



บทที่ 1

บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การศึกษา คือ การสร้างคน การสร้างคนคือ การสร้างสังคม การสร้างสังคมคือ การสร้างชาติ ดังนั้น การศึกษา คือ การสร้างชาติ ถ้าคนในชาติเป็นคนที่มีคุณภาพสังคมก็จะมีคุณภาพ ถ้าเราต้องการให้สังคมและชาติบ้านเมืองดีงาม ดำรงความสงบและสันติสุข เราจำเป็นต้องสร้างคนให้เป็นคนที่มีคุณภาพ เครื่องมือสำคัญที่จะสร้างคนให้เป็นคนที่มีคุณภาพ คือ "การศึกษา" การจะพัฒนาการจัดการศึกษาให้ก้าวหน้าและเกิดประโยชน์ต่อสังคมอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น การดำเนินการจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการวางแผนที่ดี ซึ่ง เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่ (2528 : 5) กล่าวว่า "การวางแผนเป็นกระบวนการที่ช่วยตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการ และวิธีดำเนินการในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ภายใต้เงื่อนไขระยะเวลาและทรัพยากร" มรรควิธีที่สำคัญประการหนึ่งในการวางแผนก็คือ การให้ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับปัญหา ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาของตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นหลักการในการวางแผนที่ถูกต้อง

จากแนวคิดของยุทธศาสตร์ในการพัฒนาทุกสาขาของประเทศ มักจะเริ่มจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะการวางแผนพัฒนาการศึกษาที่ผ่านมา มักจะเน้นที่การวางแผนการศึกษาระดับชาติ บ่อยครั้งที่พบว่า การวางแผนการศึกษาระดับชาติไม่ประสบผลสำเร็จและจะเห็นได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทแห่งชาติในปัจจุบันใช้ระบบแผนพัฒนาจังหวัดเป็นจุดเชื่อมระหว่างหน่วยงานส่วนกลางกับระดับท้องถิ่นในชนบท

ความพยายามในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดระยะ 5 ปี ได้เริ่มขึ้นในระยะของแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) แต่การประสานแผนระดับจังหวัดให้เข้ากับแผนระดับชาตินั้นไม่ประสบผลสำเร็จ ในระยะต่อมาจึงไม่ปรากฏมี

การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี ของจังหวัด ยกเว้นในบางจังหวัดเท่านั้น

สำหรับการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีเริ่มเมื่อ พ.ศ. 2513-2514 และ  
ได้มีการปรับแผนรายปีให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับจริง ซึ่งต่อมาได้เรียกแผนนี้ว่า  
"แผนปฏิบัติการประจำปี" ลักษณะของการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาในจังหวัดในระยะต่อมา  
ส่วนใหญ่ได้แก่ แผนพัฒนาประจำปี ซึ่งเป็นแผนเพื่อของงบประมาณประจำปี และแผนปฏิบัติการ  
ประจำปี ซึ่งเป็นการปรับแผนประจำปีเมื่อได้รับงบประมาณมาแล้ว หรือเท่ากับเป็นแผนเพื่อ  
การใช้เงิน โดยสรุปแล้วกล่าวได้ว่าในระดับจังหวัดยังไม่มีกรวางแผนการศึกษาที่เป็นแผน  
พัฒนาการศึกษาของจังหวัดเป็นส่วนรวม

ในช่วงเวลาที่รัฐบาลได้มีนโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาของ  
4 กระทรวงหลัก สำหรับในส่วนของการศึกษา ได้มีการแต่งตั้งอนุกรรมการฝ่ายการศึกษา  
(ในคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด) ให้ทำหน้าที่วางแผนการศึกษาของจังหวัด การวางแผน  
การศึกษาของจังหวัดของคณะอนุกรรมการฝ่ายศึกษานี้ ครอบคลุมเฉพาะการศึกษาที่  
เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทเท่านั้น มิได้ครอบคลุมการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดโดยส่วน  
รวมทั้งหมด

เมื่อพิจารณาสภาพและการดำเนินงานการวางแผนพัฒนาการศึกษาของประเทศพบว่า  
การวางแผนพัฒนาการศึกษาของประเทศ เน้นเฉพาะการวางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับชาติ  
มาเป็นเวลานานแล้ว ส่วนการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดส่วนรวม ยังมีได้ดำเนิน  
การอย่างจริงจัง ดังนั้นจึงมีผลให้การวางแผนการศึกษาของชาติโดยส่วนรวม ยังไม่ประสบ  
ผลเท่าที่ควร เพราะขาดการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ทั้งนี้เนื่องจากว่าการ  
วางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัดมีความสำคัญไม่น้อยกว่าการวางแผนระดับชาติ  
เจื้อจันท์ จงสถิตอยู่ (2528 : 50) กล่าวว่า "การวางแผนระดับชาติให้แนวนโยบาย  
ทิศทางในการพัฒนาการศึกษาเป็นส่วนรวม และจัดสรรเงินเพื่อการศึกษาเป็นส่วนรวมเท่านั้น  
ส่วนการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด จะช่วยในการจัดสรรทรัพยากรอย่างเสมอภาค ช่วย  
พัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดได้ชัดเจน สามารถแก้ปัญหาและสนองความต้องการของประชาชน  
ได้อย่างแท้จริง"

เมื่อพิจารณาในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี หรือการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีแล้วจะยิ่งเห็นว่า การวางแผนในระดับจังหวัดมีความสำคัญมากเพราะ การดำเนินการในการจัดการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และการศึกษานอกโรงเรียน สถานศึกษาหรือหน่วยงานทางการศึกษาทุกสังกัดของกระทรวง-ศึกษาธิการที่ให้บริการนั้น จัดตั้งอยู่ในพื้นที่ของจังหวัด และเป็นบริการการศึกษาที่ให้แก่ชุมชนของจังหวัดอย่างกว้างขวาง

จึงสรุปได้ว่า กลไกในระดับจังหวัดเป็นจุดสำคัญในเรื่องการวางแผนและการพัฒนา กล่าวคือ การวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด เป็นมรรควิธีที่สำคัญประการหนึ่งในการช่วยส่งเสริมการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปสู่ภูมิภาค เป็นการให้ผู้ใกล้ชิดกับปัญหาของท้องถิ่นได้กำหนดแนวทางแก้ปัญหา และสนองความต้องการของตนเอง ซึ่งนับว่าเป็นแนวทางในการวางแผนและการพัฒนาที่ถูกต้อง

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้ชี้ให้เห็นว่า การวางแผนการศึกษาจังหวัดมีความสำคัญและจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนกว่าการวางแผนระดับชาติ จึงสมควรที่จะต้องรีบเร่งพัฒนาการวางแผนการศึกษาของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ

กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานด้านการจัดการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมของชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการวางแผน และได้ตั้งหน่วยงานเพื่อการวางแผนขึ้นโดยเฉพาะในปี 2509 จากการศึกษาเบื้องต้น และจากการติดตามประเมินผลของทางราชการ จากการสัมมนาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของนักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษาในโอกาสต่าง ๆ ผลสรุปชี้ให้เห็นว่าระยะเวลาที่ผ่านมากระทรวงศึกษาธิการมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหาร และการวางแผนในรูปแบบการรวมอำนาจไว้ในส่วนกลาง จึงจำเป็นที่จะต้องมีการปรับปรุงระบบการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2528 : 1) ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรีร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการวิจัยตามโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด ระหว่างปี พ.ศ. 2525 - 2527 ผลการวิจัยพบว่า ควรปรับปรุงโครงสร้างระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวง-ศึกษาธิการ ให้มีเอกภาพ โดยเสนอให้มีหน่วยงานกลางระดับจังหวัดทำหน้าที่ประสานงาน



การจัดการศึกษา และควรให้สำนักงานศึกษาธิการเขตทำหน้าที่เป็นแหล่งวิชาการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ม.ป.ป. : 90) เมื่อได้รูปแบบโครงสร้างการวางแผนระดับจังหวัดแล้วกระทรวงศึกษาธิการได้จัดสัมมนาผู้บริหารการศึกษาระดับสูง เพื่อพัฒนารูปแบบการวางแผนการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หลังจากนั้นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ ได้ทดลองการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ในจังหวัดกลุ่มตัวอย่างทั่วประเทศ จำนวน 5 จังหวัด คือ จังหวัด พิษณุโลก ระยอง นครศรีธรรมราช ลำปาง และบุรีรัมย์ และกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการวิจัย ผลการทดลองในระยะต่อมาพอสรุปได้ว่า ในด้านองค์การการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด ได้เสนอให้ดำเนินการในรูปคณะกรรมการ ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการกำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด เรียกว่า คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด และคณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการ อัดสำเนา 2528 : 44)

กระทรวงศึกษาธิการ ได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด กล่าวคือ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2528 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมระดับจังหวัด เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2528 และสั่งการให้จังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ แต่งตั้งคณะทำงานวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด และได้กำหนดให้จังหวัดต่าง ๆ ดำเนินการวางแผนการศึกษาตามโครงสร้างการวางแผนการศึกษาแนวใหม่ในโอกาสต่อมา

จากการที่กระทรวงศึกษาธิการ เริ่มกระจายอำนาจการบริหารด้านการวางแผนการศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาคตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา และจังหวัดบุรีรัมย์เป็นจังหวัดในโครงการทดลองการวางแผนแนวใหม่จังหวัดหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัด ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการวางแผนพัฒนาการศึกษาของจังหวัดบุรีรัมย์ว่ามีสภาพและปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้าง ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับกระทรวงศึกษาธิการ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด จะได้นำผลจากการวิจัยนี้ไปพิจารณาประกอบการดำเนินการในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ให้บังเกิดผลสมบูรณ์อย่างมีประสิทธิภาพ

และประสิทธิผลต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์
2. เพื่อศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษา จังหวัดบุรีรัมย์

### ขอบเขตของการวิจัย

เป็นการศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) ของจังหวัดบุรีรัมย์ ในประเด็นดังต่อไปนี้

1. กระบวนการวางแผน
  - 1.1 ชั้นเตรียมการวางแผน
  - 1.2 ชั้นวางแผน
  - 1.3 ชั้นปฏิบัติตามแผน
  - 1.4 ชั้นติดตามและประเมินผล
2. การประสานงานการวางแผน
3. การประสานแผน

### คำนิยามศัพท์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันเกี่ยวกับคำบางคำที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยขอให้คำนิยามคำที่ใช้ไว้ดังนี้

"การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด" หมายถึง การวางแผนพัฒนาการศึกษา ตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และ ศิลปวัฒนธรรมจังหวัด และคณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด

"การประสานงานการวางแผน" หมายถึง การใช้ทรัพยากรร่วมกัน และความ  
ร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติ จัดระเบียบการวางแผนให้มีความสอดคล้องกลมกลืนกัน ทั้ง  
ภายในหน่วยงานต่าง ๆ ของกระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานนอกกระทรวงศึกษาธิการ

"การประสานแผน" หมายถึง การวางแผนที่มีการเชื่อมโยงประสานกันระหว่าง  
ระดับการประสานในเนื้อหา และการประสานในระดับพื้นที่

"คณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรมจังหวัด" หมายถึง  
องค์คณะบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ 639/2528 เรื่อง  
การแต่งตั้งคณะกรรมการการศึกษา ศาสนา และศิลปวัฒนธรรม ลงวันที่ 16 พฤศจิกายน  
2528 ประกอบด้วย

- |  |                     |
|--|---------------------|
| 1. ผู้ว่าราชการจังหวัด   | ประธานอนุกรรมการ    |
| 2. ศึกษาธิการจังหวัด   | รองประธานอนุกรรมการ |
| 3. อธิการวิทยาลัยครู (เฉพาะในจังหวัดที่มี<br>วิทยาลัยครู)  | อนุกรรมการ          |
| 4. ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด  | อนุกรรมการ          |
| 5. ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษา (เฉพาะจังหวัด<br>ที่มีวิทยาลัยพลศึกษา)                               | อนุกรรมการ          |
| 6. หัวหน้าหน่วยงานที่กรมศิลปากรมอบหมาย<br>(เฉพาะในจังหวัดที่มีวิทยาลัยนาฏศิลป์และ<br>หน่วยศิลปากร) | อนุกรรมการ          |
| 7. ประธานคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด   | อนุกรรมการ          |
| 8. หัวหน้าสถานศึกษาที่กรมอาชีวศึกษามอบหมาย   | อนุกรรมการ          |
| 9. ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด   | อนุกรรมการ          |
| 10. ประธานศูนย์วัฒนธรรมจังหวัด   | อนุกรรมการ          |

- |  |                                   |
|--|-----------------------------------|
| 11. ผู้อำนวยการวิทยาเขต วิทยาลัยเทคโนโลยี<br>และอาชีวศึกษา (เฉพาะในจังหวัดที่มีวิทยาเขต) | อนุกรรมการ                        |
| 12. ผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน 3 คน   | อนุกรรมการ                        |
| 13. ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด   | อนุกรรมการและ<br>เลขานุการ        |
| 14. นักวิชาการศึกษาจังหวัด   | อนุกรรมการและ<br>ผู้ช่วยเลขานุการ |

"คณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัด" หมายถึง คณะบุคคลที่ผู้ว่าราชการจังหวัด  
แต่งตั้ง จำนวน 15 คน มีหน้าที่ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาศาสนา และศิลป-  
วัฒนธรรมจังหวัด ประกอบด้วย

1. ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดฝ่ายวิชาการ ทำหน้าที่เป็นประธานคณะทำงาน  
การวางแผน
2. เจ้าหน้าที่วางแผนของหน่วยงานสถานศึกษา สังกัดกรมต่าง ๆ ของกระทรวง-  
ศึกษาธิการ ที่ตั้งอยู่ในจังหวัด เป็นคณะทำงานวางแผน
3. นักวิชาการศึกษาประจำสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด ทำหน้าที่คณะทำงาน และ  
เลขานุการ

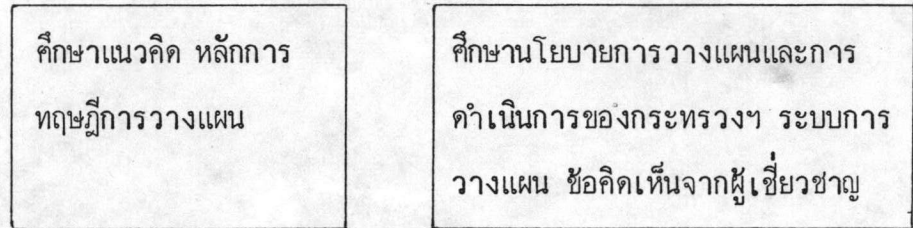
#### ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับสภาพ และปัญหาการวางแผนพัฒนาการ  
ศึกษาระดับจังหวัด
2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง  
การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

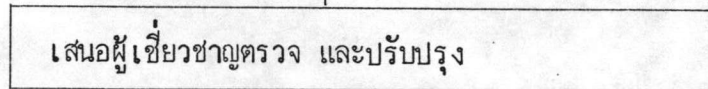
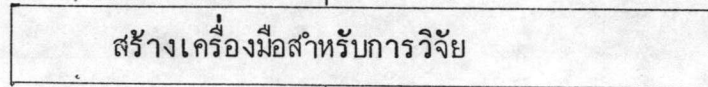
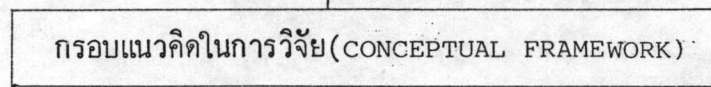


ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

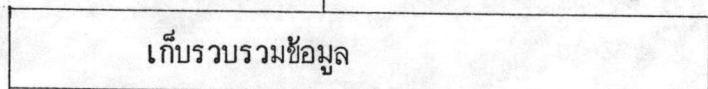
ขั้นที่ 1



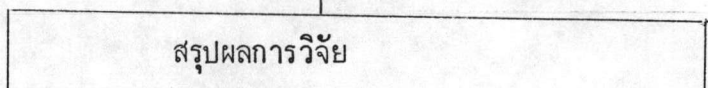
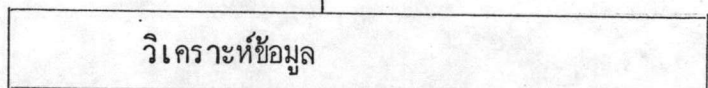
ขั้นที่ 2



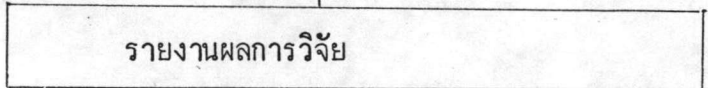
ขั้นที่ 3



ขั้นที่ 4



ขั้นที่ 5





## วิธีดำเนินการวิจัย

### 1. ประชากร ประชากรที่ทำการวิจัยมี 2 กลุ่ม คือ

1.1 คณะอนุกรรมการการศึกษา ศาสนา และ ศิลปวัฒนธรรมจังหวัดบุรีรัมย์  
จำนวน 15 คน

1.2 คณะทำงานวางแผนการศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 15 คน

รวมประชากรที่ใช้ในการวิจัยทั้งสิ้น 2 กลุ่ม จำนวน 30 คน ใช้  
ประชากรทั้งหมดไม่มีการสุ่มตัวอย่าง

### 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมี 2 ประเภท คือ

2.1 แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview)  
แบ่งเป็น 2 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนา  
การศึกษา ศาสนา และ ศิลปวัฒนธรรมจังหวัดบุรีรัมย์

2.2 แนวการวิเคราะห์เอกสาร ใช้วิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการ  
วางแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์

3. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์ประชากรทั้งหมด และ เก็บ  
รวบรวมข้อมูลจากเอกสารด้วยตนเอง

### 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ (Frequency)  
ค่าร้อยละ (Percentage) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

4.2 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา

4.3 การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ได้เสนอเป็นตารางประกอบ  
ความเรียง

5. การรายงานผลการวิจัย ผู้วิจัยได้เสนอผลการวิจัยตามลำดับดังนี้

บทที่ 1 บทนำ กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญ วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำนียามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย และวิธีการดำเนินการวิจัย

บทที่ 2 วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประชากรที่ใช้ในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ