



แนวทางการประเมินคุณภาพตามมาตรฐานการศึกษา
ระดับปฐมวัย
ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน
และระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานศูนย์การศึกษาพิเศษ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ส่วนที่ ๑ บทนำ

การศึกษาเป็นกระบวนการที่ทำให้คนมีความรู้และคุณสมบัติต่าง ๆ ที่ช่วยให้คนนั้นอยู่รอดในโลกได้ เป็นประโยชน์ต่อตนเอง ครอบครัวและสังคมส่วนรวม (สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี, ๒๕๔๕) ดังนั้นคุณภาพการศึกษาจึงสะท้อนถึงคุณภาพคนที่เป็นผลผลิตของการจัดการศึกษา ในบริบทของสังคมไทยปัจจุบัน รูปแบบการศึกษาส่วนใหญ่จะเป็นการศึกษาในระบบ ดังนั้น สถานศึกษาจึงเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่ในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม ในสถานการณ์ปัจจุบันสถานศึกษาส่วนใหญ่ยังมีความเหลื่อมล้ำแตกต่างกัน ทั้งในด้าน งบประมาณ คุณภาพ บุคลากร หรือแม้แต่ปัจจัยด้านผู้เรียน รวมทั้งปัจจัยเอื้ออื่น ๆ เช่น ความร่วมมือของคณะกรรมการสถานศึกษา การสนับสนุนจากชุมชน หน่วยงานหรือองค์กรที่อยู่ใกล้เคียงสถานศึกษา และการติดตามช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัด สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อคุณภาพการจัดการศึกษา อีกทั้ง ปัจจุบันสถานศึกษามีอิสระในการบริหารจัดการศึกษาด้วยตนเอง มีการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาตามบริบทและความต้องการของตนเอง คุณภาพผู้เรียนและคุณภาพในการบริหารจัดการจึงมีความแตกต่างกัน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา อันนำไปสู่การกำหนดให้มีมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้น ประกอบกับได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๑ และกระทรวงศึกษาธิการมีการประกาศให้ใช้มาตรฐานการศึกษา ระดับการศึกษา ระดับปฐมวัย ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ศูนย์การศึกษาพิเศษ พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๑ สำหรับให้สถานศึกษาใช้เป็นแนวทางดำเนินงานเพื่อการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา และเตรียมการสำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นใจแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายว่าการจัดการศึกษาของสถานศึกษามีคุณภาพ ได้มาตรฐาน และคงรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานจากการดำเนินงานประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษา

✓ ความสำคัญและความจำเป็นในการกำหนดมาตรฐานการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะและคุณภาพที่พึงประสงค์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง มาตรฐานถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผลและการประกันคุณภาพการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, ๒๕๔๘) มาตรฐานในบริบทนี้จึงเป็นมาตรฐานที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาโดยองค์รวม การกำหนดให้มีมาตรฐานการศึกษาทำให้เกิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการพัฒนาคุณภาพเพราะสถานศึกษาทุกแห่งรู้ว่าเป้าหมายการพัฒนาที่แท้จริงอยู่ที่ใด การกำหนดให้มีมาตรฐานการศึกษาจึงเป็นการให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา ๒ ประการ ได้แก่ ๑) สถานศึกษาทุกแห่งมีเกณฑ์เปรียบเทียบกับมาตรฐานซึ่งเป็นมาตรฐานเดียวกัน ๒) มาตรฐานทำให้สถานศึกษาเข้าใจชัดเจนว่าจะพัฒนาคุณภาพการศึกษาไปในทิศทางใด นอกจากนี้ การกำหนดมาตรฐานยังเป็นการกำหนดความคาดหวังที่ชัดเจนให้กับครู ผู้บริหาร พ่อแม่ ผู้ปกครอง ชุมชนและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการศึกษา ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการร่วมมือร่วมพลังเพื่อให้เกิดคุณภาพการศึกษาตามเป้าหมายที่กำหนด มาตรฐานการศึกษาจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาทุนมนุษย์และเป็นเป้าหมายสำคัญที่สุดที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกคนต้องรับรู้และปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบให้

บรรลุถึงเป้าหมายตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนดและร่วมรับผิดชอบต่อผลการจัดการศึกษาที่เกิดขึ้น (accountability)

✓ มาตรฐานการศึกษามีประโยชน์ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ผู้เรียน ทำให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาตนเองตามความคาดหวังของสังคมและประเทศชาติว่าต้องการคนที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์อย่างไร จะทำอย่างไรจึงจะเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่มาตรฐานการศึกษา กำหนด

๒. ครู ใช้มาตรฐานเป็นกรอบแนวทางในการออกแบบการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญและเป็นแนวทางในการพัฒนาตนเองตามคุณลักษณะและคุณสมบัติตามมาตรฐานที่กำหนดเพื่อให้ผู้เรียนมีคุณภาพตามที่มาตรฐานกำหนดไว้

๓. ท้องถิ่นและสถานศึกษา ใช้มาตรฐานเป็นแนวทางร่วมมือกันในการจัดการศึกษาให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้

๔. พ่อแม่ผู้ปกครอง ประชาชนและผู้นำชุมชน ใช้มาตรฐานเป็นเครื่องมือสื่อสารให้ประชาชนได้รับทราบกระบวนการจัดการศึกษา การจัดการเรียนการสอนที่จะทำให้คนไทยในท้องถิ่นเข้าใจและเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้การจัดการศึกษาช่วยยกระดับคุณภาพผู้เรียนให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

๕. ประเทศชาติ ใช้มาตรฐานเป็นเครื่องมือที่ทำให้ทุกองค์กรประกอบของระบบการศึกษาขับเคลื่อนไปพร้อม ๆ กัน สู่เป้าหมายเดียวกัน และทำให้เกิดภาพการจัดการศึกษาที่มีความหมาย

✓ แนวคิดในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

จากการศึกษางานวิจัย บทความ บทสัมภาษณ์ผู้นำทางการศึกษา ผู้บริหารดีเด่น ตลอดจนการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลทั่วไป สรุปได้ว่า สถานศึกษาที่จัดการศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีสิ่งสำคัญที่บ่งบอกได้อย่างชัดเจนหลายประการ ได้แก่ มีการกำหนดภารกิจของสถานศึกษาที่ชัดเจน มีการกำกับติดตามงานสม่ำเสมอ ความสัมพันธ์ระหว่างสถานศึกษาบ้านและชุมชนมีความใกล้ชิดและไว้วางใจกัน มีการตั้งความคาดหวังของผลสำเร็จไว้สูง มีความเป็นผู้นำด้านการจัดการเรียนรู้อย่างมืออาชีพ ทั้งครูและผู้บริหาร มีการสร้างโอกาสในการเรียนรู้และให้เวลาผู้เรียนในการทำงานกลุ่มมากขึ้น จัดสิ่งแวดล้อมที่จำเป็นอย่างมีระเบียบ สะอาด และปลอดภัย มีการจัดหลักสูตรที่ชัดเจน สอดคล้องกับเป้าหมาย ใช้กลวิธีในการประเมินที่หลากหลาย จัดการเรียนการสอนที่กระตุ้นให้ผู้เรียนมีความสนใจ กระตือรือร้นในการที่จะเรียนรู้ จัดบรรยากาศที่ส่งเสริมความเป็นเลิศทางวิชาการ ขจัดสิ่งที่เป็นอุปสรรคสำหรับความสัมพันธ์กับผู้ปกครองและชุมชน พัฒนางานอยู่บนพื้นฐานของการวิจัย ใช้แหล่งเรียนรู้ที่มีอยู่อย่างเต็มที่และวางแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพ จากแนวคิดในการจัดการศึกษาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาดังกล่าว ประกอบกับแนวคิดในการพัฒนามาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานว่าต้องเป็นมาตรฐานที่ปฏิบัติได้ง่าย ประเมินได้จริง กระชับและจำนวนน้อย แต่สามารถสะท้อนคุณภาพการศึกษาได้จริง ข้อมูลที่ได้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ระดับสถานศึกษา ระดับเขตพื้นที่การศึกษา ระดับหน่วยงานต้นสังกัดและระดับชาติ ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานจึงเน้นที่คุณภาพของผู้เรียน คุณภาพของกระบวนการบริหารและการจัดการและคุณภาพของกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ โดยมีแนวคิดในการกำหนดมาตรฐานในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑. แนวคิดในการกำหนดมาตรฐานด้านคุณภาพของผู้เรียน

คุณภาพผู้เรียนที่สังคมต้องการ ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ มาตรา ๖ ที่ว่า “การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ (หมายถึง สุขกาย สุขใจ) สติปัญญา ความรู้ (หมายถึง เป็นคนเก่ง) และคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข

(หมายถึงเป็นคนดีของคนรอบข้างและสังคม)” และในมาตรา ๗ ที่ว่า “ในกระบวนการเรียนรู้ต้องมุ่งปลูกฝังจิตสำนึกที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รู้จักรักษาและส่งเสริม สิทธิ หน้าที่ เสรีภาพ เคารพกฎหมาย ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีความภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาผลประโยชน์ส่วนร่วมและของประเทศชาติ รวมทั้ง ส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรมของชาติ การกีฬา ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาไทยและความรู้อันเป็นสากล ตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความสามารถในการประกอบอาชีพ รู้จักพึ่งตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ใฝ่รู้และเรียนรู้ ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง” นอกจากนี้เพื่อให้ก้าวทันกระแสการเปลี่ยนแปลงในยุคที่ความรู้และเทคโนโลยีเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว กระทรวงศึกษาธิการในยุคของการปฏิรูปการศึกษาในทศวรรษที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๖๑) ได้ประกาศวิสัยทัศน์เกี่ยวกับคนไทยยุคใหม่ว่า คนไทยยุคใหม่ต้องได้เรียนรู้ตลอดชีวิต มีสติรู้ทัน มีปัญญารู้คิด มีสมรรถนะและมีคุณธรรม รับผิดชอบต่อครอบครัว ประเทศชาติและเป็นพลเมืองที่ดีของโลก ซึ่งสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช ๒๕๕๑ ที่ได้มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีปัญญา มีความสุข มีศักยภาพในการศึกษาต่อและการประกอบอาชีพ ดังนั้นในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ด้านคุณภาพของผู้เรียน จึงมุ่งเน้นที่การพัฒนาผู้เรียนให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ โดยได้กำหนดมาตรฐานการศึกษาย่อย จำนวน ๒ ด้าน ได้แก่ ๑) ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และ ๒) ด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน ด้านผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน มุ่งเน้นคุณภาพมาตรฐานขั้นต้น ในระดับ “ปานกลาง” ที่การมีความสามารถในการอ่าน การเขียน การสื่อสารและการคิดคำนวณ รวมทั้ง การมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามหลักสูตรสถานศึกษา ส่วนคุณภาพมาตรฐานขั้นสูง ได้แก่ ระดับ “ดี” “ดีเลิศ” และ “ยอดเยี่ยม” จะมุ่งเน้นไปที่คุณภาพมาตรฐานในระดับที่แตกต่างกัน ในเรื่อง การมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ คิดอย่างมีวิจารณญาณ อภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดและการแก้ปัญหา การมีความสามารถในการสร้างนวัตกรรม การมีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และการมีความรู้ ทักษะพื้นฐานและเจตคติที่ดีต่องานอาชีพ สำหรับด้านคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้เรียน มุ่งเน้นคุณภาพมาตรฐานขั้นพื้นฐานในระดับ “ปานกลาง” ที่ การมีคุณลักษณะและค่านิยมที่ดีตามที่สถานศึกษากำหนด และ การมีสุขภาวะทางร่างกายและจิตสังคม ส่วนคุณภาพมาตรฐานขั้นสูง ได้แก่ ระดับ “ดี” “ดีเลิศ” และ “ยอดเยี่ยม” จะมุ่งเน้นไปที่คุณภาพมาตรฐานในระดับที่แตกต่างกัน ในเรื่อง ความภูมิใจในในท้องถิ่นและความเป็นไทย รวมทั้ง การยอมรับที่จะอยู่ร่วมกันบนความแตกต่างและหลากหลาย

๒. แนวคิดในการกำหนดมาตรฐานด้านกระบวนการบริหารและการจัดการ

การจัดการศึกษาของสถานศึกษามีองค์ประกอบที่สำคัญ ๔ ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารคุณภาพของสถานศึกษา ด้านการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการของสถานศึกษา ด้านการพัฒนาครูและบุคลากร และด้านการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการ ด้านการบริหารคุณภาพของสถานศึกษาเน้นที่การบริหารจัดการคุณภาพโดยรวม โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดเป้าหมายวิสัยทัศน์และพันธกิจของสถานศึกษา รวมทั้งระบบบริหารจัดการคุณภาพของสถานศึกษาที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้านการบริหารหลักสูตรและงานวิชาการของสถานศึกษา หลักสูตรสถานศึกษาจะเป็นตัวสะท้อนคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษาได้เป็นอย่างดี มีหลักสูตรสถานศึกษาจะมีการกำหนดจุดมุ่งหมาย แนวทาง วิธีการและเนื้อหาสาระที่เรียน ตลอดจนวิธีการวัดและประเมินผลการเรียนการสอนในสถานศึกษา ซึ่งจะสะท้อนว่าผู้เรียนมีความรู้ความสามารถ เจตคติและพฤติกรรมตามมาตรฐานการศึกษาที่สถานศึกษากำหนดไว้หรือไม่ หลักสูตรที่ดีควรคำนึงถึงบริบทของผู้เรียน ท้องถิ่นและชุมชน มีการบูรณาการสาระการเรียนรู้ หรือจัดทำรายวิชาเพิ่มเติมที่สอดคล้องกับ ความถนัด ความสามารถและความสนใจของผู้เรียนและจัดกิจกรรมพัฒนาผู้เรียนที่ส่งเสริมศักยภาพของผู้เรียนตามขีดความสามารถทำให้ผู้เรียนมีความสมบูรณ์และสมดุลทั้งทางร่างกาย สังคม อารมณ์ จิตใจและสติปัญญา ด้านการพัฒนาครูและบุคลากร ครูและบุคลากรเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้การจัดการศึกษาเกิดคุณภาพตาม

มาตรฐานการศึกษาที่กำหนด การพัฒนาครูและบุคลากร เน้นไปที่ความเชี่ยวชาญทางวิชาชีพซึ่งต้องมีการพัฒนาที่ตรงตามความต้องการจำเป็น อย่างต่อเนื่อง ทั้งในส่วนของบุคคลและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในรูปแบบของการสร้างชุมชนการเรียนรู้ทางวิชาชีพ ด้านการจัดสภาพแวดล้อมและการบริการ สภาพแวดล้อมและการบริการที่ดีเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา สถานศึกษาที่มีห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ อาคารเรียนที่มั่นคง สะอาด มีแหล่งเรียนรู้ที่เพียงพอ มีการจัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพและสังคมที่เอื้อต่อการจัดการเรียนรู้ ตลอดจนมีการจัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการและการจัดการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ ทำให้ผู้เรียนดำเนินชีวิตอยู่ในสถานศึกษาได้อย่างมีความสุข ปลอดภัย มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งจะส่งผลถึงความสำเร็จในการเรียนของผู้เรียนด้วย มาตรฐานด้านกระบวนการบริหารและการจัดการมุ่งเน้นคุณภาพมาตรฐานขั้นต้น ในระดับ “ปานกลาง” ที่เป้าหมายวิสัยทัศน์และพันธกิจที่สถานศึกษากำหนดและระบบบริหารจัดการคุณภาพสถานศึกษา ส่วนคุณภาพมาตรฐานขั้นสูง ได้แก่ ระดับ “ดี” “ดีเลิศ” และ “ยอดเยี่ยม” จะมุ่งเน้นไปที่คุณภาพมาตรฐานในระดับที่แตกต่างกัน ในเรื่องการบริหารจัดการ พัฒนาวិชาการ การพัฒนาครูและบุคลากร การจัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพและสังคม รวมทั้งการจัดระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของสถานศึกษา

๓. แนวคิดในการกำหนดมาตรฐานด้านกระบวนการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

การจัดการเรียนการสอนเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพผู้เรียนซึ่งจะบ่งบอกถึงคุณภาพการจัดการศึกษา ในปัจจุบันการจัดการเรียนการสอนที่ยอมรับกันว่าส่งเสริมให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้อย่างแท้จริง เป็นการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญซึ่งเน้นที่การปฏิบัติ (active learning) เพื่อให้ผู้เรียนเรียนรู้ผ่านกระบวนการคิดและการปฏิบัติที่นำไปสู่การเรียนรู้ที่ลึกซึ้งและคงทน มาตรฐานด้านการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ มุ่งเน้นคุณภาพมาตรฐานขั้นต้น ในระดับ “ปานกลาง” ที่การจัดการเรียนรู้ผ่านกระบวนการคิดและปฏิบัติจริง รวมทั้งความสามารถในการนำไปประยุกต์ใช้ในชีวิต การใช้สื่อ เทคโนโลยีสารสนเทศและแหล่งเรียนรู้ที่เอื้อต่อการเรียนรู้ ตลอดจนการตรวจสอบและประเมินผู้เรียนอย่างเป็นระบบและการนำผลมาพัฒนาผู้เรียน ส่วนคุณภาพมาตรฐานขั้นสูง ได้แก่ ระดับ “ดี” “ดีเลิศ” และ “ยอดเยี่ยม” จะมุ่งเน้นไปที่คุณภาพมาตรฐานในระดับที่แตกต่างกัน ในเรื่อง การบริหารจัดการชั้นเรียนเชิงบวก รวมทั้งการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และให้ข้อมูลสะท้อนกลับเพื่อพัฒนาและปรับปรุงการจัดการเรียนรู้