกย้ายเมื่อบุคลากรปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมาย จึงโยกย้ายเพื่อให้บุคลากรได้ปฏิบัติงานในลักษณะงานหรือสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม รวมทั้งอาจเป็นการโยกย้ายเพื่อให้ได้ไปอยู่ในตำแหน่งที่มีโอกาสก้าวหน้ามากขึ้น

5. การลดตำแหน่งและการเลิกจ้าง ในกรณีที่บุคลากรมีผลการปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายและขาดคุณสมบัติในตำแหน่งงาน ซึ่งการใช้ผลประเมินเพื่อลดตำแหน่งและเลิกจ้างนี้เป็นประเด็นที่อ่อนไหวต่อความรู้สึกของผู้ถูกประเมินและยังอาจมีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของผู้รับผลประเมิน จึงต้องมีเหตุผลที่เพียงพอและชัดเจนอย่างแท้จริง

6. ประโยชน์ต่อองค์การในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เช่น ลดอัตราการเข้าออกของบุคลากร เพราะทำให้ทราบสาเหตุในเบื้องลึก ช่วยประเมินการสรรหาและคัดเลือกบุคลากร วางแผนพัฒนาอาชีพ เป็นต้น

การนำผลประเมินไปใช้ไม่ว่าจะด้วยประโยชน์ใดก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการแจ้งและพูดคุยกันเกี่ยวกับผลการประเมินกับผู้ถูกประเมิน เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินได้ทบทวนและปรับปรุงการทำงาน และยังช่วยลดความอึดอัดใจระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน ทั้งนี้ การแจ้งผลการประเมินนั้นจะต้องเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ มีความชัดเจน มีการกำหนดผลงานที่คาดหวัง มีรายละเอียดและเป้าหมายพฤติกรรมการทำงานที่คาดหวัง มีการแก้ไขปัญหาเพื่อปรับปรุงการทำงาน นอกจากนี้ การสร้างบรรยากาศในการชี้แจงผลประเมินยังมีส่วนสนับสนุนให้การประเมินนั้นบรรลุเป้าหมายได้เช่นกัน เช่น การสร้างบรรยากาศให้รู้สึกถึงความเท่าเทียม และไม่ใช้คำพูดในเชิงตัดสินผู้ถูกประเมิน (แมดดุกส์, 2546, น. 65-67; อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.152-153; อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์, 2553, น.134-135)

2.1.6 ข้อควรคำนึงในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นมีข้อจำกัดเกี่ยวกับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้ที่เกี่ยวข้อง และวัฒนธรรมองค์การ ดังนั้น ในการประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องคำนึงถึงปัจจัยทั้ง 3 ประการ (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550, น.131-133; อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์, 2553, น.124-127) ดังนี้

1. ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการพิจารณาถึงปัจจัยด้านนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แบบประเมิน และมาตรฐานการปฏิบัติงาน เช่น วิธีการประเมินที่จะต้องสอดคล้องกับลักษณะงาน เป็นต้น ซึ่งระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานนี้เป็นประเด็นหลักที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเพราะถือเป็นโครงสร้างของการประเมิน

2. ผู้ที่เกี่ยวข้อง เป็นการพิจารณาถึงองค์ประกอบด้านผู้บริหารขององค์การ ผู้ประเมิน และผู้ถูกประเมิน ซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพราะหากมีการวางระบบ ตั้งวัตถุประสงค์ และวิธีการอย่างเหมาะสม แต่หากผู้ที่เกี่ยวข้องยังขาดความพร้อมในการนำไปใช้ การประเมินนั้นย่อมไร้ความหมายหรือไม่บรรลุวัตถุประสงค์การประเมิน เช่น การประเมินที่ผู้ประเมินขาดหลักการและความตระหนักถึงผลกระทบจากการประเมิน จะทำให้ประเมินโดยมีอคติ หรือให้คะแนนปานกลางทั้งหมด เป็นต้น อีกทั้ง การมีส่วนร่วมของผู้ถูกประเมินยังมีความสำคัญต่อการยอมรับการประเมินผลการปฏิบัติงานอีกด้วย (แมดดุกส์, 2546, น.51; อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัชฌุกร, 2550)

3. วัฒนธรรมองค์การ ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ต้องพิจารณา เพราะมักพบปัญหาความขัดแย้งระหว่างวัฒนธรรมองค์การกับมาตรฐานการประเมินผล ซึ่งวัฒนธรรมองค์การเป็นสิ่งที่ฝังรากลึกในองค์การมานาน

แต่ไม่ได้หมายความว่าจะปรับเปลี่ยนไม่ได้ เพียงแต่ต้องอาศัยระยะเวลาเพื่อให้วัฒนธรรมองค์การสอดคล้องกับระบบประเมินได้ทีละน้อย

จากการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวม อาจกล่าวได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการตัดสินคุณค่าของบุคลากรในองค์การ ซึ่งผลประเมินที่ได้อาจถูกนำไปใช้ได้แตกต่างกันตามวัตถุประสงค์ ผลการประเมินการปฏิบัติงานส่วนใหญ่ถูกนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจด้านค่าตอบแทนหรือวางแผนพัฒนาและปรับปรุงการทำงานของบุคลากร และผลการประเมินการปฏิบัติงานบางครั้งอาจถูกนำไปใช้วัดระดับเพื่อให้ให้โทษ แต่การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี ควรพิจารณาถึงหลักการในการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้อยู่เสมอเพื่อให้การประเมินเป็นการประเมินที่สร้างสรรค์และทำให้เกิดการยอมรับจากผู้ถูกประเมิน สำหรับในเนื้อหาส่วนต่อไป จะเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งเอกสารที่ค้นคว้าได้ค่อนข้างมีข้อจำกัด เพราะเอกสารส่วนมากแล้วเน้นในกลุ่มครูเป็นหลักเนื่องจากบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ อย่างเช่น ครูใหญ่หรือผู้อำนวยการโรงเรียน ศึกษานิเทศก์ และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา เป็นกลุ่มที่สนับสนุนการทำงานของครู ขณะที่ครูทำหน้าที่หลักด้านการสอนซึ่งมีผลกระทบโดยตรงกับนักเรียน อย่างไรก็ตาม ในส่วนแนวคิดทั่วไปแล้ว เนื้อหาเกี่ยวกับการประเมินครูจะสามารถปรับใช้กับบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ ได้ โดยปรับบริบทด้านหน้าที่รับผิดชอบ และสภาพแวดล้อมต่างๆ ให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่ม

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

จากแนวคิดและสาระสำคัญเบื้องต้นเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น เป็นการปรับความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมถึงเป้าหมายและความสำคัญ แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม และข้อควรคำนึงต่างๆ ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ประเด็นเหล่านี้นับว่ามีประโยชน์ในการศึกษาและทำความเข้าใจต่อการประเมินผลที่เฉพาะเจาะจงมากขึ้นอย่างเช่นการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

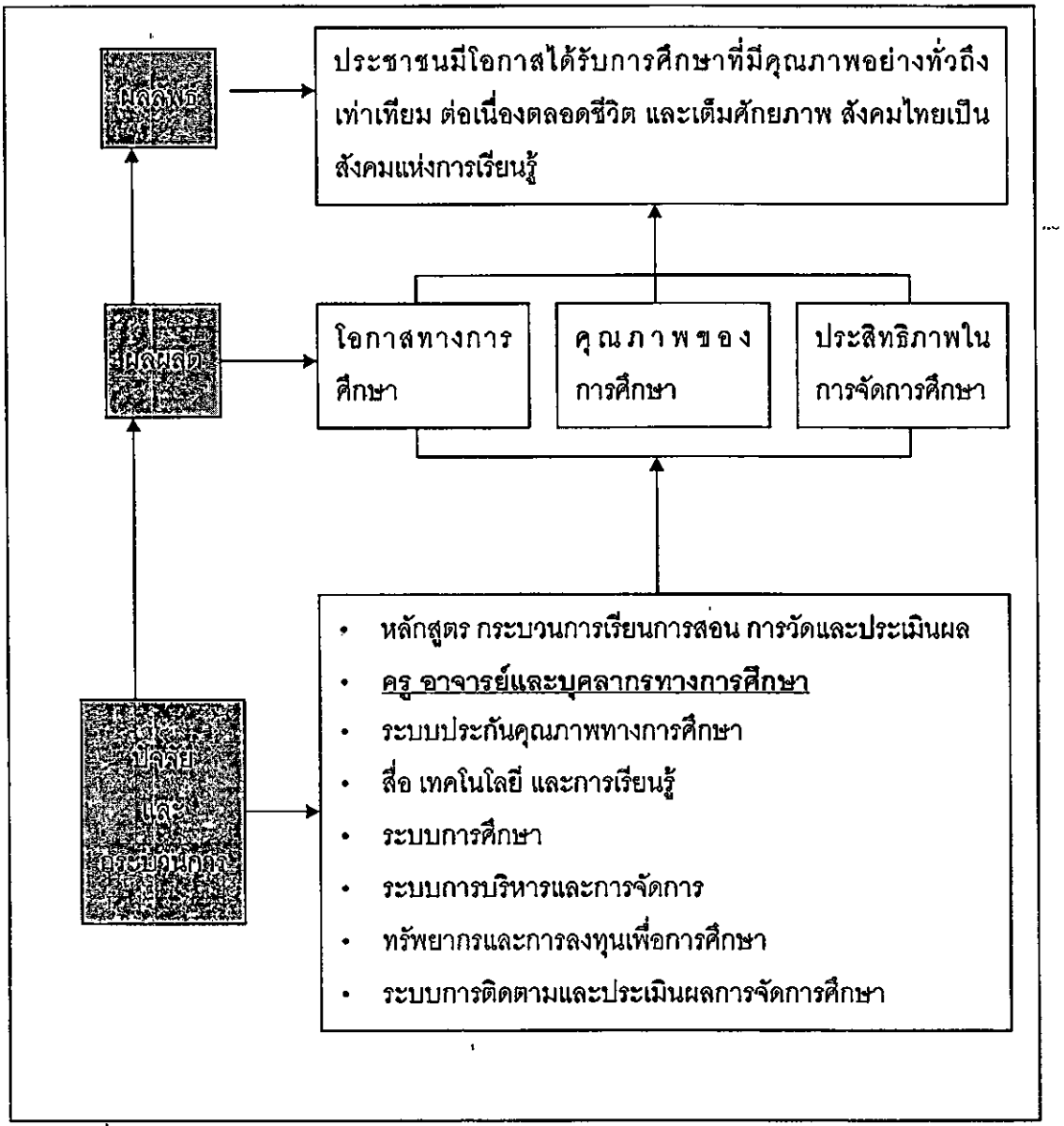
ครูและบุคลากรทางการศึกษาถือเป็นทรัพยากรบุคคลที่สำคัญของโรงเรียน เพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มาตรฐานการศึกษาสูงขึ้น โดยโรงเรียนที่มีมาตรฐานสูง มักมีบุคลากรครูที่มีทักษะสูง พร้อมทั้งมีระบบการสนับสนุนสมรรถนะบุคลากรที่ดี ซึ่งหากครูมีสมรรถนะสูงก็จะส่งผลต่อการเรียนรู้ที่เพิ่มมากขึ้นของนักเรียน ในขณะเดียวกัน จะต้องมีการติดตามและประเมินประสิทธิภาพการสอนของครู เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น สิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งในการประเมิน คือ จะต้องรู้ทั้งจุดแข็งและจุดที่จะต้องพัฒนาต่อไปของครู (OECD, 2009, p.3)

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

ด้วยวิกฤติทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการขับเคลื่อนนวัตกรรมการศึกษาและการเรียนรู้ ซึ่งประกอบด้วย แรงกดดันทางสังคมและเศรษฐกิจเพื่อให้ระดับความสำเร็จของนักเรียนเพิ่มขึ้นและเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมแก่นักเรียนทุกคน เปลี่ยนแปลงการทำงาน สังคม และชีวิตครอบครัว เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีที่รวดเร็ว ความจำเป็นเพื่อจูงใจและเชื่อมโยงกับนักเรียน ทำให้ระบบการศึกษาในกลุ่มประเทศ OECD เน้นการเรียนรู้ตลอดชีวิต โรงเรียนถูกวางเงื่อนไขให้ต้องกระตุ้นนักเรียนให้เกิดการเรียนรู้ และโรงเรียนต้องสนับสนุนการเรียนรู้ที่เท่าเทียมกันของนักเรียนทุกคน เพราะหากนักเรียนได้รับการศึกษาที่ดีเท่ากันทุกคนแล้ว ตลาดแรงงานก็จะมีแรงงานที่มีคุณภาพ ส่งผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนและครอบครัวในที่สุด ซึ่งประเทศในกลุ่ม OECD ส่วนใหญ่ มีการกระจายอำนาจให้กับโรงเรียนเพื่อให้โรงเรียนมีความเป็นอิสระและมีนวัตกรรมมากขึ้น โรงเรียนมีความรับผิดชอบที่จะทำให้นักเรียนทุกคนได้รับการพัฒนาตามหลักสูตรภายใต้มาตรฐานเดียวกัน หลายประเทศอาจต้องใช้การประเมินจากภายนอก หรือหลายโรงเรียนอาจใช้การประเมินตนเอง แต่ไม่ว่าอย่างไรก็ตาม ผลการประเมินนั้นจะเป็นข้อมูลเพื่อให้ครูตัดสินใจเลือกสถานศึกษาให้กับบุตรหลาน (Looney, 2009, p.9)

หากกล่าวถึงการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาในประเทศไทย นับได้ว่ามีการให้ความสำคัญเกี่ยวกับมาตรฐานของครูและบุคลากรทางการศึกษาเช่นกัน โดยถูกกำหนดตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. 2542 ที่มีสาระสำคัญทำให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาเพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสรับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียม ในส่วนของครูและบุคลากรทางการศึกษา ถือเป็นกระบวนการที่มีผลต่อระบบการปฏิรูปการศึกษาในภาพรวม ซึ่งจากงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2549) พบว่า รัฐได้มีโครงการ หรือจัดตั้งสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการรับรองมาตรฐานวิชาชีพ ฝึกอบรม และพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์เพื่อประกันถึงคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครูนั้นภาครัฐมีนโยบายและโครงการต่างๆ เช่น นโยบายและแผนการผลิตครู การผลิตครูแนวใหม่หลักสูตร 5 ปี การปฏิรูปคณาจารย์ในสถาบันผลิตครู ทุนพัฒนาศักยภาพการวิจัยของอาจารย์รุ่นใหม่ ฯลฯ แผนภาพที่ 2.1 แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของมาตรฐานครูและบุคลากรทางการศึกษากับการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องมีการวัดและประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา ในฐานะที่เป็นปัจจัยและกระบวนการหนึ่งในการปฏิรูปการศึกษา

แผนภาพที่ 2.1 กรอบแนวคิดการติดตามและประเมินผลการปฏิรูปการศึกษา



ที่มา: สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549, น.12

จากความสำคัญของครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีผลต่อระบบการศึกษาโดยรวมของประเทศใดประเทศหนึ่ง ดังนั้น การออกแบบหรือนำระบบการประเมินใดๆ มาใช้ให้เกิดประสิทธิผลจำเป็นต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับมิติที่เกี่ยวข้องในการประเมินซึ่งมีความสลับซับซ้อน สำหรับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษานั้นมีมิติที่ควรคำนึงถึง 6 ด้านที่สัมพันธ์กัน ดังนี้ (OECD, 2009, pp.3-4)

1. หน่วยที่ถูกประเมิน (ประเมินใคร) สำหรับกรณีนี้ คือ ประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา นอกจากนี้ หน่วยที่ถูกประเมินอาจขยายผลไปถึงโรงเรียนและระบบสนับสนุนต่างๆ ของโรงเรียน

2. ขีดความสามารถในการประเมินและการใช้ผลการประเมินนั้น (ประเมินโดยใคร) ในประเด็นนี้เป็นการคำนึงถึงความสามารถในการประเมินและนำผลประเมินไปใช้ของผู้ที่จะทำการประเมิน เพราะผู้ที่จะทำการประเมินจะมีภาระงานอันเกิดขึ้นจากการประเมิน เช่น ทางเลือกของผู้ประเมิน การพัฒนาทักษะเพื่อประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา การเตรียมตัวของครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกประเมิน การพัฒนาสมรรถนะจากผลการประเมิน การตรวจสอบ และการแนะนำนโยบายโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

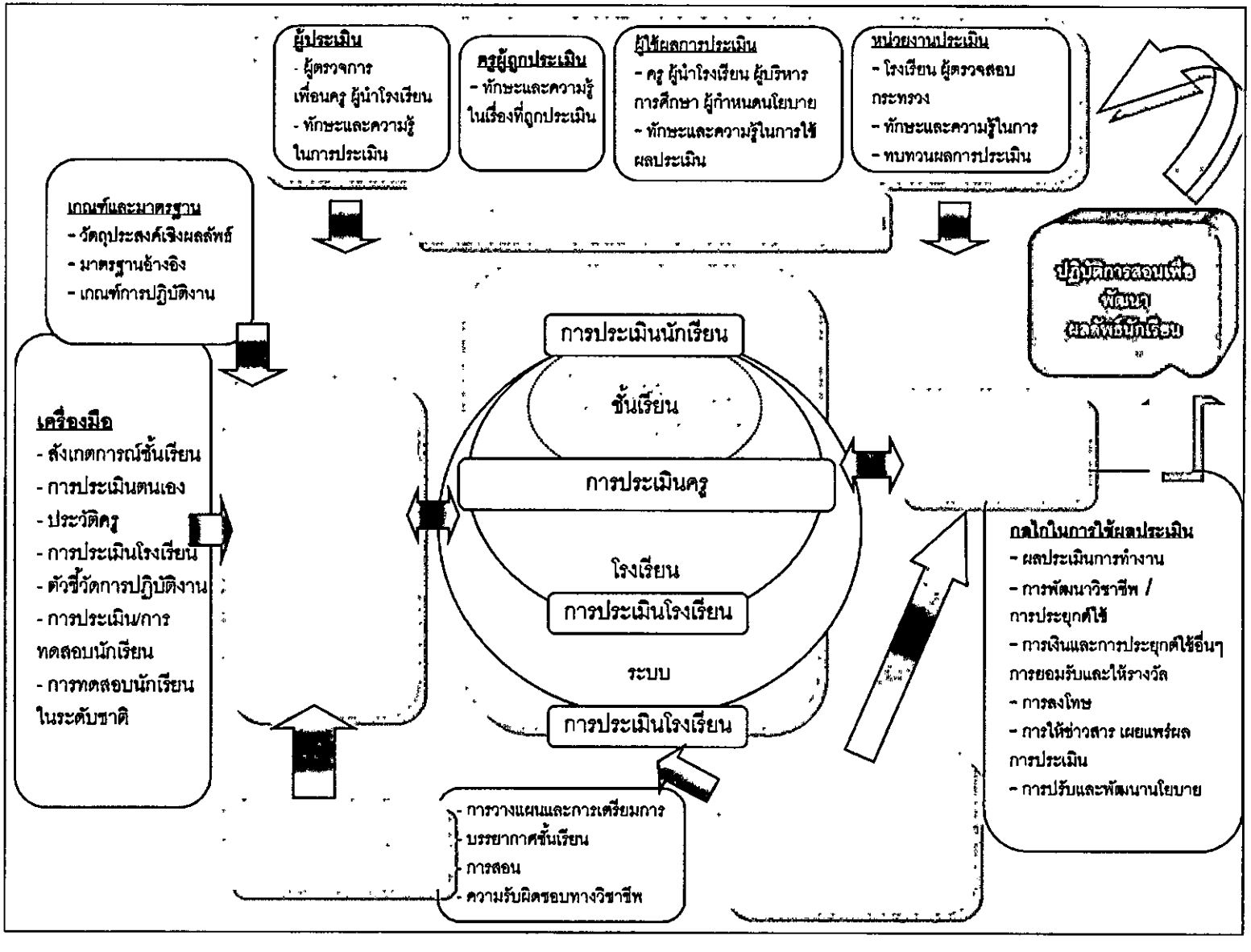
3. ประเด็นที่ถูกประเมิน (ประเมินอะไร) สำหรับการประเมินครูแล้ว ประเด็นการประเมินโดยทั่วไปก็คือ ประเมินการสอน ซึ่งครอบคลุมไปถึงการวางแผนและเตรียมการสอน สภาพแวดล้อมหรือบรรยากาศในห้องเรียน ซึ่งอาจครอบคลุมถึงภาระหน้าที่อื่นๆ เช่น การสนับสนุนและพัฒนาโรงเรียน การเชื่อมโยงระหว่างโรงเรียนและชุมชน หรือกิจกรรมการพัฒนาทางวิชาชีพ

4. เทคโนโลยีที่ใช้ประเมิน (ประเมินอย่างไร) ประเด็นนี้กล่าวถึงวิธีการที่ใช้ในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งอาจจะเป็นวิธีการหรือเครื่องมือแบบผสมผสาน เกณฑ์และมาตรฐาน เป้าหมาย ความรู้และทักษะที่ใช้ประเมินครูโดยเฉพาะ ยกตัวอย่างเช่น การประเมินตนเอง การสังเกตการณ์ห้องเรียน ใช้ประวัติของครู การดำเนินการด้านมาตรฐานวิชาชีพครู โดยมีเป้าหมายเพื่อการปรับปรุงและความรับผิดชอบ โดยอยู่บนพื้นฐานของประสบการณ์ ดังนั้น มิตินี้จะคำนึงถึงวิธีการประเมินครูที่แตกต่างหลากหลาย

5. เป้าหมายในการประเมิน (ประเมินอะไร) เป็นการบ่งชี้เป้าหมายของกระบวนการประเมินและกลไกที่ถูกออกแบบ เพื่อทำให้เกิดความแน่นอนว่าผลการประเมินจะถูกนำไปใช้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยวัตถุประสงค์การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษามักได้แก่ เพื่อการปรับปรุงและความรับผิดชอบ เช่น การประเมินค่าการปฏิบัติงาน แผนพัฒนาวิชาชีพ การเงินและรางวัลอื่นๆ

6. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ประเมินกับใคร) ประเด็นนี้จะเกี่ยวข้องกับการประยุกต์กระบวนการประเมินที่เกี่ยวข้องไปถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประเมินผล ได้แก่ ครู นักเรียน พ่อแม่ ผู้บริหารในโรงเรียน ผู้จัดทำนโยบาย สหภาพครู ผู้บริหารการศึกษา

สำหรับกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาของ OECD สรุปได้ดังแผนภาพที่ 2.2



แผนภาพที่ 2.2 กรอบการประเมินครูของ OECD

ที่มา : แปลจาก OECD, 2009

จากแผนภาพดังกล่าว อธิบายได้ว่า การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่อาจแยกประเมินเป็นส่วนๆ ได้ เนื่องจาก ปัจจัยทางสังคม ระบบโรงเรียน และระดับของโรงเรียน ล้วนมีอิทธิพลต่อการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา สำหรับการริเริ่มนโยบายการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษานั้นจะมีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการประเมินและถือเป็นความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ไร้ประสิทธิภาพได้ ดังต่อไปนี้ (Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2009, pp.5-6)

- ปัจจัยทางสังคม เช่น สภาพแวดล้อมทางการเมือง ความหลากหลายทางวัฒนธรรม สภาวะทางเศรษฐกิจและแนวโน้มตลาดแรงงาน บทบาทสื่อและการรับรู้ของครูและนักเรียน ทรัพยากรส่วนบุคคลและทรัพยากรของโรงเรียน และการประเมินนโยบายในภาครัฐ
- ปัจจัยด้านระบบในโรงเรียน เช่น การกระจายอำนาจหน้าที่ทางการศึกษา การบริหารจัดการและความเป็นอิสระของโรงเรียน โครงสร้างของโรงเรียน หลักสูตร มาตรฐานทางวิชาการ และระยะเวลาเรียน กลไกทางตลาด/การเลือกโรงเรียน การจัดสรรทรัพยากรภายในโรงเรียน โครงสร้างอาชีพ/รางวัล/การจูงใจสำหรับครูและผู้บริหารโรงเรียน การศึกษาของครูและนโยบายที่รับรองอยู่ บทบาทและทัศนะของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- ปัจจัยด้านระดับของโรงเรียน เช่น บริบททางเศรษฐกิจและสังคมของโรงเรียน การจัดการ/ผู้นำ/และการกระจายหน้าที่รับผิดชอบภายในโรงเรียน กิจกรรมทางวิชาชีพของครูและบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ การเตรียมการสอนและการเรียนรู้ ความเกี่ยวพันกับชุมชนและครอบครัว สถานการณ์เรียนรู้หรือโครงสร้างที่สนับสนุนอยู่

การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษามีความสำคัญในฐานะที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อคุณภาพการศึกษาโดยรวม ดังนั้น การพัฒนาระบบประเมินที่เหมาะสมจำเป็นต้องพิจารณามิติที่เกี่ยวข้องอย่างเข้มข้น อันได้แก่ ผู้ที่จะถูกประเมิน ผู้ประเมิน ประเด็นประเมิน เครื่องมือที่ใช้ เป้าหมายการประเมิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมิติดังกล่าวไม่สามารถแยกประเมินโดยไม่คำนึงถึงปัจจัยทางสังคม และระบบในโรงเรียน

2.2.2 เป้าหมายของการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

เป้าหมายของการประเมินโดยทั่วไปก็เพื่อเป็นการตัดสินคุณค่าสิ่งที่ประเมินและนำผลการประเมินนั้นไปปรับปรุงแก้ไข สำหรับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาก็เป็นไปในทางที่สอดคล้องกัน

ชาร์ล็อต แบ่งวัตถุประสงค์การประเมินได้เป็น 2 ด้าน คือ การประเมินเพื่อตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญหรือการประเมินผลแบบรวบยอด (Summative) และการประเมินเพื่อพัฒนาทักษะอาชีพหรือ

ประเมินแบบรายย่อย (Formative) ผู้ที่อยู่ในระดับกำหนดนโยบายมักให้ความสำคัญกับการประเมินเพื่อประกันคุณภาพ จึงให้ความสำคัญกับการพิจารณาถึงความรับผิดชอบของครูและบุคลากรทางการศึกษา ในขณะที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาในฐานะเป็นผู้ถูกประเมินจะไม่เห็นด้วยกับการประเมินผลเพราะไม่ได้ช่วยให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพและการสอนอย่างแท้จริง (ชาร์ล็อต, 2547, น.24-28)

โดนัลด์ แฮเฟล กล่าวถึงวัตถุประสงค์การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาในประเด็นย่อย ได้แก่ เพื่อคัดกรองครูที่ขาดคุณสมบัติ ให้ข้อมูลที่สะท้อนความคิดเห็นแก่ครู ยกย่องผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่การสอนดีเด่น ให้แนวทางเพื่อพัฒนาการสอนและการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักฐานในการตรวจสอบและพัฒนาทางวิชาชีพและกฎหมาย และสร้างความร่วมมือระหว่างครูและบุคลากรทางการศึกษาในการให้การศึกษาแก่นักเรียน (1993 อ้างใน ชาร์ล็อต, 2547, น.25)

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่าการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษามี 2 เป้าหมายหลัก ได้แก่

1. เพื่อปรับปรุงการทำงานครูและบุคลากรทางการศึกษา และ
2. เพื่อประกันคุณภาพการปฏิบัติหน้าที่ของครูและบุคลากรทางการศึกษา

ในส่วนเป้าหมายการประเมินเพื่อปรับปรุงการทำงานนั้น จะเน้นใช้ผลประเมินเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาผ่านการพัฒนาวิชาชีพ ซึ่งช่วยให้ครูและบุคลากรได้เรียนรู้สะท้อนผลการประเมินและปรับปรุงตนเอง โดยประโยชน์เหล่านี้จะถูกจัดไว้ในแผนพัฒนาโรงเรียน ระบบประเมินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินระหว่างการปฏิบัติงาน ปรับปรุงแก้ไข ส่งเสริมความก้าวหน้าในอาชีพจะทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกประเมินยอมรับมากกว่าการประเมินแบบเก่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการประเมินนั้นจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบทบาทความรับผิดชอบ หรือรูปแบบการดำเนินงานต่างๆ ในโรงเรียนหรือเขตพื้นที่การศึกษา หรือช่วยให้เกิดการพัฒนาการทำงานอย่างเท่าเทียม โดยประเด็นจูงใจในการพัฒนาตนเองของครูและการดำเนินการเพื่อให้เกิดการพัฒนาตนเองของครู ส่วนหนึ่งมาจากการที่ครูต้องการพัฒนาตนเองเพราะว่าอยากจะเป็นครูที่ดี ส่วนเป้าหมายการพัฒนาครูที่โรงเรียนกำหนดขึ้นก็ถือเป็นปัจจัยกระตุ้นที่สำคัญเช่นกัน (Poet & other, 2010; ชาร์ล็อต, 2547, น.38-39; OECD, 2009)

การประเมินเพื่อการปรับปรุงการทำงานจะเป็นประโยชน์ในบางสถานการณ์ ได้แก่ การไม่มีภาวะคุกคาม มีวัฒนธรรมของการให้และยอมรับผลสะท้อนจากการประเมิน เป้าหมายในระดับบุคคลและส่วนรวมมีความชัดเจน เครื่องมือประเมินใช้งานง่าย เช่น แบบฟอร์มประเมินตนเอง การสังเกตการณ์ห้องเรียนการสัมภาษณ์กลุ่มแบบมีโครงสร้าง นอกจากนี้ การประเมินเพื่อปรับปรุงการทำงานยังมีประโยชน์ หากมีการสนับสนุนความเป็นผู้นำในโรงเรียน เปิดโอกาสในการเสริมสมรรถนะ การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่บูรณาการกับการประเมินโรงเรียน และการประกันคุณภาพ (OECD, 2009)

ส่วนเป้าหมายการประเมินเพื่อประกันคุณภาพการปฏิบัติหน้าที่ของครูและบุคลากรทางการศึกษาจะเน้นตรวจสอบหน้าที่และความรับผิดชอบของครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งการประเมินนี้จะทำให้ค้นหาแรงจูงใจเพื่อให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทำหน้าที่ได้อย่างดีที่สุด ได้แก่ การให้ประโยชน์ทางวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับงาน เงินเดือน จ่ายโบนัส หรือแม้แต่การลงโทษในกรณีผลงานต่ำ กล่าวคือ หน้าที่

ด้านนี้เน้นไปที่การประเมินผลงานที่เกี่ยวกับสายอาชีพ ซึ่งการประเมินเพื่อประกันคุณภาพหรือความรับผิดชอบนี้จะมีประโยชน์ในบางสถานการณ์ เช่น มีความเป็นอิสระในการประเมิน เป้าหมายการประเมินการทำงานของครูและบุคลากรทางการศึกษามีความสอดคล้องกันในมาตรฐานระดับชาติและของโรงเรียน การประเมินองค์ประกอบภายนอกโรงเรียนด้วยกระบวนการเป็นทางการ มีหลักเกณฑ์การประเมินที่ดีโดยมีความสัมพันธ์กับผลที่ตามมาของการประเมิน เป้าหมายการประเมินส่วนบุคคลมีความชัดเจน มีการอบรมการประเมินเป็นอย่างดี ผู้ประเมินมีศักยภาพ การประเมินมีผลต่อการวางแผนพัฒนาวิชาชีพ การประเมินเข้าถึงครูและบุคลากรทางการศึกษาที่รู้สึกว่าการทำงานของตนไม่ได้รับความเป็นธรรม (OECD, 2009)

สำหรับการประเมินเพื่อตอบโจทย์ทั้ง 2 เป้าหมายหลักนี้ (การประเมินเพื่อปรับปรุงและประกันคุณภาพ) ภายในกระบวนการเดียวกันนั้น เป็นสิ่งที่ท้าทายเป็นอย่างยิ่งในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา เพราะทำได้ยาก กล่าวคือ หากจะมีการประเมินเพื่อปรับปรุงการทำงาน ครูและบุคลากรทางการศึกษาก็มักจะแสดงถึงจุดอ่อนของตน ซึ่งทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาและฝึกอบรมครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่เมื่อจะมีการประเมินศักยภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาเพื่อประโยชน์ทางด้านอาชีพและเงินเดือน ผลการประเมินของครูและบุคลากรทางการศึกษาก็จะไม่ต่ำดังเช่นการประเมินเพื่อปรับปรุงการทำงาน ในขณะเดียวกัน หากใช้กระบวนการแบบเดียวเพื่อประเมินให้บรรลุทั้ง 2 วัตถุประสงค์ ก็อาจเป็นการลดหรือทำลายประโยชน์ของเครื่องมือที่ใช้ประเมิน ดังเช่นการประเมินโดยการใช้วิธีประเมินตนเอง และยังทำให้ผู้ประเมินสับสนกับผลที่จะตามมาภายหลังการประเมิน เช่น มีความตึงเครียดระหว่างการปรับปรุงการปฏิบัติงาน เพราะต้องระบุจุดอ่อนและอาจถูกจำกัดความก้าวหน้าในอาชีพ ถ้าหากการประเมินนั้นมีผลทำให้ลดการพัฒนาอาชีพ เป็นต้น

ในความเป็นจริงแล้ว มักไม่มีประเทศใดที่จะใช้รูปแบบการประเมินแบบเดียวและตอบโจทย์ได้ทั้ง 2 เป้าหมาย แต่มักจะเชื่อมโยงแต่ละการประเมินซึ่งต่างหน้าที่และต่างวิธีการเข้าด้วยกัน (Stronge – Tucker, 2003 quoted in OECD, 2009, p.8) แต่มีข้อควรระวังสำหรับการประเมินแบบนี้คือ หากมีการประเมินอยู่ในสภาพที่ขาดความสมบูรณ์ด้านการประเมิน กล่าวคือ การประเมินยังไม่ฝังรากจนเป็นวัฒนธรรม ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินประสบการณ์น้อย หรือผู้ประเมินไม่มีสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการประเมิน เช่น การพยายามทำให้เกิดการปรับปรุงการทำงานของครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่ใช้วิธีการแบบตรวจสอบความรับผิดชอบ ก็จะทำให้เกิดความตึงเครียด เพราะทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษารู้สึกไม่ปลอดภัย กลัว หรือลดความรู้สึกมีคุณค่าในวิชาชีพลง เพราะจริงๆ แล้วครูและบุคลากรทางการศึกษาคาดหวังโอกาสทางสังคมและความเจริญเติบโตในสายอาชีพ (Aualos & Assael, 2006 quoted in OECD, 2009, p.8)

หากพิจารณาตามหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การเชื่อมโยงวัตถุประสงค์การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาระดับบุคคลให้สอดคล้องกับการประเมินโรงเรียน จะทำให้เกิดการพัฒนาโรงเรียนและการศึกษาโดยรวม กล่าวคือ การประเมินเป็นรายบุคคลต้องสนับสนุนต่อการประเมินโรงเรียน ซึ่งทำได้

โดยกำหนดให้มีการประเมินเพื่อปรับปรุงครูและบุคลากรทางการศึกษา อันถือเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินภายในโรงเรียน ตลอดจนเชื่อมโยงการพัฒนาวิชาชีพให้อยู่ในแผนพัฒนาโรงเรียนและแผนการศึกษา ซึ่งผลประเมินคุณภาพของนักเรียนจะเป็นสิ่งหนึ่งซึ่งสะท้อนผลงานของโรงเรียน (OECD, 2009)

2.2.3 เกณฑ์และมาตรฐานของการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

การแก้ปัญหาความโต้แย้งระหว่างประเมินเพื่อประกันคุณภาพหรือความรับผิดชอบและการประเมินเพื่อพัฒนา สามารถทำได้โดยการกำหนดคุณค่าหรือเกณฑ์ประเมินที่เหมาะสม ได้แก่ เป็นเกณฑ์ที่ชัดเจน อ้างอิงได้ มีหลักฐานเพียงพอ และเป็นกลาง (ชาร์ล็อต, 2547, น.27-28)

การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องการมาตรฐานและเกณฑ์ประเมินเพื่อให้เกิดการประเมินที่เหมาะสม เช่น "ครูที่ดี" ก็ต้องการนิยามที่เหมาะสม หรือหากใช้นักเรียนเป็นผลลัพธ์ เพื่อสะท้อนการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาก็ถือเป็นความท้าทายอย่างมาก สำหรับกระบวนการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาจำเป็นต้องมีมาตรฐานจึงต้องเชื่อถือได้และมีความยุติธรรม ประเมินอย่างครบถ้วนทุกมิติ และมีเกณฑ์การประเมินที่ดี ดังต่อไปนี้

- มีการประเมินที่เชื่อถือได้และยุติธรรม กล่าวคือ จะต้องมีมาตรฐานที่น่าเชื่อถือ เพื่อสร้างนิยามที่ครอบคลุมเกี่ยวกับสิ่งที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาควรรู้ และสามารถทำได้ในวิชาชีพตน มาตรฐานหลักๆ ได้แก่ ประวัติทางวิชาชีพ ซึ่งสะท้อนสมรรถนะ รวมถึงประวัติทั่วไปอย่างระดับ หรือสาขาทางการศึกษา ประวัติทางวิชาชีพมักแสดงถึงระดับการทำงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาตั้งแต่เริ่มต้นครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีประสบการณ์ หรือครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีหน้าที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีข้อมูลพื้นฐานเพื่อจัดวางวิชาชีพให้เหมาะสมกับแต่ละคน
- มิติที่ประเมิน จากกรอบของ Danielson's Framework for Teaching (1996, 2007; อ้างในชาร์ล็อต, 2547, น.53-54) เสนอว่าการประเมินความรับผิดชอบครูมี 4 หน้าที่หลัก ได้แก่

การเตรียมการสอนและวางแผน แสดงถึงสาระและงานของครู ความรู้ของนักเรียน การเลือกเครื่องมือ การออกแบบการสอน และประเมินการเรียนรู้ของนักเรียน

บรรยากาศในชั้นเรียน การริเริ่มบรรยากาศที่มีสายสัมพันธ์และเคารพซึ่งกันและกัน วัฒนธรรมการเรียนรู้ การจัดการชั้นเรียน พฤติกรรมนักเรียน

การสอน มีการสื่อสารอย่างชัดเจนและถูกต้อง ใช้เทคนิคในการตั้งคำถามและอภิปราย การร่วมเรียนรู้กับนักเรียน การให้ผลสะท้อนแก่นักเรียน การแสดงถึงความยืดหยุ่นและรับผิดชอบ

ความรับผิดชอบต่อวิชาชีพ การสะท้อนผลการสอน การรักษาความถูกต้องสื่อสารกับครอบครัว การช่วยเหลือโรงเรียนและตำบล การเติบโตและพัฒนาทางวิชาชีพ การแสดงออกซึ่งความเป็นวิชาชีพ

การทำหน้าที่ของครูและบุคลากรทางการศึกษา ไม่เพียงแต่ต้องสนองต่อหน้าที่ทางการสอนเท่านั้น เพราะว่าความต้องการและหน้าที่รับผิดชอบของครู ที่สังคมและโรงเรียนคาดหวังจะมีความ

ซับซ้อนและหน้าที่รับผิดชอบกว้างขึ้น เช่น การวางแผนและทำงานเป็นทีม โครงการระหว่างโรงเรียน การจัดการและการเป็นผู้นำ การให้คำแนะนำแก่ผู้ปกครอง การสร้างหุ้นส่วนในชุมชนเพื่อการเรียนรู้ และความร่วมมือในการพัฒนาทางวิชาชีพ (OECD, 2005 quoted in OECD, 2009, p.14) สำหรับบุคลากรทางการศึกษาอื่นๆ อาจพิจารณามิติการประเมินที่คล้ายคลึงกับครู โดยอาจมีการปรับให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรทางการศึกษานั้นๆ เช่น รองผู้อำนวยการโรงเรียน ผู้อำนวยการโรงเรียน ศึกษานิเทศก์ รองผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา และผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา

- เกณฑ์ประเมิน พื้นฐานสำคัญของการประเมินที่ดีก็คือ เกณฑ์ที่มีความชัดเจน ซึ่งกระบวนการประเมินต้องการเกณฑ์ที่สามารถตัดสินระดับของครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นรายบุคคลในแต่ละมิติที่ประเมิน

2.2.4 รูปแบบการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

หัวใจสำคัญของการศึกษาคือการสอนและการเรียนรู้ และการทำให้หัวใจของการศึกษาบรรลุผลก็ขึ้นอยู่กับครู จึงจำเป็นต้องมีระบบประเมินครูที่ดี เพื่อให้การปฏิบัติงานของครูบรรลุวัตถุประสงค์และช่วยให้ครูทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Virginia Board of Education, 2011, p.1) สิ่งสำคัญซึ่งควรพิจารณาหลังจากมีเป้าหมายและเกณฑ์การประเมิน คือ รูปแบบการประเมินนั้นควรมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่การศึกษา เพราะสภาพแวดล้อมแต่ละพื้นที่ต่างกันและการพิจารณาเกี่ยวกับการนำผลประเมินไปใช้ควรจะเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเพราะแต่ละภาคส่วนล้วนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพราะแต่ละส่วนล้วนได้รับผลกระทบจากผลการประเมินทั้งทางตรงและทางอ้อม และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านั้นก็อาจนำผลประเมินไปใช้แตกต่างกัน ดังนั้น จะต้องไม่มีการกีดกันผู้ที่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางรูปแบบการประเมินเพื่อทุกคนจะได้ร่วมกันวางแนวทาง ร่วมดำเนินการ และร่วมกันตัดสินใจในรูปแบบการประเมิน (ชาร์ล็อต, 2547, น.141-142) สำหรับเนื้อหาในส่วนของรูปแบบการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษานั้น แบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ลักษณะและธรรมชาติของการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา บทบาทของผู้มีส่วนร่วมในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา การพัฒนาสมรรถนะผู้เกี่ยวข้องในการประเมิน และเครื่องมือในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา (OECD, 2009)

- <u>ลักษณะและธรรมชาติของการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา</u> ได้แก่

- ครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ประเมิน ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะการจ้างงาน เป็นแบบสัญญาและมีระยะเวลา ระดับของอาชีพเป็นขั้นเริ่มต้นหรือมีประสบการณ์ ระดับการศึกษาที่สอนหรือที่รับผิดชอบเป็นระดับประถมหรือมัธยม และชนิดของการศึกษาเป็นแบบทั่วไปหรือการศึกษาแบบผู้ใหญ่ (การศึกษานอกโรงเรียน)

- ลักษณะการประเมินและธรรมชาติการประเมิน เป็นแบบบังคับ หรือสมัครใจ ซึ่งหากเป็นแบบสมัครใจ อาจจะมีการสนับสนุนอาชีพ

- การพัฒนาตนเองของครู ครูมักเลือกวิธีการที่ไม่เป็นทางการ ได้แก่ การให้ผลสะท้อนกลับและการสนับสนุนจากเพื่อนครูด้วยกัน ซึ่งจะต้องเป็นผลสะท้อนที่สร้างสรรค์ มีความเฉพาะ และมีรายละเอียดเพียงพอ หรือการเข้าอินเทอร์เน็ตเพื่อหาข้อมูลต่างๆ จะง่ายกว่าการพัฒนาโดยวิธีที่เป็นทางการตามแผนของโรงเรียน สำหรับผลกระทบจากกิจกรรมการพัฒนา ครูทุกคนมองว่ากิจกรรมการพัฒนาให้ผลในทางบวกทั้งในระดับบุคคล โรงเรียน และลูกศิษย์ โดยครูส่วนใหญ่มองว่าโรงเรียนมีการสนับสนุนด้านการพัฒนาที่ดี สำหรับมาตรฐานต่างๆ ที่ตั้งไว้นั้น ครูส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก จะใช้ก็ต่อเมื่อจะมีการประเมินและต้องมีหลักฐานหรือผลงานว่าผ่านเกณฑ์มาตรฐานครูในแต่ละระดับ (Poet et al, 2010)

- ความถี่ของการประเมิน อาจประเมินเป็นปกติทุก 2 ปี หรือประเมินเพื่อเลื่อนระดับในสายอาชีพ หรือประเมินในโอกาสพิเศษอย่างเช่น เมื่อครบกำหนดทดลองงาน หรือต่อสัญญา อย่างไรก็ตาม ช่วงเวลาในการดำเนินกิจกรรมประเมิน ควรมีการกำหนดช่วงประเมินที่แน่นอน โดยอาจมีการกำหนดระยะเวลาหรือช่วงที่ประเมินโดยภาครัฐ หรือระบุไว้ในสัญญาจ้างงาน ซึ่งกิจกรรมการประเมินไม่ควรตรงกับเวลาในการทำกิจกรรมอื่นๆ และไม่กระทบต่อช่วงเวลาการทำงานที่นอกเหนือจากงานประจำ เช่น ไม่ควรตรงกับวันประชุมครู เป็นต้น (ชาร์ล็อต, 2547, น.127, OECD, 2009)

สำหรับการประเมินที่โรงเรียนต้องการประเมินเอง กับการประเมินเพราะมีปัจจัยภายนอกผลักดันนั้นมีความแตกต่างกันอยู่ ในกรณีที่โรงเรียนต้องการประเมินเอง จะมีประโยชน์ในแง่ที่ว่า ทำให้โรงเรียนมีกระบวนประเมินเป็นของตนเองและเป็นหลักประกันที่ดี เพราะโรงเรียนมีมาตรฐานประเมินที่สอดคล้องกับโรงเรียนและพื้นฐานด้านสังคม แต่อาจส่งผลเสียหากระบบประเมินยังไม่เข้มแข็ง ผู้ประเมิน หรือเครื่องมือไม่เพียงพอ และหากมีเป้าหมายการประเมินเพื่อตรวจสอบความรับผิดชอบ โดยใช้มาตรฐานและเกณฑ์ของส่วนกลาง ก็มักจะมีปัญหาว่ามาตรฐานโรงเรียนอาจไม่สอดคล้องกันกับมาตรฐานกลางของประเทศ

- <u>บทบาทผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา</u>

- เจ้าหน้าที่ทางการศึกษา เจ้าหน้าที่ทางการศึกษามีบทบาทหลักในการริเริ่มและร้องขอให้มีการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา เพราะว่าเป็นผู้ที่ตั้งเป้าหมายทางการเรียนรู้ของประเทศ ให้ความเห็นชอบมาตรฐานวิชาชีพ และวางบรรทัดฐานที่ควบคุมการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา ในหลายประเทศ เจ้าหน้าที่ทางการศึกษายังมีบทบาทในการจัดตั้งหลักการทั่วไป ให้ข้อชี้แนะ และมีส่วนทำให้โรงเรียนสามารถตัดสินใจและประยุกต์รูปแบบการประเมินเอง เช่น ให้โรงเรียนนิยามเกณฑ์ประเมินของตนเอง เป็นต้น

- ผู้ตรวจการ ในหลายประเทศผู้ตรวจการการศึกษา จะมีความรับผิดชอบเต็มที่ในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา กระบวนการประเมิน การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นรายบุคคลโดยผู้ตรวจการเอง หรืออาจมีบทบาทในการกระตุ้นคุณภาพผู้บริหารโรงเรียนและคุณภาพการ

สอน ซึ่งจะดำเนินการหลังจากสะท้อนผลการประเมินแล้วโดยหน่วยงานภายนอก เช่น ผลการประเมินผู้นำและการจัดการ คุณภาพการสอนและกระบวนการเรียนรู้ บรรยากาศโรงเรียน โดยทั่วไป ผู้ตรวจการมีบทบาทเด่นในการตรวจและเผยแพร่ผลการตรวจด้านการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ดีในทางปฏิบัติ

- โรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียน มีบทบาทในกรณีการประเมินครู โดยบทบาทของโรงเรียนและผู้บริหารโรงเรียนจะต่างกันไปในแต่ละประเทศ บางประเทศก็จะมีการจัดทำกฎหมายจากส่วนกลางไปใช้ให้เกิดผล หรือบางประเทศ ผู้บริหารโรงเรียนก็มีหน้าที่ส่งเสริมการประเมินครูเป็นรายบุคคล อย่างเช่น ฟินแลนด์ ที่ผู้อำนวยการโรงเรียน คือ ผู้นำทางการสอน รับผิดชอบครูในโรงเรียนและการนำมาตรการไปใช้เพื่อเพิ่มคุณภาพการสอน ดังนั้น โรงเรียนจึงมีเป้าหมายการประเมินเพื่อพัฒนาคุณภาพครู และยังมีการกำหนดความต้องการการพัฒนาปีต่อๆ ไปด้วย (UNESCO, 2007 quoted in OECD, 2009, p.9) ซึ่งการประเมินที่สัมพันธ์กันระหว่างการพัฒนาบุคคล วิชาชีพและโรงเรียน จะถูกเติมเต็มและบูรณาการโดยระบบประกันคุณภาพ

- ครู บางระบบของการประเมินครู อาจประเมินโดยผู้ร่วมงานที่มีประสบการณ์และหน้าที่ความรับผิดชอบมากกว่า โดยเป็นการประเมินเพื่อปรับปรุง ซึ่งการประเมินโดยครูที่เข้าไปสังเกตจะสะท้อนผลการประเมินออกมาและทำให้เกิดพัฒนาการคุณภาพการสอนมากขึ้น หากผลประเมินมีความชัดเจนและสะท้อนผลได้ดี

แต่ละพื้นที่อาจเลือกกรรมการเพื่อร่วมกันพิจารณาและตัดสินใจเลือกรูปแบบการประเมินจากกลุ่มผู้มีบทบาทดังกล่าว ซึ่งโดยทั่วไปมักมีรูปแบบไม่ตายตัวเพื่อประโยชน์ในการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับสถานการณ์ที่ต่างกัน หลักการสำหรับการพิจารณาเพื่อเลือกรูปแบบการประเมิน รูปแบบนั้นจะต้องมีการใช้วิธีการที่แตกต่างกันในกลุ่มครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ต่างกัน มีกำหนดระยะเวลาในการประเมิน กิจกรรมการประเมินที่หลากหลาย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินภายใต้กระบวนการที่เหมาะสมและเป็นธรรม (ชาร์ล็อต, 2547, น.150)

- <u>สมรรถนะผู้ประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา</u>

การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีประสิทธิผลขึ้นอยู่กับทักษะและความสามารถของผู้ประเมิน ผู้ถูกประเมิน การพัฒนาสมรรถนะและความรับผิดชอบของผู้ประเมิน สำหรับผู้เกี่ยวข้องกับกระบวนการประเมินดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ได้แก่ ครู ผู้ตรวจสอบจากภายนอก ผู้บริหารโรงเรียน ฯลฯ นั้น บางโรงเรียนอาจมีผู้ประเมินหลายคนซึ่งจะช่วยให้เกิดการตัดสินคุณภาพและการทำงานได้ดี (Peterson, 2000, Stronge และ Tucker, 2003 quoted in OECD, 2009, p.17) เช่น การประเมิน 360 องศา ส่วนการประเมินโดยผู้ร่วมงานผู้ประเมินมักจะมีความรู้และเชี่ยวชาญทางการสอนที่สูงกว่า และเป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จสามารถสอนผู้อื่นได้

การพัฒนาทักษะเพื่อประเมิน ระบบการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่สำเร็จขึ้นอยู่กับการอบรมเชิงลึกแก่ผู้ประเมิน ที่จะต้องมีลักษณะและสมรรถนะเรื่องพื้นฐานการสอน มีความรู้ต่อการ

ประเมินการศึกษาและวิธีการ มีความรู้ในแนวคิดคุณภาพการสอน มีความคุ้นเคยกับระบบและกระบวนทางการศึกษาและการประกันคุณภาพโรงเรียน ซึ่งรวมไปถึงบทบาทด้านคุณภาพการสอนและพัฒนาตนเอง ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเครื่องมือ รวมถึงความเชื่อถือได้และเที่ยงตรงของการสังเกตและเครื่องมืออื่น ความตระหนักและการควบคุมการประเมินที่เกี่ยวกับการสื่อสาร และทักษะการใช้ผลสะท้อน เรื่องประเด็นเหล่านี้ควรจะนำมาลำดับความสำคัญให้แก่ผู้ประเมิน

ยกตัวอย่าง ผู้อำนวยการโรงเรียน ควรได้รับการอบรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การประกันคุณภาพ การตั้งเป้าหมาย การเชื่อมโยงเป้าหมายโรงเรียนกับบุคคล พัฒนาเครื่องมือและการจัดการเครื่องมือเพื่อใช้ผลการประเมิน นอกจากนี้ ครูและบุคลากรทางการศึกษาควรรู้เกี่ยวกับกระบวนการประเมินและประโยชน์จากการประเมิน ครูและบุคลากรทางการศึกษาสามารถได้ประโยชน์จากการอบรมเพื่อให้รู้ว่าตนถูกคาดหวังอะไรบ้าง และเพื่อเตรียมทำการใช้ผลสะท้อนให้ดีด้วยการสนับสนุนและสอนงาน

- <u>เครื่องมือในการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา</u>

เครื่องมือและแหล่งข้อมูลข่าวสารที่ใช้ประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา มีความแตกต่างไปตามลักษณะหน้าที่ ได้แก่

- การสังเกตการณ์ในชั้นเรียน เป็นหลักการพื้นฐานในการประเมินในหลายประเทศ เช่น แคนาดา ชิลี สหรัฐอเมริกา เดนมาร์ก ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย เกาหลี ถือเป็นเครื่องมือสำหรับการประเมินครู

- การตั้งเป้าหมายและสัมภาษณ์รายบุคคล ครูและบุคลากรทางการศึกษาแต่ละคนมักตั้งเป้าหมายการทำงานที่ตรงกับการจัดการของโรงเรียนหรือพื้นที่ทางการศึกษาของตน และการตั้งเป้าหมายมักเกี่ยวข้องกับการสัมภาษณ์รายบุคคล ซึ่งกระตุ้นให้เกิดผลสะท้อนกลับระหว่างผู้ประเมินกับครูและบุคลากรทางการศึกษา

- การประเมินตนเอง เป็นการเปิดโอกาสให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาแสดงทัศนะเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของตน ซึ่งได้สะท้อนตัวตน ตลอดจนองค์กรและปัจจัยทางสถาบันซึ่งมีผลกระทบต่อการทำหน้าที่ของตน

- แฟ้มประวัติ ไม่ใช่เพียงเป็นเครื่องมือประเมินส่วนบุคคลเท่านั้น แต่ยังสนับสนุนให้เห็นถึงการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ เช่น แผนการสอน อุปกรณ์การสอน โครงงานของนักเรียน และการแนะนำนักเรียน เป็นต้น

- แบบฟอร์มมาตรฐาน เพื่อบันทึกการปฏิบัติงานในหลายมิติที่จะประเมิน

- การทดสอบครูและบุคลากรทางการศึกษา บางประเทศมีเป้าหมายประเมินเพื่อเป็นปรับให้เป็นครูที่ทำงานประจำ โดยให้ครูแสดงสมรรถนะที่เกี่ยวกับการสอน ผลการทดสอบจึงสามารถใช้ประเมินครูได้

- นักเรียน นักเรียนมักไม่ถูกใช้มาประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษามากนัก เพราะมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลากหลายต่อประสิทธิผลของนักเรียน จึงจำเป็นต้องควบคุมผลทั้งก่อนและหลังประเมิน การประเมินนี้อาจใช้เพื่อการประเมินในระดับชาติ

- ระบบทดสอบความรับผิดชอบ ระบบนี้ถูกอนุมานว่า จะทำให้การจูงใจเข้มแข็งขึ้นพอที่จะทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษามุ่งมั่นที่จะช่วยให้เด็กไปถึงมาตรฐานกลางและเติมเต็มเป้าหมายการศึกษาระดับชาติ

- หลักฐานที่แสดงความก้าวหน้าทางการเรียนรู้ของนักเรียน ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกันทั้งระบบ

- แบบสำรวจของนักเรียนและผู้ปกครอง ถือเป็นเครื่องมือที่มักไม่ได้นำมาใช้ เพราะแบบสำรวจผู้ปกครองมักประเมินโรงเรียน เนื่องจากว่ามีเพียงตัวประเมินบางตัวที่สามารถสำรวจได้ เช่น การส่งเสริมความพอใจนักเรียนโดยครู การดูแลนักเรียน การสนับสนุนการเรียนรู้ของนักเรียน และการสื่อสารและการร่วมมือกับผู้ปกครอง (Isore' 2009, Jacob and Lefgren 2005; Peterson et al., 2003, p.16 quoted in OECD, 2009, p.16)

ในปัจจุบัน ผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียนที่สังคมส่วนใหญ่ต้องการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้วิธีการสอนและการดำเนินงานของครูและบุคลากรทางการศึกษาย่อมเปลี่ยนไปตามเป้าหมายของการพัฒนาผู้เรียน ดังนั้นจึงเป็นผลให้ต้องมีการริเริ่ม พัฒนา หรือออกแบบระบบการประเมินผลผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อการเรียนรู้ของนักเรียน ซึ่งได้แก่ ครูและบุคลากรทางการศึกษา เช่น การประเมินแบบเดิมอาจประเมินครูโดยการสังเกตการสอน หรือประเมินจากความพึงพอใจของเด็กนักเรียน ในขณะที่ปัจจุบัน การประเมินแบบเดิมยังคงจำเป็นต่อการประเมินการปฏิบัติงานของครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่ยังไม่เพียงพอที่จะนำผลนั้นไปพัฒนาหรือสะท้อนผลสัมฤทธิ์ของผู้เรียน (ชาร์ล็อต, 2547, น.15-16) ดังนั้น การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาในปัจจุบันอาจต้องประเมินจากผลสอบในระดับชาติ รายงานผลหรือผลงานของนักเรียนที่สะท้อนให้เห็นการคิดเชิงวิเคราะห์, การสร้างเครือข่ายกับผู้ปกครองหรือชุมชนเพื่อให้เด็กพัฒนาการเรียนรู้ได้อย่างเป็นระบบ

2.2.5 การนำผลการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาไปประยุกต์ใช้

การใช้ผลการประเมิน ประเด็นที่จะวิเคราะห์ ได้แก่ การนำผลประเมินไปใช้ออกแบบการพัฒนากับการนำผลประเมินไปใช้ให้รางวัลหรือลงโทษ ดังนี้

- การนำผลประเมินไปใช้ออกแบบการพัฒนา วัตถุประสงค์หลักของการประเมินเพื่อระบุขอบเขตการปรับปรุงครูและบุคลากรทางการศึกษา อันนำไปสู่การเตรียมแผนพัฒนารายบุคคล หากขาดการเชื่อมโยงกับการพัฒนาโอกาสทางวิชาชีพ กระบวนประเมินก็จะไม่ได้พัฒนาการทำงานของครูและ

บุคลากรทางการศึกษา ทำให้เป็นกิจกรรมที่ไร้ความหมาย สำหรับการประเมินครูโดยทั่วไปโรงเรียนได้รับความอิสระในการนำผลประเมินไปดำเนินการพัฒนาอาชีพครู

● การนำผลประเมินไปใช้ให้รางวัลหรือลงโทษ การประเมินการปฏิบัติงานสามารถใช้ตัดสินใจเพื่อความก้าวหน้าทางอาชีพ ให้รางวัลหรือลงโทษครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ไม่ปฏิบัติงาน โดยทั่วไปแล้วกรอบประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาอาจมีผลที่ตามมาในระดับต่างๆ ต่อไปนี้

- การพัฒนาวิชาชีพ หลายประเทศจะไม่เชื่อมโยงผลการประเมินโดยตรงกับการจ่ายค่าจ้าง แต่ใช้ความก้าวหน้าในวิชาชีพ เช่น การได้ผ่านการประเมินมาตรฐานเป็นครูชั้นสูง (Excellent Advanced Skills Teachers) ในประเทศอังกฤษที่จะได้ค่าตอบแทนที่สูงขึ้นด้วย

- ใช้เพื่อตัดสินในจุดสำคัญๆ ของวิชาชีพ เช่น ประเมินทดลองงาน ต่อสัญญา หรือการลงรับสมัครในตำแหน่งต่างๆ

- ให้รางวัลแก่การทำงาน ได้แก่ การจ่ายโบนัส การให้อนุญาตด้านเวลา ระยะเวลาพักผ่อน โอกาสทางการวิจัยของโรงเรียน การศึกษาต่อ ซึ่งประโยชน์เหล่านี้อาจให้เป็นรายกลุ่มหรือภาพรวมได้

- ลงโทษครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ไม่มีประสิทธิภาพงาน บางประเทศลงโทษเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าทางอาชีพ ได้แก่ ปลดจากหน้าที่เดิมไปทำหน้าที่อื่นหรือใส่ข้อยุติบางประการในสัญญา

ข้อควรระวังคือ การออกแบบและการให้รางวัลที่ยึดกับการทำงานมีผลต่อความสำเร็จอย่างหยาบๆ เท่านั้น เพราะว่ายังมีปัญหาเรื่องความยุติธรรมและเชื่อถือได้ของตัวชี้วัด และการอบรมผู้ประเมินให้ใช้ตัวชี้วัดอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ดี การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาก็นับว่ามีความจำเป็น ดังที่ Johnton (1999) กล่าวถึงประโยชน์ของการประเมินครู ได้แก่ ทำให้เกิดการประเมินประสิทธิภาพของครูผู้สอน ทำให้รู้เรื่องที่จะต้องพัฒนา และสร้างการพัฒนาวิชาชีพเป็นรายบุคคลเพิ่มขึ้นและช่วยให้เกิดการปรับปรุงการสอน (Quoted in Virginia Board of Education, 2011, p.1) ในทางตรงกันข้ามหากไม่มีการประเมินครู จะทำให้ไม่สามารถแยกแยะครูที่มีประสิทธิภาพกับครูที่ด้อยประสิทธิภาพออกจากกันได้ ครูที่ทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดีก็จะไม่ได้รับการยอมรับ นำไปสู่การพัฒนาวิชาชีพอย่างไม่เหมาะสม เพราะครูที่มีข้อบกพร่องบางประการกลับไม่ได้รับการพัฒนาอย่างตรงจุด (Virginia Board of Education, 2011, pp.1-3)

การนำผลประเมินไปใช้ประโยชน์ดังเสนอข้างต้นนี้ เป็นไปเพื่อประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาในเชิงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ แต่หากจะให้ผลการประเมินครูเป็นประโยชน์ต่อวงการศึกษาในภาพรวมจะต้องคำนึงถึงการประเมินโดยเชื่อมโยงการทำงานของครูกับความก้าวหน้าทางวิชาการของนักเรียนด้วย เพราะมีงานวิจัยจำนวนมากที่สะท้อนให้เห็นว่าคุณภาพของครูนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความสำเร็จของนักเรียน การใช้มาตรวัดต่างๆ ยังทำให้เกิดความรับผิดชอบต่อการศึกษาของนักเรียน และการประเมินที่ผูกพันเข้ากับผลงานของนักเรียน จะทำให้ครูพัฒนาการสอนของตัวเองได้อย่างรวดเร็ว ดังตัวอย่างผลการศึกษาของนักวิชาการ ในตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 ความสำเร็จของนักเรียนที่เป็นผลมาจากครู

การศึกษาของ	ค่าเฉลี่ยนักเรียนที่ประสบความสำเร็จโดยเป็นผลมาจากประสิทธิภาพครู (ร้อยละ)
Goldhabor (2002)	8.5
Heistad (1999)	9.2
Nye, Constantopoulos, & Hedges (2004)	7-21
Rivkin, Hanushek, & Kain (2005)	15
Munoz & Chang (2007)	14

ที่มา: Virginia Board of Education, 2011, p.40

หากจะมีการประเมินครูที่เชื่อมโยงกับประสิทธิภาพทางการเรียนของนักเรียนนั้น ครูและครูใหญ่จะต้องร่วมมือกัน เพราะการประเมินในลักษณะนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะต้องประเมินโดยใช้หลายเครื่องมือ เพราะการใช้แบบทดสอบเพียงแบบเดียวจะไม่สามารถสะท้อนผลที่เป็นจริงได้ นอกจากนี้ การนำความก้าวหน้าของนักเรียนไปประเมินด้วยจะต้องตั้งเป้าหมายและมาตรการเพราะการประเมินนี้มักมีระเบียบวิธีการประเมินซึ่งไม่ชัดเจนในเรื่องความยุติธรรม (Virginia Board of Education, 2011, p.41)

2.2.6 อุปสรรคและแนวทางเกี่ยวกับการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา

แม้การนำเสนอแนวคิด วัตถุประสงค์ รูปแบบ และการนำผลการประเมินไปใช้จะมีประโยชน์ในฐานะที่เป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาระบบประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา แต่การประเมินนี้อาจไม่สามารถบรรลุเป้าหมายการประเมินเพื่อประกันคุณภาพการปฏิบัติงาน พัฒนาวิชาชีพ ตลอดจนพัฒนาคุณภาพของนักเรียนได้ ด้วยปัจจัยที่เป็นอุปสรรค (OECD, 2009) ดังนี้

1. วัฒนธรรมการประเมิน ที่อาจเป็นเพียงการประเมินเพื่อให้รู้ว่ามีการประเมินและเก็บหลักฐานไว้เท่านั้น สาเหตุเกิดจากครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกประเมินมักไม่ได้รับการยอมรับจากผู้บริหารในเรื่องความเชี่ยวชาญ ขณะที่ผู้บริหารบางคนก็อาจมีความเชี่ยวชาญที่จำกัด ความขัดแย้งนี้ทำให้เกิดอคติอันนำไปสู่วัฒนธรรมการประเมินที่ไม่พึงประสงค์ (ชาร์ล็อต, 2547, น.22-23)

2. ความเชี่ยวชาญของผู้ประเมิน บทบาทของผู้เชี่ยวชาญที่ทำให้การประเมินมีประสิทธิผลในทางนโยบายและการปฏิบัติเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเช่นกัน เพราะการประเมินจะมีประโยชน์อย่างมากหากมีนโยบายและการปฏิบัติที่ดี

3. อุปสรรค ปัญหาในเชิงบริหารจัดการ เช่น ครูขาดทักษะในการเรียนการสอนที่ต้องฝึกกระบวนการคิด ศึกษานิเทศก์ขาดความชำนาญ หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการประเมินครูและบุคลากร

ทางการศึกษาทำงานล่าช้าเมื่อเทียบกับจำนวนครูและบุคลากรทางการศึกษาที่รอการประเมิน (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2549, น.137-163)

4. โรงเรียนเตรียมการไม่เหมาะสมในการใช้กระบวนการประเมิน และขาดทรัพยากรที่เอื้อต่อกระบวนการประเมิน

5. ภาระในการประเมินมากเกินไป สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา คือ การไม่มีเวลาพัฒนาตนเอง และส่วนใหญ่ยังไม่มีเวลาที่จะให้ผลสะท้อนในแต่ละบทเรียนอย่างที่ควรจะทำ ข้อจำกัดด้านเวลานี้อาจเป็นเพราะการมีโอกาสจำกัด ส่วนอุปสรรคอื่นๆ คือ ข้อจำกัดด้านเงินทุน วัฒนธรรมของโรงเรียน และทัศนคติของเพื่อนร่วมงานในเรื่องความเปิดกว้างรับการเปลี่ยนแปลง (Poet & other, 2010)

6. ข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการประเมินไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากต่อระบบประเมิน ดังนั้น การยอมรับร่วมกันถือเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณา

7. ขาดการสนับสนุนจากครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ถูกประเมิน เนื่องจาก ไม่ยอมรับผู้ประเมิน ความรู้สึกไม่ยุติธรรมของผู้ถูกประเมิน ตัวอย่างเช่น ครูที่ทำการสอนมานานนั้นมีแนวโน้มไม่ยอมรับการประเมินที่ผูกพันกับค่าจ้าง ผิดกับครูที่เข้ามาใหม่จะยอมรับการประเมินที่ผูกพันกับฐานเงินเดือนและทักษะ ครูเก่ามีแนวโน้มที่จะปฏิเสธการปฏิรูป (Isore, 2009, p.25)

แม้การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาจะมีอุปสรรคหลายประการ แต่อุปสรรคสำคัญในการประยุกต์ใช้ระบบประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา คือ ครูและบุคลากรทางการศึกษาปฏิเสธการปฏิรูปหรือการพัฒนาการประเมินผลนั้น เพราะว่าการประเมินผลนั้นไม่ได้เกิดจากความตระหนักหรือความต้องการปรับปรุงจากครูเอง และที่สำคัญคือ การประเมินนั้นมักประเมินโดยไม่ได้พิจารณาบริบทสภาพการปฏิบัติงานจริงที่ครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องประสบ ตัวอย่างดังตารางที่ 2.3 เป็นข้อโต้แย้งระหว่างการสนับสนุนและการต่อต้านการประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษา (Isore, 2009)

ตารางที่ 2.3 ข้อสนับสนุนและข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการประเมินครู

	ข้อสนับสนุนการประเมินครู	ข้อโต้แย้งการประเมินครู
ความรับผิดชอบ	ระบบปัจจุบันไม่สอดรับให้เกิดความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของครู จึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง	การออกแบบการประเมินที่ยุติธรรมและเหมาะสมเป็นสิ่งที่ไร้ประโยชน์ เพราะไม่สามารถพิจารณาการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นจริง และการสอนที่ดีสามารถทำได้หลายรูปแบบ
	เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและผู้ปกครองมีสิทธิเพื่อที่จะริเริ่มกลไกประกันคุณภาพ การทบทวนการปฏิบัติงานช่วยให้เพิ่มการสนับสนุนทางการเมืองและสาธารณะสำหรับระบบการศึกษา	การสอนจำเป็นต้องมีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยห่างจากความกดดันทางการเมือง สังคม และธุรกิจ
	การประเมินทำให้เกิดผู้ปฏิบัติงานที่ดีเหมือนกับวิชาชีพอื่น	กลไกทางตลาดไม่สามารถใช้ได้กับการศึกษา
กลไกจูงใจ การยอมรับ และให้รางวัล	การประเมินทำให้เกิดการจ่ายมากขึ้นกว่าเงินเดือนที่มักจ่ายตามประสบการณ์ ซึ่งทำให้วิชาชีพครูเป็นที่น่าสนใจ	ครูไม่ได้ถูกกระตุ้นด้วยการให้รางวัลด้วยตัวเงิน แต่ครูมีปัจจัยภายใน (เช่น ความปรารถนาที่จะสอนและได้ทำงานที่เกี่ยวข้องกับเด็ก) และสภาพแวดล้อมการทำงานที่ชอบ
	มีความจำเป็นต้องสนองต่อครูที่ไม่มีประสิทธิภาพ	เป็นนโยบายการอุปการะที่ทำให้ครูเสื่อมเสีย
การพัฒนาทางวิชาชีพ	จุดแข็งและจุดอ่อนในความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายโรงเรียนและเพื่อประเมินความต้องการในการพัฒนาทางวิชาชีพ	ทางเลือกของกิจกรรมการพัฒนาไม่ควรเกิดจากผลการประเมิน แต่ควรทำโดยครูแต่ละคน
ต้นทุน	ระบบปัจจุบันเสียเวลา พลังงาน และเงิน	แนวทางการประเมินครูที่ครอบคลุมนั้นมีต้นทุนสูงและใช้เวลามาก
ผลกระทบ	การประเมินครูพัฒนาความร่วมมือระหว่างครูผ่านการอภิปรายทางวิชาชีพและแลกเปลี่ยนการปฏิบัติระหว่างครูและผู้นำในโรงเรียนผู้ซึ่งเป็นผู้สะท้อนผลและเป็นพี่เลี้ยงในการสอน	การประเมินครูลดความร่วมมือระหว่างครูเพราะเกิดการแข่งขันกันระหว่างครู และระหว่างครูกับผู้นำโรงเรียน อันเนื่องจากเกิดความสัมพันธ์แบบผู้ประเมินและผู้ถูกประเมินขึ้น

ที่มา: Isore, 2009, p.24

สำหรับแนวทางที่จะช่วยลดอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น อาจทำได้ดังนี้ (Isore, 2009, p.25)

1. การขอคำปรึกษาจากครูหรือผู้ถูกประเมินเพื่อให้ลดความกลัวและไว้วางใจต่อกระบวนการประเมิน เพราะการพัฒนาการประเมินที่มีการสอบถามจากครูจะมีมิติการประเมินที่ครอบคลุมการทำหน้าที่ของครูในทางปฏิบัติและเป็นจริงยิ่งขึ้น

2. ผู้บริหารและกลุ่มสหภาพครูจะต้องมีการทำงานร่วมกันหากจะมีการปฏิรูประบบประเมินครู

3. การสนับสนุนความเข้าใจเกี่ยวกับการประเมินที่เหมาะสม เพื่อให้ครูเกิดการยอมรับและรับรู้ความคาดหวังเกี่ยวกับลักษณะครูที่ดี

4. แสดงให้เห็นความโปร่งใสของกระบวนการและเกณฑ์การประเมิน รวมทั้งควรมีการทำเป็นโครงการนำร่องก่อนการนำระบบการประเมินที่ปฏิรูปไปใช้จริง เพื่อให้มีการปรับปรุงที่สมบูรณ์ที่สุดก่อนและลดความสูญเสียหากนำไปใช้โดยไม่มีการทดสอบระบบเสียก่อน

5. ผลที่ได้จากการประเมินหรือทดสอบต่างๆ อาจจะใช้กำหนดการพัฒนาการจัดการของโรงเรียน การสอน และการเรียนรู้ ผู้นำของโรงเรียนอาจจะใช้ผลการประเมินสนับสนุนการตัดสินใจเพื่อจัดการทรัพยากรต่างๆ จะช่วยทำให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาอุทิศเวลาให้กับนักเรียน (Looney, 2009, p.10)

การประเมินผลการปฏิบัติงานโดยทั่วไปแล้วก็เพื่อวัดผลการทำงานของบุคลากรและนำผลที่ได้นั้นไปดำเนินการต่อ โดยทั่วไปแล้วผลการประเมินมักถูกนำมาใช้ทั้งในการปรับปรุงการทำงาน การพัฒนาการให้แรงจูงใจเพื่อให้เกิดพฤติกรรมการปฏิบัติงานที่พึงประสงค์ ซึ่งแนวคิดโดยทั่วไปของการประเมินผลการปฏิบัติงาน มีความสอดคล้องกับการประเมินผลครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่มีเป้าหมายเพื่อประกันคุณภาพการปฏิบัติงานและนำผลนั้นมาพัฒนาวิชาชีพต่อไป แต่ด้วยลักษณะของครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมีความเป็นวิชาชีพ มีลักษณะการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของนักเรียน และยังอาจรวมไปถึงสัมฤทธิ์ผลทางสังคมของนักเรียนอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ การประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงค่อนข้างยากที่จะพัฒนาระบบให้มีความเหมาะสมและสมดุลระหว่างเป้าหมายของการประเมินกับการยอมรับของผู้ถูกประเมินอันถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการประเมิน ซึ่งเป็นประเด็นที่จะมีการกล่าวถึงในเนื้อหาส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป สำหรับเนื้อหาในบทต่อไป เป็นการนำเสนอกรณีศึกษาเกี่ยวกับระบบประเมินครูในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ สิงคโปร์ และฮ่องกง ที่สามารถใช้เป็นพื้นฐานแนวคิดในการพัฒนาระบบประเมินครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เหมาะสมกับบริบทไทยได้