

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างกันในทุกส่วนของโลกเป็นไปอย่างไม่มีขอบเขต การพัฒนาคนในชาติจึงเป็นสิ่งสำคัญและเร่งพัฒนาคุณภาพของคนในชาติอย่างจริงจังในทุกด้าน นโยบายสาธารณะหรือนโยบายของรัฐเป็นแนวทางการพัฒนาประเทศ และเป็นทิศทางการพัฒนาโดยรวมเพื่อพัฒนาคุณภาพคนและสังคม ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การพัฒนาคนด้านการศึกษาเป็นการพัฒนาแนวทางหนึ่งที่มีความยั่งยืน การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาคน เพราะเป็นทั้งตัวการพัฒนา และเป็นเครื่องมือสำหรับการพัฒนา นโยบายทางการศึกษาเป็นนโยบายระดับชาติที่มุ่งพัฒนาคน ให้มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคง และสามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ แต่นโยบายต้องมีการนำไปปฏิบัติ ให้บังเกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ภายใต้การบริหารและควบคุมดูแลเป็นลำดับขั้นของสายการบังคับบัญชา โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบจัดการศึกษารับนโยบายไปปฏิบัติตามภารกิจบทบาทหน้าที่ตามสภาพแวดล้อมในท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 40 กำหนดให้รัฐจัดการศึกษา โดยยึดหลักความเป็นธรรม ความเสมอภาคให้ทุกคนได้รับโอกาสเท่าเทียมกันทางการศึกษา และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 มุ่งพัฒนาการศึกษาชาติด้วยการปฏิรูปการศึกษา หมวด 6 มาตรา 47 กำหนดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในและระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายนอก มาตรา 48 ระบุให้หน่วยงานต้นสังกัดและสถานศึกษาทุกแห่งทุกประเภทจัดให้มีระบบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในของแต่ละสถานศึกษา และให้ถือว่าการประกันคุณภาพเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารคุณภาพการศึกษาที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544, หน้า 24) สาระบัญญัติดังกล่าวเป็นสิ่งที่สถานศึกษาทุกแห่งจะต้องนำไปปฏิบัติ การที่จะทราบว่าคุณภาพการศึกษาจัดการศึกษามีคุณภาพมาตรฐานตามที่กำหนดหรือไม่ จะต้องมีการประเมินด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น บางประเทศใช้การประเมินคุณภาพเชิงสัมฤทธิ์ผล บางประเทศใช้การรับรองวิทยฐานะสถานศึกษา และการรับรองโปรแกรมการศึกษา การประเมินคุณภาพการศึกษาเป็นตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษา

ได้อย่างแท้จริง เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาของชาติ (อมเรศ คีลาอ่อน, 2545, หน้า 58-59) สิ่งสำคัญของการพัฒนาด้านการประกันคุณภาพการศึกษา คือการสร้างเอกลักษณ์ของสถานศึกษานั้น ๆ จุดเด่นหรือจุดเน้นหลักแต่ละแห่งย่อมแตกต่างกัน การที่มาตรฐานชาติจะสามารถวัดได้ทุกด้าน ทุกเอกลักษณ์ของแต่ละสถาบันการศึกษานั้นเป็นไปได้ยาก สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งต่างต้องพัฒนาหรือปรับปรุงระบบการจัดการศึกษา ภายใต้การวิเคราะห์สถานการณ์และสิ่งเกี่ยวข้องที่มีผลกระทบต่อสถานศึกษาแต่ละแห่ง ต้องอาศัยการวิเคราะห์เชิงระบบและพัฒนาเชิงนโยบาย (เกษม วัฒนชัย, 2545 ก, หน้า 20-21) สถาบันการศึกษากระทรวงสาธารณสุข ซึ่งจัดการศึกษาเพื่อการบริหารด้านสุขภาพ จึงต้องมีการพัฒนาการจัดการศึกษาให้เกิดคุณภาพที่สอดคล้องกับสภาวะสุขภาพคนไทยภายใต้เงื่อนไขของระบบการประกันคุณภาพการศึกษา

การศึกษานโยบายมีความเกี่ยวข้องกันในสาขารัฐศาสตร์และการบริหาร โดยสาขารัฐศาสตร์มีจุดเน้นส่วนเริ่มต้นของกระบวนการนโยบาย คือ การก่อตัวของนโยบาย (Policy Formation) จนถึงการประกาศนโยบาย (Policy Adoption) ส่วนสาขาการบริหารเริ่มหลังจากนั้น จุดเน้นที่การบริหารนโยบายหรือขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) (วรเดช จันทรศร, 2532, หน้า 61-62) เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่อาศัยความสามารถในการประสานจัดการ ให้เกิดผลลัพธ์ตามที่คาดหวังไว้ (Pressman & Wildavsky, 1973) การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนใหญ่เป็นการศึกษาว่าองค์การสามารถกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย ตามที่ระบุไว้หรือไม่ แค้หน เพียงใด (วรเดช จันทรศร, 2532, หน้า 68) นอกจากนั้นเป็นการแสวงหาความรู้ ความเข้าใจ ปรากฏการณ์จริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อพัฒนาแนวทางสร้างกลยุทธ์ หรือพัฒนาศักยภาพขององค์กร หรือกลุ่มบุคคลที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ให้สามารถจัดประสานกิจกรรมให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย (กล้า ทองขาว, 2538, หน้า 151) เพื่อแก้ปัญหาการล้มเหลวของนโยบาย (Ham & Hill, 1993, p. 97) เพื่อผลักดันให้กลไกทั้งหมดขององค์การดำเนินไป เพื่อการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายนโยบาย (Pressman & Wildavsky, 1973) โดยที่การประสบความสำเร็จต้องอาศัยปัจจัยหลายด้าน ทั้งความสามารถเฉพาะของผู้บริหาร ทรัพยากร รวมทั้งบุคลากร และสิ่งสนับสนุนอื่น ๆ (Weimer & Vining, 1992, p. 325)

สถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานรัฐมีภารกิจหลักในการผลิตและพัฒนาบุคลากรด้านสุขภาพ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสภาวิชาชีพการพยาบาล และสภาการศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษา การศึกษาทางการพยาบาลและการ

สาธารณสุขเป็นการเชื่อมโยงปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ ในรูปการให้การดูแลช่วยเหลือและการจัดการศึกษา เพื่อบริการที่มีคุณภาพ (พวงรัตน์ บุญญานุรักษ์, ม.ป.ป., หน้า 18) สภาพการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ช่วงหลัง พ.ศ. 2535-2540 ระบุว่าได้ดำเนินการเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานควบคู่กับการจัดการศึกษา แต่ในภาพรวมยังไม่มีระบบการประกันคุณภาพที่ดีพอ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2544, หน้า 55-57) การประกันคุณภาพการศึกษาภายใต้องค์วิชาชีพ นอกเหนือจากในระบบการศึกษา ทำให้มีความคุมมาตรฐานหลายระดับหลายรูปแบบ นับจากช่วงเปลี่ยนผ่านของการปฏิรูปการศึกษา สถาบันการศึกษาแต่ละแห่งต่างก็มีแนวทางในการจัดระบบตามสภาพแวดล้อมและความพร้อมของทรัพยากร รวมทั้งลักษณะเฉพาะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ซึ่งในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1975) ระบุว่ากลุ่มของปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ 1) มาตรฐานของนโยบาย 2) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติและเงื่อนไขอื่น ๆ ที่มีผลต่อหน่วยงาน

การนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนสำคัญทางการบริหาร เป็นบทบาทจำเป็นโดยตรงของผู้บริหารการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเปลี่ยนผ่านของการปฏิรูปการศึกษา การปรับระบบโครงสร้างสถาบันอุดมศึกษา และการปฏิรูประบบสุขภาพ ผลการศึกษาข้อมูลการจัดการศึกษา ของสถาบันอุดมศึกษากระทรวงสาธารณสุข และการประเมินคุณภาพการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า การนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ มีการดำเนินการหลากหลายรูปแบบ มีหลายสถาบันที่บรรลุผลสำเร็จและหลายสถาบันไม่บรรลุผลสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในภาพรวมของการจัดการอุดมศึกษากระทรวงสาธารณสุขยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา เนื่องจากปัจจัยมากมายที่เกี่ยวข้อง แต่ยังไม่มียางานการศึกษาที่ระบุถึงปัญหาหรือความสัมพันธ์ของปัจจัยที่แท้จริง อีกทั้งตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ได้มีการศึกษาผ่านมา ยังไม่มีตัวแบบใดที่สามารถอธิบายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการจัดการศึกษา ยังไม่มีตัวแบบใดได้ทดสอบว่ามีความสอดคล้องเหมาะสมกับการนำนโยบายด้านการศึกษาโดยเฉพาะการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ นอกจากนั้นการศึกษาเกี่ยวกับการประกันคุณภาพการอุดมศึกษาก็ยังไม่มีการจัดกลุ่มผลของการดำเนินการในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ว่าการประเมินผลความสำเร็จที่เหมาะสมควรประกอบด้วยเรื่องใด ในขั้นตอนของกระบวนการนโยบายเพื่อการพัฒนาให้บรรลุวัตถุประสงค์นโยบายอย่างแท้จริง ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอกลุ่มของคุณภาพที่เป็นผลของการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ผลด้านผู้เรียน ด้าน

มาตรฐานทางวิชาการ ด้านคุณลักษณะทางวิชาชีพ ด้านกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านระบบบริหารคุณภาพ และผลงานวิชาการของผู้สอน ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า ในกระบวนการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีปัจจัยอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์และมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยศึกษาผ่านรูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุ ของปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ที่ผู้วิจัยวิเคราะห์ สังเคราะห์เอกสาร เพื่อสร้างเป็นรูปแบบจำลองหรือรูปแบบสมมติฐานการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการศึกษาและทดสอบรูปแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ เพื่อให้มีตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ที่สามารถช่วยให้หน่วยงานต้นสังกัดมีแนวทางในการสนับสนุนให้นำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติได้ ประสพผลสำเร็จ และเป็นข้อเสนอในเชิงพัฒนานโยบายการศึกษา ที่ต้องดำเนินการพัฒนาควบคู่กับการพัฒนาประเทศด้านอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

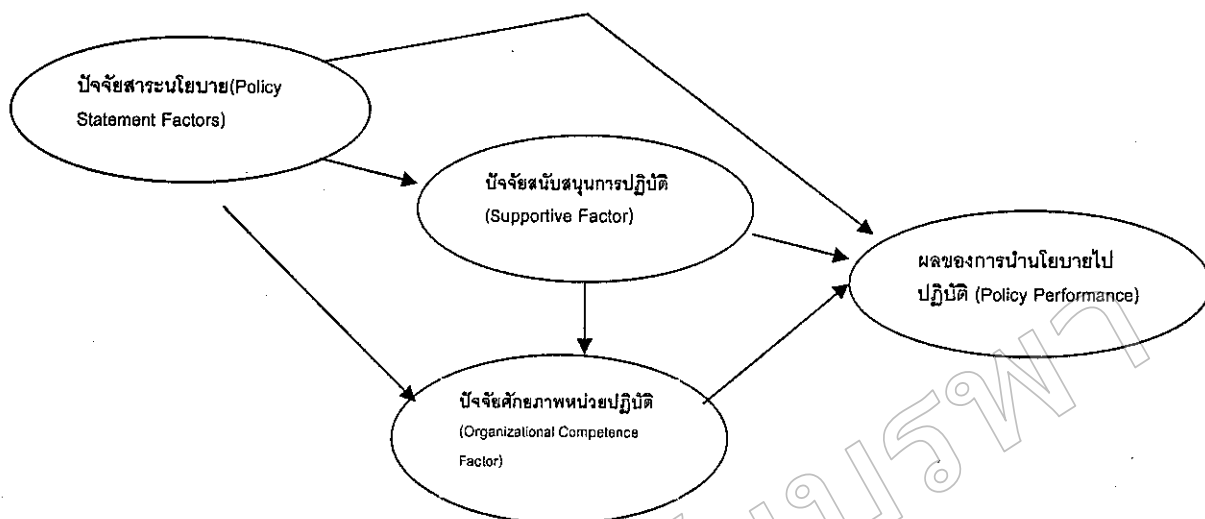
1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข
2. เพื่อหาและทดสอบรูปแบบของการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข
3. เพื่อศึกษาสมการพยากรณ์ผลของการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

สมมติฐานการวิจัย

1. ปัจจัยสาระนโยบาย ปัจจัยการสนับสนุนการปฏิบัติ และปัจจัยศักยภาพหน่วยปฏิบัติ มีความสัมพันธ์กับผลของการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ
2. ปัจจัยสาระนโยบาย ปัจจัยการสนับสนุนการปฏิบัติ และปัจจัยศักยภาพหน่วยปฏิบัติมีอิทธิพลเชิงสาเหตุต่อผลของการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ
3. รูปแบบของการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุข สอดคล้องกับรูปแบบจำลองโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุหรือรูปแบบสมมติฐาน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้อาศัยแนวคิดการศึกษากระบวนการนํานโยบายไปปฏิบัติ จากนักการศึกษา ดังต่อไปนี้ คือ กรอบแนวคิดของ แวน มีเตอร์และแวนฮอร์น (Van Meter & Van Horn, 1975) ตัวแบบกระบวนการนํานโยบายไปปฏิบัติ ของ ซาบาเตียร์ และ แมสมาเนียน (Sabatier & Mazmanian, 1980) ตัวแบบกระบวนการนโยบาย-แผน-การนำไปปฏิบัติ ของ อเล็กซานเดอร์ (Alexander, 1985) ร่วมกับตัวแบบที่ วรเดช จันทรร (2532) เสนอ ประกอบด้วย ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) ที่เน้นปัจจัยของสมรรถนะขององค์กร ตัวแบบการพัฒนาองค์กร (Organizational Development Model) ที่เน้นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ ตัวแบบทั่วไป (General Model) ที่เน้นปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กร และด้านตัวผู้ปฏิบัติ และตัวแบบกระบวนการนํานโยบายไปปฏิบัติของ กล้า ทองขาว (2544) ซึ่งได้มีการทดสอบตัวแบบจากกรณีศึกษานโยบายรณรงค์เพื่อการรู้หนังสือแห่งชาติ ผลของการนํานโยบายไปปฏิบัติ ในกระบวนการนโยบายที่หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการนํานโยบายไปปฏิบัติ (Policy Performance) และในกรณีนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา ผู้วิจัยพิจารณาภายใต้กรอบพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เพื่อเชื่อมโยงองค์ประกอบคุณภาพการจัดการศึกษาของ สถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ภายใต้มาตรฐานคุณภาพของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สถานการณ์พยาบาล สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) และสถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข โดยมีได้มุ่งการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) แต่มุ่งศึกษาผลในขั้นตอนการนํานโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ว่าขึ้นอยู่กับปัจจัยอะไรในกระบวนการนํานโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย ปัจจัยสาระนโยบาย การสนับสนุนการปฏิบัติ และศักยภาพหน่วยปฏิบัติ ที่มีผลต่อความสำเร็จหรือผลของการนํานโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ โดยปัจจัยเหล่านั้นมีความสัมพันธ์ต่อกันในลักษณะอย่างไร ซึ่งผู้วิจัยศึกษาเอกสารและการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของปัจจัยต่าง ๆ เสนอเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยแสดงใน ภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบถึงข้อมูลประจักษ์ในการนำนโยบายประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข
2. ทำให้สามารถระบุปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และผลการปฏิบัติตามนโยบายที่ควรเป็นภายใต้รูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุ
3. ได้รูปแบบการบริหารที่เหมาะสม เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ในการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ
4. ได้ข้อเสนอให้หน่วยงานระดับควบคุมกำกับนโยบาย กระทรวงสาธารณสุข เพื่อการสนับสนุนการปฏิบัติ โดยพิจารณาจากปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เหมาะสม
5. ได้ข้อเสนอแนวทางการประเมินการปฏิบัติ หรือการพัฒนาเชิงนโยบาย สำหรับหน่วยงานระดับชาติที่ควบคุม กำกับนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา

ขอบเขตการวิจัย

1. ด้านเนื้อหา ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเฉพาะขั้นตอนกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation Process) ในประเด็นนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ประกอบด้วย ปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยการสนับสนุนการปฏิบัติ ปัจจัยศักยภาพหน่วยปฏิบัติ และผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ประชากร เป็นประชากรนิยาม คือ ผู้บริหารและคณะกรรมการประกันคุณภาพ การศึกษาของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ประกอบด้วย ผู้บริหารสถาบัน การศึกษา (39 คน) และคณะกรรมการประกันคุณภาพการศึกษาในสถาบันการศึกษา 39 แห่ง (386 คน) รวมจำนวนทั้งสิ้น 425 คน

3. ด้านการวัดหรือการศึกษาตัวแปร ในรูปแบบการนำนโยบายการประกันคุณภาพ การศึกษาไปปฏิบัติ เป็นการแสดงความเห็นต่อการรับรู้ของผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการนำนโยบาย การประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ของสถาบันการศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุข

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ทำให้ เกิดการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามที่กำหนด หรือเป็นปัญหาอุปสรรคทำให้กิจกรรมไม่สามารถ ดำเนินไปได้ ประกอบด้วย สารนโยบาย การสนับสนุนการปฏิบัติ และศักยภาพหน่วยปฏิบัติ

2. ปัจจัยสารนโยบาย (Policy Statement Factors: POL) หมายถึง ตัวแปรแฝง ในรูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุ ที่เป็นสิ่งกำหนดให้เกิดการนำนโยบายการประกัน คุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ซึ่งมีสาระสำคัญในรูปขององค์ประกอบข้อกำหนดเป็นลักษณะของ วัตถุประสงค์ แนวทาง และเป้าหมายที่เป็นมาตรฐานที่จะสื่อถึงความต้องการของข้อกำหนด ศึกษาโดยการวัดผ่านตัวแปรสังเกต 3 ชุด ดังนี้

2.1 วัตถุประสงค์ของนโยบาย (Policy Objectives: POBJEC) หมายถึง การมี หรือไม่มีวัตถุประสงค์ระบุไว้ในนโยบาย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความจำเป็นและความ เข้าใจในวัตถุประสงค์นโยบาย ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้

2.2 ความสอดคล้องของแนวปฏิบัติ (Policy Related Institute Activities: PRELAT) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายและแนวทางของนโยบาย เป็นไปในแนวทางเดียวกัน กับภารกิจหรือปรัชญาของสถาบันการศึกษาหรือไม่ เพียงใด รวมทั้งความสัมพันธ์ในทิศทางของ นโยบายต่างระดับ ได้แก่ ระดับชาติ (พรบ.การศึกษาแห่งชาติ) ระดับกระทรวง (สถาบันพระบรม ราชชนก) และระดับสถาบันการศึกษา

2.3 มาตรฐานนโยบาย (Policy Standardized: PSTAND) หมายถึง ความชัดเจน

ของขั้นตอนในการดำเนินนโยบายได้ สามารถมองเห็นแนวทางปฏิบัติ ตัวบ่งชี้ว่าบรรลุผลของการปฏิบัติ และมีหลักการเป็นไปตามทฤษฎีหรือแนวคิดทางวิชาการให้สามารถยึดถือเป็นแนวปฏิบัติตามได้

3. ปัจจัยการสนับสนุนการปฏิบัติ (Supportive Factors: SUP) หมายถึง ตัวแปรแฝงของรูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุที่คำนึงถึงการปฏิบัตินโยบายได้หรือไม่ จากการได้รับหรือไม่ได้รับการส่งเสริม การช่วยเหลือที่นอกเหนือจากการจัดสรรทรัพยากรโดยปกติ เป็นการส่งเสริมจากภายนอกสถาบันการศึกษาและการส่งเสริมให้มีกลไกการควบคุม กำกับภายในสถาบันการศึกษา ให้เกิดการปฏิบัติหรือการต่อต้าน ยับยั้ง การขาดแคลนสิ่งเหล่านี้มีผลให้ปฏิบัตินโยบายไม่ได้ ศึกษาโดยการวัดผ่านตัวแปรสังเกต 4 ชุด ดังนี้

3.1 การส่งเสริมทางเทคนิควิชาการ (Technical and Practical Support: TECHN) หมายถึง การจัดให้มีการเตรียมความพร้อมในการปฏิบัตินโยบาย การส่งเสริมให้มีการให้คำปรึกษาอย่างสม่ำเสมอ ด้วยการมีคู่มือเอกสาร การตรวจเยี่ยม การสัมมนาหรือวิธีการต่าง ๆ ทั้งจากหน่วยงานต้นสังกัด (สช.) และหน่วยงานนอก (สมศ.) เพื่อให้สามารถปฏิบัตินโยบายได้

3.2 ความร่วมมือจากหน่วยงานนอก (External Support: EXTERS) หมายถึง การส่งเสริมให้ปฏิบัติได้จากอิทธิพลของหน่วยงานภายนอกหน่วยปฏิบัติ ในรูปของการยอมรับผลงานของสถาบันการศึกษา หรือการเชื่อถือในรายงานการประเมินตนเองทำให้เกิดแรงกระตุ้นให้ปฏิบัติหรือปฏิบัติได้ดีเมื่อมีความคล่องตัวในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น การมีส่วนร่วมของแหล่งฝึกปฏิบัติ

3.3 ความเพียงพอของทรัพยากร (Policy-Resources Support: RESOUS) หมายถึง ปริมาณของวัสดุ อุปกรณ์ เงินและคนที่เหมาะสมกับการปฏิบัตินโยบาย หรือมีการจัดสรรสิ่งจำเป็นแยกไว้เฉพาะการปฏิบัตินโยบาย รวมทั้งการมีคณะที่ปรึกษาให้คำปรึกษาการปฏิบัติได้ในระดับสถาบันการศึกษา

3.4 การพัฒนาบุคลากร (Human Resource Development: HRDEVS) หมายถึง วิธีการต่าง ๆ ที่ช่วยให้นักศึกษามีความรู้เพื่อสามารถปฏิบัติได้ ไม่ว่าด้านการใช้เครื่องมือเทคโนโลยีที่ทันสมัย การส่งเสริมให้มีการสร้างงานและใช้ประโยชน์จากงานวิชาการด้านการปฏิบัตินโยบาย จัดตั้งกรรมการเฉพาะ การสอนงาน การหมุนเวียนคนรับผิดชอบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถาบันการศึกษา หรือการศึกษางานจากภายนอกสถาบันการศึกษา

4. ปัจจัยศักยภาพหน่วยปฏิบัติ (Organizational Competence Factors: ORG)

หมายถึง ตัวแปรแฝงในรูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุ ที่พิจารณาความสามารถขององค์ประกอบต่าง ๆ ของสถาบันการศึกษาที่เป็นหน่วยงานปฏิบัตินโยบาย อาทิ ผู้บริหาร คณะกรรมการบริหารและบุคลากรระดับปฏิบัติ นักศึกษา หน่วยงานอื่น เป็นต้น ซึ่งทุกองค์ประกอบจะมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีส่วนให้ดำเนินการภายใต้ทรัพยากรโดยอาศัยการบริหารจัดการคนและวัสดุอุปกรณ์ โครงสร้างการบริหารองค์กร สถานการณ์แวดล้อมของการจัดการศึกษา และวิธีการทำงานของทุกคน เพื่อให้เกิดผลงานตามเป้าหมายภารกิจที่กำหนดไว้ ให้ดำเนินกิจกรรมการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติได้ โดยการวัดผ่านตัวแปรสังเกต 5 ชุด ดังนี้

4.1 โครงสร้างองค์กร (Organizational Structure: ORGST) หมายถึง การปฏิบัตินโยบายภายใต้การบริหารองค์กรปกติแบบเดิม หรือมีการปรับลำดับชั้นของการบริหาร การปรับกระบวนการมอบหมายงาน หรือการปรับเปลี่ยนกระบวนการสื่อสารประสานงานภายในสถาบันการศึกษา ช่วยในการปฏิบัตินโยบายหรือไม่เพียงไร

4.2 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร (Organizational Leaderships: ORGLEA) หมายถึง พฤติกรรมของผู้บริหารที่ใช้ทักษะการบริหารจัดการ จากการมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความกล้าคิดกล้าทำสิ่งใหม่ หรือการมีทักษะส่วนตัวอื่น ๆ เช่น การมอบความไว้วางใจ การให้โอกาสกับบุคลากร ช่วยให้เกิดการปฏิบัตินโยบายได้ในสถาบัน

4.3 การบริหารจัดการในหน่วยปฏิบัติ (Organizational Administration: ORGADM) หมายถึง วิธีการจัดการกับทรัพยากรในสถาบันการศึกษาให้สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อการปฏิบัติได้จริง โดยการจัดสรรให้เพียงพอให้เกิดความคล่องตัว ตรวจสอบสภาพพร้อมใช้และความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ รวมทั้งมีข้อตกลงในการจัดสรรและใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้สามารถนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติได้ในสถาบันการศึกษา

4.4 บุคลากรปฏิบัติ (Organizational Personnel: ORGPER) หมายถึง ทุกคนในสถาบันการศึกษาที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับการมีความรู้ ความสามารถ มีความตั้งใจ ความกระตือรือร้น มีทัศนคติที่ดีต่อผู้บริหารหรือทัศนคติที่ดีต่อนโยบายหรือไม่

4.5 ระบบการทำงาน (Organizational Working System: ORGWOR) หมายถึง กระบวนการดำเนินกิจกรรมการปฏิบัตินโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา ด้วยการช่วยเหลือกันในเรื่องการจัดทำรายงานประเมิน การร่วมกันยกเว้นหรือเพิ่มวิธีการทำงานที่เป็นแบบฉบับ

เฉพาะเพื่อให้ทำงานร่วมกันได้ หรือการจัดให้มีสวัสดิการ-สิ่งตอบแทน จะทำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติได้หรือไม่

5. ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Quality of Policy Performance: QUA)

หมายถึง ตัวแปรตามสุดท้ายที่รับอิทธิพลจากปัจจัยสาระนโยบาย การสนับสนุนการปฏิบัติ และศักยภาพหน่วยปฏิบัติ เป็นคุณภาพที่เกิดขึ้นขณะและภายหลังสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุขได้นำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ เป็นการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงในทุกด้านที่เกิดขึ้น ซึ่งมีเป้าหมายเฉพาะตามตัวบ่งชี้คุณภาพ แต่เป็นการรับรู้ถึงผลที่เกิดขึ้นทั้งต่อผู้เรียน ผู้สอน กระบวนการจัดการเรียนการสอน ชุมชน รวมทั้งผลที่อาจเกิดขึ้นต่อเนื่องในระยะยาวจนกว่าจะประเมินนโยบาย โดยการวัดผ่านตัวแปรสังเกต 6 ชุด ดังนี้

5.1 ผลด้านผู้เรียน (Students Quality: STUDSQ) หมายถึง คุณภาพที่มุ่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดกับนักศึกษา ทั้งโอกาสการเข้ารับการศึกษ พัฒนาการขณะศึกษา การมีส่วนร่วมในกิจกรรม ตลอดจนผลการเรียนที่เกิดจากการจัดการศึกษา ภายใต้การนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ เกิดขึ้นได้หรือไม่

5.2 มาตรฐานทางวิชาการ (Academic Standard: ACADSQ) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นเป็นคุณภาพของกระบวนการวัดและประเมินผลของการเรียน การพัฒนาแหล่งเรียนรู้ด้วยการประเมิน หรือการนำผลงานวิชาการมาพัฒนากระบวนการเรียน การสร้างชื่อเสียง และการได้รับการยอมรับจากท้องถิ่น

5.3 คุณลักษณะทางวิชาชีพ (Professional Specific Quality: PROFSQ) หมายถึง ผลที่เกิดในลักษณะของความเป็นเอกลักษณ์ผลผลิต ของสถาบันการศึกษาวิชาชีพ ได้แก่ การบริการความรู้ในชุมชน การส่งเสริมทัศนคติการทำงานในชุมชน การสนับสนุนกิจกรรมประเพณีท้องถิ่น การจัดการเรียนรู้ทุกมิติของสุขภาพ และเน้นคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติงานบริการ การปรับแผนการฝึกภาคปฏิบัติ ในสถานบริการจริงและชุมชน การเพิ่มความรู้ประสบการณ์ให้สามารถสอบผ่านการสอบเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด

5.4 กิจกรรมการเรียนการสอน (Learning Approach Quality: LEARSQ) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นต่อการเปลี่ยนแปลงในเชิงพัฒนาการทั้งจากผู้สอนและผู้เรียน ผ่านการจัดกิจกรรมกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลายวิธี สัมพันธภาพ ความร่วมมือ ความพึงพอใจในการจัดการเรียนการสอน ที่ตรงตามความต้องการของผู้เรียนและผู้สอน

5.5 ระบบบริหารคุณภาพ (Quality Managements and Administrative System : QADMGQ) หมายถึง ผลการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้จากการพัฒนาการของกระบวนการควบคุม

ตรวจสอบ และประเมินคุณภาพอย่างต่อเนื่อง มีการติดตามกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ปรับปรุงให้ดีขึ้น รวมทั้งการพัฒนาในภาพของความเกี่ยวข้องของผู้เรียน ผู้สอน หลักสูตร องค์กร และชุมชน

5.6 ผลงานวิชาการผู้สอน (Knowledge Management and Academic Documents: KNOWGQ) หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการส่งเสริม-สนับสนุนให้มีผลงานวิจัยและผลงานวิชาการ การพัฒนาอาจารย์ทั้งด้วยการอบรม การเพิ่มวุฒิศึกษา และการนำผลงานวิชาการมาใช้ประโยชน์จริงในชุมชน เผยแพร่สู่สังคม และการจัดการเรียนการสอน

6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการดำเนินกิจกรรม นโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา ของสถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข อาทิ วิธีการบริหารจัดการด้านการศึกษา การจัดสรรทรัพยากร และการประสานงานต่าง ๆ เป็นต้น

7. การประกันคุณภาพการศึกษา หมายถึง นโยบายที่แสดงถึงคุณภาพมาตรฐาน การอุดมศึกษา และคุณภาพทางวิชาชีพด้านสุขภาพ ซึ่งสถาบันการศึกษาสังกัดกระทรวงสาธารณสุขต้องดำเนินการในเชิงนโยบาย เพื่อก่อให้เกิดผลผลิตตรงตามปรัชญาและภารกิจของสถาบันการศึกษา สอดคล้องกับความต้องการของสังคม และตอบสนองพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ภายใต้เงื่อนไขตัวบ่งชี้คุณภาพของสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) สภาการพยาบาล และสถาบันพระบรมราชชนก กระทรวงสาธารณสุข (สบช.)

8. สถาบันการศึกษา สังกัดกระทรวงสาธารณสุข หมายถึง หน่วยงานของรัฐ ที่มีภารกิจในการผลิตบุคลากรด้านสุขภาพ โดยทำหน้าที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา (ปริญญาตรี) เฉพาะกลุ่มภายใต้ชื่อ "วิทยาลัยพยาบาล" จำนวน 31 แห่ง และ "วิทยาลัยการสาธารณสุข" จำนวน 7 แห่ง และ "วิทยาลัยเทคโนโลยีทางการแพทย์" กระจายทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ ภายใต้การกำกับดูแลด้านนโยบายของ สถาบันพระบรมราชชนก สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

9. ตัวแปรแฝง (Latent Variable) หมายถึง ปัจจัยหรือประเด็นที่ศึกษา ซึ่งไม่สามารถวัดหรือสังเกตได้โดยตรง ประกอบด้วย สารนโยบาย การสนับสนุนการปฏิบัติ ศักยภาพหน่วยปฏิบัติ และผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การศึกษาความสัมพันธ์ของตัวแปรทั้ง 4 อาศัยรูปแบบความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุ (SEM: Structural Equation Model) เรียกว่า โมเดลโครงสร้าง (Structural Model)

10. ตัวแปรสังเกตได้ (Observe Variable) หมายถึง ประเด็นหรือข้อมูลที่สามารถศึกษาได้ด้วยการวัดหรือการสังเกต เป็นรูปธรรมของการศึกษาตัวแปรในรูปแบบการนำนโยบายการประกันคุณภาพการศึกษาไปปฏิบัติ ผ่านเครื่องมือวัดที่มีค่าตัวเลขเชิงปริมาณ ตัวแปรมีความสัมพันธ์กับตัวแปรแฝง สามารถวิเคราะห์ได้ถึงความเหมาะสมของการเป็นตัวแทนของตัวแปรแฝงนั้น ๆ โดยผ่านความสัมพันธ์ของโมเดลวัด (Measurement Model) ประกอบด้วยตัวแปร 18 ตัว 1) วัตถุประสงค์ 2) ความสอดคล้องของแนวปฏิบัติ 3) มาตรฐานนโยบาย เป็นตัวแทนตัวแปรแฝงสาระนโยบาย 4) การส่งเสริมทางเทคนิควิชาการ 5) ความร่วมมือจากหน่วยงานนอก 6) ความเพียงพอของทรัพยากร 7) การพัฒนาบุคลากร เป็นตัวแทนตัวแปรแฝงการสนับสนุนการปฏิบัติ 8) โครงสร้างองค์การ 9) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร 10) การบริหารจัดการในหน่วยปฏิบัติ 11) บุคลากรปฏิบัติ และ 12) ระบบการทำงาน เป็นตัวแทนตัวแปรแฝงศักยภาพหน่วยปฏิบัติ 13) ผลด้านผู้เรียน 14) มาตรฐานทางวิชาการ 15) คุณลักษณะทางวิชาชีพ 16) กิจกรรมการเรียนการสอน 17) ระบบบริหารคุณภาพ และ 18) ผลงานวิชาการผู้สอน เป็นตัวแทนตัวแปรแฝงผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ