

สถาบันอุดมศึกษากับแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ขนิษฐา ชัยรัตนาวรรณ

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

บทนำ

ในสังคมของกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ทุกคนคงปฏิเสธไม่ได้ว่ารู้จักหรือคุ้นเคยกับ “การประกันคุณภาพการศึกษา”

มาตรฐานการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะ คุณภาพที่พึงประสงค์ ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาทุกแห่ง เพื่อใช้ในการเทียบเคียงสำหรับเพื่อให้เกิดการ ส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา ต่อไป

การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษามีทั้งการประกันคุณภาพภายใน เป็นการตรวจสอบ ประเมินคุณภาพการศึกษภายใน ที่เป็นการประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพโดยบุคลากรของ สถานศึกษาแห่งนั้น และการประกันคุณภาพภายนอก ที่เป็นการประเมินคุณภาพการจัดการศึกษา มีการ ตรวจสอบประเมินคุณภาพการศึกษภายนอก ซึ่งกระทำโดยสำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพ การศึกษา(สมศ.) หรือผู้ประเมินภายนอกแล้วแต่กรณี ทำให้การประกันคุณภาพการผลิตบัณฑิตในปัจจุบัน อ้างอิงถึงเกณฑ์มาตรฐานเดียวกันและกำหนดตัวบ่งชี้ชุดเดียวกันซึ่งช่วยให้ระบบอุดมศึกษามีเอกภาพได้ดี (เทียนฉาย กิระนันท์. 2548 : 11)

รูปแบบที่ใช้กันทั่วไปเพื่อให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการศึกษาที่ใช้กันมากคือการประเมิน เติงพัฒนาตาม PDCA (Plan = วางแผน, Do = ปฏิบัติ, Check = ตรวจสอบ และ Act = ปรับปรุง) และการ ประเมินเชิงเทียบสมรรถนะ(benchmark) (ประดิษฐ์ มีสุข. 2546 : 3)

แต่โดยทั่วไปจะพบว่าไม่ว่าจะเป็นการประกันคุณภาพภายในหรือภายนอกก็ตาม จะเป็นการ เตรียมการแบบฝักชีโรยหน้ามากกว่าทำเพื่อปรับปรุงคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา มิใช่การดำเนินการเพื่อเพียงแต่การตรวจสอบจากแฟ้ม จากเอกสารที่ได้รวบรวมเอาไว้ เพื่อให้ผู้ตรวจ ประเมินได้ตรวจสอบหลักฐานและใช้อ้างอิงเท่านั้น แต่ควรมุ่งเน้นที่การปฏิบัติจริง ปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ดังนั้นผู้เขียนจึงขอประมวลความเข้าใจในความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา ตลอดจน หลักการและแนวทางในการประกันคุณภาพการศึกษาและสภาพการประกันคุณภาพการศึกษา ระดับอุดมศึกษาในปัจจุบัน สุดท้ายที่ประเด็นคำถามหรือปัญหาของการประกันคุณภาพการศึกษา

ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา(Quality Assurance) เป็นการกำหนดให้มีระบบและกลไกในการควบคุม (Control) ตรวจสอบ (Audit) และประเมิน (Assess) การดำเนินงานในแต่ละองค์ประกอบคุณภาพ (Quality Factor) ตามตัวบ่งชี้ (Index) ที่กำหนดเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณะชน ให้มั่นใจว่าคณะวิชา/สถาบันนั้นๆ สามารถให้ผลผลิตทางการศึกษาที่มีคุณภาพ และพร้อมสำหรับการประเมินคุณภาพและรับรองมาตรฐานจากภายนอก

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บททางด้านการศึกษาของประเทศ กล่าวไว้ในหมวด 6 ว่าด้วยเรื่อง มาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 ระบุว่าให้สถานศึกษาทุกแห่งมีระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบประกันคุณภาพภายในและระบบประกันคุณภาพภายนอก และในมาตรา 48 ระบุว่าให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสามารถเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะชนได้ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก โดยมีสาระสำคัญที่สรุปได้ว่าสถานศึกษาทุกแห่งต้องดำเนินการประเมินตนเองทุกปี โดยการดำเนินการเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารตามปกติ และต้องเปิดเผยผลการดำเนินงานของตนเองต่อสาธารณะชน และสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งจะต้องได้รับการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานและสาธารณะ ทั้งนี้สถานศึกษาจะต้องให้บุคลากร คณะกรรมการสถานศึกษา ตลอดจนผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกัสถานศึกษามีส่วนร่วมในการพิจารณาการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

ภารกิจหลักที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องปฏิบัติมีอยู่ 4 ประการ คือ การจัดการเรียนการสอน การวิจัย การให้บริการทางวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การดำเนินการตามภารกิจหลักทั้ง 4 ประการดังกล่าว มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศทั้งระยะสั้นและระยะยาว แต่ในระยะที่ผ่านมายังไม่มี การประเมินภารกิจดังกล่าวอย่างเป็นระบบ ประกอบกับปัจจุบันมีปัจจัยทั้งภายนอกและภายในหลาย ประการที่ทำให้คุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องเร่งดำเนินการ ดังนี้

(ทบทวมหาวิทยาลัย. 2544 : 1)

1. คุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาและบัณฑิต มีแนวโน้มที่จะมีความแตกต่างกันมากขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยโดยรวมในระยะยาว
2. มีการแข่งขันกันในเรื่องคุณภาพของการจัดการศึกษาและคุณภาพของบัณฑิตในวงการอุดมศึกษา ทั้งภายในและภายนอกประเทศมากขึ้น

3. สถาบันอุดมศึกษามีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้ให้เป็นสากล เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากนานาชาติมากขึ้น
4. สถาบันอุดมศึกษามีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมว่าสามารถผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ
5. สถาบันอุดมศึกษาจะต้องให้ข้อมูลสาธารณะ(Public Information) ที่เป็นประโยชน์ต่อนักศึกษา ผู้จ้างงาน ผู้ปกครอง รัฐบาลและประชาชนทั่วไป
6. สังคมต้องระบบอุดมศึกษาที่มีความโปร่งใส(Transparency) และความรับผิดชอบซึ่งตรวจสอบได้ (Accountability)
7. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน รวมถึงให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา

การประกันคุณภาพเป็นกระบวนการดำเนินการที่มีการวางแผนปฏิบัติงาน มีการกำหนดมาตรฐานกระบวนการและดำเนินการตามแผนและมาตรฐานที่กำหนดไว้ โดยให้มีการตรวจสอบการดำเนินการเพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นหลักประกันได้ว่าผลผลิตและบริการขององค์กร ทำให้ผู้รับบริการพึงพอใจและเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพที่กำหนดไว้

วันชัย สิริชนะ(2537 : 4) ได้ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างกว้างๆ ว่า หมายถึงกระบวนการหรือกลไกใดๆ ที่จะรักษาไว้ซึ่งคุณภาพของการศึกษาให้ได้มาตรฐานและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกับอุทุมพร จามรมาน (2543 : 1-2) ได้กล่าวถึงการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึงการระบุนความชัดเจนในวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตลอดจนวิธีปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ ซึ่งมีคำที่เกี่ยวข้องอีก 4 คำ คือ Quality Control, Quality Audit, Quality Accreditation และ Quality Assessment

สำหรับรุ่ง แก้วแดง(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2543 : ก) กล่าวถึงการประกันคุณภาพภายในว่าเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่มีการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาผู้เรียนให้มีคุณภาพ ซึ่งเป็นภารกิจที่สถานศึกษาต้องทำอยู่แล้ว การประกันคุณภาพจึงไม่ใช่เรื่องใหม่หรือเป็นเรื่องที่แปลกแยกไปจากงานปกติ และไม่ใช่การประเมินเพื่อประเมิน ไม่นับการสร้างเอกสาร แบบวัด หรือแบบประเมินเป็นจำนวนมาก แต่เป็นการประเมินเพื่อพัฒนาโดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ส่วนสถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2543ก : 7-9) ได้ให้ความหมายการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาว่า เป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการลงมือทำตามแผนในทุกขั้นตอน มีการบันทึกข้อมูลเพื่อร่วมกันตรวจสอบผลงาน หาจุดเด่น จุดที่ต้อง

ปรับปรุง แล้วร่วมกันปรับปรุงแผนงานนั้นๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษา ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ

หลักการและแนวทางในการประกันคุณภาพการศึกษา

จากผลการศึกษาวิจัยของวันชัย ศิริชนะ(2537 : ง) เรื่อง การพัฒนารูปแบบการประกันคุณภาพ การศึกษาระดับอุดมศึกษา สำหรับสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย พบว่า ระบบประกันคุณภาพการศึกษาของทุกประเทศที่ศึกษาได้เน้นถึงหลักการในเรื่องความเป็นอิสระ ควบคู่ไปกับความพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากภายนอกของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้โดยที่แต่ละประเทศมีกลไกการดำเนินการ และวิธีการในรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไปตามประสบการณ์และจารีตนิยมของตน จึงทำให้พบเห็นระบบคุณภาพที่ถูกนำมาใช้ในการศึกษาหลายรูปแบบ แต่ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดก็ตามระบบพื้นฐานพิจารณาจาก

INPUT → PROCESS → OUTPUT

ทั้งนี้สาระสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษาอยู่ที่การวางแผนคุณภาพ การควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพ การประเมินคุณภาพ และการปรับปรุงคุณภาพ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ ซึ่งสอดคล้องกับที่สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจะต้องดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงระบบการบริหารงานของสถาบันอันสอดคล้องกับระบบการประกันคุณภาพของสถาบันที่พัฒนาขึ้น เพื่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรมตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ (ประสิทธิ์ สุทธิประสิทธิ์. 2545 : 108) โดยมีกลไกในการดำเนินการประกันคุณภาพที่สำคัญดังนี้

1. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษา
2. มีการตั้งหน่วยงานรองรับด้านการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย คณะวิชา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. กำหนดให้มีคู่มือการประกันคุณภาพ
4. การมีรายงานผลการดำเนินการ ที่จะนำไปสู่การปรับปรุงและพัฒนา
5. การมีระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบประกันคุณภาพภายนอก

ทั้งนี้สถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องจัดระบบการประกันคุณภาพการศึกษา โดยคำนึงถึงหลักการในการประกันคุณภาพการศึกษา ดังนี้

1. ระบบประกันคุณภาพ ไม่ใช่เรื่องของการชี้ถูกชี้ผิด หรือการตรวจสอบ แต่เป็นเครื่องมือที่ต้องใช้ควบคู่กับการกระจายอำนาจบริหารการศึกษา
2. มาตรฐานการศึกษาจะต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ ที่เน้นกระบวนการเรียนรู้ให้มีความหลากหลายและยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ

3. การประกันคุณภาพการศึกษามีภารกิจหลัก 4 ส่วน ซึ่งต้องแยกบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน ดังนี้

3.1 การกำหนดมาตรฐาน หรือหลักเกณฑ์ของระบบการประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของ ส่วนกลาง เช่น กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น

3.2 การประเมินภายใน เป็นหน้าที่ของสถานศึกษาในการพัฒนาระบบการประเมินภายใน โดย คิงชุมชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม

3.3 การประเมินภายนอก ให้องค์กรอิสระในรูปองค์กรมหาชนทำหน้าที่ในการประเมิน ภายนอก การให้องค์กรอิสระทำหน้าที่นี้เพราะต้องการให้อิสระจากฝ่ายราชการ และต้องทำหน้าที่ประเมิน ทั้งสถานศึกษาของรัฐและเอกชน

3.4 การนำผลการประเมินไปใช้เพื่อการปรับปรุง เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารการศึกษา ทั้งนี้สรุปความสัมพันธ์และบทบาทหน้าที่ในความรับผิดชอบการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน และภายนอกดังภาพประกอบ 1

การประกันคุณภาพภายใน	การประกันคุณภาพภายนอก
ผู้รับผิดชอบ : สถาบันอุดมศึกษา กระบวนการ : <ul style="list-style-type: none"> ● ควบคุมคุณภาพ ● ตรวจสอบคุณภาพ ● ประเมินคุณภาพ 	ผู้รับผิดชอบ : สมศ. กระบวนการ : <ul style="list-style-type: none"> ● ประเมินคุณภาพ ● ให้การรับรอง
สันนิษฐาน ← สกอ.	สกอ. → เชื่อมโยงข้อมูล

ภาพประกอบ 1 ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาของไทย
 ที่มา สุชาติ เมืองแก้ว. 2544

จากภาพประกอบ 1 จะเห็นว่าสกอ. จะทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก และเป็นผู้สนับสนุน ให้กับมหาวิทยาลัยเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับการประเมินภายนอกจาก สมศ.เท่านั้น สถาบันอุดมศึกษาใดที่มีการประกันคุณภาพที่ดีแล้ว จึงไม่ต้องกังวลเรื่องการประเมินคุณภาพภายนอกโดย สมศ.

สำหรับแนวทางในการดำเนินกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา ในทางปฏิบัติ นั้นเป็นเอกสิทธิ์ของแต่ละสถาบันการศึกษาที่จะกำหนดรูปแบบของระบบการดำเนินการควบคุมคุณภาพ การศึกษาในระดับต่างๆของสถาบันขึ้นมา ซึ่งแต่ละหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นระดับคณะหรือระดับภาควิชา นั้น อาจมีรูปแบบของระบบการดำเนินงานที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันขึ้นอยู่กับแต่ละสถาบันการศึกษาจะ กำหนด ตัวอย่างเช่น จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้พัฒนารูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษาที่เรียกว่า “CU-QA84”, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์มีรูปแบบเป็น “TU4Es เป็นต้น หรือในบางสถาบันได้มีนำ

มาตรฐานนานาชาติขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน(International Organization for Standardization ที่เรียกย่อๆว่า ISO) มาใช้ เช่น มหาวิทยาลัยศรีปทุม มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต เป็นต้น อย่างไรก็ตามสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งไม่ว่าจะเลือกระบบการดำเนินการบริหารคุณภาพแบบใดมา ก็ยังต้องคำนึงองค์ประกอบหลักในการดำเนินการงานตามภารกิจหลักของสถาบันอยู่ ทั้งนี้ทบวงมหาวิทยาลัย(2544 : 5-12) ได้เสนอแนะขั้นตอนการพัฒนาระบบและกลไกการควบคุมคุณภาพ ดังต่อไปนี้

1. การควบคุมคุณภาพการศึกษา

การควบคุมคุณภาพการศึกษาเป็นการจัดให้มีระบบและกลไกในแต่ละองค์ประกอบของคุณภาพเพื่อกำกับการดำเนินการของสถาบันให้ได้ตามตัวบ่งชี้ โดยมีขั้นตอนดังนี้

1.1 การสร้างระบบและกลไกการควบคุมคุณภาพ

คณะวิชา/สถาบันอุดมศึกษา ดำเนินการจัดระบบและกลไกการควบคุมคุณภาพภายในขึ้นโดยยึดปรัชญาและ/หรือปณิธานของสถาบัน องค์ประกอบของคุณภาพและตัวบ่งชี้คุณภาพที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนดเป็นแนวทางในการจัดทำระบบและกลไก

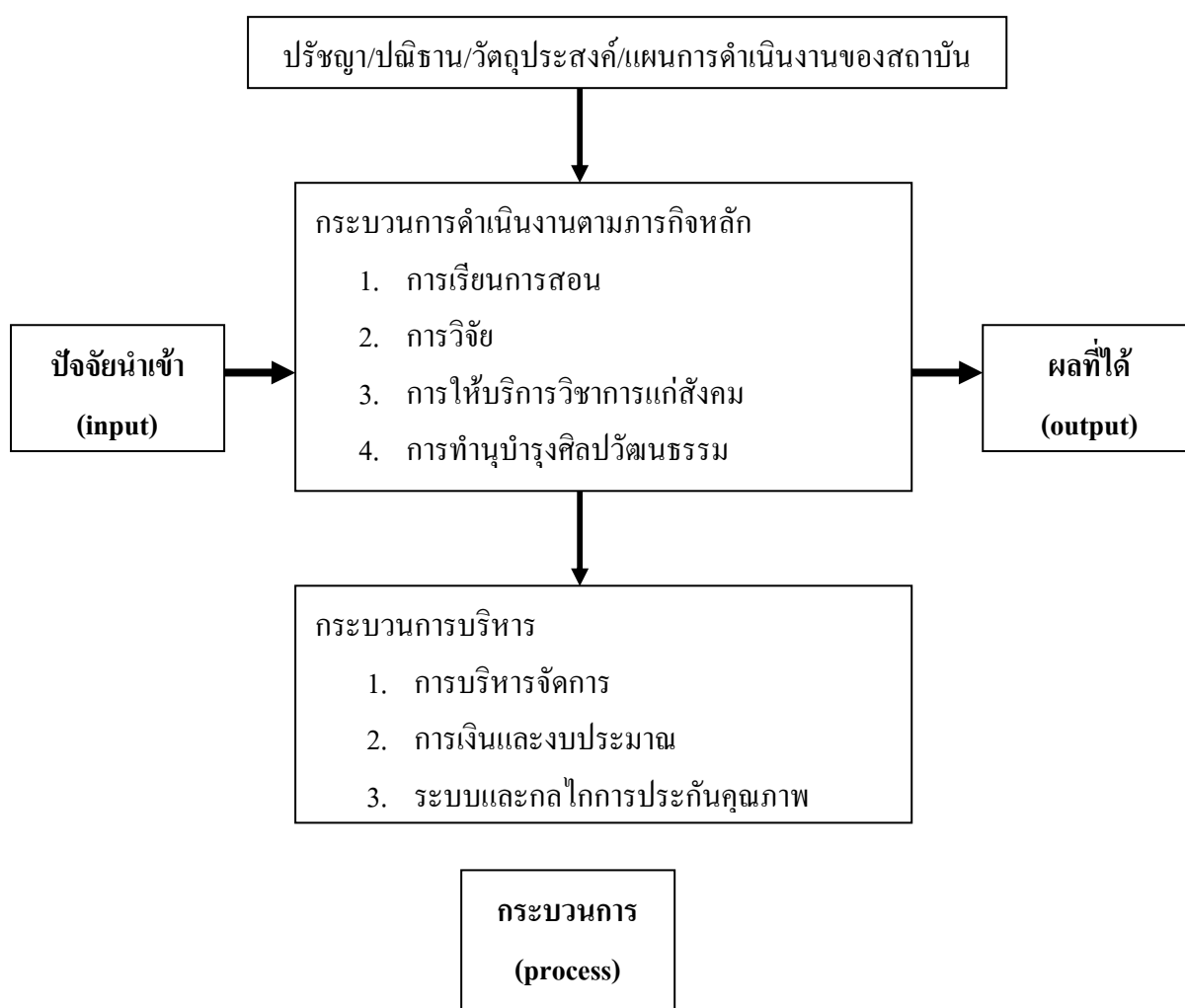
กลไกการควบคุมคุณภาพที่สำคัญคือ หน่วยงานและ/คณะกรรมการที่รับผิดชอบการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งอาจจะจัดตั้งในระดับสถาบัน และระดับคณะวิชา โดยให้มีบทบาท หน้าที่และความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นภายในสถาบันตามระบบ

1.2 การพัฒนาระบบคุณภาพ

การเลือกระบบคุณภาพ สถาบันอุดมศึกษาอาจพัฒนาระบบคุณภาพที่เหมาะสมกับลักษณะของสถาบันของตนและเป็นระบบที่สามารถตรวจสอบและอ้างอิงได้ หรือพิจารณาเลือกระบบคุณภาพที่เป็นสากล แต่ไม่ว่าจะเป็นระบบที่พัฒนาขึ้นเองหรือเป็นระบบสากล จะต้องเป็นกระบวนการบริหารจัดการคุณภาพที่มีการวางแผน มีการดำเนินการควบคุม ตรวจสอบ ประเมิน และปรับปรุงตามองค์ประกอบของคุณภาพที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง

1.3 องค์ประกอบและตัวบ่งชี้

องค์ประกอบของคุณภาพและตัวบ่งชี้ ไม่ว่าสถาบันอุดมศึกษาจะเลือกระบบคุณภาพใด จะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลักในการดำเนินการงานของสถาบันอุดมศึกษา ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 องค์ประกอบหลักในการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา
(ที่มา : ดัดแปลงจากทบทวมหาวิทยาลัย. 2544)

ดังนั้นการควบคุมคุณภาพภายในสถาบันอุดมศึกษาจะต้องจัดระบบและกลไกการควบคุมคุณภาพการศึกษา โดยอาศัยองค์ประกอบของคุณภาพและดัชนีบ่งชี้คุณภาพที่สอดคล้องกับองค์ประกอบ

2. การตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

การตรวจสอบคุณภาพภายในเป็นกระบวนการหนึ่งของการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินการประกันคุณภาพ และเพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการหาทางปรับปรุงแก้ไข การตรวจสอบคุณภาพการศึกษามีแนวทางดังนี้ คณะวิชา/สถาบัน/ทบวงมหาวิทยาลัย แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคุณภาพเพื่อทำหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ว่า คณะวิชา/สถาบัน มีระบบและกลไกกำกับกับการควบคุมคุณภาพ ตลอดจนได้นำระบบและกลไกดังกล่าวไปดำเนินการเป็นที่ประจักษ์ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะ ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงคุณภาพให้ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้การศึกษวิเคราะห์จะใช้รายงานการศึกษาดตนเอง (Self Study Report : SSR) ของสถาบัน พร้อมทั้งหลักฐานเอกสารต่างๆ ตลอดจนการตรวจเยี่ยมหน่วยงานภายในคณะวิชา/สถาบันประกอบเข้าด้วยกัน

3. การประเมินคุณภาพการศึกษา

การประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการตรวจสอบคุณภาพ แต่ทั้งนี้จะเน้นการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการดำเนินงานของคณะวิชา/สถาบันกับตัวบ่งชี้คุณภาพในทุกองค์ประกอบของคุณภาพว่า การดำเนินงานเป็นไปตามเกณฑ์และมาตรฐานการศึกษา ที่กำหนดมากน้อยเพียงไร โดยจัดเป็นระดับของการบรรลุเป้าหมาย

สภาพปัญหาเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในปัจจุบัน

ในการประกันคุณภาพการศึกษานั้น สถาบันแต่ละแห่งไม่ควรจะยึดติดกับรูปแบบกระบวนการจนมากเกินไป เพราะจะทำให้ลืมนโยบายของการประกันคุณภาพ รูปแบบกระบวนการนั้นเป็นเพียงเครื่องมือที่นำไปสู่การประกันคุณภาพเท่านั้น แต่ละสถาบันจะมีเป้าหมายสุดท้ายที่เหมือนกันเพียงอย่างเดียวคือการพัฒนาคุณภาพ

ระยะเริ่มแรกของการทำงานทุกอย่างย่อมมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงต้านจากบุคลากร และความสับสนในเรื่องของข้อมูล

สถาบันอุดมศึกษาแม้ว่าจะมีหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมารับผิดชอบทางการประกันคุณภาพ การศึกษาของสถาบันก็ตาม ข้อมูลที่จะนำมาใช้ดำเนินการ ตรวจสอบ เพื่อที่จะพัฒนาและปรับปรุงนั้นก็ยังคงมาจากคณะวิชา และภาควิชา หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนใหญ่คณะวิชาจะมีบุคคลที่รับผิดชอบทางการประกันคุณภาพการศึกษาของคณะวิชา แต่ภาควิชาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งยังไม่มีหน่วยงานหรือบุคคลที่รับผิดชอบโดยตรง ทั้งๆ ที่นโยบายได้กำหนดให้ดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นลักษณะงานประจำ แต่เนื่องจากอาจารย์มีภาระงานสอนค่อนข้างมาก จึงมักตอบปฏิเสธและให้ความร่วมมือน้อย หรือบางคนไม่เห็นความสำคัญของงานประกันเลย จึงทำให้การประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งไม่คล่องตัว ดังนั้นจึงควรต้องกำหนดผู้รับผิดชอบในแต่ละเรื่องให้ชัดเจนที่จะเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

จากผลการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา จะพบว่ามีหลายความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป แต่สำหรับความคิดเห็นของอาจารย์แต่ละคนแล้วอาจเห็นว่า การประกันคุณภาพมีผลกระทบเชิงลบเพราะมีงานมากขึ้นและต้องทำงานภายใต้กรอบปฏิบัติงานที่เข้มงวดขึ้น (สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา. 2545 : 238) การประกันคุณภาพอาจจะยังไม่ลงสู่ระดับปฏิบัติเท่าที่ควร ปัญหาอุปสรรคหลายประการเป็นต้นว่า ความเข้าใจและความร่วมมือของบุคลากรต่อการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษายังเข้าใจไม่ตรงกันและยังไม่ให้ความร่วมมืออย่างเพียงพอ ยังขาดความมั่นใจในการดำเนินงาน และยังไม่มีการบูรณาการระบบประกันคุณภาพเข้ากับการบริหารงานปกติ สถานศึกษาส่วนใหญ่จะประเมินตนเองไม่เป็นระบบ และยังไม่ได้นำผลการประเมินไปใช้ในการวางแผนบริหาร พัฒนาปรับปรุงสถานศึกษาเท่าที่ควร ครูอาจารย์เห็นว่าเป็นการเพิ่มภาระงาน

ปัญหากระบวนการประเมินภายในสถานศึกษา ซึ่งสถานศึกษาประเมินตนเองไม่เป็นระบบและขาดความต่อเนื่อง บุคลากรไม่ได้มีส่วนร่วมในการประเมินผลและไม่เห็นคุณค่าของการประเมิน ไม่ได้นำผลไปใช้ในการวางแผนบริหารหรือพัฒนาปรับปรุงการจัดการศึกษาตามหลักการที่ควรจะเป็น ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการประเมิน การประเมินมักจะทำแบบปกป้องตนเอง นอกจากนี้ยังพบว่ายังมีครูที่มีมโนทัศน์เกี่ยวกับการประเมินผลภายในไม่ชัดเจน ทั้งนี้การประเมินตนเองที่เป็น Self-Assessment ควรต้องดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์และรับผิดชอบต่อผลการประเมินของตนเองโดยตนเอง(เทียนฉาย กิระนันท์. 2548 : 11)

ประเด็นคำถามหรือปัญหาที่ควรศึกษาต่อไปในการประกันคุณภาพระดับอุดมศึกษา

เทียนฉาย กิระนันท์ (2548 : 10-11) ได้เสนอปรากฏกาพิเศษ เรื่อง สี่ปีซ่อมสี่ปีสร้างกับอุดมศึกษาไทย เกี่ยวกับแนวทางการปรับตัวเชิงระบบ ซึ่งมีประเด็นหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับ ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาว่า สถาบันอุดมศึกษาไทยต้องทำให้การประกันคุณภาพเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของกิจกรรมวิชาการทุกประการ(ทั้งการผลิตบัณฑิต การวิจัย และการให้บริการทางวิชาการ) กติกาและเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดโดยหน่วยงานกลางทั้งหลายนั้นเป็นเพียง “ขั้นต่ำที่สุด” ที่ต้องทำให้ได้ โดยต้องให้เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมวิชาการ เรียกว่าเป็น built – in mechanism (โดยไม่ต้องรอไว้ทำเมื่อจะมีการตรวจ) ขณะเดียวกันการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพของ“ผลิตภัณ์ท์” ทางวิชาการก็ต้องจัดให้เป็นสิ่งที่ “ต้อง” ทำอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

ปัญหาสำคัญที่พบในการประกันคุณภาพภายในระดับอุดมศึกษาคือ การไม่มีการวางแผน โครงสร้าง การตรวจสอบ, ประเมินผลการดำเนินการที่ชัดเจน การตรวจประเมินที่ทำอยู่มักเป็นแบบปกป้อง ป้องกันตนเอง และไม่ได้มุ่งไปที่กระบวนการเรียนการสอนอย่างแท้จริง เพราะผู้ประเมินนั้นเป็นบุคลากรภายใน จึงมีความเป็นกัลยาณมิตรค่อนข้างมาก ถ้าจะให้การประเมินผลการประกันคุณภาพภายในก่อเกิดประสิทธิผลจริงๆ ควรมีการเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาด้วย และยังรวมถึงการกำกับความก้าวหน้าเป็นระยะๆ อย่างต่อเนื่องด้วย เพราะการดำเนินการประกันคุณภาพภายในจะมีประโยชน์และ

สามารถนำมาแก้ไขปรับปรุงได้มากกว่าการดำเนินการประกันคุณภาพภายนอก เพราะผู้ตรวจประเมินจะรู้จริงถึงสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ทำให้สามารถหาแนวทางในการปรับปรุง เพื่อให้เกิดการพัฒนาได้จริง

รองศาสตราจารย์อุไร นาคะปักษิณ (สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา. 2545 : 240) ได้นำเสนอว่าการประกันคุณภาพจะประสบความสำเร็จได้ต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบการประกันคุณภาพ ดังนี้

1. ปัจจัยภายนอก(External) เช่น พระราชบัญญัติการศึกษา การปฏิรูประบบราชการ มหาวิทยาลัยในกำกับ เป็นต้น
2. ปัจจัยภายใน (Internal) รวมถึงการให้รางวัล(Incentive) การพิจารณาการดำเนินการที่เปิดเผยเพื่อให้คณะวิชาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบและเกิดผลดีแก่ประชาชน
3. ปัจจัยเชื่อมโยง (Extrinsic) การเชื่อมโยงองค์กรกับองค์กร การมีค่าตอบแทน เงินเดือนที่เพิ่มขึ้น จะทำให้นักศึกษามีกำลังใจที่จะปฏิบัติงาน
4. ปัจจัยภายในองค์กร(Intrinsic)ปัจจัยภายในองค์กรเป็นสิ่งที่ทำให้นักศึกษามีความรัก ตั้งใจปฏิบัติงานในองค์กร

นอกจากนี้สิ่งที่ต้องกำหนดเป็นประเด็นที่สำคัญด้วย คือ มาตรฐานของผู้ประเมินคุณภาพภายใน ที่มีความไม่แน่นอน มีความลำเอียง ไม่ยุติธรรม ไม่มีหลักการ เกณฑ์ที่ชัดเจน จึงควรมีการจัดทำหลักสูตรสำหรับผู้ประเมินคุณภาพภายในเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยจัดเป็นการอบรมเชิงปฏิบัติการ สำหรับกลุ่มผู้ประเมินไม่มาก ประมาณ 20-30 คน เพื่อที่จะได้เห็นผลการดำเนินการที่ชัดเจนและจะได้ผู้ประเมินคุณภาพภายในที่มีกรอบการประเมินเป็นมาตรฐานเดียวกันอันส่งผลดีต่อการประกันคุณภาพ

บทสรุป

การประกันคุณภาพการศึกษานับว่าเป็นการให้ความสำคัญกับคุณภาพในเชิงวิชาการที่เกี่ยวข้องกับหลักการของการจัดการศึกษาและมาตรฐานการศึกษา และคุณภาพตามความต้องการและความพึงพอใจของผู้รับบริการ จึงนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยมีกระบวนการวางแผนและจัดกิจกรรมอย่างเป็นระบบ มีการตรวจสอบและประเมินการดำเนินการของสถานศึกษาและทบทวนการปฏิบัติงานว่าเป็นไปอย่างไรจากข้อบกพร่อง รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง โดยมีความเชื่อว่าเป็นการทำให้การดำเนินงานของสถานศึกษาสอดคล้องกับเป้าหมาย หลักการจัดการศึกษา และความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีการตรวจสอบ ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ดังนั้นสถานศึกษาจึงต้องให้ความสำคัญต่อเรื่องคุณภาพ เนื่องจากผู้รับบริการจะมุ่งเน้นความสนใจด้านคุณภาพมากกว่าด้านปริมาณ การที่สถานศึกษาต้องให้ความเชื่อมั่นต่อสังคมว่าจะจัดการศึกษาที่มีคุณภาพได้กลายเป็นหลักประกันว่าผู้รับบริการจะรับสิ่งที่ดีที่สุดตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งก็คือการประกันคุณภาพการศึกษา

เอกสารอ้างอิง

ประดิษฐ์ มีสุข. การกำหนดดัชนีประเมินคุณภาพการศึกษาภายในระดับอุดมศึกษา.

วารสารปาริชาติ 16(1), 2546.

ประสิทธิ์ สุทธิประสิทธิ์. กระบวนการประกันคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาไทย.

วารสารสุขุโทษัยธรรมธราช. 15(3), กันยายน- ธันวาคม, 2545.

ทบวงมหาวิทยาลัย. นโยบาย แนวทางและวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา.

ส่วนวิจัยและพัฒนา สำนักงานมาตรฐานอุดมศึกษา กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ครุสภา, 2544.

เทียนฉาย กิระนันท์. การปรับตัวอุดมศึกษาไทยในอนาคต วารสารมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ,

1(2), กรกฎาคม-ธันวาคม, 2548.

สุชาติ เมืองแก้ว. นโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา ระดับบัณฑิตศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัย

ในรายงานสรุปผลสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การประกันคุณภาพการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา
มหาวิทยาลัยนเรศวร 29 พฤศจิกายน, 2544.

สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา, สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย. การประเมินผล โครงการศึกษาและ

พัฒนาระบบการประกันคุณภาพ ระดับอุดมศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ :

ทบวงมหาวิทยาลัย, 2545.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. การวิจัยและพัฒนาระบบการประเมินผลภายใน. กรุงเทพฯ :

วี. ที. ซี. คอมมิเนชั่น, 2543.

วันชัย สิริชนะ. การพัฒนารูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับ

สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต

(สาขาวิชาอุดมศึกษา). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537.