

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ในยุคแห่งการเรียนรู้ ก้าวทันคนและภูมิปัญญาของประเทศถือเป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้ประเทศเกิดการพัฒนา และมีศักยภาพในการแข่งขันกับนานาประเทศ ด้วยเหตุนี้ทำให้หลาย ๆ ประเทศหันมาให้ความสำคัญกับการศึกษาระดับต่าง ๆ เพื่อใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ มุ่งพัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนาทักษะกระบวนการคิดและกระบวนการแก้ปัญหาที่หลากหลาย ดังที่ ศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร.สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ กล่าวว่า “การศึกษาที่มีคุณภาพเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการศึกษาที่มีคุณภาพนั้นที่จะทำให้ประเทศไทยของเราวิวัฒนาการมั่นคงสถาพร แข่งขันได้ในยุคโลกาภิวัตน์” (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาและระบบการประเมินคุณภาพภายนอก, 2549) ดังนั้นในการจัดการศึกษาให้มีคุณภาพจำเป็นต้องใช้หลักการบริหารที่ดั่งมีการดำเนินงานให้เป็นระบบครบวงจร โดยมีขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญคือการประกันคุณภาพการศึกษาเป็นวิธีการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพของการศึกษา โดยเน้นการประกันคุณภาพของกระบวนการบริหารและการให้บริการทางการศึกษาทั้งระบบ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกิดความมั่นใจในคุณภาพของผู้ที่สำเร็จการศึกษาและเชื่อถือในคุณภาพของมหาวิทยาลัย เนื่องจากสภาพแวดล้อมของระบบการศึกษาในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้สังคมเรียกร้องให้สถาบันการศึกษาผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพ ควบคู่ไปกับการให้บริการทางการศึกษาที่มีคุณภาพ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2544-2549) ประกาศวิสัยทัศน์ การพัฒนาประเทศไทยในอนาคต 20 ปีข้างหน้าว่า มีจุดมุ่งหมายเน้นการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศให้เกิด “การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” และสร้างค่านิยมร่วมให้คนไทยตระหนักถึงความจำเป็น และปรับเปลี่ยนกระบวนการคิด ทัศนคติ และกระบวนการทำงาน โดยยึด “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญานำทาง ให้เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการประเทศแบบใหม่

ที่มุ่งสู่ประสิทธิภาพและคุณภาพ แล้วก้าวตามโลกได้อย่างรู้เท่าทัน และได้กำหนดสภาพสังคมไทยที่พึงประสงค์ในอนาคตว่าเป็น สังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพ ใน 3 ด้าน คือ

1. สังคมคุณภาพ ที่ยึดหลักความสมดุล ความพอดี สามารถสร้างคนทุกคนให้เป็นคนดี คนเก่ง พร้อมด้วยคุณธรรม มีวินัย มีความรับผิดชอบ มีจิตสำนึกสาธารณะ พึ่งตนเองได้ คนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี มีเมืองและชุมชนน่าอยู่ มีระบบคัมภีร์ประสิทธิภาพ ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพ มีความเข้มแข็งและแข่งขันได้ ได้รับการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุลกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระบบการเมืองการปกครองโปร่งใส เป็นประชาธิปไตย ตรวจสอบได้ และมีความเป็นธรรมในสังคมไทย

2. สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ที่เปิดโอกาสให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็นทำเป็น มีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต รู้เท่าทันโลก เพื่อพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลง สามารถส่งสมทุนทางปัญญา รักษา และต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

3. สังคมสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน ที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของเอกลักษณ์สังคมไทยที่พึ่งพาเกื้อกูลกัน รู้รักสามัคคี มีจารีตประเพณีที่ดีงาม มีความเอื้ออาทร รักภูมิใจในชาติและท้องถิ่นมีสถาบันครอบครัวที่เข้มแข็ง ตลอดจนเครือข่ายชุมชนทั่วประเทศ

จากนโยบายระดับชาติสู่ระดับการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดสังคมที่เข้มแข็งและมีคุณภาพดังกล่าว รัฐจึงกำหนดนโยบายข้อหนึ่งในแผนการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ที่เน้นการปฏิรูปการเรียนรู้เพื่อพัฒนาผู้เรียนตามธรรมชาติ และเต็มศักยภาพ โดยเล็งเห็นว่าโลกอนาคตเป็นโลกของสังคมแห่งความรู้ที่เน้นคุณภาพของการบริการ แต่ในปัจจุบันคุณภาพของผลผลิต (คือผู้เรียน) จากระบบการศึกษา ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะระบบการศึกษาของประเทศไทยยังไม่อยู่ในฐานะที่จะสร้างคนที่มีคุณภาพที่ดี หากประเทศไทยประสงค์จะพัฒนาคนให้มีปัญญา คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาเป็น ให้กระบวนการเรียนรู้สัมพันธ์กับวิถีชีวิตจริง เพื่อแก้ปัญหาความยากจน และปัญหาอื่น ๆ และอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรีในสังคมโลก จำเป็นต้องสร้างพื้นฐานด้วยการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ด้วยเหตุนี้แผนการศึกษาชาติ จึงกำหนดเป้าหมายที่เจาะจงถึงคุณภาพคนและคุณภาพสถานศึกษาว่า 1) ผู้เรียนต้องเป็นคนเก่งที่พัฒนาตนเองได้อย่างเต็มศักยภาพเป็นคนดี และมีความสุข 2) ครูทุกคนได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถในการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนมีความสำคัญที่สุด 3) ผู้บริหาร

สถานศึกษาและครูทุกคน ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ และ 4) สถานศึกษาทุกแห่งมี การประกันคุณภาพการศึกษา

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพการศึกษาอย่างมาก เพราะ การศึกษาเป็นการพัฒนาคน และกระบวนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดำรงอยู่อย่างยั่งยืน ต้องอาศัยระบบการประกันคุณภาพเป็นกลไกขับเคลื่อน จึงได้ตราไว้ในพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ไว้ในหมวดที่ 6 ว่าด้วยมาตรฐาน และการประกันคุณภาพการศึกษา (มาตรา 47 – 51) โดยที่มาตรา 47 กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก ส่วนระบบ หลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวกับสถานศึกษาโดยตรง กำหนดไว้ในมาตรา 48 ว่าให้สถานศึกษา จัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา และให้ถือว่า การประกันคุณภาพภายใน เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำ รายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา อีกทั้งเพื่อรองรับการประเมินคุณภาพ ภายนอก

การใช้ผลการประเมิน (Evaluation Utilization) เป็นการนำผล หรือสารสนเทศ (Information) ที่ได้จากการประเมินมาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานหรือ นโยบายในการทำงาน ช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจจัดสนใจมรรควางแผน ติดตามหรือ ตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งในการดำเนินงาน กล่าวได้ว่าการประเมินคุณภาพภายในเป็น การกระตุ้นให้ทุกหน่วยงานมหาวิทยาลัยมีการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการประเมิน ตนเอง และได้รับคำแนะนำจากผู้ประเมินในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษา รวมทั้ง สามารถใช้ผล การประเมินภายในเพื่อขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการสนับสนุนด้าน งบประมาณได้ และเพื่อให้การประเมินคุณภาพภายในไม่สูญเปล่าและเป็นไปตามเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มหาวิทยาลัยฯ ควรนำผลการประเมินภายในไปใช้ในการ พัฒนาคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ ดังนั้นการใช้ผลการประเมินภายในจึงเป็น การกิจที่สำคัญ ควรได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการนำมาใช้เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนา คุณภาพของมหาวิทยาลัยฯ ฉะนั้นผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาถึงสภาพและปัญหาในการใช้ผล การประเมินคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ ทั้งนี้เพื่อให้ได้

ข้อมูลและสารสนเทศที่ตรงกับสภาพของแต่ละหน่วยงานซึ่งจะเป็นแนวทางในการวางแผนการนำผลการประเมินคุณภาพภายนอกไปใช้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ ต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นไปได้และความเหมาะสมของข้อเสนอแนะในรายงานผลการประเมินคุณภาพภายในของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
2. เพื่อศึกษาสภาพการใช้ผลการประเมินคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาสภาพการใช้ผลการประเมินคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ซึ่งมี 16 หน่วยงาน คือ

1. คณะครุศาสตร์
2. คณะวิทยาการจัดการ
3. คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
4. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
5. คณะเทคโนโลยีการเกษตร
6. บัณฑิตวิทยาลัย
7. สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ
8. สำนักศิลปะและวัฒนธรรม
9. สำนักส่งเสริมวิชาการและงานทะเบียน
10. สถาบันวิจัยและพัฒนา
11. สำนักงานอธิการบดี
12. สำนักบริหารเทคโนโลยีสารสนเทศ
13. ศูนย์การศึกษาพิเศษ
14. ศูนย์ภาษา
15. ศูนย์วิทยาศาสตร์

## 16. สำนักมาตรฐานและประกันคุณภาพ

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. การประเมินคุณภาพภายใน หมายถึง การประเมินคุณภาพการศึกษา การติดตาม ตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษา โดยผู้ประเมินภายในที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.)

2. ผลการประเมินคุณภาพภายใน หมายถึง ผลการประเมินของแต่ละราย องค์ประกอบ จุดเด่น จุดด้อย จุดที่ควรพัฒนา และข้อเสนอแนะที่ได้จากการประเมินคุณภาพภายในจากคณะกรรมการประเมินคุณภาพการศึกษาภายใน

3. สภาพการใช้ผลการประเมินคุณภาพภายในเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถาบัน หมายถึง การนำข้อมูลหรือสารสนเทศที่ได้จากการประเมินคุณภาพภายในที่ได้จากการประเมินคุณภาพภายในจากคณะกรรมการประเมินคุณภาพภายในที่ได้รับการรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานหรือนโยบายการทำงานของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อวางแผนทางการพัฒนาสถาบัน ทั้ง 9 องค์ประกอบ คือ องค์ประกอบที่ 1 ปรัชญา ปณิธาน วัตถุประสงค์ และแผนดำเนินการ องค์ประกอบที่ 2 การเรียน การสอน องค์ประกอบที่ 3 กิจกรรมการพัฒนานิสิตนักศึกษา องค์ประกอบที่ 4 การวิจัย องค์ประกอบที่ 5 การบริการทางวิชาการแก่สังคม องค์ประกอบที่ 6 การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม องค์ประกอบที่ 7 การบริหารและการจัดการ องค์ประกอบที่ 8 การเงินและงบประมาณ องค์ประกอบที่ 9 ระบบกลไกการประกันคุณภาพ ใน 4 รูปแบบ คือ 1) การใช้ในเชิงแนวคิด (Concept use) 2) การใช้ในเชิงตรวจสอบยืนยัน (Legitimate use) 3) การใช้ในเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic use) 4) การใช้ในเชิงปฏิบัติ (Instrument use)

3.1 การใช้ในเชิงแนวคิด (Concept use) หมายถึง การใช้ผลการประเมินเพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจสภาพของการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการบริหาร ช่วยให้เกิดความกระจ่าง โดยผลการประเมินมีอิทธิพลต่อความคิดของผู้บริหารแต่ไม่ได้นำไปสู่การตัดสินใจและปฏิบัติโดยตรงต่อการจัดการเรียนการสอนและการบริหาร โดยสถาบันได้ปฏิบัติตามตัวบ่งชี้การใช้ผลการประเมินภายในมาใช้ในเชิงแนวคิด

3.2 การใช้ในเชิงตรวจสอบยืนยัน (Legitimate use) หมายถึง การใช้ผลการประเมินเพื่อเป็นเหตุผลสนับสนุนหรือยืนยันการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน

และการบริหารที่กระทำก่อนหน้า เพื่อยืนยันผลการตัดสินใจของผู้บริหารสถาบัน โดยสถาบัน ได้ปฏิบัติตามตัวบ่งชี้การใช้ผลการประเมินภายในมาใช้ในเชิงตรวจสอบยืนยัน

3.3 การใช้ในเชิงสัญลักษณ์ (Symbolic use) หมายถึง การใช้ผลการประเมิน เป็นเครื่องช่วยติดตาม กำกับ หรือควบคุมการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการบริหาร เพื่อแสดงว่าการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการบริหาร เป็นไปในแนวทางที่เหมาะสม และมุ่งพัฒนาผู้เรียน โดยสถาบัน ได้ปฏิบัติตามตัวบ่งชี้การใช้ผลการประเมินภายในมาใช้ในเชิงสัญลักษณ์

3.4 การใช้ในเชิงปฏิบัติ (Instrument use) หมายถึง การใช้ผลประเมินในการ ลงมือปฏิบัติงานในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน และการบริหาร โดยสถาบัน ได้ปฏิบัติตามตัวบ่งชี้การใช้ผลการประเมินภายในมาใช้ในเชิงปฏิบัติ

4. ผู้บริหาร หมายถึง รองอธิการบดี หรือผู้ช่วยอธิการบดีผู้รับผิดชอบงานประกัน คุณภาพการศึกษา ตลอดจนคณบดี ผู้อำนวยการ หรือหัวหน้าสำนัก/ศูนย์ ที่ดำเนินการด้าน การประกันคุณภาพการศึกษา ในปีการศึกษา 2551

5. ผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง อาจารย์ เจ้าหน้าที่ พนักงาน หรือบุคลากรของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพ การศึกษาของหน่วยงาน หรือของสถาบันในปีการศึกษา 2551

6. สถาบัน หมายถึง มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

## ประโยชน์ที่ได้รับ

การวิจัยครั้งนี้ทำให้มหาวิทยาลัยฯ บุคลากร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับ สารสนเทศในการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

1. ทำให้ทราบความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของข้อเสนอแนะในรายงานผล การประเมินคุณภาพภายใน เพื่อเป็นสารสนเทศให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปปรับปรุงและ พัฒนารายงานการประเมินตนเองให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น ไป

2. ทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการนำผลการประเมินคุณภาพภายในไปใช้ เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของมหาวิทยาลัยฯ เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนการใช้ผล การประเมินคุณภาพภายในโดยหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ