

บทที่ 2

เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษา แบบมีส่วนร่วม ในระดับคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นแนวทางการศึกษาวิจัย ตามลำดับดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล
- 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.5 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษานโยบายเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้เข้าใจถึงระบบประกันคุณภาพการศึกษาที่นำมาใช้ในคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ โดยได้ทำการศึกษาความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา สาเหตุสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษา ขอบข่ายของการประกันคุณภาพการศึกษา ความจำเป็นของการประกันคุณภาพการศึกษา ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาและบทบาทของบุคลากรของสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษา

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษามีนักวิชาการได้กล่าวถึงความหมายและการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา ซึ่งมี รายละเอียดดังนี้

บรรจบ จันทมาศ (2541 : 2) ให้ความหมายของคำว่า การประกันคุณภาพ หมายถึง กิจกรรมหรือการปฏิบัติใด ๆ ที่หากได้ดำเนินการตามระบบและแผนที่วางไว้จะทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าจะได้ผลงานที่มีคุณภาพตามลักษณะที่พึงประสงค์

“การประกันคุณภาพการศึกษา” ทบวงมหาวิทยาลัย (2544 : 24) ให้นิยามคำว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง การมีระบบและกลไกในการควบคุม ตรวจสอบ และประเมิน การดำเนินงานในแต่ละองค์ประกอบคุณภาพตามดัชนีที่กำหนด เพื่อเป็นหลัก ประกันแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสาธารณชนได้มั่นใจว่า สถาบันนั้น ๆ สามารถให้ผลผลิตทางการศึกษาที่มีคุณภาพ

ไพบุลย์ เปานิล (2543 : 16) ให้ความหมายของการประกันคุณภาพการศึกษาว่า หมายถึง กิจกรรมหรือปฏิบัติการที่มีแผนและเป็นระบบที่สถาบันการศึกษาดำเนินงาน ตามแผนและระบบที่กำหนด เพื่อให้ผลผลิตทางการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานตามปรัชญา พันธกิจและจุดมุ่งหมายที่กำหนด และสร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ (บัณฑิต ผู้ปกครอง และผู้ใช้บัณฑิต)

วันชัย ศิริชนะ (2540 : 10) กล่าวว่า การประกันคุณภาพการศึกษา เป็นการกระทำกิจกรรมใดที่สะท้อนถึงคุณภาพ การตรวจสอบเป็นกลไกเพิ่มเติมเพื่อให้สังคม มั่นใจยิ่งขึ้นว่า การดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพ ซึ่งการให้การศึกษามีคุณภาพจะต้องทำอย่างมีระเบียบแบบแผน

จรัส นองมาก (2544 : 2) ให้ความหมายการประกันคุณภาพว่า ตามความ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หมายถึง การประเมินผล และการติดตามตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานของสถานศึกษาหรือโดยหน่วยงานต้นสังกัด ที่มีหน้าที่กำกับดูแลสถานศึกษานั้น ถ้าเป็นการประกันคุณภาพภายนอกก็ตรวจสอบโดย สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

จากความหมายที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง หลักการดำเนินการ กระบวนการ หรือกิจกรรมของสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีคุณภาพ มีหลักฐาน สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นการรับประกันและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้เรียน ผู้ปกครอง ชุมชน สังคม ว่าผลผลิตของสถาบันจะได้รับการพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ตามมาตรฐานที่กำหนด

สาเหตุสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษา

ประเทศไทยได้ดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษามาตั้งแต่มีการก่อตั้งทบวงมหาวิทยาลัย แต่การดำเนินงานดังกล่าวเน้นที่การควบคุมคุณภาพของหลักสูตรเป็นสำคัญ โดยยังมีได้มีระบบควบคุมคุณภาพให้ครบทุกภารกิจของสถาบันอุดมศึกษา จึงมีแนวคิดในเรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาที่พิจารณาครอบคลุมในทุกภารกิจเริ่มดำเนินการ อย่างเป็นรูปธรรมตั้งแต่ พ.ศ. 2537 เมื่อที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทยในคราว ประชุมระหว่างวันที่ 28-29 ตุลาคม 2547 ณ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขต หาดใหญ่ ได้มีการเสนอหลักการ แนวทาง และวิธีการในการประกันคุณภาพทวิชาการใน มหาวิทยาลัยไทยขึ้นเป็นครั้งแรก และการประกันคุณภาพการศึกษาเริ่มเข้ามามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบการศึกษาของไทยเพิ่มขึ้น สาเหตุสำคัญในการประกันคุณภาพการศึกษาของไทย คือ (วันชัย ศิริชนะ, 2540 : 111-112)

1. ประเทศไทยไม่เคยมีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาที่มีรูปแบบชัดเจน ที่ผ่านมาเป็นเพียงการกำกับดูแลก่อนการเปิดดำเนินการเรียนการสอน (Pre-auditing) ระบบการติดตามตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินงานยังมีน้อยมาก และไม่มี กลไกใด ๆ ที่สามารถบ่งชี้ได้ว่าการจัดการศึกษาของสถาบันในระดับอุดมศึกษามีคุณภาพ หรือไม่เพียงใด ซึ่งเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นในระยะยาวเป็นอย่างยิ่ง

2. สถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ เริ่มมีความไม่ทัดเทียมกันในคุณภาพการศึกษา มีเพียงขั้นต่ำ (Minimum Quality) มากขึ้นทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำเสียหายแก่ประเทศชาติ โดยรวม เพราะบัณฑิตที่จบการศึกษามีคุณภาพแตกต่างกันมากขึ้น

3. แนวโน้มของการแข่งขันของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ มีมากขึ้นจำเป็นต้องมีระบบการควบคุมคุณภาพที่ชัดเจนรองรับ เพื่อประกันความมีคุณภาพของการจัดการศึกษา ระดับอุดมศึกษาทั้ง 3 ประเภท คือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สถาบันอุดมศึกษาของเอกชน และสถาบันอุดมศึกษาของต่างประเทศ ที่เข้ามาดำเนินการในประเทศไทย ซึ่งการดำเนินการ ของสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าวต้องคำนึงถึงการแข่งขันด้านคุณภาพทั้งภายในประเทศกับ ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค

4. การประกันคุณภาพการศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาองค์ความรู้ให้เป็นสากล เพื่อให้ไทยได้ก้าวเข้าสู่โลกด้านการศึกษา สามารถติดต่อสัมพันธ์และสร้างเครือข่ายร่วมกับนานาชาติได้

5. การประกันคุณภาพการศึกษาที่ดีเป็นการกระตุ้นให้บุคลากรในสถาบัน อุดมศึกษาเกิดความตื่นตัวในการพัฒนาตนเองและพัฒนาคุณภาพด้านต่าง ๆ ของสถาบันอยู่เสมอ

6. แนวโน้มความต้องการบัณฑิตที่มีคุณภาพและมีความรอบรู้ทันสมัยมีมากขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน หากไม่มี การประกันคุณภาพการศึกษาแล้วย่อมไม่สามารถผลิตบัณฑิตตอบสนองความต้องการของ สังคมได้

7. ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา จะเป็นรากฐานของการพัฒนาองค์ความรู้ใน สถาบันอย่างต่อเนื่อง และสร้างความแข็งแกร่งให้สถาบันโดยตรงในระยะยาว ซึ่งส่งผลต่อ ความก้าวหน้าทางวิชาการและสร้างความภาคภูมิใจในสถาบัน

8. คุณภาพที่ทัดเทียมกันของแต่ละสถาบัน ส่งผลให้บัณฑิตที่จบการศึกษาออกมามี คุณภาพใกล้เคียงกัน (อย่างน้อยขั้นต่ำ) ทำให้อัตราการเคลื่อนย้ายถ่ายเทบุคลากรหรือปัญหา สมองไหลคลี่คลายลง

การประกันคุณภาพการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเป็นไปตามเงื่อนไขแห่ง พระราชบัญญัติ การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และตามแนวทางและประกาศที่เกี่ยวข้อง ของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาของไทย สถาบันอุดมศึกษา จำเป็นต้องมีกระบวนการพัฒนา ระบบและกลไกของการประกันคุณภาพการศึกษาของ สถาบันขึ้น โดยเน้นประสิทธิผลของ กระบวนการดำเนินงานเป็นสำคัญ มีการพัฒนาระบบ เอกสารควบคู่ไปด้วย เพื่อเป็นคู่มือการดำเนินงานและเป็นหลักฐานแสดงประสิทธิผลของ การดำเนินงาน (ประเสริฐ สุทธิสิทธิ์, 2545 : 108)

ขอบข่ายของการประกันคุณภาพการศึกษา

การประกันคุณภาพการศึกษาจะครอบคลุมขอบข่ายการดำเนินงานในเรื่องสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้ (จรัส นองมาก, 2544 : 23)

1. การกำหนดมาตรฐานคุณภาพ เป็นการจัดทำรายละเอียดลักษณะหน่วยงานที่มีคุณภาพว่าในแต่ละด้านจะต้องเป็นเช่นไร เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติให้บรรลุลักษณะ ดังกล่าว มาตรฐานคุณภาพจึงเปรียบเสมือนพิมพ์เขียวในการก่อสร้างของวิศวกร โดยปกติแล้วหน่วยงานต่าง ๆ จะร่วมกันกำหนดมาตรฐานคุณภาพของหน่วยงานเป็นความคาดหวังที่จะต้องผลักดันให้บรรลุ ถ้าเป็น สถานศึกษาส่วนใหญ่กรมต้นสังกัดจะกำหนดมาตรฐาน คุณภาพของสถานศึกษาในสังกัดไว้ให้ โดยระบุลักษณะคุณภาพในแต่ละเรื่องพร้อมตัวบ่งชี้ แสดงถึงคุณภาพตามลักษณะดังกล่าวเพื่อให้ บุคลากรที่เกี่ยวข้องใช้เป็นเกณฑ์ในการปฏิบัติ ตามบทบาทหน้าที่

2. การควบคุมคุณภาพ เป็นการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของการบริหาร เพื่อให้แน่ใจว่างานจะมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนดการควบคุมคุณภาพ

3. การตรวจสอบคุณภาพ เป็นการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานเพื่อให้ทราบ สภาพจริงว่า ดำเนินการไปได้มากน้อยเพียงใด การตรวจสอบคุณภาพจะต้องดำเนินการ โดยผู้มีความรู้ความสามารถ หรือมีความเชี่ยวชาญในเรื่องที่จะตรวจสอบ การตรวจสอบ คุณภาพในสถานศึกษา ถ้าเป็นเรื่องภายในสถานศึกษา ผู้ตรวจสอบก็จะเป็นบุคคลภายใน สถานศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัด แต่ถ้าเป็นการตรวจสอบจากภายนอก ผู้ตรวจสอบก็จะเป็นบุคคลอื่นที่ไม่ได้สังกัดสถานศึกษาหรือหน่วยงานบังคับบัญชาของสถานศึกษานั้น ๆ

4. การประเมินคุณภาพ เป็นการเปรียบเทียบระหว่างเกณฑ์กับผลการตรวจวัดเกณฑ์เป็นความคาดหวัง เช่น ในกรณีของสถานศึกษาสิ่งที่คาดหวังก็คือ เกณฑ์มาตรฐานตามที่ กำหนดในข้อ 1 ว่า แต่ละเรื่องถ้าจะให้บรรลุคุณภาพจะต้องเป็นอย่างไร ผลการตรวจวัด คือ ความเป็นจริงที่ได้จากการตรวจสอบในข้อ 3

ความจำเป็นในการประกันคุณภาพการศึกษาของสถานศึกษา

มีเหตุผลความจำเป็นหลายประการที่ทำให้สถานศึกษาต้องดำเนินการประกัน คุณภาพ การศึกษาดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา, 2543 : 1)

1. กระแสโลกาภิวัตน์
 - 1.1 เทคโนโลยี สารสนเทศ การสื่อสาร
 - 1.2 การแข่งขันกับนานาชาติ
 - 1.3 ความพึงพอใจของผู้รับบริการ
2. สภาพทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมไทย
 - 2.1 วิฤตเศรษฐกิจ
 - 2.2 คุณภาพของประชากรต่อการพัฒนาประเทศ
 - 2.3 ผลกระทบของวัฒนธรรมต่างชาติ
 - 2.4 วิถีทางประชาธิปไตย
3. สภาพการจัดการศึกษาในปัจจุบัน
 - 3.1 การจัดการศึกษาของสถานศึกษายังไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของผู้เรียน สังคม ประเทศชาติ และกระแสโลกาภิวัตน์
 - 3.2 รัฐไม่สามารถสร้างคนให้มีจิตใจที่ดี ให้มีศักยภาพเพียงพอที่จะดำรงชีวิตในสังคม ประกอบอาชีพอย่างเหมาะสม และสามารถพัฒนาชีวิตให้ดียิ่งขึ้น
4. บทบัญญัติด้านการศึกษาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
 - 4.1 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 43)
 - 4.2 การจัดการศึกษาของบรมของรัฐต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชน (มาตรา 43)

4.3 จัดให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการศึกษาแห่งชาติ ปรับปรุงการศึกษาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สร้างเสริมความรู้และปลูกฝังจิตสำนึกที่ ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง เป็นประมุข (มาตรา 81)

5. พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (หมวด 6)

5.1 ให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อพัฒนาคุณภาพและมาตรฐาน การศึกษา ทุกระดับ ประกอบด้วยระบบการประกันคุณภาพภายใน และระบบการประกัน คุณภาพภายนอก (มาตรา 47)

5.2 ให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพ ภายใน สถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพภายในเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ บริหารการศึกษา ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดทำรายงานประจำปีเสนอ หน่วยงานต้นสังกัด หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนา คุณภาพและมาตรฐานการศึกษา และเพื่อ รongรับการประกันคุณภาพภายนอก (มาตรา 48)

5.3 ให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ทำการ ประเมินผล การจัดการศึกษา เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพของการศึกษา ให้มีการประเมิน คุณภาพภายนอก ของสถานศึกษาทุกแห่ง อย่างน้อยหนึ่งครั้งในทุกห้าปี และเสนอผลการ ประเมินต่อหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องและสาธารณชน (มาตรา 49)

จากเหตุผลที่กล่าว สถานศึกษาจึงต้องดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาเพื่อที่จะ พัฒนา และยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของสถานศึกษาให้มีคุณภาพเป็นที่เชื่อมั่น ยอมรับของ ผู้ปกครอง ชุมชน และสังคม ซึ่งมีผลต่อคุณภาพของผู้เรียนและคุณภาพของ ประเทศโดยตรง

นอกจากนี้ ดนุชา สลิวงส์ (2556 : 79) ได้กล่าวสรุปถึงความจำเป็นและวัตถุประสงค์ของการ ประกันคุณภาพการศึกษาว่า ในปัจจุบันสถาบันอุดมศึกษามีภารกิจหลัก 4 ประการ ได้แก่ 1) การจัดการเรียนการสอน 2) การวิจัย 3) การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และ 4) การทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม การดำเนินการตามภารกิจทั้ง 4 ประการดังกล่าว มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนา ประเทศทั้งระยะสั้นและระยะยาว อีกทั้งยังมีปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลให้จำเป็นต้องมีการดำเนินการด้าน การประกันคุณภาพการศึกษาจึงอย่างเร่งด่วน ได้แก่

1) คุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาและบัณฑิตภายในประเทศ มีแนวโน้มที่จะมีความแตกต่าง กันมากขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียแก่สังคมโดยรวมของประเทศในระยะยาว

2) ความท้าทายของโลกาภิวัตน์ต่อการอุดมศึกษา ทั้งในประเด็นการบริการการศึกษาข้าม พรมแดน และการเคลื่อนย้ายนักศึกษาและบัณฑิต อันเป็นผลจากการรวมตัวของประเทศในภูมิภาค อาเซียน ซึ่งทั้งสองประเด็นต้องการการรับประกันของคุณภาพการศึกษา

3) สถาบันอุดมศึกษาที่มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความมั่นใจแก่สังคมว่าสามารถพัฒนา องค์ความรู้และผลิตบัณฑิต ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการ สร้างขีดความสามารถในการแข่งขันระดับสากล การพัฒนาภาคการผลิตจริงทั้งอุตสาหกรรมและ บริการ การพัฒนาอาชีพ คุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ระดับท้องถิ่นและชุมชน

4) สถาบันอุดมศึกษาจะต้องให้ข้อมูลสาธารณะ (Public Information) ที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนักศึกษา ผู้จ้างงาน ผู้ปกครอง รัฐบาล และประชาชนทั่วไป

5) สังคมต้องการระบบอุดมศึกษาที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วม (Participation) มีความโปร่งใส (Transparency) และมีความรับผิดชอบซึ่งตรวจสอบได้ (Accountability) ตามหลักธรรมาภิบาล

6) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 กำหนดให้สถานศึกษาทุกแห่งจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพภายใน รวมถึงให้มีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษาทำหน้าที่ประเมินคุณภาพภายนอก โดยการประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษา

7) คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ประกาศใช้มาตรฐานการอุดมศึกษา เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2549 เพื่อเป็นกลไกกำกับมาตรฐานระดับกระทรวง ระดับคณะกรรมการการอุดมศึกษา และระดับหน่วยงาน โดยทุกหน่วยงานระดับอุดมศึกษาจะได้ใช้เป็นกรอบการดำเนินงานประกันคุณภาพการศึกษา

8) กระทรวงศึกษาธิการได้มีประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่องมาตรฐานสถาบันอุดมศึกษา เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551 เพื่อเป็นกลไกส่งเสริมและกำกับให้สถาบันอุดมศึกษาจัดการศึกษาให้มีมาตรฐานตามประเภทหรือกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา 4 กลุ่ม

9) กระทรวงศึกษาธิการได้มีประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง กรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 และคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ประกาศแนวทางการปฏิบัติตามกรอบมาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 เพื่อให้การจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานการอุดมศึกษา และเพื่อการประกันคุณภาพของบัณฑิตในแต่ละระดับคุณวุฒิและสาขาวิชา

ด้วยความจำเป็นดังกล่าว สถาบันอุดมศึกษาร่วมกับต้นสังกัดจึงจำเป็นต้องพัฒนาระบบและกลไกการประกันคุณภาพการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2556 : 1 - 3)

1) เพื่อตรวจสอบและประเมินการดำเนินงานของภาควิชา คณะวิชา หรือหน่วยงานเทียบเท่า และสถาบันอุดมศึกษาในภาพรวม ตามระบบคุณภาพและกลไกที่สถาบันนั้น ๆ กำหนดขึ้น โดยวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการดำเนินงานตามตัวบ่งชี้ในทุกองค์ประกอบคุณภาพว่าเป็นไปตามเกณฑ์และได้มาตรฐาน

2) เพื่อให้ภาควิชา คณะวิชาหรือหน่วยงานเทียบเท่าและสถาบันอุดมศึกษาทราบสถานภาพของตนเองอันจะนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการพัฒนาคุณภาพไปสู่เป้าหมาย (Targets) และเป้าประสงค์ (Goals) ที่ตั้งไว้ตามจุดเน้นของตนเองและเป็นสากล

3) เพื่อให้ภาควิชา คณะวิชาหรือหน่วยงานเทียบเท่าและสถาบันอุดมศึกษาทราบจุดแข็ง จุดที่ควรปรับปรุง ตลอดจนได้รับข้อเสนอแนะในการพัฒนาการดำเนินงานเพื่อเสริมจุดแข็ง และพัฒนาจุดที่ควรปรับปรุงของสถาบันอย่างต่อเนื่อง

4) เพื่อให้ข้อมูลสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้มั่นใจว่าสถาบันอุดมศึกษาสามารถสร้างผลผลิตทางการศึกษาที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานตามที่กำหนด

5) เพื่อให้หน่วยงานต้นสังกัดของสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการส่งเสริมสนับสนุนการจัดการอุดมศึกษาในแนวทางที่เหมาะสม

บทบาทของบุคลากรของสถานศึกษาต่อการประกันคุณภาพการศึกษา

บุคลากรทุกคนภายในสถานศึกษานับว่ามีส่วนสำคัญต่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานของสถาบันให้มีประสิทธิภาพและได้คุณภาพตามที่ต้องการ บทบาทของบุคลากรต่าง ๆ ภายในสถานศึกษาในการประกันคุณภาพการศึกษามีดังต่อไปนี้

บทบาทของผู้บริหารต่อการประกันคุณภาพการศึกษา

ดนูชา สลิวงส์ (2556 : 79) กล่าวว่า ผู้บริหารเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของนักประกันคุณภาพการศึกษา เนื่องจากการทำประกันคุณภาพการศึกษาเป็นการประเมินความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการทำงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นความรับผิดชอบของทุกหน่วยงาน หากผู้บริหารเปิดใจยอมรับและให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพการศึกษาแล้ว ย่อมจะส่งผลให้บุคลากรให้หน่วยงานนั้นๆ ยอมรับการประกันคุณภาพการศึกษาด้วยเช่นเดียวกัน หากหน่วยงานใดผู้บริหารไม่ยอมรับแล้ว จะส่งผลให้บุคลากรไม่กล้าทำหน้าที่อย่างเต็มที่ และงานด้านการประกันคุณภาพการศึกษาย่อมไม่ประสบความสำเร็จ

Juan Viñas Salas (2014) ซึ่งเป็นอธิการบดีของมหาวิทยาลัย Lleida ของประเทศสเปนได้กล่าวถึงบทบาทและความท้าทายของอธิการบดีเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษา โดยอธิการบดีเผชิญหน้ากับความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องการประกันคุณภาพของบุคลากร ความต้องการทรัพยากรมากขึ้น และความต้องการมาตรฐานและคู่มือของกลุ่มประเทศยุโรป ดังนี้

- 1) พนักงานมองว่าการประกันคุณภาพเป็นภาระงานที่เพิ่มขึ้นโดยต้องใช้เวลาเพิ่มมากขึ้น
- 2) การประกันคุณภาพเป็นการวางกฎเกณฑ์ใหม่จากทางภาครัฐ ที่ส่งผลให้ภาระงานเพิ่มขึ้น แต่มีผลกระทบทางบวกเพียงเล็กน้อยต่องานที่ทำประจำ
- 3) สำนักงานอธิการบดีได้วางข้อกำหนดต่างๆ เนื่องจากไม่ไว้วางใจพนักงานของตน และต้องการสร้างการตลาดให้กับมหาวิทยาลัย
- 4) มีความต้องการงานอื่นที่สามารถช่วยพัฒนาคุณภาพในการสอน การวิจัย และการให้บริการด้านสุขภาพ
- 5) มีความต้องการในด้านความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการสร้างความร่วมมือและความช่วยเหลือภายในสังคม

จากความท้าทายดังกล่าวที่เกิดขึ้น สำนักงานอธิการบดีจึงต้องมีบทบาทในการให้ข้อมูลและการศึกษาอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับความต้องการในการเรียนรู้ตลอดชีวิตในมุมมองของบุคลากรทุกฝ่าย ทั้งในด้านเทคนิค ด้านการเรียนการสอน การพัฒนาตนเอง การวิจัย การบริหารจัดการ และกระบวนการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรและนักศึกษา เพื่อให้พนักงานมีมุมมองต่อการประเมินด้านการประกันคุณภาพว่าเป็น “กระบวนการที่น่าพึงพอใจ” โดยผู้บริหารต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดเหตุการณ์ต่อไปนี้

- 1) กระบวนการทางราชการที่เพิ่มมากขึ้น
- 2) สร้างมุมมองของงานประกันเป็น “การสอบสวนจากตำรวจ”
- 3) ทำให้งานเพิ่มมากขึ้น
- 4) มีผลกระทบต่องานเพียงเล็กน้อย
- 5) ไม่ยอมรับว่าเป็นเครื่องมือช่วยในการพัฒนา

6) ไม่รวมเข้ากับงานประจำของบุคลากร

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหารของสถาบันการศึกษาเป็นผู้ที่มีความสำคัญอย่างมากในการประกันคุณภาพการศึกษา หากผู้บริหารเปิดใจยอมรับและให้ความสำคัญกับการประกันคุณภาพการศึกษาแล้ว ย่อมจะส่งผลให้บุคลากรให้หน่วยงานนั้น ๆ ยอมรับการประกันคุณภาพการศึกษาด้วยเช่นเดียวกัน โดยผู้บริหารมีหน้าที่ตั้งแต่การริเริ่มการประกันคุณภาพ การส่งเสริมให้เกิดการนำไปใช้ภายในองค์กร และผลักดันให้เกิดวัฒนธรรมคุณภาพให้ฝังรากลึกลงไปในองค์กร ปัจจุบันผู้บริหารสถาบันการศึกษาอาจพบกับความท้าทายต่าง ๆ เช่น ทัศนคติของบุคลากรที่มีต่อการประกันคุณภาพ จำเป็นต้องมีทรัพยากรอื่น ๆ ที่ช่วยพัฒนาคุณภาพการดำเนินงานตามพันธกิจของสถาบัน เป็นต้น ดังนั้นผู้บริหารต้องระมัดระวังไม่ให้บุคลากรของสถาบันเกิดทัศนคติในแง่ลบต่อการประกันคุณภาพ เพื่อพัฒนาให้เกิดคุณภาพในสถาบันต่อไป

บทบาทของบุคลากรต่อการประกันคุณภาพการศึกษา

บุคลากรทั้งสายวิชาการและสายสนับสนุนเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพการศึกษานั้น ควรมีบทบาทที่สำคัญดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา, 2557 : 37-38)

- 1) มีการเตรียมความพร้อมของตนเอง โดยทางการศึกษาให้เกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ วิธีการ ขั้นตอนในการประเมินผลภายใน รวมทั้งพยายามสร้างเจตคติที่ดีต่อการประเมินภายใน
- 2) ให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาในการให้ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปที่คณะกรรมการประเมินผลภายในต้องการ
- 3) ให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาเมื่อได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการ ในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของการประเมินผลภายใน เช่น เข้าร่วมพิจารณาจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงานด้านการประเมินผลภายในสถานศึกษา ร่วมกันพิจารณาจัดสร้างเครื่องมือ ในการจัดเก็บข้อมูลลักษณะต่าง ๆ ในกระบวนการประเมินผลภายในร่วมกันหาการสำรวจเก็บข้อมูลที่คณะกรรมการสำรวจ ร่วมกันทำการวิเคราะห์ข้อมูล (หากมีความรู้ด้านการวิเคราะห์) ร่วมกันสรุปผลการประเมิน เป็นต้น
- 4) ให้ความร่วมมือกับสถานศึกษาในการร่วมกันกำหนดจุดประสงค์ กำหนดมาตรฐานและตัวบ่งชี้ในการประเมินด้านต่าง ๆ ของสถานศึกษาเอง และร่วมกันกำหนดเกณฑ์ การตัดสินมาตรฐานและตัวบ่งชี้ในด้านต่าง ๆ
- 5) ปฏิบัติหน้าที่หลักหรือหน้าที่ประจำที่รับผิดชอบอย่างมีระบบตามกระบวนการและสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษา เช่น ในหน้าที่การสอนต้องมีการพัฒนาหลักสูตร และแผนการสอนที่เน้นนักเรียนเป็นสำคัญ จัดเตรียมเนื้อหาสาระที่ถูกต้องเหมาะสมกับจุดประสงค์การเรียนการสอน จัดทำสื่อการสอนที่มีประสิทธิภาพตรงตามจุดประสงค์การเรียนการสอน จัดกิจกรรม วิธีการเรียนรู้ที่สร้างให้ผู้เรียนเกิดการค้นคว้าหาความรู้สร้างความรู้ด้วยตนเองเลือกวิธีการประเมินผลการเรียนหลากหลายและเหมาะสมรวบรวมผลสรุปผล ประเมินการเรียนการสอน พฤติกรรมของผู้เรียน นำผลการประเมินมาปรับปรุงการจัดการเรียนการสอนอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

บทบาทของนักศึกษาต่อการประกันคุณภาพการศึกษา

ดนูชา สลิ่งศ์ (2556, : 80-82) กล่าวถึงบทบาทของนักศึกษาต่อการประกันคุณภาพการศึกษาว่า นักศึกษาในฐานะผู้รับประโยชน์โดยตรงจากการดำเนินงานประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย ควรมีบทบาทในการเป็นส่วนสนับสนุนและส่งเสริมให้การดำเนินงานด้านประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะผลการดำเนินงานที่ดีมีคุณภาพ ย่อมส่งผลโดยตรงต่อนักศึกษาเช่นกัน ดังนั้น บทบาทนักศึกษาในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย จึงควรมีดังต่อไปนี้

1) ศึกษา ติดตาม รับรู้การดำเนินงานประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย ทั้งในภาพรวมและโดยเฉพาะองค์ประกอบในส่วนที่เกี่ยวข้องและมีผลต่อนักศึกษาโดยตรง ได้แก่ องค์ประกอบด้านการเรียนการสอน ด้านกิจกรรมพัฒนานักศึกษา หรือด้านทุนบำรุงและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม โดยควรศึกษาว่ามหาวิทยาลัยได้กำหนดนโยบายคุณภาพและแนวทางการดำเนินงานประกันคุณภาพในแต่ละองค์ประกอบไว้อย่างไร

2) ให้ข้อเสนอแนะการดำเนินงานประกันคุณภาพต่อมหาวิทยาลัยในส่วนที่นักศึกษาพิจารณาว่า หากได้มีการกำหนดดัชนีเพิ่มเติมในแต่ละเรื่อง จะก่อให้เกิดประโยชน์หรือเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

3) ให้ความร่วมมือและให้ข้อมูลย้อนกลับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประเมินการดำเนินงานประกันคุณภาพ ซึ่งมหาวิทยาลัยดำเนินการด้วยข้อมูลที่ตรงไปตรงมา ให้ข้อเท็จจริงมากที่สุด เพื่อให้ข้อมูลความคิดเห็นของนักศึกษาเป็นข้อมูลที่เชื่อถือได้ เพื่อประโยชน์ในการนำมาใช้ในการพัฒนาการดำเนินงานประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย

4) สะท้อนภาพการดำเนินงานของหน่วยงานหรือการดำเนินบทบาทของคณาจารย์และบุคลากรต่อมหาวิทยาลัยโดยตรง ในกรณีที่นักศึกษาพิจารณาเห็นว่าการดำเนินงานดังกล่าวไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หรือไม่ครบองค์ประกอบการดำเนินงานที่ควรจะเป็น อันจะเป็นการกระตุ้นให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปรับแนวทางการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการประกันคุณภาพต่อไป

5) เผยแพร่และเชิญชวนให้นักศึกษาในมหาวิทยาลัย ได้ให้ความสนใจและให้ความสำคัญในการดำเนินงานด้านประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย

6) รวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งองค์กรนักศึกษาเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย เพื่อสร้างเครือข่ายในการร่วมติดตาม รับรู้การดำเนินงานประกันคุณภาพ สร้างโอกาสในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างวิสัยทัศน์และโลกทัศน์การดำเนินงานด้านการประกันคุณภาพ เพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานด้านประกันคุณภาพมีความเข้มแข็งและก่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงแก่นักศึกษาต่อไป

บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกสถาบันต่อการประกันคุณภาพการศึกษา

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกสถาบันการศึกษานับว่ามีบทบาทสำคัญต่อการประกันคุณภาพการศึกษามากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยการเชื่อมโยงกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกกับสถาบันการศึกษาจะช่วยพัฒนาความสามารถในการแข่งขันของสถาบันได้ ซึ่งจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบันในด้านของความรับผิดชอบของสถาบันและความสามารถในการหางานหาของนักศึกษา ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกของสถาบันที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา ได้แก่ (ดนูชา สลึงค์, 2556 : 83-86)

1) องค์กรราชการและหน่วยงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบัน เป็นหน่วยงานซึ่งเป็นตัวแทนในการกำหนดความคาดหวังที่มีต่อการศึกษา เป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ทางการศึกษาที่ต้องการ

2) บริษัทผู้เชี่ยวชาญและบริษัทที่จัดตั้งโดยกฎหมาย เป็นผู้ที่มีความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา และเป็นผู้เชื่อมโยงระหว่างหลักสูตรและความต้องการเกี่ยวกับอาชีพ

3) นายจ้างและภาคธุรกิจ อุตสาหกรรม เป็นผู้ที่ส่งผลกระทบอย่างมากต่อความสามารถในการหางานหาของนักศึกษา โดยสถาบันการศึกษาอาจเชิญนายจ้าง ภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบหลักสูตรเพื่อให้ได้บัณฑิตที่มีคุณลักษณะตามที่พึงประสงค์

4) นักศึกษาในอนาคต ศิษย์เก่า และผู้ปกครอง นักศึกษาในอนาคตและผู้ปกครองเป็นผู้ที่มีผลกระทบต่อการเข้าศึกษาต่อในสถาบัน ส่วนศิษย์เก่าเป็นผู้ที่มีประสบการณ์การเรียนรู้ในสถาบันมาก่อน ซึ่งสามารถมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพได้โดยสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการในการเข้าเรียน เพื่อนำมาพัฒนาหลักสูตรและสถาบันต่อไป

5) สถาบันที่มีการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน มีส่วนในการแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ด้านการประกันคุณภาพการศึกษา เพื่อให้การดำเนินการด้านการประกันคุณภาพมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” จากการศึกษาพบว่า มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลายและแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546 : 4) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีความหมายใน 2 ลักษณะ คือในลักษณะแรก เป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน ลักษณะที่สองเป็นการมีส่วนร่วมในนัยทางการเมือง คือการมีส่วนร่วมเป็นการส่งเสริมสิทธิ และพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการการรักษผลประโยชน์ของกลุ่มและการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่มีประชาชนเป็นหลัก

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2548 : 22) ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุม การใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทาง เศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม

อภิชัย พันธเสน (2549 : 2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การให้อำนาจในการ ตัดสินใจที่เน้นเรื่องอำนาจและการควบคุม โดยการมีกิจกรรมร่วมกันของประชาชนที่ไม่เคยมีส่วน เกี่ยวข้องใน ทางปฏิบัติ คำว่า การมีส่วนร่วม นั้น เป็นผลมาจากการต่อสู้ในทางรูปธรรมและการ ขัดแย้งทางสังคม หรือโดยความพยายามที่จะปรับความหมายให้ใกล้เคียงกับสภาพของสังคมที่เป็น จริง กระบวนการดังกล่าวจึงมีแนวโน้มไปในลักษณะแนวประชาชน หรือการเรียกร้องในลักษณะที่เป็น ประชาธิปไตยและมีการปลดปล่อยให้มีอิสรภาพมากขึ้น

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน กลุ่มคนหรือองค์กรประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มพิจารณา ตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ ร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคลหรือของกลุ่มอันมีผลกระทบถึงประชาชนเองรวมทั้งการประเมินผล โครรง การและการแบ่งปันผลประโยชน์ ซึ่งกระบวนการที่ชุมชนกระทำออกมาในลักษณะของการ ทำงานร่วมกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วมและการดำเนินการร่วมกัน เพื่อ เพิ่มอำนาจการต่อรองทางการเมืองและเศรษฐกิจ ปรับปรุงสภาพทางสังคมในชุมชน โดยร่วมมือ กันดำเนินกิจกรรมนั้นให้ลุล่วงไป เพื่อประโยชน์ของชุมชนและช่วยสร้างความรู้สึกรับผิดชอบและ ความเป็นเจ้าของให้เกิดขึ้นกับประชาชน ทำให้การดำเนินกิจกรรมต่างๆของชุมชนไปสู่จุดหมาย ปลายทางได้และมีผลให้ประชาชนช่วยตนเองได้ในระยะยาว โดยไม่ต้องคอยพึ่งพาความช่วยเหลือจาก ภาครัฐ เพื่อให้เกิดการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางตามความต้องการของสมาชิกในชุมชน

หลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วม

มีผู้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ของบุคคล หนึ่งในการจัดการกลุ่ม ซึ่งผลการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลกระทำการ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนั้น เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม ซึ่งการมีส่วนร่วมเกิดจากแนวคิด 3 ประการ (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2548 : 10-12) ประการแรก คือ ความสนใจและความห่วงกังวล ร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลของบุคคลที่บังเอิญพ้องต้องกัน กลายเป็นความ สนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม ประการที่สอง ความเดือดร้อน และความไม่พึงพอใจ ร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้นลงมือกระทำร่วมกัน และประการที่สาม คือ การตกลงร่วมใจกัน ที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางที่ปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรงมาก พอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มจะกระทำ การที่สนองตอบต่อความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่เกี่ยวข้อง กับกิจกรรมนั้น

รูปแบบของการมีส่วนร่วม

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2549 : 112-114) ได้รวบรวมรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเองหรือโดยความสมัครใจ เกิดขึ้นเองโดยมิได้มีการแทรกแซงเป็นลักษณะการร่วมที่ผู้ร่วมเต็มใจ ซึ่งเป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหาของกลุ่มของตนเอง โดยเน้นการกระทำที่มีได้รับการช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

รูปแบบที่ 2 การมีส่วนร่วมแบบชักนำ/ชักจูง ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือสนับสนุนโดยรัฐบาล เป็นรูปแบบโดยทั่วไปของประเทศที่กำลังพัฒนา

รูปแบบที่ 3 การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือโดยการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้กระทำได้รับผลทันที แต่จะไม่ได้รับผลระยะยาว และจะมีผลเสียคือไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

จินตนา สุจิตานันท์ (2549 : 8-9) แบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ การมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบโครงการ เริ่มตั้งแต่ร่วมศึกษาปัญหาและความต้องการ ร่วมหาวิธีแก้ปัญหา ร่วมวางนโยบายและแผนงาน ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และร่วมปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ และร่วมประเมินผลโครงการ และการมีส่วนร่วมที่ไม่แท้จริง (Non-genuine Participation) เป็นการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วนโดยเฉพาะเข้าร่วมในการปฏิบัติตามโครงการที่ได้มีการกำหนดไว้แล้ว เช่น การเข้าเป็นสมาชิก หรือการร่วมเสียสละแรงงาน

ขั้นตอน/ระดับของการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้เมื่อประชาชนเหล่านั้นได้รับโอกาสและเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของชุมชน ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นมีอยู่หลายขั้นตอน การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่แท้จริงของชุมชนนั้น ประชาชนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการของการมีส่วนร่วม โดยมีนักพัฒนาหรือนักวิชาการ จากภายนอกเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่างๆ จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า โดยส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการค้นหาสาเหตุและการวางแผนการดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงาน การร่วมรับผลประโยชน์และการติดตามประเมินผล (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2546, หน้า ๒๓)

อดิน รพีพัฒน์ (2548 : 27 - 30) ได้ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชน เพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนของชุมชน และเกิดการพัฒนาที่ต่อเนื่อง และเกิดความเข้มแข็งในชุมชน มี 4 ประการ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการระดมความคิดเห็น ในการระดมความคิดเห็นนี้ เป็นกระบวนการระดมความคิดเห็น เพื่อร่วมกันระบุปัญหาและสาเหตุของปัญหา ซึ่งเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมที่สำคัญมากที่สุดเพราะถ้าประชาชนไม่มีบทบาทในการระบุปัญหาและความต้องการของเขาแล้ว โครงการต่างๆ ที่วางออกมาก็ไร้ประโยชน์ เพราะโครงการที่วางออกมามีได้ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชน อีกทั้งประชาชนจะมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมและการดำเนินกิจกรรม ก็จะไม่ประสบความสำเร็จบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในการระบุปัญหาวิเคราะห์ปัญหาด้วยตนเอง ทำให้ประชาชนเกิดความ รู้สึกเป็นเจ้าของซึ่งสามารถสนองตอบความต้องการหรือปัญหาของพวกเขาได้

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนการดำเนินกิจกรรมเมื่อประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม เข้ามามีบทบาทในการระบุปัญหาแล้ว ขั้นต่อไปก็คือ การร่วมกันวางแผนการดำเนินโครงการเพื่อสนองตอบความต้องการหรือแก้ปัญหาของพวกเขาด้วยตัวของเขาเอง แต่อย่างไรก็ตามนักพัฒนาหรือผู้ที่มีความรู้ในการวางแผนควรมีส่วนร่วมเข้าไปร่วมในการวางแผนด้วย เพื่อคอยให้คำแนะนำประชาชนในการวางแผนกำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหา แต่มีใช้นักพัฒนาเหล่านั้นจะเป็นผู้วางแผนแนวทางการแก้ไขเสียเองแต่เป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำเท่านั้น

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับการปฏิบัติงาน เมื่อประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจกรรมแล้ว ผลที่ตามมาก็คือ การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมที่วางไว้ นอกจากนั้นแล้วนักพัฒนาควรจะกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนในรูปแบบของทรัพยากรที่ประชาชนในชุมชนที่มีอยู่ตามกำลังความสามารถแทนที่จะใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยจากภายนอกเสียทั้งหมด การกำหนดการดำเนินกิจกรรมร่วมกันนี้เป็นการเสริมสร้างให้ประชาชนรู้จักการทำงานร่วมกัน

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและประเมินผล กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนนี้ทำให้ประชาชนได้มีการประเมินว่าผลงานที่ตัวเองดำเนินการไปนั้นได้รับผลดีหรือได้รับผลประโยชน์มากน้อยเพียงไรและมีอุปสรรคอะไรบ้างที่เกิดจากการดำเนินงานนั้น การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลนี้ จึงทำให้ประชาชนรู้แจ้งเห็นจริงว่า กิจกรรมที่พวกเขาทำไปนั้นดีหรือไม่ดีอย่างไรซึ่งพวกเขาจะได้นำไปใช้ในการวางแผนแก้ไขปัญหานี้ในโอกาสต่อไป

ส่วน International Association for Public Participation (2003 อ้างในปาริชาติ วลัยเสถียร, 2549 : 115-117) แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูล (Inform) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชน เกี่ยวกับประเด็นปัญหา ทางเลือก และทางแก้ไข ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังข้อมูล รับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็น (Consult) การรับข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับสภาพปัญหา ทางเลือก และแนวทางแก้ไข เช่น การสำรวจความเห็น การประชุมกลุ่มย่อย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นๆ

ระดับที่ 3 การเข้ามาเกี่ยวข้อง (Involve) เข้าร่วมประสานการทำงานกับประชาชน สร้างความมั่นใจว่า ความคิดเห็น ความจำเป็นของประชาชนจะได้รับการตอบสนอง พิจารณาและหาแนวทางแก้ไข เช่น การประชุมปฏิบัติการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสนใจเข้ามามีส่วนร่วม สมัครใจเข้ามา

เป็นอาสาสมัคร ในการค้นหาทางเลือก ร่วมวางแผนแนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อการแก้ไขปัญหา และดำเนินกิจกรรม

ระดับที่ 4 การให้ความร่วมมือ (Collaboration) การเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอน ของการตัดสินใจ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของปัญหา ร่วม เช่น การเข้าเป็นคณะที่ปรึกษา คณะกรรมการของชุมชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผน ไม่ว่าจะเป็น มีส่วนร่วมด้านแรงงาน ทุน ทรัพยากร สถานที่ ฯลฯ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

ระดับที่ 5 การเสริมพลังอำนาจประชาชน (Empowerment) การให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน เช่น การลงประชามติ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นเจ้าของปัญหา สามารถลุกขึ้นมาดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหา และพัฒนาสุขภาพ สุขภาวะของชุมชนเอง

นอกจากนี้ ตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff (1977 อ้างในปาริชาติ วลัยเสถียร, 2549 : 117-118) ได้เสนอแนวคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมว่ามี 3 มิติ (Dimensions) โดยมีมิติการมีส่วนร่วมจะประกอบด้วยประเด็นคำถาม ดังนี้

มิติที่ 1 มีส่วนร่วมอะไรบ้าง (What) แบ่งเป็น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

มิติที่ 2 มีส่วนร่วมกับใครบ้าง (Whose) ได้แก่ การมีส่วนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เจ้าหน้าที่ต่างชาติ (จากองค์กรที่ให้ทุน เป็นต้น) ทั้งนี้ให้พิจารณาคุณลักษณะทางประชากร สังคม และเศรษฐกิจของผู้เข้ามีส่วนร่วมในเรื่อง อายุเพศ สถานภาพครอบครัวระดับการศึกษา ระดับชั้นทางสังคม อาชีพ ระดับรายได้ระยะเวลาที่อยู่อาศัย การถือครองที่ดิน

มิติที่ 3 มีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง (How) โดยพิจารณาจาก การมีส่วนร่วมเกิดจากเบื้องบนหรือเบื้องล่าง ถูกบังคับให้เข้าร่วมกิจกรรมหรือแรงจูงใจ โครงสร้างชุมชน ช่องทางการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้น ระยะเวลา ความต่อเนื่องของกิจกรรม ขอบข่าย ครอบคลุมของกิจกรรม และผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วม

เงื่อนไขการมีส่วนร่วม

การที่ประชาชนจะเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วม หรือไม่เข้าร่วมนั้น มีเงื่อนไขหลายประการ ที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งอาจเป็นไปด้วยความเต็มใจ หรือถูกบีบบังคับหรือผลักดันให้เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้นเงื่อนไขในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจึงขึ้นอยู่กับหลายลักษณะด้วยกัน โดย Cohen and Uphoff (1977 อ้างในปาริชาติ วลัยเสถียร, 2549 : 117-118) ได้เสนอว่าบริบทหรือเงื่อนไขแวดล้อมของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย 1) ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจาก ความสลับซับซ้อนของเทคโนโลยี ทรัพยากรที่ต้องการ ลักษณะประโยชน์ที่ได้รับ ความเชื่อมโยงของโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ การเข้าถึงการบริหารจัดการโครงการ และการครอบคลุมเนื้อหาการบริหารงานโครงการ และ 2) สภาพแวดล้อมของงานหรือกิจกรรมตามโครงการ ในปัจจัยต่างๆ ได้แก่ ปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และด้านประวัติศาสตร์

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์ (2547 : 13-14) ได้กล่าวถึง เงื่อนไขการมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวทางกว้างไว้ 3 ประการ คือ ประชาชนจะต้องมีอิสระที่จะมีส่วนร่วม ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม และประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

ส่วน อนุภาพ ถิรลาภ (2548 : 5-6) ได้กล่าวถึง เงื่อนไขพื้นฐานของประชาชนในการ เข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนามี 4 ประการ คือ

- 1) ประชาชนต้องมีความสามารถที่จะมีส่วนร่วม กล่าวคือประชาชนจะต้องมีศักยภาพที่จะเข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการค้นหาความต้องการ วางแผน จัดการ ตลอดจนบริหารองค์กรและการใช้ทรัพยากรในที่สุด
- 2) ประชาชนต้องมีความพร้อมเข้ามีส่วนร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีสภาพทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และกายภาพที่เปิดโอกาสให้มีส่วนร่วม
- 3) ประชาชนจะต้องมีความประสงค์ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีความเต็มใจ เห็นประโยชน์ในการเข้าร่วม จะต้องมิใช่เป็นการบังคับหรือผลักดันให้เข้าร่วม โดยที่ประชาชนมิได้ประสงค์จะเข้าร่วมในนัยหนึ่งนัยใด
- 4) ประชาชนจะต้องมีความเป็นไปได้ที่จะเข้าร่วม กล่าวคือ ประชาชนจะต้องมีโอกาที่จะเข้าร่วม ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนในการตัดสินใจและกำหนดกิจกรรมพัฒนาที่ต้องการในระดับที่เหมาะสม ประชาชนจะต้องมีโอกาส และความเป็นไปได้ที่จะจัดการด้วยตนเองในระบบพื้นฐานทางการเมืองเป็นสำคัญ

จากแนวคิดที่เสนอดังกล่าวเกี่ยวกับเงื่อนไขการมีส่วนร่วม กล่าวโดยสรุปขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 3 ประการ คือ

- 1) เงื่อนไขตัวบุคคล ได้แก่ ทศนคติ ค่านิยม ความเชื่อส่วนบุคคล วิถีชีวิต ความรู้สึก และความผูกพันกับท้องถิ่น ความรู้ความสามารถและศักยภาพของประชาชน ความพึงพอใจความเต็มใจและอิสระในการเข้ามีส่วนร่วม
- 2) เงื่อนไขเกี่ยวกับโครงการ ได้แก่ ลักษณะของกิจกรรมโครงการพัฒนา การเข้าถึง การบริหารจัดการโครงการ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ระบบบริหารจัดการ ความยืดหยุ่นของโครงการความต่อเนื่องของโครงการ ความสลับซับซ้อนของเทคโนโลยีทรัพยากรที่ต้องการ
- 3) เงื่อนไขสภาพแวดล้อม ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองการปกครองชุมชน ผู้นำผู้มีอิทธิพลการไหลเวียนของข่าวสาร และความรู้ใหม่ๆ ในชุมชน การสนับสนุนส่งเสริมจากหน่วยงาน เป็นต้น

ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

โดยทั่วไปแล้ว กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนต่อเนื่อง ซึ่งก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการมากพอสมควร อย่างไรก็ตามข้อดีของการมีส่วนร่วม คือ การก่อให้เกิดการผลิตนโยบายและบริการสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของสาธารณชนเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดสรรทรัพยากรของสาธารณะให้สูงขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดประโยชน์ต่างๆ ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2550 : 10-12)

- 1) เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชน ช่วยให้เกิด ความกระจำในวัตถุประสงค์ และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้น ๆ
- 2) การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา การให้ประชาชนมีส่วนร่วมมาตั้งแต่ต้นในการดำเนินงาน สามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้
- 3) การสร้างฉันทามติ (Consensus Building) โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคง และยืนยาว และการยอมรับระหว่างกลุ่ม ลดความขัดแย้งทางการเมืองและสร้างให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ
- 4) ความสำเร็จและผลในการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้คนเรามีความรู้ถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น ซึ่งจะได้รับความร่วมมือจากประชาชน
- 5) การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า หรือหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่รุนแรง
- 6) ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรม และการดำรงอยู่ของความชอบธรรม

การมีส่วนร่วมมีความสำคัญต่อการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนและการพัฒนาชุมชนหลายประการ ได้แก่ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ สอดคล้องกับปรัชญาแนวความคิด และหลักการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน เป็นเครื่องวัดความสำเร็จนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการกระจายอำนาจนำไปสู่การพึ่งตนเองของชุมชน ทำให้ดำเนินการพัฒนาชุมชนได้ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนและชุมชน เป็นการพัฒนาศักยภาพของบุคคลกลุ่มและองค์กรในชุมชนให้มีประสิทธิภาพ เป็นการสร้างความพึงพอใจร่วมกัน ทำให้การพัฒนามีความชอบธรรมทำให้เกิดความรักหวงแหนรับผิดชอบ และเป็นเจ้าของชุมชน ถือว่าเป็นกระบวนการสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนให้ประสบผลสำเร็จ เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เพราะการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมเป็นการพัฒนาของคนในชุมชน โดยคนในชุมชนและเพื่อคนในชุมชนอย่างแท้จริง รัฐบาลเป็นเพียงผู้สนับสนุนในบางส่วนเท่านั้น

การมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดประโยชน์ที่หลากหลายทั้งด้านตัวบุคคล สังคมชุมชน และหน่วยงานองค์กรต่างๆ โดยเป็นไปตามวิถีการมีส่วนร่วมแต่ละประเด็น ซึ่งในภาพรวมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อตัวบุคคลในการพัฒนาศักยภาพ สังคมชุมชนเกิดการพึ่งพาตนเอง เกิดความรักหวงแหนรับผิดชอบและเป็นเจ้าของชุมชน เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ สร้างฉันทามติลดกระแสการต่อต้าน หลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา มีการรวมพลังเกิดความสามัคคี เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลซึ่งจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการผ่องถ่ายกระจายอำนาจสู่ประชาชนท้องถิ่น

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล

การศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อการประกันคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ในวัตถุประสงค์ที่ 2 ผู้วิจัยมุ่งที่จะศึกษาผลการใช้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของคณะ ครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ดังนั้นเพื่อเป็นแนวทางในการประเมินผลการใช้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลในประเด็นทั้งความหมาย วัตถุประสงค์ ประเภท วิธีการ และประโยชน์ของการประเมินผล ตามลำดับดังนี้

ความหมายของการประเมินผล

มีนักวิชาการที่ได้ให้คำนิยามของการประเมินผล สรุปได้ดังนี้

บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์ (2548 : 42) กล่าวถึงการประเมินผลว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อกิจกรรมโครงการหรืองานใดๆ โดยพิจารณาความสำคัญของการประเมินผลได้จากประเด็นต่อไปนี้

1. การประเมินผล หมายถึง กระบวนการอย่างมีระบบและต่อเนื่องที่จะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงาน โดยนำผลที่ประเมินได้มาปรับปรุงวิธีดำเนินงาน เพื่อให้แผนงานหรือโครงการบรรลุวัตถุประสงค์

2. การประเมินผลเป็นการพิจารณาคุณค่าของผลงานที่ได้รับด้วยการเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นกับความต้องการที่กำหนดไว้

3. การประเมินผลเป็นการตรวจสอบว่างานที่ทำได้ดีหรือไม่เพียงไร ทั้งนี้ อาจจะเป็นการประเมินระหว่างดำเนินงาน เพื่อนำผลไปพิจารณาปรับปรุงแผนงานหรือกระบวนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น หรืออาจจะเป็นการประเมินผลสรุปรวมตลอดโครงการว่า ตั้งแต่ทำมาจนสิ้นสุดโครงการนั้นได้ผลดีหรือไม่เพียงไรก็ได้

4. การประเมินผลเป็นกระบวนการเชิงระบบมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการตัดสินใจในระดับผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารโครงการและผู้กำหนดนโยบาย

เยาวดี วิบูลย์ศรี (2548 : 17-18) การประเมินผล หมายถึง กระบวนการในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยนำเข้า (input) กระบวนการ (process) และผลผลิต (output) เพื่อนำมาใช้เปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือสิ่งที่กำหนดไว้ว่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลหรือไม่เพียงใด เพื่อตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างมีหลักเกณฑ์ และเป็นกระบวนการในการตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลจากกระบวนการของการรวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบระเบียบ เพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับนำไปสู่การตัดสินใจขั้นประเมินผล

สรุป การประเมินผล คือ กระบวนการในการวัดหรือตัดสินคุณค่าของผลการดำเนินการกิจกรรมนโยบาย เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

วัตถุประสงค์ของการประเมินผล

การประเมินผลได้สอดแทรกอยู่ในกระบวนการวางแผน และการบริหารทุกขั้นตอนที่ผู้บริหารสามารถนำมาใช้ในการวินิจฉัยและตัดสินใจได้ ดังนั้นการประเมินผลอาจกระทำ เพื่อความมุ่งหมายที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้คือ (เยาวดี วิบูลย์ศรี, 2548 : 20-21)

1. เพื่อเป็นการวางแผนและการกำหนดนโยบาย การประเมินผลอาจกระทำเพื่อความมุ่งหมายทางการวางแผนและการกำหนดนโยบายในส่วนต่างๆ ดังนี้

1.1 เพื่อกำหนดขอบเขตความต้องการและกำหนดทิศทางการดำเนินงานเป็นการประเมินระบบ เพื่อกำหนดขนาด ขอบเขตความต้องการและทิศทางการดำเนินงานขึ้นจากภาวะการณ์ปัญหาอุปสรรคและทรัพยากรที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและกลวิธีการจัดทำแผนงาน/โครงการต่อไป

1.2 เพื่อกำหนดขอบเขตการวางแผน/โครงการ เป็นการประเมินขอบเขตความต้องการในแนวลึกอีกชั้นหนึ่งเพื่อกำหนดขอบเขตการจัดทำแผนงาน/โครงการ รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของแผนงาน/โครงการต่างๆ

1.3 เพื่อช่วยตัดสินใจในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการเป็นการประเมินประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ปัญหาอุปสรรค และทิศทางการดำเนินงานของแผนงาน/โครงการในระยะของการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ เพื่อให้ข้อมูลกับผู้บริหารในการตัดสินใจรับรองให้ดำเนินการโครงการต่อไป หรือขยายหรือลดขอบเขตการดำเนินการโครงการ

1.4 เพื่อรายงานผลการปฏิบัติงานของแผนงาน/โครงการเป็นการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดแผนงาน/โครงการ เพื่อรายงานผลการดำเนินงานทั้งสิ้นของแผนงาน/โครงการ เพื่อประโยชน์ต่อการพิจารณาเปรียบเทียบและจัดทำแผนงาน/โครงการ และสภาพการณ์ที่ใกล้เคียงกันต่อไป

2. เพื่อการบริหารและการจัดการ ความมุ่งหมายของการประเมินผลอาจดำเนินการเพื่อประโยชน์ทางการบริหารและการจัดการ ดังนี้

2.1 เพื่อประเมินความเหมาะสมในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแผนงานการประเมินผลเพื่อวัตถุประสงค์นี้เป็นการประเมินผลในระหว่างการปฏิบัติงาน หรือในระยะใกล้สิ้นสุดแผนงาน/โครงการ เพื่อให้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจว่าสมควรปรับปรุงแผนงานหรือเปลี่ยนไปเป็นแผนงานใหม่หรือควรปิดแผนงานโครงการนั้นเสีย

2.2 เพื่อกำหนดทิศทางการปรับปรุงวิธีการที่ใช้ เป็นการประเมินผลในระหว่างปฏิบัติงาน เมื่อสัญญาณการเปลี่ยนแปลงในเรื่อง ขนาด ความต้องการของผู้รับบริการ หรือในเรื่องประสิทธิภาพของวิธีที่ใช้ หรือทรัพยากรที่สนับสนุนโครงการเปลี่ยนไป

2.3 เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของผู้สนับสนุนโครงการ ในบางกรณีผู้ให้การสนับสนุนโครงการหรือแหล่งเงินทุนต้องการให้ประเมินผล โดยกำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มทำความตกลงให้การสนับสนุนโครงการ ซึ่งอาจทำได้ 2 ช่วงคือ ระยะก่อนดำเนินการเพื่อประเมินความเหมาะสมของแผนงานหรือโครงการที่ให้การสนับสนุนและในระยะหลังจากดำเนินงานเสร็จสิ้นแล้วเพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานรวมทั้งปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ

3. เพื่อทดสอบสมมติฐานหรือหลักปฏิบัติในการปฏิบัติงาน เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานเฉพาะเรื่อง หรือโครงการพิเศษหรือโครงการเฉพาะกิจ เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะเรื่องตามที่ผู้บริหารเห็นสมควรหรือเมื่อมีผู้เสนอขอให้ประเมินผล

ประเภทของการประเมินโครงการ

การประเมินโครงการสามารถจำแนกประเภทของการประเมินโดยทั่วไปได้เป็น 4 ประเภท คือ (ธานี พิทักษ์ผล, 2550 : 37-39)

1. การประเมินความต้องการที่จำเป็น ก่อนดำเนินโครงการใดๆ จะต้องมีการวางแผนของโครงการนั้นๆ ไว้ล่วงหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถตอบคำถามต่างๆได้ตรงตามความต้องการที่แท้จริง ในปัจจุบันนักประเมินได้ให้ความสนใจเกี่ยวกับการวางแผน เพื่อการประเมินและเชื่อว่าการวางแผนโครงการจำเป็นต้องจัดให้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประเมิน โดยให้การวางแผนโครงการเป็นขั้นตอนหนึ่งของการประเมินโครงการนั้นๆ ก่อนนำโครงการไปสู่ขั้นปฏิบัติ ทำให้นักวางแผนที่ดีต้องมีข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับความต้องการที่จำเป็นอย่างถูกต้อง โดยอาศัยเทคนิคซึ่งสามารถวัดและประเมินความต้องการที่เหมาะสมได้ในเชิงปริมาณ รวมทั้งอาจใช้เทคนิคอื่นๆที่เอื้อต่อการประเมินความต้องการได้ เช่น การใช้ข้อมูลจากระเบียบสะสมที่มีอยู่หรือการสังเคราะห์สารสนเทศที่มีอยู่ เป็นต้น

2. การประเมินกระบวนการ แนวคิดหลักของการประเมินกระบวนการ คือ เมื่อโครงการได้รับการพัฒนาและเริ่มดำเนินการแล้ว นักประเมินต้องย้อนกลับไปทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการอีกครั้ง เพื่อตรวจสอบว่าโครงการนั้นๆ ได้ปฏิบัติไปตามทุกขั้นตอนที่ได้ออกแบบไว้หรือไม่ และได้จัดกิจกรรมเพื่อให้บริการต่อกลุ่มเป้าหมายตรงตามที่กำหนดไว้ในโครงการหรือไม่ การประเมินกระบวนการของโครงการเช่นนี้ ถ้าจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็ถือเป็นการตรวจสอบความพยายามของโครงการว่าได้ดำเนินการไปอย่างครบถ้วนและตรงตามแผนที่วางไว้ทุกขั้นตอนหรือไม่

ถึงแม้ว่าการประเมินกระบวนการ มิได้บ่งชี้ถึงความสำเร็จของโครงการ แต่ก็มีความสำคัญต่อผู้รับผิดชอบโครงการในส่วนที่เกี่ยวกับเงินทุนที่จะนำมาสนับสนุนโครงการหรือนำมาใช้ในการขยายโครงการ ซึ่งจำเป็นจะต้องมีข้อมูลเบื้องต้นจากการประเมินดังกล่าว เพื่อจะได้ทราบว่าโครงการนั้นๆ มีแผนงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงเพียงใด และน่าจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ เพราะได้เคยให้บริการกับกลุ่มเป้าหมายที่วางแผนไว้ก่อนแล้ว เป็นต้น นอกจากนั้นเมื่อมีการประเมินกระบวนการของโครงการแล้ว สิ่งสำคัญก็ถือเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้อำนวยการโครงการสามารถจะปรับการดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางที่นำไปสู่ความสำเร็จของโครงการได้อย่างสมเหตุสมผลด้วย

3. การประเมินผลผลิต ที่ผ่านมานักประเมินมักจะเน้นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของโครงการจากการประเมินผลผลิตโดยตรงของโครงการนั้นๆ ซึ่งความจริงแล้วเป็นการยากที่จะระบุ “เหตุ” ซึ่งมักจะหมายถึงปัจจัยนำเข้าในระหว่างดำเนินการโครงการกับ “ผล” ที่เกิดตามมาของโครงการ ดังนั้นการประเมินผลผลิตของโครงการที่สำคัญก็คือ นักประเมินจะต้องแสดงแนวทางในการวัดผลสำเร็จของโครงการให้น่าเชื่อถือ มีการวัดที่แม่นยำ มีผลการวัดที่ตรงกับความเป็นจริงและมีความคงที่ด้วย สำหรับวิธีการวัดนั้น อาจต้องใช้การออกแบบตามวิธีวิจัยที่ซับซ้อนคล้ายกับการออกแบบโครงการวิจัยเชิงทดลอง ส่วนการกำหนดความสำเร็จของโครงการยังมีความเห็นแตกต่างกันตามกลุ่มของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานที่สนับสนุนเงินทุนบุคลากรของโครงการและผู้รับบริการ ซึ่งแต่ละกลุ่มมีระดับของการยอมรับความสำเร็จที่แตกต่างกัน ดังนั้นนักประเมินจึงต้องหาตัวบ่งชี้ที่สามารถเป็นที่ยอมรับของทุกกลุ่มและมีความเป็นไปได้สำหรับการประเมินผลผลิตด้วย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการประเมินโครงการบริหารสังคมนั้น มีความซับซ้อนและมีความละเอียดอ่อนมาก ผลผลิตของโครงการจึงอาจจะยังไม่เกิดในระยะสั้น ดังนั้นจึงต้องใช้เวลาในการรอผลผลิตที่ยังไม่เกิดขึ้น โดยต้องค่อยๆ พัฒนาไปเรื่อยๆ การจะตัดสินความสำเร็จหรือความล้มเหลวอย่างง่ายคงไม่ได้ ดังนั้นนักประเมินจึงต้องมีวิธีวิเคราะห์และมีบริบทที่จะสนับสนุนผลการตัดสินของตนที่ตรงกับความเป็นจริงให้ได้อย่างสมเหตุสมผลและมีหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สังเกตได้ด้วย

การประเมินผลผลิตของโครงการ แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ยากและซับซ้อนแต่ก็มีความสำคัญ เพราะโครงการทั้งหลายย่อมคาดหวังที่จะทราบสภาพที่แท้จริงว่ามีผลผลิตตามวัตถุประสงค์ของโครงการมากน้อยเพียงใด มีผลข้างเคียงประการใดบ้าง และมีผลกระทบอย่างไรบ้างอันจะนำไปสู่การตัดสินใจคุณค่าของโครงการที่เกิดขึ้นจากการให้บริการ ด้วยเหตุนี้นักประเมินที่จึงต้องพยายามประเมินให้ได้ว่าโครงการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ และประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด รวมทั้งผลข้างเคียงอะไรบ้างที่สามารถจะบ่งบอกถึงผลกระทบของโครงการดังกล่าวมีหลักฐานด้านข้อมูลสารสนเทศ และบริบทที่สนับสนุนผลการประเมิน ซึ่งสามารถนำมาอธิบายหรืออภิปรายได้ ทั้งเชิงประจักษ์และเชิงเหตุผลมาก

น้อยเพียงใด มีวิธีการและตัวบ่งชี้ของการประเมินที่สามารถชี้แจง หรือยืนยันความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันได้หรือไม่และเพราะเหตุใด

4. การประเมินประสิทธิภาพ การประเมินโครงการโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย ที่ผ่านมายังจำกัดอยู่แต่เพียงการประเมินผลผลิต โดยมุ่งที่จะทราบความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้ให้บริการหรือผู้ให้ทุนในการยุติหรือขยายโครงการ แต่ในปัจจุบันนักประเมินและผู้บริหารโครงการได้ตระหนักถึงความสำคัญของการประเมินประสิทธิภาพของโครงการด้วย โดยถือว่าเป็นประเภทของการประเมินที่จำเป็นสำหรับโครงการบริการทั่วไป เพราะจะช่วยเสริมให้โครงการเหล่านั้น สามารถดำเนินการอย่างสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาท้องถิ่นหรือโครงการที่เป็นตัวกำหนดเกณฑ์สำคัญสำหรับประกันโครงการขนาดใหญ่ระดับชาติที่จะไม่ต้องสูญเสียทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดโดยไม่จำเป็น การดำเนินโครงการบริการสังคมนั้นจะไม่มุ่งแต่เพียงความสำเร็จของโครงการเท่านั้น แต่จะต้องให้คัมค่าในเชิงของประสิทธิภาพด้วย ตามปกติการประเมินประสิทธิภาพของโครงการมักจะเริ่มจากคำถามต่าง ๆ กัน เช่น ความสำเร็จของโครงการนั้นๆ เมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายแล้วมีความเหมาะสมหรือไม่ผลผลิตของโครงการเกิดจากปัจจัยที่ลงทุนไปใช่หรือไม่ โครงการนี้มีผลผลิตสูงกว่าโครงการอื่นๆ เมื่อลงทุนเท่ากันหรือไม่ และเพราะเหตุใด

นอกจากการแบ่งประเภทของการประเมินโครงการบริการสังคมดังกล่าวมาแล้ว การประเมินยังอาจแบ่งออกได้อีก 4 ประเภท ตามระยะเวลาที่ทำการประเมินคือ การติดตามและประเมินผลโครงการจะต้องมีระยะและขั้นตอนในการประเมินอย่างต่อเนื่องโดยจะต้องมีการประเมินก่อนที่จะนำโครงการไปปฏิบัติงานเป็นขั้นตอนแรก และเมื่อนำโครงการไปปฏิบัติก็ต้องมีการติดตามและประเมินการดำเนินงานโครงการเป็นขั้นตอนที่สอง และทันทีที่โครงการแล้วเสร็จก็ต้องมีการประเมินเพื่อตรวจสอบโครงการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่เป็นขั้นตอนที่สามและหลังจากนั้นก็ประเมินดูว่าโครงการที่แล้วเสร็จไปแล้วจะมีผลที่เกิดตามมาและผลกระทบในระยะยาวเป็นอย่างไรเป็นขั้นตอนสุดท้าย

วิธีประเมินผลโครงการ

การประเมินผลมีความมุ่งหมายในการดำเนินการ เพื่อประโยชน์ในการวินิจฉัยตัดสินใจทางธุรกิจ ผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลมักจะประสบปัญหาในเรื่องข้อมูลที่มาสนับสนุนการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตลักษณะการดำเนินงานและกลุ่มเป้าหมายของการดำเนินงาน การประเมินผลที่ดีจึงควรวิเคราะห์เพื่อมุ่งแก้ปัญหาหรือตอบคำถาม (ธานี พัทธ์ชัยผล, 2550 : 40) ดังกล่าวในเรื่องต่อไปนี้

- หลักการและวิธีการดำเนินงานและแผนงานโครงการนั้นเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายหรือไม่เพียงใด
- แผนงาน/โครงการนั้นได้ ดำเนินการไปในทิศทางที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด
- การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเพียงใด
- มีค่าใช้จ่ายจริงเท่าใด
- ความสัมพันธ์ของค่าใช้จ่ายกับประสิทธิภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับใด

วิธีการประเมินผลแบ่งออกเป็นออกเป็น 2 วิธีหลักๆ คือ

1. การประเมินผลโดยวิธีวิจัย (evaluative research) เป็นการใช้วิธีและกระบวนการวิจัยในการประเมินผล ซึ่งเริ่มด้วยการตั้งสมมติฐานในการวิจัย การออกแบบและการวางแผนการเก็บการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลในรายละเอียดโดยกำหนดวิธีที่ใช้วิจัย การเลือกกลุ่มทดลอง การสุ่มตัวอย่างเพื่อการเก็บข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล วิธีการสำรวจ วิธีออกแบบสอบถาม และสัมภาษณ์ การประมวลผลข้อมูล การทดสอบข้อมูล รวมทั้งวิธีการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล เพื่อรายงานผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ โดยเฉพาะผู้บริหารที่เกี่ยวข้องในระดับต่างๆ

2. การประเมินผลด้วยวิธีการวิเคราะห์ (analytical evaluation) เป็นการประเมินผลโดยการศึกษาระบบและวิเคราะห์จากเอกสารและข้อมูล โดยใช้วิธีการทางสถิติเข้าช่วย วิธีนี้อาจเป็นการประเมินผลทั้งระบบซึ่งประกอบด้วยปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรที่ใช้ (input หรือ resources) กระบวนการ (impact หรือ side effect) หรืออาจเป็นการวิเคราะห์และประเมินผลเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งหรือเพียงบางส่วนของระบบก็ได้

ประโยชน์ของการติดตามและประเมินผลโครงการ

การติดตามและประเมินผลโครงการมีความสำคัญหรือมีประโยชน์ต่อการบริหารโครงการดังนี้ (ฐาปนา ฉันทไพศาล และอัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ, 2548 : 42)

1. ช่วยให้การกำหนดวัตถุประสงค์หรือมาตรฐานของการดำเนินงานมีความชัดเจน กล่าวคือ ก่อนที่โครงการจะได้รับการสนับสนุนให้เริ่มดำเนินงาน ควรได้รับการประเมินผลเสียก่อน หากมีส่วนใดที่ขาดความชัดเจนก็จะทำให้ไปทำการปรับปรุงให้ชัดเจนเสียก่อน เพื่อที่เวลานำไปปฏิบัติจะได้ไม่มีปัญหา

2. ช่วยให้การใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์เต็มที่หรือเป็นไปอย่างคุ้มค่า ทั้งนี้เพราะในการประเมินผลโครงการต้องมีการวิเคราะห์ทุกส่วนของโครงการ รวมถึงทรัพยากรทุกประเภทที่ได้รับการจัดสรรในโครงการ ต้องใช้ในจำนวนหรือปริมาณที่เหมาะสมเพียงพอแก่การดำเนินงานในโครงการ ทรัพยากรที่เกินความจำเป็นจะต้องตัดทอนลงไป ดังนั้นเท่ากับการประเมินโครงการมีส่วนช่วยให้การใช้ทรัพยากรของโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ช่วยให้แผนงานบรรลุวัตถุประสงค์ ทั้งนี้เพราะการประเมินผลโครงการเป็นขั้นตอนหนึ่งในการวางแผนโครงการ อันประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก ๆ คือ การริเริ่มและจัดทำโครงการ การวิเคราะห์และประเมินโครงการ การนำโครงการไปปฏิบัติ และการประเมินผลโครงการ จะเห็นได้ว่าการประเมินผลโครงการเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่ทำขึ้นเพื่อปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง เพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมาย รวมถึงชี้วัดความสำเร็จของโครงการด้วย ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่าการติดตามและประเมินผลโครงการมีส่วนช่วยให้การวางแผนโครงการบรรลุวัตถุประสงค์หรือดำเนินงานไปได้ด้วยดี

4. ช่วยในการควบคุมคุณภาพของงาน เพราะการติดตามและประเมินผลโครงการจะตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานทุกส่วนของโครงการอย่างมีระบบ โดยใช้หลักการทางวิทยาศาสตร์กล่าวคือ จะวิเคราะห์ถึงปัจจัยทุกชนิดที่ใช้ในการดำเนินงานหรือที่เรียกว่าปัจจัยนำเข้า กระบวนการตลอดจนผลผลิต โดยจะทำการติดตามและประเมินผลทุกขั้นตอน เพื่อมิให้งานในส่วนใดมีปัญหาหรือไม่คุณภาพ อย่างไรก็ตามเมื่อพบว่างานไม่มีคุณภาพก็ต้องมีการให้ข้อมูลย้อนกลับ (feedback) ให้มีการดำเนินงานใหม่จนกว่างานนั้นจะได้มาตรฐานตามต้องการจึงถือได้ว่าการติดตามและประเมินผลช่วยในการควบคุมคุณภาพของโครงการ

5. ช่วยในการตัดสินใจในการบริหารโครงการ เพราะการติดตามและประเมินผลจะทำให้ผู้บริหารโครงการทราบถึงปัญหา อุปสรรค ข้อดี ข้อเสีย ตลอดจนแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานในโครงการ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจว่าจะดำเนินโครงการนั้นต่อไปหรือจะยุติโครงการนั้นเสีย นอกจากนี้ผลของการประเมินโครงการยังสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลที่สำคัญในการวางแผนหรือกำหนดนโยบายขององค์กรได้อีกด้วย

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สิริรัตน์ มาพบสุข (๒๕๔๒) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและอาจารย์ที่มีต่อสภาพการปฏิบัติงานในการบริหารการศึกษาตามระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000 คณะศึกษาศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัยในเขต กรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหารและอาจารย์มีความคิดเห็นต่อสภาพการปฏิบัติงานในการบริหารการศึกษาตามระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000 อยู่ในระดับมาก ส่วนผู้บริหารและอาจารย์ที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีความคิดเห็นต่อสภาพการปฏิบัติงานในการบริหารการศึกษาตามระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000 แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนผู้บริหารและอาจารย์ที่มี ตำแหน่งปัจจุบันมีความคิดเห็นต่อสภาพการปฏิบัติงานในการบริหารการศึกษาตามระบบคุณภาพมาตรฐาน ISO 9000 แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ประภาศ ปานเจียง (2555) ศึกษาการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรมหาวิทยาลัยหาดใหญ่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรมหาวิทยาลัยหาดใหญ่ โดยการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาและศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยแวดล้อมในการทำงานต่อการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษา พร้อมทั้งเสนอปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขของการมีส่วนร่วมในกระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา กลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย ผู้บริหาร อาจารย์และเจ้าหน้าที่ จำนวน 181 คน เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผลการวิจัยพบว่าบุคลากรมหาวิทยาลัยหาดใหญ่มีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาระดับปานกลาง ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า เพศ อายุ ตำแหน่ง อายุการทำงาน และรายได้ต่อเดือนของบุคลากรที่ต่างกัน มีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ส่วนบุคลากรปัจจัยแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่ การสนับสนุนจากผู้บริหารหน่วยงาน ความร่วมมือของผู้ร่วมงาน การได้รับการฝึกอบรมด้านการประกันคุณภาพ และแรงจูงใจในการทำงานประกันคุณภาพของบุคลากรที่ต่างกัน มีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 และปัจจัยแวดล้อมในการทำงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยหาดใหญ่ด้านการสนับสนุนต่าง ๆ จากผู้บริหาร ด้านความร่วมมือของผู้ร่วมงาน ด้านการได้รับการฝึกอบรมด้านการประกันคุณภาพการศึกษาและปัจจัยแวดล้อมในการทำงาน ด้านการได้รับแรงจูงใจหรือกำลังใจในการทำงานประกันคุณภาพการศึกษา มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการประกันคุณภาพการศึกษาในภาพรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.01

คณะกรรมการดำเนินการวิจัย สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดตรัง (2554) ได้ศึกษาวิจัยการประกันคุณภาพการศึกษาภายในมหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการ

เฉลิมพระเกียรติ จังหวัดตรัง มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาสภาพการประกันคุณภาพการศึกษาภายใน และเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับการนำระบบบริหารคุณภาพมา ใช้ในการประกันคุณภาพการศึกษา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ ศึกษา คือ บุคลากรผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดตรัง โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการศึกษาภายในมหาวิทยาลัยรามคำแหง

สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดตรัง ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาแต่ละด้านก็พบว่าบุคลากรมีความ คิดเห็นอยู่ในระดับมากทั้ง 3 ด้าน โดยลำดับแรกคือ ด้านการมีส่วนร่วมของบุคลากร รองลงมาคือ ด้านการตรวจสอบและประเมินคุณภาพภายใน และด้านการบริหารจัดการ

แสงสุรีย์ คำตุ้ย, ธนากร ก้อนทองดี และชนิกานต์ เครือยั่งยืน (2554) ทำการศึกษา แรงจูงใจที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในงานประกันคุณภาพการศึกษาของบุคลากรสำนักทะเบียนและ ประมวลผล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อการมีส่วนร่วมของ บุคลากรในงานประกันคุณภาพการศึกษา และเพื่อศึกษาแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการอยากมีส่วนร่วมใน งานประกันคุณภาพการศึกษา ประชากรที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ บุคลากรสำนักทะเบียนและ ประมวลผล จำนวนทั้งสิ้น 59 คน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ แบบสอบถามเกี่ยวกับแรงจูงใจที่ ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในงานประกันคุณภาพการศึกษา ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวม บุคลากรมีส่วน ร่วมในงานประกันคุณภาพการศึกษาในระดับ มาก โดยบุคลากรมีส่วนร่วมในงานประกันคุณภาพ การศึกษามากที่สุด ได้แก่ มีส่วนร่วมรับทราบผลการตรวจสอบและประเมินระบบการประกันคุณภาพ การศึกษาของหน่วยงานจากการรายงานผลของหน่วยบริการและประกันคุณภาพ และ/หรือจากการ สื่อสารของหัวหน้าฝ่ายผ่านการประชุมภายในฝ่าย รองลงมาคือ มีส่วนร่วมในการรับฟังการชี้แจง นโยบาย กลยุทธ์ และแผนการดำเนินงานของหน่วยงานโดยผู้บริหารผ่านการประชุมสัมมนา เรื่อง การจัดทำแผนและการประเมินแผน และ/หรือจากการสื่อสารของหัวหน้าฝ่ายผ่านการประชุมภายใน ฝ่าย และมีส่วนร่วมในการเป็นคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันคุณภาพการศึกษา

ในด้านแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการอยากมีส่วนร่วมในงานประกันคุณภาพการศึกษา พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นในระดับเห็นด้วย โดยแรงจูงใจที่ส่งผลต่อการอยากมีส่วนร่วมในงานประกัน คุณภาพการศึกษามากที่สุด ได้แก่ งานประจำของหน่วยงานมีความสำเร็จบรรลุตามเป้าหมาย รองลงมาคือ หน่วยงานมีการจัดหาอุปกรณ์ในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและเพียงพอ สภาพแวดล้อมมีความสะอาด สวยงาม และบรรยากาศที่เหมาะสม และได้รับเงินเดือนที่เหมาะสมกับ ความรู้ ความสามารถ มีการพิจารณาปรับเงินเดือนอย่างสม่ำเสมอ มีบริการสวัสดิการตามกฎหมาย กำหนด

สุนิดา ชัยวิทย์ (2557) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับใช้ในการประกันคุณภาพ การศึกษาของวิทยาลัยนาฏศิลป์ กรมศิลปากร มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับใช้ในการ ประกันคุณภาพการศึกษาของวิทยาลัยนาฏศิลป์ กรมศิลปากร โดยใช้เทคนิคเดลฟายเก็บข้อมูลจาก ประชากรที่เป็น ผู้เชี่ยวชาญด้านการประกันคุณภาพการศึกษาของวิทยาลัยนาฏศิลป์ จำนวน 22 คน ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เพื่อหาฉันทามติของการคัดเลือกตัวบ่งชี้โดยใช้ค่าสถิติ มัชฐาน ฐานนิยม พิสัยระหว่างควอไทล์ และวิเคราะห์ระดับความเหมาะสมในการบ่งชี้คุณภาพของตัวบ่งชี้ในแต่ละ

องค์ประกอบ โดยพิจารณาคำมัธยฐานที่คำนวณได้ ผลการวิจัย พบว่า ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาได้ทั้งหมด จำแนกตามทฤษฎีเชิงระบบได้เป็นตัวบ่งชี้ด้านปัจจัยนำเข้า 39 ตัวบ่งชี้ ตัวบ่งชี้ด้านกระบวนการ 45 ตัวบ่งชี้ และตัวบ่งชี้ด้านผลลัพธ์ 6 ตัวบ่งชี้ ตัวบ่งชี้ที่มีความเหมาะสมมากที่สุดตามองค์ประกอบ 9 ด้าน คือ ในด้านปรัชญา ปณิธาน และวัตถุประสงค์ มี 2 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ อาจารย์ บุคลากรในสถานศึกษา นักศึกษาและ ผู้ปกครองรับทราบ ปรัชญา ปณิธาน และวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา มีแผนงาน / โครงการที่สอดคล้องกับปรัชญา ปณิธาน และวัตถุประสงค์ของสถานศึกษา ด้านการเรียนการสอนมี 5 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ หลักสูตรปลูกฝังให้ผู้เรียนเกิดสุนทรียภาพ จินตนาการ และตระหนักถึงคุณค่าของศิลปวัฒนธรรมด้านนาฏศิลป์ ดนตรีและกีฬา อาจารย์มีคุณวุฒิและคุณสมบัติตรงตามสาขาวิชาที่สอน นักศึกษามีจรรยาบรรณและเจตคติที่ดีต่อวิชาชีพ นักศึกษาเห็นคุณค่าของศิลปวัฒนธรรมไทยและมีสุนทรียภาพด้านนาฏศิลป์ ดนตรีและกีฬา นักศึกษามีความสามารถในการแสวงหาความรู้และการเรียนรู้ด้วยตนเอง ด้านกิจกรรมการพัฒนานิสิต นักศึกษามี 1 ตัวบ่งชี้ คือ มีการจัดอาจารย์ที่ปรึกษาสำหรับนักศึกษา ด้านการบริการทางวิชาการแก่สังคม มี 2 ตัวบ่งชี้ คือ จัดนักศึกษาเพื่อฝึกสอนในสถาบันอื่น เป็นศูนย์กลางการให้บริการข้อมูลด้านวิชาการนาฏศิลป์ ดนตรีแก่บุคคลทั่วไป ด้านการทํานุบำรุงศิลปวัฒนธรรม มี 3 ตัวบ่งชี้ คือ มีนโยบาย / แผนงานด้านการทํานุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และกำหนดผู้รับผิดชอบโดยผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม มีการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการทํานุบำรุงและเผยแพร่วัฒนธรรม มีโครงการสืบสานวัฒนธรรมพื้นบ้านและอนุรักษ์มรดกไทย ด้านการบริหารและการจัดการ มี 6 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารและหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง มีระบบสารสนเทศเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานของบุคลากร ผู้บริหารมีความเป็นผู้นำมีวิสัยทัศน์ มีมนุษยสัมพันธ์และเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีการนิเทศ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายและแผนงานอย่างเป็นระบบ มีระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีการกระจายอำนาจในการบริหารงาน ด้านการเงินและงบประมาณ มี 4 ตัวบ่งชี้ ได้แก่ มีระบบการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและงบประมาณให้ตรงตามวัตถุประสงค์และประเภทของเงิน มีการจัดสรรงบประมาณ แผ่นดินและแหล่งงบประมาณอื่นอย่างเหมาะสม มีการทำงานอย่างเป็นระบบและสามารถตรวจสอบได้ มีระบบสารสนเทศเพื่อช่วยในการจัดการข้อมูล และรายงานข้อมูลด้านงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ส่วนด้านงานวิจัยและด้านระบบและกลไกการประกันคุณภาพไม่มีตัวบ่งชี้ที่เหมาะสมมากที่สุด

ธวัชชัย ศุภดิษฐ์ (2557) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาแนวปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการประกันคุณภาพการศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากการปฏิบัติงานในด้านการประกันคุณภาพการศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และเพื่อพัฒนาแนวปฏิบัติการประกันคุณภาพการศึกษาในส่วนของตัวบ่งชี้กระบวนการ โดยใช้วิธีวิจัยแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากหน่วยงานที่ทำการตรวจประเมินคุณภาพการศึกษาภายในระดับคณะ วิทยาลัย และสำนักทั้งหมด และได้รวบรวมข้อมูลโดยทบทวนข้อมูลจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง และทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้มีส่วนรับผิดชอบในแต่ละองค์ประกอบในระดับสถาบัน เพื่อขอความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องในมุมมองของสถาบัน ปัญหาและอุปสรรคที่พบมากในหน่วยงานต่างๆ ของสถาบัน ได้แก่ 1) การกำหนดปรัชญา

ปณิธาน ยังจำกัดเฉพาะผู้บริหาร หรือหัวหน้ากลุ่มงานเท่านั้น ยังขาดความมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับ 2) ไม่มีระบบการถ่ายทอดแผนกลยุทธ์และตัวชี้วัดที่เหมาะสม ยังขาดความชัดเจน คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ส่วนมากยังไม่เข้าใจหรือไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการรับทราบแผนกลยุทธ์ 3) ยังไม่มีการวางแผนการพัฒนาบุคลากรรายบุคคลอย่างเป็นระบบและชัดเจน โดยแผนการอบรมจากสถาบันอาจไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรอย่างแท้จริง 4) การเชื่อมโยงระหว่างระบบงานกับระยะเวลา ยังไม่ชัดเจน 5) การติดตามการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์มักไม่ได้รับการตอบกลับจากหน่วยงานภายนอก 6) ผู้ปฏิบัติงานยังขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนการจัดการความรู้ที่สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ของสถาบัน โดยครอบคลุมพันธกิจด้านการผลิตบัณฑิตและการวิจัย 7) ตัวบ่งชี้ในการประกันคุณภาพการศึกษาภายในบางตัวไม่เหมาะสมกับการดำเนินงานของคณะหรือการดำเนินงานของสถาบัน 8) ทศนคติของบุคลากรมองว่า การใช้งานระบบสารสนเทศที่ให้ข้อมูลสนับสนุนการประกันคุณภาพการศึกษาภายในทั้ง 9 องค์ประกอบนั้นเป็นภาระงาน และไม่ให้ความสำคัญ 9) ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแนวปฏิบัติที่ดี หรือการวิจัยด้านการประกันคุณภาพการศึกษาที่หน่วยงานพัฒนาขึ้น ซึ่งแนวปฏิบัติที่ดี อาจต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน เพื่อให้เห็นถึงข้อดี/ข้อเสีย และนำไปปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และหน่วยงานควรสร้างทีมงานที่สามารถพัฒนางานวิจัยด้านการประกันคุณภาพ โดยให้มีอาจารย์ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในทีมงาน เพื่อเปิดให้บุคลากรปรึกษาและทำความเข้าใจด้านการวิจัย และ 10) คณะที่เพิ่งเปิดใหม่ยังพบปัญหาในหลาย ๆ ด้าน เช่น ยังขาดความพร้อมทางทรัพยากร ทั้งคณาจารย์ สถานที่ในการปฏิบัติงาน งบประมาณ เป็นต้น

2.5 กรอบแนวความคิดของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยที่มุ่งจะศึกษาการพัฒนาระบบการประกันคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ และผลการใช้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ตามปัจจัยหลักในการดำเนินงานของคณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ที่มีผลต่อคุณภาพการศึกษา ซึ่งมี 5 องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบที่ 1 ด้านการผลิตบัณฑิต องค์ประกอบที่ 2 ด้านการวิจัย องค์ประกอบที่ 3 ด้านการบริการทางวิชาการ องค์ประกอบที่ 4 ด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และองค์ประกอบที่ 5 ด้านการบริหารจัดการ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาดังนี้



