



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการศึกษามีเป้าหมายสูงสุด คือ การสร้างสังคมที่พึงประสงค์ผลของการศึกษาจะออกมาดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับ นโยบาย กระบวนการดำเนินงาน และการจัดการบริหารให้สอดคล้องกับเป้าหมาย การศึกษาในระดับมัธยมศึกษา นับว่าเป็นการศึกษาที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นช่วงของการศึกษาที่ต่อเนื่องจากการศึกษาขั้นพื้นฐาน คือ ระดับประถมศึกษา และยังเป็นพื้นฐานสำหรับการศึกษาระดับสูงต่อไปด้วย รัฐได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา มาโดยตลอด ดังจะเห็นได้จากแผนงานโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษาในระดับนี้ที่มีอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งที่ใช้เงินจากงบประมาณแผ่นดินและเงินกู้จากต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา ยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่เป็นอันมาก ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากข้อจำกัดของทรัพยากรต่าง ๆ ที่นำมาใช้เพื่อจัดการศึกษาระดับนี้ และสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และประชากรของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ปัญหาที่สำคัญ คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับโอกาสในการได้รับการศึกษา การกระจายทรัพยากรทางการศึกษา คุณภาพของการศึกษาและประสิทธิภาพในการจัดการศึกษา ด้วยเหตุนี้ กรมสามัญศึกษาจึงกำหนดให้มีแผนพัฒนาการศึกษาขึ้นมาเพื่อกำหนดทิศทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ และโรงเรียนในสังกัด ให้ดำเนินการสอดคล้องกับนโยบายและแผนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้สำเร็จและบรรลุเป้าหมายยิ่งขึ้น และเน้นถึงวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของกรมสามัญศึกษาว่าจะพัฒนานักเรียนให้มีคุณภาพ มีความสามารถอย่างไร ด้วยวิธีการอย่างไรซึ่งปรากฏในรูปของกรอบนโยบาย พร้อมทั้งกลวิธีในการดำเนินงานและแผนงานโครงการต่าง ๆ ที่เป็นแผน และโครงการหลัก (กรมสามัญศึกษา 2529 : 1-22)

นับตั้งแต่กรมสามัญศึกษาได้ตระหนักถึงความสำคัญของแผนซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหาร และพัฒนางานทางการศึกษาและได้เริ่มให้โรงเรียนในสังกัดจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมาตั้งแต่ปีการศึกษา 2522 เพื่อให้โรงเรียนกำหนดแนวการพัฒนา และการใช้เงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียนให้เป็นไปตามแนวทางที่กรมสามัญศึกษากำหนดและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อนักเรียน และสนับสนุนส่งเสริมให้หน่วยงานในสังกัดจัดทำแผนรวม 3 ประเภท คือ แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี การจัดทำแผนทุกประเภทมุ่งเน้นให้สอดคล้องกับนโยบายที่กรมสามัญศึกษากำหนด และสภาพปัญหาความต้องการของหน่วยงาน (กรมสามัญศึกษา 2530 : 1) ซึ่งกล่าวได้ว่า แผนระดับกรมเป็นเสมือนแผนแม่บทซึ่งกล่าวถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ตลอดจนแนวทางไว้อย่างกว้าง ๆ แผนแม่บทนี้จำเป็นต้องมีแผนในระดับรองลงไปมาสนับสนุนให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ เช่น แผนของหน่วยงานระดับจังหวัด แผนของหน่วยงานระดับกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน เป็นต้น แผนเหล่านี้ต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่สอดคล้องสัมพันธ์กับแผนแม่บท หากแผนระดับหนึ่งระดับใดไม่อาจจะนำไปปฏิบัติตามให้บรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้อย่อมหมายถึงว่าแผนแม่บทจะต้องพลอยกระทบกระเทือนไปด้วยเพราะฉะนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่าแผนแต่ละระดับเป็นจุดที่เกิดแห่งความสำเร็จ หรือความล้มเหลวที่สำคัญจุดหนึ่งของการพัฒนาการจัดการศึกษาในระดับชาติ

แผนปฏิบัติการของโรงเรียนมัธยมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งมีขอบเขตในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแผนงาน/งาน/โครงการ ที่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการได้ตามแผนพัฒนาการศึกษาโดยจะเน้นให้เห็นขั้นตอนการดำเนินงานงบประมาณ เป้าหมาย และระยะเวลาดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนของแผนงาน/งาน/โครงการให้ชัดเจนสามารถนำไปใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงานและติดตามประเมินผลได้ (กรมสามัญศึกษา 2530 : 16)

จากรายงานผลการตรวจราชการ กรมสามัญศึกษา ของ เสรี ราชโรจน์ (2531 : 26) ได้กล่าวถึง การวางแผนในโรงเรียนมัธยมศึกษาไว้ว่า โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่มีศักยภาพสูง สามารถค่าโรงเรียนอย่างอิสระและสนองนโยบายกรมสามัญศึกษาได้อย่างสะดวกพอสมควร โรงเรียนขนาดเล็กหรือค่อนข้างเล็ก จะมีปัญหาในการดำเนินนโยบายและมาตรการที่กรมสามัญศึกษากำหนดมาก เพราะว่าการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียนเป็นไปด้วยความเร่งรีบและยึดรูปแบบที่กรมสามัญศึกษากำหนดมากเกินไป ชาคการวิเคราะห์ความจำเป็นและปัญหาอย่างเพียงพอ ระบบข้อมูลยังต้องปรับปรุงอีกมาก และแผนที่ทำนองนั้นส่วนมากจะเป็นผลงานทางเอกสาร ส่วนการปฏิบัติงานจริงจะเป็นการแก้ไขปัญหาคณะเฉพาะหน้า และความจำเป็นที่ไม่ปรากฏในแผน เมื่อเป็นเช่นนี้ การศึกษาถึงการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ น่าจะเป็นกุญแจสำคัญในการศึกษาและค้นหาว่ามีสภาพและปัญหาในการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการหรือไม่ มีลักษณะและวิธีการอื่นใดที่จะสามารถแก้ไขปัญหานั้นให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

การที่ผู้วิจัยเลือกจังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่วิจัย เพราะว่าจังหวัดเชียงใหม่ถูกกำหนดให้เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการของภาคเหนือตลอดมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา จังหวัดเชียงใหม่ได้พัฒนาในด้านต่าง ๆ มากมาย จนกระทั่งกลายเป็นศูนย์กลางของการบริการต่างๆ ในบริเวณภาคเหนือตอนบนและเป็น "เมืองหลัก" ในการพัฒนาระดับภาค เช่น การบริการการศึกษา การบริการสาธารณสุข ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และการขนส่ง เป็นต้น และในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ได้มีการสร้างฐานการพัฒนาให้จังหวัดเชียงใหม่มีความพร้อมในการบริการด้านต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์ (สุริย์บุญญาบุหงศ์ และ อัญญาภัค โปราณานนท์ 2529 : 1-16) นอกจากนั้นในด้านการวางแผนการศึกษากลุ่มโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีความสนใจและให้ความสำคัญต่องานในด้านการวางแผนพัฒนาการศึกษาที่เป็นรูปแบบ

มากขึ้น และสามารถใช้เป็นแบบอย่างได้ (กมล ชีโสภา : คำกล่าวเปิดประชุม) ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่าในสภาพที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการและบริการด้านต่าง ๆ ของภาคเหนือ และมีความพร้อมด้านการวางแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ซึ่งน่าจะมีความพร้อมมากกว่าโรงเรียนขนาดอื่นในการนำแผนปฏิบัติการไปใช้จะมีสภาพและปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้้นำผลการวิจัยไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษาให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่สังกัดกรมสามัญศึกษา

ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่สังกัดกรมสามัญศึกษา โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ชั้นเตรียมการวางแผน
2. ชั้นจัดทำแผน
3. ชั้นปฏิบัติตามแผน
4. ชั้นติดตาม ควบคุมและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1. กระบวนการวางแผนปฏิบัติการ หมายถึง การกำหนดขั้นตอนในการดำเนินงานวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียน ได้แก่ การเตรียมการวางแผน การจัด

ทำแผน การปฏิบัติตามแผน และการติดตาม ควบคุม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน

1.1 การเตรียมการวางแผน หมายถึง การจัดเตรียมระบบข้อมูล หรือสารสนเทศของหน่วยงาน การกำหนดหน่วยงาน โครงสร้าง และการประสานงาน การวางแผน ตลอดจนการกำหนดวิธีการวางแผน

1.2 การจัดทำแผน หมายถึง การพิจารณาจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้า โดยอาศัยข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ

1.3 การปฏิบัติตามแผน หมายถึง การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการของโรงเรียน

1.4 การติดตาม ควบคุม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน หมายถึง การตรวจสอบความก้าวหน้าของงาน และผลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการของโรงเรียนเป็นระยะ ๆ

2. แผนปฏิบัติการในโรงเรียนมัธยมศึกษา หมายถึง แผนที่กรมสามัญศึกษากำหนดให้โรงเรียนจัดทำเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายของโรงเรียน อัตราค่าจ้าง ประมาณการการเงินของโรงเรียน โครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน และรายการปฏิบัติงานของโรงเรียน โดยปกติจะกำหนดให้แล้วเสร็จเป็นปี ๆ ไป

3. สภาพการดำเนินงาน หมายถึง สภาพการปฏิบัติงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการ

4. ปัญหาการดำเนินงาน หมายถึง สิ่งที่เกิดขวาง หรือข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ไม่เชื่ออำนาจให้การปฏิบัติงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

5. โรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ หมายถึง โรงเรียนที่มีนักเรียนตั้งแต่ 1,500 คน (38 ห้องเรียน) ขึ้นไป (กรมสามัญศึกษา 2527 : 4)

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ผลการวิจัยครั้งนี้จะทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับ สภาพและปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่สังกัดกรมสามัญศึกษา ว่าได้ปฏิบัติงาน และประสบปัญหาในเรื่องใดบ้าง มากน้อยเพียงใด

2. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลที่สำคัญส่วนหนึ่งที่โรงเรียนมัธยมศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถนำไปใช้ประกอบการพิจารณาหาทางปรับปรุงการวางแผนปฏิบัติการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย ผู้ดำรงตำแหน่งต่อไปนี้ คือ ผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 6 คน ผู้ช่วยผู้อำนวยการโรงเรียน จำนวน 6 คน หัวหน้างานแผนงานโรงเรียน จำนวน 6 คน และหัวหน้าหมวดวิชา จำนวน 68 คน รวมทั้งสิ้นจำนวน 86 คน จากโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่สังกัดกรมสามัญศึกษา จำนวน 6 โรงเรียน ได้แก่ โรงเรียนยุพราชวิทยาลัย โรงเรียนวัฒโนทัยพายัพ โรงเรียนกาวิละวิทยาลัย โรงเรียนสันกำแพง โรงเรียนสันป่าตองวิทยาคม และโรงเรียนฝางชนูปถัมภ์ โดยศึกษาจากประชากรทั้งหมด

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ลักษณะเครื่องมือ การวิจัยครั้งนี้ใช้เครื่องมือเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล 2 แบบคือ

2.1.1 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง (Structured Interviews) ประกอบด้วย คำถามแบบสัมภาษณ์รวม 2 คอนคือ

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนมัธยมศึกษา

2.1.2 แนวการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนปฏิบัติการ

2.2 การสร้างเครื่องมือในการวิจัย ผู้วิจัยมีวิธีการสร้างดังนี้

2.2.1 แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง

2.2.1.1 ศึกษาเอกสาร ตำรา บทความที่เกี่ยวกับการวางแผน การบริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา เอกสารเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการวางแผนของกรมสามัญศึกษา

2.2.1.2 สร้างแบบสัมภาษณ์โดยปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษา

2.2.1.3 นำแบบสัมภาษณ์ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิช่วยพิจารณาให้ความเห็นในด้านความครอบคลุมเนื้อหาและภาษาที่ใช้

2.2.1.4 นำข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิ มาปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ร่วมกับอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

2.2.1.5 นำแบบสัมภาษณ์ที่ผ่านการพิจารณาและแก้ไขไปใช้กับกลุ่มประชากรที่ใช่ในการวิจัยต่อไป

2.2.2 แนวการวิเคราะห์เอกสาร ใช้วิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น เอกสารที่แสดงให้เห็นถึงกระบวนการของการวางแผน รายงานสรุปผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น ผู้วิจัยได้สร้างขึ้นโดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เป็นผู้ตรวจแก้ไข

2.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน ผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้างานแผนงานโรงเรียน

และหัวหน้าหมวดศึกษาค้นคว้าตนเอง เมื่อได้เอกสารและผลการสัมภาษณ์ แล้วจึงนำไปวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมมาดังนี้

3.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและนำเสนอโดยการหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ

3.2 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้ตารางประกอบการบรรยาย

ลำดับชั้นในการเสนอข้อมูล

บทที่ 1 กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย และวิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย ประชากรที่ศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลของการวิจัย อภิปรายและข้อเสนอแนะ