



การสัมมนาประชาพิเคราะห์
เรื่อง “ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ”
ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
วันศุกร์ที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

คณะกรรมการการศึกษา
สภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มงานคณะกรรมการการศึกษา
สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

คำนำ

คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร จัดการสัมมนาประชาพิเคราะห์ เรื่อง "ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอ ผลการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎรในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา อันเป็นการระดมความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ และ ผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการรวบรวมข้อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎร และรัฐบาลในการแก้ไข ปัญหาการศึกษาให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลต่อผู้เรียนให้มีคุณภาพ ตามจุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ สืบไป

คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร

สารบัญ

	หน้า
- คำนำ	
- โครงการสัมมนาประชาพิเคราะห์	๑-๔
- กำหนดการสัมมนาประชาพิเคราะห์	๕-๖
- หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔	๗-๘
- ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒	๙-๑๒
- การกระจายอำนาจงบประมาณด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน	๑๓-๑๔
- ปัญหาอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา	๑๕-๑๖
- ปัญหาการทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการครูในระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐาน	๑๗-๑๘
- ประเด็นการอภิปรายกลุ่มย่อย	๑๙-๒๑

โครงการสัมมนาประชาพิเคราะห์ เรื่อง "ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ"

๑. หลักการและเหตุผล

จุดมุ่งหมายของการปฏิรูปการศึกษานั้น เพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา รวมทั้งคุณธรรมและจริยธรรม บัดนี้ การดำเนินการปฏิรูปการศึกษา พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ดำเนินการมาแล้วกว่า ๓ ปี มีความคืบหน้าในหลายเรื่อง เช่น มีการประกาศใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการเตรียมการเพื่อประกันโอกาสในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๒ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย มีการเตรียมการเพื่อปฏิรูปครู ศึกษานิเทศก์ และบุคลากรทางการศึกษา การจัดระบบโครงสร้างการบริหารและการจัดการศึกษา การเตรียมการกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการประกันคุณภาพการศึกษา อย่างไรก็ตาม การดำเนินการในเรื่องต่างๆ ยังไม่สอดคล้องกันอย่างสมบูรณ์ และยังไม่เห็นหลักประกันว่า ผลการดำเนินงานทั้งหมดจะส่งผลต่อผู้เรียนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้ คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการพัฒนาการศึกษาของชาติ จึงได้ติดตามและศึกษาประเด็นปัญหาในเรื่องต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่า ผลการดำเนินการจะส่งผลต่อการศึกษาอย่างแท้จริง

๒. วัตถุประสงค์

การจัดสัมมนาประชาพิเคราะห์ มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) เพื่อนำเสนอผลการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษาในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา

(๒) เพื่อระดมความคิดเห็นของผู้เข้าสัมมนา ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ ด้านการศึกษาเป็นเป้าหมายหลัก และร่วมกันแสวงหาแนวทางการแก้ปัญหา ข้อเสนอ และแนวทางในการดำเนินการ

(๓) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล ในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้การปฏิรูปการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อผู้เรียนให้มีคุณภาพตามจุดมุ่งหมาย

๓. วัน เวลา และสถานที่

การสัมมนาจะจัดขึ้น ๔ ครั้ง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้มีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำข้อเสนอแนะ โดยกำหนดวัน เวลา และสถานที่ ดังนี้

- | | | | |
|------------|-------------------------------|----------------------------------|-----------------------------|
| ครั้งที่ ๑ | วันศุกร์ที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ | ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ | } จัดในช่วง ม.ค.- ก.พ. ๒๕๔๖ |
| ครั้งที่ ๒ | ภาคเหนือ | จัดที่จังหวัดเชียงใหม่ | |
| ครั้งที่ ๓ | ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ | | |
| ครั้งที่ ๔ | ภาคใต้ | จัดที่จังหวัดนครศรีธรรมราช | |

๔. วิธีดำเนินการ

ภาคเช้า

- (๑) ปาฐกถาพิเศษเรื่อง "ปฏิรูปการศึกษา : ปัญหาที่ต้องการคำตอบ"
โดย ศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสอาน ประธานคณะกรรมการการศึกษา
- (๒) อภิปรายเรื่อง "ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ"
 - วิทยากรอภิปราย ๔ ท่าน
 - ผู้ดำเนินการอภิปราย ๑ ท่าน

ภาคบ่าย

- (๑) ประชุมกลุ่มย่อยตามประเด็นที่ศึกษา โดยแบ่งออกเป็น ๕ กลุ่ม
 - กลุ่มที่ ๑ หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔
 - กลุ่มที่ ๒ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา
 - กลุ่มที่ ๓ โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน
 - กลุ่มที่ ๔ ปัญหาอัตรากำลังบุคลากรทางการศึกษา
 - กลุ่มที่ ๕ ปัญหาการทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

- (๒) นำเสนอผลการประชุมกลุ่มย่อยต่อที่ประชุมกลุ่มใหญ่
- (๓) เปิดอภิปรายร่วม
- (๔) สรุปผลการสัมมนาประชาพิเคราะห์
- (๕) จัดทำรายงานสรุปผลการสัมมนาประชาพิเคราะห์เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชน

๕. ผู้เข้าร่วมสัมมนา

ภาคเช้า ผู้เข้าร่วมสัมมนา ประมาณ ๑,๐๐๐ คน

ภาคบ่าย ผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวน ๑,๐๐๐ คน ประกอบด้วย

- (๑) ผู้แทนหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง
- (๒) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (๓) ผู้แทนองค์กรเอกชน
- (๔) ผู้แทนสมาคมวิชาการและวิชาชีพด้านการศึกษา
- (๕) ผู้ทรงคุณวุฒิ
- (๖) ผู้แทนสื่อมวลชน
- (๗) กรรมการการศึกษาที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการและนักวิชาการประจำ
คณะกรรมการ สภาผู้แทนราษฎร
- (๘) กรรมการการศึกษา ศาสนา ศิลปและวัฒนธรรม วุฒิสภา
- (๙) ผู้แทนพรรคการเมือง

๖. งบประมาณ

- (๑) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) ไม่เก็บค่าธรรมเนียมการสัมมนา
- (๓) ผู้เข้าร่วมสัมมนาเบิกค่าใช้จ่ายจากต้นสังกัด

๗. ผู้รับผิดชอบโครงการ

คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร

๘. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- (๑) ผู้เข้าร่วมสัมมนาจะได้รับทราบผลการศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิรูปการศึกษาในช่วงที่ผ่านมา
 - (๒) ได้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและได้แนวทางในการขยายผลการปฏิรูปการศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
-

กำหนดการสัมมนาประชาพิเคราะห์
ของคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร
เรื่อง “ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ”
ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
ในวันศุกร์ที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

ในวันศุกร์ที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

เวลา ๐๘.๐๐-๐๘.๔๕	นาฬิกา	ลงทะเบียน
เวลา ๐๙.๐๐-๐๙.๑๕	นาฬิกา	พิธีเปิด : กล่าวรายงาน โดย รองประธานคณะกรรมการการศึกษา : กล่าวเปิดการสัมมนา โดยศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสอ้าน ประธานคณะกรรมการการศึกษา
เวลา ๐๙.๑๕-๑๐.๐๐	นาฬิกา	ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง “ปฏิรูปการศึกษา : ปัญหาที่ต้องการคำตอบ” โดยศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสอ้าน ประธานคณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร
เวลา ๑๐.๐๐-๑๐.๑๕	นาฬิกา	พัก-เครื่องดื่ม
เวลา ๑๐.๑๕-๑๒.๑๕	นาฬิกา	อภิปรายเรื่อง “ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ” โดย ๑. นายประพัฒน์พงศ์ เสนาฤทธิ์ (อธิบดีกรมวิชาการ) ๒. ศาสตราจารย์ปรัชญา เวสารัชช (ประธานกรรมการบริหารสำนักงานปฏิรูปการศึกษา) ๓. ศาสตราจารย์สมหวัง พริยานุวัฒน์ (ผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมิน คุณภาพทางการศึกษา) ๔. นายสมหมาย ปารีฉัตร (บรรณาธิการหนังสือพิมพ์มติชน) ๕. นางศิริบุรณ นัฐพันธ์ (ผู้ดำเนินการอภิปราย)

เวลา ๑๒.๑๕-๑๓.๑๕ นาฬิกา

พัก - อาหารกลางวัน

เวลา ๑๓.๑๕-๑๕.๑๕ นาฬิกา

ประชุมกลุ่มย่อย ๕ กลุ่ม

กลุ่มที่ ๑ หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
พุทธศักราช ๒๕๕๔

กลุ่มที่ ๒ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

กลุ่มที่ ๓ โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน

กลุ่มที่ ๔ ปัญหาอัตรากำลังครูและบุคลากร
ทางการศึกษา

กลุ่มที่ ๕ ปัญหาการทำผลงานทางวิชาการ
เพื่อเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการครู
ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

เวลา ๑๕.๑๕-๑๕.๓๐ นาฬิกา

พัก - เครื่องดื่ม

เวลา ๑๕.๓๐-๑๗.๐๐ นาฬิกา

นำเสนอผลการประชุมกลุ่มย่อยและอภิปรายร่วม

เวลา ๑๗.๐๐-๑๗.๓๐ นาฬิกา

สรุปและปิดการสัมมนาประชาพิเคราะห์
โดยศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสอาน
ประธานคณะกรรมการการศึกษา
สภาผู้แทนราษฎร

สรุปสาระสำคัญของการพิจารณาศึกษา เรื่อง หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔

ความเป็นมาและสภาพข้อเท็จจริง

ตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๔๔ ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๔ นับเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษา โดยหลักสูตรฉบับใหม่ มุ่งแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดของหลักสูตรเดิม ซึ่งเป็นการกำหนดจากส่วนกลาง ไม่สามารถสะท้อนความต้องการของท้องถิ่น หลักสูตรเดิมไม่ได้เน้นการเรียนการสอนในวิชาที่เป็นรากฐานสำคัญ ได้แก่ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาต่างประเทศ และมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถสร้างพื้นฐานในการคิด และวิธีการเรียนรู้ให้ผู้เรียนอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ หลักสูตรฉบับใหม่มีการออกแบบให้รองรับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ ที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ที่ผู้เรียนสำคัญที่สุด มีการกำหนดหลักสูตรแกนกลาง และหลักสูตรการศึกษา เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยง สอดคล้องกับสภาพปัญหาของชุมชนและท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การนำหลักสูตรใหม่ไปใช้จะต้องมีการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยได้มีการเริ่มใช้หลักสูตรใหม่ในโรงเรียนนำร่องและโรงเรียนเครือข่ายจากทุกสังกัด ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน โรงเรียนสังกัดสำนักบริหารการศึกษาท้องถิ่น โรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษา กรุงเทพมหานคร และโรงเรียนเครือข่ายการใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานในจังหวัดที่ทดลองการปฏิรูปการศึกษา ๕ จังหวัด ได้แก่ พิษณุโลก ภูเก็ต เพชรบุรี ชลบุรี และอำนาจเจริญ จำนวนรวมทั้งสิ้นกว่า ๒,๐๐๐ โรงเรียน

การเตรียมการใช้หลักสูตรครอบคลุมในด้านต่าง ๆ ตั้งแต่การเตรียมสื่อและเอกสารเพื่อการชี้แจง การพัฒนาบุคลากร การประชาสัมพันธ์ การวิจัยและพัฒนา การนิเทศติดตามและประเมินผล รวมไปถึงการเชื่อมโยงเครือข่ายและการให้สังคมมีส่วนร่วม

จากการติดตามความพร้อมของสถานศึกษาที่เป็นโรงเรียนนำร่องในสังกัดต่าง ๆ ซึ่งคณะกรรมการได้ใช้ทั้งวิธีการสำรวจความคิดเห็น โดยใช้แบบสอบถาม และการลงพื้นที่พบว่า โรงเรียนนำร่องทุกแห่งได้มีการเตรียมความพร้อมครบทุกกิจกรรมตามขั้นตอนที่ส่วนกลางกำหนด ครูมีความเข้าใจสาระสำคัญของหลักสูตรเกือบทุกเรื่อง ยกเว้นด้านการวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้อื่น การจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียน การใช้สื่อและเทคโนโลยี การวัดและประเมินผล และการบูรณาการสาระที่เกี่ยวกับท้องถิ่น เป็นประเด็นที่ครูมีความมั่นใจน้อยกว่าเรื่องอื่น ๆ

ในภาพรวมพบว่า ผู้บริหารมีความมั่นใจมากกว่าครูผู้สอน กล่าวคือ ผู้บริหารร้อยละ ๘๕ มั่นใจในการนำหลักสูตรไปใช้ในปีการศึกษา ๒๕๔๕ ส่วนครูผู้สอน มีเพียงร้อยละ ๕๐ ที่มีความมั่นใจดังกล่าว

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา

๑. การกำหนดให้มีหลักสูตรแกนกลางและหลักสูตรสถานศึกษา จะต้องพัฒนาเนื้อหาสาระของแต่ละวิชา เพื่อให้เกิดความเหมาะสม วิชาที่เป็นศาสตร์สากล เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ โรงเรียนสามารถปรับเนื้อหาสาระที่สอดคล้องกับท้องถิ่นได้ ส่วนวิชาที่เกี่ยวกับหลักธรรมคำสอนของศาสนา สถานศึกษาอาจจัดทำสาระการเรียนรู้ได้ยากและอาจเกิดปัญหาในเรื่องความเบี่ยงเบนไปจากแก่นแท้ของศาสนา การกำหนดเนื้อหาสาระที่เป็นแกนกลางจึงอาจมีความจำเป็น

๒. หลักสูตรใหม่ที่กำหนดให้มี ๘ กลุ่มสาระ ทำให้มีความจำเป็นต้องมีครูผู้สอนวิชาเฉพาะเพิ่มขึ้น แต่ต้องทำความเข้าใจว่า การเรียนการสอนในช่วงชั้นต้น ๆ (ระดับประถมศึกษา) ควรให้มีบูรณาการระหว่างวิชาและไม่จำเป็นต้องแยกครูเฉพาะสาขาวิชา

๓. การเตรียมการนำหลักสูตรใหม่ไปใช้ จะต้องหาวิธีการที่เหมาะสมกับโรงเรียนที่อยู่ห่างไกล เช่น โรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดน ซึ่งมีข้อจำกัดด้านบุคลากร

๔. หลักสูตรใหม่ยังเป็นหลักสูตรสำหรับผู้เรียนทั่วไป จำเป็นต้องพัฒนาหลักสูตรให้มีลักษณะที่หลากหลาย สนองตอบความต้องการและข้อจำกัดของผู้เรียน เช่น ผู้พิการ ผู้ที่เป็นออทิสติก ไฮเปอร์แอคทีฟ สมาธิสั้น และแอลดี เป็นต้น

๕. การส่งเสริมด้านคุณธรรม จริยธรรม จำเป็นจะต้องบูรณาการกับกลุ่มสาระการเรียนรู้ต่าง ๆ และต้องได้รับความร่วมมือจากผู้ปกครอง และทุกฝ่ายในชุมชน

๖. การพัฒนาความสามารถทางอารมณ์ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งทางอารมณ์ได้อย่างเหมาะสมเป็นเรื่องสำคัญ แต่ครูไทยยังขาดความรู้และประสบการณ์ในเรื่องนี้

๗. การใช้หลักสูตรใหม่ จะมีหลักประกันให้ผู้จบการศึกษาภาคบังคับ (ม.๓) และผู้ที่ยังจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ม.๖) ที่ไม่เรียนต่อ ได้มีความรู้และทักษะเพื่อการประกอบอาชีพเป็นสิ่งจำเป็น แต่โรงเรียนทั่วไป (สายสามัญ) ยังขาดความพร้อมทางด้านนี้

๘. การนำหลักสูตรไปใช้ต้องยึดหลักการมีส่วนร่วมของผู้ปกครอง ชุมชน และประชาชน จำเป็นต้องให้ทุกฝ่ายรับรู้บทบาทที่ตนเกี่ยวข้อง โดยจะต้องเริ่มตั้งแต่การสร้าง ความเข้มแข็งทางวิชาการให้แก่คณะกรรมการสถานศึกษา

สรุปสาระสำคัญของ การพิจารณาศึกษา ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

ความเป็นมาและสภาพข้อเท็จจริง

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ คณะกรรมการการศึกษา ได้พิจารณาเห็นว่าระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เป็นมาตรการสำคัญของการปฏิรูปการเรียนรู้ เป็นระบบและวิธีการใหม่ที่นำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาไทยจำเป็นต้องเริ่มต้นให้ถูกทางถูกวิธีและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษา จึงได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่องนี้เพื่อให้ทราบปัญหาและเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพที่ถูกต้อง เหมาะสม โดยได้ดำเนินการดังนี้

๑. เชิญผู้บริหารสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มาร่วมประชุมชี้แจงแถลงข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณา
๒. พิจารณาศึกษารายงานบทวิเคราะห์ เรื่อง เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา โดยผู้ชำนาญการประจำคณะกรรมการการศึกษา
๓. พิจารณาศึกษารายงานบทวิเคราะห์เรื่อง ระบบการประกันคุณภาพภายนอก โดยคณะทำงานซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ
๔. ตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาศึกษาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ โดยมี ศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสุอาน ประธานคณะกรรมการการศึกษาสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานคณะอนุกรรมการ พิจารณาศึกษาจากเอกสารข้อมูลของหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษา ได้แก่ ทบวงมหาวิทยาลัย กระทรวงศึกษาธิการ กรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทยรวมทั้งได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุมชี้แจงแถลงข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณา

ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาข้อมูลและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องใน ๓ ประเด็นหลัก ดังนี้

๑. การวิเคราะห์เจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ว่าด้วยการประกันคุณภาพการศึกษา

๒. การดำเนินการประกันคุณภาพภายใน
๓. การดำเนินการประกันคุณภาพภายนอก

จากการศึกษาทั้งสามประเด็นดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการการศึกษาได้ตั้งข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ ดังนี้

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา

๑. การพัฒนาระบบประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก ควรต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างครบถ้วนสมบูรณ์
๒. ควรเร่งรัดการออกกฎกระทรวงว่าด้วยการประกันคุณภาพการศึกษาตามมาตรา ๔๗ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ อาจให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นผู้ประสานงานร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัย
๓. ควรเร่งรัดการจัดโครงสร้างการบริหารตาม หมวด ๕ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อให้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งชั้นพื้นฐานและระดับอุดมศึกษามีเอกภาพและการประสานสัมพันธ์กันมากยิ่งขึ้น
๔. การประกันคุณภาพภายใน
 - ๔.๑ การกำหนดระบบการประกันคุณภาพภายในของการศึกษาขั้นพื้นฐานของรัฐและเอกชน ควรตั้งคณะทำงานร่วมที่มาจากหน่วยงานการศึกษาของรัฐและเอกชนรวมทั้งผู้แทนหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และสำนักงานบริหารการศึกษาท้องถิ่น เพื่อสร้างเอกภาพร่วมกันในเชิงมาตรฐานกลาง และสามารถปฏิบัติได้อย่างสอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น
 - ๔.๒ การกำหนดระบบประกันคุณภาพภายในของการศึกษาระดับอุดมศึกษาควรตั้งเป็นคณะกรรมการร่วมที่มาจากกระทรวงศึกษาธิการ ทบวงมหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาเฉพาะทางในระดับอุดมศึกษา โดยมีทบวงมหาวิทยาลัยเป็นผู้ประสาน คณะกรรมการร่วมคณะนี้มีภารกิจจัดทำกรอบและแนวทางในการกำหนดระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาภายในเพื่อให้มีเอกภาพในด้านมาตรฐานกลางและเอกลักษณ์ของแต่ละสถาบันรวมทั้งมีคู่มือการพัฒนาตัวบ่งชี้คุณภาพ
 - ๔.๓ ควรส่งเสริมหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาดำเนินการวิจัยสถาบันและมีระบบสารสนเทศเกี่ยวกับคุณภาพการศึกษา โดยมีการสนับสนุนทั้งในด้านผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้คำแนะนำวิธีการฝึกอบรม การทำงาน และงบประมาณ
๕. การจัดระบบการประกันคุณภาพภายนอกที่พึงประสงค์
หลักการ เพื่อรองรับเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ การมีส่วนร่วมของชุมชน และความเป็นองค์การมหาชนที่มุ่งให้บริการสาธารณะโดยไม่แสวงหากำไร

แนวทาง

๕.๑ กำหนดมาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ ควรแบ่งเป็น ๒ ระดับ ได้แก่

(๑) มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้ทั่วไป (ระดับชาติ) ครอบคลุมสาระหลัก ๆ เท่านั้น

(๒) มาตรฐานการศึกษาและตัวบ่งชี้เฉพาะ (ท้องถิ่น) สำหรับสถานศึกษาและสภาพ

แวดล้อมที่หลากหลายเพื่อสร้างความยืดหยุ่น

๕.๒ ผู้ประเมินภายนอก อาจเป็น สมศ. หรือบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกที่ สมศ. รับรอง ตามมาตรา ๔ วรรค ๘ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่เปิดกว้าง ให้ผู้ประเมินภายนอกอาจเป็น สมศ. หรือบุคคลหรือหน่วยงานก็ได้ โดยต้องได้รับการรับรองจาก สมศ.

นอกจากนั้น ผู้ประเมินภายนอกควรมีลักษณะที่หลากหลาย ดังนี้

(๑) ผู้ประเมินภายนอกที่สังกัดนิติบุคคล เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งเพื่อการประเมินคุณภาพ ภายนอกโดยเฉพาะ และบุคลากรเหล่านี้ต้องได้รับการรับรองจาก สมศ.

(๒) ผู้ประเมินภายนอกสังกัดสถาบันวิชาการ และองค์กรวิชาชีพและบุคลากรเหล่านี้ ต้องได้รับการรับรองจาก สมศ.

(๓) ผู้ประเมินภายนอกเป็นบุคคล ที่ สมศ. รับรอง

(๔) ผู้ประเมินภายนอกขึ้นทะเบียน คือผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดและมีศักยภาพ ที่จะก้าวขึ้นเป็นผู้ประเมินภายนอกที่จะได้การรับรองจาก สมศ. ในภายหลัง

๕.๓ องค์ประกอบของคณะผู้ประเมินภายนอกกำหนดโดย สมศ. และตั้งอยู่บนหลักการ ๓ ประการ คือ ความเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ความชำนาญการหรือเชี่ยวชาญ และความเป็นกลางโดยที่จะต้อง ไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับสถาบันที่ถูกประเมิน

๕.๔ สมศ. จะต้องส่งรายชื่อบุคคลในคณะผู้ประเมิน ให้สถานศึกษาที่จะได้รับการประเมิน เพื่อพิจารณารับรองก่อน หากมีข้อท้วงติงที่มีเหตุผลรับฟังได้ต้องมีการปรับเปลี่ยนบุคคลในคณะผู้ประเมิน ตามความเหมาะสมโดยสถานศึกษาเห็นพ้องด้วย

๕.๕ การประเมินภายนอกต้องไม่กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติงานปกติและการประกันคุณภาพภายใน ซึ่งควรมีการจัดการตรวจเยี่ยมให้ครบสมบูรณ์ภายใน ๒ วันครั้ง

๕.๖ การประเมินคุณภาพภายในและภายนอก ไม่ควรเป็นภาระแก่สถานศึกษามากเกินไป ไม่ควรให้ความสำคัญกับเอกสารมากเกินไป แต่ควรให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพภายในของ สถานศึกษา การตรวจเยี่ยมการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและการแนะนำในประเด็นสำคัญเพื่อ การพัฒนาที่ดีขึ้น รวมทั้งนำผลการประกันคุณภาพภายในมาประกอบด้วย

๕.๗ การประเมินคุณภาพภายในและภายนอกควรมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน โดยเฉพาะ

การพัฒนาตัวบ่งชี้ โดยหลักการทั่วไป ตัวบ่งชี้ที่ใช้กับการประกันคุณภาพภายใน ควรมีตัวร่วมกับการประเมินภายนอก คือ ไม่ใช่เป็นตัวเดียวกันทั้งหมด หรือเป็นคนละชุดกันทั้งหมด การที่มีตัวร่วมจะช่วยให้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างการประเมินภายในและภายนอก ในขณะที่เดียวกันเปิดโอกาสให้สถานศึกษาและหน่วยงานต้นสังกัดเพิ่มตัวบ่งชี้ตามต้องการเพื่อการประกันคุณภาพภายใน เป็นการเพิ่มเพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจและเอกลักษณ์ของแต่ละสถานศึกษา ส่วนการประเมินภายนอกก็อาจจะเพิ่มตัวบ่งชี้ที่ครอบคลุมบางเรื่องที่เป็นมุมมองในภาพกว้างขึ้น เช่น พิจารณาในด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษากับบริบทภายนอกแต่หลักการสำคัญคือ การประเมินคุณภาพภายในและภายนอกควรได้พิจารณาให้มีตัวร่วมของตัวบ่งชี้ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและคัดเลือกตัวบ่งชี้ที่สำคัญ เพื่อไม่เป็นภาระแก่สถานศึกษามากเกินไป

๕.๘ การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา อาจพัฒนาโดยการอิงเกณฑ์ (มาตรฐาน) เป็นตัวกำหนด หรืออิงกลุ่มตามภารกิจและเอกลักษณ์ของแต่ละสถาบัน หรืออิงการพัฒนาของตนเอง ที่ปรับปรุงให้ดีขึ้นตามเป้าหมายภายในระยะเวลาที่กำหนด

๕.๙ การดำเนินการเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษาในปัจจุบัน มุ่งเน้นเฉพาะการศึกษาในระบบเป็นสำคัญ สมศ. ควรที่จะเตรียมการกำหนดระบบหลักเกณฑ์ และวิธีการในการประกันคุณภาพ การศึกษานอกระบบและการศึกษาดตามอัธยาศัย รวมทั้งการจัดการศึกษาระบบเปิดและการศึกษาทางไกล พร้อมกันไปด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

๕.๑๐ ควรมีการประชาสัมพันธ์ ให้เป็นที่เข้าใจโดยต้องแท้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษามีใช่เป็นการลงโทษผู้บริหารหรือสถานศึกษา และก็มีใช้การดำเนินการเพียงเพื่อให้ผ่านพ้นไป แต่เป็นกระบวนการสำคัญที่ต้องดำเนินการเพื่อการพัฒนาไปสู่คุณภาพและประสิทธิภาพที่ดีกว่าเดิมอย่างต่อเนื่อง หน่วยงานต้นสังกัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้การช่วยเหลือและการสนับสนุนการพัฒนาดังกล่าวอย่างจริงจัง ตลอดจนถึงระดับระวางมีให้กระทบการดำเนินการจัดการศึกษาตามปกติของสถานศึกษา หากจะมีผลกระทบบ้างก็ให้น้อยที่สุด หากผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาไม่ได้ตามมาตรฐาน ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) จัดทำข้อสังเกตและข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัดดังที่กำหนดในมาตรา ๕๑ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

สรุปสาระสำคัญของการพิจารณาศึกษา เรื่อง การกระจายอำนาจงบประมาณด้านการศึกษา ให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน

ความเป็นมาและสภาพข้อเท็จจริง

เรื่องอาหารเสริม (นม) โรงเรียนแต่เดิมโรงเรียนจัดซื้อดำเนินการร่วมกันระหว่างครู ชุมชน ผู้ปกครอง กรรมการสถานศึกษาเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้างดำเนินการแล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน แต่เมื่อโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ ใช้เวลายาวนานถึง ๙๐ วัน ปัญหาคือ นมบูด นมเน่า นมไม่มีคุณภาพบางวันไม่ส่งนม หรือส่งไม่ครบ เป็นปัญหาอย่างมากในการติดตาม และตรวจสอบ

ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาศึกษาปัญหา อุปสรรค และเสนอแนะแนวทางแก้ไข โดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง การรวบรวมข้อมูลจากการเดินทางไปศึกษาข้อเท็จจริงในพื้นที่ และการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามเรื่องการดำเนินการโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน ปีงบประมาณ ๒๕๔๔ มีข้อสรุปดังนี้

ปัญหาและอุปสรรค

๑. ด้านงบประมาณมีความล่าช้า ทั้งการเบิกจ่าย และการจัดซื้อ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามกำหนดเวลา
๒. ด้านการดำเนินการ บางท้องถิ่นไม่มีแหล่งผลิตนม ไม่มีผู้ขายในของประกวดราคา บุคลากรน้อยดูแลไม่ทั่วถึง การประสานข้อมูลจำนวนนักเรียนล่าช้า และมีความขัดแย้งกับผู้บริหารสถานศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยแห่งที่มีการติดตาม และประเมินผล ขาดการมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดซื้อ ระเบียบ ข้อบังคับ บางส่วนยังไม่ได้รับการแก้ไขให้เอื้อต่อการบริหารจัดการที่ดี และมีประสิทธิภาพ
๓. ด้านคุณภาพนม คุณภาพนมไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดเกิดผลกระทบต่อนักเรียนโดยตรง

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา

๑. โดยหลักการแล้วการกระจายอำนาจเป็นเรื่องที่ดี แต่วิธีการดำเนินการนั้นเห็นควรให้ คณะกรรมการสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วยทุกฝ่ายร่วมมือกันดำเนินการ ได้แก่ พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชน และท้องถิ่น โดยการกระจายงบประมาณให้ไปถึงหน่วยปฏิบัติหรือหน่วยรับบริการ เพื่อให้งบประมาณ

เป็นยอดเล็กที่สุด และดำเนินการในรูปคณะกรรมการเพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ

๒. โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน มีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง และสนองนโยบายรัฐบาลหลายข้อ ทั้งส่งเสริมเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม และการส่งเสริมสุขภาพนักเรียนให้สมบูรณ์แข็งแรง จึงเห็นควรให้มีการทบทวนบทบาทและภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ไม่สามารถควบคุม กำกับ และดูแลคุณภาพนมโรงเรียน จนเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของนักเรียน เช่น กรมปศุสัตว์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ และกรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น

๓. ควรส่งเสริมให้มีการค้าเสรี เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันการจำหน่ายนมอย่างกว้างขวาง และแก้ปัญหาการกำหนดเขตพื้นที่การจำหน่ายนมของผู้ประกอบการ

๔. กรณีนมบูด นมเน่า หรือนมเสีย มีหลายสาเหตุอาจเกิดขึ้นจากการขนส่งหรือการเก็บการรักษาไม่เหมาะสม ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรที่จะดำเนินการจัดซื้อในลักษณะแบ่งซื้อแบ่งจ้าง เพราะสถานศึกษาไม่มีที่จัดเก็บ อันเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดนมบูด เน่า หรือเสียได้

๕. ควรให้สถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษาและสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ที่มีห้องปฏิบัติการ (Lab) ซึ่งเป็นหน่วยงานของทางราชการด้วยกัน

๖. การบริหารจัดการเงินเหลือจ่ายโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน ซึ่งเกิดจากการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพของสถานศึกษาในช่วงระยะเวลาก่อนมีการถ่ายโอนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากสถานศึกษาสามารถเลือกผู้ขายและประเภทได้จึงจัดซื้อ จัดจ้างได้ต่ำกว่าราคาจัดสรร และซื้อตามจำนวนนักเรียนที่มาเรียนจริงแต่ละวัน รวมทั้งยกเลิกการซื้อในวันปิดเรียนด้วยเหตุผลหรือกรณีพิเศษต่าง ๆ จึงควรที่จะอนุมัติให้โรงเรียนใช้จ่ายเงินดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ เช่น จัดซื้อครุภัณฑ์ ได้แก่ คอมพิวเตอร์ หรือสื่อเทคโนโลยีอื่นที่มีความจำเป็นของแต่ละโรงเรียน ทั้งนี้ให้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการต่อไป

๗. ควรให้มีการติดตาม กำกับ และประเมินผลอย่างเป็นระบบเพื่อแก้ไขปัญหาได้ทันที่

สรุปสาระสำคัญของ การพิจารณาศึกษา เรื่อง ปัญหาอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา

ความเป็นมาและสภาพข้อเท็จจริง

นายเกรียงไกร ไชยมงคล รองประธานคณะกรรมการการศึกษา ได้เสนอญัตติ กรณีปัญหา กระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถบรรจุนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาจากโครงการคุรุทายาทเข้ารับราชการ และนายนิสิต สินธุไพร รองประธานคณะกรรมการการศึกษา ได้เสนอญัตติกรณีที่ชมรมครูอัตราจ้างแห่งประเทศไทยได้ร้องเรียนปัญหาการเลิกจ้างครูอัตราจ้างโดยเฉพาะในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษา สภาผู้แทนราษฎร จึงเห็นควรพิจารณาศึกษาเรื่องนี้ สภาพข้อเท็จจริงของปัญหา คือ ในปีการศึกษา ๒๕๔๔ กระทรวงศึกษาธิการรายงาน ว่าสถานศึกษาในสังกัดขาดแคลนครู รวมจำนวน ๗๘,๒๐๔ อัตรา โดยสถานศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติขาดแคลนอัตรากำลังครูมากที่สุดจำนวน ๕๕,๙๐๐ อัตรา รองลงมาคือกรมอาชีวศึกษาขาดแคลน ๖,๖๔๙ อัตรา และกรมสามัญศึกษาขาดแคลน ๔,๕๔๗ อัตรา สาเหตุสำคัญ คือ การมีข้าราชการครูเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดในช่วงปี ๒๕๔๒-๒๕๔๔ จำนวน ๓๗,๐๖๘ คน เกษียณอายุราชการปกติจำนวน ๙,๘๕๕ คน และมีข้าราชการครูช่วยราชการอื่นอีกจำนวน ๑๑,๕๖๙ คน รวม ๕๘,๔๙๒ คน โดยที่ไม่ได้รับการจัดสรรอัตราคืน เนื่องจาก คปร. คำนวณในภาพรวมโดยใช้หลักเกณฑ์อัตราสวนครูต่อนักเรียน ๑ : ๒๕ แล้วพบว่าอัตรากำลังครูของกระทรวงศึกษาธิการมีมากกว่าหลักเกณฑ์ แต่การจัดสรรและกระจายอัตรากำลังไม่ดี จึงมีสถานศึกษาบางแห่งที่ขาดอัตรากำลัง และมีสถานศึกษาบางแห่งมีอัตรากำลังเกินตามข้อมูลที่ปรากฏ

การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า คือ รัฐบาลได้จัดสรรอัตราครูจ้างชั่วคราว ให้ในปี ๒๕๔๕ จำนวน ๒๐,๐๘๗ คน สถานศึกษาทั่วประเทศจึงยังขาดอัตรากำลังครูอีกจำนวน ๕๖,๗๓๓ คน ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้พยายามแก้ปัญหาโครงการเกลี้ยอัตรากำลังจากสถานศึกษาที่เกินไปยังสถานศึกษาที่ขาด มีการส่งครูช่วยราชการกลับโรงเรียนที่ขาดอัตรากำลังแต่ก็ต้องยกเว้นกรณีจำเป็น ๕ กรณี ที่มีระเบียบไว้ชัดเจน คือ (๑) กรณีติดตามคู่สมรสซึ่งเป็นข้าราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจตามมติคณะรัฐมนตรี. (๒) กรณีเจ็บป่วยอย่างร้ายแรงต้องรักษาตัว (๓) กรณีถูกคุกคามต่อชีวิต (๔) กรณีไปช่วยราชการในหน่วยงาน/สถานศึกษาที่ขาดอัตรากำลัง และ (๕) กรณีไปช่วยราชการในหน่วยงานที่ปฏิบัติ/โครงการพระราชดำริหรือพระราชประสงค์

ข้อสังเกตของคณะกรรมการการศึกษา

ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนอัตรากำลังครูและบุคลากรทางการศึกษา มี ๘ ข้อ คือ

๑. ปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณอัตรากำลังครูที่กระทรวงศึกษาธิการ และ คปร. ใช้อยู่ในปัจจุบันมีความแตกต่างกัน
๒. ปัญหาการจัดสรรอัตรากำลังให้ตรงกับความต้องการจริงในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ
๓. ปัญหาการขาดแคลนครูในบางสาขาวิชาทำให้มีผลต่อคุณภาพการเรียนของนักเรียน
๔. ปัญหาการเพิ่มอัตรากำลังครู เมื่อมีการรับนักเรียนเพิ่ม
๕. ปัญหาการจ้างครูอัตราจ้างชั่วคราวที่ไม่มีแรงจูงใจ
๖. ปัญหาการใช้ครูปฏิบัติงานอื่นนอกเหนือการสอน เช่น งานธุรการ การเงิน
๗. ปัญหาการแก้ปัญหาที่ไม่สัมพันธ์กัน คือ ต่างคนต่างทำ
๘. ปัญหาที่ไม่มีแผนการแก้ไขปัญหาระยะยาว

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา

๑. ควรกำหนดเป็นวาระแห่งชาติในการจัดระบบและแก้ปัญหาอัตรากำลังครู และบุคลากรทางการศึกษาในระยะยาวอย่างเป็นระบบและครบวงจรตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒
๒. ควรกำหนดเกณฑ์มาตรฐานอัตรากำลังในสถานศึกษา โดยกำหนดให้มีอัตรากำลังบุคลากรสนับสนุนการเรียนการสอน และการบริหาร/ธุรการ เป็นการเฉพาะ เพื่อให้อัตรากำลังครูได้สอนเต็มเวลาส่วผู้บริหารสถานศึกษาก็ควรให้บริหารเต็มเวลา หากจะให้ช่วยสอนควรกำหนดสัดส่วนเวลาที่ชัดเจนและสามารถปฏิบัติได้
๓. ควรยกเลิกการให้ครูช่วยราชการทุกกรณี หากมีความจำเป็นต้องมีการช่วยราชการควรมีการเปลี่ยนแปลงอัตราให้ไปดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ใช่อัตราครูหรืออัตราอื่นที่จะกระทบคุณภาพสถานศึกษา
๔. ควรมีมาตรการในการแก้ปัญหาอย่างจริงจังทั้งระยะสั้นและระยะยาว เช่น การมีมาตรการจูงใจครูให้ไปปฏิบัติงานในโรงเรียนที่ขาดแคลนครูทั้งด้านสวัสดิการและการพิจารณาความดีความชอบพิเศษ การขยายเวลาเกษียณอายุราชการครูในสถานศึกษาที่ขาดแคลนครู และการบรรจุครูอัตราจ้างชั่วคราวที่มีคุณภาพให้เป็นข้าราชการครู เป็นต้น
๕. ควรเร่งกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคล และการแก้ปัญหาการขาดแคลนครู ไปให้เขตพื้นที่ และสถานศึกษา โดยให้ชุมชนมีบทบาทในการร่วมแก้ปัญหา
๖. ควรเกลี้ยข้าราชการส่วนเกินจากการจัดบุคคลตามกรอบอัตรากำลังใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการในโครงสร้างใหม่ไปให้สถานศึกษาที่ขาดอัตรากำลัง

สรุปสาระสำคัญของการพิจารณาศึกษา เรื่อง ปัญหาการทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการครู ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ความเป็นมาและสภาพข้อเท็จจริง

นายโสภณ ชารัมย์ รองประธานคณะกรรมการ ได้เสนอญัตติปัญหาการทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งของครูโดยเฉพาะครูสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษา สมาผู้แทนราษฎรจึงเห็นควรพิจารณาศึกษาเรื่องนี้

สภาพข้อเท็จจริงของกรณีที่เป็นปัญหา คือ กรณีการกำหนดตำแหน่งอาจารย์ ๒ เป็นอาจารย์ ๓ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค. กำหนดในข้อ ๖ ว่าต้องมีผลงานของวิชาการเป็นเอกสารเกี่ยวกับการสอนซึ่งแสดงความชำนาญในด้านนั้น ๆ หรือผลงานทางวิชาการในลักษณะอื่นที่ ก.ค. เห็นว่าใช้ประโยชน์ในการสอนได้เป็นอย่างดีปรากฏว่าในทางปฏิบัติ ทั้งกรณีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษาและกรมอาชีวศึกษา มีปัญหาที่ส่งผลเสียต่อการเรียนการสอนมากกว่าผลดีจากการรับฟังความคิดเห็นของครูและผู้บริหารสังกัด สปช. กรมสามัญศึกษาและกรมอาชีวศึกษาในสองจังหวัด คือจังหวัด สุพรรณบุรี และสมุทรสาคร พบว่ามีผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอน คุณภาพชีวิตและฐานะทางเศรษฐกิจของครูรวมทั้งการยอมรับนับถือในสังคมครูด้วยกัน อันเนื่องมาจากปัญหาการทำผลงานทางวิชาการของครูบางคนบางกลุ่มที่ไม่ส่งผลถึงคุณภาพของผู้เรียนในความรับผิดชอบของครูที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง

อย่างไรก็ตาม จากการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น พบว่า ก.ค. กำลังดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งข้าราชการครูที่เป็นปัญหาแล้ว และสำนักงานปฏิรูปการศึกษาได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรฐานวิทยฐานะครู สมรรถนะทางปฏิบัติงาน และดัชนีชี้วัดสมรรถนะการปฏิบัติงานตามหน้าที่ครู เพื่อให้หน่วยงานที่มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลงานเพื่อเลื่อนวิทยฐานะครูนำไปพิจารณาใช้ต่อไป

ข้อสังเกตและของคณะกรรมการการศึกษา

คณะกรรมการการศึกษามีข้อสังเกต ๓ ข้อ

๑. หลักเกณฑ์ของ ก.ค. ที่กำหนดให้ครูทำผลงานทางวิชาการ เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งอาจารย์ ๒ เป็นอาจารย์ ๓ มีผลให้ครูต้องทุ่มเทเวลาในการทำผลงานทำให้มีการละทิ้งการสอนเป็นผลให้นักเรียนเรียนได้ไม่เต็มที่ ผลงานทางวิชาการส่วนใหญ่ ไม่ได้นำไปใช้ในการสอนจริง ดังนั้น จึงไม่มี

ผลต่อการพัฒนาคุณภาพของผู้เรียน โดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบใหม่ ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษา ครูจำนวนมากมีความกระตือรือร้นในการเร่งทำผลงานเพื่อเลื่อนตำแหน่งและเพื่อหวังผลในการเข้าสู่วิทยฐานะครูที่สูงขึ้นตามระบบใหม่ จึงมีผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอนมากยิ่งขึ้น

๒. ปัญหาตามข้อสังเกตข้อ ๑ นอกจากผลกระทบต่อคุณภาพการเรียนการสอนแล้วยังกระทบขวัญกำลังใจของครูอีกด้วย เนื่องจากครูที่ละทิ้งการเรียนการสอนได้รับการเลื่อนตำแหน่ง จึงควรแก้ไขโดยการปรับปรุงหลักเกณฑ์ของ ก.ค. โดยเร็วที่สุด

๓. การปรับปรุงหลักเกณฑ์ใหม่ควรเน้นการประเมินผลการปฏิบัติงานจริงของครูที่ส่งผลต่อการพัฒนาผู้เรียนแทนการประเมินผลงานวิชาการที่เป็นเอกสารโดยควรมีการปรับปรุงดังนี้

๓.๑ ควรมีการนิยามภารกิจความรับผิดชอบของครูที่สอดคล้องกับเรื่องคุณภาพการศึกษาตามระบบการประกันคุณภาพการศึกษา แล้วกำหนดตัวบ่งชี้และเกณฑ์คุณภาพ

๓.๒ ตัวบ่งชี้และเกณฑ์คุณภาพการปฏิบัติการกิจของครูแต่ละวิทยฐานะควรมีความแตกต่างกันสำหรับการศึกษาระดับและแต่ละประเภทและควรคำนึงถึงความแตกต่างของผู้เรียนเป็นองค์ประกอบสำคัญด้วย

๓.๓ วิธีการประเมินผล ควรให้เพื่อนครู ผู้ปกครอง และผู้แทนชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินด้วย

๓.๔ การประเมินคุณภาพนักเรียนควรประเมินทั้งด้านวิชาการ คุณธรรม จริยธรรม และความประพฤติ

๓.๕ ควรมีมาตรการในการกำหนดให้ผู้บริหารสถานศึกษาดำเนินการประเมินตามหลักเกณฑ์ และวิธีการใหม่อย่างเคร่งครัด

ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการศึกษา

คณะกรรมการการศึกษา มีข้อเสนอแนะ ๒ ข้อ

๑. เสนอ ก.ค. ให้พิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการการศึกษา เพื่อพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์ใหม่โดยเร็วที่สุด

๒. เสนอ สปศ. ให้พิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการการศึกษา เพื่อพิจารณาปรับปรุงร่างมาตรฐานวิทยฐานะครูและแนวทางประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะตามระบบใหม่ต่อไป

การสัมมนาประชาพิเคราะห์เรื่อง "ปฏิรูปการศึกษาอย่างไรให้เด็กไทยมีคุณภาพ"

ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์
วันศุกร์ที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๕

ประเด็นการอภิปรายกลุ่มย่อย

กลุ่มที่ ๑ หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๔

๑. การจัดสัดส่วนระหว่างหลักสูตรแกนกลางกับหลักสูตรสถานศึกษา ควรเป็นอย่างไรในแต่ละช่วงชั้น และในแต่ละสาระการเรียนรู้
๒. กลุ่มสาระใดบ้างที่ควรเน้นหลักสูตรแกนกลางเป็นหลัก เพื่อให้ผู้เรียนในทุกภาคของประเทศได้เรียนเหมือนกัน
๓. บทบาทของเขตพื้นที่การศึกษาควรเป็นอย่างไรในการบริหารหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน
๔. การช่วยเหลือด้านวิชาการแก่โรงเรียนขนาดเล็ก โรงเรียนห่างไกล และโรงเรียนด้อยมาตรฐานชายแดน ควรมีวิธีการอย่างไรจึงจะสามารถใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานได้อย่างมีคุณภาพ
๕. การจัดหลักสูตรสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษ เช่น ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีความสามารถพิเศษ ควรเป็นอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ
๖. การพัฒนาความสามารถทางอารมณ์ (EQ) ให้กับผู้เรียน มีวิธีการส่งเสริมอย่างไร
๗. การส่งเสริมความรู้และทักษะด้านอาชีพให้ผู้จบ ม.๓ และ ม.๖ จะดำเนินการอย่างไร

กลุ่มที่ ๒ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

๑. การประกันคุณภาพภายในที่ดำเนินการโดยหน่วยงานสังกัดต่างๆ ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้เรียนจริงหรือไม่
๒. การประกันคุณภาพภายนอกควรมีการประสานเชื่อมโยงกับการประกันคุณภาพภายในอย่างไร เช่น การกำหนดตัวบ่งชี้ การจัดทำรายงานผลการประเมินและการนำผลการประเมินไปใช้ เป็นต้น มีวิธีการปรับปรุงเพื่อให้การประกันคุณภาพภายในและภายนอกสอดคล้องกันอย่างไร
๓. การกำหนดหรือการรับรองผู้ประเมินภายนอกควรเป็นอย่างไร เพื่อให้ได้ผู้ประเมินภายนอกที่มีจำนวนเพียงพอ มีคุณภาพ และสอดคล้องกับ พ.ร.บ.การศึกษาแห่งชาติฯ พ.ศ. ๒๕๕๒

กลุ่มที่ ๓ โครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน

๑. การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียน มีประสิทธิภาพเพียงใด ควรมีวิธีการปรับปรุงอย่างไร

๒. สภาพการบริหารจัดการในขั้นตอนต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อการบริโภคนมที่มีคุณภาพเป็นอย่างไร

- การผลิต (น้ำนมดิบ การแปรรูป และการขนส่ง)
- การจัดซื้อ
- การนำไปบริโภค (การจัดเก็บ การเตรียมการก่อนดื่ม)

๓. รูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการโครงการอาหารเสริม (นม) โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพ ควรเป็นอย่างไร

กลุ่มที่ ๔ ปัญหาอัตราค่าเลี้ยงครูและบุคลากรทางการศึกษา

๑. การกำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณอัตราค่าจ้างข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ควรมีการปรับปรุงอย่างไรให้สอดคล้องกับความเป็นจริง

๒. ภายใต้การบริหารของเขตพื้นที่การศึกษา จะสามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการเกลี้ยอัตราค่าจ้างได้หรือไม่ ส่วนกลางจะต้องมีบทบาทอย่างไร

๓. การกำหนดให้มีบุคลากรสนับสนุนการสอน เพื่อทำหน้าที่ด้านธุรการสนับสนุนการสอน มีความเป็นไปได้เพียงใด ควรมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดอัตราค่าจ้างของบุคลากรสนับสนุนการสอนอย่างไร

๔. ปัญหาเกี่ยวกับครูในอัตราจ้างชั่วคราวควรได้รับการแก้ไขอย่างไร ทั้งในระยะสั้น (๑-๓ ปี) ระยะกลาง (๔-๕ ปี) และระยะยาว (ภายใน ๑๐-๑๕ ปี)

๕. ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาอัตราค่าจ้างครูและบุคลากรทางการศึกษาอย่างไร

กลุ่มที่ ๕ ปัญหาการทำผลงานทางวิชาการเพื่อเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการ
ครูในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

๑. การปรับเปลี่ยนวิธีการทำผลงานของครู ที่จะลดการประเมินผลงานจากเอกสาร
ไปเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานจริง และเน้นพัฒนาการของผู้เรียนเป็นสำคัญ ควรมี
หลักเกณฑ์อย่างไร ที่จะให้เกิดความเป็นธรรมแก่ครูผู้สอน และส่งผลต่อผู้เรียนอย่างแท้จริง

๒. ท่านมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาการทำผลงานทางวิชาการอย่างไร

๓. ผู้บริหารสถานศึกษา ผู้ปกครอง ชุมชน ควรมีบทบาทในการประเมินผลงานของครู
อย่างไร

๔. การประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะตามระบบใหม่ที่เสนอโดย สปศ. จะเชื่อมโยงกับ
ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาได้อย่างไร

๕. ท่านมีข้อคิดเห็นต่อความคืบหน้าในการพิจารณาดำเนินการของ ก.ค. อย่างไร
