



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารทุกประเภท เพราะการดำเนินงานใด ๆ ก็ตามถ้าหากได้มีการวางแผนล่วงหน้าอย่างมีขั้นตอนและรอบคอบจะทำให้งานนั้น ๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะเป็นที่เชื่อกันว่า การวางแผนช่วยให้การทำงานถูกต้องตามวัตถุประสงค์ และช่วยให้มีการประสานงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ทุกหน่วย ทำให้การปฏิบัติงานซ้ำซ้อน และการขัดแย้งหมดสิ้นไป ดังที่ อุทัย บุญประเสริฐ (2531 : 19) ได้กล่าวว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เป็นงานสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบบริหารทั้งระบบ

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของประเทศไทยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีโรงเรียนอยู่ในสังกัดจำนวน 31,441 โรงเรียน บุคลากรทางการศึกษา จำนวน 415,903 คน และนักเรียนที่อยู่ในความรับผิดชอบ จำนวน 6,770,980 คน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2538 : 4-6) การจัดการศึกษาระดับนี้จึงเป็นระดับที่สำคัญที่สุด ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526 : 40) เน้นว่าการประถมศึกษาจะมีคุณภาพได้ต้องขึ้นอยู่กับ การวางแผนที่ดี ผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนทุกระดับต้องมีความรู้ความเข้าใจในการวางแผนตรงกัน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจนว่า จะสนับสนุนให้ทุกหน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน เพื่อให้การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดได้ประโยชน์มากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับ ภิญโญ สาร (2516 : 81) ที่ให้ความเห็นว่า หากปราศจากการวางแผนแล้ว การตัดสินใจและการทำงานของผู้บริหารก็มักจะเป็นไปตาม ขาดกรรม ขากที่กิจกรรมทุกชนิดจะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ การวางแผนจึงเป็นภารกิจของผู้บริหาร และหน่วยงานจะต้องกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

การวางแผนงานระดับโรงเรียนมีความสำคัญยิ่ง เพราะโรงเรียนเป็นองค์การบริหาร ในระดับต่ำสุดและมีความสำคัญสูงสุดคือเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่สุดของการบริหารการศึกษา ทั้งหมด เพราะเป็นหน่วยปฏิบัติที่นำนโยบาย หลักสูตร ซึ่งหน่วยงานบริหารระดับชาติหรือระดับ จังหวัดได้กำหนดไว้ไปปฏิบัติให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เราจะรู้ว่ระบบบริหารทั้งหมดมี

ประสิทธิภาพประสิทธิผลเพียงใดก็สามารถดูได้จากการปฏิบัติงานที่โรงเรียน จะวัดผลว่าระบบดีเท่าไรก็สามารถวัดได้ที่โรงเรียน (วิจิตร ศรีสะอ้าน, 2513 : 21)

การวางแผนมีความสัมพันธ์กับโครงการ โดยไม่สามารถแยกออกจากกันได้กล่าวคือโครงการเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของแผนและแผนงาน แผนงานแต่ละแผนประกอบด้วยโครงการที่ต้องครอบคลุมงานทุกส่วน หรือแต่ละวัตถุประสงค์ของแผนงานนั้น แผนงานจะไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพหากแผนงานนั้นขาดโครงการ หรือมีโครงการแต่ไม่ครอบคลุมวัตถุประสงค์ที่จะต้องทำ หรืออาจกล่าวโดยสรุปว่า วัตถุประสงค์หรือ จุดมุ่งหมายของแผนงานก็คือโครงการนั้น เพราะตัวโครงการจะเป็นตัวแสดงหรือชี้ถึงความชัดเจนของแผนงานนั้น (ประชุม รอดประเสริฐ, 2537 : 10) นอกจากนี้แผนงาน โครงการต้องสามารถแก้ปัญหาความต้องการของหน่วยงานได้มีความสอดคล้องกับแผนงาน นโยบายหน่วยงานทุกระดับจึงต้องปรากฏรายละเอียดของโครงการที่ชัดเจนเกี่ยวเนื่อง สัมพันธ์กัน สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง และติดตามประเมินผลได้ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2529)

การวิเคราะห์โครงการเป็นขั้นตอนที่สำคัญตอนหนึ่งของกระบวนการบริหารโครงการ เพราะหากโครงการไม่ได้รับการพิจารณาหรือวิเคราะห์อย่างดีแล้ว ย่อมก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารโครงการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกัน ของแผนงานโดยส่วนรวมในที่สุด (ประชุม รอดประเสริฐ, 2535 : 54) การวิเคราะห์โครงการจึงมีบทบาทสำคัญที่จะค้นหาคำตอบ ตรวจสอบว่าโครงการดีหรือไม่ เป็นวิธีการหนึ่งในการแสดงการใช้ทรัพยากรไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประหยัดภายใต้จุดมุ่งหมาย หรือความต้องการของสังคมในรูปแบบที่สะดวกและเหมาะสม เพราะการวิเคราะห์โครงการมีการประเมินถึงผลตอบแทน (Benefits) และค่าใช้จ่าย (Costs) ต่าง ๆ ของ โครงการและปรับเป็นตัวร่วม (Common denomination) (ประสิทธิ์ คงยั้งศิริ, 2535 : 11)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีภารกิจในการจัดการศึกษาและกำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนจัดทำแผนบริหารโรงเรียน ในรูปแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ 6 แผนงาน คือ แผนงานวิชาการ แผนงานบุคลากร แผนงานกิจการนักเรียน แผนงานอาคารสถานที่ แผนงานธุรการและการเงิน และแผนงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ, 2526) ดังนั้น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ มีโรงเรียนในความรับผิดชอบจำนวน 451 โรงเรียน 58 กลุ่มโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ 13 แห่ง

จำนวนครู 5,032 คน และ นักเรียน 85,510 คน (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี, 2537 : 1) ได้กำหนดนโยบายด้านการปรับปรุงการบริหารและการนิเทศการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ โดยมีมาตรการให้ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ กลุ่มโรงเรียน และโรงเรียน ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร การนิเทศ การติดตามกำกับ และ ประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ซึ่งจากรายงานการประเมินประสิทธิภาพการบริหาร การศึกษาด้านการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร พบว่า จำนวนโรงเรียนจำแนกตามระดับ ประสิทธิภาพอยู่ในระดับดีมากและดี จำนวนทั้งสิ้น 400 โรงเรียน คิดเป็น ร้อยละ 88.69 แต่จากรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ประจำปีการศึกษา 2536 พบว่า ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนในบางกลุ่มประสบการณ์ ยังต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 7 ของสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ได้แก่

- กลุ่มทักษะภาษาไทย คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 70.05 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด (75) ร้อยละ 4.95

- กลุ่มทักษะคณิตศาสตร์ คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 58.2 ต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด (61) ร้อยละ 2.79

- กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 61.49 ต่ำกว่า เป้าหมายที่กำหนด (70) ร้อยละ 8.51 (สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี, 2538 : 7-11) และมีสถิติซ้ำชั้นของนักเรียนในปีการศึกษา 2535 คิดเป็นร้อยละ 7.28 โดยมีนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ซ้ำชั้นสูงสุด จำนวน 2,524 คน คิดเป็นร้อยละ 19.75 (สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดกาญจนบุรี, 2538 : 9) ซึ่งนับว่าเป็นอัตราการ ซ้ำชั้นที่สูงมาก

จากสภาพดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า โรงเรียนมีการดำเนินการวางแผนปฏิบัติการ ประจำปีตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และใช้แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นเครื่องมือในการบริหารโรงเรียน ทั้งยังมีรายงานว่าประสิทธิภาพในการใช้แผนเป็นเครื่องมือ ปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีมากและดีถึงร้อยละ 88.69 ของจำนวนโรงเรียนทั้งหมด แต่ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียนยังไม่บรรลุเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ แสดงให้เห็นว่าการวางแผน แผนงาน โครงการต่าง ๆ ของโรงเรียนยังไม่บรรลุเป้าหมายตามแผนที่วางไว้ ซึ่งเป็นข้อที่ก่อให้เกิด ปรากฏการณ์ที่ด้อย ทั้งยังสวนทางระหว่างผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินการ ตามแผนและ วัตถุประสงค์ของแผนที่ได้กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาโครงการในแผนปฏิบัติการประจำปี ของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี เพราะจะทำให้ทราบ ข้อมูลเพื่อใช้ในการปรับปรุง พัฒนาการจัดทำแผนงาน โครงการของโรงเรียนให้มีคุณภาพ และ

เกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารงานของโรงเรียน และยังเป็นข้อมูล สำหรับผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ และศึกษานิเทศก์ใช้นิเทศ ติดตาม กำกับ และสนับสนุน การจัดทำแผนงาน โครงการของโรงเรียนให้มีคุณภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ของการจัดการศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อวิเคราะห์โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี

ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2537 - 2538 ของโรงเรียนประถมศึกษาขนาดกลางและขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี จำนวน 41 โรงเรียน
2. การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์สภาพทั่วไปของโครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ในเรื่องสำคัญ ดังนี้
 - 2.1 การตอบสนองต่อนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด
 - 2.2 การตอบสนองต่อภารกิจของโรงเรียน
 - 2.3 การงบประมาณของโครงการ
 - 2.4 วิธีการประเมินผลโครงการ
3. การศึกษาครั้งนี้จะวิเคราะห์ในประเด็นสำคัญของโครงการที่พิจารณา ดังนี้
 - 3.1 การตอบสนองต่อนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด 3 ด้าน ได้แก่
 - 1) นโยบายด้านปริมาณ 4 ข้อ
 - 2) นโยบายด้านคุณภาพ 9 ข้อ
 - 3) นโยบายด้านการบริหารและสนับสนุน 8 ข้อ
 - 3.2 พิจารณาการตอบสนองต่อภารกิจของโรงเรียน 6 งาน ได้แก่
 - 1) งานวิชาการ
 - 2) งานกิจการนักเรียน
 - 3) งานนุเคราะห์
 - 4) งานอาคารสถานที่
 - 5) งานธุรการ การเงินและพัสดุ

- 6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน
- 3.3 พิจารณาเรื่องการงบประมาณของโครงการ
 - 1) เงินงบประมาณ
 - 2) เงินนอกงบประมาณ
- 3.4 รายละเอียดเกี่ยวกับการระบุวิธีการประเมินผลโครงการ

คำนิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การวิเคราะห์โครงการ หมายถึง การวิเคราะห์ลักษณะการจัดทำโครงการของโรงเรียน ในด้านการตอบสนองต่อนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด การตอบสนองต่อภารกิจของโรงเรียน งบประมาณที่กำหนดไว้ใน การดำเนินการ และวิธีการประเมินผลโครงการ

แผนปฏิบัติการประจำปี หมายถึง เอกสารที่กำหนดถึงแนวทางการปฏิบัติงานของโรงเรียนประถมศึกษาซึ่งโรงเรียนใช้ปฏิบัติงานในปีงบประมาณ 2537 - 2538

โรงเรียนประถมศึกษา หมายถึง โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ การประถมศึกษาแห่งชาติ

หน่วยงานต้นสังกัด หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี และสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/ กิ่งอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี

ภารกิจของโรงเรียน หมายถึง การปฏิบัติงานของโรงเรียนประถมศึกษา ตามขอบข่าย งาน 6 ด้าน คือ งานวิชาการ งานนุเคราะห์ งานกิจการนักเรียน งานอาคารสถานที่ งานธุรการ การเงินและพัสดุ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียน กับชุมชน

งบประมาณ หมายถึง จำนวนเงินที่โรงเรียนกำหนดไว้ในโครงการของแผนปฏิบัติ ปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลให้โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ใช้เป็นแนวทางพิจารณาปรับปรุงการจัดทำโครงการ ให้มี คุณภาพ และเกิดประสิทธิภาพต่อการบริหารงานของโรงเรียน
2. ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นข้อมูลให้ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับและศึกษานิเทศก์ใช้ นิเทศ ติดตาม กำกับ และสนับสนุนให้โรงเรียนประถมศึกษาจัดทำแผนงานโครงการ ให้มีคุณภาพ บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดการศึกษา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary research) โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2537 - 2538 โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี

1. แหล่งข้อมูลในการวิจัย

แหล่งข้อมูลในการวิจัย ได้แก่ โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2537 - 2538 ของโรงเรียนประถมศึกษา ขนาดกลางและขนาดใหญ่ สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี จำนวนทั้งสิ้น 69 โรงเรียน ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย สุ่มตัวอย่างจากจำนวนโรงเรียนดังกล่าว ด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ร้อยละ 50 ของโรงเรียนแต่ละอำเภอ/กิ่งอำเภอ ได้จำนวนโรงเรียนขนาดกลาง จำนวน 31 โรงเรียนและขนาดใหญ่ จำนวน 10 โรงเรียน รวมเป็น โรงเรียนกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยทั้งหมด 41 โรงเรียน โครงการที่วิเคราะห์มีจำนวนทั้งสิ้น 2397 โครงการ

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบวิเคราะห์เอกสารที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อวิเคราะห์โครงการในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษาในด้านต่าง ๆ 4 ด้าน ได้แก่ การตอบสนองต่อนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด การสนองตอบต่อภารกิจของโรงเรียน การงบประมาณของโครงการ และวิธีการประเมินผลโครงการ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยทำหนังสือขอความร่วมมือ จากคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถึงผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ในการขอความร่วมมือจากหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ เพื่อรวบรวมแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ 2537 - 2538 ของโรงเรียนกลุ่มตัวอย่างไว้ที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ และผู้วิจัยเดินทางไปรวบรวมพร้อมส่งคืนด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัย นำโครงการงานในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี มาศึกษาตามแบบศึกษาเอกสารที่สร้างขึ้น โดยการแจกแจงความถี่และคำนวณหาค่าร้อยละ โดยแยกเป็นปีงบประมาณแล้วเสนอผลการวิเคราะห์ในรูปตารางประกอบความเรียง

5. ลำดับขั้นในการนำเสนอผลการวิจัย

การนำเสนอผลงานวิจัยครั้งนี้ มีขั้นตอน ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วย ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนียามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการนำเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย การวางแผน ในโรงเรียนหรือสถานศึกษา การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา โครงการและวิธีวิเคราะห์โครงการ แผนและแผนงานในโรงเรียนประถมศึกษา

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขั้นตอนสำคัญในการวิจัย แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอข้อมูล

บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลการวิจัย และข้อเสนอแนะ

รายการอ้างอิง

ภาคผนวก

ประวัติผู้เขียน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย