

รายงานวิจัยเชิงเอกสาร
เรื่อง

คุณภาพและการประกันคุณภาพ
ในวิถีทรนศน์
การปฏิรูปอุดมศึกษาไทย

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
สำนักนายกรัฐมนตรี

378.101 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ส 691 ค รายงานเรื่องคุณภาพและการประกันคุณภาพในวิถีทัศน์
การปฏิรูปอุดมศึกษาไทย/โดย อมรวิรัช นาคทรรรถ
กรุงเทพฯ : 2543 จำนวน 125 หน้า
ISBN 974-241-103-4
1. การศึกษาชั้นอุดมศึกษา - การประกันคุณภาพ
2. การปฏิรูปอุดมศึกษา

รายงาน เรื่อง คุณภาพและการประกันคุณภาพในวิถีทัศน์การปฏิรูป
อุดมศึกษาไทย โดย อมรวิรัช นาคทรรรถ

พิมพ์ครั้งที่ 1 ตุลาคม 2543

จำนวน 3,000 เล่ม

จัดพิมพ์เผยแพร่ สำนักงานโครงการปฏิรูปอุดมศึกษา
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ถนนสุขุขทัย กรุงเทพฯ 10300
โทร. 668-7123 ต่อ 2515

Web Site : <http://www.onec.go.th>

สำนักพิมพ์ บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด
208/5 ซอยสาเก ถนนตะนาว เขตพระนคร
กรุงเทพฯ 10200
โทร. 226-2062-3

สารบัญ

คำนำ	I
คำชี้แจง	III
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	V
บทนำ	1
วิธีพรรณน่อุดมศึกษาไทยในศตวรรษที่ 21	4
วิธีพรรณน่ที่ 1 ประชาคมแห่งการสร้างความรู้ องค์กรแห่งการเรียนรู้	6
วิธีพรรณน่ที่ 2 อุดมศึกษามหาชน ในโลกแห่ง การเรียนรู้ตลอดชีวิตของคนไทย	12
วิธีพรรณน่ที่ 3 มหาวิทยาลัยไทย ในเครือข่ายแห่งการตรวจสอบ	16
วิธีพรรณน่ที่ 4 ความเป็นเลิศที่ใช้การได้ ในสังคมแห่งการตรวจสอบ	20
วิธีพรรณน่ที่ 5 ลำานีกราชการ นิสัยประกอบการ	23
วิธีพรรณน่ที่ 6 อุดมศึกษาสากล บนถนนนานาชาติ	27
วิธีพรรณน่ที่ 7 ความหลากหลายในสังคมพหุลักษณะ	32

นิยามและนัยของ “ระบบคุณภาพ”	
บนเส้นทางปฏิรูปอุดมศึกษา	35
นิยามคุณภาพ.....ความเป็นประชาคมเป็นทั้ง	
เป้าหมายและวิถีทางของ QA QA มุ่งเปลี่ยน	
วัฒนธรรมการเรียนรู้และตรวจสอบตนเองของ	
องค์กร.....การไหลเวียนของข้อมูลอย่าง	
โปร่งใสทั่วถึงคือแกนประสาท QA	
QA คือการมีมาตรฐานการปฏิบัติงานแบบมี	
อาชีพที่ตรวจสอบได้	
QA คือการฟังผู้มีส่วน	
ได้ส่วนเสียอย่างตั้งใจ.....ความมีอิสระของ	
อุดมศึกษายังเป็นอุดมคติสำคัญเสมอในงาน QA	
ยุทธวิธีคุณภาพ : เป้าหมายคือการสร้าง	
“วัฒนธรรมคุณภาพ”	70
การจัดองค์กรรองรับเพื่อความเป็น “ประชาคม	
คุณภาพ”..... การพัฒนาระบบข้อมูลและตัวบ่งชี้	
คุณภาพที่ “ตรง-ชัด-ตัดสินใจได้”..... การพัฒนา	
กระบวนการศึกษาตนเองแบบ “อัตวิพากษ์”	
การพัฒนากลไกตรวจสอบจากภายนอกเพื่อการ	
“สหวิจารณ์”.....การพัฒนา “มาตรการแทรกแซงคุณภาพ”	
ยุทธปัจจัยคุณภาพ : การ “ประกัน” ควบคุมการ “พัฒนา”	98
การลงทุนใน “เทคโนโลยี” “คน” “ประชาคมวิจัย”	
“เครือข่ายและความเคลื่อนไหวระดับสากล” และ	
“ภาคีความร่วมมือเอกชน”	
บทส่งท้าย	103

ส่งเสริมให้พนักงานในเครือแสวงหาความรู้เพิ่มเติม โดยไม่จำกัดว่าจะไปหาความรู้เพิ่มเติมเรื่องอะไร ไม่ว่าจะเป็นหลักสูตรจัดดอกไม้ ว่ายน้ำ หรือคอมพิวเตอร์ ซึ่งทางบริษัทออกทุนให้ในวงเงินถึงเกือบคนละ 10,000 บาท ผลที่ตามมาในเวลา 2 ปีหลังจากนั้นคือ ความกระฉับกระเฉงทางความคิด ของพนักงานที่เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทั้งจากข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงงานจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เพิ่มขึ้น และกิจกรรมกลุ่มคุณภาพหรือ Quality Circle (QC) ที่เอาจริงเอาจังมากขึ้น และนำมาสู่การลดค่าใช้จ่ายของทางบริษัทลงไปได้กว่า 20 ล้านบาทหรือกว่า 1,200 ล้านบาท²⁹

ดูเหมือนตรรกะในเรื่องจะมีว่า ถ้าคนในองค์กรใด ๆ ได้มีโอกาสแสวงหาสิ่งใหม่ ๆ มาประดับสติปัญญาอยู่เนือง ๆ คนเหล่านั้นก็จะมีโอกาสคิดสิ่งใหม่ ๆ ในองค์กรนั้นอยู่เรื่อย ๆ

ในแง่ของสถาบันอุดมศึกษาก็เช่นกัน หากบุคลากรไม่ว่าจะเป็นอาจารย์ ผู้บริหาร หรือเจ้าหน้าที่ ถ้าเขาได้มีโอกาสถูกส่งไปรับความรู้ใหม่ ๆ เสมอ ไม่จมอยู่กับเอกสารเก่า หนังสือเดิม และงานซ้ำซาก ก็น่าจะหวังได้ว่าเขาเหล่านั้นจะไม่ปล่อยให้สถาบันที่เอื้อเพื่อเขาย่ำอยู่กับที่ด้วย

ในแง่ของการก้าวไปสู่การเป็น องค์กรการเรียนรู้ กระบวนการประกันคุณภาพเองจึงต้องส่งเสริมวัฒนธรรมการเรียนรู้ที่ดีขององค์กรด้วย ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริมกิจกรรมการเพิ่มพูนความรู้ของคณาจารย์และบุคลากร การเผยแพร่ข่าวสาร

²⁹ Phil Hodgson. "The Learning Organization". ใน Stewart Crainer. (ed.). The Handbook of Management. (London : Pitman Publishing, 1995).

ความรู้ใหม่ ๆ ให้ **กระทบ** คนในสถาบันอยู่ตลอดเวลา การส่งเสริมการทำงานเป็นทีมและการทำงานในรูปโครงการ ลด **กำแพง** ระหว่างภาควิชา คณะ และหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการให้อิสระและอำนาจแก่ผู้ปฏิบัติงานมากขึ้น เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อสร้างบรรยากาศเรียนรู้และการทำงานร่วมกันที่ดี อันจะเป็นปัจจัยให้สถาบันนั้น ๆ มีชีวิตชีวาในการพัฒนาตนเองที่จะนำไปสู่การสร้างสรรค้ความรู้แก่สังคมได้อย่างต่อเนื่อง

นัยที่ 3 : การไหลเวียนของข้อมูลอย่างโปร่งใส ทัวถึงคือ แกนประสาท QA

ประเด็นถัดมาที่สำคัญมากคือการประกันคุณภาพที่คืบหน้าต้องส่งเสริมความเป็น **สังคมข่าวสาร** ในสถาบันอุดมศึกษาด้วย ซึ่งหมายถึงการที่สถาบันนั้นมีระบบสารสนเทศที่ดีที่จะ **นำสาร** ไปสู่สมาชิกทุกคนในประชาคมนั้น ไม่ว่าจะเป็ข่าวสารในเชิงการบริหารหรือในเชิงวิชาการ ไปจนถึงข่าวสารความเป็นไปทั่วไปในโลกและสังคมไทย

การมีระบบข้อมูลข่าวสารที่ดีจึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะช่วยให้บุคลากรทุกคนมีโลกทัศน์ที่ทันสมัยรองรับการก้าวไปสู่การเป็นองค์กรการเรียนรู้ สมบูรณ์แบบ

และในขณะเดียวกันการมีระบบข้อมูลที่ดีก็เป็นผลดีกับงานประกันคุณภาพในแง่ของการมีข้อมูลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ไว้รองรับการประกันคุณภาพด้วย เพราะอย่างที่ทราบกันดีว่าการประกันคุณภาพยุคนี้ดูจะเน้น **ตัวบ่งชี้** ด้านต่าง ๆ มากมายซึ่งตัวบ่งชี้เหล่านั้น ล้วนแล้วแต่ต้องอาศัยฐานข้อมูลที่มีการเก็บข้อ

สนเทศการบริหารด้านต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ

ในอนาคตนั้นระบบข้อมูลของสถาบันอุดมศึกษาต้อง **ถามได้-ตอบได้** เกี่ยวกับตัวบ่งชี้ต่าง ๆ อย่างทันใจ ตั้งแต่ข้อมูล พื้น ๆ อย่างจำนวนนักศึกษาจำแนกตามสาขา ระดับ และสถานภาพ จำนวนอาจารย์จำแนกตามคุณวุฒิและตำแหน่งวิชาการ ไปจนถึง ข้อมูลที่ยากขึ้น ๆ เช่น ภาระงานต่อสัปดาห์ของอาจารย์ อัตรา การได้งานและแหล่งงานของบัณฑิต ค่าใช้จ่ายต่อหัวต่อปีของ นักศึกษา เป็นต้น โดยเฉพาะข้อมูลตัวบ่งชี้เกี่ยวกับการเงิน (financial indicators) ทั้งหลาย อาทิ ค่าใช้จ่ายด้านคอมพิวเตอร์ต่อค่าใช้จ่ายลงทุนทั้งหมด ค่าใช้จ่ายห้องสมุดต่อหัวนักศึกษา ค่าใช้จ่าย ด้านการฝึกอบรมต่อหัวบุคลากร ฯลฯ จะเป็นข้อมูลที่ถูกรู้ใช้มากขึ้น ๆ ในวงการอุดมศึกษาในอนาคต³⁰

ระบบสารสนเทศที่ดี โปร่งใส ทัวถึง จึงเป็นแกนประสาท ของระบบการประกันคุณภาพและเป็นกระดูกสันหลังขององค์กร การเรียนรู้ที่ดีด้วยประการฉะนี้

ในตำรับตำราทางการบริหารและการพัฒนาองค์กรบางเล่ม ถึงกับกล่าวไว้ว่า ในขณะที่องค์กรค่อย ๆ เปลี่ยนวิธีทำงานจาก ลักษณะโครงสร้างนิยม (Hierachy) มาเป็นลักษณะภารกิจนิยม (Adhocracy) ที่เน้นการทำงานเป็นทีมและมีการประสานงาน แนวราบมากขึ้นนั้น องค์กรจะต้องเน้นสมรรถนะในการ

³⁰ Martin Cave, Stephen Hanney, Mary Henkel, and Maurice Kogan. **The Use of Performance Indicators in Higher Education.** (3rded.). (London : Jessica Kingsley Publishers, 1997, pp.41-102).

ประสานงานสูง (coordination intensive) โดยมีคอมพิวเตอร์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งหลายช่วยยกระดับ เทคโนโลยีการประสานงาน (coordination technology) ขององค์กรให้ดีขึ้น และในขณะเดียวกันก็ช่วยให้ กระบวนการย่อยข้อมูลให้เป็นพลังในการทำงาน (information metabolism) ขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย³¹

ในการนี้สถาบันอุดมศึกษาจึงจำเป็นต้องก้าวไปสู่การเป็น “มหาวิทยาลัยไทยแก้ว” ที่มีโครงสร้างและปัจจัยพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย ตลอดจน “ระบบข้อมูล” ที่ให้ “ตัวบ่งชี้” การดำเนินงานด้านต่างๆ เพื่อรองรับการบริหารงานแบบ “ประชาคมและองค์กรการเรียนรู้” ที่เปี่ยมประสิทธิภาพในอนาคต และการประกันคุณภาพที่ดีก็ต้องให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ด้วย

ในการก้าวไปสู่การเป็น มหาวิทยาลัยไทยแก้ว ที่อาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์และเครือข่ายคอมพิวเตอร์มาใช้ประโยชน์ในการเรียน การสอน การวิจัยและการบริการอย่างเต็มที่นั่น การประกันคุณภาพก็ต้องเน้นหนักเรื่องการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศให้มาก ตัวอย่าง 100 best wired colleges ในสหรัฐอเมริกาในตอนต้นของบทความที่ใช้ตัวบ่งชี้ เช่น จำนวนคอมพิวเตอร์ต่อนักศึกษาร้อยละของคอมพิวเตอร์ที่สามารถเข้าไปใช้ได้ 24 ชั่วโมง ร้อยละของห้องในหอพักที่ต่อเชื่อมกับ Internet ได้ การมีบริการเช่า

³¹ Thomas Malone and John Rockart. “How Will Information Technology Reshape Organization? : Computer as Coordination Technology” In Stephen Bradley, Jerry Hausman, and Richard Nolan. (ed.). Globalization, Technology and Competition. (Boston : Harvard Business School Press, 1993).

ชื่อคอมพิวเตอร์ราคาถูกลงสำหรับนักศึกษา การมี E-mail ให้นักศึกษาและศิษย์เก่าใช้อย่างทั่วถึง ฯลฯ อาจเป็นตัวบ่งชี้ที่น่าจะถูกนำมาใช้ในบ้านเรามากขึ้น รวมไปถึงการมีระบบข้อมูลเพื่อการบริหารที่ทันสมัยครอบคลุมซึ่งหลายมหาวิทยาลัยในบ้านเรากำลังพัฒนาเรื่องนี้กันอย่างต่อเนื่อง³² ควบคู่ไปกับความพยายามพัฒนา ดัชนีบ่งชี้คุณภาพการดำเนินงาน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง³³ ซึ่งจะช่วยให้ระบบข้อมูลเพื่อการบริหารสถาบันอุดมศึกษาของเรามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในอนาคต

เพื่อความเป็นองค์การการเรียนรู้ที่ “รู้เท่า ก้าวทัน” ข่าวดสารข้อมูลและใช้ประโยชน์ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อพัฒนาการเรียนการสอนการวิจัยให้เป็นประโยชน์แก่สังคมต่อไป

นัยที่ 4 : QA คือการมีมาตรฐานการปฏิบัติงานแบบมืออาชีพที่ตรวจสอบได้

แนวโน้มของการก้าวไปเป็น สังคมแห่งการตรวจสอบ จากปรากฏการณ์หลาย ๆ เรื่องในสังคมไทย ตั้งแต่กรณีทุจริตการ

³² ตัวอย่างที่น่าสนใจอันหนึ่งคือกรณีการพัฒนาระบบ Executive Information System (EIS) ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีซึ่งมีการวางโครงสร้างข้อมูลไว้ค่อนข้างละเอียด

³³ ผู้ที่สนใจหาข้อมูลเพิ่มเติมได้จาก : ทบวงมหาวิทยาลัย. ดัชนีบ่งชี้คุณภาพการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา. (กรุงเทพฯ : สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย, 2540); อุทุมพร จามรมาน. การประกันคุณภาพระดับอุดมศึกษาตามเกณฑ์ของทบวงมหาวิทยาลัย. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา จัดโดยสำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย, 4 มิถุนายน 2541; และ สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา. (กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ, 2540).

จัดซื้อยาไปจนถึงกรณี เด็กฝาก ในโรงเรียนชื่อดังบางโรง ต่างชี้ตรงกันว่าการทำงานในหน่วยงานบริการรวมถึงสถานศึกษาทั้งหลายจากนี้ไปต้องพยายามทุกวิถีทางให้ โปร่งใส ในสายตาประชาชนเสมอ

การประกันคุณภาพที่ดีก็เช่นกันต้องส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถแสดงทั้ง ผลงาน และ วิธีทำงาน ให้เป็นที่ประจักษ์แก่สังคมภายนอกได้

ในต่างประเทศเองแนวโน้มการประกันคุณภาพการศึกษาก็จะเน้น ระบบรายงานผล และ ระบบเอกสาร เป็นส่วนประกอบสำคัญของระบบการประกันคุณภาพมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการที่ระบบส่วนใหญ่ไม่ว่าประเทศใดมักมีกลไกให้สถาบันอุดมศึกษาจัดทำรายงานการศึกษาตนเองหรือ Self-study Report เป็นกลไกสำคัญ โดยมีการใช้ประโยชน์ข้อมูลตัวบ่งชี้การดำเนินงาน (Performance Indicators) ในการบ่งชี้คุณภาพหรือประสิทธิภาพของการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ซึ่งทั้งนี้ทั้งนั้น ก็เพื่อให้แต่ละสถาบันสามารถแสดงตน แสดงผลงานได้อย่างชัดเจนนั่นเอง³⁴

นอกจากนี้ แนวโน้มการประยุกต์ใช้ระบบคุณภาพตามมาตรฐานสากล ISO 9000 ที่เน้นการมีระบบเอกสาร (Documentation System) เพื่อบันทึกการทำงานทุกขั้นตอน ก็ชี้ถึงการให้ความสำคัญกับเรื่อง ความสามารถตรวจสอบได้ นี้เช่นกัน³⁵

³⁴ อมรวิษฐ์ นาคทรพรพ. ในกระแสแห่งคุณภาพ. อ้างแล้ว

³⁵ Collins, D. ISO 9000 and Its Appropriateness for Education : Lesson from the U.K. Paper presented at the International Conference on Quality Assurance in Education and Training. Wellington, New Zealand, 10-12 May 1994.

โดยเฉพาะในเรื่อง ISO 9000 นี้จะเป็นกระแสผลักดันให้สถาบันอุดมศึกษาทำงานอย่างมีมาตรฐานแบบ *มืออาชีพ* มากขึ้น

ในอนาคตอันใกล้นี้จึงไม่น่าแปลกใจอะไรหากใครสักคนที่เข้าไปทำงานในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาจะพบว่าตนเองถูก *ล้อม* ด้วยระเบียบปฏิบัติและเอกสารมากมาย เช่น

- ระเบียบต่าง ๆ ตั้งแต่ระเบียบทั่วไปที่เราคุ้นเคย เช่น ระเบียบการรับนักศึกษา ระเบียบการสรรหาและแต่งตั้งผู้บริหารและอาจารย์ ระเบียบการประเมินผลการปฏิบัติงานในช่วงทดลองงานของบุคลากร ระเบียบการประเมินผลเพื่อพิจารณาความดีความชอบของบุคลากร ระเบียบการพัฒนาและให้ความเห็นชอบหลักสูตร ไปจนถึงระเบียบในเรื่องที่อาจจะถูกออกมาใช้งานมากขึ้น ๆ เช่น ระเบียบว่าด้วยการจัดสรรภาระงานของบุคลากร ระเบียบว่าด้วยการประเมินผลการสอนและการวัดผลการเรียนรายวิชา ระเบียบว่าด้วยการติดตามผลงานวิจัย เป็นต้น³⁶
- กลุ่มี่ต่าง ๆ เช่น กลุ่มี่นักศึกษา กลุ่มี่อาจารย์ กลุ่มี่การขอทุนวิจัยหรือทุนพัฒนาการเรียนการสอน กลุ่มี่แนะนำ

³⁶ K. Jermyn, C. Hall, and G. Burns. **Preparation for Academic Audit : A Case Study of a New Zealand University**. Paper presented at the International Conference on Quality Assurance in Education and Training. Wellington, New Zealand, 10-12 May 1994.

เทคนิคการสอน คู่มือการออกข้อสอบ คู่มือการวัดผลและตัดเกรด ไปจนถึงคู่มือที่เราอาจยังไม่ค่อยเห็นมีใครทำแต่น่าจะเห็นมากขึ้นในอนาคต เช่น คู่มือการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสอนและการวิจัย เป็นต้น

- แบบฟอร์มสารพัด ทั้งที่เป็นแบบบันทึกข้อมูลทั่วไปบ้าง เช่น แบบฟอร์มประวัติบุคลากร แบบฟอร์มกรอกภาระงาน เป็นแบบประเมินผลบ้าง เช่น แบบประเมินผลการสอน แบบประเมินความพอใจการใช้บริการต่าง ๆ โดยนักศึกษา ไปจนถึงแบบบันทึกหลักฐาน การทำงาน เช่น แบบบันทึกการขอใช้บริการต่าง ๆ ของหน่วยงาน ไปจนถึงแบบฟอร์มใหม่ ๆ ที่เรายังอาจไม่คุ้นกัน เช่น แบบบันทึกการให้คำปรึกษานักศึกษา แบบวิเคราะห์ความสอดคล้องของเนื้อหากับวัตถุประสงค์รายวิชา แบบฟอร์มวิเคราะห์คุณภาพข้อสอบรายข้อ เป็นต้น โดยเฉพาะแบบฟอร์มประเมินผลและแบบฟอร์มบันทึกหลักฐานการทำงานด้านต่าง ๆ นั้น ถ้าหน่วยงานใดจะก้าวไปใช้ระบบ ISO 9000 ก็เตรียมใจได้เพราะจะเป็นองค์ประกอบหลักของระบบ ISO เพื่อช่วยในการตรวจสอบและประเมินผลการทำงานด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำเป็นต้องมีแบบฟอร์มประเภทนี้เกิดขึ้นมากมาย ดังตัวอย่างสถาบันแห่งหนึ่งที่มีการศึกษา

วิจัยเพื่อเตรียมนำระบบ ISO 9002 มาใช้ก็พบว่าต้อง
มีการพัฒนาแบบฟอร์มต่าง ๆ ขึ้นถึง 111 แบบ ³⁷

ระบบประกันคุณภาพที่ดีจึงควรตระหนักในเป้าหมายนี้
และไม่ว่าจะใช้ระบบหรือวิธีการใดในการประกันคุณภาพ ไม่ว่าจะ
จะถึงกับนำระบบ ISO 9000 มาใช้หรือไม่ トラบใดที่มีการ
กำหนดมาตรฐานการทำงานไม่ว่าในเรื่องการเรียนการสอน การวิจัย
หรือการบริการที่เด่นชัด ตรวจสอบได้ ก็น่าจะเป็นระบบการ
ประกันคุณภาพที่ดีได้ และเป็นระบบการประกันคุณภาพที่
สามารถให้หลักประกันแก่สังคมได้อย่างแท้จริงว่าสถาบัน
อุดมศึกษาแต่ละแห่งทำงานแบบ **มีอาชีพ** ที่วางใจได้ทั้งในแง่วิธี
การทำงานและผลงานที่มอบให้แก่สังคม

นัยที่ 5 : QA คือการฟังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างตั้งใจ

ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร อธิการบดีคนปัจจุบันของ
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มหาวิทยาลัยของรัฐ
แห่งแรกที่ปรับเปลี่ยนสถานภาพจากการเป็นส่วนราชการมาเป็น
มหาวิทยาลัยที่มีอิสระในการบริหารงานหรือ **มหาวิทยาลัยใน
กำกับ** ได้เคยกล่าวไว้ว่า สิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้มหาวิทยาลัยที่มี
อิสระในการบริหารงานของตนเองประสบความสำเร็จคือการ

³⁷ ประสงค์ พรจินดารักษ์. การพัฒนาคู่มือคุณภาพและวิธีการดำเนินงานเพื่อใช้
ในการประกันคุณภาพการศึกษาสาขาวิชาครุศาสตร์อุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์
ครุศาสตร์อุตสาหกรรมดุสิต ภาควิชาบริหารเทคนิคศึกษา สถาบันเทคโนโลยี
พระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2541.

ทำให้ประชาคมของมหาวิทยาลัยนั้นมีสิ่งที่เรียกว่า **วัฒนธรรมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Culture)**³⁸ นั่นคือการมีความตระหนักสำนึกร่วมกันในประชาคมถึงพันธกิจหรือหน้าที่ที่ประชาคมนั้นพึงมีต่อ **ผู้รับบริการ** ทั้งปวงไม่ว่าเขาเหล่านั้นจะเป็นใคร ซึ่งจิตสำนึกนี้เองที่จะเป็นรากฐานที่จะทำให้สมาชิกทุกคนในประชาคมนั้นทำงานอย่างมีคุณภาพ

ยิ่งในวิถีวรรณกรรมของสังคมไทยในอนาคตนั้น สถาบันอุดมศึกษาจะต้องหยิบยื่น โอกาสให้กับกลุ่มชนที่หลากหลายยิ่งขึ้น ด้วยรูปแบบการเรียนรู้ที่หลากหลายยิ่งขึ้น ตั้งแต่หลักสูตรปริญญาสำหรับเยาวชนในกลุ่มอายุอุดมศึกษา (18-22 ปี) ไปจนถึงหลักสูตรการเรียนทางไกล (distance learning) ไปยังกลุ่มคนที่ทำงานแล้วในที่ต่าง ๆ กระทั่งหลักสูตรพิเศษสำหรับผู้พิการหรือมีความต้องการพิเศษ

ซึ่งทุกคนที่กล่าวมาแล้วล้วนแต่เป็น **ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** ของอุดมศึกษาทั้งสิ้น

และกลไกต่าง ๆ ของสถาบันก็ต้องสะท้อนให้เห็นความสามารถและความตั้งใจของผู้บริหารและคณาจารย์ที่จะฟังเสียงของ**ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** อย่างจริงจังและจริงใจ

คำว่า**ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย**ในที่นี้หมายรวมถึงกลุ่มคนที่หลากหลายซึ่งอาจรวมถึง³⁹

³⁸ ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร. สัมภาษณ์. 9 มิถุนายน 2542.

³⁹ Green, D. (ed.). **What Is Quality In Higher Education?** Buckingham : Open University Press, 1994.

- นิสิตนักศึกษาผู้รับบริการ
- พ่อแม่ผู้ปกครองของนิสิตนักศึกษาเหล่านั้น
- นายจ้างที่ได้รับหรือจะรับคนเหล่านี้เข้าทำงาน
- หน่วยงาน บริษัทห้างร้าน องค์กรภายนอกที่หวังพึ่งความรู้จากมหาวิทยาลัย
- ประชาชนผู้เสียภาษีให้มหาวิทยาลัยทำหน้าที่ที่พึงกระทำ
- หน่วยงานงบประมาณการเงินที่รับผิดชอบการใช้จ่ายเงินของประชาชน
- หน่วยงานนโยบายที่กำกับทิศทางการพัฒนา มหาวิทยาลัยแทนประชาชน
- หน่วยงานอื่น ๆ เช่น สมาคมวิชาชีพ หน่วยงานของรัฐที่มีงานเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัย
- บุคลากรภายในมหาวิทยาลัยเองที่พึงได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมเพื่อให้เขาเหล่านั้นทำหน้าที่เพื่อทุกคนที่กล่าวมาให้ดีที่สุด

ตัวอย่างหนึ่งที่ชัดเจนของการมีกลไกที่จะ พัง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียคือการกำหนดองค์ประกอบของ สภามหาวิทยาลัย ซึ่งในต่างประเทศได้พยายามกำหนดให้เป็น สภาคณะนอก หรือ lay board เพื่อเป็นหลักประกันว่าสภานั้นจะพิทักษ์ประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง อย่างเช่นกรณีประเทศอังกฤษนั้น องค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัยโดยทั่วไปมักกำหนดให้มีกรรมการอย่างน้อยครึ่งหนึ่งมาจากภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม

ธุรกิจ และองค์กรวิชาชีพ⁴⁰ เพื่อเป็นการให้ เสียงจากนอกรั้ว แก่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้ตระหนักถึงความต้องการของสังคม ภายนอกมากขึ้น

ในอนาคตนั้น กระแสผลักดันให้สถาบันอุดมศึกษาต้อง พังเสียงจากฝ่ายต่าง ๆ ภายนอกจะชัดและเป็นรูปธรรมมากขึ้นเป็น ลำดับ และสถาบันอุดมศึกษาก็จะต้องตอบคำถามที่เป็นรูปธรรม มากขึ้นเรื่อย ๆ เช่นกันเกี่ยวกับการนำทรัพยากรของส่วนรวมมาใช้ คำถามทำนองว่า “ต้นทุนการผลิตขนาดนี้คุ้มค่าไหม” “สาขานี้มี ตลาดรองรับแค่ไหน” “เทคโนโลยีที่วิจัยนี้มีความสามารถแข่งขัน แค่นั้น” จะเป็นคำถามจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สถาบันอุดมศึกษา ต้องรับฟังและตอบอย่างตรงไปตรงมาต่อสังคมมากขึ้น

นอกจากนี้ หากสถาบันอุดมศึกษาจะก้าวสู่การเป็น อุดมศึกษามหาชน ที่หยิบยื่นโอกาสให้แก่คนทุกชั้นผ่านช่อง ทางการศึกษาหลากหลายรูปแบบแล้ว ตัวบ่งชี้ในการประกัน คุณภาพก็ต้องสะท้อนเรื่องนี้เช่นกัน ตัวบ่งชี้ใหม่ๆ ในอนาคต อาจรวมถึงเรื่องความยืดหยุ่นในระเบียบการรับนักศึกษา การมี ศูนย์การเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-access center) ไปจนถึงการ ประกันคุณภาพหลักสูตรการศึกษาต่อเนื่องผ่านสื่อทางไกล (Tele-Learning) ไปสู่กลุ่มเป้าหมายต่างๆ

⁴⁰ Robert Blackledge. “The United Kingdom”. In Collin Brock, and Witold Tulasiewicz., Education in a Single Europe. (London : Routledge, 1994, pp.277-295).

และเช่นกัน หากสถาบันอุดมศึกษาจะก้าวไปสู่การเป็น อุดมศึกษาสากล เพื่อการมีส่วนร่วมอย่างเข้มข้นในประชาคมวิชาการ นานาชาติแล้ว สังคมภายนอกก็ย่อมมี ส่วนได้ส่วนเสีย กับความสามารถของสถาบันที่จะก้าวไปสู่ความเป็นสากลนั้นด้วย ตัวบ่งชี้ ในการประกันคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาในอนาคตจึงอาจต้องให้ น้ำหนักกับ มิติสากล ด้านต่างๆ อาทิ สัดส่วนนักศึกษาต่างชาติ จำนวนหลักสูตรนานาชาติ จำนวนโครงการความร่วมมือต่างประเทศ จำนวนทุนวิจัยจากแหล่งทุนนอกประเทศ การมีส่วนร่วมในเครือข่ายองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น

โดยสรุปแล้ว ในอนาคตนั้นสถาบันอุดมศึกษาคงมีโจทย์ ยากๆ ในการประกันคุณภาพเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ทั้งในเรื่องการ ประกันคุณภาพการเรียนรู้ในรูปแบบที่ต่างไปจากเดิม (non-traditional mode of learning) ที่อาศัยสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ อย่างเข้มข้น⁴¹ สถาบันแต่ละแห่งที่จะเข้าไปจับเรื่องการศึกษาคือ เรื่อง (continuing education) มากขึ้นเรื่อย ๆ คงต้องออกแรง คิดถึงวิถีทางการประกันคุณภาพการเรียนรู้ด้วยตนเอง (self-access learning) การเรียนรู้จากบ้าน (home-based learning) การ เรียนรู้ในที่ทำงาน (work-based learning) ที่ต่างก็เป็นการเรียน รู้ในแบบที่ผู้สอนและผู้เรียนไม่เห็นหน้าค่าตาและไม่มีปฏิ สัมพันธ์กันโดยตรง ในรูปแบบการเรียนรู้ทางเลือกเหล่านี้

⁴¹ Elaine El-Khawas. *Quality Assurance in Higher Education : Recent Progress, Challenges Ahead*. Paper presented at the UNESCO World Conference on Higher Education, Paris, 5-9 October 1998.

สถาบันอุดมศึกษาอาจต้องเข้าไปประกันคุณภาพของสื่อที่ส่งมอบไปยังผู้รับในที่ต่าง ๆ ที่มองไม่เห็นตัวให้ง่ายและมีประสิทธิภาพต่อการเรียนด้วยตนเองมากขึ้น ประกันคุณภาพของแหล่งทรัพยากรการค้นคว้าหาความรู้ด้วยตนเองของผู้เรียนให้พอเพียงและเข้าถึงได้ง่ายยิ่งขึ้น ประกันคุณภาพของบริการแนะแนวทางไกลให้สะดวกทันใจขึ้น ไปจนถึงการประกันคุณภาพของระบบการวัดผลการเรียนรู้ให้เป็นที่เชื่อถือไว้วางใจ และในขณะเดียวกันก็เอื้อต่อเงื่อนไขข้อจำกัดของผู้เรียนที่หลากหลายมากขึ้น⁴²

และเช่นเดียวกัน ในขณะที่รูปแบบการเรียนในอนาคตของสถาบันอุดมศึกษาน่าจะมีการเคลื่อนไหลถ่ายเทของนักศึกษา (student mobility) มากขึ้น ผ่านรูปแบบความร่วมมือกับสถาบันนอกประเทศบ้าง สถานประกอบการในประเทศบ้าง ซึ่งล้วนแต่เป็นรูปแบบที่ต้องการการประกันคุณภาพที่ชัดเจนเช่นกัน สถาบันแต่ละแห่งเองก็คงต้องคิดเรื่องความยืดหยุ่น การยอมรับมาตรฐานการศึกษาต่างชาติต่างสถาบัน ตลอดจนการคิดและเทียบโอนหน่วยกิตการเรียนจากประสบการณ์นอกห้องเรียนให้มากขึ้นด้วย⁴³

⁴² Western Interstate Commission for Higher Education (WICHE). **Quality Assurance in Distance Education**. (Colorado : WICHE, 1997).

⁴³ K.J Kohl and G.E Miller. “**Transnational Distance Education**”. In Alma Craft. (ed.). **International Developments in Assuring Quality in Higher Education**. (London : Burgess Science Press, 1994).

และทั้งหมดนี้ก็ต้องเกิดขึ้นภายใต้ความตระหนักแน่วแน่ของสถาบันอุดมศึกษาถึงจารีตและเป้าหมายของการอุดมศึกษาในการผลิต *ปัญญาชน* และการเป็น *เสียงแห่งมโนธรรมของสังคม* (conscience of society) อย่างมั่นคง การประกันคุณภาพคงล้มเหลวโดยสิ้นเชิงหากสถาบันมุ่งประกันแต่การมีเทคโนโลยีที่ไฮ-เทค มีอาคารเรียนที่สวยงาม หรือมีประสบการณ์นอกประเทศเป็นจุดขายให้นักศึกษาตื่นตาตื่นใจ แต่ลงท้ายแล้วก็ผลิตได้แค่ “*คนทำงาน*” (technocrat) ที่รู้ทักษะ รู้ภาษา รู้เทคโนโลยีพอที่จะ “*ไหล*” ไปตามกระแสสังคม แต่ไม่ “*รู้คิด*” เพื่อช่วยพัฒนาและแก้ปัญหาสังคมในฐานะ “*บัณฑิต*” ได้⁴⁴

ในการฟังผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย “*อย่างตั้งใจ*” จึงต้องเป็นการฟัง “*อย่างมีสติ*” ด้วย เพราะท่ามกลางการตอบสนองกระแสสังคมอย่างซื่อสัตย์นั้น สถาบันอุดมศึกษาก็ต้องมีจุดยืนในหลักการของความเป็นสถาบันการเรียนรู้ระดับสูงสุดของสังคมด้วย

ทั้งหมดนี้ก็เพื่อส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาตระหนักในพันธกิจของตนควบคู่กับการแสดงความรับผิดชอบต่อ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อย่างตั้งใจ ไม่ว่าจะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้นจะเป็นนักศึกษา ชาวบ้าน พนักงานธนาคาร หรือสังคมในภาพรวมก็ตาม

นัยที่ 6 : ความมีอิสระของอุดมศึกษาเป็นอุดมคติสำคัญ เสมอในงาน QA

⁴⁴ Thomas Mitchell. “From Plato to the Internet”. Change. 31(2), March/April 1999, pp.16-22.

ท้ายที่สุด สิ่งที่เราไม่ควรลืมในความพยายามที่จะพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาก็คือ การธำรงรักษาไว้ซึ่งจารีตหรืออุดมคติสำคัญของสถาบัน อุดมศึกษาคือการมีอิสระในการดำเนินงาน (institutional autonomy) และการมีเสรีภาพทางวิชาการ (academic freedom) ที่ถือเป็นหัวใจของการทำให้สถาบันอุดมศึกษาประสบความสำเร็จในการบุกเบิกความก้าวหน้าทางวิชาการเพื่อสังคม

เพราะธรรมชาติของการแสวงหาความรู้หรือการ คิด อะไร ดี ๆ เป็นองค์ความรู้ใหม่ให้แก่สังคมนั้น มักต้องเกิดขึ้นในบรรยากาศที่มีเสรีภาพที่นักวิชาการจะสามารถใส่สมาธิที่ปลอดโปร่งลงไปในงานของตนได้

เหมือนนักวิทยาศาสตร์ที่คิดอะไรดี ๆ ขึ้นมาให้โลกแต่ก่อนก็มักไม่ได้ ขบปัญหาแตก ในห้องสี่เหลี่ยมที่มีเพ็มาให้เซ็นเป็นตั้ง ๆ แต่กลับไปบรรลุสังขรณ์ที่ได้ต้นไม้บ้าง ในอ่างอาบน้ำบ้าง เพราะเป็นยามที่ ปลอดกังวล จากภาระทั้งปวง

และที่สำคัญคือการมีอิสระในการที่จะ ประกาศความรู้ ของตนด้วย

ในโลกตะวันตกนั้นมีการต่อสู้เรื่องนี้กันมามากต่อมาก ย้อนไปตั้งแต่สมัยกรีกที่ Socrates ถูกจับประหารเพราะยูให้คนคิดต่าง จากผู้ครองแผ่นดิน มาจนถึงตัวอย่างในสหรัฐอเมริกา ในช่วงทศวรรษ 1960 ที่มีครูบาอาจารย์ในมหาวิทยาลัยดัง ๆ ถูกไล่ออกเพียงเพราะไปสอนเรื่องลัทธิคอมมิวนิสต์ในยุคต่อต้านคอมมิวนิสต์สุดขั้วของรัฐบาลอเมริกัน จนถึงกับสมาคมอาจารย์

ของสหรัฐอเมริกา หรือ American Association of University Professors (AAUP) ต้องออกมา **ประกาศอุดมการณ์** เพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพในการแสดงออกของคณาจารย์มหาวิทยาลัย⁴⁵

Michael Polanyi นักคิดนักเขียนชื่อดังคนหนึ่งกล่าวอุปมาถึงเสรีภาพของสถาบันอุดมศึกษาไว้อย่างน่าฟังว่า

“ความจำเป็นในการมีเสรีภาพของมหาวิทยาลัยอาจเปรียบประดุจการที่สังคมของเรากำลังเล่นเกมต่อภาพ (Jigsaw Puzzles) เกมหนึ่งที่มหาวิทยาลัยเปรียบเหมือนสมาชิกในสังคมแต่ละคนที่ต่างก็ถือชิ้นส่วนของภาพไว้คนละหนึ่งชิ้น คงเป็นการยุ่งยากและเสียเวลามากมายหากเกมต่อภาพนี้จะบัญชาการจากส่วนกลาง โดยมีผู้บัญชาการคอยบอกให้สมาชิกแต่ละคนแสดงชิ้นส่วนของตนโดยไม่ให้ใครขยับเขยื้อนทั้งสิ้น เพื่อที่ผู้บัญชาการจะค่อย ๆ หาความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างชิ้นส่วนของสมาชิกแต่ละคนและสั่งการให้สมาชิกที่ละคนสองคนค่อย ๆ นำชิ้นส่วนมาปะติดปะต่อกันในขณะที่สมาชิกอื่น ๆ รอคอยอยู่เฉย ๆ ในขณะที่เดียวกันคงเป็นไปได้อีกที่จะให้สมาชิกทุกคนทำงานเป็นเอกเทศ อยากรวบรวมชิ้นส่วนของตนตรงไหนก็วางโดยไม่เหลียวมองชิ้นส่วนของคนอื่น ๆ วิธีที่ดีที่สุดคือการให้ทุกคนทำงานอิสระและ

⁴⁵ American Association of University Professors. “Academic Freedom and Tenure : Statement of Principles and Interpretive Comments”. AAUP Bulletin. 56, September 1970, pp.26-29.

ประสานกันเองอย่างไม่เป็นทางการ ถ้าทุกคนได้รับโอกาสให้วิ่งวนดูชิ้นส่วนของคนอื่น ๆ และเชื่อมต่อกันเองโดยอิสระสักพัก ก็จะเป็นวิธีที่ได้รูปต่อขึ้นมาเร็วที่สุด”⁴⁶

โลกเราคงไม่เจริญด้วยวิทยาการมาจนทุกวันนี้ได้ ถ้านักวิชาการทั้งหลายถูกกดขี่ข่มเหงไม่ให้แสดงออกทางความคิดโดยเสรี หรือถูกระบบระเบียบบังคับให้คิดอะไรดี ๆ สร้างสรรค์ให้แผ่นดินเฉพาะระหว่างเวลา 8.30-16.30 น. หากจะคิดเข้าห้องแล็บหรือห้องคอมพิวเตอร์ตอนตีสองก็ผิดระเบียบ หรือต้องหมดเวลาไปกับการนั่ง *แกะรหัส* ระเบียบการเงินพัสดุที่อ่านเท่าไรก็ไม่รู้เรื่อง ต้องคอยพะวงกับการ *เก็บใบเสร็จ* ค่าคิปลหนึบกระดาษ ค่าแท็กซี่ ค่าถ่ายเอกสารไว้คอยการ *เคลียร์เงิน* กับเจ้าหน้าที่การเงินคณะ หรือต้องคอยกังวล *ตั้งการ์ด* กับหน่วยงานกลางว่าจะมาไม่ไหน จะมีบันทึกอะไรมาแจ้ง *ข่าวร้าย* อีก

ความเป็นอิสระในการทำงานวิชาการจึงเป็นเรื่องสำคัญโดยธรรมชาติของการค้นคว้าหาความรู้ของผู้คนในมหาวิทยาลัย ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าไปทำงานประกันคุณภาพต้องตระหนักและเคารพธรรมชาติข้อนี้ของสถาบันอุดมศึกษา อย่าปล่อยให้การประกันคุณภาพกลายเป็นการ *เพิ่มทุกข์* ให้บุคลากรอุดมศึกษาด้วยการเขียนรายงาน

⁴⁶ Michael Polanyi. *The Logic of Liberty : Reflections and Rejoinders*. (London : Routledge, 1951, p.35). อ้างใน Derek Bok. *Beyond Ivory Tower : Social Responsibilities of the Modern University*. (Cambridge : Harvard University Press, 1982, pp.143-144).

หนา ๆ กรอกแบบฟอร์มเยอะ ๆ ซึ่งที่สุดแล้วการประกันคุณภาพอาจทำให้คุณภาพตกลงมากกว่าเพิ่มขึ้น เพราะนักวิชาการทั้งหลายต่างหมดแรงกายแรงใจแรงคิดไปกับ งานกระดาษ

จริงอยู่ที่ความมีอิสระนั้นต้องเดินควบคู่ไปกับความสามารถตรวจสอบได้ (Accountability) เพื่อความสบายใจของสังคม

แต่การตรวจสอบนั้นก็มิมีทิศทางตั้งมากมายที่ เอื้อ ต่อเสรีภาพและอิสรภาพในการทำงานของสถาบันอุดมศึกษา เช่นการเน้นการตรวจสอบที่ ผลงาน มากกว่า กระบวนการ เพื่อไม่ต้องจุกจิกกับข้อมูลต่าง ๆ เกินความจำเป็น หรือการใช้ **ตัวบ่งชี้** ที่ตรงซัดให้เป็นประโยชน์เพื่อไม่ต้องทำรายงานหนาเป็นฟุต

และที่สำคัญที่สุดคือการมี ความยืดหยุ่น ในระบบและหลักเกณฑ์การประกันคุณภาพที่เปิดโอกาสให้สถาบันแต่ละแห่งมี **ที่ว่างเฉพาะตัว** ในการทำงานประกอบภารกิจตามความคิดความเชื่อของประชาคมนั้น หรืออีกนัยหนึ่งคือการประกัน **คุณภาพ** ในนิยามความหมายเฉพาะตัวของสถาบันหรือหน่วยงานแต่ละแห่ง

นั่นจึงจะเป็นระบบที่สอดคล้องประสานกับอุดมการณ์มหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง

ยุทธวิธีคุณภาพ : เป้าหมายคือ การสร้าง “วัฒนธรรมคุณภาพ”

ยุทธวิธีคุณภาพ : เป้าหมายคือการสร้าง “วัฒนธรรมคุณภาพ”

อันที่จริงในปัจจุบัน มีความเคลื่อนไหวในวงการอุดมศึกษา มากมายที่บ่งบอกความตื่นตัวเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษา ในแวดวงสถาบันอุดมศึกษา⁴⁷

- สถาบันอุดมศึกษาส่วนใหญ่มีการกำหนดนโยบายและการจัดองค์กรระดับสถาบันที่จะเป็นฐานในการทำงานประกันคุณภาพ และเป็นฐานในการ “นำ” ให้คนทั้งองค์กรตระหนักใน ความสำคัญของการประกันคุณภาพ

- มีความพยายามที่หลากหลายในการคิดค้นระบบประกันคุณภาพที่ดี การกำหนดปัจจัยและตัวบ่งชี้คุณภาพที่ดีเพื่อที่จะ สามารถสะท้อนความมีคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง

⁴⁷ สารระตอเนื่อบางส่วนเรียบเรียงเพิ่มเติมจาก : อมรวิรัช นาคกรทรรพ. **วิถีคุณภาพ.** รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับสถาบัน อุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย. (กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษาคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542).

- มีความพยายามขององค์กรวิชาชีพบางสาขาที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันงานประกันคุณภาพในสาขาๆ นั้นให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม ซึ่งถึงความจริงที่ว่าคนที่ช่วยกันผลักดันงานประกันคุณภาพอย่างได้ผลมากที่สุดก็น่าจะเป็น **คนในวงการ** ด้วยกันนั่นเอง

- มีความพยายามของหลายหน่วยงานในการนำระบบคุณภาพที่เป็นสากลมาประยุกต์ใช้ ได้แก่ระบบมาตรฐานคุณภาพ ISO 9000 ที่ซึ่งถึงความเป็นไปได้ของทางเลือกในการประกันคุณภาพอีกทางหนึ่ง และในขณะเดียวกันก็ชี้ว่าไม่ว่าจะเป็นคุณภาพระบบใดก็ยังคงเผชิญปัญหาตลอดจนต้องอาศัยปัจจัยเงื่อนไขบางอย่างที่คล้ายคลึงกัน

ประเด็นทั้งหมดนี้ เป็นข้อมูลและความคิดเบื้องต้นจากความเคลื่อนไหวด้านการประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ในปัจจุบัน ที่เมื่อผนวกกับวิถีทรรศน์ที่กล่าวไปตอนต้นก็น่าจะช่วยให้เราเห็นแนวทางเกี่ยวกับระบบงานประกันคุณภาพได้พอสมควร และน่าจะเป็นระบบที่มีความสามารถในการนำไปประยุกต์ใช้ได้ตามสมควร ดังที่จะได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบที่สำคัญ ดังนี้

1. **การจัดองค์กรรองรับเพื่อความเป็น ประชาคม**
คุณภาพ จากวิถีทรรศน์อุดมศึกษาและนัยต่อการประกันคุณภาพที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าขอบเขตงานประกันคุณภาพนั้นท้าทายไม่น้อย ทั้งในส่วนที่เป็นงานเกี่ยวกับ **ข้อมูล** เพื่อรวบรวมรายงานตัวบ่งชี้ต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงาน และทั้งในส่วนที่

เป็น กิจกรรม ที่เน้นการประสานงานภายในและภายนอกประชาคม ที่จะนำมาซึ่งการเรียนรู้และพัฒนาองค์กรให้มีคุณภาพหรือ ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ซึ่งงาน ประมวลข้อมูล และ ประสานงาน เหล่านี้ล้วนแต่ ต้องการบุคลากรที่ทำงานเต็มเวลา หรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้อง ทำงานประกันคุณภาพเป็นงานหลักอย่างต่อเนื่อง

สำหรับระดับบริหารนั้น อาจต้องถึงขั้นที่แต่ละสถาบันมีการ แต่งตั้งผู้บริหารคนใดคนหนึ่งเป็น ผู้จัดการคุณภาพ หรือ Quality Manager ของหน่วยงานไม่ว่าระดับคณะหรือสถาบันอย่างไร เป็นทางการ โดยมีการมอบหมายงานประกันคุณภาพอย่างเป็นทางการ เป็นกิจจะลักษณะ และมีแรงจูงใจให้ไม่ว่าในแง่ภาระงาน (workload) หรือค่าตอบแทนพิเศษบางลักษณะ

และภายใต้ผู้บริหารที่รับผิดชอบเหล่านี้ก็ควรมี องค์กร บริหารระบบคุณภาพ ในระดับต่างๆ ที่ชัดเจนเช่นกัน ซึ่งองค์กร ดังกล่าวก็น่าจะได้รับการจัดสรรทั้งกำลังคน กำลังเงิน และกำลัง เครื่องมือที่จะใช้ในงานประกันคุณภาพ

ในอนาคตอันใกล้ เราน่าจะได้เห็นผู้บริหารระบบคุณภาพ หรือ Quality Manager นี้ (หรือในภาษา ISO 9000 เรียกว่า Quality Management Representative - QMR) ในหน่วยงาน อุดมศึกษาทุกระดับตั้งแต่ระดับสถาบันลงมาจนถึงคณะและภาควิชามากขึ้น ซึ่งอาจหมายถึง รองอธิการบดี/ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่าย วิชาการ รองคณบดี/ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายวิชาการ เลขานุการภาควิชา เป็นต้น โดยทำงานเคียงคู่กับองค์กรที่ตั้งขึ้นรองรับในรูปแบบ

กรรมการประกันคุณภาพ หรือหน่วยประกันคุณภาพของหน่วยงานนั้นๆ แล้วแต่กรณี

แต่ประเด็นสำคัญยังไม่ได้จับลงแค่การมีผู้จัดการคุณภาพ หรือองค์กรรับผิดชอบเท่านั้น

ในการทำงานประกันคุณภาพที่จะส่งเสริมความเป็นประชาคมและการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ดีนั้น ผู้ที่รับผิดชอบต้องเข้าใจธรรมชาติของงานอันพึงจะเป็นด้วย

กลยุทธ์การประกันคุณภาพที่จะเสริมสร้างการเรียนรู้และความเป็นประชาคมนั้น ไม่ใช่กลยุทธ์ โปลิตจัมป์โมย ที่เน้นการจับผิด กันอย่างแน่นอน แต่น่าจะเป็นกลยุทธ์ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อการ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มากกว่า

ในการนี้ งานสำคัญในการประกันคุณภาพก็คงไม่ได้มีแค่การให้หน่วยงานภายในทำรายงานการประกันคุณภาพมาเสนอเท่านั้น แต่อาจรวมถึงงานที่หลากหลาย เช่น

- งานสนับสนุนทางวิชาการ อาทิ การจัดการประชุมสัมมนาเกี่ยวกับการประกันคุณภาพเพื่อให้ทุกคนได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับเทคนิคใหม่ ๆ ในวงการประกันคุณภาพ การเชิญผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกมาให้ข้อมูลคำปรึกษาหรือสนทนาธรรม กับสมาชิกในหน่วยงานเพื่อกระตุ้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ไปจนถึงการจัดกิจกรรม กลุ่มคุณภาพ เพื่อให้บุคลากรที่รับผิดชอบงานประกันคุณภาพได้มีโอกาสมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน
- งานวิจัยและพัฒนา อาทิ การวิจัยสถาบันเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ในการประกันคุณภาพ การวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน

ไปจนถึงการวิจัยติดตามผลการดำเนินงานประกันคุณภาพของหน่วยงานภายในเพื่อค้นหา *แบบอย่างที่ดี* (good practice) มาเผยแพร่ขยายผลในสถาบัน

- งานติดตามตรวจสอบและประสานงาน ได้แก่ การประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในเพื่อการจัดทำรายงานการศึกษาตนเอง (Self-study Report) หรือรายงานการประกันคุณภาพลักษณะอื่น ๆ ตามกรอบที่เห็นพ้องต้องกันในประชาคมรวมไปถึงการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อรับการตรวจสอบจากภายนอก (External Audit)

- งานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ ได้แก่ การนำเอกสารรายงานลักษณะต่าง ๆ อันเนื่องมาจากงานประกันคุณภาพของหน่วยงานภายในไปจัดทำเป็นเอกสารหรือข่าวสารเพื่อการเผยแพร่สู่สังคมภายนอกให้ทราบถึงความสำเร็จและการดำเนินงานของสถาบัน

สถาบันอุดมศึกษาที่กำลังจัดองค์กรและพัฒนางานประกันคุณภาพอยู่น่าจะมองขอบเขตงานตรงนี้ให้ชัดเจน โดยเฉพาะงานสนับสนุนทางวิชาการและงานวิจัยและพัฒนาที่จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องในองค์กร

และที่สำคัญคือการส่งเสริมให้เกิด *วัฒนธรรมคุณภาพ* ขึ้นในองค์กรอย่างยั่งยืน แทนการเน้นแต่การ *ตรวจสอบ* ที่อย่างมากก็ทำให้เกิด *มหกรรมคุณภาพ* ขึ้นชั่วคราวช่วยยามเท่านั้น

2. การพัฒนาระบบข้อมูลและตัวบ่งชี้คุณภาพที่ **ตรง-ชัด-ตัดสินใจได้** ปัจจุบันมีความพยายามอย่างจริงจังของสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งทั้งในระดับสถาบันและคณะวิชา ในการพัฒนาปัจจัยและตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาในด้านต่างๆ และหลายแห่งก็ได้รับประโยชน์จากความพยายามนี้ไปแล้วในแง่ของการสร้างกลไกเชิงบริหารในการติดตามดูแลการทำงานของหน่วยงานในความรับผิดชอบให้มีคุณภาพ

อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการพัฒนาปัจจัยและตัวบ่งชี้คุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาหลาย ๆ แห่งนั้น จากงานวิจัยที่เข้าไปศึกษากรณีตัวอย่างในเรื่องนี้⁴⁸ ยังพบว่ามียุทธศาสตร์ที่นำสังเกตอีกหลายประการ โดยเฉพาะในส่วนของตัวบ่งชี้ ได้แก่

- **ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นส่วนใหญ่ ก่อนข้างจะเป็นตัวบ่งชี้เชิงกระบวนการ** ได้แก่มาตรการกำกับควบคุม หรือมาตรการส่งเสริมคุณภาพด้านต่างๆ เช่นการออกกฎระเบียบในการทำงาน ระเบียบการรับนักศึกษา ระเบียบการคัดเลือกอาจารย์ ระเบียบการเงิน ระเบียบการพัฒนาหลักสูตร ฯลฯ ดังที่ได้เสนอข้อมูลในตอนต้น ซึ่งแม้จะเป็นมาตรการที่สำคัญและมีส่วนในการประกันคุณภาพในเรื่องนั้นๆ ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นแค่ตัวบ่งชี้เชิงกระบวนการเท่านั้น ตัวบ่งชี้ที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งที่มองข้ามไม่ได้คือตัวบ่งชี้ในเชิง **สัมฤทธิ์ผล** ไม่ว่าจะเป็นสัมฤทธิ์ผลเชิงคุณภาพหรือประสิทธิภาพก็ตาม ที่จะชี้ชัดลงไปว่างานด้านนั้นๆ มีหรือไม่มีคุณภาพ ซึ่งในส่วนนี้ยังมีตัวบ่งชี้ค่อนข้างน้อย

⁴⁸ อมรวิชัย นาคทรพรพ. วิธีคุณภาพ. อ่างแล้ว.

การมีหนังสือในห้องสมุดมากๆ ตึกเรียนสวยๆ อาจารย์ที่จบ ph.D. มาก เป็นเพียงตัวบ่งชี้เชิงกระบวนการที่ไม่ได้เป็นหลักประกันว่าบัณฑิตที่จบออกมาจะ **เก่ง-ดี-มีความสุข** เสมอไป เราจึงคงต้องช่วยกันพัฒนาตัวบ่งชี้ที่จลิ่งไปที่ **ผลลัพธ์** อีกมากเพื่อพิสูจน์คุณภาพของผลผลิตทั้งกำลังคนและองค์ความรู้ของเราให้เป็นที่ประจักษ์ แทนที่จะอวดแต่ **กระบวนการ**

และประชาชนผู้เสียภาษีก็คงไม่สนใจไปกว่าหน่วยงานของเรามีหนังสือในห้องสมุดกี่เล่ม มีห้องเรียนกี่ห้อง หรือมีอาจารย์ปริญญาเอกกี่คน เท่ากับการที่ลูกหลานของเขาได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ มีงานที่ดีทำ และยังคงเป็นคนดีของครอบครัว และชุมชนที่เขาเป็นสมาชิก

ตัวบ่งชี้บางเรื่องที่ยังไม่ได้ใช้และยังไม่ได้พูดถึงกันมากนัก เช่น คะแนนเฉลี่ยความรู้ภาษาอังกฤษจากแบบทดสอบมาตรฐาน คะแนนเฉลี่ยความรู้และทักษะเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ ไปจนถึงตัวบ่งชี้ที่บางแห่งเริ่มทำแล้ว เช่น ข้อมูลจากการวิเคราะห์แหล่งงาน และอัตราการได้งานของบัณฑิต จึงจะเป็นตัวบ่งชี้ที่มีความสำคัญยิ่งขึ้นต่อประชาชนและต่อภาพลักษณ์ของสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งในอนาคต

- ตัวบ่งชี้จำนวนไม่น้อยที่ยังมีปัญหารื่องความชัดเจนในทางปฏิบัติ ทั้งในส่วนของตัวบ่งชี้และเกณฑ์ที่ใช้ตัดสิน ดังตัวอย่างตัวบ่งชี้ในเรื่อง ปรัชญา วัตถุประสงค์ แผนดำเนินงาน และตัวบ่งชี้เรื่องการประเมินผลอาจารย์ รวมไปถึงตัวบ่งชี้ที่กำหนดเกณฑ์ในลักษณะมี/ไม่มีหลายเรื่อง เช่น เรื่องการบริการ

วิชาการและการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ซึ่งกำหนดเพียงให้มีแผนงานและมีการดำเนินงานตามแผน ซึ่งยังคลุมเครืออยู่ว่าผู้ประเมินจะมีวิถีทางประเมินคุณภาพงานเหล่านี้ในลักษณะใด เพราะลักษณะตัวบ่งชี้และหลักเกณฑ์นั้น เปิดช่องให้ประเมินแบบเข้ม ก็ได้ แบบ ผ่อนปรน ก็ได้

เรื่องความชัดเจน ปฏิบัติได้ของตัวบ่งชี้และหลักเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาจึงเป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพ เพื่อให้ทั้งทางสถาบันเองและบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาเกี่ยวข้อง สามารถใช้ประโยชน์ตัวบ่งชี้ต่างๆ ได้เต็มที่มากขึ้น

นี้ยังไม่รวมถึงตัวบ่งชี้บางตัวที่ตกอยู่ในภาวะ ไร้เกณฑ์ เช่น ค่าใช้จ่ายห้องสมุดต่อหัวนักศึกษา ค่าใช้จ่ายด้านคอมพิวเตอร์ต่อหัวนักศึกษา ไปจนถึงค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาในภาพรวม ซึ่งยังไม่มีการตั้งฐานกลางๆ ที่จะใช้เป็นเกณฑ์บ่งบอกความเหมาะสมหรือความพอเพียงในเรื่องนั้น

และนี่ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่หน่วยงานกลางต้องมีส่วนในการรวบรวมข้อมูลจากสถาบันอุดมศึกษาหลายๆ แห่ง เพื่อหาบรรทัดฐานกลาง (norm) เป็นเกณฑ์กว้างๆ ที่จะใช้ตัดสินตัวบ่งชี้ต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มที่เป็นตัวบ่งชี้ทางการเงิน (financial indicators) ทั้งหลายอย่างที่กล่าวไป

- ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาไปแล้วนั้น ยังมองข้ามภารกิจสำคัญบางเรื่องไปมาก อย่างเช่น เรื่องการพัฒนานิสิตนักศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในสถาบันอุดมศึกษาในยุโรปและอเมริกา ด้วยถือว่าผู้

เรียนเป็นผู้บริโภค (consumer) บริการที่สถาบันอุดมศึกษาจัดให้ ดังนั้นผู้เรียนจึงมีสิทธิได้รับบริการและการดูแลอย่างดีทุกด้าน ไม่เฉพาะแต่ด้านการเรียนการสอน

การเอาใจใส่กิจการนักศึกษาตั้งแต่ **ชีวิตความเป็นอยู่** เกี่ยวกับหอพัก โรงอาหาร หน่วยงานมัช ไปจนถึง **ชีวิตการเรียนรู้** ที่เกี่ยวข้องกับเรื่ององค์การนักศึกษา กิจกรรมบำเพ็ญประโยชน์ หนังสือพิมพ์นักศึกษา ฯลฯ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องได้รับการ **ประกันคุณภาพ** เช่นกัน

ในเรื่องนี้ สถาบันอุดมศึกษาของเรายังลงรายละเอียดค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่ก็เป็นการระบุในเชิงกระบวนการอย่างคร่าว ๆ เช่นกัน เช่น ให้มีกิจกรรมพัฒนานิสิตนักศึกษาในด้านต่าง ๆ แต่ยังคงขาดตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนถึงคุณภาพของกิจกรรมเหล่านั้น ตลอดจน **ผล** ที่นักศึกษาได้รับ

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมตัวบ่งชี้จำนวนหนึ่งที่พัฒนาเป็นตัวบ่งชี้ที่มีค่าและเป็นจุดเริ่มต้นงานประกันคุณภาพที่ดีได้ สามารถใช้เป็นแนวทางร่วมกันในการพัฒนาตัวบ่งชี้และหลักเกณฑ์ที่ **ตรง-ชัด-ตัดสินได้** มากยิ่งขึ้นในอนาคต

ข้อค้นพบจากงานวิจัยเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ที่มีความสำคัญ
และมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	
	มาตรการควบคุม / ส่งเสริมคุณภาพ	สัมฤทธิ์ผลเชิงคุณภาพ / ประสิทธิภาพ
1. ปรัชญา / วัตถุประสงค์ / ปณิธาน	<ul style="list-style-type: none"> เอกสารประชาสัมพันธ์ เอกสารแผนงาน 	<ul style="list-style-type: none"> ผลการวิเคราะห์ความเหมาะสม ชัดเจน สอดคล้องกับแผนงาน
2. การเรียนการสอน 2.1 หลักสูตร	<ul style="list-style-type: none"> ระเบียบการพัฒนหลักสูตร ระเบียบการจัดทำแผนการสอน 	<ul style="list-style-type: none"> ภาระงานสอนต่อสัปดาห์ สัดส่วนคุณวุฒิ / ตำแหน่งวิชาการ
2.2 อาจารย์ 2.3 กระบวนการเรียนการสอน 2.4 นักศึกษา 2.5 การวัดประเมินผล 2.6 ปัจจัยเกื้อหนุน	<ul style="list-style-type: none"> ระเบียบการประเมินผลการสอน ระเบียบการคัดเลือกอาจารย์ การปฐมนิเทศอาจารย์ใหม่ แผนพัฒนา / ฝึกอบรมอาจารย์ แผนการผลิตและพัฒนาอาจารย์ ฐานข้อมูลสถานภาพนักศึกษา คู่มืออาจารย์ คู่มือแนะนำเทคนิคการสอน / การออกข้อสอบ / การใช้อุปกรณ์ แผนพัฒนาห้องสมุด / เทคโนโลยีสารสนเทศ / อุปกรณ์ ระบบติดตามประเมินผลห้องสมุด / เทคโนโลยี / อุปกรณ์ 	<ul style="list-style-type: none"> จำนวนอาจารย์ประจำต่อนักศึกษา จำนวนผู้สมัครต่อจำนวนที่รับจริง? คะแนนเฉลี่ยชั้นมัธยมปลายของนักศึกษาใหม่ จำนวนนักศึกษาที่ออกกลางคัน อัตราการได้งานของผู้สำเร็จการศึกษา ร้อยละของผู้สำเร็จการศึกษาต่อจำนวนตั้งต้นที่รับเข้าในแต่ละสาขา ร้อยละของผู้สำเร็จการศึกษตามเวลา ร้อยละของผู้สำเร็จการศึกษาที่ได้รับเกียรติคุณ จำนวนคอมพิวเตอร์ต่อหัวนักศึกษา ร้อยละของคอมพิวเตอร์ต่อ Internet ได้ ผลการประเมินการสอนของอาจารย์
3. กิจกรรมพัฒนานิสิตนักศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ระเบียบการให้ทุนการศึกษา การปฐมนิเทศ / บัณฑิตนิเทศนักศึกษา ระเบียบเกี่ยวกับหน้าที่อาจารย์ที่ปรึกษา คู่มือนักศึกษา แผนงานกิจการนักศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> ผลการประเมินการจัดกิจกรรม

องค์ประกอบ	ตัวบ่งชี้	
	มาตรการควบคุม / ส่งเสริมคุณภาพ	สัมฤทธิ์ผลเชิงคุณภาพ / ประสิทธิภาพ
4. การวิจัย	<ul style="list-style-type: none"> ● แผนการส่งเสริมงานวิจัย 	<ul style="list-style-type: none"> ● จำนวนทุนวิจัยจำแนกตามแหล่งทุน ● จำนวนบทความที่ได้รับการตีพิมพ์ ● จำนวนบทความที่ได้รับการนำเสนอในการประชุม ● รางวัล / เกียรติคุณงานวิจัย
5. การบริการวิชาการ	<ul style="list-style-type: none"> ● แผนงานบริการวิชาการ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ผลการประเมินการให้บริการ
6. การทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม	<ul style="list-style-type: none"> ● แผนงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม 	<ul style="list-style-type: none"> ● ผลการประเมินการจัดกิจกรรม
7. การบริหารและการจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> ● ระเบียบ / คู่มือบริหาร ● ระเบียบการประเมินผลอาจารย์ 	<ul style="list-style-type: none"> ● รายงานการประเมินผลแผนงาน
8. การเงินและงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> ● ระเบียบการเงินและงบประมาณ ● กรรมการการเงินงบประมาณ 	<ul style="list-style-type: none"> ● ค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา ● ค่าใช้จ่ายห้องสมุด / คอมพิวเตอร์ต่อนักศึกษา ● สัดส่วนงบประมาณเพื่อพัฒนาอาจารย์ต่องบการดำเนินงาน
9. ระบบและกลไกการประกันคุณภาพ	<ul style="list-style-type: none"> ● คู่มือประกันคุณภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> ● รายงานผลการดำเนินงานประกันคุณภาพ

ที่มา : อมรวิรัช นาคทรพรพ. วิธีคุณภาพ. อ่างแล้ว.

ในขณะเดียวกัน ในความพยายามพัฒนาตัวบ่งชี้ของสถาบันต่าง ๆ นั้น หลายแห่งยังได้เน้นการพัฒนาตัวบ่งชี้ที่สะท้อนถึงเอกลักษณ์ หรือลักษณะเฉพาะตัวของตน เช่นบางมหาวิทยาลัยมีการเน้นเรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นพิเศษ เป็นต้น

ความพยายามพัฒนาตัวบ่งชี้ที่บ่งบอกเอกลักษณ์เฉพาะตัวของสถาบัน หน่วยงานนับเป็นความพยายามที่ควรส่งเสริมเพื่อ

ให้ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาออกมานั้นมีความ **ตรง** ต่อความต้องการของสถาบันหรือหน่วยงานต่างๆ มากขึ้น

เรื่องที่สถาบันแต่ละแห่งควรทำอีกเรื่องหนึ่ง นอกเหนือจากการพัฒนาตัวบ่งชี้ตามกรอบองค์ประกอบของทบวงมหาวิทยาลัยแล้ว จึงเป็นเรื่องของการพัฒนาตัวบ่งชี้ตาม **กรอบปณิธาน** หรือ **กรอบเอกลักษณ์** ของสถาบันหรือหน่วยงานด้วย หากสถาบันสักแห่งประกาศตนว่าจะเป็นสถาบันอุดมศึกษาของท้องถิ่นก็ควรมี ตัวบ่งชี้ในเรื่องนี้เช่น จำนวนรายวิชาที่มีกิจกรรมภาคสนาม ให้เก็บข้อมูลในท้องถิ่น จำนวนโครงการวิจัยเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่น จำนวนกรรมการที่มีการตั้งผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่นมาเข้าร่วม เป็นต้น หรือหากสถาบันใดประกาศตนว่าจะเป็นสถาบันที่ไฮ-เทค ก็ควรมีตัวบ่งชี้เช่น จำนวนคอมพิวเตอร์ต่อนักศึกษา บริการ Internet ที่มี การทำสื่อ multi-media ในการสอน และการบริการวิชาการ เป็นต้น

สถาบันและหน่วยงานทุกแห่งจึงควรมีวิสัยทัศน์ (vision) และภารกิจ (mission) ที่ระบุในรูป mission statement ที่ชัดเจน และนำภารกิจเหล่านั้นมาใช้วิเคราะห์ความเหมาะสมของตัวบ่งชี้ต่างๆ ที่พัฒนาขึ้นด้วย

โดยการพัฒนาตัวบ่งชี้ตามองค์ประกอบสำคัญในการจัดการศึกษาควบคู่กับกรอบปณิธานภารกิจ และเอกลักษณ์ของสถาบันหรือหน่วยงานอย่างที่กำลังกล่าวมา น่าจะเป็นวิถีทางที่ถูกต้องที่ช่วยให้งานประกันคุณภาพเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมคือประชาชน และต่อสถาบันเองในแง่ของการผดุงเอกลักษณ์ใน

การทำงานบางด้านให้เป็นเอกลักษณ์ที่ยั่งยืน และนำภาคภูมิใจของสถาบันต่อไป

ตัวอย่างการจำแนกตัวบ่งชี้ตามองค์ประกอบและจุดเน้นเฉพาะของสถาบัน

องค์ประกอบ	ตัวอย่างตัวบ่งชี้จำแนกตามจุดเน้นของสถาบัน		
	ความเป็นเลิศในระดับชาติ / นานาชาติ	การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย	การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและพลังงาน
การเรียนการสอน	<ul style="list-style-type: none"> มีสัดส่วนอาจารย์ชาวต่างประเทศ มีจำนวนหลักสูตรนานาชาติ มีโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> จำนวน Computer การมีบริการ Internet 	<ul style="list-style-type: none"> ประสิทธิภาพการใช้ห้องเรียน
การพัฒนาบัณฑิตนักศึกษา		<ul style="list-style-type: none"> มีห้อง Computer ในหอพัก 	<ul style="list-style-type: none"> มีกิจกรรมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและพลังงาน
การวิจัย	<ul style="list-style-type: none"> มีผลงานที่ได้รับการตีพิมพ์ในระดับชาติ / นานาชาติ 		<ul style="list-style-type: none"> มีการวิจัยสถาบันด้านการประหยัด พลังงาน
การบริการวิชาการ		<ul style="list-style-type: none"> มีบริการการศึกษาผ่านสื่อทางไกล (tele-learning) 	<ul style="list-style-type: none"> มีการณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกับชุมชน
การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม	<ul style="list-style-type: none"> มีการเผยแพร่ในระดับนานาชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> มีการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ที่ข้อมูลศิลปวัฒนธรรม เช่น CD-ROM 	
การบริหารและจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> มีระเบียบการสรรหาผู้บริหารที่เป็นที่ยอมรับระดับสากล 	<ul style="list-style-type: none"> มีฐานข้อมูลเพื่อการบริหาร 	<ul style="list-style-type: none"> มีมาตรการประหยัดน้ำ / ไฟ มีมาตรการในการนำวัสดุมาใช้ใหม่

องค์ประกอบ	ตัวอย่างตัวบ่งชี้ที่เฝ้าติดตามจุดเน้นของสถาบัน		
	ความเป็นเลิศในระดับชาติ / นานาชาติ	การใช้เทคโนโลยี ที่ทันสมัย	การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และพลังงาน
การเงินและงบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> • มีสัดส่วนงบประมาณเพื่อการวิจัยระดับสูง • มีจำนวนทุนวิจัยจากแหล่งทุนภายนอก 	<ul style="list-style-type: none"> • มีฐานข้อมูลงบประมาณ • ค่าใช้จ่ายด้าน Computer ต่อหัวบุคลากร 	<ul style="list-style-type: none"> • มีการติดตามสถิติค่าสาธารณูปโภค
ระบบ / กลไกประกันคุณภาพ	<ul style="list-style-type: none"> • มี reviewer / auditor ระดับสากล 	<ul style="list-style-type: none"> • มีฐานข้อมูลเพื่องานประกันคุณภาพ 	

ที่มา : อมรวิรัช นาคทรพรพ. วิถีคุณภาพ. อ่างแล้ว.

แต่ประเด็นสำคัญไม่ได้หยุดอยู่แค่การมีตัวบ่งชี้ต่าง ๆ อย่างครอบคลุมเท่านั้น

ประเด็นสำคัญคือการทำให้อินเทอร์เน็ตเหล่านี้ โปร่งใส-ไหลเวียน-ทั่วถึง เพื่อกระตุ้นการเรียนรู้ของทุกคนในองค์กร

ในอนาคต เราจึงน่าจะหวังร่วมกันว่าสถาบันอุดมศึกษาจะมีการลงทุนหรือได้รับการอุดหนุนเกี่ยวกับโครงสร้างและปัจจัยพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างพอเพียงด้วย ในอนาคตอีกไม่กี่ปีข้างหน้าเราจะได้เห็นอาจารย์ของเรามีคอมพิวเตอร์ประจำตัวที่ต่อเชื่อมกับเครือข่ายของสถาบัน (Local Area Network) ที่ช่วยให้อาจารย์ของเราเข้าไปท่องใน Internet หรือเรียกข้อมูลสถานภาพการเรียนของลูกศิษย์มาดู หรือตรวจเช็คตารางสอนเทอมหน้า หรือจองการยืมหนังสือจากห้องสมุดในระบบ on-line ได้โดยสะดวก

นั่นจึงจะเป็นระบบที่ทั้ง ประกัน และ พัฒนา คุณภาพไป
ในเวลาเดียวกัน

3. การพัฒนากระบวนการศึกษาตนเองแบบ “อัตวิพากษ์”

นอกเหนือจากการจัดองค์กรรองรับงานประกันคุณภาพ และการวางกรอบเกี่ยวกับปัจจัยและตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ยุทธศาสตร์ต่อมาที่สำคัญยิ่งยวดคือกระบวนการจัดทำรายงานการศึกษาตนเอง หรือ Self-Study Report อันเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งต่องานประกันคุณภาพ ทั้งในแง่ของการแสดงให้เห็นถึงการบริหารงานอย่างมีคุณภาพของหน่วยงาน และทั้งในแง่คุณภาพของผลงานที่ปรากฏ ตลอดจนการแสดงให้เห็น กระบวนการประชาคม ในการตรวจสอบและวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของตนเอง

ทั้งนี้ ในขณะที่มีเอกสารวิชาการจำนวนไม่น้อยที่ให้คำแนะนำตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ ในการทำรายงาน Self-Study Report ตั้งแต่การวางแผนจัดทำ การเก็บข้อมูล ไปจนถึงการวิเคราะห์เรียบเรียงเป็นรายงาน⁴⁹ แต่สิ่งที่จะเป็นลักษณะร่วมกันของรายงาน Self-Study ที่ดีก็คือ

- รายงานที่ดีมักขึ้นต้นด้วยข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับหน่วยงาน ได้แก่ ประวัติความเป็นมา พัฒนาการที่สำคัญ โครงสร้างการบริหาร และที่สำคัญที่สุดคือการบ่งบอกปณิธานภารกิจหรือ

⁴⁹ H. R. Kells. *Self-Study Processes : A Guide to Self-Evaluation in Higher Education*. (Phoenix : Oryx Press, 1995).

mission statement ของหน่วยงานที่จะเป็นดั่งเข็มทิศในการประกันคุณภาพของหน่วยงานนั้น

- รายงานที่ดีต้องประกอบด้วยข้อมูลตัวบ่งชี้ที่รายงานสถานภาพด้านต่าง ๆ ขององค์กรอย่างชัดเจน ซึ่งสำหรับสถาบันอุดมศึกษาทั่วไปก็มักครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับการเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม กิจกรรมและบริการนักศึกษา การบริหารและจัดการ การเงินและงบประมาณ เป็นต้น โดยจุดเน้นอยู่ที่การนำเสนอข้อมูลที่แม่นยำ เชื่อถือได้ และครอบคลุมภารกิจสำคัญทุกด้าน ซึ่งนอกจากข้อมูลเชิงปริมาณแล้วยังสามารถเสนอข้อมูลเชิงคุณภาพจากการเก็บข้อมูลเพิ่มเติมด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม การสนทนากลุ่มเจาะจง (Focused Group Interview) เป็นต้น⁵⁰

- รายงานที่ดีจะมีส่วนของการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน และแนวทางพัฒนาของหน่วยงาน อันเป็นการนำข้อมูลตัวบ่งชี้ต่าง ๆ มาสรุปให้เห็นชัดเจน

จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขสำคัญในการทำรายงาน Self-Study ที่ดีคือการเน้นในส่วนที่ 3 คือการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของหน่วยงานอย่างเป็นระบบ หรือที่ผู้เขียนขอเรียกว่าเป็นกระบวนการ “อัตรวิพากษ์” โดยหน่วยงานพึงวิพากษ์วิจารณ์การดำเนินภารกิจด้านต่างๆ ของตนอย่างเป็นธรรม เพื่อกล่าวถึงทั้งสิ่งที่หน่วยงานควร

⁵⁰ Kells, อ้างแล้ว.

ภาคภูมิใจเท่า ๆ กับสิ่งที่ยังต้องปรับปรุงหรือขอการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก

รายงาน Self-Study ที่ดีจึงเป็นสิ่งที่หน่วยงานใช้เป็นเครื่องอ้างความชอบธรรมในการขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากหน่วยงานต้นสังกัดด้วย

อย่างไรก็ตาม รายงาน Self-Study จะดีได้ต้องอาศัยทั้งข้อมูลเชิงประจักษ์ ที่ชัดเจนควบคู่กับกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย จึงจะได้ Self-Study Report อันเป็น อัตวิพากษ์ ที่มีคุณภาพ

ในส่วนข้อมูลเชิงประจักษ์นั้นจากตัวบ่งชี้ที่ได้สรุปไปแล้ว ก่อนหน้านี้ น่าจะเพียงพอที่จะจัด ทำรายงาน Self-Study ที่ดีพอควรได้ ขอเพียงแต่แต่ละหน่วยงานมีการนำเสนอข้อมูลอย่างเป็นระบบเท่านั้น เช่น จากที่มีการแยกตัวบ่งชี้คุณภาพออกเป็น 2 ลักษณะคือ ตัวบ่งชี้เชิงมาตรการควบคุม/ส่งเสริมคุณภาพ และ ตัวบ่งชี้ประสิทธิผลเชิงคุณภาพ/ประสิทธิภาพ ของแต่ละองค์ประกอบ ซึ่งในการนำเสนอรายงาน Self-Study ของแต่ละหน่วยงานอาจแยกตัวบ่งชี้ทั้งสองส่วนนี้ให้เห็นชัดเจน เพื่อนำไปสู่บทวิเคราะห์ที่ชัดเจนและตรงไปมากขึ้น

นอกจากนี้ รายงาน Self-Study ก็ไม่จำเป็นต้องหนา อาจหนาเพียงไม่เกิน 30 หน้าเท่านั้น โดยข้อมูลสำคัญที่ต้องให้แก่มนุษย์อ่าน หากจะสรุปง่าย ๆ ก็มีเพียง 2 ส่วนคือ ในการทำงานแต่ละด้านนั้น แต่ละหน่วยงาน มีวิธีอะไรควบคุมคุณภาพ และ รู้ได้อย่างไรว่าเกิดคุณภาพ/ประสิทธิภาพตามที่หวังแล้ว

โดยเงื่อนไขแนวทางการจัดทำ Self-Study ดังกล่าวเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ช่วยให้รายงาน Self-Study สามารถรองรับงานประกันคุณภาพได้อย่างเต็มที่ ไม่ว่าแต่ละหน่วยงานจะเลือกระบบหรือวิถีทางใดในการประกันคุณภาพ แม้แต่ระบบ ISO 9000 ก็เห็นได้ชัดว่าต้องมีพื้นฐานมาจากการวิเคราะห์ระบบงานด้วยคำถามพื้นฐานคือ อะไร และ อย่างไร เช่นเดียวกัน

ส่วนในแง่ของการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในงานประกันคุณภาพนั้นเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญยิ่งเช่นกัน ในหลายสถาบันได้มีการใช้กิจกรรมประชุมสัมมนาสร้างความเข้าใจเรื่องการประกันคุณภาพที่ดี การวางกลไกในรูปคณะบุคคลเพื่อบริหารระบบคุณภาพที่ดี ล้วนชี้ให้เห็นความพยายามที่จะส่งเสริมการมีส่วนร่วมในงานประกันคุณภาพทั้งสิ้น

สรุปข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดทำ Self-Study Report

เค้าโครงหลัก	ข้อเสนอ
1. ส่วนนำ ประวัตินักกร พัฒนาการที่สำคัญ โครงสร้างการบริหาร ปรัชญา ปณิธาน ภารกิจสำคัญขององค์กร	แนวทางการนำเสนอ 1) เสนอประวัติการก่อตั้งและพัฒนาการที่สำคัญ ๆ โดยสังเขป อาจเพียง 1-2 หน้า 2) นอกเหนือจากแผนภูมิองค์กรและการบริหารซึ่งแสดงหน่วยงานภายในและตำแหน่งบริหารหลักๆ แล้ว แผนภูมิกิจกรรม (Activity chart) มีความสำคัญควรระบุให้ชัดถึงงานหลัก ๆ ที่ต้องทำ เช่น งานสอน งานวิจัย ว่าประกอบด้วยงานย่อยที่เกี่ยวข้องกันอะไรบ้าง เช่น งานสอนประกอบด้วย งานรับนักศึกษา งานห้องสมุด งานพัฒนาอาจารย์ เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งแต่ละงานอาจประกอบด้วยงานย่อยๆ ลงไปอีก

เค้าโครงหลัก	ข้อเสนอ
<p>2. ส่วนเนื้อหา</p> <p>การเรียนการสอน กิจกรรมพัฒนานิสิตนักศึกษา การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การบริหารและจัดการ การเงินและงบประมาณ</p>	<p>แนวทางการนำเสนอ (องค์ประกอบละ 2-3 หน้า โดยเฉลี่ย)</p> <p>1) อธิบายหรือระบุนาตรการ ควบคุมคุณภาพหรือ ประสิทธิภาพ เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ระเบียบการพัฒนาลัทธิสูตร ● ระเบียบการประเมินผลการสอน ● ระเบียบเกี่ยวกับหน้าที่อาจารย์ที่ปรึกษา ● ระเบียบการเงิน ● แผนงานตามภารกิจด้านต่าง ๆ / หรือประสิทธิภาพ <p>2) อธิบายหรือระบุนาตรการ ส่งเสริมคุณภาพ เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กิจกรรมปฐมนิเทศอาจารย์ใหม่ ● กิจกรรมฝึกอบรมอาจารย์ ● ทุนส่งเสริมการจัดทำเอกสารการสอน <p>3) อธิบายหรือระบุ ตัวบ่งชี้สัมฤทธิ์ผลเชิงคุณภาพหรือ ประสิทธิภาพ เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> ● หลักฐานการปรับปรุงหลักสูตร ● ผลการประเมินการสอน ● อัตราการได้งาน / การศึกษาต่อของบัณฑิต ● ค่าใช้จ่ายต่อหัวเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น
<p>3. ส่วนวิเคราะห์</p> <p>จุดแข็ง จุดอ่อน แนวทางพัฒนา</p>	<p>แนวทางการนำเสนอ</p> <p>1) สรุปตัวบ่งชี้จุดอ่อนจุดแข็งที่สำคัญทั้งในเชิงกระบวนการ บริหารระบบคุณภาพ และ สัมฤทธิ์ผลเชิงคุณภาพ / ประสิทธิภาพ</p> <p>2) เสนอแผนหรือมาตรการเพื่อการแก้ไขปรับปรุงหรือพัฒนา รวมถึงเงื่อนไขด้านทรัพยากรที่ค้ำองการแสวงหาหรือต้องการสนับสนุน</p>

ที่มา : อมรวิรัช นาคทรพรพ. วิถีคุณภาพ. อังแล้ว.

ทั้งนี้ รายงาน Self-Study อาจมีได้หลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบทั่วไปอันเป็นรูปแบบที่ใช้เพื่อรายงานหน่วยงานต้นสังกัดหรือเพื่อการใช้งานในเชิงบริหาร (Administrative Format) ซึ่งกรอบของหน่วยงานกลางโดยทั่วไป เช่น ทบวงมหาวิทยาลัย⁵¹ มักใช้รูปแบบดังกล่าว อย่างไรก็ตาม รายงาน Self-Study ไม่จำเป็นต้องยึดถือรูปแบบเดียว แต่อาจมีหลายรูปแบบได้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์การใช้งาน หรืออาจมีพร้อมกันหลายรูปแบบ เช่น อาจมีรูปแบบสำหรับประชาชน (Public format) ซึ่งรูปแบบอย่างหลัง อาจต้องเป็นรูปแบบที่อิงสัมฤทธิ์ผลในงานด้านต่างๆ ขึ้นมารายงานต่อประชาชนอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ในวงการประเมินผลการศึกษาในปัจจุบันก็ดูจะให้ความสำคัญกับรายงาน “ฉบับประชาชน” มากขึ้นในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder) ที่สำคัญยิ่ง⁵²

ในสังคมไทยที่ดูจะมีวัฒนธรรมการตรวจสอบเข้มข้นขึ้นทุกขณะนี้ รายงานการประกันคุณภาพฉบับประชาชนก็น่าจะค่อย ๆ ทวีความสำคัญมากขึ้นในอนาคตเช่นกัน

⁵¹ ทบวงมหาวิทยาลัย. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย. (กรุงเทพฯ : สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย, 2540).

⁵² Egon Guba and Yvonna Lincoln. **Fourth Generation Evaluation**. (California : Sage Publications, 1989).

เปรียบเทียบลักษณะรายงาน Self - Study Report แบบทั่วไปกับแบบอิงสัมฤทธิ์ผล

เค้าโครงรายงานแบบทั่วไป	เค้าโครงรายงานแบบอิงสัมฤทธิ์ผล
<ul style="list-style-type: none"> ● ประวัตินักกร ● โครงสร้างการบริหาร ● ปรัชญา ปณิธาน วัตถุประสงค์และแผนดำเนินงาน ● การเรียนการสอน <ul style="list-style-type: none"> หลักสูตร นักศึกษา คณาจารย์และบุคลากร ปัจจัยสนับสนุน ● กิจกรรมพัฒนานิสิตนักศึกษา ● การวิจัย ● การบริการวิชาการ ● การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ● การบริหารจัดการ ● การเงินและงบประมาณ ● ระบบและกลไกการประกันคุณภาพ ● ปัญหาและข้อเสนอเพื่อการพัฒนา ● ภาคผนวก 	<ul style="list-style-type: none"> ● ประวัตินักกรและสถานภาพโดยทั่วไป ● การให้โอกาสการศึกษาแก่ชนทุกชั้น ● การสร้างความสามารถในตลาดแรงงานแก่บัณฑิต ● การจัดบรรยากาศและสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้ ● การเอาใจใส่บุคคลที่มีความต้องการพิเศษ ● การระดมสรรพกำลังจากชุมชนและการให้บริการชุมชน ● การส่งเสริมความร่วมมือกับภาคเอกชน ● การพัฒนาอาจารย์และบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ● การส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารและการประกันคุณภาพ ● ข้อเสนอแนะและแผนการในอนาคต

ที่มา : อมรวิชัย นาคทรพรพ. วิถีคุณภาพ. อ่างแล้ว.

4. การพัฒนากลไกตรวจสอบจากภายนอกเพื่อการ “สหวิจารณ์” ท้ายที่สุด กระบวนการประกันคุณภาพคงไม่ได้จบลงแค่การมีข้อมูลและรายงานส่งให้ผู้บังคับบัญชา หรือส่งให้หน่วยงานต้นสังกัดเท่านั้น

แต่เป้าหมายสูงสุดคือ การมีเครื่องมือที่ระงำงชัดในการให้สถาบันอุดมศึกษารายงานตนเองต่อประชาชนว่าเงินทุกบาททุกสตางค์ที่ประชาชนให้การอุปถัมภ์แก่สถาบันอุดมศึกษานั้น ทาง

สถาบันได้ใช้อย่างชาญฉลาดและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและประเทศชาติเพียงไร

นี่จึงเป็นที่มาและความจำเป็นในการมีกลไกตรวจสอบจากภายนอกเพื่อปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนควบคู่ไปกับกลไกประกันคุณภาพภายใน

กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ทั้งรายงานและผลงานการประกันคุณภาพของแต่ละสถาบันที่ **อัครวิพากษ์** ตนเองอย่างตรงไปตรงมานั้น ควรเสริมด้วยกระบวนการ **สหวิจารณ์** หรือร่วมตรวจสอบการทำงานของสถาบันอุดมศึกษาจากฝ่ายต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่เป็น **ตัวแทนประชาชน** ไม่ว่าจะเป็น เพื่อนนอกรั้ว อันได้แก่ นักวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาด้วยกัน องค์กรวิชาการ/วิชาชีพต่างๆ ไปจนถึงนายจ้างผู้ใช้บัณฑิต พ่อแม่ ผู้ปกครอง ตลอดจนประชาชนทุกคน

โดยเฉพาะกลไกตรวจสอบโดยเพื่อนนักวิชาการด้วยกันแต่ต่างสถาบันนั้นเป็นทั้ง **จารีต** และ **ความชอบธรรม** ในวงการอุดมศึกษาทีเดียว เพราะถือกันว่าอำนาจในการตรวจสอบโดยเพื่อนร่วมวิชาชีพนั้นต่างจากอำนาจรัฐหรืออำนาจทางการใด ๆ หากเป็นอำนาจที่ได้มาจากการสะสมความชำนาญในวิชาชีพเดียวกันจนเป็นที่ยอมรับระหว่างกัน อีกทั้งเป็นอำนาจที่มีฐานอยู่บนค่านิยมความเชื่อที่มีร่วมกันในวิชาชีพนั้น ๆ ด้วย⁵³

⁵³ Janet Finch. "Power, Legitimacy and Academic Standards". In John Brennan, Peter de Vries, and Ruth Williams. (ed.). Standards and Quality in Higher Education. (London : Jessica Kingsley, 1997).

การใช้เพื่อนร่วมวิชาชีพเข้ามาเป็นกลไกในการตรวจสอบจากภายนอกและให้ข้อเสนอแนะแก่สถาบันอุดมศึกษาด้วยกันเองจึงเป็นวิถีทางที่เป็นที่ยอมรับในแทบทุกประเทศไม่ว่าจะโดยหน่วยงานกลางลักษณะใด เพราะถือว่าทั้งสอดคล้องและให้เกียรติต่อวงการอุดมศึกษาและในขณะเดียวกันก็ยังสามารถเป็นเครื่องพิทักษ์ประโยชน์ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ไม่ว่าจะในระบบการรับรองวิทยฐานะ (Accreditation) ของสหรัฐอเมริกาที่มีการตั้งคณะตรวจเยี่ยม (visiting team) จากอดีตผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา หรือศาสตราจารย์ที่เป็นที่ยอมรับในสาขาวิชานั้น ๆ ไปเป็นผู้ตรวจเยี่ยมและให้ความเห็นเพื่อการรับรองวิทยฐานะสถาบันนั้น ๆ หรือในระบบตรวจสอบคุณภาพ (Quality Audit) ของอังกฤษที่มีการตั้งผู้ตรวจสอบ (auditors) จากมหาวิทยาลัยอื่น ๆ มาเป็นผู้ให้ข้อคิดเห็นและสนทนารธรรม กับสถาบันที่รับการตรวจ เป็นต้น⁵⁴

นี่จึงเป็นอีกกลไกหนึ่งที่สำคัญยิ่งในการทำให้ระบบการประกันคุณภาพของเราสมบูรณ์ นั่นคือการรวมพลัง **ประชาคมวิชาการ** ให้มีความสามารถในการตรวจสอบการทำงานซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีมาตรการที่หน่วยงานกลางสามารถกระทำได้มากมาย เช่น การจัดทำทำเนียบนักวิชาการในสาขาต่าง ๆ ที่ทุกสถาบันมีส่วนร่วมเสนอรายชื่อเพื่อเป็นฐานข้อมูลผู้ทรงคุณวุฒิส่วนกลาง การมีการฝึกอบรมเทคนิคการตรวจสอบ

⁵⁴ อมรวิชัย นาคทรพรพ. ในกระแสแห่งคุณภาพ. กรุงเทพฯ : ที พี พรินท์ จำกัด, 2540.

ให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่คัดเลือกเป็นกรรมการตรวจเยี่ยม การป้องกัน
อคติด้วยการให้ทางสถาบันมีสิทธิทบทวนรายชื่อผู้ตรวจเยี่ยม ได้
เป็นต้น⁵⁵

จากนัยของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช
2542 ที่กล่าวไปตั้งแต่ต้นบทความ ซึ่งจะมีการตั้ง **สำนักงานรับรอง
มาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา** ขึ้นนั้น จึงหวังว่า
สำนักงานนี้จะมี **ยุทธศาสตร์การตรวจสอบ** ที่ถูกต้องที่ใช้กำลังนัก
วิชาการวิชาชีพด้วยกันให้เป็นประโยชน์สูงสุด และในระยะยาว
กลไกตรวจสอบจากภายนอกนี้ก็อาจรวมไปถึงการมีตัวแทนจาก
ส่วนอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน นายจ้าง ผู้ปกครอง แม้แต่
นิสิตนักศึกษาเองเข้ามาร่วมในกระบวนการนี้ด้วย

การสร้างวัฒนธรรมแห่งการร่วมกันเป็นเจ้าของการศึกษา
และร่วมกันตรวจสอบการจัดการศึกษาในกระบวนการ **สหวิจารณ์** ดัง
กล่าวจะเป็นเงื่อนไขสำคัญไปสู่การพัฒนาสถาบันอุดมศึกษายุค
ใหม่ที่ตรวจสอบและพัฒนาตนเองอย่างสม่ำเสมอต่อไป

5. การพัฒนา มาตรการแทรกแซงคุณภาพ ประเด็นสุดท้าย
ที่มีความสำคัญยิ่งคือประเด็นเกี่ยวกับมาตรการที่พึงจะเป็นในการ
กระตุ้นการพัฒนาคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งในส่วนที่
เป็นมาตรการ **จูงใจ** ในกรณีที่สถาบันอุดมศึกษาสามารถพิสูจน์
คุณภาพให้เป็นที่ประจักษ์เพื่อให้สถาบันนั้นรักษาคุณภาพไว้ให้
ยั่งยืน หรือเพื่อเป็นตัวอย่างให้สถาบันอื่นเห็นประโยชน์

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, น.82-85.

และเอาเป็นแบบอย่าง ในทางตรงข้ามก็อาจมีมาตรการ **ตัดเตือน** แทนประชาชนในกรณีที่ตั้งบ้านบางแห่งยังไม่มีคุณภาพเพื่อให้เกิดการปรับปรุงแก้ปัญหอย่างจริงจังต่อไป

และมาตรการที่ชะงัดมาตรการหนึ่งไม่ว่าเพื่อการ **จูงใจ** หรือ **ตัดเตือน** ก็คือมาตรการการเงินและงบประมาณ

ด้วยหลักการง่าย ๆ ว่าหากสถาบันใดนำเงินของประชาชนมาใช้ได้อย่างคุ้มค่า แสดงคุณภาพให้เห็นประจักษ์ก็น่าจะได้รับ **รางวัล** ให้ทำงานได้อย่างดียิ่งขึ้น และสถาบันที่นำเงินชาวบ้านมาผลาญโดยไม่อาจพิสูจน์คุณภาพให้เห็นได้ก็ควรถูก **ลงโทษ** ไม่ให้มีโอกาสผลาญเงินโดยเปล่าประโยชน์ได้อีก

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น ด้วยลักษณะภารกิจอันซับซ้อนของสถาบันอุดมศึกษาที่บางครั้งก็สรุปในเชิงคุณภาพได้ยาก ทำให้การใช้มาตรการงบประมาณในการให้รางวัลหรือลงโทษสถาบันอุดมศึกษาต้องกระทำอย่างระมัดระวัง

ตัวอย่างเช่นถ้ามีการประเมินคุณภาพเปรียบเทียบระหว่างสาขาบริหารธุรกิจกับสาขา ปรัชญาหรือประวัติศาสตร์ อาจจะพบว่าสาขาปรัชญาหรือประวัติศาสตร์นั้นคนสนใจเรียนก็น้อย ต้นทุนก็แพงเพราะมักต้องใช้อาจารย์ที่ทั้งคุณวุฒิและวัยวุฒิสูง ๆ มาสอน ในขณะที่สาขาบริหารธุรกิจคนแห่เรียนกันก็คึกคัก ผลักต้นทุนต่อหัวผู้เรียนให้ต่ำ ซึ่งถ้าดูในแง่ประสิทธิภาพในฐานะนิยามหนึ่งของคุณภาพแล้วอาจมองได้ว่าสาขาปรัชญาและประวัติศาสตร์ **ด้อยคุณภาพ** จนอาจต้องตัดงบประมาณหรือถึงขั้น **สั่งปิด**

ทั้งที่ในความเป็นจริงทั้งสองสาขามีคุณค่าต่อสังคมไม่ว่าจะมีคนเรียนสักกี่คน และแม้ว่าจะดูไม่สวยในแง่ตัวเลขต้นทุนการผลิต

เรื่องการแทรกแซงทางงบประมาณจึงต้องทำด้วยความรอบคอบ ในต่างประเทศเองเรื่องนี้ก็ยังเป็น กระบวนการเรียนรู้ ที่ไม่หยุดนิ่งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสวงหามาตรการแทรกแซงทางงบประมาณที่จะเป็นธรรมที่สุดทั้งต่อสถาบันอุดมศึกษาและต่อประชาชนผู้เสียภาษี⁵⁶

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ชัดเจนก็คือการแทรกแซงด้วยวิธีการงบประมาณจะเด่นชัดขึ้นเรื่อย ๆ

เพราะในยามทรัพยากรต้องแบ่งปันกันระหว่างหลายหน่วยงานในสังคม สังคมก็ต้อง *ฉลาดใช้* ทรัพยากรนั้นให้คุ้มค่า

ในต่างประเทศ แนวโน้มนี้ก็ชัดเจน และในบางเรื่องก็มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมแล้ว เช่น ในด้านการวิจัยนั้น ทั้งในอังกฤษและออสเตรเลียมีการติดตามประเมินผลผลิตภาพและคุณภาพของงานวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ อย่างเข้มข้น มีการใช้ตัวบ่งชี้ต่าง ๆ (performance indicators) ประกอบการประเมินคุณค่างานวิจัย (research assessment) อย่างจริงจัง⁵⁷

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการที่ไม่ใช่ทางการเงินแต่ส่งผลทางอ้อมต่อฐานะการเงินของสถาบันได้ เช่น การจัดทำรายงาน

⁵⁶ M. Yorke. "The Use of Funding to Encourage Quality in Academic Programs : Some Lessons from Experiences and Their Applicability". Quality in Higher Education. 2(1), March 1996, pp.33-43.

⁵⁷ อมรวิรัช นาคทรพ. ในกระแสแห่งคุณภาพ. อ้างแล้ว, น.125-127.

สาธารณะ (public report) ให้ประชาชนรับทราบว่าสถาบันไหน จัดการศึกษาอย่างไร ไปจนถึงการจัดทำ Best Colleges Guide หรือ Good University Guide ที่มีการให้ข้อมูลหรืออาจถึงขั้น จัดอันดับ (ranking) สถาบันอุดมศึกษาในสาขาต่าง ๆ ไว้เพื่อ เป็นการแนะพ่อแม่ผู้ปกครองและนักเรียนเองในการเลือกสถาบัน ซึ่งหากสถาบันใดไม่ขมมักเขม้นเรื่องคุณภาพ ข้อมูลบ่งชี้ต่าง ๆ คู่อ่อนด้อยเมื่อเทียบกับสถาบันอื่น ๆ ก็เท่ากับ ทูบหม้อข้าว ตนเอง โดยปริยาย

ของเรานั้นในพระราชบัญญัติแม่จะให้ อำนาจตรวจสอบ จากภายนอก แก่สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษาก็จริง แต่ในส่วน มาตรการแทรกแซงคุณภาพ ยังไม่ ชัดเจน โดยระบุในมาตรา 51 เพียงว่า “ในกรณีที่ผลการประเมิน ภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ให้ สำนักงานฯจัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงาน ต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่ กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้สำนักงานฯรายงานต่อ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือคณะกรรมการการ อุดมศึกษาเพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข”⁵⁸

ส่วนที่ว่าเมื่อมีการรายงาน “ฟ้อง” คณะกรรมการไปแล้ว จะเกิดอะไรขึ้นยังไม่แน่ชัด

⁵⁸ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542. อ้างแล้ว.

ในเรื่องมาตรการแทรกแซงคุณภาพจึงเป็นเรื่องที่ทั้งสำนักงานปฏิรูปการศึกษาและสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาต้องรับไปคิดต่ออย่างจริงจัง ทั้งที่เป็นมาตรการทางการเงินและมาตรการอื่น ๆ เพื่อให้ระบบการประกันคุณภาพของประเทศมี “กล้าม” ที่แข็งแรง สามารถผลุงคุณภาพการศึกษาให้เป็นที่ไว้วางใจของสังคมได้อย่างแท้จริง

ยุทธปัจจัยคุณภาพ : การ “ประกัน” ควบคู่การ “พัฒนา”

ยุทธปัจจัยคุณภาพ : การ “ประกัน” ควบคู่การ “พัฒนา” คุณภาพ
 ท้ายนี้ ผู้เขียนเชื่อว่าคำพังการมีระบบประกันคุณภาพที่ดี
 ตามนัยทั้งหมดที่กล่าวไป นับตั้งแต่การจัดองค์กรรองรับ การ
 พัฒนาระบบข้อมูล การพัฒนากระบวนการศึกษาตนเองของ
 สถาบันอุดมศึกษา การพัฒนากลไกตรวจสอบจากภายนอก มา
 จนถึงการพัฒนามาตรการแทรกแซงคุณภาพก็ดี อาจจะยังไม่ใช่
 คำตอบที่จบในตัวเองเกี่ยวกับการทำให้สถาบันอุดมศึกษาของเรา
 มีคุณภาพ

ในการนี้ ผู้เขียนเห็นว่ารัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษาต้อง
 มี **ยุทธปัจจัย** เพิ่มเติมจากที่กล่าวมา เพื่อให้การไปสู่เป้าหมาย
 คุณภาพเป็นผลสำเร็จ ดังนี้

1. การลงทุนใน “เทคโนโลยี” สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่ง
 ควรมีการลงทุนหรือได้รับการสนับสนุนในการลงทุนในเชิง
 โครงสร้างและปัจจัยพื้นฐานอย่างพอเพียง โดยเฉพาะในด้านการ

พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศให้แก่ศูนย์สารสนเทศและหน่วยงานวิจัยสถาบัน ตลอดจนฝ่ายวิชาการของแต่ละสถาบันเพื่อเป็นฐานรองรับงานประกันคุณภาพ ที่จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลตัวบ่งชี้ต่างๆ ที่ชัดเจน

2. การลงทุนใน “คน” สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งควรได้รับการสนับสนุนด้านการพัฒนากำลังคนอย่างเต็มที่แม้ในยามเศรษฐกิจจะยังไม่เป็นใจนักก็ตาม เพราะคนที่มีคุณภาพจะกลายเป็น **ตัวคูณ** ในการผดุงคุณภาพและการสร้างสรรค์งานด้านอื่น ๆ อีกในระยะยาว ทั้งนี้ การพัฒนาหมายรวมถึงทั้งการพัฒนาอาจารย์รุ่นใหม่ทดแทนการเกษียณอายุ และการเพิ่มพูนความรู้ให้อาจารย์อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ สถาบันอุดมศึกษาควรได้รับการสนับสนุนในการลงทุนเพื่อพัฒนาหน่วยงานภายในที่ทำงาน **พัฒนาคน** เช่น หน่วยพัฒนาการเรียนการสอน หน่วยฝึกอบรม เป็นต้น ทั้งนี้ ภายใต้อุดมคติว่า **งานประกันคุณภาพและงานพัฒนาคุณภาพต้องเดินเคียงคู่กันไปเสมอ** จึงจะเป็นวิถีทางที่ถูกต้อง

3. การลงทุนใน “**ประชาคมวิจัย**” สถาบันอุดมศึกษาควรได้รับการสนับสนุนด้านการวิจัยอย่างจริงจัง และสะท้อนความมุ่งมั่นที่จริงใจของรัฐในการส่งเสริมการสร้าง องค์ความรู้ เพื่อการพัฒนาประเทศ การเพิ่มสัดส่วนงบประมาณเพื่อการวิจัยที่ดี การส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษามีโครงสร้างและหน่วยงานวิจัยภายในเพิ่มขึ้นตามขีดความพร้อมที่ดี การเปิดให้มีตำแหน่งนักวิจัยอาชีพในสถาบันอุดมศึกษาที่มีความก้าวหน้าทัดเทียมอาจารย์ที่ดี เป็นมาตรการที่ควรผลักดันอย่างต่อเนื่อง เพราะการผลักดัน

ให้สถาบันอุดมศึกษาแสดงความเป็นประชาคมของการสร้างความรู้ที่โดดเด่นขึ้น ย่อมเท่ากับเป็นการส่งเสริมคุณภาพในนิยามที่พึงประสงค์ไปในตัว

4. การลงทุนใน “เครือข่ายและความเคลื่อนไหวสากล”

สถาบันอุดมศึกษาสมควรได้รับการส่งเสริมสนับสนุนในด้านกิจกรรมความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในด้านการแลกเปลี่ยนบุคลากรและนักศึกษา การนำผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการต่างประเทศเข้ามาทำงานระยะสั้นและระยะยาว การเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมวิชาการนานาชาติ การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมวิชาการขององค์กรระหว่างประเทศอย่างจริงจังขึ้น ไปจนถึงการพัฒนาการวิจัยเกี่ยวกับประเทศและภูมิภาคต่าง ๆ ซึ่งมาตรการเหล่านี้นอกจากจะเป็นการนำองค์ความรู้จากนอกประเทศเข้ามาใช้ประโยชน์แล้ว ยังจะเป็นการกระตุ้นการพัฒนาวิชาการและการพัฒนาคุณภาพของการเรียนการสอนและการวิจัยของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ไปในตัวด้วย

5. การลงทุนใน “ภาคีความร่วมมือเอกชน”

สถาบันอุดมศึกษาควรได้รับการสนับสนุนในการพัฒนาความร่วมมือรูปแบบต่าง ๆ กับภาคเอกชนให้หลากหลายและเข้มข้นขึ้น ทั้งในด้านการเรียนการสอน การฝึกอบรมในรูปแบบโครงการพิเศษเลี้ยงตนเอง การวิจัยและพัฒนา ไปจนถึงการลงทุนร่วมกันในกิจการต่าง ๆ ที่สามารถแบ่งประโยชน์ทางธุรกิจ ทั้งนี้ ไม่ใช่เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีขีดความสามารถในการหารายได้เพื่อพัฒนาการจัดการศึกษาของตนเท่านั้น แต่ยังมีมุ่งให้การขยายภาคีความร่วมมือ

มือกับภาคเอกชนเป็นอีกวิถีทางหนึ่งในแก้ปัญหาและความต้องการในภาคการผลิตต่าง ๆ มากระตุ้นการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนและการวิจัยในสถาบันอุดมศึกษาอีกด้วย

สรุปสาระสำคัญในการพัฒนาคุณภาพสถาบันอุดมศึกษา

นัยของการประกันคุณภาพ	ยุทธวิธี	ยุทธปัจจัย
<ul style="list-style-type: none"> ● ส่งเสริม "ความเป็นประชาคม" ทั้งในแง่เป้าหมายและวิธีการในการประกันคุณภาพ ● มุ่งเปลี่ยน "วัฒนธรรมการเรียนรู้และตรวจสอบตนเอง" ขององค์กรให้มีความเป็นองค์กรการเรียนรู้ ● เน้นการมีระบบข้อมูลข่าวสารที่ "โปร่งใส - ไหลเวียน - ทัวถึง" เพื่อกระตุ้นการเรียนรู้และพัฒนางาน ● ส่งเสริมให้องค์กรมี "มาตรฐานการทำงานที่ตรวจสอบได้" เพื่อเป็นหลักในการประกันคุณภาพ ● เน้นกลไกในการนำ "ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย" เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการประกันคุณภาพ ● มุ่งธำรงรักษา "อุดมการณ์อุดมศึกษา" ที่เน้นความมีอิสระในการดำเนินงานและเสรีภาพทางวิชาการ 	<ul style="list-style-type: none"> ● พัฒนากลไกรองรับทุกระดับโดยเน้นงาน 4 ด้านคือ "สนับสนุน-วิจัย-ตรวจสอบ-ประชาสัมพันธ์" พร้อมกันอย่างเป็นระบบ ● พัฒนาระบบข้อมูลและตัวบ่งชี้คุณภาพในระดับสถาบันที่ "ตรง - ชัด - คัดสินใจได้" เพื่อรองรับงานประกันคุณภาพ ● พัฒนาระบบการศึกษาตนเองแบบ "อัครวิพากษ์" เพื่อให้สถาบันมีการสำรวจจุดอ่อน จุดแข็ง และวางแนวทางพัฒนาตนเอง ● พัฒนากลไกตรวจสอบภายนอกในแบบ "สหวิจารณ์" โดยเน้นบทบาทของเพื่อนร่วมวงวิชาการวิชาชีพด้วยกันเอง ● พัฒนา "มาตรการแทรกแซงคุณภาพ" เพื่อกระตุ้นการพัฒนาคุณภาพและรักษาความชอบธรรมในการลงทุนทางการศึกษา 	<ul style="list-style-type: none"> ● ลงทุนใน "เทคโนโลยี" เพื่อรองรับงานประกันคุณภาพที่ต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่รวดเร็ว ● ลงทุนใน "คน" เพื่อเสริมศักยภาพของสถาบันอุดมศึกษาและเป็นการประกันคุณภาพไปในตัว ● ลงทุนใน "ประชาคมวิจัย" เพื่อส่งเสริมความเป็นประชาคมแห่งการสร้างความรู้ และเป็นการยกระดับคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาไปในเวลาเดียวกัน ● ลงทุนใน "เครือข่ายและความเคลื่อนไหวระดับสากล" เพื่อนำองค์ความรู้นอกประเทศมาใช้ และเป็นการกระตุ้นการพัฒนาคุณภาพด้วย ● การลงทุนใน "ภาคีความร่วมมือเอกชน" เพื่อเพิ่มขีดความสามารถหารายได้ และกระตุ้นให้มีการพัฒนาการเรียนการสอนและการวิจัยให้ทันภาคการผลิต

การลงทุนทั้ง 5 ด้านนี้ถือเป็น **เงื่อนไขบังคับ** ที่ว่าได้ใน ยามที่สถาบันอุดมศึกษาของเราเพิ่งเริ่มเติบโตเป็นส่วนใหญ่และ ยังมีปัญหาข้อจำกัดในเส้นทางการพัฒนาอยู่อีกมากมาย ทั้งนี้ การเรียกร้องให้สถาบันอุดมศึกษา **ประกันคุณภาพ** ภายใต้ภาวะที่ ยังมีข้อจำกัดทั้งภายในและภายนอกสถาบันย่อมไม่เป็นการ ยุติธรรมนัก หน่วยงานกลางและหน่วยงานงบประมาณจึงควร พิจารณา **ยุทธปัจจัยคุณภาพ** เหล่านี้ประกอบการผลักดันงาน ประกันคุณภาพด้วย

เพื่อความเป็น **องค์รวม** ของการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา อย่างแท้จริง

บทส่งท้าย

ในระยะ 2-3 ปีข้างหน้า ระบบการประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาจะต้องถูก กัดดัน และพัฒนาต่อไปอีกมาก ทั้งจากกระแสการออกจากระบบราชการของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ตลอดจนนโยบายของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติที่กำหนดให้มีองค์กรอิสระมาทำการตรวจสอบคุณภาพสถานศึกษาทุกระดับ ซึ่งล้วนแล้วแต่กดดันให้สถาบันอุดมศึกษาต้องเร่งพัฒนาระบบการประกันคุณภาพให้เป็นรูปธรรม

ในการนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาดังนี้

1. สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาที่จะจัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ 2542 ควรศึกษาวิเคราะห์แนวทางการประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ที่จะถูกหลอมรวมมาอยู่ในโครงสร้างเดียวกัน แล้ววางแนวทางพื้นฐานร่วมกันในการประกันคุณภาพ ภายใต้อัตลักษณ์ที่ให้อิสระในการดำเนินงานแก่สถาบันอุดมศึกษา หากมีกรอบแนวทางบางประการร่วมกัน อาทิ

1.1 เป้าหมายของการประกันคุณภาพเพื่อสร้างความเป็นประชาคมและวัฒนธรรมคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษา เพื่อสนองรับวิสัยทัศน์เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของอุดมศึกษาในอนาคต

1.2 กระบวนการศึกษาตนเอง (self-study) ที่เป็นระบบ

1.3 การมีระบบข้อมูลและตัวบ่งชี้คุณภาพ (performance indicators) ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม

1.4 กระบวนการเปิดรับการมีส่วนร่วมวิพากษ์-วิจารณ์จากเพื่อนร่วมวงวิชาการวิชาชีพ (peer review) และกลไกการตรวจสอบจากภายนอก (external audit)

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพึงมีการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับตัวอย่างรูปแบบการดำเนินงานที่ดี (good practice) ด้านการประกันคุณภาพ โดยเฉพาะในเรื่องตัวบ่งชี้คุณภาพและกระบวนการศึกษาตนเอง ที่ส่งเสริมงานประกันคุณภาพไปสู่เป้าหมายที่พึงประสงค์

3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพึงจัดให้มีเครือข่ายและกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาในเรื่องประกันคุณภาพอย่างต่อเนื่อง โดยอาจจัดในรูปแบบ “เวทีคุณภาพ” (quality forum) เพื่อนำบุคลากรที่เกี่ยวข้องมาพบปะกันอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการนำประสบการณ์ต่างประเทศเข้ามาแลกเปลี่ยนในเวทีนี้ด้วย

4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสำนักงานงบประมาณ ควรมีการพัฒนามาตรการแทรกแซงคุณภาพ โดยเน้นการใช้ ข้อมูลคุณภาพประกอบการตัดสินใจด้านงบประมาณ ทั้งในเชิง ให้แรงเสริมแก่สถาบันที่มีคุณภาพและมาตรการช่วยเหลือ สนับสนุนแก่สถาบันที่ยังมีปัญหาข้อจำกัดด้านคุณภาพ ทั้งนี้ โดยพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ บนฐานค่าใช้จ่ายต่อหน่วย (unit cost) และระบบตรวจสอบผลงานจากการใช้งบประมาณ (performance audit) ด้วย

5. รัฐบาลพึงให้การสนับสนุนกิจการอุดมศึกษาอย่าง จริงจังทุกด้าน ควบคู่กันไปทั้งในด้านการลงทุน ด้านการพัฒนา บุคลากรอุดมศึกษา การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศในสถาบัน อุดมศึกษา การลงทุนในงานวิจัย ตลอดจนการลงทุนเพิ่มเติมใน กิจกรรมความร่วมมือระหว่างประเทศและความร่วมมือกับภาค เอกชนในประเทศ เพื่อการพัฒนาคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาอย่าง เป็นองค์รวม

6. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพึงมีการรณรงค์เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาในด้านต่าง ๆ ออกสู่ การรับรู้ของสาธารณชนในขอบเขตและรูปแบบที่เหมาะสม เพื่อ กระตุ้นความตื่นตัวของสถาบันอุดมศึกษาในเรื่องคุณภาพ พร้อมทั้ง เป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการ สถาบันอุดมศึกษาให้มากขึ้น

ผู้เขียนหวังว่าข้อคิดความเห็นและข้อเสนอเหล่านี้ จะเป็น ประโยชน์บ้างในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพอย่างถูกต้องต่อไป

ผู้เขียนหวังว่าในเส้นทางการพัฒนานี้ สถาบันอุดมศึกษา
ทุกแห่งจะยังคงความเป็นตัวของตัวเองได้อยู่

ผู้เขียนหวังว่า ภายใต้กระแสและแรงกดดันเรื่องคุณภาพนี้
สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งน่าจะยังคงธำรงรักษาเอกลักษณ์และ
ปณิธานของตนเองไว้ได้และใช้กลไกการประกันคุณภาพให้เป็น
ประโยชน์ต่อการธำรงรักษาเอกลักษณ์และปณิธานนั้น ควบคู่ไป
กับการแสดงผลงานในการ **สร้างคน-สร้างความรู้** ให้เป็นที่ประจักษ์
แก่สังคม

นั่นจึงจะเป็น “คุณภาพ” ในนิยามที่ถูกต้องสำหรับ
อุดมศึกษาไทยและสังคมไทย

บรรณานุกรม

- ทบวงมหาวิทยาลัย. สองทศวรรษทบวงมหาวิทยาลัย. หนังสือที่ระลึกวันสถาปนาทบวงมหาวิทยาลัยครบรอบ 20 ปี วันที่ 29 กันยายน 2535. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย, 2537.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวง มหาวิทยาลัย, 2540.
- ทบวงมหาวิทยาลัย. ดัชนีบ่งชี้การดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย, 2540.
- นงลักษณ์ วิรัชชัยและสุวิมล ว่องวาณิช รายงานการวิจัยเรื่องการวิเคราะห์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยของประเทศในเอเชีย กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541.
- ประกอบ คูปรัตน์และบุญศิริ อนันตเศรษฐ. การปฏิรูปอุดมศึกษาในประเทศไทย อังกฤษ. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542.
- ประสงค์ พรจินดารักษ์. การพัฒนาคุณภาพและวิธีการดำเนินงานเพื่อใช้ในการประกันคุณภาพการศึกษาสาขาวิชาครุศาสตร์อุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์อุตสาหกรรมดุสิตบัณฑิตภาคบริหารเทคนิคศึกษา สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2541.
- ไพฑูรย์ สินลรัตน์ Income Generation Activities เอกสารประกอบการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 19 กรกฎาคม 2542.

- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. (วิทยากร เชียงกุล ผู้เรียบเรียง). รายงานสถานะการศึกษาไทย ปี 2540. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พรินต์ติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง, 2541.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กรุงเทพฯ : บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด, 2542
- สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา. กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา, 2540.
- อมรวิเศษ นาคทรพรพ. ความฝันของแผ่นดิน. หนังสือธรรมรงค์เพื่อการปฏิรูปการศึกษาในโครงการการศึกษาไทยในยุคโลกาภิวัตน์ สนับสนุนโดย บมจ.ธนาคารกสิกรไทย กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ตะวันออก, 2539.
- อมรวิเศษ นาคทรพรพ. ในกระแสแห่งคุณภาพ : การศึกษาแนวโน้มความเคลื่อนไหวด้านการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศต่างๆ ทั่วโลก. การวิจัยโดยทุนสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : ที พี พรินท์ จำกัด, 2540
- อมรวิเศษ นาคทรพรพและสังวรณ์ ังคกระโทก จับชีพจรการศึกษาโลก กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- อมรวิเศษ นาคทรพรพ วิถีคุณภาพ : การวิจัยเชิงกรณีศึกษาการประกันคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย การวิจัยโดยทุนสนับสนุนของโครงการพัฒนามหาวิทยาลัยทบวงมหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ : สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย, 2542.

- อมรวิรัช นาคกรทรพ. วิถีทรรศน์อุดมศึกษาไทยในศตวรรษที่ 21. บทความประกอบการสัมมนาวิชาการเรื่อง การอุดมศึกษาในศตวรรษที่ 21 จัดโดยสาขาวิชาการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วันที่ 26 มิถุนายน 2542 ณ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- อุทุมพร จามรมาน. การประกันคุณภาพระดับอุดมศึกษาตามเกณฑ์ของทบวงมหาวิทยาลัย. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง แนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา จัดโดย สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย วันที่ 4 มิถุนายน 2541 ณ วิทยาลัยแพทยศาสตร์พระมงกุฎเกล้า กรุงเทพฯ.
- American Association of University Professors (AAUP). "Academic Freedom And Tenure : Statement of Principles and Interpretive Comments". AAUP Bulletin. 56, September 1970, pp.26-29.
- APEC Center for Technology Foresight. Proceedings of the Technology Foresight Workshop on Technology for Learning and Culture, Vancouver, Canada, 2-7 May 1999.
- Argyris, C. On Organizational Learning. Cambridge : Blackwell Publishers, 1992.
- Beckhard, R. and Pritchard, W. Changing the Essence : The Art of Creating and Leading Fundamental Change in Organizations. San Francisco : Jossey-Bass, 1992.
- Bernstein, R. "100 Most Wired Colleges" Yahoo 5(5), May 1999, pp.86-90

- Bok, D. **Beyond Ivory Tower : Social Responsibilities of the Modern University** Cambridge : Harvard University Press, 1982
- Bradley, S.P.; Hausman, J.A.; and Nolan, R.L. (ed.). **Globalization, Technology and Competition.** Boston : Harvard Business School Press, 1993.
- Brock, C. and Tulasiewicz, W. (ed.). **Education in a Single Europe.** London : Routledge, 1994.
- Canadian Bureau for International Education (CBIE). **Proceedings of the International Conference on Internationalization of Higher Education in Asia and the Pacific, 6-8 November 1997, Ottawa, Canada.** Ottawa : CBIE, 1998.
- Clark, Burton R. **University Transformation for the 21st Century.** Paper presented at the UNESCO World Conference on Higher Education, Paris, 5-9 October 1998.
- Collins, D. **ISO 9000 and Its Appropriateness for Education : Lesson from the U.K.** Paper presented at the International Conference on Quality Assurance in Education and Training, Wellington, New Zealand, 10-12 May 1994.
- Craft, A. (ed.). **International Developments in Assuring Quality in Higher Education.** London : Burgess Science Press, 1994.
- Crainer, S. (ed.). **Handbook of Management.** London : Pitman Publishing, 1995.
- Drucker, P. **Managing for the Future.** New York : Truman Talley Books, 1992.

- El-Khawas, E. **Quality Assurance in Higher Education : Recent Progress, Challenges Ahead.** Paper presented at the UNESCO World Conference on Higher Education, Paris, 5-9 October 1998.
- Green, D. (ed.). **What Is Quality In Higher Education?** Buckingham : Open University Press, 1994.
- Guba, E.G. and Lincoln, Y.S. **Fourth Generation Evaluation.** California : Sage Publications, 1989.
- Hasselbein, F.; Goldsmith, M.; and Beckhard, R. (ed.). **Organization of the Future.** San Francisco : Jossey-Bass, 1997.
- Hastings, C. **The New Organization : Growing the Culture of Organization Networking.** London : McGraw-Hill, 1993.
- Higher Education Quality Council. **Guidelines on Quality Assurance.** London : Calverts Press, 1994.
- Information Service Bureau, Government of Hong Kong. **Internet Website** (<http://www.info.gov.hk/emb/eng/public>)
- International Herald Tribune**, 25 May 1999, p. 20
- Jermyn, K.; Hall, C.; and Burns, G. **Preparation for Academic Audit : A Case Study of a New Zealand University.** Paper presented at the International Conference on Quality Assurance in Education and Training, Wellington, New Zealand, 10-12 May 1994.
- Kells, H.R. **Self-Study Processes : A Guide to Self-Evaluation in Higher Education.** Phoenix : Oryx Press, 1995.

- Knight, J. and de Wit, H. (ed.) . **Internationalization of Higher Education in Asia-Pacific Countries.** Amsterdam : Luna Negra, 1997.
- Korea Harald** 29 May 1999
- Mintzberg, H. **Mintzberg on Management.** New York : The Free Press, 1989.
- Mitchell, Thomas N. “From Plato to the Internet” **Change** 31 (2), March / April 1999, pp.16-23.
- Nakornthap, A. and Srisa-an, W. “Internationalization of Higher Education in Thailand”. In Knight, J. and de Wit, H. (ed.) . **Internationalization of Higher Education in Asia-Pacific Countries.** Amsterdam : Luna Negra, 1997.
- Nakornthap, A. **Quality Assurance in Higher Education : A Case of Thailand.** Paper presented at the International Conference on Quality Assurance in Education and Training, Wellington, New Zealand, 10-12 May 1994.
- Oakley, F. **Community of Learning.** New York : Oxford University Press, 1992.
- Power, E. **A Legacy of Learning.** New York : Stae University of New York Press, 1991.
- Raggatt, P.; Edwards, R.; and Small, N. (ed.). **The Learning Society : Challenges and Trends.** London : Routledge, 1996.
- Scott, P. “Shaking the Ivory Flower” **UNESCO Courier** September 1998, pp.18-20.
- Senge, P. **The Fifth Discipline : The Art and Practice of Learning Organization.** New York : Doubleday, 1990.

- Stewart, Thomas A. **Intellectual Capital** London : Nicholas Brealey Publishing, 1997, pp.40-41.
- Thailand's National Science and Technology Development Agency. **Technology Foresight**. Proceedings of APEC Symposium on Technology Foresight, Chiangmai, Thailand, 10-13 June 1997.
- UNESCO. **Higher Education in the Twenty - first Century : Vision and Action** UNESCO World Conference on Higher Education, Paris, 5-9 October 1998.
- Western Interstate Commission for Higher Education (WICHE). **Quality Assurance in Distance Education**. Colorado : WICHE, 1997.
- Yorke, M. "The Use of Funding to Encourage Quality in Academic Programs : Some Lessons from Experiences and Their Applicability". **Quality in Higher Education**. 2(1), March 1996, pp.33-43.

รายงานชุด **แนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษาไทย** มี 7 เล่ม ประกอบด้วย

1. แนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542
2. สารบัญช่สำคัญแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
3. อุดมศึกษาสู่ปวงชน
4. รูปแบบและภารกิจอุดมศึกษา
5. การบริหารจัดการอุดมศึกษา : หลักและแนวทางตามแนวปฏิรูป
6. คุณภาพและการประกันคุณภาพในวิถีทรรศน์การปฏิรูปอุดมศึกษาไทย
7. การบริหารอุดมศึกษาสู่การเปลี่ยนแปลง

สำนักงานโครงการปฏิรูปอุดมศึกษา
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ตุลาคม 2543

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา	ดร.รุ่ง แก้วแดง เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ผู้พิจารณารายงาน	คณะกรรมการจัดทำแนวทางการปฏิรูปอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ผู้วิจัย	ดร.อมรวิชัย นาคทรเทพ ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ผู้เรียบเรียงรายงาน	นางสุทธศรี วงษ์สมาน นางพรพิมล เมธีรานันท์
ผู้ประสานงาน	นางพรพิมล เมธีรานันท์
จัดพิมพ์เผยแพร่โดย	สำนักงานโครงการปฏิรูปอุดมศึกษา (สปอ.) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
ปีที่พิมพ์	ตุลาคม 2543