

โลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษา: กรณีศึกษาการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก

ไพลิน กิตติเสรีชัย¹

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ ประการแรกเพื่อศึกษากระบวนการโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษา ในแง่ของที่มา ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบาทของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในกระบวนการดังกล่าว และประการที่สอง คือเพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก ต่อกระบวนการโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษาในขั้นตอนต่าง ๆ ที่เสนอโดย Weiss และ Thakur ได้แก่ การจัดการความรู้ การพัฒนาบรรทัดฐาน การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะ และการทำให้องค์ความรู้และความคิดมีความเป็นสถาบัน ตลอดจนศึกษารูปแบบของสิทธิอำนาจของหน่วยงานเอกชนที่ทำหน้าที่จัดอันดับและเผยแพร่ข้อมูล โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เน้นการวิจัยเชิงเอกสารที่ใช้ทั้งเอกสารปฐมภูมิและทุติยภูมิ จากการวิจัยได้ข้อค้นพบว่า การจัดอันดับมหาวิทยาลัยมีบทบาทสำคัญในกระบวนการโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษาในบริบทของการบริหารจัดการเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ในด้านหนึ่งการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกได้เข้ามาแก้ไขปัญหาความอสมมาตรของข้อมูลระหว่างสถาบันผู้ให้การศึกษาและผู้รับการศึกษา อีกด้านหนึ่งการจัดอันดับมหาวิทยาลัย ได้ทำหน้าที่ในมิติของการสร้างบรรทัดฐานว่า ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ ควรจะมีคุณสมบัติอย่างไร แล้วรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ก็พยายามบริหารจัดการการศึกษาให้เป็นไปตามบรรทัดฐานนั้นอันเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้บรรทัดฐานของการเป็น ‘มหาวิทยาลัยชั้นนำ

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ <Email: pailin.k@ku.th>

ของโลก' มีความเป็นสถาบัน และทำให้องค์กรเอกชนชั้นนำที่ทำหน้าที่จัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกสามารถครอบครอง 'อำนาจในเชิงเครือข่าย' ที่สามารถกีดกันตัวแสดงใหม่ ๆ ที่ต้องการเข้ามาแข่งขันในการจัดอันดับออกไปได้

คำสำคัญ: โลกาภิบาล มาตรฐานการศึกษา อุดมศึกษา การจัดอันดับ มหาวิทยาลัยระดับโลก

Global Governance of Education Standards: A Case Study of World University Rankings

Pailin Kittisereechai²

ABSTRACT

This research has two objectives. The first objective is to study the global governance process of education standards in terms of its development, relevant actors, and their roles. The second objective is to scrutinize the functions of world university rankings and how they affect different steps in the global governance process of education standards proposed by Weiss and Thakur in managing knowledge, developing norms, formulating and promulgating recommendations, and institutionalizing ideas. Furthermore, this research also investigated the private sector sources of authority carrying out the world rankings and disseminating the ranking outcomes. This study utilized qualitative research methods in gathering data from both primary and secondary sources using documentary research techniques. The findings reveal that the world university rankings play a crucial role in the neo-liberal context. In this regard, the world university rankings fix asymmetrical information problems by providing information and recommendations for parents and students pursuing higher education. Moreover, world university rankings have established norms of 'world-class universities' qualifications and built compliance among important higher education

² Assistant Professor, Department of Political Science and Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kasetsart University <Email: pailin.k@ku.th>

actors. Furthermore, the established providers of world university rankings hold 'network power,' which prevents newly-founded agencies from trying to develop a 'better way' of ranking to compete and emerge as leading players in this field.

Keywords: Global Governance, Education Standard, Higher Education, Ranking, World-Class University

บทนำ

โลกในปัจจุบันอยู่ในภาวะ ‘โลกาภิวัตน์’ อันมีกิจกรรมที่เกิดขึ้นหรือส่งผลกระทบข้ามแดนจำนวนมากในศาสตร์ ในขณะที่ระบบความสัมพันธ์ภายในโลกใบเดียวกันนี้ยังอยู่ในภาวะอนาธิปไตยที่ปราศจากซึ่งอำนาจกลางที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการกำกับดูแลกิจกรรมเหล่านั้น ‘โลกาภิบาล’ (global governance) จึงเป็นกลไกสำคัญที่เกิดขึ้นเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว และเป็นโมเดลหลักที่งานวิจัยชั้นนำมุ่งศึกษา คำว่า “อภิบาล” นั้นคือระบบของกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานที่ทำให้เกิดระเบียบ และหากพิจารณาถึงบริบทภายในประเทศแล้ว การอภิบาลมีความหมายที่กว้างกว่า ‘รัฐบาล’ เนื่องจากรัฐบาลเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการอภิบาล โดยการอภิบาลยังหมายถึงรวมถึงกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือกรอบที่รัฐบาลสร้างขึ้นด้วย แต่หากกล่าวถึง ‘โลกาภิบาล’ ซึ่งเป็นการอภิบาลที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของอธิปไตยแห่งรัฐใดรัฐหนึ่งแล้ว ย่อมหมายถึงกฎเกณฑ์หรือบรรทัดฐานที่ปราศจากอำนาจกลางมาคอยควบคุม กำกับดูแล ฉะนั้นการอภิบาลในระดับโลกจึงมีประสิทธิผลน้อยกว่าการอภิบาลในระดับรัฐ ความแตกต่างนี้เองคือจุดตั้งต้นของการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศคือศาสตร์ที่ศึกษาพื้นที่ระหว่างประเทศ และพยายามอธิบายถึงลักษณะและตรรกะเฉพาะของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ดังกล่าว (Goodman, 2014, p. 562)

งานวิจัยฉบับนี้จึงต้องการศึกษากระบวนการโลกาภิบาล โดยใช้กรณีศึกษาในประเด็นมาตรฐานการศึกษาโดยเน้นไปที่การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก โดยในส่วนของบทนำจะเป็นการอธิบายถึงที่มา ความสำคัญ ตลอดจนวัตถุประสงค์ของงานวิจัยชิ้นนี้ โดยจะอธิบายถึงความสำคัญทั้งในเชิงนโยบายและเชิงวิชาการ

นโยบายการศึกษาดูเหมือนว่าเป็นนโยบายที่รัฐบาลของแต่ละรัฐมีอำนาจในการกำหนด กฎเกณฑ์ กฎระเบียบ กฎหมาย และสร้างมาตรฐานขั้นพื้นฐานที่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ จำเป็นต้องปฏิบัติตาม แต่หากพิจารณาการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแล้ว ปัจจัยที่ถูกนำมาพิจารณาเพื่อนำไปสู่กฎเกณฑ์และนโยบายดังกล่าว คือความสามารถในการแข่งขันระดับโลกของนักเรียนนักศึกษาในระดับต่าง ๆ เช่น ในระดับมัธยมศึกษา โปรแกรมประเมินสมรรถนะนักเรียนมาตรฐานสากล หรือ PISA (Programme for International Student Assessment) ได้กลายมาเป็นการสอบที่ประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญ รวมถึงประเทศไทยที่กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการเร่งรัดพัฒนาคุณภาพการจัดการเรียนการสอนเพื่อยกระดับผลการทดสอบ PISA ในสมัยที่นายจาตุรนต์ ฉายแสง

ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (Ministry of Education, 2014) และในสมัยที่ นายถนัดถฐพล ทีปสุวรรณ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ PISA แห่งชาติเพื่อ “กำหนดทิศทางและการขับเคลื่อนพัฒนาการศึกษาของประเทศ อีกทั้งประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสร้างเครือข่ายการดำเนินงานแบบบูรณาการ เพื่อยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาอันนำไปสู่การยกระดับผลการทดสอบ PISA ของประเทศ” (Ministry of Education, 2020)

ในระดับอุดมศึกษา การเปลี่ยนแปลงนโยบายเพื่อไปสู่การแข่งขันในระดับระหว่างประเทศเริ่มต้นจากการตีพิมพ์รายงาน 3 ฉบับ เกี่ยวกับมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในเอเชีย ของนิตยสารเอเชียวีค (Asiaweek) โดยรายงานฉบับแรกตีพิมพ์เผยแพร่ในวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ.1997 (พ.ศ.2540) ซึ่งได้เปรียบเทียบมหาวิทยาลัย 50 แห่งทั่วภูมิภาคเอเชีย ฉบับที่สอง ตีพิมพ์เมื่อ 15 พฤษภาคม ค.ศ.1998 (พ.ศ.2541) เป็นการประเมินคุณภาพของมหาวิทยาลัยทั้งหมด 90 แห่ง และฉบับที่สาม ตีพิมพ์ในวันที่ 23 เมษายน ค.ศ.1999 (พ.ศ.2542) โดยพิจารณาจัดอันดับมหาวิทยาลัยทั่วเอเชียทั้งหมด 114 แห่งด้วยกัน ซึ่งในรายงานฉบับแรกนั้น มีมหาวิทยาลัยของไทยเพียงสองแห่ง คือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ติดอันดับ 1 ใน 50 ของการจัดอันดับดังกล่าว ส่วนในรายงานฉบับที่สอง มีมหาวิทยาลัยมหิดลเพิ่มเข้ามา และในรายงานฉบับที่สาม มีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เข้ามาอยู่ใน 100 อันดับแรกของมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในภูมิภาคเอเชีย จุดที่ทำให้ผู้กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องรู้สึกว่าการอุดมศึกษาของไทยกำลังเผชิญกับวิกฤตนั้น ก็คือ ในรายงานฉบับแรกที่เอเชียวีคเผยแพร่ออกมานั้น มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงที่สุดและเก่าแก่ที่สุดของประเทศไทยอย่าง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยถูกจัดให้อยู่ในอันดับ 44 จากมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุด 50 อันดับในภูมิภาคเอเชีย (Lao, 2015, p. 93)

ในช่วงเวลาดังกล่าว ได้มีการวิเคราะห์ และพิจารณาความน่าเชื่อถือ ตลอดจนวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับความสามารถในการวัดผล และความครอบคลุม ของวิธีการจัดอันดับดังกล่าวของนิตยสารเอเชียวีค แต่หากพิจารณาในแง่ประโยชน์ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยแล้ว ก็ต้องยอมรับว่ามีประโยชน์ต่อหลายฝ่าย เช่น สำหรับนักศึกษาและผู้ปกครอง การจัดอันดับทำให้พวกเขามีข้อมูลในการเลือกเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยที่ตรงกับความต้องการมากที่สุด สำหรับผู้บริหารมหาวิทยาลัย การจัดอันดับดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงผลการดำเนินงานของแต่ละสถาบันการศึกษา

และชี้ให้เห็นถึงแง่มุมที่ต้องการการพัฒนาปรับปรุง สำหรับผู้กำหนดนโยบาย การจัดอันดับนี้แสดงให้เห็นถึงทิศทางการจัดสรรงบประมาณ และการวางยุทธศาสตร์ ด้านนโยบาย (Lao, 2015, p. 94)

การให้ความสำคัญของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในนโยบาย การจัดการอุดมศึกษาของไทยนั้น ยังได้สะท้อนออกมาใน กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2551-2565) ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สังกัด กระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้แบ่งสถาบันอุดมศึกษาออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก คือ วิทยาลัยชุมชน กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มมหาวิทยาลัย 4 ปีและมหาวิทยาลัยศิลปศาสตร์ กลุ่มที่สาม คือ กลุ่มมหาวิทยาลัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง และมหาวิทยาลัย comprehensive และกลุ่มสุดท้าย คือ กลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัย และมหาวิทยาลัยบัณฑิตศึกษา โดยการแบ่งมหาวิทยาลัยออกเป็น 4 กลุ่ม ก็เพื่อ ต้องการให้เกิดการแข่งขันกันทำในหมู่สถาบันอุดมศึกษา และใช้กลไก “มาตรฐาน และการจัดสรรทรัพยากร” เพื่อยกเลิกหลักสูตรที่ไม่ตอบสนองความต้องการของ สังคมหรือการพัฒนาเศรษฐกิจ (Office of the Higher Education Commission, 2007)

มหาวิทยาลัยที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณมากที่สุดคือมหาวิทยาลัย กลุ่มสุดท้าย ซึ่งมีทั้งหมด 9 แห่ง³ โดยสถาบันอุดมศึกษาที่ได้รับคัดเลือก เป็นมหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาตินั้น ต้องมีคุณสมบัติ คือ ประการแรก ต้องเป็น มหาวิทยาลัยที่ติดอันดับ 500 อันดับแรกของโลกตามการจัดอันดับ QS Ranking ใน ค.ศ.2008 (พ.ศ.2551) ประการที่สอง หากไม่เข้าคุณสมบัติแรก คือไม่มีชื่อปรากฏ ใน 500 อันดับแรก ก็จะต้องมีงานวิจัยตีพิมพ์ในวารสารที่อยู่ในฐานข้อมูล Scopus ไม่น้อยกว่า 500 เรื่องในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา มีผลงานวิจัยระดับนานาชาติที่โดดเด่น อย่างน้อย 2 ใน 5 สาขา ตามข้อมูลของ QS และมีสัดส่วนอาจารย์ที่สำเร็จการศึกษา ในระดับปริญญาเอกมากกว่าร้อยละ 40 ของจำนวนอาจารย์ทั้งหมด (Tiacharoen & Jen-aksorn, 2010, pp. 237-238) นอกจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก จะมีผลต่อการจัดสรรทรัพยากรเพื่อผลักดันส่งเสริมมหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพ ของไทยให้สามารถไต่อันดับที่สูงขึ้น เพื่อเข้าสู่การเป็น ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ หรือ World-Class University แล้ว การจัดอันดับดังกล่าวยังมีผลต่อการกำหนดเกณฑ์

³ มหาวิทยาลัย 9 แห่ง ประกอบไปด้วย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยขอนแก่น มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

การขอตำแหน่งวิชาการของอาจารย์มหาวิทยาลัยอีกด้วย⁴

นอกจากความสำคัญในแง่ของการกำหนดนโยบายการอุดมศึกษาแล้ว การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกยังเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจทางด้านวิชาการ จากการสำรวจวรรณกรรมของงานวิจัยฉบับนี้ พบว่าสามารถแบ่งประเภทวรรณกรรมออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือวรรณกรรมยุคแรกที่ทำให้ประเด็นเรื่องเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกถือกำเนิดขึ้นกับวรรณกรรมร่วมสมัยเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก ซึ่งวรรณกรรมกลุ่มหลังนี้อาจแบ่งออกได้อีก 2 กลุ่ม ตามนัยในเชิงทฤษฎี จุดยืนทางภววิทยา และการสร้างองค์ความรู้ที่มีต่อเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลก อันประกอบด้วย (1) วรรณกรรมเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกที่มีฐานคิดแบบปฏิฐานนิยม (positivist literature) และ (2) วรรณกรรมที่มีลักษณะเชิงวิพากษ์เกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลก (critical literature)

ในส่วนแรก วรรณกรรมกระแสหลักจำนวนหนึ่งเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก มักวางบนวิธีคิดทางญาณวิทยาของเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในแบบปฏิฐานนิยม (positivism) หรือวรรณกรรมที่พยายามใช้ระเบียบวิธีทางวิทยาศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นวิธีวิทยาในเชิงปริมาณและหลักฐานเชิงประจักษ์ต่าง ๆ ที่แสดงออกหรือชี้วัดได้จากข้อมูลทางสถิติมาเป็นฐานในการพัฒนาและทำความเข้าใจเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก (Dill & Soo, 2005, pp. 495–533; Ioannidis et al, 2007, pp. 1–9; Proulx, 2007, pp. 71–82; Sanz-Menéndez & Moya-Anegón, 2010, pp. 242–244) วรรณกรรมหลักในกลุ่มนี้จึงมีลักษณะเป็นงานที่มุ่งเสนอข้อเสนอสองเชิงจุลภาคเกี่ยวกับการพัฒนาเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก (micro-methodological treatment) ตัวอย่างงานชิ้นสำคัญของวรรณกรรม

⁴ เมื่อพิจารณาจากประกาศ ก.พ.อ. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ.2563 แล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่า คุณสมบัติของผู้ที่ขอตำแหน่งดตำแหน่งในเกณฑ์ใหม่ล่าสุดนั้น มีการระบุอย่างชัดเจน ในเรื่องของการทำวิจัยแล้วตีพิมพ์เผยแพร่ในฐานข้อมูล Scopus ใน Quartile ที่ 1 และ 2 มีการกำหนดจำนวนครั้งของการที่ผลงานของผู้กำหนดตำแหน่งถูกอ้างอิง ตลอดจนมีการใช้ค่า Life-time h-index เข้ามาใช้ประกอบการพิจารณาตำแหน่งวิชาการ ซึ่ง h-index คือดัชนีที่ใช้วัดผลิตภาพ (productivity) และผลกระทบ (impact) ของผลงานของนักวิจัย โดย h-index จะวัดจำนวนบทความตีพิมพ์ในวารสารวิชาการนานาชาติ และการอ้างอิง (citation) บทความเหล่านั้น นักวิจัยที่มีจำนวนบทความมากจะมีค่า h-index สูงได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ได้รับการอ้างอิงสูงควบคู่ไปด้วย

ประเภทนี้ ได้แก่งานที่จัดทำโดยธนาคารโลก (World Bank) (Salmi, 2009, pp. 4–5) (Altbach, 2003, pp. 5–8) ซึ่งเป็นงานชิ้นแรกๆ ที่เกิดขึ้นมาเพื่อรองรับฐานความชอบธรรมของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกผ่านการชี้ให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างการทำตาม (compliance) เพื่อเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการจัดอันดับเพื่อที่จะยกระดับหรือสถานะของมหาวิทยาลัยให้ทัดเทียมกับมหาวิทยาลัยในระดับโลก

วรรณกรรมประเภทนี้อีกจำนวนหนึ่งได้รับการสนับสนุนเงินทุนจากสถาบันระหว่างประเทศอย่างองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติหรือ ‘ยูเนสโก’ (UNESCO: The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) ซึ่งให้ความสนใจและพยายามสร้างข้อเสนอที่วางอยู่บนวิธีคิดแบบปฏิฐานนิยมเพื่อพิจารณาว่าระเบียบวิธีที่ใช้อยู่ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกถูกนำไปใช้ในการนำเสนอทางเลือกเชิงนโยบาย (policy choice) หรือเป็นเครื่องมือในการสร้างความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (accountability) ในการดำเนินงานของทั้งรัฐและสถาบันอุดมศึกษาทั่วโลก (Marope, Wells, & Hazelkorn, 2013, pp. 23–70, 71–140)

อย่างไรก็ดี วรรณกรรมในกลุ่มนี้ยังประกอบไปด้วยส่วนที่พยายามวิพากษ์ในแง่ของการตั้งคำถามต่อมาตรฐานและเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกแต่ยังคงเป็นการวิพากษ์และตั้งคำถามที่อยู่ภายใต้วิธีคิดแบบปฏิฐานนิยมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและปรับปรุงเกณฑ์การจัดอันดับดังกล่าวให้ดียิ่งขึ้น (Altbach, 2006, pp. 2–3; Holmes, 2006, pp. 1–14; Marginson, 2007; Van Dyke, 2005, pp. 103–125) มากกว่าเป็นการตั้งคำถามกับอำนาจและการครอบงำที่เกิดจากตัวเกณฑ์ดังกล่าว โดยอาจแบ่งวรรณกรรมในส่วนนี้ตามประเด็นเฉพาะที่นำมาตั้งคำถามเพื่อพัฒนาปรับปรุงได้เป็น 3 กลุ่มย่อย ได้แก่

หนึ่ง วรรณกรรมแบบปฏิฐานนิยมที่ตั้งคำถามต่อความเที่ยงตรงแม่นยำ (accuracy) ของตัวชี้วัดที่ถูกนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนามาตรฐานหรือเกณฑ์ที่มีความถูกต้องเที่ยงตรงของตัวชี้วัดที่มากกว่าที่มีอยู่เดิม ซึ่งมักเป็นงานศึกษาในเชิงเปรียบเทียบ (comparative study) ซึ่งมีทั้งงานที่พยายามชี้ให้เห็นถึงอคติที่แฝงเร้นอยู่ในข้อจำกัดของการคัดเลือกข้อมูลเชิงปริมาณภายในเกณฑ์การจัดอันดับต่าง ๆ ที่บางส่วนโน้มเอียงหรือเอื้อต่อมหาวิทยาลัยบางแห่งในประเทศสหราชอาณาจักรและออสเตรเลียเป็นพิเศษ และข้อจำกัดที่เกณฑ์การจัดอันดับเหล่านี้มีต่อการชี้วัดมหาวิทยาลัยจำนวนมากในทวีปเอเชีย (Aguillo et al., 2010, p. 255) หรืองานที่พยายามเปิดประเด็นเรื่องประสิทธิภาพ

ของการใช้ตัวชี้วัดเชิงปริมาณที่ได้จากจำนวนงานวิจัยหรือบทความวิชาการที่มีการตีพิมพ์ของบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น ทั้งนี้เพราะในหลายกรณีตัวชี้วัดในเชิงคุณภาพอื่น ๆ เช่น น้ำหนักของการถูกอ้างอิงผลงานวิชาการ (normalized impact) ซึ่งสามารถแปรเป็นตัวเลขได้นั้นกลับมีความสำคัญกว่าเพียงแค่การดูจำนวนผลงานเพียงอย่างเดียว (Radojicic & Jeremic, 2012, pp. 158–162) หรืองานที่พยายามศึกษาเปรียบเทียบและประเมินเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกต่าง ๆ ในทางสังคมศาสตร์เป็นการเฉพาะ (Marginson, 2014, pp. 48–49) เป็นต้น

สอง วรรณกรรมแบบปฏิฐานนิยมที่ตั้งคำถามต่อความน่าเชื่อถือ (reliability) ของตัวชี้วัดที่ถูกนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนามาตรฐานหรือเกณฑ์ที่มีความน่าเชื่อถือในความหมายของแหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยที่มีความครอบคลุมกว้างขวางมากกว่าเดิม เช่น งานที่พยายามตั้งคำถามไปยังความน่าเชื่อถือของเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกของประเทศจีน หรือ The Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education (SJTUIHE) และในอีกด้านหนึ่งก็พยายามพิจารณาว่าทางเลือกอื่นอย่างเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกของยุโรปอย่าง Times Higher Education (THE) ของประเทศอังกฤษจะเป็นทางเลือกที่ดีกว่าได้หรือไม่ด้วยในเวลาเดียวกัน (Saisana & D’Hombres, 2008, p. 3)

สุดท้ายคือวรรณกรรมแบบปฏิฐานนิยมที่ตั้งคำถามต่อความเป็นธรรม (fairness) ของมาตรฐานและเกณฑ์ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก โดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนามาตรฐานหรือเกณฑ์ที่มีความเป็นสากลและปราศจากอคติของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดมาตรฐานและการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก เช่น งานของซาลิม บาดัท (Badat, 2010) ซึ่งได้วิเคราะห์คุณค่าของมาตรฐานการจัดอันดับตลอดจนเกณฑ์การประเมินต่าง ๆ เพื่อเปิดประเด็นว่าการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกได้สร้างความรับรู้อันผิด ๆ (false perception) และอคติบางประการให้แก่ประเทศด้อยพัฒนา และเสนอให้มีการสร้างเครื่องมือใหม่ ๆ ที่จะเป็ทางเลือกซึ่งสามารถช่วยตอบโจทย์ทางสังคมและการศึกษาให้แก่ประเทศเหล่านี้ได้ดีกว่าเกณฑ์ที่ถูกยึดเยี่ยมาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว (Badat, 2010, p. 245)

ถัดมาคือวรรณกรรมเชิงวิพากษ์เพื่อชี้ให้เห็นวาระซ่อนเร้น (hidden agenda) ผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มที่อยู่เบื้องหลังเกณฑ์และมาตรฐานมหาวิทยาลัยระดับโลกดังกล่าว ไปจนถึงกลไกการทำงานของอำนาจที่ใช้มาตรฐานดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางและความเป็นไปขององค์ความรู้และมาตรฐาน

การศึกษาในระดับโลกของบางฝ่าย โดยที่มิได้ต้องการพัฒนา ปรับปรุง หรือสร้างมาตรฐานอื่น ๆ ที่ยังคงอยู่ภายใต้วิธีคิดแบบปฏิฐานนิยมขึ้นมาทดแทนมาตรฐานเดิมแต่อย่างใด โดยวรรณกรรมส่วนนี้อาจแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ ตามประเด็นเบื้องต้นที่งานเหล่านี้ต้องการเผยให้เห็นผ่านการวิพากษ์ได้ 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

หนึ่ง วรรณกรรมเชิงวิพากษ์ที่ต้องการเผยให้เห็นประเด็นเรื่องการครอบงำโดยใช้มาตรฐานและเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกต่าง ๆ มาเป็นกลไกหรือเครื่องมือในการควบคุมกดทับและจัดระเบียบปัจเจกบุคคลหรือสถาบันการศึกษา (technology to discipline individual or institution) โดยเฉพาะการควบคุมจากรัฐ เช่น การแบ่งกลุ่ม (typology) สถาบันอุดมศึกษาออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ โดยสัมพันธ์กับงบประมาณและการอุดหนุนจากภาครัฐที่แตกต่างกัน อันเป็นหนึ่งในกลไกสร้างแรงจูงใจให้มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องดำเนินการตามทิศทางที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียว (homogeneity) กับนโยบายของภาครัฐ (Marginson & Wende, 2007, pp. 323–324) หรืองานบางชิ้นที่นำกรอบคิดเรื่องการควบคุมบังคับของฟูโกต์ (Foucault's conception of discipline) มาใช้ในการทำความเข้าใจปฏิบัติการที่บรรดาสถาบันอุดมศึกษามีต่อประเด็นเรื่องเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัย เพื่อชี้ให้เห็นถึงกลไกการสอดส่อง (surveillance) กับกลไกการสร้างความเป็นปกติ (normalization) ที่เกิดขึ้นจากการจัดอันดับเพื่อผลักดันให้ผู้อื่นทำในสิ่งที่ตนเองต้องการ หรือแม้แต่การทำให้ผู้อื่นน้อมนำสิ่งเหล่านี้เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของตนเอง และกลายเป็นคนที่คอยควบคุมตนเองให้กระทำตามสิ่งนั้น (self-disciplining) (Sauder & Espeland, 2009, pp. 63–82)

นอกจากนี้ยังมีวรรณกรรมอีกเป็นจำนวนมากที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น งานที่ย้อนกลับไปตั้งคำถามถึงเป้าหมายของสิ่งที่เรียกว่ามหาวิทยาลัยว่าเป็นไปเพื่อสิ่งใดกันแน่ในปัจจุบัน (Collini, 2012) งานที่เปิดประเด็นวิพากษ์เรื่องความเสื่อมถอยและผลกระทบเชิงลบที่เกิดจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัย เช่น ผลกระทบจากการมองผู้เรียนเป็นลูกค้า (Hussey & Smith, 2010) งานที่เปิดประเด็นวิพากษ์เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำและการแบ่งชั้นวรรณะ (stratification) ที่เกิดขึ้นจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก (Howard & Gaztambide-Fernández, 2010) งานที่เปิดประเด็นมิติเรื่องการทำให้การศึกษากลายเป็นสินค้า (commodification) หรือการสร้างความเป็นอื่น (alienation) (Bok, 2003; Sidhu, 2006) เป็นต้น

สอง คือวรรณกรรมเชิงวิพากษ์ที่ต้องการเผยให้เห็นประเด็นการครอบงำในเชิงสังคม-เศรษฐกิจ (socio-economic) ที่อยู่เบื้องหลังเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก ทั้งในแง่ของการครอบงำมหาวิทยาลัยโดยลัทธิเสรีนิยมใหม่ (neo-liberalization of the university) และการใช้เกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกมาผลิตซ้ำความได้เปรียบของสถานะทางเศรษฐกิจของมหาวิทยาลัยภายในประเทศด้วยตนเอง ซึ่งอาจขยายไปสู่การพิจารณาประเด็นดังกล่าวในภาพใหญ่อย่างระบบโลก (world system) (Altbach, 1987) ในแง่ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกที่มีขึ้นเพื่อทำให้ประเทศแกนกลางบางกลุ่มทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดมาตรฐาน ในขณะที่ประเทศชายขอบจำเป็นต้องยอมรับและพยายามเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานดังกล่าวอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตัวอย่างงานที่มีข้อเสนอหลักดังกล่าว เช่น งานของเอลเลน ฮาเซลคอร์น (Ellen Hazelkorn) ซึ่งให้เห็นถึงความจำเป็นสองด้านที่รัฐต้องเผชิญ คือความจำเป็นในแง่ของการพัฒนาคุณภาพการอุดมศึกษาให้มีความเป็นสากลอย่างแท้จริง กับมิติของการแข่งขันทางเศรษฐกิจกับประเทศหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ในตลาดที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งกลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่รัฐจะต้องนำมาจัดสมดุลในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ในการจัดการอุดมศึกษาของประเทศ (Hazelkorn, 2015, p. 198)

สุดท้าย คือวรรณกรรมเชิงวิพากษ์ที่ต้องการเผยให้เห็นประเด็นการครอบงำในแง่ขององค์ความรู้ โดยอาศัยเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกมาสถาปนาความรู้ที่ตลอดจนความเข้าใจของผู้คนในระดับโลกถึงมาตรฐานบางอย่างที่เป็นครรลองที่ถูกต้อง ดีงาม และควรยึดถือมาปฏิบัติให้เหมือนกัน การครอบงำในแง่นี้จึงเกิดจากการผลิตซ้ำองค์ความรู้เพื่อรับใช้อำนาจของผู้ที่สถาปนามาตรฐานดังกล่าวขึ้นมา โดยมีเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกเป็นเครื่องมือในการสร้างความรับรู้ทางสังคมร่วมกันในระดับโลก ประเด็นสำคัญที่มักถูกหยิบยกมานำเสนอในงานกลุ่มนี้คือประเด็นเรื่องอำนาจละมุน (soft power) ที่ถูกใช้ผ่านการทำงานของเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกกระแสหลักในปัจจุบัน ผ่านการสร้างวาทกรรม (discourse) ของการเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลกจากการประเมินของเกณฑ์การจัดอันดับเหล่านี้ (Lo, 2011, pp. 209-222) เป็นไปตามภูมิรัฐศาสตร์ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก (geopolitics of rankings) (Hazelkorn, 2017, pp. 1-8) หรืองานที่พิจารณาการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็น ‘วาทกรรมข้ามชาติเชิงนโยบาย’ (transnational policy discourse) ที่มีอำนาจทั้งในแง่ของการประกอบสร้างและการกำหนดปัญหาเชิงนโยบายในการอุดมศึกษาโดยใช้กรณี

ศึกษาการแพร่กระจายของวาทกรรมเชิงนโยบายดังกล่าวที่เกิดขึ้นในทวีปยุโรป (Erkkilä, 2014, pp. 91–101) เป็นต้น

แม้ว่างานวิจัยชิ้นนี้มุ่งศึกษาในประเด็นการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก แต่ไม่ได้ศึกษาในประเด็นเดียวกับงานวรรณกรรมที่ได้กล่าวมา คือไม่ได้ศึกษาวิธีวิทยาที่ใช้ในการจัดอันดับเพื่อเสนอแนะ ปรับปรุงวิธีการจัดอันดับให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ตามแนวทางของกลุ่มปฏิฐานนิยม และไม่ได้พิจารณาการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในฐานะอำนาจที่มาครอบงำตามที่วรรณกรรมแบบแนววิพากษ์นำเสนอ แต่งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในกระบวนการโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษา ในแง่ของที่มา ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบาทของตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในกระบวนการดังกล่าว และศึกษาบทบาทของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในกระบวนการโลกาภิบาล 4 ขั้นตอน ที่เสนอโดย Weiss และ Thakur ได้แก่ กระบวนการจัดการความรู้ การพัฒนาบรรทัดฐาน การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะ และการทำให้องค์ความรู้และความคิดดังกล่าวมีความเป็นสถาบัน (Weiss & Thakur, 2014, pp. 496–501) ตลอดจนพิจารณาถึงที่มาของสิทธิอำนาจของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะตัวแสดงในภาคเอกชน

กรอบแนวคิดและวิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้การวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยใช้เอกสารปฐมภูมิและทุติยภูมิเพื่อศึกษาเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก ทั้งในแง่ของความเป็นมา ตัวแสดง และสิทธิอำนาจของตัวแสดง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ว่าการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกได้มีบทบาทหน้าที่อย่างไรในกระบวนการโลกาภิบาล โดยใช้กรอบแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการโลกาภิบาลในขอบเขตที่กว้าง คือให้ความสำคัญกับบทบาทของตัวแสดงที่หลากหลายในกระบวนการโลกาภิบาล ไม่ได้เน้นไปที่บทบาทของรัฐเพียงอย่างเดียว ซึ่งเป็นไปตามยุคสมัยที่การกำกับดูแลกิจกรรมข้ามชาติมีตัวแสดงที่หลากหลายเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยการมีบทบาทที่มากขึ้นของตัวแสดงเอกชนในกระบวนการโลกาภิบาลนั้น มีปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญคือการจัดการเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) ที่เป็นแนวคิดที่เริ่มถูกผลักดันและแพร่หลายอย่างมากในช่วงทศวรรษ 1980s ดังจะเห็นได้จากจำนวนกฎหมายเอกชนที่เพิ่มมากขึ้นอย่างมากในช่วงกลางทศวรรษดังกล่าว ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปของระบบกฎหมายในรูปแบบเดิม ซึ่งสามารถแบ่งการเปลี่ยนแปลงออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ หนึ่ง การพยายามทำให้กฎหมายมหาชน

กลายเป็นกฎหมายเอกชน (privatizing public law) โดยผ่านกระบวนการ ‘การทำให้เป็นเสรีนิยมใหม่’ (neo-liberalization) ที่ลดบทบาทของรัฐโดยเฉพาะในเรื่องเศรษฐกิจ และให้ความสำคัญกับภาคเอกชน โดยความคิดนี้เกิดมาจากการเห็นข้อผิดพลาดของนโยบายการแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐตามแบบสำนักเคนส์ (Keynesianism) และเชื่อว่าการ ‘ปล่อยให้มันเป็นไปตามกลไกตลาด’ หรือให้เอกชนมีบทบาทนำนั้นมีความเหมาะสมและสามารถตอบรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบันได้ *รูปแบบที่สอง* คือการทำให้กฎหมายเอกชนมีความเป็นสาธารณะมากขึ้น โดยกฎหมายเอกชนสามารถถูกดึงเข้าไปอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของอำนาจรัฐหรืออำนาจในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งในระดับโลก และ*รูปแบบสุดท้าย* คือการทำให้กฎหมายมีความเป็นพหุนิยม ซึ่งก็คือการทำให้อำนาจในการออกกฎหมายในระดับต่าง ๆ เข้ามาอยู่ใน ‘กระบวนการพหุอำนาจ’ (heterarchical process) อันเป็นภาวะที่อยู่ระหว่างภาวะสุดโต่งทั้งสองด้าน โดยด้านหนึ่งคือภาวะอนาธิปไตย (anarchy) และการมีลำดับชั้นอย่างเคร่งครัด (hierarchy) ในอีกด้านหนึ่ง โดย ‘ภาวะระหว่าง’ (in-between) นี้เป็นลักษณะเงื่อนไขการทำงานของภาวะโลกาภิบาลในหลาย ๆ ประเด็นในปัจจุบัน (Goodman, 2014, p. 566)

แนวคิดแบบ ‘เสรีนิยมใหม่’ นี้ นอกจากจะทำให้กฎหมายเอกชนขยายจำนวนเพิ่มขึ้น และมีอิทธิพลต่อรูปแบบตามที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังส่งผลต่อพัฒนาการด้านเนื้อหาของกฎหมายเอกชนต่าง ๆ อีกด้วย จากข้อเสนอของไมเคิล (Michaels) และเจนเซน (Jensen) ‘ตลาด’ หรือ ‘market’ อันเป็นกลไกที่เสรีนิยมใหม่มองว่ามีประสิทธิภาพเป็นอย่างยิ่ง ได้กลายมาเป็นเครื่องมือที่ใช้กำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และกลายมาเป็นหลักในการแจกจ่าย จัดสรรทรัพยากร ระบอบและสถาบันระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นโลกาภิบาลในประเด็นใดก็จะมีเป้าหมายร่วมกันคือการขยายสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคลลงไปในพื้นที่ต่าง ๆ เช่น สิทธิทรัพย์สินทางปัญญาเกิดขึ้นเมื่อความคิดเรื่องตลาดและทรัพย์สินส่วนบุคคลถูกขยายเข้าไปกำกับดูแลนวัตกรรม หรือ การบริการเชิงระบบนิเวศ (ecosystem services) เกิดขึ้นเมื่อแนวคิดดังกล่าวขยายเข้าไปในพื้นที่ของนิเวศวิทยาและการจัดการสิ่งแวดล้อม ตลอดจนนวัตกรรมการเงินที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ก็แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการลงทุนในตลาดเงินในรูปแบบเดิม ๆ ให้สอดคล้องกับแนวคิดแบบเสรีนิยมใหม่นั้นเอง นอกจากนี้ ‘ตลาด’ ยังได้สร้างบรรทัดฐานใหม่ ๆ ระหว่างประเทศที่สามารถส่งผลกระทบลงไปถึงระดับปัจเจกบุคคลในด้านเศรษฐกิจ (Goodman, 2014, p. 561) และแน่นอนว่าการศึกษาเองก็เป็นอีกด้านหนึ่งที่ได้รับผลกระทบ การใช้ ‘ตลาด’

เข้ามาเกี่ยวกับการศึกษาได้ส่งผลให้ ‘การศึกษา’ กลายเป็นสินค้าที่เลือกซื้อหาได้ ข้อมูลจึงกลายเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องใช้ในการตัดสินใจ และความอสมมาตรของข้อมูล (asymmetrical information) นี้เองที่เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ ได้รับความนิยม และมีความสำคัญในปัจจุบัน

หนึ่งในปัจจัยสำคัญของการป้องกันไม่ให้เกิดการดำเนินการต่าง ๆ ภายใต้อิทธิพลของตลาด (market failure) คือกลไกในการจัดการข้อมูลข่าวสาร (informational function) เพราะหากปราศจากซึ่งการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอระหว่างกันแล้ว การแลกเปลี่ยนนั้น ๆ ย่อมตกอยู่ในสถานะที่นักเศรษฐศาสตร์อย่างอเคอโลฟ (Akerlof) เรียกว่า ‘quality uncertainty’ หรือสถานการณ์ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนำความไม่รู้หรือความไม่แน่ใจในข้อมูลของสินค้าและบริการของอีกฝ่ายมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนจากสถานะอสมมาตรของข้อมูลข่าวสาร (asymmetrical information) ดังกล่าวของตัวแสดง เหตุนี้เองในกรณีของเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก จึงมีทั้งส่วนที่เป็นกลไกในการสร้างและกำกับมาตรฐานของข้อมูลข่าวสารในเรื่องคุณภาพของมหาวิทยาลัยทั่วโลกที่จะส่งตรงไปถึงมือของผู้บริโภคเพื่อใช้ในการตัดสินใจอย่างเพียงพอ แต่ในขณะเดียวกันปัญหาในเชิงข้อมูลข่าวสารมิได้มีแค่มิติของการขาดแคลนข้อมูล หากยังรวมถึงการให้ข้อมูลที่มีอคติแฝงเร้นอย่างเป็นระบบ (systematically biased) ด้วยเช่นกัน (Keohane, 1984, p. 93) จะเห็นได้ว่าเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกของภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินการเป็นรายแรก ๆ ยังมีมิติของการเป็นตลาดของผู้ขายน้อยราย (oligopolistic market) ที่ประกอบไปด้วยกลไกการผูกขาด นิยามของความเป็นมาตรฐานในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยทั่วโลกโดยองค์กรเอกชนเพียงไม่กี่แห่ง และการใช้ต้นทุนของข้อมูลที่ตนถืออยู่ในมือมาใช้สร้างแรงจูงใจให้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ทั่วโลกยินดีที่จะเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของมาตรฐานดังกล่าวเพื่อนำลำดับที่ได้จากการจัดอันดับมาใช้สร้างมูลค่าและแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารดังกล่าวระหว่างสถาบันการศึกษากับตัวผู้บริโภคอีกต่อหนึ่ง

ในกรณีเช่นนี้สถาบันการศึกษาที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของมาตรฐานขององค์กรเหล่านี้ แม้จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหการขาดแคลนข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอในระบบ แต่กลับสร้างปัญหาใหม่ในแง่ของการกระจายข้อมูลที่อาจมีอคติแฝงเร้นจากการผูกขาดข้อมูลข่าวสารโดยผู้กำหนดมาตรฐานในระดับโลกเพียงไม่กี่รายได้ด้วยเช่นกัน หรืออาจเปรียบได้กับการพยายามแก้ไขปัญหการซื้อ-ขาย

‘รถย้อมแมว’ ในตลาดรถยนต์มือสอง (lemon market) ด้วยการสถาปนาผู้กำหนดมาตรฐานและราคาของรถยนต์มือสองที่มีคุณภาพเพียงไม่กี่รายให้แก่ตลาดเพื่อที่ผู้บริโภคจะสามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการตัดสินใจพิจารณาเลือกซื้อรถยนต์มือสองโดยไม่ถูกหลอกลวงจากผู้ขายดั้งเดิม

จากกรอบแนวคิดที่ได้อธิบายถึงการเป็นเสรีนิยมใหม่ที่ทำให้บทบาทของภาคเอกชนมีมากขึ้น และได้เปลี่ยนรูปแบบของการศึกษาให้กลายเป็นสินค้าตลอดจนปัญหาในเรื่องของความสมมาตรของข้อมูลไปแล้ว งานวิจัยชิ้นนี้ได้ใช้ขั้นตอนกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่เสนอโดย ไวซ์ (Weiss) และฐากูร (Thakur) ที่เขาใช้อธิบายบทบาทของสหประชาชาติในฐานะเป็นตัวแสดงที่สนับสนุนการกำกับดูแลในระดับระหว่างประเทศมาปรับใช้กับการอธิบายบทบาทของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในกระบวนการโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษาใน 4 ขั้นตอน ได้แก่ การจัดการความรู้ (managing knowledge) ถือว่าเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญเพราะเป็นการระบุปัญหาที่เกิดขึ้นและทำให้รัฐและตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการโลกาภิวัตน์ในประเด็นนั้น ๆ ยอมร่วมกันถึงการมีอยู่จริงของปัญหานั้น ๆ มีการรวบรวมข้อมูลที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับธรรมชาติของปัญหา เพื่อจัดการความรู้ให้เกิดความเข้าใจตรงกันของทุก ๆ ตัวแสดงเกี่ยวกับรายละเอียดของประเด็นปัญหาดังกล่าว

เมื่อผ่านขั้นตอนการระบุและวิเคราะห์ปัญหาแล้ว ขั้นตอนต่อมาก็คือการพัฒนาบรรทัดฐาน (developing norms) เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนพฤติกรรมเนื่องจากมนุษย์เป็นตัวแสดงทางสังคม ฉะนั้นแล้ว บรรทัดฐานจึงมีความสำคัญในกระบวนการการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในทุก ๆ ระดับ ตั้งแต่ความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคนไปจนถึงความสัมพันธ์ในหมู่ผู้นำชาติต่าง ๆ และเมื่อบรรทัดฐานเริ่มเปลี่ยนแปลงและถูกเผยแพร่เป็นวงกว้างแล้ว ขั้นตอนต่อไปก็คือ การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะ (formulating and promulgating recommendations) โดยเริ่มจากการดูความเป็นไปได้ว่าตัวแสดงที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นรัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือประชาชนสามารถเปลี่ยนพฤติกรรมได้อย่างไรบ้าง แล้วสร้างข้อแนะนำที่เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายที่จะสามารถไปหนุนเสริมทำให้การเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานส่งผลในเชิงปฏิบัติ อันจะนำไปสู่ขั้นตอนสุดท้าย คือการทำให้ความคิดมีความเป็นสถาบัน (institutionalizing ideas) ซึ่งก็คือการทำให้ความคิดกลายมาเป็นบรรทัดฐาน วัฒนธรรม หรือแนวปฏิบัติขององค์กร ของสังคมซึ่งในที่นี้ก็คือสังคมโลก โดยสถาบันระหว่างประเทศ (international institution) หรือ ระบอบระหว่างประเทศ (international regime) นั้น ก็คือสถาบันทางสังคมที่มีอิทธิพลในการก่อร่างความคิดหวังของแต่ละตัวแสดง

และทำให้เกิดกรอบความเข้าใจร่วมกันของความหมายในระดับระหว่างประเทศ (intersubjective framework of meaning) (Ruggie, 1982, p. 380; Weiss & Thakur, 2014, pp. 496–501)

หลังจากที่อธิบายบทบาทของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในแต่ละขั้นตอนไปแล้วนั้น ถือว่าเป็นการตอบวัตถุประสงค์ในแง่ของการอธิบายถึงกระบวนการ ตัวแสดง และบทบาท แต่สิ่งที่ยังขาดไปก็คือการอธิบายเกี่ยวกับสิทธิอำนาจของตัวแสดง โดยเฉพาะตัวแสดงเอกชนที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการจัดอันดับมหาวิทยาลัย โดยในส่วนนี้จะใช้กรอบแนวคิดเรื่อง ‘อำนาจของเครือข่าย’ (network power) ที่เสนอโดยเดวิด ซิงห์ เกรวอล (David Singh Grewal)

เกรวอลเสนอโมโนทัศน์เรื่อง network power เพื่ออธิบายภาวะโลกาภิวัตน์ว่าเป็นโลกที่เราเชื่อมโยงถึงกันโดยใช้มาตรฐานที่เป็นสากลร่วมกัน และการที่เราสามารถทำสิ่งต่าง ๆ ร่วมกันได้ หรือมาร่วมมือกันได้ก็เพราะว่ามีมาตรฐานบางอย่างร่วมกัน ซึ่งอำนาจในการผลักดันความร่วมมือให้เกิดขึ้นนั้น เกรวอลเรียกว่า network power เนื่องจากมาตรฐานกำหนดวิถีที่กลุ่มคนเชื่อมโยงกัน เครือข่าย โดยมีโมโนทัศน์ดังกล่าวประกอบไปด้วยแนวคิดสองส่วน ได้แก่ หนึ่ง มาตรฐานจะมีคุณค่ามากขึ้นเมื่อคนจำนวนมากยึดถือและนำไปใช้ และสอง เมื่อมาตรฐานดังกล่าวมีคนใช้มากขึ้นเรื่อย ๆ ก็จะเป็นการจำกัดความสามารถในการแข่งขันของมาตรฐานอื่น ๆ ที่จะขึ้นมาเป็นทางเลือก (Grewal, 2008, pp. 3–4) โดยมาตรฐานแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ มาตรฐานสื่อกลาง (mediating standard) และมาตรฐานแบบอย่าง (membership standard) โดยมาตรฐานแบบแรกนั้นทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในการกรองและควบคุมในตัวมันเอง เช่น ภาษา ถ้าใครที่ต้องการเข้าไปอยู่ในเครือข่ายของคนพูดภาษาอังกฤษ ก็จำเป็นต้องพูดภาษาอังกฤษได้ เป็นต้น ฉะนั้นผู้ที่ต้องการเข้าไปอยู่ในเครือข่ายก็จะต้องมีทักษะที่ได้มาตรฐาน ส่วนมาตรฐานแบบที่สอง คือมาตรฐาน ‘อุดมคติ’ ‘ต้นแบบ’ หรือ ‘แบบอย่าง’ ที่ผู้ที่ต้องการเข้าร่วมเครือข่ายต้องทำให้เข้าเกณฑ์ เช่น มาตรฐานสาธารณสุข มาตรฐานการผลิต มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานการศึกษาเองก็อยู่ในกลุ่มนี้ โดยเกรวอลเสนอว่ามาตรฐานทั้งสองแบบล้วนแล้วแต่สร้างอำนาจเครือข่ายทั้งสิ้น แต่โดยวิธีที่ต่างออกไป อย่างในกรณีของมาตรฐานสื่อกลางนั้นเป็นมาตรฐานที่มีกลไกควบคุมในตัวเอง (self-enforcing) เช่น หากเราอยู่ในลอนดอน เราก็จำเป็นต้องใช้ภาษาอังกฤษ โดยไม่จำเป็นต้องมีใครหรือกฎเกณฑ์มาบังคับให้เราพูดภาษาอังกฤษ แต่กรณีมาตรฐานแบบอย่างนั้น จำเป็นต้องมีกลไกในการตรวจสอบและคัดกรองว่ามีคุณสมบัติตาม ‘แบบ’ หรือไม่

(Grewal, 2008, pp. 21–22) ซึ่งในส่วนนี้สามารถนำมาใช้อธิบายกรณีของ ‘การจัดอันดับมหาวิทยาลัย’ ที่เป็นเครื่องมือในการคัดกรองสถาบันที่ต้องการเข้าสู่เครือข่ายของ ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ หรือ ‘World Class University’ นั่นเอง

ผลการวิจัย

ในส่วนของรายงานผลการวิจัยจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกจะเป็นการสรุปความเป็นมาของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมถึงลักษณะของการจัดอันดับ และวิเคราะห์ให้เห็นถึงพัฒนาการของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยซึ่งเริ่มจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยภายในประเทศ แล้วค่อยพัฒนาไปสู่การจัดอันดับในระดับสากล ดังข้อมูลในตาราง 1 ซึ่งเป็นการรวบรวมขึ้นจากข้อมูลที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ และในส่วนที่สองจะเป็นการอธิบายถึงบทบาทหน้าที่ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในกระบวนการโลกาภิวัตน์ทั้ง 4 ขั้นตอนตามที่ ไวส์ (Weiss) และฐากูร (Thakur) ได้เสนอไว้ ประกอบไปด้วย การจัดการความรู้ การพัฒนาบรรทัดฐาน การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะ และการทำให้ความคิดมีความเป็นสถาบัน

ตาราง 1 ลำดับเหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัยทั่วโลก และลักษณะการจัดอันดับ

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะการจัดอันดับ
1874	งานเรื่อง <i>English Men of Science: Their Nature and Nurture</i> (1874) ของฟรานซิส กาลตัน (Francis Galton) ได้ตีพิมพ์เผยแพร่ และเป็นต้นแบบของงานจัดอันดับในยุคแรกๆ ที่พยายามสำรวจสถาบันการศึกษาที่เหล่านักวิจัยบุคคล (genius) หรือบุคคลผู้ยิ่งใหญ่ (great man) สำเร็จการศึกษา (Galton, 1874)	INR*

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับ การจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะ การจัดอันดับ
1885	กระทรวงศึกษาธิการสหรัฐฯ จัดมหาวิทยาลัย จำนวน 13 แห่ง ให้อยู่ในกลุ่ม ‘better known’ หรือ ‘มหาวิทยาลัยที่เป็นที่รู้จักกันดี’ ซึ่งหลาย มหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้ก็คือ มหาวิทยาลัยที่ถือว่าเป็น ไอวี ลีค (Ivy League) จนถึงปัจจุบัน ⁵ (Usher, 2017, p. 25)	GNR**
1900	หนังสือของอลิค แมคคลี้น (Alick Maclean) ที่ชื่อ <i>Where We Got Our Best Men</i> ตีพิมพ์ เผยแพร่ในสหราชอาณาจักร โดยเป็นการสำรวจ มหาวิทยาลัยที่ผู้ที่มีชื่อเสียงจำนวน 4,000 คน สำเร็จการศึกษามา (Maclean, 1900)	INR
1902	สมาคมการแพทย์อเมริกัน (American Medical Association) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนได้จัดอันดับโรงเรียนแพทย์ ในสหรัฐอเมริกา (Usher, 2017, p. 26)	PNR***
1904	หนังสือของแฮฟล็อค (Havelock) ที่ชื่อ <i>A Study of British Genius</i> ตีพิมพ์เผยแพร่ ในสหราชอาณาจักร โดยสำรวจมหาวิทยาลัย ที่ ‘อัจฉริยะบุคคล’ ในอังกฤษสำเร็จการศึกษามา (Havelock, 1904)	INR

⁵ ได้แก่ มหาวิทยาลัยจอห์น ฮอปกินส์ มหาวิทยาลัยบอสตัน มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด
มหาวิทยาลัยเยล มหาวิทยาลัยโคลัมเบีย มหาวิทยาลัยนิวยอร์ก มหาวิทยาลัยเพนซิลเวเนีย
มหาวิทยาลัยมิชิแกน มหาวิทยาลัยอาลาบามา มหาวิทยาลัยนอร์ทแคโรไลนา มหาวิทยาลัย
เวอร์จิเนีย และมหาวิทยาลัยแวนเดอร์บิลท์ ซึ่งหลายมหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้ต่อมากลายเป็น
ที่รู้จักในชื่อกลุ่มมหาวิทยาลัย “ไอวีลีค” (Ivy League) ของสหรัฐอเมริกา

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะการจัดอันดับ
1906–1910	หนังสือของเจมส์ แมคคีน แคทเทลล์ (James McKeen Cattell, 1906) ที่ชื่อ <i>American Men of Science</i> ตีพิมพ์เผยแพร่ในสหรัฐอเมริกา โดยเป็นการรวบรวมรายชื่อบุคคลที่มีชื่อเสียงในแต่ละสาขารวมถึงมหาวิทยาลัยที่คนเหล่านี้จบมา ซึ่งผลพลอยได้ประการหนึ่งก็คือ การจัดอันดับมหาวิทยาลัยที่มิดคนที่มีความเสี่ยง จบการศึกษามากที่สุดเรียงตามลำดับ (Usher, 2017, p. 26)	INR
1925	ริเริ่มการจัดอันดับมหาวิทยาลัย แยกเป็นรายหลักสูตรโดยใช้เกณฑ์ ‘ชื่อเสียงของสถาบัน’ (institutional reputation) โดย Raymond Hughes อธิการบดีของ Iowa State University และนำเสนอในรูปแบบของตารางคู่เทียบ (league table) (Webster, 1990, p. 444)	PNR
1934	สภาการศึกษาแห่งอเมริกา (American Council on Education) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการศึกษาของสหรัฐฯ ได้นำเกณฑ์ที่เรย์มอนด์ ฮิวจ์ส (Raymond Hughes) ใช้ มาผสมผสานกับวิธีเชิงปริมาณ โดยเพิ่มจำนวนตัวชี้วัด และตีพิมพ์เผยแพร่ในนิตยสาร <i>ดิ แอตแลนติก</i> (<i>The Atlantic</i>) (Usher, 2017, p. 27) สามารถดูรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดอันดับของสภาการศึกษาแห่งสหรัฐฯ ดังกล่าวเพิ่มเติมในหนังสือของ Webster (1986a)	PNR

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะการจัดอันดับ
1967	แจ๊ค กัวร์มาน (Jack Gourman) อาจารย์ด้านรัฐศาสตร์แห่ง State University of California ได้จัดทำรายงานของกัวร์มาน (Gourman Report) ซึ่งเป็นหนังสือแนะนำสถาบันการศึกษาในสหรัฐ และเป็นครั้งแรกที่ไม่ใช่นำมหาวิทยาลัยทั้งหมดในสหรัฐ มาจัดอันดับ แต่ก็นำมหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศอื่น ๆ มารวมจัดอันดับด้วย (Webster, 1986b, p. 323)	INR
1970s	เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ถูกนำมาใช้ในการจัดทำตัวชี้วัดในลักษณะของดัชนี (index) เช่น The Science Citation Index และ Social Science Index ในเวลาต่อมา	–
1979	นิตยสาร <i>โครนิเคิล</i> (Chronicle) ได้ตีพิมพ์เผยแพร่การจัดอันดับสถาบันอุดมศึกษาในสหรัฐ โดยแยกตามสาขาวิชาและใช้ดัชนีตัวชี้วัดเชิงปริมาณเป็นเครื่องมือในการจัดอันดับของ ลิปเซท (Lipset) และ แลด์ (Ladd) (Usher, 2017, p. 28)	PNR
1983	เป็นครั้งแรกที่สื่อสิ่งพิมพ์และโฆษณาขนาดใหญ่ เช่น ยูเอสนิวส์แอนด์เวิลด์รีพอร์ต (US News and World Report–USNWR) เข้ามาเป็นผู้จัดอันดับมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกา โดยเน้นพิจารณา ‘ภาพรวม’ ของการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีของทั้งมหาวิทยาลัย (Usher, 2017, p. 30)	PNR

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะการจัดอันดับ
1990s	ทศวรรษแห่งการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโดยภาคเอกชนด้านสื่อสิ่งพิมพ์และโฆษณา ซึ่งเป็นอิทธิพลของ USNWR ตัวอย่างเช่น ไทมส์ ไฮเออร์ เอดูเคชัน ซัพพลีเมนต์ (Times Higher Education Supplement) ในสหราชอาณาจักร และศูนย์พัฒนามหาวิทยาลัย (Centrum für Hochschulentwicklung-CHE) ในเยอรมนี (Beerken & Dill, 2010, p. 61)	PNR
1997	นิตยสารเอเชียวีค (Asiaweek) ได้จัด 50 อันดับ มหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดในทวีปเอเชียเป็นครั้งแรก (Bacani, 1997)	PIR****
1998	รัฐบาลจีนได้ประกาศนโยบาย ‘985 Policy’ เพื่อยกระดับมาตรฐานมหาวิทยาลัย 38 แห่งในจีน ให้มีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลก (World Class Universities) (Liu, 2013, p. 24)	-
2001	การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกครั้งแรก โดยมหาวิทยาลัยเซี่ยงไฮ้เจียวทง (Shanghai Jiao Tong University) และตีพิมพ์เผยแพร่ภายใต้ชื่อ “Academic Ranking of World Universities (ARWU)” อันเป็นผลมาจาก ‘985 Policy’ (Liu, 2013, p. 25)	PIR

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะการจัดอันดับ
2004	การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกร่วมกันของ ไทมส์ ไฮเออร์ เอดูเคชัน (Times Higher Education) และ ควัคควาเรลลี ซิมมอนด์ (Quacquarelli Symonds–QS) ในนาม THE–QS (Hazelkorn, 2013, p. 86)	PIR
	การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกของ เว็บโอเมตริกซ์ (Webometrics Ranking of World University) ของสภาวิจัยแห่งชาติสเปน (Consejo Superior de Investigaciones Cientificas –SCIC) ซึ่งเป็นศูนย์วิจัยของรัฐบาล แห่งประเทศสเปน (Usher, 2017, p. 41)	GIR*****
2008	สภาประเมินและรับรองการอุดมศึกษา ของไต้หวัน (Higher Education Evaluation and Accreditation Council of Taiwan–HEEACT) ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐของไต้หวัน ได้จัดอันดับ มหาวิทยาลัยระดับโลก (Usher, 2017, p. 41)	GIR
	การประชุมรัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านการศึกษา ในกลุ่มประเทศสมาชิกองค์การเพื่อ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (The Organisation for Economic Co-operation and Development–OECD) ที่โตเกียว ได้มีความริเริ่มให้ความสำคัญกับการประเมิน ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษา และหลังจากการประชุมกับผู้เชี่ยวชาญ 3 ครั้ง OECD ก็ได้พัฒนารูปแบบการประเมินที่เรียกว่า การประเมินผลการเรียนรู้ระดับอุดมศึกษา (Assessment of Higher Education Learning Outcomes–AHELO) (OECD, 2012)	

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะการจัดอันดับ
2009	การแยกตัวของ QS และ THE ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัย เนื่องจากให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดเชิงปริมาณที่แตกต่างกัน (Robertson & Olds, 2017, pp. 54–55) การจัดตั้งองค์กรให้คำปรึกษาด้านการจัดอันดับเซี่ยงไฮ้ (Shanghai Ranking Consultancy) ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรเอกชนที่เป็นเอกเทศจากมหาวิทยาลัยเซี่ยงไฮ้เจียวทง และจากนั้นเป็นต้นมา Shanghai Ranking Consultancy คือองค์กรที่ตีพิมพ์เผยแพร่ และเป็นเจ้าของลิขสิทธิ์การจัดอันดับ ARWU (Shanghai Ranking, 2020)	PIR
2011	การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในนามศูนย์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลก (Centre for World University Rankings–CWUR) โดยมหาวิทยาลัยกษัตริย์อับดุลอะซีซ (King Abdulaziz University) ประเทศซาอุดีอาระเบีย (Usher, 2017, p. 41) การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในนาม ‘อันดับมหาวิทยาลัยด้านผลการเรียน (University Rankings of Academic Performance–URAP)’ โดยสถาบันสารสนเทศของมหาวิทยาลัยเทคนิคตะวันออกกลาง (The Informatics Institute of Middle East Technical University) ประเทศตุรกี (Usher, 2017, p. 41)	GIR

ตาราง 1 (ต่อ)

ช่วงเวลา	เหตุการณ์สำคัญ เกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย	ลักษณะ การจัดอันดับ
2014	US News ได้ตีพิมพ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกเป็นครั้งแรก โดยปี 2014 คือปีที่เหมือนเป็นการทดลองการจัดอันดับ และหลังจากนั้นในปี 2016 US News ก็ได้ทำการจัดอันดับและเผยแพร่ผลการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกเรื่อยมาทุกปีจนถึงปัจจุบัน (Anderson, 2014)	PIR

คำอธิบาย

*INR = Individual/Intellectual National Ranking–การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับชาติโดยบุคคลหรือนักวิชาการ

**GNR = Governmental National Ranking–การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับชาติโดยภาครัฐ

***PNR = Private National Ranking–การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับชาติโดยภาคเอกชน

****PIR = Private International Ranking–การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับนานาชาติโดยภาคเอกชน

*****GIR = Governmental International Ranking–การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับนานาชาติโดยภาครัฐ

ที่มา: การรวบรวมข้อมูลจากแหล่งที่มาต่าง ๆ ของผู้วิจัย

จากข้อมูลในตาราง 1 การจัดอันดับและการให้คะแนน (ranking and rating) ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเกิดขึ้นภายใต้บริบทและเงื่อนไขเฉพาะบางอย่าง กล่าวคือ เป็นเกณฑ์ที่เกิดขึ้นในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรป โดยมีเป้าหมายเพื่อแสวงหาความรู้เกี่ยวกับสถานะและศักยภาพของสถานศึกษา แต่ละแห่งหรือแต่ละสาขาวิชา เพื่อที่จะนำความรู้ดังกล่าวไปพัฒนาหรือเพิ่มพูนศักยภาพทางการศึกษาในแต่ละด้านของสถาบันการศึกษา (quality-oriented)

เป็นสำคัญ กระทั่งต่อมารัฐก็ได้เข้ามาเป็นตัวแสดงสำคัญในการพัฒนาและสนับสนุนให้เกิดเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยภายในประเทศขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินคุณภาพและความโปร่งใส (transparency-oriented) ในการดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษา (Sowter, 2013, pp. 55–68) โดยมีเงินสนับสนุนและบทลงโทษบางอย่างเป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือและแรงจูงใจในการจัดอันดับ แต่ทั้งหมดนี้ยังคงดำเนินไปในฐานะกิจการภายในที่มีความเป็นเอกเทศของแต่ละประเทศ

ในขณะที่การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกที่เกิดขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ.2003 โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เจียวกงของประเทศจีนตาม ‘นโยบาย 985’ ซึ่งแรกเริ่มเดิมทีก็เกิดขึ้นจากความพยายามที่จีนจะพัฒนาและปรับปรุงคุณภาพการศึกษาภายในประเทศเป็นหลักโดยกระทำการชี้ให้เห็นขีดความสามารถและศักยภาพโดยเปรียบเทียบกับสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาชั้นนำในโลกตะวันตก จนกระทั่งกลายเป็นที่มาของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกขึ้นเป็นครั้งแรก ทว่า ประวัติศาสตร์ของเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยได้ชี้ให้เห็นแล้วว่าผลลัพธ์ประการหนึ่งที่เกิดขึ้นตามมาทันทีไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม⁶ จากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยจากทั่วโลกดังกล่าวของจีน คือบรรยากาศแห่งความวิตกกังวลจากการตระหนักรู้ถึงความ ‘ด้อยกว่า’ หรือความไม่ทัดเทียมกันทางการศึกษา (educational disparity) ของสถาบันอุดมศึกษาจำนวนมากจากการเปรียบเทียบกับดังกล่าว ซึ่งแต่เดิมที่ศักยภาพเหล่านี้ถูกเก็บงำไว้เป็นความลับของรัฐหรือถูกจำกัดไว้ให้เป็นเรื่องกิจการภายในประเทศใดประเทศหนึ่งโดยไม่มีกรณีเปรียบเทียบกัน ดังนั้นการนำสิ่งที่ไม่เคยถูกพิจารณาร่วมกันมาเปรียบเทียบให้เห็นอย่างชัดเจนจึงนำไปสู่การเกิดความรู้สึกที่ Gurr (1974) เรียกว่า ‘การลิดรอนเชิงเปรียบเทียบ’ (relative deprivation) อย่างเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรดามหาวิทยาลัยในทวีปยุโรปที่ไม่เพียงแต่รู้สึกว่าตนเองกำลังเดินตามหลังสหรัฐฯ หากยังรวมถึงประเทศพัฒนาแล้วในทวีปเอเชียอีกด้วย สิ่งนี้จึงกลายเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้เล่นอย่าง THE-QS ซึ่งก้าวเข้ามาพร้อมกับเครื่องมือที่มีความเป็นวิทยาศาสตร์ในการชี้วัดและการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ กลายเป็นตัวแสดงที่เป็นผู้กำหนดมาตรฐานการจัด

⁶ เนียน ไค ลีว (Nian Cai Liu) ผู้ที่มีส่วนสำคัญในการจัดทำการจัดอันดับที่ต่อมากลายเป็น ARWU ของประเทศจีน กล่าวอย่างชัดเจนว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นทั่วโลกภายหลังจากการจัดอันดับของ ARWU เป็นผลกระทบที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อนล่วงหน้า (unexpected impact) (Liu, 2013, p. 25)

อันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกที่ได้รับการยอมรับจากสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำทั่วโลกอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อกฎเกณฑ์ ระเบียบแบบแผน และโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในลักษณะของค่าบรรณมาตร (bibliometrics) ของการจัดอันดับได้ถูกทำให้กลายเป็นสถาบันขึ้นในระดับระหว่างประเทศตามลำดับ

ควรบันทึกด้วยเช่นกันว่า การเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบแบบแผน และโครงสร้างพื้นฐานในการจัดการข้อมูลเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยของตัวแสดงที่เป็นเอกชนอย่าง QS และ THE ไม่อาจแยกพิจารณาโดยตัดขาดจากแรงจูงใจทางเศรษฐกิจของตัวแสดงเหล่านี้ กล่าวคือเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกในยุคหลังมิได้เกิดขึ้นจากแรงจูงใจทางด้านคุณภาพการศึกษาเพียงลำพัง (อย่างกรณีของเชี่ยงไฮ้เจียวทง ใน ค.ศ.2003)⁷ แต่ยังมีสถานะเป็นเครื่องมือของลัทธิเสรีนิยมใหม่ทางเศรษฐกิจในการขยายตลาดและแสวงหารายได้เพิ่มเติมจากการจัดอันดับ ฉะนั้นแรงจูงใจทางด้านการพัฒนาศักยภาพทางการศึกษาโดยตัวของมันเอง จึงค่อย ๆ ถูกทำให้กลายเป็นเสรีนิยมใหม่ และเคลื่อนไปสู่การพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาตามกฎเกณฑ์ กติกา ที่ลงหลักปักฐานแล้วเพื่อเป็น ‘เครื่องมือ’ ในการแข่งขันทางเศรษฐกิจที่สถาบันการอุดมศึกษาแต่ละแห่งในฐานะผู้เล่น (player) ซึ่งมองกันและกันเป็นคู่แข่งทางการค้าของตลาดในระดับโลกจำเป็นต้องนำมาปฏิบัติเพื่อความอยู่รอดและตอบสนองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (economic-oriented) ในกระแสโลกาภิวัตน์

อย่างไรก็ดี ก็มีได้หมายความว่าบรรดามหาวิทยาลัยในประเทศกำลังพัฒนาในประเทศโลกที่สามจะตกเป็นเหยื่อของวิธีคิดแบบทุนนิยมที่แผ่ร่นอยู่ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกเพียงด้านเดียวเสมอไป ในทางกลับกัน การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกยังส่งผลด้านกลับ (reverse effect) ในมิติเศรษฐกิจของประเทศเหล่านี้ด้วยเช่นกัน เพราะข้อเท็จจริงที่ปรากฏย่อมบ่งชี้ได้เป็นอย่างดีว่ามหาวิทยาลัยจำนวนมากในประเทศโลกที่สามได้พยายามใช้ช่องทางจากเกณฑ์การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกมาเป็นเครื่องมือในการทำตลาดเพื่อแสวงหาความได้เปรียบทางเศรษฐกิจจากฐานที่กว้างขึ้นเช่นกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับคู่แข่งภายในประเทศด้วยตนเอง หรือแม้แต่การความพยายามที่จะสร้างเกณฑ์

⁷ แม้แต่การจัดอันดับของมหาวิทยาลัย ARWU ในภายหลังก็ได้โอนภาระหน้าที่ไปให้องค์กรเอกชนที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ในปี ค.ศ.2009 ในนาม Shanghai Ranking Consultancy

การจัดอันดับใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อให้ตนเองกลายเป็นผู้เล่นที่มีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบมากกว่าผู้เล่นรายอื่น โดยปรากฏการณ์หนึ่งที่เกิดขึ้นตามมาจากสิ่งนี้ คือการเกิดเกณฑ์การจัดอันดับในระดับภูมิภาคหรืออนุภูมิภาคตามมา รวมถึงการเกิดเกณฑ์การจัดอันดับทางเลือก (alternative) รูปแบบต่าง ๆ มากมาย เช่น เกณฑ์การจัดอันดับที่สามารถกำหนดตัวชี้วัดได้อย่างหลากหลายและไม่ได้มีตารางคู่เทียบแบบแน่นอนตายตัว เป็นต้น

เพื่อให้ผู้อ่านเห็นภาพได้ชัดเจนขึ้น ในส่วนต่อไปจะเป็นการอธิบายบทบาทหน้าที่ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยผ่านกรอบแนวคิดกระบวนการโลกาภิบาล 4 ขั้นตอน ที่เสนอโดยไวซ์ (Weiss) และฐากูร (Thakur) อันประกอบไปด้วย การจัดการความรู้ การพัฒนาบรรทัดฐาน การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะ และการทำให้องค์ความรู้และความคิดดังกล่าวมีความเป็นสถาบัน ซึ่งหากพิจารณาปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริงแล้ว กระบวนการทั้ง 4 ขั้นตอน ไม่ได้เกิดขึ้นเป็นลำดับขั้นเหมือนเส้นตรงสามารถเกิดควบคู่และทับซ้อนกันได้ แต่เพื่อจุดประสงค์ในการอธิบาย ผู้วิจัยจะขอแบ่งหัวข้อย่อยในส่วนนี้ออกเป็น 4 หัวข้อตามขั้นตอนกระบวนการโลกาภิบาล

การจัดการความรู้ (managing knowledge)

การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในทุกระดับ ได้ส่งผลต่อการจัดการความรู้ในกระบวนการโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษาโดยเปลี่ยนจากการนำเสนอข้อมูลในลักษณะการเขียนบรรยายมาเป็นการใช้ตัวเลขที่ทำให้เกิดการจัดลำดับขั้นเพื่อเปรียบเทียบได้ โดยเริ่มแรกเป็นการจัดอันดับแบบใช้วิธีวิทยาที่เรียบง่ายภายในประเทศโดยพิจารณาถึง ‘ชื่อเสียง’ และ ‘การเป็นที่รู้จัก’ หลังจากนั้นการใช้เครื่องมือทางสถิติอย่างเป็นระบบเริ่มถูกนำมาใช้ในการจัดอันดับ และภายหลังมีการเปลี่ยนจากการจัดอันดับรายหลักสูตรมาเป็นการจัดอันดับโดยพิจารณาคุณภาพโดยรวมของทั้งมหาวิทยาลัยและเปลี่ยนจากการเน้นไปที่คุณภาพของการจัดการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษามาเป็นระดับปริญญาตรีแทน โดยตัวแสดงที่ริเริ่มการจัดอันดับในลักษณะนี้ และจัดการเผยแพร่ข้อมูลจนได้รับความสนใจจากสาธารณชนเป็นวงกว้างก็คือ สื่อสิ่งพิมพ์อย่าง US News and World Report (USNWR) โดยการที่เน้นไปที่ภาพรวมของมหาวิทยาลัย และการจัดการศึกษาในระดับปริญญาตรี ก็มีส่วนสำคัญที่ขยายจำนวนผู้ที่ให้ความสนใจมากขึ้นเพราะเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่กว้างมากขึ้น ครอบคลุมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษา ทั้งผู้บริหารของมหาวิทยาลัย ครู อาจารย์ เจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะผู้เข้ารับบริการก็คือ นิสิต นักศึกษา นักเรียนระดับมัธยมปลายที่ต้องการ

เข้าศึกษาในระดับอุดมศึกษา และกลุ่มผู้ปกครอง รวมไปถึง ‘ผู้ใช้บัณฑิต’ ซึ่งก็คือ นายจ้างในอนาคตนั่นเอง

ความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของการเข้ามาจัดอันดับของสื่อสิ่งพิมพ์อย่าง USNWR ก็คือ *ประการแรก*เป็นการจัดอันดับจากผู้จัดที่มาจากภาคธุรกิจสื่อสิ่งพิมพ์ และโฆษณาที่มีแรงจูงใจทางเศรษฐกิจมากกว่าที่จะเป็นสถาบันหรือบุคลากรที่อยู่ในแวดวงการศึกษาหรือแวดวงวิชาการอย่างในอดีต *ประการที่สอง* การจัดอันดับของ USNWR เป็นการจัดอันดับที่เน้นพิจารณา ‘ภาพรวม’ ของทั้งมหาวิทยาลัยจากคุณภาพการศึกษาในระดับปริญญาตรีมากกว่าที่จะแยกพิจารณาเป็นรายหลักสูตรหรือเน้นไปที่ระดับบัณฑิตศึกษาแบบในอดีต และประการสุดท้าย การริเริ่มที่จะนำ ‘ตารางคู่เทียบ’ (league table) มาใช้จัดอันดับมหาวิทยาลัยในภาพรวมของ USNWR ได้จุดประกายให้ตัวแสดงจากภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทแบบเดียวกันในระดับระหว่างประเทศหรือระดับโลกในเวลาต่อมา (Beerkens & Dill, 2010, p. 61)

ข้อสังเกตประการสำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับตัวแสดงที่มีความสำคัญในการจัดอันดับมหาวิทยาลัย พบว่านอกจากสถาบันการศึกษาและภาคเอกชนแล้ว หน่วยงานรัฐบาลเองก็มีความสนใจที่จะสร้างเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อจัดอันดับมหาวิทยาลัยภายในประเทศเช่นเดียวกัน โดยมีแรงจูงใจที่ไม่ใช่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเหมือนในกรณีของภาคเอกชนโดยเฉพาะสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ แต่เกณฑ์การจัดอันดับของภาครัฐกลายมาเป็นเครื่องมือชี้วัดความโปร่งใสของสถาบันอุดมศึกษาภายในประเทศ (Usher, 2017, p. 41) และเป็นการสร้างแรงกดดันจากการเปรียบเทียบกับสถาบันอื่น ๆ โดยใช้ตัวชี้วัดทางมาตรฐานวิชาการต่าง ๆ เพื่อกระตุ้นให้สถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงานและเพิ่มศักยภาพของตัวเอง ตรงนี้เป็นมิติของการจัดการความรู้โดยใช้การจัดอันดับและการให้คะแนน (ranking and rating-R&R) เพื่อสร้างแรงจูงใจหรือในบางครั้งก็คือการบีบบังคับให้สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ต้องหาหนทางพัฒนาศักยภาพโดยตลอด อย่างไรก็ตาม การพยายามแสดงบทบาทในฐานะผู้จัดอันดับของหน่วยงานรัฐบาลมักจะไม่ได้รับการยอมรับ โดยผู้ที่ออกมาต่อต้านความพยายามในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยของภาครัฐ ไม่ได้ต่อต้าน ‘การจัดอันดับ’ แต่ไม่เห็นด้วยที่จะให้ภาครัฐเป็นผู้จัดอันดับเนื่องจากมีการตั้งคำถามเกี่ยวกับความสามารถ ความเชี่ยวชาญ ความเหมาะสม ความมั่นใจในวิธีวิทยาที่นำมาใช้ และโดยสรุปคือต้องการให้ ‘ผู้ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย’ (หรือที่เรียกกันว่า

‘third party’) ทำหน้าที่ในการจัดอันดับมากกว่า นี่จึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ภาคเอกชนประสบความสำเร็จมากกว่าภาครัฐในการจัดการข้อมูลในแง่ของการเป็นผู้จัดอันดับมหาวิทยาลัย

การพัฒนาบรรทัดฐาน (developing norms)

การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกได้พัฒนาบรรทัดฐานใหม่ให้กับกระบวนการโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษาใน 2 รูปแบบ โดยรูปแบบแรกคือ ได้สร้างบรรทัดฐานด้านมาตรฐานวัดคุณภาพเชิงปริมาณ และรูปแบบที่สอง คือ ได้สร้างบรรทัดฐานด้านคุณสมบัติของ ‘มหาวิทยาลัยที่ดี’

ความพยายามของตัวแสดงใหม่ ๆ ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโดยพยายามจะสร้างเกณฑ์ชีวิตที่ ‘แม่นยำกว่า’ ‘ครอบคลุมกว่า’ และ ‘ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ข้อมูล’ มากกว่าดังที่ได้กล่าวในรายละเอียดไปในตารางที่ 1 ย่อมเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ว่า การจัดการข้อมูลในลักษณะนี้ได้กลายมาเป็นบรรทัดฐานในกระบวนการโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษาไปแล้ว แม้ว่าการจัดอันดับมหาวิทยาลัยจะมีประวัติศาสตร์ยาวนานสามารถย้อนกลับไปได้จนถึงศตวรรษที่ 19 แต่การใช้เครื่องมือทางคณิตศาสตร์ การสร้างตัวชี้วัดแล้วนำมาจัดอันดับภาพรวมของมหาวิทยาลัย ประกอบกับการมีเครื่องมือสำหรับเผยแพร่ข้อมูลอยู่ในมือ ทำให้การจัดอันดับของสื่อสิ่งพิมพ์และโฆษณาขนาดใหญ่อย่าง USNWR ที่เกิดขึ้นครั้งแรกใน ค.ศ.1983 ได้กลายมาเป็นบรรทัดฐานแล้วทำให้ในยุคทศวรรษ 1990 มีการพยายามจัดอันดับของสื่อสิ่งพิมพ์และหน่วยงานต่าง ๆ ตามมา และแม้ว่าจะมีความพยายามของตัวแสดงใหม่ ๆ เช่น ศูนย์พัฒนามหาวิทยาลัยในเยอรมนี (Centrum für Hochschulentwicklung-CHE) ที่พยายามจัดทำ CHE Ranking ขึ้นมา เพื่อให้ผู้ใช้ข้อมูลสามารถเลือกเปรียบเทียบในแง่มุมต่าง ๆ ของหลักสูตรและมหาวิทยาลัยได้เองตามความต้องการ แต่ประเทศที่ยังคงใช้ระเบียบวิธีการจัดอันดับของสหรัฐฯ และสหราชอาณาจักรก็ยังคงยืนยันกรานที่จะใช้วิธีดั้งเดิม เพราะการจัดอันดับในลักษณะของ CHE Ranking จำเป็นต้องส่งแบบสอบถามจำนวนมากไปยังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการศึกษาของแต่ละมหาวิทยาลัย รวมไปถึงตัวนักศึกษาของแต่ละสถาบันด้วย อีกทั้งในประเทศเหล่านี้ เกณฑ์การจัดอันดับที่ได้รับความนิยมมาก่อนหน้าก็ได้ผลิตซ้ำวิธีคิดเกี่ยวกับการจัดอันดับมหาวิทยาลัยชั้นนำไว้ก่อนแล้ว คือเหมือนเป็นการสร้างบรรทัดฐานว่า การจัดอันดับมหาวิทยาลัยควรมีลักษณะอย่างนี้ ทำให้ไม่เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้างเกณฑ์ที่ตอบสนองเฉพาะบุคคลขึ้นมาอย่างกรณีของ CHE Ranking แต่อย่างใด ทำให้การจัดอันดับที่ได้รับการยอมรับและเป็นบรรทัดฐานของรูปแบบการจัดอันดับก็คือ

‘ตารางคู่เทียบ’ หรือ ‘league table’ นั้นเอง

บรรทัดฐานรูปแบบที่สองที่เป็นผลมาจากการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก ก็คือ ‘คุณสมบัติของสถาบันอุดมศึกษาที่ดี’ ซึ่งก็ได้มาจากตัวชี้วัดที่องค์กรจัดอันดับต่าง ๆ เลือกใช้ โดยจะขอสรุปเกณฑ์จากผู้จัดอันดับที่มีชื่อเสียง และได้รับการอ้างอิงถึงอย่างมากในวงการอุดมศึกษาทั้งในประเทศไทยเองและระดับนานาชาติ ก็คือ QS World University Ranking⁸ และ THE World University Rankings (n.d.)⁹ ซึ่งสามารถสรุปได้ ว่า ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ คือ มหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียง เป็นที่รู้จักในแวดวงวิชาการทั้งด้านคุณภาพการเรียน การสอน และการวิจัย ตรงนี้ก็คือวัด ‘คุณภาพ’ จาก ‘การเป็นที่รู้จัก’ และวัดคุณภาพการสอนจากจำนวนอาจารย์ต่อนักศึกษา นอกจากนี้ยังต้องเป็นมหาวิทยาลัยที่สามารถดึงดูดทุนวิจัยจากแหล่งทุนต่าง ๆ ได้มาก มีผลงานตีพิมพ์ระดับนานาชาติและมีความถี่ในการอ้างอิงในระดับสูง ตลอดจนมีจำนวนนักศึกษาและบุคลากรจากต่างประเทศ ซึ่งหากลองพิจารณาแล้วมหาวิทยาลัยเก่าแก่ที่ติดอันดับโลกสูง ๆ ก็เป็นไปตามเกณฑ์ดังกล่าวอยู่แล้ว คุณภาพการสอน การวิจัยที่ดี ก็ดึงดูดให้นักศึกษาที่มีคุณภาพมาเรียนทั้งจากในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงดึงดูดนักวิชาการจากต่างประเทศที่อยากมาทำงานเช่นเดียวกัน จำนวนการวิจัย ทุนวิจัยที่มหาวิทยาลัยได้รับก็อยู่ในระดับสูงแน่นอนว่าย่อมส่งผลต่อจำนวนผลงานตีพิมพ์ และความถี่ที่งานเหล่านั้นถูกอ้างอิง ตัวอย่างเช่นมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด (University of Oxford) ที่มักจะติดหนึ่งในห้าของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกแทบทุกสำนักมาโดยตลอด จากการเปิดเผยสถานะทางการเงินในปีงบประมาณ 2019-2020 ที่ผ่านมา มหาวิทยาลัยมีรายได้จากการวิจัย 633.6 ล้านปอนด์ ซึ่งเป็นอันดับหนึ่งในโลกตามการจัดอันดับของ QS และในจำนวนนี้เป็นรายได้ที่มาจากภาคอุตสาหกรรม 116.8 ล้านปอนด์ และยังมีเงินกองทุนที่มาจากรายได้อื่น ๆ เช่นการบริจาค (endowment) สะสมอยู่สูงถึงกว่า 900 ล้านปอนด์ เป็นต้น (University of Oxford, 2020, pp. 2, 56)

⁸ ดูรายละเอียดตัวชี้วัดในการจัดอันดับของ QS Ranking เพิ่มเติม ที่ <https://www.topuniversities.com/qs-world-university-rankings/methodology>

⁹ ดูรายละเอียดตัวชี้วัดในการจัดอันดับของ THE เพิ่มเติม ที่ https://www.timeshighereducation.com/sites/default/files/breaking_news_files/the_2021_world_university_rankings_methodology_24082020final.pdf

การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะ (formulating and promulgating recommendations)

บทบาทหน้าที่ของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในการเผยแพร่ข้อเสนอแนะในที่นี้ก็คือ การเผยแพร่คุณสมบัติของมหาวิทยาลัยที่ดี หรือ ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ ว่าต้องเป็นอย่างไร ซึ่งวิธีการหนึ่งที่เกิดขึ้นอยู่แล้วในกระบวนการจัดอันดับก็คือการเผยแพร่วิธีวิทยาที่หน่วยงานการจัดอันดับใช้เป็นเกณฑ์ แต่กระบวนการสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะไม่ได้มีเพียงเท่านั้น โดยตัวแสดงที่ทำหน้าที่นี้นอกจากจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่จัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกแล้ว สถาบันอุดมศึกษาเองก็เป็นตัวแสดงที่ทำหน้าที่ดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกัน

ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน คือนอกจากที่สถาบันจัดอันดับจะทำหน้าที่จัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ แล้ว ยังมีการจัดตั้งส่วนงานให้คำปรึกษาขึ้นมาอย่างเป็นกิจจะลักษณะ ตัวอย่างเช่นหน่วยงานให้คำปรึกษาหรือ THE Consultancy ของ Times Higher Education (THE) (THE World University Ranking, n.d.) และ ‘consulting service’ หรือบริการให้คำปรึกษาของ QS World University Ranking (QS World University Rankings, 2019) นอกจาก QS และ THE แล้ว Academic Ranking of World Universities (ARWU) ที่เป็นการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกครั้งแรกเกิดขึ้นใน ค.ศ.2003 โดยมหาวิทยาลัยเซี่ยงไฮ้เจียวทงนั้น ใน ค.ศ.2009 ได้มีการจัดตั้งองค์กรเอกชนให้คำปรึกษาที่ชื่อว่า Shanghai Ranking Consultancy ซึ่งมีฐานะเป็นเอกเทศจากมหาวิทยาลัยและตั้งแต่ปี 2009 เป็นต้นมา ถึงแม้ว่า Shanghai Ranking Consultancy จะไม่ได้มีบริการให้คำปรึกษาแยกออกมาอย่างเป็นทางการ แต่ในเว็บไซต์ก็ได้แสดงข้อมูลการจัดอันดับที่ทางองค์กรได้ตีพิมพ์เผยแพร่อย่างต่อเนื่องทุกปีโดยมีทั้งการจัดอันดับในภาพรวมและการจัดอันดับแยกเป็นสาขาวิชา และเว็บไซต์ของ Shanghai Ranking เองก็ได้รับความนิยม โดยในเดือนเมษายน 2021 เพียงเดือนเดียวมียอดผู้เข้าชมสูงถึง 873,640 ครั้ง (Similarweb, 2021) นอกจากนี้ หน่วยงานจัดอันดับเหล่านี้ยังเผยแพร่ข้อเสนอแนะผ่านการสัมมนา การประชุม การจัดนิทรรศการ และการบรรยายพิเศษ ซึ่งมีอยู่สองรูปแบบคือ รูปแบบแรก เป็นงานที่องค์กรเหล่านี้เป็นเจ้าภาพจัดเองร่วมกับองค์กรเครือข่าย¹⁰ และรูปแบบที่สอง คือ

¹⁰ ตัวอย่างเช่น QS ก็มีการจัดสัมมนาโดยใช้ชื่อ QS World Class ขึ้นทุกปี นอกจากนี้ยังมีการจัดงานประชุมและนิทรรศการในระดับภูมิภาคด้วย เช่น QS MAPLE (QS Middle East and North Africa Professional Leaders in Education) Conference and Exhibition และ QS APPLE (QS Asia-Pacific Professional Leaders in Education) Conference and Exhibition

ตัวแทนจากองค์กรการจัดอันดับเหล่านี้ได้รับเชิญในฐานะ ‘ผู้เชี่ยวชาญ’ ให้ไปเป็นวิทยากรในงานที่จัดขึ้นโดยองค์กรอื่น ๆ¹¹ ซึ่งนับว่าเป็นการเสริมสร้าง อำนาจเชิงเครือข่าย หรือ ‘network power’ ขององค์กรเหล่านี้ให้เข้มแข็งขึ้นอีกด้วย

สถาบันอุดมศึกษาเป็นอีกตัวแสดงหนึ่งที่ทำหน้าที่สร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาเพื่อก้าวเข้าไปสู่ความเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลก โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่ติดอันดับต้น ๆ มาโดยตลอดอย่างมหาวิทยาลัยอ็อกซ์ฟอร์ด (University of Oxford) โดยแผนกการศึกษาต่อเนื่อง (Department for Continuing Education) ก็เคยจัดการอบรมแบบเฉพาะเจาะจงให้กับตัวแทนจากมหาวิทยาลัยสุลต่านอาเก็ง ติริตยาสา (Universitas Sultan Ageng Tirtayasa–Untirta) จากประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งได้รับทุนจากธนาคารเพื่อการพัฒนาอิสลาม (Islamic Development Bank) เป็นเงิน 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ทางรัฐบาลอินโดนีเซียจึงส่งผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยมาอบรมเพื่อหาแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัยที่มหาวิทยาลัยอ็อกซ์ฟอร์ด ในหัวข้อ “ทำอย่างไรให้เป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก” หรือ “How to Become ‘World Class University’” (Department for Continuing Education, University of Oxford, 2018) การสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะจากมหาวิทยาลัยยังสามารถอยู่ในรูปแบบของการตีพิมพ์ เช่น ใน ค.ศ.2008 รองอธิการบดีของมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ (University of Cambridge) ได้เขียนบทความขนาดสั้นชื่อ “ปัจจัยไหนที่ทำให้ก้าวสู่การเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก” หรือ “What Makes a World Class University” เผยแพร่ในอีโคโนมิค ไทมส์ (The Economic Times) และได้เขียนถึงปัจจัย 4 ประการ ที่จะทำให่มหาวิทยาลัยกลายเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลก ซึ่งคำแนะนำดังกล่าวก็ใกล้เคียงกับตัวชี้วัดในการจัดอันดับที่ใช้กันในหลายหน่วยงาน เช่น ให้เน้นการวิจัยที่นำไปใช้ได้จริง และการที่สถาบันอุดมศึกษาควรจะทำงานกับภาคอุตสาหกรรมเพื่อให้องค์ความรู้สามารถถูกนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น (Vice Chancellor, University of Cambridge, 2008)

¹¹ ตัวอย่างเช่น งานเสวนาที่ใช้ชื่อว่า “Becoming a World-Class University” ที่จัดโดยบริติช เคานซิล (British Council) เมื่อปี ค.ศ.2020 ผู้เข้าร่วมเสวนาประกอบไปด้วยตัวแทนจากกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม อธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และกรรมการผู้จัดการ (managing director) ที่รับผิดชอบดูแลบริการด้านการให้คำปรึกษา (consultancy services) ของ Times Higher Education เป็นต้น ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ <https://www.britishcouncil.or.th/our-impact-stories-0/becoming-world-class-university>

มหาวิทยาลัยที่ไม่ได้เป็นสถาบันอุดมศึกษาชั้นนำในโลกตะวันตกก็ได้มีส่วนร่วมในการสร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะด้วย เช่น กรณีของมหาวิทยาลัยกษัตริย์อับดุลอะซีซ (King Abdulaziz University-KAU) ที่ได้สร้างและเผยแพร่ข้อเสนอแนะจากประสบการณ์ที่ทำให้มหาวิทยาลัย ‘ประสบความสำเร็จ’ ในการขึ้นสู่อันดับมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกผ่านการตีพิมพ์หนังสือที่ชื่อ *Becoming a World-Class University: The Case of King Abdulaziz University* ในบทที่ใช้ชื่อว่า “Roadmap to Become a World-Class University” ซึ่งเขียนโดย โอซามา ตาเยบ (Osama Tayeb) อดีตอธิการบดีของมหาวิทยาลัย เขาได้อธิบายลักษณะที่ชัดเจนของ ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ ว่าเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นเลิศด้านการวิจัยและพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจที่อยู่บนฐานรากของการใช้องค์ความรู้ (knowledge economy) ในระดับนานาชาติ (Tayeb, 2016, p. 2) ซึ่งปริมาณการวิจัย จำนวนครั้งในการอ้างอิงงานวิจัย ตลอดจนรายได้ของการนำการศึกษาวิจัยไปใช้ประโยชน์ในภาคอุตสาหกรรม ก็คือตัวชี้วัดที่สำคัญในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยที่หลาย ๆ องค์กรใช้ร่วมกันนั่นเอง

การทำให้องค์ความรู้และความคิดมีความเป็นสถาบัน (institutionalizing ideas)

ในกระบวนการนี้ ‘การทำให้เป็นสถาบัน’ หมายถึง การทำให้องค์ความรู้และความคิดกลายมาเป็นบรรทัดฐาน วัฒนธรรม และแนวปฏิบัติของหน่วยงานสังคมหนึ่ง ๆ ในที่นี้ก็คือการจัดอันดับมหาวิทยาลัยได้รับความเชื่อถือว่าจะสะท้อนถึงคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาและถูกใช้เป็นมาตรวัดในสังคม ซึ่งในที่นี้เรากำลังหมายถึงสังคมระดับโลกนั่นเอง

ในด้านหนึ่ง การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลก ได้มีความเป็นสถาบันในแง่ ‘วิธีการ’ การจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ อาจจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ แต่การวิพากษ์วิจารณ์ส่วนมากจะเป็นการวิพากษ์วิจารณ์ตัวชี้วัดที่ใช้ว่าควรพัฒนาตัวชี้วัดให้มีความเที่ยงมากขึ้น วัดประเด็นต่าง ๆ ให้ครอบคลุมได้มากขึ้น แต่ไม่ใช่วิพากษ์วิจารณ์เพื่อนำไปสู่การใช้เครื่องมืออื่นที่ไม่ใช่การจัดอันดับมาเป็นการวัดคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกที่ต่อเนื่องมายาวนานถึง 2 ทศวรรษ และมีความพยายามขององค์กรอื่น ๆ ที่เข้ามาจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับต่าง ๆ แสดงให้เห็นถึงความเป็นสถาบันของวิธีการชี้วัดคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาว่าการใช้ตัวชี้วัดต่าง ๆ เพื่อมาให้เป็นและจัดอันดับมหาวิทยาลัยเปรียบเทียบกับในลักษณะนี้ คือบรรทัดฐานและวิถีปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับและปฏิบัติกันมาในช่วงเวลายาวนานพอสมควร และมีแนวโน้มที่สูงมาก

ว่าจะยึดเป็นแนวปฏิบัติต่อไปในอนาคต

ตัวแสดงสำคัญที่ทำให้การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกมีความเป็นสถาบัน คือ ‘รัฐบาล’ ของประเทศต่าง ๆ ที่ทำให้บรรทัดฐาน ข้อเสนอแนะเหล่านี้กลายมาเป็นนโยบายและทิศทางในการยกระดับคุณภาพการอุดมศึกษาภายในประเทศ ทั้งนี้ เพราะการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกที่เกิดขึ้นครั้งแรกโดยมหาวิทยาลัยเชี่ยงไฮ้ เจียวทงก็เกิดมาจาก ‘นโยบาย 985’ ของประเทศจีนที่ต้องการจะพัฒนาปรับปรุงคุณภาพการศึกษาภายในประเทศ และแน่นอนว่าจำเป็นต้องมีเครื่องมือในการชี้วัดระดับคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ ในจีนเพื่อไปเปรียบเทียบกับมหาวิทยาลัยชั้นนำในตะวันตก จนกลายมาเป็นการพัฒนาการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกครั้งแรก ส่วนในกรณีของประเทศไทยที่ได้กล่าวไปในบทนำแล้วว่าการอ้างอิงเกณฑ์ของ QS Ranking มาเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบายการพัฒนาการอุดมศึกษา ทั้งการจัดกลุ่มมหาวิทยาลัยวิจัย และเกณฑ์ในการขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งการกำหนดนโยบายของภาครัฐฯ ในลักษณะที่ดึงเอาการจัดอันดับมหาวิทยาลัยมาเป็นมิติในการสร้างแรงจูงใจและการลงโทษให้กับสถาบันอุดมศึกษา และบุคลากรในวงการอุดมศึกษา อันเป็นกระบวนการสำคัญที่ทำให้ข้อเสนอแนะ และความคิดดังกล่าวมีความเป็นสถาบันนั่นเอง

ความเป็นสถาบันของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยยังสะท้อนให้เห็นในกระบวนการคัดเลือกคนเข้าทำงานโดยอิงกับชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยที่ผู้สมัครจบมา อันเป็นวิธีที่สะดวกที่สุดวิธีหนึ่งที่นายจ้างใช้เพื่อคัดกรองผู้ที่มีสมรรถาน เช่น บริษัทกฎหมาย (law firm) ที่มีชื่อเสียงของสหรัฐฯ ส่วนมากก็จะรับคนจากมหาวิทยาลัยที่อยู่อันดับต้น ๆ ของสหรัฐอเมริกา เช่น มหาวิทยาลัยเยล (Yale University) มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด (Stanford University) และ มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University) เป็นต้น ซึ่งจากการจัดอันดับของ USNWR ระบุว่านี่คือมหาวิทยาลัยที่ดีที่สุดสามอันดับแรกทางด้านนิติศาสตร์ในสหรัฐฯ เรียงตามลำดับ (Kowarski, 2021) ความสัมพันธ์ระหว่างชื่อเสียง อันดับของมหาวิทยาลัย กับโอกาสในการได้งานนั้น ทำให้องค์กรที่ทำหน้าที่จัดอันดับมหาวิทยาลัยก็ได้ทำการจัดอันดับโดยใช้อัตราการเข้าทำงานของผู้ที่จบการศึกษาของแต่ละมหาวิทยาลัยเป็นเกณฑ์ เช่น QS Graduate Employability Rankings หรือการจัดอันดับมหาวิทยาลัยจากอัตราการมีงานทำของบัณฑิต โดยมีตัวชี้วัด เช่น อัตราการจ้างงาน การเป็นภาคีระหว่างมหาวิทยาลัย และนายจ้าง (partnerships with employers) และการประเมินจากนายจ้าง เป็นต้น (QS Top Universities, 2021) ดังนั้นแล้วการผลิตซ้ำของการคัดเลือกผู้สมัครงาน

โดยดูจากชื่อเสียงและอันดับของมหาวิทยาลัยที่ผู้สมัครสำเร็จการศึกษามากก็เป็นการทำให้การจัดอันดับมหาวิทยาลัยตามตัวชี้วัดขององค์กรต่าง ๆ มีความเป็นสถาบันมากยิ่งขึ้น

นอกจากการใช้อันดับและชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยเข้ามาเป็นตัวกรองในการสมัครงานแล้ว เมื่อไม่นานมานี้ ได้มีการพัฒนาแอปพลิเคชันหาคู่ (dating application) เช่น แอปพลิเคชันที่ชื่อว่า “The Right Stuff” ที่ผู้ที่มีสิทธิ์สมัครเข้าใช้ต้องเป็นอาจารย์ นักศึกษา หรือศิษย์เก่าที่สำเร็จการศึกษามาจากมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกอย่าง มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University) มหาวิทยาลัยพรินซ์ตัน (Princeton University) มหาวิทยาลัยเยล (Yale University) มหาวิทยาลัยอ็อกซ์ฟอร์ด (University of Oxford) และสถาบันเทคโนโลยีแมสซาชูเซตส์ (Massachusetts Institute of Technology-MIT) เท่านั้น (VIDA Select, 2021) แน่นอนว่าการหาคู่ครองที่มีพื้นฐานทางการศึกษาที่ใกล้เคียงกันเป็นสิ่งที่หลายคนให้ความสำคัญมาช้านานแล้ว แต่การมีแอปพลิเคชันที่ใช้ตัวกรองในลักษณะดังกล่าวเป็นการขบขันให้เห็นถึงความสำคัญของการเลือกมหาวิทยาลัยที่จะมีความสัมพันธ์กับการเข้าถึงโอกาสทางหน้าที่การงานที่ดี และหากแอปพลิเคชันในลักษณะดังกล่าวได้รับความนิยม อาจจะไปถึงการหาคู่ครอง ‘ที่ดีและเหมาะสม’ ในอนาคตด้วยก็เป็นได้ ซึ่งยิ่งเพิ่มความสำคัญให้กับการจัดอันดับมหาวิทยาลัย และเพิ่มแรงจูงใจการเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยที่ได้รับการจัดให้อยู่ในอันดับต้น ๆ ก็เป็นไปได้

สรุปผลและอภิปราย

จากผลการวิจัย จะเห็นได้ว่าการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกนั้น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษาในปัจจุบันที่การศึกษาได้เข้าสู่บริบทของเสรีนิยมใหม่และ ‘ตลาด’ ถูกมองว่าเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในการจัดสรรทรัพยากร ทำให้การศึกษาได้กลายมาเป็น ‘สินค้า’ ที่จัดอยู่ในประเภท ‘สินค้าที่ต้องอาศัยความน่าเชื่อถือ’ (goods with credence characteristics) ซึ่งเป็นสินค้าที่มีต้นทุนที่สูงในการชั่งตวงคุณภาพทั้งก่อนและหลังเข้ารับบริการ¹² (Benz, 2007, p. 2) อันถือว่าเป็นประเภทสินค้าที่มีปัญหาความเหมาะสม

¹² สามารถแบ่งสินค้าได้ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรก goods with search characteristic ซึ่งหมายถึงสินค้าที่มีต้นทุนในการชั่งตวงคุณภาพก่อนซื้อที่ไม่สูง เพราะสามารถเห็นและเปรียบเทียบได้ชัดเจนว่าอันไหนดีกว่าอันไหน เช่น เสื้อผ้า รองเท้า และเฟอร์นิเจอร์ เป็นต้น ประเภทที่สองคือ goods with experience characteristic คือ สินค้าที่มีต้นทุนสูงในการชั่งตวงคุณภาพก่อนที่จะได้บริโภค หรือเข้ารับบริการ แต่คุณภาพนั้นสามารถ

ของข้อมูล (asymmetrical information) ที่สูง เนื่องจากผู้ที่ต้องการเข้าใช้บริการในที่นี้คือนักศึกษา ตลอดจนผู้ปกครองไม่สามารถแน่ใจในตัวตนภาพของหลักสูตรที่เลือกได้ และถึงแม้จะเข้าไปเรียนแล้วก็ยังไม่สามารถวัดคุณภาพได้อย่างชัดเจนนั้นการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะในระดับโลกที่การจัดการข้อมูลในการเปรียบเทียบเป็นเรื่องที่ซับซ้อนจึงได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเข้ามาช่วยลดต้นทุนในการเลือกเข้ารับบริการของผู้ที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาในแง่ของตัวแสดงที่มีบทบาทในกระบวนการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลกก็จะพบว่า ตัวแสดงที่เป็นเอกชนนั้นมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งจากผลการวิจัยจะเห็นได้ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในวงการศึกษาโดยเฉพาะสถาบันการศึกษาไม่เห็นด้วยที่ภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้จัดอันดับคุณภาพการศึกษา เพราะมองว่าหน้าที่ดังกล่าวควรเป็นของ ‘บุคคลที่สาม’ ที่ไม่ได้มีส่วนได้ส่วนเสียและมีความเชี่ยวชาญ มีวิธีวิทยาที่น่าเชื่อถือ เหตุนี้จึงทำให้การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกขึ้นมามีที่น่าเชื่อถือ และถูกนำไปอ้างอิงโดยสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทั่วโลกจึงเป็นการจัดอันดับโดยเอกชนทั้งสิ้น

จากการพิจารณาบทบาทของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกในกระบวนการโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษา ตามกรอบกระบวนการโลกาภิบาลของไวซ์ (Weiss) และธากูร์ (Thakur) จะพบว่า ในแง่ของการจัดการความรู้นั้น นอกจากจะเป็นการรวบรวมข้อมูลและจัดการความรู้ให้เกิดความเข้าใจตรงกันของทุก ๆ ตัวแสดงเกี่ยวกับรายละเอียดของประเด็นปัญหาแล้ว การจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกซึ่งเป็นการจัดการความรู้โดยการจัดอันดับและให้คะแนนได้ส่งผลกระทบต่อตัวข้อมูลโดยตรง ในแง่ที่ว่า การจะสร้างตัวชี้วัดโดยใช้เครื่องมือทางคณิตศาสตร์นั้น จำเป็นต้องเลือกเฉพาะข้อมูลที่สามารถวัดได้ แปลงค่าเป็นตัวเลขได้ ซึ่งจะแตกต่างกับการจัดการข้อมูลในรูปแบบอื่น เช่น หากเป็นการเขียนบรรยายถึงคุณภาพของมหาวิทยาลัยเป็นตัวอักษร จะสามารถบรรยายได้ในทุกเรื่อง ทุกแง่มุม ตลอดจนสภาพบริบทของข้อมูลเหล่านั้น ไม่จำเป็นต้องเลือกเฉพาะบางแง่มุม แต่ ‘ปัญหา’ ของการใช้การบรรยายคือไม่สามารถนำข้อมูลชุดต่าง ๆ มาเปรียบเทียบกันอย่างเป็นระบบได้

ชี้วัดได้ไม่ยากหลังจากบริโภคหรือเข้ารับบริการแล้ว เช่น โรงแรม ร้านอาหาร และภาพยนตร์ เป็นต้น ส่วนประเภทสุดท้าย goods with credence characteristic ก็คือสินค้าที่ชี้วัดคุณภาพได้ยากทั้งก่อนและหลังการบริโภคหรือการเข้ารับบริการ ซึ่งได้อธิบายไปแล้วว่าการศึกษาอยู่ในสินค้าประเภทนี้ ตัวอย่างอื่น ๆ เช่น การเข้ารับการรักษาพยาบาล การเข้ารับคำปรึกษาด้านกฎหมาย เป็นต้น (Benz, 2007, p. 2)

นอกจากที่จะต้องเลือกข้อมูลเฉพาะที่สามารถแปรเป็นตัวเลขได้แล้ว การจะสร้างตารางคู่เทียบ หรือตารางการจัดอันดับของมหาวิทยาลัย ยิ่งระดับกว้างขึ้นเท่าไร ก็จำเป็นต้องลดทอนข้อมูลลงให้เหลือเท่าที่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้เท่านั้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การจะเปรียบเทียบสิ่งต่าง ๆ ได้ ก็ต้องใช้ข้อมูลที่สามารถแปลงเป็นตัวชี้วัดชุดเดียวกัน ซึ่งหากเป็นการจัดอันดับภายในประเทศที่สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ มีบริบท วิธีการทำงาน การบริหารจัดการหลักสูตรที่ไม่แตกต่างกันมาก การหาตัวชี้วัดรวมเพื่อเก็บข้อมูลและนำมาจัดอันดับก็อาจจะไม่ใช่เรื่องที่ย่างยากซับซ้อนมากนักหากเปรียบเทียบกับ การจัดอันดับในระดับโลก ที่มหาวิทยาลัยในแต่ละประเทศ มีบริบทเฉพาะ มีการจัดการจัดแบ่งคณะ รูปแบบการจัดการหลักสูตรที่แตกต่างกันออกไป การสร้างตัวชี้วัดที่จะมาใช้เพื่อให้คะแนนและจัดอันดับก็จะต้องมีความลำบากมากขึ้น และจำเป็นต้องลดทอนจำนวนตัวชี้วัดลงเพื่อเหตุผลในการเปรียบเทียบ เช่น กรณีของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกเป็นครั้งแรกของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เจียวทงที่ผู้รับผิดชอบต้องตัดตัวชี้วัดให้เหลือเพียง 2 มิติ ได้แก่ การพิจารณาจำนวนรางวัลและเกียรติยศของศิษย์เก่า เช่น การได้รับรางวัลที่เป็นที่ยอมรับ เป็นต้น และมิติที่สองก็คือพิจารณาจากจำนวนผลงานวิจัย (Usher, 2017, p. 38) นี่คือตัวอย่างหนึ่งของผลที่เกิดขึ้นจากการใช้การจัดอันดับมาจัดการข้อมูล ซึ่งทำให้มีงานวิจัยจำนวนไม่น้อยที่ตั้งคำถามและวิพากษ์วิจารณ์ความน่าเชื่อถือของวิธีวิทยาของการจัดอันดับ แต่ในงานวิจัยฉบับนี้ ต้องการชี้ให้เห็นว่า การใช้การจัดอันดับมหาวิทยาลัยเข้ามาจัดการข้อมูลในกระบวนการโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษา ได้ส่งผลถึงความเปลี่ยนแปลงของลักษณะของชุดข้อมูล และเป็นตัวกำหนดว่าข้อมูลประเภทไหนที่จะนำมาใช้หรือไม่นำมาใช้ ในการชี้วัดและจัดอันดับ และแน่นอนว่าขั้นตอนในการจัดการข้อมูลในลักษณะนี้ ก็จะส่งผลต่อขั้นตอนต่อไปของกระบวนการโลกาภิบาล ซึ่งก็คือ การพัฒนาบรรทัดฐาน ว่าสุดท้ายแล้ว ‘มหาวิทยาลัยชั้นนำ’ จำเป็นต้องมีคุณสมบัติใดบ้างตามตัวชี้วัดที่เกิดจากการจัดการข้อมูลซึ่งเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการโลกาภิบาลนั่นเอง

ความสามารถของการจัดอันดับมหาวิทยาลัยที่ได้มาสร้างความเปลี่ยนแปลงทางด้านบรรทัดฐานให้กับโลกาภิบาลมาตรฐานการศึกษาในสองรูปแบบ ได้แก่ สร้างบรรทัดฐานด้านมาตรฐานวัดคุณภาพเชิงปริมาณ และการสร้างบรรทัดฐานด้านคุณสมบัติของ ‘มหาวิทยาลัยที่ดี’ ที่กล่าวไปแล้วในส่วนผลการวิจัย นำไปสู่คำถามอีกหนึ่งข้อที่งานวิจัยชิ้นนี้ต้องการจะอธิบาย ก็คือสิทธิอำนาจที่ตัวแสดงเอกชนที่ทำหน้าที่จัดอันดับเหล่านี้ถือครองคือสิทธิอำนาจแบบใด อำนาจที่สถาบันจัดอันดับ

เหล่านี้นั้นครอบครองอยู่ในรูปแบบที่เรียกว่า ‘อำนาจเชิงเครือข่าย’ หรือ ‘network power’ อย่างชัดเจน ตามที่ได้อธิบายไปในส่วนของกรอบแนวคิดการวิจัยแล้วว่า เกรวอล (Grewal) ได้อธิบายว่า ‘network power’ หรือ ‘power of a standard’ นั้น จะยิ่งเข้มข้นขึ้นเมื่อมาตรฐานนั้นมีคนจำนวนมากยึดถือและนำไปใช้ และเมื่อมาตรฐานดังกล่าวมีคนใช้มากขึ้นเรื่อย ๆ ก็จะเป็นการจำกัดความสามารถในการแข่งขันของมาตรฐานอื่น ๆ ที่จะขึ้นมาเป็นทางเลือก (Grewal, 2008, pp. 3–4)

หากพิจารณาในกรณีการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลก เครือข่ายที่กำลังพูดถึงก็คือ ‘เครือข่ายของการเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลก’ และต้องยอมรับว่าหน่วยงานจัดอันดับอย่าง QS และ THE คือตัวแสดงแรก ๆ ที่เริ่มจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกโดยใช้เกณฑ์ที่เป็นวิทยาศาสตร์ มีตัวชี้วัดที่มากกว่าในกรณีของการจัดอันดับของมหาวิทยาลัยเชิงฮั้วเสียวทาง ที่เป็นเจ้าแรกที่ริเริ่มการจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลก แล้วปัจจัยสำคัญที่ทำให้ทั้ง QS และ THE สามารถจัดอันดับมหาวิทยาลัยในระดับโลกได้ก็คือการมีข้อมูลเพียงพอ และข้อมูลนั้นก็ได้มาจากการร้องขอไปยังมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งต้องยอมรับว่าการรวบรวมข้อมูลและส่งให้หน่วยงานภายนอกอย่าง QS และ THE เป็นการเพิ่มภาระงานให้กับสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ แต่หากสถาบันอุดมศึกษาเหล่านั้นเห็นว่าการให้ข้อมูลในการจัดอันดับเป็นประโยชน์ต่อตัวสถาบันเองก็ย่อมยินดีที่จะให้ และการเก็บข้อมูลที่เป็นลักษณะเดียวกันแบบฟอร์มเดียวกันในทุก ๆ ปี ก็จะทำให้การจัดเตรียมข้อมูลของสถาบันอุดมศึกษาง่ายขึ้น และเมื่อหน่วยงานอย่าง QS และ THE สามารถสร้างเครือข่ายกับสถาบันการศึกษาได้ ได้ข้อมูลครบถ้วนในทุก ๆ ปี สามารถจัดอันดับได้อย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน ก็ทำให้หน่วยงานการจัดอันดับ ‘ชั้นนำ’ เหล่านี้ครอบครอง ‘อำนาจเชิงเครือข่าย’ นั่นเอง ในขณะที่ความพยายามของตัวแสดงใหม่ ๆ ที่ต้องการจัดอันดับโดยใช้เกณฑ์ใหม่ ที่ออกจากทิศทางของการเป็น ‘มหาวิทยาลัยวิจัย’ ต้องประสบปัญหาด้านการขอข้อมูลจากสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เนื่องจากสถาบันเหล่านั้นมองว่าตัวชี้วัดที่แตกต่างไปจากเดิมอาจขาดความน่าเชื่อถือ และการเข้าไปอยู่ในอันดับของการจัดอันดับ (ranking) ใหม่ ๆ เหล่านี้ไม่ได้ทำให้มหาวิทยาลัยมีเกียรติภูมิสูงขึ้น และอาจจะไม่สามารถดึงดูดนักศึกษาให้เข้ามาเรียนมากขึ้นได้ ฉะนั้นจึงไม่คุ้มค่ากับต้นทุนที่เพิ่มขึ้นในการรวบรวมส่งข้อมูลใหม่ให้กับผู้จัดอันดับหน้าใหม่เหล่านั้นนั่นเอง (Vught & Ziegele, 2013, p. 262) ฉะนั้นการครอบครองอำนาจเชิงเครือข่ายดังกล่าวก็สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจในการกำหนดบรรทัดฐานของคุณสมบัติของ ‘มหาวิทยาลัยระดับโลก’ นั่นเอง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

เป้าหมายประการสำคัญของสถาบันอุดมศึกษาไทยในปัจจุบันก็คือการติดอันดับโลกให้สูงขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลกเนื่องจากเป้าหมายดังกล่าวเป็นสิ่งที่มหาวิทยาลัยส่วนมากทั่วโลกก็พยายามบรรลุเช่นเดียวกัน แต่สิ่งที่พึงตระหนักก็คือการจัดอันดับมหาวิทยาลัยระดับโลกนั้นเป็นการวัดโดยใช้ข้อมูลเชิงปริมาณที่สามารถวัดได้ และนำมาเปรียบเทียบได้ จึงจำเป็นต้องทำให้ข้อมูลมีความเรียบง่าย (simplify) มากขึ้น ซึ่งข้อมูลเหล่านั้นย่อมไม่ได้สะท้อนคุณสมบัติทั้งหมดของสถาบันการศึกษา และสิ่งที่ไม่สามารถชี้วัดได้แต่มีความสำคัญมากประการหนึ่งก็คือบริบทการเกิดขึ้นของแต่ละมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งบนโลกนี้มีอายุในการก่อตั้งที่แตกต่างกัน มีบริบทในการก่อตั้งที่แตกต่างกัน ตลอดจนมีจุดประสงค์ในการก่อตั้งที่ไม่เหมือนกัน การที่มหาวิทยาลัยทั่วโลกที่มีความหลากหลายและมีบริบทเฉพาะของตัวเอง จำเป็นต้องบรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกันนั้น จึงเป็นประเด็นที่ควรถูกตั้งคำถาม และอีกประเด็นหนึ่งที่ควรนำมาพิจารณาก็คือ การที่สถาบันอุดมศึกษาบรรลุตามเกณฑ์ที่ชี้วัดได้ของสำนักการจัดอันดับที่มีชื่อเสียงต่าง ๆ ส่งผลในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา อันส่งผลดีต่อตัวนักศึกษาอย่างแท้จริงหรือไม่ อย่างไร

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ในการทำวิจัยครั้งต่อไป ผู้ที่สนใจสามารถใช้กรอบกระบวนการโลกาภิวัตน์ทั้ง 4 ขั้นตอนของไวส์ (Weiss) และฐากูร (Thakur) ในประเด็นอื่น ๆ เนื่องจากจะทำให้เห็นถึงตัวแสดง และพลวัตของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่แตกต่างออกไป หรือหากสนใจในประเด็นโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษาก็สามารถศึกษาในแง่มุมอื่น เช่น ระบบประกันคุณภาพการศึกษาว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร และมีบทบาทอย่างไรในกระบวนการโลกาภิวัตน์มาตรฐานการศึกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตามงานวิจัยและงานวิชาการภาษาไทยที่เกี่ยวข้องกับโลกาภิวัตน์ในประเด็นต่าง ๆ ยังมีไม่มาก เช่น งานของ เบญจมาศ นิลสุวรรณ (Nillsuwan, 2020) ที่อธิบายถึงการทับซ้อนของอำนาจหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศและกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศในกระบวนการโลกาภิวัตน์นำมาสู่ภาวะ regime complex งานของยศพล จิระวุฒิ (Chirawut, 2020) ที่ได้สำรวจกรอบความร่วมมือโลกาภิวัตน์ด้านภูมิอากาศ และงานของไพลิน กิตติเสรีชัย (Kittisereechai, 2019) ที่อธิบายถึงกระบวนการกำกับดูแลระดับโลกในเรื่องมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ซึ่งการศึกษาโลกาภิวัตน์ในประเด็นที่ต่างออกไปก็必将ให้เห็นถึงรูปแบบการอภิบาลระดับโลกที่มีทั้งตัวแสดงที่มีอำนาจบังคับ

อย่างเป็นทางการอย่าง รัฐ หรือองค์การระหว่างประเทศที่มีรัฐเป็นสมาชิก และ ตัวแสดงเอกชนที่อาจจะไม่ได้ทำการอภิบาลด้วยการมีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย แต่มีอำนาจในฐานะที่เป็นสมาชิกของชุมชนองค์ความรู้ (epistemic community) มีความเชี่ยวชาญ หรือในฐานะที่มีอำนาจเชิงเครือข่ายจากการที่สามารถสร้าง มาตรฐานบางอย่างที่เป็นที่ยอมรับใช้กันอย่างทั่วไปอย่างในกรณีการจัดอันดับ มหาวิทยาลัยระดับโลก เป็นต้น ดังนั้น การศึกษาในประเด็นนี้มากขึ้นก็จะทำให้เห็น มิติของกระบวนการโลกาภิวัตน์ที่หลากหลายและเป็นประโยชน์ต่อวงการการศึกษา มากยิ่งขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณโครงการศิลปศาสตรบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์ ภาควิชา ศนดะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เนื่องจากบทความชิ้นนี้มาจาก โครงการวิจัยที่หน่วยงานได้ให้ทุนสนับสนุน และขอขอบคุณ ดร.เอกลักษณ์ ไชยภูมิ ผู้ช่วยวิจัยที่ทำหน้าที่ได้อย่างดีเยี่ยม

References

- Aguillo, I. F., Bar-Ilan, J., Levene, M., & Ortega, J. L. (2010). Comparing university rankings. *Scientometrics*, 85(1), 243–256.
- Altbach, P. (2003). The costs and benefits of world-class universities. *International Higher Education*, 33, 5–8.
- Altbach, P. (2006). The dilemmas of ranking. *International Higher Education*, 42, 2–3.
- Altbach, P. G. (1987). *Higher education in the third world: Themes and variations*. New Delhi: Sangam Books.
- Anderson, N. (2014, October 28). U.S. news rolls out global university rankings, with some surprises. *The Washington Post*. Retrieved from https://www.washingtonpost.com/local/education/us-news-rolls-out-global-university-rankings-with-harvard-at-the-top/2014/10/27/46409d2c-5e02-11e4-8b9e-2ccdac31a031_story.html
- Bacani, C. (1997). Asia's search for excellence. *Asiaweek*. Retrieved from <http://edition.cnn.com/ASIANOW/asiaweek/97/0523/cs1.html>

- Badat, S. (2010). The world-class university and the global south. In F. Caillods (Ed.), *World social science report: Knowledge divides* (pp. 245–247). Paris: UNESCO Publishing.
- Beerens, M., & Dill, D. D. (2010). The CHE university ranking in Germany. In M. Beerens & D. D. Dill (Eds.), *Public policy for academic quality: Analyses of innovative policy instruments* (pp. 61–82). New York: Springer.
- Benz, M.–A. (2007). *Strategies in markets for experience and credence goods*. Wiesbaden: Deutscher Universitäts-Verlag.
- Bok, D. (2003). *Universities in the marketplace: The commercialization of higher education*. New Jersey: Princeton University Press.
- Chirawut, Y. (2020). A Survey on global climate governance arrangements. *Journal of Social Sciences Naresuan University*, 16(2), 1–36. <https://doi.org/10.14456/jssnu.2020.9> [in Thai].
- Collini, S. (2012). *What are universities for?*. London: Penguin.
- Department for Continuing Education, University of Oxford. (2018). *How to become 'World Class'*. Retrieved May 6, 2021, from <https://www.conted.ox.ac.uk/news/how-to-become-world-class>
- Dill, D. D., & Soo, M. (2005). Academic quality, league tables, and public policy: A cross-national analysis of university ranking system. *Higher Education*, 49, 495–533.
- Erkkilä, T. (2014). Global university rankings, transnational policy discourse and higher education in Europe. *European Journal of Education*, 49(1), 91–101.
- Galton, F. (1874). *English men of science: Their nature and nurture*. London: Macmillan.
- Goodman, J. (2014). New spheres of global authority: Non-state actors and private international law. In M. B. Steger, P. Battersby, & J. M. Seracusa (Eds.), *The SAGE handbook of globalization* (pp. 560–577). London: SAGE Publications.
- Grewal, D. S. (2008). *Network power: The social dynamics of globalization*. New Haven: Yale University Press.

- Gurr, T. R. (1974). *Why men rebel*. New Jersey: Princeton University Press.
- Havelock, E. (1904). *A study of British genius*. London: Hurst and Blackett.
- Hazelkorn, E. (2013). World-class universities or world-class systems? Rankings and higher education policy choices. In P. T. M. Marope, P. J. Wells, & E. Hazelkorn (Eds.), *Rankings and accountability in higher education: Uses and misuses* (pp. 71–94). Paris: UNESCO.
- Hazelkorn, E. (2015). *Rankings and the reshaping of higher education: The battle for world class excellence* (2nd ed.). London: Palgrave Macmillan.
- Hazelkorn, E. (2017). Introduction: The geopolitics of rankings. In E. Hazelkorn (Ed.), *Global Rankings and the Geopolitics of Higher Education* (pp. 23–53). London: Routledge.
- Holmes, R. (2006). The THES university rankings: Are they really world class?. *Asian Journal of University Education*, 2(1), 1–14.
- Howard, A., & Gaztambide-Fernández, R. A. (2010). *Educating elites: Class privilege and educational advantage*. Lanham: R & L Education.
- Hussey, T., & Smith, P. (2010). *The trouble with higher education: A critical examination of our universities*. New York: Routledge.
- Ioannidis, J. P. A., Patsopoulos, N. A., Kavvoura, F. K., Tatsioni, A., Evangelou, E., Kouri, I., ...Liberopoulos, G. (2007). International ranking systems for universities and institutions: A critical appraisal. *BMC Medicine*, 5(30), 1–9. doi: 10.1186/1741-7015-5-30
- Keohane, R. O. (1984). *After hegemony: Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kittisereechai, P. (2019). The global governance of organic agricultural standards. *Journal of Social Sciences and Humanities*, 45(1), 18–49. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/socku/article/view/208576/144597>. [in Thai].
- Kowarski, L. (2020, May 26). 10 law schools that lead to jobs at big firms. *U.S. news & world report*. Retrieved from <https://www.usnews.com/education/best-graduate-schools/top-law-schools/slideshows/10-law-schools-that-lead-to-full-time-jobs-at-big-law-firms>

- Lao, R. (2015). *A critical study of Thailand's higher education reforms: The culture of borrowing*. Oxon: Routledge.
- Liu, N. C. (2013). The academic ranking of world universities and its future direction. In P. T. M. Marope, P. J. Wells, & E. Hazelkorn (Eds.), *Rankings and accountability in higher education: Uses and misuses* (pp. 23–40). Paris: UNESCO.
- Lo, W. Y. W. (2011). Soft power, university rankings and knowledge production: Distinctions between hegemony and self-determination in higher education. *Comparative Education*, 47(2), 209–222.
- Maclean, A. H. H. (1900). *Where we get our best men: Some statistics showing their nationalities, counties, towns, schools, universities, and other antecedents: 1837–1897*. London: Simpkin, Marshall, Hamilton, Kent, and Co.
- Marginson, S. (2007). *Rankings: Marketing mana or menace*. Retrieved July 7, 2021, from https://www.academia.edu/21822871/Rankings_Marketing_Mana_or_Menace_
- Marginson, S. (2014). University rankings and social science. *European Journal of Education*, 49(1), 45–59.
- Marginson, S., & Wende, M. v. d. (2007). To rank or to be ranked: The impact of global rankings in higher education. *Journal of Studies in International Education*, 11(3), 306–329.
- Marope, P. T. M., Wells, P. J., & Hazelkorn, E. (2013). *Rankings and accountability in higher education: Uses and misuses*. Paris: UNESCO.
- Ministry of Education. (2014). *Towards PISA evaluation*. Retrieved July 7, 2021, from <https://www.moe.go.th/สู่การประเมิน-PISA> [in Thai].
- Ministry of Education. (2020). *PISA meeting 2/1/2563*. Retrieved July 7, 2021, from <https://www.moe.go.th/ประชุม-pisa-ครั้งที่-2-1-2563> [in Thai].
- Nillsuwan, B. (2020). From international regime to regime complex: Direction and dynamics of studying international cooperation. *Journal of Social Sciences Naresuan University*, 16(1), 47–84. <https://doi.org/10.14456/jssnu.2020.3> [in Thai].

- OECD. (2012). *AHELO: Assessment of higher education learning outcomes*. Retrieved May 7, 2021, from <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/AHELO%20Brochure.pdf>
- Office of the Higher Education Commission. (2007). *The second 15-year long term higher education plan framework (2008–2022)*. Bangkok: Chulalongkorn University Printing. [in Thai].
- Proulx, R. (2007). Higher education ranking and league tables: Lessons learned from benchmarking. *Higher Education in Europe*, 32(1), 71–82.
- QS Top Universities. (2021). *QS graduate employability rankings*. Retrieved May 7, 2021, from <https://www.topuniversities.com/university-rankings/employability-rankings/2020>
- QS World University Rankings. (2019). *Consulting*. Retrieved May 5, 2021, from <http://www.iu.qs.com/services/consulting/>
- Radojicic, Z., & Jeremic, V. (2012). Quantity or quality: What matters more in ranking higher education institutions?. *Current Science*, 103(2), 158–162.
- Robertson, S., & Olds, K. (2017). Ranking as global (monetising) scopic systems. In E. Hazelkorn (Ed.), *Global rankings and the geopolitics of higher education* (pp. 54–76). London: Routledge.
- Ruggie, J. G. (1982). International regimes, transactions, and change: Embedded liberalism in the postwar economic order. *International Organization*, 36(2), 379–415.
- Saisana, M., & D’Hombres, B. (2008). *Higher education rankings: Robustness issues and critical assessment: How much confidence can we have in higher education rankings*. Italy: JRC European Commission.
- Salmi, J. (2009). *The challenge of establishing world-class universities*. Washington DC: The World Bank.
- Sanz-Menéndez, L., & Moya-Anegón, F. D. (2010). A new industry: University rankings in the social sciences. In *World social science report: Knowledge divides* (pp. 242–244). Paris: UNESCO Publishing.

- Sauder, M., & Espeland, W. N. (2009). The discipline of rankings: Tight coupling and organizational change. *American Sociological Review*, 74(1), 63–82.
- Shanghai Ranking. (2020). *About us*. Retrieved May 30, 2021, from <https://www.shanghairanking.com/about-arwu>
- Sidhu, R. K. (2006). *Universities and globalization: To market, to market*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Similarweb. (2021). *Shanghairanking.com: April 2021 overview*. Retrieved May 30, 2021, from <https://www.similarweb.com/website/shanghairanking.com/>
- Sowter, B. (2013). Issues of transparency and applicability in global university rankings. In P. T. M. Marope, P. J. Wells, & E. Hazelkorn (Eds.), *Rankings and accountability in higher education: Uses and misuses* (pp. 55–68). Paris: UNESCO.
- Tayeb, O. (2016). Roadmap to become a world-Class university. In O. Tayeb, A. Zahed, & J. Ritzen (Eds.), *Becoming a world-class university: The case of King Abdulaziz University* (pp. 1–19). New York: Springer Open.
- Tiacharoen, S., & Jen-aksorn, N. (2010). Research university: From western approach to Thailand research university. *Journal of Education Management, Silpakorn University*, 1(1) 230–240. Retrieved from <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/EdAd/article/view/59580/48961> [in Thai].
- THE World University Rankings. (n.d.). *Why the consultancy?*. Retrieved May 5, 2021, from <https://www.timeshighereducation.com/hub/consultancy/p/why-consultancy>
- University of Oxford. (2020). *Financial statements 2019/2020*. Oxford: University of Oxford.
- Usher, A. (2017). A short global history of rankings. In E. Hazelkorn (Ed.), *Global rankings and the geopolitics of higher education* (pp. 23–53). London: Routledge.
- Van Dyke, N. (2005). Twenty years of university report cards: Where are we now?. *Higher Education in Europe*, 30(2), 103–125.

- Vice Chancellor, University of Cambridge. (2008). *What makes a world class university*. Retrieved May 6, 2021, from <https://economictimes.indiatimes.com/what-makes-a-world-class-university/article-show/2679312.cms?from=mdr>
- VIDA Select. (2021). *The top 7 Ivy League dating services, sites & apps* (2021). Retrieved May 7, 2021, from <https://www.vidaselect.com/ivy-league-dating-site/>
- Webster, D. (1986a). *Academic quality rankings of American colleges and universities*. Springfield: C.C. Thomas.
- Webster, D. (1986b). Jack Gourman's rankings of colleges and universities: A guide for the perplexed. *RQ*, 25(3), 323–331.
- Webster, D. (1990). Continuity and change in the highest-ranked Ph.D.-granting departments of English, 1925–1982. *Research in Higher Education*, 31(5), 443–460.