

# ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ของต่างประเทศ



อ.น.หญิง ประวร สุนทรวิภาต  
กองสภามหาวิทยาลัย

## บทนำ

ตามที่ นาวาเอก ขวาล เวียงวิเศษ เขียนถึงการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนนายเรือ ตลอดจนหลักการและแนวทางในการประกันคุณภาพการศึกษาของประเทศไทยในภาพรวมไปแล้วนั้น ในโอกาสต่อไปนี้ผู้เขียนในฐานะที่เคยทำการศึกษาวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษามาบ้างแล้ว จึงขอนำเสนอสาระสำคัญของการประกันคุณภาพระดับอุดมศึกษาของต่างประเทศบ้าง เพื่อให้ท่านผู้สนใจเรื่องการศึกษา เห็นภาพของการประกันคุณภาพการศึกษาที่กว้างขึ้นไปอีกพอสมควร และในฉบับหน้าก็จะเป็นเรื่องราวของการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนเหล่าทัพต่างประเทศและโรงเรียนเหล่าทัพของไทย

## บทเนื้อหาสาระ

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของประเทศไทยที่สำคัญ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น โดยสรุปมีดังนี้

### ๑. ระบบการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา

โดยภาพรวมแล้วระบบการประกันคุณภาพระดับอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา ประกอบด้วย กลไกและหน่วยงานสำคัญ คือ

๑.๑ การกำกับดูแลมาตรฐานการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาใหม่ และการดำเนินการหลักสูตรใหม่ของสถาบันอุดมศึกษา โดยฝ่ายการศึกษาของมลรัฐ หน่วยงานการศึกษาของมลรัฐเป็นอีกองค์กรหนึ่งที่เข้ามามีบทบาทในกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา และการดำเนินการจัดทำหลักสูตร ซึ่งในหลายรัฐกำหนดระเบียบให้ต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากหน่วยงานการศึกษาประจำมลรัฐก่อน โดยแต่ละมลรัฐมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาแตกต่างกันไป บางมลรัฐดูแล

เฉพาะสถาบันของรัฐ บางมลรัฐดูแลสถาบันทุกประเภท หรือดูแลเฉพาะตอนจัดตั้งสถาบันใหม่ และบางรัฐมีหน้าที่ติดตามไปถึงการดำเนินการจัดทำหลักสูตร (Florida Postsecondary Education Planning Commission, 1985)

**๑.๒ การรับรองวิทยฐานะสถาบัน (Institutional Accreditation)** โดยสมาคมการศึกษาระดับชาติ และระดับภูมิภาค ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ/องค์กรหลักในระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสหรัฐอเมริกา ตั้งขึ้นจากการรวมตัวกันเองระหว่างกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นสมาชิกให้มีมาตรฐานในระดับเดียวกัน และลดการแทรกแซงโดยหน่วยงานของรัฐ โดยสมาคมการศึกษาระดับชาติ เน้นการตรวจสอบ และให้การรับรองวิทยฐานะระดับสถาบันที่จัดการเรียนการสอนเฉพาะสาขา ส่วนสมาคมการศึกษาระดับภูมิภาคนั้น มีขอบเขตการดำเนินงานด้านการกำกับดูแลมาตรฐาน เฉพาะสถาบันที่อยู่ในรัฐ/ภูมิภาคที่รับผิดชอบ (Council on Postsecondary Accreditation, 1990)

**๑.๓ การรับรองวิทยฐานะสาขาวิชา (Program Accreditation)** โดยสมาคมวิชาชีพมีบทบาทอย่างมาก ต่อการกำกับดูแลมาตรฐานการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา ถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับใด ๆ ที่กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาจะต้องได้รับการรับรองวิทยฐานะจากสมาคมวิชาชีพก็ตาม แต่ด้วยความเข้มแข็งของวิชาชีพและความเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการต่าง ๆ โดยตรงทำให้ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการศึกษาเป็นสิ่งที่ทุกสถาบันจะต้องให้ความสำคัญ และจำเป็นต้องได้รับการรับรองวิทยฐานะจากสมาคม โดยมุ่งเน้นการพิจารณาให้การรับรองวิทยฐานะในระดับหลักสูตรของสาขาวิชาชีพแต่ละวิชาชีพหลัก โดยไม่เกี่ยวข้องกับการรับรองระดับสถาบัน (Council on Postsecondary Accreditation, 1988)

## ๒. ระบบการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาของประเทศอังกฤษ

กลไกการประกันคุณภาพระดับอุดมศึกษาที่นับว่าสำคัญของประเทศอังกฤษ และมีผลต่อคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาของอังกฤษ ได้แก่

**๒.๑ การให้ความเห็นชอบหลักสูตรและการรับรองวิทยฐานะโดยสภาการประสาธปริญญาแห่งชาติ (Council for National Academic Awards)** ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่หลักคือ ให้การรับรองมาตรฐานหลักสูตรและการให้ปริญญา ตลอดจนการกำกับดูแล มาตรฐานการศึกษาอื่น ๆ ของสถาบันอุดมศึกษาระดับโพลีเทคนิค และวิทยาลัยระดับอุดมศึกษาต่าง ๆ ที่ไม่ใช่มหาวิทยาลัย (Council for National Academic Awards, 1991)

**๒.๒ การวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษามาตรฐานการศึกษา ระดับมหาวิทยาลัย โดยสภาอธิการบดี และผู้อำนวยการสถาบัน (Council of Vice-Chancellors and Principal)** ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้น โดยการรวมตัวของมหาวิทยาลัยในประเทศอังกฤษที่มีจุดประสงค์สำคัญ เพื่อเป็นสื่อกลางในการประสานงาน ให้เกิดข้อตกลงระหว่างมหาวิทยาลัยทั้งหมด ที่เกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการรักษามาตรฐานการศึกษาด้านต่าง ๆ ที่มหาวิทยาลัยทั้งหลายเห็นพ้อง และถือปฏิบัติร่วมกัน การ

ทำงานของสภาอธิการบดีจึงอาศัยการสนับสนุนและเห็นพ้องต้องกันของประชาคมมหาวิทยาลัยมากกว่า จะอาศัยการบังคับด้วยกฎระเบียบ แนวปฏิบัติที่ได้มีการกำหนดเพื่อมุ่งหวังให้เกิดความมีคุณภาพในการจัดการศึกษา ได้แก่ การตรวจสอบกลไกการควบคุมคุณภาพทางวิชาการภายใน (Academic Auditing) แนวปฏิบัติเกี่ยวกับกรรมการสอบไล่ภายนอก การให้การรับรองมาตรฐานหลักสูตรแก่สถาบันสมทบ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภายนอก (Williams, 1997)

**๒.๓ การประเมินคุณภาพการเรียนการสอน** โดยสภาการจัดสรรเงินงบประมาณมหาวิทยาลัย สถาบันโพลิเทคนิคและวิทยาลัย (University Funding Council และ Polytechnics and Colleges Funding Council) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษาของประเทศอังกฤษ เนื่องจากในกระบวนการทำงานด้านงบประมาณมีการนำแนวคิดเรื่องการประเมินคุณภาพการศึกษาเข้าผสมผสาน ในการจัดสรรงบประมาณด้วย เพื่อเป็นการประกันว่าเงินของประชาชนได้ใช้ไปอย่างเหมาะสมในการอุดหนุนสถาบันที่จัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ (U.F.C,1992:P.C.F.C, 1992)

**๒.๔ การพัฒนาดัชนีบ่งชี้สมรรถภาพ (Performance Indicators)** โดยสภาการประสาทปริญญาและหน่วยงานต่าง ๆ การพัฒนาดัชนีบ่งชี้สมรรถภาพเป็นแนวโน้มล่าสุดในวงการอุดมศึกษาของอังกฤษ เพื่อช่วยส่งเสริมให้การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่งตื่นตัวและเสนอแนวคิดเกี่ยวกับดัชนีหลัก ๑๒ ด้าน คือ จำนวนนักศึกษา คุณสมบัตินักศึกษา จำนวนบุคลากรที่ใช้ในการจัดการศึกษา สัดส่วนนักศึกษาต่อบุคลากร ค่าใช้จ่ายในการศึกษา สถิติการจบการศึกษา สัมฤทธิ์ผลของนักศึกษา สถิติและการวิจัยเกี่ยวกับการจัดการศึกษา การพัฒนาบุคลากร ประสิทธิภาพของบุคลากร เป้าหมายของบัณฑิตในตลาดแรงงาน และทรัพยากรการเรียนรู้ (Council for National Academic Awards, 1990)

### ๓. ระบบการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาของประเทศออสเตรเลีย

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในออสเตรเลีย (วันชัย ศิริชนะ, ๒๕๓๖) เป็นระบบที่ให้อิสระแก่สถาบันอุดมศึกษาค่อนข้างสูง โดยเฉพาะระดับมหาวิทยาลัยซึ่งคล้ายคลึงกับรูปแบบของประเทศอังกฤษ โดยมีหน่วยงานกลางประสานงานในระดับนโยบาย และการติดตามผลการศึกษา ได้แก่ สภาการศึกษาแห่งออสเตรเลีย (Australian Education Council.) หรือที่ประชุมรัฐมนตรีการศึกษาของรัฐ/มณฑลต่าง ๆ ส่วนในด้านมาตรฐานการศึกษานั้นได้มีการจัดตั้ง Register of Australian Tertiary Awards เป็นหน่วยงานที่กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการศึกษา เพื่อเป็นกรอบอ้างอิง หรือแนวทางอย่างกว้าง สำหรับมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาตลอดจนหน่วยงานการศึกษาของรัฐ และมณฑลต่าง ๆ ใช้เป็นแนวปฏิบัติร่วมกันในการดูแลมาตรฐานการศึกษา ระบบการประกันคุณภาพอุดมศึกษาของออสเตรเลีย ประกอบด้วย

- ๑) การศึกษาเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรที่กำหนดโดย Register of Australian Tertiary Awards

๒) บทบาทในการส่งเสริมคุณภาพการศึกษาของที่ประชุมอธิการบดีของออสเตรเลียโดย

- ◆ การวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับกลไกการประกันคุณภาพ ในกระบวนการพัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรของมหาวิทยาลัย (Australian Vice – Chancellors' Committee, 1992)
- ◆ การพัฒนากลไกการประเมินผลในรูปคณะกรรมการตรวจสอบมาตรฐานทางวิชาการ (Dow, 1992)

#### ๔. ระบบการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาของประเทศญี่ปุ่น

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศญี่ปุ่น เป็นระบบที่เน้นบทบาทของหน่วยงานกลางของรัฐค่อนข้างมาก โดยมุ่งให้การกำกับดูแลมาตรฐานการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในการนี้หน่วยงานกลาง ได้แก่ กระทรวงการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (Ministry of Education Science and Culture - MONBUSHO) เป็นหน่วยงานหลัก ในการกำหนด มาตรฐานการศึกษา และติดตามดูแลการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด โดยโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นแล้ว กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารสูงสุดที่กำกับดูแลการดำเนินการจัดการศึกษาทุกระดับรวมถึงการติดตามการจัดการศึกษาในระดับจังหวัดและเมืองต่าง ๆ ด้วยตั้งนั้นองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น จึงมีหน้าที่ติดตามกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของตนให้เป็นไปตามมาตรฐาน ที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดและมีหน้าที่รายงานผลการจัดการศึกษาให้กระทรวงศึกษาธิการทราบเป็นระยะ ๆ (Ministry of Education Science and Culture, 1990)

นอกจากนี้ยังมีองค์กรอิสระ เพื่อทำหน้าที่ด้านมาตรฐานการศึกษาคู่ขนานไปกับกระทรวงศึกษาธิการด้วย ได้แก่ สมาคมรับรองวิทยฐานะมหาวิทยาลัยญี่ปุ่น (Japanese University Accreditation) ซึ่งให้การรับรองวิทยฐานะแก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ตามความสมัครใจ ไม่บังคับเหมือนกลไกของกระทรวงศึกษาธิการแต่เป็นองค์กรกลางที่ช่วยประสานให้เกิดการประเมินและประกันคุณภาพการศึกษาขึ้นในระบบอุดมศึกษาของญี่ปุ่น (Department of Employment, Education and Training, 1991)

#### บทสรุป

กลไกและหน่วยงานสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษาของประเทศต่าง ๆ โดยสรุป ได้แก่

๑. ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการกำกับดูแลมาตรฐานการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาใหม่ และการดำเนินการหลักสูตรใหม่ โดยต้องผ่านความเห็นชอบจากหน่วยงานการศึกษาประจำมลรัฐเสียก่อนในเบื้องต้น ต่อจากนั้นยังมีการรับรองวิทยฐานะสถาบันโดยองค์กรอิสระ ได้แก่ สมาคมการศึกษาระดับชาติ ที่เน้นการตรวจสอบและให้การรับรองในระดับสถาบัน และสมาคมการศึกษาระดับภูมิภาคจะกำกับดูแลมาตรฐานเฉพาะสถาบันที่อยู่ในภูมิภาคนั้น ๆ อีกทั้งมีการรับรองวิทยฐานะสาขาวิชา โดยสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ ที่มุ่งเน้นการพิจารณาให้การรับรองวิทยฐานะระดับหลักสูตร ในแต่ละสาขาวิชาชีพอีกด้วย

๒. ประเทศอังกฤษ มีสภาการประสาทปริญญาแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหลักในการรับรองมาตรฐานหลักสูตรและการให้ปริญญา โดยมีการพัฒนาดัชนีบ่งชี้สมรรถภาพเพื่อส่งเสริมให้การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และมีสภาอธิการบดี และผู้อำนวยการสถาบันเป็นองค์กรอิสระที่ตั้งขึ้นจากการรวมตัวกันของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เพื่อก่อให้เกิดข้อตกลงและแนวปฏิบัติร่วมกันในการรักษามาตรฐานการศึกษาในด้านต่าง ๆ โดยมุ่งหวังให้เกิดคุณภาพในการจัดการศึกษา และมีสภาการจัดสรรเงินงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัย สถาบันโพลีเทคนิค และวิทยาลัย ทำการประเมินคุณภาพการเรียนการสอน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสมกับคุณภาพของสถาบัน

๓. ประเทศออสเตรเลีย มีหน่วยงานกลาง คือ สภาการศึกษาแห่งออสเตรเลียในการประสานงานระดับนโยบายและติดตามผลการศึกษา และมี Register of Australian Tertiary Awards ดำเนินการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรของรัฐและมณฑลต่าง ๆ ใช้เป็นแนวปฏิบัติร่วมกัน และยังมีที่ประชุมอธิการบดีของออสเตรเลีย ซึ่งมีบทบาทในการส่งเสริมคุณภาพการศึกษา ทั้งในเรื่องการพัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรของมหาวิทยาลัยตลอดจนการพัฒนากลไกการประเมินผลในรูปคณะกรรมการตรวจสอบมาตรฐานทางวิชาการ

๔. ประเทศญี่ปุ่น มีกระทรวงการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม เป็นหน่วยงานกลางในการกำหนดมาตรฐานการศึกษาและติดตามดูแลการจัดการศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด และยังมีสมาคมรับรองวิทยฐานะมหาวิทยาลัยญี่ปุ่น ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ทำหน้าที่ให้การรับรองวิทยฐานะแก่มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ตามความสมัครใจ

จึงเห็นได้ว่าทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย และญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางการศึกษานั้น ต่างก็มีกลไกและหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานกลางและหน่วยงานอิสระในการประกันคุณภาพการศึกษา ทั้งโดยการวางกฎเกณฑ์บังคับ และโดยความสมัครใจ เช่นกัน



## เอกสารอ้างอิง

- Australian Vice-Chancellors' Committee. **AVCC Subcommittee on Academic Standards**, Canberra : AVCC ,1992.
- Council for National Academic Awards and Polytechnics and Colleges Funding Council **Teaching Quality : Report of Committee of Enquiry** Bristol : PCFC Publications, 1990.
- Council for National Academic Awards. **Handbook 1991-1997**. London : Council for National Academic Awards, 1991.
- Council on Postsecondary Accreditation. **A Guide to COPA Recognized Accrediting Bodies 1986-1988**. Washington ,D.C. : Council on Postsecondary Accreditation, 1988.
- Council on Postsecondary Accreditation. **The COPA Handbook**. Washington , D.C. : COPA, 1990.
- Department of Employment, Education and Training. **National Report on Australia's Higher Education Sector** Canberra : DEET, 1991.
- Dow, K.L. Academic Standard Panels in Australia in Craft, A.(ED.) **Quality Assurance in Higher Education** London : Falmer Press, 1992.
- Florida Postsecondary Education Planning Commission. **A Study of Postsecondary Education Accreditation**. Tallahassee, Florida : Department of Education, 1985.
- Ministry of Education, Science and Culture. **Outline of Education in Japan**. Tokyo : MONBUSHO, 1990.
- University Finance Commission and Polytechnic and Colleges Funding Council. **The Funding of Teaching in Higher Education**. Bristol : UFC Publication, 1992.
- Williams , R. **System of Higher Education : Australia**. New York : International Council for Educational Development, 1997