

กระบวนการโบโลญญาและบทเรียนต่อการ อุดมศึกษาอาเซียน

The Bologna Process and Lessons Learned for ASEAN Higher Education

นภาเรณู สีจรรย์วิฑฒิตี*

บทคัดย่อ

ในขณะที่ภูมิภาคอาเซียนกำลังจะก้าวเข้าสู่การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน ในปี ค.ศ. 2015 นี้ ประเด็นที่ยังคงมีการถกเถียงกันในช่วงเวลาที่ผ่านมา คือ อาเซียนจะใช้กลไกแบบดั้งเดิม หรือจะมีกลไกใหม่ๆ อันใดในการผลักดันให้เกิดการบูรณาการในการสร้างเป็นประชาคม (Community) ในอดีต การรวมตัวกันเป็นประชาคมมีตัวอย่างสำคัญที่หลายๆ ภูมิภาคมุ่งที่จะดำเนินรอยตาม นั่นคือ การรวมตัวกันของสหภาพยุโรป (European Union) ซึ่งอาจจะถือได้ว่าเป็นภูมิภาคที่มีการเคลื่อนไหวและมีกระบวนการในการบูรณาการในเชิงนโยบายและกลไกต่างๆ ที่เป็นรูปธรรมมากที่สุดแห่งหนึ่งในโลก อนึ่ง ในการรวมตัวกันเป็นสหภาพยุโรปนั้น ไม่เพียงแต่จะเป็นปลายทาง (End) ที่ประเทศสมาชิกมุ่งหวัง หากแต่ยังมีความสำคัญในฐานะที่เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดเสถียรภาพทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และมากกว่านั้น คือ การก่อให้เกิดความยั่งยืน (Sustainability) และความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) กับภูมิภาคอื่นๆ เช่นกัน จุดมุ่งหมายสำคัญของบทความนี้ คือ ความพยายามใน

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

การสะท้อนภาพและมุมมองของการบูรณาการที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรปที่ถือเป็นบทเรียนสำคัญในการใช้กลไกทางด้านการอุดมศึกษาผ่านกระบวนการโบโลญญา (Bologna Process) โดยกระบวนการดังกล่าวนี้เป็นตัวจักรหลักในการผลักดันให้เกิดการบูรณาการทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยถูกใช้เป็นฐานในการสร้างศักยภาพของทุนมนุษย์ที่จะทำให้กระบวนการบูรณาการเกิดขึ้นได้อย่างไร้รอยต่อและมีความเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาและสร้างความได้เปรียบทางเศรษฐกิจโดยมีต้องพึ่งพาทิศทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ในบทความนี้ประกอบไปด้วยการอภิปรายและกล่าวถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้ 1) กระบวนการโบโลญญากับสหภาพยุโรป 2) ที่มาและความสำคัญของกระบวนการโบโลญญา 3) ผลของกระบวนการโบโลญญากับการปฏิรูปและการบูรณาการทางด้านอุดมศึกษาของยุโรป และ 4) ภูมิภาคอาเซียนกับการบูรณาการทางด้านการศึกษา

คำสำคัญ : กระบวนการโบโลญญา, การอุดมศึกษา, อาเซียน

Abstract

Upon entering the ASEAN Community in 2015, a controversy is still on whether a traditional mechanism would still be most effective in driving the region towards a full integration and what sort of other mechanisms can be alternatives. In the past, Europe has been cited as one of the most successful example of countries integrating into a single community. The European Union has become the epitome of regional integration both in terms of policy and mechanisms. The European Union is not only an ends in itself, but for member countries, it is also an economic, political and social stabilizer for the whole region. Moreover, the regional integration is also perceived as a means to maintain the regional sustainability and economic competitive advantage. The main argument of this article is to reflect the lessons learned from the European Union in its using of the harmonization of higher education sector through the Bologna Process as the key engine to accommodate the economic and social integration.

The harmonization of higher education has been employed in Europe to facilitate the seamless integration at all levels and, most importantly, to create a pool of resources on which the regional economic development and social cohesion are to be based. This article therefore reviews, firstly, Europe and the Bologna Process. Secondly, it looks at the background and essence of the Bologna Process. The third section discusses the impacts of the Bologna Process and the harmonization of higher education in Europe. Finally, this article examines the implication of the harmonization of higher education in the ASEAN context.

Keywords : Bologna Process, Higher Education, ASEAN

บทนำ

สหภาพยุโรปเกิดจากแนวคิดทางการเมืองที่จะสร้างสันติภาพอันถาวรให้กับภูมิภาคที่ในอดีตมีแต่การสู้รบและความขัดแย้ง แนวคิดในการสร้าง “สหรัฐยุโรป” หรือ United States of Europe เป็นแนวคิดที่นำเสนอโดยนักปรัชญาการเมืองคนสำคัญได้แก่ วิกเตอร์ ฮูโก อย่างไรก็ตาม ความคิดดังกล่าวก็ถูกจำกัดโดยสภาพความขัดแย้งทางการเมืองในระดับโลก อันนำไปสู่สงครามโลกครั้งที่หนึ่งและครั้งที่สอง ภายหลังจากการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สอง ความหวังใหม่ของยุโรปเกิดขึ้นเมื่อแนวคิดที่จะยุติความขัดแย้งระหว่างประเทศต่างๆ ในภูมิภาคเริ่มเด่นชัดมากขึ้น ผู้นำประเทศต่างๆ ในยุโรปได้ร่วมกันนำเสนอแนวคิดดังกล่าวไปเผยแพร่ในประเทศของตน ทั้งในสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เยอรมนี และอิตาลี ในที่สุด ในปี ค.ศ.1950 ประเทศต่างๆ ในยุโรป จึงได้ผันแนวคิดนี้จนนำไปสู่การก่อตั้งประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (European Coal and Steel Community) สำหรับประเทศที่ต่อสู้กันมาตลอดระยะเวลาหลายร้อยปีของประวัติศาสตร์สมัยใหม่ การร่วมกันผลิตทรัพยากรที่เป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ คือ เหล็กและถ่านหิน ภายใต้อการตัดสินใจร่วมกันของรัฐบาลหลายๆ ประเทศ นับเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญอันนำไปสู่ความร่วมมือทางด้านการความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในเวลาต่อมา ดังจะเห็นได้ดังต่อไปนี้

ความร่วมมือทางด้านความมั่นคง ความร่วมมือด้านนี้ มีทั้งที่ผ่านองค์การสนธิสัญญาป้องกันแอตแลนติกเหนือ (NATO) การก่อตั้งตำรวจยุโรป (EUROPOL) และการตั้งศาลแห่งยุโรป (Eurojust) ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างผู้พิพากษา อัยการ และเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมายในประเทศต่างๆ ในภูมิภาค ล้วนแล้วแต่เป็นความพยายามที่เห็นได้อย่างชัดเจนในความพยายามที่จะสร้างกลไกของการบูรณาการด้านนโยบายความมั่นคงในระดับภูมิภาค แม้ว่าความร่วมมือในด้านความมั่นคงนี้จะยังก้าวกระโดดไปไม่ถึงการบูรณาการในเชิงนโยบายด้านการทหาร แต่ในเชิงของความร่วมมือเพื่อรักษาสันติภาพในภูมิภาค ก็อาจจะนับได้ว่า ยุโรปเป็นตัวอย่างที่ได้สร้างกลไกที่มีความเป็นรูปธรรมในระดับหนึ่ง

ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ แม้ว่าในระยะแรกสหภาพยุโรปจะมีต้นกำเนิดมาจากความต้องการที่จะสร้างสันติภาพทางการเมืองและความมั่นคงให้กับประเทศในภูมิภาคนี้ แต่อันที่จริงแล้วความสำเร็จของสหภาพยุโรปเกิดมาจากความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แนวความคิดที่ว่า ยุโรปมีจำนวนประชากรทั้งหมดน้อยกว่าเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรโลก ทำให้รัฐบาลต่างๆ ในยุโรปตระหนักดีว่า ยุโรปต้องรวมกันเพื่อเพิ่มความสามารถในการต่อรองและสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ทุกประเทศตระหนักดีว่า แต่ละประเทศมีขนาดเศรษฐกิจและสังคมที่ไม่ใหญ่พอที่จะอยู่ได้ด้วยตัวเอง การสร้างยุโรปตลาดเดียว (European Single Market) จึงเป็นการสร้างฐานที่จะสนับสนุนให้บริษัทหรือกลุ่มธุรกิจของยุโรปมีความสามารถในการแข่งขันมากขึ้นในตลาดโลก

ความร่วมมือด้านสังคม การสร้างระบบการแข่งขันแบบเปิดเสรีระหว่างประเทศในยุโรปด้วยกัน นอกจากจะเป็นการสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคเศรษฐกิจแล้ว ยุโรปยังตระหนักดีว่า การเปิดการแข่งขันเสรีต้องทำควบคู่ไปกับการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในภาคสังคมระหว่างประชาชนในยุโรป จะเห็นได้ว่า งบประมาณของสหภาพยุโรป ซึ่งบริหารโดยคณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) เป็นตัวจักรสำคัญในการสร้างความเป็นอันหนึ่ง

อันเดียวกันในประเทศต่างๆ เนื่องจากงบประมาณเหล่านี้จะถูกจัดสรรเพื่อเข้าไปช่วยเหลือและสร้างความเท่าเทียมกันในประเทศสมาชิก

แนวความคิดสามเสาหลักดังกล่าวข้างต้นนี้ ถือเป็น การสร้างความ แข็งแกร่งทางภาคเศรษฐกิจผ่านการแข่งขันเสรี ในขณะที่เดียวกันก็สร้างความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางสังคมโดยผ่านโครงสร้างทางการเมืองทั้งระดับ ประเทศและภูมิภาค รวมทั้งผ่านกระบวนการของการบูรณาการผ่านกระบวนการ การการศึกษาและการเคลื่อนย้ายทุนมนุษย์ (Mobility) กระบวนการดังกล่าวนี้ ได้ทวีความสำคัญมากขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ แม้ว่ากระบวนการทางการเมือง ในช่วงระยะเวลาที่ครั้งทศวรรษที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่าการอยู่ร่วมกัน สร้างแรงตอรองทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมให้กับยุโรปได้มากกว่า การแยกกันอยู่ และในเวทีการตอรองและการแข่งขันเสรีที่เป็นอันหนึ่งเดียวแห่ง ยุโรปยอมสร้างความเข้มแข็งในการตอรองได้มากกว่านั่นเอง แต่วิถีทางที่จะนำมา ซึ่งความได้เปรียบและความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ นอกจากจะใช้ภาคเศรษฐกิจ เป็นตัวขับเคลื่อนแล้ว ภาคการอุดมศึกษาและภาคการศึกษาโดยรวม โดยเฉพาะ อย่างยิ่งการเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนาฐานการวิจัย จะเป็นตัวจักรที่สำคัญอีกส่วนในการช่วยเสริมสร้างศักยภาพของทุนมนุษย์ และ ทำให้ยุโรปกลายเป็นภูมิภาคที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจบนสังคมฐานความรู้อย่าง แท้จริง (Knowledge-Based Economy)¹

กระบวนการโบลญญา: ที่มาและความสำคัญ

1. ปัจจัยภายนอก: กระแสโลกาภิวัตน์กับการเปลี่ยนแปลงในภาค การอุดมศึกษา

ในส่วนของปัจจัยภายนอก กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) มี บทบาทอย่างมากในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและรูปแบบของภาคอุดมศึกษาใน

¹ Ruth Keeling, "The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's Expanding Role in Higher Education Discourse". *European Journal of Education*. 11.2(2006): 203.

หลายประเทศทั่วโลก กระแสโลกาภิวัตน์นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงอันนำไปสู่การแปรสภาพของภาคส่วนการศึกษาให้หันมาให้ความสนใจกับประเด็นสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1.1 ความเป็นนานาชาติของการอุดมศึกษา (Internationalisation) ซึ่งครอบคลุมแง่มุมต่างๆ ทางด้านการศึกษาไม่ว่าจะเป็น การเปิดเสรีทางการศึกษา การผนวกแง่มุมทางด้านวัฒนธรรมเข้าไปในระบบการศึกษา การถ่ายโอนเทคโนโลยี ภาวะสมองไหลหรือการนำเข้ามาในสมอง (Brain Drain/ Brain Gain) การสร้างศักยภาพทางการแข่งขันให้สถาบันการศึกษา การพัฒนาบุคลากรและการเคลื่อนย้ายบุคลากร การพัฒนาหลักสูตรและกระบวนการในการรับนักศึกษา รวมไปถึงการปรับเปลี่ยนวิธีการของการเรียนการสอน เป็นต้น

1.2 การศึกษาข้ามพรมแดน (Cross-Border Education) ซึ่งหมายถึง แง่มุมในเรื่อง ระดับและชนิดของการศึกษา การศึกษาในภาครัฐและภาคเอกชน การศึกษาในภาคการศึกษาปกติ และในภาคอุตสาหกรรม (New Corporate Universities) หรือลักษณะการร่วมทุนระหว่างภาคอุดมศึกษาและภาคเอกชน ในรูปแบบที่เป็นการลงทุนร่วม (Joint Venture) การศึกษาข้ามพรมแดนนี้ แสดงให้เห็นถึงรูปแบบในการจัดการศึกษาที่เปลี่ยนไป กล่าวคือการจัดการศึกษาที่เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งอาจจะมีการบริหารจัดการอยู่ในประเทศอื่นโดยสิ้นเชิง ซึ่งแสดงให้เห็นผ่านการที่บุคลากร นักเรียน หลักสูตร หรือผู้ที่ให้บริการนั้นสามารถจัดการบริการหรือใช้บริการข้ามผ่านเขตแดนของรัฐ โดยผ่านข้อตกลงพิเศษระหว่างรัฐหรือสถาบัน

1.3 การเปลี่ยนแปลงของการศึกษา จากสินค้าสาธารณะมาเป็นสินค้าเชิงพาณิชย์ (Public Good to Commercial Good)

ผลกระทบของกระแสโลกาภิวัตน์ และข้อตกลงว่าด้วยการค้าและบริการ (General Agreement on Trade and Services)² ได้แปรสภาพการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การอุดมศึกษาให้เป็นสินค้าทางเศรษฐกิจ การค้าขายบริการทางด้านการศึกษา ตามกฎเกณฑ์ของ GATS แบ่งออกเป็น

² World Trade Organization. *Basic Purpose and Concept*. Web. http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/cbt_course_e/c1s3p1_e.htm. December 10, 2013.

ก) การข้ามแดนของกิจกรรมทางการศึกษา (Cross Border Supply): โดยตัวนักศึกษาไม่ต้องเคลื่อนย้ายไปไหน แต่กิจกรรมทางการศึกษาถูกจัดขึ้นโดยสถาบันการศึกษาจากต่างชาติ เช่น การเรียนทางไกล การเรียนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือการเรียนแบบเสมือน

ข) การเคลื่อนย้ายเพื่อการศึกษาในต่างแดน (Consumption Abroad) นักศึกษาเคลื่อนย้ายไปทำกิจกรรมทางการศึกษาในต่างแดน

ค) การเข้าไปก่อตั้งสาธารณูปโภคทางการศึกษาเพื่อการค้าในต่างแดน (Commercial Presence) บริการทางการศึกษาซึ่งสถาบันการศึกษาเข้าไปก่อตั้งสาธารณูปโภคทางการศึกษาเพื่อการค้าในประเทศอื่น เช่น การตั้งสาขาของสถาบันการศึกษา หรือการก่อตั้งเขตการศึกษาโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ หรือการทำสัญญา franchising ให้สถาบันการศึกษาท้องถิ่น

ง) การเคลื่อนย้ายบุคลากรทางด้านการศึกษาไปยังต่างแดน (Presence of Natural Persons) บริการทางการศึกษาเกิดขึ้นโดยการเคลื่อนย้ายบุคลากร เช่น นักวิจัย ผู้สอน ไปให้บริการเป็นการชั่วคราวในประเทศต่างๆ

2. ปัจจัยภายใน: การสร้างยุทธศาสตร์เพื่อการแข่งขันสำหรับยุโรป

ในช่วงแรกของทศวรรษที่ 1990 ความเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นในภาคเศรษฐกิจและภาคสังคมโดยรวมของภูมิภาคยุโรป คือ กระแสโลกาภิวัตน์ที่ทำให้สภาพเศรษฐกิจและภาคส่วนต่างๆ มีความเกี่ยวเนื่องและพึ่งพากันในระดับระหว่างประเทศ ความเปลี่ยนแปลงสำคัญอีกประการคือ การเปลี่ยนแปลงในเรื่องเทคโนโลยีและนวัตกรรมต่างๆ ในเรื่องข้อมูลและการสื่อสาร ในปี ค.ศ. 2000 ผู้นำของสหภาพยุโรป ทราบดีว่า เศรษฐกิจยุโรปจะสามารถแข่งขันกับเศรษฐกิจสหรัฐและตัวแสดงหลักๆ อื่นๆ ในโลกได้ ก็ต่อเมื่อเศรษฐกิจและตลาดยุโรปมีการพัฒนาไปสู่ความทันสมัย ดังนั้น ในปีเดียวกันนี้เอง European Council ได้วางเป้าหมายไว้ว่า ภายในปี 2010 ยุโรปจะกลายเป็นฐานทางเศรษฐกิจที่มีศักยภาพในการแข่งขัน และเป็นเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของสังคมฐานความรู้ ที่มุ่งเน้นในการสร้างความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน โดยการเพิ่มอัตราการ

มีงานทำและสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมของประเทศสมาชิก และนี่คือที่มาของ ยุทธศาสตร์ลิสบอน (Lisbon Strategy)³

ยุทธศาสตร์ลิสบอนนี้ครอบคลุมในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์ การศึกษา การพัฒนาวิชาชีพ การพัฒนาการค้าผ่านระบบออนไลน์ และการพัฒนาระบบอินเทอร์เน็ต ทุกหน้าฤดูใบไม้ผลิ European Council จะมาประชุมกันเพื่อประเมินความก้าวหน้าในการนำยุทธศาสตร์ต่างๆ นี้ไปใช้ และในปี ค.ศ. 2006 การประเมินหกปีให้หลังของการนำยุทธศาสตร์ลิสบอน มาใช้ในสหภาพยุโรป พบว่า มีผลลัพธ์ที่ออกมาทั้งดีและไม่ดี ดังนั้น European Council จึงตัดสินใจที่จะเน้นใช้ยุทธศาสตร์ลิสบอนในการแก้ปัญหาที่ค้างคานั้นคือ อัตราการว่างงานที่มากขึ้นในยุโรป ทั้งนี้ได้มีการตั้งเป้าหมายของยุทธศาสตร์ลิสบอนใหม่เพื่อมุ่งเน้นไปที่การเพิ่มงานและสร้างความเจริญเติบโต โดยผ่านมาตรการ เช่น การลงทุนในด้านการวิจัย การสร้างนวัตกรรมและการศึกษา การเพิ่มบทบาทของ European Parliament ในการเป็นผู้ประสานงานประเทศในยุโรปเพื่อกระจายแบบอย่างการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ในสหภาพยุโรป รวมถึงการเร่งให้มีการปฏิรูปในตลาดเงิน และในระบบความมั่นคงของยุโรป รวมทั้งเร่งให้มีการเปิดเสรีในภาคการสื่อสารโทรคมนาคมและด้านพลังงานมากยิ่งขึ้น

3. กำเนิดกระบวนการโบโลญญา

ในส่วนหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่า กระบวนการโบโลญญาเป็นหนึ่งในความพยายามของสหภาพยุโรปในการนำยุทธศาสตร์ลิสบอนมาปรับใช้ให้บรรลุเป้าหมายของการสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจและการค้าให้กับประเทศสมาชิก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า มาตรการสำคัญที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ลิสบอน คือ การลงทุนในด้านการวิจัย การสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ และด้านการศึกษา ประเด็นดังกล่าวนี้ เป็นการประเมินจากปัจจัยความต้องการภายในของสหภาพยุโรป ในส่วนของการอุดมศึกษา สหภาพยุโรปมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์ในการสร้างการบูรณาการทางด้านนโยบายและแนวทางปฏิบัติทางการอุดมศึกษาให้กับประเทศ

³ European Commission. *Commission Staff Working Document: Lisbon Strategy Evaluation Document*. 2010. pp. 2-3.

สมาชิก ทั้งในประเด็นเรื่อง คุณภาพ การเรียนการสอนซึ่งรวมไปถึงการวิจัย และ การให้บริการทางการศึกษา ในความหมายของการบูรณาการ (Harmonization) ของยุโรปนั้น แม้จะไม่ได้มีการนิยามอย่างชัดเจน แต่อาจจะพออนุมานได้ว่า คือ กระบวนการที่นำไปสู่การสร้างมาตรฐานหรือรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด แต่มิใช่การหลอมรวมเป็นสิ่งเดียวกัน (Standardization or Uniformity but not Unification) ในทางปฏิบัติ การบูรณาการในลักษณะนี้มุ่งที่จะเปิดทางเพื่อสร้างความโปร่งใสในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การอำนวยความสะดวกในการสร้างเครือข่ายระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคการศึกษา รวมไปถึงการแบ่งปันแบบอย่างการปฏิบัติที่เป็นเลิศ เพื่อที่จะได้นำมาร่วมกันใช้พัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน เอื้อประโยชน์ในกิจกรรมการแลกเปลี่ยนและเคลื่อนย้ายนักศึกษา ระหว่างภูมิภาค และรวมไปถึงทรัพยากรทางการศึกษาอื่นๆ เช่นกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่ายุโรปในปัจจุบันเล็งเห็นว่า ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของยุโรปเกิดจากการความแข็งแกร่งในการสร้างสังคมฐานความรู้ ซึ่งบทบาทของภาคการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภาคการอุดมศึกษาจึงเป็นประเด็นหลัก

ปัจจุบัน ยุทธศาสตร์ในการสร้างงานและความแข็งแกร่งมิใช่แค่เพียงการสร้างระบบเศรษฐกิจที่อยู่บนพื้นฐานของการผลิตเท่านั้น แต่การสร้าง ความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน เกิดจากการลงทุนในการพัฒนาองค์ความรู้และการศึกษา นี่คือที่มาของ “ยุโรปแห่งความรู้” (Europe of Knowledge) ซึ่งเกิดจากการร่วมมือกันพัฒนาการศึกษาทั้งในเชิงโครงสร้าง องค์ความรู้ และการแปรสภาพ การศึกษาให้เป็นสินค้าและบริการเพื่อแข่งขันกับตัวแสดงอื่นๆ ในโลก รวมไปถึง การมองว่าการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในโลกปัจจุบัน คือ ฐานของการแข่งขันทางเศรษฐกิจคือ สังคมฐานความรู้ (Knowledge-Based Society) ไม่ใช่สังคม ฐานการผลิต (Manufacture-Based Society) เช่นในอดีต

3.1 จุดเริ่มต้นกระบวนการโบโลญญา

หากจะลำดับเหตุการณ์ การถือกำเนิดขึ้นของกระบวนการโบโลญญา ในยุโรป อาจจะแบ่งได้เป็น 3 ระยะหลักๆ ได้แก่ ระยะก่อรูป (1998-1999) ระยะก่อปร่าง (1999-2009) และการก่อตั้งเขตการอุดมศึกษายุโรป (European Higher Education Area – EHEA, 2010)

3.1.1 **ระยะก่อรูป (ค.ศ. 1998 – 1999)** เริ่มต้นจากการประกาศปฏิญญาซอร์บอนน์ (Sorbonne Declaration) ในปี ค.ศ. 1998 โดยถือเป็นการเจรจาในเรื่องกระบวนการโบโลญญาครั้งแรกที่เริ่มขึ้นที่เมืองซอร์บอนน์ ประเทศฝรั่งเศส โดยรัฐมนตรีศึกษาของประเทศฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี และอังกฤษ ได้ลงนามร่วมกันในปี ค.ศ. 1998 ที่จะร่วมมือกันหาทางนำยุโรปไปสู่การบูรณาการทางการศึกษา ความพยายามดังกล่าวถือเป็นมิติใหม่ของการพัฒนาการอุดมศึกษาของยุโรป เนื่องจากเดิม ประเด็นด้านการศึกษา มักจะถูกผลักให้เป็นเรื่องของนักวิชาการมากกว่าผู้ที่มีอำนาจการตัดสินใจ ประเทศทั้งสิ้น เล็งเห็นถึงระบบอุดมศึกษาในยุโรปที่มีความแตกต่างกันมากในเรื่องโครงสร้างและการจัดการ การที่ทั้งสี่เป็นผู้เริ่มต้นเป็นการจุดประกายความสำคัญของการสร้างการบูรณาการเพื่อการพัฒนาการศึกษาอย่างยั่งยืน ทำให้ประเทศอื่นๆ เริ่มต้นตัวกันมากขึ้น ในปีต่อมาการประกาศปฏิญญาโบโลญญา (Bologna Declaration) ในปี ค.ศ. 1999 ถือเป็นการตอกย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของการสร้าง “ยุโรปแห่งความรู้” (European of Knowledge) และเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้ประเทศในยุโรป 29 ประเทศ ร่วมลงนามในปฏิญญาโบโลญญา

หัวใจความสำคัญของกระบวนการโบโลญญา ก็คือ ความพยายามที่จะสร้างเขตการอุดมศึกษายุโรป (European Higher Education Area) ภายใน ปี ค.ศ. 2010 โดยปัจจุบันมีประเทศที่เข้าร่วมในกระบวนการดังกล่าวนี้กว่า 40 ประเทศ กระบวนการนี้เป็นความพยายามที่จะตอบปัญหาสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเจริญเติบโตและความหลากหลายในระบบการอุดมศึกษาของยุโรป ปัญหาในเรื่องการหางานของนักศึกษา ความขาดแคลนในบางสาขาวิชา และการพัฒนาการอุดมศึกษาของยุโรปให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก จุดเปลี่ยนของระบบการอุดมศึกษายุโรป คือ การสร้างกระบวนการที่เอื้อให้เกิดปรากฏการณ์ดังต่อไปนี้⁴

⁴ UK HE Europe Unit. *Guide to the Bologna Process*, London: UK HE Europe Unit. 2005. pp. 19-41. and UK HE Europe Unit. *Guide to the Bologna Process*, London: UK HE Europe Unit. 2006. pp. 14-36.

ก) กระบวนการที่ยึดความสมัครใจเป็นหลักในการเข้าร่วมของ ประเทศสมาชิก ในการปฏิรูประบบการศึกษาภายในประเทศด้วยตัวเอง เพื่อที่จะสร้างรูปแบบที่มีจุดร่วมใกล้เคียงกัน (Convergence) ของการอุดมศึกษาในระดับภูมิภาคแต่กระบวนการโบโลญญา

ข) กระบวนการโบโลญญามีได้มุ่งเน้นมิใช่กระบวนการปฏิรูปที่กำหนดกฎเกณฑ์หรือการกำหนดมาตรฐานให้ประเทศต่างๆ ปฏิบัติตาม (Standardization or Uniformisation) ของการอุดมศึกษาในยุโรป

ค) กระบวนการโบโลญญามีจุดประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนในการสร้างเขตการอุดมศึกษายุโรป เพื่อส่งเสริมให้เกิดการจ้างงานและการเคลื่อนย้ายประชากร เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันให้กับภูมิภาคยุโรป

3.1.2 ระยะเวลาสร้าง (ค.ศ. 1999 – ค.ศ. 2010) จากจุดเริ่มต้นดังกล่าวนี้ นำไปสู่การร่วมพูดคุยและกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการของ ประเทศสมาชิก ผ่านการกำหนดแนวทางปฏิบัติ (Action Lines) เรื่อยมาเป็นระยะๆ โดยทันทีที่มีการลงนามในปฏิญญาโบโลญญา ประเทศสมาชิกได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติหลักๆ 4 ประการ ได้แก่

ก) การพัฒนาระบบการประสาทปริญญา ที่มหาวิทยาลัยทั่วยุโรปสามารถเปรียบเทียบกันได้และก่อให้เกิดความเข้าใจได้ทั่วถึง (Degree comparability) เพื่อง่ายต่อการศึกษาต่อและการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจ ทั้งนี้รวมถึงการพัฒนาระบบการออกเอกสารประกอบใบปริญญา (Degree Supplement) ซึ่งจะทำให้รายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของปริญญานั้น เข้าใจได้ง่ายมากขึ้น

ข) การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการอุดมศึกษาให้เป็น 2 ระบบ (Degree Structure) คือ ปริญญาบัณฑิตและมหาบัณฑิต โดยนักศึกษาในยุโรปจะสามารถก้าวเข้าสู่ชั้นมหาบัณฑิตได้ต่อเมื่อใช้เวลาอยู่ในชั้นปริญญาบัณฑิตไม่น้อยกว่า 3 ปี ชั้นมหาบัณฑิตควรประกอบไปด้วยการศึกษาในระดับปริญญาโท และเอกตามลำดับ

ค) การพัฒนาระบบการถ่ายโอนหน่วยกิตและคุณวุฒิการศึกษา (Degree Qualification) เพื่อกระตุ้นการเคลื่อนย้ายของนักศึกษาในระดับ

สถาบันอุดมศึกษาและเข้าสู่ตลาดแรงงานได้ง่ายดายขึ้น การพัฒนาหน่วยกิตดังกล่าวครอบคลุมไปถึงกิจกรรมทางการศึกษาในรูปแบบการศึกษาลดข้อชีพด้วย ส่วนการพัฒนากรอบคุณวุฒิการศึกษาจะทำทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค

ง) การสนับสนุนการเคลื่อนย้ายนักศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา (Mobility) โดยมุ่งเน้นที่การกำจัดอุปสรรคทางโครงสร้างของสถาบันอุดมศึกษาในยุโรปให้หมดไป

จ) การพัฒนาระบบการประกันคุณภาพ (Quality Assurance) เพื่อสร้างและพัฒนาวิธีการในการประกันคุณภาพ และเป็นหลักอ้างอิงให้กับประเทศและสถาบันอุดมศึกษาในยุโรป

ฉ) การให้ความสำคัญกับแง่มุมด้าน “ความเป็นยุโรป” (European-ness) ในหลักสูตรการศึกษา และความร่วมมือด้านการวิจัยและกิจกรรมทางการอุดมศึกษาอื่นๆ

แนวทางการปฏิบัติที่ไม่ได้มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย แต่เป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดกรอบความเข้าใจร่วมกัน ได้มีการพัฒนาและเพิ่มเติมเป็นระยะในทุกช่วงการประชุมที่กำหนดให้มีทุกๆ 2 ปี ดังเช่น การประชุมในปี ค.ศ. 2001 ได้มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม (Prague Action Lines) ได้แก่

ก) การสนับสนุนการศึกษาลดข้อชีพ (Lifelong Learning) เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในทุกระดับสามารถกลับเข้ามายังภาคการอุดมศึกษาได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมและเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย

ข) การดึงเอาตัวแสดงสำคัญ คือ สถาบันอุดมศึกษาและนักเรียนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิรูปการศึกษาในแต่ละประเทศ (HEIs as The Main Actor) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า กระบวนการโบโลญญาเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นและดำเนินไปด้วยความสมัครใจและเป็นกระบวนการที่ขับเคลื่อนไปได้โดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็นสถาบันอุดมศึกษา ประชาชน และนักเรียน ดังนั้นในข้อนี้ คือ การให้ความสำคัญกับภาคสังคม และการดึงเอาภาคส่วนอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทั้งหมด

ค) การสร้างจุดดึงดูดของเขตการศึกษาของยุโรป (European Attractiveness) โดยการเปิดภูมิภาคเพื่อตอบรับกับความต้องการของนักเรียนที่จะเดินทางเข้ามาในยุโรป ทางหนึ่งคือการเพิ่มจำนวนทุนการศึกษา และการสนับสนุนความร่วมมือกับประเทศหรือภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลก

ในระยะต่อมา การประชุมร่วมกันที่เมืองเบอร์ลิน (Berlin 2003) เบอร์เกน (Bergen 2005) และลอนดอน (London 2007) ถือว่าเป็นช่วงสุดท้ายของการกำหนดแนวทางปฏิบัติร่วมกันเพื่อนำไปสู่การสร้างเขตการอุดมศึกษาร่วมยุโรป ซึ่งแนวทางสำคัญเพิ่มเติมที่เป็นรากฐานของเขตการศึกษาร่วมยุโรป ประกอบไปด้วย

ก) การสนับสนุนให้เขตการอุดมศึกษาร่วมมีความเชื่อมโยงกับเขตการวิจัยร่วมยุโรป (European Research Area) ทั้งนี้ เพื่อเป็นฐานในการสร้างสังคมฐานความรู้แห่งยุโรป โดยทั้งนี้จะเป็นการผสมผสานพลังร่วม (Synergy) ระหว่างทั้งสองเขตการศึกษาและเขตการวิจัย รวมทั้งจะก่อให้เกิดความเกี่ยวเนื่องระหว่างการวิจัยและการเรียนการสอนปกติในสถาบันอุดมศึกษาให้มากขึ้นด้วย นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการเพิ่มเงินทุนในการสนับสนุนการวิจัยและการสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายนักศึกษาและนักวิจัยในระดับปริญญาเอกเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ทำให้โครงสร้างการอุดมศึกษาของยุโรปทั้งหมดแบ่งเป็นสามชั้น อย่างเห็นได้ชัด คือ ปริญญาบัณฑิต มหาบัณฑิต และดุษฎีบัณฑิต และในการประชุมที่เบอร์ลินนี้ ที่ประชุมได้กำหนดลำดับความสำคัญในการพัฒนาระบบปริญญาที่เปรียบเทียบกันได้ การประกันคุณภาพ และการพัฒนาระบบถ่ายโอนหน่วยกิต รวมไปถึงการสร้างกรอบมาตรฐานคุณวุฒิการศึกษาที่เป็นรูปธรรม

ข) ในการประชุมที่เบอร์เกน ประเทศนอร์เวย์ ที่ประชุมเร่งให้เกิดความคืบหน้าในประเด็นที่เกี่ยวกับการนำเอาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอกไปปรับใช้ ซึ่งกรอบการประกันคุณภาพได้มีการพัฒนาให้แล้วเสร็จโดย European National Qualification Agency (ENQA) เพื่อนำไปเป็นตัวแบบในการปรับปรุงและพัฒนากรอบมาตรฐานคุณวุฒิการศึกษาของแต่ละประเทศ (National Qualification Framework) ทั้งนี้ ยังรวมไปถึงการสร้างระบบการรับรองและให้ปริญญาร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับ

ปริญญาเอก การสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาสร้างความยืดหยุ่นในการศึกษา โดยเฉพาะการรับรองการศึกษาที่ก่อนหน้านี้จะมาทำการศึกษาต่อในประเทศอื่นๆ พร้อมๆ ไปด้วยการติดตามจำนวนนักศึกษาที่เคลื่อนย้ายระหว่างประเทศและสนับสนุนให้มีมากขึ้น

ค) ในการประชุมครั้งสุดท้ายก่อนการก่อตั้งเขตการอุดมศึกษาร่วมยุโรป ในปี ค.ศ. 2009 ที่กรุงลอนดอนประเทศสหราชอาณาจักร นั้น ได้มีการประเมินความคืบหน้าการดำเนินมาตรการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 และที่ประชุมได้มุ่งเน้นความสำคัญของการพัฒนาเขตการอุดมศึกษาแห่งยุโรปให้เข้ากับบริบทโลก (The European Higher Education Area in a Global Setting) รวมไปถึงการมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ในประเด็นสำคัญ คือ การพัฒนาระบบข้อมูลด้านการอุดมศึกษา การสร้างแรงดึงดูดและความสามารถในการแข่งขันของเขตการอุดมศึกษาร่วมยุโรป รวมไปถึงการสนับสนุนระบบการรับรองวิทยฐานะและความร่วมมือทางด้านนโยบายด้านการศึกษา เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนย้ายนักศึกษาและความเกี่ยวเนื่องกับการจ้างงานในตลาดยุโรป ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ การศึกษาตลอดชีวิตของยุโรป (Lifelong Learning Plan: 2007-2013) นั้นเอง⁵

3.1.3 การก่อตั้งเขตการอุดมศึกษาร่วมยุโรป (European Higher Education Area – EHEA, 2010)

เขตการอุดมศึกษาร่วมยุโรปได้ก่อตั้งเป็นรูปร่างขึ้น ในปี ค.ศ. 2009 โดยได้มีการต่อยอดถึงพันธกิจที่สำคัญในทศวรรษหน้า คือ การมุ่งเน้นการบูรณาการด้านสังคม ด้านการศึกษาตลอดชีวิต การจ้างงาน การให้นักเรียนเป็นศูนย์กลาง การเคลื่อนย้ายนักศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา การทำวิจัย และผลิตนวัตกรรมร่วม เป็นต้น อาจกล่าวได้ว่า การอบการสร้างกระบวนการบูรณาการ

⁵ European Commission. *The European Higher Education Area – Achieving the Goals, Communique of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education*. 2005. pp. 2-6 and EHEA. *European Higher Education in a Global Setting: a Strategy for the External Dimension of the Bologna Process*, n.d. pp. 2-4.

ด้านการอุดมศึกษาของยุโรปได้สำเร็จลุล่วงลง และยุโรปได้ก้าวสู่หน้าบทใหม่ด้านความร่วมมือในด้านอุดมศึกษา ความสำเร็จของกระบวนการโบลอยญาและการก่อเกิดของเขตการอุดมศึกษาร่วมยุโรปนี้ ได้ก่อให้เกิดความท้าทายใหม่ในเชิงของการนำไปปฏิบัติ (Operationalization Phase) ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิรูปยุโรปและนำยุโรปกลับไปสู่สถานะของตัวแสดงหลักทางเศรษฐกิจและการพัฒนาที่ยั่งยืน ผ่านการสร้างระบบการอุดมศึกษาที่มีคุณภาพ การผลิตนักศึกษาที่มีทักษะในการทำงานเป็นเลิศ และการเคลื่อนย้ายนักศึกษาให้เพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบัน การดำเนินการในรูปแบบของกระบวนการปรึกษาหารือ (Consultative Process) ยังคงดำเนินต่อไป ภายใต้รูปแบบของการจัดประชุมเชิงนโยบาย (Policy Forum) ซึ่งจะได้มีการกำหนดกลุ่มงานเร่งด่วน เพื่อการพัฒนาความร่วมมือด้านการอุดมศึกษาที่ยั่งยืนสำหรับภูมิภาคในอนาคต

ผลของกระบวนการโบลอยญากับการปฏิรูปและการบูรณาการทางด้านอุดมศึกษาของยุโรป

1. ปรัชญาหลักของกระบวนการโบลอยญา

1.1 การใช้ภาคอุดมศึกษาเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและการสร้างงาน

หัวใจสำคัญของกระบวนการโบลอยญา คือ การใช้ภาคอุดมศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมที่มีความหลากหลายของยุโรป ในขณะที่เดียวกันก็มีจุดมุ่งหมายในการใช้ภาคอุดมศึกษาเป็นตัวจักรสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจให้กับยุโรป ทั้งนี้ ผลลัพธ์สำคัญในเชิงนโยบาย คือ การสร้างและพัฒนาทรัพยากรหรือทุนมนุษย์ในภูมิภาคให้มีศักยภาพในการแข่งขัน ให้มีการเคลื่อนย้าย (Mobility) มากพอที่จะก่อให้เกิดการหลอมรวมและความเข้าใจในบริบทต่างๆ ทั้งสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมของประเทศสมาชิกได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ ภายใต้เงื่อนไขของโครงสร้างการอุดมศึกษาที่เอื้ออำนวยให้เกิดการเคลื่อนย้ายทางการศึกษา อันจะเป็นฐานที่นำไปสู่การหมุนเวียนทรัพยากรมนุษย์ในภาคเศรษฐกิจได้อย่าง

ไว้รอยต่อ เช่น การพัฒนาระบบการเปรียบเทียบคุณวุฒิทางการศึกษาที่เป็นรูปธรรม (Degree Comparability) นอกจากจะช่วยขจัดปัญหาในการแลกเปลี่ยนนักศึกษา หรือการศึกษาต่อระหว่างประเทศต่างๆ แล้ว ยังจะนำไปสู่การจ้างงานแรงงานระหว่างประเทศ โดยผู้จ้างงานจะมีความมั่นใจมากยิ่งขึ้นในวุฒิและปริญญาที่ได้รับการประสาทจากประเทศสมาชิกในภูมิภาค โดยสรุปกระบวนการโบโลญญาและการบูรณาการด้านการอุดมศึกษาของยุโรป มีจุดมุ่งหมายสำคัญในการเตรียมความพร้อมของทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมกับตลาดแรงงาน การเตรียมความพร้อมของบุคลากรและทุนมนุษย์ให้เหมาะสมกับการเป็นประเทศประชาธิปไตย โดยเฉพาะในประเทศประชาธิปไตยใหม่ และการพัฒนาลังคมฐานความรู้ของยุโรปเพื่อเพิ่มความได้เปรียบในการแข่งขันของยุโรปในอนาคต⁶

1.2 การเพิ่มโอกาสในการศึกษา (เนื่องมาจากการเคลื่อนย้ายทางภูมิศาสตร์ประชากร)

ปรัชญาและจุดมุ่งหมายหลักประการหนึ่งของกระบวนการโบโลญญา คือ การตอบสนองปัญหาความต้องการทางการศึกษาของประชากรในยุโรป ประเด็นสำคัญ คือ การสร้างความเท่าเทียมกันและการเปิดกว้างทางการศึกษา แม้ยุโรปจะมีปัญหาในเรื่องความแตกต่างทางการศึกษาน้อยกว่าภูมิภาคอื่น แต่การสร้างความเท่าเทียมกันและการเปิดโอกาสทางการศึกษา มุ่งเน้นที่จะช่วยเหลือประเทศสมาชิกใหม่ของสหภาพยุโรป หรือในประเทศที่เป็นอดีตสหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออก ยังมีความจำเป็นอยู่มากเพื่อให้นักศึกษาและประชาชนในประเทศเหล่านี้ ได้รับประโยชน์อันเกิดจากนวัตกรรมและนโยบายทางการศึกษาเท่าเทียมกับประเทศอดีตสมาชิกผู้ก่อตั้งสหภาพยุโรป มาตรการหรือแนวทางปฏิบัติที่นำมาใช้ในกระบวนการโบโลญญา และมีส่วนเกี่ยวข้องในการตอบสนองและแก้ไขในประเด็นทางด้านความเท่าเทียมกันและโอกาสทางการศึกษา ได้แก่ การส่งเสริมการเคลื่อนย้ายนักศึกษา การสร้างระบบการเปรียบเทียบ

⁶ Huag, G. and Christian Tauch. *Towards the European Higher Education Area: Survey of Main Reforms from Bologna to Prague*. n.d. p. 9.

ปริญญา การใช้ระบบการศึกษา 3 ระดับ (บัณฑิตศึกษา มหาบัณฑิต และดุษฎีบัณฑิต) การพัฒนาระบบการถ่ายโอนหน่วยกิตและการศึกษาตลอดชีวิต เป็นต้น

สิ่งที่สำคัญในการทำความเข้าใจกระบวนการโบลีญา ก็คือ การใช้มุมมองที่เรียกว่า มุมมองแบบองค์รวม (Holistic Approach) ในการเข้ามาแก้ไขประเด็นปัญหา โดยเชื่อว่าทุกมาตรการมีความเกี่ยวเนื่องและสัมพันธ์กันในลักษณะไขว้ไปมา ดังนั้น หากจะเริ่มมองกระบวนการนี้โดยแยกเป็นมาตรการเดี่ยวๆ แล้ว จะไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพเท่ากับการดำเนินมาตรการต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นไปพร้อมๆ กัน ตัวอย่างเช่น การเพิ่มโอกาสทางการศึกษาอีกนัยหนึ่ง การสร้างโอกาสและความเท่าเทียมกันทางการศึกษาให้กับประเทศเกิดใหม่และประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าประเทศอดีต กลุ่มผู้ก่อตั้งประชาคมยุโรป มาตรการที่นำมาใช้ได้ตรงจุดที่สุด คือ การสนับสนุนให้มีการเคลื่อนย้ายนักศึกษา ซึ่งทำโดยผ่านโปรแกรมแลกเปลี่ยนนักศึกษาต่างๆ ทั้งในระบบปกติ ในระบบการศึกษาตลอดชีพ และการฝึกฝนทักษะอาชีพกับภาคเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรม

ในการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยน และการเคลื่อนย้ายนักศึกษา มาตรการสำคัญที่ตามมา คือ การสร้างระบบที่ทำให้ปริญญาที่นิสิตนักศึกษาได้รับ สามารถที่จะนำมาเปรียบเทียบและเข้าใจได้ง่ายสำหรับสถาบันการศึกษาภายนอกประเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้สถาบันการศึกษาที่จะรับนักศึกษาทั้งในโครงการแลกเปลี่ยนและในกรณีการศึกษาต่อในชั้นที่สูงขึ้นไปสามารถประสบผลได้ สำหรับการสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนนักศึกษายังจะต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนาระบบโครงสร้างการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกัน เพื่อสะดวกสำหรับนักศึกษาในการศึกษาต่อขั้นต่อไปในประเทศอื่นโดยไม่ต้องเรียนซ้ำ หรือสำหรับนักศึกษาที่ต้องการจะไปศึกษาในช่วงสั้นๆ ในประเทศอื่น ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 2000 ยุโรปมีระบบการศึกษาที่แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เช่น ในสหราชอาณาจักร มีการเรียนการสอนปริญญาบัณฑิต 3 ปี มหาบัณฑิต 1 ปี และดุษฎีบัณฑิต ใช้ระยะเวลาประมาณ 3-5 ปี ในขณะที่บางประเทศในภาคพื้นทวีป เช่น ประเทศเยอรมนี มีระบบอุดมศึกษาแบบชั้นเดียว คือ แบ่งเป็นการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ โดยการเรียนการสอนในระดับ

อุดมศึกษาทั้งสามสาขาใช้เวลา 4-6 ปี ข้อจำกัดของระบบการศึกษาดังกล่าวคือ ยาวนาน และไม่เอื้อต่อการศึกษาต่อของนักศึกษาจากชาติอื่น ภายหลังจากการเข้าร่วมในกระบวนการโบโลญญา การปรับเปลี่ยนเป็น 3 ลำดับชั้น ทำให้การแลกเปลี่ยนและการศึกษาต่อทำได้ง่ายขึ้น

หากหันมาวิเคราะห์กระบวนการแลกเปลี่ยนนักศึกษาจะพบว่า การแลกเปลี่ยนนักศึกษาจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย หากมาตรการในการพัฒนาระบบการถ่ายโอนหน่วยกิตไม่เกิดขึ้น อันที่จริงยุโรปค่อนข้างจะได้เปรียบเนื่องจากระบบการถ่ายโอนหน่วยกิตของยุโรป มีการนำมาใช้ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1980 ผ่านโครงการอีรัสมุส (Erasmus) ภายใต้อกระบวนการโบโลญญา ยุโรปพยายามพัฒนาระบบที่มีอยู่ดั้งเดิมให้กลายเป็นระบบการถ่ายโอนหน่วยกิตของภูมิภาค (European Credit Transfer System - ECTS) เพื่อจุดประสงค์ในด้านอื่น นอกเหนือไปจากการเคลื่อนย้ายนักศึกษา คือ ประโยชน์ในด้านการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษา การสร้างความยืดหยุ่นในระบบการอุดมศึกษา ทั้งในภาคปกติและการศึกษาตลอดชีวิต

ท้ายสุด การศึกษาตลอดชีวิตเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มปริมาณและเพิ่มโอกาสการเคลื่อนย้ายนักศึกษา นอกจากโครงการหลักๆ ซึ่งเคยมีมาในช่วงปี ค.ศ. 1980 ภายใต้อโครงการ เช่น โครงการโสเครตีส (Socrates) ตั้งแต่การประชุมรัฐสภายุโรป ในปี ค.ศ. 2006 ยุโรปจะได้พัฒนาศึกษาตลอดชีวิตให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้นโดยการนำเอาแผนการศึกษาตลอดชีพ ค.ศ. 2007-2013 (LLP 2007-2013) เข้ามากระตุ้นการเคลื่อนย้ายนักศึกษา โดยลักษณะสำคัญของโครงการนี้จะมุ่งเน้นความเชื่อมโยงของการศึกษาตั้งแต่ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การอุดมศึกษา อาชีวศึกษา และการศึกษาผู้ใหญ่ให้มีความสอดคล้องในกรอบที่เอื้อประโยชน์ต่อกันมากขึ้น⁷

⁷ David Crosier, Lewis Purser & Hanne Smidt. *Trend V: Universities Shaping the Higher Education Area*. 2005. pp. 36.

1.3 การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบ อุดมศึกษา

การสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาและนักศึกษาเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะตัวจักรสำคัญในการพัฒนาระบบการอุดมศึกษาของยุโรป นับเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สำคัญและเป็นหนึ่งในมาตรการหลายๆ อย่างในการปฏิรูปการศึกษาของยุโรป ความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมของสถาบันการศึกษาและนักศึกษา เป็นตัวอย่างหนึ่งของการยอมรับของสหภาพยุโรปต่อกระแสโลกาภิวัตน์ที่เรียกร้องให้รัฐปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองในการจัดการเกี่ยวกับประเด็นด้านการอุดมศึกษา กระบวนการโบโลญญา เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า กระบวนการในระดับระหว่างรัฐเช่นนี้ แม้จะได้รับผลกระทบผลักดันเริ่มต้นโดยรัฐผ่านกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการอุดมศึกษา ตัวแสดงที่สำคัญที่สุดในการผลักดันกระบวนการปฏิรูปและการก่อตั้งเขตการศึกษาแห่งยุโรปให้เดินไปได้ คือ สถาบันอุดมศึกษา (Higher Education Institutions)

สิ่งที่รัฐต่างๆ ในยุโรปพยายามจะชี้ให้เห็นความสำคัญ คือ การผลักดันการปฏิรูปทางการอุดมศึกษา โดยมองว่ากระบวนการโบโลญญานั้นจะสำเร็จได้ ต่อเมื่อทัศนคติของสถาบันการศึกษาในยุโรปเองมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่สอดคล้องกัน ประเด็นดังกล่าว ในทางปฏิบัติ คือ การที่สถาบันการศึกษาเริ่มมองว่าการปฏิรูปภายใต้กระบวนการโบโลญญา เป็นแนวปฏิบัติเพื่อประโยชน์ระยะยาวของสถาบันการศึกษาและมีใช่เป็นเพียงแค่การปฏิรูปที่พอฟ่าน รวมทั้งความสัมพันธ์ของรัฐกับสถาบันการศึกษาเองก็ต้องมีการเปลี่ยนแปลงด้วย โดยรัฐส่วนใหญ่ในยุโรปยอมที่จะลดบทบาทในการควบคุมสถาบันการศึกษาลง โดยแลกกับการที่จะให้สถาบันการศึกษามีความเป็นเอกเทศมากขึ้น ทั้งในด้านการบริหาร การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบภายใน อันจะนำไปสู่การริเริ่มปฏิบัติตามข้อเสนอแนะและกรอบเกณฑ์ต่างๆ ที่เสนอในกระบวนการโบโลญญา

นอกจากนี้ สถาบันการศึกษาในยุโรปเองก็ได้รับการสนับสนุนเต็มที่จากรัฐที่จะปรับเปลี่ยนระบบให้มุ่งเน้นที่ “ตัวผู้เรียน” มากกว่า “ตัวผู้สอน” โดยการให้ความสำคัญในประเด็นดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่แปรเปลี่ยนไประหว่างสถาบันการศึกษาและนักเรียน ที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น

โดยจะเห็นได้ว่า นักเรียนในสถาบันการศึกษาของยุโรปสามารถจะเป็นผู้กำหนดรูปแบบ ระยะเวลา และสถานที่ในการศึกษาได้ด้วยตัวเอง โดยอาจจะใช้เวลาไปศึกษาหาความรู้ในมหาวิทยาลัยอื่น ในประเทศอื่น เพื่อเก็บหน่วยกิตได้ตามความสมัครใจและความสนใจของแต่ละบุคคล โดยที่โครงสร้างของระบบการแลกเปลี่ยนนักศึกษาที่มีการพัฒนาภายใต้กรอบกระบวนการโบโลญญาจะเอื้อให้นักศึกษาสามารถกำหนดทิศทางและองค์ประกอบทางการศึกษาของตนได้ตามที่กล่าวข้างต้น นอกจากนี้ ยังมุ่งที่จะพัฒนาระบบการบริการนักเรียนให้มีประสิทธิภาพทั้งในเรื่องหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน การปรับเปลี่ยนโครงสร้างปริญญา การเอื้ออำนวยความสะดวกทางด้านภาษาต่างชาติ เป็นต้น

นอกจากในเรื่องเนื้อหาการเรียนการสอน บทบาทที่เพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งของนักศึกษา คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพของสถาบันการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนระบบการศึกษาให้มุ่งเน้นที่ “ตัวผู้เรียน” (Student-Centred) สถาบันการศึกษาในยุโรปหลายแห่งได้มีการนำเอานักเรียนโดยผ่านสหภาพนักเรียน เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารสถาบันการศึกษา ทั้งในระดับภาควิชาและในระดับสถาบัน อังกฤษเป็นตัวอย่างสำคัญของการเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้

1.4 การประกันคุณภาพการอุดมศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นประเด็นต่อเนื่องอีกประเด็นหนึ่งในกระบวนการโบโลญญา โดยมีการพัฒนาอยู่บนฐานคิดที่ว่า การมุ่งเน้นที่จะสร้างเขตการศึกษาแห่งยุโรปที่มีประสิทธิภาพนั้น สิ่งที่จะดึงดูดนักศึกษาและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของสถาบันการศึกษาในภูมิภาค คือ คุณภาพทางการศึกษา (Quality of Education) ดังนั้น การสร้างระบบการประกันคุณภาพจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง แนวทางที่เกี่ยวกับเรื่องการประกันคุณภาพนั้นในยุโรปรวมไปถึงประเทศต่างๆ ในหลายๆ ภูมิภาค มีองค์ประกอบร่วมกันดังต่อไปนี้⁸

⁸ European National Qualification Agency. *Statement of the European Network of Quality Assurance in Higher Education (ENQA) to the Conference of European Ministers of Education in Berlin*. 2003. pp. 6-8.

ก) บทบาทในการทำหน้าที่ประกันคุณภาพตกมาอยู่ในมือของสถาบันการศึกษา ในประเด็นนี้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติที่กล่าวมาข้างต้นในเรื่องการเพิ่มบทบาทของสถาบันการศึกษาในกระบวนการปฏิรูปการศึกษาของยุโรป ในประเด็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษานั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นนวัตกรรมเชิงนโยบายการศึกษาประการหนึ่งของภูมิภาค เนื่องจากประเพณีในยุโรปนั้น “รัฐ” จะเข้าไปควบคุมระบบการประกันคุณภาพค่อนข้างมาก และส่วนร่วมจากภาคส่วนอื่นจะมีน้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศแถบภาคพื้นทวีป การถ่ายโอนความรับผิดชอบเรื่องการประกันคุณภาพภายในให้อยู่กับสถาบันการศึกษา แม้จะทำให้รูปแบบการประกันคุณภาพภายใน (Internal Quality Assurance) มีความแตกต่างกันไปในแต่ละที่ แต่สิ่งหนึ่งที่เป็นจุดมุ่งหมายเหมือนกัน คือ การมุ่งเน้นที่สร้าง “วัฒนธรรมเรื่องคุณภาพภายใน” ซึ่งในการนี้จำเป็นที่จะต้องดึงเอาผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่างๆ ในภาคส่วนอื่นของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

ข) การส่งเสริมให้มีหน่วยงานประกันคุณภาพภายนอก (External Quality Assurance Agencies) มากขึ้น ในส่วนนี้เป็นข้อเรียกร้องจากภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมที่จะให้รัฐลดบทบาทในการทำหน้าที่ประกันคุณภาพ และให้มีการสนับสนุนการจัดตั้งหน่วยงานประกันคุณภาพภายนอก เพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องการประกันคุณภาพที่ไม่มีอคติและค้ำประกันกับการประกันคุณภาพภายในที่ทำโดยสถาบันการศึกษา ในยุโรป หน่วยงานการประกันคุณภาพนี้มุ่งเน้นให้เป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นกับหน่วยงานรัฐ และภายใต้กระบวนการโพลีไพลยูญา⁹ จะมีวิธีปฏิบัติในเรื่องขั้นตอนการประกันคุณภาพคล้ายกัน คือ การประเมินผลรายงานจากการประกันคุณภาพภายใน การประเมินภายนอกโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การใช้หน่วยงานที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียทำการเข้าเยี่ยมสถาบันการศึกษา และการกระจายข้อมูลไปยังสาธารณะชน⁹

⁹ Timo Ala-Vahala and Taina Saarinen. *ENQA and the Challenge of the Bologna Process*. 2007. pp. 4-5.

ค) ระบบการประกันคุณภาพผสมผสานระหว่างการประกันหลักสูตรการเรียนการสอนและการประกันคุณภาพของสถาบัน ในประเด็นนี้คือการสร้างระบบการประกันคุณภาพที่เป็นระบบคู่ขนานสองระบบ ยุโรปปัจจุบันเริ่มหันมาใช้ระบบนี้กันมากขึ้น ตัวอย่างเช่น ในฝรั่งเศสและสวีเดนมักจะใช้ระบบการประกันคุณภาพสถาบันโดยผ่านการประเมินและตรวจจสอบ ในปัจจุบันได้เพิ่มระบบการประกันคุณภาพภายนอกในด้านหลักสูตรการเรียนเพิ่มขึ้นด้วย หรืออย่างในประเทศเนเธอร์แลนด์ ในอดีตให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพด้านหลักสูตรมากกว่า ปัจจุบันก็ทำการประกันคุณภาพสถาบันอุดมศึกษาเป็นคู่ขนานควบคู่กันไปด้วย

ง) ระบบการประกันคุณภาพที่เน้นหนักไปทางด้าน “คุณภาพ” มากกว่า “ปริมาณ” ประเด็นนี้มีความสำคัญมาก เนื่องจากในยุโรปเริ่มมีการลงความเห็นกันว่า การใช้ระบบการประกันคุณภาพที่มุ่งเน้นปริมาณหรือการวิ่งผ่านเกณฑ์การประเมินเชิงปริมาณนั้นจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในเชิงคุณภาพแต่อย่างใด ตัวอย่างของการใช้ระบบการรับรองคุณภาพโดยตั้งมาตรฐานเบื้องต้นเป็นตัววัด จะทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการที่สถาบันพยายามที่จะทำให้สถาบันผ่านการประเมิน ไม่ได้หมายความว่าสถาบันนั้นจะมีการปรับปรุงหรือส่งเสริมคุณภาพของระบบการศึกษาแต่อย่างใด สิ่งที่จะเกิดตามมาคือ วัฒนธรรมที่ปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Culture) หรือวัฒนธรรมที่ความพยายามของมหาวิทยาลัยจะไปอยู่ที่การทำคะแนนให้ได้มากๆ ตามเกณฑ์ แต่มิใช่การพัฒนาคุณภาพอย่างแท้จริง สถาบันในยุโรปส่วนใหญ่จึงเริ่มหันมาเน้นกระบวนการการประกันคุณภาพที่มุ่งเน้นพัฒนาศักยภาพในการพัฒนาและดำเนินนโยบายการบริหารการศึกษาและกลไกต่างๆ ที่ทำให้เกิดคุณภาพในการพัฒนาสถาบันมากกว่า

จ) การเพิ่มบทบาทของภาคสังคมและสาธารณะในกระบวนการประกันคุณภาพ ดังที่ได้กล่าวมาข้างแล้วในส่วนของ การเพิ่มบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการอุดมศึกษาของยุโรป ในด้านที่เกี่ยวข้องกับระบบการประกันคุณภาพ เป็นอีกด้านที่สำคัญที่กระบวนการโบลญญาให้ความสำคัญ การเข้ามามีส่วนร่วมของนักเรียนโดย

ผ่านสหภาพนักเรียนนักศึกษา หรือสมาคมผู้จ้างงาน หรือสมาคมศิษย์เก่า และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังมีส่วนสำคัญในกระบวนการประเมินคุณภาพในสถาบัน ทั้งในบทบาทของการเป็นผู้ตรวจสอบ (Auditors) ในการประชุมเพื่อประเมินคุณภาพ และในส่วนของความเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การมีส่วนร่วมในกระบวนการประกันคุณภาพดังกล่าวนี้ ยังอาจทำได้ในรูปของการใช้การประเมินในห้องเรียนและภายหลังการเรียน กระบวนการดังกล่าวทั้งหมดนี้จะยิ่งมีส่วนสำคัญมากขึ้นหากสถาบันการศึกษามุ่งเน้นในการประเมินคุณภาพหลักสูตร มากกว่าคุณภาพของสถาบัน

2. กระบวนการโบโลญญากับการปฏิรูปการศึกษาในด้านต่างๆ

อาจมองได้ว่ากระบวนการโบโลญญาเป็นกระบวนการหนึ่งอันนำไปสู่การปฏิรูปการอุดมศึกษาในยุโรปอย่างเป็นระบบ เนื่องจากเป้าประสงค์หลักของกระบวนการโบโลญญาในด้านหนึ่ง คือ การเพิ่มบทบาทของสถาบันการศึกษาให้มีบริบททางสังคมและเศรษฐกิจมากขึ้น ในอีกด้านหนึ่ง คือ การเพิ่มคุณค่า (Value Added) ของ “ความรู้” ให้ประชาคมเศรษฐกิจและสังคมให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่ผ่านมา บทบาทของกระบวนการโบโลญญาอันนำไปสู่การปฏิรูปทางด้าน การเรียนการสอน การทำวิจัย และการให้บริการทางด้านการศึกษากับภาคส่วนต่างๆ ในสังคม สามารถแบ่งออกได้เป็นการปฏิรูปในประเด็นเรื่องการปฏิรูปเชิงเนื้อหาและบทบาทของการอุดมศึกษาในยุโรป ซึ่งประกอบไปด้วยบทบาทในด้านการเรียนการสอน การวิจัย และการให้บริการด้านการศึกษา

2.1 บทบาทด้านการเรียนการสอน

ในด้านการเรียนการสอน การปฏิรูปในเชิงเนื้อหากระทำโดยผ่านรูปแบบและวิธีการสอน ที่นอกเหนือจากการปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้มีความทันสมัย ยังมีการปฏิรูปใหญ่ๆ คือ การให้ความสำคัญกับการเรียนตลอดชีพ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การเรียนตลอดชีพภายใต้กระบวนการโบโลญญานี้ มุ่งเน้นที่จะสร้างความหลากหลายให้กับนักศึกษา และนำไปใช้เพื่อทำให้ช่องว่างระหว่างภาคการอุดมศึกษาและภาคเศรษฐกิจแคบลง โดยเปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายของทรัพยากรมนุษย์จากภาคเศรษฐกิจกลับมายังภาคการศึกษา

ได้ง่ายขึ้น โครงการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีพในยุคใหม่ ซึ่งเริ่มระยะแรกในปี ค.ศ. 2007-2013 นี้ มีลักษณะพิเศษที่ต่างไปจากเดิม คือ เป็นโครงการเรียนรู้แบบบูรณาการ (Integrated Programme) โดยประกอบไปด้วยโปรแกรมย่อยที่เชื่อมโยงกันในทุกลำดับชั้น ตั้งแต่

ระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ใช้โครงการ Comenius เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระหว่างโรงเรียนในยุโรป และมีความร่วมมือในด้านบุคลากรทางด้านการศึกษา ทั้งในด้านการพัฒนาองค์ความรู้ และการพัฒนาวิธีการเรียนการสอน

ระดับการศึกษาระดับอุดมศึกษา มีการดำเนินการภายใต้โครงการ Erasmus เพื่อเป็นการสานต่อโครงการแลกเปลี่ยนนักศึกษาที่มีมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดยในเฟสใหม่มีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มจำนวนนักศึกษาแลกเปลี่ยนให้มีถึง 3 ล้านคน ภายในปี ค.ศ. 2013

ระดับอาชีวศึกษา มีการดำเนินการภายใต้โครงการ Leonardo da Vinci ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะบูรณาการการศึกษา เข้ากับการฝึกทักษะทางวิชาชีพ โปรแกรมนี้มุ่งเน้นด้านวิชาชีพ โดยเฉพาะในการถ่ายโอนความรู้และการพัฒนาความเชี่ยวชาญของสถาบันการศึกษาในยุโรปและองค์กรธุรกิจในภูมิภาค

ระดับการศึกษาผู้ใหญ่ มีการพัฒนาผ่านโครงการ Grundvig เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการยกระดับการศึกษาผู้ใหญ่ให้มีสถานะเดียวกับการศึกษาในระบบปกติ โปรแกรมนี้มุ่งที่เปิดโอกาสให้การศึกษาเข้าถึงในทุกกลุ่มและโดยวิธีการต่างๆ เหมือนกับการศึกษาในระบบปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

โครงการย่อยๆ เหล่านี้ นอกจากจะมีคุณลักษณะจำเพาะของโครงการเองแล้ว ยังมีการเชื่อมประสานระหว่างโครงการด้วยกันเองโดยมุ่งเน้นทางด้าน การผสมผสานในด้านนโยบายทางด้านการศึกษา ภาษา เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารในทุกลำดับชั้นของโครงการ นอกจากนั้น นอกจากการพัฒนาในเชิงเนื้อหาและวิธีการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการศึกษาตลอดชีพแล้ว ยุโรปยังได้ให้ความสำคัญกับขั้นตอนในการสร้างความยืดหยุ่นให้เกิดขึ้นในระบบการศึกษาตลอดชีพ โดยมุ่งเน้นพัฒนาระบบการถ่ายโอนหน่วยกิต โดยการเพิ่ม

การพัฒนาเอกสารประกอบใบปริญญา และกรอบมาตรฐานคุณวุฒิการศึกษา ทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาคแล้ว ในส่วนของการประกันคุณภาพนั้น สิ่งที่สำคัญ คือ การสร้างกรอบกว้างๆ เพื่อใช้เป็นหลักในการอ้างอิง และการมุ่งเน้นว่าในกระบวนการการประกันคุณภาพควรประกอบด้วยอะไรบ้าง มากกว่าจะกำหนดว่ากระบวนการดังกล่าวควรทำอย่างไร

2.2 การทำวิจัย

การปฏิรูปในเชิงเนื้อหาที่สำคัญในกระบวนการใบปริญญาในด้านของการทำวิจัย คือ การปรับเปลี่ยนแนวทางการทำวิจัยของยุโรป โดยหันมามุ่งเน้นความเชื่อมโยงระหว่างการทำวิจัยและการเรียนการสอนมากขึ้น ทั้งนี้ โดยผ่านกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเขตการอุดมศึกษาและเขตการวิจัยแห่งยุโรป ทั้งนี้ เพื่อสร้างความหลากหลายในเชิงเนื้อหา ให้มีความเป็นพหุสาขาและข้ามสาขา (Multi-Disciplinary and Tran-Disciplinary) มากขึ้น ขั้นตอนของการเปลี่ยนแปลงเชิงเนื้อหาดังกล่าวทำโดยมาตรการต่างๆ อาทิเช่น

ก) การทำให้ช่องว่างของมหาวิทยาลัยที่เน้นด้านการสอนและการทำวิจัยมีน้อยลง โดยให้เน้นที่การเปลี่ยนแปลงวิธีการเรียนการสอนให้เน้นการสร้าง การแสวงหาความรู้ และการนำความรู้ไปใช้ โดยให้มีกิจกรรมทางการศึกษาที่เน้นการสอนและการวิจัยที่สมดุลกัน

ข) การใช้การศึกษาในระดับดุษฎีบัณฑิตเป็นจุดเชื่อมระหว่างการมุ่งเน้นด้านการสอนและการทำวิจัย อีกนัยหนึ่งคือ การมุ่งเน้นให้การศึกษาระดับดุษฎีบัณฑิตเป็นตัวเชื่อมระหว่างเขตการศึกษาและเขตการวิจัยผ่านการเคลื่อนย้ายนักศึกษาที่เป็นรูปธรรม

ค) การพัฒนาหลักสูตรให้มีความเป็นพหุสาขา กล่าวคือ เนื้อหาหรือประเด็นการทำวิจัยจะต้องคำนึงถึงเนื้อหาที่ต้องเชื่อมโยงกันในหลายๆ ด้าน รวมทั้งวิธีการในการทำวิจัยเองก็จะต้องมีการมุ่งเน้นให้ผสมผสานการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง นักศึกษา นักวิจัย และภาคส่วนต่างๆ ในยุโรป

นอกจากนี้ สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การสร้างการบูรณาการระหว่างภาคการอุดมศึกษาและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งในภาคเศรษฐกิจและภาคอุตสาหกรรม การสร้างความสำเร็จก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจของยุโรปจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อ ยุโรปพัฒนาไปพร้อมๆ กันในทุกภาคส่วน การพัฒนาความรู้โดยภาคการศึกษาเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพออีกต่อไป จำต้องมีความร่วมมือจากภาคอุตสาหกรรมและภาคเศรษฐกิจในรูปแบบของ "หุ้นส่วน" (Partnership) ทั้งในด้านการศึกษาและการวิจัยมากขึ้น โดยผ่านกิจกรรมต่างๆ อาทิ การทำวิจัยร่วม การถ่ายโอนความรู้และเทคโนโลยี การแบ่งปันความรู้ที่ได้จากผลการวิจัย การแบ่งปันประโยชน์ในเรื่องของลิขสิทธิ์ และการร่วมมือกันในการจัดการ การลงทุนทางการศึกษา การพัฒนานวัตกรรมร่วม และการเปลี่ยนแปลงแนวคิดทางการอุดมศึกษาให้มีความเป็นธุรกิจ (Entrepreneurial-Mind) มากขึ้น¹⁰

2.3 การให้บริการทางด้านการศึกษากับภาคส่วนอื่นๆ

การให้ความสำคัญกับบทบาทและหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไปของการอุดมศึกษาที่ไม่ได้มีเพียงแต่ในเรื่องของการผลิตและกระจายความรู้ แต่ยังรวมไปถึงการให้บริการทางด้านความรู้ที่เกิดจากภาคอุดมศึกษาต่อภาคส่วนอื่นในสังคมด้วย ในการนี้สถาบันการศึกษาจะมีบทบาทสำคัญมาก ในการพัฒนาสภาพแวดล้อมทางการศึกษาและโปรแกรมการศึกษาให้เอื้อต่อการแบ่งปันและความร่วมมือทางการศึกษา ทั้งกับสถาบันการศึกษาอื่นๆ ในยุโรปและภาคส่วนอื่นๆ การให้บริการทางด้านความรู้สามารถเกิดขึ้นได้ในรูปของความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการเรียนการสอนและการวิจัย มีการส่งเสริมภายใต้โปรแกรมพิเศษที่ดำเนินควบคู่ไปกับโครงการการศึกษาตลอดชีวิต โครงการดังกล่าวนี้ จะมุ่งเน้นที่กลุ่มเป้าหมายที่อาจจะไม่ได้เข้าไปร่วมในโครงการปกติของการศึกษาตลอดชีวิต เช่น

ก) โครงการ Tempus เป็นโครงการที่มุ่งให้เกิดความร่วมมือข้ามชาติของสถาบันการศึกษาในยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก รวมไปถึง

¹⁰ Department for Education and Skills, U.K. *Bologna Process: Excellence through Engagement*. 2007. pp. 7-8.

อดีตสหภาพโซเวียตและมองโกเลีย โครงการดังกล่าวมุ่งเน้นในการเสริมสร้างและปฏิรูประบบการศึกษาของประเทศเหล่านี้เพื่อให้กระบวนการบูรณาการทางการศึกษาเกิดได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข) โครงการ Erasmus Mondus เน้นการสนับสนุนการสร้างศูนย์แห่งความเป็นเลิศ (Centre of Excellence) ในยุโรป โดยการสนับสนุนความร่วมมือของสถาบันการศึกษาโดยเฉพาะในระดับมหบัณฑิต ทั้งนักศึกษาและนักวิจัยทั้งในและนอกยุโรป โครงการดังกล่าวมีทั้งการให้ทุนการศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจในระบบการศึกษาของยุโรปมากขึ้น

ค) โครงการ Jean Monnet เป็นโครงการที่ให้ความสนับสนุนสถาบันการศึกษาและกิจกรรมในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการบูรณาการยุโรป

กิจกรรมและโครงการต่างๆ เหล่านี้ นอกจากจะมีเป้าหมายสำคัญเพื่อสร้างความร่วมมืออย่างเป็นทางการระหว่างสถาบันการศึกษาในยุโรป และระหว่างยุโรปกับประเทศที่สามแล้ว โครงการเหล่านี้ยังมุ่งเน้นที่จะใช้ภาคการอุดมศึกษาเป็นตัวผลักดันให้เกิดการไหลเวียนของทุนมนุษย์ (Brain Circulation) ในสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งในระดับนักศึกษา เจ้าหน้าที่ และบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งนักวิจัยด้วย ทั้งนี้ในด้านหนึ่ง คือ ความพยายามที่จะใช้ภาคการอุดมศึกษา และสถาบันการศึกษาในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการกระจายความรู้ไปสู่ประชานิคมในภาคส่วนอื่นๆ นอกเหนือจากภาคการอุดมศึกษาและประเทศอื่นๆ นอกเหนือยุโรป

ในส่วนของบริการทางด้านอุดมศึกษา บทบาทของสถาบันการศึกษายิ่งทวีความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมืออันดีระหว่างภาคอุดมศึกษาและภาคเศรษฐกิจ โดยผ่านการเรียนการสอนและการทำวิจัย โดยตั้งที่ได้กล่าวมาแล้วในการรวมเอาเขตการศึกษาและเขตการวิจัยเข้าด้วยกัน นอกจากโปรแกรมต่างๆ ที่ได้กล่าวไปแล้วที่มีส่วนส่งเสริมกระบวนการสร้างความร่วมมือทางการศึกษาอย่างเป็นทางการและเป็นระบบและยังยึดกับภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม เช่น โครงการ Erasmus Mondus หรือโครงการ Leonardo da Vinci ประเด็นสำคัญของการพัฒนาการบริการทางการศึกษา

ให้กับสังคม คือ การสร้างมุมมองที่ว่า ภาคอุดมศึกษาและสถาบันอุดมศึกษา จะต้องแบ่งปันความรู้กับภาคส่วนต่างๆ และพยายามสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย¹¹

ภูมิภาคอาเซียนกับการบูรณาการทางการอุดมศึกษา

1. ที่มาของภูมิภาคอาเซียนและความร่วมมือทางการอุดมศึกษา

ในส่วนของภูมิภาคอาเซียน ความร่วมมือทางการบูรณาการทางการศึกษานั้น หากเทียบกับภูมิภาคอื่นๆ อาจจะดูเหมือนว่ายังมีความล่าช้าอยู่พอสมควร ในภูมิภาคอื่นๆ แม้แต่ในละตินอเมริกาหรือแอฟริกา ได้มีการริเริ่มพูดคุยในเรื่องความเป็นไปได้ในการร่วมมือในระดับชั้นการบูรณาการในหลายรูปแบบ ในละตินอเมริกาและประเทศในกลุ่มแคริบเบียน ได้ริเริ่มที่จะประสานความร่วมมือกับยุโรปในการจัดตั้งพื้นที่การอุดมศึกษาร่วม (Common Space) โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างเขตการศึกษาข้ามทวีปนี้ให้สำเร็จภายในปีค.ศ. 2015 จุดมุ่งหมายหลักๆ ก็ไม่ต่างจากกระบวนการโบโลญญามากนัก นั่นคือมุ่งให้มีความร่วมมือทางด้านวิชาการและประสบการณ์ทางการอุดมศึกษา กระบวนการในการสร้างระบบการเปรียบเทียบหลักสูตร การสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนนักศึกษาและนักวิจัย การพัฒนาหลักสูตรร่วม การประกันคุณภาพ และการพิจารณาหาแหล่งเงินทุนร่วม ความร่วมมือดังกล่าวนี้อาจจะมองได้ว่าเป็นภาพกว้างๆ มากกว่ากระบวนการโบโลญญา เนื่องจากเน้นให้ความร่วมมือดังกล่าวนี้ ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเครือข่ายความร่วมมือที่มีระบบมากขึ้นมากกว่า จะมุ่งพัฒนากลไกที่ลึกซึ้งซับซ้อนเหมือนกระบวนการโบโลญญา

ในทวีปแอฟริกา ความพยายามในการสร้างกระบวนการบูรณาการทางการอุดมศึกษาเพิ่งอยู่ในระยะเริ่มต้น โดยริเริ่มโดย สมาคมมหาวิทยาลัยแอฟริกา (Association of African Universities – AAU) โดยมีจุดมุ่งหมาย

¹¹ Sybille Reichert and Christian Tauch. Trend IV: European Universities Implementing Bologna, 2005. pp. 60-66.

คล้ายๆ กับกระบวนการโบโลญญา คือ มุ่งที่จะก่อตั้งเขตการศึกษาแห่งแอฟริกา และกลไกหลักๆ ประกอบด้วย การสร้างวัฒนธรรมทางคุณภาพของแอฟริกา การปฏิรูปหลักสูตรซึ่งตอบสนองต่อตลาดในประเทศและตลาดในระดับภูมิภาค การพัฒนาการเคลื่อนย้ายทรัพยากรทางการศึกษา การพัฒนากรอบความร่วมมือในระดับนโยบายทางการอุดมศึกษาในภูมิภาค การหากลไกในการตอบสนองของกระบวนการโลกาภิวัตน์ หรือกลไกที่จะตอบสนองระบบการค้าเสรีภายใต้ GATS การสร้างกลุ่มทรัพยากรทางการอุดมศึกษาและการวิจัยที่มุ่งเน้นการแอฟริกันศึกษา และท้ายสุด คือ การพัฒนากลไกดึงดูดและความได้เปรียบในการแข่งขันของภูมิภาคนี้¹²

ในส่วนของอาเซียน อาจกล่าวได้ว่าความร่วมมือทางการอุดมศึกษาในระดับทวิภาคีหรือพหุภาคี ระหว่างสถาบันอุดมศึกษานั้นมีให้เห็นอยู่มากโดยตลอด อย่างไรก็ตาม หากกล่าวถึงกระบวนการบูรณาการทางด้านนโยบายการอุดมศึกษาของประเทศในอาเซียนนั้น ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนแม้ว่าอาเซียนจะค่อนข้างประสบความสำเร็จในการสร้างกระบวนการบูรณาการทางด้านเศรษฐกิจ แนวความคิดที่คล้ายๆ จะนำไปสู่กระบวนการบูรณาการทางการอุดมศึกษานั้น ถูกจัดไว้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาสังคมและวัฒนธรรม ภายใต้เสาหลักด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม (ASEAN Socio-Cultural Community) อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน การตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์และการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันทางการอุดมศึกษานั้น สร้างคำถามสำคัญให้เกิดขึ้นสำหรับประเทศในภูมิภาคแถบนี้ อาทิเช่น ความร่วมมือที่เป็นไปในลักษณะเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว (One Off) หรือความร่วมมือเฉพาะด้าน (Functional Cooperation) ในกลุ่มย่อยเล็กๆ นั้นเพียงพอหรือไม่ การพัฒนาการอุดมศึกษา โดยแต่ละประเทศในภูมิภาคเลือกที่จะพัฒนาไปในแนวทางที่เห็นควร โดยปราศจากกรอบกว้างๆ ในภูมิภาคที่เปรียบเสมือนแผนที่เดินทาง (Roadmap) นั้นจะยังคงยังประโยชน์สูงสุดให้กับการพัฒนาศักยภาพ

¹² African Union. *Harmonization of Higher Education Programmes in Africa: A Strategy for the African Union*. 2007. pp. 2-3.

ทางด้านอุดมศึกษาให้กับประเทศต่างๆ ได้อย่างไร นอกจากนี้ในขณะที่ภูมิภาคอาเซียนกำลังก้าวเข้าสู่ระยะของการบูรณาการทางเศรษฐกิจ ภาคส่วนอุดมศึกษาควรจะเข้าไปมีส่วนในการสร้างฐานที่มั่นคงในการพัฒนาและบูรณาการทางเศรษฐกิจอย่างไร และท้ายสุดการพัฒนาคุณภาพทางการอุดมศึกษาแบบเอกเทศหรือแบบไร้ทิศทางเช่นนี้ จะนำไปสู่ความได้เปรียบเรื่องศักยภาพทางการแข่งขันเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่นได้อย่างไร

2. กรอบความร่วมมือทางการอุดมศึกษา

ถ้าหันกลับมามองในอาเซียนหรือในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกจะเห็นได้ว่า การพัฒนากรอบความร่วมมือด้านอุดมศึกษาของภูมิภาคนี้ มิให้เห็นเป็นรูปธรรมในหลากหลายระดับด้วยกัน ประกอบด้วย

2.1 กรอบอาเซียน

ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ในกรอบของอาเซียน การพัฒนาทางด้านการศึกษาบูรณาการทางด้านการศึกษายังไม่เห็นเด่นชัดนัก ในสองสามปีที่ผ่านมา ความพยายามในการสร้างประชาคมทางสังคมและวัฒนธรรมแห่งอาเซียน ควบคู่ไปกับประชาคมทางความมั่นคงและเศรษฐกิจ ยังทำให้มองว่ามีช่องทางในการพัฒนาการอุดมศึกษาภายใต้การพัฒนาประชาคมทางสังคมและวัฒนธรรมแห่งอาเซียน อย่างไรก็ดี ปัจจุบันแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการตอบสนองต่อประเด็นการพัฒนาการอุดมศึกษาในภูมิภาคและการสร้างกระบวนการบูรณาการทางการอุดมศึกษาภายใต้กรอบของอาเซียนยังไม่เด่นชัด ยกเว้นในประเด็นที่จะสร้างความเป็นภูมิภาคในเชิงวัฒนธรรม (ASEAN Culture) หรือการส่งเสริมความตระหนักรู้ในด้านการสร้าง “ความเป็นอาเซียน” (ASEANness) เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในภูมิภาค

2.2 กรอบองค์การรัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEAMEO)

สำหรับในกรอบของซีมีโอ ภายใต้กรอบใหญ่ของการประชุมรัฐมนตรีศึกษาธิการแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และการประชุมรัฐมนตรีศึกษาอาเซียน (SEAMEC/ASED) การพัฒนาด้านการอุดมศึกษามีประเด็นใกล้เคียง

กับกรอบของอาเซียน คือ การให้ความสำคัญกับประเด็นเรื่อง อัตลักษณ์อาเซียน (ASEAN Identity) การพัฒนาภาษา และความเป็นผู้นำ เป็นเรื่องหลักๆ ที่พยายาม ให้ความสำคัญ ในส่วนอื่นๆ ความร่วมมือจะมุ่งเน้นเฉพาะทางตามโครงสร้าง ขององค์กรและหน่วยงาน เช่น เรื่องสอนภาษา เทคโนโลยี การศึกษาทางไกล เกษตรกรรม โรคเมืองร้อน ฯลฯ และไม่ใช้การมุ่งเน้นที่การสร้างกรอบการบูรณาการ หรือการสร้างแผนที่เส้นทางเพื่อการพัฒนาด้านการอุดมศึกษาโดยเฉพาะ ศูนย์ต่างๆ (Regional Centres) ทั้ง 19 แห่งขององค์การรัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ แม้จะได้มีการผสานความร่วมมือเฉพาะทางกับสถาบัน อุดมศึกษา อาชีวศึกษา และสถาบันการศึกษาขั้นพื้นฐานทั่วภูมิภาค แต่พันธกิจ เด่นชัดที่จะร่วมผลักดันให้ภาคอุดมศึกษาเป็นตัวจักรสำคัญในการขับเคลื่อน การบูรณาการด้านการศึกษาในรูปแบบเดียวกับกระบวนการโบโลญญาฯ ยังไม่มี ความเป็นรูปธรรม

2.3 กรอบบริสเบน (Brisbane Communique)

กรอบข้อตกลงบริสเบน เป็นความพยายามที่จะเลียนแบบ กระบวนการโบโลญญา ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งได้ถือกำเนิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 2006 โดยประเทศออสเตรเลีย และเป็นความพยายามหลักในการพัฒนา กรอบความร่วมมือด้านการประกันคุณภาพ การพัฒนากรอบมาตรฐานคุณวุฒิ ทางการศึกษา และการพัฒนามาตรฐานการสอนของบุคลากรทางการศึกษา อย่างไรก็ดี กรอบความร่วมมือบริสเบนยังไม่ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาอันจะนำไปสู่ความร่วมมือเพื่อการบูรณาการทางด้านอุดมศึกษาอย่างเต็มขั้น แต่ทั้งนี้ ทั้งนั้นนับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ดี เนื่องจากประเทศหลายๆ ประเทศในภูมิภาค เช่น นิวซีแลนด์ และจีน ได้ต่างแสดงความสนใจในการเข้าไปเป็นผู้สังเกตการณ์ ในการประชุมทุกๆ สองปีของกระบวนการโบโลญญา¹³

¹³ Department of Education, Science and Training, Australia. *The Bologna Process and Australia: Next Step*. 2006. p. 6.

2.4 ความร่วมมือระดับเครือข่ายสถาบัน (Institutional Cooperation and Networking)

ความร่วมมือในรูปแบบเครือข่ายหรือความร่วมมือระหว่างสถาบัน เป็นรูปแบบความร่วมมือพื้นฐานในด้านต่างๆ ที่สำคัญ เช่น เครือข่ายมหาวิทยาลัย อาเซียน (ASEAN University Network) สมาคมเครือข่ายมหาวิทยาลัยริมฝั่งแปซิฟิก (Association of Pacific Rim Universities) สมาคมสถาบันการศึกษาชั้นอุดมแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASAIHL) และเครือข่ายต่างๆ ที่มุ่งเน้นเฉพาะทาง อาทิ เครือข่ายทางการประกันคุณภาพแห่งเอเชียแปซิฟิก (APQN) เครือข่ายด้านการประกันคุณภาพแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (AQAN) เครือข่ายในเรื่องการส่งเสริมการเคลื่อนย้ายนักศึกษาเป็นรูปแบบของความร่วมมือในลักษณะเครือข่าย (Networking) ซึ่งสอดคล้องคู่ขนานไปกับความร่วมมือในรูปแบบทวิภาคี ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาที่มีความสนใจในการสร้างความร่วมมือด้านการเรียนการสอนหรือการวิจัยร่วมกัน อย่างไรก็ตาม เครือข่ายความร่วมมือในรูปแบบพหุภาคีหรือทวิภาคีที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน ยังมิได้มีบทบาทในการวางแผนทางเพื่อส่งเสริมการบูรณาการด้านการอุดมศึกษา ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างเป็นทางการแต่อย่างใด

3. แนวโน้มและความจำเป็นในการส่งเสริมการบูรณาการทางด้านการอุดมศึกษาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จากข้อมูลที่ได้นำเสนอข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในระดับภูมิภาคทั้งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียแปซิฟิกนั้น เครือข่ายความร่วมมือในด้านต่างๆ มีอยู่และได้พัฒนาไปพอสมควร อย่างไรก็ตาม เครือข่ายดังกล่าวในบางแขนงยังจำกัดอยู่เฉพาะในหมู่มหาวิทยาลัยสมาชิกเท่านั้น ประโยชน์ที่ควรจะเกิดขึ้นในระดับภูมิภาคจึงเกิดได้ยาก อีกประการหนึ่ง คือ การสร้างความยั่งยืนในความร่วมมือทางด้านการศึกษานั้น จะเกิดขึ้นมิได้เลย หากกระบวนการที่ก่อให้เกิดความร่วมมือทางนโยบายด้านการอุดมศึกษาในระดับรัฐหรือระหว่างรัฐบาล (Inter-Governmental Initiatives) ไม่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ และตัวแสดงสำคัญอันได้แก่ มหาวิทยาลัย มิได้เล็งเห็นประโยชน์ในระยะยาวของการสร้างศักยภาพ

การแข่งขันทางการอุดมศึกษา โดยใช้กลไกและกรอบในระดับภูมิภาคมาเป็นตัวขับเคลื่อน

อย่างไรก็ดี ข้อจำกัดบางประการที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ยังคงให้ความสำคัญอยู่ที่คือ ความแตกต่างและความหลากหลาย (Diversity) ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมในภูมิภาค ซึ่งอาจจะเป็นปัญหาสำคัญที่นำไปสู่ความยากลำบากในขั้นตอนต่างๆ ของการบูรณาการ ดังนั้น การดำเนินการก้าวแรกที่จะไม่ก่อให้เกิดความระแวง หรือไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกันในภูมิภาคนี้อาจจะดำเนินการในรูปแบบของการสร้างหรือพัฒนากรอบความร่วมมืออันนำไปสู่กระบวนการบูรณาการเฉพาะทาง (Specific Areas) ในด้านที่สถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่รับผิดชอบในด้านอุดมศึกษาเล็งเห็นว่าเป็นกิจกรรมที่ได้เกิดขึ้นอยู่อย่างแพร่หลายแล้ว และกรอบกว้างๆ ที่ใช้เป็นเกณฑ์อ้างอิงสามารถพัฒนาขึ้นได้ไม่ยากนัก

ในภูมิภาคนี้ กิจกรรมหรือแนวทางความร่วมมือหลักๆ ที่เห็นได้เด่นชัดคือ ด้านการประกันคุณภาพ (Quality Assurance) และการเคลื่อนย้ายนักศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา (Mobility) กรอบกว้างๆ ที่อาจจะสามารถริเริ่มพัฒนาได้ อาจมีรูปแบบดังต่อไปนี้ คือ

3.1 การประกันคุณภาพทางการศึกษา

สามารถพัฒนาจากฐานที่มีอยู่เดิม โดยเครือข่ายที่มีอยู่ในภูมิภาคไม่ว่าจะเป็นในกรอบของกรอบบริสเบน กรอบของ APQN หรือเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน (AUN) ได้มีความพยายามที่จะพัฒนากรอบหรือหลักกว้างๆ ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพในระดับหนึ่ง ในส่วนของการประกันคุณภาพภายนอก กรอบกว้างๆ ที่พัฒนาขึ้นโดยเครือข่ายมหาวิทยาลัยอาเซียน ก็ได้มีการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายนอกของสถาบันการศึกษาในหมู่มหาวิทยาลัยสมาชิกโดยผู้ประเมินจากทั่วภูมิภาคอาเซียน นับว่าเป็นก้าวแรกที่สำคัญของการร่วมบูรณาการในบางด้าน หากกรอบกว้างๆ ดังกล่าวนี้นี้ได้รับการพัฒนาบนรากฐานความร่วมมือนี้และสามารถแพร่ขยายมากขึ้นไปสู่กลุ่มมหาวิทยาลัยอื่นๆ นอกเหนือไปจากมหาวิทยาลัยสมาชิก 26 แห่ง ก็อาจ

จะเป็นแนวทางที่นำไปสู่การพัฒนาแนวทางการร่วมมือทางด้านอุดมศึกษา
ด้านหนึ่งที่มีความเป็นรูปธรรมและยั่งยืนมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ประโยชน์ของการพัฒนาเครือข่ายของระบบการประกัน
คุณภาพภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับอนุภูมิภาค อีกประการหนึ่งคือ
เนื่องจากในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เอง องค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการ
ประกันคุณภาพส่วนใหญ่ยังเป็นองค์กรของรัฐเสียมาก หากจะพัฒนาระบบการ
ประกันคุณภาพให้เป็นที่ยอมรับมากขึ้นในระดับสากล อาจจะต้องสนับสนุนให้
ประเทศต่างๆ มีความร่วมมือกันมากขึ้น โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนและถ่ายโอน
ความรู้ระหว่างประเทศที่มีระบบการประกันคุณภาพภายนอกที่ก้าวหน้า และการ
ร่วมกันแบ่งปันความเข้าใจในเรื่องการประกันคุณภาพ เทคนิค นิยาม และวิธีการ
ต่างๆ ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการนำไปสู่การนิยามขั้นตอนและการปฏิบัติ
อันเป็นโครงสร้างที่ใกล้เคียงกันและนำไปสู่การบูรณาการทางการด้านการประกัน
คุณภาพในลำดับต่อไป

3.2 การเคลื่อนย้ายนักศึกษาและบุคลากรทางการศึกษา (Student and Staff Mobility)

เป็นอีกกิจกรรมความร่วมมือพื้นฐานทางการอุดมศึกษาของ
ทุกภูมิภาค และเป็นจุดเริ่มต้นนำไปสู่ความร่วมมือทางด้านอื่นๆ ต่อไป การ
เคลื่อนย้ายนักศึกษาอันจะก่อให้เกิดประโยชน์ที่ยั่งยืนนั้น ควรจะควบคู่ไป
กับการพัฒนากรอบความร่วมมือในด้านอื่นๆ ด้วย โดยเฉพาะการพัฒนาระบบ
การถ่ายโอนหน่วยกิตและระบบการเปรียบเทียบปริญญา สิ่งที่เกิดขึ้นและเป็น
ปัญหาสำคัญในแทบจะทุกภูมิภาคในปัจจุบัน คือ สถาบันการศึกษาจะมีการ
มอบปริญญาที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป การพัฒนาระบบการเปรียบเทียบ
ปริญญาที่มีประสิทธิภาพและสามารถใช้งานเป็นที่เข้าใจได้ทั่วภูมิภาคจะ
เป็นการส่งเสริมให้การเคลื่อนย้ายนักศึกษา รวมทั้งการศึกษาต่อในชั้นสูงขึ้น หรือ
แม้กระทั่งการเข้าสู่ตลาดแรงงานทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งเมื่อประเทศต่างๆ ในภูมิภาคก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ซึ่งมีกร
คาดหวังว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานโดยเสรีจะเกิดขึ้นอย่างแพร่หลายมากยิ่งขึ้น

ใน 9 สาขาอาชีพหลักที่มีการยอมรับมาตรฐานวิชาชีพ (MRAs) ในส่วนนี้สามารถทำได้โดยการพัฒนาระบบการจัดทำกรอบมาตรฐานคุณวุฒิการศึกษา (Degree Qualification) ทั้งในระดับชาติ และระดับภูมิภาค อันจะเป็นกรอบสำคัญที่ทำให้เกิดความคล่องตัวในการเคลื่อนย้ายนักศึกษา โดยหลักๆ เช่น

ก) การพัฒนาฐานข้อมูลที่ระบุจำนวนของระดับปริญญาที่มีการเปิดการเรียนการสอนในประเทศและในภูมิภาค ซึ่งในการนี้ต้องคำนึงถึงบริบทต่างๆ ในภูมิภาคด้วย

ข) การระบุหลักเกณฑ์ในการวัดความสามารถทางการเรียนรู้

ค) การพัฒนาคำจำกัดความ (Descriptor) ของมาตรฐานคุณวุฒิทางการศึกษาในแต่ละระดับ ซึ่งจะอธิบายที่มาของคุณวุฒิในแต่ละระดับ และระบุกรอบอ้างอิงที่สำคัญในการที่นักเรียนนักศึกษาจะก้าวผ่านจากการศึกษาระดับหนึ่งไปในระดับที่สูงขึ้นได้

ง) การพัฒนาและจัดทำเอกสารประกอบใบปริญญา (Degree Supplement) ซึ่งจะช่วยให้ประเทศหรือสถาบันการศึกษาเจ้าภาพผู้รับนักศึกษาและบุคลากรทางด้านการวิจัย เข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดในปริญญาที่นักศึกษานั้นได้รับได้โดยง่าย เป็นกลไกอีกชิ้นหนึ่งของกระบวนการสร้างระบบการเปรียบเทียบปริญญาที่เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น และยังคงเป็นส่วนประกอบสำคัญในการตัดสินใจจ้างงานของหน่วยงานต่างๆ ทั่วภูมิภาค อันจะเป็นการเปิดโอกาสให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานโดยเสรีอย่างแท้จริง องค์ประกอบสำคัญของกลไกดังกล่าวนี้ ได้รับการพัฒนาโดยหน่วยงานระดับระหว่างประเทศมากมายและมีตัวแบบที่หลากหลาย เช่น องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO) ได้ระบุตัวแบบของเอกสารประกอบปริญญาให้มีข้อมูลเบื้องต้น ประกอบด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับตัวผู้ได้รับปริญญา รายละเอียดเกี่ยวกับปริญญา ระดับของปริญญานั้น รายละเอียดและผลลัพธ์ที่ได้จากปริญญา หน้าของปริญญานั้น สถานะทางวิชาชีพของปริญญา รายละเอียดเพิ่มเติม และรับรองโดยสถาบันใด เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การบูรณาการด้านการอุดมศึกษาของยุโรป เป็นบทเรียนที่สำคัญที่แสดงให้เห็นว่า การบูรณาการเพื่อนำไปสู่การเป็นประชาคมนั้น จำเป็นต้องใช้เครื่องมือที่เป็นภาคส่วนด้านการศึกษาและโดยเฉพาะอย่างยิ่งการอุดมศึกษาเป็นตัวนำในการขับเคลื่อน ในขณะที่การรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนในปัจจุบันใช้กลไกด้านเศรษฐกิจ คือ ภาคส่วนเศรษฐกิจเป็นตัวนำในการก่อให้เกิดการบูรณาการ ยุโรปกลับให้ความสำคัญกับจุดเริ่มต้นของการสร้าง “ทุนมนุษย์” ที่มีความสามารถและมีศักยภาพที่จะขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมที่หลากหลายของยุโรป การดำเนินการตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา ผ่านกระบวนการโบลอยญา ที่มุ่งเน้นที่จะให้เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมด้านการอุดมศึกษา ได้มีการออกแบบเครื่องมือที่จะนำไปสู่การบรรลุผล คือ การสร้างเขตการอุดมศึกษาร่วม โดยการกำหนดแผนการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมและมีผลสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิรูปการอุดมศึกษาของยุโรป ให้นั้นการบูรณาการด้านโครงสร้างการเรียนการสอน การให้ปริญญา การกำหนดกรอบมาตรฐานคุณวุฒิการศึกษา กรอบการประกันคุณภาพ และการสนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนย้ายของบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนักศึกษา คณาจารย์ และนักวิจัย กรอบความร่วมมือดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดผลลัพธ์ในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนยุโรป ก่อให้เกิดความสำเร็จด้านการศึกษาและวิทยาการ รวมไปถึงผลักดันให้เกิดการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจผ่านการเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีฐานการศึกษาที่เกิดจากการบูรณาการความร่วมมือร่วมกัน

สำหรับภูมิภาคอาเซียนนั้น ความร่วมมือในภูมิภาคนี้ในความร่วมมือด้านต่างๆ มีอยู่ให้เห็นบ้างแล้ว ไม่ว่าจะในรูปแบบของความร่วมมือภายใต้กรอบอาเซียน กรอบรัฐมนตรีศึกษาแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กรอบความร่วมมือในรูปแบบเครือข่ายหรือในระดับสถาบันทั้งแบบทวิภาคีและพหุภาคี แต่ที่สำคัญคือ การนำกลไกต่างๆ เหล่านี้มาเป็นส่วนหนึ่งของภาพใหญ่ในการบูรณาการทางด้านอุดมศึกษาในภูมิภาค เพื่อผลประโยชน์ระยะยาวในด้านความร่วมมือและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในภูมิภาคเพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางด้าน

การแข่งขัน ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมและยังไม่ได้ได้รับความสนใจในระดับรัฐหรือระดับระหว่างรัฐมากนัก กิจกรรมด้านการบูรณาการสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ส่วนใหญ่จึงเป็นกิจกรรมที่เน้นการพัฒนากรอบทางด้านเศรษฐกิจเป็นหลัก ส่วนภาคส่วนการอุดมศึกษาดูเหมือนยังไม่ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในฐานะที่เป็นตัวจักรในการขับเคลื่อนการบูรณาการอย่างที่ควรจะเป็น

มหาวิทยาลัยบูรพา
Burapha University

รายการอ้างอิง

- African Union. *Harmonization of Higher Education Programmes in Africa: A Strategy for the African Union*. Addis Ababa: African Union, 2007.
- Ala-Vahala, T. and Sarrinen, T. *ENQA and the Challenge of the Bologna Process*. Paper presented to the 29th Annual EAIR Forum, 26-29 August 2007.
- Crosier, D., Pursur, L. and Smidt, H. *Trend V: Universities Shaping the Higher Education Area*. Brussels: European Union Association, 2005.
- Department for Education and Skills, U.K. *Bologna Process: Excellence through Engagement*. Nottingham: Department for Education and Skills, 2007.
- Department of Education, Science and Training, Australia. *The Bologna Process and Australia: Next Step*. Canberra: Department of Education, Science and Training, 2006.
- European Commission. *Commission Staff Working Document: Lisbon Strategy Evaluation Document*. Austria: Brussels, 2010.
- _____. *The European Higher Education Area – Achieving the Goals, Communique of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education*. Bergen, 19-20 May 2005.
- European Higher Education Area. *European Higher Education in a Global Setting: a Strategy for the External Dimension of the Bologna Process*. Web. <http://www.ehea.info/Uploads/Global%20context/Strategy-for-EHEA-in-global-setting.pdf>. January 17, 2014.

- European National Qualification Agency. *Statement of the European Network of Quality Assurance in Higher Education (ENQA) to the Conference of European Ministers of Education in Berlin, 18-19 September 2003*. Web. http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2013/06/03091819STATEMENT_ENQA.pdf. January 17, 2014.
- Huag, G. and Tauch, C. *Towards the European Higher Education Area: Survey of Main Reforms from Bologna to Prague*. Web. <http://www.edis.sk/ekes/trends1.pdf>. January 17, 2014.
- Keeling, R. "The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's Expanding Role in Higher Education Discourse". *European Journal of Education*. 11.2(2006):203-223.
- Reichert, S. and Tauch, C. *Trend IV: European Universities Implementing Bologna*. Brussels: European Union Association, 2005.
- UK HE Europe Unit. *Guide to the Bologna Process*, London: UK HE Europe Unit, 2005.
- _____. *Guide to the Bologna Process*, London: UK HE Europe Unit, 2006.
- World Trade Organization World Trade Organization. GATS Training Module: Basic Purpose and Concepts. Web.http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/cbt_course_e/c1s3p1_e.htm. December 10, 2013.