



## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สัมพงษ์ เกษมนสิน (2523:81) กล่าวว่า การบริหารงานที่ดีจำเป็นต้องมีแผนในการดำเนินการให้รัดกุม และรอบคอบ แผนงานเป็นประจักษ์พยานที่เชื่อมระหว่างจุดสองจุด คือ จุดที่อยู่ในปัจจุบันกับจุดที่หมายมั่นจะไปถึงอนาคต แผนจึงเป็นเสมือนสิ่งชี้ช่องทางในการดำเนินงานขององค์การ เป็นวงกรอบขอบข่ายของการทำงานที่จะสามารถทำนายท่าทีขององค์การ และเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานของบุคคล และองค์การ ดังนั้นแผนจึงมีความสำคัญต่อการบริหารงานมาก ซึ่งในเรื่องเกี่ยวกับแผนนี้ อุตัส บุญประเสริฐ (2532:19) ก็ได้กล่าวว่าแท้จริงแล้ว การวางแผนเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ เป็นงานสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหาร และการจัดการของหน่วยงาน และระบบบริหารทั้งระบบ รายละเอียดที่แสดงไว้ในแผนจะเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เป็นกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติ เค้าโครงการทำงานและรายละเอียดต่างๆ นั้น เป็นผลมาจากการค้นหาและกำหนดวิธีทำงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นส่วนราชการ ในกระทรวงศึกษาธิการ มีภารกิจหลักสำคัญ คือ จัดการศึกษาาระดับประถมศึกษา ซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับ จัดการศึกษาาระดับก่อนประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ให้แก่เด็กที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบท เพื่อสนองนโยบายกระจายโอกาสทางการศึกษา และเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อให้เกิดความเสมอภาคอย่างทั่วถึง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารการศึกษาด้วยการใช้กระบวนการวางแผน จึงมีนโยบายให้หน่วยงานต่างๆ ในสังกัดทั้งสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ กลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน จัดทำแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยได้กำหนดเป็นนโยบายและเป้าหมายบรรจุไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาลำดับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ด้านบริหาร

และสนับสนุนไว้ดังนี้ คือ ปรับปรุงการบริหาร และการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นให้หน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน สำหรับการศึกษาจะให้ความสำคัญต่อการนิเทศภายในเป็นพิเศษ มีการติดตามกำกับ และประเมินผลอย่างเป็นระบบ สนับสนุนการค้นคว้าวิจัยนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้บริหารงานรวมทั้งให้มีการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด

การจัดการประถมศึกษาในระดับอำเภอ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ สำนักงานการศึกษาอำเภอ มีหน้าที่พัฒนาคุณภาพของการประถมศึกษา โดยมุ่งเน้น ศึกษาระดับคุณภาพของกลุ่มโรงเรียน และโรงเรียนในอำเภอ ให้ได้มาตรฐานเท่าเทียมกัน โดยให้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาอำเภอ และแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของหัวหน้าการศึกษาอำเภอ ผู้ช่วยหัวหน้าการศึกษาอำเภอ ศึกษานิเทศก์อำเภอ และบุคลากรในสังกัด

หน้าที่ และความรับผิดชอบในการวางแผนของสำนักงานการศึกษาอำเภอ มีดังนี้ คือ (คู่มือบริหารการศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เล่ม 1 2526:2)

1. กำหนดแนวทางการดำเนินงาน นโยบาย เป้าหมายของแผนพัฒนาการศึกษาอำเภอ ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด

2. จัดสรรงบประมาณ และการเงินภายในสำนักงานการศึกษาอำเภอ

3. ติดตามประเมินผล ควบคุมมาตรฐาน และส่งเสริมการเรียนการสอน

4. รวบรวมข้อมูลระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และมีธยมศึกษาตอนต้นในสังกัด

5. ปฏิบัติงานอื่นๆ เช่น ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานอื่น เป็นต้น

สำนักงานการศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานที่รับนโยบายประสานงาน และบริหารงบประมาณจากหน่วยงานระดับจังหวัดไปสู่หน่วยงานระดับปฏิบัติ คือ กลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน สำนักงานการศึกษาอำเภอจึงเป็นหน่วยงานสำคัญที่ช่วยให้การจัดการประถมศึกษาบรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักสูตรที่วางไว้ การวางแผนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร จึงเป็นตัวเชื่อมโอบที่มิตบพาทสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาการศึกษา ทั้งในระดับโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ได้มีนโยบายให้สำนักงานการศึกษาอำเภอ จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา และแผนปฏิบัติงานประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาของ

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ

เขตการศึกษา 6 ประกอบด้วย 7 จังหวัด คือ ลพบุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี สระบุรี ชัยนาท และอุทัยธานี มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ รวม 66 แห่ง กลุ่มโรงเรียน 273 กลุ่ม 2,004 โรงเรียน นักเรียน 336,817 คน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต่างๆ ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้จัดทำโดยแบ่งออกเป็น 4 แผนงาน ประกอบด้วย แผนงานบริหารการศึกษาระดับประถมศึกษา แผนงานจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษา แผนงานจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา และแผนงานปรับปรุงคุณภาพการศึกษาระดับประถมศึกษา

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุกแห่งในเขตการศึกษา 6 ได้วางแผนปฏิบัติการประจำปีตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2526 เป็นต้นมา จากนโยบาย หน้าที่ และความรับผิดชอบในการวางแผน และปัญหาดังกล่าวรวมทั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้อนุมัติให้จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สระบุรี ลพบุรี และสิงห์บุรี เป็นเขตส่งเสริมการลงทุนในอนาคตจะต้องมีโรงงานอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นจำนวนมาก จึงจะทำให้เกิดปัญหานานัปการต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรตามมาภายหลัง มีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาในเขตการศึกษานี้เป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งยังไม่มีคนมีผู้ใดศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ทั้งในด้านการเตรียมการวางแผน การวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติ การควบคุม กำกับติดตาม และการประเมินผลมาก่อน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการวางแผน เพื่อพัฒนาคุณภาพการศึกษา และผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้บริหารการศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอโดยตรง จึงมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อนำผลการวิจัยไปปรับปรุงการวางแผนในการบริหารงานในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และให้การสนับสนุนการบริหารงานของโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด ในการปรับปรุง และพัฒนาการวางแผน ตลอดจนสนับสนุนการดำเนินการเพื่อการจัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา ระดับประถมศึกษา และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ในความรับผิดชอบของแต่ละสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามหลักสูตรต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
2. เพื่อศึกษาปัญหาในกระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

### ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษากระบวนการวางแผน ปัญหาของการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ในจังหวัดซึ่งอยู่ในเขตการศึกษา 6 คือ ลพบุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี สระบุรี ชัยนาท และอุทัยธานี
2. การศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จะครอบคลุมกระบวนการวางแผน ตามขั้นตอนต่อไปนี้ คือ ขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นวางแผน ขั้นปฏิบัติตามแผน ขั้นติดตามผล และประเมินผล (คู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ 2526:42-47)

### คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

1. กระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง ขั้นตอนสำคัญ กระบวนการวางแผนและการบริหารที่ครบวงจรซึ่งประกอบด้วย การเตรียมการก่อนการวางแผน การวางแผน การปฏิบัติตามแผน การติดตาม และประเมินผล
2. แผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ หมายถึง แผนระยะสั้นที่ใช้ในการปฏิบัติงานโดยตรง ใช้ควบคุม กำกับ และติดตามผลการทำงานตามที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติงานนั้นๆ ทั้งระบบ เป็นแผนที่ปรับมาจากแผนพัฒนาประจำปี เพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับ
3. สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ (สปอ.) หมายถึง สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และรวมถึงสำนักงานการประถมศึกษากิ่งอำเภอ (สปก.) ด้วย
4. หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ (หน.ปอ.) หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้า

การประถมศึกษาอำเภอและรวมถึงผู้ที่รักษาการในตำแหน่ง และหัวหน้าการประถมศึกษาทั้งอำเภอ

5. หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ หมายถึง ศึกษานิเทศก์ที่ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์อำเภอ ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยศึกษานิเทศก์ พ.ศ. 2533

6. เจ้าหน้าที่จัดทำแผน หมายถึง หัวหน้างานบริหารทั่วไป หรือศึกษานิเทศก์อำเภอ หรือผู้ได้รับมอบหมายจาก หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ ให้เป็นผู้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

7. เขตการศึกษา 6 หมายถึง จังหวัดดังต่อไปนี้ คือ ลพบุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี สระบุรี ชัยนาท และอุทัยธานี

### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยในออกแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยใช้กลุ่มประชากรในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ที่ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติตามที่กำหนดในขอบเขตการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม เมื่อเก็บข้อมูลแล้วนำมาวิเคราะห์และสรุปผลตามประเด็นในขอบเขตการวิจัย และวัตถุประสงค์ของการวิจัย อภิปรายผล และให้ข้อเสนอแนะ แต่สาระโดยสรุปมีดังนี้

#### 1. ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์อำเภอ เจ้าหน้าที่จัดทำแผน ซึ่งทำหน้าที่หัวหน้างานบริหารทั่วไปในสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ทั้งหมด 66 อำเภอ ในเขตการศึกษา 6 รวมทั้งสิ้น 198 คน

#### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ สอบถามเกี่ยวกับสภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบตรวจสอบรายการ และอีกส่วนหนึ่งเป็นการสอบถามเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี และปัญหาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นแบบตรวจสอบรายการ



### 3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการส่งแบบสอบถามไปยังสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเพื่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง คือ หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ หัวหน้างานบริหารทั่วไป คอบแบบสอบถามแล้วส่งคืนไว้ที่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผู้วิจัยไปขอรับคืนภายหลัง

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ และค่าร้อยละ ส่วนข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีและปัญหาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ และค่าร้อยละ

### ประโยชน์ของการวิจัย

1. นำผลการวิจัยไปเป็นข้อมูลในการพัฒนากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
2. นำผลการวิจัยไปใช้ประกอบการพิจารณาปรับปรุงแผนปฏิบัติการประจำปี และใช้ในการพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

### ลำดับขั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 1 บทนำ เสนอความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนียามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย และลำดับขั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ส่วนสุดท้าย เป็นรายการอ้างอิงและภาคผนวก