



Received: February 16, 2025

Revised: July 7, 2025

Accepted: August 27, 2025

ธนาคารหน่วยกิต: แนวคิด ความเป็นมา สภาพการดำเนินงานและความท้าทายของไทย
Credit Bank: Concepts, Background, Operational Status, and Challenges in Thailand

เมธชนนท์ ประจวบลาภ (Metchanon Prajuablap)^{1*}

สถิตาพร คำสวด (Sathidaporn Khomsod)²

*ผู้ประสานงานหลัก: metchanon.pr@ku.th

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมและนำเสนอแนวคิด ความเป็นมา สภาพการดำเนินงาน และความท้าทายของระบบธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษาของประเทศไทย โดยระบบธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและแนวคิดการรับรองประสบการณ์ที่ผู้เรียนมีมาก่อน มีพัฒนาการความเป็นมา 3 ระยะ ระยะแรกเริ่มต้น พ.ศ. 2542 - 2561 จากการประกาศกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เน้นการเทียบโอนผลการเรียนภายในสถานศึกษาเป็นหลัก ระยะที่สองตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2561 - 2566 เป็นระยะของการวิจัยและพัฒนา รูปแบบ องค์ประกอบ และแนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิต และระยะที่สามเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2567 จากการออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิต ปัจจุบันโครงสร้างธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ ธนาคารหน่วยกิตกลาง ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา ธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัด และธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา ความท้าทายสำคัญในการดำเนินงานคือ ไม่มีกฎหมายเป็นการเฉพาะ โครงสร้างมีความซับซ้อน และความรู้ความเข้าใจของสาธารณชน

คำสำคัญ ธนาคารหน่วยกิต การศึกษาขั้นพื้นฐาน อาชีวศึกษา

¹ นิสิตระดับปริญญาเอก คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
(Ph.D. Student, Faculty of Education, Kasetsart University)

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
(Assistant Professor, Faculty of Education, Kasetsart University)



Abstract

This academic article presents the concepts, background, operational status, and challenges of the Credit Bank system in Thailand's basic education and vocational education sectors. The Credit Bank system in Thailand has been influenced by lifelong learning promotion and the recognition of prior learning. Its development can be traced through three stages. The first, from 1999 to 2018, began with the announcement of the National Education Act of 1999, which primarily focused on credit transfer within educational institutions. The second, from 2018 to 2023, was a period of research and development of the Credit Bank's models, components, and operational guidelines. The third, starting in 2024, follows the Ministry of Education's announcement on Credit Bank operations. Currently, the structure of the Credit Bank system in basic and vocational education is divided into four levels: Central Credit Bank (regulator), Educational-Level Credit Bank (monitor), Provincial-Level Credit Bank (coordinator), and School-Level Credit Bank (operator). Key challenges in the operation of the system include the absence of specific legislation, a complex structure, and a lack of public understanding.

Keywords: Credit Bank, Basic Education, Vocational Education

บทนำ

ในช่วงระหว่าง 1-2 ปีมานี้ แวดวงการศึกษาและภาคการเมือง ได้กล่าวถึงระบบธนาคารหน่วยกิต หรือ credit bank อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา เนื่องจากรัฐบาล โดยกระทรวงศึกษาธิการ ได้ออกประกาศกระทรวง เรื่อง แนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567 กำหนดให้มีจัดตั้งธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษาอย่างเป็นทางการครั้งแรกในประเทศไทย (กระทรวงศึกษาธิการ, 2567) ประกอบ กับสถานการณ์เด็กและเยาวชนหลุดออกนอกระบบการศึกษามากกว่าหนึ่งล้านคนจากสถานการณ์การแพร่ ระบาดของเชื้อโควิด-19 พืชเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม ความรุนแรง และสุขภาพ ทำให้ธนาคารหน่วยกิตจึง กลายเป็นทางเลือกสำคัญที่จะอำนวยความสะดวกให้เด็กและเยาวชนที่หลุดออกจากระบบให้มีโอกาสเข้าสู่ การศึกษาอีกครั้ง (กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา, 2567) เนื่องจากธนาคารหน่วยกิตเป็นรูปแบบ



ของการเทียบโอนผลการเรียนเดิม และแปลงประสบการณ์หรือผลลัพธ์การเรียนรู้ให้เป็นหน่วยกิตทางการศึกษา รวมทั้งสามารถสะสมหน่วยกิตไว้ได้ ถือเป็นส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ที่ตอบสนองความต้องการรายบุคคล

อย่างไรก็ตาม ธนาकारหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา ยังถูกกล่าวถึงในวงจำกัด ซึ่งพิจารณาได้จากงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่ถูกเผยแพร่ ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการพัฒนารูปแบบต้นแบบ หรือแนวทางการดำเนินงานในระดับปฏิบัติงานหรือสถานศึกษาเท่านั้น ยังไม่ปรากฏข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวกับแนวคิดพื้นฐาน ความเป็นมา สภาพการดำเนินงาน และอุปสรรคในการดำเนินงานภาพรวม อันเป็นช่องว่างทางความรู้ (knowledge gap) บทความฉบับนี้ จึงนำเสนอเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดเกี่ยวกับระบบธนาकारหน่วยกิต ความเป็นมาของธนาकारหน่วยกิตในประเทศไทย สภาพการดำเนินงานปัจจุบัน และความท้าทายของการดำเนินงานของธนาकारหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา ครอบคลุมมิติด้านกฎหมาย การบริหารจัดการ และสาธารณะ พร้อมทั้งเสนอแนะสำหรับการพัฒนาธนาकारหน่วยกิตให้ยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์และขอบเขตของบทความวิชาการ

บทความวิชาการฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวคิด ความเป็นมา สภาพการดำเนินงาน และความท้าทายของระบบธนาकारหน่วยกิตในประเทศไทย มีขอบเขตนำเสนอระบบธนาकारหน่วยกิตในประเทศไทยเฉพาะธนาकारหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและระดับอาชีวศึกษาเท่านั้น และมุ่งเน้นนำเสนอในมิติของโครงสร้างและการบริหารจัดการ

สามัญทัศน์ของระบบธนาकारหน่วยกิตในประเทศไทย

ระบบธนาकारหน่วยกิตในประเทศไทย ผู้เขียนนำเสนอความหมาย ความสำคัญ และแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับระบบธนาकारหน่วยกิต ดังนี้

1. ความหมายและความสำคัญของธนาकारหน่วยกิต

นักวิชาการและหน่วยงานได้ให้ความหมายของระบบธนาकारหน่วยกิต (Credit Bank) ไว้ ดังนี้ กระทรวงศึกษาธิการ (2567) ได้นิยามว่า ธนาकारหน่วยกิต หมายถึง ระบบทะเบียนสะสมหน่วยกิตและกลไกการเทียบโอนผลการเรียนที่ได้จากการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ หรือการศึกษาตามอัธยาศัย หรือผลลัพธ์การเรียนรู้ที่ได้จากการศึกษา การฝึกอบรม การรับรองมาตรฐานอาชีพ หรือการสะสมประสบการณ์ที่เกิดขึ้นจากการฝึกปฏิบัติ หรือการเรียนรู้จริงในที่ทำงานระหว่างการศึกษาหรือการประกอบอาชีพและสามารถเทียบโอนหน่วยกิตระหว่างสถานศึกษาได้



สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2566) ให้ความหมายธนาคารหน่วยกิตไว้ว่า เป็นระบบเก็บสะสมหน่วยกิตหรือผลการเรียนรู้อย่างหลากหลายรูปแบบ เช่น การศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย จากประสบการณ์การทำงาน การฝึกอบรม เพื่อประโยชน์ในการเข้าสถานศึกษา เทียบวุฒิ รับรอง หรือรับคุณวุฒิต่างทางการศึกษาและการทำงาน

อรุณี ตระการไพโรจน์ (2561) ให้นิยามธนาคารหน่วยกิตไว้ว่า เป็นระบบงานที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนได้มีการสะสมผลการเรียนรู้ ด้วยการนำผลการเรียนรู้จากการศึกษาทุกรูปแบบคือในระบบ นอกระบบ และตามอัธยาศัย รวมถึงผลการเรียนรู้จากประสบการณ์ในชีวิตและการประกอบอาชีพ มาสะสมไว้ในบัญชีการเรียนรู้รายบุคคลในรูปแบบหน่วยการเรียนรู้ หรือหน่วยกิตการศึกษา สามารถสะสมได้ต่อเนื่อง ผลของการสะสมนำไปสู่การได้สถานะทางการศึกษา หรือคุณวุฒิต่างทางการศึกษา ส่งผลต่อการพัฒนาบุคคลอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

กล่าวได้ว่า ธนาคารหน่วยกิตเป็นระบบสะสมหน่วยกิตที่บุคคลได้รับจากการศึกษาในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมถึงการเทียบโอนผลการเรียนจากประสบการณ์การทำงาน การประกอบอาชีพ การฝึกอบรม การรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน คุณวุฒิต่างวิชาชีพ หรือประสบการณ์อื่น ๆ ที่บุคคลได้รับจากการดำเนินชีวิตให้เป็นหน่วยกิตทางการศึกษา เพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ตลอดชีวิต และพัฒนาตนเอง ตลอดจนเพื่อให้ได้รับคุณวุฒิต่างทางการศึกษา

หากวิเคราะห์ความหมายของระบบธนาคารหน่วยกิต จะพบว่า ระบบธนาคารหน่วยกิตมีความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างหลากหลายมิติ ประกอบด้วย

1) ช่วยเชื่อมโยงและเก็บสะสมผลการเรียนรู้ที่บุคคลเคยได้รับจากสถานศึกษาหรือหน่วยงาน การศึกษาต่าง ๆ ครอบคลุมการศึกษาในระบบโรงเรียนและการศึกษานอกระบบโรงเรียน ไว้ให้บุคคลใช้ประโยชน์ทางการศึกษา พร้อมทั้งสร้างโอกาสให้บุคคลที่เคยออกจากระบบการศึกษาไปแล้ว กลับเข้ามาสู่ การศึกษาและการเรียนรู้ได้อีกครั้งตลอดเวลา

2) ช่วยให้บุคคลได้รับการยอมรับในคุณค่าและยอมรับประสบการณ์จากการประกอบอาชีพ ฝึกอาชีพ พัฒนาฝีมือแรงงาน คุณวุฒิต่างวิชาชีพ และประสบการณ์ดำเนินชีวิต โดยการแปลงประสบการณ์ให้เป็น หน่วยกิตทางการศึกษา หรือกล่าวได้ว่า ช่วยเชื่อมโยงโลกของอาชีพเข้ากับโลกของการศึกษา

3) ช่วยทำให้เกิดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเองของบุคคลอย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต กล่าวคือ เมื่อ บุคคลเห็นว่าการเรียนรู้ต่าง ๆ อาทิ การฝึกอบรม การพัฒนาฝีมือแรงงาน การเรียนรู้จากนอกระบบเรียน สามารถเป็นประโยชน์ต่อการยกระดับการศึกษาของตนเอง ย่อมทำให้บุคคลให้ความสนใจและตระหนักถึง การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง อันเป็นการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ตลอดชีวิตของบุคคล



4) ช่วยยกระดับคุณวุฒิทางการศึกษาของบุคคลผ่านระบบกลไกการเทียบโอนผลการเรียนและการสะสมหน่วยกิต จากผลการเรียนในระบบและนอกระบบโรงเรียน รวมทั้งประสบการณ์ต่าง ๆ ที่บุคคลเคยได้รับ

2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับระบบธนาคารหน่วยกิต

จากการตรวจเอกสารและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบธนาคารหน่วยกิต หรือ credit bank ในประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่ามีแนวคิดสำคัญ 2 ประการที่มีส่วนสนับสนุนให้เกิดระบบธนาคารหน่วยกิต (Scottish Qualifications Authority, 2019; UNESCO Institute for Lifelong Learning, 2022; เมธชนนท์ ประจวบลาภ และสฤติภาพ คำสวด, 2567) สรุปได้ดังนี้

1) แนวคิดการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Lifelong Education/Lifelong Learning) เป็นแนวคิดและหลักการจัดการศึกษาที่มีเป้าหมายให้บุคคลได้รับการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องทุกช่วงวัย ตั้งแต่แรกเกิดจนเสียชีวิต ผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย โดยมีความเชื่อพื้นฐานว่าการเรียนรู้ของมนุษย์เกิดขึ้นได้ทุกพื้นที่ ทุกเวลา ทั้งในโรงเรียน นอกโรงเรียน ประสบการณ์การดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพ การฝึกอาชีพ และการฝึกอบรม ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดให้การศึกษาตลอดชีวิตเป็นหลักการจัดการศึกษาของประเทศตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ

2) แนวคิดการรับรองประสบการณ์ที่ผู้เรียนมีมาก่อน (Recognition of Prior Learning: RPL) เป็นกระบวนการยอมรับผลการเรียนรู้ที่มาจากประสบการณ์ และ/หรือ ผลจากการเรียนรู้จากการศึกษาในระบบ (Formal) การศึกษานอกระบบ (non-formal) และการเรียนรู้ตามอัธยาศัย (Informal) รวมไปถึงความรู้และทักษะที่ได้รับจากการดำเนินชีวิตและประสบการณ์การทำงาน เป็นการส่งเสริม เห็นคุณค่า รวมถึงสร้างความเท่าเทียมของผลการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นจากการเรียนรู้ทุกรูปแบบไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากในระบบโรงเรียนหรือไม่ก็ตาม โดยในต่างประเทศ เช่น ประเทศสกอตแลนด์ได้นำแนวคิดดังกล่าวมาเป็นจุดเริ่มต้นการพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิตและกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ (Scottish Credit & Qualifications Framework: SCQF) ตั้งแต่ปี 1990 สำหรับประเทศไทยแนวคิดข้างต้นปรากฏอยู่ในกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในมาตรา 15 กำหนดให้สถานศึกษาสามารถเทียบโอนผลการเรียนจากการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย รวมถึงประสบการณ์การทำงาน และการฝึกอาชีพ ดังนั้น แนวคิดการรับรองประสบการณ์ที่ผู้เรียนมีมาก่อนนั้น จึงเป็นแนวคิดที่ต่อยอดว่า ผลลัพธ์การเรียนรู้ที่เกิดขึ้นของบุคคลจากประสบการณ์มีคุณค่าเทียบเท่ากับผลการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นจากระบบการศึกษา

กล่าวได้ว่า แนวคิดการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต ที่เชื่อว่าการเรียนรู้ของบุคคลเกิดขึ้นจากทุกพื้นที่ ทุกเวลาทั้งในและนอกสถาบันการศึกษา ครอบคลุมประสบการณ์การดำเนินชีวิต และการประกอบอาชีพ และแนวคิดการรับรองประสบการณ์ที่ผู้เรียนมีมาก่อน อันเป็นแนวคิดที่ยอมรับและให้คุณค่าประสบการณ์ของ



บุคคลที่เกิดขึ้นทั้งในสถาบันการศึกษาและนอกสถาบันการศึกษา จัดเป็นแนวคิดสำคัญที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาและขับเคลื่อนธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทย

ความเป็นมาของธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทย

จากการทบทวนเอกสารทางราชการและเอกสารทางวิชาการ ประกอบกับประสบการณ์การทำงานด้านวิชาการและการเทียบโอนผลการเรียน พบว่า พัฒนาการของระบบธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทย มีประวัติความเป็นมา ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ประกอบด้วย ระยะยี่ดการเทียบโอนผลการเรียน ระยะการวิจัยและพัฒนา และระยะการมีธนาคารหน่วยกิต (สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2542; กระทรวงศึกษาธิการ, 2546; สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2558; สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566; เมธชนนท์ ประจวบลาภ, 2567; และกระทรวงศึกษาธิการ, 2567) ดังนี้

ระยะที่ 1 ระยะยี่ดการเทียบโอนผลการเรียน

ระยะแรก เริ่มจากรัฐบาลประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยมาตรา 8 กำหนดให้ประเทศไทยใช้หลักการศึกษาตลอดชีวิต อันเป็นการผสมผสานระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นหลักการจัดการศึกษาของประเทศ ประกอบกับมาตรา 15 กำหนดให้สถานศึกษาเทียบโอนผลการเรียนที่ผู้เรียนสะสมไว้ในระหว่างรูปแบบเดียวกัน หรือต่างรูปแบบได้ ไม่ว่าจะเป็นผลการเรียนจากสถานศึกษาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม รวมทั้งจากการเรียนรู้นอกระบบ ตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพ หรือจากประสบการณ์การทำงาน ต่อมากระทรวงศึกษาธิการออกประกาศกระทรวง เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2546 เรื่อง การเทียบโอนผลการเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา มีเป้าหมายเชื่อมโยงผลการเรียนระหว่างการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย และผลลัพธ์การเรียนรู้จากนอกระบบ ตามอัธยาศัย การฝึกอาชีพหรือจากประสบการณ์การทำงาน เพื่อให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาต่อเนื่องในหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่งในสถานศึกษา รวมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติการเทียบโอนผลการเรียนของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา 2 กรณี คือ (1) เทียบโอนผลการเรียนจากการย้ายสถานศึกษา เปลี่ยนรูปแบบการศึกษา ย้ายหลักสูตร ขอเข้ากลับศึกษาต่อ เทียบโอนจากต่างประเทศและขอเทียบโอนเข้าศึกษาต่อในประเทศ และ (2) เทียบโอนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์จากสถานประกอบการ ฝึกอบรมวิชาชีพ สถาบันศาสนา บ้านเรียน (home school) ฯลฯ

ในระยะแรก (ระหว่าง พ.ศ. 2542 - 2561) สถานศึกษาส่วนใหญ่ดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในลักษณะเทียบโอนผลการเรียนตามประกาศกระทรวงและกฎหมายการศึกษาแห่งชาติเป็นหลัก โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของงานวิชาการภายในสถานศึกษา ลักษณะกิจกรรมการเทียบโอนผลการเรียนของสถานศึกษา โดยทั่วไปมักจะเป็นไปตามข้อ (1) ส่วนการเทียบโอนผลการเรียนตามข้อ (2) ยังค่อนข้างจำกัด เนื่องจาก



บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจ และความไม่พร้อมของสถานศึกษา แต่ในขณะนี้ได้มีสถานศึกษาแห่งหนึ่งทำการเทียบโอนผลการเรียนทั้งข้อ (1) และ (2) พร้อมทั้งจัดการศึกษา 3 รูปแบบพร้อมกัน ทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย คือ โรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา อำเภอท่ายาง จังหวัดเพชรบุรี การดำเนินงานของโรงเรียนได้กลายเป็นนวัตกรรมทางการศึกษาช่วยผู้เรียนที่หลุดระบบการศึกษาให้มีโอกาสกลับเข้ารับการศึกษาอีกครั้ง ภายหลังจากใช้แนวคิดการเทียบโอนผลการเรียนและแนวคิด 1 โรงเรียน 3 ระบบของโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา ได้กลายเป็นแนวคิดหลักสำหรับจัดการศึกษาเพื่อแก้ปัญหาเด็กหลุดระบบการศึกษาของกองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษาในปัจจุบันอีกด้วย

ระยะที่ 2 ระยะการวิจัยและพัฒนา

ระยะที่ 2 อยู่ในช่วงระหว่าง พ.ศ. 2561 - 2566 เป็นระยะของการวิจัยและพัฒนารูปแบบการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิต จัดทำองค์ประกอบธนาคารหน่วยกิต หรือพัฒนาหน่วยงานให้มีความพร้อมเป็นธนาคารหน่วยกิต ระยะนี้เป็นกรยกยกระดับการดำเนินงานจากระยะที่ 1 ที่มุ่งเน้นการเทียบโอนผลการเรียนอย่างเดียว มาเป็นการเพิ่มระบบสะสมหน่วยกิตของผู้เรียนคู่ขนานไปด้วย รวมถึงการทดลอง ทดสอบ และพัฒนาหน่วยงานกลางและกลวิธีต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมกับสถานศึกษาและรูปแบบการศึกษา ปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวเร่งให้ระยะที่ 2 ต้องริเริ่มพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และอาชีวศึกษา คือ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ เทคโนโลยี และการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ส่งผลให้ระบบการศึกษาไทยที่ขาดความยืดหยุ่นและล้าสมัย ปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงไม่ทันเด็กและเยาวชนหลุดออกจากระบบการศึกษาเป็นจำนวนมาก ขณะที่คนรุ่นใหม่ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ที่มีอิสระเพิ่มขึ้น และตลาดแรงงานต้องการกำลังคนที่มีทักษะมากกว่าคุณวุฒิทางการศึกษา

ข้อบ่งชี้ระยะที่ 2 พิจารณาได้จากจำนวนงานวิจัยและงานศึกษาของบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีเผยแพร่ผลการพัฒนาธนาคารหน่วยกิตหลายมิติ อาทิ งานวิจัยของ อรุณี ตรีการไพโรจน์ (2561) ที่ทำการศึกษารูปแบบธนาคารสะสมผลการเรียนรู้สำหรับการศึกษาตลอดชีวิตในประเทศไทย งานวิจัยของ ปริญญา มีสุข และคณะ (2563) ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาต้นแบบระบบคลังหน่วยกิตดิจิทัล เพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต งานวิจัยของ ศักดา สวาทยานันท์ และฐิติมา อินทวงษ์ (2565) ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาระบบสนับสนุนของสถานศึกษาเพื่อการขับเคลื่อนระบบธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน งานวิจัยของกรรมาธิการการศึกษา วุฒิสภา (2566) ทำการศึกษา เรื่อง การพัฒนาธนาคารหน่วยกิตด้านการอาชีวศึกษาเพื่อการพัฒนากำลังคนและแรงงาน และรายงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา (2566) ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง รูปแบบของหน่วยงานกลางและกลไกการขับเคลื่อนระบบธนาคารหน่วยกิตของประเทศไทย ผลการศึกษาวิจัยในระยะที่ 2 เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิต ทั้งการวัดผลประเมินผล เทียบโอน และสะสมผลการเรียน ระบบสนับสนุนธนาคารหน่วยกิต



การพัฒนาต้นแบบธนาคารหน่วยกิต และพัฒนาระบบหน่วยงานกลางและกลไกของธนาคารหน่วยกิต จึงจัดได้ว่าเป็นยุคทองของการพัฒนาระบบธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทย เนื่องจากมีองค์ความรู้ทางวิชาการ ด้านธนาคารหน่วยกิตอย่างมากมาย

ระยะที่ 3 ระยะการมีธนาคารหน่วยกิต

ระยะที่ 3 เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2566 จากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ที่มีการระบุเรื่องการจัดทำธนาคารหน่วยกิตเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ต่อมากระทรวงศึกษาธิการ ออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567 ถือเป็นแนวปฏิบัติการจัดทำระบบธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษาฉบับแรกของประเทศไทย สำคัญของประกาศฉบับนี้ คือ กำหนดหลักเกณฑ์ พื้นฐาน 2 ประการ คือ 1) การสะสมหน่วยกิตที่ได้จากการศึกษาในระบบ ผู้เรียนสามารถลงทะเบียนเรียนเพื่อสะสมหน่วยกิตในสถานศึกษาที่ขึ้นทะเบียนเป็นธนาคารหน่วยกิตได้มากกว่าหนึ่งแห่ง และ 2) การสะสมหน่วยกิตที่ได้รับจากการศึกษานอกระบบ การศึกษาตามอัธยาศัย การฝึกอบรม การรับรองมาตรฐานอาชีพ ประสบการณ์ที่เกิดจากการฝึกปฏิบัติ หรือการเรียนรู้จริงในที่ทำงานระหว่างการศึกษาหรือการประกอบอาชีพ สถานศึกษาต้องดำเนินการประเมินเป็นผลลัพธ์การเรียนรู้ตามกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ ซึ่งรายละเอียด การดำเนินงานปรากฏอยู่ในเรื่องที่ 5 สภาพการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทย

สรุปได้ว่า ธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา เริ่มต้นจากระยะแรก ยึดการเทียบโอนผลการเรียนตามกฎหมายการศึกษาแห่งชาติ และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ต่อมาระยะ ที่สองมีการวิจัยและพัฒนา ยกระดับการดำเนินงานระบบธนาคารหน่วยกิตให้สามารถเก็บสะสมหน่วยกิตได้ รวมถึงพัฒนารูปแบบ แนวทาง และองค์ประกอบของธนาคารหน่วยกิตให้เหมาะสมกับสถานศึกษาและรูปแบบ การศึกษา และระยะที่สาม ตั้งแต่ พ.ศ. 2566 เป็นผลมาจากการออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ วันที่ 5 เมษายน 2567 กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา

สภาพการดำเนินงานและความท้าทายของธนาคารหน่วยกิต

สภาพการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในประเทศไทย ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และการอาชีวศึกษา ผู้เขียนนำเสนอสภาพการดำเนินงาน และความท้าทายของธนาคารหน่วยกิต ดังนี้

1. สภาพการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในปัจจุบัน

ปัจจุบัน ภาพรวมการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา เป็นไปตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2567 เรื่อง แนวทางการดำเนินงานธนาคาร



หน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567 ครอบคลุมรูปแบบการศึกษาทุกประเภท ดังนี้ (1) ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน ทั้งภาครัฐและเอกชน (2) ระดับอาชีวศึกษาในระบบ นอกกระบบ และทวิภาคี ทั้งภาครัฐและเอกชน (3) การศึกษานอกกระบบ ตามกฎหมายโรงเรียนเอกชน และ (4) การส่งเสริมการเรียนรู้ 3 ประเภทคือ การเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณวุฒิตามระดับ การเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต สังกัดกรมส่งเสริมการเรียนรู้ ตามกฎหมายส่งเสริมการเรียนรู้ โดยมีเป้าหมาย 4 ประการ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2567) ประกอบด้วย

- (1) ส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยไม่กำหนดอายุและคุณวุฒิของผู้เรียน
- (2) เชื่อมโยงทั้งการศึกษาในระบบ การศึกษานอกกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย
- (3) ส่งเสริมให้ผู้เรียนสะสมหน่วยกิตที่ได้รับจากการศึกษาทุกรูปแบบ รวมถึงผลลัพธ์การเรียนรู้ สามารถเทียบโอนหน่วยกิตระหว่างสถานศึกษาได้

(4) ส่งเสริมสถานศึกษาให้พัฒนาและใช้ประโยชน์ของธนาคารหน่วยกิตเป็นกลไกสำคัญในการจัดการศึกษาที่ตอบสนองต่อความต้องการ ความสามารถ และความสนใจของผู้เรียน

ประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดโครงสร้างระบบบริหารจัดการธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษาไว้ 4 ระดับคือ ธนาคารหน่วยกิตกลาง ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา ธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัด และธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา ซึ่งในแต่ละระดับต่างก็มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป ดังนี้

ธนาคารหน่วยกิตกลาง

ธนาคารหน่วยกิตกลาง เปรียบเสมือนผู้กำกับดูแลภาพรวม (regulator) กิจการธนาคารหน่วยกิตในระดับต่าง ๆ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะรัฐมนตรีว่า การกระทรวงศึกษาธิการเกี่ยวกับการออกคำสั่ง ประกาศ ระเบียบ หลักเกณฑ์และแนวทางที่เกี่ยวข้อง กำหนดนโยบาย กำกับ ติดตาม และให้ข้อเสนอแนะ การดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตต่อรัฐมนตรี และวินิจฉัยการดำเนินงานตามประกาศ เมื่อเกิดข้อบกพร่อง ผู้ทำหน้าที่ธนาคารหน่วยกิตกลางปัจจุบันคือ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา โดยคณะกรรมการธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาและอาชีวศึกษา

ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา

ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา ทำหน้าที่กำหนดแนวปฏิบัติและแนวทางการดำเนินกิจการธนาคารหน่วยกิตตามอำนาจหน้าที่จัดการศึกษาแต่ละรูปแบบและระดับการศึกษา พร้อมทั้งกำกับติดตาม การดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในระดับสถานศึกษาและจังหวัด (monitor) และเชื่อมโยงฐานข้อมูลธนาคารหน่วยกิตในแต่ละระดับธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4 หน่วยงาน ดังนี้



- (1) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) รับผิดชอบธนาคารหน่วยกิตรูปแบบการศึกษาในระบบที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรแกนกลางขั้นพื้นฐาน ทั้งโรงเรียนของรัฐ และโรงเรียนเอกชน
- (2) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) รับผิดชอบธนาคารหน่วยกิตรูปแบบอาชีวศึกษาในระบบ นอกกระบบ และทวิภาคี ทั้งสถานศึกษาของรัฐและสถานศึกษาเอกชน
- (3) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน (สช.) รับผิดชอบธนาคารหน่วยกิตเฉพาะโรงเรียนเอกชนนอกกระบบ
- (4) กรมส่งเสริมการเรียนรู้ (สกร.) รับผิดชอบธนาคารหน่วยกิตของศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ระดับเขตและระดับอำเภอ ซึ่งจัดการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคุณวุฒิตามระดับ การเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต

ธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัด

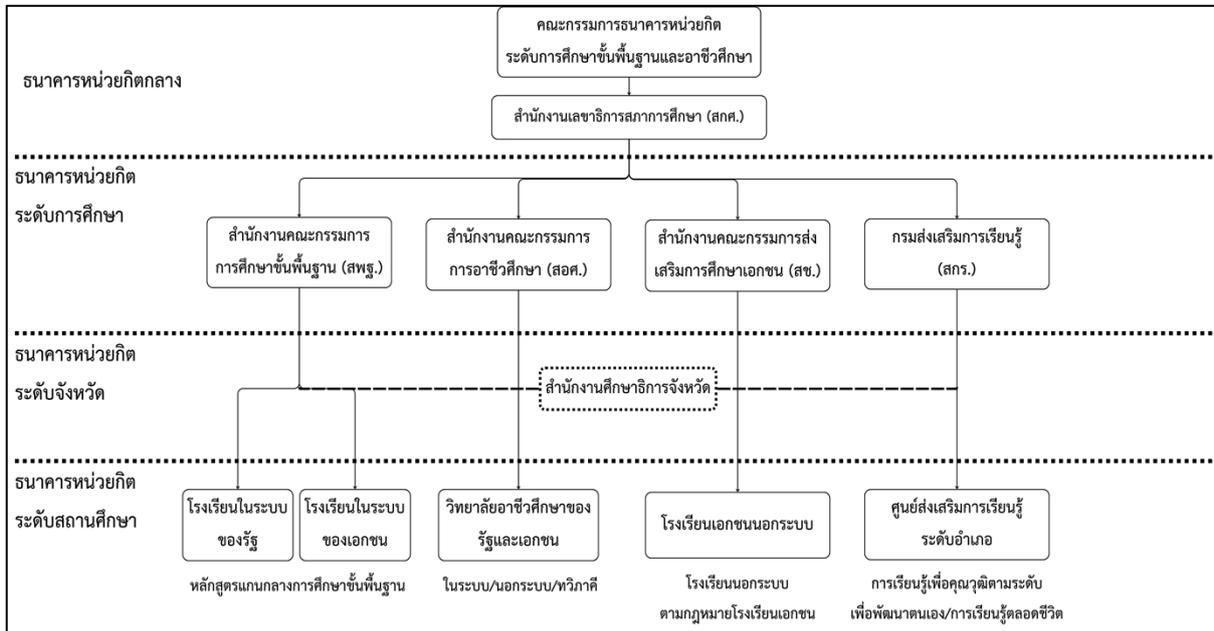
ผู้รับผิดชอบดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัด คือ สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (ศธจ.) ในระดับจังหวัดทำหน้าที่ประสานงาน ส่งเสริม และบูรณาการทุกระดับการศึกษา และรูปแบบการศึกษา พร้อมทั้งตรวจสอบ รับรอง และขึ้นทะเบียนสถานศึกษาเป็นธนาคารหน่วยกิตสถานศึกษา และเชื่อมโยงฐานข้อมูลกับธนาคารหน่วยกิตระดับต่าง ๆ จึงกล่าวได้ว่า ธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัดเสมือนเป็นผู้ประสานงาน (coordinator) ที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงธนาคารหน่วยกิตสถานศึกษาที่มีรูปแบบหลากหลายในพื้นที่เดียวกัน เข้าด้วยกัน รวมถึงเชื่อมโยงธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษากับระดับการศึกษา และธนาคารหน่วยกิตกลาง

ธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา

ธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา คือ สถานศึกษาทั้งรัฐและเอกชน (โรงเรียน วิทยาลัย ศูนย์ส่งเสริมการเรียนรู้ หรือศูนย์การเรียนรู้) ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา มีบทบาทโดยตรงในการดำเนินงานเทียบโอนผลการเรียน จัดทำทะเบียนสะสมหน่วยกิต การวัดและประเมินผล หรือบันทึกผลการเรียน ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ และประกาศธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษาเป็นผู้ทำหน้าที่ให้บริการ (operator) กับผู้ขอใช้บริการหรือผู้เรียนนั่นเอง

กรณีสถานศึกษาที่มีความประสงค์ต้องการขึ้นทะเบียนเป็นธนาคารหน่วยกิต ให้ดำเนินการขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานต้นสังกัดของสถานศึกษา และกรณีผู้เรียนมีความประสงค์ขอเทียบโอนผลการเรียนและสะสมหน่วยกิตให้ยื่นคำร้องต่อสถานศึกษาที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นธนาคารหน่วยกิต

จากโครงสร้างระบบบริหารจัดการธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2567 ผู้เขียนนำเสนอเป็นภาพโครงสร้าง ดังนี้



ภาพที่ 1 โครงสร้างการบริหารจัดการระบบธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา

สรุปได้ว่า สภาพการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษาในประเทศไทย มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการใน 4 ระดับคือ ธนาคารหน่วยกิตกลาง (regulator) ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา (monitor) ธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัด (coordinator) และธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา (operator)

2. ความท้าทายของการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา

จากการพิจารณางานวิจัย เอกสารทางวิชาการ และคำพิพากษาของศาล ผู้เขียนมีบทวิเคราะห์การดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา ตามประกาศกระทรวง พ.ศ. 2567 ซึ่งมีความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคหลายด้าน (อรุณี ตระการไพโรจน์, 2561; ปริญญา มีสุข และคณะ, 2563; ศักดา สวาทยานันท์ และฐิติมา อินทวงษ์, 2565; ศาลปกครองกลาง, 2565; กรรมาธิการการศึกษา วุฒิสภา, 2566; สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2566; สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2567) ดังนี้

ด้านกฎหมายและนโยบายภาครัฐ

ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษา มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้อกับระบบการศึกษาของประเทศ อันเป็นบริการสาธารณะของรัฐที่ดำเนินการจัดให้กับประชาชนโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย ว่าด้วยธนาคารหน่วยกิตเป็นการเฉพาะ แนวปฏิบัติ และโครงสร้างทั้งหมด จึงมีสถานะเป็นเพียงประกาศกระทรวงศึกษาธิการที่อาศัยอำนาจตามความในกฎหมาย



การศึกษาแห่งชาติที่กล่าวถึงการเทียบโอนผลการเรียนเท่านั้น ไม่ได้กล่าวถึงการสะสมหน่วยกิต ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กับสถานศึกษา หรือไม่สามารถบังคับใช้ร่วมกฎหมายการศึกษาอื่นได้ ยกตัวอย่างเช่น โรงเรียนเอกชนประเภทจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานและอาชีวศึกษาในระบบ อาจจะไม่สามารถดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตตามประกาศกระทรวงได้ เนื่องจากศาลปกครองกลาง ได้มีคำพิพากษา และคำแถลงการณ์จากตุลาการเจ้าของสำนวน คดีหมายเลขแดงที่ 2566/2565 สรุปได้ว่า “กรณีสถานศึกษา เอกชนที่จัดการศึกษาในระบบโรงเรียน และได้รับอนุญาตให้จัดการศึกษาในระบบแล้ว มีอาจทำการเทียบโอน ผลการเรียนจากการศึกษาที่แตกต่างจากการศึกษาในระบบได้” เห็นได้ว่า *ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ* เกี่ยวกับธนาคารหน่วยกิตข้างต้น ได้กำหนดแนวปฏิบัติการเทียบโอนผลการเรียนและการสะสมหน่วยกิต ครอบคลุมไปถึงโรงเรียนและวิทยาลัยอาชีวศึกษาเอกชนในระบบ ซึ่งขัดต่อกฎหมายโรงเรียนเอกชน อีกทั้งสถานะความเป็นประกาศกระทรวงสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขและยกเลิกได้ตลอดเวลาจึงเป็น ความท้าทายด้านกฎหมายและนโยบายภาครัฐทางในประเด็นการบังคับใช้และความยั่งยืนของการดำเนินงาน ธนาคารหน่วยกิต

ด้านโครงสร้างและการบริหารจัดการ

ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา ขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567 กำหนดโครงสร้างบริหารจัดการระบบธนาคารหน่วยกิต เป็น 4 ระดับ ผู้เขียนเห็นว่า โครงสร้างบริหารจัดการข้างต้นมีความสลับซับซ้อน ในแนวทางปฏิบัติ บางหน่วยงานไม่มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล แต่ได้รับสิทธิกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงาน เช่น สำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) มีสิทธิกำหนดหลักเกณฑ์ธนาคารหน่วยกิตครอบคลุมไปยังโรงเรียน เอกชน ซึ่งโรงเรียนเอกชนเป็นสถานศึกษาภายใต้กำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษา เอกชน (สช.) โดยมีกฎหมายโรงเรียนเอกชนเป็นการเฉพาะในการดำเนินกิจการ อีกทั้งโครงสร้างดังกล่าว ได้กำหนดหน้าที่ให้สถานศึกษาเป็นธนาคารหน่วยกิตทำหน้าที่เทียบโอนผลการเรียน สะสมหน่วยกิต และวัดและประเมินผล อาจก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เนื่องจากปัจจัยทางด้านความรู้ ความเข้าใจของครูและทัศนคติของครูต่อการยอมรับผลการเรียนที่เกื้อหนุนนอกสถานศึกษา รวมถึงภาระงาน ของครูในปัจจุบันที่ล้นเกินความจำเป็น

ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารหน่วยกิต

งานวิจัยหลายฉบับ ได้ระบุว่า เด็ก เยาวชน และประชาชน ยังไม่รู้จักรับธนาคารหน่วยกิต และไม่รู้ว่ านาคารหน่วยกิตจะเป็นประโยชน์อย่างไรต่อการยกระดับคุณภาพการศึกษาของตนเอง บางส่วนยังเชื่อว่า ผลลัพธ์การเรียนรู้นอกห้องเรียนและการเรียนรู้จากประสบการณ์ของตนเองไม่เทียบเท่ากับผลการเรียนที่ เกิดขึ้นจากในระบบการศึกษา ส่งผลต่อความเชื่อมั่นและการตัดสินใจเข้าถึงธนาคารหน่วยกิตของประชาชน



ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาความท้าทายด้านกฎหมายและนโยบายภาครัฐ ด้านโครงสร้าง และการบริหารจัดการ และด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารหน่วยกิต ผู้เขียนเห็นว่าความท้าทายข้างต้น ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทย รวมถึงเป็นอุปสรรคต่อการยกระดับศักยภาพ และพัฒนาขีดความสามารถทรัพยากรมนุษย์ตามเป้าหมายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566) ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ดังนี้

1) ควรตราพระราชบัญญัติว่าด้วยธนาคารหน่วยกิตเป็นการเฉพาะ รวมทั้งปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายการศึกษาที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว อาทิ กฎหมายการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายโรงเรียนเอกชน กฎหมายอาชีวศึกษา และกฎหมายส่งเสริมการเรียนรู้

2) ควรจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นธนาคารหน่วยกิตเป็นการเฉพาะ โดยให้มีบทบาทในการจัดทำหลักสูตรการศึกษาในระบบธนาคารหน่วยกิต เทียบโอนผลการเรียน สะสมหน่วยกิต และออกเอกสารคุณวุฒิการศึกษาแก่ผู้มาใช้บริการ และจัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับธนาคารหน่วยกิต หรือการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตประจำการในหน่วยงาน และสถานะของหน่วยงานควรเป็นองค์การมหาชนหรือหน่วยงานของรัฐที่มีความเป็นอิสระ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถบริหารจัดการธนาคารหน่วยกิตได้อย่างคล่องตัว

3) ควรกำหนดยุทธศาสตร์หรือนโยบายให้ธนาคารหน่วยกิตเป็นวาระแห่งชาติ (national agenda) พร้อมทั้งกำหนดมาตรการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของระบบธนาคารหน่วยกิตต่อการพัฒนาตนเองและการเรียนรู้ตลอดชีวิตไปยังประชาชน สถานประกอบการ และหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้ รัฐควรขอความร่วมมือให้สื่อสารมวลชน สถานีโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และสื่อสังคมออนไลน์ช่วยทำหน้าที่สื่อสารเกี่ยวกับธนาคารหน่วยกิตด้วย

บทสรุป

ธนาคารหน่วยกิต หรือ credit bank เป็นระบบสะสมหน่วยกิตและเทียบโอนหน่วยกิตจากผลลัพธ์การเรียนรู้ที่บุคคลได้รับจากการศึกษาในระบบ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รวมถึงประสบการณ์การทำงาน การประกอบอาชีพ การฝึกอบรม การรับรองมาตรฐานฝีมือแรงงาน คุณวุฒิวิชาชีพ ตามกรอบคุณวุฒิแห่งชาติ หรือประสบการณ์อื่นจากการดำเนินชีวิตให้เป็นหน่วยกิตทางการศึกษา เพื่อพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและประโยชน์ต่อการยกระดับคุณวุฒิทางการศึกษา โดยมีแนวคิดการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และแนวคิดการรับรองประสบการณ์ที่ผู้เรียนมีมาก่อน เป็นส่วนสนับสนุนให้เกิดระบบธนาคาร



หน่วยกิต ในบริบทประเทศไทย พัฒนาการของธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษาเริ่มตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการเทียบโอนผลการเรียน และปัจจุบันธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา ประกอบด้วยโครงสร้าง 4 ระดับคือ ธนาคารหน่วยกิตกลาง ธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษา ธนาคารหน่วยกิตระดับจังหวัด และธนาคารหน่วยกิตระดับสถานศึกษา อย่างไรก็ตาม ความท้าทายสำคัญของการผลักดันธนาคารหน่วยกิตให้เกิดการใช้งานอย่างแพร่หลาย และยั่งยืนอยู่ที่การมีกฎหมายและนโยบายภาครัฐที่ชัดเจน การจัดตั้งให้มีหน่วยงานดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตเป็นการเฉพาะ รวมถึงการกำหนดให้ธนาคารหน่วยกิตเป็นวาระแห่งชาติและสร้างการรับรู้ร่วมกันของประชาชนสังคม และสถานประกอบการ

บรรณานุกรม

- กรมการศึกษานอกโรงเรียน. (2566). รายงานการพิจารณาการศึกษา เรื่อง การพัฒนาธนาคารหน่วยกิตด้านการอาชีวศึกษาเพื่อการพัฒนากำลังคนและแรงงาน. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2546). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเทียบโอนผลการเรียนการศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญา พ.ศ. 2546. <https://www.moe.go.th/backend/wp-content/uploads/2021/02/1-2.pdf>
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2567). ประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง แนวทางการดำเนินงานธนาคารหน่วยกิตระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานและการอาชีวศึกษา พ.ศ. 2567. <https://ratchakitcha.soc.go.th/documents/27701.pdf>
- กองทุนเพื่อความเสมอภาคทางการศึกษา. (2567). รายงานพิเศษความจริงและความเร่งด่วนของสถานการณ์เด็กนอกระบบในประเทศไทย. <https://www.eef.or.th/publication-white-paper/>
- ปริญญา มีสุข, ณัฐติพงษ์ อุทอง, พัฒน์พรพี สุรินทร์พจน์, และอังคณา วงษ์รักษา. (2563). การพัฒนาต้นแบบระบบคลังหน่วยกิตดิจิทัลเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต. สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา.
- เมธชนนท์ ประจวบลาภ. (2567). การศึกษาในระบบ: สัญญาณวิกฤตและโอกาสในการพัฒนา. วารสารนิสิตวัง, 21(1), 152-162.
- เมธชนนท์ ประจวบลาภ, และสฤติดาพร คำสวด. (2567). กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตในประเทศไทย. วารสารสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 21(2), 26-41.
- ศักดิ์ดา สวาทยานันท์, และฐิติมา อินทวงษ์. (2565). รายงานการวิจัย เรื่อง การพัฒนาระบบสนับสนุนของสถานศึกษาเพื่อการขับเคลื่อนระบบธนาคารหน่วยกิตในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.



- ศาลปกครองกลาง. (2565). คำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คดีหมายเลขดำที่ 2246/2561.
<https://www.admincourt.go.th/admincourt/Casefile/admcase/document/signed/pdf/2561/01021-612246-4f-651124-0000734817.pdf>
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558). บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง เสร็จที่ 2141/2558 เรื่อง การจัดการศึกษาตามโครงการ น.ส.ว.ขอโอกาส ของโรงเรียนหนองชุมแสงวิทยา.
https://comment.ocs.go.th/main/download/dlf/pdf/2141_2558_ความเห็นฉบับเต็ม
- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (2542). พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.
<https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2542/A/074/1.PDF>
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2566). ธนาคารหน่วยกิตเปิดโอกาสการเรียนรู้สู่การยกระดับการศึกษาทุกช่วงวัย. เอสบีเคการพิมพ์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2566). รายงานการวิจัย เรื่อง รูปแบบของหน่วยงานกลางและกลไกการขับเคลื่อนระบบธนาคารหน่วยกิตของประเทศไทย. พรักหวานกราฟฟิค.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2567). รายงานการวิจัยและพัฒนาแพลตฟอร์มระบบธนาคารหน่วยกิตแห่งชาติเพื่อการเรียนรู้ตลอดชีวิต. <https://backoffice.onec.go.th/uploads/Book/2120-file.pdf>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2566). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสาม. https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_Final.pdf
- อรุณี ตระการไพโรจน์. (2561). ระบบธนาคารสะสมผลการเรียนรู้สำหรับการศึกษาตลอดชีวิตในประเทศไทย [วิทยานิพนธ์ปริญญาคุชฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต].
<https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/307211>
- Scottish Qualifications Authority. (2019). *Referencing the Scottish Credit & Qualifications Framework (SCQF) to the European Qualifications Framework (EQF) Report 2019*.
<https://europass.europa.eu/system/files/2020-06/Scottish%20Referencing%20Report.pdf>
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. (2022). *Making lifelong learning a reality: A handbook*. UNESCO.