

การประเมินเพื่อรับรอง มาตรฐานการศึกษา

*ศาสตราจารย์ นพ.จรัส สุวรรณเวลา

หัวข้อเรื่อง การประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษา เป็นหัวข้อที่ตั้งอยู่บนจุดยืน หรือฐานความคิดที่จำกัด จึงต้องตีความให้ตี เพราะอาจทำให้หลงประเด็นได้ โดยมีคำสำคัญอยู่ 3 คำ คือ “การประเมิน” “รับรอง” กับ “มาตรฐาน” คำว่า ประเมิน ตามพจนานุกรมหมายถึง คาดเอา คะเนเอา กะดู หรือกะประมาณ เรานำมาใช้เป็นวิธีการ หรือการกระทำที่มีผลในการบอกคุณค่าหรือคุณสมบัติของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยทั่วไปมักจะมีผลในลักษณะที่วัดเป็นปริมาณได้ การรับรอง เป็นคำที่เป็นปัญหาเพราะตั้งอยู่บนฐานที่ว่าสามารถทำการประเมินได้ถูกต้อง แล้วให้การรับรองได้ โดยผลของการรับรองจะเป็นที่เชื่อถือ และการรับรองอาจมีผลเป็นทางการ ที่ให้คุณให้โทษได้ ส่วนมาตรฐานเป็นอีกคำหนึ่งที่บ่งว่าสิ่งที่จะประเมินสามารถกำหนดได้ชัดเจน อาจถึงกับวัดได้ เป็นเครื่องชี้ได้ ถึงสิ่งที่

ประเมิน ว่าอยู่ในระดับที่พึงประสงค์หรือไม่ อันจะนำไปสู่การรับรอง

สมมุติฐานในการตั้งหัวข้อนี้ จึงเป็นจุดยืนที่น่าจะทำให้เกิดความสับสน และเกิดสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ได้ สิ่งทีละไว้ในฐานที่เข้าใจคือ คุณภาพที่ดี อันเป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินการเรื่องนี้ มาตรฐานเป็นเครื่องชี้คุณภาพที่มีข้อจำกัด โดยมักจะหมายถึงคุณภาพขั้นต่ำ หรือระดับคุณภาพที่ตายตัวทั้งๆ ที่คุณภาพของการศึกษาเป็นความพยายามสู่ความเป็นเลิศ การรับรองใช้เป็นเครื่องมือในการบอกคุณภาพ แต่จะบอกได้อย่างหยاب และไม่ช่วยในการพัฒนาคุณภาพมากนัก กระบวนการสร้างคุณภาพต้องอาศัยมาตรการมากกว่าการรับรอง ส่วนการประเมินเป็นวิธีการที่มีความกระด้าง ไม่เข้ากับวัฒนธรรมไทย การพิจารณาเรื่องนี้จึงควรวิเคราะห์หลังไปถึงความหมายและเป้าประสงค์ที่แท้จริงและที่แก่นของสาเหตุแห่งปัญหา

เป้าประสงค์และประโยชน์ของการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ

เมื่อพูดถึงคุณภาพการศึกษา อาจต้องนึกถึงผู้ที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฝ่าย ได้แก่รัฐบาล สถานศึกษาซึ่งหมายถึงผู้บริหารและบรรดาครูอาจารย์ผู้สอน ผู้เรียนรวมทั้งผู้ปกครอง และอาจรวมถึงผู้ลงทุนในสถานศึกษา หรือเจ้าของด้วย แล้วยังมีผู้ใช้ผลผลิตจากการศึกษา ด้วยการรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาเข้าไปทำงาน

สำหรับบทบาทของรัฐบาล หรือหน้าที่ของรัฐบาล ในเรื่องคุณภาพของการศึกษานั้น ประการแรกคือบทบาทในการกำกับดูแลเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม เพราะคุณภาพของการศึกษา เป็นฐานของการพัฒนาประเทศ โดยประเทศต้องมีการศึกษาที่มีคุณภาพ จึงจะได้ประชากรที่มีคุณภาพ มิฉะนั้นการพัฒนาจะเป็นปัญหา ดังที่เรากำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลยังมีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในที่นี้คือผู้เรียน หรือครอบครัวของเขา หรือสังคมที่ควรจะได้รับบริการการศึกษาที่มีคุณภาพตามที่พึงจะเป็น นอกจากนั้นสถานศึกษาบางส่วนเป็นของรัฐ ซึ่งนับเป็นการลงทุนของรัฐ เพราะฉะนั้นรัฐจึงต้องดูแลการลงทุนของตนให้ได้ผลคุ้มค่า

ด้านผู้เรียนนั้น เมื่อลงทุนลงแรงไปในการศึกษาแล้ว ควรได้รับผลเป็นการศึกษาที่ดีมีคุณภาพ อย่างไรก็ตามอาจมีผู้เรียนที่ไม่ได้มุ่งที่ผลเชิงคุณภาพของการศึกษา แต่ประสงค์ที่จะได้ใบประกาศนียบัตร หรือปริญญาบัตร มากกว่าความรู้จริง นับเป็นเป้าหมายที่ไม่เหมาะสม ข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับคุณภาพของการศึกษาสำหรับสถาบันการศึกษาแต่ละแห่ง ยังอาจใช้ในการเลือกสถานศึกษา ซึ่งหากใช้คุณภาพเป็นเหตุผลในการ

เลือกแล้ว จะเกิดความมั่นใจ ตลอดจนความภาคภูมิใจในสถานการศึกษาของตน

ด้านสถานศึกษา การที่มีการรับรองและการดูแลเรื่องคุณภาพ ตลอดจนการประเมินจะเกิดประโยชน์ต่อผู้บริหาร ในการที่จะปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาเพื่อให้คุณภาพดียิ่งขึ้น การมีคุณภาพดีเป็นที่ประจักษ์ยังมีส่วนช่วยสถานศึกษาในการหาการสนับสนุน รวมทั้งการต่อรอง เช่นการต่อรองให้ผู้ปกครองจ่ายเงินให้สถานศึกษามากขึ้น เพื่อไปส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดคุณภาพต่อไป สำหรับเจ้าของหรือผู้ที่ลงทุนในสถานศึกษานั้นจะมั่นใจในการลงทุนของตนได้มากขึ้นหากเป็นที่ประจักษ์ว่าการศึกษาในสถาบันนั้นมีคุณภาพ อันเป็นฐานในการพิจารณาการลงทุนต่อไป

สำหรับผู้ที่ได้รับผู้จบการศึกษาไปทำงาน การรับรองคุณภาพจะมีความสำคัญในการเลือกรับหรือจ้างงานผู้ที่จบจากสถาบันที่มีคุณภาพตามที่ประสงค์ การจ่ายค่าตอบแทนหรือเงินเดือนก็อาจแตกต่างกัน ตามคุณภาพของการศึกษา หรือตามสถาบันที่ให้การศึกษาได้ด้วย

คุณภาพของการศึกษา คืออย่างไร

โรงเรียน หรือมหาวิทยาลัย มีคุณภาพดีใช้ไหม ถ้า

มีชื่อเสียง

เก็บค่าธรรมเนียมแพง

มีขนาดใหญ่หรือมีขนาดเล็กไม่ใหญ่เกินไป

มีเครื่องมือที่ทันสมัย

เป็นของรัฐ ซึ่งรัฐต้องรับผิดชอบดูแล

เป็นของเอกชนที่มีทุนและความคล่องตัว

สามารถรักษาคุณภาพได้

มีการต้อนรับดี สถานที่สะอาด

คุณลักษณะที่กล่าวมานี้ล้วนเป็นองค์ประกอบที่อาจนำไปสู่การมีคุณภาพ แต่ไม่จำเป็นต้องมีคุณภาพจริง แม้จะมีลักษณะดังกล่าว การศึกษาอาจไม่มีคุณภาพก็ได้

ต่อคำถามที่ว่า คุณภาพของการศึกษาเป็นอย่างไร หรืออะไรเป็นเครื่องบ่งบอกถึงคุณภาพของการศึกษา ที่แล้วมาเราใช้การกล่าวอ้าง ผู้ดำเนินการ และผู้ที่เกี่ยวข้องมักจะอ้างว่าสถาบันของตนมีคุณภาพ โดยผู้หนึ่งจะแย้งได้ยาก อาศัยการผูกขาดในการให้บริการหรือการจัดการ ผู้รับบริการอยู่ในภาวะจำยอม ที่มีอาจจะโต้แย้ง หรือตั้งข้อสงสัยได้สำหรับโรงพยาบาล หากมีการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับคุณภาพ ก็จะถูกตอบด้วยการบอกให้ไปปรึกษาที่อื่น ในทำนองเดียวกันโรงเรียนที่มีชื่อเสียง มีผู้ที่อยากเข้าเรียนมาก สามารถผูกขาดและไม่จ้างผู้ที่เข้าเรียน ด้วยฐานดังกล่าวนี้ในระยะยาวพอจะเป็นมาตรการได้บ้าง เพราะชื่อเสียงและความเชื่อถือเกิดขึ้นจากการสร้างและรักษาคุณภาพจนเป็นที่ประจักษ์ แต่ในช่วงเวลาหนึ่งๆ คุณภาพอาจไม่ตรงกับความจริงและความเชื่อของคนได้

พัฒนาการเกี่ยวกับมาตรการคุณภาพ ได้เกิดขึ้น และพัฒนามามาก ในอุตสาหกรรมการผลิต เมื่อก่อนนี้ บริษัททำน้ำอัดลมใช้วิธีให้ขวดบรรจุน้ำอัดลมวิ่งไปตามสายพาน และมีแสงฉายมาจากข้างหลัง ผู้เฝ้าดูคอยหยิบขวดน้ำอัดลมที่พุ่งออก นับเป็นการตรวจสอบคุณภาพก่อนส่งสินค้าออกสู่ตลาด ต่อมาเมื่อมีมาตรการคุณภาพที่สลับซับซ้อนขึ้น มีการคิดค้นทั้งหลักการปรัชญา และวิธีการในการจัดการคุณภาพ โดยผู้เชี่ยวชาญต่างๆ อย่างเช่น Phillip Crawford ซึ่งได้วางข้อกำหนดว่า Quality means

conformance to requirements. หรือคุณภาพหมายถึงการทำได้ตามข้อกำหนดที่วางไว้ ด้วยหลักการนี้คุณภาพแทนที่จะเป็นนามธรรมที่จับต้องและวัดได้ยาก กลายเป็นรูปธรรมที่สามารถวัดได้ จุดสำคัญคือการกำหนดสิ่งที่พึงประสงค์ไว้ให้ชัดเจน สามารถวัดได้ แล้วทำการตรวจสอบเพื่อยืนยันว่าเป็นไปถูกต้องตรงตามเกณฑ์ที่วางไว้ ซึ่งอาจเป็นเกณฑ์คุณสมบัติของผลผลิต หรือในระยะหลังขยายเกณฑ์คุณสมบัติออกไปถึงกระบวนการในการผลิตและวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตด้วย เมื่อนำหลักการนี้มาใช้กับบริการ เช่นการศึกษา หรือบริการรักษาพยาบาล ก็ปรากฏว่าสามารถดัดแปลงมาใช้ได้

ปัญหาจึงอยู่ที่ข้อกำหนดที่จะเป็นเครื่องบอกคุณภาพ และอยู่ที่ใครเป็นผู้กำหนด ในบางกรณีหรือบางด้าน รัฐเป็นผู้วางข้อกำหนดคุณภาพ เพราะรัฐมีหน้าที่ในการกำกับดูแล และคุ้มครองผู้บริโภค ดังได้กล่าวแล้ว ในบางกรณี สถาบันการศึกษาอาจเป็นผู้กำหนดว่าประสงค์จะได้คุณภาพในลักษณะนั้นๆ และในระดับนั้น ทั้งที่เป็นการกำหนดไว้ในใจ และที่กำหนดออกมาชัดๆ โดยเปิดเผย หรือโฆษณาต่อสาธารณะ หากพิจารณากระบวนการที่ใช้ในระบบคุณภาพ ISO จะเห็นว่าใช้หลักการนี้คือ You do what you say. หรือสถาบันเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ไว้ให้ชัด แล้วปฏิบัติให้ได้ตามที่กำหนดไว้ โดยมีหลักฐานการทำได้ตามนั้น จะนับเป็นการเกิดคุณภาพที่ดี และให้การรับรองได้

การจัดการให้มีคุณภาพการศึกษา จึงเป็นการกำหนดเกณฑ์ที่พึงประสงค์ขึ้นไว้ หรือจะเรียกว่าเกณฑ์ของคุณภาพ แล้วพิสูจน์ให้ได้ว่าทำได้จริงตามที่กำหนด

มาตรฐานคุณภาพการศึกษา

คำว่า มาตรฐาน มีความหมายจำเพาะ ขอเปรียบเทียบกับกรณีที่คนเดินไปเหยียบตะปูเป็นแผล ด้วยความรู้ที่ว่าจะมีโอกาสเกิดโรคบาดทะยักที่ร้ายแรงและเป็นอันตรายได้ และรู้ด้วยว่าโรคบาดทะยักนี้สามารถป้องกันได้ด้วยยาฉีด จึงเกิดเป็นมาตรฐานการรักษาในกรณีเช่นนี้ หากแพทย์ผู้ใดพบกรณีเช่นนี้ในผู้ป่วยที่ไม่มีภูมิคุ้มกันแล้ว ไม่ฉีดยาดังกล่าวให้ นับเป็นการกระทำที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ถือได้ว่าไม่มีคุณภาพ ในลักษณะเช่นนี้ มาตรฐานจึงเป็นเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดระดับคุณภาพ ถ้าต่ำกว่ามาตรฐาน ถือว่าไม่ได้คุณภาพ

เกณฑ์คุณภาพโดยใช้มาตรฐานในทำนองนี้ อันเป็นคุณภาพขั้นต่ำ จะใช้ได้สำหรับการออกใบอนุญาตให้กระทำการงานนั้นๆ เช่น ให้เปิดการศึกษาในหลักสูตรนั้นๆ ส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดปัจจัยนำเข้า (input) หรือความพร้อมที่จะจัดการศึกษาหลักสูตรนั้น แต่เมื่อจัดแล้วจะได้คุณภาพหรือไม่ เป็นอีกเรื่องหนึ่ง มาตรฐานอย่างนี้อาจกำหนดโดยสถาบันแห่งนั้น หรืออาจกำหนดเป็นของประเทศ หรือเป็นมาตรฐานสากล ของประเทศต่างๆ ในโลก เช่นการศึกษาแพทยศาสตร์ไม่ว่าที่ใดในโลกจะต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดเป็นอย่างน้อย จึงจะถือว่าเป็นการศึกษาแพทยศาสตร์

หากพิจารณาคุณภาพที่พึงประสงค์ สำหรับสถาบัน หรือผู้เรียน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ มาตรฐานขั้นต่ำย่อมไม่เป็นที่เพียงพอ ต้องแข่งขันกันให้ได้ระดับที่สูงกว่ากัน หรือสูงขึ้นกว่าเดิมไปอีก เกณฑ์คุณภาพที่สถาบันกำหนดขึ้นจึงต้องสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน โดยอาจเรียกว่าเป็นมาตรฐานของสถาบันนั้น

ในระยะหลังนี้ เกิดแนวคิดก้าวหน้าสูงขึ้น มาอีกว่า คุณภาพไม่ใช่ว่าหยุดนิ่ง ทุกกรณีมีโอกาสนี้จะทำให้ดีขึ้นกว่าเดิมได้อีก ความพยายามที่จะทำให้ดีขึ้นกว่าเดิม เป็นเกณฑ์กำหนดคุณภาพ ที่ใดคิดว่าตนเองมีคุณภาพดีแล้ว ไม่จำเป็นต้องเพิ่มคุณภาพขึ้นอีก จะถือว่าไม่มีคุณภาพ เพราะขาดความพยายามที่จะทำให้ดีขึ้นกว่าเดิม แนวคิดนี้เรียกว่า continuous quality improvement (CQI) นับว่าเป็นปรัชญาทางคุณภาพ ที่ทำให้มาตรฐานไม่เป็นเครื่องมือที่สำคัญของคุณภาพ เพราะคุณภาพที่แท้จริงนั้น จะกำหนดตายตัวไว้ในระดับหนึ่งระดับใดไม่ได้ การตั้งเป้าที่พึงประสงค์ไว้และพยายามยกให้สูงขึ้นต่อไปเรื่อยๆ นี้ อาจเปรียบเทียบกับตนเองในระยะก่อน หรือเปรียบเทียบกับผู้อื่นเพื่อยกระดับของตนให้เท่าเทียมผู้อื่น กระบวนการนี้เรียกว่า benchmarking

จะเห็นได้ว่า มาตรฐาน เป็นรูปแบบที่มีข้อจำกัด เมื่อนำมาใช้ในระบบคุณภาพ ความพยายามกำหนดมาตรฐาน และวัดให้ได้ตามมาตรฐาน ไม่ใช่เป้าหมายคุณภาพของการศึกษาที่ผู้ที่เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายจะพึงประสงค์

การกำหนดกรอบขององค์ประกอบของคุณภาพที่ต้องนำมาพิจารณาในกระบวนการคุณภาพ อาจกระทำได้ และมีประโยชน์ในการที่จะให้การพิจารณากระทำได้อย่างครบถ้วนทุกประเด็น ไม่ขาดตกบกพร่อง แต่ระดับที่พึงประสงค์สำหรับแต่ละองค์ประกอบนั้น จะวางเป็นมาตรฐานได้แต่ระดับขั้นต่ำ ที่ไม่ใช่เครื่องมือในการหาคุณภาพที่แท้จริง

มาตรการในการสร้างและรักษาคุณภาพ

ในการที่จะสร้างและรักษาคุณภาพของการศึกษานั้นมีได้หลายอย่าง

การอนุญาต หรือการรับลงทะเบียน เป็นวิธีการที่เข้ามาแต่เดิม เป็นการพิจารณาความพร้อมที่จะกระทำ มักจะเป็นการดูปัจจัยนำเข้าดังได้กล่าวแล้ว วิธีการนี้ไม่เป็นการยืนยันว่า กระบวนการที่เกิดขึ้นจริง หรือผลที่เกิดขึ้นจะได้คุณภาพ การถอนใบอนุญาต ก็เป็นมาตรการสำหรับกรณีที่คุณภาพต่ำลงจนไม่เป็นที่ยอมรับ

การควบคุมคุณภาพ เป็นการไปตรวจสอบ ให้นั่นใจได้ว่าการใช้ปัจจัยนำเข้าตามที่กำหนดไว้จริง และส่วนใหญ่จะมีแผนงานที่จะกระทำกำหนดไว้เมื่อได้รับอนุญาตด้วย การตรวจสอบก็ครอบคลุมไปถึงการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ด้วย ส่วนคุณภาพของผลมักจะตรวจสอบไม่ได้ ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยเอกชน ต้องได้รับอนุญาตแล้วจึงเปิดดำเนินการ หรือเปิดแต่ละหลักสูตรการศึกษาได้ แล้วทางการยังตามไปดู ด้วยการส่งกรรมการไปตรวจรวบรวมข้อมูล เพื่อวินิจฉัยด้านคุณภาพเป็นระยะๆ ด้วย การควบคุมคุณภาพด้วยการตรวจสอบเป็นวิธีการที่กระทำได้ดีได้ยาก และสิ้นเปลืองมาก ยิ่งในสภาพที่มีสถาบันหรือกิจการให้ตรวจสอบจำนวนมากด้วยแล้ว การที่จะดำเนินการให้ได้ผลจริงอาจไม่สามารถกระทำได้

การพัฒนาคุณภาพภายในองค์กร เป็นหัวใจที่สำคัญที่สุดของกระบวนการคุณภาพทางการศึกษา เพราะการศึกษาเป็นกิจกรรมที่คนมีบทบาทสำคัญทั้งผู้สอนและผู้เรียน การที่จะให้เกิดคุณภาพได้ต้องอาศัยความตั้งใจ ความรับผิดชอบ และความพยายามของคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งครูอาจารย์

ผู้สอน ส่วนสภาพแวดล้อมและระบบ รวมทั้งหลักสูตร และประสบการณ์การเรียนรู้ ต้องอยู่ในสภาพที่เอื้อให้คนได้ทำดีให้เกิดคุณภาพได้ การพัฒนาคุณภาพที่ได้ผล จึงเป็นกิจกรรมภายในของแต่ละองค์กร แต่ละหน่วย โดยอาจนำวิธีการคุณภาพแบบต่างๆ เข้าไปใช้ เช่นการประเมินตนเอง การมีส่วนร่วม การปลุกกระตม การให้รางวัลและการลงโทษที่เอื้อต่อการเกิดคุณภาพ เป็นต้น

การให้การศึกษาที่ดี ครูอาจารย์มิได้มุ่งเพียงการปฏิบัติงานตามหน้าที่ ไม่ใช่ลูกจ้างของสถาบัน และไม่ใช่ผู้ขายบริการให้กับลูกค้าหรือผู้เรียน ครูอาจารย์ได้ใส่จิตวิญญาณเข้าไปในการให้การศึกษาเป็นอันมาก มุ่งที่จะให้ลูกศิษย์ได้รับความรู้ เกิดความสามารถ และเป็นคนดี ความตั้งใจที่จะให้เกิดคุณภาพเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในใจของครูอาจารย์

การรับรองคุณภาพ เป็นขั้นตอนหนึ่งของระบบการสร้างและรักษาคุณภาพ ที่มีบุคคลหรือองค์การภายนอกเข้าไปตรวจหาข้อมูล แล้วเมื่อพบว่ามีความถึงระดับหนึ่งตามข้อกำหนด ก็ให้การรับรอง นับเป็นการสร้างกลไกในการที่จะดูว่ามีคุณภาพจริง หากดำเนินการได้ดี มีความถูกต้องไม่ลำเอียง จะเป็นการสร้างความเชื่อถือ ซึ่งย่อมน่าเชื่อมากกว่าที่สถาบันแต่ละแห่งจะอ้างเอาเอง

กระบวนการที่ใช้ในการรับรองนั้น ได้พัฒนามาเป็นเวลานานในประเทศตะวันตก แต่เดิมจะอาศัยการเยี่ยมสำรวจและพิจารณาข้อมูลข้อเท็จจริงต่างๆ ตามกรอบที่สำนักรับรองได้วางไว้ นับว่าได้ผลในระดับหนึ่ง จะมีกรณีของฝักซ์ที่แสดงว่าทำดีเฉพาะเวลาที่มีการเยี่ยมสำรวจ ระยะเวลาส่วนใหญ่ไม่ดีจริง ในระยะหลังนี้จะใช้การรับรองเป็น

เครื่องมือชั้นลงบนการพัฒนาคุณภาพภายใน โดยให้มีการประเมินตนเอง และสร้างความพยายามที่จะจัดการให้มีคุณภาพก่อน แล้วการเยี่ยมสำรวจ และการรับรองเป็นการยืนยันการพัฒนาคุณภาพภายใน และสิ่งที่เกิดขึ้นจากความพยายามภายใน จึงเป็นการสร้างความยั่งยืนถาวรของการพัฒนาคุณภาพภายใน มิฉะนั้นความพยายามจะขาดแรงผลักดันและถดถอยไปได้ การรับรองนั้นเป็นการประกาศต่อสาธารณะ ถึงผลการประเมินหรือเยี่ยมสำรวจ ที่ยืนยันว่ามีคุณภาพจริง เน้นการพิจารณาจากข้อมูลจริงที่ทำได้ และพิจารณาอย่างไม่มีอคติ ไม่เข้าข้างฝ่ายใด นอกจากนั้นยังเป็นการให้มุมมองที่ต่างออกไปจากการมองตนเอง อันจะได้ข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ในการสร้างคุณภาพต่อไป

การเปิดเผยข้อมูลคุณภาพ ขอยกตัวอย่างกรณีทางการแพทย์ ผู้ที่จะไปรับการผ่าตัดหลอดเลือดหัวใจที่รัฐนิวยอร์ก หรือรัฐเพนซิลวาเนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา จะสามารถหาข้อมูลอัตราตายจากการผ่าตัดนี้เป็นข้อมูลสาธารณะสำหรับแต่ละโรงพยาบาล และศัลยแพทย์แต่ละคน เพื่อใช้ในการตัดสินใจเลือก นับเป็นกระบวนการคุณภาพที่ก้าวหน้าไปมาก ผู้ที่ต่อคุณภาพจำเป็นต้องปรับปรุงหรือปิดตนเองไป

ได้มีกระบวนการสื่อสารมวลชนในหลายประเทศที่ทำการประเมินเปรียบเทียบสถาบันการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมหาวิทยาลัย เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับประชาชนในการเลือกสถานศึกษาของตน เช่น นิตยสาร US News and World Report ในประเทศสหรัฐอเมริกา นิตยสาร Maclean ในประเทศแคนาดา และนิตยสาร Asiaweek สำหรับภูมิภาคเอเชีย เป็นต้น

โดยรวม จะเห็นว่า ต้องอาศัยกระบวนการคุณภาพหลายอย่างประกอบกัน จึงจะเป็นผลดี แต่กระบวนการมีเทคนิควิธีที่ได้พัฒนามามาก จนนับได้ว่าเป็นศาสตร์เฉพาะอีกศาสตร์หนึ่ง หรือเป็นเทคโนโลยีในการจัดการ เกิดมีผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีความสามารถพิเศษในเรื่องนี้ จนกลายเป็นวิชาชีพทางการจัดการคุณภาพ ในบางประเทศ และในระดับข้ามชาติ กิจกรรมรับรองคุณภาพกลายเป็นธุรกิจที่ทำกำไรได้ด้วย

การประเมินคุณภาพ

การประเมินเป็นกระบวนการที่ใช้ในกิจการต่าง ๆ มานาน แต่การนำมาใช้สำหรับดูคุณภาพการศึกษาเพิ่งจะเริ่มต้นเมื่อไม่นานมานี้ จึงเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนไทย และเป็นปัญหาทั้งกับผู้กำกับระบบ ผู้ทำการประเมิน และผู้ถูกประเมิน ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจกัน ความไม่สามารถปรับตัว และอาจเกิดความขัดแย้งได้

การใช้การประเมินในกระบวนการคุณภาพของโรงพยาบาล ระยะต้นมีความเครียด และความระแวงเกิดขึ้นไม่น้อย การจัดการคุณภาพของการศึกษาก็มีปรากฏการณ์เช่นเดียวกัน วันแรกที่คณะผู้ประเมินไปเยี่ยมที่สถาบันการศึกษา สังเกตได้ชัดถึงความเกร็ง และความเครียดที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะคนไทยยังไม่มีวัฒนธรรมในเรื่องนี้ และทำให้ยากที่จะยอมรับให้ผู้อื่น ที่ไม่แน่ว่าจะมาดี หรือมาร้าย เข้าไปในฐานะผู้ที่คล้ายกับมีอำนาจจะลงโทษได้ด้วยการไม่รับรอง บรรยากาศจึงไม่เอื้อต่อการดำเนินการที่จะให้ได้ผลดี และมีความถูกต้อง

ภูมิปัญญาไทยน่าจะมีส่วนช่วยในสถานการณ์เช่นนี้ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมของเรา ประการแรกคือ กัลยาณมิตร หรือการที่บุคคลสัมพันธ์กันด้วยความเป็นเพื่อนที่หวังดีต่อกัน ผู้ทำการประเมินเป็นเพื่อนที่หวังดี ไม่ใช่ผู้มีอำนาจ ที่จะมาใช้อำนาจกับผู้ถูกประเมิน หรือเป็นผู้ที่จะทำให้เป็นโทษกับเขา เมื่อเป็นเพื่อนที่ดี ก็ทำหน้าที่ดูว่ามีความดีที่ควรชื่นชมหรือชมเชยอย่างไร เราช่วยประกาศให้ผู้อื่นทราบด้วย จะได้ช่วยกันมีมุกตลกขบขัน และจะได้เป็นกำลังใจให้ทำดีต่อไป และอื่นๆ ขึ้นไป หากไปพบปัญหา หรือข้อบกพร่อง แล้วเราปิดเงียบ ก็ไม่ใช่เพื่อนที่หวังดีอีก ต้องมีเมตตา เห็นใจ ห่วงที่จะให้เขาหมดปัญหา หรือข้อบกพร่องนั้น ซึ่งกระทำได้ด้วยการกระซิบบอกด้วยความจริงใจ และความหวังดี ไม่ใช่บอกเพื่อให้เดือดร้อน และเป็นทุกข์ พร้อมทั้งให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ โดยต้องไม่ยึดมั่นถือมั่นว่าข้อเสนอแนะนั้นต้องกระทำตาม ทั้งยังยอมรับข้อขัดข้องที่จะพึงมีด้วยความเห็นใจ

ความเกรงใจซึ่งเป็นลักษณะของคนไทย มีบทบาทในเรื่องการประเมินด้วย ทั้งในแง่การสรรหาผู้ทำหน้าที่ประเมิน และในแง่ความถูกต้องเที่ยงตรงที่คนไทยมีนิสัยขี้อเกรงใจ ทำให้ผู้ที่รู้สึกว่าการประเมินสถาบันหนึ่งนั้น อาจทำให้ต้องสร้างความไม่พอใจขึ้น จะปฏิเสธตั้งแต่ต้นในการที่จะรับเป็นผู้ประเมิน และเมื่อเป็นผู้ประเมินแล้ว จะมีความเกรงใจในการที่จะขอข้อมูล หรือตั้งคำถามที่อาจก่อให้เกิดความไม่สบายใจ อันจะเป็นสาเหตุให้ทำการประเมินได้ไม่เต็มที่ นอกจากนั้นเมื่อประเมิน และพบสิ่งที่บกพร่อง ก็อาจไม่ประสงค์ที่จะกล่าวถึงเนื่องจากความเกรงใจผู้ที่ได้รับการประเมิน

ความเกรงใจนี้น่าจะเป็นสิ่งที่ดี ช่วยลดความขัดแย้งและความบาดหมางได้ ผู้ทำหน้าที่ประเมินจึงต้องหากวิธีที่จะข้ามความเกรงใจ โดยมีวิธีการที่แบบยล บนฐานของการสร้างความเข้าใจ ความจริงใจ และความมุ่งมั่น การประเมินให้ได้ผลดี จึงต้องมีศิลปะ ที่ต้องได้รับการฝึกฝน กระบวนการสร้างและฝึกฝนผู้ทำหน้าที่ประเมินจึงมีความสำคัญเป็นพิเศษในสังคมไทย นับเป็นส่วนหนึ่งของความสัมพันธ์เชิงกัลยาณมิตร

ความศรัทธา เป็นคุณลักษณะอีกอย่างหนึ่งในสังคมไทย ที่เข้ามามีบทบาทในการประเมิน ผู้ประเมินควรตั้งต้นด้วยการมีศรัทธาต่อผู้บริหาร สถาบันการศึกษา ตั้งอยู่บนฐานความคิดที่ว่าทุกคนตั้งใจทำความดี ต้องการให้การศึกษาดุสิตบัณฑิต ขอบมีคุณภาพดี การมีจุดยืนที่เป็นบวก ด้วยความศรัทธา จะทำให้งานสำเร็จด้วยดีได้ ความศรัทธาในครูบาอาจารย์ที่จะอุทิศตนเพื่อทำให้การศึกษามีคุณภาพ หากมีปัญหาด้านคุณภาพ ก็มีสาเหตุอยู่เบื้องหลัง การประเมินจะได้ผลดีกว่ากรณีที่ผู้ประเมินขาดความศรัทธา รู้สึกดูถูกสถาบัน ผู้บริหารหรือครูอาจารย์เป็นเบื้องต้น ในขณะที่เดียวกันผู้ได้รับการประเมินก็ต้องมีศรัทธาต่อคณะผู้ประเมิน มีความไว้วางใจ เชื่อใจ ไม่มีความระแวงว่าจะมีการทำร้ายข้างหลัง รู้สึกถึงความตั้งใจดี ด้วยความหวังดีของคณะผู้ประเมิน ด้วยสภาพเช่นนี้สัมมาคารวะเข้ามามีบทบาท หากผู้ประเมินเป็นผู้ที่มีอาวุโสเพียงพอ มีประวัติที่เชื่อถือได้ จะทำให้งานสำเร็จได้ดียิ่งขึ้น ความเคารพในศักดิ์ศรี ความเคารพในฐานะ และความเคารพในกันและกัน เป็นส่วนของสัมมาคารวะ ที่นำเข้ามาใช้ได้ ความอ่อนน้อมถ่อมตน ไม่มีทิฐิและอหังการ ทั้งในส่วนของผู้ประเมิน และ

ผู้ได้รับการประเมิน จะช่วยให้ไม่ยึดมั่นถือมั่นในความคิดของตนเอง ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ทั้งยังมีใจกว้างที่จะยอมรับได้ว่าความคิดของตนเองอาจจะผิดได้ ความสามารถที่จะให้อภัย ให้โอกาสในการปรับตัว หรือแก้ตัว และไม่เห็นฆ่าพยาบาทตลอดจนความมีเมตตากรุณา อันเป็นคุณลักษณะพิเศษของปรัชญาไทย มีส่วนช่วยผ่อนหนักให้เป็นเบาในกรณีที่เป็นปัญหารุนแรง หรือเป็นความผิดในขั้นร้ายแรง

ประสบการณ์จากการประเมินมหาวิทยาลัย

จากประสบการณ์ในการเป็นกรรมการไปทำการเยี่ยมสำรวจและเก็บข้อมูลจากมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งด้วยคำขอของมหาวิทยาลัยแห่งนั้น กับกรรมการของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ไป “ประเมิน” มหาวิทยาลัยอีกแห่งหนึ่ง ทำให้เกิดข้อคิดเห็นหลายประการ ที่นำมาเสนอเพียงเพื่อเป็นแง่คิดสำหรับการพิจารณาต่อไป

ประการแรก คือเป้าหมายของการไปประเมิน คณะกรรมการได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในเรื่องนี้ และได้ปรึกษาหารือกับทาง สมศ. แล้วเห็นว่าอาจมีเป้าหมายเป็น 3 ประการคือ การประเมินตามกรอบ และตัวบ่งชี้ของ สมศ. การประเมินเพื่อเสนอแนะให้เป็นประโยชน์กับมหาวิทยาลัย และการได้ข้อเท็จจริงหรือข้อคิดสำหรับวงการอุดมศึกษาโดยรวม

ประการที่ 2 ต้องสร้างความเข้าใจกับผู้บริหารของมหาวิทยาลัย เพื่อให้ลดความเกร็งและความเครียดลง ทั้งมีความรู้สึกดีต่อการที่มีคณะกรรมการไปเยี่ยม คณะกรรมการต้องยอมรับข้อ

จำกัดในวิธีการและความสามารถของตนในการพิจารณาด้วยข้อมูลที่มีจำกัด และในเวลาอันสั้น ทั้งกรอบและตัวชี้วัดซึ่งได้มีการศึกษาและพัฒนามาระยะหนึ่งแล้ว แต่ก็ยังอาจมีปัญหาความถูกต้อง และปัญหาในการแปลผลเมื่อนำมาใช้จริง คงต้องอาศัยความคิดเห็นของผู้บริหารและบุคลากรของมหาวิทยาลัยในการประเมินความเหมาะสมของตัวชี้วัดด้วย แทนที่คณะกรรมการจะเป็นผู้รู้ ต้องวางตนให้กลายเป็นผู้ไม่รู้และขอความรู้จากผู้ที่ปฏิบัติจริง ภายหลังการชี้แจงและแลกเปลี่ยนความเห็นเกี่ยวกับการประเมิน สังเกตได้ว่าความเครียดได้ลดลงไปมาก

ประการที่ 3 การประเมินตามกรอบและตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ปรากฏว่าหน่วยงานต่างๆ ในมหาวิทยาลัยได้ทำการประเมินตนเองด้วยระบบต่างๆ มาแล้วอย่างน้อยสองรอบ มีข้อมูลมากมายจากการประเมินตนเอง และการตรวจสอบการประเมินเป็นการภายใน ทำให้คณะกรรมการสามารถทำงานได้ง่ายขึ้น เป็นการยืนยันหลักการที่การประเมินภายนอกไปดูและตรวจสอบผลการประเมินภายใน ที่ได้มีความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพอยู่แล้ว ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขไปบ้างแล้วด้วย ผลที่ได้จึงเป็นทั้งข้อมูลเกี่ยวกับเกณฑ์คุณภาพด้านต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในระดับที่รับได้ ปัญหาต่างๆ มีเหตุผลอธิบายถึงสาเหตุได้ และข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาในการใช้กรอบ และตัวชี้วัด รวมทั้งได้ข้อคิดเห็นในการปรับปรุงด้วย ข้อดีของกรอบและตัวชี้วัดประการหนึ่งคือ การที่ผู้ปฏิบัติต้องคิดครบทุกด้าน และใช้ข้อมูลเชิงปริมาณ ไม่ใช่ความเห็นเชิงคุณภาพทั้งหมด ตลอดจนให้เกิดการวิเคราะห์เชิงระบบ เพื่อหาต้นตอของสาเหตุ นอก

จากนั้นมีเกณฑ์บางด้านที่มหาวิทยาลัยได้ใช้ในระบบคุณภาพการศึกษา แต่ยังไม่ปรากฏชัดในกรอบที่นำไปใช้ เช่นการกำหนดพันธกิจ วิสัยทัศน์ และเป้าหมายของมหาวิทยาลัย ที่มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะ

ในการปฏิบัติงานครั้งนี้ยังไม่มีเกณฑ์มาตรฐานสำหรับวัดในกรอบหรือตัวชี้วัดต่างๆ จึงไม่มีการตัดสินว่า มีคุณสมบัติผ่านเกณฑ์มาตรฐานหรือไม่ การมีมาตรฐานกลางอาจช่วยให้การประเมินมีความแม่นยำยิ่งขึ้น แต่ด้วยความหลากหลายแตกต่าง ของสถาบันอุดมศึกษา การกำหนดมาตรฐานกลาง หรือมาตรฐานชาติอาจกระทำได้ลำบาก ในบางกรณีอาจเป็นโทษด้วยซ้ำ การมีเกณฑ์ที่พึงประสงค์ที่สถาบันแห่งนั้นๆ กำหนดขึ้นเองเพื่อเป็นเป้าหมาย อาจเป็นทางออกที่เหมาะสมกว่า

ประการที่ 4 วิธีการในการเก็บและตรวจสอบข้อมูล รวมทั้งการซักถาม ต้องระมัดระวัง ไม่ให้เกิดความระแวงสงสัยในเจตนา ขณะเดียวกันให้ได้ข้อมูลจริง ที่ถูกต้องแม่นยำ ความเป็นกัลยาณมิตร ต้องแสดงออกด้วยการกระทำ และการพูด การเป็นผู้เยี่ยมสำรวจหรือผู้ประเมิน ต้องมีการฝึกฝนอบรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างทัศนคติที่ดี การมีมนุษยสัมพันธ์ และวุฒิภาวะ

ประการที่ 5 ผลที่ได้เป็นข้อมูลจากการเยี่ยมสำรวจ และการประเมิน รวมทั้งการประเมินตนเอง อาจมีความสำคัญน้อยการกระบวนกรที่เกิดขึ้น อันจะมีผลในการนำไปสู่การศึกษาที่มีคุณภาพ การตื่นตัวและเห็นความสำคัญของคุณภาพ การร่วมกันคิดร่วมกันทำ และการยอมรับคำติชม อาจมีความหมายมากกว่าข้อสรุปจากการประเมิน

ประการที่ 6 การเยี่ยมสำรวจจากคณะกรรมการที่ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์ ที่ไปจากภายนอก อาจทำให้เห็นข้อเท็จจริงหรือปัญหา ที่โดยปกติแล้วจะมองข้ามไป นับเป็นประโยชน์ที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยจะได้รับด้วย ผลที่ได้จึงมากกว่าการรับรอง

ประการที่ 7 ปัญหาที่พบในสถาบันหนึ่ง อาจไม่ได้มีสาเหตุจากในสถาบัน แต่เป็นผลจากระบบโดยรวม ซึ่งทำให้การแก้ไขต้องกระทำในวงกว้างจึงจะได้ผล

ประการที่ 8 การให้ข้อมูลป้อนกลับ และตรวจสอบความถูกต้องของการแปลผลจากข้อมูลเป็นขั้นตอนสำคัญ ที่จะช่วยสร้างความมั่นใจในการสรุปผลได้ ข้อสรุป หรือแปลผลที่คณะกรรมการยกย่องขึ้น ควรได้รับฟังปฏิกิริยาของผู้บริหาร และบุคลากรของมหาวิทยาลัยด้วย เพราะการแปลผลอาจผิดพลาดได้ ขณะเดียวกันคณะกรรมการต้องมีความมั่นคงในความคิดเห็นของตน

โดยสรุปการดำเนินงานเพื่อสร้างคุณภาพของการศึกษา เป็นกิจกรรมที่มีความสลับซับซ้อน และความละเอียดอ่อน พร้อมกับการมีเทคโนโลยีหรือกรรมวิธีเป็นการเฉพาะ ต้องอาศัยทั้ง ปัญญาและศิลปะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจิตใจ ในการดำเนินการในประเทศไทยต้องอาศัยฐานความคิด ความเชื่อ และวัฒนธรรมไทย ที่มีข้อดีอยู่มากซึ่งอาจนำมาใช้ให้เกิดความสำเร็จได้ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นเป็นการทำให้โรงเรียนหรือมหาวิทยาลัย จัดการศึกษาได้ดีขึ้น อันเป็นประโยชน์ต่อลูกศิษย์ และสังคมโดยรวม นับได้ว่าเป็นงานบุญ