

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่า การศึกษามีบทบาทและความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะในโลกยุคโลกาภิวัตน์นั้น ทรัพยากรที่สำคัญที่สุดก็คือ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถเพราะความสามารถและศักยภาพในการผลิตของแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับองค์ความรู้ของคนในชาติ ประเทศที่มีพลเมือง มีการศึกษาดี ย่อมได้เปรียบในการแข่งขันเสมอ ไม่ว่าจะเป็นด้านเกษตรกรรม หรืออุตสาหกรรม ดังนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) จึงเน้นในเรื่องการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง โดยมีความเชื่อว่าหากคนได้รับการพัฒนา ได้รับการศึกษาที่ดีที่สุด คนจะเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาประเทศทุกด้าน การจัดการศึกษาของประเทศ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 9 จึงมุ่งให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนและสังคมให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้และสังคมแห่งการเรียนรู้ กล่าวคือ คนไทยในอนาคตต้องเป็นคนมองกว้าง คิดไกล ใฝ่ดี มีคุณธรรม รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกและสังคม มีวิจรรณญาณที่ดี เป็นคนที่มีคุณภาพเข้าสู่ความเป็นมาตรฐานสากล (อำรุง จันทวานิช, 2545 : 5)

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 43 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 ได้กำหนดให้มีการพัฒนาการศึกษาโดยเน้นพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ คุณธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต โดยจัดการศึกษาตลอดชีวิตและให้ปวงชนชาวไทย ทุกคนมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และมาตรฐานสูงและเป็นธรรมโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายและให้ประชาชนในองค์กร ในสังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พัฒนาหลักสูตรการศึกษาสาระกระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง

การวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ มีความสำคัญต่อกระบวนการวางแผนอย่างยิ่ง เพราะแผนยุทธศาสตร์เป็นพื้นฐานของทุกขั้นตอนในกระบวนการวางแผนโดยอาจถือได้ว่าแผนยุทธศาสตร์นั้นเป็นโครงร่างหลัก ๆ (Grand design) หรือเป็นวิธีการโดยรวมที่บุคคลหรือองค์กรต้องทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบให้การดำเนินงานบรรลุถึงวัตถุประสงค์

แผนยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม เป็นกระบวนการที่จะทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากพลังภายนอก และภายในองค์กรได้มากที่สุด เพื่อให้้องค์กรสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ สามารถใช้ได้กับองค์กรหรือหน่วยงานทุกระดับ รวมทั้งกับบุคคลทุกคนด้วย (ประชุม รอดประเสริฐ. 2535 : 159) การวางแผนเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ ในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อดำเนินการใดๆ ให้ติดตาม ควบคุม และประสาน การวางแผนจะต้องมีข้อมูลสารสนเทศประกอบในการวางแผนเพื่อให้ได้แผนที่ดี เป็นที่ยอมรับว่า กระบวนการวางแผนเป็นกระบวนการแรกของกระบวนการบริหาร (มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. 2540 : 48) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการบริหารองค์กรใดก็ตาม หากผู้บริหารละเลยการวางแผน ถึงแม้ผู้บริหารนั้นจะมีความเชี่ยวชาญ มีความชำนาญและมีความสามารถเพียงใดก็มักจะประสบ ความยุ่งยากในการบริหารเสมอ เพราะการวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่ง สำหรับการบริหารงาน ที่เป็นระบบและต้องการความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (อุทัย บุญประเสริฐ. 2527 : 8)

ตามแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของไทยในปัจจุบัน ได้สร้างวิสัยทัศน์การศึกษา ของไทย ว่า “ การศึกษาไทย ปีพุทธศักราช 2550 คนไทยทุกคนมีโอกาสและความเสมอภาค ในการได้รับการบริการการศึกษาอย่างทั่วถึงโดยทุกคน ทุกส่วนในสังคมมีส่วนร่วมรับผิดชอบ จัดการศึกษากระบวนการเรียนรู้เน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง และเรียนรู้อย่างมีความสุข มีคุณภาพ มาตรฐานสูงเป็นที่พึงพอใจของสังคม โดยมีครูเก่ง ครูดี มีคุณภาพ มาตรฐาน วิชาชีพครู มีกระบวนการบริหารจัดการศึกษาที่กระจายอำนาจให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างโปร่งใส และตรวจสอบได้ ” (สุรัฐ ศิลปอนันต์. 2542 : 8) ดังนั้นผู้บริหารและบุคลากรในโรงเรียนประถมศึกษาจะต้องมีการ วางแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนที่จะเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติงาน และเป็นเครื่องมือที่จะ ดำเนินงานจัดการศึกษาตามภารกิจหลักในการบริหารงาน โรงเรียนประถมศึกษาของสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ฉบับที่ 9 (2544 – 2549) ได้กำหนดการ สร้างแผนกลยุทธ์และแนวทางในการพัฒนาคนและระบบเป็นแนวขนานที่ควบคู่กันไป คือ พัฒนา คนให้เต็มศักยภาพให้สามารถเป็นผู้มีสติปัญญาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ถึงแวดล้อม และในขณะเดียวกันก็สร้างระบบการเมืองและสังคม ให้เอื้อต่อการพัฒนาคนด้วย (ธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์. 2544 : 7 – 8) การบริหารงานในทุกระดับนับว่าการวางแผนกลยุทธ์นั้นมีความสำคัญ มากและทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพโดยเฉพาะแผนระยะยาวซึ่งเป็นการเตรียมการ และ คาดการณ์ แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงไปข้างหน้า เพื่อให้มีการทำงานที่มีจุดหมายเน้นการพัฒนา ไปข้างหน้าตลอดเวลาที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานดำเนิน ไปอย่างราบรื่นสามารถวัดความสำเร็จได้

กำกับ ติดตาม ตรวจสอบ การควบคุม การประเมินผลได้อย่างชัดเจน ในกรณีที่มีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ทันที่

การวางแผนพัฒนาคุณภาพโรงเรียนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา สามารถนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติและนำไปปฏิรูปการบริหารและการจัดการ กลไกสำคัญที่จะช่วยให้การบริหารมีประสิทธิภาพ คือ การวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นภารกิจที่จำเป็นที่ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องจะละเลยไม่ได้บุคลากรทุกคนต้องมีความตระหนักร่วมกันที่จะดำเนินการไปอย่างมีทิศทางที่แน่นอนมีระเบียบมั่นคง และมีประสิทธิภาพส่งผลให้โรงเรียนได้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยเหตุนี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้พยายามอย่างยิ่งที่จะให้โรงเรียน และหน่วยงานในสังกัดได้สร้างแผนกลยุทธ์เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนและโครงการในการปฏิบัติงานให้เป็นการพัฒนาการศึกษา ตอบสนองนโยบายและหลักสูตรที่กำหนดไว้ โดยการเน้นให้ทุกหน่วยงานสร้างแผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2544 : 45)

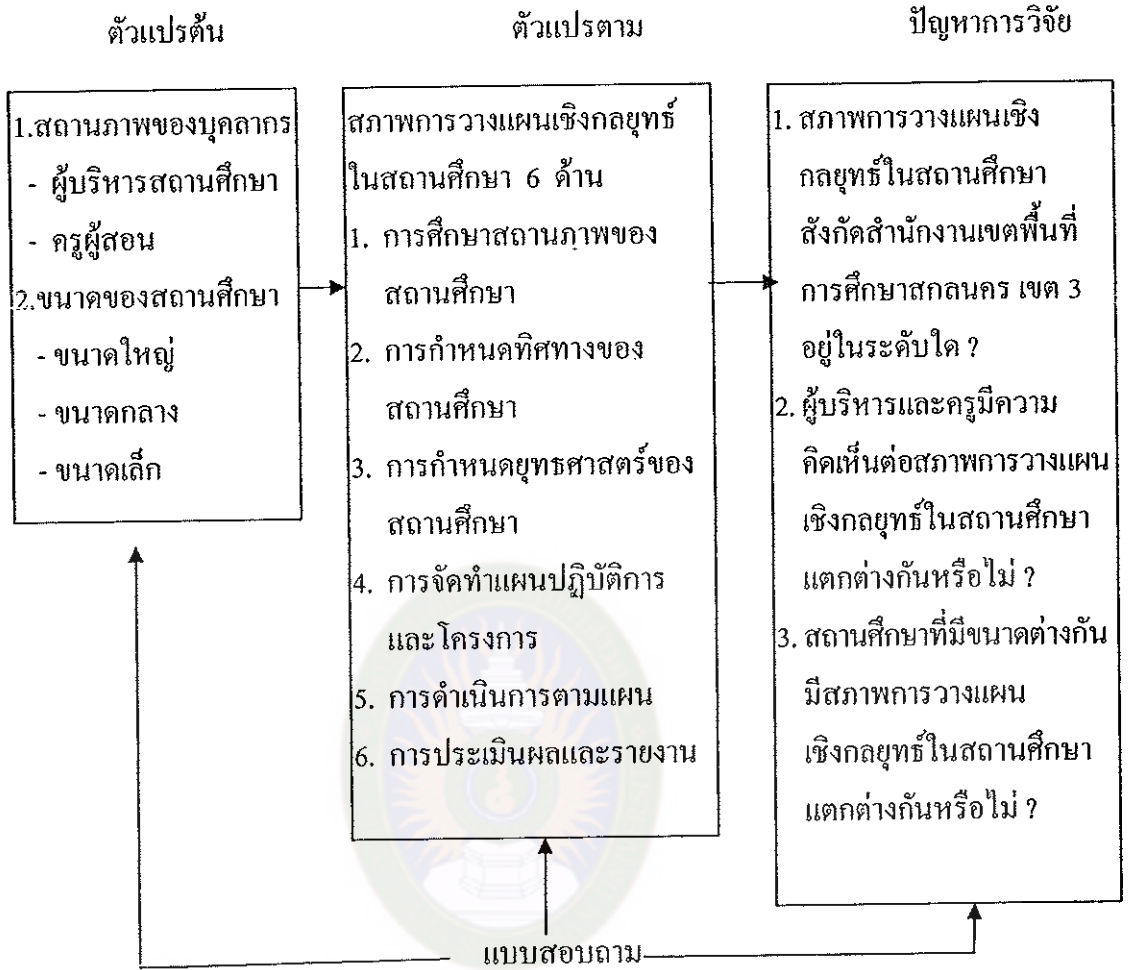
ในปัจจุบัน สภาพแวดล้อมรอบสถานศึกษา ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างรวดเร็ว และพร้อมกันนี้ในหลายๆ เรื่อง ประกอบกับเกิดการแข่งขันระหว่างสถานศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องของคุณภาพซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของผู้ปกครอง ต้องการเห็นบุตรหลานของตนเองได้มีโอกาสเข้ารับการศึกษาจากโรงเรียนที่มีคุณภาพ จากเหตุผลดังกล่าว รูปแบบการบริหารจัดการของสถานศึกษาจะต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวางแผนนั้น คงวางแผนการดำเนินงานแบบเดิมไม่ได้แล้ว การวางแผนที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้ส่วนใหญ่แล้วเป็นการวางแผนที่ใช้ในปัจจุบันเป็นตัวตั้ง ซึ่งเป็นการวางแผนเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดจากอดีต ซึ่งเรียกว่าปัญหาขัดข้อง รวมถึงการแก้ปัญหาในปัจจุบัน ซึ่งเรียกว่าปัญหาป้องกัน และมักจะเริ่มต้นด้วยการวางแผนด้วยขั้นตอนแรกคือ การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหา หรือจะนำภารกิจของสถานศึกษามาเป็นตัวตั้ง โดยผู้รับผิดชอบงานแต่ละด้านก็จะเขียนโครงการขึ้นมารองรับเมื่อขึ้นปีการศึกษาใหม่ การวางแผนก็จะเริ่มต้นใหม่ แต่ลักษณะของการดำเนินงานก็จะคล้ายกับสิ่งที่ปฏิบัติ ดังนั้น ในแต่ละสถานศึกษาจึงมีโครงการเป็นจำนวนมาก เพราะทุกงานจะมีโครงการขึ้นมารองรับ ทั้ง ๆ ที่บางโครงการนั้น หากไม่ทำก็ไม่เกิดผลเสียหายใด ๆ เลยแต่การวางแผนแนวใหม่จะใช้อาณาเขตเป็นตัวตั้ง เป็นการวางแผนเพื่อแก้ปัญหาเชิงพัฒนา ซึ่งจะเริ่มต้นการวางแผนโดยการกำหนดสภาพที่คาดหวังในอนาคตว่าต้องการอะไร แล้วหันกลับมาดูตัวเองว่ามีจุดแข็งอะไร มีจุดอ่อนอะไร มีโอกาสในการทำงานหรือไม่ มีอุปสรรคอะไรบ้าง หน้าที่ของผู้บริหารองค์กรก็คือ ต้องทำจุดอ่อนขององค์กรให้หมดไป และต้องพยายามขจัดอุปสรรคให้เหลือน้อยที่สุด (รังสรรค์ มณีเล็ก, 2544 : 11-12)

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวกับการสร้างแผนกลยุทธ์ของบุคลากรในสถานศึกษายังพบว่า มีปัญหาในหลาย ๆ ด้าน ดังที่ บุญเลี้ยง คำชู (2544 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการดำเนินงานสร้างแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสุรินทร์ พบว่า มีปัญหาหลายด้าน คือ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ไม่ปฏิบัติตามแผน ขาดความกระตือรือร้น ขาดกำลังใจ ขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่มีการประชุมแผนรวมทั้งเมื่อเสนอแผนที่จัดทำไปแล้ว ก็ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณตามต้องการ จึงทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์นัก และปัญหาด้านสังคมจะหมดสิ้นไปก็ต่อเมื่อมีการวางแผนที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม และที่สำคัญจะต้องให้สอดคล้องประสานสัมพันธ์กับแผนในระดับท้องถิ่นด้วย นอกจากนี้ อาริยะ วาทโรสง (2537 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารแผนโรงเรียน พบว่า โรงเรียนขนาดใหญ่ปฏิบัติ ในขั้นการศึกษาสภาพปัจจุบันมีมากกว่าโรงเรียนขนาดกลางแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนการประเมินผลไม่พบว่ามีความแตกต่าง

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3 มีปัญหาที่สำคัญที่ต้องแก้ไขปรับปรุงอยู่ กล่าวคือ บุคลากรที่รับผิดชอบแผนงานของแต่ละโรงเรียนยังขาดประสิทธิภาพ ขาดความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนกลยุทธ์ นโยบายเป้าหมายการวางแผนปฏิบัติงาน ขาดการประสานงานทำให้แผนที่วางไว้ไม่ได้ดำเนินงานต่อเนื่อง ปัญหาการนิเทศติดตามผล การควบคุมกำกับไม่ทั่วถึง และต่อเนื่องและการขาดงบประมาณในการดำเนินงาน ทำให้เป้าหมายที่วางไว้ไม่ประสบผลสำเร็จ ขาดขวัญและกำลังใจ ส่งผลให้การเรียนการสอนไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3. 2547 : 2)

สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3 ได้จัดทำแผนกลยุทธ์ในโรงเรียนตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่บุคลากรที่รับผิดชอบแผนงานของแต่ละโรงเรียนยังขาดประสิทธิภาพ ขาดความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนกลยุทธ์ การกำหนดภารกิจของโรงเรียนไม่ชัดเจน ครู กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ นโยบายเป้าหมายการวางแผนปฏิบัติงานขาดการประสานงาน ทำให้แผนที่วางไว้ไม่ได้ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ปัญหาการนิเทศ ติดตามผล การควบคุมกำกับดูแลไม่ทั่วถึงและต่อเนื่อง ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3. 2547 : 7)

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นจะเห็นว่า การจัดทำแผนกลยุทธ์ของโรงเรียนมีความสำคัญต่อการพัฒนาสถานศึกษาขั้นพื้นฐานให้มีคุณภาพอย่างมาก แต่ในการจัดทำแผนกลยุทธ์อาจพบปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นหลายประการ ดังนั้นผู้วิจัยจึงตระหนักถึงความสำคัญของ



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
 RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา และ ครูผู้สอน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสกลนคร เขต 3 ปีการศึกษา 2549 จำนวน 2,163 คน จาก 220 โรงเรียน จำแนกเป็นผู้บริหารสถานศึกษา จำนวน 220 คน ครูผู้สอน จำนวน 1,985 คน แยกเป็นผู้บริหารโรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวน 48 คน ขนาดกลาง จำนวน 125 คน และโรงเรียนขนาดเล็ก 47 คน ครูผู้สอน โรงเรียนขนาดใหญ่ จำนวน 443 คน ขนาดกลาง จำนวน 1347 คน และโรงเรียนขนาดเล็ก 195 คน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

เป็นข้อเสนอแนะสำหรับครู ผู้บริหาร และสถานศึกษา ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาศกนคร เขต 3 เพื่อพัฒนาปรับปรุงโรงเรียน ให้การจัดการศึกษามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY