

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องสภาพการดำเนินงานแผนปฏิบัติการประจำปีของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร หลักฐานและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.2 แนวคิดการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 1.4 หลักการและเหตุผลการถ่ายโอนงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แผนปฏิบัติการประจำปี
  - 2.1 ความหมายของแผนปฏิบัติการ
  - 2.2 ความสำคัญของแผนปฏิบัติการ
  - 2.3 องค์ประกอบของแผนปฏิบัติการและประเภทของแผนปฏิบัติการ
  - 2.4 ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ
3. การดำเนินงานการตามแผนปฏิบัติการประจำปี
  - 3.1 ความหมายของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ
  - 3.2 ความสำคัญและประโยชน์ของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ
  - 3.3 ตัณษะที่ดีของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ
    - 3.3.1 การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
    - 3.3.2 การวางแผนดำเนินกิจกรรม
    - 3.3.3 การลงทุนและปฏิบัติงาน
    - 3.3.4 การติดตามและประเมินผลงาน
  - 3.4 โครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปี
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 4.1 งานวิจัยต่างประเทศ
  - 4.2 งานวิจัยในประเทศ

## การจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายจากส่วนกลางมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระและมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง ไม่ต้องรอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นนี้จะมีบุคลากรของตนเอง เป็นพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง จึงนำเสนอเป็นลำดับดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2550 : 8-116)

### กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา 30 บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยไม่มีความแตกต่างกันด้านเพศ อายุ เด็กจึงมีฐานะทัดเทียมกับบุคคลอื่นในสังคม

มาตรา 49 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการได้รับการศึกษา ไม่น้อยกว่า 12 ปี ที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

มาตรา 52 เด็กและเยาวชน มีสิทธิในการอยู่รอดและได้รับการพัฒนาด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา ตามศักยภาพในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของเด็กและเยาวชนเป็นสำคัญ เด็ก เยาวชน สตรี และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากรัฐให้ปราศจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแล มีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามนโยบายด้านสังคม สาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม (1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน สนับสนุนการอบรมเลี้ยงดูและให้การศึกษาปฐมวัย (3) พัฒนาคูณภาพและมาตรฐานการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ (4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชนจัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมกันและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 218 รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาในพื้นที่

มาตรา 283 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการ สาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหารการจัดบริการสาธารณะ การบริการบุคคล การเงินและการคลัง มีอำนาจหน้าที่ของตน โดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาจังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

มาตรา 283 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรม การฝึกอาชีพตามความเหมาะสมตามความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2542 มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้อง เป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้และคุณธรรม มี จริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่น ได้อย่างมีความสุข จึงขอเสนอ เป็นลำดับ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ม.ป.ป. : 130-138)

มาตรา 8 ในการจัดการศึกษายึดหลักดังนี้ (1) เป็นการศึกษาตลอดชีวิตสำหรับประชาชน (2) ให้สังคมมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา (3) การพัฒนาการเรียนรู้ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง

มาตรา 9 การจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษา ให้ยึดหลักดังนี้ (2) มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (6) การมีส่วนร่วมของบุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันสังคมอื่น มาตรา 11 บิดา มารดา หรือผู้ปกครองมีหน้าที่จัดให้บุตรหรือบุคคลซึ่งอยู่ในความดูแล ได้รับความศึกษาภาคบังคับ หรือได้รับการศึกษานอกเหนือจากการศึกษาภาคบังคับตามความพร้อมของ ครอบครัว

มาตรา 18 (1) การจัดการศึกษาปฐมวัยให้จัดในสถานพัฒนาเด็กปฐมวัย ได้แก่ ศูนย์ พัฒนาเด็กก่อนก่อนเกณฑ์ของสถานศึกษา ศูนย์บริการช่วยเหลือระยะเริ่มแรกของเด็กพิการ และ เด็กซึ่งมีความต้องการพิเศษหรือสถานพัฒนาเด็กปฐมวัยที่เรียกชื่ออย่างอื่น

มาตรา 41 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิการจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่ง หรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (9) การจัดการศึกษา (10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ ผู้ด้อยโอกาส

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2546

มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (5) การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม (6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2552. : 178-180)

จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวไว้ข้างต้น รัฐได้ให้การส่งเสริมสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสถาบันอื่นมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา แสดงให้เห็นว่ารัฐได้ตระหนักและเห็นความสำคัญในการส่งเสริมศึกษา และพัฒนาเด็ก เยาวชน โดยการพัฒนาทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สติปัญญา และการอยู่ร่วมกับสังคมอย่างมีความสุขเติบโต เป็นประชากรที่มีคุณภาพของชาติต่อไป

#### แนวคิดการจัดการศึกษาปฐมวัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กฎกระทรวงว่าด้วยระบบหลักเกณฑ์และวิธีการประกันคุณภาพการศึกษา พ.ศ.2553 ระดับปฐมวัยของกระทรวงศึกษาธิการ ได้ครอบคลุมกิจกรรมการจัดประสบการณ์และกระบวนการเรียนรู้ รวมทั้งสอดคล้องกับศักยภาพของนักเรียน ชุมชนและท้องถิ่น สำหรับใช้ดำเนินงาน และประเมินคุณภาพระบบการประกันคุณภาพ และเป็นที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปในหมู่นักจิตวิทยา และนักการศึกษาแล้วว่า เด็กตั้งแต่แรกเกิดถึงอายุ 5 ขวบ เป็นช่วงที่สำคัญช่วงหนึ่งของชีวิตที่สมองมีการเจริญเติบโตมากกว่าทุกๆ อายุ และจากประสบการณ์จริงด้วยตัวเองในสภาพแวดล้อมที่เป็นอิสระ เชื้อต่อการเรียนรู้ โดยมีผู้ใหญ่เป็นแบบอย่างที่ดีมีการจัดกิจกรรมที่เหมาะสมกับพัฒนาการของผู้เรียนแต่ละคน

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเล่นของเด็ก การเล่นถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญในชีวิตของเด็กทุกคน เด็กจะรู้สึกสนุกสนานเพลิดเพลิน ได้สังเกตมีโอกาสดลองแก้ปัญหาและค้นพบด้วยตนเองซึ่งมีอิทธิพลต่อการเจริญเติบโต ช่วยพัฒนาร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญาและลักษณะนิสัย ดังนั้น ในการจัดหลักสูตรการศึกษาปฐมวัย จึงถือการเล่นอย่างมีจุดหมายเป็นหัวใจสำคัญของการจัดประสบการณ์ให้กับเด็ก

2. แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมและสังคม บริบททางสังคมและวัฒนธรรมที่เด็กอาศัยอยู่ หรือแวดล้อมตัวเด็ก ทำให้เด็กแต่ละคนแตกต่างกัน หลักสูตรการศึกษาปฐมวัยถือว่าผู้สอน จำเป็นต้องเข้าใจและยอมรับว่าวัฒนธรรมและสังคมที่แวดล้อมตัวเด็กมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพและพัฒนาการของเด็กแต่ละคน ผู้สอนควรต้องรู้บริบททางสังคมและ วัฒนธรรมของเด็กที่ตนรับผิดชอบ เพื่อช่วยให้เด็กได้เกิดการเรียนรู้และอยู่ในกลุ่มคนที่มาจาก พื้นฐานเหมือนหรือต่างจากตน ได้อย่างมีความสุข

สรุปได้ว่า แนวคิดพื้นฐานในการจัดการศึกษาปฐมวัย คือ การมุ่งพัฒนาเด็ก โดยยึด หลักการอบรมเลี้ยงดูให้เด็ก ได้มีประสบการณ์จริงด้วยตนเองในสภาพแวดล้อมที่เป็น อิสระ โดยมี แนวทางการจัดกิจกรรมผ่านการเล่น เด็กจะรู้สึกสนุกสนาน ได้ทดลองและแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง การจัดกิจกรรมเป็นแบบบูรณาการหลากหลายทำให้เด็กเกิดการพัฒนารอบด้าน ทั้งร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา โดยผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะได้เข้าในหลักการเพื่อพัฒนาศักยภาพและ พัฒนาของเด็กได้อย่างเหมาะสม

#### ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การดำเนินชีวิตในสังคม และครอบครัวเปลี่ยนตามไปด้วย ทำให้ผู้ปกครองไม่มีเวลาในการดูแลบุตรหลาน ตลอดจนเพื่อเป็น การแบ่งเบาภาระผู้ปกครองที่ต้องไปประกอบอาชีพ และเป็นบริการสาธารณะประโยชน์ของ ประชาชนในท้องถิ่น การจัดการศึกษาศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น สถานศึกษาที่ให้การอบรมเลี้ยงดูจัดประสบการณ์และส่งเสริมพัฒนาการเรียนรู้ ทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญาที่เหมาะสมตามวัยตามศักยภาพของเด็กแต่ละคน ดังนั้นการ ดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารจัดการดังต่อไปนี้ (กรมการปกครอง. ม.ป.ป. : 4-8)

1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย คณะกรรมการ บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ได้แก่ บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากชุมชน และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเป็นผู้แต่งตั้ง โดยกำหนดตามความเหมาะสม ซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางการศึกษา ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนกลุ่มองค์กรประชาคม ผู้แทนปกครอง ผู้แทนผู้ดูแลเด็ก อย่างละไม่น้อยกว่า 1 คน โดยมีหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการ โดย ตำแหน่ง

2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบริหารจัดการโดยคณะกรรมการบริหารศูนย์ มีนายกเทศมนตรี / นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้ที่นายกเทศมนตรี / นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มอบหมายเป็นประธาน ยกเว้นศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ในวัด / มัสยิดที่รับถ่ายโอนจากกรมการศาสนาให้เจ้าอาวาส/อิหม่าม หรือผู้ที่เจ้าอาวาส/อิหม่ามมอบหมายเป็นประธาน

3. การบริหารงานงบประมาณและการบริหารงานบุคคล เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยและมาตรฐานทั่วไป หรือหลักเกณฑ์ที่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรฐานด้านบุคลากร และการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

4. ให้คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ ประเมินหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ผู้ดูแลเด็ก ในด้านความรู้ ความสามารถให้เป็นไปตามมาตรฐานด้านบุคลากรและการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกำหนด และเสนอผลการประเมินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบพิจารณาข้างหรือสรรหาต่อไป

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ซึ่งออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติอำนาจและหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทรับผิดชอบการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่ รวมถึงการจัดการศึกษาด้วย และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บททางการศึกษาก็ได้บัญญัติไว้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาระดับใดก็ได้ ตามความพร้อมความเหมาะสมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ประกอบกับแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดให้การศึกษาปฐมวัยหรือก่อนประถมศึกษาเป็นหน้าที่ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชน ผู้ปกครองได้รับบริการเพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่เด็กปฐมวัยอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ จึงควรกำหนดแนวทางการบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

1. นโยบาย จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (อายุ 3-5 ปี) ด้วยความร่วมมือของชุมชนเพื่อกระจายโอกาสการเตรียมความพร้อม และพัฒนาเด็กทั้งด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคมและสติปัญญาอย่างเหมาะสมตามวัยเต็มตามศักยภาพ ตลอดจนเพื่อแบ่งเบาภาระของผู้ปกครองและเป็นพื้นฐานของการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นต่อไป

2. เป้าหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในการบริหารและจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีคุณภาพตามหลักวิชาการ ระเบียบที่เกี่ยวข้องและด้วยความร่วมมือของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ

### 3. วัตถุประสงค์

3.1 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้เด็กได้รับการดูแลที่ถูกสุขลักษณะได้รับการฝึกฝนพัฒนาตามวัยและเต็มศักยภาพ

3.2 เพื่อพัฒนาความพร้อมของเด็กในทุกๆ ด้าน แบบองค์รวมตามหลักจิตวิทยาพัฒนาการและหลักการจัดการศึกษาปฐมวัย

3.3 เพื่อกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาความพร้อมของเด็กก่อนเข้าเรียน ประถมศึกษาตลอดจนส่งเสริมให้ครอบครัวเป็นฐานในการเลี้ยงดูและพัฒนาเด็กได้อย่างถูกต้องวิธี

3.4 เพื่อส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับชุมชนให้สามารถร่วมกันวางแผนและดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายได้

3.5 เพื่อแบ่งเบาภาระการอบรมเลี้ยงดูเด็กของผู้ปกครองที่มีรายได้น้อยให้สามารถออกไปประกอบอาชีพได้โดยสะดวก และเป็นการกระจายโอกาสในการพัฒนาความพร้อมสำหรับเด็กทุกคนให้ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง

3.6 เพื่อให้การบริหารจัดการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีคุณภาพ

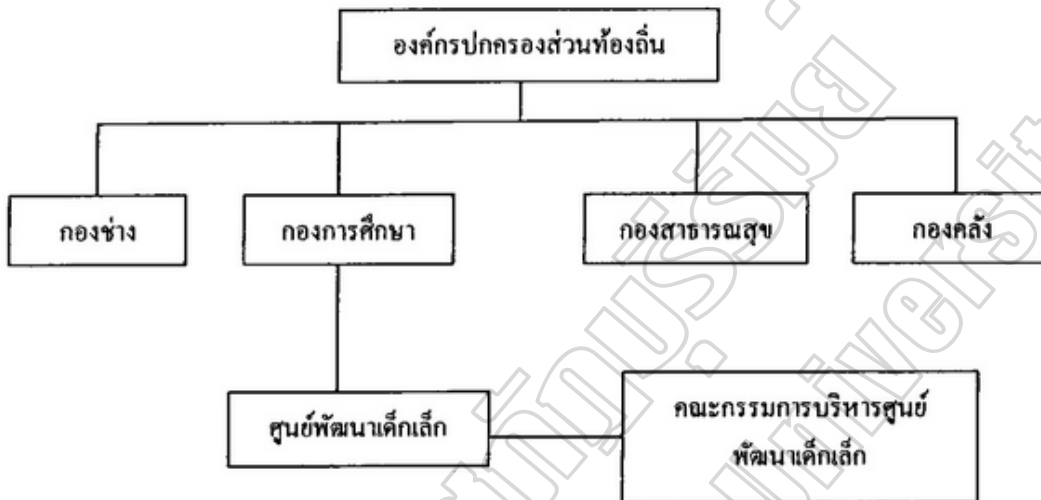
### 4. การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

กรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสงค์จะจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรมีสถานที่อาคารและดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้ ดำรวจความต้องการของชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการสำรวจความต้องการของชุมชนในประเด็น ดังต่อไปนี้ (กรมการปกครอง. ม.ป.ป. : 10)

4.1 ความความต้องการให้จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

4.2 ความต้องการในการส่งเด็กเข้าเรียน ควรมีเด็กที่รับบริการ อายุ 3-5 ปี ไม่น้อยกว่า 20 คน ขึ้นไป

4.3 ความต้องการให้ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจัดบริการด้านต่างๆ รูปแบบการจัดตั้ง  
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ดังภาพประกอบ 2.1



ภาพประกอบ 2.1 รูปแบบการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตามมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครอง. ม.ป.ป. : 10)

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณามอบหมายให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาหรือพนักงานจ้างที่มีคุณสมบัติเพื่อแต่งตั้งเป็นหัวหน้าศูนย์ และแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยมีหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก รับผิดชอบการดำเนินงานภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

หลักการและเหตุผลการถ่ายโอนงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรมพัฒนาชุมชน (2544 : 2-3) ได้กล่าวถึงหลักการและเหตุผลการถ่ายโอนงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น ส่งเสริมให้ท้องถิ่นพึ่งตัวเอง และตัดสินใจได้เอง นอกจากนี้มาตรา 282 ถึงมาตรา 290 กำหนดให้รัฐต้องให้ความสำคัญอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองและตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ โดยรัฐเป็นผู้กำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น



2. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่ปฏิบัติงานในความรับผิดชอบซ้ำซ้อนกับงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถ่ายโอนงานนั้นๆ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนภายใน 4 ปี นอกจากนี้ยังได้ระบุให้มีการถ่ายโอนงบประมาณให้แก่ท้องถิ่นอย่างน้อยร้อยละสี่สิบในปี 2544 และเพิ่มเป็นอย่างน้อยร้อยละสามสิบห้าในปี 2549

3. งานพัฒนาเด็กของกรมพัฒนาชุมชน เป็นงานที่ดำเนินการซ้ำซ้อนกับงานพัฒนาเด็กขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67(5) ซึ่งกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ในการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน และคนชรา นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 2 มาตรา 16 (10) และมาตรา 17 (27) ได้กำหนดให้เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาสเช่นกัน ดังนั้นกรมพัฒนาชุมชนจึงได้ดำเนินการถ่ายโอนงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กพร้อมทั้งงบประมาณที่กรมพัฒนาชุมชนดำเนินการอยู่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทน เช่น ค่าอาหารกลางวัน ค่าอาหารเสริม (นม) การก่อสร้างและปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การจัดซื้ออุปกรณ์การเรียนการสอนและเครื่องเล่นประจำศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก

กล่าวได้ว่า งานพัฒนาเด็กที่กรมพัฒนาชุมชน ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนนั้นประกอบด้วยงานพัฒนาเด็กในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (ศพด.) และงานพัฒนา นอกศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ซึ่งไม่ว่าจะเป็นงานพัฒนาเด็กเล็กในหรือนอกศูนย์พัฒนาเด็กเล็กก็ตาม หลักการจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรประชาชน และประชาชนในการดำเนินการ ส่วนการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาเด็กเล็ก (กพด.) ซึ่งเป็นองค์กรที่เลือกจากผู้ปกครองและประชาชน ในชุมชนนั้นๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการให้การสนับสนุนกำกับ และติดตามการบริหารงานของคณะกรรมการพัฒนาเด็กเล็กและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยผ่านคณะกรรมการพัฒนาเด็ก

สรุปได้ว่า เหตุผลที่ต้องมีการถ่ายโอนงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการนั้น เนื่องจากผลของกฎหมาย 3 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งได้กำหนดให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองและเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งได้มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน และคนชรา ดังนั้นหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลที่มีงานในความรับผิดชอบซ้ำซ้อนกับงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องถ่ายโอนงานนั้นๆ ให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแทนรวมถึงงานศูนย์พัฒนาเด็กด้วย

### แผนปฏิบัติการประจำปี

ในการดำเนินงานขององค์กรใดๆ ไม่ว่าในภาครัฐหรือภาคเอกชนให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้นั้นจำเป็นต้องมีการวางแผนล่วงหน้า เพื่อให้ผลของการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องมีข้อมูลที่จะใช้ในการพิจารณาตัดสินใจเลือกวิธีการบริหารงานให้ถูกทาง เพื่อเตรียมแนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต ซึ่งจะให้ผลดีกว่าการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ที่มีได้เตรียมแนวทางแก้ไขปัญหาไว้ก่อนอันอาจจะทำให้เกิดการผิดพลาดได้ แผนการดำเนินงานนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญและมีความจำเป็นต่อการบริหารงานขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง แผนการดำเนินงานนี้จะช่วยให้องค์กรสามารถปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง นอกจากนี้ยังใช้เป็นแนวทางในการจัดเตรียมทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่เพื่อนำไปใช้ให้ได้ประโยชน์สูงสุดให้สอดคล้องกับเป้าหมายและนโยบายการดำเนินงานขององค์กรทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

### ความหมายของแผนปฏิบัติการ

มีผู้ให้ความหมายของแผนปฏิบัติการไว้หลายทัศนะด้วยกันดังนี้

ชิรวัดน์ นิจนตร (2542 : 3) กล่าวว่า แผนปฏิบัติการเป็นการเตรียมการล่วงหน้าที่จะทำกิจกรรมหรือดำเนินการอย่างไรจึงจะบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการก็คือการแก้ปัญหการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่พึงประสงค์ และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า

สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 6) ให้ความหมายว่า แผนปฏิบัติการ หมายถึงวิธีการตัดสินใจล่วงหน้าเพื่ออนาคตขององค์กร ซึ่งเป็นการกำหนดในทางเลือกกว่าจะให้ใครทำอะไร ที่ไหน อย่างไร มีขั้นตอนดำเนินงานการใช้ทรัพยากรการบริหารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ การแผนประกอบด้วยส่วนประกอบสำคัญ 2 ส่วนคือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ต่างๆ
2. การกำหนดแนวทางการกระทำหรือแผนงานต่างๆ ที่จะนำมาปฏิบัติ เพื่อที่จะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์เหล่านั้น

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543 : 94) กล่าวว่า แผนปฏิบัติการเป็นกิจกรรมหรือกระบวนการที่กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและวิธีปฏิบัติล่วงหน้า แผน (Plan) หรือวิธีการเป็นสะพานเชื่อมปัจจุบันไปยังอนาคต เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้และบรรลุความสำเร็จในที่สุด

สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ (2543 : 13) ให้ความหมายว่า แผนปฏิบัติการ หมายถึง กระบวนการพิจารณาล่วงหน้าเกี่ยวกับสิ่งที่ต้องการ ในอนาคตและวิธีการที่ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการนั้น เครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่งของการบริหารที่มีประสิทธิภาพและการบริหารที่เป็นระบบเป็นงานแรกในกระบวนการบริหารและจัดการขององค์กรหรือหน่วยงานและแผนปฏิบัติการคือ กระบวนการพิจารณาล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 3) กล่าวไว้ว่า แผนปฏิบัติการคือการตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ ไม่ว่าจะเป็วัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำโดยทั่วไปจะเป็น การจะกระทำเมื่อใด (When) จะกระทำกันที่ไหนบ้าง (Where) และจะกระทำกันอย่างไร (How)

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ ( 2544 : 55 ) ให้ความหมายของแผนปฏิบัติการ หมายถึง การวางแผนล่วงหน้าไว้สำหรับความเจริญก้าวหน้าของประเทศและความอยู่รอดขององค์กร นักบริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์หรือไม่จะเป็นผู้นำประเทศองค์กรล้วนต้องเห็นคุณค่าและความสำคัญ ซึ่งเป็นการที่จะนำพาให้ประเทศและองค์กรประสบความสำเร็จ

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2546 : 110) กล่าวถึงความหมายของแผนปฏิบัติการคือ เป็น กระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นทางการ อันประกอบด้วยลักษณะงานที่เกี่ยวกับการกิจขององค์กร และวัตถุประสงค์ขององค์กรทั้งระยะสั้นและระยะยาว การเลือกยุทธวิธีให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรทางการบริหารให้เหมาะสม

จากการศึกษาความหมายของแผนปฏิบัติการอาจกล่าวได้ว่า แผนปฏิบัติการเป็นการเตรียมการล่วงหน้าขององค์กร ในการดำเนินงานว่าจะกำหนดทางเลือกในการดำเนินงานอย่างไรให้กับองค์กรบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายที่วางไว้

### ความสำคัญของแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการมีความสำคัญต่อผู้บริหารเป็นอย่างมากซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหาร และ ผู้ปฏิบัติงานทราบว่าทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด กับใคร และเพื่ออะไร ถ้ามีแผนปฏิบัติการที่ดีจะช่วย ให้งานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการกล่าวถึงความสำคัญของแผนปฏิบัติ การไว้ดังนี้

อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 8) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการวางแผน ได้ตั้งรายละเอียด ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนเป็นส่วนสำคัญของผู้บริหาร เพราะผู้บริหารต้องใช้การวางแผนการจัดองค์กร การประสานงานและการควบคุมบังคับบัญชา
2. การวางแผนเป็นแนวทางการปฏิบัติที่สำคัญ ผู้ปฏิบัติตามแผนสามารถศึกษา ปฏิบัติเรียนรู้ วิธีการขั้นตอนและกระบวนการทำงานจากแผนก่อนที่จะลงมือ ดังนั้นจึงทำให้ กระบวนการทำงานของเขาเป็นได้มาก
3. แผนและการวางแผนเป็นตัวกำหนดทิศทางและความรู้สึกในเรื่องของความ มุ่งหมายสำหรับองค์กรให้ผู้ปฏิบัติงานทุกคนได้เรียนรู้และยังเป็นกรอบในการตัดสินใจให้ทุกคน เป็นอย่างดี
4. แผนสามารถช่วยให้ผู้บริหารสามารถมองเห็นอนาคตและเห็น โอกาสที่จะ แสวงหาประโยชน์ในการกระทำต่างๆ ให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายได้
5. การตัดสินใจที่มีเหตุผลในการวางแผนช่วยให้การตัดสินใจเรื่องต่างๆเป็นไปได้อ่างถูกต้องเหมาะสม เป็นประโยชน์ไปตามต้องการหรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์มากยิ่งขึ้น
6. การวางแผนเป็นการเตรียมการไว้ล่วงหน้า เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์และ เป้าหมายตามต้องการกิจกรรมต่างๆ จะต้องได้รับการพิจารณา ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นเครื่อง ประกันการบรรลุวัตถุประสงค์ความสำเร็จได้เป็นอย่างดี
7. การวางแผนมีส่วนช่วยให้มนุษย์เปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ ได้มาก การวางแผน จะมี บทบาทในการกระทำให้สิ่งต่างๆ สอดคล้องกัน เชื่อมโยงและสัมพันธ์กัน
8. การวางแผนเป็นตัวการพัฒนาดำเนินการวางแผน โดยจะต้องมีการกำหนด วัตถุประสงค์หลักเพื่อให้เกิดผลสูงสุด

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2541 : 9) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของแผนปฏิบัติการ ไว้ดังนี้

1. แผนปฏิบัติการ ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดแต่ได้ผลมากที่สุด
2. แผนปฏิบัติการ ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากมีการกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานอย่างแน่นอน เป็นแนวทางให้ทุกฝ่ายปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทเพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน
3. แผนปฏิบัติการ ช่วยลดความขัดแย้งในองค์กรหรือหน่วยงาน เนื่องจากมีการกำหนดขั้นตอนการทำงานตลอดจนบทบาทหน้าที่ช่วยให้การทำงานไม่สับสนซ้ำซ้อน
4. แผนปฏิบัติการ ช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาอุปสรรคอันอาจเกิดขึ้น และสามารถปรับใช้สถานการณ์ทั้งดีและเลวให้เกิดประโยชน์ได้
5. แผนปฏิบัติการ สามารถควบคุมงานได้อย่างมีระบบและไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบ
6. แผนปฏิบัติการ ช่วยให้การพัฒนาหรือแก้ปัญหาขององค์กรหรือหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากได้มีการวิเคราะห์ปัญหาอย่างมีระบบทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและมีการดำเนินการที่ทันต่อเหตุการณ์
7. แผนปฏิบัติการ จะช่วยให้การพัฒนาทุกด้านทุกระดับสอดคล้องต้องกันเป็นการลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร เช่น แผนปฏิบัติการการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนามัยโรงเรียนก็ควรสอดคล้องกับแผนสาธารณสุข หรือแผนการศึกษาระดับประถมศึกษาควรสอดคล้องกับระดับก่อนประถมศึกษา และระดับสูงกว่าประถมศึกษาขึ้นไปไม่มีการใช้งบประมาณในกลุ่มประชากรเป้าหมายเดียวกันในเรื่องเดียวกันเป็นต้น
8. แผนปฏิบัติการ จะช่วยให้เกิดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน ที่มีกิจกรรมเหมือน คล้ายคลึงหรือเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน
9. แผนปฏิบัติการ ช่วยให้องค์กร หรือหน่วยงานสามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้ แม้ว่า แผนปฏิบัติการจะเกี่ยวข้องกันกับภาวะการณ์ล่วงหน้า นักวางแผนพยายามควบคุมสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการวิเคราะห์สถานการณ์ล่วงหน้า และเตรียมการเพื่อกันและแก้ปัญหาอันอาจเกิดขึ้น

ซีรวิวัฒน์ นิจนตร (2542 : 4-5) กล่าวถึงความสำคัญของแผนปฏิบัติการไว้ดังนี้

1. แผนปฏิบัติการเป็นการกำหนดกิจกรรมต่างๆ ในอนาคตโดยอาศัยหลักวิชามีการใช้ตัวเลขข้อมูลและสถิติต่างๆ มาช่วยประกอบการพิจารณาการกระทำแผนปฏิบัติการจึงต้องยึดหลักเหตุผล (Rationality) การตัดสินใจในแต่ละเรื่องและแนวปฏิบัติของแผนจึงมีลักษณะเป็น

วิทยาศาสตร์แผนปฏิบัติการจะช่วยลดอัตราความเสี่ยง และช่วยป้องกันความล้มเหลวได้ดีตรงกันข้ามกับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือการกระทำตามยถากรรม

2. แผนปฏิบัติการมีการกำหนดวัตถุประสงค์นโยบายและแนวปฏิบัติต่างๆ ที่จะช่วยให้ความซ้ำซ้อนหรือความเหลื่อมล้ำของงาน เพราะผู้วางแผนสามารถกำหนดขั้นตอนการทำงาน บทบาทและหน้าที่รับผิดชอบให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้ชัดเจน ไม่มีการก้าวถ่างและแข่งงานกันทำเมื่อทุกฝ่ายเข้าใจภาระหน้าที่ของตนการประสานงานต่างๆ ก็เป็นไปด้วยดีไม่มีการขัดแย้งกัน

3. แผนปฏิบัติการช่วยให้การควบคุมการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีระบบ และไม่ก่อให้เกิดผลทางลบ แผนปฏิบัติการที่ดีเท่ากับเป็นการควบคุมล่วงหน้า เพราะช่วยให้ผู้นำหรือหัวหน้างานทำงานด้วยความมั่นใจเข้าใจวัตถุประสงค์และแนวปฏิบัติได้ถูกต้อง หากมีปัญหาและอุปสรรคเกิดขึ้นก็สามารถดำเนินการแก้ไขได้อย่างถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่

4. แผนปฏิบัติการช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุด เนื่องจากการกำหนดมาตรการในการใช้ทรัพยากรไว้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะทรัพยากรที่มีจำกัด ไม่ว่าจะเป็นวัสดุ เครื่องใช้กำลังคน จำนวนเงิน หรือเครื่องมือต่างๆ ต้องมีการกำหนดรายการและวิธีการใช้อย่างรัดกุม

5. แผนปฏิบัติการช่วยให้ผู้บริหารปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ดีสามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น และปรับใช้สถานการณ์ทั้งบวกและลบให้เกิดประโยชน์ต่องานได้

6. แผนปฏิบัติการช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีขวัญและกำลังใจที่ดีเพราะทุกคนมองเห็นเป้าหมายของการมีส่วนร่วม และเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน การดำเนินงานก็เป็นไปอย่างสะดวกราบรื่นสามารถติดต่อประสานงานและร่วมมือกันอย่างมีระบบไม่เกิดความสับสนหรือคับข้องใจ

7. แผนปฏิบัติการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลงเพราะมอบหมายและกระจายอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ ผู้บริหารที่ทำงานอย่างไม่มีแผนมักจะต้องรับผิดชอบงานเสียเองแทบทุกอย่างและคอยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าอยู่ตลอดเวลา

8. แผนปฏิบัติการช่วยพัฒนาและแก้ปัญหาของหน่วยงานได้อย่างทันเหตุการณ์สามารถเตรียมพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคตด้วยการวิเคราะห์ปัญหาอย่างมีระบบและด้วยสายคาที่ยาวไกล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546:ขอนแก่น) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นใน

อนาคตทั้งนี้เพราะการวางแผน เป็นการจัดโอกาสทางด้านการจัดการให้ผู้วางแผนมีสายตากว้างไกล มองเหตุการณ์ต่างๆ ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยี ปัญหาความต้องการของประชาชนในสังคมนั้น ซึ่งสิ่งนี้อาจส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การ ดังนั้นองค์การจึงจำเป็นต้องเตรียมตัวและเผชิญกับสิ่งที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากความผันผวนของสิ่งแวดล้อม อันได้แก่ สภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เป็นต้น

2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวความคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์กร ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาของการวางแผนยึดถือและยอมรับเรื่องของการเปลี่ยนแปลงไม่มีสิ่งใดอยู่อย่างนิรันดร จึงทำให้มีการยอมรับแนวความคิดเชิงระบบ (System Approach) เข้ามาในองค์การยุคปัจจุบัน

3. ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่ปรารถนา ทั้งนี้เพราะการวางแผนเป็นงานที่ต้องกระทำเป็นจุดเริ่มแรกของทุกฝ่ายในองค์การทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการดำเนินการเป็นไปด้วยความมั่นคงและมีความเจริญเติบโต

4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซ้ำซ้อน เพราะการวางแผนทำให้มองเห็นภาพรวมขององค์การที่ชัดเจนและยังเป็นการอำนวยความสะดวกในการจัดระเบียบขององค์การให้มีความเหมาะสมกับลักษณะงานมากยิ่งขึ้นเป็นการจำแนกงานแต่ละแผนกไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน

5. ทำให้เกิดความแจ่มชัดในการดำเนินงาน เนื่องจากการวางแผนเป็นการกระทำโดยอาศัยทฤษฎี หลักการและงานวิจัยต่างๆ มาเป็นตัวกำหนดจุดมุ่งหมายและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในอนาคตต่ออย่างเหมาะสมกับสภาพองค์กรที่ดำเนินอยู่

สรุปความสำคัญของแผนปฏิบัติการที่กล่าวมาแล้วได้ว่า แผนปฏิบัติการเป็นขั้นตอนสำคัญอันดับแรกของกระบวนการบริหาร ทั้งนี้เพราะแผนปฏิบัติการจะช่วยให้กำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายขององค์การหรือหน่วยงานได้อย่างชัดเจน กำหนดวิธีปฏิบัติงานอย่างเป็นขั้นตอน งานไม่ซ้ำซ้อนสามารถควบคุม กำกับ และแก้ไขปัญหาการดำเนินงานได้ทันที่ อีกทั้งยังส่งผลถึงการใช้ทรัพยากรได้อย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุดในระยะเวลาที่จำกัดทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

#### องค์ประกอบของแผนปฏิบัติการและประเภทของแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการที่ดีต้องมีองค์ประกอบชัดเจนและมีความต่อเนื่องอย่างมีนัยสำคัญเพื่อให้ผู้ทำแผนและผู้ใช้แผนมีความเข้าใจสามารถปฏิบัติแผนปฏิบัติการได้อย่างสะดวก มีนักวิชาการหลายท่านได้จำแนกองค์ประกอบของแผนปฏิบัติการ ไว้ดังนี้

ชิรวัดน์ นิจนตร (2542 : 67) แบ่งองค์ประกอบของแผนปฏิบัติการออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. การสร้างแผน (Construction) ประกอบด้วยลักษณะย่อย ดังนี้

### 1.1 การกำหนดวัตถุประสงค์

1.2 การระบุถึงทรัพยากรที่มีอยู่และสามารถจัดนำมาใช้ได้

1.3 การพิจารณา นโยบายต่างๆ ที่มีให้เลือกเพื่อกำหนดเป็นแนวทางการใช้

### ทรัพยากร

1.4 การตรวจสอบความสอดคล้องกันเพื่อให้แน่ใจว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สามารถสำเร็จได้ด้วยทรัพยากรที่มีอยู่และที่สามารถนำมาใช้ได้

2. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Authorization) ประกอบด้วยลักษณะย่อยต่อไปนี้

2.1 การแปลงรูปจากแผนเป็นแผนงานและ โครงการ

2.2 การมอบหมายอำนาจหน้าที่ และ ความรับผิดชอบพร้อมด้วยทรัพยากรที่จำเป็นให้กับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินงานและ โครงการที่กำหนดไว้ในแผนได้

2.3 การสร้างข่าสารสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจระหว่างผู้สั่งการและผู้ปฏิบัติ

2.4 การควบคุมการปฏิบัติงานแผนปฏิบัติการและ โครงการที่กำหนดไว้

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543 : 100) ได้จำแนกองค์ประกอบของแผนปฏิบัติการไว้สอดคล้องกันดังนี้ คือ

1. จุดมุ่งหมาย (End) เป็นองค์ประกอบที่แสดงถึงวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของแผนที่กำหนดขึ้น โดยแสดงถึงสภาพปัญหาหรือความเป็นมาที่ต้องแผนปฏิบัติการและแสดงถึงประโยชน์ที่ได้รับ

2. วิธีการ (Means) เป็นองค์ประกอบแสดงถึงวิธีการนำข้อมูลมาวิเคราะห์และกำหนดเป็นทางเลือกอาจจะมีหนึ่งหรือหลายทางเลือก เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุจุดมุ่งหมาย (End) ที่กำหนดไว้

3. ทรัพยากร (Resource) เป็นองค์ประกอบแสดงถึงประเภท ปริมาณ และคุณภาพของทรัพยากรทางการบริหารที่มักเรียกกันว่า 5 M's (Man, Money, Machine, Material, Management)

4. การลงมือปฏิบัติ (Implementation) เป็นองค์ประกอบที่ระบุถึงวิธีการหรือการตัดสินใจเพื่อเลือกแนวทางที่ดีที่สุดในการปฏิบัติให้เป็นแผนปฏิบัติการที่กำหนดไว้ ทางเลือกนั้นต้องประหยัดและให้ผลประโยชน์ที่เหมาะสมจึงถือว่าเป็นทางเลือกและการดำเนินงานที่ดี

5. การควบคุม (Control) เป็นองค์ประกอบแสดงถึงการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของแผนว่าเป็นไปด้วยดี มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด มีปัญหาอุปสรรคอย่างไรบ้าง และมีการปรับปรุงแก้ไขอย่างไร การควบคุมต้องเป็นไปทุกขั้นตอนทุกระยะ โดยมีการดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับแผนที่กำหนดไว้



สรุปจากการศึกษาองค์ประกอบความสำคัญของแผนที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ข้างต้นมีประเด็นสำคัญดังนี้ คือ จุดมุ่งหมายแผนปฏิบัติการต้องประกอบด้วยสิ่งที่คาดหวังระดับของความสำเร็จและเวลาที่ต้องการให้สิ่งที่คาดหวังเกิดขึ้น ประกอบด้วยการกำหนดนโยบายวิธีการดำเนินการปฏิบัติให้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ได้แก่ ทรัพยากร บุคคล ภารกิจที่จะกระทำ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ อาคารสถานที่และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการนำแผนไปปฏิบัติ แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการนำแผนไปใช้ เกิดผลว่าจะใช้อย่างไร มีวิธีเตรียมการเพื่อให้การใช้แผนสะดวก ประหยัด เกิดประโยชน์ที่เหมาะสม และการควบคุมเป็นส่วนที่สำคัญเพราะแสดงการตรวจสอบประเมินผล การดำเนินงานของแผน มีรายละเอียดของวิธีการควบคุมเครื่องมือในการติดตามประเมินผลและวิธีการแก้ไขปัญหา

ประเภทของแผนปฏิบัติการซึ่ง สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543 : 120-135) ได้จำแนกประเภทของแผนปฏิบัติการไว้ดังนี้

1. จำแนกตามระดับขององค์กร ซึ่งมีตั้งแต่แผนระดับโลก แผนงานขององค์กรระหว่างประเทศ แผนระดับชาติ แผนระดับภูมิภาค แผนระดับท้องถิ่น ไปจนถึงกระทั่งถึงแผนระดับบุคคล

2. จำแนกตามระยะเวลาที่ใช้ โดยมากจะแบ่งออกเป็น 3 แบบ คือ

2.1 แผนระยะยาว (Long-range Plan or Perspective Plan)ซึ่ง ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวว่าต้องใช้เวลาเท่าใด แต่โดยทั่วไปจะอยู่ระหว่าง 10-20 ปี แผนประเภทนี้ส่วนใหญ่จะมีรายละเอียดไม่มากนักเพราะไม่สามารถคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตได้อย่างชัดเจน แผนระยะยาวจะสัมพันธ์กับกิจกรรมหลักในการขยายงาน หรือเพิ่มสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่องค์กรรวมในหน่วยงานซึ่งผู้บริหารระดับสูงจะเป็นผู้พัฒนา และกำหนดแผนระยะยาว

2.2 แผนระยะกลาง (Medium-range Plan) อาจมีระยะเวลาประมาณ 4-7 ปี แต่ส่วนมากมักจะเป็น 5 ปี จากการวิเคราะห์ผลการนำไปใช้พบว่า แผนประเภทนี้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพราะสามารถระบุวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้ชัดเจน มีแนวทางปฏิบัติที่สามารถนำไปดำเนินการได้ และมีระยะเวลานานพอที่จะเห็นผลและประเมินผลได้ ในบางแห่งจะมีการกำหนดเวลาให้เหลื่อมกันในแต่ละปีเรียกว่าแผนหมุนเวียน (Rolling Plan) คือ ขยายเวลาของแผนออกไป 1 ปี ในแต่ละช่วงการจัดช่วงของแผนแบบนี้จะทำให้สามารถทบทวนเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแผนได้ทุกปี ทำให้สามารถปรับแผนให้มีคุณภาพมากขึ้น แผนประเภทนี้เกิดจากความไม่แน่นอนของแผนระยะยาวจึงจัดทำระยะปานกลางขึ้นมารองรับ และเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงและผู้บริหารระดับกลาง

2.3 แผนระยะสั้น (Short-term Plan) มีระยะเวลาระหว่าง 1-3 ปี ใช้ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเกิดขึ้นในช่วงแผนระยะกลาง และไม่สามารถรอให้สิ้นสุดวาระของแผนได้จึงต้องมี

แผนปฏิบัติการระยะสั้นเพื่อสนองความจำเป็นเฉพาะเรื่อง นอกจากนี้ในแง่ของการจัดทำงบประมาณก็จำเป็นต้องทำทุกปีจึงต้องมีแผนประจำปีเพื่อแปลงแผน 5 ปี ออกมาเป็นรายละเอียดว่าแต่ละปีจะต้องทำอะไรบ้าง แผนประเภทนี้เน้นกิจกรรมแบบวันต่อวัน และช่วยสร้างพื้นฐานในการประเมินความต่อเนื่องของแผนระยะถัดไป ข้อจำกัดของแผนระยะสั้นคือ หากมีลักษณะที่แตกต่างและแยกออกมาจากแผนระยะยาวมากเกินไป อาจทำให้เกิดการเน้นถึงผลลัพธ์ระยะสั้นมากเกินไปซึ่งมีผลกระทบ ที่ขัดกับหน้าที่หลักหรือเป้าหมายหลักจากแผนระยะยาวได้

3. จำแนกตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของแผน โดยอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันตามประเภทของกิจกรรมหรือของงาน หรือตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาการศึกษา แผนตามผังเมือง แผนพัฒนาเยาวชน เป็นต้น

4. จำแนกตามลักษณะความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ในแผน ซึ่งมีอยู่ 3 ลักษณะคือ

4.1 แผนปฏิบัติการแบบรวม โครงการต่างเข้าด้วยกัน (Project by Project Planning) คือ การรวบรวมเอาโครงการต่างๆ มาไว้ในแผนเดียวกัน โดยมีได้ค้ำประกันว่าแต่ละโครงการมีความต่อเนื่องสัมพันธ์กันหรือเข้าซ้อนกันหรือไม่ ดังเช่น แผนปฏิบัติการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) ของไทย ซึ่งเพียงแต่รวบรวมโครงการของกระทรวง ทบวงกรมต่างๆ ที่มีอยู่แล้วเข้าด้วยกัน

4.2 แผนปฏิบัติการแบบผสมผสาน (Integrated Planning) โดยพิจารณาความสัมพันธ์ของแผนงานหรือโครงการต่างๆ ว่ามีการประสานงาน และสนับสนุนซึ่งกันและกัน ไปสู่เป้าหมายและทิศทางเดียวกันหรือไม่ มีการใช้ทรัพยากรที่ประหยัดและคุ้มค่าเพียงใด

4.3 แผนปฏิบัติการแบบสมบูรณ์ (Comprehensive Planning) ซึ่งนำเอาแผนของภาครัฐบาลมาประสานกับของเอกชน ในบางกรณีหมายถึงแผนปฏิบัติการที่ครอบคลุมระบบเศรษฐกิจทั้งหมด หรือรวมเอาแผนปฏิบัติการสังคม (Social Planning) กับแผนปฏิบัติการกายภาพ (Physical Planning) เอาไว้ ประเด็นหลักของแผนปฏิบัติการแบบนี้อยู่ที่ขอบเขตของการครอบคลุม (Coverage) งานสาขาต่างๆ ในแผนปฏิบัติการ

5. จำแนกตามลักษณะการบังคับใช้ซึ่งมีอยู่ 2 ประเภท คือ แผนลักษณะเร่งด่วน (Imperative Plan) และแผนลักษณะชี้แนะ (Indicative Plan) ความแตกต่างของแผนทั้งสองประเภทนี้อยู่ที่แผนเร่งด่วนมีลักษณะเป็นการบังคับ เพราะโดยปกติจะเป็นความต้องการที่จำเป็นอย่างยิ่งของประเทศและได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเต็มที่ ส่วนแผนชี้แนะเป็นเพียงข้อกำหนดกว้างๆ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ จุดอ่อนของแผนประเภทนี้คือ อาจไม่มีการนำไปปฏิบัติหรือไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการ

6. จำแนกตามสถาบันหรือองค์กรที่วางแผน ซึ่งมี 3 ประเภท คือ

6.1 แผนจากเบื้องบน (Top-Down Plan) เป็นแผนที่รัฐบาลหรือหน่วยงานกลางจัดทำขึ้นแล้วนำไปให้หน่วยงานในส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ เช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีขอบเขตกว้างแล้วกระจายส่งต่อให้ผู้บริหารระดับรองลงมาจัดทำแผนภายใต้ข้อกำหนดที่ระบุไว้ มีแนวทางชัดเจนนำไปปฏิบัติได้สำคัญคือสอดคล้องตามความต้องการของผู้บริหารระดับสูง ซึ่งเป็นผู้กำหนดทิศทางขององค์กร แต่ผลกระทบเชิงลบคือเกิดความไม่พอใจและขาดการร่วมมือ หรือแม้กระทั่งเกิดการต่อต้านการปฏิบัติงานระดับล่าง ซึ่งไม่มีส่วนร่วมในการเสนอแนะแสดงความคิดเห็น จึงได้แผนงานที่ไม่สามารถก่อให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควร

6.2 แผนจากเบื้องล่าง (Bottom-Up Plan) เป็นแผนที่องค์กรระดับล่างหรือตัวแทนของประชากรจัดทำขึ้นเพื่อเสนอให้ส่วนกลางพิจารณาอนุมัติ เป็นแผนที่มีการพัฒนาจากระดับล่างและผ่านไปตามสายการบังคับบัญชาขึ้นสู่ระดับสูง ตัวอย่างของแผนประเภทนี้ ได้แก่ การบริหาร โดยมีส่วนร่วม (Participative Management) การบริหาร โดยวัตถุประสงค์ เป็นต้น มีข้อดีคือ ผู้ปฏิบัติงานมีส่วนร่วมการกำหนดแผนงานเกิดการยอมรับ และความรู้สึกมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ เป็นการผูกมัดข้อตกลงร่วมกันอันจะสร้างให้เกิดความมุ่งมั่นและมีการปฏิบัติแผนปฏิบัติการอย่างเต็มความสามารถ แต่ข้อเสียคือ อาจมีข้อผิดพลาดเนื่องจากการมองภาพรวมไม่ชัดเจนดีพอ และระบบการควบคุมไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร ตลอดจนเกิดความขัดแย้งจากทิศทางมุมมองของแต่ละส่วนงานที่นำมาเสนอแผนงานขึ้นไป โดยไม่มีการประสานงานที่ดีต่อกัน

6.3 แผนพบกันครึ่งทาง เป็นแผนซึ่งองค์กรระดับสูงเป็นผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานระดับล่างเป็นผู้วางแผนตามความต้องการของประชาชน แล้วนำมาพิจารณาร่วมกันเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของทุกฝ่าย เช่น แผนพัฒนาจังหวัด

7. จำแนกตามลักษณะการใช้ (Usage Dimension) ได้แก่

7.1 แผนที่ใช้ประจำ (Standing Plan) คือ แผนที่วางไว้เพื่อสะดวกต่อการปฏิบัติงานประจำโดยกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีปฏิบัติมาตรฐานและมาตรการต่างๆ ไว้อย่างชัดเจน

7.2 แผนที่ใช้ครั้งเดียว (Single use plan) เป็นแผนที่ผู้วางแผนใช้เฉพาะสถานการณ์หรือเฉพาะกิจอันเป็นการสนับสนุนให้องค์กรดำเนินงานต่อไปได้ แต่เมื่อสถานการณ์ผ่านไปแล้วแผนดังกล่าวจะเลิกใช้

8. จำแนกตามเป้าหมายของการพัฒนาองค์กร ได้แบ่งออกเป็น 3 ชนิดคือ

8.1 แผนกลยุทธ์ (Strategic Plans) แผนกลยุทธ์เป็นแผนที่มีความสำคัญต่องานมากที่สุด ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้บริหารสูงสุด เนื่องจากเป็นแผนที่เกี่ยวกับการตัดสินใจเลือกใช้ทรัพยากรของกิจกรรมในระยะยาว และเกี่ยวข้องกับการเลือกวัตถุประสงค์ในระยะยาว โดยต้อง

อาศัยกิจกรรมต่างๆ ที่จะจัดขึ้นเป็นการเสริมให้กิจกรรมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ แผนกลยุทธ์เป็นแผนที่ครอบคลุมถึงสิ่งภายนอกหน่วยงานที่ไม่สามารถควบคุมได้ ซึ่งเป็นแผนที่ทำได้ยากและอาจทำได้ไม่ถูกต้องเนื่องจากเกี่ยวข้องกับเรื่องราวที่มีขอบเขตกว้างขวาง และมีผลกระทบต่อความเป็นไปของหน่วย

8.2 แผนดำเนินงาน (Operating Plans) แผนดำเนินงานนี้จะถูกจัดทำควบคู่กับแผนกลยุทธ์ ผู้บริหารจะต้องจัดทำแผนดำเนินงานนี้หลังจากได้จัดทำแผนกลยุทธ์แล้ว เพื่อจะได้ทราบว่า จะดำเนินงานอย่างไรจึงจะใช้ทรัพยากรต่างๆ ของหน่วยงานที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์สูงสุดตามกลยุทธ์ และเป็นแผนที่กำหนดว่าจะเลือกใช้ แผนดำเนินงานนี้จะเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ ที่สามารถควบคุมได้ (Controllable Factor) ภายในองค์กรซึ่งแผนนี้ได้ละเอียดถูกต้องชัดเจนกว่าแผนกลยุทธ์ และเป็นแผนที่กำหนดไว้เลือกใช้วิธีการอย่างไรจึงจะสามารถดำเนินงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ และพิจารณาว่าการดำเนินงานด้านต่างๆ ตามวิธีในแผนนั้นเหมาะสมมากน้อยเพียงไร

8.3 แผนยุทธวิธี (Tactical Plan) เป็นขอบเขตวิธีการจัดทำแผนเพื่อบรรลุเป้าหมายยุทธวิธีขององค์กร ทั้งนี้ผู้บริหารระดับสูงอาจร่วมสร้างแผนยุทธวิธีกับผู้บริหารระดับกลาง โดยใช้ระยะเวลาสั้นกว่าแผนกลยุทธ์ และมีส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงานของแผนกลยุทธ์ด้วยการปฏิบัติการเฉพาะเจาะจงโดยฝ่ายงานหรือส่วนงานในองค์กร ซึ่งจะมีขอบเขตแคบกว่าแผนกลยุทธ์

## 9. จำแนกตามลักษณะการนำเสนอซึ่งได้แบ่งไว้ 2 ประเภทคือ

9.1 แผนแบบบรรยาย (Descriptive Plan) เป็นแผนงานที่มีคำบรรยาย หรือลักษณะเนื้อหาของแผนเป็นการพรรณนาถึงวิธีการขั้นตอน และกระบวนการที่ต้องการจัดหาด้วยลายลักษณ์อักษรซึ่งการเขียนแผนธุรกิจส่วนใหญ่ก็เป็นแผนประเภทนี้ เช่น แผนปฏิบัติงานด้วยความก้าวหน้าในสายอาชีพ เป็นต้น

9.2 แผนแบบภาพ (Graphic Plan) เป็นแผนที่มีภาพหรือแผนภูมิ แผนผังเป็นองค์ประกอบสำคัญเพื่อให้เห็นได้ชัดเจนว่าแผนจะต้องมีทิศทางอย่างไร และจะกระทำได้อย่างไร อาจแสดงในรูปของแผนผังลำดับขั้นตอน หรือ Gantt Chart หรือแสดงในลักษณะของรูปภาพ กราฟต่างๆ เช่น กราฟแท่ง กราฟวงกลม กราฟรูปภาพ เป็นต้น

10. จำแนกตามลักษณะวิธีการซึ่ง สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543 : 134-135) ได้จำแนกไว้ 9 ประเภท ดังนี้

10.1 จุดมุ่งหมาย (Purpose) เป็นหน้าที่หรืองานพื้นฐานขององค์กรแสดงถึงความหมายพื้นฐานขององค์กรที่ต้องการเป็น ต้องการไปให้ถึงจุดมุ่งหมายของศาล คือการแปลเจตนารมณ์ของ

กฎหมายและนำมาใช้ในทางปฏิบัติ จุดมุ่งหมายของมหาวิทยาลัย คือ การเรียนการสอนและงานวิจัย เป็นต้น

10.2 วัตถุประสงค์ (Objective) เป็นปลายทางของกิจกรรมที่มุ่งหวังและยังเป็นสิ่งที่คาดหวังสุดท้ายปลายทางของการบริหารทุกด้าน ทั้งในเรื่องของแผนปฏิบัติการ การจัดองค์กร การสั่งการ และการควบคุมโดยเป็นแนวทางสู่การปฏิบัติให้บรรลุจุดมุ่งหมาย อีกทั้งเป็นเครื่องมือในการประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพจัดเป็นแผนประเภทหนึ่ง เพราะทำให้ทราบถึงทิศทางขององค์กรซึ่งแตกต่างกันแล้วแต่ลักษณะพื้นฐานขององค์กรจึงอาจจำแนกวัตถุประสงค์ได้หลายลักษณะ กล่าวคือ

10.2.1 วัตถุประสงค์หลักและรองเป็นวัตถุประสงค์ในภาพรวมของทั้งองค์กร และวัตถุประสงค์ที่แยกย่อยในแต่ละส่วนงาน หรือรองรับถัดจากวัตถุประสงค์หลัก

10.2.2 วัตถุประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ใช้เวลาเป็นตัวกำหนดทิศทางให้สอดคล้องกับเป้าหมายและภารกิจขององค์กร

10.3 กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง แผนขนาดใหญ่ที่จัดทำเพื่อใช้ในการต่อสู้ทางการทหาร กลยุทธ์จัดเป็นแผนประเภทหนึ่ง เพราะเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ที่เป็นพื้นฐานขององค์กรตลอดจนวิธีการนำมาใช้ทางปฏิบัติและการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ กลยุทธ์ไม่เพียงพอเป็นขอบเขตแนวทางให้ผู้บริหารประสบความสำเร็จเท่านั้นยังช่วยเสนอแนะวิธีคิดและแนวดำเนินการเชิงปฏิบัติอีกด้วย บางครั้งก็ยังเป็นการชี้แนะแผนปฏิบัติการและการวิเคราะห์ด้านการควบคุมจึงทำให้กลยุทธ์ถือเป็นแผนประเภทหนึ่งได้เช่นกัน

10.4 นโยบาย (Policy) คือ แผนที่แสดงถึงข้อความทั่วไปให้เข้าใจเป็นแนวทางการคิดในการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจนโยบายที่กำหนดอาจมีหลายระดับ เช่น นโยบายหลัก นโยบายฝ่ายหรือแผนก นโยบายเฉพาะกิจ เป็นต้น ลักษณะของนโยบายเป็นเจตนารมณ์และถูกกำหนดโดยระดับผู้บริหารมีขอบเขตความกว้างเพื่อบอกถึงแนวทางปฏิบัติงานอาจเปลี่ยนแปลงได้โดยการใช้ดุลยพินิจที่เหมาะสม

10.5 กระบวนการ (Procedure) เป็นลักษณะของแผนที่บ่งบอกถึงขั้นตอนวิธีการปฏิบัติที่กำหนดไว้เป็นแนวทางหรือหลักการ ให้การปฏิบัติงานดำเนินไปอย่างถูกต้องรวดเร็ว

10.6 กฎระเบียบ (Rule) เป็นแผนงานที่ง่ายที่สุด โดยระบุสิ่งที่ควรหรือไม่ควรปฏิบัติ อาจเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการก็ได้

10.7 งบประมาณ (Budget) เป็นแผนที่คาดหมายล่วงหน้า แสดงออกมาเป็นตัวเลขถือเป็นแผนอย่างหนึ่ง เพราะมีการกำหนดล่วงหน้า และยังเป็นเครื่องมือในการควบคุม เพราะสามารถกำหนดเป็นมาตรฐาน ที่ใช้ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงในองค์กรได้ด้วย

10.8 โปรแกรม (Program) เป็นแผนงานที่รวบรวมนโยบาย วิธีปฏิบัติงาน วิธีการทำงาน และส่วนประกอบอื่นที่จำเป็นมาใช้ให้เกิดบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในโปรแกรมใหญ่อาจมีโปรแกรมย่อยหรือมีโครงการ (Project) อีกหลายโครงการก็ได้

10.9 โครงการ (Project) เป็นแผนงานย่อยที่กำหนดรายละเอียดการปฏิบัติงานว่าจะทำอย่างไร ที่ไหนอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ต้องใช้ทรัพยากรเท่าใด อาจกล่าวได้ว่าโครงการเป็นกลุ่มของกิจกรรม และในโครงการหนึ่งอาจประกอบด้วยหลายกิจกรรมก็ได้

จากหลักการ ทฤษฎี และแนวคิดของนักวิชาการ ที่ได้กล่าวมาแล้วจะพบว่า การแบ่งประเภทของแผนนั้นสามารถแบ่งได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับผู้แบ่งประเภทของแผนนั้นว่าจะยึดอะไรเป็นหลักในการแบ่ง เพราะในแผนแต่ละแผนจะมีลักษณะผสมผสานกัน ซึ่งโดยทั่วไปการแบ่งประเภทของแผนนิยมใช้ระยะเวลา ลักษณะของวัตถุประสงค์ ลักษณะของกิจกรรมที่ทำ ระดับที่มาของแผน วิธีแผนปฏิบัติการ ความมุ่งหมายของแผนระดับองค์กร สาขางานในองค์กร และพื้นที่แผนครอบคลุมถึงเป็นตัวกำหนด แต่เป้าหมายของแผนทุกประเภทมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ การพัฒนาองค์กรที่ตนรับผิดชอบให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

#### ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการเป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตซึ่งอาจจะจริงหรือไม่จริงก็ได้ ดังนั้นผู้บริหารมักจะพบอยู่เสมอว่าแผนปฏิบัติการนั้นมักจะมีปัญหาและอุปสรรคไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้ซึ่ง อนันต์ เกตุวงศ์ (2543 : 11-13) ได้รวบรวมปัญหาและอุปสรรคในแผนปฏิบัติการไว้หลายทัศนะดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับตัวเลขและข้อมูล การตัดสินใจในแผนปฏิบัติการส่วนใหญ่ต้องอาศัยตัวเลข สถิติ ข้อมูล และข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ถ้าผู้ตัดสินใจไม่มีข้อมูล หรือมีข้อมูลที่ผิดพลาดบกพร่องหรือไม่ถูกต้องและลำเอียง ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตามย่อมทำให้การตัดสินใจและแผนปฏิบัติการในเรื่องนั้นผิดพลาดบกพร่องตามไปด้วย และจะต้องกระทบถึงแผนใหญ่ทั้งหมดด้วยไม่มากนัก ดังนั้นการตัดสินใจที่ต้องใช้ข้อมูลจึงจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังและตรวจสอบให้ดีเสียก่อน

2. ปัญหาเกี่ยวกับค่านิยมของผู้บริหาร ผู้บริหารจำนวนหนึ่งไม่สนใจกับเหตุการณ์ในอนาคต ไม่พยายามมองไปข้างหน้า และไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง จึงไม่นิยมคิดวางแผนและกระทำการใดๆ ที่จะเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหาในอนาคต และไม่คิดจะให้มีการเปลี่ยนแปลงในอนาคต แต่มักจะทำงานและให้ความสำคัญกับสิ่งต่างๆ ในปัจจุบันหรือการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าบางครั้งอาจไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงหรือหากจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ก็มักจะปิดให้เป็นหน้าที่ของผู้อื่นเป็นต้น

3. ปัญหาในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม แผนระยะยาวที่มีเวลาดำเนินการมากกว่าสองปีขึ้นไป หรือแผนระยะใดก็ตามหากจะต้องนำไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมจะเป็นไปโดยทั้งหมดหรือบางส่วนก็ตามอาจกระทบถึงแผนได้ และทำให้แผนนั้นใช้ไม่ได้จะเป็นทั้งหมดหรือบางส่วนของแผนแล้วแต่กรณี ปัญหาก็คือ ไม่อาจปฏิบัติแผนปฏิบัติการได้ การปรับปรุงแก้ไขแผนทั้งหมดหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของแผนจะต้องมีขึ้น แต่ถ้าปัญหาดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในช่วงระหว่างการปรับปรุงแผนจะทำให้การปฏิบัติแผนปฏิบัติการหยุดชะงักได้ การแก้ปัญหาก็หรือการแก้ไขแผนอาจต้องใช้เวลา

4. ปัญหาเกี่ยวกับเวลา แผนปฏิบัติการเป็นงานที่จะต้องใช้ทรัพยากรทั้งคน เงิน วัสดุ และการจัดการที่จำเป็นอีกอย่างก็คือต้องใช้เวลา อาจใช้เวลาเป็นชั่วโมง วัน เดือน และเป็นปีนั้น ขึ้นอยู่กับลักษณะเนื้อหา ขอบข่าย และขอบเขตของงานแต่ละอย่าง ปัญหาที่พบส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของการมีเวลาน้อยไม่พอเพียงที่จะใช้ในแผนปฏิบัติการอย่างละเอียดรอบคอบจะด้วยเหตุผลใดก็ตามทำให้แผนปฏิบัติการต้องรีบเร่ง และได้แผนที่ไม่สู้จะสมบูรณ์ถูกต้อง ปัญหาต่างๆ จะตามมาในขั้นของการปฏิบัติแผนปฏิบัติการ

5. ปัญหาในเรื่องความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถและประสบการณ์ของผู้วางแผน ปัญหานี้ค่อนข้างจะกว้างและมีลักษณะต่างๆ ไป ทั้งนี้เพราะแผนปฏิบัติการก็เช่นเดียวกับงานด้านอื่นที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้และประสบการณ์ในแต่ละด้านมีส่วนร่วมในแผนปฏิบัติการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในงานที่ต้องกำหนดว่าจะทำอย่างไร ส่วนงานด้านอื่น เช่น จะทำอะไร ทำไมจึงต้องทำ ทำเมื่อใด ทำที่ไหน และใครจะเป็นผู้ทำ รวมทั้งการควบคุมประสานงานนั้นสามารถใช้ผู้บริหารที่มีความรู้ทางด้านวางแผนและการบริหารต่างๆ ไป ฉะนั้นบุคคลทั้งสองประเภทจะต้องมีความรู้และประสบการณ์พอสมควร และจะต้องมีฝ่ายช่วยเหลือทางด้านข้อมูลหรือสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ และการพยากรณ์อนาคตอย่างพร้อมเพรียงด้วย

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543 : 450-455) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อประสิทธิภาพของแผนปฏิบัติการ แบ่งปัญหาได้หลายรูปแบบดังนี้

#### 1. แบ่งตามสาเหตุที่เกิด ได้แก่

1.1 จากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สภาพแวดล้อมที่ซับซ้อนทำให้บางส่วนหรือทั้งหมดของแผน ไม่สามารถดำเนินการได้ในเวลาอันรวดเร็ว ในสถานการณ์เช่นนี้ผู้บริหารอาจจะรู้สึกว่าแผนปฏิบัติการนั้นไม่มีคุณค่าหรือไร้ประโยชน์ ดังนั้นเพื่อเอาชนะอุปสรรคนี้ผู้บริหารควรเตรียมแผนฉุกเฉินหรือแผนเฉพาะกิจ (Contingency Plan) ซึ่งระบุขอบเขตของสถานการณ์ที่

เป็นไปได้ให้กว้างกว่าและเป็นทางเลือก โดยเรียงลำดับตามความสำคัญควรมีการทบทวนแผนบ่อยครั้งและพยายามรักษาความยืดหยุ่นในการปรับปรุงแผนให้เข้ากับสภาพแวดล้อมตลอดเวลา

1.2 จากผู้เชี่ยวชาญแผนปฏิบัติการซึ่งเป็นผู้ชี้นำกระบวนการวางแผนปฏิบัติการ และให้ความสนใจต่อความต้องการของผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องปฏิบัติแผนปฏิบัติการน้อยเกินไปโดยสนใจแต่ความต้องการของตนเองมากเกินไป ลักษณะนี้ทำให้เกิดแผนที่ไม่เหมาะสมในการลงมือปฏิบัติ อุปสรรคนี้แก้ไขได้โดยให้ความไว้วางใจในผู้เชี่ยวชาญเพียงระดับหนึ่งแล้วมีการหารือเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในแผนปฏิบัติการเพื่อให้เกิดความชำนาญ

2. แบ่งตามขั้นตอนแผนปฏิบัติการอาจพบปัญหาอุปสรรคในแต่ละช่วง โดยแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ ระหว่างการกำหนดวัตถุประสงค์ ระหว่างการปฏิบัติแผนปฏิบัติการและระหว่างการประเมินผลจากแผนปฏิบัติการ ดังนี้

ช่วงที่ 1 ระหว่างการกำหนดวัตถุประสงค์ในช่วงเวลาของขั้นตอนนี้อาจพบปัญหาอุปสรรคในแผนปฏิบัติการประมาณ 3 ลักษณะ คือ

1. ผู้บริหารระดับสูง (Chief Executive Officer : CEO) ไม่ได้เป็นคนริเริ่มกระบวนการโดยธรรมชาติเป็นเรื่องจำเป็นที่ผู้บริหารระดับสูงหรือ CEO ต้องมีส่วนร่วมในแผนปฏิบัติการขององค์กร เพราะทำให้ทราบถึงแรงคลใจ ความคาดหวังหรือความต้องการที่องค์กรต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์โดยรวมต่อองค์กรและกระตุ้นให้เกิดแผนปฏิบัติการ

2. ขาดการพิจารณาสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม การวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนนอกจากต้องคำนึงถึงเป้าหมายและวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมายแล้ว ต้องคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกองค์กร หรือหน่วยงานอื่นอีกด้วย เป็นไปได้ว่าหลังจากแผนได้ถูกนำไปลงมือปฏิบัติ นั้น สภาพแวดล้อมที่ควบคุมไม่ได้เกิดเปลี่ยนแปลงเป็นอีกอย่างหนึ่งแผนปฏิบัติการที่ด้อยต้องพิจารณาแผนสำรองฉุกเฉินและมีความยืดหยุ่นเป็นสำคัญอยู่บ้างแล้ว

3. เกิดช่องว่างของแผนปฏิบัติการ (Planning Gap) ซึ่งอาจเกิดจากการจัดทำวงจรกระบวนการแผนปฏิบัติการ ไม่ชัดเจน หรือขาดข้อมูลย้อนกลับที่มีประสิทธิภาพ แผนปฏิบัติการต้องเผชิญกับความท้าทายโดยต้องพยายามปิดช่องว่างของแผนปฏิบัติการทุกมุม ทุกมิติยังเป็นแผนปฏิบัติการระดับสูงก็ยังคงมีความวิกฤตมากขึ้น และช่องว่างก็จะมึขนาดใหญ่อใช้เวลามากในการแก้ไขปรับปรุง

ช่วงที่ 2 ระหว่างการปฏิบัติแผนปฏิบัติการ ในช่วงเวลาการปฏิบัติแผนปฏิบัติการอาจพบปัญหาที่เป็นไปได้ หรือมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในช่วงจังหวะของการทำงานประมาณ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคจากเรื่องของงบประมาณเป็นผลกระทบแผนปฏิบัติการมากที่สุด กล่าวคือ

1. ปัญหาการจัดสรรทรัพยากรเป็นเรื่องปกติที่แต่ละฝ่ายหรือแต่ละส่วนงานต้อง



มีการเลือกสรรและแข่งขันต่อสู้เพื่อให้ได้ทรัพยากรด้านต่างๆ ไปช่วยในการปฏิบัติแผนปฏิบัติการให้มีประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ความไม่ชัดเจนและความซับซ้อนของงบประมาณก็มีส่วนทำให้แผนปฏิบัติการพบอุปสรรคมากยิ่งขึ้นเช่นกัน

2. การเลือกตัวแปรในงบประมาณ องค์กรบางแห่งรวมตัวแปรทางเศรษฐกิจมาใช้ในการปรับหรือจัดทำงบประมาณ ในขณะที่องค์กรบางแห่งอาจใช้เพียงตัวเลขง่ายๆ ในการทำงบประมาณเพื่อแผนปฏิบัติการรายปี โดยใช้ตัวเลขจากสถานการณ์ปัจจุบันอย่างมีเหตุผล และมีการกำหนดหรือระบุแจ้งในแผนปฏิบัติการว่าจัดทำขึ้นภายใต้สถานการณ์ใด และเนื่องจากตัวแปรมีจำนวนมาก การให้ความสนใจทุกตัวแปรอาจเป็นเรื่องที่ดีและสมควรให้ความสำคัญแต่ไม่จำเป็นทั้งหมด เพราะบทบาทของงบประมาณเป็นการอำนวยความสะดวกต่อการรวมตัวและการประสานความร่วมมือของกิจกรรมในองค์กรด้วยภาพที่ชัดเจนเท่านั้น อย่างไรก็ตามควรเลือกตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กว้างขวางต่อเนื่อง และลึกซึ้งกับองค์กรหรือหน่วยงานส่วนใหญ่ หรือให้เกิดความแน่ใจและมั่นใจได้ว่า แผนภายใต้การกำหนดหรือข้อจำกัดของตัวแปรนั้น จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้จริง

3. ปัญหาความไว้วางใจได้ของงบประมาณ ปัญหาการปฏิบัติแผนปฏิบัติการเรื่องนี้คืองบประมาณ ไม่ได้เน้นถึงการมุ่งสู่การดำเนินงานของผู้บริหารแต่ละคนอย่างเพียงพอ แต่ปัญหานี้จะเล็กลงและง่ายขึ้นถ้าใช้ลักษณะของแผนปฏิบัติการด้วยการบริหาร โดยวัตถุประสงค์ เพราะการบริหาร โดยวัตถุประสงค์จะช่วยแนะนำให้เกิดความร่วมมือที่ดีก่อนแผนปฏิบัติการ เพื่อสร้างงานที่ต้องการ โดยเน้นแผนงบประมาณพื้นฐานการบริหาร โดยวัตถุประสงค์ ยังมีลักษณะของการทำงานแบบระดับล่างขึ้นบน (Bottom – Up) ซึ่งช่วยให้พนักงานระดับล่างแสดงบทบาทและเสนอการประเมินผลงานแผนปฏิบัติการงานได้ดีอีกด้วย

ช่วงที่ 3 ระหว่างการประเมินผลแผนปฏิบัติการสำหรับขั้นตอนนี้เป็นเรื่องของ การตรวจตราหรือเช็คตอบบแผนปฏิบัติการ ซึ่งพบปัญหาและอุปสรรคดังนี้

1. มีการประเมินผลในช่วงเวลาไม่เหมาะสม เช่น ทำในช่วงเวลาที่สั้นเกินไปหรือนานเกินไปทำให้ผลการประเมินผิดพลาดจากความเป็นจริง

2. ขาดความสมดุลระหว่างการจูงใจ ผลการปฏิบัติงานระยะสั้น และระยะยาวบางองค์กรมีการให้แรงจูงใจเสริมเพื่อให้แผนปฏิบัติการบรรลุผลสำเร็จในระยะสั้น ดังนั้นเมื่อมีการประเมินผลของแผนปฏิบัติการจึงทำให้เกิดความไม่สมดุลของแผนระยะสั้นและแผนระยะยาว เพราะแผนในช่วงระยะเวลาที่ยาวกว่าจะได้รับผลกระทบคือทำไม่ได้แผนปฏิบัติการ เนื่องจากไม่มีแรงจูงใจเพียงพอเท่ากับแผนระยะสั้น ดังนั้นผู้บริหารจึงควรแน่ใจว่าการจูงใจผลการดำเนินงานใน

ทุกระดับ ได้รับความสมดุลเสมอภาคทั่วถึงทั้งแผนระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เพื่อให้  
เกิดมาตรฐานในการประเมินที่ชัดเจน และ ไม่เป็นอุปสรรคในการประเมินผลแผนปฏิบัติการ

นอกจากนี้ สุภาพร พิศาลบุตร (2543 : 11-13) ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคใน  
แผนปฏิบัติการไว้ด้วยกันหลายประการที่แตกต่างจากผู้อื่นคือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับการคาดการณ์ในอนาคต แผนปฏิบัติการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ  
อนาคตการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ล่วงหน้า และในการตัดสินใจแต่ละเรื่องแต่ละครั้งจะต้องอาศัย  
ตัวเลขข้อมูลมาประกอบพิจารณา และบางครั้งไม่สามารถหาข้อมูลได้จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการ  
พยากรณ์หรือการคาดการณ์ตามหลักการ การคาดการณ์นี้ย่อมมีโอกาสผิดพลาดได้ด้วยเหตุผลหลาย  
ประการ และยิ่งคาดการณ์ตามหลักการ การคาดการณ์นี้ย่อมมีโอกาสผิดพลาดได้ด้วยเหตุผลหลาย  
ประการ และยิ่งคาดการณ์อนาคตระยะยาวมากเท่าใดแนวโน้มจะผิดพลาดก็มากจะมีมากตามได้ด้วย  
ดังนั้น ถ้าวางแผนเรื่องใดที่จะต้องอาศัยข้อมูลที่ได้จากการพยากรณ์มากเท่าใด โอกาสผิดพลาดก็  
ย่อมมีมากด้วยและยิ่งคาดการณ์ได้ไม่ถูกต้องความบกพร่องของการตัดสินใจก็มากขึ้นไปอีก จึงถือ  
เป็นปัญหาที่สำคัญของแผนปฏิบัติการ

2. ปัญหาการขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ การตัดสินใจในแผนปฏิบัติการส่วนใหญ่ต้อง  
อาศัยตัวเลขสถิติ ข้อมูล และข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องถ้าผู้ตัดสินใจไม่มีข้อมูลหรือมีข้อมูลที่  
ผิดพลาดบกพร่อง หรือ ไม่ถูกต้องและลำเอียงไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตามย่อมทำให้การตัดสินใจ  
และแผนปฏิบัติการ ในเรื่องนั้นผิดพลาดบกพร่องตามไปด้วย และจะต้องกระทบถึงแผนใหญ่  
ทั้งหมดด้วยไม่มากก็น้อย ดังนั้นการตัดสินใจที่ต้องใช้ข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังและ  
ตรวจสอบให้ดีเสียก่อน

3. ปัญหาแนวทางปฏิบัติของแผนปิดกั้นการใช้ดุลยพินิจของผู้ปฏิบัติในแต่ละแผน  
และโครงการจะมีการกำหนดระเบียบปฏิบัติ แนวทางหรือหลักปฏิบัติ รวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานไว้  
ส่วนแผนหรือ โครงการใดจะกำหนดไว้อย่างละเอียดมากน้อยกว่ากันเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับ  
ความประสงค์ของผู้วางแผน ทั้งนี้เพราะการกำหนดไว้ละเอียดหรือไม่ละเอียดนั้นมีผลดีผลเสีย  
เหมือนกัน

4. ปัญหาข้อจำกัดในการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม แผนระยะยาวที่มี  
เวลาดำเนินการมากกว่าสองปีขึ้นไป หรือระยะใดก็ตาม หากจะต้องนำไปปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่  
มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมจะเป็นไปโดยทั้งหมดหรือ  
บางส่วนก็ตามอาจกระทบถึงแผนได้ และทำให้แผนนั้นใช้ไม่ได้จะเป็นทั้งหมดหรือบางส่วนของ  
แผนแล้วแต่กรณีปัญหาที่คือไม่อาจปฏิบัติแผนปฏิบัติการได้การปรับปรุงแก้ไขแผนทั้งหมดหรือ  
ส่วนหนึ่งส่วนใดของแผนจะต้องมีขึ้น แต่ถ้าปัญหาหรือการแก้ไขแผนอาจต้องใช้เวลาดังนั้นจึงอาจ

ถือได้ว่าประเด็นดังกล่าวนี้เป็นปัญหาอย่างหนึ่งของแผน ทางแก้ไขปัญหารื่องนี้อาจทำได้วิธีหนึ่งก็คือ ผู้วางแผนเปิดแนวทางไว้โดยไม่ระบุเงื่อนไขลงไปให้ชัดเจนหรือละเอียดมากนัก โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติแผนปฏิบัติการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจเลือกแนวทางหรือวิธีการที่เขาเห็นว่าเหมาะสมในสถานการณ์ขณะนั้นแต่ก็เป็นทางแก้ไขที่ใช้ได้บางส่วนหรือบางกรณีเท่านั้น โดยทั่วไปแล้วหากมีปัญหาดังกล่าวนี้ เกิดขึ้นมักจะมีการปรับแผนใหม่ทั้งหมดเพื่อให้เหมาะสม และใช้ได้กับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

สรุปได้ว่าปัญหาและอุปสรรคในแผนปฏิบัติการ คือ

1. การขาดข้อมูลที่เชื่อถือได้ซึ่งข้อมูลจะช่วยให้การตัดสินใจทำให้แผนปฏิบัติการไม่ผิดพลาด
2. ผู้วางแผนขาดประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจ ผู้วางแผนต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในแต่ละด้าน โดยจะต้องกำหนดและตัดสินใจว่าจะต้องดำเนินการอย่างไรให้ประสบความสำเร็จแผนปฏิบัติการ
3. ขาดงบประมาณ งบประมาณเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในแผนปฏิบัติการ ดังนั้นจึงต้องมีงบประมาณที่เพียงพอ
4. ขาดการประสานงาน การขาดการประสานงานของคนในองค์กรทำให้แผนปฏิบัติการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร
5. ขาดการติดตามและประเมินผล ผู้บริหารมักขาดการตรวจสอบและติดตามแผนปฏิบัติการซึ่งส่งผลให้แผนปฏิบัติการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเวลาที่กำหนด
6. การกำหนดแผนงานและ โครงการ ไม่สอดคล้องกับนโยบายและสภาพแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบถึงแผน ได้ซึ่งทำให้แผนใช้ไม่ได้ บางครั้งต้องปรับปรุงแก้ไขแผนทั้งหมด

### การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี

ความหมายของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 112) ได้ให้ความหมายของแผนปฏิบัติการไว้ว่า แผนปฏิบัติการประจำปีเป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดสิ่งที่จะทำในรอบ 1 ปี โดยนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ แผนงานประจำปีและแผนงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัดมาจัดทำรายละเอียดและจัดสรรงบประมาณ

โยธิน ศรี โสภา (2542 : 201) ได้กล่าวถึงความหมายของแผนปฏิบัติการประจำปีไว้ว่า แผนปฏิบัติการประจำปีเป็นการจัดทำแผนในขั้นสุดท้ายก่อนที่จะนำไปปฏิบัติหรือนำไปใช้มี

ลักษณะเป็นแผนเพื่อการบริหาร หรือเป็นแผนเพื่อใช้งบประมาณที่ได้รับจัดสรร ในสถานศึกษาเป็นที่แน่นอนแล้ว

สมพิศ สุขแสน (2544 : 1) การวางแผนปฏิบัติการ ( Operational Planning ) หมายถึง เป็นการจัดทำแผนระยะสั้น 1- 2 ปี โดยมีการวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของงาน หรือโครงการที่จะต้องทำรวมทั้งจัดทำรายละเอียดของการทำงานไว้อย่างดี โดยต้องสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์

การประปาส่วนภูมิภาค (2553 : 1) แผนปฏิบัติการ คือ ผลของการแปลงความคิด ในการจะทำการสิ่งต่างๆ ที่อยู่ในหัวคนทำงานให้ออกมาอยู่ในกระดาษหรือ ไฟล์คอมพิวเตอร์ที่ผ่านกระบวนการในการกลั่นกรองแล้วว่ามีความเป็นไปได้ และสอดคล้องกับเป้าหมายในการทำงานที่กำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดทำ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2556 : คำนำ) กล่าวว่าแผนปฏิบัติการ เป็นกรอบการดำเนินงานและขับเคลื่อนการบริหารจัดการศึกษา โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายการให้บริการ จุดเน้น มาตรการ ตัวชี้วัด กลยุทธ์ แผนงาน ผลผลิต โครงการ กิจกรรม และงบประมาณ โดยมีการวิเคราะห์ ความสอดคล้องของแผนปฏิบัติการประจำปี กับนโยบายของรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ และนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยกำหนดกลยุทธ์ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษา การขยายโอกาสทางการศึกษา และประสิทธิภาพการบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลพบุรี เขต 1 (2557 : 3) แผนปฏิบัติการ คือ แผนที่ทำขึ้นสำหรับใช้ในการบริหารหน่วยงานให้เกิด ความสำเร็จและมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่หน่วยงานกำหนด มีระบบการทำงานที่ชัดเจน ใช้งบประมาณคุ้มค่าและมีการตรวจสอบ

สรุปจากความหมายของแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนด สิ่งที่จะกระทำหรือปฏิบัติจริงในรอบ 1 ปี โดยนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ แผนงานประจำและแผนงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานอื่นมาจัดทำรายละเอียดและจัดสรรงบประมาณ

**ความสำคัญและประโยชน์ของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ**

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2540 : 6) ได้ให้ความสำคัญในแผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีไว้ดังนี้

1. แผนปฏิบัติการจะเปิดโอกาสให้เกิดการประสานด้านนโยบายจากระดับสูงและจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่เดียวกันก็จะช่วยให้แผนปฏิบัติการการศึกษาในแต่ละจังหวัดสามารถกำหนดวิธีการและแนวทางในการจัดการศึกษาเฉพาะส่วนของคนได้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น

2. แผนปฏิบัติการจะเปิดโอกาสให้มีการประสานแผน ทางด้านการศึกษาจากทุกส่วนที่ดำเนินงานในจังหวัดนั้น โดยไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามปกติของแต่ละส่วนงาน ในด้านการประถมศึกษาของตนเอง

3. การวางแผน ทำให้สามารถประสานสอดคล้องกับระบบบริหารราชการของส่วนจังหวัดนั้นๆ ได้ตามสมควร

4. แผนปฏิบัติการเป็นเครื่องมือในการกำกับนโยบายการกำหนดการดำเนินงานการบริหาร และการพัฒนาการประถมศึกษาในส่วนต่างๆ พื้นที่ต่างๆ ของแต่ละจังหวัดโดยตรง

5. แผนปฏิบัติการสามารถดำเนินงานให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากระบบการศึกษาในแต่ละจังหวัด ยังจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรส่วนใหญ่ที่มาจากระบบงบประมาณของประเทศเป็นสำคัญ

จากความสำคัญของแผนปฏิบัติการประจำปี ถ้าทุกหน่วยงานหรือทุกองค์กรได้ให้ความสำคัญในการที่จะดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี และดำเนินการตามขั้นตอนของแผนปฏิบัติการประจำปี จะทำให้องค์กรมีการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีระบบ มีขั้นตอน งานมีประสิทธิภาพประหยัดทรัพยากรต่างๆ อย่างมาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรส่วนใหญ่ว่าการดำเนินงานแผนปฏิบัติการที่ผ่านมา ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานวางแผนประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้นต่อไป

แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อกำหนดสิ่งที่จะกระทำหรือปฏิบัติจริงในรอบ 1 ปี โดยนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ แผนงานประจำและแผนงานที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานอื่นมาจัดทำรายละเอียดและจัดสรรงบประมาณ แผนปฏิบัติการประจำปี จึงเป็นเครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่งต่อการบริหารและการจัดการศึกษาของโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 115) ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหาร โดยอาศัยแผนเป็นเครื่องมือ จึงมีนโยบายให้หน่วยงานต่างๆ ในสังกัดจัดทำแผนขึ้น โดยปกติโรงเรียนควรจะเริ่มจัดทำแผนเมื่อได้รับแจ้งจัดสรรงบประมาณประจำปีจากสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด และควรจัดทำให้เสร็จภายในเดือนเมษายนหรือก่อนเปิดภาคเรียนในปีการศึกษาใหม่ และก่อนที่โรงเรียนจะนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติก็

ควรเสนอแผนปฏิบัติการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ซึ่งจะช่วยให้แผนปฏิบัติการที่จัดทำขึ้นมีคุณภาพได้รับการยอมรับ และส่งผลต่อการนำไปปฏิบัติจริงได้มากขึ้น และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การปฏิบัติงานทุกอย่างถ้าจะให้มีประสิทธิภาพประสบความสำเร็จด้วยดีจะต้องมีแผนปฏิบัติการที่วางไว้รัดกุม สมเหตุสมผล มีความเป็นไปได้ในด้านความพร้อม ทรัพยากร และการยอมรับของผู้ปฏิบัติและผู้รับผลจากแผนปฏิบัติการประจำปีที่จะต้องประกอบขึ้นด้วยข้อมูลที่เชื่อถือได้ ฉะนั้นการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีจึงมีประโยชน์ต่อผลสำเร็จและการปฏิบัติอย่างมาก

ณรงค์ พันหนูเทียน (2545 : 1) ได้กล่าวถึงความสำคัญของแผนปฏิบัติการ ไว้ดังนี้

1. เพื่อใช้เป็นกรอบ ทิศทาง และแนวทางในการพัฒนาหน่วยงาน
2. เพื่อใช้เป็นคู่มือในการบริหารจัดการหน่วยงาน
3. ใช้เป็นกรอบบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงาน
4. เพื่อให้หน่วยงานมีกรอบในการวางแผนและตัดสินใจในการกำหนดทางเลือกในการบริหารงบประมาณ
5. เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีในปีต่อไป
6. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

สรุปได้ว่า ความสำคัญของแผนปฏิบัติการ คือ ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยประสานสอดคล้องกัน เกิดการประหยัดทั้งด้าน คน เวลา งบประมาณ มีการตรวจสอบ/ควบคุมงาน ให้มีประสิทธิภาพ และช่วยในการขยายงานและปรับปรุงวิธีการดำเนินงานขององค์กร

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 2) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของแผนปฏิบัติการ และการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีไว้ ดังนี้

1. เป็นการคิดเตรียมการ และแก้ปัญหาล่วงหน้า เพื่อให้การทำงานมีจุดหมายในอนาคต เป็นการก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลาไม่หยุดอยู่กับที่ช่วยให้กิจการงานได้รับการพัฒนาอยู่เสมอ
2. การปฏิบัติงานที่มีแผนปฏิบัติการประจำปี มีระบบ ขั้นตอน และระยะเวลา สถานที่ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ค่อนข้างเด่นชัด นอกจากจะสะดวกในการดำเนินงานอย่างมากแล้วยังสามารถวัดความสำเร็จ ตรวจสอบและประเมินผลได้อีกด้วย
3. ในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งในเรื่องแผนงานของหน่วยงานเอง หรือสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ถ้ามีแผนปฏิบัติการประจำปีอยู่แล้วก็สามารถที่จะปรับและแก้ไขได้ทันที่
4. สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้บริหาร ผู้กุมนโยบายในระดับต่างๆ สามารถวินิจฉัยตัดสินใจได้อย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง

5. ทำให้ได้ทราบข้อความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ปัจจุบัน และการประมาณการในอนาคต เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการบริหารและการจัดการกิจการของหน่วยงานและกิจการใดกิจการหนึ่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

6. แผนปฏิบัติการทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและได้ผลคุ้มค่า ทั้งนี้เพราะหลักในแผนปฏิบัติการจะต้องคำนึงถึงการระดมทรัพยากรทุกอย่างที่มีอยู่มาดำเนินการตามความจำเป็นก่อนหลังได้เหมาะสมกับภาวะการณ์ต่างๆ โดยเลือกวิธีที่ดีที่สุดทำให้เกิดการประหยัดในการใช้ทรัพยากรและการใช้ประโยชน์ให้เต็มที่คุ้มกับการที่ได้ลงทุนไป

7. ทำให้เกิดการร่วมมือประสานงานและ โครงการทั้งในหน่วยงานของตนเองและต่างหน่วยงานในระดับต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องไม่เกิดการซ้ำซ้อนเป็นการประหยัดและช่วงระยะเวลาการพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จได้รวดเร็วขึ้น

8. แผนปฏิบัติการเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้มีการกระจายอำนาจกันตามระดับ ตามความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน ไม่ไปรวมอยู่ที่หน่วยงานส่วนกลางหรือระดับสูงเท่านั้น เพราะขบวนการในแผนปฏิบัติการนั้นจะประกอบด้วย การตัดสินใจทุกขั้นตอนทำให้มีความคล่องตัวและมีอิสระในการปฏิบัติงานมากขึ้น หากหน่วยงานย่อยทุกระดับสามารถวางแผนและดำเนินงาน แผนปฏิบัติการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของหน่วยงานระดับสูงแล้ว เมื่อมีปัญหาและอุปสรรคที่ไม่สามารถแก้ไขได้ก็มีเหตุผลที่จะ ได้รับการสนับสนุน รวมทั้งการได้รับการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมยิ่งขึ้น

สรุปได้ว่า ประโยชน์ของแผนปฏิบัติการ เป็นเครื่องมือสำหรับควบคุมและติดตามผล แผนที่ดีจะกำหนดเป้าหมายไว้ชัดเจนทำให้สามารถแผนในการตรวจสอบได้ว่า งานได้ดำเนินไปมากน้อยเพียงใดผลเป็นอย่างไร เป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ เพื่อจะได้ข้อมูลย้อนกลับ (Face Back) มาปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน

#### ลักษณะที่ดีของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการประจำปีที่ดีต้องมีรายละเอียดชัดเจน เพื่อให้ผู้อ่านสามารถมองแนวทางในการดำเนินงานแผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีได้อย่างสมบูรณ์ มีนักการศึกษา ได้เสนอแนะไว้ดังต่อไปนี้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 4) ได้กำหนดลักษณะของแผนปฏิบัติการประจำปีที่ดีไว้ดังนี้

1. มีนโยบายและวัตถุประสงค์ก่อนข้างชัดเจน แน่นอน และเข้าใจง่าย
2. มีความสอดคล้องกับแผนในระดับอื่นๆ
3. มีการพิจารณานำเอาทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

4. มีความยืดหยุ่นสามารถที่จะปรับและแก้ไขให้เหมาะกับสภาพและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้

5. การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ระยะเวลา และวิธีดำเนินการควรประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด ทั้งระดับนโยบาย ผู้บริหาร ผู้รับผิดชอบ ผู้ปฏิบัติและผู้ที่ได้รับผลจากแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อให้ทุกฝ่ายยอมรับเพื่อรับผิดชอบร่วมกันในการดำเนินงานจะมีความตั้งใจจริงและช่วยเหลือกันเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด

6. มีการกำหนดขั้นตอนและบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องให้ชัดเจน เพื่อมิให้เกิดความสับสนในการดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ ของแผนปฏิบัติการประจำปี

7. มีการใช้ข้อมูลเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจทุกขั้นตอน

8. มีระบบการกำกับ ควบคุม ติดตามและประเมินผลของแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อการปรับปรุงและควบคุมคุณภาพ

9. มีความเป็นไปได้ และมีความพร้อมทางด้านบุคลากร เทคนิควิชาการ งบประมาณ ระยะเวลาและระเบียบต่างๆ โดยแผนปฏิบัติการประจำปีนั้นจะต้องใกล้เคียงกับความจริง และถือปฏิบัติได้ แผนปฏิบัติการประจำปีที่วางไว้จึงก่อให้เกิดประโยชน์และนำมาปฏิบัติได้จริง

10. มีแผนงานและ โครงการที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการประจำปี

พะยอม วงศ์สารศรี (2542 : 70) ได้กล่าวถึงลักษณะของแผนปฏิบัติการประจำปีที่ดีไว้ดังนี้

1. แผนปฏิบัติการประจำปีควรมีลักษณะเฉพาะมากกว่ามีลักษณะกว้าง เพื่อให้การดำเนินงานแผนปฏิบัติการประจำปีเป็นไปอย่างถูกต้องตรงทิศทาง

2. แผนควรจำแนกความแตกต่างระหว่างสิ่งที่รู้แล้วและสิ่งที่ยังไม่รู้ให้ชัดเจน ทั้งนี้เพราะแผนปฏิบัติการประจำปีเป็นการคาดการณ์เหตุการณ์ต่างๆ ในอนาคต ฉะนั้นผลกระทบของสิ่งที่ยังไม่รู้ควรจะได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ

3. แผนปฏิบัติการประจำปีควรมีการเชื่อมโยงอย่างเป็นเหตุผลและสามารถนำไปปฏิบัติได้ ซึ่งเรื่องนี้ผู้วางแผนจะต้องใช้การวิเคราะห์ การคิดวิจารณ์ญาณเป็นฐานในการพิจารณาข้อมูลต่างๆ อย่างมีเหตุผลและตัดสินใจเลือกแนวทางดำเนินการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้

4. แผนปฏิบัติการประจำปีจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและสามารถปรับพัฒนาได้ แผนปฏิบัติการประจำปีที่น่าไปใช้จะต้องเหมาะสมกับสภาพการณ์

5. แผนปฏิบัติการประจำปีจะต้องได้รับการยอมรับจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการยอมรับนำมาซึ่งความตั้งใจ ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการทำงาน ถ้าแผนปฏิบัติการประจำปีนั้นได้รับการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้องย่อมเป็นผลดีแก่การดำเนินงานขององค์กร



ประสิทธิ์ ดงขิงศิริ (2544 : 25) ได้กล่าวถึงแผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีที่ดีนั้นจะต้องมีหรือต้องเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ

1. ในปัจจุบันยืนอยู่ ณ ที่ใด (Where are we now)
2. เราจะต้องการไปที่ไหน (Where do we want to be)
3. จะไปถึงที่หมายได้อย่างไร (How do we get there)

จะเห็นได้ว่าแผนที่คั้นนั้นควรจะมีการกำหนดรายละเอียดของขั้นตอนต่างๆ อย่างชัดเจน ครอบคลุมทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของงบประมาณ บุคลากร หรือเวลา และแผนปฏิบัติการประจำปีที่ดีนั้น จะต้องมีความยืดหยุ่นสอดคล้องกับนโยบายและแผนในระดับต่างๆ พร้อมทั้งวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน

สอดคล้องกับ กรมสามัญศึกษา (ม.ป.ป. : 2) ได้สรุปไว้ว่า ลักษณะของแผนปฏิบัติการประจำปีที่ดีต้องมีลักษณะดังนี้

1. มีความยืดหยุ่น แผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีเป็นการกำหนดแนวทางและกิจกรรมที่ดำเนินการในอนาคต ซึ่งเมื่อถึงระยะเวลาดังกล่าวสภาพการณ์ต่างๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปจากสภาพที่คาดหมายไว้ แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนจึงต้องมีความยืดหยุ่นที่สามารถปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ต่างๆ ได้
2. มีความสอดคล้อง แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนควรมีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ที่โรงเรียนจะดำเนินการ สอดคล้องกับทรัพยากรของโรงเรียน สอดคล้องกับแนวทางการจัดการศึกษาของกรมสามัญศึกษา ตลอดจนกรอบแนวทางการจัดการศึกษาในส่วนของกรมสามัญศึกษาในระดับจังหวัด
3. มีความครอบคลุม แผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนควรจัดทำให้ครอบคลุมบทบาทหน้าที่และภารกิจทุกด้านของโรงเรียน
4. มีความประหยัด แผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนที่จะต้องใช้งบประมาณหรือมีค่าใช้จ่ายควรเป็นไปด้วยความประหยัด
5. มีความชัดเจน แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนที่จัดทำขึ้นมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งที่จะสื่อความหมายให้ครู อาจารย์ ผู้เกี่ยวข้อง ได้เข้าใจตรงกัน ทั้งผู้อนุมัติแผน ผู้สนับสนุนทรัพยากร และผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการแผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปี ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อนุมัติและผู้สนับสนุนทรัพยากรเข้าใจ เห็นประโยชน์และความสำคัญของแผนปฏิบัติการประจำปีและสนับสนุนทรัพยากรให้อย่างเพียงพอ ส่วนผู้ปฏิบัติแผนปฏิบัติการปฏิบัติการประจำปีก็สามารถดำเนินการได้ตามเจตนารมณ์ของแผนปฏิบัติการประจำปีที่วางไว้ ดังนั้นแผนปฏิบัติการประจำปีที่ดีต้องมีความชัดเจนสามารถสื่อความหมายได้ตรงกัน

6. ปฏิบัติได้ กิจกรรมและขั้นตอนต่างๆ ที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน จะต้องเป็นกิจกรรมที่สามารถดำเนินการได้ ไม่ขัดแย้งกับกฎ ระเบียบ ไม่มากหรือยากจนเกิน สมรรถภาพของ โรงเรียนที่จะปฏิบัติ

7. มีความเป็นไปได้ แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของ ความเป็นไปได้ กล่าวคือ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนปฏิบัติการประจำปี ที่โรงเรียนกำหนด ขึ้น จะต้องเป็นสิ่งที่โรงเรียนสามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2556 : 144) ได้กล่าวถึงการดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการ ดังนี้

1. สื่อสารทิศทางองค์กรทั้งวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ จุดเน้นการพัฒนา และ เป้าหมายการให้บริการหน่วยงาน ให้บุคลากรทุกระดับรับรู้และเข้าใจตรงกันอย่างทั่วถึง
2. จัดโครงสร้าง กระบวนการทำงาน และมอบหมายผู้รับผิดชอบปฏิบัติงาน ทั้งเจ้าภาพ หลัก เจ้าภาพรอง และผู้สนับสนุน พร้อมกำหนดบทบาทความรับผิดชอบอย่างชัดเจน
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพปัจจุบัน และเป้าหมายตามนโยบาย เพื่อกำหนดกลยุทธ์ และจัดทำแผนปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายวัตถุประสงค์
4. ดำเนินงาน กิจกรรม ตามแผนปฏิบัติการที่กำหนด
5. ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อให้การนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติอย่างเป็น รูปธรรม โดยติดตามความก้าวหน้าประจำปี การประเมินผลระยะครึ่งปี และการประเมินผลเมื่อ สิ้นสุดปีงบประมาณ
6. สร้างกลไกการขับเคลื่อนและตรวจสอบสธารณะ โดยรายงานผลการปฏิบัติงาน ประจำปี สู่สาธารณชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยครั้งนี้ใช้กรอบการจัดทำแผนและดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการไว้ 4 ด้าน ของเจมส์ค็อกซ์ ปิ่นทอง (2539 : 13 ; อ้างถึงใน ไพศาล เรื่องวิจรณากุล. 2554 : 9) มีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา

การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา เป็นกระบวนการขั้นแรกในการดำเนินการตาม แผนปฏิบัติการเป็นการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาว่าเป็นอย่างไร อะไรคือปัญหาและ ความต้องการ ขั้นตอนนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด ซึ่งเป็นพื้นฐานการวางแผนตาม แผนปฏิบัติการ ผลการศึกษาในขั้นนี้จะได้รับข้อมูลที่แสดงถึงสภาพที่เป็นจริงในปัจจุบันของ องค์กรบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของการปฏิบัติงานจะแสดงให้เห็นถึงปัญหาสำคัญของระบบงาน และความพร้อม เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับสภาพที่ควรจะเป็นและความคาดหวังนั้นคือ การแสดง ถึงความต้องการในอนาคตที่จะเป็นของโรงเรียนนั่นเอง ดังนี้

ส่วนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2547 : 11-14) กล่าวว่าไว้ว่า สภาพปัจจุบัน หมายถึง สภาพความเป็นจริงที่กำลังเป็นอยู่หรือผลของการดำเนินงานในขณะนั้น สภาพปัญหาหมายถึง การดำเนินการหรือผลผลิตหน่วยงานปฏิบัติได้ในปัจจุบันยังต่ำกว่าเกณฑ์ที่ต้องการหรือระดับมาตรฐานที่กำหนด สภาพปัญหาจะรุนแรงมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความแตกต่างระหว่างสภาพปัจจุบันกับเกณฑ์ความต้องการ ความต้องการหมายถึง สิ่งที่ยังปรารถนาหรือสิ่งที่คาดหวังวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2552 : 62) กล่าวว่า ปัญหาและอุปสรรค คือ ระบบและแผนบริหารจัดการความเสี่ยงเพื่อรองรับการบริหารจัดการแบบองค์กรในกำกับ

ราณี กุชรินทร์ (2553 : 37) ได้อธิบายว่า สภาพปัจจุบัน หมายถึง สภาพที่เป็นจริงในปัจจุบันหรือดำเนินการอยู่ในขณะนั้น ปัญหาหมายถึง ผลที่ปรากฏซึ่งไม่เป็นไปตามที่คาดหวังหรือสิ่งที่ยังปรารถนาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้นพอที่จะสรุปได้ว่า การค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา หมายถึง เป็นสภาพที่เป็นจริงและกำลังเป็นอยู่ในปัจจุบันขณะนั้น ส่วนความต้องการหมายถึง เป็นจุดสุดท้ายที่ต้องการจะไปถึง เป็นสภาพที่คาดหวังว่าจะเกิด อย่างไรก็ตามการกำหนดสภาพที่ต้องการและคาดหวังว่าจะเกิดนั้นมีใช้จะกำหนดคลอๆ ตามใจใครก็ได้ แต่ต้องกำหนดโดยคำนึงถึงองค์ประกอบมากมายที่ควรจะนำมาศึกษาและพิจารณาประกอบ

## 2. การวางแผนดำเนินกิจกรรม

การวางแผนดำเนินกิจกรรม เป็นขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่เป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีแบบแผนจากจุดเริ่มต้นจนจุดสุดท้าย เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า การปฏิบัติงานทุกอย่างถ้าจะให้ประสบผลสำเร็จด้วยดีมีประสิทธิภาพจะต้องมีแผนการดำเนินงานที่วางไว้อย่างรัดกุม สมเหตุสมผล มีความเป็นไปได้ด้านความพร้อม ทรัพยากร การยอมรับของผู้ปฏิบัติงานและผู้รับผลจากแผน ทั้งจะต้องประกอบด้วยข้อมูลที่เชื่อถือได้ จึงจะเข้าใจว่าการวางแผนจะมีผลสำคัญต่อแผนปฏิบัติการ การศึกษาด้วยการวางแผนและกำหนดทางเลือกเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา เป็นการพิจารณาและตัดสินใจอย่างมีเหตุผล โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดสิ่งที่ต้องปฏิบัติในอนาคตที่ดีที่สุดในการดำเนินงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้พยายามให้ความหมายของการวางแผนและกำหนดทางเลือกไว้ในทัศนะแตกต่างกันที่น่าสนใจนำมาศึกษาดังนี้

เสนาะ ดิยาว (2543 : 1) ได้ให้ความหมายของการวางแผนคือ กระบวนการในการกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการว่าจะทำอย่างไรให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น หากจะกล่าวในแง่ของ

สถานการณ์ การวางแผนเป็นกระบวนการในการเผชิญกับความไม่แน่นอน โดยการกำหนดการกระทำขึ้นล่วงหน้าเพื่อให้ได้ผลตามที่กำหนดไว้ การวางแผนจะเกี่ยวข้องกับ 2 อย่างคือ จุดหมายปลายทางกับวิธีการ จุดหมายปลายทางก็คือจะทำอะไร วิธีการก็คือจะทำอย่างไร

การวางแผนอาจเป็นเรื่องส่วนตัวหรือเรื่องที่เป็นทางการ เมื่อผู้บริหารมีความคิดที่จะหาวิธีทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ความคิดนั้นอาจเป็นการส่วนตัวคือไม่ได้เขียนไว้ ไม่ได้ขอความคิดเห็นจากคนอื่นในองค์กร การวางแผนเป็นการส่วนตัวนี้อาจเป็นเรื่องของส่วนบุคคลหรือขององค์กรขนาดเล็ก การวางแผนส่วนตัวจะขาดความต่อเนื่องและขาดข้อมูล แต่การวางแผนที่เป็นทางการเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อน จะต้องเขียนวัตถุประสงค์ไว้ จะต้องกำหนดวิธีการอย่างชัดเจน จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของคนในองค์กร ให้คนในองค์กรยอมรับอาศัยข้อมูลจำนวนมาก กำหนดระยะเวลาไว้และอื่นๆ

สำนักสุขศาสตร์สัตว์และสุขอนามัยที่ 3 (2555 : 1) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง การกำหนดสภาพหรือสถานภาพที่คาดหวังว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

อนันต์ เกตุวงศ์ (2541 : 16) ให้ความหมายของการวางแผนคล้ายคลึงกันดังนี้ การวางแผนเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวกับอนาคตประกอบด้วยหลายขั้นตอน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับให้ดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2547 : 170-178) กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจ กำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงาน และในกระบวนการ โดยมีขั้นตอนต่อไปนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมาย
2. การวิเคราะห์สถานการณ์
3. การพิจารณาและกำหนดสมมติฐาน
4. การกำหนดทางเลือก
5. การประเมินทางเลือก
6. การเลือกทางเลือก
7. การลงมือปฏิบัติและสร้างแผนสนับสนุน
8. การจัดทำแผนแบบตัวเลขโดยใช้งบประมาณ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2546 : 57-66) กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการของการกำหนดองค์ประกอบต่างๆ ที่สำคัญ เริ่มจาก

1. ภารกิจ (Mission) เป็นข้อความประกาศอย่างกว้าง ๆ เกี่ยวกับจุดมุ่งหมายหรือเหตุผลพื้นฐานในการดำรงอยู่ขององค์การ และขอบข่ายงานที่เป็นลักษณะเฉพาะขององค์การ ซึ่งกำหนดไว้อย่างง่ายต่อการแปลความและเข้าใจจากสมาชิกทุกฝ่ายขององค์การ

2. จุดหมาย (Goals) เป็นเป้าหมายแห่งอนาคต หรือผลลัพธ์สุดท้ายที่องค์การต้องการให้บรรลุผล

3. แผน (Plans) หมายถึงวิถีทาง (Means) ที่จะทำให้บรรลุผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา จากที่กล่าวมาข้างต้นพอสรุปได้ว่าการวางแผน คือ ความพยายามที่เป็นระบบ เพื่อการตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนา สรุปได้ว่า การวางแผน เป็นขั้นตอนหนึ่งของการบริหารหรือการจัดการ โดยทั่วไป การวางแผนเป็นกระบวนการที่เกี่ยวกับการระบุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ การกำหนด กลยุทธ์ต่างๆ ที่จะทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์เหล่านั้นได้ การวางแผนมีความสำคัญมากในการบริหารงาน เพราะจะช่วยให้ไม่ต้องลองผิดลองถูก ทำให้ความไม่แน่นอนและการเปลี่ยนแปลงเกิดความสมดุล หากมีการวางแผนล่วงหน้าจะช่วยให้เกิดความผิดพลาดน้อย องค์การสามารถไปสู่จุดมุ่งหวังตั้งประสงค์ ประหยัดทรัพยากรในการปฏิบัติงาน ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และเอื้ออำนวยในการควบคุม ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานได้อย่างสะดวกและได้รับผลที่มีประสิทธิภาพ

### 3. การลงทุนและปฏิบัติงาน

การลงทุนและปฏิบัติงาน เป็นขั้นตอนสำคัญที่ผู้ทำหน้าที่จะต้องปฏิบัติหลังจากการวางแผน การสร้างเครื่องมือเสร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือโครงการที่วางไว้ ดังที่

นภาพร ประพงษ์ (2550 : 1) กล่าวว่าขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนของผู้ใช้หรือของบุคลากรที่เกี่ยวข้องก็เป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่ง เมื่อได้พัฒนาระบบงานแล้วจำเป็นต้องปฏิบัติงานตามลำดับขั้นตอนในขณะที่ใช้งานก็จำเป็นต้องคำนึงถึงลำดับขั้นตอนการปฏิบัติของคนและความสัมพันธ์กับเครื่องทั้งในกรณีปกติและกรณีฉุกเฉิน เช่น ขั้นตอนการบันทึกข้อมูล ขั้นตอนการประมวลผล ขั้นตอนปฏิบัติเมื่อเครื่องชำรุดหรือข้อมูลสูญหาย และขั้นตอนการทำสำเนาข้อมูลสำรองเพื่อความปลอดภัย เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะต้องมีการซักซ้อม มีการเตรียมการ และการทำเอกสารคู่มือการใช้งานที่ชัดเจน

สนุก มั่นนี้ (Sanook Money. 2555 : 1) ได้สรุปว่า การลงทุน คือ การที่เราใช้จ่ายเงินสดรูปแบบหนึ่งในปัจจุบัน โดยมุ่งหวังจะได้รับ ผลตอบแทนจากการใช้จ่ายนั้นในอนาคต ซึ่งผู้ลงทุนเชื่อว่าเงินสดหรือผลตอบแทน

สำนักงาน ก.พ. (2557 : 15) กล่าวว่า การวางแผนปฏิบัติงาน (Operational Plan หรือ Action Plan) หมายถึง การวางแผนเพื่อลงมือกระทำ โดยเป็นแผนที่กำหนดรายละเอียดและความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้แผนนั้นสำเร็จลุล่วงลงได้ เพราะตามหลักความจริงที่ว่า ไม่ว่าแผนใหญ่จะมีรายละเอียดแค่ไหนก็ตาม ควรต้องทำแผนปฏิบัติงานไว้เสมอ เนื่องจาก เป็นแผนที่กำหนดตัวบุคคล เงิน เวลา อุปกรณ์ ฯลฯ ลงไปอย่างชัดเจน ผู้รับผิดชอบจะเป็นผู้บริหารระดับแผนกหรือระดับล่าง หรือผู้ที่รับผิดชอบงานชั่วคราวเมื่องานเสร็จสิ้นก็พ้นวาระการรับผิดชอบไป

จากขั้นตอนการลงทุนและปฏิบัติงานในที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า การลงทุนและปฏิบัติงาน ผู้ใช้หรือนุเคราะห์ที่เกี่ยวข้องก็เป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่ง เมื่อได้พัฒนาระบบงานแล้วจำเป็นต้องปฏิบัติงานตามลำดับขั้นตอน เพราะเป็นการนำโครงการ แผนงานไปสู่การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการอย่างแท้จริง

#### 4. การติดตามและประเมินผลงาน

การติดตามและประเมินผลงาน เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ทราบว่า การปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์เพียงใด ตรงตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรในแผนปฏิบัติการ เพื่อเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการดำเนินงานครั้งต่อไปให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากยิ่งขึ้น และเพื่อความเข้าใจในการจัดทำแผนปฏิบัติการ

อุทัย เลหาวิเชียร (2544 : 112-113) กล่าวว่า การติดตามและประเมินผล เป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งของกระบวนการจัดการองค์กร ซึ่ง Shrode และ วอยซ์จูเนียร์ (Voich, Jr.) ได้ให้คำนิยามว่า การจัดการคือ “กิจกรรมหรือกระบวนการสำหรับการประสานและบูรณาการการใช้ทรัพยากรเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรด้วยการใช้คนซึ่งคนจะใช้เทคนิคและข่าวสารในโครงสร้างขององค์กร” ซึ่งจากคำจำกัดความนี้ ได้สะท้อนให้เห็นว่าการจัดการหมายถึงการปฏิบัติ ซึ่งอาศัยองค์ความรู้ของทฤษฎีองค์การมาใช้ให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ซึ่งอาจจะเป็นผลผลิต บริการ หรือความพึงพอใจ ซึ่งกระบวนการจัดการดังกล่าวประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การเป็นผู้นำ (Leading) และการประเมินผล (Evaluation)

สำนักน โยบายและแผน (2550 : 6) กล่าวว่า การติดตาม (Monitoring) โครงการ หมายถึง กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยนำเข้า (Input) การดำเนินงาน (Process) และผลการดำเนินงาน (Output) เกี่ยวกับโครงการ เพื่อเป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback System) สำหรับการกำกับ ทบทวน และแก้ไขปัญหาคณะดำเนินโครงการ ส่วนการประเมิน (Evaluation) โครงการ หมายถึง กระบวนการตรวจสอบและตัดสินคุณค่า (Value Judgement) เกี่ยวกับปัจจัยนำเข้า

การดำเนินงาน และผลการดำเนิน โครงการ เพื่อเป็นสารสนเทศสำหรับการปรับปรุงการดำเนิน  
โครงการ สรุปผลสำเร็จของโครงการและพัฒนาโครงการต่อไป

สำนักงาน ก.พ. (2557 : 9) กล่าวว่า การติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง  
การติดตามความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน และการวัดผลการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคล  
ในหน่วยงาน เพื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

สรุปได้ว่า การติดตามและประเมินผลเป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดย  
การติดตามจะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับงานของ โครงการ สำหรับกำกับ แก้ไข และป้องกัน  
ปัญหาอุปสรรคระหว่างการดำเนินงาน ในขณะที่การประเมินผลเป็นการตัดสินคุณค่าของปัจจัย  
นำเข้า การดำเนินงานและผลของโครงการ สำหรับปรับปรุงการดำเนินการ สรุปผลสำเร็จ ดังนั้น  
ข้อมูลที่ได้จากการติดตาม โครงการ จึงใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งของการประเมินโครงการ

#### โครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปี

แผนปฏิบัติการประจำปีถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารโรงเรียน มีรูปแบบทำให้  
สามารถมองเห็นภาพรวมและทิศทางในการดำเนินงานชัดเจนเพื่อการพัฒนางานในอนาคต  
แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนแบ่งออกได้ 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นเรื่องทั่วไปของโรงเรียน สรุป  
แผนและโครงการของโรงเรียน กำหนดการปฏิบัติงานและควบคุมกำกับและติดตามโครงการและ  
สรุปงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโรงเรียน ส่วนที่สอง เป็นรายละเอียดของแผนงานและโครงการ  
ประกอบด้วย งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและงานการเงิน งานอาคาร  
สถานที่และงานความสัมพันธ์ของโรงเรียนกับชุมชน (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา  
แห่งชาติ, 2541 : 21)

ส่วนที่ 1 ของแผนปฏิบัติการประจำปีประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้

1. เรื่องทั่วไปของโรงเรียน กล่าวคือ ประวัติ นโยบาย คำขวัญ แผนที่แสดงเขตบริการ  
ของโรงเรียน แผนผังบริเวณโรงเรียน แผนภูมิการบริหาร โรงเรียนและข้อมูลโรงเรียน เช่น ที่ตั้ง  
จำนวนห้องเรียนและนักเรียน จำนวนครูแยกตามวุฒิ อาคารเรียน อาคารประกอบ ครุภัณฑ์  
งบประมาณที่ได้รับในปีการศึกษาที่ผ่านมา
2. สรุปแผน โครงการของโรงเรียนประกอบด้วยสรุปการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา  
ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงาน สภาพปัจจุบัน ปัญหา วัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงาน  
โครงการ การประเมินผล

3. กำหนดการปฏิบัติงานและการควบคุมกำกับติดตามโครงการ เป็นการสรุป  
การดำเนินงานและควบคุม กำกับ ติดตาม โครงการของแต่ละแผนงาน โดยระบุชื่อโครงการ  
ในแต่ละงานและช่วงเวลาปฏิบัติโครงการนั้นๆ

4. สรุบบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโรงเรียน เป็นการสรุบบประมาณจำแนกหมวดงบประมาณที่โรงเรียนได้รับทั้งหมดแยกตามหมวดเงินทั้ง 7 หมวด คือ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน ค่าใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินงบบกลาง และหมวดรายจ่ายอื่นๆ ตามความเป็นจริง

ส่วนที่ 2 ประกอบด้วย รายละเอียดของงานและโครงการที่โรงเรียนจะต้องจัดทำในส่วนของโครงการ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่ง เพราะเป็นส่วนที่กำหนดรายละเอียดของการดำเนินการ ประกอบด้วย

1. หลักการและเหตุผล เป็นการบรรยายถึงหลักการหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะต้องปฏิบัติ ซึ่งเมื่อนำมาสัมพันธ์กับสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

2. ลำดับความสำคัญของโครงการ เป็นการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการในแต่ละแผนงาน โดยยึดเกณฑ์ เช่น เป็นงานในอำนาจหน้าที่ของโรงเรียนตามพระราชบัญญัติการประถมศึกษา งานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเรียนการสอนโดยตรง โครงการที่ไม่ใช้งบประมาณเพิ่มเติมจากโครงการปกติ โรงเรียนมีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติได้ และเป็นโครงการตามความต้องการของต้นสังกัด

3. วัตถุประสงค์ เป็นการแสดงความต้องการหรือจุดสุดท้ายของการปฏิบัติตามโครงการว่าต้องการอะไร

4. เป้าหมายเป็นการแสดงความต้องการที่ระบุในเชิงปริมาณ คุณภาพ ลักษณะเฉพาะ มักจะกำหนดด้วยเวลา เช่น ขยายพื้นที่บริเวณของห้องสมุดออกไป 1 ห้องเรียนในเดือนมิถุนายน 2543 เป็นต้น

5. ทรัพยากรที่ต้องการ แยกออกเป็น 3 อย่าง คือ

5.1 บุคลากร หมายถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้เข้าร่วมการปฏิบัติงาน

5.2 งบประมาณ หมายถึง งบประมาณในการใช้จ่ายดำเนินงานจากแหล่งต่างๆ

5.3 วัสดุอุปกรณ์ หมายถึง วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ซึ่งมิได้จัดหาใหม่

6. วิธีการและขั้นตอนการดำเนินงาน ประกอบด้วยสาระสำคัญครอบคลุม 3 เรื่องคือ

6.1 สารงะสำคัญของกิจกรรมที่แสดงเป็นข้อๆ เรียงตามลำดับการดำเนินงานเป็นขั้นตอน

6.2 แผนการดำเนินการ เป็นการระบุกิจกรรมดำเนินงานอย่างละเอียดโดยระบุช่วงระยะเวลาที่จะปฏิบัติกิจกรรมนั้นๆ ตามโครงการ

6.3 ผู้รับผิดชอบ มักจะระบุตำแหน่งหรือชื่อผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามโครงการ โดยปกติแล้ววิธีการดำเนินงานเป็นงานหรือภารกิจ ซึ่งต้องปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์



ของโครงการ ซึ่งมักจะจำแนกเป็นกิจกรรมย่อยหลายกิจกรรม โดยแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการว่ามีกิจกรรมใดที่ต้องทำ ทำเมื่อใด ผู้ใดเป็นผู้รับผิดชอบและทำอย่างไร ซึ่งจะป็นรูปปฏิทินปฏิบัติงานเป็นลักษณะเป็นแผนภูมิแท่ง หรือแผนภูมิแกนต์ชาร์ท ควบคู่กันไป รวมทั้งแสดงให้ทราบถึงระยะเวลาที่ต้องใช้ในการดำเนินงานนั้นๆ ด้วย

7. แผนกำกับติดตาม เป็นแผนที่ใช้กำกับ ติดตามและควบคุมการปฏิบัติตามโครงการ ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการ ขั้นตอนการควบคุมกำกับและติดตาม เพื่อประโยชน์ในการประเมินความก้าวหน้าของงานและการนิเทศ ที่ระบุให้ทราบว่า จะติดตามอย่างไร โดยใคร และเมื่อใด โดยสอดคล้องกับแผนการดำเนินงาน

8. แผนการประเมินผล เป็นแผนที่กำหนดเกี่ยวกับเครื่องมือ วิธีการประเมินผล โดยมีการประเมิน 2 ลักษณะ คือ ผลสัมฤทธิ์ของโครงการ การตรวจงานภาคปฏิบัติและการประเมินผลปัญหาอุปสรรค เป็นการประเมินในลักษณะเสร็จสิ้นโครงการ

9. ผลที่คาดว่าจะได้รับ เป็นการคาดคะเนถึงผลพลอยได้หรือผลกระทบ (Impact) หลังจากสิ้นสุดโครงการ

แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนเป็นเอกสารที่ควรเน้นรูปแบบ ให้มีความกะทัดรัดง่ายและสะดวกต่อการหยิบใช้ เนื้อหารายละเอียดควรเน้นเฉพาะในส่วนของแผนโครงการ/งบประมาณเป็นสำคัญ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 114) ได้แบ่งโครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปีออกเป็น 5 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 บทนำประกอบด้วย

1.1 วิสัยทัศน์การจัดการศึกษาของ โรงเรียน

1.2 นโยบายประจำปีของโรงเรียนซึ่งหมายถึง ทิศทางและกลยุทธ์ (Strategy) ที่โรงเรียนจะนำมาใช้ในการดำเนินการ ในปีนั้น ๆ

ส่วนที่ 2 สภาพปัจจุบันปัญหา และความต้องการจำเป็นในการพัฒนา

2.1 ภารกิจและปริมาณงานในความรับผิดชอบได้แก่ จำนวนนักเรียน ครู ประชากรวัยเรียนในเขตบริการ

2.2 ผลการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา

2.3 ปัญหาและความต้องการจำเป็นในการพัฒนา

ส่วนที่ 3 สารสำคัญของแผนปฏิบัติการ

3.1 วัตถุประสงค์ การพัฒนาการศึกษาตามภารกิจงานทั้ง 6 งาน

3.2 เป้าหมายที่ต้องการ ให้เกิดขึ้นในรอบปี

3.3 บัญชีแสดงชื่องาน/โครงการงบประมาณผู้รับผิดชอบ และปฏิทินปฏิบัติงาน

ส่วนที่ 4 รายละเอียดของงาน/โครงการ

4.1 งานประจำของโรงเรียน

4.2 งาน/โครงการที่ต้องดำเนินการตามนโยบายส่วนราชการต้นสังกัด หรือ หน่วยงานอื่น

4.3 โครงการพัฒนาแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์

ส่วนที่ 5 ภาคผนวก

5.1 ปฏิทินการจัดทำแผนปฏิบัติการ

5.2 รายชื่อคณะทำงาน

ณรงค์ พันหนุเทียน (2545 : 2) ได้กล่าวถึงส่วนประกอบของแผนปฏิบัติการในโรงเรียนไว้ดังนี้

1. ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป เป็นข้อมูลพื้นฐานของโรงเรียนทั้งหมด
2. ส่วนที่ 2 ทิศทางการดำเนินงาน ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ เป้าหมายผลผลิต ตัวชี้วัด
3. ส่วนที่ 3 สรุปโครงการ/งบประมาณ
4. ส่วนที่ 4 รายละเอียดโครงการตามกลยุทธ์
5. ภาคผนวก

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2556 : 1-144) ได้แบ่งโครงสร้างของแผนปฏิบัติการ ดังนี้

ส่วนที่ 1 สภาพการจัดการศึกษา ประกอบด้วย อำนวยการที่สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แผนภูมิโครงสร้างการบริหารงาน หน่วยงาน ข้อมูลพื้นฐานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผลการดำเนินงาน

ส่วนที่ 2 ทิศทางการพัฒนาการศึกษา ประกอบด้วย นโยบายของคณะรัฐมนตรี นโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ วิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยมองค์กร เป้าประสงค์ กลยุทธ์ จุดเน้น ผลผลิต 16 จุดเน้น มาตรการ และตัวชี้วัด แผนภูมิแสดงความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ตารางสรุปงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 และรายละเอียดงบประมาณ จำแนกตามแผนงาน และผลผลิต/โครงการ

ส่วนที่ 3 รายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ประกอบด้วยสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 แผนภูมิแสดงความเชื่อมโยงของกลยุทธ์และจุดเน้น งบประมาณคุณภาพการศึกษา ความเชื่อมโยงของกลยุทธ์และจุดเน้น จำแนกตามโครงการ / กิจกรรม กรอบแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จำแนกตามกลยุทธ์/

งบรายจ่าย/การจัดสรรงบประมาณ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ งบประมาณคุณภาพการศึกษา จำแนกตาม  
กลยุทธ์ งบรายจ่าย การจัดสรรงบประมาณ และรายละเอียดแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. 2556 จำแนกตามกลยุทธ์

ส่วนที่ 4 การบริหารแผนปฏิบัติการประจำปี ประกอบด้วย การจัดสรรทรัพยากรเพื่อ  
การขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการ / ปัจจัยความสำเร็จ กระบวนการนำแผนปฏิบัติการ / ปฏิทิน  
การบริหารแผนปฏิบัติการ

#### 5. ภาคผนวก

สรุปการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี โรงเรียนควรเริ่มเมื่อได้รับแจ้งจัดสรรงบประมาณ  
ประจำปีจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และควรจัดทำให้แล้วเสร็จภายในเดือนเมษายนหรือก่อน  
เปิดภาคเรียนในปีการศึกษาใหม่ และก่อนที่โรงเรียนจะนำแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้ไปสู่  
การปฏิบัติ ก็ควรเสนอแผนปฏิบัติการให้คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานได้พิจารณาและให้  
ความเห็นชอบก่อน ซึ่งจะช่วยให้แผนปฏิบัติการที่จัดทำขึ้นมีคุณภาพได้รับการยอมรับและส่งผลต่อ  
การนำไปปฏิบัติจริงได้มากขึ้น

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัย ได้ศึกษางานวิจัยในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานแผนปฏิบัติการ  
ปฏิบัติการประจำปี ดังจะนำเสนอในรายละเอียดตามลำดับต่อไปนี้

##### งานวิจัยในประเทศ

เสรี ขามประไพ (2547 : 93-96) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษา  
ของข้าราชการครูและคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัด  
สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดขอนแก่น ผลศึกษาพบว่า ข้าราชการครูและคณะกรรมการ  
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์สถานศึกษาโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก  
ขณะที่พบปัญหาการมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อ  
พิจารณาเป็นรายด้านเรียงตามลำดับ คือ การกำหนดตัวชี้วัดผลลัพธ์ผลิตผลหลัก ด้านการกำหนด  
กลยุทธ์ของสถานศึกษา ด้านการกำหนดทิศทางของสถานศึกษา และด้านการศึกษาสถานภาพของ  
สถานศึกษาตามลำดับ และเมื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์จำแนกตาม  
ประเภทของบุคลากร และเพศของบุคลากร พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่  
ระดับ 0.05

สุรศักดิ์ พันธุ์สง่า (2550 : 99-102) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการการ  
สถานศึกษาขั้นพื้นฐานในกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขต

พื้นที่การศึกษาชัยภูมิ เขต 1 ผลศึกษาพบว่า คณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของโรงเรียน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ในขั้นการวางแผนขั้นการนำแผนไปปฏิบัติขั้นเตรียมการวางแผน และ ขั้นการกำกับ ติดตามประเมินผลและรายงาน สำหรับระดับปัญหาการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ในกระบวนการวางแผน โดยภาพรวมพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง

นันทิชา ชูเชื้อ (2551 : 96-99) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลนครเกาะสมุย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามมาตรฐานการศึกษา (ขั้นพื้นฐาน) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษา พบว่า ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่กองการศึกษา สังกัดเทศบาลนครเกาะสมุย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ในภาพรวมมีความคิดเห็นต่อการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความคิดเห็นต่อการจัดการศึกษาเป็นไปตามมาตรฐานด้านผู้เรียน เป็นอันดับแรก รองลงมาคือ มาตรฐานด้านศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และมาตรฐานด้านบุคลากรเป็นอันดับที่ 3 ครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล และเจ้าหน้าที่กองการศึกษา สังกัดเทศบาลนครเกาะสมุย อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีสถานภาพส่วนบุคคลทั้ง เพศ อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีความคิดเห็นต่อการจัดการศึกษาตามมาตรฐานในภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน แต่คณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดเทศบาลนครเกาะสมุย มีความคิดเห็นต่อการจัดการศึกษาตามมาตรฐานแตกต่างกับครูผู้ดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย และเจ้าหน้าที่กองการศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

เยาวลักษณ์ เขียวสวาส (2551 : 83-84) ได้ศึกษาเรื่อง สภาพและปัญหาการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ของคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง ผลการศึกษาพบว่า สภาพและปัญหาการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ของคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง สภาพการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัยโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัยโดยรวมอยู่ในระดับน้อย เปรียบเทียบสภาพและปัญหาการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัย ของคณะกรรมการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ในองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดอ่างทอง สภาพการดำเนินงานจัดการศึกษาระดับปฐมวัยโดยรวมตามระดับการศึกษา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนสภาพการดำเนินงานจัด

การศึกษาระดับปฐมวัยโดยรวมตามตำแหน่ง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และปัญหาการจัดการศึกษาระดับปฐมวัยโดยรวมตามตำแหน่งไม่แตกต่างกัน

จันทิมา ทิมจ้อย (2552 : 89-91) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครสวรรค์ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ด้านการบริหารงานมีปัญหาสูงที่สุด แนวทางการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครสวรรค์ มีดังนี้ ด้านการบริหารงาน ควรขอความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้การสนับสนุนการจัดบริการอาหารกลางวัน อาหารเสริม (นม) ด้านคุณสมบัติและบทบาทหน้าที่ของบุคลากร ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ดูแลเด็กที่เหมาะสมและชัดเจน เพื่อให้ได้ผู้ดูแลเด็ก ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและสอดคล้องกับการจัดการศึกษาปฐมวัย ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย ควรมีการทำความสะอาดห้องเรียนโดยกำหนดให้มีการจัดของอย่างเป็นระเบียบมีความสะอาดและอากาศถ่ายเทสะดวกอย่างสม่ำเสมอ ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร ควรส่งเสริมความรู้ให้ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ ภายในท้องถิ่นมาใช้เป็นสื่อในการจัดประสบการณ์

นภัสสร สุว่างโคตร (2552 : 102-104) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามทัศนะของบุคลากรเขตอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามทัศนะของบุคลากรเขตอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมมีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านบุคลากร และการบริหารจัดการ และด้านวิชาการ และกิจกรรมตามหลักสูตรกิจกรรมตามหลักสูตร มีการดำเนินงานอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากชุมชน และด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย มีการดำเนินงานอยู่ในระดับปานกลาง บุคลากรที่มีตำแหน่งหน้าที่และสถานภาพทางครอบครัว ต่างกัน มีทัศนะต่อการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขตอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ทั้งโดยรวมและรายด้านทุกด้าน ไม่แตกต่างกัน ผู้บริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเขตอำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ ควรสนับสนุนให้ผู้ดูแลเด็กเข้ารับการอบรมอย่างสม่ำเสมอเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานให้สามารถดำเนินงานตามมาตรฐานที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำหนด พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาเด็กเล็กให้มากขึ้น โดยมีนโยบายการพัฒนาที่ชัดเจน ตลอดจนควรเพิ่มจำนวนบุคลากร ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กให้มีความเหมาะสมเพียงพอต่อจำนวนเด็ก และควรติดตั้งเครื่องดับเพลิงและเครื่องตัดไฟที่ได้มาตรฐานไว้ในอาคารอย่างเหมาะสม

กวอดล ภูอาภรณ์ (2552 : 94-97) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริการงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริการงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก คือ ด้านบุคลากรด้านวิชาการ ด้านบริหารงานทั่วไป และด้านงบประมาณ อยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริการงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า บุคลากรที่มีตำแหน่งและสังกัดแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีระดับความถี่ของแต่ละด้านมีดังนี้ พบว่า ผู้ดูแลเด็กควรมีหน้าที่ดูแลเด็กเท่านั้น ไม่ควรทำหน้าที่อื่น ผู้ดูแลเด็กควรได้รับการฝึกฝนอบรมศึกษาดูงานด้านศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ควรมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อการเรียนรู้ ควรจัดงบประมาณให้มีความเหมาะสม

กนกอร อุณาพรหม (2553 : 100-102) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผลการศึกษา พบว่า การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย และด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากชุมชน การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของ ข้าราชการ ผู้ดูแลเด็กและประธานคณะกรรมการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กโดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า แต่ละด้านไม่แตกต่างกัน การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ตามความคิดเห็นของผู้ที่มีวุฒิการศึกษาต่างกัน โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน การจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ด้านที่ต้องการหาแนวทางพัฒนามี 2 ด้าน คือ ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย และด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากชุมชน

อำพร พันธุ์งาม (2553 : 93-99) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สภาพและปัญหาการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษา พบว่า สภาพการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมและรายด้านมีการปฏิบัติในระดับมาก ยกเว้นด้านบุคลากรและ

การจัดการงานระบบการประกันคุณภาพภายใน ด้านอาคารสถานที่สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย งานอาคารเรียน อาคารประกอบ ห้องเรียนและห้องปฏิบัติการ การทำรั้วกันบริเวณของศูนย์พัฒนา เด็กเล็กเป็นสัดส่วน การฝึกซ้อมการใช้เครื่องมือสำหรับการป้องกันอุบัติเหตุ ด้านวิชาการและ กิจการตามหลักสูตร งานการจัดทำวิจัยในชั้นเรียนและการนำผลการวิจัยมาใช้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง ด้านการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนจากชุมชน งานการกำหนดแผนงานแนวทางการมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาวิธีการเรียนรู้ในชุมชน ผู้ปกครองและชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการเรียนรู้ ศูนย์พัฒนา เด็กเล็กให้ประชาชนใช้อาคารสถานที่ในการดำเนินกิจกรรม จัดให้มีกองทุนส่งเสริมการค้าเงินงาน ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านธุรการ การเงินและพัสดุ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมีวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและ สิ่งก่อสร้างเพียงพอในการบริหาร มีการปฏิบัติในระดับปานกลาง นายองค์การบริหารส่วนตำบล นักวิชาการศึกษา และหัวหน้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก มีความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารศูนย์พัฒนา เด็กเล็กขององค์การส่วนตำบลในเขตจังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมและรายด้านแตกต่างกัน ยกเว้น ด้านบุคลากรและการบริหารจัดการไม่แตกต่างกัน องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดเล็กและขนาด กลาง มีสภาพการบริการ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอุบลราชธานี โดยรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ยกเว้น ด้านงานวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร แตกต่าง กัน ปัญหาการบริหารศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านบุคลากรและการบริหารจัดการบุคลากรมีวุฒิความรู้ ไม่ตรงกับสายงาน บริหารงานแบบอุปถัมภ์ ด้านอาคารสถานที่สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย อาคารไม่ได้มาตรฐานและตั้งในพื้นที่หน่วยงานอื่น ด้านวิชาการและกิจกรรมตามหลักสูตร มีปัญหาด้านการจัดทำวิจัยในชั้นเรียน สื่อ วัสดุ และหลักสูตรไม่สอดคล้องและ ตรงกับ ความต้องการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ด้านการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากชุมชนขาด การประชาสัมพันธ์ และการมีส่วนร่วมในการจัดการหาทุนสนับสนุน ด้านธุรการ การเงินและ พักสดุ บุคลากรไม่มีส่วนร่วมในการจัดหาพัสดุและระเบียบการบริหารงานการเงินและพัสดุไม่ ชัดเจน

สุภารัตน์ สอดเสน (2555 : 99-101) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาในการดำเนินงานศูนย์ พัฒนาเด็กเล็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษา พบว่า ผลการวิจัยที่นักวิชาการศึกษาและผู้ดูแลเด็ก มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาใน การดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ โดยรวมและรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ด้านการบริหารจัดการ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและด้านส่งเสริมเครือข่ายการพัฒนาเด็กปฐมวัย รองลงมาคือ ด้านการมีส่วนร่วมและสนับสนุนจากทุกภาคส่วน ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านอาคารสถานที่สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย การเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา

ในการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของนักวิชาการ ศึกษาและผู้ดูแลเด็กสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตอำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ จำแนกตามสถานภาพตำแหน่ง และตามประสบการณ์ในการปฏิบัติงานพบว่า ทั้งโดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน

จากการศึกษาวิจัย ดัง ได้กล่าวข้างต้น พอสรุปได้ว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องในประเทศ มีการศึกษาความมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนกลยุทธ์ พบประเด็นปัญหาเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการสามารถสรุปได้ดังนี้ ขั้นการเตรียมแผนปฏิบัติการ พบปัญหาในแผนปฏิบัติการคือ บุคลากรขาดความรู้เรื่องแผนปฏิบัติการ ขาดข้อมูลสารสนเทศ ที่สนับสนุนแผนปฏิบัติการ ขาดการประสานงานร่วมมือระหว่าง โรงเรียนกับชุมชน ขั้นแผนปฏิบัติการ พบปัญหาในแผนปฏิบัติการคือ ขาดการวิเคราะห์ข้อมูลสภาพปัจจุบันปัญหา ไม่มีการนำผลการประเมินมาประกอบแผนปฏิบัติการขาดงบประมาณสนับสนุน ขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคน บุคลากรขาดความร่วมมือในแผนปฏิบัติการ ขั้นการปฏิบัติแผนปฏิบัติการ พบปัญหา คือ ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน เวลาในการดำเนินการ ไม่เพียงพอ ขาดการปฏิบัติแผนปฏิบัติการงานโครงการ และขาดวัสดุอุปกรณ์เครื่องอำนวยความสะดวก ขั้นการติดตามและประเมินผลพบปัญหา คือ การติดตามและประเมินผลไม่เป็นไปตามกำหนดเวลา ขาดเครื่องมือในการติดตามประเมินผล บุคลากร ไม่มีความรู้ความสามารถในการติดตามและประเมินผล และไม่นำผลการประเมิน ไปใช้ในแผนปฏิบัติการครั้งต่อไป

#### งานวิจัยต่างประเทศ

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยต่างประเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี ดังจะเสนอรายละเอียดตามลำดับดังต่อไปนี้

บริมฮอลล์ (Brimhall, 1993 : 2173) ได้การศึกษาเรื่อง การปรับ โครงสร้างและการสร้างอำนาจให้แก่ครู : แผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาโรงเรียนมืออาชีพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้แบบสอบถามเพื่อขอทราบความคิดเห็นของครูเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการและการปฏิบัติแผนปฏิบัติการ จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นความคิดเห็น พบว่า การให้ครูมีส่วนร่วมการมีอำนาจในการแก้ไขปัญหานั้น เป็นเรื่องที่สำคัญส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ การงานของครูอย่างมากมาตรการที่จะปฏิรูปการศึกษาและการปรับ โครงสร้างของโรงเรียนได้ ครูต้องมีอำนาจในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาคด้วยบุคลากรระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็ฝ่ายกฎหมาย คณะกรรมการการศึกษา และบุคลากรส่วนกลาง จะต้องมอบอำนาจแก่ผู้ทำหน้าที่สอน ได้รับผิชอบการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาคด้วยตนเอง

แม็คแอนนูลตี้ (MacAnulty, 1995 : 1769) ได้ทำการศึกษาเรื่องการใช้ยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการในการบริหารการศึกษา ในรัฐอะลาบา ประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่า



โรงเรียนประถมศึกษาของรัฐได้มียุทธศาสตร์แผนปฏิบัติการซึ่งสอดคล้องกับคุณวุฒิของผู้บริหารโรงเรียน โครงสร้างองค์การสัมพันธ์กับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็ก ปัญหาที่สำคัญ คือ ด้านงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติแผนปฏิบัติการ ผู้บริหารที่มีคุณวุฒิปริญญาเอก ให้การสนับสนุนยุทธศาสตร์แผนปฏิบัติการ ได้ดีกว่าผู้บริหารที่มีคุณวุฒิต่ำกว่าและควรที่จะมีการเพิ่มงบประมาณมากยิ่งขึ้นด้วย

มอนต์โกเมอรี (Montgomery. 1996 : 3399) ได้ทำการศึกษาเรื่องแผนปฏิบัติการแบบผสมสำหรับศตวรรษที่ 21 : วิสัยทัศน์ของโรงเรียนที่เกี่ยวกับการศึกษาที่เด็กควรได้รับ โดยสรุปเห็นว่าในขณะที่การวิจัยต่างก็เสนอให้มีการประเมินผลการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การปรับวิสัยทัศน์และการเล็งผลเลิศจากการเรียนการสอน แต่ในทางปฏิบัติก็พบอุปสรรคปัญหามากมาย ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น ปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นจากระบบการศึกษาทั้งระบบ โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์แผนปฏิบัติการ และการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดเอาไว้ตามทฤษฎีนั้น การจัดการระบบการศึกษานั้นจะต้องผสมผสานกันทั้งหมดให้บุคลากรทุกส่วนได้มีส่วนร่วมกันอย่างเต็มที่ แต่ละฝ่ายต่างเปิดใจกว้างและพร้อมที่จะให้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน หลักสูตรการเรียนการสอนต่างก็ปรับให้สอดคล้องกัน ทั้งนี้การจัดการศึกษาจะไม่ละเลยทักษะพื้นฐานอย่างภาวะผู้นำ เป้าหมายการเรียนและความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

ฮาลเวอร์สัน (Halverson. 1997 : 2776) ได้ทำการศึกษาเรื่อง กระบวนแผนปฏิบัติการ การศึกษาและปฏิรูปการศึกษา ในประเทศนิวซีแลนด์ การศึกษาการวิจัยครั้งนี้ทำให้เกิดการค้นตัวในประเทศนิวซีแลนด์เป็นอย่างมาก ในการที่จะแก้ไขปรับปรุงการจัดการศึกษา รวมทั้งนโยบายปฏิรูปการศึกษา ในส่วนของการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐเอง โดยเน้นการจัด โครงการสร้างความรับผิดชอบและค่าใช้จ่าย ซึ่งมีกรอบแนวคิดทฤษฎี คือ การมีส่วนร่วม ปัญหา นโยบายและการเมืองการวิเคราะห์ข้อมูลที่เน้นการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นด้านนโยบายหรือด้านการเมือง กระบวนแผนปฏิบัติการ และการปฏิรูปการศึกษา ผลการศึกษาพบว่า กรอบแนวคิดทฤษฎีที่นำมาเป็นกรอบในการวิจัย ไม่สามารถอธิบายเรื่องที่กำลังศึกษาได้ทั้งหมด สาเหตุส่วนหนึ่งเป็นเพราะการมีส่วนร่วมและปัญหาการจัดการศึกษา การปฏิรูปการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นกลไกภายในรัฐบาลเท่านั้นที่รับผิดชอบแต่พฤติกรรมภายนอก โดยเฉพาะการตอบสนองต่อเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ทำให้จำเป็นต้องมีส่วนร่วมจากกระบวนกรภายนอกมาดำเนินการแก้ไขควบคุม นโยบายและแผนปฏิบัติการและการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งบรรยากาศในประเทศนิวซีแลนด์นั้นเหมาะที่จะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาเป็นอย่างมาก

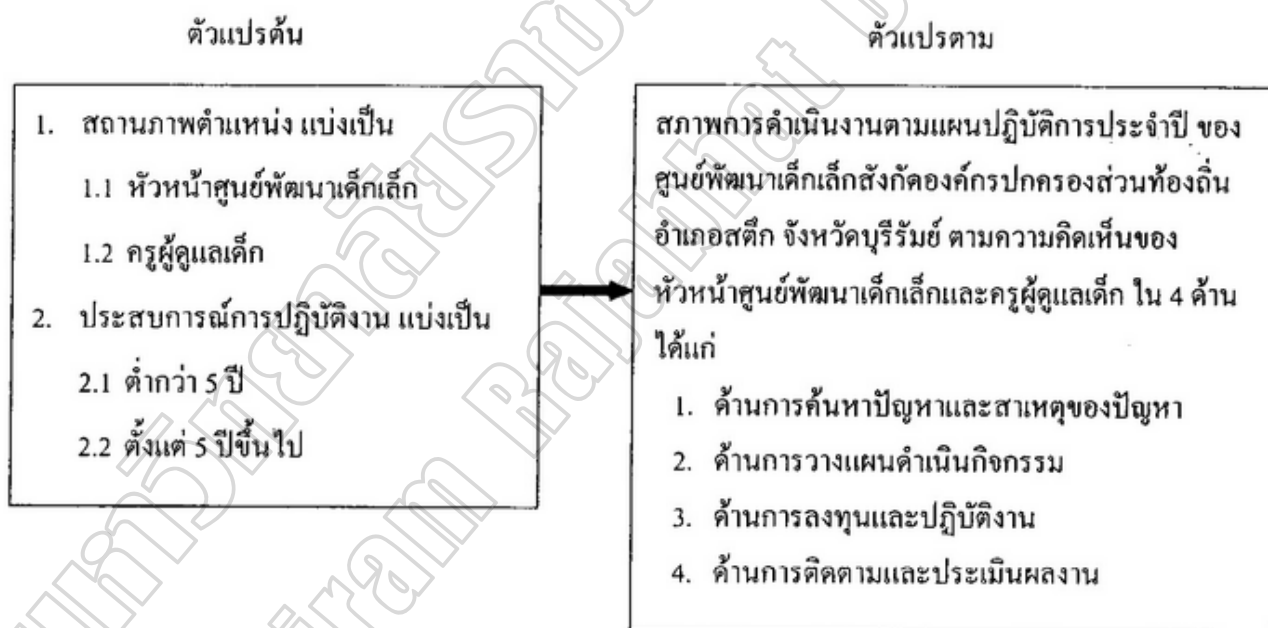
จากงานวิจัยที่กล่าวมา จะให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนปฏิบัติการ และการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ในแผน จึงกล่าวได้ว่า สภาพการดำเนินงานแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่ผู้บริหารสถานศึกษาต้องจัดทำเป็นประจำทุกปี เพื่อเป็นการพัฒนาแผนให้มีประสิทธิภาพ และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการศึกษา ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษา การดำเนินงานแผนปฏิบัติการประจำปีตามตัวแปร 4 ด้าน คือ ด้านการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ด้านแผนปฏิบัติการ ด้านการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ และด้านการติดตาม และประเมินผลแผนปฏิบัติการ เพื่อจะได้นำผลการวิจัยมาพัฒนาปรับปรุงแผนปฏิบัติการประจำปี ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

### กรอบแนวคิดการวิจัย

ในการศึกษาสภาพการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งตัวแปรตาม (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. 2539 : 13) ดังนี้

1. ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. ด้านการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. ด้านการลงทุนและปฏิบัติงาน
4. ด้านการติดตามและประเมินผลงาน

ผู้วิจัยจึงประมวลความคิดดังกล่าวมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังภาพประกอบต่อไปนี้



ภาพประกอบ 2.2 กรอบแนวคิดการวิจัย