

QA-NEWS



ข่าวประกันคุณภาพการศึกษา พระจอมเกล้าพระนครเหนือ

ศูนย์ประกันคุณภาพการศึกษา สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

KMITNB

☉ Inr.1123 E-mail : qa@kmitnb.ac.th

ฉบับที่ 14 ธันวาคม พ.ศ. 2544

QA-NEWS ฉบับนี้เป็นเรื่องประสบการณ์การประกันคุณภาพของประเทศต่าง ๆ ซึ่งสรุปจากรายงานการวิจัย ในกระแสแห่งคุณภาพ ต่อจากฉบับที่แล้ว โดยเป็นเรื่อง ฐานคิดในการริเริ่มการประกันคุณภาพ และโครงสร้างของระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

ฐานคิดในการริเริ่มการประกันคุณภาพ

จากแรงกดดันต่าง ๆ ที่กล่าวมาในฉบับที่แล้ว ไม่ว่าจะเป็แรงกดดันจากจำนวนนักศึกษาที่เพิ่มขึ้น แรงกดดันจากควมจำกัดด้านงบประมาณ แรงกดดันจากศรัทธาของประชาชน หรือแรงกดดันจากนานาชาติต่อความมั่นใจในมาตรฐานการศึกษา แรงกดดันเหล่านี้เป็นเครื่องผลักดันให้สถาบันอุดมศึกษาต้องเร่งดำเนินการประกันคุณภาพ ปัญหาที่คือ การทำเรื่องการประกันคุณภาพจะก้าวไปในลักษณะใด การเริ่มงานประกันคุณภาพจำเป็นต้องมีฐานคิด (Mind Set) ที่ดีก่อน มีฐานคิดที่สำคัญ คือ

1. ฐานคิดเรื่องการประกันคุณภาพกับจริตอุดมศึกษา

ฐานคิดเรื่องการประกันคุณภาพเกี่ยวพันโดยตรงกับจริตและอุดมคติอุดมศึกษา ซึ่งมีพัฒนาการมายาวนาน มีการต่อสู้ทางความคิดระหว่างฐานะและสิ่งที่ประชาคมมหาวิทยาลัยอยากมีอยากเป็น กับฐานะและสิ่งที่สังคมภายนอกอยากให้อาจารย์มหาวิทยาลัยเป็น

ในสมัยโบราณอุดมศึกษาเริ่มจากกระบวนการทางปัญญาและความเป็นปราชญ์ที่มีฐานะเป็นผู้ให้ความรู้ผู้อื่น แต่ในขณะเดียวกัน ผู้ปกครองแผ่นดินหรือสังคมก็ให้การดูแลปราชญ์เหล่านั้นเป็นการตอบแทน และยังปล่อยให้คนหาความรู้ถ่ายทอดปัญญาให้ผู้อื่นอย่างอิสระ แต่ยามใดที่สังคมต้องการก็สามารถเรียกมาให้คำแนะนำแก่ผู้ปกครองแผ่นดินและพลเมืองได้

นักวิชาการกับสังคมจึงมีหน้าที่เกื้อกูลกันมาแต่โบราณ โดยปราชญ์มีอิทธิพลหรืออิสรภาพ (Autonomy) อยู่เต็มเปี่ยม แต่ก็มี **ความสามารถตรวจสอบได้จากสังคมและชุมชน (Accountability)**

ปัจจุบันโลกเปลี่ยนไป ระบบอุดมศึกษาใหญ่โตซับซ้อน เป็นอุดมศึกษาของปวงชนมากกว่าอภิชน จึงต้องพูดให้ชัดว่ามหาวิทยาลัย **พึ่งมีอิสระเพียงใด และมีหน้าที่ต้องแสดงอะไรให้ประจักษ์แก่สังคมบ้าง** ซึ่งเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์ของแต่ละสังคม เพราะ Autonomy และ Accountability เป็น 2 ขั้วบนแถบ Spectrum เดียวกัน สุดแต่ว่าจะแก่อ่อนไปในทางใด ในยุโรปอันเป็นต้นกำเนิดอุดมศึกษาสมัยใหม่ มีค่านิยมใหญ่ ๆ คือ ค่ายอังกฤษที่เน้น Autonomy

ที่เน้นให้สถาบันอุดมศึกษา มีการตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องของตนเอง โดยหน่วยงานภายนอกไม่ไปแทรกแซง ในขณะที่ค่ายฝรั่งเศสเน้น Accountability และการตรวจสอบจากภายนอกค่อนข้างสูง ทั้งนี้มีพื้นฐานมาจากจารีตของแต่ละสังคม

ระบบประกันคุณภาพที่ดี ควรสะท้อนหลักการทั้งสองควบคู่กัน นั่นคือ การให้อิสระแก่สถาบันอุดมศึกษาอย่างพอเพียงที่จะทำงานบุกเบิกและถ่ายทอดความรู้ได้โดยภาพรวม และมีกลไกตรวจสอบภายนอกเพื่อให้อันใจว่าสถาบันอุดมศึกษา ได้ทำหน้าที่ช่วยเหลือสังคมอย่างเหมาะสม

2. ฐานคิดเรื่องสมดุลระหว่างความเป็นอิสระกับความรับผิดชอบของสถาบันอุดมศึกษา

ความเป็นอิสระของสถาบันอุดมศึกษา มีความสำคัญมาก เพราะธรรมชาติของการค้นคว้าหาความรู้ทางวิชาการนั้นต้องอาศัยความปลอดโปร่งทางความคิด และสภาพแวดล้อมที่เอื้ออยู่มาก นักวิชาการต้องมีอิสรภาพในการคิดค้น ประกาศความจริง และถ่ายทอดความรู้แก่ผู้อื่น หรือที่เรียกว่าต้องมี **เสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom)** ซึ่งต้องมีฐานะอยู่บนความมีอิสระ (Autonomy) ในการบริหารงานของแต่ละสถาบันเสียก่อน เรื่องอิสระในการบริหารงาน กับเสรีภาพทางวิชาการจึงเป็นเรื่องที่พัวพันและต้องมีควบคู่กันไปอย่างแนบแน่น

แต่ความเป็นอิสระและเสรีภาพทางวิชาการนี้เป็นสิ่งที่ถูกคานด้วยความต้องการของสังคมอยู่ตลอดเวลา ในประวัติศาสตร์มีความอ้าวฉานและความไม่พอดีระหว่างอิสระที่นักวิชาการพึงมีกับสิ่งที่สังคมคาดหวัง เช่น การประหารนักปราชญ์หรือนักวิชาการในสมัยโบราณและสมัยกลางเพราะไปวิจารณ์ผู้บริหาร หรือการไล่อาจารย์ออกจากมหาวิทยาลัยในอเมริกาในช่วงทศวรรษ 1960 เนื่องจากสอนเรื่องลัทธิคอมมิวนิสต์

จากประสบการณ์ของหลาย ๆ ประเทศ รัฐบาลพยายามตั้งหน่วยงานของรัฐขึ้นมาดูแลคุณภาพของมหาวิทยาลัย แต่ถูกคัดค้านจากมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพราะถือว่าเป็นการแทรกแซงอิสระในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย จนที่สุดประชาคมของมหาวิทยาลัยได้รวมตัวกันจัดตั้งหน่วยงานอิสระขึ้นทำหน้าที่

ตรวจสอบกลไกประกันคุณภาพตนเองในหม่มมหาวิทยาลัย เช่น ที่ประชุมอธิการบดีของอเมริกา ตั้ง Council for Higher Education Accreditation (CHEA) อังกฤษมี Academic Audit Unit (AAU) สำหรับประเทศในเอเชียยังค่อนข้างใช้การกำกับควบคุมตามระบบราชการ แต่ในระยะหลัง ๆ เริ่มให้ความสนใจระบบการประกันคุณภาพตามแบบอเมริกาหรืออังกฤษมากขึ้น

โครงสร้างของระบบการประกันคุณภาพ

จากฐานคิดของการประกันคุณภาพการศึกษาที่กล่าวมา โครงสร้างของระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ควรมีความสมดุลระหว่างบทบาทของมหาวิทยาลัยในการประกันคุณภาพของตนเองกับบทบาทขององค์กรภายนอกในการทำหน้าที่เสมือนตัวแทนของประชาชนในการสอดส่องให้มั่นใจในคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย ในนานาประเทศ ระบบอุดมศึกษาส่วนใหญ่พยายามที่จะคานกันในการประกันคุณภาพ โดยการจัดกลไกภายในของแต่ละสถาบันเอง กับการประกันคุณภาพจากภายนอก โดยมีหน่วยงานภายนอกขึ้นมาดูแล

■ การประกันคุณภาพภายใน

จากการศึกษาทั่วโลกการประกันคุณภาพภายในที่มหาวิทยาลัยในประเทศต่าง ๆ พัฒนาขึ้น ต่างมุ่งเน้นเพื่อทำให้คุณภาพการศึกษาของสถาบันเป็นที่เห็นประจักษ์ โดยมีลักษณะร่วมกันของกลไกประกันคุณภาพภายใน ดังนี้

1. การตั้งองค์กรรับผิดชอบชัดเจน การตั้งองค์กรไม่ได้มีความหมายเฉพาะแค่การหาตัวผู้รับผิดชอบเท่านั้น แต่หมายถึงการแสดงท่าทีสนับสนุนเชิงนโยบายของสถาบันที่ชัดเจน บางแห่งมีการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูง เช่น ในออสเตรเลียมีการตั้งรองอธิการบดีฝ่ายประกันคุณภาพขึ้นมาโดยเฉพาะ การตั้งองค์กรมีความหลากหลาย ทั้งในรูปแบบเป็นหน่วยงานในฝ่ายวิชาการ หรือในรูปกรรมการของฝ่ายวิชาการ อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขสำคัญของการตั้งองค์กร คือ ต้องมีภาวะผู้นำ มีผู้รับผิดชอบเต็มเวลา และมีบุคลากรและงบประมาณเพียงพอ

2. การสร้างประชาคมและใช้กำลังของประชาคมให้เป็นประโยชน์ เป็นการให้บุคลากรในสถาบันมีโอกาสทำงานร่วมกันในรูปกรรมการประกันคุณภาพ ซึ่งนอกจากเป็นการใช้กำลังบุคลากรให้เป็นประโยชน์แก่องค์กรแล้ว ยังเป็นการสร้างสมานฉันท์ระหว่างสาขาวิชา และบุคลากรรุ่นต่าง ๆ ด้วย ในต่างประเทศมักมีการตั้งกรรมการหรือคณะบุคคลต่าง ๆ ที่จะดูแลเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาในลักษณะเป็น Peer Group ที่เป็นสหสาขาวิชา

3. การประสานงานทุกระดับภายในที่มีประสิทธิภาพ เงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง คือ การวางกลไกประสานงานที่สอดคล้อง

รองรับกันทุกระดับ คือ มีกรรมการระดับมหาวิทยาลัย และได้ต่อไปเป็นกรรมการระดับคณะ และกรรมการชุดนี้ก็ต้องไปทำงานร่วมกับภาควิชาในคณะ

4. การวางระเบียบแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและสื่อสารอย่างทั่วถึง มหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ที่มีการจัดองค์กรประกันคุณภาพภายใน มักมีการจัดทำ Manual หรือ Code of Practice ด้านการประกันคุณภาพ และแจกจ่ายไปอย่างทั่วถึง

5. การสร้างฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ การประกันคุณภาพแทบทุกวิธีต้องอาศัยฐานข้อมูลที่ดี เพื่อการจัดทำรายงานการศึกษาตนเอง หรือเพื่อจัดส่งข้อมูล Performance Indicators สำหรับการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอก

6. การรายงานผลอย่างสม่ำเสมอ กลไกประกันคุณภาพต้องมีรายงานที่กระชับ ชัดเจนและตรงประเด็นส่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งภายในและภายนอกทราบถึงสภาพทางการศึกษาของสถาบัน บางประเทศถือว่ารายงานนี้เป็นข้อมูลสาธารณะที่ต้องเผยแพร่แก่ผู้เกี่ยวข้อง บางแห่งทำในเชิงประชาสัมพันธ์สถาบัน

■ การประกันคุณภาพภายนอก

องค์กรภายนอกที่เข้ามาดูแลระบบประกันคุณภาพการศึกษามีรูปแบบที่หลากหลาย มีทั้งหน่วยงานของรัฐบาล หน่วยงานอิสระ และหน่วยงานที่มหาวิทยาลัยร่วมกันตั้งขึ้น หน่วยงานเหล่านี้มีบทบาทและการทำงานที่คล้ายกันบางประการ ได้แก่

1. การทำตัวเป็นผู้ประสานงานมากกว่าผู้บัญชาการ มีลักษณะการทำงานในเชิงเชิงญาคู หรือประสานความเข้าใจ หรือวางกรอบการทำงานร่วมกัน หน่วยงานกลางของหลาย ๆ ประเทศทำงานในรูปที่มีกรรมการอำนวยการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิประกอบอยู่ตลอดเวลา ทำให้บทบาทการประสานงานได้ดีขึ้น

2. การให้การสนับสนุนเชิงนโยบายและการเป็นผู้นำทางวิชาการ หน่วยงานกลางหลายหน่วยงานมักเป็นหน่วยงานที่มีพลังในการทำงาน ทั้งพลังทางการเงินและพลังในการเผยแพร่ข่าวสาร หลายหน่วยงานเป็นหน่วยงานของรัฐเองที่ออกมารณรงค์และสนับสนุนเชิงนโยบายแก่มหาวิทยาลัย

3. การทำตัวเป็นกันชน ในหลายกรณี โดยเฉพาะกรณี que ที่ประชุมอธิการบดีของประเทศต่าง ๆ ได้ทำตัวเป็นกันชนระหว่างประชาคมอุดมศึกษากับรัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ในกรณีที่มีข้อขัดแย้ง หรือกรณีที่ต้องมีการเจรจาต่อรองกัน

4. การทำตัวเป็นศูนย์รวมข่าว มีการประมวลข่าวสารข้อมูลการดำเนินงานประกันคุณภาพของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเป็นแหล่งรวมความรู้และประสบการณ์ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

ฉบับต่อไปจะนำเสนอส่วนสุดท้าย คือ มาตรการประกันคุณภาพการศึกษาที่ใช้กันในประเทศต่าง ๆ