



ปฏิรูปการศึกษา : การประกัน คุณภาพ*

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์

ภาควิชาศึกษาศาสตร์ สำนักการประถมศึกษาและการเมือง

ราชบัณฑิตยสถาน

บทความนี้เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษา โดยกล่าวเฉพาะการประกันคุณภาพการศึกษา. ในตอนต้น ได้นำเสนออนาคตภาพของสังคมโลก และสังคมไทย ซึ่งเป็นที่มาของคนไทยยุคใหม่ และตามด้วยการศึกษาไทยยุคใหม่ เพื่อพัฒนาคนให้เป็นคนไทยยุคใหม่. จากนั้นได้นำเสนอเหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการศึกษา ตามแนวพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งต้องปฏิรูป ๖ เรื่องด้วยกัน คือ หลักสูตร และการเรียนรู้, การประกันคุณภาพการศึกษา, การจัดระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา, สื่อและเทคโนโลยีทางการศึกษา, โครงสร้างและระบบการจัดการศึกษา และทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา. จากนั้นได้กล่าวเฉพาะหมวด ๖ คือ มาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา ที่กำหนดให้ทุกสถานศึกษาต้องจัดระบบประกันคุณภาพภายใน และให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นหน่วยงานรับผิดชอบประเมินภายนอกสถานศึกษาทุกแห่งภายใน ๕ ปี. ในบทความกล่าวถึง สมศ. ในลักษณะ วัตถุประสงค์ โครงสร้าง หน้าที่ และพันธกิจ ตลอดจนนำเสนอวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการประเมินคุณภาพการศึกษา และยุทธศาสตร์ เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ ตลอดจนแผนดำเนินงานของ สมศ. ในตอนท้ายได้ประมวลประเด็นที่สมควรอภิปรายแลกเปลี่ยนกัน เพื่อแนวทางที่ถูกต้องเหมาะสมในการประเมินภายนอกของ สมศ..

คำสำคัญ : ปฏิรูปการศึกษา, การประกันคุณภาพ

อนาคตภาพของสังคมโลกและสังคมไทย

๑. สังคมโลกในอนาคต จะมีระบบเศรษฐกิจฐานความรู้และการค้าแบบไร้พรมแดน มีความก้าวหน้าทาง

ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการสื่อสาร เป็นอย่างมาก. สังคมโลกจะแคลงมีการสิ้นไหลระหว่างวัฒนธรรมมากขึ้น และการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย จะได้รับความนิยม

และเป็นที่ยอมรับทั่วโลก.

๒. สังคมไทยยุคใหม่ จะเป็นสังคมเข้มแข็งและมีคุณภาพ, สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทร, สังคมเศรษฐกิจฐานความรู้ ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง, และไทยจะมีบทบาทสูงในประชาคมโลก.

๒.๑ สังคมไทยจะเป็นสังคมเข้มแข็ง และมีคุณภาพ กล่าวคือเป็นสังคมที่ยึดหลักความสมดุล และพึ่งตนเองได้ และเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ มีการปรับเปลี่ยนระบบโครงสร้างการบริหาร การเมืองการปกครอง การจัดการศึกษาให้มีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น, โดยการเปิดโอกาสให้ทุกส่วนของสังคมมีส่วนร่วมอันจะเป็นระบบที่เอื้อต่อการพัฒนาสังคมไทยที่ยั่งยืน, มีการผสมกลมกลืนระหว่างเทคโนโลยีสมัยใหม่กับภูมิปัญญาไทยอย่างสมบูรณ์.

๒.๒ สังคมไทย จะเป็นสังคมสมานฉันท์ และเอื้ออาทร กล่าวคือเป็นสังคมที่รักใคร่ สามัคคี มีความร่วมมือช่วยเหลือเกื้อกูลกัน.

๒.๓ สังคมไทย จะมีระบบเศรษฐกิจ ฐานความรู้ตามหลักปรัชญา

*บรรยายในการประชุม สำนักการประถมศึกษาและการเมือง ราชบัณฑิตยสถาน เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔



พอเพียง กล่าวคือเป็นสังคมที่สร้างสรรคความรู้และใช้ความรู้และนวัตกรรมเพื่อการพัฒนา, มีการบริหารองค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และดำเนินการในลักษณะเครือข่าย, ประชากรจะมีสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นผู้รักการอ่าน มีความรู้กว้างขวาง และมีฉันทะไฟใฝ่เรียนรู้ตลอดชีวิต.

๒.๔ ประเทศไทย จะมีบทบาทสูงขึ้นในประชาคมโลก, ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับสังคมโลกอยู่บนพื้นฐานมีศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกัน. ประเทศไทยมีความสามารถในการแข่งขันและร่วมมือกับประชาคมโลก.

อย่างไรก็ดี ถ้าสังคมไทยไม่มีการปรับเปลี่ยนแนวความคิด ไม่มีการปฏิรูประบบโครงสร้างการบริหารการเมือง การปกครอง และระบบการศึกษา เพื่อพัฒนาคนและสังคมไทยให้ยั่งยืนแล้ว อนาคตภายในทางลบของสังคมไทยจะเป็นสังคมที่อ่อนแอแข่งขันไม่ได้ คนไทยมีคุณภาพต่ำ มีการไหลบ่าของวัฒนธรรมต่างชาติ ทำให้คนไทยขาดความภาคภูมิใจในความเป็นคนไทย และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะเป็นไปอย่างเชื่องช้าไม่ทันเหตุการณ์.

คนไทยยุคใหม่

คนไทยยุคปฏิรูปการศึกษา จะเป็นผู้มีความรู้คู่คุณธรรม และมีความสุข เป็นมนุษยที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายจิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรง

ชีวิต, สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข เป็นคนไทยที่มองกว้าง คิดไกล ใฝ่สูง มุ่งทำงาน และชาญชีวิต, เป็นผู้ที่คิดเป็น ทำเป็น คิดสร้างสรรค์ และรักการเรียนรู้ตลอดชีวิต, เป็นผู้ที่สามารถสร้างความรู้ใหม่ ประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ รักการทำงาน และมีพลวัตในตนเองสูง, และเป็นคนไทยที่มีมาตรฐานสากล คือ เป็นผู้มีความสามารถทางด้านภาษาสากล เทคโนโลยีสื่ออิเล็กทรอนิกส์, มีความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมนานาชาติ, มีค่านิยมสากล และสามารถบูรณาการวิถีชีวิตไทยกับสังคมสากลได้อย่างมีความสุข.

การศึกษาไทยยุคใหม่

เพื่อให้มีการพัฒนาคนไทยยุคใหม่ เพื่อมีชีวิตที่มีคุณภาพในสังคมไทยยุคใหม่ ภายใต้บริบทสังคมโลกใหม่, การศึกษาไทยยุคใหม่มีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

๑. การศึกษาไทยยุคใหม่ เป็นการศึกษาที่มุ่งสร้างคน สร้างงาน และสร้างชาติ, เป็นการศึกษาแบบองค์รวมและบูรณาการ เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ศาสนา และการเมือง เพื่อพัฒนาประเทศแบบยั่งยืน.

๒. การศึกษาไทยยุคใหม่ ต้องมุ่งสังสมทุนปัญญาไทยและทุนปัญญาสากล.

๓. การศึกษาไทยยุคใหม่ ต้องเน้นผลต่อผู้เรียน ทั้งในระดับนโยบายและระดับการเรียนการสอน, โดยกำหนดนโยบายการศึกษาที่คำนึงถึงประโยชน์ของผู้เรียนเป็นสำคัญ, เปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ตามวิถีที่

ถนัดและสนใจ เรียนอย่างสนุก เล่นให้ได้ความรู้ และมีความสุขกับการเรียน, ครูสอนโดยยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ เปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้คิดวิเคราะห์ คิดสร้างสรรค์ เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง และมีความสุขกับการทำงาน.

๔. การศึกษาไทยยุคใหม่ ต้องมุ่งยกระดับแรงงาน ให้เป็นแรงงานคุณภาพ (knowledge workers) ที่เข้มแข็ง และแข่งขันได้.

ในมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ยึดหลักสามประการในการจัดการศึกษา คือเป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาและการพัฒนาสาระและกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง, อีกทั้งในมาตรา ๙ ได้กำหนดหลักการสำคัญในการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาไว้ ๖ ประการ คือ

(ก) มีเอกภาพด้านนโยบาย และมีความหลากหลายในการปฏิบัติ.

(ข) มีการกระจายอำนาจสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.

(ค) มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษา และจัดระบบประกันคุณภาพการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา.

(ง) มีหลักการส่งเสริมมาตรฐานวิชาชีพครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา และการพัฒนาครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง.

(จ) ระดมทรัพยากรจากแหล่ง



ต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา.

(จ) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพ สถาบันศาสนา สถานประกอบการ และสถาบันสังคมอื่น.

จะเห็นได้ว่า หลักการจัดการศึกษาในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ สอดคล้องกับ หลักการจัดการศึกษายุคใหม่ เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นคนไทยยุคใหม่ที่มีคุณภาพ คุณธรรม และคุณค่าแก่สังคมไทย และสังคมโลก มีชีวิตอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข.

เหตุผลและความจำเป็นต้องปฏิรูปการศึกษา

การศึกษาในปัจจุบัน ไม่สามารถพัฒนาคนไทยให้เป็นคนไทยยุคใหม่ได้ ทั้งนี้เพราะ

๑. คุณภาพการศึกษาดตกต่ำไม่ทันโลก แข่งขันไม่ได้, กล่าวคือความสามารถในการแข่งขันสู่ประเทศเพื่อนบ้านไม่ได้ (ประเทศไทยอยู่อันดับที่ ๓๓ จาก ๔๗ ประเทศ), คุณภาพผู้เรียนไม่เป็นที่พอใจ มีสัมฤทธิ์ผลต่ำในทุกวิชา เช่น สังคมศึกษา (ร้อยละ ๕๕) ภาษาไทย (ร้อยละ ๔๗) ภาษาอังกฤษ (ร้อยละ ๓๔) และคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ (ร้อยละ ๓๐). ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณภาพต่ำ คิดไม่เป็น ทำไม่ได้ แก้ปัญหาไม่ได้ ไม่รักการเรียนรู้ เป็นแรงงานที่มีคุณภาพต่ำ. การเรียนการสอนไม่ได้เน้นความสามารถสากลเท่าที่ควร,

ขาดการอบรมบ่มนิสัย ไม่ได้ปลูกฝังคุณธรรม จริยธรรมและภูมิปัญญาไทยอย่างเพียงพอ. ทั้งนี้เพราะคุณภาพครูส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน และหลักสูตร การเรียนการสอนและการประเมินผลผู้เรียน เน้นวิชาและครูเป็นตัวตั้ง ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ผู้เรียน, การเรียนการสอนไม่เชื่อมโยงกับชีวิตจริง เน้นการท่องจำ แต่ไม่เน้นการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ และการริเริ่มสร้างสรรค์.

๒. การเข้ารับการศึกษาไม่กว้างขวาง ไม่ทั่วถึง และไม่เป็นธรรม, เกิดความเหลื่อมล้ำในโอกาสเข้ารับการศึกษา และคุณภาพการศึกษาที่ได้รับ, กล่าวคือ คนไทยมีการศึกษาเฉลี่ยเพียง ๗.๑ ปี, แรงงานอายุ ๑๓ ปีขึ้นไป (๔๘ ล้านคน) ร้อยละ ๖๘ มีการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่า, มีประชาชนกลุ่มอายุ ๑๓-๒๔ ปี ซึ่งเป็นคนในวัยเรียน ถึง ๗.๑ ล้านคน ที่ยังอยู่นอกระบบการศึกษา. นอกจากนี้ ยังมีคนที่พลาดโอกาสและด้อยโอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวนมาก เช่น เด็กพิการอายุ ๖-๑๗ ปี มีถึงร้อยละ ๘๐ พลาดโอกาสเข้ารับการศึกษา.

๓. การศึกษาแปลกแยกจากสังคม ศาสนา และวัฒนธรรม, กล่าวคือ การศึกษาที่จัดอยู่ในปัจจุบันเป็นการจัดแบบแยกส่วน ไม่สอดคล้องกับการดำรงชีวิตในสังคม, อีกทั้งการศึกษาขาดการบูรณาการเชื่อมโยงกับด้านศาสนา ศิลป และวัฒนธรรมเข้าไว้ในกระบวนการเรียนรู้ที่เหมาะสม, ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาอ่อนด้อย

ทางคุณภาพ และจริยธรรม และขาดความภูมิใจในศิลปะ และภูมิปัญญาไทย และความเป็นคนไทย ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อความดำรงอยู่ และความมั่นคงสถาพรของชาติไทย.

๔. การบริหารจัดการศึกษาขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล, กล่าวคือ ในปัจจุบันมีการบริหารรวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลาง, มีการจัดองค์กรซ้ำซ้อน สายบังคับบัญชายาว, ไม่มีเอกภาพด้านนโยบาย และมาตรฐานประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรต่ำ, ขาดการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม, วิชาชีพครูตกต่ำ จึงไม่ได้คนดีคนเก่งมาเป็นครู, สังคมขาดศรัทธาและความเชื่อมั่นในวิชาชีพครู, ขาดการพัฒนา นโยบายอย่างต่อเนื่อง, ขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ และขาดความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน.

การศึกษาในปัจจุบันมีปัญหา จึงทำให้เกิดวิกฤตทางปัญญา แล้วพาให้เกิดวิกฤตชาติ. การแก้วิกฤตต้องทำหลายอย่าง รวมทั้งการรักษาสมรรถนะด้วยยุทธศาสตร์ทางปัญญา และการปฏิรูปการศึกษาเพื่อความเข้มแข็งทางปัญญาโดยรอบด้านโดยเร็ว. การปฏิรูปการศึกษาจึงเป็นวาระเร่งด่วนของชาติ^๑.

^๑ประเวศ วะสี. ยุทธศาสตร์ทางปัญญา และการปฏิรูปการศึกษาพัฒนาประเทศพ้นวิกฤต. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ๒๕๔๔.



ประเด็นเรื่องสำคัญที่ต้องปฏิรูป

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นกฎหมายแม่บทที่เป็นเสมือนธรรมนูญการศึกษาของประเทศ, กล่าวคือ การจัดการศึกษาทุกระดับ ทุกประเภท ทุกรูปแบบ ต้องดำเนินการโดยยึดพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้เป็นหลัก. พระราชบัญญัติฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายปฏิรูปการศึกษา เพราะได้กำหนดประเด็นเรื่องสำคัญครอบคลุมการศึกษา ทั้งระบบที่ต้องปฏิรูปและกำหนดเงื่อนไขเวลาด้วย เช่นเรื่องส่วนใหญ่จะต้องปฏิวัติ ๓ ปี คือ ภายในวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๕, บางเรื่องก็ให้เวลามากกว่านั้นคือ เรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาจากภายนอก ซึ่งให้เวลาไว้ถึง ๖ ปี. ในการปฏิรูปการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบไว้ด้วย ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และองค์การมหาชน เฉพาะกิจ คือสำนักงานปฏิรูปการศึกษา เพื่อจัดทำกฎหมายปฏิรูปการศึกษาในหมวด ๕ ว่าด้วยโครงสร้างและระบบการศึกษา, หมวด ๗ ว่าด้วยระบบครู คณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษา, และหมวด ๘ ว่าด้วยทรัพยากร และการลงทุนทางการศึกษา.

ในเรื่องสารบัญญัตินี้ที่สำคัญ ต้องถือว่า การปฏิรูปการเรียนรู้ ในหมวด ๔ เป็นหัวใจของการปฏิรูปการศึกษา.

ทั้งนี้เพราะระบบการศึกษาที่ผ่านมาไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคุณภาพการศึกษา หรือคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียนเท่าที่ควร ทำให้คุณภาพของไทยไม่สามารถแข่งขันได้, แต่จะทำเฉพาะปฏิรูปการเรียนรู้ ก็จะไม่บังเกิดผลเท่าที่ควร จำเป็นต้องปฏิรูปเรื่องอื่นๆ ที่เชื่อมโยงกันกับการปฏิรูปการเรียนรู้ โดยเฉพาะการปฏิรูปหลักสูตรและการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ, การประกันคุณภาพสื่อและเทคโนโลยีการศึกษา และปฏิรูปครูและบุคลากรทางการศึกษา. นอกจากนี้ เพื่อให้การปฏิรูปการเรียนรู้เป็นไปได้ อย่างสมบูรณ์และได้ผลยั่งยืน จึงจำเป็นต้องปฏิรูปทรัพยากรและการลงทุนทางการศึกษา และการปฏิรูปโครงสร้างและการบริหารการจัดการ

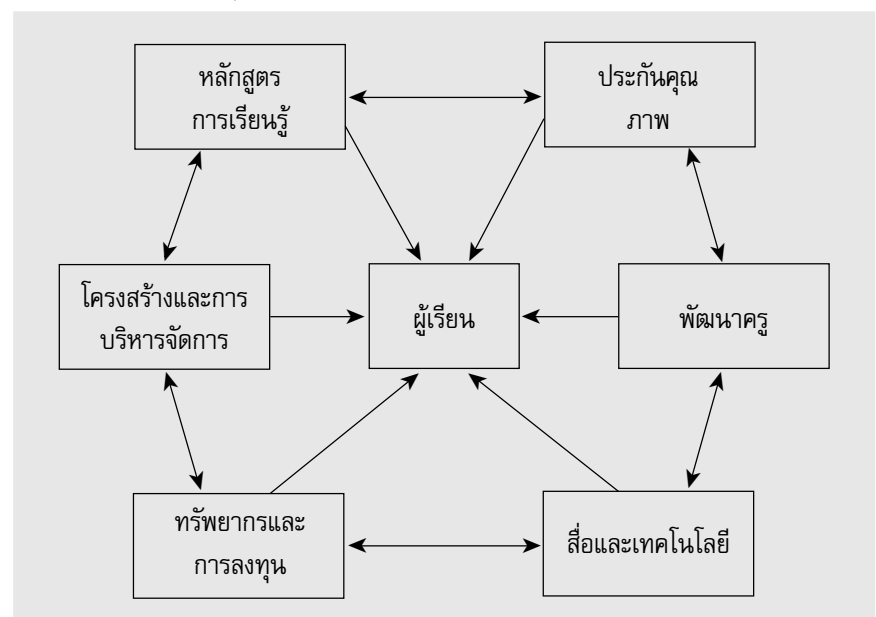
ศึกษา เพื่อมุ่งเน้นการปฏิรูปการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ เพื่อให้ผู้สำเร็จการศึกษาเป็นคนไทยที่มีคุณภาพและคุณธรรมเข้มแข็งและแข่งขันได้ ดังแสดงในรูปที่ ๑.

ในขอบเขตของบทความนี้ จะกล่าวเฉพาะเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาเท่านั้น.

การประกันคุณภาพการศึกษา : ภายในและภายนอก

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วยมาตรฐาน และการประกันคุณภาพการศึกษา, ได้กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ, ประกอบด้วยระบบประกัน

รูปที่ ๑
ประเด็นเรื่องสำคัญที่ต้องปฏิรูปการศึกษา



คุณภาพภายใน และระบบประกันคุณภาพภายใน (มาตรา ๔๗). ทั้งนี้ทุกหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาต้องจัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปี เสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก (มาตรา ๔๘). การประกันคุณภาพภายในหมายความว่า การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพ และ

มาตรฐานของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัด ที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น. ทั้งนี้โดยมุ่งประเมินการเรียนรู้ของผู้เรียน การสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ และการบริหารการศึกษา ที่เน้นการบริหารวิชาการมากกว่าบริหารธุรการ. แนวทางประกันคุณภาพภายใน แสดงในรูปที่ ๒.

ระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา มี ๓ ระบบย่อย คือ

๑. การประกันคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๔ มาตรา ๒๒, ๒๓, ๒๔, ๒๖ และมาตรา ๒๗ เพื่อตรวจว่าสถานศึกษามีการ

ปฏิรูปการเรียนรู้หรือยัง.

๒. การประกันคุณภาพการสอนของครู คือ ครูเปลี่ยนจากการสอนที่ยึดครูเป็นศูนย์กลาง เป็นการสอนที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญหรือยัง.

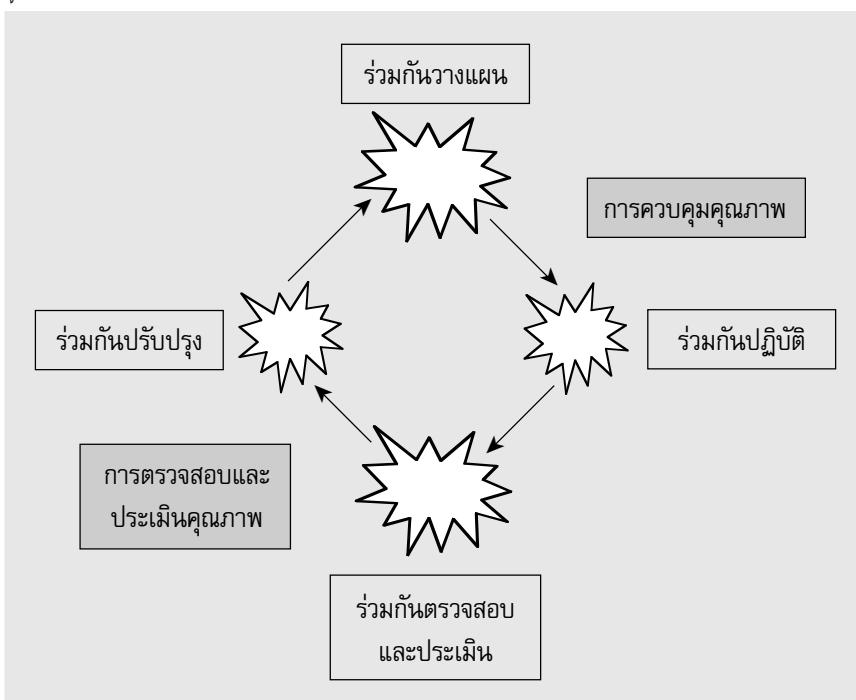
๓. การประกันคุณภาพการบริหาร คือ ผู้บริหารเปลี่ยนจากการบริหารธุรการเป็นการบริหารวิชาการ, และบริหารการเรียนรู้การสอนหรือยัง.

ในมาตรา ๔๘ กำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชน ทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา, โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการและแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ, โดยให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่ง ประมาณ ๕๐,๐๐๐ แห่ง อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสาธารณชน. ทั้งนี้การประเมินรอบแรกต้องประเมินให้แล้วเสร็จภายใน ๖ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘).

กฎหมายกำหนดให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติม ในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการ

รูปที่ ๒

รูปแบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา





ปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตาม คำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือบุคคล หรือหน่วยงานภายนอก ที่สำนักงานดังกล่าวรับรอง ที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอก ของสถานศึกษานั้น (มาตรา ๕๐).

มาตรการประกันคุณภาพการศึกษา นี้ มุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษา ให้สู่มาตรฐาน โดยการกระตุ้นแรงจูงใจให้สถานศึกษาดูแลรับผิดชอบในการยกระดับมาตรฐานการศึกษาของตน และต้องแก้ไขปรับปรุงการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะ, ให้ปรับปรุงจากผู้ประเมินภายนอก. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว กฎหมายจึงกำหนดให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) จัดทำข้อเสนอแนะปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด. หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้ สมศ. รายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน หรือคณะกรรมการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาต่อไป (มาตรา ๕๑).

การประเมินคุณภาพภายนอก : สมศ.

๑. นิยาม

คุณภาพ เป็นคุณลักษณะที่พึงประสงค์. คุณภาพมี ๒ ระดับ คือ คุณภาพขั้นต่ำ หรือคุณภาพพื้นฐานที่ต้องเป็น (must be quality) กับ คุณภาพ ระดับพัฒนา ซึ่งเป็นการ

พัฒนาคุณภาพ ต่อจากคุณภาพขั้นต่ำ คุณภาพระดับนี้ เรียกว่าคุณภาพคาดหวัง (expected quality).

สถานศึกษา หมายถึง สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียน วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานทางการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชน ที่มีอำนาจหน้าที่ หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา.

มาตรฐานการศึกษา หมายถึง ความว่า ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึงประสงค์ และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง เพื่อใช้เป็นหลักในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการประกันคุณภาพการศึกษา.

การประเมินคุณภาพภายนอก (ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒) หมายความว่า การประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา การติดตาม การตรวจสอบคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา, ซึ่งกระทำโดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือผู้ประเมินภายนอก แล้วแต่กรณี, เพื่อมุ่งให้มีการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น.

ผู้ประเมินภายนอก หมายถึง บุคคลหรือหน่วยงานที่ได้รับการรับรองจาก สมศ.ให้ทำการประเมินคุณภาพภายนอก.

การรับรองมาตรฐาน หมายถึง

ความว่า การให้การรับรองการทำการประเมินคุณภาพภายนอกของผู้ประเมินภายนอก ที่มีคุณสมบัติและคุณภาพที่พึงประสงค์ ตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานที่สำนักงานกำหนด.

สำนักงาน หมายถึง สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.).

๒. วัตถุประสงค์ หน้าที่และภารกิจหลัก และนโยบายของ สมศ.^๒.

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) เรียกโดยย่อว่า สมศ. เป็นองค์การมหาชนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๙ โดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๑๗ ตามที่ ๙๙ ก เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๓. สำหรับโครงสร้างองค์กร และการจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงาน แสดงในรูปที่ ๓.

วัตถุประสงค์ของสำนักงาน เพื่อพัฒนาเกณฑ์และวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา, โดยคำนึงความมุ่งหมาย หลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละ

^๒อมเรศ ศิลลาอ่อน. คำกล่าวเปิดประชุมชี้แจง “แนวปฏิบัติและวิธีดำเนินงานของหน่วยงาน ประเมินภายนอก”.



ภายนอก, รวมทั้งให้การรับรองมาตรฐาน. ทั้งนี้ในกรณีที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก สำนักงานอาจดำเนินการประเมินคุณภาพภายนอกเองก็ได้.

๕. พัฒนาและฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรม และสนับสนุนในองค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพหรือวิชาการ เข้ามามีส่วนร่วมในการฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพ.

๖. เสนอรายงานการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาประจำปี ต่อคณะรัฐมนตรี, รัฐมนตรี, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม, และสำนักงานงบประมาณ เพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา และการจัดสรรงบประมาณเพื่อการศึกษารวมทั้งเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน.

ในการบริหารงาน นอกจากมีคณะกรรมการบริหารแล้ว ยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการออกเป็น ๒ คณะ เพื่อทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านวิชาการ แก่คณะกรรมการบริหารทั้งด้านพัฒนาปรับปรุงระบบและวิธีการประเมิน พัฒนามาตรฐานและเกณฑ์ และกำกับการดำเนินการให้มีการรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษา โดยแบ่งเป็น ๒ ระดับ ได้แก่

- คณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษา

ระดับอุดมศึกษา.

- คณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน.

นโยบายการดำเนินงานของ สมศ.

- สมศ. มีการบริหารที่คล่องตัว มีอิสระ เน้นความเที่ยงตรง เป็นธรรม, มีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability), มีการตรวจสอบและถ่วงดุล (check and balance) อย่างจริงจัง.

- มุ่งเน้นคุณภาพและประสิทธิภาพในการทำงาน คัดเลือกบุคลากรที่มีคุณภาพ โดยมีสัญญาจ้างและมีการประเมินผลการทำงานอย่างสม่ำเสมอ.

- ส่งเสริมให้สถานศึกษามีการพัฒนาคุณภาพอย่างเต็มตามศักยภาพ, มุ่งสร้างวัฒนธรรมที่เห็นคุณค่าของการประเมินผล และการใช้ผลการประเมิน.

- จัดวางระบบข้อมูลเชื่อมโยงกับระบบข้อมูลของต้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และเพื่อประมวลภาพรวมของระดับคุณภาพการศึกษาด้านต่างๆ ในระดับประเทศ.

- จุดมุ่งหมายหลักของการประเมิน คุณภาพภายนอก คือ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ไม่ได้มุ่งเน้นการตัดสินให้คุณภาพให้โทษ

- สมศ. ไม่ทำการประเมินเอง ยกเว้นเฉพาะกรณีเพื่อพัฒนาระบบและวิธีการ เพื่อเป็นโครงการนำร่อง,

เน้นการจ้างทีมผู้ประเมินภายนอก.

- การประเมินคุณภาพภายนอกจะต้องดำเนินการอย่างโปร่งใส มีหลักฐาน (evidence-based) และคุณสมบัติของผู้ประเมินภายนอก คือ มีความรู้ และประสบการณ์ในระดับการศึกษาคณะ/สาขาวิชาที่ตนเป็นผู้ประเมิน, มีความสามารถในการประเมินผล การรวบรวมหลักฐานข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล และการรายงานที่เที่ยงตรง เชื่อถือได้, มีจรรยาบรรณเป็นกลาง และเป็นกัลยาณมิตร.

- สนับสนุนองค์กรเอกชน องค์กรวิชาชีพหรือวิชาการ ให้มีส่วนร่วมในการฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพ ตามหลักสูตรการฝึกอบรมที่ สมศ. กำหนด.

- สมศ. คัดเลือกผู้ประเมินตามเกณฑ์ความสามารถ เพื่อให้การรับรองและขึ้นทะเบียนผู้ประเมิน รวมทั้งมีการตรวจสอบความสามารถเป็นระยะๆ เพื่อต่ออายุการรับรองผู้ประเมิน และพัฒนาวิชาชีพนักประเมินให้เป็นอาชีพที่มีจรรยาบรรณ มีเกียรติ เป็นที่ยอมรับและป้องกันการอาศัยอาชีพนักประเมินในการหาผลประโยชน์โดยมิชอบ.

- ทำงานในลักษณะ “เครือข่าย” กับฝ่ายต่างๆ อย่างกว้างขวาง อาทิ องค์กรวิชาชีพ วิชาการ สมาคมกรรมการโรงเรียน สมาคมกรรมการสภามหาวิทยาลัย ที่ประชุมอธิการบดี เป็นต้น, เพื่อสร้างจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อคุณภาพการศึกษาร่วมกัน, ไม่ทำงานในลักษณะมีอำนาจเหนือฝ่ายอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง



สถานศึกษา.

การประเมินภายนอกของ สมศ. แตกต่างจากทั่วโลก ๒ ประการ คือ

๑. สถานศึกษาทุกแห่ง โดย กฎหมาย ต้อง ได้รับการ ประเมิน คุณภาพภายนอก ในรอบแรกภายใน ๖ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๘). ส่วนรอบต่อไป สถานศึกษาต้องได้รับการประเมิน ภายนอกอย่างน้อย ๑ ครั้ง ในทุก ๕ ปี. ในขณะที่ในต่างประเทศเป็นระบบ อาสาสมัคร. ทั้งนี้เพราะประเทศไทย มีปัญหาเรื่องคุณภาพการศึกษา จึง ต้องบังคับให้สถานศึกษาทุกแห่งต้อง ได้รับการประเมินภายนอก เพื่อพัฒนา คุณภาพการศึกษา.

๒. สถานศึกษาในประเทศไทยได้รับการประเมินภายนอกโดยไม่ เสียค่าใช้จ่าย ในขณะที่ในต่างประเทศ สถานศึกษาที่ขอรับการประเมินจะต้อง เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการประเมิน.

๓. วิสัยทัศน์เกี่ยวกับการประเมินคุณภาพการศึกษาและยุทธศาสตร์ที่ทำให้บรรลุผลสำเร็จ

วิสัยทัศน์เกี่ยวกับการประเมินคุณภาพการศึกษา

การประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิด สารสนเทศเชิงคุณค่าเกี่ยวกับคุณภาพ การศึกษา โดยมุ่งให้ผู้เรียนได้รับการ พัฒนาตามศักยภาพเป็นมนุษย์ที่ สมบูรณ์เป็นคนเก่งคนดี มีความสุข สนุกกับการเรียนรู้ตลอดชีวิต. ภายใน ปี ๒๕๔๕ สถานศึกษาทุกแห่งมีโอกาส ประเมินคุณภาพการศึกษาด้วยตนเอง โดยเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ

การบริหารการศึกษาและการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการ ประเมินคุณภาพการเรียนรู้ของผู้เรียน, การประเมินคุณภาพการสอนของครู อาจารย์ ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ, และ การประเมินคุณภาพการบริหารของผู้ บริหารสถานศึกษา. นอกจากนี้มี การสร้างคู่มือคุณภาพ การทำความเข้าใจและการปฏิบัติตามคู่มือคุณภาพ และการตรวจติดตามภายในซึ่งก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา. สถานศึกษาประมาณ ๕๐,๐๐๐ แห่ง มีความพร้อมที่จะรับ การประเมินภายนอกอย่างน้อย ๑ ครั้งในทุก ๕ ปี.

การประเมินคุณภาพภายนอก มุ่งประเมินเพื่อพัฒนาคุณภาพการ ศึกษาและรับรองมาตรฐานการศึกษา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของ สถานศึกษา จะต้องสอดคล้องกับ ความมุ่งหมาย หลักการและแนวการ จัดการศึกษาในแต่ละระดับตามที่ กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒. ผู้ประเมิน ภายนอกที่พร้อมซึ่งความรู้ความ สามารถ ประสบการณ์และเคร่งครัด ในจรรยาบรรณของผู้ประเมิน จะเป็น เครื่องมือที่สำคัญที่สุดต่อคุณภาพ และประสิทธิภาพของการประเมิน คุณภาพภายนอก.

ยุทธศาสตร์ที่ทำให้บรรลุผลสำเร็จ

๑) ยุทธศาสตร์ความมุ่งมั่น ของผู้นำประเทศ ที่มีเจตจำนงดีใน การพัฒนาสังคมไทยสู่สังคมความรู้ คุณภาพและคุณธรรม และเชื่อมั่นว่า

โดยกระบวนการศึกษาที่มีคุณภาพจะ ก่อให้เกิดสังคมที่พึงประสงค์ได้.

๒) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายยอมรับและศรัทธา ต่อสถานศึกษาคุณภาพ. สถานศึกษา ที่มีคุณภาพจะได้รับการสนับสนุนและ สามารถแข่งขันได้. สถานศึกษาที่มี คุณภาพต้องมีการประเมินและปรับปรุงคุณภาพอยู่เสมอ.

๓) ยุทธศาสตร์การสร้างองค์ ความรู้เกี่ยวกับการประเมินคุณภาพ การศึกษา ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการ วิจัยค้นคว้าระบบการประเมินคุณภาพ และมาตรฐานการศึกษา, การกำกับ ติดตามการประเมิน, การพัฒนาแบบ ทดสอบและแบบวัดมาตรฐาน, การ พัฒนาหลักสูตรการอบรม การพัฒนา ระบบประเมินตนเอง เป็นต้น.

๔) ยุทธศาสตร์การพัฒนา บุคลากรในด้านการวิจัยคุณภาพการ ศึกษา การพัฒนาเครื่องมือมาตรฐาน การประเมินคุณภาพการศึกษา ผู้ตรวจ ติดตามภายใน ผู้ประเมินภายนอก ผู้บริหารสถานศึกษา ศึกษานิเทศก์ ครู-อาจารย์ เป็นต้น.

๕) ยุทธศาสตร์การสนับสนุน สถานศึกษา ในด้านการประเมิน คุณภาพการศึกษาและการสนับสนุน ให้สถานศึกษาเกิดการปรับปรุงพัฒนา เมื่อประเมินพบจุดอ่อนหลังจาก ประเมินคุณภาพภายนอก เป็นต้น.

๖) ยุทธศาสตร์การทำงาน แบบเครือข่าย โดยการร่วมมือกับ สถาบันอุดมศึกษาที่มีความเชี่ยวชาญ ด้านการวิจัยและการประเมินทั้งใน ประเทศและต่างประเทศ, ตลอดจน



องค์กรเอกชน เพื่อแลกเปลี่ยนและร่วมมือกันประเมินคุณภาพการศึกษา และระบบการเชื่อมโยงเครือข่าย.

๗) ยุทธศาสตร์การรับรองสถานศึกษา จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกจะนำไปสู่การรับรองคุณภาพและมาตรฐานของสถานศึกษา และในอนาคตน่าจะมีการจัดกลุ่ม และจัดอันดับคุณภาพสถานศึกษา.

๘) ยุทธศาสตร์การออกไปอนุญาตประกอบวิชาชีพผู้ประเมิน ซึ่งเป็นการประกันคุณภาพผู้ประเมิน โดยเฉพาะผู้ประเมินภายนอก และเป็นการยอมรับว่าวิชาชีพประเมินเป็นวิชาชีพชั้นสูง.

๔. การจัดทำแผนดำเนินงานของ สมศ.

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษา จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายใน และต้องดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก. นอกจากนี้ ตามมาตรา ๔๙ กำหนดให้ สมศ. ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่ง อย่างน้อย ๑ ครั้ง ในทุก ๕ ปี และเสนอผลต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.

แนวคิด และกลุ่มเป้าหมาย

จิตวิญญาณของการประกันคุณภาพ อยู่ที่ความมุ่งมั่นเพื่อคุณภาพ และมีการพัฒนาอย่างเป็นระบบ และ

ต่อเนื่อง.

๑) การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา สถานศึกษาทุกแห่งทุกระดับการศึกษาประมาณ ๕๐,๐๐๐ แห่ง จะได้รับการส่งเสริมให้มีการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา.

๒) การประกันคุณภาพภายนอก มีกลุ่มเป้าหมาย ๒ ประเภท คือ สถานศึกษาทุกระดับประมาณ ๕๐,๐๐๐ แห่ง และผู้ประเมินภายนอก ซึ่งเป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จต่อคุณภาพและประสิทธิภาพของการประเมินคุณภาพภายนอก.

๓) การประเมินภายนอก พิจารณาจากคุณภาพของการจัดการศึกษาระดับสถาบันหรือสถานศึกษาโดยรวม, โดยพิจารณาจากมาตรฐานและผลสัมฤทธิ์ของผู้สำเร็จการศึกษา ภาวะผู้นำและประสิทธิภาพ การจัดการสถาบัน.

๔) ส่งเสริม สนับสนุนการประกันคุณภาพภายใน เพื่อให้สถาบันพร้อมรับการประเมินภายนอก.

๕) การประเมินภายนอกมุ่งพัฒนาคุณภาพของสถาบันให้มีมาตรฐานที่กำหนด

การดำเนินงาน

การประกันคุณภาพภายในเป็นหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานต้น

สังกัดและสถานศึกษา. กิจกรรมส่งเสริมการประกันคุณภาพภายใน ได้แก่ การจัดฝึกอบรมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง การสนับสนุนเอกสารสิ่งพิมพ์และสื่อต่างๆ และการจัดทำโปรแกรมบริหารให้สถานศึกษา. รวมทั้งการฝึกอบรมการใช้โปรแกรมบริหารและ homepage.

การดำเนินการประเมินภายนอกเป็นหน้าที่ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้ง สมศ. (มาตรา ๘). สมศ. มีการดำเนินงานและกิจกรรมคือ

๑) การพัฒนาระบบประเมินคุณภาพภายนอก และระบบคัดเลือกผู้ประเมินภายนอก.

๒) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการประเมินภายนอก และระบบเชื่อมโยงเครือข่าย.

๓) การคัดเลือก และฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก.

๔) การประเมินภายนอก.

๕) การพิจารณารายงานการประเมินภายนอก.

๖) การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานผู้ประเมินภายนอก.

๗) การจัดทำรายงานการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตารางที่ ๑ เป้าหมายการประเมินภายนอกในรอบแรก (๒๕๔๔-๒๕๔๘)

สถานศึกษา/ผู้ประเมินภายนอก	๒๕๔๔	๒๕๔๕	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา	๑,๕๐๐	๓,๐๐๐	๑๕,๐๐๐	๑๕,๐๐๐	๑๕,๐๐๐
ระดับอุดมศึกษา		๑๕๐	๒๐๐	๒๐๐	๒๐๐



ระดับอุดมศึกษา และโดยภาพรวม.

๘) การประเมินอภิमानและการวิจัยเชิงนโยบายจากผลประเมิน.

๙) งานบริหารของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน).

สำหรับเป้าหมายประเมินภายนอกในระยะแรก แสดงในตารางที่ ๑.

แผนการดำเนินงานประกอบด้วย แผนการดำเนินงาน ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ โดยมีงบประมาณ ๑๖๘ ล้านบาท แสดงในตารางที่ ๒ และแผนการประเมินคุณภาพภายนอกในรอบแรกสำหรับสถานศึกษาทุกแห่งที่จัดการศึกษาในระบบ ตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.ฎ. จัดตั้งสำนักงานฯ (มาตรา ๕๖) ซึ่งจะต้องประเมินให้เสร็จภายใน

เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๘ แสดงในตารางที่ ๓.

ประเด็นอภิปรายที่น่าสนใจ

๑. ในมาตรา ๔๙ กำหนดให้ สมศ. ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษา สถานศึกษาในกรณีหมายรวมถึงมหาวิทยาลัยด้วย. ในกรณีนี้ การประเมินคุณภาพของ

ตารางที่ ๒ แผนการดำเนินงาน ปีงบประมาณ ๒๕๕๕ (๑ ต.ค. ๕๔-๓๐ ก.ย. ๕๕) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

กิจกรรม	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐	๑๑	๑๒	งบประมาณ (ล้านบาท)
รวมงบประมาณ													๑๖๘.๐๐๐
๑. การพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอกและการคัดเลือก (การศึกษาพื้นฐานและอุดมศึกษา)	←→												๑.๘๐๐
๒. การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อการประเมินและการเชื่อมโยงเครือข่าย		←→											๑.๐๐๐
๓. การคัดเลือกและปฐมนิเทศผู้ประเมินภายนอก ๑,๕๐๐ คน		←→											๔.๕๐๐
๔. การประเมินภายนอก ๓,๑๕๐ แห่ง (พื้นฐาน ๓,๐๐๐ อุดมศึกษา ๑๕๐)					←→							๕๖.๐๐๐	
๕. การพิจารณารายงานการประเมินภายนอก									←→				๖.๔๕๐
๖. การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประเมินภายนอก					←→							๑.๕๐๐	
๗. ค่าจ้างจัดทำรายงานการประเมินคุณภาพการศึกษาและนโยบายการพัฒนาคุณภาพการศึกษา										←→			๑.๕๐๐
๘. ค่าพิมพ์คู่มือการประเมินคุณภาพภายนอก		←→											๐.๒๐๐
๙. ค่าพิมพ์รายงานการประเมินคุณภาพการศึกษา (๕,๐๐๐ เล่ม)											←→		๐.๑๕๐
๑๐. การส่งเสริมการประกันคุณภาพภายในเพื่อรับการประเมินภายนอก (๓,๑๕๐ แห่ง)	←→												๑๕.๗๕๐
๑๑. การสนับสนุนสถานศึกษาเพื่อพัฒนาสู่มาตรฐาน										←→			๔.๓๐๐
๑๒. การประชาสัมพันธ์	←→												๓.๐๐๐
๑๓. งบประมาณสำนักงาน	←→												๑๕.๕๐๐
๑๔. งบบุคลากร (๓๓ คน)	←→												๑๕.๐๐๐



ตารางที่ ๓ แผนการดำเนินงาน ปีงบประมาณ ๒๕๔๖-๒๕๔๘

กิจกรรม	เป้าหมายที่ใช้ต่อหน่วย	หน่วยเป็นล้านบาท		
		๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘
งบประมาณรวม		๗๗๙.๕๙๘	๗๗๙.๕๙๘	๗๗๙.๕๙๘
งานประเมินคุณภาพภายนอก				
๑. การพัฒนาระบบประเมินคุณภาพภายนอก และระบบการคัดเลือกผู้ประเมินภายนอก ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับอุดมศึกษา ระดับอาชีวศึกษา	๖ โครงการ x ๓๐๐	๑.๘๐๐	๑.๘๐๐	๑.๘๐๐
๒. การคัดเลือกและฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก	๓๐๐๐ คน x ๕,๐๐๐ บาท	๑๕.๐๐๐	๑๕.๐๐๐	๑๕.๐๐๐
๓. การประเมินภายนอก	๑๕,๐๐๐ x ๓๒,๐๐๐ บาท ๒๐๐ x ๕๔,๐๐๐ บาท	๔๙๐.๘๐๐	๔๙๐.๘๐๐	๔๙๐.๘๐๐
๔. การพิจารณารายงานการประเมินภายนอก	๑๕,๐๐๐ x ๒,๐๐๐ บาท ๒๐๐ x ๓,๐๐๐ บาท	๓๐.๖๐๐	๓๐.๖๐๐	๓๐.๖๐๐
๕. การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประเมินภายนอก	๔๐๐ x ๖,๖๐๐ บาท	๒.๖๔๐	๒.๖๔๐	๒.๖๔๐
๖. การจัดทำรายงานการประเมินคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับอุดมศึกษา และในภาพรวม	๓ x ๑,๐๐๐ ล้านบาท	๓.๐๐๐	๓.๐๐๐	๓.๐๐๐
๗. ค่าพิมพ์รายงานการประเมิน (๒๐,๐๐๐ เล่ม)	๒๐,๐๐๐ x ๓๐ บาท	๐.๖๐๐	๐.๖๐๐	๐.๖๐๐
๘. ค่าส่งเสริมการประกันคุณภาพภายใน เพื่อรับการประเมินคุณภาพภายนอก	๑๕๒๐๐ x ๕,๐๐๐ บาท	๗๖.๐๐๐	๗๖.๐๐๐	๗๖.๐๐๐
๙. การสนับสนุนสถานศึกษาสู่มาตรฐาน	๕๐๐๐ x ๒๐,๐๐๐ บาท	๑๐๐.๐๐๐	๑๐๐.๐๐๐	๑๐๐.๐๐๐
๑๐. การประชาสัมพันธ์		๕.๐๐๐	๕.๐๐๐	๕.๐๐๐
๑๑. ค่าเช่าสำนักงาน	๑๐๔๐ ตารางเมตร x ๓๐๐ บาท x ๑๒ เดือน	๓.๗๔๔	๓.๗๔๔	๓.๗๔๔
๑๒. ค่าใช้จ่ายสำนักงาน		๕๑.๒๑๔	๕๑.๒๑๔	๕๑.๒๑๔

มหาวิทยาลัยจะหมายความว่า ประเมินหน่วยย่อยในมหาวิทยาลัยได้ เช่น ประเมินระดับกลุ่มสาขา หรือ สาขา ประเมินระดับหลักสูตร, หรือประเมินโดยภาพรวมของมหาวิทยาลัยเท่านั้น.

๒. หน้าที่ของ สมศ. คือ การประเมินภายนอก แต่การประเมิน

ภายในสัมพันธ์อย่างสูงกับการประเมินภายนอก. เมื่อเป็นเช่นนี้ ถ้า สมศ. จะส่งเสริมการประเมินภายในสถานศึกษา จะถือว่า สมศ. ดำเนินงาน ออกนอกขอบวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด.

๓. การกำหนดให้หน่วยประเมิน

ภายนอกต้องเป็นนิติบุคคลในรูปห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด ที่มีวัตถุประสงค์ เฉพาะวัตถุประสงค์เดียว คือ

“เพื่อประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพ และมาตรฐานการ



ศึกษาของสถานศึกษา ให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้น”.

การกำหนดขอบวัตถุประสงค์เฉพาะเช่นนี้ ทำให้บริษัทหรือหน่วยงานนิติบุคคล ที่มีอยู่แล้วซึ่งมักมีหลายวัตถุประสงค์ ไม่สามารถรับงานประเมินจาก สมศ. ได้ จำเป็นต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลใหม่. แนวทางเช่นนี้ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด.

๔. สมศ. ต้องมีหลักประกันให้บริษัทเอกชนที่จะทำหน้าที่หน่วยประเมินภายนอก ๒ ประการ คือ กำหนดคุณภาพและมาตรฐานที่จะประเมิน และค่าใช้จ่ายให้บริษัทที่เป็นหน่วยประเมินภายนอกอย่างเป็นธรรม. หากบริษัททุจริตเรียกเก็บเงินจากสถานศึกษา เพื่อแก้ไขผลประเมินหรือประเมินแบบไม่ตรวจสอบสภาพจริง, หน่วยประเมินภายนอก จะต้องได้รับการลงโทษ โดยการตัดเตือนหรือถอนใบอนุญาต ไม่สามารถเป็นหน่วยประเมินได้อีกต่อไป. การลงโทษดำเนินคดีอาญาจะดำเนินการได้หรือไม่ เพียงใด.

๕. ในการเริ่มประเมินสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ จำนวน ๕๐๐ โรง น่าจะดำเนินการแนวทางใด.

- ให้สถานศึกษาที่ประเมินตนเองว่าพร้อม แสดงความจำนงขอรับการประเมิน. ถ้าเกิน ๕๐๐ โรง ก็พิจารณาโดยให้ลำดับความสำคัญกับโรงเรียนขนาดใหญ่ และจัดการศึกษาให้มีคุณภาพก่อน เพื่อเป็นแบบอย่างแก่สถานศึกษาขนาดกลาง และ

ขนาดเล็กต่อไป.

- ให้สถานศึกษาแสดงความจำนง โดยให้มีการประเมินสถานศึกษา ๕๐๐ โรงในปีแรก ให้มีทั้งสถานศึกษาขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก.

๖. ข้าราชการจะมีความเหมาะสมในการรับเป็นผู้ประเมินภายนอกหรือไม่ อย่างไร. ผู้บังคับบัญชา จะสามารถอนุญาตให้ข้าราชการในบังคับบัญชาไปทำงานกับบริษัทเอกชนที่เป็นหน่วยงานประเมินภายนอกของ สมศ. ได้หรือไม่.

๗. พระ หรือ นักบวช จะสามารถทำหน้าที่เป็นผู้ประเมินภายนอกได้หรือไม่ พระจะมีปัญหาในการรับคำตอบแทนจากบริษัทเอกชน ซึ่งเป็นหน่วยประเมินภายนอกของ สมศ. หรือไม่.

๘. ในการประเมินภายนอกของ สมศ. สมศ. ควรเน้นการประเมินผลผลิต และผลลัพธ์ของสถานศึกษาเป็นหลัก หรือควรประเมินทั้งระบบ.

๙. สมศ. ตระหนักดีถึงคุณภาพของผู้ประเมินภายนอก ที่มีต่อความสำเร็จในการประเมินคุณภาพการศึกษา จึงได้วางระบบให้มีคณะผู้ประเมิน เพื่อประเมินผู้ประเมินภายนอก และมีการรายงานจากสถานศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการประเมินของผู้ประเมินภายนอก เพื่อให้ทุกฝ่ายเป็นผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน. ท่านมีความเห็นอย่างไรกับระบบการประเมิน ผู้ประเมินภายนอกของ สมศ.

๑๐. ท่านคิดว่าแนวทางในการดำเนินงานของ สมศ. จะสามารถสร้างวัฒนธรรมคุณภาพและวัฒนธรรม

กรรมการประเมินเพื่อคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาได้มากน้อยเพียงใด. เงื่อนไขความสำเร็จมีอะไรบ้าง.

๑๑. การประกันคุณภาพกับการประเมินเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างไร.

เอกสารประกอบการเรียบเรียง

๑. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. สำนักงานรัฐมนตรี. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิค; ๒๕๔๒.
๒. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. สำนักงานรัฐมนตรี. พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๓.
๓. คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักงาน. สำนักงานรัฐมนตรี. แนวทางการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา: เพื่อพร้อมรับการประเมินภายนอก. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดี; ๒๕๔๔.
๔. รุ่ง แก้วแดง. ประกันคุณภาพการศึกษา: ทุกคนทำได้ไม่ยาก. กรุงเทพมหานคร: วัฒนาพานิช; ๒๕๔๔.
๕. วิจารย์ พานิช และคณะ. รายงานการศึกษาวิจัยการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา: กรณีศึกษานิวซีแลนด์. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี กรุงเทพมหานคร: พิมพ์ดี; ๒๕๔๔.
๖. ศึกษาธิการ, กระทรวง ทบวงมหาวิทยาลัย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และสำนักงานปฏิรูปการศึกษา. สำคัญของการปฏิรูปการศึกษาไทยนำเสนอต่อฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ๑ มิถุนายน ๒๕๔๔. (เอกสารอัดสำเนา).
๗. สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ และคณะ. รายงานการสังเคราะห์ เรื่องวิสัยทัศน์ของการศึกษาไทยในอนาคต นำเสนอคณะผู้ศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และคณะผู้เชี่ยวชาญโครงการ “การศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์: สู่ความก้าวหน้าและความมั่นคงของชาติในศตวรรษหน้า. ๒๕๓๘. (อัดสำเนาเขียนเล่ม).



Abstract **Educational Reform : Quality Assurance**

Somwung Pitiyanuwat

Associate Member, the Academy of Moral and Political Sciences, the Royal Institute, Thailand

This article is related to educational reform, especially with regard to quality assurance. It discusses future trends in the world community and modern Thai society, and the planned new era in Thai education. It also discussed the reasons for the reform of the Thai educational system under the 1999 National Education Act. That reform involves six areas: curricula and learning; quality assurance; the development of systems for teachers and educational personnel; media; technologies for education; the provisions for the educational system, and resources and investment for education. The article places particular focus on educational standards and quality assurance. The reform calls for educational institutions to manage their own internal assurance and the Office for National Education Standards and Quality Assessment (ONESQA) to assess the external quality of all educational institutions at least once every five years. The article also provides coverage of the objectives, functions, responsibilities and mission of ONESQA as well as the vision, strategies and work plans for educational assessment. Various other aspects are also discussed with regard to external quality assessment carried out by ONESQA.

Key words : educational reform, quality assurance