



บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้เสนอเป็นลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
 - 1.1 ความหมายของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
 - 1.2 ความสำคัญของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
 - 1.3 ประเภทของแผน
 - 1.4 กระบวนการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
2. แผนพัฒนาการศึกษาในประเทศไทย
 - 2.1 ความเป็นมาของการวางแผนการศึกษาในประเทศไทย
 - 2.2 ความหมายของแผนพัฒนาการศึกษา
 - 2.3 การวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1-6
3. ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

การวางแผน เป็นงานหลักและสำคัญของการบริหารงาน เพราะเป็นตัวกำหนดเป้าหมาย รูปแบบการดำเนินงาน กิจกรรม หลักเกณฑ์ในการตัดสินใจ ตลอดจนเตรียมการแก้ปัญหา และเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้หน่วยงานดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1. ความหมายของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
ความหมายของการวางแผนโดยทั่วไป มีนักวิชาการได้กล่าวไว้ ดังนี้

กัญญา สาธร (2519:65) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การวางโครงการอย่างกว้างๆ ว่ามีงานอะไรที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิधिปฏิบัติ พร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติ

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2525:9) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผน เป็นกระบวนการกำหนดทางเลือกที่จะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยวิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2527:2) ได้กล่าวไว้ว่า การวางแผน หมายถึง การคิดการหรือการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และใครทำ

เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่ (2529:5) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการที่ช่วยตัดสินใจที่จะเลือกสิ่งที่จะดำเนินการ และวิธีดำเนินการในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดหมาย และวัตถุประสงค์ที่วางไว้ภายใต้เงื่อนไข ระยะเวลาและทรัพยากร

อุทัย บุญประเสริฐ (2532:19) กล่าวไว้ว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เป็นงานสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบบริหารทั้งระบบ รายละเอียดที่แสดงไว้ในแผนจะเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เป็นกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติเค้าโครงการทำงานและรายละเอียดต่าง ๆ นั้น เป็นผลมาจากการค้นหาและกำหนดวิธีทำงานในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือเป็นประโยชน์ต่อองค์กรมากที่สุด และโดยเฉพาะในขั้นตอนที่แสดงรายละเอียดเฉพาะจุด จะแสดงให้เห็นว่าจะมีการทำอะไรที่ไหน เมื่อใด ให้ใครทำ ทำอย่างไร ตลอดจนให้รายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534:3) กล่าวว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็วัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ คือ จะทำอะไร (what) ทำไมจึงต้องทำ (why) ใครบ้างที่เป็น

ผู้กระทำ(who) จะกระทำเมื่อใด (when) จะกระทำกันที่ไหนบ้าง (where) และจะกระทำกันอย่างไร(How)

โดยสรุป การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการ และวิธีดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ภายใต้เงื่อนไขของระยะเวลาและทรัพยากร

สำหรับความหมายของการวางแผนการศึกษานั้น ได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงไว้ ดังนี้

เช่น แก้วยศ (2517:11) กล่าวถึง การวางแผนการศึกษาไว้ว่า การวางแผนการศึกษา เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานการศึกษา เป็นกระบวนการต่อเนื่อง อันประกอบด้วย การวางจุดมุ่งหมายเพื่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การคิดค้น การทดลอง การประเมินผล และการปรับปรุงสิ่งที่จะทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย และวิธีการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายนั้น

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2519:14) กล่าวว่า การวางแผนการศึกษาเป็นการกะการล่วงหน้าที่จะดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ในหน้าที่รับผิดชอบให้เปลี่ยนแปลงจากสภาพปัจจุบันที่เป็นอยู่

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2529:6) กล่าวว่า การวางแผนการศึกษา หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์การดำเนินงานจัดการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมา การตัดสินใจอย่างมีเหตุผลที่จะเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาการศึกษาให้ได้ผลดียิ่งขึ้น สำหรับระยะเวลาหนึ่ง ๆ ในอนาคต และภายใต้ทรัพยากรที่มีและที่ใช้ การวางแผนการศึกษาจะช่วยระบุถึงกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด วิธีดำเนินงาน สถานที่สำหรับดำเนินงาน ผู้ที่จะรับผิดชอบดำเนินงาน และทรัพยากรที่จะใช้ดำเนินงาน

อุทัย ธรรมเดโช (2531:48) ได้กล่าวถึงการวางแผนการศึกษา หมายถึง การคาดการณ์ในอนาคตเพื่อจัดการศึกษาให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพที่สุด

สรุปได้ว่า การวางแผนการศึกษาเป็นกระบวนการตัดสินใจเลือกวิธีดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาให้บรรลุจุดมุ่งหมายทางการศึกษาไว้ล่วงหน้า และสอดคล้องกับนโยบาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2. ความสำคัญของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา

การวางแผนเป็นส่วนสำคัญยิ่งของการบริหาร ทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์การเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมาย มีผู้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้หลายท่าน ดังนี้

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (2525:10) ได้สรุปความสำคัญของการวางแผนไว้ ดังนี้

1. การวางแผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แต่ให้ผลมากที่สุด
2. การวางแผนช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์
3. การวางแผนช่วยลดความขัดแย้งในองค์การหรือหน่วยงาน เนื่องจากมีกำหนดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนบทบาทหน้าที่ ช่วยให้การดำเนินงานไม่สับสนซ้ำซ้อน
4. การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาและอุปสรรคอันอาจจะเกิดขึ้น
5. การวางแผนสามารถช่วยให้การควบคุมงานได้อย่างมีระบบ
6. การวางแผนช่วยการพัฒนาหรือแก้ปัญหาขององค์การ หรือหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากได้มีการวิเคราะห์อย่างมีระบบ ทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และมีการดำเนินการทันต่อเหตุการณ์
7. การวางแผนจะช่วยการพัฒนาทุกด้านทุกระดับสอดคล้องกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร

8. การวางแผนจะช่วยให้เกิดการประสานกันระหว่างหน่วยงานที่มีกิจกรรมเหมือนกัน คล้ายคลึงหรือเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน

9. การวางแผนช่วยให้องค์กรหรือหน่วยงาน สามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้

สมพงษ์ เกษมสิน (2526:83) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่า จะช่วยอำนวยความสะดวกต่อการบริหารงานขององค์กรอย่างมาก คือ

1. ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยประสานสอดคล้องกัน มีการทำงานเป็นหมู่คณะ ก่อให้เกิดความสามัคคีธรรมในหมู่คณะ
2. การปฏิบัติงานตามแผน ย่อมก่อให้เกิดการประหยัดกำลังเงิน กำลังคนและเวลา
3. ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ
4. ช่วยให้การตรวจสอบและควบคุมงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
5. ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลง โดยเฉพาะการใช้เทคนิคการมอบอำนาจหน้าที่ (delegation of authority) จะได้ผลดีมาก
6. จะสามารถระดมกำลังคนและทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กรมาใช้ได้อย่างได้ผลโดยทั่วถึง
7. ช่วยให้การขยายงานและการปรับปรุงองค์กรดำเนินไปโดยสะดวกและรวดเร็ว

เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่ (2529:6-7) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนการศึกษาไว้ดังนี้

1. เมื่อเกิดความคิดที่จะพัฒนาการศึกษาให้การจัดการศึกษาได้ผลดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สอดคล้องกับความต้องการและจุดมุ่งหมายของสังคม การวางแผนการศึกษาจะเป็นระบบ หรือกลไกที่ช่วยให้มีการคิด ค้นหามีเหตุผลในการเลือกทิศทางที่จะพัฒนาการศึกษาเป็นระบบที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามทิศทางที่มุ่งหวัง
2. ในสภาพของสังคมที่มีทรัพยากรจำกัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่กำลังพัฒนา จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรเพื่อการพัฒนาประเทศต่างๆเป็นอันมาก และยิ่งมีความจำกัดใน

ทรัพยากรมากเท่าใด การวางแผนการศึกษายังมีความจำเป็นมากขึ้นตามลำดับ เพราะจะช่วยคิดหาทางเลือกที่มีหลักเกณฑ์ ในการพัฒนาการศึกษาที่จะก่อให้เกิดผลดีที่สุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด และโดยมีความจำกัดในเรื่องระยะเวลาด้วย

3. การวางแผนการศึกษายังช่วยเสริมสร้างให้มีการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับการพัฒนาในด้านต่างๆ ของประเทศเป็นส่วนรวม

การวางแผนส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการคาดการณ์ล่วงหน้า เมื่อมีการวางแผนแล้วมิใช่เป็นเครื่องป้องกันว่าไม่มีปัญหาเกิดขึ้นในขั้นดำเนินงาน ทว่าเมื่อมีการวางแผนแล้วจะช่วยให้ผู้บริหารได้เตรียมตัวแก้ไขปัญหาก็อาจจะเกิดขึ้นได้ดีกว่าการไม่มีแผนเลย นอกจากที่กล่าวข้างต้นแล้ว การวางแผนการศึกษายังมีความสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยบูรณาการความคิดที่จะดำเนินงานในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น ในการศึกษาทุกระดับและทุกประเภท หรือได้ประโยชน์ในแง่เป็นศูนย์กลางประสานงานที่ก่อให้เกิดความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในการคิดค้นหาทิศทาง ตลอดจนทำให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบในกิจกรรมร่วมกันตั้งแต่นั้น ทั้งนี้ เนื่องจากในกระบวนการขั้นต้นของการวางแผนได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้รับผิดชอบด้านต่าง ๆ ได้ร่วมดำเนินงานด้วย การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการวางแผนเป็นเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การวางแผนนั้นลุล่วงไปด้วยดี และมีการนำแผนนั้นไปปฏิบัติอย่างจริงจัง

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534:8-9) ได้สรุปความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนเป็นหน้าที่หนึ่งของนักบริหาร หน้าที่นี้จะสำคัญหรือไม่ พิจารณาได้จาก

1. การวางแผนเป็นหน้าที่อันดับแรกของผู้บริหาร
2. การวางแผนเป็นแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ ผู้ปฏิบัติตามแผนสามารถศึกษาเรียนรู้วิธีการ ขั้นตอน และกระบวนการทำงานได้จากแผนก่อนที่จะลงมือปฏิบัติ
3. แผนและการวางแผนเป็นตัวกำหนดทิศทางและความรู้สึกในเรื่องของความมุ่งหมายสำหรับองค์การให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้รับ แผนเป็นกรอบสำหรับการตัดสินใจให้ผู้ปฏิบัติได้อย่างดี จึงสามารถป้องกันมิให้มีการตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาแต่ละครั้งไปทำนั้นด้วย
4. แผนและการวางแผนจะช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมองไปในอนาคต และเห็นโอกาสที่จะแสวงหาประโยชน์หรือการกระทำต่างๆ ให้สำเร็จตามความมุ่งหมายได้ ทั้งยังมองเห็นปัญหาอุปสรรคและภัยคุกคามต่างๆ เพื่อจะได้หาทางป้องกัน ตลอดจนการลดภาวะความเสี่ยงต่างๆ ได้ด้วย

5. การตัดสินใจที่มีเหตุผล ในการวางแผนนั้นจะมีการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้า ซึ่งมีเวลาพอที่จะใช้ทั้งหลักทฤษฎี แนวความคิด และหลักการ ประกอบกับตัวเลขสถิติ และข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาตัดสินใจ จึงทำให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม มีเหตุผล และเป็นประโยชน์ตามต้องการ

6. การวางแผนในเรื่องของการเตรียมการไว้ล่วงหน้า เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามความต้องการ กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะต้องกระทำให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และบังเกิดผลตามเป้าหมายนั้น ๆ จะต้องได้รับการพิจารณา การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ทั้งวิธีการกระบวนการ ขั้นตอนของการกระทำ ทรัพยากรที่ต้องใช้ เวลา สถานที่ และการควบคุมดูแลการทำงาน

7. การวางแผนมีส่วนช่วยให้นักศึกษาเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ได้มาก

8. การวางแผนเป็นตัวนำในการพัฒนา

สรุปได้ว่าการวางแผนการศึกษามีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งในชีวิตประจำวัน และการปฏิบัติงานโดยทั่วไป โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนายิ่งจำเป็นจะต้องมีการวางแผนการศึกษา เพื่อช่วยคิดหาทางเลือกอย่างมีหลักเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า และการวางแผนยังจะช่วยเสริมสร้างให้มีการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาด้านต่างๆ โดยส่วนรวมอีกด้วย

3. ประเภทของแผน

ผลที่ได้จากการวางแผน คือ ตัวแผน แผนอาจจะแบ่งได้เป็นประเภทต่างๆ ตามคุณลักษณะที่กำหนดเป็นตัวแผน การแบ่งประเภทของแผน ได้มีนักวิชาการแบ่งแผนออกเป็นประเภทต่าง ๆ หลายรูปแบบ โดยอาศัยหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

3.1 จำแนกตามระยะเวลา UNESCO (1982:7-8) แบ่งแผนออกเป็น 3 ประเภท คือ

- 1) แผนระยะยาว มีระยะเวลา 10-20 ปี หรืออาจถึง 25 ปี
- 2) แผนระยะปานกลาง มีระยะเวลา 4-9 ปี
- 3) แผนระยะสั้น มีระยะเวลา 1-3 ปี

3.2 จำแนกตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน ประมวล เสนาฤทธิ
(2527:3-4) แบ่งแผนออกเป็น ดังนี้

- 1) แผนพัฒนาระยะยาว เป็นการกำหนดเค้าโครงกว้าง ๆ ที่จะพัฒนาไปทิศทางใด อย่างไร
- 2) แผนพัฒนาระยะกลาง เป็นการแบ่งช่วงของการพัฒนาออกเป็น 4 ปี หรือ 5 ปี หรือ 6 ปี โดยคาดคะเนว่าในช่วง 4-6 ปี จะทำอะไรกันบ้าง มีโครงการพัฒนาอะไรจะใช้งบประมาณใช้ทรัพยากรมากน้อยเพียงไร แผนดังกล่าวนี้ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในส่วนของการศึกษาก็มี แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติในเรื่องของการเกษตรก็มี แผนพัฒนาการเกษตร เป็นต้น
- 3) แผนพัฒนาประจำปี เป็นแผนที่มีรายละเอียดมากกว่าแผนพัฒนาระยะกลางใช้ข้อตั้งงบประมาณประจำปี วิธีการงบประมาณนั้นไม่ใช้แผนพัฒนาระยะกลางข้อตั้งงบประมาณ เพราะมีรายละเอียดน้อยไป บางทีจึงเรียกว่าเป็นแผนขอเงิน
- 4) แผนปฏิบัติการประจำปี ในการขอตั้งงบประมาณตามแผนพัฒนาประจำปีมักจะไม่ได้ตามที่ขอไป สำนักงบประมาณหรือคณะกรรมการของรัฐสภามักจะตัดยอดเงินงบประมาณที่ส่วนราชการขอไปตามความเหมาะสมและจำเป็น ดังนั้น เมื่อได้รับงบประมาณจริง ๆ แล้ว จำเป็นที่จะต้องปรับแผนพัฒนาประจำปีที่จัดทำขึ้นเพื่อขอเงินให้สอดคล้องกับเงินที่ได้รับอนุมัติ ซึ่งเรียกว่าแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแผนใช้เงิน

3.3 จำแนกตามลักษณะและวิธีการวางแผน เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2529: 22-23) จำแนกแผนได้ ดังนี้

- 1) แผนที่มีจุดมุ่งหมายเดียว (Single Purpose Plan) เป็นการทำแผนเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายเพียงอย่างเดียวภายในระยะเวลาอันสั้น ส่วนใหญ่เป็นแผนที่จะนำไปใช้ดำเนินการทางบริหาร เมื่อต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะอย่าง เช่น การก่อสร้างสถาบันเพื่อจุดมุ่งหมายของตน
- 2) แผนเฉพาะสาขา (Sectoral Plan) เป็นการวางแผนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะสาขา เช่น แผนสาธารณสุข แผนอุตสาหกรรม แผนการศึกษา เป็นต้น ลักษณะของการวางแผนเฉพาะสาขานี้ จะมีการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ภายหลังจากที่แผนเฉพาะสาขาถูกกำหนดรูปแบบ

3) แผนแบบบูรณาการ หรือแผนแบบประสมประสาน (Integrated Plan) เป็นแผนที่เน้นถึงกระบวนการประสมประสานกิจกรรมและหน่วยงานต่างๆ โดยจะกำหนดและวางรูปแบบของแผนร่วมกันในระหว่างกระบวนการทำแผน

3.4 จำแนกตามความมุ่งหมายของแผน สมพงษ์ เกษมสิน (อ้างถึงในณรงค์ศักดิ์ ฤมยา, 2533:16) ได้จำแนกประเภทของแผนตามความมุ่งหมายของแผนไว้ ดังนี้

1) แผนกลยุทธ์หรือแผนหลักชัย (Strategic Plan) เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารระดับสูง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนระดับรองลงไปทั้งหมดเพื่อให้อยู่ในกรอบของแผนกลยุทธ์นี้ จึงถือได้ว่าแผนกลยุทธ์นี้เป็นกลไกแห่งวิธีการคิดทั้งระบบ (Systems Approach) แผนนี้จะตั้งความมุ่งหมายขององค์การ วางแนวทางในการใช้ทรัพยากรตลอดระยะเวลาอันยาวนาน

2) แผนกำหนดการหรือการวางแผนพัฒนา (Programme Development) เป็นการแปลความหมายในหนทางที่จะมุ่งไปสู่แผนกลยุทธ์ หรือเป็นการนำเอาแผนกลยุทธ์มาดำเนินการเพื่อให้บรรลุผล

3) แผนปฏิบัติงาน (Operation Plan) เป็นการพิจารณาภารกิจและงานในปัจจุบัน ประกอบกับระยะเวลาที่จะต้องให้บรรลุเป้าหมาย แผนนี้จะกำหนดเป้าหมายและสมรรถนะไว้ในระยะสั้น แยกรายละเอียดของแผนพัฒนาออกมาเป็นจำนวนเงิน เพื่อนำมาประมาณมาพิจารณาวางมาตรฐานควบคุมการปฏิบัติทั้งหมด

3.5 จำแนกตามหน้าที่ โดยอาศัยโครงสร้างและการบังคับบัญชา อนันต์ เกตุวงศ์ (2534:60-61) แบ่งแผนออกเป็นดังนี้

1) แผนหลัก (Master Plan) หมายถึง แผนระดับสูงสุดขององค์การ มีลักษณะเป็นกลยุทธ์ที่เชื่อมวัตถุประสงค์ขององค์การกับสภาพแวดล้อมต่างๆ และเชื่อมโยงระหว่างบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานด้านต่างๆ ภายในองค์การด้วย

2) แผนตามหน้าที่ (Functional Plan) เป็นแผนของแต่ละหน่วยงานหรือส่วนงานด้านต่าง ๆ ขององค์การ ทั้งด้านสายงานปฏิบัติโดยตรงและสายงานช่วย

3) แผนงบประมาณ (Budget Plan) เป็นแผนทางด้านการเงิน ที่จะต้องใช้จ่ายในการบริหารและการปฏิบัติงานขององค์การทั้งหมด

กระบวนการหรือขั้นตอนในการวางแผนการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนการศึกษาไว้มากมาย ถ้าพิจารณาจำนวนขั้นตอนจะพบว่า มีความแตกต่างกันมากบ้างน้อยบ้าง ขึ้นอยู่กับหลักการและเหตุผลของแต่ละบุคคล แต่เมื่อพิจารณาในด้านเนื้อหาสาระแล้วจะพบว่า คล้ายคลึงกัน ในที่นี้จะขอนำเสนอกระบวนการวางแผนที่มี บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนระบุไว้ ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2525:3-7) ได้แบ่งกระบวนการวางแผนการศึกษาไว้อย่างกว้าง ๆ 6 ขั้นตอน สรุปได้ดังนี้

1. ขั้นตอนการวางแผน (Pre - Planning) ก่อนที่จะทำการวางแผนหน่วยงานที่รับผิดชอบมีหน้าที่ดำเนินงาน ดังนี้

1.1 กำหนดวิธีการในการวางแผน

1.2 กำหนดโครงสร้างทางกลไกการบริหารการศึกษา โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและนำแผนไปใช้

1.3 จัดสร้างเครื่องมือ และวิธีปฏิบัติในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์สถิติข้อมูลที่สำคัญในการวางแผน

1.4 กำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการศึกษาของชาติ โดยผู้มีอำนาจรับผิดชอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. ขั้นตอนการวางแผน (Planning) แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน คือ

2.1 การวินิจฉัย เป็นการวินิจฉัยสภาพการจัดการศึกษาของประเทศในด้านความเพียงพอ ความสอดคล้องกับความต้องการของสังคมและความสำเร็จในการจัดการศึกษา สิ่งที่ยึดเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยมี 3 ประการ คือ

2.1.1 ความสอดคล้อง กับความต้องการของสังคมและประเทศ

2.1.2 ประสิทธิภาพ ในการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและมีคุณภาพสูงสุด

2.1.3 ประสิทธิภาพ ในการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการศึกษาที่กำหนดไว้

2.2 การกำหนดนโยบาย นโยบายที่กำหนดขึ้นเป็นผลที่มาจาก การวินิจฉัย เพื่อแสดงให้เห็นถึงทิศทางในการจัดการศึกษาที่จะดำเนินการในลักษณะใด มุ่งเน้นด้านใด

2.3 การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต เป็นการกำหนดงบประมาณที่จะต้องใช้จ่ายเพื่อการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ใช้แผนนั้น ว่าจะต้องใช้เงินประมาณเท่าไรในแต่ละโครงการและรวมทั้งแผนด้วย

2.4 การจัดลำดับความสำคัญและการกำหนดเป้าหมาย เป็นการจัดลำดับความสำคัญของงานที่จะต้องปฏิบัติตามแผน และกำหนดเป้าหมายที่จะบรรลุผลคุ้มค่ากับการลงทุนทางทรัพยากร อันเป็นแนวทางไปสู่การเลือกแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ

2.5 การทดสอบความเป็นไปได้ เมื่อได้กำหนดส่วนต่าง ๆ ไปแล้วจำเป็นที่จะต้องทำการตรวจสอบว่า สิ่งที่กำหนดนั้นมีความเป็นไปได้หรือไม่ มิใช่แต่จะกำหนดอย่างสูงส่งแต่ไม่สามารถที่จะปฏิบัติให้เป็นไปได้

3. ขั้นตอนการจัดทำแผน (Plan Formulation) จุดมุ่งหมายเบื้องต้นของการวางแผนมี 3 ประการ คือ

3.1 เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหาร เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

3.2 หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบในการนำกระบวนการตัดสินใจเหล่านั้นไปใช้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ

3.3 การจัดทำแผนการศึกษามีลักษณะสั้น กระทัดรัดแต่ในขณะเดียวกันต้องมีรายละเอียดพอที่จะนำไปปฏิบัติได้

4. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดของแผน (Plan Elaboration) เป็นขั้นที่ทำการขยายแผนลงไปถึงรายละเอียดของกิจกรรมแต่ละประเภท เพื่อให้ง่ายต่อการที่จะนำไปใช้กระบวนการจัดทำรายละเอียดของแผนแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

4.1 จัดทำแผนงาน กล่าวคือ จำแนกแผนออกเป็นแผนงาน ในแต่ละแผนงานจะมีโครงการต่าง ๆ ที่มีลักษณะของกิจกรรมที่จะส่งผลในทางเดียวกัน

4.2 จัดทำโครงการและรายละเอียดของโครงการ ในแผนงานหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยโครงการต่าง ๆ แต่ละโครงการจะมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของตน เพื่อให้โครงการต่าง ๆ นำไปใช้ปฏิบัติได้จำเป็นที่จะต้องจัดทำรายละเอียดของโครงการ โดยการแจกแจงรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงาน ค่าใช้จ่าย กำหนดเวลา วิธีการปฏิบัติของกิจกรรมในโครงการนั้น ๆ เป็นต้น

5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ (Plan Implementation) เมื่อได้จัดทำแผนงานและโครงการต่าง ๆ อย่างละเอียดแล้วนำไปปฏิบัติจริง จุดนี้เป็นการประสมประสานกระบวนการเข้ากับกระบวนการศึกษา งบประมาณประจำปีหรือแผนประจำปีเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้โครงการต่าง ๆ ก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ ในขั้นนี้หน่วยงานบุคคลากรต่าง ๆ ที่รับผิดชอบจะต้องปฏิบัติร่วมกันอย่างจริงจังจึงจะบังเกิดผลตามแผนที่กำหนดไว้

6. ขั้นการประเมินผล การปรับแผนและการจัดทำแผนใหม่ (Evaluation Revision and Replanning) ขณะที่ใช้แผนการศึกษาอยู่นั้นจะต้องดำเนินการประเมินอัตราความก้าวหน้าและตรวจสอบสิ่งที่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผน เนื่องจากการประเมินผลเป็นกระบวนการต่อเนื่อง กระทำไปพร้อมกับการนำแผนไปปฏิบัติ ดังนั้น การทำรายงานการประเมินผลจะต้องมีกำหนดไว้ในแผน มีกำหนดเวลาที่แน่นอน เช่น ประเมินผลประจำปี ประเมินผลครึ่งแผน หรือเมื่อสิ้นสุดแผน การประเมินผลมีจุดมุ่งหมายอยู่ 2 ประการ คือ

6.1 เพื่อทำให้เห็นข้อบกพร่องในแผน เช่น เป้าหมายเป็นไปไม่ได้ งบประมาณไม่เพียงพอ ขั้นตอนการดำเนินงานไม่เหมาะสม การประเมินผลจะทำให้ได้ข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการปรับแผนต่อไป

6.2 การประเมินผลเป็นการวินิจฉัยในระดับการวางแผน ซึ่งจะนำไปเป็นพื้นฐานในการจัดทำแผนใหม่ ดังนั้น จึงเท่ากับเป็นการเริ่มต้นวงจรต่อไปของการวางแผนนั่นเอง

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526:6-7) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนที่มีกบขบย่อ ๆ แบ่งออกได้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน การกำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลที่เป็น กำหนดวัตถุประสงค์ เป็นต้น

2. การวางแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด มีกิจกรรมที่สำคัญ คือ

2.1 การศึกษาวินิจฉัยสถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพปัจจุบันทางการศึกษา ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ

2.2 กำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต

2.3 การประมาณการวงเงินค่าใช้จ่าย

2.4 การกำหนดเป้าหมายและการจัดลำดับความสำคัญ

2.5 ทดสอบแนวทางเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

3. การจัดทำแผน เป็นการเตรียมเอกสารแผนที่ระบุการทำงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ
4. การจัดทำรายละเอียดของแผนหลังจากที่อนุมัติแผนแล้ว
5. การนำแผนไปปฏิบัติ หรือการบริหารและการจัดการ
6. การติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงแผน

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2529:29-31) ได้กล่าวถึงกระบวนการวางแผนการศึกษาว่า แบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการวางแผน เป็นขั้นตอนเตรียมการ ได้แก่ การจัดหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่วางแผน จัดรูปโครงสร้างระบบกลไกต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้งานวางแผนดำเนินการได้ สร้างเครื่องมือและหาวิธีปฏิบัติในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล
2. ขั้นดำเนินการวางแผน เป็นขั้นตอนดำเนินการวางแผน ซึ่งมีการดำเนินงานสรุปได้ ดังนี้

2.1 การวิเคราะห์วิวินิจฉัย คือ วิเคราะห์วินิจฉัยสภาพปัจจุบันของการจัดการศึกษาของประเทศ รวมทั้งความสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ ภายนอก ซึ่งการวินิจฉัยจะช่วยชี้ให้เห็นความสำเร็จ ข้อบกพร่อง หรือความล้มเหลวในการจัดการศึกษา ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพเกณฑ์ในการวินิจฉัยที่ใช้กันโดยทั่วไป ได้แก่ ความสอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดได้ผลสูงสุดและประสิทธิผลในการบรรลุวัตถุประสงค์ทางการศึกษาที่กำหนดไว้

2.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และค่าใช้จ่าย หลังจากวิเคราะห์ วิวินิจฉัยสภาพของปัญหาและประเมินผลความต้องการในอนาคตแล้ว จึงกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายในการพัฒนาการศึกษาตามช่วงเวลาที่กำหนด จากนั้นกำหนดเป้าหมายเชิงปริมาณและคุณภาพตลอดจนกำหนดค่าใช้จ่ายที่จะใช้ในอนาคต

2.3 การทดสอบความเป็นไปได้ เป็นการตรวจสอบให้แน่ใจอีกครั้งว่าเป้าหมายที่วางไว้นั้นเป็นไปได้และมีความแน่นอน

3. ขั้นกำหนดหรือจัดทำแผน ในการกำหนดหรือจัดทำแผนนี้ จะต้องระบุหลักการสำคัญแนวนโยบาย ทางเลือกเพื่อเสนอให้ผู้บริหารตัดสินใจ ในขั้นแรกต้องกำหนดว่าจะเป็นแผนสำหรับระยะใด เป็นแผนระดับชาติ หรือระดับจังหวัด การเสนอสาระสำคัญในตัวแผนนี้ต้องคำนึง

ถึงสิ่งต่อไปนี้ คือ

3.1 ความกะทัดรัดชัดเจน ความชัดเจนนี้มีใช้เฉพาะด้านภาษาเท่านั้น แต่ต้องชัดเจนในรูปแบบของแผน การเลือกเนื้อหาตลอดจนเรียงลำดับข้อมูล ตัวเลขและสาระสำคัญต่าง ๆ จะต้องสอดคล้องกัน

3.2 ให้มีความสมบูรณ์ในตัวเอง คือ มีองค์ประกอบของแผนครบถ้วน โดยสรุปในขั้นการจัดทำแผน คือ การกำหนดรูปแบบในการเขียนแผน ซึ่งบรรจุเนื้อหาสาระต่าง ๆ ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของแผนอย่างครบถ้วน ตัวอย่างของการกำหนดรูปแบบของแผน เช่น

- บทที่ 1 บทนำ
- บทที่ 2 การวิเคราะห์วินิจัยสภาพปัจจุบันและปัญหาการศึกษา
- บทที่ 3 วัตถุประสงค์ นโยบาย ยุทธวิธีและเป้าหมายของแผน
- บทที่ 4 ค่าใช้จ่าย

4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน การทำแผนเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการทั้งหมด การทำรายละเอียดนี้ควรรวมทั้งสองมิติให้สัมพันธ์กัน คือ

4.1 การกำหนดหรือจัดทำแผนในระดับย่อยลงมา หมายถึง การแบ่งกลุ่มเป้าหมายรวม และทรัพยากรรวมระดับชาติออกเป็นหน่วยย่อยตามหน่วยงานภูมิศาสตร์ เช่น เป็นจังหวัด เป็นต้น (วิธีนี้คือ การวางแผนในระดับจุลภาค)

4.2 การจัดทำแผนงาน (programme) คือ จำแนกแผนออกไปตามสาขาต่าง ๆ ซึ่งแต่ละงานมุ่งให้บรรลุจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกัน แต่ละสาขานี้เรียกว่าแผนงานโดยปกติแผนงานหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยกิจกรรมทั้งหมด ซึ่งควบคุมโดยหน่วยบริหารเดียว หรือที่จำเป็นต้องพึ่งพากันและดำเนินกิจกรรมทั้งหมดไปพร้อมกันหรือต่อเนื่องกัน และในแผนงานหนึ่งจะประกอบด้วยโครงการต่างๆ แต่ละโครงการจะมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเฉพาะในโครงการหนึ่ง ๆ จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการ กิจกรรมที่จะดำเนินงาน ค่าใช้จ่ายและระยะเวลา

5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ การนำแผนการศึกษาไปใช้ เริ่มเมื่อนำโครงการต่าง ๆ ไปปฏิบัติ จุดนี้เป็นจุดที่ประสมประสานการวางแผนเข้ากับการจัดการศึกษา เพราะการนำแผนไปปฏิบัติจะต้องจัดทำแผนประจำปี หรือจัดทำงบประมาณประจำปี ณ จุดนี้ ทรัพยากรทั้งคน

และเงิน และวัสดุจะได้รับการจัดสรรให้แต่ละโครงการเพื่อดำเนินงาน ถ้าการจัดสรรงบประมาณ เป็นไปตามที่เสนอการปฏิบัติตามแผนจะเป็นไปได้ง่าย การปฏิบัติที่แท้จริงคือการลงมือทำงานตาม โครงการ

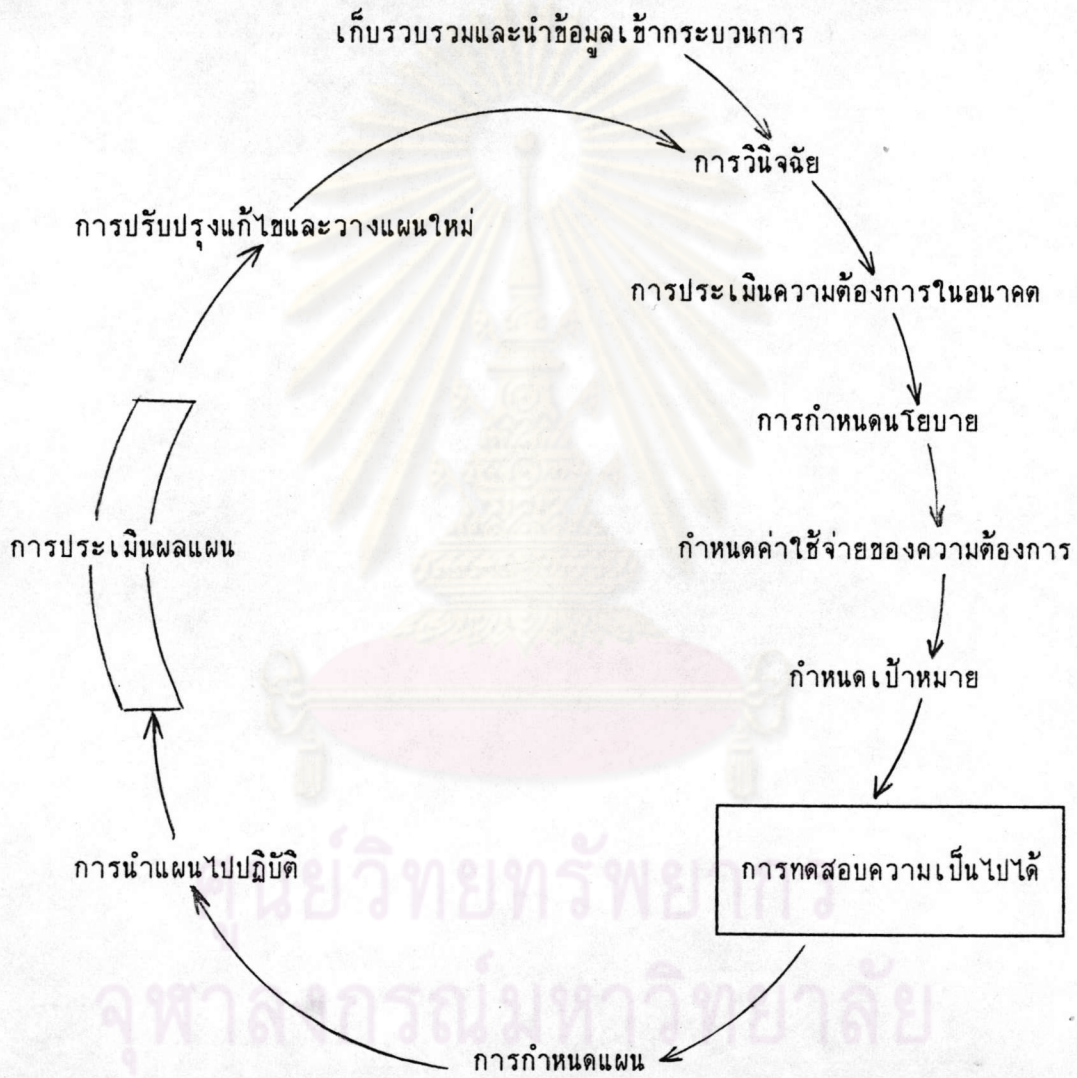
6. ขั้นตอนการติดตามประเมินผล ปรับแผนและจัดทำแผนใหม่ ในขณะที่ได้นำแผน ไปปฏิบัติแล้วจะต้องเริ่มดำเนินการติดตาม ควบคุมและกำกับการทำงาน เพื่อตรวจสอบว่ามีการ ปฏิบัติจริงหรือไม่ ในการติดตามและกำกับการงานอาจจะดูจากรายการตรวจเยี่ยมและการนิเทศ ใน ด้านการประเมินผล โดยปกติมักจะกำหนดให้มีการประเมินเป็นช่วงระยะ การประเมินอาจจะเป็น การประเมินโครงการ (project evaluation) โดยประเมินผลระหว่างดำเนินงานเพื่อปรับ ประปรุงโครงการ (formative evaluation) และประเมินผลสรุปหรือตรวจผลรวมเมื่อโครงการ นั้นสิ้นสุดแล้ว (summative evaluation) นอกจากการประเมินผลโครงการแล้วอาจจะ ประเมินผลแผนพัฒนาโดยส่วนรวม โดยแยกเป็นการประเมินผลรายปี ประเมินผลครึ่งแผน และ ประเมินผลเมื่อสิ้นสุดแผน

การติดตามผลและประเมินผลแผนเป็นการชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องในแผน ปัญหา และรูปแบบในการดำเนินงานต่าง ๆ เป็นข้อมูลที่นำมาใช้ในการปรับแผน ซึ่งอาจจะปรับแผนเมื่อ แผนดำเนินงานไประยะหนึ่ง ในกรณีที่มีการใช้แผนหมุนเวียนจะมีการทบทวนเพื่อปรับแผนทุก ๆ ปี ตลอดจนนำไปเป็นพื้นฐานในการจัดทำแผนใหม่ ซึ่งเท่ากับเป็นการเริ่มต้นวงจรต่อไปของการ วางแผน ซึ่งกระบวนการ ขั้นตอนในการวางแผนการศึกษาปรากฏในแผนภูมิที่ 1 ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนภูมิที่ 1 กระบวนการในการวางแผนการศึกษา



อุทัย บุญประเสริฐ (2532:50-59) กล่าวถึง องค์ประกอบสำคัญในระบบการวางแผนและการบริหารว่าประกอบด้วย 5 ขั้นตอน สรุปได้ดังนี้

1. การเตรียมการสำหรับการวางแผน (Pre-plan) สิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติจัดทำประกอบด้วย
 - 1.1 การจัดระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหาร ที่สะท้อนถึงภารกิจแผนงาน โครงการ และระบบการวางแผนที่ใช้ และข้อมูลที่สำคัญสำหรับการตัดสินใจทางการบริหารที่เกี่ยวข้องกับงานของหน่วยงานนั้น
 - 1.2 การศึกษาสภาพปัจจุบัน
 - 1.3 การประเมินปัญหาและความต้องการ
 - 1.4 การพยากรณ์หรือคาดคะเนแนวโน้มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานตามภารกิจ
 - 1.5 การคาดคะเนทรัพยากรและการเงิน
 - 1.6 การกำหนดเกณฑ์ และข้อกำหนดที่สำคัญที่ใช้เป็นหลักกลางในการวางแผน
 - 1.7 การกำหนดโครงสร้าง และสายการประสานงานการวางแผน ซึ่งหมายถึง การกำหนดคณะกรรมการ กำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระความรับผิดชอบในกระบวนการวางแผน กำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่างๆ และกลไกการประสานงานในโครงการ และสายการประสานงานส่วนต่าง ๆ
 - 1.8 แบบฟอร์ม และโครงสร้างมาตรฐานที่จำเป็นต้องใช้ หรือใช้ร่วมกันเป็นส่วนประกอบในการวางแผน เป็นแบบฟอร์มมาตรฐาน
 - 1.9 การกำหนดนโยบายการวางแผน และแผนงานของหน่วยงาน
2. การพัฒนาแผนงาน หรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan Formulation or Development) สิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติจัดทำในส่วนนี้ประกอบด้วย
 - 2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ แนวนโยบาย และทิศทางในการพัฒนา (ซึ่งมักประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ กลวิธี เป้าหมายในการพัฒนา สิ่งที่ยังขาดไม่ได้ คือ วัตถุประสงค์ และนโยบาย)
 - 2.2 แผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นเค้าโครงที่แสดงรายละเอียดของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในช่วงระยะ 5 ปีข้างหน้า

3. การจัดทำแผนเพื่อปฏิบัติการ (Operational Planning) เป็นการนำเอาเค้าโครงการปฏิบัติจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี สู่ระดับการปฏิบัติงานจริงในหน่วยงานต่าง ๆ ในส่วนนี้ประกอบด้วยงานสำคัญ 2 อย่าง คือ

3.1 การวางแผน (พัฒนา) ประจำปี

3.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

สิ่งที่ควบคู่กับแผนปฏิบัติการประจำปี คือ การนำแผนปฏิบัติการออกปฏิบัติ

4. การกำหนดด้านการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล (Monitoring, Control and Evaluation Planning) ประกอบด้วย สิ่งที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติจัดทำ คือ

4.1 แผนควบคุม กำกับ เฉพาะเรื่อง เฉพาะโครงการ

4.2 แผนการรายงาน ซึ่งเป็นการรายงาน ผลการปฏิบัติงาน

(Performance) ความก้าวหน้าของงาน (Progress) การเงิน (Finance)

4.3 การตรวจ/เยี่ยม

4.4 การนิเทศ

4.5 การตรวจสอบภายในตามระบบการเงิน

4.6 แผนการประเมิน การประเมินแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ประเมินเพื่อการปรับปรุง กับการประเมินผลสรุป หรือผลรวม อันนี้เป็นการประเมินเกี่ยวกับโครงการ สิ่งที่ได้จากการประเมิน คือ ตัวรายงานสรุปที่มีข้อมูลแสดงระดับผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนและโครงการ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติในอนาคตต่อไป

ในส่วนของการประเมินแผนพัฒนา ต้องประเมินในรูปของแผนงาน (ซึ่งรวมโครงการต่าง ๆ ไว้ด้วยกัน) และแผนพัฒนา จะมีการประเมินเป็นรายปี ประเมินครึ่งแผน และการประเมินแผนพัฒนา

5. การปรับแผนและหรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning Update/Revise or Replanning) ประกอบด้วย

5.1 การทบทวนโครงการ และแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติ

5.2 การทบทวนแผนและปรับแผนประจำปี

5.3 การทบทวนระยะกลางแผน และปรับแผน

5.4 การวางแผนใหม่ เมื่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาควบวงจร หรือ เมื่อผลจากการพิจารณาระบุให้วางแผนใหม่ในเรื่องที่ไม่ได้ผ่านการพิจารณาแล้วอย่างรอบคอบ

สนานจิตร์ สุคนทรทรัพย์ (2536:4-9) ได้กำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนในการวางแผนที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน 4 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการหรือขั้นก่อนการวางแผน ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้

1.1 จัดตั้งองค์กรหรือมอบหมายบุคคลที่เหมาะสมให้รับผิดชอบในการวางแผน ในกรณีของหน่วยงานที่มีกอง ฝ่าย หรืองานที่รับผิดชอบการวางแผนโดยตรง การประสานงานในเรื่อง การจัดทำแผนก็จะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานย่อยนั้น

1.2 กำหนดวิธีการวางแผน เช่น การตั้งกรรมการ การกำหนดรูปแบบให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม การกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการวางแผน

1.3 กำหนดรูปแบบการบริการให้สอดคล้องกับวิธีการวางแผน เช่น กำหนดว่าการจัดตั้งงบประมาณให้จัดตั้งตามแผน เกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ จะต้องพิจารณาตามลำดับความสำคัญของโครงการที่ได้กำหนดไว้ การกำหนดแผนงาน/โครงการจะต้องมีนโยบายรองรับ เป็นต้น

1.4 วางระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการใช้ข้อมูลจากเรื่องที่จะต้องตัดสินใจ กำหนดตัวบ่งชี้ กำหนดรายการข้อมูล กำหนดวิธีการเครื่องมือ ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล และการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์

2. ขั้นวางแผน ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้

2.1 การระบุความจำเป็น/ปัญหา

ในการประเมินความจำเป็น หรือปัญหาที่จะต้องมีการป้องกัน แก้ไข หรือพัฒนาในแต่ละช่วงเวลาของแผน อาจพิจารณาจากข้อมูล ดังนี้

ความจำเป็น = สภาพที่ควรจะเป็น - สภาพที่เป็นอยู่

การกำหนดสภาพที่ควรจะเป็น อาจพิจารณาได้จาก

2.1.1 นโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.1.2 เกณฑ์มาตรฐาน

2.1.3 ผลการวิจัย ผลการประเมินโครงการ

2.1.4 ความเปลี่ยนแปลงที่ควรจะทำให้เกิดขึ้นในอนาคตเพื่อป้องกัน
ปัญหา แก้ไขปัญหาหรือเพื่อการพัฒนา

การศึกษาสภาพที่เป็นอยู่ ทำได้โดยการสำรวจข้อมูลในเรื่องที่
กำหนดไว้ เป็นสภาพที่ควรจะเป็น ซึ่งอาจใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์
ปัญหา ระดมสมอง สังเกต สัมภาษณ์ วิจัย เป็นต้น

2.2 จัดลำดับความสำคัญของความจำเป็น/ปัญหา

เมื่อได้ปัญหาแล้วก็ต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา เพราะ
ปัญหาที่มีอยู่ไม่อาจสามารถแก้ไขได้หมดในแต่ละช่วงเวลาของแผน เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด การ
จัดลำดับความสำคัญพิจารณา จาก

2.2.1 ความร้ายแรงของปัญหา

2.2.2 ผลกระทบที่จะตามมาหากไม่แก้ไขปัญหา หรือ

2.2.3 ความสอดคล้องของนโยบาย

2.3 การกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหา มีขั้นตอน คือ

2.3.1 ระบุสาเหตุของแต่ละปัญหาให้ครบถ้วน

2.3.2 กำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหตามสาเหตุของปัญหา

โดยระบุทางเลือกที่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ให้มากที่สุด วิเคราะห์ทางเลือกในแง่ข้อดี ข้อ
เสียของแต่ละทางเลือก เลือกทางเลือกที่ดีที่สุด บรรลุวัตถุประสงค์มากที่สุด ใช้ทรัพยากรอย่าง
ประหยัดที่สุด และมีความเป็นไปได้มากที่สุด

2.4 กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย

2.5 กำหนดแผนงาน/โครงการที่จะสนองนโยบาย

2.6 ส่งแผนงาน/โครงการให้ผู้มีอำนาจอนุมัติในหลักการและการกำหนด

วงเงิน

2.7 จัดทำรายละเอียดแผนงาน/โครงการตามวงเงินที่ได้รับเงิน

3. ขั้นตอนการ ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้

3.1 การเตรียมการเพื่อดำเนินการ นอกจากการเตรียมใจให้ผู้เกี่ยวข้อง
ข้องกับการวางแผน ยอมรับในแผน เพื่อให้มีการนำแผนไปใช้ โดยอาจให้มีส่วนร่วมในการวางแผน
ตั้งแต่การระบุปัญหา และยังต้องมีการเตรียมบุคลากรสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกัน ในขั้น
ดำเนินการ โดยจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน

3.2 ดำเนินการ ในขั้นนี้เป็นการปฏิบัติไปตามบทบาทที่กำหนดไว้ คือ

3.2.1 ผู้บริหารให้ทรัพยากรให้ตรงประเภท เพียงพอ คุณภาพดี
ทันเวลา ให้กำลังใจ ให้คำแนะนำ ประเมินระหว่างดำเนินการ นำผลที่ได้ไปปรับปรุงการ
ดำเนินงาน

3.2.2 ผู้ปฏิบัติ ปฏิบัติงานไปตามแผน

4. ชั้นประเมินผล ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้

4.1 กำหนดเกณฑ์ในการประเมิน ต้องกำหนดตั้งแต่มก่อนดำเนินการ ให้ผู้
ประเมิน และผู้ถูกประเมินรับรู้ให้ตรงกัน เพื่อให้ทุกคนปฏิบัติงานไปในทิศทางเดียวกัน

4.2 วัดผลและค่าใช้จ่ายที่ใช้ไป

4.3 ประเมิน โดยเทียบผลที่ได้กับเกณฑ์ บันทึกความแตกต่าง

4.4 รายงานผลไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง เน้นจุดที่แตกต่างจากเป้าหมาย

4.5 นำผลประเมินที่ได้เป็นข้อมูลป้อนกลับในการดำเนินงานครั้งต่อไป

จากที่กล่าวมานั้น จะพบว่า กระบวนการวางแผนที่ผู้ทรงคุณวุฒิได้กล่าวไว้ ถึงแม้
ว่าจะมีจำนวนขั้นตอนที่ต่างกันไป แต่สาระคล้ายคลึงกัน ในการศึกษาครั้งนี้ จึงขอกำหนดขั้นตอน
ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ครอบคลุมขั้นเตรียมการและขั้นจัดทำแผน ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการ ครอบคลุมกิจกรรมการจัดตั้งองค์กรเพื่อร่วมดำเนินการใน
การจัดทำแผน กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการทำแผน หรือการจัดทำปฏิทินการวางแผน และ
จัดเตรียมข้อมูลเพื่อการวางแผน

2. ขั้นจัดทำแผน เป็นขั้นตอนในการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบันปัญหาการ
กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ และเป้าหมาย การจัดทำและวิเคราะห์แผนงาน/โครง
การ การจัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษาในประเทศไทย

1. ความเป็นมาของการวางแผนการศึกษาในประเทศไทย

แผนการศึกษาในประเทศไทยที่เป็นแผนระดับชาติ มี 2 ประเภท คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

1.1 แผนการศึกษาแห่งชาติ เดิมเรียกว่า โครงการศึกษา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงริเริ่มการศึกษาแนวใหม่ในประเทศ ได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติออกมาในรูปของโครงการศึกษา ฉบับแรก ได้แก่ โครงการศึกษา 2441 และได้มีการปรับปรุงมาเป็นลำดับ ซึ่ง เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่ (2529:47) ได้สรุปไว้ว่า ในระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีโครงการศึกษาหรือแผนการศึกษา จำนวน 6 ฉบับ คือ 1) โครงการศึกษา พ.ศ.2441 2) แผนการศึกษา พ.ศ.2445 3) แผนการศึกษา พ.ศ.2452 4) แผนการศึกษา พ.ศ.2456 5) แผนการศึกษา พ.ศ. 2458 และ 6) โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 และโดยที่โครงการการศึกษาหรือแผนการศึกษาดังกล่าวนี้ เป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ จึงมีสภาพหรือฐานะเป็นกฎหมายการศึกษา

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ.2479 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ.2494 และแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2503 ซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการศึกษาเท่านั้น มิได้มีฐานะเป็นกฎหมายเหมือนก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาตินั้น จะดำเนินการเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิด นโยบาย ตลอดจนจุดมุ่งหมายของการศึกษา และการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติมิได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้

1.2 แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เป็นแผนที่กำหนดระยะเวลาในการพัฒนาสำหรับประเทศไทยได้กำหนดระยะเวลาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งแผนฉบับแรก มีช่วงเวลา 6 ปี (2504-2509) ต่อมาได้เป็นแผนระยะ 5 ปี ปัจจุบันเป็นช่วงของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ โดยหลักการต้องสอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยโดยรวม แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติได้จัดเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

2. ความหมายของแผนพัฒนาการศึกษา

Coombs (1970:33-34) ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญ ๆ ของแผนพัฒนาการศึกษามีดังนี้

- 1) แผนพัฒนาการศึกษา ควรมียุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกัน แผนอาจมีระยะเวลา 1-2 ปี ระยะปานกลาง 4-5 ปี และแผนระยะยาว 10-15 ปี การวางแผนการศึกษาระยะยาวมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากว่าการจะเปลี่ยนแปลงผลผลิตทางการศึกษาจะต้องใช้เวลานานพอสมควร เช่น การวางแผนผลิตแพทย์ หรือวิศวกร เป็นต้น
- 2) แผนพัฒนาการศึกษา ควรจะมีลักษณะสมบูรณ์และครอบคลุม คือ จะต้องรวมการศึกษาทั้งระบบ ให้การศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา สอดคล้องกัน ซึ่งจะต้องรวมทั้งการศึกษาในระบบและนอกระบบโรงเรียนด้วย
- 3) แผนพัฒนาการศึกษา ควรเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ถ้าจะให้การศึกษามีส่วนพัฒนาเอกัตบุคคล และพัฒนาประเทศโดยรวม โดยที่ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด การวางแผนการศึกษาจะกระทำโดยลำพังไม่ได้
- 4) การวางแผนการศึกษาจะต้องเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการศึกษา เพื่อให้การวางแผนการศึกษาเกิดผลในทางปฏิบัติและมีประสิทธิผล กระบวนการวางแผนจะต้องควบคู่ไปกับกระบวนการตัดสินใจและการจัดการอย่างใกล้ชิด
- 5) การวางแผนการศึกษาจะต้องคำนึงถึงการพัฒนาการศึกษาในเชิงคุณภาพด้วย มิใช่เฉพาะการพัฒนาในเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว

พจน์ สะเพียรชัย (2527:52-53) ได้กล่าวว่า แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ นับเป็นแผนระยะกลาง (Medium-Term Plan) มักจะมีระยะเวลา 3-5 ปี ซึ่งในประเทศไทยใช้ระยะเวลา 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาจะมีแนวนโยบายสอดคล้องกับแผนการศึกษาชาติ แต่จะกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์สำหรับการพัฒนาในช่วงระยะที่กำหนดนั้นไว้โดยชัดเจนขึ้น ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับเป้าหมายในการพัฒนา ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพเป็นรายปี ตลอดจนกำหนดวงเงินที่จะใช้ในการพัฒนา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายเป็นรายปี

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2529:50) กล่าวว่า แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาตินั้น เป็นแผนที่กำหนดระยะเวลาของการพัฒนา คือ ตั้งแต่ระยะเริ่มต้นใช้แผนจนถึงระยะเวลายุติสุด ซึ่งแผนพัฒนาการศึกษาเป็นแผนที่ใช้ระยะเวลา 5 ปี (ยกเว้นแผนฉบับแรกเท่านั้นมีระยะเวลา 6 ปี) จึงพิจารณาได้ว่าเป็นแผนระยะปานกลาง เนื้อหาสาระของแผนพัฒนาการศึกษาจะระบุถึง นโยบายการพัฒนาการศึกษา เป้าหมาย ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาการศึกษา ตลอดจนเสนอแนะแผนงานและโครงการ รวมทั้งวงเงินแต่ละโครงการเพื่อการปฏิบัติและการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน

3. การวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1-6

3.1 กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1-6

อุทัย บุญประเสริฐ (2532:116) ได้กล่าวว่า "การวางแผนพัฒนาแต่เดิมมีลักษณะเป็นการรวมแผนมากกว่าเป็นการวางแผน คือ หน่วยงานที่รับผิดชอบการประสานงานการวางแผนจะดำเนินการโดยให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนของตนเอง แล้วเสนอมารวมกันที่จุด ๆ หนึ่ง แล้วจัดทำเข้ารวมเล่ม โดยการจัดเป็นหมวดหมู่ หรือจัดเรียงตามลำดับรวมกันเป็นแผนพัฒนาด้านต่าง ๆ" และการวางแผนการศึกษาได้ก้าวหน้าขึ้นเรื่อยๆ เริ่มมีระบบมีระเบียบและมีแนวทางเฉพาะชัดเจนขึ้น

ในการวางแผนระยะแรกหรือฉบับที่ 1 ของแผนทางการศึกษา เริ่มต้นด้วยการวางแผนการศึกษาเป็นสองระดับ คือ ระดับอุดมศึกษา และระดับต่ำกว่าอุดมศึกษา โดยเป็นแผนที่นักการศึกษาคิดแต่เพียงฝ่ายเดียว สมชัย วุฒิปรีชา (อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2532:116) ได้กล่าวว่า "แผนมีลักษณะเป็นแผนเพื่อขอตั้งงบประมาณเป็นรายปี วางเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีทางการศึกษา แล้วนำมารวมกันเป็นแผนรวมของการศึกษา" ในปี พ.ศ.2502 ได้มีการจัดตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น รับผิดชอบในการวางแผนและพัฒนาการเศรษฐกิจ และมีสภาการศึกษาแห่งชาติ รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาในสาขาการศึกษาโดยเฉพาะขึ้น งานการวางแผนการศึกษาจึงเดินคู่ขนานกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ และในปี พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา การวางแผนได้ขยายตัว โดยเป็นการวางแผนการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การวางแผนการศึกษาจึงถูกผนวกไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผนด้านสังคมด้วย และบทบาทสำคัญในการวางแผนพัฒนาการศึกษายังคงอยู่ในความรับผิดชอบของสภาการศึกษาแห่งชาติ และต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กลไกและขบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา จึงเป็นกลไกที่ฝ่ายการศึกษาเป็นผู้กำหนดขึ้น โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบดูแล กำกับโดยตรง โดยประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติและสำนักงานประมาณ

ในช่วงแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 2 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการด้านการวางแผนการศึกษาออกเป็นสองชุด ชุดแรกเป็นคณะกรรมการพิจารณาโครงการทางการศึกษาในระดับที่ต่ำกว่าอุดมศึกษา และอีกคณะหนึ่ง พิจารณาโครงการพัฒนาการศึกษาในระดับอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และทำหน้าที่ศึกษาติดตามแผนพัฒนาและให้ข้อเสนอแนะการปรับปรุงการพัฒนาการศึกษา แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 เป็นต้นมานั้นได้ดำเนินการจัดทำแผนในรูปของการจัดตั้งองค์กรที่ชัดเจนมากขึ้น โดยมีขั้นตอนและองค์กรในการจัดทำแผน ดังนี้

ก. ขั้นตอนในการจัดทำแผน

การวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษา โดยเฉพาะตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3-6 สามารถสรุปกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาได้ดังนี้

- 1) ขั้นตอนเตรียมการ เนื่องจากมีหน่วยงานกลางรับผิดชอบในการวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ การเตรียมการส่วนใหญ่จึงเป็นเรื่องของการจัดตั้งองค์กรเพื่อร่วมดำเนินการในการจัดทำแผน องค์กรที่จัดตั้งมักเป็นในรูปของคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน และการเตรียมข้อมูลเพื่อการทำแผน
- 2) การประเมินสภาพปัจจุบันปัญหาการศึกษา เป็นการประเมินสภาพการจัดการศึกษาในแผนที่ผ่านมามีว่า ประสบผลสำเร็จในด้านใดบ้าง มีปัญหาและอุปสรรคที่ควรจะได้รับการแก้ไขอย่างไรบ้าง และรวมถึงการประเมินผลการจัดการศึกษาที่มีส่วนสัมพันธ์กับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ
- 3) กำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายในการพัฒนาการศึกษาเป็นส่วนรวมและการพัฒนาการศึกษาแต่ละระดับและประเภทการศึกษา

4) กำหนดเป้าหมายในการรับนักเรียนและนักศึกษาในช่วงของ
แผนและกำหนดวงเงิน ซึ่งจะเป็นค่าใช้จ่ายในการพัฒนาการศึกษา

5) ส่งวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และวงเงิน (ตาม 3
และ 4) ไปยังหน่วยงานปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการของการศึกษาในระดับและ
ประเภทที่รับผิดชอบ

6) ดำเนินการวิเคราะห์แผนงาน/โครงการ ของหน่วยปฏิบัติ

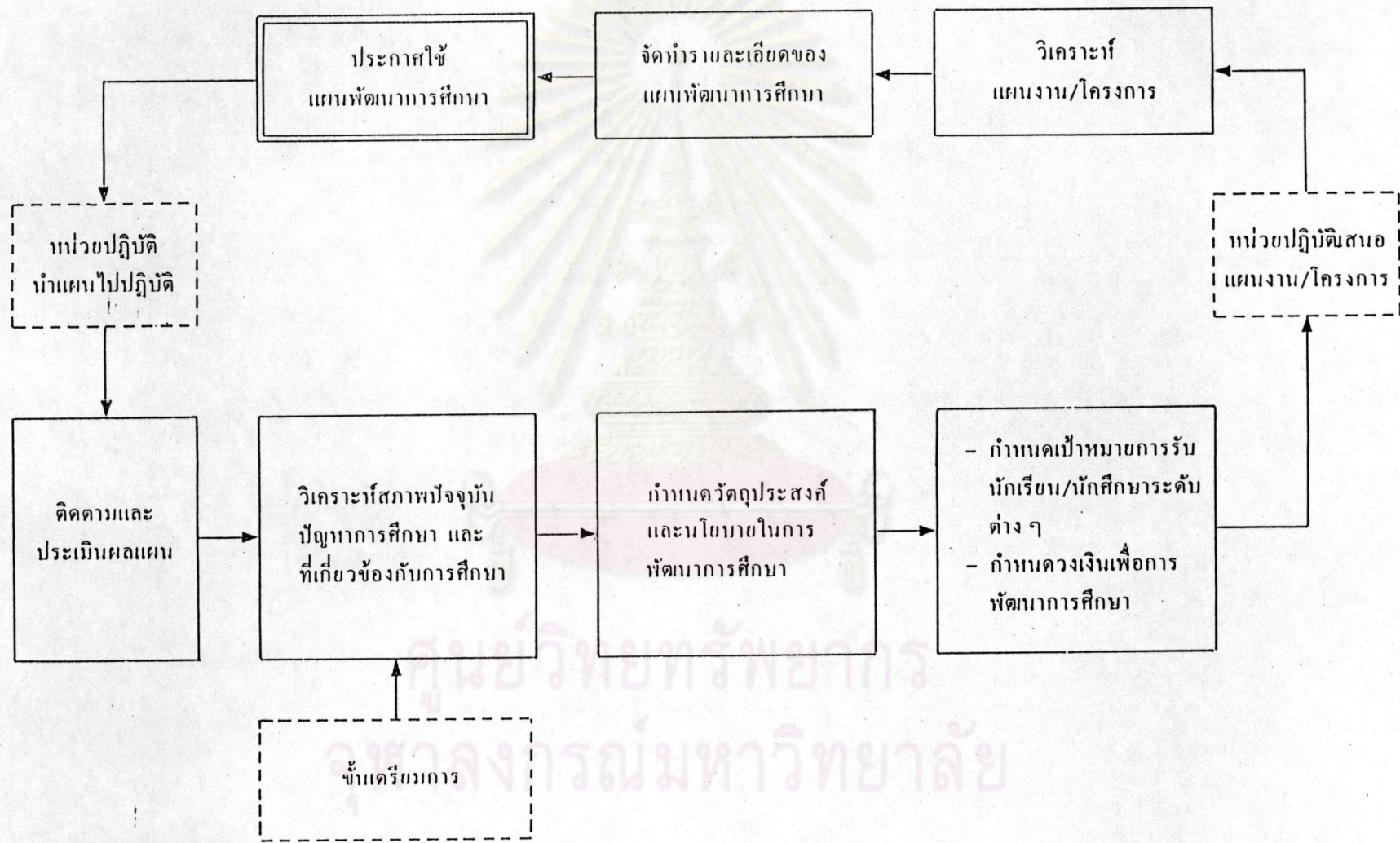
7) จัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

ซึ่งสรุปขั้นตอนการวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ได้ตามแผนภูมิที่ 2 ดังนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 2 ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3-5

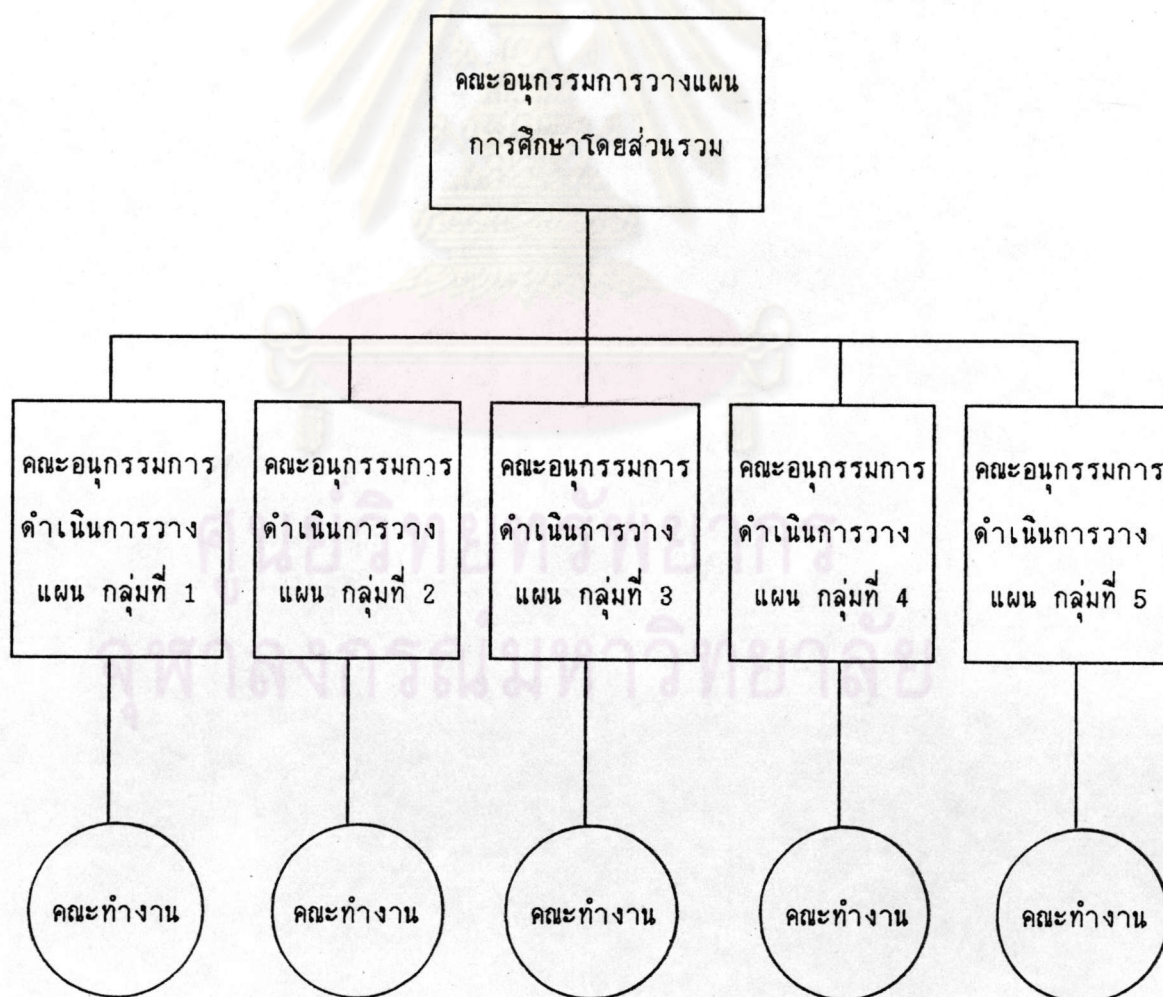


ที่มา : เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่. แนวคิดและวิธีการวางแผนการศึกษา. 2529:51

ข. องค์การและรูปแบบ

การวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติพยายามเน้นการมีส่วนร่วมของหน่วยปฏิบัติ และผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยตลอด จึงได้จัดองค์กรในรูปของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดการศึกษาและที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ รูปแบบองค์กรที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระดับที่ 3 ถึงระดับที่ 6 คล้ายคลึงกันตามแผนภูมิที่ 3 ดังนี้

แผนภูมิที่ 3 องค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

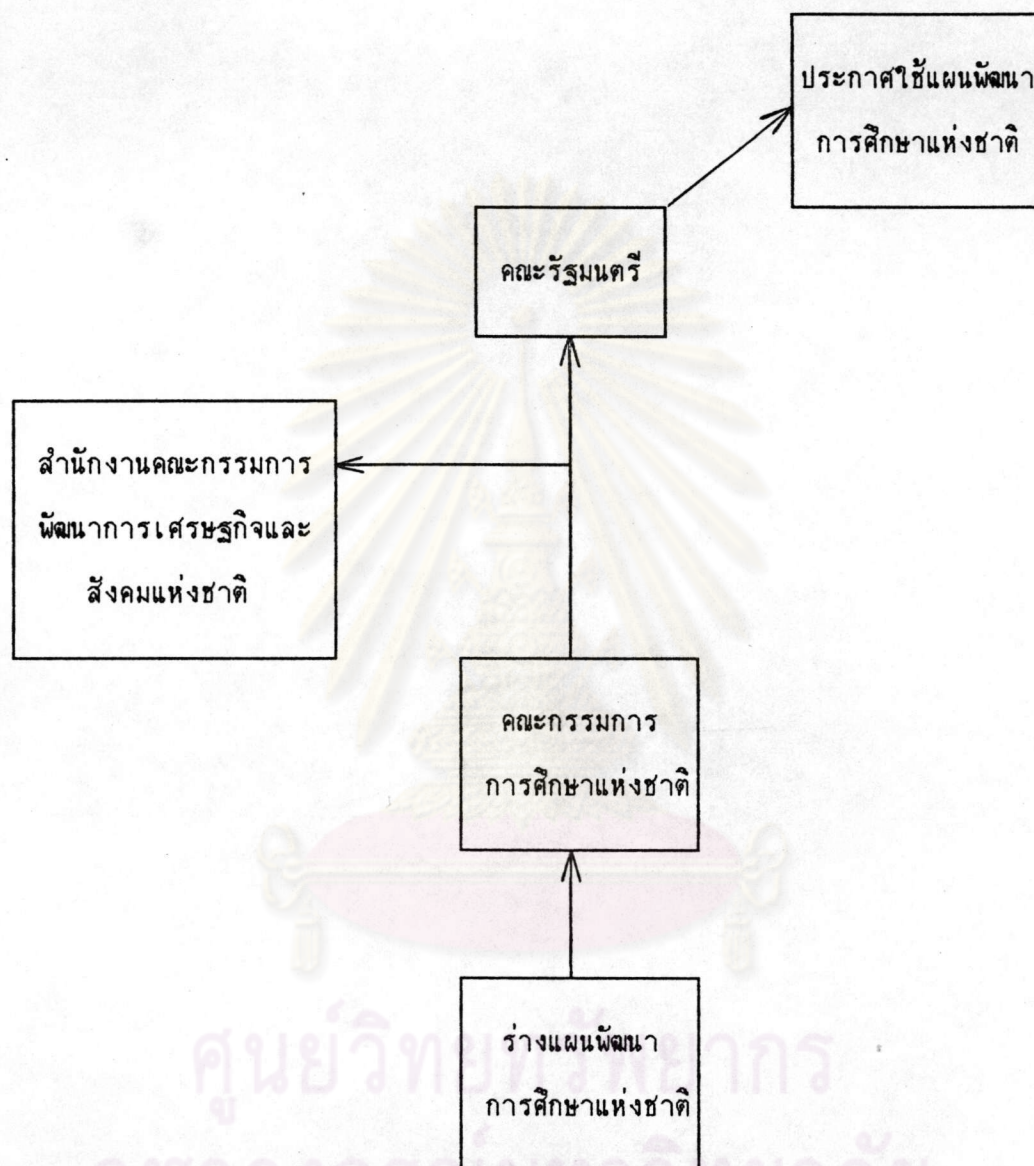


หน้าที่ของคณะกรรมการต่าง ๆ มีดังนี้คือ คณะกรรมการวางแผนการศึกษา โดยส่วนรวมจะรับผิดชอบการวางแผนการศึกษาทุกระดับและประเภททางการศึกษาให้สอดคล้องกัน เป็นผู้กำหนดนโยบาย เป้าหมาย และวงเงินการพัฒนาศึกษาารวม ส่วนคณะกรรมการดำเนินการวางแผนกลุ่มต่าง ๆ นั้น จะรับผิดชอบการวางแผนการศึกษาในระดับและประเภทการศึกษาต่าง ๆ โดยให้สอดคล้องกับนโยบายและเป้าหมายรวมทั้งคณะกรรมการวางแผนการศึกษารวมเป็นผู้กำหนด คณะกรรมการดำเนินการวางแผนกลุ่มต่าง ๆ จะมีคณะทำงานช่วยเหลือในการจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ การดำเนินงานของคณะกรรมการวางแผนการศึกษารวม และคณะกรรมการดำเนินการวางแผนกลุ่มต่าง ๆ จะมีการประสานงานกันโดยตลอด และในแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมการทำแผน

เมื่อจัดทำเป็นร่างแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติแล้ว สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จะเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อเห็นชอบแล้ว จะเสนอไปยังสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อผนวกเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติแล้ว หน่วยงานปฏิบัติจะนำแผนนี้ไปปฏิบัติต่อไปตามแผนภูมิที่ 4 ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 4 ขั้นตอนการให้ความเห็นชอบของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ



3.2 จุดเน้นของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 1-6

การวางแผนพัฒนาการศึกษาตั้งแต่ฉบับ 1-5 นั้น มีจุดเน้นต่างกัน ตามที่ เจอจันท์ จงสถิตอยู่ (2529:48-49) ได้กล่าวว่าการวางแผนพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนฉบับที่ 1 ได้เน้นการจัดการศึกษาภาคบังคับ การจัดการศึกษาที่ผลิตกำลังคนระดับกลางและระดับสูง จึงได้ ส่งเสริม และขยายการจัดการอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาต่อมาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) ได้เน้นการเร่งรัดการขยายการศึกษาภาคบังคับ และยังคงเน้น การผลิตกำลังคนในระดับกลาง และระดับสูง นอกจากนั้นในแผนนี้ได้ส่งเสริมการจัดการศึกษา ภาคเอกชน และเป็นครั้งแรกที่ได้อนุญาตให้เอกชนจัดตั้งวิทยาลัย และเปิดสอนในระดับอุดมศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) การวางแผนเริ่มมีระบบมากขึ้น ในแผนมุ่งเน้นในการแก้ปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ของการพัฒนาการศึกษา จากช่วงแผนก่อน นโยบายยังคงเน้นการเร่งขยายการศึกษาภาคบังคับและผลิตกำลังคนระดับกลาง และระดับสูง โดยเฉพาะการผลิตครูเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนครู เป็นแผนแรกที่เริ่มมีนโยบาย เกี่ยวกับการจัดการศึกษาออกโรงเรียน

ในปี พ.ศ. 2520 ได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ คือ พ.ศ. 2520 ซึ่งได้ปฏิรูประบบโครงสร้างการศึกษาใหม่ ตลอดจนแนวคิดต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพของเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และปรับปรุงระบบการศึกษา ให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น ดังนั้น การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้ยึดแนวนโยบายตามแนวแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 คือ นโยบายการปฏิรูปการศึกษา จุดเน้นของนโยบายการพัฒนาการศึกษา คือ การจะปรับปรุงการศึกษาให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น โดยเสนอแนะการปรับปรุงระบบบริหารการศึกษา การเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ และเน้นการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียนและการศึกษาออกโรงเรียนให้สัมพันธ์กัน

การพัฒนาการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) ได้เน้นนโยบายการจัดการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกโรงเรียนให้ประสานสอดคล้องกัน การปรับปรุงคุณภาพการศึกษาส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตร นวัตกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา การวิจัยและการนำผลการวิจัยไปใช้ การกระจายโอกาสทางการศึกษา ปรับปรุงระบบ และวิธีการคัดเลือก เข้าศึกษาต่อรวมทั้งการส่งเสริมการจัดการศึกษาของเอกชน

สำหรับในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้มีนโยบายในการเร่งรัดการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับความต้องการทางการศึกษาในการพัฒนาบุคคลสัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการพัฒนาชนบทของประเทศ เพิ่มความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาและความเสมอภาคทางคุณภาพการศึกษา ส่งเสริมให้บุคคลต่าง ๆ ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เร่งพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ผู้เรียนมีความรู้และทักษะ มีความงอกงามทางคุณธรรม จริยธรรมและสุขภาพอนามัย ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร การวางแผน และการจัดการศึกษาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ปรับปรุงการเรียนการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งเสริมและพัฒนาการวิจัยทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การบริการวิชาการแก่ชุมชน การกีฬาและนันทนาการ ตลอดจนระดมทรัพยากรในการจัดและพัฒนาการศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ

สรุปได้ว่า การวางแผนพัฒนาการศึกษาทั้ง 6 ฉบับที่ผ่านมา ได้เน้นการจัดการศึกษาภาคบังคับ การผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับการพัฒนากำลังคนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยแผนพัฒนาในฉบับแรก ๆ จะเน้นเฉพาะด้านปริมาณ แต่ในแผนฉบับหลัง ๆ จะเน้นในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการศึกษาให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น กระจายความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษากับการศึกษานอกโรงเรียน เน้นในเรื่องให้การศึกษามีส่วนเสริมสร้างบุคคลให้มีความรู้ ความสามารถในการประกอบอาชีพ มีคุณธรรม จริยธรรม และเน้นความสำคัญในด้านศาสนาและศิลปวัฒนธรรมมากยิ่งขึ้น

ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา

สภาการศึกษาแห่งชาติ (2512:230-251) ได้กล่าวถึงปัญหาของการวางแผนการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. ยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวางแผนภาคปฏิบัติ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในการทำงานขึ้นปฏิบัติงานตามแผน
2. ในหน่วยงานวางแผนที่จัดตั้งแล้วมีความสับสนเป็นอันมากในบทบาท และหน้าที่ที่จะต้องประสานสัมพันธ์ในขบวนการวางแผนเป็นส่วนรวม ทำให้การประสานงานไม่เป็นไปด้วยดี

3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบบริหารที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษา ได้แก่

3.1 ระบบราชการ เดิมการเสนอแผนไม่มีระบบที่แน่นอนบางครั้งแผนเสนอผ่านสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติในขั้นสุดท้าย บางครั้งเสนอคณะรัฐมนตรีแล้วถูกส่งกลับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือสำนักงานประมาณพิจารณา ซึ่งเป็นวิธีการที่ค่อนข้างสับสนวุ่นวาย

3.2 สมดุลแห่งอำนาจของหน่วยราชการที่รับผิดชอบในระดับชาติ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ในแง่หนึ่งเป็นการถ่วงดุลแห่งอำนาจ แต่ในแง่หนึ่งเป็นการทำให้แผนล้มเหลว

3.3 ทิศนคติของนักบริหารทุกระดับที่มีต่อการวางแผนการศึกษา ซึ่งจะเห็นได้จากการแสดงออกในขั้นของการบริหารงานขั้นต่าง ๆ เช่น การกำหนดนโยบาย การตั้งงบประมาณ ตลอดจนการตรวจตราควบคุมและการเฝ้าผล ซึ่งปรากฏเสมอว่า ยังขาดการประสานสัมพันธ์กับระบบการวางแผนการศึกษาเป็นส่วนรวมอยู่มาก

4. ปัญหาเกี่ยวกับขบวนการวางแผนการศึกษาในระดับส่วนรวมของประเทศ ได้แก่

4.1 ข้อมูลที่จำเป็นต่อการวางแผนการศึกษาเป็นส่วนรวม ตลอดจนการศึกษาวิจัยในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญในอันที่จะกำหนดนโยบายในการพัฒนาต่อไปยังไม่สมบูรณ์

4.2 การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาของการศึกษา ตลอดจนปัญหาในระดับต่างๆ และเป็นส่วนรวมยังไม่ชัดเจนพอ

4.3 การประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับการพัฒนาสาขาต่าง ๆ ยังไม่ได้สัดส่วนและชัดเจน

4.4 การกำหนดลำดับความสำคัญทางการศึกษาในการพัฒนา ยังไม่ได้ทำโดยถี่ถ้วน

4.5 สมดุลของการศึกษาระดับต่างๆ ยังไม่ชัดเจน

4.6 โครงการที่จัดไว้ในแผนพัฒนาฯ นอกจากโครงการใหญ่ ๆ แล้วก็ไม่มีมีการตรวจเช็คความเป็นไปได้อย่างชัดเจน

5. ปัญหาภาคปฏิบัติที่เกิดในการวางแผนพัฒนาการศึกษา

5.1 การขาดความพยายามที่จะทำความเข้าใจกันในระดับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผนในบางกรณี

5.2 การปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (2525:82-83) ได้กล่าวถึงปัญหาของการวางแผนโดยจำแนกเป็นข้อจำกัดภายนอกและข้อจำกัดภายใน ดังนี้

1. ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายนอก มีดังนี้

1.1 สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงบางอย่างไม่อาจคาดหมายล่วงหน้าได้อย่างชัดเจน ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแผน

1.2 ปัญหาความล่าช้าในการวางแผนการศึกษาให้รับกับความเปลี่ยนแปลงด้านอื่น

1.3 การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายระดับสูง ยังไม่มีการคำนึงถึงความต้องการอันจำเป็นของท้องถิ่นเท่าที่ควร และการวางแผนในระดับท้องถิ่นบางแห่งยังไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับสูง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดข้อมูล

1.4 บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณ

1.5 ความไม่คล่องตัวในการปรับแผนทำให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน

1.6 ผู้ประเมินผลภายนอกไม่เข้าใจหลักและวิธีการประเมินผล ทำให้การประเมิน ไม่ก่อให้เกิดผลในการสร้างสรรค์เท่าที่ควร

2. ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายใน มีดังนี้

2.1 ขาดข้อมูลในการวางแผนในรูปแบบต่าง ๆ

2.2 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการ มีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้ไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน

2.3 ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานหรือโครงการไว้ก่อน เมื่อมีการติดต่องบประมาณจึงต้องเริ่มตัดสินใจกันใหม่ ทำให้การดำเนินงานล่าช้า

2.4 แผนงานและโครงการที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย เนื่องจากไม่เข้าใจวิธีดำเนินการ

2.5 ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อการปฏิบัติตามแผนอย่างเพียงพอ

2.6 กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

บรรจบ เนียมมณี (2525:24) กล่าวถึง อุปสรรคของการวางแผนไว้ ดังนี้

1. ขาดข้อมูลที่ถูกต้อง ทันสมัย เหมาะสม ฯลฯ เพื่อนำมาประกอบการวางแผน
2. ขาดความรู้ในสภาพแวดล้อม ทำให้วางแผนไปโดยขาดความเหมาะสม

ถูกต้อง

3. ขาดความรู้ในเรื่องการวางแผน และปฏิบัติตามแผน ทำให้งานไม่ดีเท่าที่ควร
4. ขาดความรู้ในการประเมินผลงาน และควบคุมแผนให้ดำเนินไปตามแผนที่ได้กำหนด
5. ขาดความรู้ในการปรับปรุงและแก้ไขที่เหมาะสม ทำให้งานไม่บรรลุเป้าหมาย
6. ขาดความสามารถที่คาดการณ์ในอนาคต หรือคาดการณ์ผิดพลาด ทำให้แผนที่วาง

ไว้ต้องผิดพลาดไปด้วย

7. ขาดความรู้ในการประสานงาน และอำนาจการเพื่อให้แผนบรรลุเป้าหมาย
8. สมาชิกขององค์การต่อต้านแผน ไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์
9. แผนนั้น ๆ อาจจะไปขัดผลประโยชน์ส่วนตัวของคนบางหมู่
10. ตัวผู้บริหารเองไม่เห็นความสำคัญของแผน ชอบใช้วิธีแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ชอบ

การวางแผนในระยะยาว ไม่ชอบเตรียมการไว้สำหรับวันข้างหน้า

11. ผู้บริหารบางระดับขององค์การ ไม่มีโอกาสร่วมกันวางแผน ไม่เข้าใจแผนไปในทางดี ไม่ร่วมมือกันปฏิบัติตามแผนขององค์การ เพราะขาดสิ่งจูงใจ สิ่งชักนำให้ร่วมแผนงาน
12. ขาดการประชาสัมพันธ์ถึงประโยชน์และคุณค่าที่ดีของแผนงาน
13. ผู้บริหารขาดประมุขศิลป์ ขาดมนุษยสัมพันธ์ ขาดการจูงใจให้เกิดการทำงานตาม

แผน

สมพงษ์ เกษมสิน (2526:99) ได้กล่าวว่า อุปสรรคที่เกิดกับการวางแผน ได้แก่

1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับวิธีการวางแผน
2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน
3. ผู้วางแผนไม่ให้ความสำคัญในหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผนอย่างเพียงพอ คือ

วางแผนตามความเคยชินหรือตามอารมณ์

4. วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนให้ประสานงานสอดคล้องกันได้

5. นำเอาประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับแผนงานนั้น

6. อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี

7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ขาดกำลังเงินและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ

จากข้อมูลข้างต้นสรุปปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนจะเป็นเรื่องในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรและหน่วยงาน
2. ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลและระบบข้อมูล
3. ปัญหาเกี่ยวกับความรู้เรื่องการวางแผน
4. ปัญหาเกี่ยวกับความสอดคล้องของนโยบาย
5. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของบุคลากร
6. ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงาน
7. ปัญหาเกี่ยวกับการนิเทศ ติดตาม และประเมินผล
8. ปัญหาเกี่ยวกับการรายงานผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการวางแผนการศึกษาของประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงรูปแบบการวางแผน กระบวนการ สภาพและปัญหา และความคิดเห็นในการวางแผนการศึกษา ในระดับต่าง ๆ ผู้วิจัยขอเสนอ ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

โกมินทร์ สังคะนอง (2529:ง) ได้วิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เพื่อศึกษากระบวนการการวางแผน ปัญหา สาเหตุของปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาของกรุงเทพมหานคร ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยการสัมภาษณ์คณะกรรมการฯ คณะทำงานวางแผนฯ และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครฉบับที่ 2 และผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พบว่า กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการเป็น

ขั้นตอน โดยในขั้นก่อนการวางแผน ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางแผน และมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อใช้ในการวางแผน แต่ไม่มีการตรวจสอบข้อมูล ขั้นการวางแผน ไม่ได้มีการประเมินความจำเป็นแต่มีการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ วิธีการดำเนินการ วิธีการประเมินผล และจัดทำแผนและโครงการไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการวางแผน คือ กรรมการขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผน มีเวลาจำกัด ขาดประชุมบ่อย มีจำนวนน้อย ข้อมูลพื้นฐานเพื่อการวางแผนบางส่วนไม่ตรงตามความต้องการ บางเรื่องคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ ขาดความสอดคล้องสัมพันธ์กันและกำหนดไว้ไม่เหมาะสม วิธีดำเนินการ การติดตามและประเมินผล กำหนดไว้ไม่ชัดเจน งานในแผนไม่ครอบคลุมงานจริง ผู้บริหารระดับสูงกำหนดนโยบายแทรกซ้อนมากงานในแผนจึงทำได้ไม่เต็มที่ และข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาบางประการ ได้แก่ ควรเชิญผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวางแผนเป็นกรรมการ มีการให้ความรู้ความเข้าใจแก่กรรมการก่อนปฏิบัติงาน มีการจัดระบบข้อมูลให้สมบูรณ์ และมีการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายในของแผนด้วย

นิคม มายขุนทด (2531:ง) ได้วิจัยศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาระดับจังหวัด ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สัมภาษณ์คณะกรรมการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม จังหวัดบุรีรัมย์ และคณะทำงาน พบว่า ขั้นเตรียมการวางแผน ได้มีการกำหนดองค์ประกอบและบทบาทของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องไว้อย่างเหมาะสม การเตรียมบุคลากรใช้การประชุมมากที่สุด มีการกำหนดปฏิทินไว้ชัดเจน แต่ขาดการจัดระบบสารสนเทศที่ดี ขาดงบประมาณจัดทำแผน มีการประสานงานการวางแผนน้อย มีการศึกษานโยบายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับสูง และระดับกรมของกระทรวงศึกษาธิการ แต่ไม่ศึกษานโยบายหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ขั้นการดำเนินการวางแผน การจัดประชุมคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องน้อยเกินไป ขณะวางแผนต้องรวบรวมข้อมูลเพิ่มทุกสังกัด มีการพยากรณ์อนาคต กำหนดปัญหาและความต้องการทางการศึกษาไว้ชัดเจน การกำหนดโครงการสอดคล้องกับนโยบาย แต่ไม่มีการวิเคราะห์แผนงานโครงการ

สุภาวดี ตริรัตน์ (2531:ง) ได้ศึกษาบทบาทหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ในเรื่องของการวางแผน พบว่า ในระยะแรกมีปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรขาดความรู้ และเทคนิควิธีการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้แก้ไขด้วยการส่งบุคลากรไปฝึก

อบรมทำให้การวางแผนของสำนักงานฯ เป็นการวางแผนที่มุ่งประสิทธิภาพภายนอก มีการนำศาสตร์อื่นมาใช้ในการวางแผนมากขึ้น ซึ่งเป็นแผนที่มองได้กว้างกว่าการที่จะให้หน่วยปฏิบัติดำเนินการเอง แต่การวางแผนของสำนักงานฯ ยังขาดอำนาจที่จะควบคุมดูแลให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามแผน ได้แก่ ขาดอำนาจที่จะเป็นผู้พิจารณาโครงการก่อนที่จะเสนอเข้าสู่คณะรัฐมนตรี ขาดการประสานงานกับหน่วยปฏิบัติในการที่จะกระตุ้นเตือนให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผน ขาดการประสานงานกับสำนักงานงบประมาณในการที่จะให้งบประมาณสอดคล้องกับแผน

ฉัตรชัย ชยาวุฒิคุณ (2535:ง) ได้ทำวิจัยเพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 7 ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยได้สัมภาษณ์ประธานคณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เลขาธิการ และคณะทำงานฯ พบว่า ขั้นตอนการเตรียมการวางแผนองค์ประกอบของคณะทำงาน และบทบาทที่กำหนดไว้เหมาะสม มีการเตรียมบุคคลเพื่อการวางแผน ส่วนใหญ่คณะทำงานมิได้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ขาดข้อมูลสารสนเทศที่จะใช้ในการวางแผน คณะทำงานไม่เห็นความสำคัญของการวางแผนและการกำหนดโครงสร้างของแผน มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ขั้นตอนการวางแผนส่วนใหญ่เลขาธิการคณะทำงานเป็นผู้ร่างแผน มีการกำหนดตารางการปฏิบัติงานวางแผน มีการคาดคะเนแนวโน้มในอนาคตมีการศึกษานโยบายของหน่วยงานระดับสูง และปัญหาความต้องการทางการศึกษา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาส่วนใหญ่มิได้ใช้เกณฑ์ผลเสียหายที่จะตามมา และความเร่งด่วนของปัญหาไม่มีการวิเคราะห์แผนงานโครงการก่อนประมวลไว้ในแผนการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ไม่ใช้เกณฑ์ความเป็นไปได้ เรื่องทรัพยากร ไม่มีงบประมาณวางแผน ข้อมูลที่วิเคราะห์แล้วมีน้อย และคณะทำงานแต่ละสังกัดกำหนดโครงการในสายงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่

จากการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษา จะเห็นว่า การวางแผนการศึกษาในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะการวางแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาการศึกษา การศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนการศึกษาจึงช่วยให้ข้อมูลอันจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาการศึกษาต่อไป