

# บทที่ 1

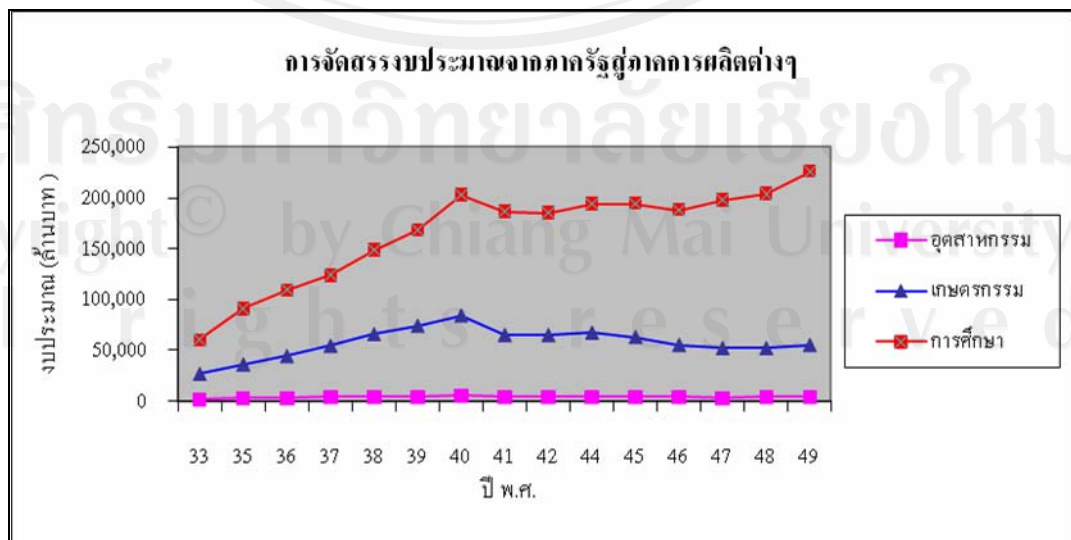
## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในยุคปัจจุบันโลกกำลังอยู่ในกระแสของยุคโลกาภิวัตน์ ระบบเศรษฐกิจมีการเปิดเสรีมากขึ้น ทำให้หลายประเทศไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงการแข่งขันทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีกับประเทศอื่นๆ ได้ ขณะเดียวกันสภาพของสังคมในปัจจุบันก็เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก ซึ่งประเทศไทยก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่ได้รับผลจากกระแสโลกาภิวัตน์นี้ และกลายเป็นแรงกดดันในการพัฒนาศักยภาพการแข่งขันกับประเทศต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการสื่อสาร เป็นต้น ประกอบกับ สภาพปัญหาต่างๆ ในสังคมไทยที่นับวันจะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทั้งปัญหาอาชญากรรม การก่อการร้าย ความยากจน เป็นต้น ดังนั้น การพัฒนาคุณภาพของคนจึงเป็นสิ่งจำเป็นและควรให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก ตามทิศทางการพัฒนาประเทศที่ได้ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (2545-2549) และ ฉบับที่ 10 (2550-2554) ที่ได้ยึด “คน” เป็นศูนย์กลางการพัฒนา และน้อมรับเอา “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นแนวทางในการปฏิบัติ เพื่อให้สังคมไทยอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน และในขณะเดียวกัน คนจะเป็นผู้ที่ได้รับทั้งผลประโยชน์และผลกระทบจากการพัฒนา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาคุณภาพของคนในทุกมิติอย่างสมดุล ทั้งจิตใจ ร่างกาย ความรู้และทักษะความสามารถ เพื่อให้เกิดความพร้อมทั้งทางด้านคุณธรรมและความรู้ ซึ่งจะนำไปสู่การคิด วิเคราะห์อย่างมีเหตุผล และระมัดระวัง ให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงและสามารถตัดสินใจโดยใช้หลักความพอประมาณ ดำเนินชีวิตด้วยคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต ขยันหมั่นเพียรและพร้อมเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งแนวทางที่สำคัญประการหนึ่งในการที่จะพัฒนาคนให้มีคุณภาพได้นั้นก็คือ “การศึกษา” เพราะถ้าหากประเทศใดมีประชากรที่ได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานและทั่วถึงแล้ว ประเทศนั้นก็จะประสบความสำเร็จในทุกด้านทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม

สำหรับประเทศไทยได้มีการวางแผนทิศทางการศึกษา โดยได้กำหนดเป็นแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาตินี้ดำเนินการโดยคำนึงถึงความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย อันมีผลกระทบมาจากการพัฒนาที่ก้าวเข้าสู่ยุคสมัยโลกาภิวัตน์ ที่ทำให้ขอบข่ายของการสืบเสาะ แสวงหา ค้นคว้า ถ่ายทอดความรู้และการเรียนรู้เป็นไปอย่างกว้างขวาง รวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารนั้นมีรูปแบบต่างๆ มากมายทำให้นำไปสู่การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาโดยภาพรวมให้พัฒนาทันกับการเปลี่ยนแปลงใหม่ที่เกิดขึ้นและอิงตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงพร้อมๆ กับการสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของแผนการศึกษาแห่งชาติ ก็มุ่งพัฒนาคนและสังคมไทยโดยรวม อาทิ พัฒนาคณะอย่างรอบด้านและสมดุล รวมทั้งพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมเพื่อเป็นฐานหลักของการพัฒนา สร้างสังคมไทยให้เป็นสังคมคุณธรรม ภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็ได้ให้ความสำคัญต่อภาคการศึกษาไทยเป็นอย่างมาก จะเห็นได้ว่า ในอดีตที่ผ่านมา เมื่อเปรียบเทียบภาคการผลิตทั้ง 3 ภาค คือ ภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและภาคการศึกษา ระหว่างปี พ.ศ. 2533-2549 เงินงบประมาณของรัฐที่จัดสรรให้แก่ภาคการศึกษาเป็นจำนวนเงินที่มากกว่าภาคการผลิตอื่นๆ และพบว่า ช่วงปี พ.ศ. 2533-2540 เงินงบประมาณที่รัฐได้จัดสรรให้แก่ภาคการศึกษามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและค่อนข้างคงที่ในจำนวนเงินที่สูงในช่วงปีพ.ศ.2540-2549 แสดงได้ดังรูปที่ 1.1

รูปที่ 1.1 การจัดสรรงบประมาณจากรัฐสู่ภาคการผลิตต่างๆ



ที่มา: กรมบัญชีกลาง พ.ศ. 2533-2549

สำหรับระดับการศึกษาของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 5 ระดับ ประกอบด้วย ระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา (ตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6) ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น (ตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ถึง ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ตั้งแต่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 ถึง ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 ในสายวิชาสามัญหรือระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) ในสายวิชาชีพ) และระดับอุดมศึกษา โดยแบ่งออกเป็นระดับอนุปริญญาหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ระดับปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี ซึ่งได้แก่ ปริญญาโทและปริญญาเอก สำหรับการศึกษาในระดับอุดมศึกษาถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการศึกษาระดับอุดมศึกษามีหน้าที่โดยตรงในการสร้างความเจริญงอกงามทางปัญญาผ่านกระบวนการผลิตกำลังคนในระดับสูง การพัฒนาการวิจัย การส่งเสริมความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ฯลฯ ซึ่งเท่าที่ผ่านมา การศึกษาระดับอุดมศึกษาก็ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประเทศไทยมีการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ภายหลังจากศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือการศึกษาระดับอาชีวศึกษา ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การจัดการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าปริญญาตรี ซึ่งครอบคลุมการจัดการศึกษาระดับอนุปริญญาที่เน้นผลิตบัณฑิตระดับกลาง ที่เป็นพื้นฐานการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป ซึ่งเป็นการเน้นการจัดการศึกษาเพื่อยกระดับความสำเร็จในการวิจัย ค้นคว้าและเป็นการสร้างองค์ความรู้ในระดับที่สูงกว่าปริญญาตรี ซึ่งขั้นของการศึกษาแสดงได้ดังรูปที่ 1.2

รูปที่ 1.2 ลำดับชั้นการศึกษาของประเทศไทย



ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2547)

โดยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยในระยะแรกนั้น มีเป้าหมายที่เน้นการฝึกอบรมเพื่อให้บุคลากรเข้ามารับราชการเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อรองรับการบริการและการบริหารราชการของภาครัฐ ซึ่งมี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของประเทศไทย โดยก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2459 และต่อมามีการก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาขึ้นอีกหลายแห่ง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นมหาวิทยาลัยรัฐที่มีการเรียนการสอนเฉพาะทางมากขึ้นแต่ยังคงมีเป้าหมายเดิม คือ การผลิตบุคลากรให้เข้ามารับราชการเป็นหลัก เพื่อรองรับการบริการและการบริหารราชการของภาครัฐ อาทิ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นมหาวิทยาลัยทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองและกฎหมาย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นมหาวิทยาลัยทางการเกษตร มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นมหาวิทยาลัยทางการแพทย์และมหาวิทยาลัยศิลปากร เป็นมหาวิทยาลัยทางด้านศิลปกรรม จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2504 สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้กำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ขึ้นมา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและนำมาซึ่งการขยายตัวของกระบวนการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของประเทศไทยเป็นอันมาก โดยมีการขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในส่วนภูมิภาคขึ้น เพื่อเป็นการกระจายความเจริญและเป็นศูนย์กลางการจัดการศึกษาในส่วนภูมิภาค เริ่มจากภาคเหนือมีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ขึ้น

ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยในส่วนภูมิภาคแห่งแรก ต่อมา มีการก่อตั้งมหาวิทยาลัยขอนแก่นขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และการก่อตั้งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ขึ้นในภาคใต้ โดยเน้นความสำคัญของการศึกษาทั้งทางด้านวิศวกรรม เกษตรกรรม การแพทย์และวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ ในพ.ศ. 2510 มีการจัดตั้งสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT) ที่เน้นการสอนระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาศาสตร์และวิศวกรรมศาสตร์ พ.ศ. 2513 มีการจัดตั้งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA) ที่เน้นการสอนระดับบัณฑิตศึกษาสาขาการบริหารและการพัฒนา พ.ศ. 2516 มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยแม่โจ้ ซึ่งเป็นการยกฐานะจากวิทยาลัยเกษตรกรรมให้เป็นมหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอนทางด้านเทคโนโลยีการเกษตร และภายหลังในปี พ.ศ. 2533 ได้มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นในส่วนภูมิภาคอีก 6 แห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี ในภาคตะวันออก มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก ในภาคเหนือตอนล่าง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานีและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จังหวัดนครราชสีมา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

นอกจากสถาบันอุดมศึกษารัฐที่เป็นมหาวิทยาลัยปิดทั่วไปดังที่กล่าวมาแล้ว ยังมีการจัดตั้งวิทยาลัยครูขึ้น เพื่อเป็นการผลิตบัณฑิตสาขาวิชาชีพครู โดยเปิดสอนในสาขาวิชาการศึกษา เช่น ในเขตภาคเหนือ ประกอบไปด้วย วิทยาลัยครูเชียงใหม่ วิทยาลัยครูเชียงราย วิทยาลัยครูลำปางและวิทยาลัยครูอุตรดิตถ์ เป็นต้น ต่อมา มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 กฎหมายกำหนดให้วิทยาลัยครูสามารถผลิตบัณฑิตสาขาวิชาชีพอื่นนอกเหนือไปจากสาขาวิชาการศึกษาได้ เช่น สาขาศิลปศาสตร์ สาขาวิทยาศาสตร์ เป็นต้น จนกระทั่งเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 ได้รับพระราชทานนามวิทยาลัยครูใหม่ว่า “สถาบันราชภัฏ” และต่อมาเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2547 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทำให้ สถาบันราชภัฏต่างๆ ได้รับการยกฐานะเป็น “มหาวิทยาลัยราชภัฏ” ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ นอกจากนั้นยังมีสถาบันการศึกษาวิชาชีพหรือวิทยาลัยเทคนิคและอาชีวศึกษาที่เปิดสอนวิชาชีพเพื่อรองรับงานในทางด้านอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและศิลปกรรม ทั้งในระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูงและปริญญาตรี ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2531 สถาบันการศึกษาเหล่านี้ได้รับพระราชทานชื่อเป็น “สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล” จนกระทั่งปี พ.ศ. 2548 ได้รับการยกฐานะเป็น “มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล” ในขณะเดียวกัน ยังมี การ

ก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลรวมถึงในส่วนภูมิภาคขึ้นเป็นจำนวนมาก เพื่อรองรับความต้องการด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาของชุมชนและสังคม และเพื่อช่วยสร้างความเข้มแข็งทางการศึกษาเพื่อพัฒนาประเทศ ซึ่งในระยะเริ่มแรกสถาบันอุดมศึกษาเอกชนยังมีจำนวนน้อย โดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค แต่ในระยะหลังเกิดการขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในส่วนภูมิภาคมากขึ้น และมีการเปิดทำการเรียนการสอนทั้งในหลักสูตรปกติและหลักสูตรนานาชาติ นอกจากนี้ ยังพบว่า เมื่อเปรียบเทียบจำนวนนักศึกษาทั้งหมดระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ในปีการศึกษา 2549 พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีจำนวนนักศึกษามากกว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนถึง 4.9 เท่า โดยสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ มีจำนวนนักศึกษาคิดเป็นร้อยละ 83.12 ของนักศึกษาทั้งประเทศ ส่วนสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีส่วนเพียงร้อยละ 16.88 และเมื่อพิจารณาเฉพาะระดับปริญญาตรีพบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีจำนวนนักศึกษามากกว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนถึง 6.17 เท่า ดังแสดงในตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 จำนวนและร้อยละของนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน จำแนกตามระดับการศึกษา ปีการศึกษา 2549

ระดับการศึกษา	รวม	จำนวนนักศึกษา			
		รัฐ		เอกชน	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
การศึกษามหาวิทยาลัย	2,221,367	1,846,442	83.12	374,925	16.88
ต่ำกว่าปริญญาตรี	166,132	67,710	40.76	98,422	59.24
ปริญญาตรี	1,851,146	1,592,864	86.05	258,282	13.95
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	8,148	7,114	87.31	1,034	12.69
ปริญญาโท	181,075	164,742	90.98	16,333	9.02
ประกาศนียบัตรบัณฑิตชั้นสูง	907	907	100.00	0	0.00
ปริญญาเอก	13,959	13,105	93.88	854	6.12

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2550)

เมื่อพิจารณาถึงสัดส่วน ของจำนวนนักศึกษาต่อจำนวนอาจารย์ 1 คน พบว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นมหาวิทยาลัยทั่วไป อาจารย์ 1 คน ดูแลนักศึกษาเฉลี่ยเพียง 18.06 คน สำหรับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พบว่า อาจารย์ 1 คนดูแลนักศึกษาเฉลี่ย 29.83 คน ซึ่งมากกว่า สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นมหาวิทยาลัยทั่วไป แต่เมื่อพิจารณาถึงสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็น มหาวิทยาลัยราชภัฏ ยิ่งพบว่า อาจารย์ 1 คน ต้องดูแลนักศึกษาถึง 55.69 คน ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นมหาวิทยาลัยทั่วไปมาก จึงอาจส่งผลให้ประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้ด้อยลงได้ ดังแสดงในตารางที่ 1.2

ตารางที่ 1.2 อัตราส่วนนักศึกษาต่ออาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาจำแนกตามสังกัดปีการศึกษา 2549

หน่วยงาน	นักศึกษา (คน)	อาจารย์ (คน)	อัตราส่วน นักศึกษา ต่อ อาจารย์
สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา	1,535,470	56,436	27.21
สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ	476,276	26,374	18.06
สถาบันอุดมศึกษาเอกชน	374,925	12,569	29.83
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล	110,055	7,118	15.46
มหาวิทยาลัยราชภัฏ	558,059	10,021	55.69
วิทยาลัยชุมชน	16,155	354	45.64

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ (2550)

หมายเหตุ : สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยทั่วไป มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

เราพอจะเห็นได้ว่า ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้มีการก่อตั้งสถาบันอุดมศึกษาขึ้นเป็นจำนวนมากทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน มีการเปิดการเรียนการสอนในคณะต่างๆ และมีสาขาวิชาต่างๆเกิดขึ้นมากมาย แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นพบว่า สัดส่วนของนักศึกษาระหว่างสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนต่างกันมาก ประกอบกับ

สัดส่วนของอาจารย์ต่อนักศึกษาที่ดูแลระหว่างสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนก็ต่างกันมากเช่นกัน รวมทั้งผู้สำเร็จการศึกษาจำนวนมากมีคุณภาพต่ำและไม่มีมาตรฐานที่ดีพอ ที่จะทำงานในสถานประกอบการ ขณะเดียวกันมาตรฐานการศึกษาของประเทศไทยเมื่อเทียบกับประเทศอื่นๆ ในเอเชีย พบว่า มาตรฐานการศึกษาของประเทศไทยยังมีคุณภาพที่ต่ำกว่าอยู่มาก อีกทั้งระดับคุณภาพและประสิทธิภาพทางการศึกษาของไทยยังขาดมาตรฐานและขาดระบบการประกันคุณภาพการศึกษารวมถึงการขาดการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง ขาดเอกภาพทางด้านนโยบาย ขาดเกณฑ์มาตรฐานรับรองคุณภาพของสถานศึกษาและขาดมาตรฐานด้านคุณภาพของการศึกษา รวมถึงการวัดผลและการประเมินผลที่ไม่ได้มาตรฐาน และยังรวมไปถึงมาตรฐานของบุคลากรทางการศึกษาซึ่งบางส่วนยังขาดประสิทธิภาพและศีลธรรม (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2545: 23) จึงเป็นที่น่าสงสัยว่าสถาบันอุดมศึกษาที่จัดตั้งขึ้นเหล่านี้มีประสิทธิภาพในการผลิตบัณฑิตให้มีคุณภาพจริงหรือไม่

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความสำคัญและสนใจที่จะศึกษาถึงระดับความมีประสิทธิภาพทางเทคนิคในการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเหล่านี้ โดยใช้เครื่องมือทางด้านสถิติและคณิตศาสตร์ แต่ในขณะเดียวกัน วิธีการวัดประสิทธิภาพทางเทคนิคเราสามารถวัดได้ 2 วิธี คือ 1) วิธีการแบบไม่มีการประมาณค่าพารามิเตอร์ ได้แก่ Growth Accounting Analysis, Data Envelopment Analysis (DEA) และ Free Disposal Hull Analysis (FDH) สำหรับการวัดประสิทธิภาพในการจัดการศึกษานั้น ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการแบบ Data Envelopment Analysis (DEA) และ 2) วิธีการแบบมีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Parametric Approach) ที่นิยมใช้ในการวัดประสิทธิภาพในปัจจุบัน ได้แก่ Stochastic Frontier Analysis (SFA) ซึ่งแต่ละวิธีก็จะมีขั้นตอน วิธีการหรือกระบวนการในการวัดระดับประสิทธิภาพ รวมทั้งข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกันออกไป เช่น วิธีการแบบไม่มีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Non-Parametric Approach) มีข้อดี คือเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ที่ไม่ต้องการรูปแบบฟังก์ชันการผลิต และไม่จำเป็นต้องมีจำนวนข้อมูลผลผลิตและปัจจัยการผลิตที่เป็นจำนวนมากนัก แต่มีข้อเสีย คือ ไม่มีการนำเอาค่า error เข้ามาคำนวณด้วยและค่าที่ประมาณได้ไม่สามารถนำมาอ้างอิงคุณสมบัติทางสถิติได้ ส่วนวิธีการแบบมีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Parametric Approach) มีข้อดี คือ ผลที่ได้จากการประมาณค่ามีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากวิธีนี้อาศัยวิธีการทางเศรษฐมิติ และค่าพารามิเตอร์ที่ได้จากการประมาณสามารถทำการทดสอบทางสถิติได้ แต่มีข้อเสีย



คือ วิธีการศึกษาและวิเคราะห์ต้องมีการประมาณค่าโดยการกำหนดรูปแบบฟังก์ชันการผลิตหรือสมการการผลิตขึ้นมาก่อน ซึ่งจะเห็นได้ว่า ข้อดีของวิธีการหนึ่งจะกลายเป็นข้อเสียของอีกวิธีการหนึ่งในทางกลับกัน ข้อเสียของวิธีการหนึ่งก็จะกลายเป็นข้อดีของอีกวิธีการหนึ่ง เช่นกัน ทำให้เกิดความสนใจที่จะศึกษาต่อไปอีกว่า ถ้าใช้วิธีการวัดประสิทธิภาพ โดยการเปรียบเทียบ ระหว่าง วิธีการแบบไม่มีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Non-Parametric Approach) กับวิธีการแบบมีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Parametric Approach) นั่นก็คือ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาโดยใช้วิธีการวิเคราะห์เส้นห่อหุ้ม (Data Envelopment Analysis; DEA) และใช้วิธีการวิเคราะห์สมการพรมแดนการผลิตเชิงเส้นสุ่ม (Stochastic frontier analysis; SFA) ว่า ประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาที่เกิดขึ้นจากการประมาณค่าทั้งสองวิธีการจะแตกต่างกันหรือไม่ ซึ่งผลการวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อการใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งพัฒนาภาคการศึกษา ระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย ให้เกิดการพัฒนายิ่งขึ้นต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วัตถุประสงค์ทั่วไปของการศึกษา คือ เพื่อหาประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา การศึกษาเปรียบเทียบระหว่าง Stochastic frontier analysis; SFA และ Data Envelopment Analysis; DEA และวัตถุประสงค์การศึกษาที่เฉพาะเจาะจงจำแนกได้คือ

- 1) เพื่อศึกษาข้อมูลและลักษณะทั่วไปของการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ในปีการศึกษา 2549
- 2) เพื่อศึกษาถึงระดับประสิทธิภาพทางเทคนิคในการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ในปีการศึกษา 2549
- 3) เพื่อเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพทางเทคนิคในการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ในปีการศึกษา 2549
- 4) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและแนวทางการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทยในอนาคต

### 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

สำหรับประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเมื่อทำการศึกษามีดังต่อไปนี้

- 1) ทราบถึงข้อมูลและลักษณะทั่วไปของการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ในปีการศึกษา 2549
- 2) ทราบถึงระดับประสิทธิภาพทางเทคนิคในการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยในปีการศึกษา 2549
- 3) ทราบถึงผลการเปรียบเทียบระดับประสิทธิภาพทางเทคนิคในการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย ในปีการศึกษา 2549
- 4) เพื่อนำผลการศึกษาดังกล่าวที่ได้ มาสนับสนุนและส่งเสริมให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา ตลอดจนสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เป็นต้น เพื่อที่จะนำข้อมูลไปวางแผนกำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาให้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนให้เหมาะสมและสอดคล้องกับแผนการศึกษาของชาติต่อไปในอนาคต
- 5) ทราบถึงเทคนิคและวิธีการวัดประสิทธิภาพ ตลอดจนผลการประมาณค่าประสิทธิภาพแต่ละวิธี เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปเป็นแนวทางในการเลือกใช้เครื่องมือในการวัดประสิทธิภาพในประเด็นอื่นๆ ให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้นต่อไป

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

#### 1.4.1 ขอบเขตของการศึกษาด้านประชากร

ในการศึกษาประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย จะทำการศึกษาโดยเปรียบเทียบระหว่างวิธี Stochastic Frontier Analysis (SFA) และวิธี Data Envelopment Analysis (DEA) ซึ่งในการศึกษารั้งนี้ได้นิยาม สถาบันอุดมศึกษา ว่าหมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป ซึ่งแบ่งออกเป็น สถาบันอุดมศึกษาภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน สถาบันอุดมศึกษาภาครัฐประกอบไปด้วย มหาวิทยาลัยทั่วไป มหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ส่วนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกอบด้วย สถาบันอุดมศึกษา

เอกชนที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีฐานะเป็นวิทยาลัย โดยการศึกษาในส่วนของ การเก็บตัวอย่างจากแบบสอบถามจะทำการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-Stage Sampling) และการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) ขนาดตัวอย่างของชั้นภูมิเป็นสัดส่วนกับจำนวนหน่วยทั้งหมดในชั้นภูมิ (Multi Stage Proportionate Stratified Random Sampling) ใช้สถาบันอุดมศึกษาเป็นหน่วยวิเคราะห์ (Sampling Unit) ผลจากการสุ่มตัวอย่างทำให้ได้มาซึ่งจำนวนสถาบันอุดมศึกษากลุ่มตัวอย่าง 75 แห่ง แบ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยทั่วไป จำนวน 13 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล จำนวน 27 แห่ง และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 35 แห่ง โดยข้อมูลของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ผู้ศึกษาได้ตัดแปลงมาจากงานวิจัยของเสถียร ศรีบุญเรือง (2550) และการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษา ผู้ศึกษาจะใช้ข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีจำนวนของสถาบันอุดมศึกษาที่ใช้ในการวิเคราะห์ทั้งหมด 123 สถาบัน แบ่งออกเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยทั่วไป จำนวน 25 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล จำนวน 41 แห่ง และสถาบันอุดมศึกษาเอกชน จำนวน 57 แห่ง

#### 1.4.2 ขอบเขตของการศึกษาด้านเนื้อหา

การศึกษาประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยนั้น จะทำการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างวิธี Stochastic Frontier Analysis (SFA) โดยใช้โปรแกรม Limdep Version 8.0 และโปรแกรม Frontier 4.1 ในการวิเคราะห์หาค่าประสิทธิภาพของแต่ละกลุ่มตัวอย่าง ส่วนวิธี Data Envelopment Analysis (DEA) จะใช้โปรแกรม DEAP Version 2.1 เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์หาค่าประสิทธิภาพของแต่ละกลุ่มตัวอย่างเช่นเดียวกัน จากนั้นนำค่าประสิทธิภาพเฉลี่ยที่ได้จากการคำนวณของกลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 วิธีมาเปรียบเทียบกันว่า มีความแตกต่างกันหรือไม่ อย่างไร

### 1.5 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้ข้อมูลทั้งในระดับปฐมภูมิ (Primary Data) และระดับทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยข้อมูลส่วนหนึ่งจะเก็บรวบรวมโดยอาศัยการส่งแบบสอบถามไปยังสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา ประกอบด้วยข้อมูลหลัก ๆ 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เรื่องสภาพของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชนในปัจจุบัน ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ข้อมูลบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ข้อมูลลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

ส่วนที่ 2 เรื่องประสิทธิภาพ การบริหารและการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การส่งเสริมด้านวิชาการและกิจกรรมต่างๆ ให้กับนักศึกษาและการบริหารจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา

ส่วนที่ 3 นโยบายหรือมาตรการของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กองทุนเงินให้กู้ยืมที่ผูกติดกับรายได้ในอนาคต การขยายวิทยาเขตหรือศูนย์การศึกษา การสนับสนุนจากภาครัฐ

ส่วนที่ 4 เรื่องการประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

นอกจากนี้ยังทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา Website ของสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ทั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ซึ่งประกอบไปด้วย ข้อมูลงบประมาณประจำปี 2549 ของสถาบันอุดมศึกษา จำนวนบุคลากรและจำนวนนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น

## 1.6 นิยามศัพท์

**ประสิทธิภาพทางการศึกษา** หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยป้อนหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และผลผลิตที่ได้จากระบบการศึกษา (Output) โดยสถาบันการศึกษาใดใช้ปัจจัยป้อนหรือปัจจัยนำเข้า (Input) น้อย แต่ได้ผลผลิต (Output) ที่มีปริมาณและคุณภาพมาก แสดงว่า สถาบันการศึกษานั้นมีประสิทธิภาพ

**ประสิทธิภาพทางเทคนิคในการจัดการทางการศึกษา** หมายถึง การบริหารจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิตทางการศึกษาสูงสุดจากการใช้ต้นทุนหรือปัจจัยการผลิตจำนวนหนึ่ง โดยสถาบันอุดมศึกษาใดที่ใช้ปัจจัยการผลิตน้อยแต่ได้ผลผลิตทางการศึกษามากกว่า แสดงว่าสถาบันอุดมศึกษานั้นมีการจัดการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

**สถาบันอุดมศึกษา** หมายถึง สถาบันอุดมศึกษาที่เปิดสอนในระดับปริญญาตรีขึ้นไป จนถึงระดับปริญญาเอกทั้งสถาบันอุดมศึกษารัฐและสถาบันอุดมศึกษาเอกชน โดย สถาบันอุดมศึกษารัฐประกอบไปด้วย มหาวิทยาลัยทั่วไป มหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ส่วนสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ประกอบด้วย สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่มีฐานะเป็นวิทยาลัย

**องค์ประกอบของการวัดประสิทธิภาพทางการศึกษา** หมายถึง ปัจจัยป้อนหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และผลผลิตที่ได้จากระบบการศึกษา (Output)

**ปัจจัยป้อนหรือปัจจัยนำเข้า (Input)** หมายถึง ทรัพยากรที่นำมาใช้เพื่อจัดการศึกษา ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อาคารสถานที่ ห้องเรียน ห้องปฏิบัติการ สื่อ แหล่งความรู้ อุปกรณ์ เครื่องมือและเทคโนโลยีต่างๆ

**ผลผลิต (Output)** หมายถึง ปริมาณและคุณภาพที่เกิดขึ้นกับตัวผู้ศึกษาและสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ จำนวนผู้สำเร็จการศึกษา เกรดเฉลี่ยของนักศึกษา

**นักศึกษา** หมายถึง ผู้ที่ศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี ปริญญาโทและปริญญาเอก

## 1.7 องค์ประกอบของวิทยานิพนธ์

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ประกอบด้วยเนื้อหา 5 บท ดังนี้คือ

บทที่ 1 กล่าวถึง บทนำ ซึ่งประกอบด้วย ที่มาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการศึกษา ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานิยามศัพท์ และองค์ประกอบของวิทยานิพนธ์

บทที่ 2 กล่าวถึง การทบทวนวรรณกรรม จะเป็นการกล่าวถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการวัดประสิทธิภาพ ทั้งการวัดประสิทธิภาพโดยไม่มีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Non-Parametric Approach) และมีการประมาณค่าพารามิเตอร์ (Parametric Approach) รวมถึงการเปรียบเทียบการวัดประสิทธิภาพทั้งสองวิธีการ

บทที่ 3 กล่าวถึง ระเบียบวิธีวิจัย ประกอบด้วย แนวคิดทางด้านประสิทธิภาพ วิธีการวัดประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ วิธีที่ไม่มีการประมาณค่าพารามิเตอร์ และวิธีที่มีการประมาณค่าพารามิเตอร์ วิธีการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของประชากร 2 กลุ่ม วิธีการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างค่าเฉลี่ยของหลายประชากรหรือการวิเคราะห์ความแปรปรวน กรณี Multiple Comparisons แบบจำลองเชิงประจักษ์และข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

บทที่ 4 กล่าวถึง ผลการศึกษา ประกอบด้วย ลักษณะทั่วไปของสถาบันอุดมศึกษา ข้อมูลทั่วไปทางด้านบุคลากรของสถาบันอุดมศึกษา ข้อมูลทั่วไปของนักศึกษา ข้อมูลงบประมาณ การบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษา ประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา การเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดการทางการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา คุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาและการประกันคุณภาพการศึกษา

บทที่ 5 กล่าวถึง สรุปผลการศึกษาทั้งหมด ข้อเสนอแนะ ข้อจำกัดทางการศึกษาและข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาครั้งต่อไป