

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษา พ.ศ. 2546 ได้กระจายอำนาจการจัดการศึกษาสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา สถานศึกษาได้รับสภาพเป็นนิติบุคคล โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสามารถกระทำการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ในขอบเขตของวัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติของระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งกำหนดหน้าที่ของสถานศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ โดยผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้บังคับบัญชาและมีหน้าที่บริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการด้วยความอิสระคล่องตัว (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, หน้า 8-11) ผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องมีความสามารถในระดับมืออาชีพ ดังที่ ชีระ รุญเจริญ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2545 ค, หน้า จ-ฉ) กล่าวว่า ความเป็นมืออาชีพของผู้บริหารการศึกษา จะต้องมียุทธศาสตร์เฉพาะตน มีความอิสระในการบริหาร ใช้วิธีแก้ปัญหา มีการศึกษาสูงพอ มีองค์ความรู้ที่ตรวจสอบและมีจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพโดยเฉพาะ มีความต่อเนื่องของการพัฒนาตนเอง มีการตรวจสอบและประเมินโดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเป็นระยะ ๆ โดยกำหนดให้มีเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อประเมินภายนอกตรวจสอบอยู่เสมอ

ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการศึกษาที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ย่อมต้องอาศัยผู้บริหารสถานศึกษาเป็นหลัก ผู้บริหารสถานศึกษาจึงต้องเป็นผู้มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่ยอมรับ มีสติปัญญาที่ฉลาด เนื่องจากโรงเรียนต้องกำหนดเป้าหมายความสำเร็จของตนเอง กำหนดแผนการดำเนินงานตลอดจนหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อความสำเร็จรวมทั้งระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษา บริหารงบประมาณและทรัพยากร รวมทั้งกำหนดวิธีประเมินตนเอง (เสาวนิตย์ ชัยมุขลิก, 2544, หน้า 29-30)

ผู้บริหารสถานศึกษาจึงเป็นบุคคลที่มีความสำคัญระดับปฏิบัติการ กล่าวคือ เป็นผู้นำนโยบาย เป้าหมายการศึกษาระดับชาติ ระดับเขตพื้นที่การศึกษาสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม โดยเชื่อมโยงแนวคิด หลักการบริหารสู่การบริหารจัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ดังนั้นผู้บริหารสถานศึกษาต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพที่ต้องมีความรู้ ความสามารถ มีทักษะในการแสดงบทบาทตามหน้าที่การบริหารการศึกษา ดังเช่น มินซ์เบิร์ก (Mintzberg, 1998 อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์,

2546, หน้า 17) กล่าวว่า ผู้บริหารต้องมีบทบาท 3 ประการ คือ บทบาทการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นการแสดงให้เห็นว่าตนมีทักษะ ในการสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา บทบาทด้านข้อมูลข่าวสาร เป็นบทบาทเกี่ยวกับการรับรู้ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และบทบาทในการตัดสินใจ เพื่อดำเนินการหรือการแก้ปัญหา

การที่ผู้บริหารสถานศึกษาจะมีสมรรถนะตามบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีความรู้ และทักษะในการบริหารการศึกษา จำลอง นักพ็อน (2545) ได้สรุปผลการวิจัยว่า ผู้บริหารสถานศึกษาควรมีความรู้ความสามารถในเชิงการวางแผน ความรู้ความสามารถเชิงผู้นำ ความรู้ความสามารถในการเป็นนักจัดการ ความรู้ความสามารถในการวิจัยและพัฒนา การประสานประโยชน์ การประสานงาน การสื่อสาร การใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ การเป็นผู้มีอำนาจหรือศักยภาพ เป็นผู้นำที่จะนำมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างแท้จริง จำเป็นที่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องมีความรู้ ทักษะ ความสามารถในการบริหาร ซึ่งเป็นศักยภาพที่ซ่อนในตนเองและแสดงออกได้ด้วยพฤติกรรมการทำงาน ที่เรียกว่าสมรรถนะ การปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ

การพัฒนาาระบบราชการ ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาวัว 7 ยุทธศาสตร์ และ 1 ใน 7 ยุทธศาสตร์ คือ การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ด้วยการเร่งสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถสูงเข้าสู่ระบบราชการ โดยให้แต่ละส่วนราชการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรเชิงยุทธศาสตร์ที่ยึดวิสัยทัศน์ภารกิจ วัตถุประสงค์ขององค์กร และสมรรถนะที่จำเป็น (Competency Based Approach) ที่จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบราชการไทยทั้งระบบและข้าราชการทุกระดับ (กรมพัฒนาชุมชน, 2547) สมรรถนะของข้าราชการไทย ถือว่าเป็นทุนมนุษย์ (Human Capability) หมายถึง ทุน ... เกี่ยวกับ เทคโนโลยี ความรู้ ทักษะและสมรรถนะซึ่งคิดตัวคนในองค์กรและมีความจำเป็นในการปฏิบัติงาน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546, หน้า 3) ดังนั้นแนวคิดการประเมินสมรรถนะจึงเกิดขึ้นในระบบราชการไทย

แมคเคลีแลน (Mc Clelland, 1998) เป็นผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ เขาเปรียบเทียบสมรรถนะของบุคคลเสมือนภูเขาน้ำแข็งลอยอยู่ในน้ำ (Iceberg Model) มีส่วนน้อยลอยอยู่เหนือน้ำ ส่วนนี้ ได้แก่ องค์ความรู้ และทักษะ เป็นส่วนที่สังเกตเห็นได้ง่าย ส่วนที่อยู่ใต้น้ำมีปริมาณมากกว่า สังเกตและวัดได้ยาก เป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลมาก ส่วนนี้ ได้แก่ บทบาทที่แสดงออกต่อสังคม (Social Role) ภาพลักษณ์ภายในใจ (Self Image) อุปนิสัย (Traits) และแรงผลักดันเบื้องต้น (Motive)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้สร้างต้นแบบของสมรรถนะของข้าราชการพลเรือน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นต้นแบบของสมรรถนะในภาคราชการ เพื่อการประเมินผลงานและการพัฒนาศักยภาพของข้าราชการ โดยแบ่งเป็นสมรรถนะหลัก 5 สมรรถนะ ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) การบริการที่ดี (Service Mind) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในอาชีพ (Expertise) จริยธรรม (Integrity) ความร่วมมือร่วมใจ (Team Work) และสมรรถนะประจำกลุ่มงาน 18 กลุ่มงาน จำนวน 20 สมรรถนะ ได้แก่ การคิดวิเคราะห์ การมองภาพองค์รวม การพัฒนาศักยภาพคน การสั่งการตามหน้าที่ การสืบเสาะหาข้อมูล ความเข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรม ความเข้าใจผู้อื่น ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ การดำเนินการเชิงรุก ความถูกต้องของงาน ความมั่นใจในตนเอง ความยืดหยุ่นผ่อนปรน ศิลปะการจูงใจ สภาวะผู้นำ สุนทรียภาพทางศิลปะ วิสัยทัศน์ การวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง การควบคุมตนเอง และการให้อำนาจผู้อื่น และได้ดำเนินการให้งานบริหารบุคคลของส่วนราชการต่างๆ ได้มีระบบการประเมินบุคคล โดยการใช้ต้นแบบของสมรรถนะข้าราชการ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา, 2547) ได้นำสมรรถนะข้าราชการมาใช้เป็นองค์ประกอบหนึ่งในการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อเลื่อนวิทยฐานะ โดยกำหนดสมรรถนะหลัก ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การพัฒนาตนเอง การทำงานเป็นทีม และสมรรถนะประจำสาขา เช่น การวิเคราะห์และการสังเคราะห์ การสื่อสารและการจูงใจ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การมีวิสัยทัศน์

การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา มักมีการประเมินเพียงเฉพาะกิจหรือเฉพาะกรณี เช่น ประเมินเมื่อขอเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนวิทยฐานะ การประเมินเพื่อการประกวด การแข่งขัน เมื่อมีการประเมิน แต่ครั้งก็จะกำหนดเกณฑ์การประเมิน หรือสร้างเครื่องมือประเมิน ขึ้นเฉพาะการประเมินครั้งนั้น ๆ บางครั้ง เครื่องมือ เกณฑ์ ตัวบ่งชี้ ที่ใช้ในการประเมินขาดการศึกษาวิเคราะห์ด้วยกระบวนการทางทฤษฎี จึงไม่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับการบริหารโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน ตลอดจนแนวคิดทฤษฎีทางการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไป สมรรถนะที่ใช้ประเมินไม่สอดคล้องครอบคลุม หรือสัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ขององค์กร ขาดระบบการนำข้อมูล สารสนเทศที่ได้จากการประเมินมาใช้ในระบบบริหารบุคคล เกิดความสูญเปล่าจากการประเมิน

ก่อนที่จะมีการประเมินสมรรถนะ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) มีการประเมินผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อเลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่ง กระบวนการประเมินปฏิบัติได้ยาก เนื่องจากบริบทของสถานศึกษามีความแตกต่างกัน ซึ่งอาจเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้บริหาร

สถานศึกษาที่อยู่ในสถานศึกษา ที่มีบริบทและขีดจำกัดที่แตกต่างกัน กระบวนการประเมิน ดำเนินการเพียงระยะเวลาสั้น ๆ เป็นการตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนครบถ้วนของหลักฐาน มากกว่าความเป็นจริง ใช้ระยะเวลา การประเมินเพียงสั้น ๆ ในการประเมินและพิสูจน์ ข้อเท็จจริงที่สถานศึกษา การประเมินมักเน้นการประเมิน ด้านกระบวนการและผลงาน เป็นการ ประเมินการบริหารในภาพรวมของผลที่ได้ มิใช่การประเมินบุคคล เพื่อวัดความรู้และทักษะ ในการปฏิบัติงาน

ประนอมศรี จันทวงษ์ (2547) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการประเมินผู้บริหาร สถานศึกษา พบว่า ปัญหาที่สำคัญของการประเมินคือ ขาดการวางแผนในการตรวจสอบสภาพ ความเป็นจริงของการปฏิบัติงานของผู้บริหารสถานศึกษา หลักฐานที่ปรากฏขาดการตรวจสอบ อาจเป็นหลักฐานที่สร้างขึ้นเพื่อการประเมิน การประเมินเน้นที่ผลงานทางวิชาการ ซึ่งขาด การตรวจสอบว่าเป็นผลงานวิชาการที่เกิดจากการปฏิบัติจริง การวัดคุณภาพก็วัดจากสิ่งที่ไม่ได้ เป็นตัวแทนของคุณภาพอย่างแท้จริง เช่น วัดจากปริมาณของรางวัล โล่ เกียรติบัตร ทำให้เกิด ความเหลื่อมล้ำระหว่าง โรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน ผลการประเมินไม่มีการนำไปใช้ประโยชน์

การประเมินที่ผ่านมามีการประเมินผลการปฏิบัติงานในภาพรวมของสถานศึกษา ผลงาน ที่ได้รับการประเมินย่อมเกิดจากการปฏิบัติ หรือเกิดจากความรู้และทักษะ หรือสมรรถนะของ บุคลากรหลายฝ่ายในสถานศึกษา อาจมิได้เกิดจากสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาโดยตรง เนื่องจากแนวคิดการประเมินสมรรถนะของบุคคล คือ การประเมินพฤติกรรมในการที่บุคคลใช้ ความรู้และทักษะ ในการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ขององค์กร จากการศึกษา ปัญหาการประเมินผู้บริหารสถานศึกษา พบปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

ผลจากการศึกษาของ ประนอมศรี จันทวงษ์ ได้เสนอแนวคิดการประเมินผู้บริหาร สถานศึกษาระบบใหม่ว่า การประเมินควรมีการประเมินความรู้ ทักษะและความสามารถในการ ปฏิบัติงาน และคุณสมบัติส่วนตัวของผู้บริหารสถานศึกษา (Personal Characteristic) ด้วยและ เสนอให้คณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ประเมินความรู้ ตามวิทยฐานะ (Academic-Competency) และสมรรถนะทางวิชาชีพ (Professional Competency) โดยการนำ รายละเอียดงาน (Job Description) มาพิจารณาในการประเมิน และผู้ประเมินควรมีส่วนร่วมใน การสังเกต ณ สถานศึกษา ส่วน สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2544, หน้า 95-96) ได้เสนอปัญหา อุปสรรคการประเมินบุคคลไว้ว่า ขาดการวางแผนการประเมิน การประเมินมักทำเพื่อการ แก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่มีการวางแผนไว้ล่วงหน้า การประเมินไม่เป็นระบบ คือ การประเมิน เพียงเฉพาะผล จึงไม่ทราบสาเหตุที่ชัดเจน ทำให้ไม่ทราบถึงวิธีการแก้ไข ขาดการประเมินอย่าง ต่อเนื่อง ไม่มีการกำหนดเกณฑ์การประเมิน ผู้ประเมินขาดความรู้ความสามารถในการประเมิน

อย่างเพียงพอ ระยะเวลาสำหรับการประเมิน ไม่เพียงพอ ผู้ประเมินไม่ทราบจุดมุ่งหมายของการประเมินอย่างเพียงพอ ขาดการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร เช่น งบประมาณ เวลา กำลังคน อุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นต้น

การประเมินบุคคลมุ่งประเมินที่สมรรถนะการปฏิบัติงานที่เกิดจากการใช้ความรู้และทักษะ ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากความรู้และทักษะเป็นสมรรถนะที่ง่ายต่อการพัฒนาให้เกิดขึ้นในตัวบุคลากร (สุภชัย ภาวะประภาย, 2547, หน้า 41) และสามารถมองเห็นได้ด้วยการปฏิบัติงาน วิธีการประเมินบุคคลต้องเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายสมาคมผู้บริหารสถานศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา (American Association of School Administrators, 2003) ได้กล่าวถึง ระบบการประเมินผู้บริหารการศึกษาที่ดีว่า การประเมินต้องสร้างบรรยากาศทางบวก ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต้องตั้งเป้าหมายร่วมกับผู้บริหารสถานศึกษา ตั้งแต่ระยะเริ่มแรกของระบบการประเมิน และต้องให้ผลการประเมินย้อนกลับต่อผู้บริหารสถานศึกษาเป็นราย ๆ ไป การประเมินต้องให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงานและคุณภาพของบุคคล เกียรติศักดิ์ เขียวยิ่ง, 2543, หน้า 222-224) ได้เสนอระบบการประเมินผลการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ ควรเป็นเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติในหน้าที่ประจำ (Job-Related-Criteria's) เป็นเกณฑ์ที่เน้นความคาดหวังให้เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน มีความเป็นมาตรฐาน ผู้ประเมินมีคุณภาพ มีการสื่อสารแบบเปิด ระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน มีความยุติธรรม ดังนั้น การประเมินผู้บริหารสถานศึกษาในปัจจุบันยังมีความพกร่องในประเด็นต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา ทำให้ไม่สามารถวัดและประเมินในสิ่งที่ต้องการประเมิน ได้อย่างแท้จริงคือ สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา อีกทั้งยังขาดความเป็นไปได้ในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง การประเมินที่ไม่มีความเหมาะสมและผลจากการประเมินไม่มีการนำไปใช้ประโยชน์ ซึ่งเกิดจากระบบ หรือกระบวนการประเมิน คือ ผู้ประเมิน ขั้นตอนการประเมิน เครื่องมือ มาตรฐาน ตัวบ่งชี้ เกณฑ์การประเมิน

สภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีองค์กรเกี่ยวกับวิชาชีพครู คือ สภาครูและบุคลากรทางการศึกษาทำหน้าที่ในการออกและควบคุมใบประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารสถานศึกษา และผู้บริหารการศึกษา ในมาตราที่ 49 ได้กำหนดมาตรฐานวิชาชีพไว้ 3 มาตรฐาน คือ มาตรฐานด้านความรู้และประสบการณ์ในวิชาชีพ มาตรฐานการปฏิบัติงาน และมาตรฐานการปฏิบัติตน ในมาตราที่ 50 กำหนดเกี่ยวกับจรรยาบรรณของวิชาชีพ 5 จรรยาบรรณ ได้แก่ จรรยาบรรณต่อตนเอง จรรยาบรรณต่อวิชาชีพ จรรยาบรรณต่อผู้รับบริการ จรรยาบรรณต่อผู้ร่วมประกอบวิชาชีพ จรรยาบรรณต่อสังคม ในมาตราที่ 22 กำหนดให้มีคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพ มีหน้าที่ในการพิจารณาออกและเพิกถอนใบประกอบวิชาชีพ ควบคุมดูแลการปฏิบัติตาม

จรรยาบรรณการพัฒนาเสนอแนะเพื่อกำหนดมาตรฐานวิชาชีพและจรรยาบรรณวิชาชีพ ส่งเสริม และพัฒนาวิชาชีพสู่ความเป็นเลิศ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นองค์กรกลางในการบริหารบุคลากรในหมวด 5 กล่าวถึง การเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ โดยในมาตราที่ 72 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา คณะกรรมการครูและบุคลากรทางการศึกษามีหน้าที่ในการพิจารณาผลการปฏิบัติงาน และพิจารณาให้ความดี ความชอบ และพิจารณาวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตราที่ 80 ให้มีการพัฒนาข้าราชการ ให้มีความรู้ ทักษะ เจตคติที่ดี มีคุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณในวิชาชีพ ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง หรือวิทยฐานะ

ตามนัยของพระราชบัญญัติ และกฎ ก.ค.ศ. ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ให้ความสำคัญกับการประเมินการปฏิบัติงาน และประเมินบุคคล ด้วยการประเมินจากสมรรถนะการปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ และวิทยฐานะ รวมทั้งจรรยาบรรณในวิชาชีพ ด้วยเหตุนี้จึงควรมีการพัฒนาวิธีการประเมินสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อให้มีวิธีการประเมินที่ดำเนินการประเมินสมรรถนะได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดมุ่งหมายของการประเมินเพื่อให้ทราบระดับสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา และให้ได้ข้อมูล สารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานบุคคล โดยการประเมินจากพฤติกรรม การปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา มีการกำหนดสมรรถนะ ความรู้ ทักษะของผู้บริหารสถานศึกษาไว้อย่างชัดเจน เป็นมาตรฐาน มีเกณฑ์การประเมิน ขั้นตอนการประเมิน ที่มีความถูกต้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ เป็นประโยชน์ สอดคล้องกับแนวคิด ทฤษฎี หลักการทางการบริหารการศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐานในสภาพ โรงเรียนนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

คำถามการวิจัย

การประเมินสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่ได้มาตรฐานด้านความถูกต้อง ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ และประโยชน์ มีลักษณะอย่างไร เกี่ยวกับ

1. หลักการและจุดมุ่งหมายของการประเมินสมรรถนะ
2. สมรรถนะที่ใช้ประเมิน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินสมรรถนะ
4. ระยะเวลาที่ใช้ในการประเมินสมรรถนะ
5. เกณฑ์การประเมินสมรรถนะ
6. คุณสมบัติหน้าที่และจำนวนผู้ประเมิน
7. การรายงานผลการประเมิน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อพัฒนาวิธีการประเมินสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. เพื่อตรวจสอบคุณภาพของวิธีการประเมินสมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาที่พัฒนาขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยและพัฒนา มีกรอบแนวคิดในการวิจัย คือ การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับสมรรถนะ และสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา ศึกษาวิธีการประเมินสมรรถนะ จากเอกสาร ตำราต่าง ๆ ศึกษาปัญหา อุปสรรคต่อการประเมินสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ศึกษาแนวคิด วิธีการประเมินสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา เพื่อนำแนวคิด ทฤษฎี และปัญหาอุปสรรค รวมทั้งแนวคิดในการประเมินสมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษา มากำหนดเป็นหลักการและจุดมุ่งหมาย เพื่อร่างวิธีการประเมินซึ่ง ประกอบด้วย หลักการและจุดมุ่งหมายของการประเมิน สมรรถนะที่ใช้ประเมิน เครื่องมือประเมิน เกณฑ์การประเมิน ระยะเวลาการประเมิน การร่างคุณสมบัติ บทบาทหน้าที่และจำนวนผู้ประเมิน การรายงาน ผลการประเมิน

การพัฒนาวิธีการประเมิน ด้วยการพิจารณาทบทวนร่างวิธีการประเมิน เพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้วิธีการประเมินมีคุณภาพจึงทำการตรวจสอบคุณภาพของวิธีการประเมิน โดยนำมาตรฐานการตรวจสอบระบบการประเมินบุคคล ซึ่งเป็นมาตรฐานที่ได้การรับรอง มาตรฐานการประเมินของประเทศสหรัฐอเมริกา (The American Standards Institute) (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2544, หน้า 87-90) ประกอบด้วยมาตรฐาน 4 ด้าน คือ มาตรฐานด้านความถูกต้อง มาตรฐานด้านความเหมาะสม มาตรฐานด้านความเป็นไปได้และมาตรฐานด้านประโยชน์ มาตรฐานตรวจสอบคุณภาพของวิธีการประเมินสมรรถนะที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้น



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถนำวิธีการประเมินสมรรถนะที่พัฒนาขึ้น ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะตนเองและใช้ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ
2. การนำวิธีการประเมินสมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาที่พัฒนาขึ้นไปประยุกต์ใช้ในกระบวนการบริหารงานบุคคล เช่น การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคคล การพิจารณาความดี ความชอบ การเลื่อนวิทยฐานะ

ขอบเขตของการวิจัย

วิธีการประเมิน หมายถึง หลักการจุดมุ่งหมายของการประเมิน สมรรถนะที่ใช้ประเมิน เครื่องมือประเมิน ระยะเวลาที่ใช้ประเมิน เกณฑ์การประเมิน คุณสมบัติหน้าที่และจำนวน ผู้ประเมิน และการรายงานผลการประเมิน

สมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง สมรรถนะหลัก 5 ด้าน คือ การเน้นความสำเร็จขององค์กร การให้ความสำคัญกับผู้เรียน การจัดการทรัพยากรมนุษย์ การให้บริการทางการศึกษา การจัดการงบประมาณทรัพยากรและเทคโนโลยี และสมรรถนะเฉพาะ ซึ่งเป็นสมรรถนะด้านความรู้และทักษะ เพื่อการปฏิบัติงานภาระหน้าที่ของผู้บริหารสถานศึกษา 13 สมรรถนะ ประกอบด้วย การสื่อสาร การมีส่วนร่วม การวัดการประเมิน การเน้นผลสำเร็จ การวางแผน การบริหารนโยบาย การแก้ปัญหา การพัฒนานวัตกรรม การพัฒนาเทคโนโลยี การอำนวยความสะดวก การจัดการงบประมาณ การมีความรับผิดชอบในวิชาชีพ และการบริหารงานบุคคล

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการโรงเรียนรัฐบาล สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขอบเขตของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย มี 2 กลุ่ม เป็นกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพของระบบประเมิน ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษา ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคล ผู้เชี่ยวชาญด้านการวัดประเมินผล รวม 17 คน กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ใช้วิธีการประเมินสมรรถนะตามที่ผู้วิจัยกำหนดไว้ ได้แก่ ผู้บริหารการศึกษาระดับเขตพื้นที่การศึกษาศึกษานิเทศก์ เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล ผู้บริหารโรงเรียนรัฐบาล สังกัดเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี และสังกัดเขตพื้นที่ละเชิงเทรา รวมจำนวน 25 คน

นิยามศัพท์เฉพาะ

สมรรถนะหลัก หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารสถานศึกษา ที่ใช้ปฏิบัติงานในบทบาทภาระหน้าที่ เพื่อให้บรรลุผลของการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

ความรู้ หมายถึง ความสามารถเชิงปฏิบัติหรือความเข้าใจในสารสนเทศ ที่บุคคลมีอยู่ในเรื่องนั้น ๆ

ทักษะ คือ ความชำนาญในการปฏิบัติ

สมรรถนะด้านความรู้และทักษะ หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกถึงการใช้ความรู้ และมีความสามารถ หรือความชำนาญ ในการเข้าใจข้อมูลหรือสาระ ในเรื่องที่ปฏิบัติ

วิธีการประเมิน หมายถึง การตัดสินคุณค่าของพฤติกรรมที่ปฏิบัติงาน ในบทบาทภาระหน้าที่ ที่แสดงออกถึงการใช้ความรู้ และมีความสามารถ หรือความชำนาญ ในการเข้าใจ

ข้อมูลหรือสาระ ในเรื่องที่ปฏิบัติ โดยใช้ ระเบียบ แบบแผน เกี่ยวกับ หลักการจุดมุ่งหมายของ การประเมินสมรรถนะ สมรรถนะที่ใช้ประเมิน เครื่องมือประเมิน ระยะเวลาการประเมิน เกณฑ์การประเมิน คุณสมบัติหน้าที่และจำนวนผู้ประเมิน การรายงานผลการประเมิน

ผู้บริหารสถานศึกษา หมายถึง ผู้อำนวยการ โรงเรียนรัฐบาล สังกัดสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารบุคคล หมายถึง บุคคลมีตำแหน่งหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการบริหารบุคคล และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี

ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารการศึกษา หมายถึง บุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่ปฏิบัติงาน ด้านการบริหารการศึกษา หรือบุคคลที่ปฏิบัติการสอนสาขาการบริหารการศึกษาในสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษาและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี

ผู้เชี่ยวชาญด้านการวัดและการประเมิน หมายถึง บุคคลที่ตำแหน่งหน้าที่การปฏิบัติงาน เกี่ยวกับการวิจัย และการวัดประเมินผลในระดับอุดมศึกษาและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานนั้น มาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี

ผู้ใช้ หมายถึง บุคคลที่ผู้วิจัยกำหนดว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการประเมิน คือ การเป็นผู้ประเมิน และผู้ได้รับการประเมิน ได้แก่ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ศึกษาานิเทศก์สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เจ้าหน้าที่ งานบุคคล สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจังหวัดชลบุรีและจังหวัดฉะเชิงเทรา และกรรมการหรือ ผู้แทนจากคณะกรรมการติดตาม ประเมินและนิเทศการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา