

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้เสนอเป็นลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
 - 1.1 ความหมายของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
 - 1.2 ความสำคัญของการวางแผน
 - 1.3 ประเภทของแผน
 - 1.4 กระบวนการวางแผน
2. การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
3. ปัญหาในการวางแผน
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

การวางแผนเป็นงานหลักและสำคัญของการบริหารงาน เพราะเป็นตัวกำหนดเป้าหมาย รูปแบบการดำเนินงาน กิจกรรม หลักเกณฑ์ในการตัดสินใจ ตลอดจนเตรียมการแก้ปัญหา รวมทั้งเป็นตัวจักรสำคัญที่จะทำให้หน่วยงานเจริญก้าวหน้าดำเนินงานได้อย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพ

1.1 ความหมายของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา

ความหมายของการวางแผนโดยทั่วไป เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528) กล่าวว่า การวางแผนหมายถึง กระบวนการที่ตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการ และวิธีดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ภายใต้เงื่อนไขระยะเวลาและทรัพยากร

ฉัตรชัย อรรถนันท์ (2524) ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่าเป็น ความพยายามที่จะกำหนดอนาคตของหน่วยงาน เกี่ยวพันกับความคาดหวังของผลสำเร็จในอนาคตของบุคคล และข้อจำกัดต่าง ๆ ตลอดจนทรัพยากรและวิทยาการที่จะนำมาใช้ดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้สิ่งที่คาดหวังในอนาคตเป็นความจริง

ประชุม รอดประเสริฐ (2528) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนเป็นเรื่องของการตัดสินใจแบ่งสรรทรัพยากรหลายชนิดในปัจจุบัน เพื่อให้การดำเนินงานในองค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคต หรือการวางแผนเป็นกระบวนการกำหนดทางเลือกในการดำเนินงานในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การโดยวิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด

ประมวล เสนาฤทธิ (2527) ได้กล่าวไว้ว่า การวางแผนหมายถึง การคิดการหรือกะการไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำทำไม ทำที่ไหน เมื่อไร อย่างไร และใครทำ

พนัส หันนาคินทร์ (2524) กล่าวว่า การวางแผนเป็นขั้นแรกของการบริหารงาน เป็นการดำเนินการเลือกวิธีการปฏิบัติจากแนวคิดต่าง ๆ ที่นำไปสู่การปฏิบัติจริงจะทำอะไร ทำอย่างไรและใครทำ ในความหมายที่นิยมใช้ แฮริสัน (Harison, 1978) ให้ความหมายไว้ว่า การวางแผนเป็นการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร และจะให้ใครทำ

ภิญโญ สาธร (2519) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การวางโครงการอย่างกว้าง ๆ ว่ามีงานอะไรที่ต้องปฏิบัติตามลำดับ วางแนววิสัยปฏิบัติพร้อมด้วยวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ๆ ก่อนลงมือปฏิบัติ

สนานจิตร์ สุคนธ์พันธ์ (2524) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผน คือ กระบวนการกำหนดทางเลือกที่จะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยใช้วิธีการที่ประโยชน์สูงสุด

โดยสรุป การวางแผนก็คือ กระบวนการตัดสินใจเลือกวิธีดำเนินการของหน่วยงานหรือองค์การให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ในด้านความหมายของการวางแผนการศึกษา หมายถึง การวางแผนเพื่อจัดการศึกษาให้เป็นไปตามนโยบาย วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ การวางแผนการศึกษามีผู้ให้ความหมายไว้หลายลักษณะ เช่น

สุวัจ ศิลป์อนันต์ (2519) กล่าวว่า การวางแผนการศึกษาเป็นการกะการล่วงหน้าว่าจะดำเนินการเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ในหน้าที่รับผิดชอบให้เปลี่ยนแปลงจากสภาพปัจจุบันที่เป็นอยู่ ซึ่งตรงกับความหมายที่ Beraday (Beraday 1976:15) ให้ไว้ว่า การวางแผนการศึกษาคือ กระบวนการเตรียมการตัดสินใจที่จะปฏิบัติงานในอนาคตเกี่ยวกับการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) อธิบายว่า การวางแผนการศึกษาเป็นการหาทางเลือกล่วงหน้าที่ดีที่สุดในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัด และให้ได้ผลคุ้มค่ามากที่สุด โดยดำเนินงานตามขั้นตอนอย่างมีระบบแบบแผนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ตั้งไว้

ตัวอย่างแผนการศึกษาที่เห็นได้ชัดเจนก็ คือ แผนการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งได้ระบุถึงจุดหมายและนโยบายทั่วไปของการจัดการศึกษาของชาติ เมื่อวางแผนการศึกษาไว้เช่นนี้ การจัดการศึกษาก็จะต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาของชาติ ดังนั้นการวางแผนการศึกษาทุกระดับ ต้องยึดนโยบายจากแผนการศึกษาแห่งชาติเป็นแม่บทในการวางแผนการศึกษา

1.2 ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนมีความสำคัญ เพราะเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของนักบริหาร ทำให้เกิดความมั่นใจในการทำงาน และลดปัญหาการขัดแย้งในการทำงาน เป็นการเชื่อมโยงการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ถ้าจะเปรียบเทียบระบบการศึกษาของคน การวางแผนก็เปรียบเสมือนสมองของคนทุกคนที่ต้องมีสมองถึงจะทำงานได้ การจัดการศึกษาก็เช่นกันต้องมีการวางแผน คือ ต้องมีความคิดเตรียมการในการจัดการศึกษา เพื่ออะไร เพื่อใคร อย่างไร (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2526) ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด บริหารงานราบรื่น เนื่องจากผู้บริหารสามารถมองเห็นสิ่งที่เกิดขึ้นในอนาคตเป็นการล่วงหน้า ช่วยลดต้นทุนในการปฏิบัติงานเนื่องจากการประสานงานซึ่งเป็นผลของการวางแผน (กิติมา ปรีดีคิลก, 2524)

ในด้านประสิทธิภาพของการบริหารงาน นักบริหารที่วางแผนจะได้รับความสำเร็จสูงกว่านักบริหารที่ไม่มีการวางแผน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2523) ความมีประสิทธิภาพในที่นี้มุ่งสิ่งถึงการที่หน่วยงานดำเนินงานไปด้วยดี ก่อให้เกิดการประหยัดทรัพยากร สามารถระดมสรรพกำลังมาใช้อย่างทั่วถึง (สมพงษ์ เกษมลิน, 2523) แผนงานสามารถใช้ตรวจสอบความถูกต้องของนโยบายปัจจุบัน ที่สามารถทดสอบได้จากผลการปฏิบัติตามแผนทำให้องค์กรสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมได้ตลอดเวลา ซึ่งกระทำได้โดยการปรับแก้ นโยบายและเป้าหมายระยะยาวให้ถูกต้องยิ่งขึ้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2526 : 22)

สมพงษ์ เกษมลิน (2523) กล่าวถึง ความสำคัญของการวางแผนว่าจะช่วยอำนวยความสะดวกแก่การบริหารงานขององค์การเป็นอย่างมาก คือ

1. ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยประสานสอดคล้องกัน มีการทำงานเป็นหมู่คณะร่วมมือกันทำงาน และก่อให้เกิดความสามัคคีธรรมในการทำงาน
2. การปฏิบัติงานตามแผน ย่อมก่อให้เกิดการประหยัดกำลังเงิน กำลังคนและปัญหา
3. ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
4. ช่วยให้การตรวจสอบและประเมินผล เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ
5. ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลงโดยเฉพาะการใช้เทคนิคการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) จะได้ผลดีมาก
6. จะสามารถระดมกำลังคนและทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การมาใช้อย่างทั่วถึง
7. ช่วยให้การขยายงานและการปรับปรุงองค์การดำเนินไปได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

โดยสรุป ความสำคัญของการวางแผนก็คือจะทำให้หน่วยงานดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ประสานสัมพันธ์สอดคล้องกันทุกระดับ ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัด และคุ้มค่ากับการลงทุน ย่นระยะเวลาในการทำงานให้รวดเร็วยิ่งขึ้น มีการกระจายอำนาจไปสู่ฝ่ายปฏิบัติ รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อการบริหาร และการจัดการของหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ประเภทของแผน

ประเภทของการวางแผน ได้มีการแบ่งโดยอาศัยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาต่าง ๆ กัน ที่สำคัญสรุปได้ คือ

ก. แบ่งประเภทของแผนโดยใช้ระยะเวลาเป็นเกณฑ์ กูรูเก (Guruge 1977 : 7 - 8) แบ่งการวางแผนออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. แผนระยะยาว (Long - term or perspective) มีระยะเวลา 10 - 20 ปี หรืออาจถึง 25 ปี
2. แผนระยะปานกลาง (Medium - term) มีระยะเวลา 4 - 9 ปี
3. แผนระยะสั้น (Short - term) มีระยะเวลา 1 - 3 ปี

ข. แบ่งประเภทของแผนโดยแบ่งตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน ซึ่งจะได้แผนที่มีลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1. แผนพัฒนาระยะยาว (Long range Plan) เป็นแผนกำหนดจุดหมายปลายทางในระยะยาว เกี่ยวกับกิจกรรมสาขาต่าง ๆ ที่ต้องใช้กระบวนการวางแผนอันสลับซับซ้อน รวมทั้งความชำนาญพิเศษที่ใช้ในการวางแผน ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีแผนประเภทนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2513)
2. แผนพัฒนาระยะกลาง (Medium range plan) เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาระยะ 5 ปี เป็นการปฏิบัติงานที่กำหนดโครงการไว้โดยมีวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีดำเนินงานแต่ละปี ซึ่งเมื่อแผนได้รับความเห็นชอบก็จะมีผลผูกพันกับการของงบประมาณประจำปี และการขออัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน (สมาน รังสิโยภุชณ์ และสุธิสุทธิสมบูรณ์, 2522)

3. แผนพัฒนาประจำปี (Annual Plan) ในการจัดทำแผนพัฒนาระยะกลาง เช่น แผนพัฒนาการศึกษา ได้มีการกำหนดรายละเอียดเป็นรายปีอยู่แล้ว แต่เนื่องจากการจัดทำแผนระยะกลางได้จัดทำไว้ล่วงหน้า ข้อมูลหรือความต้องการที่เขียนไว้ว่าจะไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน จึงต้องจัดทำแผนพัฒนาประจำปีขึ้นเป็นแผนขอเงินเพื่อขอต้งงบประมาณ (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2526)

4. แผนปฏิบัติการประจำปี (Operation Plan) ได้แก่ การปรับแผนพัฒนาประจำปีให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้วเรียกว่า แผนใช้เงิน (สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2526)

5. แผนงาน (Program) ซึ่งเป็นกลุ่มของโครงการที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ แผนงานและโครงการเป็นส่วนประกอบของการวางแผน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2523)

ค. ประเภทของแผนโดยแบ่งตามขอบเขต เป็นการจัดแบ่งโดยพิจารณาเนื้อหาของแผนว่า มีขอบเขตครอบคลุมเพียงใด แบ่งได้ดังนี้

1. แผนแม่บท (Master Plan) เป็นแผนทั่ว ๆ ไป หรือแผนรวมทั้งองค์การที่เป็นโครงสร้างสำหรับแผนละเอียดในระดับรอง ๆ ลงไปในองค์การ
2. แผนกลุ่มหน้าที่หรือกลุ่มงาน (Functional Plan) เป็นแผนกว้าง ๆ ที่ครอบคลุมขอบเขตของกลุ่มหน้าที่เฉพาะ เป็นแนวที่อยู่ในโครงสร้างแห่งแผนแม่บท
3. โครงการ (Project) เป็นแผนที่เกี่ยวกับงานใหญ่ ๆ เฉพาะกิจ ซึ่งต้องใช้ปัจจัยจำนวนมากมาจากกลุ่มหน้าที่มากกว่าหนึ่งกลุ่ม
4. แผนสรุป (Comprehensive Plan) เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อสรุปงานหน้าที่ หรือโครงการต่าง ๆ เข้าด้วยกันเป็นหมวดหมู่
5. แผนกิจกรรม (Activity Plan) แสดงกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน ต้องดำเนินไปตามขั้นตอนอย่างไรบ้าง จึงจะทำงานได้เสร็จสิ้นลงไป โดยมีการระบุกิจกรรมใดควรเริ่มต้นขึ้นเมื่อไร เป็นกิจกรรมที่เท่าไร (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2526)

1.4 กระบวนการวางแผน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2522) แบ่งกระบวนการวางแผน

การศึกษาออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นก่อนวางแผน (pre - planning)
 - 1.1 การจัดตั้งหน่วยงานวางแผน
 - 1.2 การจัดทำวิธีการวางแผน
 - 1.3 การจัดรูปโครงสร้าง กลไกการบริหารการศึกษาเสียใหม่ โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และนำแผนไปใช้
 - 1.4 จัดสร้างเครื่องมือและวิธีการในการเก็บรวบรวม และวิเคราะห์สถิติและข้อมูลที่ใช้ในการวางแผน
 - 1.5 การกำหนดวัตถุประสงค์
2. ขั้นการวางแผน (planning) แบ่งได้ 6 ขั้นตอน คือ
 - 2.1 การวินิจฉัยวัตถุประสงค์ เน้นความสอดคล้อง ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ
 - 2.2 การกำหนดนโยบาย
 - 2.3 การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต
 - 2.4 การจัดลำดับความสำคัญ
 - 2.5 การกำหนดเป้าหมาย
 - 2.6 การทดสอบความเป็นไปได้
3. ขั้นการจัดทำแผน มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ
 - 3.1 เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารพิจารณาอนุมัติ
 - 3.2 เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบในการนำกระบวนการตัดสินใจเหล่านั้นไปใช้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติ
4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน
 - 4.1 จัดทำแผนงาน คือ จำแนกแผนออกตามสาขางานต่าง ๆ
 - 4.2 จัดทำโครงการ และรายละเอียดของโครงการ

5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ

5.1 การประสานงานการวางแผนเข้ากับกระบวนการจัดการงบประมาณประจำปี และแผนประจำปี

5.2 การใช้เทคนิคและวิธีการทางด้านการบริหาร เช่น การมอบอำนาจ การประสานงาน การให้คำปรึกษา การมอบหมายความรับผิดชอบ การกำหนดวิธีส่งผลกลับคืน การควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น

6. ขั้นการประเมินผล การปรับแผน และการจัดทำแผนใหม่ เพื่อ

6.1 ค้นหาข้อบกพร่อง

6.2 วินิจฉัยข้อบกพร่อง นำไปเป็นพื้นฐานการวางแผนใหม่

กูรูเก (Guruge, 1979 อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527) กล่าวถึง กระบวนการวางแผนการศึกษาว่า อาจแบ่งออกได้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นเตรียมการวางแผน (Pre-planning) ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานวางแผน จัดทำวิธีการวางแผน (The Establishment of Planning Procedures) การจัดรูปโครงสร้างและกลไกการบริหาร โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและการนำแผนไปใช้ สร้างเครื่องมือ และวิธีการรวบรวมสถิติข้อมูล กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาของชาติ

2. ขั้นการวางแผน ได้แก่ การวินิจฉัย (Diagnosis) ว่า การจัดการศึกษาเพียงพอหรือไม่ ผลผลิตมีคุณภาพเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การกำหนดนโยบาย ซึ่งแสดงเค้าโครงกว้าง ๆ สำหรับเป็นกรอบการตัดสินใจ เป็นหลักแก้ไขข้อบกพร่องกำหนดค่าใช้จ่าย สำหรับความต้องการในอนาคตในขั้นนี้จะต้องทดสอบความเป็นไปได้ด้วย

3. ขั้นการจัดทำแผน ขั้นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ และนำไปทำแผนปฏิบัติ

4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน (Plan Elaboration) ขั้นนี้ ได้แก่ การจัดทำแผน ซึ่งได้แก่ การแยกแผนออกเป็นสาขาต่าง ๆ มุ่งให้บรรลุจุดประสงค์เดียวกัน แต่ละงานนี้เรียกว่า แผนงาน ในขั้นนี้ต่อไปเป็นการจัดทำโครงการ และรายละเอียดแต่ละโครงการ

มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของตน โดยโครงการจะระบุรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าใช้จ่าย ระยะเวลา และอื่น ๆ

5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) เป็นการเริ่มต้นการบริหารโครงการ เป็นการประสานระหว่างกระบวนการวางแผนกับกระบวนการบริหาร การปฏิบัติตามแผนประจำปี และการจัดสรรงบประมาณ จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้โครงการต่าง ๆ ดำเนินไปได้ ในขั้นนี้มีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ มีการประสานงาน การควบคุม และการรายงาน (Feed back)

6. ขั้นการประเมินผล การปรับแผนใหม่และทำแผนใหม่ (Evaluation, Revision and Replanning) ขั้นนี้ จะทำการประเมินผลตามกำหนดที่ระบุไว้ในแผน ทั้งประเมินความก้าวหน้า และเมื่อสิ้นสุดแผน โดยจุดมุ่งหมายเพื่อจะค้นหาข้อบกพร่อง เพื่อปรับแผนให้สอดคล้องกับระยะเวลา และเป็นการวินิจฉัย (Diagnosis) เพื่อการจัดทำแผนใหม่

ประมวล เสนาฤทธิ (2526) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนที่มีกบพบ้อย ๆ แบ่งออกได้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน การกำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลที่จำเป็น กำหนดวัตถุประสงค์ เป็นต้น
2. การวางแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด มีกิจกรรมที่สำคัญ คือ
 - 2.1 การศึกษาวินิจฉัยสถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพปัจจุบันทางการศึกษา ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ
 - 2.2 กำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต
 - 2.3 การประมาณการวงเงินค่าใช้จ่าย
 - 2.4 การกำหนดเป้าหมายและการจัดลำดับความสำคัญ
 - 2.5 ทดสอบแนวทางเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
3. การจัดทำแผน เป็นการเตรียมเอกสารแผนที่ระบุการทำงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย และนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ
4. การจัดทำรายละเอียดของแผนหลังจากที่อนุมัติแผนแล้ว
5. การนำแผนไปปฏิบัติ หรือการบริหารและการจัดการ
6. การติดตาม ประเมินผล และปรับปรุงแผน

อภัย บุญประเสริฐ (2527) กล่าวถึง องค์ประกอบสำคัญในระบบการวางแผน การบริหาร หรือกระบวนการบริหารว่า ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน

1. การเตรียมการก่อนการวางแผน (Pre - plan) สิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติ จัดทำประกอบด้วย

1.1 ระบบข้อมูลและสารสนเทศ ซึ่งตอบสนองต่อภารกิจ แผนงาน โครงการ และระบบการวางแผนที่ใช้ และการตัดสินใจทางการบริหาร เกี่ยวกับงานของ หน่วยงานนั้น

1.2 การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา

1.3 การประเมินปัญหาและความต้องการ

1.4 การพยากรณ์หรือคาดคะเนแนวโน้มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน

ในภารกิจ

1.5 การคาดคะเนทรัพยากรและการเงิน

1.6 การกำหนดเกณฑ์ และข้อกำหนดที่สำคัญที่ใช้เป็นหลักกลางในการ

วางแผน

1.7 การกำหนดโครงสร้าง และสายการประสานงานการวางแผน ซึ่ง หมายถึง การกำหนดคณะกรรมการ กำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระความรับผิดชอบในกระบวนการวางแผน กำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่าง ๆ และกลไกการประสานงานในโครงการ และสายการประสานงานส่วนต่าง ๆ

1.8 แบบฟอร์ม และโครงสร้างมาตรฐานที่ต้องใช้ หรือเป็นส่วนประกอบ ในการวางแผน

1.9 การกำหนดนโยบาย และแผนงานการวางแผน

2. การพัฒนาแผนงาน หรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan Formulation or Development) สิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติจัดทำในส่วนนี้ประกอบด้วย

2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และทิศทางในการพัฒนา (ซึ่ง มักประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ กลวิธี เป้าหมายในการพัฒนา สิ่งที่ยากไม่ได้ คือ วัตถุประสงค์ และนโยบาย)

2.2 แผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นเค้าโครงที่แสดงรายละเอียดของ
 สิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำในช่วงระยะ 5 ปีข้างหน้า

3. การจัดทำแผนเพื่อปฏิบัติการ (Operational Planning) เป็นการนำ
 เอาเค้าโครงการปฏิบัติจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี สู่ระดับการปฏิบัติงานจริงในหน่วยงานต่าง ๆ
 ในส่วนนี้ประกอบด้วยงานสำคัญ 2 อย่าง คือ

3.1 การวางแผน(พัฒนา)ประจำปี

3.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

สิ่งที่ควบคู่กับแผนปฏิบัติการประจำปี คือ การนำแผนปฏิบัติการออกปฏิบัติ

4. การกำหนดด้านการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล (Monitoring
 Control and Evaluation Planning) ประกอบด้วย สิ่งๆที่ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติจัดทำคือ

4.1 แผนควบคุม กำกับ เฉพาะเรื่อง เฉพาะโครงการ

4.2 แผนการรายงาน ซึ่งเป็นการรายงาน

- ผลการปฏิบัติงาน(Performance)

- ความก้าวหน้าของงาน(Progress)

- การเงิน(Finance)

4.3 การตรวจ/เยี่ยม

4.4 การนิเทศ

4.5 การตรวจสอบภายในตามระบบการเงิน

4.6 แผนการประเมิน การประเมินแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ
 ประเมินเพื่อการปรับปรุง กับ การประเมินผลสรุป หรือผลรวม อันนี้เป็นการประเมินเกี่ยวกับ
 โครงการ สิ่งที่ได้จากการประเมิน คือตัวรายงานสรุปที่มีข้อมูลแสดงระดับผลสัมฤทธิ์ของการ
 ปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนและโครงการ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น
 ตลอดจนข้อเสนอแนะแนวทางปฏิบัติในโอกาสต่อไป

ในส่วนของการประเมินแผนพัฒนา ต้องประเมินในรูปของแผนงาน (ซึ่ง
 รวมโครงการต่าง ๆ ไว้ด้วยกัน) และแผนพัฒนา จะมีการประเมินเป็นรายปี ประเมินครึ่งแผน
 และการประเมินแผนพัฒนา

5. การปรับแผนและหรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning Update/Revise or Replanning) ประกอบด้วย

5.1 การทบทวนโครงการ และแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติ

5.2 การทบทวนแผนและปรับแผนประจำปี

5.3 การทบทวนระยะกลางแผน และปรับแผน

5.4 การวางแผนใหม่ เมื่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาครบวงจร

หรือเมื่อผลจากการพิจารณาระบุให้วางแผนใหม่ในเรื่องที่ไม่ได้ผ่านการพิจารณาแล้วอย่างรอบคอบ

ฟิลิซุส คิวลิย (2525) ได้สรุปกระบวนการวางแผนไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การเตรียมการวางแผน เป็นการเสาะแสวงหาข้อมูลที่สำคัญจำเป็นในการวางแผน เช่น การศึกษาข้อมูล ปัญหา ความต้องการ นโยบาย แนวโน้ม ทรัพยากร ข้อจำกัด และศักยภาพของหน่วยงานบริหาร ที่จะทำการวางแผนและปฏิบัติตามแผน การเตรียมการนี้มุ่งจะตัดสินใจว่า สิ่งใดคือปัญหาที่มีความสำคัญก่อนหลัง สิ่งใดที่ควรพัฒนาไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมาย

2. การวางแผน เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารแผนงาน ซึ่งเริ่มต้น ด้วยการริเริ่มนโยบายที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ได้กำหนดไว้ในตอนแรกและกำหนดนโยบาย เพื่อพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ต่อจากนั้น จึงเป็นการเสนอแผนงานโครงการต่าง ๆ เพื่อที่จะสนองนโยบายที่กำหนดขึ้น โดยเทคนิคของการวางแผนในขั้นตอนนี้ อาจกำหนดให้มีการเสนอทางเลือก (แผนงาน/โครงการ) หลาย ๆ ทาง เพื่อที่จะได้วิเคราะห์เลือกโครงการที่ดี มีประสิทธิภาพบรรจุไว้ในแผนการศึกษา แต่อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้จะได้เอกสารแผนงานที่ผ่านความเห็นชอบหรือได้รับการอนุมัติจากผู้มีอำนาจตัดสินใจแล้ว

3. การนำแผนไปปฏิบัติ เมื่อได้รับอนุมัติแผนในขั้นการวางแผนแล้ว ฝ่ายบริหารจะต้องนำแผนงาน/โครงการดังกล่าว มาจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนการเงิน แผนการควบคุมงาน มอบหมายงานหรือจัดตั้งหน่วยงาน (Organization) ตามความจำเป็นเพื่อให้แผนงานโครงการดังกล่าว ได้นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผน/โครงการ

4. การติดตาม ควบคุม และการประเมินผล เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผน เป็นไปอย่างได้ผลในการบริหาร ฝ่ายบริหารจะต้องติดตาม ควบคุม อำนาจการ และประเมินผล การดำเนินงานตามโครงการเป็นระยะ ๆ หรือเมื่อสิ้นสุดโครงการ เป็นการช่วยให้โครงการ บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายไม่ผิดพลาด พร้อมทั้งจะได้ทราบปัญหา อุปสรรค ผลงานตาม โครงการต่าง ๆ ซึ่งผลการประเมินนี้จะ เป็นข้อมูลสำคัญที่จะเป็นบทเรียนแก่โครงการต่อ ๆ ไป และสะท้อนให้ผู้บริหารได้เห็นอุปสรรค และปัญหาในการปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไข วิธิตำเนินงาน ทรัพยากร การควบคุม อำนาจการในโอกาสต่อไป

5. การปรับปรุงแผนหรือจัดทำแผนใหม่ ดังได้กล่าวแล้วว่า การวางแผนเป็น กระบวนการต่อเนื่อง เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการก็ได้หมายความว่า งานจะสิ้นสุดทีเดียวเสมอไป ดังนั้น เมื่อจะต้องปฏิบัติงานต่อไป ก็จะต้องดำเนินการวางแผนขึ้น ใหม่อีก โดยการเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรก ตามลำดับหากเป็นโครงการที่จะต้องจัดทำต่อเนื่องกันไป อีกอาจได้รับประโยชน์จากข้อมูลนี้ ประเมินผลโครงการก่อน ๆ และในกรณีที่สถานการณ์ หรือ นโยบายเปลี่ยนแปลงไป อาจมีการปรับปรุงโครงการให้เหมาะสม ตามสถานการณ์ หรือ เพื่อ หลีกเลี่ยงปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้น ซึ่งทราบจากการประเมินผล แม้ว่าโครงการนั้นยังไม่สิ้นสุด

สรุป ในการวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ควร ประกอบไปด้วยกระบวนการในการวางแผน 5 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ขั้นการเตรียมการวางแผน ครอบคลุมกิจกรรมการจัดตั้งหน่วยงานวางแผนการ กำหนดวิธีการวางแผนและการจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็นในการวางแผน
2. ขั้นการวางแผน เป็นขั้นตอนในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย วิธีการดำเนินงาน และงบประมาณ รวมทั้งการจัดทำรายละเอียดแผนงานโครงการ
3. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ โครงการจัดให้มีการ ประสานงาน การจัดสรรทรัพยากร การนิเทศ กำกับกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผน
4. ขั้นการติดตามและประเมินผล เป็นการติดตามและประเมินผลตามช่วงเวลาที่ได้ กำหนดไว้ทั้งการประเมินระหว่างดำเนินการและเมื่อสิ้นสุดแผน
5. ขั้นการปรับแผนหรือทำแผนใหม่ เป็นขั้นตอนของการทบทวนโครงการและแผน เพื่อวินิจฉัยว่าจะต้องมีการปรับ ยกเลิก หรือดำเนินการต่อไปตามเดิมในช่วงการจัดทำแผนใหม่

2. การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด

การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดมีองค์ประกอบบุคคลที่สำคัญและเกี่ยวข้องอยู่ 2 คณะ คือ

1. คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษา ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษาสังกัดกรมอาชีวศึกษา ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษาสังกัดสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้แทนหัวหน้าสถานศึกษาสังกัดกรมศิลปากร อธิการวิทยาลัยครู ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษา ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนจังหวัด พัฒนาการจังหวัด เกษตรจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด พาณิชย์จังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 5 คน ประธานชมรมการศึกษาเอกชนจังหวัด เป็นกรรมการ ศึกษาธิการจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด (กรณีมีผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัด 2 คน ให้ผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดที่รับผิดชอบฝ่ายแผนงานและติดตามประเมินผล) เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ คณะกรรมการชุดนี้ มีหน้าที่ดังนี้

- 1.1 พิจารณาเสนอแนะและให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด
- 1.2 กำหนดมาตรการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน มีการใช้ทรัพยากรและพนักงานกำลังในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 1.3 พิจารณาจัดสรรงบประมาณ ประเภทเงินอุดหนุนที่จังหวัดได้รับเพื่อกิจการเกี่ยวกับการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 1.4 กำกับ เร่งรัด ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานและสถานศึกษาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- 1.5 เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมในจังหวัด
- 1.6 จัดให้มีการศึกษา สสำรวจ วิเคราะห์ วิจัย และทบทวนเพื่อนำผลมาปรับปรุงการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
- 1.7 แต่งตั้งคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติงานเฉพาะกิจตามที่เห็นสมควร
- 1.8 ปฏิบัติงานอื่นที่กระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย

(คำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ สป 323/2532 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2532)

2. คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ประกอบด้วยผู้ช่วยศึกษาธิการจังหวัดเป็นประธานคณะทำงาน ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษาในจังหวัดเป็นคณะทำงาน นักวิชาการศึกษาทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายแผนงานและติดตามประเมินผล สำนักงานศึกษาธิการจังหวัด เป็นคณะทำงานและเลขานุการ

คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดมีหน้าที่ในการวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์นโยบายทั้งหน่วยเหนือและของจังหวัดจัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดเสนอคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เพื่อขอรับความเห็นชอบจากคณะกรรมการและปรับปรุงแผนหรือทำแผนใหม่ตามที่คณะกรรมการดังกล่าวข้างต้นกำหนด

การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ที่สำคัญ ได้แก่

1. การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดระยะ 5 ปี มีวิธีดำเนินงาน ดังนี้

ก. ขั้นจัดทำนโยบาย

1. ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบันและปัญหาทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ตลอดจนสภาพปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของจังหวัด โดยอาศัยระบบข้อมูล สถิติสารสนเทศ และผลการตรวจติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานในระยะเวลาที่ผ่านมา

2. ศึกษาสภาพความต้องการของท้องถิ่น

3. ศึกษาวิเคราะห์วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ กรอบแผนงานโครงการ และวงเงินงบประมาณระยะ 5 ปี

4. จัดทำร่างวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ กรอบแผนงาน โครงการ ตลอดจนวงเงินงบประมาณในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะ 5 ปี

5. นำร่างแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม จังหวัดเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดเพื่อให้ความเห็นชอบ

6. ปรับปรุงแก้ไขร่างแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการ
วัฒนธรรมจังหวัด (ถ้ามี)

7. ส่งร่างวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ กรอบแผน
งานโครงการ ตลอดจนวงเงินงบประมาณในแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม
จังหวัด ให้อำเภอจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมอำเภอ

ข. ขั้นจัดทำแผน

1. จังหวัดรับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมอำเภอ
จากอำเภอ

2. คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการ
วัฒนธรรมจังหวัดวิเคราะห์แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมอำเภอ แล้วจัดทำ
แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด โดย

2.1 คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และ
การวัฒนธรรมจังหวัดร่วมกันจัดทำรายละเอียดในลักษณะการประชุมปฏิบัติการเป็นคณะจนกว่างาน
จะแล้วเสร็จ

2.2 คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และ
การวัฒนธรรมจังหวัด ทำความเข้าใจร่วมกันถึงรายละเอียดของงานที่จะทำแล้วแบ่งงานกันไป
จัดทำรายละเอียดของโครงการของแต่ละหน่วยงาน จากนั้นคณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา
การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดจึงนำโครงการทั้งหมดมาวิเคราะห์ เพื่อดูความเหมาะสม
ความเป็นไปได้ ตลอดจนลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อพิจารณาเลือกโครงการเข้าแผน
เฉพาะที่อยู่ในวงเงินงบประมาณของจังหวัด

2.3 นำเสนอคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการ
วัฒนธรรมจังหวัด ให้ความเห็นชอบ

2.4 ปรับปรุงแก้ไข (ถ้ามี)

2.5 จัดนิมิต์แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการ
วัฒนธรรมจังหวัดที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว ส่งกระทรวงศึกษาธิการ

ค. ขั้นปรับปรุงแผน

1. เมื่อกระทรวงและกรมส่งแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ระยะ 5 ปี ของกระทรวงและกรมให้จังหวัดแล้ว คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดปรับปรุงแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ระยะ 5 ปี ให้สอดคล้องกับแผนของกระทรวงและกรม แล้วนำเสนอต่อคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด กลั่นกรองให้ความเห็นชอบ

2. จัดพิมพ์แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ฉบับปรับปรุงส่งกรม และกระทรวง

3. เมื่อแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ระยะ 5 ปีได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีแล้ว คณะทำงานวางแผนการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดสรุปผลการพิจารณาแจ้งให้คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดทราบ

4. แจกจ่ายเอกสารแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดให้อำเภอและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดประจำปีต่อไป

2. การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดประจำปี มีวิธีการดังนี้

2.1 ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน และปัญหาทางการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ตลอดจนสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของจังหวัด โดยอาศัย ข้อมูลสถิติ สารสนเทศ และผลการตรวจติดตามและประเมินผลการปฏิบัติในระยะเวลาที่ผ่านมา

2.2 ศึกษาสภาพความต้องการของท้องถิ่น

2.3 ศึกษาแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด ระยะ 5 ปี

2.4 ศึกษาวิเคราะห์นโยบายประจำปีของกระทรวงและกรม

2.5 จัดทำร่างนโยบายพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดประจำปี

2.6 นำร่างนโยบายพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการ

วัฒนธรรมจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ

2.7 ปรับแก้ไขนโยบายพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัด (ถ้ามี)

2.8 ส่งนโยบายการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดประจำปีให้อำเภอในจังหวัดจัดทำแผน

2.9 รับแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมอำเภอกจากอำเภอ

2.10 คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดจัดทำรายละเอียดของแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมจังหวัดประจำปีในส่วนของงบประมาณให้ดำเนินการดังนี้

- พิจารณาแผนงาน/โครงการใหม่ ต่อเนื่อง สำคัญเร่งด่วน
- ศึกษาสภาพการจัดสรรงบประมาณย้อนหลัง 3 ปี
- วิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของแผนงานโครงการ
- จัดส่งกระทรวง กรม อำเภอ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. ปัญหาในการวางแผน

การวางแผนมักจะทำให้เกิดปัญหาเสมอ ปัญหาในการวางแผนแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ปัญหาภายนอก หมายถึง ปัญหาอุปสรรคของการวางแผนอันเกิดจากอิทธิพลภายนอกองค์การ ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม ปัญหาทางการเมือง และปัญหาอันเกิดจากความเชื่อ ค่านิยม ระเบียบ กฎหมาย ประเพณี วัฒนธรรม และศาสนา เป็นต้น อีกลักษณะหนึ่งคือ ปัญหาภายใน หมายถึง ปัญหาอุปสรรคของการวางแผนอันเกิดจากอิทธิพลภายในองค์การหรือเกิดจากตัวแผนเอง เช่น ปัญหาขาดข้อมูลที่เป็นจริง ปัญหาการขาดงบประมาณเพื่อปฏิบัติตามแผน ปัญหาการจัดลำดับก่อนหลังของแผน ปัญหาการปรับแผน ปัญหาขาดบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการใช้แผน ปัญหาความไม่สอดคล้องของแผนในระดับต่าง ๆ และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและการประเมินผลในการใช้แผน (ประชุม รอดประเสริฐ, 2533) นอกจากนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมความยากลำบากในการ

พยากรณ์อนาคต รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการนำไปปฏิบัติ ก็เป็นปัญหาสำคัญ (บรรจบ เนียมมณี, 2521)

ฉัตรชัย อรณันท์ (2524) ได้กล่าวถึงปัญหาในการวางแผนดังนี้

1. วิธีการหาข้อมูลและการได้มาซึ่งข้อมูล เช่น ข้อมูลไม่เพียงพอ ไม่ถูกต้อง เป็นต้น
2. ประเภทของบุคคลมีลักษณะเป็นคนหัวโบราณ ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง ไม่ยอมรับวิธีการใหม่ ๆ ทำให้แผนงานล้มเหลว
3. การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว ไม่ได้คาดการณ์ไว้ล่วงหน้า เช่น โรคระบาด สงคราม ภัยธรรมชาติ เป็นต้น ทำให้งานไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์
4. เวลาและค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณในการวางแผนไม่สมดุลย์กัน
5. ระบบการทำงานไม่ใคร่ไว้ใจกันทำให้ระเบียบแบบแผนล่าช้า
6. ความศรัทธาของคน คนไทยไม่ศรัทธาคนไทยด้วยกัน ทำให้ไม่ยอมรับแผนงานที่จัดทำขึ้น
7. ลักษณะจิตใจคนไทยมักใจอ่อนทำให้แผนงานเปลี่ยนไป หรือไม่ดำเนินงานตามวัตถุประสงค์

บรรจุ อภิรติกุล และ สุรินทร์ ม่วงทอง (2527) กล่าวว่า ปัญหาของการวางแผนมีดังนี้

1. แนวโน้มของการกระทำในปัจจุบันของบุคคลมักจะยอมรับสิ่งต่าง ๆ ในปัจจุบันมากกว่าจะยอมรับสิ่งที่จะดำเนินหรืออนุมานไว้ในอนาคต
2. ระยะเวลาของแผนนั้นยาวเกินไป เพราะเหตุการณ์และสิ่งแวดล้อมย่อมเปลี่ยนแปลงเสมอ แต่แผนได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ก่อนเหตุการณ์ใหม่จะเกิดขึ้นแนวปฏิบัติจึงเป็นเครื่องกีดขวางยากต่อการแก้ปัญหา อาจจะไม่กล้าตัดสินใจก่อให้เกิดผลเสียในการปฏิบัติงานได้
3. ขาดข่าวสารข้อมูลหรือได้ข่าวสารข้อมูลที่ผิดพลาด
4. ผู้วางแผนขาดความรู้ในเรื่องการบริหารงาน
5. อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการบริหารงาน

ดังนั้น การวางแผนที่ดีผู้บริหารควรศึกษาถึงปัญหาในการวางแผน ให้ละเอียดแล้ว พยายามขจัดปัญหาที่จะเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนอันจะเป็น ผลกระทบให้การดำเนินงานไม่บรรลุ เป้าหมายที่ต้องการของแต่ละหน่วยงาน

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการวางแผนการศึกษาของประเทศไทย แสดงให้เห็นถึง รูปแบบการวางแผน สภาพปัญหา และความคิดเห็นในการวางแผนการศึกษา ในระดับต่าง ๆ ผู้วิจัยขอเสนอ ดังนี้

พิสิษฐ์ คิวลิย (2525) ได้ศึกษาวิจัยสภาพปัจจุบันและความคิดเห็น เกี่ยวกับการวางแผน การศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อสร้างตัวแบบระบบการวางแผนในสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด โดยใช้แบบสอบถาม 2 ชุด สอบถามนักวิชาการวางแผน ผู้อำนวยการ การประถมศึกษาจังหวัด และหัวหน้าฝ่ายแผนพัฒนาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด พบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนทุกขั้นตอน คือ ปัญหาในขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้น การนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นติดตามควบคุมประเมินผล ต้องการให้มีการฝึกอบรมด้านการวางแผน จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ และได้สร้างตัวแบบสำหรับการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัด ประกอบด้วยองค์ที่เกี่ยวกับการวางแผน กระบวนการวางแผนระบบข้อมูล เพื่อ การวางแผน ระบบการติดตามควบคุมประเมินผล ระบบการประสานการวางแผน โครงการและ รูปแบบของแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด

วิพล นาคพันธ์ (2527) ได้วิจัยศึกษาสภาพปัจจุบันเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษา และความคิดเห็นของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดพังงา โดยการสำรวจและสัมภาษณ์คณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน 5 กลุ่ม ที่เลือกสรรมา แล้วสร้างแบบสอบถามใช้สอบถามความคิดเห็นของคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พบว่า กลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพังงา ดำเนินการวางแผน ตามที่สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ในคู่มือ การบริหารกลุ่มโรงเรียน ประถมศึกษา ปัญหาอุปสรรคมีทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ การจัดการ ส่วนปัญหาด้านอื่น ๆ อยู่ ในระดับปานกลางไปจนถึงระดับมาก เสนอแนะให้ปรับปรุงระบบงานของกลุ่มให้มีอำนาจและบุคลากร

รับผิดชอบปฏิบัติงานกลุ่มโดยเฉพาะ ให้มีการสนับสนุนด้านทรัพยากร กลวิธีจัดการและต้องการให้พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ และประสบการณ์ด้านการวางแผน และบริหารงาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2527) ได้วิจัยศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและอุปสรรคด้านโครงสร้างและกระบวนการวางแผนการศึกษาในจังหวัด วิจัยใน 4 จังหวัด คือ พิษณุโลก บุรีรัมย์ ระยอง และนครราชสีมา โดยได้จัดทำแบบสอบถามจากการสัมภาษณ์และเอกสารประกอบด้วยข้าราชการ 4 กระทรวงหลัก ตั้งแต่ผู้ว่าราชการจังหวัดถึงกำนันในตำบลต่าง ๆ สาขาการศึกษาได้เก็บข้อมูลจากศึกษาธิการจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หัวหน้าฝ่ายการศึกษาภายในจังหวัด ดำเนินงานใน 2 ลักษณะ สรุปได้ดังนี้

1. การวางแผนตามสายงานปกติ มีปัญหาหลายประการ เพราะแต่ละกรมมีโครงสร้างแตกต่างกัน การวางแผนระดับจังหวัดขาดเอกภาพการเชื่อมโยงต่อเนื่องของการศึกษาระดับต่างๆ เพราะไม่มีแผนพัฒนาการศึกษาเป็นแผนรวมของจังหวัด จากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนส่วนใหญ่จะทำงานประจำ ข้อมูลจัดเก็บอย่างไม่เป็นระบบ และบุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนงาน

2. การวางแผนในส่วนของแผนพัฒนาจังหวัด เน้นที่การพัฒนาชนบทมีขอบเขตการดำเนินงานเฉพาะ 4 กระทรวงหลัก ดำเนินการในรูปคณะกรรมการพัฒนาชนบทในระดับต่าง ๆ การวางแผนการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด มีปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับประสานงานระหว่างหน่วยงานการศึกษาต่าง ๆ ขาดข้อมูลขาดความคล่องตัวในการใช้งบประมาณร่วมกันระหว่าง 4 กระทรวงหลัก การจัดการนโยบายจากส่วนกลางควรปรับปรุงให้สัมพันธ์กับสภาพท้องถิ่น เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

เสน่ห์ บุญช่วงดี (2528) ได้วิจัยศึกษาปัญหาการวางแผนปฏิบัติงานของสำนักงานศึกษาธิการอำเภอในปัญหา 10 ด้าน คือ ด้านการวิเคราะห์นโยบายและเป้าหมายด้านวัตถุประสงค์ ด้านการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ด้านทรัพยากร ด้านการเลือกวิธีดำเนินการ ด้านการวิเคราะห์ทางปฏิบัติที่น่าจะเป็นไปได้ ด้านการบันทึกและจัดรูปแบบแผนปฏิบัติงาน ด้านการประเมินผล ด้านการแบ่งงานและทำความเข้าใจกับผู้ร่วมปฏิบัติงาน และด้านการวางมาตรการควบคุมตามแผนปฏิบัติงาน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามโดยใช้สอบถามนายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอ ผลการวิจัยพบว่าปัญหาการวางแผน

ทั้ง 10 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง ที่อยู่ในระดับสูงสุดคือด้านทรัพยากรในการวางแผนปฏิบัติงาน และที่อยู่ในระดับต่ำสุดคือปัญหาการแบ่งงานและการทำความเข้าใจกับผู้ร่วมปฏิบัติงาน นายอำเภอ ศึกษาธิการอำเภอ และผู้ช่วยศึกษาธิการอำเภอมิที่คณะแตกต่างกันในเรื่องการวิเคราะห์นโยบาย และเป้าหมาย ด้านการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ด้านทรัพยากรในการวางแผนปฏิบัติงาน ด้านการเลือกวิธีดำเนินการ ตามแผนปฏิบัติงาน ด้านการวิเคราะห์ทางปฏิบัติที่น่าจะเป็นไปได้ และด้านการบันทึกจัดทำรูปแบบแผนปฏิบัติงาน

จากการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษา จะเห็นว่า การวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาการศึกษา จึงต้องทราบสภาพปัญหา การวางแผนการศึกษาเพื่อจะได้เป็นข้อมูลพัฒนาการวางแผนการศึกษาระดับจังหวัดให้ประสานสัมพันธ์ ไปในทิศทางเดียวกัน ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาปัญหาในการวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการ วัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 7 อันจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการ ศึกษาต่อไป