



บทที่ 2

การศึกษาวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะครอบคลุมเรื่องระบบบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาแห่งชาติ ระบบบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาจังหวัด ระบบบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาอำเภอ กระบวนการวางแผน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ระบบบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาแห่งชาติ

1. โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติ

ภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบและโครงสร้างการบริหารการประถมศึกษาเมื่อ พ.ศ. 2523 โดยมีการตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการนี้รวม 8 ฉบับ โดยได้โอนการศึกษาประชาบาลซึ่งเดิมสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดและกรมสามัญศึกษา ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และมีหลักการสำคัญที่มุ่งกระจายอำนาจการบริหารการประถมศึกษาไปสู่ระดับต่าง ๆ มากขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ข)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2528) ได้แบ่งระบบการบริหารออกเป็น 5 ระดับ คือ

1. ระดับชาติ บริหารงานโดยคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ปฏิบัติงานในลักษณะการอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับทรัพยากรในการดำเนินงานให้แก่หน่วยงานปฏิบัติทุกระดับ ตลอดทั้งควบคุม กำกับดูแลการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นไปตามระเบียบของทางราชการและข้อกำหนดขององค์การ

2. ระดับจังหวัด บริหารงานโดยคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ปฏิบัติงานในลักษณะการอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับทรัพยากรในการดำเนินการให้แก่หน่วยงานระดับอำเภอ กลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน

3. ระดับอำเภอ บริหารงานโดยคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ ปฏิบัติงานในลักษณะการประสานงาน คือทำหน้าที่ช่วยเหลือระดับชาติและจังหวัดในการควบคุม ดูแลและ

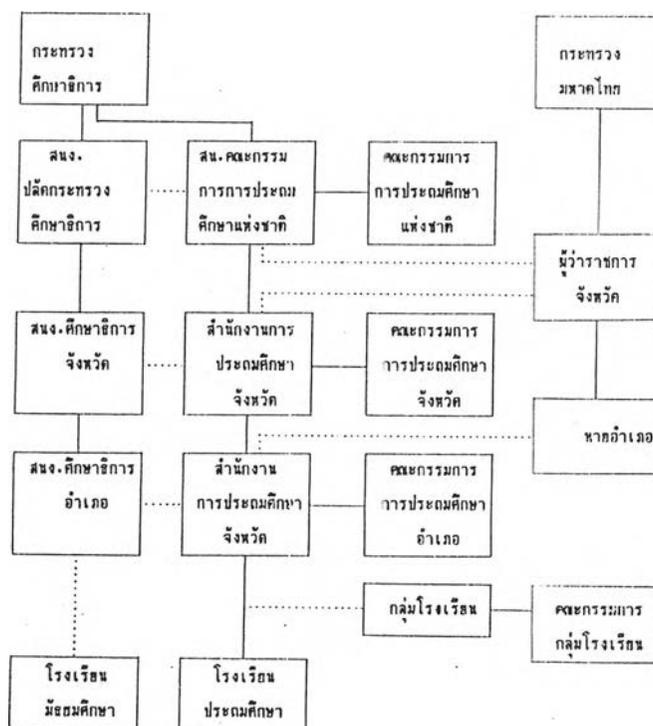
สนับสนุนการปฏิบัติงานของกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน ตลอดจนการให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะในการพิจารณาสั่งการแก่หน่วยงานระดับจังหวัด

4. **ระดับกลุ่มโรงเรียน** บริหารงานโดยคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน ปฏิบัติงานในลักษณะการร่วมพลังปฏิบัติการ คือจะทำหน้าที่ประสานความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างโรงเรียนภายในกลุ่ม และกำกับ เร่งรัดคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐานใกล้เคียงกัน รวมทั้งให้ข้อมูลและเสนอแนะแก่หน่วยงานระดับอำเภอ

5. **ระดับโรงเรียน** บริหารงานโดยผู้บริหารสถานศึกษา ปฏิบัติงานในลักษณะผู้ปฏิบัติการให้การประถมศึกษาบรรลุตามจุดหมายของหลักสูตร คือทำหน้าที่จัดการเรียนการสอนตามเนื้อหาสาระและกระบวนการที่ได้กำหนดไว้ในหลักสูตร

ระบบบริหารการประถมศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ อาจแสดงเป็นแผนภูมิโครงสร้างทั้งระบบได้ดังนี้

แผนภูมิที่ 1 แสดงโครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาแห่งชาติ



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก)

โดยเฉพาะสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้นมีลักษณะเป็นหน่วยงาน ซึ่งมีฐานะเป็นกรมหนึ่งสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการควบคุม กำกับระบบการประถมศึกษาของประเทศให้บรรลุจุดหมายของแผนการศึกษาแห่งชาติ ตามช่วงของแผนระยะต่าง ๆ และต้องรับผิดชอบการปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประถมศึกษาโดยตรง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2525) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่โดยสรุปดังต่อไปนี้

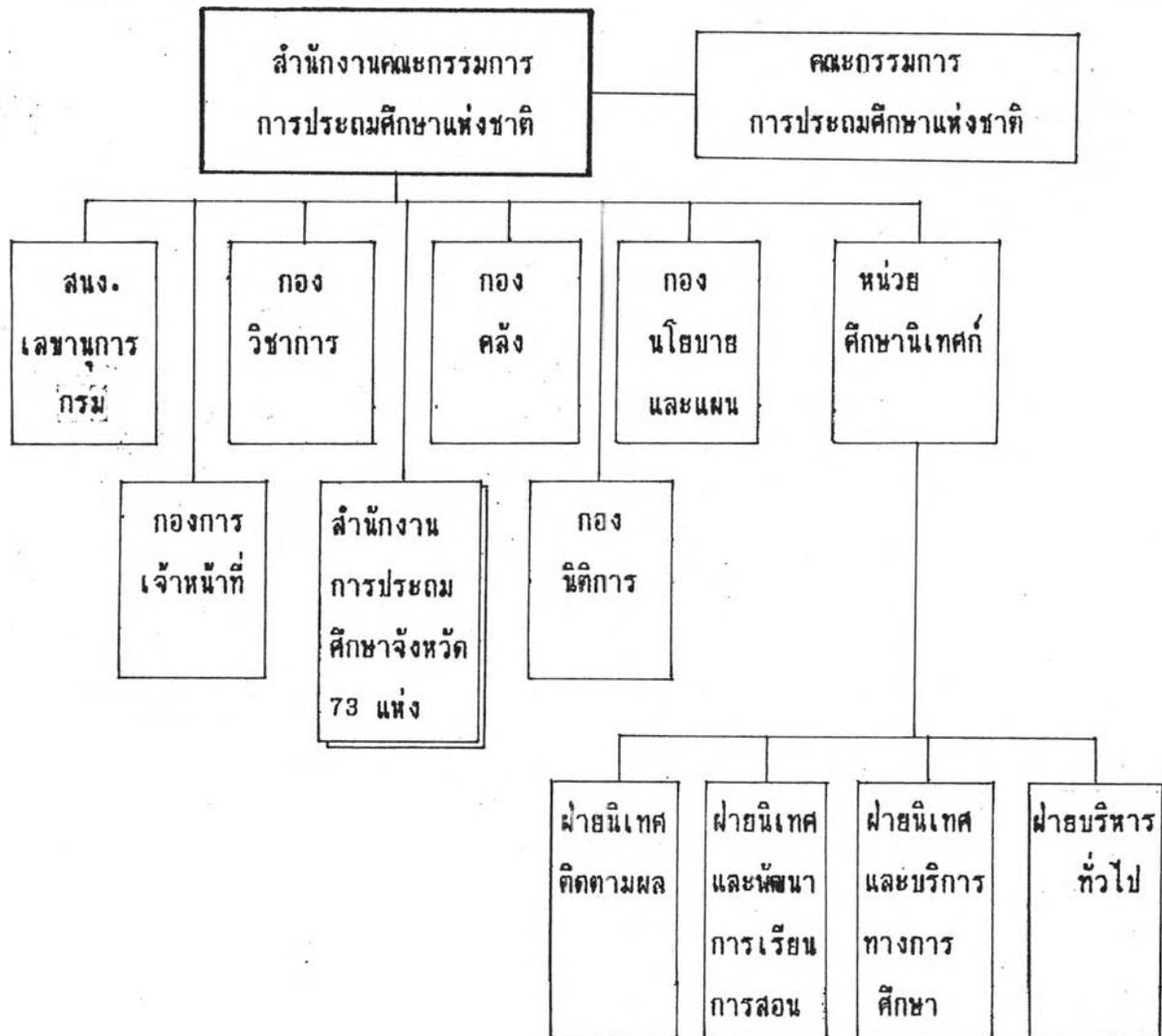
1. จัดทำนโยบายการประถมศึกษา เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. จัดทำงบประมาณและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่น ๆ ที่นำมาใช้เพื่อการจัดการประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
3. จัดทำมาตรฐานด้านวิชาการ อาคารสถานที่และค่าใช้จ่ายของโรงเรียนเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
4. ติดตามและประเมินผลการจัดการประถมศึกษาและรายงานต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
5. รวบรวมข้อมูลวิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษา

คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจและหน้าที่โดยสรุปดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาและแผนการศึกษาแห่งชาติ
2. กำหนดแผนพัฒนาการประถมศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
3. พิจารณาจัดสรรงบประมาณและจัดสรรเงินงบประมาณและเงินอื่นที่นำมาใช้เพื่อการจัดการประถมศึกษา
4. กำหนดมาตรฐาน ด้านวิชาการ อาคารสถานที่และค่าใช้จ่ายของโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมีโครงสร้างและระบบบริหารงานภายใน ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.)

2. ระบบการวางแผนการศึกษาแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ตระหนักถึงความสำคัญของการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาตั้งแต่ระดับโรงเรียนจนถึงระดับชาติ เพื่อให้การวางแผนพัฒนาการศึกษามีประสิทธิภาพและสอดคล้องกันตั้งแต่ระดับผู้ปฏิบัติการ เรียนการสอนโดยตรง จนถึงระดับกำหนดนโยบายและสนับสนุน จึงได้จัดระบบการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาไว้ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 3 แสดงระบบการวางแผนเพื่อพัฒนาการประถมศึกษา



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2527ก)

จากแผนภูมิแสดงให้เห็นว่าการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาได้แบ่งการวางแผนออกเป็น 5 ระดับด้วยกัน คือ ระดับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (สพช.) ระดับสำนักงานการศึกษาจังหวัด (สพจ.) ระดับสำนักงานการศึกษาอำเภอ (สพอ.) ระดับกลุ่มโรงเรียนและระดับโรงเรียน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. แผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เป็นแผนกำหนดทิศทาง นโยบายการประถมศึกษา จัดตั้งงบประมาณเพื่อนำมาใช้เป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินงานตามภารกิจ คือการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของเด็กที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523 และการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาตามแนวนโยบายของรัฐ ให้บังเกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2529)

2. แผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เป็นแผนสนองนโยบายการศึกษาระดับชาติ เป็นจุดเชื่อมโยงและประสานกับแผนพัฒนาการศึกษาระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียนและระดับโรงเรียน โดยจังหวัดสามารถกำหนดวิธีการและแนวทางในการจัดการศึกษาของตนให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น สอดคล้องกับระบบและนโยบายการประถมศึกษาแห่งชาติ เน้นการแก้ไขปัญหาและการจัดสรรงบประมาณไปสู่หน่วยงานระดับปฏิบัติ จุดเน้นที่สำคัญอยู่ที่ "การดำเนินการประถมศึกษาที่มีคุณภาพ" สำหรับจังหวัดนั้น ๆ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ค)

3. แผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นแผนรับนโยบายประสานงานแก้ไขปัญหาและบริหารงบประมาณ จุดเน้นของการวางแผนระดับอำเภออยู่ที่การแก้ไขปัญหารวมของการประถมศึกษาในขอบเขตพื้นที่อำเภอ ประสานและสนับสนุนการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียน ให้มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัดทั้งระบบ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ง)

4. แผนพัฒนาการศึกษาของกลุ่มโรงเรียน เป็นแผนประสานการดำเนินงานพัฒนาโรงเรียนในกลุ่ม เน้นการพัฒนาหรือปรับปรุงการดำเนินงานการศึกษาในกลุ่มโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพสูงสุดตามกำลังงบประมาณที่ได้รับหรือทรัพยากรอื่น ๆ ที่มีอยู่ให้ได้ผลคุ้มค่าและได้รับประโยชน์สูงสุด แนวการจัดทำแผนต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อให้ตรงกับปัญหาและความต้องการอย่างแท้จริง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ง)

5. แผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน เป็นแผนปฏิบัติการเรียนการสอน เพราะโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่สุดในการนำนโยบาย หลักสูตรไปปฏิบัติเพื่อให้การศึกษาแก่เด็กโดยตรง จุดเน้นของการวางแผนอยู่ที่การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในโรงเรียน และการแสวงหาวิธีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่และคาดว่าจะหามาได้ให้ได้ผลคุ้มค่าและได้รับผลประโยชน์สูงสุด

ระบบบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาจังหวัด

จากการเปลี่ยนแปลงระบบโครงสร้างการบริหารการประถมศึกษา เมื่อ พ.ศ. 2523 มีหลักการสำคัญคือ มุ่งกระจายอำนาจการบริหารไปสู่ระดับจังหวัดมากขึ้น โดยได้ระบุเจตนารมณ์ไว้ในพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 ให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาในระดับจังหวัด ในขณะเดียวกันองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารการประถมศึกษาในระดับจังหวัด คือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ก็ได้รับการกำหนดหน้าที่ให้เป็นผู้ร่างนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัด รวมทั้งทำหน้าที่บริหารแผนงาน โครงการ ติดตามควบคุมประเมินผลด้วย

1. โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาจังหวัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นหน่วยงานบริหาร มีหน้าที่และรับผิดชอบในการจัดการศึกษาควบคุม กำกับ การประถมศึกษาภายในเขตจังหวัด มีผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชา ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตจังหวัดโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

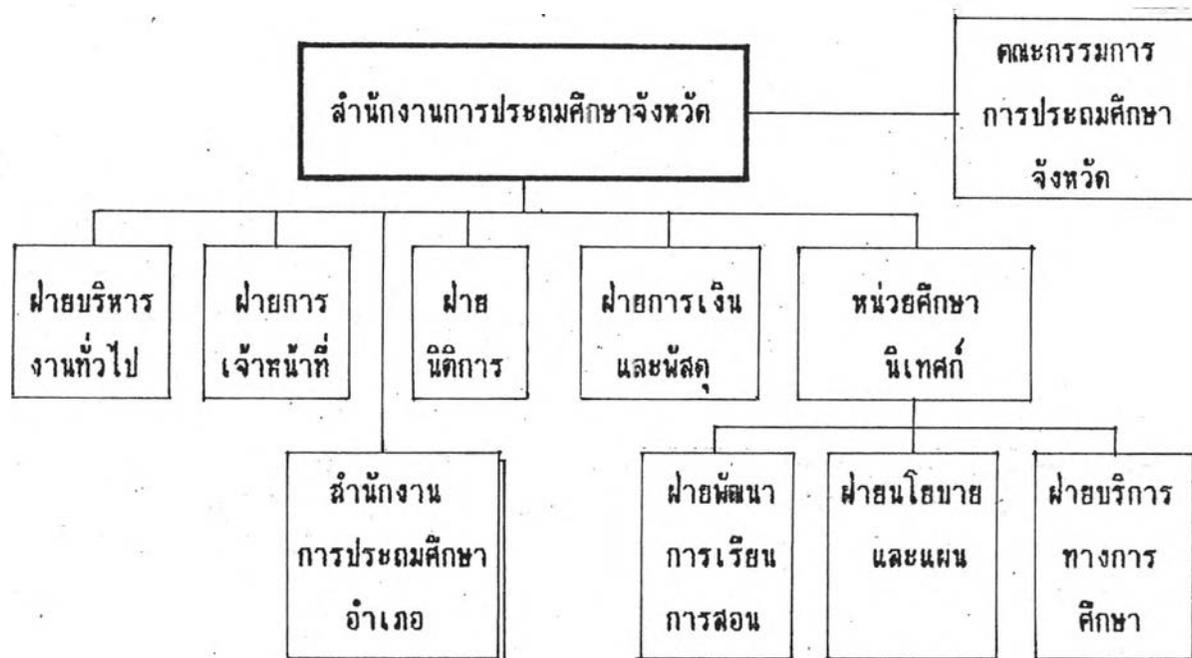
1. จัดทำนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาในจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
2. จัดทำงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาในจังหวัด
3. ติดตาม ประเมินผล ควบคุมมาตรฐานและส่งเสริมการเรียนการสอนในโรงเรียนในสังกัดและรายงานให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดทราบ
4. รวบรวมข้อมูล วิจัย และส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับการประถมศึกษาในจังหวัด

คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัดโดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. พิจารณากำหนดนโยบายการดำเนินงานและแผนพัฒนาการประถมศึกษาของจังหวัดให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น และแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
2. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งและการจัดสรรงบประมาณเพื่อการประถมศึกษาของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีโครงสร้างระบบบริหารงานภายในดังรายละเอียด
ในแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 4 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

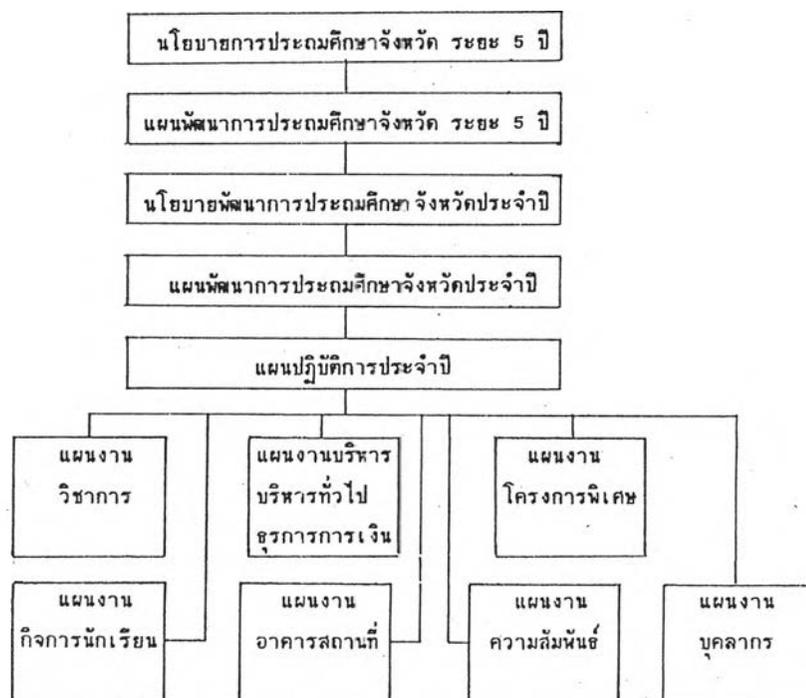


(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

2. ระบบการวางแผนการศึกษาจังหวัด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินการบริหาร กำกับ การปรับปรุงส่งเสริมแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพการศึกษาในเขตจังหวัดของตนเอง ในด้านการวางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัดนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527ง) ได้กำหนดโครงสร้างระบบการวางแผนให้ประสานสอดคล้องกันในระดับอำเภอ ระดับกลุ่มโรงเรียนและระดับโรงเรียนภายในเขตจังหวัดของตน ดังแผนภูมิระบบแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัดต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 5 แสดงระบบแผนพัฒนาการประถมศึกษาจังหวัด



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ง)

ระบบบริหารและการวางแผนการประถมศึกษาอำเภอ

การจัดการประถมศึกษาในระดับอำเภอนั้น ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการการประถมศึกษา พ.ศ. 2523 (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2525) กำหนดให้มีสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทุกอำเภอเป็นหน่วยบริหารสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ จัดการประถมศึกษาภายในเขตอำเภอและปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอมอบหมาย และมีหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชา ควบคุมและดูแลโดยทั่วไปซึ่งราชการของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด

ให้มีคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอทุกอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอ เป็นประธานกรรมการ ศึกษาธิการอำเภอและข้าราชการครูผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตอำเภอทุกกลุ่มโรงเรียนกลุ่มละหนึ่งคน เป็นกรรมการ และหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ภายในเขตอำเภอดังต่อไปนี้

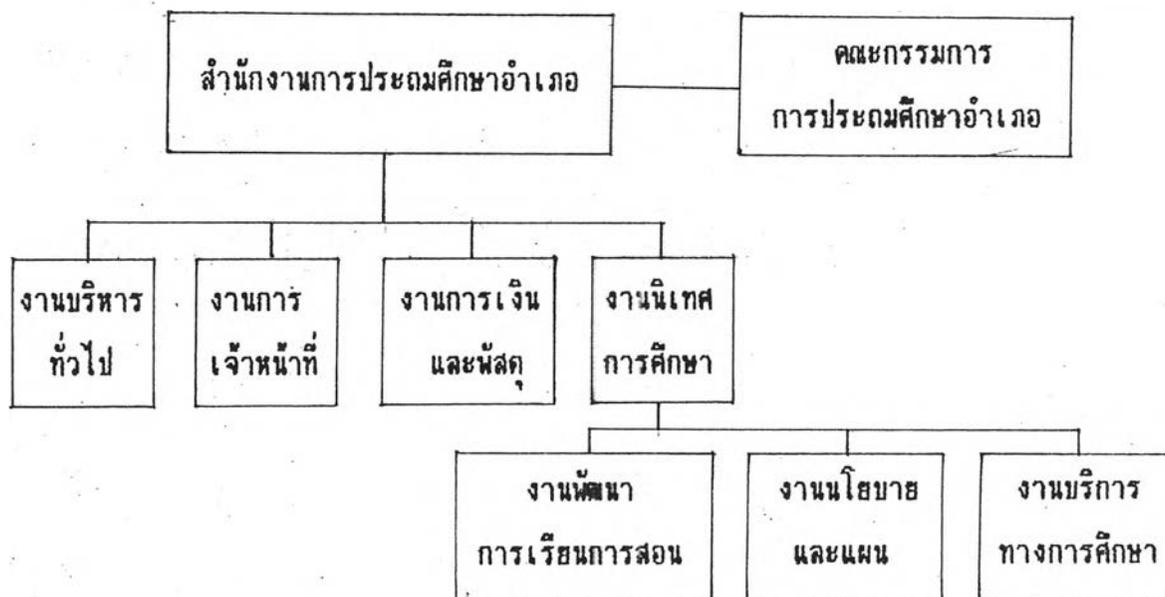
1. ประสานการดำเนินงานการประถมศึกษาของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ
2. เสนอแนะแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่และครูใหญ่โรงเรียน ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
3. เสนอความคิดเห็นความชอบของข้าราชการครูในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด
4. ปฏิบัติงานอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และตามที่คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการจัดการประถมศึกษาในกิ่งอำเภอ ถ้าอำเภอใดแบ่งส่วนราชการออกเป็นกิ่งอำเภอ ให้ถือว่ากิ่งอำเภอนั้นเป็นอำเภอ โดยมีคณะกรรมการการศึกษากิ่งอำเภอทุกกิ่งอำเภอ ประกอบด้วย ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นประธานกรรมการศึกษาธิการอำเภอประจำกิ่งอำเภอ และข้าราชการครูผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูของกลุ่มโรงเรียนภายในเขตกิ่งอำเภอกลุ่มโรงเรียนละหนึ่งคนเป็นกรรมการ และหัวหน้าการประถมศึกษากิ่งอำเภอเป็นกรรมการและเลขานุการ

1. โครงสร้างระบบบริหารการประถมศึกษาอำเภอ

สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ เป็นหน่วยงานที่จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาของอำเภอ สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดการศึกษาควบคุม กำกับ การประถมศึกษาภายในเขตอำเภอ แบ่งงานที่รับผิดชอบออกเป็นดังนี้

แผนภูมิที่ 6 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2532)

จากแผนภูมิจะเห็นได้ว่าสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอได้แบ่งงานออกเป็น 4 งาน คือ 1) งานบริหารทั่วไป 2) งานการเจ้าหน้าที่ 3) งานการเงินและพัสดุ 4) งานนิเทศการศึกษา ซึ่งในแต่ละงานจะมีขอบข่ายและหน้าที่ความรับผิดชอบโดยสรุปได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527จ)

1. งานบริหารทั่วไป สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแบ่งงานบริหารทั่วไป ออกเป็น 7 ลักษณะงานคือ

- 1.1 งานจัดสำนักงาน
- 1.2 งานสารบรรณ
- 1.3 งานเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบ
- 1.4 งานประชาสัมพันธ์
- 1.5 งานยานพาหนะ
- 1.6 งานปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ประถมศึกษา พ.ศ. 2523
- 1.7 งานติดต่อประสานงานและงานธุรการอื่น ๆ

2. งานเจ้าหน้าที่ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ในสำนักงาน การประถมศึกษาอำเภอ แบ่งออกเป็น 5 ลักษณะงาน คือ

- 2.1 งานวางแผนบุคลากร
- 2.2 งานสรรหาบุคลากร
- 2.3 งานพัฒนาบุคลากร
- 2.4 งานเกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัยและการพิจารณาโทษทางวินัย
- 2.5 งานทะเบียนประวัติ

3. งานการเงินและพัสดุ เป็นงานที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง แบ่ง งานออกเป็น 3 ลักษณะงาน คือ

- 3.1 งานการเบิกจ่ายเงิน
- 3.2 งานบัญชี
- 3.3 งานการพัสดุและก่อสร้าง

4. งานนิเทศการศึกษา สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแบ่งงานนิเทศการศึกษา ออกเป็น 6 ลักษณะงาน คือ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2531)

- 4.1 งานนิเทศการศึกษา
- 4.2 งานพัฒนาการเรียนการสอน
- 4.3 งานวิเคราะห์วิจัยและประเมินผล
- 4.4 งานนโยบายและแผน
- 4.5 งานบริการทางการศึกษา
- 4.6 งานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

2. ระบบการวางแผนการศึกษาอำเภอ

การวางแผนพัฒนาการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ซึ่งเป็นหน่วยงาน สนับสนุนและให้บริการแก่หน่วยปฏิบัติ ซึ่งได้แก่โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน และเป็นทั้งหน่วย ปฏิบัติและประสานงานเมื่อได้รับนโยบายจากระดับจังหวัดและระดับชาติ จึงมีความสำคัญต่อ การบริหารการประถมศึกษาอำเภอเป็นอย่างยิ่ง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา แห่งชาติได้กำหนดให้การวางแผนพัฒนาการศึกษาอำเภอเป็นหน้าที่โดยตรงของหัวหน้า การประถมศึกษาอำเภอ ในฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับอำเภอ และศึกษานิเทศก์อำเภอ ในฐานะนักวิชาการและรับผิดชอบในงานนโยบายและแผน รวมทั้งบุคลากรที่มีหน้าที่อื่น ๆ ใน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงมีนโยบายในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ ดังนี้คือ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก)

1. ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอทั่วประเทศ จัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอให้เป็นรูปแบบเดียวกันในปี 2530

2. ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอได้จัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งเป็นแผนระยะสั้นเป็นอันดับแรก

3. ให้สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ จัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และ 1 ปี โดยเริ่มใช้ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2530 - 2534)

การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาในระดับอำเภอนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดให้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

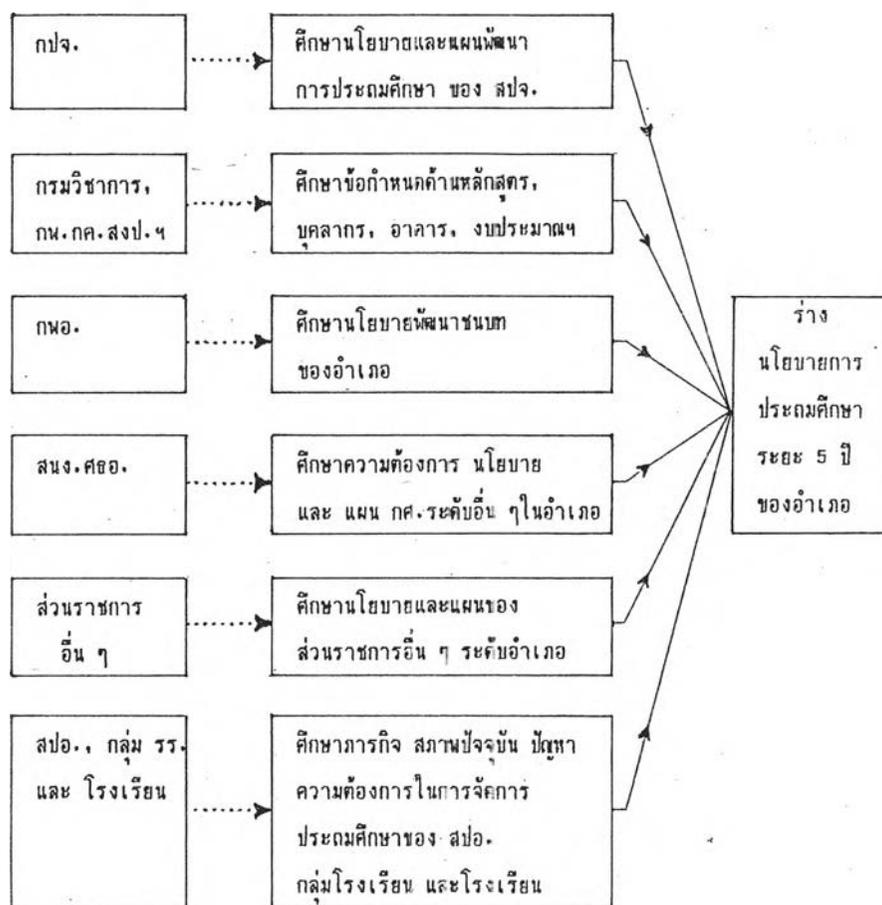
1. แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี
2. แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี
3. แผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี

ในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอแต่ละประเภทนั้นมีรายละเอียดและการจัดทำดังนี้

1. แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี เป็นแผนพัฒนาที่คาดการณ์ล่วงหน้าไว้ 5 ปี ว่าจะมีการพัฒนาการประถมศึกษาอย่างไรบ้าง ในแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี นั้นจะประกอบไปด้วย การกำหนดนโยบายการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี และการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี ซึ่งจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 การกำหนดนโยบายการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปี ในการกำหนดนโยบายการประถมศึกษาอำเภอรยะยะ 5 ปีนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดกิจกรรมและขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ดังนี้

แผนภูมิที่ 7 แสดงรูปแบบการจัดทำร่างนโยบายการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก)

ตามรูปแบบการจัดทำนโยบายข้างต้น หมายถึงก่อนที่คณะกรรมการจัดทำร่างนโยบายจะร่างนโยบายได้นั้นจะต้องศึกษาและพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งฝ่ายแผนพัฒนาจะต้องรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ เช่น จากคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัด กรมวิชาการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู สำนักงานศึกษาธิการอำเภอ เป็นต้น

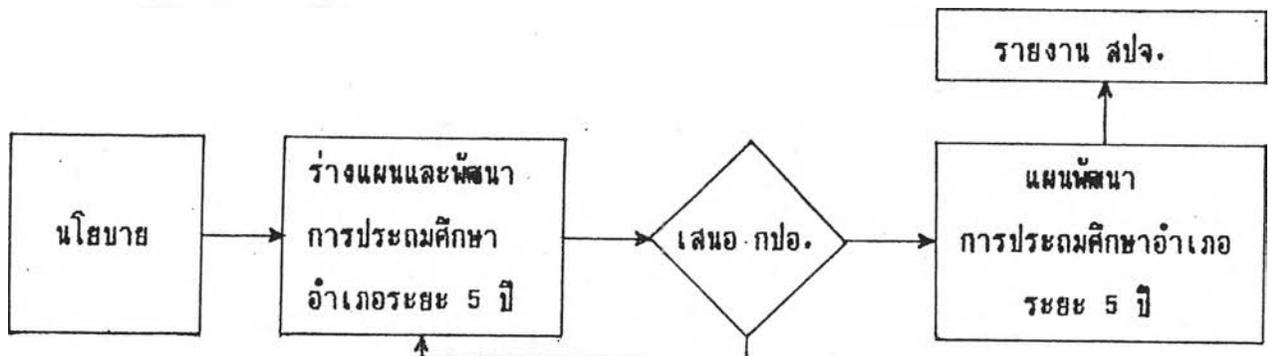
ขั้นตอนการจัดทำนโยบายการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี

ในการจัดทำร่างนโยบายนั้น งานนิเทศการศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอมีหน้าที่เป็นผู้เสนอข้อมูลเบื้องต้นที่จำเป็นต้องใช้ในการพิจารณาประกอบร่างนโยบายเสนอ สภาพทั่วไปของอำเภอ สภาพปัจจุบันของการจัดการประถมศึกษา ปัญหาและสาเหตุของปัญหา ต่อคณะกรรมการจัดทำร่างนโยบายเพื่อดำเนินการต่อไปตามขั้นตอน ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก)

- 1) ศึกษาข้อมูลเบื้องต้นที่จำเป็นต้องใช้ในการพิจารณาประกอบการร่างนโยบาย เช่น สภาพทั่วไปของอำเภอ สภาพปัจจุบันของการจัดการประถมศึกษา ปัญหาและสาเหตุของปัญหา
- 2) พิจารณาประเด็นปัญหาที่เสนอและกำหนดประเด็นปัญหาเพิ่มเติม (ถ้ามี)
- 3) จัดลำดับความสำคัญของปัญหาโดยคณะกรรมการจัดร่างนโยบายร่วมกัน สร้างเกณฑ์ประกอบการพิจารณา เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปในแนวทางเดียวกัน
- 4) เสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาหลาย ๆ วิธี แล้วพิจารณาเลือกแนวทางแก้ปัญหาที่เห็นว่าเป็นไปได้ มีประสิทธิภาพและสามารถนำไปปฏิบัติได้
- 5) นำนโยบายของแผนพัฒนาการประถมศึกษาระดับจังหวัดและระดับชาติ รวมทั้งนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นมาเป็นแนวทางการพิจารณา
- 6) ร่างนโยบายการประถมศึกษาของอำเภอ
- 7) เสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาให้ความเห็นชอบ
- 8) จัดทำเป็นนโยบายการประถมศึกษาอำเภอ

1.2 การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี ในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปีนั้น เมื่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอให้ความเห็นชอบในนโยบายแล้ว นโยบายนั้นจะได้รับการอนุมัติให้นำไปใช้ในการบริหารการประถมศึกษาอำเภอได้ และในขั้นต่อไปจึงเป็นการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี ซึ่งมีรูปแบบของการจัดทำแผนดังนี้

แผนภูมิที่ 8 แสดงรูปแบบของการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี



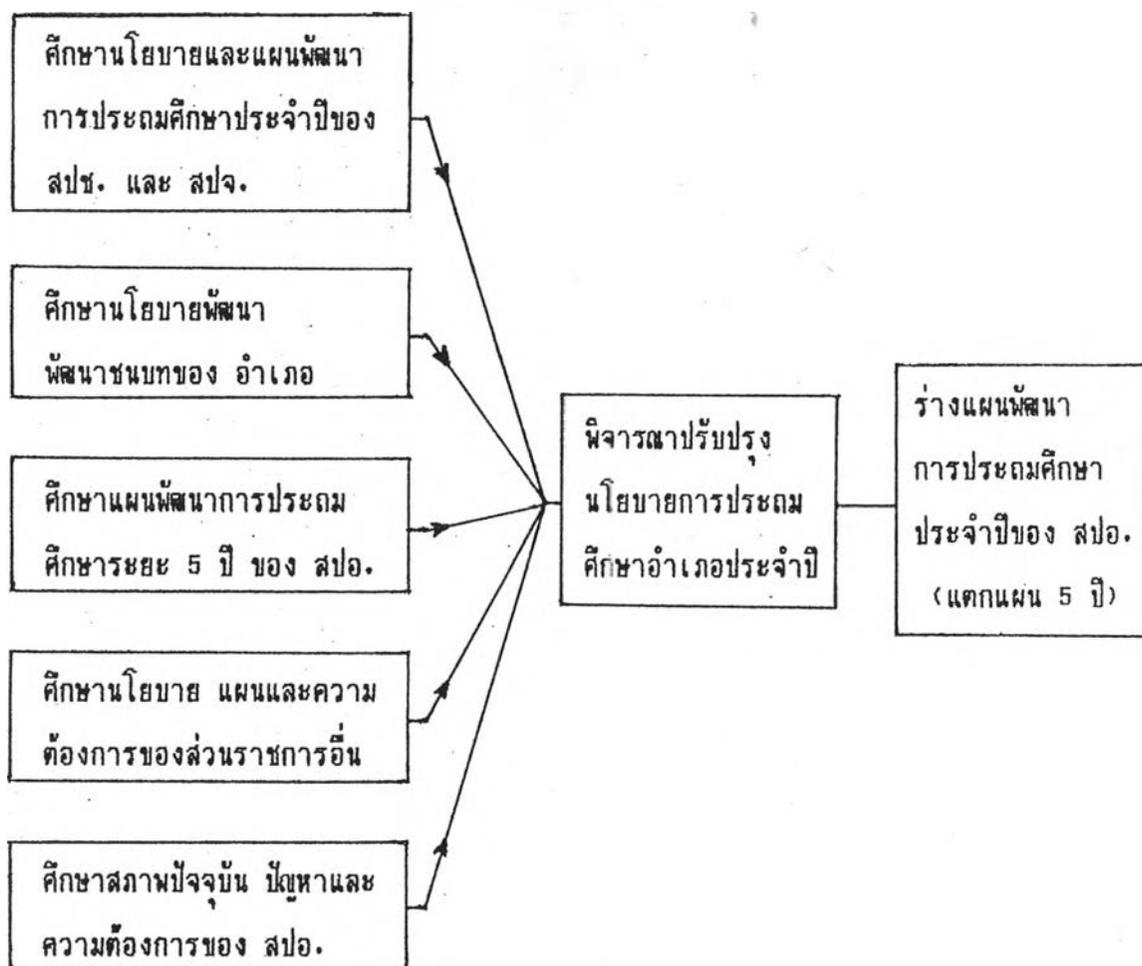
(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ด)

จากรูปแบบของการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า ก่อนที่จะจัดทำเป็นแผนพัฒนาได้นั้นจะต้องมีนโยบายก่อน เมื่อได้นโยบายแล้วจึงนำนโยบายนั้นมาจัดทำเป็นร่างแผนพัฒนา ซึ่งในร่างแผนพัฒนานั้นจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของแผน กำหนดเป้าหมายของสิ่งที่จะดำเนินการในช่วงระยะ 5 ปีว่า จะทำอะไร อย่างไร มากน้อยเพียงใด แล้วนำไปกำหนดเป็นแผนงานและโครงการที่สนองนโยบาย เมื่อได้ร่างแผนพัฒนาแล้วให้หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอนำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว จึงจัดทำเป็นแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี และรายงานไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดต่อไป

2. แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี คือส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี มีนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายสอดคล้องกับแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี จึงเป็นแผนที่ปรับปรุงและตัดทอนจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี เพื่อการเสนอของขบประมาณ ในแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีจะประกอบด้วย การกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี และการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี ซึ่งจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ

2.1 การกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี ในการกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดกิจกรรมและขั้นตอนไว้ดังนี้

แผนภูมิที่ 9 แสดงรูปแบบการจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ช)

จากรูปแบบการจัดทำนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีทีกล่าวนำมาแล้ว จะพบว่าข้อมูลที่นำมาจัดทำเป็นนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีได้มาจากนโยบายประจำปีของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ นโยบายพัฒนาชนบทของอำเภอ นโยบายและแผนของส่วนราชการอื่น นโยบายและแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอรยะ 5 ปี รวมถึงศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการพัฒนาของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอด้วย เมื่อได้ข้อมูลดังกล่าวแล้ว นำมาวิเคราะห์เพื่อระบุปัญหาหรือประเด็นปัญหาเพิ่มเติมโดยพิจารณาจากการวิเคราะห์ข้อมูลว่า ปัจจุบันมีปัญหาใดที่เป็นปัญหาแตกต่างไปจากปัญหาของปีก่อนและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาด้วย แล้วจึงดำเนินการร่างนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีขึ้นเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอพิจารณาให้ความเห็นชอบและรายงานไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดต่อไป

ตารางที่ 1 ตารางการจัดทำร่างนโยบาย

ปัญหาเรียงลำดับ ความสำคัญ	วิเคราะห์ สาเหตุแห่งปัญหา	แนวทางแก้ปัญหา (แก้ที่สาเหตุ)	นโยบาย

(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก)

2.2 การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีเป็นแผนที่แตกมาจากแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ข) และมีขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีดังนี้

2.2.1 พิจารณาปรับปรุงนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายของแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี มาเป็นนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายของแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี

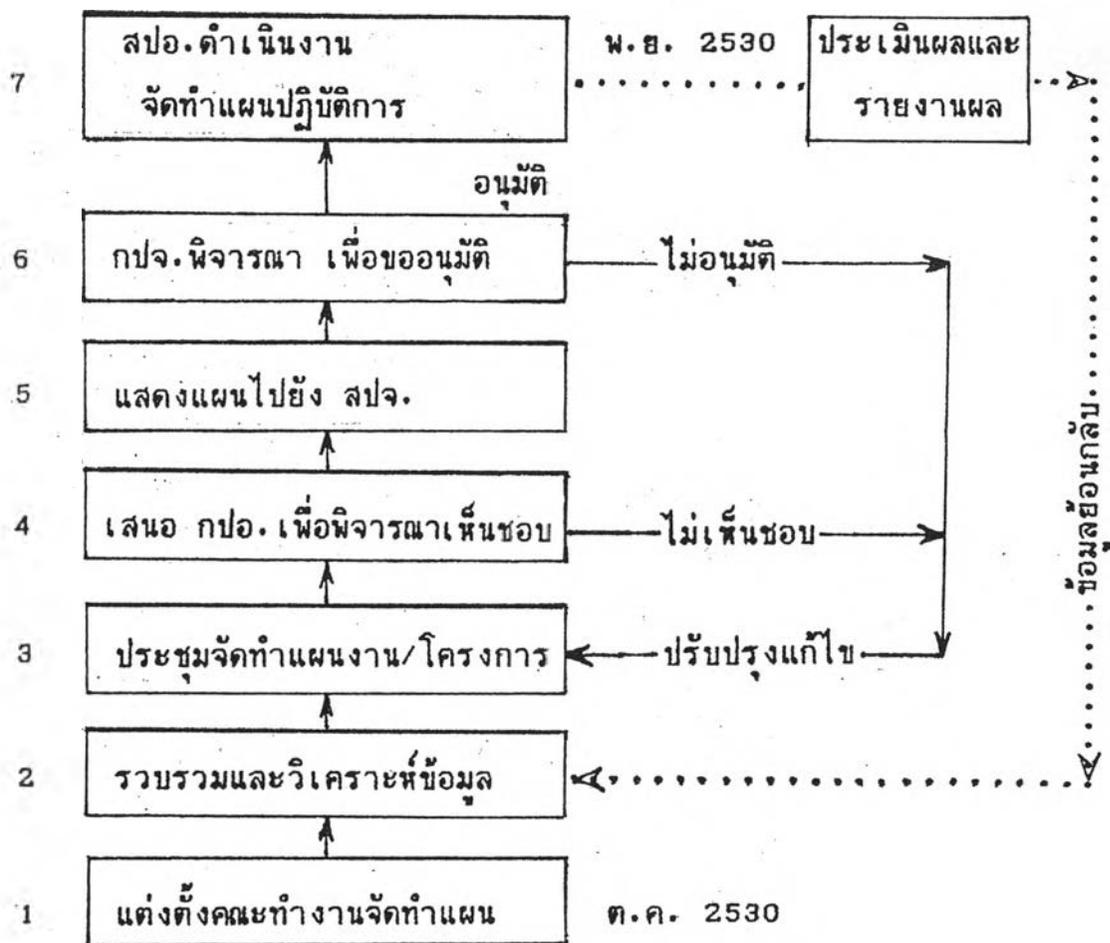
2.2.2 จัดทำแผนงาน โครงการที่จะดำเนินงานในปีงบประมาณนั้น ตามที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี

2.2.3 ประมวลสาระสำคัญที่จำเป็นในการจัดทำเป็นร่างแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี เพื่อนำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ และเสนอของบประมาณจากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดและให้คณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาอนุมัติต่อไป

ในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีนั้น จะต้องจัดทำเป็นการล่วงหน้าเพื่อเสนอของบประมาณและนำไปรวบรวมที่จังหวัดและจังหวัดของบประมาณไปยังสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติก่อนปีงบประมาณ 2 ปี (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ข)

3. แผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี เป็นแผนกำหนดเป้าหมาย ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงาน เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดแล้ว โดยปกติงบประมาณที่ได้รับนั้นจะน้อยกว่างบประมาณที่เสนอขอไป เช่น เสนอของบประมาณไปจำนวนหนึ่งแต่ได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยกว่าที่ขอไป แนวทางแก้ไขจะได้หลายวิธี เช่น ร่วมกันพิจารณาตามลำดับความสำคัญของโครงการ โดยปรับวงเงินให้อยู่ในจำนวนงบประมาณที่ได้รับจริง (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ฉ) ดังนั้นแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปีจึงเป็นแผนที่จัดทำขึ้นหลังจากได้รับการจัดสรรงบประมาณแล้ว เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับทรัพยากรที่ได้รับ

แผนภูมิที่ 10 แสดงรูปแบบการจัดทำแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี



(ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ซ)

จากแผนภูมิแสดงรูปแบบการจัดทำแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี จะเห็นว่า มีขั้นตอนการจัดทำแผนดังนี้คือ เมื่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ พิจารณานุมัติร่างแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีแล้ว สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอจะนำร่างแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปีเสนอขอขงประมาณจากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาอนุมัติการจัดสรรงบประมาณแล้ว สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอต้องจัดทำเป็นร่างแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปีให้เหมาะสมกับจำนวนงบประมาณที่ได้รับ ดังนั้นการจัดทำแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปีจึงควรดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

1. ปรับงบประมาณในแผนงาน โครงการตามงบประมาณที่ได้รับจริง การปรับงบประมาณอาจทำได้ 2 ทางคือ การลดเป้าหมายของแผนงานโครงการลง หรือการตัดโครงการที่มีความสำคัญน้อยลงออก
2. จัดทำรายละเอียดของโครงการตามรูปแบบของโครงการ
3. ประมวลโครงการทั้งหมด จัดทำเป็นร่างแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี เมื่อได้ร่างแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปีแล้ว นำเสนอต่อคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและดำเนินการตามแผนต่อไป

กระบวนการวางแผน

ในการศึกษาเรื่องกระบวนการวางแผนนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาสำรวจเอกสารวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนี้ สามารถประยุกต์ใช้กับการวิเคราะห์การจัดทำแผนในระดับอำเภอได้ และพบว่าสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดแบบแผนไว้ค่อนข้างชัดเจน โดยได้กำหนดให้กระบวนการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอมี 4 ขั้นตอน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก) คือ 1) ขั้นเตรียมการ (Preparation) 2) ขั้นจัดทำแผน (Planning) 3) ขั้นลงมือปฏิบัติตามแผน (Implementation) 4) ขั้นติดตามและประเมินผล (Follow-up and Evaluation) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. **ขั้นเตรียมการ (Preparation)** มีกิจกรรมที่จัดทำในขั้นตอนนี้ คือ
 - 1.1 ประชุมคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ เพื่อซักซ้อมและทำความเข้าใจในการที่จะมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นและยอมรับในการกำหนดแนวทางนโยบายและการปฏิบัติงานโดยรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งอาจมีการจัดตั้ง

คณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อแบ่งงานกันทำจะได้รวดเร็วยิ่งขึ้น เหมาะสมกับความรู้และประสบการณ์เป็นเรื่อง ๆ ไปของคณะบุคคลต่าง ๆ

1.2 พิจารณาแนวทางและกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายอย่างกว้าง ๆ เพื่อที่จะสามารถมองเห็นภาพโดยส่วนรวม เพื่อหาวิธีการในการวางแผนให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้

1.3 พิจารณาเกณฑ์ต่าง ๆ ในการตัดสินใจ ปัญหา การตัดสินใจกำหนดทางเลือก และจัดลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการต่าง ๆ โดยร่วมกันพิจารณาและยอมรับในกติกาหรือเกณฑ์ที่กำหนดไว้ร่วมกัน

1.4 เตรียมข้อมูลที่จำเป็นและรายละเอียดต่าง ๆ รวมถึงผลจากการประเมินที่ผ่านมาที่จำเป็นในการวางแผน

1.5 เตรียมบุคลากรเพื่อทำหน้าที่วางแผนหรือจัดทำแผน

2. **ขั้นจัดทำแผน (Planning)** ประกอบด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้ คือ

2.1 ประชุมคณะกรรมการเพื่อการวางแผนและจัดทำแผนโดยจัดตั้งคณะทำงานหรือมอบหมายให้ผู้ที่หนึ่งผู้ใดดำเนินการดังนี้

2.1.1 การสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลที่จำเป็น

2.1.2 การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา

2.1.3 การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายแผน

2.1.4 การจัดทำแผนงานและโครงการ

2.1.5 การควบคุม ติดตามและประเมินผลแผน

เมื่อมีคณะทำงานหรือมอบหมายให้ผู้ที่หนึ่งผู้ใดไปดำเนินการในเรื่องดังกล่าวแล้ว ควรมีการนำมาประชุมพิจารณาร่วมกันในคณะทำงานด้วย

2.2 การจัดทำแผน ประกอบไปด้วย

2.2.1 การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา เป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับการจัดทำแผนเพื่อจะได้ทราบข้อมูลและปัญหาต่าง ๆ และจะได้วางแผนแก้ไขหรือพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาทั่วไป 2) การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาของการจัดการประถมศึกษาอำเภอ ประกอบด้วย การศึกษาภารกิจของสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ นิยามได้จากสภาพทั่วไป

ของอำเภอ สภาพการจัดการประถมศึกษาอำเภอ ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยในการจัดการประถมศึกษา ข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตของการจัดการประถมศึกษาทางด้านปริมาณและคุณภาพ เมื่อศึกษาสภาพปัจจุบันแล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อหาเครื่องชี้วัดโดยนำข้อมูลที่มีอยู่ไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานวัตถุประสงค์หรือความคาดหวัง เพื่อวิเคราะห์หาดัชนีซึ่งจะชี้ให้เห็นสภาพที่เป็นปัญหาหรือความต้องการได้

2.2.2 การกำหนดนโยบาย นโยบายเป็นหลักการ (Principle) ที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อมุ่งดำเนินงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการหรือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ปัญหา นโยบายจึงเป็นสิ่งที่แนะนำแนวทางให้ผู้ปฏิบัติได้ปฏิบัติไปตามนั้น

2.2.3 การกำหนดวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์เป็นความต้องการที่มุ่งหวังในอนาคต ได้แก่การมองไปข้างหน้าโดยมีจุดหมายปลายทางที่เด่นชัด มีจุดเน้นและสามารถวัดผลสำเร็จได้ (Measurable Result) โดยใช้เครื่องชี้วัด

2.2.4 การกำหนดเป้าหมาย เป้าหมายเป็นจุดเฉพาะที่แสดงความสำเร็จของการดำเนินงานในช่วงระยะต่าง ๆ หรือในขั้นตอนต่าง ๆ ในบางกรณีจะตรงกับเป้าหมายงาน (Milestone) ของแผนภูมิกำกับงานซึ่งมักจะเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าเป็น Gantt's Chart เป้าหมายจะแสดงจำนวนในเชิงปริมาณ แสดงคุณภาพหรือลักษณะเฉพาะของผลงานที่ต้องการและมักจะถูกกำกับด้วย "เวลา"

2.2.5 การกำหนดดัชนีชี้วัด หมายถึงเกณฑ์หรือมาตรฐาน (Criteria or Standard) หรือลักษณะเฉพาะที่เป็นเครื่องมือชี้ให้เห็นผลสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการใช้วัดได้ ประเมินได้ หรือตรวจสอบได้ในแต่ละจุดเน้นที่กำหนดดัชนีขึ้นควรยึดหลักจากข้อมูลที่ทำได้และการสังเกต ถ้าไม่สามารถหาดัชนีได้ทางที่ดีที่สุดก็คือใช้ผล (Result) และผลลัพธ์ (Output) ของกิจกรรมมาเป็นดัชนีแทน

2.2.6 การจัดทำแผนงานและโครงการ เมื่อได้กำหนดจุดมุ่งหมายของแผน วัตถุประสงค์และเป้าหมายรวมแล้ว ซึ่งเป็นทางเลือกที่จะเป็นไปได้จริง สิ่งที่สำคัญในขั้นตอนนี้คือการตัดสินใจกำหนดวิธีการและยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อที่จะให้การปฏิบัติบรรลุจุดมุ่งหมายที่วางไว้ ดังนั้นในขั้นตอนนี้วางแผนจะต้องแปลจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ ให้เป็นชุดปฏิบัติการ ซึ่งประกอบด้วยแผนงานและโครงการต่าง ๆ จะมีการกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย ระยะเวลางบประมาณและผู้ดำเนินงานให้แน่นอน การจัดทำแผนงานและโครงการนั้นเป็นส่วนประกอบสำคัญของแผน เป็นวิธีการหรือส่วนที่สนับสนุนให้แผนบรรลุความสำเร็จ

แผนงาน (Programme) คือกลุ่มของโครงการที่ดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์ของแผน แผนงานนี้จะบรรจุไว้ในแผนเพื่อสนับสนุนให้แผนบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก) สำหรับแผนงานในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ นั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527ก) ได้กำหนดให้แบ่งออกเป็น 7 แผนงาน คือ 1) แผนงานวิชาการ 2) แผนงานบุคลากร 3) แผนงานกิจการนักเรียน 4) แผนงานอาคารสถานที่ 5) แผนงานธุรการและการเงิน 6) แผนงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 7) แผนงานพิเศษ (โครงการอื่น ๆ)

โครงการ (Project) คือการนำเอาลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมาดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะของแผนงาน ซึ่งจะบรรจุอยู่ในแผนเพื่อเป็นส่วนสนับสนุนให้แผนงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2527ก) ในการจัดทำโครงการนั้นจะต้องแสดงรายละเอียดพอสมควร มีความเป็นไปได้ในแง่ของการดำเนินงาน การปฏิบัติตามขั้นตอนและระยะเวลาต่าง ๆ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรอันได้แก่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์และเงินค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่คำนึงถึงการประหยัดและให้ผลคุ้มค่า โครงการควรมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน สามารถวัดและประเมินได้

3. ขั้นตอนปฏิบัติตามแผน (Implementation) ในการลงมือปฏิบัติตามแผนควรมีระบบหรือขั้นตอนดังนี้

3.1 เมื่อจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก่อนจะลงมือปฏิบัติต้องนำเสนอผ่านคณะกรรมการการประถมศึกษาอำเภอไปยังสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เพื่อเสนอคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

3.2 เมื่อได้รับการอนุมัติให้ความเห็นชอบกับแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอจากคณะกรรมการการประถมศึกษาจังหวัดแล้ว ขั้นตอนต่อไปหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอในฐานะผู้บริหารจัดให้เตรียมบุคลากรและทรัพยากรต่าง ๆ โดยการอบรมแนะนำวิธีการและทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขั้นตอนและวิธีการทำงาน แล้วจึงเริ่มกระบวนการบริหารและการแบ่งงาน การจัดสรรทรัพยากร การมอบหมายงาน และอำนาจหน้าที่แก่ผู้รับผิดชอบและผู้ปฏิบัติงาน

3.3 ปฏิบัติตามแผนหรือปฏิทินปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ หากมีปัญหาหรืออุปสรรคก็รีบพิจารณาหาทางแก้ไขปรับปรุงทันที โดยทำความตกลงร่วมกัน

3.4 ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยยึดตามขั้นตอนที่วางไว้ และมีการตรวจสอบการปฏิบัติงานและผลงานอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถยืดหยุ่นในทางปฏิบัติได้ เมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรค เช่น อาจเร่งปฏิบัติหรือชลอในขั้นตอนใดในระหว่างการปฏิบัติแต่ก็สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ไว้ที่สุด

4. **ขั้นติดตามและประเมินผล (Follow-up and Evaluation)** ในการติดตามและประเมินผลของแผนก็เพื่อให้แผนนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นและควรมีการปฏิบัติดังนี้

4.1 มีการติดตามและตรวจสอบอยู่เสมอในระหว่างการปฏิบัติหรือจบขั้นตอนแต่ละขั้นตอน เพื่อพิจารณาผลงานหรือวัดผลว่าตรงตามที่กำหนดตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือไม่เพื่อแก้ไขทันที่และอาจร่วมกันกำหนดระยะเวลาของการติดตามและตรวจสอบตามความเหมาะสม

4.2 มีการประเมินผลการปฏิบัติงานตั้งแต่ขั้นเตรียมการก่อนเริ่มโครงการระหว่างปฏิบัติงานและเมื่อสิ้นสุดโครงการ

4.3 ควรจัดให้มีระบบการรายงานโดยการตกลงกันในเรื่องระยะเวลา เพื่อแสดงความคืบหน้าของโครงการ โดยจัดทำแบบรายงานถึงสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอ

ปัจจุบันการวิจัยเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาในระดับอำเภอนั้น ยังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาวิจัยไว้มีแต่การวิจัยเกี่ยวกับการวางแผนการประถมศึกษาในระดับอื่น ๆ และงานวิจัยที่พอจะนำมาเป็นประโยชน์พื้นฐานของการวิจัยในครั้งนี้มีดังนี้

นิลขันธ์ ศิวาลัย (2525) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง "ตัวแบบเสนอสำหรับการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด" มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 2 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

2. เพื่อสร้างตัวแบบระบบการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

ในการศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีผลการวิจัยกล่าวได้ดังนี้

1) สภาพปัญหาและความต้องการของหน่วยงานในการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

1.1 เกี่ยวกับปริมาณอัตรากำลังในหน่วยงานวางแผน จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนในระดับจังหวัดเห็นว่า อัตรากำลังในหน่วยงานวางแผนมีน้อยกว่าเท่าที่ควรจะมีและมีความต้องการในเรื่องของการฝึกอบรมสูงมาก เนื่องจากไม่แน่ใจว่าปัจจุบันสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการวางแผนดีอยู่แล้ว

1.2 ขั้นตอนกระบวนการวางแผนไม่ชัดเจน ควรมีกำหนดกระบวนการวางแผนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

1.3 หน่วยงานระดับจังหวัดไม่แน่ใจในบทบาทหน้าที่ของตน ต้องการให้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานวางแผนให้ชัดเจน และต้องการให้สนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อการวางแผนให้เพียงพอ

1.4 เจ้าหน้าที่และผู้บริหาร มีงานมากจนไม่มีเวลาสนใจ ทุ่มเทให้แก่งานวางแผนอย่างจริงจัง

2) ปัญหาที่พบในกระบวนการวางแผนของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

2.1 ในขั้นเตรียมการวางแผน ส่วนใหญ่ประสบปัญหาปานกลาง เว้นแต่ในเรื่องความไม่ละเอียดเพียงพอและความเชื่อถือได้ของข้อมูลเพื่อการวางแผน งบประมาณที่ใช้สนับสนุนการเก็บรวบรวมข้อมูลและความเที่ยงตรงของข้อมูลที่รวบรวมได้ เทคนิคการคาดคะเนและความล่าช้าของการแจ้งยอดงบประมาณรายจ่ายประจำปีจากส่วนกลาง มีปัญหาหนัก

2.2 ขั้นการวางแผน ทุกกิจกรรมมีปัญหาปานกลาง

2.3 ขั้นการปฏิบัติตามแผน พบว่าการจัดสรรงบประมาณไว้เพื่อการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่โครงการที่จะนำไปปฏิบัติและการจัดสรรงบประมาณจากส่วนกลางในปัจจุบัน (2525) มีปัญหาหนัก นอกนั้นมีปัญหาปานกลาง

2.4 ขั้นการติดตาม ควบคุมและประเมินผล ทุกกิจกรรมมีปัญหาหนัก เว้นแต่การประเมินสภาพและข้อมูลก่อนลงมือปฏิบัติงานตามโครงการมีปัญหาปานกลาง

สรุปได้ว่า งานวางแผนการศึกษาในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีปัญหาด้านบุคลากร วิธีการ ปัญหาในหน่วยงาน ปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณและปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหาร

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการฝึกอบรมบุคลากรของฝ่ายแผนพัฒนาและผู้บริหาร ให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวางแผนการศึกษาเป็นอย่างดี

อารีณ เทนลักษณ์ (2530) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง "การศึกษาการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 2" โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัยเพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษา ของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 2 ผลการวิจัยพบว่า

1. การกำหนดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาระยะ 5 ปี มีปัญหาคือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 2 ยังไม่ได้จัดระบบข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาทั้งระบบตั้งแต่ระดับจังหวัดถึงระดับโรงเรียน เมื่อต้องการข้อมูลแต่ละครั้งจะต้องมีการสำรวจข้อมูลเป็นครั้งคราวไป ทำให้เกิดความล่าช้า มีปัญหาด้านความถูกต้อง ความเชื่อถือได้ ข้อมูลกระจุกกระจายทำให้คณะกรรมการศึกษาข้อมูลก่อนการวางแผนขาดความสนใจที่จะศึกษา ในขณะที่จัดทำนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาระยะ 5 ปีนั้น คณะทำงานมักไม่มีเวลาให้กับงานอย่างเต็มที่ที่ทำให้ขาดการรับรู้ในขั้นตอนหรือกิจกรรมที่สืบเนื่องต่อไปของการจัดทำนโยบายพัฒนา และคณะทำงานบางส่วนเห็นว่าตนยังไม่มีความรู้เพียงพอในการที่จะร่วมดำเนินการได้อย่างเต็มที่

2. การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาระยะ 5 ปี มีปัญหาคือ สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 2 ขาดการวางแผนในการดำเนินงานการจัดทำแผนพัฒนาโดยเริ่มดำเนินการจัดทำแผนใกล้กับระยะเวลาที่จะต้องรายงานให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทราบ ทำให้เกิดปัญหาเพราะต้องดำเนินการอย่างเร่งรีบและคณะทำงานมีเวลาไม่เพียงพอ บางจังหวัดได้สะท้อนให้เห็นความรู้สึกว่าแผนงาน โครงการจะได้รับการจัดสรรงบประมาณโดยตรง ถูกกำหนดมาจากเบื้องบน และโครงการที่ไม่สอดคล้องกับเบื้องบนแล้วโอกาสที่จะได้รับการจัดสรรงบประมาณมีน้อยมาก

3. การจัดทำนโยบายดำเนินการประถมศึกษาประจำปี จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นปีเริ่มต้นของการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาระยะที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 2 จึงยึดนโยบายพัฒนาการประถมศึกษาระยะ 5 ปี เป็นหลักโดยใช้นโยบายนั้นเป็นนโยบายประจำปีไปเลย ใช้การปรับปรุงใหม่บ้าง การวิจัยศึกษาจึงไม่พบปัญหาสำคัญ ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้เลย

4. การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี ผู้วิจัยพบปัญหาคือทุกจังหวัดในเขตการศึกษา 2 ขาดการวางแผนในการดำเนินงานทำให้การดำเนินงานและคณะทำงานต้องดำเนินงานอย่างเร่งรีบไม่มีเวลาเพียงพอ คณะทำงานยังเห็นความสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาการ

ประถมศึกษาประจำปีก่อนข้างน้อย เนื่องจากในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติไม่ได้ยึดแผนพัฒนาดังกล่าวเป็นหลักในการจัดสรรงบประมาณ

5. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (2529) ผู้วิจัยพบปัญหาคือ การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีล่าช้าและต้องเปลี่ยนจากกำหนดเดิมในแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีไปมาก เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ แจกงบจัดสรรงบประมาณล่าช้า

6. การบริหารแผนประจำปี (2529) ผู้วิจัยพบปัญหาคือ สำนักงานการศึกษาจังหวัดยังไม่ได้มีการจัดระบบการกำหนดหน่วยงานและบุคลากร เพื่อติดตามควบคุม กำกับและการประเมินผลอย่างชัดเจน ผู้บริหารยังไม่ได้ใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารแผนงานโครงการอย่างจริงจัง และการบริหารการประเมินผลแผนงานโครงการที่ผ่านมายังไม่ได้ดำเนินการอย่างมีแบบแผน ผลการประเมินโครงการยังไม่ได้นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร

7. การประเมินผลแผนพัฒนา ผู้วิจัยพบปัญหาคือ ปรากฏว่าสำนักงานการศึกษาจังหวัดในเขตการศึกษา 2 ทุกจังหวัด ยังไม่ได้นำผลการประเมินแผนประจำปีไปใช้ประโยชน์เพื่อการวางแผนและไม่มีแผนประเมินที่ชัดเจน

โกมินทร์ สังคะนอง (2530) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง "การวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร" โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัยคือ เพื่อทำการวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ในด้านต่อไปนี้คือ 1) กระบวนการวางแผน 2) ผลการปฏิบัติตามแผน 3) ปัญหา สาเหตุของปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) สรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นก่อนการวางแผนได้แก่ คณะกรรมการไม่มีเวลาเต็มที่ในการทำงาน ขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผน การทำงานไม่ต่อเนื่อง การมองงานไม่กว้างไกล ขาดข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็น ขาดเจ้าหน้าที่การจัดการด้านเอกสารสำหรับกรรมการ การรวบรวมข้อมูลผิดพลาดเกินความจริงและมีไม่เพียงพอในบางเรื่องไม่ตรงกับความต้องการ บางเรื่องแจกแจงรายละเอียดมากเกินไปและขาดการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ

2. ปัญหาในขั้นการวางแผน พบว่าหน่วยงานปฏิบัติมักอ้างความจำเป็นที่มากเกินไปจนเกินกว่าความจำเป็นที่แท้จริง การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขาดความสอดคล้องกับระดับชาติ เป้าหมายขาดความสอดคล้องกับนโยบายและงบประมาณ ในด้านงบประมาณกำหนดไว้ไม่เหมาะสม วิธีดำเนินการบางโครงการไม่ชัดเจน วิธีการประเมินผลกำหนดไว้ไม่ชัดเจนและหน่วยงานระดับปฏิบัติเสนอโครงการมากเกินไป

3. ปัญหาการปฏิบัติตามแผน พยายามที่กำหนดไว้ในแผนครอบคลุมขอบเขตของงานที่ปฏิบัติจริงได้ทั้งหมด ผู้บริหารระดับสูงแสดงท่าทีเหมือนกับว่าไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญต่อแผน การปฏิบัติงานจึงมักเป็นไปตามตัวบุคคลมากกว่าที่จะเป็นไปตามแผนมีการกำหนดโครงการนอกแผนมากเกินไป เอกสารไม่เพียงพอ งบประมาณไม่เป็นไปตามที่เสนอขอหรือที่กำหนดไว้ ขาดบุคลากร บุคลากรที่มีอยู่บางคนขาดความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน เวลาในการปฏิบัติงานมีจำกัด ขาดการประสานงานและความร่วมมือที่ดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โครงการที่ได้กำหนดไว้ในแผนได้มีการนำไปปฏิบัติเป็นส่วนมาก ส่วนโครงการที่ไม่ได้นำไปปฏิบัติพบว่าเป็นเพราะหมดความจำเป็น ขาดงบประมาณไม่มีเวลาเพียงพอในการปฏิบัติ ยุบหรือยกเลิกโครงการ เนื่องจากไม่ตรงตามนโยบายของผู้บริหาร

4. ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินผล พบว่าผู้ที่รับผิดชอบการรายงานปฏิบัติงานไม่จริงจัง รายงานผลไม่ตรงกับความจริง ขาดการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ในการปรับแผนขาดการดำเนินการที่ถูกต้องการปรับแผนจึงไม่สมบูรณ์

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนแล้ว โดยเฉพาะกระบวนการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาทุกระดับจะเห็นได้ว่าการวางแผนพัฒนาการประถมศึกษาเป็นระบบ เชื่อมโยงและสัมพันธ์กันตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับโรงเรียน ในระดับชาตินั้นเป็นระดับที่กำหนดนโยบายของการประถมศึกษาทั้งระบบ ระดับจังหวัดเป็นระดับสนองนโยบายเน้นการแก้ไขปัญหาและการจัดสรรงบประมาณไปสู่หน่วยงานระดับปฏิบัติ ส่วนระดับอำเภอเป็นระดับที่รับนโยบาย ประสานงานแก้ไขปัญหาและบริหารงบประมาณไปสู่หน่วยงานปฏิบัติคือกลุ่มโรงเรียนและโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารงานด้วยกระบวนการวางแผนจึงได้กำหนดเป็นนโยบายและเป้าหมายไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) ระดับก่อนประถมศึกษาและระดับประถมศึกษา โดยให้ทุกหน่วยหน่วยงานใช้แผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นไป จากการศึกษพบว่ายังไม่มีการวิจัยเกี่ยวกับการวางแผนการประถมศึกษาในระดับอำเภอเลย ซึ่งระดับอำเภอนั้นเป็นระดับที่มีความสำคัญอย่างยิ่งคือ รับนโยบาย ประสานงาน จากระดับล่าง (กลุ่มโรงเรียน โรงเรียน) ไปสู่หน่วยงานระดับบน (จังหวัด ระดับชาติ) จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาการวางแผนการประถมศึกษาในระดับอำเภอ และจากการศึกษา

งานวิจัยในครั้งนี้ได้พบว่า การจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอได้จัดทำแผนระยะยาว และสั้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี 2) แผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี 3) แผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี โดยมีหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ งานนิเทศการศึกษาอำเภอและบุคลากรในอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผน

โดยในการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอนั้นยึดกระบวนการจัดทำ 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นเตรียมการ 2) ขั้นจัดทำแผน 3) ขั้นลงมือปฏิบัติตามแผน 4) ขั้นการติดตามและประเมินผล ซึ่งในแต่ละขั้นต่อนั้นจะต้องมีบุคลากรหรือคณะทำงานที่ร่วมรับผิดชอบและทำงานอย่างเป็นระบบ ประสานงานกันเป็นอย่างดี มีแผนในการทำงาน มีข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน

จากความรู้ที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยต่าง ๆ นั้น ช่วยให้ผู้วิจัยสามารถกำหนดกรอบของแนวความคิดในการวิจัยครั้งนี้ไว้ครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ต่อไปนี้

1. การเตรียมการสำหรับการวางแผน
2. กระบวนการจัดทำแผน
3. ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน

ทั้งสามประเด็นนี้จะศึกษาจากกระบวนการในการจัดทำแผนต่อไปนี้คือ

1. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2530 - 2534)
2. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี 2532
3. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการประถมศึกษาอำเภอประจำปี 2533
4. กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี 2532
5. กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการประถมศึกษาอำเภอประจำปี 2533