

# การพัฒนา:ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ ของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน)

บรรเจิด ดอนเนตรงาม<sup>1</sup> และคณิต เฉลยจรรยา<sup>2</sup>  
Banchert Donnatengarm<sup>1</sup> and Kanit Chaloejyanya<sup>2</sup>

<sup>1</sup> นักวิจัยและพัฒนาชำนาญการพิเศษ สำนักผู้อำนวยการ สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) E-mail: banchert@tpqi.go.th

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชาครุศาสตร์เครื่องกล คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ  
E-mail: kanit605@gmail.com

## บทนำ

การพัฒนากำลังคนของประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของภาคเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ เพื่อมุ่งสู่ประเทศที่มีความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน ได้นั้นจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์การพัฒนากำลังคนที่เดิมถูกพัฒนาและเตรียมความพร้อมจากภาคการศึกษาจากการศึกษาในสายอาชีวศึกษาและสายอุดมศึกษา ซึ่งจัดการศึกษาที่เน้นสร้างให้บุคคลมีความรู้และความสามารถที่วัดประเมินด้านเนื้อหาทางวิชาการเป็นหลัก ในขณะที่นายจ้างหรือสถานประกอบการมีความต้องการกำลังคนที่มีความรู้และทักษะที่เป็นความสามารถในการประกอบอาชีพที่วัดประเมินด้านผลลัพธ์การทำงาน (Performance Outcome) ที่เรียกว่า สมรรถนะอาชีพ (Occupational Competency) ซึ่งในหลายประเทศกำหนดเป็นมาตรฐานอาชีพ (Occupational Standard) เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินและให้เป็นคุณวุฒิอีกรูปแบบหนึ่งที่เรียกว่า คุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification) [1] ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการพัฒนากำลังคนในหลายประเทศ อาทิ ประเทศอังกฤษ ประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น โดยเฉพาะในประเทศอังกฤษหรือประเทศสหราชอาณาจักรที่เริ่มพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพมาตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1970–1980 เพราะประเทศเริ่มประสบปัญหาความสามารถในการแข่งขันของประเทศลดลง จากการผลิตบุคลากรไม่ตรงกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรม จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนากำลังแรงงานของประเทศโดยให้ฝ่ายองค์การสมานายจ้างและฝ่ายอุตสาหกรรมจัดตั้งองค์กรที่เรียกว่า SSC (Sector Skill Council) เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานอาชีพ พัฒนาการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและฝึกอาชีพโดยให้สถานศึกษาจัดทำหลักสูตรฐานสมรรถนะ (Competency Based Training) ตามมาตรฐานอาชีพ เพื่อบุคคลมีความสามารถตามที่สถานประกอบการต้องการ จัดตั้งหน่วยงานที่กำหนดและให้การรับรองคุณวุฒิที่เรียกว่า QCA (Qualification and Curriculum Authority) เพื่อไม่ให้เกิดคุณวุฒิมากเกินไปทำให้เกิดความสับสนกับฝ่ายนายจ้าง จัดทำกรอบคุณวุฒิที่กำหนดคุณลักษณะจากฐานการทำงาน (Work Based Qualification) เพื่อให้เป็นแนวทางในการเทียบโอนความสามารถทั้งในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษา มุ่งเน้นให้คุณวุฒิกับผู้ที่ทำงานหรือพนักงานฝึกหัด โดยให้มีการสอนและการประเมินผู้เรียน ให้ยืดหยุ่นตามสถานการณ์ เรียกระบบคุณวุฒินี้ว่า “คุณวุฒิวิชาชีพ” [2]

คุณวุฒิวิชาชีพในประเทศไทยเริ่มหลังจากการฟื้นตัวของระบบเศรษฐกิจช่วงปี พ.ศ.2542–2545 ที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่เริ่มประสบปัญหาการขาดแคลนกำลังแรงงานของภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการทั้งเชิงปริมาณและเชิง

## เรื่องราวปก

การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ  
(องค์การมหาชน)

คุณภาพ ทำให้เกิดการขับเคลื่อนเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จากการผลักดันของสภาอุตสาหกรรมในช่วงปี พ.ศ. 2546 ต่อรัฐบาลในยุคนั้น ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (กพข.) เพื่อทำการศึกษาและเสนอยุทธศาสตร์ ยกระดับมาตรฐานฝีมือและสมรรถนะของกำลังคนที่มีอยู่ (Upgrade Existing Workplace) เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ได้มีการเสนอแนวคิดจากประเทศอังกฤษที่เรียกว่า คุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติ (National Vocational Qualification : NVQ) และให้จัดตั้งหน่วยงานรับรองคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพขึ้น [3] รองศาสตราจารย์ ดร.ชนะ กลีภรณ์ อดีตอธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ ได้ประสานงานผ่านสถานทูตของประเทศไทย อังกฤษ และออสเตรเลีย เพื่อให้ความช่วยเหลือในการถ่ายทอดความรู้และจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและมีการรวมการสภาอุตสาหกรรมร่วมสนับสนุน ซึ่งต้องใช้เวลาร่วม 10 ปี ในการผลักดันให้เกิดพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554 เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพที่เหมาะสมกับประเทศไทย [2]

## 1. สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน)

### 1.1 ความสำคัญขององค์การมหาชนในประเทศไทย

องค์การมหาชน (Public Organization) เป็นรูปแบบหน่วยงานในกำกับของรัฐนอกเหนือจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ที่ต้องการประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสูง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสูงสุดทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล จัดระบบบริหารจัดการและการลงทุนประเดิมจากภาครัฐ โดยการสร้างวัฒนธรรมการทำงานและการบริหารจัดการเหมือนองค์กรภาคเอกชน แต่ไม่ประสงค์ในผลกำไร มีพระราชบัญญัติองค์การมหาชน ปี พ.ศ.2542 รองรับในการจัดตั้ง โดยให้ตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามนโยบายของรัฐบาลด้านใดด้านหนึ่งเฉพาะ หรือแผนงานในการให้บริการสาธารณะที่เห็นควรต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ที่แตกต่างไปจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ [4]

สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ เป็นองค์การมหาชนลำดับที่ 32 ที่จัดตั้งโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน ปี พ.ศ. 2542 ตามการเสนอขอจัดตั้งของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อตอบสนองแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่มุ่งเพิ่มศักยภาพเพื่อสร้างผลิตภาพแรงงานให้สูงขึ้นและพัฒนางานระบบประเมินและรับรอง โดยใช้หลักการประเมินตามสมรรถนะ (Competency) ที่สามารถเชื่อมโยงทั้งระบบการศึกษา ระบบการบริหาร ค่าจ้างค่าตอบแทนและระบบการประเมินและรับรองมาตรฐานอาชีพ เพื่อรองรับเข้าสู่ระบบการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีตามข้อตกลง FTA ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน [3] ตามแนวคิดและหลักการในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรการผลิตร่วมกัน

### 1.2 บทบาทและวัตถุประสงค์การจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ

สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ พ.ศ.2554 ปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 21 ก หน้าที่ 5 เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2554 สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) (สคช.) เป็นองค์กรกลางในการส่งเสริมการพัฒนา ทักษะ ความรู้ของกำลังคน ส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานอาชีพ โดยสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพของกำลังคนจากระบบคุณวุฒิ เพื่อรับรองสมรรถนะวิชาชีพและสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของกำลังคนให้มีสมรรถนะตรงกับเส้นทางความก้าวหน้าทางสายอาชีพ

ภารกิจหน้าที่ของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันฯ พ.ศ.2554 มาตรา 7 กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้ [5]

- 1) ดำเนินการศึกษาวิจัยและพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มวิชาชีพในการจัดทำมาตรฐานอาชีพ



# เรื่องจากปก

การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพของพลกบินคุณวุฒิวิชาชีพ  
(องค์การมหาชน)

- 3) ให้การรับรององค์กรที่มีหน้าที่รับรองสมรรถนะของบุคคลตามมาตรฐานอาชีพ
- 4) เป็นศูนย์กลางข้อมูลเกี่ยวกับระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพ
- 5) ติดตามและประเมินผลองค์กรที่มีหน้าที่รับรองสมรรถนะของบุคคลตามมาตรฐานอาชีพ รวมทั้งระบบคุณวุฒิวิชาชีพ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความโปร่งใสและยุติธรรม
- 6) ส่งเสริมและประสานความร่วมมือกับสถานศึกษา ศูนย์ฝึกอบรม สถานประกอบการ หน่วยงานรัฐและเอกชน ในการเผยแพร่ระบบคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพ

จากเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ดังกล่าวทำให้สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพเพื่อใช้เป็นเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนากำลังคน เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเศรษฐกิจของประเทศด้วยระบบประเมินและรับรองความสามารถของบุคคลตามมาตรฐานอาชีพ โดยเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงระบบการประเมินความสามารถในการทำงานกับระบบการพัฒนากำลังคนของภาคการศึกษาของประเทศ ดังแสดงในภาพ ที่ 1



ภาพที่ 1 บทบาท สคช. ในการเชื่อมโยงระบบการพัฒนากำลังคน

## 2. ระบบคุณวุฒิวิชาชีพในประเทศไทย

คุณวุฒิวิชาชีพ มีจุดมุ่งหมายในการเชื่อมโยงการพัฒนากำลังคนจากภาคเศรษฐกิจคือผู้ประกอบการที่เป็นผู้กำหนดความต้องการกำลังคน (Demand Side) ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ไปสู่ภาคการศึกษาและฝึกอบรมอาชีพ (Supply Side) ให้สามารถจัดการศึกษาได้สอดคล้องกับความต้องการ โดยส่งเสริมสนับสนุนให้กลุ่มผู้ประกอบการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประกอบอาชีพร่วมกันจัดทำมาตรฐานอาชีพของตนเองเพื่อใช้เป็นเกณฑ์หรือข้อกำหนดในการประเมินแล้วให้การรับรองเป็นคุณวุฒิ (Qualification) หรือใบรับรอง (Certification) โดยต้องมีโครงสร้างความเป็นระบบเพื่อให้สามารถทวนสอบกลับได้ มีความโปร่งใส ยุติธรรมและสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ในที่นี้เรียกว่า “ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ” (Professional Qualification System) โดยการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพในประเทศไทย ให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ในวิชาชีพและยกระดับมาตรฐานการประกอบอาชีพให้เป็นที่ยอมรับในสังคมในฐานะเจ้าของอาชีพ มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมและส่งเสริมระบบการพัฒนากำลังคนให้พร้อมต่อโลกของการทำงานในศตวรรษที่ 21 [6] และระบบคุณวุฒิวิชาชีพจะเกิดใช้ประโยชน์ดังแสดงในภาพที่ 2

# เรื่องจากปก

การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ  
(อวทการมหาชน)

| สำหรับผู้ประกอบวิชาชีพ                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | สำหรับผู้ประกอบการ องค์กรนายจ้าง                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. สามารถปฏิบัติงานได้มาตรฐานระดับชาติหรือนานาชาติ</li> <li>2. ได้ระดับตามมาตรฐานอาชีพเพื่อเส้นทางความก้าวหน้าในวิชาชีพ</li> <li>3. มีความมั่นใจในการกำหนดแนวทางการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง</li> <li>4. สร้างคุณค่าของผลงานในการปฏิบัติงานจากการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง</li> <li>5. พึงพอใจในผลงาน เพราะเห็นคุณค่าของการทำงาน</li> <li>6. ใช้ประสบการณ์วิชาชีพที่มีอยู่เพื่อขอรับรองให้ได้คุณวุฒิวิชาชีพ</li> <li>7. ใช้คุณวุฒิวิชาชีพที่ได้มา เพื่อขอเทียบโอนและเทียบเคียงคุณวุฒิอื่น ๆ</li> <li>8. รักในอาชีพ ในงานที่ทำ สร้างเกียรติภูมิและภาคภูมิใจในวิชาชีพ</li> <li>9. สร้างมรดกทางปัญญาที่เป็นรูปธรรมด้วยการรวบรวมองค์ความรู้ พัฒนารักษาไว้เป็นมาตรฐานอาชีพที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน</li> <li>10. สังคมให้การยอมรับและให้ความสำคัญต่อวิชาชีพ</li> <li>11. ใช้ประสบการณ์วิชาชีพที่มีอยู่เพื่อขอรับรองให้ได้คุณวุฒิวิชาชีพ</li> <li>12. สามารถปฏิบัติงานได้มาตรฐานระดับชาติหรือระดับสากล</li> <li>13. มีบรรทัดฐานในการได้ระดับเพื่อสร้างความก้าวหน้าในวิชาชีพ</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ใช้มาตรฐานอาชีพและคุณวุฒิวิชาชีพในการสรรหาบุคลากรที่ตรงลักษณะงาน</li> <li>2. ใช้มาตรฐานอาชีพในการกำหนดค่าตอบแทนตามสมรรถนะ</li> <li>3. ใช้มาตรฐานอาชีพในการประเมินผลงานและส่งเสริมฐานะการงานของลูกจ้าง</li> <li>4. ใช้มาตรฐานอาชีพเป็นแนวทางในการพัฒนาสมรรถนะงานของลูกจ้าง</li> <li>5. ปรับปรุงยกระดับมาตรฐานการทำงานของบุคลากรเพื่อการพัฒนาธุรกิจ</li> <li>6. พัฒนาลูกสูตรการฝึกอบรมในองค์กร เพื่อพัฒนาธุรกิจด้วยฐานกำลังคน</li> <li>7. บริหารจัดการองค์กรได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น คุณภาพงานสูงขึ้น</li> <li>8. พัฒนาผลิตภาพของคน พัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์และบริการ</li> <li>9. ลดต้นทุนการผลิตเพราะบุคลากรมีประสิทธิภาพการทำงานสูงขึ้น</li> <li>10. ใช้มาตรฐานอาชีพเป็นฐานในการ Benchmarking ภายใน หรือกับองค์กรอื่น</li> <li>11. พนักงานไม่สูญเสียเวลาหรือลาออกไปเพื่อศึกษาต่อให้ได้คุณวุฒิการศึกษา</li> <li>12. บริหารจัดการองค์กรได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น คุณภาพงานสูงขึ้นตาม</li> </ol> |
| สำหรับหน่วยงานการศึกษาและผลิตกำลังคน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | สำหรับประเทศชาติและสังคม                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. จัดการศึกษาและฝึกอบรมบนฐานสมรรถนะตามมาตรฐานอาชีพ</li> <li>2. กำหนดคุณวุฒิที่มอบให้สอดคล้องกับมาตรฐานอาชีพและคุณวุฒิวิชาชีพ</li> <li>3. พัฒนาเครื่องมือประเมินได้สอดคล้องกับมาตรฐานอาชีพ</li> <li>4. พัฒนาระบบการประเมินได้สอดคล้องกับสมรรถนะการทำงานจริง</li> <li>5. ใช้มาตรฐานอาชีพในการพัฒนาสื่อการสอน รูปแบบการอบรม</li> <li>6. ระบบการศึกษาเกิดการพัฒนาด้านสมรรถนะอาชีพตามมาตรฐานอาชีพ</li> <li>7. ใช้คุณวุฒิวิชาชีพที่ได้สะสมเป็นหน่วยกิตเพื่อขอเทียบโอนสู่คุณวุฒิการศึกษา</li> <li>8. ผลิตบัณฑิตเพื่อให้มีงานทำ สามารถรับการรับรองจากองค์กรอาชีพได้</li> </ol>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันกับนานาชาติด้วยฐานกำลังคน</li> <li>2. มีมาตรฐานอาชีพเป็นเกณฑ์ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ</li> <li>3. สร้างผลิตภาพกำลังคน เพิ่มผลิตภาพเศรษฐกิจ</li> <li>4. เกิดความยุติธรรมในสังคมของผู้ใช้วิชาชีพให้บริการกับผู้ใช้บริการ</li> <li>5. เกิดการรวมตัวของกลุ่มอาชีพและผู้ให้บริการเพื่อสร้างประโยชน์ต่อสังคม</li> <li>6. ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต จากประสบการณ์วิชาชีพ</li> <li>7. รักษากำลังคนให้อยู่ในระบบการทำงานสร้าง GDP ให้ประเทศ</li> <li>8. สร้างค่านิยมการเรียนรู้ “เพื่อการทำงาน” มากกว่าการเรียนรู้ “ให้ได้ปริญญาสูงๆ”</li> <li>9. ส่งเสริมให้นำประสบการณ์วิชาชีพมารับรองให้ได้คุณวุฒิวิชาชีพ เพื่อประโยชน์ในการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือ และนักวิชาชีพเสรีในอาเซียน</li> </ol>                                                                                                                                                |

ภาพที่ 2 ประโยชน์จากระบบคุณวุฒิวิชาชีพ

## 2.1 การเชื่อมโยงระบบคุณวุฒิวิชาชีพกับระบบคุณวุฒิอื่น

คุณวุฒิ (Qualification) คือ การรับรองคุณสมบัติบุคคล ตามระดับผลลัพธ์การเรียนรู้ (Learning Outcome) ระดับความสามารถที่กำหนด ด้วยหลักเกณฑ์เป็นที่ยอมรับในภาคมหาชน ระดับประเทศ เครือข่ายระดับภูมิภาค หรือเครือข่ายระดับสากล โดยเป็นการรับรองคุณสมบัติของผู้ที่ผ่านหลักเกณฑ์ตามที่คุณวุฒินั้นกำหนด ซึ่งคุณสมบัติที่ทั่วโลกให้ความสำคัญ

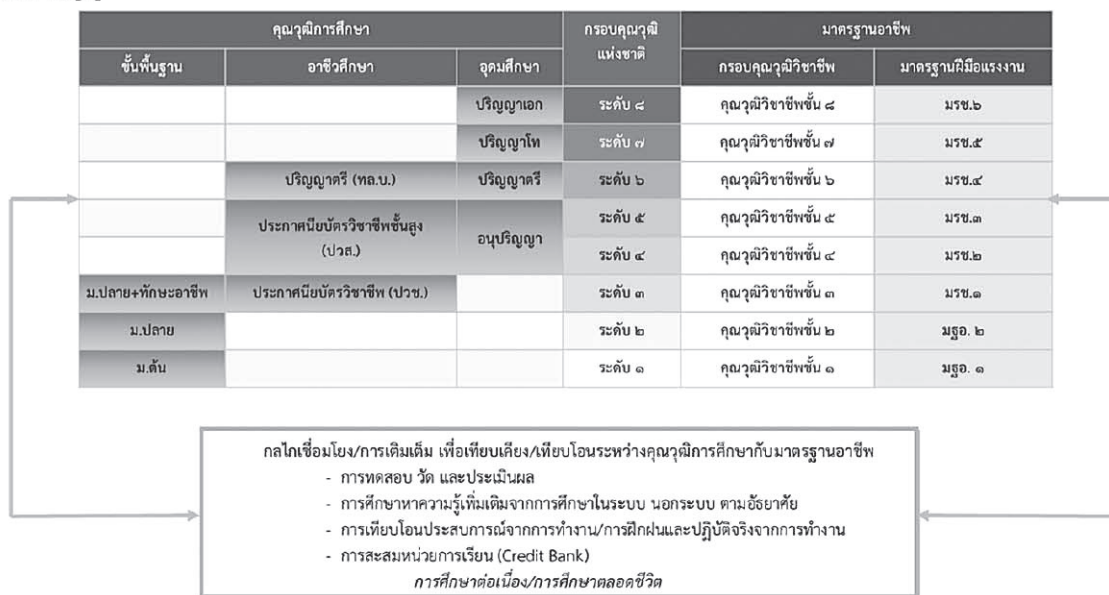


# เรื่องจากปก

การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพของพลานามัยคุณวุฒิวิชาชีพ  
(องค์การมหาชน)

ในตัวบุคคล คือ สมรรถนะ (Competency) และเพื่อเป็นการให้เห็นระดับความสามารถของบุคคลและผลลัพธ์การเรียนรู้ จึงได้กำหนดเป็นกรอบความสามารถเพื่อกำหนดขอบเขตการเรียนรู้และความสามารถให้ชัดเจนเรียกว่า กรอบคุณวุฒิ (Qualification Framework)

โดยในประเทศไทยเองก็มีการกำหนดนโยบายการพัฒนากำลังคนด้วยระบบคุณวุฒิเพื่อให้การรับรองความสามารถของบุคคลตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานการประเมินทั้งในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษา ตามนโยบายการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการพัฒนาระบบการพัฒนากำลังคนและเพื่อเป็นการเชื่อมคุณวุฒิที่แตกต่างกันในบริบทการนำไปใช้งานในประเทศไทยจึงได้มีการกำหนด กรอบคุณวุฒิแห่งชาติ (Nation Qualification Framework : NQF) เพื่อเป็นกรอบกลางในการเทียบเคียงคุณวุฒิและผลการรับรองคุณวุฒิทั้งหมดเข้าด้วยกันและเชื่อมโยงไปสู่การรับรองในระดับนานาชาติ คือ กรอบคุณวุฒิอ้างอิงอาเซียน (ASEAN Qualifications Reference Framework : AQRF) โดยในปัจจุบันมีการประกาศกรอบคุณวุฒิแห่งชาติไว้ 8 ระดับและกำหนดให้การรับรองทุกคุณวุฒิอ้างอิงและเทียบเคียงได้กับกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ [7]



ภาพที่ 3 การเชื่อมโยงและเทียบเคียงกับกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ

## 2.2 องค์ประกอบของระบบคุณวุฒิวิชาชีพ

“ระบบคุณวุฒิวิชาชีพ” มีโครงสร้างและองค์ประกอบเชิงระบบ (Systematic) ที่มีองค์ประกอบและกระบวนการ มีพื้นฐานจากการรับรองระบบงาน (Accreditation) ที่เกิดจากการยอมรับร่วมกัน (Mutual Recognition) ให้มีความตระหนัก (Awareness) ให้มีความสำคัญ (Momentousness) เป็นประโยชน์ (Beneficial) เพื่อให้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพมีความน่าเชื่อถือ มีความเป็นระบบ โปร่งใสและสามารถทวนสอบความถูกต้องของคุณวุฒิและใบรับรอง เป็นกลไกให้บุคคลได้รับการยอมรับในความสามารถ สร้างความเป็นธรรมให้ระบบการจ้างงาน เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมถึงการสร้างเชื่อมโยงของระบบคุณวุฒิในประเทศให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากลกับกรอบคุณวุฒิอ้างอิงอาเซียนโดยระบบคุณวุฒิวิชาชีพมีหลักการและองค์ประกอบรวมกัน 7 ด้านคือ

## เรื่องราวปก

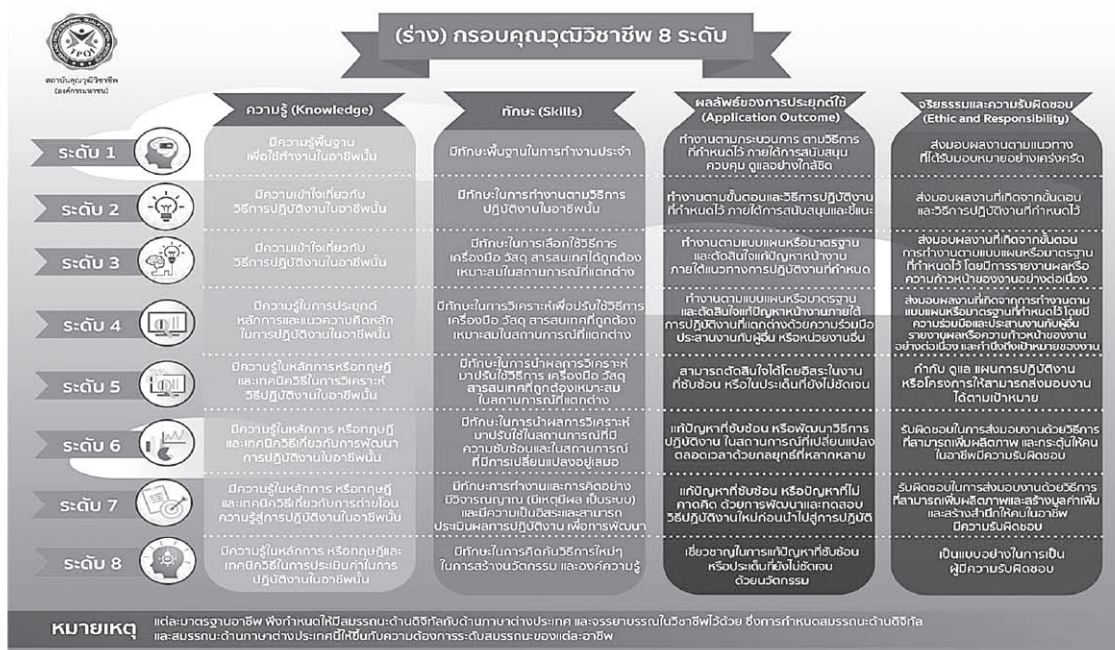
การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ  
(องค์การมหาชน)

- 1) กรอบคุณวุฒิวิชาชีพแห่งชาติ
- 2) ระบบการจัดหมวดหมู่ของอาชีพ
- 3) มาตรฐานอาชีพ
- 4) หน่วยรับรอง ศูนย์ทดสอบและศูนย์ฝึกอบรม
- 5) กระบวนการประกันคุณภาพคุณวุฒิวิชาชีพ
- 6) การเชื่อมโยงกรอบคุณวุฒิวิชาชีพของไทยกับกรอบอ้างอิงคุณวุฒิอาเซียน
- 7) ฐานข้อมูลคุณวุฒิวิชาชีพและระบบสารสนเทศในการบริหารฐานข้อมูลและคุณวุฒิวิชาชีพ

### 3. การพัฒนากคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพ

#### 3.1 การพัฒนากกรอบคุณวุฒิวิชาชีพ

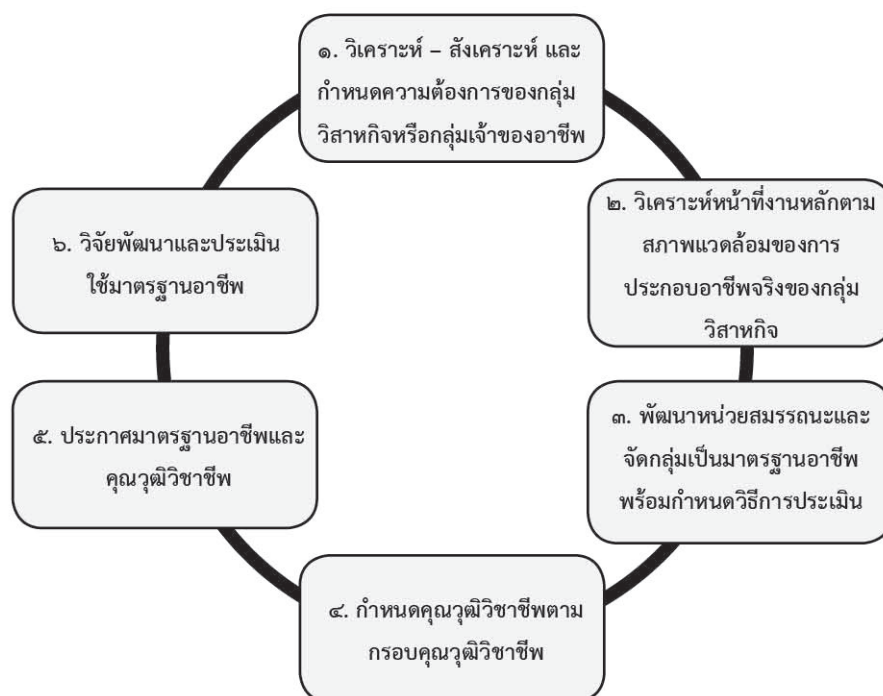
สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ได้ทำการศึกษาระบบคุณวุฒิวิชาชีพและกรอบคุณวุฒิวิชาชีพในประเทศตัวอย่างที่ดี ได้แก่ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศออสเตรเลีย ออสเตรเลีย และประเทศสมาชิกในประชาคมฯ อาเซียน เช่น ประเทศสิงคโปร์ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ทั้งยังได้ศึกษารายงานการวิจัยการพัฒนากำลังคนของไทยและรายงานการศึกษาวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและพัฒนากกรอบคุณวุฒิวิชาชีพไว้ 7 ระดับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 [8] โดยปัจจุบันได้มีการปรับปรุงกรอบคุณวุฒิวิชาชีพให้เป็น 8 ระดับ เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ โดยได้มีการจัดทำร่างเพื่อนำเสนอต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อทำประชาพิจารณ์และมีแนวทางในการจัดทำคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในการประกอบอาชีพไว้ 8 ระดับ ดังแสดงในภาพที่ 4 ซึ่งเป็นร่างที่ใช้ในการนำเสนอเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2560



ภาพที่ 4 ร่างกรอบคุณวุฒิวิชาชีพ 8 ระดับ (เอกสารประกอบการประชุมประชาพิจารณ์เมื่อวันที่ 15 ธ.ค. 2560)

### 3.2 การพัฒนามาตรฐานอาชีพ

ในการพัฒนามาตรฐานอาชีพเป็นบทบาทหนึ่งของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ในการส่งเสริมสนับสนุนให้กลุ่มวิสาหกิจและผู้ประกอบวิชาชีพ ซึ่งเป็นเจ้าของอาชีพ ได้ร่วมกันในการถอดประสบการณ์และมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ดี โดยกำหนดเป็นสมรรถนะที่จำเป็นในการประกอบอาชีพโดยการวิเคราะห์หน้าที่งานในอาชีพ ซึ่งต้องมีการรวบรวมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวิสาหกิจที่มีผู้ประกอบวิชาชีพเดียวกัน มาร่วมกันจัดทำมาตรฐานอาชีพ โดยผ่านกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ โดยมาตรฐานอาชีพต้องได้มาจากคณะทำงานที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในอาชีพร่วมกันประชุมเชิงปฏิบัติการจนได้มาตรฐานอาชีพที่จะส่งต่อให้คณะรับรองมาตรฐานอาชีพที่เป็นผู้แทนมาจากภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาชีพนั้นๆ เพื่อให้ความเห็นชอบกับมาตรฐานอาชีพและกำหนดเป็นคุณวุฒิวิชาชีพแล้วออกประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้เป็นมาตรฐานอาชีพที่มีผลบังคับใช้ในการเป็นเกณฑ์เพื่อการรับรองแก่บุคคลที่มีสมรรถนะอาชีพ โดยสามารถสรุปเป็นขั้นตอนที่เป็นวัฏจักรของการพัฒนาไว้ 6 ขั้นตอนดังแสดงในภาพที่ 5



ภาพที่ 5 ขั้นตอนการพัฒนามาตรฐานอาชีพ

โดยในการพัฒนามาตรฐานอาชีพต้องดำเนินการภายใต้มีกรอบแนวคิดดังนี้ [9]

- 1) จัดทำและดำเนินการโดยเจ้าของอาชีพหรือกลุ่มอาชีพนั้นๆ เป็นหลัก
- 2) ได้สมรรถนะอาชีพมาจากมาตรฐานการทำงานจริงของผู้ประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้อง
- 3) สอดคล้องและตอบรับกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีของประเทศ
- 4) สอดคล้องและตอบรับกับความต้องการกำลังคนของประเทศทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ
- 5) ตอบสนองต่อสถานประกอบการทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ



## เรื่องจากปก

การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ  
(องค์การมหาชน)

- 6) สามารถเชื่อมโยงกับคุณวุฒิแห่งชาติและคุณวุฒิการศึกษาได้
- 7) เกิดจากการมีส่วนร่วมของภาคอาชีพ ภาคการศึกษาและภาครัฐ
- 8) มีการตรวจสอบกระบวนการและเห็นชอบจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 9) สามารถนำไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดการศึกษาและการฝึกอบรมได้
- 10) สามารถนำไปพัฒนาระบบการประเมิน ทั้งด้านความรู้และด้านทักษะปฏิบัติได้จริง

### 3.3 การพัฒนาระบบการประเมินสมรรถนะ

การประเมินสมรรถนะอาชีพเป็นขั้นตอนและเครื่องมือที่สำคัญของระบบคุณวุฒิวิชาชีพ เป็นกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายของการเก็บรวบรวมหลักฐานสมรรถนะอาชีพ การตีความหลักฐานการทดสอบ และการตัดสินใจเกี่ยวกับคุณลักษณะที่แท้จริงเนื่องจากการให้คุณวุฒิวิชาชีพจะต้องรับรองสมรรถนะบุคคลโดยระบบและวิธีการประเมินบุคคลที่ได้มาตรฐานและเป็นที่ยอมรับจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งสาขาวิชานั้น

โดยในการประเมินสมรรถนะอาชีพมีกระบวนการประเมินและการกำหนดเครื่องมือประเมินให้เหมาะสมกับขอบเขตสมรรถนะหลัก 4 ด้าน จากการศึกษาและนำเสนอมีอยู่ 11 เครื่องมือแสดงดังในตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ความสัมพันธ์ของเครื่องมือประเมินและขอบเขตสมรรถนะที่สามารถประเมินได้

| เครื่องมือประเมินสมรรถนะ |                                                           | ขอบเขตสมรรถนะ<br>(Domain of competency) |       |                |               |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------|----------------|---------------|
|                          |                                                           | ความรู้                                 | ทักษะ | การประยุกต์ใช้ | ความรับผิดชอบ |
| 1.                       | การสังเกตการปฏิบัติงาน ณ สถานประกอบการในการปฏิบัติงานจริง |                                         | ✓     | ✓              | ✓             |
| 2.                       | การใช้แฟ้มสะสมงานหรือ Portfolios                          | ✓                                       |       | ✓              | ✓             |
| 3.                       | การใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงเทคนิค                           | ✓                                       |       | ✓              | ✓             |
| 4.                       | การสอบข้อเขียน (เชิงปรนัยและเชิงอัตนัย)                   | ✓                                       |       | ✓              |               |
| 5.                       | การแสดงผลงานหรือรายการศึกษาเพื่อประเมินประสบการณ์         | ✓                                       | ✓     | ✓              | ✓             |
| 6.                       | การใช้ผลงานจริงของผู้รับการประเมินที่มีการรับรอง          |                                         |       | ✓              | ✓             |
| 7.                       | การสาธิตและแสดงการทำงานโดยผู้ที่ได้รับการประเมิน          |                                         | ✓     | ✓              |               |
| 8.                       | โครงการที่ผู้รับการประเมินได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว       |                                         |       | ✓              | ✓             |
| 9.                       | โครงการที่ผู้รับการประเมินร่วมดำเนินการอยู่ด้วย           |                                         |       | ✓              | ✓             |
| 10.                      | รายงานข้อคิดเห็นการประเมินจากบุคคลที่ 3                   |                                         |       | ✓              | ✓             |
| 11.                      | ระบบจำลองโดยคอมพิวเตอร์                                   | ✓                                       | ✓     | ✓              |               |

### 3.4 การพัฒนาระบบประกันคุณภาพคุณวุฒิวิชาชีพ

การประกันคุณภาพ (Quality Assurance) คือ หลักการประกันหรือสร้างความมั่นใจว่ากระบวนการหรือการดำเนินงานจะทำให้ได้ผลลัพธ์ที่มีคุณภาพตรงตามที่กำหนดอย่างสม่ำเสมอ เป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้ใช้ประโยชน์



จากผลลัพธ์นั้น [10] และเพื่อให้เกิดการยอมรับ เกิดความมั่นใจและน่าเชื่อถือในเอกสารรับรองของคุณวุฒิวิชาชีพสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ได้พิจารณาเลือกใช้แนวทางการรับรองระบบงาน (Accreditation) ในการประกันคุณภาพในทุกกระบวนการของระบบคุณวุฒิวิชาชีพ เริ่มตั้งแต่ 1) กระบวนการจัดทำมาตรฐานอาชีพ 2) การออกแบบเครื่องมือประเมิน 3) การรับรององค์กรที่ทำหน้าที่รับรองสมรรถนะของบุคคลตามมาตรฐานอาชีพ 4) กระบวนการออกใบรับรองโดยอาศัยข้อกำหนดในรายละเอียดเอกสารแพร่เผย ISO 17024 ซึ่งเป็นมาตรฐานสากลว่าด้วยการรับรองหน่วยรับรองความสามารถของบุคคล ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการประกันคุณภาพและควบคุมคุณภาพของระบบงาน โดยสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ได้ร่วมกับสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและสถาบันรับรองมาตรฐานไอเอสโอในแต่ละกระบวนการยังมีรายละเอียดข้อกำหนดที่ยังอยู่ในระหว่างการพัฒนา

#### 4. บทสรุปของระบบคุณวุฒิวิชาชีพในประเทศไทย

ระบบคุณวุฒิวิชาชีพในประเทศไทยเกิดจากผลักดันของภาคเอกชนในช่วงปี พ.ศ.2546 โดยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเสนอให้จัดตั้งหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการประสานภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพตามแนวทางสากล นำเสนอโดย รองศาสตราจารย์ ดร.ชนะ กลีภรณ์ ที่ได้สนับสนุนในการนำระบบคุณวุฒิวิชาชีพของประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศออสเตรเลีย ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นแนวทาง โดยให้จัดตั้งในรูปแบบองค์การมหาชน อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) พ.ศ.2554 ให้มีบทบาทหลักในการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพที่เหมาะสมกับประเทศไทยเพื่อเป็นเครื่องมือเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนากำลังคนบนแนวคิดขับเคลื่อนจากอุปสงค์ความต้องการกำลังคน (Demand Driven) ที่กำหนดโดยสถานประกอบการและผู้ประกอบอาชีพ จากการดำเนินการของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีตั้งแต่ปีพ.ศ.2555-2560 ได้สร้างให้เกิดโครงสร้างของระบบคุณวุฒิวิชาชีพที่ชัดเจนขึ้น ตั้งแต่การพัฒนากรอบคุณวุฒิวิชาชีพ การพัฒนาการจัดทำมาตรฐานอาชีพ การพัฒนาระบบการประเมินสมรรถนะและการส่งเสริมสนับสนุนประสานงานกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในการนำระบบคุณวุฒิวิชาชีพไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาระบบการพัฒนาากำลังคนในด้านต่าง ๆ ประกอบกับนโยบายการขับเคลื่อนกรอบคุณวุฒิแห่งชาติที่เชื่อมโยงคุณวุฒิในประเทศไทยไปสู่กรอบคุณวุฒิอ้างอิงอาเซียน ทำให้บทบาทของสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) โตเด่นมากขึ้นในการเชื่อมโยงการทำงานกับโลกการศึกษาเข้าหากัน นับได้ว่าช่วงเวลา 5 ปี ที่ผ่านมาเป็นยุคเริ่มแรกของการสร้างรากฐานและโครงสร้างของระบบคุณวุฒิวิชาชีพตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งและเพื่อให้ระบบคุณวุฒิวิชาชีพเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนากำลังคนตามแนวคิดและผลสำเร็จของประเทศต้นแบบที่เป็นตัวอย่างที่ดี สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) จะต้องกำหนดยุทธศาสตร์สร้างบทบาทให้ภาคเอกชนผู้ประกอบการและผู้ประกอบอาชีพในแต่ละกลุ่มวิชาชีพเป็นผู้ขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาากำลังคนของตนเองด้วยหลักประชาธิรัฐที่ใช้หลักการรับรองระบบงาน (Accreditation) ในการประกันคุณภาพและใช้เป็นกลยุทธในการสร้างความเข้มแข็งให้กลุ่มอาชีพ โดยเสนอการพัฒนาข้อกำหนดและแนวทางปฏิบัติการตรวจรับรองสำหรับรับรองระบบงานเพื่อระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (Conformity Assessment for Professional Qualification Accreditation) เพื่อใช้เป็นข้อกำหนดในการให้การรับรองระบบงานให้แก่ หน่วยงานที่จะจัดตั้งเป็นกลุ่มองค์กรอาชีพและองค์การนายจ้างที่เรียกว่า Sector Skill Councils ที่จะเกิดขึ้นในประเทศ โดยมีสิทธิและอำนาจในการกำกับดูแลนโยบาย

## เรื่องยาก ปก

การพัฒนากระบวนการพัฒนาคู่มือมาตรฐานและข้อกำหนดทางเทคนิคการทำงาน (Standard of Procedure and Technical Specification Guidance) ในทุกกระบวนการเพื่อเป็นการควบคุมคุณภาพในคุณวุฒิวิชาชีพและมาตรฐานอาชีพ เนื่องจากปัจจุบันการใช้ข้อกำหนดตาม ISO 17024 ยังไม่เห็นผลชัดเจนเนื่องด้วยยังไม่มีหน่วยงานใดได้รับการรับรองขึ้นทะเบียนได้ สาเหตุมาจากความยากและความพร้อมของหน่วยงาน การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการรับรอง การให้ความรู้และการจัดกำลังคนของหน่วยงาน ทำให้เป็นอุปสรรคที่จะผลักดันแนวคิด Sector Skill Councils ให้เกิดขึ้นในประเทศไทย

### เอกสารอ้างอิง

- [1] ชนะ กลีการ. (2549). หลักการของนวัตกรรมและนวัตกรรมทางด้านอาชีวศึกษาและการฝึกอบรม. เอกสารประกอบการสอนรายวิชานวัตกรรมการศึกษา. คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- [2] อีรพงษ์ วิริยานนท์. (2549). การพัฒนามาตรฐานอาชีพของผู้ประเมินสมรรถนะวิชาชีพตามระบบคุณวุฒิวิชาชีพ วิทยาลัยการศึกษาดุษฎีบัณฑิต สาขาบริการเทคนิคศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม : สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- [3] คณะวิจัย. (2552). โครงการศึกษาการจัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพประเทศไทย : ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- [4] สภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). วาระปฏิรูปพิเศษ 7 : การปฏิรูปองค์การมหาชน : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- [5] ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128 ตอนที่ 21 ก. (2554). พระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2554.
- [6] เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2557 (2557). การพัฒนาคนเพื่ออนาคตประเทศไทย : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- [7] กรอบคุณวุฒิแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง. (2560) : สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- [8] Geoff Carroll and Trevor Boutall. (2011). Guide to Developing National Occupational Standards : UK Commission for Employment and Skills.
- [9] Guideline Developing National Occupational Standards. (2009) : TVET Council; BARBADOS.
- [10] เอกสารรายงานเรื่องระบบคุณวุฒิวิชาชีพนานาชาติ พ.ศ.25. สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน). กรุงเทพมหานคร.