



รายงานการวิจัย
เรื่อง

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับการบริหารการศึกษา
ตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ
: ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

Public Sector Management Quality Award (PMQA) to the administration
of the system of quality assurance in higher education of the public.

: A Case Study of Ramkhamhaeng University.

ปภาศรี บัวสวรรค์

ได้รับเงินอุดหนุนการวิจัยจากคณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2554

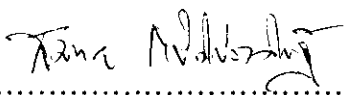
การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับการบริหารการศึกษา
ตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ
: ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ปภาศรี บัวสุวรรณค์

อาจารย์ที่ปรึกษางานวิจัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย กษิติประดิษฐ์)

อนุมัติให้งานวิจัยฉบับนี้เสนอต่อคณะกรรมการวิจัย
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อาจารย์ที่ปรึกษารายงานผลการวิจัย


.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย กษิติประดิษฐ์)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิจัย การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับการบริหาร
การศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ
: ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ชื่อผู้วิจัย ปภาศรี บัวสวรรค์

ปีที่วิจัย 2554

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบแนวคิดและหลักการการพัฒนา
คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อทราบแนวทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยของ
รัฐตามหลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ความสัมพันธ์และความ
เชื่อมโยงในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตาม
ระบบประกันคุณภาพการศึกษา ปัญหาในการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพการ
บริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ
เพื่อหาแนวทางการดำเนินงานในมหาวิทยาลัยของรัฐที่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ในการ
พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐควบคู่กับการบริหารการศึกษาในระบบประกัน
คุณภาพการศึกษา เป็นการศึกษาในเชิงเอกสารประกอบเชิงปริมาณ โดยมีกลุ่มตัวอย่าง
อาจารย์ เจ้าหน้าที่ คณะทำงาน PMQA ในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ด้วยการออก
แบบสอบถามแล้วนำมาวิเคราะห์ผล

ผลการวิจัยพบว่า

การศึกษาเป็นการถ่ายทอดความรู้จากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่ง โดย
มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้เรียน ได้รับความรู้ตามความถนัดของแต่ละบุคคล ทำให้ผู้เรียน
ได้พัฒนาตน พัฒนาทักษะ พัฒนาความสามารถ จนเกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคม
ระบบการศึกษาในปัจจุบันให้ความสำคัญกับคุณภาพทางการศึกษา โดย
สถาบันการศึกษาต้องมีคุณภาพด้านการเรียนการสอนเป็นสำคัญ จึงเกิดแนวคิดในการ
ประกันคุณภาพการศึกษา และนำไปสู่การกำหนดเป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติ

การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงอุดมศึกษา สถาบันการศึกษาทั้งของรัฐและของเอกชนต้องอยู่ภายใต้รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาตามกฎหมาย รวมถึงการจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา และอยู่ภายใต้การประเมินคุณภาพการศึกษาของสำนักงานรับรองและประเมินผลการศึกษา (สมศ.) ส่วนสถาบันการศึกษาของรัฐถือเป็นระบบราชการที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสำนักงานข้าราชการพลเรือน ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (กพอ.) ด้วย

ปัจจุบันมีแนวความคิดให้ระบบราชการพัฒนองค์กรโดยนำแนวคิดระบบธุรกิจของเอกชนในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการที่ประสบความสำเร็จมาประกอบแนวคิดและการดำเนินงานของส่วนราชการ จึงได้ตราพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้ส่วนราชการทั้งหมดรวมถึงสถาบันศึกษานำไปปรับปรุงระบบการทำงานทั้งด้านการบริหารจัดการ การบริการสาธารณะ และพัฒนาระบบการทำงานภายในองค์กร

แต่จากการศึกษาทำให้พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นส่วนราชการที่มีรูปแบบการดำเนินงาน การบริหารงาน วัตถุประสงค์การให้บริการ แตกต่างกับระบบราชการทั่วไป และเน้นการดำเนินงานและบริการด้านศึกษามากกว่ารูปแบบอื่น ภายใต้ระบบการรักษาคุณภาพตามกฎหมายการศึกษาคือระบบประกันคุณภาพการศึกษา การนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในสถาบันอุดมศึกษาจึงมีความเข้าช้อยกับระบบประกันคุณภาพและเพิ่มภาระงานให้กับบุคลากรที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้รับผิดชอบ

จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามพบว่า คณะทำงาน PMQA ส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ ทั้งเจ้าหน้าที่และคณะทำงานไม่มีผลต่อระบบการประกันคุณภาพ การศึกษามีผลต่อระบบการบริหารจัดการภาครัฐ คณะทำงานและบุคลากรมีความรู้และความเข้าใจระบบประกันคุณภาพแต่กลับไม่มีความรู้และความเข้าใจในระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ในภาพรวมเพศ อายุ สถานะ อายุงาน ไม่มีผลต่อการประกัน

คุณภาพและการบริหารจัดการภาครัฐ

ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะว่า รัฐควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับระบบคุณภาพการศึกษาสำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐ และทบทวนข้อกำหนดและการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับการนำไปใช้ในมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยเฉพาะความแตกต่างขององค์กรในการดำเนินงานและวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานขององค์กรรัฐ ในส่วนของมหาวิทยาลัยรามคำแหงควรอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจการทำงานในระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพิ่มขึ้น โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคน และควรอบรมความรู้และความเข้าใจในระบบการบริหารจัดการภาครัฐในกลุ่มอาจารย์ และบุคลากรที่มีอายุงาน 4-5 ปี

ABSTRACT

Research Title Public Sector Management Quality Award (PMQA) to the
administration of the system of quality assurance in higher
education of the public. : A Case Study of Ramkhamhaeng
University.

Researcher Praphasri Buasawan

Year of Research 2011

In this research inquiry, the researcher investigates concepts and principles involved in the development of the Public Sector Management Quality Award (PMQA). This is done for the sake of establishing guidelines for the performance of public universities in accordance with the principles developed for the PMQA system. The researcher also studies the relationships and links between the development of the PMQA system and educational management in accordance with the system of quality assurance. Furthermore, the researcher studies problems in the operational development of the PMQA system and educational management in accordance with the system of quality assurance. Guidelines are developed for the operations of public universities appropriate to their reflective of the development of PMQA together with educational management in the system of quality assurance.

In this research investigation, the researcher used both documentary and qualitative methods of research. The sample population consisted of lecturers, personnel, and the PMQA working group at Ramkhamhaeng University. A questionnaire was used as an instrument of research. The data collected were then analyzed.

Findings are as follows:

Education is a knowledge transfer from one generation to the next. The objective is to ensure that learners will receive knowledge in accordance with the specific set of skills each individual should develop. This will be conducive to the self-development of learners, the enhancement of their skills, and beneficial to themselves and ultimately society.

The educational system at present pays attention to educational quality by importantly encouraging educational institutions to have quality instruction and study programs. This has led to the concept of quality assurance and in turn provisions in the National Education Act B.E. 2542 for the organization of education from the basic to tertiary educational levels. Both private and public educational institutions must follow the patterns and guidelines of educational organization in accordance with the law. In addition, there is internal and external quality assurance through the evaluation of quality assurance performed by the Office for National Education Standards and Quality Assessment (Public Organization). Public educational institutions are considered components of a bureaucratic system that are required to perform in accordance with the standards of the Office of the Civil Commission. They have to follow the criteria stipulated by the Civil Service Commission on Institutions of Higher Education as well.

At present, a new concept is being applied to these bureaucratic systems in which educational organizations are urged to adopt the methods of private business systems in which products and services are produced in conjunction with the government sector. Therefore, the Royal Decree on Good Governance, B.E. 2546 (2003) was issued in order to enforce improvements in and developments of organizational work systems throughout the government sector, as well as educational institutions, in the aspects of management, public services and the development of intra-organizational work systems.

Findings are as follows:

Although public educational institutions belong to the government sector, they have operational patterns, management, and objectives in service provision which differ from other government agencies. Emphasis is placed on operations and administration of education by reference to a strict system of quality maintenance in accordance with educational law, that is, the system of quality assurance. The use of PMQA in educational institutions recapitulates the system of quality assurance and increases the job responsibilities of personnel assigned responsibilities for this task.

In analyzing questionnaire responses, the researcher found that most members of the PMQA working group were organizational personnel. However, this state of affairs had no effects on the system of quality assurance. However, they did have effects on the PMQA system. The working group and personnel exhibited knowledge and understanding of the system of quality assurance, but they did not evince knowledge and understanding of the PMQA system. Overall, the demographical characteristics of gender, age, status, and length of employment did not bear effects on the quality assurance and PMQA systems.

The researcher would like to make the following recommendations:

The state should clearly determine a policy regarding the system of quality assurance for public universities. It should review regulations and enforce the Royal Decree on Good Governance, B.E. 2546 (2003) regarding its application to public universities. Specific attention should be paid to the differences between state organizations their operations and objectives.

In regard to Ramkhamhaeng University, training should be increasingly provided to impart knowledge and understanding of the workings of the system of quality assurance. The principle of universal participation of personnel should be applied. Lecturers and personnel who have been employed from four to five years

should be trained so as to become knowledgeable of and to show full understanding of the PMQA system.

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบคุณรองศาสตราจารย์ ดร.สมชาย ถยิตติประดิษฐ์ ที่กรุณาเป็น
ปรึกษางานวิจัย ขอขอบคุณคณาบดีคณะนิติศาสตร์ คณะกรรมการวิจัยคณะนิติศาสตร์
ทุกท่านที่พิจารณาเค้าโครงวิจัย ตรวจสอบและตรวจทานงานวิจัย และให้การสนับสนุน
เพื่อให้ได้รับเงินทุนอุดหนุนการวิจัย ขอขอบคุณคณะทำงาน PMQA และผู้ตอบ
แบบสอบถามทุกท่านที่ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์สำหรับงานวิจัยนี้ ขอขอบคุณ
คุณสมพร ภูษานิ คุณมลิ ใจมุง รวมถึงคุณวิชุด อุ่นแดง

ขอขอบคุณคุณพ่อ คุณแม่ พี่ชาย รองศาสตราจารย์นิวัฒน์ มีลาภ คุณมุกดา มีลาภ
คุณพิมข เพชรชัด และทุกท่านที่เป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยได้จัดทำงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จได้
ด้วยดี

เปลาศรี บัวสวรรค์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(7)
กิตติกรรมประกาศ	(10)
สารบัญตาราง	(13)
สารบัญแผนภาพ	(15)
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและสภาพปัญหา	1
1. วัตถุประสงค์	6
2. สมมติฐานการวิจัย	6
4. ขอบเขตการวิจัย	7
5. นิยามศัพท์เฉพาะ	13
6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	13
7. กรอบแนวคิดในการทำวิจัย	14
2 ทบทวนวรรณกรรม	10
1. ความหมายและแนวความคิดด้านการศึกษา	10
2. ความหมายและแนวความคิดด้านปรัชญาการศึกษา	16
3. นวัตกรรมทางการศึกษา	39
4. มาตรฐานการศึกษาของชาติ	41
5. ความหมายและแนวความคิดด้านการประกันคุณภาพการศึกษา	46
6. หลักการและความจำเป็นในการประกันคุณภาพการศึกษา	60
7. ระบบ กลไกและเกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษา	61
8. ความหมายและแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐ	69

	หน้า
9. หลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ	93
10.เกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ	94
11.หลักการบริหารราชการที่ดีตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน	95
3 วิธีการดำเนินการวิจัย	108
1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	108
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย/วิธีการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ	108
3. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล	109
4. วิธีวิเคราะห์ข้อมูล	109
5. การประมวลผลข้อมูล	110
4 ผลการศึกษวิจัย	110
ผลการวิจัยเชิงเอกสาร	110
ผลการวิจัยเชิงปริมาณ	124
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	153
1. สรุปผลการวิจัยเชิงเอกสาร	153
2. สรุปผลการวิจัยเชิงปริมาณ	155
3. ข้อเสนอแนะ	160
ภาคผนวก	161
ก. แบบสอบถามการวิจัย	163
ข. แบบสอบถามการวิจัย (สำหรับคณะทำงาน PMQA)	166
บรรณานุกรม	170
ประวัติผู้วิจัย	174
ประวัติที่ปรึกษาโครงการวิจัย	176

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 แสดงความถี่และร้อยละของคณะทำงาน จำแนกตาม สายงาน เพศ อายุ สถานะ และ आयुงาน	126
2 แสดงความถี่และร้อยละของบุคลากร จำแนกตาม สายงาน เพศ อายุ สถานะ และ आयुงาน	128
3 แสดงค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับคะแนนเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษาของคณะทำงานเป็นรายข้อ	130
4 แสดงค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับคะแนนเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรเป็นรายข้อ	137
5 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างคณะทำงานหรือบุคลากรกับการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษา	141
6 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสายงานกับการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษา	143
7 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างเพศกับการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษา	145
8 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างอายุกับการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษา	147
9 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสถานะกับการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษา	148
10 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างอายุงานกับการบริหารการศึกษาดมระบบประกันคุณภาพการศึกษา	150

ตาราง	หน้า
11 การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่างอาชญางานกับการบริหารการศึกษาตาม ระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)	151

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพ	หน้า
1 ปรัชญาการศึกษาข้อมต้องมาจากปรัชญาทั่วไป	17
2 ความสัมพันธ์ของปรัชญาการศึกษา	19
3 แนวคิดการประกันคุณภาพ	57
4 ระบบการประกันคุณภาพอุดมศึกษาของประเทศไทย	62

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การดำเนินงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องดำเนินงานอยู่ภายใต้ระบบมาตรฐานการศึกษาซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายและประกาศหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประกาศมาตรฐานการอุดมศึกษา ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2549 ประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องมาตรฐานสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2551 และประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่องกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2552 และประกาศแนวทางการปฏิบัติตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ วันที่ 16 กรกฎาคม 2552 ซึ่งโดยหลักการมาจาก พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมวด 6 ว่าด้วยมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา มาตรา 47 – 51 ที่กำหนดให้สถาบันการศึกษามีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอกตามมาตรา 47 และในมาตรา 48 ได้กำหนด ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ทำการประเมินผลการจัดการศึกษาเพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของสถานศึกษา โดยมาตรา 50 กำหนดให้สถานศึกษาให้ความร่วมมือในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานต่างๆ เพื่อประกอบการพิจารณาการประเมินคุณภาพของสถานศึกษา

จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) และสำนักงานมาตรฐานการศึกษา(สมศ.) ได้ดำเนินการกำหนดเกณฑ์เพื่อการประกันคุณภาพของสถาบันการศึกษา โดยกำหนดองค์ประกอบ ตัวชี้วัด วิธีการประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอก ระยะเวลาการตรวจประเมินและได้มีการดำเนินการในลักษณะของ

การประกันคุณภาพการศึกษาตลอดมา ซึ่งสถาบันการศึกษาทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในปัจจุบันอยู่ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพดังกล่าวทุกสถาบัน

ระบบการพัฒนาคุณภาพที่ถูกกำหนดขึ้นโดย สกอ.และสมศ.ได้มีการพัฒนาและปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมเรื่อยมา ทำให้สถาบันอุดมศึกษาต้องปรับเปลี่ยนนโยบาย กลยุทธ์การบริหารงานภายในสถาบันให้สอดคล้องกับระบบการประกันคุณภาพโดยในปี พ.ศ. 2553 สกอ. ได้เปลี่ยนองค์ประกอบและตัวชี้วัดเดิมขึ้นใหม่ทั้งหมด โดยมีเหตุผลว่าการประเมินคุณภาพตามองค์ประกอบและตัวชี้วัดเดิมนั้นทั้งที่และสถาบันสามารถมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด จึงเห็นควรปรับเปลี่ยนเกณฑ์การประกันคุณภาพใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินงานและคุณภาพที่ต้องมีการพัฒนา ทำให้สถาบันอุดมศึกษาต้องขยับและปรับเปลี่ยนตนเองเพื่อเข้าสู่ระบบและเกณฑ์การประกันคุณภาพใหม่ ปัญหาที่ตามมาคือ หากสถาบันใดยังไม่สามารถพัฒนาดตนเองตามเกณฑ์มาตรฐานเดิมได้ แต่ต้องเข้าสู่เกณฑ์มาตรฐานคุณภาพใหม่ที่มีข้อกำหนดของเกณฑ์คุณภาพมากกว่าเดิม จะดำเนินงานอย่างไรเพื่อให้ผ่านมาตรฐานคุณภาพตามเกณฑ์ใหม่ได้ เพื่อจะได้เป็นหลักประกันถึงควมมีคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาตามความเป็นจริง

สำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้ระบบมาตรฐานคุณภาพตามเกณฑ์ที่กำหนดทั้งของ สกอ. สมศ. และก.พ.ร.¹ ซึ่งทั้ง 3 หน่วยงานได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่แตกต่างกัน สถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ดังกล่าวและต้องถูกตรวจประเมินมาตรฐานทั้ง 3 ระบบตามกรอบ กลไก และระยะเวลาที่ถูกกำหนดไว้ และในปัจจุบันได้มีการนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตามที่ ก.พ.ร. ได้รับแนวทางมาจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 โดยกำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องพัฒนาเข้าสู่ระบบที่เรียกว่า “การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA)” เป็นระบบที่ ก.พ.ร.นำมาใช้เป็นแนวทางการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภายหลังจากการใช้เครื่องมือด้านคุณภาพมาหลายรูปแบบแล้ว เช่น 5ส, ISO, KM เป็นต้น

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

เหตุผลหนึ่งของการที่ ก.พ.ร.นำระบบ PMQA มาใช้คือ การยกระดับการปฏิบัติงานขององค์กรให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการที่ดี พ.ศ. 2546 และให้เกิดผลในทางปฏิบัติในการพัฒนาองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศ โดยเปรียบกับร่างกายของคนที่หากต้องการมีสุขภาพที่ดีสมบูรณ์ต้องดูแลรักษา จึงได้เริ่มดำเนินการในปี พ.ศ.2548 ก.พ.ร.ได้จัดอบรมวิทยากรตัวคูณ 150 คน อบรมผู้ตรวจประเมินภายในกรมละ 4-5 คน เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและนำความรู้ไปถ่ายทอดในองค์กรของตน ปี พ.ศ. 2549 ก.พ.ร.ได้ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติจัดทำเกณฑ์ PMQA โดยนำเกณฑ์ TQA² และเกณฑ์จากต่างประเทศมาประยุกต์ให้เข้ากับบริบทของราชการไทย รวมทั้งเตรียมจัดอบรมผู้ตรวจประเมินภายนอกเพื่อทำหน้าที่ประเมินองค์กรภาครัฐที่ต้องการขอรับรางวัล PMQA

สถาบันที่เข้าระบบ PMQA ต้องปฏิบัติตาม ดำเนินการหลักหมื่นขององค์กร สภาพแวดล้อม และความท้าทายขององค์กรให้ได้ และให้บุคลากรเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน และสถาบันเมื่อจะเป็นองค์กรที่เป็นเลิศต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ทั้ง 7 ได้แก่ เกณฑ์ที่ 1 การนำองค์กร เกณฑ์ที่ 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ เกณฑ์ที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกณฑ์ที่ 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เกณฑ์ที่ 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เกณฑ์ที่ 6 การจัดกระบวนการ และเกณฑ์ที่ 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ การปฏิบัติตามเกณฑ์ทั้ง 7 ถือเป็นการพัฒนาแบบองค์รวม มีความสัมพันธ์สอดคล้องเชื่อมโยงกันทั้งหมด แนวทางการดำเนินการดังกล่าวมีเป้าหมายสุดท้ายคือเป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศ และมีคุณภาพในระบบราชการ จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องปรับตัวให้เข้ากับระบบต่างๆ ภายใต้เกณฑ์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดย สกอ. สมศ. และ ก.พ.ร. รวมถึงเกณฑ์การดำเนินงานด้านมาตรฐานคุณภาพที่ถูกพัฒนาประกอบกับระบบใหม่ที่ต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมผู้ตรวจประเมินและการประเมินตามมาตรฐานดังกล่าว

² Thailand Quality Award เป็นรางวัลคุณภาพแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องหมายแห่งความเป็นเลิศในการบริหารจัดการในทุกด้าน ตลอดจนผลประกอบการที่ดีขององค์กร มาตรฐานเป็นที่ยอมรับว่าเทียบเท่าองค์กรที่มีคุณภาพสูงสุดในโลก

แท้จริงแล้วแม้ระบบการประกันคุณภาพทั้ง QA และ PMQA จะไม่ใช่สิ่งใหม่ที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเผชิญ แต่ถือได้ว่าเป็นความท้าทายต่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะ ต่อมา วิทยาลัยรามคำแหง เพราะแม้ว่ามหาวิทยาลัยจะมีความพยายามและพัฒนาสู่ระบบมาตรฐานคุณภาพที่มีคุณภาพตามเกณฑ์และพัฒนาสู่องค์กรบริหารจัดการภาครัฐที่ดีเลิศตามแนว ก.พ.ร. แต่มหาวิทยาลัยฯ ต้องดูแลคณะฯ และหน่วยงานภายในที่มีแนวทางการบริหารงานแตกต่างกันและไม่เป็นระบบเดียวกัน การนำ 2 ระบบเข้าสู่กระบวนการในระบบราชการของมหาวิทยาลัยในเวลาเดียวกันก่อให้เกิดปัญหาที่มหาวิทยาลัยอาจต้องพิจารณาดังต่อไปนี้ ได้แก่ การที่มหาวิทยาลัยต้องอยู่ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาขณะเดียวกันต้องพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตาม พระราชบัญญัติการบริหารฯ และเกณฑ์ของ ก.พ.ร. ก่อให้เกิดปัญหาการสร้างความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของผู้บริหาร คณาจารย์และบุคลากรและปัญหาการดำเนินงานควบคู่กันทั้งสองระบบ แม้ขณะนี้มหาวิทยาลัยกำหนดคณะและหน่วยงานนำร่องสำหรับเป็นต้นแบบของการดำเนินงานในส่วนของ PMQA และในแต่ละคณะและบางหน่วยงานมีผู้สังเกตการณ์นำแนวทางไปปรับปรุงการดำเนินงาน PMQA ภายในของคณะตาม ข้อมติเป็นปัญหากับตัวแทนคณะและหน่วยงานดังกล่าวที่ต้องนำไปศึกษาและพัฒนาซึ่งกลุ่มตัวแทนคณะดังกล่าวคือผู้ที่ต้องรับผิดชอบงานประกันคุณภาพและรับผิดชอบงาน PMQA ซึ่ง ทั้งสองระบบมีความแตกต่างกัน ประกอบกับความรับผิดชอบในการงานที่ดูเสมือนว่าระบบทั้งสอง คือ การพัฒนาคุณภาพเหมือนกัน แต่แท้จริงแล้วระบบทั้งสองมีความแตกต่างกันทำให้ ไม่สามารถปรับระบบงานให้สามารถเชื่อมโยงและสอดคล้องต่อการทำงานในสองด้านได้ กล่าวให้เข้าใจอย่างง่ายคือ ผู้รับผิดชอบงานประกันคุณภาพเดิมที่มีอยู่ต้องรับภาระหนักขึ้น และต้องถูกกำหนดให้เรียนรู้เพียงกลุ่มเดียว ทั้งต้องรักษามาตรฐานคุณภาพตามประกันของ สกอ. แล้วต้องรับผิดชอบการพัฒนาคูณภาพตามเกณฑ์ PMQA ของ ก.พ.ร. เฝื่อนอีก ผลสุดท้ายคณะอาจไม่สามารถรักษามาตรฐานใดไว้ได้

การนำระบบคุณภาพมาใช้ทั้งสองระบบก่อให้เกิดคำถามถึงความจำเป็นของการดำเนินงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่ต้องพัฒนาตนเองสู่ระบบบริหารราชการที่เลิศสโดยการนำระบบ PMQA ที่ ก.พ.ร. นำมาประยุกต์ใช้จากภายนอกชนที่เน้นการบริการ

ลูกค้า โดยอาศัยระบบห่วงโซ่ทางธุรกิจ (Supply Chain) เช่น การนำระบบคุณภาพมาใช้ในประเทศญี่ปุ่นหลังสงครามโลกเพื่อพัฒนาการแข่งขันทางการผลิตจนได้รางวัลคุณภาพที่เรียกว่า Deming Prize ในแคนาดานำไปใช้จนเกิดรางวัล Canada Award ในสหรัฐอเมริกามีรางวัล Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่น่าไปใช้กับภาครัฐในเรื่องระบบคุณภาพ โดยใช้กับการศึกษาและการสาธารณสุข ทำให้ ก.พ.ร. เห็นความสำคัญและจะนำมาใช้กับระบบการศึกษาในประเทศไทย ข้อควรพิจารณาประการหนึ่งคือ ประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบคุณภาพการศึกษาที่มีมาตรฐานมายาวนาน ทั้งคุณภาพการสอน ผู้สอน และสถาบันที่ติดอันดับมาตรฐานคุณภาพการศึกษาในระดับต่างๆ มาโดยตลอดประชาชนในหลายๆ ประเทศต่างเดินทางไปศึกษายังสถาบันที่มีชื่อเสียงและมีมาตรฐานในสหรัฐอเมริกาทั้งสิ้น แต่สำหรับประเทศไทยความพร้อมต่อระบบคุณภาพยังไม่เทียบเท่าการจัดลำดับมหาวิทยาลัยของโลก และประเทศไทยอยู่ในระดับที่เรียกว่า การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของประเทศไทยยังล่าช้าอยู่กับที่ แต่กลับจะนำระบบที่ประเทศที่มีระบบการพัฒนาการศึกษาขั้นสูงแล้วมาใช้ จึงเกิดคำถามถึงความจำเป็นเพียงใดที่มหาวิทยาลัยของรัฐที่กำลังพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาในระดับหนึ่ง แต่กำลังก้าวกระโดดไปสู่การพัฒนาตามระบบมาตรฐานขั้นสูงอย่างประเทศพัฒนาแล้ว และหากพิจารณาประกอบแนวคิดด้านการศึกษาของไทยแล้วจะเห็นได้ว่าระบบการศึกษาไม่ใช่ระบบธุรกิจ นักศึกษาไม่ใช่ผู้รับบริการในทางธุรกิจ การเปรียบนักศึกษาเป็นผู้รับบริการจึงไม่น่าจะตรงกับแนวคิดด้านการศึกษา และหากเป็นเช่นนั้นการนำระบบ PMQA มาใช้ในสถานอุดมศึกษาของรัฐจะเป็นการปรับเปลี่ยนแนวการดำเนินการด้านการศึกษาไปสู่ระบบธุรกิจการศึกษาหรือไม่

นอกจากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น การใช้ระบบประกันคุณภาพและระบบ PMQA ควบคู่กันก่อให้เกิดคำถามถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจในงานทั้งสอง ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาการประสานงาน การขาดความร่วมมือ ปัญหาของผู้ต้องรับผิดชอบต่อการงานที่ทำอยู่ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาการดำเนินงานของผู้รับผิดชอบทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และท้ายที่สุดอาจก่อให้เกิดปัญหาความเสี่ยงถึงความสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานด้านคุณภาพการศึกษาในภาพรวมทั้งหมด

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาถึงแนวคิดและหลักการการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ แนวทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยของรัฐตามหลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา และเฝ้าในการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงปัญหาในการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา และศึกษาเพื่อนำไปสู่การหาแนวทางการดำเนินงานในมหาวิทยาลัยของรัฐ (โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยรามคำแหง) ที่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐควบคู่กับการบริหารการศึกษาในระบบประกันคุณภาพการศึกษาต่อไป

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อทราบแนวคิดและหลักการการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
- 2.2 เพื่อทราบแนวทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยของรัฐตามหลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
- 2.3 เพื่อทราบความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา
- 2.4 เพื่อทราบถึงปัญหาในการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา
- 2.5 เพื่อหาแนวทางการดำเนินงานในมหาวิทยาลัยของรัฐที่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐควบคู่กับการบริหารการศึกษาในระบบประกันคุณภาพการศึกษา

3. สมมติฐานการวิจัย

3.1 สมมติฐานสำหรับการวิจัยเชิงเอกสาร

สถาบันการศึกษาของรัฐมีการบริหารการศึกษาในระบบประกันคุณภาพการศึกษา (QA) ซึ่งเป็นระบบคุณภาพที่มีการกำหนดถึงระบบของการบริหารจัดการด้านการศึกษาและระบบของการจัดการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับสถาบันการศึกษา จึงไม่

ควรนำระบบคุณภาพในรูปแบบของการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้เพราะเป็นระบบการบริหารจัดการภายในและระบบคุณภาพในกระบวนการขององค์กรของรัฐมากกว่า และองค์กรของรัฐโดยทั่วไปมีการบริหารงานแตกต่างกับการบริหารการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ

3.2 สมมติฐานสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ

สมมติฐานที่ 1 คณะทำงานหรือบุคลากรมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 2 สายงานที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 3 เพศที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 4 อายุที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 5 สถานที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 6 อายุงานที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

4. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาวิจัยด้านการศึกษา ระบบคุณภาพการศึกษา ได้แก่ การประกันคุณภาพการศึกษา (QA) และระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยมีขอบเขตการศึกษาความหมายแนวความคิดการศึกษา มาตรฐานการศึกษาของชาติ การประกันคุณภาพและการบริหารจัดการภาครัฐ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2541 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 นอกจากนี้ผู้วิจัยจะศึกษาความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการประกันคุณภาพและต้องดำเนินงานในส่วนของการพัฒนาคุณภาพบริหารจัดการภาครัฐของคณะและหน่วยงาน ทั้งที่เป็นคณะและหน่วยงานนำร่อง และคณะกับหน่วยงานที่เป็นผู้สังเกตการณ์ ซึ่งการศึกษาในส่วนนี้จะมีการลงภาคสนามโดยการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

5. นิยามศัพท์

สถาบันการศึกษา หมายถึง สถาบันที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการเรียนการสอน ทุกระดับ ได้แก่ การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ถึงขั้นอุดมศึกษา

สถานศึกษา หมายถึง ส่วนของการจัดการศึกษาในรูปแบบของโรงเรียน อาชีวศึกษา อุดมศึกษา

ครู หมายถึง ผู้สอน ผู้บรรยาย อาจารย์ ที่อยู่ในระบบการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

ผู้เรียน หมายถึง นักเรียน นักศึกษา ที่อยู่ในระบบการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

6.1 ทำให้ทราบแนวคิดและหลักการการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

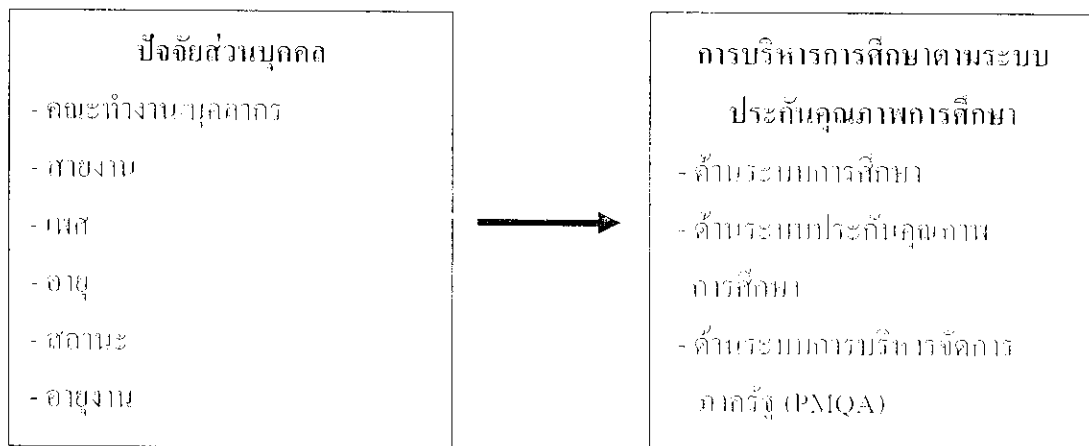
6.2 ทำให้ทราบแนวทางการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยของรัฐตามหลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

6.3 ได้ทราบถึงความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา

6.4 ทำให้ทราบถึงปัญหาในการดำเนินงานในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา

6.5 สามารถหาแนวทางการดำเนินงานในมหาวิทยาลัยของรัฐที่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐควบคู่กับการบริหารการศึกษาในระบบประกันคุณภาพการศึกษา

7. กรอบแนวคิด



บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้ผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. ความหมายและแนวความคิดด้านการศึกษา
2. ความหมายและแนวความคิดด้านปรัชญาการศึกษา
3. นวัตกรรมทางการศึกษา
4. มาตรฐานการศึกษาของชาติ
5. ความหมายและแนวความคิดด้านการประกันคุณภาพ
6. หลักการประกันคุณภาพ
7. เกณฑ์การประกันคุณภาพ
8. ความหมายและแนวความคิดด้านการบริหารจัดการภาครัฐ
9. หลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
10. เกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ

การศึกษาวิจัยการศึกษาการประกันคุณภาพการศึกษา และการบริหารจัดการ
ภาครัฐ ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมในแต่ละหัวข้อ มีรายละเอียดดังนี้

1. ความหมายและแนวความคิดด้านการศึกษา

การศึกษาความหมายและแนวความคิดด้านศึกษาจะทำให้ทราบจุดมุ่งหมาย
ทางการศึกษาของนักคิดและนักปราชญ์ด้านการศึกษาที่สำคัญ ดังนี้

พุทธทาสภิกขุ (2527 : 32) กล่าวว่าไว้ในหนังสือ การศึกษาคืออะไร ว่า การศึกษา
คือการที่มนุษย์แสวงหาให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ดีที่สุดที่ควรจะได้ และ การศึกษาคือการ
ประหารเสียซึ่งสัญชาตญาณอย่างสัตว์

พระศรีวิสุทธิโมลี (2514 : 11) เน้นการศึกษเพื่อการศึกษา โดยตีความหมาย
ของการศึกษาว่า การศึกษาต้องการทำให้ชีวิตมีความสามารถเข้าถึงสิ่งเกี่ยวกับตนอัน

เป็นจุดหมายปลายทางของชีวิต จุดหมายของชีวิตคืออิสรภาพ หากมนุษย์ต้องการอิสรภาพ มนุษย์ควรปลดปล่อยจากความต้องการค้นหา มีแต่ความต้องการทางปัญญา แต่อย่างไรก็ตามความคิดตามแนวนี้อาจจะตีความเป็นการศึกษาเพื่อชีวิตก็ได้ เพราะเหตุว่าสิ่งที่สนองความต้องการทางปัญญานั้นอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการให้ได้มาซึ่งชีวิตที่ดีของตัวมนุษย์เอง และของสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่

เอกวิทย์ ณ ถลาง (2532 : 16) กล่าวถึงองค์ประกอบพื้นฐานของการศึกษาไว้ว่า การศึกษามีความหมายและลักษณะภารกิจกว้างขวางสลับซับซ้อนมาก เพราะการศึกษาคือการสร้างสมและถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์ของมนุษย์เพื่อการแก้ปัญหาและก่อให้เกิดความเจริญ การศึกษามีความจำเป็นต่อเนื่องและต้องการการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระบบการอยู่เสมอ การศึกษามีความหมายกว้างไกล และลึกกว่าการเรียนหนังสือและการไปโรงเรียน การศึกษาก่อให้เกิดความเจริญทางพุทธิปัญญา จิตใจ สังคมและพลานามัย การศึกษาดำเนินอยู่เป็นลำดับขั้นในสถานศึกษา แต่การศึกษาส่วนใหญ่เกิดขึ้นนอกสถานศึกษา การศึกษาไม่ใช่การเรียนรู้เนื้อหาวิชาแต่เป็นการเรียนรู้ได้ความคิดและระบบการศึกษาที่ดี และการศึกษาเป็นการโน้มน้าวให้บุคคลเกิดความคิด ประจักษ์ใจและพัฒนาความสามารถของตนให้รู้ว่าตนทำอะไรได้มากกว่าการฝึกฝนอาชีพเฉพาะอย่าง ดังนั้น ทางซึ่งจะเข้าใจเรื่องการศึกษาได้จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบสำคัญๆ ประการเกี่ยวกับ

1. ธรรมชาติของผู้เรียนและการเรียนรู้ บุคคลย่อมมีความสามารถตามธรรมชาติที่จะเรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้ตามศักยภาพ (Potentiality) ซึ่งคิดตามตัวมาแต่กำเนิดไม่เท่ากันและไม่เหมือนกัน การจัดการศึกษาที่ดีจึงควรกำหนดและดำเนินการให้สอดคล้องกับธรรมชาติข้อนี้

2. สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ สังคม และวัฒนธรรมที่เป็นเครื่องกำหนดลักษณะของการศึกษา การจัดการศึกษาอีกประการหนึ่งจะต้องช่วยให้บุคคลและสังคมอยู่รอดอย่างเข้าใจโลกและก้าวหน้าไปด้วยดี ในยุคปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงต่างๆ มีมากและรวดเร็วจนบุคคลและสังคมปรับตัวไม่ทัน ท่ามกลางภาวะเช่นนี้ จึงจำเป็นต้องให้การศึกษาเพื่อช่วยให้บุคคลเข้าใจสภาพแวดล้อมได้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริง

สามารถเผชิญปัญหาและปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้ด้วยความสวัสดิและเพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมที่ดีกว่าและเหมาะสมกว่า

3. วัตถุประสงค์ สำคัญ และระบบวิธีของการศึกษาของแต่ละสังคมจะต้องมีลักษณะผิดแผกกันไปตามความจำเป็น ตามสภาพของสังคมนั้น และจะต้องผันแปรเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุปัจจัยในกาลเทศะต่างๆ อยู่เสมอไม่หยุดยั้ง

นอกจากนี้นักการศึกษาและนักปราชญ์ทางการศึกษาได้ให้นิยามของคำว่า “การศึกษา” ไว้มากมายได้แก่

การศึกษา คือ การปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม

การศึกษา คือ กระบวนการของสังคม

การศึกษา คือ การจัดประสบการณ์ให้กับผู้เรียน

การศึกษา คือ การพัฒนาความสามารถ

การศึกษา คือ การสนองความต้องการที่จำเป็น

การศึกษา คือ เครื่องมือที่จะทำให้เกิดความเจริญงอกงาม

การศึกษา คือ การที่ทำให้มนุษย์ได้รับสิ่งที่ดีที่สุดที่ควรจะได้

การศึกษา คือ การแก้ไขข้อบกพร่องอย่างสำคัญ

การศึกษา คือ ชีวิต

การศึกษา คือ ความเจริญงอกงาม

ฯลฯ

ทุกคนย่อมได้รับการศึกษาดังแต่เกิดจนตาย มากบ้างน้อยบ้างตามอัธยาศัยของแต่ละบุคคล การศึกษาดังกล่าวมีทั้งการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Education) อันเป็นการฝึกฝนอบรมจากครอบครัว จากสังคมแวดล้อมทั่วไป จากสื่อมวลชนและอื่นๆ และการศึกษาอย่างเป็นทางการ (Formal Education) คือ การศึกษาซึ่งจัดโดยสถาบันการศึกษา การศึกษานั้นเป็นกระบวนการซึ่ง ทำให้ “คน” เจริญงอกงามขึ้น กระบวนการทางการศึกษาจึงมีหลายรูปแบบแล้วแต่จะเรียกขานกัน ในอดีตมีวิชาสาขาหนึ่งชื่อว่า “อริยาคมวิทยา” เท่ากับเป็นวิชาที่ว่าด้วยใจ ปัจจุบันใช้คำว่า จิตวิทยาแทนจริงๆ แล้วคำว่า อริยาคมวิทยา แปลความได้ว่า การศึกษาซึ่งสร้างตัวคนให้ยิ่งใหญ่ หมายความว่า การศึกษาเพื่อสร้างคนที่มีสมบูรณ์หรือสร้างคนให้เต็มหรือสร้างคนให้เต็ม

คน ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Education for the perfection เป็นการศึกษาที่ส่งเสริมให้แต่ละตัวคนเจริญขึ้น ถ้าวัวห่านขึ้น พัฒนาขึ้นอย่างเต็มที่ (วรวิทย์ วสันตสารกร, 2544 : 88-89)

ความหมายของการศึกษา

มีผู้แบ่งความหมายของการศึกษาเป็น 2 ทาง คือ ความหมายที่เป็นอัตนัยและความหมายในภาพรวม

1. ความหมายการศึกษาที่เป็นอัตนัย เป็นความหมายที่แตกต่างกันไปตามทัศนะและมุมมองของนักปรัชญาและนักการศึกษาแต่ละคน แต่ละช่วงเวลา เช่น

เพลโต ได้ให้แนวคิดทางการศึกษาว่า “การศึกษาคือศิลปะซึ่งนำทาง สร้างสรรค์ และควบคุมประสบการณ์ของมนุษย์ โดยขึ้นอยู่กับหลักค่านิยมและการปรับปรุงทุกระดับขึ้นในกิจกรรม ของมนุษย์.” เมธี ปิณฑนานนท์ (2533 : 11) ธรรมชาติเป็นครูหรือเป็นโรงเรียน ฉะนั้นการศึกษา จึงการมีหน้าที่จัดประสบการณ์ให้กับนักเรียนไม่ใช่ปล่อยให้ นักเรียนเินไปตามธรรมชาติ การศึกษา จะต้องเป็นเทคนิค หรือศิลปะในการปรับปรุงมนุษย์ที่มีต่อธรรมชาติ ที่อาศัยฟังฟังธรรมชาติ

จอห์น ดิวอี้ แสดงทัศนะเกี่ยวกับการศึกษาไว้ เช่น

“การศึกษาเป็นกระบวนการทางสังคมและเป็นหน้าที่ของสังคม...”

“การศึกษาคือชีวิต...” (Education is life)

“...การศึกษาคือ ความเจริญงอกงาม” (Education is growth)

บรามลด์ (Theodore Bramel) นักการศึกษาปฏิรูปนิยม ให้ความหมายการศึกษาไว้ว่า “...การศึกษาคืออำนาจ...” เขามองว่าสังคมอเมริกันในขณะนั้น ผู้มีอำนาจในสังคมได้แก่ พวกนักปกครอง นักการเมือง และนายทุนเจ้าของกิจการ บุคคลเหล่านี้ล้วนแต่เป็นผู้ได้รับการศึกษาดีกว่าคนอื่น ๆ ทั้งสิ้น ส่วนพวกที่ไม่ได้รับการศึกษา ส่วนใหญ่เป็นพวกกรรมกรรับจ้างในโรงงาน พวกเกษตรกร เป็นต้น ซึ่งมีชีวิตที่ยากลำบากไร้อำนาจที่จะต่อรองกันเจ้าของกิจการ

บัทเลอร์ (Nicholas Murray Butler) แสดงทัศนะว่า “...การศึกษาคือ กระบวนการกล่อมเกลาคิดใจของมนุษย์เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกับเชื้อชาติ และเผ่าพันธุ์ของตนได้อย่างเป็นสุข และเป็นกระบวนการถ่ายทอดมรดกทางสังคมแก่คนในชาติ...”

2. ความหมาย “การศึกษา” ในภาพรวม หมายถึง ความหมายที่นำแนวความคิดของนักปรัชญาแต่ละคนมารวมสรุปเป็นประเด็นใหญ่ๆ ได้ 2 ประเด็น ดังนี้

2.1 การศึกษาหมายถึงการกระทำ การปฏิบัติ และประสบการณ์ต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อชีวิตมนุษย์ อาทิ ความรู้สึก จิตใจ ร่างกาย บุคลิกลักษณะ ทัศนคติ ความสามารถ และอื่นๆ การศึกษาในลักษณะนี้ถูกกำหนดด้วยปัจจัยต่างๆ ของสังคม อาทิ ศาสนา การปกครอง สภาพแวดล้อม สังคม ประเพณี เป็นต้น การศึกษาในแง่ที่เป็นประสบการณ์ของชีวิตนี้ นับได้ว่าเป็นการศึกษาที่ไม่มีวันจบสิ้น เป็นเรื่องที่ต้องกระทำต่อเนื่องกันไปโดยตลอด จนกว่าชีวิตจะสิ้น มิฉะนั้นแล้ว จะเป็นคนล้าหลังและไม่สามารถปรับตัวให้เหมาะสมสอดคล้องกับสังคมได้ การศึกษาในแง่นี้ มิได้มาจากการเรียนในห้องเรียนแต่เพียงอย่างเดียว อาจได้มาจากการอ่านหนังสือ การเล่น การท่องเที่ยว การทำงานดูโทรทัศน์ การสนทนาและอื่นๆ เป็นต้น

2.2 การศึกษาหมายถึงขบวนการศึกษาย้ายทอดมรดกทางสังคม ซึ่งได้แก่ความรู้ ความชำนาญ วัฒนธรรม ค่านิยม ศิลปะและความงาม จากสภานึงไปสู่สมัยต่อมา โดยผ่านสถาบันทางสังคม ที่เรียกว่า โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย หรือสถาบันต่างๆ โดยมีจุดหมายที่จะหล่อหลอมสมาชิกของสังคมให้เป็นไปในทางที่สังคมคิดว่าถูกต้อง ดีงาม มิฉะนั้น ในแง่นี้การศึกษาจึงเป็นเสมือนภารกิจของสังคม ที่จะป้อนให้เยาวชนเป็นไปตามมโนภาพของสังคม

การศึกษาในความหมายที่สองนี้เปรียบเสมือนกระบวนการผลิตคนให้มีความรู้ตามที่ต้องการของสังคม เช่น ผลิตครู ก็ป้อนวิชาการทางการศึกษาเข้าไป ผลิตแพทย์ ก็ป้อนวิชาทางการแพทย์ เป็นต้น

การศึกษา ถือการสร้างคนให้มีความรู้ ความสามารถมีทักษะพื้นฐานที่จำเป็นมีลักษณะนิสัยจิตใจที่ดีงาม มีความพร้อมที่จะต่อสู้เพื่อตนเองและสังคม มีความพร้อมที่จะประกอบภาระงานอาชีพได้ การศึกษาช่วยให้คนเจริญงอกงาม ทั้งทางปัญญา จิตใจ ร่างกาย และสังคม การศึกษาจึงเป็นความจำเป็นของชีวิตอีกประการหนึ่ง นอกเหนือจากความจำเป็น ด้านที่อยู่อาศัย อาหารเครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค การศึกษาจึงเป็นปัจจัยที่ 5 ของชีวิต เป็นปัจจัยที่จะช่วยแก้ปัญหาทุก ๆ ด้านของชีวิตและเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดของชีวิตในโลกที่มีกระแสความเปลี่ยนแปลงทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอย่าง

รวดเร็ว และส่งผลกระทบต่อวิถีดำรงชีวิตต้องเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกัน
การศึกษาจึงมีบทบาทและความจำเป็นมากขึ้นด้วย

การศึกษาที่จะช่วยให้ทุกคนมีชีวิตที่ดี มีความสุข จะต้องมียุทธศาสตร์ ที่สำคัญดังนี้

1. เป็นการศึกษาที่ให้ความรู้ และทักษะพื้นฐานที่จำเป็นอย่างเพียงพอ เช่น
ความรู้และทักษะทางด้านภาษา การคิดคำนวณ ความเข้าใจหลักการทางวิทยาศาสตร์
และเทคโนโลยี เป็นต้น สภาพปัจจุบันมีความจำเป็นต้องสนับสนุนให้ทุกคนได้รับ
การศึกษาก่อน พื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี จึงจะเพียงพอกับความต้องการและความจำเป็นที่
จะยกระดับ คุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น
2. การศึกษาทำให้คนเป็นคนฉลาด เป็นคนมีเหตุผล คิดเป็นแก้ปัญหาเป็น และ
รู้จักวิธีแสวงหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเอง และเพื่อการทำงานอาชีพ
3. การศึกษาต้องสร้างนิสัยที่ดีงาม ให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน โดยเฉพาะนิสัยรักการ
เรียนรู้และนิสัยอื่น ๆ เช่นความเป็นคนซื่อสัตย์ ซื่อสัตย์ อดทน รับผิดชอบ เป็นต้น
4. การศึกษาต้องสร้างความมั่งคั่งทางร่างกาย มีสุขภาพพลานามัยที่ดี รู้จัก
รักษาตนให้แข็งแรง ปลอดภัยโรคภัยไข้เจ็บ และสารพิษ
5. การศึกษาต้องทำให้ผู้เรียนไม่เป็นคนเห็นแก่ตัว เห็นความสำคัญของประโยชน์
ส่วนรวมให้ความร่วมมือกับผู้อื่นในสังคม อยู่ร่วมกับผู้อื่น ช่วยเหลือผู้อื่น ช่วยสร้าง
สังคมที่สงบเป็นสุข รักษาสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน
6. การศึกษาต้องทำให้คนมีทักษะการทำงานอาชีพที่เพียงพอต่อการเข้าสู่การงาน
อาชีพ รู้จักการประกอบอาชีพและรู้จักพัฒนาการงานอาชีพ

ทั้ง 6 ประการ เป็นพื้นฐานทางการศึกษาที่จำเป็น ที่คนจะต้องได้รับรู้อย่างทั่วถึง
ทุกคน ถ้าทุกคนได้รับอย่างครบถ้วน เพียงพอก็จะทำให้เกิดทักษะลักษณะและนิสัยที่พึง
ประสงค์ได้ การศึกษาจึงไม่ใช่สิ่งจำเป็นเพียงสำหรับคนบางคน แต่เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับ
คนทุกคน โดยเฉพาะผู้ที่ขาดความพร้อมในปัจจุบันต่าง ๆ เพื่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพ ยิ่ง
มีความ จำเป็นมากที่สุด

โดยสรุป การศึกษาก็คือสิ่งจำเป็นพื้นฐานของชีวิต เพื่อให้รู้จักสังคม รู้จักคุณธรรม
และรู้จักถึงการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีคุณค่าภายใต้ฐานความรู้และ
ประสบการณ์ที่สั่งสมมา

การศึกษาสร้างคนให้เป็นคนหรือเป็นมนุษย์ที่เรียนรู้ได้และแตกต่างจากสัตว์
(บทความการศึกษา : <http://www.student.chula.ac.th/~49447199/Related%20word.htm>)

รววิทย์ วสันตสารท (2544 : 91-92) การศึกษาเพื่อสร้างคนให้สมบูรณ์
ประกอบด้วยการศึกษา 2 ส่วนที่เท่าเทียมกัน คือ

การศึกษาส่วนที่ 1 คือ การศึกษาส่วนที่สร้างกำลังคน (man power) การศึกษา
ส่วนนี้เป็นการศึกษาที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างให้แต่ละบุคคลมีความรู้ความสามารถที่จะ
ประกอบสัมมาอาชีพได้เป็นอย่างดี คือ ทำมาหากินได้ นั่นคือ สร้างคนให้มีความรู้
ความสามารถที่จะเป็นแพทย์ เป็นวิศวกร เป็นสถาปนิก เป็นครู เป็นนักกฎหมาย เป็นกวี
เป็นนักดนตรี เป็นต้น

การศึกษาส่วนที่ 2 คือ การศึกษาส่วนที่สร้างความเป็นคน (manhood) การศึกษา
ส่วนนี้เป็นการศึกษาที่สำคัญมากที่ส่งเสริมให้เป็นคนที่มีสมบูรณ์ เต็มหรือเต็มคน เป็น
การศึกษาส่วนที่นำไปแก่นักบวชธรรม มีศีลธรรม มีจรรยาบรรณตามที่สังคมไทยต้องการ
เป็นคนที่มีคุณลักษณะดี เป็นคนที่มีประโยชน์ต่อสังคม ไม่เป็นคนที่มีเห็นแก่ตัว เป็นต้น

การศึกษาทั้งสองส่วนนี้มีความสำคัญเท่าเทียมกัน ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน คนที่ได้รับการ
ศึกษาแต่เพียงส่วนใดส่วนใดเพียงส่วนเดียวย่อมจะไม่มีชีวิตที่สงบสุขอยู่ในสังคม
ได้ เมื่อใดก็ตามที่เราสามารถจัดการศึกษาให้คนในสังคมสามารถ คิด ละ เลิก อุดหนุน
ทั้งหลายได้ นั่นแหละจึงจะถือได้ว่า ประสบผลสำเร็จทางการศึกษาแล้ว แต่หากคนที่
ได้รับการศึกษายังเห็นแก่ตัว ยังหลงใหลในวัตถุ ยังยึดติดวัตถุนิยม ยังฟุ้งเฟ้อ
ฟุ้งเฟ้อ ไม่รู้จักทำความดี ไม่สามารถละความชั่ว ไม่รู้จักทำใจให้บริสุทธิ์ ไม่มีศีล สมาธิ
ปัญญา ครานั้นยังห่างไกลต่อผลสำเร็จดังกล่าวอยู่มาก

2. ความหมายและแนวความคิดด้านปรัชญาการศึกษา

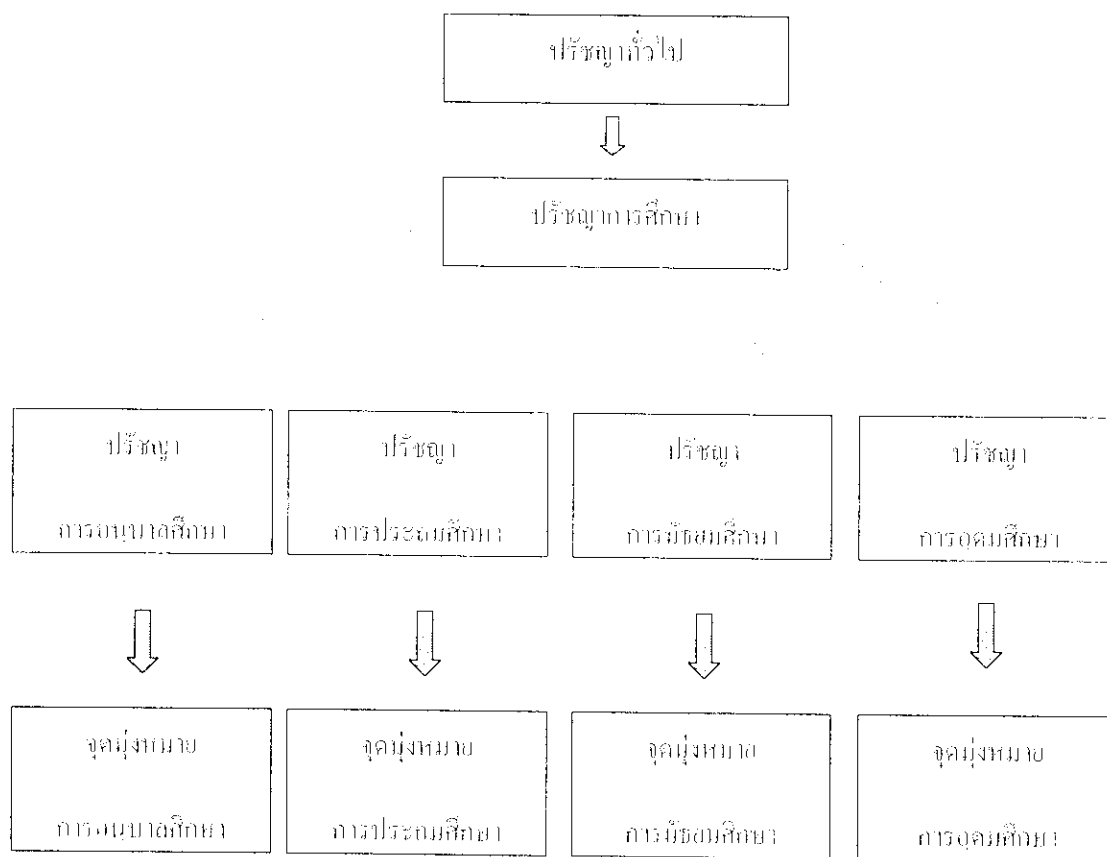
ปรัชญาการศึกษามีความหมายและแนวคิด ดังนี้

2.1 ความหมายของปรัชญาการศึกษา

ปรัชญาการศึกษาเป็นปรัชญาที่นำมาใช้ในการจัดระบบการศึกษา ได้แก่
การสร้างรากฐานเพื่อนำไปทำความเข้าใจในกระบวนการศึกษา หรือเพื่อสร้างความมุ่ง
หมายของการศึกษาหรือ เพื่อประเมินผลความมุ่งหมายของการศึกษา ซึ่งผลที่ได้จะเป็น
แนวทางสำหรับการประกอบการศึกษาและค้นคว้าต่อไป

การวางจุดมุ่งหมายของการศึกษาระดับต่างๆ ไม่ว่าระดับอนุบาล ประถม มัธยม หรืออุดมศึกษา ต้องอาศัยปรัชญาการศึกษาทั้งสิ้น จุดมุ่งหมายของการศึกษาของแต่ละสังคมย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการของสังคมนั้นๆ ซึ่งมักจะเปลี่ยนแปลงและพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ ปรัชญา การศึกษามักจะสอดคล้องกับปรัชญาการปกครองประเทศ และครองชีวิตในแต่ละระบบการปกครอง (วรวิทย์ วสันตกร, 2544 : 29)

ปรัชญาการศึกษาต้องมาจากปรัชญาทั่วไป ดังแผนภาพ



กัญญา สาธร (2526 : 22) อธิบายในหลักการบริหารการศึกษาว่า ปรัชญา การศึกษา คือทัศนคติและวัตถุประสงค์ในการจัดการศึกษาโดยโรงเรียน ซึ่งโรงเรียนและ

บุคลากรมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคือเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อพัฒนา
นักเรียน หรือให้การศึกษากับนักเรียน

บรรจง ชูสกุลชาติ (2527 : 35) อธิบายในปฏิรูปการอุดมศึกษาว่า การศึกษา
เหมือนกิจการอื่นๆ ที่ต้องมีปรัชญา ยิ่งถ้าเรามีความเชื่อว่าการศึกษาคือกระบวนการของการ
การฝึกอบรมคน เป็นกระบวนการของการสร้างคนให้เป็นคนที่มีความสมบูรณ์ ให้เป็นผู้
มีใจสูงและสามารถมีชีวิตอยู่ในโลกนี้อย่างมีความสุข มีความสำเร็จ มีความสงบมาก
ที่สุดเท่าที่จะมากได้ การศึกษาก็จำเป็นจะต้องมีปรัชญา นั่นคือหลักการอันสูงสุดไว้เพื่อ
เป็นหลักในการกำหนดนโยบาย ความมุ่งหมายในการดำเนินการศึกษา นอกจาก
การศึกษาคือกระบวนการสร้างชาติ การสร้างชาติก็เหมือนการสร้างคน จำเป็นต้องมี
ปรัชญา คือความจริงขั้นสูงสุดอันประเสริฐเป็นหลักเกณฑ์เข้าไว้เพื่อกำหนดแนวทาง
และความมุ่งหมายขึ้นปฏิบัติตนเอง ปรัชญาการศึกษาหรือ หลักการศึกษาอันสูงสุด หลัก
การศึกษานี้ประเสริฐที่จะให้คนทั้งปวงเข้าใจหลักใหญ่ของการจัดการศึกษา เพื่อคนทั้ง
ปวงเหล่านั้นจะได้ให้ความสนับสนุนส่งเสริมอย่างเต็มกำลังความสามารถ

George F.Kneller (1979 : 42-48) ปรัชญาการศึกษา ก็คือผลจากการแสวงหา
ความเข้าใจเกี่ยวกับการศึกษาอย่างแจ่มกระจ่างแปลความหมายกระบวนการทาง
การศึกษาโดยวิธีทางของสังกัปต่างๆไปเพื่อจะใช้เป็นแนวทางในการเลือกจุดหมายและ
นโยบายทางการศึกษา

ศ.ศิริรักษ์ (2545 : 13) ให้ความเห็นว่ ปรัชญาทั่วไปอาศัยความรู้เชิงวิชาการ
แขนงต่างๆ มาประกอบแล้วโยงขึ้นเป็นแนวคิดอันใด ปรัชญาการศึกษาที่อาศัย
ข้อเท็จจริงต่างๆ ทางการศึกษาเพื่อนำมาประกอบการพิจารณา ด้วยเหตุนี้ปรัชญา
การศึกษาจึงต้องพึ่งวิชาปรัชญาทั่วไปอยู่มาก เพราะปัญหาขั้นพื้นฐานทางการศึกษาก็คือ
ปัญหาทางปรัชญานั้นเอง เพราะจะคตินโยบายการศึกษาหนึ่งใดหรือเสนอนโยบาย
การศึกษาอันใดได้ก็ต่อเมื่อเราได้พิจารณาปัญหาขั้นพื้นฐานแล้วว่า

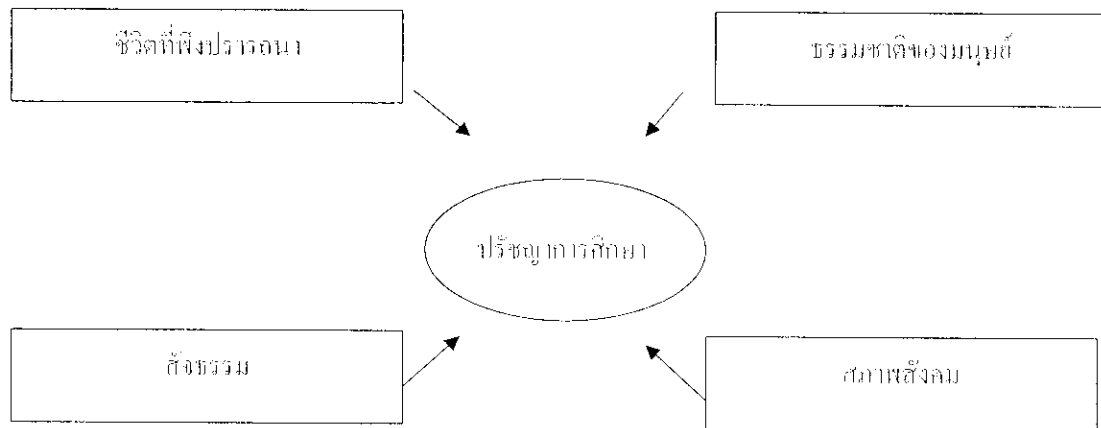
1. ลักษณะของชีวิตที่พึงปรารถนาควรเป็นเช่นไร จะได้วางระบบการศึกษาให้
เป็นไปเพื่อผลอันนั้น
2. ธรรมชาติของมนุษย์นั้นเป็นเช่นไร เราจะได้ให้การศึกษาให้สมแก่ความเป็น
มนุษย์

3. สภาพสังคมเป็นเช่นไร เพราะการศึกษาเป็นขบวนการส่วนหนึ่งของสังคม

4. สังคม หรือประเพณีวัฒนธรรม มีหรือไม่ ถ้ามี วิชาการศึกษาควรมุ่งไปสู่ความจริง
ประมัตต์หรือความจริงขั้นสูงสุดอันนี้หรือไม่

โดยนัยนี้ ประชญาการศึกษาถือการนำเอาปรัชญาทั่วไปมาประยุกต์ใช้กับ
การศึกษา นั่นเอง

แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ของปรัชญาการศึกษา



วราวิทย์ วสันตพร (2544 : 31-36) นอกจากความมุ่งหมายของการศึกษาแล้ว ใน
ด้านปรัชญาการศึกษา ซึ่งเป็นหลักใหญ่ในการจัดการศึกษา เราหาได้มีปรัชญาการศึกษา
ซึ่งวางหลักไว้แน่นอนเป็นของเราเองแต่อย่างใดไม่ เราได้แต่หยิบยืม เอาปรัชญา
การศึกษาซึ่งชาวตะวันตกคิดกันไว้แล้วมายึดถือปฏิบัติกันเรื่อยมา ทั้งๆที่ทดลองชีวิต
ของคนไทยแตกต่างไปจากของชาติต่างๆ ในยุโรปและอเมริกาอยู่มากมาย ความต้องการ
ที่จำเป็นทั้งในส่วนบุคคลและสังคมก็ต่างกันมาก นักการศึกษาหลายท่านกำลังคิดว่า
น่าจะนำพุทธปรัชญามาประยุกต์เป็นปรัชญาการศึกษาของไทยได้ แต่ผู้เขียนไม่เห็นด้วย
ควรเป็นการนำเอาปรัชญาของหลายๆ ศาสนาเป็นแกนกลางมาหลอมรวมกันเข้าเป็น

ปรัชญาการศึกษาของไทย ทั้งนี้เพราะทุกศาสนามีส่วนดีเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง และมีจุดหมายปลายทางอันเดียวกันคือ ต้องการสอนให้คนเป็นคนดี

เนื่องจากความคิดเรื่องปรัชญาการศึกษาของไทยค่อนข้างสับสน ในบางครั้งเมื่อเรากล่าวถึงปรัชญาการศึกษา เราก็มักจะนึกถึงปรัชญาที่ใช้อยู่ในด้านการเมืองและการปกครอง จนกระทั่งนักการศึกษาและนักเศรษฐกิจการศึกษาท่านหนึ่งเคยกล่าวไว้ว่า “ปรัชญาการศึกษาของไทยทุกยุคทุกสมัยดำเนินตามนโยบายการปกครองประเทศ” ในอดีตประเทศไทยปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และแม้จะเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว แต่ความรู้สึกรักของคนไทยโดยทั่วไปยังยึดมั่นอยู่ในตัวผู้มีอำนาจในการปกครองอยู่ ประกอบกับนโยบายและวิธีการจัดการศึกษาสมัยก่อน นำมาจากยุโรป ซึ่งเป็นระบบที่เรียกว่า อัตตาธิปไตย (Authoritarianism) ปรัชญาการศึกษาแบบนี้ถือว่า สังคมสำคัญกว่าตัวบุคคล การจัดการศึกษาจึงยึดถือเอาสังคมเป็นหลัก หลักสูตรที่ดี การสอนที่ดี มุ่งเพื่อยกระดับสังคมเท่านั้น ไม่ได้คำนึงถึงแต่ละบุคคล นอกจากนี้ปรัชญาการศึกษานี้ยังถือว่าเด็กๆ ทุกคนเกิดมาบริสุทธิ์เหมือนผ้าขาว จะยอมให้เป็นที่อะไรก็ได้ ปรัชญาการศึกษาอีกแบบหนึ่งเรียกกันว่า ลัทธิตามสบาย เข้าใจกันว่าลัทธินี้เกิดขึ้นช่วงก่อนที่จะเกิดการปฏิวัติกลางเมืองในประเทศฝรั่งเศส เป็นลัทธิปรัชญาที่เชื่อว่าบุคคลมีความสำคัญกว่าสังคม ดังนั้น เมื่อยึดถือปรัชญานี้บุคคลจึงทำตามใจตนเอง ยึดถือตนเองเป็นหลักไม่คำนึงถึงสังคม ทำให้เกิดการปล่อยปละละเลยในกิจการด้านสังคม ครั้นมาถึงปัจจุบัน ในวงการศึกษาก็ว่ายึดปรัชญาการศึกษาของ จอห์น ดิวอี้ (John Dewey) เป็นหลักในการจัดการศึกษา นั่นคือปรัชญา สาขาปฏิบัตินิยม (Experimentalism) ซึ่งถือว่าเป็นปรัชญาการศึกษาที่เหมาะสมในสังคมประชาธิปไตย แต่โดยเนื้อแท้แล้วในวงการศึกษามองของไทยมีปรัชญาการศึกษาทั้งสามสาขานี้แฝงเร้นอยู่โดยทั่วไป

มีผู้เสนอแนวคิดปรัชญาการศึกษาของไทยไว้ในทัศนะต่างๆ ได้แก่

ศาสตราจารย์ บัณฑิต (2544 : 22) ได้เสนอว่า ปรัชญาการศึกษาของไทยวางอยู่บนพื้นฐานของพุทธปรัชญา เพราะพุทธปรัชญาเป็นปรัชญาที่ยิ่งใหญ่สำหรับคนไทย ดังนั้น หากเราจะมีปรัชญาการศึกษาของชาติไทยก็ควรเป็นไปในทางที่ว่า การศึกษาคือการพัฒนาขั้นพื้นฐานทั้งห้าประการอันได้แก่ รูป เวทนา สัญญา สังขาร และวิญญาณ รูปก็คือ

ร่างกาย เวทนาคือความรู้สึกนึกคิด สัญญาคือความจำได้หมายได้ สังขารคือความคิดเห็น หัสณะ ลำนิยม และความถนัดตามธรรมชาติ วิญญูญาณก็คือ ความสำนึกต่างๆ

สุลักษณ์ ศิวรักษ์ (2545 : 18) เขียนไว้ในบทความเรื่อง “อุดมคติทางการศึกษาของไทย” ในชุมชนบทความทางวิชาการชุดการศึกษา ว่า พุทธศาสนาน่าจะยึดเป็นปรัชญาแม่บทในการสร้างปรัชญาการศึกษาไทยได้ และเห็นว่าควรนำเอาหลักอนัตตมาประยุกต์ใช้เป็นเป้าหมายทางการศึกษาเพื่อให้มนุษย์เป็นอิสระ

ระวี ภาวิไล (2522 : 37) เสนอไว้ว่าการสร้างปรัชญาการศึกษามบนรากฐานพุทธปรัชญานั้นเป็นปัญหามาก แต่หากจะเอาพุทธปรัชญาเป็นปรัชญาการศึกษาจริงๆ ก็ควรเกินไปในทำนองที่ว่า การศึกษาคือการลดและเลิกยึดสิ่งผิดในตัวคน ปรัชญาการศึกษาของไทยควรอุบัติขึ้นจากรากฐานทางสังคมอันเป็นกลางทั่วไปโดยไม่มีการแบ่งแยกเชื้อชาติศาสนาและลัทธิความเชื่อใดๆ

กัญญ์ สาร (2526 : 43) กล่าวไว้ในบทความเรื่องปรัชญาการศึกษาว่า ปรัชญาการศึกษาของไทยเท่าที่ขึ้นมาขึ้น ถือมาตรฐานแห่งความรู้และวัฒนธรรมเป็นสำคัญ ขณะนี้ยังไม่มีแนวโน้มใดๆ ที่ประเทศไทยจะมีแนวปรัชญาการศึกษาที่เป็นอย่างอื่นได้ และถ้าจะมีการสร้างปรัชญาการศึกษาของไทยขึ้นใหม่ ก็คงหนีไม่พ้นขอบข่ายของปรัชญาตะวันตก คือยุโรป และอเมริกา

บรรจง ชูสกุลชาติ (2527 : 27) กล่าวว่า การศึกษาถือการพัฒนาบุคคลและสังคมไทยเป็นไทยโดยสมบูรณ์ เป็นแนวปรัชญาที่อยู่ในความคิดจิตใจมาเป็นเวลานาน ปรัชญาการศึกษาของไทยนั้นควรเป็นไปตามลักษณะเด่นของคนไทยอย่างหนึ่งคือ ความรักในความเป็นไทยในทุกๆ ด้าน

สรุปว่า ปรัชญาการศึกษาหมายถึง แนวความคิดเกี่ยวกับการศึกษา เพื่อเป็นเครื่องนำทางหรือเป็นหลักยึดในการจัดการศึกษา นับตั้งแต่การกำหนดจุดมุ่งหมาย หลักสูตร การเรียนการสอน การกำหนดเป้าหมายทางการศึกษา ปัญหาของมนุษย์ ตลอดจนความต้องการทางสังคมอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการศึกษา

การสร้างปรัชญาการศึกษาใดๆ จะต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะของสังคมนั้นๆ ปรัชญาการศึกษามักจะบอกลักษณะของการปกครองและลักษณะทาง

สังคมด้วยเห็นได้จากประเทศต่างๆ มีที่มีปรัชญาการศึกษาจะแสดงถึงลักษณะทางการศึกษาของประเทศนั้นๆ เช่น

ประเทศเยอรมัน (สมัชชืดเลอร์)	การศึกษาถือการส่งเสริมความรักชาติ
ประเทศสหรัฐอเมริกา	การศึกษาถือการเตรียมพร้อมที่จะเผชิญชีวิตในอนาคต
ประเทศอังกฤษ	การศึกษาถือการแสวงหาความจริง
ประเทศไทย	การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม

ในส่วนของทฤษฎีการศึกษาจะมีความสัมพันธ์กับปรัชญาการศึกษา ซึ่งที่ผ่านมาการให้ คำจำกัดความหรือการพิจารณาการศึกษามาจากหลักการภายใต้ทฤษฎีหรือปรัชญาอย่างใดอย่างหนึ่ง ด้านการศึกษาจึงมีทฤษฎีการศึกษาที่ทำให้ให้นักการศึกษามีความจำเป็นต้องปรับแนวคิดทางการศึกษาให้สอดคล้องกับกิจกรรมการดำเนินงานทางการศึกษาด้วย เพื่อให้เข้าใจทฤษฎีการศึกษาจึงต้องศึกษาความหมายทั่วไปและความหมายของทฤษฎีการศึกษาประกอบเป็นพื้นฐาน

ความหมายของคำว่า “ทฤษฎี” บอกได้เป็นสองประการคือ

ประการแรก หมายถึง สมมติฐาน ซึ่งเชื่อว่าเป็นความจริง เพราะได้ผ่านการทดลอง การพิสูจน์ และการสังเกตมาแล้ว เช่น ทฤษฎีเรื่องแรงโน้มถ่วงของโลก ทฤษฎีเรื่องความถี่เฉพาะ เป็นต้น

ประการที่สอง หมายถึง ระบบแนวความคิดหรือแนวความคิดที่มีความต่อเนื่องและสัมพันธ์กันโดยตลอด

เมื่อนำความหมายของทฤษฎีมาใช้กับทฤษฎีการศึกษา จอห์น ดิวอี้ มีทรรศนะว่า ปรัชญาคือ ทฤษฎีการศึกษาทั่วไป

บรรจง จันทรสง (2522 : 36) สรุปความหมายคำว่า “ทฤษฎีการศึกษา” หรือ Education Theory ว่า เป็นคำที่มีความหมายครอบคลุมไปถึงการสืบเสาะและตั้งสมมติฐานทางด้านปรัชญา จิตวิทยา สังคมวิทยา ประวัติศาสตร์ เพื่อนำมาเป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติทางการศึกษา”

ผู้เขียน สรุปว่า ทฤษฎีการศึกษาหมายถึง แนวความคิดทางการศึกษาที่มีปรัชญาบริสุทธิ์เป็นรากฐานของแนวความคิด

2.2 ความเกี่ยวข้องระหว่างปรัชญากับการศึกษา

วารินทร์ สีนสูงสุด (2536 : 83-84) งานหลักของปรัชญาคือ กำหนดว่าอะไร เป็นสิ่งที่ส่งเสริมให้เกิดการดำรงชีพอย่างมีคุณค่า ส่วนงานหลักของการศึกษาคือ ทำให้ชีวิต ให้ดำรงอยู่อย่างมีคุณค่า ดังนั้นปรัชญาการศึกษาจึงมีความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนใกล้ชิด กันอย่างมากที่สุด ปรัชญาบอกจุดหมายปลายทางและสิ่งจำเป็นของชีวิตที่ดี ดังนั้นเราจึง อาจกล่าวได้ว่า ปรัชญาเป็นเสมือนตัวทฤษฎี ส่วนการศึกษาเป็นแนวทางปฏิบัติ ปรัชญา เป็นเรื่องของทฤษฎีใคร่ครวญไตร่ตรอง ส่วนการศึกษาเป็นการกระทำหรือด้านปฏิบัติการ ปรัชญาการศึกษาเป็นปรัชญาประยุกต์ ปรัชญาปฏิบัติเกี่ยวกับจุดหมายหมาย การศึกษา ปฏิบัติเกี่ยวกับวิธีการและเทคนิคที่จะบรรลุจุดหมายเหล่านั้น ปรัชญาเกี่ยวข้องกับ นามธรรม ส่วนการศึกษาจะเกี่ยวกับรูปธรรม แต่ทั้งสองอย่างก็ดำเนินไปพร้อมๆ กัน เริ่มต้นด้วยกัน นักปรัชญาผู้ยิ่งใหญ่ทุกคนล้วนเป็นนักการศึกษาผู้ยิ่งใหญ่ ไม่ว่า ธาเลส ซงจื่อ พระพุทธเจ้า หรือมาเดมกลานตี และนักปรัชญาคนอื่นๆ ล้วนแต่สะท้อนทัศนะ ของท่านออกมาในขอบข่ายของการศึกษาทั้งสิ้น ยกตัวอย่างเช่นอุดมคตินิยมของเพลโต ให้แก่นิคมของบ่าวของการศึกษาคือ เมทาคะปัญญา ของเพลโต ปรัชญาคัดค้านสังคมของรุส โซที่สะท้อนออกมาใน “การศึกษาตามธรรมชาติในทางลบ” คติปฏิบัตินิยมซึ่งรับ รูปแบบมาจากสหรัฐอเมริกา ก็มีผลในการศึกษาโดยใช้ “วิธีสอนแบบโครงการ” (project method) ในแง่ปฏิบัติของกระบวนการศึกษาย่อมจะต้องนำเอาสัจจะและหลักการที่นัก ปรัชญาก่อตั้งขึ้นมาประยุกต์ใช้ เมื่อศิษย์ได้รับการถ่ายทอดสัจจะและหลักการเหล่านั้นแล้ว ย่อมจะกลายเป็นสิ่งที่ประ โยชน์ต่อชีวิตของเขา

วารินทร์ สีนสูงสุด ได้รวบรวมไว้ในหนังสือ “การศึกษากับปรัชญา” ดังนี้
 ฟีซช กล่าวไว้ว่า “ศิลปะของการศึกษามีอาจได้รับความกระฉกกระชอนอย่างสมบูรณ์
 เฉพาะหากปราศจากปรัชญา”

เจมส์ รอสส์ กล่าวว่า “การศึกษาเป็นด้านที่เคลื่อนไหวของปรัชญา”
 จอห์น ดิวอี้ เห็นคล้อยตามทัศนะของรอสส์ โดยกล่าวขำว่า “ปรัชญาเป็นทฤษฎี
 ของการศึกษาทุกชั้นตอน”

ในการปฏิรูปการศึกษานั้น จะชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนว่า การศึกษาที่ขาดปรัชญา
 หมายถึงความล้มเหลวที่จะเข้าใจธรรมชาติของการศึกษาอย่างถูกต้อง ปรัชญาจึงเป็นสิ่ง

ซึ่งชีวิตจะขาดไม่ได้และจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการศึกษาซึ่งเตรียมคนเพื่อการดำรงชีวิตที่สมบูรณ์ ปรากฏการณ์การศึกษาทุกอ้อยกระทบความล้วนเป็นปริศนาของปรัชญาทั้งสิ้น ปรัชญาเป็นพื้นฐานของการศึกษาประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลทางการศึกษานุกการประการ จะบรรลุจุดประสงค์และใช้การได้สมบูรณ์ก็อยู่ที่ปรัชญา ถ้าเราต้องการพัฒนานักลิกภาพของเด็กให้เป็นที่ไปตามที่เราปรารถนาเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว ปรัชญาจะเป็นสิ่งที่จำเ็นอย่างยิ่ง

การตั้งปัญหาของปรัชญาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาต้องพิจารณาปัญหา 2 ประการ ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ จะจัดการศึกษาเพื่ออะไร ทำให้ควรรู้ว่าสิ่งที่ดีที่สุดที่มนุษย์ควรจะได้รับคืออะไร ความจริงสูงสุดในชีวิตมนุษย์คืออะไร

ปัญหาประการที่สอง คือ จะจัดการศึกษาอย่างไร ซึ่งจะต้องทราบว่า ความรู้คืออะไร มนุษย์เรียนรู้ได้อย่างไร

2.3 คุณค่าของปรัชญาการศึกษา

ปรัชญาการศึกษามีคุณค่าในการจัดการศึกษา (รวีวิทย์ วสันตพร 2544:84) ดังนี้

1. เป็นแกนกลางในการจัดดำเนินการศึกษา เช่น ประเทศไทยไม่มีปรัชญาการศึกษาเป็นของตนเอง ที่จัดมาก็เพียงแต่อาศัยนโยบาย ความมุ่งหมายที่มักจะสร้างขึ้นมาตามสามัญสำนึก และประสบการณ์ของผู้มีอำนาจ ตลอดจนสถานการณ์ของผู้มีอำนาจ และสถานการณ์ที่ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าอย่างอื่น
2. ทำหน้าที่กำหนดบทบาทของบุคคลและสังคม พร้อมทั้งวางแนวทางปฏิบัติ ความวิถิตางของระบบการศึกษาที่มีปรัชญา ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาทุกคนจะได้คิด พุค และกระทำในทิศทางอันดีด้วยกัน
3. ทำหน้าที่ให้ระบบต่างๆ ของสังคมเป็นที่ยอมรับของสมาชิก และจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษามีความจงรักภักดีต่อระบบการศึกษา และเกิดอิทธิบาทสี่ต่อการดำเนินงานการศึกษาด้วย
4. ทำหน้าที่ระดมสรรพกำลังเพื่อบุคจุดหมายทางการศึกษา และการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน

5. ซึ่งให้เห็นแนวโน้มของระบบการศึกษา ตลอดจนระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และสร้างคามมุ่งหวังของอนาคตด้วย

6. เป็นกรณีซึ่งให้เห็นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการศึกษา จากคุณค่าของปรัชญาการศึกษามีผู้ให้ความเห็นถึงความสำคัญของปรัชญาการศึกษาไว้ได้แก่

พระราชวรมุนี (2530 : 42) มีความเห็นว่า ปรัชญาการศึกษามีไว้เพื่อแก้ปัญหา มนุษย์ โดยผู้ที่ทำหน้าที่วางแนวปรัชญาการศึกษาจะต้องมองสภาพความจริงที่เป็นอยู่ของ มนุษย์ และปัญหาที่มนุษย์ต้องเผชิญเพื่อจะได้แก้ปัญหาได้ถูกต้องและสมบูรณ์ วิธีการ อาจเป็นดังนี้

1. ศึกษาและกำหนดปัญหาว่าปัญหาที่มนุษย์ประสบนั้นคืออะไร
2. วิเคราะห์หาเหตุปัจจัยและตัวประกอบของปัญหา อันได้แก่ คน ธรรมชาติและความต้องการ

3. กำหนดจุดมุ่งหมายและวิธีการแก้ปัญหา

จากวิธีการดังกล่าวข้างต้น เป็นการหาทางช่วยแก้ปัญหา มนุษย์ซึ่งการศึกษาจะมี ส่วนช่วยอย่างมาก ดังนั้นหากเนื้อหาหรือปรัชญาการศึกษาได้ครอบคลุมในสิ่งที่จะกล่าว ต่อไปก็อาจทำให้การศึกษานั้นมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น นั่นคือช่วยแก้ปัญหาที่มนุษย์ต้อง เผชิญได้และอยู่ในโลกได้อย่างมีความสุข สาละของเนื้อหาหรือปรัชญาการศึกษา ดังกล่าว ได้แก่

1. การศึกษานั้นจะต้องสอนให้มนุษย์เข้าใจสถานะสิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริง
2. การศึกษานั้นควรสอนให้มนุษย์เข้าใจมูลเหตุแห่งทุกข์
3. การศึกษานั้นควรสอนให้มนุษย์ใช้ปัญญา
4. การศึกษานั้นต้องสอนให้มนุษย์ทำตนให้เป็นสุข
5. การศึกษานั้นต้องสอนให้มนุษย์มีความกรุณา เป็นต้น

ด้วยเหตุที่ประเทศไทยไม่มีปรัชญาการศึกษาที่แน่นอนเป็นหลักอย่างชัดเจนเป็น ของตนเอง วงการศึกษาจึงไขว่คว้า เปะปะ เอาปรัชญาของประเทศอื่นมาใช้อยู่ ขณะเดียวกันนักการศึกษาไทยคงจะใช้ระบบสามัญสำนึก เข้าไปผสมผสานในการจัด และการบริการการศึกษาด้วยอย่างแน่นอน ผลผลิตทางการศึกษาในระยะที่ผ่านมาจึงดู

เหมือนจะปรากฏออกมาในรูปแบบต่างๆ ดังนั้น จึงเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ประเทศไทยจะต้องมีปรัชญาการศึกษาที่เป็นของตนเองเขียนไว้อย่างชัดเจนเป็นแบบทบทวนให้ปฏิบัติได้

เอกวิทย์ ณ ถลาง กล่าวไว้ในบทความเรื่อง “อันอาจนำไปสู่ปรัชญาการศึกษาที่เป็นของเราเอง” ตอนหนึ่งว่า “เหตุผลหนึ่งที่ทำให้การศึกษาของไทยสับสนยุ่งเหยิงมาจนทุกวันนี้ก็เพราะเรายังไม่เคยมีปรัชญาการศึกษาของไทยเราเองเป็นรากฐานกำหนดความสัมพันธ์แห่งการกระทำ ในภาวะที่ไร้ปรัชญาการศึกษาของเราเอง นักการศึกษาของเราในปัจจุบันจึงไปไขว่คว้าเอาปรัชญาบางประการของชาวตะวันตกมาถือถือว่าน่าจะได้รับเข้ามาเป็นปรัชญาการศึกษาของเราเองได้ ครั้นแปลงปรัชญานั้นๆ ออกมาเป็นการกระทำก็พบว่า มีความขัดแย้งไปกันไม่ได้ สนิทนักกับคำนิยมและนิสัยอย่างไทยๆ ปรัชญาการศึกษาของฝรั่งนั้นมีรากเหง้ามาจากวัฒนธรรมแบบทลือกรีก โรมัน คริสต์ศาสนา การปฏิบัติอุตสาหกรรม และสภาพภูมิศาสตร์ของเมืองหนาว ส่วนนิสัยคนไทยนั้นจะไม่ได้มีที่มาจากอย่างอื่น นอกเหนือไปจากพระพุทธศาสนา ราชธิปไตย ลักษณะภูมิศาสตร์เมืองร้อน และประวัติศาสตร์แห่งการต่อสู้ดำรงรักษาตัวนับแต่จะเข้ามาอยู่ในสุวรรณภูมิ”

บรรจง ชูสกุลหาดี (2527:48) เขียนไว้ว่า “...เมืองไทยจัดการศึกษากันมาตั้งแต่ปี 2414 ซึ่งเป็นเวลา 100 กว่าปีเศษแล้วนั้น เรายังไม่มีปรัชญาการศึกษาเป็นของไทยเราเอง เมื่อไม่มีปรัชญาการศึกษาเราก็ต้องตอบคำถาม จัดการศึกษาทำไม? ไม่ได้ เพราะเราไม่ทราบเลยว่าการศึกษา นั่นคืออะไร? ถ้าเราทราบชัดเจนว่าการศึกษาคืออะไรได้ เราก็จะสามารถตอบได้อีกว่าเราจัดการศึกษาไปทำไม”

“การคิดการปฏิรูปการศึกษาจักต้องคิดพิจารณาตั้งแต่อุดมการณ์อันเป็นหลักในการประกอบกิจการทั้งหลาย เพราะหากไม่คิดในเรื่องนี้ โฉนดเลยจะเรียกว่าเป็นการปฏิรูปไม่ได้ และถึงแม้ว่าจะคิดเรื่องระบบการศึกษาและโครงสร้าง ตลอดจนกระบวนการทางการศึกษาเสียก่อนคิดเรื่องอุดมการณ์นั่นเอง เมื่อการศึกษาไม่มีอุดมการณ์ทำให้งิจกรรมส่วนอื่นๆ ของชาติบ้านเมือง เช่น ระบบการเมือง ระบบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคมและวัฒนธรรมขาดอุดมการณ์ไปด้วย นอกเหนือสิ่งอื่นใด เราอาจกล่าวได้ว่าการที่ไทยไม่เป็นไทยอย่างแท้จริงอยู่ทุกวันนี้ เพราะไทยเราขาดอุดมการณ์ ขาดปรัชญา

โดยเฉพาะปรัชญาการศึกษาเพื่อที่จะให้มีหลักและมีความสามารถ ปรับตนเองให้เข้ากับสังคมอันเปลี่ยนแปลงไปทุกเมื่อเชิ่วนั้น”

2.4 การสร้างระบบความคิดเกี่ยวกับปรัชญาการศึกษา

นักปราชญ์ด้านการศึกษาสร้างแนวคิดการสร้างระบบเพื่อจัดทำปรัชญาการศึกษาดังนี้

คานท์ (kant) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการศึกษาว่า น่าจะมองคุณค่าของการศึกษาในหลายๆ แ่ง คือ

1. การศึกษานั้นควรต้องช่วยเหลือมนุษย์ได้ในการดำรงชีวิต
2. การศึกษานั้นควรจะช่วยให้เขามีวินัย
3. การศึกษานั้นควรจะช่วยให้เขาเจริญงอกงาม
4. การศึกษานั้นควรจะช่วยให้เขาฉลาด
5. การศึกษานั้นควรจะช่วยให้เขาเป็นผู้มีศีลธรรม
6. การศึกษานั้นควรจะเป็นผู้ช่วยแนะนำหรือแนะแนวทาง

แบรคเคนบูรี (Brackenbury) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดวางปรัชญาการศึกษาไว้โดยสรุปดังนี้

1. การวางปรัชญาการศึกษาของแต่ละโรงเรียนนั้น ควรเริ่มด้วยการพิจารณาปัญหาาร่วมกันพร้อมกับพิจารณาแนวทางการศึกษาระหว่างครูกับผู้บริหาร ทั้งนี้เพื่อจะได้มองเห็นเป้าหมาย ร่วมกันและสมาชิกทุกคนในโรงเรียนจะได้ทำหน้าที่ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การวางปรัชญาการศึกษาควรประกอบด้วยคำนิยามต่างๆ ที่มีส่วนช่วยแก้ปัญหา

3. การวางปรัชญาทางการศึกษา ควรจะศึกษากถึงเรื่องต่างๆ ในอดีตว่าประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลวหรือมีปัญหาอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้นำมาพิจารณาประกอบกับความคิดหรือแนวคิดใหม่ๆ มิใช่ว่าจะเริ่มเอาแต่แนวคิดใหม่ๆ มาพิจารณาเพียงอย่างเดียว ควรมีการวิเคราะห์ถึงสิ่งที่ได้ทำไปแล้วด้วย

4. การนำปัญหาต่างๆ มาพิจารณานั้น มิใช่้นำข้อสันนิษฐานมาพิจารณาโดยเฉพาะ ข้อสันนิษฐานทางด้านปรัชญาการศึกษา แต่ควรเป็นข้อเท็จจริงได้มา

หลังจากร่วมกันแก้ปัญหาแล้ว มีเจ้านั้นข้อมูลที่ได้นั้นจะไม่แน่นอน ไม่อาจเชื่อถือได้ เมื่อนำมาพิจารณาผลก็ออกมาไม่ดี ใช้ไม่ได้ผล

5. ผู้มีหน้าที่วางแผนหรือปรัชญาการศึกษาควรตระหนักอยู่เสมอว่าเป็นงานที่ 'ไม่รู้จบ' จะต้องดำเนินไปเรื่อยๆ เพราะสังคมเปลี่ยนและค่านิยมก็มีโอกาสเปลี่ยนไปได้เรื่อยๆ จึงควรศึกษาให้ถ่องแท้เสียก่อนจึงนำมาพิจารณาประกอบการวางปรัชญาการศึกษา

6. การวางปรัชญาการศึกษานั้น ควรยึดหลักผู้ทำคือผู้ใช้

เบรดี (Broudy) ได้แนะวิธีเริ่มสร้างปรัชญาการศึกษาโดยคำนึงถึงความเข้าใจและความสามารถของตนเองดังนี้

1. ต้องแน่ใจว่าสามารถตั้งและเขียนปัญหาใหญ่ๆ ที่มักเกิดขึ้นในขอบข่ายของปรัชญาการศึกษาได้

2. ต้องสามารถอ้างเหตุผลเพื่อแสดงว่าปัญหาเหล่านี้มีความยุ่งยากอย่างแท้จริง

3. สามารถให้รายละเอียดปลีกย่อยว่าแต่ละปัญหามีความสัมพันธ์ทางเหตุผลเกี่ยวกับปัญหาอื่น

4. สามารถพิสูจน์เหตุผลเหล่านี้ได้โดยอาศัยปรัชญาการศึกษา

5. สามารถที่จะดึงหรือสรุปเอาเหตุผลหลักด้านต่างๆ ของปัญหาหรือข้อโต้แย้งนั้นๆ ออกมา

6. เมื่อมีปัญหาก็เห็นได้ชัดในหลักสูตร ระเบียบวิธีการสอน และการจัดการศึกษาต้องสามารถชี้ให้เห็นว่าปัญหานั้นมีสาเหตุเนื่องมาจากปรัชญาการศึกษาอย่างไร

7. จะต้องมีความกระตือรือร้นที่จะไปหาความรู้โดยการอ่านเรื่องต่างๆ ของปรัชญา

จิตร ศรีสอ้าน (2523 : 48) ได้ให้ข้อคิดว่าปรัชญาการศึกษาที่ดีและเหมาะสมนั้นควรจะช่วยให้เห็นว่าการศึกษาที่จะให้แก่คนนั้นมีความต้องการพัฒนาคนเช่นไร และความรู้อะไรที่มีคุณค่าและประโยชน์แก่มนุษย์มากที่สุด ทำนองเดียวกันไม่ว่า

จะเป็นการวิเคราะห์หรือวางแนวสร้างปรัชญาการศึกษาของแต่ละสถาบัน ผู้วิเคราะห์จำเป็นต้องพิจารณาในสามด้านคือ

1. คุณลักษณะของบัณฑิตที่ต้องการผลิตว่าต้องการให้มีคุณลักษณะเช่นไร ผู้วิเคราะห์อาจเขียนออกมาในรูปของเกณฑ์พฤติกรรมการเรียนรู้ของผู้เรียน ตัวอย่างเช่น ต้องการให้ผู้เรียนเป็นผู้ที่รู้จักตนเอง ใฝ่รู้ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รอบคอบ ใฝ่ตรง เห็นการณ์ไกล มีความรับผิดชอบ มีศีลธรรม เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นต้น

2. ความรู้อะไรที่จะเป็นประโยชน์ต่อบัณฑิตมากที่สุด ซึ่งอาจพิจารณาได้จากแง่ของการนำไปปฏิบัติ ได้แก่ ความรอบรู้และความชำนาญในสรรพวิทยาการ เพื่อที่จะอำนวยความสะดวก ในการดำรงชีวิตยังความเจริญให้แก่ตนเองและสังคม

3. หน้าที่หรือบทบาทของสถาบันที่พึงกระทำ เพื่อให้ความรู้ที่ได้มีคุณค่า และเกิดประโยชน์แก่ผู้เรียนมากที่สุด อาจพิจารณาถึงพฤติกรรมที่ต้องให้เกิดว่า สถาบันมุ่งหวังให้เกิดผลอย่างไรในการศึกษา ตัวอย่างเช่น สถาบันมีหน้าที่บุกเบิกแสวงหา ทำนุบำรุงถ่ายทอดความรู้กับเสริมสร้างคุณธรรมให้กับบัณฑิต ให้บัณฑิตเป็นผู้ที่เพียบพร้อมไปด้วยสติปัญญาและความรู้

ระวี กาวิโล (2522 : 60) ได้ให้ความเห็นว่า เรื่องของการศึกษานั้นเป็นเรื่องที่ต้องเกี่ยวข้องกับมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ หรือมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมก็ตามที่ ปรัชญาการศึกษานั้นต้องถามว่ามนุษย์คืออะไร มนุษย์มีศักยภาพเพียงใด และศักยภาพนั้นๆ จะพัฒนาได้หรือไม่ และมนุษย์จะต้องเกี่ยวข้องกับมนุษย์และสิ่งแวดล้อมอย่างไร เพื่อให้ถึงซึ่งจุดหมายปลายทางของชีวิตที่ต้องการ

สาโรจน์ บัวศรี (2544 : 47) ได้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการที่จะสร้างแนวปรัชญาการศึกษาในลักษณะของ Normative Philosophy ไว้ว่า ในการที่จะสร้างปรัชญาการศึกษาขึ้นนั้น จำเป็นจะต้องพูดถึงสิ่งต่อไปนี้

1. ความหมายของการศึกษา ซึ่งจะป็นเครื่องช่วยกำหนดหรือชี้ช่องทางว่าในการปฏิบัติเพื่อให้การศึกษากับเยาวชนนั้นควรจะดำเนินอย่างไรได้บ้าง

2. ความมุ่งหมายของการศึกษา การจะเน้นว่า การศึกษาที่จะจัดให้นั้นมุ่งในเรื่องใดและมีความมุ่งหมายพื้นฐานหรือความมุ่งหมายหลักอย่างไร

3. นโยบายหรือแนวทางปฏิบัติ จะต้องชี้ให้เห็นว่าการศึกษาคณะจะดำเนินไป
ในแนวทางไหนอย่างไร จึงจะสอดคล้องหรือบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

4. วิธีการ (หรือยุทธศาสตร์ที่ช่วยให้ดำเนินการตามนโยบายได้สำเร็จ) เช่น วิธีการสอนที่จะทำให้เกิดการเรียนรู้ การบริหาร และหลักกรรมประจำใจของผู้บริหาร เป็นต้น

จากการศึกษาแนวทางการสร้างปรัชญาการศึกษาตามแนวความคิดการ
จัดระบบเพื่อสร้างปรัชญาการศึกษาอาจสรุปได้ว่าปรัชญาการศึกษาของไทยที่ควรจะเป็น
ต้องมาจากสิ่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ชีวิตที่พึงปรารถนา ต้องการให้คนไทยที่เรียนจบแล้วดำเนินชีวิตที่เขาปรารถนาไปไหนมาไหน จะได้ว่าวงระบบการศึกษาให้ขึ้นไปเพื่อผลอันนั้น ในเรื่องนี้ อาจจะมีหลายประการ ตัวอย่างเช่น ถ้าต้องการที่จะให้คนไทยที่เรียนจบการศึกษาล้วนมีอุดมการณ์แห่งชาติ คือ เกิดทุนและดำรงไว้ซึ่งชาติ ศาสนา ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเอกลักษณ์ของความเป็นไทย ก็น่าจะต้องกำหนดอุดมการณ์อันนี้ไว้ในปรัชญาการศึกษาให้ชัดเจน

2. ธรรมชาติของคนไทย เป็นเช่นไร ปรัชญาการศึกษาจะต้องวางไว้ให้เหมาะสมกับลักษณะธรรมชาติของคนไทย เช่น คนไทยเป็นคนรักอิสระ เข้าทำนองที่ว่า “ทำอะไรตามใจคือไทยแท้” ก็ต้องกำหนดปรัชญาการศึกษาให้นำเอาลักษณะเฉพาะอันนี้มาใช้ให้เป็นประโยชน์ได้ดีที่สุด

3. สภาพของสังคม ด้วยเหตุที่กระบวนการศึกษาเป็นกระบวนการของสังคม ดังนั้นปรัชญาการศึกษาจะต้องศึกษาเรื่องราวของสังคมไทยให้ถ้อยแท้เสียก่อน เช่น สังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม การศึกษาควรจะเน้นตรงไหน และอย่างไร

4. กิจกรรม มีหรือไม่ ถ้ามี วิชาการต่างๆ ควรจะมุ่งไปสู่ความจริงขั้นปรมาตม์อันนี้หรือไม่ ตามที่ท่านพุทธทาสภิกขุ กล่าวว่า “การศึกษา คือการที่มนุษย์แสวงหาสิ่งที่ดีที่สุดที่ควรจะได้ และการศึกษาคือการทำลายสัญชาตญาณอย่างสัตว์” นั้น จริงหรือไม่ ถ้าเป็นจริงก็ควรตั้งปรัชญาการศึกษาเพื่อสิ่งนี้อย่างไร (วรวิทย์ วสันตสารกร 2544 : 38)

2.5 การจัดกลุ่มปรัชญาการศึกษา

กลุ่มของปรัชญาการศึกษาในโลกตะวันตกและตะวันออกยึดถือกันอยู่ แบ่งได้ดังนี้ คือ

1. กลุ่มสารัตถนิยม (Essentialism)
2. กลุ่มนิรันดรนิยม (Perennialism)
3. กลุ่มพัฒนานิยม (Progressivism)
4. กลุ่มปฏิรูปนิยม (Reconstructionism)
5. กลุ่มอัตถิภาวนิยม (Existentialism)

หากเปรียบเทียบการศึกษากับปรัชญาทั่วไปที่เป็นแม่บทอาจเทียบได้ดังนี้

ปรัชญาการศึกษา		ปรัชญาทั่วไปที่เป็นแม่บท
พัฒนานิยม (progressivism)	ยึด	ปฏิบัตินิยม (experimentalism) หรือ pragmatism)
สารัตถนิยม (essentialism)	ยึด	อุดมคตินิยมและสัจนิยม
ระบบการศึกษามวลชน (ของจีน)	ยึด	ปรัชญาของมาร์กซ์
การศึกษาแบบเสรี	ยึด	อัตถิภาวนิยม (existentialism)

ปรัชญาการศึกษาสารัตถนิยม

แนวความคิดทางการศึกษา ปรัชญานี้มีความเชื่อว่า การศึกษาควรมุ่งพัฒนาความสามารถที่มนุษย์มีอยู่แล้ว เช่น ความสามารถในการจำ ความสามารถในการคิด ความสามารถที่จะรู้สึก ฯลฯ การศึกษาควรมุ่งที่จะถ่ายทอดความรู้ที่สั่งสมกันมา ความเชื่อความศรัทธาต่าง ๆ ที่ยึดถือกันเป็นอมตะ อบรมมนุษย์ให้มีความคิดเห็น และความเป็นอยู่สมณะของการเป็นมนุษย์ (Wingo 1974 : 234 อ้างถึงใน อรสา สุขเปรม 2541 : 20) ดังนั้นจึงควรจัดประสบการณ์ให้ได้มาซึ่งความรู้ ทักษะ ค่านิยมที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต รู้จักรักษาและสืบทอดทางวัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไว้

1. จุดมุ่งหมายของการศึกษา มี 2 ระดับ คือ ระดับที่กว้าง ได้แก่การถ่ายทอดมรดกทางวัฒนธรรมเพื่อสังคมมีความต่อเนื่องตลอด ในระดับที่แคบ มุ่งพัฒนาสติปัญญา

ของมนุษย์เพื่อให้มีความเฉลียวฉลาด มีความประพฤติดี เป็นแบบอย่างที่ดีงามของคนรุ่นหลัง

2. องค์ประกอบของการศึกษา

2.1 หลักสูตร ยึดเนื้อหาวิชาเป็นสำคัญ เนื้อหาที่เป็นวิชาพื้นฐาน ได้แก่ ภาษา วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และเนื้อหาที่เกี่ยวกับศิลปะ ค่านิยม และ วัฒนธรรม หลักสูตรจะเป็นแบบแผนเดียวกันทั่วประเทศ และจัดเตรียมโดยครู หรือ ผู้เชี่ยวชาญโดยจัดเรียงลำดับตามความยากง่าย

2.2 ครู เป็นบุคคลที่มีความสำคัญอย่างมากการศึกษาจะต้องมาจากครูเท่านั้น ครูจะทำให้ผู้เรียนได้รับความรู้ เพราะครูเป็นผู้ที่รู้เนื้อหาที่ถูกต้องที่สุด ครูเป็นผู้กำหนด กิจกรรมในห้องเรียน การกำหนดมาตรฐานการเรียนรู้ ครูเป็นต้นแบบที่นักเรียนจะต้อง ทำตามเปรียบเสมือนแม่พิมพ์

2.3 ผู้เรียนหรือนักเรียนตามปรัชญาการศึกษาสารัตถนิยม จะต้องเป็นผู้สัมผัสคด ค่านิยมไว้และถ่ายทอดไปยังคนรุ่นหลัง ผู้เรียนจะต้องเชื่อฟังคำสั่งสอนของครูหรือ ผู้ใหญ่ที่ได้กำหนดเนื้อหาสาระไว้ นักเรียนเป็นผู้รับฟังและทำความเข้าใจในเนื้อหาวิชา ต่างๆ แล้วจดจำไว้ เพื่อจะนำไปถ่ายทอดต่อไป นักเรียนไม่จำเป็นต้องมีความคิดริเริ่ม ปล่อยรับฟังอย่างเดียวและจดจำไว้เท่านั้น

2.4 โรงเรียน มีบทบาทในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสังคม สังคม มอบหมายให้ทำอะไรก็ให้มันไปตามนั้น หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า โรงเรียนเป็น เครื่องมือของสังคม ทำหน้าที่ตามที่สังคมมอบหมายเท่านั้น ไม่ต้องไปแนะนำ หรือ เปลี่ยนแปลงอย่างหนึ่งอย่างใดแก่สังคม มีหน้าที่อนุรักษ์สิ่งที่มียู่และถ่ายทอดต่อไป เพราะถือว่าทุกอย่างในสังคมดีแล้วโรงเรียนจะต้องสร้างบรรยากาศของการศึกษาเพื่อ พัฒนาสติปัญญา จริยธรรม และถ่ายทอดสิ่งเหล่านั้นต่อไป นอกจากนี้โรงเรียนยังต้องยึด กฎระเบียบให้อยู่ในกรอบที่สังคมต้องการ

2.5 กระบวนการเรียนการสอนขึ้นอยู่กับครูเป็นสำคัญ ครูเป็นผู้อธิบาย ชี้แจงให้ นักเรียนเข้าใจ วิธีการเรียนการสอนจึงเน้นการสอนแบบบรรยายเป็นหลัก นอกจากนี้การ เรียนการสอนยังฝึกฝนการเป็นผู้นำในกลุ่ม ซึ่งผู้นำจะต้องมีระเบียบวินัย ความคุมและ

รักษาดนเองได้ดีเป็นแบบอย่างที่ดี จัดตารางสอน จัดห้องเรียน แขนงที่นั่งในห้องเรียน
ครูเป็นผู้กำหนดแต่ผู้เดียว

ปรัชญาการศึกษาานิรันตรนิยม (Perennialism)

แนวคิดทางการศึกษา ปรัชญาการศึกษาลัทธินี้เชื่อว่าสิ่งที่สำคัญที่สุดของ
ธรรมชาติมนุษย์คือ ความสามารถในการใช้เหตุผล ซึ่งความสามารถในการใช้เหตุผลนี้
จะควบคุมอำนาจฝ่ายต่ำของมนุษย์ได้ เพื่อให้มนุษย์บรรลุจุดหมายในชีวิตที่ปรารถนา
ดังที่ โรเบิร์ต เอ็ม ฮัทชินส์ (Hutchins 1954 : 68) กล่าวว่า การปรับปรุงมนุษย์ หมายถึง
การพัฒนาพลังงานเหตุผล ศีลธรรมและจิตใจอย่างเต็มที่ มนุษย์ทุกคนล้วนมีพลังเหล่านี้
และมนุษย์ควรพัฒนาพลังที่มีอยู่ให้ดีที่สุด การศึกษาในแนวปรัชญาการศึกษานิรันตร
นิยม คือ การจัดประสบการณ์ให้ได้มาซึ่งความรู้ ความคิดที่เป็นสัจธรรม มีคุณธรรม และมี
มีเหตุผล

1. จุดมุ่งหมายของการศึกษา ปรัชญาการศึกษาลัทธินี้มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างคน
ให้เป็นคนที่สมบูรณ์เพราะมนุษย์มีพลังธรรมชาติอยู่ในตัว หลังไม่ว่าที่นั่นคือสติปัญญา
จะต้องพัฒนาสติปัญญาของมนุษย์ให้เต็มที่ เมื่อมนุษย์ได้พัฒนาสติปัญญาอย่างเต็มที่แล้วก็จะ
ทำอะไรอย่างมีเหตุผล การจัดการศึกษาที่ควรจะเป็นจะพัฒนาคุณสมบัติเชิงสติปัญญาและ
เหตุผลในตัวมนุษย์ เพื่อให้มนุษย์ดำรงความเป็นคนดีตลอดไปไม่เปลี่ยนแปลง แต่ไม่เน้น
การเปลี่ยนแปลงของสังคม

2. องค์ประกอบของการศึกษา

2.1 หลักสูตร กำหนดโดยผู้รู้หรือผู้เชี่ยวชาญ เป็นหลักสูตรที่เน้นวิชาทางศิลปปะ
ศาสตร์ (Liberal arts) ซึ่งมีอยู่ 2 กลุ่มคือ กลุ่มศิลปปะทางภาษา (Liberal arts)
ประกอบด้วยไวยากรณ์ วาทศิลป์และตรรกศาสตร์ ซึ่งเป็นเรื่องของการอ่าน การฟัง การ
พูด การเขียนและการใช้เหตุผล อีกกลุ่มหนึ่งคือ ศิลปะการคำนวณ (Mathematical arts)
ประกอบด้วยเลขคณิต วิทยาศาสตร์ ปรัชญา ดาราศาสตร์และดนตรี นอกจากนี้ยังให้
ผู้เรียนรู้ผลงาน อันมีค่าของผู้มีอัจฉริยะในอดีตเพื่อคงความรู้เอาไว้ เช่น ผลงานอมตะ
ทางด้านศิลปะ วรรณกรรม ดนตรี รวมทั้งผลงานทางด้านวิทยาศาสตร์และคณิตศาสตร์
ในปัจจุบันได้แก่ หลักสูตรของวิชาพื้นฐานทั่วไป (General education) ในระดับอุดมศึกษา

2.2 ครู ปรึษาการศึกษาที่มีความเชื่อว่าเด็กเป็นผู้นิเผลผลและมีชีวิต มี วิญญาน ครูจะต้องรักษาวิญญานทางจิตใจ และเป็นผู้นำทางวิญญานของนักเรียนทุกคน ครู ต้องเป็นผู้ใฝ่รู้อยู่เสมอ เข้าใจเนื้อหาวิชาที่สอนอย่างถูกต้องชัดเจน มีความคิดยาวไกล เป็นผู้ดูแลรักษาระเบียบวินัย ควบคุมความประพฤติของผู้เรียน เป็นแบบอย่างในการ ประพฤติปฏิบัติที่ดี

2.3 ผู้เรียน โดยธรรมชาติเป็นผู้มีเหตุผลมี สติ มีศักยภาพในตัวเองที่สามารถ พัฒนาไปสู่ความมีเหตุผล ถือว่าผู้เรียนมีความสนใจใฝ่เรียนรู้ อยู่แล้ว ดังที่อริสโตเติล กล่าวไว้ว่า All man by nature desire to know (ไพฑูรย์ กิณลาวัฒน์ 2523 : 74) การให้ การศึกษาจึงต้องพัฒนาสิ่งที่ผู้เรียนมีอยู่อย่างเต็มที่ โดยมุ่งพัฒนาเป็นรายบุคคลฝึกฝน คุณสมบัติที่มีอยู่โดยการสอนและการแนะนำของครู ผู้เรียนทุกคนมีโอกาสเรียนเท่าเทียม กันหมด ใช้หลักสูตรเดียวกันทั้งเด็กเก่งและเด็กอ่อน ถ้าเด็กอ่อนเข้าใจช้าก็ต้องฝึกฝน บ่อยๆ หรือทำซ้ำๆ กันเพื่อไปให้ถึงมาตรฐานเดียวกันกับเด็กเก่ง

2.4 โรงเรียน ไม่มีบทบาทต่อสังคมโดยตรง เพราะเน้นที่ด้านบุคคลเป็นหลัก ใหญ่ เพราะถือว่า ถ้าเกิดการพัฒนาด้านบุคคลแล้วก็สามารถทำให้สังคมนั้นดีขึ้นด้วย โรงเรียนจึงเป็นเสมือนตัวกลางในการเตรียมผู้เรียนให้เกิดความก้าวหน้า เติบโตเต็มที่ที่สุดของ วัฒนธรรมที่มีมาแต่อดีต โรงเรียนจะสร้างบรรยากาศและจัดสภาพแวดล้อมให้มีลักษณะ สร้างความนิยมในวัฒนธรรมที่มีอยู่และเคร่งครัดในระเบียบวินัยโดยเน้นการประพฤติ ปฏิบัติ

2.5 กระบวนการเรียนการสอน ใช้วิธีท่องจำเนื้อหาวิชาต่าง ๆ และฝึกให้ใช้ ความคิดหาเหตุผลโดยอาศัยหลักวิชาที่เรียนรู้ไว้แล้วเป็นแนวทางพื้นฐานแห่งความคิด เพื่อ พัฒนาสติปัญญาหรือเน้นด้านพุทธิศึกษา ที่เรียกว่า Intellectual Education (Wingo 1974 : 148 อ้างถึงใน อรสา สุขปรม 2541:28) นอกจากนี้ผู้เรียนจะต้องมีความพร้อมทางจิตใจ จึงจะสามารถจดจำสิ่งต่าง ๆ ได้ การเรียนการสอนที่กระตุ้นและหนุนให้เกิดศักยภาพ ดังกล่าว จึงต้องมีการอภิปรายถกเถียง ใช้เหตุผล และสติปัญญาโต้แย้งกัน ครูเป็นผู้นำใน การอภิปราย ตั้งประเด็นและชักชวนให้มีการอภิปรายถกเถียงกัน ผู้เรียนจะได้พัฒนา สติปัญญาของตนได้อย่างเต็มที่

ปรัชญาการศึกษาพัฒนาการนิยม (Progressivism)

แนวความคิดทางการศึกษา มีแนวคิดว่าการศึกษาคือชีวิต มิใช่เป็นการเตรียมตัวเพื่อชีวิต หมายความว่า การที่จะมีชีวิตอยู่อย่างมีความสุขจะต้องอาศัยการเข้าใจความหมายของประสบการณ์นิยม ฉะนั้นผู้เรียนจึงควรจะได้เรียนรู้ในสิ่งที่เหมาะสมแก่วัยของเขาและสิ่งที่จัดให้ผู้เรียนเรียนควรจะเป็นไปในทางที่ก่อให้เกิดประสบการณ์ที่ผู้เรียนสามารถเข้าใจปัญหาชีวิตและสังคมในปัจจุบัน และหาทางปรับตัวให้เข้ากับภาวะที่เป็นจริงในปัจจุบัน (Kneller 1971 : 48 -- 53)

1. จุดมุ่งหมายของการศึกษา ปรัชญาการศึกษาพัฒนาการนิยม ไม่มีจุดมุ่งหมายที่ตายตัว เพราะชีวิตเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก วัตถุประสงค์ของการศึกษาก็เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้ผู้เรียนเกิดแนวทางในการแก้ปัญหาแต่ละครั้ง และเป็นวิธีทงให้เกิดการเรียนรู้ที่ใหม่กว่าต่อไปไม่มีที่สิ้นสุด ส่วนผู้เรียนจะต้องพัฒนาตนเองทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคมและสติปัญญาควบคู่กันไป เรียนรู้ตามความถนัดและความสนใจสามารถนำความรู้ไปปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้อย่างมีความสุข สามารถแก้ปัญหาได้ ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ และมีวินัยในตนเอง (Self discipline)

2. องค์ประกอบของการศึกษา

2.1 หลักสูตร ปรัชญานี้ต้องการให้ผู้เรียนเรียนจากประสบการณ์ในชีวิตจริง เป็นประสบการณ์ที่สัมพันธ์กับสังคม หลักสูตรจึงครอบคลุมชีวิตประจำวันทุกรูปแบบที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ให้ผู้เรียนได้เข้าร่วมในประสบการณ์การเรียนรู้ทุกรูปแบบ หลักสูตรจะเน้นวิชาที่เสริมสร้างประสบการณ์ทางสังคม ตลอดจนชีวิตประจำวัน เนื้อหา ได้แก่ สังคมศึกษา วิชาทางภาษา วิทยาศาสตร์ และคณิตศาสตร์ แต่ความสำคัญของการศึกษา พิจารณาในแง่ของวิธีการที่นำมาใช้ คือ กระบวนการแก้ปัญหาทางวิทยาศาสตร์ เพื่อให้ผู้เรียนมีความสามารถในการแก้ปัญหาในบทเรียนและนำเอากระบวนการแก้ปัญหาไปใช้ในชีวิตประจำวัน

2.2 ครู ไม่เป็นผู้ยอคำสั่ง แต่ทำหน้าที่ในการแนะแนวทางให้แก่ผู้เรียนแล้ว จัดประสบการณ์ที่ดีที่เหมาะสมให้แก่ผู้เรียน ครูจะต้องมีความรู้และประสบการณ์อย่างกว้างขวาง รู้จักผู้เรียนเป็นอย่างดีและยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล และวางแผน

ให้เกิดการเรียนรู้ให้เหมาะสมกับความสามารถและความต้องการของผู้เรียน จัดสภาพในโรงเรียนและในห้องเรียนให้พร้อมที่จะศึกษาเรียนรู้ให้ได้ประสบการณ์ตามที่ต้องการ

2.3 นักเรียน ปรัชญานี้ให้ความสำคัญแก่ผู้เรียนมาก ถือว่าผู้เรียนโดยธรรมชาติมีอินทรีย์ที่จะสืบเสาะแสวงหาประสบการณ์และพร้อมที่จะรับประสบการณ์ (เมธี ปิณฑนานนท์ 2523 : 90) ผู้เรียนจะได้ประสบการณ์ด้วยการลงมือกระทำด้วยตนเอง (Learning by doing) ผู้เรียนจะต้องมีอิสระในการเลือกตัดสินใจและต้องทำงานร่วมกัน (Participation) เพื่อให้การเรียนการสอนตรงกับความถนัดความสนใจและความสามารถของผู้เรียน

2.4 โรงเรียน ทำหน้าที่เป็นแบบจำลองสังคม โดยเฉพาะแบบจำลองที่ดีงามของชีวิตและประสบการณ์ในสังคม โดยการจัดประสบการณ์ให้เหมาะสมกับวุฒิภาวะของผู้เรียนในแต่ละกลุ่ม เริ่มจากการเรียนรู้พื้นฐานของสังคม ลักษณะอื่นๆของสังคม โรงเรียนจะต้องสร้างบรรยากาศที่เป็นประชาธิปไตยโดยให้ผู้เรียนได้มีการเรียนรู้สิ่งแปลกๆ ใหม่ๆมีความพร้อมมีความรู้จัก และเข้าใจสังคมอย่างดี พอที่จะออกไปปรับปรุงและพัฒนาสังคมได้ (ศักดิ์ ประทีปประธานพร 2526 : 64 – 65)

2.5 กระบวนการเรียนการสอน เป็นการสอนที่ยึดเด็กเป็นศูนย์กลาง (Child centered) โดยให้ผู้เรียนมีบทบาทมากที่สุด การเรียนเป็นเรื่องการกระทำ (Doing) มากกว่ารู้ (Knowing) การเรียนการสอนจึงให้ผู้เรียนลงมือกระทำเพื่อให้เกิดประสบการณ์และการเรียนรู้ การกระทำทำให้สามารถแก้ปัญหาได้ ครูต้องจัดประสบการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ด้วยตนเอง การเรียนการสอนใช้วิธีการแก้ปัญหาแบบวิทยาศาสตร์ (Problemsolving)

ปรัชญาการศึกษาปฏิรูปนิยม (Reconstructionism)

แนวคิดทางการศึกษา เนื่องจากการศึกษามีความสัมพันธ์กับสังคมอย่างแยกไม่ออก การศึกษาจึงควรนำสังคมไปสู่สภาพที่ดีที่สุด การศึกษาต้องทำให้ผู้เรียนเข้าใจและมุ่งมั่นที่จะสร้างสังคมอุดมคติขึ้นมาให้เหมาะสมกับพื้นฐานทางวัฒนธรรมและภาวะทางเศรษฐกิจของโลกยุคใหม่

1. จุดมุ่งหมายของการศึกษา การศึกษาจะต้องมุ่งมั่นที่จะสร้างสรรค์ระบบสังคมขึ้นมาใหม่จากพื้นฐานเดิมที่มีอยู่ และสังคมใหม่ที่สร้างขึ้นนั้นจะต้องอยู่บนรากฐานของ

ประชาธิปไตย การศึกษาจะต้องส่งเสริมการพัฒนาสังคม ให้ผู้เรียนนำความรู้ไปพัฒนาสังคมโดยตรง

2. องค์ประกอบของการศึกษา

2.1 หลักสูตร เนื้อหาวิชาที่นำมาบรรจุไว้ในหลักสูตร จะเกี่ยวกับปัญหาและสภาพของสังคมเป็นส่วนใหญ่จะเน้นวิชาสังคมศึกษา เช่น กระบวนการทางสังคม การดำรงชีวิตในสังคม สภาพเศรษฐกิจและการเมือง วิทยาศาสตร์ในชีวิตประจำวัน ศิลปะในชีวิตประจำวัน สิ่งเหล่านี้จะทำให้มีความเข้าใจในกลไกของสังคม และสามารถหาแนวทางในการสร้างขึ้นมาสังคมใหม่

2.2 ครูทำหน้าที่รวบรวม สรุป วิเคราะห์ปัญหาของสังคมแล้วเสนอแนวทางให้ผู้เรียนแก้ปัญหาของสังคม ครูจะต้องให้ผู้เรียนทุกคนมีส่วนร่วมในการคิดพิจารณาในการแก้ปัญหาต่างๆและเห็นความจำเป็นที่จะต้องสร้างสรรค์สังคมขึ้นมาใหม่ และเชื่อมั่นว่าจะกระทำได้โดยวิถีทางแห่งประชาธิปไตย

2.3 ผู้เรียน ประชาชนเชื่อว่า ผู้เรียนคือผู้ที่มีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาสังคม และมรภาวะคุณธรรมดั่งนั้น ผู้เรียนจะได้รับการปลูกฝังให้ตระหนักในปัญหาสังคมเรียนรู้วิธีการทำงานร่วมกันเพื่อการแก้ปัญหาสังคม ผู้เรียนจะได้รับการเรียนรู้เทคนิควิธีการต่างๆที่จะนำมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของสังคม แล้วให้ผู้เรียนหาข้อสรุปและตัดสินใจเลือก (Kneller 1971 : 36)

2.4 โรงเรียน ตามปรัชญาการศึกษาปฏิรูปนิยมโรงเรียนจะมีบทบาทต่อสังคมโดยตรง โดยมีส่วนในการรับรู้ปัญหาของสังคม ร่วมกันแก้ปัญหาของสังคม รวมทั้งสร้างสังคมใหม่ที่เหมาะสม ดังว่า โรงเรียนจะต้องไต่หาว่าอนาคตของสังคมจะเป็นเช่นไร แล้วนำทางให้ผู้เรียนไปพบกับสังคมใหม่ โดยให้การศึกษาแก่ผู้เรียนเพื่อพร้อมที่จะวางแผนให้กับสังคมใหม่และโรงเรียนจะต้องมีบรรยากาศในการเป็นประชาธิปไตยยอมรับฟังความคิดเห็นของคน ส่วนใหญ่ ละเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด วางแผน และดำเนินการเป้าหมายของ โรงเรียนคือ โรงเรียนชุมชน (Community school)

2.5 กระบวนการเรียนการสอน มีลักษณะคล้ายกับปรัชญาการศึกษาพัฒนาการนิยม คือ ให้ผู้เรียนเรียนรู้ด้วยตนเอง และลงมือกระทำเอง สามารถมองเห็นปัญหา

และเข้าใจเรื่องราวต่างๆ ด้วยตนเอง โดยใช้วิธีการต่างๆ หลายวิธี เช่นวิธีการทางวิทยาศาสตร์ (Scientific method) วิธีการโครงสร้าง (Project method) และวิธีการแก้ปัญหา (Problem solving) เป็นเครื่องมือ

ปรัชญาการศึกษาอัตถิภาวนิยม (Existentialism)

แนวความคิดทางการศึกษา คำว่า อัตถิภาวะ ตามสารานุกรมปรัชญาอธิบายว่า มาจากคำว่า อัตติ = เป็นอยู่ + ภาวะ = สภาพ (กิริติ บุญเชื้อ 2521 : 280) เมื่อรวมกันแล้ว แปลว่า สภาพที่เป็นอยู่ (Existence) ดังนั้นการศึกษาตามปรัชญาอัตถิภาวนิยมจึงส่งเสริมให้นักศึกษาแต่ละคนรู้จักพิจารณาตัดสินใจเลือกสรรสิ่งต่างๆ ได้อย่างเสรี มีความรับผิดชอบต่อตนเองและสังคม

1. จุดมุ่งหมายของการศึกษา การศึกษาจะต้องทำให้ผู้เรียนมีความเข้าใจตนเอง ว่ามีความต้องการอย่างไร แล้วพัฒนาตนเองไปตามความต้องการอย่างอิสระ เพื่อจะได้พัฒนาความเป็นมนุษย์ของตนเองได้อย่างเต็มที่ด้วยการเลือกเรียนได้ตามความพอใจ และมีความรับผิดชอบในสิ่งที่เลือก นอกจากนี้ยังมุ่งให้ผู้เรียนเป็นผู้มีวินัยในตนเอง (Self discipline)

2. องค์ประกอบของการศึกษา

2.1 หลักสูตร ไม่กำหนดตายตัว แต่ต้องเป็นหลักสูตรที่ช่วยให้ผู้เรียนเข้าใจตนเองได้ดีขึ้น เนื้อหาของหลักสูตรจะเน้นทางสาขามนุษยศาสตร์ (Humanities) เช่น ศิลปะ ปรัชญา วรรณคดี ประวัติศาสตร์ การเขียน การละคร จิตรกรรม ศิลปะประดิษฐ์ นักปรัชญาเชื่อว่าวิชาเหล่านี้จะฝึกฝนผู้เรียนทางด้านสุนทรียศาสตร์ อารมณ์ และศีลธรรม จริยธรรมอันดีงาม วิชาต่างๆ ไม่ได้จัดให้เรียนตายตัว แต่จะให้ผู้เรียนเลือกได้ตามความพอใจ และความเหมาะสมเพื่อผู้เรียนจะได้พัฒนาความเป็นตัวของตัวเอง

2.2 ครู มีบทบาทคล้ายกับปรัชญาพัฒนาการนิยม ทำหน้าที่คอยกระตุ้นหรือช่วยให้ผู้เรียนตื่นตัว ให้เข้าใจตนเอง สามารถใช้ความถนัดและความสามารถเฉพาะตัวออกมาให้เป็นประโยชน์ให้มากที่สุด ครูจะให้ความสำคัญแก่ผู้เรียนมาก ให้เสรีภาพและการพินิจตัดสินของผู้เรียน ให้ผู้เรียนรู้จักรับผิดชอบในการกระทำของตนเอง และครูจะต้องเป็นผู้จริงใจในเรื่องที่สอน เชื่อสัจย์และจริงใจต่อผู้เรียน

2.3 ผู้เรียน ถือว่าผู้เรียนเป็นผู้ที่สำคัญที่สุดในกระบวนการศึกษาและเชื่อว่าผู้เรียนเป็นผู้ที่มีความคิด มีความสามารถในตนเองมีเสรีภาพอย่างแท้จริง เป็นผู้ที่เลือกแนวทางที่จะพัฒนาตนเองด้วยตนเอง เพราะเป้าหมายการศึกษามิใช่เนื้อความรู้ มิใช่เพื่อสังคม แต่เพื่อผู้เรียนที่จะรู้จักตนเอง เข้าใจตนเอง ด้วยเหตุนี้แนวทางจริยธรรมและการประพฤติปฏิบัติต่างๆเป็นเรื่องส่วนบุคคลที่จะเลือกใช้ชีวิตทางใด แต่ทั้งนี้จะต้องมีวินัยในตนเอง และรับผิดชอบต่อการกระทำและผลที่เกิดขึ้น (Power 1982 : 145 อ้างถึงใน อรสา สุขปรม 2541:45)

2.4 โรงเรียน ต้องสร้างบรรยากาศแห่งเสรีภาพทั้งในและนอกห้องเรียนและจัดสิ่งแวดล้อมให้ผู้เรียนเกิดความพอใจที่จะเรียน สร้างคนให้เป็นตัวของตนเอง คือให้นักเรียนเลือกอย่างอิสระ ส่วนแนวทางในด้านจริยธรรม ทางโรงเรียนจะไม่กำหนดตายตัวแต่จะให้ผู้เรียนได้เลือกแนวทางของผู้เรียน

2.5 กระบวนการเรียนการสอน เน้นการกระตุ้นให้ผู้เรียนเป็นตัวของตัวเองมากที่สุด ให้ผู้เรียนพบความเป็นจริงด้วยตัวเอง เปิดโอกาสให้ผู้เรียนเลือกเรียนด้วยตนเอง ของตนเอง การเรียนจะต้องเรียนรู้จากสิ่งภายในก่อน หมายถึงจะต้องให้ผู้เรียนรู้ว่าตนเองพอใจอะไรมีคามต้องการอะไรอย่างแท้จริง แล้วเลือกเรียนในสิ่งที่พอใจหรือต้องการ กระบวนการเรียนการสอนจะเน้นการมีส่วนร่วม เป็นหลักสำคัญในการเรียนรู้ปรัชญาการศึกษาอัตถิภาวนิยม เป็นปรัชญาที่ท้าทายแนวความคิดของคนรุ่นใหม่ และได้แพร่หลายไปยังประเทศต่างๆ ในประเทศไทยได้มีการนำมาทดลองใช้เป็นครั้งแรกที่โรงเรียนหมู่บ้านเด็ก จังหวัดกาญจนบุรี เป็นความพยายามที่จะเปิดโอกาสให้นักเรียนได้มีอิสระเสรีภาพในการเลือกเรียนวิชาต่างๆ ปัจจุบันโรงเรียนนี้ยังดำเนินการสอนอยู่ แต่ก็ปรับเปลี่ยนรูปแบบให้เหมาะสมและนับได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง

3. นวัตกรรมทางการศึกษา

นวัตกรรม หมายถึงแนวความคิด หรือวิธีการกระทำใหม่ๆ ที่จะนำมาใช้ในการแก้ปัญหา นวัตกรรมการศึกษา ก็คือแนวความคิดหรือวิธีการกระทำใหม่ๆ ที่จะนำมาใช้ในการแก้ปัญหาทางการศึกษา

ลักษณะของนวัตกรรม

เบรื่อง กุมุท (2519 : 65) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของนวัตกรรมการศึกษาไว้ว่า

1. ความคิดหรือการกระทำทางการศึกษานั้น เคยทำมาแล้วในที่อื่น หรือไม่ทราบมาก่อน ทั้งที่มีอยู่แต่เดิมนานแล้ว แต่เพิ่งนำมาใช้ในสังคมเรา
2. เป็นความคิดหรือปฏิบัติการทางการศึกษาใหม่ อาจเนื่องด้วยการดัดแปลงปรับปรุงความคิดเดิมๆ ที่สามารถนำมาปฏิบัติได้ในปัจจุบัน
3. การปฏิบัตินั้นมีมาแต่เดิมแล้ว แต่ไม่เหมาะสมกับยุคนี้ อาจเก่าหรือใหม่เกินไป และทำไม่สำเร็จ ตอนนี้มีวิธีการฟื้นฟูเอามาทำกันใหม่ โดยอาจจะมาจากเหตุผลต่างๆ เช่น

- 3.1. อาจเป็นเพราะเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งหมายไปจากเดิม
- 3.2. การเปลี่ยนแปลงที่ทำให้ความคิดและปฏิบัติการเดิมที่ไม่สำเร็จมาก่อน กลับสามารถฟื้นฟูมาทำให้สำเร็จได้
- 3.3. เจตคติ เปลี่ยนไป สามารถรับความคิดใหม่ๆ ที่มีมาแต่เดิมได้
- 3.4. เกิดสภาวะการณ์ใหม่ ทำให้องค์ประกอบที่จำเป็นสมบูรณ์ขึ้น สามารถดำเนินการเกิด เป็นผลสำเร็จได้
- 3.5. เป็นความคิดหรือการกระทำใหม่จริงๆ เพราะไม่เคยมีใครคิดมาก่อนเลย ได้นำมาทดลองทำดูก่อน

ชัยยงค์ พรหมวงศ์ (2521 : 43) ได้เสนอเกณฑ์การพิจารณา สิ่งที่จะเป็นนวัตกรรมว่าควรเป็นดังนี้

1. จะต้องเป็นสิ่งใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วน
2. มีการนำวิธีการจัดระบบมาใช้ โดยพิจารณาองค์ประกอบ ทั้งส่วนข้อมูลที่ส่งเข้าไป กระบวนการ และผลลัพธ์ให้เหมาะสมก่อนที่จะทำการเปลี่ยนแปลง
3. มีการพิสูจน์ด้วยการวิจัยหรือระหว่างการศึกษาว่า จะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงขึ้น
4. ยังไม่เป็นส่วนหนึ่งของระบบงานในปัจจุบัน หากกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบงานที่ดำเนินอยู่ในขณะนี้ ไม่ถือว่าเป็นนวัตกรรม

วิธีการหรือหลักปฏิบัติตลอดจนแนวความคิดซึ่งไม่ถือว่าเป็นนวัตกรรม ในประเทศหนึ่งอาจจะเป็นนวัตกรรมในอีกประเทศหนึ่งก็ได้ สิ่งซึ่งถือว่าเป็นนวัตกรรมในอดีตหากใช้อย่างหลากหลายแล้ว ไม่ถือว่าเป็นนวัตกรรม แต่สิ่งที่เคยใช้ไม่ได้ผลในอดีต หากนำมาปรับปรุงใช้ในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ถือว่าเป็นนวัตกรรม

อินโนเทค ได้ยึดปัญหาเป็นหลัก คือ นวัตกรรมเกิดขึ้นเพราะการมีปัญหาม นวัตกรรมจะเกิดภายในประเทศ เหมาะสมกับปัญหาและความต้องการของประเทศ และนักค้นคิด และใช้นวัตกรรม หรือนวัตกรรมจะต้องเป็นพลเมืองประเทศนั้น ขบวนการ นวัตกรรมตามแนวของอินโนเทคประกอบด้วย ให้มีการระบุปัญหาอย่างชัดเจนเป็น ประการแรก แล้วจึงแสวงหาวิธีแก้ปัญหาม

4. มาตรฐานการศึกษาของชาติ

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติมาตรฐาน การศึกษาไว้ใน มาตรา 4 ว่า หมายถึง ข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณลักษณะคุณภาพที่พึง ประสงค์และมาตรฐานที่ต้องการให้เกิดขึ้นในสถานศึกษาทุกแห่ง และเพื่อใช้เป็นหลัก ในการเทียบเคียงสำหรับการส่งเสริมและกำกับดูแล การตรวจสอบ การประเมินผล และ การประกันคุณภาพการศึกษา

ประเด็นสำคัญของนิยามมาตรฐานการศึกษาคือ ข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะที่พึง ประสงค์เพื่อใช้ในการเทียบเคียง นั่นคือการจะทำสิ่งใดไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ของหรือ กิจกรรมหรือระบบ สามารถกำหนดลักษณะที่พึงประสงค์เอาไว้เพื่อเทียบเคียงในการ ดำเนินงานโดยผู้ปฏิบัติอาจจะใช้วิธีใดดำเนินงานก็ได้ แต่ลงท้ายต้องตรงกับลักษณะที่ ใช้เทียบเคียงนั้น มาตรฐานอาจจะนำมาใช้ลักษณะที่หมายถึง ลักษณะกลางๆ

นาคยา วิลันธนาพันธ์และคณะ (2545 : 60) กล่าวว่ามาตรฐานว่า หมายถึงสิ่งที่ ควรรู้และสามารถทำได้เป็นอย่างดี โดยคำนี้ถูกนำมาใช้ในลักษณะต่างๆ เช่น คำว่า เป้าหมาย สารการเรียนรู้ หรือความคาดหวัง ไม่ว่าจะเป็นมาตรฐานในระดับใด เรื่องใด จะต้องแสดงให้เห็นถึงสิ่งที่นักเรียนควรรู้และสามารถทำได้เสมอ เพื่อการดำเนินชีวิตอยู่ในสังคม เป็นพลเมืองดี พร้อมก้าวสู่การศึกษาขั้นสูงและสู่โลกของการทำงาน

คอลลัน ลิสตัน กล่าวถึงมาตรฐานว่าหมายถึงเกณฑ์ ที่ใช้เพื่อการวัดผล โดย เกณฑ์เหล่านี้อาจจะได้มาโดยอ้างอิงหรือ โยงกับกลุ่มบรรทัดฐาน เช่น การตัดสินผลการ

สอบโดยใช้กลุ่มผู้เข้าสอบเป็นตัวเทียบเคียง หรืออาจจะได้มาโดยอ้างอิงจากเกณฑ์ที่กำหนด เป็นตัวเทียบเคียงเพื่อเทียบระดับความสามารถกับเกณฑ์และนิยามมาตรฐานโดยใช้คู่กับคุณภาพว่ามาตรฐานคุณภาพว่าหมยถึง ข้อกำหนดที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อระบุถึงความสามารถที่ประเมินได้

กล่าวโดยรวม มาตรฐานจึงเป็นข้อกำหนดลักษณะที่พึงประสงค์เพื่อเป็นแนวเทียบเคียงให้แก่กิจกรรมที่กระทำ ส่วนเนื้อหาของมาตรฐานจะอ้างอิงหรือมีพื้นฐานเช่นไร ขึ้นอยู่กับเจตนารมณ์ของการใช้ ดังนั้นมาตรฐานการศึกษาจึงเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะที่พึงประสงค์ของการศึกษา เพื่อใช้เป็นแนวเทียบเคียงในการดำเนินงานทางการศึกษา นอกจากนั้นคำว่า การศึกษา เป็นอีกคำหนึ่งที่มีความหมายครอบคลุมกว้างขวาง มาตรฐานการศึกษาจึงสามารถกำหนดได้หลายมิติ เช่น มาตรฐานการศึกษาในระบบโรงเรียนย่อมต่างจากมาตรฐานการศึกษานอกระบบโรงเรียน มาตรฐานการศึกษาขั้นพื้นฐานย่อมต่างไปจากมาตรฐานการศึกษาระดับอุดมศึกษา เป็นต้น

มาตรฐานการศึกษาภายใต้กฎหมายคือ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดเรื่องสิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา ระบบการศึกษา แนวการจัดการศึกษา ทั้งการศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเน้นหลักสูตรแกนกลางและมาตรฐานการเรียนรู้ มาตรฐานการศึกษาระดับ อุดมศึกษา มาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะข้อกำหนดเรื่องมาตรฐานและการประกันคุณภาพการศึกษา ที่กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก ให้นิหน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อรองรับการประกันคุณภาพภายนอก ตามมาตรา 47-48 พร้อมกำหนดให้มีหน่วยงานคือ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ทำหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอก ตามที่สถานศึกษาจัดเตรียมเอกสารคุณภาพตามเกณฑ์คุณภาพที่กำหนด ตามมาตรา 49-50

ประเภทของมาตรฐานการศึกษา

มี 3 ประเภทคือ

1. มาตรฐานที่เน้นความรู้ ซึ่งเป็นการกำหนดสิ่งที่ควรรู้ควรได้รับเพื่อนำไปสู่การกำหนดเนื้อหาของหลักสูตรวิชาต่างๆ
2. มาตรฐานที่เน้นความสามารถ ซึ่งจะกำหนดถึงความสามารถในการปฏิบัติประพฤติดได้ เช่น สามารถแก้ไขเครื่องมือที่เสียได้
3. มาตรฐานคุณลักษณะ หมายถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะที่ต้องการของผลิตผล เช่น เป็นบัณฑิตที่มีคุณธรรม จริยธรรม

ระดับของมาตรฐานการศึกษา

ในระบบการศึกษามีองค์ประกอบของระบบและกิจกรรมที่ต่างระดับกันอยู่มาก มาตรฐานที่ใช้อยู่ทั่วไปจึงมีความหมายที่ซ้อนทับกันอยู่ระหว่างมาตรฐานของระบบใหญ่ กับมาตรฐานของระบบย่อย เช่น มาตรฐานหลักสูตร มาตรฐานรายวิชา มาตรฐานวิชาชีพ ซึ่งเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับลักษณะที่พึงประสงค์ทั้งสิ้น เพียงแต่มีจุดเน้นที่ต่างกัน การนำไปใช้อาจจะต้องกำหนดขอบข่ายของความหมายให้ชัดเจนว่าต้องการมาตรฐานการศึกษาในแง่ใด

มาตรฐานการศึกษาอาจแบ่งได้ตามระดับของโครงการปกครองประเทศและอำนาจความรับผิดชอบในการจัดการศึกษา โดยจำแนกเป็น

1. มาตรฐานการศึกษาระดับชาติซึ่งกำหนดลักษณะที่พึงประสงค์เป็นภาพรวมมีลักษณะ ร่วมกันทุกพื้นที่
2. มาตรฐานการศึกษาระดับท้องถิ่น/ระดับเขต โดยนำเอามาตรฐานการศึกษา ระดับชาติมาสร้างให้เหมาะสมกับแต่ละท้องถิ่น
3. มาตรฐานการศึกษาระดับโรงเรียน/ระดับสถานศึกษา เป็นการกำหนดลักษณะที่ต้องการในลักษณะที่เฉพาะเจาะจงตามประสงค์ของโรงเรียน

มาตรฐานการศึกษาของชาติ ลักษณะที่พึงประสงค์หรือลักษณะร่วม

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ มาตรา 33 กำหนดให้สภากการศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษาของชาติ

เมื่อเทียบเคียงจากนิยามของมาตรฐานการศึกษา มาตรฐานการศึกษาของชาติ จึงหมายถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับการศึกษาที่พึงประสงค์ ซึ่งครอบคลุมไปถึงปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ และผลลัพธ์ โดยการกำหนดอาจทำได้ถึงระดับที่เป็นภาพรวมกับระดับ รายละเอียดย่อยๆ เช่น มาตรฐาน ด้านงบประมาณและระบบการเงิน มาตรฐานวิชาชีพครู ซึ่งหากกำหนดลงรายละเอียดก็จะเป็นเรื่องที่ย่างยากซับซ้อน ดังนั้นอาจจะให้กระทรวง หรือหน่วยงานระดับกรม/สำนักงาน เป็นผู้กำหนดรายละเอียดต่อจากมาตรฐานการศึกษา ที่เป็นภาพรวมของชาติ

นอกจากมาตรฐานการศึกษาของชาติจะกำหนดลักษณะที่พึงประสงค์แล้ว ยังมีบทบาทเป็นการกำหนดลักษณะร่วมของการศึกษาของชาติได้อีกด้วย เพราะเมื่อรัฐมีนโยบายที่จะกระจายการจัดการศึกษาไปยังท้องถิ่น ความแตกต่างหลากหลายไปตามความต้องการของท้องถิ่นก็จะมีมากขึ้นและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ การศึกษา

ที่มาของมาตรฐานการศึกษาของชาติ

มาจากหลายแหล่งคือ

1. สถานะवादล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ทั้งภายในและระหว่างประเทศ
2. มาตรฐานการศึกษาของนานาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ
3. นโยบายของรัฐ เป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
4. รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษา
5. ความคิดเห็นของประชาชน ผู้รู้ต่างๆ พระสงฆ์ นักบวช และผู้มีส่วนได้เสียกับการศึกษาโดยตรง

มาตรฐานการศึกษาจำเป็นต้องมีองค์ประกอบ 2 ประการคือ ดัชนีหรือตัวบ่งชี้ ที่แสดงให้เห็นถึงควมมีคุณภาพ และเกณฑ์ซึ่งหมายถึงระดับที่กำหนดค่าไว้เพื่อแสดงถึงของเขตการยอมรับได้หรือไม่ ดังนั้น ดัชนีหรือตัวบ่งชี้และเกณฑ์จึงเป็นเรื่องเมื่อกำกับให้เป็นถึงระดับคุณภาพของการทำงานว่าสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติหรือไม่ เพียงใด เช่น การจัดการศึกษาและตัวบ่งชี้ 8 ด้าน คือ 1) ด้านความพร้อมในการตั้งต้นการเรียน 2) ด้านการเรียนจบมัธยมศึกษาตอนปลาย ด้านผลการเรียนของนักศึกษา 4) ด้านสภาพการเรียนรู้ 5) ด้านสภาพโรงเรียนและความปลอดภัย 6) ด้านครูและ

คณะทำงาน 7) ด้านการรู้หนังสือของผู้ใหญ่และ 8) ด้านการร่วมกับกิจกรรมการศึกษาของพ่อแม่

มาตรฐานการศึกษาของชาติกับวางแผนและการดำเนินงาน

มาตรฐานการศึกษาของชาติสามารถพัฒนาขึ้นมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมนโยบายของรัฐและเป้าหมายด้านกำลังและสังคม แต่มาตรฐานการศึกษาของชาติรวมทั้งมาตรฐานระดับอื่นจะเป็นตัวกำหนดกรอบและแนวทางการวางแผนและการดำเนินงานในทุกระดับ เช่น ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้กำหนดมาตรฐานเรื่องสนามเด็กเล่นต่อจำนวนนักเรียน ในช่วงปี 1970-1995 ทำให้มีการพัฒนาสนามเด็กเล่นของนักเรียนและทำให้โรงเรียนต่างๆ มีสนามเด็กเล่นเพิ่มขึ้น

พระราชบัญญัติการศึกษาของชาติกับมาตรฐานการศึกษาของชาติ

พระราชบัญญัติการศึกษาของชาติได้กำหนดลักษณะที่พึงประสงค์หรือลักษณะที่ควรปฏิบัติไว้เป็นจำนวนมาก จึงเป็นฐานสำคัญของการกำหนดเป็นมาตรฐานการศึกษาของชาติดังนี้

มาตรฐานด้านปัจจัยป้อนเข้า เช่น ให้คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะแผนพัฒนามาตรฐานและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการนำทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ มาใช้ในการจัดการศึกษา

มาตรฐานการศึกษาด้านกระบวนการ เช่น การจัดการศึกษาต้องยึดหลักว่าผู้เรียนทุกคนมีความสามารถเรียนรู้และพัฒนาตนเองได้ ต้องส่งเสริมให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาตามธรรมชาติและเต็มตามศักยภาพ

มาตรฐานสถานศึกษา เช่น ให้สถานศึกษาพัฒนากระบวนการเรียนการสอนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งส่งเสริมให้ผู้สอนสามารถวิจัยเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ที่เหมาะสมแก่ผู้เรียน

มาตรฐานการศึกษาของชาติเพื่อการประกันคุณภาพ

สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) มีหน้าที่ตามมาตรา 8 (2) กำหนดว่า “พัฒนามาตรฐานและเกณฑ์สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอกและ (6) ว่าเสนอรายงานการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานประกอบเพื่อ

ประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายทางการศึกษาและการจัดสรรงบประมาณ
เพื่อการศึกษา รวมทั้งเผยแพร่รายงานดังกล่าวต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและต่อสาธารณชน”
หลักการที่สมศ.กำหนดไว้สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษา คือ

1. เป็นการประเมินเพื่อมุ่งให้มีการพัฒนาคุณภาพการศึกษา ไม่มุ่งเน้นเรื่องการ
ตัดสิน การจัดผิดหรือการให้คะแนนให้โทษ
2. ยึดหลักความเที่ยงตรง เป็นธรรม โปร่งใส มีหลักฐานข้อมูลตามสภาพความ
เป็นจริง และมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้
3. มุ่งส่งเสริมและประสานงานในลักษณะกัลยาณมิตร และพัฒนาการจัด
การศึกษาจากทุกฝ่าย
4. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการประเมินคุณภาพและพัฒนาการจัดการศึกษาจาก
ทุกฝ่าย (สำนักงานเลขาธิการการศึกษา 2547 : 5-13)

5. ความหมายและแนวความคิดด้านการประกันคุณภาพการศึกษา

ประกันคุณภาพการศึกษามีความหมายและแนวคิดดังนี้

5.1 ความหมายการประกันคุณภาพ

การศึกษาความหมายอย่างหนึ่งเป็นความหมายของคุณภาพ ประวัติของคุณภาพ
ปรัชญา การบริหารคุณภาพ และวงจรคุณภาพ

5.1.1 ความหมายของคุณภาพ (Quality)

ความหมายของคุณภาพในสมัยโบราณ หมายถึง ของดี ของแพง ของ
หายาก ในยุคอุตสาหกรรมหมายถึง ของที่ถูกต้องของผู้ผลิตไม่ได้สนใจความต้องการของ
ลูกค้า ในยุคปัจจุบันเน้นความพึงพอใจของลูกค้า (customer satisfaction) มุ่งเน้นไปที่
ลูกค้าให้ลูกค้าพึงพอใจ หรือตรงตามความต้องการของลูกค้ารวมทั้งความคาดหวังทั้งใน
ปัจจุบันและอนาคต (วรภัทร์ ภูเจริญ 2541 : 11)

เมื่อนำคำว่าคุณภาพมาใช้ในการบริหารคุณภาพการศึกษา คำว่า
ลูกค้าได้เปลี่ยนเป็นผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholder) ได้แก่ ผู้ปกครอง นักเรียน ชุมชน รัฐบาล
นายจ้าง สถานศึกษาที่เกี่ยวข้องระดับสูงกว่า ฯลฯ (วรภัทร์ ภูเจริญ 2541 : 12)

5.1.2 ประวัติของคุณภาพ

ประวัติคุณภาพ (วรภัทร์ ภูเจริญ 2541 : 13) เริ่มต้นจาก

1. ไม่มีการตรวจสอบเลย อาศัยความไว้วางใจกัน
2. มีการตรวจสอบ (Inspection) เพราะสินค้าและบริการเริ่มยุ่งยากซับซ้อน
3. มีการควบคุมคุณภาพ (Quality Control) ซึ่งการควบคุมคุณภาพหมายถึง การตรวจสอบที่มีการจดบันทึก และนำผลการบันทึกไปใช้ ไปวิเคราะห์ผล เพื่อกำหนดมาตรการให้ดียิ่งขึ้นหรือแก้ไขต่อไป แต่ก็จะเป็นการตรวจผลลัพธ์มากกว่าการตรวจองค์ประกอบอื่นๆ
4. มีการประกันคุณภาพ (Quality Assurance) เป็นการพิจารณาการควบคุมองค์ประกอบทั้งหมดที่มีต่อผลลัพธ์ เช่น
 - 4.1 ผู้บริหารไม่เก่ง ย่อมผลิตสินค้าที่ไม่ดีออกมา
 - 4.2 การทำงานที่ไม่มีระเบียบ ไม่ชัดเจน ย่อมได้สินค้าที่ไม่คงเส้นคงวา
 - 4.3 การไม่สอบถามความต้องการของลูกค้า ย่อมทำให้ได้สินค้าไม่ตรงกับที่ลูกค้าต้องการ
 - 4.4 การออกแบบไม่ดี ย่อมไม่ตรงกับที่ลูกค้าพอใจ หรือผลิตยากหรือต้นทุนสูง
 - 4.5 การจัดซื้อไม่ดี ย่อมได้ของไม่ดีมาผลิต
 - 4.6 กระบวนการทำงานที่ไม่มีการอบรม ย่อมมีแต่ความผิดพลาด
 - 4.7 เครื่องจักรอุปกรณ์ที่ไม่บำรุงรักษา ย่อมทำให้สินค้ามีปัญหา
 - 4.8 การตรวจสอบย่อมต้องมีมาตรฐานที่ดี คนตรวจสอบต้องมีมาตรฐานไม่ลำเอียง
 - 4.9 เครื่องมือที่ใช้ตรวจสอบต้องมีมาตรฐาน
 - 4.10 บันทึกต่างๆ ต้องเก็บไว้เพื่อวิเคราะห์ เก็บไว้ดูภายหลังได้
 - 4.11 ต้องมีการแก้ไขและป้องกันไม่ให้ปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นซ้ำอีก
 - 4.12 เมื่อลูกค้าร้องเรียนต้องมีการตัดสินใจอย่างว่องไว ปัญหาใดก็ตามหากปล่อยไว้ไม่แก้ไข ต่อไปจะกลายเป็นความเคยชิน และกลายเป็นสิ่งที่ปกติ และยอมรับได้ในที่สุด

4.13 ต้องมีการคัดเลือก อบรมพนักงานที่ดี

4.14 มีการใช้สถิติในการบริหาร ไม่ใช่ใช้ความรู้สึกในการบริหาร

ฯลฯ

ระบบประกันคุณภาพได้แพร่หลายเข้าไปในยุโรป โดยแต่ละประเทศต่างก็สร้างมาตรฐานการประกันคุณภาพขึ้นมา ผลก็คือต่างคนต่างมีมาตรฐานของตนเอง ครั้นเมื่อมีการรวมตัวเป็นกลุ่มประชาคมยุโรปจึงตกลงที่จะยุบระบบการประกันคุณภาพของทุกประเทศให้เป็นมาตรฐานสากล นั่นคือใช้มาตรฐาน Quality Assurance ของอังกฤษที่มีชื่อว่า BS 5750 มาเป็นมาตรฐานชื่อ ISO 9000

อย่างไรก็ตาม การประกันคุณภาพนั้น เน้นป้องกันที่ปัจจัยนำเข้า (Input) และกระบวนการทำงาน (Process) ไม่ได้ผลลัพธ์ (Results) นั่นคือ เขาเชื่อว่า ถ้าควบคุมให้ Input และ Process ไม่แปรปรวนแล้วผลลัพธ์ย่อมคงเส้นคงวา หรือไม่แปรปรวน โดยเน้นให้ได้ผลลัพธ์แปรปรวนไปจากที่ลูกค้าต้องการให้น้อยที่สุดมต่องค์กรที่ได้ใบรับรอง ISO 9000 ไม่ได้หมายความว่าป็นองค์กรที่มีผลลัพธ์ดีเลิศ ต้องดูลูกค้าขององค์กรนั้นด้วย เนื่องจากคุณภาพขึ้นอยู่กับสายตาของลูกค้า

5.1.3 ปรัชญาการบริหารคุณภาพ

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ส่ง ดร. เดมมิง (Dr.Deming) ผู้เชี่ยวชาญด้านคุณภาพเข้าไปช่วยเหลือญี่ปุ่น โดยเน้นให้ผลิตสินค้าที่ตรงตามความต้องการของลูกค้าที่ขายของได้ดีและต้นทุนต่ำ ผู้บริหารของอเมริกาไม่ได้ใส่ใจขณะที่ผู้บริหารของญี่ปุ่นได้ปฏิบัติตามปรัชญาของ ดร.เดมมิงอย่างเคร่งครัด ทำให้มีการพัฒนาไปมาก

ญี่ปุ่นเชื่อบทหลักการของลัทธิเซ็น (Zen) ที่ว่าสุดยอดกระบี่คือ ไม่มีกระบี่ นั่นคือ แทนที่ค้อมีคนคอยมาตรวจสอบผลลัพธ์ ทำไมไม่ให้ผู้ปฏิบัติมีจิตสำนึกคุณภาพทำเอง ตรวจเอง แก้ไข ป้องกันเอง ตามหลักการที่ว่า “ไม่รับ ไม่ทำ ไม่ส่งของที่ไม่ตรงตามความต้องการของลูกค้า” โดยลูกค้าหมายถึงหน่วยงานถัดไป (ลูกค้ามี 2 แบบ ลูกค้าภายในคือ หน่วยงานในองค์กรเดียวกัน และลูกค้าภายนอกคือลูกค้าที่เป็นผู้ใช้บริการของเรา)

ญี่ปุ่นจึงมุ่งเน้นพัฒนาคน เพราะกลไกดันตของปัญหาทั้งปวง ต้องฝึกให้มีความรู้ มีความคิดที่เป็นระบบ (มีความคิดแบบ Plan do Check Action) ยอมรับความผิดพลาด ไม่โทษซึ่งกันและกัน แต่ทำงานร่วมกันเป็นทีม ใช้สถิติมาช่วยตัดสินใจ มากกว่าใช้ความรู้สึก มีการบริหารแบบทุกคนมีส่วนร่วม เช่น Bottom up (กิจกรรม QCC หรือ Quality Control Circles) หรือ Top Down (เช่น การกระจายนโยบาย หรือ Hoshin Kanri หรือบางที่เรียกว่า Policy Deployment)

ในที่สุดญี่ปุ่นก็คิดต่อไปว่าการบริหารคุณภาพต้องให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วม ให้ผู้รับเหมาช่วงให้ลูกค้าเป็นผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholder) มีส่วนร่วมในการบริหารคุณภาพ เพื่อให้ลูกค้าได้ตามที่เขาพอใจ การบริหารคุณภาพโดยรวมนี้เรียกว่า Total Quality Control และมีรางวัลชื่อ Deming Prize สำหรับองค์กรที่ได้รับการพิสูจน์ว่าบริหารคุณภาพได้ดีเยี่ยม ทั้ง Input / Process / Result โดย Result นั้น ต้องเทียบกับคู่แข่งระดับโลกหรือองค์กรที่ดีที่สุดในโลก แต่ละปีให้รางวัลแก่หนึ่งองค์กรเท่านั้น บางปีก็ไม่มีผู้สมควรได้รับรางวัล

เมื่อสินค้าและบริการของญี่ปุ่นก้าวหน้า ทำให้สหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นต้นแบบ ต้องริ่ระบบการบริหารคุณภาพใหม่ โดยมีรางวัลคุณภาพแบบทุกคนมีส่วนร่วมเช่นเดียวกับ TQC แต่เรียกว่า TQM (Total Quality Management) ชื่อ Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) โดยให้รางวัลดังกล่าวนี้ทุกปี ทั้งงานบริการและอุตสาหกรรม

ต่อมาสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นได้ออกรางวัลคุณภาพโดยรวมชื่อ European Quality Award แต่สำหรับประเทศไทยยังไม่มีรางวัลเช่นนี้ แตกต่างกับประเทศสิงคโปร์ที่เน้นคุณภาพมากกว่า เช่น มี Singapore Quality Award มีการลดภาษีสำหรับผู้ได้รับใบรับรอง ISO

5.1.4 วงจรคุณภาพ

วงจรคุณภาพเกิดจากการวางแผน (Plan) การลงมือทำ (Do) การตรวจสอบ (Check) การลงมือแก้ไขป้องกันหรือสร้างมาตรฐานการทำงาน (Action) และพัฒนาต่อด้วยการกลับไปวางแผนใหม่ เป็นวงจร PDCA

การวางแผนคือ การเขียนมาตรฐานการทำงาน เช่น ขั้นตอนการทำงาน (Procedure) หรือคู่มือปฏิบัติงาน (Work Instruction) ซึ่งเขียนขึ้นมาก่อน และพิจารณาเรื่องที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้า แล้วลงมือทำตามที่ได้เขียน (DO) แล้วทำการตรวจสอบ (Check) ว่ามีการทำตามที่ได้เขียน เขียนตามที่ทำหรือไม่ หากไม่ตรงกันก็เข้าที่ประชุม ลงมือตัดสินใจ (Action)ว่าจะแก้ไขด้วยการปรับปรุงงานใหม่หรือแก้ไขเอกสารใหม่ให้ตรงกับที่ได้เขียน เอกสารใหม่คือ มาตรฐานการทำงานใหม่นั้นเอง

จากการศึกษาของ Peter Senge พบว่า

1. ผู้บริหารขาดทักษะการบริหาร กรณีนี้ Peter Senge นำเสนอระบบ Mental Model ในเรื่องของ Learning Organization เพื่อแก้ไขปัญหาดังนี้ได้แก่

1.1 วิสัยทัศน์ร่วมกัน (Share Vision)

1.2 คิดเป็นระบบ (Systems Thinking)

1.3 เรียนรู้ร่วมกัน (Team Learning)

1.4 มีวินัยในตนเอง (Personal Mastery)

2. การทำงานไม่ชัดเจน ไม่เขียนไว้เป็นมาตรฐานแบบแผน ไม่มีสเปค (Specification) ของสิ่งที่จะให้บริการ มองลูกค้าเป็นสินค้าอย่างเดียวไม่มีกลไกการทำงานที่ชัดเจนกรณีนี้แสดงให้เห็นว่า

2.1 ไม่สำรวจความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholder) ได้แก่ นักเรียน ผู้ปกครอง ชุมชน รัฐบาล นายจ้างในอนาคต หน่วยงานที่นักเรียนจะต้องไปเข้าศึกษาต่อ อาจารย์ผู้สอน ฯลฯ มุ่งเน้นสิ่งที่ตนต้องการ เชื่อความคิดตัวเองมากกว่าความต้องการของลูกค้า ไม่มีการสำรวจความพึงพอใจของลูกค้า (Customer Satisfaction Survey)

2.2 การออกแบบวิธีการเรียนการสอน หลักสูตรไม่สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า

2.3 ระบบเอกสารต่างๆ ไม่เรียบร้อย

2.4 การจัดซื้อไม่มีระบบการประเมินผู้ขาย เน้นซื้อแต่ของถูก โดนผู้ขายหลอก โดนคนขี้โกงกำหนดสเปค

2.5 ไม่มีระบบดูแลความปลอดภัยนักศึกษาชัดเจน ข้อสอบที่ตรวจแล้วไม่ให้นักศึกษาดู

2.6 สภาพการเรียนรู้การสอนมีเสียงดัง มีฝุ่นมาก เครื่องมือไม่บำรุงรักษา ไม่มี
การติดตามผลการสอน

2.7 ไม่มีการตรวจสอบการสอนของอาจารย์ บางคนใช้อารมณ์ในการสอน

2.8 ข้อสอบไม่ได้มาตรฐาน สอนเอง ตรวจเอง ตัดเกรดเอง ไม่ให้ยอมให้ใครดู
การตัดเกรด มาตรฐานการให้เกรดไม่ชัดเจน

2.9 ไม่มีระบบรับคำร้องเรียนของลูกค้ายอดเยี่ยม หรือมีแต่ก็ไม่มีการทำ มีปัญหา
อะไรจะโทษคนอื่น ไม่มีระบบการแก้ปัญหา ไม่มีทักษะในการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ
(Problem Solving Skill)

2.10 เป็นอาจารย์มาหลายสิบปี สอนแต่คนอื่น ตัวเองไม่ได้รับการอบรม
เพิ่มเติม

2.11 ไม่มีสถิติที่จะบอกประสิทธิภาพการบริการ

5.2 ลักษณะของมาตรฐาน (Standard)

มาตรฐานแบ่งได้เป็น 3 แบบได้แก่ มาตรฐานผลิตภัณฑ์ มาตรฐาน
กระบวนการ มาตรฐานปัจจัยนำเข้า

5.2.1 มาตรฐานผลิตภัณฑ์ (output)

การศึกษาจัดว่าเป็นงานบริการอย่างหนึ่ง ผลลัพธ์ที่ได้คือ
ประสบการณ์ที่นักศึกษาได้รับ เด็กเก่งขึ้น ฉลาดขึ้น เป็นคนดีขึ้น ฯลฯ

ในภาคอุตสาหกรรมบริการ output ได้แก่ เงิน ความพึงพอใจของ
ลูกค้า การเติบโตของธุรกิจ ส่วนแบ่งการตลาด ขวัญกำลังใจของพนักงาน ฯลฯ

ด้านการศึกษา output ได้แก่ คุณสมบัตินักเรียนที่จบออกมาตรง
ตามความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholder) เช่น ทำงานเป็น คิดเป็น เป็นคนดี เข้า
กับคนอื่นได้ สุขภาพดี (เก่งงาน เก่งคิด เก่งเรียน แข็งแรง) คุณสมบัตินักเรียนที่จบ
ออกมาเป็น output มีการประเมินผลภายนอก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับผู้ที่เกี่ยวข้อง
(Stakeholder) ดังนั้น อาจจะมีผู้ปกครอง ชุมชน ฯลฯ เข้าร่วมในการประเมินหรือถูก
สอบถามด้วย “คุณภาพนั้น ผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้ตัดสิน ไม่ใช่ผู้บริหารตัดสิน”

5.2.2 มาตรฐานกระบวนการ (Process)

วรภัทร์ ภู่อจริญ (2541 : 30) อธิบายว่าเป็นการประเมินที่ไม่ต้องสนใจว่า output เป็นอย่างไร สนใจว่า process เป็นอย่างไร มีความเชื่อมั่นว่า ถ้า process ดี output ก็น่าจะดี ถ้า process และ input ได้รับการควบคุมอย่างดี มีความแปรปรวนน้อย output ก็ย่อมต้องไม่แปรปรวน แต่จะดีหรือไม่ผู้เกี่ยวข้อง (stakeholder) เป็นผู้ตัดสิน

ในภาคบริการและภาคการศึกษา process ได้แก่

1. วิธีการนำเสนอบริการที่ดำเนินการ โดยอาจารย์ พนักงาน ฯลฯ
2. ขั้นตอนการทำงาน หรือระเบียบในการทำงานของอาจารย์

พนักงาน ฯลฯ

3. กระบวนการพัฒนาอาจารย์ พนักงาน
4. กระบวนการบำรุงรักษาเครื่องจักร อุปกรณ์ อาคาร สถานที่ ความ

สะอาด

5. กระบวนการคัดเลือกอาจารย์ใหม่ เด็กนักเรียนใหม่ ดำรงใหม่

ฯลฯ

6. กระบวนการประชุม การวางแผน ของผู้บริหาร
7. กระบวนการจัดซื้อ การวิจัย
8. กระบวนการส่งเสริมกิจกรรมนักเรียน ศาสนา วัฒนธรรม

สุขภาพ ฯลฯ

9. อื่นๆ

กระบวนการให้บริการ กระบวนการทำงานต่างๆของพนักงานคือ Process ถ้าสามารถควบคุมให้อาจารย์ พนักงาน ฯลฯ ทำงานได้อย่างมีมาตรฐานคงเส้นคงวา output ก็จะออกมาคงเส้นคงวา ถ้าสามารถปรับปรุงการทำงาน การสอนของอาจารย์ พนักงาน ฯลฯ ได้ดี ตรงกับที่ผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholder) ต้องการ และใช้มาตรฐานระบบประกันคุณภาพมาควบคุม จะได้ output ที่ดี

5.2.3. มาตรฐานปัจจัยนำเข้า (Input)

การประเมิน Input ทางอุตสาหกรรมก็คือการทำการควบคุมคุณภาพ (Quality Control) ของสินค้าที่เข้ามาและการตรวจสอบสินค้า (Inspection) ที่ซื้อเข้ามาก็ได้

ทางการศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input) ได้แก่

1. คุณสมบัตินักเรียนแรกเข้า เช่น ความรู้ ทักษะ ทักษะ ความเข้าใจ อารมณ์ ฯลฯ
2. ความสามารถในการตอบสนองการบริการของอาคาร โสตฯ ตำรา ห้องสมุด อุปกรณ์กีฬา ห้องทดลอง โรงอาหาร ฯลฯ
3. คุณสมบัติของอาจารย์ พนักงานแรกเข้า เช่น ทักษะการสอน การวิจัย การทำงาน ฯลฯ
4. อื่นๆ

อาจกล่าวได้ว่า การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input) ก็คือ การ Inspection & Quality Control

ดัชนีของ Input ก็คือ สภาพของคนและสิ่งของที่จัดมาเข้ามาในโรงเรียน แต่วิธีการบริหาร การจัดการเรียนการสอน การตรวจสอบ เป็น Process (กระบวนการ)

5.2 ความหมายและแนวความคิดการประกันคุณภาพการศึกษา

การศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นการศึกษาในระดับสูงที่มุ่งพัฒนาคนเพื่อเข้าสู่วิชาชีพต่างๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาประเทศ รวมทั้งมุ่งเน้นที่จะพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ให้ดีขึ้น เพื่อเป็นฐานสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถทางวิชาการตลอดจนการพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีระดับสูงให้กับประเทศต่อไป

ในระหว่างที่ผ่านมาสถาบันอุดมศึกษากึ่งของรัฐและเอกชนในประเทศไทย ได้มีบทบาทอย่างสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้กับบ้านเมือง และเป็นสถาบันหลักที่มีบทบาทในการชี้นำสังคมโดยตลอด สังคมทั่วไปได้ให้การยอมรับและให้ความสำคัญกับสถาบันอุดมศึกษา ว่าเป็นสถาบันหลักของประเทศที่ประชาชนและองค์กรต่างๆ สามารถพึ่งพาได้ เมื่อมีปัญหาต้อง แก้วด้วยวิชาการและปัญญา ความ

คาดหวังของสังคมและความรับผิดชอบในการกิจที่มีอยู่ทำให้สถาบันอุดมศึกษาต้องใช้ความสามารถอย่างเต็มที่ ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างครบถ้วนและรักษาความเชื่อมั่นศรัทธาของสังคมให้อยู่ตลอดไป

ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง กิจกรรมหรือแนวปฏิบัติใดๆ ที่หากได้ดำเนินการตามระบบและแผนที่ได้วางไว้แล้ว จะทำให้เกิดความมั่นใจว่าจะได้ผลผลิตของการศึกษาที่มีคุณภาพตามคุณลักษณะที่พึงประสงค์ การประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาจะมีประสิทธิภาพต่อเมื่อได้มีการประเมินผลการดำเนินงานตามภารกิจหลักของสถาบันการศึกษาอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการทบทวนและติดตามกระบวนการดำเนินการโดยใกล้ชิด

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาและกระบวนการตรวจสอบ หรือการประเมินว่าเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษามากน้อยเพียงไร (Murgatroyd, Stephen and Morgan, Colin 1994: 45)

การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นใจให้ผู้รับบริการโดยตรง ได้แก่ ผู้เรียนและผู้ปกครอง และบริการทางอ้อม ได้แก่ สถานประกอบการ ประชาชน และสังคมโดยรวมว่าการดำเนินงานของสถานศึกษาจะมีประสิทธิภาพ และทำให้ผู้เรียนมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามมาตรฐานการศึกษาที่กำหนด การประกันคุณภาพมีแนวคิดอยู่บนพื้นฐานของการ “ป้องกัน” ไม่ให้เกิดการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและผลผลิตไม่มีคุณภาพ

5.3 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพทางการศึกษา

ระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษาที่ได้มีการพัฒนากันอยู่ในขณะนี้ มีแนวคิดเพื่อส่งเสริมและเสนอแนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา โดยมีการดำเนินงาน 3 ขั้นตอน ได้แก่ การควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบคุณภาพ และการประเมินคุณภาพ

แนวคิดตามหลักการบริหาร

ตามหลักการบริหารนั้น การประกันคุณภาพภายใน เป็นกระบวนการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพให้ขึ้นไปตามมาตรฐานที่ต้องการ

หลักการและกระบวนการบริหารดังกล่าว เป็นสิ่งที่ใช้ในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ โดยจะต้องมีกระบวนการวางแผน ทำตามแผน ตรวจสอบประเมินผล และพัฒนาปรับปรุงอยู่เสมอเพื่อให้การทำงานได้ผลและมีคุณภาพดี

ในภาพธุรกิจ อุตสาหกรรม และบริการก็มีการใช้กระบวนการนี้ในการบริการเพื่อพัฒนา ปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและบริการตลอดเวลา ทำให้เป็นที่พอใจของลูกค้าสามารถขายสินค้าได้และมีคุณภาพดี

สำหรับการศึกษานั้น ไม่เหมือนธุรกิจ เพราะการศึกษาไม่ได้หวังผลกำไรเป็นตัวเงิน แต่ผล ที่ได้เป็นคุณภาพในด้านต่าง ๆ ของคน อย่างไรก็ตาม กระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพทางการศึกษาก็สามารถนำแนวคิดและกระบวนการข้างต้นมาใช้ได้ โดยปรับให้เหมาะสมกับกระบวนการพัฒนาการศึกษาซึ่งเป็นการพัฒนาคน

การที่สถานศึกษาจะจัดการศึกษาให้ดีมีคุณภาพเพื่อสร้างคนที่มีคุณภาพนั้น ก็เปรียบเหมือนกับการสร้างบ้าน โดยคนในบ้านจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน ว่าต้องการสร้างบ้านนั้นเพื่อประโยชน์อะไร แล้วจึงออกแบบแปลนให้เหมาะสม ต่อจากนั้น จึงลงมือวางรากฐานและดำเนินการก่อสร้างตามแบบแปลน ในระหว่างการก่อสร้าง ก็จะต้องตรวจสอบว่าตรงกับแบบแปลนหรือไม่ วัสดุที่ใช้ขึ้นไปตามข้อกำหนดหรือไม่ มีความมั่นคงเพียงพอ ระบบน้ำไฟเป็นอย่างไร ถ้าพบสิ่งใดที่เป็นข้อบกพร่อง ก็ปรับปรุงแก้ไขได้ในทุกขั้นตอน ซึ่งจะทำให้บ้านที่ก่อสร้างขึ้นมา มีความแข็งแรง สวยงามมั่นคงตรงตามเป้าหมายที่ต้องการ

กระบวนการพัฒนาคนในสถานศึกษาก็เหมือนกับการสร้างบ้าน เพียงแต่การสร้างบ้านนั้นต้องให้สถาปนิก ซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมาดำเนินการ และเมื่อสร้างเสร็จแล้วก็เสร็จแล้ว ไม่ต้องทำต่อ แต่กระบวนการสร้างคนนั้น ผู้ที่เป็นสถาปนิก คือ ครูและผู้บริหาร ซึ่งเป็นบุคลากรภายในจะต้องร่วมกันพัฒนาเด็กให้มีคุณภาพดีและจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุด ผู้บริหารและครูในสถานศึกษามีการร่วมกันกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน ว่าต้องการพัฒนาเด็กให้มีคุณสมบัติเป็นอย่างไร และถ้าจะให้เด็กมี

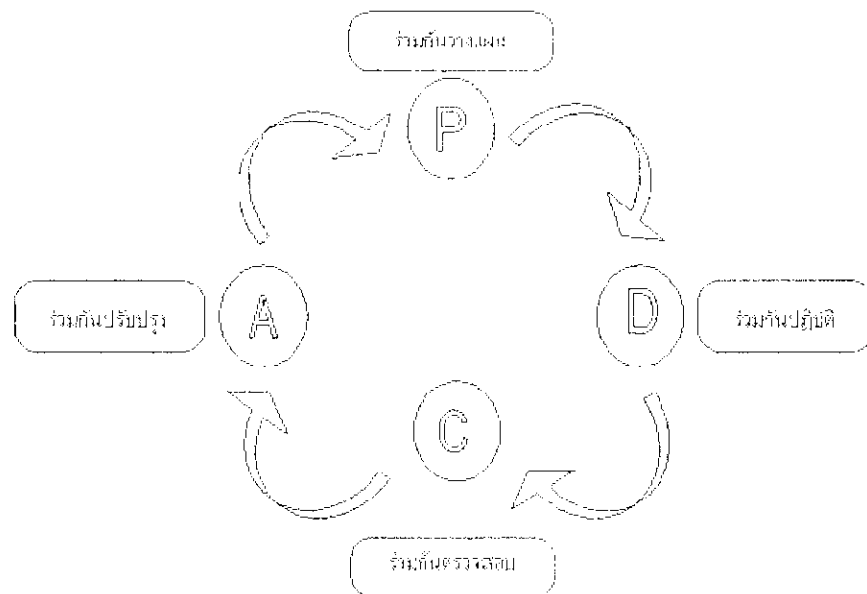
คุณสมบัติดังกล่าวแล้ว ก็ต้องช่วยกันคิด และช่วยกันวางแผน (Plan) ว่าจะต้องทำอะไร แล้วช่วยกันทำ (Do) ช่วยกันตรวจสอบ (Check) และปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้ดีขึ้นอยู่ตลอดเวลาโดยร่วมกันทำงานเป็นทีม

การประกันคุณภาพภายในสถานศึกษา จึงเป็นกระบวนการที่บุคลากรทุกฝ่ายในสถานศึกษาร่วมกันวางแผน กำหนดเป้าหมายและวิธีการ ลงมือทำตามแผนในทุกขั้นตอน มีการบันทึกข้อมูลเพื่อร่วมกันตรวจสอบผลงาน หาจุดเด่น จุดที่ต้องปรับปรุง แล้วร่วมกันปรับปรุงแผนงานนั้น ๆ โดยมุ่งหวังให้มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสถานศึกษาที่เน้นคุณภาพของผู้เรียนเป็นสำคัญ

แนวคิดการทำงานที่เป็นระบบเช่นนี้จะช่วยสร้างความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันภายในสถานศึกษา เกิดความรู้สึกว่าเป็นงานปกติ เป็นการมองตนเองและประเมินตนเอง ซึ่งจะทำให้สถานศึกษามีฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือเป็นจริง พร้อมเสนอต่อการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก

ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดของระบบการประกันคุณภาพและแนวคิดตามหลักการบริหาร

ถ้าพิจารณาแนวคิดเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพที่ประกอบด้วยการควบคุม และการตรวจสอบคุณภาพ กับหลักการบริหารที่เป็นระบบวงจร (PDCA) ซึ่งประกอบด้วย การร่วมกันวางแผน (P) ร่วมกันปฏิบัติตามแผน (D) ร่วมกันตรวจสอบ (C) และร่วมกันปรับปรุง (A) จะเห็นว่ามีคุณสมบัติสอดคล้องกัน ดังนี้



ที่มา : แนวคิดการประกันคุณภาพ <http://www.jr.ac.th/turakarn/t1/M1.htm>

จากแผนภาพข้างต้น การควบคุมคุณภาพ และการตรวจสอบคุณภาพก็คือ กระบวนการบริหารเพื่อพัฒนาคุณภาพตามหลักการบริหารนั่นเอง โดยการควบคุมคุณภาพ คือ การที่สถานศึกษาต้องร่วมกันวางแผน และดำเนินการตามแผน เพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้มีคุณภาพตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา ส่วนการตรวจสอบคุณภาพ คือการที่สถานศึกษาต้องร่วมกันตรวจสอบ เพื่อพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้ เป็นไปตามเป้าหมายและมาตรฐานการศึกษา เมื่อสถานศึกษามีการตรวจสอบตนเองแล้ว หน่วยงานในเขตพื้นที่และต้นสังกัดก็เข้ามาช่วยติดตาม และประเมินคุณภาพเพื่อให้ ความช่วยเหลือในการพัฒนาปรับปรุงสถานศึกษา ซึ่งจะทำให้สถานศึกษามีความอุ่นใจ และเกิดความตื่นตัวในการพัฒนาคุณภาพอยู่เสมอ

5.4 ความสำคัญของการประกันคุณภาพการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 81 ได้ กำหนดให้รัฐต้องจัดการศึกษาอบรมและสนับสนุนให้เอกชนจัดการศึกษาอบรมให้เกิด “ความรู้คู่คุณธรรม” และจัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งนำไปสู่ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ก่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ที่ มุ่งเน้นคุณภาพการศึกษา คือ ได้กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อ

พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 47

การนำพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติไปปฏิบัติ

การประกันคุณภาพภายในเป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องปฏิบัติเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา และเพื่อให้เป็นไปตามสาระใน พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สถานศึกษามีการดำเนินการให้ครอบคลุมแนวทางหลักต่อไปนี้

1. สถานศึกษาจะต้องดำเนินการประกันคุณภาพภายในเป็นประจำทุกปี โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีการศึกษา 2543

2. ให้ถือว่า การประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่สถานศึกษาทุกแห่งต้องดำเนินการ อย่างต่อเนื่อง อันประกอบด้วย การวางแผนการดำเนินงาน การประเมินผลและการปรับปรุงการดำเนินงาน โดยสถานศึกษาต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการตามที่กำหนดใน พ.ร.บ. การศึกษาแห่งชาติ มาตรฐานการศึกษา และเป้าหมาย/ปรัชญา/วัฒนธรรมของสถานศึกษา กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดเจน ติดตามประเมินผล การทำงานของตนเองอย่างต่อเนื่องและนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของสถานศึกษา

3. การดำเนินการประกันคุณภาพภายในทุกชั้นตอน โดยเน้นการประสานงาน และการมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ บุคลากรในสถานศึกษา กรรมการสถานศึกษา ผู้ปกครอง บุคลากรของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในชุมชนและเขตพื้นที่การศึกษาและภูมิภาค เพื่อให้ สอดคล้องกับหลักการที่ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (แนวคิดการประกันคุณภาพ <http://www.jr.ac.th/turakarn/t1/M1.htm>)

การประกันคุณภาพการศึกษาเกี่ยวข้องกับการดำเนินการที่สำคัญ 2 เรื่องดังนี้

1. การกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาซึ่งหลักปฏิบัติทั่วไปจะกำหนดโดยองค์กรคณะบุคคล ผู้เชี่ยวชาญ หรือ ผู้มีประสบการณ์ (Murgatroyd, Stephen and Morgan, Colin 1994 : 45) ในระบบการศึกษาไทยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 กำหนดให้กระทรวงการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นผู้กำหนดมาตรฐานการศึกษา ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 31 โดยมีสภาการศึกษา ศาสนา

และวัฒนธรรมแห่งชาติ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้พิจารณาเสนอตามลำดับสายงาน ตามพระราชบัญญัติ การศึกษา แห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 34

2. กระบวนการตรวจสอบและประเมินการดำเนินการจัดการศึกษาว่าเป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพการศึกษามากน้อยเพียงใด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาและให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ตามพระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 48 และให้มีการประเมินคุณภาพภายนอก ของสถานศึกษาทุกแห่งอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี โดยสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นผู้ดำเนินการ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 49

การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนให้มีคุณภาพจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยจะต้องเป็นการศึกษาที่มีคุณภาพ เพื่อให้ศักยภาพที่มีอยู่ในตัวคนได้รับการพัฒนา อย่างเต็มที่ทำให้เป็นคนที่มีรู้จักคิดวิเคราะห์ รู้จักแก้ปัญหา มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จัก เรียนรู้ด้วยตนเองสามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว มี จริยธรรม คุณธรรม รู้จักพึ่งตนเองและสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเป็นสุข

ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาคุณภาพทางการศึกษา โดยจัดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้เกิดกลไกในการตรวจสอบและกระตุ้นให้หน่วยงาน ทางการศึกษามีการควบคุมคุณภาพการศึกษอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ซึ่งตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้หน่วยงานต้นสังกัดและ สถานศึกษาต้องจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อหน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษา ตาม พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 48 ให้มีการเสนอผลการประเมิน คุณภาพภายนอกของสถานศึกษาทุกแห่งที่จัดทำอย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุก 5 ปี ต่อ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชน9ก,พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 49 ในกรณีที่ผลการประเมินภายนอกของสถานศึกษาใดไม่ได้ตามมาตรฐานที่

กำหนด ให้สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา จัดทำข้อเสนอแนะ การปรับปรุงแก้ไขต่อหน่วยงานต้นสังกัดเพื่อให้สถานศึกษาปรับปรุงแก้ไขภายใน ระยะเวลาที่กำหนด

6. หลักการและความจำเป็นในการประกันคุณภาพการศึกษา

ภารกิจหลักที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องปฏิบัติได้ 4 ประการ คือ (1) การจัดการ เรียนการสอน (2) การวิจัย (3) การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม (4) การทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม การดำเนินการตามภารกิจทั้ง 4 ประการดังกล่าวข้างต้นมีความสำคัญ อย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศทั้งระยะสั้นและระยะยาว

ปัจจัยที่จำเป็นต้องมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาคือ

1. ประเทศไทยยังไม่เคยมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาที่มีรูปแบบที่ ชัดเจนและบ่งชี้ได้ว่าการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้เป็นไปอย่างมีคุณภาพ
2. คุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาและบัณฑิตมีแนวโน้มที่จะมีความแตกต่างกัน มากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียแก่ประเทศไทยโดยรวมในระยะยาว
3. มีการแข่งขันในเชิงคุณภาพของการจัดการศึกษาและคุณภาพของบัณฑิตใน วงการอุดมศึกษาทั้งภายในประเทศและนอกประเทศมากขึ้น
4. มีความจำเป็นที่การศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย จะต้องมีการ พัฒนาองค์ความรู้ให้เป็นสากล เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากนานาชาติมากขึ้น
5. ต้องสร้างความมั่นใจให้กับสังคมว่า สถาบันอุดมศึกษาสามารถผลิตบัณฑิตที่มี คุณภาพ
6. ความจำเป็นที่ต้องส่งเสริมให้สถาบันอุดมศึกษาได้มีการพัฒนาคุณภาพ การศึกษามากยิ่งขึ้น
7. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์ความรู้ในสถาบันโดยกว้างขวาง

ในการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพนั้น จะยึดหลักการของการให้เสรีภาพ ทางวิชาการ (Academic Freedom) และความมีอิสระในการกำหนดแนวทางในการ บริหารและดำเนินการของสถาบัน (Institution Autonomy) เพื่อความมีคุณภาพภายใน สถาบันอย่างเต็มที่ แต่ทั้งนี้ สถาบัน อุดมศึกษาจะต้องพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจาก ภายนอก อย่างไรก็ตาม ระบบการประกันคุณภาพที่ได้กำหนดขึ้นจะเป็นไปตามหลักการ

ที่ว่า หากสถาบันอุดมศึกษาสามารถควบคุมองค์ประกอบต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตบัณฑิตให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพพร้อมทั้งมีระบบการตรวจสอบและประเมินจากภายนอกแล้วคุณภาพของบัณฑิตก็จะดีด้วย

โดยสรุปการประกันคุณภาพการศึกษา มีความสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลคุณภาพการศึกษาที่เชื่อถือได้ เกิดความเชื่อมั่น และสามารถตัดสินใจเลือกใช้บริการที่มีคุณภาพมาตรฐาน
2. ป้องกันการจัดการศึกษาที่ไม่มีคุณภาพ ซึ่งจะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคและเกิดความเสมอภาคในโอกาสที่จะได้รับการบริการการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง
3. ทำให้ผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษามุ่งบริหารจัดการศึกษาสู่คุณภาพและมาตรฐานอย่างจริงจัง ซึ่งมีผลให้การศึกษามีพลังที่จะพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นการบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมตามภารกิจปกติของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพของผู้เรียนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้ผู้รับบริการการศึกษาทั้งยังเป็นการ ป้องกันการจัดการศึกษาที่ด้อยคุณภาพและสร้างสรรค์การศึกษาให้ปีกลไก่มีพลังในการพัฒนาประชากรให้มีคุณภาพสูงขึ้น

7. ระบบ กลไกและเกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพศึกษามีกระบวนการสำคัญ ดังนี้

7.1 ระบบและกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

กระบวนการประกันคุณภาพประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

7.1.1 การควบคุมคุณภาพภายใน (Internal Quality Control) เป็นส่วนที่สถาบันอุดมศึกษา จะต้องจัดให้มีระบบและกลไกการควบคุมคุณภาพภายในขององค์ประกอบต่างๆ ที่จะมีผลต่อคุณภาพของบัณฑิต และต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบโดยใช้หลักการของการควบคุมคุณภาพที่เหมาะสม พร้อมทั้งการมีระบบการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการภายในด้วย

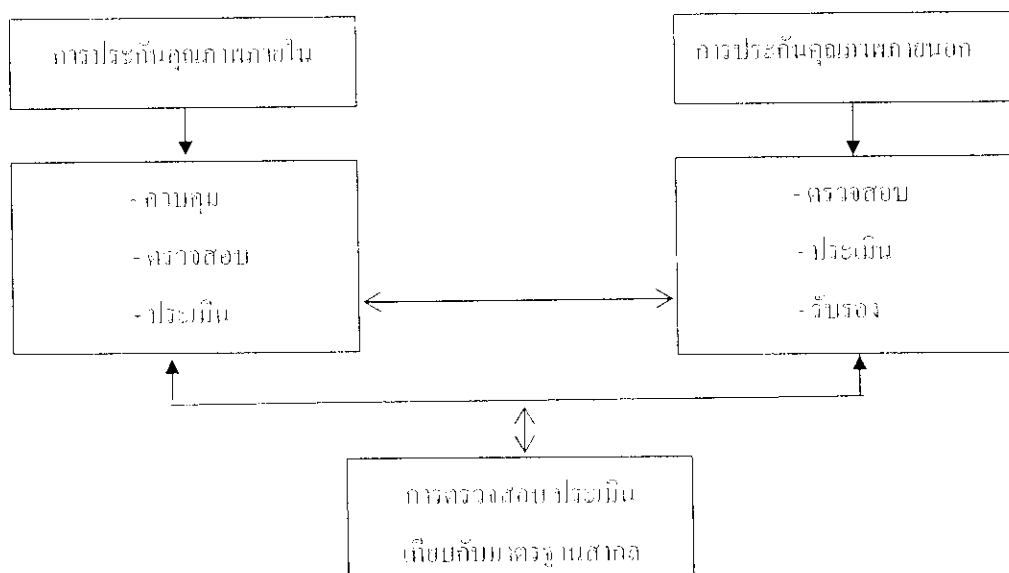
7.1.2 การตรวจสอบคุณภาพ (Quality Auditing) หมายถึง การตรวจสอบผลการดำเนินการของระบบและกลไกควบคุมคุณภาพภายในที่สถาบันอุดมศึกษาได้จัดให้มีขึ้น โดยจะเป็นการตรวจสอบเชิงระบบ มุ่งเน้นการพิจารณาว่าสถาบันได้มีระบบการควบคุมคุณภาพหรือไม่ ได้ใช้ระบบที่พัฒนาขึ้นเพียงใด และมีขั้นตอนการดำเนินการที่จะทำให้เกิดเชื่อถือได้หรือไม่ว่า การจัดการศึกษาจะเป็นไปอย่างมีคุณภาพ ทั้งนี้ มุ่งเน้นการตรวจสอบในคณะวิชาเป็นหลัก

7.1.3 การประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) หมายถึง กระบวนการประเมินผลการดำเนินการของคณะวิชาโดยภาพรวมว่า เมื่อได้มีการใช้ระบบการประกันคุณภาพ หรือระบบควบคุมคุณภาพได้แล้วทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพมากน้อยเพียงใด

ทั้งนี้ การตรวจสอบและประเมินคุณภาพนี้จะกระทำอย่างเป็นระบบ โดยมีกฎเกณฑ์และแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน

ความสัมพันธ์ระหว่างการประกันคุณภาพภายใน ภายในนอกและมาตรฐานการศึกษาของไทยและระดับสากลตามแผนภูมิข้างล่าง

แผนภาพ: ระบบการประกันคุณภาพอุดมศึกษาของประเทศไทย



ที่มา : ส่วนวิจัยและพัฒนา สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา ทบวงมหาวิทยาลัย

ระบบและกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา

ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาไทยตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 47 ประกอบด้วย ระบบการประกันคุณภาพภายในและระบบการประกันคุณภาพภายนอก 1 ระบบและกระบวนการประกันคุณภาพภายใน

ระบบการประกันคุณภาพภายใน หมายถึง ระบบการประเมินผลและการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาจากภายในโดยบุคลากรของสถานศึกษานั้นเองหรือโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 : มาตรา 4)

สถานศึกษาจะต้องพัฒนาระบบการประกันคุณภาพภายในให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารและการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงหลักการและกระบวนการดังต่อไปนี้

1. หลักการสำคัญของการประกันคุณภาพภายในของสถานศึกษามี 3 ประการ คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2543 : 11)

1.1 จุดมุ่งหมายของการประกันคุณภาพภายใน คือ การที่สถานศึกษาร่วมกันพัฒนาปรับปรุงคุณภาพให้ขึ้นไปตามมาตรฐานการศึกษา ไม่ใช่การจับผิดหรือทำให้นักตลกเสียหน้า โดยเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพให้เกิดขึ้นกับผู้เรียน

1.2 การที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามข้อ 1.1 ต้องทำให้การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารจัดการและการทำงานของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่แยกส่วนมาจากการดำเนินงานตามปกติของสถานศึกษา โดยสถานศึกษาจะต้องวางแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการที่มีเป้าหมายชัดเจนทำตามแผนตรวจสอบประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง เป็นระบบที่มีความโปร่งใสและมีจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการทำงาน

1.3 การประกันคุณภาพเป็นหน้าที่ของบุคลากรทุกคนในสถานศึกษา ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ครู อาจารย์และบุคลากรอื่นๆ ในสถานศึกษาโดยในการดำเนินงานจะต้องให้ผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เรียน ชุมชน เขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานที่กำกับดูแลเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายวางแผน ติดตามประเมินผล พัฒนาปรับปรุง ช่วยกันคิด

ช่วยกันทำ ช่วยกันผลักดันให้สถานศึกษามีคุณภาพ เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ เป็นไปตามความต้องการของผู้ปกครอง สังคม และประเทศชาติ

2. กระบวนการประกันคุณภาพภายในตามแนวคิดของการประกันคุณภาพ มี 3 ขั้นตอนคือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2543 : 7)

2.1 การควบคุมคุณภาพ เป็นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษาเพื่อพัฒนาสถานศึกษาให้เข้าสู่มาตรฐาน

2.2 การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการตรวจสอบ และติดตามผลการดำเนินงานของสถานศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

2.3 การประเมินคุณภาพ เป็นการประเมินคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา โดยสถานศึกษานะหน่วยงานต้นสังกัดในระดับเขตพื้นที่การศึกษา ฯ และระดับกระทรวง

3. กระบวนการประกันคุณภาพภายในตามแนวคิดของหลักการบริหารที่เป็นกระบวนการวงจร (PDCA) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนคือ

3.1 การร่วมกันวางแผน (Planning)

3.2 การร่วมกันปฏิบัติตามแผน (Doing)

3.3 การร่วมกันตรวจสอบ (Checking)

3.4 การร่วมกันปรับปรุง (Action)

เมื่อพิจารณากระบวนการประกันคุณภาพภายในตามแนวคิดของการประเมินคุณภาพและแนวคิดของการบริหารแบบวงจรจะเห็นว่ามีความสอดคล้องกัน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2543 :10)

4. ขั้นตอนการดำเนินงานตามกระบวนการประกันคุณภาพภายใน

1. การเตรียมการ 1.1 เตรียมความพร้อมของบุคคลกลล - สร้างความตระหนัก - พัฒนาความรู้ ทักษะ 1.2 แต่งตั้งกรรมการ รับผิดชอบ	2. การดำเนินการ 2.1 วางแผนการปฏิบัติงาน (P) - กำหนดเป้าหมายหรือมาตรฐานการศึกษา - กำหนดแนวทางการดำเนินการ - กำหนดระยะเวลา - กำหนดงบประมาณ - กำหนดผู้รับผิดชอบ	3. การรายงาน จัดทำรายงานประเมินตนเองหรือรายงานประจำปี - รวบรวมผลการดำเนินงาน และผลการประเมิน - วิเคราะห์ตามมาตรฐาน - เขียนรายงาน
2.2 ดำเนินการตามแผน (D) - ส่งเสริม สนับสนุน - จัดตั้งอำนวยการความสะดวกสนับสนุนทรัพยากร - กำกับ ติดตาม - ให้การนิเทศ		
2.3 ตรวจสอบประเมินผล (C) - วางกรอบการประเมิน - จัดหาหรือจัดทำเครื่องมือ - เก็บข้อมูล - แปลความหมาย - ตรวจสอบ/ปรับปรุงคุณภาพการประเมิน		
2.4 นำผลการประเมินมาปรับปรุงงาน (A) - ปรับปรุงการปฏิบัติงานของบุคลากร - วางแผนในระยะต่อไป - จัดทำข้อมูลสารสนเทศ		

จากขั้นตอนการดำเนินการประกันคุณภาพภายในข้างต้น มีรายละเอียด ดังนี้

1. ขั้นการเตรียมการ ซึ่งการเตรียมการที่มีความสำคัญ คือ

1.1 การเตรียมความพร้อมของบุคลากร โดยต้องสร้างความตระหนักถึงคุณค่าของการประกันคุณภาพภายในและการทำงานเป็นทีม ซึ่งจะชี้แจงทำความเข้าใจโดยใช้บุคลากร ภายในสถานศึกษาหรือวิทยากรมืออาชีพจากภายนอก โดยบุคลากรทุกคนในสถานศึกษาได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมรับทราบพร้อมกัน และต้องพัฒนาความรู้ ทักษะเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในให้บุคลากรทุกคนเกิดความมั่นใจในการดำเนินงานประกันคุณภาพด้วยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ โดยเน้นเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาสถานศึกษาและแผนปฏิบัติการในแต่ละปี ต่อมาเน้นเนื้อหาการกำหนดกรอบและแผนการประเมิน การสร้างเครื่องมือประเมินและการรวบรวมข้อมูล ในช่วงท้ายเน้นเรื่องเกี่ยวกับการวิเคราะห์ข้อมูล การนำเสนอผลการประเมินและการเขียนรายงานผลการประเมินตนเอง (Self Study Report)

1.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการผู้รับผิดชอบในการประสานงานกำกับดูแลช่วยเหลือสนับสนุนให้ทุกฝ่ายทำงานร่วมกันและเชื่อมโยงเป็นทีมโดยการตั้งคณะกรรมการ การพิจารณาตามแผนภูมิโครงสร้างการบริหารซึ่งฝ่ายที่รับผิดชอบงานใดควรเป็นกรรมการรับผิดชอบการพัฒนาและประเมินคุณภาพงานนั้น

2. ขั้นการดำเนินงานประกันคุณภาพภายใน ประกอบด้วยขั้นตอนหลัก 4 ขั้นตอน

2.1 การวางแผน จะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย แนวทางการดำเนินงาน ผู้รับผิดชอบงาน ระยะเวลาและทรัพยากรที่ต้องใช้ สำหรับแผนต่างๆ ที่ควรจัดทำคือ แผนพัฒนาคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา แผนปฏิบัติการประจำปี แผนการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายของสถานศึกษา แผนการประเมินคุณภาพและแผนงบประมาณ เป็นต้น

2.2 การปฏิบัติตามแผน ซึ่งในขณะดำเนินการต้องมีการเรียนรู้เพิ่มเติมตลอดเวลาและผู้บริหารควรให้การส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคลากรทุกคนทำงานอย่างมีความสุข จัดตั้งอำนาจความสะดวก สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการปฏิบัติ กำกับ ติดตามการทำงานทั้งระดับบุคคลกร ราชกลุ่ม ราชหมวด และให้การนิเทศ

2.3 การตรวจสอบประเมินผล ซึ่งในกลไกสำคัญที่จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเพราะจะทำให้ได้ข้อมูลย้อนกลับที่แสดงว่าการดำเนินงานที่ผ่านมาบรรลุเป้าหมายเพียงใด โดยการประเมินต้องจัดวางกรอบการประเมินจัดหาหรือจัดทำเครื่องมือ จัดเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล แปลความข้อมูล และการตรวจสอบ ปรับปรุงคุณภาพการประเมิน

2.4 การนำผลงานการประเมินมาปรับปรุงงาน เมื่อแต่ละฝ่ายประเมินผลเสร็จแล้วจะส่งผลให้คณะกรรมการรับผิดชอบนำไปวิเคราะห์สังเคราะห์และแปลผลแล้วนำเสนอผลต่อผู้เกี่ยวข้องเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้บริหารและบุคลากรนำไปวางแผนในระยะต่อไป และจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศหรือการเขียนรายงานประเมินตนเอง

3. ขั้นตอนการจัดทำรายงานประเมินตนเองหรือรายงานประจำปี เมื่อสถานศึกษาดำเนินการประเมินผลภายในเสร็จแล้วจะจัดทำรายงาน โดยเริ่มจากรวบรวมผลการดำเนินงานและผลการประเมินมาวิเคราะห์จับเนกตามมาตรฐานการศึกษาและเขียนรายงาน

7.2 เกณฑ์การประกันคุณภาพการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาได้กำหนดเกณฑ์การประกันคุณภาพตนเององค์ประกอบและตัวชี้วัดดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 ปรัชญา วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และแผนการดำเนินงาน มี 1 ตัวบ่งชี้คือ กระบวนการพัฒนาแผน

องค์ประกอบที่ 2 การผลิตบัณฑิต มี 8 ตัวบ่งชี้คือ

- ระบบและกลไกการพัฒนาและบริหารหลักสูตร
- อาจารย์ประจำที่มีคุณวุฒิปริญญาเอก
- อาจารย์ประจำที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ
- ระบบการพัฒนาอาจารย์และบุคลากรสายสนับสนุน
- ห้องสมุดและอุปกรณ์การศึกษา และสภาพแวดล้อมการเรียนรู้
- ระบบและกลไกการจัดการเรียนการสอน

- ระบบและกลไกการพัฒนาสัมฤทธิ์ผลการเรียนตามคุณลักษณะของบัณฑิต
- ระดับความสำเร็จของการเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมที่จัดให้กับนักศึกษา

องค์ประกอบที่ 3 กิจกรรมพัฒนานักศึกษา มี 2 ตัวบ่งชี้คือ

- ระบบและกลไกการให้คำปรึกษาและบริการด้านข้อมูลข่าวสาร
- ระบบและกลไกการส่งเสริมกิจกรรมนักศึกษา

องค์ประกอบที่ 4 การวิจัย มี 3 ตัวบ่งชี้คือ

- ระบบและกลไกการพัฒนางานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์
- ระบบและกลไกการจัดการความรู้จากงานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์
- เงินสนับสนุนงานวิจัยหรืองานสร้างสรรค์ต่อจำนวนอาจารย์ประจำและ

นักวิจัย

องค์ประกอบที่ 5 การบริการทางวิชาการแก่สังคม มี 2 ตัวบ่งชี้คือ

- ระบบและกลไกการบริการทางวิชาการแก่สังคม
- กระบวนการบริการทางวิชาการ ให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม

องค์ประกอบที่ 6 การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม มี 1 ตัวบ่งชี้คือ ระบบและ

กลไกการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

องค์ประกอบที่ 7 การบริหารและการจัดการ มี 4 ตัวบ่งชี้คือ

- ภาวะผู้นำของสถานบันและผู้บริหารทุกระดับของสถาบัน
- การพัฒนาสถาบันสู่สถานการเรียนรู้
- ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารและการตัดสินใจ
- ระบบบริหารความเสี่ยง

องค์ประกอบที่ 8 การเงินและงบประมาณ มี 1 ตัวบ่งชี้คือ ระบบและกลไก

การเงินและงบประมาณ

องค์ประกอบที่ 9 ระบบและกลไกการประกันคุณภาพ 1 ตัวบ่งชี้คือ ระบบและ

กลไกการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน

ในแต่ละองค์ประกอบและตัวบ่งชี้ที่กำหนดจะมีเกณฑ์มาตรฐานการดำเนินงานตามระบบ PDCA ซึ่งแต่ละสถาบันจะต้องประกันคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานตามระดับคะแนนที่กำหนดไว้

8. ความหมายและแนวความคิดการบริหารจัดการภาครัฐ

การบริหารจัดการภาครัฐเป็นศาสตร์ที่พัฒนามาจากทฤษฎีทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ และการบริหารรัฐกิจ ซึ่งมีการพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีนักคิดหลายท่านได้เสนอทัศนะเกี่ยวกับพัฒนาการของแนวคิดดังกล่าวโดยแบ่งตามลักษณะถ้าโครงสร้างความคิด หรือที่เรียกว่า พาราไดม์ ซึ่งพอจำแนกได้ดังนี้

1. การแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน (ค.ศ. 1900-1926)
ที่เป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาวิชาบริหารรัฐกิจ เป็นแนวความคิดของการแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน เป็นแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์ โดย Goodnow ได้กล่าวว่า รัฐบาลมีหน้าที่แตกต่างกันอยู่ 2 ประการคือ การเมืองและการบริหาร กล่าวคือ การเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายหรือการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐ ส่วนการบริหารเป็นการนำนโยบายต่างๆ เหล่านั้น ไปปฏิบัติ ส่วน Leonard D. White ได้ชี้ให้เห็นว่า การเมืองไม่การเข้ามาแทรกแซงการบริหาร

2. หลักของการบริหารจัดการ (ค.ศ. 1927-1937) เป็นช่วงที่ต่อจากแนวความคิดแรก โดยมองว่าวิชาการบริหารรัฐกิจเป็นเรื่องของหลักต่างๆ ของการบริหารที่มีลักษณะเป็นวิทยาศาสตร์แน่นอน สามารถค้นพบได้และนักบริหารสามารถที่จะนำเอาหลักต่างๆ เหล่านั้นไปประยุกต์ได้ ในแนวความคิดนี้มุ่งที่สิ่งหรือประเด็นที่ศึกษา ซึ่งก็คือความรู้ ความชำนาญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆ ของการบริหาร ไม่ได้สนใจเกี่ยวกับสถาบันที่ศึกษา เพราะมองว่าการบริหารรัฐกิจและธุรกิจสามารถใช้หลักของการบริหารอย่างเดียวกันได้ ตัวอย่างหลักเกณฑ์การบริหารที่มีชื่อเสียง เช่น หลักที่เป็นหน้าที่ของนักบริหาร คือ POSDCORB ของ Galie และ Urwick เป็นต้น ต่อมาพาราไดม์นี้ได้รับการโจมตีจากนักวิชาการสมัยต่อมา ว่าการบริหารกับการเมืองไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และหลักการบริหารต่างๆ นั้นไม่สอดคล้องลงรอยตามหลักของเหตุผล หลักทุกอย่างของการบริหารจะมีหลักที่ตรงกันข้ามกันเสมอ หลักต่างๆ ของการบริหารไม่สามารถใช้ได้ทางปฏิบัติ จะเป็นได้แค่เพียงภายนิคทางการเมืองเท่านั้น

3. การบริหารรัฐกิจ คือ รัฐศาสตร์ (ค.ศ.1950-1970) เป็นยุคที่วิชาการบริหารรัฐกิจได้กลับคืนไปเป็นสาขาหนึ่งของวิชารัฐศาสตร์อีกครั้ง ทำให้มีการกำหนดสถาบันที่จะศึกษาใหม่ว่า คือการบริหารราชการของรัฐบาล แต่ไม่ได้พิจารณาสิ่งที่มุ่งศึกษา (Focus) ไป และในยุคนี้ การศึกษาไม่มีความก้าวหน้าในการศึกษามานักและนักวิชาการบริหารรัฐกิจเริ่มเห็นความด้อยและใช้ประโยชน์ของการศึกษาในแนวทางนี้

4. การบริหารรัฐกิจ คือวิทยาการทางการบริหาร (ค. ศ. 1956-1970) เป็นช่วงที่นักวิชาการทางการบริหารรัฐกิจได้เริ่มค้นหาแนวทางใหม่ โดยได้เริ่มมาศึกษาถึงวิทยาการทางการบริหาร ซึ่งหมายถึงการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การ(Organization Theory) และวิทยาการจัดการ (Management Science) การศึกษาทฤษฎีองค์การเป็นการศึกษาของนักวิชาการทางจิตวิทยาสังคม สังคมวิทยาบริหารรัฐกิจ และบริหารรัฐกิจที่จะช่วยให้เข้าใจพฤติกรรมขององค์การ พฤติกรรมของบุคคลขึ้น ส่วนวิทยาการจัดการเป็นการศึกษาของนักวิชาการทางด้านสถิติ การวิเคราะห์ระบบ คอมพิวเตอร์ศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และบริหารรัฐกิจ ที่จะช่วยให้การบริหารมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเพื่อที่จะใช้วัดประสิทธิผลของการดำเนินงานได้อย่างถูกต้องแม่นยำยิ่งขึ้น การศึกษาในพาราไดม์นี้จึงเป็นการศึกษาที่มุ่งถึงถึงหรือประเด็นที่ศึกษา (Focus) แต่ไม่กำหนดสถานที่ที่จะศึกษา เพราะมองว่าการบริหารไม่ว่าจะเป็นการบริหารรัฐกิจหรือธุรกิจ หรือสถาบันอะไรก็ตามย่อมไม่มีความแตกต่างกัน

5. การบริหารรัฐกิจ คือการบริหารรัฐกิจ ในปี ค.ศ. 1970 ที่นักบริหารรัฐกิจได้พยายามสร้างพาราไดม์ใหม่ๆ ขึ้นมาแทนพาราไดม์เก่าๆ ที่เคยมีมาก่อนจะเป็นลักษณะของสหวิทยาการ การสังเคราะห์ ความรู้ความสามารถในสาขาวิชาการต่างๆ มาใช้แก้ปัญหาในสังคม ความโน้มเอียงไปสู่เรื่องที่สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตในเมือง ความสัมพันธ์ทางการบริหารระหว่างองค์การของรัฐและองค์การของเอกชน เขตแดนร่วมกันระหว่างทฤษฎีในโลกและสังคม นอกจากนี้ นักวิชาการบางคนยังสนใจเพิ่มขึ้นในเรื่องของนโยบายศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง กระบวนการกำหนด และการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ และการวัดผลได้ของนโยบาย อันเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอยู่แยกไม่ออก

6. การจัดการภาครัฐ (Public management) ในทศวรรษ 1970 เมื่อสาขาวิเคราะห์นโยบายเริ่มเฟื่องฟูเข้าไปเป็นนักบริหารในภาครัฐ ได้พบว่าจำเป็นต้องพัฒนาทักษะอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากการสร้างทางเลือกนโยบาย ข้อสำคัญโอกาสที่จะใช้ทักษะวิเคราะห์นโยบายนั้นค่อนข้างน้อย ผู้บริหารเองก็ต้องการทักษะการจัดการมากกว่า สถาบันที่สอนสาขาการวิเคราะห์นโยบายจึงเปิดหลักสูตรใหม่ ๆ ในด้านการจัดการ การวิเคราะห์นโยบายจึงหันไปเรียกแนวทางที่เปิดใหม่นี้ว่า การจัดการภาครัฐ เนื้อหาของหลักสูตรการจัดการภาครัฐ ก็คือ หลักสูตรการจัดการทั่วไป ในยุคที่หลักการบริหารรุ่งโรจน์ในสมัยนีโอคลาสสิกนั่นเอง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มหลักเหตุผลหรือจักรกลกับกลุ่มมนุษย์หรือสิ่งมีชีวิต กลุ่มเหตุผล ประกอบด้วย การศึกษาของกลุ่มเหตุผลจะเน้นการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามทางการจัดการ เน้นการวัดผลงานการให้รางวัลโดยอาศัยผลงานที่มีหลักฐาน

ในช่วงทศวรรษ 1970 หลักเหตุผลครอบงำความคิดของการจัดการภาครัฐ เกือบจะโดยสิ้นเชิง แต่พอต้นทศวรรษ 1980 หนังสือชื่อ In Search of Excellence ของปีเตอร์ (Peters) และวอเตอร์แมน (Waterman) ได้เปลี่ยนความคิดนี้ เพราะในหนังสือเล่มนี้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จของบริษัทอเมริกันส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้หลักเหตุผล ตรงกันข้ามกลับใช้หลักสิ่งมีชีวิตและกลยุทธ์ด้านความเป็นมนุษย์ รวมทั้งแนวทางวัฒนธรรมองค์การ หนังสือเล่มนี้จึงมีส่วนกระตุ้นการบริหารภาครัฐให้หันมาสนใจมิติมนุษย์ ซึ่งไม่นานก็แพร่ไปทั่วอาณาบริเวณของการศึกษาการจัดการภาครัฐ นักวิชาการหลายคนเริ่มคิดว่าอาจสร้างความเป็นเลิศให้กับการบริหารภาครัฐได้ ตัวอย่างเช่น การเสนอให้ใช้แนวทางการพัฒนาองค์การ (Organizational development) การจัดการคุณภาพรวมทั้งองค์การ (Total quality management) และการจัดการกลยุทธ์ที่เน้นวัฒนธรรม (Culturally oriented strategic management)

นอกจากนั้นกลุ่มการจัดการภาครัฐยังแบ่งแนวทางการศึกษาออกเป็นอีก 3 สาขา คือ การจัดการเชิงปริมาณหรือเชิงวิเคราะห์ ซึ่งพัฒนามาจากการวิเคราะห์นโยบายและเศรษฐศาสตร์ จะเน้นการใช้เทคนิคเชิงกลยุทธ์ขั้นสูงต่าง ๆ เช่น การพยากรณ์ การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์ การจัดการเพื่อการปลดปล่อย เป็นแนวคิดที่มองว่าข้าราชการไม่ได้เป็นคนเลว ผู้บริหารภาครัฐเป็นคนที่มีความสามารถสูงและรู้วิธีการ

จัดการดี แต่ปัจจุบันกำลังติดอยู่กับกับดักของระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะปลดปล่อยข้าราชการออกจากระบบนี้ นักการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ จะต้องให้ผู้บริหารได้มีโอกาสมบริหาร ต้องสนับสนุนให้เกิดการคิดกลยุทธ์ต่าง ๆ โดยหาทางลดกฎระเบียบและการจัดการที่มุ่งเน้นตลาด

7. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ การพัฒนาการจัดการภาครัฐแนวใหม่พัฒนามาจากการจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะการจัดการภาครัฐในแนวทางการจัดการเพื่อการปลดปล่อยและแนวทางการจัดการที่มุ่งเน้นตลาด และการจัดการภาครัฐทั้ง 2 แนวทางนี้มีรากฐานมาจากทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ และเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ หรือเศรษฐศาสตร์องค์การ มีลักษณะเด่นคือ ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน ซึ่งหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือ การปฏิรูประบบราชการ

ในสถานการณ์ปัจจุบัน จากกระแสโลกาภิวัตน์ทำให้แนวโน้มการเปิดเสรีในด้านต่าง ๆ เศรษฐกิจไร้พรมแดน การแข่งขันในเวทีโลกรุนแรงมากขึ้น เศรษฐกิจ สังคม เข้าสู่ยุคแห่งการเรียนรู้ กระแสสังคมเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยการบริหารจัดการแนวใหม่ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อยตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป

ที่ผ่านมาพบว่าองค์กรภาคเอกชนสามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตนเองในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหารจัดการ และบุคลากรเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงได้เป็นอย่างดี แต่องค์กรภาครัฐกลับมีข้อจำกัด เนื่องจากที่ผ่านมาในระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญคือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการ และการขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็จะส่งผลบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย แนวทาง การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่คือการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ให้เป็นองค์กร

สมัยใหม่ ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะส่งผลทำให้ภาครัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการดังนี้

1. การปรับวิธีการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและเน้นผลงาน
2. ปรับการบริหารงานให้เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้
3. ปรับบทบาทภารกิจและกลยุทธ์โดยให้เอกชน และชุมชนมีส่วนร่วม

8.1 ความหมายของ “ภาครัฐ” และการบริหารจัดการภาครัฐ

V. Ostrom and E. Ostrom (1971 : 302-316) หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาล และผลที่ตามมาของกิจกรรมนั้นๆ ตามความหมายนี้ของภาครัฐมีนัยที่เกี่ยวพันกับตัวแบบ หรือแนวทางดั้งเดิม ที่พิจารณาภาครัฐในแง่ของการบริหารรัฐกิจ (public administration) H. Eckstein and T. R. Gurr (1975 : 33) หมายถึง การตัดสินใจทั่วไปของรัฐและผลลัพธ์ของการตัดสินใจนั้นๆ ความหมายของภาครัฐ เป็นการเน้นกฎหมายและอำนาจมากกว่างบประมาณ

Jane -- Erik. Lane (2000 : 16-17) ภาครัฐ หมายถึง การบริโภคของรัฐ การลงทุน และการโยกย้ายถ่ายโอน หรือหมายถึง การบริโภคของรัฐบาลและการลงทุนตามความหมายนี้ของภาครัฐ หมายถึงว่า รัฐมีบทบาททั้งในแง่ของการจัดสรรงบประมาณสินค้าและบริการ แต่ตามความถี่ในจริง จึงน่าจะหมายถึงการผลิตของรัฐ

ความแตกต่างระหว่างภาครัฐ (Public Sector) กับ ภาคเอกชน (Private Sector)

โดยทั่วไป ภาครัฐ และภาคเอกชน มีความแตกต่างกันไม่ว่าจะในแง่ของความเหลื่อมล้ำ ความคาบเกี่ยว องค์ประกอบ รวมทั้งบทบาทที่ต่างแยกจากกันและไม่เหมือนกัน ในกรณีของประเทศทุนนิยม (Capitalist country) ภาครัฐมีหน้าที่ในการสนับสนุนเป้าหมายของทุนนิยม แต่นั่นไม่ได้หมายความว่า ผู้บริหารภาครัฐจะต้องเป็นทุนนิยมและตามความเป็นจริงแล้วก็ไม่ควรจะเป็น ถ้าหากเราสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเป็นเช่นนี้ “การบริหารจัดการภาครัฐ” (public sector management) ก็จะมีแตกต่างไปจาก “การบริหารจัดการภาคเอกชน (private sector management)

อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างระหว่าง ภาครัฐกับคำว่าภาคเอกชนมีถึง 10 ประการ ดังนี้

1. เป็นงานที่มีความกำกวมและซับซ้อนมากกว่า
 2. มีปัญหาในการนำไปสู่การปฏิบัติมากกว่า
 3. ใช้คนพร้อมกับการจูงใจกว้างขวางกว่ามาก
 4. มีความกังวลห่วงใยในเรื่องของโอกาสที่ทำให้เกิดความมั่นคงมากกว่า
 5. มีความกังวลห่วงใยในเรื่องของการชดเชยในความล้มเหลวทางการตลาดมากกว่า
 6. ผู้ก่อกำเนิดหรือเกี่ยวข้องในกิจกรรมที่มีความสำคัญทางสัญลักษณ์มากกว่า
 7. ยึดเกณฑ์มาตรฐานในความผูกพันและความเป็นไปตามกฎหมายที่เข้มงวดมากขึ้นมากกว่า
 8. มีโอกาสที่จะสนองตอบต่อประเด็นปัญหาที่ยุติธรรมตรงไปตรงมามากกว่า
 9. ต้องดำเนินการตามความสนใจของสาธารณชนมากกว่า และ
 10. ต้องรักษาระดับของการสนับสนุนของสาธารณชนมากกว่า
1. ที่มาของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐใหม่

ในปลายทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 ได้มีการเพิ่มแนวทางการบริหารจัดการในภาครัฐใหม่ เพื่อตอบสนองการที่ “ตัวแบบการบริหารแบบดั้งเดิม” หรือ “แบบประเพณีนิยม” ไม่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภาครัฐได้ ในแง่นี้ดังกล่าว แนวทางนี้จึงช่วยแบ่งเบาปัญหาที่เกิดขึ้นจาก “ตัวแบบการบริหารแบบดั้งเดิม” หรือ “แบบประเพณีนิยม”

ในแง่ของหลักการ “แนวทางการบริหารจัดการ” (management approach) มีชื่อเรียกต่างๆ กัน อาทิ เรียก “การบริหารจัดการนิยม” (managerialism) (Christopher Pollitt, 1990.) อาจเรียกว่า “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” (new public management) หรือเรียกว่า “การบริหารรัฐกิจที่มีพื้นฐานอยู่ที่ระบบตลาด” (market-based public administration) หรือเรียกว่า “การบริหารการปกครองแบบผู้ประกอบการ” (entrepreneurial government) บ้าง แต่โดยทั่วไป “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” มักใช้แทนกันได้กับ “การบริหารจัดการนิยม”

อย่างไรก็ตามการที่มีการเรียกชื่อ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” ต่างๆ กัน สะท้อนให้เห็นว่ามีความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกิดขึ้น แต่ไม่ว่าจะเรียกชื่อ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” แตกต่างกันอย่างไร แต่ก็มีประเด็นร่วมกันอยู่หลายประเด็น ดังนี้ (Owen E. Hughes. 2003 : 58- 59.)

ประการแรก ไม่ว่าจะมีการเรียกชื่อ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” อย่างไร แต่ก็ได้แสดงให้เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน “ตัวแบบการบริหารแบบดั้งเดิม” หรือ “แบบประเพณีนิยม” จากการให้ความสำคัญในเรื่องของปัจจัยนำเข้า และ กระบวนการ มุ่งเน้นการให้ความสนใจในเรื่องของการทำให้ผลลัพธ์สัมฤทธิ์ผล รวมทั้ง การที่ตัวผู้บริหารจะต้องมีความรับผิดชอบ (ส่วนตัว) เพิ่มขึ้น

ประการที่สอง ได้มีการแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะทำให้การจ้องเคการ บุคคลกร การบริหารงานบุคคลกร หรือการว่าจ้างและเงื่อนไขหรือสภาพการณ์มีความ ยืดหยุ่นคล่องตัวมากขึ้น

ประการที่สาม วัตถุประสงค์ขององค์การและบุคคลได้มีการกำหนดไว้ใน ลักษณะที่มีความชัดเจน ขณะเดียวกันสามารถวัดหรือประเมินผลการปฏิบัติงานได้ง่าย เพราะมีตัวดัชนีหรือตัวชี้วัดระบุหรือแสดงไว้ นอกจากนี้ยังมีการประเมินแผนงานที่มี ระบบ นอกเหนือไปจากการเห็นหรือให้ความสำคัญในเรื่องของ 3 E's อันได้แก่ E แรก คือ การประหยัด

- E ที่สอง คือ ความมีประสิทธิภาพ

- E ที่สาม คือ ความมีประสิทธิภาพ

ประการที่สี่ ที่ปรึกษาระดับอาวุโสได้รับการคาดหวังว่าจะมีความผูกพันหรือมีความรับผิดชอบในการทำงานเมื่อตั้งรัฐบาลมากกว่าจะมีการวางตัวเป็นกลาง

ประการที่ห้า รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องเผชิญกับการทดสอบทางการตลาด

ประการที่หก มีการลดบทบาทหน้าที่ของรัฐ ในรูปของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (privatization)

ในแง่ของหลักการ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” ได้รับการนิยามว่า เป็นกระบวนการทัศน์ที่เป็นทางเลือก ได้เสนอแนวทางการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น

ความหมายของ “การบริหารจัดการ” และ “หน้าที่ทางการบริหารจัดการ” โดยทั่วไป

1. ความหมายและหน้าที่ของการบริหารจัดการ

“การบริหาร” มีความหมายที่หมายถึง การดำเนินการตามคำสั่ง

“การบริหารจัดการ” จะหมายถึง การทำให้ผลลัพธ์สัมฤทธิ์ผล

2. หน้าที่การบริหารจัดการโดยทั่วไป (functions of general management)

Allison ได้สังเคราะห์ความเห็นต่างๆ เกี่ยวกับสิ่งที่เขาริยทหน้าที่การบริหารจัดการทั่วไปว่ามีหน้าที่สำคัญด้วยกันดังนี้

หน้าที่แรกเป็นหน้าที่ทางด้านกลยุทธ์ (strategy) ได้แก่

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ และลำดับก่อนหลังสำหรับองค์การ บนพื้นฐานของการทำนายสภาพแวดล้อมภายนอกและสมรรถนะขององค์การ

2. การจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่ระบุในข้อ 1 บรรลุผล

หน้าที่ที่สองเป็นหน้าที่ทางการจัดการองค์ประกอบภายใน ได้แก่

1. การจัดองค์การและการจัดคนเข้าทำงาน ในกรณีของการจัดองค์การ เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องมีการจัดโครงสร้างและวิธีปฏิบัติเพื่อการประสานกิจกรรมในส่วนของการจัดคนเข้าทำงาน ตรงนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องจัดคนให้เหมาะสมกับงาน

2. การอำนวยการบุคคลากรเป็นระบบการบริหารจัดการบุคคลากร เวลาจะพิจารณาว่าองค์การใดองค์การหนึ่งมีสมรรถนะหรือไม่อย่างไร ให้ดูหรือพิจารณาว่าองค์การนั้นมีบุคลากรที่มีความรู้และทักษะหรือไม่

เช่น ถ้าบุคลากรมีทั้งความรู้และทักษะ แสดงว่าองค์การนั้นมีสมรรถนะ ในส่วนของระบบการบริหารจัดการบุคคลากร ประเด็นนี้หมายความว่าองค์การนั้นมีระบบการสรรหา การคัดเลือก การอบรม จัดเวลา การฝึกอบรม การให้ผลตอบแทน และการลงโทษ หรือไม่ ถ้ามีก็แสดงว่าองค์การนี้มีระบบการบริหารจัดการบุคคลากรโดยทั่วไปถ้า

องค์การใดมีสมรรถนะก็มักจะทำให้สามารถดำเนินการให้เป้าหมายที่ตั้งไว้สัมฤทธิ์ผลได้

3. การควบคุมการปฏิบัติงาน หมายถึง การที่องค์การนั้นมี MIS หรือมีระบบการบริหารจัดการข้อมูล รวมทั้งมีงบประมาณเงินทุน ระบบบัญชี การรายงานและสถิติข้อมูล การประเมินผลการปฏิบัติงานและ การประเมินผลผลิตภักซ์ ที่ช่วยในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะการตัดสินใจ และการวัดประเมินความก้าวหน้าโดยตรงต่อวัตถุประสงค์

หน้าที่ที่สามคือเป็นหน้าที่ทางด้านการบริหารจัดการองค์ประกอบภายนอก ได้แก่

1. การติดต่อกับหน่วยงานภายนอกองค์การ หมายถึง ผู้บริหารทั่วไปไม่ว่าหน้าที่ที่จะต้องติดต่อกับผู้บริหารทั่วไปของอีกหน่วยงานทั้ง โดยการติดต่อดังกล่าวอาจจะเป็นการติดต่อที่อยู่ในระดับที่เหนือกว่า หรืออยู่ในระดับเดียวกันหรืออยู่ในระดับนี้ต่ำกว่าก็ได้

2. การติดต่อกับองค์กรหรือหน่วยงานอิสระ (independent organization) ได้แก่ ตัวแทนจากสาขาต่างๆ หรือจากรัฐบาล กลุ่มผลประโยชน์ที่องค์กรหรือหน่วยงานเหล่านี้ สามารถมีผลหรือผลกระทบต่อความสามารถขององค์การ ในการที่จะทำให้งานวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้บรรลุผล

3. การติดต่อกับสื่อมวลชนและประชาชน ทั้งในกรณีที่ต้องการให้มีการเห็นด้วยหรือให้หนึ่งเสียง หรือให้ความยินยอม

ตัวแบบของ Allison ที่กล่าวมาข้างต้นให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการในแง่ของการแบ่งแยกหน้าที่การบริหารออกเป็น 3 หน้าที่ที่สำคัญดังกล่าวมา ซึ่งตัวแบบดังกล่าวสามารถใช้เป็นกรอบในการเปรียบเทียบ “ตัวแบบการบริหารจัดการ” (model of management) กับ “ตัวแบบการบริหาร” (model of administration) ในภาครัฐได้

หน้าที่การบริหารจัดการ

หน้าที่การบริหารจัดการทั้งสามประการข้างต้นมีรายละเอียดของหน้าที่ ดังนี้

หน้าที่ประการแรกคือ หน้าที่ทางด้านกลยุทธ์ (strategy) หน้าที่โดยทั่วไป

เกี่ยวข้องกับลักษณะขององค์การการกำหนดวัตถุประสงค์และการจัดลำดับก่อนหลัง

รวมทั้งการจัดทำแผนเพื่อทำให้วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้สัมฤทธิ์ผล
ข้อสังเกตในเรื่องนี้คือ การบริหารจัดการที่ประสบผลสำเร็จ หลักเล็งไม่ได้ที่ดัดให้
ความสำคัญเรื่องของกลยุทธ์ ที่จะมีความแตกต่างระหว่าง “การบริหารรัฐกิจ” กับ “การ
บริหารจัดการภาครัฐ” กล่าวคือ ในขณะที่ “การบริหารจัดการภาครัฐ” มีขอบเขตที่กว้าง
เพราะเป็นเรื่องการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรแต่ “การบริหารรัฐกิจ”
เป็นการบริหารภายในบริบทขององค์กร

ในอดีต “การบริหารรัฐกิจ” ไม่ให้ความสนใจในเรื่องของกลยุทธ์ เป็นเพราะมีการ
สันนิษฐาน ว่าทางฝ่ายรัฐมีบทบาทเป็นฝ่ายให้ ในเมื่อดังกล่าวข้าราชการจึงมีหน้าที่แค่
บริหารหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนักการเมืองผู้ที่ถือตัวเองว่าพวกตนเป็นพวกที่ต้อง
พัฒนาและรับผิดชอบในเรื่องของนโยบายและ “กลยุทธ์” ในขณะที่ “การบริหารจัดการ
นิยม” (managerialism) ให้ความสนใจเป้าหมายระยะยาว ขณะเดียวกันให้ความสนใจใน
ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรรับสภาพแวดล้อมภายนอก

ปัจจุบันเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่บรรดาตัวแทนของหน่วยงานให้ความสนใจใน
การพัฒนาวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายและมีการจัดลำดับวัตถุประสงค์ก่อนหลังมากกว่า
การไปติดกัหรือลละเนนนโยบายที่มีจากฝ่ายการเมืองที่เรียกร้องให้ตัวแทนและ
ข้าราชการอยู่ภายใต้การควบคุมในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์

โดยเฉพาะในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของการจัดทำารวัดประเมินผล
ปฏิบัติงานทั้งหน่วยงานและบุคลากรในหน้าที่ประจำที่สามคือการพัฒนาองค์กรใน
บริบทภายนอกและงานที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์ประกอบภายนอก ภายใต้ “ตัว
แบบการบริหารรัฐแบบดั้งเดิม” แนวคิดในการให้บริการสาธารณะจะมีลักษณะลับ
ปกปิด และต้องมีความเป็นกลาง กล่าวคือต้องไม่เปิดเผยและต้องปฏิบัติตามระเบียบของ
ทางราชการ โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ประเพณีวัฒนธรรมของสังคมประเพณีนี้
หมายความว่า การดำเนินการตามหน้าที่นี้ คือหน้าที่การพัฒนาองค์กรในบริบทภาย
นอก และการบริหารจัดการองค์ประกอบภายนอก ควรเป็นการดำเนินการโดยฝ่าย
การเมืองไม่ใช่ฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะถ้าการดำเนินการนั้นเป็นเรื่องของต้องติดต่อกับ
สื่อมวลชนสาธารณะ หรือกับองค์กรอื่นๆ ที่ไม่ใช่เรื่องของการให้บริการสาธารณะ

ในปัจจุบัน ตามแนวคิด “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” ได้มีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก ทั้งในแง่ของ “กลยุทธ์” และ “การจัดการองค์ประกอบภายนอก” ในแง่นี้กล่าวว่าการดำเนินการในลักษณะปกติได้ผ่อนคลายหรือได้เสื่อมลง ผลทำให้บรรดาข้าราชการในปัจจุบันมีอิสระที่จะพูดในที่สาธารณะ ที่จะไปปรากฏตัวตามที่ประชุมที่มีการอภิปรายโต้เถียง (forum) ตามที่ต่างๆ รวมทั้งการมีอิสระที่จะเขียนบทความลงวารสาร ตั้งแต่มีการนำการปฏิบัติไปสู่การปฏิบัติ

ในปี 1980 หน้าที่ทางการบริหารจัดการทั่วไป ของ Allison กลายเป็นงานที่บรรดาข้าราชการปฏิบัติกันเหมือนเป็นงานประจำที่ทำให้งานที่ทำเป็นงานเชิง “การบริหารจัดการ” มากกว่า “การบริหาร” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งหน้าที่บรรดาข้าราชการต้องนำไปปฏิบัติได้รวมเอาหน้าที่ที่กำหนดไว้ในหน้าที่การบริหารจัดการทั่วไปของ Allison ไว้ด้วย

2. การเกิดขึ้นของการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management หรือ NPM)

การเกิดขึ้นของ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” หรือ “การบริหารจัดการนิยาม” เริ่มต้นมาจากความพยายามของนักวิชาการในการอธิบายถึงลักษณะของปรากฏการณ์อันเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ

การเกิดขึ้นของ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” ดังกล่าว มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงในรูปของการเข้ามาแทนที่ “ตัวแบบดั้งเดิม” (traditional model) กล่าวคือ แทนที่จะเป็นเรื่องของกาปฏิรูปภาครัฐ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” เป็นเสมือนตัวแทนการแปลงหรือการเปลี่ยนรูปภาครัฐ รวมทั้งความสัมพันธ์กับรัฐและการตั้งคำถามหลายคนอาจจะสับสนกับการเกิดขึ้นของแนวคิดทฤษฎีใหม่ดังกล่าว คือ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” เกี่ยวกับเรื่องนี้ไม่ได้มีคำอธิบายหรือการตีความที่เป็นที่ยอมรับในวงมุมใดมุนหนึ่งเท่านั้น หากแต่มีหลายแง่มุม โดยเฉพาะคำอธิบายหรือการตีความของ C. Hood ผู้ซึ่งได้ย่อนแนวคิดหรือทฤษฎีใหม่ อันได้แก่ “New Public Management” มาเป็น “NPM” ขณะเดียวกัน C. Hood ได้อธิบายถึงการเกิดขึ้นของแนวคิดทฤษฎีใหม่ อันได้แก่ “NPM” ว่าน่าจะมาจาก (C. Hood, “A public management for all seasons” Public Administration, 1969 : 6 -8)

2.1 การได้รับความนิยมหรือการได้รับการยอมรับในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

2.2 การเกิดขึ้นของ NPM ที่ได้รับความนิยมนำข้อ 1 Hood คิดว่าความนิยมที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นเสมือนความนิยมในสินค้าที่เกิดขึ้นแล้วได้รับความนิยมแบบไม่จบสิ้น แม้จะมีความล้มเหลวเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีกก็ตาม ซึ่งการที่ NPM ได้รับความนิยมนำดังกล่าว น่าจะเกิดจากความสำเร็จเชิงเนื้อหา (ของสินค้า) ที่เกิดจากการปฏิบัติตามชนิดและประเภทของพิธีกรรมหรือเกิดจากการบริหารจัดการ

2.3 การที่ NPM ในตัวของมันเองมีลักษณะที่ดึงดูดใจหรือมีลักษณะที่น่าประทับใจ

2.4 การที่ NPM เอง สามารถตอบสนองเงื่อนไขทางสังคมที่เฉพาะเจาะจงที่ได้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงในรายได้และการแจกจ่ายการเปลี่ยนแปลงหลังอุตสาหกรรมนิยม (Post – Industrialism) หลังยุคฟอर्ड (Post – Fordism) กลไกทางการเมืองใหม่ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงของพวกคอปกขาวที่มีจำนวนมากขึ้น

นอกจากนี้ยังได้มีการหยิบยืมเทคนิค “การบริหารจัดการจากภาคเอกชน” มาใช้ มีการตัดค่าใช้จ่าย มีการกำหนดเงื่อนไขการทำงานภายในระบบที่ไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไป

ในช่วงนี้รัฐบาลต่างๆ เริ่มเผชิญปัญหาในเรื่องของการลดลงของรายได้ที่แท้จริง ขณะที่ประชาชนได้พากันเรียกร้องให้รัฐบาลยังคงรักษามาตรฐานการให้บริการให้อยู่ในระดับคงเดิม แม้จะมีปัญหาการลดลงของรายได้ที่แท้จริงก็ตาม ในกรณีดังกล่าวรัฐบาลจะทำเช่นนั้นได้ วิธีหนึ่งก็คือ ต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติทำได้ไม่มากนัก เพราะโครงสร้างแบบระบบราชการตัวมันเองไม่มีประสิทธิภาพ

3. ตัวแบบการบริหารจัดการภาครัฐใหม่ หรือ โปรแกรมการบริหารจัดการ (The Managerial Programme)

มีแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับ “การบริหารจัดการนิยม” หรือ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” อยู่หลายแนวคิด OECD เองได้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องนี้ว่าสมาชิก (ของตน) ได้พยายามที่จะสร้างหรือทำให้ภาครัฐมีลักษณะของการบริหารจัดการมากขึ้น ด้วยการเสนอควมสัมพันธ์ที่มีลักษณะที่เป็นไปตามสัญญา มีส่วนร่วมและดำเนินการตัดสินใจอย่างพินิจพิเคราะห์ด้วยตนเอง

กีฬาหรือสโตร์ความสัมพันธ์ในลักษณะดังกล่าว ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างระดับสายการบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกับหน่วยงานปฏิบัติ และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยผลิต ว่าความสัมพันธ์ลักษณะไหนอย่างใดควรเป็นหน่วยงานแบบภาครัฐ ความสัมพันธ์ลักษณะไหนอย่างใดควรเป็นแบบภาคเอกชน

นอกจากนี้ OECD ยังได้เรียกร้องให้บรรดาประเทศสมาชิกดำเนินการตามแนวทางต่อไปนี้ คือ แนวทางแรก ให้มีการปรับปรุงการผลิตให้สูงขึ้น และแนวทางที่สอง ให้มีการส่งมอบสินค้าและบริการที่ดีขึ้นแทนที่การมุ่งเน้นการทำให้ถูกต้องตามระเบียบโดยใช้กฎระเบียบและอำนาจหน้าที่ตามสายการบังคับบัญชา

ตามแนวทางแรก การปรับปรุงการผลิตให้ดีขึ้น OECD ได้เสนอให้มีการดำเนินการดังนี้ (OECD 1991 : 11)

1. ยกระดับการดำเนินการผลิตของหน่วยงานภาครัฐให้สูงขึ้นโดยการปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้ดีขึ้น เริ่มตั้งแต่การจัดหา พัฒนา และสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ให้มาสมัครและควรจะได้มีการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานหรือตามผลงาน

นอกจากนี้ควรให้พนักงานหรือบุคคลกรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจรวมทั้งการมีส่วนในการบริหารจัดการ มีการใช้มาตรการควบคุมที่ผ่อนคลาย ขณะที่มีการเรียกร้องหรือบังคับให้มีการปฏิบัติตามเป้าหมายที่เข้มงวดกดดัน มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศตลอดจนมีการปรับปรุงข้อมูลย้อนกลับจากลูกค้า รวมทั้งมีการเน้นการให้บริการที่มีคุณภาพเป็นต้น

2. มีการใช้ประโยชน์จากภาคเอกชนให้มากขึ้น โดยการส่งเสริมสนับสนุนให้มีระบบการจัดหาที่เปิดให้มีการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพหวังใจได้ ทั้งนี้เพื่อการมอบงานให้เอกชนดำเนินการในการผลิตสินค้าและบริการ รวมทั้งการมอบงานให้เอกชนดำเนินการในสินค้าและบริการระหว่างกลางและเพื่อการยุติการผูกขาด

นอกจากนี้การนำการเปลี่ยนแปลงไปสู่การปฏิบัติยังเป็นไปเพื่อที่จะปรับปรุงคุณภาพของการกำหนดนโยบาย รวมทั้งความสัมพันธ์กับนักการเมืองให้ดีขึ้น

ความโปร่งใสจะช่วยปรับปรุงการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของภาครัฐให้ดีขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นประกันในการทำงานอย่างมีหลักการและเหตุผลสำหรับผู้ที่มีหน้าที่ในการตัดสินใจรวมทั้งสำหรับสาธารณชน

จากที่กล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับตัวแบบการบริหารจัดการ (a managerial model) หรือ “ตัวแบบการบริหารจัดการภาครัฐใหม่” ที่มีองค์ประกอบที่สำคัญตามทฤษฎีของ OECD จะมีลักษณะ ดังนี้

1. ปรับปรุงทรัพยากรมนุษย์รวมทั้งการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานให้ดีขึ้น
2. มีความเกี่ยวข้องของบุคลากรในการวินิจฉัยตัดสินใจ
3. มีการผ่อนคลายการควบคุม แต่มุ่งเน้นการดำเนินงานตามเป้าหมายให้มากขึ้น
4. มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
5. มุ่งเน้นการให้บริการต่อลูกค้าหรือผู้รับบริการ
6. ผู้ใช้เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย
7. มีการมอบหมายให้ออกชนดำเนินการ
8. มีการผ่อนคลายกฎระเบียบเกี่ยวกับการผูกขาด

Christopher Hood, เห็นว่า “ตัวแบบการบริหารจัดการ” หรือที่เขาเรียกว่า “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” จะมีลักษณะที่ประกอบด้วยประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ให้การบริหารจัดการอยู่ในมือของนักบริหารจัดการมืออาชีพ ประเด็นนี้หมายความว่า “การบริหารจัดการภาครัฐ” ควรจะเป็นเรื่องของนักบริหารจัดการมืออาชีพที่จะเป็นคนคอยบริหารจัดการ เพราะเป็นบุคคลที่มีความกระตือรือร้น มีวิสัยทัศน์ มีการควบคุมองค์การในลักษณะที่มีความสุขุมรอบคอบ มีการทำงานตามหลักเหตุผล
2. ควรมีการวัดผลและมีเกณฑ์มาตรฐานสำหรับการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ในประเด็นนี้หมายความว่า จะต้องมีการกำหนดเป้าหมาย ขณะเดียวกันมีการให้กำนิยามเป้าหมาย รวมทั้งมีการกำหนดจุดมุ่งหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานหรือผลงานที่ชัดเจนที่สามารถวัดผลเป็นรูปธรรมได้

3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลผลิต ขณะเดียวกันมีการให้น้ำหนักกับ “ผลลัพธ์” มากกว่า “ระเบียบวิธีการ”

4. มีการแตกหรือแยกหน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐ ให้มีขนาดที่เล็กลง เกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน ในประเด็นนี้หมายความว่าแต่เดิมมาหน่วยงานภาครัฐจะมีขนาดใหญ่ ผลก็คือทำให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพ จึงทำให้มีแนวคิดในการแตกหรือแยกหน่วยงานของภาครัฐ ให้มีขนาดเล็กลง เกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน

5. จัดให้มีการแข่งขันใน “การบริหารจัดการภาครัฐ” โดยเฉพาะในประเด็นของการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะมากขึ้น ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวโดยทั่วไปมีส่วนในการช่วยทำให้ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายลดลง ขณะเดียวกันมีคุณภาพมาตรฐานดีขึ้น

6. เน้นสไลด์หรือสื่อ “การบริหารจัดการแบบภาคเอกชน” ในประเด็นนี้จะทำได้จะต้องมีการจัด “การบริหารจัดการแบบทหาร” “แบบราชการพลเรือน” มาเป็นวิธี “การบริหารจัดการแบบภาคเอกชน” กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการนำวิธี “การบริหารจัดการแบบภาคเอกชน” มาใช้ใน “การบริหารจัดการภาครัฐ” ซึ่งจะได้จะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้ทันสมัย เลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน

7. เน้นหรือให้ความสำคัญกับเรื่องของวินัยในการใช้เงินแผ่นดิน ในประเด็นนี้หมายถึงมีการสร้างเสริมวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน รวมทั้งเน้นเรื่องของความประหยัดในการใช้ทรัพยากร ความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ตามประเด็นนี้ในทฤษฎีของ C. Hood หมายความว่า ควรจะมีการตัดทอนต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายโดยตรง ขณะเดียวกันพยายามให้แรงงานเห็นความสำคัญของวินัยในการใช้ทรัพยากร

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าทฤษฎีเกี่ยวกับตัวแบบการบริหารจัดการของ Hood มีลักษณะที่แตกต่างไปจากทฤษฎีของ OECD อย่างไรก็ตาม หากมองหรือพิจารณาในแง่ของการเปลี่ยนแปลงจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ 4 ประเภท ที่ก่อให้เกิดหรือประกอบกันขึ้นมาเป็น “ตัวแบบการบริหารจัดการ” หรือ “โปรแกรมการบริหารจัดการ”

ประการที่หนึ่ง การให้ความสำคัญกับผลผลิต การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใน “โปรแกรมการบริหารจัดการ” ก็คือได้มีการให้ความสำคัญกับ “ผลผลิต” แทนที่จะให้ความสำคัญกับ “ปัจจัยนำเข้า” นั่นหมายความว่าองค์การภาครัฐต่อไปนี้เวลาดำเนินการในเรื่องใดก็ตามจะต้องดำเนินการในแง่ที่ต้องการจะรู้สิ่งที่พวกคนทำหรือดำเนินการและจะทำให้ดีได้อย่างไรใครเป็นคนรับผิดชอบ โดยเฉพาะในเรื่องของ “ผลลัพธ์”

ประการที่สอง มีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของปัจจัยนำเข้า ประเด็นนี้หมายความว่า มีการให้ความสำคัญกับ “ปัจจัยนำเข้า” น้อยกว่า “ปัจจัยนำออก” ประเด็นนี้ได้ก่อให้เกิดผลกระทบที่สำคัญต่อ “การบริหารจัดการภาครัฐ”

จุดมุ่งหมายในเรื่องของการปรับปรุงสิ่งจูงใจและการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น ขณะเดียวกันจะมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลรวมทั้งจะมีการให้ผลตอบแทนตามผลงานหรือตามผลงาน

ประการที่สาม การลดขอบข่ายของรัฐบาล ในทฤษฎีของ C. Hood การตัดทอนหรือการลดขอบข่ายของรัฐบาลและระบบราชการ เป็นอีกส่วนหนึ่งของ “โปรแกรมการบริหารจัดการ” หรือเป็นอีกส่วนหนึ่งของ “ตัวแบบการบริหารจัดการ”

ประการที่สี่ ความสัมพันธ์กับนักการเมืองและสาธารณชน ประเด็นหนึ่งของการวิพากษ์วิจารณ์ “ตัวแบบการบริหารแบบดั้งเดิม” หรือ “แบบประเพณีนิยม” (the traditional model of administration) นั้นก็คือแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างระบบราชการกับภาวะผู้นำทางการเมืองยังมีลักษณะที่ไม่เพียงพอ กล่าวคือ ในแง่ของทฤษฎี “ตัวแบบการบริหารแบบดั้งเดิม” ต้องการให้มีการแยกกันออกระหว่างผู้ออกคำสั่งกับผู้นำคำสั่งไปปฏิบัติ

แต่ลักษณะสำคัญของ “ตัวแบบการบริหารจัดการ” ก็คือความรับผิดชอบของนักบริหารจัดการจะต้องหาวิธีบริหารจัดการอย่างไรที่จะทำให้ผลลัพธ์ที่ตั้งไว้สัมฤทธิ์ผล ประเด็นนี้หากจะให้นักบริหารจัดการดำเนินการในลักษณะที่กล่าวได้ ความสำคัญระหว่างนักบริหารจัดการกับนักการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างนักบริหารจัดการกับสาธารณชนต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม

นั่นหมายความว่า “ตัวแบบการบริหารแบบดั้งเดิม” หรือ “แบบประเพณีนิยม” ที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างนักบริหารจัดการกับภาวะผู้นำทางการเมืองที่มีลักษณะของความสัมพันธ์ที่แบบและเน้นความสัมพันธ์เชิงเทคนิคเป็นเหมือน “นาย” กับ “ข้า” (master and servant) ในแง่ที่ฝ่ายหนึ่งเป็นคนออกคำสั่ง อีกฝ่ายหนึ่งเป็นผู้นำเอาคำสั่งไปปฏิบัติต้องมีการเปลี่ยนแปลง

โดยเฉพาะเมื่อ “ตัวแบบการบริหาร” ได้เปลี่ยนมาเป็น “ตัวแบบการบริหารจัดการภาครัฐ” (the public management model) ที่ภายใต้ตัวแบบดังกล่าว ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและนักบริหารจัดการจะมีลักษณะที่ไหลลื่น

โดยสรุป แนวทางสำหรับการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แก่

แนวทางแรก การปรับปรุงประสิทธิภาพ (efficiency drive) อันเป็นแนวความคิดในระยะเริ่มแรก ของ NPM ซึ่งต้องการปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานภาครัฐมีความทันสมัยหรือเลียนแบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจมากขึ้น โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานเชิงธุรกิจมากขึ้น โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

แนวทางที่สอง การลดขนาดและการกระจายอำนาจ (downsizing and decentralization) อันเป็นแนวความคิดซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ซึ่งต้องการเปิดให้กลไกตลาดเข้ามาทดแทนภาครัฐให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดกลุ่มประเภทภารกิจงานหลักและภารกิจงานรอง เพื่อเปิดให้มีการทดสอบ หรือการถดถอยเพื่อเปิดให้มีการแข่งขัน การแยกผู้ซื้อบริการและผู้ให้บริการออกจากกัน การใช้ระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานรวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหารงานอิสระของฝ่ายบริหาร

แนวทางที่สาม การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (in search of excellence) อันเป็นรูปแบบที่ขยายแนวความคิดไปสู่เรื่องของวัฒนธรรมองค์กรค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการบริหารความเปลี่ยนแปลง

แนวทางที่สี่ การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (public service orientation) อันเป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงานหรือการให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของลูกค้าที่รับบริการ

4. การประยุกต์ใช้ทฤษฎีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่

ทฤษฎีที่ใช้ได้แก่ “ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์” และ “การบริหารจัดการภาคเอกชน” (Owen E. Hughes, 2003 : 74-77)

4.1 ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ที่มีอิทธิพลต่อตัวแบบหรือแนวคิด “การบริหารจัดการนิยม” หรือ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่” (managerialism) มีสมมติฐานที่สำคัญอยู่ 2 ประการ

ประการแรก เป็นสมมติฐานเกี่ยวกับความมีเหตุผลของปัจเจกชน ในแง่ที่ว่าปัจเจกชนได้รับการคาดคะเนว่าชอบบางสิ่งมากกว่าบางสิ่งทีน้อย

ประการที่สอง สมมติฐานในเรื่องความมีเหตุผลของปัจเจกชนที่ช่วยเติมแต่งหรือ ทำให้ตัวแบบมีความประณีตละเอียดอ่อนสมบูรณ์ในแง่ของการมีระดับความเป็นนามธรรมสูง ซึ่งการที่ตัวแบบมีลักษณะดังกล่าวทำให้มีอำนาจในการทำนายมีลักษณะที่กว้างขวาง

ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ตามนัยข้างต้นได้จัดระเบียบวิธีศึกษา (methodology) ขณะเดียวกันได้ทำให้ Alfred Marshall และบุคคลอื่นๆ นำตัวแบบเชิงประจักษ์นี้ไปใช้ในช่วงปลายศตวรรษที่ 19

ในแง่ของจุดมุ่งหมาย แนวคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มีระเบียบวิธีศึกษาที่มีจุดมุ่งหมายอยู่ที่วิเคราะห้แบบปรนัยหรือเชิงอนุมาน (deductive) ที่หมายถึงการพิจารณาเหตุผลหรือการลงความเห็นโดยพิจารณาจากหลักทั่วไปเพื่อรับรู้เรื่องเฉพาะซึ่งวิเคราะห้แบบปรนัยดังกล่าวจะแตกต่างไปจากวิธีวิเคราะห้แบบอุปนัยหรือแบบอุปมาน (inductive) ที่การวิเคราะห้เน้มุ่งเน้นการหาข้อเท็จจริงจากการเฝ้าสังเกตข้อเท็จจริงย่อยๆ ภายได้ปรากฏการณ์แล้วนำมาเป็นข้อสรุปทั่วไป เป็นความรู้เกี่ยวกับสิ่งนั้นทั้งหมด

หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การวิเคราะห้แบบอุปนัยคือการวิเคราะห้โดยการนำข้อมูลเชิงรูปธรรมย่อยๆ หลายกรณีมาสรุปเป็นข้อสรุปเชิงนามธรรมโดยพิจารณาจากลักษณะร่วมที่พบ

ผลทำให้แนวคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และการคิดของนักเศรษฐศาสตร์ได้มีอิทธิพลต่อรัฐบาลเพิ่มขึ้นนับตั้งแต่ปี 1960 เป็นต้นมา ทฤษฎีเกี่ยวกับเรื่องนี้ในส่วนของ Carter, Klein และ Day เอง ต่างเห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับ “การบริหารจัดการนิยม” ได้ทำให้เป็นที่มาของการเกิดขึ้นของ “ตัวแบบความมีเหตุผล” ที่ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และการคิดของนักเศรษฐศาสตร์ซึ่งตามความเป็นจริง

แล้วไม่ใช่มีเพียงเท่านั้นที่แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์มีต่อ “การบริหารจัดการนิยม” หากยังมีเรื่อง “การวิเคราะห์ต้นทุน” (cost-benefit analysis) รวมทั้ง “ทางเลือกสาธารณะ” (public choice) ที่มีอิทธิพลต่อ “การบริหารจัดการนิยม” ที่นำไปสู่การสนับสนุนเชิงทฤษฎีในการโจมตีระบบราชการรวมทั้งการลดขนาดของรัฐบาล

4.2 การบริหารจัดการทางภาคเอกชน (private management)

เป็นการ “การใช้สิ่งจูงใจ” ในกรณีที่บุคลากรคนใดก็ตามสามารถสร้างผลงานให้มีประสิทธิภาพได้ก็จะมีค่าตอบแทนที่สูงขึ้น ในทางตรงข้ามถ้าบุคลากรคนใดไม่สามารถสร้างผลงานที่มีประสิทธิภาพได้ก็จะได้รับค่าตอบแทนที่น้อย แนวคิดในการบริหารบุคคลของภาคเอกชนดังกล่าวภาครัฐได้นำมาใช้ในการบริหารบุคลากรของตนเช่นเดียวกัน

จากที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า “ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์” และ “การบริหารจัดการของภาคเอกชน” ได้มีส่วนสนับสนุนเชิงทฤษฎีที่สำคัญสำหรับ “การบริหารจัดการภาครัฐใหม่”

โดยสรุปการบริหารภาครัฐและภาคเอกชนยุคใหม่ มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. การมุ่งเน้นที่ขอบข่าย ผลกระทบ และลักษณะการตัดสินใจ โดยถือว่าการบริหารภาครัฐมีขอบข่ายที่กว้างขวางกว่าภาคเอกชน หรือการบริหารธุรกิจ
2. การพิจารณาถึงบทบาทของประชาชนในการควบคุมกิจการภาครัฐ ประชาชนจะมีบทบาทในการควบคุมที่หลากหลายไม่ว่าจะเป็นขั้นตอน และรูปแบบที่ต่างๆ กันไป ต่างจากการควบคุมในภาคเอกชน ยิ่งไปกว่านั้นหากจะพิจารณาด้านน้ำหนักที่จะมีผลต่อการควบคุมนั้น ปรากฏว่า น้ำหนักในการควบคุมการบริหารภาครัฐกลับมีน้ำหนักน้อยกว่าการควบคุมภาคเอกชน
3. การมีความสัมพันธ์กับการเมือง ปรากฏว่าการบริหารงานภาครัฐเป็นการบริหารที่มีความสัมพันธ์กับการเมืองอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ เป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงการตรวจสอบการบริหาร
4. การบริหารที่มุ่งเน้นการให้บริการ ในประเด็นนี้มีลักษณะแตกต่างจากการบริหารภาคเอกชนที่มุ่งเน้นที่การวัดผลกำไร

5. ลักษณะการบริหารจะต้องดำเนินการสนองความต้องการของบุคคลหลายหมู่เหล่า และมีเป้าหมายที่ชัดเจน หรือขาดความชัดเจน อันเป็นลักษณะที่แตกต่างจากภาคเอกชน

6. การใช้อำนาจตามกฎหมาย ในการบริหารกิจการภาครัฐมีการใช้อำนาจตามกฎหมายหลายลักษณะและมักจะเกิดความสับสนซับซ้อนในการตีความและดำเนินงานมากกว่าการบริหารงานของภาคเอกชน

7. ความคาดหวังของประชาชนต่อกิจการภาครัฐ มีลักษณะมุ่งที่ประเด็นความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรม และก่อประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากภาคเอกชนที่มุ่งประเด็นการให้บริการ

8. ความคล่องตัวในการดำเนินภารกิจ เนื่องจากภาครัฐมีขอบข่ายที่กว้างขวาง มีกฎระเบียบที่มากมาย จึงทำให้การดำเนินงานไม่คล่องตัว ปรับตัวได้ยาก และต้องใช้เวลาในการปรับตัว เนื่องจากต้องคำนึงถึงผลกระทบที่หลากหลาย และมีหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง

8.2 การนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้ในกิจการภาครัฐ

สภาพการณ์ที่เป็นทั้งเงื่อนไขและข้อจำกัดที่ภาครัฐต้องเผชิญ เช่น สถานการณ์ด้านการเงิน การมีข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพและเงื่อนไขอันเกิดจากภาวะโลกาภิวัตน์ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีผลทำให้ภาครัฐต้องแสวงหาเครื่องมือและกลไกที่จะใช้บริหารจัดการมาประยุกต์ใช้ ดังนี้

8.2.1 ปัจจัยกำหนดบทบาททางการบริหาร

การบริหารกิจการภาครัฐจำเป็นต้องมีตัวบทกฎหมายเป็นตัวกำหนด ดังนั้น ผู้ศึกษาด้านการบริหารกิจการภาครัฐจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงที่จะต้องศึกษารัฐธรรมนูญและกฎหมายของรัฐนั้นๆ เป็นหลัก

ในอดีตรัฐบาลบางรัฐอาจมิได้บ่งบอกถึงรูปแบบการก่อตั้งองค์การภาครัฐไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน แต่ตามหลักการโดยทั่วไปก็จะถือกันว่า รัฐธรรมนูญจะเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดกรอบภาระหน้าที่และแนวทางที่รัฐมุ่งหวังที่จะให้เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และความผาสุกแก่ประชาชนในรัฐนั้นๆ

กรอบนี้จะถูกรัฐบาลนำมาตีความเพื่อบางนโยบายการบริหารจัดการต่อไป การนำนโยบายมาวางแผนทางการบริหารจัดการนี้รัฐบาลมีโอกาสที่จะเลือกรูปแบบขององค์กรได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การเลือกรูปแบบจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ

ในการเลือกรูปแบบนี้มีพื้นฐานแนวคิดที่ว่ารัฐบาลจะต้องขออำนาจจากปวงชน ซึ่งหมายถึงผู้แทนราษฎรและรัฐสภาเสียก่อน เพื่อที่จะจัดตั้งองค์กรหรือองค์กรใดให้ทำหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรของรัฐเพื่อสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม และการดำเนินงานขององค์กรนี้จะเป็นการใช้อำนาจรัฐในการบริหารจัดการ โดยบุคลากรจะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ลักษณะของรูปแบบองค์กรเหล่านี้ นอกจากจะเป็นไปในรูปของกระทรวง ทบวง กรมแล้ว ก็อาจมีลักษณะขององค์กรที่เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติเป็นต้น

รูปแบบการจัดตำแหน่งการบริหารจัดการขององค์กรเหล่านี้จะเป็นไปตามรูปแบบที่เรียกว่าโครงสร้างราชการ กล่าวคือ มีการจัดตำแหน่งงานเป็นปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้อำนวยการกอง เป็นต้น ส่วนกิจการรัฐวิสาหกิจ ก็จะมีรูปแบบเป็นคณะกรรมการ และมีผู้บริหารระดับสูงซึ่งเรียกว่าผู้ว่าการ หรือผู้อำนวยการแล้วแต่กรณี

ในด้านวิธีการบริหารนั้นเนื่องจากเป็นองค์กรของรัฐที่จะต้องรับผิดชอบต่อหลักการและแนวนโยบายของรัฐที่หลากหลาย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ ทั้งในด้านการงาน และแนวการบริหารงานบุคลากร

อย่างไรก็ตามภายใต้โครงสร้างและระบบงานขององค์กรเหล่านี้ก็ยังเปิดโอกาสให้มีการนำแนวคิดและเทคนิคทางการบริหารต่างๆ ที่มีการพัฒนาขึ้นทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานโดยตรง และวิธีการบริหารด้านการจูงใจในการทำงานของบุคลากรเช่นกัน

2. การเลือกรูปแบบจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา

ในการเลือกรูปแบบนี้มีพื้นฐานแนวคิดที่ว่ารัฐบาลเมื่อเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ก็อาจมีนโยบายและความจำเป็นเร่งด่วนบางประการที่ประสงค์จะ

ให้อำนาจทางการบริหารดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นรับผิดชอบงานตามแนวนโยบายของคณะตน

การดำเนินการนี้จำเป็นจะต้องมีกฎหมายแม่ ซึ่งหมายถึงการมีพระราชบัญญัติที่มอบอำนาจให้รัฐบาลสามารถดำเนินการได้เป็นขั้นแรก และเมื่อรัฐบาลมีความจำเป็นก็จะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จัดตั้งองค์การขึ้นมาดังเช่นรัฐบาลได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติ ออกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การต่างๆ เช่น องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย เป็นต้น

การจัดตั้งองค์การในลักษณะเช่นนี้ รัฐบาลไม่จำเป็นจะต้องนำกฎหมายจัดตั้งเสนอต่อรัฐสภาอีก รัฐบาลสามารถดำเนินการได้โดยนำร่างกฎหมายฉบับนี้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อผ่านความเห็นชอบแล้วทูลเกล้าถวายเพื่อลงพระปรมาภิไธย ก็ถือว่าเป็นการเสร็จสิ้นกระบวนการ

อนึ่ง ฐานะของหน่วยงานที่ก่อตั้งด้วยวิธีการนี้จะไม่มีความที่จะกระทำการในการที่จะล่วงสิทธิของประชาชนเช่นการปรับบริเวณที่ดินเป็นดินส่วนฐานะของผู้ปฏิบัติงานนี้จะขึ้นอยู่กับข้อกำหนดในพระราชกฤษฎีกาและอำนาจตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนดไว้

ลักษณะของรูปแบบขององค์การเหล่านี้ จะขึ้นอยู่กับกฎหมายแม่ คือพระราชบัญญัติที่กำหนดให้มีการตร พระร ราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การหรือหน่วยงานนั้น เช่น ถ้าเป็นองค์การ หรือหน่วยงานนี้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม ลักษณะของรูปแบบขององค์การเหล่านี้ก็จะขึ้นไปเช่นเดียวกับส่วนราชการ แต่ถ้าหากเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การของรัฐ พ.ศ. 2494 องค์การหรือหน่วยงานเหล่านี้ก็จะมิได้มีฐานะเป็นส่วนราชการ แต่เป็นองค์การของรัฐ

ปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้น โครงสร้างการจัดองค์การเหล่านี้มีลักษณะเป็นคณะกรรมการและส่วนงานบริการที่รับผิดชอบการดำเนินงาน ส่วนฐานะของผู้ปฏิบัติงานก็จะมีฐานะเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างมิได้เป็นข้าราชการ

ในด้านวิธีการบริหารจัดการ องค์การเหล่านี้จะต้องรับผิดชอบต่อ
หลักการและแนวนโยบายของรัฐเช่นกัน และมีการกำหนดแนวการปฏิบัติทั้งด้านการงาน
และแนวการบริหารงานบุคลากรที่อิงการบริหารงานแบบราชการเป็นหลัก

อย่างไรก็ตามภายใต้โครงสร้างและระบบงานขององค์การเหล่านี้ก็
สามารถที่จะนำแนวคิดเทคนิคและวิธีการที่มีการพัฒนาขึ้นมาประยุกต์ใช้ในการ
ดำเนินงานทั้งด้านการงานและวิธีการบริหารบุคคลด้วย

8.2.2 การใช้วิธีการแปรสภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

การบริหารกิจการภาครัฐตามรูปแบบการจัดตั้งองค์การตามทีกล่าวไว้
ข้างต้นนั้น ปรากฏว่ากิจการภาครัฐหลายแห่งต่างประสบผลและปัญหาทางการบริหาร
จัดการหลายประการ ดังนั้นก็จึงได้มีความพยายามที่จะแสวงหาแนวทางที่จะจัดหรือลด
สภาวะอันเป็นข้อจำกัดเหล่านี้ ด้วยการใช้วิธีการแปรสภาพกิจการภาครัฐดังนี้

1. การแปรสภาพกิจการภาครัฐ ด้วยการเปลี่ยนสถานะขององค์การ
ภาครัฐ ให้เป็นองค์การภาคเอกชน วิธีการนี้จะนำมาใช้กับกิจการที่สามารถพิจารณา
สถานะขององค์การไม่เชิงธุรกิจได้ เช่นกรณีทุนค้ำหนุนการ และปรับโครงสร้างทุน
เพื่อให้เอกชนมีโอกาสร่วมทุนด้วย โดยคาดหวังว่าเมื่อภาคเอกชนได้เข้ามาร่วมทุน
ดำเนินการแล้วภาคเอกชนก็นำเทคนิค วิธีการ และมาตรการในการบริหารจัดการมา
ใช้ในกิจการเหล่านี้
2. การแปรสภาพการบริหารจัดการกิจการภาครัฐ โดยใช้วิธีการว่าจ้าง
ผู้บริหารจากภายนอกระบบงานภาครัฐ หรือหน่วยงานอื่นๆ มาทำการบริหารจัดการ
เพื่อที่จะได้เป็นการกระตุ้นให้เกิดความกระตือรือร้นและมีแนวคิดใหม่ๆ มาดำเนินการ
3. การแปรสภาพการบริหารจัดการกิจการภาครัฐ ด้วยการทำสัญญา
ว่าจ้างหน่วยงานภายนอกมาทำการบริหารจัดการตามระยะเวลา ซึ่งวิธีการนี้คาดว่าจะเป็
นการทำให้รัฐ ไม่ต้องดำเนินกิจกรรมบางอย่างที่หากองค์การภาครัฐดำเนินการเองแล้ว
จะมีประสิทธิภาพผู้ภาคเอกชนไม่ได้

การปรับเปลี่ยนวิธีการแปรสภาพการบริหารจัดการกิจการภาครัฐ
ดังกล่าวมีผลทำให้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐและภาคเอกชนมีความใกล้ชิดมาก
ขึ้น มีการถ่ายทอดทั้งเทคนิคการบริหารจัดการ และประสบการณ์ระหว่าง 2 ภาคมากขึ้น ยิ่ง

ไปกว่านั้นยังทำให้โครงสร้างและกฎเกณฑ์ภาครัฐมีความหลากหลายและเปิดรับวิธีการบริหารจัดการที่ประสบความสำเร็จในภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ดำเนินงานเพิ่มขึ้น

8.2.3 การใช้เทคนิคทางการบริหารจัดการที่นำมาจากภาคเอกชน

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา การบริหารกิจการภาครัฐได้เปิดรับเทคนิคทางการบริหารจัดการจากภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ในงานกิจการภาครัฐหลายลักษณะดังนี้

1. การนำเทคนิควิธีการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์มาถือปฏิบัติด้วยการกระตุ้นให้หน่วยงานต่างๆ จัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรทั้งระดับกระทรวง และระดับกรม รวมตลอดถึงกิจการรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

กระบวนการตามแนวทางนี้ทำให้หน่วยงานของรัฐต้องทำการทบทวนภาระอันเป็นเงื่อนไขต่อการกำหนดเป้าหมาย และการกิจของส่วนราชการ และหน่วยงานต่างๆ จนเกิดความชัดเจนขึ้น

2. การนำระบบการประเมินผลงานการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ มาถือปฏิบัติ อันเป็นผลให้เกิดการสร้างมูลค่างาน การกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จ และเกณฑ์การประเมินผลทั้งด้านการดำเนินงาน และการปฏิบัติงานของบุคลากร

3. การนำความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชนมาพิจารณาหาแนวทางประยุกต์ใช้ เช่นการนำหลักการลดขั้นตอนการดำเนินงาน เพื่อให้้องค์การมีขนาดใหญ่ขึ้น การลดขนาดองค์กร (down sizing) และการยกเลิกหรือการบริหาร (reengineering) เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีการนำแนวคิดศัพท์ทางการบริหารและเทคนิคการจัดระบบงาน เช่นการคิดแบบวิสัยทัศน์ (vision) การจัดให้มีการวางแผนการพิจารณาแบบ Balance Score Card และการกำหนดคำศัพท์การดำเนินงาน (key performance index) มาเป็นแบบปฏิบัติเป็นต้น

4. ปัจจุบันพัฒนาการความใกล้ชิดทางการบริหารจัดการระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนได้ก้าวมาสู่การนำแนวคิดผู้บริหารแบบ chief executive officer- CEO หรือ ผู้บริหารแบบบูรณาการมาเป็นแนวทางซึ่งจะเป็นแนวทางไปสู่การถ่ายโอนบุคลากรระดับบริหารระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนต่อไปในอนาคต

การปรับเปลี่ยนแนวทางเช่นนี้ทำให้กิจการภาครัฐซึ่งเคยเป็นกิจการที่มีกรอบและความเข้มงวดในการบริหารจัดการตามระเบียบกฎเกณฑ์ ปรับเปลี่ยนเป็น การบริหารที่มุ่งสนองความต้องการของประชาชนและสามารถปรับวิธีการบริหารให้ทัน กับเหตุการณ์และสถานการณ์ได้ดียิ่งขึ้น อันจะเป็นการสนองบทบาทใหม่ของภาครัฐซึ่ง มีมิติด้านการตลาดเข้มข้นขึ้น

9. หลักการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ในมาตรา 6 ได้กำหนดถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการบริหาร ราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

1. เกิดผลประโยชน์สุขของประชาชน
2. เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
3. มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
4. ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
5. มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
6. ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความ

ต้องการ

7. มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

โดยในแต่ละเป้าหมายนั้นได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน และให้ ก.พ.ร. เป็นผู้กำกับกับดูแล ให้คำปรึกษา และประเมินผล ซึ่งการสร้างระบบ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้ประสบความสำเร็จมีแนวทางดังนี้

1. ทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมมือกันในการบริหารกิจการบ้านเมืองและ สังคมให้ดียิ่งขึ้น
2. บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีต้องดำเนินการอย่างค้ำคอเนื่อง โดยมีปัจจัย คือ ผู้นำ และเจ้าหน้าที่ทุกคนที่ต้องเข้าใจ มีจิตสำนึก เห็นความจำเป็นและความสำคัญของการ ดำเนินการในเรื่องนี้
3. กระบวนการสร้างการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีในสังคมใด ๆ ขึ้นอยู่กับ วิธีการใช้อำนาจ ซึ่งแบ่งออกเป็นสองส่วน คือ ผู้ใช้อำนาจ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

ผู้ใช้อำนาจและผู้ถูกใช้อำนาจ หากทั้ง 2 ฝ่ายพอใจในวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม ช่อมหายความว่าสังคมนั้นมีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

10. เกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ

แนวทางในการบริหารจัดการดังนี้

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. คำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก
3. รัฐพึงทำบทบาทเฉพาะที่รัฐทำได้ดีเท่านั้น
4. ลดการควบคุมจากส่วนกลาง เพิ่มอิสระแก่หน่วยงาน
5. ระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์
6. มีระบบสนับสนุนทางด้านบุคลากรและเทคโนโลยี
7. เน้นการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน

จากแนวคิดและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐทำให้ต้องพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีศักยภาพและความได้เปรียบในการแข่งขัน โดยการริเริ่มแนวคิดใหม่ขององค์กรในอนาคต ซึ่งก็คือ องค์กรจะต้องมีการปรับตัวทั้งทางด้านโครงสร้าง วัฒนธรรม และค่านิยมขององค์กร ผู้บริหารจะต้องท่วงดูระหว่างโครงสร้าง รูปแบบ และกระบวนการบริหารจัดการ ระบบข้อมูลสารสนเทศ ระบบการจูงใจและลงโทษ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการวางแผนกลยุทธ์ของหน่วยงาน ดังนั้นรูปแบบขององค์กรในอนาคตจะมีลักษณะเป็นแบบราบ มีการทำงานเป็นทีมและการเชื่อมโยงแบบเครือข่าย แต่โครงสร้างดังกล่าวจะไม่คงที่ตายตัว คือ จะต้องมีความยืดหยุ่นเตรียมพร้อมรับกับการปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางการแข่งขันที่รุนแรงในปัจจุบัน และการค้นหาแนวกลยุทธ์ใหม่ๆ ที่มีการพัฒนาให้เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

องค์กรในอนาคตจะให้ความสำคัญกับความหลากหลายของการเรียนรู้ การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐในอนาคตจะต้องมีการนำเครื่องมือการจัดการต่าง ๆ ที่มีอยู่หลากหลายมาปรับใช้ในองค์กรให้เหมาะสม การที่จะนำเครื่องมือในการบริหารจัดการต่าง ๆ มาใช้และให้เกิดประโยชน์กับองค์กร ได้อย่างแท้จริงนั้นต้องปฏิบัติดังนี้

1. ศึกษาเครื่องมือทางการจัดการต่าง ๆ ให้เข้าใจก่อนแต่ก่อนที่จะเริ่มใช้งาน เนื่องจากเครื่องมือแต่ละประเภทย่อมมีข้อดีและข้อเสีย รวมทั้งความเหมาะสมในการใช้งานที่แตกต่างกัน

2. ผู้บริหารภายในองค์กรจะต้องเป็นผู้ที่สนับสนุนและผลักดันการใช้เครื่องมือทางการจัดการต่าง ๆ ไม่ใช่อาศัยนักวิชาการหรือที่ปรึกษาข้างนอกเพียงอย่างเดียว แต่ผู้บริหารควรมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีและสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรได้อย่างเหมาะสม

3. ในการนำเครื่องมือในการจัดการมาใช้จะต้องปรับปรุง พัฒนาเครื่องมือทางการจัดการให้มีความเหมาะสมกับองค์กร ไม่ใช่ปรับองค์กรให้สอดคล้องและเหมาะสมกับเครื่องมือ

เครื่องมือการจัดการที่นิยมใช้กันมากในปัจจุบันมีมากมายประกอบด้วย Activity Based Management - Balanced Scorecard - Benchmarking - Change Management Programs - Contingency Planning - Core Competencies - Corporate Code of Ethics - Corporate Venturing - Customer Relationship Management - Customer Segmentation - Customer Surveys - Downsizing Economics - Value-Added Analysis - Growth Strategies - Knowledge Management - Merger Integration Teams Mission and Vision Statement Outsourcing - Pay-for-Performance Reengineering - Stock Buybacks - Strategic Alliances - Strategic Planning - Supply Chain Integration - Total Quality Management (TQM) - New Public Management (NPM) - Good governance - Results Based Management (RBM) - Learning organization ในการบริหารองค์กรนั้นเพื่อให้การบริหารจัดการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ จะต้องมีการบริหารจัดการอย่างมีขั้นตอน

11. หลักการบริหารราชการที่ดีตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

หลักการที่เป็นสาระสำคัญในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ ตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 ระบุว่า “การบริหารราชการตาม

พระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐการมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐการลดขั้นตอนปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

การจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง หรือปฏิบัติหน้าที่ ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรานี้ จะตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติได้

หลักการสำคัญเพื่อการบริหารราชการที่ดี

ในการจัดทำพระราชกฤษฎีกา สำหรับรองรับการปฏิบัติตามมาตรา 3/1 ตามข้อความที่ปรากฏข้างต้นนี้มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม สามารถแบ่งหัวข้อที่ต้องพิจารณาและแปลงออกเป็นหลักการและวิธีการปฏิบัติในเชิงการบริหารราชการแผ่นดินได้เป็น 10 หัวข้อ ดังนี้

1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจแห่งรัฐ
3. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การบริหารราชการให้เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ
5. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
6. การลดภารกิจและยุบหน่วยงานที่ไม่จำเป็น
7. การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น
8. การกระจายอำนาจการตัดสินใจ

9. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน

10. การใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หัวข้อสำคัญทั้ง 10 หัวข้อนี้เป็นไปตามลำดับของข้อความที่กำหนดอยู่ในกฎหมาย ส่วนเนื้อหาในแต่ละข้อต่อไปนี้เป็นสรุปจากผลการศึกษาของสถาบันพระปกเกล้าฯ และจากการประชุมระดมความคิดระดับผู้บริหารในฝ่ายการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการ ผู้แทนประชาชน และผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในการประชุมที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (การประชุมคณะกรรมการ ก.พ.ร. และอนุกรรมการที่รับผิดชอบ) ซึ่งได้จัดแล้วทั้งสิ้น 8 ครั้ง โดยมีสาระของหลักการแต่ละข้อดังนี้

หลักการที่ 1 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยรวม เป็นเจตนารมณ์สูงสุดในการบริหารราชการแผ่นดิน ประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึงการทำงานและการให้บริการสาธารณะต่างๆ ของส่วนราชการใดๆ ต้องคำนึงถึงหลักการนี้เป็นสำคัญ มีการจัดทำแผนงาน โครงการและบริการต่างๆ ที่มีผลเป็นประโยชน์สุขไปสู่ประชาชน ประชาชนพึงพอใจในคุณภาพบริการ ตอบสนองและตรงกับความต้องการของประชาชน และเป็นการบริหารราชการ ที่ส่งผลทางบวกต่อประชาชนและสังคม โดยรวมให้การบริหารราชการเป็นไปตามหลักการ จำเป็นต้องมีมาตรการดังนี้

1. การจัดทำแผนปฏิบัติการตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) จัดทำแผนปฏิบัติการตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเป็นแผนที่คาดการณ์ล่วงหน้าในระยะการอย่างต่อเนื่อง มีการวิเคราะห์ในเชิงวิชาการ ควบคู่ไปกับการสำรวจและรับฟังความคิดเห็น การสร้างฉันทามติจากประชาชน องค์การเอกชนอย่างกว้างขวาง

สำนักงานสถิติแห่งชาติหรือหน่วยงานอื่นตามที่ ก.พ.ร. กำหนดดำเนินการสำรวจและประเมินคุณภาพบริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปีละ 1 ครั้ง เพื่อให้ได้ข้อมูล ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. และรัฐบาลจะนำมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนานโยบายที่สนองความต้องการและนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน

หลักการที่ 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจแห่งรัฐ

จำเป็นต้องเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน ผลสัมฤทธิ์ของงานราชการ หมายถึง ผลสำเร็จการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางบวก เกิดการพัฒนา และประชาชนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ดังนั้นเพื่อบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจแห่งรัฐ จึงควรมีการจัดรูปแบบการบริหารราชการที่มีเป้าหมายชัดเจน วัดผลได้ มีผู้รับผิดชอบและโปร่งใส ตามหลักธรรมาภิบาล และต้องจัดระบบเพื่อให้รัฐบาลสามารถให้รางวัลตอบแทนต่อส่วนราชการ หรือท้องถิ่นที่ทำงานมีผลสัมฤทธิ์ได้อย่างโปร่งใสและเป็นธรรมมากขึ้น โดยควรจะจัดระบบการบริหารราชการแผ่นดินแบบใหม่ดังนี้

1. ส่วนราชการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานเมื่อสิ้นสุดวาระของรัฐบาล

เมื่อวาระการบริหารราชการของรัฐบาลชุดใดชุดหนึ่งสิ้นสุดลง ส่วนราชการต่างๆต้องจัดทำรายงานสรุปผลงานที่เกิดขึ้น ปัญหา อุปสรรค หรือข้อเสนอมอบส่งให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรีนํามาสอบเป็นข้อมูลสำหรับรัฐบาลที่ได้รับการเลือกตั้งให้บริหารประเทศต่อไป

2. คณะรัฐมนตรีจัดทำนโยบายและแผนบริหารราชการแผ่นดินที่แสดงผลสัมฤทธิ์

ในการที่คณะรัฐมนตรีจัดทำนโยบายและทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินที่แถลงต่อรัฐสภา นโยบายดังกล่าวควรจัดทำเป็น “แผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง” ที่สอดคล้องกับแผนแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สอดคล้องกับนโยบายสำคัญของรัฐบาลโดยระบุนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานที่วัดได้ รวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่ายที่ต้องใช้เป็นรายปีในการดำเนินนโยบายดังกล่าว

3. ส่วนราชการทำแผนปฏิบัติการ

ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนบริหารราชการแผ่นดินเพื่อเสนอของบประมาณในแต่ละปี โดยต้องกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานที่วัดได้

4. ผู้รับผิดชอบทำสัญญาข้อตกลงการบริหารราชการแผ่นดิน

หลักปฏิบัติที่ถือปฏิบัติเป็นสากลคือ การจัดทำสัญญาการบริการราชการ

ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบในแต่ละระดับ เพื่อความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ความคาดหวังและเป้าหมายในผลของงาน และขอบเขตการะความรับผิดชอบ โดยการทำสัญญาข้อตกลงการทำงานระหว่างผู้รับผิดชอบงาน ระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้อง

5. การติดตามประเมินผล

คณะผู้ตรวจสอบประจำกระทรวงร่วมกับคณะผู้ประเมินอิสระที่สำนักงานประมาณแต่งตั้งดำเนินติดตามและประเมินผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการประจำปี และสัญญาข้อตกลงต่างๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. ร่วมกับ สป.ง. กำหนด

หลักการที่ 3 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ หมายถึงการจัดสรรและการใช้ทรัพยากร(คน เงิน เวลา) และการจัดกระบวนการบริการงานของส่วนราชการเพื่อให้ได้ผลงาน และบริการสาธารณะของส่วนราชการที่มีต้นทุนต่อหน่วยที่เหมาะสม ผลงานมีความถูกต้อง รวดเร็วทันการจ้ะมีการใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม ผลงานหรือบริการมีคุณภาพที่ดีสามารถเทียบเคียงมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับหรือผู้รับบริการมีความพึงพอใจเพื่อให้ส่วนราชการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ หนึ่งหลักการที่สำคัญดังนี้

1. จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติราชการ

ก.พ.ร. จัดทำมาตรฐานปริมาณและคุณภาพงานแต่ละเรื่องที่ข้าราชการแต่ละคนจะต้องทำให้แล้วเสร็จ และเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทั่วไปรับทราบ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวัดประสิทธิภาพการทำงานและการให้บริการ

2. ระบบบัญชีต้นทุนในบริการสาธารณะ

ส่วนราชการควรประยุกต์ใช้ระบบบัญชีต้นทุน เพื่อแสดงถึงต้นทุนในการดำเนินงานที่ชัดเจนและผู้บริหารสามารถใช้ข้อมูลจากระบบบัญชีต้นทุนในการกำหนดแนวทางการให้ทรัพยากรโดยรวมขององค์กรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3. แผนลดรายจ่ายต่อหน่วยของส่วนราชการ

ในกรณีที่ส่วนราชการใดมีรายจ่ายในการปฏิบัติราชการสูงกว่ารายจ่ายต่อหน่วยบริการสาธารณะที่เป็นประเภทเดียวกันให้ส่วนราชการนั้นๆ จัดทำแผนลดรายจ่ายต่อหน่วย เสนอต่อ ก.พ.ร. และสำนักงานประมาณเพื่อถือปฏิบัติในการลดค่าใช้จ่ายต่อไป

4. การจัดทำระบบสาธารณูปโภคร่วมกัน

ควรมีการดำเนินการโดยให้หน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบจัดทำโครงการ สาธารณูปโภคที่อยู่ในความรับผิดชอบต้องมาดำเนินการลดค่าใช้จ่ายการก่อสร้างใน ระยะยาว และลดผลกระทบต่อประชาชนในช่วงการดำเนินโครงการ

หลักการที่ 4 การบริหารราชการให้เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ

หมายถึง การจัดทำแนวทาง แผนงานหรือโครงการพัฒนาและการดำเนินงาน เพื่อให้บริการต่างๆ ของส่วนราชการจำเป็นต้องคิดวิเคราะห์อย่างจริงจังถึงประโยชน์ และผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินโครงการ หรือการบริการสาธารณะ โดยวิเคราะห์ว่ามี ผลประโยชน์คุ้มค่ากับเงินภาษีอากรเพียงใด โดยต้องคิดถึงความคุ้มค่าทั้งในเชิงการเงิน และเชิงสังคมหรือปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่สามารถแปลงเป็นตัวเงินได้

1. การจัดทำระบบสาธารณูปโภคร่วมกัน

โดยพิจารณาเปรียบเทียบประโยชน์ที่พึงได้ และรายจ่ายที่ต้องเสียไป รวมทั้ง การกำหนดให้คำนวณรายจ่ายที่เสียไป และประโยชน์ที่พึงได้ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็น ตัวเงิน

2. การซื้อและจ้างต้องคำนึงถึงสังคม

การซื้อและจ้างของส่วนราชการ ให้พิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียต่อ ประชาชนและสังคมที่จะเกิดจากการจัดจ้าง การเลือกซื้อหรือดำเนินโครงการต่างๆ โดย มิใช่หลักการเลือกซื้อ การจัดจ้าง และการพิจารณาตัดสินจากราคาที่ต่ำกว่าเพียงอย่าง เดียว

หลักการที่ 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ส่วนราชการพิจารณาปรับกระบวนการทำงานให้สั้นที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ ภายใต้อำนาจของกฎหมาย หรือส่วนราชการพิจารณาแก้ไขให้สั้นลง และรวดเร็วขึ้น

1. ลดขั้นตอนการขอรับบริการของประชาชนจากส่วนราชการ

การให้บริการสาธารณะที่จำเป็นต้องใช้ดุลพินิจ เพื่อการอนุมัติอนุญาต ควร มอบอำนาจให้ผู้รับผิดชอบที่ทำงานใกล้ชิดประชาชนที่สุดโดยมีการกำกับ ติดตาม และ การประเมินผลการมอบอำนาจตามที่ ค.ร.ม. กำหนด

2. ทบทวนปรับปรุงขั้นตอนการทำงาน

ก.พ.ร. ร่วมกับส่วนราชการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการและขั้นตอนการทำงานการขออนุมัติอนุญาต การจดทะเบียน และการปฏิบัติราชการอื่นๆ ใหม่ โดยจัดให้มีแผนภูมิขั้นตอนการ ขออนุญาต ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้เหมาะสมกระชับและลดขั้นตอน

3. กำหนดศูนย์บริการร่วม

เพื่อลดขั้นตอน เวลา และอุปสรรคทางกายภาพสำหรับผู้รับบริการ ในการดำเนินงานลดขั้นตอนอาจจะใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่และนวัตกรรมการให้บริการใหม่ๆก็ได้

หลักการที่ 6 การลดภารกิจและยุบหน่วยงานที่ไม่จำเป็น

การกำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติดังนี้

1. การกำหนดกฎหมาย กฎระเบียบโครงการหรือกิจกรรมตามความจำเป็น
2. ทบทวนและยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัย

ให้สำนักงานกฤษฎีการ่วมกับส่วนราชการทบทวนกฎหมาย และกฎระเบียบที่ใช้ทุกๆ 2 ปีเพื่อลดภารกิจหรือกฎหมาย และกฎระเบียบที่ไม่จำเป็น

3. ทบทวนภารกิจของส่วนราชการ

ให้ส่วนราชการจัดการทบทวนภารกิจ อำนาจ และหน้าที่ในการปฏิบัติราชการทุกๆ 4 ปี ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และรายงานให้ ก.พ.ร. เพื่อดำเนินการ

4. ทบทวนและจัดลำดับความสำคัญของภารกิจ

สำนักงานประมาณร่วมกับส่วนราชการทบทวนแผนงาน โครงการในแผนปฏิบัติราชการทุกๆ 2 ปี เพื่อจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในการดำเนินการกิจแห่งรัฐ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงาน

หลักการที่ 7 การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น

ให้มีการกระจายอำนาจการปกครองและบริหารให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่างๆการดำเนินการพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินส่วนนี้จึงกำหนดหลักการที่เป็นสาระสำคัญดังนี้

1. กระจายบทบาทภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การถ่ายโอนภารกิจต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชน

คณะกรรมการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาย้ายโอนภารกิจและทรัพยากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงความต้องการ และความพึงพอใจของประชาชน

3. กำหนดระบบการตรวจสอบและวัดผล

ให้กรมบัญชีกลางตรวจสอบระบบการใช้จ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการตรวจว่าเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีหรือไม่ และรายงานให้คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ก.พ.ร. และ ค.ร.ม.

หลักการที่ 8 การกระจายอำนาจการตัดสินใจ

1. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือนวทางที่ใช้เป็นกรอบที่ชัดเจน
2. มีการกำกับ ตรวจสอบการใช้อำนาจที่มอบ
3. มีระบบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน อันเกิดจากการใช้อำนาจ
4. พัฒนาทักษะผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจผู้ที่จะมอบอำนาจ
5. พิจารณาคำร้องจากผู้รับบริการในการมอบอำนาจเพื่อความรวดเร็ว

หลักการที่ 9 การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน

ส่วนราชการจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางการให้บริการที่คำนึงถึงความสะดวกของประชาชนผู้รับบริการ และมีการสื่อสารข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างสม่ำเสมอ โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

1. การรับฟังเสียงจากประชาชนและผู้รับบริการ

ส่วนราชการควรจัดให้มีการประชุมประจำปีระหว่างส่วนราชการกับบุคคลผู้รับบริการ เพื่อรับฟังข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการดำเนินงาน

2. การจัดระบบงานที่อำนวยความสะดวก

ส่วนราชการทำแผนภูมิองค์กรและผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรเปิดเผยประกาศไว้ให้ประชาชนเห็นเด่นชัด จัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาแต่ละขั้นตอน

3. การจัดระบบการให้รางวัล

ในส่วนราชการรวบรวมแบบสำรวจความคิดเห็น และแบบร้องเรียนนำมาใช้ประกอบการพิจารณาการให้รางวัลประจำปี การประเมินผลการปฏิบัติราชการ การประเมินผลหัวหน้าส่วนราชการตามสัญญาข้อตกลงผลงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการแต่ละคน

หลักการที่ 10 การใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การกำหนดหลักการส่วนนี้สำหรับส่วนราชการมีแนวทางเพิ่มเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการธรรมาภิบาลดังนี้

1. ความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานของรัฐ

ในการจัดระบบการบริหารงานบุคคลให้ยึดถือผลการดำเนินการตามสัญญาในการบริหารราชการและให้ยึดหลักการรักษาวินัยและจรรยาบรรณ

การพิจารณาเรื่องของคณะกรรมการ ให้บันทึกการเข้าประชุมเวลาการประชุมของกรรมการแต่ละท่าน ตลอดจนบันทึกการบันทึกความเห็นแย้งและประกาศให้ทราบ เป็นประจำทุกปี

การพิจารณาการตัดสินใจผู้ลงชื่อในเอกสาร ทุกคนต้องรับผิดชอบการสั่งราชการด้วยวาจา ต้องมีการจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้บังคับบัญชาทราบยกเว้นราชการที่มีผลต่อความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและราชการลับ

การแจ้งการทุจริต ประพฤติมิชอบในวงราชการต่อผู้บังคับบัญชาหรือคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ถ้าเข้าถือเป็นการผิดทางวินัย

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 ก.พ.ร. มีหน้าที่สำรวจความประสงค์ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อส่วนราชการและกำหนดรูปแบบวิธีการและเงื่อนไขของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อใช้เป็นมาตรการและข้อเสนอแนะให้ส่วนราชการต่างๆ

2.2 ในการร่างกฎหมาย ให้สำนักงานกฤษฎีการ่วมกับส่วนราชการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในการออกกฎหมายหรือกฎ

2.3 ในการดำเนินโครงการหรือกิจการของส่วนราชการที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน ให้ส่วนราชการมีการจัดกระบวนการประชาพิจารณ์ที่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์

2.4 เพื่อสร้างภาคีความร่วมมือและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในส่วนราชการต่างๆ ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะกรรมการภาคประชาชนเพื่อเป็นเวทีร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการและร่วมตรวจสอบ

3. การเปิดเผยข้อมูล

4. การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานราชการให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีระบบการติดตามตรวจสอบ และประมวลผลหน่วยงานและข้าราชการที่ได้มาตรฐานและเป็นธรรมใช้วิธีการ ประเมินผลโดยมีกฎเกณฑ์แน่นอนและรอบด้านและมีการประเมินโดยคนกลางที่เป็นอิสระ

12. การบริหารงานในมหาวิทยาลัยของรัฐ

การดำเนินการของสถาบันการศึกษาในลักษณะที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับได้แก่

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ตามความในหมวด 5 การบริหารจัดการศึกษา ส่วนที่ 1 การบริหารจัดการศึกษาของรัฐ (มาตรา 31 – 40) กฎหมายกำหนดให้กระทรวงมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม และกำกับดูแลการศึกษาทุกระดับ และทุกประเภท กำหนดนโยบาย แผนและมาตรฐานการศึกษา สนับสนุนทรัพยากรเพื่อการศึกษา ส่งเสริมและประสานงานการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และการกีฬาเพื่อการศึกษา รวมทั้งการติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาและราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง ตามมาตรา 31 โดยมีคณะกรรมการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบาย แผนพัฒนาและมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษามหาวิทยาลัย การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็น

อิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา 34

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 สถาบัน อุดมศึกษามีหน้าที่ดำเนินการให้มีการประเมินและพัฒนาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการและวิชาชีพ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด ตามมาตรา 10 และ มาตรา 14 กำหนดให้ ก.พ.อ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา
- (2) ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับค่าตอบแทน สวัสดิการ และประโยชน์อื่น ๆ ให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม
- (3) กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคล วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และการพิจารณาตำแหน่งวิชาการ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว
- (4) ออกกฎ ก.พ.อ. ระเบียบ หรือข้อบังคับตามพระราชบัญญัตินี้
- (5) กำหนดกรอบอัตรา กำลัง และอัตราส่วนสูงสุดของวงเงินที่จะพึงใช้เพื่อการบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละสถาบัน
- (6) กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ในการนี้ให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากสถาบันอุดมศึกษา ให้ผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการหรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง
- (7) กำหนดอัตราค่าตอบแทนให้กับนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาและกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง
- (8) พิจารณารับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิอย่างอื่น เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการพลเรือนใน

สถาบันอุดมศึกษา และกำหนดอัตราเงินเดือนค่าตอบแทนที่ควรได้รับ และตำแหน่งที่ควรแต่งตั้ง

(9) กำหนดมาตรฐานของจรรยาบรรณที่พึงมีในสถาบันอุดมศึกษา

(10) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ ตามกฎหมายอื่น หรือตามที่

คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

กฎหมายอื่นๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติการบริหารงานส่วนงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย (กำหนดขึ้นโดยสถาบันการศึกษาเป็นผู้กำหนด) และอยู่ภายใต้กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับอื่นๆ เช่น ประกาศของกระทรวงศึกษาในเรื่อง มาตรฐานการอุดมศึกษา แนวทางการบริหารเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา พ.ศ. 2548 เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับปริญญาตรี พ.ศ. 2548 เกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. 2548 ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานของจรรยาบรรณที่พึงมีในสถาบันอุดมศึกษา 2551 เป็นต้น

ปัจจุบันนี้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีจำนวนประมาณ 78 แห่ง กระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในปัจจุบันประกอบด้วยมหาวิทยาลัยต่างๆ และรวมถึงมหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ซึ่งเดิมไม่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัย แต่ได้มีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 กำหนดฐานะให้เป็นมหาวิทยาลัย ซึ่งการจัดตั้งและโครงสร้างการบริหารงานเป็นไปในรูปแบบเดียวกับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐอื่นๆ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมี 2 รูปแบบคือ มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

การจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่เป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย การดำเนินการหรือการบริหารงานต่างๆ ของมหาวิทยาลัยจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้นๆ มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งโดยการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย เมื่อมีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นมาแล้ว การจัดตั้ง การรวมและการยุบเลิกหน่วยงานต่างๆ ในมหาวิทยาลัย เช่น สำนักงานวิทยาเขต บัณฑิตวิทยาลัย คณะ วิทยาลัย สถาบัน สำนัก ศูนย์หรือ

หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ เป็นต้น ให้ทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา หรือทำเป็นกฎกระทรวง ส่วนการแบ่งส่วนราชการภายในมหาวิทยาลัยอาจทำเป็นประกาศทบวงมหาวิทยาลัย หรือประกาศกระทรวงและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตามที่กฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยจะกำหนด นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยจะรับสถาบันการศึกษาชั้นสูง สถาบันวิจัยหรือสถาบันส่งเสริมวิชาการชั้นสูงอื่นเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยก็ได้ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา หรือตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยแล้วประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมหาวิทยาลัย ที่รับสถาบันการศึกษาชั้นสูง สถาบันวิจัย หรือสถาบันส่งเสริมวิชาการชั้นสูงอื่นเข้าสมทบในมหาวิทยาลัยนั้น มีอำนาจให้ปริญญา อนุปริญญา หรือประกาศนียบัตรชั้นใดชั้นหนึ่งแก่ผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันสมทบนั้นได้ ส่วนการควบคุมสถาบันการศึกษาชั้นสูง สถาบันวิจัย หรือสถาบันส่งเสริมวิชาการชั้นสูงที่เข้าสมทบในมหาวิทยาลัยให้เข้าไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย โครงสร้างและการแบ่งส่วนมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการ จะแตกต่างกันไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

บทที่ 3

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเรื่อง “การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ด้านการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ :ศึกษากลุ่มมหาวิทยาลัยรามคำแหง” เป็นการวิจัยเชิงเอกสารและเชิงปริมาณ

1.1 การวิจัยเชิงเอกสาร

การวิจัยเชิงเอกสารจะศึกษาจากตำรา หนังสือ บทความ เอกสารที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลในเว็บไซต์

1.2 การวิจัยเชิงปริมาณ

กำหนดประชากรสำหรับการวิจัยเป็นบุคลากรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง คือ

1.2.1. อาจารย์และเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบประกันคุณภาพ และ PMQA ทุกคณะ คณะละ 5 คน ทุกหน่วยงาน หน่วยงานละ 5 คน เรียกว่า คณะทำงาน

1.2.2. อาจารย์และเจ้าหน้าที่ที่ไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานนี้ คณะละ 30 คน หน่วยงานละ 30 คน เรียกว่าบุคลากรทั่วไป

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย/วิธีการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

2.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถาม ประกอบด้วยคำถามสำหรับบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย
แบบสอบถามมี 2 ชุด

ชุด 1 สำหรับคณะทำงาน และชุดที่ 2 สำหรับบุคลากรทั่วไป

ทั้งสองชุดคำถามมี 3 ตอน ตอนที่ 1 สอบถามข้อมูลทั่วไป คือ สายงาน

เพศ อายุ สถานะ อาชีพงาน

ตอนที่ 2 สอบถามความรู้ ความเข้าใจ ในส่วนต่างๆ 3 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ระบบการศึกษา

ส่วนที่ 2 ระบบประกันคุณภาพการศึกษา

ส่วนที่ 3 ระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

แบบสอบถามชุดคณะทำงานจะเน้นคำถามสำหรับความรู้ ความเข้าใจ และการทำงานในส่วนของการบริหารจัดการภาครัฐเพิ่มขึ้นกว่าคำถามสำหรับบุคลากรทั่วไป

2.2 วิธีการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

2.2.1 ตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา โดยนำแบบสอบถามที่ได้เรียบเรียงแล้วไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ ที่ปรึกษาการวิจัย เป็นผู้พิจารณา

2.2.2 ตรวจสอบโดยการทดสอบเบื้องต้นเพื่อปรับความชัดเจนของคำถามและแก้ไขให้เหมาะสม

3. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

มีวิธีการคือ ผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยนำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูล

4. วิธีวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้วิธีการวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) เพื่ออธิบายข้อมูลสถานภาพโดยทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยการบอกแจกแจงความถี่ นำเสนอข้อมูลด้วยตาราง ร้อยละ และค่าเฉลี่ย ($\bar{X}$) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)

ใช้วิธีการทดสอบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยสำหรับ 2 กลุ่มที่เป็นอิสระต่อกัน (t-test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (one-way ANOVA) สำหรับการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยมากกว่า 2 กลุ่ม

5. การประมวลผลข้อมูล

ใช้การประเมินผลข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปสำหรับงานวิจัย (SPSS)

บทที่ 4

ผลการศึกษาวิจัย

บทนี้เป็นการนำเสนอผลการศึกษาวิจัยโดยการวิเคราะห์ผลการวิจัยในเชิงเอกสาร และเชิงปริมาณ

ผลการวิจัยเชิงเอกสาร

ผลการวิจัยแบ่งเป็นผลการวิจัยด้านการศึกษา ด้านประกันคุณภาพและด้านการบริหารจัดการภาครัฐ การวิเคราะห์การจัดการศึกษาของรัฐในระบบคุณภาพ และวิเคราะห์การใช้ระบบคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

1. ผลการศึกษาวิจัยด้านการศึกษา

จากการศึกษาตามทฤษฎีและแนวความคิด ปรัชญาทางการศึกษาพบว่า การศึกษาเป็นเรื่องของการเรียนรู้ของมนุษย์ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางความคิด การแสวงหาประสบการณ์ เพื่อพัฒนาความสามารถของมนุษย์ในด้านต่างๆ ทั้งที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติ และการอยู่ร่วมกันในสังคม การศึกษาจึงเป็นเรื่องของการสร้างคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทั้งนำไปสู่การพัฒนาสังคมในที่สุด

สิ่งสนับสนุนสนับสนุนการเรียนรู้ของมนุษย์จึงได้แก่สถาบันอันประกอบไปด้วย ครูและสถานศึกษา ที่มีภารกิจและหน้าที่ในการจัดให้เกิดระบบของการเรียนรู้ในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ กระบวนการการถ่ายทอดความรู้ บรรดาสังคม วัฒนธรรม ค่านิยม ศาสนา การฝึกฝนทักษะ ประสบการณ์ที่จะทำให้ผู้เรียนสามารถนำความรู้ที่ได้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อตนเองและสังคมในภาคปฏิบัติ

ความสำคัญและความจำเป็นของการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่สถาบันการศึกษาต้องทำความเข้าใจถึงพื้นฐานทางการศึกษาที่จำเป็น โดยเฉพาะการคำนึงถึงความแตกต่างกันของผู้เรียนไม่ว่าจะเป็นพื้นฐานทางความคิดที่แตกต่างกันของแต่ละคน การสร้างความเข้าใจ การฝึกฝน ความถนัด พรสวรรค์และประสบการณ์ที่ได้รับตั้งแต่เยาว์วัย พื้นฐานทาง

กรอบกว้างที่แตกต่างกัน ทำให้ในระบบการศึกษาจึงต้องมีการวัดระดับความรู้ ความเข้าใจของผู้เรียนในเบื้องต้นเพื่อให้สามารถจัดลำดับการเรียนรู้ในสาขาวิชาที่ผู้เรียนถนัด

จากการศึกษาพบว่า พื้นฐานการศึกษาที่สถาบันจะต้องคำนึงถึง ได้แก่ การศึกษาที่ทำให้คนฉลาด การสร้างนิสัยที่ดี การสร้างความมั่งคั่งทางกาย สุขภาพพลานามัย การมีส่วนร่วมในสังคมและการอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างสงบสุขด้วยคุณธรรม การทำให้คนมีทักษะอาชีพที่สามารถนำไปประกอบอาชีพและพัฒนาอาชีพของผู้เรียนตามความเหมาะสม

สถาบันการศึกษาที่มีความจำเป็นต้องกำหนดจุดมุ่งหมายในการจัดการศึกษาโดยการพิจารณาปรัชญาทางการศึกษา จากการศึกษาค้นคว้าปรัชญาการศึกษาเป็นรากฐานของการทำความเข้าใจกระบวนการศึกษา สร้างจุดมุ่งหมายของการศึกษาโดยขอเสียปรัชญาทั่วไปเป็นส่วนประกอบ การสร้างปรัชญาการศึกษาต้องอาศัยข้อเท็จจริงอันเป็นปัญหาขั้นพื้นฐานทางการศึกษาที่สำคัญ ได้แก่ ลักษณะของชีวิตที่พึงปรารถนา ลักษณะธรรมชาติของมนุษย์ สภาพสังคม สังคมธรรมที่เกี่ยข้อง

การสร้างปรัชญาทางการศึกษาจึงเป็นประโยชน์ในแง่คุณค่าของการศึกษา ที่ถือเป็นแกนกลางในการจัดการศึกษา การกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคคลและสังคม การระดมสรรพกำลังเพื่อไปสู่จุดหมายทางการศึกษา และทำให้เห็นแนวโน้มของระบบการศึกษาที่เป็นสิ่งมุ่งหวังให้เกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะการสร้างปรัชญาที่ต้องพิจารณาถึงคุณลักษณะของบัณฑิตที่พึงประสงค์ ความรู้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อบัณฑิต หน้าที่และบทบาทของสถาบันที่พึงกระทำเพื่อถ่ายทอดและส่งต่อความรู้ที่มีคุณค่าและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้เรียนให้มากที่สุด

จากการศึกษาการจัดกลุ่มปรัชญาการศึกษาพบว่ากลุ่มของปรัชญาในโลกตะวันตกและตะวันออก ได้แก่ กลุ่มสารัตถนิยม กลุ่มนิรันดรนิยม กลุ่มพัฒนานิยม กลุ่มปฏิรูปนิยม กลุ่มอัตถิภาวนิยม ซึ่งในแต่ละกลุ่มของปรัชญาการศึกษามีถึงจุดหมายและองค์ประกอบของการศึกษาที่มีเหตุผลและคำตอบสำหรับการนำไปใช้ในการจัดการศึกษาในรูปแบบต่างๆ โดยองค์ประกอบของการศึกษาแต่ละกลุ่มปรัชญาได้นำเสนอรูปแบบของหลักสูตร การดำเนินกิจกรรมของครู ผู้เรียน และโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา

ผลจากการวิจัยทำให้เห็นว่า ในระบบของการศึกษา สถานการณ์การศึกษามีความสำคัญต่อการให้การศึกษาของมนุษย์ซึ่งถือว่าเป็นผู้เรียน โดยสถานการณ์การศึกษานั้นต้องเป็นผู้จัดระบบและกระบวนการการศึกษาที่เหมาะสมและคำนึงถึงลักษณะของผู้เรียนที่แตกต่างกันเป็นสำคัญ ในความเห็นของผู้วิจัยถือว่า ผู้เรียนมีความแตกต่างอย่างหลากหลายในแง่ของความคิด ทักษะ ประสบการณ์ พื้นฐานการเรียนรู้ตั้งแต่เกิดไม่ว่าจะเป็นพื้นฐานครอบครัวที่แตกต่างกันในการดำรงอยู่ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการจัดลำดับขั้น ความร่ำรวย ความยากจน ความอบอุ่น การอบรมสั่งสอน สภาพสังคม ชุมชน กลุ่มเพื่อนที่ผู้เรียนได้รับรู้และสัมผัส ก่อให้เกิดความแตกต่างต่อทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายของชีวิต และการดำรงตนอยู่ในสังคม ถือเป็นสิ่งที่ผู้เรียนรับรู้มาก่อนการเข้าสู่สถานการณ์การศึกษาดังนั้น สถานการณ์การศึกษาไม่ว่าจะเป็นระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเด็กเล็ก วิทยาลัย จนกระทั่งระดับสูงในสถานอุดมศึกษาเรื่อยมาต่อวิชาชีพศึกษาต้องพิจารณาถึงกระบวนการจัดการศึกษาโดยอาศัยปรัชญาการศึกษาที่เหมาะสมว่าจะจัดการศึกษาให้กับใคร และมีจุดมุ่งหมายให้ผู้เรียนได้อะไร เป้าหมายสุดท้ายคือการเรียนรู้ที่จะสามารถดำรงตนในสังคมในลักษณะที่นำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและประเทศชาติ

สถานการณ์การศึกษาจึงมีหน้าที่และบทบาทสำคัญ ที่ถือเป็นภารกิจหลักของการดำรงไว้ซึ่งสถาบันทางสังคมอันเป็นจุดศูนย์รวมของคนและวิทยาการความรู้ สถานการณ์การศึกษาจึงต้องจัดการศึกษาในด้านใด ๆ อย่างมีคุณภาพ ในการจัดการศึกษาที่อาศัยปรัชญาการศึกษาและจัดการศึกษาที่พิจารณาคุณภาพการศึกษาที่เหมาะสมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงผลลัพธ์ของการเรียนรู้ ก็คือคนที่มีคุณภาพที่สามารถพัฒนาตนเองและสังคมให้เจริญก้าวหน้าขึ้นไป

การให้ความสำคัญกับการศึกษาและสถานการณ์การศึกษาดังกล่าวจึงถูกพิจารณาถึงคุณภาพการจัดการศึกษาและคุณภาพของผลลัพธ์ จึงได้มีการศึกษาถึงระบบการประกันคุณภาพทางการศึกษาและนำมากำหนดไว้เป็นกฎหมายแม่บทคือ พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ข้อกำหนดของกฎหมายจึงเป็นเรื่องของการสร้างระบบ การศึกษาที่เหมาะสมของประเทศไทยเริ่มตั้งแต่การจัดระบบการศึกษาระดับพื้นฐาน ถึงขั้น อุดมศึกษา การกำหนดถึงกระบวนการจัดการศึกษา และการประกันคุณภาพการศึกษา

ที่ครอบคลุมกระบวนการการศึกษาทั้งหมด เป้าหมายดังกล่าวคือ เพื่อให้ผู้เรียนที่จะถูกส่งต่อมาเป็นกำลังหลักของสังคม

2. ผลการวิจัยด้านการประกันคุณภาพทางการศึกษา

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการรักษาคุณภาพทางการศึกษาโดยมีกฎหมายที่กำหนดถึงการศึกษาของชาติตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในการรักษาไว้ซึ่งคุณภาพทางการศึกษาที่กำหนดให้มีการประกันคุณภาพทางการศึกษาทั้งระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายในและระบบประกันคุณภาพการศึกษานอก ภายใต้การกำกับดูแลมาตรฐานการศึกษาขององค์กรที่เกี่ยวข้องในที่นี้คือ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) และสำนักงานรับรองและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) ตามมาตรา 47-51

ที่มาของการประกันคุณภาพทางการศึกษายึดกฎหมายอยู่ที่ การมองหาวิธีการควบคุมคุณภาพในรูปแบบต่างๆ โดยอิงวิธีการควบคุมคุณภาพของผู้ผลิตที่เป็นเอกชน ที่เน้นกระบวนการ การผลิตที่พิจารณาถึงปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และ ผลลัพธ์ (Output) โดยแต่ละขั้นตอนจะมีการควบคุม ตรวจสอบและติดตาม ภายใต้ระบบ PDCA (Plan Do Check Act) เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ดั่งลิสต์ที่ลูกค้าพึงพอใจ เฉพาะอย่างยิ่งการประกอบกิจการ ในแบบที่มีการแข่งขันสูง ธุรกิจจึงต้องอาศัยคุณภาพของการผลิต เพื่อให้ลูกค้าพึงพอใจให้มากที่สุด

กระบวนการคุณภาพที่เอกชนนำมาใช้จึงถูกพัฒนาเป็นหลายรูปแบบ ได้แก่ TQM, TQC, ISO, QC ฯลฯ และมีการพัฒนาระบบประกันคุณภาพและถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายทั่วโลก จนมีการแข่งขันและให้รางวัลสำหรับผู้ประกอบการที่มีคุณภาพยอดเยี่ยม เช่น Euro Quality Award เป็นต้นให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับระบบการประกันคุณภาพที่แสดงถึงการแข่งขันและการเป็นผู้นำในธุรกิจ อุตสาหกรรมและได้รับการยอมรับจากระบบของการประกันคุณภาพ

ในระบบการศึกษาได้มีแนวคิดการนำระบบคุณภาพมาใช้ในการบริหารการศึกษา เพื่อให้เกิดมาตรฐานที่สร้างความมั่นใจต่อผู้เรียน ผู้ปกครอง นายจ้าง โดยเทียบเคียงกับระบบคุณภาพในทางธุรกิจของเอกชน แต่เปลี่ยนลูกค้าเป็นผู้เรียนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องแทน แล้วประยุกต์วิธีการผลิตในระบบคุณภาพต่างๆ มาใช้ จนกระทั่งนำระบบ QA มาประกัน

คุณภาพการศึกษา คือ พิจารณาปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลลัพธ์ ประกอบดำเนินงานตามแผนงานในระบบ PDCA ที่มีการกำหนดกรอบกระบวนการที่องค์ประกอบและตัวชี้วัดคุณภาพ ตามมาตรฐานการศึกษา 4 ด้าน คือการเรียนการสอน การผลิตบัณฑิต การวิจัย การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม

การดำเนินงานของระบบประกันคุณภาพจึงถูกกำหนดโดยกฎหมายการศึกษาให้สถาบันต่างๆ ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานคุณภาพที่รัฐกำหนดขึ้นในแต่ละด้านตามความสำคัญของกฎหมาย ได้แก่ การประกันคุณภาพภายใน การประกันคุณภาพภายนอก ที่ต้องมีหน่วยงานกำกับดูแลการบริหารคุณภาพการศึกษาตามกฎหมายในการควบคุม ตรวจสอบ ประเมินผลและรับรองมาตรฐาน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา สถาบันการศึกษาทุกระดับจึงต้องปรับปรุงรูปแบบการบริหารและการดำเนินงานตามกฎหมายและในระบบคุณภาพการศึกษา ทำให้การจัดการศึกษาแบบเดิมๆ ถูกปรับเปลี่ยนไปในการสร้างระบบที่มีความชัดเจนมากขึ้น สิ่งที่ต้องทำคือ การวางแผนการศึกษาที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ มีการกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์เพื่อดำเนินงานให้สำเร็จตามแผน มีการกำหนดทิศทางการดำเนินงานโดยมีเป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จ มีการควบคุมให้มีการดำเนินงานตามแผนโดยกำหนดผู้รับผิดชอบ มีการประเมินผลและการติดตามการดำเนินงานและความสัมฤทธิ์ผลตามแผน และมีแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานให้ดีขึ้นตามลำดับ

การปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานก่อให้เกิดปัญหาการสร้างภาระงานของบุคลากรทางการศึกษาทั้งฝ่ายอาจารย์และเจ้าหน้าที่ ช่วงแรกของการปรับตัว เกิดความยุ่งยากในการจัดสรร จัดระบบ การทำความเข้าใจภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบต่างๆ ทำให้การประกันคุณภาพภายในสถาบันการศึกษาเป็นไปด้วยความล่าช้าและยุ่งยาก ทำงาน จนกระทั่งหน่วยงานกำกับดูแลได้เข้ามาตรวจสอบอย่างจริงจังและวัดผลการประกันคุณภาพที่แสดงถึงมาตรฐานคุณภาพและการจัดลำดับสถาบันที่มีคุณภาพ นำชื่อถือเผยแพร่ออกสู่สาธารณะทำให้สถาบันการศึกษาต่างๆ ต้องเร่งรัดและปรับตัวสร้างมาตรฐานคุณภาพทางการศึกษาของสถาบันอย่างเต็มที่

ระยะเวลาของการกำหนดการประกันคุณภาพภายใต้กฎหมายผ่านพ้นมาเป็นระยะเวลา 10 ปีเศษ มาตรฐานคุณภาพภายใต้การกำกับของ สกอ.และสมศ.ถูกปรับเปลี่ยน

ไปตามสถานการณ์ มีความเข้มงวดขึ้น ปรับระดับคุณภาพให้สูงขึ้น ส่งผลต่อสถาบันการศึกษาที่ยังไม่พัฒนาคุณภาพตามองค์ประกอบและตัวชี้วัดที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากการกำหนดให้สถาบันการศึกษาพัฒนาตนเองตามระบบประกันคุณภาพ การศึกษาที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลาแล้ว ยังมีข้อกำหนดที่อาจถือได้ว่าเป็นบทลงโทษ(ทางสังคม) ต่อการละเลยหรือไม่ปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐานคุณภาพ ตามคะแนนหรือตามเกณฑ์คือ การตกและไม่ผ่านเกณฑ์ทำให้สถาบันนั้นต้องดรงับนักศึกษาเนื่องจากไม่มีคุณภาพและต้องจัดทำแผนฟื้นฟู

จากกรณีดังกล่าวมาหากรรมการประกันคุณภาพในเชิงรูปแบบ คือการกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติให้สถาบันต้องดำเนินงานตามมาตรฐานองค์ประกอบและตัวชี้วัดที่ถูกกำหนดมา แสดงภาพของควมมีมาตรฐานการศึกษาภายใต้การตรวจสอบที่เน้นหลักฐาน อันเป็นเอกสารอ้างอิงค ณที่ปรากฏในรายงานการศึกษาดนเอง (SAR) เท่านั้น ทำให้ถูกกล่าวหาถึงความมีมาตรฐานในมุมมองที่สะท้อนภาพความไม่เป็นจริงของมาตรฐานที่ถูกต้อง โดยมาตรฐานที่ถูกกำหนดนำมาตรวจสอบในกระบวนการที่สัมผัสจับต้องแต่เพียงรูปแบบและหลักฐาน ซึ่งไม่ได้พิจารณาความความเป็นจริงในเชิงผลลัพธ์ที่เมี่สถาบันการศึกษาจะทำหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ไม่มีหลักฐานแสดง ในรายงานการศึกษาดนเอง (SAR) แต่ผลลัพธ์ของผู้เรียนที่เป็นบัณฑิตออกสู่สังคมเป็นที่ประจักษ์ ได้รับการยอมรับถึงมาตรฐานและความเข้มข้นของการเรียนการสอน และการนำไปใช้ในเชิงวิชาชีพ

ในระบบของการประกันคุณภาพการศึกษาตามข้อมูลที่ได้ทำการศึกษาเมื่อเทียบกับแนวคิดและปรัชญาการศึกษาทำให้เห็นว่า สถาบันการศึกษามีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อระบบการศึกษาในทุกระดับ สถาบันการศึกษาเป็นแหล่งรวมของผู้มีความรู้ความสามารถ เป็นแหล่งรวมของข้อมูล สรรพวิชาการ ที่สถาบันหรือองค์กรอื่นๆ ไม่มี สถาบันการศึกษาเป็นแหล่งของการแสวง การกระจายและการถ่ายทอดความรู้ ไม่ใช่แค่เฉพาะผู้เรียนแต่พัฒนาความสำคัญต่อชุมชน ท้องถิ่น และแหล่งการเรียนรู้ในรูปแบบของ network และเป็นแหล่งส่งต่อความรู้ของผู้เรียนทั้งในทางวิชาชีพ การเมือง การปกครอง และนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างเป็นปึกแผ่นมั่นคง ผู้เรียนจึงเป็นความหวังสุดท้ายของผู้ที่เกี่ยวข้องและสังคมที่จะรับเอาคนที่มึคุณภาพชีวิต คุณภาพความรู้ คุณภาพ

การทำงาน และคุณธรรม เป็นความหวังของประโยชน์สูงสุดที่สังคมจะได้รับจากบัณฑิต ที่ออกมารับใช้สังคมในด้านต่างๆ นั้นหมายถึงบัณฑิตที่จบจากสถาบันใด หากเขาผู้นั้น ออกไปรับใช้สังคมในทางที่ดีสังคมก็ได้รับสิ่งดีๆ แต่เป็นไปในทางตรงกันข้ามย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อผู้ที่เกี่ยวข้องและสังคมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และคำถามที่ตามมาคือ เขาเรียนจบมาจากสถาบันใดถึงใช้ความรู้แบบนี้ และประพฤติคนอย่างนี้

ดังนั้น มาตรฐานคุณภาพการศึกษาเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษาจึงมีความสำคัญ ต่อระบบการศึกษาที่รัฐให้ความสำคัญและกำหนดเป็นกรอบของกฎหมายให้สถาบัน การศึกษาปฏิบัติตามได้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจากการศึกษาการประกัน คุณภาพการศึกษาดังที่กล่าวมายังอยู่ในกระบวนการของการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

3. ผลการวิจัยด้านการบริหารจัดการภาครัฐ

สถาบันการศึกษาของรัฐ นอกเหนือจากการดำเนินงานการประกันคุณภาพ การศึกษาตามกฎหมายและการกำกับดูแลของ สกอ.และสมศ.แล้วต้องอยู่ภายใต้การ กำกับของ ก.พ.อ. คือ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ที่ กำหนดกรอบและเกณฑ์สำหรับปฏิบัติงานของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในที่นี้ผู้วิจัยศึกษาวิจัย เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับข้อกำหนดสำหรับการรักษามาตรฐานการศึกษาที่ ก.พ.อ.กำหนด ภายใต้อพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายฉบับนี้ มีเป้าหมายหลักเพื่อให้การบริหารจัดการ ภาครัฐเกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน และเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มี ประสิทธิภาพและคุ้มค่า โดยมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการที่ประชาชนจะได้รับ ความสะดวกและตอบสนองความต้องการ โดยมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่าง สม่าเสมอ จากการศึกษาพบว่า กฎหมายถูกกำหนดขึ้นจากการศึกษาเพื่อปรับปรุง วิธีการบริหารราชการหรือบริหารรัฐกิจที่มีการศึกษา แนวคิดและวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม ซึ่งในต่างประเทศได้มีการพัฒนาหลักการบริหารรัฐกิจที่พิจารณาส่วนของการบริหาร การเมือง วิธีการบริหารและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จนกระทั่งมีการศึกษาโดยนำรูปแบบการ บริหารจัดการส่วนเอกชนที่ได้ผลสัมฤทธิ์มาปรับปรุงกระบวนการทำงานในภาครัฐเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่นจนเป็นผลสำเร็จ เกิดเป็นรางวัลของหน่วยงานที่

พัฒนาตนเองในรูปของการบริหารจัดการที่ดีเลิศ และนำหลักการและระบบการบริหารจัดการที่ดีนี้ไปใช้กับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน

ในประเทศไทยได้มีการนำเสนอแนวคิดและหลักการของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยทำให้ภาครัฐมีการสร้างลักษณะของการบริหารจัดการมากขึ้น การสร้างความสัมพันธ์ในสายการบังคับบัญชา การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน การปรับปรุงการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ การปรับปรุงการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การแสดงความคิดเห็น และการปรับปรุงการบริการของภาครัฐ

แนวคิดและหลักกรดังกล่าวได้มีการนำระบบการบริหารจัดการในกระบวนการผลิตของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ จากหลักการในเรื่องของคุณภาพประกอบทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์และการบริหารจัดการภาคเอกชน ได้แก่ การนำเทคนิคการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์มาใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การนำระบบการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ มาถือปฏิบัติ การนำความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชนมาพิจารณาหาแนวทางประยุกต์ใช้ เช่น การคิดแบบมีวิสัยทัศน์ การจัดให้มีการวางแผนพิจารณาแบบ Balance Score Card กำกับต่อการดำเนินงานแบบ Key Performance Index และนำระบบคุณภาพเอกชนที่เป็น TQA / HA / PMQA / PCA / PHSS มาประยุกต์และตั้งคำถามหลักๆ คือ เป้าหมายขององค์กร ปัญหาสำคัญ สาเหตุหลัก และแนวทางแก้ไข ประกอบหลักการพัฒนาองค์สู่ความเป็นเลิศ (Quality & Strategic Management) มีเป้าหมายสำคัญคือ การพัฒนาคน พัฒนาไทยสู่การแข่งขันสากล

การศึกษาพบว่า การดำเนินงานของระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ นำแนวคิดและหลักการที่คล้ายคลึงกับการประกันคุณภาพอย่างหนึ่งคือ ต้องมีการจัดทำรายงานการผลการดำเนินงานขององค์กรที่คล้ายกับการทำรายงานการประเมินตนเอง (SAR) แต่หัวข้อของการจัดทำอาจกำหนดให้แตกต่างจากการประกันคุณภาพไปบ้างในแง่องค์ประกอบและตัวชี้วัด เช่นในระบบการรายงานผลการดำเนินงานขององค์กรจะกำหนดเป็นหมวดมี 7 หมวด ได้แก่ หมวด 1 การนำองค์กร เป็นการประเมินการดำเนินงานของผู้บริหารของส่วนราชการ หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการประเมินวิธีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย เป็นการประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ

ความคาดหวังและความนิยมของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียอย่างไร การสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจและนำไปสู่การกล่าวถึงส่วนราชการในทางที่ดี หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นการตรวจประเมินว่า ส่วนราชการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศ และจัดการความรู้อย่างไร หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการตรวจประเมินว่าระบบงาน และระบบการเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร หมวด 6 การจัดการกระบวนการ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการบรรลุ พันธกิจของส่วนราชการ

การบริหารจัดการภาครัฐแบบใหม่ในรูปแบบดังกล่าวจึงเป็นการนำระบบประกันคุณภาพ อย่างหนึ่งมาใช้ในกระบวนการทำงานของรัฐ และเรียกว่าระบบ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในระบบราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม และสถาบันการศึกษาของรัฐ

การนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาริเริ่มใช้ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐถือเป็นการบริหารจัดการภาครัฐอย่างหนึ่งภายใต้กฎหมายบริหารกิจการภาครัฐที่ดี ผ่านการควบคุมการบริหารจัดการโดย กพอ. จึงถือเป็นหน้าที่หนึ่งตามกฎหมายที่สถาบัน อุดมศึกษาของรัฐต้องรับหลักการ และหลักการดำเนินงานมาใช้ในสถาบันละองค์กร แต่ละสถาบันการศึกษาของรัฐจึงได้จัดให้มีการศึกษา การอบรมความรู้โดยมีสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ รับหน้าที่ให้การอบรมแก่ผู้บริหารและบุคลากรภายในสถานศึกษา และจัดให้มีหน่วยงานนำร่อง พร้อมกำหนดคณะทำงานของทุกหน่วยงานเข้ารับการฝึกอบรม โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการภายในส่วนงานของภาครัฐ และเกิดคุณภาพในการบริหารจัดการ

4. การวิเคราะห์การจัดการศึกษาของรัฐในระบบคุณภาพ

จากผลการศึกษาในหัวข้อที่ผ่านมาเรื่องการศึกษา การประกันคุณภาพ และการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้เห็นถึงความสำคัญของการศึกษาและระบบการศึกษาในการสร้างคนที่ดีเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีน้ำที่ต่อตนเองและความรับผิดชอบต่อสังคมที่อาศัยองค์ความรู้จากการศึกษาเพื่อนำไปสร้างรากฐานต่อยอด ต่อความคิด ต่อการพัฒนาในสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ ความสำคัญของสถาบันการศึกษาที่สร้างคนดังกล่าวจึงมีผลต่อการสร้างความมั่นคง ความเจริญก้าวหน้าของประเทศ โดยอาศัยคนที่ได้รับการศึกษาอบรมจากสถานศึกษานั้นเป็นผู้หล่อเลี้ยงระบบของสังคมเอง นั้นหมายถึงว่า หากคนถูกสร้างมาโดยสถาบันที่ดีมีคุณภาพ สังคมก็จะได้รับคุณภาพของคนนั้น แต่หากคนถูกสร้างและหล่อหลอมโดยสถาบันที่ไม่คำนึงถึงคุณภาพในการสร้าง ผลลัพธ์ของบัณฑิตที่จบไปสังคมย่อมได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ความจำเป็นในการรักษาไว้ซึ่งคุณภาพของสถาบันการศึกษาจึงเกิดขึ้นโดยข้อกำหนดของกฎหมายและการสร้างรูปแบบของคุณภาพทางการศึกษาที่มีการกำหนดมาตรฐานการศึกษาในรูปแบบที่คิดว่าเหมาะสมกับการนำมาใช้ในระบบของการศึกษา มีผู้เคยนำเสนอว่า การศึกษาของประเทศไทยส่วนใหญ่มีการจัดการศึกษาที่ลอกเลียนต่างชาติมา ทำให้ประเทศไทยไม่มีปรัชญาการศึกษาที่เป็นของตนเอง ไม่มีรูปแบบการศึกษาของตนเอง ซึ่งในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นด้วยกับข้อเสนอดังกล่าว เนื่องจากระบบการศึกษาของไทยไม่ได้มาจากการสร้างเสริมการศึกษาที่เน้นการเรียนการสอนที่ส่งเสริมวัฒนธรรมไทย คุณค่าความเป็นไทย ประวัติศาสตร์ชาติไทย รวมถึงคุณธรรม ศีลธรรมที่จะหล่อหลอมให้คนเป็นบุคลากรของสังคมที่ดี การศึกษาของไทยได้นำแนวคิดและรูปแบบวิธีการจัดการศึกษา ปรัชญาการศึกษาตามแนวทางของชาติตะวันตก จึงทำให้เห็นว่า กรอบของการบริหารจัดการศึกษา วิธีการจัดการศึกษา หลักสูตรต่างๆ ถูกพัฒนาจากหลักคิดทางตะวันตก

เมื่อนำประเด็นการศึกษามาประกอบการประกันคุณภาพการศึกษา จากการศึกษาจะเห็นได้ว่ามีการนำหลักการ และวิธีคิดที่มีรูปแบบจากต่างประเทศที่ใช้ในรูปของธุรกิจเอกชน การประกันคุณภาพที่เน้นผลลัพธ์หรือผลผลิตในระบบคุณภาพ QC, TQM มาประยุกต์ใช้ โดยเน้น input process output ในกระบวนการบริหารแบบ PDCA โดย

คำนึงถึงประสิทธิภาพของผลลัพธ์คือผู้เรียนที่สำเร็จเป็นบัณฑิตแล้วไปรับใช้สังคม จากการศึกษาวิจัยเห็นได้ว่า ตลอดระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา การประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยและถือว่ามีความสำคัญกับระบบการศึกษาอย่างยิ่ง แต่ในความเป็นจริง ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาดูเหมือนขยับขึ้นมาถือว่าเป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาและภาระหน้าที่ที่เพิ่มพูนขึ้น การให้ความสำคัญกับเอกสารเพื่อการประกันคุณภาพที่ถือเป็นปัจจัยสำคัญของการวัดผลให้สอบผ่านคุณภาพตามเกณฑ์คะแนนที่กำหนด โดยละเลยการมองสภาพความเป็นจริงที่มีอยู่ในสถานศึกษานั้นๆ ทำให้เกิดมุมมองภาพลบของการอาศัยเอกสารประกอบอรรถวิสัยของผู้ตรวจเพื่อประเมินคุณภาพของสถาบันซึ่งอาจ ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในสภาวะของคุณภาพที่ควรจะเป็น ก่อให้เกิดอคติความเบี่ยงเบน ความจำเป็นของการทำงานซ้ำๆ ในการะงานที่ถูกกำหนดให้ทำเพิ่มขึ้น

ความคิดเห็นหรือความรู้สึกรู้สึกของระบบการประกันคุณภาพจนถึงปัจจุบันถูกมองในแง่ลบ ทำให้เจตนาารมณ์ของการสร้างคุณภาพ และการประกันความมีคุณภาพของการศึกษาไม่อาจเกิดขึ้นได้จริง และไม่มีตัวตนที่แท้จริงอยู่ในทางปฏิบัติ การปฏิบัติคุณภาพการศึกษาจึงเป็นเพียงแนวคิดที่ถูกกำหนดขึ้น เป็นการถึงที่ถูกบังคับให้ทำขึ้นมากกว่าการสร้างคุณภาพด้วยหัวใจของบุคลากรที่จะเคียงเทียมความสำคัญและรักที่จะก่อให้เกิดคุณภาพในการทำงานของบุคลากรในองค์กรและคุณภาพในระบบการศึกษา

ในสถานการศึกษาของรัฐนอกจากจะต้องอยู่ภายใต้ระบบประกันคุณภาพ การศึกษาดังที่กล่าวมาแล้วในความเป็นองค์กรของรัฐต้องรับภาระหนักในการสร้างคุณภาพตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐด้วย เพื่อให้องค์กรมีระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีและเป็นเลิศ ในกระบวนการนี้จะเห็นได้ว่าเป็นเจตนาารมณ์ที่ค่อนข้างหนึ่งในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ต้องให้บริการแก่ประชาชน จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงและพัฒนาตนเองเพื่อการบริหารสาธารณะที่เกิดประโยชน์ต่อผู้รับบริการหรือประชาชนอย่างแท้จริง

หลักการและรูปแบบที่นำมาใช้หลักเคียงไม่ได้ที่จะนำมาแนวทางของเอกชน และวิธีการที่ต่างประเทศได้ศึกษาและใช้อย่างเป็นผลสำเร็จมาประยุกต์ใช้กับส่วนราชการไทย จนมีผู้แสดงความคิดเห็น (วรวิทย์ วสันตารกร 2544:...) ว่า “การบริหารจัดการภาครัฐที่ได้มาจากภาคเอกชนนำไปสู่การวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเป็นไปได้ที่แตกต่างที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือในเนื้อหาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ทำให้เกิดข้อจำกัดใน

สิ่งที่ภาครัฐพยายามลอกเลียนแบบวิธีการบริหารจัดการ ตลอดจนความสำเร็จจากการบริหารจัดการของภาคเอกชนในภาครัฐ” ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับความคิดเห็นดังกล่าว เพราะการบริหารจัดการภาครัฐในองค์กรที่แตกต่างกันทั้งวัตถุประสงค์การดำเนินงาน บริการที่ให้ต่อสาธารณะ กลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการ ฯลฯ ย่อมมีความแตกต่างกันของการนำระบบบริหารจัดการที่เหมาะสมมาใช้ให้ตรงกับกลุ่มองค์กรเป้าหมายของรัฐ

การนำระบบบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ในส่วนของระบบการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ ก่อให้เกิดกระบวนการและวิธีการนำมาใช้ที่ไม่สอดคล้องกับระบบการศึกษา ที่ทำให้มีการมองภาพของผู้เรียนเป็นลูกค้า จนบางครั้งอาจจะละเลยหรือลืมให้ความสำคัญกับความหมายของการศึกษา การเป็นครู เป็นผู้เรียน และการศึกษาที่อาจจะถูกมองว่าหลักสูตรต่างๆ ที่สถาบันการศึกษากำหนดขึ้นเป็นเพียงสินค้าที่ลูกค้า(ผู้เรียน) เข้ามาซื้อหาแล้วรับเอาใบปริญญาไป จัดกับหลักคิดทางการศึกษาที่ต้องการให้ผู้เรียน ได้เรียนรู้เพื่อพัฒนาตนตามความสามารถและความถนัด พร้อมๆ กับความสำเร็จทางการศึกษาที่ผู้เรียนมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ต่อตนเองและสังคม สถาบันศึกษาเองก็อาจจะถูกมองว่าเป็นเพียงผู้ให้บริการที่พิจารณา แต่รูปแบบการให้บริการตามหลักคิดในธุรกิจที่ดำเนินถึงเพียงแค่วิธีการและรักษาคูณภาพปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลลัพธ์ ให้เกิดการรับรองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดและมุ่งแต่จะผลิตสินค้าและบริการเพื่อให้เกิดความพึงพอใจลูกค้า จนละเลยหลักการด้านการศึกษาที่เป็นเจตนารมณ์ของสถาบันการศึกษาที่จัดตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการสร้างคน และพัฒนาคน ออกไปปรับใช้สังคม

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าการนำระบบคุณภาพมาใช้กับระบบการศึกษา ไม่ว่ารูปแบบใดย่อมถือเป็นสิ่งที่ดีและรักษาไว้ซึ่งมาตรฐานของคำว่า “การศึกษา” แต่การนำวิธีการทางธุรกิจของเอกชนที่ผสมรูปแบบแนวคิดวิธีการในกระบวนการผลิตของต่างประเทศมาใช้โดยเฉพาะระบบคุณภาพที่เน้นกระบวนการผลิต เน้นผลผลิตคือสินค้าผลิตภัณฑ์ เพื่อความพึงพอใจของลูกค้าซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตกับลูกค้าแตกต่างกับความสัมพันธ์ของสถาบันการศึกษาได้แก่ ครูและลูกศิษย์ โดยนายที่ลูกศิษย์ไม่ใช่ลูกค้าหรือผู้รับบริการที่ได้ความพึงพอใจในสินค้าแล้วถึงจบ ลูกศิษย์คือผู้ที่เรียนรู้ในสิ่งที่ครูถ่ายทอดให้แล้วนำไปใช้ ไปปฏิบัติ ระบบการศึกษาจึงไม่ใช่ระบบเดียวกับธุรกิจอย่างสิ้นเชิง หากเป็นเช่นนั้น สถาบันการศึกษาก็มีเพียงแต่หลักสูตร ปริญญา วิทยานิพนธ์ ผู้เรียนจะ

เป็นอย่างไรไม่สนใจเพียงแค่นำเงินมาให้แล้วก็เรียน เมื่อจบแล้วก็รับปริญญาซึ่งเป็นสินค้าไปเท่านั้น

ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การนำระบบคุณภาพมาใช้ควรมีการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับระบบของการศึกษาที่เน้นเนื้อหาสาระของการสร้างคน การถ่ายทอดและส่งต่อความรู้ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคน พัฒนาสังคม พัฒนาคุณค่าของวิชาการ มากกว่าการนำเสนอมุมมองของคุณภาพในรูปแบบของธุรกิจ ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ในอนาคตจึงไม่ใช่คุณภาพตามความประสงค์แต่จะกลายเป็นระบบของธุรกิจการศึกษา ที่ไม่สามารถแสวงหาคุณค่าหรือคุณภาพของการศึกษาที่แท้จริงได้

5. วิเคราะห์การใช้ระบบคุณภาพในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จากการศึกษาพบว่า ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีการกำหนดให้ดำเนินงานการประกันคุณภาพการศึกษาตามพระราชบัญญัติการศึกษา และคุณภาพการบริหารจัดการตามพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทำให้เห็นว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีภาระงานที่ต้องรับผิดชอบหลักๆ 2 ส่วนคือ การรักษามาตรฐานการศึกษาและการรักษามาตรฐานการบริหารกิจการ ซึ่งถือเป็นคุณภาพด้วยกันทั้งสองอย่าง

การนำสองแนวทางมาใช้ก่อให้เกิดปัญหาการทำความเข้าใจต่อระบบคุณภาพ การสร้างภาระงานให้นักขึ้นของหน่วยงานนำร่องและคณะทำงานที่ต้องทำงานทั้งประกันคุณภาพ (QA) และรับผิดชอบคุณภาพการบริหารจัดการ (PMQA) ไปพร้อมๆ กัน เพราะรูปแบบการทำงานเป็นเรื่องของคุณภาพ ทำให้ผู้รับผิดชอบในภาระงานจึงเป็นกลุ่มบุคลากรเดิมที่ต้องเรียนรู้และนำไปปฏิบัติ ก่อให้เกิดคำถามถึงความจำเป็นของการดำเนินงานด้านคุณภาพทั้งสองส่วนในเวลาเดียวกัน

เมื่อเปรียบเทียบการทำงานขององค์กรของรัฐรูปแบบอื่นเช่น กระทรวง ทบวง กรม กับสถาบันการศึกษาที่เป็นของรัฐ การนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีจึงสามารถนำไปใช้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการของรัฐในการให้บริการกับประชาชนในฐานะเป็นบริการสาธารณะ ประกอบกับวิธีการดำเนินงานขององค์กรของรัฐที่ไม่ใช่สถานศึกษาไม่ต้องมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เมื่อนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดีมาใช้จึงไม่เกิดปัญหาในการทำงาน หรือเกิดความซ้ำซ้อนของภาระงานที่ต้องรักษาไว้ซึ่งคุณภาพอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะอยู่ก่อน จึงต่างกัน

ระบบการศึกษาที่สถาบันการศึกษาต้องดูแลรักษามาตรฐานและคุณภาพการศึกษาตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว และจะต้องศึกษา พิจารณา ปฏิบัติเพื่อรักษาคุณภาพในการบริหารจัดการภาครัฐอีกด้วย

ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าในสถาบันการศึกษาของรัฐมีแนวทางการดำเนินงานภายใต้มาตรฐาน คุณภาพโดยเฉพาะด้านการศึกษาซึ่งมีองค์ประกอบและตัวชี้วัดในการควบคุม ตรวจสอบประเมินและรับรองคุณภาพอยู่แล้ว และแต่ละองค์ประกอบก็ครอบคลุมการบริหารจัดการ (องค์ประกอบที่ 7) ประกอบคุณภาพของวิสัยทัศน์ แผนการดำเนินการ กลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ทางการศึกษา (องค์ประกอบที่ 1) กระบวนการที่เน้นการศึกษาทั้งคุณภาพการเรียนการสอน การผลิตบัณฑิต การบริการต่อสังคม การทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม (องค์ประกอบที่ 2,3,5,6) และคุณภาพหลักๆ ในเรื่องการทำวิจัย เป็นต้น การนำระบบการบริหารจัดการที่ดี PMQA มาใช้ในสถาบันการศึกษาของรัฐ จึงก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของระบบคุณภาพที่ก่อให้เกิดความยุ่งเหยิง ผู้รับผิดชอบปัญหาต่อระบบ ปัญหาต่อการบริหารจัดการ ปัญหาต่อการงาน และที่สำคัญคือ ปัญหาต่อคุณภาพที่มาจากปัญหาต่างๆ จนทำให้สถาบันการศึกษาไม่สามารถจัดการต่อระบบคุณภาพของตนเอง จนทำให้เกิดผลลัพธ์คือ สถาบันการศึกษานั้นจะไม่มีคุณภาพใดๆ

การศึกษาระบบการศึกษา การประกันคุณภาพ และการบริหารจัดการภาครัฐ PMQA ของมหาวิทยาลัยรามคำแหงตามที่ผู้วิจัยกำหนดเป็นกรณีศึกษา ผู้วิจัยได้ ทำการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณซึ่งมีผลการวิจัยในหัวข้อต่อไป

ผลการวิจัยเชิงปริมาณ

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษา การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับ การบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ : ศึกษา กรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง การวิเคราะห์ข้อมูลและการแปลผลความหมายของผลการ วิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ กำหนดสัญลักษณ์ และตัวแปรต่าง ๆ ที่ใช้ ในการวิเคราะห์ ข้อมูล ดังนี้

n	แทน ขนาดกลุ่มตัวอย่าง
$\bar{X}$	แทน ค่าเฉลี่ย (Mean)
S.D.	แทน ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation)
Sig. (2-tailed)	แทน ระดับนัยสำคัญทางสถิติจากการทดสอบที่โปรแกรม SPSSคำนวณได้ ใช้ในการสรุปผลการทดสอบสมมติฐาน
*	แทน มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

การนำเสนอการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำเสนอผลตามความมุ่งหมายของการวิจัย โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 5 ตอน ดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของคณะทำงาน

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคลากร

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน

คุณภาพการศึกษาของคณะทำงาน

ตอนที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน

คุณภาพการศึกษาของบุคลากร

ตอนที่ 5 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐาน

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของคณะทำงาน

ข้อมูลทั่วไปของคณะทำงาน ได้แก่ สายงาน เพศ อายุ สถานะ และอายุงาน โดยแจกแจงจำนวนและค่าร้อยละ ได้ดังนี้

ตาราง 1

แสดงความถี่และร้อยละของคณะทำงาน จำแนกตาม สายงาน เพศ อายุ สถานะ และ
อายุงาน

ข้อมูลทั่วไป	ความถี่ (คน)	ร้อยละ
สายงาน		
อาจารย์	11	37.9
เจ้าหน้าที่	18	62.1
รวม	29	100.0
เพศ		
ชาย	12	41.4
หญิง	17	58.6
รวม	29	100.0
อายุ		
25 – 30 ปี	3	10.3
31 – 35 ปี	2	6.9
36 – 40 ปี	3	10.3
41 – 45 ปี	2	6.9
46 ปี ขึ้นไป	19	65.5
รวม	29	100.0
สถานะ		
ข้าราชการ	15	51.7
พนักงานมหาวิทยาลัย	14	48.3
รวม	29	100.0

ตาราง 1 (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	ความถี่ (คน)	ร้อยละ
อายุงาน		
1-3 ปี	3	10.3
4-5 ปี	4	13.8
6-10 ปี	4	13.8
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	18	62.1
รวม	29	100.0

จากตาราง 1 พบว่า คณะทำงานส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 62.1 อาจารย์ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 37.9 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 58.6 รองลงมาคือ เพศชาย จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 41.4 สำหรับอายุพบว่าส่วนใหญ่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 65.5

สำหรับสถานะพบว่าคณะทำงานส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 51.7 รองลงมาคือพนักงานมหาวิทยาลัย จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 48.3 ส่วนอายุงานพบว่าส่วนใหญ่มีอายุงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 62.1 รองลงมาคืออายุงาน 4-5 ปี และ อายุงาน 6-10 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 13.8

ตอนที่ 2 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของบุคลากร

ข้อมูลทั่วไปของบุคลากร ได้แก่ สายงาน เพศ อายุ สถานะ และอายุงาน โดยแจกแจงจำนวนและค่าร้อยละ ได้ดังนี้

ตาราง 2

แสดงความถี่และร้อยละของบุคลากร จำแนกตาม สายงาน เพศ อายุ สถานะ และอายุงาน

ข้อมูลทั่วไป	ความถี่ (คน)	ร้อยละ
สายงาน		
อาจารย์	83	50.6
เจ้าหน้าที่	81	49.4
รวม	164	100.0
เพศ		
ชาย	63	38.4
หญิง	101	61.6
รวม	164	100.0
อายุ		
ต่ำกว่า 25 ปี	2	1.2
25 – 30 ปี	32	19.5
31 – 35 ปี	32	19.5
36 – 40 ปี	29	17.7
41 – 45 ปี	13	7.9
46 ปี ขึ้นไป	56	34.1
รวม	164	100.0
สถานะ		
ข้าราชการ	79	48.2
พนักงานมหาวิทยาลัย	85	51.8
รวม	164	100.0

ตาราง 2 (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	ความถี่ (คน)	ร้อยละ
อายุนาน		
น้อยกว่า 1 ปี	3	1.8
1-3 ปี	34	20.7
4-5 ปี	23	14.0
6-10 ปี	31	18.9
มากกว่า 10 ปีขึ้นไป	73	44.5
รวม	29	100.0

จากตาราง 2 พบว่า บุคลากรส่วนใหญ่เป็นอาจารย์ จำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 50.6 เจ้าหน้าที่ จำนวน 81 คน คิดเป็นร้อยละ 49.34 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 61.6 รองลงมาคือ เพศชาย จำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 38.4 สำหรับอายุพบว่า ส่วนใหญ่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 34.1

สำหรับสถานะพบว่าบุคลากรส่วนใหญ่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จำนวน 85 คน คิดเป็นร้อยละ 51.8 รองลงมาคือข้าราชการ จำนวน 79 คน คิดเป็นร้อยละ 48.2 ส่วนอายุนานพบว่าส่วนใหญ่มีอายุนานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป จำนวน 73 คน คิดเป็นร้อยละ 44.5 รองลงมาคือ อายุนาน 1-3 ปี จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 20.7

ตอนที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาของคณะทำงาน

ในการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาของคณะทำงานจะทำการวิเคราะห์ 3 ด้าน ได้แก่ ระบบการศึกษา ระบบประกันคุณภาพการศึกษา และระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยได้แบ่งระดับออกเป็น 5 ระดับ คือ ระดับความคิดเห็นมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยผล

การวิเคราะห์ดังกล่าวได้แสดงไว้ตามตารางที่ 3 ดังต่อไปนี้

มากที่สุด	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	4.21-5.00
มาก	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	3.41-4.20
ปานกลาง	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	2.61-3.40
น้อย	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	1.81-2.60
น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	1.00-1.80

ตาราง 3

แสดงค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับคะแนนเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาของคณะทำงาน เป็นรายชื่อ

ข้อความ	มากที่สุด (ร้อยละ)	มาก (ร้อยละ)	ปานกลาง (ร้อยละ)	น้อย (ร้อยละ)	น้อยที่สุด (ร้อยละ)	$\bar{X}$	SD	ระดับ
ส่วนที่ 1 ระบบการศึกษา						3.276	.763	ปานกลาง
1.ท่านมีความรู้ด้านการศึกษา	-	58.6	37.9	3.4	-	3.552	.572	มาก
2.ท่านมีความรู้ด้านแนวคิดและทฤษฎีการศึกษา	-	44.8	44.8	10.3	-	3.345	.670	ปานกลาง
3.ท่านมีความรู้ด้านการจัดระบบการศึกษา	-	44.8	51.7	3.4	-	3.414	.568	ปานกลาง
4.ท่านมีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนการจัดการศึกษา	6.9	31.0	41.4	13.8	6.9	3.172	1.002	ปานกลาง
5.ท่านมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร	13.8	20.7	41.4	13.8	10.3	3.138	1.156	ปานกลาง
6.ท่านมีส่วนร่วมในการบริหารหลักสูตร	10.3	20.7	44.8	10.3	13.8	3.034	1.149	ปานกลาง

ตาราง 3 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
ส่วนที่ 2 ระบบ ประกันคุณภาพ การศึกษา						3.793	.405	มาก
1.ท่านมีส่วนร่วม ในงานด้าน ประกันคุณภาพ	13.8	69.0	13.8	3.4	-	3.931	.651	มาก
2.ท่านมีความรู้ ด้านการประกัน คุณภาพ	3.4	75.9	13.8	6.9	-	3.759	.636	มาก
3.ท่านมีความ เข้าใจด้าน ประกันคุณภาพ	6.9	65.5	20.7	6.9	-	3.724	.702	มาก
4.ท่านมีส่วนร่วม ในกระบวนการ พัฒนาแผน การประกัน คุณภาพ	10.3	41.4	41.4	6.9	-	3.552	.783	มาก
5.ท่านสามารถ และพัฒนาก การประกัน คุณภาพใน สถาน	10.3	41.4	31.0	17.2	-	3.448	.910	มาก
6.ท่านคิดว่าระบบ ประกันคุณภาพ เป็นส่วนหนึ่งของ การทำงานด้าน การศึกษา	24.1	55.2	13.8	6.9	-	3.966	.823	มาก

ตาราง 3 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
7.ท่านคิดว่าควรมีการพัฒนางานด้านการประกันคุณภาพในหน่วยงานของท่าน	24.1	51.7	24.1	-	-	4.000	.707	มาก
8.ท่านคิดว่าสถาบันควรให้ความสำคัญรู้และทำความเข้าใจในระบบประกันคุณภาพกับบุคลากรรวมคณาจารย์	37.9	44.8	13.8	3.4	-	4.172	.805	มาก
9.ท่านคิดว่าฝ่ายมีปัญหามีส่วนในการทำงานประกันคุณภาพหรือไม่จากนโยบายของสถาบัน	20.7	34.5	37.9	6.9	-	3.690	.891	มาก
10.ท่านคิดว่าท่านมีปัญหาในการทำงานประกันคุณภาพหรือไม่จากนโยบายของคณะทำงาน	10.3	34.5	48.3	6.9	-	3.483	.785	มาก
11.ท่านคิดว่าควรประกันคุณภาพก่อนให้เกิดภาวะงานมากเกินความจำเป็น	27.6	31.0	37.9	3.4	-	3.828	.889	มาก

ตาราง 3 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด (ร้อยละ)	มาก (ร้อยละ)	ปานกลาง (ร้อยละ)	น้อย (ร้อยละ)	น้อยที่สุด (ร้อยละ)	$\bar{X}$	SD	ระดับ
12.ท่านคิดว่าควรใช้ระบบเงินในการควบคุมคุณภาพการศึกษา	24.1	48.3	27.6	-	-	3.966	.731	มาก
ส่วนที่ 3 ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)						3.647	.404	มาก
1.ท่านมีความเข้าใจในระบบการบริหารจัดการภาครัฐเป็นอย่างดี	-	31.0	62.1	6.9	-	3.241	.577	ปานกลาง
2.ท่านเข้ารับการอบรมการบริหารจัดการภาครัฐอย่างสม่ำเสมอ	-	34.5	41.4	20.7	3.4	3.069	.842	ปานกลาง
3.ท่านคิดว่าตนเองได้รับความรู้จากการอบรมอย่างเพียงพอ	6.9	31.0	44.8	13.8	3.4	3.241	.912	ปานกลาง
4.ท่านคิดว่าระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีผลเป็นสำคัญรับหน่วยงาน	10.3	69.0	20.7	-	-	3.897	.557	มาก

ตาราง 3 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
5.ท่านคิดว่าการนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้กับหน่วยงานอย่างจริงจังจะทำให้หน่วยงานมีระบบการทำงานที่ดีขึ้น	17.2	51.7	27.6	3.4	-	3.828	.759	ปานกลาง
6.ท่านคิดว่าระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีความเหมาะสมกว่าระบบการประกันคุณภาพการศึกษา	10.3	41.4	41.4	6.9	-	3.552	.783	มาก
7.ท่านคิดว่าการนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้จะมีความเข้าชื้อกันกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา	17.2	51.7	27.6	3.4	-	3.828	.759	มาก
8.ท่านคิดว่าการนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้จะก่อให้เกิดภาระงานที่มากขึ้น	20.7	37.9	34.5	6.9	-	3.724	.882	มาก
9.ท่านคิดว่าท่านสามารถพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในหน่วยงานของท่านได้	10.3	34.5	37.9	13.8	3.4	3.345	.974	ปานกลาง

ตาราง 3 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
10.ท่านคิดว่าสถาบันควรให้ความสำคัญกับระบบการบริหารจัดการภาครัฐ	6.9	62.1	27.6	3.4	-	3.724	.649	มาก
11.ท่านคิดว่าควรให้ความรู้แก่บุคลากรทุกคนด้านการบริหารจัดการภาครัฐ	27.6	62.1	6.9	3.4	-	4.138	.693	มาก
12.ท่านคิดว่าควรให้บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมกับการบริหารจัดการภาครัฐมากกว่าการจัดตั้งคณะทำงาน	37.9	44.8	13.8	3.4	-	4.172	.805	มาก
โดยรวม						3.572	.413	มาก

จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่าการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาของคณะทำงาน โดยรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.572) เมื่อพิจารณารายด้านทั้ง 3 ด้าน พบว่าด้านระบบการศึกษา มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางเท่ากับ 3.276 ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเท่ากับ 3.793 และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเท่ากับ 3.647

ตอนที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน คุณภาพการศึกษาของบุคลากร

ในการวิเคราะห์ข้อมูลการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรจะทำการวิเคราะห์ 3 ด้าน ได้แก่ ระบบการศึกษา ระบบประกันคุณภาพการศึกษา และระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยได้แบ่งระดับออกเป็น 5 ระดับ คือ ระดับความถี่เห็นมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด โดยผลการวิเคราะห์ดังกล่าวได้แสดงไว้ตามตารางที่ 3 ดังต่อไปนี้

มากที่สุด	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	4.21-5.00
มาก	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	3.41-4.20
ปานกลาง	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	2.61-3.40
น้อย	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	1.81-2.60
น้อยที่สุด	ค่าเฉลี่ยเท่ากับ	1.00-1.80

ตาราง 4

แสดงค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับคะแนนเฉลี่ยของการบริหารการศึกษา
ตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรเป็นรายข้อ

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
ส่วนที่ 1						3.460	.834	มาก
ระบบการศึกษา								
1.ท่านมีความรู้ด้าน การศึกษา	11.6	44.5	41.0	2.4	1.2	3.628	.769	มาก
2.ท่านมีความรู้ด้าน แนวคิดและทฤษฎี การศึกษา	12.2	39.6	42.7	4.3	1.2	3.573	.807	มาก
3.ท่านมีความรู้ด้าน การจัดการระบบ การศึกษา	9.1	40.2	43.9	4.3	2.4	3.494	.818	ปาน กลาง
4.ท่านมีสำนึก ถึงข้อดีของการวาง แผนการจัดการศึกษา	12.2	39.6	33.5	9.1	5.5	3.439	1.004	ปาน กลาง
5.ท่านมีส่วนร่วมใน การพัฒนาหลักสูตร	15.2	33.5	30.5	14.0	6.7	3.366	1.108	ปาน กลาง
6.ท่านมีส่วนร่วมใน การบริหารหลักสูตร	12.8	32.9	31.1	14.0	9.1	3.262	1.134	ปาน กลาง
ส่วนที่ 2 ระบบ ประกันคุณภาพ การศึกษา						3.659	.543	มาก
1.ท่านมีส่วนร่วมใน งานด้านการประกัน คุณภาพ	19.5	49.4	26.2	4.3	0.6	3.829	.811	มาก
2.ท่านมีความรู้ด้าน การประกันคุณภาพ	11.0	42.7	42.1	3.0	1.2	3.591	.774	มาก

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
3.ท่านมีความเข้าใจ ด้านการประกัน คุณภาพ	8.5	48.2	38.4	4.3	0.6	3.598	.732	มาก
4.ท่านมีส่วนร่วมใน การวางแผนเพื่อการ พัฒนาแผนด้านการ ประกันคุณภาพ	11.6	42.1	34.1	10.4	1.8	3.512	.896	มาก
5.ท่านทราบรวมและ แผนการประกัน คุณภาพภายใน สถาบัน	11.0	44.5	36.6	6.1	1.8	3.567	.837	มาก
6.ท่านคิดว่าระบบ ประกันคุณภาพภายใน ส่วนหนึ่งของ การทำงานด้านการศึกษา	14.0	45.1	31.7	4.9	4.3	3.598	.938	มาก
7.ท่านคิดว่าส่วนมีการ พัฒนาแผนด้านการ ประกันคุณภาพภายใน หน่วยงานของท่าน	17.1	48.2	26.2	5.5	3.0	3.707	.920	มาก
8.ท่านคิดว่าสถาบัน ควรให้ความสำคัญและ ความเข้าใจในระบบ ประกันคุณภาพ กับ บุคลากร มากขึ้น	20.1	52.4	22.0	3.7	1.8	3.854	.845	มาก
9.ท่านคิดว่าท่านมี ปัญหาในการ ดำเนิน ประกันคุณภาพที่มี จากนโยบายของ สถาบัน	12.8	45.1	33.5	5.5	3.0	3.591	.892	มาก

ตาราง 4 (ต่อ)

ข้อความ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด	$\bar{X}$	SD	ระดับ
	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)	(ร้อยละ)			
10.ท่านคิดว่าท่านมี ปัญหาในการทำงาน ประกันคุณภาพที่มาก จากนโยบายของ คณะ/หน่วยงาน	9.1	43.3	36.0	8.5	3.0	3.470	.889	มาก
11.ท่านคิดว่าการ ประกันคุณภาพ ก่อให้เกิดภาระงาน มากเกินไปจนความ สนใจความดีใจใน	18.3	47.6	27.4	6.1	0.6	3.768	.841	มาก
12.ท่านคิดว่าการใช้ ระบบอื่นในการ ควบคุมคุณภาพ การศึกษา	20.7	45.1	30.5	3.0	0.6	3.823	.814	มาก
ค่าเฉลี่ย 3 ระบบการ บริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)						3.006	.962	ปาน กลาง
1.ท่านรู้จักระบบการ บริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)	5.5	28.0	42.7	17.7	6.1	3.091	.958	ปาน กลาง
2.ท่านเคยเข้ารับการ อบรมด้านการบริหาร จัดการภาครัฐ	4.3	28.7	35.4	18.3	13.4	2.921	1.085	ปาน กลาง
3.ท่านมีส่วนที่ช่วย ในการดำเนินงาน ด้านการบริหาร จัดการภาครัฐใน หน่วยงานของท่าน	6.7	25.0	40.9	17.1	10.4	3.006	1.054	ปาน กลาง
โดยรวม						3.375	.667	ปาน กลาง

จากตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่าการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพ การศึกษาของบุคลากร โดยรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.375) เมื่อพิจารณา รายด้านทั้ง 3 ด้าน พบว่าด้านระบบการศึกษามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับ มากเท่ากับ 3.460 ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเท่ากับ 3.659 และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เท่ากับ 3.006

ตอนที่ 5 ผลการทดสอบสมมติฐาน

การทดสอบสมมติฐาน ในการศึกษาครั้งนี้กำหนดสมมติฐานตามกรอบแนวคิด วิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) ซึ่งค่าสถิติในส่วนนี้ ใช้ทดสอบ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม คือ การวิเคราะห์ t-test และ ANOVAs โดยที่ผู้วิจัยได้กำหนดความเชื่อมั่นที่ 95% หรือระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ใช้ในการวิจัย ครั้งนี้อยู่ที่ระดับ 0.05 มีรายละเอียด ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 คณะทำงานหรือบุคลากรมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

$$H_0: \beta_i = 0$$

$$H_1: \beta_i \neq 0$$

ตาราง 5

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างคณะทำงานหรือบุคลากรกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา

	คณะทำงาน/ บุคลากร	N	Mean	Std. Deviation	t	Sig. (2-tailed)
ระบบการศึกษา	คณะทำงาน	29	3.2762	.76231	1.111	.268
	บุคลากร	164	3.4605	.83348		
ระบบประกัน คุณภาพ การศึกษา	คณะทำงาน	29	3.7938	.40475	1.272	.205
	บุคลากร	164	3.6592	.54321		
ระบบการบริหารจัดการ ภาครัฐ (PMQA)	คณะทำงาน	29	3.6466	.40500	3.524*	.001
	บุคลากร	164	3.0063	.96173		
การบริการ โดยรวม	คณะทำงาน	29	3.5707	.41319	1.527	.129
	บุคลากร	164	3.3751	.66677		

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการวิเคราะห์คณะทำงานหรือบุคลากรมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า โดยรวม คณะทำงานหรือบุคลากรไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม หรือ คณะทำงานหรือบุคลากรไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig เท่ากับ .129 ซึ่งมากกว่า 0.05 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า

ด้านระบบการศึกษาพบว่า คณะทำงานหรือบุคลากรไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาด้านระบบการศึกษานี้ โดยมี ค่า sig เท่ากับ .268 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษาพบว่า คณะทำงานหรือบุคลากรไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .205 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า คณะทำงานหรือบุคลากรมีผลต่อการบริหารการศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ค่า sig เท่ากับ .001 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 โดยคณะทำงานจะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มากกว่าบุคลากร (ค่าเฉลี่ย 3.6466 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.0063)

สมมติฐานที่ 2 สายงานที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษาดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

$$H_0: \beta_i = 0$$

$$H_1: \beta_i \neq 0$$

ตาราง 6

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสายงานกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน
คุณภาพการศึกษา

	สายงาน	N	Mean	Std. Deviation	t	Sig. (2- tailed)
ระบบการศึกษา	อาจารย์	94	3.7854	.71759	6.361*	.000
	เจ้าหน้าที่	99	3.0980	.78028		
ระบบประกัน คุณภาพการศึกษา	อาจารย์	94	3.7716	.57083	2.401*	.017
	เจ้าหน้าที่	99	3.5919	.46587		
ระบบการบริหาร จัดการภาครัฐ (PMQA)	อาจารย์	94	3.2503	.90416	2.176*	.031
	เจ้าหน้าที่	99	2.9622	.93364		
การบริหารโดยรวม	อาจารย์	94	3.6021	.61102	4.387*	.000
	เจ้าหน้าที่	99	3.2169	.60872		

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการวิเคราะห์สายงานที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า โดยรวม สายงานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม โดยมี ค่า sig เท่ากับ .000 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคือ อาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยรวมมากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.6021 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.2169) เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า

ด้านระบบการศึกษา พบว่า สายงานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .000 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคือ อาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา มากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.7854 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.0980)

ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา พบว่าสายงานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .017 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคือ อาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา มากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.7716 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.5919)

ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า สายงานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ค่า sig เท่ากับ .031 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 โดยอาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.2503 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 2.9622)

สมมติฐานที่ 3 เพศที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

$$H_0: \beta_i = 0$$

$$H_1: \beta_i \neq 0$$

ตาราง 7

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างเพศกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา

	เพศ	N	Mean	Std. Deviation	t	Sig. (2-tailed)
ระบบการศึกษา	ชาย	75	3.5957	.85797	2.212*	.028
	หญิง	118	3.3292	.78780		
ระบบประกันคุณภาพการศึกษา	ชาย	75	3.7313	.59802	1.093	.276
	หญิง	118	3.6464	.47443		
ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)	ชาย	75	3.1415	.98602	.463	.644
	หญิง	118	3.0778	.89311		
การบริหารโดยรวม	ชาย	75	3.4891	.70943	1.472	.143
	หญิง	118	3.3508	.58521		

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการวิเคราะห์เพศกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า โดยรวม เพศไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม หรือเพศไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig เท่ากับ .143 ซึ่งมากกว่า 0.05 เมื่อพิจารณาจากค่าพบว่า

ด้านระบบการศึกษา พบว่า เพศมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .028 ซึ่งน้อยกว่า 0.05

กล่าวคือ เพศชายจะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา มากกว่าเพศหญิง (ค่าเฉลี่ย 3.5957 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.3292)

ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา เพศไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .276 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า เพศไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยมีค่า sig เท่ากับ .644 ซึ่งมากกว่า 0.05

สมมติฐานที่ 4 อายุที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

$$H_0: \beta_i = 0$$

$$H_1: \beta_i \neq 0$$

ตาราง 8

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างอายุกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา

		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
ระบบการศึกษา	Between Groups	3.716	5	.743	1.097	.363
	Within Groups	126.626	187	.677		
	Total	130.341	192			
ระบบประกันคุณภาพการศึกษา	Between Groups	.577	5	.115	.410	.841
	Within Groups	52.554	187	.281		
	Total	53.130	192			
ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)	Between Groups	4.550	5	.910	1.058	.385
	Within Groups	160.906	187	.860		
	Total	165.456	192			
การบริหารโดยรวม	Between Groups	1.942	5	.388	.952	.448
	Within Groups	76.249	187	.408		
	Total	78.191	192			

ผลการวิเคราะห์อายุที่แตกต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า โดยรวม และรายด้าน อายุไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม และรายด้านเลย

สมมติฐานที่ 5 สถานะที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

$$H_0: \beta_i = 0$$

$$H_1: \beta_i \neq 0$$

ตาราง 9

การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสถานะกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน
คุณภาพการศึกษา

	สถานะ	N	Mean	Std. Deviation	t	Sig. (2- tailed)
ระบบการศึกษา	ข้าราชการ	94	3.5072	.83739	1.225	.222
	พนักงาน มหาวิทยาลัย	99	3.3621	.80883		
ระบบประกัน คุณภาพการศึกษา	ข้าราชการ	94	3.7367	.51977	1.478	.141
	พนักงาน	99	3.6251	.52881		
	มหาวิทยาลัย					
ระบบการบริหาร จัดการภาครัฐ (PMQA)	ข้าราชการ	94	3.1535	.94533	.742	.459
	พนักงาน	99	3.0541	.91400		
	มหาวิทยาลัย					
การบริหารโดยรวม	ข้าราชการ	94	3.4656	.61389	1.299	.195
	พนักงาน	99	3.3465	.65822		
	มหาวิทยาลัย					

ผลการวิเคราะห์สถานะที่แตกต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน
คุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้าน
ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า โดยรวม สถานะไม่มีผล
ต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม หรือ สถานะไม่มี
อิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig
เท่ากับ .195 ซึ่งมากกว่า 0.05 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า

ด้านระบบการศึกษา พบว่า สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .222 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .141 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยมีค่า sig เท่ากับ .459 ซึ่งมากกว่า 0.05

สมมติฐานที่ 6 อายุงานที่ต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกัน

$$H_0: \beta_i = 0$$

$$H_1: \beta_i \neq 0$$

ตารางที่ 10 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างอายุงานกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา

		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
ระบบการศึกษา	Between Groups	4.176	4	1.044	1.556	.188
	Within Groups	126.165	188	.671		
	Total	130.341	192			
ระบบประกันคุณภาพการศึกษา	Between Groups	.983	4	.246	.886	.474
	Within Groups	52.147	188	.277		
	Total	53.130	192			
ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)	Between Groups	9.491	4	2.373	2.860*	.025
	Within Groups	155.964	188	.830		
	Total	165.456	192			
การบริหารโดยรวม	Between Groups	3.543	4	.886	2.231	.067
	Within Groups	174.648	188	.397		
	Total	178.191	192			

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลการวิเคราะห์อายุงานที่แตกต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันอย่างพบว่า โดยรวม อายุงานไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม หรือ อายุงานไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig เท่ากับ .067 ซึ่งมากกว่า 0.05 เมื่อพิจารณาทางด้านพบว่า

ด้านระบบการศึกษา พบว่า อายุงานไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .188 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา อายุงานไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .474 ซึ่งมากกว่า 0.05

ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า อายุงานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 โดยมีค่า sig เท่ากับ .025 ซึ่งน้อยกว่า 0.05

เมื่อพบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติจึงดูค่าเฉลี่ยต่อดังตารางต่อไป

ตาราง 11

การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่างอายุงานกับการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

อายุงาน	N	Mean	Std. Deviation	F	sig
ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)					
น้อยกว่า 1 ปี	3	1.5567	.50954	2.860*	.025
1-3 ปี	37	3.0184	1.05671		
4-5 ปี	27	3.2811	.83863		
6-10 ปี	35	3.2786	.88721		
10 ปีขึ้นไป	91	3.0670	.88316		
รวม	193	3.1025	.92830		

*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จากตารางพบว่าอายุงานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 โดยกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุงาน 4-5 ปี จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบ

ประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มากที่สุด
(ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.2811)

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

ผู้วิจัยสรุปผลการศึกษาแยกเป็นบทสรุปจากการวิจัยเชิงเอกสารและบทสรุปจากการวิจัยเชิงปริมาณดังนี้

1. สรุปผลการวิจัยเชิงเอกสาร

การศึกษาในระบบการศึกษามีการให้ความหมายและแนวความคิดด้านการศึกษาสรุปได้ว่า การศึกษาเป็นการถ่ายทอดความรู้จากคนหนึ่งไปยังคนอื่นรู้นหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ผู้เรียนได้รับความรู้ตามความถนัดของแต่ละบุคคล ทำให้ผู้เรียนได้พัฒนาตน พัฒนากาย พัฒนาค้นหา พัฒนาความสามารถจนเกิดประโยชน์ต่อตนเองและสังคม

การศึกษาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาสรุปได้ว่า ระบบการศึกษาในปัจจุบันให้ความสำคัญกับคุณภาพทางการศึกษา โดยสถาบันการศึกษาต้องมีคุณภาพด้านการเรียนการสอนเป็นสำคัญ จึงเกิดแนวคิดในการประกันคุณภาพการศึกษา และนำไปสู่การกำหนดเป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงอุดมศึกษา สถาบันการศึกษาทั้งของรัฐและของเอกชนต้องอยู่ภายใต้รูปแบบและแนวทางการจัดการศึกษาตามกฎหมาย รวมถึงการจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอกสถานศึกษา และอยู่ภายใต้การประเมินคุณภาพการศึกษาของสำนักงานรับรองและประเมินผลการศึกษา (สมศ.) ดังนั้นสถาบัน การศึกษาจึงต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามเกณฑ์มาตรฐานการศึกษาตามที่กำหนดโดยหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายได้แก่ สกอ. และสมศ. ส่วนสถาบันการศึกษาของรัฐถือเป็นระบบราชการที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานสำนักงานข้าราชการพลเรือน โดยสำนักงานข้าราชการพลเรือน(ก.พ.)ทำให้สถาบันการศึกษาของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายและมีหน่วยงานกำกับดูแลมากกว่าสถาบันการศึกษาอื่นๆ เพราะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (กพอ.) ด้วย

การศึกษาการบริหารจัดการภาครัฐ สรุปได้ว่ามีแนวคิดให้ระบบราชการมีการพัฒนาองค์กรโดยนำแนวคิดระบบธุรกิจของเอกชนในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการที่ประสบความสำเร็จมาใช้ ประกอบแนวคิดและการดำเนินงานของส่วนราชการในต่างประเทศที่มีการแข่งขันการพัฒนาองค์กรของรัฐเพื่อให้ได้รางวัลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเลิศ ซึ่งประเทศไทยได้นำหลักการต่างๆ มาใช้และตราพระราชกฤษฎีกาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้ส่วนราชการทั้งหมดนำไปปรับปรุงระบบการทำงานทั้งด้านการบริหารจัดการ การบริการสาธารณะ การทำงานในองค์กร เป็นต้น ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น จึงรับนโยบายตามกฎหมายฉบับนี้ไปปรับปรุงระบบการทำงานในองค์กร และหน่วยงานของตน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและการบริการอันจะเป็นการลดขั้นตอน ลดงบประมาณและบุคลากรในส่วนราชการสามารถแสดงออกต่อหน้าที่ได้มากขึ้น การปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ไม่ใช่เฉพาะต่อส่วนราชการดังที่กล่าวมาแต่หมายรวมถึงส่วนราชการทั้งหมด โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

จากการศึกษาวิเคราะห์สรุปได้ว่า ระบบการศึกษามีความจำเป็นและความสำคัญกับทุกสังคมที่จะพัฒนาคนในสังคมให้เกิดการเรียนรู้และส่งเสริมความรู้เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนา ระบบการศึกษาในปัจจุบันจึงให้ความสำคัญกับการรักษาคุณภาพทางการศึกษาภายใต้กฎหมายการศึกษา โดยสถาบันการศึกษาต้องจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาของตนเองเพื่อรองรับการตรวจประเมินคุณภาพทั้งภายในและภายนอกโดยองค์กรและหน่วยงานที่กฎหมายจัดตั้งขึ้น แต่จากการดำเนินการภายใต้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษามาเป็นระยะเวลา 10 กว่าปี ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของประเทศไทยยังประสบกับปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจ ความร่วมมือ ในการดำเนินงาน จนก่อให้เกิดปัญหาต่อการงานและต่อระบบการบริหารจัดการภายในองและต่อผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องด้วย ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐได้มีการนำระบบคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ตามกฎหมาย ในฐานะที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการจึงอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่กำหนดให้ส่วนราชการทั้งหมดปฏิรูประบบราชการเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานเทียบเท่าระบบเอกชน

แต่จากการศึกษาทำให้สรุปได้ว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นส่วนราชการที่มีรูปแบบการดำเนินงาน การบริหารงาน วัตถุประสงค์การให้บริการ แตกต่างกับระบบราชการทั่วไป และเน้นการดำเนินงานและบริหารด้านการศึกษามากกว่ารูปแบบอื่น ภายใต้ระบบการรักษาคุณภาพตามกฎหมายการศึกษาก็คือระบบประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งมีเกณฑ์และตัวชี้วัดคุณภาพครอบคลุมทุกองค์ประกอบที่เป็นกระบวนการวางแผน การบริหาร การจัดการเรียนการสอน การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียได้แก่ ผู้เรียน บัณฑิต ผู้ใช้บัณฑิต ชุมชนและสังคม ในภาพรวมทั้งหมด ทำให้เห็นว่าเกณฑ์การพิจารณาในรูปแบบไม่แตกต่างกับคุณภาพในการบริหารจัดการภาครัฐ ดังนั้น การนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในสถาบันอุดมศึกษาจึงมีความเข้าชื้อกับระบบประกันคุณภาพและเพิ่มภาระงานให้กับบุคลากรที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้รับผิดชอบในนี้คือ คณะทำงาน เพราะเป็นผู้ที่ต้องเรียนรู้และทำงานในระบบประกันคุณภาพอยู่ก่อนจึงถูกกำหนดให้ทำงานในการบริหารจัดการภาครัฐอีกหน้าที่หนึ่ง จึงควรมีการมอบหมายข้อกำหนดของกฎหมายคณะพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยกำหนดข้อยกเว้นสำหรับสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

2. สรุปผลการวิจัยเชิงปริมาณ

คณะทำงานส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 62.1 อาจารย์ จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 37.9 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 58.6 รองลงมาคือ เพศชาย จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 41.4 ด้านอายุพบว่า ส่วนใหญ่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 65.5 ด้านสถานะพบว่า คณะทำงานส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 51.7 รองลงมาคือ พนักงานมหาวิทยาลัย จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 48.3 ส่วนอายุงานพบว่าส่วนใหญ่มีอายุงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 62.1 รองลงมาคืออายุงาน 4-5 ปี และ อายุงาน 6-10 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 13.8

บุคลากรทั่วไปส่วนใหญ่เป็นอาจารย์ จำนวน 83 คน คิดเป็นร้อยละ 50.6 เจ้าหน้าที่ จำนวน 81 คน คิดเป็นร้อยละ 49.34 ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 101 คน คิดเป็นร้อยละ 61.6 รองลงมาคือ เพศชาย จำนวน 63 คน คิดเป็นร้อยละ 38.4 ด้านอายุ

พบว่าส่วนใหญ่มีอายุ 46 ปีขึ้นไป จำนวน 56 คน คิดเป็นร้อยละ 34.1 ด้านสถานะพบว่า บุคลากรส่วนใหญ่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จำนวน 85 คน คิดเป็นร้อยละ 51.8 รองลงมาคือข้าราชการ จำนวน 79 คน คิดเป็นร้อยละ 48.2 ส่วนอายุงานพบว่าส่วนใหญ่มีอายุงานมากกว่า 10 ปีขึ้นไป จำนวน 73 คน คิดเป็นร้อยละ 44.5 รองลงมาคือ อายุงาน 1-3 ปี จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 20.7

จากผลการสอบถามภาพรวมการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพ การศึกษาของคณะทำงานมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.572) เมื่อ พิจารณารายด้านทั้ง 3 ด้าน พบว่าด้านระบบการศึกษามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางเท่ากับ 3.276 ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเท่ากับ 3.793 และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก เท่ากับ 3.647

จากผลการสอบถามภาพรวมการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพ การศึกษาของ บุคลากร ทำไปมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.375) เมื่อพิจารณารายด้านทั้ง 3 ด้าน พบว่าด้านระบบการศึกษามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับ มากเท่ากับ 3.460 ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากเท่ากับ 3.659 และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง เท่ากับ 3.006

ผลการวิเคราะห์คณะทำงานหรือบุคลากรมีการบริหารการศึกษาตามระบบ ประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า ในภาพรวมคณะทำงาน หรือบุคลากรไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม แสดงให้เห็นว่าการทำงานในรูปคณะทำงานหรือบุคลากรไม่มีอิทธิพลต่อการบริหาร การศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig เท่ากับ .129 ซึ่งมากกว่า 0.05 ศึกษาจากการออกแบบสอบถามรายด้านคือ ด้านระบบการศึกษาสรุปว่า คณะทำงาน หรือบุคลากรไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้าน ระบบการศึกษาเลย โดยมี ค่า sig เท่ากับ .268 ซึ่งมากกว่า 0.05 ด้านระบบประกัน คุณภาพการศึกษา สรุปว่าคณะทำงานหรือบุคลากรไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษา ตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig

เท่ากับ .205 ซึ่งมากกว่า 0.05 ส่วนด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า คณะทำงานหรือบุคลากรมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ถ้า sig เท่ากับ .001 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 โดยคณะทำงานจะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มากกว่าบุคลากร (ค่าเฉลี่ย 3.6466 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.0063) แสดงให้เห็นว่าคณะทำงานและบุคลากรมีความรู้และความเข้าใจในระบบการศึกษาและระบบประกันคุณภาพการศึกษา แต่กลับไม่มีความและความเข้าใจในระบบบริหารจัดการภาครัฐ

ผลการวิเคราะห์ระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า ในภาพรวมสาขางานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม โดยมีค่า sig เท่ากับ .000 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคือ อาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวมมากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.6021 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.2169) สรุปภาพรวมได้ว่าสาขาอาจารย์มีความรู้ความเข้าใจในการทำงานด้านการประกันคุณภาพและการบริหารจัดการภาครัฐน้อยกว่าสาขางานเจ้าหน้าที่ ศึกษาจากการผลการตอบแบบสอบถามรายด้านในกลุ่มสาขางาน คือ ด้านระบบการศึกษาสรุปว่า สาขางานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .000 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคือ อาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา มากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.7854 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.0980) ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษาพบว่าสาขางานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .017 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคืออาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา มากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.7716 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.5919) ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) สรุปว่าสาขางานมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ถ้า sig เท่ากับ .031 ซึ่งน้อยกว่า 0.05

โดยอาจารย์จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มากกว่าเจ้าหน้าที่ (ค่าเฉลี่ย 3.2503 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 2.9622) แสดงให้เห็นว่าการพิจารณาผลงานในด้านอาจารย์ และเจ้าหน้าที่ เปรียบเทียบความรู้ความเข้าใจในการทำงานนั้นสายงานด้านอาจารย์มีความรู้และความเข้าใจด้านการประกันคุณภาพการศึกษาและการบริหารจัดการภาครัฐน้อยกว่าสายงานเจ้าหน้าที่

ผลการวิเคราะห์พิเศษของผู้ตอบแบบสอบถามมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษาภาพรวมด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษาและด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แยกต่างกัน สรุปภาพรวมได้ว่าเพศไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยรวมหรือเพศไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยรวม ค่า sig เท่ากับ .143 ซึ่งมากกว่า 0.05 ศึกษาจากการผลการตอบแบบสอบถามรายด้านของเพศคือ ด้านระบบการศึกษา พบว่า เพศมีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .028 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 กล่าวคือ เพศชายจะมีค่าเฉลี่ยของการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษามากกว่าเพศหญิง (ค่าเฉลี่ย 3.5957 เปรียบเทียบกับค่าเฉลี่ย 3.3292) ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา เพศไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .276 ซึ่งมากกว่า 0.05 ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า เพศไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยมีค่า sig เท่ากับ .644 ซึ่งมากกว่า 0.05 จึงสรุปได้ว่าเพศหญิงหรือชายไม่มีผลต่อความรู้และความเข้าใจในการประกันคุณภาพและการบริหารจัดการภาครัฐ แต่ผู้ตอบที่เป็นเพศชายจะมีความรู้และความเข้าใจระบบการศึกษามากกว่าผู้ตอบที่เป็นเพศหญิง

ผลการวิเคราะห์อายุที่แตกต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้าน

ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันพบว่า โดยรวม และรายด้านอายุ ไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวมและรายด้านเลย

ผลการวิเคราะห์สถานการณ์ที่แตกต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันสรุปได้ว่า ในภาพรวม สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม หรือ สถานะไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig เท่ากับ .195 ซึ่งมากกว่า 0.05 ศึกษาได้จากผลการตอบแบบสอบถามรายด้านคือ ด้านระบบการศึกษา พบว่า สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .222 ซึ่งมากกว่า 0.05 ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .141 ซึ่งมากกว่า 0.05 ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) พบว่า สถานะไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยมีค่า sig เท่ากับ .459 ซึ่งมากกว่า 0.05 แสดงให้เห็นว่าสถานะที่แตกต่างกันของผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นข้าราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยไม่มีผลต่อความรู้และความเข้าใจด้านการศึกษา การประกันคุณภาพและการบริหารจัดการภาครัฐ

ผลการวิเคราะห์อายุงานที่แตกต่างกันมีการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา (ด้านระบบการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา และ ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)) แตกต่างกันสรุปว่าในภาพรวม อายุงานไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม หรือ อายุงานไม่มีอิทธิพลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษาโดยรวม ค่า sig เท่ากับ .067 ซึ่งมากกว่า 0.05 ศึกษาจากการตอบแบบสอบถามรายด้านคือ ด้านระบบการศึกษา สรุปว่าอายุงานไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .188 ซึ่งมากกว่า 0.05 ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา อายุงานไม่มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบประกันคุณภาพการศึกษา โดยมี ค่า sig เท่ากับ .474 ซึ่ง

มากกว่า 0.05 ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อาจารย์มีผลต่อการบริหาร การศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 โดยมีค่า sig เท่ากับ .025 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 เพราะจากการตอบแบบสอบถาม อาจารย์มีผลต่อการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน คุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ .05 โดยเฉพาะกลุ่มตัวอย่างที่มีอายุงาน 4-5 ปี จะมีค่าเฉลี่ยของการบริหาร การศึกษาตามระบบประกันคุณภาพการศึกษา ด้านระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มากที่สุด (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.2811) แสดงให้เห็นว่าอาจารย์ไม่มีผลต่อความรู้และ ความเข้าใจในระบบการศึกษาและการประกันคุณภาพ ยกเว้นผู้ตอบที่มีอายุงาน 4-5 ปี จะมีความรู้และความเข้าใจการบริหารจัดการภาครัฐน้อยกว่ากลุ่มผู้ตอบที่มีอายุงานอื่นๆ

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ด้านนโยบายและกฎหมาย

3.1.1 รัฐควรกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับระบบคุณภาพการศึกษา สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐ

3.1.2 รัฐควรทบทวนข้อกำหนดและการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกา บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เกี่ยวกับการนำไปใช้ในมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยเฉพาะความแตกต่างขององค์กรในการดำเนินงานและวัตถุประสงค์ของการ ดำเนินงานขององค์กรรัฐ

3.2 ด้านระบบประกันคุณภาพและบริหารจัดการภาครัฐในมหาวิทยาลัย รามคำแหง

3.2.1 มหาวิทยาลัยรามคำแหงควรอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจการ ทำงานในระบบประกันคุณภาพการศึกษาเพิ่มขึ้น โดยให้หลักการมีส่วนร่วมของ บุคลากรทุกคน

3.2.2 มหาวิทยาลัยรรมคำแหงควรอบรมความรู้และความเข้าใจใน ระบบการบริหารจัดการภาครัฐในกลุ่มอาจารย์ และบุคลากร ที่มีอายุงาน 4-5 ปี

ภาคผนวก

๔ ตุลาคม ๒๕๕๔

เรื่อง ขอลาอนุมัติลาพักร้อนแบบสลับตาม

เรียน หัวหน้าสำนักงานเลขาธิการคณะ

ด้วยข้าพเจ้าเป็นผู้วิจัยตามโครงการวิจัยในหัวข้อ “การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับการบริหารการศึกษาระบบประกันคุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ : ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง” ซึ่งได้รับทุนอุดหนุนจากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อทราบความสัมพันธ์และความเชื่อมโยงในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการบริหารการศึกษาระบบประกันคุณภาพการศึกษา และเพื่อทราบถึงปัญหาในการดำเนินการศึกษา และเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังกล่าวจึงได้จัดทำแบบสอบถามขึ้น ๒ ชุด ดังนี้

ชุดที่ ๑ แบบสอบถามสำหรับบุคลากร ได้แก่ อาจารย์และเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ๓๐ คน

ชุดที่ ๒ แบบสอบถามสำหรับบุคลากร ได้แก่ อาจารย์และเจ้าหน้าที่ที่เป็นคณะทำงานในการดำเนินการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ๕ คน

ข้าพเจ้าจึงมีความประสงค์ขอลาอนุมัติลาพักร้อนที่ยังท่านสำหรับแบบสอบถามที่แบบมาด้วยนี้ โดยข้าพเจ้าได้แยกชุดแบบสอบถาม ๒ ชุด สำหรับบุคลากรของคณะฯ ในการตอบแบบสอบถามข้างต้น ในการนี้ข้าพเจ้ารับแบบสอบถามกลับคืนในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔

ขอแสดงความนับถือ

(ผศ.ดร.ปภาสวีย์ บัวสุวรรณค์)

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์

ภาคผนวก ก.
แบบสอบถามการวิจัย
เรื่อง

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน
คุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ : ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตอนที่ 1 สอบถามข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 1 สถานภาพทั่วไป

คำชี้แจง โปรดเติมคำลงในช่องว่างหรือทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างหน้าข้อที่มีช่อง ☐
หน้าข้อความ

1. สายงาน

☐ 1) อาจารย์
ตำแหน่ง.....

☐ 2) เจ้าหน้าที่
ตำแหน่ง.....

2. เพศ

☐ 1) ชาย ☐ 2) หญิง

2. อายุ

- | | |
|---|--|
| ☐ 1) ต่ำกว่า 25 ปี | ☐ 2) 25 - 30 ปี |
| ☐ 3) 31 - 35 ปี | ☐ 4) 36 - 40 ปี |
| ☐ 5) 41 - 45 ปี | ☐ 6) 46 ปี ขึ้นไป |

3. สถานะ

☐ 1) ข้าราชการ ☐ 2) พนักงานมหาวิทยาลัย

5. อายุงาน

- | | |
|---|-------------------------------------|
| ☐ 1) น้อยกว่า 1 ปี | ☐ 2) 1-3 ปี |
| ☐ 3) 4-5 ปี | ☐ 4) 6-10 ปี |
| ☐ 5) 10 ปีขึ้นไป | |

ตอนที่ 2 โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ท่านเห็นว่าเหมาะสมโดย ตามลำดับดังนี้
 5 = มากที่สุด 4 = มาก 3 = ปานกลาง 2 = น้อย 1 = น้อยมาก

ลำดับ	รายการ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ส่วนที่ 1 ระบบการศึกษา						
6	ท่านมีความรู้ด้านการศึกษา					
7	ท่านมีความรู้ด้านแนวคิดและทฤษฎีการศึกษา					
8	ท่านมีความรู้ด้านการจัดระบบการศึกษา					
9	ท่านมีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนการจัดการศึกษา					
10	ท่านมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร					
11	ท่านมีส่วนร่วมในการบริหารหลักสูตร					
ส่วนที่ 2 ระบบประกันคุณภาพการศึกษา						
12	ท่านมีส่วนร่วมในงานด้านการประกันคุณภาพ					
13	ท่านมีความรู้ด้านการประกันคุณภาพ					
14	ท่านมีความเข้าใจด้านการประกันคุณภาพ					
15	ท่านมีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อกรพัฒนางานด้านการประกันคุณภาพ					
16	ท่านการอบรมและพัฒนาการประกันคุณภาพภายในสถาบัน					
17	ท่านคิดจาระบบประกันคุณภาพเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานด้านการศึกษา					
18	ท่านคิดว่าควรมีการพัฒนางานด้านการประกันคุณภาพในหน่วยงานของท่าน					
19	ท่านคิดว่าสถาบันควรให้ความรู้และความเข้าใจในระบบประกันคุณภาพกับบุคลากรมากขึ้น					
20	ท่านคิดว่าท่านมีปัญหาในการทำงานประกันคุณภาพที่มาจากนโยบายของสถาบัน					
21	ท่านคิดว่าท่านมีปัญหาในการทำงานประกันคุณภาพที่มาจากนโยบายรองคณะ/หน่วยงาน					
22	ท่านคิดว่าการประกันคุณภาพก่อให้เกิดภาระงานมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น					

ลำดับ	รายการ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
23	ท่านคิดว่าควรใช้ระบบอื่นในการควบคุมคุณภาพการศึกษา					
ส่วนที่ 3 ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)						
24	ท่านรู้จักระบบการบริหารจัดการภาครัฐ(PMQA)					
25	ท่านเคยเข้ารับการอบรมด้านการบริหารจัดการภาครัฐ					
26	ท่านมีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการภาครัฐในหน่วยงานของท่าน					

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
 ความคิดเห็น

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

ภาคผนวก ข.
แบบสอบถามการวิจัย (สำหรับคณะทำงาน PMQA)
เรื่อง

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) กับการบริหารการศึกษาตามระบบประกัน
คุณภาพการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐ : ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตอนที่ 1 สอบถามข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 1 สถานภาพทั่วไป

คำชี้แจง โปรดเติมคำลงในช่องว่างหรือทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องว่างหน้าข้อที่มีช่อง ☐
หน้าข้อความ

1. สดยงาน

☐ 1) อาจารย์

ตำแหน่ง.....

☐ 2) เจ้าหน้าที่

ตำแหน่ง.....

2. เพศ

☐ 1) ชาย

☐ 2) หญิง

3. อายุ

☐ 1) ต่ำกว่า 25 ปี

☐ 2) 25 – 30 ปี

☐ 3) 31 – 35 ปี

☐ 4) 36 – 40 ปี

☐ 5) 41 – 45 ปี

☐ 6) 46 ปี ขึ้นไป

4. สถานะ

☐ 1) จำราชการ

☐ 2) พักงานมหาวิทยาลัย

5. อายุงาน

☐ 1) น้อยกว่า 1 ปี

☐ 2) 1-3 ปี

☐ 3) 4-5 ปี

☐ 4) 6-10 ปี

☐ 5) 10 ปีขึ้นไป

ตอนที่ 2 โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ท่านเห็นว่าเหมาะสมโดย ตามลำดับดังนี้
มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยมาก

ลำดับ	รายการ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ส่วนที่ 1 ระบบการศึกษา						
6.	ท่านมีความรู้ด้านการศึกษา					
7.	ท่านมีความรู้ด้านแนวคิดและทฤษฎีการศึกษา					
8.	ท่านมีความรู้ด้านการจัดระบบการศึกษา					
9.	ท่านมีส่วนเกี่ยวข้องในการวางแผนการจัดการศึกษา					
10.	ท่านมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตร					
11.	ท่านมีส่วนร่วมในการบริหารหลักสูตร					
ส่วนที่ 2 ระบบประกันคุณภาพการศึกษา						
12.	ท่านมีส่วนร่วมในงานด้านการประกันคุณภาพ					
13.	ท่านมีความรู้ด้านการประกันคุณภาพ					
14.	ท่านมีความเข้าใจด้านการประกันคุณภาพ					
15.	ท่านมีส่วนร่วมในการวางแผนเพื่อการพัฒนางานด้านการประกันคุณภาพ					
16.	ท่านการอบรมและพัฒนาการประกันคุณภาพภายในสถาบัน					
17.	ท่านคิดว่าระบบประกันคุณภาพเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานด้านการศึกษา					
18.	ท่านคิดว่าควรมีการพัฒนางานด้านการประกันคุณภาพในหน่วยงานของท่าน					
19.	ท่านคิดว่าสถาบันควรให้ความรู้และความเข้าใจในระบบประกันคุณภาพกับบุคลากรมากขึ้น					
20.	ท่านคิดว่าท่านมีปัญหาในการทำงานประกันคุณภาพที่มาจากนโยบายของสถาบัน					
21.	ท่านคิดว่าท่านมีปัญหาในการทำงานประกันคุณภาพที่มาจากนโยบายของคณะ/หน่วยงาน					
22.	ท่านคิดว่าการทำงานประกันคุณภาพก่อให้เกิดภาระงานมากเกินไปจนเกินไป					

ลำดับ	รายการ	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
23.	ท่านคิดว่าควรใช้ระบบอื่นในการควบคุมคุณภาพการศึกษา					
ส่วนที่ 3 ระบบการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)						
24.	ท่านมีความเข้าใจระบบการบริหารจัดการภาครัฐเป็นอย่างดี					
25.	ท่านเข้ารับการอบรมการบริหารจัดการภาครัฐอย่างสม่ำเสมอ					
26.	ท่านคิดว่าท่านได้รับความรู้จากการอบรมอย่างเพียงพอ					
27.	ท่านคิดว่าระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีความจำเป็นสำหรับหน่วยงาน					
28.	ท่านคิดว่าการนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้กับหน่วยงานอย่างจริงจังจะทำให้หน่วยงานมีระบบการทำงานที่ดีขึ้น					
29.	ท่านคิดว่าระบบการบริหารจัดการภาครัฐมีความเหมาะสมกว่าระบบการประกันคุณภาพการศึกษา					
30.	ท่านคิดว่าการนำระบบบริหารจัดการภาครัฐมาใช้จะมีความเข้าชื้อกับระบบประกันคุณภาพการศึกษา					
31.	ท่านคิดว่าการนำระบบการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้จะก่อให้เกิดภาระงานที่มากขึ้น					
32.	ท่านคิดว่าท่านสามารถพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในหน่วยงานของท่านได้					
33.	ท่านคิดว่าสถาบันควรให้ความสำคัญกับระบบการบริหารจัดการภาครัฐ					
34.	ท่านคิดว่าควรให้ความรู้แก่บุคลากรทุกคนด้านการบริหารจัดการภาครัฐ					
35.	ท่านคิดว่าควรให้บุคลากรทุกคนมีส่วนร่วมกับการบริหารจัดการภาครัฐมากกว่าการจัดตั้งคณะทำงาน					

ตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
 ความคิดเห็น

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ข้อเสนอแนะ

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม

บรรณานุกรม

-บทความการศึกษา <http://www.student.chula.ac.th/~49447199/Related%20word.htm>
- กิตติศักดิ์ พลอยพาณิชย์เจริญ, “การประกันคุณภาพ แนวคิด หลักการ และ
 วิชาการ” วารสารควอริตี้ 2,10 (พฤศจิกายน – ธันวาคม 2538)
- กิริติ บุญเจือ, ปรัชญาเบื้องต้น กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช 2521.
- ชัยยงค์ พรหมวงศ์, นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษากับการสอนระดับอนุบาล
 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2521.
- ธงชัย สมบูรณ์, การศึกษาของประเทศในยุโรป กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
 มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.
- นาคยา ปิณฑานนท์ และคณะ, การศึกษาตามมาตรฐาน : แนวคิดสู่การปฏิบัติ
 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แม็ค จำกัด, 2545.
- บรรจง จันทรวงศ์, ปรัชญากับการศึกษา (ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรากฐานทางปรัชญา
การศึกษา) กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช 2522.
- บรรจง ชูสกุลชาติ, จักรวาลการศึกษา กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2527.
- เป็รื่อง กุมุท, การวิจัยและนวัตกรรมการสอน กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
 ศรีนครินทรวิโรจน์ประสานมิตร, 2519.
- พระราชวรมนี (ประยูรย์ ปยุตโต) ทางสายกลางของการศึกษาไทย กรุงเทพมหานคร :
 สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตร, 2530.
- พระวิสุทธีโมลี (ประยูรย์ ปยุตโต), พระพุทธศาสนากับการศึกษาในอดีต
 กรุงเทพมหานคร : ม.ป.พ. อมฺุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพนายนาถ ศรีสมบูรณ์.
 2514.
- พิมพ์พรธอ เทพสุเมธานนท์ และคณะ, หลักการศึกษา กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
 มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2540.

พิมพ์พรรณ เทพสุเมธานนท์ และคณะ. การศึกษาในประเทศไทย กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

พิมพ์พรรณ เทพสุเมธานนท์ และคณะ. การศึกษาในประเทสหรัฐอเมริกา

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

ไพฑูรย์ สีนลารัตน์. ปรัชญาการศึกษาเบื้องต้น กรุงเทพมหานคร : คณะครุศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.

พุทธทาสภิกขุ. การศึกษาคืออะไร ของพุทธทาสภิกขุ โดยพระเทพวิสุทธีเมธี (เงื่อม

อินทปัญโญ) 2449-2536 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ธรรมบุชา, 2529.

ภานุวัฒน์ ถักดิงส์. “แนวคิดในการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา”

วารสารวิชาการ 2.4 (เมษายน 2542)

กัญญา สาร. หลักการบริหารการศึกษา กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์คุรุสภา, 2526.

เมธี ปิณฑานนท์. การบริหารอาชีพและการเทคนิคศึกษา กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์ 2533.

รวี ภาวิไล. จริยธรรมในสังคมไทย กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์กระทรวงศึกษาธิการ.

2522.

วรภัทร์ กู่เจริญ. แนวทางการประเมินคุณภาพในสถานศึกษา กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์ บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2541.

วรวิทย์ วสันตรากร. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับปรัชญาศึกษา กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์

พัฒนศึกษา, 2544.

วารินทร์ สีนสูงสุด. การศึกษา:ความหมาย จุดมุ่งหมาย หน้าที่ ปรัชญา พิมพ์ครั้งที่ 2

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายใจ, 2536.

วิจิตร ศรีสอ้าน. หลักการอุดมศึกษา กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2518.

ศักดิ์ดา ปรารักษ์ประธานพร. ปรัชญาการศึกษา ฉบับพื้นฐาน กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์

โอเดียนสโตร์, 2526.

ส.สิวรักษ์. ปรัชญาการศึกษา พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิเด็ก, 2545.

สาโรจน์ บัวศรี. **ปรัชญาการศึกษาสำหรับประเทศไทย** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรจน์ประสานมิตร, 2544.

สมบัติ อีสราณรัถย์. “การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ” เอกสารการบรรยายที่กระทรวงมหาดไทย (กุมภาพันธ์ 2549).

สุเมธ แยมน์ม. “คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา” สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา พ.ศ. 2552-2553 สำนักงานพัฒนาระบบราชการ คู่มือแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีสำหรับให้หน่วยงานภาครัฐใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินองค์กรด้วยตนเอง (เมษายน 2548)

สำนักงานเลขาธิการการศึกษา. **บันทึกประสบการณ์การปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งโรงเรียน : กรณีตัวอย่างโรงเรียนบ้านหนองจันทร์ ประจวบคีรีขันธ์** กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการการศึกษา. 2547.

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ. **มาตรฐานการศึกษาเพื่อประเมินคุณภาพภายนอกระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน** กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2543.

อรสา สุภาพรม. **ประวัติการศึกษาไทย** กรุงเทพฯ : กาฬวิชาวินฐานการศึกษา สถาบันราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา, 2541.

เอกวิทย์ ณ ถลาง. “**กูรูวาทะ**” กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2532.

กฎหมาย

พระราชบัญญัติการศึกษามหาชน พ.ศ. 2542

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ต่างประเทศ

Eckstein, H. and T.R. Gurr. **A Structural Basis for Political Inquirt**. London, Sydney, Toronto: John Wiley & Sons, 1975.

- Hutchins, Robert Maynard. **The Foundation of a Liberal Education**, Simon & Schuster, New York, 1954
- Kneller, George F. **Introduction to the Philosophy of Education**, John Wiley & Sons, 1971
- Lane, Jan-Erik. **New Public Management**, London: Routledge, 2000.
- Ostrom, Vincent, and Elinor Ostrom. 1971. “**Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration.**” *Public Administration Review* 13 (Mar./Apr.)
- Owen E. Hughes **Public Management and Administration** (Third Edition) New York Palgrave Macmillan, 2003.
- Murgatroyd, Stephen and Morgan, Colin. **Total Quality Management and the School**. Buckingham: Open University Press, 1994.

เว็บไซต์

<http://www.jr.ac.th/turakarn/t1/M1/htm>.

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เปกาสรี บัวสุวรรณค์
ตำแหน่ง	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ 7 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
การศึกษา	พ.ศ. 2532 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2540 นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. 2549 นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งภาระงานปัจจุบัน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์

ภาระงานสอน

1. ชั้นปริญญาตรี

วิชากฎหมายแรงงานและสวัสดิการสังคม

วิชากฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา 1

วิชานิติปรัชญา

วิชากฎหมายเกษตร

2. ชั้นปริญญาโท

วิชากฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา

หน่วยงานที่สังกัด

ภาควิชากฎหมายแพ่ง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
รามคำแหง

ผลงานทางวิชาการ

1. เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 1
2. งานวิจัยเรื่อง “การประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน”
(ทุนวิจัยมหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์)
3. บทวิเคราะห์ “ร่างพรบ.การผลิตผลิตภัณฑ์จีดี พ.ศ..... ศึกษาเปรียบเทียบ
สหภาพยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกา” (ทุนวิจัยสถาบันพระปกเกล้า)

4. งานสำรวจเรื่อง “ปัจจัยที่เป็นแรงจูงใจในการเลือกสถานการศึกษาของนักเรียนระดับมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในการเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาตรีคณะนิติศาสตร์ (ทุนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์)
5. บทความวิชาการเรื่อง “การสร้างสรรค์และการประดิษฐ์ที่ได้รับความคุ้มครองตามสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา” พิมพ์ในวารสารร่วมไทรทอง
6. บทความวิชาการเรื่อง “จะเลือกใช้หลักนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์เพื่อบ้านเมือง” พิมพ์ในวารสารร่วมไทรทอง
7. บทความวิชาการเรื่อง “การคุ้มครองความลับทางการค้าตามพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545” พิมพ์ในวารสารร่วมไทรทอง
8. บทความวิชาการเรื่อง “ข้อตกลงเขตการค้าเสรี FTA ไทยได้-เสียอะไร” พิมพ์ในวารสารร่วมไทรทอง
9. บทความเรื่อง “สิทธิของกลุ่มสตรีในทรัพย์สินทางปัญญา” พิมพ์ในวารสารสำนักงานศาลยุติธรรม พ.ศ. 2551
10. บทความเรื่อง “สารสนเทศกับกระบวนการทางกฎหมาย” พิมพ์ในวารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏสมเด็จพระเจ้าพระยา พ.ศ. 2552

ตำรา

1. กฎหมายแรงงานและประกันสังคม LA404 (LW401) พิมพ์ที่สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง (ปรับปรุงครั้งที่ 1, 2554)
2. กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา 1 LA409 (LW425) พิมพ์ที่สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง (ปรับปรุงครั้งที่ 1, 2554)

ประวัติที่ปรักขางานวิจัย

ชื่อ	นายสมชาย กมิติประดิษฐ์
ตำแหน่ง	รองศาสตราจารย์ ระดับ 9
การศึกษา	- ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง - ปริญญาเอก (สาขากฎหมายเพื่อการพัฒนา) จาก มหาวิทยาลัยนิวยอร์ก ประเทศฝรั่งเศส
ประวัติรับราชการ	- พ.ศ. 2522 เริ่มรับราชการในตำแหน่งอาจารย์ คณะ นิติศาสตร์ - พ.ศ. 2530 เป็นผู้ช่วยคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา - พ.ศ. 2533 ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ - พ.ศ. 2533 เป็นผู้ช่วยคณบดีฝ่ายวิชาการ - พ.ศ. 2540 ดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชากฎหมายแพ่ง - พ.ศ. 2541 ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ - พ.ศ. 2542 รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าภาควิชากฎหมาย แพ่ง - พ.ศ. 2543 ดำรงตำแหน่งหัวหน้าภาควิชากฎหมายทั่วไป - พ.ศ. 2546 ดำรงตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายบริหาร - พ.ศ. 2549 ดำรงตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายนโยบายและแผน - พ.ศ. 2551 ถึง ปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งประธานโครงการ หลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิตภาคพิเศษ (จันทร์-ศุกร์) และดำรงตำแหน่งประธาน โครงการหลักสูตรปริญญานิติศาสตร บัณฑิตภาคพิเศษ วิทยาเขตบางนา - พ.ศ. 2551 ถึงปัจจุบัน เป็นผู้ตรวจประเมินคุณภาพ การศึกษากายใน

- พ.ศ. 2553 รักษาการในตำแหน่งรองคณบดีฝ่ายนโยบาย
และแผน

- พ.ศ. 2554 ถึงปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งรองคณบดีฝ่าย
นโยบายและแผน

6. หน้าที่ด้านวิชาการ

- ผู้บรรยายวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเช่าทรัพย์
(LW 210/LA 208)

- ผู้บรรยายวิชากฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัว
(LW 304/LA 303)

- ผู้บรรยายวิชากฎหมายแรงงาน
(LW 401/LA 404)

- ผู้บรรยายวิชากฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
(LW 446/LA 236)

7. การฝึกอบรม/ดูงานต่างประเทศ

- เดินทางไปอบรมเรื่อง “สิทธิมนุษยชน” ณ ประเทศ
ฝรั่งเศส ปี 2533

- ไปราชการตามโครงการมิตรภาพสำหรับสตรีวัยที่ 21 ปี
2533 กลุ่ม
อาเซียน ณ ประเทศญี่ปุ่น ปี 2533

- อบรมหลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงมหาวิทยาลัย
(นานบ.) รุ่นที่ 11 ปี 2546

- อบรมหลักสูตร “ผู้บริหารกับการพิทักษ์สิทธิมนุษยชน”
รุ่นที่ 1 ระหว่างวันที่ 10-17 พฤษภาคม 2547

- อบรม “หลักสูตรผู้ประเมินคุณภาพการศึกษากายใน
ระดับอุดมศึกษา” หลักสูตรที่ 3 รุ่นที่ 2 ระหว่างวันที่
12 - 14 ธันวาคม 2550