



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษาระดับมัธยมศึกษามุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ทั้งวิชาการและวิชาชีพที่เหมาะสมกับวัย ความต้องการ ความสนใจ และความถนัดเพื่อให้แต่ละบุคคลเข้าใจและรู้จักเลือกอาชีพที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองและสังคม (ภิญโญ สาร 2526: 152-153) การศึกษาระดับมัศึกษามีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในการที่จะช่วยปลูกฝังและพัฒนาความสามารถและเจตคติในการประกอบอาชีพตามความสามารถและความถนัดของนักเรียนแต่ละคน ทำให้มีความสามารถในการเป็นผู้ผลิตที่มีประสิทธิภาพสูง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเจริญทางเศรษฐกิจของชาติ นอกจากนี้ยังช่วยในการสร้างความเป็นพลเมืองดีของชาติโดยการปลูกฝังในสิ่งที่ถูกต้องสอดคล้องกับความต้องการทางสังคมและการเมือง ซึ่งเป็นพื้นฐานก่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคมและการเมืองได้เป็นอย่างดี จึงนับได้ว่าการศึกษาระดับมัศึกษามีความสำคัญยิ่งในการที่จะเป็นรากฐานของความเจริญและความมั่นคงของประเทศ (พนัส หันนาคินทร์ 2528: 94-102)

การจัดการศึกษาในระดับมัศึกษานั้น จัดโดยหน่วยงานหลายฝ่ายทั้งโดยรัฐและเอกชน กรมสามัญศึกษาเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ต้องรับผิดชอบในการจัดการมัธยมศึกษาทั่วประเทศถึง 1,715 โรงเรียนในปีการศึกษา 2530 (กรมสามัญศึกษา 2531: 15) โรงเรียนเหล่านี้มีครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่หรือผู้อำนวยการโรงเรียนทำหน้าที่บริหารโรงเรียนให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายการศึกษา ต้องรับผิดชอบงานต่างๆ ของโรงเรียนหลายด้านด้วยกัน ได้แก่ งานด้านวิชาการ งานด้านบุคลากร งานด้านความสัมพันธ์กับชุมชน และงานด้านการเงิน อุดหนุนและบริการ (คำรงค์ ชลสุข 2520: 4) การที่ผู้บริหารจะสามารถบริหารงานหลายด้านเหล่านี้ให้ประสบความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีการวางแผนไว้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ เพราะการวางแผนเป็นตัวการที่จำเป็นของกระบวนการบริหารงาน มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานทุกประเภท ในการที่จะช่วยให้ทำงานได้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ ช่วยให้เกิดการประสานงานจากหน่วยงานทุกหน่วย ทำให้



การปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อนและขัดแย้งกันหมดสิ้นไป (ภิญโญ สาร 2526: 214) สามารถระดมกำลังคนและทรัพยากรต่างๆของโรงเรียนมาใช้ได้อย่างได้ผลโดยทั่วถึง ก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังเงิน กำลังคน และเวลา (สมพงศ์ เกษมสัน 2526: 83) นอกจากนี้การวางแผนยังมีความสำคัญยิ่งในการช่วยบรรเทาการความคิดที่จะดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆและก่อให้เกิดความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่ายอีกด้วย (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ ใน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2529 ก: 7)

กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของการวางแผน จึงได้เริ่มให้โรงเรียนมัธยมศึกษาในสังกัดจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนเพื่อเน้นให้โรงเรียนกำหนดแนวการพัฒนาโรงเรียนและการใช้เงินบำรุงการศึกษาคตามนโยบายของกรมและกระทรวงศึกษาธิการมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2522 (กรมสามัญศึกษา 2530 ก: 1) และได้มีการพัฒนาหลักการและรูปแบบของแผนเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนบริหารงานของกรมสามัญศึกษาที่เปลี่ยนไป ในปีพ.ศ. 2530 กรมสามัญศึกษาได้พัฒนาโครงสร้างของแผนงานขึ้นใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพของกรมยิ่งขึ้น จึงได้มีการปรับระบบและโครงสร้างของแผนทั้งในระดับกรม จังหวัด และโรงเรียนใหม่ทั้งหมดเพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายและโครงสร้างแผนงานของกรมและสนองนโยบายการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการด้วย สำหรับในระดับโรงเรียนนั้นกรมสามัญศึกษามีนโยบายที่จะส่งเสริมและพัฒนาการวางแผนให้โรงเรียนได้จัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการตามกรอบนโยบายและแผนการบริหารงานใหม่ และปรับปรุงกลไกการบริหารงานในหน่วยงานให้มีการนำแผนไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานและมีการติดตามประเมินผลควบคู่กันไป (กรมสามัญศึกษา 2530 ข: 1) จึงได้กำหนดโครงสร้างของแผนแต่ละประเภทของโรงเรียนชั้นใหม่ และได้พยายามส่งเสริมให้โรงเรียนได้จัดทำแผนให้ครบทุกประเภททั้งแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้โรงเรียนจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบด้านการวางแผนชั้น เรียกว่า "งานแผนงาน" เป็นหน่วยงานในฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งของโรงเรียน มีหน้าที่วิเคราะห์และจัดทำแผนของโรงเรียน ประสานงานในการกำกับ ดูแล ตรวจสอบเพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามแผน ตลอดจนติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนของโรงเรียน (กรมสามัญศึกษา 2530 ก: 16-17)

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการวางแผนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงาน



โรงเรียนมัธยมศึกษา และโรงเรียนจำเป็นต้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและดำเนินงานตามแผนที่ได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าการวางแผนจะเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารจำเป็นต้องสนใจมากเป็นพิเศษและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก็ยังมีผู้บริหารบางคนไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการวางแผนเท่าใดนัก และมักจะต้องอยู่ในสภาพจำใจทำมากกว่าทำเพราะเห็นประโยชน์หรือความจำเป็น เมื่อได้มีการจัดทำแผนเสร็จแล้วจึงถือว่าเสร็จสิ้น ไม่สนใจทำตามแผนหรือไม่มีการนำเอาแผนไปใช้ปฏิบัติ (ธงชัย สันติวงษ์ 2528: 1) ซึ่งนักวิชาการหลายท่านก็ได้กล่าวไว้ในทำนองเดียวกัน ดังเช่น

ประชุม รอคประเสริฐ (2527: 79) กล่าวว่ายังมีผู้บริหารบางคนขาดความรู้ความเข้าใจและไม่ปรารถนาที่จะใช้แผนเพื่อการบริหารงาน เพราะคิดว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้แผนแต่อย่างใด

สนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2524: 47) ได้กล่าวไว้ว่า ยังมีผู้บริหารจำนวนไม่น้อยเชื่อว่าการวางแผนเป็นสิ่งไม่จำเป็น เพราะไม่มีใครทราบเหตุการณ์ล่วงหน้า หรือเมื่อวางแผนแล้วก็ไม่ได้นำไปปฏิบัติ ทั้งนี้เนื่องจากผู้ที่เกี่ยวข้องยังไม่เข้าใจกระบวนการวางแผนจนถึงขั้นนำไปใช้ปฏิบัติได้ หรือเห็นเป็นภาระยุ่งยาก

อุทัย บุญประเสริฐ (2531: 34-35) ได้กล่าวไว้เช่นกันว่า มีผู้บริหารจำนวนไม่น้อยที่มีความเข้าใจว่าการวางแผนทำให้ต้องทำงานในระบบใหม่ ซึ่งมักจะขัดกับการบริหารงานตามประสบการณ์และความเชื่อของตนเองซึ่งไม่จำเป็นต้องวางแผนก็สามารถดำเนินงานได้ด้วยดี ถ้าต้องยึดแผนในการปฏิบัติงานมากเกินไปจะทำงานไม่สะดวก และยังเมื่อได้ทราบว่าวางแผนจะต้องมีระบบ มีขั้นตอนในการดำเนินการ ต้องใช้ข้อมูลและพิจารณางานที่ปฏิบัติอยู่ทั้งระบบ ประกอบกับไม่ทราบว่า จะจัดระบบการวางแผนอย่างไร จึงจะผสมผสานไปกับกระบวนการบริหารได้อย่างเหมาะสม จึงมักจะหลีกเลี่ยง ละเลย หรือมอบหมายการวางแผนให้กับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบไป เมื่อเจ้าหน้าที่เสนอมาอย่างไร ผู้บริหารก็มักจะรับไว้เป็นส่วนใหญ่ แต่เมื่อถึงเวลาบริหารจริงก็ไม่ได้เอาใจใส่กับแผนงานอย่างจริงจังจนนอกจากเรื่องงบประมาณเท่านั้น

สุรชัย เทียนขาว (2526: ค) ได้ศึกษากระบวนการบริหารงานของผู้บริหาร



โรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนภูมิภาค พบว่า มีปัญหาในการบริหารงานทุกด้าน สำหรับด้าน การวางแผนมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ปัญหาที่สำคัญได้แก่ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญ ของการวางแผน ไม่มีนโยบายในการปฏิบัติงาน แบ่งหน้าที่ไม่ทั่วถึงและไม่ชัดเจน ผู้บริหาร รับผิดชอบคิดเห็นของบุคลากรน้อยเกินไป การปฏิบัติงานของฝ่ายต่างๆขาดการ ประสานงาน ไม่มีหลักเกณฑ์ในการประเมินผล และขาดการติดตามผลการปฏิบัติงาน

จากความเห็นของนักวิชาการและผลการวิจัยดังกล่าวแสดงว่ายังมีผู้บริหารอีก จำนวนไม่น้อยที่ยังไม่เห็นความสำคัญของการวางแผนและการนำไปใช้ปฏิบัติอย่าง แท้จริง เมื่อวางแผนเสร็จแล้วก็มักเก็บไว้ไม่ได้นำมาใช้ปฏิบัติ รวมทั้งยังมีความรู้ความ เข้าใจกระบวนการวางแผนไม่เพียงพอ ทำให้การนำไปใช้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จากความสำคัญและปัญหาของการนำไปใช้ดังกล่าวประกอบกับนโยบายของกรม สามัญศึกษาที่จะส่งเสริมและพัฒนางานวางแผนของโรงเรียน เพื่อให้มีการนำไปใช้ เป็นเครื่องมือในการบริหารงานและมีการติดตามประเมินผลควบคู่กันไป ผู้วิจัยจึงมีความ สนใจที่จะศึกษาถึงสภาพและปัญหาในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ ในโรงเรียน มัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1 ซึ่งเป็นเขตที่มีโรงเรียนมัธยมศึกษา อยู่เป็นจำนวนมากและเป็นเขตที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานอยู่ ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุง การวางแผนของโรงเรียนให้สามารถนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น อันจะทำให้การดำเนินงานของโรงเรียนประสบความสำเร็จตามจุดหมายต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ ในโรงเรียน มัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1

#### ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษาสภาพและปัญหาในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ครั้งนี้ เป็นการศึกษิตตามกระบวนการวางแผนขึ้นการนำแผนไปใช้ ประกอบด้วยการจัดทำปฏิทิน ปฏิบัติงาน การมอบหมายงาน การแจ้งให้บุคลากรทราบถึงแผนปฏิบัติการประจำปี



การเตรียมทรัพยากร การประสานงาน การนิเทศงาน การติดตามกำกับและประเมินผล  
ขณะดำเนินงาน และการแก้ปัญหาและปรับแผน

2. การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรม  
สามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 1 เท่านั้น

### คำนิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

การนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ หมายถึงการดำเนินการต่างๆของโรงเรียน  
มัธยมศึกษาในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย  
ที่กำหนดไว้ ประกอบด้วยการจัดทำปฏิทินปฏิบัติงาน การมอบหมายงาน การแจ้งให้บุคลากร  
ทราบถึงแผนปฏิบัติการประจำปี การเตรียมทรัพยากร การประสานงาน การนิเทศงาน  
การติดตามกำกับและประเมินผลขณะดำเนินงาน และการแก้ปัญหาและปรับแผน

แผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึงแผนที่เป็นส่วนขยายของแผนงาน งาน และ  
โครงการที่ได้รับอนุมัติค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินการ หรือได้รับอนุมัติให้ดำเนินการได้แล้วตาม  
แผนพัฒนาประจำปี โดยระบุขั้นตอนการปฏิบัติงานและระยะเวลากำกับอย่างชัดเจน

โรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึงโรงเรียนที่เปิดทำการสอนในระดับมัธยมศึกษา  
สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 1

เขตการศึกษา 1 หมายถึง เขตการศึกษาที่ประกอบด้วยจังหวัดนครปฐม นนทบุรี  
ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร

ผู้บริหาร หมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งหรือรักษาการในตำแหน่งหัวหน้าสถานศึกษา  
ได้แก่ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมศึกษา

หัวหน้างานแผนงาน หมายถึง ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้างานแผนงาน  
ของโรงเรียนมัธยมศึกษา หรือผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบงานวางแผนของโรงเรียนมัธยมศึกษา

### ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการศึกษาจะทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับสภาพและปัญหาในการนำแผน  
ปฏิบัติการประจำปีไปใช้ในโรงเรียนมัธยมศึกษา



2. ผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการของโรงเรียนมัธยมศึกษา ในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ข้อมูลจากการศึกษาจะเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการวางแผนในโรงเรียนมัธยมศึกษาต่อไป

### วิธีดำเนินการวิจัย

#### 1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ผู้บริหารโรงเรียนและหัวหน้างานแผนงานของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 1 ประกอบด้วยผู้บริหารโรงเรียน 88 คน และหัวหน้างานแผนงาน 88 คน รวมทั้งสิ้น 176 คน ใช้ประชากรทั้งหมดในการวิจัย

#### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่

2.1 แบบสอบถาม ใช้รวบรวมข้อมูลจากประชากร แบ่งเป็น 3 ตอนคือ  
ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสภาพส่วนตัวของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะ

เป็นแบบเลือกตอบ

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับสภาพการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ มีลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ และคำถามปลายเปิด

ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัญหาในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ มีลักษณะเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า และคำถามปลายเปิด

2.2 แบบวิเคราะห์เอกสาร ใช้วิเคราะห์ปัญหาในการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้จากเอกสารแผนปฏิบัติการประจำปี และรายงานสรุปผลการอภิปรายกลุ่มการประชุมสัมมนาผู้บริหารโรงเรียนและหัวหน้าหน่วยงาน สังกัดกรมสามัญศึกษา

#### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยดำเนินการดังนี้

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นแบบสอบถาม ได้ส่งและรับคืนทาง



ไปรษณีย์

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นเอกสาร ผู้วิจัยไปเก็บรวบรวมข้อมูล  
 ภายตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย  
 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เนื้อหา

5. ลำดับขั้นในการเสนอผลการวิจัย

การเสนอผลการวิจัยแบ่งเป็น 5 บทดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา  
 วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนียามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย  
 ประโยชน์ของการวิจัย และวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กล่าวถึงความหมายของ  
 การวางแผน ความสำคัญของการวางแผน ประเภทของแผน กระบวนการวางแผน  
 การนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ ปัญหาในการนำแผนไปใช้ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากร  
 ที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์  
 ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของ  
 การวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ