

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง



ความหมายของการวางแผน

จากการศึกษาความหมายของการวางแผนจากตำราและเอกสารต่าง ๆ พบว่า นักการศึกษาและผู้บริหารวางแผนได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้หลายลักษณะแตกต่างกันไปตามทัศนะที่แต่ละคนยึดถือ

อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การวางแผนเป็นระบบหรือกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพในการวางแผนนั้นจะต้องมีการดำเนินการที่เป็นขั้นตอนหรือเป็นกระบวนการมีการกำหนดสิ่งที่ต้องการปฏิบัติจัดทำในอนาคตเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่ สนานจิตร สุคนทรพิทย์ (2524 : 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผนคือกระบวนการกำหนดทางเลือกที่จะดำเนินงานในอนาคตเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยใช้วิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด สิ่งสำคัญประการหนึ่งที่ดีว่าเป็นหัวใจของการวางแผน คือจะต้องดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นงานสำคัญของการวางแผนจึงเป็นการคิด ไปข้างหน้าแล้วกำหนดกิจกรรมหรือสิ่งที่จำเป็นอย่างแท้จริงในการดำเนินงาน ดังที่ คลีแลนค์ และคิง (1972, อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ 2527 : 13) ได้กล่าวถึงการวางแผนโดยสรุปว่า การวางแผนคือการมอง ไปข้างหน้าแล้วพยากรณ์สภาพแวดล้อมในอนาคต คำนึงถึงสภาพปัญหาและความต้องการ แล้วร่างเค้าโครงการ ของสิ่งที่ต้องปฏิบัติในอนาคต และการที่จะคิดหรือกำหนดสิ่งที่ต้องปฏิบัติจัดทำได้นั้นจะต้องประกอบด้วย การตัดสินใจที่สำคัญ ๆ หลายอย่างด้วยเหตุนี้เองจึงมักมีผู้กล่าวว่า การวางแผนเป็นการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร และให้ใครทำ ดังที่ ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526, อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ 2527 : 15) ได้สรุปความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนคือการคิดการหรือการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และใครทำ การวางแผนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับอนาคต เรื่องการตัดสินใจ และเรื่องการปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การวางแผนคือ กระบวนการตัดสินใจกำหนดการเลือกที่จะดำเนินงานในอนาคตเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของการวางแผน

นักวิชาการ นักการศึกษา และผู้รู้ทางวิชาการวางแผนได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้หลายประการซึ่งพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. แผนเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งของการบริหารงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เป็นงานแรกในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงาน และระบบบริหารทั้งระบบ (อุทัย บุญประเสริฐ 2527 : 19)
2. แผนที่เป็นที่ร่วมแห่งการปฏิบัติทั้งปวงขององค์การ ช่วยอำนวยความสะดวกแก่การบริหารงานขององค์การเป็นอันมาก เช่น ช่วยให้มีการประสานงาน ทำให้เกิดความสามัคคีและมีการทำงานเป็นทีม ประหยัดทั้ง คน เงิน และเวลา มุ่งให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพ สะดวกในการติดตาม ควบคุมงาน ลดภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลง เมื่อมีการมอบอำนาจหน้าที่สามารถระดมกำลังคน กำลังทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การมาใช้ได้อย่างได้ผล และสามารถขยายงานปรับปรุงงานให้ดำเนินไปโดยสะดวกและรวดเร็ว (สมพงศ์ เกษมสิน 2517 : 81)
3. การวางแผนช่วยให้บุคลากรและองค์การสามารถปรับตัวหรือปรับทิศทางได้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ได้ดียิ่งขึ้น
4. การวางแผนช่วยค้นหาหรือชี้ให้เห็นถึงปัญหาขององค์การ ทำให้กระบวนการตัดสินใจภายในองค์การดีขึ้น และทำให้ผู้บริหารเกิดความมั่นใจในความอยู่รอดขององค์การยิ่งขึ้น (สมยศ นาวิกาน 2522 : 3)
5. การวางแผนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน เพราะการวางแผนเป็นกระบวนการกำหนด เป้าประสงค์ รวบรวมข้อมูล กำหนดขั้นตอนการทำงาน วิธีปฏิบัติงาน รวมทั้งการประมาณระยะเวลา แรงงาน งบประมาณ และเครื่องมือที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน

6. การวางแผนช่วยให้อประหยัด ทำให้เกิดการประสานงานกัน ทำให้ลดการทำงานแบบเคาสุ่ม ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน การทำงานที่ขาดแผนงานย่อมทำให้เกิดข้อผิดพลาด หรือเกิดความคลั่งคลุ้มในการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง การวางแผนจึงช่วยประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย และแรงงาน

7. การวางแผนทำให้สะดวกแก่การปฏิบัติงาน เพราะแผนงานย่อมแสดงวัตถุประสงค์ นโยบาย และวิธีปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ทำให้สามารถปฏิบัติตามแผนงานได้อย่างสะดวก และในทางจิตวิทยา ถือว่าการรู้จักประสงค์ของงานทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจที่จะทำงานดีกว่าการทำงานที่ขาดจุดหมาย

8. การวางแผนทำให้รู้อุปสรรค อันอาจเกิดขึ้นล่วงหน้า ทำให้แก้ปัญหาอุปสรรคได้ดียิ่งขึ้น การเปรียบเทียบผลงานในระยะแรก ๆ ช่วยให้เห็นใจความบกพร่องหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงาน ผู้วางแผนจึงสามารถคาดคะเนอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ทำให้มีเวลาแก้ไข หรือหลีกเลี่ยงอุปสรรคนั้น ๆ ได้

9. การวางแผน เป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติงาน การเขียนแผนงานมักจะกำหนดมาตรฐานของผลงานไว้ ผู้บริหารในทุกระดับ จะใช้แผนงานเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบผลงานที่ปฏิบัติ และเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ในแผนงาน (นิพนธ์ กินาวงศ์ 2523 : 50 - 51)

10. การวางแผน เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งของการบริหารหรือการจัดการ เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้า การบริหารหรือการจัดการ ไม่อาจก่อให้เกิดการพัฒนาได้ถ้าปราศจากการวางแผนที่ดี อาจเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

$$D = f (P+M)$$

เมื่อ D	คือ	Development	หมายถึง	การพัฒนา
P	คือ	Planning	หมายถึง	การวางแผน
และ M	คือ	Management	หมายถึง	การบริหารหรือ การจัดการ

(สุภรณ์ ศรีพิทล 2524 : 20)

11. การวางแผน เป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จก้าวหน้าของกิจการ และเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานสำหรับบุคลากร มีประโยชน์ต่อการสื่อสาร ทำความเข้าใจในการทำงาน และช่วยให้การควบคุมการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ (Allen. 1982 : 27 - 28)

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการบริหารงานหรือการจัดการที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ทำให้บุคลากรทุกฝ่ายรู้ทิศทางการทำงานไปความที่กำหนดไว้ มองเห็นช่องทางในการทำงาน รู้สภาพปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตและพร้อมที่จะตัดสินใจปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ได้ด้วยความมั่นใจ สามารถดำเนินงานได้สะดวก รวดเร็ว ประหยัดกำลังคน แรงงาน เงินและเวลา เกิดการประสานงานร่วมกัน ช่วยให้มีการทำงานเป็นทีม ลดความซ้ำซ้อนและความขัดแย้งกัน ช่วยให้ทุกฝ่ายเข้าใจบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน สามารถสื่อสารสร้างความเข้าใจกันด้วยดี สะดวกในการติดตาม ควบคุมกำกับและประเมินผล เมื่อการวางแผนได้เตรียมการในทุกกระบวนการของการทำงานแล้ว ย่อมเป็นหลักประกันถึงความสำเร็จ และประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี

กระบวนการวางแผน

จากความหมายของการวางแผนที่ว่า การวางแผนเป็นการตัดสินใจไว้ล่วงหน้า จะทำอะไร ทำอย่างไร ให้ใครทำ ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อใด ถ้าหากเราสามารถผูกต่อกันจนเป็นระบบ เป็นกระบวนการ ต่อเนื่องก็จะเป็นกระบวนการวางแผนขึ้นมา ทำให้การดำเนินงานในกระบวนการวางแผนเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ เป็นระบบที่มีขั้นตอนและรายละเอียดชัดเจน ซึ่งสัมพันธ์กับการบริหารงานตามปกติในหน่วยงาน สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับหน่วยงานต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

เกี่ยวกับขั้นตอนของกระบวนการวางแผน ได้มีนักวิชาการ นักการศึกษา และหน่วยงาน ได้แบ่งขั้นตอนออกไปแตกต่างกันบ้างแต่โดยเนื้อหาสาระแล้วมีความเหมือนหรือคล้ายคลึงกันมาก ดังต่อไปนี้ :

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2522 : 2 - 7) แบ่ง
กระบวนการการวางแผนการศึกษาออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นตอนการวางแผน (Pre-planning)
 - 1.1 การจัดตั้งหน่วยงานวางแผน
 - 1.2 การจัดทำวิธีการวางแผน
 - 1.3 การจัดรูปโครงสร้าง กลไกการบริหารการศึกษาเสียใหม่
โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และนำแผนไปใช้
 - 1.4 จัดสร้างเครื่องมือและวิธีการในการเก็บรวบรวม และวิเคราะห์
สถิติและข้อมูลที่สำคัญในการวางแผน
 - 1.5 การกำหนดวัตถุประสงค์
2. ขั้นตอนการวางแผน (Planning) แบ่งได้ 6 ขั้นตอน คือ
 - 2.1 การวินิจฉัยวัตถุประสงค์ เน้นความสอดคล้อง ประสิทธิภาพและ
ประสิทธิภาพ
 - 2.2 การกำหนดนโยบาย
 - 2.3 การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต
 - 2.4 การจัดลำดับความสำคัญ
 - 2.5 การกำหนดเป้าหมาย
 - 2.6 การทดสอบความเป็นไปได้
3. ขั้นตอนการจัดทำแผน มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ
 - 3.1 เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ
 - 3.2 เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบในการนำกระบวนการ
ตัดสินใจเหล่านั้นไปใช้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติ
4. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดของแผน
 - 4.1 จัดทำแผนงาน คือ จำแนกแผนออกตามสาขางานต่าง ๆ
 - 4.2 จัดทำโครงการ และรายละเอียดของโครงการ

5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ

5.1 การประสานงานการวางแผนเข้ากับกระบวนการจัดการ
งบประมาณประจำปี และแผนประจำปี

5.2 การใช้เทคนิคและวิธีการทางด้านการบริหาร เช่น การมอบ
อำนาจ การประสานงาน การให้คำปรึกษา การมอบหมายความรับผิดชอบ การกำหนด
วิธีส่งผลกลับคืน การควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น

6. ขั้นการประเมินผล การปรับแผน และการจัดทำแผนใหม่ เพื่อ

6.1 ค้นหาข้อบกพร่อง

6.2 วินิจฉัยข้อบกพร่อง นำไปเป็นพื้นฐานการวางแผนใหม่

กูรูเก (Guruge 1979 : 3 อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ 2527 : 6, 11 - 12) กล่าวถึง กระบวนการวางแผน
การศึกษาว่า อาจแบ่งออกได้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการวางแผน (Pre-planning) ได้แก่ การจัดตั้ง
หน่วยงานวางแผน จัดทำวิธีการวางแผน (The Establishment of Planning
Procedures) การจัดรูปโครงสร้าง และกลไกการบริหาร โดยให้มีส่วนร่วม
ในการจัดทำแผน และการนำแผนไปใช้สร้างเครื่องมือ และวิธีการรวบรวมสถิติข้อมูล
กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาของชาติ

2. ขั้นการวางแผน ได้แก่ การวินิจฉัย (Diagnosis) ว่า การจัด
การศึกษาเพียงพอหรือไม่ ผลผลิตมีคุณภาพเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การกำหนด
นโยบาย ซึ่งแสดงเค้าโครงกว้าง ๆ สำหรับเป็นกรอบการตัดสินใจ เป็นหลักแก้ไข
ข้อบกพร่อง กำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคตในขั้นนี้จะต้องทดสอบ
ความเป็นไปได้ด้วย

3. ขั้นการจัดทำแผน ขั้นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะเสนอกระบวนการตัดสินใจ
ต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ และนำไปทำแผนปฏิบัติ (A Blue-print for Action)

4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน (Plan Elaboration) ขั้นนี้
ได้แก่ การจัดทำแผนงาน ซึ่งได้แก่ การแยกแผนออกเป็นสาขาต่าง ๆ มุ่งให้บรรลุจุด
ประสงค์เดียวกัน แต่ละงานนี้เรียกว่า แผนงาน ในขั้นนี้ต่อไปเป็นการจัดทำโครงการ

และรายละเอียดแต่ละโครงการมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของคน โดยโครงการจะระบุรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าใช้จ่าย ระยะเวลาและอื่น ๆ

5. **ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation)** เป็นการเริ่มต้นการบริหารโครงการ เป็นการประสานระหว่างกระบวนการวางแผนกับกระบวนการบริหาร การปฏิบัติตามแผนประจำปี และการจัดสรรงบประมาณ จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้โครงการต่าง ๆ ดำเนินไปได้ ในขั้นนี้มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ มีการประสานงาน การควบคุม และการรายงาน (Feed back)

6. **ขั้นประมวลผล การปรับแผนและทำแผนใหม่ (Evaluation Revision and Replanning)** ขั้นนี้จะทำการประเมินผลตามกำหนดที่ระบุไว้ในแผน ทั้งประเมินความก้าวหน้า และเมื่อสิ้นสุดแผน โดยจุดมุ่งหมายเพื่อจะค้นหาข้อบกพร่อง เพื่อปรับแผนให้สอดคล้องกับระยะเวลา และเป็นการวินิจฉัย (Diagnosis) เพื่อการจัดทำแผนใหม่

ประมวล เสนาสุทธิ (2526 : 6 - 7) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนที่มีกพบน้อย ๆ แบ่งออกได้ 6 ขั้นตอนดังนี้

1. การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน การกำหนดโครงสร้าง และกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลที่สำคัญ กำหนดวัตถุประสงค์ เป็นต้น
2. การวางแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด มีกิจกรรมที่สำคัญคือ
 - 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

อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 38 - 45) กล่าวถึง องค์ประกอบ
สำคัญในระบบการวางแผนการบริหาร หรือกระบวนการบริหารว่า ประกอบด้วย
5 ขั้นตอน

1. การเตรียมการก่อนการวางแผน (Preplan) สิ่งสำคัญที่ต้อง
ปฏิบัติจัดทำประกอบด้วย

1.1 ระบบข้อมูลและสารสนเทศ ซึ่งตอบสนองต่อการกิจ
แผนงาน โครงการ และระบบการวางแผนที่ใช้ และการตัดสินใจทางการบริหาร
เกี่ยวกับงานของหน่วยงานนั้น

1.2 การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา

1.3 การประเมินปัญหาและความต้องการ

1.4 การพยากรณ์ หรือคาดคะเนแนวโน้มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ
งานที่อยู่ในภารกิจ

1.5 การคาดคะเนทรัพยากรและการเงิน

1.6 การกำหนดเกณฑ์ และข้อกำหนดที่สำคัญที่ใช้เป็นหลักการใน
การวางแผน

1.7 การกำหนดโครงสร้าง และสายการประสานงานการวางแผน
ซึ่งหมายถึง การกำหนดคณะกรรมการ กำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระความรัับ
ผิดชอบในกระบวนการวางแผน กำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่าง ๆ และกลไกการ
ประสานงานในโครงสร้าง และสายการประสานงานส่วนต่าง ๆ

1.8 แบบฟอร์ม และโครงสร้างมาตรฐานที่ต้องใช้ หรือเป็นส่วน
ประกอบในการวางแผน

1.9 การกำหนดนโยบายและแผนงานการวางแผน

2. การพัฒนาแผนงาน หรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan Formu-
lation or Development) สิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติจัดทำในส่วนนี้ประกอบด้วย

2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ แนวนโยบาย และทิศทางในการ
พัฒนา (ซึ่งมักประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ กลวิธี เป้าหมาย
ในการพัฒนา สิ่งที่ขาดไม่ได้ 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 (Annual Development Plan)

3.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (Annual Operation Plan)

สิ่งที่ควบคู่กับแผนปฏิบัติการประจำปี คือ การนำแผนปฏิบัติการออกปฏิบัติ (Plan Implementation) ซึ่งจะสัมพันธ์โดยตรงกับ

4. การกำหนดค่านการติดตาม ควบคุมกำกับ และประเมินผล (Monitoring Control and Evaluation Planning) ประกอบด้วยสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติจัดทำคือ

4.1 แผนควบคุม กำกับ เฉพาะเรื่อง เฉพาะโครงการ

4.2 แผนการรายงาน ซึ่งเป็นการรายงาน

- ผลการปฏิบัติ (Performance)
- ความก้าวหน้าของงาน (Progress)
- การเงิน (Finance)

4.3 การตรวจ/เยี่ยม

4.4 การนิเทศ

4.5 การตรวจสอบภายในตามระบบการเงิน

4.6 แผนการประเมิน การประเมินแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

ประเมินเพื่อการปรับปรุง กับการประเมินผลสรุปหรือผลรวม อันนี้เป็นการประเมินเกี่ยวกับโครงการ สิ่งที่ไต่จากการประเมิน คือ ตัวรายงานสรุปที่มีข้อมูลแสดงระดับผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนและโครงการ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ตลอดจนข้อเสนอแนะ แนวทางปฏิบัติในโอกาสต่อไป

ในส่วนของการประเมินแผนพัฒนา ต้องประเมินในรูปของแผนงาน (ซึ่งรวมโครงการต่าง ๆ ไว้ด้วยกัน) และแผนพัฒนาส่วนใหญ่มักจะมีการประเมิน เป็นรายปีหรือเป็นระบบ ๆ ประเมินครึ่งแผน และการประเมินแผนพัฒนา

5. การปรับแผน และ/หรือ การจัดทำแผนใหม่ (Planning Update/ Revision or Replan.) ประกอบด้วย

- 5.1 การทบทวนโครงการ และแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติ
- 5.2 การทบทวนแผนและปรับแผนประจำปี
- 5.3 การทบทวนระยะกลางแผน และปรับแผน
- 5.4 การวางแผนใหม่ เมื่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาครบ วงจรหรือเมื่อผลจากการพิจารณาระบุให้วางแผนในเรื่องที่ได้ผ่านการพิจารณาแล้ว อย่างรอบคอบ

พิสิษฐ์ ศิวาลัย (2522 : 167 - 168) ได้สรุปกระบวนการวางแผน ไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การเตรียมการวางแผน เป็นการเสาะแสวงหาข้อมูลที่สำคัญในการวางแผน เช่น การศึกษาข้อมูล ปัญหา ความต้องการ นโยบาย แนวโน้ม ทรัพยากร ข้อจำกัด และศักยภาพของหน่วยงานบริหารที่จะทำการวางแผนและปฏิบัติตามแผน การเตรียมการนี้มุ่งที่จะตัดสินใจว่า สิ่งใดคือปัญหาที่มีความสำคัญก่อนหลัง สิ่งใดที่ควรพัฒนาไปสู่วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย

2. การวางแผน เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารแผนงาน ซึ่งเริ่มต้นด้วยการริเริ่มนโยบาย ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ได้กำหนดไว้ในตอนแรก และกำหนดนโยบาย เพื่อพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ค่อยจากนั้น จึงเป็นการเสนอแผนงาน โครงการต่าง ๆ เพื่อที่จะสนองนโยบายที่กำหนดขึ้น โดยเทคนิคของการวางแผนในขั้นตอนนี้ อาจกำหนดให้มีการเสนอทางเลือก (แผนงาน/โครงการ) หลาย ๆ ทาง เพื่อที่จะได้วิเคราะห์เลือกโครงการที่ดี มีประสิทธิภาพบรรจุไว้ในแผนการศึกษา แต่อย่างไรก็ตาม ขั้นตอนนี้จะได้เอกสารแผนงานที่ผ่านความเห็นชอบ หรือได้รับการอนุมัติจากผู้มีอำนาจตัดสินใจแล้ว

3. การนำแผนไปปฏิบัติ เมื่อได้รับอนุมัติแผนในขั้นการวางแผนแล้ว ฝ่ายบริหาร จะต้องทำแผนงาน/โครงการดังกล่าว มาจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนการเงิน แผนการควบคุมงาน มอบหมายงานหรือจัดตั้งหน่วยงาน (Organization) ตามความจำเป็นเพื่อให้แผนงานโครงการดังกล่าว ได้นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผน/โครงการ

4. การติดตาม ควบคุม และการประเมินผล เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนเป็นไปอย่างได้ผลในการปฏิบัติ ฝ่ายบริหารจะต้องติดตาม ควบคุม อำนวยการ และประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการเป็นระยะ ๆ หรือเมื่อสิ้นสุดโครงการ เป็นการช่วยให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายไม่ผิดพลาด พร้อมทั้งจะ ได้ทราบปัญหา อุปสรรค ผลงานตามโครงการต่าง ๆ ซึ่งผลการประเมินนี้จะเป็นข้อมูลสำคัญที่จะเป็นบทเรียนแก่โครงการต่อไป และสะท้อนให้ผู้บริหาร ได้เห็นอุปสรรค และปัญหาในการปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไข วิชาดำเนินงาน ทรัพยากร การควบคุม อำนวยการในโอกาสต่อไป

5. การปรับปรุงแผนหรือจัดทำแผนใหม่ ถึงแม้จะกล่าวแล้วว่า การวางแผนเป็นกระบวนการต่อเนื่อง เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการ ก็มีได้หมายความว่า งานจะสิ้นสุดที่เดียวเสมอไป ทั้งนี้ เมื่อจะต้องปฏิบัติงานต่อไป ก็อาจจะต้องดำเนินการวางแผนขั้นใหม่อีก โดยการเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนแรก ตามลำดับ หากเป็นโครงการที่จะต้องจัดทำต่อเนื่องกันไปอีก อาจได้รับประโยชน์จากข้อมูลนี้ ประเมินผลโครงการก่อน ๆ และในกรณีที่สถานการณ์ หรือนโยบายเปลี่ยนแปลงไป อาจมีการปรับปรุงโครงการให้เหมาะสม ซึ่งตามสถานการณ์หรือเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้น ซึ่งทราบจากการประเมินผล แม้ว่าโครงการนั้นยังไม่สิ้นสุด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นกิจกรรมที่ต้องกระทำอย่างมีระบบ ต่อเนื่องสัมพันธ์กันและสอดคล้องกับระบบบริหาร งานตามปกติขององค์การหรือหน่วยงาน ขั้นตอนหรือกระบวนการสำคัญ ๆ มี 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการก่อนการวางแผน ได้แก่ การจัดระบบข้อมูล หรือสารสนเทศของหน่วยงาน การกำหนดหน่วยงานโครงสร้างและสายการประสานงาน การวางแผน การกำหนดวิธีการวางแผน การสร้างเครื่องมือ แบบฟอร์ม พร้อมทั้ง

การกำหนดวิธีการในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่จำเป็น การศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้มาซึ่งปัญหา ความต้องการ ตลอดจนการวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไขปัญหาล้วกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดหมายปลายทางที่ต้องการ

2. ขั้นตอนการวางแผน ได้แก่ การกำหนดนโยบาย เป้าหมาย แผนงาน โครงการเพื่อให้เป็นแนวในการพัฒนา การจัดทำแผนพัฒนาระยะสั้นและระยะยาว รวมถึงการจัดทำแผนปฏิบัติการ คู่มือการบริหารแผนงานโครงการ แผนบริหารการเงิน แผนติดตาม ควบคุมกำกับ และการประเมินผล ในขั้นตอนนี้จะได้เอกสารที่ได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจตัดสินใจด้วย

3. ขั้นตอนการปฏิบัติตามแผน ได้แก่ การที่ผู้รับผิดชอบโครงการต่าง ๆ นำโครงการ ไปสู่การปฏิบัติตามแผน

4. ขั้นบริหารแผน ได้แก่ การติดตาม ควบคุมกำกับ และการประเมินผล ในขั้นตอนนี้ผู้บริหารจะต้องดำเนินการบริหารแผนโดยการติดตาม ควบคุมกำกับตามแผนที่วางไว้ สุดท้ายจะต้องได้ผลการประเมินแผนงานโครงการเพื่อเป็นข้อมูลการปฏิบัติในโอกาสต่อไป

5. ขั้นการปรับหรือการจัดทำแผนใหม่ ได้แก่ การใช้ข้อมูลจากการประเมินผลเป็นข้อมูลป้อนกลับเพื่อประโยชน์ในการทบทวน หรือกำหนดแผนปฏิบัติเสียใหม่เมื่อประสบปัญหาหรือสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปไม่ว่าโครงการนั้นกำลังดำเนินการอยู่หรือเป็นโครงการที่ต้องทำต่อเนื่อง หรือถ้าโครงการนั้นได้ดำเนินการมาครบวงจรแล้ว ก็จะเป็นการวางแผนใหม่ต่อไป

รูปแบบระบบการบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาระดับจังหวัด

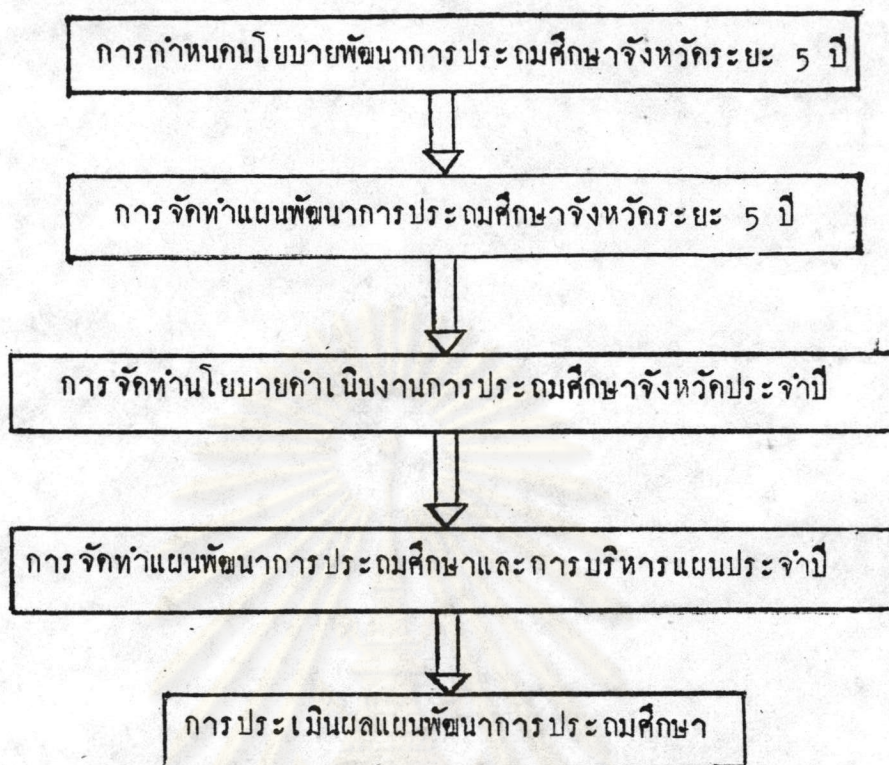
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527 : 2 - 3) ได้กำหนดรูปแบบการบริหาร และการวางแผนการประถมศึกษา เพื่อส่งเสริมเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการบริหาร การจัดการ และการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษา จังหวัด ให้สามารถกำหนดวิธีการ และแนวทางในการจัดการการศึกษาของคนที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น สอดคล้องกับระบบ และนโยบาย การประถมศึกษาแห่งชาติ ตลอดจนนโยบาย และความต้องการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษา โดยมีจุดเน้นอยู่ที่ "การดำเนินการประถมศึกษาที่มีคุณภาพ"

สำหรับจังหวัดนั้น ๆ ในรูปแบบจะแสดงกระบวนการทำงานอย่างครบถ้วนในส่วนสำคัญ ๆ กล่าวคือ แสดงขั้นตอนของกระบวนการวางแผน กระบวนการจัดการ ในรูปของการบริหารโครงการ การควบคุม ติดตาม กำกับ ประเมินผล และรายงานไว้อย่างเป็นระบบ รวมทั้งการนำผลการดำเนินงานในช่วงเวลาพิจารณา ค่าเนิการให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงงานในช่วงระยะเวลาต่อไปด้วย

ในส่วนที่แสดงระบบการวางแผน จะเริ่มต้นด้วยการพัฒนานโยบายค่าเนิการจัดการ ประถมศึกษาระยะยาว และการพิจารณาปรับปรุงเป็นรายปี โดยมีขั้นตอนที่ต้องดำเนินการ ขออนุมัติของคณะบุคคล ตามที่พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 กำหนด ซึ่งในระดับจังหวัดหมายถึง คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด บทบาทของคณะกรรมการชุดนี้ ประการหนึ่ง ระบุว่า "มีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงาน และแผนพัฒนาการ ประถมศึกษาของจังหวัด ให้สอดคล้องกับความต้องการ ของท้องถิ่น และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ" ต่อจากนั้นจะกล่าวถึง การวางแผนพัฒนาการ ประถมศึกษาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการ ประจำปี โดยเชื่อมโยงเข้ากับระบบงบประมาณ และระบบการวางแผนพัฒนาจังหวัด

ในส่วนของการบริหาร จะแสดงให้เห็นการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการทำงาน โดยการบริหารงานในรูปของการบริหารโครงการ มีการติดตาม ควบคุม กำกับ ประเมิน และการจัดทำรายงานประจำปี เพื่อนำผลป้อนกลับเข้าสู่วงจร จนกว่าจะเสร็จสิ้นกระบวนการบริหาร ตามแผนพัฒนาระยะที่ 5 ปี อย่างเป็นกระบวนการต่อเนื่องเป็นวัฏจักร

องค์ประกอบในโครงสร้างรูปแบบระบบ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2527 : 3, 12 - 13) ประกอบด้วยงานสำคัญ ๆ 5 ประการดังนี้

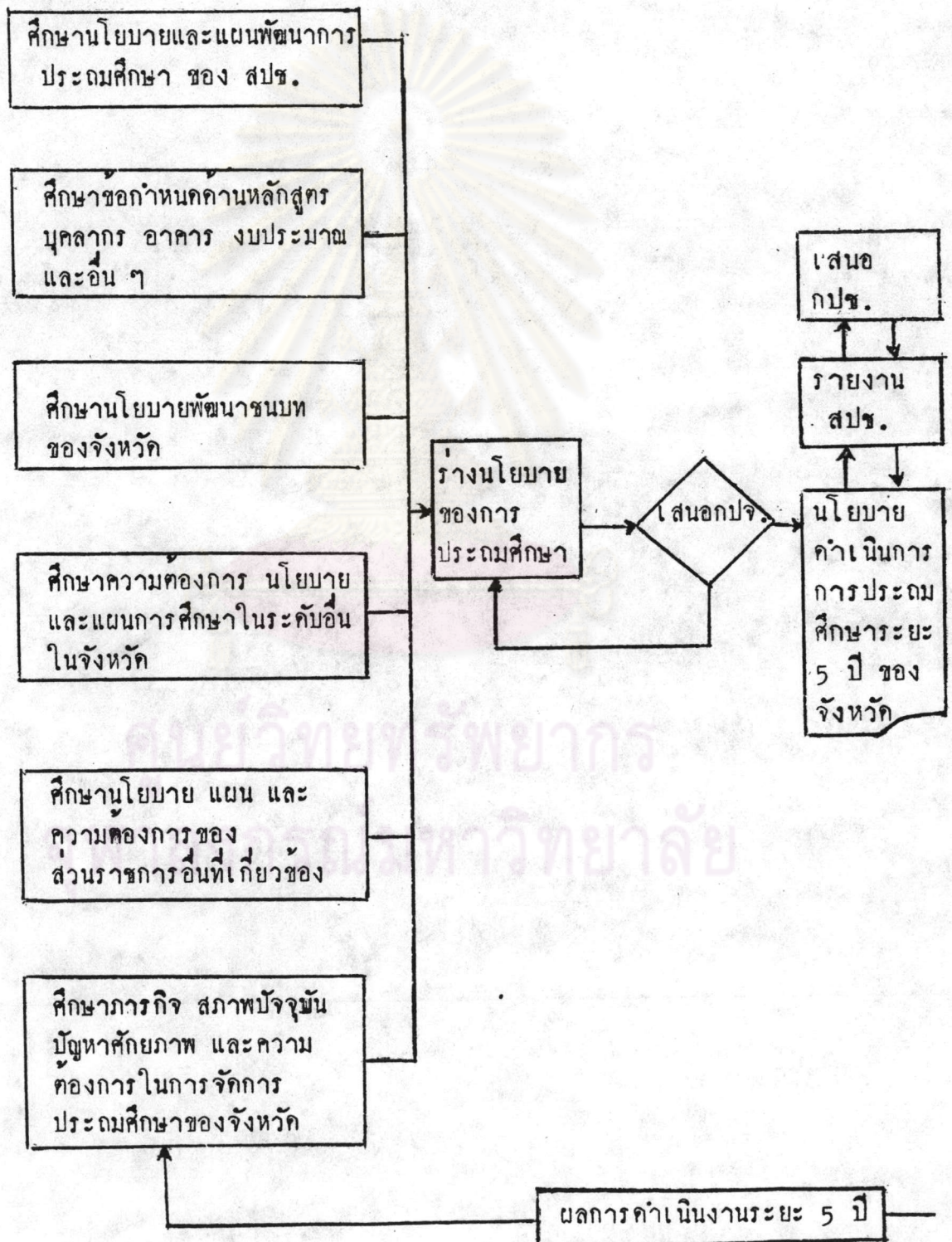


จากองค์ประกอบ 5 ประการ สามารถแยกเป็นรายละเอียดได้
 7 ประการดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2527 :
 3, 4 - 11)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. การกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี ของจังหวัด

ในการกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัดระยะ 5 ปี สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดกิจกรรมและขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ดังนี้



จากรูปแบบที่นำเสนอนี้ เป็นการจัดทำร่างนโยบาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติ
คณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ระบุให้สำนักงานการประถมศึกษา
จังหวัด จัดทำร่างนโยบายเสนอขอความเห็นชอบต่อคณะกรรมการการประถมศึกษา
แห่งชาติ

ดังนั้น ในขั้นตอนนี้ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องเป็นผู้จัดทำ
ร่างนโยบายโดยอาจจัดตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานขึ้นรับผิดชอบ จัดทำร่าง
นโยบายพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องทำการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น เช่น
ศึกษานโยบาย และแผนพัฒนาการประถมศึกษา ของสำนักงานคณะกรรมการการประถม
ศึกษาแห่งชาติ ศึกษาข้อกำหนด ด้านหลักสูตร บุคลากร อาคาร งบประมาณ ฯลฯ
ศึกษานโยบายพัฒนาจังหวัด ศึกษาความต้องการ นโยบาย และแผนการศึกษาระดับ
อื่น ๆ ในจังหวัด และที่สำคัญคือ การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ
ในการจัดการประถมศึกษาของการประถมศึกษาภายในจังหวัด และผลการดำเนินงาน
ตามแผนพัฒนา ระยะ 5 ปีที่ผ่านมา นำเสนอคณะกรรมการจัดทำร่างนโยบายเพื่อ
ประกอบการพิจารณาจัดทำร่างนโยบาย

เมื่อได้ร่างนโยบายแล้ว ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ในฐานะ
กรรมการ และเลขานุการของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (กปจ.)
จะเป็นผู้นำร่างนโยบายเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อพิจารณา
ให้ความเห็นชอบ หากไม่ได้รับความเห็นชอบ ก็จะส่งกลับให้สำนักงานการประถม
ศึกษาจังหวัด พิจารณาปรับปรุง และจัดทำร่างเสนอไปใหม่ เมื่อความเห็นชอบจาก
กปจ. ถือว่านโยบายนั้นได้รับอนุมัติ

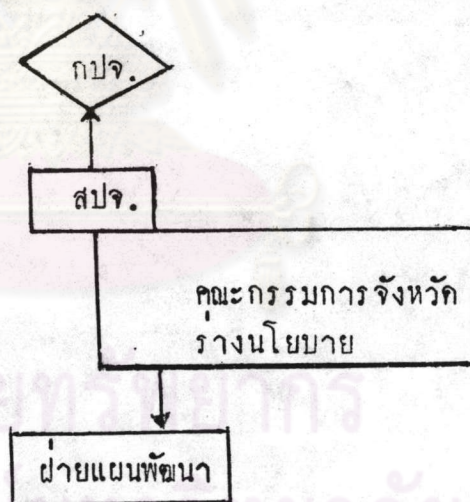
จากนั้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องรายงานให้สำนักงาน
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทราบ เพื่อกำเนินการนำนโยบายเสนอต่อ
คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2527 : 3, 19 - 35)
ได้ให้แนวในการพัฒนานโยบายและกระบวนการกำหนดนโยบายบางประการ ไว้ดังนี้

การกำหนดนโยบายการประถมศึกษาในระดับจังหวัด เป็นนโยบายที่กำกับการปฏิบัติงานในพื้นที่ที่แน่นอนชัดเจน ตรงกับประเด็นปัญหา และความต้องการของการประถมศึกษาในจังหวัดนั้น ๆ มีความจำเพาะเจาะจงจนผู้ปฏิบัติหรือหน่วยที่มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายนั้น สามารถเข้าใจได้ และนำไปปฏิบัติได้ ถูกต้อง นโยบายของสำนักงานการประถมศึกษาระดับจังหวัด ประกอบด้วย นโยบายรวม ซึ่งเรียกว่า นโยบายการพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด และนโยบายเฉพาะสาขา แผนงานตามโครงสร้างแผนงานทางการศึกษา

โครงสร้างองค์กรในการพัฒนาและกำหนดนโยบาย

รูปแบบโครงสร้างองค์กรในการพัฒนานโยบายพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด เป็นดังนี้



งานที่ฝ่ายแผนพัฒนาจะต้องทำ

1. รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น
2. กำหนดประเด็นปัญหา และความต้องการโดยส่วนรวมของการประถมศึกษาจังหวัด
3. กำหนดประเด็นปัญหา และความต้องการในแต่ละแผนงานให้ชัดเจน
4. เสนอข้อมูลและร่างนโยบายเสนอต่อคณะกรรมการจัดทำร่างนโยบาย เพื่อพิจารณาเสนอต่อ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (ก.ป.จ.)

คณะกรรมการชุดนี้ทำหน้าที่

1. พิจารณารายละเอียดข้อมูล ประเด็นปัญหา และความต้องการของการประถมศึกษาจังหวัด
2. กำหนดประเด็นปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และความต้องการของการประถมศึกษาจังหวัดโดยส่วนรวม และเฉพาะแผนงาน
3. จัดทำร่างนโยบายเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด (กปจ.)

คณะกรรมการประกอบด้วย ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด เป็นประธาน ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด (1 คน) และหัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ เป็นรองประธาน มีหัวหน้าฝ่ายแผนพัฒนา เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้มีกรรมการอื่น ๆ ตามความเหมาะสมของแต่ละจังหวัด รวมคณะกรรมการทั้งสิ้นไม่ควรเกิน 15 คน

แหล่งข้อมูล

ข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ปัญหาและกำหนดความต้องการของการประถมศึกษาได้มาจาก

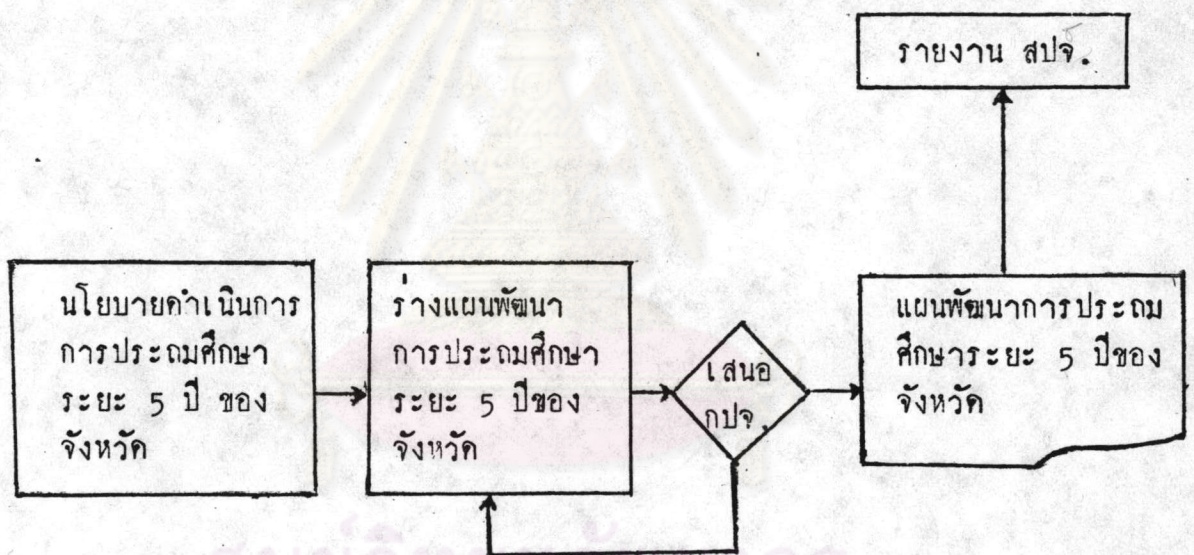
1. การวิเคราะห์ภารกิจ สภาพปัจจุบัน ปัญหาศักยภาพและความต้องการในการจัดการประถมศึกษาของจังหวัด
2. การวิเคราะห์นโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล
3. ข้อกำหนดค่านิยมหลัก สูตร บุคลากร และการงบประมาณ
4. นโยบาย แผน และความต้องการของส่วนการศึกษาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. นโยบายและแผนพัฒนาจังหวัด
6. นโยบาย แผน และความต้องการของส่วนงานอื่น ๆ ในจังหวัดที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ในข้อ 1, 2 และ 3 ต้องดำเนินการอย่างละเอียด รอบคอบ และมีความสำคัญมากต่อการกำหนดประเด็นเพื่อร่างนโยบาย

ส่วนข้อมูลจากข้อ 4, 5 และ 6 จะมีส่วนช่วยในการกำหนดนโยบายให้เป็นไปอย่างเหมาะสม ตอบสนอง สอดคล้อง หรือประสานสัมพันธ์กับด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น

2. การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัดระยะ 5 ปี

ในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาระยะ 5 ปี สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ดังนี้



เมื่อได้นโยบายการดำเนินงานการประถมศึกษาของจังหวัดแล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะต้องตั้งคณะกรรมการ หรือคณะทำงานขึ้น เพื่อวิเคราะห์นโยบายเพื่อวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นแผนระยะยาว การกำหนดรายละเอียดเพื่อใช้เป็นแม่บทในการพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด เมื่อคณะทำงาน หรือคณะกรรมการร่างแผนพัฒนาระยะ 5 ปี เสร็จเรียบร้อยแล้ว สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจะเป็นผู้นำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และผลสุดท้ายของขั้นตอนนี้ จะได้แผนพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี ของจังหวัด ซึ่งจะต้องนำเสนอสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทราบ



กระบวนการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2527 : 3, 36 - 41) ได้ให้รายละเอียดไว้ดังนี้

แผนพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี ของสำนักงานการศึกษาจังหวัด จัดเป็นแผนรวม จะรวบรวมสาระสำคัญโดยสังเขปเกี่ยวกับ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ แผนงาน และโครงการ ซึ่งจะปฏิบัติในระยะ 5 ปี การวางแผนพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี เริ่มต้นจากการวิเคราะห์นโยบายพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี เพื่อค้นหาแนวทาง หรือสิ่งที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย แล้วกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่จะปฏิบัติ แสดงให้เห็นรายละเอียดที่ชัดเจนยิ่งขึ้น กำหนดแผนงาน โครงการ พิจารณาเลือกโครงการ เพื่อประมวลแผนเป็นลำดับสุดท้าย กำหนดรายละเอียดวิธีดำเนินการ และการกำหนดค่าใช้จ่ายในแต่ละรายการ ขั้นตอนสำคัญมีดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์นโยบาย

นโยบายพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี แต่ละนโยบาย เป็นเสมือนเครื่องชี้แนวทางในการปฏิบัติ หรือเป็นกรอบกำกับการดำเนินงาน เพื่อให้งานของการประถมศึกษาบรรลุจุดหมาย หรือวัตถุประสงค์ในช่วงแผนพัฒนานั้น ๆ ก่อนที่จะถึงขั้นกำหนดแผนงาน โครงการ ดังนั้น ในแต่ละนโยบาย เมื่อวิเคราะห์แล้ว จะได้อิทธิกรรหรืองานที่จะต้องปฏิบัติ เป็นแนวทางตามนโยบายไว้เป็นกรอบกำกับการพิจารณาจัดทำ และเลือกโครงการในลำดับต่อไป

2. วัตถุประสงค์

การกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นสิ่งสำคัญที่สุดในขั้นตอนแรกของการจัดทำแผนพัฒนา ในทางปฏิบัติจริงนั้น วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาจะปรากฏให้เห็นตั้งแต่ขั้นกำหนดปัญหาและความต้องการในการพัฒนา ค่าคอมที่ไ้ด้ทันทีโดยอัตโนมัติ คือ วัตถุประสงค์เป็นหลักกว้าง ๆ ในการแก้ปัญหาและการกระทำสิ่งที่ต้องการในการพัฒนาให้เป็นผลสำเร็จนั่นเอง

3. การกำหนดเป้าหมาย

เมื่อทำการวิเคราะห์นโยบายจนได้กิจกรรมที่จะต้องปฏิบัติแล้ว จะต้องพิจารณาว่าในแต่ละกิจกรรม จะต้องปฏิบัติมากน้อยเพียงใดในระยะ 5 ปี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพข้อมูลเดิมที่มีอยู่ ขึ้นอยู่กับความต้องการ หรือความคาดหวังว่า จำนวน/ปริมาณของสิ่งที่จะปฏิบัติเท่าที่คาดไว้ว่าจะช่วยให้นโยบายมีประสิทธิภาพมากที่สุด บรรลุผลสำเร็จที่สุด แต่การกำหนดเป้าหมายว่าจะจัดทำมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับข้อจำกัดขององค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ความสามารถในการปฏิบัติ เวลา เงิน คน อีกด้วย

4. การประมาณการค่าใช้จ่าย

เมื่อกำหนดเป้าหมายแล้ว จะต้องประมาณค่าใช้จ่ายไว้ เป็นการล่วงหน้าว่าค่าใช้จ่ายในแต่ละกิจกรรมเป็นจำนวนเท่าใด ทั้งนี้เพื่อให้ผู้รับผิดชอบการบริหารและการจัดการนำไปพิจารณาจัดหางบประมาณ เตรียมไว้สำหรับปฏิบัติให้ได้ตามที่กำหนดไว้ในแผน

5. การกำหนดแผนงาน/โครงการ

การวิเคราะห์นโยบาย การกำหนดกิจกรรม หรืองานที่จะต้องปฏิบัติ เป้าหมายที่จะต้องปฏิบัติ และการประมาณการค่าใช้จ่าย ดังได้กล่าวมาแล้ว เป็นกระบวนการวิเคราะห์ และกำหนดรายละเอียดให้ได้ข้อมูลให้เพียงพอที่ผู้ปฏิบัติสามารถเข้าใจและมองเห็นแนวทางกำหนดโครงการได้ง่ายยิ่งขึ้น ตามปกตินโยบายการพัฒนาการประถมศึกษาาระยะ 5 ปี จะมีด้วยกัน 7 กลุ่ม คือ

1. นโยบายด้านวิชาการ
2. นโยบายด้านกิจการนักเรียน
3. นโยบายทางค่านิยมคุณธรรม
4. นโยบายทางค่านิยมอาคารสถานที่
5. นโยบายทางค่านิยมบริหารทั่วไป ข้าราชการ การเงิน และพัสดุ
6. นโยบายทางค่านิยมสัมพันธ์กับชุมชน
7. นโยบายทางค่านิยมโครงการพิเศษ

6. การกำหนดกิจกรรมและโครงการในแต่ละแผนงาน

การกำหนดกิจกรรมและโครงการ ซึ่งผลสุดท้ายจะระบุว่า จะจัดทำโครงการใดบ้าง จะกำหนดให้ใช้วิธีการใดในการแก้ปัญหาและพัฒนางานตามที่กำหนดไว้ นั้น เราจะสามารถพิจารณาได้จากงานและกิจกรรมที่วิเคราะห์ได้จากนโยบายเป้าหมายที่กำหนดขึ้นตามกิจกรรมนั้น ๆ รวมทั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายรวมในแต่ละกิจกรรม

7. การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

โครงการที่กำหนดขึ้น และรับเข้าไว้ในแผนพัฒนา ระยะ 5 ปี ควรจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังตามความจำเป็นไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการพิจารณาจัดเข้าแผน เมื่อมีข้อจำกัดด้านทรัพยากรหรือเมื่อมีข้อจำกัดด้านอื่น ๆ เกิดขึ้น โครงการที่มีลำดับความสำคัญสูง มักจะได้รับการพิจารณา ก่อนการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของอาศัยเกณฑ์คณะกรรมการผู้มีหน้าที่วางแผนได้สร้างขึ้นเป็นหลักในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เช่น เกณฑ์ความสอดคล้องกับนโยบาย เกณฑ์ความเป็นไปได้ในด้านการเงิน และทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง ความสามารถทางปฏิบัติ ผลตอบแทนจากโครงการ หรือจิตคามเทคนิคเฉพาะที่ใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ เป็นต้น

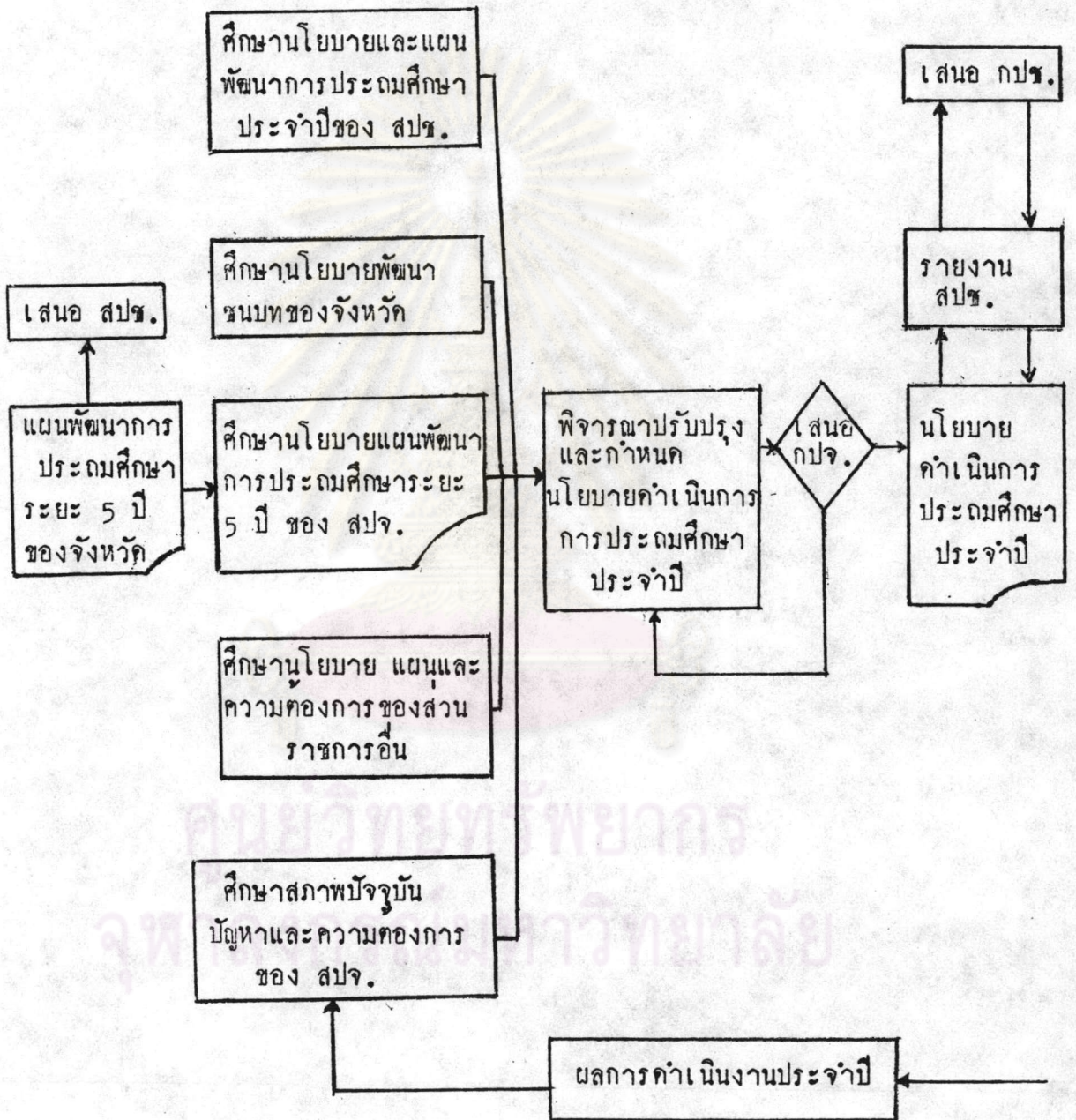
8. การวิเคราะห์โครงการ

ในที่นี้หมายถึง การวิเคราะห์ก่อนที่จะประมวลโครงการเข้าในส่วนของแผน การวิเคราะห์เพื่อหาประสิทธิภาพของโครงการ เช่น

1. วิเคราะห์ความสอดคล้องกับนโยบาย และลำดับความสำคัญของปัญหา
2. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ในเรื่องทรัพยากร ระยะเวลา การปฏิบัติ
3. วิเคราะห์ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ
4. วิเคราะห์วิธีดำเนินการว่าเหมาะสมกับเหตุการณ์ เวลา หรือสถานการณ์แวดล้อมเพียงใด ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

3. การพิจารณาจัดทำนโยบายการประถมศึกษาประจำปี

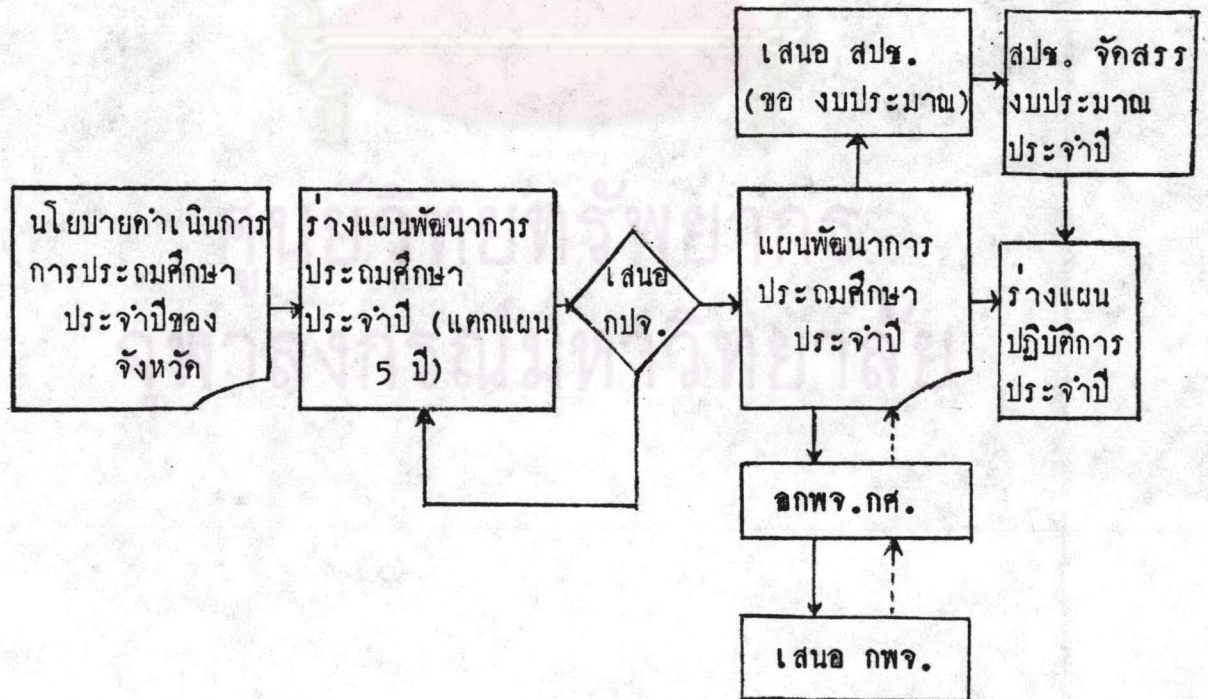
ในการจัดทำนโยบายดำเนินงานการประถมศึกษาประจำปี สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดกิจกรรมและขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ดังนี้



ก่อนที่จะจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี ซึ่งมีลักษณะเป็นการ
 แยกแผน 5 ปี ให้เป็นแผนรายปี เพื่อนำไปปฏิบัตินั้น ทุกปีสำนักงานการประถม
 ศึกษาจังหวัดจะต้องพิจารณาจัดทำนโยบายการประถมศึกษาประจำปี เป็นการปรับปรุง
 ทบทวน เพื่อให้นโยบายการดำเนินงานมีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน
 ซึ่งอาจมีเหตุการณ์ สถานการณ์ เปลี่ยนแปลง ไปหรืออาจมีนโยบายใหม่เพิ่มเติมจาก
 ระดับสูง ฯลฯ เป็นต้น การพิจารณาจัดทำนโยบายประจำปีดังกล่าว จะต้องศึกษา
 ข้อมูลในองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น เกี่ยวกับการจัดทำร่างนโยบายพัฒนาการประถมศึกษา
 ระยะ 5 ปี เมื่อได้ร่างนโยบายพัฒนาการการประถมศึกษาจังหวัดประจำปี แล้วนำ
 เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด รายงานสำนักงานคณะกรรมการการ
 ประถมศึกษาแห่งชาติ และเสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เช่นเดียวกัน

4. การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี

ในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี สำนักงานคณะกรรมการ
 การประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ดังนี้



การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี เป็นการแตกแผน 5 ปี ออกเป็นรายปี โดยถือนโยบายค่าเนินการประถมศึกษาประจำปีของจังหวัดเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี เพื่อนำเสนอของบประมาณ จากสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และเสนอคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดฝ่ายการศึกษา (อกพจ.กศ.) เพื่อจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดโดยเสนอให้ กพจ. พิจารณาอีกส่วนหนึ่งเพื่อประโยชน์ในการประสานแผนกับแผนการศึกษาโดยส่วนรวมของจังหวัดและแผนพัฒนาของจังหวัด

ในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี สปจ. จะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับนโยบายการประถมศึกษาที่ได้ปรับปรุงแล้ว พิจารณาเป้าหมายรายปีที่ได้กำหนดไว้ในแผนระยะ 5 ปี หรือพิจารณาปรับปรุงเป้าหมายของบประมาณที่จะเสนอของบประมาณให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน และควรประสานแผนงานกับระดับล่าง (อำเภอ กลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน) ไปพร้อมกันด้วย

การจัดทำแผนนี้ เป็นหน้าที่ของฝ่ายแผนพัฒนาในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด โดยจัดทำเป็นร่างเสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนนำเสนอของบประมาณ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และเสนอคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดฝ่ายการศึกษา เพื่อกำเนินการต่อไป

การนำแผนพัฒนาการประถมศึกษาเสนอของบประมาณไปยัง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะต้องทำล่วงหน้า 1 ปี เช่น แผนพัฒนาการประถมศึกษา ปีงบประมาณ 2530 จะต้องเสนอแผนของบประมาณจากจังหวัดให้เสร็จสิ้นภายในประมาณเดือนมกราคม ปี พ.ศ. 2529 เป็นต้น

ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี

1. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกำหนดนโยบายประจำปี และแจ้งนโยบายประจำปีแก่ สปอ./สปก. กลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน
2. แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีของ สปจ. ซึ่งประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

2.1 หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ เป็นประธานคณะกรรมการ
 2.2 หัวหน้าฝ่ายทุกฝ่ายใน สปจ. กรรมการ
 2.3 ศึกษาานิเทศก์ผู้รับผิดชอบงานแผนพัฒนา กรรมการและเลขานุการ
 นอกจากบุคคลเหล่านี้แล้ว สปจ. อาจพิจารณาแต่งตั้งบุคคลอื่นที่เห็น
 ว่าเหมาะสม แต่คณะกรรมการทั้งหมดไม่ควรมีจำนวนมากกว่า 10 คน

3. คณะอนุกรรมการจัดทำร่างแผนพัฒนา
 4. จักประชุมประสานแผนของ สปจ. และ สปอ./สปก.
 5. คณะอนุกรรมการปรับปรุงแผนพัฒนาประจำปีอีกครั้งหนึ่ง หลังจาก
 ประสานแผนเรียบร้อยแล้ว

6. สปจ. เสนอแผนพัฒนาประจำปีต่อ กปจ. เพื่อพิจารณาให้ความ
 เห็นชอบ ถ้า กปจ. ให้ความเห็นชอบก็เสนอต่อไปยัง สปช. เพื่อนำเสนอ กปร.
 ขอจัดสรรงบประมาณประจำปี และขณะเดียวกันก็เสนอแผนฯ ไปยังคณะอนุกรรมการ
 จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดฝ่ายการศึกษา (อกพจ.กศ.) เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ
 จัดทำแผนพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ประสานเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัดต่อไป
 การนำเสนอแผนพัฒนาประจำปี เพื่อ กปจ. เห็นชอบนี้ อาจเสนอพร้อมกันนโยบาย
 ประจำปีได้ เพราะโดยปกติแล้วนโยบายประจำปี จะไม่แตกต่างจากนโยบายแผน
 พัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่ง กปจ. ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบไปแล้ว

ส่วนการเสนอแผนพัฒนาประจำปี เพื่อของบประมาณไปยังสำนักงาน
 คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จะต้องทำล่วงหน้า 1 ปี เช่น แผนพัฒนาการ
 ประถมศึกษา ปีงบประมาณ 2530 จะต้องนำเสนอแผนของบประมาณจากจังหวัด
 ให้เสร็จสิ้นภายในเดือนมกราคม ปี พ.ศ. 2529 เป็นต้น

แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี

1. คณะอนุกรรมการศึกษาผลการประเมินโครงการและแผนพัฒนา
 ประจำปีที่ผ่านมาทุกปี เพื่อจะได้ทราบถึงความแตกต่างสภาพที่เป็นอยู่ สภาพที่
 คาดหวัง (แผนพัฒนาระยะ 5 ปี) จะได้ปรับปรุงแก้ไขแผนพัฒนาประจำปีให้มี
 ประสิทธิภาพในการบริหารงานมากขึ้น

2. พิจารณานโยบายประจำปี ซึ่งกำกับด้วยนโยบายของแผนพัฒนาการระยะ 5 ปี เป็นหลักสำคัญ

3. ปรับเป้าหมายรายปีในแผนพัฒนาประจำปี ให้สอดคล้องกับนโยบาย อาจเพิ่มหรือลดเป้าหมายก็ได้ โดยใช้ข้อมูลการประเมินผลของปีที่ผ่านมา และข้อจำกัดอื่น ๆ โดยเฉพาะแนวโน้มของงบประมาณ

4. พิจารณาและปรับโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแต่ละแผนงาน ดังนี้

4.1 โครงการต่าง ๆ สนองตอมนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายของแผนพัฒนาแล้วหรือยัง ถ้ายังไม่สนองตอบ หรือสนองตอบไม่ครบทุกนโยบาย ก็พิจารณาโครงการเพิ่มเติมขึ้น ถ้าเป็นไปได้

4.2 โครงการเหล่านี้ จำเป็นต้องดำเนินการต่ออีกหรือไม่ บางโครงการอาจสัมฤทธิ์ผลก่อนเป้าหมายของแผน 5 ปี ก็หยุดดำเนินการได้และบางโครงการเมื่อระยะเวลา และสภาพแวดล้อมเปลี่ยนไป อาจไม่จำเป็นต้องทำโครงการนั้นอีก

4.3 โครงการแต่ละโครงการมีประสิทธิภาพหรือไม่ บางโครงการทำได้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย แต่ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ก็ต้องปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานใหม่ บางโครงการอาจพบว่าวิธีในการติดตามควบคุมกำกับ ตลอดจนการประเมินผล ไม่เหมาะสมก็ต้องปรับปรุงใหม่ เป็นต้น

5. จัดทำโครงการเพิ่มเติมเพื่อแก้ปัญหา หรือสนองความต้องการของ สปอ./สปก. ตามที่ตกลงกันไว้ในการประชุมประสานงานการวางแผนก่อนการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี

6. ปรับงบประมาณทั้งหมดของแผนพัฒนาประจำปีให้ เป็นไปตามข้อกำหนดค่านงบประมาณ และคำนวณงบประมาณเพื่อไว้สำหรับแผนพัฒนาประจำปีของ สปอ./สปก. เรียบร้อยแล้ว

เอกสารที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี

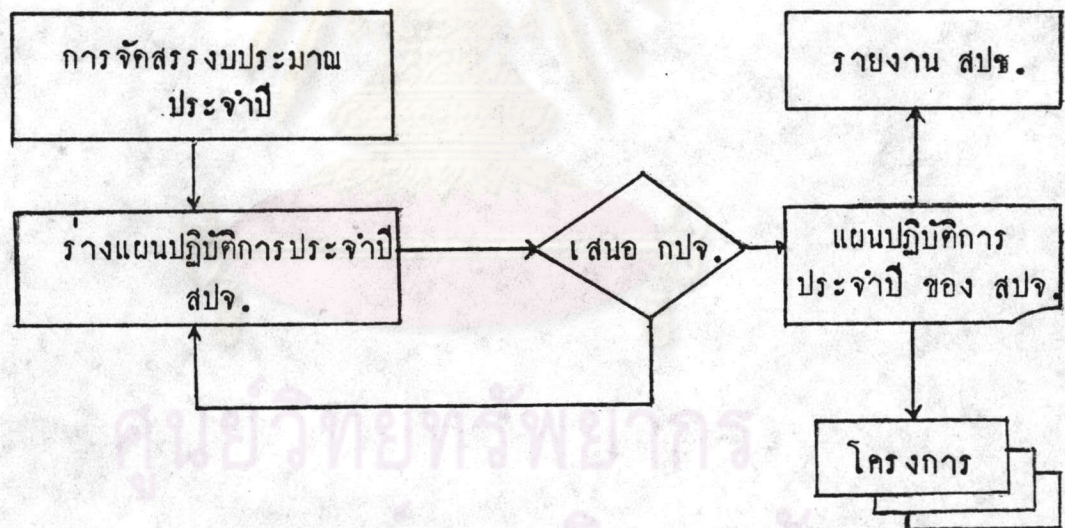
ฝ่ายแผนพัฒนา หน่วยศึกษานิเทศก์จะต้องจัดทำไว้สำหรับคณะอนุกรรมการจัดทำแผนฯ มีดังนี้

1. แผนพัฒนา ระยะ 5 ปีของ สปจ.
2. นโยบายพัฒนาการประถมศึกษาประจำปีของจังหวัด
3. ผลการประเมินโครงการและแผนพัฒนาประจำปีทุกปีของแผนพัฒนา
ระยะ 5 ปี

4. ปัญหาและความต้องการของ สปจ./สปอ./สปก.
5. สัมฤทธิผลของแผนพัฒนาประจำปีที่ผ่านมา
6. ข้อมูลแสดงสภาพการจัดการประถมศึกษา
7. ข้อกำหนดด้านหลักสูตร บุคลากร อาคารสถานที่ และงบประมาณ

5. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ดังนี้



จากแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปีที เสนอของงบประมาณ ไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติล่วงหน้า จะได้รับการพิจารณาและจัดสรรงบประมาณมาให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดก่อนเริ่มปีงบประมาณ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จะพิจารณำแผนพัฒนาการประถมศึกษา มาปรับให้เหมาะสมกับนโยบาย ที่มีการปรับปรุงเป็นประจำทุกปี และให้เหมาะสมกับงบประมาณที่ได้รับ และจะต้องนำ เสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดด้วย

แผนปฏิบัติการประจำปีดังกล่าว เป็นจุดสำคัญที่เชื่อมโยง และประสานกับการจัดทำแผนพัฒนา และแผนปฏิบัติการในระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน และระดับโรงเรียน

อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้เน้นว่าในการบริหารงานทุกประเภทใน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรจัดทำในรูปของการบริหารโครงการ คั้งขึ้น งานทุกงาน กิจกรรมทุกกิจกรรม จะต้องมีการดำเนินงานปรากฏในแผนปฏิบัติงานประจำปีด้วย

6. การบริหารแผนและโครงการ

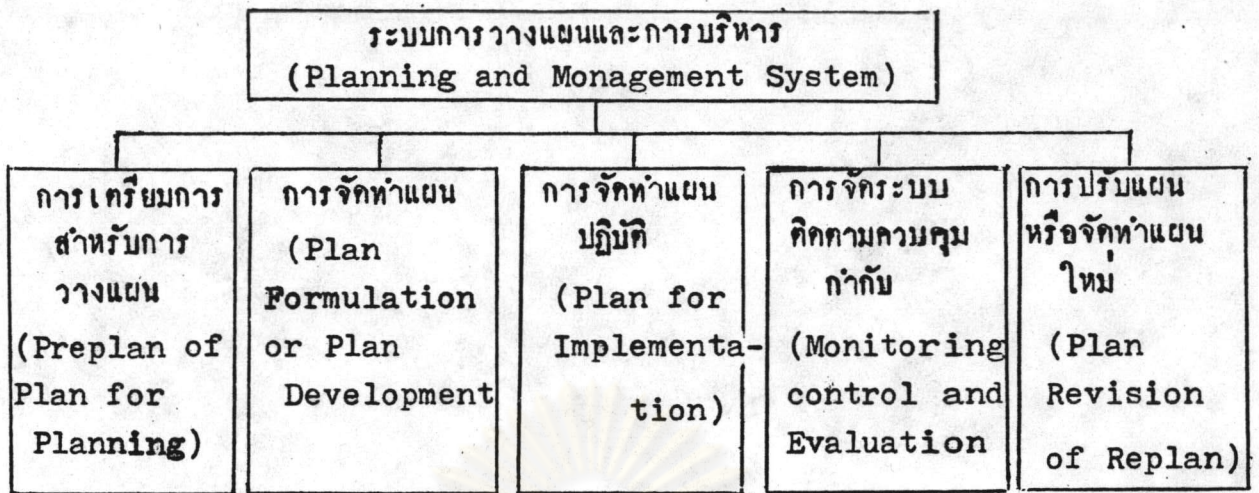
การบริหารแผนและโครงการในที่นี้หมายถึง ระบบและกระบวนการติดตาม ควบคุมกำกับ และการประเมินผล

การติดตามควบคุมกำกับ และประเมินผล เป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยให้ผู้บริหารโครงการต่าง ๆ ทราบว่า โครงการเหล่านั้นบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด โครงการต่าง ๆ ดำเนินงานเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดหรือไม่ งานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ผลจากการควบคุม ติดตาม กำกับ และประเมินผล จะให้ข้อมูลถึงความสำเร็จ ข้อดี จุดอ่อน และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน ช่วยให้การบริหารแผนงาน และโครงการมีประสิทธิภาพสูงยิ่งขึ้น

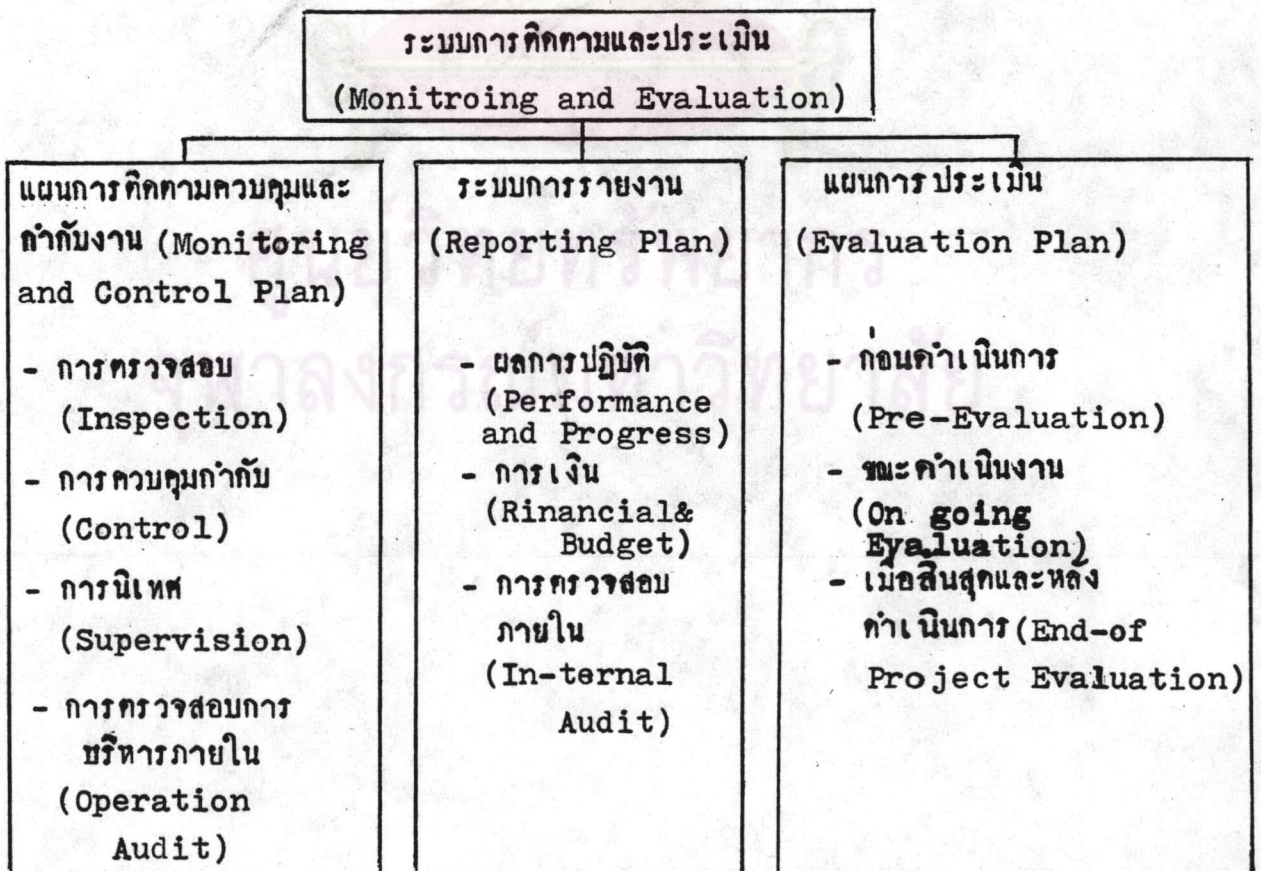
ปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์ และความสำคัญของการจัดระบบติดตาม ควบคุมกำกับงานและการประเมินผล หรือจะเรียกสั้น ๆ ว่า ระบบติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation System) นั้น คงไม่เป็นปัญหาถกเถียงอีกต่อไป เพราะในวงจรการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การนำแผนออกไปปฏิบัติการ (Implementation) การควบคุม (Control) และการประเมินผลนั้น หากขาดส่วนหนึ่งส่วนใด หรือส่วนหนึ่งส่วนใดดำเนินงานบกพร่อง ไร้ประสิทธิภาพ ก็จะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารทั้งหมด

ระบบการวางแผนและการบริหาร

ระบบและกระบวนการติดตาม ควบคุมกำกับและการประเมินผล เป็นระบบย่อยของระบบการวางแผนและการบริหารซึ่งสามารถแสดงโครงสร้างทั่ว ๆ ไปดังนี้



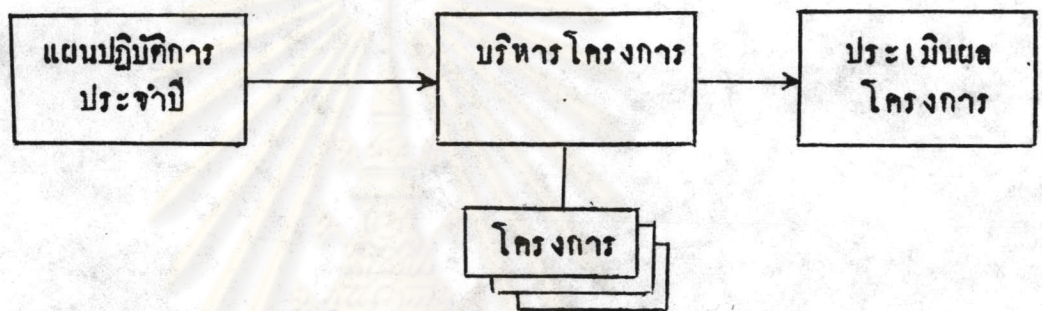
ในส่วนที่ว่าด้วยการติดตาม ควบคุมกำกับและประเมิน (Monitoring - Control and Evaluation) หรือระบบการติดตามควบคุมและประเมินผลเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสาระของเรื่องนี้ การบริหารส่วนนี้แท้ที่จริงแล้ว ก็คือ การดำเนินการติดตามควบคุมกำกับและประเมินผลนั่นเอง งานในส่วนนี้จึงเริ่มด้วย การจัดระบบและวางแผนการติดตามประเมินในรูปแบบการติดตาม ควบคุมกำกับและการประเมินผล แล้วดำเนินการตามที่กำหนดไว้ โครงสร้างโดยทั่ว ๆ ไปจะเป็นดังนี้





การบริหารแผนและโครงการ

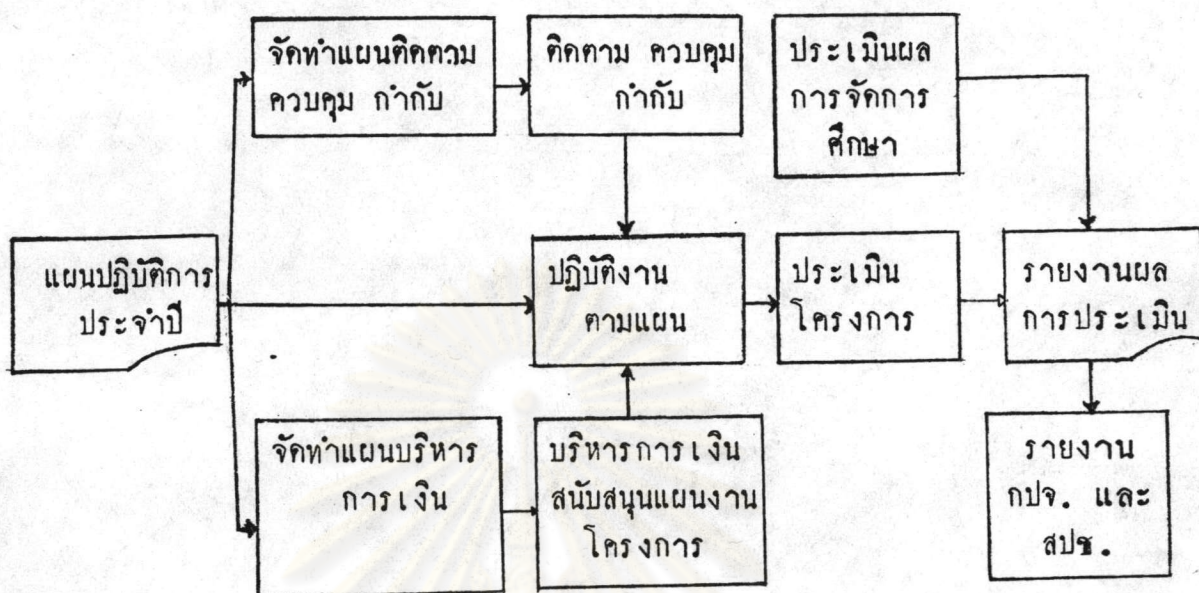
สิ่งที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การบริหารแผนและโครงการในที่นี้หมายถึง การติดตามควบคุมกำกับและการประเมินผล (Monitoring Control and Evaluation) เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานหลังจากได้แผนปฏิบัติการประจำปีในรูปของแผนงานและโครงการซึ่งได้รับทรัพยากรอุดหนุนให้เป็นการแน่นอนแล้ว ภาพรวมของการบริหารแผนงานและโครงการโดยทั่วไปมีลักษณะดังนี้



ในส่วนของการบริหารแผนและโครงการนี้โดยปกติมักจะทำเป็นคู่มือบริหารแผนงานและโครงการเป็นการเฉพาะแผนหรือโครงการซึ่งเป็นอีกส่วนหนึ่งต่างหากจากแผนปฏิบัติการ ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้ที่รับผิดชอบการปฏิบัติงานตามการปฏิบัติการ ทำงานด้านการติดตามควบคุมกำกับและการประเมินผลได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

ส่วนนี้มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญเพื่อติดตามดูแล และช่วยเหลือสนับสนุนให้การปฏิบัติการเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ช่วยแก้ไขปัญหาคืออุปสรรคต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในช่วงต่าง ๆ ของการปฏิบัติงาน (Corrective Actions) ในขณะเดียวกันก็จะเป็นการรวบรวมข้อมูล เพื่อการประเมินทั้งแผนงานและโครงการ เพื่อทราบสถานภาพการปฏิบัติ ทราบประสิทธิภาพในการดำเนินงาน และปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นเพื่อจะได้นำมาหาวิธีการแก้ไขปรับปรุง หรือเพื่อใช้ในการปรับแผนหรือเป็นข้อมูลสำคัญประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนใหม่ต่อไป

รูปแบบโครงสร้างโดยละเอียดในส่วนการบริหารมีดังนี้



จากรูปแบบ ขั้นตอนในการบริหารเริ่มต้นเมื่อได้แผนปฏิบัติการแล้ว ก่อนลงมือปฏิบัติตามแผน (Implementation) ผู้บริหารหรือทีมงาน (Staff) ของผู้บริหาร หรือนักวางแผน จะต้องเตรียมการวางแผนติดตาม ควบคุมกำกับและประเมิน เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการติดตาม ควบคุมกำกับและประเมินผล และเตรียมการจัดทำแผนบริหารการเงิน เพื่อให้เป็นเครื่องมือบริหารการเงินให้สอดคล้องสัมพันธ์กับกิจกรรมแต่ละกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการ ที่ต้องใช้เงินหรือทรัพยากรอื่น ๆ แล้วจึงสั่งการ หรือมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบ และลงมือทำงานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ส่วนการบริหารการเงิน และการติดตาม ควบคุมกำกับ จะดำเนินการควบคู่กันไป รวมทั้งการปรับปรุงวิธีดำเนินการ แก้ไขปัญหาของงานในระหว่างดำเนินโครงการด้วย เมื่อดำเนินการตามกิจกรรมตามโครงการในแผนงานต่าง ๆ เสร็จสิ้น หรือจนถึงระยะเวลาที่จะต้องทำการประเมินตามที่กำหนดไว้แล้ว จึงทำการประเมินผลโครงการ และจัดทำรายงานต่อไป

หนึ่งในการจัดทำรายงานผลการดำเนินการประจำปี หรือระยะ 5 ปีก็ตาม จะต้องทำการวัดผล และประเมินผลการจัดการศึกษา ซึ่งหมายถึง การประเมินผลของการจัดการศึกษาอันได้แก่ การดำเนินการให้เกิดในวัยศึกษาภาคบังคับให้เข้าเรียนทุกคน และคุณภาพการศึกษาในแต่ละปี เพื่อตรวจสอบผล (output) ว่าได้พัฒนาขึ้นหรือค่าลงมากน้อยเพียงใด

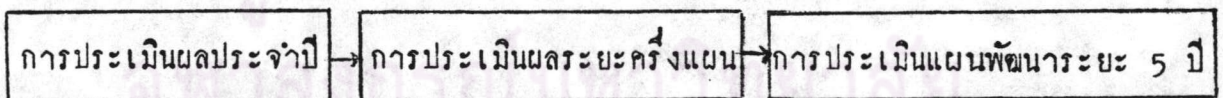
7. การประเมินผล

ในระหว่างดำเนินโครงการ หรือระหว่างการบริหารโครงการ และเมื่อสิ้นสุดโครงการ จะมีการประเมินผลการดำเนินงาน ทั้งในรูปการประเมินผล ระหว่างการดำเนินโครงการ (On-going) และประเมินผลสำเร็จของโครงการ (End-of-project) ทั้งนี้เพื่อรวบรวมข้อมูลไว้ใช้ในการแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินงานในปีต่อไป และจัดทำรายงานสรุปเสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติต่อไป

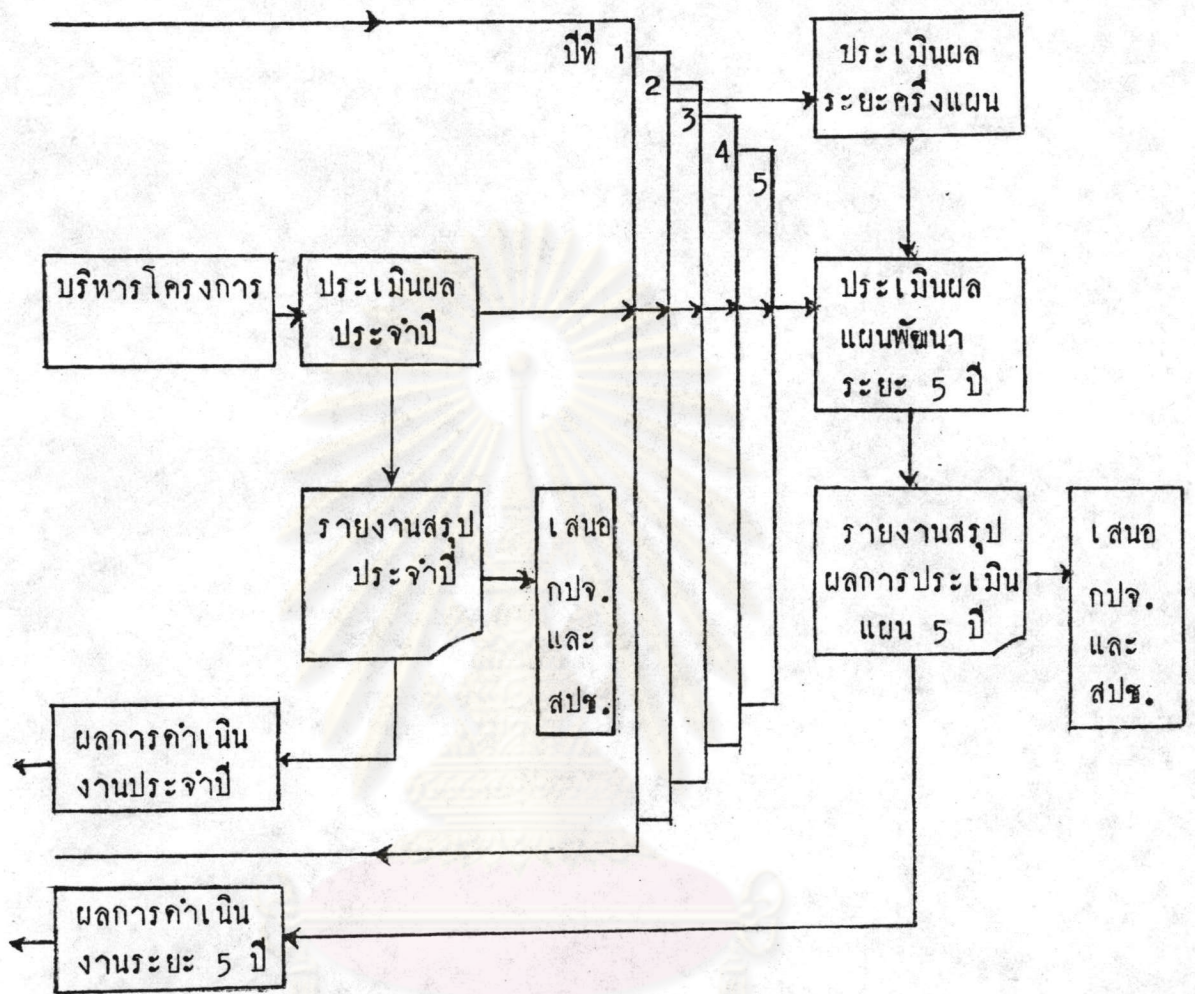
ตามปกติแผนปฏิบัติการจัดเป็นแผนปีเดียว เริ่มดำเนินงานตั้งแต่ ต้นปีงบประมาณจนถึงสิ้นปีงบประมาณ เป็นอันสิ้นสุดการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการประจำปี ผลการประเมินโครงการในปีนั้น จะเป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feed back) อันจะเป็น ประโยชน์ในการจัดทำนโยบาย และแผนในรอบปีต่อไป

วงจรกิจกรรมการประจำปี จะหมุนเวียนเรื่อยไปจนครบ 5 ปี แผนระยะ 5 ปีที่ได้กำหนดไว้ ก็จะถูกนำมาปฏิบัติจนครบ โดยจะมีการประเมินผลแผนในระยะ ครึ่งหนึ่งของแผน และเมื่อสิ้นสุดแผน เพื่อรวบรวมผลการประเมินระยะ 5 ปีนี้ไปเป็น ข้อมูลเพื่อปรับปรุงแผนระยะ 5 ปี ในวงจรถัดไป

รูปแบบโครงสร้างโดยภาพรวมของระบบการประเมินจะเป็นดังนี้



หากพิจารณาในวงจรกิจการวางแผนและการบริหารการประถมศึกษาระดับ จังหวัดทั้งระบบการประเมินจะเป็นดังนี้



งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากปัจจุบันยังมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการประถมศึกษา
ระดับจังหวัดโดยตรงน้อยมากเท่าที่มีปรากฏชัดเจน และจะได้นำมาเป็นประโยชน์
พื้นฐานของการวิจัย คือการศึกษาวิจัยของ พิสิษฐ์ ศิวาลัย (2527 : 2 - 6)
ได้ทำการวิจัยเรื่อง ตัวแบบเสนอสำหรับระบบการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษา
จังหวัด โดยทำการสุ่มตัวอย่างทั่วประเทศ วัตถุประสงค์ของการวิจัยมี 2 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ศึกษาปัญหา และความต้องการ ตลอดจนความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด
2. เพื่อสร้างตัวแบบระบบการวางแผนการศึกษาสำหรับสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

ในส่วนของสภาพปัจจุบัน และปัญหาความต้องการ ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยกล่าวได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ 2527 : 124-126)

สภาพปัจจุบัน

สภาพปัจจุบันเกี่ยวกับการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ที่ทำการสำรวจ ได้แก่ สภาพการ "ปฏิบัติ" หรือ "ไม่ปฏิบัติ" กิจกรรมการวางแผนในกระบวนการวางแผน ซึ่งอาจสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลได้ดังนี้

1. ชั้นเตรียมการวางแผน (Pre-plan) ผู้ตอบแบบสอบถาม (ผู้อำนวยราชการการประถมศึกษาจังหวัด และหัวหน้าฝ่ายแผนพัฒนา) ได้ปฏิบัติกิจกรรมมากกว่าร้อยละ 70

ส่วนกิจกรรมที่ผู้ตอบแบบสอบถามไม่ค่อยได้ปฏิบัติ ได้แก่ การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับสภาพสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้ศึกษานโยบายระดับสูงขึ้นไป มีร้อยละ 31-46

2. ชั้นการวางแผน (Planning or Plan Formulation) ผู้ตอบแบบสอบถามได้ปฏิบัติกิจกรรม ร้อยละ 70 ขึ้นไป เว้นแต่เรื่องการวิเคราะห์โครงการที่ปรากฏชัดเจนนว่าผู้ไม่ปฏิบัติถึงร้อยละ 35

3. ชั้นการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) ผู้ตอบแบบสอบถามไม่น้อยกว่า ร้อยละ 70 ปฏิบัติกิจกรรม ยกเว้นการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานตามโครงการ ไม่ได้ปฏิบัติ ร้อยละ 46

4. **ชั้นการติดตาม ควบคุม และประเมินผล (Monitoring-Control and Evaluation)** ผู้คอมแบบสอบถาม ร้อยละ 70 ได้ปฏิบัติในกิจกรรมชั้นตอนนี้ เว้นแต่การจัดหาเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานตามโครงการ ไม่ได้ปฏิบัติ ร้อยละ 42

5. **ชั้นปรับแผนหรือทำแผนใหม่ (Revision or Replan)** ผู้คอมแบบสอบถาม ร้อยละ 87 ได้จัดประชุมผู้รับผิดชอบระหว่างดำเนินงาน เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหา และอุปสรรค

กิจกรรมที่ปฏิบัติน้อย ได้แก่ เรื่อง การประมวลสถิติข้อมูลการปฏิบัติตามโครงการ ไม่ได้ปฏิบัติ ร้อยละ 34

ปัญหาและความต้องการ

1. ปัญหาที่พบในกระบวนการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อเสนอรายการหรือกิจกรรมการวางแผนให้ผู้คอมแบบสอบถาม (ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และหัวหน้าฝ่ายแผนพัฒนา) ทำการประเมินพบว่าทุก ๆ กิจกรรม มีปัญหาในระดับปานกลาง-มีปัญหามากที่สุด ไม่มีรายการใดที่พบว่าไม่มีปัญหาน้อยหรือน้อยที่สุด

1.1 ในขั้นเตรียมการวางแผน (Pre-plan) ส่วนใหญ่ประสบปัญหาปานกลาง เว้นแต่ในเรื่องความไม่ละเอียดเพียงพอ และความเชื่อถือได้ของข้อมูลเพื่อการวางแผน งบประมาณที่ไร้สนับสนุนการเก็บรวบรวมข้อมูล และความเที่ยงตรงของข้อมูลที่รวบรวมได้ เทคนิคการคาดคะเน และความล่าช้าของการแจ้งยอดงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากส่วนกลาง มีปัญหามาก

1.2 **ชั้นการวางแผน (Planning)** ทุกกิจกรรมมีปัญหาปานกลาง

1.3 **ชั้นการปฏิบัติตามแผน (Implementation)** พบว่าการจัดสรรงบประมาณไว้เพื่อการประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่โครงการที่จะนำไปปฏิบัติ และการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลาง ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2525) มีปัญหามาก นอกนั้นมีปัญหาปานกลาง

1.4 ขั้นการติดตาม ควบคุมและประเมินผล (Monitoring Control and Evaluation) ทุกกิจกรรมมีปัญหา มาก เว้นแต่การประเมินสภาพ และข้อมูลก่อนลงมือปฏิบัติงานตามโครงการมีปัญหาปานกลาง

1.5 ปัญหาอื่น ๆ ที่ได้สำรวจซึ่งไม่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผน โดยตรง ได้แก่ การไม่มีเวลาเพียงพอของผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และหัวหน้าฝ่ายแผนพัฒนา ที่จะทุ่มเทเอาใจใส่งานการวางแผนการศึกษาอย่างจริงจัง ปัญหานี้เป็นปัญหามาก การที่ท้องถิ่นขออนุมัติโครงการจากส่วนกลาง (โครงการพิเศษ) เป็นปัญหามากเช่นเดียวกัน ปัญหาอีกเรื่องหนึ่งคือ การมอบความรับผิดชอบงานวางแผนให้แก่ฝ่ายแผนพัฒนา ดำเนินการแต่ฝ่ายเดียว เรื่องนี้มีปัญหาระดับปานกลาง

นอกจากนั้นมีปัญหาเล็กน้อย เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับความเชื่อถือได้ของข้อมูล เรื่องบุคลากรมีน้อยต้องทำงานหลายอย่าง ผู้บริหารมีงานมาก และงบประมาณล้าช้า ไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติ

2. ปัญหาและความต้องการ ของหน่วยงานวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

2.1 เกี่ยวกับปริมาณอัตรากำลังในหน่วยงานการวางแผน พบว่าผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนในระดับจังหวัดเห็นว่า อัตรากำลังในหน่วยงานวางแผนมีน้อยกว่าที่ควรจะมี

2.2 ความต้องการในเรื่องการฝึกอบรมมีสูงมาก เนื่องจากไม่มีความแน่ใจว่า สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการวางแผนที่อยู่แล้ว

2.3 ขั้นตอนกระบวนการวางแผนไม่ชัดเจน ควรมีการพิจารณากระบวนการวางแผนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

2.4 หน่วยงานแผนระดับจังหวัดไม่แน่ใจในบทบาทหน้าที่ของคนที่ต้องการให้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยวางแผนให้ชัดเจน

2.5 หน่วยงานวางแผนระดับจังหวัด ต้องการให้สนับสนุนค้ำจุนงบประมาณเพื่อการวางแผนให้เพียงพอ

2.6 ทั้งเจ้าหน้าที่และผู้บริหาร มีงานมากจนไม่มีเวลาสนใจ
ทุ่มเทให้แก่หน่วยงานวางแผนอย่างจริงจัง

สรุปได้ว่า งานการวางแผนการศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษา
จังหวัด มีปัญหาทั้งด้านบุคลากร วิธีการ ปัญหาในหน่วยงานวางแผน ปัญหาเกี่ยวกับ
งบประมาณ และปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สรุป

ในการดำเนินงานเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษา ไม่ว่าจะระดับใดก็ตาม จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษา ทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ถึง หลักการ แนวคิด ทฤษฎี อันเป็นพื้นฐานของการวางแผน ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ประมวลแนวคิด จากนักวิชาการ เพื่อสร้างและสรุปความคิดพื้นฐานโดยทั่วไป เช่นเดียวกัน

เมื่อผู้วิจัยได้แนวคิดทั่ว ๆ ไป เป็นพื้นฐานแล้ว จึงมุ่งศึกษาถึงกระบวนการ วางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ทั้งนี้ทำให้ผู้วิจัยทราบถึง กระบวนการวางแผน ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอนต่าง ๆ และทำให้ทราบถึงกิจกรรมที่สำคัญ และจำเป็นในแต่ละขั้นตอนนั้น ๆ ซึ่งเป็นภาพรวมของกระบวนการวางแผนพัฒนาการ ประถมศึกษาจังหวัด ทำให้เกิดความเข้าใจถึงการดำเนินงานการวางแผนพัฒนาการ ประถมศึกษา ซึ่งเมื่อได้ศึกษาระบบบริหาร และการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษา จังหวัด ที่ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาระยะ 5 ปี นโยบายและแผน พัฒนาประจำปี แผนปฏิบัติการและการบริหารแผนประจำปี และการประเมินผลแผนแล้ว ทำให้เห็นความสัมพันธ์และ ได้กรอบแนวคิดที่ชัดเจนในการวิจัย ในขณะเดียวกันเมื่อ ได้ศึกษาถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้วิจัยทราบถึงพื้นฐานของการวิจัยได้เป็นอย่างดี เพราะงานวิจัยที่ผ่านมา ได้ค้นพบกิจกรรมที่สำคัญของกระบวนการวางแผนในแต่ละ ขั้นตอน ทราบระดับหรือขนาดของการปฏิบัติกิจกรรมที่สำคัญ ทราบระดับหรือขนาดของ ปัญหาในขั้นตอนต่าง ๆ และปัญหาอื่น ๆ

หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการวางแผน ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดที่กล่าวมา ก็เพื่อเป็นพื้นฐานของการหาคำตอบเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการวางแผน พัฒนาการประถมศึกษาจังหวัดใน เขตการศึกษา 2 ตามขอบเขตของการวิจัยในเรื่อง การกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษา ระยะ 5 ปี การจัดทำนโยบายดำเนินงานการประถมศึกษาประจำปี การจัดทำแผนพัฒนา การประถมศึกษาประจำปี การจัดทำแผนปฏิบัติการและการบริหารแผนประจำปี ตลอดจน ปัญหาการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาต่อไป