

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ท่ามกลางกระแสโลกที่เป็นไปอย่างรุนแรงทั้งทางด้านความร่วมมือและการแข่งขันในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์สำคัญที่หลายประเทศใช้ในการเผชิญหน้ากับกระแสโลกและเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขัน ได้แก่ การปฏิรูปการศึกษา โดยมีความเชื่อว่า “คน” เป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ ยิ่งคนมีศักยภาพสูงเท่าไรยิ่งส่งเสริมการพัฒนาประเทศให้สามารถยืนหยัดอยู่ในกระแสโลกมากขึ้นเท่านั้น และจากความเชื่อดังกล่าว ทำให้เกิดการขยายตัวของระบบสถาบันอุดมศึกษาและการเพิ่มจำนวนเป็นอย่างมากของนักศึกษา

ตารางที่ 1 การขยายตัวของระบบอุดมศึกษาของไทย (เฉพาะในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย)

ปี	จำนวนสถาบัน	จำนวนอาจารย์	จำนวนนักศึกษา	งบประมาณ(ล้านบาท)
			ศึกษา	(เฉพาะสถาบันของรัฐ)
2504	5	1,698	42,181	237.84
2509	9	3,185	35,688	623.49
2514	11	5,532	63,823	849.68
2519	13	9,648	161,363	1,833.28
2524	14	12,533	639,798	3,989.47
2529	23	15,542	717,602	5,299.85
2534	32	18,043	655,853	10,510.70
2539	56	24,100	856,832	31,612.59

ที่มา : Nakornthap and Srisa-an (1997 : 161-172)

จากความต้องการที่จะให้ประเทศมีความก้าวหน้า ทำให้หลายประเทศได้ให้ความสำคัญกับการขยายตัวดังกล่าว และการขยายตัวของระบบสถาบันอุดมศึกษานี้เองได้ส่งผลให้เกิดแรงกดดันแก่ผู้บริหารสถาบันการศึกษาต้องก้าวสู่กระแสของการประกันคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นแรงกดดัน

จากจำนวนนักศึกษาที่เพิ่มมากขึ้น ภูมิหลังของนักศึกษาที่หลากหลายมากขึ้น แรงกดดันทางด้านความจำกัดทางด้านงบประมาณ และแรงกดดันจากมิตรประเทศที่สนใจจะร่วมมือทางด้านการศึกษาแต่ไม่มั่นใจในมาตรฐานการศึกษา

ประกอบกับจากการที่สถาบันอุดมศึกษามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ย่อมส่งผลให้เกิดการแก่งแย่งนักศึกษาที่จะรับเข้า ทุกสถาบันย่อมต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถเข้าศึกษาในสถาบันตนเพื่อชื่อเสียงของสถาบัน ในขณะที่เดียวกันกับผู้ปกครองและนักเรียนเองก็ต้องการที่จะเข้าศึกษาในสถาบันที่มีคุณภาพ ดังนั้นวิธีการที่จะดึงคนเข้ามาในสถาบันนั้นก็คือ สร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนว่าสถาบันของตนมีคุณภาพทางการศึกษา

ดังนั้นการขยายตัวของระบบสถาบันอุดมศึกษานั้นต้องมีความคู่ไปกับการพัฒนาให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการจัดการศึกษา อันจะส่งผลให้สังคมเกิดความเชื่อมั่นและยอมรับในผลผลิตของสถาบันอุดมศึกษา

จากที่กล่าวมาทำให้ผู้บริหารสถาบันการศึกษาจะต้องมีโลกทัศน์และจิตวิญญาณแบบผู้บริหารมืออาชีพมากขึ้น มององค์กรของตนว่าเป็นเสมือนองค์กรทางธุรกิจประเภทหนึ่งที่ต้องมีการเรียนรู้ ปรับตัวและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ต้องรู้จักตลาดของตนและหมุนตามตลาดของตนได้ตลอดเวลา โดยตลาดในที่นี้หมายถึง สังคมในภาพรวมที่เป็นผู้ใช้บัณฑิตและองค์ความรู้ที่สถาบันผลิต เพราะหากสถาบันไม่สามารถผลิตบัณฑิตและองค์ความรู้ที่สามารถตอบสนองของความต้องการของตลาดได้ สิ่งที่มาย่อมหมายถึง การลดลงของภาวะการมีงานทำของบัณฑิตที่สำเร็จจากสถาบันนั้น การหลั่งไหลไปเรียนในสถาบันเอกชนที่มีคุณภาพ การลดความร่วมมือทางการศึกษาจากต่างประเทศ

จากความเป็นจริงเหล่านี้ทำให้ทบวงมหาวิทยาลัยได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการประกันคุณภาพการศึกษา จึงได้ประกาศนโยบายและแนวปฏิบัติในการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาขึ้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ.2539 เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ได้ทราบถึงนโยบายและแนวปฏิบัติในการประกันคุณภาพทางการศึกษา และเพื่อให้มีนโยบายและแนวปฏิบัติดังกล่าวนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทบวงมหาวิทยาลัยจึงได้จัดทำแนวทางการประกันคุณภาพการศึกษาขึ้น เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาได้ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการพัฒนาระบบและกลไกการประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2541 : 3-8) ได้ตระหนักในความสำคัญและคุณค่าของการประกันคุณภาพการศึกษาดังกล่าว เพื่อสร้างความเป็นเลิศทางวิชาการ(academic excellence)ทั้งในด้านการเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ให้เป็น

ไปตามความพร้อมความชำนาญ และความเชี่ยวชาญของแต่ละคณะ/สำนัก/สถาบัน ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างคุณภาพมาตรฐานชั้นนำในระดับนานาชาติได้ จึงกำหนดนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ขึ้นเช่นกัน โดยมีเป้าหมายที่จะผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพทั้งทางด้านวิชาการ คุณธรรมและจริยธรรม โดยบัณฑิตที่มีคุณภาพ คือ บัณฑิตที่มีคุณสมบัติหรือคุณลักษณะตรงตามปณิธานของมหาวิทยาลัยกำหนด และสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้และความคาดหวังของสังคม

หนึ่งในนโยบายของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในการประกันคุณภาพคือ ให้มีการพัฒนาระบบและกลไกการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อเป็นเครื่องมือในการรักษามาตรฐานการศึกษาของมหาวิทยาลัย โดยเน้นการให้เสรีภาพทางวิชาการแก่คณะ ภาควิชา สถาบันและสำนัก ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในหน่วยงานตามพัฒนาการและความเชี่ยวชาญ ให้มีความพร้อมสำหรับการตรวจสอบ และประเมินโดยองค์กรภายนอก เพื่อนำผลการประเมินมาปรับปรุงหน่วยงานให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางวิชาการ สังคม และเศรษฐกิจของประเทศและประชาคมโลก

โดยได้มีการกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อการประกันคุณภาพการศึกษาไว้ 15 ประการ ได้แก่

1. ระบบและกลไกการควบคุมมาตรฐาน
2. ภารกิจขององค์กร
3. ผู้บริหาร
4. อาจารย์
5. บุคลากร
6. นักศึกษาและบัณฑิต
7. หลักสูตร
8. การเรียนการสอน
9. การวัดผลการศึกษาและสัมฤทธิ์ผลการเรียนของนักศึกษา
10. สื่อการสอนและอุปกรณ์การศึกษาและการวิจัย
11. ห้องสมุดและระบบสารสนเทศ
12. การวิจัย
13. สภาพแวดล้อมของการเรียนรู้
14. งบประมาณ
15. งานพัฒนานักศึกษา

นอกจากนี้แนวคิดการประกันคุณภาพที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ยึดถือกันได้นั้นได้แก่ Total Quality Management (TQM), ISO 9000 series และ Kaizen ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นแนวคิดในการประกันคุณภาพที่ประสบความสำเร็จอย่างมากจากวงการธุรกิจ แล้ววงการการศึกษาได้นำมาประยุกต์ใช้

หลักการของ TQM นั้นคือ เน้นให้องค์การการศึกษามีความยืดหยุ่นคล่องตัว มีการทำงานเป็นทีมสูง และบุคลากรทุกระดับมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และพัฒนาเพื่อสนองรับผู้บริการอย่างต่อเนื่อง พื้นฐานแนวคิดของ TQM นั้นเน้น "คน" ทั้ง "คน" ที่เป็นลูกค้าหรือผู้รับบริการ ตลอดจน "คน" ที่เป็นผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการที่พึงได้รับมอบอำนาจ(empowerment)ในการทำงานของตนมากขึ้น

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับ ISO 9000 series นั้นมีพื้นฐานอยู่บนหลักการของการมุ่งเน้นให้องค์กรมีเป้าหมายและขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจนได้มาตรฐานทั้งในเชิงกระบวนการผลิตและบริการ โดยการพัฒนามาตรฐาน ISO 9000 ในองค์กร เน้นการวางระบบ Documentation System ในรูป Quality Manual และการพัฒนามาตรฐาน ISO ในองค์กรนั้นสามารถที่จะเป็นฐานรองรับ TQM ต่อไปในระยะยาว

ระบบบริหาร Kaizen นั้นเป็นแนวคิดในการปรับปรุงกระบวนการการบริหาร เป็นการค่อยๆ ปรับปรุงในทุกๆ ด้านอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอตลอดเวลา โดยทุกคนมีส่วนร่วมในการเสนอแนะการปรับปรุง โดยมีเป้าหมายของการปรับปรุงอยู่ที่ผลผลิตเพิ่มขึ้น คุณภาพสูงขึ้น ต้นทุนลดลง เวลาที่ส่งมอบตรงตามกำหนดหรือเร็วขึ้น ความปลอดภัยมากขึ้น และขวัญกำลังใจสูงขึ้น

ในการตัดสินใจว่าจะเลือกใช้ระบบใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของแต่ละหน่วยงาน โดยพิจารณาจากความเหมาะสม ไม่ว่าจะนำระบบใดมาใช้ก็ตาม โอกาสที่จะประสบผลสำเร็จ นอกจากจะขึ้นอยู่กับการนำแนวคิดของระบบที่มีกระบวนการ กลไกการปรับปรุงการบริหารที่เหมาะสมแล้วและปัจจัยหลักต่างๆ ที่มหาวิทยาลัยกำหนดแล้ว ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยเอื้อ(Facilitating Factors) ที่เป็นตัวแปรสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งในองค์กรที่มีผลต่อการประกันคุณภาพ

จากผลงานวิจัยของ ดร.อมรวิทย์ นาครทรรพ (2540 : 155) เรื่อง "ในกระแสแห่งคุณภาพ" ดร.อมรวิทย์ได้กล่าวถึงปัจจัยเอื้อที่เป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้ระบบประกันคุณภาพบังเกิดผลคือ

- มีภาวะผู้นำแบบประกอบการ (entrepreneurial leadership) (ในองค์กรอุดมศึกษา)ที่จะผลักดันงานประกันคุณภาพให้เป็นผลสำเร็จ (ภาวะผู้นำนี้หมายถึงทุกระดับตั้งแต่อธิการบดีลงไปจนถึงหัวหน้าภาควิชาและคณาจารย์)
- มีวัฒนธรรมคุณภาพ (quality culture) บุคลากรในองค์กรมีจิตสำนึกและความห่วงใยเรื่องคุณภาพในการทำงานทุกด้านไม่ว่างานสอน การวิจัย หรือการบริการวิชาการ

- มีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีการจัดการสมัยใหม่ในองค์กรอุดมศึกษา เพื่อให้มีการจัดเก็บและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านต่างๆ ในองค์กรอุดมศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหัวใจของการประกันคุณภาพเช่นกัน

ผู้วิจัยได้เห็นความสำคัญของปัจจัยเอื้อทั้ง 3 ปัจจัยนี้เป็นตัวแปรสำคัญประการหนึ่งที่ขาดไม่ได้ในการประกันคุณภาพการศึกษา เพราะถึงแม้จะออกแบบระบบดีเพียงใด แต่ถ้าปัจจัยเงื่อนไขนี้ไม่เอื้อต่อระบบ การประกันคุณภาพย่อมไม่ประสบความสำเร็จ และเพื่อความสอดคล้องกับการบริหารองค์กรที่เป็น non-profit organization ผู้วิจัยจึงได้ปรับเปลี่ยนจากภาวะผู้นำประกอบการเป็นภาวะผู้นำคุณภาพ การวิจัยนี้จึงต้องการที่จะศึกษาปัจจัยเอื้อ(facilitating factors)ที่มีอยู่ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยศึกษาในเชิงการวางแผนกลยุทธ์เกี่ยวกับทั้งสามปัจจัยเอื้อที่กล่าวมา โดยศึกษาจากมุมมองของฝ่ายบริหารของคณะ ว่าฝ่ายบริหารนั้นมีการยอมรับเกี่ยวกับแนวคิดการประกันคุณภาพมากน้อยเพียงใด และมองว่าหน่วยงานของตนนั้นมีวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการประกันคุณภาพมากน้อยเพียงใด และเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่นั้นว่ามีอยู่ตามเงื่อนไขของทบวงมหาวิทยาลัย ที่ว่าจะต้องมีการจัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจขึ้น และศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่ในขณะนั้นๆ

โดยในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยหวังไว้ว่าผลการศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการประกันคุณภาพทางการศึกษาของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงภาวะผู้นำคุณภาพในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาถึงวัฒนธรรมคุณภาพภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. เพื่อศึกษาถึงความพร้อมทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ในการประกันคุณภาพ
4. เพื่อศึกษาความแตกต่างของภาวะผู้นำคุณภาพ วัฒนธรรมคุณภาพ และเทคโนโลยีสารสนเทศ ระหว่าง 3 สาขาวิชาในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1. ในการศึกษาครั้งนี้ศึกษาถึงปัจจัยที่เอื้อต่อการประกันคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ใน 3 ประเด็นใหญ่คือ ภาวะผู้นำคุณภาพ วัฒนธรรมคุณภาพ และเทคโนโลยีสารสนเทศภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. unit of analysis คือ บุคลากรของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
3. หน่วยงานที่ศึกษา กำหนดเฉพาะหน่วยงานที่เป็นคณะซึ่งมีหน้าที่จัดการศึกษาตามภารกิจหลักของมหาวิทยาลัย โดยไม่รวมสถาบัน สำนัก หรือ หน่วยงานที่เรียกชื่อต่ำกว่าหรือสูงเทียบเท่าคณะ

1.4 สมมติฐานการศึกษา

1. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีภาวะผู้นำคุณภาพที่ไม่แตกต่างกัน
2. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรมคุณภาพด้านสภาพแวดล้อมที่ไม่แตกต่างกัน
3. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรมคุณภาพด้านผลผลิตและบริการที่ไม่แตกต่างกัน
4. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรมคุณภาพด้านวิธีการดำเนินงานที่ไม่แตกต่างกัน
5. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรมคุณภาพด้านบุคลากรที่ไม่แตกต่างกัน
6. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรมคุณภาพด้านโครงสร้างที่ไม่แตกต่างกัน
7. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรมคุณภาพด้านจิตสำนึกในการทำงานที่ไม่แตกต่างกัน
8. กลุ่มแต่ละกลุ่มมีปัญหาและอุปสรรคทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่ไม่แตกต่างกัน

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษาได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่เอื้อและไม่เอื้อต่อการประกันคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
2. ผลการศึกษาสามารถเป็นข้อมูลสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาต่อไป

1.6 นิยามศัพท์

ปัจจัยเอื้อ (Facilitating Factor) หมายถึง ปัจจัยที่ช่วยเอื้อให้การดำเนินงานของระบบการประกันคุณภาพไม่ว่าจะเป็นระบบใด ประสบความสำเร็จ

การประกันคุณภาพการศึกษา (Academic Quality Assurance) หมายถึง กิจกรรมหรือแนวปฏิบัติใดๆ ที่หากได้ดำเนินการตามระบุและแผนที่วางไว้แล้ว จะทำให้เกิดความมั่นใจว่าจะได้ผลผลิตที่จะได้รับการจัดการศึกษาจะมีคุณลักษณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้า

คุณภาพ (quality) หมายถึง คุณสมบัติทุกประการของการบริหารการศึกษาของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ที่เป็นไปตามหลักการบริหารคุณภาพโดยรวม(TQM)

ระบบคุณภาพ (quality system) หมายถึง โครงสร้างของการจัดการภายในองค์กร หน้าที่ความรับผิดชอบ ขั้นตอนการทำงาน วิธีการทำงาน และทรัพยากรอื่นๆ สำหรับการบริหารให้เกิดคุณภาพ

ภาวะผู้นำคุณภาพ (Quality Leadership) หมายถึง ภาวะผู้นำที่นำไปสู่หลักสำคัญของคุณภาพที่จะช่วยเป็นแรงผลักดันให้การประกันคุณภาพการศึกษาประสบความสำเร็จ ในที่นี้หมายถึงถึงการยอมรับในหลักสำคัญของการบริหารคุณภาพโดยรวม

วัฒนธรรมคุณภาพ (Quality Culture) หมายถึง ปัจจัย 6 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นคุณภาพ ได้แก่ สภาพแวดล้อม วิธีการดำเนินงาน โครงสร้างองค์กร บัณฑิตและการบริการ บุคลากร และจิตสำนึกในการทำงาน

เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) หมายถึง องค์ประกอบทางด้านกายภาพของระบบสารสนเทศต่างภายในหน่วยงานทั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่เตรียมรองรับการประกันคุณภาพการศึกษา ความรู้ความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์และวัตถุประสงค์ในการใช้คอมพิวเตอร์ของบุคลากร ตลอดไปถึงปัญหาและอุปสรรคในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่มีอยู่ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของมหาวิทยาลัย (Stakeholder) หมายถึง ผู้บริหาร บุคลากร ผู้รับบริการ และหน่วยงานกำกับดูแลของรัฐ ที่มีความเกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้ส่งมอบ (Supplier) หมายถึง สถาบันการศึกษาระดับมัธยมศึกษา อาชีวศึกษา มหาวิทยาลัยอื่น ตลอดจนหน่วยงานต่างๆ ที่มีการส่งมอบงานให้กับมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้รับบริการของมหาวิทยาลัย (Customer) นั้นประกอบด้วย

ผู้รับบริการภายในมหาวิทยาลัย (Internal Customer) หมายถึง นักศึกษา คณะต่างๆ โครงการและภาควิชาต่างๆ ภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้รับบริการภายนอกมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (External Customer) หมายถึง นายจ้าง วิทยาลัยและมหาวิทยาลัยอื่น รัฐ สังคมและชุมชนท้องถิ่น

บันทึกคุณภาพ (Quality Profile) หมายถึง บันทึกข้อมูล ประวัติที่ใช้ช่วยในการตรวจสอบงานของผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ส่งมอบ และใช้ในการประเมินแนวโน้มคุณภาพ

บุคลากร หมายถึง อาจารย์ และข้าราชการภายในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่