

## บทที่ 2

### วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับ ความสำคัญและความเป็นมาของการวางแผนและการวางแผนระยะยาว แนวคิดและหลักการของการวางแผนระยะยาว ลักษณะของแผนระยะยาว กระบวนการวางแผนระยะยาว ปัญหาที่เกี่ยวกับการวางแผนระยะยาว การวางแผนระยะยาว ในประเทศไทย การวางแผนพัฒนาการศึกษาในประเทศไทย แผนอุดมศึกษาระยะยาว จากนั้นจึงศึกษาการวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งจะศึกษาถึงความเป็นมาของการจัดทำแผนฯ แนวทางการจัดทำแผนฯ และโครงการจัดทำแผน 12 ปี การพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค (พ.ศ.2538-2549)การดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะยาวของกระทรวงศึกษาธิการและศึกษาจากเอกสารการวิเคราะห์และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้กรอบและแนวคิดในการวิจัยดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

### ความสำคัญและความเป็นมาของการวางแผนและการวางแผนระยะยาว

แผน และการวางแผน นั้น มีมาเป็นเวลาช้านานแล้วและต่อมาได้มีการพัฒนาเป็นการวางแผนที่มีรูปแบบเป็นระบบ ระเบียบมากขึ้น เป็นระบบขึ้นและมีการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพได้สูงยิ่งขึ้น(อุทัย บุญประเสริฐ, 2531 : 1-2)

ปัจจุบันการวางแผนถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญมากของผู้บริหาร ผู้บริหารที่บริหารโดยใช้แผนเป็นเครื่องมือจะเป็นผู้บริหารที่มีระบบงานที่ดี มีประสิทธิภาพสูง แผนที่ดีและเป็นระบบจะช่วยให้ผู้บริหารงานใช้เป็นเครื่องมือที่ดีของการบริหารงาน การวางแผนช่วยให้ สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุดหรือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับสูงสุด

และการวางแผนการศึกษา จะช่วยบูรณาการความคิดในการจัดกิจกรรมทางการศึกษาให้ประสานกันและเป็นกระบวนการเป็นขั้นเป็นตอน มีการดำเนินงานจากหลายฝ่ายที่มีความรับผิดชอบ

ร่วมกัน ปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อให้งานบรรลุผลตามที่คาดหวังไว้ด้วยดีและมีการใช้แผนนั้นไปปฏิบัติอย่างจริงจังและได้ผล

วอเตอร์สตัน (Albert Waterston, 1979 : 28-29) ได้กล่าวไว้ในหนังสือ Development Planning ถึงความเป็นมาของการวางแผนพัฒนา ที่มีวิวัฒนาการต่อเนื่องกันมานาน ตั้งแต่ในสมัยโบราณ มีการสร้างทางติดต่อกัน มีการทำฟาร์มแบบเป็นขั้นบันไดในการเกษตร การคิดระบบป้องกันน้ำหลาก ได้มีการวางแผนพัฒนามาก่อนในเมโสโปเตเมีย บาบิโลเนีย อีจีปต์ อินเดียและจีนแล้วก็แพร่หลายต่อกันไป ในปัจจุบันแผนพัฒนาเริ่มมีในจักรวรรดิอังกฤษและบรรดาอาณานิคม รัฐบาลเบลเยียมมีแผนการลงทุนของรัฐเพื่อสร้างทางรถไฟเบลเยียม-คองโกและการขนแร่ดีบุกในปี 1906 เป็นการเน้นในงานของรัฐที่ใช้ช่วงเวลาหลาย ๆ ปีจนถึงปี 1920 รัฐบาลอังกฤษมีแผนพัฒนาในปี 1919 ใช้ช่วงระยะเวลา 10 ปี แผนพัฒนานี้ได้แพร่หลายไปอย่างรวดเร็วตามอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และผลที่ได้รับจากเป้าหมายการพัฒนายังเป็นไปได้อย่างจริงตามที่กำหนด ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 สหภาพโซเวียต มีการวางแผนอย่างเป็นระบบอันดับแรกเป็น แผน 5 ปี ในปี 1929 นำแผนโซเชี่ยลลิสมาใช้เพื่อผลิตวัสดุและให้พื้นฐานความรู้ของคอมมิวนิสต์ให้มีมาตรฐานความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยกำหนดอัตราการเจริญเติบโตและความมั่นคงให้สูงขึ้นให้สัมพันธ์กับการพัฒนาเศรษฐกิจ และก็มีในหลาย ๆ ประเทศ

ในยุโรป ฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกในยุโรปตะวันตกที่นำแผนพัฒนาในลักษณะรวมแผนประจำปีหลาย ๆ ปีมาใช้ (Waterston, 1979 : 31) โดยได้รับความกดดันจากสมาชิกของรัฐบาลที่คิดว่า ในช่วงหลังสงครามเสร็จสิ้นลง จะต้องมีแผนเพื่อเพิ่มการมีอำนาจทางการตลาดมีการคิดกันในช่วงปี 1930 ซึ่งเป็นช่วงก่อนสงครามสิ้นสุดลงและนำมาใช้ใน ปี 1945-1946 ถือเป็นแผนแรกที่มีความทันสมัยที่เกิดจากการชี้แนะของรัฐและมีการนำแผน Marshall มาใช้ใน ปี 1948 และภายใต้แผน Marshall นี้เอง ที่ถือเป็นความร่วมมือระหว่างประเทศ โดยเตรียมทำแผน 4 ปีและแผนประจำปีมาใช้ในการกำหนดทรัพยากรและผลประโยชน์ ซึ่งเป็นหลักการของนโยบายและการดำเนินการของรัฐ ในช่วงระหว่างดำเนินการตามแผน Marshall รัฐบาลอเมริกาได้สนับสนุนให้มีแผนรองรับในทุกประเทศของยุโรปตะวันตก จากนั้นก็มีการใช้อย่างแพร่หลายโดยได้รับอิทธิพลจากรูปแบบแผนของรัสเซีย ขยายไปในวงการเศรษฐกิจ

ของชาติต่าง ๆ ทั้งในเอเชียและตะวันออกกลางเมื่อสงครามสิ้นสุดลง ในปี 1947 ฟิลิปปินส์กับสหรัฐอเมริกาได้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการเงินขึ้นมาเพื่อให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอเกี่ยวกับกระแสภาวะการเงิน เพื่อช่วยให้ฟิลิปปินส์ฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและ เตรียมรับการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและประกาศใช้แผนการลงทุนของรัฐที่ใช้ระยะเวลา 5 ปี ในช่วงระหว่าง 1947 - 1951 ที่ชื่อว่า แผนฮิบเบน (Hibben Plan) ซึ่งเป็นแผนแรกในการวางแผนพัฒนาระยะยาวของฟิลิปปินส์ และพม่าก็ใช้วิธีการ ทำนองเดียวกัน ได้จัดตั้งคณะกรรมการวางแผนกลางระดับชาติขึ้น (Waterston, 1969 : 32)

แฮคและมัจลัฟ (Aldo C. Hax and Nicolas S. Majluf, 1984 : 10) กล่าวถึงการวางแผนระยะยาวในหนังสือ Strategic Management ไว้ว่า ในช่วงปี 1950-1960 มีการพัฒนาระบบการวางแผนที่สมบูรณ์แบบ (Comprehensive Planning System) มากขึ้น โดยใช้การวางแผนระยะยาวที่องค์การจะช่วยเหลือกันให้มีการกำหนดจุดประสงค์ เป้าหมาย แผนงานและการงบประมาณที่ใช้ช่วงเวลาหลาย ๆ ปีและภายใต้ความคิดนี้เอง จึงร่างการคาดคะเนถึงแนวโน้มของสภาพแวดล้อม และกำหนดจุดมุ่งหมายที่ชี้นำไปสู่การดำเนินการและกิจกรรมในการพัฒนาของหน่วยงานแผนระยะยาวมีผลทำให้หน่วยงาน องค์การจำนวนมาก มีประสิทธิผลมากขึ้น ในช่วงหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 การคาดคะเนงบประมาณล่วงหน้าเพียงปีเดียวเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม จำเป็นต้องขยายช่วงระยะมากยิ่งขึ้น จึงกลายเป็นที่มาของการวางแผนระยะยาวที่นำแนวคิดการคาดคะเนล่วงหน้าหลาย ๆ ปีของการค้าขายสินค้าของบริษัทเอกชนมาใช้ซึ่งรวมถึงด้านการขาย การผลิต การตลาด ด้านบุคลากร และปัญหาอื่น ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น สุดท้ายจะรวมผลถึงการคาดคะเนด้านแผนงบประมาณและส่งผล ถึงการวัดผลการควบคุมงบประมาณไปด้วย การคาดคะเนแนวโน้มที่ใช้ระยะเวลา 1 - 5 ปี ของแผนระยะยาวดังกล่าว (Hax and Mujluf, 1984 : 10)

นอกจากนี้ อุทัย บุญประเสริฐ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2527 : 63-64) ยังกล่าวไว้ในหนังสือการวางแผนการศึกษาว่า การวางแผนสมัยใหม่นั้น เริ่มต้นขึ้นครั้งแรกในสหภาพโซเวียตซึ่งได้จัดทำแผน ระยะ 5 ปีขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ.1923 (พ.ศ.2466) แผนดังกล่าวมุ่งสร้างสังคมใหม่ของสหภาพโซเวียตและดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน แผนดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการ

เปลี่ยนแปลง ประเทศโซเวียตรัสเซีย ซึ่งขณะนั้นมีประชากรในประเทศรู้หนังสือในระดับต่ำมาก คือ ประมาณ 1 ใน 3 ของประชากรทั้งประเทศ ได้เป็นประเทศที่ก้าวหน้าได้ในเวลาอันสั้น

### แนวคิดและหลักการของการวางแผนระยะยาว

การวางแผนระยะยาว เป็นกระบวนการเลือกกำหนดแนวทางการตัดสินใจ เพื่อเป้าหมาย ในอนาคตระยะยาว ที่ได้จากการคาดคะเนแนวโน้มในสภาพปัจจุบันติดต่อเนื่องไปสู่อนาคต กำหนด กลยุทธ์ แล้วนำมาจัดทำแผนงานและนโยบาย เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและกำหนดการใช้ทรัพยากรที่ จำเป็น

การวางแผนระยะยาว จึงเป็นการใช้แผน เพื่อการปฏิบัติที่ต้องการให้เกิดผลต่อองค์การใน ระยะยาว ในบางองค์การอาจมีการกำหนดไว้เป็นระยะเวลานาน เช่น แผนปลูกป่า ระยะ 30 ปี เป็นต้น แคส (Fremont E. Kast, 1970 : 122) ได้ระบุไว้ในหนังสือ Planning the Strategies in Complex organizations ถึงการวางแผนระยะยาวว่า เป็นการกล่าวถึงอนาคตที่เกิดจากการตัดสินใจในปัจจุบัน โดยกำหนดเป้าหมายและการพัฒนากลยุทธ์ให้เกิดผลสำเร็จและปรับกลยุทธ์ให้เป็นแผน ดำเนินการ จนแผนนั้นประสบความสำเร็จและยังได้กล่าวต่อไปถึงว่าองค์การใหญ่ ๆ จำนวนมากพัฒนาหน่วยงาน หรือบุคลากรโดยใช้กิจกรรมการวางแผนระยะยาว ดังนั้น แผนระยะยาวถือว่าการวางแผนที่ คาดการณ์ล่วงหน้าหลาย ๆ ปีขององค์การ เป็นการคาดคะเนแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้าโดยมี ข้อมูลพื้นฐานที่ได้มาจากเหตุการณ์ในอดีตนำมาพิจารณาจากปัจจุบันมองไปยังอนาคต

การกำหนดแนวคิดและวิธีการวางแผนการศึกษาระยะยาว จึงเป็นความต้องการที่ต้อง มุ่งไปในอนาคต มองการศึกษาเป็นระบบพลวัต (Dynamic) มีอิสระ มีความมั่นคงภายในองค์การ มีคุณภาพ มีค่านิยม เห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลง (Unesco, Longterm Educational Planning, 1982 : 9) การกำหนดแนวคิดในการพัฒนาประเทศ อันดับแรก จะพิจารณาจาก สภาพปัญหาใน การพัฒนาสังคมและความต้องการของประชาชนในอนาคต ระยะหลาย ๆ ปีข้างหน้าให้เกิดผลเพื่อ การปรับปรุงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและปัญหาที่เกิดขึ้น มักเกิดขึ้น

จากความไม่เสมอภาค ซึ่งเป็นพื้นฐานของสังคม ที่ประชาชนต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนา รวมถึงความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ จนถึงการผลิตที่ทำให้เกิดรายได้ ส่งผลถึงความมั่งคั่งของประเทศ, ภาวะการว่างงานและการทำงานต่ำระดับ ตลอดจนภาระหนักจากการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว, ความสมดุลในรายจ่ายและราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้น, ปัญหาสิ่งแวดล้อม, ความเจริญเติบโตในภูมิภาคที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายและเกิดความแตกต่างระหว่างการว่างงานของประชาชน และการบริการพื้นฐานที่ประชาชนจะได้รับ (Unesco, Regional Planning in education, Module I, 1982 : 3)

นอกจากปัญหาแล้ว สิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นและความต้องการในอนาคต ของประเทศชาติ ก็เป็นสิ่งที่สามารถทำให้เกิดขึ้นได้ มีผลถึงการกำหนดเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาสังคมและผดุงความยุติธรรมให้กับสังคม ให้เกิดการสร้างสรรค์ ให้เกิดโอกาสในการสร้างงานตลอดจนลดความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ พัฒนามาตรฐานชีวิตให้สูงขึ้น ปรับปรุงราคาสินค้าให้เหมาะสมกับตัวผลิตภัณฑ์สินค้าและเป็นราคาที่ได้รับการยอมรับว่าเหมาะสม มีการปรับช่องว่างในภูมิภาคโดยเฉพาะในชนบทให้ลดน้อยลงไป ปรับปรุงมาตรฐานชีวิต โดยการพัฒนาที่อยู่อาศัยการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสม รวมถึงการปรับปรุงความมั่นคงภายในตลอดจน ความสัมพันธ์ภายในประเทศ (Unesco, Regional planning in education, Module I, 1982 : 3)

ดังนั้น แนวคิดในการจัดทำแผนระยะยาว โดยทั่วไปจึงพิจารณาจากปัญหาและเจตนารมณ์ที่ต้องการให้แผนที่จัดทำ เกิดผลตามความต้องการและแก้ปัญหาได้

การกำหนดหลักการของแผนระยะยาว โดยทั่วไป หลักการเกิดจากความต้องการในเรื่องใหญ่ ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะการกำหนดเป็นนโยบายของการวางแผนระยะยาว ที่มุ่งให้แผนระยะยาวเป็นเครื่องมือชี้แนะ แนวทางการศึกษา การวัฒนธรรมในอนาคต มีการบริหารดำเนินการตามภารกิจ ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากด้านการเมืองและหน่วยราชการ ที่ต้องร่วมมือกันในการกำหนดแผน เตรียมนโยบายทางการศึกษาให้เหมาะสมกับประเทศ (Unesco,

Long-term Educational Planning, 1982 : 42) การกำหนดหลักการของแผนระยะยาว เป็นความต้องการของชาติ มักมาจากนักการเมือง ข้าราชการ นักวิชาการที่ร่วมกันทำงานทั้งใน ระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งในเอกสาร Educational Planning Unesco, (1986:79) ได้กำหนดขอบเขตหลักการและเป้าหมายของการศึกษาไว้ว่า การศึกษา...เกิดจากการดำเนินการ ของมนุษย์ และหลักการจะเป็นเรื่องกว้าง ๆ และมีความหลากหลายของเรื่องนั้น ๆ ประกอบด้วยเรื่องเกี่ยวกับทิศทางที่แตกต่างกัน ดังเช่น หลักการศึกษา ซึ่งโดยทั่วไปจะพิจารณาถึงจริยธรรมที่ จำเป็น, ด้านสังคม, ความรักชาติและอุดมการณ์ของแต่ละชาติและมีจุดเน้นที่การปฏิบัติมิใช่เน้นทฤษฎีในการฝึกอบรมให้ความรู้และเป็นความรู้ที่เกี่ยวกับแนวโน้มที่อาจจะเกิดขึ้นจริง แต่หลักการของด้านอื่นเช่นด้านเศรษฐกิจฯ จะไม่เหมือนกัน

การกำหนดแนวคิดทางการศึกษาในปัจจุบันเชื่อมโยงไป ถึงการพัฒนาทั่ว ๆ ไปเช่น การเตรียมตัวด้านแรงงาน, ความต้องการด้านเศรษฐกิจ, การประสานงาน, การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย การพัฒนาการศึกษา จะเน้นเพื่อปรับการศึกษาให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม กำหนดภารกิจทางการศึกษาให้มีความสัมพันธ์กับคุณค่าทางสังคม รวมทั้งวิถีชีวิตตามวัฒนธรรม และ ระบบค่านิยมที่เป็นอยู่ การปรับปรุงโครงสร้างทางสังคม, การศึกษาในปัจจุบันที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่มีคุณค่าเกิดขึ้น ในขณะที่เดียวกับที่มีความคิดให้นำการศึกษามาเป็นเครื่องมือ และส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจ มีความสงบสุขระหว่างชาติอีกด้วย

นอกจากแนวคิดและหลักการแล้วจำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายใหม่ให้ชัดเจนเพราะหลักการเก่าจะถูกเข้ามาแทนที่จากความเหมาะสมในปัจจุบัน ซึ่งอาจมีด้านจริยธรรมด้วยการมีความรู้พื้นฐานเพื่อวางแผนส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางอารมณ์, ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล, การตัดสินใจของครอบครัว และโครงสร้างทางสังคมใหม่ รวมถึงการพัฒนาความคิด พัฒนาการสนิยมด้วย ดังนั้น การกำหนดหลักการอาจเกิดจากเรื่องของสถาบันระหว่างชาติ ซึ่งอาจไม่ตรงกับความเป็นจริงหรือความต้องการในปัจจุบันก็ได้ แต่เป็นเรื่องอนาคตของชาติ

จากความจำเป็นที่แตกต่างกันและกล่าวมาข้างต้น จะทำอย่างไรที่จะนำหลักการที่มีความแตกต่างกันดังกล่าวมารวมกันหรือมาผสมหรือมาบูรณาการกันให้ได้ทั้งหมด สิ่งที่น่าสนใจเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน คือ แนวโน้มการนำหลักศีลธรรมมาใช้ในปัจจุบัน และอาจกล่าวได้ว่าหลักเศรษฐกิจและ

หลักการศึกษาคือ เป็นความพยายามพัฒนามนุษย์ พัฒนาเอกัตบุคคล รวมทั้งพัฒนาคุณลักษณะ ความรอบรู้จากทฤษฎีและการปฏิบัติ เพราะถือว่าหลักการทางการศึกษา อาจกำหนดเป็นด้านความรู้ หรือทักษะที่จำเป็นในการทำงานก็ได้ หรืออาจเป็นคำประกาศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ประกาศร่วมกันว่า การศึกษา...จะส่งเสริมความเข้าใจ การมีมิตรภาพ ไม่เบียดเบียนกัน ซึ่งเป็นแก่นแท้ของการจัดการศึกษาให้สามารถนำมาปฏิบัติทำให้เกิดความเข้าใจระหว่างชาติแนวโน้มการแข่งขันลดลง ทำให้ลดค่าใช้จ่ายลง จัดให้มีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ อาจรวมถึงการฝึกอบรมด้านอาชีพด้วย

จุดมุ่งหมายทางการศึกษาที่ต้องได้รับการพิจารณาและต้องประกาศไว้ให้ชัดเจน คือ การศึกษาภาคบังคับ การจัดการศึกษาแบบให้เปล่า การยกระดับคุณภาพทางการศึกษา ตลอดจนกำหนดเป้าหมาย วิธีการต้องประกาศไว้ให้ชัดเจน

การกำหนดหลักการ อาจกำหนดได้จากทฤษฎี หรือการปฏิบัติจริง หรือการจัดให้มีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาและร่วมรับผิดชอบในหน่วยงานก็ได้ (Unesco, Long term Educational Planning Module I, 1982 : 15)

ตัวอย่างการกำหนดหลักการจากเอกสารชุดฝึกอบรม Long term Educational Planning Module I (1982 : 15) กำหนดหลักการของการศึกษาในแผนการศึกษา ให้จัดเพื่อสิทธิมนุษยชน (Human Right) และพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยกำหนดเป้าหมายไว้ 3 ข้อ คือ 1.เป็นการขยายโอกาสทางการศึกษา 2. เพื่อจัดการศึกษาให้มีคุณภาพ 3.ขยายการจัดการศึกษาให้ครอบคลุมทุกระดับการศึกษา เป็นต้น และจากเอกสารชุดฝึกอบรม Regional Planning in Education. Module I, (1982 : 24) กำหนดหลักการในการดำเนินการทางการศึกษาภูมิภาคไว้ 4 ด้าน คือ ด้านความเสมอภาค (Equity) ด้านคุณภาพ (Quality) ด้านผลผลิต (Productivity) และด้านประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and Efficiency)

ดังนั้น การกำหนดหลักการของแผนการศึกษาระยะยาว จึงกำหนดจากแนวคิด ที่เป็นทั้งทฤษฎีร่วมกับแนวทางที่เป็นจริง ประกอบด้วยการนำเอาภารกิจของหน่วยงานมาพิจารณา ประกอบ

กัน เพื่อที่จะกำหนดความต้องการที่ชัดเจน ร่วมกับสิ่งที่ต้องปฏิบัติในหน่วยงาน แล้วนำมา พิจารณา ร่วมกับข้อมูลที่มีอยู่ แล้วจัดทำเป็นนโยบาย เป้าหมาย กลยุทธ์ในการพัฒนา เป็นต้น

การวางแผนระยะยาวมีการกำหนดกรอบด้านระยะเวลาของแผน ไว้แตกต่างกัน ในบางประเทศ บางท้องถิ่นการวางแผนระยะยาวอาจจะเป็นช่วง 3- 5 ปี บางแห่งอาจใช้ถึง 10-20 ปี ก็ได้ และในเรื่อง ช่วงระยะเวลาของแผนนั้น ได้มีผู้กำหนดระยะเวลาไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการ เลือกใช้ ในช่วงแรก ๆ ก็ถือว่าแผนพัฒนา 5 ปี เป็นแผนระยะยาว ต่อมาก็ถือว่าเป็นแผนระยะกลาง อย่างไรก็ตามในปัจจุบันการวางแผนด้านการศึกษา นิยมวางแผนระยะยาวที่ใช้ช่วงระยะเวลา 10-15 ปี เพราะมีความเหมาะสม สามารถเห็นผลการดำเนินงานของแผนได้ ตลอดจนสามารถกำหนดปัจจัย ต่าง ๆทางการศึกษา รวมถึงสามารถประเมินผลการดำเนินการจัด การศึกษาได้

จากการศึกษาถึงเรื่องระยะเวลาของแผนพัฒนาในประเทศต่าง ๆ ได้พบว่า วอเตอร์สตัน (Albert Waterston, 1969 : 32)ระบุไว้ในหนังสือ Development Planning ว่าแผนพัฒนาส่วนใหญ่มีระยะเวลาที่แน่นอน แต่ก็อาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ เช่น ลาวโรเมเนีย มีแผนพัฒนาครึ่งปี ตุรกี เซคโกสโลวาเกีย ยูโกสลาเวีย มีแผนพัฒนา 1 ปี แซมเบียมีแผน 18 เดือน อัลบาเนีย บัลแกเรีย พม่า คอสตาริกา ฮอนดูรัส มอรอคโค มี แผน 2 ปี คองโก กาบอง กีเนีย ฮังการี เกาหลี มาลี แทนกันยิกา เวียดนามมีแผน 3 ปี เคนยามีแผนพัฒนา 3 1/2 ปี หลายประเทศมีแผน 4 ปี บางประเทศใช้แผน 5 ปี ไปแลนต์ใช้แผน 6 ปี ปานามา อิหร่าน สหภาพ โซเวียต ซีเรีย ใช้ แผน 7 ปี และมีการใช้ระยะเวลาเพิ่มขึ้นเป็น 15, 20, 25 เพิ่มขึ้นไปเรื่อย ๆ

ส่วน ยูเนสโก กำหนดไว้ในหนังสือ Educational Planning (1968 :49)และศึกษาเกี่ยวกับระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาไว้ว่า ส่วนใหญ่ของประเทศในโลกประมาณ 65 % มี การใช้แผน 5 ปี แต่ที่พบว่า มีบางประเทศที่มีการใช้แผนที่มีระยะเวลาแตกต่างออกไป อาจเป็น ระยะ 2 ปี บ้างหรือ อาจ 15 ปีก็มี ได้แก่ แผนระยะ 2 ปี คือ โบลิเวีย, แผน 3 ปี คือ สาธารณรัฐ โดมินิกันและโซมาเลีย, แผน 4 ปี ได้แก่ สเปน ไลบีเรีย เปรู ตูนิเซียและเวเนซุเอล่า, แผน 6 ปี ได้แก่ บาเรน บรูไนดี แคมเบอรูน และคูเวต, แผน 7 ปี ได้แก่ จอร์แดน, แผน 8 ปีได้แก่ ปานามา, แผน 10 ปี ได้แก่ เอกวาดอร์ กาบอง



และชูดาน, แผน 12 ปี ได้แก่ เม็กซิโก, แผน 15 ปี ได้แก่ จีน ลาว และ แผนระยะยาว ได้แก่ เดนมาร์ก ซึ่งเริ่มใช้ในปี 1980 เป็นต้น

มีผู้เสนอแนวคิดเพื่อแบ่งช่วงระยะเวลาของแผน ออกเป็นแผนระยะต่าง ๆ ได้ และจะเห็นว่า แผนระยะยาวนั้น เป็นแผนที่ใช้ระยะเวลา ตั้งแต่ 20 ปี ขึ้นไป เพื่อประกอบการพิจารณา ดังเช่น บางฮาร์ทและทรูล (Frank W. Banghart and Albert Trull, Jr. 1973 : 264) ได้กำหนด ระยะเวลาของแผน แต่ละชนิด ไว้ในหนังสือ Educational Planning พร้อมทั้งกำหนดเป้าหมาย จุดมุ่งหมายของแผน แต่ละชนิดไว้ในกระบวนการวางแผนการศึกษาไว้ ดังนี้

แผนภูมิที่ 1 แสดงระยะเวลาของแผนและชนิดของแผนทางการศึกษาในทัศนะของบางฮาร์ท  
และทรูล

ระยะเวลาของแผน(ปี) (Planning Time Horizon)	ชนิดของการวางแผน (Types of Planning)	จุดสุดท้ายในการมอง (End in View)	เป้าประสงค์ (Purpose)
25-40	การวางแผนระยะยาว (long-range planning)	เป้าหมาย (goals)	กำหนดแนวทาง (to establish direction)
10-20	การวางแผนระยะกลาง (intermediate planning)	วัตถุประสงค์ (objectives)	พัฒนากลยุทธ์ (to develop strategies)
3-7	การวางแผนระยะสั้น (short-rang planning)	จุดหมาย (targets)	จัดสรรทรัพยากร (to allocate resources)
0-1	การวางแผนประจำปี (annual planning)	งาน (tasks)	นำแผนไปปฏิบัติ (to implement plan)

ที่มา : Frank W. Banghart and Albert Trull, Jr. EDUCATIONAL PLANNING.

New York : The Macmillan Company, 1973 P.264

นอกจากนี้ ยูเนสโกก็ยังกำหนดระยะเวลาของแผน การเปลี่ยนแปลงของแผน ตลอดจนระยะเวลาของการวางแผนไว้ ในเอกสารชุดการพัฒนาสื่อฝึกอบรมการวางแผนการศึกษา และจะเห็นว่า แผนระยะยาวนั้นก็ใช้ระยะเวลาดังแต่ 20 ปี ขึ้นไปเช่นกัน ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 แสดงระยะเวลาของแผนและการเปลี่ยนแปลงของการวางแผนทางการศึกษา

ชนิดที่ Type	มุมมองในอนาคต (Perspective on the Future)	จุดที่เปลี่ยนแปลง (Areas of Change)	ชนิดของการปฏิบัติ (Type of Behaviour)	ช่วงระยะเวลา (Time Horizon)
1.	อนาคตที่เหมือน ปัจจุบัน	ไม่มีการเปลี่ยนแปลง เชิงปริมาณ	การคาดคะเนที่ นำการบริหารมาใช้	1 ปี (งปประมาณ) ระยะสั้น
2.	อนาคตที่เหมือน ปัจจุบันแต่เทคโนโลยี เปลี่ยน	ทางเลือกทางเดียว เช่น วิทยุ ทีวี คอมฯ	เลือกใช้นวัตกรรม	1-5 ปี ระยะกลาง
3.	อนาคตที่เหมือน ปัจจุบันแต่เหตุการณ์ ไม่เหมือนปัจจุบัน	ทางเลือกที่ดำเนิน การทางเดียว	ปฏิรูป การดำเนินการ	1-5 ปี ระยะกลาง
4.	อนาคตเป็นระดับเดียว กับปัจจุบัน	นักเรียน ครู ทรัพยากรเศรษฐกิจ	ตอบสนองสังคมที่ ต้องการแรงงาน	5-10 ปี ระยะกลาง
5.	ทางเลือกที่ชัดเจน สำหรับอนาคต	เป้าหมายที่เป็นแนว ทางดำเนินการ	สิ่งที่เกิดใน อนาคต&สิ่งที่ผ่านมา ในอดีต	10-20 ปี ระยะยาว
6.	ทางเลือกกลางทาง สำหรับอนาคต	ความสัมพันธ์ ระหว่าง การศึกษา& สังคมเศรษฐกิจ& เทคโนโลยี	ระดับของมุมมองใน อนาคต&รูปแบบทาง คณิตศาสตร์	20 ปี ขึ้นไป ระยะยาว

ที่มา : ปรับปรุงมาจาก The Division of Educational Policy and Planning. Long-Term Educational Planning : Training Materials in Educational Planning Administration and Facilities. UNESCO. Paris August, 1982. p.11

## ลักษณะของแผนระยะยาว (Long Range Plan)

แฮค และมัจลัฟ (Arnoldo C. Hax & Nicolus S. Majluf, 1984 : 10-13) กล่าวไว้ในหนังสือ Strategic Management ถึงการพิจารณาลักษณะของแผนระยะยาวไว้ ดังนี้

1) แผนระยะยาวจะใช้วิธีคาดคะเนการทำงานจากปัจจุบัน มองไปในอนาคต โดยพิจารณาปัจจัยทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคมและการเมือง ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ซึ่งเป็นปัจจัยที่กำหนดว่าเป้าหมายขององค์กรในอนาคตจะเป็นเช่นไร

2) ใช้วิธีคาดคะเนจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบันต่อเนื่องไปในอนาคต โดยกำหนดวัตถุประสงค์ที่สามารถใช้ชี้ให้เห็นถึงทิศทางในอนาคตได้อย่างชัดเจน สามารถนำมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติงานโครงการต่าง ๆ ได้

3) มีการกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาว เพื่อใช้เป็นเครื่องมือการวางแผน สามารถนำมากำหนดเป็นเป้าหมายสำหรับคาดคะเนตัวเลข เพื่อนำมาใช้ประมาณการทางการเงินที่สัมพันธ์ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในแผนได้

4) แผนระยะยาวต่าง ๆ ส่วนมากมักจะใช้การคาดคะเนตัวเลขในอดีต ปัจจุบัน และคาดคะเนไปยังอนาคต ตัวเลขเหล่านี้ผ่านมาจากหลายระดับ

5) การวางแผนระยะยาวมักเริ่มต้นโดยอาศัยข้อสมมุติฐานเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เหตุการณ์ทางสังคมและการเมืองควบคู่ไปกับการพิจารณาภายในขององค์กร แล้วจึงนำมาคาดคะเนและกำหนดจุดมุ่งหมายของแผน

6) แผนระยะยาวส่วนใหญ่จะมีการวิเคราะห์ตัวเลขข้อมูลย้อนหลัง 3-5 ปี อิงอยู่กับข้อมูลในปัจจุบัน เพื่อใช้พิจารณาสภาพแวดล้อมในอนาคต ทำให้ปรับปรุงสรรคที่มีได้คาดหมายข้างหน้าได้ยาก เพราะกรอบการวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการขององค์กรในอนาคตไม่ชัดเจนนัก

นอกจากนี้ ถนนอม พัชรภา(พล.อ.ต.ถนนอม พัชรภา,2527 : 159) ได้เสนอข้อพิจารณาเบื้องต้นเกี่ยวกับการวางแผนระยะยาว ที่หน่วยงานจะดำเนินการวางแผนระยะยาว ไว้ในหนังสือ การวิเคราะห์ระบบและการจัดโครงการว่า การจัดทำแผนระยะยาวควรมีคำถามที่ต้องตอบไว้ก่อน ล่วงหน้าว่าขณะนี้หน่วยงานของเรากำลังทำอะไรอยู่จะดำเนินการอะไรต่อไป โอกาสที่น่าจะเกิดหรือ มีต่อเรามีอะไรบ้าง เราจะขวยโอกาสเอาระยะไหนจากโอกาสที่มีต่อเรานั้น

อย่างไร รวมทั้งต้องคำนึงถึงอิทธิพลของสิ่งแวดล้อม ที่อาจมีบทบาทสำคัญต่อการวางแผนระยะยาว ซึ่งจะต้องตั้งสมมุติฐานและ พยากรณ์เกี่ยวกับเหตุการณ์ในอนาคตและวางแผนโดยพิจารณาสิ่งแวดล้อมเหล่านั้นด้วย ผลที่ได้จากการวางแผน ก็คือ แผนและระบบของแผน ซึ่งจะใช้เป็นแนวทางสำหรับคิดและดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางที่ตั้งไว้ได้

### กระบวนการวางแผนระยะยาว

กระบวนการวางแผนระยะยาว เป็นขั้นตอนการดำเนินงานที่สัมพันธ์และต่อเนื่องกันเพื่อให้ได้แผนระยะยาวที่ต้องการ นักวิชาการและหน่วยงานทางด้านการวางแผน ต่างก็มีแนวคิดเกี่ยวกับ กระบวนการวางแผนระยะยาว ทั้งที่แตกต่างกันและคล้ายกัน เช่น สไตเนอร์ (George A. Steiner, 1962 อ้างใน Koontz and O'Donnel, (Edit)1964:250-258) ได้กล่าวไว้ในเรื่อง Making Long-Range Company Planning Pay off ว่าการวางแผนระยะยาวเป็นกระบวนการคิด อย่างเป็นขั้นตอน กำหนดกรอบในการทำงานด้วยวิธีการที่ยืดหยุ่น กำหนดเป้าหมายระยะยาว กำหนดกลยุทธ์ แผนงานและนโยบายของบริษัท ดำเนินการเพื่อให้บริษัทบรรลุความสำเร็จ ตามเป้าหมายที่ต้องการ และกำหนดขั้นตอนของกระบวนการวางแผนระยะยาวไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1. การเตรียมการก่อนการวางแผน (Pre-plan)
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผน (Define Objectives)
3. การพัฒนากลยุทธ์ (Explore Possible Strategies)
4. การพัฒนาแผนให้เหมาะกับกลยุทธ์ (Subplan to Fit Strategy)
5. การบูรณาการแผนระยะยาวและระยะสั้น (Integrate Plan)

ขั้นตอนดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ขั้นเตรียมการก่อนการวางแผน

มีการสร้างบรรยากาศสำหรับการวางแผนในหน่วยงานวางแผนอย่างจริงจัง กำหนดนโยบายให้ชัดว่าใครทำอะไรในแผน กำหนดขั้นตอนแต่ละขั้นตอนในการทำงานและแผนหลัก จะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารสูงสุด จากนั้นต้องแจ้งให้ทุกคนทราบว่าขั้นตอนใน

กระบวนการ ของแผนเป็นอย่างไร แต่ละคนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานช่วงใด อย่างไร  
ให้ชัดเจน

### การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผน

เป็นการกำหนดความต้องการของแผนว่า เมื่อดำเนินการตามแผนเสร็จแล้ว ผลการดำเนินการจะเป็นเช่นไร การกำหนดวัตถุประสงค์อาจกำหนดขึ้น โดยผู้บริหารสูงสุดขององค์การ หรือ อาจกำหนดจาก การระดมความคิดจากหลายฝ่ายในองค์การและวัตถุประสงค์ของแผนจะต้องชัดเจน เพราะวัตถุประสงค์จะเป็นแนวทางที่จะบอกว่าแผนจะต้องทำอะไร มีกลยุทธ์ในการพัฒนาแผนและ วิธีปฏิบัติของแผนอย่างไร เพราะวัตถุประสงค์เป็นการคาดคะเนในอนาคต รวมถึงต้องสัมพันธ์กับเป้าหมาย ของแผนกับวัตถุประสงค์อื่น ๆ ด้วย เป้าหมายของการดำเนินงานที่เป็นตัวเลขว่าต้องการผลประโยชน์โดยรวมเท่าไร โดยมีการคำนวณผลประโยชน์ที่จะได้รับกลับคืนมา รวมถึงเป้าหมายการเติบโตขององค์การ ก็ต้องนำมาคิดด้วยและยังต้องคิดถึงความเป็นไปได้ของแผนระยะยาวในอนาคตอีกด้วย

### การพัฒนากลยุทธ์

เป็นการเลือกกำหนดแนวทางพัฒนาหรือกลยุทธ์สำหรับแก้ปัญหาหรือความต้องการ พร้อมกับกำหนดนโยบายหลักเพื่อค้นหาปัญหาขององค์การและเสนอแนวทางแก้ปัญหา อาจมีทางเลือกได้หลาย ๆ ทางและกลั่นกรองมาเป็นอย่างดี จากเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารสูงสุดขององค์การเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย โดยการนำเสนอข้อมูลที่เป็นสภาพปัจจุบันขององค์การ ความสำเร็จ และ ปัญหาอุปสรรคขององค์การในปัจจุบัน แนวโน้มของของสภาพแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต แล้วนำมาหาทางเลือกเพื่อให้ชนะอุปสรรคและความต้องการของแผน ซึ่งขั้นตอนนี้ถือเป็นขั้นวิกฤติของการวางแผน เพราะเป็นการยากที่จะกำหนดความต้องการที่เป็นจริงได้ เมื่อสามารถกำหนดเป็นกลยุทธ์ได้แล้วก็สามารถตัดสินใจจากข้อมูลที่รวบรวมได้

วิธีการเลือกกลยุทธ์ อาจเลือกได้จากหลาย ๆ ทางเลือก ซึ่งสไตเนอร์ (Steiner : 1962) เสนอวิธีการการวิเคราะห์ข้อมูลได้หลายแนวทาง เช่น (1) ใช้เทคนิคทางคณิตศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อคำนวณให้เหมาะกับจุดมุ่งหมาย แล้วสรุปเพื่อแก้ปัญหาที่น่าจะเกิดขึ้น (2) แยกแยะรายละเอียดของกิจกรรม (3) วิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมซึ่งอาจต้องใช้ Computer ช่วยก็ได้ (4) นำข้อมูลที่เชื่อถือได้นั้นมาสรุป ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก ผลการดำเนินการตามขั้นตอนที่กล่าวมานี้ เป็นการพัฒนากลยุทธ์ที่นำไปสู่การแก้ปัญหาซึ่งคณะทำงานแผนฯ จะกำหนดแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อการแก้ปัญหา จะมีการทดสอบความเป็นไปได้ในการจัดการกำลังคนงบประมาณ ข้อต่อรอง เทคนิคการคาดคะเน รวมทั้งมีการกำหนดช่วงเวลาในการทำงานด้วย กลยุทธ์ที่ได้อาจนำมากำหนดเป็น จุดแข็ง จุดอ่อนในองค์การหรืออาจนำมาเป็นแนวทางพัฒนาผลผลิตใหม่ได้ นั่นคือ จะยังคงจุดแข็งไว้ในบางส่วนและ ขจัดส่วนด้อยออกไป ดังนั้นบางบริษัทก็อาจยังคงผลิตต่อไป บางบริษัทอาจต้องผลิตสินค้าใหม่ ซึ่ง อาจรวมหลาย ๆ กลยุทธ์ มาใช้ได้ และบางบริษัทอาจนำวิธีการวิจัยและพัฒนา (R & D) มาช่วย

### การพัฒนาแผนฯให้เหมาะกับกลยุทธ์

เมื่อได้ทางเลือกสำหรับแก้ปัญหาหรือความต้องการแล้วสไตเนอร์เสนอให้นำทางเลือกนั้นมากำหนดเป็นนโยบายหรือแผนย่อย ๆ เพื่อแก้ปัญหาและความต้องการดังกล่าวในแต่ละปัญหา จนครบทุกทางเลือกหรืออาจใช้ การวิจัยและการพัฒนา (R & D) เพื่อสนับสนุนให้ทางเลือกนั้นสำเร็จตามเป้าหมายและอาจต้องมีการดำเนินการด้านการตลาดและแผนโฆษณาสินค้าหรือการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ก่อนการดำเนินการ รวมทั้งการจัดการด้านงบประมาณเพื่อส่งเสริมตามแผนดำเนินงานก็ได้ อาจใช้การวางแผนคู่ขนานของทางเลือกในแต่ละทางไปพร้อม ๆ กันได้ ซึ่งต้องใช้เทคนิคควบคุมอย่างละเอียดชัดเจน มีการสื่อสารการวางแผนในแต่ละทางเลือก ด้วยการบริหารที่ชัดเจน

### การบูรณาการแผนระยะยาวและระยะสั้น

กำหนดให้มีการจัดทำทั้งแผนระยะยาวและแผนระยะสั้น ตลอดจนวิธีการควบคุมการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนที่ชัดเจน โดยนำทางเลือกแต่ละทางที่ได้มากำหนดจุดมุ่งหมายของ

แผน วิธีดำเนินการ การกำหนดงบประมาณเพื่อให้งานสำเร็จในช่วงระยะเวลาที่กำหนดซึ่งแผนระยะสั้นจะเป็นแนวทาง ที่จะสามารถดำเนินการไปให้ถึงเป้าหมายระยะยาวได้หรืออาจมีการพัฒนาทั้งแผนระยะสั้นและระยะยาว เข้าด้วยกัน และแผนระยะยาวจะต้องไม่ตายตัว ต้องมีการยืดหยุ่น ปรับปรุงแนวทางให้มีคุณภาพตลอดเวลา ในขณะที่แผนระยะสั้น จะสะท้อนถึงเป้าหมายระยะยาวได้พร้อม ๆ กับทำตามนโยบายไปด้วย การดำเนินการต้องมีการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ด้วยรวมถึงหัวหน้าคณะทำงานแผน ต้องมีอำนาจสั่งการและ ได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารสูงสุดด้วย

ในเรื่องขั้นตอนของการวางแผนระยะยาวนี้ ลอเรนจ์และแวนซิล (Peter Lorange and Richard R. Vancil, 1977 : 221) ได้กล่าวถึงแผนระยะยาวไว้ในหนังสือ Strategic Planning Systems และกำหนดขั้นตอนการวางแผนระยะยาวว่า ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. กำหนดภารกิจ (Mission)
2. กำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives)
3. กำหนดเป้าหมาย (Goals)
4. กำหนดแนวทาง(นโยบาย)(Guidelines(policies)
5. กำหนดการคาดคะเนด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต (Environmental Assumptions)
6. กำหนดบุคลากรตามตำแหน่งงาน (Position Audit)
7. หาโอกาสเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นใหม่ได้ในอนาคต (Major new venture)
8. กำหนดแผนงานและโครงการ (Other programs and projects)
9. กำหนดปัญหาและสิ่งท้าทายที่อาจเกิดขึ้น (Problem and Challenges)
10. กำหนดความต้องการ (Definition of need)
11. เลือกกลยุทธ์ (Alternative strategies)

แผนระยะยาวจะมีเนื้อหา ที่มีจุดมุ่งหมายระยะยาว เป้าหมาย แนวทางและสมมุติฐานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในอนาคต มีการร่วมมือประสานกันทำงาน มีรายละเอียดของงบประมาณไว้ในแผน รวมทั้งงบประมาณปีต่อปีของปีต่อ ๆ ไปด้วย



วอเรน (E. Kirby Warren, 1962 : 4-5) ได้กล่าวถึงกิจกรรมการวางแผนระยะยาวไว้ในบทความเรื่อง Where Long-Range Planning Going Wrong และในวารสาร Management Review ว่า มีกิจกรรมดำเนินการ 4 ขั้นตอน คือ 1. การคาดคะเนกิจกรรม (Forecasting activities) 2. การควบคุมการเงินและงบประมาณ (Budget and financial accounting activities) 3. กำหนดเป้าหมายและแผนงานการดำเนินกิจกรรม (Setting goals and designing action programs) และ 4. การบริหาร การช่วยเหลือและการประสานกิจกรรม การวางแผน (Direction, supervision, and coordination of planning activities) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การคาดคะเนกิจกรรม เป็นขั้นตอนแรกของการวางแผนระยะยาว ที่มองแนวโน้มในอนาคต และคาดคะเนว่าเหตุการณ์อะไรจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งมีค่าใช้จ่ายใช้เพียงเทคนิคการคาดคะเนแนวโน้ม อย่างเดียวเท่านั้น ยังต้องอาศัยข้อเท็จจริงประกอบด้วย (E. Kirby Warren, 1962 : 5-8)

การควบคุมการเงินและงบประมาณ การคาดคะเนในการวางแผนระยะยาว จะต้องคำนึงถึงการควบคุมการเงิน การงบประมาณไปพร้อม ๆ กันด้วย การวางแผนและการงบประมาณ ต้องทำควบคู่กันไปเพราะความรับผิดชอบในการวางแผนจะรวมไปถึง การกำหนดจุดประสงค์ การกำหนดแผนงาน ที่ย้อนกลับมาที่การเงิน การงบประมาณที่ต้องใช้ในแผนด้วย หากไม่มีการเตรียมส่วนนี้ไว้ก็ถือได้ว่า เป็นงานการวางแผนระยะยาวที่ไม่มีความสมบูรณ์ (E. Kirby Warren, 1962 : 8-9)

กำหนดเป้าหมายและแผนงานการดำเนินกิจกรรม การเริ่มด้วย การกำหนดจุดมุ่งหมายที่เป็นการจำลองจากความจริงที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยพิจารณาสภาพแวดล้อมภายนอกและการเปลี่ยนแปลงภายในโครงการ นำมากำหนดเป้าหมาย โดยผ่านการวิเคราะห์ปัญหามาแล้ว ผลที่เกิดจากการวางแผนระยะยาวเปรียบเสมือนพิมพ์เขียวที่กำหนดว่าใครจะทำอะไร ทำอย่างไรในภาวะที่กำลังเปลี่ยนแปลง การวางแผนระยะยาว ซึ่งจะต้องมีความชำนาญทั้งด้านเทคนิคและทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์เพื่อช่วยหาข้อเท็จจริงจากความสัมพันธ์ด้านผลผลิตกับ

งบประมาณ ความสัมพันธ์กับองค์การด้วย ซึ่งผู้บริหารจะต้องเน้นให้มีการพัฒนาในการใช้ทักษะ ความชำนาญด้านมนุษยสัมพันธ์เป็นอย่างมากด้วย

การบริหาร การช่วยเหลือและการประสานงานกิจกรรมการวางแผน การดำเนินกิจกรรม ต้องเลือกคนมาดำเนินการ มีการสั่งการ แน่แนว ประสานงานรับผิดชอบในแต่ละส่วนของแผนระยะยาวอาจต้องมีการพัฒนา หรือฝึกอบรมให้ด้วย

นอกจากนี้วอร์เรน(E. Kirby Warren, 1966 : 40-41) ยังได้กล่าวถึงการวางแผนระยะยาวไว้ในหนังสือ Long-Range Planning ว่า มีกิจกรรมที่ดำเนินการ 5 ขั้นตอน คือ

1. เตรียมการคาดคะเนถึงสิ่งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตแล้ว มีผลกระทบต่อประกอบการของธุรกิจ (Preparing forecasts of events likely to have an impact on elements of business)
2. วิเคราะห์ผลถึงอุปสรรคสำคัญและโอกาสที่จะได้ (Analyzing results to identify potential trouble spots and opportunities)
3. รวบรวมข้อมูลที่เป็นพื้นฐาน ซึ่งใช้ในการตั้งสมมติฐาน (Collecting data to serve as a basis for making key assumptions)
4. การกำหนดและวิเคราะห์ทางเลือกแผนงานดำเนินการ (Formulating and analyzing alternative action programs)
5. กำหนดงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนงานและเตรียมข้อมูลที่จำเป็นไว้สนับสนุน (Translating these programs into financial terms and preparing necessary support data)

แคส และโรเซนไวส์(Fremont Kast and Jim Rosenweig, 1960 : 21) กล่าว ไว้ในวารสาร Advanced Management เรื่อง Minimizing the Planning Gap ถึงวิธีการวางแผนอย่างเป็นระบบ ว่า มี 7 ขั้นตอน คือ

1. กำหนดให้มีการประเมินถึงอนาคตด้านการเมือง เศรษฐกิจ และ การแข่งขันทางสิ่งแวดล้อม (appraising the future political, economic ,and competitive environment)

2. กำหนดวิสัยทัศน์ เพื่อกำหนดบทบาทที่บริษัทต้องการในสภาพแวดล้อมในอนาคต (visualizing the desired role of the company in this environment)
3. กำหนดความจำเป็นและความต้องการของบริษัท (perceiving needs and requirements of customers)
4. กำหนดความเปลี่ยนแปลงและความต้องการของกลุ่มคน กลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น ลูกค้า คนงาน เป็นต้น (Determining changes in the needs and requirements of other interest groups - stockholders, employees, suppliers, and others)
5. กำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์และแผน ที่อาจส่งผลโดยตรงต่อการทำงานขององค์การโดยรวม (Developing Broad goals, objectives and plans which will direct the efforts of the total organization)
6. กระจายการวางแผนให้กว้างขวางขึ้น กำหนดวิธีการในรายละเอียดในเรื่องต่าง ๆ เช่น ในเรื่องการวิจัย ออกแบบและพัฒนาผลผลิต จำหน่ายและการบริการ (Translating this broad planning into functional efforts on a more detailed basis-research, design and development, production, distribution and service)
7. การวางแผนและควบคุมทรัพยากรในแต่ละส่วนให้ชัดเจน (the more detailed planning and control of resource utilization within each of these functional areas)

ในเรื่องการจัดทำแผนระยะยาวและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนภูมิภาคนี้ จากการศึกษาสำรวจเอกสาร ได้พบว่าฝ่ายนโยบายและวางแผนทางการศึกษาขององค์การยูเนสโกได้จัดทำเอกสาร ชุดการวางแผนการศึกษาภูมิภาค (Regional Planning in Education) เพื่อพัฒนา นักวางแผน และนักบริหารการศึกษา ซึ่งเป็นผลจากการประชุมตามแผนการราจี ที่กรุงนิวเดลี ปี 1972 สำหรับให้ศึกษาด้วยตนเอง ประกอบด้วยเอกสาร 6 เล่มด้วยกัน คือ

- เล่มที่ 1 เกี่ยวกับการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมในระดับภูมิภาค
- เล่มที่ 2 เป็นการกระจายอำนาจการวางแผนการศึกษาและบูรณาการการพัฒนาชนบท
- เล่มที่ 3 บทบาทของ Micro-Planning ในการนำแผนภูมิภาคไปดำเนินการ
- เล่มที่ 4 ดัชนีและรูปแบบการประสานกันระหว่างการศึกษา กับจุดร่วมของการวางแผนพัฒนาในระดับภูมิภาค

เล่มที่ 5 การมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา

เล่มที่ 6 การพัฒนาโครงการ การติดตามและความต้องการการกระจายอำนาจทาง  
การศึกษา

สาระโดยสรุปของแต่ละเล่มปรากฏ ดังนี้ (ศึกษารายละเอียดจาก Division of Educational Policy and Planning, UNESCO, 1982) เล่มที่ 1 เป็นการศึกษาถึงเรื่องการศึกษาและการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ในระดับภูมิภาค ซึ่งแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ศึกษาถึงปัญหาและสิ่งที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาประเทศหรือภูมิภาค ซึ่งเราจะต้องรู้เป็นอันดับแรกคือปัญหาที่มีต่อการพัฒนาสังคมโลก ได้แก่ ความไม่เท่าเทียมกันในความต้องการของประชากร ความไม่เท่าเทียมกันในรายได้ การว่างงานการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็ว ความสมดุลระหว่างรายจ่ายและราคาค่าใช้จ่าย ปัญหาสิ่งแวดล้อมรวมทั้งความเจริญที่ไม่เท่าเทียมกันของแต่ละภูมิภาคในโลก เสนอแนวทางแก้ไขในหลาย ๆ แนวทาง รวมทั้งออกแบบอนาคตทางสังคมและ เศรษฐกิจไว้ด้วย

ส่วนที่ 2 เกี่ยวกับการบูรณาการการศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของการศึกษาในการพัฒนาสังคม การกำหนดเป้าหมาย นโยบายและกลยุทธ์ โดยการมีส่วนร่วม การบูรณาการแผน

เล่มที่ 2 เป็นการกระจายอำนาจการวางแผนการศึกษาและบูรณาการการพัฒนาชนบท แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 เป็นแนวคิดการวางแผน การพัฒนา การพัฒนาชนบท และการบูรณาการการวางแผน

ส่วนที่ 2 เป็นการบูรณาการการพัฒนาชนบทและการศึกษา โดยการวางแผนพัฒนาที่ต้องศึกษาถึงปัญหาของชนบทและการพัฒนาชาติ ช่องว่างทางการศึกษาระหว่างเมืองและชนบท

ส่วนที่ 3 เป็นวิธีจัดการศึกษา โดยการวางแผนกระจายอำนาจทางการศึกษา ที่แบ่งวิธีการวางแผน โดยให้มีการกระจายการวางแผนออกไปให้ประชาชนมีส่วนร่วมจัดทำในลักษณะที่เป็น Bottom to Top Planning (Unesco, . Module 2, 1982 :20)

เล่มที่ 3 เป็นบทบาทของ Micro-Planning ในการนำแผนภูมิภาคไปดำเนินการประกอบด้วย

ส่วนแรก เป็นแนวคิดของ Micro-Planning

ส่วนที่สอง เป็นบทบาทของการนำเอา Micro-planning มาดำเนินการ ทั้งใน ระดับชาติ และเตรียมการวางแผนให้ไปถึงในทุกระดับ ทุกส่วนของพื้นที่และประชาชน

เล่มที่ 4 ดัชนีและรูปแบบการประสานกันระหว่างการศึกษา กับ จุดร่วมของการวางแผน พัฒนาในระดับภูมิภาค แบ่งเป็น 3 ส่วนคือ

ส่วนแรก เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างการศึกษา กับ จุดที่จะต้องมีการวางแผนพัฒนา

ส่วนที่สอง เป็นการนำเสนอข้อมูลพื้นฐานที่ต้องการสำหรับการวางแผนการศึกษา ส่วนภูมิภาค

ส่วนที่สาม เป็นแนวคิดหลัก ในการนำดัชนี ไปใช้ในการวางแผนและการบริหาร ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญในการกำหนดกรอบในการพัฒนาแผน นำมากำหนดกลยุทธ์ โดยทั่วไปจะให้การศึกษากับเศรษฐกิจ นำปัญหาการดำเนินการมาอยู่ในรูปของแผนงานทางการศึกษา สถาบันทางการศึกษาที่เปลี่ยนแปลงไป การเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษา บทบาททางการศึกษาในการพัฒนาภูมิภาค ความจำเป็นในการประสานและบูรณาการแผน สรุปปัญหาและความต้องการที่ได้จากดัชนีของแต่ละหัวข้อมา กำหนดเป็นกลยุทธ์หรือจุดเน้นการพัฒนา

เล่มที่ 5 การพัฒนาโครงการ โดยที่แผนพัฒนาเป็นการรวมกิจกรรมทุกกิจกรรม จึงแบ่ง เป็น 3 ส่วน

โดยส่วนแรก เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

ส่วนที่สอง เป็นการกำหนดโครงการ กำกับและประเมินโครงการ

ส่วนที่สาม เป็นการกำหนดรายละเอียดและรูปแบบของโครงการ

กำหนดขั้นตอนของโครงการไว้ 6 ขั้นตอน คือ (Unesco, Model 5, 1982 : 6)

1. การศึกษารายละเอียดของโครงการ (Project Identification)
2. การกำหนดโครงการ (Project Formulation)
3. การตีค่าประเมินโครงการ (Project Appraisal)
4. ความชอบธรรมของโครงการ (Project Authorization)

5. การนำโครงการไปดำเนินการ พร้อมทั้งมีการกำกับดูแลการทำงาน (Project Implementation and Monitoring)

6. การประเมินโครงการ (Project Evaluation)

กระบวนการวางแผนงานและโครงการ ประกอบด้วยขั้นตอน 5 ขั้นตอน คือ (Unesco, Model 5, 1982 : 24-27)

1. กำหนดวัตถุประสงค์ย่อย (Identify sub-objectives)

2. นำจุดหมายมากำหนดเป็นวัตถุประสงค์ย่อย (Relatetargets and provisions to sub-objectives)

3. กำหนดให้มีหน่วยงานบริหารจัดการแผนงานในภูมิภาค ( Determine administrative unit)

4. โครงการที่ดำเนินงานในภูมิภาค (Regionalize Programmes)

5. กำหนดรายละเอียดของโครงการ (Analyze Package of action and Identify Projects)

เล่มที่ 6 เป็นการมีส่วนร่วมในการบริหารการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 ส่วน

ส่วนแรก เป็นการตัดสินใจและการจัดการทางการศึกษา การบริหารในระดับภูมิภาค

ส่วนที่สอง เป็นหน้าที่ของการจัดการบริหารการศึกษาในระดับภูมิภาค

ส่วนที่สาม เป็นบทบาทของการบริหารการศึกษาในระดับภูมิภาค ที่จะมีผลถึงการตัดสินใจ จากพื้นฐานที่มาจาก ข้อเท็จจริง ข้อมูล สารสนเทศ ประสพการณ์และอำนาจที่มีอยู่มาใช้กำหนดเกณฑ์ การตัดสินใจจากความเหมาะสม (Suitability) ความเป็นไปได้ (Feasibility) การได้รับ การยอมรับ (Acceptability)

ในส่วนที่สอง จะเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดทำแผน โดยได้รับการผลักดันจากผู้บริหารสูงสุดขององค์การ กำหนดขั้นตอนของกระบวนการวางแผนภูมิภาคไว้ 8 ขั้นตอน คือ (Unesco, Model 6, 1982 : 24)

1. สสำรวจสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน วิเคราะห์ภาวะประชากร การเมืองเศรษฐกิจ การศึกษา ข้อต่อรอง หรือปัจจัยอื่น ๆทางสิ่งแวดล้อม

2. ต้องเห็นถึงความต้องการ ในบทบาทของโรงเรียนหรือ หน่วยงานการศึกษาในสภาพแวดล้อม หรือสังคม

3. สิ่งที่ต้องการจะได้รับและความต้องการด้านงบประมาณของโรงเรียน
4. การเปลี่ยนแปลงปัญหาหรือทางเลือกความต้องการของแต่ละกลุ่ม แต่ละคนให้ได้รับความสะดวกสบาย
5. กำหนดระบบการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน
6. พัฒนาเป้าหมาย วัตถุประสงค์ จุดหมาย แผนงานและโครงการของคณะกรรมการ ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อภาพรวมขององค์การในระดับภูมิภาค
7. การนำแผนที่จัดทำไว้มาอธิบายให้ทุกคนเข้าใจรวมทั้งงานวิจัย โครงการ การออกแบบ การพัฒนา การประเมินผล หลักสูตร การพัฒนาผลผลิตและการบริการ
8. อธิบายถึงการวางแผนและการควบคุมการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ ในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปจากผลของการวางแผน

นอกจากนี้ หน่วยงานนโยบายและวางแผนการศึกษา (The Division of Educational Policy and Planning (EPP)) ในองค์การยูเนสโก ผลิตเอกสาร กระบวนการพัฒนาสื่อ ฝึกอบรมการวางแผนการศึกษา สำหรับผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้อง มีการทดลอง ทดสอบสื่อฝึกอบรม ในระดับภูมิภาคและระดับชาติ เทคนิคที่ใช้ในสื่อนี้เพื่อสำหรับใช้ศึกษาด้วยตนเองและนำมาใช้ฝึกอบรมระหว่าง ปี 1982-1983 ทำเป็นเอกสารการวางแผนระยะยาวขึ้น 1 ชุดมี 4 เล่ม (UNESCO, 1982) ชื่อเรื่อง การวางแผนการศึกษาระยะยาว (Long-term Educational Planning)

เล่มที่ 1 เป็นเรื่องเกี่ยวกับเนื้อหาของการวางแผนระยะยาว ( ดูใน UNESCO. The Context of long term Education Planning . 1982) แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนแรก เป็นบทนำ(A General Introduction) เป็นเรื่องเกี่ยวกับเนื้อหาสาระ ของการวางแผนระยะยาว ภาพในอนาคต ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างชาติและการศึกษาเกี่ยวกับอนาคต

ส่วนที่สอง เป็นเรื่องธรรมชาติของการวางแผนการศึกษาระยะยาว ( Nature of Long term Educational Planning) การแก้ปัญหาโดยการวางแผนที่สัมพันธ์กับภาวะปัจจุบัน ซึ่งรัสเซียเคยใช้แผน 5 ปี ซึ่งเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงการศึกษามาแล้ว หลังสงครามโลก ก็นำมาใช้ในประเทศกำลังพัฒนา

ส่วนที่สาม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการศึกษาระยะยาว (The Relevence of long term Education Planning)

เล่มที่ 2 เป็นแนวคิดของการวางแผนระยะยาวในอนาคต (ดูใน UNESCO. Concept of Planning for the Long - term Future, 1982 ) มี 5 ส่วน คือ

ส่วนแรก เป็นการคิดเกี่ยวกับอนาคต (Thinking about the Future) ที่จะต้องคาดคะเนว่า ใน 10 ปี ข้างหน้าจะมีโรงเรียนเท่าไร จำนวนนักเรียนจะมีเท่าไร จะต้องใช้ทรัพยากรเท่าไร การคำนวณจะอยู่บนพื้นฐานของอดีตและปัจจุบัน สำหรับใช้เป็นพื้นฐานการคาดคะเนในอนาคต

ส่วนที่สอง เป็นสิ่งที่วิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับอนาคต (Talking about the future) ว่าอะไรจะเกิดขึ้น อะไรที่สามารถเกิดขึ้นได้ อะไรที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต มีการนำเทคนิค Predict Forecast, Plan, Invert มาใช้ด้วย

ส่วนที่สาม เป็นการดำเนินการวางแผนในอนาคต (Acting on the Future-Planning) มีการวางแผนกำหนดทางเลือกในการดำเนินการ

ส่วนที่สี่ เป็นการกำหนดนโยบายในการตัดสินใจ(Policy Making-Decision- Taking)โดยมีการวางแผนนำไปสู่เป้าหมาย ถ้าไม่มีเป้าหมาย แผนก็ไม่สามารถแก้ปัญหาตามเป้าหมาย

ส่วนที่ห้า เป็นส่วนที่จะกำหนดว่าใครเป็นผู้วางแผน (Who Plan) ซึ่งการวางแผนระยะยาว จะต้องใช้แบบมีส่วนร่วมจากหลาย ๆ ฝ่าย มิใช่เป็นการสั่งการและต้องมุ่งเน้นที่ว่าการศึกษา จะทำอะไร การศึกษาสามารถทำอะไรได้บ้างและการศึกษาไม่สามารถทำอะไรได้

เล่มที่ 3 เกี่ยวกับวิธีการเชิงปริมาณ (ดูใน UNESCO. Quantitive Methodology. 1982) มี 3 ส่วน

ส่วนแรก เป็นวิธีการวัด (The Art of Measuring)

ส่วนที่สอง เป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคที่ใช้ในการคาดคะเนแนวโน้ม (Some Technique of Forecasting) เทคนิคสำหรับการคาดคะเน แนวโน้ม อาจใช้เทคนิค Extra polation ที่มีการพล็อตจุด จากอดีต ปัจจุบัน สู่ออนาคต ซึ่งถือเป็นลักษณะสมการเส้นตรง



ส่วนที่สาม เป็นรูปแบบการคาดคะเนแนวโน้มอย่างง่าย ๆ (Some Model) อาจเป็นการนำมาพล็อตจุดเป็นเส้นตรง จากอดีต ปัจจุบันและอนาคตก็ได้

เล่มที่ 4 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิธีการเชิงคุณภาพ(ดูใน UNESCO. Qualitative Methodology. 1982) มี 3 ส่วนด้วยกัน

ส่วนแรก เกี่ยวกับความสอดคล้องกลมกลืนในการใช้ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (Quantity and Quality in Harmony)

ส่วนที่สอง เกี่ยวกับแนวทางการมองอนาคตในระยะยาว (Long term Scenario)

ส่วนที่สาม เกี่ยวกับเทคนิคการคาดคะเนเชิงคุณภาพ (Some Qualitative Forecasting Techniques) เป็นการตอบคำถามเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่น่าจะเกิดในอนาคต อาจใช้การมีส่วนร่วมในการคิด เช่น เทคนิค Delphi, Cross - Impact Matrix หรือการเขียน Scenario, Simulation

แสง ปิ่นมณี (แสง ปิ่นมณี, 2530 : 79) กล่าวถึงขั้นตอนของการวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมระดับจังหวัด ไว้ในหนังสือ การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด ว่า มี 8 ขั้นตอน คือ

1. ศึกษาวิเคราะห์ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการและแผนงานของกระทรวง และกรมต่าง ๆ
2. ศึกษาวิเคราะห์ สภาพปัจจุบันและปัญหาเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง การเมือง และการป้องกันประเทศในจังหวัด
3. ศึกษา ประเมินผล วิเคราะห์งาน ที่ได้กระทำไปแล้วจากปีก่อนและสภาพปัจจุบันและปัญหาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด
4. จัดทำดัชนีและข้อมูล สารสนเทศ สภาพปัจจุบันและปัญหาการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด
5. กำหนดปัญหาและความต้องการทางการศึกษาและศิลปวัฒนธรรมของจังหวัด โดยการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่าง 1, 2, 3 และ 4
6. กำหนดร่างวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงานการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมของจังหวัดเสนอคณะกรรมการการศึกษา ศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด

7. ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาแผนฯ ของจังหวัดตามความคิดเห็นของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและศิลปวัฒนธรรมจังหวัด

8. ดำเนินการติดตามประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้งานสร้างแผนฯสำเร็จ จากที่ได้ศึกษามาแล้วนี้ สามารถวิเคราะห์ถึงขั้นตอนในกระบวนการวางแผน ระยะยาว และผลการวิเคราะห์ ปรากฏดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงการวิเคราะห์ขั้นตอนในกระบวนการวางแผนระยะยาว

นักวิชาการ/ องค์ประกอบของ แผน ฯ	George A Steiner 1962	Lorang e & Vancil 1977	E. Kirby Warren 1966	Kast & Rosen weig	Unesco Long- term Plan	แสง สกศ. 25 30	รวม
เตรียมการก่อนวางแผน	/						1
กำหนดวัตถุประสงค์	/	/				/	3
การพัฒนากลยุทธ์	/	/					2
พัฒนาแผนให้เหมาะกับ กลยุทธ์	/			/			2
บูรณาการแผน	/			/			2
กำหนดภารกิจ		/					1
กำหนดเป้าหมาย		/					1
กำหนดแนวทาง- (นโยบาย)		/			/		2
คาดคะเนด้าน สवल.		/					1
กำหนดบุคลากรตาม- ตำแหน่ง		/					1
กำหนดโอกาสเสี่ยง		/					1

ตารางที่ 1 (ต่อ)

นักวิชาการ/ องค์ประกอบของ แผน ฯ	George A Steiner 1962	Lorang e & Vancil 1977	E. Kirby Warren 1966	Kast & Rosen weig	Unesco Long- term Plan	แสง สภศ. 25 30	รวม
กำหนดแผนงาน & โครงการ		/	/	/			3
กำหนดปัญหาและสิ่ง- ท้าทาย		/					1
กำหนดความต้องการ เตรียมภาคคณะ- อนาคต		/		/			2
วิเคราะห์ผลที่อาจมี - โอกาสและอุปสรรค			/		/		2
รวบรวมข้อมูล			/				1
กำหนดและวิเคราะห์- ทางเลือก			/				1
ประเมินการเมือง - เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ในอนาคต				/		/	2
กำหนดวิสัยทัศน์ที่ต้อ งการในสิ่งแวดล้อมนั้น				/	/		2
กำหนดความจำเป็น- และความต้องการ ของบุคคลในองค์การ				/			1

## ตารางที่ 1 (ต่อ)

นักวิชาการ/ องค์ประกอบของ แผน ฯ	George A Steiner 1962	Lorange & Vancil 1977	E. Kirby Warren 1966	Kast & Rosen weig	Unesco Long- term Plan	แสง สกศ. 2530	รวม
วางแผนดำเนินงานใน- อนาคต					/		1
กำหนดผู้วางแผน					/		1
วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน และปัญหาเศรษฐกิจ						/	1
วิเคราะห์งานที่ทำไปแล้ว และวิเคราะห์สภาพ ทางการศึกษา						/	1
กำหนดดัชนี ข้อมูล - สภาพปัจจุบันฯ กศ.						/	1
กำหนดปัญหาและ-ความ ต้องการทางการศึกษาฯ							
ดำเนินการปรับปรุง - แก้ไขพัฒนาแผน ฯ						/	1
ติดตามประสานงาน - ตามแผน ฯ						/	1
	5	11	5	7	5	8	41

ดังนั้น จากการศึกษา เอกสาร หลักการและแนวคิดที่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนระยะยาวตามลำดับนี้ สามารถสรุปได้ว่า กระบวนการวางแผนระยะยาว ควรประกอบด้วย ขั้นตอน ดังนี้

1. การเตรียมการก่อนการวางแผน ได้แก่ การจัดองค์ประกอบเพื่อทำงานแผน การกำหนดดัชนี และการรวบรวมข้อมูล
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และคาดคะเนในอนาคต รวมถึงการคาดคะเนปัญหา อุปสรรคหรือโอกาสที่อาจเกิดขึ้น
3. การวิเคราะห์สภาพการศึกษาและการวิเคราะห์ภายในหน่วยงานของตนเอง
4. การคาดคะเนแนวโน้มของสิ่งแวดล้อมและวิเคราะห์ความต้องการของหน่วยงานและบุคลากรในอนาคต
5. การวิเคราะห์ทางเลือก แล้วนำมากำหนดกลยุทธ์หรือจุดเน้นการพัฒนา
6. การพัฒนาดูแลหรือจุดเน้นการพัฒนา โดยจัดวางเป็นแผนย่อยในแต่ละกลยุทธ์แล้วนำมากำหนดเป็นวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย แผนงานและโครงการ
7. การนำแผนไปดำเนินการ มีการใช้การบริหาร การนิเทศเพื่อช่วยให้แผนสำเร็จตามวัตถุประสงค์
8. การควบคุมทางการเงินและงบประมาณและการติดตามประเมินผลตามแผนฯ

### ปัญหาที่เกี่ยวกับการวางแผนระยะยาว

การดำเนินการวางแผนระยะยาวย่อมจะมีปัญหา อุปสรรคในกระบวนการเกิดขึ้นอยู่เสมอ เช่นเดียวกับปัญหาและอุปสรรคในเรื่องอื่น ๆ กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้ประมวลปัญหาและอุปสรรค ที่ทำให้การพัฒนาระบบและการวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและ การวัฒนธรรมซึ่งเป็นแผนระยะยาวของกระทรวงศึกษาธิการในช่วงเวลาที่ผ่านมาและ ทำให้กระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ 2 ด้านคือ ด้านกระบวนการ วางแผนและด้านกลไกการสนับสนุนการวางแผน ( กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2534 : 12 - 14)

สำหรับปัญหาด้านกระบวนการวางแผน มีปัญหาในขั้นตอนต่าง ๆ คือ

**ขั้นตอนการวางแผน** มีปัญหาจากแผนที่จังหวัดส่งไปส่วนกลาง ไม่ได้รับการตอบสนองด้านงบประมาณตามแผน ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานเพื่อแก้ปัญหาที่แท้จริงของจังหวัดได้ การจัดระบบข้อมูลการวางแผนของจังหวัดไม่สมบูรณ์และถูกต้อง ที่จะสามารถนำไปใช้ในการวางแผนได้

**ขั้นการนำไปปฏิบัติ** มีปัญหาจากระบบการจัดสรรงบประมาณ มักยึดกรมเป็นหลัก ไม่ได้ยึดแผนหลักของกระทรวงฯ ในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง

**ขั้นการประเมินผล** มีปัญหาจากการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนที่ไม่ได้กระทำอย่างต่อเนื่องและอย่างจริงจัง ขาดข้อมูลป้อนกลับที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการวางแผนการศึกษาอย่างเป็นระบบและเป็นเอกภาพได้

ส่วนปัญหาด้านกลไกการสนับสนุนการวางแผน มีปัญหาจากโครงสร้าง องค์กรและการประสานแผน คือ

**ด้านโครงสร้างและองค์กร** เพราะไม่มีกฎหมายรองรับองค์กรที่จัดตั้งขึ้น ทำให้ไม่มีอำนาจในการสั่งการ เพื่อระดมทรัพยากรมาใช้ แผนงาน/โครงการที่จัดทำขึ้น ไม่ชัดเจนเพียงพอต่อการนำไปปฏิบัติ การจัดทำแผนของงบประมาณมักเสนอวงเงินงบประมาณสูงเกินไป ไม่คำนึงถึงความเป็นไปได้ของงบประมาณ องค์กรคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง ไม่ได้ทำตามบทบาทหน้าที่มากนักและ มักส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุม ทำให้ไม่สามารถตัดสินใจได้ การกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานที่ร่วมจัดทำแผน ยังไม่ชัดเจน

**ด้านการประสานแผน** เกิดจากผู้บริหารการศึกษาและบุคลากรที่เกี่ยวข้องบางส่วน ไม่ตระหนักในความสำคัญและความจำเป็นของการวางแผนแบบบูรณาการ ทำให้ไม่ได้รับความร่วมมือ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควรและผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนของหน่วยงานต่าง ๆ ใน

ระดับจังหวัด มีภาระหน้าที่ตามปกติอยู่แล้ว ทำให้ไม่มีเวลาในการร่วมจัดทำแผนของจังหวัด ประกอบกับระยะเวลาที่กระทรวงมอบหมายให้จังหวัดทำแผนนั้น กระชั้นชิดเกินไป ทำให้แผนฯ ของจังหวัด ทำไม่ค่อยสมบูรณ์

มานิตย์ ไชยกิจ (มานิตย์ ไชยกิจ 2532 : 215 - 218) สรุปปัญหาของระบบการวางแผน พัฒนาการศึกษาวัด 2 ทาง คือ สภาพปัญหาจากระบบงานภายนอกและสภาพปัญหาภายใน ระบบวางแผนไว้ ดังนี้

สภาพปัญหาจากระบบงานภายนอก เกิดจากระบบงบประมาณที่ไม่เอื้อต่อการวางแผน เพราะไม่มีแผนก็สามารถจัดทำโครงการมีงบประมาณดำเนินการได้ แม้แต่ระบบการประสานแผน ระดับชาติก็ไม่ชัดเจน รวมถึงระดับกระทรวงที่ไม่มีเอกภาพเพราะกรมต่าง ๆ มีพระราชบัญญัติรองรับ ไม่สนใจแผนฯของกระทรวงขาดการประสานผลประโยชน์ร่วมกัน ต่างก็วางแผนเพื่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานของตนเอง

สภาพปัญหาภายในระบบวางแผน เกิดจากการวางแผนของกระทรวงศึกษาธิการที่ไม่ครบระบบ ขาดการเตรียมการวางแผน การเตรียมข้อมูล ระบบข้อมูล สถิติ ดัชนีที่ต้องการใช้ และระบบการวางแผนในปัจจุบันที่ต้องทำตามความต้องการของผู้บริหาร ไม่มีขั้นตอนการวางแผนในฐานะที่เป็นเครื่องมือของการบริหาร มีใช้งานประจำในระบบงานเป็นงานพิเศษ ตามแต่จะได้รับมอบหมาย รวมทั้งปัญหาด้านบุคลากรที่เป็นผู้บริหารระดับสูงไม่สนใจในเรื่องการวางแผนทำแผนเพื่อให้เสร็จได้รับงบประมาณมาโดยไม่ได้ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ ขาดการนำแผนไปใช้เพื่อควบคุมการดำเนินการและประเมินผล ปัญหาด้านโครงสร้างการบริการระบบการวางแผนก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ไม่มีความกระตือรือร้นระดับกระทรวงที่จะวิเคราะห์และอนุมัติแผนในขั้นตอนสุดท้ายรวมถึงระดับจังหวัดก็มีได้รับมอบอำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณอย่างจริงจังด้วย

นายแพทย์อุทัย สุประดิษฐ์ นักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 25 ได้รวบรวมปัญหา อุปสรรคการวางแผนพัฒนาและวิเคราะห์ไว้ในเอกสารวิทยานิพนธ์ ดังนี้ (อุทัย สุประดิษฐ์, 2526 : 48-50)

1. เกี่ยวกับโครงสร้างการวางแผน พบว่า มีปัญหาจากระบบการเมืองมีผลต่อความสำเร็จตามแผนในระยะสั้น ทั้งปัญหาระยะยาวไว้เพราะนักการเมืองส่วนใหญ่คำนึงถึงการเลือกตั้งคราวต่อไปในขณะที่แผนต้องการผลสำเร็จในระยะยาว รวมถึงหน่วยงานวางแผนไม่ได้รับการยอมรับจากผู้มีอำนาจขาดการสนับสนุนและการยอมรับจากฝ่ายบริหารหรือแม้แต่ตัวแผนก็เป็นแผนของราชการ แทนที่จะเป็นแผนของประชาชน ทั้งที่การวางแผนมุ่งไปที่ประโยชน์ของประชาชนแต่จากความเป็นจริง ส่วนใหญ่จะตกอยู่ภายใต้ระบบราชการหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้ตกที่ประชาชนอย่างแท้จริง

2. เกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการวางแผน ที่ควรนำเทคนิคการวางแผนอย่างถูกวิธีมาใช้

3. เกี่ยวกับกระบวนการวางแผน ปัญหาที่หน่วยงานมีแผน แต่ไม่เคยนำแผนไปปฏิบัติ เพราะ มีสาเหตุมาจากไม่มีเจ้าหน้าที่และงบประมาณอย่างเพียงพอ รวมทั้งตัวแผนเองอาจไม่สมบูรณ์ผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความสำคัญต่อการวางแผนและแผนขาดการเอาใจใส่ให้มีการพัฒนาปรับปรุงแผนอยู่เสมอเพราะสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อุปสรรคในการทำแผนส่วนใหญ่เกิดจากเวลาที่ทำแผน ไม่เพียงพอข้อมูลที่มีไม่สมบูรณ์ ความไม่มีความรู้จริงในเรื่องแผนของเจ้าหน้าที่ มีสาเหตุมาจากการ ใช้สิทธิพลฝากคนเข้าทำงาน รวมถึงการบรรจุคนไม่ตรงกับงาน เจ้าหน้าที่ขาดความคิดริเริ่ม ไม่แสวงหาความรู้เพิ่มเติมตลอดจนผู้บังคับบัญชา ไม่เห็นความสำคัญของการศึกษาเพิ่มเติมอีกด้วย รวมถึง ปัญหาเรื่องการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนที่ไม่สอดคล้องกัน มีสาเหตุมาจากระเบียบราชการ งบประมาณไม่พอ สถานการณ์เศรษฐกิจและการเมืองเปลี่ยนแปลงไป นักการเมืองใช้สิทธิพลการจัด ฐปหน่วยงานไม่เหมาะสม แผนไม่ดี ขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาจากการ วางแผนที่ขาดลักษณะผสมผสาน ถือเป็นประโยชน์ของหน่วยงานเหนือตนเป็นสำคัญ แทนที่จะถือประโยชน์ สำคัญที่ประชาชน รวมทั้งแผนหรือแนวทางก็มักกำหนดมาจากส่วนกลาง ซึ่งอยู่ไกลจากปัญหาและ ข้อเท็จจริง แม้แต่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานมักมองแต่ปัญหาของตน มิได้เห็นปัญหา ร่วมกันและขาดข้อมูลเฉพาะในระดับท้องถิ่นรวมถึงปัญหาการพัฒนาที่ขาดข้อมูลที่ชัดเจนด้วย

จะเห็นว่า ปัญหาการวางแผนระยะยาวเกิดจากตัวแผนเองที่จัดทำโดยผู้ไม่มีความรู้ในการจัดทำแผนฯ ขาดการสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติจากผู้มีอำนาจและปัญหาจากระบบการวางแผน



ขาดการ นำแผนไปปฏิบัติ รวมทั้งขาดการวัด การประเมินแผนอย่างต่อเนื่อง ทำให้ไม่มีข้อมูล  
ป้อนกลับในการปรับปรุงแผนต่อไป

### เงื่อนไขและกลไกที่สนับสนุนการวางแผนให้ประสบผลสำเร็จ

จากการสำรวจและศึกษาเอกสารที่แสดงทัศนะเกี่ยวกับการวางแผน พบว่ามีเงื่อนไขและ  
กลไกที่จะทำให้การวางแผนสามารถประสบผลสำเร็จด้วยดี สามารถแก้ปัญหาที่พบในกระบวนการ  
การวางแผนและกลไกการวางแผน สามารถดำเนินการได้ ดังต่อไปนี้ (กองแผนงาน , 2535 : 51,  
สำนักนโยบายและแผน, 2538 : 141 - 143)

#### ด้านกระบวนการวางแผน

1) การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ทุกระดับให้สอดคล้องกัน  
ตามแผนแม่บทของกระทรวงศึกษาธิการ

2) กำหนดปฏิทินการวางแผนให้หน่วยงาน ที่รับผิดชอบทุกระดับปฏิบัติตามระยะเวลาที่  
กำหนดไว้

3) จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมให้สอดคล้องกับวิธีการขอ  
ตั้งงบประมาณของสำนักงบประมาณ

4) การกำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมควรมีให้มี  
เอกภาพ ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม กระทรวง  
ศึกษาธิการ (ศศว.ศธ.)

5) กระทรวงกำหนดกรอบให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการ  
วัฒนธรรม โดยมีรายละเอียดแผนงาน งาน/โครงการที่ชัดเจนสามารถปฏิบัติได้ รวมทั้งความเป็น  
ไปได้ของวงเงินงบประมาณ

6) การกำหนดงานตามแผน การประเมินผล จะต้องนำผลที่เป็นข้อมูลไปใช้ประโยชน์ใน  
การพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมได้อย่างจริงจัง

ด้านกลไกที่สนับสนุนการวางแผน เพื่อให้การวางแผนประสบผลสำเร็จ ต้องพัฒนากลไก  
ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ดังต่อไปนี้

1) ควรมีระเบียบ กฎหมาย เกี่ยวกับการวางแผนการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม เพื่อให้องค์กรระดับต่าง ๆ ปฏิบัติโดยมีอำนาจหน้าที่รองรับตามกฎหมายที่ชัดเจนและมีกฎหมายรองรับ ให้หน่วยงานระดับต่าง ๆ ปฏิบัติให้สอดคล้องกัน

2) ควรมีคู่มือปฏิบัติงานให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนได้ปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันซึ่งจะทำให้การประสานงานระหว่างหน่วยงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3) โครงสร้างขององค์กรการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบในแต่ละระดับด้วย เพื่อให้ระบบการวางแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพปัจจุบันและความต้องการ

4) บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน ต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถอย่างเพียงพอ ตลอดจนขยายขีดความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประสานงาน โดยเพิ่มบุคลากรให้เพียงพอและพัฒนาความรู้ ความสามารถในการวางแผน

จากปัญหาที่พบ ในการวางแผนระยะยาว ดังกล่าว และพบว่ามีเงื่อนไขและกลไกที่สนับสนุน การวางแผนให้ประสบผลสำเร็จได้ จึงกำหนดแนวทางพัฒนาระบบและโครงสร้างการวางแผน ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1) จัดทำขั้นตอนการจัดทำแผน การจัดทำแผนรายละเอียดขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ที่ชัดเจน โดยกำหนดระยะเวลาไว้ด้วย จะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติงานด้วยความชัดเจน เป็นการแก้ปัญหาที่กำลังประสบอยู่ ได้แก่ หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนระดับกระทรวงระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด อำเภอ สามารถจัดทำแผนพัฒนา ฯ ระยะ 5 ปี แผนพัฒนา ฯ ประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ให้สอดคล้องกันทั้งระบบและทันตามเวลาที่กำหนดและหน่วยงานระดับกรม สามารถนำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของจังหวัด ไปใช้เป็นข้อมูล ประกอบการพิจารณาของตั้งงบประมาณของหน่วยงานระดับกรม ได้ทันเวลาและสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของภูมิภาคนั้น ๆ ได้

2) จัดตั้งองค์กรการวางแผนระดับจังหวัด อำเภอ เพื่อให้การจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ที่ต้องดำเนินการให้ทันกับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเศรษฐกิจ ปัจจุบัน ซึ่งมีหลายหน่วยงานรับผิดชอบในการปฏิบัติงานในระดับภูมิภาค จำเป็นจะ

ต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับภาค เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ต้องมีกฎหมายรองรับชัดเจนด้วย ในส่วนที่เป็นการทำงานในระดับภูมิภาค องค์กรนี้จะช่วยเหลือ ในการปฏิบัติงาน ตามความรับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ ในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งในอนาคต มีแนวโน้มการบริหารงานราชการแผ่นดินจะมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนภูมิภาค ระดับจังหวัดและอำเภอมากยิ่งขึ้น คณะกรรมการฯ เหล่านี้ จะเป็นองค์กรรองรับนโยบายของรัฐบาลในอนาคตได้ ประกอบกับ ปริมาณงานที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การศาสนาและวัฒนธรรม มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอนาคต จึงจำเป็นต้องใช้องค์บุคคลในการประสานงานและผู้เกี่ยวข้องภาคเอกชน จะได้มีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะและความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา ให้สามารถเชื่อมโยง และสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ สามารถทำงานอย่างมีระบบและเป็นไปในทิศทางเดียวกันได้

### 3) จัดทำคู่มือของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม

เนื่องจากคณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ในระดับต่าง ๆ มีบุคคลที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกวงการศึกษา ประกอบกับ บทบาทหน้าที่ ที่กำหนดไว้เป็นภาพรวมของคณะกรรมการฯ ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอการจัดทำคู่มือของคณะกรรมการการศึกษาฯ จะเป็นผลดีแก่การปฏิบัติงาน ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ทราบขอบข่ายของภารกิจที่รับผิดชอบ ในระดับต่าง ๆ ชัดเจนยิ่งขึ้น มีความเข้าใจที่ตรงกัน ทำให้การร่วมพิจารณาของคณะกรรมการตาม บทบาทหน้าที่ ที่กำหนดไว้ เป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และหน่วยงานที่ทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการสามารถนำภารกิจที่รับผิดชอบ เสนอเข้าที่ประชุมได้อย่างมีระบบ ต่อเนื่องและครอบคลุมตามบทบาทหน้าที่ ที่กำหนดจะทำให้สามารถพัฒนาระบบการวางแผนของกระทรวงศึกษาธิการให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ดี

### 4) การกำหนดระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการวางแผนการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม

จะส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในขอบข่าย ภารกิจ การดำเนินงานของคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและวัฒนธรรม ระดับต่าง ๆ ที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และสามารถแสดงระบบการวางแผนของกระทรวงทั้งระบบ ตั้งแต่ระดับกระทรวง ระดับภูมิภาค จังหวัดและระดับอำเภอที่มีเอกภาพในการประสานการวางแผนซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ รับผิดชอบให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

5) การสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกันเพราะแผนจะไม่เกิดผลในทางปฏิบัติถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น จากสำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานข้าราชการครู รวมทั้งหน่วยราชการ เอกชนที่จะทำให้การดำเนินการตามแผนสำเร็จได้

### การวางแผนระยะยาวที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการศึกษา และการวางแผนการศึกษา ระยะยาว

ในส่วนนี้จะเป็นสาระเกี่ยวกับความเป็นมาของการวางแผนระยะยาว แผนการอาชีพและแผนโคลัมโบ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับความเข้าใจในเรื่องแผนระยะยาวทางการศึกษาต่อไป ดังนี้

ช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ประชากรขยายตัวเพิ่มอย่างรวดเร็วทำให้ประเทศต่าง ๆ เห็นความสำคัญในการวางแผนการศึกษา เช่น อังกฤษมีการตราพระราชบัญญัติการศึกษา ค.ศ.1944 โดยให้คณะกรรมการท้องถิ่น 146 แห่ง ร่างแผนพัฒนาการศึกษาของตนเองขึ้น ในปี ค.ศ.1953 ประเทศฝรั่งเศส ก็มีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาประเทศ จากนั้น ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปก็มีการวางแผนพัฒนาการศึกษากันอย่างแพร่หลายและขอบเขตการวางแผน อาจแตกต่างกันไปตามรูปแบบและลักษณะของการปกครองของแต่ละประเทศและเจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่ (เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่, 2530 : 7- 8) ยังระบุไว้ในหนังสือ แนวคิดและวิธีการวางแผนการศึกษา ว่าบางประเทศใช้การปกครองแบบรวมอำนาจ การบริหารการศึกษาจึงใช้แบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางด้วย บางประเทศมีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ให้แก่ รัฐต่าง ๆ จังหวัดต่าง ๆ การบริหารการศึกษา จึงมีการกระจายให้รัฐ จังหวัดหรือท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ ได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

จากเอกสาร การรายงานของการประชุมยูเนสโก ที่ปารีส ในปี 1968 เรื่อง การวางแผนการศึกษา (UNESCO. Educational Planning : A Survey of problems and prospects. 1968 :23-24) ได้กล่าวถึงวิวัฒนาการของการวางแผนการศึกษาในช่วงแรก ๆ ว่า มีลักษณะเป็นการวางแผนแบบแผนระยะสั้นหรือแผนการศึกษาแต่ละประเภท ที่แยกออกจากกัน โดยไม่ได้คาดการณ์สังคมในอนาคตเป็นภาพรวม หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีการเปลี่ยนแปลงทางด้าน เศรษฐกิจ ประชากร

การเมืองและวัฒนธรรม อย่างรวดเร็วมาก บทบาททางการศึกษาจึงต้อง เปลี่ยนแปลงไปและ ยิ่งทวีความซับซ้อนมากขึ้น การวางแผนการศึกษาจึงต้องอาศัยวิธีการใหม่ ๆ มาใช้

การวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาในประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนามีจุดเริ่ม ที่แตกต่างกันสำหรับในประเทศอุตสาหกรรมนั้น ระยะแรก เป็นระยะที่ต้องฟื้นฟูเศรษฐกิจจากความเสียหาย การวางแผนจึงยังไม่ประสบความสำเร็จมากนัก ระยะที่สอง การวางแผนการศึกษ เน้นมากในเรื่องของการวางแผนกำลังคน ผลิดกำลังคนให้สอดคล้องกับการขยายตัวของ เศรษฐกิจตามแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ ที่ถือว่าการศึกษาเป็นการลงทุนอย่างหนึ่ง ระยะที่สาม ถือว่าการศึกษามีสัมพันธ์กับการมีงานทำตามความต้องการของสังคม ระยะที่สี่ เป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมอย่างสมดุลย์กัน การศึกษาจึงมีการขยายตัวอย่าง รวดเร็วมากตามความต้องการของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา การวางแผนที่ใช้ระยะเวลายาว จึงมีความจำเป็นมากขึ้น (ดูรายละเอียดใน UNESCO.

International Conference of Education Planning. 1968 : 45 - 49)

สำหรับประเทศที่กำลังพัฒนา (The Third World Countries) สถานการณ์ทางด้าน การศึกษาก็แตกต่างออกไปจากประเทศในยุโรป เพราะหลายประเทศมีการวางแผนพัฒนา ประเทศ ระยะยาวขึ้นและในขณะเดียวกันบทบาททางการศึกษา ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อการ พัฒนาก็ทวีความสำคัญ มากขึ้น มีความซับซ้อนและกว้างขวางขึ้น จึงต้องอาศัยวิธีการใหม่ ๆ เข้ามาช่วยพัฒนาการศึกษา องค์การยูเนสโกมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาแผนพัฒนาการศึกษา ระยะยาวโดยเฉพาะภูมิภาคเอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีการประชุมระหว่างชาติเพื่อ ทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ในแต่ละประเทศ กำหนดเป็นแผนระยะยาวที่สำคัญ 2 แผน คือแผนโคลัมโบ (The Colombo Plan, 1950) และแผนการากี (Karachi Plan, 1960) มี รายละเอียดของแผน ทั้งสอง ดังนี้

### แผนการากี (KARACHI PLAN)

องค์การ UNESCO เป็นองค์กรของสหประชาชาติ ที่รับผิดชอบด้านการศึกษา

วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงปารีสประเทศฝรั่งเศส มีวัตถุประสงค์เพื่อเน้นความร่วมมือกันทางการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม มีประเทศสมาชิกอยู่ทั่วโลก 191 ประเทศ การดำเนินงานโครงการพัฒนาการศึกษาในภูมิภาคทั้ง 4 ของโลก คือ ละตินอเมริกา แอฟริกา เอเชียและอาหรับ จัดการประชุมในปี 1958 ที่กรุงปารีส ต้องการให้ประชากรทุกประเทศทั่วโลก ได้รับการศึกษาอย่างต่ำระดับประถมศึกษาและเป็นการศึกษาภาคบังคับ สำหรับประเทศภาคพื้นเอเชีย จัดให้มีการประชุมครั้งแรกในปี 1952 ที่กรุงบอมเบย์ ประเทศอินเดีย เป็นการกำหนดเป้าหมายของ หลักสูตรประถมศึกษาและในปี 1956 ประชุมสัมมนาที่กรุงการากี ประเทศปากีสถานและในปี 1958 ประชุมสัมมนา ที่กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย (UNESCO, Karachi Plan.1960: คำนำ) จากนั้นมีการประชุมที่กรุงการากี ระหว่างวันที่ 16 กันยายน - 6 ตุลาคม 1959 เพื่อจัดเตรียมเอกสาร แสดงแนวโน้มการพัฒนา ปัญหาต่าง ๆ ที่พบและความต้องการของประเทศสมาชิก เพื่อจัดประชุมใหญ่ ของประเทศสมาชิกอาเซียน ที่กรุงการากี ระหว่างวันที่ 28 ธันวาคม 1959 - 9 มกราคม 1960 กำหนดเป้าหมายหลัก 2 ประการ ที่เรียก "แผนการากี" คือ

1. มุ่งเน้นให้การศึกษาในภูมิภาคแก่เด็กวัยเรียน มีการศึกษาระดับประถมศึกษาและการศึกษาภาคบังคับให้กับประชากรไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งภูมิภาคให้ได้อย่างน้อย 7 ปี หรือจัดการศึกษาให้ได้สูงกว่านั้นภายใน ปี 1980 (20 ปี) และขยายการรับนักเรียนเข้าเรียนระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาให้มากขึ้น

2. ทุกประเทศจะต้องสนับสนุนงบประมาณด้านการศึกษาให้มากขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศเพื่อให้สามารถดำเนินการตามเป้าหมายประสบความสำเร็จ ภายใน 20 ปี

จากการประชุมร่วมกันของประเทศสมาชิกอาเซียนดังกล่าวยูเนสโกให้แนวทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินการตาม "แผนการากี" ให้สำเร็จ มีข้อเสนอแนะไว้หลายประการดังนี้ (UNESCO, Asian Meeting Report. Karachi. 1960 : คำนำ)

จุดประสงค์ของการจัดการศึกษาในระดับประถมศึกษา โดยกำหนดเป้าหมายที่หลักสูตรโรงเรียนประถมศึกษา นำมากำหนดหลักการ เพื่อให้สิทธิแก่เด็กที่จะต้องได้รับการศึกษาตามความสามารถตลอดจนความรับผิดชอบให้ความสนใจและข้อเสนอแนะทางการศึกษาที่ดีเด็กต้องได้รับการเสริมสร้างพละนามัยจากการเล่นอย่างมีเป้าหมายทางการศึกษา รวมทั้งเข้าใจถึงจิตใจ

ของเด็กที่ต้องร่าเริง แจ่มใส สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ใช้ระยะเวลาของการเรียนระดับประถมศึกษาและการศึกษาภาคบังคับให้ทุกคนได้เข้าเรียน อย่างน้อย 7 ปี ให้มีการพัฒนาหลักสูตรการพัฒนาหนังสือ คู่มือสำหรับการเรียนการสอน จัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้รวมทั้งการปรับปรุงวิธีการเรียนการสอนให้เหมาะสม มีการรวบรวมและเสนอปัญหาทั้งข้อดีและข้อเสีย ของการจัดการเรียน การสอน มีการสร้างโรงเรียนสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอนอย่างเพียงพอ มีนโยบายผลิตครูให้ เพียงพอและจัดฝึกอบรมให้มีคุณภาพอยู่เสมอ มีการจัดการบริหารและการนิเทศให้เข้มแข็งโดยเฉพาะ ด้านการวางแผน การจัดการ การประเมินผลและความสัมพันธ์กับชุมชน ให้มีการบริการสาธารณสุข ควบคู่ไปด้วย มีการช่วยเด็กที่มีปัญหาพิเศษ เช่น การศึกษาของเด็กผู้หญิง ชาวเขา เด็กพิการ ใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการรวมทั้ง มีการจัดเก็บข้อมูลสถิติ ประเมินผล ได้รับงบประมาณอย่างเพียงพอ ระดมทรัพยากรทางการศึกษามาช่วยเหลืออย่างเต็มที่ ดำเนินการจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศจัดแผนพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามที่ยุทธศาสตร์กำหนดไว้ รวมทั้งมีการวิจัยและประเมินผลสนับสนุนด้วย

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว ยุทธศาสตร์จึงให้ประเทศสมาชิกดำเนินการใน 2 ข้อตามมา คือ

1. ให้ทุกประเทศสนับสนุนงบประมาณทางการศึกษาให้กับประชากรทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน
2. ให้จัดทำแผนงานดำเนินงานเป็นแผนระยะยาว 20 ปี (Long Term Basis of 20 Years (1960 - 1980))

หลังจากการประชุมและกำหนดเป็น "แผนการอาเซียน" แล้ว ยังมีการประชุมติดตามผลอีกหลายครั้ง ได้แก่ การประชุมปฏิบัติการเพื่อฝึกอบรมนักวางแผนการศึกษา เจ้าหน้าที่บริหารและนิเทศการศึกษา ไว้ให้พร้อมและเห็นควรตั้งสำนักงานการศึกษาและศูนย์วิจัยเรื่อง อาคารเรียนในส่วนภูมิภาคของอาเซียน ที่กรุงนิวเดลีระหว่าง 29 มกราคม - 23 กุมภาพันธ์ 1962 (UNESCO, 1962) การประชุมรัฐมนตรี การศึกษาของประเทศอาเซียน มีการทบทวนการนำแผนการอาเซียนไปใช้ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ทุกระดับของการศึกษา เสนอแนะให้ประเทศสมาชิกทั้งหลาย เร่งขยายการศึกษาทุกระดับ คือ ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา อุดมศึกษา ตลอดจนการศึกษาผู้ใหญ่ รวมถึงเสนอแนะวิธีการและกำหนดให้มีการวางแผน พัฒนาแห่งชาติในทุกประเทศขึ้น ที่กรุงโตเกียว ระหว่าง 2 - 11 เมษายน 1962 (UNESCO, 1962) มีการประชุม สัมมนาเกี่ยวกับการลงทุนทางการศึกษา โดยนักการศึกษาจะต้องกำหนดนโยบายการศึกษาแห่งชาติ กำหนดแผนงาน

โครงการงบประมาณทางการศึกษาให้รัฐตัดสินใจสนับสนุน จัดประชุมที่กรุงเทพฯ เมื่อ 7 - 15 เมษายน 1964 (UNESCO. Investment in Education. Bangkok, 1967 : i-ii) การประชุมผู้เชี่ยวชาญตามข้อเสนอแนะของรัฐมนตรีอาเซียนโดยเฉพาะการวางแผนทางการศึกษามาดำเนินการวางแผนให้เหมาะ กับแผนเศรษฐกิจของชาติ ที่กรุงมนิลา ระหว่าง 22 กุมภาพันธ์ - 4 มีนาคม 1964 (UNESCO, 1964) ประชุมรัฐมนตรีศึกษาเพื่อการวางแผนเศรษฐกิจ ของสมาชิกอาเซียน ที่กรุงเทพฯระหว่าง 22 - 29 พฤศจิกายน 1965 (UNESCO, 1965) มีการ ประชุมรัฐมนตรีศึกษาอาเซียน เพื่อวางแผนเศรษฐกิจ ครั้งที่ 3 ระหว่าง 31 พฤษภาคม - 7 มิถุนายน 1971 (UNESCO, 1971) ประชุมรัฐมนตรีศึกษาอาเซียน ครั้งที่ 4 ที่กรุงโคลัมโบ ระหว่าง 24 กรกฎาคม - 1 สิงหาคม 1978 UNESCO, 1978) ประชุมรัฐมนตรีศึกษาอาเซียน ครั้งที่ 5 ที่ กรุงเทพฯ ระหว่าง 4 - 11 มีนาคม 1985 (UNESCO, 1985) มีการประชุมรัฐมนตรีศึกษาอาเซียน ครั้งที่ 6 ที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ ระหว่าง 21 - 24 มิถุนายน 1993 (UNESCO, 1993) เป็นต้น

การวางแผนการวิจัย ซึ่งเป็นแผนระยะยาวมีการดำเนินการระหว่างประเทศภาคพื้นอาเซียน ก่อนที่จะจัดประชุมจริง ต้องมีการประชุมเตรียมการก่อน เมื่อประชุมจัดทำแผนแล้วนำแผนมาใช้ ใน ประเทศต่าง ๆ ก็จะต้องมีการติดตาม การประเมินผลและรายงานผลการดำเนินงานเป็น ระยะ ๆ อย่างต่อเนื่องและประเทศไทยก็สนองแนวดำเนินการของยูเนสโก โดยการวางแผน พัฒนาการศึกษ ให้สอดคล้องกับแนวนโยบายดังกล่าวและสอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศด้วย

### แผนโคลัมโบ (The Colombo Plan)

แผนโคลัมโบเกิดจากการประชุมของรัฐมนตรีต่างประเทศ ของประเทศเอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อเดือน มกราคม 1950 ที่กรุงโคลัมโบ ประเทศศรีลังกามีเป้าหมาย เพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน (Man Power) ของประเทศ ให้สามารถพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมใน ประเทศภาคพื้นเอเชียใต้และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากความร่วมมือระหว่างมิตรประเทศใน ภาคพื้นและประเทศ สมาชิกอื่น ๆ เป็นการวางแผนความต้องการของสถาบันด้านช่างและการศึกษาอาชีพเพื่อแก้ปัญหาความต้องการแรงงานในระยะยาว สำนักงานใหญ่ ตั้งอยู่ที่



กรุงโคลัมโบ ประเทศศรีลังกา (UNESCO. National Planning of Vocational and Technical Training. Srilanka (Ceylon). (1976: ปกใน) ประเทศสมาชิกของแผนโคลัมโบ มี 27 ประเทศ คือ ประเทศภาคพื้นภูมิภาค 21 ประเทศ ได้แก่ บังคลาเทศ อาฟริกันิสถาน ภูฐาน ฟิจิ อินเดีย อินโดนีเซีย อิหร่าน กัมพูชา ลาว สาธารณรัฐมัลดีฟ เวียดนาม เกาหลี มาเลเซีย พม่า เนปาล ปากีสถาน ปาปัวนิวกินี ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ศรีลังกาและประเทศไทย ส่วนประเทศนอกภาคพื้นภูมิภาค มี 6 ประเทศ คือ ออสเตรเลีย อังกฤษ แคนาดา ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์และสหรัฐอเมริกา

แผนโคลัมโบกำหนดข้อตกลงร่วมกัน คือ คณะกรรมการประกอบด้วยรัฐมนตรีของสมาชิกประเทศ เป็นผู้ตัดสินใจสูงสุดมีการประชุมร่วมกันและต้องสำรวจการพัฒนาประเทศ ศึกษาความต้องการที่จำเป็น เพื่อหาวิธีร่วมมือกัน ช่วยเหลือกันในด้านเทคนิคและช่วยพัฒนาทรัพยากรสมาชิกของแผนโคลัมโบ มีภารกิจรับผิดชอบในการส่งเสริมและประสานความช่วยเหลือด้านเทคนิคและอาชีพ มีสำนักงานของแผน โคลัมโบ ตั้งอยู่ที่กรุงโคลัมโบ ประเทศศรีลังกา มีหน้าที่สำคัญ 4 ประการคือ 1) บริการให้คำปรึกษา และเพิ่มความสามารถในการให้คำปรึกษาแก่การประชุม 2) ศึกษาเทคนิคการให้คำปรึกษาแก่ ประเทศสมาชิก 3) ส่งเสริมเทคนิคการฝึกอบรมให้กับประเทศในภูมิภาค 4) เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์แก่สมาชิก ประเทศในแผน

มีการจัดตั้งวิทยาลัยเทคนิคตามโครงการของแผนโคลัมโบเริ่มปี 1974 ที่สิงคโปร์ (Colombo Plan Bureau, Colombo, 1974) เพื่อจัดตั้งสถาบันศูนย์ฝึกอบรมด้านช่างในเอเชีย - แปซิฟิกขึ้น ต่อมาจัดตั้งวิทยาลัยด้านช่างและอาชีพขึ้นที่ สิงคโปร์เมื่อ ธันวาคม 1986 ครั้นเดือน มกราคม 1987 วิทยาลัยก็ย้ายไปตั้งที่กรุงมนิลา ฟิลิปปินส์(เปลี่ยนไปตามประเทศที่ประธานวิทยาลัยพำนักอยู่) โดยมี ภารกิจเพื่อให้เป็นสถาบันภูมิภาคที่ตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาช่างเทคนิคและอุตสาหกรรมช่วยเหลือประเทศสมาชิก ในการเพิ่มคุณภาพด้านช่าง การศึกษาด้านช่างและระบบการฝึกอบรม มีหน้าที่ให้บริการแก่ประเทศ สมาชิก คือให้ความรู้การศึกษาด้านช่างและฝึกอบรม ให้คำปรึกษาด้านการศึกษาช่างเทคนิค ให้การปรึกษาด้านแผนงานและโครงการพัฒนาฯ ส่งเสริมให้มีความร่วมมือและการวิจัยขึ้น รวมทั้งให้มีการรวบรวมและปรับปรุงสารสนเทศ ด้านช่างและการศึกษาอาชีพด้วย (Colombo Plan Staff College for Technician Education. Annual Report, 1 July 1990 to 30 June 1991, p 6 )

สำนักงานแผนโคลัมโบ ที่ตั้งขึ้นจัดให้มีการสัมมนาระหว่างชาติ ฝึกงานให้กับสมาชิก ประเทศ และประชุมปรึกษาหารือระหว่างสมาชิก ตลอดมา ดังนี้

การสัมมนาระหว่างชาติ เกี่ยวกับการประสานงานระหว่างภาคอุตสาหกรรมและ สถาบันฝึกอบรมช่างเทคนิคหลายครั้ง ที่กรุงโคลัมโบ ศรีลังกา เมื่อ กุมภาพันธ์ 1965, ที่กรุงเทพฯ เมื่อ ตุลาคม 1965, ที่มินิลา ฟิลิปปินส์ เมื่อ มีนาคม 1966, ที่สิงคโปร์ เมื่อ พฤศจิกายน 1967, ที่กรุงเตหะราน อิหร่าน เมื่อ มิถุนายน 1968 ฯลฯ มีการสัมมนาเกี่ยวกับความต้องการกำลังคน และ การวางแผนการศึกษาที่กรุงโคลัมโบ เมื่อ มิถุนายน 1966 สัมมนาเกี่ยวกับการวางแผนการ ฝึกอาชีพ และอบรมช่างเทคนิคที่กรุงละฮอร์ ปากีสถานเมื่อ กรกฎาคม 1969, ที่อินโดนีเซียเมื่อ ธันวาคม 1969, ที่เมืองเปตาลิ่งชวา มาเลเซีย เมื่อมิถุนายน 1972, ที่กรุงเซอูล เกาหลี เมื่อ สิงหาคม 1970, ที่ กัตมันทุ เนปาล เมื่อมิถุนายน 1972, ที่กรุงมาลี สาธารณรัฐมัลดีฟ เมื่อมิถุนายน 1974, ที่กรุงดักกา บังกลาเทศ เมื่อกุมภาพันธ์ 1975, ที่กรุงทิมพู ภูฐาน เมื่อเมษายน 1976 ฯลฯ ฝึกอบรมและให้การ ศึกษาด้านช่างเทคนิคที่กรุงมัทราส อินเดีย เมื่อ ธันวาคม 1972 เป็นต้น

ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อเสนอแนวทางใหม่ของการฝึกอาชีพ 2 ครั้งที่กรุงริซาล ฟิลิปปินส์ เมื่อ กุมภาพันธ์ 1974, ที่กรุงอิสลามาบัด ปากีสถาน เมื่อ กุมภาพันธ์ 1976

ประชุมปรึกษาหารือระหว่างสมาชิก เกี่ยวกับการฝึกอบรมช่างเทคนิค ภายใน ประเทศสมาชิก 6 ครั้ง ที่นิวเดลี อินเดีย เมื่อ เมษายน 1965, ที่กรุงเทพฯ เมื่อ มิถุนายน 1967, ที่สิงคโปร์ เมื่อพฤษภาคม 1969, ที่มินิลา ฟิลิปปินส์ เมื่อ มีนาคม 1971, ที่การาจี่ ปากีสถานเมื่อ เมษายน 1973 ที่กัวลาลัมเปอร์ มาเลเซีย เมื่อ เมษายน 1975 เป็นต้น

การดำเนินการตามแผนโคลัมโบ ซึ่งเป็นแผนระยะยาวระหว่างประเทศนั้น จะต้องมีการ ประชุมเตรียมการล่วงหน้า ก่อนจะมีการประชุมเพื่อจัดทำแผนจริงมีข้อตกลงหรือกำหนดปฎิญา ระหว่างประเทศ แล้วจะมีการนำแผนมาดำเนินการ มีการพัฒนาบุคลากร มีการปรับแผน ดำเนินงาน มีการรายงานผล การดำเนินการเป็นระยะ ๆ โดยการประชุม สัมมนาและรายงานผล การดำเนินงาน

จะเห็นว่า แผนระยะยาวเริ่มมาจากทางตะวันตกก่อน แล้วเผยแพร่มาทางเอเชียโดย องค์การยูเนสโก มีการประสานงานความร่วมมือระหว่างชาติ การวางแผนการศึกษาโดยมีหลาย ชาติร่วมมือกันดำเนินการ จากนั้นจะมีการประชุม เพื่อปรึกษาหารือแก้ปัญหาและรายงานผลการ ดำเนินงานเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ภูมิภาคเกิดความเสมอภาคกัน เท่าเทียมกันและถือว่าเป็นรูปแบบที่ ดีของการจัดทำแผนระยะยาว สำหรับประเทศไทยเริ่มจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว พศ.2533- 2547 ของทบวงมหาวิทยาลัยและกระทรวงศึกษาธิการก็ดำเนินการจัดทำแผนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ในเวลาต่อมา ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดในภายหลัง

## การวางแผนพัฒนาการศึกษาและการวางแผนการศึกษาระยะยาว ใน ประเทศไทย

ในส่วนต่อไปนี้เป็นรายละเอียดที่แสดงถึงความเป็นมาของแผนระยะยาวในประเทศไทย ซึ่งจะรวมถึงการวางแผนอุดมศึกษา ระยะยาวของประเทศไทย การวางแผนการศึกษา การ ศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะยาวของกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนถึงขั้นตอน รายละเอียด การจัดทำแผน ระยะยาวของกระทรวงศึกษาธิการ

การวางแผนการศึกษาไทยเริ่มมีระบบที่ชัดเจนและเป็นรูปการศึกษาแบบใหม่ ในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ริเริ่มด้วยการศึกษาแนวใหม่ในประเทศไทยและ ประกาศใช้แผนการศึกษา ที่ชื่อว่า "โครงการศึกษา พ.ศ.2441" (อุทัย บุญประเสริฐ, 2527: 62, เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่ 2530 : 47) เป็นแผนการศึกษาแผนแรก โครงการศึกษานี้ แบ่งการจัดการ ศึกษาออกเป็น 2 ส่วน คือ การศึกษาในกรุงเทพฯและการศึกษาในส่วนภูมิภาค แสดงให้เห็นถึง ระบบและเค้าโครงของงานการจัดการศึกษาแบบใหม่ที่เป็นระบบระเบียบแผนและโครงการศึกษา ในลักษณะนี้ มีอีกหลายแผน ในระยะต่อ ๆ มา

ในระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง มีโครงการศึกษาหรือแผนการศึกษา 5 แผน หรือโครงการ คือ 1) โครงการศึกษา พ.ศ. 2441 2) โครงการศึกษา พ.ศ. 2445 3) โครงการศึกษา พ.ศ. 2452 4) โครงการศึกษา พ.ศ.2456 5) โครงการศึกษา พศ. 2464

(อุทัย บุญประเสริฐ, 2532: 87) โครงการศึกษาหรือแผนการศึกษาดังกล่าว เป็นพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองมีแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2475, แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479, แผนการศึกษาชาติ 2494, แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503, แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 และแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่เกี่ยวกับการศึกษา มิได้มีฐานะเป็นกฎหมายเหมือนก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อพิจารณาชนิดของแผนตามระยะเวลาที่ใช้ในแผนพบว่าแผนการศึกษาแห่งชาติเป็นแผนที่มีช่วงระยะเวลาไม่แน่นอนหากมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิด นโยบายหรือจุดมุ่งหมายของประเทศ ก็จะมีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติใหม่ ทั้งนี้ได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของแผนไว้ (เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ 2530 : 48, มานิตย์ ไชยกิจ 2532 : 72)

ในช่วงระยะเวลาที่ประเทศไทยเริ่มมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับแรก (พ.ศ. 2504-2509) ซึ่งเป็นระยะที่ประเทศไทยเริ่มได้รับอิทธิพลจากการส่งเสริมและพัฒนาการวางแผนการศึกษาขององค์การ UNESCO อันเนื่องมาจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ประสบผลสำเร็จจากการวางแผนการศึกษา เริ่มเข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาการวางแผน เพื่อพัฒนาคนให้ตอบสนองความต้องการในการพัฒนาการศึกษาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้นแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติในช่วงนี้ จึงต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย ในประเทศไทยมีสภาการศึกษาแห่งชาติ เป็นองค์กรกลางในการจัดทำแผนพัฒนาเฉพาะส่วนการศึกษา ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2532 : 115)

การวางแผนพัฒนาการศึกษาในช่วงแผนฯ ฉบับที่ 1 (2507 - 2509) เน้นการจัดการศึกษาภาคบังคับให้เป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชน ช่วงแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) เน้นการขยายการศึกษาภาคบังคับ ผลิตรคนระดับกลางและระดับสูง ส่งเสริมการศึกษา ภาคเอกชน พอแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 3 (2515 - 2519) ซึ่งเป็นแผนแรกที่เริ่ม

วางแผนการศึกษา เป็นระบบมากขึ้น เริ่มมีการวางโครงสร้างของแผนและรายละเอียดของโครงการเพื่อพัฒนาการศึกษา อย่างชัดเจน เร่งขยายการศึกษาภาคบังคับ ผลิตคนระดับกลางและระดับสูง แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 4(พ.ศ.2520-2524)เป็นแผนที่ยึดแนวปฏิรูปการศึกษาตามแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2520 ฉบับใหม่ที่ประกาศใช้ เน้นปรับปรุงด้านคุณภาพระบบการศึกษาให้สูงขึ้น การปรับปรุงระบบบริหาร การศึกษาเปลี่ยนแปลงเนื้อหาสาระและกระบวนการเรียนรู้ เน้นการจัดการศึกษาในระบบโรงเรียน และนอกระบบโรงเรียนให้ประสานกันและส่งเสริมความเสมอภาคทางการศึกษาแผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 5 (2525-2529) เน้นนโยบายการประสานการจัดการศึกษาในโรงเรียนและนอกโรงเรียนให้ สอดคล้องกัน แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 6 (2530 - 2534) ส่งเสริมการศึกษาตลอดชีวิต ปรับปรุงคุณภาพการศึกษา การบริหารการศึกษา การประสานการระดมทรัพยากรทางการศึกษา แผนพัฒนาการศึกษา ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 - 2539) ส่งเสริมนโยบายด้านเครือข่ายการเรียนรู้ นโยบายระบบสารสนเทศเพื่อการพัฒนาการศึกษา พัฒนาคุณธรรม จริยธรรมให้แก่ผู้เรียนและจากผลการพัฒนาพบว่า ในช่วงระยะแผนฯ 5, แผนฯ 6, จะปรากฏปัญหา ผู้สำเร็จการศึกษาว่างาน ทั้งนี้เพราะการขยายตัวทางการศึกษาไปได้เร็วมาก ในช่วงระยะของแผนพัฒนายุคที่ 7 จึงต้องปรับแนวทางการผลิตทางการเมืองและในแผนฯ 8 จึงหันมาให้ความสนใจที่ตัวมนุษย์ โดยเน้นให้มนุษย์เป็นศูนย์กลางของการ พัฒนาให้การศึกษาเป็นกลไกในการพัฒนามนุษย์ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างสันติสุข มีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการพัฒนา

ในประเทศไทยมีแผนระยะยาวมาใช้แล้วในหลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น นโยบายและแผนพัฒนาเด็กระยะยาว 2522 (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2522) ที่ส่งเสริมการพัฒนา เด็กของประเทศอย่างเป็นระบบ แผนพัฒนาสตรี ระยะยาว(1982-2001)(สภาสตรีแห่งชาติ, 1981) ที่วางแผนการพัฒนาสตรีระยะยาว โดยกำหนดจุดมุ่งหมาย นโยบาย หลักการในการกำหนดบทบาท ของสตรีในอนาคตไว้ แผนการอาจี ( UNESCO, Karachi Plan, 28 December 1959-9 January 1960) ที่ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกอาเซียนจัดการประถมศึกษาและการศึกษาภาคบังคับอย่างน้อย 7 ปี ภายในปี 1980 แผนโคลัมโบ (UNESCO, Colombo Plan Bureau, 1974)เป็นแผนระยะยาวให้ ความร่วมมือส่งเสริมพัฒนาฝีมือแรงงานและช่างเทคนิคในเอเชียใต้มาแล้ว นอก

จากจะมีความร่วมมือ ในการดำเนินการวางแผนทางการศึกษาระยะยาวให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ตาม ..แผนการอาชีพและแผน โคล์มโบ" ซึ่งมีระยะเวลาดำเนินงานเกินกว่า 20 ปีแล้วก็ตาม ยังมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติและแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติของประเทศไทย ก็เลือกใช้ระยะเวลา 5 ปี เป็นช่วง ระยะเวลาของแต่ละแผน

ทบวงมหาวิทยาลัยเริ่มใช้แผนพัฒนาการศึกษา ระยะยาว 15 ปี คือแผนอุดมศึกษา ระยะยาว (พ.ศ.2533 - 2547) ตั้งแต่แผนพัฒนาระยะที่ 7 เป็นต้นมา ดร.วิจิตร ศรีสะอ้าน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย กล่าวถึงเหตุผลในการจัดทำแผนระยะยาวดังกล่าวไว้ในคำนำของเอกสารสาระสำคัญจากผลการวิจัยเชิงนโยบายในโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ.2533-2547) ว่าการใช้แผนพัฒนาระบบอุดมศึกษา 5 ปีที่อาศัยแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น มีข้อจำกัดที่สำคัญของการพัฒนาการอุดมศึกษาคือ ครอบคลุมเวลาช่วง 5 ปี ไม่สอดคล้อง กับธรรมชาติของการพัฒนาและการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ที่ต้องอาศัยความต่อเนื่องในการดำเนินงานและการติดตามประเมินผลเป็นเวลานานและการจัดทำแผนในรูปแบบเดิม มักจะขาดความสมบูรณ์ ของข้อมูลที่จะช่วยชี้ประเด็นความต้องการต่าง ๆ ในอนาคตในช่วงเวลาที่ยาวนานกว่า 5 ปีได้อย่าง ชัดเจนและมีเจตนา ให้แผนอุดมศึกษาระยะยาว เป็นแผนรุกไปในอนาคต (คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว, 2533 : คำนำ)

ทางกระทรวงศึกษาธิการ ก็ได้จัดทำแผนระยะยาวขึ้นด้วยเช่นกัน โดยกำหนดให้ ส่วนภูมิภาคจัดทำแผนระยะยาว 15 ปี(พ.ศ.2538-2554) นายสัมพันธ์ ทองสมัคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น (ช่วงปี 2536 - 2537)มีแนวคิดกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาค (คำกล่าวเปิดและบรรยายพิเศษ ของนายสัมพันธ์ ทองสมัคร เมื่อ 9 มิถุนายน 2537 ณ โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร : 1) ดำริที่จะให้ส่วนภูมิภาคสามารถจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ที่เป็นความต้องการของประชาชนให้เหมาะสมตามสภาพของแต่ละพื้นที่ ประชากรและสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของประชาชน ได้รวมถึงต้องการ ให้สามารถใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนา ในระยะยาวเป็นรายภูมิภาค ซึ่งปรากฏเป็นแผนพัฒนา การศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2538 - 2554) และ เป็นที่มาของการวิจัยในครั้งนี้ ดังจะกล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

## การวางแผนอุดมศึกษาระยะยาวในประเทศไทย

การวางแผนการศึกษาในประเทศไทยในอดีต อาศัยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผน 5 ปีเป็นหลัก ซึ่งไม่สอดคล้องกับธรรมชาติของการพัฒนาการศึกษาที่ต้องอาศัยความต่อเนื่องในการดำเนินงานและการติดตามประเมินผล รวมทั้งข้อมูลความต้องการในอนาคตที่ไม่สามารถ กำหนดได้ชัดเจน ดังนั้น แนวคิดการวางแผนศึกษาระยะยาวที่ใช้ระยะเวลามากกว่า 10 ปี จึงเกิดขึ้นในระดับอุดมศึกษาของประเทศไทย โดยการริเริ่มของศาสตราจารย์ ดร.วิจิตร ศรีสะอ้าน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยในขณะนั้น (พ.ศ.2533) ให้มีการจัดทำแผนอุดมศึกษา ระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2533 - 2547) ของทบวงมหาวิทยาลัยขึ้น โดยมีเจตนาให้แผนอุดมศึกษาระยะยาวเป็นแผนรุกไปสู่อนาคต ให้อุดมศึกษามีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างสภาพสังคมที่พึงประสงค์และสอดคล้องทันต่อ แนวโน้มความเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ของประเทศไทย ให้แผนอุดมศึกษาระยะยาวเป็นแผนแม่บทที่ช่วย กำกับทิศทางของแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษาระยะ 5 ปี รวม 3 แผน คือ แผนระยะที่ 7 (พ.ศ.2535 - 2539) ถึง แผนระยะที่ 9 (พ.ศ.2545 - 2549)

การดำเนินการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ.2533 - 2547) มีขั้นตอน และรายละเอียดที่เกี่ยวข้องโดยสรุปได้ ดังนี้ (สัมภาษณ์พิเศษ ดร.สุชาติ เมืองแก้ว ที่ปรึกษาด้านนโยบาย และแผน ทบวงมหาวิทยาลัยทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการจัดทำแผนฯเมื่อ 19 กรกฎาคม 2539)

1. คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว จำนวน 21 คน มีรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นประธาน ปลัดทบวงมหาวิทยาลัยเป็นรองประธาน พร้อมด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2530
2. คณะกรรมการจัดทำแผนฯ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการวิชาการประจำโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว จำนวน 30 คน เพื่อเป็นกลไกสำคัญในระดับปฏิบัติ ให้ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็น

ประธาน รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัย เป็นรองประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิที่รับเชิญให้เป็นที่ปรึกษา ประจำโครงการร่วมเป็นอนุกรรมการ

3. การจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาวนี้ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินโดยกรมวิเทศสหการ ได้รับความช่วยเหลือจาก UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID) เป็นเงิน 8 ล้านบาท นอกจากนี้ธนาคารโลก รัฐบาลญี่ปุ่นและ BRITISH COUNCIL ให้ความสนับสนุนด้านผู้เชี่ยวชาญ รวม 11 คน มาร่วมให้คำปรึกษาเป็นระยะ ๆ

4. คณะอนุกรรมการจัดทำแผนกำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงาน เพื่อให้ได้นโยบาย และแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ได้มาจาก 3 แหล่ง คือ จากการศึกษาเอกสารโดยให้ฝ่ายเลขานุการดำเนินการค้นคว้า ด้านปัญหาและแนวโน้มด้านการศึกษา (Issue and Trend) และสภาพแวดล้อมในอนาคต (Outside the box) จากโครงการวิจัยเชิงนโยบาย จำนวน 23 เรื่องซึ่งได้รับความร่วมมือวิจัยจากอาจารย์ในมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่และเป็นคณะอนุกรรมการวิชาการ ประจำโครงการจัดทำแผนฯ เพื่อใช้สนับสนุน (Back up) การจัดทำแผนฯ นอกจากนี้ยังมีการจัดประชุมสัมมนาและ การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Seminar/workshop) โดยได้จากการระดมพลังสมอง (Brainstorming) ร่วมกับผลที่ได้จากการค้นคว้าเอกสารและผลของงานวิจัย ทั้ง 23 เรื่อง

5. ร่างแผนอุดมศึกษาระยะยาว โดยต้องการให้ภารกิจหลักของอุดมศึกษาอยู่ภายใต้การกำกับของหลักการร่วมพื้นฐาน 5 ประการ (Policy Guideliness) คือ การปฏิบัติภารกิจอุดมศึกษา เพื่อการกระจายโอกาสและความเสมอภาค (Equity) ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) มีคุณภาพและมีความเป็นเลิศ (Excellence) มีลักษณะเป็นสากลและมีส่วนส่งเสริมบทบาทของประเทศในประชาคมโลก (Internationalize) และเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมรับภาระทางการศึกษาด้วย (Privatization) รวมเรียกย่อ ๆ ว่า E E E I P

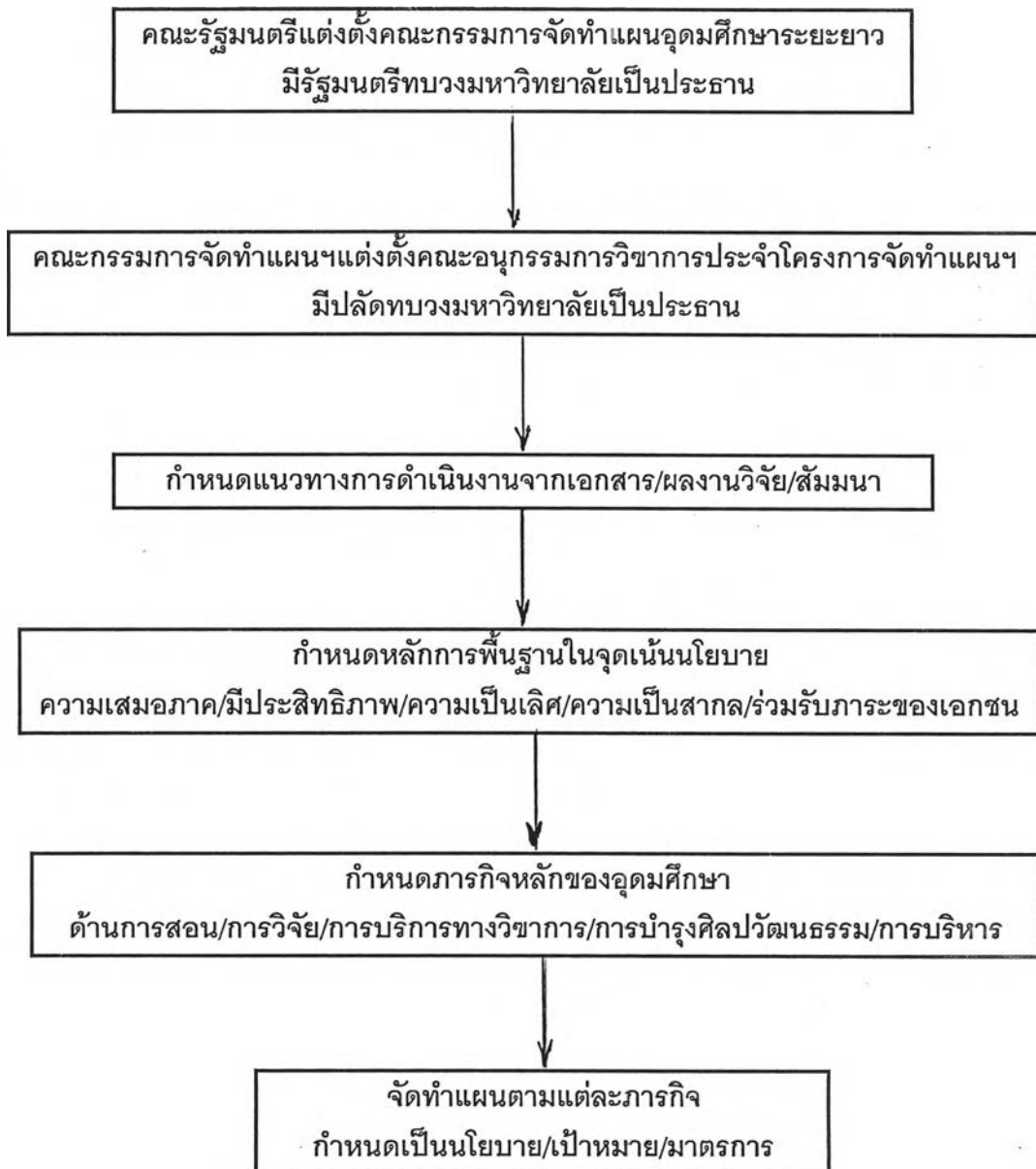
6. นำจุดเน้นที่เป็นหลักการร่วมพื้นฐานมากำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญในภารกิจของอุดมศึกษาแต่ละด้าน โดยภาพรวมจะเป็น 38 นโยบาย 108 มาตรการ 85 เป้าหมาย ดังนี้

ด้านการสอน	กำหนดเป็น 12 นโยบาย 35 มาตรการ 26 เป้าหมาย
ด้านการวิจัย	กำหนดเป็น 8 นโยบาย 17 มาตรการ 13 เป้าหมาย
ด้านบริการวิชาการ	กำหนดเป็น 5 นโยบาย 16 มาตรการ 15 เป้าหมาย
ด้านทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม	กำหนดเป็น 3 นโยบาย 11 มาตรการ
ด้านบริหาร	กำหนดเป็น 10 นโยบาย 29 มาตรการ 31 เป้าหมาย



ขั้นตอนการดำเนินการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว พ.ศ. 2533 - 2547 สามารถเขียนเป็นแผนภูมิการทำงานได้ ดังนี้

**แผนภูมิที่ 3** แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว พ.ศ. 2533 - 2547



รายละเอียดการดำเนินงานจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาวนั้น เริ่มดำเนินการโดยทบวงมหาวิทยาลัยเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาวขึ้น ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2530 มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยเป็นประธาน มีปลัดทบวง - มหาวิทยาลัยเป็นรองประธาน พร้อมด้วยผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ ต่อมาคณะกรรมการได้ตั้ง คณะอนุกรรมการวิชาการประจำโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว เป็นกลไกสำคัญในระดับปฏิบัติเพื่อทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ประกอบด้วย ปลัดทบวง มหาวิทยาลัย เป็นประธาน รองปลัดทบวงมหาวิทยาลัยเป็นรองประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิที่รับเชิญให้เป็น ที่ปรึกษาประจำโครงการร่วมเป็นอนุกรรมการ

กิจกรรมในโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว ประกอบด้วย การวิจัยเชิงนโยบาย 23 โครงการและการประชุมสัมมนาทางวิชาการ 7 ครั้ง และการร่วมปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่เข้าร่วมโครงการระยะสั้น รวมทั้งสิ้น 11 คน ส่วนคณะเลขานุการจะมีการประชุมทุกสัปดาห์

กิจกรรมในโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว ที่มีความสำคัญยิ่ง ได้แก่ การวิจัยเชิงนโยบายเพื่อศึกษาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมอุดมศึกษา ความต้องการกำลังคน ประสิทธิภาพภายในระบบอุดมศึกษาและบทบาทของภาคเอกชนในอุดมศึกษา รวมทั้งสิ้น 23 โครงการวิจัย ซึ่งจำแนกได้ เป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มศึกษาสภาพแวดล้อมอุดมศึกษา มีโครงการวิจัย 11 โครงการ, กลุ่มวิเคราะห์กำลังคน มีโครงการวิจัยสนับสนุน 3 โครงการ, กลุ่มศึกษาประสิทธิภาพภายในระบบอุดมศึกษา มี โครงการวิจัยสนับสนุน 7 โครงการ, กลุ่มศึกษาบทบาทของภาคเอกชนด้านอุดมศึกษา มีโครงการ วิจัยสนับสนุน 2 โครงการ

งานวิจัยเชิงนโยบายของแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ.2533 - 2547) จำนวน 23 โครงการ ใน 4 กลุ่มดังกล่าว มีรายชื่อในแต่ละกลุ่ม ดังต่อไปนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่มศึกษาสภาพแวดล้อมอุดมศึกษา มีโครงการวิจัย 11 โครงการ ประกอบด้วยแนวโน้มของประชากรและจำนวนนักเรียนระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย, แผนพัฒนาภูมิภาค และเมืองหลัก อิทธิพลภายในและภายนอกกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม, การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม และปัญหาจริยธรรม, แนวโน้มการพัฒนาทางการเมืองของไทย, ประเทศไทยกับประชาคมโลกในอีก 15 ปีข้างหน้า, อนาคตการพัฒนาอุตสาหกรรมและอุตสาหกรรมบริการ, อนาคตการพัฒนาด้านการเกษตร, อนาคตตลาดส่งออกไทย, พัฒนาการทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในอนาคต การเปลี่ยนแปลงทางนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อมในอนาคต

กลุ่มที่ 2 กลุ่มวิเคราะห์กำลังคน มีโครงการวิจัยสนับสนุน 3 โครงการ ประกอบด้วย การคาดคะเนกำลังคนระดับปริญญา, การเตรียมอุดมศึกษา เพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมที่พึ่งปรารถนาและการศึกษาตลาดแรงงานของบัณฑิตในเชิงพฤติกรรม

กลุ่มที่ 3 กลุ่มศึกษาประสิทธิภาพภายในระบบอุดมศึกษา มีโครงการวิจัยสนับสนุน 7 โครงการ ประกอบด้วย สภาพปัจจุบันของอุดมศึกษาในประเทศไทย, พัฒนาการอุดมศึกษาในประเทศไทย : การศึกษาวิเคราะห์เชิงนโยบายและผลพวงที่มีต่อการพัฒนาในปัจจุบันและอนาคต, ต้นทุนและแหล่งที่มาของเงินทุนเพื่อการอุดมศึกษาในส่วนภูมิภาค, ความต้องการและโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในส่วนภูมิภาค ( การกำหนดจุดที่ตั้งของมหาวิทยาลัย ), ความเป็นอิสระทางวิชาการและวิชาชีพในอุดมศึกษา, การประสานสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาระดับมัธยมศึกษาและอาชีวศึกษากับอุดมศึกษาและการศึกษาเกี่ยวกับบุคคลในระบบอุดมศึกษา : กระบวนการเข้าทำงาน การพัฒนาบุคลากร การโยกย้ายและเปลี่ยนงาน ประโยชน์จากการวิจัยและบริการด้านอื่น ๆ

กลุ่มที่ 4 กลุ่มศึกษาบทบาทของภาคเอกชนด้านอุดมศึกษา มีโครงการวิจัยสนับสนุน 2 โครงการ ประกอบด้วย บทบาทภาคเอกชนด้านอุดมศึกษา, ภาคเอกชนกับอุดมศึกษา (ดูรายละเอียดสรุปย่อจาก เอกสารสรุปสาระสำคัญจากผลการวิจัยเชิงนโยบายในโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษา ระยะยาว (พ.ศ. 2533 - 2547) กันยายน, 2533.)

กิจกรรมการจัดทำแผนฯอีกส่วนหนึ่ง เป็นกิจกรรมการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น ตลอดจนการร่วมปรึกษาหารือจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งคณะผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศที่ เข้าร่วมโครงการระยะสั้น จำนวน 11 คน ประชุมอย่างต่อเนื่อง จำนวน 7 ครั้ง

การจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว ใช้เวลาประมาณ 3 ปี ภายใต้การกำกับดูแลของ คณะกรรมการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาวซึ่งมีรัฐมนตรีทบวงมหาวิทยาลัยเป็นประธาน คณะอนุกรรมการ วิชาการประจำโครงการจัดทำแผนฯ คณะนักวิจัยในโครงการวิจัยเชิงนโยบายเพื่อ การจัดทำแผนอุดมศึกษา ทั้ง 23 โครงการ คณะผู้ทรงคุณวุฒิและที่ปรึกษาทั้งชาวไทยและต่าง ประเทศ ได้เอกสาร อันเป็นผลของโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว โดยมีสาระสำคัญได้ แก่ วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการและเป้าหมายของแผนอุดมศึกษาและเอกสารแผนอุดม ศึกษาระยะยาว จัดทำเป็นเอกสาร 4 เล่มด้วยกัน ประกอบด้วย เล่มที่ 1 เป็นรายงานการ จัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ.2533 - 2547) (อุดมศึกษาไทย : สู่ออนาคตที่ท้าทาย) เล่มที่ 2 เป็นวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการและเป้าหมายของแผนอุดมศึกษาระยะยาว เล่มที่ 3 เป็นสาระสำคัญจากผลการวิจัยเชิงนโยบายในโครงการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว เล่มที่ 4 เป็นสรุปสาระสำคัญของแผนอุดมศึกษาระยะยาว

หลังจากที่ทบวงมหาวิทยาลัยจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว พ.ศ.2533-2547เสร็จเรียบร้อยแล้วและเริ่มใช้ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 7 (พ.ศ.2534 - 2539) กระทรวงศึกษาธิการโดยนายสัมพันธ์ ทองสมัคร ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการใน ขณะนั้น ก็ได้จัดให้มีการทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ขึ้นเพื่อให้แผนนี้สามารถตอบสนองและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะภูมิภาค ตอบ สอนองและสนับสนุนจุดเน้น การพัฒนาของแต่ละภูมิภาคที่คาดว่าจะบังเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้น เนื้อหาสาระของแผนนี้ จึงแตกต่างไปจากแผนพัฒนาในภาพรวมซึ่งปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาการ ศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมที่มีอยู่ในระดับกระทรวงอยู่แล้ว แต่มีลักษณะที่มุ่งตอบสนอง และสนับสนุนการพัฒนาเฉพาะด้านที่มีลักษณะโดดเด่น ของแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ เป็นแผนเสนอ ความต้องการ (สำนักรนโยบายและแผนการศึกษา ศาสนาและ วัฒนธรรม, 2538 : 2)

## การวางแผนการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะยาว ของกระทรวงศึกษาธิการ

### ความเป็นมาและความจำเป็นในการจัดทำแผนฯ ส่วนภูมิภาค

ประเทศไทยมีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะ 5 ปี ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแผน Top down Approach มาเป็นเวลาช้านาน นายสัมพันธุ์ ทองสมัคร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น (ปี 2536- 2538) มีนโยบายจะกระจายอำนาจการจัดการศึกษาไปสู่ส่วนภูมิภาค เห็นความสำคัญของการวางแผนภูมิภาค ระยะยาว จึงได้ให้จัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาวขึ้น โดยในช่วงแรกให้จัดทำในรูปโครงการจัดทำแผน 12 ปี การพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค พ.ศ.2538-2549 (กองแผนงาน, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2537) ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นแผนฯ 15 ปีและให้กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นฝ่ายเลขานุการและเป็นเจ้าของเรื่อง รับผิดชอบในการเขียนโครงการ วางแนวทางการดำเนินงานตลอดจนกำหนดระยะเวลาและการดำเนินงานต่าง ๆ ตามโครงการ

ในแต่ละภูมิภาคของประเทศไทยนั้น มีความแตกต่างกันในศักยภาพของทรัพยากร สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม การลงทุน ตลอดจนวัฒนธรรมความเชื่อต่าง ๆ การจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับแต่ละภูมินั้น จะต้องมองอนาคตอีก 10 ปี 20 ปีข้างหน้าว่าจะเตรียมคนอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการพัฒนาพื้นที่นั้นโดยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด ถ้าจะจัดการศึกษาให้มีความเสมอภาค มีเอกภาพ มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพแล้ว จำเป็นจะต้องแบ่งการพัฒนาการศึกษาเป็นภูมิภาคต่าง ๆ และกระจายอำนาจให้มีการวางแผนและจัดการศึกษา โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมให้มากที่สุด เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาความต้องการและทรัพยากรในท้องถิ่น

จากการศึกษาสภาพของพื้นที่จำนวนประชากร สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งวัฒนธรรมวิถีชีวิตของประชาชนแล้ว กระทรวงศึกษาธิการให้แบ่งพื้นที่เขตพัฒนาการศึกษา

ส่วนภูมิภาค เป็น 9 เขต คือ ภาคกลางตะวันออก ภาคกลางตะวันตก ภาคเหนือตอนล่าง ภาคเหนือตอนบน ภาคอีสานตอนเหนือ ภาคอีสานตอนกลาง ภาคอีสานตอนใต้ ภาคใต้ และภาคใต้ชายแดนและเพื่อ ให้ส่วนภูมิภาค จัดทำแผนฯให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น โดยกำหนดหลักการและเหตุผลว่า การพัฒนาการศึกษาในอนาคตควรเป็นการจัดการศึกษาเพื่อชีวิต การศึกษาเพื่ออาชีพและการ ศึกษาเพื่อสังคม ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่และ ทรัพยากรในชุมชนนั้น ๆ ตลอดจนวัฒนธรรมความเชื่อต่าง ๆ จึงทำให้ผู้ได้รับการศึกษามีชีวิตที่เป็นสุข ได้ วัตถุประสงค์ของ โครงการ จัดทำแผน 12 ปี การพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาค (พ.ศ.2538 - 2549) มี 3 ประการ คือ

1. เพื่อจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น
2. เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาในท้องถิ่นตามความต้องการของตนเอง
3. เพื่อให้มีกรอบแนวทางในการพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะยาว

### หลักการในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค

เพื่อให้การพัฒนาระบบและโครงสร้างการวางแผนการศึกษา การศาสนาและการ วัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนภูมิภาคในครั้งนี้ ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการศึกษา ของ ประเทศอย่างแท้จริง จึงทบทวน ปรับปรุง ขอบข่ายของภารกิจ หน้าที่ กระบวนการดำเนินงาน และปัจจัยต่าง ๆ เพื่อดำเนินการจัดทำแผนระยะยาว ครั้งนี้ จึงมีการกำหนดหลักการ กระบวนการ ในการจัดทำแผนและการประเมินผลไว้ หลักการในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและ การวัฒนธรรม ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2538 - 2554) ประกอบด้วย 9 หลักการ ดังต่อไปนี้

1. การตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของสังคมในอนาคต กล่าว คือ การจัดทำแผนจะต้องอาศัยข้อมูล สารสนเทศทางการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม สารสนเทศ ที่เป็นทรัพยากรทางการบริหารภายในภาคและสภาพแวดล้อมภายนอก ที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาใน ลักษณะที่เป็นข้อมูลคาดคะเนแนวโน้มในอนาคต เพื่อกำหนดปัญหาและความต้องการที่ยอมรับร่วมกัน

2. ความเป็นเอกภาพทางด้านนโยบายและแผน และด้านมาตรฐานทางการศึกษา กล่าวคือ การกำหนดทิศทางการจัดการศึกษาแต่ละระดับ แต่ละประเภทของหน่วยงานทางการศึกษา แต่ละสังกัดที่ตั้งอยู่ในภาคการศึกษา จะต้องไปในทิศทางเดียวกันเพื่อรองรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภายในภาคการศึกษา

3. ความสอดคล้องและต่อเนื่องกัน กล่าวคือ การจัดทำแผนพัฒนาการพัฒนาศึกษา แต่ละระดับจะต้องมีความสอดคล้องกันทุกระดับขององค์กร และระดับการศึกษา ตลอดถึงมีความต่อเนื่องในการจัดทำแผน

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น กล่าวคือ ให้มีตัวแทนประชาชน ผู้แทนภาคเอกชนและผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ ในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็นในการกำหนดทิศทางการพัฒนาการศึกษาส่วนภูมิภาค

5. การตัดสินใจโดยองค์คณะบุคคล กล่าวคือ แผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะ 15 ปี จะต้องผ่านความเห็นชอบจากองค์คณะบุคคล ระดับภาคการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนหลายฝ่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน และท้องถิ่น ก่อนที่จะนำเสนอของคณะบุคคลของกระทรวงศึกษาธิการ

6. ความเสมอภาค กล่าวคือ การจัดทำแผนจะคำนึงถึงการให้บริการทางการศึกษา การส่งเสริมศาสนาและวัฒนธรรมแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งด้านความเสมอภาคในโอกาสที่จะเข้ารับการศึกษาและมีความเสมอภาคในด้านคุณภาพของสถานศึกษาที่จะเข้ารับบริการ

7. ความเป็นธรรม การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษานี้จะให้ผู้เรียนมีความรู้ สามารถ เรียนได้ตามอัธยาศัยของแต่ละคน จนสุดความสามารถตลอดถึงให้มีการจัดสรรทรัพยากรทางการศึกษาอย่างเป็นธรรม เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการศึกษา

8. ความยืดหยุ่น กล่าว คือ แผนพัฒนาการศึกษาที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ระยะยาวนั้น สามารถที่จะปรับเปลี่ยนได้ ตามความเหมาะสมของสถานการณ์ภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไปจากการคาดคะเนแนวโน้มอนาคตเดิม เนื่องจากตามการผันแปรของปัจจัยภายนอกที่ควบคุมไม่ได้

9. การใช้ทรัพยากรร่วมกัน กล่าวคือ การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ครั้งนี้ให้มีการประสานการใช้ทรัพยากรร่วมกันระหว่างหน่วยงานทางการศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานนอกกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจนองค์กรภาคเอกชนและท้องถิ่น เพื่อให้

เกิดการพัฒนาศึกษาในภูมิภาคอย่างแท้จริง (กองแผนงาน, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ 2533 : 4-5)

### ขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค

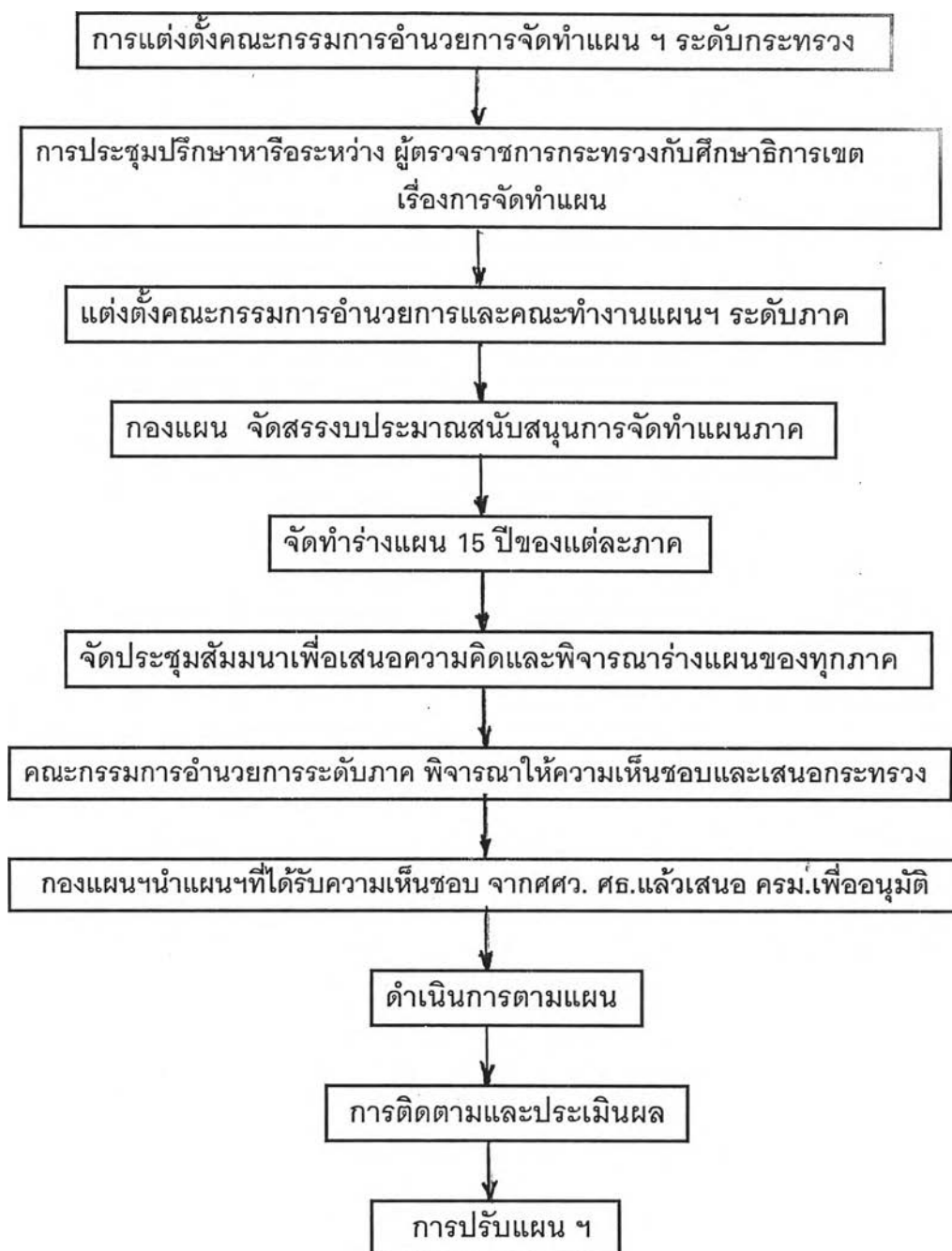
กระทรวงศึกษาธิการ โดยกองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนิน ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ดังต่อไปนี้ (กองแผนงาน, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2533 : 12 - 15)

- 1) การแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนฯ ระดับกระทรวงฯ
- 2) การประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้ตรวจราชการกระทรวงกับศึกษาธิการเขตในเรื่อง การจัดทำแผนฯ ส่วนภูมิภาค
- 3) การแต่งตั้งคณะกรรมการระดับภาค 2 คณะ คือคณะอำนวยการจัดทำแผนฯ ส่วนภูมิภาค และคณะทำงานแผนภาค
- 4) กองแผนงานฯ จัดสรรงบประมาณการวางแผนการศึกษาของส่วนภูมิภาค สนับสนุน
- 5) การจัดทำร่างแผนฯ 15 ปี ของแต่ละภูมิภาค
- 6) การประชุมสัมมนา เพื่อเสนอแนวคิดและพิจารณาร่างแผนฯของแต่ละภาค
- 7) คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนภาคฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอกระทรวง
- 8) กองแผนงานฯ นำแผนฯ เสนอขอความเห็นชอบจาก ศศว.ศธ.เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่ออนุมัติ
- 9) ดำเนินการตามแผน
- 10) การติดตามและประเมินผล
- 11) การปรับแผนฯ

ซึ่งขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ สามารถนำมาเขียนเป็นแผนภูมิการดำเนินงาน ได้ดังนี้



แผนภูมิที่ 4 แสดงขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี



การดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวนี้ มีรายละเอียดการจัดทำ ดังนี้

1. การแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมระดับกระทรวง

ด้านโครงสร้างและระบบการวางแผนการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ ส่วนภูมิภาค ระยะยาว ได้ดำเนินการใน 2 ระดับ คือ ระดับกระทรวงและระดับภูมิภาค

องค์การวางแผนระดับกระทรวง ประกอบด้วย คณะกรรมการ 2 คณะ คือ

คณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ (ศศว.ศธ.)

คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ส่วนภูมิภาค

องค์การวางแผนฯ ระดับภาคการศึกษา ประกอบด้วย คณะกรรมการ 2 คณะ คือ

คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี(พ.ศ. 2538 - 2549)

คณะทำงานแผนภาค

องค์การระดับกระทรวง ให้มีองค์คณะบุคคล 2 คณะ มีรายละเอียด ดังนี้

1) คณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ เรียกโดยย่อว่า ศศว.ศธ. ซึ่งเป็นองค์คณะบุคคลที่มีอยู่แล้ว ที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ส่วนภูมิภาค ระยะ 15 ปี(พ.ศ.2538-2549)

2) คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 12 ปี (พ.ศ.2538 - 2549) กระทรวงศึกษาธิการ คณะกรรมการชุดนี้ กระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งขึ้น เพื่อให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค แก่คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนฯระดับภาคและคณะทำงานจัดทำแผนภูมิภาค ตลอดถึงทำหน้าที่ พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ก่อนจะนำเสนอคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ(ศศว.ศธ.)ต่อไป ประกอบด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ	ที่ปรึกษา
เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ	ที่ปรึกษา
ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	เป็นประธานกรรมการ
รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	เป็นรองประธานกรรมการ
(นายสุรัฐ ศิลปอนันต์)	
ผู้อำนวยการกองแผนงานทุกกรม	เป็นกรรมการ
สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ	
ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน	เป็นกรรมการและเลขานุการ
สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	

องค์การวางแผนระดับภาคการศึกษา ให้มีองค์คณะบุคคล เป็น 2 คณะ คือ

1) คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 12 ปี(พ.ศ.2538 - 2549) มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำการจัดทำแผน แก่คณะทำงาน พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ก่อนจะนำเสนอกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย (ผู้แทนกรมต่าง ๆ สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และหัวหน้าหน่วยงานทางการศึกษา สังกัดกรมต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาค เป็นกรรมการ) ดังนี้

ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ	เป็นประธานกรรมการ
ศึกษาธิการเขต	เป็นรองประธานกรรมการ
เจ้าคณะจังหวัด(มหานิกาย)	เป็นกรรมการ
เจ้าคณะจังหวัด(ธรรมยุติ)	เป็นกรรมการ
ศึกษาธิการจังหวัด ในเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ
อธิการวิทยาลัยครู	เป็นกรรมการ
อธิการสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค/จังหวัด	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ในเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ

ผู้อำนวยการวิทยาลัยพลศึกษาจังหวัด	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการวิทยาลัยอาชีวศึกษาภาค	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการวิทยาลัยเทคนิคภาค/จังหวัด	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการวิทยาลัยเกษตรกรรมภาค/จังหวัด	เป็นกรรมการ
ผู้อำนวยการวิทยาลัยนาฏศิลป์ จังหวัด	เป็นกรรมการ
หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์กรมสามัญศึกษา ประจำเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ
หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์กรมพลศึกษา ประจำเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ
หัวหน้าหน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ประจำเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ
หัวหน้าหน่วยศิลปากร ที่ตั้งอยู่ในเขตการศึกษา	เป็นกรรมการ
ประธานชมรมการศึกษาเอกชนจังหวัด	เป็นกรรมการ
ประธานอาชีวศึกษาภาค	เป็นกรรมการ
ผู้ช่วยศึกษาธิการเขต	เป็นกรรมการและเลขานุการ
หัวหน้าฝ่ายแผนงานและติดตามประเมินผล สำนักงานศึกษาธิการเขต	เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

(2) คณะทำงานจัดทำแผนภาค มีหน้าที่จัดทำแผน 12 ปี การพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 12 ปี (พ.ศ. 2538-2549) ให้สอดคล้องกับแนวโน้มสภาพสังคม ความต้องการของท้องถิ่นในปัจจุบันและอนาคต ตามแนวทางที่คณะกรรมการอำนวยการกำหนด ประกอบด้วย (ผู้แทนกรม สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ภูมิภาค จำนวนไม่เกิน 13 คน เป็นคณะทำงาน) ดังนี้

ผู้ช่วยศึกษาธิการเขต	เป็นประธานคณะทำงาน
ผู้แทนศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนภาค	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนกรมสามัญศึกษา ประจำเขตการศึกษา	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนกรมพลศึกษา ประจำเขตการศึกษา	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนวิทยาลัยครู	เป็นคณะทำงาน

ผู้แทนศูนย์นิเทศอาชีวศึกษาภาค	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนวิทยาลัยเทคนิค	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนวิทยาลัยเกษตรกรรมภาค	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนกลุ่มงานนิเทศฯ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ประจำเขตการศึกษา	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนกรมการศาสนา	เป็นคณะทำงาน
ผู้แทนชมรมการศึกษาเอกชนจังหวัด	เป็นคณะทำงาน
หัวหน้าฝ่ายงานและติดตามประเมินผล สำนักงานศึกษาธิการเขต	เป็นคณะทำงาน และเลขานุการ

และให้สำนักงานศึกษาธิการเขต เขตการศึกษา (ต่อมาเปลี่ยนเป็นสำนักพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม เขตการศึกษา) ที่กระทรวงศึกษาธิการจัดสรรงบประมาณ จัดทำแผนภาค ให้เป็นสำนักงานเลขานุการในการจัดทำแผนฯ ภูมิภาค

## 2. การประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้ตรวจราชการกระทรวงฯ กับศึกษาธิการเขต ในเรื่องการจัดทำแผนการศึกษา ส่วนภูมิภาค

กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการและศึกษาธิการเขต เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2536 เกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณในการจัดทำแผน เพื่อเตรียมการและดำเนินการจัดทำแผน 12 ปีและแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผน ฯ และคณะทำงานระดับภาคการศึกษาเพื่อคัดเลือกคณะทำงานเข้าประชุมสัมมนา นำเสนอร่างรูปแบบของแผนฯ 12 ปี การพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค (พ.ศ.2538-2549) เข้าประชุมสัมมนา เมื่อวันที่ 8-9 กันยายน 2536 ณ โรงแรมปางสวนแก้ว อำเภอเมือง เชียงใหม่ เพื่อระดมความคิดเห็น หารูปแบบและความเป็นไปได้ รวมทั้งให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ผู้เข้าประชุมสัมมนา ประกอบด้วย ศึกษาธิการเขตทุกเขตการศึกษาและคณะทำงานจัดทำแผน 12 ปีของภาคการศึกษา รวมทั้งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางรวมทั้งผู้แทนกรม รวม 128 คน ผลการประชุมสัมมนาทำให้ได้แนวความคิด ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นในการปรับรูปแบบของแผน 12 ปี แนวทางการจัดทำ

หลักการ กระบวนการจัดทำแผน 12 ปี องค์การและองค์คณะบุคคลที่รับผิดชอบและที่เกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา รวมทั้งเงื่อนไขแห่งความสำเร็จไว้ ดังนี้ (กองแผนงาน, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2536 : 12)

ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของที่ประชุมสัมมนา มีประเด็นที่สำคัญ คือ

- ก. รูปแบบของแผน 12 ปี ควรให้สะดวกแก่ภาคการศึกษาในการจัดทำ
- ข. รูปแบบกลาง ควรมีไว้เพื่อเป็นแนวทางแก่ภาคการศึกษาเท่านั้น เพราะในรายละเอียดย่อมแตกต่างกันตามสภาพพื้นที่
- ค. ควรรวมงานด้านการศาสนาและการวัฒนธรรมไว้ในแผน 12 ปี
- ง. ไม่ควรลงรายละเอียดถึงแผนงาน งาน/โครงการและงบประมาณ เพราะเป็นแผนชั้นนำสมควรลงลึกไปเพียงแนวทางการดำเนินงานและมาตรการ แต่เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติควรกำหนดให้มีแผน 5 ปี และแผนประจำปี
- จ. ถ้าจะให้ลึกลงไปถึงแผนงาน งาน/โครงการและงบประมาณ สมควรกำหนดแผนงาน งาน/โครงการ ให้สอดคล้องกับแผนงาน งาน/โครงการของสำนักงบประมาณ
- ฉ. ควรจัดทำรูปแบบกลางและจัดส่งให้ภาคการศึกษาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผน
- ช. ควรสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อให้ภาคการศึกษา ดำเนินการจัดเก็บข้อมูลและจัดทำแผนโดยเฉพาะช่วงเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม - ธันวาคม 2536 ซึ่งเป็นช่วงเวลาการดำเนินการของภาคการศึกษา
- ซ. การให้ภาคการศึกษา (สำนักงานศึกษาธิการเขต) เป็นศูนย์ประสานงานการจัดทำแผน 12 ปี มีปัญหาเพราะไม่มีอำนาจในการสั่งการให้จังหวัดจัดทำ
- ญ. ปฏิทินและขั้นตอนการจัดทำ เนื่องจากกำหนดระยะเวลาตามปฏิทินและขั้นตอนการจัดทำเร่งรัดเกินไป อาจทำให้แผนไม่มีคุณภาพ จึงสมควรเลื่อนระยะเวลาออกไป
- ฎ. ระยะเวลาของแผน สมควรให้สอดคล้องกับระยะเวลาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้ให้เปลี่ยนเป็นการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค เป็นระยะ 15 ปี(พ.ศ. 2538 - 2554)ตามบันทึกต่อทำหนังสือ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ. 0205 / 4592 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2536

และได้ให้เพิ่มพื้นที่จัดทำแผนพัฒนา ระยะ 15 ปีขึ้นอีกส่วนหนึ่ง คือ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ด้วย

สำหรับระยะเวลาของแผน 15 ปี ดังกล่าว เริ่มจัดทำให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับช่วงแผน 8,9, และ 10(พ.ศ.2540-2554) ซึ่งต้องใช้เวลาดำเนินการทั้งสิ้น 17 ปี โดยกำหนดให้ช่วงปี 2538 และ 2539 ถือว่าเป็นการเตรียมความพร้อมโดยให้ทุกภาคจัดทำแผนในลักษณะเร่งรัดที่ต้องดำเนินการ ตามแผนฯ 7 ให้เสร็จสิ้นก่อน ส่วนอีก 15 ปี ตามช่วงแผนฯ 8, 9 และ 10 นั้น ทุกภาคจัดทำแผนตามความต้องการของพื้นที่ ลักษณะแผนเสนอขอความต้องการขึ้นไป(Bottom up) เพื่อร่วมพิจารณา กับแผนพัฒนาการศึกษา การศึกษา และการวัฒนธรรม ระยะที่ 7,8 และ 10 ซึ่งเป็น แผนจากส่วนกลาง ที่มีลักษณะแผน ที่เรียก Top-Down ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วทั้ง 2 ส่วน จะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในพื้นที่ได้

3. การแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระดับภาค 2 คณะ โดยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ลงนามแต่งตั้งทุกภูมิภาค ประกอบด้วยคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาคโดยมีผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการเขตเป็นรองประธาน ผู้ช่วยศึกษาธิการเขต เป็นเลขานุการ มีหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำการจัดทำแผนแก่คณะทำงานและพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนฯ ก่อนนำเสนอกระทรวงและคณะทำงานจัดทำแผนภาค จำนวนไม่เกิน 13 คน ประกอบด้วยผู้ช่วยศึกษาธิการเขตเป็นประธาน หัวหน้าฝ่ายแผนงาน และติดตามประเมินผล สำนักงานศึกษาธิการเขต เป็นกรรมการและเลขานุการ

4. กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จัดสรรงบประมาณการวางแผนการศึกษา ส่วนภูมิภาค

การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการจัดทำแผน 12 ปี จำนวนทั้งสิ้น 1,800,000 บาท จัดสรรให้ภูมิภาค 9 ภูมิภาค จำนวน 519,500 บาท คือ ภาคกลางตะวันออก ภาคกลางตะวันตก ภาคเหนือตอนล่าง ภาคเหนือตอนบน ภาคอีสานตอนเหนือ ภาคอีสานตอนกลาง ภาคอีสานตอนใต้ ภาคใต้ตอนบน ภาคใต้ชายแดน (ช่วงระยะเวลานั้น ยังจัดแบ่งเป็น 9 ภูมิภาค)

5. จัดทำร่างแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ของแต่ละภาค

ทุกภูมิภาคดำเนินการจัดทำร่างแผนฯ ซึ่งมีองค์ประกอบของแผน ตามที่กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จัดทำเป็นเอกสารให้ เมื่อจัดทำร่างแผนฯเสร็จเรียบร้อยแล้ว นำเสนอคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะ 15 ปี (พ.ศ. 2538 - 2554) เพื่อให้ความเห็นชอบ

6. การประชุมสัมมนาเพื่อเสนอความคิดและพิจารณาร่างแผนฯ ของแต่ละภาค

ประชุมสัมมนาเพื่อเสนอแนวคิดการจัดทำแผนฯภูมิภาค ก่อนที่จัดส่งร่างแผนฯให้กระทรวง ให้ความเห็นชอบ คณะกรรมการฯจัดประชุมระดมความคิด เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ทรงคุณวุฒิ ตัวแทนประชาชน ผู้แทนภาคเอกชน มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการจัดทำแผน เพื่อให้แผน สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นได้

7. คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการ วัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค(ระดับภูมิภาค) จัดประชุมคณะกรรมการฯ พิจารณาร่างแผนฯ ให้ความเห็นชอบ แล้วส่งกระทรวงพิจารณา

8. กองแผนงานฯ นำแผนฯเสนอความเห็นชอบจาก ศสว.ศธ.และเมื่อได้รับความ เห็นชอบจากศสว.ศธ.แล้ว เสนอกรม. เพื่ออนุมัติ

กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จัดทำสรุปแผนของแต่ละภูมิภาค เพื่อ นำเสนอคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ(ศสว.ศธ)ให้ ความเห็นชอบก่อนและนำแผนฯดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ (ช่วงเวลาขณะนี้ กองแผนงานเปลี่ยนเป็นสำนักนโยบายและแผนแล้ว)

9. ดำเนินการตามแผน

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว กระทรวงจัดสรรงบประมาณให้ตามที่เสนอขอไว้ในแผน ฯ ภูมิภาคนำไปดำเนินการตามแผนฯ



## 10. การติดตามและประเมินผล

มีการประชุมติดตามผลการดำเนินงานทุกปี

## 11. การปรับปรุงแผนฯ

มีการปรับปรุงแผนฯให้เหมาะสมกับการดำเนินงานและความต้องการ หลังจากทราบผลการดำเนินการแล้ว

### แนวทางการจัดทำแผนระยะยาว ส่วนภูมิภาค

กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ กำหนดแนวทางในการจัดทำแผน ฯ ส่วนภูมิภาค ตามขั้นตอนดังกล่าวเพื่อให้เป็นแผนที่มุ่งสะท้อนจุดเน้นของการพัฒนาการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรมของแต่ละภูมิภาค การสืบค้นปัญหาและกำหนดแนวทางการพัฒนา กำหนดแนวพิจารณา ไว้ 2 แนวทาง คือ (สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2538 : 4)

1) ปัญหาและการพัฒนาภายในระบบการศึกษา เป็นการสืบค้นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในระบบการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมเองเช่นคุณภาพการศึกษา การขาดทรัพยากร บุคลากร และวัสดุต่าง ๆ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในระบบการศึกษาเอง ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไข ก็ไม่สามารถจะทำให้การศึกษาเป็นกลไกที่จะไปพัฒนาระบบอื่น คือ ระบบเศรษฐกิจ สังคม/ประชากร การเมือง การปกครอง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมได้

2) การศึกษาในฐานะเป็นกลไกการพัฒนาประเทศ เป็นการมองการศึกษาในฐานะที่เป็นองค์ประกอบของสังคมที่จะช่วยส่งเสริมพัฒนาระบบอื่น คือ ระบบเศรษฐกิจ สังคม/ประชากร การเมืองการปกครอง วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม การวิเคราะห์ปัญหาและแนวโน้มการพัฒนาตามแนวคิดนี้ จึงเริ่มจากการพิจารณาระบบเศรษฐกิจ สังคม / ประชากร การเมือง การปกครองวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมว่ามีปัญหาหรือแนวโน้มการพัฒนาในอนาคตอย่างไร แล้วเชื่อมโยงว่าการศึกษาจะเข้าไปมีบทบาทที่จะแก้ปัญหาหรือส่งเสริมการพัฒนาได้อย่างไร

การจัดทำแผนพัฒนาฯ ส่วนภูมิภาคครั้งนี้ เป็นการมุ่งเน้นการจัดการศึกษา เพื่อเป็นกลไก

ที่จะช่วยแก้ปัญหาหรือส่งเสริมจุดเน้นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ สังคม / ประชากร การเมือง การปกครองวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ระบบการศึกษาพร้อมที่จะช่วยพัฒนาส่งเสริมระบบอื่น การขจัดปัญหาการขาดแคลนบุคคลากรและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นเร่งด่วนเค้าโครงของแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะ 15 ปี ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งกำหนดขั้นตอนของแผนไว้ในเอกสารชี้แจงการจัดทำแผนฯ โดยให้กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ(กองแผน, 2537 : 14) เป็นผู้จัดทำแนวทางแล้วให้ภูมิภาคดำเนินการจัดทำร่างแผนฯ ตามแนวที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด คณะกรรมการระดับภูมิภาคไปจัดประชุมสัมมนาเพื่อเสนอแนวคิด และพิจารณาร่างแผน ส่งแผนให้กระทรวงจัดทำสรุปแผนของแต่ละภูมิภาคแล้วนำเสนอขออนุมัติจาก คณะรัฐมนตรี ต่อไป

ในเรื่องการกำหนดเวลาของแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาคนี้ กำหนดทิศทางการพัฒนาการศึกษาในช่วงระยะ 15 ปี (พ.ศ.2540 - 2554) ซึ่งในช่วงระยะเวลา พ.ศ.2538 - 2539 ซึ่งเป็นช่วง 2 ปีหลังของแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 ก็เป็นช่วงเวลาที่กระทรวงศึกษาธิการสามารถดำเนินการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมในส่วนภูมิภาคได้

ดังนั้น ระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ส่วนภูมิภาค จึงแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ

1.ระยะเร่งรัด (พ.ศ.2538 - 2554) เป็นช่วงระยะเวลา 2 ปีหลังของแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 มุ่งเพื่อจัดทำแผนพัฒนาฯ 2 ลักษณะ คือ

1) เพื่อแก้ปัญหาและเพื่อสนับสนุนจุดเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมของแต่ละพื้นที่

2) เพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วนในระบบการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรต่าง ๆทางการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม

รายละเอียดของแผนฯ ในช่วงนี้จะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย/แนวทางแก้ไขปัญหาหรือแนวทางการพัฒนา เป้าหมาย ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ และมาตรการที่จะดำเนินการ ในช่วงพ.ศ. 2538 - 2539 รวมทั้งนำจุดเน้นสำคัญมาเขียนเป็นโครงการ โดยให้มีรายละเอียดอย่างน้อยเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ งบประมาณและการระดมทรัพยากรเพื่อนำไปปฏิบัติ ในปี 2538 - 2539 ต่อไป

2. ช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) ให้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย/แนวทางแก้ไขปัญหาหรือแนวทางการพัฒนา เป้าหมายการดำเนินงานเป็นรายปีและมาตรการที่จะดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8

3. ช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 9 และ 10 (พ.ศ. 2545 - 2554) ให้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย/แนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนา เป้าหมาย เมื่อสิ้นแผนฯ 9 (พ.ศ. 2550) และ เป้าหมาย เมื่อสิ้นแผนฯ 10 พ.ศ. 2554) และมาตรการที่จะดำเนินการในช่วงแผนฯ 9 และ 10

เพื่อมิให้เกิดความสับสนในแง่เนื้อหา สาระของแผน สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงเสนอแนะให้แยกสาระสำคัญออกเป็น 2 เล่ม หรือ 2 ส่วน

เล่มที่ 1 แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว (พ.ศ. 2538 - 2554) ประกอบด้วย สาระสำคัญที่เป็นแนวทางการพัฒนาระยะยาว

เล่มที่ 2 โครงการเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการในปี 2538 - 2539 ประกอบด้วยรายละเอียดของโครงการต่าง ๆ ที่ต้องเร่งดำเนินการ มิฉะนั้น อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมในอนาคต

### การแบ่งพื้นที่ในการจัดทำแผนฯ ส่วนภูมิภาค

ในขั้นแรก ได้กำหนดเป็นแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี (2538 - 2549) ตามมติคณะกรรมการการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ ในคราวประชุมครั้งที่ 1/2536 เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2536 ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควรให้ขยายระยะเวลาของแผนฯ ออกไปเป็น 15 ปี ตามบันทึกต่อท้ายหนังสือสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ศธ 0205 / 4592 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2536 และเพื่อให้แผนฯดังกล่าว สะท้อนสภาพปัญหาและความจำเป็นเฉพาะพื้นที่ของภูมิภาคต่าง ๆ จึงได้จัดกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ ที่มีลักษณะความคล้ายคลึงทางเศรษฐกิจและสังคมเข้าด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสืบค้นปัญหาและหาจุดเน้น แนวทางแก้ปัญหาและการพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน โดยจัดกลุ่มจังหวัดต่าง ๆ เป็น 10 กลุ่ม คือ

1) ภาคกลางตะวันออก มี 13 จังหวัด คือ สิงห์บุรี ลพบุรี สระบุรี ปราชญ์บุรี นครนายก ปทุมธานี สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี จันทบุรี ระยอง ตราด สระแก้ว

- 2) ภาคกลางตะวันตก มี 11 จังหวัด คือ พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง นนทบุรี นครปฐม สมุทรสาคร สมุทรสงคราม กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์
- 3) ภาคเหนือตอนบน มี 9 จังหวัด คือ เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา น่าน แพร่ อุตรดิตถ์ ลำปาง ลำพูน
- 4) ภาคเหนือตอนล่าง มี 9 จังหวัด คือ พิษณุโลก สุโขทัย กำแพงเพชร ตาก เพชรบูรณ์ พิจิตร นครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท
- 5) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน มี 6 จังหวัด คือ เลย ขอนแก่น อุรธานี หนองคาย สกลนคร หนองบัวลำภู
- 6) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มี 8 จังหวัด คือ มหาสารคาม กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด อุดรธานี ยโสธร มุกดาหาร นครพนม อำนาจเจริญ
- 7) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง มี 5 จังหวัด คือ นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ
- 8) ภาคใต้ตอนบน มี 9 จังหวัด คือ สุราษฎร์ธานี ชุมพร นครศรีธรรมราช ภูเก็ต ระนอง กระบี่ พังงา ตรัง พัทลุง
- 9) ภาคใต้ชายแดน มี 5 จังหวัด คือ สงขลา สตูล ยะลา ปัตตานี นราธิวาส
- 10) กรุงเทพมหานครและปริมณฑล มี 6 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาครและนครปฐม จังหวัดในภาคที่ 10 นี้ แต่เดิมจังหวัดเหล่านี้ ถูกจัดให้อยู่ในภาคกลางตะวันออกและภาคกลางตะวันตก เมื่อมีการจัดให้มีภาคกรุงเทพมหานครและปริมณฑล จึงได้จัดให้อยู่กลุ่มนี้ด้วย

### ระยะเวลาในการจัดทำแผนฯ

ในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะ 15 ปี (พ.ศ.2538 - 2554) ที่ต้องจัดทำพร้อมกันทุกภาค กระทรวงศึกษาธิการ จึงกำหนดปฏิทินการปฏิบัติงาน ไว้ดังนี้ (กองแผนงาน, สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2536 : 23)

ตารางที่ 2 แสดงปฏิทินการปฏิบัติงานจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ระยะยาว 15 ปี

กิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ	ระยะเวลาแล้วเสร็จ
1. ประชุมพิจารณารูปแบบการจัดทำแผนการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี (พ.ศ.2538-2549)	8 - 9 ก.ย. 36
2. ภาคการศึกษาพิจารณาดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี ในเบื้องต้น	10 ก.ย.- 15 ต.ค.36
3. กระทรวงฯ ส่งเค้าโครงบูรณาการให้ภาคการศึกษา/จังหวัด	16 ต.ค.- 9 พ.ย.36
4. กระทรวงฯ แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงาน	10 ก.ย.- 15 ต.ค.36
5. ประชุมชี้แจงภารกิจของคณะกรรมการและคณะทำงานแผน ภาค/ มอบหมายการจัดเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้อง รายจังหวัด	15 ก.ย.- 20 ก.ย.36
6. การประชุมชี้แจงคณะทำงานวางแผนฯจังหวัดและผู้เกี่ยวข้อง กับ การวางแผนฯระดับอำเภอ/มอบหมายงานการจัดเก็บข้อมูล รายอำเภอ/ กิ่งอำเภอ	20 ก.ย.- 25 ก.ย.36
7. คณะทำงานวางแผนฯอำเภอ/กิ่งอำเภอ จัดส่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนทุกประเภทให้จังหวัด	25 ก.ย.- 5 ต.ค. 36
8. คณะทำงานวางแผนจังหวัด ประมวลผลข้อมูล/สรุปและคาดคะเน ปัญหา/ความต้องการส่งเขตฯที่เป็นศูนย์กลางประสานงาน ภาค	6 ต.ค.- 15 ต.ค.36
9. คณะทำงานภาคฯวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน/ปัญหาและคาดคะเน แนวโน้มในอนาคต	15 ต.ค.- 25 ต.ค.36
10. คณะทำงานเฉพาะกิจ กผ.สป.นิเทศ ติดตามผล เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่คณะทำงานภาคฯ	20 ต.ค.- 25 พ.ย.36
11. ประชุมพิจารณาแนวโน้มของสังคมในภาค อีก 12 ปีข้างหน้า และ คาดคะเนปัญหา/ความต้องการ	20 ต.ค.- 5 พ.ย.36

ตารางที่ 2 (ต่อ)

กิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ	ระยะเวลาแล้วเสร็จ
12. คณะทำงานภาคฯจัดทำวัตถุประสงค์ เป้าหมาย นโยบาย แนวทาง การพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี และจัดทำร่างแผนภูมิภาค	6 พ.ย.-10 ธ.ค.36
13. คณะกรรมการอำนวยการฯ ภาค ประชุมพิจารณาร่างแผน ภูมิภาค และคณะทำงานปรับตามข้อเสนอแนะของกรรมการ การอำนวยการ	20 พ.ย.-10 ธ.ค.36
14. เสนอแผนภูมิภาค ให้ ศสว.ศธ.ให้ความเห็นชอบ	11 - 15 ธ.ค. 36
15. เสนอแผนฯ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติ	15 - 25 ธ.ค. 36

ในขั้นการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation)

กระทรวงศึกษาธิการได้ มอบหมายให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน  
กรรมการอำนวยการระดับภาคการศึกษา ศึกษาธิการเขตเป็นรองประธาน ผู้ช่วยศึกษาธิการเขต  
เป็นเลขานุการและมีเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย ซึ่งกรรมการอำนวยการ  
มีหน้าที่ ให้คำปรึกษา แนะนำ การจัดทำแผนแก่คณะทำงานแผน พิจารณาให้ความเห็นชอบ  
แผนฯ ก่อนจะเสนอกระทรวงศึกษาธิการ

เค้าโครงของแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค  
ของกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ.2538 - 2554)

กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดเค้าโครงของแผนพัฒนาการ  
ศึกษาการศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ของกระทรวงศึกษาธิการ ไว้ในเอกสารแนวทางการ  
การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาฯ ส่วนภูมิภาค (กองแผนงาน, แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาการ

ศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ของกระทรวงศึกษาธิการ (พศ.2538 - 2554)

มปป. : 5) ดังนี้

1. หลักการและเหตุผล
2. สภาพปัจจุบันและแนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ประชากรและสิ่งแวดล้อม
3. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวโน้มการพัฒนาการศึกษาในอนาคต
4. จุดเน้นการพัฒนา
  - 4.1 ระยะเร่งรัด (พ.ศ.2538 - 2539)
  - 4.2 ระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544)
  - 4.3 ระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 9 และ 10 (พ.ศ. 2545 - 2554)
5. ภาคผนวก

โดยในแต่ละข้อ ดังกล่าว ได้กำหนดว่าควรมีสาระสำคัญ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1. หลักการและเหตุผล

กล่าวถึงเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ส่วนภูมิภาค ซึ่งควรครอบคลุมสาระสำคัญ เช่น การที่ประเทศกำลังพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจซึ่งมีผลกระทบต่อระบบสังคมและสิ่งแวดล้อม การจะพัฒนาสิ่งเหล่านี้ให้เป็นระบบควรใช้กลไกทางการศึกษามาช่วยพัฒนาส่งเสริมระบบต่าง ๆ ดังกล่าว และการที่มีมาแต่อดีต ที่นโยบายการจัดการศึกษากำหนดจากส่วนกลาง ซึ่งยังไม่สนองความจำเป็นและไม่สอดคล้องกับการพัฒนาในส่วน ภูมิภาค เป็นต้น

### 2. สภาพปัจจุบันและแนวโน้มการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม ประชากรและสิ่งแวดล้อม

ในส่วนนี้ กล่าวถึงสภาพปัจจุบันและแนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ประชากรและสิ่งแวดล้อมโดยสรุปพร้อมข้อมูลประกอบ

### 3. สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวโน้มการพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ในอนาคต

ในด้านสภาพปัจจุบันและปัญหาทางการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ให้กล่าวถึงสภาพปัจจุบันและวิเคราะห์ปัญหาและการพัฒนาภายในระบบการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมเพื่อสืบค้นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในระบบการศึกษาเอง เช่น คุณภาพการศึกษา การขาดบุคลากร และ วัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในระบบการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรมเอง ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขก็ไม่สามารถจะทำให้การศึกษาเป็นกลไกที่จะไปพัฒนาระบบอื่น คือ ระบบเศรษฐกิจ สังคม / ประชากร การเมือง การปกครอง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ให้มีข้อมูลประกอบ โดยเฉพาะเน้นความขาดแคลนทรัพยากร ที่จำเป็นต่อการจัดการศึกษา

ส่วนแนวโน้มในอนาคต การพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อันจะก่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ประชากร การเมือง การปกครอง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการวิเคราะห์เพื่อสืบค้น ประเด็นที่จะนำมาเป็นแนวทาง ในการพัฒนาการศึกษาเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม / ประชากร การเมือง การปกครอง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม จึงควรเริ่มที่ปัญหาหรือจุดเน้นของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม / ประชากร การเมือง การปกครองและเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อม

โดยการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและแนวโน้มทางเศรษฐกิจ สังคม/ประชากร การเมือง การปกครอง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม อาจจะได้จาก (1) การวิเคราะห์ข้อมูล (2) การตั้งประเด็นสมมุติฐาน ซึ่งได้มาจากข้อสังเกตต่าง ๆ หรือลักษณะปัญหาที่ปรากฏเด่นชัดในพื้นที่ เช่น ปัญหาเด็กหญิงในภาคเหนือประกอบอาชีพโสเภณี ปัญหาภัยแล้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและ ภาคเหนือ ซึ่งทำให้ประชากรวัยแรงงานทิ้งถิ่นไปประกอบอาชีพในเมืองใหญ่ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยนำเสนอข้อมูลเพื่อยืนยันปัญหา ดังกล่าวด้วย (3) นโยบาย ทิศทางและแนวโน้มการพัฒนาเศรษฐกิจ ฯ เฉพาะพื้นที่ ซึ่งฝ่ายเศรษฐกิจฯ กำหนดนโยบายไว้ รวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับระบบสังคม / ประชากร การเมือง การปกครองและสิ่งแวดล้อม



จากประเด็น ปัญหาและแนวโน้มการพัฒนา เหล่านี้ ให้วิเคราะห์ว่าจะมีแนวทางแก้ไข ปัญหาหรือนโยบาย เป้าหมายและมาตรการในการจัดการศึกษาอย่างไร จึงจะแก้ปัญหาหรือ ส่งเสริมการพัฒนาเหล่านั้นได้

#### 4. จุดเน้นการพัฒนา

หลังจากที่ได้วิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการพัฒนาแล้วให้หยิบยกประเด็นปัญหาหรือแนวทางการพัฒนาที่เป็นประเด็นที่สำคัญ ๆ เฉพาะพื้นที่มาจัดเรียงลำดับความสำคัญและจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งกำหนดเป็น 3 ระยะ ดังนี้

1) ระยะเร่งรัด (พ.ศ.2538 - 2539) นอกจากจะกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย / แนวทาง แก้ปัญหา เป้าหมายและมาตรการ ให้นำแนวทางแก้ปัญหาที่กำหนดเป็นโครงการ โดยระบุทั้ง จุดประสงค์ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ งบประมาณและการระดมทรัพยากรให้ชัดเจน เพื่อที่จะนำไปปฏิบัติในปี 2538 - 2539 ต่อไปอีกด้วย ในส่วนนี้จะรวมถึงการจัดทรัพยากรต่าง ๆ ที่ยังขาดอยู่ในระบบการศึกษา เพื่อให้สามารถจัดการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลถึงการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมต่อไป

2) ระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) ให้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย/ แนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนา เป้าหมายทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ รวมทั้งมาตรการที่ จะต้องดำเนินการต่อไปในช่วงแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 โดยกำหนดเป้าหมายเป็นรายปี

3) ระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 9 และ 10 (พ.ศ.2545 - 2554) ให้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย/แนวทางแก้ไขหรือแนวทางการพัฒนา เป้าหมายและมาตรการ เช่นเดียวกับระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 8 แต่สำหรับเป้าหมายไม่ต้องกำหนดเป็นรายปี ให้กำหนดเฉพาะปีที่สิ้นแผนฯ 9 และสิ้น แผนฯ 10 เท่านั้น

#### 5. ภาคผนวก สำหรับใส่ตารางข้อมูลที่ใช้อ้างอิงและรายชื่อผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนฯ

การวางแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี (พ.ศ.2538 - 2554)ครั้งนี้ เกิดจากแนวคิดของนายสัมพันธ์ ทองสมัคร รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งเป็นนักการเมืองที่มีอำนาจหน้าที่และรับผิดชอบงานของกระทรวงศึกษาธิการ ขณะนั้น(พ.ศ. 2536) ต้องการให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่น ตามลักษณะของแต่ละ พื้นที่และเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือในการพัฒนาการศึกษาของประเทศ โดยอาศัยจากข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้ นำเสนอทางเลือกการแก้ปัญหาและความต้องการ

ด้านโครงสร้างระบบการวางแผนและองค์การวางแผนการศึกษา ระดับภูมิภาค ประกอบด้วย องค์กร 2 ประเภท คือ องค์กรที่จัดทำแผนฯ มีหน้าที่จัดทำแผนและองค์กรช่วยเหลือในการจัดทำแผน มีหน้าที่ให้การศึกษาและสนับสนุนในการวางแผนภูมิภาค แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คณะกรรมการฯ ระดับกระทรวงและระดับภูมิภาค

1. คณะกรรมการระดับกระทรวงฯ มี 2 คณะ คือ คณะกรรมการการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ ที่เรียกว่า ศศว.ศธ. และคณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี (พ.ศ.2538 - 2539)

2. คณะกรรมการฯ ระดับภูมิภาค มี 2 คณะ คือ คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะ 12 ปี (พ.ศ. 2538 - 2539 และคณะทำงานจัดทำแผนภาค)

กระบวนการจัดทำแผนฯ แบ่งเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการก่อนการวางแผน ได้แก่ การเตรียมการด้านองค์กรจัดทำแผน องค์กรสนับสนุน งบประมาณสนับสนุน รวมทั้งข้อมูลที่ใช้ บางแห่งอาจใช้การระดมพลังสมอง บางแห่งอาจใช้ งานวิจัยมาเป็นพื้นฐาน(Back up) และบางแห่งมีการจัดหาข้อมูลจากเอกสาร เพื่อช่วยในการกำหนด จุดเน้นในการพัฒนา ฯ

2. ขั้นวางแผน เป็นการนำข้อมูลมาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวโน้มของเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวิเคราะห์สภาพปัจจุบันปัญหา และแนวโน้มการจัดการศึกษา การศาสนา และการวัฒนธรรม สังเคราะห์มาเป็นจุดเน้นการพัฒนาฯ เพื่อใช้เป็นแนวนโยบายตามภารกิจขององค์กร กำหนดจุดประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการของแต่ละจุดเน้นฯ

3. ชั้่นนำแผนไปดำเนินการ เมื่อได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณแล้วจัดดำเนินการ มีการควบคุม ติดตาม กำกับกับการดำเนินงาน นำมาประชุม สัมมนาเป็นระยะ ๆ

4. ชั้่นประเมินแผน เป็นการประเมินความสำเร็จของงานที่ตั้งเป้าหมายไว้

#### องค์ประกอบของแผนฯ ภูมิภาค ระยะยาว ประกอบด้วย

1. หลักการและเหตุผล
2. สภาพทั่วไปทางการปกครองเศรษฐกิจและสังคม ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต
3. สภาพปัจจุบันและปัญหาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม
4. จุดเน้นการพัฒนา ซึ่งกำหนดแยกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน คือ ระยะเร่งรัด, ระยะแผนพัฒนาฯระยะที่ 8 และระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 9 และ 10 ซึ่งมีสาระครอบคลุมรายละเอียดที่แตกต่างกัน ดังนี้

4.1 ระยะเร่งรัด (พ.ศ.2538 - 2539) เป็นช่วงระยะเวลา 2 ปีหลังของแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 7 เพื่อแก้ปัญหาเร่งด่วนในระบบการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดแคลนทรัพยากรต่าง ๆ เตรียมพร้อมการดำเนินการด้านต่าง ๆ สำหรับรองรับการพัฒนาฯในช่วงแผนฯ 8 ในส่วนนี้ก็จะมียละเอียดของแผนฯที่ประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย/แนวทางแก้ไขปัญหาและการพัฒนา เป้าหมาย มาตรการที่เป็นแนวทางแก้ไขปัญหา และพัฒนามากำหนดเป็นโครงการ ที่ระบุรายละเอียดของวัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ งบประมาณและทรัพยากร ที่จะต้องดำเนินการในปี 2538 - 2539

4.2 ระยะแผนฯพัฒนาฯ ระยะที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) จะเป็นการกำหนดแนวทางแก้ไข และแนวทางพัฒนา มากำหนดเป็นวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ ในช่วงแผนฯ 8 โดยกำหนดเป้าหมายความสำเร็จออกมาเป็นรายปี

4.3 ระยะแผนพัฒนาฯ ระยะที่ 9 และ 10 ( พ.ศ. 2545 - 2554 ) ให้นำมากำหนด วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมายและมาตรการ เช่นเดียวกับการพัฒนาระยะแผนฯ 8 แต่ เป้าหมายไม่ต้องกำหนดเป็นรายปี แต่ให้กำหนดเฉพาะปีที่สิ้นแผนฯ 9 และแผนฯ 10 เท่านั้น

## เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนการศึกษาเอกสารและงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์แผนและการวางแผนระยะยาวทางการศึกษา มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้.

ปิยะลักษณ์ ภมรสิงห์, เล็ก สมบัติ, เดชา เปรมฤดีเลิศและมล.จตุพิธ ชมพูนุช ได้ร่วมกันวิจัย เรื่อง การศึกษาวิเคราะห์แนวคิดและกระบวนการสร้างแผนพัฒนาสังคมในประเทศไทย ซึ่งเป็นแผนพัฒนาสังคมที่อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และเสนอกระบวนการวางแผนพัฒนาสังคมโดยส่วนรวม ทั้ง 4 คน ได้ศึกษาครอบคลุมในเรื่องที่เป็นส่วนที่เหมือนกัน คือ

- 1) ความเป็นมาของแนวคิดและการวางแผนพัฒนาประเทศที่นำไปสู่การพัฒนาสังคม
- 2) แนวคิดและวิธีการศึกษาการพัฒนาสังคม
- 3) วิวัฒนาการแนวคิดการพัฒนาสังคมในประเทศไทย
- 4) ศึกษาแนวคิดและวิธีการศึกษาการพัฒนาสังคมในประเทศไทย

และส่วนที่ได้แยกกันศึกษาเป็นส่วนซึ่งเป็นรายละเอียดเป็นการเฉพาะกรณี คือ

ปิยะลักษณ์ ภมรสิงห์	ศึกษาเฉพาะกรณีแผนพัฒนาการศึกษา
เล็ก สมบัติ	ศึกษาเฉพาะกรณีแผนสวัสดิการสังคม
เดชา เปรมฤดี	ศึกษาเฉพาะกรณีแผนความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
ส่วนมล.จตุพิธ ชมพูนุช	ศึกษาเฉพาะกรณีแผนสาธารณสุข

ส่วนของปิยะลักษณ์ ภมรสิงห์(2526) ซึ่งได้ ศึกษาวิเคราะห์แนวคิดและกระบวนการสร้างแผนพัฒนาสังคมในประเทศไทยเฉพาะกรณีแผนพัฒนาการศึกษา ได้ทำการศึกษากระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งครอบคลุม ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของแผนฯ ที่เป็น

1. โครงสร้าง ขอบเขตและอำนาจ หน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. ช่วงเวลาในการวางแผนในส่วนแผนการศึกษา ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 และ
3. วิเคราะห์ในรายละเอียดเกี่ยวกับ

- 1) ความคิดรวบยอด(Concept)ทางการศึกษา ที่มีผลกระทบต่อแบบแผน (Model) และกระบวนการพัฒนาการวางแผนการศึกษา
- 2) วิเคราะห์หน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนการศึกษา
- 3) วิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาการศึกษา และ
- 4) วิเคราะห์ระบบข้อมูลข่าวสารทางการศึกษา

ในตอนสุดท้าย ได้เสนอเป็นขั้นตอนการวางแผนพัฒนาด้านสังคมโดยส่วนรวม ซึ่งประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การพิจารณาดูสถานะแวดล้อม ความต้องการปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนนโยบายที่มีอยู่ โดยอาจเป็นการวิเคราะห์หรือวิจัยก็ได้
2. การตั้งจุดประสงค์และเป้าหมายให้สอดคล้องกับความต้องการหรือนโยบาย หรือเป็นการแก้ปัญหาที่ตรงจุด
3. การหาวิธีการแก้ปัญหา โดยวิธีการวิเคราะห์หาทางเลือกที่ดีที่สุด หลังจากที่ได้พิจารณาข้อดี ข้อเสีย นำมาเปรียบเทียบกัน
4. ทำโครงการของทางเลือกที่ดีที่สุด ซึ่งจะรวมถึงการตั้งเป้าหมายของโครงการ จัดผู้รับผิดชอบ วิธีการปฏิบัติงาน การกำหนดทรัพยากร เป็นต้น
5. เสนอโครงการเพื่อพิจารณาอนุมัติ ซึ่งผู้เสนอโครงการควรจะเสนอทางเลือกหลาย ๆ ทางให้ผู้อนุมัติสามารถเลือกได้ด้วย

มานิตย์ ไชยกิจ (2532) ศึกษาวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์ระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ในช่วงการจัดทำแผนพัฒนา ระยะที่ 6 (พ.ศ. 2527-2530). โดยใช้ทฤษฎีวิเคราะห์ระบบทั่วไปของเบอร์ทาลานฟีเพื่อทราบสภาพและอุปสรรค ปัญหาของระบบวางแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ และเพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบวางแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยศึกษาจากระบบวางแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 6 ระบบวางแผนพัฒนาการศึกษา ประจำปี 2530 และระบบแผนปฏิบัติการ ประจำปี 2530 เป็นตัวอย่างระบบในการศึกษา ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพและปริมาณ โดยศึกษาจากเอกสารและสัมภาษณ์บุคคล นำมาสรุปเป็นสภาพปัจจุบันและปัญหา รวมทั้งสังเคราะห์ ข้อคิดเห็นและเสนอแนะแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม ผลการศึกษาพบว่า

1. ระบบวางแผนพัฒนาการศึกษา ระยะที่ 6 ของกระทรวงศึกษาธิการ ในปัจจุบัน มีสภาพเป็นดังนี้

1) ระบบวางแผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ มีลักษณะการดำเนินการที่ไม่เป็นระบบครบวงจร ไม่ได้ดำเนินการทั้งระบบ เป็นการดำเนินการเพียงขั้นตอนหนึ่งของการวางแผน

2) ระบบวางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับกรม มีการดำเนินการวางแผนพัฒนาการศึกษาในลักษณะที่คล้ายคลึงกับที่ระดับกระทรวง คือ เป็นระบบวางแผนที่ไม่ครบวงจร การวางแผนทั้งกรมและกระทรวงต้องทำงานอิงอยู่กับระบบวางแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ กรมและกระทรวงจึงมีแผนที่สอดคล้องกันในด้านโครงสร้าง ในส่วนเนื้อหาของแผนมีความสอดคล้องกันในบางกรม การนำแผนไปใช้ปฏิบัติจะขึ้นอยู่กับกรมและผู้บริหารจะสั่งการ นอกจากนี้ยังพบว่าทั้งกรมและกระทรวง มีการวิเคราะห์แผนของหน่วยงานในสังกัดน้อยมาก

2. ในส่วนที่เป็นปัญหาและอุปสรรค พบว่า ปัญหาหลักที่ทำให้ระบบวางแผนพัฒนาการศึกษา ล้มเหลว ต้องใช้เวลานานในการแก้ไข ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับระบบงบประมาณของชาติ และปัญหาภายในระบบ หรือที่เกี่ยวข้องกับองค์กรระดับล่าง คือ

- 1) ปัญหาการดำเนินการวางแผนอย่างไม่เป็นระบบ
- 2) ปัญหาการขาดศักยภาพและอำนาจในการควบคุมกรม ในการวางแผนและใช้แผน ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญของแผน
- 3) กรมมีพระราชบัญญัติรองรับ ให้อำนาจตัดสินใจชี้ขาดในการของงบประมาณเอง จึงยากในการประสานแผนให้เป็นไปในทางเดียวกัน
- 4) เกิดปัญหาจากความล่าช้าของระบบวางแผนพัฒนาระดับชาติ
- 5) ปัญหาบุคลากรของกระทรวงและกรม ที่มีจำนวนน้อยและมีความรู้ด้านการวางแผนน้อย ตลอดจนบุคลากรของกระทรวงไม่เป็นที่ยอมรับของกรม

มานิตย์ ไชยกิจ ได้ให้ข้อเสนอแนะ เพื่อการแก้ไขไว้ เป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. ควรให้มีการวางแผนเพื่อการวางแผน ให้มีการดำเนินการจริง มีการจัดโครงสร้างและกำหนดขั้นตอน มีปฏิทินปฏิบัติงานที่สามารถทำงานได้จริงครบระบบและแผน 5 ปี ต้องสอดคล้องกับแผนระดับล่างด้วย

2. ควรวางระบบข้อมูลและสถิติให้สอดคล้องกันทั้งกรมและกระทรวง โดยฝ่ายแผนกำหนดดัชนีที่ต้องการใช้ในการวางแผนให้
3. วางระบบติดตามและประเมินผล แยกหน่วยงานติดตามและประเมินผล ออกจากกัน อย่างเด็ดขาด มีการประเมินผลแผนทั้งแผนของทั้งกรมและกระทรวง
4. ควรมีการพัฒนากองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้เป็นสำนักนโยบาย และแผนที่มีโครงสร้างแคบ ๆ แต่ตำแหน่งสูง โดยคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถทางการวางแผนและวิเคราะห์แผนเข้ามาทำงาน
5. ควรเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำแผนระบบแผนระยะยาว เพื่อให้มีข้อมูลทันต่อการวางแผนในแต่ละปี
6. ควรมีการแบ่งแยกงานวิเคราะห์แผนในระดับชาติ ออกจากกันให้ชัดเจน
7. ควรให้หน่วยงาน หลาย ๆ หน่วยงาน เรียกร้องให้มีการอนุมัติงบประมาณ เป็นรายจังหวัดและรายกระทรวง ซึ่งจะเกิดการกระจายอำนาจการบริหารและการงบประมาณไปสู่ ส่วนภูมิภาค เป็นการแก้ปัญหาด้านความเป็นเอกภาพในการบริหารการดำเนินการตามแผนในแต่ละระดับได้

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (Surat Silpa-Anan, 1973 : 6242-A) ได้วิจัย เรื่อง รูปแบบการประยุกต์การวางแผน แผนงาน โครงการและงบประมาณ (PPBS) ประยุกต์ใช้ในระบบการศึกษาในประเทศไทย วัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อต้องการพัฒนาระบบของ PPBS มาใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย ที่สามารถใช้ได้จริงในกระทรวงศึกษาธิการและเพื่อต้องการพัฒนาวิธีการวางแผนพัฒนาการศึกษาระยะยาว ที่สามารถแก้ปัญหาหลักในการพัฒนาของประเทศไทยได้รวมถึงให้นำวิธีการประยุกต์เทคนิคการวางแผนพัฒนาการศึกษาแนวใหม่ มาใช้ควบคู่กับการพัฒนาด้านอื่น ๆ ไปพร้อม ๆ กันด้วย ในการวิจัย มีการทบทวนการวางแผนการศึกษาในประเทศไทย วิเคราะห์องค์ประกอบและกระบวนการที่ใช้ PPBS แล้วพัฒนารูปแบบของ PPBS ที่สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้จริง ในกระบวนการวางแผนการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ มีการพัฒนาเอกสารและรูปแบบการวางแผน รวมทั้งกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่วางแผนการศึกษา กำหนดรูปแบบของ PPBS เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนและระบบการจัดทำงบประมาณ ที่จะนำไปใช้ในการวางแผนทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติควบคู่กันไป

ไพฑูรย์ สินลารัตน์ (Paitoon Sinlarat, 1995 : 25-30) เสนอแผนพัฒนาคณะครุศาสตร์ ระยะ 15 ปี (2540-2554) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะแผน 8 - 10 ใช้แหล่งข้อมูลจาก 5 แหล่งด้วยกัน คือ

- 1) รายงานทิศทางและกลยุทธ์ของการพัฒนาแผน 15 ปีของคณะครุศาสตร์(2540 -2554)
- 2) จากการสัมมนาระหว่างเดือน ธันวาคม 2536 - มกราคม 2537
- 3) ทิศทางของแผนพัฒนาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระยะ 15 ปี (2540 - 2554)
- 4) จากมติที่ประชุมสภามหาวิทยาลัย ครั้งที่ 538 เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2537 และ
- 5) รวมถึงเอกสารแผนระยะยาวของมหาวิทยาลัย(2533 - 2547) เดือน กันยายน 2533

และให้ข้อเสนอแนะจากที่ประชุมคณาจารย์ทั้งคณะฯเมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2537 กับข้อเสนอจากที่ประชุมคณะกรรมการบริหารคณะฯ วันที่ 20 พฤษภาคม 2537 และวันที่ 30 มิถุนายน 2537 มาประกอบในการพิจารณากำหนดแนวทางในการพัฒนาของคณะครุศาสตร์ ระยะ 15 ปี คือ ในช่วงระหว่างแผนพัฒนาแห่งชาติ ระยะที่ 8-10 (2540 - 2554) เพื่อให้การดำเนินการวางแผนระยะยาวอย่างเป็นระบบที่พิจารณาโอกาสในอนาคต มีแนวคิดหลัก สำหรับการวางแผนที่เป็นแนวทางของการพัฒนามีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาที่แน่นอนชัดเจน มีกำหนดการดำเนินงานที่ต้องการให้เกิดสัมฤทธิ์ผลที่ชัดเจนแผนดังกล่าวนี้ มีเนื้อหาที่เป็นส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือ ที่แสดงถึงทิศทางการพัฒนา จุดมุ่งหมายหลักในการพัฒนาและการกำหนดแนวทางดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว

ในตัวแผนพัฒนาระยะ 15 ปีของคณะครุศาสตร์ในช่วงแผนพัฒนาแห่งชาติ ดังกล่าวประกอบด้วย 1) หลักการ 2) รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในอนาคตช่วง 15 ปีข้างหน้า (พ.ศ.2540 - 2554) และ 3) ทิศทางการพัฒนาแผน 15 ปีของคณะฯ ระหว่างช่วงแผนพัฒนาแห่งชาติ ระยะที่ 8 - 10 (2540 - 2554)

#### 1. ในส่วนที่เป็นหลักการ จะเป็นการกำหนดถึง

1) ทิศทางของแผนพัฒนา 15 ปี ของคณะครุศาสตร์ ระหว่างช่วงแผนพัฒนาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 - 10 (2540 - 2554) เพื่อให้เข้าใจถึงแผนพัฒนาคณะครุศาสตร์ระยะยาวและโครงการ การดำเนินงานที่สามารถสัมฤทธิ์ผลตามจุดมุ่งหมายที่ต้องการได้



2) เพื่อให้เข้าใจในแนวทางและกลยุทธ์ของการพัฒนาแผนระยะยาว รวมทั้งให้บรรลุผลและพิจารณาถึงโอกาสที่ดีในอนาคตด้วย

2. ส่วนนี้จะเป็นการพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ระหว่างช่วง 15 ปีข้างหน้า (1997 - 2011) จะเป็นรายละเอียดที่เกี่ยวกับ

1) แนวโน้มจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าอัตราเพิ่มจะลดลง ก็ตาม ซึ่งจะส่งผลถึงประชากรกลุ่มอายุที่อยู่ในช่วงการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลายและวิทยาลัย

2) ความสัมพันธ์กับต่างประเทศทั้งระดับภูมิภาคระดับนานาชาติและความร่วมมือด้านการพาณิชย์ การเมือง สังคมและการศึกษา

3) การขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็วทั้งด้านอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีสารสนเทศ

4) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม

5) แนวโน้มทางด้านการเมือง

6) ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในอนาคต

7) ตลอดจนความเชื่อมโยงทางนิเวศวิทยาและสิ่งแวดล้อม

8) การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม รวมทั้งด้านการศึกษาด้วย

3. ส่วนทิศทางของแผนพัฒนาคณะครุศาสตร์ ระยะ 15 ปี ในช่วงแผนพัฒนาแห่งชาติ ระยะที่ 8-10 (2540 - 2554) คณะครุศาสตร์กำหนดทิศทาง (Directions) ในการพัฒนา จุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนา (Main Objectives) และแนวทางการดำเนินงาน (Course of Actions) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ มีรายละเอียด ดังนี้

1) กำหนดจุดมุ่งหมายของแผนพัฒนา ฯ ประกอบด้วย

(1) ให้เป็นสถาบันทางการศึกษาที่ยังคงความเป็นเลิศทางวิชาการ

(2) ให้เป็นสถาบันนานาชาติ

(3) ให้เป็นผู้นำทางสถาบันวิชาชีพในด้านการศึกษา

(4) เป็นผู้เสนอแนะในเรื่องการศึกษาให้แก่สังคมทั่วไป

(5) มีการเพิ่มบทบาทในการพัฒนาวิชาชีพ

(6) ให้เป็นสถาบันที่เป็นแหล่งความรู้ทางด้านการศึกษาและประยุกต์เทคโนโลยี

มาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

(7) ให้เป็นแหล่งบริการทางวิชาการ ในการส่งเสริมวัฒนธรรมไทยในขณะ  
 แนวโน้มของคุณลักษณะความเป็นไทยลดต่ำลง

(8) เปลี่ยนแปลงการบริหารให้มีประสิทธิผลมากขึ้น

2) จากจุดมุ่งหมายและแนวทาง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในช่วงแผนพัฒนา 15 ปี  
 (2540-2554)ดังกล่าว จึงนำเสนอเป็นตารางแสดงความสัมพันธ์กันระหว่างทิศทางของจุดมุ่งหมายหลัก  
 และแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

(1) ทิศทางการพัฒนา ตามจุดมุ่งหมายการพัฒนาคณะฯ 8 ข้อ

(2) เสนอจุดมุ่งหมายหลัก ในการพัฒนาคณะฯ 18 ข้อและ

(3) กำหนดเป็นแนวทางการดำเนินงาน 30 ข้อ

มัย สุขเยี่ยม (2535) ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบมี  
 ส่วนร่วมของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล โดยใช้เทคนิคเดลฟาย พบว่าสถาบันเทคโนโลยี  
 ราชมงคลควรมี รูปแบบการวางแผนพัฒนาการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย

1. กระบวนการวางแผนการศึกษาฯ 10 ขั้นตอน คือ

1) การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา

2) การกำหนดวัตถุประสงค์

3) การกำหนดมาตรการ

4) การกำหนดเป้าหมาย

5) การจัดทำแผนงาน/งาน/โครงการ

6) การกำหนดค่าใช้จ่ายตามแผน

7) การจัดทำแผนพัฒนาฯประจำปี

8) การนำแผนไปปฏิบัติ

9) การติดตามและประเมินผลแผน

10) ทบทวนและปรับปรุงแผนพัฒนาการศึกษา

พร้อมทั้งระบุกิจกรรมที่จะให้บุคลากรได้มีส่วนร่วม ของแต่ละขั้นตอน

2. วางแผนพัฒนาการศึกษา เป็น 4 ระดับ คือระดับสถาบัน ระดับคณะ/วิทยาเขต  
 ระดับภาควิชา/คณะวิชาและระดับแผนกวิชา

3. แบ่งกลุ่มของบุคลากรที่ควรจะให้มีส่วนร่วม เป็น 4 กลุ่ม คือ

- 1) ผู้บริหารระดับสูง
- 2) ผู้บริหารระดับกลาง
- 3) ผู้บริหารระดับต้น
- 4) อาจารย์

ระดับการมีส่วนร่วมของแต่ละกลุ่มควรมากน้อยแตกต่างกัน ตามตำแหน่งบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบและความเกี่ยวข้องกับแผนแต่ละระดับ ส่วนวิธีการให้บุคลากรมีส่วนร่วมควรใช้หลาย ๆ วิธี เช่น การประชุมสัมมนา การเป็นคณะกรรมการวางแผนระดับต่าง ๆ และการให้ข้อมูล เป็นต้น

จาคอบสัน(Jacobson.1967 : 2795 - A) ได้ทำการวิจัยเรื่อง วิเคราะห์ระบบการวางแผนของโรงเรียนมัธยมศึกษาส่วนท้องถิ่นในรัฐยูทาห์ เพื่อตัดสินใจนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการวิจัยและวางแผนของโรงเรียนอย่างเป็นระบบและสร้างฐานข้อมูลสำหรับใช้กับคอมพิวเตอร์ได้ โดยใช้การวิเคราะห์ระบบ

แนวคิดในการวิเคราะห์ระบบที่ใช้ มีดังนี้

- 1) วิเคราะห์ความเป็นมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเพื่อทราบแนวโน้ม เพื่อสามารถวิเคราะห์สภาพปัจจุบันได้
- 2) วิเคราะห์สภาพปัจจุบัน โดยแบ่งกลุ่มตามเหตุผลและการวางแผนเพื่อการตัดสินใจ
- 3) วิธีการแก้ปัญหา ศึกษาสภาพปัจจุบัน สภาพปัญหาอุปสรรค พิจารณาสภาพแวดล้อม แล้วหาทางเลือกที่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้
- 4) วิเคราะห์หน่วยย่อยในระบบการวางแผน เช่น วิเคราะห์งบประมาณ วิเคราะห์การดำเนินการ วิเคราะห์ฝ่ายทะเบียน เป็นต้น
- 5) ศึกษาสภาพปัจจุบัน เน้นการประเมินรูปแบบที่เป็นอยู่ปัจจุบัน
- 6) วิเคราะห์ปัจจัยย้อนกลับ จากสิ่งแวดล้อมได้แก่จากสังคมภายนอก ผู้มีอำนาจทางการเมือง ปัญหาอุปสรรค ตลอดจนความต้องการใหม่ ๆ ของระบบ
- 7) วิเคราะห์ปัจจัยนำเข้า ได้แก่ คุณภาพของบุคลากร องค์กร โครงสร้างของระบบ ตลอดจนเป้าหมายและการประสานงานที่นอกเหนือจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ

การดำเนินการวิเคราะห์ มี 4 ขั้นตอน คือ

- 1) ศึกษาจากเอกสารและงานวิจัย
- 2) วิเคราะห์และตรวจสอบวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
- 3) ศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบที่ปฏิบัติจริงกับรูปแบบที่ได้จากการค้นคว้าเอกสาร
- 4) การพัฒนารูปแบบ

คิม (Kim, 1974 : 7490 - A) ได้ศึกษา การวิเคราะห์กระบวนการวางแผนของชาติเพื่อพัฒนาการศึกษาในสาธารณรัฐเกาหลี ในช่วงปี 1945 -1970 เป็นการวิเคราะห์กิจกรรมการวางแผนระดับชาติที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงและมีผลต่อความเจริญก้าวหน้าทางการศึกษา จากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการศึกษา ตั้งแต่ ปี 1945 ใช้วิธีการวิจัยแบบการศึกษาย้อนหลัง และวิเคราะห์เอกสาร ศึกษาการพัฒนาจากวิเคราะห์กรอบงานและแผนการศึกษาของรัฐจากเอกสาร เพื่อหาความสัมพันธ์ของลักษณะที่เปลี่ยนแปลงและปัญหาเฉพาะที่เกิดขึ้นในช่วง ปี 1950 - 1960 และเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงนั้น ทั้งก่อนและหลังการปฏิวัติทางการเมือง ปี 1951 พบว่า

- 1) มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำทางการเมืองในการวางแผนพัฒนาการศึกษาของชาติ ช่วง ปี 1950 - 1960
- 2) มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารด้านการวางแผนพัฒนาของประเทศ
- 3) มีการเปลี่ยนรูปแบบการวางแผนพัฒนาการศึกษา ทั้งช่วงก่อนและหลังปี 1951
- 4) มีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ในการพัฒนาการศึกษา ทั้ง 2 ระยะ
- 5) เปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาให้พร้อมดำเนินการ ทั้ง 2 ระยะ
- 6) มีการเปลี่ยนแปลงด้านกระบวนการดำเนินการทางการศึกษา ทั้ง 2 ระยะ
- 7) มีการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพของการศึกษาในเกาหลี ทั้ง 2 ระยะ
- 8) เปลี่ยนแปลงด้านปริมาณของนักเรียนและครู
- 9) เกิดความแตกต่างระหว่างการปฏิบัติและการคาดคะเนแนวโน้มจำนวนนักเรียนที่คาดว่าจะเข้าเรียนกับนักเรียนที่เข้าเรียนจริงและครู

ผลการศึกษาเอกสาร พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก จากความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจาก

- 1) การนำนโยบายไปใช้ในช่วงหลังปี 1961 เกิดจากผู้นำทางการเมืองและศูนย์กลางการบริหารการศึกษาที่กำหนดให้มีการวางแผนการศึกษาของชาติ
- 2) การเปลี่ยนแปลงกำหนดการบริหารการวางแผนการศึกษาของชาติ ทำให้การวางแผนการศึกษาก้าวเข้าสู่มิติใหม่
- 3) มีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการวางแผนการศึกษา ทั้งในระบบโรงเรียน กำหนดหลักสูตรการเรียนการสอน การศึกษาและการฝึกอบรมของครู รวมถึงการเข้าเรียนของนักเรียน กิจกรรมการวางแผนและการพัฒนาการศึกษาในอดีตและวิสัยทัศน์ในอนาคตที่พบจากการวิจัยในครั้งนี้ คือ

1) ในช่วงทศวรรษ 1951 - 1960 การวางแผนเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ดำเนินการเน้นเป้าหมายด้านความเสมอภาคทางการศึกษา โดยการจัดการศึกษาภาคบังคับและเพิ่มจำนวนผู้เรียนให้มากขึ้น

2) ในช่วงทศวรรษที่ 1961 - 1970 กิจกรรมการวางแผนการศึกษาของชาติมีความก้าวหน้าและขยายอย่างกว้างขวาง พร้อมทั้งกำหนดยุทธวิธีในการปรับปรุงประสิทธิภาพของการศึกษา เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายของแผน เพิ่มคุณภาพและปริมาณของการศึกษา โดยมีการควบคุมจากรัฐอย่างเคร่งครัด

3) ปัจจุบันการวางแผนการศึกษาระดับชาติ เปลี่ยนแนวทางมาเป็นการวางแผนเพื่ออนาคต การดำเนินการวางแผนมุ่งสนองความต้องการทางการศึกษาและเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกันพร้อมทั้งมุ่งให้เกิดความเป็นเลิศทางการศึกษาของชาวเกาหลีด้วย

โดเบอร์สไตน์(Doberstein, Audrey Kohl. 1982 : DAI-A 602) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาแผนระยะยาวสำหรับโรงเรียนเอกชน มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบหลัก ของ แผนงานผู้ร่วมงาน การอำนวยความสะดวกและงบประมาณของโรงเรียนเอกชน เพื่อกำหนดทางเลือกที่เหมาะสมในอนาคต โดยสำรวจความต้องการที่จำเป็นของโรงเรียน จากผู้ปกครองนักเรียนครู องค์ประกอบหลักที่ใช้เป็นเนื้อหาในการวิเคราะห์ ประกอบด้วย

1. ความเป็นมาของโรงเรียน
2. สิ่งแวดล้อมและสถานการณ์ในปัจจุบัน

## 3. วิเคราะห์การปฏิบัติงาน

## 4. ผลที่ต้องการ

รัชฟอร์ด(Rachford, Edward John. 1985 : DAI- A 537) ได้วิจัย เรื่อง การวางแผนการศึกษา ระยะยาวของโรงเรียนในรัฐอิลลินอยส์ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่ออธิบายการวางแผนระยะยาวของโรงเรียนเอกชนในรัฐอิลลินอยส์ พบว่า รูปแบบที่ใช้เป็นแผนระยะ 5 ปี เทคนิคการวางแผนที่ใช้กันมาก 3 อย่าง คือ

1. การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (MBO.)
2. การคำนวณนักเรียนตามระดับกลุ่มอายุ (Cohort Survival Technique) ซึ่งเป็นเทคนิคการคาดคะเนจำนวนนักเรียนในกลุ่มอายุเดียวกันเข้าเรียน

3. ระบบงบประมาณแบบแผนงาน(PPBS) และการวางแผนแบบมีส่วนร่วมมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการวางแผนระยะยาว มีการประชุมร่วมกันระหว่างศึกษานิเทศก์กับคณะกรรมการโรงเรียนแล้วนำมากำหนดแผนงาน ใช้การสำรวจแนวโน้มโดยใช้เทคนิคโคฮอร์ท คาดคะเนงบประมาณ ที่ควรจะได้มาตามแผนระยะยาว จากการวิเคราะห์การดำเนินงานตามแผนระยะยาว

ชัสเตอร์ (Schuster, Elaine Marie.1987 : DAI-A 277) ได้วิจัย เรื่อง การศึกษากระบวนการวางแผนระยะยาวของโรงเรียนศาสนาในเมืองชิคาโก พบว่า ในปี 1977 โรงเรียนศาสนาในชิคาโก เสนอรูปแบบการวางแผนระยะยาวในโรงเรียนและรูปแบบกระบวนการวางแผนระยะยาว ดังกล่าวประกอบด้วย

1. การกำหนดภารกิจ (A Mission Statement)
2. การประเมิน(Assessment)
3. วิเคราะห์ข้อมูล(Analysis of Data)
4. ข้อเสนอ (Recommendation) สำหรับการดำเนินงาน

ในปี 1985 โรงเรียนที่นำกระบวนการนี้ไปใช้ โดยมีกำหนดเงื่อนไขว่าแผนจะต้องได้รับการผลักดันจากภายนอกโรงเรียน ครูใหญ่ต้องควบคุมการใช้แผนโดยตลอด ปรากฏว่า แผนที่ใช้จะประสบความสำเร็จเมื่อ 1) เวลาที่ใช้เหมาะสม 2) ทีมงานวางแผนต้องได้รับการเลือกมาอย่างพิถีพิถัน 3) มีการใช้ที่ปรึกษา 4) เมื่อเป็นไปตามขั้นตอนของกระบวนการ 5)เมื่อผู้นำตกลงใจด้วย

บราวน์ (Brown, Thomas. 1988 : DAI- A 3058) ได้วิจัย เรื่อง การพัฒนากระบวนการวางแผนของสถาบันอุดมศึกษาหลายวิทยาเขต มีจุดมุ่งหมาย เพื่อหารูปแบบการวางแผนระยะยาวที่เหมาะสมกับสถาบันการศึกษาหลายวิทยาเขต โดยเฉพาะรูปแบบที่พัฒนาโดยใช้กระบวนการ 5 ส่วน คือ

1. การทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง
2. การพัฒนารูปแบบการวางแผนที่วิทยาลัยใช้อยู่ในปัจจุบัน
3. การประเมินรูปแบบที่มีประสิทธิผลโดยกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผน
4. ประเมินรูปแบบการวางแผนจากผู้เชี่ยวชาญภายนอกสถาบัน
5. รวบรวมจากผลการสำรวจการมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบใหม่ให้เหมาะสมต่อการนำไปใช้

เมอร์ฟี (Murphy, John J. 1972 : DAI-A 6010 - 6011) ได้วิจัยเรื่อง การวิเคราะห์และสร้างรูปแบบการวางแผนนโยบายของกลุ่มโรงเรียน ผู้วิจัยต้องการปรับปรุงการวางแผนหาแนวทางการบริหารที่มีความสมบูรณ์ ปรากฏว่าประกอบด้วย กำหนดจุดมุ่งหมาย นโยบายการจัดโครงสร้าง กระบวนการดำเนินงาน การประเมินผลและกระบวนการป้อนกลับ เพื่อนำมาเป็นกรอบในการสร้างรูปแบบ รูปแบบที่สร้างขึ้นประกอบด้วยจุดมุ่งหมาย การกำหนดนโยบายการจัดผังองค์การในการบริหาร ผังปฏิบัติการ แนวทางการปฏิบัติงาน

เฮอรแมน (Herman, Jerry J. 1989 : ERIC-1989) ได้วิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและ ปัจจัยภายใน : การกำหนดตัวแปรที่ส่งผลต่อโรงเรียน ผลการวิจัยลงตีพิมพ์ในวารสาร NASSP เมื่อเดือนพฤศจิกายน 1989 เสนอถึงการวางแผนกลยุทธ์ที่ครูใหญ่และผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการวางแผนจากการรวบรวมข้อมูลซึ่งประกอบด้วยการวิเคราะห์โครงสร้างภายนอกและโครงสร้างภายในของโรงเรียน เป็นตัวแปรที่ส่งผลต่อโรงเรียน 7 ประการ ซึ่งเป็นข้อมูลภายใน 3 ประการ และข้อมูลจากภายนอกอีก 4 ประการด้วยกัน คือ ข้อมูลภายใน ได้แก่ ตัวแปรด้าน 1.บรรยากาศของโรงเรียน 2.งบประมาณ 3.ทรัพยากรมนุษย์ ข้อมูลภายนอก ประกอบด้วย ตัวแปรด้าน 1. ประชากร 2. งบประมาณของรัฐ และการจัดสรรงบประมาณ 3.ทัศนคติ 4. ระเบียบ กฎหมายของรัฐ

## สรุป

จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสาร ตำราและงานวิจัยต่าง ๆ ที่ได้ศึกษามานี้ สามารถสรุปเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการวิเคราะห์แผนฯ การวางแผนระยะยาวเพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์แผนพัฒนาการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ส่วนภูมิภาค ระยะยาว 15 ปี ในครั้งนี้ และจะเป็นกรอบการวิเคราะห์แผนฯ ใน 4 หัวข้อสำคัญ คือ

1. โครงสร้างการดำเนินงานวางแผนและองค์การวางแผนระยะยาว
2. กระบวนการวางแผนระยะยาว
3. องค์ประกอบของแผนระยะยาว
4. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน

ดังรายละเอียด ในแต่ละขั้นตอนของการวิเคราะห์ ต่อไปนี้

โครงสร้างการดำเนินงานวางแผนและองค์การวางแผนระยะยาว เป็นการศึกษาวิเคราะห์องค์การที่จัดการวางแผนสำหรับการวางแผนการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม ระยะยาว 15 ปี ส่วนภูมิภาคของกระทรวงศึกษาธิการและอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์การในแต่ละระดับ

กระบวนการวางแผนระยะยาว เป็นการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนฯ ซึ่งประกอบด้วย

- 1) ขั้นเตรียมการก่อนการวางแผน ( Pre-Plan)
- 2) ขั้นจัดทำแผน (Planning)
- 3) ขั้นนำแผนไปใช้ (Implementation)
- 4) ขั้นประเมินแผน (Evaluation)

องค์ประกอบของแผนฯ ระยะยาว จะเป็นการวิเคราะห์ในเรื่อง

- 1) หลักการและเหตุผลในการจัดทำแผนฯ
- 2) การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวโน้มเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในอนาคต



3) การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและแนวโน้มการศึกษา การศาสนาและการวัฒนธรรม  
ในอนาคต

4) การเลือกจุดเน้นการพัฒนาหรือแนวทางแก้ปัญหาและสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่น  
แล้วนำจุดเน้นการพัฒนาในแต่ละข้อ มาจัดทำเป็นแผนย่อย ๆ กำหนดเป็น

วัตถุประสงค์

นโยบาย

เป้าหมาย กำหนดระยะเวลาในการพัฒนาเป็น 3 ระยะ คือ

ระยะเร่งรัด (พ.ศ.2538 - 2539)

ระยะแผนฯ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544)

ระยะแผนฯ 9-10 (พ.ศ.2545 - 2554)

มาตรการ

ความแตกต่างกันของจุดเน้นการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งถือเป็นเนื้อหาของสาระของแผนฯ ใน  
แต่ละภูมิภาค จะมีความแตกต่างกันไปตามแต่สภาพของพื้นที่และปัญหา

### ปัญหาที่เกี่ยวกับการวางแผน

เป็นส่วนของการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาของการวางแผน ระยะยาว ในส่วนที่เกี่ยวกับ  
โครงสร้างระบบงานวางแผน กระบวนการและการดำเนินงานวางแผนฯ ระยะยาว 15 ปี  
ส่วนภูมิภาคทุกภาค