

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและได้เสนอเป็นลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดและหลักการในการวางแผน
  - 1.1 ความหมายของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
  - 1.2 ความสำคัญของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา
  - 1.3 ประเภทของแผน
  - 1.4 องค์ประกอบของแผน
  - 1.5 กระบวนการวางแผน
  - 1.6 ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน
2. การประสานแผน
  - 2.1 ความหมายและความสำคัญของการประสานแผน
  - 2.2 การวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการ
  - 2.3 การประสานแผนของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด
3. การจัดการศึกษาของสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดและหลักการในการวางแผน

##### 1.1 ความหมายของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา

ความหมายของการวางแผน มีนักวิชาการและผู้ให้ความหมายของการวางแผนไว้มากมาย

ดังนี้

ชงชัย สันติวงษ์ (2539 : 2) การวางแผนเป็นกระบวนการซึ่งบุคคลหรือองค์การ  
ทำการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับงานบางอย่างที่จะกระทำในอนาคต กระบวนการดังกล่าวจะประกอบด้วย

ขั้นตอนต่าง ๆ ที่เป็นชุดกิจกรรมที่ต่อเนื่องกัน ซึ่งบางขั้นตอนอาจเป็นเรื่องที่ต้องทำทันทีเพื่อที่จะให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการได้

ฮันด์ เกตวรงค์ (2539 : 3-4) ได้ให้ความหมายของการวางแผนว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ จะทำอะไร (what) ทำไมจึงทำ (why) ใครบ้างที่เป็นผู้ทำ (who) จะกระทำเมื่อใด (when) จะทำกันที่ไหนบ้าง (where) และจะกระทำกันอย่างไร (how)

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (ม.ป.ป. : 2) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผน คือ กิจกรรมสำคัญของการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการคาดคะเนอนาคต และการกำหนดอนาคตที่ต้องการ พร้อมทั้งวิธีการที่ดีที่สุดที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ (มีประสิทธิผล) อย่างมีประสิทธิภาพ

Koontz และ Wehrich (1986 : 73-74) กล่าวถึงการวางแผนว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจล่วงหน้าด้วยการเลือกวิธีการว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อไร และใครทำ บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์และความเป็นไปได้

Kreitner (1995 : 164) กล่าวถึงการวางแผนว่า เป็นกระบวนการจัดการเกี่ยวกับความไม่แน่นอน โดยจัดรูปแบบการกระทำในอนาคตเพื่อที่จะให้บรรลุผลตามที่กำหนดไว้

Leslie และ Liyd (1996: 144) ได้ให้คำจำกัดความของการวางแผนว่าเป็นกระบวนการตัดสินใจกำหนดวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินงานในอนาคตและกำหนดวิธีการที่จะทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ด้วย

โดยสรุป การวางแผน คือ ภารกิจทางการบริหารเป็นการกำหนดอนาคตที่ต้องการ โดยเลือกวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

ความหมายของการวางแผนการศึกษา นั้น ได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงไว้ดังนี้

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528 : 5) กล่าวว่า การวางแผนการศึกษา หมายถึง กระบวนการวิเคราะห์การดำเนินงานจัดการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานที่ผ่านมา การตัดสินใจอย่างมีเหตุผลที่จะเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาการศึกษาให้ได้ผลดียิ่งขึ้น สำหรับระยะเวลาหนึ่ง ๆ ในอนาคต และภายใต้ทรัพยากรที่มีและที่จะใช้ การวางแผนการศึกษาจะช่วยระบุถึงกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด วิธีดำเนินงาน สถานที่สำหรับดำเนินงาน ผู้ที่จะรับผิดชอบดำเนินงานและทรัพยากรที่จะใช้ดำเนินงาน

อุทัย ชรรมเตโช (2531 : 48) ได้กล่าวถึงการวางแผนการศึกษา หมายถึง การคาดการณ์ในอนาคตเพื่อจัดการศึกษาให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ทางการศึกษาให้มีประสิทธิภาพที่สุด

จากการประชุม United Conference on Educational Planning (อ้างถึงใน อุทัย บุญประเสริฐ, 2532 : 86) ได้มีการตกลงร่วมกันในการให้คำนิยามของการวางแผนการศึกษาไว้ว่า การวางแผนการศึกษาเป็นกระบวนการต่อเนื่อง เป็นกระบวนการที่เป็นระบบระเบียบแน่นอน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการประยุกต์และการประสานวิธีวิจัยทางสังคม หลักการและเทคนิคทางการศึกษา การบริหาร เศรษฐกิจและการเงิน โดยอาศัยความร่วมมือ และการสนับสนุนจากสังคม ในการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนโดยที่การจัดการศึกษาจะต้องมีขอบเขตและจุดมุ่งหมายที่แน่นอน ชัดเจน ตลอดจนเป็นการศึกษาที่เปิดโอกาสให้แต่ละบุคคลที่เกี่ยวข้องสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างเต็มที่และช่วยให้บุคคลเหล่านั้นสามารถทำงานให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจของประเทศ

สรุปได้ว่า การวางแผนการศึกษาเป็นการวางแผนการจัดการศึกษา โดยการคาดการณ์ และวางจุดมุ่งหมายเพื่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคตโดยมีปัจจัยจากสังคมสนับสนุน ด้วยวิธีการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลที่จะเลือกวิธีการที่ดีที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ

## 1.2 ความสำคัญของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา

การวางแผนเป็นภารกิจที่สำคัญทางการบริหาร เป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกสำหรับผู้บริหารองค์การ ควรให้ความสำคัญเนื่องจากแผนจะทำให้หน่วยงานมีกรอบและทิศทางในการดำเนินงานสามารถ

ช่วยการทำงานให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว เนื่องจากกระบวนการวางแผนเกิดขึ้นจากความร่วมมือของบุคลากร ในองค์กรความร่วมมือในการทำงานนี้จะนำไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งมีผู้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนและการวางแผนการศึกษา ดังต่อไปนี้

#### ความสำคัญของการวางแผน

ประทุม รอดประเสริฐ (2535 : 95) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผน ดังนี้

1. การวางแผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด
2. การวางแผนจะช่วยผู้บริหารคาดเดาเหตุการณ์ ปัญหาอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้น
3. การวางแผนจะช่วยเกิดการประสานงานระหว่างองค์กร ภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกันลดความซ้ำซ้อนความสับสนและความขัดแย้งในการดำเนินงานองค์กร
4. การวางแผนช่วยให้เกิดการพัฒนางค์กรให้เจริญก้าวหน้า สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (2539 : 10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ ดังนี้

1. การวางแผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุดโดยเฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือก เพื่อใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แต่ได้ผลมากที่สุด
2. การวางแผนช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์เนื่องจากการกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานอย่างแน่นอนเป็นแนวทางให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายปลายทางเดียวกัน
3. การวางแผนช่วยลดความขัดแย้งในองค์กรหรือหน่วยงาน เนื่องจากมีการกำหนดขั้นตอนการทำงานตลอดจนบทบาทหน้าที่ ช่วยให้การงานไม่สับสนซ้ำซ้อน
4. การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาและอุปสรรคอันอาจจะเกิดขึ้น และสามารถปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ได้

5. การวางแผนช่วยให้สามารถควบคุมงานได้อย่างมีระบบ และไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบ

6. การวางแผนช่วยให้การพัฒนาหรือแก้ปัญหาขององค์การหรือหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากได้มีการวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและมีการดำเนินการที่ทันต่อเหตุการณ์

7. การวางแผนช่วยให้การพัฒนาทุกด้านทุกระดับสอดคล้องต้องกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร

8. การวางแผนช่วยให้เกิดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่มีกิจกรรมเหมือนกัน คล้ายคลึงกัน หรือเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน

9. การวางแผนช่วยให้องค์การหรือหน่วยงานสามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 2) ได้กล่าวถึงคุณประโยชน์ของการวางแผน ไว้ดังนี้

1. ช่วยค้นหาหรือชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้น หรือช่วยชี้ให้เห็นถึง โอกาสต่าง ๆ ที่อาจมีขึ้น

2. ช่วยปรับปรุงและยกระดับคุณภาพกระบวนการตัดสินใจภายในองค์การให้ดียิ่งขึ้น

3. ช่วยในการปรับทิศทางอนาคตขององค์การตลอดจนค่านิยมและวัตถุประสงค์

4. ช่วยให้แต่ละบุคคล หรือองค์การสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อม

5. ช่วยเหลือผู้บริหารให้สามารถมั่นใจที่จะนำองค์การให้อยู่รอดได้

กรมสามัญศึกษา (2541 : 1) ได้กล่าวถึงประโยชน์การวางแผนว่า การวางแผนมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อกระบวนการพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน ซึ่งสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. การวางแผนจะทำให้การบริหารจัดการ และการดำเนินงานภายในโรงเรียนเป็นไปอย่างเป็นระบบ

2. การวางแผนจะทำให้ผู้บริหาร ครู อาจารย์ และบุคลากรที่เกี่ยวข้องมีแนวทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน สอดคล้อง สัมพันธ์ เชื่อมโยงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3. การวางแผนจะทำให้โรงเรียนสามารถแก้ปัญหาและพัฒนางานได้ตรงกับสภาพความวิกฤต เร่งด่วนของปัญหาและตรงกับสภาพความต้องการอย่างแท้จริง
4. การวางแผนจะทำให้การใช้ทรัพยากรของโรงเรียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
5. การวางแผนจะทำให้โรงเรียนสามารถนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผล การดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม และชัดเจน

### ความสำคัญของการวางแผนการศึกษา

เจ็จันท์ จงสถิตอยู่ (2528 : 6) ได้กล่าวว่า การวางแผนการศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของผู้บริหารการศึกษาทุกระดับ เพราะการวางแผนเป็นขั้นตอนแรกที่จะต้องดำเนินงานก่อนสิ่งอื่นๆ ทั้งสิ้น มิฉะนั้นแล้วผู้บริหารจะไม่มีกรอบ หรือเค้าโครงเพื่อการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง และสัมพันธ์กัน ผู้บริหารที่ไม่เห็นความสำคัญของการวางแผนหรือการวางแผน อาจจะบริหารงานตามจุดประสงค์ที่วางไว้ได้บ้างในบางกรณีที่ดี แต่ถ้าปราศจากการวางแผนจะไม่สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพการวางแผนการศึกษา จึงมีประโยชน์ ดังนี้

1. การวางแผนการศึกษาเป็นระบบและกลไกที่ช่วยให้มีการคิดค้นหาอย่างมีเหตุผล ในการเลือกทิศทางที่จะพัฒนาการศึกษา เป็นระบบที่คำนึงถึงความเป็นไปได้ในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามทิศทางที่มุ่งหวัง
2. การวางแผนการศึกษา ช่วยค้นหาทางเลือกที่มีหลักเกณฑ์ในการพัฒนาการศึกษา ที่จะก่อให้เกิดผลดีที่สุดใน โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด และโดยไม่มี ความจำกัดในเรื่องระยะเวลาด้วย
3. การวางแผนการศึกษา ยังช่วยเสริมสร้างให้มีการพัฒนาการศึกษาที่สอดคล้องกับ การพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ของประเทศเป็นส่วนรวม

ดิลก บุญเรืองรอด (2534 : 136-137) กล่าวว่า การศึกษาเป็นงานใหญ่และมีความสำคัญมากเป็นงานที่ต้องอาศัยความรอบคอบ ประสานและกลมกลืน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการทำงานอย่างมีแผนไว้ล่วงหน้า การวางแผนการศึกษาจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. การทำงานอย่างมีเป้าหมาย การวางแผนจะมีการกำหนดเป้าหมาย เป้าหมายจะเป็นแนวทางของการดำเนินทุกทางเพราะเป้าหมายจะบรรลุผล ในเชิงปริมาณและคุณภาพ

2. การดำเนินการอย่างประหยัด การวางแผนจะเป็นกระบวนการที่หาทางใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด โดยการใช้ให้น้อยที่สุด และเกิดประโยชน์สูงสุด และการวางแผนจะช่วยให้กิจการดำเนินไปโดยรวดเร็วอีกด้วย

3. การแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้แน่นอนกับการวางแผนจะช่วยให้แก้ปัญหาในระยะยาวได้เนื่องจากจะต้องมองปัญหาอย่างรอบคอบ

4. การควบคุมงานได้ผล เนื่องจากการวางแผนจะกำหนดเป้าหมายและสื่อไปสู่เป้าหมายตลอดจนมาตรฐานของการปฏิบัติงานไว้แล้วจึงไม่ยากที่จะควบคุมไปสู่เป้าหมายได้

5. การอนุมัติให้ดำเนินการ แผนที่ดีจะสื่อความอย่างชัดเจนให้ผู้มีอำนาจได้มองเห็นประโยชน์จากการดำเนินการตามแผน จึงเป็นการจูงใจให้อนุมัติดำเนินการได้

กล่าวโดยสรุป การวางแผนและการวางแผนการศึกษามีความสำคัญต่อหน่วยงาน และการทำงานของระบบ เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แต่ให้ได้ผลมากที่สุด และการทำงานจะทำให้การวางแผนการศึกษาบรรลุผล จำเป็นต้องอาศัยการประสานและร่วมมือกันของทุกหน่วยงานทุกระดับภายในองค์กรและนอกองค์กร รวมทั้งมีระบบการประสานแผนที่เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร เกิดการพัฒนาทุกระดับที่สอดคล้องกัน บรรลุผลตรงตาม จุดมุ่งหมายที่ต้องการ

### 1.3 ประเภทของแผน

แผนอาจแบ่งได้หลายลักษณะ ตามคุณลักษณะที่กำหนดเป็นตัวแผน เช่น การแบ่งแผนตามระยะเวลาและการแบ่งแผนตามลักษณะและวิธีการ ฯลฯ ซึ่งมีนักวิชาการได้แจกแจงประเภทแผนต่างๆ ไว้ดังนี้

จำแนกตามระยะเวลา

ทองอินทร์ วงศ์โสธร และ ชิติรัตน์ วิศาลเวทย์ (2537 : 20-30) ได้จำแนกประเภทของแผนเป็น 3 ประเภท คือ

1. แผนระยะยาว เป็นแผนที่ครอบคลุมระยะเวลา 10 ปี หรือ 15 ปี แผนระยะยาวอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกัน

2. แผนระยะกลาง เป็นแผนที่ครอบคลุมระยะเวลา 1-3 ปี เป็นแผนที่กำหนดแนวทางสำหรับผู้บริหารระดับกลาง (middle managers) ในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

3. แผนระยะสั้น บางทีเรียกว่า แผนปฏิบัติการ (action plan หรือ operational plan) ความหมายของแผนปฏิบัติการก็คือ แผนซึ่งครอบคลุมระยะเวลา 1 ปี

อุทัย ชรวมเตโช (2531 : 49) ได้แบ่งประเภทของแผนออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. แผนระยะ 5 ปี เป็นการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี เฉพาะการศึกษามาขอเป็นแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี

2. แผนพัฒนาประจำปี (ระยะ 1 ปี) เป็นการนำแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี มาปรับปรุงเพื่อของบประมาณประจำปี แผนนี้เรียกว่า แผนขอเงิน

3. แผนปฏิบัติการประจำปี (ระยะ 1 ปี) เป็นแผนที่ปรับปรุงประมาณตามแผนพัฒนาประจำปี เรียกว่า แผนใช้เงิน

กรมสามัญศึกษา (2541 : 3 - 4) ได้แบ่งประเภทของแผนตามระยะเวลา ได้แก่

1. แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี เป็นแผนแม่บทที่หน่วยงาน ได้กำหนดสภาพความสำเร็จหรือเป้าหมายไว้ว่าในอีก 5 ปีข้างหน้า โดยสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพที่ควรจะเป็น

2. แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี เป็นแผนที่หน่วยงานดึงจากแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี โดยจะนำแผนงาน / โครงการที่กำหนดจะดำเนินการในปีตามแผนนั้นมาพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ และจัดทำรายละเอียดการดำเนินการ พร้อมงบประมาณและทรัพยากรอื่นให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อเสนอขอจัดสรรงบประมาณ (แผนของบประมาณ)

3. แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแผนที่หน่วยงานปรับภายหลังจากที่ได้รับอนุมัติจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรแล้ว ซึ่งเป็นแผนใช้งบประมาณนั่นเอง

จำแนกตามลักษณะและวิธีการวางแผน

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528 : 22-23) ได้แบ่งประเภทของแผนตามลักษณะและวิธีการวางแผนเป็น 3 ประเภท



1. แผนที่มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน (Single Purpose Plan) เป็นการวางแผนเพื่อให้บรรลุจุดหมายเพียงอย่างเดียวภายในระยะเวลาอันสั้น
2. แผนเฉพาะสาขา (Sectoral Plan) เป็นการวางแผนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะสาขา
3. แผนแบบบูรณาการ หรือแผนแบบผสมผสาน (Integrated Plan) เป็นแผนที่เน้นถึงกระบวนการผสมผสานกิจกรรมและหน่วยงานต่าง ๆ โดยกำหนดและวางรูปแบบของแผนร่วมกันในระหว่างกระบวนการทำแผน

สทนานิจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (ม.ป.ป. : 3) ได้กล่าวถึงประเภทของการวางแผนว่า มีหลายวิธี เช่น แบ่งตามลักษณะของแผน และแบ่งตามลักษณะของการวางแผน ดังนี้

แบ่งตามลักษณะของแผน เป็น 2 ประเภท คือ

1. แผนพัฒนา (development plan) หรือแผนขอเงิน
2. แผนปฏิบัติการ (operation plan) หรือแผนใช้เงิน

แบ่งตามลักษณะของการวางแผน เป็น 2 ประเภท คือ

1. แผนกลยุทธ์ (strategic plan) เป็นแผนที่โดยปกติกำหนดโดยผู้บริหารระดับสูงมีผลกระทบต่อความอยู่รอดและเจริญเติบโตขององค์การ ในการกำหนดต้องมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม จุดอ่อน จุดแข็งขององค์การเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดแผนงานและโครงการ

2. แผนดำเนินการ (operation plan) ซึ่งเป็นการนำแผนกลยุทธ์แปลงเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนกลยุทธ์

สรุปการแบ่งประเภทของแผนมีการแบ่งไว้หลากหลายขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และวิธีการในการวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาการประสานแผนในแผนที่แบ่งตามระยะเวลาและแผนที่จำแนกตามลักษณะและวิธีการวางแผน คือ แผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี และลักษณะของแผนแบบบูรณาการ

#### 1.4 องค์ประกอบของแผน

องค์ประกอบของแผนมีนักวิชาการและนักการศึกษาได้กำหนดองค์ประกอบของแผนและการวางแผนไว้ ดังนี้

Ackoff ( 1970 : 5-6) ได้จำแนก องค์ประกอบของแผนและการวางแผนไว้ดังนี้

1. จุดหมาย (Ends) เป็นการระบุรายละเอียดของวัตถุประสงค์ และจุดมุ่งหมาย
2. วิธีการ (Means) การนำเอาข้อมูลมาวิเคราะห์ กำหนดทางเลือก เพื่อการปฏิบัติ  
ให้บรรลุวัตถุประสงค์
3. ทรัพยากร (Resources) การตัดสินใจเลือกประเภท ปริมาณ คุณภาพของ  
ทรัพยากร วิธีการที่จะจัดสรรให้กับทางเลือกที่เลือกไว้
4. การนำแผนไปใช้ (Implementation) การตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดและ  
ปฏิบัติตามแผนนั้น
5. การควบคุม (Control) เป็นการวางแผนควบคุม ตรวจสอบและประเมินผล  
ค้นหาความผิดพลาดเพื่อหาวิธีการป้องกัน ซึ่งจะดำเนินไปทุกระยะอย่างต่อเนื่อง

Straub (อ้างถึงในประชุม รอดประเสริฐ, 2535 : 114) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบเชิงกระบวนการว่าองค์การทุกองค์การเมื่อกำหนดแผนงานแล้วต่างมุ่งหวังที่จะทำให้แผนนั้นประสบความสำเร็จ ซึ่งปัจจัยที่มีผลได้แก่

1. การจัดทำร่างแผน (Design)
2. การแจ้งแผน (Communication)
3. การปรับแผน (Flexibility)
4. การนำแผนไปใช้ (Implementation)
5. การควบคุม (Control)

Miner (อ้างถึงโนอนันต์ เกตุวงศ์, 2539 : 18 - 19) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของแผน  
ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์
2. กลยุทธ์ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์
3. การระบุถึงจุดประสงค์ที่เป็นทั้งปริมาณและคุณภาพ
4. ระบุถึงเงื่อนไขภายในของแผนและสภาพแวดล้อมของแผนที่ต้องการเพื่อที่จะ  
อำนวยความสะดวกในการทำงานเป็นไปได้และบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์
5. มีแผนงานที่จะทำงานให้บังเกิดผลตามที่ต้องการ

ทองอินทร์ วงศ์โสธร และอิติรัตน์ วิศาลเวทย์ (2537 : 26 - 29) กล่าวถึง  
องค์ประกอบของแผนอาจจำแนกได้ 2 ลักษณะคือ

1. องค์ประกอบเชิงกระบวนการ ซึ่งประกอบด้วย กระบวนการ 4 ส่วนคือ
  - 1.1) การกำหนดวัตถุประสงค์
  - 1.2) การจัดทำแผน
  - 1.3) การนำไปปฏิบัติ
  - 1.4) การประเมินแผน
2. องค์ประกอบเชิงโครงสร้าง ประกอบด้วย
  - 2.1) ปณิธาน หรือพันธกิจ
  - 2.2) วัตถุประสงค์
  - 2.3) กลยุทธ์
  - 2.4) นโยบาย
  - 2.5) แนวปฏิบัติ
  - 2.6) ระเบียบ
  - 2.7) แผนงาน
  - 2.8) งบประมาณ

กล่าวโดยสรุป องค์ประกอบของแผนหรือการวางแผนนั้นมักจะชี้ถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการที่จะทำให้แผนที่วางไว้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

### 1.5 กระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผนและขั้นตอนในการวางแผนมีนักวิชาการ และนักการศึกษาได้กำหนดแนวคิดและกระบวนการดำเนินงานไว้ ดังนี้

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528 : 27-28) ได้แบ่งกระบวนการวางแผนออกเป็น 6 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นเตรียมการวางแผน ได้แก่ การจัดหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่วางแผน จัดรูปโครงสร้างระบบและกลไกต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนให้มีการวางแผนดำเนินการ
2. ขั้นการวางแผน มีการดำเนินงานดังนี้
  - 2.1 การวิเคราะห์วินิจฉัย สภาพปัจจุบันรวมทั้งความสัมพันธ์กับปัจจัยอื่น ๆ ภายนอก
  - 2.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย และค่าใช้จ่ายการทดสอบความเป็นไปได้เป็นการตรวจสอบให้แน่ใจอีกครั้งว่าเป้าหมายที่วางไว้ นั้นเป็นไปได้และมีความแน่นอน
3. ขั้นกำหนดหรือจัดทำแผน โดยระบุหลักการสำคัญ แนวนโยบายทางเลือก เพื่อเสนอให้ผู้บริหารตัดสินใจ ความสมบูรณ์ในตัวของแผน คือ มีองค์ประกอบต่าง ๆ ของแผนครบถ้วน คือ มีบทบาทการวิเคราะห์วินิจฉัยสภาพปัจจุบันและปัญหาการศึกษา วัตถุประสงค์ นโยบาย ยุทธวิธีและเป้าหมาย และค่าใช้จ่าย
4. ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน การกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมที่ดำเนินการ ทั้งหมด จัดทำเป็นแผนย่อยเป็นแผนงานให้สัมพันธ์กัน
5. ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ คือ การลงมือทำงานตามโครงการ
6. ขั้นการติดตามประเมินผล ปรับแผน และจัดทำแผนใหม่ ขณะที่นำแผนไปปฏิบัติแล้วจะต้องเริ่มดำเนินการติดตาม ควบคุม และกำกับการดำเนินงาน การติดตามและประเมินแผนเป็นการชี้ให้เห็นถึงข้อบกพร่องในแผน ปัญหา และรูปแบบในการดำเนินงานต่างๆ เป็นข้อมูลที่น่ามา

ใช้ในการปรับแผนซึ่งอาจปรับแผนเมื่อดำเนินงานไประยะหนึ่ง ในกรณีที่ใช้แผนหมุนเวียนจะมีการทบทวนเพื่อปรับแผนทุกๆ ปี ตลอดจนนำไปเป็นพื้นฐานในการจัดทำแผนใหม่

Breton (อ้างในอนันต์ เกตุวงศ์, 2539 : 168) ได้กำหนดขั้นตอนการวางแผนไว้ 14 ขั้นตอน ดังนี้

1. กำหนดความต้องการว่าควรจะมีแผนหรือไม่
2. กำหนดวัตถุประสงค์
3. เตรียมหัวข้อกว้าง
4. การขออนุมัติข้อเสนอของแผน
5. การกำหนดตัวบุคคลผู้วางแผน
6. การกำหนดหัวข้ออย่างแน่นอนของแผน
7. การติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
8. การหาข้อมูลและตัวเลขที่จำเป็น
9. การประเมินข้อมูล
10. การสรุปและเตรียมแผนชั่วคราว
11. รวมแผนชั่วคราว
12. เตรียมแผนขั้นสุดท้าย
13. ทดสอบและปรับปรุงแผน
14. การขออนุมัติแผน

กรมสามัญศึกษา (2541 : 10) ได้กำหนดกระบวนการวางแผนในโรงเรียน โดยนำการวางแผนเชิงระบบจากขั้นตอนการวางแผนทั่ว ๆ ไปมากำหนดกรอบกิจกรรมให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่และภารกิจที่โรงเรียนจะต้องดำเนินการและได้กำหนดขั้นตอนหลักการวางแผนในโรงเรียนไว้ 5 ขั้นตอนหลัก คือ

1. การเตรียมการวางแผน (Preplanning) เป็นการเตรียมการด้านต่าง ๆ เพื่อให้การวางแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยขั้นตอนการจัดองค์การวางแผน การจัดตั้ง

คณะกรรมการวางแผน การพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และทักษะด้านการวางแผน การวิเคราะห์ สภาพปัญหา และความต้องการของโรงเรียน

2. การจัดทำแผน (Planning) เป็นการดำเนินการวางแผนหรือจัดทำแผนประกอบ ด้วยขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ แผนงาน งาน โครงการที่จะดำเนินการ ในขั้นตอนนี้ โรงเรียนจะต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของกรมสามัญ- ศึกษา และเมื่อจัดทำแผนเสร็จแล้วจะต้องมีการประสานแผนกับกลุ่มโรงเรียน และสำนักงานสามัญศึกษา จังหวัด ต่อไป

3. การปฏิบัติตามแผน (Implementation) เป็นการนำแผนงาน โครงการที่กำหนด ทั่วไปดำเนินการตามขั้นตอน และระยะเวลาที่กำหนด

4. การติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) เป็นการนิเทศ กำหนด ติดตามและประเมินผลงาน / โครงการ รวมทั้งการประเมินผลกระบวนการวางแผน

5. การปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ (Revision or Replanning) เป็นการนำแผน การประเมินมาพิจารณาปรับแผน หรือปรับปรุงกระบวนการวางแผนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งแผนบางส่วน อาจต้องจัดทำใหม่ รวมทั้งการจัดทำแผนตามวงจรในรอบต่อไป

สรุป กระบวนการวางแผนนั้นจะกำหนดขึ้นโดยสภาพความต้องการ ความจำเป็น บริบท และภารกิจของหน่วยงานนั้น แต่โดยทั่วไปสรุปได้ว่า กระบวนการวางแผนจะประกอบไปด้วยขั้นตอนหลัก ๆ 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นเตรียมการ 2) ขั้นจัดทำแผน 3) ขั้นดำเนินการตามแผน 4) ขั้นติดตามประเมินผล โดยที่จะมีการประสานแผนสอดแทรกในกระบวนการวางแผนตั้งแต่ขั้นเตรียมการวางแผน จนถึงขั้นติดตาม ประเมินผลเนื่องจากการประสานแผนเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่จะทำให้แผนมีความสอดคล้องเชื่อมโยง ทั้งหน่วยงานย่อยภายในเอง หน่วยงานในระดับเดียวกันและหน่วยงานต่างระดับ ดังนั้นองค์การทาง การศึกษาที่มีหน่วยงานในสังกัดเป็นจำนวนมาก การที่องค์การจะประสบความสำเร็จในการบริหารงานนั้น นอกจากจะต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของหน่วยงานในสังกัดแล้วยังต้องคำนึงถึงการจัดระบบและกลไก การประสานแผนที่เป็นระเบียบแบบแผน จึงจะทำให้การวางแผนพัฒนาการศึกษาประสบความสำเร็จได้

## 1.6 ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน

นักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดในการวางแผนไว้ดังนี้

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 99) ได้กล่าวถึงอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นกับการวางแผน ได้แก่

1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาการเกี่ยวกับการวางแผน
2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน
3. ผู้วางแผนไม่ให้ความสำคัญในหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผนอย่างเพียงพอ คือ วางแผนตามความเคยชินหรือตามอารมณ์
4. วัตถุประสงค์นโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนงาน จะให้ประสานงานสอดคล้องกันได้
5. นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับแผนงานนั้น
6. อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณี
7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ ขาดกำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2539 : 79-80) ได้กล่าวถึงปัญหาในการวางแผนซึ่งจำแนกออกเป็นข้อจำกัดภายนอกและข้อจำกัดภายใน ดังนี้

ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายนอก มีดังนี้

1. สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงบางอย่างไม่อาจคาดหมายล่วงหน้าได้อย่างชัดเจนทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลง เช่น
  - 1.1 ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ อาจทำให้ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา เพิ่มมากขึ้น จึงต้องมีการตัดทอนโครงการ หรือลดเป้าหมาย
  - 1.2 ปัญหาทางสังคม เช่น ความต้องการด้านการศึกษาของเด็กอพยพ ความแตกต่างของรายได้ และค่านิยมในคนบางกลุ่ม เช่น การให้สตรีมีโอกาสเรียนในระดับสูงมากขึ้นก็ทำให้การวางแผนการศึกษาเปลี่ยนแปลงไปด้วย

1.3 ปัญหาทางการเมือง ในบางท้องถิ่นอาจมีความต้องการที่ต้องตอบสนองให้แตกต่างจากพื้นที่ทั่วไป เช่น การวางแผนให้มีการสอนวิชาศาสนาอิสลามในโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

2. ปัญหาความล่าช้าในการวางแผนการศึกษาให้รับกับความเปลี่ยนแปลงด้านอื่น เช่น ในระยะแรกที่มีการวางแผนครอบครัวได้ผล และจำนวนเด็กเกิดเริ่มลดลง

3. การกำหนดวัตถุประสงค์ และนโยบายในระดับสูงยังไม่มี การคำนึงถึงความต้องการอันจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นเท่าที่ควร ในขณะเดียวกัน การวางแผนในระดับท้องถิ่นบางแห่งยังไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับสูง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดข้อมูล

4. บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณตามแผน

5. แผนไม่คล่องตัวในการปรับเปลี่ยนทำให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน

6. ผู้ประเมินผลภายนอกไม่เข้าใจหลักและวิชาการประเมินผล ทำให้การประเมินไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร

#### ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายในมีดังนี้

1. ขาดข้อมูลในการวางแผนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ในหน่วยงานวางแผนไม่มีการรวบรวมข้อมูลเอง ข้อมูลไม่ทันสมัยหรือข้อมูลไม่อยู่ในรูปแบบที่ต้องการภายในระยะเวลาที่ต้องการ สำหรับหน่วยงานที่สำรวจข้อมูลเองบางครั้งข้อมูลที่ได้ไม่น่าเชื่อถือ

2. วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผน และโครงการมีลักษณะวัดไม่ได้ทำให้ไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และวัดผลได้ยาก

3. ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน หรือโครงการไว้ก่อน เมื่อมีการตัดทอนงบประมาณจึงเริ่มตัดสินใจกันใหม่ ทำให้การดำเนินงานล่าช้า

4. แผนงานและโครงการที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบายเนื่องจากไม่เข้าใจวิธีดำเนินการ

5. ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อการปฏิบัติตามแผนอย่างเพียงพอ

6. กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ



สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532 : 2) ได้กล่าวถึงปัญหาในการจัดทำแผน มีสาเหตุสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ

1. หน่วยงานทุกระดับยังขาดการประสานแผนที่เป็นระบบ โดยกล่าวว่าแผนที่ประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบจะต้องสัมพันธ์กันทั้งนโยบาย เป้าหมาย กิจกรรม และงบประมาณ โดยเฉพาะกิจกรรมและงบประมาณหากหน่วยงานที่มีหน้าที่เสนอจัดตั้งงบประมาณและหน่วยปฏิบัติไม่ประสานกัน โดยไม่ได้กำหนดกิจกรรมและงบประมาณไปในทางเดียวกันแล้ว แผนพัฒนาที่จัดทำขึ้นก็จะไม่ได้รับการตอบสนองด้านงบประมาณทำให้แผนพัฒนาไม่ได้นำไปใช้ให้เป็นประโยชน์เท่าที่ควร จนบางครั้งอาจเกิดความรู้สึกเหมือนว่าการจัดทำแผนพัฒนาเป็นเรื่องสูญเปล่า

2. หน่วยงานทุกระดับยังขาดระบบการนิเทศ กำกับ ติดตามผลและประเมินผลแผนที่มีประสิทธิภาพ โดยกล่าวว่าการปฏิบัติตามแผนของหน่วยงานทุกระดับส่วนใหญ่ ยังขาดระบบการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ทำให้งบประมาณและทรัพยากรที่ได้รับการจัดสรรไม่ได้ถูกนำมาใช้ตามแผนที่วางไว้ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองในการใช้ทรัพยากร และไม่สามารถสนองต่อการแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง

3. หน่วยงานเกือบทุกระดับยังขาดความสมบูรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการวางแผน การขาดความครบถ้วนสมบูรณ์ในเรื่องข้อมูล และสารสนเทศเพื่อการวางแผน ทำให้ยากต่อการตัดสินใจในการกำหนดงาน / โครงการที่จะทำ ซึ่งนอกจากจะส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการจัดทำแผนแล้ว ยังทำให้แผนที่จัดทำขึ้นไม่อาจแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง

4. บุคลากรส่วนหนึ่งยังขาดความรู้และทักษะ เนื่องจากผู้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดทำแผนและคำขอตั้งงบประมาณของหน่วยงานทุกระดับยังขาดความรู้และทักษะในการเขียนรายละเอียดงาน / โครงการ และงบประมาณ ทำให้แผนที่จัดทำขึ้นขาดความสมบูรณ์ชัดเจน ขาดความสมเหตุสมผล ในการจัดท่างบประมาณ ทำให้ยากต่อการพิจารณาอนุมัติ

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 20 - 21) ได้กล่าวถึงปัญหาและข้อจำกัดของการวางแผนสรุปได้ ดังนี้

การวางแผนแม้จะมีข้อดีหลาย ๆ ประการก็ตาม แต่การวางแผนจะไม่ใช่เป็นคำตอบสำหรับปัญหาทุกประการที่เกิดขึ้น และจะไม่สามารถแก้ไขปัญหให้กับทุกคนหรือทุกองค์การได้ทั้งหมด หากได้มีการปฏิบัติจริง ผลประโยชน์หรือข้อดีที่จะได้มานั้นจะขึ้นอยู่กับว่า แต่ละคนที่รับผิดชอบใน

การกระทำจะต้องมีความเชื่อถือ และมีศรัทธาในกระบวนการวางแผน ผู้บริหารมักจะมีทัศนะเกี่ยวกับการวางแผนว่า “เป็นเพียงแบบฝึกหัดทางวิชาการ” เท่านั้นและจะยังคงกระทำตามวิธีที่เคยกระทำมาแล้วโดยมิได้มีสิ่งใหม่เกิดขึ้น สำหรับความเชื่อในกระบวนการวางแผนนั้นหากจะมีได้ โดยมากมักจะต้องมาจากการที่ผู้บริหารผู้นั้นได้เคยมีประสบการณ์ที่ดี โดยสามารถประสบความสำเร็จอันเนื่องมาจากการทำแผนโดยตรง ดังนั้นเพื่อให้ผู้บริหารจะได้มีโอกาสประสบความสำเร็จได้ ก็ควรที่ผู้บริหารจะต้องยอมหันมาทดลองทำการวางแผน โดยอาจนำมทดลองทำกับบางส่วน หรือบางหน่วยงานขององค์การของตนก่อนก็ได้ การจัดทำแผนภายในหน่วยงานยังได้เอื้ออำนวยให้ผู้ปฏิบัติได้มีการวางแผนใช้ทรัพยากรของตนอย่างรอบคอบที่จะส่งผลต่อหน่วยงานของตนได้เป็นอย่างดี และมีผลจนสามารถกระทั่งให้ทั้งองค์การต้องยอมรับ และเห็นถึงประโยชน์ของการวางแผนอย่างเป็นทางการที่ควรจะต้องนำไปใช้ทั่วกันทุกฝ่าย

สรุป ปัญหาอุปสรรคของการวางแผนการศึกษามีปัญหาในด้านที่สำคัญๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาจะเห็นว่า เป็นปัญหาซ้ำ ๆ ที่มักจะเกิดขึ้นในหน่วยงาน และส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

1. ปัญหาด้านผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญ
2. ปัญหาด้านข้อมูลเพื่อการวางแผนไม่เป็นปัจจุบัน
3. ปัญหาด้านบุคลากรขาดทักษะและประสบการณ์
4. ปัญหาด้านสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม การเมือง
5. ปัญหาการขาดการประสานแผนที่เป็นระบบ

## 2 การประสานแผน

### 2.1 ความหมายและความสำคัญของการประสานแผน

การประสานแผน (plan integration) คำว่า integration มีความหมายในภาษาไทยว่า การบูรณาการ ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า การรวมกันเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์หรือความเป็นหนึ่งเดียวกัน กล่าวคือ เป็นวิธีคิดและกระทำอย่างเข้าใจในความเชื่อมโยงเป็นระบบของทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องกัน โดยให้ความสำคัญแก่ความเชื่อมโยงที่เป็นระบบนี้ มากกว่าการตัดแยกย่อยเป็นส่วนเล็ก ๆ กระจัดกระจายเมื่อใช้ร่วมกับความหมายของ plan ก็จะเป็นความหมายในการวางแผนอันหมายถึง

กระบวนการวางแผนที่มีระดมความคิดเห็นร่วมกันอย่างเป็นระบบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การวางแผนในระดับสาขามีความสัมพันธ์สอดคล้องซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายหลักของแผนร่วมกันได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2538 : 8)

ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 315) กล่าวว่า การบูรณาการเป็นการทำงานหรือทำหน้าที่ร่วมกันของส่วนประกอบต่าง ๆ ที่เป็นอิสระจากกันอย่างเป็นระบบแล้วก่อให้เกิดผลงานที่ยิ่งใหญ่กว่าการทำงานโดยอิสระ

นิคม มายขุนทด (2532 : 47) ได้กล่าวว่ามีนักวิชาการหลายท่านได้นำคำว่า การบูรณาการไปใช้เกี่ยวกับการจัดทำแผน เช่น การจัดทำแผนแบบบูรณาการ (integrated plan) และการประสานแผน (plan integration) โดยกล่าวถึงการประสานแผนว่า การประสานแผนที่ใช้ในการวางแผนปัจจุบันได้ถ่ายทอดจากศัพท์วิชาการ ด้านการวางแผนพัฒนาภาค มีคำสองคำที่เกี่ยวข้องกับความหมายของการประสานแผนคือการวางแผนแบบผสมผสาน และการวางแผนแบบสมบูรณ์แบบ ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

จำลอง อติกุล (อ้างในนิคม มายขุนทด, 2532 : 48) ได้ให้ความหมายการวางแผนแบบผสมผสานว่า หมายถึง การวางแผนที่มีการเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมในกระบวนการวางแผนทุกขั้นตอนเพื่อให้เกิดการผสมผสานในเนื้อหา การพัฒนาที่เหมาะสมกับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ที่แน่ชัดและจะต้องตระหนักถึงการตอบสนองระหว่างกันของส่วนประกอบการพัฒนาของพื้นที่ด้วย

เจือจันทร์ จงสถิตอยู่ (2528 : 22) เรียกแผนแบบผสมผสานว่า แผนแบบบูรณาการ (integrated plan) เป็นแผนที่มีกระบวนการประสานกิจกรรม หน่วยงานต่าง ๆ โดยจะกำหนดรูปแบบของแผนร่วมกันในระหว่างกระบวนการทำงาน

สทนจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2539 : 34 - 35) ได้กล่าวถึงการวางแผนแบบผสมผสานว่า การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาในด้านอื่นๆ ในขณะเดียวกันองค์ประกอบอื่นก็มีอิทธิพลทั้งในลักษณะที่

เกือบหนหรือถ่วงความเจริญทางด้านการศึกษา การวางแผนการศึกษาจึงไม่ควรวางในลักษณะที่เป็นแผนเฉพาะสาขา แต่จะต้องวางในลักษณะที่เป็นแผนผสมผสาน กล่าวคือ จะต้องวางแผนการศึกษาให้ประสานความสัมพันธ์กับสถานการณ์หรือความเปลี่ยนแปลงในสาขาอื่นๆ และดำเนินการตามแผนให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน คือการพัฒนา อาจจะเป็นการพัฒนาในระดับชาติ ภาคหรือระดับย่อยลงมกว่านั้น และการวางแผนนอกจากจะต้องศึกษาข้อมูลของระบบย่อยที่กำลังวางแผนอยู่ ยังต้องมีการศึกษาข้อมูลขององค์ประกอบอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องอีก เช่น

1. องค์ประกอบด้านธรรมชาติ เช่น ทรัพยากรที่มีอยู่ตามธรรมชาติ สภาพภูมิประเทศ
2. องค์ประกอบด้านประชากร เช่น การกระจายของประชากร ความหนาแน่น อัตราเกิดตาย อพยพ รวมไปถึงการมีงานทำและรายได้ของประชากรด้วย
3. องค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ เช่น การอาชีพ การอุตสาหกรรม การสหกรณ์
4. องค์ประกอบด้านการศึกษา เช่น ระดับภาคบังคับ โครงสร้าง และแนวโน้มของประชากรวัยเรียน การรู้หนังสือ โครงสร้างของระบบนโยบายการศึกษา
5. องค์ประกอบด้านสังคมและวัฒนธรรม เช่น การสาธารณสุข ภาษา ขนบธรรมเนียม ประเพณี เจตคติ ค่านิยม ระดับความคาดหวัง
6. องค์ประกอบที่เกี่ยวกับพื้นที่ การตั้งถิ่นฐานของเมืองและชนบท การคมนาคม การติดต่อสื่อสาร การใช้กระแสไฟฟ้า และยานพาหนะบางประเภท

มธุรณัฐ วัฒนโกเมร (อ้างถึงใน นิคม มายขุนทด, 2532 : 48) กล่าวว่า การวางแผนแบบให้มีการประสานแผน เป็นความประสงค์ของนักวางแผนทุกระดับและทุกสาขาอาชีพ ซึ่งพิจารณาได้หลายแง่ เช่น

พิจารณาในแง่ยุทธศาสตร์การวางแผน การประสานแผน หมายถึง การวางแผนที่มีการนิยามกำลังความพยายามให้เกิดการพัฒนาในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้สัมพันธ์กับแนวทาง และทิศทางของการพัฒนาของพื้นที่ ทั้งระดับที่สูงกว่าจังหวัดและระดับที่ต่ำกว่าจังหวัด

พิจารณาในแง่ศิลปะการวางแผน การประสานแผน หมายถึง พลังความพยายามในกระตือรือร้น ร่วมกันเมื่อจากกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญ และอาชีพหรือสังกัดที่แตกต่างกันมาร่วมกันวางแผน ทั้งนี้เพราะความพยายามให้เกิดการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ และสังคม ในพื้นที่ เป็นเรื่องของความร่วมมือของบุคคลต่างสาขาอาชีพ และประสบการณ์จำนวนมาก ให้เกิดทัศนคติและแนวคิดร่วมกันในการวางแผน

พิจารณาในแง่ระเบียบวิธีการวางแผน การประสานแผน หมายถึง วิธีการวางแผนที่มี การประสานระหว่างระดับ การประสานในเนื้อหา และการประสานระหว่างพื้นที่ โดยที่

การประสานระหว่างระดับเป็นการถ่ายทอดจุดมุ่งหมายนโยบายหลักของประเทศสู่ การวางแผนในระดับที่ต่ำกว่าเพื่อให้การวางแผนมีการประสานสอดคล้องกับแนวทางพัฒนาของชาติ

การประสานในเนื้อหาเป็นการเชื่อมโยงกิจกรรมทั้งในสาขาและระหว่างสาขาให้สนับสนุน เกื้อกูลกัน

การประสานระหว่างพื้นที่เป็นการเลือกและตัดสินใจกำหนดกิจกรรมพัฒนาให้สอดคล้อง กับพื้นที่ในชุมชน

กรมสามัญศึกษา (2541 : 155) ได้กำหนดแนวทางการประสานแผนระดับจังหวัด และกล่าวว่า การประสานแผนระดับจังหวัด เป็นการดำเนินการ เพื่อให้แผนพัฒนาการศึกษาของหน่วยงานสังกัด กรมสามัญศึกษาในจังหวัด มีความสอดคล้อง เชื่อมโยงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยที่กำหนดว่า การ ประสานแผนในระดับจังหวัด จะมีการประสานทั้งระดับ แนวนโยบายการจัดการศึกษาและระดับแผนงาน และโครงการ

สรุป การประสานและลักษณะการวางแผนแบบผสมผสานต่างก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้แผนงาน ของหน่วยงานในแต่ละระดับ มีความสอดคล้อง เชื่อมโยง และมีทิศทางของการทำงานร่วมกัน ในการวิจัย ครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงประมวลความหมายของการประสานแผนว่าหมายถึง การดำเนินการประสานและร่วมมือกัน ในอันที่จะทำให้แผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด กรมสามัญ- ศึกษา มีความสอดคล้องเชื่อมโยงเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งระดับแนวนโยบาย แผนงาน โครงการ เป้าหมาย กิจกรรมและงบประมาณ

#### รูปแบบการประสานแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2539 : 357) ได้กล่าวถึงรูปแบบการประสานแผน ว่ามี 2 ลักษณะ ดังนี้

การประสานแผนแบบกรณีที่ไม่เมืองค์การ จะเป็นการประสานในรูปแบบของ โครงการ คือ การกำหนดโครงการ แล้วกำหนดคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อปฏิบัติงานตามโครงการ และจะมี การประสานงานกันระหว่างผู้ทำงานในแต่ละโครงการ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

การประสานแผนในโครงสร้างขององค์การ ซึ่งในแต่ละองค์การจะมีหน่วยงาน ทำหน้าที่ประสานแผน เช่น ในระดับกระทรวงก็จะมีสำนักนโยบายแผน ในระดับกรมแต่ละกรมก็จะมี กองแผนงานเป็นหน่วยประสานแผน ส่วนในระดับจังหวัด จะมีสำนักงานจังหวัด ทำหน้าที่ประสานแผน ระหว่างส่วนต่าง ๆ ที่เป็นตัวแทนของกรมและกระทรวงต่าง ๆ ในระดับโรงเรียนก็จะมีแผนงานโรงเรียน ทำหน้าที่ประสานแผน ดังนั้นแผนของกระทรวงจะมีความเป็นไปได้และบรรลุผลสำเร็จออกมาเป็นแผนที่ดี นั้นจะต้องอาศัยหน่วยที่ทำหน้าที่ประสานแผนเป็นสำคัญ เช่นเดียวกันแผนของกรม และแผนของจังหวัด จะบรรลุผลออกมาเป็นแผนที่ดีมีความถูกต้อง เหมาะสมปฏิบัติได้เพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถ ของหน่วยงานประสานแผน และหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การประสานงานด้วย

สมยศ นวีการ (2536 : 84 - 85) กล่าวถึงรูปแบบการประสานแผนในหน่วยงาน ภายในองค์การ โดยเน้นการประสานแผนงานเข้าด้วยกัน ใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือใน การควบคุม หรือ อาจจะใช้เป้าหมายทางการเงินเป็นศูนย์กลาง

มนุชญ์ วัฒนโกเมร (2525 : 16) กล่าวถึงรูปแบบการประสานแผนว่ามี 2 ลักษณะ คือ

1. การประสานแผนในระดับต่างๆ คือ การมองว่าแผนในระดับชาติมีอะไรบ้าง หน่วยงานระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล จะผสมผสานกับแผนชาติได้อย่างไร
2. การประสานแผนในด้านสาขาต่างๆ เป็นการผสมผสานแผนระหว่างสาขาต่างๆ

โตทม อารียา (2525 : 53) กล่าวถึงการประสานแผนในแผนแบบผสมผสานว่า จะมีทั้งแนวดิ่ง แนวนอน และแนวขวาง คือ

แนวดิ่ง จะเป็นการประสานแผนจากชาติไปสู่ตำบล  
 แนวนอน คือการประสานสาขาต่างๆ เช่น ด้านสาธารณสุข มหาดไทย  
 ด้านการศึกษา และการเกษตร

แนวขวาง คือ การประสานพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย

โดยที่จะกำหนดให้ชัดเจนว่าขอบเขตคือ 4 กระทรวง กับ 4 นโยบาย

ประสิทธิ์ ดงยิ่งศิริ (2525 : 39) กล่าวว่า การวางแผนแบบประสมประสานจะมีรูปแบบเป็นลักษณะ 3 มิติด้วยกัน คือ

1. การประสานในแง่ระดับของการวางแผน คือ การประสานแผนงานและโครงการตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภาค จังหวัด อำเภอ ตำบล
2. การประสานในแง่ของสาขา คือ การประสานในแง่ของแผนงานระหว่างแผนงานต่างๆ
3. การประสานระดับพื้นที่หรือประชากรกลุ่มเป้าหมายต่างๆ

### ความสำคัญของการประสานแผน

สมานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (2539 : 35) กล่าวว่า การดำเนินการวางแผนสาขาต่างๆ โดยแยกออกเป็นแบบเฉพาะสาขา และไม่มีกลไกในการประสานแผนนั้น จะทำให้หน่วยงานต่างๆ แข่งขันเพื่อชิงประมาณที่มีการพยายามขยายงานโดยไม่จำเป็น มีการตั้งองค์การหรือกิจกรรมซ้ำซ้อนกัน ผลจากการไม่ประสานงานกันมิได้เป็นผลเฉพาะในแง่ของการสิ้นเปลืองงบประมาณแต่ยังก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานที่มีกิจกรรมคล้ายคลึงหรือเหมือนกัน กิจกรรมบางอย่างมีผู้ทำมากเกินไป ส่วนบางอย่างไม่มีผู้ใดทำแม้ว่าจะจำเป็น ในการวิเคราะห์โครงการ การวางแผนและวิเคราะห์แผนพัฒนารายสาขาทำให้ไม่เห็นภาพรวมและไม่มีหลักเกณฑ์ที่ดีพอในการวิเคราะห์ ขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าหน้าที่ซึ่งขึ้นแจ้งงบประมาณ การวางแผนให้ประสานสัมพันธ์กันต้องมีกระบวนการตั้งแต่ขั้นประสานนโยบาย โดยแต่ละสาขาอาจจะวิเคราะห์ปัญหารายสาขาแล้วกำหนดนโยบายเฉพาะสาขา แต่เมื่อมีการพิจารณาร่วมกัน นโยบายคล้ายคลึงกันอาจรวมไว้ในกลุ่มเดียวกันและกำหนดไว้ในแผนใดแผนหนึ่ง แต่สร้างกลไกในการประสานงานให้มีการปฏิบัติการตามหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน แต่มุ่งไปสู่วัตถุประสงค์ และเป้าหมายเดียวกัน ซึ่งเป็น การประสานกันในระดับปฏิบัติ ขั้นต่อไปคือการประสานกันในการติดตามประเมินผล เพื่อให้เห็นภาพรวมของข้อบกพร่องร่วมกันและแก้ไข ปรับปรุงได้ถูกต้อง

นอกจากนี้ ในการวางแผนเพื่อพัฒนาการศึกษาจะต้องมีการประสานสัมพันธ์กันทั้งภายในสาขา เช่น การวางแผนระดับก่อนประถมศึกษาสัมพันธ์กับระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา อุดมศึกษา และการศึกษานอกโรงเรียน และสอดคล้องสัมพันธ์กับแผนสาขาอื่น เช่น เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ซึ่งการวางแผนที่ดีจะนำไปสู่การพัฒนาการศึกษาอย่างมีคุณภาพ

จากความหมายและรูปแบบของการประสานแผนและการวางแผนแบบผสมผสานที่กล่าวโดยสรุปได้ว่ามีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ ให้ได้แผน ที่ตอบสนองความต้องการหน่วยงาน สอดคล้อง กับความ

ต้องการของท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็มีความสอดคล้องเชื่อมโยงกับนโยบาย เป้าหมายของต้นสังกัดด้วย ซึ่งตัวอย่างการวางแผนแบบดังกล่าวได้มีการริเริ่มในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 รัฐบาล ได้จัดให้ระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแนวใหม่ โดยใช้ระบบแผนเป็นแกนในการผนึกกำลังของ สี่กระทรวงหลัก คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ และกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ให้ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดตั้งแต่ระดับตำบลขึ้นไปโดยยึดปัญหาความต้องการ ที่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้วิเคราะห์เป็นหลักในการดำเนินโครงการพัฒนา รัฐบาลได้ออกระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท 3 ระเบียบ ระเบียบที่สำคัญที่สุด ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของ การวางรากฐานระบบการบริหารงานพัฒนาชนบทแนวใหม่ ได้แก่ ระเบียบที่ทำให้เกิดองค์การที่รับผิดชอบ ต่อการบริหารงานพัฒนาชุมชน ตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงระดับตำบลและหมู่บ้าน อันจะทำให้การบริหารงาน พัฒนาชุมชนมีเอกภาพ และมีสายตรงเพียงสายเดียว ต่อมาได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การประสานแผนพัฒนาจังหวัดประจำปีกับแผนของกระทรวง พ.ศ. 2525 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการวางแผนพัฒนาจังหวัดประจำปี พ.ศ. 2525 เพื่อให้มีการจัดทำแผนพัฒนาชนบทในระดับจังหวัด ประจำปีขึ้น โดยกำหนดให้สี่กระทรวงหลักกำหนดกรอบนโยบายลงไปยังจังหวัด เพื่อเป็นแนวทางใน การจัดทำแผน เมื่อจังหวัดทำเสร็จแล้ว กระทรวงหลักทั้งสี่จะนำแผนจังหวัดไปประสานเพื่อก่อให้เกิด การปฏิบัติงานตามแผนในระดับพื้นที่ของจังหวัดต่างๆ ขณะเดียวกันก็ได้กำหนดให้ขั้นตอนของการทำแผน จังหวัดจะต้องเริ่มมาจากความต้องการของหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ (ชาติชาย ณ เชียงใหม่ , 2529 : 268 - 330)

นอกจากนี้ยังได้กำหนดองค์การที่รับผิดชอบการบริหารงานพัฒนาชนบทที่จัดตั้งขึ้นใหม่มี 4 ระดับ คือ

องค์การระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ เรียกกย่อว่า กชช.

องค์การระดับจังหวัดมี 2 องค์การด้วยกัน คือ คณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) และ คณะอนุกรรมการพัฒนาชนบทระดับจังหวัด (อกช.)

องค์การระดับอำเภอได้แก่คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.)

องค์การระดับตำบลและหมู่บ้าน ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) และคณะกรรมการ สภาตำบล (กสต.) กม.

และได้กำหนดกระบวนการประสานแผนโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาชนบท ประจำปีของหน่วยงานระดับต่าง ๆ ตามวิธีการและขั้นตอนไว้ดังนี้ (ชาติชาย ณ เชียงใหม่, 2529 : 268 - 282)

1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสี่กระทรวงหลัก ร่วมกันกำหนดกรอบนโยบายการพัฒนาชนบทประจำปีรวมทั้งแผนงานและโครงการที่จะทำการประสานแผน



ในแต่ละปีงบประมาณเสนอเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ จากนั้นแจ้งให้จังหวัดทราบโดยใช้แบบฟอร์มที่เรียกว่า กชช.6 เพื่อให้จังหวัดใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัด

2. เมื่อจังหวัดได้รับกรอบนโยบายพัฒนาชนบทประจำปีของสี่กระทรวงหลัก ผู้แทนของสี่กระทรวงหลักประจำจังหวัด ทำการจัดทำกรอบนโยบายพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัดให้สอดคล้องกับกรอบนโยบายแนวทางการประสานแผนของสี่กระทรวงหลักเสนอต่อ อกช. และ กพจ. ตามลำดับแล้วแจ้งกรอบนโยบายพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัดให้อำเภอ / กิ่งอำเภอทราบ และ กพอ./กพอ. กิ่งอำเภอจัดทำกรอบนโยบายการพัฒนาชนบทประจำปีของอำเภอ / กิ่งอำเภอแล้วแจ้งแก่สภาตำบลสำหรับเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาชนบทประจำปีระดับตำบล

3. คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เสนอปัญหาและความต้องการโครงการของหมู่บ้านต่อสภาตำบล สภาตำบลทบทวนและกลั่นกรองปัญหาและความต้องการดังกล่าวแล้วเลือกโครงการพัฒนาของรัฐที่เหมาะสมตามปรากฏในการอบนโยบายพัฒนาชนบทประจำปีของอำเภอ และจัดทำเป็นแผนพัฒนาชนบทประจำปีของตำบลแล้วเสนอต่ออำเภอ

4. กพอ. / กพอ. กิ่งอำเภอ ทำการพิจารณาทบทวนกลั่นกรองโครงการที่ปรากฏในแผนพัฒนาชนบทประจำปีของตำบลให้สอดคล้องกับกรอบนโยบายพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัดแล้วจัดทำเป็นแผนพัฒนาชนบทประจำปีของอำเภอ / กิ่งอำเภอ

5. ผู้แทนของกระทรวงหลักประจำจังหวัดพิจารณาทบทวนและกลั่นกรองโครงการที่ปรากฏในแผนพัฒนาชนบทประจำปีของอำเภอ / กิ่งอำเภอ ให้สอดคล้องกับกรอบนโยบายของสี่กระทรวงหลักแล้วเสนอให้ อกช. พิจารณาจัดทำเป็นแผนพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัดเพื่อเสนอขอความเห็นชอบจาก กพจ. แล้วจัดส่งให้สี่กระทรวงหลัก

6. เมื่อสี่กระทรวงหลักได้รับแผนพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัดต่างๆ และทำการพิจารณาและแจ้งผลการพิจารณาขึ้นต้นให้จังหวัดทราบ และหลังจากที่ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว สี่กระทรวงหลักจะจัดสรรงบประมาณ โครงการตามแผนพัฒนาชนบทประจำปีของจังหวัด และแจ้งให้จังหวัดทราบ

7. เมื่อจังหวัดได้รับแจ้งจากสี่กระทรวงหลักแล้ว จะจัดทำแผนปฏิบัติการโครงการพัฒนาชนบท ประจำปีของจังหวัดสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับการดำเนินงานพัฒนาชนบทในจังหวัดให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ

จากแนวคิดและยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบทจะเห็นว่า รัฐบาลได้เน้นความสำคัญของการระดมความร่วมมือการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานสาขาต่าง ๆ เพื่อช่วยลดความซ้ำซ้อนของการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน ช่วยสนับสนุนการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดผลเปลี่ยนแปลง ดังนั้นในการวางแผนพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัด มีความจำเป็นต้องสอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว และมี

ความละเอียดลึกซึ้งยิ่งกว่าการวางแผนพัฒนาจังหวัด จึงควรต้องมีการประสานสอดคล้องกันทุกระดับและประเภทการศึกษา ในลักษณะที่เรียกว่าการบูรณาการในการวางแผน (แสวง ปิ่นมณี และชินภัทร ภูมิรัตน, 2528) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติร่วมกับกระทรวงศึกษาธิการได้จัดโครงการฝึกอบรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการในระดับจังหวัดให้แก่บุคลากรด้านการวางแผนการศึกษาในจังหวัด เพื่อสนองโครงการพัฒนาชนบทตามแนวคิดดังกล่าว

## 2.2 การวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการ

แสวง ปิ่นมณี และ ชินภัทร ภูมิรัตน (2528 : 20-23) ได้อธิบายลักษณะของแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการ ไว้ในหนังสือการฝึกอบรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการในระดับจังหวัด ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ไว้ดังต่อไปนี้

1. เป็นแผนที่มีวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายที่สอดคล้องกับนโยบายจากเบื้องบน อันได้แก่ กระทรวง และกรมต้นสังกัด โดยทางจังหวัดได้ประสานแนวนโยบายของส่วนกลางเข้าด้วยกัน และพิจารณาให้สอดคล้องกับแนวทางการแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อกำหนดทิศทางหรือแนวนโยบายการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดที่ชัดเจน และประสานสอดคล้องสนับสนุนการพัฒนาสาขาอื่นๆ ด้วย เช่น การเกษตร การสาธารณสุข และการปกครอง เป็นต้น

2. แผนบูรณาการเป็นแผนที่มีการประสานกิจกรรมในรายละเอียดของแผนงานและโครงการ การเลือกพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนแนวทางเพื่อประสานการใช้ทรัพยากรร่วมกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและการพัฒนา ทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน และช่วยลดความซ้ำซ้อนความสูญเปล่าที่อาจเกิดขึ้นได้

3. เป็นแผนที่มีการกำหนดการติดตามและประเมินผลโดยระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบกิจกรรมขั้นตอนและระยะเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้เห็นภาพการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดโดยส่วนรวม

นอกจากนี้ยังกล่าวว่า การวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดจะประสบความสำเร็จ จำเป็นต้องมีปัจจัยสนับสนุน ซึ่งเป็นการสร้างกลไกเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดแบบบูรณาการดังนี้

1. การจัดองค์กรการวางแผน องค์การการวางแผนควรประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานทุกระดับ และทุกประเภทการศึกษา ซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการวางแผนของแต่ละหน่วยงาน

โดยจะเริ่มหน้าที่ประสานแนวนโยบายของหน่วยงานต้นสังกัด ผนวกเข้ากับสภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษาของจังหวัด แล้วจึงกำหนดเป็นแนวนโยบายการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดที่ทุกหน่วยงานการศึกษายในจังหวัดจะยึดถือเป็นแนวในการวางแผนต่อไป

2. การจัดอัตรากำลังของบุคลากรด้านการวางแผนให้เพียงพอ หมายถึง มีอัตรากำลังบุคลากร ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการวางแผนปฏิบัติงานด้านงานแผนอย่างพอเพียง

3. การประสานกิจกรรมและขั้นตอนการวางแผน หมายถึง การประสานเกี่ยวกับระยะเวลาของการจัดทำแผนให้สอดคล้องกันทั้งระบบ ระหว่างหน่วยงานระดับต่าง ๆ ที่อยู่ในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เช่น การกำหนดขั้นตอนเพื่อจัดส่งกรอบนโยบายจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค ควรดำเนินการแต่เนิ่น ๆ เพื่อให้หน่วยงานในระดับจังหวัดมีระยะเวลาเพียงพอในการจัดทำแผน นอกจากนี้หน่วยงานในระดับจังหวัดจะต้องมีแผนกำกับกับกิจกรรม การวางแผน โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนของการวางแผน

4. การประสานแนวนโยบายระดับกรม เป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนการวางแผนแบบบูรณาการในระดับจังหวัด เพราะการประสานแนวนโยบายของกรมต่าง ๆ ให้สอดคล้องซึ่งกันและกัน และมีทิศทางชัดเจนก็จะช่วยให้หน่วยงานในระดับจังหวัดสามารถประสานแนวนโยบายกันได้

5. การจัดระบบข้อมูล ถือเป็นแก่นสำคัญของการวางแผน โดยเฉพาะการวางแผนแบบบูรณาการซึ่งจะต้องใช้ข้อมูลทุกระดับ และประเภทการศึกษา ในการวินิจฉัยสภาพปัญหาความต้องการทางการศึกษา รวมถึงการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาการศึกษา ดังนั้นควรจะต้องมีการจัดระบบข้อมูลที่มีประสิทธิภาพในลักษณะศูนย์ข้อมูลทางการศึกษาของจังหวัด ที่ทำหน้าที่ประสานการเก็บรวบรวมตลอดจนการเรียกใช้ข้อมูลเพื่อการวางแผนและการบริหารการศึกษา

นอกจากนี้การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนของจังหวัดอย่างน้อยในด้านวัตถุประสงค์และนโยบาย ความสอดคล้องดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ เมื่อผู้วางแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดได้นำเอาผลวิเคราะห์ สภาพปัญหาและความต้องการ รวมทั้งวัตถุประสงค์และนโยบายในแผนของจังหวัดมาพิจารณาประกอบการกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัด

กรมสามัญศึกษาซึ่งมีหน่วยงานการศึกษาระดับจังหวัดในสังกัด จำนวน 76 แห่ง ได้กระจายอำนาจการบริหารไปยังหน่วยงานระดับจังหวัดให้มีอำนาจในการควบคุมดูแลหน่วยงานในจังหวัด การที่จะให้หน่วยงานในสังกัดบริหารงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ย่อมเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจแตกต่างกันไปตามพื้นที่ กรมสามัญศึกษาจึงจำเป็นต้องมีนโยบาย

และกำหนดมาตรการเพื่อให้หน่วยงานในสังกัดได้ยึดเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาให้สอดคล้องกัน และมีทิศทางการพัฒนาการศึกษาไปในแนวเดียวกัน ซึ่งเป็นความพยายามของกรมสามัญศึกษามาโดยตลอด ในปีงบประมาณ 2540 กรมสามัญศึกษาได้ปรับแนวทางการวางแผนในหน่วยงานตั้งแต่ โรงเรียน กลุ่มโรงเรียน และระดับจังหวัด ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และกำหนดให้มีการประสานแผนกันทั้งในระดับโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน จังหวัด โดยเน้นในด้านนโยบาย เป้าหมาย กิจกรรม ให้มีความสอดคล้องกันทุกระดับ โดยจัดทำคู่มือการประสานแผนกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดขึ้น และสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดได้ใช้คู่มือนี้เป็นแนวทางในการจัดทำแผน นอกจากนี้ยังกำหนดให้หน่วยงานระดับจังหวัดได้ การติดตามและประเมินผลและรายงานผลให้กรมสามัญศึกษาด้วย

### 2.3 การประสานแผนของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด

กรมสามัญศึกษา ได้กำหนดให้มีการประสานแผนระดับจังหวัด เพื่อให้แผนพัฒนา การศึกษาของหน่วยงานสังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดมีความสอดคล้อง เชื่อมโยงเป็นไปในทิศทาง เดียวกันโดยในการประสานแผนระดับจังหวัด จะมีการประสานทั้งระดับ แนวนโยบายการจัดการศึกษา และระดับแผนงาน / โครงการ ซึ่งกำหนดขั้นตอนการประสานแผนระดับจังหวัด ไว้ทั้งแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี (กรมสามัญศึกษา , 2541 : 155 - 166) ดังนี้

การประสานแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี มีขั้นตอนดังนี้

#### 1. จัดทำแนวทางการจัดการศึกษา ระยะ 5 ปี ระดับจังหวัด

การจัดทำแนวทางการจัดการศึกษา ระยะ 5 ปี ระดับจังหวัด คือ การกำหนดกรอบ ทิศทางแนวทางการพัฒนาการศึกษาในส่วนของกรมสามัญศึกษา ในภาพรวมระดับจังหวัด เพื่อให้หน่วยงาน ในสังกัดกรมสามัญศึกษายในจังหวัดใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี ในส่วน ความรับผิดชอบของตนเองให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีขั้นตอนในการ จัดทำดังนี้

1) สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เมื่อได้รับทราบแนวนโยบายการจัดการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญศึกษาแล้วให้แจ้งให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนทราบ

2) สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนวิเคราะห์ สภาพปัญหา ความต้องการ และแนวทางการดำเนินงานตามแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี ของหน่วยงานตนเอง

3) คณะกรรมการดำเนินการวางแผนของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าฝ่ายแผนงานของทุกหน่วยงานภายในจังหวัด โดยมีผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด รับผิดชอบการวางแผนเป็นประธาน และฝ่ายแผนงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเป็นเลขานุการ

วิเคราะห์และหลอมรวมสภาพปัญหาและแนวทางดำเนินการของทุกหน่วยงานเป็นสภาพปัญหาความต้องการ และแนวทางดำเนินการระดับจังหวัดและจัดทำร่างแนวทางจัดการศึกษาระดับจังหวัด

4) สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เสนอร่างแนวทางจัดการศึกษาของจังหวัดให้คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่งอาจมีการปรับปรุงตามความเหมาะสม

2. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดแจ้งแนวทางจัดการศึกษาระดับจังหวัดให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนทราบ

3. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โรงเรียน และกลุ่มโรงเรียนจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของหน่วยงานตนเองให้สอดคล้องกับแนวทางจัดการศึกษาระดับจังหวัด

4. โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน ส่วนภูมิภาค จัดส่งแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ให้กับสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ส่วนโรงเรียนส่วนกลางจัดส่งแผนให้กับกลุ่มโรงเรียน

5. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนระดับจังหวัด ส่วนภูมิภาคหลอมรวมแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดของโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน เป็นแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด ส่วนคณะกรรมการดำเนินการวางแผนของกลุ่มโรงเรียน ส่วนกลางหลอมรวมแผนของโรงเรียนภายในกลุ่มรวมกับแผนของกลุ่มโรงเรียนจัดทำขึ้น เป็นแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกลุ่มโรงเรียนและให้ส่งแผนหลอมรวมของกลุ่มโรงเรียนให้สำนักงานสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร หลอมรวมเป็นแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร

สำหรับวิธีการหลอมรวมแผนให้หลอมรวมในส่วนของกิจกรรม เป้าหมาย กิจกรรมและงบประมาณแต่ละกิจกรรมตามกรอบของงาน / โครงการที่กำหนดไว้แล้ว ส่วนรูปแบบของแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด มีส่วนประกอบเช่นเดียวกับแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของโรงเรียน แต่จะเป็นลักษณะภาพรวมของทั้งจังหวัด กล่าวคือ

ส่วนที่ 1 บริบททางสังคมและการศึกษา ประกอบด้วย

- 1) แนวทางพัฒนาประเทศ (โดยสังเขป)
- 2) แนวทางพัฒนาการศึกษาของประเทศ (โดยสังเขป)
- 3) แนวทางพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (โดยสังเขป)
- 4) แนวทางพัฒนาการศึกษาของกรมสามัญศึกษา (โดยสังเขป)
- 5) แนวทางพัฒนาจังหวัด (โดยสังเขป)

ส่วนที่ 2 สรุปผลการดำเนินงานและสภาพปัญหาความต้องการในการจัดการศึกษา  
ของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด ตามแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ที่ผ่านมา

ส่วนที่ 3 แนวทางจัดการศึกษาของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด ตามแผนพัฒนา  
การศึกษาระยะ 5 ปี ที่จัดทำแผน

ส่วนที่ 4 รายละเอียดแผนงาน/งานโครงการ ตามแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี  
ประกอบด้วย

1) สรุปจำนวนนักเรียน ห้องเรียน บุคลากร และงบประมาณ

1.1) ตารางแสดงจำนวนนักเรียน ห้องเรียน รวมทั้งโรงเรียน จำแนกรายชั้น  
รายปี และบุคลากรรวมทั้งทุกหน่วยงาน จำแนกรายปี

1.2) ตารางแสดงงบประมาณรวมทั้งทุกหน่วยงาน จำแนกตามแผนงาน / งาน /  
โครงการ และปีงบประมาณ โดยให้ตัดช่องหน่วยงานที่รับผิดชอบของตารางออก

1.3) ตารางแสดงงบประมาณรวมทั้งทุกหน่วยงาน จำแนกตาม หน่วยงาน / และ  
ปีงบประมาณ

2) รายละเอียดงาน / โครงการ จำแนกตามแผนงาน

จัดแผนงาน / งาน / โครงการ ตามกรอบงาน/โครงการที่ได้กำหนดไว้ใน  
ขั้นตอนการจัดทำแนวทางจัดการศึกษาระดับจังหวัด ให้หลอมรวมกิจกรรมของงานโครงการภายใต้ชื่อ  
เดียวกัน หรือลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ นำเป้าหมายและงบประมาณของกิจกรรมที่เหมือนกัน หรือ  
คล้ายคลึงกันมารวมกัน ส่วนกิจกรรมที่ต่างกันที่ไม่อาจรวมกับกิจกรรมอื่นได้ ก็ให้แยกเรียงต่อกิจกรรม  
ที่รวมเป้าหมายและงบประมาณด้วยกันได้

6. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดเสนอแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญ-  
ศึกษาระดับจังหวัด ให้คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัดให้ความเห็นชอบผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด  
อนุมัติแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด

7. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จัดส่งแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญ-  
ศึกษาระดับจังหวัดให้กรมสามัญศึกษา

การประสานแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปี

1. จัดทำแนวทางจัดการศึกษาประจำปีของจังหวัด ดำเนินการดังนี้
  - 1) สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดแจ้งแนวทางจัดการศึกษาประจำปี และจุดเน้นของกรมสามัญศึกษาให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนทราบ
  - 2) สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนพิจารณาทบทวนสภาพปัญหา ความต้องการและแนวทางดำเนินงานในปีตามแผน จากแผนที่กำหนดในแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี เพื่อนำไปประสานแผนในระดับจังหวัด
  - 3) คณะกรรมการดำเนินงานวางแผนของจังหวัด ทบทวนสภาพ ปัญหา ความต้องการ และแนวทางดำเนินงาน และจัดทำร่างแนวทางพัฒนาการศึกษา ประจำปีของจังหวัด โดยนำเอาแนวทางจัดการศึกษาระยะ 5 ปี ของจังหวัดมาพิจารณาทบทวนและปรับใช้ให้เหมาะสม สอดคล้องกับแนวนโยบายจัดการศึกษา และจุดเน้นที่กรมแจ้งให้ทราบในแต่ละปี
  - 4) คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พิจารณาให้ความเห็นชอบแนวทางจัดการศึกษาประจำปีของจังหวัด
2. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด แจ้งแนวทางจัดการศึกษาประจำปีของจังหวัดให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนทราบ
3. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน จัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี (แผนขอเงิน) ของหน่วยงาน โดยนำเอางาน / โครงการและกิจกรรมเป้าหมาย และงบประมาณที่กำหนดจะดำเนินการในปีตามแผนมาปรับปรุงให้เหมาะสม สอดคล้องกับแนวทางพัฒนาการศึกษาประจำปีของจังหวัด
4. โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนส่วนภูมิภาค จัดส่งแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีพร้อม คำขอตั้งงบประมาณให้กับสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ส่วนโรงเรียนส่วนกลางจัดส่งแผนพร้อมคำขอตั้งงบประมาณให้กลุ่มโรงเรียนส่วนกลาง
5. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนระดับจังหวัดส่วนภูมิภาคประสานและหลอมรวมแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี ของหน่วยงานในจังหวัดเป็นแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี กรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด ส่วนคณะกรรมการดำเนินการวางแผนของกลุ่มโรงเรียนส่วนกลางประสานและหลอมรวมแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของโรงเรียนในกลุ่มรวมกับแผนที่กลุ่มโรงเรียนจัดทำขึ้นเป็นแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของกลุ่มโรงเรียน แล้วส่งแผนที่หลอมรวมให้สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร

เพื่อมอบให้คณะกรรมการดำเนินการวางแผนของกรมสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร ประสานและหลอมรวมเป็นแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี ของกรมสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร

สำหรับวิธีการประสานและหลอมรวมแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีระดับจังหวัด ให้ใช้ หลักการเดียวกับการประสาน และหลอมรวมแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี โดยให้ใช้ตารางที่กำหนดไว้ในเอกสารแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีมาเป็นตารางหลอมรวม โดยหลอมรวม งบประมาณตามตารางสรุปงบประมาณ และหลอมรวมกิจกรรมเป้าหมายแต่ละกิจกรรมและงบประมาณแต่ละกิจกรรม ตามตารางแผนการดำเนินงานจำแนกตามแผนงาน / งาน / โครงการ แต่จะมีความแตกต่างในส่วนของระยะเวลาการดำเนินการในตารางแผนการดำเนินงานที่หลอมรวม จะมีช่วงระยะเวลาขยายเป็น 18 เดือนเพื่อให้ครอบคลุมถึงงบประมาณที่ใช้ในแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด และของกลุ่มโรงเรียน และครอบคลุมปีการศึกษาของแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของโรงเรียน และในตารางหลอมรวมแผนการดำเนินการตามแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดจะตัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบออก เช่นเดียวกับแผนพัฒนาการศึกษา ระยะ 5 ปี ของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด

สำหรับรายละเอียดส่วนอื่น ๆ ในเอกสารแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด มีส่วนประกอบลักษณะเดียวกับแผนพัฒนาการศึกษาประจำปีของโรงเรียน แต่ให้เป็นภาพรวมระดับจังหวัด

6. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จัดส่งแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี พร้อมคำขอตั้งงบประมาณให้กรมสามัญศึกษา

7. กรมสามัญศึกษาวิเคราะห์ความถูกต้องและเหมาะสมของคำขอตั้งงบประมาณตามแนวปฏิบัติและหลักการ และเสนอขอตั้งงบประมาณไปยังสำนักงบประมาณ

8. สำนักงบประมาณแจ้งอนุมัติงบประมาณให้กรมสามัญศึกษาทราบ

9. กรมสามัญศึกษาแจ้งอนุมัติงบประมาณให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดทราบ

10. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เมื่อได้รับแจ้งอนุมัติงบประมาณตามที่เสนอขอจัดตั้งสำหรับทุกหน่วยงานในจังหวัดจากกรมสามัญศึกษาแล้ว ให้แจ้งให้โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนทราบ

11. สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียน ปรับงบประมาณในแผนงาน / งาน / โครงการ ตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจากกรม โดยปรับทั้งในส่วนจากรายละเอียดงาน /



โครงการ และรับเอกสารแผนพัฒนาประจำปี เพื่อให้เป็นแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งอาจมีการปรับรายละเอียดส่วนอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับวงเงินที่ได้รับอนุมัติด้วย

12. โรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนส่วนภูมิภาค จัดส่งแผนปฏิบัติการประจำปี ของหน่วยงาน ให้สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ส่วนโรงเรียนส่วนกลางจัดส่งแผนปฏิบัติการประจำปีให้กลุ่มโรงเรียน

13. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนระดับจังหวัดส่วนภูมิภาคหลอมรวมแผนของหน่วยงาน ในจังหวัดเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด โดยนำเอาแผนพัฒนาการศึกษา ประจำปีของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดมาปรับปรุงรายละเอียดต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับแผนงาน / งาน / โครงการ ตามแผนปฏิบัติการประจำปีของทุกหน่วยงานที่ปรับกิจกรรม เป้าหมาย งบประมาณ ตามวงเงินที่ได้รับอนุมัติแล้ว

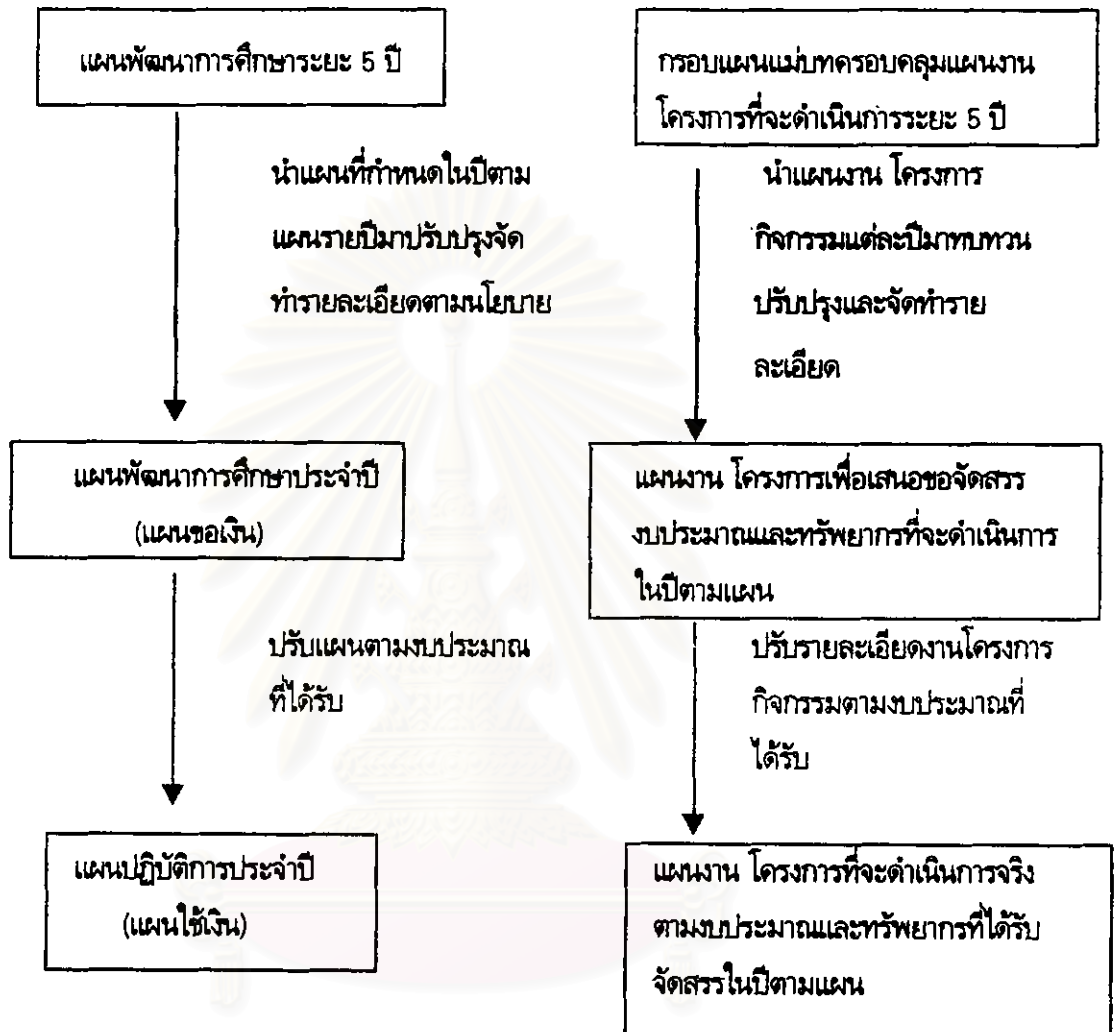
สำหรับโรงเรียนส่วนกลางให้หลอมรวมในระดับกลุ่มโรงเรียนก่อน และจัดส่งแผนหลอมรวม ระดับกลุ่มโรงเรียนให้สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร โดยคณะกรรมการดำเนินการวางแผนของ กรมสามัญศึกษากรุงเทพมหานครหลอมรวมเป็นแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมสามัญศึกษา กรุงเทพมหานครต่อไป

14. ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด อนุมัติแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด และเมื่อคณะกรรมการดำเนินการวางแผนระดับจังหวัด หลอมรวมแผนปฏิบัติประจำปีของทุกหน่วยงาน เป็นแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดแล้ว เสนอผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด หรือผู้อำนวยการสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พิจารณาอนุมัติจัดส่งให้กรมสามัญศึกษาใช้ในการกำกับ ติดตาม และประเมินผล ในภาพรวมต่อไป

จากวิธีการประสานและหลอมรวมแผนพัฒนาการศึกษาและแผนปฏิบัติการประจำปีของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดข้างต้น สรุปเป็นแผนภาพแสดงความสัมพันธ์ ได้ดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 1 ความสัมพันธ์ของแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี



ที่มา : กรมสามัญศึกษา (2541 : 4)

จากการศึกษาแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ และขั้นตอนการประสานแผนของกรมสามัญศึกษาระดับจังหวัดจะเห็นว่าเป้าประสงค์จะมุ่งไปสู่การที่หน่วยงานระดับจังหวัดมีแผนพัฒนาการศึกษา ที่มีความสอดคล้อง เชื่อมโยง ทั้งในแนวนโยบาย เป้าหมาย กิจกรรมและโครงการของหน่วยงานในสังกัดหน่วยงานต้นสังกัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่สนับสนุน การศึกษา ทั้งนี้เพื่อการประหยัดทรัพยากร ลดความสูญเปล่าของทรัพยากร รวมทั้งมีทิศทางพัฒนาไป ในแนวเดียวกัน สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นอย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงสังเคราะห์ เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ โดยจัดประเด็นการศึกษาของขั้นตอนการประสานแผนของ กรมสามัญศึกษาระดับจังหวัด เป็น 3 ขั้นตอนหลัก คือ

1. การประสานแผนระดับโรงเรียน
2. การประสานแผนระดับกลุ่มโรงเรียน
3. การประสานแผนระดับจังหวัด

และใช้ลักษณะการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติจำนวน 4 ด้าน เป็นกรอบในการศึกษาลักษณะการประสานแผนของหน่วยงานในแต่ละระดับ ดังนี้

1. ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมาย
2. การประสานกิจกรรมในรายละเอียดของแผนงานและโครงการ
3. การติดตามประเมินผล
4. ปัจจัยสนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการ
  - 4.1 การจัดองค์การวางแผน
  - 4.2 การจัดอัตรากำลังของบุคลากรด้านการวางแผน
  - 4.3 การประสานกิจกรรมและขั้นตอนการวางแผน
  - 4.4 การประสานแนวนโยบายระดับกรม
  - 4.5 การจัดระบบข้อมูล

โดยที่ผู้วิจัยได้ศึกษารายละเอียดของคำนิยามศัพท์ในกรอบแนวคิดจากนักวิชาการต่างๆ แล้วได้สรุปค่าจำกัดความเพื่อใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

1. ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมาย

ความสอดคล้อง ความหมายจากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525

ให้ความหมายว่า สอดคล้อง พ้อง ประสาน ใช้ในลักษณะความเห็น

วัตถุประสงค์ ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้ ดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 3) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ คือ ข้อความซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลงาน หรือจุดสุดท้ายที่ต้องการจากการดำเนินงาน ตามแผนพัฒนาที่กำหนดขึ้น

ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 140) ได้ให้ความหมายว่า วัตถุประสงค์ คือ ผลที่หน่วยงานคาดว่าประสบผลสำเร็จ โดยที่วัตถุประสงค์มีความเกี่ยวข้องกับอนาคตที่จะต้อง มี ขั้นตอน และใช้เวลาในการดำเนินงาน

กรมสามัญศึกษา (2541 : 39) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของแผนคือ ผลที่ต้องการ ให้เกิดขึ้นหลังจากดำเนินการ ตามแนวทาง หรือ กิจกรรมตามแผนงาน โครงการ

สรุปวัตถุประสงค์ หมายถึง การกำหนดผลสุดท้ายที่ต้องการภายหลังจากที่ได้ดำเนินงานไว้

### ความสำคัญของวัตถุประสงค์

อนันต์ เกตุวงศ์ (2539 : 25) วัตถุประสงค์เป็นตัวกำหนดและเป็นแนวทาง ของการกระทำและเป็นมาตรการของความสำเร็จและความล้มเหลว นอกจากนี้ยังกล่าวถึงข้อดีของ วัตถุประสงค์ ไว้ดังนี้

1. ต้องเป็นที่ทราบและเข้าใจในหมู่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง
2. ต้องมีความสมดุล วัตถุประสงค์จะต้องสามารถทำให้เกิดการบูรณาการของ กิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานที่มีหน้าที่แตกต่างกัน
3. ต้องมีส่วนช่วยให้สามารถระบุถึงผลที่คาดว่าจะได้รับได้อย่างชัดเจนและเป็น ที่เข้าใจ
4. ต้องสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามข้อจำกัดและอิทธิพลต่าง ๆ ทั้งจาก ภายนอกและภายในองค์การ
5. ต้องสามารถวัดได้ ทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ และเวลาด้วย
6. ควรจะสามารถฟังได้ หรือมีความเป็นไปได้
7. ควรได้รับการยอมรับ โดยบุคลากรในองค์การ
8. ควรเขียนให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย ไม่ใช้ภาษาคลุมเครือ
9. หากวัตถุประสงค์มีหลายข้อ ควรเรียงลำดับความสำคัญ

ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 140-149) กล่าวถึงความสำคัญของวัตถุประสงค์ ว่าวัตถุประสงค์เป็นปัจจัยที่สำคัญของการวางแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญของการวางแผนเพื่อปฏิบัติงานใดๆ ในองค์การ โดยที่เป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงาน

Hick (อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ, 2535 : 148) ได้กล่าวถึงความสำคัญ  
ของวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนขึ้นไว้เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานขององค์กรดังต่อไปนี้

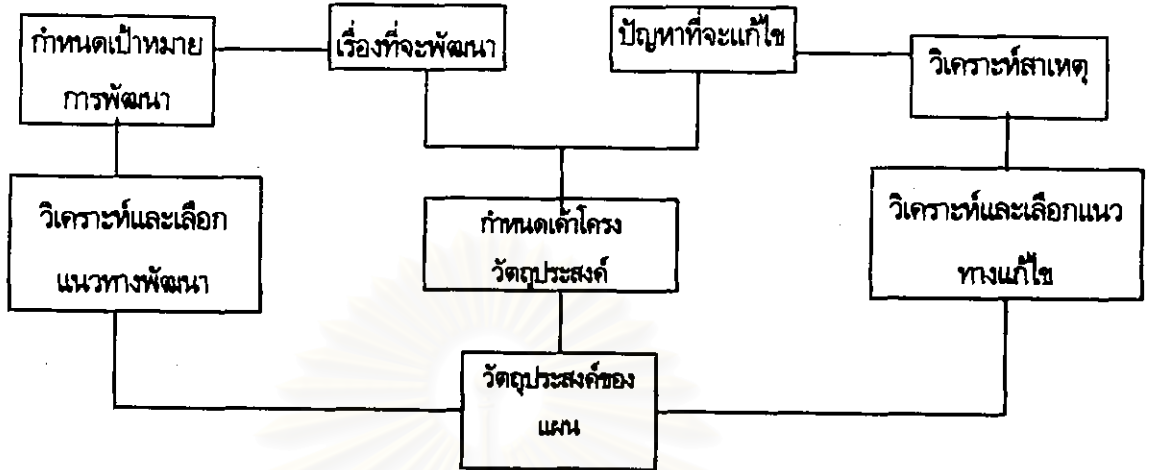
1. วัตถุประสงค์ช่วยให้เกิดการปฏิบัติงานในองค์กร
2. วัตถุประสงค์มีความจำเป็นต่อการประสานพลังในการปฏิบัติงาน
3. การประสานวัตถุประสงค์ต่างๆ ภายในองค์กรจะช่วยให้ความสำเร็จของ  
องค์กรเป็นไปอย่างราบรื่น
4. องค์กรที่ต้องแข่งขันกับองค์กรอื่นและมีความเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง  
จะต้องมีการปรับปรุงวัตถุประสงค์อยู่เสมอ
5. วัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นเป้าหมายที่ทำให้การปฏิบัติงานทุกชนิดจะต้อง  
มุ่งไปยังเป้าหมายนั้น
6. วัตถุประสงค์เป็นตัวที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบาย วิธีการ กระบวนการ  
ยุทธศาสตร์ และกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน
7. วัตถุประสงค์ขององค์กรจะเป็นสิ่งที่แสดงถึงความมุ่งมั่นปรารถนาของ  
องค์กรถ้าวัตถุประสงค์นั้นมีความชัดเจนมากเท่าใดก็จะช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จหรือบรรลุถึง  
ความมุ่งมั่นปรารถนามากเพียงนั้น
8. วัตถุประสงค์ที่ชัดเจนขององค์กรสามารถใช้เป็นเครื่องมือนำทาง  
การดำเนินงานขององค์กรได้เป็นอย่างดี

สรุป ความสำคัญของวัตถุประสงค์จะเป็นสิ่งที่บอกให้ผู้ปฏิบัติได้ทราบผลสุดท้ายที่  
ต้องการของหน่วยงาน เป็นเครื่องชี้ทิศทาง ซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิบัติมีพลังที่จะปฏิบัติ และก่อให้เกิด  
ความร่วมมือกันในงานที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้

#### การกำหนดวัตถุประสงค์

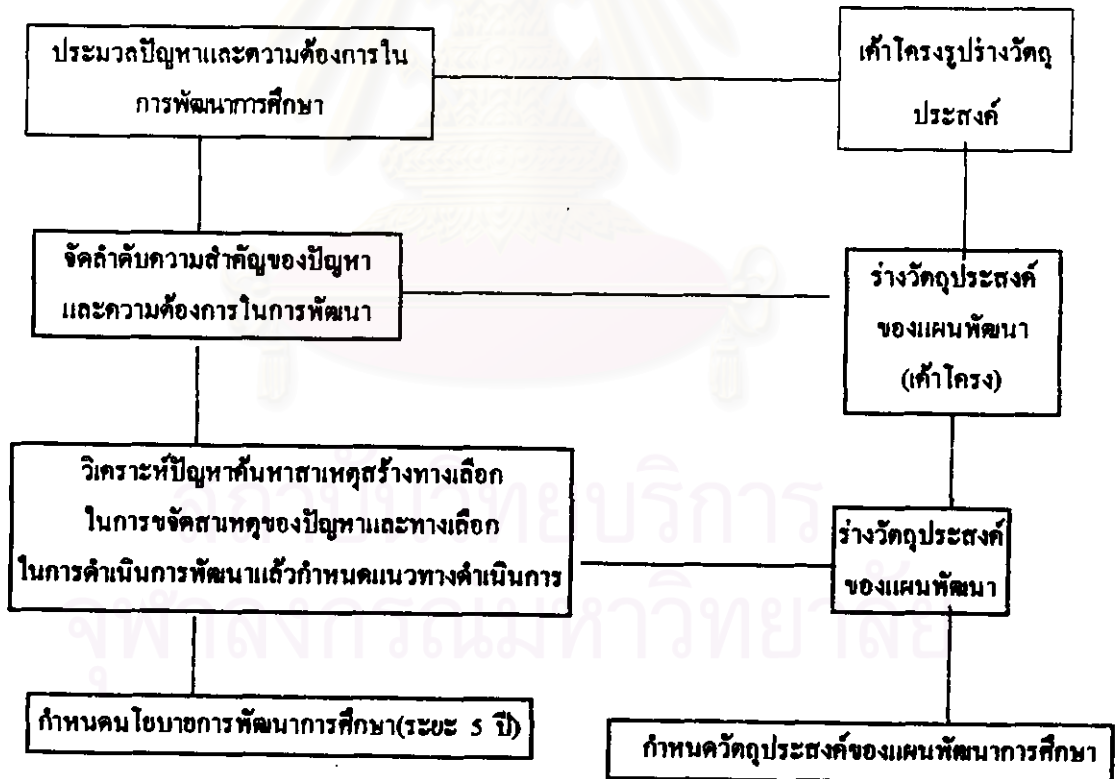
กรมสามัญศึกษา (2541 : 39) กล่าวถึงการกำหนดวัตถุประสงค์ว่า อาจจะกำหนด  
ภายหลังจากได้พิจารณาปัญหา การวิเคราะห์หาสาเหตุและแนวทางในการแก้ไขแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้วัตถุประสงค์  
นั้นมีความสอดคล้องและครอบคลุมแนวทางหรือกิจกรรมที่จะปฏิบัติ โดยแสดงแผนภูมิขั้นตอนการกำหนด  
วัตถุประสงค์ของแผนไว้ดังนี้

แผนภูมิที่ 2 แสดงขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ของแผน



ที่มา : กรมสามัญศึกษา (2541 : 40)

แผนภูมิที่ 3 แสดงขั้นตอนในการกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาการศึกษา



ที่มา : อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 6)

ประชุม รอดประเสริฐ (2536 : 151) กล่าวถึงกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ อาจทำได้หลายอย่างหลายวิธี แต่โดยทั่วไปแล้วสามารถจำแนกได้เป็น 2 วิธีที่สำคัญคือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์จากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (Top - down Approach) หมายถึง การที่ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานซึ่งอาจเป็นบุคคลเพียงคนเดียว หรือกลุ่มบุคคลขนาดเล็กเพียงกลุ่มเดียวเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งหมด โดยอาศัยข้อมูลและประสบการณ์ที่ตนมีอยู่เท่านั้น

การกำหนดวัตถุประสงค์ด้วยวิธีนี้จะมีข้อดีอยู่ที่ความรวดเร็วเพราะผู้ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดมีไม่มากที่ตกลงใจทำได้ง่าย แต่ก็มีข้อเสียคือวัตถุประสงค์ที่กำหนดนั้นอาจไม่สมเหตุสมผลแม้ การปฏิบัติและข้อเสียที่สำคัญคือหากคนอื่นหรือพลังจากภายนอกไม่เห็นด้วยแล้วการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์คงเป็นไปได้ยากหรืออาจเป็นไปไม่ได้

2. การกำหนดวัตถุประสงค์จากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Bottom - up approach) หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ที่สมาชิกทุกคนและทุกฝ่ายในหน่วยงานมีส่วนร่วมในการกำหนด ทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นแสดงข้อมูล ชี้ถึงผลดีผลเสีย แล้วจึงลงมติเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน การกำหนดวัตถุประสงค์ด้วยวิธีนี้มีข้อดีที่อาจได้วัตถุประสงค์ที่สมเหตุสมผล และทุกคนทุกฝ่ายในหน่วยงานมีความพอใจ แต่ก็มีข้อเสียที่ต้องใช้เวลาและใช้คนมาก

สรุป กระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ จะมีข้อดีที่หากสมาชิกทุกคนและทุกหน่วยงานมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งจะทำให้ได้วัตถุประสงค์ที่สมเหตุสมผลและทุกคนมีความพึงพอใจ

นโยบาย มีผู้ให้คำนิยามไว้ดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 4) กล่าวว่า นโยบาย คือ ข้อความหรือสิ่งที่ได้กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นแนวทางหรือเป็นกรอบกำกับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันนโยบายนั้น ๆ

สมยศ นาวิการ (2536 : 80) ได้กล่าวถึง นโยบายว่าเป็นแนวทางโดยทั่วไปสำหรับเพื่อการตัดสินใจ โดยมีนโยบายจะกำหนดขอบเขตของกิจกรรมต่าง ๆ แต่ไม่ได้ชี้ชัดว่าต้องทำอะไรบ้าง

อนันต์ เกตุวงศ์ (2539 : 30) ได้สรุปความหมายของนโยบายว่า นโยบาย หมายถึง แนวทางกว้าง ๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

กรมสามัญศึกษา (2541 : 41) กล่าวถึงนโยบาย คือกรอบทิศทางหรือแนวทางการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผน

สรุป นโยบาย คือการกำหนดหลักการหรือแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงาน มีลักษณะเป็นแนวทางกว้าง ๆ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติในหน่วยงานได้นำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์

### ความสำคัญของนโยบาย

นโยบายมีความสำคัญต่อการบริหารงานของหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ มีผู้กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายไว้ ดังนี้

ประทุม รอดประเสริฐ (2536 : 16 - 17) กล่าวถึงความสำคัญของนโยบายไว้ดังนี้

1. นโยบายจะช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไร และใช้ปัจจัยชนิดใดบ้าง นโยบายจะช่วยให้ปฏิบัติงานต่างๆ อย่างมีความมั่นใจ เป็นทั้งแผนงาน เครื่องชี้ทิศทางและหลักประกันที่ผู้บริหารทุกระดับชั้นต้องยึดถือ
2. นโยบายจะช่วยให้บุคลากรทุกระดับชั้นในองค์การหรือหน่วยงานได้เข้าใจถึงภารกิจของหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งวิธีการที่จะปฏิบัติภารกิจให้ประสบผลสำเร็จ โดยไม่ซ้ำซ้อนกับภาระหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ ภายในองค์การเดียวกัน และนโยบายยังจะช่วยให้การประสานระหว่างหน่วยงานเป็นไปได้อย่างขึ้น
3. นโยบายก่อให้เกิดการปฏิบัติงานทุกชนิด
4. นโยบายที่ดีจะช่วยสนับสนุนส่งเสริมการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีเหตุผลและมีความยุติธรรม อันซึ่งจะนำมาเพื่อความเชื่อถือความจงรักภักดีและความมีน้ำใจในการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะนำไปสู่ความปกติสุข
5. นโยบายจะช่วยให้เกิดการพัฒนากิจการทางบริหาร เพราะนโยบายจะพัฒนาผู้บริหารงานหรือผู้ใช้ให้มีความสามารถในการแปลความ (interpretation) และทำให้นโยบายเป็นสิ่งที่สามารถจะปฏิบัติได้ (feasibility) นอกจากนั้นนโยบายจะพัฒนาผู้บริหารให้รู้จักคิดทบทวนนโยบายขึ้น (think for) แทนที่จะคิดปฏิบัติตาม (think by) นโยบายแต่เพียงอย่างเดียว

อมร รักษาสัตย์ (อ้างถึงใน จรัส สุวรรณมาลา, 2535 : 6) กล่าวว่า นโยบายมีความสำคัญเพราะนโยบายเป็นเครื่องชี้นำการวางแผน เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการวางแผน รวมทั้งการกำหนดลักษณะโครงการ กิจกรรมของหน่วยงานและการเตรียมการอื่น ๆ



Gluck (อ้างถึงใน จรัส สุวรรณมาลา 2535 : 6) ซึ่งความสำคัญของนโยบายว่า นโยบายมีความสำคัญในฐานะเป็นเครื่องชี้นำการบริหารขององค์กร เช่น

1. นโยบายร่วมสนับสนุนให้มีการตัดสินใจในทิศทางที่ถูกต้อง โดยจะเป็นกรอบแนวทางมาวินิจฉัยสั่งการสำหรับผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์กรที่กำหนด

2. นโยบายช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร ซึ่งหากไม่มีนโยบายจะก่อให้เกิดปัญหาในการวินิจฉัยสั่งการ เกิดความสับสน มีนโยบาย จะช่วยทำให้เกิดความเชื่อถือแก่คนทั่วไปด้วย

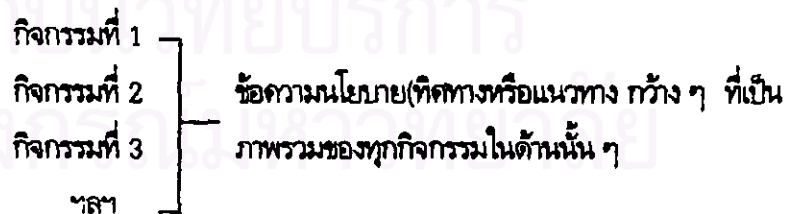
3. นโยบายเป็นเครื่องมือในการประสานงาน การมีนโยบายจะทำให้มีแนวในทางการดำเนินงานที่แน่นอนช่วยให้หน่วยปฏิบัติงานทุกระดับมีความเข้าใจ เกิดความร่วมมือ และมีการประสานงานระหว่างกันได้สะดวก

สรุป นโยบายมีความสำคัญต่อหน่วยงาน เป็นเครื่องชี้นำการวางแผนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารในด้านการตัดสินใจในการพัฒนาที่ถูกต้อง ก่อให้เกิดการปฏิบัติในกรอบทิศทางเดียวกัน

#### การกำหนดนโยบาย

กรมสามัญศึกษา (2541 : 41) ได้เสนอแนวทางให้หน่วยงานในสังกัดเขียนเป็นลักษณะทิศทางหรือแนวทางกว้าง ๆ ที่เป็นภาพรวมของวิธีการหรือที่กำหนดจะดำเนินการตามนโยบายของกรมในตานั้น ๆ โดยเสนอแผนภาพไว้ดังนี้

#### แผนภูมิที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและกิจกรรม

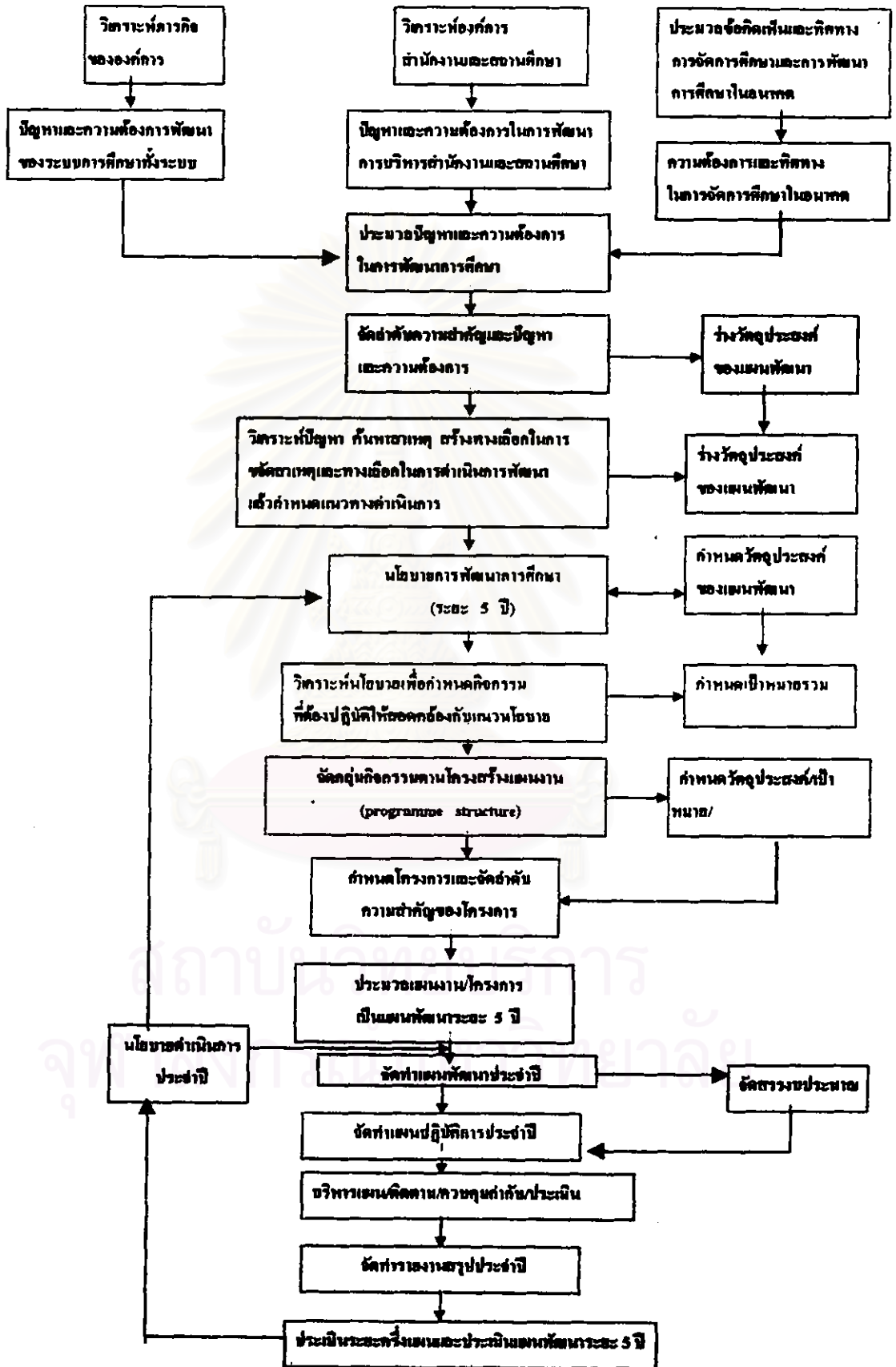


ที่มา : กรมสามัญศึกษา (2541 : 41)

อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 16) ได้แสดงแผนภูมิแสดงกระบวนการกำหนดนโยบาย

ไว้ดังนี้

แผนภูมิที่ 5 แสดงกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย แผนงานและโครงการพัฒนาการศึกษา



ที่มา : อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 15)

สรุป กระบวนการกำหนดนโยบาย จะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงมาจากการกำหนดวัตถุประสงค์ โดยที่ก่อนการกำหนดนโยบาย จะต้องมีการวิเคราะห์ปัญหา ค้นหา สร้างทางเลือก จึงกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้

เป้าหมาย ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้ดังนี้

สฤต สันติเมทนีดล (2536 : 45) ให้ความหมายของเป้าหมายว่า เป็นการแสดงผลขั้นสุดท้ายในแผนส่วนหรือการวัดผล ความสำเร็จในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 155) กล่าวถึงเป้าหมายว่า เป็นความปรารถนาของบุคคลหรือหน่วยงานที่มีความเฉพาะเจาะจงและมีระยะเวลาสั้นในการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายนั้น และกล่าวว่า วัตถุประสงค์และเป้าหมายมีความแตกต่างกันเล็กน้อย มีระยะเวลา และเป้าหมายจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์

กรมสามัญศึกษา (2541 : 42) ให้ความหมายว่า เป้าหมาย คือ สภาพที่ต้องการให้เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามวิธีการ หรือกิจกรรมที่กำหนดไว้ในแต่ละนโยบายโดย เป้าหมายที่กำหนดขึ้นจะมีทั้งเป้าหมายเชิงปริมาณและหรือคุณภาพ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกิจกรรมที่จะดำเนินการ

สรุป เป้าหมายเป็นการกำหนดผลสุดท้ายที่ต้องการในเชิงปริมาณ และคุณภาพ มีความเฉพาะเจาะจงและมีกรอบระยะเวลาในการที่จะบรรลุเป้าหมายนั้นๆ

ความสำคัญของเป้าหมาย

สมยศ นาวิการ (2536 : 79) กล่าวถึง ความสำคัญของเป้าหมายว่าองค์กรจะกำหนดแผนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขึ้นมาได้นั้น องค์กรจะต้องรู้ว่า องค์กรต้องการความสำเร็จในเรื่องอะไร ซึ่งก็คือการกำหนดเป้าหมายและชี้ประเด็นที่ควรจะให้ความสนใจคือ เป้าหมายควรจะมีในทุกหน่วยงานและทุกระดับขององค์กร การกำหนดเป้าหมายในระดับต่ำที่ประสบความสำเร็จ จะเป็นทางผ่านให้เป้าหมายในระดับที่สูงขึ้นไปประสบความสำเร็จ ดังนั้นเป้าหมายที่ดีควรมีลักษณะ ดังนี้

1. เป้าหมายควรวัดได้ ระบุปริมาณและความต้องการออกมาเป็นจำนวนตัวเลข
2. เป้าหมายต้องมีกรอบของระยะเวลา มีการกำหนดระยะเวลาไว้ เพื่อช่วยให้ผู้ติดตามสามารถติดตามความสำเร็จตามเป้าหมายได้

3. เป้าหมายจะต้องประสานกัน ในองค์กรขนาดใหญ่ จะมีองค์กรย่อยๆ ดังนั้นเป้าหมายของแต่ละองค์กรย่อมจะต้องมีความเกี่ยวเนื่องและประสานกันได้ ถึงแม้ในทางปฏิบัติ เป้าหมาย

ของแต่ละหน่วยงานย่อยอาจมีความขัดแย้งกันก็ต้องประนีประนอมเป้าหมายของหน่วยงานแต่ละหน่วย เพื่อผลประโยชน์ขององค์การโดยรวม

ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 155) กล่าวถึงความสำคัญของเป้าหมายว่ามี บทบาทที่มีคุณค่าต่อองค์การคือ ช่วยในการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่สมาชิกของหน่วยงาน สร้างความคาดหวังซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงานและกับหน่วยงานอื่น ๆ และเป็นเกณฑ์มาตรฐานสำหรับตัดสินใจในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดในอนาคตขององค์การ

สรุป เป้าหมายมีความสำคัญต่อความคาดหวังขององค์การ ในการกำหนด เป้าหมายทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เป้าหมายจะต้องมีการประสานกัน เพราะเป้าหมายในระดับต่ำที่ประสบความสำเร็จจะเป็นทางผ่านให้เป้าหมายในระดับสูงขึ้นไปประสบความสำเร็จด้วย

#### การกำหนดเป้าหมาย

กรมสามัญศึกษา (2541 : 42) ได้เสนอแนวทางการกำหนดเป้าหมายในแต่ละนโยบายโดยพิจารณาว่า หากมีการดำเนินการตามวิธีการหรือกิจกรรมที่กำหนดไว้ในนโยบายด้านนั้น ๆ จะส่งผลให้เกิดความสำเร็จได้บ้าง ซึ่งการดำเนินการ 1 กิจกรรม อาจส่งผลต่อเป้าหมาย 1 เป้าหมายหรือมากกว่าหรือหลายๆ กิจกรรมอาจจะส่งผลสู่เป้าหมายเดียวหรือหลายๆเป้าหมายก็ได้ หรือการกำหนดเป้าหมายอาจจะใช้วิธีการเดียวกับเป้าหมายของกรม โดยคำนึงถึงความสอดคล้องของนโยบายของโรงเรียนที่ได้กำหนดไว้ด้วย

กล่าวโดยสรุป การกำหนดเป้าหมายจะมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และนโยบาย โดยที่เป้าหมายจะเป็นเครื่องชี้ทิศทางในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ และวัตถุประสงค์เป็นส่วนที่สำคัญของการวางแผน

สรุป จากคำนิยาม ความสำคัญ คุณลักษณะและการกำหนดวิธีการของวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายของแผน จากนักวิชาการต่าง ๆ จะเห็นว่า การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายโดยเนื้อหาจริง ๆ แล้วมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกัน ดังนั้นการวางแผนของรัฐหรือในองค์การที่มีหน่วยงานในสังกัดเป็นจำนวนมาก จึงต้องอาศัยกระบวนการวางแผนโดยกำหนดให้มีการประสานในแนวนโยบายเพื่อเชื่อมโยงทิศทางการพัฒนา โดยกำหนดนโยบายเป็นแนวทางหลักให้หน่วยงานในสังกัดเป็นกรอบในการคิดพัฒนาในแต่ละระดับ การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบการศึกษา ในด้านความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายว่า หมายถึง การที่หน่วยงานมีการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมาย สอดคล้อง เชื่อมโยงกันภายในหน่วยงานระดับเดียวกันและระหว่างหน่วยงานต่างระดับ

ในสังกัดเดียวกันรวมทั้งการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอกที่รับผิดชอบการพัฒนาในสาขาอื่นๆ ของแต่ละท้องถิ่นด้วย

## 2. การประสานกิจกรรมในรายละเอียดของแผนงานและโครงการ

การกำหนดแผนพัฒนาการศึกษาระดับจังหวัดให้มีความเป็นบูรณาการในการพัฒนาการศึกษาของจังหวัดนั้น จะเน้นในประเด็นของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน กำหนดแผนของคณะทำงานเป็นหลัก และขั้นตอนที่จะเป็นประเด็นสำคัญที่จะก่อให้เกิดแผนบูรณาการ คือ (แสง ปิ่นมณี และ ชินภัทร ภูมิวัฒน์ 2528 : 49)

1. การจัดทำแผนงานและโครงการ
2. การประสานแผนงานและโครงการ
3. การกำหนดแผนที่เพื่อการจัดการศึกษา

### 1. การจัดทำแผนงานและโครงการ

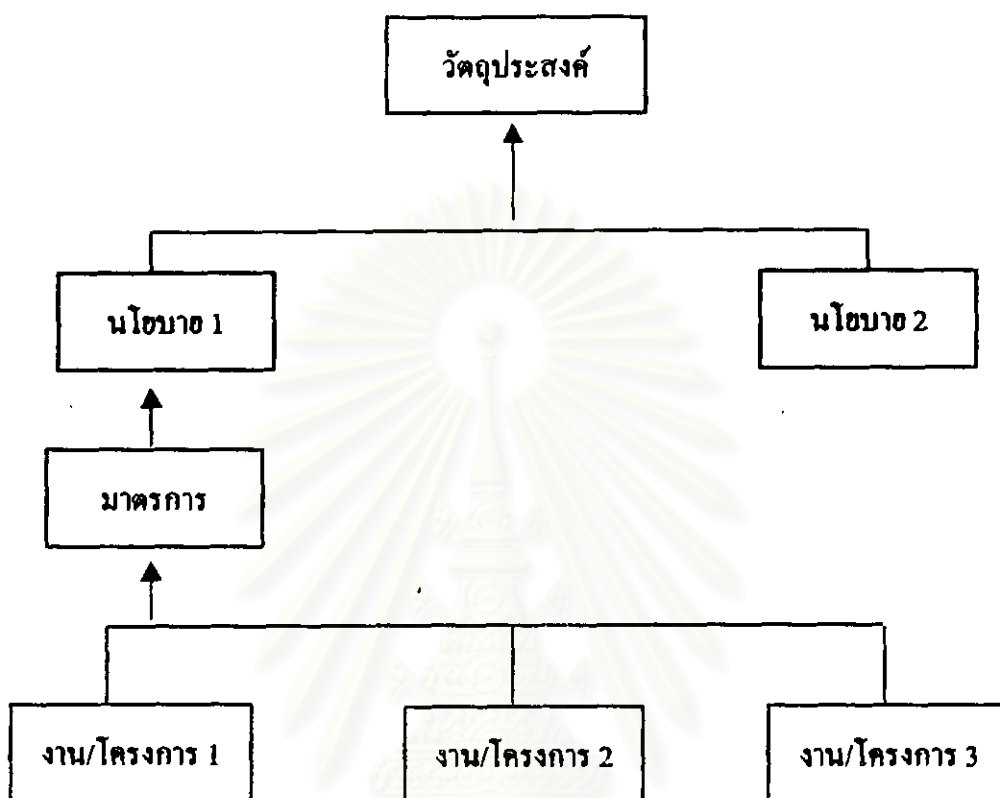
ในการจัดทำแผนงานและโครงการตามกรอบนโยบายและมาตรการที่วางไว้ โดยปกติผู้วางแผนจะจัดส่งร่างแผนเบื้องต้น (แผนที่ผ่านขั้นกำหนดแผนแล้ว) ให้หน่วยงานทางการศึกษาต่าง ๆ จัดทำโครงการให้สอดคล้องกับร่างแผนเสนอมายังคณะผู้วางแผนเพื่อวิเคราะห์ และจัดลำดับความสำคัญบรรจุเข้าแผน

### 2. การประสานแผนงานและโครงการ

ในการดำเนินงานด้านการประสานแผนงาน / โครงการ ผู้วางแผนจะต้องพิจารณาตรวจสอบและทบทวนดูกลุ่มงานและโครงการทั้งหมดว่ามีความเกี่ยวเนื่อง สอดคล้อง ส่งเสริมและสนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งการประสานสัมพันธ์กันระหว่างงาน / โครงการต่างๆ ซึ่งเป็นการพิจารณา ตรวจสอบงาน / โครงการขั้นสุดท้ายก่อนที่จะบรรจุงาน/โครงการไว้ในแผน โดยมีแนวทางการดำเนินงานดังต่อไปนี้

2.1 พิจารณาตรวจสอบความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง โดยพิจารณาในเชิงเป็นเหตุเป็นผลกันระหว่างวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ และงาน / โครงการ ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการและงาน



ที่มา : แสง ปิ่นมณี และ ชินภัทร ภูมิรัตน์ (2529 : 50)

ในกิจกรรมการวางแผนที่กล่าวมาทั้งหมดจะเน้นการวิเคราะห์โดยเริ่มจากการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ และการจัดทำแผนงาน/โครงการ ตามลำดับ ซึ่งเป็นการเน้นให้มองความสัมพันธ์โดยเริ่มจากจุดรวม (วัตถุประสงค์) ลงมาหาจุดย่อย (แผนงาน / โครงการ) แต่ในกิจกรรมการประสานแผนจะเน้นการสังเคราะห์โดยเริ่มจากจุดย่อยไปหาจุดรวม ซึ่งมีแนวทางการพิจารณาดังนี้

1) วิธีการดำเนินงานของงาน / โครงการต่าง ๆ ที่สนองนโยบายแต่ละข้ออยู่ในกรอบที่กำหนดไว้ในมาตรการหรือไม่ ถ้ามีบางโครงการอยู่นอกกรอบ อาจขยายมาตรการเมื่อเห็นว่าโครงการนั้นมีลำดับความสำคัญสูง หรืออาจตัดโครงการนั้นออกไปเมื่อเห็นว่าโครงการนั้น มีความสำคัญน้อยมาก

2) สังเคราะห์ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการต่างๆ ที่มุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันว่าผลที่คาดว่าจะได้รับเมื่อรวมกันแล้วจะส่งผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์นั้นๆ หรือไม่เพียงพอ ถ้าเห็น

ภาพรวมของงาน / โครงการที่มีอยู่ไม่เพียงพอที่จะส่งผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ที่วางไว้ อาจพิจารณาปรับหรือขยายโครงการ หรือจัดทำโครงการเสริมขึ้นในส่วนนี้

2.2 ตรวจสอบความซ้ำซ้อนของโครงการทั้งหมดในเรื่องกลุ่มเป้าหมายของผู้ที่รับบริการ จากโครงการและพื้นที่ปฏิบัติการ รวมทั้งสาระสำคัญของโครงการ มีความซ้ำซ้อนกันในเรื่องใด อย่างไร แล้วให้พิจารณาจัดปัญหาความซ้ำซ้อน หรือหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนที่จะเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ โดยพิจารณา ดังนี้

1) ในกรณีที่ยุบรวมเป็นโครงการเดียวกันได้ ก็ให้พิจารณาหน่วยงานรับผิดชอบ ดำเนินการตามความเหมาะสมในเรื่องขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ กลไกการบริหาร บุคลากร และทรัพยากร ซึ่งอาจให้หน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบหรือกำหนดเป็นโครงการร่วมระหว่างหน่วยงาน ควรระบุให้ชัดเจน

2) ในกรณีที่ต้องอาศัยการประสานกันในขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ เพื่อหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนให้หมายเหตุ หรือวงเล็บไว้ท้ายโครงการว่าต้องการประสานกับโครงการใดบ้าง เพื่อให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการนั้น ๆ ทราบแนวทางการนำโครงการไปปฏิบัติ

2.3 ตรวจสอบผลกระทบระหว่างโครงการ ทั้งทางบวกและทางลบว่าเป็น โครงการที่ส่งเสริมสนับสนุน ซึ่งกันและกันหรือขัดแย้งกัน เช่น โครงการที่ส่งผลในด้านการขยายการจัดมัธยมศึกษา ในภาคีรัฐย่อมมีผลกระทบในทางลบต่อโครงการที่เกี่ยวกับการสนับสนุนและส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมรับภาระในการจัดมัธยมศึกษาเป็นต้น ก็ควรพิจารณาปรับปรุงโครงการเพื่อขจัดความขัดแย้ง ที่จะเกิดขึ้น นั้นเสีย

2.4 ตรวจสอบความเกี่ยวเนื่องระหว่างโครงการ งาน หรือกิจกรรม ที่จะต้องปฏิบัติ ในช่วงของแผนให้สอดคล้องต้องกัน ในเรื่องระยะเวลาและลำดับความต่อเนื่องของกิจกรรมหรือโครงการ

2.5 และโครงการจำเป็นต้องมีช่วงเวลาการดำเนินงานประสานกัน อาจจำเป็นต้องเริ่มต้นโครงการแรกก่อนในระยะหนึ่งหรือทำควบคู่กันไป เพราะถ้าเริ่มโครงการหลังก่อนประสิทธิผลที่ได้รับ จากโครงการทั้งสองจะน้อยกว่าที่ควร เป็นต้น

### 3. การกำหนดแผนเพื่อการจัดการศึกษา

การกำหนดแผนเพื่อการจัดการศึกษา เป็นเทคนิคและกรรมวิธี (Techniques and procedures) ในการกำหนดความต้องการทางการศึกษาในอนาคต เพื่อการนำนโยบายทางการศึกษาไปสู่

การปฏิบัติเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติให้สอดคล้องและสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นและการแก้ปัญหาการศึกษาในแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ดังนั้นการกำหนดแผนเพื่อจัดการศึกษาจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการจัดทำรายละเอียดของแผน เพื่อให้แผนมีความชัดเจนสำหรับการนำไปปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

การกำหนดแผนเพื่อจัดการศึกษา มุ่งให้เกิดผลการพัฒนาการศึกษา 3 ประการ คือ

1. เพื่อกระจายและใช้ทรัพยากรทางการศึกษาอย่างมีประสิทธิภาพ
2. เพื่อเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษาของประชากรในท้องถิ่นต่างๆ

โดยตัดเทียมกัน

3. เพื่อจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของชุมชนในแต่ละท้องถิ่นอย่างแท้จริง บริการการศึกษาทุกระดับและประเภทการศึกษา ความต้องการด้านอาคารสถานที่ อุปกรณ์ บุคลากร รวมทั้งหลักสูตรที่จะนำไปใช้ในแต่ละท้องถิ่น

จากแนวคิดดังกล่าว จึงสรุปเป็นกรอบการศึกษาวิจัย ด้านการประสานกิจกรรมในรายละเอียดของแผนงาน และโครงการว่า หมายถึง การประสานและร่วมมือกันในการกำหนดกิจกรรม การเลือกพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย การใช้ทรัพยากรร่วมกันทั้งในหน่วยงานภายในสังกัดเดียวกันและหน่วยงานภายนอก

### 3. การติดตามและประเมินผล

การติดตาม ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน (2531 : 351) ได้ให้ความหมายของคำว่าติดตามว่า หมายถึง สดับรับฟังความเคลื่อนไหวไปเรื่อย

สมบัติ สุวรรณพิทักษ์ (2531 : 25) เรียกการติดตามงานและให้ความหมาย การติดตามงานว่า หมายถึง กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนหรือโครงการที่กำหนดไว้แล้วใช้ข้อมูลเหล่านั้น ในการแก้ไข ปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ



สรุป การติดตามเป็นกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแผนที่ได้กำหนดไว้ เพื่อเป็นการตรวจสอบผลการดำเนินงาน เพื่อค้นหาข้อบกพร่อง ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงาน เพื่อจะได้แก้ไขปัญหานั้นได้ทัน

ประเมินผล ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

เยาวดี วิบูลย์ศรี (2535 : 91 ) กล่าวว่า ในทางการศึกษาให้ความหมายว่า เป็นกระบวนการตีความหมาย และตัดสินคุณค่า จากสิ่งที่วัดได้

วีระพล สุวรรณนันต์ (ม.ป.ป. : 63) การประเมินผล คือ การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับผลที่คาดว่าจะได้รับ

กรมสามัญศึกษา (2541 : 143) กล่าวถึงการประเมินผล คือ การตรวจสอบว่าการดำเนินงาน / โครงการต่าง ๆ ได้ผลตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่หรือได้ผลในระดับใด

เทียนฉาย กิระนันท์ (2535 : 17) กล่าวว่า การประเมินผลเป็นการวิเคราะห์ ตรวจสอบความก้าวหน้าและสัมฤทธิ์ผลของแผนว่าเป็นไปเพียงใด เป็นกระบวนการที่ชี้ว่าแผนนั้นเมื่อได้ดำเนินไปแล้ว ได้ผลตามวัตถุประสงค์ของแผนที่กำหนดไว้หรือไม่

สรุป การประเมินผล หมายถึง กระบวนการตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้

นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวถึงความสำคัญของการติดตามประเมินผลไว้ดังนี้

วีระพล สุวรรณนันต์ (ม.ป.ป. : 121 ) กล่าวถึงผลประโยชน์ของการประเมินผลโครงการ ดังนี้

- 1) เพื่อขจัดข้อผิดพลาด โดยเฉพาะในเรื่องเวลาและค่าใช้จ่าย
- 2) ในระหว่างมีการปฏิบัติงาน ถ้าเกิดมีข้อผิดพลาดไม่สอดคล้องระหว่างแผนกับการปฏิบัติงาน สามารถปรับปรุงได้โดยไม่ต้องไปเริ่มใหม่
- 3) เมื่อประเมินผลหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้ว ได้รับความทราบความสำเร็จของงาน ผลกระทบ ข้อบกพร่อง เพื่อจะนำไปปรับปรุงได้
- 4) มีประโยชน์ต่อการวางแผนโครงการต่อเนื่อง

- 5) ลดความเสี่ยงในโครงการที่มีการลงทุนสูงมาก
- 6) สามารถจัดสรรทรัพยากรอย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 24) ได้กล่าวว่า การกำกับ ควบคุม ติดตามและประเมินผล มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ช่วยให้ผู้บริหารโครงการต่าง ๆ ทราบว่า โครงการเหล่านั้นบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด โครงการต่าง ๆ ดำเนินงานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ผลการติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล จะให้ข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ แสดงให้เห็นถึงข้อดี จุดอ่อน และแนวทางในการปรับปรุง แก้ไขปัญหาเหล่านั้น ช่วยให้การบริหารแผนงานและโครงการมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

กระบวนการประเมินผล จึงนับว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อการวางแผนแบบบูรณาการ ซึ่งมีนักวิชาการ ได้กำหนดรูปแบบการประเมินหรือขั้นตอนการประเมินผลไว้หลากหลายประเภท ดังนี้

#### รูปแบบการประเมินผลและกระบวนการประเมินผล

Stufflebeam, 1971 (อ้างถึงใน เยาวดี วิบูลย์ศรี, 2535 : 96 - 97) ได้เสนอแบบจำลองชิป (Cipp Model) ไว้ดังนี้

1. Context Evaluation การประเมินเนื้อความ เป็นการประเมินผลพื้นฐานเกี่ยวกับการค้นหาข่าวสารอันจะนำไปสู่การพัฒนาเป้าหมายของโครงการ โดยนักประเมินผลจะจัดการรวบรวมข้อมูลให้กับหัวหน้าโครงการ เป็นต้นว่า ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม สภาพการแก้ปัญหาแหล่งข้อมูล (resource) ฯลฯ ซึ่งเป็นข้อมูลที่จะช่วยวางแผนโครงการให้เป็นไปตามความต้องการและจำกัดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนสำหรับดำเนินโครงการ

2. Input Evaluation การประเมินตัวป้อน เป็นการประเมินผลเพื่อค้นหาตัวประกอบหรือแนวทางที่เหมาะสม หรือมีประสิทธิภาพ ที่จะอำนวยให้โครงการดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ คือ บรรลุเป้าหมายของโครงการ ตัวอย่างเช่น โครงการศึกษาที่เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน ตัวป้อนสำหรับการประเมินผลประเภทนี้อาจจะเป็นตัวประกอบทางด้านเงินทุน บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เช่น ครู นักเรียน หลักสูตร ฯลฯ ถ้าเป็นโครงการอื่น ๆ ก็อาจจะเป็นผู้รับบริการผู้ให้บริการ ทรัพยากรอื่นที่เป็นพลังให้โครงการดำเนินไปสู่เป้าหมาย

3. Process Evaluation (การประเมินผลกระบวนการ) การประเมินผลประเภทนี้จะทำหน้าที่ต่อจาก Context และ Input evaluation เป็นการประเมินผลเพื่อค้นหาข่าวสารที่จะเป็นแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติ สำหรับโครงการว่าจะดำเนินให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ได้อย่างไร เช่น โครงการประเมินผลหลักสูตร Process evaluation จะช่วยประเมินวิธีการจัดการสอนให้บรรลุผลของ

การจัดหลักสูตร ฯลฯ นอกจากนี้เป็นการประเมินผลประเภทนี้จะช่วยค้นหาข้อบกพร่อง แนวทางแก้ไข ปัญหาต่าง ๆ ระหว่างดำเนินโครงการ ถ้าเป็นโครงการที่ปฏิบัติจริงก็จะเป็นการประเมินผลเพื่อตรวจสอบว่าโครงการได้ดำเนินไปตามกระบวนการที่วางไว้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่มีความคลาดเคลื่อนประการใด การประเมินผลช่วงนี้จะนำผลไปสู่การประเมินผลขั้นผลผลิต

4. Product Evaluation (การประเมินผลผลิต) วัตถุประสงค์ของการประเมินผลประเภทนี้ก็คือตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างผลสัมฤทธิ์จากโครงการกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างไร การประเมินผลประเภทนี้อาจอาศัยการเปรียบเทียบผลผลิตกับเกณฑ์มาตรฐาน (absolute or relative standards) ที่เลือกไว้ นอกจากนั้น อาจอาศัยรายงานการประเมินผลจากข้อมูลที่ได้จาก Context Input และ Process evaluation

เทียนฉาย กิ่งพันธ์ (2535 : 17) กล่าวว่า การประเมินผลโดยทั่วไปจำแนกเป็น 3 ระยะ คือ

1. การประเมินผลในระยะก่อนเริ่มปฏิบัติงานตามแผน เป็นการตรวจสอบความพร้อมก่อนการเริ่มดำเนินการและประมวลข้อมูลได้ส่วนหนึ่ง
2. การประเมินผลในระหว่างดำเนินการตามแผน เป็นการตรวจสอบความคืบหน้าของการดำเนินงาน
3. การประเมินผลภายหลังจากการที่ดำเนินงานตามแผนได้เสร็จสิ้นลงแล้ว เป็นการประเมินสัมฤทธิ์ผลของแผนว่าได้เป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมายไว้เพียงใด

เขาวดี วิบูลย์ศรี (2539 : 5) กระบวนการประเมินผล ประกอบด้วย ขั้นตอน 3 ขั้นตอน คือ

1. การเลือกลักษณะที่ต้องการประเมิน
2. การพัฒนาและใช้กระบวนการเพื่ออธิบายสิ่งที่ต้องการประเมินนั้นอย่างถูกต้องแม่นยำ
3. การสังเคราะห์หลักฐานที่เป็นผลจากการบวนการไปสู่การตัดสินใจขั้นสุดท้าย

กรมสามัญศึกษา (2541 : 143 - 144) กำหนดวิธีการประเมินผลงาน / โครงการจะประกอบด้วย

1. การวางแผนการประเมิน โดยมีกรรมการดำเนินการวางแผนจัดทำแผนการประเมิน กำหนดผู้รับผิดชอบในการประเมิน วิธีการประเมินการจัดทำเครื่องมือที่ใช้ในการประเมินและระยะเวลาในการประเมิน โดยมอบให้ฝ่ายแผนงานดำเนินการยกวางรายละเอียดให้คณะกรรมการพิจารณา

2. การดำเนินการประเมินผล

2.1 คณะกรรมการประเมินผลจะเป็นคณะกรรมการชุดเดียวกับคณะกรรมการประเมินผลของแต่ละงาน / โครงการด้วย

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล กำหนดให้มีการประเมิน 3 ส่วนคือ

2.2.1 การประเมินทรัพยากร ประเมิน 3 ส่วนคือ เงิน คน และ สิ่งอำนวยความสะดวก

2.2.2 การประเมินกระบวนการดำเนินงาน ประเมินในส่วนของความครบถ้วน ในการดำเนินกิจกรรมกับระยะเวลาดำเนินกิจกรรม

2.2.3 การประเมินผลการดำเนินงานประเมินทั้งในผลการดำเนินงาน ด้านปริมาณ และด้านคุณภาพ ซึ่งเป็นการประเมินผลตามตัวชี้วัดความสำเร็จ

3. การสรุปผลการประเมินนำผลการประเมินมาวิเคราะห์และประเมินผลการวางแผน ในภาพรวมของหน่วยงานในระดับโดยมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร และจัดทำรายสรุปผลเป็นรายงานประจำปี

สรุป จากคำนิยาม ลักษณะ ความสำคัญและกระบวนการดำเนินงานด้านการติดตาม ประเมินผลของนักวิชาการต่างๆ ผู้วิจัย จึงกำหนดกรอบการศึกษา การติดตามประเมินผล ว่าหมายถึง กระบวนการประสานการติดตามประเมินผลแผน โดยกำหนดขั้นตอนการติดตามประเมินผล กำหนดระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ และการรายงานผล

#### 4. ปัจจัยสนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการ

การวิจัยครั้งนี้กำหนดความหมายของปัจจัยสนับสนุนว่าหมายถึง องค์ประกอบที่สนับสนุนให้ การวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการประสบความสำเร็จได้ ซึ่งประกอบด้วย

##### 4.1 การจัดองค์การวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2539 : 156) กล่าวว่า การวางแผนเป็นหน้าที่ที่สำคัญยิ่งของผู้บริหาร ในองค์การทุกประเภทและทุกขนาดโดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การที่แบ่งงานกันทำตามหน้าที่ ผู้บริหารระดับสูง จะเป็นผู้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และแผนงานหลัก เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้บริหารระดับต่ำลงไปกำหนด การปฏิบัติ ดังนั้นผู้บริหารองค์การจึงต้องอาศัยคณะทำงานซึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้มีความรู้ความสามารถ ทำหน้าที่ช่วยเหลือ

องค์การวางแผนในไทย จะเริ่มด้วยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่กำหนดแผนหลักระยะยาว เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยราชการอื่นๆ รวมทั้งรัฐวิสาหกิจทำการวางแผน และโครงการต่างๆ เพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายของแผนหลักดังกล่าว และ ทำการประสานการวางแผนระหว่างกระทรวงต่างๆ โดยที่แต่ละกระทรวงและกรมจะมีหน่วยงานวางแผน ของตัวเองเพื่อทำหน้าที่กำหนดแผนและโครงการให้สอดคล้องกับแผนหลัก จึงกล่าวได้ว่าหน่วยงานระดับ ฝ่ายและกอง ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับต่ำหรือระดับปฏิบัติการของกระทรวง ทบวง กรม จะทำการวางแผน ระดับงานและโครงการตามหน้าที่ความรับผิดชอบโดยยึดถือวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และนโยบายของ หน่วยงานระดับสูงที่กำหนดเป็นกรอบและแนวทางไว้ ส่วนตัวบุคคลที่ทำการวางแผนนั้นหัวหน้าหน่วยงาน

จะกำหนดมอบหมายให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยงานนั้น ๆ ร่วมกับผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในเรื่องที่จะวางแผนร่วมกัน ทั้งนี้จะมีองค์การวางแผนระดับกรมทำหน้าที่ประสานงาน เช่นเดียวกับการวางแผนระดับกรมย่อจะมีองค์การวางแผนระดับกระทรวงเป็นผู้ประสานงานให้เป็นไปตามกรอบและแนวทางของกระทรวงที่กำหนดไว้

สนามจิตร สุคนชทรัพย์ (ม.ป.ป.: 6) กล่าวถึงการจัดตั้งองค์การหรือการมอบหมายบุคคลที่เหมาะสมให้รับผิดชอบในการวางแผน ในกรณีของหน่วยงานที่มีกอง ฝ่ายหรืองานที่รับผิดชอบการวางแผนโดยตรง การประสาน ในเรื่องการจัดทำแผนก็จะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานย่อยนั้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2532 : 233) กล่าวว่าในการวางแผนนั้นนอกจากจะต้องมีบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบการประสานงานการวางแผนและดำเนินการวางแผนแล้ว โดยปกติในกระบวนการวางแผนนั้นยังต้องมีการตัดสินใจในจุดต่างๆ เพื่อให้การวางแผนดำเนินไปโดยสะดวก และสอดคล้องกับการบริหารงานตามปกติของโรงเรียนให้มากที่สุด จึงจำเป็นต้องมีองค์การหรือคณะกรรมการที่สำคัญ ซึ่งอาจจะใช้คณะทำงานหรือกลุ่มทำงานก็ได้

Louis (1963 : 9) กล่าวถึงการจัดองค์การการวางแผน ควรยึดหลักการ ดังต่อไปนี้

1. จะต้องเป็นหน่วยงานประจำ และมีเจ้าหน้าที่ประจำ ทั้งนี้เนื่องจากงานวางแผนเป็นงานที่จะต้องทำต่อเนื่องและจะต้องแก้ไขอยู่เสมอซึ่งจำเป็นต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความชำนาญอย่างมาก ดังนั้นการที่เป็นหน่วยงานและมีเจ้าหน้าที่ประจำ จะทำให้เจ้าหน้าที่วางแผนมีความชำนาญยิ่งขึ้น
2. องค์การทำหน้าที่วางแผน ควรสังกัดอยู่กับองค์การที่มีอำนาจหน้าที่สูงสุดในการกำหนดนโยบายหรือหัวหน้าฝ่ายบริหารสูงสุด เพราะเจ้าหน้าที่วางแผนเป็นเจ้าหน้าที่ด้านวิชาการ ไม่มีอำนาจพอที่จะสั่งการหน่วยงานอื่นได้ นอกจากนี้แล้วองค์การทำหน้าที่วางแผนควรปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับผู้กำหนดนโยบาย เพราะเจ้าหน้าที่วางแผนมีหน้าที่เสนอแนะข้อคิดเห็นต่าง ๆ แก่ผู้กำหนดนโยบาย เพื่อพิจารณาสั่งการ
3. การจัดองค์การเพื่อทำหน้าที่วางแผน ควรให้มีเอกภาพในการบังคับบัญชา คือ หัวหน้าขององค์การนี้ควรจะมีอำนาจบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่วางแผนได้ทั้งหมด

สรุป การจัดองค์การการวางแผน สำหรับกรอบการศึกษาวิจัยครั้งนี้หมายถึง การจัดหน่วยงานหรือบุคคล คณะบุคคล รับผิดชอบงานด้านการวางแผนของหน่วยงาน และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบด้วย

#### 4.2 การจัดอัตรากำลังของบุคลากรด้านการวางแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2539 : 158) กล่าวว่า สำหรับตัวบุคคลที่อยู่ในองค์การวางแผน ซึ่งอาจเรียกว่า คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน ก็ตาม ควรจะเป็นผู้มีความรู้ในเรื่องงานนั้นเป็นอย่างดี หรืออาจจะเป็นบุคคลที่ทำงานในเรื่องนี้อยู่

อุทัย บุญประเสริฐ (2532 : 231) กล่าวถึงบุคคลหรือคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่ตั้งขึ้นต้องรอบรู้เรื่องการวางแผน ต้องรอบรู้ขอบเขตและวิธิตำเนินงานในกระบวนการวางแผน และมีความสามารถในการประสานงานวางแผน

สรุป จากแนวคิดดังกล่าวจึงกำหนดกรอบการศึกษาในด้านการจัดอัตรากำลังของบุคลากรด้านการวางแผนว่า หมายถึง การจัดบุคคล คณะทำงาน ที่มีความรู้ความสามารถและประสิทธิภาพด้านการวางแผนในจำนวนที่เพียงพอให้ทำหน้าที่ด้านการวางแผน

#### 4.3 การประสานกิจกรรมและขั้นตอนการวางแผน

แสวง ปิ่นมณี และ ชินภัทร ภูมิรัตน (2528 : 22) กล่าวว่า การประสานกิจกรรมและขั้นตอนการวางแผน หมายถึงการประสานเกี่ยวกับระยะเวลาของการจัดทำแผนให้สอดคล้องกันทั้งระบบระหว่างหน่วยงานระดับต่างๆ ที่อยู่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น การกำหนดขั้นตอนเพื่อจัดส่งกรอบนโยบายจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค ควรดำเนินการแต่เนิ่นๆ เพื่อให้หน่วยงานในระดับจังหวัดมีระยะเวลาเพียงพอในการจัดทำแผน นอกจากนี้ หน่วยงานในระดับจังหวัดจะต้องมีแผนกำกับกิจกรรมการวางแผน โดยกำหนดระยะเวลาการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนของการวางแผน เนื่องจากมีกิจกรรมหลายขั้นตอนที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย เช่น ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์สภาพปัญหาและความต้องการทางการศึกษา

การประสานกิจกรรมและขั้นตอนการวางแผน จึงอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า แผนการวางแผน เนื่องจากการจัดทำแผน ต้องใช้ระยะเวลา ผู้วิจัยจึงกำหนดการศึกษาในครั้งนี้ว่า หมายถึงการประสานกิจกรรม ขั้นตอนการวางแผนและระยะเวลาการจัดทำแผน ให้มีความสอดคล้องกันทั้งระบบทั้งหน่วยงานระดับเดียวกัน ต่างระดับ และหน่วยงานภายนอกสังกัดที่เกี่ยวข้อง

#### 4.4 การประสานแนวนโยบายระดับกรม

แสวง ปิ่นมณี และ ชินภัทร ภูมิรัตน (2528 : 22) กล่าวว่า การประสานแนวนโยบายระดับกรมเป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่สนับสนุนการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการ

ในระดับจังหวัด เพราะการประสานแนวนโยบายของกรมต่าง ๆ ให้สอดคล้องซึ่งกันและกัน และมีทิศทางชัดเจน จะช่วยให้หน่วยงานในระดับจังหวัดสามารถประสานแนวนโยบายกันได้

อุทัย บุญประเสริฐ (2528 : 17) กล่าวถึงนโยบายว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการสื่อสารเจตจำนงในการบริหารไปยังหน่วยระดับปฏิบัติ โดยที่นโยบายต้องตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการในการพัฒนาอย่างแท้จริงและสอดคล้องกับนโยบายระดับสูงหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องด้วย

จากการศึกษาการกำหนดนโยบายของ การวางแผนพัฒนาการศึกษา แบบบูรณาการ แผนพัฒนาการศึกษาในระดับจังหวัดจะมีทิศทาง สอดคล้องเชื่อมโยงจากหน่วยต้นสังกัด และการพัฒนาในสาขาอื่นได้นั้น จึงจำเป็นต้องมีการประสานแนวนโยบายในระดับต่างๆ ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบในการศึกษาครั้งนี้ว่า หมายถึง การประสานให้แนวนโยบายระหว่างกรมต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการและนอกสังกัดที่เกี่ยวข้อง มีความสอดคล้องและมีทิศทางร่วมกัน

#### 4.5 การจัดการข้อมูล

ความหมายของข้อมูล มีนักวิชาการกล่าวถึงไว้ ดังนี้

วีระ สุภากิจ, (2539 : 1) ข้อมูล หมายถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่มีอยู่ในโลกนี้ที่ใช้แทนด้วยตัวเลข ภาษาหรือสัญลักษณ์ที่ยังไม่มีการปรุงแต่งหรือประมวลผลใด ๆ อาจแบ่งข้อมูลได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ข้อเท็จจริงที่เป็นจำนวน ปริมาณ ระยะทาง
2. ข้อเท็จจริงที่ไม่เป็นตัวเลข เช่น ชื่อ ที่อยู่ สถานภาพประวัติ การศึกษา ดูงานฝึกอบรวม
3. ข่าวสารที่ยังไม่ได้ประเมิน เช่น รายงาน บันทึก คำสั่ง ระเบียบ กฎหมาย และเหตุการณ์หรือสภาพการณ์ต่าง ๆ

Burch และคณะ (อ้างถึงในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ 2528 : 3) ได้ให้ความหมายของข้อมูล คือ ตัวเลข ภาษา หรือสัญลักษณ์ต่างๆที่ใช้แทน คน สิ่งของและความคิด ลักษณะของข้อมูล ลงเป็นข้อเท็จจริงไม่ถูกปรุงแต่งและไม่เกี่ยวข้องกัน

ประทุม รอดประเสริฐ (2535 : 243) ข้อมูล หมายถึงข้อเท็จจริงหรือสิ่งที่ถือว่าหรือยอมรับว่าเป็นข้อเท็จจริง

ชิตวิรัตน์ วิศาลเวทย์ (2535 : 340) กล่าวถึงความสำคัญของข้อมูลและข่าวสารว่าข้อมูลและข่าวสารเป็นส่วนสนับสนุนที่สำคัญในกระบวนการตัดสินใจของการดำเนินงาน ทั้งใน ส่วนของการวางแผน การบริหาร การควบคุมและการติดตาม และการประเมินผลการปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กร

#### ความหมายของระบบข้อมูล

ชิตวิรัตน์ วิศาลเวทย์ (2535 : 339) กล่าวถึงระบบข้อมูลที่ใช้ในการวางแผน โดยกล่าวรวมถึงข่าวสารด้วย และให้ความหมายไว้ว่า ระบบข้อมูลและข่าวสาร หมายถึง กระบวนการ จัดเก็บและการจัดการ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่มีวัตถุประสงค์มุ่งรวบรวมและนำเสนอข้อมูลและข่าวสารต่าง ๆ ในอดีต ปัจจุบัน และการคาดคะเนสภาพการณ์ในอนาคต ทั้งในส่วนที่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินงาน ภายในองค์กร และองค์ประกอบภายนอกที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของสถาบัน

ประชุม รอดประเสริฐ (2535 : 244) กล่าวถึงระบบข้อมูลว่า หมายถึง กระบวนการในการจัดกระทำกับข้อมูล โดยการวิเคราะห์และจำแนกแยกแยะ ข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการนำไปใช้

สรุป ระบบข้อมูลก็คือกระบวนการจัดกระทำกับข้อมูล ให้มีระบบระเบียบ สะดวกต่อการนำไปใช้

แหล่งข้อมูลเพื่อการวางแผนการศึกษา ได้มีผู้จัดแบ่งประเภทไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

วีระ สุภากิจ (2539 : 2 - 3 ) แหล่งข้อมูลสำหรับการจัดทำสารสนเทศ เพื่อการวางแผนและการบริหารการศึกษา มีแหล่งข้อมูลที่สำคัญ 2 แหล่งคือ

1. แหล่งข้อมูลภายในระบบการศึกษา จะให้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ของระบบการศึกษาอันประกอบด้วยองค์ประกอบย่อยในระบบ ได้แก่ ปัจจัย กระบวนการ และผลผลิต
  - 1.1 ปัจจัย เป็นทรัพยากรหรือสิ่งที่เป็นเพื่อเข้าสู่ระบบและก่อให้เกิดการทำงานหรือกระบวนการ เช่น ปัจจัยอาจประกอบด้วย ครู นักเรียน อุปกรณ์การเรียน งบประมาณทางการศึกษา
  - 1.2 กระบวนการ เป็นส่วนที่ทำหน้าที่แปรสภาพปัจจัยที่นำเข้าไปเป็นผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่ต้องการ หรือเป็นการดำเนินงานทางการศึกษา ได้แก่ โครงสร้างและระบบ



บริหาร กระบวนการเรียนการสอน การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในระบบ การควบคุม ติดตาม และ ประเมินผล

1.3 ผลผลิต เป็นสิ่งที่ต้องการจากระบบ ซึ่งเป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของระบบ เช่น จำนวน คุณภาพผู้สำเร็จการศึกษา ประสิทธิภาพการสอนของครู การมีงานทำ

2. แหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษา หมายถึงแหล่งข้อมูล ภายนอกระบบการศึกษา ซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมทางการศึกษาและมีผลกระทบต่อปัจจัย กระบวนการและ ผลผลิต ซึ่งเป็นองค์ประกอบย่อยของระบบ เช่น ข้อมูลด้านประชากร ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ ข้อมูล ด้านสังคมและสภาพแวดล้อมทางนิเวศวิทยา และข้อมูลความต้องการกำลังคนและการมีงานทำ เป็นต้น

ข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลทั้งสองนี้มีวิธีการได้มาแบบเป็นทางการ และแบบไม่เป็นทางการ ข้อมูลแบบเป็นทางการได้แก่ ข้อมูลที่ได้มาโดยวิธีการที่มีแบบแผนและเป็นทางการ ซึ่งอาจอยู่ในแบบฟอร์มที่ออกแบบใช้ในองค์กรการ เช่น ตัวบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ กฎระเบียบ นโยบาย บัญชีการเงิน แผนงาน / โครงการ งบประมาณองค์กรการ เอกสารต่าง ๆ รวมทั้งสภาพปัญหา เป็นต้น ส่วนข้อมูลแบบไม่เป็นทางการ คือ ข้อมูลที่ได้มาอย่างไม่มีแบบแผนแน่นอน เช่น ได้จากความคิดเห็นการวิพากษ์วิจารณ์ และประสบการณ์ของบุคคล

พยุงศักดิ์ สนเทศ (อ้างถึงใน วีระ สุภากิจ, 2539 : 4 ) ได้ระบุแหล่ง ที่มาของข้อมูลสารสนเทศดังนี้

1. ข้อมูลจากหน่วยงานในโรงเรียน ซึ่งได้แก่งานบริหารโรงเรียน ในด้านวิชาการ ธุรการ ปกครอง และบริการ หรืองานด้านอื่น ๆ ในโรงเรียนที่โรงเรียนแต่ละแห่ง จัดตั้งขึ้นมา ข้อมูลจากหน่วยงานในโรงเรียนนี้แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1.1 ข้อมูลประจำปี ซึ่งเป็นข้อมูลค่อนข้างคงที่ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง เช่น ข้อมูลอาคารสถานที่ จำนวนนักเรียน จำนวนครู - อาจารย์ เป็นต้น

1.2 ข้อมูลที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งจะต้องบันทึกไว้เป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือรายภาคเรียน เช่น ข้อมูลวันลาของครูอาจารย์ จำนวนนักเรียนที่ขาดเรียน งานสารบรรณ งานบริการต่าง ๆ งานเกี่ยวกับเงินงบประมาณและเงินบำรุงการศึกษา เป็นต้น

2. ข้อมูลจากการศึกษา ค้นคว้าและการวิจัย ข้อมูลประเภทนี้เป็น การสำรวจ เพื่อตอบสนองเป้าหมายในการดำเนินงานเป็นกรณีพิเศษ หรือเป็นการศึกษารายกรณี เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรคบางอย่าง เช่น ต้องการแก้ปัญหเกี่ยวกับความประพฤติของนักเรียนบางกลุ่มก็ ใช้การศึกษาเป็นรายกรณีหรือออกแบบสอบถามเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลในการแก้ปัญหาดังกล่าว นอกจากนั้น

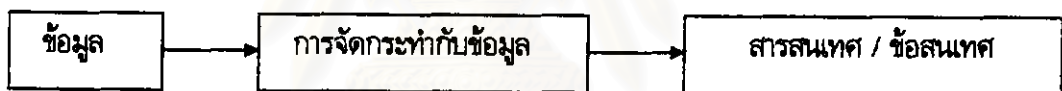
การวิจัยเชิงสำรวจจะได้ข้อมูลบางประการเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ ข้อมูลสารสนเทศประเภทนี้จึงได้มาจาก ทั้งแหล่งปฐมภูมิและทุติยภูมิ

3. ข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกโรงเรียน ซึ่งอาจจำเป็นต้องใช้เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน เช่น โรงเรียนมัธยมศึกษาต้องการข้อมูลจากโรงเรียนประถมศึกษาใกล้เคียง มาประมวลวิเคราะห์ร่วมกัน นอกจากนี้ยังต้องการข้อมูลบางประการจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ หรือ ภาคเอกชนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลดีต่อการบริหารโรงเรียนมากที่สุด

ข้อมูลมีความสัมพันธ์กับสารสนเทศ กล่าวคือ ข้อมูลจะเป็นข่าวสารที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการจัดระบบระเบียบให้มีความหมายต่อการนำไปใช้ แต่สารสนเทศจะเป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการจัดกระทำเพื่อนำไปใช้ให้เกิดต่อประโยชน์ต่อการพัฒนา

ความหมายของสารสนเทศ

วีระ สุภากิจ (2539 : 6) กล่าวถึง สารสนเทศ (Information) หมายถึง ข้อมูลที่ได้ถูกกระทำให้มีความสัมพันธ์มีความหมายนำไปใช้ประโยชน์ได้



สารสนเทศจึงเป็นข้อมูลที่ผ่านการเปลี่ยนแปลงโดยการนำข้อมูลตั้งแต่ 2 ตัวขึ้นไป ที่มีความเกี่ยวข้องกันมาจัดกระทำหรือประมวลผล เพื่อให้มีความหมายหรือมีคุณค่าเพิ่มขึ้นตามวัตถุประสงค์การใช้

วีระ สุภากิจ (2539 : 7) กล่าวว่า ระบบสารสนเทศ (Information system) เป็นระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลและดำเนินการประมวลผลให้เป็นสารสนเทศเพื่อสนองความต้องการของหน่วยงาน ทั้งทางด้านกฎหมาย ธุรกิจ บริหาร และประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ประโยชน์ทั้งในกรณีบริหารระดับสูง ระดับกลาง และระดับปฏิบัติการ ระบบสารสนเทศทางการศึกษา เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล ทางการศึกษาดำเนินการประมวลผลและวิเคราะห์ ให้เป็นสารสนเทศ ระบบสารสนเทศที่ดีจะต้องเป็นตัวแทนของเหตุการณ์ มีหลักฐาน มีการวิเคราะห์ แปลความหมายข้อมูล มีการเสนอรายงานสรุปและการเผยแพร่ ระบบสารสนเทศจึงเป็นระบบที่ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติการเกี่ยวกับข้อมูลดังต่อไปนี้

1. รวบรวมข้อมูลทั้งภายใน ภายนอก ซึ่งจำเป็นต่อหน่วยงาน
2. จัดกระทำเกี่ยวกับข้อมูลเพื่อให้เป็นสารสนเทศที่พร้อมจะใช้

ประโยชน์ได้

3. จัดให้มีระบบเก็บเป็นหมวดหมู่ เพื่อสะดวกต่อการค้นหาและนำไปใช้
4. มีการปรับปรุงข้อมูลเสมอ เพื่อให้อยู่ในสภาพที่ถูกต้องทันสมัยตลอดเวลา

เวลา

#### ความสำคัญของระบบสารสนเทศ

วิระ สุภกกิจ( 2539 : 8) กล่าวว่า การจัดระบบสารสนเทศที่ดีจะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพช่วยให้ผู้บริหารมีความรู้ที่ถูกต้องทันสมัยตรงกับวัตถุประสงค์และเรียกใช้ได้สะดวก ประโยชน์ของระบบสารสนเทศโดยทั่วไป มีดังนี้

1. ประโยชน์ในการบริหารงาน การตัดสินใจสั่งการ และการวางแผนปฏิบัติงานในหน่วยงานนั้น ๆ
2. ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งระดับที่สูงกว่าและต่ำกว่า เพื่อให้ระบบสารสนเทศเป็นมาตรฐานเดียวกัน มีรายการข้อมูล มีแบบเสนอรายงาน และวันสำรวจเป็นมาตรฐานเดียวกัน สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ทุกระดับ ชี้จุดความซ้ำซ้อนในการเก็บรวบรวมข้อมูล และตรงกับความต้องการทั้งผู้ผลิตและผู้ใช้
3. ใช้ประโยชน์ในการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์หน่วยงาน เช่น การจัดทำเอกสารแนะนำโรงเรียน รายงานผลงานในรอบปี ตลอดจนการบริการข้อมูลสำหรับการวิจัยต่าง ๆ เช่น การวิจัยเพื่อแก้ปัญหาของหน่วยงาน การวิจัยเพื่อหาวิธีสอนที่แปลกใหม่ เป็นต้น

#### หลักการของระบบสารสนเทศ

โดยที่ระบบสารสนเทศคือ ระบบการเก็บและการจัดกระทำข้อมูลเพื่อให้เป็นสารสนเทศประกอบการบริหารและดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ขององค์การ ดังนั้น สิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการคงอยู่ของระบบก็คือ

1. การบูรณาการของระบบ  
หมายถึงความสอดคล้อง และผสมกลมกลืนกันของระบบสารสนเทศกับระบบขององค์การ ทั้งในด้านเป้าหมาย โครงสร้าง ขอบข่ายและสาระ ทรัพยากร และรูปแบบการบริหารองค์การ
2. คุณภาพของข้อมูล  
ข้อมูลที่จะให้สารสนเทศที่เป็นความรู้ หรือทางเลือกเพื่อการบริหารหรือการดำเนินงานจะต้องเป็นข้อมูลที่ตรงกับปัญหาหรือความต้องการของผู้ใช้และจะต้องมีคุณสมบัติเฉพาะคือ ต้องมีความถูกต้อง แม่นยำ ทันเวลา ครบถ้วน และกะทัดรัดด้วย

### 3. การใช้ข้อมูล

ปัจจัยที่จะทำให้เกิดการใช้ข้อมูลเพื่อการบริหารและดำเนินการของหน่วยงาน มีหลายประการดังนี้

3.1 เจตคติทางข้อมูล ผู้บริหารของหน่วยงานต้องเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่ต้องใช้ข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางในการตัดสินใจ มีความเชื่อว่าข้อมูลจะช่วยให้การตัดสินใจได้ถูกต้อง และครอบคลุมสาเหตุของปัญหา

3.2 ความพร้อมของข้อมูล ได้แก่ การมีข้อมูลที่มีคุณสมบัติครบถ้วน และพร้อมที่จะใช้ได้ตามที่ต้องการ มีการจัดระบบการรวบรวม การประมวลผล และการจัดจำแนกหมวดหมู่ การเก็บที่ใช้ได้ง่ายพอเพียงและปัจจุบัน

3.3 ความสามารถในการวินิจฉัยข้อมูล กล่าวคือ ความสามารถในการวิเคราะห์แปลความหมาย และเชื่อมโยงข้อมูลเข้ากับปัญหา หรือมองเห็นปัญหาและแนวทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อแก้ปัญหา นั้น ๆ ซึ่งจะกระตุ้นให้เกิดเจตคติที่ดีต่อข้อมูลยิ่งขึ้น

สรุป กรอบในการศึกษาด้านการจัดระบบข้อมูล ในครั้งนี้ หมายถึง การจัดข้อมูลให้เป็นระบบ เป็นสารสนเทศที่หน่วยงานสามารถใช้ร่วมกันได้ รวมทั้งมีศูนย์ข้อมูลการศึกษาด้วย

### 3. การจัดการศึกษาของสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เป็นหน่วยงานหลักมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา การศึกษาสงเคราะห์และการศึกษาพิเศษ ซึ่งเป็นการศึกษา ขั้นพื้นฐานและการศึกษาต่อเนื่องของเยาวชน โดยถือหลักการจัดการศึกษาให้สอดคล้องและสนองความต้องการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ตลอดจนให้มีประสิทธิภาพ การทำงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า ในอดีตกรมสามัญศึกษาริหารงานภายใต้ระบบการบริหารราชการแผ่นดินแบบรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดบริหารงานและรับผิดชอบสถานศึกษาในสังกัดแทนอธิบดีกรมสามัญศึกษา มีสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาปริมาณงานของกรมสามัญศึกษาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งด้านบุคลากร คือ จำนวนครู-อาจารย์ ลูกจ้างประจำ นักเรียน และงบประมาณ การบริหารงานของกรมสามัญศึกษามีความสลับซับซ้อนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและคนมากขึ้น มีเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องในการบริหาร ทำให้ระบบการบริหารงานที่ใช้อยู่เดิมไม่สามารถเอื้ออำนวยให้การบริหารมีประสิทธิภาพได้ จึงต้องมีหน่วยงานที่เป็นองค์การรองรับการกระจายอำนาจการบริหารออกไป

ยังภูมิภาคและท้องถิ่น (สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร, 2534:58) กรมสามัญศึกษา ได้ตระหนักถึงปัญหาและความจำเป็นดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2515 ได้แต่งตั้งให้มีผู้ประสานงานของกรมสามัญศึกษาขึ้นในสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด โดยทำหน้าที่ประสานงานในส่วนของกรมสามัญศึกษากับโรงเรียนมัธยมศึกษาในจังหวัด ต่อมา พ.ศ. 2519 ได้จัดตั้งกลุ่มโรงเรียนขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลืองานของกรมสามัญศึกษาภายในจังหวัด ในปี พ.ศ. 2529 จึงได้แต่งตั้ง "คณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด" ขึ้นตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยคณะกรรมการสามัญศึกษาจังหวัด พ.ศ. 2529 โดยมีหน้าที่พิจารณาถ้อยแถลงก่อนเสนอ ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการหรือประสานงานไปยังกรมสามัญศึกษา และในปี พ.ศ. 2535 ได้กำหนดระเบียบกรมสามัญศึกษาว่าด้วย สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร พ.ศ.2536 รวมทั้งแต่งตั้งและมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัดปฏิบัติหน้าที่แทนอธิบดีกรมสามัญศึกษา สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร(2534 : 58 - 59) ในปัจจุบันสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานที่ถูกตั้งตามกฎหมายเป็นหน่วยงานทางการศึกษาระดับจังหวัดที่รองรับการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาของกรมสามัญศึกษา ซึ่งกรมสามัญศึกษาได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร และฝ่ายต่าง ๆ ในสำนักงานสามัญศึกษา กรุงเทพมหานคร ไว้ดังนี้ (กรมสามัญศึกษา, 2536 : 22 - 23)

สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ความรับผิดชอบและงานตามที่กรมสามัญศึกษากำหนดหรือมอบหมาย จัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับแผนและนโยบายของกรมสามัญศึกษา และความต้องการที่จำเป็นของจังหวัด เสนอจัดตั้งโรงเรียนใหม่ จัดตั้งสาขา ย้ายสถานที่ตั้งโอนยุบรวม หรือยุบเลิกโรงเรียน พิจารณาจัดทำและติดตามงบประมาณที่ได้รับมอบหมาย บริหารงานบุคคล บริหารพัสดุครุภัณฑ์ บริหารอาคารสถานที่ พิจารณาอนุมัติแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานโรงเรียนและกลุ่มโรงเรียนผดุงครรภ์ นิตยและการทำงานของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน และศูนย์พัฒนาวิชาการ งานวิชาชีพและหลักสูตร วิชาชีพท้องถิ่น ติดตาม ประเมินผล ควบคุมมาตรฐานโรงเรียน การปฏิบัติงานของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน แล้วรายงานให้กรมสามัญศึกษาทราบเป็นแหล่งข้อมูล ดำเนินการวิจัยและส่งเสริมการวิจัยเกี่ยวกับ การศึกษาในจังหวัด ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพการศึกษา ของจังหวัด และงานอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมาย

1. ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับสำนักงาน และระบบงาน งานธุรการ การประสานงาน การจัดประชุม การประชาสัมพันธ์ และบริการ งานสวัสดิการและการอำนวยความสะดวก

ในการปฏิบัติงาน การบริหารงานบุคคล การเสนอขอกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน การสรรหาคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การเลื่อน การให้ข้าราชการรักษาการในตำแหน่ง การโอน การลาออกจากราชการ การขอกลับเข้ารับราชการ ทำทะเบียนประวัติ การพิจารณาความดีความชอบ การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ บำเหน็จบำนาญ การจัดทำและควบคุมบัญชีถือจ่าย การรักษาวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และการร้องเรียน การพิจารณาระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวกับงานบุคคล ประสานงาน จัดดำเนินการเร่งรัดและควบคุม ติดตามการบริหารงานการเงิน การเบิกจ่ายเงินงบประมาณ และเงินนอกงบประมาณ การฝาก ถอนเงินนอกงบประมาณ การทะเบียนและบัญชีเกี่ยวกับงานการเงิน การตรวจสอบภายใน การจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานและกลุ่มโรงเรียน การบริหารงานพัสดุ และอาคารสถานที่ของสำนักงานโรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน สำรวจ รวบรวม ประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นศูนย์ข้อมูลทางการศึกษาในระดับจังหวัด จัดทำแผนปฏิบัติการของสำนักงานตรวจวิเคราะห์ และอนุมัติแผนปฏิบัติการของโรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน ติดตามประเมินผลและรายงานผลดำเนินงานตามแผนงาน งาน โครงการ และงบประมาณ วิเคราะห์ปัญหา การดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ปรับปรุงและพัฒนางานของหน่วยงาน รวมทั้งเป็นวิทยากรให้การฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับงานของฝ่ายอำนวยการ และปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

2. ฝ่ายพัฒนาวิชาการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพ การศึกษา งานพัฒนาการแนะแนวการเรียนการสอน ผลิตและบริการสื่อการเรียนการสอน ให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่ผู้บริหาร ครูผู้สอน ในการดำเนินงานบริหารหลักสูตรการจัดการเรียน การสอน ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับแผนการศึกษาของชาติ แผนพัฒนา การศึกษา หลักสูตร นโยบาย กระทรวง กรม ความต้องการของท้องถิ่น สนับสนุนงานนิเทศ การศึกษา รวมทั้งศึกษา วิเคราะห์ ค้นคว้า วิจัย วางแผน ดำเนินการพัฒนาทางด้านวิชาการ งาน ติดตามและประเมินผลการศึกษา จัดให้มีการแสดงผลงานทางด้านวิชาการ ส่งเสริม สนับสนุน การดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียน ศูนย์พัฒนา วิชาการของกลุ่มโรงเรียน เพื่อพัฒนาโรงเรียนให้ได้มาตรฐานตามที่กรมสามัญศึกษากำหนด จัดอบรมประชุม สัมมนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ อันจำเป็นในการจัดการเรียนการสอน งานส่งเสริม การกีฬา และนันทนาการ งานพัฒนาศิลปวัฒนธรรมและคุณธรรม ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการศึกษา รวมทั้งเป็นวิทยากรให้การฝึกอบรมความรู้ที่เกี่ยวกับ งานพัฒนาวิชาการ และปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ดูแลการบริหารงานของกลุ่มโรงเรียนด้วย ซึ่งกรมสามัญศึกษาได้กำหนดให้กลุ่มโรงเรียนมีคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนบริหารงาน ดำเนินงานพัฒนาวิชาการสู่ความเป็นเลิศ ภายใต้การดูแลของผู้อำนวยการสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร ดังนี้

1. ดูแลโรงเรียนในกลุ่มให้ดำเนินงานวิชาการด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับนโยบายของกรมสามัญศึกษา
2. จัดทำแผนงาน โครงการและแผนปฏิบัติการของกลุ่มโรงเรียน
3. กำหนดแนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมคุณภาพการศึกษา และรักษามาตรฐานการศึกษาของโรงเรียนภายในกลุ่มให้เท่าเทียมกัน
4. ให้คำปรึกษา แนะนำและประสานงานโรงเรียนในกลุ่มเกี่ยวกับการจัดการศึกษา
5. ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มโรงเรียน
6. ประสานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษาและกลุ่มโรงเรียนอื่น ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด และประสบการณ์ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาโรงเรียนในกลุ่ม
7. ประชุมพิจารณาการจัดสรรเงินงบประมาณที่กลุ่มได้รับ ให้กับศูนย์พัฒนาวิชาการและโครงการของกลุ่มโรงเรียน
8. พิจารณาคัดเลือกเพื่อดำเนินศูนย์พัฒนาวิชาการของกลุ่มโรงเรียน
9. พิจารณาเสนอแต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์พัฒนาวิชาการ

โดยที่ศูนย์พัฒนาวิชาการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

1. เป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมคุณภาพทางวิชาการ เช่น การจัดตั้งชมรม จัดประชุมปรึกษาหารือเพื่อพัฒนาการเรียนการสอน
2. ให้คำปรึกษา แนะนำเกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน
3. จัดอบรมสัมมนา ประชุมเชิงปฏิบัติการ การศึกษาดูงานและอื่น ๆ
4. ให้บริการทางวิชาการแก่โรงเรียนในจังหวัด
5. จัดกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพทางวิชาการ เช่น การประกวด การแข่งขัน การจัดนิทรรศการ
6. ร่วมมือหรือดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิจัย เพื่อพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน
7. จัดทำสารสนเทศของสมาชิกในจังหวัด ครูแม่บทหรือครูดีเด่นตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ

และอื่นๆ

## 8. สรรหา ส่งเสริม เผยแพร่ผลงานและเกียรติคุณครูผู้สอนดีเด่น

จากภารกิจงานการจัดการศึกษาของสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร ดังได้กล่าวข้างต้น จะเห็นว่านอกจากสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร จะเป็นศูนย์ในการประสานงานระหว่างกรมสามัญศึกษาและโรงเรียนแล้ว สำนักงานฯ ยังต้องมีบทบาทในการร่วมมือกับกลุ่มโรงเรียนจัดบริการทางด้านวิชาการ ให้การฝึกอบรม ส่งเสริมให้บุคลากรทางการศึกษาในสังกัดได้รับความรู้และทักษะเพิ่มเติม ทั้งนี้ เพื่อมุ่งหวังผลให้เกิดกับนักเรียน ซึ่งจะเป็ผลเมืองดีในอนาคต และการที่สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานครจะดำเนินการปฏิบัติการกิจให้บรรลุเป้าหมาย จึงจำเป็นต้องมีการประสานแผนกันเป็นระบบ ต่อเนื่องตั้งแต่ระดับโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน สำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานครและกรมสามัญศึกษา จึงจะนำไปสู่การ บรรลุผลจัดการศึกษาตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้

## 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โกมินทร์ สังคหนอง (2529 : บทคัดย่อ) ได้วิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร เพื่อศึกษากระบวนการวางแผน ปัญหา สาเหตุของปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สัมภาษณ์คณะอนุกรรมการฯ คณะทำงานวางแผนฯ และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พบว่า กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการเป็นขั้นตอน มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น เพื่อใช้ในการวางแผน แต่ไม่มีการตรวจสอบข้อมูล ไม่มีการประเมินความจำเป็น แต่มีการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย เป้าหมายงบประมาณ วิธีการดำเนินการ วิธีการประเมินผล ส่วนปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการวางแผน คือ กรรมการขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผน มีเวลาจำกัดขาดประจวบย ข้อมูล พื้นฐานเพื่อการวางแผนบางส่วนไม่ตรงตามความต้องการ บางเรื่องคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณขาดความสอดคล้องสัมพันธ์กันและกำหนดไว้ไม่เหมาะสม วิธีดำเนินการการติดตามและประเมินผลกำหนดไว้ไม่ชัดเจน งานในแผนไม่ครอบคลุมงานจริง ผู้บริหารระดับสูงกำหนดนโยบายแทรกซ้อนมาก งานในแผนจึงทำได้ไม่เต็มที่ ข้อเสนอแนะ ในการแก้ปัญหา ได้แก่ ควรเชิญผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวางแผนเป็นกรรมการ



มีการให้ความรู้ความเข้าใจแก่กรรมการก่อนปฏิบัติงาน มีการจัดระบบข้อมูลให้สมบูรณ์ และมีการวิเคราะห์ความสอดคล้องภายในของแผนด้วย

นิคม มายขุนทด (2532 : 119) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาระดับจังหวัด: การศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดบุรีรัมย์ พบปัญหาว่า แผนยังไม่สอดคล้องกับนโยบายและแผนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร มีงานโครงการที่ซ้ำซ้อนกัน ก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เวลา ทรัพยากร สาเหตุมาจาก ผู้เกี่ยวข้องในการวางแผน ศึกษา นโยบายและแผนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องน้อยไป ขาดการระดมสรรพกำลังร่วมดำเนินการ ข้อเสนอแนะ ควรจะมีการระดมสรรพกำลัง ควร มีประสานแผนกับหน่วยงานระดับต่าง ๆ ในกระทรวงศึกษาธิการให้มากขึ้น

ฉัตรชัย ชยาภรณ์คุณ (2536 : บทคัดย่อ) ได้ทำวิจัยเพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจังหวัด เขตการศึกษา 7 ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ประชากร คือ ประธานคณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมจังหวัด เลขาธิการ และคณะทำงานฯ พบว่า ขั้นตอนการเตรียมการวางแผน องค์ประกอบของคณะทำงาน และบทบาทที่กำหนดไว้เหมาะสม มีการเตรียมบุคคลเพื่อการวางแผน และการกำหนดโครงสร้างของแผนมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย ขั้นตอนแผน มีการคาดคะเนแนวโน้มในอนาคต มีการศึกษา นโยบายของหน่วยงานระดับสูง และปัญหาความต้องการทางการศึกษา การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาส่วนใหญ่มิได้ใช้เกณฑ์ผลเสียที่จะตามมา และความเร่งด่วนของปัญหา ไม่มีการวิเคราะห์ แผนงานโครงการก่อนประมวลไว้ในแผนการจัดลำดับความสำคัญ ของโครงการไม่ใช้เกณฑ์ ความเป็นไปได้เรื่องทรัพยากร ไม่มีงบประมาณวางแผน ข้อมูลที่วิเคราะห์แล้ว มีน้อย และคณะทำงานแต่ละสังกัดกำหนดโครงการในสายงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่

สมพร ไชยมงคล (2536 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาสภาพและปัญหาการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 8 ใช้แบบสัมภาษณ์ 3 ชุด ใช้สัมภาษณ์ผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด ผู้ช่วยผู้อำนวยการสามัญศึกษาจังหวัด และหัวหน้ากลุ่มงานนโยบายและแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 8 ส่วนใหญ่มีการจัดทำแผน 2 ประเภท คือ แผนพัฒนามัธยมศึกษา ระยะ 5 ปี และแผนปฏิบัติการมัธยมศึกษาระดับจังหวัด ซึ่งเป็นการประสานแผนปฏิบัติการประจำปีของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนและแผนปฏิบัติการประจำปีของกลุ่มโรงเรียนเข้าด้วยกัน ปัญหาสำคัญที่เกี่ยวกับการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษา

จังหวัด เขตการศึกษา 8 คือ การขาดบุคลากรที่มีคุณภาพในงานวางแผน ระบบนิเทศติดตามผล และ ประเมินผล ไม่เป็นระบบที่ดีเท่าที่ควร มีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องความเพียงพอเหมาะสมของเวลาในการปฏิบัติงานวางแผนของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และการสนับสนุนงานด้านการวางแผนโดยเฉพาะไม่เพียงพอ

อัจฉรา จินดารัตน์ (2537 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง "การประสานแผนงาน แผนคน แผนเงิน : ศึกษากรณีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์." ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาลักษณะและกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา (แผนงาน) แผนอัตรากำลัง (แผนคน) และงบประมาณแผ่นดิน (แผนเงิน) ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2) เพื่อศึกษาว่าแผนทั้ง 3 ประเภท ประสานสอดคล้องกันหรือไม่ และ 3) เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการประสานแผนงาน แผนคน และแผนเงินว่ามีสาเหตุมาจากปัจจัยใด ทำการศึกษาโดยใช้รูปแบบการประสานแผนในแนวนอนและแนวตั้ง มากเป็นกรอบในการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า 1) แผนงาน แผนคน แผนเงิน มีลักษณะการจัดทำแบบแยกเป็นส่วนๆ ขาดการประสานสัมพันธ์กัน ขาดการบูรณาการแผนทั้งสามให้เป็นแผนที่สอดคล้องกัน 2) การประสานตามลักษณะแนวตั้งระหว่างมหาวิทยาลัยกับหน่วยงานระดับล่าง ยังไม่ประสานสัมพันธ์กัน เนื่องจากผู้กำหนดแนวนโยบายแนวทางการปฏิบัติในระดับตนเองก็ไม่มี ความชัดเจน ส่วนในระดับคณะ สำนัก สถาบันหรือระดับล่างที่เป็นผู้จัดทำแผนชั้นมาก็ไม่ได้จัดทำแผนที่มาจาก การสะท้อนปัญหาของตนเองอย่างแท้จริง การวางแผนในระดับล่างยังคงใช้นโยบาย วัตถุประสงค์ และแนวทางที่มหาวิทยาลัยกำหนดไว้ในแต่ละแผนมาเป็นกรอบในการจัดทำแผน ทั้งนี้เป็นเพราะว่า การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และแนวทางการจัดทำแผนของมหาวิทยาลัยมีลักษณะกว้าง แผนงาน งานหรือโครงการใดที่ได้จัดทำขึ้นมาก็สามารถครอบคลุมได้หมด 3) ปัจจัยที่ทำให้แผนทั้ง 3 ไม่ประสานความสอดคล้องกัน เนื่องจาก พบว่าในขั้นตอนจัดทำแผนของแต่ละแผนของมหาวิทยาลัยเป็นลักษณะของการรวบรวมแผนงาน / โครงการของหน่วยงานระดับล่าง ขาดการวิเคราะห์ความพร้อม ความเหมาะสมของงาน / โครงการ ความแตกต่างของโครงสร้างแผนงานระหว่างแผนทั้ง 3 เป็นอุปสรรคต่อการประสานแผนทั้ง 3 เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังพบว่าบทบาทของกองแผนงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานการวางแผนกลาง ขาดความเข้มแข็ง ในบทบาท การประสานแผน ด้านการให้คำแนะนำปรึกษา บทบาทในการวิเคราะห์งาน / โครงการ การติดตามกำกับหน่วยงานให้ปฏิบัติตามแผน ทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมแผนงานของหน่วยงานภายในเข้าด้วยกัน ยังไม่ได้ทำหน้าที่ประสานแผน และจัดทำแผนที่มีลักษณะผสมผสานในภาพรวมของมหาวิทยาลัย

กรมสามัญศึกษาได้วิจัยเกี่ยวกับสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด 3 เรื่อง ซึ่งพบประเด็นเกี่ยวกับงานด้านการวางแผนและการประสานแผนพัฒนาการศึกษา ดังนี้

กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2535 : 5 - 7) ได้ประเมินและติดตามผลการปฏิบัติงานของบุคลากรด้านการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จำนวน 97 คน ใน 73 จังหวัด โดยใช้แบบสอบถาม พบว่า บุคลากรด้านการวางแผน ผ่านการฝึกอบรมด้านการวางแผนร้อยละ 75.26 แต่อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีความต้องการความรู้เพิ่มเติม เรียงจากลำดับจากมากไปหาน้อย คือ การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาประจำปี และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ความรู้ในเรื่องการเสนอขอตั้งงบประมาณและการบริหารงบประมาณระดับจังหวัด การจัดระบบสารสนเทศทางการศึกษา การวางแผนการศึกษาโดยใช้เทคนิค school mapping และ การติดตามประเมินผล สำหรับปัญหาด้านการวางแผนของสำนักงาน พบว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กรม, สศจ. และโรงเรียน) ไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน

กองการมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2539 : 232) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการติดตามผลการปฏิบัติงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดและสำนักงานสามัญศึกษากรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพพื้นฐาน สภาพการดำเนินงาน สภาพการจัดการศึกษา และปัญหาอุปสรรคและความต้องการปัจจัยพื้นฐาน เพื่อหาแนวทางพัฒนา สนับสนุนและช่วยเหลือผลการวิจัยปรากฏว่า การวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดส่วนใหญ่ ส่วนข้อเสนอแนะในด้านการพัฒนาคุณภาพการศึกษา เสนอให้ขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น

กองแผนงาน กรมสามัญศึกษา (กรมสามัญศึกษา, 2536 : 1 - 56) ได้วิจัย เรื่อง การศึกษาระบบงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด กลุ่มตัวอย่างที่ได้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ผู้บริหารโรงเรียน และครู - อาจารย์ที่ทำหน้าที่ต้องประสานกับสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมการกำหนดนโยบายและการวางแผนของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด ยังไม่ชัดเจนเท่าที่ควร ยังไม่เป็นที่พอใจของเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน การติดตามผลการปฏิบัติงานของโรงเรียน กลุ่มโรงเรียน คະแนนเฉลี่ยของความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน 2.36 อยู่ในระดับไม่เห็นด้วยซึ่งแสดงให้เห็นว่า สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัดยังขาดระบบการติดตามและประเมินผลร่วมกับโรงเรียน และกลุ่มโรงเรียน ส่วนการจัดเก็บข้อมูลยังไม่เป็นระบบ ไม่มีระบบสารสนเทศ ข้อมูลบางอย่างไม่เป็นปัจจุบัน

จากการศึกษาผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องในด้านการวางแผนระดับจังหวัดของหน่วยงานที่ริเริ่มที่ดูแลการจัดการศึกษา และการศึกษาระบบงานของสำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด จะเห็นว่า การวางแผนพัฒนาการศึกษา ระดับจังหวัด พบว่ามีปัญหาและความต้องการพัฒนาในหลายด้าน โดยเฉพาะในด้านการประสาน

สัมพันธ์กันเพื่อร่วมมือกันวางแผนพัฒนาการศึกษาในจังหวัด ด้านบุคลากรที่ทำหน้าที่ฝ่ายแผนงาน  
 ขาดความชำนาญในการวางแผน ยังมีความต้องการอบรมและให้ความรู้ในเรื่องการวางแผนพัฒนาการศึกษา  
 ด้านการจัดระบบข้อมูลสารสนเทศซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการที่จะทำให้การวางแผนพัฒนาการศึกษา  
 แบบบูรณาการประสบความสำเร็จ นั้น ยังไม่เป็นระบบ ขาดการวางแผนใช้ข้อมูลร่วมกัน ด้านการติดตาม  
 ประเมินผลหน่วยงานในสังกัดมีการติดตามผลค่อนข้างน้อยและยังไม่เป็นระบบ จากสภาพปัญหาที่ค้นพบ  
 จากงานวิจัย จะเห็นได้ว่าทุกสภาพปัญหาล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการวางแผนพัฒนาการศึกษา ทั้งสิ้น  
 โดยเฉพาะในด้านการประสานสัมพันธ์เพื่อร่วมมือกันวางแผนพัฒนาการศึกษาในจังหวัด ซึ่งสำนักงานสภามัญ-  
 ศึกษากทม. เป็นหน่วยงานการศึกษาระดับจังหวัด ที่จะต้องมีการวางแผนพัฒนาการศึกษา  
 ระดับจังหวัด โดยที่จะต้องมีการประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานต้นสังกัด ในสังกัดและหน่วยงานในสาขาอื่นๆ  
 เพื่อร่วมมือกันวางแผนพัฒนาการศึกษาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของกรมสามัญศึกษา ผู้วิจัยจึงมี  
 ความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารเกี่ยวกับการประสานแผนของกรมสามัญศึกษาใน  
 กรุงเทพมหานคร เพื่อผลการวิจัยอาจจะใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการประสานแผนของ  
 กรมสามัญศึกษา ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

สถาบันวิทยบริการ  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย