

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับการวางแผน มีผู้ศึกษา และวิจัยไว้มากพอสมควร เนื่องจากเป็นกระบวนการที่สำคัญอันดับแรกในกระบวนการบริหารองค์การ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานของรัฐหรือเอกชน สำหรับการบริหารการศึกษาก็เช่นเดียวกัน จำเป็นต้องมีการวางแผนก่อนที่จะลงมือปฏิบัติภารกิจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การหรือหน่วยงานในทุกระดับ

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงเอกสาร และงานวิจัยต่อไปนี้เป็นลำดับ คือ

1. ความหมาย และความสำคัญของแผนปฏิบัติการประจำปี
2. ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี กับการบริหารงานของหน่วยงานโดยทั่วไป
3. การบริหารงานการประถมศึกษาไทยในระบบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
4. ภารกิจการประถมศึกษา และงานการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ
5. แผนปฏิบัติการประจำปี และแนวปฏิบัติในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน
7. กรอบของแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้

1. ความหมายและความสำคัญของแผนปฏิบัติการประจำปี

คามนโฆบายในแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในข้อที่ 5 ด้านบริหารและสนับสนุน กำหนดไว้ว่า ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงการบริหาร และการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นให้ทุกหน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน สำหรับการนิเทศศึกษาจะให้ความสำคัญต่อการนิเทศภายในเป็นพิเศษ มีการกำกับติดตาม และประเมินผลอย่างเป็นระบบ สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยการนำ

นวัตกรรม และเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ในการบริหารงาน รวมทั้งให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด จากนโยบายดังกล่าว แสดงว่าสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ให้ความสำคัญต่อการใช้แผนเป็นอย่างไร ทั้งแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี โดยเฉพาะแผนปฏิบัติการประจำปีเป็นแผนระยะสั้นที่ใช้ในการปฏิบัติงานโดยตรง ใช้ควบคุมกำกับ และติดตามผลการปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ในแผนนั้นทั้งระบบ เป็นแผนที่ปรับมาจากแผนพัฒนาประจำปี เพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับ

อุทิส บุญประเสริฐ (2532:54) กล่าวว่า แผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง แผนที่ใช้ลงมือทำงานตามงบประมาณที่ได้รับ โดยดึงเอาเฉพาะส่วนวิธีดำเนินการในแผนงานและโครงการต่างๆ ในแผนพัฒนาประจำปี มาประสานให้เหมาะสมกับเงินงวด ตามระบบการงบประมาณ และการเงิน ซึ่งผู้บริหาร และผู้รับผิดชอบการปฏิบัติสามารถนำไปใช้ได้ทันที อาจเรียกว่า เป็นแผนการใช้เงิน ซึ่งในเรื่องนี้ ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526 : 4) ก็ได้กล่าวถึง แผนปฏิบัติการประจำปีไว้ว่า เป็นแผนที่ปรับมาจากแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งขอตั้งงบประมาณไว้ ปกติงบประมาณที่ขอไปจะไม่ได้รับตามที่กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ขอตั้งงบประมาณไป สำนักงานงบประมาณ หรือคณะกรรมการบริหารการของรัฐบาลมักจะตัดยอดเงินงบประมาณตามที่ส่วนราชการต่างๆ ขอไปตามความเหมาะสม และจำเป็น หน่วยงานต่างๆ จึงต้องปรับแผนพัฒนาประจำปีให้สอดคล้องกับเงินงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติ อาจเรียกว่า เป็นแผนสำหรับใช้เงินในคู่มือการบริหารและการนิเทศการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เล่มที่ 29 ว่า (2527 : 6) ระบุว่าแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นแผนที่ต้องปฏิบัติจริง เนื่องจากได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดการศึกษาจากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติโดยปกติงบประมาณที่ได้รับจะน้อยกว่างบประมาณที่เสนอขอไป จึงจำเป็นต้องตัดโครงการที่มีลำดับความสำคัญต่ำกว่าออกไป หรือลดเป้าหมาสในบางโครงการในแผนปฏิบัติการประจำปี

จึงสรุปได้ว่า แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นข้อกำหนดในรายละเอียดในการดำเนินงานในช่วงเวลาหนึ่งของแผน ซึ่งเป็นช่วงสั้นๆ โดยปกติจะเป็นช่วง 1 ปี แผนปฏิบัติการประจำปีจะมีรายละเอียดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน จำแนกเป็นโครงการ และกิจกรรมต่างๆ กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรม ตลอดจนค่าใช้จ่ายตามรายการในกิจกรรมด้วย แผนปฏิบัติการประจำปี จึงเป็นแผนที่ใช้ปฏิบัติงานโดยตรงที่ใช้ควบคุมกำกับ และติดตามผลการปฏิบัติงาน

2. ความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปีกับการบริหารงานของหน่วยงานโดยทั่วไป

อูทิส บุนทุประเสริฐ (2523 : 52-54) กล่าวว่า การพัฒนาแผนเป็นส่วนแรกของงานวางแผน ซึ่งเป็นการกำหนดเค้าโครงของสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ เพื่อแก้ปัญหา และพัฒนาระบบงานในอนาคต ผลผลิตสุดท้ายของส่วนนี้คือ แผน ซึ่งนิยมเรียกว่า แผนพัฒนา ในหน่วยงานราชการมักจะปรากฏในรูปของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในช่วงระยะ 5 ปีข้างหน้า เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนามีการแจกแจงรายละเอียดตามแผนงาน และแผนรายปีทั้ง 5 ปี ในรูปของแผนงาน และโครงการต่างๆ โดยเชื่อว่า หากจัดทำสิ่งที่ระบุไว้ตามเป้าหมายในแผนงานต่างๆ แล้ว การบริหารงานจะบรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายตามที่กำหนดไว้ ข้อมูล และสิ่งต่างๆ ที่ได้เตรียมการ และกำหนดไว้ในขั้นเตรียมการ จะถูกนำมาใช้ในการสร้างวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ หรือกลวิธี และกำหนดเค้าโครงงานที่จะต้องจัดทำในอนาคต แผนดังกล่าวจะแสดงรายละเอียดตามแผนงาน โครงการ และวงเงินงบประมาณ หรือทรัพยากรที่ตั้งไว้ ตลอดจนการเตรียมการในปีต่างๆ แผนดังกล่าวถือว่าเป็นแผนสำหรับเริ่มงาน ในการทำงานช่วงระยะ 5 ปี ในอนาคตอาจเรียกได้ว่า เป็นแผนแม่บทของการพัฒนาในช่วงระยะ 5 ปีของแผนนี้ก็ได้

แต่การนำเอาเค้าโครงการปฏิบัติงานมาจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ลงสู่การปฏิบัติจริงของหน่วยงานต่างๆ จะปรากฏเป็นแผนรายปี การจัดทำในส่วนนี้ประกอบด้วยงานสำคัญ 2 อย่าง คือ การจัดทำแผนพัฒนาประจำปี (ANNUAL DEVELOPMENT PLAN) และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (ANNUAL OPERATION PLAN)

การวางแผนหรือการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีนั้น แท้ที่จริง คือ การแสดงเค้าโครงของสิ่งที่ประสงค์จะจัดทำ และจะดำเนินการในช่วงปีนั้นๆ โดยแตกมาจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และได้ทำเสนอขึ้นมาเพื่อพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรหรือเพื่อขออนุมัติงบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานในช่วงปีงบประมาณนั้นๆ โดยปกติแล้ว แผนดังกล่าวจะถูกกำกับโดยสิ่งที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แต่จะแสดงรายละเอียดเฉพาะปีนั้นๆ เพื่อของบประมาณ แผนนี้อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นแผนขอเงินหรือแผนของบประมาณ จะเป็นแผนซึ่งแสดงถึงงานที่พึงประสงค์ ที่จะปฏิบัติจัดทำในรอบปีงบประมาณนั้นๆ และแสดงถึงงบประมาณที่คาดว่าจะจำเป็นต้องใช้

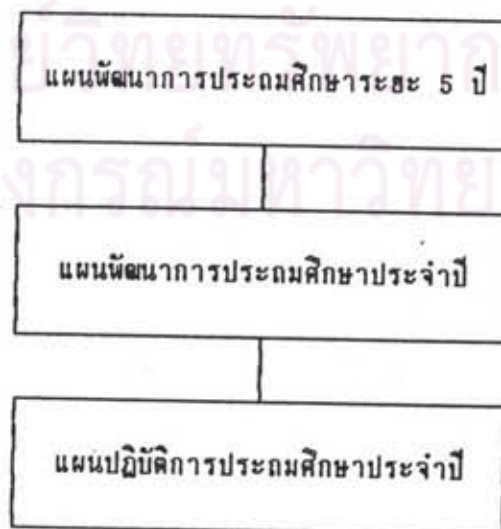
เมื่อแผนพัฒนาประจำปีผ่านการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ตามระบบงบประมาณ และ

วางงบประมาณแล้ว ต่อไปจะเป็นการวางแผนปฏิบัติการเพื่อลงมือทำงาน ตามงบประมาณ หรือ ทรัพยากรที่ได้รับการอนุมัติ ส่วนนี้ก็เป็นแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นสิ่งที่ต้องลงมือปฏิบัติตามที่ กำหนดไว้ เนื่องจากได้รับอนุมัติทั้งแผนงานและทรัพยากรเป็นการแน่นอน และมีการจัดสรร งบประมาณสนับสนุนแล้ว สิ่งที่สำคัญกับแผนปฏิบัติการประจำปีในส่วนนี้ คือ การนำแผนออกไปปฏิบัติ ในการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปีนั้น หากการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ เป็นไปตามที่เสนอขอในแผนพัฒนาประจำปี การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีนั้น เพียงแต่ดึงเอา เฉพาะส่วนวิธีดำเนินการในแผนงาน และโครงการต่างๆ มากำหนดให้ประสานกับเงินงวด ตาม ระบบงบประมาณ และการเงิน ก็สามารถใช้เป็นแผนปฏิบัติการประจำปีได้ แผนปฏิบัติการ ประจำปีนี้ อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่า เป็นแผนใช้เงินหรือแผนใช้งบประมาณนั่นเอง

ในการจัดสรรงบประมาณนั้นส่วนใหญ่แล้ว การจัดสรรมักจะไม่ได้ตามจำนวนเงินที่เสนอ ขอไป จึงต้องมีการปรับแผนปฏิบัติการประจำปีให้สอดคล้องกับทรัพยากรที่ได้รับหรือให้สอดคล้องกับ ข้อจำกัด โดยปรับลดเป้าหมาย หรือตัดโครงการที่มีความสำคัญน้อยที่สุดออกไป การจัดทำแผน ปฏิบัติการประจำปี จึงเป็นส่วนที่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการดำเนินงานประจำปี

ฉะนั้น แผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี จึงต้องมี ความสัมพันธ์ต่อเนื่อง และสอดคล้องกันในทุกระดับของทุกหน่วยงาน ตามรายละเอียดในแผนภูมิ ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการ ประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ



(ที่มา : คู่มือการบริหารการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เล่ม 1 (2526 : 16)

3. การบริหารงานการประถมศึกษาไทยในระบบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

การจัดระบบการบริหารการประถมศึกษา ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 มีรูปแบบการบริหารในลักษณะที่เรียกว่า การบริหารในรูปขององค์คณะบุคคล ซึ่งมีการบริหารแบ่งเป็น 5 ระดับ คือระดับชาติ เรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่บริหารงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ส่วนการบริหารด้านบุคลากรต้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการข้าราชการครู ระดับจังหวัด เรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร โดยมีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่บริหารงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการดังกล่าว ระดับอำเภอ เรียกว่า คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ โดยมีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ทำหน้าที่บริหารงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน เรียกว่า คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ทำหน้าที่บริหารงานด้านวิชาการของทุกโรงเรียนในกลุ่มให้มีคุณภาพเท่าเทียมกัน ระดับโรงเรียน โดยมีผู้บริหารโรงเรียนดำเนินการบริหารงาน 6 งาน ตามนโยบายของคณะกรรมการในระดับต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น ในแต่ละระดับมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติสอดคล้องกัน ดังรายละเอียดที่จะกล่าวต่อไปนี้ คือ (คู่มือการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ (2535 : 3-5)

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และมีเลขาธิการ คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ รวมคณะกรรมการมี 31 คน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังนี้ คือ กำหนดนโยบายการศึกษา กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษา พิจารณางบประมาณ และจัดสรรงบประมาณ และเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อบริหารงาน การประถมศึกษา กำหนดมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่ และค่าใช้จ่ายของโรงเรียนเสนอแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด พิจารณาอับอั้ง หรือสิ่งแก้ไขการกระทำของคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ตามมาตรา 17 (3) หรือ (4) ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในการออกกระเป๋สย รวมทั้งให้คำปรึกษา

แก่รัฐมนตรีเกี่ยวกับการประถมศึกษา และปฏิบัติการอื่นตามกฎหมายกำหนด โดยมีสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทำหน้าที่ธุรการ และบริหารงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และเป็นไปตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และรัฐบาล

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด และรองอธิบดีกรมวิชาการ เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และมีผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด และผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมคณะกรรมการมี 15 คน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังนี้ พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงาน และแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง และการจัดสรรงบประมาณ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้ง บริหาร รวม ปรับปรุง และเลิกตั้งโรงเรียนในสังกัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ / กิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการ 2 โรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่โรงเรียนในสังกัด พิจารณาให้ความเห็นชอบในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครู ออกระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร ปฏิบัติงานธุรการบริหารงานให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการดังกล่าว

คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอ หรือ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ เป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอ และข้าราชการครูที่ได้รับการเลือกตั้งกลุ่มโรงเรียนละหนึ่งคนเป็นกรรมการ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังนี้ คือ ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัด เสนอแนะการแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ ครูใหญ่ ในสังกัด ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เสนอความดีความชอบประจำปีของข้าราชการครูในสังกัด ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

กลุ่มโรงเรียน มีฐานะเป็นองค์การ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา การจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนให้คำนึงถึงความสะดวกในอันที่จะให้โรงเรียนในกลุ่มได้ช่วยเหลือร่วมมือกันเป็นหลัก การจัดตั้งกลุ่มโรงเรียนให้เสนอต่อคณะกรรมการการประถม

ศึกษาจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ กลุ่มโรงเรียนหนึ่งให้มีโรงเรียนไม่น้อยกว่าเจ็ด แต่ไม่เกินสิบโรงเรียน กลุ่มโรงเรียนหนึ่งให้มีคณะกรรมการกลุ่ม ทำหน้าที่พัฒนาด้านวิชาการของทุกโรงเรียนให้มีคุณภาพ ใกล้เคียงกัน ประกอบด้วย ประธานกลุ่ม รองประธานกลุ่ม กรรมการกลุ่ม ซึ่งเป็นผู้บริหาร โรงเรียนทุกแห่งในกลุ่ม และกรรมการที่มาจากครูผู้สอนที่ได้รับการเลือกตั้งจำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนโรงเรียนทั้งหมดในกลุ่ม ให้กรรมการกลุ่มเลือกกรรมการเป็นเลขานุการหนึ่งคน คณะกรรมการกลุ่ม มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วย กลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ. 2534 ดังนี้ คือ ส่งเสริม สนับสนุน และดำเนินการพัฒนา งานวิชาการ พัฒนาระบบงาน เทคนิค และวิธีการจัดประสบการณ์ให้มีการประสานงาน การใช้ ทรัพยากร คน เงิน วัสดุอุปกรณ์อย่างมีประสิทธิภาพ ประเมินผล และรายงานผลการดำเนินงาน การพัฒนาคุณภาพการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน

โรงเรียนในแต่ละโรงเรียนจะมีผู้บริหารโรงเรียน อาจเป็นตำแหน่ง ครูใหญ่ อาจารย์ใหญ่ หรือผู้อำนวยการโรงเรียน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของโรงเรียน โดยถือเกณฑ์จำนวน นักเรียนเป็นหลัก โรงเรียนใดกำหนดตำแหน่งเป็นครูใหญ่ต้องมีนักเรียนไม่เกิน 121 คน ตำแหน่ง อาจารย์ใหญ่ต้องมีนักเรียนเกินกว่า 121 คน ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนต้องมีนักเรียน เกินกว่า 541 คนขึ้นไป ผู้บริหารโรงเรียนมีหน้าที่ควบคุม ดูแล กำกับ ติดตามการจัดการเรียน การสอนของข้าราชการครูในโรงเรียน บริหารงานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานอาคาร สถานที่และบริเวณ งานธุรการและการเงิน งานบุคลากร และงานความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน กับโรงเรียน ให้ดำเนินไปตามนโยบายของรัฐบาล กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ความล่าช้า

การบริหารงานการประถมศึกษาไทย ในระบบของสำนักงานคณะกรรมการการประถม ศึกษาแห่งชาติ โดยข้อกำหนดและหลักการ จึงเป็นการบริหารงานในลักษณะของการบริหารงาน โดยองค์คณะบุคคล มีทั้งระดับชาติ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียน และระดับ โรงเรียน เป็นการระดมสรรพกำลังจากหลายฝ่ายมาช่วยในการพัฒนาการประถมศึกษาของชาติ มีทั้งคณะกรรมการโดยตำแหน่งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และคณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งต้องเป็นข้าราชการครูในสังกัด คณะกรรมการในแต่ละระดับจะเป็นผู้กำหนดนโยบายใน การปฏิบัติงานแต่ละปีงบประมาณ ช่วยสร้างความเป็นธรรมในการจัดสรรงบประมาณ และ

การบริหารงานบุคคล ตลอดจนประสานความร่วมมือ ช่วยให้การบริหารงานในแต่ละระดับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานในแต่ละระดับ จะต้องจัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี เสนอคณะกรรมการในระดับต่างๆ เพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการอนุมัติแผนแล้ว จึงจะดำเนินการในลำดับต่อไป หรือนำไปปฏิบัติได้

4. ภารกิจการประถมศึกษาและงานการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นหน่วยงานทางการศึกษาตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 28 (2) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 เป็นส่วนราชการส่วนกลางที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในภูมิภาค ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ดังนั้น สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ จึงไม่เป็นส่วนราชการในอำเภอ ตามลักษณะการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค รายละเอียดเกี่ยวกับภารกิจ และงานการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีสาระโดยสรุป ดังต่อไปนี้

1. ภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

ภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จากการวิเคราะห์พระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 พอสรุปได้ดังนี้

1.1 การจัดการศึกษาเพื่อให้เด็กในวัยเรียน (8 - 15 ปี) ได้มีโอกาสเข้าเรียนอย่างเสมอภาค และครบถ้วนทั่วหน้ากันทุกคน การยกเว้นเด็กที่ได้รับการยกเว้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา และกฎกระทรวงศึกษาธิการ

1.2 ดำเนินการให้มีการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน เพื่อให้เด็กได้ศึกษาเล่าเรียน จนมีความรู้ความสามารถตามจุดหมายของหลักสูตร และความต้องการของท้องถิ่น

1.3 จัดทำร่างนโยบาย แผนพัฒนาการประถมศึกษา เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมทั้งจัดตั้งและจัดสรรงบประมาณ

- 1.4 บริหารแผนและโครงการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย
- 1.5 ดำเนินการด้านบริหารทั่วไป บริหารบุคลากร การเงิน และงานนิเทศ หรืองานอื่นๆ ให้สามารถสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการที่ได้จัดทำขึ้น
- 1.6 ควบคุม กำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ทั้งงานประจำ และงานตามที่ได้รับไว้ในแผนงาน/โครงการ รวมทั้งการจัดทำรายงานให้เป็นระบบ และสม่ำเสมอ
- 1.7 ร่วมมือกับอำเภอ และหน่วยงานอื่นๆ ในการพัฒนาการศึกษา และการพัฒนาชนบท
- 1.8 ทำการวิจัยหรือสนับสนุนการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษาของอำเภอ
- 1.9 พิจารณาเสนอแนะการปรับปรุง ยุบรวม และเลิกตั้งโรงเรียนประถมศึกษาตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนด
- 1.10 ปฏิบัติงานตามที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด

ในการบริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอนั้น มีหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หรือหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอ แล้วแต่กรณี เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารบังคับบัญชา ควบคุม และดูแลโดยทั่วไป โดยปฏิบัติราชการขึ้นตรงกับผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

2. โครงสร้างและการแบ่งงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ แบ่งงานออกเป็น 4 งาน ดังนี้

- 2.1 งานบริหารทั่วไป
- 2.2 งานการเจ้าหน้าที่
- 2.3 งานการเงินและพัสดุ
- 2.4 งานนิเทศการศึกษา

แผนภูมิที่ 2 แสดงโครงสร้าง และการแบ่งงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ



(ที่มา : คู่มือการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ 2535 : 7)



3. ขอบข่ายและภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีขอบข่าย และภารกิจของงาน ดังต่อไปนี้ (คู่มือการปฏิบัติงานของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ 2535 : 8-9)

1. งานบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย งานจัดสำนักงาน งานสารบรรณ งานประชาสัมพันธ์ งานสวัสดิการ งานสถานพินิจ งานดำเนินการตาม พ.ร.บ.ประถมศึกษา งานประสานงาน งานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา งานนโยบายแผนและงบประมาณ มีรายละเอียดดังนี้

งานจัดสำนักงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดอาคารสถานที่ บริเวณสำนักงาน วัสดุ ครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรให้รวดเร็ว ประหยัด สะดวก มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด

งานสารบรรณ ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเอกสาร เริ่มตั้งแต่การจัดทำ การรับ - ส่ง การจัดเก็บ การสืบและการทำลาย

งานประชาสัมพันธ์ ดำเนินการเกี่ยวกับการเผยแพร่ข่าวสาร เหตุการณ์ด้านการจัดการศึกษาของหน่วยงานในสังกัด

งานสวัสดิการ และสวัสดิภาพ ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการให้บริการสงเคราะห์ ช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้างรวมทั้งการดำเนินการเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ของข้าราชการ และลูกจ้าง

งานสถานพินิจ ดำเนินการเกี่ยวกับการขอใช้ การควบคุม ดูแล ก. เปรำรุงรักษา รถของทางราชการ และการเบิกจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง

งานดำเนินการตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเด็ก เข้าเรียน การยกเว้นเด็กเข้าเรียน การย้าย และการจำหน่ายนักเรียน การจัดตั้ง การรวม และเลิกล้ม การตั้งชื่อ และการเปลี่ยนแปลงชื่อโรงเรียนประถมศึกษา

งานประสานงาน รับผิดชอบการประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษาอื่นๆ และ หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา

งานโครงการขยายโอกาสทางการศึกษา ปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินงานทางการศึกษา ทั้งระดับก่อนประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

งานนโยบาย แผนงาน และงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูล และสารสนเทศทางการศึกษา จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา และแผนปฏิบัติการประจำปี ติดตามการดำเนินงาน รายงานผลปฏิบัติการตามแผน ดำเนินการขอตั้งงบประมาณ

งานซึ่งมิได้อยู่ในความรับผิดชอบของงานใด เช่น งานโครงการพิเศษตามนโยบาย เป็นต้น

2. งานการเจ้าหน้าที่ ประกอบด้วย งานวางแผนบุคลากร งานสรรหาและแต่งตั้งงานพัฒนาบุคลากร งานทะเบียนประวัติ งานวินัยและการรักษาวินัย งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนเงินเดือน งานเลขานุการ กปอ. มีรายละเอียดดังนี้

งานวางแผนบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์ตำแหน่ง และอัตราเงินเดือน การจัดทำกรอบอัตรากำลัง การกระจายอัตรากำลัง และการตัดโอนตำแหน่ง และเงินเดือน

งานสรรหาและแต่งตั้ง ดำเนินการเกี่ยวกับข้อมูลด้านบุคลากร เสนอแนะเกี่ยวกับการสรรหา การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การย้าย การแต่งตั้ง การโอน และการออกจากราชการ

งานพัฒนาบุคลากร ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริม และพัฒนาข้าราชการ และลูกจ้าง โดยการพัฒนาอบรม ประชุมสัมมนา การศึกษาคูงาน และการลาศึกษาต่อ

งานทะเบียนประวัติ ดำเนินการเกี่ยวกับแฟ้มประวัติข้าราชการ การแก้ไขเพิ่มเติมทะเบียนประวัติ การขอบัตรประจำตัวข้าราชการ และลูกจ้าง การดำเนินการเกี่ยวกับการขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และเหรียญตราต่างๆ และรวมทั้งการลาของข้าราชการ และลูกจ้าง

งานวินัย และการรักษาวินัย ดำเนินการส่งเสริม และให้ความรู้เกี่ยวกับวินัยการรักษาวินัย การสอบสวน การลงโทษ การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และความรับผิดชอบ

งานปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งและการเลื่อนเงินเดือน ดำเนินการเกี่ยวกับการขอปรับปรุงกำหนดตำแหน่ง การให้คำแนะนำ ปรีกษาหารือเกี่ยวกับการขอกำหนดตำแหน่ง การจูงใจและบำรุงขวัญเกี่ยวกับการเลื่อนระดับตำแหน่ง การเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี

งานเลขานุการ กปอ. ดำเนินการเตรียมการประชุม ติดตามประสานงาน จัดทำระเบียบวาระการประชุม จดรายงานการประชุม การเตรียมสถานที่การประชุม และเอกสารประกอบการประชุม รวมทั้งการดำเนินงานตามมติที่ประชุม

3. งานการเงินและพัสดุ ประกอบด้วย งานการเงิน งานบัญชี งานพัสดุ งานงบประมาณ มีรายละเอียดดังนี้

งานการเงิน ดำเนินการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงิน การรับเงิน การเก็บรักษา การนำส่งทุกหมวดรายจ่าย และทุกประเภท

งานบัญชี ดำเนินการจัดทำบัญชี ทะเบียน หลักฐานการเงิน รายงานการเงิน ทุกประเภท ตรวจสอบเอกสาร การรับจ่ายเงิน และการจัดเก็บเอกสารเกี่ยวกับการเงินและบัญชี

งานพัสดุ ดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ ตั้งแต่การจัดซื้อ การจัดจ้าง การควบคุม การตรวจสอบ และการรายงาน และงานอื่นที่เกี่ยวกับการพัสดุ

งานงบประมาณ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนงบประมาณ การจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณ การติดตาม และรายงานการใช้งบประมาณ ความหมวดรายจ่ายตามแผนงาน และโครงการ

4. งานนิเทศการศึกษา ประกอบด้วย งานนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา งานศึกษาค้นคว้าวิเคราะห์วิจัย งานพัฒนาการนิเทศและส่งเสริมการนิเทศภายใน โรงเรียน งานบริการทางการศึกษาและเทคโนโลยีทางการศึกษา งานบริหารและปฏิบัติงาน โครงการ งานประสานงานและเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ มีรายละเอียดดังนี้

งานนิเทศติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษา ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการวางแผนการนิเทศ การให้คำปรึกษา สาคิด และแนะนำ ดำเนินการนิเทศพัฒนาคุณภาพ การศึกษา ติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน

งานศึกษาค้นคว้าวิเคราะห์วิจัย ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการรวมเอกสารที่ เกี่ยวกับการเรียนการสอน เทคนิค และวิธีการใหม่ทางการศึกษา วิเคราะห์วิจัยเพื่อพัฒนา การศึกษา รวบรวมผลงานวิจัยและเผยแพร่ สนับสนุนให้บุคลากรในโรงเรียนผลิตเอกสาร และ ผลงานทางวิชาการ

งานพัฒนาการนิเทศและส่งเสริมการนิเทศภายในโรงเรียน ดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนา รูปแบบ และเทคนิค วิธีการนิเทศให้เหมาะสม สนับสนุน แนะนำ ส่งเสริมการนิเทศ ภายในโรงเรียน

งานบริการทางการศึกษาและเทคโนโลยีทางการศึกษา ดำเนินการเกี่ยวกับการรวบรวม การเผยแพร่นวัตกรรม และเทคโนโลยี สนับสนุนศูนย์วิชาการ กลุ่มโรงเรียน ให้

บริการด้านวิชาการแก่โรงเรียน รวมทั้งการประสานงานกับศูนย์วิชาการจังหวัด

งานบริหารและปฏิบัติงานโครงการ ดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนการจัดทำโครงการ การดำเนินงานตามโครงการ การนิเทศติดตาม และรายงานผลการดำเนินงาน

งานประสานงาน และเผยแพร่เอกสารทางวิชาการ ดำเนินการเกี่ยวกับการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานทางการศึกษา องค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษา จัดหาและรวบรวมเอกสาร คู่มือครู ตำราเรียน รวมทั้งสื่อการเรียนการสอนให้กับโรงเรียน ติดตามและรายงานการดำเนินงาน

4. งานการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

การวางแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ มีส่วนในการสนับสนุน และให้บริการแก่หน่วยปฏิบัติ ซึ่งได้แก่ กลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน งานวางแผนจึงมีความสำคัญต่อการบริหารการประถมศึกษาอำเภอเป็นอย่างยิ่ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้งานการวางแผนพัฒนาการศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบ และเป็นหน้าที่โดยตรงของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ ในเรื่องการวางแผนนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติมีนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ดังนี้คือ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2527 : 7)

1. ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทั่วประเทศ จัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ เป็นรูปแบบเดียวกัน

2. ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ได้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งเป็นแผนระยะสั้นเป็นอันดับแรก

3. ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และ 1 ปี โดยเริ่มใช้ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี

ในการจัดทำแผนการศึกษาในระดับอำเภอนั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้แบ่งแผนออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี
2. แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี
3. แผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี

5. แผนปฏิบัติการประจำปี และแนวปฏิบัติในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงาน
การประถมศึกษาอำเภอ

แผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ลงมือปฏิบัติงานจริง หลังจากได้รับการจัดสรรงบประมาณ จากคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นการแน่นอนแล้ว แผนปฏิบัติการประจำปีดังกล่าว ได้รับการปรับมาจากแผนพัฒนาประจำปีที่ได้ขอตั้งงบประมาณไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณและรัฐสภา เมื่อรัฐสภาได้ตราเป็นพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแล้ว สำนักงานงบประมาณจะเป็นผู้จัดสรรเงินงวดปีละ 3 งวดผ่านสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มาถึงสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อนำเงินดังกล่าวไปใช้ตามแผนงาน งาน/โครงการต่างๆ ในแผนปฏิบัติการประจำปีต่อไป ซึ่งแผนปฏิบัติการประจำปีนี้ ได้ปรับมาจากแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งแผนพัฒนาประจำปีนั้นได้แตกออกมาจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี โดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ อยู่ในช่วงของแผนพัฒนาการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 - 2539) แผนงาน งาน/โครงการ ในแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จะสอดคล้องกับแผนพัฒนาประจำปี และแผนพัฒนาระยะ 5 ปีของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

แนวปฏิบัติในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

แนวปฏิบัตินี้ต้องดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนตามที่ระบุไว้ในคู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เล่ม 1 (2526:54-89) โดยให้จัดทำอย่างเป็นลำดับ ดังต่อไปนี้ คือ

1. การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษารายละเอียดเชิงลึกในเรื่องที่มีผลเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาข้อมูลสภาพปัจจุบัน และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาจะช่วยให้เห็นภาพแผนการศึกษามองเห็นปัญหา และความต้องการ แนวทางในการแก้ปัญหา
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการวางแผน ซึ่งจะขาดเสียมิได้ ฉะนั้นในการวางแผนเพื่อดำเนินการใดๆ ควรจะต้องเน้นวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงผู้ปฏิบัติสามารถปฏิบัติได้ และผู้บริหารก็สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้
3. การกำหนดและการจัดทำนโยบาย นโยบายเป็นหลักการที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อมุ่งดำเนินงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการหรือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน ในการจัดทำนโยบายนั้นจะต้องกำหนดไว้เป็นแนวทาง ให้ผู้ปฏิบัตินำไปใช้เป็นเครื่องมือในการจัดทำแผน แผนงานและ

โครงการ ตลอดจนถึงการประเมินผล การเขียนนโยบาย จึงต้องมีความชัดเจน จนผู้ร่วมงานสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

4. การกำหนดเป้าหมาย เป้าหมาย หมายถึง จุดเฉพาะที่แสดงความสำเร็จของการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาต่างๆ ตามแผน (อุทัย บุญประเสริฐ 2532:66) การวางแผนหรือการจัดทำโครงการ จำเป็นจะต้องตั้งเป้าหมายไว้ด้วย มิฉะนั้นจะไม่ทราบว่าการอะไรจำนวนเท่าใด จากที่ไหน การนำปัจจัยหรือทรัพยากรมาใช้ในการดำเนินงาน เพื่อให้ได้ผลผลิตตามที่ต้องการ คำนวณกับการลงทุน และใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด จึงควรมีการกำหนดเป้าหมาย เพื่อใช้เป็นเครื่องวัดว่าการดำเนินงานบรรลุความสำเร็จได้เพียงใด

5. การกำหนดดัชนีชี้วัด เครื่องชี้วัดเป็นตัวประกอบสำคัญในกระบวนการวางแผน เพราะหากไม่มีก็ไม่สามารถแสดงผลสำเร็จตามที่คาดว่าจะได้รับจากการดำเนินงาน การกำหนดเครื่องชี้วัด หมายถึง การกำหนดเกณฑ์หรือมาตรฐานที่จะเป็นเครื่องมือชี้ให้เห็นผลสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ถ้าไม่สามารถหาดัชนีได้ อาจใช้ผล และผลลัพธ์ของกิจกรรมเป็นดัชนีแทน

6. การกำหนดแผนงาน และโครงการ เมื่อได้จุดหมาย วัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายแล้ว สิ่งที่สำคัญที่จะต้องกระทำในขั้นนี้ ก็คือ การตัดสินใจกำหนดวิธีการและยุทธวิธีต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติบรรลุจุดหมายที่กำหนด โดยกำหนดเป็นแผนงาน และโครงการ แจกแจงรายละเอียดของโครงการอย่างชัดเจน ผู้ปฏิบัติสามารถนำไปดำเนินงานได้อย่างถูกต้อง

7. การบริหารโครงการ หลังจากเขียนแผนปฏิบัติการประจำปีเสร็จแล้ว ผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจ นำแผนหรือโครงการไปสู่การปฏิบัติ จะต้องมี การเตรียมการประชาสัมพันธ์ มอบอำนาจหน้าที่ อำนวยความสะดวก ควบคุมงาน ให้มีการรายงานผล และมีการประเมินผล

8. การติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่อง หลังจากที่ได้ปฏิบัติตามแผนหรือโครงการแล้วระยะเวลาหนึ่ง เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานว่า บรรลุตามเป้าหมายได้เพียงใด มีอุปสรรคอันใดที่จะต้องแก้ไข มีการปรับปรุงวิธีดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลผลิตตามที่ต้องการ ขั้นตอนในการประเมินโครงการ สิ่งที่จะต้องประเมิน ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามโครงการและควรจัดให้มีการสรุป และรายงานผลการประเมินผลโครงการด้วย

แผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นแผนที่รับมาจาก

แผนพัฒนาประจำปี มีขั้นตอนในการดำเนินการเป็นไปโดยลำดับ ดังนี้

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ดำเนินการให้มีการจัดทำร่างนโยบายประจำปี คณะกรรมการร่างนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนจากโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน และเจ้าหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวข้องในการจัดทำแผน ประชุมประสานงานจัดทำแผน คณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาประจำปี ดำเนินการศึกษาเอกสารที่จำเป็นต้องใช้ในการจัดทำแผน เช่น ผลการประเมินโครงการที่ผ่านมา สรุปผลงานประจำปี การกำหนดเป้าหมาย การกำหนดค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในอนาคต พร้อมทั้งจัดทำรายละเอียดของแผนพัฒนาประจำปี โดยแตกออกมาจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี จัดทำโครงการ ระบุกิจกรรมในแต่ละโครงการไว้อย่างชัดเจน เพื่อแก้ปัญหาหรือสนองความต้องการของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน นำเสนอคณะกรรมการร่างนโยบายประจำปีให้ความเห็นชอบ จัดประชุมประสานแผนร่างนโยบาย เสนอแผนพัฒนาประจำปีให้คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วนำเสนอสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ดำเนินการตามระบบงบประมาณ เพื่อเสนอสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติตามลำดับ เพื่อจัดสรรงบประมาณประจำปีต่อไป เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจึงจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งรายละเอียดในแผนปฏิบัติการประจำปีก็เหมือนกับแผนพัฒนาประจำปี จะต่างกันก็เพียงจำนวนโครงการหรือเป้าหมาย อาจลดลงเพราะต้องตัดออก เพื่อให้เหมาะสมกับงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะแจ้งยอดงบประมาณใน 2 ลักษณะ คือ จัดสรรให้เต็มวงเงินที่ขอไปกับไม่เต็มวงที่ขอไป แต่ส่วนมากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน สำนักงานงบประมาณมักจะตัดงบประมาณออก จึงมักได้รับการจัดสรรไม่เต็มวงเงินงบประมาณ แผนปฏิบัติการประจำปีจึงจำเป็นต้องปรับลดเป้าหมายหรือตัดโครงการที่มีความสำคัญต่ำออกเสมอ แผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจึงแตกต่างจากแผนพัฒนาประจำปีทุกปีงบประมาณ ในประเด็นดังกล่าว แผนปฏิบัติการประจำปีนี้ เป็นจุดสำคัญที่เชื่อมโยงและประสานระหว่างแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน กับแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เนื่องจากในแผนทุกระดับจะต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน จึงจะทำให้การปฏิบัติการตามโครงการต่างๆ ในแต่ละแผนงาน สนองนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้อย่างครบถ้วน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้เน้นการบริหารงานในรูปของการบริหารโครงการ ดังนั้น งานทุกงาน กิจกรรมทุกกิจกรรม จะต้องมีโครงการรองรับ เพื่อเป็น

กรอบสำคัญในการดำเนินงานในแผนปฏิบัติการประจำปี ส่วนโครงสร้างแผนปฏิบัติการประจำปี ที่เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบ มีสาระสำคัญ คือ สภาพปัจจุบันและปัญหา การกิจและปริมาณงานในความรับผิดชอบ สรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมา สภาพปัญหา วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงานและโครงการ รายละเอียดงาน/โครงการตามแผนงาน มีรายละเอียดดังนี้

1. สภาพปัจจุบันปัญหาในการดำเนินงาน จะประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

1.1 การกิจและปริมาณงานในความรับผิดชอบ ได้แก่ การเกณฑ์เด็กที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 8 ทุกคน ให้เข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา ตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 การดำเนินการให้มีการจัดการเรียนการสอนในโรงเรียน การจัดทำแผนพัฒนา และแผนปฏิบัติการประจำปี การขอจัดตั้งงบประมาณ และการใช้งบประมาณบริหารแผนงาน และโครงการ ควบคุม กำกับ ติดตามผลการดำเนินงานในงานประจำ และงานตามที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการ วิจัยหรือสนับสนุนการวิจัย เพื่อพัฒนาคุณภาพการประถมศึกษา เสนอแนะการปรับปรุง อนุรักษ์ เลิกล้ม หรือจัดตั้งโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ ปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนในด้านปริมาณงาน จะแสดงให้เห็นจำนวนครู นักเรียน ห้องเรียน อาคารเรียน อาคารประกอบ จำนวนวัสดุ ครุภัณฑ์ ฯลฯ

1.2 สรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมาเป็นการสรุปผลการปฏิบัติงานตามโครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีที่ผ่านมา ว่าในแต่ละโครงการสามารถดำเนินการได้เพียงใด บรรลุวัตถุประสงค์ และเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ ยังมีการดำเนินงานในเรื่องใดที่ยังเป็นปัญหา และยังไม่สามารถปฏิบัติได้ตามเป้าหมาย เป็นต้น

1.3 สภาพปัญหา หมายถึง สิ่งที่ยังไม่สามารถปฏิบัติได้ตามเป้าหมายหรือสิ่งที่ไม่สามารถทำได้ตามที่คาดหวัง เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนบางกลุ่มประสบการณ์ มีผลเฉลี่ยยังต่ำกว่าเป้าหมาย อัตราการเข้าชั้นสูง เป็นต้น ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในปีงบประมาณที่ผ่านมาเป็น ส่วนที่สำคัญมากที่จะนำมาพิจารณาแก้ไข และใช้เป็นหลักในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมายและมาตรการ ในแผนปฏิบัติการประจำปีในปีงบประมาณปัจจุบัน โดยกำหนดแผน/โครงการ เพื่อแก้ไขปัญหานั้นๆ

2. วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ การกำหนดวัตถุประสงค์เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการวางแผน ซึ่งจะขาดเสียมิได้ การวางแผนเพื่อดำเนินการใดๆ ควรจะต้องเน้นวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน โดยคำนึงถึงผู้ปฏิบัติให้สามารถใช้เป็นแนวทางปฏิบัติได้ ผู้บริหาร

สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวัดความก้าวหน้าของงานได้ ส่วนนโยบายเป็นหลักการที่ถูกกำหนดขึ้น เพื่อมุ่งดำเนินงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการ ซึ่งในเรื่องนี้ ชงชัย สันติวงษ์ (2535 : 174) กล่าวว่า นโยบาย หมายถึง ข้อความทั่วไปซึ่งใช้สำหรับเป็นเครื่องมือแนวทาง สำหรับบริหารงานต่างๆ นโยบายที่กำหนดขึ้น จะต้องเริ่มมาจากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล สภาพปัจจุบัน และปัญหาความต้องการที่จะพัฒนา รวมทั้งการคาดการณ์ในอนาคต นโยบายระดับประถมศึกษาจะต้องสอดคล้องเป็นไปในทางเดียวกันกับนโยบายในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย ส่วนอุทัย บุญประเสริฐ (2532 : 66) กล่าวว่า เป้าหมายเป็นจุดเฉพาะที่แสดงความสำเร็จของการดำเนินงานในช่วงระยะต่างๆ ตามแผนในการกำหนดเป้าหมาย จะต้องสอดคล้อง และเป็นไปในทางเดียวกับวัตถุประสงค์ ต้องครอบคลุมปัญหาที่กำหนดไว้ ควรจะกำหนดเครื่องชี้วัดไว้ด้วย เป้าหมายอาจมีได้ทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพ เป้าหมายที่กำหนดขึ้นต้องสามารถวัดได้ ส่วนมาตรการ หมายถึง กลวิธี หรือยุทธวิธีในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมายที่กำหนดไว้ ส่วนใหญ่จะกำหนดเป็นแนวทางในการปฏิบัติว่าจะทำอะไร ทำด้วยวิธีใด และทำอย่างไร เพื่อสนองวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมายดังกล่าว

3. แผนงาน งานและโครงการ ในแต่ละแผนงานจะประกอบด้วย งานและโครงการ งาน หมายถึง สิ่งที่ต้องทำเป็นประจำ ตลอดไปอย่างไม่มีกำหนดเวลา เป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตลอดไปทุกปีงบประมาณ หรือเรียกว่า งานที่ต้องทำเป็นประจำ เช่น งานบริหารทั่วไป งานการเงินและพัสดุ เป็นต้น ส่วนโครงการ ก็เป็นส่วนประกอบของแผนงานเช่นเดียวกัน แต่มีกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่แน่นอน บางโครงการอาจทำอย่างต่อเนื่องทุกปีงบประมาณ บางโครงการอาจยุติเพราะสามารถแก้ปัญหาในเรื่องนั้นได้หมดสิ้นแล้ว บางโครงการอาจกำหนดขึ้นใหม่ เพื่อใช้แก้ปัญหาอื่นที่เกิดขึ้นอีก ส่วนประกอบในแต่ละโครงการจะประกอบด้วย ชื่อโครงการ หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ของโครงการ กิจกรรม และขั้นตอนในการดำเนินงาน ทรัพยากรและงบประมาณ ปฏิทินการปฏิบัติงาน ผู้รับผิดชอบโครงการ การติดตามผลและประเมินโครงการ เป็นต้น

4. รายละเอียด งาน/โครงการ ตามแผนงาน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดให้มี 4 แผนงาน ดังต่อไปนี้ (แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 ของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2535 : 32)

ก. แผนงานบริหารการศึกษา ระดับประถมศึกษา ประกอบด้วย งานบริหารทั่วไป โครงการเงินกู้หมุนเวียน เพื่อข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

ก็สำหรับสร้างบ้านผ่อนส่ง โครงการเงินทุนหมุนเวียนเพื่อรจัดกรสถานชนค้ผ่อนส่งแก่ข้าราชการ
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โครงการพัฒนาการศึกษาเฉพาะพื้นที่

ข. แผนงานจัดการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา ประกอบด้วย งานดำเนินการ
การศึกษาก่อนประถมศึกษา

ค. แผนงานจัดการศึกษา ระดับประถมศึกษา ประกอบด้วย งานดำเนินการประถม
ศึกษา งานจัดหาแบบเรียน เครื่องเขียน และเครื่องแบบนักเรียน โครงการขยายโอกาสทาง
การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ง. แผนงานปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ระดับประถมศึกษา ประกอบด้วย งานพัฒนา
บุคลากร โครงการพัฒนาคุณธรรมจริยธรรม และอุดมการณ์ในการทำงานของบุคลากร งานนิเทศ
การศึกษา โครงการพัฒนาประสิทธิภาพการเรียนการสอน 5 กลุ่มประสบการณ์ โครงการ
พัฒนาวัดกรรม และเทคโนโลยีทางการศึกษา โครงการส่งเสริมความเป็นเลิศของนักเรียน
โครงการผู้ปกครองศึกษา เพื่อช่วยเหลือการเรียนของนักเรียน โครงการพัฒนาการเรียนการสอน
สิ่งแวดล้อมศึกษา งานประเมินผลทางการศึกษา งานวิจัยและพัฒนาการศึกษา งานประเมิน
มาตรฐานการศึกษา ระดับก่อนประถมศึกษา และประถมศึกษา งานอนามัยโรงเรียน โครงการ
ศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท งานจัดกิจกรรมการเรียนการสอน เพื่ออาหารกลางวัน
โครงการสนับสนุนกิจกรรมประชาธิปไตย โครงการส่งเสริมกิจกรรมสหกรณ์ในโรงเรียนประถม
ศึกษา โครงการพัฒนารูปแบบจัดการประถมศึกษาสำหรับเด็กพิการ

ในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ งาน/
โครงการ ส่วนมากจะเหมือนแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา
แห่งชาติ บางแห่งอาจเพิ่มเติมโครงการเพื่อแก้ปัญหาในท้องถิ่นนั้น บางแห่งอาจคัดทอนโครงการ
ที่ไม่เหมาะสมกับท้องถิ่นออกไปก็ได้ ขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงาน
การประถมศึกษาอำเภอ ควรดำเนินการเป็นไปตามลำดับดังต่อไปนี้

เมื่อได้รับแจ้งยอดเงินงบประมาณ คณะจัดทำร่างแผนปฏิบัติการประจำปีซึ่งประกอบด้วย
โครงการ กิจกรรม สรุปแผนงานงบทันทีงบประมาณการใช้จ่าย และแผนปฏิบัติงาน เพื่อเสนอต่อ
คณะกรรมการจัดทำนโยบายประจำปี โดยดำเนินการ ดังนี้

1. ถ้าสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จัดสรรงบประมาณมาให้เต็ม
วงเงินงบประมาณที่ขอไป ก็จะจัดทำร่างแผนปฏิบัติการประจำปี ตามแผนพัฒนาการประจำปี เสนอ
ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อรับทราบ



2. ถ้าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จัดสรรงบประมาณให้ไม่เต็มวงเงินงบประมาณที่ขอไปตามแผนพัฒนาการประจำปี ก็จะพิจารณา 2 ลักษณะ คือ

2.1 พิจารณาเป็นรายโครงการตามแผนงาน และพิจารณาตัดโครงการที่มีลำดับความสำคัญต่ำออก

2.2 พิจารณาตัดยอดรวมของวงเงินงบประมาณที่ได้รับออก โดยลดจำนวนเงินลง และลดเป้าหมายอย่างเค็ชว หรือลดจำนวนเงินอย่างเค็ชว

นำเสนอร่างแผนปฏิบัติการประจำปีต่อคณะกรรมการการจัดทำแผน และร่างนโยบายประจำปีก่อนนำเสนอคณะกรรมการการศึกษาอำเภอให้ความเห็นชอบ

คณะกรรมการการศึกษาอำเภอ พิจารณาให้ความเห็นชอบ อนุมัติร่างแผนปฏิบัติการประจำปี โดยคณะกรรมการการศึกษาอำเภอ พิจารณาดังนี้

1. ถ้าได้รับแจ้งขอจัดสรรงบประมาณเต็มตามที่ขอไปในแผนพัฒนาประจำปี ก็จะแจ้งคณะกรรมการการศึกษาอำเภอ เพื่อทราบ และอนุมัติให้เป็นแผนปฏิบัติการประจำปี

2. ถ้าได้รับแจ้งขอจัดสรรงบประมาณต่ำกว่าขอคงงบประมาณที่ขอไป ก็จะนำเสนอคณะกรรมการการศึกษาอำเภอเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ในกรณีที่ตัดโครงการที่มีลำดับความสำคัญต่ำๆ ออกไป หรือลดเป้าหมายหรือลดงบประมาณ ซึ่งน้อยกว่าที่ขอตั้งไว้ในแผนพัฒนาประจำปี แล้วแต่กรณี

เมื่อคณะกรรมการการศึกษาอำเภอ พิจารณาให้ความเห็นชอบ และอนุมัติแผนแล้ว ก็ควรจัดทำคู่มือในการบริหารแผน และโครงการ เพื่อลงมือปฏิบัติงานตามแผนต่อไป

กระบวนการวางแผนปฏิบัติการ

ในการดำเนินการวางแผนตามกระบวนการวางแผน ได้มีนักวิชาการหลายท่านเสนอแนวคิดไว้ดังนี้

1. การเตรียมการวางแผน (PREPARATION) การดำเนินการในขั้นนี้ ประมวลเสนาถุที (2526:6) ได้กล่าวไว้ได้แก่ การกำหนดวิสัยการวางแผน การกำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน การรวบรวมข้อมูลที่สำคัญ การกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการศึกษา สรัฐ ศิลปอนันต์ (2529:93) ได้เน้นในเรื่อง การจัดตั้งและจัดองค์การวางแผนการกำหนดวิสัยวางแผน การรวบรวมข้อมูล เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528:27) กล่าวไว้ได้แก่การจัดหน่วยงาน

เพื่อทำหน้าที่ในการวางแผน การจัดสร้างเครื่องมือและวิธีปฏิบัติในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่สำคัญ การกำหนดวัตถุประสงค์ สำนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (2524:48) กล่าวว่า ได้แก่ การจัดองค์การหรือมอบหมายบุคคลเป็นผู้รับผิดชอบในการวางแผน การแต่งตั้งกรรมการ กำหนดรูปแบบการวางแผนกำหนดเครื่องมือและระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล อุกฤษ บัญประเสวีรัฐ (2532:50) กล่าวว่า ได้แก่ การจัดระบบข้อมูลและสารสนเทศ การศึกษาสภาพปัจจุบัน การประเมินปัญหาและความต้องการ การพยากรณ์และคาดคะเนแนวโน้มต่าง ๆ การกำหนดเกณฑ์ การกำหนดโครงสร้างและสายการประสานงาน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระบุในคู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ (2526:42) ว่าจะงานที่จะทำในขั้นนี้ คือ

1. ประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อจัดทำแผนกำหนดแนวทางนโยบายร่วมกัน จัดตั้งคณะกรรมการแบ่งงานกันทำ
2. พิจารณาแนวทาง และกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย เพื่อหาวิธีการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์
3. พิจารณาเกณฑ์ต่าง ๆ กำหนดทางเลือก จัดลำดับความสำคัญ
4. เตรียมข้อมูลที่สำคัญและรายละเอียดต่าง ๆ จากผลการประเมินแผนที่ผ่านมา
5. เตรียมบุคลากร เพื่อทำหน้าที่วางแผนโดยอ่านรายละเอียด หรือฝึกอบรม
6. เตรียมทบทวนภารกิจและเตรียมสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมาเพื่อนำมาใช้วางแผน

2. **ขั้นวางแผน (PLAN)** เป็นขั้นตอนที่กำหนดคนที่จะต้องทำในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้การดำเนินการบรรลุผล ซึ่ง สำนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (2524:49) ได้กล่าวว่า ได้แก่ การประเมินความจำเป็น การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย การกำหนดเป้าหมายและงบประมาณ การกำหนดวิธีดำเนินการ คือ การกำหนดทางเลือกที่ดีที่สุด การจัดทำแผนงานและโครงการ ประมวล เสนาฤทธิ (2526:6) ได้กล่าวว่า การดำเนินการในขั้นนี้ ได้แก่ การศึกษา วิจัยสถานการณ์ต่างๆ การกำหนดนโยบาย การประเมินวงเงินค่าใช้จ่าย การกำหนดเป้าหมาย และการจัดลำดับความสำคัญ สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2523:94) กล่าวว่า ได้แก่ การวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดแผนงานและโครงการ การกำหนดเป้าหมาย การกำหนดวิธีการ และเวลาในการปฏิบัติงาน กำหนดผู้รับผิดชอบและค่าใช้จ่าย เจือจันทร์ จงสภิตอยู่ (2528:27) กล่าวว่า ได้แก่

การวินิจฉัยสถานภาพปัจจุบัน การกำหนดนโยบาย การกำหนดค่าใช้จ่าย การจัดลำดับความสำคัญ
ปฐม นิคมานนท์ (2529:52) กล่าวว่า ได้แก่ ความพยายามคาดการณ์ในอนาคตและลดความ
ไม่แน่นอนให้มากที่สุด อุทัย บุญประเสริฐ (2532:52) กล่าวว่า ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์
นโยบายและทิศทางในการพัฒนา รวมทั้ง เป้าหมาย มาตรการ กลวิธีในการพัฒนา การจัดทำ
แผนงานและโครงการ และกำหนดวงเงินหรือทรัพยากรที่ต้องใช้ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการ
การประถมศึกษาแห่งชาติ ระบุในคู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ (2526:44) งานในขั้นนี้
สิ่งที่ต้องดำเนินการ มีดังนี้

1. ประชุมคณะกรรมการเพื่อการวางแผน และจัดทำแผน

- สสำรวจวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็น
- ศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหา และวิเคราะห์ปัญหา
- กำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ในแต่ละโครงการ
- จัดทำแผนงาน และโครงการ จะต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกันกับวัตถุประสงค์
- วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการและแผนงาน/โครงการ
- จัดลำดับความสำคัญของโครงการและเตรียมจัดสรรงบประมาณ
- กำหนดให้มีการควบคุม ติดตาม ประเมินผล ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3. ขั้นปฏิบัติการตามแผน (IMPLEMENTATION) เมื่อจัดทำแผนปฏิบัติการเสร็จเรียบร้อยแล้ว
แล้วต่อไปจะเป็นการนำแผนไปปฏิบัติ ซึ่ง สนั่นจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (2524:50) กล่าวว่า ได้แก่
การประชาสัมพันธ์แผน การมอบหมายงานให้ผู้รับผิดชอบ การจัดเตรียมงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์
สนับสนุนการปฏิบัติงาน การเตรียมคนเตรียมใจ การแจ้งให้บุคลากรทราบเกี่ยวกับวิธีดำเนินการ
การกำหนดแผนปฏิบัติงาน กิจกรรมและระยะเวลา ประมวล เสนาฤทธิ (2526:7) กล่าวว่า
เป็นการนำแผนไปปฏิบัติ ได้แก่ การจัดเตรียมเอกสารแผนที่ระบุการทำงาน การตัดสินใจ
ให้ความเห็นชอบ การมอบหมายงานให้นำไปปฏิบัติ การจัดทำรายละเอียดของแผนงานโครงการ
ส่วน สุรัฐ ศิลปอนันต์ (2523:95) กล่าวว่า ได้แก่ การตั้งกรรมการ การจัดกลุ่มปฏิบัติงาน
การมอบหมายงาน การมอบหมายอำนาจหน้าที่ การจัดตั้งบุคคล การอำนวยความสะดวก การสั่งการ
การจัดสรรวัสดุอุปกรณ์ การใช้จ่ายงบประมาณและการควบคุม การควบคุมงาน การรายงานและ
การแก้ไขปัญหาข้อบกพร่อง เจือจันทร์ สถิติอยู่ (2528:28) กล่าวว่า ได้แก่ การเสนอ

ให้ผู้บริหารพิจารณาให้ความเห็นชอบ การนำแผนไปปฏิบัติ การประสานกระบวนการวางแผนกับงบประมาณ การใช้ทรัพยากร การมอบอำนาจ การให้คำปรึกษา การมอบหมายและการควบคุม การปฏิบัติตามที่แผนที่วางไว้ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระบุในคู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ (2526:45) ว่า งานในขั้นนี้สิ่งที่จะต้องดำเนินการ คือ

1. เสนอแผนผ่านคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ไปยังคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
2. เมื่อได้รับอนุมัติแล้วควรเตรียมบุคลากร ทรัพยากรต่างๆ จัดกระบวนการบริหารแผน จัดสรรทรัพยากร มอบหมายงาน แบ่งงาน จัดทำคู่มือปฏิบัติงาน และปฏิทินปฏิบัติงาน
3. ปฏิบัติตามปฏิทินปฏิบัติงาน ที่กำหนดไว้ โดยได้รับการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานตามแผน
4. ควรมีการรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน
5. ปรับปรุงประสิทธิภาพดำเนินงานตามสมควรในการปฏิบัติงาน เมื่อมีปัญหาและอุปสรรคควรดำเนินการแก้ไข

4. การติดตามผลและประเมินผล (FOLLOW-UP AND EVALUATION) การดำเนินการในขั้นนี้เป็นการตรวจสอบผลกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่ง สนั่นจิตร์ สุนทรทรัพย์ (2524:52) กล่าวว่า ได้แก่ การประเมินผลซึ่งผู้ประเมินต้องเข้าใจเรื่องที่จะประเมิน ระยะเวลา และจุดมุ่งหมาย ในการประเมิน การรายงานส่วนที่แตกต่างไปจากวัตถุประสงค์รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขหรือการปรับแผนประมวล เสนาฤกษ์ (2527:8) กล่าวว่า ในขั้นนี้กำหนดเพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน และรวบรวมข้อมูลสำหรับการปรับปรุง เตรียมการวางแผนในรอบต่อไป เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528:28) กล่าวว่า ได้แก่การประเมินผลโดยกำหนดเป็นระยะ มีการประเมินผลระหว่างดำเนินการและประเมินผลสรุป การปรับปรุงแผนและจัดทำแผนใหม่ ปฐม นิคมานนท์ (2529:34) กล่าวว่า ในขั้นนี้ มีลักษณะเป็นอดีตกาลเป็นการตรวจสอบว่าการปฏิบัติตามแผน ประสิทธิภาพหรือไม่เพียงใด มีการประเมินก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และประเมินผลรวบยอด อุกฤษ บุษปประเสริฐ (2532:55-56) กล่าวว่า จุดอ่อนที่สำคัญ มักจะขาดแผนงานในการติดตามตรวจสอบควบคุมกำกับและประเมินผลที่แน่นอน ในขั้นนี้จะมีการตรวจสอบการทำงาน จัดทำแผนควบคุมกำกับ กำหนดแผนการรายงานผลการปฏิบัติตามความก้าวหน้าของงานและการเงิน การนิเทศ

ติดตามผล มีแผนการประเมินเพื่อการปรับปรุง ประเมินผลสรุปเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้นแล้ว ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ระบุในคู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ (2526:47) ว่า งานในขั้นนี้สิ่งที่จะต้องดำเนินการ คือ

1. ควรมีการกำหนดแผนควบคุมงาน
2. ควรมีการติดตามและตรวจสอบอยู่เสมอในระหว่างปฏิบัติหรือจบแต่ละขั้นตอน
3. ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานระหว่างปฏิบัติ และเมื่อสิ้นสุดโครงการ
4. ควรจัดให้มีระบบการรายงาน เพื่อแสดงความคืบหน้าของโครงการ
5. ควรมีการปรับปรุงแผน กรณีมีความจำเป็น
6. ควรมีการสรุปผลการปฏิบัติงานในรอบปี

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน

มานิตย์ สิทธีราช (2523 : ข) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง สภาพและปัญหา การดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติงานในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ กรมสามัญศึกษา : การศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดเชียงใหม่ มนต์รี วีระพงษ์ (2533 : จ) ได้วิจัยเรื่อง สภาพและปัญหาการนำแผนปฏิบัติการประจำปีไปใช้ในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 1 สุโขทัย จันทนาคุณวัฒน์ (2530 : 101-105) ได้ศึกษา เรื่อง กระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมัธยมศึกษาในส่วนกลาง และสรุปผล งานสืบสี (2533 : ค) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ จังหวัดสุพรรณบุรี สาระจากการวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

ขั้นการเตรียมการวางแผน มานิตย์ สิทธีราช พบว่า โรงเรียนได้จัดระบบงาน สารสนเทศ จัดทำสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมา วิเคราะห์บทวนภารกิจของโรงเรียน มีการแต่งตั้งคณะทำงาน เตรียมความรู้ด้านวางแผนแก่บุคลากรในโรงเรียน และมีปัญหาในด้าน บุคลากรในงานแผนงานมีไม่เพียงพอ สุโขทัย จันทนาคุณวัฒน์ พบว่า โรงเรียนยังไม่มี การตั้งหน่วยงานวางแผน แต่มีการจัดระบบข้อมูล การเตรียมบุคลากร และกำหนดปฏิทินงานในการวางแผน สรุปผล งานสืบสี พบว่า ในการจัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนนั้น มีการแต่งตั้ง และออกคำสั่งโดย

การเสนอชื่อให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอรับทราบ การให้ความรู้เรื่องแผนนั้น ส่วนใหญ่เป็นการชี้แจงถึงขั้นตอนการปฏิบัติงาน ข้อมูลที่ใช้ในการวางแผนใช้ข้อมูล 10 มิ.ย. การกำหนดการปฏิบัติงานส่วนใหญ่ใช้วิธีแจ้งให้ทราบ มีช่วงเวลาปฏิบัติงานอย่างกว้างๆ งบประมาณในการจัดทำแผนได้จากค่าวัสดุในส่วนของการบริหารสำนักงาน และการเตรียมการด้านอื่นๆ จะเป็นการเตรียมการด้านการผลิตเอกสาร เตรียมสถานที่ปฏิบัติงาน เตรียมวัสดุอุปกรณ์

ชั้นจัดทำแผน มานิตย์ ลิกธิราช พบว่า โรงเรียนได้วิเคราะห์ปัญหาของโรงเรียน จัดลำดับความสำคัญของปัญหา วิเคราะห์แผนงานและ คาดคะเนปริมาณงานและทรัพยากร กำหนดนโยบาย จัดทำแผนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ วิเคราะห์แผนงาน และความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และการจัดสรรงบประมาณ พบปัญหาในชั้นนี้ คือ ครูไม่เห็นความสำคัญของการจัดทำแผน และให้ความร่วมมือน้อย สุณีย์ จันทนานุวัฒน์ พบว่า มีการศึกษาข้อมูลสภาพปัจจุบันปัญหา และความต้องการของโรงเรียนร่วมกัน การกำหนดวัตถุประสงค์ และนโยบาย ให้หัวหน้าหมวด/งานจัดทำร่างโครงการแล้ว เสนอเพื่อพิจารณาคัดเลือกตามความสำคัญ และมีความเป็นไปได้ มีการจัดสรรงบประมาณตามสัดส่วนที่กรมกำหนด และมีการจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน สุรพล จานลิบสี พบว่า ศึกษานิเทศก์อำเภอเป็นฝ่ายศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหา โดยกำหนดปัญหาตามภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย นั้น กำหนดโดยเลขานุการคณะทำงาน ส่วนใหญ่กำหนดตามแนวทางของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด การกำหนดโครงการคณะทำงานเป็นผู้กำหนด เลขานุการเป็นผู้กำหนดแผนงานตามแผนงานการจัดสรรงบประมาณ เจ้าหน้าที่ในงานต่างๆ ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นผู้จัดทำรายละเอียดของโครงการ และกำหนดเงินงบประมาณ เลขานุการคณะทำงานเป็นผู้จัดโครงการเข้าแผนงาน การจัดทำแผนควบคุมติดตามการปฏิบัติงาน และประเมินผลนั้น จัดในรูปแบบภูมิกำกับงาน และการประเมินโครงการในการอนุมัติแผนส่วนใหญ่ เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาอนุมัติ

ชั้นปฏิบัติตามแผน มานิตย์ ลิกธิราช พบว่า โรงเรียนมีการประชาสัมพันธ์แผนปฏิบัติการจัดทำคู่มือ และปฏิทินการปฏิบัติงาน จัดประสานงานโครงการ แก้ไขปัญหาการปฏิบัติงาน และมีปัญหาในชั้นนี้ คือ หมวดวิชา/งาน ได้รับงบประมาณล่าช้ากว่าระยะเวลาที่ระบุในแผน มนตรี วีระพงษ์ พบว่า ในขณะดำเนินงานตามแผน มีการนิเทศงานโดยผู้บริหารโรงเรียน และ

ผู้รับผิดชอบงาน/โครงการมีการกำกับ และประเมินผลขณะดำเนินงานทุกสิ้นภาคเรียน โดยใช้ การสังเกตการปฏิบัติงาน และการรายงาน และมีการแก้ปัญหา และปรับแผนโดยการประชุม ปรึกษาหารือผู้เกี่ยวข้อง พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ บุคลากรไม่มีเวลาปฏิบัติงาน ร่วมกันเพียงพอขาดบุคลากรที่มีความรู้ในการนิเทศงาน ผู้ปฏิบัติขาดความรับผิดชอบในการรายงาน ผลการปฏิบัติงาน สุณีย์ จันทนานุวัฒน์ พบว่า มีการเตรียมบุคลากร และมีการนิเทศให้คำแนะนำ ในการแก้ปัญหาอุปสรรค และพบว่าในชั้นนี้มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

ชั้นติดตาม ควบคุม และประเมินผล มานิตย์ สิทธิราช พบว่า การปฏิบัติงาน ตามแผนงานของโรงเรียน ได้มีการกำหนดแผนควบคุมงาน ติดตามความก้าวหน้า ประเมินผลการปฏิบัติงาน มีการตรวจสอบ และปรับปรุงการปฏิบัติงาน มีการรายงานสรุปผล การปฏิบัติงานในรอบปี และพบว่ามี การนำข้อมูลที่เป็นปัญหา และอุปสรรคในการปฏิบัติงานมา ปรับปรุงแผนงาน งาน/โครงการ น้อยมาก สุณีย์ จันทนานุวัฒน์ พบว่า มีการติดตามประเมินผล เมื่อสิ้นสุดงาน/โครงการ และรายงานให้ผู้บริหารโรงเรียนทราบ ในชั้นประเมินผลนี้พบว่ามีปัญหา ในระดับมาก

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่า ในการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการ วางแผน ส่วนใหญ่จะแบ่งเป็น 4 ชั้น ได้แก่ ชั้นเตรียมการวางแผน ชั้นวางแผน ชั้นปฏิบัติตามแผน ชั้นติดตามและประเมินผล

ในชั้นเตรียมการวางแผน จะครอบคลุมเรื่อง การจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ การแต่งตั้งคณะทำงานในการวางแผน การให้ความรู้แก่บุคลากรเกี่ยวกับการวางแผน การกำหนด บทบาทหน้าที่ของบุคลากร การทบทวนภารกิจ การเตรียมวัสดุอุปกรณ์ การสรุปผลการดำเนินงานที่ ผ่านมา

ในชั้นการวางแผน ส่วนใหญ่จะครอบคลุม การวิเคราะห์ปัญหา การวิเคราะห์และ คาดคะเนปริมาณงานและทรัพยากร การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย จัดทำแผนงาน และโครงการ การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ การวิเคราะห์แผนงาน/โครงการ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ การจัดสรรงบประมาณ

ในชั้นปฏิบัติตามแผนจะครอบคลุมเรื่อง การประชาสัมพันธ์แผน การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน การจัดทำปฏิทินปฏิบัติงาน การใช้ทรัพยากร การมอบหมายงาน การอำนวยความสะดวก การรายงานผล

ความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน การแก้ไขปัญหาและอุปสรรค

ส่วนในขั้นติดตามผลและประเมินผล จะครอบคลุมเรื่อง แผนควบคุมงาน การตรวจสอบ การปฏิบัติงาน การติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน การประเมินผลงาน การปรับปรุงการปฏิบัติงาน การรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานในรอบปี

7. กรอบของแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้

จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่า การศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 6 ในครั้งนี้ มีโรงเรียนประถมศึกษาอยู่ในความรับผิดชอบกระจายอยู่ใน 7 จังหวัด 66 อำเภอ จำนวน 2004 โรงเรียน จึงน่าจะใช้วิธีวิจัยเชิงสำรวจ โดยวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และเพื่อความสะดวกในการศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เขตการศึกษา 6 ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบของการวิจัยกระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ครอบคลุมในประเด็นต่อไปนี้

1. ขั้นเตรียมการวางแผน จะครอบคลุมเรื่อง ข้อมูล สารสนเทศ การดำเนินการวางแผน การเตรียมความรู้ให้บุคลากร บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของบุคลากร การทบทวนภารกิจ การสรุปผลการดำเนินงานที่ผ่านมา
2. ขั้นวางแผน จะครอบคลุมเรื่อง การวิเคราะห์ปัญหา การวิเคราะห์ และการคาดคะเนเกี่ยวกับปริมาณงานและทรัพยากร การกำหนดคนโอบายและวิธีกำหนดคนโอบาย จุดเน้นในการจัดทำแผน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ การวิเคราะห์แผนงาน/โครงการ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ การจัดสรรงบประมาณ
3. ขั้นปฏิบัติตามแผน จะครอบคลุมเรื่อง การประชาสัมพันธ์แผน การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน การจัดทำปฏิทินปฏิบัติงาน การกำหนดแนวทางการใช้ทรัพยากร การมอบหมายงาน การอำนวยความสะดวก การรายงานผลงานระหว่างปฏิบัติงานตามแผน การแก้ไขปัญหา และอุปสรรค
4. ขั้นติดตามผลและประเมินผล จะครอบคลุมเรื่อง การกำหนดแผนควบคุมงาน การตรวจสอบการปฏิบัติงาน การประเมินผลงาน การปรับปรุงแผน การสรุปผล การปฏิบัติงานในรอบปี

ส่วนการประมวลปัญหาในการวางแผนปฏิบัติการประจำปีนั้น ใช้วิธีประมวลปัญหาตาม
ประเด็นย่อยดังกล่าวข้างต้น ทั้งในขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นวางแผน ขั้นปฏิบัติตามแผน
ขั้นติดตามผลและประเมินผล



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย