

บทความที่ :
Article : **1**

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบประกันคุณภาพภายใน
ไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย

Factors Influencing Implementation of Internal Quality
Assurance (IQA): A Case Study of Master of Public
Administration Programs

วรุตม์ อิงคถาวรวงศ์* และ ไพโรจน์ ภัทรนารกุล**

Warut Ingkathawornwong and Pairote Pathranaraku

*

Doctor of Public Administration, School of Public Administration,
National Institute of Development Administration;

E-mail: warut.ing@gmail.com บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน
เรื่อง “An Analysis of Quality Assurance in Thai Public Universities: A
Case Study of Master of Public Administration Programs”

**

รองศาสตราจารย์ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์,
อาจารย์ที่ปรึกษา, E-mail: pairote@nida.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติภายใต้บริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตในมหาวิทยาลัยรัฐของไทย ผู้วิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการวิเคราะห์แก่นสาระ จากการเก็บข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้บริหาร คณาจารย์ และผู้ปฏิบัติงานทางด้านประกันคุณภาพ จากกรณีศึกษาที่เป็นหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 6 แห่ง ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยพะเยา และมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จำนวนทั้งสิ้น 29 คน ผลการศึกษาพบว่า ในระดับมหภาค ปัจจัยเกี่ยวกับผู้กำหนดนโยบาย และเนื้อหาสาระของระบบประกันคุณภาพภายในเป็นอุปสรรคในการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ ในระดับกลาง ปัจจัยเกี่ยวกับนโยบายคุณภาพและการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ เพื่อการประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัยต้นสังกัด มีส่วนสนับสนุนการขับเคลื่อนการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ และในระดับจุลภาค ปัจจัยทางด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารคณะและหลักสูตร การสื่อสาร และการบริหารจัดการภายในคณะและหลักสูตรมีส่วนสนับสนุนการขับเคลื่อนการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ ในขณะที่ปัจจัยทางด้านทัศนคติของบุคลากรภายในคณะและหลักสูตร เป็นอุปสรรคในการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ และปัจจัยทางด้านการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การส่วนช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนในหลักสูตรรุ่นใหม่ แต่เป็นอุปสรรคในการขับเคลื่อนภายใต้บริบทของหลักสูตรรุ่นเก่า

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ; การประกันคุณภาพภายใน;
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

Abstract

This research article aims to study factors on implementation of internal quality assurance in master of public administration programs in Thai public postgraduate schools. The author uses qualitative research by thematic analysis of information obtained through document data collection and in-depth interview of the management, instructors and quality assurance implementers in the case studies, which consist of public administration programs in 6 public postgraduate schools: Chulalongkorn University, National Institute of Development Administration, Chiang Mai University, Prince of Songkla University, University of Phayao and Ubon Ratchathani University, for the total of 29 informants. The study reveals that at the macro level, policymaker and content of internal quality assurance are impeding factors in implementation of internal quality assurance, while at the meso level, quality policy and quality assurance resource support from the affiliated university facilitate implementation of internal quality assurance, lastly at the micro level, faculty and program director leadership, communication and internal management of the program and faculty also facilitate the implementation, while faculty and program personnel attitude are impeding factors. Also, participation of organization personnel is a facilitating factor in newer programs, but impeding factor in older programs.

Keywords: Policy Implementation; Internal Quality Assurance;
Master of Public Administration

บทนำ

“คุณภาพอุดมศึกษา” เป็นนโยบายที่ได้รับความสนใจในการศึกษาอย่างกว้างขวางทั่วโลก ซึ่งมุ่งหวังให้การจัดอุดมศึกษานั้นสามารถตอบสนองความต้องการของสังคม และสามารถแข่งขันได้ สำหรับในบริบทของประเทศไทยนั้น “คุณภาพอุดมศึกษา” ได้ถูกกล่าวถึงมาตั้งแต่การประชุมของที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ.2537 และได้มีการตราพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งระบุให้ หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยระบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษาใน สถานศึกษา ระดับอุดมศึกษา พ.ศ.2553” (OHEC, 2011) ตลอดจนกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ทางด้านอุดมศึกษาของประเทศไทยก็มีเป้าหมายหนึ่งเพื่อ “ยกระดับคุณภาพอุดมศึกษาไทย” (OHEC, 2007)

ในการน่านโยบายและยุทธศาสตร์ข้างต้นไปปฏิบัติ ระบบประกันคุณภาพภายใน (Internal Quality Assurance: IQA) ได้ถูกพัฒนาขึ้นและนำมาใช้เป็นเครื่องมือนโยบายสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจที่มุ่งหวังจะสร้างคุณภาพให้แก่มหาวิทยาลัย คณะ และหลักสูตรต่างๆ มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ภายใต้หลักการที่เน้นการควบคุมคุณภาพทั่วทั้งระบบ โดยได้กำหนดให้มีมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และเกณฑ์การประเมินคุณภาพ พร้อมจัดทำคู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติในการกำกับ และพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาของสถาบันต่างๆ ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ทศวรรษแห่งการปฏิบัตินั้นได้มีข้อถกเถียงจากประชาคมวิชาการในแทบทุกสาขาวิชาอยู่อย่างสม่ำเสมอว่า ระบบประกันคุณภาพภายในได้นำไปสู่การสร้างคุณภาพอย่างแท้จริงในการนำไปปฏิบัติหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่ระบบดังกล่าวเน้นการสร้างมาตรฐานเชิงเดียว บนฐานคิดที่เน้น

“ประสิทธิภาพเชิงระบบ” ซึ่งพัฒนามาจากบริบททางด้านอุตสาหกรรมและการบริหารธุรกิจ โดยมุ่งเน้นไปที่การตอบโจทย์ตัวชี้วัดในเชิงปริมาณและการมีเอกสารหลักฐานยืนยัน ซึ่งนำมาบังคับใช้ในการสร้างคุณภาพให้กับคณะวิชา และหลักสูตรต่างๆ ทั้งทั้งระบบอุดมศึกษา ซึ่งมีธรรมชาติของศาสตร์ที่แตกต่างกันอย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มวิชาทางด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ที่มีการถกเถียงอย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับเป้าหมายของศาสตร์ที่ไม่ได้เน้นเฉพาะการผลิตบัณฑิตหรือผลงานวิชาการเพื่อตอบสนองความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งสามารถวัดได้ตามตัวชี้วัดของระบบการประกันคุณภาพภายในเป็นหลักเท่านั้น (Luangaramsri & Siriphol, 2015) หากแต่ยังมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “ค่านิยม” ซึ่งไม่สามารถวัดได้ในเชิงปริมาณและไม่ได้เกี่ยวข้องกับผลิตภาพหรือการแข่งขันของประเทศโดยตรง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงขีดจำกัดในการนำระบบประกันคุณภาพกลางมาปฏิบัติแบบ “เหมาโหลถูกกว่า” (One-size-fit-all)

สำหรับภายใต้บริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ในฐานะหลักสูตรหนึ่งที่มีการขยายตัวเป็นอย่างมากในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมาทั้งในแง่ผู้เรียนและในเชิงพื้นที่ ในปี พ.ศ.2559 จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พบว่า มีหลักสูตรปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งสิ้น 74 แห่ง กระจายอยู่ในมหาวิทยาลัยต่างๆ ทั่วประเทศ ทำให้ประเด็นเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตร ได้รับความสนใจจากหน่วยงานกลางที่กำลังดูแล ตลอดจนนักวิชาการ และสาธารณชน ในประเด็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายในนั้น หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เป็นหน่วยย่อยภายใต้ระบบอุดมศึกษาของไทย จึงมีการนำระบบประกันคุณภาพภายในมาปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงานกลางที่กำลังดูแลทางด้านคุณภาพ ซึ่งจากการสำรวจผลการประกันคุณภาพภายในจากรายงานการประเมินตนเองของคณะวิชา และหลักสูตรในมหาวิทยาลัยของรัฐที่เปิดสอนทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ควบคู่กับการเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ พบว่า หลักสูตรต่างๆ มีความ

แตกต่างหลากหลายทางด้านคุณภาพทั้งในแง่ทรัพยากร การดำเนินงาน และผลการประเมินคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคหลังที่การประกันคุณภาพภายในระดับหลักสูตรถูกบูรณาการในการนำไปปฏิบัติเข้ากับเครื่องมือในการกำกับมาตรฐานการศึกษาที่สำคัญอีกชิ้น คือ กรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา (มคอ.1) สาขารัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งให้ความสำคัญกับการกำกับมาตรฐานของหลักสูตร ซึ่งเข้ามาควบคุมการดำเนินการของหลักสูตรอย่างเข้มงวด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สอนที่มีการกำหนดคุณสมบัติไว้ค่อนข้างสูง และการกำหนดกลุ่มรายวิชาหลักของหลักสูตร ปραฏการณดังกล่าวส่งผลให้หลายหลักสูตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มหลักสูตรรุ่นใหม่ต้องปรับตัวเตรียมพร้อมในการบริหารจัดการและแสวงหาวิธีการต่างๆ เพื่อให้ตนสามารถ “สอบผ่าน” ตามเกณฑ์การประกันคุณภาพเพื่อให้หลักสูตรสามารถเปิดดำเนินการต่อไปได้ โดยเน้นทั้งในแง่ของการทำให้เป็นไปตามมาตรฐานกลางที่กำหนดไว้โดยหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลตามระบบประกันคุณภาพภายใน และเพื่อตอบสนองการพัฒนาคุณภาพภายใต้บริบทของตนให้สามารถตอบโจทย์ความต้องการของมหาวิทยาลัยและผู้เรียนได้ รวมทั้งมีความสอดคล้องกับบริบททางวิชาการในปัจจุบันที่รัฐประศาสนศาสตร์มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์การปกครองการบริหารสาธารณะเพื่อใช้ในการปฏิรูปการจัดการภาครัฐ(ปิยากร หวังมหาร, 2560) ซึ่งทำให้การนำระบบประกันคุณภาพภายในมาปฏิบัติภายใต้บริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตนั้นมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนขึ้นกว่าที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งเป็นความท้าทายสำคัญในการบริหารจัดการหลักสูตรในยุคปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่า ในการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติภายใต้บริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตซึ่งมีความหลากหลาย และแตกต่างกันตามที่ได้เสนอไว้ข้างต้นนั้น แต่ละหลักสูตรมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพภายในอย่างไรบ้าง และปัจจัยเหล่านี้ได้สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคในการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพ

ภายในอย่างไร เพื่อนำไปสู่การสร้างข้อเสนอเพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการออกแบบและขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายใต้บริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิตต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ ภายใต้บริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

วิธีดำเนินการศึกษา

การออกแบบวิจัย

ในงานวิจัยขั้นนี้ผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยโดยใช้ฐานคิดเชิงปรัชญาในกลุ่มกระบวนทัศน์ที่เน้นการตีความ (Interpretivism) ตามแนวคิดของ Burrell and Morgan (1979) เพื่อทำความเข้าใจความคิด ทัศนคติของตัวแสดงแต่ละกลุ่มที่อยู่ภายใต้ระบบการประกันคุณภาพ ที่มีต่อระบบและกลไกในการประกันคุณภาพภายใน และการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติภายใต้บริบทของตน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิเคราะห์แก่นสาระ (Thematic Analysis) ผ่านการวิเคราะห์ข้ามกรณีศึกษา (Cross Case Study Analysis) ที่เป็นหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 6 แห่ง ซึ่งผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกตามพัฒนาการในการก่อตั้งหลักสูตร และภูมิภาคที่ตั้งของหลักสูตร เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ครอบคลุมทั้งรุ่นเก่า รุ่นกลาง รุ่นใหม่ และมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งกลุ่มตัวอย่างออกเป็น 3 ได้แก่

- กลุ่มหลักสูตรรุ่นบุกเบิก ซึ่งเป็นหลักสูตรกลุ่มแรกที่มีการเปิดสอนทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในระดับบัณฑิตศึกษา ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

- กลุ่มหลักสูตรรุ่นกลาง ซึ่งเป็นหลักสูตรกลุ่มที่ก่อตั้งในช่วงที่เริ่มมีการขยายตัวของการเรียนการสอนทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในระดับบัณฑิตศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

- กลุ่มหลักสูตรรุ่นใหม่ ซึ่งเป็นหลักสูตรที่มีเกิดขึ้นในช่วงที่มีการขยายตัวอย่างกว้างขวางของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตไปยังมหาวิทยาลัยรุ่นใหม่ในส่วนภูมิภาค ได้แก่ มหาวิทยาลัยพะเยา และมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

การเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การเก็บข้อมูลเชิงเอกสาร ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. **การศึกษาข้อมูลเชิงเอกสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพภายใน**
ประกอบด้วย กฎหมาย และนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพ คู่มือการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และรายงานการประเมินตนเองของหลักสูตรและคณะต้นสังกัดของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

2. **การสัมภาษณ์เชิงลึก** ผู้บริหารคณะและหลักสูตร อาจารย์ผู้สอนในหลักสูตร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทางด้านการประกันคุณภาพ จากกลุ่มกรณีศึกษาที่เป็นหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยของรัฐ จำนวน 6 แห่ง จำนวนทั้งสิ้น 29 คน โดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์
แก่นสาระ (Thematic Analysis) เพื่อระบุปัจจัยและประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง โดย
ผู้วิจัยได้ใช้ประโยชน์จากกรอบแนวคิดซึ่งได้จากการทบทวนวรรณกรรม ควบคู่ไปกับ
การใช้ทฤษฎีฐานราก (Grounded Theory) จากกรณีศึกษาต่าง ๆ โดยใช้แนวทางที่
Braun and Clark (2006) เสนอไว้ ได้แก่ 1) การทำความเข้าใจกับข้อมูล 2) การ
กำหนดโค้ดเบื้องต้น 3) การค้นหาแก่นสาระ 4) การทบทวนและตั้งชื่อแก่นสาระ 5)
การเขียนรายงานวิจัย

4) การทดสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล โดยการตรวจสอบสามเส้า
(triangulation) ใน 2 รูปแบบ (Johnson, 1997) ได้แก่

- การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data triangulation) ซึ่ง
ผู้เขียนเก็บข้อมูลในแต่ละกรณีจากผู้ให้สัมภาษณ์หลากหลายกลุ่มทั้งที่เป็นผู้บริหาร
ระดับคณะ ผู้บริหารหลักสูตร ผู้สอนในหลักสูตร และบุคลากรสายสนับสนุนที่
รับผิดชอบงานทางด้านการประกันคุณภาพ

- การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (Methodological
triangulation) ซึ่งผู้เขียนได้ใช้การวิเคราะห์เอกสาร ร่วมกับการสัมภาษณ์แบบกึ่ง
โครงสร้าง และการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม สำหรับการศึกษาในแต่ละ
กรณีศึกษา

ผลการศึกษา

จากการศึกษาการนำระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติในกรณีศึกษาต่าง ๆ
ผู้วิจัยได้สรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพของหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับตามแนวคิดเกี่ยวกับการนำ
นโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ระดับมหภาค ระดับกลาง และระดับจุลภาค

1) **ปัจจัยระดับมหภาค (Macro Level)** ปัจจัยกลุ่มนี้เกี่ยวข้องกับตัวแสดงที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย และตัวนโยบายที่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานกลางที่กำกับดูแลการประกันคุณภาพภายใน ซึ่งผลการศึกษาพบว่า

ปัจจัยทางด้านผู้กำหนดนโยบาย พบว่า กลุ่มตัวแสดงผู้ทำหน้าที่ผลักดันนโยบายประกันคุณภาพการศึกษา มาจากกลุ่มชนชั้นนำทางนโยบาย ทั้งที่เป็นกลุ่มนักวิชาการผู้สนับสนุนนโยบาย และคณะกรรมการอุดมศึกษาซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยตรง ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มนักวิชาการสายครุศาสตร์ และวิทยาศาสตร์สุขภาพ เป็นหลัก โดยแทบไม่ปรากฏนักวิชาการในสายสังคมศาสตร์หรือรัฐประศาสนศาสตร์ จึงส่งผลให้นโยบายที่ถูกกำหนดขึ้นมีหลายประเด็นที่ไม่สอดคล้องกับธรรมชาติในการจัดการเรียนการสอนทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในหลายประการ นอกจากนี้ยังพบว่าการกำหนดเกณฑ์การประกันคุณภาพในบริบทของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐระยะแรกมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลายหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา(องค์การมหาชน) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งขาดการประสานงานกัน ทำให้ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพของสถาบันและคณะต่างๆ มีเจ้าภาพผู้รับผิดชอบค่อนข้างมาก ทำให้สถาบันและคณะวิชาต่างๆ ต้องรับภาระในการเตรียมตัวสำหรับการตรวจประเมินค่อนข้างมาก ทำให้โดยภาพรวมแล้วปัจจัยกลุ่มนี้เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพในบริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตที่เป็นกรณีศึกษา

ปัจจัยทางด้านลักษณะเนื้อหาสาระนโยบาย พบว่า โดยภาพรวมเนื้อหาสาระของนโยบายประกันคุณภาพได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ค่อนข้างรุนแรง ต่อการบริหารจัดการคณะและหลักสูตร เนื่องจากการเข้าไปกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ และควบคุมกระบวนการในการจัดการเรียนการสอน และการบริหารจัดการภายในคณะหลักสูตรในทุกขั้นตอน ในลักษณะที่เป็นแบบตรวจสอบ

รายการ(Checklist) ซึ่งต่างวัฒนธรรมการทำงานเดิมของอาจารย์มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นแบบองค์การระบบราชการแบบวิชาชีพ ทีมมหาวิทยาลัยและคณะวิชาต่างๆ มีอิสระค่อนข้างมากในการจัดการเรียนการสอนและการบริหารจัดการในบริบทของตน ภายใต้ โดยเน้นการควบคุมจากภายในด้วยจรรยาบรรณวิชาชีพ จึงทำให้นโยบายการประกันคุณภาพไม่สอดคล้องกับค่านิยมและประสบการณ์ที่ผ่านมาของคณาจารย์ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลจากนโยบาย

นอกจากนี้ในแง่ของเนื้อหา นโยบายก็ยังขาดความชัดเจนว่าการประกันคุณภาพว่าต้องการเน้น “ผลในเชิงประเมิน” ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการได้รับความดีความชอบหรือการถูกลงโทษ หรือ การเน้น “ผลในเชิงพัฒนา” ซึ่งเกี่ยวข้องกับการนำผลการตรวจประเมินไปใช้ในการปรับปรุงพัฒนาองค์กร ตลอดจนลักษณะของเกณฑ์ที่เป็น “เกณฑ์คุณภาพเชิงเดียว” ซึ่งเน้นประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเป็นหลัก จึงทำให้ไม่สามารถแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างข้อกำหนดคุณภาพของหน่วยงานกลางที่กำกับดูแลด้านคุณภาพกับคุณภาพของคณะหรือหลักสูตรทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งในด้านหนึ่งต้องการเน้นในเรื่องของการสร้างค่านิยมสาธารณะ(Public Value) ด้วย จึงทำให้ตัวแสดงในกลุ่มที่เป็นผู้ปฏิบัติเกิดความสับสนในการปฏิบัติ ส่งผลให้สถาบันและคณะต่างๆ ประสบปัญหาในการเตรียมการสำหรับการประกันคุณภาพของตน ซึ่งทำให้บุคลากรที่ไม่ใช่กลุ่มผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่สายสนับสนุนที่รับผิดชอบงานประกันคุณภาพโดยตรงปฏิเสธที่จะให้ความร่วมมืออย่างจริงจังเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ปัจจัยในกลุ่มนี้เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพในบริบทของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตที่เป็นกรณีศึกษา

2) ปัจจัยระดับกลาง (Meso Level) ปัจจัยที่สำคัญในกลุ่มนี้เกี่ยวกับบทบาทของสถาบันอุดมศึกษาด้านสังกัดของกรณีศึกษาที่มีต่อการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นไปที่นโยบายของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพ

และการสนับสนุนทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ของสถาบันที่มีต่อคณะและหลักสูตรในการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับสถาบันต้นสังกัดของกรณีศึกษามีส่วนสนับสนุนในการนำระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติ เนื่องจากสถาบันแต่ละแห่งมีความจริงจังต่อการนำระบบประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ โดยเน้นการทำตามนโยบายที่ถูกกำหนดมาจากหน่วยงานกลาง และมีการแปลงข้อกำหนดดังกล่าวเป็นนโยบายของสถาบันเพื่อนำไปสู่การบังคับใช้และนำไปปฏิบัติของคณะและหลักสูตรภายในสถาบัน ผลการศึกษาข้ามกรณีพบว่าในกลุ่มมหาวิทยาลัยเก่าแก่ในส่วนกลาง มีนโยบายคุณภาพการศึกษาที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ โดยเน้นไปที่การจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลก หรือการได้รับการรับรองมาตรฐาน(Accreditation) จากหน่วยงานระดับนานาชาติ ซึ่งในการขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยมีการสนับสนุนทางด้านการบริหารและทรัพยากรต่าง ๆ ให้แก่คณะและหลักสูตรค่อนข้างมาก เพื่อให้คณะและหลักสูตรสร้างผลผลิตที่ตอบโจทย์ทางด้านคุณภาพ เช่น การสนับสนุนทุนวิจัยหรือเผยแพร่ผลงานของคณาจารย์และนิสิต การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารเพื่ออำนวยความสะดวกในการประกันคุณภาพ เป็นต้น ซึ่งทำให้ปัจจัยเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยเป็นปัจจัยสนับสนุนในการขับเคลื่อนการประกันคุณภาพภายใน

ในกลุ่มมหาวิทยาลัยเก่าแก่ในส่วนภูมิภาค นโยบายของมหาวิทยาลัยในช่วงที่การประกันคุณภาพเข้ามานั้นเป็นช่วงรอยต่อของการเปลี่ยนผ่านจากการเป็นมหาวิทยาลัยที่เน้นการตอบสนองบริบทในส่วนภูมิภาค สู่การเป็นมหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติเพื่อเตรียมตัวสู่การเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลก ส่งผลให้นโยบายของมหาวิทยาลัยให้ความสำคัญและผลักดันให้บุคลากรของคณะและหลักสูตรต่าง ๆ ผลิตผลงานวิจัย หรือผลงานวิชาการเพื่อเผยแพร่ และมีกลไก และมาตรการสนับสนุนทั้งในแง่ของเงินทุนวิจัย และค่าตอบแทนในการจูงใจต่าง ๆ และมาตรการในการบีบบังคับในแง่ของข้อกำหนดในการต่อสัญญาจ้าง ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นตัวเร่งให้เกิดการขับเคลื่อนการประกันคุณภาพในระดับคณะและ

หลักสูตร แต่ในขณะเดียวกันเมื่อพิจารณาในแง่ความพร้อมของหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตซึ่งสังกัดมหาวิทยาลัยกลุ่มนี้ ซึ่งถูกเรียกร้องจากบริบทในพื้นที่ในการผลิตบัณฑิตซึ่งส่วนมากเป็นกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่สามารถนำสิ่งที่เรียนไปประยุกต์ใช้ในการทำงานได้ในบริบทของภูมิภาคหรือท้องถิ่นเป็นหลักมากกว่าที่จะเน้นในระดับนานาชาติเป็นหลัก จึงทำให้เกิดความไม่ลงรอยกันระหว่างความพร้อมและทิศทางของหลักสูตรที่เน้นในระดับภูมิภาคหรือระดับชาติ กับ ทิศทางการบริหารของมหาวิทยาลัยที่ต้องการก้าวสู่ระดับโลก

ในกลุ่มมหาวิทยาลัยต้นสังกัดของกรณีศึกษาที่เป็นมหาวิทยาลัยรุ่นใหม่ในเขตหัวเมืองรอง พบว่า แม้เป้าหมายของมหาวิทยาลัยจะเน้นไปที่การขยายโอกาสทางการศึกษาเพื่อตอบสนองท้องถิ่นเป็นสำคัญ แต่ประเด็นเรื่องการได้รับการรับรองคุณภาพจากหน่วยงานกลางของประเทศก็เป็นจุดเน้นของสถาบันมาโดยตลอด โดยทั้งนี้ในการขับเคลื่อนของมหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้จะใช้วิธีการขับเคลื่อนในแง่ของการออกเป็นนโยบาย หรือระเบียบต่างๆ ของมหาวิทยาลัยแล้วให้คณะหรือหลักสูตรดำเนินงานตาม โดยที่ในบางกรณีนั้นไม่ได้มีการสนับสนุนทางด้านงบประมาณ หรือทรัพยากรที่เพียงพอ ซึ่งทำให้ปัจจัยเกี่ยวกับบทบาทของมหาวิทยาลัยสนับสนุนในเชิงนโยบายซึ่งกระตุ้นให้คณะและหลักสูตรมีความตื่นตัว แต่ไม่ได้สนับสนุนในแง่ของการบริหารจัดการและทรัพยากรเพื่อการขับเคลื่อนการประกันคุณภาพในระดับคณะและหลักสูตรเท่าที่ควร

3) ปัจจัยระดับจุลภาค (Micro Level) ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมแล้วกรณีศึกษาต่างๆ เห็นว่าระบบประกันคุณภาพภายในที่ผ่านมามีส่วนในการสร้างคุณภาพในบริบทของคณะและหลักสูตรของตนค่อนข้างน้อย แต่ทุกกรณีศึกษาต้องรับเอาหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาปฏิบัติภายในคณะและหลักสูตรเพื่อให้อาจสามารถเปิดทำการเรียนการสอนต่อไปได้ โดยปัจจัยที่หลักสูตรต่าง ๆ เห็นว่ามีส่วนเกี่ยวข้องข้องกับการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพของตน สามารถสรุปเรียงตามลำดับได้ดังนี้

(1) ปัจจัยทางด้านผู้นำ เป็นปัจจัยที่ผู้ให้สัมภาษณ์ในทุกกรณีศึกษาเห็นว่าเป็นปัจจัยหลักที่สนับสนุนการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพของตนเป็นลำดับแรก โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่

- บทบาทของผู้บริหาร พบว่า ผู้บริหารโดยรวมให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพภายในของคณะและหลักสูตร โดยผู้บริหารระดับคณบดี ในกรณีศึกษาส่วนใหญ่เน้นบทบาทในเชิงตั้งรับ ในการขับเคลื่อนผ่านการนำนโยบายจากมหาวิทยาลัยลงมาถ่ายทอดต่ออีกระดับหนึ่ง โดยผู้บริหารที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนอย่างแท้จริง คือ รองคณบดีที่ดูแลงานทางด้านประกันคุณภาพ ซึ่งเน้นการใช้แนวทางการประเมินที่ “ดูเป็นมิตร และเข้าถึงได้ง่าย”

- ความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ พบว่า ผู้บริหารส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจค่อนข้างดีเกี่ยวกับระบบและเกณฑ์การประกันคุณภาพภายใน เนื่องจากผู้บริหารกลุ่มนี้โดยรวมเป็นผู้ตรวจประเมิน หรือเข้าร่วมอบรมเกี่ยวกับการประกันคุณภาพบ่อยครั้ง ทำให้มีการนำเกณฑ์การประกันคุณภาพมาปรับใช้กับการวางแผนและการดำเนินงานของตน นอกจากนี้ยังพบว่าในบางกรณีศึกษาผู้บริหารระดับคณะและหลักสูตรได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาเกี่ยวกับคุณภาพของหลักสูตรในกระบวนการจัดทำกรอบมาตรฐานคุณวุฒิอุดมศึกษา สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งทำให้หลักสูตรเหล่านี้มีการเตรียมพร้อมล่วงหน้า ทั้งในแง่ของการปรับปรุงหลักสูตร หรือการทำความเข้าใจกับบุคลากรภายในคณะ

- ความสามารถของผู้นำในการได้รับการยอมรับการสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ พบว่า ในหลักสูตรเก่าแก่นั้นผู้บริหารขององค์กรจะมีความสามารถในการได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ ภายนอกมากกว่าหลักสูตรรุ่นใหม่ เช่น การได้รับข้อมูลข่าวสารก่อนล่วงหน้าเพื่อเตรียมการสำหรับความเปลี่ยนแปลง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือแนวทางในการกำกับ

ดูแลมาตรฐานของหลักสูตร เป็นต้น ส่วนหลักสูตรรุ่นใหม่ นั้นพบว่า ผู้บริหารมักจะได้รับการสนับสนุนร่วมมือจากภายในองค์กรมากกว่าหลักสูตรเก่าแก่ เนื่องจากลักษณะขององค์กรที่มีขนาดเล็ก และบุคลากรส่วนใหญ่มีประสบการณ์ และวัยใกล้เคียงกัน จึงทำให้รูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์กรเป็นไปในลักษณะใกล้ชิดและเข้าถึงกันได้ง่าย จึงทำให้ในการขับเคลื่อนจึงได้รับความร่วมมือจากคณาจารย์ภายในหลักสูตรและคณะมากกว่าหลักสูตรเก่าแก่ที่คณาจารย์มีความเป็นปัจเจกสูง และมีความเป็นการเมืองภายในองค์กรค่อนข้างรุนแรง

- *ความต่อเนื่องของผู้บริหาร* พบว่า กรณีศึกษาต่างๆ มีการเปลี่ยนทีมผู้บริหารตามวาระการบริหารทั่วไป แต่ทั้งนี้ในหลายกรณีศึกษา พบว่า แม้จะมีการเปลี่ยนทีมบริหารตามคณบดี แต่ผู้บริหารที่ทำหน้าที่กำกับดูแลทางด้านประกันคุณภาพนั้นมักจะเป็นบุคคลเดิม ซึ่งทำให้การขับเคลื่อนงานด้านการประกันคุณภาพของกรณีศึกษาส่วนใหญ่มีความราบรื่น

(2) **ปัจจัยทางด้านการสื่อสาร** เป็นปัจจัยสำคัญที่กรณีศึกษาต่างๆ เห็นว่ามีส่วนสนับสนุนการนำระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติ โดยเชื่อมโยงกับการมีส่วนร่วมและทัศนคติที่บุคลากรภายในคณะและหลักสูตรมีต่อการประกันคุณภาพภายใน โดยมีประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องสรุปได้ ดังนี้

- *ช่องทางการสื่อสาร* พบว่า กรณีศึกษาส่วนใหญ่สื่อสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพโดยใช้ช่องทางที่เป็นทางการ ผ่านการประชุมกรรมการคณะ และการประชุมหลักสูตรเป็นหลัก ซึ่งมีส่วนช่วยขับเคลื่อนการประกันคุณภาพในแง่การสร้าง ความชอบธรรม ความเป็นมาตรฐานของระบบการทำงาน และเพื่อให้มีหลักฐานเป็นรูปธรรมประกอบการดำเนินการสำหรับการตรวจประเมินคุณภาพ แต่เมื่อพิจารณาในแง่ประสิทธิผลของการปฏิบัติแล้วนั้น พบว่า ช่องทางดังกล่าวมีข้อจำกัดในการสร้างทัศนคติที่ดีและการสร้างความร่วมมืออย่างแท้จริงในการประกันคุณภาพของบุคลากรภายในคณะ เนื่องจากเป็นการสื่อสารทางเดียวและเน้นวิธีการสื่อสาร

จากบนลงล่างมากเกินไป ทำให้บุคลากรภายในคณะรู้สึกอึดอัดหรือถูกบังคับ จึงทำให้หลายกรณีศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มหลักสูตรรุ่นใหม่เลือกใช้ การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการผ่านการใช้สื่อสังคมออนไลน์ภายในหน่วยงาน เพื่อสนับสนุนหรือกระตุ้นการปฏิบัติเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ เพื่อให้เกิดการสื่อสารแบบสองทางซึ่งไหลเวียนทั่วทั้งองค์กร และสร้างความรู้สึกร่วมกันเป็นอิสระในการสื่อสารให้แก่บุคลากรมากกว่า ซึ่งนำไปสู่การได้รับความร่วมมือจากบุคลากรและได้ผลป้อนกลับจากการทำงานมากขึ้น

- *แนวทางในการสื่อสาร* พบว่า กรณีศึกษามีการใช้แนวทางในการสื่อสารที่แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถสรุปเป็นกลุ่มต่างๆ ได้แก่ 1) การสื่อสารอย่างตรงไปตรงมาโดยเน้นว่าการประกันคุณภาพเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายที่คณะและหลักสูตรต้องปฏิบัติตามเพื่อความอยู่รอด ซึ่งเป็นแนวทางที่กรณีศึกษาใช้มากในช่วงแรกของการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพ 2) การสื่อสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพโดยเน้นการนำระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการประกันคุณภาพมาบูรณาการเข้ากับงานด้านต่างๆ ของคณะและหลักสูตร ซึ่งเป็นแนวทางที่ผู้ให้สัมภาษณ์เรียกว่า “เป็นการทำประกันคุณภาพ โดยไม่พูดว่าเป็นการประกันคุณภาพ” 3) การสื่อสารเกี่ยวกับการประกันคุณภาพในเชิงการพัฒนาองค์กร ซึ่งเป็นแนวทางที่กรณีศึกษาหลายแห่งเลือกใช้ในการแนะนำระบบประกันคุณภาพทางเลือกมาใช้ในองค์กร

(3) ปัจจัยทางด้านการมีส่วนร่วม พบว่า การมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์กรมีผลต่อการขับเคลื่อนระบบการประกันคุณภาพภายในของกลุ่มหลักสูตรเก่าแก่ น้อยกว่าหลักสูตรรุ่นใหม่ โดยมีประเด็นสำคัญประมวลได้ ดังนี้

- *ระดับการมีส่วนร่วม* สามารถแบ่งเป็นกลุ่มต่าง ๆ ดังนี้
 - กลุ่มที่มีการมีส่วนร่วมน้อย ประกอบด้วยหลักสูตรเก่าแก่เป็นหลัก ซึ่งมีภาพของการมีส่วนร่วมที่คล้ายคลึงกัน คือ บุคลากรส่วนใหญ่ของ

องค์การไม่ค่อยให้ความสนใจหรือร่วมมือเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ โดยมีเพียงกลุ่มผู้บริหารของคณะและหลักสูตร ที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของการประกันคุณภาพ ซึ่งในบางกรณีพบว่าผู้บริหารที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนในบางระดับก็ไม่ได้แสดงบทบาทในการกำกับดูแลเกี่ยวกับการประกันคุณภาพอย่างเต็มที่ โดยมอบหมายให้บุคลากรสายสนับสนุนซึ่งอยู่ใต้บังคับบัญชาทำแทน จึงทำให้กิจกรรมเกี่ยวกับการประกันคุณภาพเป็นภาระของผู้บริหาร และบุคลากรสายสนับสนุนที่ดูแลทางด้านประกันคุณภาพเป็นหลัก บทบาทในการร่วมมือของบุคลากรในองค์การส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการให้การสนับสนุนข้อมูลสำหรับการทำประกันคุณภาพ หรือเข้าร่วมกิจกรรมเกี่ยวกับการประกันคุณภาพบ้างเป็นครั้งคราวหรือเป็นไปโดยการบังคับเสียมากกว่า

- กลุ่มที่มีการมีส่วนร่วมมาก กรณีศึกษาที่อยู่ในกลุ่มนี้ส่วนมากเป็นหลักสูตรรุ่นใหม่ ซึ่งมีภาพของการมีส่วนร่วมที่คล้ายคลึงกัน คือ บุคลากรภายในคณะให้ความสนใจและร่วมมือกันในการทำประกันคุณภาพของคณะและหลักสูตร ทั้งในแง่การช่วยเหลือในงานที่สนับสนุนกระบวนการประกันคุณภาพ เช่น การให้ข้อมูล การเข้าร่วมอบรมต่างๆ หรือในแง่ที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพโดยตรง เช่น การทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจประเมินภายในของมหาวิทยาลัย การเขียนรายงานการประเมินตนเอง โดยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทางด้านประกันคุณภาพทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานในการจัดเตรียมข้อมูลต่างๆ สำหรับการตรวจประเมิน หรือการแนะนำเกณฑ์และระบบใหม่ๆ มาใช้กับคณะหรือหลักสูตร

- รูปแบบการมีส่วนร่วม สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. การเป็นผู้ตรวจประเมิน เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นจากภาวะ “กึ่งบังคับ” ที่สถาบันต้นสังกัดของกรณีศึกษากำหนดให้ผู้บริหารคณะและหลักสูตรต้องเข้าร่วมการอบรมผู้ตรวจประกันคุณภาพ เพื่อให้มีความเข้าใจเกี่ยวกับเกณฑ์การประกันคุณภาพสำหรับนำมาใช้ในทำงานบริหารที่ตนรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากการประกันคุณภาพลงสู่ระดับหลักสูตรนั้น หลายสถาบันต้องการผลิต

ผู้ตรวจประเมินภายใน เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนผู้ประเมินทางโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านสังคมศาสตร์ จึงทำให้กลุ่มผู้บริหารทั้งในระดับคณะและระดับหลักสูตรถูกบังคับให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ตรวจประเมิน

2. การให้ความร่วมมือทางด้านข้อมูลสำหรับการตรวจประกันคุณภาพ เป็นการมีส่วนร่วมขั้นพื้นฐานที่สุด โดยในช่วงแรกก็การประกันคุณภาพถูกนำมาปฏิบัติ หลายกรณีศึกษาประสบปัญหาเกี่ยวกับการขอความร่วมมือทางด้านข้อมูล เนื่องจากคณาจารย์ไม่มีการเก็บข้อมูลของตนไว้ หรือไม่เข้าใจว่าคณะต้องการข้อมูลอะไรบ้าง อย่างไร จึงทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ทางด้านประกันคุณภาพกับคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่างๆ ของคณะ

3. การร่วมจัดทำรายงานการประเมินตนเองของคณะและหลักสูตร เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ในระยะแรกกรณีศึกษาส่วนใหญ่มอบหมายให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผนเป็นหลัก โดยในบางกรณีศึกษาอาจมีผู้บริหารทางด้านประกันคุณภาพเข้ามาร่วมด้วย ก่อนที่ต่อมาเริ่มมีการกระจายงานให้แก่บุคลากรที่รับผิดชอบงานที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของการประกันคุณภาพในด้านต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่การประกันคุณภาพภายในลงสู่ระดับหลักสูตรนั้น กรณีศึกษาต่างๆ ล้วนกำหนดให้มีการทำรายงานการประเมินตนเองของทุกหลักสูตร ทำให้ผู้บริหารหลักสูตรและอาจารย์ประจำหลักสูตรเริ่มเข้ามาดำเนินการจัดทำรายงานการประเมินตนเองของหลักสูตร

4. การเข้าร่วมกิจกรรมเกี่ยวกับการอบรมเกี่ยวกับการประกันคุณภาพ ซึ่ง “มีจำนวนมาก เกิดขึ้นตลอดปี และครอบคลุมบุคลากรทุกกลุ่มในคณะ” ซึ่งภาพการมีส่วนร่วมของกรณีศึกษาส่วนใหญ่ ผู้เข้าร่วมมักจะเป็นคนกลุ่มเดิม ได้แก่ ผู้บริหารคณะ ผู้บริหารหลักสูตร หรือผู้ตรวจประเมินคุณภาพ และเจ้าหน้าที่ประกันคุณภาพ แต่ทั้งนี้พบว่าในหลายกรณีศึกษามีการใช้กลไกในทางบริหารเพื่อกระตุ้นให้

บุคลากรกลุ่มอื่นๆ เข้าร่วมกิจกรรม เช่น การคิดคะแนนในระบบประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น

(4) ปัจจัยทางด้านการบริหาร ผลการศึกษาพบว่า ในด้านหนึ่งระบบประกันคุณภาพมีส่วนในการกำหนดแนวทางในการวางแผนและกระบวนการในการบริหารงานของคณะเพื่อให้เกิดคุณภาพ แต่ในขณะเดียวกันการวางแผนและระบบการบริหารงานของคณะก็มีส่วนช่วยในการสนับสนุนการนำระบบประกันคุณภาพมาปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นปัจจัยทางด้านการบริหารจึงเป็นทั้ง “ผลที่เกิดขึ้น” และ “ปัจจัยขับเคลื่อน” ระบบประกันคุณภาพภายใน โดยมีองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่

- *โครงสร้างขององค์กร* ในระยะแรกของการนำระบบประกันคุณภาพมาปฏิบัติ ภาคราชการต่าง ๆ ยังไม่มีการตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นเพื่อรับผิดชอบงานประกันคุณภาพ ทำให้การขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพดำเนินงานภายใต้โครงสร้างองค์กรเดิมโดยเป็นภาระหน้าที่ของฝ่ายวางแผนของคณะเป็นหลัก ก่อนที่ต่อมาหลายกรณีศึกษาได้แยกงานประกันคุณภาพออกมาต่างหาก และมีการตั้งผู้บริหารระดับรองคณบดีหรือผู้ช่วยคณบดีขึ้นเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลงานประกันคุณภาพ ซึ่งโดยมากการจัดโครงสร้างองค์กรในระดับคณะจะล้อตามการจัดโครงสร้างของมหาวิทยาลัย และเมื่อมีการประกันคุณภาพระดับหลักสูตร จึงได้มีการแบ่งภารกิจในการกำกับดูแลการประกันคุณภาพของคณะโดยภาพรวม และการประกันคุณภาพในระดับหลักสูตรออกจากกัน โดยฝ่ายประกันคุณภาพรับผิดชอบในการกำกับดูแลการประกันคุณภาพในระดับคณะ ส่วนฝ่ายวิชาการรับผิดชอบในการกำกับดูแลและขับเคลื่อนการประกันคุณภาพระดับหลักสูตร

- *การบริหารงานบุคคล* มีองค์ประกอบย่อยซึ่งเชื่อมโยงสัมพันธ์กัน สรุปได้ ดังนี้

- การรับอาจารย์ มีความสำคัญในฐานะกระบวนการกลั่นกรองปัจจัยนำเข้าเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดคุณภาพ ทั้งนี้กรณีศึกษาโดยภาพรวมให้ความสำคัญกับคุณวุฒิของอาจารย์ที่เป็น “สายตรง” ทางด้านรัฐประศาสนศาสตรหรือสาขาที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับปริญญาตรีจนถึงปริญญาเอกเป็นหลัก ซึ่งต่างจากในอดีตที่ในหลายกรณีศึกษาที่มีอาจารย์ซึ่งมีคุณวุฒิในสาขาที่หลากหลาย เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา นอกจากนี้ ในบางกรณีศึกษายังมีการพิจารณาถึงอันดับ (Ranking) ของมหาวิทยาลัยที่ผู้สมัครสำเร็จการศึกษาอีกด้วย แต่แนวทางดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปในช่วงถัดมา

- การประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า กรณีศึกษาต่างๆ มีการออกแบบระบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่ครอบคลุมพันธกิจหลักของตน ได้แก่ การเรียนการสอน การวิจัย การบริการวิชาการ และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยมีการให้น้ำหนักที่แตกต่างกันในแต่ละกรณีศึกษา โดยพันธกิจที่ถูกให้ความสำคัญมากในปัจจุบัน คือ การวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีศึกษาที่สังกัดมหาวิทยาลัยเก่าแก่ ซึ่งให้น้ำหนักในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเน้นไปที่การวิจัยและการตีพิมพ์ผลงานวิชาการในระดับนานาชาติ นอกจากนี้ ข้อกำหนดในการต่อสัญญาจ้าง ยังเป็นเครื่องมือที่สำคัญซึ่งสถาบันต้นสังกัดของหลายกรณีศึกษาใช้ในการกระตุ้นให้คณาจารย์ที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยผลิตผลงานเพื่อตอบโจทย์การประกันคุณภาพ เช่น การกำหนดให้คณาจารย์ต้องขอตำแหน่งวิชาการภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด หรือการกำหนดให้คณาจารย์ต้องมีการตีพิมพ์ลงในวารสารวิชาการในระดับนานาชาติในปริมาณที่กำหนดภายในระยะเวลาสัญญา

- งบประมาณ กรณีศึกษาต่างๆ มีงบประมาณที่สนับสนุนกิจกรรมทางด้านการประกันคุณภาพโดยตรง เช่น ค่าตอบแทนสำหรับกรรมการประเมิน หรือการให้ทุนสนับสนุนแก่บุคลากรภายในคณะหรือหลักสูตรสำหรับเข้าร่วมอบรมทางด้านการประกันคุณภาพ ซึ่งไม่มีความแตกต่างกันระหว่าง

กรณีศึกษาต่างๆ มากนัก และงบประมาณที่สนับสนุนการปฏิบัติการกิจของคณะที่ถูกนำมาใช้ในการตรวจประกันคุณภาพ เช่น งบประมาณสนับสนุนงานวิจัย งบประมาณสนับสนุนผลิตผลงานวิชาการ เป็นต้น ซึ่งมีความแตกต่างกันค่อนข้างมากระหว่างหลักสูตรรุ่นเก่ากับหลักสูตรรุ่นใหม่ โดยคณะต้นสังกัดของหลักสูตรเก่าแก่มีการสนับสนุนงบประมาณสำหรับคณาจารย์ในการผลิตผลงานวิชาการต่างๆ ซึ่งเป็นผลผลิตสำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการประกันคุณภาพการศึกษาสูงกว่าหลักสูตรรุ่นใหม่ค่อนข้างมาก

(5) **ปัจจัยทางด้านทัศนคติ** พบว่า ทัศนคติของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัตินั้นเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนระบบประกันคุณภาพของคณะและหลักสูตร โดยผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีทัศนคติในแง่ลบต่อการประกันคุณภาพ ซึ่งประมวลเป็นแก่นสาระได้ดังนี้

- การประกันคุณภาพเป็นงานเอกสารซึ่งเป็นการเพิ่มงานมากกว่าที่จะเป็นการช่วยให้เกิดคุณภาพในการจัดการเรียนการสอน ทัศนคติในกลุ่มนี้ถูกฝังรากลึกมาตั้งแต่การเข้ามาของระบบประกันคุณภาพในหลายกรณีศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มหลักสูตรรุ่นเก่าที่มีการเริ่มทำประกันคุณภาพตั้งแต่เริ่มแรกโดยที่ไม่ได้มีการเตรียมตัวในระดับคณะ และในระดับสถาบันก็ยังไม่ชัดเจนเกี่ยวกับแนวทางในการดำเนินงาน ฉะนั้นเมื่อสกอ. ประกาศนโยบายเกี่ยวกับการประกันคุณภาพออกมาทำให้แต่ละคณะจึงต้องรีบดำเนินการจัดเตรียมหรือ “ประดิษฐ์เอกสาร” ขึ้นในบางกรณีศึกษา เพื่อประกอบการเขียนรายงานการประเมินตนเองสำหรับเข้ารับการตรวจประเมิน ทำให้ภาพของการประกันคุณภาพเป็น “งานที่เพิ่มขึ้นมา และหลายอย่างไม่ได้เกี่ยวข้องกับสิ่งที่คณะทำจริง”

- การประกันคุณภาพเป็นงานเฉพาะกิจที่ไม่ได้บูรณาการเข้ากับการงานประจำได้จริง ทัศนคติกลุ่มนี้เกิดขึ้นจากการที่งานประกันคุณภาพไม่มีผู้รับผิดชอบโดยตรงในระยะแรก ส่งผลให้ในหลายกรณีศึกษาจัดให้มี “ฤดูกาลประกันคุณภาพ” ที่ผู้บริหาร คณาจารย์ที่เป็นผู้ตรวจประเมิน และบุคลากรสายสนับสนุนที่ทำหน้าที่

เกี่ยวกับการประกันคุณภาพมารวมตัวกันเพื่อจัดเตรียมเอกสารเพื่อรับการตรวจประเมิน ซึ่งต่อมาแม้ว่าหลายกรณีศึกษาจะมีการดำเนินการเกี่ยวกับประกันคุณภาพที่เป็นระบบมากขึ้น แต่เนื่องจากเกณฑ์การประกันคุณภาพมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างบ่อยส่งผลให้ในหลายกรณีศึกษาก็จะต้องมีการดำเนินการแบบเฉพาะกิจขึ้นในการเตรียมความพร้อมสำหรับเข้ารับการตรวจประเมินในปีนั้นๆ จึงทำให้การขับเคลื่อนมีลักษณะเป็นช่วงๆ ไปมากกว่าที่จะเน้นการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และบูรณาการตามวงจร PDCA เข้ากับงานประจำ

- การประกันคุณภาพลดทอนคุณค่าของความเป็นนักวิชาการและให้ความสำคัญกับการสร้างสำนึกสาธารณะน้อยกว่าเรื่องประสิทธิภาพ ทักษะดีกลุ่มนี้เป็นผลจากรูปแบบการดำเนินการประกันคุณภาพที่มีการกำหนดเกณฑ์ต่างๆ เพื่อวัดและประเมินการทำงานที่มีลักษณะเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ซึ่งขัดกับวัฒนธรรมของการทำงานวิชาการภายในสถาบันอุดมศึกษา ฉะนั้นเกณฑ์ในหลายประเด็นที่เกิดจากการประกันคุณภาพ เช่น การบังคับให้อาจารย์ต้องตีพิมพ์โดยพิจารณาจากจำนวนชิ้นงานเป็นหลัก หรือการบังคับให้คณาจารย์ต้องทำงานเอกสารต่างๆ ตาม มคอ. จึงเป็นเสมือนการเข้ามาแทรกแซงเสรีภาพทางวิชาการของคณาจารย์ และเป็น “การทำให้อาจารย์กลายเป็นแรงงานในโรงงานผลิตบัณฑิตและผลงานตีพิมพ์เสียมากกว่า”

สรุปผลการศึกษา การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะจากการศึกษา

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยในระดับมหภาคที่เกี่ยวกับตัวผู้กำหนดนโยบายและตัวระบบประกันคุณภาพเองในฐานะจุดตั้งต้นนั้นเป็นอุปสรรคในการนำไปปฏิบัติ เนื่องจาก ระบบประกันคุณภาพที่ออกมานั้นไม่สามารถสะท้อนค่านิยมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบประกันคุณภาพได้ทั้งหมด ตลอดจนเนื้อหาของนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชัดเจน เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง และการละเลยประเด็นเกี่ยวกับค่านิยมสาธารณะซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเมื่อนำพิจารณาในเชิงทฤษฎีพบว่า มีความสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการทางด้านการ

น่านโยบายไปปฏิบัติ อาทิ Mazmanian and Sabatier (1981) ที่เห็นว่านโยบายจะประสบความสำเร็จในการปฏิบัติหรือไม่ขึ้นอยู่กับความชัดเจน ความสอดคล้องต้องกันของวัตถุประสงค์นโยบาย และการได้รับการสนับสนุนจากตัวแสดงฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และ Wolman (1981) ที่เห็นว่านโยบายที่จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากกลุ่มคือคณะบุคคลต่างๆ อย่างต่อเนื่อง หากปรากฏว่าผลของนโยบายยังไม่สามารถเป็นที่ตกลงกันได้ระหว่างกลุ่มต่างๆ ก็จะทำให้เกิดปัญหาในการน่านโยบายไปปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาในขั้นตอนการนำระบบประกันคุณภาพมาปฏิบัติในระดับจุลภาค พบว่า มหาวิทยาลัย คณะ และหลักสูตรต่าง ๆ เน้นการยอมตามนโยบายและกฎเกณฑ์ซึ่งเป็นผลผลิตเชิงสถาบันของหน่วยงานกลางที่กำลังควบคุมดูแลทางด้านคุณภาพ โดยในแต่ละสถาบันได้ออกแบบระบบและกลไกในการประกันคุณภาพภายในเพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของหน่วยงานกลางที่กำลังควบคุมดูแลทางด้านคุณภาพ อันนำมาซึ่งความอยู่รอดของคณะและหลักสูตรเป็นหลัก มากกว่าที่จะเน้นการพัฒนาปรับเปลี่ยนเองเพื่อสร้างความเป็นเลิศหรือคุณภาพที่แท้จริงภายใต้บริบทของตน ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ อาจเรียกได้ว่าเป็น ภาวะที่ถูกบังคับให้ลอกเลียนแบบ (Coercive Isomorphism) (DiMaggio and Powell, 1983; Oliver, 1997) ตามทฤษฎีสถาบัน ซึ่งอธิบายว่าองค์กรต่างๆ ถูกบังคับให้ยอมปฏิบัติตามโครงสร้างองค์กร หรือระบบการทำงานใหม่ๆ โดยลอกเลียนจากโครงสร้างที่ถูกกำหนดไว้ตามกฎหมาย หรือลอกเลียนจากองค์กรที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันที่เรียกว่า “Mimetic Isomorphism” เพื่อสร้างความชอบธรรม และลดความไม่แน่นอนที่องค์กรต้องประสบทั้งจากหน่วยงานกลางผู้มีอำนาจ และกลุ่มคู่แข่ง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เห็นว่าปัจจัยในระดับกลาง ได้แก่ นโยบายเกี่ยวกับคุณภาพ และการสนับสนุนทางด้านการทรัพยากรของจากมหาวิทยาลัยต้นสังกัดของหลักสูตรส่วนใหญ่ที่เป็นกรณีศึกษาล้วนสนับสนุนการนำระบบการประกันคุณภาพภายในไปปฏิบัติ แม้ว่าปัจจัยในระดับมหภาคจะเป็นอุปสรรคในการนำระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติก็ตาม เพื่อให้เป็นไปตาม

ข้อกำหนดของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และเพื่อให้สามารถแข่งขันกับสถาบันในกลุ่มเดียวกันได้ ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวถูกสะท้อนให้เห็นผ่านงานวิจัยเกี่ยวกับการนาระบบการประกันคุณภาพไปปฏิบัติในช่วงเปลี่ยนผ่านของหลายประเทศ เช่น งานวิจัยของ Albaqami (2015) ที่ศึกษาการนาระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติในซาอุดีอาระเบีย หรือ งานวิจัยของ Jarvis (2014) ที่อธิบายการนาระบบประกันคุณภาพมาปฏิบัติในฮ่องกง เป็นต้น

สำหรับในระดับคณะและหลักสูตร พบว่า ปัจจัยที่สนับสนุนการนาระบบประกันคุณภาพในทุกกรณีศึกษา ได้แก่ ปัจจัยทางด้านภาวะผู้นำ การสื่อสาร และการบริหารจัดการภายในคณะและหลักสูตร ในขณะที่ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของกรณีศึกษาส่วนใหญ่ คือ ปัจจัยทางด้านทัศนคติของบุคลากรภายในองค์กร ส่วนปัจจัยทางด้านการมีส่วนร่วม พบว่า ปัจจัยดังกล่าวมีส่วนช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อนในหลักสูตรรุ่นใหม่ แต่เป็นอุปสรรคในการขับเคลื่อนภายใต้บริบทของหลักสูตรรุ่นเก่า ทั้งนี้ นักวิชาการที่ศึกษาการนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติในระดับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย Lim (2001), Sebastianelli & Tamimi (2003), Csizmadia, Enders, & Westerheijden (2008), Mahony and Garavan (2012) เห็นว่าปัจจัยกลุ่มนี้เป็นปัจจัยหลักที่สนับสนุนการขับเคลื่อนการประกันคุณภาพ ซึ่งต้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีความสอดคล้องกับบริบทของแต่ละแห่งจึงจะนำไปสู่การสร้างความสำเร็จในการนาระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติ แต่ในบริบทของกรณีศึกษาต่างๆ จะเห็นได้ว่าปัจจัยดังกล่าวมีบางมิติที่เป็นอุปสรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยทางด้านทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานภายในคณะและหลักสูตร จึงทำให้การนาระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติไม่บรรลุเป้าหมายได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงาน และการสร้างวัฒนธรรมคุณภาพซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการประกันคุณภาพ

จากผลการศึกษาข้างต้น ผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบจากการศึกษาปัจจัยมาพิจารณาพร้อมกับบริบทของการจัดการศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาภายใต้บริบทของการจัดการศึกษาในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ดังนี้

ข้อเสนอในการพัฒนาการดำเนินการในระดับนโยบาย

(1) ระบบประกันคุณภาพควรมีความชัดเจนและต่อเนื่อง ทั้งในแง่สาระสำคัญและองค์ประกอบหลักทางด้านคุณภาพที่คาดหวังจากคณะวิชาหรือหลักสูตร โดยไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญบ่อยครั้งตามผู้บริหาร เพื่อให้สถาบัน คณะ และหลักสูตรที่นำระบบไปปฏิบัติสามารถกำหนดทิศทางการดำเนินการเกี่ยวกับการประกันคุณภาพที่ชัดเจนและสามารถบูรณาการเข้ากับการทำงานของตนตามวงจร PDCA ได้

(2) ระบบประกันคุณภาพควรมีความสมดุลระหว่างการกำกับดูแลคุณภาพให้มีความมาตรฐานการให้อิสระในการบริหารจัดการคุณภาพได้ในระดับสถาบัน โดย ควรเน้นการออกแบบที่ตั้งอยู่บนฐานคิดสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ การกำกับควบคุมให้คณะและหลักสูตรต่างๆ ได้มาตรฐานขั้นต่ำเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้เรียน แต่ในขณะเดียวกันก็ควรให้อิสระแก่สถาบันตลอดจนคณะในการเลือกใช้หรือพัฒนาระบบและกลไกสำหรับการประกันคุณภาพที่เหมาะสมกับบริบทของตน

(3) ระบบประกันคุณภาพควรคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบริบท แต่สามารถสะท้อนอัตลักษณ์ของความเป็นรัฐประศาสนศาสตรไทยได้ โดยในการกำหนดนโยบาย แนวทาง และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาในอนาคตควรมีการเพิ่มบทบาทของตัวแสดงในกลุ่มที่เป็นนักวิชาการ หรือนักปฏิบัติในสาขารัฐประศาสนศาสตร์ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบประกันคุณภาพทางเลือกสำหรับใช้กำกับดูแลหรือรับรองมาตรฐานในการจัดการศึกษาทางด้านรัฐ

ประศาสนศาสตร์ ซึ่งจะช่วยให้ระบบประกันคุณภาพที่ออกมามีความสอดคล้องกับบริบทของศาสตร์และตอบสนองในแง่ของการผลิตบัณฑิตและผลงานวิชาการที่สอดคล้องกับโลกปฏิบัติมากขึ้น

(4) ในการนิยามคุณภาพการศึกษา ควรมีการตีความให้กว้างขวางขึ้นและสอดคล้องกับลักษณะความเป็นสังคมศาสตร์ของวิชาชีพรัฐประศาสนศาสตร์ จากเดิมที่เน้นการวัดในแง่ประสิทธิภาพและผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณเป็นหลัก โดยควรเพิ่มมิติในเชิงคุณภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบที่มีต่อสังคมหรือการรับใช้สังคม (Public Service) ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารงานภาครัฐที่ถูกนำเสนอและให้ความสำคัญในยุคปัจจุบัน

ข้อเสนอแนวทางในการบริหารงานภายในคณะและหลักสูตร

(1) ทางด้านบทบาทของผู้บริหาร ควรมีกลไกสำหรับเตรียมความพร้อมให้ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ กลไก และเกณฑ์ในการประกันคุณภาพ ผ่านกลไกต่างๆ เช่น การส่งผู้บริหารเข้าร่วมเป็นผู้ตรวจประเมินในระดับมหาวิทยาลัยหรือระดับหลักสูตร เพื่อที่จะสามารถนำมาใช้ในการวางแผน และสื่อสารกับบุคลากรภายในองค์กรได้อย่างเหมาะสม และเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยในการได้รับความร่วมมือหรือสนับสนุนจากบุคลากรภายในองค์กรหรือจากภายในมหาวิทยาลัย และพัฒนาระบบและกลไกในการจัดการความรู้เกี่ยวกับการประกันคุณภาพสำหรับผู้บริหารเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและการดำเนินงาน

(2) ทางด้านการบริหารจัดการภายในคณะและหลักสูตร

ทางด้านระบบงาน ควรสร้างระบบและกลไกที่ช่วยในการจัดการความรู้ที่จำเป็นสำหรับการประกันคุณภาพ เพื่อให้การดำเนินการสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นแม้มีการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติงาน โดยทั้งนี้ทางคณะและหลักสูตรควรมีการสร้างฐานข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการประกันคุณภาพในระดับคณะที่พร้อมใช้

งานและมีการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยอยู่เรื่อยๆ เพื่อทำให้เกิด “การบริหารงานบนฐานของข้อเท็จจริง” ซึ่งจะช่วยให้คณะและหลักสูตรสามารถนำการประกันคุณภาพมาใช้เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาองค์การมากกว่าที่จะเน้นไปที่การมุ่งหวังเพียงแค่ผลการประเมินที่ดีตามสิ่งที่ระบุในเอกสารเป็นหลัก

ทางด้านการบริหารงานบุคคล ควรมีการพัฒนาระบบประเมินผลการปฏิบัติงานที่ในด้านหนึ่งจำเป็นต้องตอบโจทย์ทางด้านการประกันคุณภาพตามมาตรฐานขั้นต่ำ และในขณะเดียวกันก็ควรให้เป็นไปตามศักยภาพของคณาจารย์ผู้ปฏิบัติงานนั้นๆ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในด้านที่คณาจารย์แต่ละคนมีความถนัด และสร้างให้เกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านแก่องค์การซึ่งจะเป็นผลดีต่อการขับเคลื่อนให้เกิดคุณภาพที่ยั่งยืนของหลักสูตรในระยะยาว โดยอาจมีการปรับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของอาจารย์โดยเน้นเป็นสายที่อาจารย์แต่ละคนถนัด เช่น อาจารย์สายที่เน้นวิจัย อาจารย์สายที่เน้นการสอน โดยในแต่ละสายมีการกำหนดภาระงานให้ครบทุกด้านแต่มีการให้ค่าน้ำหนักของภาระงานแต่ละส่วนที่แตกต่างกันไป

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1) ทางด้านหน่วยในการศึกษา (Unit of Analysis) ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบในลักษณะที่ข้ามกรณีศึกษาโดยขยายประเภทของกลุ่มสถาบันอุดมศึกษาให้ครอบคลุมหลักสูตรที่สังกัดมหาวิทยาลัยเอกชน หรือมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นกลุ่มราชภัฏ หรือมีการศึกษาในลักษณะที่ข้ามหลักสูตรที่อยู่ในสาขาวิชาตระกูลสังคมศาสตร์ เช่น นิติศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ เศรษฐศาสตร์ เพื่อที่จะได้เห็นภาพเชิงลึกที่หลากหลายของการนำระบบประกันคุณภาพไปปฏิบัติในบริบทของหลักสูตรทางด้านสังคมศาสตร์มากยิ่งขึ้น

2) ทางด้านระเบียบวิธีในการศึกษา (Methodology) ควรมีการนำผลการศึกษาที่ผู้วิจัยได้นำเสนอตัวแบบที่อุปนัย (Inductive) ได้จากการศึกษาเชิงคุณภาพไปทดสอบด้วยวิธีการศึกษาในเชิงปริมาณ

3) ทางด้านการติดตามผลการศึกษาวิจัย ควรมีการศึกษาเพื่อติดตามเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากการใช้ระบบประกันคุณภาพทางเลือกหลังจากที่ระบบดังกล่าวถูกนำไปปฏิบัติแล้วเป็นระยะเวลา 5 ปี เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับผลที่เกิดขึ้นจากระบบประกันคุณภาพของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

เอกสารอ้างอิง

- Ardi, R.,Hidayatno,Zagloel,T. (2012). Investigating relationships among quality dimensions in higher education. **Quality Assurance in Education**. 20(4): 408-428.
- Albaqami, S. (2015). Implementing Quality Assurance in Saudi Arabia: A Comparison between the MESO and the MICRO Levels at PSU. **Higher Education Studies**. 5(3): 66-81.
- Braun, V. and Clarke, V. (2006). Using Thematic Analysis in Psychology. **Qualitative Research in Psychology**, 3(2): 77-101.
- Berman, P. (1978) The Study of Macro-and Micro- Implementation **Public Policy**. 26(2)
- Burrell G. Morgan G. (1979). **Sociological Paradigms and Organizational Analysis**. London: Heinemann.
- Csizmadia, T., Enders, J. and Westerheizden, D.F. 2008. Quality Management in Hungarian Higher Education: Organisational Responses to Government Policy. **Higher Education**, 56(2), 439-455.

- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. **American Sociological Review**, 48(2), 147-160.
- Ehlers, U. (2009). Investigating relationships Understanding quality culture. **Quality Assurance in Education**. 17(4): 343-363.
- Harvey, L., & Knight, P. T. (1993). **Transforming higher education**. Buckingham, England: Society for Research in Higher Education & Open University Press
- Houston, D. (2008). Rethinking quality and improvement in higher education. **Quality Assurance in Education**, 16(1), 61-79.
- Ingkhathawornwong, W. (2014) The Study of Policy Implementation: How Far Could We Go?. **Journal of Political Science and Law Kalasin Rajabhat University**, (2, July-December). 71-93.
- Jarvis, D.S.L. (2014). Policy transfer, neo-liberalism or coercive institutional isomorphism? Explaining the emergence of a regulatory regime for quality assurance in the Hong Kong higher education sector, **Policy and Society**, 33(3), 237-252
- Johnson, R.B. 1997. Examining the validity structure of qualitative research. **Education**, 118(2): 282-292.
- Lim, D. (2001). **Quality Assurance in Higher Education: A Study of Developing Countries**. Aldershot: Ashgate.
- Lomas, L. (1999). The Culture and Quality of Higher Education Institutions: Examining the Links. **Quality Assurance in Education**. 7(1): 30-34.

- Luangaramsri, P. & Siriphol, A. (2015). **Revisiting Quality Assurance in Sociology and Anthropology**. Chiang Mai: Vanida Printing.
- Mahony, K., Garavan, T. (2012). Implementing a Quality Management Framework in a Higher Education Organisation **Quality Assurance in Education**. 20(2): 184-200.
- Mazmanian, D. & Sabatier, P., eds.,(1981) Effective Policy Implementation. Lexington, Mass.: D.C. Heath.
- Ministry of Education Thailand. (1999). **The National Education Act of 1999**. Bangkok: Author.
- Ministry of University Affairs. (1990). **Thailand's long-term plan for higher education**. Bangkok: Author.
- Mishra, S. (2007). **Quality Assurance in Higher Education: An Introduction**. Bangalore: National Printing Press.
- Office of Higher Education Commission (OHEC). (2007). **Framework of the Second 15-Year Long Range Plan: 2008-2022**. Bangkok, Thailand: Author.
- Office of Higher Education Commission (OHEC). (2007). **Manual for Internal Quality Assurance**. Bangkok, Thailand: Pabpim Printing.
- Office of Higher Education Commission (OHEC). (2011). **Manual for Internal Quality Assurance 2010**. Bangkok, Thailand: Pabpim Printing.
- Office of Higher Education Commission (OHEC). (2011). **Manual for Internal Quality Assurance 2010**. Bangkok, Thailand: Pabpim Printing.

- Office of Higher Education Commission (OHEC). (2015). **Manual for Internal Quality Assurance 2014**. Bangkok, Thailand: Pabpim Printing.
- Office of Higher Education Commission (OHEC). (2015). **Thailand Qualification Framework in Public Administration** Retrieved from http://www.mua.go.th/users/tqf-hed/news/data6/M_D_Public%20Administration_m1.pdf, February 1st, 2018.
- Oliver, C. (1997). Sustainable Competitive Advantage: Combining Institutional and Resource-based Views. **Strategic Management Journal**, 18, 697-713.
- Whangmahaporn, P. (2016). What is Civil State from Restore Happiness to the Nation Program? **Governance Journal**, 6(2): 1-24.
- Wolman, H. (1981). The determinants of program success and failure. **Journal of Public Policy**, 1(4): 433-464.
- Yin, R.K. (2014). **Case Study Research Design and Methods**. 5th eds. Los Angeles: SAGE