

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบัน โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทุกองค์กรต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา วัฒนธรรม ค่านิยม ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ตั้งแต่วัดล้อมและอื่น ๆ การเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์กลายเป็นสิ่งที่ท้าทายสำหรับองค์กรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปรากฏการณ์นั้นยังดำรงอยู่ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และปณิศา มีจินดา. 2554 : คำนำ) ผลจากการเปลี่ยนแปลงส่งผลทั้งทางบวกและทางลบ ซึ่งในช่วงเวลาของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ ทุกประเทศมักให้ความสำคัญในการพัฒนาคนเป็นอันดับแรก เพราะการพัฒนาประเทศในทุกด้านขึ้นอยู่กับคน ถ้าคนในชาติได้รับการพัฒนาให้มีสมรรถภาพและประสิทธิภาพที่ดีก็จะนำความเจริญมาสู่ชาติ (สุภัทรา วีระวุฒิ. 2554 : 1) ด้วยเหตุนี้ การศึกษา สถาบันการศึกษาจึงได้ถูกพ่วงเคียงและได้รับความสนใจให้มียุทธศาสตร์ในการเตรียมความพร้อม เพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ หรืออีกนัยหนึ่ง การศึกษาถูกกำหนดให้มียุทธศาสตร์ในการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดการพัฒนาในทิศทางที่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในสังคมโดยรวม

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและกว้างขวางดังกล่าว ทำให้องค์กรทั้งรัฐบาลและเอกชนต้องมีการปรับตัวและเตรียมความพร้อม เพื่อให้้องค์กรสามารถเผชิญกับสภาพการเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้อย่างเหมาะสมและดำเนินการอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดคุณภาพทั้ง้องค์กร (ณัฐพันธ์ เขจรนนท์. 2552 : 1) องค์กรที่ต้องการประสบความสำเร็จ นอกเหนือจาก ความตั้งใจจริงมุ่งมั่นต่อคุณภาพของงานแล้ว จะต้องเรียนรู้รูปแบบการบริหารที่หลากหลาย การเสนอแนวคิดและกระบวนการเพื่อช่วยให้องค์กรมีความอยู่รอด เจริญเติบโตและเกิดความ เป็นเลิศท่ามกลางความแตกต่างทางความคิดนั้นแนวคิดที่นิยมมาก คือ การบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเป็นการบริหารเชิงรุกหรือการแก้ปัญหาเชิงพัฒนา

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นหัวใจของการบริหาร การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นจุดบรรจบของความรู้สาขาต่าง ๆ ในวิชาการบริหาร กับพลังแห่งข้อมูลข่าวสาร เพื่อกำหนดขึ้นเป็นนโยบายที่หนักแน่นแม่นยำ (สมยศ นาวิการ. 2545 : คำนำ) การบริหารกลยุทธ์ หรือการวางแผนกลยุทธ์ หรือการคิดอย่างกลยุทธ์ ถือได้ว่าเป็นแนวทางในการบริหารเชิงระบบ ซึ่งมีความยืดหยุ่นกับ

ความเปลี่ยนแปลง เป็นการบริหารที่ป้องกันปัญหาด้วยระบบแนวคิดที่มองไปสู่อนาคตและมีความคล่องตัวในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ตลอดจนเป็นแนวทางที่ครบวงจร หลักของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ กำหนดแนวทางหรือวิถีทางในการดำเนินงานขององค์กรเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดแนวทางหรือทิศทางในการดำเนินงานนั้น ทำการวิเคราะห์และประเมินปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กรเพื่อจัดทำแผนการดำเนินการที่เหมาะสมที่สุด เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ (พิบูล ธิปะปาด. 2555 : 10) ซึ่งการบริหารเชิงกลยุทธ์ถือได้ว่าเป็นทั้งศาสตร์ทั้งศิลป์ที่สำคัญที่องค์กรที่ต้องการประสบความสำเร็จต้องศึกษาและทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง (จินดา บุญบังการ และณัฐพันธ์ เขจรนันท์. 2549 : คำนำ) การประยุกต์หลักการและแนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์ไปใช้ในการบริหารงานจะทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จและมีพัฒนาการที่ยั่งยืน ถือว่าเป็นแนวคํานึงการที่มีความต่อเนื่องและน่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในโรงเรียนซึ่งเป็นหน่วยงานระดับปฏิบัติ ที่ทำหน้าที่ให้การศึกษาและพัฒนาผู้เรียนที่เป็นทรัพยากรบุคคลของชาติโดยตรง

การดำเนินงานในเรื่องใดก็ตามจะสำเร็จลุล่วงต้องอาศัยกระบวนการบริหารงานที่ดี และก็เป็นความรับผิดชอบของโรงเรียนแต่ละแห่งว่าจะใช้กลยุทธ์อะไรในการบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จมีความเป็นเลิศในทุก ๆ ด้าน กลยุทธ์ในการบริหารงานจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกโรงเรียนจะต้องมีและสามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถือเป็นหัวใจในการดำเนินงาน นอกจากความเป็นเลิศในทุก ๆ ด้านที่ต้องการในการใช้กลยุทธ์ที่ดีแล้วนั้น สิ่งที่เป็นแรงผลักดันสำคัญอย่างหนึ่งก็คือ การแข่งขันที่สูงของโรงเรียนทั้ง โรงเรียนรัฐและโรงเรียนเอกชน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่โรงเรียนจะต้องมีการนำกลยุทธ์ที่ดีมาใช้ในการบริหารงานเพื่อให้โรงเรียนมีคุณภาพและประสบผลสำเร็จ

จากผลการพัฒนาการศึกษาในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการศึกษา ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาส่วนกลางสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา แม้จะได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาแล้ว แต่หน่วยงานปฏิบัติยังไม่มีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงานและการจัดการศึกษาเท่าที่ควร ส่วนการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา พบว่า มีการถ่ายโอนโรงเรียนไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว 381 แห่ง การจัดการศึกษาเอกชนยังไม่ขยายตัวเท่าที่ควร เนื่องจากนโยบายขยายโอกาสทางการศึกษาของรัฐมีผลกระทบต่อกรับนักเรียนของเอกชน ส่วนสถานประกอบการและสถาบันต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพิ่มขึ้นแต่ยังมีสัดส่วนน้อยมาก อีกทั้งยังขาดแรงจูงใจให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม

ในการบริหารจัดการศึกษาและระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ และที่ผ่านมาคุณภาพการศึกษายังไม่เป็นที่น่าพอใจของสังคม เด็กวัยเรียนมีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนในวิชาหลักของระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน (O-Net) ได้แก่ ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และสังคม มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าร้อยละ 50 ซึ่งจากผลการทดสอบในปีการศึกษา 2553 พบว่า คะแนนเฉลี่ยในทุกระดับชั้นของวิชาภาษาอังกฤษและคณิตศาสตร์ลดลงจากปี 2552 และมาตรฐานความสามารถยังได้คะแนนต่ำในเรื่องของการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ มีวิจารณ์ญาณและความคิดสร้างสรรค์ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2554 : 6) แม้ว่าจะพยายามที่จะจัดให้ทั่วถึงแก่เด็กทุกคน แต่คุณภาพการศึกษายังไม่ทัดเทียมกัน (มนัส เสียงสีก. 2544 : 1) สาเหตุที่ทำให้การศึกษาไทยยังไม่ดีเท่าที่ควรนั้น เนื่องจากการประสิทธิภาพของกระบวนการบริหารและผลสัมฤทธิ์ของการนำหลักสูตรไปใช้ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ

ปัญหาการบริหารการศึกษาหลายประการที่สำคัญ (กระทรวงศึกษาธิการ. 2542 : 2-4) คือ การรวมศูนย์อำนาจไว้ในส่วนกลาง การขาดเอกภาพในการบริหาร การขาดประสิทธิภาพของระบบประกันคุณภาพ การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การขาดการพัฒนาขยายอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง การขาดการเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น การละเลยการจัดระบบบริหารงานในโรงเรียนตามภารกิจหลักในการบริหารงานในโรงเรียน คือ การบริหารงานวิชาการ การบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคลากรและการบริหารงานทั่วไป (กระทรวงศึกษาธิการ. 2546 : 32) ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ให้เหมาะสมกับสภาพสังคมและภารกิจของตนเอง ก่อให้เกิดปัญหาตามมา (พิณสุดา สิริรังศรี. 2541 : บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) เช่น ด้านการบริหารงานบุคคลที่มีความล้าสมัยและใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรม ด้านการบริหารงบประมาณที่รัฐยึดกฎระเบียบที่เข้มงวดและส่วนกลางยังเป็นผู้กำหนดและตัดสินใจเป็นส่วนใหญ่ ด้านการบริหารวิชาการที่ส่วนกลางยังเป็นผู้กำหนดและควบคุมหลักสูตรการเรียนการสอนค่อนข้างมาก แม้ว่าจะมีการผ่อนคลายเป็นให้โรงเรียนมีโอกาสพัฒนาหลักสูตรและประเมินการเรียนการสอนด้วยตนเองได้ก็ตาม การขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาของประชาชนเท่าที่ควร ทั้งในเรื่องของการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติและร่วมติดตามผล การระดมสรรพกำลังของหน่วยงานเพื่อการศึกษายังเป็นไปอย่างไร้ระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในโอกาสของการได้รับการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา ปัญหาการขาดเอกภาพในการจัดการศึกษาในแต่ละระดับ เนื่องจากมีหน่วยงานรับผิดชอบหลากหลายหน่วยงานและหลายระดับ มีลักษณะต่างคนต่างทำก่อให้เกิดความซ้ำซ้อน แยกต่างและเหลื่อมล้ำในการจัดการศึกษา ปัญหาที่มีหน่วยงานหลายระดับ หลายขั้นตอน ทั้งระดับกระทรวง ทบวง กรม เขต จังหวัด/ท้องถิ่น อำเภอและ โรงเรียน ก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ปัญหา

การขาดกระบวนการพัฒนานโยบายเพื่อการศึกษาอย่างเป็นระบบ ทำให้แผนงาน โครงการบางส่วน ไม่ส่งผลในทางปฏิบัติ ผู้มีอำนาจกำหนดนโยบายก็ดำเนินไปภายใต้การสนองความต้องการส่วนตน และพรรคพวก ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชันและการ โกงกิน ปัญหาการจัดระบบบริหารการศึกษา ขาดการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาให้ทันสมัย การจัดระบบการบริหารของกรมพยายามสร้าง กฎระเบียบที่เข้มแข็งเป็นเนื้องิ่งเพิ่มมากขึ้นทำให้ยากต่อการประสานและระดมสรรพกำลังเพื่อ การศึกษาในพื้นที่ ปัญหาการขาดระบบของการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินและควบคุมมาตรฐาน คุณภาพการศึกษาที่มีประสิทธิภาพ

จากสภาพและเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ อันเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษา และอาจส่งผลให้คุณภาพการจัดการศึกษาของ โรงเรียนแตกต่างกัน จึงสนใจที่จะศึกษาการบริหารเชิงกลยุทธ์ของ โรงเรียนรัฐบาลและ โรงเรียน เอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3 เพื่อจะได้ทราบสภาพการบริหารเชิงกลยุทธ์ รวมถึงเปรียบเทียบข้อแตกต่างในการบริหารเชิงกลยุทธ์ ผลการเปรียบเทียบที่ได้นั้นจะเป็นข้อมูล สารสนเทศในการปรับปรุงพัฒนาการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นแนวทางให้กับ บุคลากรของโรงเรียนในการพัฒนาด้านการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียน อันจะส่งผล ให้นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานต่อไป

ความมุ่งหมายของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารเชิงกลยุทธ์ของ โรงเรียนรัฐบาลและ โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3
2. เพื่อเปรียบเทียบสภาพการบริหารเชิงกลยุทธ์ของ โรงเรียนรัฐบาลและ โรงเรียนเอกชน ในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3

สมมุติฐานของการวิจัย

โรงเรียนรัฐบาลและ โรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3 มีการบริหารเชิงกลยุทธ์แตกต่างกัน

ความสำคัญของการวิจัย

1. เพื่อเป็นข้อสารสนเทศสำหรับบุคลากรในโรงเรียน ในการพิจารณาการบริหาร เชิงกลยุทธ์ในโรงเรียน

2. เพื่อเป็นแนวทางให้กับบุคลากรของโรงเรียนในการพัฒนาด้านการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียนให้เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของโรงเรียนในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาการบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียน 5 ด้าน คือ

1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียน

1.2 การกำหนดทิศทางของโรงเรียน

1.3 การกำหนดกลยุทธ์ของโรงเรียน

1.4 การปฏิบัติตามกลยุทธ์ของโรงเรียน

1.5 การควบคุมและการประเมินกลยุทธ์ของโรงเรียน

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ประกอบด้วย

2.1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ เป็นบุคลากรในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3 ในโรงเรียนอำเภอนางรอง อำเภอละหานทราย และอำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์ ปีการศึกษา 2555 เป็นบุคลากรในโรงเรียนรัฐบาล จำนวน 745 คน และบุคลากรในโรงเรียนเอกชน จำนวน 163 คน รวมทั้งสิ้น 908 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างใช้สูตรทาร์ยามาเน่ (Taro Yamane) ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 และยอมให้มีความคลาดเคลื่อน .05 ในการคำนวณหาขนาดของตัวอย่าง ได้กลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรในโรงเรียนรัฐบาล 254 คน และบุคลากรในโรงเรียนเอกชน 118 คน รวมทั้งสิ้น 372 คน โดยใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย

3. ตัวแปรที่ศึกษา

3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ประเภทของโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน ดังนี้

3.1.1 โรงเรียนรัฐบาล

3.1.2 โรงเรียนเอกชน

3.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ สภาพการบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. สภาพการบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียน หมายถึง สภาพที่เป็นจริงในการบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียนเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 5 ด้าน ดังนี้

1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของโรงเรียน หมายถึง การศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการทำงานของโรงเรียนทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ เพื่อบอกให้ทราบว่าโรงเรียนมีสถานภาพเป็นอย่างไรและเพื่อนำไปประกอบการกำหนดกลยุทธ์ของโรงเรียน

1.2 การกำหนดทิศทางของโรงเรียน หมายถึง การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมาย/ตัวชี้วัดความสำเร็จของโรงเรียน

1.3 การกำหนดกลยุทธ์ของโรงเรียน หมายถึง การเลือกวิธีการดำเนินงานอย่างมีทิศทางที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของโรงเรียน เพื่อให้สามารถดำเนินการได้ประสบความสำเร็จ

1.4 การปฏิบัติตามกลยุทธ์ของโรงเรียน หมายถึง กระบวนการดำเนินงานตามกลยุทธ์ที่กำหนดไว้เข้าสู่การปฏิบัติงานของโรงเรียน

1.5 การควบคุมและการประเมินกลยุทธ์ของโรงเรียน หมายถึง การตรวจสอบกิจกรรมและผลการปฏิบัติงานทั้งหมดของโรงเรียน เพื่อเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับผลการดำเนินงานที่ตั้งความมุ่งหวังไว้ว่าบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่

2. บุคลากร หมายถึง ครูและผู้บริหาร ในโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชน

3. โรงเรียนในเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบุรีรัมย์ เขต 3 หมายถึง โรงเรียนที่เปิดสอนตั้งแต่ระดับปฐมวัยถึงระดับประถมศึกษาปีที่ 6 ทั้งโรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนเอกชน ในอำเภอนางรอง อำเภอละหานทราย และอำเภอโนนดินแดง จังหวัดบุรีรัมย์