บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2542 ได้กำหนดความคาดหวังที่จะพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกายและ จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มีจริยธรรม และวัฒนธรรม ในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 6) การประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ ในวันที่ 20 สิงหาคม 2542 ถือว่าเป็นการปฏิรูปการศึกษาในยุคโลกาภิวัตน์ ที่เทคโนโลยี เข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษา ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ (Paradigm) รวมถึงพฤติกรรมการจัดการศึกษาครั้งสำคัญ โดยการจัดการศึกษาไม่ได้ผูกขาดอยู่ที่ครูและโรงเรียนอีกต่อไป แต่ชุมชนและสังคมไม่ว่าจะเป็นบ้าน วัด สถานประกอบการ องค์กรต่าง ๆ ก็มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้งในระบบ นอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัย รูปแบบการบริหารที่รวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางก็กระจายให้ท้องถิ่น ชุมชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการศึกษา วิธีการรายละเอียด มีความทันสมัยสอดคล้องกับความจำเป็น เงื่อนไข สภาพแวดล้อมในปัจจุบัน และอนาคตโดยกำหนดแนวปฏิรูปการศึกษาใหม่ให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้นมีเป้าหมาย ด้วยการปรับวิธีการคิดในการจัดการศึกษา ปรับระบบและโครงสร้างการจัดการศึกษา ปรับปรุงคุณภาพครู ผู้บริหารและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งจัดให้มีอุปกรณ์และเทคโนโลยีเหมาะสมเพียงพอ (สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา, 2546 : 44)

การจัดการศึกษาไทยได้วิวัฒนาการหลายยุคหลายสมัย มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาด้านปรัชญา ความเชื่อ เจตคติ ระบบบริหารจัดการตลอดจนจุดมุ่งหมายของการจัดการศึกษา แต่ถ้าหากพิจารณาเฉพาะระบบบริหารจัดการศึกษาที่ผ่านมา ในอดีตจนถึงปัจจุบันพบว่า เป็นการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง (Centralization) โดยภาระหน้าที่ของครู บุคคลภายนอก ชุมชน ผู้ปกครอง หน่วยงานเอกชน ตลอดจนองค์กรต่างๆ มีส่วนร่วมรับผิดชอบการจัดการศึกษา

ค่อนข้างน้อย เป็นเหตุให้การบริหารจัดการศึกษาของไทยไม่พัฒนาและสนองตอบต่อความต้องการของชุมชนสังคมไม่สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงและมีปัญหาด้านโอกาสทางการศึกษา วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ข้าราชการ ขาดขวัญกำลังใจ ขาดโอกาส ขาดความเสมอภาพ คุณภาพการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ที่ไม่น่าพึงพอใจ

การบริหารจัดการศึกษาที่มีแผนกลยุทธ์ที่ผ่านการศึกษาวิเคราะห์ จากบุคคลหลาย ๆ กลุ่ม เข้ามามีส่วนร่วม จะส่งผลดี ทำให้นำไปสู่ระบบหรือกระบวนการต่าง ๆ ในประเด็นตรงกัน คือ มีความโปร่งใส ทำให้ระบบบริหารจัดการศึกษาเป็นระบบเปิดซึ่งให้มีความคล่องตัวในการดำเนินงานในระดับชาติของเขตพื้นที่การศึกษา และโรงเรียนโดยคำนึงถึงความเสมอภาคในการให้บริการ และคุณภาพทางการศึกษา และส่งเสริมระบบตรวจสอบ และความรับผิดชอบในการเสริมสร้างกลไกการถ่ายโอนภารกิจการบริหาร และการจัดการศึกษาจากรัฐบาลสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนรวมทั้งส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Shared Decision Making) (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2543 : 76)

การวางแผนเป็นกระบวนการสำคัญในการบริหารขององค์การ ซึ่งวิธีการวางแผนได้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบการบริหารงานมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคของการบริหารที่ให้ความสำคัญกับคุณภาพขององค์การ ในขณะที่สภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบกับองค์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นจึงทำให้การวางแผนกลยุทธ์มีบทบาทที่สำคัญในการบริหารยุคมุ่งเน้นคุณภาพยิ่งขึ้น (พวงรัตน์ เกษรแพทย์, 2543 : 11)

จากสภาพปัญหาทางด้านการพัฒนาระบบบริหารการศึกษา เพื่อให้มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพ จะต้องกำหนดยุทธศาสตร์ และจัดทำแผนกลยุทธ์ เพื่อให้การบริหารงานเกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และเป็นการศึกษาสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และการศึกษา กล่าวคือ การบริหารและการจัดการศึกษาต้องส่งเสริมให้ทุกส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การตรวจสอบการดำเนินงาน เช่นแนวทางการจัดสรรงบประมาณ ควบคู่ไปกับการระดมทรัพยากรในพื้นที่ ที่เอื้อให้โรงเรียนมีอำนาจสูงสุดในการบริหารจัดการ (School – Based Management)

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ทั้งประเทศที่พัฒนา และประเทศกำลังพัฒนา ให้ความสำคัญเรื่องคุณภาพการศึกษามากขึ้น ทั้งนี้เพราะเชื่อว่า การศึกษาที่ดีกว่า และ มีคุณภาพสำหรับทุกคนเท่านั้น ที่จะทำให้ความยากจนหมดไป และจะทำให้ประเทศพัฒนาต่อไปได้ ฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นการศึกษาระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษา หรือ ระดับอุดมศึกษา สถาบันการศึกษา เหล่านี้ไม่อาจจัดการบริการทางการศึกษา ในลักษณะที่มากขึ้นแต่เหมือนเดิม (ไพศาล ไกรสิทธิ์, 2541 : 153)

ประเทศไทยได้นำเอาวิธีการจัดการศึกษาแบบตะวันตกเข้ามาจัดระบบการศึกษาของชาติ โดยจัดทำแผนการศึกษาของชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี เป็นช่วง ๆ ให้มีความสัมพันธ์สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ขึ้น ใช้เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศ ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้ยึดแนวทางเดิมของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้จัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2545-2559) ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็น แผนยุทธศาสตร์ระยะยาว 15 ปี ที่ดำเนินการขึ้น เพื่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งแผนการพัฒนาทั้งสองมีความร้อยรัดโดยมีเป้าหมายในการพัฒนาคน โดยยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ความพยายามที่จะวางแผนการจัดการศึกษาอย่างเป็นระบบ เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการดำเนินงาน จึงมีการค้นหาวิธีหรือกลยุทธ์ในการทำงาน (Strategic) มีการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) กันแพร่หลายมากในวงการต่าง ๆ และ มีเอกสารปรากฏทางราชการมากขึ้น เรียกว่า แผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) (ศิริลักษณ์ ทองมาลัย, 2546 : 2)

ความจำเป็นของการพัฒนาบุคลากรในด้านการวางแผนกลยุทธ์ พบว่าการวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนที่มุ่งไปอนาคต มีกระบวนการคิดหาวิธีที่ดีที่สุด โดยให้ความสำคัญกับผลกระทบจากปัจจัยจากสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน ตลอดทุกมิติขององค์การ ดังนั้นผู้บริหารต้องหาวิธีในการกำหนดทิศทางการทำงานที่ชัดเจน และต้องจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

ในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปางเขต 3 (2546 : 8) ได้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในพบว่า ปัจจัยด้านบุคลากรที่มีอยู่ขาดทักษะ และความคิดริเริ่มในการปฏิบัติงาน ขาดอัตรากำลังครู และบุคลากรทางการศึกษาที่มีความสามารถเฉพาะ บุคลากรบางส่วนไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง เกี่ยวกับเรื่องแนวปฏิบัติของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ และขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใหม่

จากผลการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรคที่ผ่านมา มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเร่งรัดการพัฒนาในทุกด้าน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดให้เด็กในวัยเรียนทุกคน ทุกกลุ่มมีสิทธิ์ และโอกาสในการเข้ารับการศึกษาการพัฒนาในทุกด้าน ให้ได้รับการดูแลตลอดจนจบหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในส่วนของการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ต้องพัฒนาครูผู้สอนให้มีทักษะในการจัดกระบวนการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ การทบทวนและการพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษา สาระการเรียนรู้ทุกกลุ่มสาระ ในส่วนของหลักสูตรสถานศึกษา ต้องปรับปรุงให้เหมาะสมเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นและนักเรียน บ่รับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพ

ของโรงเรียน นอกจากนั้นการฝึกอบรมบุคลากรทุกระดับของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต 3 ต้องมีการวางแผนกำหนดแนวทางเพื่อเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติ นั่นคือ การวางแผนกลยุทธ์เพื่อเพิ่มทักษะให้มีศักยภาพในการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐและการปฏิรูประบบราชการ

ด้วยเหตุนี้ผู้ศึกษา จึงต้องการที่จะหาแนวทางฝึกอบรมบุคลากรเพื่อวางแผนของสถานศึกษา ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต 3 เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการฝึกอบรมพัฒนาคุณภาพของบุคลากรเพื่อสามารถนำไปพัฒนาการวางแผนการฝึกอบรมของสถานศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางการฝึกอบรมบุคลากรเพื่อการวางแผน ตามความต้องการ ของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต 3

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตประชากร

ประชากรที่ศึกษาประกอบด้วย ผู้อำนวยการสถานศึกษา ครูที่รับผิดชอบในการวางแผน และ ประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต 3 ปีการศึกษา 2548 จำนวน 321 คน

ขอบเขตเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษากระบวนการฝึกอบรม 7 ด้าน คือ

1. ด้านรูปแบบการฝึกอบรมบุคลากร
2. ด้านเนื้อหาการฝึกอบรมบุคลากร
3. ด้านระยะเวลาฝึกอบรมบุคลากร
4. ด้านช่วงเวลาในการฝึกอบรมบุคลากร
5. ด้านสถานที่ที่ใช้ในการฝึกอบรมบุคลากร
6. ด้านงบประมาณค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมบุคลากร
7. ด้านการประเมินผลเกี่ยวกับการฝึกอบรมบุคลากร

สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. บุคลากร หมายถึง ผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ครูที่ได้รับมอบหมายเกี่ยวกับการวางแผนงาน และประธานคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน

2. การพัฒนาบุคลากร หมายถึง การเพิ่มความรู้ ทักษะ ทัศนคติ ในการดำเนินงานในด้านการวางแผน โดยเน้นการพัฒนาด้วยวิธีการฝึกอบรม

3. การฝึกอบรม (Training) หมายถึง กระบวนการเสริมสมรรถภาพบุคลากรอย่างหนึ่งในการพัฒนาบุคคลขององค์การเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานเฉพาะทางที่อยู่ในความรับผิดชอบหรือได้รับมอบหมายให้สำเร็จและเกิดผลตามที่ได้ตั้งเป้าหมายอย่างมีคุณภาพ ซึ่งได้ศึกษากระบวนการการฝึกอบรม 3 ลักษณะ คือ

3.1 รูปแบบการฝึกอบรม หมายถึง การจัดกระบวนการเรียนรู้หรือการเลือกรูปแบบวิธีการที่ให้ความสำคัญกับการจัดอบรมเพื่อให้เกิดความเข้าใจและวิธีใช้อย่างเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ของการอบรม

3.2 เนื้อหาการฝึกอบรม หมายถึง การเลือกหลักสูตร เลือกวิชา จัดเนื้อหา วิทยากร กิจกรรม เทคนิควิธี การฝึกอบรมที่จะช่วยผู้เข้ารับการอบรมเกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและเกิดการพัฒนาการจนบรรลุวัตถุประสงค์

3.3 วิธีการฝึกอบรม หมายถึง กลวิธีในการถ่ายทอดประสบการณ์ทั้งในด้านความรู้ทักษะและเจตคติที่ดีในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แก่ผู้เข้ารับการอบรม เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมที่กำหนดไว้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สามารถใช้ผลการศึกษาไปกำหนดแนวทาง และรูปแบบในการพัฒนาข้าราชการครู ผู้บริหารสถานศึกษา และ กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต 3 ให้มีความรู้ ความสามารถ ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ และสามารถใช้แผนกลยุทธ์เป็นแนวทางในการพัฒนาการศึกษาและการบริหารจัดการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ