การวิจัยสถาบันในประเทศไทย: อดีตถึงปัจจุบัน

โดย ศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสอ้าน

พัฒนาการของการวิจัยสถาบันในระดับมหาวิทยาลัย

ประเทศไทยได้มีการนำเอาการวิจัยสถาบันมาใช้ในมหาวิทยาลัยเป็นครั้งแรกในช่วงปี ค.ศ. 1970-1975 แรงกระตุ้นที่ทำให้มีการนำการวิจัยมาใช้ เกิดจากความเคลื่อนไหวสำคัญ 2 เรื่อง เรื่องแรก คือ ความเคลื่อนไหวที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นส่วนราชการมีความเป็นอิสระและคล่องตัวมากขึ้น มหาวิทยาลัยจึงรวมตัวกันศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสม จนในที่สุดรัฐบาลได้รับหลักการให้สภามหาวิทยาลัยที่มีความพร้อมเปลี่ยนฐานะจากมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการไปเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ คือ มีฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (Public Autonomous University) ในปี ค.ศ.1970 เรื่องที่สอง คือ ความเคลื่อนไหวในการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัยโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำให้มหาวิทยาลัยที่มีอยู่ขณะนั้นประมาณ 10 แห่ง ต้องหันมาใส่ใจกับการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และให้เกิดความพร้อมในการขอเปลี่ยนฐานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

มหาวิทยาลัยของรัฐในประเทศไทยจึงมีความตื่นตัวที่นำเอาวิธีการใหม่มาใช้สนับสนุนการดำเนินการให้สอดรับกับความเคลื่อนไหวดังกล่าว สิ่งที่มหาวิทยาลัยได้นำมาเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่ง คือ การวิจัยสถาบัน (Institutional Research) ในระยะนั้นเรื่องที่มหาวิทยาลัยต้องการพัฒนาให้เกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนการตัดสินใจทางด้านการบริหารและการวางแผนการพัฒนามหาวิทยาลัยมี 2 เรื่องหลัก ได้แก่ ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารและการจัดการ (Management Information System: MIS) และการเพิ่มประสิทธิภาพภายใน (Internal Efficiency) เพื่อให้การดำเนินงานทุกด้านของมหาวิทยาลัยมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้น

เรื่องแรกเป็นเรื่องของการใช้การวิจัยสถาบัน รวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลด้านนักศึกษา คณาจารย์ โปรแกรมการศึกษา อาคารสถานที่ และทรัพยากรการเงิน สังเคราะห์ให้เป็นข้อสนเทศประจำของระบบ MIS โดยมีการทำต่อเนื่องเพื่อให้มีข้อสนเทศทางการจัดการศึกษาที่ทันสมัยอยู่

เสมอ พร้อมที่จะใช้ประกอบการตัดสินทางด้านการบริหาร รวมทั้งการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัย เป็นการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลดิบ (Raw Data) แล้วจัดให้เป็นข้อสนเทศ (Information) ซึ่งในระยะเริ่มแรกข้อสนเทศส่วนใหญ่จะได้มาจากข้อมูลภายในสถาบัน ในระยะหลังได้มีการเพิ่มข้อสนเทศจากข้อมูลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัย อาทิ ข้อมูลด้านประชากรและสภาพเศรษฐกิจของประเทศ เป็นต้น

เรื่องที่สอง เป็นเรื่องประสิทธิภาพภายใน (Internal Efficiency) ซึ่งเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านต่างๆ ของมหาวิทยาลัย พิจารณาจากตัวป้อน (Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Output) ว่ามีประสิทธิภาพในการผลิตและคุณภาพของผลผลิตสูงเพียงใด การจะรู้ว่าระบบการศึกษามีประสิทธิภาพและผู้สำเร็จการศึกษาคุณภาพมีเพียงใด จำเป็นต้องมีการวิจัยที่มีลักษณะเป็นการวิจัยดำเนินการ (Operation Research) หรือบางทีก็เรียกว่า Action Research ซึ่งเป็นการวิจัยเรื่องของสถาบันเอง (Institution) เพื่อนำผลไปใช้ปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด การวิจัยในลักษณะเช่นนี้จึงรู้จักกันในนามว่า “การวิจัยสถาบัน” (Institutional Research) ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ การวิจัยสถาบันมีทั้งเรื่องการวิจัยที่ต้องทำประจำ อาทิ เรื่องการได้งานของบัณฑิต ความพึงพอใจของผู้จ้างงาน และการวิจัยที่ทำเป็นครั้งคราวตามความต้องการใช้ประโยชน์ของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง

ในช่วงแรกของการนำการวิจัยสถาบันมาใช้ในประเทศไทยดังกล่าวข้างต้น เป็นช่วงของการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย ซึ่งการอุดมศึกษาเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของการถูกเร่งรัดพัฒนาด้วยการนำการวิจัยสถาบันมาใช้ในประเทศไทย จึงเริ่มที่ระดับสถาบันอุดมศึกษาที่มีอยู่ในขณะนั้น อาทิ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น แล้วจึงขยายผลไปสู่ระดับชาติ

พัฒนาการของการวิจัยสถาบันในระดับชาติ

ระบบการอุดมศึกษาของประเทศไทยในช่วงของการเริ่มนำการวิจัยสถาบันมาเป็นเครื่องมือสำคัญของการบริหารมหาวิทยาลัย มีทบวงมหาวิทยาลัย (Office of University Affairs) ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง (Ministry) เป็นหน่วยนโยบายกำกับ ประสานและส่งเสริมการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมดซึ่งมีอยู่ประมาณ 11 แห่ง จึงอยู่ในสังกัด

ของทบวงมหาวิทยาลัย ในปี ค.ศ.1975 ทบวงมหาวิทยาลัยได้ให้ความสำคัญแก่การวิจัยสถาบัน โดยการพัฒนาระบบงานวิจัยสถาบันระดับชาติ โดยทบวงมหาวิทยาลัยเป็นแม่ข่ายแล้วขยายผลไปสู่มหาวิทยาลัยในสังกัด จึงได้เริ่มจัดให้มีเครือข่ายการวิจัยสถาบัน“ระดับอุดมศึกษา” (National Network of Institutional Research) ขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศไทยในปี ค.ศ.1975 เพื่อร่วมกันจัดทำทั้งสองส่วน ได้แก่ การสร้างคลังข้อมูลกลางและคลังข้อมูลเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัยในลักษณะ MIS และการทำการวิจัยทั้งโครงการวิจัยประจำ โครงการวิจัยต่อเนื่องและโครงการวิจัยเฉพาะกิจที่ทำเป็นครั้งคราว ตามความต้องการทางทบวงมหาวิทยาลัยและของมหาวิทยาลัยที่ร่วมเครือข่ายแต่ละแห่ง โดยถือว่าการทำวิจัยสถาบันเป็นเครื่องมือสำคัญของการวางแผนพัฒนามหาวิทยาลัยและการบริการอุดมศึกษาทั้งระดับชาติและระดับสถาบัน

ในช่วงปี ค.ศ. 1985-1990 ทบวงมหาวิทยาลัย มีนโยบายที่จะจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี เพื่อเป็นกรอบและทิศทางการจัดการอุดมศึกษาของประเทศไทยให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงและความต้องการที่เปลี่ยนไปของประเทศไทยและประชาคมโลก ทบวงมหาวิทยาลัยได้แต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนระยะยาวดังกล่าว เมื่อเริ่มทำพบว่าฐานข้อมูลและข้อสนเทศที่ได้จากการทำวิจัยสถาบันทั้งด้าน MIS และด้านการวิจัยต่างๆ ที่ประมวลได้ไม่เพียงพอที่จะใช้สำหรับการวางแผนระยะยาว 15 ปี ซึ่งต้องมีข้อมูลและข้อสนเทศที่ฉายภาพด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษาในระยะ 15 ปีข้างหน้า จึงต้องใช้วิธีทำอนาคตศึกษา (Future หรือ Trend Studies) โดยการจัดทุนอุดหนุนให้บุคคลและหน่วยงานของมหาวิทยาลัยต่างๆ จัดทำการวิจัยสถาบัน ใช้วิธี Environmental Scanning

เรื่องที่ต้องมีผลการวิจัยมาสนับสนุนการวางแผนระยะยาว ประกอบด้วย โครงสร้างประชากร ความต้องการกำลังคน การพัฒนาเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการสำรวจประเมินสิ่งแวดล้อม (Environment) ที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการอุดมศึกษาทั้งในปัจจุบันและอนาคต การทำแผนระยะยาว 15 ปีใช้เวลาดำเนินการเกือบ 2 ปี จึงสรุปเป็นแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับแรก ครอบคลุมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990-2004 การทำแผนระยะยาวครั้งนี้ทำให้ชาวมหาวิทยาลัยได้บทเรียนของการทำแผนเรียนรู้วิธีการทำแผนโดยใช้การประเมินสภาพแวดล้อมของการอุดมศึกษาที่เรียกว่า Environment Scanning และได้แผนอุดมศึกษาระยะยาวที่ชื่อว่า “อุดมศึกษาไทย: สู่อนาคตที่ท้าทาย” ซึ่งเสนอแนวโน้มและแนวทางการจัดอุดมศึกษาระยะยาวโดยยึดเรื่องความเสมอภาคในโอกาสทางการ

อุดมศึกษา (Equity) คุณภาพการอุดมศึกษา (Quality) ความเป็นสากลของการอุดมศึกษา (Internationalization) และการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน (Privatization and Private Participation)

ในปี ค.ศ.1990 รัฐบาลไทยได้อนุมัติให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (Public Autonomous University) ขึ้นเป็นแห่งแรก คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี คณะผู้จัดตั้งก็ได้อาศัยข้อมูลที่เป็นฐานของการทำแผนระยะยาวเป็นข้อมูลสำคัญในการจัดทำโครงการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งแรก และที่ได้รับการจัดตั้งหรือปรับฐานะจากการเป็นมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการอีกหลายแห่ง ต่างก็ให้ความสำคัญกับการวิจัยสถาบันและมีหน่วยวิจัยสถาบันเป็นส่วนหนึ่งของส่วนงานด้านการวางแผนหรือด้านการบริหารของมหาวิทยาลัย

บทบาทของงานวิจัยสถาบันเด่นชัดขึ้นเมื่อรัฐบาลได้จัดให้มีการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญในช่วงปี ค.ศ.1997-1999 สภาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของเรื่องได้ใช้การวิจัยสถาบันเพื่อสร้างฐานข้อมูลด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาทั้งระบบและครบกระบวนการ ทำให้การปฏิรูปดำเนินไปด้วยดี มีหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-Based) ที่จะใช้ตัดสินใจ จนในที่สุดประเทศไทยก็ได้มีพิมพ์เขียว (Blue Print) ที่กำหนดกรอบและแนวทางการปฏิรูปการศึกษาไว้ในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 (ค.ศ.1999) ซึ่งยังมีผลบังคับใช้อยู่จนถึงทุกวันนี้

ปัจจุบันและอนาคตของการวิจัยสถาบัน

ในช่วงของการปฏิรูปการศึกษา ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999 เป็นต้นมา สถานศึกษาทุกระดับและทุกประเภทต้องจัดให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา (Quality Assurance) ทั้งในส่วนที่เป็นการประกันคุณภาพภายใน (Internal Quality Assurance) ที่ต้องทำทุกปีและการประกันคุณภาพภายนอก ซึ่งสำนักงานมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา (สมศ. หรือ ONESQA) ดำเนินการไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง ในทุก 5 ปี เพื่อนำผลการประเมินไปใช้ปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ดียิ่งขึ้น การวิจัยสถาบันจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างฐานข้อสนเทศสนับสนุนการประกันคุณภาพทั้งภายในและภายนอก

ในปัจจุบันการวิจัยสถาบันในประเทศไทยจึงมีบทบาทสำคัญในการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านการตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การวางแผน การประกันคุณภาพการศึกษา การปฏิรูปการศึกษา และการจัดการเรียนการสอนทั้งระดับชาติและระดับสถานศึกษา มิได้จำกัดเฉพาะมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดของการวิจัยสถาบันแห่งนั้น แม้การวิจัยสถาบันจะได้รับการยอมรับในวงการศึกษาไทยในระยะครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา แต่การพัฒนาให้งานวิจัยสถาบันมีความก้าวหน้าและมั่นคงเพื่อให้พร้อมที่จะทำหน้าที่ตามที่คาดหวัง ยังต้องการความสนับสนุนและการ**ส่**งเสริมอีกมากทั้งด้านความเข้มแข็งขององค์กรที่ควรจัดให้มี การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถที่จะทำหน้าที่ด้านวิจัยสถาบันและทรัพยากรที่จำเป็นโดนเฉพาะเทคโนโลยีดิจิตอล (Digital Technology) สำหรับการสร้างฐานและสื่อสารข้อสนเทศของระบบวิจัยสถาบัน

เรื่องที่กำลังได้รับความสำคัญจากรัฐบาลและสถาบันอุดมศึกษาที่จะมีผลต่อการผลิตบัณฑิตในประเทศไทยเป็นอย่างมาก คือ สหกิจศึกษา (Cooperative and Work Integrated Education: CWIE) ซึ่งได้ถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพบัณฑิตที่สถาบันอุดมศึกษาทำร่วมกับสถานประกอบการ โดยการให้นักศึกษาระดับปีที่ 4 ของหลักสูตรปริญญาตรีไปปฏิบัติงานในสถานประกอบการเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 4 เดือน ภายใต้การสอนงานและการนิเทศการปฏิบัติงานของ ผู้นิเทศงาน (Job Mentor) จากสถานประกอบการและคณาจารย์นิเทศจากมหาวิทยาลัย และให้ได้รับไม่น้อยกว่า 6 หน่วยกิต ซึ่งเป็นมาตรฐานขั้นต่ำนั้น การจัด CWIE ถ้าจะพัฒนาให้ยั่งยืนและต่อเนื่องจำเป็นต้องจัดให้มีฐานข้อมูลสหกิจศึกษาทั้งสถานศึกษาและสถานประกอบการ มีการทำการวิจัยเชิงประเมินผล (Evaluative Assessment) เพื่อพัฒนาตัวชี้วัดว่าการจัดได้ผลสมความมุ่งหมายหรือไม่ ในระดับใด เพื่อจะได้นำผลมาปรับปรุงการจัดให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

ประเทศไทยได้เริ่มและกำลังใช้ประโยชน์ของการวิจัยสถาบันต่อเนื่องมาเกือบครึ่งศตวรรษแล้ว การวิจัยสถาบันก็คงจะอยู่กับเราต่อไป โดยเฉพาะโลกในยุคใหม่ที่นโยบายและการตัดสินใจยึดหลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence Based) และการประมวล วิเคราะห์ สังเคราะห์ การสื่อสารและเก็บรักษาข้อมูลและข้อสนเทศทำได้สะดวกขึ้น ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยี โดยเฉพาะเทคโนโลยีดิจิตอล (Digital Technology)