



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การวางแผนเป็นเครื่องมือสำหรับการบริหารในการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ ด้วยวิธีการที่มีประสิทธิภาพและการทำงานอย่างเป็นระบบตอบสนองต่อภารกิจ ปัญหาและความต้องการในการพัฒนาของหน่วยงาน หรือองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ความจำกัดของทรัพยากรและการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในอนาคต สิ่งที่กำหนดไว้ว่าจะปฏิบัติจัดทำนั้นต้องผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบถึงความเป็นมาในอดีต สภาพปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต ตลอดจนความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ในการบริหารงานในองค์การทุกประเภทนั้น การวางแผนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ เป็นหน้าที่พื้นฐานของผู้บริหาร มีขอบเขตครอบคลุมถึงหน้าที่การบริหารทุกอย่างในองค์การ ไม่ว่าจะเป็นการจัดองค์การ การบริหารบุคคล การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงานและการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ขององค์การ ดังนั้น การวางแผนจึงมีความสำคัญและความจำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ และมีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เป็นหน่วยงานทางการศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาในระดับจังหวัด ที่กรมสามัญศึกษาได้จัดตั้งขึ้นเป็นการภายในมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2529 ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พ.ศ. 2529 และได้จัดตั้งสำนักงานสามัญศึกษา กรุงเทพมหานครขึ้นในปี พ.ศ. 2532 เพื่อเป็นหน่วยงานกลางประสานงานระหว่างกรมสามัญศึกษา และโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนั้น ๆ ซึ่งเป็นการสนองนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการที่จะกระจายอำนาจการบริหารจากส่วนกลางไปยังจังหวัด และสถานศึกษาให้มากยิ่งขึ้น ให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาให้สนองความต้องการของท้องถิ่น มีความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำนักงานนี้มีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานบริหารทั่วไปและงานที่เกี่ยวข้องของ

เกี่ยวข้องกับของสำนักงานตามที่กรมสามัญศึกษากำหนดหรือมอบหมาย จัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนและนโยบายของกรมสามัญศึกษา และความต้องการที่จำเป็นของจังหวัด เสนอจัดตั้งโรงเรียนใหม่ จัดตั้งสาขา ย้ายสถานที่ตั้ง โอน ยุบรวม หรือยุบเลิกโรงเรียน พิจารณาจัดทำและติดตามงบประมาณที่ได้รับมอบหมาย บริหารบุคคล บริหารพัสดุครุภัณฑ์ บริหารอาคารสถานที่ พิจารณาอนุมัติแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน ผูกอบรม นิเทศ และส่งเสริมการปฏิบัติงานของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน แล้วรายงานให้กรมสามัญศึกษาทราบ เป็นแหล่งข้อมูลดำเนินการวิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาในจังหวัด ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษาของจังหวัด และงานอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมาย (กองการเจ้าหน้าที่ : 2536)

จากความสำคัญของการวางแผนที่มีต่อการบริหารงาน และเนื่องจากสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเป็นหน่วยงานกลางระดับจังหวัดที่ประสานงานระหว่างกรมสามัญศึกษา โรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาและหน่วยงานอื่น ๆ ในจังหวัด ทำให้การบริหารและการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด มีผลกระทบต่อการทำงานและการจัดการศึกษาของโรงเรียนในจังหวัดและกรมสามัญศึกษา จากการประชุมสัมมนาเจ้าหน้าที่วางแผนในหน่วยงานระดับจังหวัดของกรมสามัญศึกษา เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2535 (กองแผนงาน, เอกสารการสัมมนา : 2535) ปรากฏว่ายังมีปัญหาเกี่ยวกับการประสานแผน การไม่นำแผนไปใช้เป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน ระบบข้อมูลสารสนเทศยังล่าช้าและไม่ต่อเนื่อง การนิเทศติดตามและประเมินผลยังขาดประสิทธิภาพ และจากการสัมภาษณ์ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองแผนงาน กรมสามัญศึกษา และหัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 8 บางจังหวัด ปรากฏว่า สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดยังไม่ได้จัดทำแผนครบทั้ง 3 ประเภท ตามที่กรมสามัญศึกษากำหนด คือ แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ข้าพเจ้าจึงสนใจและต้องการศึกษารวบรวมของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 8 เพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 8 ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการวางแผนในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 8
2. เพื่อศึกษาปัญหาในการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 8

ขอบเขตการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 8 จำนวน 8 จังหวัด คือ เชียงใหม่ เชียงราย น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน
2. การศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดนั้นมุ่งศึกษาตามแนวปฏิบัติในการจัดทำแผน (กองแผนงาน , 2533) ตามที่กรมสามัญศึกษากำหนดกรอบของแนวความคิดในการวิจัยจะครอบคลุมในเรื่องต่อไปนี้
 - 2.1 การจัดโครงสร้างระบบบริหารและการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
 - 2.2 การกำหนดหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานด้านการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
 - 2.3 การจัดระบบการประสานงานด้านการวางแผนระหว่างสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกับโรงเรียนในสังกัด
 - 2.4 การปฏิบัติตามแนวปฏิบัติในการจัดทำแผน ตามแนวทางที่กรมสามัญศึกษากำหนดคือ
 - 2.4.1 แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี
 - 2.4.2 แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี
 - 2.4.3 แผนปฏิบัติการประจำปี
 - 2.5 ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด

คำนิยามในการวิจัย

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง หน่วยงานทางการศึกษาของกรมสามัญศึกษาในระดับจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานระหว่างกรมสามัญศึกษากับโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนั้น ๆ โดยมีผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดเป็นผู้บริหาร

ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด
ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด

หัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนงาน หมายถึง ครู-อาจารย์ ที่ช่วยราชการในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดที่ทำหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด

คณะทำงานจัดทำแผน หมายถึง คณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด เพื่อจัดทำแผนของกรมสามัญศึกษาในระดับจังหวัดตามที่กรมสามัญศึกษากำหนด ได้แก่ ครูหัวหน้างานแผนงานของโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนั้น ๆ ทุก โรงเรียน

เขตการศึกษา 8 หมายถึง เขตการศึกษาที่ครอบคลุมพื้นที่ 8 จังหวัด ในภาคเหนือ ได้แก่ จังหวัด เชียงใหม่ เชียงราย น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง และลำพูน

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงบรรยาย (Descriptive Research) เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 8 โดยมีขั้นตอนการวิจัยดังนี้

1. ศึกษาหลักการแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการวางแผนโดยทั่วไป และศึกษาระบบและแนวปฏิบัติในการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด
2. กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย
3. สร้างเครื่องมือในการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ แบบสอบถาม และแบบศึกษาเอกสาร

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ในการวิจัยครั้งนี้เก็บรวบรวมข้อมูลในลักษณะของการศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) จากสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 8 เป็นรายจังหวัด จำนวน 8 จังหวัด ซึ่งมีแหล่งข้อมูลคือ บุคคล และเอกสาร ข้อมูลจากบุคคลประกอบด้วยบุคคลที่จะให้ข้อมูล 2 กลุ่ม คือ บุคคลที่ปฏิบัติงานในสำนักงานศึกษาจังหวัด จังหวัดละ 3 คน อันได้แก่ ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด และหัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนงาน ในกลุ่มนี้เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์

อีกกลุ่มหนึ่งคือ หัวหน้างานแผนงานโรงเรียน ที่เป็นคณะทำงานจัดทำแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา 8 ทั้ง 8 จังหวัด รวม 184 คน กลุ่มนี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการจัดส่งแบบสอบถามและขอรับคืนทางไปรษณีย์

ส่วนข้อมูลจากเอกสารประกอบด้วย ข้อมูลจากเอกสารพื้นฐาน คือ เอกสารและคู่มือที่ใช้ในการวางแผนที่ได้รับจากกรมสามัญศึกษา เอกสารแผนงาน/โครงการที่สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดจัดทำขึ้นอันได้แก่ แผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ตลอดจนเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เช่น ปฏิทินปฏิบัติงานแบบรายงานโครงการ แบบประเมินโครงการ ฯลฯ ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารจากสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดด้วยตนเอง

5. การวิเคราะห์ข้อมูล และการนำเสนอรายงาน

5.1 ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และข้อมูลจากแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยการหาค่าความถี่ (Frequency) หาค่าร้อยละ (Percentage) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

5.2 ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารวิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ (Frequency) หาค่าร้อยละ (Percentage) และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ส่วนการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการนำเสนอเป็นรายการ และตารางประกอบความเรียง

ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย

1. ผลการวิจัยจะเป็นแนวทางให้ผู้บริหารสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และกองแผนงานกรมสามัญศึกษา ได้นำไปปรับปรุงและเสริมสร้างกระบวนการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น
2. ผลจากการวิจัย จะเป็นข้อมูลในการพัฒนาบุคลากรด้านการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดต่อไป

การนำเสนอรายงานการวิจัย

- บทที่ 1 กล่าวถึง ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย คำจำกัดความในการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย และการนำเสนอรายงานการวิจัย
- บทที่ 2 หลักการ แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วย ขั้นตอนและรายละเอียดในการดำเนินการวิจัย แหล่งข้อมูล เครื่องมือและวิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล
- บทที่ 4 การเสนอรายงานผลการศึกษา
- บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายและข้อเสนอแนะ