



เล่มที่ 1

รายงานวิจัย

ของ

โครงการวิจัยและพัฒนา

เรื่อง

ดัชนี เกณฑ์ และวิธีการประเมินคุณภาพการศึกษา
ภายในและภายนอกสำหรับสถาบันอุดมศึกษาไทย

โดย

ศ.ดร.อุทุมพร จามรมาน และคณะ

มีนาคม 2544

สารบัญเนื้อหาเล่มที่ 1

	หน้า
คำนำ	ก
รายชื่อคณะผู้วิจัย	ข
บทคัดย่อภาษาไทย	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 หลักการและเหตุผล	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	1
1.3 สถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในข่าย 3 แห่ง	2
1.4 วิธีดำเนินงาน	2
1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	2
บทที่ 2 การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง	3
บทที่ 3 วิธีดำเนินงาน	
3.1 ขั้นตอนการดำเนินงาน	125
3.2 ข้อมูลที่ได้รับ	127
3.3 วิธีวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอ	128
บทที่ 4 ผลการประชุมและสัมมนา	
4.1 ผลการประชุมเมื่อ 4 กรกฎาคม 2543	129
4.2 ผลการประชุมเมื่อ 19 กรกฎาคม 2543	129
4.3 การสัมมนาเมื่อ 22 กรกฎาคม 2543	129
4.4 การประชุมเมื่อ 27 กันยายน 2543	130
4.5 การประชุมเมื่อ 14 ตุลาคม 2543	130
4.6 การประชุมเมื่อ 26 ตุลาคม 2543	130
4.7 การประชุมเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2543	130
4.8 การประชุมเมื่อ 26 มกราคม 2544	130
4.9 การประชุมเมื่อ 1 มีนาคม 2544	131

	หน้า
4.10 การอบรมเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2544	131
4.11 การสัมมนาแลกเปลี่ยนประสบการณ์การประเมินคุณภาพตนเอง เมื่อ 10 มีนาคม 2544	131
บทที่ 5	ความคิดเห็นเกี่ยวกับการประเมินคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษา
บทที่ 6	ผลการทดลองใช้ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน และรูปแบบของรายงานการประเมินตนเอง (SAR)
6.1 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	141
6.2 มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น	143
6.3 วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก	151
บทที่ 7	ดัชนีและเกณฑ์สำหรับการประกันคุณภาพระดับมหาวิทยาลัย ทั้งภายในและโดยองค์กรภายนอก
7.1 แนวคิดเกี่ยวกับดัชนีและเกณฑ์ประเมิน	154
7.2 การกำหนดดัชนีประเมิน	157
7.3 ตัวอย่างดัชนีเชิงคุณลักษณะ (Qualitative)	160
7.4 ตัวอย่างดัชนีเชิงปริมาณ (Quantitative)	164
7.5 เกณฑ์	168
7.6 ตัวอย่างดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสินระดับมหาวิทยาลัย (เชิงปริมาณ)	170
7.7 ตัวอย่างดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสินระดับมหาวิทยาลัย (เชิงคุณภาพ)	176
7.8 สรุปดัชนีและเกณฑ์ประเมินระดับมหาวิทยาลัย	184
7.9 สรุปดัชนีและเกณฑ์ประเมินระดับคณะวิชา	199
7.10 สรุปดัชนีและเกณฑ์ประเมินระดับสำนัก	215
7.11 สรุปดัชนีและเกณฑ์ประเมินระดับภาควิชา	227
7.12 หัวข้อในรายงานการประเมินตนเอง	241

บทที่ 8	สรุปผลวิจัย อภิปรายผล และเสนอแนะ	
8.1	สรุปผลวิจัย	242
8.2	อภิปรายผล	245
8.3	ข้อเสนอแนะในการนำผลไปใช้	246
8.4	ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อ	247
บรรณานุกรม		248
ภาคผนวก		
	รายชื่อสถาบันอุดมศึกษาในโครงการนำร่องรุ่นที่ 2	260

สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 2.1	เปรียบเทียบวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา 3 วิธี	8
ตารางที่ 2.2	เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างดัชนีประเมินคุณภาพภายในและภายนอก	44
ตารางที่ 2.3	กรอบประเมินคุณภาพสำหรับหลักสูตรและการเรียนการสอนในสถาบัน อุดมศึกษาของสก็อตแลนด์	56
ตารางที่ 2.4	เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการตรวจสอบภายในและภายนอก	65
ตารางที่ 2.5	ตัวอย่างการกำหนดการตรวจเยี่ยมสถาบันของ Western Association of Colleges and Schools	74
ตารางที่ 2.6	หัวข้อเกณฑ์สำหรับการรับรองวิทยฐานะของสมาคมต่างๆ ในระดับภูมิภาค	75
ตารางที่ 2.7	หน่วยงานของรัฐหรือองค์กรอิสระสำหรับการประกันคุณภาพการศึกษา โดยภายนอก	97
ตารางที่ 2.8	หน่วยงานหรือองค์กรประกันคุณภาพการศึกษา จำแนกตามวิธี การประกันคุณภาพและสถาบันที่รับการประกัน	98
ตารางที่ 2.9	ประเด็น เกณฑ์รับรองวิทยฐานะ และแหล่งอ้างอิงในการประกันคุณภาพ โดยภายนอก	101
ตารางที่ 5.1	ความคิดเห็นของผู้เข้าสัมมนาเมื่อ 22 กรกฎาคม 2543	132
ตารางที่ 5.2	ความคิดเห็นของผู้เข้าสัมมนาเมื่อ 10 มีนาคม 2544	135
ตารางที่ 6.1	สรุปจำนวนดัชนีและเกณฑ์ประเมิน	153

คำนำ

รายงานการวิจัยและพัฒนาดัชนี เกณฑ์ และวิธีประเมินภายในและภายนอก ของสถาบันอุดมศึกษา แบ่งเป็น 2 เล่ม เล่มแรกคือตัวรายงาน เล่มที่สองเป็นตัวอย่าง SAR ระดับมหาวิทยาลัย คณะวิชา สำนัก และ ภาควิชา

การวิจัยและพัฒนานี้ ได้รับทุนอุดหนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย และได้รับความร่วมมือจากผู้บริหาร คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เซนต์จอห์น และวิทยาลัย พยาบาลกองทัพบก

ถ้าปราศจากบุคคลและหน่วยงานดังกล่าว งานวิจัยและพัฒนานี้จะประสบความสำเร็จไม่ได้เลย

นอกจากนี้ ยังมีผู้บริหาร คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ ที่อยู่ในสถาบันการอุดมศึกษาในโครงการ นำร่องรุ่นที่ 2 อีก 38 แห่ง ได้เข้าร่วมประชุมสัมมนาและให้ข้อคิดเห็น

ดิฉันขอขอบคุณผู้บริหาร คณาจารย์ บุคลากร ของสถาบันการอุดมศึกษาในโครงการนำร่อง ทั้ง 2 รุ่น

อุทุมพร จามรมาน

หัวหน้าโครงการ

31 มีนาคม 2544

รายชื่อคณะผู้วิจัย

1. ศ. ดร. อุทุมพร จามรมาน หัวหน้าโครงการ
2. รศ. ดร. ภาณุพงศ์ นิธิประภา
(รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)
3. ดร. สุวิชากร ชินะผา
(รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น)
4. พลตรีหญิงไพโร แกล้วปลอดทุกข์
(ผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก)
5. พันเอกหญิงเรณู ประทุมมณี
(รองผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก)
6. พันเอกหญิงสมใจ ทรัพย์ม่วง
7. คณะกรรมการประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
8. คณะกรรมการประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น
9. คณะกรรมการประกันคุณภาพของวิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก

บทคัดย่อ

รหัสโครงการ : RDG 3/25/2543

ชื่อโครงการ : การวิจัยและพัฒนาดัชนี เกณฑ์ และวิธีประเมินคุณภาพการศึกษาภายในและ
และภายนอกสำหรับสถาบันอุดมศึกษาไทย

ชื่อนักวิจัย :

- | | | | |
|----|--------------------------------|----------------|--|
| 1. | ศ. ดร. อุทุมพร | จามรมาน | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย |
| 2. | รศ. ดร. ภาณุพงศ์ | นิธิประภา | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ |
| 3. | ดร. สุวิชากร | ชินะผา | มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น |
| 4. | พลตรีหญิง ไพโร | แคล้วปลอดทุกข์ | วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก |
| 5. | พันเอกหญิงเรณู | ประทุมมณี | วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก |
| 6. | พันเอกหญิงสมใจ | ทรัพย์มั่ง | วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก |
| 7. | คณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษา | | มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น
วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก |

อีเมล : utumporn @ hotmail.com

ระยะเวลาโครงการ : 10 เดือน (มิถุนายน 2543 - มีนาคม 2544)

วัตถุประสงค์ :

การวิจัยนี้ มุ่งแสวงหาและพัฒนาดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสินคุณภาพ วิธีประเมินคุณภาพภายในและ
ภายนอกสถาบันอุดมศึกษา

วิธีการวิจัย :

ใช้การสัมมนา ประชุม สงแบบสอบถาม และทดลอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ ใช้การวิเคราะห์
ข้อมูลที่เป็นเนื้อหาและตัวเลข

ผลการศึกษาวิจัย :

1. ได้จำนวนดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสินคุณภาพ 5 ระดับ ของมหาวิทยาลัย/วิทยาลัย คณะวิชา
สำนัก และภาควิชา ที่มีลักษณะและจำนวนต่างกันตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน
2. ได้รูปแบบรายงานการประเมินตนเองระดับ มหาวิทยาลัย คณะวิชา สำนัก ภาควิชา และ
ได้คู่มือประกันคุณภาพ 5 ฉบับ คือ คู่มือประกันคุณภาพ คู่มือปฏิบัติงานของผู้บริหาร
คณาจารย์ เจ้าหน้าที่ และคู่มือผู้ประเมิน
3. ได้วิธีประเมินคุณภาพตนเอง
4. ได้ความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีประเมินคุณภาพโดยองค์กรภายนอก

คำสำคัญ :

.. ดัชนีประเมินคุณภาพการศึกษา เกณฑ์ วิธีประเมินคุณภาพภายในและภายนอก

Abstract

Project Code : RDG 3/25/2543

Project Title : The Research and Development of Indicators, Criteria and Techniques for Internal and External Assessment in Thai Universities

Investigators :

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Professor Dr. Utumporn Jamornmann | Chulalongkorn University |
| 2. Associate Professor Dr. Panupong Nitiprapa | Thammasert University |
| 3. Dr. Suvichakorn Chinapha | Saint John's University |
| 4. Major General Prai Khlaiprottuk | Army Nursing College |
| 5. Colonel Ranu Pratummanee | Army Nursing College |
| 6. Colonel Somchai Sapmoury | Army Nursing College |
| 7. The Quality Assurance Committees of | Thammasert University |
| | Saint John's University |
| | Army Nursing College |

Email address : utumporn @ hotmail.com

Project Duration : 10 months (June 2000 - March 2001)

Objectives :

This research aimed to investigate and develop indices, criteria, quality assurance manual and guideline for internal and external quality assurance.

Methodology :

This research used various types of method to obtain data such as seminars, meetings, questionnaire, and experiment. The data were collected from 41 higher education institutions. Content and quantitative data were used to analyze.

Results :

- (1) different numbers of indices with 5 levels of criteria indicating quality of university/college, faculty, office and department were developed.
- (2) format of self assessment report and quality assurance manuals were obtained.
- (3) internal self assessment procedure is experimented.
- (4) opinions concerning external quality assessment were analyzed and concluded.

Keywords :

Quality assessment indicator, criteria, internal and external assessment

เล่มที่ 2

ภาคผนวก

ของ

โครงการวิจัยและพัฒนา

เรื่อง

ดัชนี เกณฑ์ และวิธีการประเมินคุณภาพการศึกษา
ภายในและภายนอกสำหรับสถาบันอุดมศึกษาไทย

โดย

ศ. ดร. อุทุมพร จามรมาน และคณะ

มีนาคม 2544

สารบัญเนื้อหาเล่มที่ 2

	หน้า
ภาคผนวก ก	ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน และ SAR ของมหาวิทยาลัย
ภาคผนวก ข	ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน และ SAR ของคณะวิชา
ภาคผนวก ค	ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน และ SAR ของสำนัก
ภาคผนวก ง	ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน และ SAR ของภาควิชา

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

จาก พ.ร.บ. การศึกษาซึ่งประกาศใช้เมื่อ สิงหาคม 2542 ได้ระบุไว้ในหมวด 6 ว่าจะมีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งต่อมาได้มีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวให้เป็นหน่วยงานอิสระ มีหน้าที่วางระบบ จัดทำดัชนี เกณฑ์ วิธีประเมิน และควบคุมการประเมินคุณภาพของสถานศึกษาทุกแห่ง ทุกประเภท ทุกระดับการศึกษา

ในช่วงเวลาที่ผ่านมา ทบวงมหาวิทยาลัยได้ประกาศนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาระดับคณะวิชา เมื่อ 8 กรกฎาคม 2539 และได้วางแผนการตรวจสอบ (Audit) คณะวิชา ในปี 2543-2545 ซึ่งก็ได้ดำเนินการไปบ้างแล้ว

จากการดำเนินงานของทบวงมหาวิทยาลัยเพื่อตรวจสอบคุณภาพระดับคณะวิชา มิใช่การประเมินระดับมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดช่องว่าง คือขาดการประเมินในระดับสถานศึกษา

ดังนั้น การศึกษาแนวทางในการประเมินมหาวิทยาลัย เพื่อรองรับงานของ สมศ. ในปี 2544 จึงมีความจำเป็นอย่างรีบด่วน

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) เพื่อศึกษาและพัฒนา ดัชนี เกณฑ์ รายงานการประเมินตนเอง (SAR) คู่มือประกันคุณภาพ วิธีการประเมินคุณภาพภายในมหาวิทยาลัยและโดยภายนอก
- (2) เพื่อให้มหาวิทยาลัยในกลุ่มเป้าหมาย 3 แห่ง ได้ทดลองนำไปใช้ และปรับปรุงเพื่อใช้กับมหาวิทยาลัยอื่นต่อไป
- (3) เพื่อสรุปและเสนอแนะเกี่ยวกับดัชนี เกณฑ์ วิธีประเมินคุณภาพภายในและโดยภายนอกให้กับสถาบันอุดมศึกษาและสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

1.3 สถาบันอุดมศึกษาที่อยู่ในข่าย 3 แห่ง

ได้แก่

- (1) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ม.ของรัฐ)
- (2) วิทยาลัยพยาบาลกองทัพบก (วิทยาลัยร่วมของ ม.มหิดล)
- (3) มหาวิทยาลัยเซนต์จอห์น (ม.เอกชน)

1.4 วิธีดำเนินงาน

เนื่องจากในปัจจุบัน ทบวงมหาวิทยาลัยได้เริ่มต้น ตรวจสอบ (Audit) ผลการประกันคุณภาพ ระดับคณะ และยังไม่ได้ดำเนินงานเรื่องการประเมิน (Assessment) เลย ดังนั้น วิธีดำเนินงานโดยสรุปมีดังนี้

- (1) นักวิจัยศึกษาเอกสารการประเมินคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาจากต่างประเทศเพื่อให้ได้แนวทางเกี่ยวกับดัชนี เกณฑ์ วิธีประเมินคุณภาพระดับมหาวิทยาลัยทั้งภายในและโดยองค์กรภายนอก
- (2) จัดสัมมนา ประชุม กับผู้แทนในโครงการนำร่องรุ่นที่ 1 (จำนวน 3 แห่ง และต่อมาได้ขยายไปถึงรุ่นที่ 2 อีก 38 แห่ง) และรุ่นที่ 2 รวม 10 ครั้ง จนได้ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน วิธีประเมินตัวเอง และโดยองค์กรภายนอก
- (3) นำผลการสัมมนา ประชุม และผลการทดลองของมหาวิทยาลัย/วิทยาลัย 3 แห่ง มาสรุปจัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

สกว. และประเทศจะได้

- (1) ดัชนีชี้คุณภาพ
- (2) เกณฑ์ตัดสินคุณภาพระดับมหาวิทยาลัย คณะ สำนัก และภาควิชา
- (3) การเขียนรายงานประเมินตนเอง (Self Assessment Report).
- (4) การจัดทำคู่มือประกันคุณภาพ
- (5) วิธีการประเมินคุณภาพมหาวิทยาลัยด้วยตัวเอง (ประกันภายใน)
- (6) เสนอแนะวิธีการประเมินคุณภาพของมหาวิทยาลัยให้กับสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในโครงการวิจัยเรื่อง ดัชนีประเมิน เกณฑ์ตัดสิน วิธีประเมิน คุณภาพระดับอุดมศึกษาภายในและโดยองค์กรภายนอก มีกรอบในการศึกษา ดังนี้

1. คำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา
2. การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย
 - ความเป็นมาและความสำคัญ
 - วัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพ
 - หน่วยงานที่รับผิดชอบ
 - วิธีดำเนินการประกันคุณภาพ
3. ดัชนี (ตัวบ่งชี้) : ความหมาย ลักษณะ ประเภท การสร้างและการพัฒนา
4. เกณฑ์ : ความหมาย ลักษณะ ประเภท การสร้างและการพัฒนา
5. ดัชนีและเกณฑ์ตัดสินคุณภาพการศึกษา
 - ความสัมพันธ์ระหว่างดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสิน
 - ดัชนีตรวจสอบและดัชนีประเมิน
 - ดัชนีประเมินโดยภายในและภายนอก
 - เกณฑ์ตรวจสอบและเกณฑ์ประเมิน
 - การสร้างและการพัฒนาดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสิน
6. การประเมินคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา
 - ตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา
 - วัตถุประสงค์ในการประเมินคุณภาพ
 - วิธีประเมินคุณภาพ
7. วิธีการประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ : ความเป็นมาและความสำคัญ วัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพ หน่วยงานที่รับผิดชอบ และวิธีดำเนินการประกันคุณภาพ
 - ประเทศสหรัฐอเมริกา
 - สหราชอาณาจักร
 - ประเทศญี่ปุ่น
 - ประเทศนิวซีแลนด์
8. บทสรุปวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทยและต่างประเทศ
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. คำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพ (Quality Assurance) ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อุไรพรรณ เจนวาณิชยานนท์ (2540 : 2) กล่าวว่า “การประกันคุณภาพ” หมายถึง กระบวนการในการควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบคุณภาพ และประเมินคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาอย่างเป็นแบบแผนและเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การให้การศึกษาจะได้คุณภาพดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับ Cryer (1993 อ้างถึงใน สำนักคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 7) ที่กล่าวว่า “การประกันคุณภาพ” เป็นแผนงานและปฏิบัติการทั้งหลายที่เป็นระบบ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การให้การศึกษาจะสนองตอบต่อคุณภาพที่กำหนด

วันชัย ศิริชนะ (2537 : 10) ได้ให้ความหมายว่า “การประกันคุณภาพ” หมายถึง กระบวนการหรือ กลไก ใดๆ ที่เมื่อได้ดำเนินการไปแล้วจะทำให้เกิดการดำรงซึ่งคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้ได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่อง อันเป็นการป้องกันผลประโยชน์ของผู้เรียน ผู้ปกครอง นายจ้าง ตลอดจนสังคมโดยรวม ทั้งนี้ รวมถึงกระบวนการหรือกลไกใดๆ ที่ริเริ่มขึ้นภายในสถาบันอุดมศึกษาเองหรือหน่วยงานภายนอกก็ได้

ทพวงมหาวิทยาลัย (2542 : 1) ได้ให้ความหมาย “การประกันคุณภาพ” ไว้ว่า หมายถึง กิจกรรมหรือแนวปฏิบัติที่จำเป็นต้องดำเนินงานเพื่อประกันว่าคุณภาพการศึกษาได้รับการรักษาไว้และส่งเสริมเพิ่มพูน และเกิดความมั่นใจว่า จะได้ผลผลิตของการศึกษาที่มีคุณภาพตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ซึ่งสอดคล้องกับ อุทุมพร จามรมาน (2543 : 2) ที่กล่าวว่า “การประกันคุณภาพ” หมายถึง การระบุนความชัดเจนในวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตลอดจนวิธีปฏิบัติงาน เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ

Cuttance (1993 : 18) ได้ให้ความหมายว่า “การประกันคุณภาพ” หมายถึง กลยุทธ์ที่ได้วางแผนไว้อย่างเป็นระบบและการปฏิบัติงานที่ได้มีการออกแบบไว้โดยเฉพาะ เพื่อรับประกันว่ากระบวนการได้รับการกำกับดูแล รวมถึงการปฏิบัติงานนั้นมุ่งไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้อยู่ตลอดเวลา

โดยสรุป การประกันคุณภาพ หมายถึง กระบวนการในการควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบคุณภาพ และประเมินคุณภาพอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มั่นใจว่า คุณภาพการศึกษาได้รับการรักษาหรือได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่องและส่งเสริมเพิ่มพูน เพื่อให้ได้ผลผลิตของการศึกษาที่มีคุณภาพตามลักษณะที่พึงประสงค์

การประกันคุณภาพการศึกษา (Quality Assurance) มีคำที่เกี่ยวข้อง 4 คำ คือ การควบคุมคุณภาพ (Quality Control), การตรวจสอบคุณภาพ (Quality Audit), การรับรองคุณภาพ (Quality Accreditation) และการประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) ซึ่งจะได้อธิบายความหมายและความเกี่ยวข้องกันดังเขียนเป็นสมการได้ดังนี้ (อุทุมพร จามรมาน, 2543 : 1)

$$\text{Quality Assurance} = f (\text{Quality Control, Quality Audit, Quality Assessment, Quality Improvement})$$

(1) การควบคุมคุณภาพ (Quality Control)

พรชูลี อาชาวำรุง (2540 : 14) ได้ให้ความหมาย “การควบคุมคุณภาพ” ว่า หมายถึง กระบวนการหรือกลไกภายในสถาบันหรือระบบที่มีไว้เพื่อมั่นใจว่า การปฏิบัติงานบรรลุถึงมาตรฐานแห่งคุณภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ วันชัย สิริชนะ (2537 : 12) กล่าวว่า “การควบคุมคุณภาพ” หมายถึง กลไกภายในสถาบันที่ดูแลและพัฒนาการดำเนินการด้านต่างๆ ให้มีคุณภาพตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งความมีคุณภาพนี้จะต้องเกิดจากการยอมรับของผู้ทรงคุณวุฒิ หรือคณะผู้ตรวจสอบที่มาโดยภายนอก

อุทุมพร จามรมาน (2543 :2) ได้ให้ความหมายว่า “การควบคุมคุณภาพ” หมายถึง การดำเนินงานตามแผนที่วางไว้อย่างรัดกุมทุกขั้นตอน

โดยสรุป การควบคุมคุณภาพ หมายถึง กระบวนการหรือกลไกภายในสถาบัน เพื่อกำกับดูแลและพัฒนาการดำเนินงานให้บรรลุตามเกณฑ์ที่กำหนด

(2) การตรวจสอบคุณภาพ (Quality Audit)

ทองอินทร์ วงศ์โสธร (2541 : 1) และ Harman (1996 อ้างถึงใน อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 8) กล่าวว่า “การตรวจสอบคุณภาพ” หมายถึง กระบวนการตรวจสอบโดยภายนอกเพื่อประกันว่า สถาบันอุดมศึกษามีกลไกที่เหมาะสมในการควบคุมคุณภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ พรชูลี อาชาวำรุง (2540 : 15) ที่กล่าวว่า “การตรวจสอบคุณภาพ” หมายถึง กระบวนการพิจารณาโดยบุคคลภายนอก เพื่อเป็นเครื่องประกันว่า กระบวนการควบคุมมีคุณภาพและสามารถควบคุมการปฏิบัติงานได้ดี การตรวจสอบคุณภาพมักจะเป็นการประเมินโดยเพื่อนร่วมงาน สถาบันที่คล้ายคลึงกัน โดยการเขียนเป็นรายงานอย่างละเอียด เพื่อเป็นแนวทางให้สถาบันพัฒนาเพื่อบรรลุถึงผลผลิตที่ดีขึ้น ส่วน QAA (1999) ได้กล่าวว่า “การตรวจสอบคุณภาพ” เป็นการที่สถาบันยอมให้หน่วยงานจากภายนอกเข้ามาตรวจสอบ เพื่อเตรียมให้นักศึกษาในสถาบันของตนได้บรรลุถึงมาตรฐานที่ตั้งไว้

อุทุมพร จามรมาน (2543 : 2) ที่ได้แบ่ง “การตรวจสอบคุณภาพ” (Quality Audit) ออกเป็น การตรวจสอบคุณภาพภายใน (Internal Quality Audit) ซึ่งเป็นการตรวจสอบคุณภาพโดยตัวเองตามเกณฑ์ที่ตนกำหนดขึ้น และ การตรวจสอบคุณภาพโดยภายนอก (External Quality Audit) เป็นการตรวจสอบคุณภาพโดยหน่วยงาน/กลุ่มภายนอก ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น โดย วันชัย สิริชนะ (2540 : 15) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า “การตรวจสอบคุณภาพโดยภายนอก” เป็นกลไกการดำเนินการโดยภายนอกที่จะเข้าไปตรวจสอบระบบการควบคุมคุณภาพที่สถาบันอุดมศึกษาได้จัดให้มีขึ้นตามหลักการและแนวทางที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด

โดยสรุป การตรวจสอบคุณภาพ หมายถึง การตรวจสอบการดำเนินการการควบคุมคุณภาพโดยหน่วยงานภายในหรือภายนอกก็ได้ ว่าเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นหรือไม่

(3) การรับรองคุณภาพ (Quality Accreditation)

อุทุมพร จามรมาน (2543 : 2) ได้ให้ความหมาย “การรับรองคุณภาพ” ว่า หมายถึง การรับรองหรือไม่รับรองคุณภาพตามมาตรฐาน ซึ่งบางครั้งเป็นมาตรฐานทางกายภาพ เช่น พื้นที่ จำนวนอุปกรณ์ ฯลฯ

วันชัย ศิริชนะ (2537 : 11) ได้กล่าวถึง “การรับรองวิทยฐานะ” (Accreditation) ว่า หมายถึง กระบวนการประเมินเพื่อรับรองว่าสถาบันอุดมศึกษาได้ดำเนินการได้ครบถ้วนตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด โดย องค์การรับรองวิทยฐานะแล้ว ซึ่งใกล้เคียงกับ พรชูลี อาษาอรุณ (2539 : 9) ที่กล่าวว่า “การรับรองวิทยฐานะ” หมายถึง กระบวนการที่ช่วยส่งเสริมให้มาตรฐานการศึกษาสูงขึ้น นอกจากนี้ CHEA (2000) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่า “การรับรองวิทยฐานะ” เป็นกระบวนการของสถาบันอุดมศึกษา ขึ้นกับการประเมินตนเองและการประเมินโดยเพื่อนร่วมวงการ สำหรับการปรับปรุงคุณภาพทางวิชาการ (academic quality) และความสามารถในการตรวจสอบได้ต่อสาธารณชน (public accountability)

โดยสรุป การรับรองคุณภาพ หมายถึง การรับรองว่า สถานศึกษาได้ดำเนินการครบถ้วนตาม เกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด

(4) การประเมินคุณภาพ (Quality Assessment)

ทบวงมหาวิทยาลัย (2542 : 4) ได้ให้ความหมาย “การประเมินคุณภาพ” ว่า หมายถึง กระบวนการประเมินผลการดำเนินการของคณะ โดยภาพรวมว่า เมื่อได้มีการใช้ระบบการประกันคุณภาพ หรือระบบ ควบคุมคุณภาพแล้ว ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพมากน้อยเพียงใด

อุทุมพร จามรมาน (2543 : 2) กล่าวว่า “การประเมินคุณภาพ” เป็นการหาข้อมูลที่เชื่อถือได้ เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับคุณภาพของผลผลิต/บริการของหน่วยงานตามเกณฑ์ที่กำหนด ในอังกฤษและสก็อตแลนด์ หมายถึง การทบทวนและตัดสินผลโดยหน่วยงาน/กลุ่มภายนอก โดยเน้นเฉพาะด้านการเรียนการสอนเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับ ทองอินทร์ วงศ์โสธร (2541 : 1) และวันชัย ศิริชนะ (2537 : 12) ที่กล่าวว่า “การประเมินคุณภาพ” ในสหราชอาณาจักร หมายถึง การทบทวนและตัดสินผลโดยภายนอกเกี่ยวกับการเรียนการสอนในสถาบัน อุดมศึกษา

โดยสรุป การประเมินคุณภาพ หมายถึง การตัดสินผลการดำเนินการการประกันคุณภาพของ มหาวิทยาลัย/คณะตามเกณฑ์ที่กำหนด

(5) การปรับปรุงคุณภาพ (Quality Improvement)

การปรับปรุงคุณภาพ เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีปฏิบัติงานในทางที่ดีขึ้น ให้เกิดประสิทธิภาพ/ผล มากขึ้น (อุทุมพร จามรมาน, 2543 : 2)

การประกันคุณภาพการศึกษา

อุทุมพร จามรมาน (2543 : 2) ได้ให้ความหมาย “การประกันคุณภาพการศึกษา” ว่า เป็นการควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพภายในและโดยภายนอก แล้วตัดสินตามเกณฑ์ ส่วน สภาสถาบันราชภัฏ (2543) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การประกันว่าสถาบัน คณะ หรือ โปรแกรมวิชา ดำเนินงานได้ผล ตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ก่อนเป็นการล่วงหน้า หรือประกันว่าสถาบันดำเนินงานได้บรรลุตามพันธกิจและเป็นไปตาม ความคาดหวังของนักศึกษา ผู้ปกครอง ผู้สนับสนุน หรือสังคมโดยรวม

ดังนั้น การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการในการควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบคุณภาพ ประเมินคุณภาพ และพัฒนาคุณภาพ เพื่อให้มั่นใจว่า การศึกษามีคุณภาพบรรลุตามเกณฑ์ที่กำหนด และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

การประกันคุณภาพภายใน

อุทุมพร จามรมาน (พศจิกายน 2543ก : 5) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประกันคุณภาพภายใน หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายใน โดยบุคลากรของสถานเอง หรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานนั้น

การประกันคุณภาพภายนอก

ทบวงมหาวิทยาลัย (2542 : 5) ได้ให้ความหมาย “การประกันคุณภาพโดยภายนอก” ว่า หมายถึง การดำเนินการตามระบบควบคุมคุณภาพภายในพร้อมทั้งการตรวจสอบและการประเมินผลทั้งระบบ โดยหน่วยงานภายนอกเพื่อประกันว่าสถาบันอุดมศึกษาดำเนินการภารกิจหลักได้อย่างมีคุณภาพ

ในขณะที่ อุทุมพร จามรมาน (พศจิกายน 2543ก : 7) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประกันคุณภาพภายนอก หมายถึง การประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายนอก โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรองเพื่อเป็นการประกันว่า สถาบันศึกษาดำเนินการตามภารกิจหลักได้อย่างมีคุณภาพ

โดยสรุป การประกันคุณภาพภายนอก หมายถึง การดำเนินการตามระบบควบคุมคุณภาพภายใน เพื่อพร้อมที่จะได้รับการตรวจสอบและประเมินผลจากหน่วยงานภายนอก ตามเกณฑ์ภายนอกที่ได้กำหนดขึ้น

จากความหมายข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กระบวนการในการควบคุมคุณภาพ ตรวจสอบคุณภาพ การรับรองคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วยการประกันคุณภาพภายใน และการประกันคุณภาพภายนอก

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาทั้ง 3 วิธี ได้แก่ การรับรองคุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ จะมีความเหมือนและความต่าง ดังนี้ (David D. Dill and et al, 1996 : 20-23; David Woodhouse, 1996 : 349-352 Alberto M.S.C. Amaral, 1998 : 188-190)

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา 3 วิธี

การรับรองคุณภาพ Accreditation	การตรวจสอบคุณภาพ Audit	การประเมินคุณภาพ Assessment
-อิงเกณฑ์ (criterion-reference)	-อิงเกณฑ์ (criterion-reference)	-อิงเกณฑ์ (criterion-reference)
-เกณฑ์ตัดสินระดับเดียว / เกณฑ์มาตรฐาน (ผ่าน/ไม่ผ่าน)	-นิยมเกณฑ์ตัดสินระดับเดียว	-เกณฑ์ตัดสินหลายระดับ
-เกณฑ์ค่อนข้างตายตัว	-ยกระดับเกณฑ์ให้สูงขึ้น	-เกณฑ์ค่อนข้างตายตัว
-ต้องการบรรลุจุดตัดคุณภาพ (threshold quality criteria)	-ต้องการบรรลุจุดตัดคุณภาพ โดยยึดวัตถุประสงค์ของสถาบันเป็นหลัก	-ต้องการบรรลุจุดคุณภาพระดับสูงสุด
-ทำรายงานการศึกษาตนเอง (Self Study Report)	-ทำรายงานการศึกษาตนเอง (Self Study Report)	-ทำรายงานการประเมินตนเอง (Self-Assessment Report)
-รับรองโดยเพื่อนร่วมวงการวิชาชีพ (Peer) หรือผู้เชี่ยวชาญ	-ตรวจสอบโดยเพื่อนร่วมวงการวิชาชีพ (Peer) หรือผู้เชี่ยวชาญ	-ประเมินโดยเพื่อนร่วมวงการ วิชาชีพ (Peer) หรือผู้เชี่ยวชาญ
-รับรองระดับสถาบัน/โปรแกรม	-ตรวจสอบระดับสถาบัน	-ประเมินระดับโปรแกรม/วิชา/หลักสูตร
-เน้นรับรองทั้งกระบวนการ (Process) และผลผลิต (Output)	-เน้นตรวจสอบกระบวนการ (Process)	-เน้นประเมินผลผลิต (Output)
-วงจรการประเมิน 10 ปี ยกเว้นสถาบันที่มีปัญหามากๆ	-วงจรการตรวจสอบสั้นกว่าการประเมิน เนื่องจากทำงานง่ายกว่า และเน้นการพัฒนาหรือยกระดับ	-วงจรการประเมิน 5-10 ปี
-ผลการรับรองตีพิมพ์ให้สาธารณชนรับทราบ	-ผลการตรวจสอบตีพิมพ์ให้สาธารณชนรับทราบ	-ผลการประเมินตีพิมพ์ให้สาธารณชนรับทราบ และนิยมเปรียบเทียบระหว่างสถาบัน

รายงานการศึกษาตนเอง (Self Study Report : SSR)

เป็นรายงานที่แสดงถึงผลการดำเนินงานของหน่วยงานในช่วงระยะเวลาหนึ่ง พร้อมทั้งวิเคราะห์ตนเองว่า มีจุดอ่อน/จุดแข็งที่ใดเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น โดยคาดหวังว่า ถ้าทุกคนปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ผลงานน่าจะดีขึ้น

ดังนั้นรายงานการศึกษาตนเอง คือ ลายลักษณ์อักษรที่แสดงถึงผลการปฏิบัติงานในช่วงระยะหนึ่ง พร้อมทั้งความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาหน่วยงานของตนให้ดีขึ้น (อุทุมพร จามรมาน, มีนาคม 2543 : 1)

รายงานการประเมินตนเอง (Self Assessment Report : SAR)

เป็นรายงานที่แสดงผลการปฏิบัติงานของตนในหน่วยงานในช่วงเวลาที่ผ่านมา และมีการวิเคราะห์ตนเองโดยคนในหน่วยงาน วางแผนแก้ไขจุดอ่อน เสริมจุดแข็ง ของวิธีปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ (Efficiency) มากขึ้น (อุทุมพร จามรمان , มกราคม 2543-2544 : 63)

2. การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย

ความเป็นมาและความสำคัญ

การศึกษาในระดับอุดมศึกษาเป็นการศึกษาระดับสูงที่มุ่งพัฒนาคนเพื่อเข้าสู่วิชาชีพต่างๆ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ แต่จะพบว่าสถาบันอุดมศึกษาของไทยกำลังอยู่ในขั้นวิกฤตเมื่อเทียบกับต่างชาติหรือแม้แต่เพื่อนบ้านในทวีปเดียวกัน โดยจะเห็นได้ชัดจากข้อมูลในนิตสารเอเชียวิกปี 1999 ที่ได้จัดอันดับมหาวิทยาลัยไทย 5 มหาวิทยาลัย ดังนี้ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อันดับที่ 29) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (อันดับที่ 38) มหาวิทยาลัยมหิดล (อันดับที่ 39) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (อันดับที่ 44) และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (อันดับที่ 66) (พิจารณาการจัดอันดับจากชื่อเสียงด้านวิชาการ 30% คณาจารย์ 25% การคัตนักศึกษา 20% งบประมาณค่าใช้จ่าย 15% และค่าเล่าเรียน/ค่าบำรุง 10%) นอกจากนี้สถาบันพัฒนาการจัดการนานาชาติ (International Institution for Management Development) ยังจัดอันดับความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของไทย พบว่า ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 46 จาก 47 ในขณะที่ประเทศมาเลเซีย (อันดับ 32) ฟิlippินส์ (อันดับ 33) และหากพิจารณาผลงานวิจัยของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย จะพบว่า ใน 1 ปี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาจารย์ประมาณ 17 คนต้องงานวิจัย 1 ชิ้น, ธรรมศาสตร์ 100 คน ต่อ 1 ชิ้น, มหิดล 11 คน ต่อ 1 ชิ้น ในขณะที่ประเทศไต้หวัน (ญี่ปุ่น) 1 คน ต่อ 1.25 ชิ้น และมหาวิทยาลัยสิงคโปร์ 1 คน ต่อ 0.6 ชิ้น (สุภชัย หล่อโลหการ, 2542 : 23) นอกจากนี้ประเทศไทยยังไม่มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาที่มีรูปแบบที่ชัดเจน คุณภาพการศึกษาและการผลิตบัณฑิตก็มีความต่างกัน ประชาชนขาดความมั่นใจในสถาบันอุดมศึกษา การบริหารขาดความโปร่งใส(transparency) และความสามารถตรวจสอบได้ (accountability) (ทบทวนมหาวิทยาลัย, 2542 : 1-2)

แต่อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยก็ไม่ได้นิ่งนอนใจและพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ซึ่งจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ที่มุ่งหมายจะยกระดับคุณภาพทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน อย่างน้อยให้ได้มาตรฐานขั้นต่ำที่เท่าเทียมกันทุกแห่ง (อ้างถึงในสำนักคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540 : 82) นอกจากนี้ทบวงมหาวิทยาลัยก็ได้ประกาศนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาขึ้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ. 2539 โดยมีสาระสำคัญของนโยบายดังกล่าว คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540 : 82-83 และวันชัย ศิริชนะ, 2540 : 10-11, ทบทวนมหาวิทยาลัย, 2542 : 2-3)

1. ทบวงมหาวิทยาลัยจะพัฒนาให้มีระบบและกลไกการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้น
2. ทบวงมหาวิทยาลัยจะส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษา มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้นภายในสถาบัน
3. ทบวงมหาวิทยาลัยจะได้กำหนดรูปแบบและวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของสถาบัน
4. ทบวงมหาวิทยาลัยจะจัดให้มีกลไกการตรวจสอบและประเมินผลระบบประกันคุณภาพการศึกษาที่แต่ละสถาบันได้จัดขึ้น
5. ทบวงมหาวิทยาลัยจะสนับสนุนและส่งเสริมความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและสถาบันต่างๆ ในสังคม ในกิจกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน
6. ทบวงมหาวิทยาลัยจะส่งเสริมให้มีการนำข้อมูลข่าวสารและผลจากกิจกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันต่างๆ เผยแพร่ต่อสังคมภายนอก

อีกทั้งตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 6 โดยเฉพาะมาตราที่ 49-51 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 24-26, 35)

“ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา... ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย”(มาตรา 49) และ “ให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับสถานศึกษา ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักดังกล่าวรับรอง ที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษานั้น”(มาตรา 50) ซึ่ง “ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษารายงานต่อคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือคณะกรรมการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข”(มาตรา 51) โดย “ภายในหกปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กระทรวงจัดให้มีการประเมินผลภายนอกครั้งแรกของสถานศึกษาทุกแห่ง” (บทเฉพาะกาล มาตรา 72)

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2542 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและสำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้ และเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2543 คณะรัฐมนตรีก็ได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ... ตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2543)

1. กำหนดนิยามคำว่า “สถานศึกษา” หมายความว่า สถานพัฒนาเด็กปฐมวัย โรงเรียน ศูนย์การเรียนรู้ วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัย หน่วยงานการศึกษา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐหรือของเอกชนที่มีอำนาจหน้าที่หรือมีวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษา
2. ให้จัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นเรียกว่า “สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)” เรียกโดยย่อว่า “สมศ.” มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา
3. บรรดารายได้ของสำนักงานไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
4. ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการบริหารสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 3 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน โดยมีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นกรรมการและเลขานุการ รวม 11 คน
5. ให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษารับพื้นฐานและคณะกรรมการพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนงานด้านวิชาการแก่คณะกรรมการ พัฒนาปรับปรุงระบบและวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก กำกับการดำเนินการให้มีการรับรองมาตรฐานและการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และกระทำการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
6. ผู้อำนวยการและเจ้าหน้าที่จะต้องไม่ประกอบกิจการ ซึ่งมีสภาพเป็นการแข่งขันกับสำนักงาน หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับสำนักงาน และจะต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการรับรองมาตรฐานหรือการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาที่ตนเป็นผู้มีส่วนได้เสีย
7. ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานมีสามประเภท คือ เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวตามที่รัฐมนตรีขอ
8. ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำกับดูแลการดำเนินงานของสำนักงาน และมีอำนาจสั่งให้สำนักงานชี้แจงทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของสำนักงาน ตลอดจนสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการ
9. ภายในหกปีนับตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ใช้บังคับ ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกครั้งแรกของสถานศึกษาทุกแห่ง เฉพาะที่เป็นสถานศึกษาที่จัดการศึกษาในระบบตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยหลายเรื่องที่ศึกษาเกี่ยวกับการประกันคุณภาพในประเทศไทย ได้แก่ อุทุมพร จามรมาน (2542) ได้ทำการศึกษา “ข้อมูลสถานภาพการประกันคุณภาพการอุดมศึกษา 5 สาขาวิชา” พบว่า 22 คณะ 5 สาขาวิชา มีระบบการประกันคุณภาพอยู่ในรูป ปังจัญนำเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ (Input Process Output) ส่วนกลไกการดำเนินงานประกันคุณภาพอยู่ในรูปของคณะกรรมการประกันคุณภาพ ซึ่งมีคณบดี/รองคณบดีเป็นประธาน ในแต่ละคณะจะมีเจ้าหน้าที่ประกันคุณภาพ (QA Officer) ทำหน้าที่ในเรื่องการรวบรวมข้อมูลจากทุกคน ทุกภาควิชา และข้อมูลรวมของคณะ ประมวลผล และเสนอรายงานผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการประกันคุณภาพของคณะวิชา ซึ่งคณะในโครงการนาร่องได้มีการระบุข้อมูลที่ต้องการ รวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบ จัดทำดัชนีและเกณฑ์ จัดทำคู่มือประกันคุณภาพระดับคณะ และประมวลข้อมูลเพื่อจัดทำรายงาน

การศึกษาตนเองทุกคณะ ส่วนศักดิ์ชาย เพชรช่วย (2541) ทำงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาตัวบ่งชี้รวมคุณภาพ การศึกษาของคณะครุศาสตร์ในสถาบันราชภัฏ” ซึ่งเก็บข้อมูลจากผู้ทรงคุณวุฒิ คณบดีและอาจารย์ในสถาบัน ราชภัฏ 36 แห่ง ทั่วประเทศไทย โดยการใช้การส่งแบบสอบถามเก็บรวบรวมทางไปรษณีย์ ซึ่งผลการวิจัย พบว่า ตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาของคณะครุศาสตร์ในสถาบันราชภัฏมีทั้งหมดจำนวน 75 ตัว แบ่งได้เป็น 11 องค์ ประกอบ ได้แก่ ปรัชญา พันธกิจและวัตถุประสงค์ของคณะ หลักสูตร อาจารย์ นักศึกษา การจัดการเรียนการสอน กิจกรรมนักศึกษา แหล่งทรัพยากรการเรียนรู้ การบริหารและการจัดการ การเงินงบประมาณ อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม และการวิจัย นอกจากนี้ พรชูลี อาชาวอรุณ (2539) ทำงานวิจัยเรื่อง “เกณฑ์ประเมินสถาบัน อุดมศึกษาไทย” โดยได้ศึกษาจากเอกสารเกี่ยวกับมาตรฐานและการประเมินสถาบันอุดมศึกษาทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมถึงออกแบบสอบถามและสัมภาษณ์บุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา ทั้งผู้บริหาร อาจารย์ และนิสิตนักศึกษา ตลอดจนบุคลากรเสริม จำนวน 190 คน ซึ่งจากผลการวิจัย ได้เกณฑ์เพื่อการรับรองวิทยฐานะ (Accreditation) สถาบันอุดมศึกษาไทย ได้แก่ เกณฑ์ปรัชญาและจุดประสงค์ เกณฑ์การจัดการและบริการด้าน ต่างๆ การวางแผนระยะยาว เกณฑ์โปรแกรมการศึกษา เกณฑ์บุคลากร เกณฑ์แหล่งการบริการทางวิชาการ เกณฑ์แหล่งที่มาของงบประมาณ เกณฑ์อาคาร สถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ เกณฑ์การบริการสำหรับผู้เรียนและการ เตรียมผู้เรียนเมื่อสำเร็จการศึกษา เกณฑ์ความสัมพันธ์กับชุมชน

รวมทั้งรายงานวิจัยหลายเรื่องที่ศึกษาการประกันคุณภาพการศึกษาในต่างประเทศ ได้แก่ วันชัย ศิริชนะ (2537) ได้ทำงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาสำหรับ สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย” โดยได้ศึกษาแนวความคิดพื้นฐาน หลักการ โครงสร้าง วิธีการ และหลักเกณฑ์ ในการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ส่วนอมรวิรัช นาคทรพรพ (2540) ได้ศึกษาเรื่อง “ใน กระแสแห่งคุณภาพ” เป็นผลจากโครงการวิจัยเรื่องการศึกษาแนวโน้มความเคลื่อนไหวด้านการประกันคุณภาพ การศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและสังเคราะห์แนวคิดและแนวทางการประกันคุณภาพ การศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศหลัก 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และนิวซี แแลนด์ นอกจากนี้ยังศึกษาข้อมูลของประเทศอื่นๆ ประกอบอีกจำนวนหนึ่ง วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเอกสาร (documentary research) โดยการสืบค้นจากฐานข้อมูลสำคัญ คือ Educational Resource Information Clearinghouse (ERIC) และการสืบค้นโดยตรงกับฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องผ่านระบบอินเทอร์เน็ต นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541) ได้ศึกษาสภาพการดำเนินงาน ระบบการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาในระดับอุดมศึกษาทั้งในและต่างประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ มาเลเซีย เวียดนาม และญี่ปุ่น

นอกจากนี้ยังมีบทความและงานวิจัยหลายเรื่องที่นักการศึกษาต่างประเทศได้ศึกษา อาทิ เช่น Alberto M.S.C. Amaral (1998) วิจัยเรื่อง “การเปรียบเทียบระบบรับรองวิทยฐานะในสหรัฐอเมริกากับการตรวจสอบคุณภาพของ CRE (องค์กรมหาวิทยาลัยยุโรป)”, Kelth W. Dickinson และ Anne Pollock, A. (1995) ศึกษาเรื่อง “การรับรู้คุณค่าของการประเมินคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษาสกอตแลนด์”, David D. Dill and et al (1996) ศึกษาเรื่อง “การรับรองวิทยฐานะและการประกันคุณภาพทางวิชาการ” Chandru Kistan (1999) ศึกษาเรื่อง

“การประกันคุณภาพในอเมริกาใต้” David Lim (1999) วิจัยเรื่อง “การประกันคุณภาพในระดับอุดมศึกษาของประเทศกำลังพัฒนา และ David Woodhouse (1996) วิจัยเรื่อง “การประกันคุณภาพ : แนวโน้มระดับนานาชาติ, ความมีอคติ และคุณลักษณะ” เป็นต้น

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ พอจะเห็นภาพว่า ไม่ว่าจะเป็นประเทศไทยหรือต่างประเทศ ต่างตื่นตัวกับการประกันคุณภาพการศึกษาโดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษาซึ่งมีความสำคัญมากต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศ แต่จากตำรา บทความ และงานการวิจัยที่มีอยู่ในประเทศไทย พบว่า ยังขาดความเป็นรูปธรรมชัดเจนสำหรับวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาไทย โดยเฉพาะการประกันคุณภาพโดยภายนอก

วัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพ

การประกันคุณภาพการศึกษาโดยภายนอกของคณะ/มหาวิทยาลัยของรัฐที่สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยในปัจจุบันนั้น จะมุ่งเน้นที่การตรวจสอบ “กระบวนการ” (Process) ทำงานของทุกคนในคณะตามพันธกิจ 4 อย่างที่คณะระบุไว้ ได้แก่

1. กระบวนการผลิตบัณฑิตให้มีคุณภาพ
2. กระบวนการวิจัยและผลิตงานวิจัยที่มีคุณภาพ
3. กระบวนการบริการทางวิชาการแก่สังคม เพื่อผลงานที่มีคุณภาพ
4. กระบวนการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม เพื่อผลงานที่มีคุณภาพ

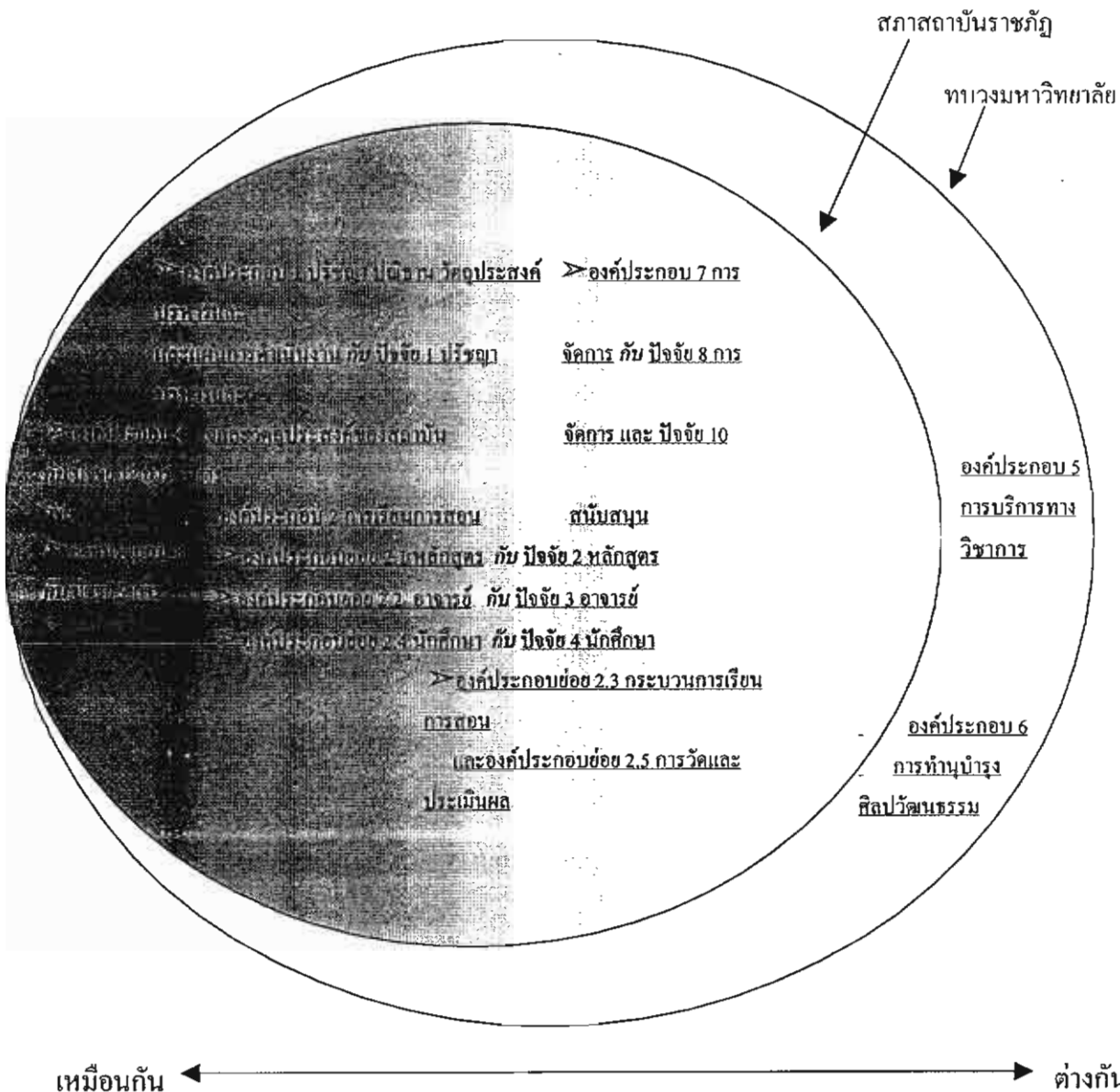
นอกจากนี้ยังรวมถึงกระบวนการเพื่อให้เกิดคุณภาพตามพันธกิจดังกล่าว ได้แก่

1. กระบวนการบริหารจัดการที่โปร่งใส มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
2. กระบวนการด้านงบประมาณ รายได้ และรายจ่าย ที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
3. กระบวนการประกันคุณภาพภายในและภายนอก

ทั้งนี้ เนื่องจาก ทบวงมหาวิทยาลัย เห็นว่าทุกคณะหรือมหาวิทยาลัยมีปัจจัยนำเข้าที่ต่างกัน อีกทั้งอายุการพัฒนาของมหาวิทยาลัยต่างกัน ดังนั้นถ้ามุ่งที่เน้นที่ผลผลิต/ผลลัพธ์ ก็อาจไม่ยุติธรรมต่อมหาวิทยาลัยของรัฐบาลบางแห่ง (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 1)

ส่วนการประกันคุณภาพการศึกษาสถาบันราชภัฏทั้ง 36 แห่งที่ได้รับการตรวจสอบโดยสภาสถาบันราชภัฏนั้น จะมุ่งเน้นการตรวจสอบ “ผลผลิต” (Output) นั่นคือ “คุณภาพของบัณฑิตและคุณภาพการบริหารจัดการ” เป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากนโยบายและแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันราชภัฏ พ.ศ.2539 ข้อ 3 ที่ว่า “ให้สถาบันราชภัฏเร่งดำเนินการประกันคุณภาพของสถาบัน โดยให้มุ่งเน้นคุณภาพบัณฑิต และคุณภาพการบริหารและการจัดการ” (สภาสถาบันราชภัฏ, 2539) ทั้งนี้เนื่องจากสถาบัน ราชภัฏมีคุณภาพแรกเข้าของนักศึกษาใกล้เคียงกัน และมีปัจจัยสนับสนุนที่ใกล้เคียงกัน (สภาสถาบันราชภัฏ, 2543)

นอกจากนี้ การตรวจสอบคุณภาพการศึกษาโดยภายนอก ทบวงมหาวิทยาลัยจะตรวจสอบระบบ กล-ไก และประสิทธิผลขององค์ประกอบคุณภาพ 9 องค์ประกอบเพื่อให้ครอบคลุมพันธกิจของสถาบันอุดมศึกษา ส่วนสภาสถาบันราชภัฏจะประกันคุณภาพตามปัจจัยที่ส่งผลต่อคุณภาพ 13 ปัจจัย (สำนักงานสภานราชภัฏ, 2543 : 7) ซึ่งหากลองเปรียบเทียบระหว่าง 9 องค์ประกอบ และ 13 ปัจจัย พบว่า การตรวจคุณภาพทั้งของทบวงมหาวิทยาลัยและสภาสถาบันราชภัฏ จะมีองค์ประกอบหรือปัจจัยที่เหมือนกัน ใกล้เคียงกัน และต่างกัน ดังนี้



แผนภาพที่ 1 เปรียบเทียบองค์ประกอบ 9 องค์ประกอบที่ได้รับการตรวจสอบโดยทบวงมหาวิทยาลัย กับ ปัจจัย 13 ปัจจัยที่ได้รับการตรวจสอบโดยสภาสถาบันราชภัฏ

จากแผนภาพดังกล่าว จะเห็นว่า การตรวจคุณภาพทั้งของทบวงมหาวิทยาลัยกับสภาสถาบันราชภัฏ จะมีองค์ประกอบหรือปัจจัยที่เหมือนกัน คือ องค์ประกอบ 4 การวิจัย กับปัจจัย 12 การวิจัย, องค์ประกอบ 8 การเงินและงบประมาณ กับปัจจัย 9 การเงินงบประมาณ, องค์ประกอบ 1 ปรชญา ปณิธาน วัตถุประสงค์ของสถาบัน กับปัจจัย 1 ปรชญา พันธกิจ และวัตถุประสงค์ของสถาบัน, องค์ประกอบ 3 กิจกรรมพัฒนานิสิต กับปัจจัย 6 กิจกรรม

นักศึกษา, และองค์ประกอบย่อย 2.1 หลักสูตร, 2.2 อาจารย์ และ 2.4 นักศึกษา กับปัจจัย 2 หลักสูตร, 3 อาจารย์ และ 4 นักศึกษา ตามลำดับ และคล้ายกันในองค์ประกอบย่อย 2.3 กระบวนการเรียนการสอน และ 2.5 การวัดและประเมินผล ที่สภาสถาบันราชภัฏได้รวมทั้ง 2 องค์ประกอบย่อยไว้ในปัจจัย 5 การเรียนการสอน, ส่วนองค์ประกอบย่อย 2.6 ปัจจัยเกื้อหนุน จะใกล้เคียงกับปัจจัย 7 แหล่งทรัพยากรการเรียนรู้ กับปัจจัย 11 อาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม เนื่องจากมีจุดประสงค์เหมือนกัน คือ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ของนักศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งองค์ประกอบ 7 การบริหารจัดการของทบวงฯ ที่ได้รวมเอาปัจจัย 8 การบริหารจัดการและปัจจัย 10 บุคลากรสนับสนุนของสภาสถาบันราชภัฏไว้ในองค์ประกอบเดียวกัน อีกทั้งปัจจัย 13 ของสภาสถาบันราชภัฏ ก็เป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบ 9 ระบบกลไกการประกันคุณภาพของทบวงฯ นอกจากนี้การตรวจสอบหน่วยงาน 2 แห่ง ต่างกันในองค์ประกอบ 5 การบริการทางวิชาการและ 6 การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ที่มีการตรวจสอบเฉพาะทบวงมหาวิทยาลัยเท่านั้น

ส่วนการประกันคุณภาพการศึกษาในอนาคตนั้น (พ.ศ.2548-2552) ตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา พ.ศ. ... พบว่า ยังไม่มีการระบุอย่างชัดเจนว่าสำนักงานฯ ต้องประกันคุณภาพอะไร เพียงแต่กล่าวถึงหน้าที่หลักของสำนักงานที่ต้องพัฒนาระบบการประเมินคุณภาพ และพัฒนามาตรฐานและเกณฑ์สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอกสำหรับทุกสถานศึกษาเท่านั้น

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

ในช่วง พ.ศ. 2543-2545 ทบวงมหาวิทยาลัยโดยคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินคุณภาพอุดมศึกษาจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพการศึกษาระดับคณะ เฉพาะในมหาวิทยาลัยรัฐบาล (ยังไม่ครอบคลุมถึงมหาวิทยาลัยเอกชน แต่มหาวิทยาลัยเอกชนสามารถมีระบบการประกันคุณภาพภายในของตนเองเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพในอนาคต) (อุทุมพร จามรมาน, 2543 : 33 และทบวงมหาวิทยาลัย, 2542 : 4)

ส่วนสถาบันราชภัฏทั้ง 36 แห่ง ขณะที่ยังไม่มีหน่วยงานอิสระที่จะให้การรับรองคุณภาพการศึกษา (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา) สภาสถาบันราชภัฏโดยคณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาสภาสถาบันราชภัฏ (คปส.) จะทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพของสถาบัน/คณะไปก่อน เพื่อให้สถาบันพร้อมที่จะได้รับการประเมินคุณภาพการศึกษาจากภายนอกต่อไป (สภาสถาบันราชภัฏ, 2543)

ในช่วง พ.ศ. 2548-2552 สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจะมีหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่ง อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี นับตั้งแต่การประเมินครั้ง สุดท้าย และจะเสนอผลประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 10)

วิธีดำเนินการประกันคุณภาพ

1) การตรวจสอบคุณภาพ

การตรวจสอบคุณภาพโดยทบวงมหาวิทยาลัย จะกระทำเมื่อคณะได้ดำเนินการตรวจสอบภายใน ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขเป็นระยะแล้ว จนได้ระดับคุณภาพที่พอใจ จึงแจ้งให้ทบวงมหาวิทยาลัยโดยผ่านมหาวิทยาลัยของตน เพื่อรับการตรวจสอบโดยภายนอก (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 8)

ทบวงมหาวิทยาลัยจะแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบโดยภายนอกจำนวน 3-5 คน ที่มีความรู้ด้านการประกันคุณภาพ การอุดมศึกษา และความรู้ความเชี่ยวชาญในเนื้อหาสาระของคณะนั้นๆ รวมทั้งมีความเป็นกลาง สามารถทำงานเป็นทีม สามารถติดต่อสื่อสาร มีทัศนคติที่กว้างและลึก และเข้าใจระบบประกันคุณภาพของคณะนั้น โดยส่งชื่อให้คณะรับทราบ ซึ่งชื่อบุคคลดังกล่าวคณะมีสิทธิขอแก้ไขได้ อย่างไรก็ตามคณะกรรมการตรวจสอบภายนอกจะต้องเป็นบุคคลที่ทั้งทบวงมหาวิทยาลัย และคณะมีความเห็นสอดคล้องต้องกัน (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 8 และ ส่วนวิจัยและพัฒนา สำนักมาตรฐานการศึกษา, 2542 : 5)

เมื่อได้ชื่อคณะกรรมการตรวจสอบภายนอกแล้ว ทบวงฯ จะติดต่อนัดหมายเพื่อให้มาตรวจเยี่ยมคณะตามวัน เวลาที่คณะสะดวก โดยคณะจะต้องส่งรายงานการศึกษาตนเองระดับคณะ (ตัวอย่างการกำหนดดัชนีเกณฑ์ในภาคผนวก ข) ให้คณะกรรมการอ่านล่วงหน้า และจัดเตรียมสถานที่พร้อมหลักฐานต่างๆ ที่อ้างอิงในรายงาน เพื่อคณะกรรมการจะได้ศึกษาค้นคว้า (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 8)

คณะกรรมการตรวจสอบภายนอกแต่ละคนตรวจสอบเอกสารต่างๆ ว่าครบถ้วนตามที่ต้องการหรือไม่ เอกสารดังกล่าวได้แก่ รายงานการศึกษาตนเองของคณะ และรายชื่อหลักฐานและเอกสารที่ปรากฏในภาคผนวก สอดคล้องกันในตัวเล่มตามที่อ้างอิงไว้ นอกจากนี้ยังต้องศึกษาเอกสารดังกล่าวอย่างละเอียดและพินิจพิเคราะห์เพื่อสรุปความเข้าใจของตนเอง บันทึกข้อขัดแย้งในรายงาน พิจารณาความชัดเจนและความสมบูรณ์ครบถ้วนแล้วจึงประชุมร่วมกันในคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการอ่านของตน ประเด็นที่สงสัย ข้อขัดแย้ง ความไม่สมบูรณ์อื่นๆ เพื่อประมวลเป็นกลุ่มและตกลงกันว่า ใครเก็บข้อมูลอะไร ที่ไหน กับใคร ในประเด็นใดบ้าง ของคณะที่ไปตรวจเยี่ยม (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 10, อุทุมพร จามรมาน, 2543 : 70 และ ส่วนวิจัยและพัฒนา สำนักมาตรฐานการศึกษา, 2542 : 16)

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบเข้าไปในคณะ ต้องทำความเข้าใจกับรายงานการศึกษาตนเอง รายงานอื่นๆ ตัวเลข ข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้อง ตั้งคำถามเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ โดยต้องตรวจสอบความครบถ้วนและสมบูรณ์ของเอกสารและข้อมูล และตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับระบบ กลไก และการดำเนินงานตามองค์ประกอบของทบวงมหาวิทยาลัย 9 ตัว (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 24) และพบกับผู้บริหารคณะ อาจารย์ นักศึกษา เจ้าหน้าที่ สังเกตสถานที่ กิจกรรม สัมภาษณ์ สอดถาม ตรวจเช็ค หาข้อมูลเพิ่มเติม จนได้ข้อมูลครบสมบูรณ์ในประเด็นที่ไม่ชัดเจน ไม่สอดคล้อง และไม่เชื่อมโยง ตามได้ประชุมร่วมกันไว้ (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 10)

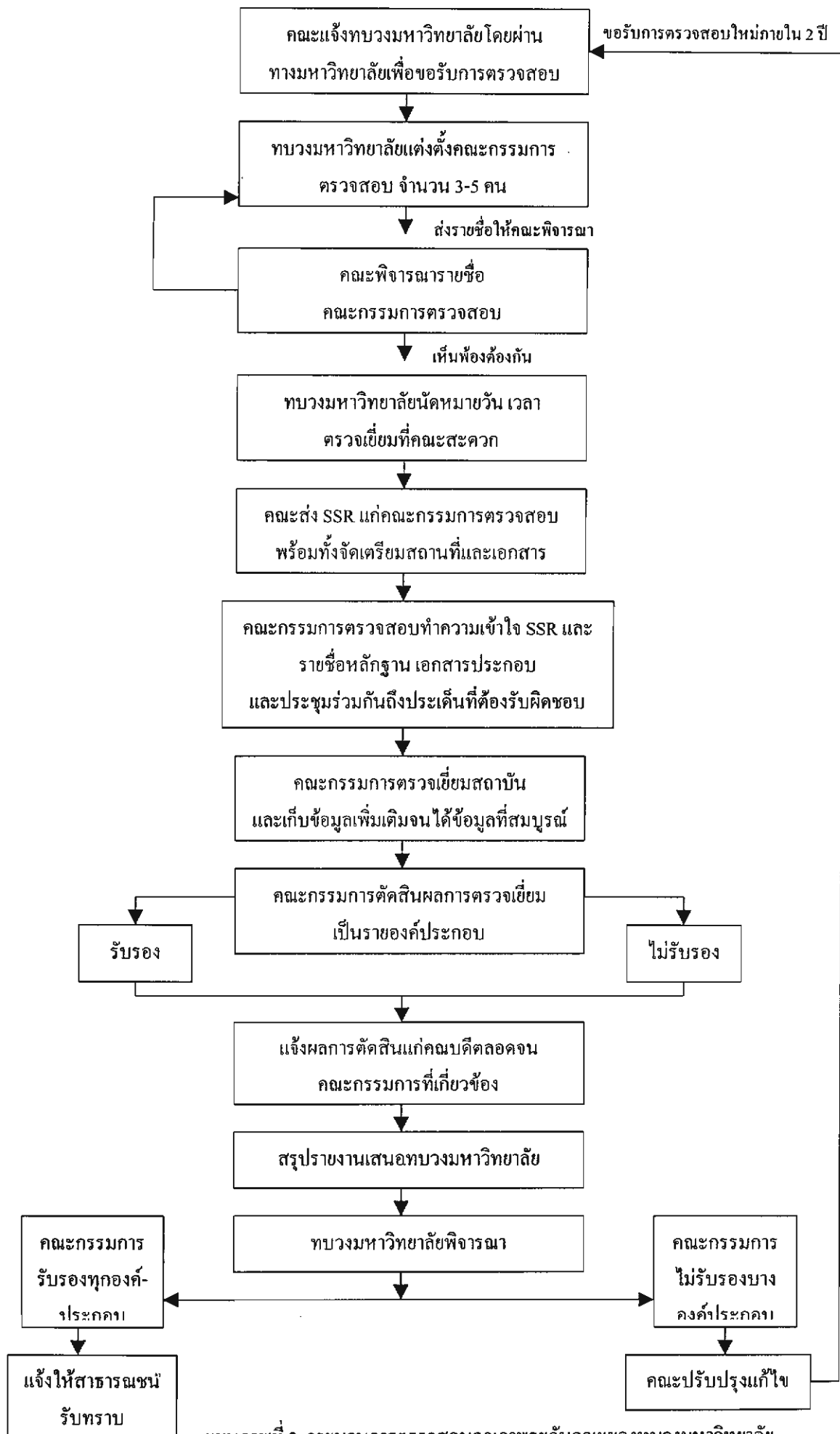
หลังจากการตรวจเยี่ยมคณะแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะประชุมพิจารณาตัดสินผลร่วมกัน โดยพิจารณาว่า คณะมีหลักฐาน รายงาน ข้อมูลที่เกี่ยวข้องชัดเจนและเห็นประจักษ์ ตลอดทั้งข้อมูลที่รวบรวมเพิ่มเติมต่างยืนยันว่า คณะได้ดำเนินงานตามที่ระบุไว้จริงหรือไม่ จึงตัดสินว่า “รับรอง” หรือ “ไม่รับรอง” ถ้า “รับรอง” หมายถึง คณะมีหลักฐานชัดเจนครบถ้วนว่าคณะวิชาดำเนินงานจริงตามที่เขียนในรายงานการศึกษาค้นเอง (SSR) แต่ถ้า “ไม่รับรอง” หมายถึง คณะขาดหลักฐานบางอย่างที่แสดงว่าได้มีการดำเนินงานจริงตามที่เขียนในรายงานการศึกษาค้นเอง (SSR) ซึ่งเกณฑ์ ดัชนี และแนวทางในการตัดสินให้เป็นไปตามที่กรรมการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาเห็นชอบ (โดยในเบื้องต้นจะเป็นไปตามที่คณะกำหนด) (อุทุมพร จามรมาน, 2543 : 29 และอุทุมพร จามรมาน, 2542 : 49)

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบโดยภายนอกได้ตัดสินใจแล้ว จึงแจ้งผลการตัดสินแก่คณะดีตลอดจนคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องโดยคณะกรรมการตรวจสอบโดยภายนอก ซึ่งคณะกรรมการควรเสนอแนะแนวทางพัฒนาคุณภาพด้านต่างๆ ให้ด้วย การแจ้งผลตัดสิน จะต้องแจ้งเป็นรายองค์ประกอบ ว่า องค์ประกอบใดได้รับการรับรอง และองค์ประกอบใดไม่ได้รับการรับรอง เพราะอะไรจึงรับรอง และเพราะอะไรจึงไม่รับรอง โดยบรรยากาศในการแจ้งผล ควรเป็นบรรยากาศที่สร้างสรรค์ ผู้แจ้งผลควรศึกษาเทคนิคทางจิตวิทยาว่า ควรจะเริ่มอย่างไร โดยทั่วไปควรแจ้งผลตามองค์ประกอบที่รับรองก่อนพร้อมทั้งเหตุผลและข้อเสนอแนะในการเพิ่มคุณภาพให้สูงขึ้น แล้วจึงแจ้งผลขององค์ประกอบที่ไม่รับรองพร้อมทั้งเหตุผล หลักฐานต่างๆ ที่ชัดเจน ตลอดจนวิธีปรับปรุงที่เป็นรูปธรรมต่างๆ นอกจากนี้ภาษาที่ใช้ในการแจ้งผลควรเป็นภาษาที่กระชับ ชัดเจนแต่อ่อนโยน และรู้จักการใช้สีหน้า แววตา และท่าทางให้เหมาะสม (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 49-50)

หลังจากที่คณะกรรมการตรวจสอบได้แจ้งผลต่อคณะแล้ว จึงประชุมร่วมกันอีกครั้งเพื่อจัดทำข้อสรุปเสนอทบวงมหาวิทยาลัยอย่างสั้น กระชับ ได้ใจความ ซึ่งในรายงานควรระบุชื่อคณะกรรมการตรวจสอบ วัน เดือน ปีที่ตรวจสอบ คณะที่ตรวจสอบ ผลการตรวจสอบเป็นรายองค์ประกอบว่ารับรองหรือไม่รับรอง (อุทุมพร จามรมาน, 2542 : 50)

เมื่อทบวงมหาวิทยาลัยได้รับรายงานแล้ว ในกรณีที่คณะได้รับการรับรองในทุกองค์ประกอบ ทบวงมหาวิทยาลัยจะประกาศให้สาธารณชนทราบทั่วกัน โดยมีระยะเวลาในการรับรอง 5 ปี แต่ในกรณีที่คณะไม่ได้รับการรับรองในบางองค์ประกอบ คณะจะต้องปรับปรุงแก้ไข เพื่อขอรับรองใหม่ภายใน 2 ปี (อุทุมพร จามรมาน (ส่วนวิจัยและพัฒนา สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา, 2542 : 19)

จากที่กล่าวไว้ข้างต้น สามารถเขียนกระบวนการในการตรวจสอบคุณภาพ ได้ดังนี้



แผนภาพที่ 2 กระบวนการตรวจสอบคุณภาพระดับคณะของทบวงมหาวิทยาลัย

การตรวจสอบคุณภาพโดยภายนอกของคณะ/สถาบันราชภัฏ จะกระทำหลังจากสถาบัน/คณะได้รับการตรวจสอบภายในจากคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภายในสถาบันและพัฒนาจุดเด่นและปรับปรุงจุดด้อยจนแน่ใจแล้ว คณะ/สถาบันก็จัดทำและส่งรายงานการศึกษาตนเองฉบับสมบูรณ์พร้อมทั้งข้อมูลและเอกสารประกอบให้แก่สภาสถาบันราชภัฏและเตรียมพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากภายนอก หลังจากนั้นสภาสถาบันราชภัฏโดยคณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาสภาสถาบันราชภัฏ (คปส.) ก็จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณภาพเพื่อตรวจเยี่ยมคุณภาพโดยจะพิจารณาการวิเคราะห์สถานภาพ ศักยภาพ ความสอดคล้องกับภารกิจและเป้าหมายของสถาบัน รวมทั้งตัวบ่งชี้คุณภาพและเกณฑ์ตามปัจจัยที่สถาบัน/คณะได้ระบุไว้ พร้อมทั้งตรวจสอบข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพและเอกสารหลักฐานประกอบ อาจมีการสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้เกี่ยวข้องและพิจารณาผ่านหรือไม่ผ่าน หากผ่านคณะอนุกรรมการตรวจสอบจะแจ้งต่อสภาสถาบันราชภัฏเพื่อแจ้งให้สาธารณชนได้รับทราบ แต่ถ้าไม่ผ่านก็จะให้คณะ/สถาบันปรับปรุงแก้ไขเพื่อรับการตรวจสอบใหม่อีกครั้ง ซึ่งการตรวจสอบคุณภาพโดยภายนอกของสถาบันราชภัฏยังไม่ค่อยชัดเจนนัก เนื่องจากสถาบันราชภัฏเพียงไม่กี่แห่งที่มีรายงานการศึกษาตนเอง และส่วนใหญ่ยังอยู่ในขั้นรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาตนเอง จัดทำคู่มือการศึกษาตนเอง และดำเนินการศึกษาตนเอง (สภาสถาบันราชภัฏ, 2543)

2) การประเมินคุณภาพ

ตามความในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (พ.ร.บ.) พ.ศ. 2542 หมวด 6 โดยเฉพาะมาตราที่ 49-51 และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (พ.ร.ก.) พ.ศ. ... ที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2543 และ 25 กรกฎาคม 2543 ไปแล้วนั้น พบว่า ยังไม่มีการระบุถึงวิธีการและขั้นตอนในการประเมินคุณภาพการศึกษาอย่างชัดเจน เพียงแต่ได้มีการวางกรอบและหลักการของการประเมินคุณภาพการศึกษาไว้โดยสังเขป ดังนี้

“สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา” (พ.ร.บ. มาตรา 49) และ “ให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสาร หลักฐานต่างๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับ การปฏิบัติการกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาหรือนุคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักดังกล่าวรับรองการประเมินคุณภาพภายนอกของสถานศึกษานั้น” (พ.ร.บ. มาตรา 50, พ.ร.ก. มาตรา 11) ซึ่ง “ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักงานฯ จัดทำข้อเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าวให้สำนักงานฯ รายงานต่อคณะกรรมการอุดมศึกษาเพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไข” (พ.ร.บ. มาตรา 51, พ.ร.ก. มาตรา 10) โดย “ภายในหกปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (พ.ศ.2542) ให้กระทรวงจัดให้มีการประเมินผลภายนอกครั้งแรกของสถานศึกษาทุกแห่ง” (บทเฉพาะกาล พ.ร.บ. มาตรา 72) และ “ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปีตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน” (พ.ร.ก. มาตรา 10)

นอกจากนี้ ตามความในร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสำนักงานรับรองมาตรฐานยังได้กล่าวถึงหลักการในการดำเนินงานการประเมินคุณภาพว่า ให้เป็นการประเมินเพื่อพัฒนาคุณภาพ ไม่ใช่การตัดสินให้โทษ และเป็นการประเมินที่มีการตรวจสอบและถ่วงดุลที่เป็นกลาง ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง และเน้นการส่งเสริมประสานงาน ไม่ใช่ควบคุมหรือใช้อำนาจ เพื่อสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่มีคุณภาพ มีความโปร่งใส และเพื่อให้เป็นบริการสาธารณะในการให้ข้อมูลแก่ผู้เกี่ยวข้อง ผู้รับบริการทางการศึกษาและประชา-ชนทั่วไป (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542 : 1)

3. ดัชนี (Index , Indices)

ดัชนี หรือ ครรชนี มีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า ตัวบ่งชี้ หรือ ตัวชี้ (Indicator) โดยทั่วไป ดัชนีมักเป็นตัวชี้ในเชิงปริมาณ (Quantitative) เช่น ดัชนีชี้การเปลี่ยนแปลงของหุ้น ส่วนตัวบ่งชี้ มักเป็นตัวชี้ในเชิงคุณลักษณะ (Qualitative) เช่น ชี้อุณลักษณะของคนว่าเป็นคนใจร้อน

การเลือกนำคำต่างๆ เหล่านี้มาใช้มีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับมิติของหน่วยงาน และการเลือกใช้ของแต่ละบุคคล เช่น สำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัยใช้คำว่า “ ดัชนีบ่งชี้ ” ในการจัดทำคุณภาพการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (สปช.) ใช้คำว่า “ ตัวบ่งชี้ ” ในการศึกษาเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษา เป็นต้น

ความหมายของดัชนี (ตัวบ่งชี้)

เนื่องจากดัชนี หรือตัวบ่งชี้ถูกนำมาใช้อย่างหลากหลาย ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้ใช้แต่ละคน ดังนั้น จึงมีผู้ให้ความหมายของคำว่า “ ดัชนี ” และ “ ตัวบ่งชี้ ” ไว้ในลักษณะต่างๆ กันหลายความหมาย ดังนี้

อำรุง จันทวานิช (2535) ได้ให้ความหมายของดัชนีหรือตัวบ่งชี้ ไว้ว่า หมายถึง สารสนเทศที่ช่วยในการวินิจฉัยและชี้สถานะตลอดจนปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานทางการศึกษาในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

ศิริชัย กาญจนวาสี (2537 :68) ได้ให้ความหมายดัชนีบ่งชี้ไว้ว่า หมายถึง ตัวประกอบ ตัวแปร หรือค่าที่สังเกตได้ซึ่งใช้บ่งบอกสถานภาพหรือลักษณะการดำเนินงานหรือผลการดำเนินงาน

สมเกียรติ ทานอก (2539 : 12) กล่าวว่า ตัวบ่งชี้หมายถึง สารสนเทศที่บ่งบอกสภาพหรือสถานะในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือ ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งในเชิงปริมาณ โดยการนำข้อมูลหรือตัวแปรหรือข้อเท็จจริงมาสัมพันธ์กันเพื่อให้เกิดคุณค่าที่สามารถชี้ให้เห็นสภาพที่ต้องการศึกษาหรืออธิบาย ซึ่งสารสนเทศที่ได้นี้อาจจะอยู่ในรูปของข้อความ ตัวประกอบ ตัวแปร หรือค่าที่สังเกตได้เป็นตัวเลข

เมธี กรองแก้ว (2540) ได้ให้ความหมายของตัวบ่งชี้ว่า เป็นเครื่องมือบอกทิศทางว่า การพัฒนา หรือการดำเนินกิจกรรมที่เป็นนโยบายสาธารณะของรัฐในแต่ละเรื่องได้ไปถึงจุดใดบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแค่ไหน ซึ่งเป็นเรื่องของการดูสัมฤทธิ์ผลของงานหรือระบุผลสำเร็จของงาน

ศักดิ์ชาย เพชรช่วย (2541: 14) ได้กล่าวไว้ว่า ตัวบ่งชี้หมายถึง สารสนเทศที่บ่งบอกสภาพการณ์หรือสภาวะอย่างใดอย่างหนึ่งในเชิงปริมาณ หรือเชิงคุณภาพ ซึ่งสารสนเทศดังกล่าวอยู่ในรูปของค่าที่สังเกตได้เป็นตัวเลข ข้อความ องค์ประกอบ ตัวแปร หรือปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงใดช่วงหนึ่ง โดยการนำตัวแปร หรือข้อเท็จจริงสัมพันธ์กันเพื่อให้เกิดคุณค่า ซึ่งสามารถที่จะชี้ให้เห็นถึงสภาพการณ์การดำเนินงานที่ต้องการศึกษา เมื่อเทียบกับเกณฑ์และมาตรฐานที่ตั้งไว้

เอมอร จังศิริพรกรณ์ (2542 : 5) ได้กล่าวถึงดัชนีบ่งชี้ไว้ว่า หมายถึง สารสนเทศเชิงปริมาณ หรือตัวประกอบ ตัวแปรที่บ่งบอกถึงสิ่งที่ต้องการตรวจสอบ หรือสถานการณ์ที่สะท้อนลักษณะการดำเนินงาน ทำให้สามารถวินิจฉัยชี้ภาวะและช่วยชี้บทบาทหน้าที่ ตลอดจนปัญหา อุปสรรคของการดำเนินงานในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

Johnstone (1981) กล่าวว่า ดัชนีบ่งชี้ หรือตัวบ่งชี้ หมายถึง สารสนเทศที่บ่งบอกปริมาณเชิงสัมพันธ์หรือสภาวะของสิ่งที่มุ่งวัดในเวลาใดเวลาหนึ่งโดยไม่จำเป็นต้องบ่งบอกสภาวะที่เจาะจงหรือชัดเจนแต่บ่งบอกหรือสะท้อนภาพของสถานการณ์ที่เราสนใจเข้าไปตรวจสอบอย่างกว้าง ๆ หรือให้ภาพเชิงสรุปโดยทั่วไป ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ในอนาคต

Burstein, Oakes & Guiton (1992) ได้ให้ความหมายของดัชนีบ่งชี้ไว้ว่า ดัชนีบ่งชี้เป็นค่าสถิติที่ให้สารสนเทศเกี่ยวกับสถานะ คุณภาพ หรือผลการปฏิบัติงานของระบบการศึกษา ซึ่งอาจจะเป็นค่าสถิติเฉพาะเรื่องหรือค่าสถิติรวมก็ได้ โดยจะต้องมีเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการตัดสินใจ

จากความหมายของดัชนีและตัวบ่งชี้ที่กล่าวมาแล้วนั้น แสดงให้เห็นถึงความหลากหลายของการมองดัชนีและตัวบ่งชี้ในลักษณะต่างๆ แต่ถึงแม้จะมีการใช้คำที่ต่างกัน แต่ความหมายที่ปรากฏก็สื่อทิศทางเดียวกันคือ เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงข้อมูลที่นำมาใช้เพื่อชี้ให้เห็นอะไรบางอย่าง เช่น ดัชนีชี้ประสิทธิภาพทางการบริหารจัดการคุณภาพของผลผลิต ประสิทธิภาพของโครงการความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ขององค์กรกับแผนชาติ ความชัดเจนของแนวคิด ความคุ้มค่าของการลงทุน เป็นต้น

โดยสรุป ดัชนี หรือตัวบ่งชี้เป็นสารสนเทศอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญ เป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อชี้อะไรบางอย่างที่ต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่างนำมาใช้ในเรื่องการประกันคุณภาพ ดังนั้น อาจใช้คำว่า ดัชนีคำเดียวแทนคำทั้งสอง (คือดัชนีและตัวบ่งชี้) ก็ได้ โดยมุ่งการชี้ไปที่การปฏิบัติงานของคนในสถานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของผลผลิตของสถานศึกษา

ลักษณะของดัชนี (ตัวบ่งชี้)

ลักษณะ หรือคุณสมบัติของดัชนี หรือตัวบ่งชี้ที่ดี ต้องมีการแสดงค่าเชิงปริมาณ และคุณภาพเป็นตัวเลขเพื่อนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ ลักษณะหรือคุณสมบัติของตัวบ่งชี้ที่ดี มีผู้กล่าวถึงไว้ว่าหลากหลาย พอสรุปได้ดังนี้

พรพันธ์ บุญรัตนพันธุ์ และ บุญเลิศ เลี้ยวประไพ (2531) กล่าวว่า คุณสมบัติที่สำคัญของดัชนีหรือตัวบ่งชี้ต้องประกอบด้วย

1. มีความตรง สามารถวัดในสิ่งที่ต้องการวัดได้
2. มีความไว สามารถแสดงความแตกต่างได้แม้สถานการณ์ที่วัด จะเปลี่ยนแปลงไปเล็กน้อย
3. มีความเฉพาะเจาะจง จะเปลี่ยนแปลงก็แต่เฉพาะสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรนั้นโดยตรงเท่านั้น
4. มีความเชื่อถือได้ ค่าที่ได้ทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพควรจะสอดคล้องกัน ถ้าวัดในสิ่งเดียวกันไม่ว่าผู้วัดจะเป็นกลุ่มใดก็ตาม

นอกจากนี้ วัฒนา ล่วงลือ (2538 : 99-100) ได้กล่าวไว้ว่า ตัวบ่งชี้เป็นหน่วยพื้นฐานในการสร้างทฤษฎี ซึ่งในการสร้างทฤษฎีโดยอาศัยตัวบ่งชี้ มีขั้นตอนในการดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 กำหนดข้อความบรรยายสภาวะที่จะศึกษา กำหนดแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสภาวะนั้น ให้นิยามเชิงปฏิบัติการ วางแผนเก็บรวบรวมข้อมูล และสร้างตัวบ่งชี้

ขั้นตอนที่ 2 แนวคิดที่กำหนดขึ้น จะเป็นแนวคิดอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับสภาวะ หรือสถานการณ์ที่จะศึกษา (Broad Concept)

ขั้นตอนที่ 3 แนวคิดอย่างกว้างๆ ที่กำหนดไว้แล้วนั้น จะเป็นตัวแทนของตัวแปรหลายๆตัว ซึ่งตัวแปรต่างๆ เหล่านี้ จะถูกนำมาใช้ตามขั้นตอนของการวิจัย โดยพยายามหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรกับแนวคิดอย่างกว้างๆ ที่กำหนดขึ้น เพื่อนำไปสู่การสร้างทฤษฎี

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2530), สมเกียรติ ทานอก (2539 : 12-13) และ โชคชัย สิริพนมณี (2540 : 11-12) ได้สรุปลักษณะที่สำคัญของดัชนีหรือตัวบ่งชี้ไว้ 3 ประการ คือ

1. ต้องกำหนดเป็นตัวเลขได้หรืออยู่ในรูปเชิงปริมาณ มิใช่เป็นข้อความบรรยายเท่านั้น และในการตีความค่าตัวเลขของดัชนีหรือตัวบ่งชี้แต่ละตัวต้องนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ จึงจะบอกได้ว่า ค่าตัวเลขนั้นสูงหรือต่ำ ได้มาตรฐานเพียงใด

2. ค่าหรือคุณลักษณะที่ได้จากดัชนีหรือตัวบ่งชี้มีความหมายภายใต้เงื่อนไข 2 ประการ คือ

- 2.1 เงื่อนไขของเวลา ดัชนีหรือตัวบ่งชี้จะบ่งบอกเฉพาะในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตัวแปร หรือข้อมูลว่าจัดเก็บในช่วงใด ตัวบ่งชี้อาจมีค่า 1 สัปดาห์, 2 สัปดาห์, 5 เดือน, 1 ปี หรือช่วง 5 ปีก็ได้ ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่จะนำข้อมูลมาใช้และการตีค่า

- 2.2 เงื่อนไขของสถานที่ ดัชนีหรือตัวบ่งชี้จะบอกความหมายเฉพาะในเขตพื้นที่ หรือส่วนใดส่วนหนึ่งของระบบหรือหน่วยงานที่ต้องการตรวจสอบ เช่น ตัวบ่งชี้ด้านคุณภาพทางการศึกษาของประเทศ จังหวัด อำเภอ ตำบล, ตัวบ่งชี้ด้านปัจจัย กระบวนการ หรือ ผลลัพธ์ เป็นต้น

3. บ่งชี้การดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานหรือองค์กร ว่าดำเนินงานเป็นอย่างไร บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2539) (อ้างถึงใน โชคชัย สิริพนมณี, 2540 : 12) ได้สรุปคุณสมบัติที่ดีของดัชนีหรือตัวบ่งชี้ไว้ดังนี้

1. ความเป็นกลาง (Neutrality) หมายถึง ความไม่ลำเอียง (Bias) ของตัวบ่งชี้ที่ผลของการประเมิน อาจเกิดจากต่อกิจกรรม โครงการหรือแผนงานที่เป็นประเภทเดียวกันแต่จัดทำโดยหน่วยงานที่แตกต่างกัน
2. ความเป็นวัตถุวิสัย (Objectivity) หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับค่าของตัวบ่งชี้มิได้เกิดจากการ คิดเอาเองตามความรู้สึกของผู้ประเมิน หรือที่เรียกว่าตามจิตวิสัย (Subjectivity) แต่อยู่กับสถานะที่เป็นอยู่หรือ เป็นรูปธรรมของคุณสมบัติที่ผู้ประเมินจะประเมิน
3. ความไวต่อความแตกต่างของ (Sensitivity) หมายถึง ความสามารถของตัวบ่งชี้ที่จะวัด ความแตกต่าง ระหว่างหน่วยวิเคราะห์ได้อย่างถูกต้อง ตัวอย่างเช่น ในการประเมินผลโครงการที่ให้ประชาชน ร่วมประเมิน เช่น เรื่อง อัตราความพึงพอใจ แทนที่จะให้ระบุเพียงความพอหรือไม่พอ ซึ่งจะมีการผันแปรแคบ มากคือ 1 เท่านั้น ควรจะให้กลุ่มที่มีความพอใจและไม่พอใจนั้นบอกว่ามี ความพอใจมากน้อยเท่าใด
4. ค่าของมาตรวัดหรือตัวบ่งชี้ที่ได้ ควรมีความหมาย หรือตีความหมายได้อย่างสะดวก (Meaningfulness and Interpretability) กล่าวคือ ค่าของมาตรวัดควรมีจุดสูงสุดและต่ำสุดง่ายแก่ความเข้าใจ
5. ความถูกต้องในเนื้อหาของตัวบ่งชี้ที่นำมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Content validity) ไม่มีปัญหาสำหรับการประเมินสิ่งที่เป็นกายภาพ แต่เป็นปัญหาค่อนข้างมากในการประเมินสิ่งที่ไม่ใช่ กายภาพ เช่น การประเมินผลโครงการเกี่ยวกับการพึ่งพาตนเอง (Self reliance) อะไรคือเนื้อหาของ การพึ่งพาตนเอง
6. ความถูกต้องในการสร้างตัวบ่งชี้ (Construct Validity) เป็นประเด็นปัญหาทันทีที่ตัวบ่งชี้ผลการ ปฏิบัติงานต้องประกอบด้วยตัวแปรหลาย ๆ ตัวด้วยกัน ในการสร้างตัวบ่งชี้หรือการนำเอาตัวแปรหลายตัวเหล่านี้มารวมกัน วิธีการรวมตัวแปรหลายตัวเข้าด้วยกัน ไม่ว่าจะนำมาบวกกัน หาค่าเฉลี่ยหรือคูณกันนั้นถูกต้องหรือไม่ และตีความได้อย่างไร

Johnstone (1981) ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญของตัวบ่งชี้ไว้ดังนี้

1. เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงสถานะของสิ่งที่มุ่งวัดอย่างกว้าง ๆ ไม่เฉพาะเจาะจง อาจไม่จำเป็นต้อง ถูกต้องแม่นยำ แต่สามารถชี้ให้เห็นถึงภาวะของสิ่งนั้นอย่างกว้าง ๆ ได้
2. ตัวบ่งชี้ต่างจากตัวแปร ตัวแปรจะเป็นข้อมูลย่อย ๆ แต่ตัวบ่งชี้จะเป็นการรวมตัวแปรหลายตัวที่ มีความสัมพันธ์กันเข้าด้วยกัน
3. แสดงในเชิงปริมาณได้ ซึ่งไม่ใช่การบรรยายข้อความเท่านั้น และในการตีความค่าตัวเลขของ ตัวบ่งชี้แต่ละตัว ต้องนำมาเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้
4. ค่าของตัวบ่งชี้ เป็นค่าชั่วคราว เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงสถานะของสิ่งนั้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่ง สามารถผันแปรได้ตามเวลาและสถานที่

ประเภทของดัชนี (ตัวบ่งชี้)

การแบ่งประเภทของดัชนี หรือตัวบ่งชี้ ขึ้นอยู่กับวิธีและเกณฑ์ในการแบ่ง ซึ่งมีความแตกต่างกัน บางเกณฑ์อาศัยวิธีการนำไปใช้ แต่บางเกณฑ์อาศัยแนวคิดในการสร้าง ดังนั้น ดัชนี หรือตัวบ่งชี้ จึงมีอยู่หลายประเภทตามเกณฑ์ในการแบ่ง ดังนี้

กฤษฎกรณ โอปนพนธ์ (2537:25-26), วิไลวรรณ เหมือนชาติ (2537:34), วัฒนา ล่วงลือ (2538:100), สมเกียรติ ทานอก (2539 : 13-14), ศักดิ์ชาย เพชรช่วย (2541 : 15-16), เอมอร จังศิริพรปกรณ (2542:6-7) และ Johnstone (1981) ได้แบ่งประเภทของตัวบ่งชี้ตามลักษณะของตัวแปรที่นำมาใช้เป็นตัวกำหนด โดยแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

1. ตัวบ่งชี้ที่เป็นตัวแทน (Representative Indicator)

ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ได้มาจากการเลือกตัวแปรใดตัวหนึ่งมาเป็นตัวแทน เพื่อช่วยชี้หรือสะท้อนให้เห็นแง่มุมของระบบการศึกษา หรือสถานะที่ต้องการศึกษา ในการเลือกตัวแปรเพื่อนำมาใช้ต้องให้ความระมัดระวังพอสมควร ตัวบ่งชี้ที่ขาดเหตุผลอ้างอิง อาจไม่เป็นตัวบ่งชี้ที่ดีนัก

2. ตัวบ่งชี้เดี่ยว (Disaggregative Indicator)

ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ได้มาจากการจำแนกตัวแปรแต่ละตัว แล้วกำหนดความหมายของตัวแปรทุกตัว เพื่ออธิบายเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งตัวแปรแต่ละตัวจะเป็นอิสระจากกัน ดังนั้น ตัวบ่งชี้ที่อาศัยความหมายของแต่ละตัวแปรจึงไม่เหมาะสมในการนำมาอธิบายระบบการศึกษา

3. ตัวบ่งชีรรวม (Composite Indicator)

ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ได้มาจากการรวมตัวแปรต่างๆ เข้าด้วยกัน และมีการถ่วงน้ำหนักของตัวแปรแต่ละตัว เพราะตัวแปรแต่ละตัวมีค่าน้ำหนักไม่เท่ากัน แล้วจึงคำนวณค่าตัวบ่งชีรรวมออกมา การนำตัวแปรหลายๆ ตัวที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมารวมกันเป็นตัวบ่งชีรรวม จะช่วยอธิบายลักษณะหรือสถานการณ์ของการศึกษาได้ดีกว่าการใช้ตัวแปรเพียงตัวเดียว

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2530) , วิไลวรรณ เหมือนชาติ (2537) , วัฒนา ล่วงลือ (2538 : 101), ศักดิ์ชาย เพชรช่วย (2541 : 16) และ Johnstone (1981) ได้แบ่งตัวบ่งชี้โดยใช้ทฤษฎีการวิเคราะห์เชิงระบบ (System Analysis Theory) ออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ตัวบ่งชี้ด้านปัจจัย (Input Indicators) ได้แก่ ตัวบ่งชี้เกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้ในการศึกษา เช่น อาคารสถานที่ อัตรากำลังคน และงบประมาณ

2. ตัวบ่งชี้ด้านกระบวนการ (Process Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงการดำเนินงานหรือการใช้กระบวนการของสถาบันหรือองค์กร

3 ตัวบ่งชี้ด้านผลผลิต (Output Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงผลผลิตของการศึกษาใน 2 ความหมาย คือ ผลผลิตหมายถึง ความรู้และทักษะและอีกความหมายหนึ่ง คือผลผลิตหมายถึง ความพึงพอใจในระบบการศึกษา

สำหรับ อุทุมพร จามรمان (มกราคม 2544) ได้จำแนกประเภทของดัชนี หรือตัวบ่งชี้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ดัชนี / ตัวชี้เดี่ยว เช่น อัตราการเข้าเรียน อัตราการตก-ออก อัตราการอ่านออกเขียนได้
2. ดัชนี / ตัวชี้รวมหรือผสม (Composite) เป็นการรวมดัชนี / ตัวชี้หลายตัวเข้าด้วยกัน โดยอาศัยสูตรทางคณิตศาสตร์ (เช่นบวก ลบ คูณ หาร หรือสมการ) ซึ่งถ้าเป็นการใช้สมการจะมีการถ่วงน้ำหนักของดัชนี / ตัวชี้บางตัวด้วย(เทคนิควิธี เช่น การวิเคราะห์ตัวประกอบ การใช้สมการถดถอย เป็นต้น)

ตัวอย่าง ดัชนี / ตัวชี้รวม เช่น คุณภาพของการศึกษา คุณภาพบัณฑิต คุณภาพงานวิจัย คุณภาพของการบริหารจัดการ เป็นต้น

3. ดัชนีเดียวกับดัชนีรวม (ผสม)

ดัชนีเดี่ยว เป็นดัชนีที่ให้ค่าทุกๆ ดัชนีเท่ากัน หรือน้ำหนักเท่ากัน เช่น เป็น 1 ส่วนดัชนีผสม มาจากการนำดัชนีเดี่ยวหลายตัวมาพิจารณาร่วมกัน หรือนำดัชนีรวมมาพิจารณาน้ำหนัก

การกำหนดน้ำหนักของดัชนีแต่ละตัว เพื่อทำเป็นดัชนีรวม สามารถทำได้ดังนี้

- 1) โดยผู้ทรงคุณวุฒิตามความสำคัญ
- 2) แหล่งข้อมูลของดัชนี ถ้าต้องใช้หลายแหล่ง แสดงว่าดัชนีนั้นควรมีน้ำหนักมาก
- 3) การเก็บข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้อง แล้วนำมาหาค่าด้วยวิธีวิเคราะห์องค์ประกอบ หรือใส่ในสมการถดถอย

การสร้างและการพัฒนาดัชนี (ตัวบ่งชี้)

วิธีการสร้างและการพัฒนาดัชนีหรือตัวบ่งชี้ทางการศึกษามี 3 วิธีด้วยกัน คือ (เจือจันทร์ สงสถิตย์อยู่ และแสวง ปิ่นมณี, 2529 อ้างถึงใน โชคชัย สิริพนมณี, 2540 : 18 ; สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2533 อ้างถึงใน ศักดิ์ชัย เพชรช่วย, 2541 ; วัฒนา ถ่วงลือ, 2538 : 101-107 ; สมเกียรติ ทานอก, 2539 : 15 ; เอมอร์ จังศิริพรปกรณ์, 2542 : 12-13 และ Johnstone, 1981)

1. การสร้างดัชนีหรือตัวบ่งชี้โดยอาศัยแนวคิดในการสร้างและการนำไปใช้

การสร้างดัชนีหรือตัวบ่งชี้ประเภทนี้ แบ่งได้เป็น 2 วิธี วิธีแรก คือ การสร้างดัชนี หรือตัวบ่งชี้ในลักษณะที่เป็นตัวบ่งชี้ตัวแทน (representative indicator) โดยการเลือกตัวแปรที่มีอยู่มาใช้ ส่วนวิธีที่สอง คือ การสร้างดัชนีหรือตัวบ่งชี้รวม โดยการนำเอาตัวแปรจำนวนหนึ่งมารวมกัน หรือผสมกัน โดยมีข้อตกลงเบื้องต้นว่าตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กัน แต่อาจไม่มีการกำหนดค่าน้ำหนักให้กับดัชนีหรือตัวบ่งชี้แต่ละตัว

การรวมตัวแปรแบบนี้มักกำหนดขึ้นเพื่อนำไปใช้ในงานเฉพาะอย่าง ซึ่งอาจมีความลำเอียงได้ ขึ้นอยู่กับบุคคลที่เลือกหรือจัดกลุ่มตัวแปร

2. การสร้างดัชนีหรือตัวบ่งชี้โดยอาศัยทฤษฎี

การสร้างดัชนี หรือตัวบ่งชี้ประเภทนี้ เป็นการสร้างโดยอิงผู้เชี่ยวชาญ มีวิธีการคือ การรวมตัวแปรจำนวนหนึ่งเข้าด้วยกันโดยวิธีการทางเลขคณิต ซึ่งตัวแปรเหล่านั้นจะถูกเลือกมาตามลำดับความสำคัญ และมีความสัมพันธ์กัน โดยกำหนดค่าน้ำหนักให้กับตัวแปรแต่ละตัวโดยอาศัยฐานแนวคิดหรือทฤษฎีที่มีอยู่ และสังเคราะห์ขึ้นเป็นตัวบ่งชี้ ซึ่งวิธีการนี้มีข้อดีคือ ประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย ใช้เวลาในการเก็บข้อมูลน้อย แต่มีข้อเสียคือ เป็นความคิดของคนเพียงกลุ่มเดียว

3. การสร้างดัชนีหรือตัวบ่งชี้โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์

วิธีนี้คล้ายกับวิธีที่สอง แต่มีส่วนที่ต่างกัน คือ ในการสร้างดัชนี หรือตัวบ่งชี้โดยอาศัยทฤษฎี การเลือกกำหนดน้ำหนักนั้นกำหนดจากลำดับความสำคัญ แต่การสร้างดัชนีหรือตัวบ่งชี้โดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์เป็นการกำหนดน้ำหนักจากการวิเคราะห์ข้อมูลชุดหนึ่ง และดูความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยวิธีการทางสถิติ เช่น factor analysis , cluster analysis , regression และ Guttman scale แล้วนำผลการวิเคราะห์มาจัดกลุ่มตัวแปร ซึ่งวิธีการนี้มีข้อดีคือ ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือ แต่ใช้เวลามาก และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

ในการสร้างดัชนี หรือตัวบ่งชี้ไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัวว่าควรใช้วิธีการใด เพราะมีสิ่งที่ต้องพิจารณาหลายประการ เช่น ข้อจำกัดในเรื่องของเวลา / งบประมาณ ประโยชน์ในการนำไปใช้ ลักษณะของตัวแปรที่นำมากำหนดเป็นดัชนีหรือตัวบ่งชี้ เป็นต้น ซึ่งในบางครั้งอาจใช้หลายวิธีผสมกันได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมในแต่ละสถานการณ์

หลักการสร้างตัวบ่งชี้ทางการศึกษา

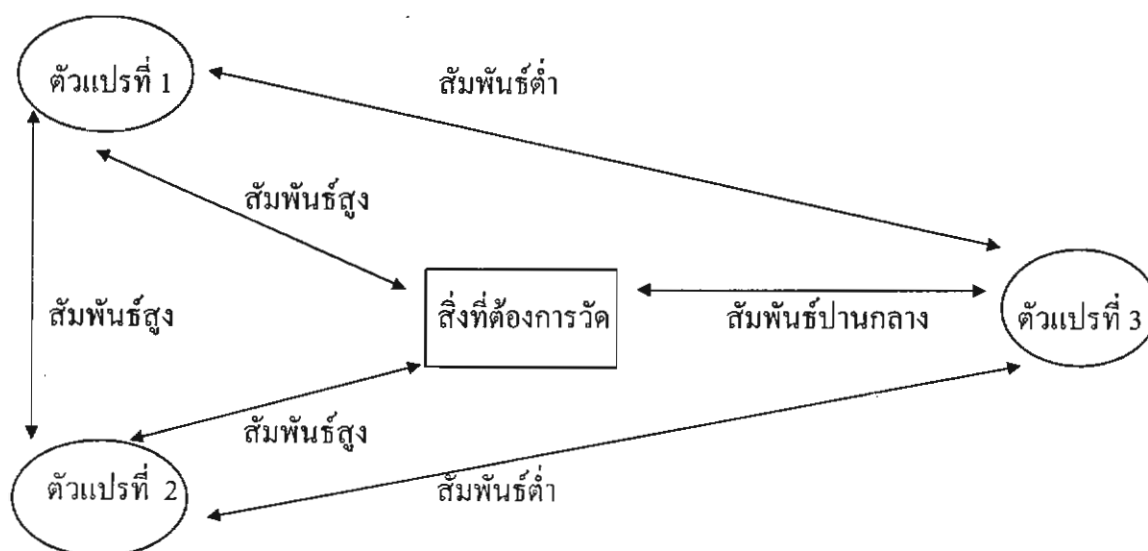
จากวิธีการสร้างตัวบ่งชี้ทั้ง 3 วิธีที่กล่าวไปแล้วนั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการใดก็ตาม การสร้างตัวบ่งชี้ทางการศึกษามีสิ่งที่ควรคำนึงถึงอยู่ 3 ประการ คือ (กฤตวรรณ โอปนพันธ์, 2537 : 15-18 ; วิไลวรรณ เหมือนชาติ, 2537 : 35-38 ; วัฒนา ถ่วงถือ, 2538 : 101-107 ; สมเกียรติ ทานอก, 2539 : 15-18 ; ศักดิ์ชาย เพชรช่วย, 2541 : 17-20 ; Johnstone, 1981)

1. การคัดเลือกตัวแปร

ขั้นตอนนี้จะเริ่มจากการจัดกลุ่มตัวแปรที่พิจารณาว่ามีความสัมพันธ์กับสภาพการณ์ที่ต้องการศึกษา โดยระบุลักษณะของตัวแปรให้ครอบคลุมกับสภาพที่ต้องการศึกษาอย่างละเอียด และชัดเจน โดยอาศัยจากการศึกษาค้นคว้าเอกสาร ทฤษฎี หรือผู้เชี่ยวชาญร่วมกันพิจารณาการนำตัวแปรที่จะสร้างเป็นตัวบ่งชี้ ควรจะหลีกเลี่ยงการใช้ตัวแปรหลายตัวที่มุ่งวัดคุณลักษณะเดียวกันและตัวแปรที่มีความคลาดเคลื่อนในการวัด ซึ่งควรพิจารณาคัดเลือกตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กันสูงกับสิ่งที่ต้องการศึกษา หากมีตัวแปรใดที่มีความสัมพันธ์กันสูง

และมุ่งวัดในสิ่งเดียวกัน ควรตัดสินใจเลือกใช้ตัวแปรใดตัวแปรหนึ่ง เพื่อลดความยุ่งยากและซับซ้อนในการประเมินสิ่งที่ศึกษาภายหลัง

แผนภาพที่ 3 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่นำมาสังเคราะห์เป็นตัวบ่งชี้ (Johnstone, 1981 : 73)



จะเห็นได้ว่าตัวแปรที่ 1 และ 2 มีแนวโน้มว่ามีความสัมพันธ์กับสถานการณ์ทางการศึกษาที่ต้องการวัดในขณะเดียวกันตัวแปรทั้งสองนี้ก็มีความสัมพันธ์กันเองสูง ซึ่งเนื่องจากตัวแปรทั้งสองอาจจะวัดลักษณะที่คล้ายคลึงกัน จึงไม่ควรคัดตัวแปรทั้งสองไว้ทั้งคู่เพื่อสร้างตัวบ่งชี้ทางการศึกษา ส่วนตัวแปรที่ 3 มีความสัมพันธ์กับตัวแปรที่ 1 และ 2 ต่ำ แต่มีแนวโน้มว่าจะสัมพันธ์กับสถานการณ์ทางการศึกษาในระดับปานกลาง ดังนั้นจึงมีความเป็นอิสระที่จะอธิบายสถานการณ์ทางการศึกษาได้มากกว่า จากกรณีดังกล่าวนี้ควรเลือกตัวแปรที่ 1 หรือตัวแปรที่ 2 ตัวใดตัวหนึ่งร่วมกับตัวแปรที่ 3

2. วิธีการสังเคราะห์ตัวแปร

Johnstone (1981) กล่าวถึงแนวคิดสำหรับการรวมตัวแปรที่มีข้อตกลงเบื้องต้นแตกต่างกันไว้ 2 แนวทาง ดังนี้

1. การรวมเชิงบวก (additive) มีแนวคิดและข้อตกลงเบื้องต้นที่ว่า ตัวแปรแต่ละตัวมีความเท่าเทียมกันสามารถทดแทนหรือชดเชยกันได้ด้วยตัวแปรอีกตัวหนึ่ง ซึ่งทำให้ค่าของตัวบ่งชี้ไม่เปลี่ยนแปลงได้ดังสมการ

$$I = V_1 + V_2 \quad \text{เมื่อ} \quad \begin{array}{l} I \text{ คือ ตัวบ่งชี้} \\ V_1 \text{ คือ ค่าของตัวแปรที่ 1} \\ V_2 \text{ คือ ค่าของตัวแปรที่ 2} \end{array}$$

การรวมด้วยวิธีนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบค่าความแตกต่างของระบบการศึกษาสองระบบ ขึ้นไป ซึ่งค่าของตัวบ่งชี้ที่ได้จากสมการจะนำเสนอในรูปของสมการ ตามวิธีการรวม ตัวแปรดังนี้

ก. การสังเคราะห์ตัวแปรด้วยการหาค่าเฉลี่ยมัธยฐานเลขคณิต (arithmetic mean) ของตัวแปรองค์ประกอบ สามารถทำได้ 2 กรณี ดังสมการ

กรณีที่ 1 เมื่อกำหนดให้น้ำหนักตัวแปรเท่ากัน

$$I = (V_1 + V_2 + V_3 + \dots + V_n) / n$$

กรณีที่ 2 เมื่อกำหนดให้น้ำหนักตัวแปรต่างกัน

$$I = (W_1 V_1 + W_2 V_2 + W_3 V_3 + \dots + W_n V_n) / W$$

เมื่อ W คือ ค่าน้ำหนักรวมของจำนวนตัวแปรเท่ากับ n
 n คือ จำนวนตัวแปร

ข. การสังเคราะห์โดยการอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์แล้วนำมาจัดกลุ่มตัวแปรโดยอาศัยหลักเกณฑ์ทางสถิติ เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) เขียนสมการแสดงได้ดังนี้

$$I = W_1 Z_1 + W_2 Z_2 + W_3 Z_3 + \dots + W_n Z_n$$

เมื่อ I คือ ค่าตัวบ่งชี้รวม

W คือ ค่าน้ำหนักตัวประกอบของตัวแปร

Z คือ คะแนนมาตรฐานของตัวแปร

จากการรวมตัวแปรทั้ง 2 วิธี จะเห็นว่า วิธี ก. เป็นการรวมตัวแปรโดยใช้ผู้เชี่ยวชาญกำหนดน้ำหนักของตัวแปร โดยทั่วไปจะกำหนดให้น้ำหนักตัวแปรแต่ละตัวทั้งเท่ากันและไม่เท่ากัน ซึ่งอาจจะได้จากการใช้แบบสอบถามอย่างง่าย ใช้เทคนิคเดลฟาย การสนทนากลุ่ม

2. การรวมแบบทวีคูณ (Multiplicative) มีแนวคิดและข้อตกลงเบื้องต้นว่า ค่าตัวแปรแต่ละตัวไม่สามารถทดแทนหรือชดเชยกันได้ แสดงดังสมการ

$$I = V_1 * V_2 \quad \text{เมื่อ} \quad I \text{ คือ ตัวบ่งชี้}$$

V_1 คือ ค่าของตัวแปรที่ 1

V_2 คือ ค่าของตัวแปรที่ 2

การรวมวิธีนี้ ตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้นจะมีค่าสูงได้ ก็ต่อเมื่อตัวแปรองค์ประกอบทุกตัวมีค่าสูงทั้งหมด โดยทั่วไปวิธีนี้จะใช้เปรียบเทียบระบบการศึกษาสองระบบขึ้นไปว่าระบบหนึ่งมีค่าตัวบ่งชี้สูงกว่าอีกระบบหนึ่งอยู่ที่เท่า หรือคิดเป็นร้อยละเท่าไร ซึ่งมีการรวมตัวแปร 2 กรณี ดังสมการ

กรณีที่ 1 เมื่อกำหนดให้น้ำหนักตัวแปรเท่ากัน

$$I = n \sqrt[n]{V_1 \times V_2 \times V_3 \times \dots \times V_n}$$

กรณีที่ 2 เมื่อกำหนดให้น้ำหนักตัวแปรต่างกัน

$$I = n \sqrt{V_1^{w1} \times V_2^{w2} \times V_3^{w3} \times \dots \times V^{wn}}$$

จาก 2 สมการข้างต้น เรียกว่า การหาค่าเฉลี่ยแบบทวีคูณ (Geometric Means) ซึ่งวิธีนี้ไม่นิยมใช้ในการพัฒนาตัวบ่งชี้ในการวิจัย

3. การกำหนดน้ำหนักของตัวแปร

ในการกำหนดค่าน้ำหนักของตัวแปรองค์ประกอบมีวิธีการ 2 วิธีคือ

1. การลงความเห็นในหมู่นักวิจัยและนักวางแผน โดยสมาชิกแต่ละคนจะเสนอค่าน้ำหนักของตัวแปรแล้วจึงพิจารณาหาข้อยุติ ด้วยการใช้ค่าเฉลี่ยหรือด้วยการอภิปรายลงความเห็น นอกจากนี้หากต้องการความคิดเห็นที่หลากหลายออกไป อาจขอความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญในแขนงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยใช้แบบสอบถาม เพื่อตรวจสอบค่าร้อยละที่ผู้ตอบเห็นด้วยกับสำคัญของตัวแปรที่รวมอยู่ในองค์ประกอบ หรืออาจใช้วิธีการที่เป็นระบบมากขึ้น เช่น การใช้เทคนิคเดลฟาย (Delphi) เพื่อสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มคนที่ได้คัดเลือกเป็นพิเศษ โดยสัมภาษณ์และทดสอบความคิดเห็นจนได้คำตอบที่ชัดเจน แล้วจึงนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้หาค่าน้ำหนักของตัวแปรองค์ประกอบต่อไป
2. การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์เพื่อกำหนดค่าน้ำหนัก เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) โดยใช้ค่าน้ำหนักของตัวแปรที่อธิบายลักษณะขององค์ประกอบอันหนึ่ง หรือ อาจใช้ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (multiple regression coefficient) จากสมการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุ เป็นต้น

นอกจากนี้ในการสร้างตัวบ่งชี้ทางการศึกษา เพื่อใช้ในการวางแผน และเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในการจัดการศึกษา ยังมีวิธีการที่สำคัญที่ควรกล่าวถึงอีก 3 วิธี ซึ่งแต่ละวิธีจะให้ข้อมูลในลักษณะที่แตกต่างกันไป ดังนี้ (วิไลวรรณ เหมือนชาติ, 2537 : 38-39)

1. การสร้างตัวบ่งชี้ความก้าวหน้า (self - referenced indicator formation) เป็นการแสดงข้อมูลของระบบการศึกษาในช่วงเวลาต่างกัน เพื่อให้เห็นความก้าวหน้าของการดำเนินงานจากช่วงระยะเวลาหนึ่งถึงอีกช่วงระยะเวลาหนึ่ง ตามปกติจะเปรียบเทียบข้อมูลระหว่างปี โดยกำหนดปีที่เริ่มต้นและปีที่สิ้นสุด เนื่องจากช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีการดำเนินโครงการที่นักวางแผนหรือผู้บริหาร มีความประสงค์อยากทราบความก้าวหน้าที่เกิดขึ้น ข้อมูลที่จำเป็นสำหรับตัวบ่งชี้ประเภทนี้ คือข้อมูลระยะยาวโดยกำหนดข้อมูลในปีฐานเท่ากัน คือเท่ากับ 100 ข้อมูลปีอื่น ๆ ที่ย้อนหลังรวมทั้งปีต่อมา มาจากปีฐานก็จะคิดคำนวณจากค่าที่กำหนดในปีฐาน ค่าตัวบ่งชี้ของปีใดที่ต่ำกว่า 100 หมายความว่ามียุทธศาสตร์ต่ำกว่าปีฐาน ส่วนค่าใดที่สูงกว่า 100 แสดงว่า ระดับของตัวบ่งชี้ในปีนั้นสูงกว่าในปีฐาน ค่าความแตกต่างนี้คือค่าร้อยละที่เปลี่ยนแปลงไปในช่วงระยะเวลาที่คิดจากปีฐาน

2. การสร้างตัวบ่งชี้โดยอิงเกณฑ์ (criterion - referenced indicator formation) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้จะต้องนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่มีจะกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาหรือแผนปฏิบัติการ โดยระบุไว้ว่าในช่วงระยะเวลาที่อยู่ในแผน จะพยายามปรับปรุงการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ผลตามเป้าหมายที่วางไว้ เป้าหมายดังกล่าวประกอบกับระยะเวลาที่ระบุไว้ในแผนจึงเป็นเกณฑ์ที่จะชี้วัดว่า การดำเนินงานได้บรรลุผลตามที่กำหนดไว้หรือไม่อย่างไร

3. การสร้างตัวบ่งชี้โดยอิงปทัสถาน (norm-referenced indicator formation) ตัวบ่งชี้ประเภทนี้สร้างขึ้นเพื่อแสดงสถานภาพของระบบการศึกษาต่าง ๆ ว่าอยู่ในระดับใด โดยเปรียบเทียบกับระหว่างระบบการศึกษาที่คล้ายคลึงกัน หรือเปรียบเทียบกับระบบการศึกษาที่อยู่ภายใต้ระบบใหญ่เดียวกัน วิธีการสร้างตัวบ่งชี้โดยอิงปทัสถานจึงมีความเหมาะสมที่จะนำมาใช้ สำหรับการพัฒนาระบบการศึกษา เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการจัดสรรทรัพยากร ด้านกระบวนการบริหาร การนิเทศและการเรียนการสอน ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายสูงสุดในการสร้างความเสมอภาคในด้านคุณภาพการศึกษา ซึ่งอาจวัดได้จากผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน เป็นต้น

การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ (ศักดิ์ชาย เพชรช่วย, 2541 :20-21)

สิ่งหนึ่งที่จะต้องให้ความสำคัญในหลักการพัฒนาตัวบ่งชี้ก็คือ การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ที่จะนำไปใช้ประโยชน์ ซึ่งในขั้นตอนนี้ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 2 ประการคือ

1. การตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ภายใต้กรอบแนวคิดทางทฤษฎี ซึ่งในขั้นตอนนี้ถือว่ามีความสำคัญมาก เพราะหากการพัฒนาตัวบ่งชี้ เริ่มต้นจากกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีที่ขาดคุณภาพแล้วไม่ว่าจะใช้เทคนิควิธีการทางสถิติได้อย่างไร ผลที่ได้จากการพัฒนาก็ย่อมด้อยคุณภาพไปด้วย

2. การตรวจสอบด้วยวิธีการทางสถิติ ซึ่งในขั้นตอนนี้มีความสำคัญน้อยกว่าขั้นตอนแรกที่กำลังกล่าวมา เพราะเป็นเพียงการนำข้อมูลที่ได้นำมาสนับสนุนคุณภาพของตัวบ่งชี้เท่านั้น

จากหลักการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ที่กำลังกล่าวมาข้างต้น สามารถดำเนินการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ได้ตามขั้นตอนต่อไปนี้ คือ

ขั้นที่ 1 การตรวจสอบคุณภาพของตัวแปรและการคัดเลือกตัวแปร จะต้องมีการรอบแนวคิดในเชิงทฤษฎีที่ชัดเจน มีความครอบคลุมในการวัดตัวแปร และความเป็นตัวแทนของตัวแปรมีนิยามเชิงปฏิบัติการที่ถูกต้อง สอดคล้องกับเป้าหมายในการนำตัวบ่งชี้ไปใช้ประโยชน์ รวมถึงลักษณะ ประเภท ระดับการวัดและการสร้างโมเดล และการแสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ซึ่งสิ่งที่กล่าวมาจะช่วยให้งานสารสนเทศที่ได้มีคุณภาพมากขึ้น

ขั้นที่ 2 ควรศึกษาและพิจารณาวิธีการรวบรวมหรือการสังเคราะห์ตัวแปรแต่ละวิธี แต่ละเงื่อนไข และความเหมาะสมในการนำไปใช้ประโยชน์แตกต่างกัน เพื่อให้ได้ตัวบ่งชี้ที่มีคุณภาพสอดคล้องกับเป้าหมายในการนำไปใช้มากขึ้น

ขั้นที่ 3 การกำหนดน้ำหนักของตัวแปร ควรเลือกวิธีการที่เหมาะสมกับธรรมชาติของตัวแปร และเป้าหมายในการนำไปใช้ประโยชน์

โดยสรุปแล้ว การสร้างและการพัฒนาดัชนีหรือตัวบ่งชี้ทางการศึกษา มีวิธีการและจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับ การนำดัชนีหรือตัวบ่งชี้ไปใช้ประโยชน์ การจะเลือกใช้วิธีการใดนั้นมีสิ่งที่จะต้องพิจารณาหลายประการ เช่น ลักษณะของตัวแปรที่นำมากำหนดเป็นดัชนีหรือตัวบ่งชี้ ความเหมาะสมทางด้านเวลาและงบประมาณ ความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล วัตถุประสงค์ในการนำดัชนีหรือตัวบ่งชี้ทางการศึกษาไปใช้ ไม่ว่าจะเป็นการติดตามผลการศึกษา การบ่งชี้คุณภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการศึกษา การบ่งชี้คุณภาพการดำเนินงานของสถานศึกษา / องค์กร / หน่วยงานต่างๆ เป็นต้น

4. เกณฑ์ (Criterion , Criteria)

ในการประเมินสิ่งต่างๆ เช่น การประเมินหลักสูตร การประเมินการเรียนการสอน การประเมินโครงการ หรือแม้แต่การประเมินการปฏิบัติงานของภาควิชา/ คณะ / มหาวิทยาลัย สิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ก็คือ “ เกณฑ์ ” เพราะการจะทราบถึงคุณค่าของสิ่งที่ประเมิน จำเป็นต้องอาศัยเกณฑ์ในการตัดสิน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประเมินระดับมหาวิทยาลัยหรือระดับอุดมศึกษา ชูเวช ชาญสง่าเวช (2542 : 1) ได้กล่าวไว้ว่า ในการประเมินมหาวิทยาลัยนี้ เกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากผลจากการใช้เกณฑ์ต่าง ๆ มาประเมินจะส่งผลกระทบไปยังหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารมหาวิทยาลัย คณาจารย์และบุคลากร นิสิตนักศึกษา และผู้ที่ให้ความสนับสนุนทางการเงินแก่มหาวิทยาลัย ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต รวมทั้งสาธารณชนทั่วไปด้วย

ในการประเมิน เกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินต้องมีความสอดคล้องกับสิ่งที่ประเมินมีความเที่ยง และไม่ลำเอียง (Cohen, Swerdlik and Smith, 1992) และการที่เกณฑ์จะมีลักษณะดังกล่าวนี้ได้จำเป็นจะต้องมีการพัฒนาเกณฑ์

ความหมายของเกณฑ์

คำว่า เกณฑ์ มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย พอสรุปได้ดังนี้

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2524), ฉัตรนภา พรหมมา (2528 :16), สุวัจน่า เล็กสมบุญ (2533 :8) และเชษฐา เทียมเพชร (2534 :71) ได้ให้ความหมายของเกณฑ์ในลักษณะที่เกี่ยวกับการประเมินโครงการไว้ว่า เกณฑ์เป็นเครื่องชี้สถานะความเหมาะสมของสิ่งที่ประเมิน หรือสิ่งที่ใช้ตัดสินคุณภาพของผลลัพธ์ที่อยู่ในรูปข้อกำหนดของพฤติกรรมขั้นต่ำที่ยอมรับได้

เอนก ศิลปนิลมาลย์ (2530 :6) ได้กล่าวไว้ว่า เกณฑ์ คือข้อกำหนดที่ใช้วัดคุณภาพ โดยอยู่ในรูปข้อกำหนดประมาณค่าของสิ่งต่าง ๆ ว่ามีหรือไม่ และมากน้อยเพียงใด

กุลชลี เจริญกุล (2536 :7) ให้ความหมายของเกณฑ์ไว้ว่า เกณฑ์ คือระดับคุณภาพของพฤติกรรม การปฏิบัติงาน และระดับคุณภาพของผลงาน

ศิริชัย กาญจนวาสี (2537 :68) ได้กล่าวไว้ว่า เกณฑ์ หมายถึงระดับที่ถือว่าเป็นความสำเร็จของการดำเนินงานหรือผลที่ได้รับ

พัสวีย์ จริตธรรม (2538 :12) ให้ความหมายของเกณฑ์ไว้ว่า เกณฑ์ หมายถึง ข้อกำหนดที่ใช้เป็นบรรทัดฐานในการตัดสินคุณภาพหรือพฤติกรรมหรือคุณลักษณะที่ต้องการวัด

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2539) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า เกณฑ์ ไว้ว่า เกณฑ์ หมายถึง หลักที่กำหนดไว้หรือหลักวินิจฉัย สำหรับการวัดและการสอบพฤติกรรม

Good (1959) ได้ให้ความหมายว่า เกณฑ์ คือ ข้อกำหนดสำหรับการเลือกตัดสินใจที่อยู่บนพื้นฐานของการเปรียบเทียบเชิงปริมาณและคุณภาพ

Cizek (1993) กล่าวไว้ว่า เกณฑ์ คือข้อกำหนดที่มีขอบเขตบอกถึงระดับพฤติกรรม ทั้งหมดในการวัดผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อใดข้อหนึ่งที่กำหนดไว้

จากความหมายของเกณฑ์ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ พอสรุปได้ว่า เกณฑ์ หมายถึง ตัวเทียบผลการดำเนินงาน เพื่อตัดสิน/ ตัดสินใจ เป็นความคาดหวังว่า คน/ กลุ่มคน จะทำอะไรได้จนถึงระดับที่กำหนด เกณฑ์อาจเป็นค่า/ ตัวเลข / คุณลักษณะ และอาจมีหลายระดับได้

ลักษณะของเกณฑ์

ในการวัดและประเมินสิ่งใดก็ตาม จำเป็นต้องมีเกณฑ์ เพราะเกณฑ์คือข้อกำหนดที่เป็นบรรทัดฐานในการตัดสินคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เกณฑ์เปรียบเสมือนแนวทางที่ใช้ประเมิน หรือบ่งชี้คุณภาพ และความ เป็นเลิศของสถาบัน

พัสวีย์ จริตธรรม (2538 :17) ได้กล่าวไว้ว่า เกณฑ์ในการวัดและประเมินผล จะมีส่วนประกอบที่สำคัญ อยู่ 4 ส่วน คือ

1. ลักษณะการปฏิบัติงานที่เป็นเป้าหมาย (target performance)
2. เกณฑ์สำหรับการปฏิบัติงาน (performance criteria)
3. เกณฑ์การให้คะแนน (scoring criteria)
4. มาตรฐาน (standard)

จากส่วนประกอบของเกณฑ์ทั้ง 4 ส่วน ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ จะเห็นว่ามาตรฐานถือเป็น ส่วนหนึ่งของ เกณฑ์ แม้ว่าบางครั้ง คำว่า เกณฑ์ และมาตรฐาน จะถูกนำมาใช้ร่วมกัน เช่น เกณฑ์มาตรฐานสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด / สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ พ.ศ. 2540 เป็นต้น แต่โดยนิยามที่แท้จริงแล้ว เกณฑ์ และมาตรฐาน มีความหมายที่แตกต่างกัน รวมทั้งแตกต่างจากคำว่า ตัวบ่งชี้ ด้วย

เกณฑ์การประเมิน นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการประเมินผลการศึกษา และเกณฑ์ที่ดีจะต้องมีลักษณะสำคัญทั้ง 4 ส่วน กรอบถ้วนและชัดเจน

นอกจากนี้ อุทุมพร จามรمان (กันยายน 2542) ได้กล่าวไว้ว่า เกณฑ์ที่ยอมรับกันมากกว่าร้อยละ 75 เรียกว่า เกณฑ์มาตรฐาน (Standards) เกณฑ์ที่ตายตัวไม่เปลี่ยน เรียกว่า เกณฑ์สัมพัทธ์ (Absolute Criteria) เกณฑ์ที่ยืดหยุ่น เรียกว่า เกณฑ์สัมบูรณ์ (Relative Criteria) เกณฑ์สัมบูรณ์ เป็นเกณฑ์ที่ปรับเปลี่ยนโดยเทียบกับผลงานในอดีต (เช่น ปีที่แล้ว) หรือเทียบกับกลุ่มอื่น หรือกลุ่มใหญ่ (Norm Groups)

ประเภทของเกณฑ์

การแบ่งประเภทของเกณฑ์นั้นมีอยู่หลายลักษณะขึ้นอยู่กับเทคนิคและวิธีการในการแบ่ง ซึ่งมีอยู่หลากหลาย พัศวี จริตธรรม (2538 :13-16) ได้รวบรวมเทคนิควิธีการแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามลักษณะต่าง ๆ ของนักวัดและประเมินผลทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวม 8 แบบ ดังนี้

1. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามข้อตกลงเบื้องต้น แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์สถานะ (State) และเกณฑ์ช่วงต่อเนื่อง (continuum) การแบ่งประเภทของเกณฑ์วิธีนี้ใช้ในการประเมินสมรรถภาพหรือความสามารถ เกณฑ์สถานะของความสามารถมีข้อตกลงเบื้องต้นที่ว่า ผู้ที่มีความรอบรู้ หรือผู้ที่มีสมรรถภาพที่สมบูรณ์ต้องตอบข้อสอบได้ถูกต้องทุกข้อ นั่นก็คือคะแนนผลการสอบได้ 100% แต่ตามสภาพความเป็นจริงผู้ที่มีความรอบรู้หรือผู้ที่มีสมรรถภาพที่สมบูรณ์ อาจตอบข้อสอบได้ถูกต้องไม่ครบทุกข้อก็ได้เนื่องจากมีความคลาดเคลื่อน (error) ดังนั้นจึงควรนำค่าความคลาดเคลื่อนมาพิจารณาในการกำหนดเกณฑ์ด้วย เกณฑ์ช่วงต่อเนื่องของความสามารถมีข้อตกลงเบื้องต้นว่า ผู้ที่มีความรอบรู้หรือผู้ที่มีสมรรถภาพสมบูรณ์ประกอบด้วยผู้ที่มีระดับความสามารถแตกต่างกันเป็นหลายระดับต่อเนื่องกัน โดยพิจารณาความแตกต่างของระดับความสามารถช่วงต่อเนื่องของความสามารถข้อตกลงเบื้องต้นว่า ผู้ที่มีความรอบรู้หรือผู้ที่มีสมรรถภาพที่สมบูรณ์ประกอบด้วยผู้ที่มีระดับความสามารถแตกต่างกันเป็นหลายระดับต่อเนื่องกัน โดยพิจารณาความแตกต่างของระดับความสามารถในการปฏิบัติของผู้ที่มีความรอบรู้หรือผู้ที่มีสมรรถภาพที่สมบูรณ์ เช่น ผู้มีความรอบรู้มาก ผู้มีความรอบรู้ปานกลาง ผู้มีความรอบรู้น้อย และผู้ที่ไม่มีความรอบรู้เลย (Berk, 1986 และ Meskauskas, 1976)

2. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามวิธีการพัฒนาเกณฑ์ แบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ เกณฑ์การตัดสินใจที่ใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ (judgmental-empirical) และเกณฑ์การนำข้อมูลเชิงประจักษ์มาตัดสิน (empirical-judgmental) เกณฑ์การตัดสินใจที่ใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ หมายถึง การตัดสินใจโดยบุคคลคนเดียวหรือการตัดสินใจโดยบุคคลหลายคนก็ได้ โดยการนำข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมการปฏิบัติมาเป็นตัวชี้แนะในการตัดสินใจ ซึ่งความยุ่งยากของการตัดสินใจวิธีนี้ก็คือ การตัดสินใจอาจมีความคลุมเครือ ผู้ตัดสินใจไม่มีอิสระ หรือการถกเถียงปัญหาโดยกลุ่มบุคคล ดังนั้นวิธีการที่ดี คือ การประนีประนอมระหว่างการใช้ข้อมูลในการตัดสินใจกับการให้ผู้ตัดสินใจเป็นผู้ตัดสินใจเอง ส่วนเกณฑ์การนำข้อมูลเชิงประจักษ์มาตัดสิน หมายถึง การตัดสินใจใช้กลุ่มผู้สอบกลุ่มเดียว หรือกลุ่มผู้สอบหลายกลุ่มก็ได้ แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการสอบมาวิเคราะห์หาค่าสถิติ จากนั้นก็นำข้อมูลต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดมาปรับเป็นเกณฑ์การตัดสินใจ (Berk, 1986)

3. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามกระบวนการกำหนดมาตรฐาน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์ที่มีการกำหนดมาตรฐาน (setting standard) กับ เกณฑ์ที่มีการปรับมาตรฐาน (adjusting standard) เกณฑ์ที่มีการกำหนดมาตรฐานหมายถึง เกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมาจากการนำผลการสอบมาวิเคราะห์หาค่าสถิติ ส่วนเกณฑ์ที่มีการปรับมาตรฐาน หมายถึง เกณฑ์ที่นำค่าที่ได้จากการกำหนดมาตรฐานมาปรับใหม่ เพราะว่าค่าที่ได้จากการกำหนดมาตรฐานเป็นค่าที่ได้มาโดยประมาณและอาจมีความคลาดเคลื่อนจึงควรนำมาปรับใหม่ให้เหมาะสม (Berk, 1986)

4. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามระดับคะแนนที่เป็นมาตรฐาน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์ที่มีมาตรฐานระดับคะแนนเดียว (single level standard) กับเกณฑ์ที่มีมาตรฐานหลายระดับคะแนน (multiple level standard) มาตรฐานระดับคะแนนเดียว หมายถึง การกำหนดคะแนนที่ใช้ในการตัดสินเพียงระดับเดียวเช่น ได้หรือตก ผ่านหรือไม่ผ่าน ส่วนมาตรฐานหลายระดับคะแนน หมายถึงการกำหนดคะแนนที่ใช้ในการตัดสินความสามารถของนักเรียนออกเป็นหลายระดับ เช่น A,B,C,D และ E หรือดีมาก ดี ปานกลาง และต้องแก้ไข เป็นต้น (Cizek, 1963)

5. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามลักษณะของเกณฑ์ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์สัมพัทธ์ (relative criteria) กับเกณฑ์สัมบูรณ์ (absolute criteria) เกณฑ์สัมพัทธ์ หมายถึง เกณฑ์ที่พัฒนามาจากการเปรียบเทียบคะแนนความสามารถของนักเรียนในกลุ่มเดียวกันหรือต่างกลุ่มกันว่านักเรียนมีความสามารถอยู่ในระดับใดของกลุ่มนั้น ๆ ส่วนเกณฑ์สัมบูรณ์ หมายถึง เกณฑ์ที่พัฒนามาจากการเปรียบเทียบคะแนนความสามารถของนักเรียนกับคะแนนที่กำหนดไว้ว่านักเรียนน่าจะสามารถอยู่ในระดับใด เช่น ผ่านหรือไม่ผ่าน รอบรู้หรือไม่รอบรู้ หรืออยู่ในระดับดีมาก ดี ปานกลาง และต้องแก้ไข เป็นต้น (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2537 : Berk, 1984 และ Cizek, 1993)

6. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามลักษณะของการตัดสิน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์อัตนัย (subjective criteria) กับเกณฑ์ปรนัย (objective criteria) เกณฑ์อัตนัย หมายถึง เกณฑ์ที่มีการกำหนดเป็นแบบสรุปรวม (holistic criteria) โดยให้ผู้ตัดสินมีอิสระในการกำหนดเกณฑ์เองหรือเป็นการกำหนดเกณฑ์ไว้อย่างกว้างๆ ไม่เฉพาะเจาะจงซึ่งแบบนี้ผู้ตัดสินอาจจะใช้ความรู้สึกส่วนตัวในการตัดสินได้มาก ส่วนเกณฑ์ปรนัย หมายถึง เกณฑ์ที่มีการกำหนดคะแนนที่ชัดเจนแน่นอนตายตัวและมีการกำหนดไว้ล่วงหน้า ซึ่งการกำหนดเกณฑ์แบบนี้ไม่ว่าผู้ตัดสินจะเป็นใครผลการตัดสินจะได้ตรงกัน (Glass, 1978 และ Cizek, 1993)

7. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามรายละเอียดของสิ่งที่ปฏิบัติในการตัดสิน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์รูปธรรม กับเกณฑ์นามธรรม เกณฑ์รูปธรรม หมายถึง กฎเกณฑ์กติกา ที่มีลักษณะทางกายภาพในการตัดสิน เช่น ข้อกำหนดของผู้จัดประกวด การแบ่งรอบในการตัดสิน การวางกติกาในการให้คะแนน ส่วนเกณฑ์นามธรรม หมายถึง ข้อกำหนดที่เป็นคุณลักษณะในการตัดสิน เช่น การมีคุณธรรม มีความเป็นกลาง มีความรอบรู้ มีทักษะประสบการณ์ที่ก้าวหน้า (ปรีชา เกาทอง, 2530)

8. การแบ่งประเภทของเกณฑ์ตามมาตรฐานที่ใช้ในการกำหนดการให้คะแนน แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ เกณฑ์เชิงปริมาณ (quantitative criteria) กับเกณฑ์เชิงคุณภาพ (qualitative criteria) เกณฑ์เชิงปริมาณ หมายถึง เกณฑ์กำหนดว่าคะแนนเท่าใด จึงจะได้รับรางวัล เช่น คะแนนที่มากที่สุดจะได้รับรางวัลที่ 1 คะแนนที่

รองลงมาจะได้รับรางวัลที่ 2 เป็นต้น ส่วนเกณฑ์เชิงคุณภาพ หมายถึง เกณฑ์ที่ไม่มีผลบังคับโดยตรง เป็นข้อตกลงที่ร่วมกันพิจารณากำหนดขึ้นเพื่อนำไปใช้เฉพาะการ เช่น การกำหนดเกณฑ์ในการตัดสินการประกวดศิลปะเด็ก ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์ด้านต่างๆ ดังนี้ เกณฑ์ในการพิจารณาด้านอายุ เกณฑ์ในการพิจารณาด้านสื่อวัสดุ เกณฑ์ในการพิจารณาด้านเนื้อหาสาระ และเกณฑ์ในการพิจารณาด้านการแสดงออก (อารี สุทธิพันธ์, 2525)

อุทุมพร จามรมาน (มกราคม 2544) ได้เสนอไว้ว่า เกณฑ์อาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภท ใหญ่ๆ คือ

1. เกณฑ์ตามเนื้อหาสาระ (Content Criterion)

เป็นการระบุว่า คนมีเนื้อหาอะไรบ้าง นิยมใช้ในเรื่องหลักสูตรว่า นักเรียนที่จบหลักสูตรมีความรู้อะไรบ้าง (ไม่คำนึงถึงระดับของความสามารถ)

2. เกณฑ์ตามการปฏิบัติ (Performance Criteria)

เป็นการระบุว่า คนสามารถปฏิบัติงาน ดำเนินงานได้มากน้อยเพียงใด หรือมีความรู้มากน้อยเพียงใด เท่าไร

เกณฑ์ตามการปฏิบัติ แยกได้ 4 แบบ คือ

- 1) เกณฑ์ขั้นต่ำ (Minimum Criterion) เป็นการระบุว่า อย่างน้อยที่สุดคนควรทำอะไรได้บ้าง
- 2) เกณฑ์ขั้นสูง (Maximum Criterion) เป็นการระบุว่า อย่างมากคนควรทำอะไรได้บ้าง
- 3) เกณฑ์มาตรฐาน (Standard Criterion) เป็นการระบุว่า ตัวเทียบอยู่ระดับที่คนส่วนใหญ่ยอมรับ เป็นค่าตรงกลาง หรืออยู่ระดับกลาง ไม่สูงหรือต่ำ เกณฑ์มาตรฐานส่วนใหญ่ได้จากกลุ่มปกติ (Normative Group) หรือกลุ่มประชากร หรือกลุ่มตัวแทนประชากร
- 4) เกณฑ์ตามความคาดหวัง (Expected, Predicted Criterion) เป็นการระบุว่า คนที่อยู่ในข่ายที่ศึกษา ควรจะมีผลงาน ปฏิบัติงาน ค่า คะแนน ในระดับใด เช่น ผู้ที่ได้ปริญญาเอกควรมีความสามารถมากกว่าผู้ที่ได้ปริญญาโท และผู้ที่ได้ปริญญาโทควรมีความสามารถมากกว่าผู้ที่ได้ปริญญาตรี เป็นต้น เกณฑ์ตามความคาดหวัง อาจเป็นเกณฑ์มาตรฐานหรือเกณฑ์ขั้นสูงก็ได้

นอกจากนี้ Jasmine, J. (1993 : 9-13) และ Ryan, C.D.(1994 : 17-29) (อ้างถึงใน บุญเรียง ขจรศิลป์, 2543 : 75-76) ได้จำแนกเกณฑ์ในการประเมินออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. เกณฑ์การประเมินในภาพรวม (Holistic Rubric) คือ แนวทางการให้คะแนนโดยพิจารณาจากภาพรวมของชิ้นงาน โดยจะมีคำอธิบายลักษณะของงานในแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน

เกณฑ์การประเมินในภาพรวมส่วนใหญ่จะประกอบด้วย 3-6 ระดับ เกณฑ์การประเมิน 3 ระดับจะเป็นที่นิยมใช้กันมาก เนื่องจากการใช้เกณฑ์ 3 ระดับนั้นจะง่ายต่อการกำหนดรายละเอียด ซึ่งจะยึดเกณฑ์ ค่าเฉลี่ย สูงกว่าค่าเฉลี่ย และต่ำกว่าค่าเฉลี่ย นอกจากง่ายต่อการกำหนดค่าแล้ว ยังง่ายต่อการตรวจให้คะแนนอีกด้วย เนื่องจากความแตกต่างระหว่างระดับของเกณฑ์ทั้ง 3 ระดับนั้นจะแตกต่างกันอย่างชัดเจน แต่ถ้า

ใช้ 5-6 ระดับ ความแตกต่างระหว่างระดับจะต่างกันเพียงเล็กน้อย ซึ่งทำให้ยากต่อการตรวจคะแนน

2. เกณฑ์การประเมินแบบแยกส่วน (Analytic Rubric) คือ แนวทางการให้คะแนนโดยพิจารณาจากแต่ละส่วนของงาน ซึ่งแต่ละส่วนจะต้องกำหนดแนวทางการให้คะแนน โดยมีคำนิยามหรือคำอธิบายลักษณะของงานในส่วนนั้นๆ ในแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน

การสร้างและการพัฒนาเกณฑ์

การสร้างและการพัฒนาเกณฑ์การประเมิน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมานานแล้ว นักวัดและประเมินผลการศึกษาแต่ละคนมักมีวิธีการสร้าง และพัฒนาเกณฑ์ที่แตกต่างกันตามความเหมาะสมของสิ่งที่ประเมิน ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้คือ

1. การพัฒนาเกณฑ์สำหรับการประเมินโครงการ

บุญชม ศรีสะอาด (2535 อ้างถึงใน พัสวี จริตรธรรม, 2538 :24) ได้สรุปลำดับขั้นของการพัฒนาเกณฑ์ประเมินไว้ ดังนี้

- 1) การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2) การพัฒนาเกณฑ์การประเมิน
- 3) การให้ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาให้ข้อเสนอแนะ
- 4) การปรับปรุงเกณฑ์โดยใช้ข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิ
- 5) การให้ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มที่ 2 พิจารณาความตรง
- 6) การนำเกณฑ์ไปทดลองใช้และปรับปรุง

อย่างไรก็ตามยังมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างและการพัฒนาเกณฑ์สำหรับการประเมินโครงการที่มีผู้ทำวิจัยไว้แล้วและควรนำมากล่าวถึง เช่น

สุภาณี เดชะดำรงสิน (2521) สร้างเกณฑ์ประเมินโรงเรียนอาชีวศึกษา แผนกพาณิชยการ เกณฑ์ที่สร้างครอบคลุมลักษณะรายการที่เป็นข้อกระทงบอกคุณลักษณะ คุณภาพของโรงเรียนที่ดี 5 ประการ คือ โปรแกรมการศึกษา อาคารสถานที่และอุปกรณ์ โปรแกรมการจัดกิจกรรมนักเรียน สวัสดิการและบริการนักเรียน โรงเรียนและการบริหาร การตัดสินใจกระทงใดเป็นเกณฑ์หรือไม่ นั่นอาศัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 21 คน พิจารณาข้อกระทงทั้งหมด ถ้าข้อความใดผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นสอดคล้องกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 จะถือข้อกระทงนั้นเป็นเกณฑ์ ผลการวิจัยได้เกณฑ์ที่มีลักษณะเป็นแบบสำรวจ 226 ข้อ แต่ละข้อมีค่าอำนาจจำแนกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 มีค่าความเที่ยงทั้งฉบับ .98

ดวงพร ชินสมบูรณ์ (2522) ได้สร้างเกณฑ์ประเมินโรงเรียนอนุบาล โดยสร้างเกณฑ์ที่ครอบคลุมคุณลักษณะที่ดีของโรงเรียนอนุบาล 4 ประการ คือ อาคารสถานที่และอุปกรณ์ การบริหารงานโรงเรียน การเรียนการสอน สวัสดิการและการประชาสัมพันธ์ ในการพิจารณาเกณฑ์ ผู้วิจัยขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 2 กลุ่ม ๆ ละ 10 คน พิจารณาข้อกระทงต่าง ๆ โดยผู้ทรงคุณวุฒิกลุ่มแรกจะให้ออกความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อกระทงที่ใช้เป็นเกณฑ์ ผู้วิจัยนำข้อคิดเห็นที่ได้มาทำการปรับปรุงและนำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิอีกกลุ่มหนึ่งพิจารณา

ตัดสินใจว่าควรใช้ข้อกระทงใดเป็นเกณฑ์ ข้อกระทงใดที่ผู้ทรงคุณวุฒิตั้งแต่ร้อยละ 80 ขึ้นไป มีความเห็นตรงกันว่าใช้เป็นเกณฑ์ได้ ค่าอำนาจจำแนกสูงและค่าความเที่ยงของเกณฑ์ทั้งฉบับสูงก็คัดเลือกเอาไว้ ผลการวิจัยได้เกณฑ์ที่มีลักษณะเป็นแบบสำรวจ จำนวน 70 ข้อกระทง

दनัย เทียนพุด (2525) ได้พัฒนาเกณฑ์การประเมินการจัดดำเนินโครงการประชุมปฏิบัติการ โดยอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางด้านการจัดโครงการปฏิบัติการ 2 กลุ่ม กลุ่มแรกจำนวน 9 คน เป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเกณฑ์/แนวทางการประเมินการจัดดำเนินโครงการประชุมปฏิบัติการผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญกลุ่มแรกมาพัฒนาปรับปรุง แล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญอีกกลุ่มหนึ่งจำนวน 26 คน เป็นผู้ประเมินเกณฑ์/แนวทาง ข้อกระทงใดที่ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกันร้อยละ 80 ขึ้นไป หรือค่ามัธยฐานเลขคณิตไม่ต่ำกว่า 3.5 จากระบบ 5 แต้ม ถือว่าข้อกระทงนั้นสามารถใช้เป็นเกณฑ์ได้

ปรัญา วุฒิอาภรณ์ (2527) ได้สร้างเกณฑ์ประเมินโรงเรียนประถมศึกษาสำหรับสภาพท้องถิ่นในเขตการศึกษา 8 ผู้วิจัยสร้างแบบสอบถามจากเอกสาร งานวิจัยลักษณะของเกณฑ์มาตรฐานโรงเรียนประถมศึกษาและการสัมภาษณ์ และนำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบแบบสอบถามที่สร้างขึ้นแล้วนำมาแก้ไข ปรับปรุงและนำไปทดลองใช้ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารการประถมศึกษาอำเภอ กลุ่มอาจารย์ใหญ่และครูฝ่ายปฏิบัติการสอนทั้งในอำเภอเขตเมือง และอำเภอเขตชนบท ข้อกระทงใดที่มีคะแนนเฉลี่ยตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป ถือว่าข้อกระทงนั้นสามารถใช้เป็นเกณฑ์ได้ ผลการวิจัยได้เกณฑ์จำนวน 155 ข้อ

ฉัตรนภา พรหมมา (2528) ได้พัฒนาเกณฑ์ประเมินภารกิจของภาควิชาคณิตศาสตร์ในวิทยาลัยครู โดยวิเคราะห์งานของภาควิชาคณิตศาสตร์ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 29 คน ตามกรอบแนวคิดของทฤษฎี เฉพาะภาควิชาคณิตศาสตร์ ข้อมูลที่ได้นำมาสร้างแบบถามและใช้เทคนิคเดลฟายในการพิจารณาแบบถามที่สร้างขึ้นเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ทดลอง ใช้เกณฑ์กับภาควิชาคณิตศาสตร์ในกลุ่มตัวอย่าง 2 แห่ง เพื่อทดสอบความเป็นไปได้ ความเหมาะสม ความเป็นประโยชน์ของความครอบคลุมเกณฑ์ ผลการวิจัยได้เกณฑ์ที่สำคัญ 5 ประการ คือ เกณฑ์ด้านการสอนและนิเทศการสอน เกณฑ์ด้านการวิจัยและผลิตเอกสารตำรา เกณฑ์ด้านการบริการวิชาการและการฝึกอบรม เกณฑ์ด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและเกณฑ์ด้านการบริหารทั่วไป

ศิริวรรณ ดันยัง (2531) ได้สร้างเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด วิธิดำเนินการวิจัยแบ่งเป็น 3 ตอน ตอนแรกเป็นการสร้างเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคเดลฟาย. ตอนที่สอง ศึกษาความคิดเห็นของศึกษานิเทศก์ หัวหน้าฝ่ายและข้าราชการเกี่ยวกับการนำข้อกระทงที่สร้างในตอนแรกมาใช้เป็นเกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด ตอนที่สามเป็นการทดลองใช้เกณฑ์เพื่อหาความตรงตามสภาพที่เป็นจริงของการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด

ผลการวิจัยได้เกณฑ์การประเมินการปฏิบัติงานของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัดที่ได้จากการแสดงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญตามเทคนิคเดลฟาย และผ่านการยอมรับของศึกษานิเทศก์ หัวหน้าฝ่ายและข้าราชการ เมื่อนำเกณฑ์ที่ได้มาทดลองใช้ ปรากฏว่าเกณฑ์ที่สร้างสามารถวัดได้ตรงตามสภาพที่เป็นจริงในปัจจุบันของผู้บริหารศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด

แสงสิน แพทย์ประพาฬ (2532) ได้พัฒนาเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณสำหรับสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า เกณฑ์ที่ใช้จัดสรรงบประมาณสำหรับสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดที่ดำเนินการอยู่รวมทุกหมวดรายจ่ายได้แก่ นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ นโยบายของสำนักงานปลัดกระทรวง แผนพัฒนาของกระทรวงศึกษาธิการ แผนพัฒนาของสำนักงานปลัดกระทรวง จำนวนบุคลากร ขนาดของจังหวัด การคมนาคม การใช้จ่ายงบประมาณปีที่ผ่านมา เกณฑ์ขั้นต่ำที่ควรจะมีจัดสรรทดแทนของเดิม และจำนวนงบประมาณที่ได้รับ วิธีดำเนินการจัดทำในรูปคณะกรรมการที่ประกอบด้วยบุคลากรที่เกี่ยวข้องจากส่วนกลาง โดยอาจมีบุคลากรจากสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดมาให้ข้อมูลตามความจำเป็น

จากงานวิจัยที่ยกตัวอย่างมาทั้งหมดนี้ พบว่า กระบวนการพัฒนาเกณฑ์สำหรับการประเมินโครงการ โดยทั่วไปมีลักษณะคล้ายคลึงกัน จะแตกต่างกันที่รายละเอียดของสิ่งที่ประเมินเท่านั้น ในที่นี้จะยกตัวอย่างกระบวนการพัฒนาเกณฑ์ของ ฉัตรนภา พรหมมา (2528) มานำเสนอเพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้น ดังนี้

ฉัตรนภา พรหมมา ได้พัฒนาเกณฑ์ประเมินภารกิจของภาควิชาคณิตศาสตร์ในวิทยาลัยครู มีขั้นตอนวิธีดำเนินการ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. วิเคราะห์งานของภาควิชาคณิตศาสตร์ คือ

1.1 ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

1.2 ศึกษางานของภาควิชาคณิตศาสตร์จากสภาพที่เป็นจริง

ก. กำหนดลักษณะของภาควิชาคณิตศาสตร์ที่จะเข้าไปศึกษา และรวบรวมข้อมูลโดยสัมภาษณ์อาจารย์ภาคละ 2 คน สังเกตการปฏิบัติงานในงานในความรับผิดชอบของภาควิชา และศึกษาจากเอกสารบันทึกการประชุม แล้ววิเคราะห์ให้ได้ว่างานเกี่ยวกับงานของภาควิชาคณิตศาสตร์

ข. ศึกษาแนวคิดของผู้มีประสบการณ์ โดยการสัมภาษณ์ หัวหน้าภาควิชาคณิตศาสตร์ จำนวน 7 คน ที่คัดเลือกให้ทราบภารกิจของงานที่เป็นอยู่ และ ควรจะดำเนินการวิเคราะห์

2. ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับเกณฑ์ของภาควิชาคณิตศาสตร์ โดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 29 คน

3. สร้างเกณฑ์ฉบับร่างโดยนำสาระจากข้อ 1,2 มาวิเคราะห์เนื้อเรื่องหาผลสรุปและเขียนร่างเกณฑ์

4. ศึกษา (pilot study) เพื่อตรวจสอบร่างเกณฑ์ว่ามีความครอบคลุมเหมาะสมเพียงใด โดยผู้วิจัยร่วมกับคณะกรรมการประเมินซึ่งเป็นตัวแทนภาควิชาคณิตศาสตร์จาก 2 วิทยาลัยครู ภาคละ 3 คน ทำการประเมินเปรียบเทียบหาสิ่งที่ไม่สอดคล้องระหว่างเกณฑ์กับสภาพที่เกิดขึ้นจริง ตลอดจนปัญหาและความต้องการ วิธีการรวบรวมข้อมูลให้การสัมภาษณ์ผู้ทดลองใช้เกณฑ์ จากนั้นผู้วิจัยนำสาระที่ได้มาปรับปรุงเกณฑ์ให้ดีขึ้น

5. การศึกษาความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญที่มีต่อเกณฑ์ที่พัฒนาโดยใช้เทคนิคเดลฟาย กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญที่คัดเลือก โดยวิธีการเลือกตัวอย่างแบบสโนว์บอลล์ (snowball sampling) จำนวน 29 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามมาตรฐานค่า 5 ระดับ ถามความเห็นว่าจะใช้ข้อความเป็นเกณฑ์หรือไม่ โดยรวบรวมข้อมูล 2 รอบ จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาปรับปรุงเป็นเกณฑ์ที่ผ่านการยอมรับของผู้เชี่ยวชาญ

6. การทดลองใช้เกณฑ์ ดำเนินการโดยเลือกกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย อาจารย์ภาควิชาคณิตศาสตร์ ในวิทยาลัยครูส่วนกลาง 1 แห่ง และวิทยาลัยครูส่วนภูมิภาค 1 แห่ง เครื่องมือที่ใช้ได้แก่ แบบประเมิน แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ จำนวน 6 ฉบับ โดยนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ไปสรุปเป็นข้อมูลส่วนประกอบการและนำข้อมูลที่ได้ไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ผลจากการวิจัย ได้เกณฑ์ที่ผ่านการยอมรับของผู้เชี่ยวชาญในรูปแบบตรวจสอบรายการมีข้อคำถามรวม 265 ข้อ เป็นเกณฑ์ใหญ่จำนวน 151 ข้อ และเป็นเกณฑ์ย่อย จำนวน 114 ข้อ ผลการทดลองใช้เกณฑ์การประเมินภารกิจของภาควิชาคณิตศาสตร์ พบว่าผลการประเมินเป็นไปตามเกณฑ์ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ทุกมิติ ยกเว้นมิติผลผลิตได้ผลเป็นไปตามเกณฑ์ร้อยละ 100

2. การพัฒนาเกณฑ์สำหรับการประเมินการวัดภาคปฏิบัติ

สุวิมล ว่องวาณิช (2536 อ้างถึงใน พัสดุ จริตธรรม, 2538 :27-28) กล่าวว่า การวัดภาคปฏิบัติเป็นกระบวนการที่ใช้วัดทักษะในการปฏิบัติซึ่งต้องอาศัยเครื่องมือที่ไม่ใช่ภาษา แต่เป็นการวัดที่ใช้สถานการณ์เพื่อใช้ทดสอบการปฏิบัติงานของบุคคล ส่วนใหญ่จะเป็นการวัดการปฏิบัติงานที่ละคน มีกระบวนการวัดคล้ายกับการวัดผลสัมฤทธิ์ทั่ว ๆ ไป แบ่งเป็น 5 ขั้นตอน คือ

1. การกำหนดพฤติกรรมเพื่อบ่งชี้ทักษะการปฏิบัติ ขั้นตอนนี้เป็นการกำหนดรายการพฤติกรรมจากจุดมุ่งหมายของการปฏิบัติโดยการกำหนดงาน และวิธีการปฏิบัติงานภายใต้สถานการณ์ที่กำหนดให้ รวมทั้งผลของความสามารถด้านการปฏิบัติ (performance outcome) โดยมีการวิเคราะห์งาน (job analysis) เพื่อให้ทราบว่าวัดผลด้านใดและวัดผ่านตัวบ่งชี้ใด (indicators)

2. การเลือกรูปแบบของเครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสม ขั้นตอนนี้ได้แก่ การกำหนดวิธีการวัดที่เหมาะสมกับพฤติกรรมที่จะวัด เช่น การวัดโดยการเขียนตอบ การปฏิบัติงานให้ดูหรือการวัดตัวอย่างงาน หรือชิ้นส่วนของงาน เช่น ตัวอย่างบทประพันธ์ที่แต่งหรือการอ่านทำนองเสนาะลงเทป การกำหนดลักษณะเครื่องมือ เช่น แบบทดสอบ แบบสังเกต แบบตรวจสอบรายการ แบบประเมินพฤติกรรม ที่จะใช้ในการวัด ตลอดจนผู้ดำเนินการและช่วงเวลาดำเนินการวัด

3. การสร้างข้อรายการพฤติกรรมที่ต้องการวัด ขั้นตอนนี้จะสร้างรายการพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการปฏิบัติงาน และรายการที่แสดงถึงผลการปฏิบัติโดยมีรูปแบบของรายการตามลักษณะของเครื่องมือที่กำหนดไว้แล้วในข้อ 2

4. การกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนตามความสามารถในการปฏิบัติงานและเกณฑ์การประเมินคุณภาพของงาน ขั้นตอนนี้เป็นการสร้างคู่มือเพื่อให้ผู้ประเมินให้คะแนนโดยเป็นปรนัยมากที่สุด

5. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวัดภาคปฏิบัติ ขั้นตอนนี้เป็นการทดลองใช้และนำข้อมูลมาตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา และความตรงเชิงสภาพโดยใช้ know-group หรือใช้เกณฑ์ภายนอก และการหาความเที่ยงของผู้ประเมิน ตัวอย่างงานวิจัยในกลุ่มนี้ เช่น

ลัดดา เรืองมนิธรรม (2529) พัฒนาเกณฑ์การให้คะแนนทักษะวิชาคณิตศาสตร์ สำหรับนักเรียน ชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น เทียนพร รังษิอนุวัฒน์ (2532) พัฒนาเกณฑ์สำหรับแบบสอบภาคปฏิบัติหัตถกรรมศาสตร์ สำหรับนักเรียน ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 คณิต ไข่มุกด์ (2533) พัฒนาเกณฑ์ในการเลือกข้อสอบ ที่เหมาะสมกับความสามารถของนักเรียนโดยใช้โมเดลโลจิสติก ทนัย สิงห์พันธ์ (2534) พัฒนาเกณฑ์สำหรับแบบทดสอบภาคปฏิบัติในวิชาฟิสิกส์ สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 สมใจ สิริชัย (2535) พัฒนาเกณฑ์การประเมินผลภาคปฏิบัติวิชาศิลปศึกษาเกี่ยวกับการเรียนภาพระบายสี สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษา และกุลชลี เจริญกุล (2536) พัฒนาเกณฑ์สำหรับแบบวัดภาคปฏิบัติวิชาฟิสิกหกรรม สำหรับนักเรียนระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น

3. การพัฒนาเกณฑ์สำหรับการวัดแบบอิงเกณฑ์

อุทุมพร จามรมาน (2537 :164-165) ให้ความหมายของการวัดแบบอิงเกณฑ์ว่าเป็นการเทียบผลการวัดกับมาตรฐาน หรือระดับที่ระบุพฤติกรรม มีความหมายใกล้เคียงกับการวัดแบบอิงปริเขต (Domain Reference Measurement) กระบวนการในการวัดประกอบด้วยงาน 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวิเคราะห์เบื้องต้น
2. การเขียนข้อความที่มีรูปแบบสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์เนื้อหา
3. การระบุ / สร้างมาตรฐาน
4. การประมาณค่าความเที่ยงและความตรง
5. ผลที่ได้อยู่ในรูปเชิงประเมิน

ตัวอย่างงานวิจัยในกลุ่มนี้เช่น สุโชติ สันตติวงศ์ไชย (2526) พัฒนาแบบสอบอิงเกณฑ์วิชาคณิตศาสตร์ เรื่อง สมการลอการิทึม สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 เจือจันทร์ มณีรัตน์ (2527) ศึกษาวิธีประมาณค่าความเที่ยงของแบบอิงเกณฑ์โดยวิธีของ Subkoviak และวิธีของ Huynh รังสรรค์ มณีเล็ก (2527) ศึกษาเปรียบเทียบความเที่ยงของแบบสอบอิงเกณฑ์โดยวิธีกำหนดจุดตัดต่างกัน ซึ่งมี 4 วิธีคือวิธีนับลดจาก 100% วิธีของ Nedelsky วิธีของ Berk และวิธีของ Bayes ชวลิต โพธิ์นคร (2528) เปรียบเทียบผลของการกำหนดจุดตัดแบบสอบอิงเกณฑ์ชนิดเลือกตอบ โดยวิธีของ Berk วิธีประยุกต์ Rasch Model และวิธีกำหนดเกณฑ์ผ่านระดับต่ำที่สุด ขนิษฐา วิทเขต (2530) ศึกษาเปรียบเทียบการกำหนดคะแนนจุดตัดแบบสอบอิงเกณฑ์วิชาคณิตศาสตร์ เรื่อง เซต ระบบจำนวนจริงและตรรกศาสตร์ตามทฤษฎีกับสมรรถภาพ ความเป็นจริงของครู และสาธิตา เมธนาวัน (2537) ประมาณค่าความเที่ยงของแบบสอบอิงเกณฑ์ ตามวิธีของ Huynh วิธีของ Brennan and Kane และวิธีของ Raju เมื่อกำหนดคะแนนจุดตัดต่างกัน

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นว่าในการสร้างเกณฑ์หรือพัฒนาเกณฑ์นี้ เราสามารถทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับว่าจะสร้างเกณฑ์เพื่อประเมินอะไร เกณฑ์ที่สร้างนั้น จะต้องสอดคล้องกับสิ่งที่ประเมินด้วย และวิธีการสร้างเกณฑ์ก็ย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของสิ่งที่ประเมินและวัตถุประสงค์ของการประเมิน

อย่างไรก็ตาม ในการสร้างและพัฒนาเกณฑ์ ควรจะมีการกำหนดคะแนนที่เป็นจุดตัด เพื่อแสดงระดับของพฤติกรรมที่ยอมรับได้ การกำหนดระดับของเกณฑ์อาจกำหนดเป็นระดับเดียว เช่น ผ่าน หรือไม่ผ่าน ได้หรือตก เป็นต้น หรืออาจกำหนดเป็นหลายระดับก็ได้ เช่น ดีมาก ดี พอใช้ ตก เป็นต้น

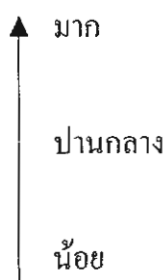
ในการกำหนดระดับของเกณฑ์ อุทุมพร จามรมาน (มกราคม 2544) ได้กล่าวไว้ว่า เกณฑ์ที่มีมากกว่า 2 ระดับ ควรพิจารณาตามความเข้มข้น ตามความยาก และตามปริมาณงานที่ทำมากขึ้นไป

ดังนั้น การกำหนดเกณฑ์จึงทำได้ 2 วิธี คือ

1. ในแนวนอน ได้แก่



2. ในแนวตั้ง ได้แก่



และเกณฑ์อาจมีตั้งแต่ 2 ระดับขึ้นไป เช่น

1. เกณฑ์ 2 ระดับ เช่น

ได้	-	ตก
ผ่าน	-	ตก
ได้	-	ต้องปรับปรุง
ผ่าน	-	ต้องปรับปรุง

2. เกณฑ์ 3 ระดับ เช่น

ดีมาก	ดี	พอใช้
ดีมาก	พอใช้	ตก
ดี	ปานกลาง	พอใช้

3. เกณฑ์ 4 ระดับ เช่น

ดีมาก	ดี	พอใช้	ตก
-------	----	-------	----

4. เกณฑ์มากกว่า 4 ระดับ คือ

5 , 6 , 7 , 8 ฯลฯ เป็นต้น

ในการกำหนดระดับของเกณฑ์ ทำได้ทั้งคำหรือตัวเลข เช่น 5 , 4 , 3 , 2 , 1 หมายถึง ดีมาก ดี ปานกลาง เกือบตก และตก เป็นต้น

5. ดัชนีและเกณฑ์ตัดสินคุณภาพการศึกษา

การประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) เป็นกระบวนการประเมินผลการดำเนินการของคณะวิชา หรือหน่วยงานที่เทียบเท่าโดยภาพรวม ทั้งในหน่วยงานผู้ปฏิบัติเองและโดยหน่วยงานภายนอกว่า เมื่อได้มีการใช้ระบบประกันคุณภาพหรือระบบควบคุมคุณภาพแล้ว ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพมากน้อยเพียงใด (อุทุมพร จามรมาน, พุทธศักราช 2543 ก:5)

ดังนั้น การจะทราบว่า ผลการดำเนินงานของหน่วยงาน คณะ หรือ มหาวิทยาลัยจะมีคุณภาพมากน้อยเพียงใดนั้น ต้องอาศัยดัชนีเพื่อบ่งชี้การดำเนินงานว่าทำหรือไม่ทำ และใช้เกณฑ์ในการตัดสินคุณค่าของผลการดำเนินงานว่ามีคุณภาพอยู่ในระดับใด ซึ่งเกณฑ์ที่ใช้อาจมีระดับเดียวหรือหลายระดับได้

ความสัมพันธ์ระหว่างดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสิน

ดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสิน มีความเกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย

อุทุมพร จามรมาน (สิงหาคม, 2542 : 10) กล่าวไว้ว่า ดัชนีประเมิน เป็นตัวบ่งชี้การดำเนินงานที่เกี่ยวกับคุณภาพของภาควิชา/ศูนย์/หน่วยงาน คณะและมหาวิทยาลัย โดยอาศัยข้อมูลเชิงปริมาณและ เชิงลักษณะ ตัวบ่งชี้จะเป็นตัวเลข (ค่า/คะแนน) หรือจะเป็นข้อความบรรยายก็ได้ ในขณะที่เกณฑ์ตัดสินเป็นระดับที่ใช้เทียบเพื่อตัดสินผล

จะเห็นได้ว่า ดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสินมีความเกี่ยวข้องกัน ในการประเมินคุณภาพระดับมหาวิทยาลัย ดัชนี ตัวชี้ ตัวบ่งชี้ เป็นสิ่งที่ระบุว่า หน่วยงานควรทำบทบาทหน้าที่อะไร และคนในหน่วยงานควรทำบทบาทหน้าที่อะไร จึงจะทำให้หน่วยงานเจริญก้าวหน้า และในการปฏิบัติงานดังกล่าว คนของ หน่วยงาน ดำเนินไปถึงเกณฑ์ระดับใด (สูง กลาง ต่ำ) หรือระดับที่ยอมรับได้ (เกณฑ์มาตรฐาน)

ความสัมพันธ์ระหว่างดัชนีและเกณฑ์ตัดสินอาจแสดงได้ดังนี้ (อุทุมพร จามรมาน, พุทธศักราช 2543 :2)



ดัชนีตรวจสอบและดัชนีประเมิน

ดัชนีตรวจสอบและดัชนีประเมินมีความคล้ายกันในแง่ของความหมาย แต่นำมาใช้ต่างเวลากันเท่านั้น ในการดำเนินงานประกันคุณภาพตามแนวทางของทบวงมหาวิทยาลัย แบ่งระยะเวลาการดำเนินงานเป็น 2 ระยะ คือ (อุทุมพร จามรมาน, มกราคม 2544 : 5)

ระยะแรก เป็นการตรวจสอบ (Audit)

ระยะต่อมา เป็นการประเมิน (Assessment)

การตรวจสอบ (Audit) เป็นการเช็คว่าหน่วยงานดำเนินงานอะไรบ้างหรือมีอะไรบ้าง และมีหลักฐานหรือไม่ ดังนั้น การตรวจสอบจึงเช็คว่า ทำหรือมีอะไร พร้อมเสนอหลักฐานประกอบ ยังไม่เน้นว่าที่ทำหรือมีนั้น มีมากน้อยเพียงใด เหมาะสมมากน้อยเพียงใด ดีมากน้อยเพียงใด

ดังนั้นการสร้างดัชนีตรวจสอบจึงใช้กรอบของทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด ในขณะที่ดัชนีประเมินจะใช้กรอบของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.)

ดัชนีประเมินโดยภายในและภายนอก

ดัชนีประเมินคุณภาพโดยภายในและภายนอกมหาวิทยาลัยมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ และการนำไปใช้ อุทุมพร จามรมาน (พุทธศักราช 2543 ข :2) ได้แยกแยะความแตกต่างของดัชนีทั้ง 2 ประเภท ไว้ดังนี้

ตารางที่ 2.2 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างดัชนีประเมินคุณภาพภายในและภายนอก

รายการ	ดัชนีประเมินคุณภาพ	
	ภายใน	ภายนอก
ดัชนีชี้อะไร	ระบบ กลไก และผลการปฏิบัติงาน อย่างละเอียด	ระบบ กลไก และประสิทธิภาพ
จำนวนดัชนี	มาก	น้อย
ความละเอียด	มาก	ไม่มาก (ดูเรื่องหลัก ๆ)
เพื่ออะไร	เพื่อนำไปสู่การแก้ไข ปรับปรุง หน่วยงานหลักและหน่วยงานย่อย	เพื่อตัดสินและแจ้งสาธารณชน
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ทุกหน่วยงานของสถานศึกษา ซึ่งได้แก่ คณะ/สำนัก/ภาควิชา/ โปรแกรม/ศูนย์/หน่วย	เฉพาะภาพรวมของสถานศึกษา
SAR	ทุกหน่วยงานระบุดตามวงจรการ ปฏิบัติงานเป็นระยะ ๆ มีหลายฉบับ	1 ฉบับ ทุก 5 ปี ระบุดงานระดับ สถานศึกษา

เกณฑ์ตรวจสอบและเกณฑ์ประเมิน

เกณฑ์ตรวจสอบและเกณฑ์ประเมินมีความคล้ายกัน อุทุมพร จามรมาน (กันยายน 2542 : 4) ได้กล่าวไว้ว่า ในการประกันคุณภาพตามแนวทางของทบวงมหาวิทยาลัยซึ่งมี 9 องค์ประกอบนั้น การตัดสินจะอาศัยเกณฑ์ที่คณะกำหนดขึ้นว่า รับรอง/ไม่รับรอง ในช่วง พ.ศ. 2543-45 จะเป็นเกณฑ์เพื่อการตรวจสอบ (Audit Criteria) ส่วนในอีก 5 ปีต่อมา (พ.ศ. 2548-50) จะเป็นเกณฑ์เพื่อการประเมิน (Assessment Criteria)

เกณฑ์ตรวจสอบ มี 2 ระดับ คือ รับรองว่ามีการดำเนินการจริง และมีหลักฐานที่แสดงการดำเนินการดังกล่าวจริง กับ ไม่รับรอง (ไม่มีบางอย่าง)

เกณฑ์การประเมินในอนาคตอาจมีมากกว่า 2 ระดับ เช่น มี 3 ระดับ (ดีมาก ปานกลาง ต้องปรับปรุง) ซึ่งจะต้องกำหนดเกณฑ์ของแต่ละสาขาต่อไป และต้องเป็นเกณฑ์ที่แต่ละสาขาวิชายอมรับด้วย อีกทั้งต้องไม่ต่ำ/สูงเกินไป จนทำได้ง่ายเกินไป/ยากเกินไปจนทำไม่ได้

การสร้างและการพัฒนาดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสิน

ในการประกันคุณภาพการศึกษา การกำหนดดัชนีและเกณฑ์เป็นปัญหาสำหรับหลาย ๆ หน่วยงาน ว่า ควรจะกำหนดดัชนีชี้อะไร และกำหนดเกณฑ์อย่างไร อุทุมพร จามรมาน (มกราคม 2544 : 11-13) ได้เสนอแนวคิดในการกำหนดดัชนีและเกณฑ์ โดยแยกเป็นหัวข้อ ดังนี้

1. ดัชนีหลักและดัชนีย่อย

ในบางเรื่อง เป็นเรื่องใหญ่ ซับซ้อน ควรระบุดัชนีหลักและย่อย เช่น เรื่อง หลักสูตร อาจชี้ต่อไปถึงการสร้าง (ใครสร้าง สร้างบนทฤษฎีอะไร สร้างอย่างไร ได้รับการรับรองหรือไม่) การปรับปรุง (ใครปรับปรุง ปรับปรุงอะไร ปรับปรุงอย่างไร เมื่อไร) การใช้ (ใครใช้ ใช้อย่างไร เมื่อใด ผลของการใช้คืออะไร) ซึ่งมีตัวอย่าง ดังนี้

ดัชนีหลัก

หลักสูตร

อาจารย์

ดัชนีย่อย

- การสร้างหลักสูตร
- การปรับปรุงหลักสูตร
- การใช้หลักสูตร
- การคัดเลือก
- การบรรจุ
- การพัฒนา
- การรักษาไว้
- คุณภาพอาจารย์
- งานที่อาจารย์ทำ

2. ดัชนีและเกณฑ์

เมื่อตัดสินใจได้ว่า จะกำหนดดัชนีหลักและดัชนีย่อยอะไร จึงกำหนดว่าจะมีกี่ระดับ อะไรบ้าง และเกณฑ์ข้อความ หรือตัวเลข

ตัวอย่าง

ดัชนี

หลักสูตร

เกณฑ์ (3 ระดับ)

1. มีหลักสูตรตามเกณฑ์ทบทวน
2. ปรับปรุงหลักสูตรทุก 2 ปี
3. ปรับปรุงหลักสูตรทุก 5 ปี

ตัวอย่างที่ 1

การปรับปรุงหลักสูตร

1. ไม่มีการปรับปรุงเลยในช่วง 5 ปี
2. มีการปรับปรุงทุก 2 ปี
3. มีการปรับปรุงทุกปี

ตัวอย่างที่ 1

1. มีการปรับปรุงเฉพาะคำ
2. มีการปรับปรุงเฉพาะวิชา
3. มีการปรับปรุงโครงสร้างของหลักสูตร

3. การพัฒนาค้นคว้าและเกณฑ์

เมื่อสร้างดัชนีและเกณฑ์ได้แล้ว ทำได้ 3 ขั้นตอน คือ

- 1) นำไปให้ผู้เกี่ยวข้องพิจารณาว่า เหมาะสม ชัดเจน ใช้ได้หรือไม่ โดยเฉพาะระดับต่าง ๆ ของเกณฑ์ มีความเข้มข้นมากขึ้นหรือไม่ นำผลมาแก้ไข ปรับปรุง
- 2) นำดัชนีและเกณฑ์ไปขอความคิดเห็นจากคนกลุ่มใหญ่ว่า มีความชัดเจน เหมาะสม ใช้ได้หรือไม่ นำคำตอบมาวิเคราะห์เป็นรายระดับของแต่ละเกณฑ์
- 3) นำดัชนีและเกณฑ์ไปดำเนินงานด้านการประกันคุณภาพหลายๆ หน่วยงาน แล้วนำผลมาวิเคราะห์รวมว่า แต่ละระดับของเกณฑ์มีหน่วยงานได้ค่าเท่าไร เพื่อประมวลสรุปในประเด็นที่เกี่ยวกับความตรง (Validity) ของดัชนี และอำนาจจำแนกในแต่ละระดับของเกณฑ์ต่อไป

4. ข้อสังเกตในการทำดัชนีประเมินและเกณฑ์ตัดสิน

- 1) การประเมินโดยภายนอก (สมศ.) น่าจะดูเฉพาะระบบและกลไก จำนวนดัชนีไม่มาก เกณฑ์ประมาณ 3-5 ระดับ
- 2) การประเมินโดยตนเอง (ภายใน) น่าจะดูถึงผลการปฏิบัติงาน โดยใช้ดัชนีเชิงปริมาณร่วมด้วยและจำนวนดัชนีมาก ละเอียด เกณฑ์ 5-7 ระดับ เพื่อจะได้แก้ไข ปรับปรุง พัฒนาได้ชัดเจน
- 3) การระบุเกณฑ์ตัดสิน (มาตรฐาน) ควรอยู่ที่ระดับที่ประชาคมยอมรับได้ และส่วนใหญ่ปฏิบัติ
- 4) หลักในการจัดทำดัชนีและเกณฑ์ ควรชี้ไปที่การให้ประชาคมภายในได้รับทราบร่วมกัน เพื่อจะร่วมกันปฏิบัติงานตามทิศทางของหน่วยงาน คือ
 - โปร่งใส
 - กระจายข้อมูล
 - มีนโยบายและแผนชัดเจน
 - ประชาคมรับทราบทั่วกัน

6. การประเมินคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา

ตัวชี้คุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษา

คุณภาพทางการอุดมศึกษา หรือคุณภาพการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย มีความเหมือนและความต่างกัน ในแต่ละสถาบันการศึกษา ขึ้นอยู่กับนโยบายด้านคุณภาพของแต่ละสถาบัน

McGettrick A. และ Mansor N.(1999:133) ได้กล่าวไว้ว่า คุณภาพทางการอุดมศึกษานั้น มีตัวชี้ที่สำคัญ อยู่ 3 ตัวชี้ คือ เป้าหมาย กระบวนการในการนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย และเป้าหมายบรรลุผลสำเร็จ ซึ่งจะนำไปสู่การส่งเสริมและการปรับปรุงคุณภาพให้กับสถาบันอุดมศึกษาได้ โดยตัวชี้ทั้ง 3 ตัว มีรายละเอียด ดังนี้

1. เป้าหมาย (Goals) คือ สิ่งที่นักศึกษาควรจะได้รับ เช่น ความรู้ ความเข้าใจ ทักษะการเรียนรู้ และทัศนคติที่ดี เป็นต้น
2. กระบวนการในการบรรลุเป้าหมาย หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ (Facilities) เช่น อาจารย์/บุคลากรทางการศึกษา อาคารเรียน ห้องสมุด และสื่อ/อุปกรณ์ต่างๆ ที่ช่วยให้นักศึกษาสามารถบรรลุเป้าหมายได้
3. ผลสัมฤทธิ์ (Achievement) หรือ การที่เป้าหมายบรรลุผลสำเร็จ นั่นคือ คุณภาพของบัณฑิตที่พึงปรารถนา เช่น มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะการเรียนรู้ และมีทัศนคติที่ดี เป็นต้น

นอกจากนี้ McGettrick A. และ Mansor N. ยังได้กล่าวถึงกรอบในการประเมินคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาไว้ด้วย ได้แก่ หลักสูตร (Curriculum) สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรการเรียนรู้ (Environment and Resource) การสอนและการเรียนรู้ (Teaching and Learning) การประเมินและมาตรฐาน (Assessment and Standards) การแนะแนวและการส่งเสริม/สนับสนุน (Guidance and Support) และผลผลิตและการควบคุมคุณภาพ (Outcomes and Quality Control)

สำหรับ Unesco (1998 อ้างถึงใน ผดุงชาติ สุวรรณวงศ์ และไพฑูรย์ สีนลารัตน์, 2542 : 44-46) ได้กล่าวถึงคุณภาพของอุดมศึกษาไว้ ดังนี้

1. คุณภาพของบุคลากร ซึ่งครอบคลุมถึงการที่บุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาจะได้รับการยอมรับในสังคม และมีฐานะทางการเงินที่เหมาะสม มีความมุ่งมั่นที่จะลดความไม่เท่าเทียมกันในบุคลากรอุดมศึกษา เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับเพศ การดูแลให้การจัดการเกี่ยวกับทรัพยากรบุคคลให้เป็นไปอย่างเป็นธรรม (merit principle) การจัดให้บุคลากรทางการศึกษาฝึกอบรมตามที่บุคลากรต้องการเพื่อให้ทำงานได้อย่างเต็มที่ในสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลง การวางระบบและสร้างแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นให้นักวิจัยได้ทำงานวิจัยเป็นทีมสหวิทยาการและเป็นโครงการเฉพาะเรื่อง (thematic project) ซึ่งแตกต่างจากวิธีการที่ทำมาแต่เดิม ที่มีจะต่างคนต่างทำ
2. คุณภาพของหลักสูตร ซึ่งจะต้องครอบคลุมถึงการดูแลเป็นพิเศษในเรื่องค่านิยมของอุดมศึกษา ในการสอนที่จะต้องให้สัมพันธ์กับข้อกำหนดของงานและความจำเป็นของสังคม การปรับกระบวนการสอนเพื่อสร้างให้เด็กมีความกระตือรือร้น(active) และสามารถพัฒนาทักษะในการจัดการได้ การขยายและการเปิดให้ยึดหยุ่นมากขึ้น ในการใช้อุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ เพื่อให้มีการใช้อุปกรณ์เกี่ยวกับเทคโนโลยีข่าวสาร ข้อมูลได้อย่าง

เต็มที่จะรวมถึงการพิจารณาสิ่งแวดล้อมให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นนานาชาติ และเครือข่ายของหลักสูตร นักศึกษา และครู

3. คุณภาพของผู้เรียน ผู้เรียนถือได้ว่าเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของการอุดมศึกษา ซึ่งควรจะได้รับ การเอาใจใส่เป็นพิเศษ โดยเฉพาะในเรื่องของการรับเข้าที่จะต้องให้สอดคล้องกับความสามารถและความตั้งใจของผู้เรียนเอง นโยบายเชิงรุกเกี่ยวกับผู้เรียนที่ด้อยโอกาสก็เป็นสิ่งที่ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้น การแลกเปลี่ยนเชื่อมโยง อุดมศึกษากับมัธยมศึกษาเป็นสิ่งที่ควรจัดทำขึ้น รวมทั้งเสริมให้หน่วยงานที่ดูแลในช่วงเปลี่ยนจากมัธยมศึกษา มาสู่อุดมศึกษา เพื่อไม่ให้เกิดการขาดตอนไปก็เป็นสิ่งที่ควรสนับสนุนให้เกิดขึ้น

4. คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐาน โครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกภายใน สถาบันจำเป็นต้องได้รับการดูแลให้มีคุณภาพสูง รวมทั้งโครงสร้างที่สัมพันธ์กับการใช้และการพัฒนา เทคโนโลยีข่าวสารข้อมูล ซึ่งมีความสำคัญมากเช่นกัน การส่งเสริมให้เกิดมหาวิทยาลัยเสมือนจริง (virtual university) ก็เป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งจะต้องมากับระบบเครือข่ายและเครื่องมืออุปกรณ์ทางการศึกษาทางไกลเป็นองค์ ประกอบสำคัญ

5. คุณภาพของการจัดการ คุณภาพของการจัดการที่ยูเนสโกเน้นเป็นพิเศษในการปฏิรูปนี้คือ การร่วมมือกับหน่วยและองค์กรต่าง ๆ ที่แวดล้อมสถาบันอุดมศึกษาอยู่ เพราะเป็นไปไม่ได้ที่สถาบันอุดมศึกษาจะอยู่ โดยแยกตัวโดดๆ จากสังคม

วันชัย ศิริชนะ (2540 : 8) และ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2541 : 35) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบที่มีผลต่อคุณภาพการศึกษา ซึ่งเป็นตัวชี้คุณภาพการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยไว้ว่า โดยทั่วไป มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ มักกำหนดองค์ประกอบเบื้องต้นที่จะมีผลกระทบต่อคุณภาพการเรียน การสอน ได้แก่ หลักสูตร คณาจารย์ ห้องสมุด สื่อการศึกษา อุปกรณ์การศึกษา การวัดและประเมินผลการศึกษา การวิจัยและการสร้างองค์ความรู้ใหม่ องค์ประกอบเหล่านี้ เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของการผลิตบัณฑิต แต่ละสถาบันอาจเพิ่มเติมองค์ประกอบที่เห็นว่าจำเป็น จะต้องควบคุมตามความเหมาะสมโดยอิสระ หากองค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้มีคุณภาพดี คุณภาพของบัณฑิตต้องดีไปด้วย จึงจำเป็นต้องสร้างหรือพัฒนาระบบ การควบคุมคุณภาพขององค์ประกอบต่าง ๆ เหล่านี้ขึ้นให้เหมาะสม

นอกจากนี้ นางลักขณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวานิช (2541) ยังได้กล่าวเพิ่มเติมไว้ว่า ตัวบ่งชี้คุณภาพ มหาวิทยาลัย หรือตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดีของสถาบันอุดมศึกษา จะต้องมีความสมบูรณ์ที่สุด 3 ประการ คือ ประการแรก ต้องมีความตรง (validity) อันเป็นคุณสมบัติทางเทคนิคที่สำคัญสูงสุด ถ้ามีความ ตรงแล้วคุณสมบัติเรื่องความเที่ยง ความแกร่ง ความเป็นปรนัย ความสามารถแปลความหมายได้ ความครอบคลุม เป็นคุณสมบัติที่ตามมา ประการที่สอง ต้องมีความเหมาะสม (appropriateness) ทั้งในด้านความสามารถ ปรับเปลี่ยนได้ มีเกณฑ์ในการเปรียบเทียบเหมาะสม ตลอดจนความเหมาะสมที่จะใช้เป็นตัวบ่งชี้ผลการปฏิบัติงาน และประการที่สาม ต้องมีคุณสมบัติด้านปฏิบัติได้จริง (practicality) คือวัดตัวบ่งชี้ได้สะดวก ไม่ยุ่งยาก ใช้ ต้นทุนต่ำทั้งในการพัฒนา และการใช้ประโยชน์ตัวบ่งชี้ผลการปฏิบัติงาน

โดยสรุป ตัวชี้คุณภาพทางการอุดมศึกษา หรือคุณภาพในระดับมหาวิทยาลัยน่าจะหมายถึง ระดับของ
คุณภาพผลผลิต 4 อย่าง ตามภารกิจ พันธกิจ งานวิจัย งานบริการทางวิชาการสู่สังคม และงานทำนุบำรุงศิลป
วัฒนธรรม ซึ่งแต่ละอย่างอาจให้คำจำกัดความได้ดังนี้

- 1) คุณภาพบัณฑิต หมายถึง คุณลักษณะของผู้สำเร็จการศึกษาที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ
หลักสูตรนั้นๆ สอดคล้องกับผู้ใช้นักศึกษาในสาขานั้นๆ ตลอดจนสอดคล้องกับกำลังคนของประเทศ และได้มาตรฐาน
ของการศึกษาในสาขานั้นๆ
- 2) คุณภาพงานวิจัย หมายถึง งานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสาร (ใน-ต่างประเทศ) ที่
ยอมรับในสาขานั้นๆ
- 3) คุณภาพงานบริการทางวิชาการสู่สังคม หมายถึง ระดับความรู้ ความสามารถ ทักษะ ทักษะที่ดี
ดีของทั้งผู้ให้และผู้รับบริการทางวิชาการดังกล่าวในสังคม/ชุมชน นั้นๆ
- 4) คุณภาพงานทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ได้แก่ ความรู้ ทักษะที่ดี ทักษะ ความชื่นชม ของทั้ง
ผู้ดำเนินงานและผู้รับผลการดำเนินงานนั้น

วัตถุประสงค์ในการประเมินคุณภาพ

การประเมินคุณภาพเป็นการดำเนินงานที่ทำต่อจากการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพทั้งภายในและ
ภายนอกสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ การกำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินในแต่ละสถาบันการศึกษามักมีความ
แตกต่างกัน แต่โดยภาพรวมแล้ว วัตถุประสงค์ในการประเมินก็มักจะไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือ เป็นการ
ตรวจสอบผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยว่ามีคุณภาพมากน้อยเพียงใด โดยอาศัยดัชนีหรือตัวบ่งชี้ และ
เกณฑ์ในการตัดสิน อย่างไรก็ตามในแต่ละแห่งก็อาจมีความแตกต่างกันได้ เช่น

ในประเทศอังกฤษ Quality Assurance Agency (QAA) , Higher Education Funding Council for
England (HEFCE) , Higher Education Funding Council for Wales (HEFCW) , Scottish Higher Education
Funding Council (SHEFC) และ The Department of Education Northern Ireland (DENI) ได้ระบุวัตถุประสงค์
ในการประเมินไว้ดังนี้

1. เพื่อให้ความมั่นใจว่าหน่วยงานได้จัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาเพื่อนำไปสู่คุณภาพที่ยอมรับ
ได้
2. เพื่อเตรียมสารสนเทศทางการศึกษาแก่สาธารณชน
3. เพื่อให้สารสนเทศในการปรับปรุงการศึกษา

นอกจากนี้ Quality Assurance Handbook (August , 1999) ยังได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์หลักในการ
ประเมินคุณภาพไว้ ดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมและปรับปรุงคุณภาพและมาตรฐานให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง
2. เพื่อให้สถาบันการศึกษาต่างๆ สามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานหรือผลการดำเนินงานระหว่าง
สถาบันได้

3. เพื่อส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาสร้างความเข้มแข็งและลดข้อบกพร่องของตนเอง
4. เพื่อแจ้งแก่สาธารณชนเกี่ยวกับคุณภาพของสถาบัน
5. เพื่อเผยแพร่การปฏิบัติงานที่ดีไปสู่สาธารณชนและหน่วยงานต่าง ๆ
6. ทำให้ทราบถึงผลผลิตที่มีคุณภาพ

สำหรับในประเทศไทย การประเมินคุณภาพแบ่งออกเป็น การประเมินคุณภาพภายใน และการประเมินคุณภาพภายนอก อุทุมพร จามรมาน (พฤศจิกายน 2543 ข:1) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในการประเมินคุณภาพไว้ดังนี้

1. การประเมินภายในสถานศึกษา

เป็นการประเมินตนเองโดยตนเอง ทุกหน่วยงานย่อยในสถานศึกษา ทำทุกๆ ภาคการศึกษา/ปี และแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อน เสริมจุดแข็ง ที่ได้จากการวิเคราะห์ตนเอง

2. การประเมินโดยองค์กรภายนอก

ในปี 2544 เป็นต้นไป องค์กรประเมินภายนอก คือ สำนักงานรับรองมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งจะทำการประเมินทุก ๆ 5 ปี

วิธีประเมินคุณภาพ

การประเมินคุณภาพการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย เป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นต่างประเทศหรือในประเทศไทยเองต่างก็มีวิธีประเมินคุณภาพที่แตกต่างกัน ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างวิธีประเมินคุณภาพสำหรับบางประเทศ ดังนี้

การประเมินคุณภาพในสหราชอาณาจักร

กิจกรรมประกันคุณภาพของสหราชอาณาจักรประกอบด้วยกิจกรรมใหญ่ ๆ 2 กิจกรรม คือ การตรวจสอบคุณภาพ (Quality Audit) เป็นหน้าที่ของหน่วยงานกลางอุดมศึกษา ได้แก่ Higher Education Quality Council (HEQC) โดยเน้นการตรวจสอบในระดับสถาบัน และการประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) เป็นหน้าที่ของหน่วยงานจัดสรรงบประมาณอุดมศึกษา ได้แก่ Higher Education Funding Council (HEFC) ซึ่งเป็นการประเมินในระดับสาขาวิชา โดยเน้นที่ประสิทธิภาพการเรียนการสอน

การประเมินคุณภาพในสหราชอาณาจักรมีทั้งการประเมินภายในสถาบัน และการประเมินภายนอก ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 89-95)

1. การประเมินภายในสถาบัน หน่วยงานระดับภาควิชา คณะ สำนัก สถาบันจนถึงระดับมหาวิทยาลัย จะประเมินคุณภาพและประสิทธิภาพการดำเนินงานเป็นระยะ ๆ ประมาณทุก 4 หรือ 5 ปี ในบางมหาวิทยาลัย ในขณะที่บางแห่ง คณะวิชาเป็นผู้แต่งตั้ง ผลการประเมินจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงงานและเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการประเมินโดยองค์กร หรือบุคคลภายนอก

อีกรูปแบบหนึ่งของการประเมินภายในสถาบันเพื่อการประกันคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการ คือ การประเมินโดยกรรมการสอบภายนอก (external examiner) มหาวิทยาลัยชั้นนำจะเปิดตัวให้มหาวิทยาลัยอื่นที่มีคุณภาพและมาตรฐานเข้าตรวจสอบการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิชาการทุกปีการศึกษา เช่น การสอน การสอบเพื่อรับปริญญา และการจัดทำวิทยานิพนธ์ โดยกรรมการสอบภายนอกจะส่งตัวอย่าง คู่มือสารประกอบการสอนกระดาษคำตอบข้อสอบ และวิทยานิพนธ์ หากมีข้อสงสัย กรรมการมีสิทธิเชิญนักศึกษา มาสอบปากเปล่า เพื่อทดสอบความรู้ก่อนที่จะอนุมัติให้จบหลักสูตร หลังจากนั้นกรรมการสอบที่เป็น บุคคลภายนอกจะรายงานผลตรวจสอบกลับไปที่คณะวิชา

2. การประเมินโดยองค์กรภายนอกสถาบัน ประกอบด้วย

1) การประเมินโดยหน่วยงานของรัฐ การประเมินผลมหาวิทยาลัยที่สำคัญที่สุดในสหราชอาณาจักรในปัจจุบันก็คือ การประเมินโดยองค์กรกลาง คือ สภาจัดสรรเงินเพื่อการอุดมศึกษา (Higher Education Funding Council : HEFC) ดำเนินการประเมินคุณภาพของการให้การศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในรูปของคณะกรรมการ (Quality Assessment Committee) ดำเนินการอย่างเป็นระบบ มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและต่อเนื่อง ประเมินตามสาขาที่สำคัญโดยให้เกณฑ์การประเมินเป็น 4 ระดับ คือ เกณฑ์ดีเลิศ (excellence) พอใจมาก (highly satisfactory) เกณฑ์น่าพอใจ (satisfactory) และเกณฑ์ไม่น่าพอใจ (unsatisfactory) แต่ไม่มีการจัดอันดับแต่อย่างใด ผลของการประเมินจะนำไปใช้เป็นฐานในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้มากขึ้นตามความแข็งแกร่งของสาขาวิชานั้น ๆ นอกจากนั้น HEFC หวังว่ามหาวิทยาลัยและวิทยาลัยที่ประเมินจะนำข้อบกพร่อง ปัญหาต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในรายงานไปแก้ไขปรับปรุงการศึกษาให้ดีขึ้น ในอนาคต HEFC จะจัดพิมพ์รายงานระบุข้อมูลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยระดับการประเมินและจำนวนผู้สำเร็จที่ได้อ่านทำ รายงานการประเมินผลขอได้จากวิทยาลัย มหาวิทยาลัย และ HEFC

2) การประเมินโดยสภาคุณภาพการอุดมศึกษา (The Higher Education Quality Council : HEQC) เป็นบริษัทจำกัดของเอกชนที่ได้รับเงินสนับสนุน โดยการบริจาคเป็นค่าบำรุงจากมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยระดับอุดมศึกษาต่าง ๆ สภาคุณภาพอุดมศึกษาให้บริการแก่สถาบันอุดมศึกษาและรัฐมนตรี ในการตรวจสอบระบบการประกันคุณภาพ (quality assurance systems) ของแต่ละมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งจัดทำรายงานเผยแพร่ สภาคุณภาพฯจะควบคุมดูแลให้มหาวิทยาลัยและวิทยาลัยดำเนินการปรับปรุงแก้ไขปัญหาสำคัญ ๆ ที่ระบุไว้ในรายงานด้วย นอกจากนี้สภาคุณภาพฯยังให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับคำร้องขออำนาจในการประสาทปริญญาและตำแหน่งในมหาวิทยาลัย

ปัจจุบันได้มีการรวม HEQC และ HEFC เข้าไว้ด้วยกัน และตั้งเป็น Higher Education Quality Agency (HEQA) เพื่อเป็นองค์กรรวมในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษา

3) การประเมินโดยสื่อมวลชน สหราชอาณาจักรมีสื่อมวลชน คือ หนังสือพิมพ์ไทม์รายวัน อันเป็นหนังสือพิมพ์ที่มีชื่อเสียงมากที่สุดในโลกฉบับหนึ่ง ดังนั้น การประเมินผลและการจัดอันดับ (rating) ของมหาวิทยาลัย จึงมีผลอย่างมากต่อความนิยมและความเชื่อถือของประชาชน หนังสือพิมพ์ไทม์ได้ทำการประเมินมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ของอังกฤษตลอดมา ผลการประเมินที่สำคัญมี 2 รูปแบบคือ การประเมินผลงานวิจัย (research achievement) และความเป็นเลิศของมหาวิทยาลัย (degrees of excellence) สำหรับการประเมินผลการวิจัยใช้ผลงานวิจัยที่ผลิตออกมา การนำไปใช้ และงบประมาณวิจัยที่ได้รับเป็นหลัก สถาบันอุดมศึกษาที่มีความโดดเด่นด้านการวิจัย 10 สถาบัน ในประเทศสหราชอาณาจักร (ปี 1992) ได้แก่

1. Imperial College มหาวิทยาลัยลอนดอน
2. University College มหาวิทยาลัยลอนดอน
3. มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์
4. มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด
5. University of Manchester Institute of Science and Technology หรือ UMIST
6. King's College มหาวิทยาลัยลอนดอน
7. University of Warwick
8. University of Glasgow
9. London School of Economic and Political Science
10. University of Edinburg

นอกจากนั้น หนังสือพิมพ์ไทม์ยังประเมินมหาวิทยาลัยในสาขาวิชาต่างๆ ที่สำคัญ ได้แก่ หลักสูตรธุรกิจ วิศวกรรมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ ภาษาศาสตร์ แพทยศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และสังคมศาสตร์ เป็นต้น และนามมหาวิทยาลัย 10 อันดับแรกของแต่ละสาขาวิชามาตีพิมพ์เผยแพร่

สำหรับการประเมินความเป็นเลิศของมหาวิทยาลัยนั้น หนังสือพิมพ์ไทม์ได้นำเกณฑ์ต่างๆ มาใช้ประกอบในการจัดมาตรฐานของความเป็นเลิศ ซึ่งเกณฑ์เหล่านี้ ได้แก่ อัตราส่วนนักศึกษาต่ออาจารย์ จำนวนอาจารย์ที่มีคุณวุฒิคุณูปการ จำนวนบุคลากรด้านต่าง ๆ งบประมาณที่ใช้สำหรับห้องสมุด อัตราส่วนห้องพักต่อจำนวนนักศึกษา อัตราผู้สำเร็จ อัตราการได้ทำงานของบัณฑิต จำนวนนักศึกษานานาชาติ ซึ่งรวมทั้งสิ้นแล้วมากกว่า 10 เกณฑ์ แต่ละเกณฑ์มีน้ำหนักไม่เท่ากัน มีคะแนนรวมทั้งสิ้น 1,000 คะแนน โดยทำทุกมหาวิทยาลัย แล้วนำมาจัดอันดับ มหาวิทยาลัยที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นอันดับ 1 เรียงไปจนถึงคะแนนต่ำสุด เช่น 25 อันดับแรก ในปี 1992

<u>อันดับ</u>	<u>คะแนน</u>
1. Cambridge	856
2. Oxford	856
3. Imperial College	801
4. Edinburg	754
5. LSE	748
.....	
.....	
.....	
.....	
.....	
24. Sheffield	666
25. Birmingham	645

คะแนนเต็ม = 1,000 คะแนน

4. การประเมินโดยสมาคม/องค์กรวิชาชีพ

องค์กรวิชาชีพหรือสมาคมวิชาชีพเฉพาะทางในประเทศที่เจริญแล้ว มักจะมีความเข้มแข็ง มีชื่อเสียง มีสมาชิก และเครือข่ายที่กว้างขวางเป็นที่เชื่อถือของสังคม จึงเป็นองค์กรที่มีอิทธิพลสูง บางแห่งสามารถที่จะกดดันนโยบายของรัฐให้มีการเปลี่ยนแปลงได้หากเห็นว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง องค์กรวิชาชีพเหล่านี้มักจะมีบทบาทในการประเมินคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาไปในตัว และหากพบว่าส่วนใดของสถาบันใดไม่ได้คุณภาพ ก็จะมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสถาบันนั้น ๆ ได้ เช่น ตัดออกจากสมาชิกภาพ ไม่รับรองวิทยฐานะ ทำให้ผู้สำเร็จการศึกษาในสถาบันนั้น ๆ หางานทำได้ยาก เป็นต้น

ในอังกฤษ ภาควิชาต่างๆ จะสมัครเป็นสมาชิกในสมาคมวิชาชีพเฉพาะทางของตัวเอง เช่น แพทยสภา เนติบัณฑิตสภา กรรมการวิศวกรรมสถาน Royal Society of Chemistry เป็นต้น และมักจะเสนอขอความเห็นชอบหลักสูตร แผนพัฒนาอาจารย์ และแผนงานอื่น ๆ ของภาควิชาต่อสมาคมวิชาชีพ เพื่อเป็นการประกันคุณภาพของตัวเองไปในตัว

การรับเข้าเป็นสมาชิกภาพจะต้องผ่านการประเมินโดยระเบียบกฎเกณฑ์และวิธีการ ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละสมาคมวิชาชีพ และเมื่อรับเป็นสมาชิกภาพแล้วก็ยังต้องมีการประเมินเป็นระยะๆ เช่น 5 ปีต่อครั้ง ซึ่งทำให้ภาควิชาที่เข้าเป็นสมาชิกภาพนั้น ๆ ต้องปรับปรุงตนเองอยู่เสมอ ในแคนาดาสมาคมวิชาชีพมักจะจัดอันดับความเข้มแข็งของแต่ละสาขาวิชาในแต่ละมหาวิทยาลัยออกตีพิมพ์โดยสม่ำเสมอ ซึ่งอันดับความเข้มแข็งนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลา ทำให้สาขาวิชาในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกลดอันดับต้องปรับปรุงตัวเองขึ้นมา หากไม่สามารถ

ปรับปรุงตัวเองขึ้นมาได้ ก็อาจจะถูกยุบ ยกเลิก หรือนำไปรวมกับสาขาวิชาอื่น เช่น การยุบสาขาสถาปัตยกรรม และ โยกย้ายสาขาอาหารและโภชนาการจากคณะคหกรรมศาสตร์ไปไว้ในคณะเกษตรอาหารและวิทยาศาสตร์ ธรรมชาติในมหาวิทยาลัยอัลเบอร์ต

สำหรับแนวทางและขั้นตอนในการประเมินคุณภาพในสหราชอาณาจักร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประเมินคุณภาพโดยองค์กรภายนอก อมรวิรัช นาคทรพร (2540 : 107) ได้สรุปสาระสำคัญของวิธีการประเมินไว้ดังนี้

1. รวบรวมข้อมูลเอกสาร ได้แก่ Self Assessment Report (SAR) จากมหาวิทยาลัย
2. HEFC พิจารณาโดยอาจประเมินให้อยู่ระดับน่าพอใจ (Satisfactory) โดยไม่ต้องไปตรวจเยี่ยม หรือไปตรวจเยี่ยมในกรณีที่ได้รับการประเมินในระดับดีเลิศ (Claims for Excellence) หรืออยู่ในระดับที่เสี่ยง (Quality at Risk)
3. ตั้งผู้ประเมิน (Assessors) กรณีที่ต้องไปตรวจเยี่ยม ประกอบด้วย นักประเมินที่มีความเชี่ยวชาญ (Specialist assessors) จำนวน 3-4 คน และนักประเมินเพื่อรายงานผล (Reporting assessors) จำนวน 1 คน
4. การตรวจเยี่ยม ซึ่งมักใช้เวลา 3-4 วัน ประกอบด้วยกิจกรรมประชุม/สัมภาษณ์/สังเกต การสอนก่อนที่นักประเมินจะสรุประดับการประเมิน / เขียนรายงานให้เสร็จในวันสุดท้าย ตีพิมพ์เผยแพร่ โดยถือเป็น Public report เช่นกันกับระบบ quality audit

ในที่นี้ จะขอยกกรณีตัวอย่างวิธีการประเมินคุณภาพโดยสภาการจัดสรรงบประมาณของ สก็อตแลนด์ (Scottish Higher Education Funding Council : SHEFC) ที่ใช้ในการประเมินสถาบันอุดมศึกษาในสก็อตแลนด์ ซึ่งมีกระบวนการในการประเมิน ดังนี้ (SHEFC, 1998 และ Keith W. Dickinson, 1995 : 62-64)

สภาการจัดสรรงบประมาณแต่งตั้งคณะกรรมการประเมินคุณภาพประมาณ 4 คน ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญอย่างสูงในด้านที่จะประเมิน (แต่อย่างไรก็ตามจำนวนนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตามความซับซ้อนของการดำเนินงานของสถาบัน) หลังจากที่สถาบันได้ประเมินตนเองแล้ว ก็ส่งเอกสารประเมินตนเอง (self-assessment) ซึ่งประกอบด้วย เป้าหมายของสถาบัน วัตถุประสงค์ของสถาบัน (รวมไม่เกิน 750 คำ), บริบทของการเตรียมการ ได้แก่ โครงร่างของนักศึกษา โครงร่างบุคลากร ทรัพยากรการเรียนรู้ ที่มหาวิทยาลัยได้ทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการประเมิน (ไม่เกิน 1200 คำ), การประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งอธิบายถึงการประเมินและการวิเคราะห์ในแต่ละด้าน (ไม่เกิน 4000 คำ), และภาคผนวก ซึ่งประกอบด้วยตัวบ่งชี้เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ใช้ในการประเมินคุณภาพ (ไม่เกิน 2000 คำ) โครงสร้างของการเตรียมการ (ไม่เกิน 2000 คำ) ความร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ เช่น รายวิชาร่วม (ไม่เกิน 800 คำ) และเอกสารและหลักฐานที่สำคัญ ส่งสำเนาให้กับคณะกรรมการประเมินชุดดังกล่าวอย่างน้อย 3 อาทิตย์ ล่วงหน้าก่อนนัดพบครั้งแรกก่อนการตรวจเยี่ยม (pre-visit meeting)

การนัดพบครั้งแรกก่อนการตรวจสอบ จะทำประมาณ 4 อาทิตย์ ล่วงหน้าก่อนการประเมินจริง โดยมีวัตถุประสงค์ คือ สร้างความกระจ่างในรายงานการประเมินตนเองของสถาบัน และให้คณะกรรมการประเมินได้เข้าใจถึงการเตรียมการของสถาบัน กำหนดขอบเขตของเอกสารเพิ่มเติม กำหนดการตรวจเยี่ยมในห้องที่สำคัญ กำหนดการพบปะกับบุคลากรและนักศึกษาและกิจกรรมต่างๆ เป็นตารางในการตรวจเยี่ยม รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับตารางการสอนของอาจารย์ เพื่อสังเกตการสอน

ในการตรวจเยี่ยมเพื่อประเมิน โดยทั่วไปมักใช้เวลา 3 วันในวันทำงาน โดยคณะกรรมการประเมินจะพบกับบุคลากรและนักศึกษา ตรวจสอบสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ สังเกตกิจกรรมการเรียนการสอนจากกลุ่มตัวอย่างอาจารย์ในสภาพการณ์สอนที่ต่างกัน เช่น ในห้องเรียน ในห้องทดลอง ในห้องสัมมนา และในห้องกวดวิชา และมีการสุ่มสังเกตทั้งอาจารย์ที่สอนเต็มเวลา และนอกเวลาด้วย รวมถึงตรวจสอบหลักฐานต่างๆ นอกจากนี้คณะกรรมการจะพิจารณาตามกรอบประเมินคุณภาพที่สภากิจการจัดสรรงบประมาณกำหนดขึ้น (ตามตารางที่ 3) และแบ่งการประเมินออกเป็น 4 ระดับ ดังนี้ (Keth W. Dickinson and Anne Pollock, A., 1995 : 61)

- **ดีเยี่ยม (Excellent) :** คุณภาพตามกรอบความคิดที่กำหนดไว้น่าพอใจทุกด้าน และมีจุดแข็งในทุกด้าน
- **น่าพอใจมาก (Highly satisfactory) :** คุณภาพตามกรอบความคิดที่กำหนดไว้น่าพอใจทุกด้าน และมักจะมีจุดแข็งเป็นพิเศษในบางด้าน
- **น่าพอใจ (Satisfactory) :** คุณภาพตามกรอบความคิดที่กำหนดไว้น่าพอใจเกือบทุกด้าน และมักจะมีจุดแข็งมากกว่าจุดอ่อน
- **ไม่น่าพอใจ (Unsatisfactory) :** คุณภาพตามกรอบความคิดที่กำหนดไว้น่าพอใจบางด้าน และมักจะมีจุดอ่อนมากกว่าจุดแข็ง

ผลการประเมินจะได้จากการตัดสินใจของคณะกรรมการประเมิน ซึ่งหลังจากการตรวจเยี่ยม คณะกรรมการประเมินจะเขียนรายงานการประเมิน โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกเป็นรายงานสำหรับสาธารณชน ส่วนที่ 2 เป็นรายงานความลับของทางสถาบัน โดยโครงการของรายงานสำหรับสาธารณชนจะถูกกำหนดโดยสภากิจการจัดสรรงบประมาณของสก็อตแลนด์ แต่อย่างไรก็ตามรูปแบบและเนื้อหาส่วนใหญ่กำหนดโดยคณะกรรมการประเมิน ส่งแก่คณะอนุกรรมการประเมินคุณภาพการศึกษาของสภาให้พิจารณาเพื่อพิมพ์เผยแพร่แก่สาธารณชน และมีการประเมินในทุก 5 ปี

ซึ่งการประเมินน่าจะมีประโยชน์กับสถาบันมากกว่ากับลูกค้า เพราะบางครั้งลูกค้าอาจจะสงสัยว่าหลักสูตรที่ได้รับการประเมิน “ดีเลิศ” ของมหาวิทยาลัย A กับที่ได้รับการประเมินผล “ดีเลิศ” ในมหาวิทยาลัย B ว่ามหาวิทยาลัยใดดีกว่ากัน เนื่องจากไม่มีการจัดอันดับ เพราะว่าการประเมินมุ่งที่ตรวจสอบความเหมาะสมกับเป้าหมายและจุดประสงค์ของแต่ละสถาบันเป็นหลัก นอกจากนี้ระดับของผลการประเมินมีผลต่องบประมาณที่สถาบันจะได้รับ อย่างเช่น หากได้ประเมิน “ดีเลิศ” ก็จะได้รับงบประมาณพิเศษอีก 5%

จากงบประมาณปกติที่ได้รับ แต่ในทางตรงข้ามหากได้รับประเมิน “ไม่น่าพอใจ” สภาก็จะตัดทอนงบอุดหนุน ซึ่งหมายถึงว่าจะต้องจำกัดการรับนักศึกษา ซึ่งหากไม่ปรับปรุงระยะยาวก็อาจจะต้องปิดหลักสูตรนั้นไป

ตารางที่ 2.3 กรอบประเมินคุณภาพสำหรับหลักสูตรและการเรียนการสอนในสถาบันอุดมศึกษาของ
สกอตแลนด์ (Jim Donaldson, 1994 : 102-111 และอมรวิทย์ นาครทรรพ, 2540 : 195-198)

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย
1. เป้าหมายและหลักสูตร (Aims and Curricula)	1.1 เป้าหมายของหลักสูตรมีความชัดเจนเป็นที่เข้าใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง 1.2 เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เฉพาะ (objectives) สอดคล้องกับปณิธาน (mission) และเป้าหมายของสถาบัน 1.3 เป้าหมายและวัตถุประสงค์ตอบสนองความต้องการของนักศึกษา สังคม และประเทศชาติในภาพรวม 1.4 การจัดหลักสูตรสอดคล้องกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และความจำเป็นที่กำหนดขึ้น 1.5 การจัดหลักสูตรมีความสมดุลระหว่างเนื้อหาเฉพาะทาง ทักษะเกี่ยวกับความรู้ทั่วไป ทักษะส่วนบุคคล 1.6 เนื้อหาสาระของหลักสูตรมีความทันสมัย
2. การออกแบบและการทบทวนหลักสูตร (Curriculum Design and Review)	2.1 การกำหนดรายวิชาและเงื่อนไขการศึกษาต่างๆ ตอบสนองความต้องการของผู้เรียน 2.2 การวางหลักสูตรมีความยืดหยุ่นและหลากหลาย 2.3 การออกแบบรายวิชาที่ตอบสนองความต้องการของนักศึกษา 2.4 หลักสูตรได้รับการประเมินเป็นระยะๆ และมีการปรับปรุงในเวลาที่เหมาะสม 2.5 การบริหารหลักสูตรมีการประสานกับนายจ้าง/ภาคเอกชน/หน่วยงานรัฐ/สมาคมวิชาชีพตามความเหมาะสม
3. สภาพแวดล้อมการเรียนการสอน (The Teaching and Learning Environment)	3.1 สภาพแวดล้อมทางวิชาการ ร่างกาย และสังคมเอื้อต่อการเรียนรู้ และระดับของงานวิจัยและกิจกรรมอื่นๆเหมาะสมกับระดับการสอน 3.2 สิ่งอำนวยความสะดวกในการสอนเพียงพอในปริมาณและเหมาะสมกับหลักสูตร 3.3 ห้องปฏิบัติการและอุปกรณ์มีความพอเพียงและเหมาะสม 3.4 พื้นที่ใช้สอยอื่นๆ สำหรับบุคลากร/นักศึกษามีความพอเพียงและเหมาะสม 3.5 อาคารสถานที่ได้รับการบำรุงรักษาอย่างดี 3.6 การจัดที่พักสำหรับบุคลากร/นักศึกษา มีความเหมาะสมและพอเพียง
4. บุคลากร (Staff Resources)	4.1 อาจารย์มีปริมาณพอเพียงที่จะจัดหลักสูตร 4.2 อาจารย์มีคุณภาพและคุณสมบัติเหมาะสมตามหลักสูตร 4.3 ทรัพยากรสนับสนุนทางเทคนิค เช่น ห้องสมุด อุปกรณ์ บุคลากรช่วยบริการ มีมากและพอเพียง 4.4 การกำหนดและจัดสรรภาระงานของบุคลากรเป็นไปอย่างเหมาะสม ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพ 4.5 การพัฒนาอาจารย์และบุคลากรอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับหลักสูตรและความต้องการของสถาบัน

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย
5. ทรัพยากรการเรียนรู้ (Learning Resources)	5.1 อุปกรณ์เครื่องมือ รวมถึงอุปกรณ์สารสนเทศมีความพอเพียงและทันสมัย 5.2 การใช้อุปกรณ์เครื่องมือเป็นไปโดยสะดวก 5.3 ห้องสมุดและบริการสื่อการศึกษามีความพอเพียงเหมาะสมแก่หลักสูตร
6. การบริหารรายวิชา (Course Organization)	6.1 การจัดรายวิชาเป็นไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ 6.2 การจัดโปรแกรมการสอนเป็นไปอย่างชัดเจน นักศึกษารับทราบและกำกับดูแลได้ 6.3 งานในรายวิชาและการประเมินกำหนดอย่างชัดเจน และนักศึกษารับทราบ 6.4 ผลการประเมินโดยผู้เรียน/นายจ้าง/กรรมการประเมินภายนอกได้รับการวิเคราะห์และใช้ประโยชน์
7. การจัดการเรียน การสอน (Teaching and Learning Practice)	7.1 การจัดการเรียนการสอนเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับเป้าหมายรายวิชา 7.2 วิธีการสอนมีความหลากหลาย ทันสมัย สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และใช้ประโยชน์ สิ่งอำนวยความสะดวก วัสดุอุปกรณ์ และผู้ปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า 7.3 การสอนต้องมีการวางแผนและเตรียมการอย่างดี และตอบสนองความต้องการของ นักศึกษาในทุกด้าน 7. การสอนดำเนินไปโดยคำนึงถึงความต้องการเฉพาะของผู้เรียนที่มีภูมิหลัง และขีดความสามารถที่หลากหลาย 7.5 การสอนกระตุ้นการเรียนรู้ด้วยตนเองและรับผิดชอบการเรียนรู้ของตน 8. การสอนมีการเชื่อมโยงและบูรณาการกับวิชาอื่นๆ หรือหลักสูตรอื่นๆ กับ งานวิจัยกับ ความเป็นจริงและปัญหาในตลาดแรงงาน 7.7 การสอนช่วยพัฒนาทักษะพื้นฐานด้านการสื่อสารและการทำงานร่วมกันเป็นทีม
8. บริการนักศึกษา (Student Support)	8.1 การแนะแนวให้คำปรึกษาเป็นไปอย่างเหมาะสมและพอเพียงทั้งในด้านวิชาการ อาชีพ และส่วนบุคคล 8.2 การกำหนดพื้นที่ในการบริการแก่นักศึกษาอย่างชัดเจน และมีการประสานงานระหว่าง ในระดับรายวิชา ภาควิชา และสถาบัน 8.3 การเตรียมการให้สารสนเทศและให้การแนะนำนักศึกษาตั้งแต่สมัครหรือรับเข้า 8.4 มีระบบสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การกวดวิชา การเลือกหลักสูตร ฯลฯ 8.5 การแนะแนวอาชีพเป็นไปอย่างเหมาะสม โดยให้ข้อมูล แนะแนว และฝึกอบรม 8.6 อาจารย์และบุคลากรมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการช่วยเหลือนักศึกษา
9. การประเมินและ การกำกับดูแล (Assessment and Monitoring)	9.1 การประเมินสอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหลักสูตร 9.2 การประเมินที่มีหลากหลาย เพื่อจุดประสงค์ของการวินิจฉัย ปรับปรุงพัฒนาและสรุป 9.3 ขอบเขตการประเมินครอบคลุมหลักเกณฑ์กำหนดไว้อย่างชัดเจนเป็นที่ทราบของทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้อง 9.4 วิธีดำเนินการที่นำมาใช้ประเมินต้องมั่นใจว่ามีความเที่ยง ตรง และยุติธรรม 9.5 มีการบันทึกและกำกับดูแลความก้าวหน้าของนักศึกษาอย่างเป็นระบบ มีการรายงานให้ นักศึกษารับ และดำเนินการมาตรการแก้ไขหรือช่วยเหลือผู้เรียนที่มีปัญหาอย่างทันการ 9.6 มีการให้นักศึกษาร้องทุกข์ได้ถ้าเห็นว่าตนเองไม่ได้รับความยุติธรรมในการประเมิน

ประเด็นหลัก	ประเด็นย่อย
10. ผลงานของนักศึกษา (Student's Work)	10.1 ผลงานในรายวิชามีการกำหนดและประเมิน และเหมาะสมกับระดับของความสำเร็จ 10.2 ผลงานในรายวิชาสะท้อนถึงเป้าหมายของหลักสูตร และพัฒนาทักษะที่จำเป็น 10.3 สัมฤทธิ์ผลของผู้เรียนสามารถเปรียบเทียบได้กับผู้เรียนในสาขาเดียวกันในที่อื่นๆ 10.4 ผลงานและทัศนคติสะท้อนประสบการณ์การเรียนรู้ทางบวกและประสบความสำเร็จ
11. ผลผลิต ผลลัพธ์ และการควบคุม คุณภาพ (Output, Outcomes and Quality Control)	11.1 มีการใช้ตัวบ่งชี้การดำเนินงาน (Performance indicators) ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของ สถาบันว่าสอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์การศึกษา 11.2 ผลของการกำกับดูแล การวิเคราะห์ และการกระทำที่เหมาะสม 11.3 ผลจากตัวบ่งชี้ต่างๆ เทียบกับบรรทัดฐาน (norms) ของสถาบันหรือระดับชาติ 11.4 มีกลไกควบคุมคุณภาพของสถาบัน ภาควิชา วิชา ที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกัน 11.5 มาตรฐานคุณภาพ นโยบายและยุทธวิธี ได้รับประยุกต์ และมีการทบทวนเป็นระยะๆ 11.6 มีสัญญาาร่วมกันเพื่อสร้างความเป็นเลิศทางการเรียนการสอนและการส่งเสริมทัศนคติ

การประเมินคุณภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา

การประเมินคุณภาพในประเทศสหรัฐอเมริกา มุ่งเน้นที่การรับรองวิทยฐานะ (Quality Accreditation) ซึ่งจะมีทั้งหน่วยงานกลางและสมาคมต่างๆ ทำหน้าที่ในการรับรองวิทยฐานะ ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540 : 183-184) และอมรวิรัช นาคกรทรพ, 2540 : 78-79)

1. หน่วยงานประสานงานกลาง ได้แก่ Council in Postsecondary and Accreditation (COPA) ซึ่งยุบเลิกไปในปี 1992 และต่อมามีการตั้ง Council for Higher Education Accreditation (CHEA) ขึ้นแทนทำหน้าที่ประสานงานและวางบรรทัดฐานกลางในการดำเนินงานรับรองวิทยฐานะของสมาคมต่างๆ

2. สมาคมระดับภูมิภาค (regional association) มี 6 แห่ง ได้แก่ Middle States Association of Colleges and Schools (MSA), New England Association of Schools and Colleges (NEASC), North Central Association of Colleges and Schools (NCA) , Northwest Association of Schools and Colleges (NASC), Southern Association of Colleges and Schools (SACS) และ Western Association of Schools and Colleges (WASC)

3. สมาคมวิชาชีพ (Professional association) ประมาณ 40 แห่ง ได้แก่ Accreditation Board for Engineering and Technology, Inc. (ABET), Accrediting Commission on Education for Health Service Administration (ACEHSA), American Library Association (ACEHSA), American Library Association (ALA) ฯลฯ

เนื่องจากการประเมินคุณภาพ หรือการรับรองวิทยฐานะให้กับสถาบันอุดมศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา มีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการประเมิน ดังนั้นในด้านกระบวนการต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง แต่โดยทั่วไปขั้นตอนหรือวิธีการในการประเมินหรือการรับรองวิทยฐานะก็มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน พอสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 105-106)

1. หน่วยงานต่างๆที่ทำหน้าที่รับรองวิทยฐานะ และสถาบันอุดมศึกษาจะร่วมกันกำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่จะใช้ในการรับรอง

2. สถาบันการศึกษาต้องยื่นคำร้องเพื่อขอรับการประเมิน เมื่อได้รับคำตอบรับจากคณะกรรมการรับรองมาตรฐานการศึกษาของเขต/ภูมิภาคของสถาบันการศึกษาแล้ว สถาบันต้องประเมินตนเองอย่างสม่ำเสมอในเบื้องต้น ทั้งในด้านความถูกต้องเหมาะสมของปณิธานของสถาบัน ซึ่งต้องชัดเจนและ สอดคล้องกับภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา รวมถึงแผนงานการจัดการศึกษา แผนงานวิจัย แผนงานบริหารและสนับสนุน โดยเทียบเคียงกับเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น การประเมินตนเองนี้เป็นกระบวนการที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในสถาบันเข้ามามีส่วนร่วมประเมินด้วย ตั้งแต่คณาจารย์ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่สนับสนุน และนักศึกษา

3. เมื่อสถาบันส่งผลการประเมินให้คณะกรรมการแล้ว คณะกรรมการจะส่งกรรมการตรวจสอบมาประเมินคุณภาพของสถาบันทุกด้าน ทั้งบุคลากร นักศึกษา ห้องสมุด และสิ่งอำนวยความสะดวก ฯลฯ กรรมการตรวจสอบจะส่งรายงานการประเมินต่อคณะกรรมการเพื่อตัดสินใจขั้นสุดท้าย

4. เมื่อสถาบันได้รับการประเมินรับรองวิทยฐานะแล้ว โดยปกติผลการประเมินจะมีผลครอบคลุม 5-10 ปี อย่างไรก็ตามคณะกรรมการมีสิทธิที่จะตรวจเยี่ยมสถาบันเพื่อประเมินคุณภาพเมื่อใดก็ได้โดยไม่ต้องแจ้งให้สถาบันทราบล่วงหน้า ทั้งนี้ เพื่อเป็นการประกันคุณภาพว่าสถาบันยังมีมาตรฐานและสามารถปฏิบัติการกิจได้ครบถ้วนอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

การประเมินคุณภาพในประเทศออสเตรเลีย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศหนึ่งที่มีระบบการประเมินคุณภาพที่ดีและเป็นที่ยอมรับ การประเมินคุณภาพในระดับมหาวิทยาลัย หรือในระดับอุดมศึกษา มีทั้งการประเมินคุณภาพภายใน และการประเมินจากภายนอก ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2541 : 113-117)

1. การประเมินคุณภาพภายใน เป็นการประเมินคุณภาพภายในสถาบันหรือภายในมหาวิทยาลัยเอง มหาวิทยาลัยในฐานะหน่วยงานมีอิสระในการปกครองตนเอง มีความรับผิดชอบในการทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่ากระบวนการสอน การวิจัย และบัณฑิต มีคุณภาพในระดับสูงตามเงินอุดหนุนที่ได้รับการจัดสรร รวมทั้งต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด การประเมินภายในสถาบัน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการบ่งชี้สถานภาพของมหาวิทยาลัยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ดีขึ้นทุกมหาวิทยาลัยในออสเตรเลียมีนโยบายในการประกันคุณภาพทางวิชาการภายในมหาวิทยาลัย โดยการตั้งคณะกรรมการขึ้นดูแลควบคุมเรื่องคุณภาพทางวิชาการหลายคณะได้แก่

(1) สภาวิชาการ (Academic senate), committee of senate education committee ทำหน้าที่ดูแลระดับนโยบายของมหาวิทยาลัยทั้งหมด

(2) Faculty executive committee, faculty education committee ทำหน้าที่ตรวจสอบในระดับวิชาการของมหาวิทยาลัย จัดทำรายงานประจำปีของมหาวิทยาลัย บางมหาวิทยาลัยทำในลักษณะ Quality portfolio รายงานทุก 6 เดือน เรียกว่า Report Quality Review เพื่อส่งให้คณะกรรมการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาตรวจสอบในขั้นตอนต่อไป .

2. การประเมินคุณภาพภายนอก ดำเนินการโดยคณะกรรมการประกันคุณภาพการอุดมศึกษา (Committee for Quality Assurance in Higher Education : CQAHE) ซึ่งมีฐานะเป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาของรัฐมนตรี ช่วยรัฐบาลในการนำกลยุทธ์ที่กำหนดไปปฏิบัติ ตลอดจนทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการศึกษา คณะกรรมการฯ จะจัดทำข้อกำหนดและวิธีการดำเนินการหลายประการในการประเมินวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัย โดยวางอยู่บนรากฐานหน้าที่และภารกิจของมหาวิทยาลัย คือ การเรียนการสอน การวิจัย และการบริการชุมชน ทั้งนี้โดยมุ่งทั้งกระบวนการ และความเป็นเลิศของผลการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย โดยให้ความสำคัญเท่ากันระหว่างกระบวนการและผลงาน ซึ่งการประเมินมีกระบวนการสรุปได้ดังนี้

- คณะกรรมการฯ ประกาศขอบเขตการดำเนินงานและจัดส่งให้สถาบันอุดมศึกษา เพื่อเชิญให้ร่วมโครงการด้วยความสมัครใจ
- จัดทำแบบกรอกข้อมูล (Portfolio guideline) เพื่อให้มหาวิทยาลัยที่ร่วมโครงการกรอก เป็นการรายงานกระบวนการของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพ รวมทั้งผลการดำเนินงาน
- รวบรวมข้อมูลที่มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดส่งให้และแหล่งข้อมูลอื่นๆ
- ตรวจสอบและพิจารณากระบวนการประเมินผลของแต่ละมหาวิทยาลัย
- จัดทำรายงาน รายงานฉบับร่างได้ถูกส่งไปยังอธิการบดีเพื่อแก้ไขรายงานที่อาจจะมีการผิดพลาด และได้นำมาแก้ไขให้ถูกต้อง รายงานฉบับสุดท้ายได้รับการตีพิมพ์ออกเผยแพร่สู่สาธารณชน

หลังจากคณะกรรมการได้ตรวจเยี่ยมมหาวิทยาลัยทุกแห่งแล้ว ในที่สุดคณะกรรมการแบ่งมหาวิทยาลัยได้เป็น 6 กลุ่ม โดยที่มหาวิทยาลัยต่างๆ ที่อยู่ในแต่ละกลุ่มนั้น ได้รับการประเมินแล้วว่ามีประกันคุณภาพทางวิชาการประมาณเท่าๆ กัน หรือใกล้เคียงกัน แต่ความแตกต่างของผลการประเมินของแต่ละกลุ่มนั้นชัดเจน ซึ่งผลของการประเมินทำให้มหาวิทยาลัยต่างๆ ตามกลุ่มของการประเมินได้รับการจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษตามคุณภาพการประเมิน / การประกันคุณภาพ

การประเมินคุณภาพในประเทศไทย

การประเมินคุณภาพสำหรับสถาบันอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยต่างๆ ในประเทศไทย มีทั้งการประเมินภายในสถาบันการศึกษาเองและการประเมินโดยองค์กรภายนอก

ในปัจจุบันการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกในระดับอุดมศึกษากำลังเป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจและนับเป็นเรื่องเร่งด่วน เนื่องจากพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 เป็นต้นไป สถาบันการศึกษาทุกแห่งต้องได้รับการประเมินจากองค์กรภายนอกทุกๆ 5 ปี องค์กรนี้มีชื่อว่า สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งในปัจจุบันสำนักงานนี้ได้ตั้งขึ้นแล้วตามมติของคณะรัฐมนตรี

การดำเนินงานที่ผ่านมาในการประเมินคุณภาพมหาวิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ มีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่หลักอยู่ 2 หน่วยงาน คือ ทบวงมหาวิทยาลัย และสภาสถาบันราชภัฏ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการประเมินภายนอก

การดำเนินงานของทบวงมหาวิทยาลัย ทบวงมหาวิทยาลัยได้แบ่งการดำเนินงานต่างๆ ออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้ (อมรวิรัช นาคทรพรพ, 2543 : 79-80)

ระยะที่ 1 (ช่วงปี 2541-2542) เป็นระยะนำร่องที่ผลักดันและติดตามให้คณะวิชาในสถาบันต่าง ๆ พัฒนาระบบ Quality Control ขึ้น ภายในตามองค์ประกอบและดัชนีต่าง ๆ ที่ทบวงฯ วางเป็นกรอบเบื้องต้น

ระยะที่ 2 (ช่วงปี 2543-2545) เป็นระยะของการดำเนินการตรวจสอบหรือ Quality Audit เพื่อว่าคณะวิชาต่างๆ ได้ดำเนินการพัฒนาระบบ Quality Control ดังกล่าวไปเรียบร้อยแล้วสมบูรณ์เพียงใด โดยทบวงฯ ได้ส่งผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกเข้าไปทำการตรวจสอบ

ระยะที่ 3 (ช่วงปี 2545-2548) เป็นระยะของการดำเนินการประกันคุณภาพอย่างจริงจังหรือ Quality Assessment เพื่อว่าหลังจากที่ทุกหน่วยงานมีการพัฒนาระบบและกระบวนการ Quality Control ในองค์ประกอบการทำงานด้านต่าง ๆ ไปแล้ว ปรากฏผลสัมฤทธิ์เชิงคุณภาพอย่างไร ในภารกิจด้านต่าง ๆ โดยเป็นการประเมินจากภายนอกเช่นเดียวกัน พร้อมกับการรายงานผลต่อสาธารณชนด้วย

ในปัจจุบัน การดำเนินงานของทบวงมหาวิทยาลัยกำลังอยู่ในระยะของการตรวจสอบ หรือ Quality Audit และกำลังจะก้าวไปสู่การประกันคุณภาพการศึกษาอย่างจริงจังในขั้นของการประเมิน หรือ Quality Assessment

ภายหลังจากที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้ประกาศนโยบายการประกันคุณภาพอุดมศึกษาระดับคณะวิชา เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2539 ได้เกิดการตื่นตัวในระดับมหาวิทยาลัย คณะวิชา ภาควิชา และผู้เกี่ยวข้องในเรื่องคุณภาพการอุดมศึกษา มหาวิทยาลัยหลายแห่งได้จัดสัมมนา อภิปราย ให้ความรู้แก่บุคลากรของตน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการประกันคุณภาพเพื่อสร้างระบบ และกลไกในการดำเนินงานประกันคุณภาพของหน่วยงานของตน ระบบที่มหาวิทยาลัยและคณะวิชาใช้ ได้แก่ ระบบ Input Process Output (เช่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น เชียงใหม่ บัณฑิตวิทยาลัยของมหาวิทยาลัยมหิดล) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการใช้ระบบ ISO กับงานบางจุด เช่น การรับนักศึกษา การจัดการเรียนการสอนเท่านั้น (อุทุมพร จามรมาน , มกราคม 2543 : 1)

ในปี 2542 คณะวิชา 22 แห่ง 5 สาขา ในโครงการนำร่องของทบวงมหาวิทยาลัย ได้ดำเนินงานเรียบร้อยแล้ว มีความก้าวหน้าแตกต่างกัน เช่น คณะแพทยศาสตร์ศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยมหิดล ได้จัดทำรายงานศึกษาด้วยตนเอง (Self Study Report) และประชุมเพื่อตรวจสอบคุณภาพภายในคณะของตน คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้สร้างระบบเครือข่ายเพื่อให้ภาควิชาได้บันทึกข้อมูลการปฏิบัติงานของคณาจารย์ผ่านคอมพิวเตอร์ คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้จัดประชาพิจารณ์คู่มือการดำเนินงานประกันคุณภาพของคณะ

อย่างไรก็ตาม ทบวงมหาวิทยาลัยได้วางแผนการดำเนินงานตรวจสอบโดยภายนอกให้กับคณะวิชาต่างๆ ไว้เป็น 2 ระยะ คือ

ระยะแรก พ.ศ.2543-45 จะเป็นการตรวจสอบ (Audit)

ระยะต่อมา พ.ศ.2548-50 จะเป็นการประเมิน (Assessment)

โดยการตรวจสอบจะมุ่งเน้นไปที่องค์ประกอบหลัก 9 องค์ประกอบ ที่ทบวงมหาวิทยาลัยได้เสนอไว้ เป็นกรอบในการควบคุมและตรวจสอบ องค์ประกอบทั้ง 9 องค์ประกอบ ได้แก่

1. ปรัชญา ปณิธาน วัตถุประสงค์ และแผนงาน
2. การเรียนการสอน
3. กิจกรรมพัฒนานิสิตนักศึกษา
4. การวิจัย
5. การบริการทางวิชาการสู่สังคม
6. การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม
7. การบริหารจัดการ
8. การเงินและงบประมาณ
9. ระบบและกลไกการประกันคุณภาพ

ในการตรวจสอบของทบวงมหาวิทยาลัย ยังแบ่งออกได้เป็นการตรวจสอบภายใน และการตรวจสอบ ภายนอก เมื่อคณะวิชาดำเนินงานมาได้ 1 ปี และจัดทำรายงานการศึกษาตนเองแล้ว คณะวิชาจึงเริ่มทำการตรวจสอบภายใน

วัตถุประสงค์ของการตรวจสอบภายใน ก็เพื่อเห็นจุดอ่อน/แข็ง และปรับปรุงแก้ไขจุดอ่อน เสริมจุดแข็ง ของรายบุคคล ภาควิชา/ศูนย์/หน่วย และระดับคณะในการดำเนินงานตามองค์ประกอบ 9 ข้อ ที่ทบวงมหาวิทยาลัยกำหนด

วิธีการตรวจสอบภายใน ได้แก่ (อุทุมพร จามรมาน , สิงหาคม 2542 : 6-7)

- (1) การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน

ซึ่งควรประกอบด้วย คณบดี รองคณบดีบางคน หัวหน้าภาควิชา/ศูนย์/หน่วย บางคน/หน่วย และอาจมีบุคคลภายนอก ซึ่งคณะวิชาแต่งตั้งด้วยก็ได้ คณะกรรมการชุดนี้ ไม่ควรมีขนาดใหญ่และอาจมีหลายชุด ก็ได้ (ถ้าสามารถตรวจสอบด้วยมาตรฐานเดียวกันได้) และในการตรวจสอบภาควิชา/ศูนย์/หน่วยใด ไม่ควรมี บุคคลในภาควิชา/ศูนย์/หน่วยนี้อยู่ในคณะกรรมการด้วย

(2) การตรวจสอบภายใน

คณะกรรมการอ่านรายงานการศึกษาค้นคว้าของตนเองของคณะและภาควิชา/ศูนย์/หน่วยงานล่วงหน้าเพื่อให้เกิดความเข้าใจ สรุปประเด็นที่ขัดแย้ง ประเด็นที่ขาดหลักฐาน ข้อมูล ทำการเยี่ยมชมคณะ/ภาควิชา/ศูนย์/หน่วย เพื่อรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติม (โดยการสัมภาษณ์ สังเกต คัดลอกข้อมูล)

การเยี่ยมชมอาจใช้เวลาครั้งวันต่อครั้ง โดยการนัดหมายล่วงหน้า เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้มีเวลาเตรียมตัวและเตรียมให้ข้อมูลเพิ่มเติม

การเยี่ยมชมควรมีลักษณะที่สร้างสรรค์มิใช่จับผิด และควรมุ่งการเสนอแนวคิดในการปรับปรุงให้มีคุณภาพสูงขึ้นเรื่อยๆ

(3) การจดบันทึกประเด็นที่สอบถาม สังเกต คัดลอกข้อมูล

ผู้ตรวจสอบแต่ละคนควรระบุประเด็นสงสัย ไม่ชัดเจน ขัดแย้ง ซึ่งได้จากการอ่านรายงานการศึกษาค้นคว้าของหน่วยงานนั้น ๆ ก่อน ประชุมคณะผู้ตรวจสอบเพื่อประมวลประเด็น ข้อสงสัยร่วมกัน และอาจตกลงกันว่า ใครจะเก็บข้อมูลประเด็นใดเพิ่มเติม

(4) การสรุปผลการตรวจสอบภายใน

เมื่อเยี่ยมชมเสร็จแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบมาประชุมร่วมกันอีกครั้ง เพื่อ

- (ก) ประมวลสาระที่ตนรับผิดชอบ
- (ข) ร่วมกันตัดสินผลตามเกณฑ์ที่คณะกำหนดขึ้น
- (ค) แจ้งคณบดีเพื่อแจ้งหน่วยงานดังกล่าว เพื่อหาทางแก้ไข ปรับปรุง ให้มีคุณภาพสูงขึ้นเรื่อยๆ

(5) การเตรียมตัวรับการตรวจสอบโดยภายนอก

เมื่อตรวจสอบภายในหลายๆ ครั้ง จนพอใจแล้ว คณะกรรมการประกันคุณภาพจัดทำรายงานศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองฉบับรวม สรุปเฉพาะเรื่อง ระบบ กลไก ประสิทธิภาพ ของแต่ละองค์ประกอบ ตลอดจนจุดอ่อน/จุดแข็งของแต่ละองค์ประกอบ เพื่อเสนอคณะกรรมการภายนอก

รายงานการศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองฉบับรวมนี้ มาจากการสรุปรายงานการศึกษาค้นคว้าของภาควิชา/ศูนย์/หน่วย และบางเรื่องจากคณะในช่วงเวลา 2-3 ปีเข้าด้วยกัน เพื่อสะท้อนให้เห็นระบบการทำงานของบุคคลภาควิชา/ศูนย์/หน่วยงาน และคณะ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงคุณภาพ

วิธีการตรวจสอบภายนอก (อุทุมพร จามรมาน, สิงหาคม 2542 : 7)

เป็นวิธีการตรวจสอบโดยองค์กรภายนอก ในที่นี้คือทบวงมหาวิทยาลัย

เมื่อคณะวิชาได้ดำเนินการตรวจสอบภายในของตน (ระดับภาควิชา/หน่วย/ศูนย์ และบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคณะวิชา) ตลอดจนแก้ไข ปรับปรุง เป็นระยะๆ แล้ว จนได้ระดับคุณภาพที่ตนพอใจ จึงแจ้งทบวงมหาวิทยาลัยผ่านมหาวิทยาลัยของตน เพื่อรับการตรวจสอบโดยภายนอก

ทบวงมหาวิทยาลัยจะแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบโดยภายนอก จำนวน 3-5 คน ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเนื้อหาสาระของคณะนั้นๆ มีความเป็นกลาง และเข้าใจระบบประกันคุณภาพของคณะนั้นๆ ส่งชื่อให้คณะวิชาทราบ ซึ่งชื่อบุคคลดังกล่าวคณะวิชามีสิทธิขอแก้ไขได้ อย่างไรก็ตามคณะกรรมการตรวจสอบภายนอกจะต้องเป็นบุคคลที่ทั้งทางทบวงฯ และคณะมีความเห็นสอดคล้องต้องกัน

เมื่อได้ชื่อคณะกรรมการตรวจสอบภายนอกแล้ว ทบวงฯ จะติดต่อนัดหมายเพื่อให้มาตรวจเยี่ยม คณะวิชาตามวัน เวลาที่คณะวิชาสะดวก โดยที่คณะวิชาจะต้องส่งรายงานการศึกษาดูตนเองระดับคณะให้คณะกรรมการอ่านล่วงหน้า และจัดเตรียมสถานที่พร้อมหลักฐานต่างๆที่อ้างอิงในรายงาน เพื่อคณะกรรมการจะได้ศึกษาค้นคว้า

การตรวจสอบโดยภายนอก มีวัตถุประสงค์เพื่อรับรอง/ไม่รับรอง (Certify) การดำเนินงานด้านประกันคุณภาพของคณะวิชา ตามหลักฐานที่ปรากฏ ตามดัชนีที่กำหนด และตามเกณฑ์ตัดสินที่กำหนด ดังนั้น เกณฑ์ตัดสินของแต่ละคณะจึงแตกต่างกันได้

การตรวจสอบ (Audit) ภายในคณะวิชา และโดยภายนอก มีความแตกต่างกันตั้งแต่วัตถุประสงค์ คณะผู้ตรวจสอบ วิธีการตรวจสอบและผลการตรวจสอบ ซึ่งสรุปในตารางดังนี้ (อุทุมพร จามรมาน, สิงหาคม 2542 : 8)

ตารางที่ 2.4 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างการตรวจสอบภายในและภายนอก

รายการ	การตรวจสอบ	
	ภายใน	ภายนอก
1. วัตถุประสงค์	1. เพื่อระบุจุดอ่อน/แข็ง 2. เพื่อหาวิธีการแก้ไข/เสริม 3. เพื่อพัฒนาคุณภาพให้สูงขึ้น	1. เพื่อ Certify ผลเชิงระบบ กลไก ประสิทธิภาพ ตามเกณฑ์ของคณะ
2. คณะผู้ตรวจสอบ	1. คนใน/นอกมหาวิทยาลัย/คณะ 2. แต่งตั้งโดยคณะวิชา	1. คนนอกมหาวิทยาลัย/คณะวิชา 2. แต่งตั้งโดยทบวงมหาวิทยาลัย
3. วิธีการตรวจสอบ	1. อ่าน SSR ของแต่ละภาคการศึกษาและปีการศึกษา 2. พิจารณาค้นหาคำตอบตามองค์ประกอบ 3. พิจารณาเกณฑ์ว่าเหมาะสมสูง/ต่ำเกินไป ให้ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลง 4. พิจารณารายละเอียด 5. เสนอแนะวิธีปรับปรุง และเปลี่ยนแปลง 6. ลงลึกถึงคุณภาพที่น่าจะพัฒนาให้สูงขึ้น โดยมุ่งที่ตัวบุคคล ภาควิชา/คณะ 7. ตัดสินเพื่อให้เห็นระดับคุณภาพ เช่น ดีมาก ดี ผ่าน ไม่ผ่าน 8. แจ้งผลสู่ผู้เกี่ยวข้องของคณะ 9. คณะวิชาประชุมแจ้งผลสู่ประชาคมของคณะ	1. อ่าน SSR ฉบับสรุป ซึ่งแสดงการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานในช่วง 3-5 ปี 2. พิจารณาเฉพาะระบบ และกลไกในแต่ละองค์ประกอบใหญ่ ว่ามีหรือไม่ และกลไกมีประสิทธิภาพหรือไม่ 3. พิจารณาว่าการดำเนินงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ 4. พิจารณาว่ามีการให้ข้อมูลย้อนกลับสู่ผู้เกี่ยวข้องโดยรวมหรือไม่ 5. ตัดสิน 2 ระดับว่า ผ่าน หรือรับรอง กับ ไม่ผ่านหรือไม่รับรอง 6. คณะกรรมการแจ้งผลสู่ทบวงมหาวิทยาลัย 7. ทบวงมหาวิทยาลัยแจ้งผลสู่สาธารณชน
SSR	มีหลายเล่ม ตามช่วงเวลาของข้อมูล เช่น SSR ของภาคต้น/ปลาย/ตลอดปีการศึกษา	SSR ฉบับปรับปรุง 1 เล่ม รวมผลการดำเนินงานทั้งหมดในเชิงระบบกลไก ประสิทธิภาพ
ข้อมูล	ฐานข้อมูลรายบุคคล รายภาควิชา ระดับคณะ	ใช้สรุปจาก SSR ของภาควิชา/คณะ

ในการตรวจสอบคุณภาพที่ทบวงมหาวิทยาลัย เป็นผู้ดำเนินการพบว่าในปัจจุบันคณะวิชา และมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ได้ผ่านขั้นตอนนี้มาแล้ว และกำลังก้าวไปสู่ขั้นของกระบวนการในการประเมิน คุณภาพระดับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรที่ทำหน้าที่ในการประเมินภายนอกได้เกิดขึ้นมาแล้ว คือ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่หลักในการพัฒนาเกณฑ์และวิธีประเมินภายนอก ดังนั้น การประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอก จึงเป็นเรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาและมหาวิทยาลัยต่าง ๆ กำลังให้ความสนใจ

อุทุมพร จามรมาน (พฤศจิกายน 2543 ข : 3-6) ได้กล่าวถึง การประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกไว้ดังนี้

การประเมินภายใน หรือ การประเมินตนเอง เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของคนในหน่วยงานย่อยตั้งแต่ ภาควิชา คณะ สำนัก ฝ่าย และประเมิน ระบบ กลไก ประสิทธิภาพของการดำเนินงานระดับคณะ สำนัก และมหาวิทยาลัย โดยจะประเมินเมื่อสิ้นภาคการศึกษา หรือปีการศึกษา หรือปีงบประมาณ เพื่อหาจุดอ่อน/แข็ง และดำเนินงานแก้ไข ปรับปรุง พิจารณาทุกจุดในสถานศึกษาให้ได้มาตรฐาน

ส่วนการประเมินภายนอก หรือโดยองค์กรภายนอก เป็นการประเมินระบบกลไกและประสิทธิภาพของการดำเนินงานด้านคุณภาพระดับมหาวิทยาลัย/วิทยาลัย/สถาบัน โดยองค์กรภายนอกจะประเมินทุกๆ 5 ปี เพื่อแจ้งผลให้รัฐบาลและประชาชน

สำหรับวิธีการประเมิน อุทุมพร จามรมาน ได้สรุปไว้โดยแยกตามประเภทของการประเมินดังนี้

1. วิธีการประเมินภายในอย่างเป็นทางการ

สถาบัน (ภาควิชา คณะ สำนัก ฯลฯ) แต่งตั้งบุคคลดำเนินการประเมินโดยมีขั้นตอน

- (1) แต่งตั้งผู้ผ่านการอบรมและมีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ประเมิน อีกทั้งมีความรู้ในสาระที่จะประเมิน จำนวน 3-5 คน
- (2) นัดหมายหน่วยงานย่อยในมหาวิทยาลัย/วิทยาลัย/สถาบันเพื่อมาทำการประเมิน (Site Assessment)
- (3) อ่านรายงานการประเมินตนเองของหน่วยงาน (Self Assessment Report (SAR))
- (4) มาประเมินสถาบัน/คณะ/สำนัก/ภาควิชา โดย
 - (ก) ตรวจสอบกับหลักฐานที่อ้าง
 - (ข) สุ่มเก็บข้อมูลเพิ่ม
 - (ค) ตรวจสอบว่าปฏิบัติงานจริงตามที่เขียน
 - (ง) คัดสินผลตามเกณฑ์มาตรฐาน
- (5) แจ้งผู้บริหารของหน่วยงานดังกล่าว และหน่วยงานที่ให้ประเมิน

2. วิธีประเมินโดยองค์กรภายนอก

องค์กรภายนอกจะมาประเมินทุก 5 ปี และประเมินระดับสถานศึกษา (มหาวิทยาลัย/วิทยาลัย/สถาบัน)

วิธีประเมิน ได้แก่

- (1) แต่งตั้งคณะผู้ประเมิน จำนวน 10-15 คน ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ผ่านการอบรม และมีความรู้ในสาระที่จะมาประเมิน
- (2) แจ้งสถาบันถึงวันที่จะมาประเมิน
- (3) อ่านรายงานประเมินคุณภาพระดับสถาบัน (Quality Assessment Report (QAR)) ซึ่งมีรายงานการประเมินตนเอง (Self Assessment Report (SAR)) ระดับมหาวิทยาลัย คณะ/สำนัก อยู่ในภาคผนวก
- (4) มาทำการประเมินที่มหาวิทยาลัย/วิทยาลัย/สถาบัน (Site Assessment) ประมาณ 8-10 วัน ตามขนาดของมหาวิทยาลัย/วิทยาลัย/สถาบัน โดย
 - (ก) ตรวจสอบกับหลักฐานที่อ้าง
 - (ข) สุ่มเก็บข้อมูลเพิ่มเติมที่คณะ/สำนัก
 - (ค) ตรวจสอบว่าปฏิบัติจริงตามที่เขียน
 - (ง) ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับผลการตัดสินใจตามเกณฑ์มาตรฐาน
- (5) รายงาน สมศ. เพื่อตัดสินใจ
- (6) สมศ. แจ้งผลการตัดสินใจให้รัฐบาลและประชาชน

7. วิธีการประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับสถาบันอุดมศึกษาในต่างประเทศ

7.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ความเป็นมาและความสำคัญ

สหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นต้นตำรับการรับรองวิทยฐานะที่กลายเป็น โมเดลให้กับอีกหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งการรับรองวิทยฐานะในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการดำเนินการจริงจังเมื่อปลายราวสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีการขยายตัวของระบบอุดมศึกษาสหรัฐอเมริกาอย่างมากตามการเพิ่มของประชากร มีมหาวิทยาลัยและวิทยาลัยต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย จนเกิดกระแสความไม่ไว้วางใจเรื่องคุณภาพ และเป็นเหตุให้สมาคมรับรองวิทยฐานะต่างๆ ต้องขยายงานในการสอดส่องดูแลคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาที่มีอยู่จำนวนมากในขณะนั้น (อมรวิทย์ นาคทรพรพ, 2540 : 78)

ส่วนสาเหตุที่ต้องมีการประกันคุณภาพในแต่ละมลรัฐ เพราะโครงสร้างและระบบการบริหารของประเทศสหรัฐอเมริกาแตกต่างจากประเทศอื่น ตรงที่ประเทศอื่นมีกระทรวงศึกษาธิการแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางของประเทศ ในขณะที่สหรัฐอเมริกามีการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่กันอย่างชัดเจน ว่า

เป็นรัฐบาลกลางของสหพันธรัฐ (Federal Government) และรัฐบาลมลรัฐ (State Government) โดยรัฐบาลกลางมีหน้าที่กำหนดทิศทางการพัฒนาในภาพรวมและวางมาตรฐานในรูปการกำหนดเป้าหมายการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนมลรัฐมีภาระและความรับผิดชอบในการบริหารจัดการศึกษา ในแต่ละมลรัฐก็มีกฎหมายระเบียบกฎเกณฑ์การดำเนินงานแตกต่างกัน มาตรฐานและคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาจึงแตกต่างกันไปด้วย อีกทั้งมีสมาคมในการรับรองวิทยฐานะของมลรัฐตนเอง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2540 : 182-183 และสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2541 : 68-69)

วัตถุประสงค์ของการประกันคุณภาพ

การประกันคุณภาพในประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีการประกันที่ต่างกันในแต่ละมลรัฐ และแต่ละสมาคมวิชาชีพต่างๆ แต่สภารับรองวิทยฐานะระดับอุดมศึกษา (CHEA) ที่ขึ้นมาใหม่ จะทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานกลางและวางบรรทัดฐานกลางในการดำเนินการรับรองวิทยฐานะให้กับสมาคมต่างๆ และได้กำหนดมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับ (recognition standards) ซึ่งเป็นมาตรฐานที่สถาบันจำเป็นต้องมีมาตรฐานทั้ง 5 ข้อ คือ (CHEA Board of Directors, 1998)

1. **มุ่งไปสู่คุณภาพทางวิชาการ** (Advances academic quality) การมุ่งไปสู่คุณภาพทางวิชาการนั้นเป็นหัวใจของการรับรองวิทยฐานะ โดย “คุณภาพทางวิชาการ” จะอ้างอิงถึงผล (results) ของการสอน การเรียนรู้ การวิจัย และการบริหารตามปณิธาน (mission) ของสถาบัน ซึ่งสถาบันจะได้รับการรับรองต้องเตรียมหลักฐานว่า **สถาบันมี...**

- (1) การนิยามคุณภาพทางวิชาการอย่างชัดเจนในบริบทของปณิธาน
- (2) กระบวนการในการกำหนดเพื่อไปถึงมาตรฐานที่มีคุณภาพ
- (3) กระบวนการที่สนับสนุนตัวบ่งชี้คุณภาพเพื่อการวางแผน การประเมินและการปรับปรุง
- (4) ความมุ่งมั่น (expectations) เกี่ยวกับคุณภาพทางวิชาการสอดคล้องกับปณิธานของสถาบัน

2. **แสดงว่าสามารถตรวจสอบได้** (Demonstrates accountability) โดยทางสถาบันต้องเตรียมสารสนเทศที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับคุณภาพทางวิชาการและผลสัมฤทธิ์ของนักศึกษา รวมทั้งความคิดเห็นของตัวแทนสาธารณชนได้แก่ นักศึกษา ผู้ปกครอง บุคคลจากวงการธุรกิจและวิชาการ เกี่ยวกับคุณภาพและความสามารถตรวจสอบได้ โดยจะต้องเตรียมหลักฐานว่า **สถาบันมี...**

- (1) การเตรียมข้อมูลและสารสนเทศแก่สาธารณชน
- (2) นโยบายและการดำเนินการที่นำตัวแทนของสาธารณชนเข้าร่วมตัดสินใจหรือกำหนดนโยบาย
- (3) การดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จในการให้ข้อมูล

- (4) กระบวนการที่เหมาะสมในการตอบสนองสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือการร้องทุกข์ของ
สาธารณชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย

3. สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้และการปรับปรุงที่จำเป็น

(Encourages purposeful change and needed improvement) สถาบันต้องมีการสนับสนุนการวางแผนสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่ตั้งเป้าหมายไว้ และพิจารณาปรับปรุงที่จำเป็นอย่างละเอียดโดยการตรวจสอบตนเอง อันจะนำมาซึ่งการประเมินคุณภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านผลสัมฤทธิ์ของนักศึกษาในบริบทของปณิธานของสถาบัน โดยสถาบันจะได้รับการรับรองต้องมีหลักฐานว่า *สถาบันมี...*

- (1) นโยบายและวิธีดำเนินการที่กระตุ้นให้การตรวจสอบตนเองและวิเคราะห์ตนเอง
- (2) นโยบายและวิธีดำเนินการที่กระตุ้นยุทธวิธีในการวางแผนและวิธีการสำหรับการเปลี่ยนแปลง และเรียกร้องให้มีการพิจารณาการปรับปรุงอย่างละเอียดในบริบทของปณิธานและทรัพยากรของสถาบัน
- (3) ความมุ่งหวังถึงการสนับสนุนนวัตกรรมและการทดลองของสถาบัน
- (4) นโยบายและวิธีดำเนินการที่จำแนกอย่างชัดเจนระหว่างการกระทำที่ ต้องการสำหรับการรับรองวิทยฐานะและการพัฒนา

4. มีการดำเนินงานที่เหมาะสมและยุติธรรมในการตัดสินใจ (Employs appropriate and

fair procedures in decision-making) สถาบันต้องรักษานโยบายและวิธีดำเนินการที่เหมาะสมและยุติธรรม รวมทั้งมีความสมดุลและมีการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ การรับรองวิทยฐานะควรมีการรวมผู้เกี่ยวข้องในระดับอุดมศึกษาและสาธารณชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายและวิธีดำเนินการที่รับรอง โดยสถาบันจะได้รับการรับรองต้องเตรียมหลักฐานว่า *สถาบันมี...*

- (1) นโยบายและวิธีดำเนินการสำหรับการตัดสินใจที่ไม่ครอบงำโดยการแทรกแซงจากองค์การทางวิชาชีพ หรือกลุ่มที่สนใจเฉพาะทาง (special interest groups)
- (2) นโยบายและวิธีดำเนินการที่ต้องการการมีส่วนร่วมของผู้เชี่ยวชาญระดับอุดมศึกษา และ สาธารณชน
- (3) นโยบายและวิธีดำเนินการที่ได้รับการรับรองอย่างคงเส้นคงวาและสมเหตุสมผลจากบทวิจารณ์ของหลายสถาบัน

5. ยังคงดำเนินการรับรองวิทยฐานะต่อไป (Continually reassesses accreditation

practices) ในสถาบันอุดมศึกษา มีการดำเนินการประเมินตนเอง (self-assessment) เพื่อรักษาและพัฒนาคุณภาพของสถาบัน ในการรับรองวิทยฐานะจำเป็นต้องมีการตรวจสอบตนเองในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรับรองวิทยฐานะ และมีการกำหนดทรัพยากรให้เพียงพอที่จะบรรลุปณิธานของสถาบัน รวมถึงการตรวจสอบผลกระทบของผู้รับรองวิทยฐานะ ความรับผิดชอบของคณะกรรมการรับรอง และเพื่อนร่วมงาน โดยสถาบันจะได้รับการรับรองต้องเตรียมหลักฐานว่า *สถาบันมี...*