

แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร. กล้า ทองขาว*

การบริหารและการจัดการงานการศึกษาโดยทั่วไป มักมีการวางแผนทางการปฏิบัติ (course of action) ไว้ล่วงหน้าก่อนมีการลงมือทำงานจริง ที่เรียกว่าแผนการศึกษา ลักษณะสำคัญของแผนการศึกษา จะเกี่ยวข้องกับอนาคตของการศึกษา เกี่ยวข้องกับการกระทำ และเป็นผลจากความต้องการขององค์กร หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับงานการศึกษา การวางแผนการศึกษาจึงเป็นเรื่องของการคิดและการตัดสินใจ ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานการศึกษาว่า จะทำอะไร ทำไม่ต้องทำ ทำเมื่อใด ใครเป็นผู้ทำ ทำอย่างไร มุ่งให้เกิดผล อะไร จะควบคุมหรือกำกับการกระทำ เพื่อให้เกิดผลดังกล่าวด้วยวิธีการอย่างไร จะวัดหรือประเมินผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำตามช่วงเวลาต่างๆ ด้วยเครื่องมือ หรือตัวบ่งชี้อะไร และสิ่งที่ได้จากการตัดสินใจ โดยละเอียดจากประเด็นเหล่านี้ ก็จะกลายเป็นแนวทางที่จะนำไปปฏิบัติทางการศึกษาต่อไป สำหรับแผนการศึกษาที่กล่าวถึงนี้ จะมีการจัดทำกันอยู่หลายลักษณะ เช่น การจัดทำเป็นแผนบูรณาการ (comprehensive plan) แผนพัฒนา (development plan) และแผนปฏิบัติการ (action plan) เป็นต้น แต่ที่นิยมจัดทำกันมากในปัจจุบันคือ การจัดทำเป็นแผนกลยุทธ์ (strategic plan)

ความสำคัญของคำ

แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา เป็นผลของการคิดและการตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตด้านความต้องการ และการกระทำของบุคคลและองค์กร แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา คือ ผลจากการวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) ขององค์กรทางการศึกษา

แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา จัดเป็นแผนระยะยาว (มากกว่า 5 ปี) หรือระยะกลาง (3-5 ปี) ที่มีสมมติฐานว่า สิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นแผนกลยุทธ์จึงเป็นแผนที่มุ่งแสวงหาแนวทางใหม่ในการพัฒนาตนเอง ให้สอดคล้องและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เป็นแผนที่ช่วยให้หน่วยงานทุกระดับภายในองค์กร ร่วมรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวที่เกิดขึ้น การกำหนดเป้าหมายเกี่ยวกับผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) ภายใต้ข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมและศักยภาพขององค์กรไว้ชัดเจน จะทำให้การกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับงานและกระบวนการทำงาน (process) ต้องกระทำอย่างสมเหตุสมผล คู่ทางการจัดสรรทรัพยากร (inputs) สนับสนุนกิจกรรมทั้งหลายก็จะสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับความเป็นจริง

แผนกลยุทธ์องค์กรทางการศึกษา เป็นแผนที่แสดงสถานะขององค์กร ภายใต้บริบทของ

*พัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิต (พบ.ด.) ทางการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อดีตรองผู้อำนวยการสำนักวิชาการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปัจจุบันผู้อำนวยการหลักสูตรศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการการศึกษา มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

สภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เช่น สภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม คู่แข่ง พันธมิตร และอื่นๆ ย่อมจะมีปฏิสัมพันธ์ต่อองค์การทางการศึกษา กลยุทธ์ขององค์การจะแสดงความหมายในเชิงสถานะของความสามารถในการก้าวเดินไปจากปัจจุบันสู่ออนาคตทางการศึกษา ท่ามกลางสภาพแวดล้อมดังกล่าวได้อย่างไร ในขณะที่องค์การก็มีปัจจัยแวดล้อมภายใน ซึ่งอาจมีทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งของตน การรับรู้และเข้าใจเท่าทันความเป็นไปในสิ่งต่างๆ เหล่านี้ จะช่วยให้องค์การมีการปรับปรุงตนเอง และใช้ความระมัดระวังในการเลือกสรรแบบแผนและวิธีการปฏิบัติกิจกรรมการทำงาน เพื่อที่จะให้เป้าหมายของแผนหรือเจตนารมณ์ที่ตั้งไว้บรรลุผลสัมประสงค์

ความหมายของคำ

แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา หมายถึง แนวทางการปฏิบัติที่องค์การทางการศึกษาได้จัดทำไว้ล่วงหน้า เกี่ยวกับอนาคตที่พึงประสงค์ขององค์การ ในระยะยาว หรือระยะกลาง แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการบริหาร และจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์การทางการศึกษา แผนกลยุทธ์ทางการศึกษาคือ ผลที่ได้จากการคิดและการตัดสินใจ ในกระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์การทางการศึกษา แผนกลยุทธ์เป็นแผนที่มุ่งแสวงหาแนวทางใหม่ๆ ในการพัฒนาองค์การให้สอดคล้องและก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การวางแผนกลยุทธ์ทางการศึกษา มีหลักการและวิธีการจัดทำต่างจากการวางแผนประเภทอื่น และแผนกลยุทธ์ทางการศึกษาจะมีองค์ประกอบและเนื้อหาสาระที่เป็นแบบแผนชัดเจน เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง สามารถเข้าไปกำกับตรวจสอบและจัดการเกี่ยวกับการวัดและประเมินคุณค่าของผลผลิตและผลลัพธ์ของแผน ได้ถูกต้องมากที่สุด

แนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องกับคำ

การวางแผนกลยุทธ์ เป็นองค์ประกอบแรกของการจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management) ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับว่า กลยุทธ์องค์การ (organization strategy) คือเครื่องมือการดำเนินงานที่สำคัญขององค์การ และกลยุทธ์องค์การจะมีการจัดทำให้เป็นรูปธรรมในลักษณะของนโยบายหรือแผนกลยุทธ์ขององค์การ

หลักการสำคัญที่ควรคำนึงถึงในการวางแผนกลยุทธ์ขององค์การทางการศึกษาคือ *ประการแรก* ผู้นำและบุคลากรทางการศึกษาจะต้องรับรู้และเข้าใจให้เท่าทันความเป็นไปต่างๆ ของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ *ประการที่สอง* หน่วยงานทุกระดับภายในองค์การจะต้องทำความเข้าใจว่างานในความรับผิดชอบที่สำคัญ (task force) ของตนเองคืออะไรให้ชัดเจน *ประการที่สาม* องค์การจะต้องกำหนดผลรวมทางความคิดเกี่ยวกับความต้องการ หรือความปรารถนาในอนาคตขององค์การและระดับหน่วยงานว่าคืออะไร *ประการที่สี่* องค์การจะต้องสร้างหรือเลือกสรรแนวทางการปฏิบัติ ที่จะทำให้

งานตามพันธกิจขององค์การบรรลุผลตามเป้าหมายที่สมเหตุสมผล และ *ประการสุดท้าย* องค์การจะต้องจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนกิจกรรมของแผนตามความเป็นจริง

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4-5 ขั้นตอน เริ่มจากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานภาพขององค์การทางการศึกษา แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อนำไปใช้ในการวางทิศทางอนาคตขององค์การ จากนั้นจึงกำหนดกลยุทธ์ว่าควรทำอะไรอย่างไรอย่างรอบคอบ เพื่อที่จะทำให้ผลที่ได้เป็นไปตามทิศทางที่กำหนดไว้ รายละเอียดมีดังนี้

ขั้นที่ 1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การ ขั้นนี้เป็นขั้นการสร้างความเข้าใจ เพื่อให้ทุกฝ่ายรับรู้โอกาส (opportunities) และภาวะคุกคาม (threats) จากสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ พร้อมกับศึกษาความจริงที่เป็นอยู่เกี่ยวกับจุดอ่อน (weaknesses) และจุดแข็ง (strengths) ภายในองค์การ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดทิศทางอนาคตขององค์การ

ขั้นที่ 2 การจัดวางทิศทางอนาคตขององค์การ โดยกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ (mission) วัตถุประสงค์ (objectives) และเป้าหมาย (goals) ในอนาคต ทั้งระดับองค์การและระดับหน่วยงาน จากผลรวมทางความคิดและการตัดสินใจของบุคลากร และผู้เกี่ยวข้องกับการศึกษา

ขั้นที่ 3 การกำหนดกลยุทธ์ (strategies) ระดับองค์การและระดับหน่วยงาน โดยพิจารณาจากความเหมาะสมและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงของแผนงาน (programs) หรือแนวทางการดำเนินงาน (procedures) จากการวิเคราะห์ทางเลือกด้วยเทคนิคต่างๆ การกำหนดกลยุทธ์ขององค์การ เป็นการมุ่งเปลี่ยนแปลงทิศทางและผลการดำเนินงานทางการศึกษา ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิสัยทัศน์ขององค์การ เป็นการสร้างกรอบการทำงาน และกรอบการตัดสินใจเกี่ยวกับงบประมาณ และกรอบการประเมินผลการดำเนินงาน มุ่งให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาผู้บริหาร ให้สามารถใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่มีคุณภาพ และเพิ่มความมั่นใจในการดำเนินงานทางการศึกษา กลยุทธ์ระดับองค์การและระดับหน่วยงาน จะต้องสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย มีความเป็นไปได้ ยืดหยุ่นและเหมาะสม สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน และสามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกได้ดี

ขั้นที่ 4 การนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ เป็นขั้นการดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้ โดยอาจจะพิจารณาถึงโครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์การด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานมีความเชื่อมโยงและรวมพลังกันเป็นระบบ นำไปสู่เป้าหมายและวิสัยทัศน์ขององค์การ

ขั้นที่ 5 การควบคุมเชิงกลยุทธ์ เป็นขั้นการวางระบบและกลไกกำกับติดตามการปฏิบัติงาน การประเมินผลกระบวนการดำเนินงาน การประเมินผลสำเร็จ ซึ่งเน้นทั้งผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดหวังและไม่คาดหวัง ผลที่เกิดโดยตรงและโดยอ้อม รวมทั้งผลในระยะสั้นและระยะยาว จากการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขององค์การทางการศึกษา

การประยุกต์ใช้คำ

ในการนำแผนกลยุทธ์ทางการศึกษาไปปฏิบัติ องค์กรจะต้องทำให้กลยุทธ์เป็นเสมือนงานประจำของบุคลากรทุกคน ทำให้ทุกคนเข้าใจกลยุทธ์ บุคลากรทำงานประจำของตนไปในทิศทางที่สอดคล้องและสนับสนุนเป้าหมายและวิสัยทัศน์ ซึ่งไม่ใช่การสั่งการ แต่เป็นการสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอ ในกระบวนการแปลงกลยุทธ์ไปสู่ผู้รับผิดชอบและทีมปฏิบัติการต่างๆ จะต้องสร้างความเข้าใจพื้นฐานร่วมกัน โดยแต่ละฝ่ายจะรู้เป้าหมายของตนเองอย่างชัดเจนว่าต้องทำอะไร ในกรณีจำเป็นอาจต้องปรับปรุงองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ เพราะแต่ละหน่วยงานย่อมมีบทบาท มีหน้าที่ มีองค์ความรู้และวัฒนธรรมการทำงานต่างกัน การปรับปรุงองค์การจะทำให้กลยุทธ์ได้รับการปฏิบัติและดำเนินไปอย่างราบรื่น ทั้งนี้เพื่อความเป็นเอกภาพและความเข้มแข็งขององค์การ และที่สำคัญการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงจะต้องอาศัยภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง

การจัดทำแผนกลยุทธ์ที่เป็นระบบ และมีกระบวนการที่ชัดเจนทุกขั้นตอน จะสามารถทำซ้ำได้ สามารถวัดผลได้ และสามารถปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่องได้ตามวงจร Plan-Do-Check-Act หรือ PDCA โดยสามารถทำให้แผนทุกแผนมีทิศทางเดียวกัน และมีการบูรณาการให้แผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ การนำแผนไปปฏิบัติและระบบปฏิบัติการเชื่อมโยงกัน สามารถที่จะกำหนดวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ที่มีความสมดุลตามกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในเชิงของคุณค่าและคุณประโยชน์ ระหว่างประชาชน ผู้รับบริการทางการศึกษา บุคลากร องค์กรทางการศึกษาและชุมชน

อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์กร มักจะมีปัญหาบางประการ ซึ่ง Camillus (2008: 100-101) เรียกว่า *ปัญหาเลวร้าย* (wicked problems) เกิดขึ้นบ่อย ๆ ปัญหาประเภทนี้จะมีผลให้การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรมีความลำบากยุ่งยาก อาจแบ่งปัญหาออกได้เป็น 5 ลักษณะคือ

- (1) ปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลากหลาย โดยบุคคลและกลุ่มหลากหลายเหล่านั้นต่างก็มีค่านิยมและความต้องการเร่งด่วนต่างกัน
- (2) เป็นประเด็นปัญหาที่มีรากเหง้าและความเป็นมาที่สลับซับซ้อนและยุ่งเหยิง
- (3) เป็นปัญหาที่ยากต่อการเข้าไปจับต้อง และยากต่อการที่จะเข้าไปเปลี่ยนแปลง
- (4) เป็นปัญหาที่ทำทายก็จริงอยู่ แต่องค์กรไม่สามารถระบุออกมาให้ชัดเจนได้ว่าอะไรสำคัญกว่า อะไรและ
- (5) เป็นปัญหาที่ไม่สามารถชี้ชัดออกมาได้ว่าอะไรคือสิ่งที่ถูกต้อง

ลักษณะปัญหาทั้ง 5 ประการดังกล่าว มักจะเป็นข้อจำกัดในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรทางการศึกษา นอกจากนี้ ในขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ อาจพบปัญหาอีกหลายประการที่เป็นต้นเหตุทำให้กลยุทธ์ทางการศึกษาประสบความสำเร็จล้มเหลว เช่น

- (1) การกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจไม่ชัดเจน การกำหนดวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร อาจส่งผลให้กลยุทธ์ขององค์กรมีความขัดหรือแย้งกัน
- (2) ผู้บริหารองค์กรทางการศึกษาขาดภาวะผู้นำ และขาดความเข้าใจทิศทางที่ชัดเจน
- (3) องค์กร ไม่มีแผนฉุกเฉินรองรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เนื่องมาจากองค์กรไม่สามารถควบคุมสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกิดขึ้น
- (4) หน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กรขาดการประสานงานที่ดี
- (5) มีระบบสารสนเทศที่ไม่เอื้อต่อการกำกับติดตามผลการดำเนินงาน
- (6) การพัฒนาทักษะและความสามารถของบุคลากรไม่เพียงพอ ไม่มีแผนกำลังคนไว้รองรับกลยุทธ์ขององค์กร และ
- (7) ไม่สามารถจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนได้เหมาะสม

กล่าวโดยสรุป แผนกลยุทธ์ทางการศึกษา เป็นแผนระยะยาวและระยะกลางขององค์กรทางการศึกษา ได้มาจากกระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์ ซึ่งมุ่งแสวงหาแนวทางใหม่ในการพัฒนาตนเองให้ก้าวทันการเปลี่ยนแปลง โดยกลยุทธ์จะสะท้อนให้เห็นสถานะขององค์กรทางการศึกษา ภายใต้บริบทของสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การวางแผนกลยุทธ์ คือจุดเริ่มต้นของกระบวนการบริหารและการจัดการเชิงกลยุทธ์ การวางแผนกลยุทธ์ มีหลักการและกระบวนการในการจัดทำชัดเจน คือ ศึกษาและวิเคราะห์สภาพแวดล้อม วางแนวทางอนาคตขององค์กร กำหนดกลยุทธ์ระดับองค์กรและหน่วยงาน นำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ และมีการควบคุมเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามทิศทางที่ต้องการ ประเด็นการนำเรื่องนี้ไปใช้ องค์กรทางการศึกษาจะต้องทำให้กลยุทธ์ขององค์กร เป็นเสมือนงานประจำของบุคลากรทุกคน ทุกคนเข้าใจกลยุทธ์ และทำงานของตนไปในทิศทางที่สอดคล้องและสนับสนุนเป้าหมายและวิสัยทัศน์ขององค์กร รวมทั้งหลีกเลี่ยงประเด็นที่อาจก่อให้เกิดปัญหา

เอกสารอ้างอิง

- กล้า ทองขาว (2548) *การนำนโยบายการศึกษาไปปฏิบัติ แนวคิด ทฤษฎีและการดำเนินงาน* นนทบุรี
โครงการส่งเสริมการแต่งตั้งคณาจารย์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- วัฒนา วงศ์เกียรติรักษ์และคนอื่นๆ (2546) *การวางแผนกลยุทธ์ ศิลปะการกำหนดแผนองค์กรสู่ความเป็น
เลิศ* กรุงเทพฯ: อินโนกราฟฟิกส์
- สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาแห่งชาติ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2548)
กรณีศึกษา Best Practices: TQA Winner 2003 Thai Paper Company Limited. กรุงเทพฯ: พิมเนศ
พรินติ้ง เซนเตอร์.
- Camillus, John C.,(2008).”Strategy as a wicked Problem” in *Harvard Business Review*. May
pp.98-106.
- David, Fred R.,(2006) *Strategic Management Concepts*,(10th ed.) New Jersey : Pea son
Prentice Hall.
- McNamara, Carter (2008) *Basic Description of Strategic Planning*. ค้นคืนวันที่ 4 เมษายน 2551 จาก
http://www.managementhelp.org/plan_dec/str_plan/basics.htm.
- Wikipedia the free encyclopedia .*Strategic Planning*.ค้นคืนวันที่ 24 เมษายน 2551 จาก
http://en.wikipedia.org/wile/Strategic_planning
- คำสำคัญ** การวางแผนกลยุทธ์
กระบวนการวางแผนกลยุทธ์
ปัญหาการจัดทำแผนกลยุทธ์