

การประกันคุณภาพการศึกษา : ความเหมือนที่แตกต่าง กรณีมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

สนธิญาณ รักษาภักดิ์

ป.ธ.๙, พธ.บ., สส.ม.

หัวหน้าฝ่ายมาตรฐานและคุณภาพการศึกษา

กองวิชาการ



บทนำ

“การประกันคุณภาพการศึกษา” เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕ ถือเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการศึกษาของชาติ อย่างน้อย ๕ มาตรการที่พูดถึงเรื่องประกันคุณภาพการศึกษาในด้านต่าง ๆ ที่ผู้บริหารสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งจะต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับต้นๆ และจะต้องดำเนินการประกอบด้วย ด้านการวางระบบประกันคุณภาพ ด้านการดำเนินการและด้านการประเมินคุณภาพ นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ยังกำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้น เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วย **ระบบการประกันคุณภาพภายใน** และ**ระบบการประกันคุณภาพภายนอก** โดยกำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังจะต้องจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก

เพื่อให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าว ยังกำหนดให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา มีฐานะเป็นองค์การมหาชนทำหน้าที่พัฒนาเกณฑ์ วิธีการประเมินคุณภาพภายนอก และทำการประเมินผลการจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยคำนึงถึงความมุ่งหมายและหลักการ และแนวการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ

ให้มีการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาทุกแห่ง **อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี** นับตั้งแต่การประเมินครั้งสุดท้าย และเสนอผลการประเมินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนอีกด้วย

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้สถานศึกษาจะต้องให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกับสถานศึกษา ตลอดจนให้บุคลากร คณะกรรมการของสถานศึกษา รวมทั้งผู้ปกครองและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานศึกษาให้ข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่พิจารณาเห็นว่าเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติภารกิจของสถานศึกษา ตามคำร้องขอของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา หรือบุคคลหรือหน่วยงานภายนอกที่สำนักงานดังกล่าวรับรองที่ทำการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษานั้น **และในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้มาตรฐานที่กำหนด ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาจัดทำข้อเสนอแนะ การปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัด เพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด หากมิได้ดำเนินการดังกล่าว ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา รายงานต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อดำเนินการให้มีการปรับปรุงแก้ไขต่อไป**

โดยสรุปแล้ว การประกันคุณภาพการศึกษามีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกสถาบันการศึกษาจะต้องดำเนินการให้ได้มาตรฐานตามที่กฎหมายกำหนด เพราะเป็นเครื่องชี้วัดถึงขีดความสามารถในด้านการบริหารและจัดการของผู้บริหารระดับสูงแต่ละแห่งว่าจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด แต่นอกเหนือไปยิ่งกว่านั้น ก็คือว่าสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาและคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้ผลิตเครื่องมือคือเกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดชนิดเดียวกันทั้งหมด และใช้ประเมินทุกสถาบันเหมือนกันหมดชนิดที่เรียกว่า One for all โดยไม่ได้คำนึงถึงอัตลักษณ์และบริบทของบางสถาบันว่าเป็นอย่างไร มีประวัติเป็นมาอย่างไร จึงส่งผลให้สถาบันบางแห่งไม่สามารถที่จะใช้เครื่องมือดังกล่าวทำการประเมินได้ทั้งหมด ประเมินได้เพียงบางส่วน ถึงประเมินไปแต่ผลออกมาก็ไม่ตรงประเด็นที่ต้องการจะประเมินอยู่ดี เพราะประเมินแล้วผลการประเมินออกมาไม่ตรงกับผลลัพธ์ที่ต้องการประเมิน จะพูดให้ชัดลงไปก็คือผลลัพธ์ไม่ตรงกับโจทย์ที่ตั้งไว้นั่นเอง

ดังนั้น บทความนี้จึงมุ่งที่จะนำเสนอสภาพปัญหาที่กำลังเกิดขึ้นกับมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อันเป็นผลมาจากการประกันคุณภาพการศึกษาของหน่วยงานที่มีบทบาทและหน้าที่โดยตรง ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) องค์การมหาชน และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ซึ่งสองหน่วยงานดังกล่าวมานี้ ถือว่าเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับและประเมินผลการดำเนินงานด้านคุณภาพของสถาบันการศึกษาแต่ละแห่งภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ไม่ทำก็ถือว่าบกพร่องต่อหน้าที่ ทำแล้วผลการประเมินไม่ผ่านตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็ต้องดำเนินการตามช่องทางที่กฎหมายกำหนดไว้อีกในมาตรา ๕๑ ชนิดที่เรียกว่าเป็นวัฏจักรแห่งการทำงานก็น่าจะไม่ผิดนัก นอกจากนี้บทความนี้จะได้เสนอทางเลือกในการใช้เครื่องมือคือเกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดที่ตรงกับอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัยว่าควรจะเป็นลักษณะใด เพื่อเป็นทางออกของปัญหาดังกล่าวในอนาคต

เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดการประกันคุณภาพ : บทเรียนจากการประเมินคุณภาพภายนอก

พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ กำหนดไว้ว่า ให้มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ มีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษา วิจัย ส่งเสริม และให้บริการทางวิชาการพระพุทธศาสนาแก่พระภิกษุสามเณรและคฤหัสถ์ รวมทั้งการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาอย่างเป็นทางการมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๒ หลังจากมี พรบ. ใหม่ๆ แบบลุ่มลุกคูลูกหลาน ซึ่งระยะแรกๆ นับว่าเป็นการยากมากสำหรับมหาวิทยาลัยสงฆ์ ไม่รู้เหมือนกันว่าจะทำแบบไหน เริ่มอย่างไร อะไรเป็นอันดับหนึ่งหรือสอง มองดูมหาวิทยาลัยข้างๆ รอบตัวแต่ละแห่งต่างก็ไม่มีที่ยึดเหนี่ยวเป็นแบบอย่างได้ เพราะนั่นก็รู้ชะตาชีวิตตนเองว่าจะเดินอย่างไรเหมือนกัน มหาจุฬาฯเองก็ต้องชกกลม ฟุตเวิร์ค รักษาฟอร์มอยู่อย่างนี้ ทั้งประชุมสัมมนา ระดมความคิดเห็น ผู้บริหารและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกือบสองปีเห็นจะได้ วิทยากรไหนว่าเก่ง เลิศ อัศจรรย์ะ มีความรู้หรือประสบการณ์ในด้านประกันคุณภาพแล้ว มีน้อยคนมากที่จะไม่ถูกเชิญมาให้ความรู้แม้ว่าจะอยู่ชอกมุมไหนของประเทศก็ตาม

มหาวิทยาลัยได้พบจุดยืนที่เป็นแนวทางที่น่าจะเป็นแบบอย่างได้และควรดำเนินการตามนั้นคือที่ประชุมอธิการบดีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (ทอสมก) ซึ่งระยะแรกมี ๖ แห่ง ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย และ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย โดยเฉพาะ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (มทส) เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับแห่งแรกที่จัดทำประกันคุณภาพก้าวหน้ามาก ที่เหลือก็พยายามดำเนินการตามโดยผสมผสานกับอัตลักษณ์และบริบทของตนเข้าไป ทำให้มองเห็นแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์ขึ้นมาทันที จริงอยู่ช่วงแรกคำศัพท์เรียกการประกันคุณภาพอาจจะไม่เหมือนกันทุกแห่ง บ้างก็เรียกปัจจัย บ้างก็เรียกองค์ประกอบ บ้างก็เรียกมาตรฐาน สำหรับมหาจุฬาฯเองในระยะแรกใช้ว่า ปัจจัย ซึ่งก็สอดคล้องกับระบบประกันคุณภาพการศึกษาของทบวงมหาวิทยาลัยในระยะสุดท้ายก่อนที่จะยุบมาเป็น สกอ.ในที่สุด

หลังจากที่ประชาคมมหาจุฬาฯ ได้ตักผลึกด้านการประกันคุณภาพการศึกษาแล้ว จึงได้จัดพิมพ์คู่มือการประกันคุณภาพเล่มแรกฉบับปฐมฤกษ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ผลงานงานได้รับแล้วมองเห็นแค่เพียงไม่อ่านเนื้อในเลยต่างก็ออกเสียงเป็นฉันทามติร่วมกันว่าเป็นรุ่งอรุณแห่งการประกันคุณภาพ ซึ่งก็ตรงกับใจของผู้จัดทำเป็นอย่างมาก การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทุกส่วนงานของมหาวิทยาลัยทั้งส่วนกลางและภูมิภาครีบไปดำเนินการตามนั้นเพราะถือเป็นนโยบายของอธิการบดี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พร้อมกันนี้ผู้ที่รับผิดชอบได้ทำการประเมินคุณภาพภายในทุกส่วนงานตามคู่มือจนแล้วเสร็จ และได้สรุปเป็นภาพรวมผลการประเมินภายในระดับสถาบันเสนอผู้บริหารระดับสูง กอปรกับช่วงนี้ สมศ.เองก็ยังไม่มีการประกันคุณภาพในการดำเนินการอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งมหาจุฬาฯ ประเมินภายในรอบแรกเสร็จแล้วจึงได้ใช้คู่มือเล่มที่สอง (เล่มฟ้าหลังฝน) ซึ่งปรับตามคู่มือประกันของ สมศ.ซึ่งคลอดออกมาหมาดๆ พอดี เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ในระยะแรกศัพท์ประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัยอาจจะเรียกชื่อต่างจาก สมศ.บ้าง แต่เมื่อว่าโดยเนื้อหาสาระแล้วเหมือนกัน จนในที่สุดมหาวิทยาลัยก็ดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อเตรียมการพร้อมรับการประเมินคุณภาพภายนอกในรอบที่ ๑

ข้อจำกัดสำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก

รอบที่ ๑ : เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัด

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ได้เข้ามาประเมินคุณภาพภายนอกมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ จัดได้ว่าเป็นการประเมินภาพรวมด้านคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัย ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคด้วย การประเมินในรอบแรกนี้ สมศ.เองก็ตั้งธงไว้ในใจก่อนแล้วว่า จะประเมินแบบกัลยาณมิตร เพื่อนเตือนเพื่อน ว่ากล่าวตักเตือนแบบกัลยาณมิตร พบอะไรเห็นอะไร บอกกันตรงๆ ไม่ต้องอ้อมค้อม และไม่ต้องให้ตีความ และก็เป็นไปในลักษณะนี้ทุกมหาวิทยาลัย

คณะกรรมการประเมินฯ จาก สมศ. ได้รายงานสรุปผลการประเมินคุณภาพให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัย พอสรุปได้ดังนี้

เนื่องจากมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย เป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางด้านพระพุทธศาสนาที่ต่างจากมหาวิทยาลัยทางโลกทั้งโดยลักษณะวิชา ฐานะของมหาวิทยาลัย ประวัติศาสตร์การก่อตั้ง การดำเนินการ และตัวบุคคลในสถาบัน มาตรฐานและตัวบ่งชี้ของสมศ.เอง หลายข้อไม่สามารถนำมาประเมินได้ แต่เมื่อมหาวิทยาลัยไม่มีทางเลือกก็ต้องพยายามจัดเรื่องต่างๆ ให้ลงตามมาตรฐานและตัวบ่งชี้เหล่านั้น ทั้งๆ ที่รู้ว่าวัดอะไรไม่ได้ การทำตามเกณฑ์ดังกล่าวอย่างเคร่งครัดทำให้มหาวิทยาลัยมีแนวโน้มที่จะปรับตัวให้เป็นไปตามดัชนีชี้วัดซึ่งเป็นของมหาวิทยาลัยทางโลก และไม่สะท้อนลักษณะเฉพาะของมหาวิทยาลัยสงฆ์ หรือแม้แต่บางเรื่องที่เป็นเรื่องสำคัญและจุดเด่นของมหาวิทยาลัย เช่น โครงการเผยแผ่พระพุทธศาสนาที่สำคัญ กลายเป็นงานส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมบ้าง บริการวิชาการบ้าง เมื่อพิจารณามาตรฐานและตัวบ่งชี้ของ สมศ.ทำให้เรื่องหลักกลายเป็นเรื่องปลีกย่อยไป เป็นต้น

ประเด็นหนึ่งที่ได้เห็นได้ชัดเจนนั่นก็คือตัวบ่งชี้ที่วัดการได้งานทำภายในหนึ่งปีรวมทั้งประกอบอาชีพอิสระหลังสำเร็จการศึกษา ไม่สอดคล้องกับสภาพและเป้าหมายการจัดการเรียนการสอนของมหาวิทยาลัยสงฆ์ เป้าหมายหลักในการผลิตบัณฑิตคือส่งเสริมและสนับสนุนให้พุทธศาสนิกชน บัณฑิต สืบสานและทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาที่เรียกว่า ศาสนทายาท ดังนั้น คุณภาพบัณฑิต

ของมหาวิทยาลัยสงฆ์ควรวัดที่การใช้ความรู้ทางศาสนาเพื่ออบรมหรือสั่งสอนคน หรือเพื่อความเจริญก้าวหน้าของความรู้ทางศาสนา หรือกิจกรรมอันทำให้คนหรือสังคมดีขึ้นทางศีลธรรมมากกว่าการได้งานทำ

สำหรับการวัดเรื่องความพึงพอใจของผู้ใช้บัณฑิตที่จบจากมหาวิทยาลัยสงฆ์ที่มีพระบัณฑิตเป็นพระสงฆ์ด้วยแล้ว เป็นการใช้เกณฑ์ธุรกิจไปพิจารณาคุณธรรมอย่างมักง่ายเกินไป เกณฑ์และตัวชี้วัดที่ใช้อยู่ไม่อยู่ในขอบเขตและเนื้องานสำคัญที่มหาวิทยาลัยสงฆ์ดำเนินการมาตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบัน เกณฑ์พิจารณาความพึงพอใจด้านคุณภาพบัณฑิตของสงฆ์นั้นไม่ควรพิจารณาเพียงว่าผู้ใช้บัณฑิตพอใจหรือไม่เท่านั้น ควรพิจารณาหรือรับฟังว่าสังคมพอใจหรือต้องการให้มหาวิทยาลัยสงฆ์เป็นมหาวิทยาลัยแบบใด เพื่ออะไร เพราะมหาวิทยาลัยสงฆ์เป็นผู้นำทางวิชาการของสถาบันศาสนาของประเทศ ซึ่งอาจจะต้องมีบทบาทต่างกับมหาวิทยาลัยทั่วไปที่แข่งขันกันเองและแข่งขันกับมหาวิทยาลัยต่างประเทศในเรื่องความรู้ทางโลก

สรุปได้ว่า การประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่หนึ่ง ในจำนวน ๘ มาตรฐาน และ ๒๔ ตัวบ่งชี้ (รวมตัวบ่งชี้ที่มหาวิทยาลัยกำหนดขึ้นเองอีก ๒๔ ตัวบ่งชี้) ของ สมศ.ในครั้งนี้อยู่เนื่องจากมาตรฐานและตัวบ่งชี้หลายข้อไม่อาจใช้ประเมินมหาวิทยาลัยพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางได้ และหลายเรื่องที่เป็นเรื่องที่สำคัญก็ไม่ปรากฏว่ามีมาตรฐานและตัวบ่งชี้ให้ประเมินได้ นอกจากนี้ มีอีกหลายประเด็นเป็นเรื่องที่อาจเกิดเป็นปัญหาขึ้นในอนาคตได้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่มหาวิทยาลัยควรเลือกแนวทางในการดำเนินการต่อไป เพื่อให้คุณภาพดียิ่งขึ้นไป ประเด็นปัญหาเหล่านี้มหาวิทยาลัยสงฆ์ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางจะต้องประสานกับ สมศ.และ สกอ. อย่างต่อเนื่อง และหาทางออกที่สมดุลแบบยั่งยืนร่วมกันให้ได้ มิฉะนั้นแล้วก็จะเกิดปัญหาในลักษณะนี้อีกในการประเมินครั้งต่อไป

พัฒนาและเสริมจุดแข็งตามอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัย

ผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย ต่างก็ยอมรับผลการประเมินคุณภาพภายนอกในรอบแรกอย่างสมความภาคภูมิใจ นับเป็นครั้งแรกที่มหาวิทยาลัยได้รับการประเมินภายนอก

ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการประกันคุณภาพ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ก็เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ รับงบประมาณจากรัฐก็ต้องเข้าสู่ระบบการประเมินเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยทั่วไป นอกจากนี้ยังมีอีกหลายประเด็นที่คณะผู้ประเมินได้ให้คำแนะนำมาก็ตรงกับอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัยเป็นอย่างมาก ผู้รับผิดชอบด้านนี้ต่างก็มุ่งนำผลการประเมินดังกล่าวมาวิเคราะห์และพัฒนาเพื่อก้าวต่อไปในอนาคตอย่างมั่นคงและต่อเนื่อง จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา มหาวิทยาลัยได้พัฒนาคู่มือประกันคุณภาพเล่มที่สาม (เหลืองทองผ่องอำไพ) ยึดเอาผลการประเมินครั้งที่หนึ่งมาเป็นฐาน ผสมผสานกับคำแนะนำของคณะผู้ประเมิน ก้าวเดินตามอัตลักษณ์และบริบทของตน ในจำนวน ๗ มาตรฐาน ๕๖ ตัวบ่งชี้ (ของ สมศ. เองมี ๔๘ ตัวบ่งชี้ ตัวบ่งชี้ ร่วม ๓๙ และตัวบ่งชี้เฉพาะ ๙) โดยเพิ่มตัวบ่งชี้ในส่วนที่เป็นอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัย เข้าไป ซึ่งเป็นผลสะท้อนจากการประเมินในรอบแรก เพื่อสะดวกต่อการเรียกมหาวิทยาลัยได้ ใช้ศัพท์ประกันคุณภาพการศึกษาเหมือนกับ สมศ.ทุกประการ จะเห็นได้ว่า สมศ.เองก็มีการปรับ เกณฑ์ประเมินลงจากรอบแรกให้เหลือเพียง ๗ มาตรฐาน เพิ่มตัวบ่งชี้เข้าไปให้มากกว่าเดิม เพื่อให้เหมาะสมกับแต่ละสถาบันและให้แต่ละสถาบันได้มีการวางตัวบ่งชี้ร่วม ตัวบ่งชี้เฉพาะเข้าไป ให้ดูกระชับและหนักแน่นยิ่งขึ้น โดยตัวบ่งชี้เฉพาะนี้จะวัดกันที่น้ำหนักที่แต่ละสถาบันได้กำหนด ลงไป ถ้ากำหนดไปในมาตรฐานใดมากกว่าตามที่กำหนด จะต้องกระจายค่าเฉลี่ยไปที่ตัวบ่งชี้ เฉพาะอย่างละครึ่ง

จริงอยู่แม้ว่ามหาวิทยาลัยได้กำหนดตัวบ่งชี้ที่สอดคล้องอัตลักษณ์และบริบทเข้าไปเพิ่มเติมก็ตาม แต่เมื่อว่าโดยสาระแล้ว สมศ.เองก็คงไม่ใช่เป็นตัวบ่งชี้หลักในการประเมิน อาจ จะดูเป็นองค์ประกอบในการเทียบเคียงได้ ลำพังมหาวิทยาลัยเองก็หนักใจเหมือนกันว่ามีหลาย ตัวบ่งชี้ที่เดียวที่ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นภาพ สะท้อนที่มหาวิทยาลัยจะต้องมาทบทวนและหันมาให้ความสนใจอย่างจริงจังมากขึ้น แต่ก็น่าภูมิใจ ที่ทุกองคาพยพของมหาวิทยาลัยให้ความร่วมมือ ร่วมใจ และพร้อมที่จะทุ่มเทเพื่อการประกัน คุณภาพของมหาวิทยาลัยด้วยดีเสมอมา และร่วมฟันฝ่าอุปสรรคนานัปการจนทำให้งานประกัน คุณภาพของมหาวิทยาลัยดำเนินไปได้ตามเจตนารมณ์ที่มุ่งหมายให้ได้

กรอบมาตรฐานและเกณฑ์ประเมินตัวชี้วัด :

การประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ ๒

หลังจากที่มหาวิทยาลัยผ่านการประเมินคุณภาพภายนอกในรอบแรกไปแล้ว ๓ ปี สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สมศ. (องค์การมหาชน) ก็ได้เข้ามาประเมินคุณภาพมหาวิทยาลัยรอบที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๒๓-๒๕ มกราคม ๒๕๕๑ รอบนี้ดูเหมือนจะซิงซังและเอาจริงเอาจังเป็นอย่างมาก เนื่องจากผลการประเมินจะต่างจากรอบแรกอย่างสิ้นเชิง คำว่ากัลยาณมิตรในรอบแรกถูกกำหนดให้เป็นเพียงหลักในการประเมินเท่านั้นสำหรับรอบที่สอง ครั้งนี้ผลการประเมินถูกกำหนดมาเป็น ๓ ลักษณะเท่านั้น คือ ผ่านแบบฉลุย (ไม่มีเงื่อนไข) ผ่านแบบที่ต้องคุยกันก่อน (มีเงื่อนไข) และไม่ผ่าน (รอพินิจ)

รอบนี้ สมศ. ได้วางเกณฑ์ผ่านการประเมินเอาไว้ค่อนข้างน่ากลัวเอาเสียมาก ๆ สำหรับมหาวิทยาลัยชั้นนำทั่วไปคงไม่ตื่นเต้นอะไร แต่สำหรับมหาวิทยาลัยสงฆ์แล้ว ผู้ที่รับผิดชอบหวังผลแค่เพียงแบบที่สองคือผ่านแบบที่ต้องคุยกันก่อน เนื่องจากยังมีอีกหลายตัวชี้วัดที่ดำเนินการได้ยังไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐานตามที่มหาวิทยาลัยกำหนดเอาเสียเลย โยจะต้องไปพูดถึงเกณฑ์ของ สมศ. ด้วยเล่า แต่ด้วยการทำงานด้วยความไม่ประมาท เก็บข้อมูลที่เป็นอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัยไว้ให้มากที่สุดระบบ common data set เพื่อเป็นข้อมูลสำรองในการอ้างอิงตอบคำถามคณะผู้ประเมิน รายงานตามสภาพความเป็นจริงที่ดำเนินการได้และเป็นอยู่ในปัจจุบัน

ด้วยความที่เป็นนักบริหารและนักวิชาการผู้มีประสบการณ์และนักประเมินมืออาชีพของคณะผู้ประเมินในรอบนี้ ทำให้มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยผ่านการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ ๒ นี้ ในระดับเกณฑ์ดี ด้วยคะแนนเฉลี่ย ๓.๗๕ ผ่านแบบฉลุย แม้ว่ามีตัวบ่งชี้หลายตัวที่เดียวที่ไม่อาจประเมินได้ตามเกณฑ์ที่ สมศ. กำหนด เพราะไม่เข้าเกณฑ์ที่จะประเมิน แต่คณะผู้ประเมินก็ได้อาศัยประสบการณ์เชิงบริหารและบทบาทนักวิชาการผสมผสานกับความเป็นกัลยาณมิตร ทำให้ทุกอย่างดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทสรุปจากการประเมินคุณภาพภายนอก รอบที่ ๒ : กรณีมหาวิทยาลัยสงฆ์ มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง

การที่มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ผ่านการประเมินคุณภาพภายนอก จาก สมศ. ถึง ๒ ครั้งที่ผ่านมา มิใช่เป็นเครื่องยืนยันว่า มหาวิทยาลัยดำเนินการจัดทำระบบประกันคุณภาพได้ตามเกณฑ์มาตรฐานของ สมศ. ได้ทุกตัวบ่งชี้ การประเมินคุณภาพภายนอก แต่ละครั้งมีข้อจำกัดด้านระยะเวลาและข้อปลีกย่อยอีกมากมายที่มหาวิทยาลัยต้องนำมา วิเคราะห์และเป็นแนวทางการดำเนินงานในครั้งต่อไป อย่างไรก็ตาม สมศ. เองก็ต้องให้โอกาส มหาวิทยาลัยเฉพาะทาง กรณีมหาวิทยาลัยสงฆ์ สามารถปรับตัวบ่งชี้ที่ไม่สามารถประเมินได้ ตามอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัยตามความเหมาะสมซึ่งสอดคล้องกับพันธกิจ ของมหาวิทยาลัยบนพื้นฐานที่ยอมรับได้ทั้งสองฝ่าย มิฉะนั้นแล้ว ก็คงประสบปัญหาอย่างนี้อยู่ ร่ำไป ซึ่งทั้งหมดนี้ก็สอดคล้องกับแนวทางการจัดกลุ่มสถาบันการศึกษาของ สมศ. ในรอบที่ ๓

ปัจจุบัน สมศ. เองก็ได้แบ่งกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ผนวกกับการจัดกลุ่มตามจุดเน้นตามพันธกิจ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถเลือกกลุ่มสถาบัน ได้ตรงกับจุดเน้นที่มีความแตกต่างหลากหลาย และสามารถมีความเป็นเลิศได้ตามจุดเน้นและ ศักยภาพของตนเอง อันจะทำให้สถาบันการศึกษามีความงดงามที่แตกต่างกัน กลุ่มสถาบันอุดม ศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ๑ กลุ่ม และระดับปริญญาตรี ๕ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่ม ก วิทยาลัยชุมชนและสถาบันเฉพาะทางระดับต่ำกว่าปริญญาตรี

กลุ่ม ข สถาบันที่เน้นระดับปริญญาตรี

ข (๑) สถาบันที่เน้นการผลิตบัณฑิตระดับปริญญาตรี

ข (๒) สถาบันที่เน้นการผลิตบัณฑิตระดับปริญญาตรีและพัฒนาสังคม

กลุ่ม ค สถาบันเฉพาะทาง

ค (๑) สถาบันที่เน้นการผลิตบัณฑิตเฉพาะทางระดับบัณฑิตศึกษาและวิจัย

ค (๒) สถาบันที่เน้นการผลิตบัณฑิตเฉพาะทางระดับปริญญาตรี

กลุ่ม ง สถาบันที่เน้นการวิจัยขั้นสูงและผลิตบัณฑิตระดับบัณฑิตศึกษา โดยเฉพาะ ระดับปริญญาเอก

เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดการประกันคุณภาพ : ทางออกและอนาคต

จากผลการประเมินคุณภาพภายนอกจาก สมศ. ถึง ๒ ครั้งที่ผ่านมา เป็นเครื่องสะท้อนผลการดำเนินงานด้านการประกันคุณภาพของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประเมินคือ สมศ. และหน่วยงานที่ถูกประเมินคือมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยเฉพาะทางคือมหาวิทยาลัยสงฆ์ จำเป็นหรือไม่ที่จะต้องใช้เครื่องมือชนิดที่เรียกว่า one for all เหมือนกับสถาบันการศึกษาอื่น มหาวิทยาลัยสงฆ์เมื่อว่าโดยสถานะและการจัดการศึกษาแล้วก็เหมือนกับสถาบันการศึกษาอื่นทุกประการ ทั้งด้านสิทธิ์และหน้าที่ที่ต้องเสนอและรายงานผลการดำเนินการต่อส่วนงานที่เกี่ยวข้อง ซ้ำยังต้องถูกประเมินคุณภาพภายนอก ภายในระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดเหมือนกัน ขณะเดียวกันก็จะต้องใช้เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดชนิดเดียวกันกับสถาบันการศึกษาอื่นด้วย อาจแตกต่างกันบ้างตรงวัตถุประสงค์ในการผลิตบัณฑิต

มหาวิทยาลัยสงฆ์ผลิตบัณฑิตเพื่อเป็นศาสนทายาทในการสืบต่อพระพุทธศาสนา ที่เรียกว่าศาสนทายาท เป็นผู้นำสังคมด้านจิตวิญญาณ ตามพระราชปณิธานของล้นเกล้ารัชกาลที่ ๕ จะเห็นได้จากรายวิชาที่นิสิตต้องศึกษาในทุกระดับชั้นปริญญาจะมีวิชาแกนพุทธศาสนาเสริมเข้าไปไม่น้อยกว่า ๓๐ หน่วยกิต และนิสิตส่วนมากจะเป็นพระภิกษุและสามเณร ซึ่งปัจจุบันจะมีนิสิตที่เป็นฆราวาสเข้ามาศึกษาในระดับปริญญาตรีบ้าง แต่เมื่อว่าโดยสัดส่วนแล้วยังมีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนนิสิตที่เป็นพระภิกษุและสามเณร ซึ่งก็ต่างจากสถาบันการศึกษาอื่นที่มุ่งผลิตบัณฑิตเพื่อเข้าสู่ตลาดแรงงานด้านต่างๆ หรือไม่ก็เป็นราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามสภาวะ

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นที่มาของคำถามว่า กรณีมหาวิทยาลัยเฉพาะทางคือมหาวิทยาลัยสงฆ์ เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดต่างๆ เช่น ด้านคุณภาพบัณฑิตจำเป็นต้องใช้เกณฑ์การได้งานทำ หรือประกอบอาชีพอิสระมาเป็นหลักในการประเมินเหมือนสถาบันการศึกษาอื่นทั่วไปหรือไม่ หรือแม้แต่เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดอื่นๆ ที่เป็นจุดเน้นตามพันธกิจของมหาวิทยาลัย เช่น การบริการวิชาการด้านพระพุทธศาสนาแก่สังคมที่เป็นจุดเด่นของมหาวิทยาลัย ทั้งหลายทั้งปวงที่ว่านี้ มหาวิทยาลัยสามารถที่จะปรับแก้ให้เป็นไปตามอัตลักษณ์และบริบทของมหาวิทยาลัย แต่ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ยอมรับได้ทั้งฝ่ายที่ประเมินและถูกประเมินโดยกำหนดเป็นเกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดอีกประเภทหนึ่งที่ชัดเจนลงไปจะได้หรือไม่ หรือจะต้องให้มหาวิทยาลัยทำรายงานชี้แจง

เป็นครั้งๆ ไปเหมือนกับที่ผ่านมาในอดีต ล้วนเป็นคำถามที่มหาวิทยาลัยเฉพาะทางกำลังรอคำตอบ และ สมศ.เองก็ได้ให้โอกาสสถาบันอุดมศึกษาสามารถที่จะเลือกกลุ่มสถาบันได้ตรงกับจุดเน้นที่มีความแตกต่างหลากหลาย และสามารถมีความเป็นเลิศได้ตามจุดเน้นและศักยภาพของตนเอง ซึ่งจะทำให้สถาบันการศึกษามีความงดงามที่แตกต่างกันตามพันธกิจอยู่แล้ว และเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะใช้ประเมินคุณภาพภายนอกในรอบที่ ๓ โดยเริ่มตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ เป็นต้นไป และซึ่งกลุ่มมหาวิทยาลัยเฉพาะทางก็มีอยู่ในนั้นด้วย แต่เมื่อว่าโดยสาระแล้วเฉพาะทางที่ว่านั้นเฉพาะทางเพียงชื่อเรียกเท่านั้นเอง แต่เกณฑ์ประเมินและตัวชี้วัดหาได้แตกต่างกันไม่ จะต่างกันบ้างก็เพียงน้ำหนักที่กำหนดลงไปตามกลุ่มเท่านั้นเอง นี่คือการเหมือนที่แตกต่างในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาสำหรับมหาวิทยาลัยสงฆ์ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเฉพาะทางของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา สมศ. (องค์การมหาชน)

บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. รายงานประจำปีการประกันคุณภาพการศึกษา
ระดับอุดมศึกษา ประจำปี ๒๕๕๑-๒๕๕๒.

_____. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราช
วิทยาลัย, ๒๕๕๔.

_____. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดไทย
รายวันการพิมพ์, ๒๕๕๗.

_____. คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ๒๑ เซ็นจูรีการ
พิมพ์, ๒๕๕๐.

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน). รายงานผล
การประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ ๑ ของ สมศ. ประจำปี ๒๕๕๘.

_____. รายงานผลการประเมินคุณภาพภายนอกรอบที่ ๒ ของ สมศ. ประจำปี ๒๕๕๑.

_____. รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่อง สภาพ
ปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและมาตรฐานการอุดมศึกษา. ๒๕๕๒.

สำนักนายกรัฐมนตรี. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. พระราชบัญญัติการศึกษา
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๕, จัดพิมพ์โดย
บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด.