



บทที่ 2

## วรรณคดีที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึงวรรณคดีที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

ดังนี้

1. ความหมาย ความสำคัญและความเป็นมาของการวางแผนการศึกษา
  - 1.1 ความหมายของการวางแผน
  - 1.2 ความสำคัญของการวางแผนการศึกษา
  - 1.3 ความเป็นมาของการวางแผนการศึกษา
  - 1.4 การวางแผนการศึกษาในประเทศไทย
2. การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด
  - 2.1 สภาพการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด
  - 2.2 ความเป็นมาของการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด
  - 2.3 หลักการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด
  - 2.4 ปัจจัยสนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด
  - 2.5 กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด
  - 2.6 การประสานงานการวางแผน
  - 2.7 การประสานแผน
3. ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## ความหมาย ความสำคัญและความเป็นมาของการวางแผนการศึกษา

### ก. ความหมายของการวางแผน

คำว่า "แผน" หรือ "การวางแผน" จะใช้กันอยู่เสมอไม่ว่าจะเป็นบุคคลทั่วไปหรือกลุ่มนักวิชาการ แผนจะมีบทบาทต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ตลอดเวลา ซึ่งบางครั้งเราอาจจะไม่รู้ตัวว่าเราได้วางแผนเพื่อดำเนินงานในกิจกรรมต่าง ๆ มากมายในชีวิตประจำวัน เช่น การตัดสินใจจะศึกษาต่อในวิชาเอกอะไร ณ สถานศึกษาใด หรือจะสร้างบ้านที่ไหน รูปทรงอย่างไร แม้แต่วันสุดสัปดาห์จะไปพักผ่อน ณ ที่ใด เหล่านี้เป็นต้น สำหรับกิจการที่จะต้องดำเนินงานในลักษณะที่ใหญ่และกว้างขึ้น หรือกิจการเพื่อสังคม หรือหน้าที่ราชการ จะต้องอาศัยการวางแผนที่เป็นระบบระเบียบมากขึ้นตามลำดับ เช่น การพัฒนาการศึกษาของจังหวัดหรือประเทศ การพัฒนาชนบท การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ผลที่ได้จากการวางแผนส่วนหนึ่งจะปรากฏออกมาในรูปของเอกสาร "แผน" เพื่อใช้เป็นหลักฐานยืนยันข้อตัดสินใจ และแนวทางการดำเนินงาน

การพิจารณาถึงความหมายของการวางแผน จากการศึกษาค้นคว้าจากตำราและเอกสารทางวิชาการ ได้มีผู้ให้คำจำกัดความของการวางแผนในหลาย ๆ ลักษณะด้วยกัน ดังเช่น ภิญโญ สาธร (2519 : 65) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผน หมายถึง "การวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีงานอะไรบ้างที่จะต้องปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิधिปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติ" และเจ็จันท์ จงสถิตอยู่ (2528 : 5) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผน หมายถึง "กระบวนการที่ตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการ และวิธีดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ภายใต้เงื่อนไขระยะเวลาและทรัพยากร" และนอกจากนี้ ประมวล เสนาฤทธิ์ (2527 : 2) ได้สรุปความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผน หมายถึง "การคิดการ หรือกะการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และใครทำ"

ถ้าจะกล่าวโดยสรุป การวางแผนก็คือ กระบวนการที่เกี่ยวกับการเตรียมการเพื่อการตัดสินใจในอนาคต และกำหนดวิธีดำเนินการอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การกระทำนั้น

บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับการวางแผนการศึกษานั้น หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์การดำเนินงาน การจัดการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมา การตัดสินใจอย่างมีเหตุผลที่จะเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาการศึกษาให้ได้ผลดียิ่งขึ้น สำหรับระยะเวลาหนึ่ง ๆ ในอนาคต ภายใต้ทรัพยากรที่มีและที่จะใช้การวางแผนการศึกษาจะช่วยระบุถึงกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด วิธีการดำเนินงาน สถานที่สำหรับดำเนินงาน ผู้ที่จะรับผิดชอบดำเนินงาน และทรัพยากรที่จะใช้ดำเนินงาน

#### ข. ความสำคัญของการวางแผนการศึกษา

ถ้าจะเปรียบเทียบระบบการศึกษากับคน การวางแผนการศึกษาก็เปรียบเสมือนสมองของคน ซึ่งถ้ามองในลักษณะนี้แล้ว การวางแผนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะถ้าสมองไม่ทำงาน ส่วนอื่น ๆ ของร่างกายก็จะทำอะไรไม่ได้ ระบบการศึกษาหรือการจัดการศึกษาก็เช่นเดียวกัน จำเป็นจะต้องมีการวางแผน อย่างน้อยต้องมีความคิด การเตรียมการว่า จะจัดการศึกษาเพื่ออะไร เพื่อใคร อย่างไร ซึ่ง เจ็จันท์ จงสถิตอยู่ (2528 : 7) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ กล่าวคือ "การวางแผนการศึกษาจะเป็นระบบหรือกลไกที่ช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีเหตุมีผล ในการเลือกทิศทางการศึกษา และเป็นระบบที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามทิศทางที่มุ่งหวังและโดยเฉพาสภาพของสังคมที่มีทรัพยากรจำกัด"

ถ้าจะกล่าวถึงประโยชน์ของการวางแผนการศึกษา สามารถกล่าวได้อย่างชัดเจนว่า มีคุณค่าและมีความสำคัญต่อการจัดการศึกษาดังนี้

1. การวางแผนการศึกษา เป็นระบบกลไกที่จะช่วยให้มีการตัดสินใจ ค้นหาลักษณะที่เหมาะสมในการเลือกทิศทางที่จะพัฒนาการศึกษา เป็นระบบที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามทิศทางที่มุ่งหวัง

2. การวางแผนการศึกษา จะช่วยคิดหาทางเลือกที่มีหลักเกณฑ์ในการพัฒนาการศึกษาที่จะก่อให้เกิดผลดีที่สุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด และใช้เวลาคุ้มค่าที่สุด
3. การวางแผนการศึกษา จะช่วยส่งเสริมให้มีการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับการพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ของประเทศเป็นส่วนรวม
4. การวางแผนการศึกษา เป็นศูนย์กลางประสานงานการจัดการศึกษาทุกประเภท ทุกระดับ ทุกสาขา ให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน
5. การวางแผนการศึกษา เป็นเครื่องมือในการควบคุมงานนักบริหารการศึกษา เพื่อติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า การวางแผนการศึกษามีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งในชีวิตประจำวัน และการปฏิบัติงานโดยทั่วไป โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนายิ่งจำเป็นจะต้องมีการวางแผนการศึกษา เพื่อช่วยคิดหาทางเลือกอย่างมีหลักเกณฑ์ในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า และการวางแผนยังจะช่วยเสริมสร้างให้มีการพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ โดยส่วนรวมอีกด้วย

#### ค. ความเป็นมาของการวางแผนการศึกษา

การวางแผนการศึกษาที่ใช้อย่างเป็นระบบและทันสมัย เริ่มขึ้นครั้งแรกในสหภาพโซเวียตรัสเซีย ในปี ค.ศ. 1923 (เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่ 2528 : 7) ความคิดในการวางแผนการศึกษาเกิดขึ้นเนื่องจากประเทศดังกล่าวมีประชากรที่อ่านไม่ออก เขียนไม่ได้ถึงสองในสามของประชากรทั้งหมด ระยะเวลาประเทศต่าง ๆ เริ่มเห็นความสำคัญของการวางแผนการศึกษา โดยเฉพาะประเทศในทวีปยุโรป ได้นำหลักการวางแผนการศึกษามาใช้อย่างแพร่หลาย ขอบเขตของการวางแผนการศึกษาที่นำมาใช้แตกต่างกันไปตามรูปแบบและลักษณะของการปกครองแต่ละประเทศ

การวางแผนการศึกษา ได้วิวัฒนาการมาโดยตลอด ในระยะแรก ๆ การวางแผนการศึกษามีลักษณะเป็นการวางแผนแบบมองระยะสั้น ๆ หรือการวางแผนแต่ละประเภทโดยไม่คำนึงถึงความต้องการและแนวโน้มของสังคมเป็นส่วนรวม

## ง. การวางแผนการศึกษาในประเทศไทย

การวางแผนการศึกษาในประเทศไทย มีวิวัฒนาการซึ่งจะกล่าวสรุปได้เป็น 2 ระยะ คือ

1. ระยะก่อนมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่สำคัญซึ่งเริ่มมีการพัฒนาการศึกษา คือ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้ทรงริเริ่มการศึกษาในแนวใหม่ในประเทศ และได้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งปรากฏออกมาในรูปของโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 เป็นครั้งแรก โครงการศึกษานี้ได้แบ่งการจัดการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนคือ การศึกษาในกรุงเทพมหานคร และการศึกษาในส่วนภูมิภาค จากนั้นได้มีการปรับปรุงโครงการศึกษา หรือแผนการศึกษาแห่งชาติเรื่อยมาสรุปได้ว่าในสมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองมีโครงการศึกษา หรือแผนการศึกษาจำนวน 6 ฉบับ (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ 2528 : 43) คือ

1. โครงการการศึกษา พ.ศ. 2441
2. แผนการศึกษา พ.ศ. 2445
3. แผนการศึกษา พ.ศ. 2452
4. แผนการศึกษา พ.ศ. 2456
5. แผนการศึกษา พ.ศ. 2458
6. โครงการการศึกษา พ.ศ. 2464

และโดยโครงการการศึกษา หรือแผนการศึกษาดังกล่าว เป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ โครงการหรือแผนการศึกษาดังกล่าว จึงมีสภาพหรือฐานะเป็นกฎหมาย

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 และแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2503 ซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการศึกษาเท่านั้นไม่ได้มีฐานะเป็นกฎหมายเหมือนก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาแห่งชาตินั้น จะสังเกตเห็นได้ชัดว่า มีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิด นโยบาย ตลอดจนจุดมุ่งหมายของการศึกษาเมื่อใดก็จะมีการเปลี่ยนแปลงการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติฉบับใหม่ การประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติมิได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุด

2. ระยะเริ่มมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อประเทศไทยได้เริ่มมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก (พ.ศ. 2504-2509) และได้มีผลทำให้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติฉบับที่ 1 ด้วย จากนั้นต่อมาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 2, 3, 4 และ 5 เรื่อยมา โดยใช้ช่วงระยะเวลาเดียวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาได้เน้นความสอดคล้องระหว่างการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยรวม แผนพัฒนาการศึกษาได้จัดเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การวางแผนพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนฉบับที่ 1 ได้เน้นการจัดการศึกษาภาคบังคับ การจัดการศึกษาที่ผลิตกำลังคนระดับกลางและระดับสูง จึงได้ส่งเสริมและขยายการจัดการอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ต่อมาในแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ได้เน้นการเร่งรัดการขยายการศึกษาภาคบังคับ และยังคงเน้นการผลิตกำลังคนในระดับกลางและระดับสูง นอกจากนั้นในแผนนี้ได้ส่งเสริมการจัดการศึกษาภาคเอกชน และเป็นครั้งแรกที่ได้อนุญาตให้เอกชนจัดตั้งวิทยาลัย และเปิดสอนในระดับอุดมศึกษา

แผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) การวางแผนเริ่มมีระบบมากขึ้น ในแผนนี้มุ่งเน้นในการแก้ปัญหา อุปสรรคต่าง ๆ ของการพัฒนาการศึกษาจากช่วงแผนก่อนนโยบายยังคงเร่งขยายการศึกษาภาคบังคับ และผลิตกำลังคนระดับกลางและระดับสูง โดยเฉพาะการผลิตครูเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนครู เป็นแผนแรกที่เริ่มมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษานอกโรงเรียน

ในปี พ.ศ. 2520 ได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ดังนั้นแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ได้ยึดแนวนโยบาย

ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ คือ นโยบายการปฏิรูปการศึกษา จุดเน้นคือ การจะปรับปรุง การศึกษาให้มีคุณภาพยิ่งขึ้นโดยเสนอแนะการปรับปรุงระบบการบริหารการศึกษา เปลี่ยนแปลง เนื้อหา กระบวนการเรียนการสอน และเน้นการจัดการศึกษาในระบบและนอกระบบให้ ประสานสัมพันธ์กัน

สำหรับการจัดการศึกษาในแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เน้นการจัดการศึกษานอกระบบ และในระบบโรงเรียนให้สอดคล้องสัมพันธ์กับ ปรับปรุง คุณภาพการศึกษา ส่งเสริมการพัฒนาหลักสูตร นวัตกรรมและเทคโนโลยีทางการศึกษา

สรุปได้ว่า การวางแผนพัฒนาการศึกษาทั้ง 5 ฉบับที่ผ่านมา ได้เน้นการจัดการ ศึกษาภาคบังคับ การผลิตกำลังคนให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ผลก็คือการขยายการศึกษาในเชิงปริมาณเป็นไปอย่างรวดเร็ว

#### การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

##### ก. สภาพการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

ถ้าพิจารณาถึงการดำเนินงานด้านการวางแผนของหน่วยงานทางการศึกษา ต่าง ๆ ภายในจังหวัดกล่าวได้ว่า มีการดำเนินงานอยู่ใน 2 ลักษณะ คือ (แสวง ปิ่นมณี และคณะ 2528 : 19) "การวางแผนตามสายงานปกติ และการวางแผนในส่วนของ แผนพัฒนาจังหวัด"

การวางแผนตามสายงานปกติ เป็นไปตามกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งของ หน่วยงานเจ้าสังกัด ซึ่งจะสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดจัดทำแผน ซึ่งได้แก่ แผนพัฒนา ระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี แผนปฏิบัติการประจำปี หรือแผนอื่น ๆ การวางแผนตาม สายงานปกตินี้ จะมีความแตกต่างกันออกไปตามลักษณะการบริหารราชการส่วนภูมิภาคของ แต่ละกรม และกระทรวงกล่าวคือ บางหน่วยงานดำเนินการผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด โดยมีศึกษาธิการจังหวัดช่วยรับผิดชอบดำเนินการ บางหน่วยงานดำเนินการติดต่อกับกรม หรือ กระทรวงโดยตรงโดยไม่ผ่านจังหวัด สำหรับกรมที่มอบหมายงานให้ทางจังหวัดรับผิดชอบ ในการจัดทำแผน เพื่อเสนอส่วนกลาง ได้แก่

1. กรมสามัญศึกษา
2. กรมการศึกษานอกโรงเรียน
3. กรมการศาสนา
4. กรมพลศึกษา
5. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน
6. สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ
7. สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ

ส่วนงานของกรมอื่นที่สายงานไม่ผ่านจังหวัดโดยตรง ศึกษาธิการจังหวัดรับผิดชอบ ในฐานะผู้ประสานงาน แต่มิได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาร่วมกับหน่วยงานเหล่านั้น ได้แก่ หน่วยงานดังต่อไปนี้

1. สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. กรมอาชีวศึกษาที่เกี่ยวข้องกับงานวิทยาลัยเทคนิค และวิทยาลัยเกษตรกรรม สถาบันสังกัดวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา
3. กรมการฝึกหัดครู
4. สถาบันสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย
5. กรมศิลปากร

การวางแผนที่เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งได้มุ่งเน้นให้เกิด การพัฒนาระหว่างสาขาการเกษตร การสาธารณสุข การปกครอง และการศึกษามี ขอบเขตการดำเนินงานเฉพาะ 4 กระทรวงหลัก ดังนั้นขอบเขตของแผนงานโครงการทาง การศึกษาของแผนพัฒนาจังหวัด จึงเป็นแผนงานโครงการที่สนองตอบนโยบายการพัฒนา ชนบทเท่านั้น มิได้ครอบคลุมแผนพัฒนาการศึกษาทั้งหมดของจังหวัด นอกจากนั้น หน่วยงาน ที่รับผิดชอบจัดทำแผนการศึกษา เพื่อบรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดยังครอบคลุมเฉพาะหน่วย- งานสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เป็นแกนกลางในการ จัดทำแผนดังกล่าว



## ข. ความเป็นมาของการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

ความพยายามในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดได้เริ่มขึ้นในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) แต่การประสานแผนระดับจังหวัดให้เข้ากับแผนระดับชาตินั้นไม่ประสบผลสำเร็จ ในระยะต่อมาจึงไม่ปรากฏมีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปีของจังหวัด สำหรับการจัดทำแผนประจำปี เริ่มเมื่อปี พ.ศ. 2511-2514 และได้มีการปรับปรุงแผนรายปีให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับจริง ซึ่งต่อมาได้เรียกแผนนี้ว่า "แผนปฏิบัติการประจำปี" ลักษณะของการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในจังหวัดในระยะต่อมาส่วนใหญ่ได้แก่ "แผนพัฒนาประจำปี" ซึ่งเป็นแผนเพื่อของบประมาณประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งเป็นการปรับปรุงแผนพัฒนาประจำปีเมื่อได้รับงบประมาณมาแล้ว หรือเท่ากับเป็นแผนเพื่อการใช้จ่ายเงิน โดยสรุปแล้วในระดับจังหวัดยังไม่มี การวางแผนการศึกษาที่เป็นแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดเป็นส่วนรวม

ในช่วงระยะเวลาที่รัฐบาลมีนโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาของ 4 กระทรวงหลัก สำหรับในส่วนของการศึกษาได้มีการแต่งตั้งอนุกรรมการฝ่ายการศึกษาของจังหวัด ซึ่งครอบคลุมเฉพาะการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทเท่านั้น มีครอบคลุมการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดโดยส่วนรวมทั้งหมด

เมื่อพิจารณาสภาพและการดำเนินงานการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาของประเทศพบว่า ได้เน้นเฉพาะการวางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับชาติมาเป็นเวลานานแล้ว ส่วนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดโดยส่วนรวม ยังมีได้ดำเนินการอย่างจริงจัง ดังนั้นจึงมีผลให้การวางแผนการศึกษาของชาติโดยส่วนรวมยังไม่ประสบผลเท่าที่ควร เพราะขาดการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ทั้งนี้เพราะการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด มีความสำคัญไม่น้อยกว่าการวางแผนระดับชาติ กล่าวคือ การวางแผนระดับชาติให้แผนนโยบายและทิศทางในการพัฒนาการศึกษา เป้าหมาย การรับนักเรียนของประเทศเป็นส่วนรวม และจัดสรรวงเงินเพื่อการศึกษาเป็นส่วนรวมเท่านั้น ส่วนการวางแผนระดับจังหวัดจะช่วยในเรื่องของการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการศึกษาจากระดับชาติไปยังจังหวัดได้อย่างเหมาะสม และช่วยชี้ให้เห็นแนวทางของการพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

ให้ชัดเจนและละเอียดยิ่งขึ้น ตามสภาพของจังหวัดที่แท้จริง ตลอดจนสามารถวางแผนหาจุดเน้นในการแก้ไขปัญหาการศึกษาของจังหวัดได้เหมาะสม ทั้งนี้เพราะลักษณะและสภาพการณ์ของการพัฒนาจังหวัดแตกต่างกันออกไป

เมื่อพิจารณาในชั้นของการเตรียมการวางแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี หรือการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีแล้ว จะยิ่งเห็นว่าการวางแผนในระดับจังหวัดยังมีความสำคัญมาก เพราะการดำเนินการในการจัดการศึกษา ทั้งในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และการศึกษานอกโรงเรียน สถานศึกษาหรือสถานที่ให้บริการนั้นตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด และเป็นบริการการศึกษาที่ให้แก่ชุมชนของจังหวัดอย่างกว้างขวาง

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้ ชี้ให้เห็นว่า การวางแผนการศึกษาจังหวัดมีความสำคัญและจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนกว่าการวางแผนระดับชาติ จึงสมควรที่จะต้องรีบเร่งพัฒนาการวางแผนการศึกษาของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ ในการที่จะดำเนินการพัฒนาการวางแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดให้ประสบผลนั้น จะต้องคำนึงถึงองค์กรที่จะรับผิดชอบ ซึ่งจะทำให้หน้าที่วางแผนการศึกษาให้มีความรู้ ความสามารถในการเลือกใช้เทคนิค และวิธีการวางแผนการศึกษาที่เหมาะสมและที่สำคัญจะต้องให้ผู้บริหารการศึกษาของจังหวัด เห็นความสำคัญของการวางแผน และสามารถผนวกการวางแผนกับการบริหารการศึกษาให้เป็นงานที่ต่อเนื่องและควบคู่กันไป

#### ค. หลักการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ควรจะต้องคำนึงถึงนโยบายระดับชาติ นโยบายและเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดโดยส่วนรวม ตลอดจนปัญหา ข้อจำกัดศักยภาพและแนวโน้มของจังหวัด สำหรับนโยบายระดับชาตินั้น จะสะท้อนออกมาในรูปของแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนนโยบายและเป้าหมายของการพัฒนาจังหวัดโดยส่วนรวมก็เป็นการกำหนดทิศทางที่ทางจังหวัดมีความประสงค์จะดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของประเทศ และสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น นโยบายการพัฒนาของจังหวัด จำเป็นจะต้องได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เพื่อให้แผนงานโครงการสาขา

ต่าง ๆ มีความประสานสัมพันธ์และสอดคล้องซึ่งกันและกัน

เนื่องจากการวางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัด มีความสำคัญมากในการพัฒนาของจังหวัด และจังหวัดจะมีบทบาทในการเป็นจุดเชื่อมระหว่างหน่วยราชการส่วนกลางกับประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นการวางแผนการศึกษาในระดับจังหวัดจำเป็นต้องมองเห็นภาพและแนวโน้มการพัฒนาการศึกษาของชาติโดยส่วนรวม ในลักษณะมหภาคได้อย่างถูกต้อง และขณะเดียวกันก็ต้องเข้าใจสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งเป็นรายละเอียดระดับจุลภาค เพื่อให้ประสานแนวนโยบายของชาติให้สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงของจังหวัด

หลักการวางแผนระดับจังหวัดที่ควรพิจารณามีดังต่อไปนี้

1. การวางแผนควรจะต้องคำนึงถึงระยะเวลา การจัดทำแผนให้สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้เกิดการประสาน (Synchronization) ในเรื่องระยะเวลา
2. การวางแผนนอกจากจะเป็นการวินิจฉัยปัญหาในอดีตและปัจจุบันในลักษณะ Diagnostic Planning แล้ว ควรเป็นการมองเพื่อเตรียมการในอนาคตด้วย
3. ควรมีการกำหนดขอบเขต และภาระหน้าที่ให้ชัดเจน เช่น หน่วยงานระดับชาติ มีหน้าที่กำหนดนโยบายกว้าง ๆ และประเมินผลอย่างกว้าง ๆ ในระดับมหภาค ส่วนหน่วยงานย่อยในระดับจังหวัด ก็มีการรับผิดชอบที่แคบลงมาในลักษณะของการวางแผนจุลภาค การจัดระบบเช่นนี้จะช่วยให้การวางแผนสามารถประสานกันได้ทั้งระบบ
4. ควรถือว่าการวางแผนเป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร เพราะการวางแผนที่ไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการบริหารถือว่า เป็นการดำเนินงานที่สูญเปล่า
5. ระบบงบประมาณสามารถช่วยสนับสนุนการวางแผน โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณแบบแผนงาน ซึ่งเปิดโอกาสให้จังหวัดใช้งบประมาณตามความเหมาะสม และความจำเป็น โดยคำนึงถึงแผนงานและโครงการเป็นหลัก
6. การวางแผนพัฒนาการศึกษา ควรคำนึงถึงผลที่ผู้เรียนจะได้รับและผลทางสังคมเป็นประการสำคัญที่สุด

## ง. ปัจจัยสนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

จากสภาพโครงสร้างการบริหาร และการวางแผนในปัจจุบันที่ยังมีลักษณะไม่เอื้ออำนวยต่อการวางแผนแบบบูรณาการในระดับจังหวัด มิได้หมายความว่า หน่วยงานในระดับจังหวัดไม่สามารถวางแผนแบบบูรณาการได้ การดำเนินการภายใต้โครงสร้างการบริหารที่เป็นอยู่เพื่อให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายการพัฒนาที่วางไว้ การสร้างกลไกเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ควรประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้ (แสง ปิ่นมณี และคณะ 2528 : 21)

1. การจัดองค์การการวางแผน
2. การจัดทรัพยากรกำลังของบุคลากรด้านการวางแผน
3. การประสานงาน และขั้นตอนการวางแผน
4. การประสานแนวนโยบายระดับต่าง ๆ
5. การจัดระบบข้อมูล

ปัจจัยที่จะทำให้การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดบรรลุผลสำเร็จดังกล่าวนั้น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. องค์การการวางแผน ในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด องค์การการวางแผนจะประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานทุกระดับและทุกประเภทการศึกษา ผู้แทนดังกล่าว ได้แก่ ผู้บริหารและผู้ที่มีรับผิดชอบด้านการวางแผนของแต่ละหน่วยงาน สถานศึกษา ในเขตจังหวัดนั้น ๆ จะมีหน้าที่ประสานแนวนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด ผนวก เข้ากับสภาพปัญหา และความต้องการทางการศึกษาของจังหวัด แล้วจึงกำหนดเป็นนโยบายการพัฒนาการศึกษาของจังหวัด ทุกหน่วยงานการศึกษาภายในจังหวัดจะยึดถือเป็นแนวในการวางแผนต่อไป

องค์การการวางแผนของกระทรวงศึกษาธิการมี 3 ระดับ ได้แก่

- 1.1 คณะกรรมการนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการ
- 1.2 คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม
- 1.3 คณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด

คณะกรรมการแต่ละคณะในระดับต่าง ๆ มีองค์ประกอบบทบาทหน้าที่ดังต่อไปนี้

#### 1.1 คณะกรรมการนโยบายและแผนกระทรวงศึกษาธิการ

องค์คณะบุคคลในคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นรองประธานกรรมการ ข้าราชการระดับสูง (ระดับอธิบดี) ในกระทรวงศึกษาธิการไม่เกิน 6 คน เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ หรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 3 คน เป็นกรรมการ โดยมีรองปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่รับผิดชอบด้านแผนพัฒนา เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการกองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยกำหนดให้มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1.1 สืบรวจศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ทบทวนและเสนอแนวทางการกำหนดนโยบายแผนงานและระบบพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ

1.1.2 ประสานงานการจัดทำ และการใช้ทรัพยากรเพื่อการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ

1.1.3 ติดตาม ประเมินผล และรวบรวมผลการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการและกรม ตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ

1.1.4 ดำเนินการอื่นตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการและรัฐบาล

1.1.5 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม จังหวัด และอนุกรรมการอื่น ๆ ตามที่สมควร เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการนโยบายแผนกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

#### 1.2 คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม

องค์คณะบุคคลในคณะอนุกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานอนุกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัดเป็นรองประธานอนุกรรมการ ผู้แทนกรมใน

สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิ (ไม่เกิน 3 คน) เป็นกรรมการ โดยมีผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดฝ่ายวิชาการ เป็นกรรมการ และเลขานุการ หน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวคือ

1.2.1 พิจารณาแนวทางในการพัฒนาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมระดับจังหวัดในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ

1.2.2 กำหนดแผนงานและโครงการตามนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และเสนอของบประมาณประจำปี

1.2.3 ประสานงานการใช้ทรัพยากร และการปฏิบัติตามแผนงาน และโครงการที่กำหนดขึ้น

1.2.4 ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามขั้นตอนของแผน

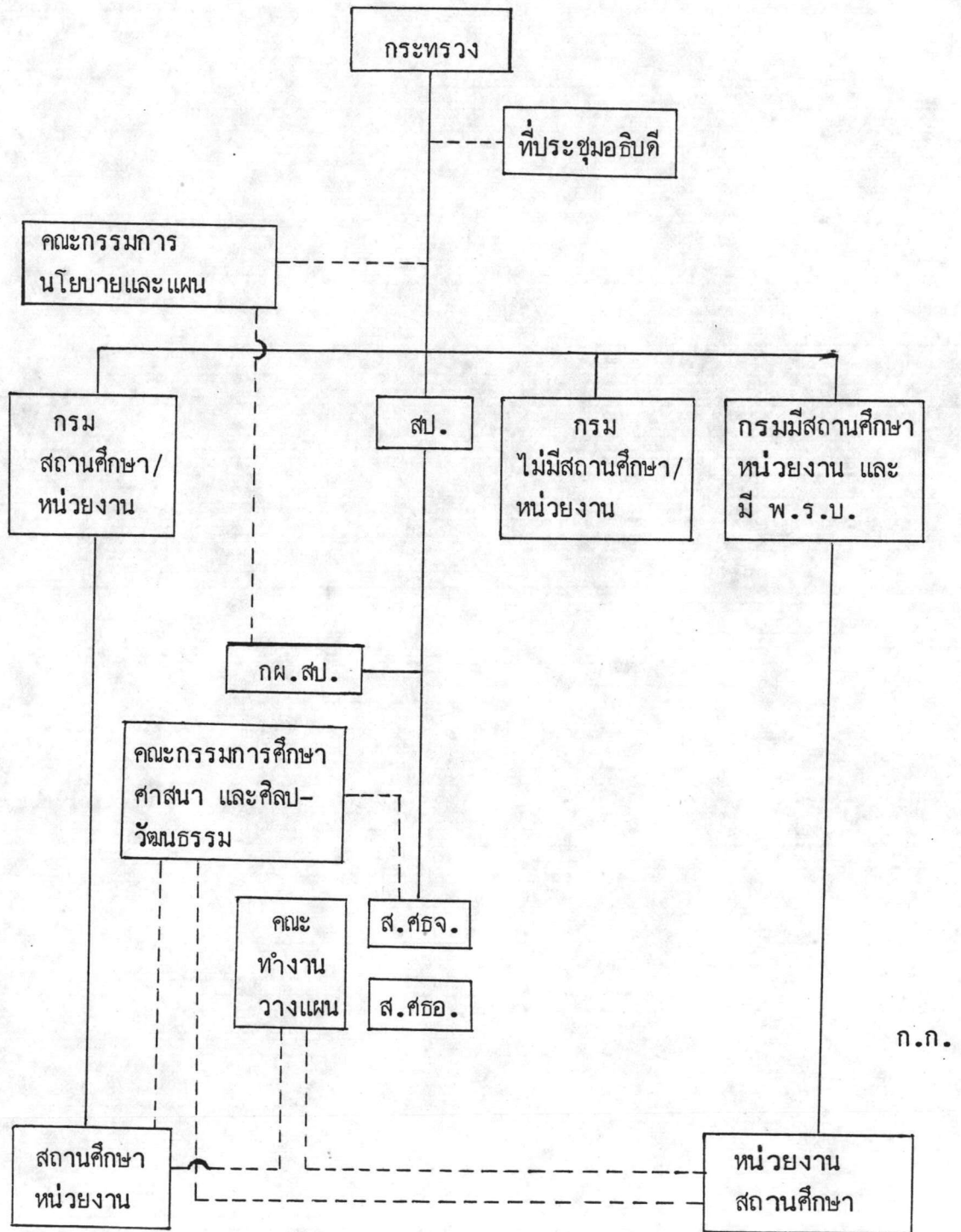
1.2.5 ดำเนินการอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากกระทรวงศึกษาธิการ

1.2.6 ให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เป็นสำนักงานเลขานุการ คณะอนุกรรมการชุดนี้

### 1.3 คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด

องค์คณะบุคคลในคณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้ ให้เลขานุการคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัดเป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ทำแผนของหน่วยงานสังกัดกรมต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการทุกกรมในจังหวัด นักวิชาการศึกษาประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการจัดทำแผนในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด (สำหรับงานกรมที่มอบหมายให้สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดดำเนินการ จะไม่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากกรมนั้นเป็นคณะทำงานก็ได้) จำนวนคณะทำงานทั้งสิ้นมีประมาณ 15 คน และให้คณะทำงานฯ มีหน้าที่ช่วยเหลือคณะอนุกรรมการฯ ดำเนินงานตามหน้าที่ที่กำหนดให้

แผนภูมิองค์กรการวางแผนการศึกษา ศาสนา และ ศิลปวัฒนธรรม  
ของกระทรวงศึกษาธิการ



2. การจัดอัตรากำลังของบุคลากรด้านการวางแผน ปัจจัยด้านนี้จะช่วยสนับสนุนองค์การการวางแผน เพราะขีดความสามารถในการดำเนินงานขององค์กร การวางแผนจะขึ้นอยู่กับบุคลากรด้านการวางแผนของหน่วยงานต่าง ๆ อันหมายถึงอัตรากำลัง ความรู้ และประสบการณ์ด้านการวางแผน ความจริงใจและความร่วมมือในการวางแผน ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ด้านการวางแผนของบุคลากร ซึ่งในสภาพปัจจุบันแทบทุกหน่วยงานการศึกษาในระดับจังหวัดยังขาดแคลนบุคลากรด้านนี้

3. การประสานงาน และขั้นตอนการวางแผน หมายถึง การประสานเกี่ยวกับระยะเวลาของการจัดทำแผนให้สอดคล้องกันทั้งระบบ ระหว่างหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น การกำหนดขั้นตอนเพื่อจัดส่งกรอบนโยบายจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาคควรดำเนินการแต่เนิ่น ๆ เพื่อให้หน่วยงานในระดับจังหวัดมีระยะเวลาเพียงพอในการจัดทำแผน นอกจากนี้หน่วยงานในระดับจังหวัดจะต้องมีแผนกำกับกิจกรรมการวางแผนโดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนของการวางแผน เนื่องจากมีกิจกรรมหลายขั้นตอนที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย เช่น ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษา ตลอดจนอุปกรณ์ สถานที่ในการดำเนินการวางแผน เป็นต้น

4. การประสานแนวนโยบายระดับต่าง ๆ เป็นปัจจัยประการหนึ่งที่สนับสนุนการวางแผนแบบบูรณาการในระดับจังหวัด เพราะการประสานแนวนโยบายระดับต่าง ๆ ให้สอดคล้องซึ่งกันและกัน และมีทิศทางชัดเจน ก็จะช่วยทำให้หน่วยงานในระดับจังหวัดสามารถประสานแนวนโยบายกันให้มีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน

5. การจัดระบบข้อมูล ถือเป็นแก่นสำคัญของการวางแผน โดยเฉพาะการวางแผนแบบบูรณาการระดับจังหวัด ซึ่งจะต้องใช้ข้อมูลทุกระดับและประเภทการศึกษาในการวินิจฉัยสภาพปัญหาความต้องการทางการศึกษา รวมถึงการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาการศึกษา ดังนั้นควรจะต้องมีการจัดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพในลักษณะศูนย์ข้อมูลทางการศึกษาของจังหวัดที่ทำหน้าที่ประสานการเก็บรวบรวม ตลอดจนการเรียกใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนและการบริหารการศึกษา



จากแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด จะเห็นว่าการจัดองค์กรการวางแผน เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะสนับสนุนให้เกิดการประสานงาน การวางแผนระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งการจัดองค์กรการวางแผนสามารถทำได้หลาย รูปแบบ ขึ้นอยู่กับสภาพการบริหารและการจัดการศึกษา แต่วัตถุประสงค์หลักของการวางแผน ก็เพื่อให้มีผู้แทนของหน่วยงานการศึกษาครบทุกหน่วยงาน รวมทั้งผู้แทนของหน่วยงานอื่น ๆ ที่สนับสนุนการพัฒนาการศึกษา และการพัฒนาจังหวัดโดยส่วนรวม

#### จ. กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

ขั้นตอนของการวางแผนโดยทั่วไปมี 4 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขั้นเตรียมการวางแผน
2. ขั้นดำเนินการวางแผน
3. ขั้นปฏิบัติตามแผน
4. ขั้นติดตามและประเมินผล

กระบวนการวางแผนมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

##### 1. ขั้นเตรียมการวางแผน

ในขั้นเตรียมการวางแผน โดยทั่วไปมีกิจกรรมสำคัญที่จะต้องดำเนินการ อยู่ 3 เรื่อง คือ (แสวง ปิ่นมณี และคณะ 2528 : 29)

- 1.1 การแต่งตั้งองค์คณะบุคคล
- 1.2 การวางแผนดำเนินการ
- 1.3 การจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็นในเบื้องต้น

เกี่ยวกับการเตรียมการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดนั้นกล่าวใน รายละเอียดดังต่อไปนี้

- 1.1 การแต่งตั้งองค์คณะบุคคลจะต้องพิจารณาให้รอบคอบในเรื่อง องค์ประกอบคณะบุคคลและบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ในเรื่ององค์ประกอบคณะทำงาน

นอกจากจะคำนึงถึงความครอบคลุมการ เป็นตัวแทนจากหน่วยงานการศึกษาทุกหน่วยงานใน จังหวัดแล้ว จำเป็นต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถในการปฏิบัติตามหน้าที่ภารกิจของ คณะทำงานได้เป็นอย่างดี ในบางจังหวัดอาจพิจารณาแต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษ เข้าร่วมเป็นคณะทำงาน นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นตัวแทนหน่วยงานการศึกษาของ จังหวัด สำหรับหน้าที่ของคณะบุคคลกำหนดให้ชัดเจนและครบถ้วนทุกขั้นตอนการวางแผน คือ จัดทำแผน ติดตามและประเมินผล ในบางจังหวัดอาจพิจารณาแต่งตั้งคณะทำงาน 2 คณะ คือ คณะทำงานมีหน้าที่จัดทำแผนและติดตามผลการดำเนินงานตามแผน และคณะทำงาน อีกคณะหนึ่งให้มีหน้าที่ประเมินผลการดำเนินงานตามแผนหรือบางจังหวัดอาจแต่งตั้งคณะทำงาน เพียงคณะเดียว ให้มีเจ้าหน้าที่ครบถ้วนตามขั้นตอนการวางแผน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพความ พร้อมด้วยบุคลากรของจังหวัด

1.2 การวางแผนดำเนินการ ในการดำเนินงานวางแผนพัฒนา การศึกษาระดับจังหวัดผู้รับผิดชอบงานวางแผน จะต้องจัดทำแผนการดำเนินงานตามหน้าที่ ความรับผิดชอบ โดยระบุขั้นตอน ระยะเวลา และกิจกรรมอันเป็นสาระสำคัญของแผน การดำเนินงานให้ชัดเจน แล้วจัดทำเป็นแผนภูมิกำกับการดำเนินงานตามแผนที่วางไว้ ดังนี้

1.2.1 แผนภูมิแสดงกระบวนการวางแผนตามขั้นตอนหลัก เพื่อการควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานดังตัวอย่างแผนภูมิตำหน้า 31-32

1.2.2 แผนภูมิตารางปฏิทินงานแสดงรายละเอียดของ กิจกรรมในแต่ละขั้นตอน พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาการทำงานในแต่ละกิจกรรมให้ชัดเจน เพื่อสะดวกในการปฏิบัติงาน

การกำหนดขั้นตอน ระยะเวลา และกิจกรรมการ ดำเนินงานมีหลักคือ จะต้องสอดคล้องกับการวางแผนพัฒนาจังหวัด และสอดคล้องกับ การวางแผนของส่วนราชการเจ้าสังกัด อันได้แก่ กรมและกระทรวงเจ้าสังกัด

1.3 การจัดเตรียมข้อมูลที่สำคัญในเบื้องต้น ข้อมูลที่สำคัญใน เบื้องต้นนี้ส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลเชิงปริมาณอันเป็นข้อมูลพื้นฐาน ที่จะนำไปจัดทำเป็นดัชนีชี้ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการศึกษาของจังหวัด ก่อนที่จะดำเนินการวิเคราะห์สภาพ

และปัญหาของจังหวัดต่อไป กิจกรรมสำคัญที่ต้องดำเนินการในส่วนนี้ก็คือ สํารวจแหล่งข้อมูล เก็บและรวบรวมข้อมูล ตรวจสอบความถูกต้องและความครอบคลุมของข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการ จัดทำดัชนีต่าง ๆ ที่จำเป็นในเบื้องต้น

ถ้าจะพิจารณาการเตรียมการเพื่อการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดแล้ว พอจะ กล่าวได้ในอีกลักษณะหนึ่งดังนี้คือ

1. จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด
2. ประชุมคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด สร้าง ความตระหนักในความสำคัญและความเข้าใจในการวางแผน และการที่จะต้องร่วมมือ ร่วมทรัพยากรกันในการทำงานวางแผน
3. ศึกษานโยบายและแผนของหน่วยเหนือ
  - 3.1 แผนการศึกษาชาติ
  - 3.2 นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม
  - 3.3 นโยบายและแผนของคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ
  - 3.4 นโยบายและแผนของคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ
  - 3.5 นโยบายและแผนของกระทรวง
  - 3.6 นโยบายและแผนของกรมต่าง ๆ
4. จัดตั้งองค์คณะบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสม
5. สรรหาและแต่งตั้งบุคลากรตามองค์คณะบุคคล
6. พัฒนาบุคลากร
  - 6.1 ด้านน้ำใจ
  - 6.2 ด้านความร่วมมือ
  - 6.3 ด้านทักษะความสามารถ การปฏิบัติงานการวางแผน

6.4 ด้านความรู้ ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรฐาน และแผนงานของหน่วยเหนือ

6.5 ด้านสภาพปัจจุบันและปัญหาการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมของ จังหวัด

7. การเตรียมอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และอาคารสถานที่และการเงิน งบประมาณเพื่อการปฏิบัติงานการวางแผน

8. กำหนดแผนงานเพื่อดำเนินการวางแผนตามขั้นตอนและเวลาให้ทันการ

กล่าวโดยสรุป การเตรียมการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดนั้น จะต้องมีการจัดตั้งองค์กรการวางแผนให้สมบูรณ์ถูกต้อง แล้วประชุมคณะกรรมการแต่ละคณะเพื่อสร้างความเข้าใจ ให้เกิดความรู้สึกว่าแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดมีความสำคัญ เพราะจะเป็นสิ่งที่สนองความต้องการและแก้ปัญหาของท้องถิ่นได้ดีที่สุด นักวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดจะต้องศึกษานโยบายจากหน่วยเหนือ หาข้อมูลดัชนีเพื่อบ่งชี้ถึงปัญหาและความต้องการของจังหวัด เมื่อได้เป้าหมายแล้วจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรด้านการวางแผน ให้มีคุณภาพ มีความรู้ ความเข้าใจ เรื่องการวางแผนการศึกษาเป็นอย่างดี มีการประสานงานเพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการวางแผน และจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงานให้ชัดเจน แบ่งภาระหน้าที่ให้รัดกุม

นอกจากนี้ สิ่งที่จะต้องคำนึงถึงอีกก็คือ เรื่องสถานที่ดำเนินการ อุปกรณ์ เครื่องมืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตลอดทั้งงบประมาณดำเนินการ ระยะเวลาที่จะจัดทำให้ทันกับเวลาที่กำหนด เป็นต้น



ตัวอย่าง ปฏิทินงานจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา จังหวัด ก.

กิจกรรม	ขั้นตอนการจัดทำแผน		วิเคราะห์สภาพและปัญหา				กำหนดแผน				จัดทำรายละเอียดของแผน									
	ระยะเวลา	เดือน สัปดาห์	พ.ค.		มิ.ย.		ก.ค.		ส.ค.		ก.ย.		ต.ค.		พ.ย.		ธ.ค.		ม.ค.	
			1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2
1. ออกพจ.กศ.ประชุมคณะทำงานเพื่อมอบหมายงานให้ดำเนินการ			▼																	
2. คณะทำงานศึกษาสภาพเบื้องต้นและแนวโน้มในอนาคตของจังหวัด รวมทั้งปัญหาที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในคลังข้อมูล เพื่อจัดทำรายงานสภาพและปัญหาเบื้องต้นของจังหวัด			●●●																	
3. ออกพจ.กศ.ประชุมพิจารณารายงานสภาพและปัญหาเบื้องต้น				▼																
4. คณะทำงานค้นหาและตรวจสอบความถูกต้องของปัญหาจากข้อมูลเบื้องต้น			●●●●●	●●●●●																
5. ออกพจ.กศ.ประชุมคณะทำงานเพื่อติดตามความก้าวหน้า					▼															
6. คณะทำงานวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเพื่อค้นหาปัญหาหลัก					●●●															
7. ออกพจ.กศ.ประชุมคณะทำงาน เพื่อวิเคราะห์คัดเลือกและสรุปปัญหาหลักตลอดจนจัดลำดับความสำคัญของปัญหา รวมทั้งการทำรายงานฉบับสมบูรณ์							▼	■												
8. สัมมนาระดมสมองเพื่อหาแนวนโยบายการพัฒนาการศึกษา									▼											
9. คณะทำงานจัดทำร่างวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ เป้าหมาย และประชุมออกพจ.กศ.พิจารณา										●●	▼									
10. กพจ.ประชุมพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างแผนเบื้องต้น												▼								
11. ประชุมชี้แจงการจัดทำแผนงาน/โครงการ													▼							
12. คณะทำงานวิเคราะห์และประสานแผนงาน/โครงการรวมทั้งจัดลำดับความสำคัญและประชุม ออกพจ.กศ.เพื่อพิจารณา														●●●	▼					
13. คณะทำงานจัดทำรายละเอียดเป้าหมายและค่าใช้จ่ายของแผน และประชุม ออกพจ.กศ.เพื่อพิจารณา																				
14. คณะทำงานจัดทำร่างแผน 5 ปี และแผนประจำปี 1 และ ออกพจ.กศ.ประชุมพิจารณาแล้วเสนอต่อที่ประชุม กพจ.																				
15. เสนอแผนไปยังหน่วยงานเจ้าสังกัด																				■

เครื่องหมาย :



= การประชุม สัมมนา



= การเก็บรวบรวมข้อมูล : สัมภาษณ์ สอบถามและสัมภาษณ์



= จัดทำและเสนอเอกสาร รายงาน



= วิเคราะห์ข้อมูล

## 2. ขั้นตอนการวางแผน

ขั้นตอนการวางแผนนับว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการวางแผน ซึ่งจะต้องกำหนดลำดับขั้นตอนอย่างเป็นระบบ การจัดทำแผนระดับจังหวัดนั้นจะต้องจัดทำ 3 ขั้นตอน คือ (แสง ปิ่นมณี และคณะ 2528 : 29)

1. ขั้นวิเคราะห์สภาพและปัญหา
2. ขั้นกำหนดแผน
3. ขั้นจัดทำรายละเอียดของแผน

สำหรับขั้นตอนต่าง ๆ กล่าวในรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

1. ขั้นวิเคราะห์สภาพและปัญหา ในการวิเคราะห์สภาพและปัญหาของจังหวัดเป็นขั้นตอนสำคัญที่คณะจัดทำแผนจะต้องดำเนินการ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในสภาพและปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการศึกษาของจังหวัดทั้งในอดีตและปัจจุบัน และแนวโน้มในอนาคต ทั้งนี้เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและมาตรการในการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดต่อไป ประเด็นสำคัญที่ควรทราบในขั้นตอนนี้ คือ

1.1 แนวทางวิเคราะห์สภาพและปัญหา การวิเคราะห์สภาพและปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาของจังหวัด มีประเด็นที่ควรศึกษาอยู่ 2 ประการ คือ

1.1.1 การศึกษาแนวโน้มในอนาคต เพื่อทราบถึงความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ควรเกิดขึ้นในอนาคตอีกประมาณ 5, 10 หรือ 15 ปี ชำงหน้า การศึกษาแนวโน้มในอนาคตยิ่งไกลออกไปเท่าไร ก็จะทำให้การกำหนดแผนมีความสอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในอนาคตมากขึ้น เพราะผลที่จะเกิดขึ้นจากพัฒนาการศึกษาต้องใช้เวลาตามระยะเวลาเรียนในแต่ละหลักสูตร เช่น การวางแผนรับนักศึกษาเข้าเรียนฝึกหัดครูหลักสูตร 4 ปี ก็จะต้องศึกษาความต้องการครูในอนาคตล่วงหน้าอย่างน้อย 10 ปี จะเห็นได้ว่าการศึกษาแนวโน้มในอนาคตมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะการกำหนดแผนเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคตทั้งสิ้น

การศึกษาแนวโน้มในอนาคต จะศึกษาได้จากข้อมูลเบื้องต้น  
ของจังหวัด แนวนโยบายเบื้องต้นและปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลง

ข้อมูลเบื้องต้นของจังหวัด ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลเชิงปริมาณ  
ซึ่งสามารถนำมาวิเคราะห์แนวโน้มในอนาคตได้โดยใช้เทคนิคการคำนวณต่าง ๆ เช่น  
เทคนิคการคาดคะเนจำนวนประชากร เทคนิคการคาดประมาณจำนวนนักเรียน เทคนิค  
การคำนวณแนวโน้มของผลิตภัณฑ์มวลรวมระดับจังหวัด เป็นต้น นอกจากนี้แล้วยังสามารถ  
ดูแนวโน้มในอนาคตได้อย่างหายาบ ๆ จากการแสดงข้อมูลทางสถิติด้วยกราฟต่าง ๆ แนว  
ทางการวิเคราะห์แนวโน้มดังกล่าว จะอยู่บนพื้นฐานของแนวโน้มที่เกิดขึ้นในอดีตเท่านั้น  
แต่ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอาจไม่เป็นไปตามแนวโน้มในอดีตก็ได้  
ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายเบื้องต้น ได้แก่ นโยบายของรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม  
แห่งชาติ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด และปัจจัยอื่น ๆ เช่นผลกระทบที่เกิด  
จากการพัฒนาของจังหวัดใกล้เคียง เป็นต้น

1.1.2 การวิเคราะห์ปัญหาเพื่อค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ทั้งที่  
เป็นปัญหาการศึกษาและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การวิเคราะห์เพื่อค้นหาปัญหาและ  
สาเหตุของปัญหา มีแนวทางการดำเนินงานโดยวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น วิเคราะห์ข้อมูล  
ระดับล่าง และวิเคราะห์ข้อมูลระดับสูง ดังต่อไปนี้

การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของจังหวัด เป็นการวิเคราะห์  
จากดัชนีชี้สภาพต่าง ๆ ของจังหวัด เมื่อนำเอาดัชนีมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ (Criteria)  
มาตรฐาน (Standards) หรือปกติสถาน (Norms) ก็สามารถชี้ประเด็นปัญหาได้ในบาง  
เรื่อง เช่น การเปรียบเทียบอัตราการเข้าชั้นของนักเรียนในอำเภอต่าง ๆ กับอัตราการ  
เข้าชั้นระดับจังหวัดต่าง ๆ และอัตราการเข้าชั้นของจังหวัดกับอัตราการเข้าชั้นของประเทศ  
เป็นต้น

การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูล  
เกี่ยวกับปัญหาและความต้องการตั้งแต่ระดับอำเภอลงไปถึงประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งอาจ  
วิเคราะห์ข้อมูลที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบลและรายงานต่าง ๆ รวมทั้ง



การสังเกต การบอกเล่า การสัมภาษณ์ประชาชน การวิเคราะห์ ข้อมูลเบื้องต้นนี้จะทำให้ทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของจังหวัด

การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาระดับชาติ แผนพัฒนาของส่วนราชการเจ้าสังกัด นโยบายรัฐบาล นโยบายและแผนของส่วนราชการอื่น ๆ

1.2 หลักการดำเนินงานให้เกิดแผนแบบบูรณาการ จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การจะวิเคราะห์สภาพและปัญหา เป็นขั้นตอนหนึ่งของการวางแผนเพื่อให้ได้แผนที่เป็นแบบบูรณาการ ดังนั้นการวิเคราะห์สภาพปัญหา เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาของจังหวัด จึงควรมีหลักการดำเนินงานดังนี้

1.2.1 หลักการใช้ข้อมูลร่วมกัน การใช้ข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ต้องเป็นข้อมูลเดียวกันตลอด เพื่อให้ผลการวิเคราะห์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมีความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างระดับและประเภทการศึกษา

1.2.2 หลักการมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์สภาพและปัญหาารวมของจังหวัด คณะทำงานวางแผนการศึกษาของจังหวัด ทุกคนจะต้องร่วมกันวิเคราะห์สภาพและปัญหา โดยส่วนรวมของจังหวัด เพื่อให้มองเห็นความเกี่ยวเนื่องและผลกระทบระหว่างระดับและประเภทการศึกษา

2. ขั้นกำหนดแผน ขั้นนี้เป็นขั้นที่ต้องการจะชี้ให้เห็นว่า ผลที่ต้องการให้เกิดขึ้นเมื่อได้มีการนำแผนไปใช้คืออะไร นั้นหมายถึงการกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดนโยบาย การกำหนดมาตรการ หรือกลวิธีการพัฒนา การกำหนดเป้าหมาย และวงเงินงบประมาณ การกำหนดแผนจะทำให้มองเห็นส่วนหลัก ๆ ของแผน ซึ่งจะช่วยให้ทราบขอบเขตการดำเนินงานที่ชัดเจน พอที่จะนำไปจัดทำรายละเอียดของการดำเนินงานภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้นการดำเนินงานในขั้นกำหนดแผน จะทำให้ได้ร่างแผนการศึกษาเบื้องต้นที่ค่อนข้างชัดเจน

แผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

(แสง ปิ่นมณี 2528 : 51)

2.1 มีความเชื่อมโยงกับนโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของหน่วยเหนือ

2.2 มีความสอดคล้องกับแผนของจังหวัด

### 2.3 มีความเป็นบูรณาการในการพัฒนาการศึกษาของจังหวัด

3. ขั้นจัดทำรายละเอียดของแผน เมื่อได้กำหนดแผนแล้ว ก็จะได้แผนที่มีรูปร่างลักษณะหยาบ ๆ ซึ่งยังไม่สื่อความหมายเพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้ จึงจำเป็นต้องจัดทำรายละเอียดของแผนในเรื่องของการกำหนดแผนงาน โครงการ ตามกรอบนโยบายและมาตรการที่วางไว้ ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญ คือ (แสง ปิ่นมณี 2528 : 59)

#### 3.1 การจัดทำแผนงานและโครงการ

#### 3.2 การประสานแผนงานและโครงการ

#### 3.3 การกำหนดแผนที่เพื่อการจัดการศึกษา

ในการจัดทำรายละเอียดของแผน สามารถกล่าวในรายละเอียดตามขั้นตอนต่าง ๆ ได้ดังนี้คือ

3.1 การจัดทำแผนงานและโครงการ ในการจัดทำแผนงานและโครงการตามกรอบนโยบาย และมาตรการที่วางไว้ โดยปกติผู้ร่างแผนจะจัดส่งร่างแผนเบื้องต้น ให้หน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ จัดทำโครงการให้สอดคล้องกัน การดำเนินงานเช่นนี้มีประเด็นควรพิจารณาดำเนินการ คือ

3.1.1 การประชุมชี้แจงการจัดทำแผนงานโครงการ เพื่อเข้าใจปัญหาหลักของจังหวัด วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ เป้าหมายและวงเงินเบื้องต้นของแผน ตลอดจนเทคนิคการกำหนดแผนงานโครงการ

3.1.2 การวิเคราะห์แผนงาน โครงการ เพื่อบรรจุเข้าแผน คือเมื่อหน่วยงานต่าง ๆ เสนอแผนงาน โครงการ เข้าแผน ผู้วางแผนหรือคณะทำงานจะต้องวิเคราะห์โครงการและประสานแผนงาน โครงการ เพื่อปรับปรุงโครงการให้มีประสิทธิผล และให้เกิดการประสานสัมพันธ์กันระหว่างโครงการต่าง ๆ

3.2 การประสานแผนงานโครงการ ผู้วางแผนจะต้องพิจารณา ตรวจสอบ ทบทวนทุกกลุ่มงานและโครงการทั้งหมด ว่ามีความเกี่ยวเนื่องสอดคล้องส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งการประสานสัมพันธ์ระหว่างงาน โครงการต่าง ๆ ซึ่งเป็นการตรวจสอบงาน

โครงการขั้นสุดท้ายก่อนที่จะบรรจุไว้ในแผน โดยมีแนวทางการดำเนินงานดังต่อไปนี้

3.2.1 พิจารณาตรวจสอบความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง โดยพิจารณาในเชิง เป็นเหตุเป็นผลกัน ระหว่างวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ และงานโครงการ

3.2.2 ตรวจสอบความซ้ำซ้อนของโครงการทั้งหมด ในเรื่องกลุ่ม-เป้าหมายของผู้ที่รับบริการจากโครงการและพื้นที่ปฏิบัติการ รวมทั้งสาระสำคัญของโครงการ มีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องใดอย่างไร

3.2.3 ตรวจสอบผลกระทบระหว่างโครงการทั้งทางบวกและทางลบ ว่าเป็นโครงการที่ส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน หรือขัดแย้งกัน

3.2.4 ตรวจสอบความเกี่ยวเนื่องระหว่างโครงการ งาน หรือกิจกรรม ที่จะต้องปฏิบัติในช่วงของแผนให้สอดคล้องต้องกันในเรื่องระยะเวลา และลำดับความต่อเนื่องของ กิจกรรมหรือโครงการ

3.3 การกำหนดแผนที่เพื่อการจัดการศึกษา (Educational Mapping or School Mapping) ซึ่งเป็นเทคนิคและกรรมวิธีในการกำหนดความต้องการทางการศึกษา ในอนาคต เพื่อการนำนโยบายทางการศึกษาไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการ ที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้อง และสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น และการแก้ปัญหา ทางการศึกษาในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ดังนั้นการกำหนดแผนที่เพื่อการจัดการศึกษาจึงจำเป็น ในการจัดทำรายละเอียดของแผน

การกำหนดแผนที่เพื่อการจัดการศึกษา มุ่งให้เกิดผลการพัฒนาการศึกษา

3 ประการ คือ

3.3.1 เพื่อกระจายและใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ

3.3.2 เพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาของ ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ โดยทัดเทียมกัน

3.3.3 เพื่อการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และความ ต้องการของชุมชนในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง

การกำหนดแผนที่เพื่อจัดการศึกษา มีแนวทางการดำเนินงานเป็นขั้นตอน พอกล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

- 1) วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ทั้งในด้านภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา
- 2) การประมาณความต้องการทางการศึกษาในอนาคต โดยอยู่บนพื้นฐานกรอบนโยบายการศึกษาของจังหวัด เช่น ความต้องการในด้านปริมาณ และผู้เข้ารับบริการการศึกษาทุกระดับ และประเภทการศึกษา ความต้องการด้านอาคารสถานที่ อุปกรณ์ บุคลากร รวมทั้งหลักสูตร เป็นต้น
- 3) เสนอแผน เป็นการเสนอแนวทางการพัฒนาการศึกษาในเขตท้องที่ต่าง ๆ ภายในจังหวัด เช่น การขยายบริการการศึกษา การปรับปรุงคุณภาพการศึกษา การส่งเสริมประสิทธิภาพภายในระบบการศึกษา การกระจายและการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษา การเสริมสร้างประสิทธิภาพภายนอกระบบการศึกษา เป็นต้น

### 3. ขั้นปฏิบัติตามแผน

การปฏิบัติตามแผน หมายถึง การนำแผนที่วางไว้แล้วไปจัดทำรายละเอียดแยกแยะออกเป็นกิจกรรม ระยะเวลา สถานที่ ผู้รับผิดชอบ และอื่น ๆ ให้มีการปฏิบัติได้ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2527 : 251) จุดยอดของการวางแผนอยู่ที่ "การปฏิบัติตามแผน" เพราะฉะนั้นก่อนที่จะสรุปว่าการวางแผนมีประโยชน์หรือไม่ ควรจะได้น้ำใจเสียก่อนว่า แผนที่ได้ออกไว้ได้นำไปปฏิบัติจริง ๆ เสียก่อน ซึ่งถือว่า "การบริหารโครงการ เป็นหัวใจของการปฏิบัติตามแผน"

ในทางปฏิบัติขั้นการปฏิบัติตามแผน ของระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดนั้น เมื่อคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม และคณะทำงานวางแผนการศึกษาของจังหวัด ได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระยะที่ 6 และได้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีแล้ว จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีตามงบประมาณที่กระทรวงศึกษาธิการจัดให้ในแต่ละหน่วยงานสถานศึกษาของจังหวัด เพื่อดำเนินงานตามโครงการที่กำหนด

#### 4. ขั้นตอนติดตามและประเมินผล

การประเมินผล สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2528 : 5) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การประเมินผล หมายถึง "การตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการ หรือแผนงานตลอดจน การพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของโครงการ หรือแผนงานนั้น ว่ามีมากน้อยเพียงใด การประเมินผล เป็นกระบวนการซึ่งบ่งถึงคุณค่าของแผนงานโครงการ"

สำหรับการติดตามผลงานนั้น หมายถึง การตรวจตราวิธีปฏิบัติตามโครงการ หรือแผนงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ว่าได้ผลหรือมีปัญหาอุปสรรค ข้อบกพร่องประการใดบ้าง เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไข

จะเห็นได้ว่าการประเมินผลนั้น มีขอบข่ายของการประเมินที่กว้างขวาง ใช้วิธีการที่ซับซ้อนกว่าการติดตามผล การประเมินผลอาจจะประเมินทั้งแผนงาน โครงการ หรือ ตอนใดตอนหนึ่งก็ได้ เช่น ประเมินก่อนเริ่มแผนงานโครงการ ประเมินขณะที่กำลังดำเนินการ ตามแผน เช่น ทุก 3 เดือน, 6 เดือน หรือทุก 1 ปี หรือประเมินตอนสิ้นสุดแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนการติดตามผลของแผนงาน โครงการ หลังจากแผนงานโครงการนั้นสิ้นสุดไปแล้ว 3 หรือ 5 ปี เป็นต้น

การประเมินผลมีส่วนใกล้เคียงกับการติดตามผลอยู่มาก คือ การประเมิน กระบวนการ (Process evaluation) กล่าวคือ ทั้งการประเมินกระบวนการและการ กำกับงาน เกี่ยวข้องกับการเก็บข้อมูล เกี่ยวกับผลการดำเนินงานขณะโครงการดำเนินอยู่ แต่ก็ยังมีความแตกต่างระหว่างการประเมินกระบวนการและการติดตามผล กล่าวคือ การติดตามผลเป็นกระบวนการที่ให้ได้มาซึ่งข่าวสาร หรือข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นในโครงการ เพื่อประโยชน์ในการเร่งรัดการทำงานตามแผนงาน โครงการให้แล้วเสร็จในเวลาที่กำหนด ส่วนการประเมินกระบวนการ เป็นกระบวนการที่ให้ได้มาซึ่งข่าวสาร หรือข้อมูลว่าทำไมสิ่งนั้น เกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นในโครงการ

ในการติดตามประเมินผลควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

##### 4.1 สิ่งที่ต้องประเมิน

การประเมินผลงานนั้นต้องประเมินทั้งระบบ ประเมินสิ่งที่ป้อนเข้า

ประเมินกระบวนการ และประเมินผลออกหรือผลิตผล กล่าวคือ เมื่อก่อนปฏิบัติงานต้องศึกษา ข้อมูลเพื่อหาทางใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผล โดยอภิปรายเปรียบเทียบกันว่าหาวิธีการที่ดีและเหมาะสมที่สุด และ ประเมินนโยบาย ตลอดจนจะต้องมีวัตถุประสงค์ของโครงการด้วย และในขณะที่ปฏิบัติงานก็ต้อง มีการประเมินกระบวนการปฏิบัติและการส่งผลประเมินเป็นระยะ ๆ เพื่อตรวจสอบความ ก้าวหน้า อุปสรรค ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติงาน เพื่อปรับปรุงและแก้ไขให้ ได้ผลดียิ่งขึ้นและเมื่อเสร็จโครงการแล้วประเมินว่า ให้ผลที่ผลิตได้เป็นไปตามเกณฑ์หรือ เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ มีข้อสรุปและข้อเสนอแนะอะไรบ้าง

#### 4.2 ข้อมูลที่ใช้ในการประเมิน

4.2.1 ข้อมูลต่าง ๆ ที่จะใช้ในการประเมินผลงานการศึกษานั้น ได้แก่ นักเรียน ครู โรงเรียน อาคารสถานที่ อุปกรณ์และวัสดุประกอบการศึกษา งบประมาณ หลักสูตร กิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น ข้อมูลต่าง ๆ ที่จะใช้ประเมินผลควรมีเกณฑ์ (ของข้อมูล) ที่ชัดเจน

4.2.1.1 ครอบคลุม

4.2.1.2 เป็นตัวแทนที่ดี

4.2.1.3 มีความเชื่อมั่น

4.2.1.4 มีความเที่ยงตรง

4.2.1.5 มีความเป็นปรนัย

4.2.1.6 ประหยัดวัตถุ เวลา บุคลากร

4.2.2 วิธีหาข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้สำหรับการประเมิน งานการศึกษา มีดังนี้

4.2.2.1 ใช้วิธีสอบถามหรือสัมภาษณ์

4.2.2.2 เอกสารต่าง ๆ

4.2.2.3 ใช้วิธีสังเกต

4.2.2.4 ใช้แบบสำรวจ

4.2.2.5 ใช้แบบทดสอบ

4.2.2.6 องค์ประกอบอื่น ๆ

#### 4.3 กระบวนการในการประเมินผล

4.3.1 หลักเกณฑ์ในการประเมินกระบวนการของโครงการการศึกษา

4.3.1.1 การจัดลำดับชั้นความสำคัญของกิจกรรม

4.3.1.2 ระบุกิจกรรมไว้ชัดเจนและสามารถปฏิบัติ

4.3.1.3 กำหนดระยะเวลาปฏิบัติไว้แน่นอน

4.3.1.4 มีผู้รับผิดชอบกิจกรรมนั้น

4.3.1.5 วิธีดำเนินการนั้น ๆ เป็นไปโดยการประหยัด

4.3.1.6 ถูกหลักวิชา

4.3.1.7 ควรจะสอดคล้องกับสภาพการณ์

4.3.2 วิธีดำเนินงานในการประเมินผลงานการศึกษา

4.3.2.1 ศึกษาแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ ให้เข้าใจ

4.3.2.2 เตรียมแผนปฏิบัติงาน

4.3.2.3 เตรียมเครื่องมือเครื่องใช้ในการเก็บข้อมูล เช่น

แบบสำรวจ แบบทดสอบ

4.3.2.4 ศึกษาข้อมูลจากเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4.3.2.5 แ่่งกำหนดวัน เวลา ในหน่วยงานที่จะไปปฏิบัติ

ให้ทราบ

4.3.2.6 นำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบประเมินค่า

(ดีราคา)

4.3.2.7 รายงานผลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อ

ปรับปรุงแก้ไขต่อไป

#### 4.3.3 การกำหนดระยะเวลาการติดตามและประเมินผล มีหลักเกณฑ์ พิจารณา ดังนี้

4.3.3.1 การประเมินผลก่อนทำโครงการหรือก่อนดำเนินการ

4.3.3.2 การประเมินผลระหว่างโครงการหรือขณะดำเนินการ

4.3.3.3 การประเมินผลเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ

ในการกำหนดระยะเวลาการติดตามและประเมินผลงานนั้น มีวิธีการพิจารณา ดังนี้คือ พิจารณาความเร่งด่วนของงานที่ทำ และให้พิจารณาสัดส่วนปริมาณงานกับจำนวนบุคลากรว่าเหมาะสมกับเวลาหรือความสมบูรณ์ของเครื่องมือ อุปกรณ์ที่ใช้ในงานนั้น และอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยคาดไม่ถึง

#### 4.3.4 การกำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลงานตามเป้าหมายของโครงการ

เนื่องจากเป้าหมายของโครงการต่าง ๆ ในแผนปฏิบัติการนั้น เขียนไว้ชัดเจนบ้าง ไม่ชัดเจนบ้าง และเป้าหมายบางอย่างเขียนในแบบปริมาณจึงสามารถจะจัดได้ และเป้าหมายบางอย่างเขียนเป้าหมายเป็นคำบรรยายกว้าง ๆ เช่น เป้าหมายทางด้านคุณภาพ ก่อนที่จะสร้างเครื่องมือควรจะต้องกำหนดว่าเราจะเก็บข้อมูลเหล่านั้นมาในแบบใด เช่น อาจเป็นแบบตัวเลข ปริมาณ และคิดผลปฏิบัติงานออกมาเป็นร้อยละและกำหนดเกณฑ์ไว้ว่าทำได้กี่เปอร์เซ็นต์ จึงจะถือว่าโครงการนั้นสำเร็จตามเป้าหมาย แต่บางอย่างก็คิดเป็นร้อยละไม่ได้ จึงใคร่ขอเสนอแนะย่อ ๆ ดังนี้

4.3.4.1 เป้าหมายที่เป็นปริมาณ เช่น จำนวนนักเรียนอาจจะคิดเป็นร้อยละ (อาจกำหนดเกณฑ์ไว้ว่า ถ้ารับนักเรียนเข้าได้ถึง 90% หรือ 100% จึงจะถือว่าโครงการนี้สำเร็จตามเป้าหมาย เป็นต้น)

ในเรื่องเงินงบประมาณ ถ้าไม่บอกรายละเอียดเป็นหน่วยไว้อาจใช้ร้อยละ แต่ถ้าบอกรายละเอียดอาจคิดเป็นค่าใช้จ่ายรายหัว (Cost per head) หรือค่าใช้จ่ายรายหน่วย (Cost per unit) ก็ได้

4.3.4.2 เป้าหมายที่เป็นคุณภาพอาจเก็บข้อมูลได้หลายวิธี เช่น



ข้อมูลเกี่ยวกับผลการสอบ จำนวนนักเรียนออก  
กลางคัน อาจใช้แบบสำรวจ ข้อมูลที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานโดยให้มีการประมาณการ อาจ  
จะต้องใช้สเกล เช่น การศึกษาคว่าได้ปฏิบัติได้ทันเวลาหรือไม่ เราอาจใช้สเกลหรือแบบ  
สอบถาม และ ข้อมูลที่ใช้สเกลบางชนิดสามารถคำนวณออกมาได้เป็นคะแนน เราก็อาจ  
วิเคราะห์ Mean, Mode ฯลฯ

4.3.5 การเขียนรายงานการประเมินผล ควรประกอบด้วยหัวข้อ  
ต่อไปนี้

4.3.5.1 ที่มา และวัตถุประสงค์ของการประเมิน กล่าวถึง  
ลักษณะงานของหน่วยงานนั้นอย่างย่อ ๆ ความจำเป็นที่ต้องประเมิน และขอบเขตของการ  
ประเมิน

4.3.5.2 ระเบียบวิธีการประเมิน กล่าวถึงการเก็บข้อมูล  
เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลและเก็บอย่างไร ตลอดจนการประมวลผลและการวิเคราะห์  
ข้อมูล

4.3.5.3 ผลของการประเมิน รายงานในรูปบรรยาย ตาราง  
และแผนภูมิ

4.3.5.4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### ฉ. การประสานงานการวางแผน

สมพงษ์ เกษมสิน (2519 : 146) ให้ความหมายของการประสานงานว่า  
การประสานงานหมายถึง "ความร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติกิจกรรมปฏิบัติงานให้เรียบร้อย  
และสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อให้งานสมบูรณ์และสำเร็จตามเป้าหมายในเวลาที่กำหนด"

การประสานงานจะช่วยให้ผลและคุณภาพของงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ  
องค์การลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงานและการสิ้นเปลืองทรัพยากรต่าง ๆ ที่สำคัญ  
มากคือ จะช่วยลดความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน

### หลักการประสานงาน

1. ประสานนโยบาย เนื่องจากการประสานงานจะช่วยให้เกิดเอกภาพของการบริหาร เพราะการจัดระบบงานต้องดำเนินไปตามความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ นโยบาย และแผน ให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน
2. ประสานเกี่ยวกับบุคลากรและจิตใจ เพราะการทำงานจะต้องนำเป็นทีมและจะต้องเกี่ยวข้องกับทัศนคติ ความรู้สึกนึกคิด ค่านิยม ความสนใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง
3. ประสานงานให้เกิดการผสมกลมกลืนในการปฏิบัติ ให้เกิดการเชื่อมสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจกรรม งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สถานที่ ระยะเวลา เป็นต้น

### วัตถุประสงค์ของการประสานงาน

1. เพื่อให้เกิดการประหยัดเวลา งบประมาณ บุคลากร
2. เพื่อไม่ให้งานเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนกัน
3. เพื่อขจัดความขัดแย้งในการดำเนินงาน
4. เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

### ประเภทของการประสานงาน

ประเภทของการประสานงานอาจจะแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. การประสานงานโดยความสมัครใจ (Voluntary Coordination) เพราะการยอมรับว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ และเกิดจากการรวมกลุ่มอย่างมั่นคงกลมกลืน
2. การประสานงานตามสายการบังคับบัญชา (Directive Coordination) ซึ่งเป็นการประสานตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา และการประสานงานตามระบบบริหาร

### วิธีการประสานงาน

การประสานงานแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ วิธีการประสานงานภายในองค์การ และวิธีการประสานงานระหว่างองค์การ กล่าวคือ

1. วิธีการประสานงานภายในองค์การ การประสานงานภายในองค์การ  
ประกอบด้วย

- 1.1 การจัดแผนผังและการกำหนดหน้าที่การงาน
- 1.2 จัดระบบการติดต่อสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ
- 1.3 การใช้คณะกรรมการ
- 1.4 การใช้วิธีงบประมาณ
- 1.5 การติดตามสอดส่องทั้งภายในและภายนอก
- 1.6 การติดต่ออย่างไม่เป็นพิธี
- 1.7 การใช้เจ้าหน้าที่ติดต่อโดยเฉพาะ
- 1.8 การจัดให้มีการประชุมผู้ใต้บังคับบัญชา
- 1.9 การจัดฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร
- 1.10 จัดให้มีหน่วยแนะแนวทางวิชาการ
- 1.11 จัดให้มีการมอบอำนาจหน้าที่
- 1.12 จัดให้มีการบำรุงขวัญ

2. วิธีการประสานงานระหว่างองค์การ ประกอบด้วย

- 2.1 การกำหนดสิทธิและหน้าที่
- 2.2 การใช้คณะกรรมการกลาง
- 2.3 การใช้วิธีงบประมาณ

การประสานงานการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด

กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดแนวทางการประสานงานการวางแผนการศึกษา  
ระดับจังหวัดทั้งการประสานงานระหว่างคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม

จังหวัด รวมทั้งคณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด กับองค์กรภายในกระทรวงศึกษาธิการ และกับองค์กรภายนอกกระทรวงศึกษาธิการไว้ดังนี้

การประสานงานกับองค์กรภายในกระทรวงศึกษาธิการ

องค์กรภายในกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ องค์กรในรูปคณะกรรมการ คือ

1. คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
2. คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด
3. คณะกรรมการวิทยาลัยครู
4. คณะอนุกรรมการวัฒนธรรมจังหวัด
5. อื่น ๆ

นอกจากนี้มีหน่วยงานการศึกษาอื่น ๆ เช่น สถานศึกษา เขตการศึกษา และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ซึ่งมีแนวทางในการประสานงานดังนี้

แนวทางการดำเนินงาน

1. กำหนดให้มีผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ให้คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด และคณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด
2. กำหนดให้ผู้แทนองค์กรต่าง ๆ ได้เข้าร่วมประชุมสัมมนาเพื่อการวางแผนทุกชั้นตอน
3. ให้ผู้แทนคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด และคณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมขององค์กรต่าง ๆ
4. ส่งเอกสารในด้านสภาพปัจจุบันและปัญหา วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงาน เป็นต้น ไปยังองค์กรต่าง ๆ
5. ร่วมมือในงานและโครงการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม
6. ประสานงานรวมกันทั้งในรูปองค์กรบุคคลและส่วนตัว

วิธีการประสานงานกับกรมต่าง ๆ และกระทรวงศึกษาธิการ

1. ศึกษาวิเคราะห์เอกสารแผนของกรมต่าง ๆ และของกระทรวงอย่างละเอียดถี่ถ้วน เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด
2. เชิญชวนให้บุคลากรหลักของกรมและกระทรวง ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามความเหมาะสมและความจำเป็น
3. ขอคำแนะนำปรึกษาในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาการวางแผน ทั้งในด้านเนื้อหาของแผนและเทคนิควิธีการดำเนินการ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากร
4. เสนอแผนไปยังกรมและกระทรวง และปรับปรุงแก้ไขพัฒนาแผนตามคำแนะนำและการแก้ไข
5. ในการประสานแผนปฏิบัติการของกรมและกระทรวง นำมาเป็นแนวทางในการสร้างแผนปฏิบัติการของจังหวัดต่อไป

การประสานงานกับองค์กรอื่นนอกกระทรวงศึกษาธิการ

องค์กรอื่นมีหลายหน่วยงาน ได้แก่

1. องค์กรและหน่วยงานของกระทรวงมหาดไทย
2. องค์กรและหน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
3. องค์กรและหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุข
4. องค์กรและหน่วยงานอื่นของกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
5. องค์กรและหน่วยงานของภาคเอกชน

#### การประสานแผน

คำว่า การประสานแผนที่ใช้ในการวางแผนในปัจจุบันได้ถ่ายทอดจากศัพท์วิชาการด้านการวางแผนพัฒนาภาค ซึ่งมีคำสองคำที่เกี่ยวข้องกับความหมายของการประสานแผน คือ การวางแผนแบบผสมผสานและการวางแผนสมบูรณ์แบบ

การวางแผนแบบผสมผสาน "หมายถึง การวางแผนที่มีการเชื่อมโยงระหว่าง ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ในกระบวนการวางแผนทุกขั้นตอน เพื่อให้เกิดการผสมผสาน ในเนื้อหา การพัฒนาที่เหมาะสมกับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่แน่ชัด และจะต้องตระหนักถึงการ ตอบสนองผลระหว่างกันของส่วนประกอบการพัฒนาของพื้นที่ด้วย" (จำลอง อติกุล อ้างใน มนุชญ์ วัฒนโกเมร 2526 : 27)

การวางแผนแบบให้มีการประสานแผน เป็นความประสงค์ของนักวางแผนทุกระดับ และทุกสาขาอาชีพ ถ้าจะพิจารณาในแง่ยุทธศาสตร์การวางแผน การประสานแผนหมายถึง การวางแผนที่มีการผนึกกำลังความพยายามให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้สัมพันธ์กับ แนวทางและทิศทางของการพัฒนาของพื้นที่ ทั้งระดับที่สูงกว่าจังหวัดและระดับที่ต่ำกว่าจังหวัด ถ้าพิจารณาในแง่ศิลปการวางแผน การประสานแผนหมายถึง พลังความพยายามในการ ระดมความรู้ ความร่วมมือจากกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญ และอาชีพหรือสังกัดที่ แยกต่างหาก มาร่วมกันวางแผน ทั้งนี้เพราะความพยายามให้เกิดการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่ เป็นเรื่องของการสร้างพลังร่วมของคนต่างสาขาอาชีพ และประสบการณ์ จำนวนมาก ให้เกิดทัศนคติและแนวคิดร่วมกันในการวางแผน

ถ้าพิจารณาการประสานแผนในด้านระเบียบวิธี การวางแผน "หมายถึงวิธีการ จะให้เกิดการวางแผนที่มีการประสานระหว่างระดับ การประสานในเนื้อหาและการประสาน ระหว่างพื้นที่ (มนุชญ์ วัฒนโกเมร 2526 : 28)

1. การประสานระหว่างระดับ หมายถึง การถ่ายทอดแนวความคิดจุดมุ่งหมาย และนโยบายหลักของประเทศลงสู่การวางแผนในระดับที่ต่ำกว่า เช่น ระดับภาค ระดับจังหวัด และชุมชนระดับพื้นที่ เพื่อให้การวางแผนในระดับดังกล่าวมีการประสานสอดคล้องกับแนวทาง พัฒนาของชาติ

2. การประสานในเนื้อหา หมายถึง การเชื่อมโยงกิจการพัฒนาภายในสาขา การพัฒนาเดียว และการเชื่อมโยงกิจการพัฒนาในระหว่างสาขาการพัฒนาให้สนับสนุนเกื้อกูล เป็นกรอบการพัฒนาเดียวกัน ในอันที่จะบรรลุจุดมุ่งหมายของการพัฒนาตามแผนที่ได้วางไว้

3. การประสานในระหว่างพื้นที่ หมายถึง การเลือกและตัดสินใจกำหนด กิจกรรมการพัฒนาที่สอดคล้องกับลักษณะภูมิศาสตร์ ด้านจิตวิทยา สังคม และชุมชนระดับพื้นที่

### การประสานแผนในการวางแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด

การประสานแผนในการวางแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด มีการประสานกับหน่วยงานและองค์กรอื่น 2 ประเภท ดังนี้

1. องค์กรภายในกระทรวงศึกษาธิการ
2. องค์กรภายนอกกระทรวงศึกษาธิการ

องค์กรภายในกระทรวงศึกษาธิการ มีทั้งในรูปคณะกรรมการและหน่วยงานสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เขตจังหวัดและทั้งระดับกรม กระทรวงศึกษาธิการ ในส่วนกลาง เช่น คณะกรรมการต่าง ๆ ได้แก่ คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด คณะกรรมการวิทยาลัยครู และคณะอนุกรรมการวัฒนธรรมจังหวัด เป็นต้น สำหรับหน่วยงานสถานศึกษาอื่น ๆ เช่น วิทยาลัย หน่วยงานของกรมศิลปากร สำนักงานศึกษาธิการเขต รวมทั้งกรมต่าง ๆ และตลอดทั้งกระทรวงศึกษาธิการ การวางแผนต้องผสมผสานสอดคล้องสัมพันธ์กัน ทั้งในด้านเนื้อหา ด้านพื้นที่ และในระหว่างระดับ จึงจะทำให้การดำเนินการตามแผนบรรลุวัตถุประสงค์ นับว่าเป็นการเกื้อกูลสนับสนุนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ

องค์กรภายนอกกระทรวงศึกษาธิการ มีความจำเป็นที่จะต้องติดต่อสัมพันธ์และดำเนินการให้ประสานสัมพันธ์กันเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เพราะว่าหน่วยงานอื่น ๆ นอกกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะสี่กระทรวงหลัก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การวางแผนที่มีประสิทธิภาพจะต้องให้กลมกลืนประสานกัน เพราะการปฏิบัติงานจะมีส่วนเกื้อหนุนต่อกัน ไม่ซ้ำซ้อนกัน เช่น โครงการด้านอาหารกลางวัน หรือโครงการด้านอนามัย กระทรวงสาธารณสุข อาจจะมีโครงการเช่นเดียวกัน จะเป็นการเกื้อกูลซึ่งกันและกันเป็นต้น

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด มีหน่วยงานองค์กรและบุคคลได้ทำการ

วิจัยที่เกี่ยวข้องพอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

จากความร่วมมือของกระทรวงมหาดไทยและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งได้รับความสนับสนุนจากสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อทำการศึกษาทบทวนและประเมินผลการวางแผนพัฒนาจังหวัดที่ผ่านมา และที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอันจะนำไปสู่การศึกษาหาข้อ เสนอแนะและแนวทางที่เหมาะสมในอนาคตได้วิจัยพบว่า

(ประสิทธิ์ ตงยั้งศิริ และคณะ 2525 : 1-28)

"ด้านการประสานแผนพัฒนาจังหวัด ยังมีปัญหาในทุกระดับ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในหลักการวางแผน วิธีการวางแผน และการประสานแผนอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้หน่วยงานส่วนกลางที่มีโครงการปฏิบัติในพื้นที่ของจังหวัด ไม่ได้แจ้งให้จังหวัดทราบถึงโครงการปฏิบัติในพื้นที่ของจังหวัด และแผนที่จะไปดำเนินการ หรือถ้าทราบก็ต่อเมื่อจังหวัดจัดทำแผนเสร็จแล้ว และอีกประการหนึ่งคณะกรรมการพัฒนาจังหวัดขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ นอกจากนี้ยังขาดความชัดเจนทางด้านประเภทและวิธีการประสานแผนงานและโครงการ จึงก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ....."

จากรายงานผลการวิจัย โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ การศึกษาค้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทราบสภาพปัจจุบันด้านโครงสร้าง กระบวนการวางแผนและเพื่อเสนอแนะ เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการวางแผนในระดับจังหวัด จากการวิจัยพบว่า (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2527 : 87-91) "การดำเนินงานวางแผนของหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ ภายในจังหวัดมีอยู่ 2 ลักษณะคือ การวางแผนตามสายงานปกติ และการวางแผนในส่วนของแผนพัฒนาจังหวัด"

ปัญหาการวางแผนในสายงานปกติ พบว่า ไม่มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาที่เป็นแผนรวมของจังหวัด ไม่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่บุคลากรไว้ให้ชัดเจน ข้อมูลยังไม่มี การเก็บที่เป็นระบบ และผู้บริหารในหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่เห็นความสำคัญของการวางแผน ฉะนั้นจึงควรปรับปรุงโครงสร้างการวางแผนการศึกษาให้มีเอกภาพ และควรมีหน่วยงานกลางในระดับจังหวัดทำหน้าที่เป็นศูนย์ข้อมูลทางการศึกษา



ปัญหาการวางแผนในส่วนที่เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด ได้แก่ การกำหนดกรอบนโยบายของแต่ละกระทรวง บางครั้งไม่สนองความต้องการของท้องถิ่น นอกจากนี้การวางแผนสาขาการศึกษา มักใช้ข้อมูลเฉพาะด้านการศึกษาเท่านั้น ไม่นำข้อมูลด้านอื่น ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพอนามัยมาพิจารณาด้วย จึงขาดการประสานสัมพันธ์และต่อเนื่องระหว่างการพัฒนาสาขาต่าง ๆ อีกประการหนึ่ง การประสานแผนระหว่างหน่วยงานทางการศึกษากับหน่วยงานของกระทรวงหลักทั้ง 4 กระทรวง ยังมีไม่มากนัก โดยอยู่ในลักษณะต่างคนต่างทำ

สรุปข้อเสนอแนะได้ดังนี้ การกำหนดกรอบนโยบายจากส่วนกลางควรให้มีการยืดหยุ่นได้ และสัมพันธ์กับความต้องการของท้องถิ่น และควรมีการชี้แจงคณะกรรมการที่ทำหน้าที่จัดทำแผนรวมทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความเข้าใจการวางแผน

สืบเนื่องมาจากโครงการวิจัยเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผลให้กระทรวงศึกษาธิการปรับปรุงนโยบายและวิธีการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด และได้ทำการทดลองตามโครงสร้างใหม่ใน 5 จังหวัด ที่เป็นตัวแทนทั้งประเทศ ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก บุรีรัมย์ ระยอง นราธิวาส และลำปาง หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการได้ร่วมโครงการวิจัยเพื่อติดตามผลการทดลองสรุปผลการวิจัยได้กล่าวคือ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2528 : 37) ได้สรุปผลการวิจัยจากการทดลองการวางแผนระดับจังหวัดของจังหวัดทดลอง สรุปได้ดังนี้

กระบวนการวางแผนการดำเนินการวางแผนกำหนดมี 4 ขั้นตอน ขั้นแรกการเก็บรวบรวมข้อมูล ขั้นนี้หน่วยงานที่เก็บข้อมูลไว้บางจังหวัดเชื่อถือไม่ได้ ต้องดำเนินการเก็บข้อมูลใหม่เพิ่มเติม ส่วนมากไม่มีข้อมูลที่เป็นดัชนีขั้นที่สอง การวิเคราะห์คณะทำงานวางแผนยังขาดความรู้ในด้านนี้ ขั้นที่สาม การกำหนดนโยบาย มีปัญหาในการหลอมนโยบายการศึกษาระดับต่าง ๆ เข้าด้วยกันให้เป็นนโยบายของจังหวัด สาเหตุเพราะขาดการประสานนโยบายจากกรมต่าง ๆ อย่างชัดเจน ขั้นที่สี่ การจัดทำแผนส่วนใหญ่แยกดำเนินการตามระดับและประเภทของการศึกษา ทำให้การประสานกิจกรรมในแผนของแต่ละระดับ

แต่ละประเภทการศึกษา อยู่ในวงจำกัด ขอบเขตของการวางแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดต่าง ๆ ไม่ตรงกัน เห็นได้จากโครงการและงบประมาณที่เสนอมีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก

ข้อเสนอแนะจากผลการทดลองเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดเกี่ยวกับรูปแบบการวางแผนควรมีองค์การวางแผน ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการกำหนดนโยบายพัฒนาจังหวัด คณะกรรมการอำนวยการประสานการวางแผนการศึกษา และให้มีคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ควรเร่งหามาตรการให้มีการประสานงานระหว่างกรมต่าง ๆ ภายในกระทรวงศึกษาธิการ ควรสร้างความเข้าใจหลักการวางแผนและทัศนคติที่มีต่อการวางแผนให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ให้มีผู้แทนจากฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายแรงงาน เกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และมหาดไทย เข้าร่วมในองค์การวางแผนจังหวัดจะดีขึ้น ควรมีการประสานเวลาของการวางแผน ระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การประสานงานระหว่างนโยบายกับคณะทำงานอย่างใกล้ชิด ประการสุดท้ายควรมีการประสานแผน แผนงานโครงการ ระหว่างหน่วยงานทางการศึกษา โดยมีการวางแผนทางการดำเนินงานร่วมกัน กำหนดเป้าหมายร่วมกัน ตลอดจนใช้ทรัพยากรร่วมกันด้วย

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้สรุปรายงานการวิจัยจากผลการทดลองการวางแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี 2529 ของจังหวัดลำปาง จากการศึกษาเรื่องความเหมาะสมของขั้นตอนและกระบวนการจัดทำแผนการศึกษา ในเรื่องการจัดทำนโยบายการพัฒนาการศึกษาประจำปี "ควรจัดทำเรื่องต่อไปนี้อย่างลำดับ คือ การศึกษานโยบายของหน่วยเหนือ การกำหนดปัญหา การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การหาค่าดัชนีต่าง ๆ การกำกั้นนโยบายการหาแนวทางในการแก้ปัญหา การจัดทำร่างนโยบาย" (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2528 : 52)

ด้านปัจจัยสนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี 2529 จากการทดลองที่จังหวัดลำปางพบว่า เจ้าหน้าที่จัดทำแผนขาดความรู้และประสบการณ์ ควรมีการฝึกอบรมด้านการวางแผนให้แก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับข้อมูลมีปัญหारेื่องข้อมูลไม่เป็นปัจจุบันเชื่อถือไม่ค่อยได้ ข้อมูลไม่ครบถ้วน ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการวางแผน พบว่า ปัจจัยเรื่องงบประมาณในการจัดทำแผน ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากส่วนกลาง ปัจจัย

ด้านการร่วมมือระหว่างหน่วยงานในจังหวัด ปัจจัยด้านความรู้และประสบการณ์ด้านการวางแผนของเจ้าหน้าที่จัดทำแผน มีความจำเป็นต่อการวางแผนตามลำดับ

สรุป การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดมีความสำคัญในการพัฒนาการศึกษาในปัจจุบัน เพราะเป็นวิธีการที่จะพัฒนาโดยท้องถิ่นที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหา นับว่าจะเป็นการแก้ปัญหาและพัฒนาได้ตรงเป้าหมาย จากการศึกษาค้นคว้าจากผลงานการวิจัย จากเอกสาร ผลการทดลองการวางแผนและอื่น ๆ จะเห็นว่าการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดมีปัญหาและมีสิ่งที่น่าสนใจหลายประการ โดยเฉพาะด้านกระบวนการในการวางแผนด้านการประสานงานในการวางแผน ให้เป็นแผนที่บูรณาการระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ อย่างแท้จริง การประสานแผนให้กลมกลืนสอดคล้องสัมพันธ์กันทั้งในระดับ เนื้อหา และพื้นที่ เป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าจากการที่กระทรวงศึกษาธิการ โดยการสนับสนุนของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายในการกระจายอำนาจการวางแผนสู่ระดับจังหวัด ซึ่งนับว่าเป็นระยะเริ่มต้นในนโยบายแนวใหม่นี้ จึงเป็นที่น่าสนใจต่อไปว่า ด้านการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดที่ดำเนินการจริงในปัจจุบัน ประสบปัญหาและมีสภาพเป็นอย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางในการประกอบการพิจารณาพัฒนาการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดต่อไป