



บทที่ 1

บทนำ

ภายใต้สภาวะการแข่งขันที่สูงขึ้นในปัจจุบันทำให้องค์กรต่างๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนจำเป็นต้องมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) เพื่อพัฒนาองค์กรให้สามารถแข่งขันในธุรกิจได้ สามารถอยู่ในระดับแนวหน้า และได้รับการยอมรับจากทั่วโลก ว่าสินค้าหรือบริการอยู่ในระดับโลก (World Class) ซึ่งรวมทั้งสถาบันการศึกษาที่ต้องมีการพัฒนาคุณภาพและการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อผลิตผู้ซึ่งบัณฑิตที่มีคุณภาพ การพัฒนางานวิจัย การบริการวิชาการที่สร้างและถ่ายโอนองค์ความรู้ไปสู่สังคมไทย รวมทั้งการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมอันเป็นภารกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อพัฒนาประเทศให้มีความทัดเทียมในประชาคมโลก

วิธีการที่จะทำให้องค์กรทราบถึงสมรรถนะ จุดอ่อนและจุดแข็งขององค์กร วิธีการหนึ่งคือการตรวจประเมินคุณภาพ (Quality Assessment) ทั้งนี้เพื่อนำผลที่ได้จากการตรวจประเมินไปใช้ในการวางแผนปรับปรุงองค์กรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งช่วยยกระดับคุณภาพขององค์กรให้สูงขึ้นอีกด้วย ซึ่งนับเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์กรให้มีศักยภาพในการแข่งขันที่นับจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ

ดังนั้นการตรวจประเมินที่เป็นกัลยาณมิตร สร้างสรรค์ และมุ่งเน้นการพัฒนาจึงเป็นการตรวจประเมินที่สร้างคุณค่า (Value Creation) และความพึงพอใจให้กับผู้รับการตรวจประเมิน

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในฐานะเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกและชั้นนำของประเทศ เป็นแหล่งความรู้ และแหล่งอ้างอิงของแผ่นดินที่มีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอดความรู้ระดับสูงเพื่อพัฒนาประเทศให้ทัดเทียมและยั่งยืนในประชาคมโลกและเพื่อให้การบริหารมหาวิทยาลัยบรรลุวัตถุประสงค์และสอดคล้องตามพันธกิจของมหาวิทยาลัย จึงมีการกำหนดยุทธศาสตร์หลักในการบริหารมหาวิทยาลัยไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์ตามพันธกิจ
2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กร
3. ยุทธศาสตร์การบูรณาการระหว่างศาสตร์

ซึ่งหนึ่งในกลยุทธ์ของยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กร คือ การสร้างธรรมาภิบาลในการบริหาร โดยพัฒนาระบบการบริหารที่คล่องตัว กระจายอำนาจ และตรวจสอบได้ ซึ่งมีแนวทางของการ

ปรับปรุงกระบวนการและกิจกรรมคุณภาพ และพัฒนาระบบบริหารความเสี่ยงเป็นแนวทางการดำเนินงานร่วม

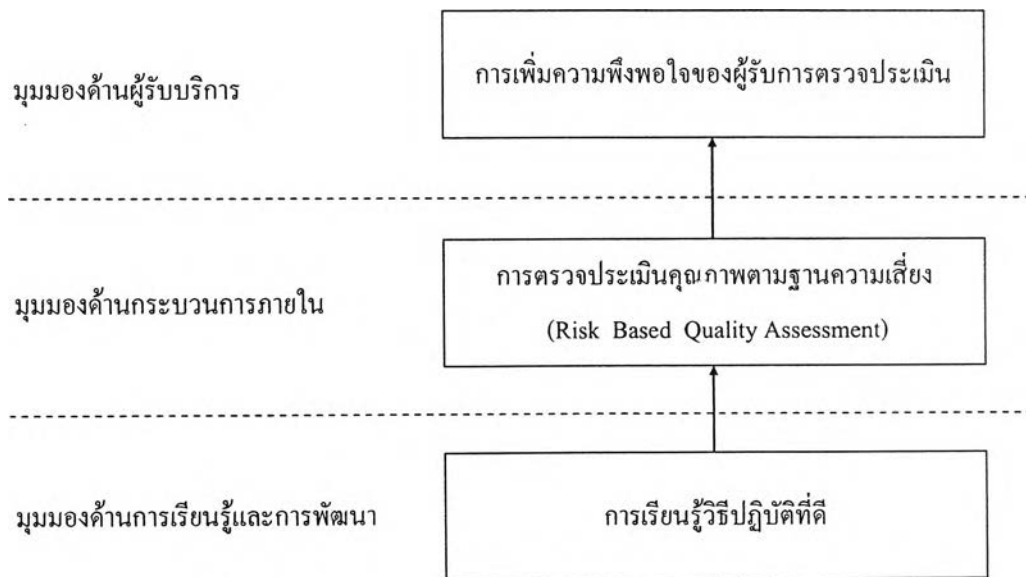
ทั้งนี้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้เริ่มดำเนินการประกันคุณภาพมาตั้งแต่ พ.ศ. 2537 โดยเริ่มใน ส่วนของการประเมินผลการเรียนการสอน ต่อมาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีนโยบายขยายระบบประกันคุณภาพให้ครอบคลุมทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย โดยในปี พ.ศ. 2543 มีนโยบายที่สำคัญคือ สนับสนุนและส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานจัดทำระบบประเมินคุณภาพ ตลอดจนสนับสนุนให้มีระบบประเมินคุณภาพภายในของหน่วยงาน และระบบประเมินคุณภาพภายนอก และสร้างพันธมิตรระบบประกันคุณภาพ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ (Learning and Sharing) ระหว่างสถาบันอุดมศึกษา ต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 หน่วยงานต่างๆภายในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพภายใน (Internal Quality Audit) โดยผ่านผู้แทนฝ่ายบริหาร และผู้ตรวจสอบภายใน (Internal Auditors) ของหน่วยงานเอง ซึ่งมีการตรวจสอบคุณภาพภายในอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และผ่านการตรวจรับรองระบบประกันคุณภาพ CU-QA 84 โดยทีมผู้ตรวจสอบจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยในช่วงแรกของการตรวจสอบเป็นการตรวจประเมินหน่วยงานตามระบบประกันคุณภาพ CU-QA 84 ที่หน่วยงานได้ดำเนินการปฏิบัติตามที่กำหนดให้ครบถ้วน ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้พัฒนาตัวชี้วัดและเกณฑ์มาตรฐานระบบประกันคุณภาพ เพื่อให้ทุกหน่วยงานสามารถนำไปเป็นเกณฑ์ใช้ในการตรวจประเมินคุณภาพภายใน และเตรียมความพร้อมรับการตรวจประเมินจากภายนอก อาทิ สมศ. (สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา) รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (TQA) เป็นต้น

จากแนวทางของ Balanced Scorecard ที่เป็นเครื่องมือในการแปลงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์สู่การปฏิบัติด้วยการมองกลยุทธ์จากมุมมองที่สมดุลกันทั้ง 4 ด้านคือ มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspectives) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspectives) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspectives) และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspectives) และมีวัตถุประสงค์ภายใต้มุมมองแต่ละด้าน โดยมีแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Maps) ที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในเชิงเหตุและผลของวัตถุประสงค์ต่างๆภายใต้มุมมองแต่ละด้านของ Balanced Scorecard

ในงานวิจัยนี้จึงได้นำแนวคิดของ Balanced Scorecard ที่ได้กล่าวถึงข้างต้นมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนาการตรวจประเมินคุณภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่รับผิดชอบ โดยส่วนประกันคุณภาพ สำนักบริหารวิชาการซึ่งมีแนวทางกลยุทธ์ดังรูปที่ 1.1 โดยมีวัตถุประสงค์ของกลยุทธ์ คือ การเพิ่มความพึงพอใจของผู้รับการตรวจประเมิน (มุมมองด้านลูกค้า) ซึ่งความพึงพอใจที่เกิดขึ้นมาจากการปรับปรุงแนวทางการตรวจประเมินที่สร้างสรรค์โดยมุ่งเน้นการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความ

เสี่ยง (Risk Based Quality Assessment) (มุมมองด้านกระบวนการภายใน) และการตรวจประเมินแบบกัลยาณมิตรที่ผู้ตรวจสอบให้ข้อเสนอแนะเชิงสร้างสรรค์มิใช่การจับผิดหรือการตรวจสอบที่มุ่งเน้นในเรื่องการจัดทำรูปแบบเอกสาร และคุณภาพของเอกสาร หรือเป็นการตรวจสอบเอกสารที่พิจารณาความสอดคล้องตามที่ระบุไว้ในเอกสารคุณภาพที่หน่วยงานกำหนดไว้เท่านั้น โดยผู้ตรวจสอบได้เรียนรู้วิธีปฏิบัติที่ดี (Good Practices) จากหน่วยงานต่างๆ ภายในประชาคมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีผลคะแนนเฉลี่ยของการตรวจประเมินระบบประกันคุณภาพ/SAR (Self Assessment Report) ระดับสูงเมื่อเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีภารกิจเดียวกัน (มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา) ฉะนั้นการตรวจประเมินคุณภาพที่มีส่วนช่วยชี้แนะให้เกิดการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาทั่วทั้งองค์กรจึงเป็นการตรวจประเมินที่เพิ่มคุณค่า (Value Added) กับการตรวจประเมินระบบประกันคุณภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำให้หน่วยงานที่นำระบบประกันคุณภาพไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการมีความเข้าใจ ใส่ใจกับคุณภาพของงาน บรรลุพันธกิจของมหาวิทยาลัย และมุ่งสู่ความเป็นเลิศมิใช่เป็นภาระให้ต้องปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนด



รูปที่ 1.1 แนวทางกลยุทธ์ของการพัฒนาการตรวจประเมินคุณภาพ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) พัฒนาแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline) ที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของหน่วยงานที่รับการตรวจประเมิน
- 2) พัฒนาคู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual) เพื่อสร้างสมและแลกเปลี่ยนความรู้ให้กับผู้ตรวจสอบที่มุ่งเน้นการตรวจประเมินแบบกัลยาณมิตรที่ให้ข้อเสนอแนะเชิงสร้างสรรค์เพื่อสร้างคุณค่าให้กับการตรวจประเมิน
- 3) สร้างระบบสำรวจความพึงพอใจของหน่วยงานรับการตรวจประเมินหลังการประยุกต์ใช้แนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline) และคู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual)

1.3 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษางานวิจัยฉบับนี้ครอบคลุม

- 1) CU-QA 84 Index ทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเรียนการสอน ด้านการวิจัย ด้านการบริหาร และสนับสนุน และด้านบริการวิชาการ
- 2) ความเสี่ยงด้านการดำเนินงาน (Operational Risk) เท่านั้น
- 3) ทดลองใช้คู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual) และแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline) ที่ได้พัฒนาขึ้นอย่างน้อย 1 หน่วยงาน

1.4 ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัย

- 1) ศึกษาทฤษฎี บทความวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการตรวจประเมินคุณภาพ วิธีการปฏิบัติที่ดีเลิศ และเครื่องมือต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น Why Why Analysis , How How Analysis , Benchmarking/Best Practices , เทคนิคการตั้งคำถาม 5W 1H เป็นต้น
- 2) ศึกษาสภาพทั่วไป และข้อมูลเบื้องต้นของการตรวจประเมินคุณภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 3) คัดเลือกหน่วยงานตัวอย่างเพื่อศึกษาวิธีการหรือแนวทางการปฏิบัติที่ดีโดยพิจารณาจากผลคะแนนการตรวจประเมิน (SAR : Self Assessment Report) รอบที่ 1
- 4) ดำเนินการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติที่ดี (Good Practices) โดยวิธีการเก็บข้อมูลต่างๆ คือ

- สัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องของหน่วยงาน
- แบบสอบถาม
- เอกสารต่างๆของหน่วยงาน เช่น คู่มือคุณภาพ วิธีการปฏิบัติงาน รายงานผลการปฏิบัติงาน รายงานการประชุม คู่มือต่างๆ เป็นต้น
- เก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ ได้แก่ จุฬาสัมพันธ์ Internet ฯลฯ

5) จากข้อมูลที่รวบรวมได้ข้างต้น นำมาจัดทำคู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual) ของหน่วยงานที่เป็นแบบอย่าง

6) ศึกษาวิธีการหรือแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment) เพื่อการตรวจประเมินที่สร้างสรรค์จากงานวิจัย บทความวิชาการ Internet ทั้งในและต่างประเทศ

7) วิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline)

8) สร้างระบบสำรวจความพึงพอใจของหน่วยงานหลังรับการตรวจประเมินคุณภาพ

9) ทดลองใช้คู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual) และแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline) ที่ได้พัฒนาขึ้นกับหน่วยงานที่ครบรอบรับการตรวจประเมินอย่างน้อย 1 หน่วยงาน

10) ติดตามและประเมินผลการใช้คู่มือแนวปฏิบัติที่ดีและแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยงข้างต้นตามข้อ 9 โดยใช้ระบบสำรวจความพึงพอใจของผู้รับการตรวจประเมินที่พัฒนาขึ้น

11) สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ พร้อมทั้งจัดทำรูปเล่มวิทยานิพนธ์

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1) คู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual) ของหน่วยงานด้านการเรียนการสอน หน่วยงานด้านการวิจัย หน่วยงานด้านการบริหารและสนับสนุน และหน่วยงานด้านบริการวิชาการ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยอย่างน้อย 1 หน่วยงาน

2) แนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline) ของผู้ตรวจสอบจากส่วนกลางซึ่งรับผิดชอบโดยส่วนประกันคุณภาพ สำนักบริหาร วิชาการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ผู้ตรวจสอบมีคู่มือแนวปฏิบัติที่ดี (Good Practices Manual) ในการเพิ่มพูนความรู้ และให้ข้อเสนอแนะอย่างสร้างสรรค์ให้กับหน่วยงานที่รับการตรวจประเมินให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาอย่างก้าวกระโดด

2) ผู้ตรวจสอบมีแนวทางการตรวจประเมินคุณภาพตามฐานความเสี่ยง (Risk Based Quality Assessment Guideline) ที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของหน่วยงานที่รับการตรวจประเมินซึ่งเป็นการตรวจประเมินที่เพิ่มคุณค่ามากกว่าการตรวจประเมินที่มุ่งเน้นในด้านความสมบูรณ์ของเอกสารเท่านั้น

3) ระบบประกันคุณภาพของหน่วยงานภายในจุฬาลงกรณ์ที่จัดทำขึ้นยังคงดำรงไว้ และมีการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องด้วยกลไกการตรวจประเมินคุณภาพที่เพิ่มคุณค่าและสร้างสรรค์

4) ผู้รับการตรวจประเมินมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการตรวจประเมินคุณภาพ เนื่องจากเป็นการตรวจประเมินที่มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาองค์กรอย่างแท้จริงมิใช่เป็นการตรวจประเมินเพื่อจับผิดว่าได้ปฏิบัติตามเอกสารหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้หรือไม่และช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจและใส่ใจในคุณภาพของงานด้วย