

คู่มือปฏิบัติงาน



กลุ่มนโยบายและแผน



นางไพรินทร์ ประดิษฐ์ชัย
ผู้อำนวยการกลุ่มนโยบายและแผน



คำนำ

เอกสารคู่มือการบริหารสถานศึกษาฉบับนี้วางแผนที่จัดทำ ขึ้นในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้าง ความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักในการกิจด้านนโยบายและแผนของสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 เอกสารฉบับนี้นำต้นฉบับส่วนใหญ่มาจากเอกสาร ประกอบการอบรม นักวางแผนการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ร่วมกับภาควิชาบริหาร การศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานด้านนโยบาย และแผนเพื่อเตรียมการเข้าสู่ โครงสร้างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สำคัญ บางส่วนอาจจะไม่ สอดคล้องโดยตรงกับลักษณะงานใน ปัจจุบัน แต่ในแนวคิดหลักการ กระบวนการ และวิธีการดำเนินงาน โดยรวมสามารถนำมาเป็นหลักและวิธีการ ทำงานในการบริหารสถานศึกษาด้านนโยบายและแผนได้เป็นอย่างดี

ในส่วนของการจัดทำแผนพัฒนา แผนยุทธศาสตร์แผนปฏิบัติการนั้น สถานศึกษาสามารถศึกษา แบบฟอร์มได้จากเอกสารแผนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ และขอเรียนว่า แบบฟอร์ม การจัดทำแผนนั้น สามารถยืดหยุ่น พลิกแพลงได้ตามความเหมาะสม ขอให้แผนที่จัดทำขึ้น เป็นเครื่องในการ บริหารที่ดี มีความชัดเจน และสามารถสื่อสารกับบุคลากรภายในองค์กรและผู้เกี่ยวข้องให้ มีความเข้าใจทิศทางการ ดำเนินงานขององค์กร รับรู้ถึงบทบาทภารกิจที่จะต้องดำเนินการร่วมกัน กรณีสถานศึกษาจะเสนอของบประมาณ จากหน่วยงานอื่น คงต้องดำเนินการจัดทำแผนงาน โครงการให้เป็นไป ตามแบบฟอร์มของหน่วยงานเจ้าของ งบประมาณ

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 2 หวังว่าเอกสารคู่มือการบริหาร สถานศึกษาฉบับนี้ คงจะมีส่วนช่วยให้สถานศึกษาเกิดความตระหนักในการะงานด้านนโยบายและแผน มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านนโยบายและแผนได้อย่างเป็นระบบ ครบ วงจร อันจะนำไปสู่ความ เข้มแข็งในการบริหารจัดการสถานศึกษาโดยรวมต่อไป

กลุ่มนโยบายและแผน

สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานี เขต 2

สารบัญ

	หน้า
ความนำ	ก-จ
รูปแบบและระบบการวางแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน	1
การวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อม	11
ความรู้ แนวคิดและหลักการพื้นฐานทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผน	17
ระบบข้อมูลและสารสนเทศ	67
การวิเคราะห์นโยบายและการจัดทำนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน	76
การบริหารโครงการ	92
โครงการและการเขียนโครงการ	106
การวิเคราะห์ การประเมินโครงการและการวิเคราะห์งบประมาณโครงการ	115
การติดตามประเมินแผน แผนงาน การประเมินผลโครงการทางการศึกษา	131
การวางแผนบริหารสถานศึกษา	142
การเงินและการงบประมาณเพื่อการวางแผนพัฒนา	156
วงจรบริหารงานคุณภาพ PDCA	158
ภาคผนวก	164
เค้าโครงเอกสารแผนพัฒนา แผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ 4 ปี	165
เค้าโครงเอกสารแผนปฏิบัติการประจำปี	166

ความนำ

การปฏิรูปการศึกษาเกิดขึ้นโดยมีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคนไทย ให้สมบูรณ์เป็นคนดี มีความสามารถ และมีความสุข การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย อย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพ จำเป็นที่จะต้องมีการกระจายอำนาจและให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2545 ซึ่งให้มีการจัดระบบโครงสร้างและกระบวนการจัดการศึกษาของไทย มีเอกภาพเชิงนโยบายและมีความหลากหลายในทางปฏิบัติ มีการกระจายอำนาจไปสู่เขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ดังปรากฏในบทบัญญัติมาตรา 39 ที่ว่า “มาตรา 39 กำหนดให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” การกระจายอำนาจดังกล่าวจะทำให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระในการบริหารจัดการเป็นไปตามหลักของการบริหาร จัดการ โดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School Based Management : SBM) และหลักการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีพ.ศ.2542 ประกอบด้วย 6 หลักประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นการสร้างรากฐานและความเข้มแข็งให้กับสถานศึกษาสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานและสามารถพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จากแนวคิดดังกล่าว เพื่อให้สถานศึกษามีความคล่องตัว มีอิสระ และมีความเข้มแข็งรัฐจึงให้สถานศึกษาเป็นนิติบุคคล

การปฏิรูปการศึกษาให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการเรียนรู้ เป็นหัวใจสำคัญและการปฏิรูปโครงสร้างทั้งระบบได้เกิดขึ้นเมื่อมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 ซึ่งได้กำหนดโครงสร้างและระบบการบริหารการศึกษาใหม่โดยมาตรา 35 กำหนดว่า “สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34(2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล เมื่อมีการยุบเลิกสถานศึกษาดำรงบรรดหนึ่งให้ความเป็น นิติบุคคลสิ้นสุดลง” สาระบัญญัติดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความสำคัญของสถานศึกษาในฐานะหน่วยงานที่จัดการศึกษาให้กับผู้เรียนโดยตรง นับเป็นความก้าวหน้าอีกมิติหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาไทย โครงสร้างการบริหารตามขอบข่ายภารกิจการบริหารสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคลมีความแตกต่างจากขอบข่ายและภารกิจการบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่กำหนดให้มีการบริหารงานแบ่งออกเป็น 6 งาน คือ งานวิชาการ งานธุรการการเงินและพัสดุ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียนงานอาคารสถานที่และงานความสัมพันธ์กับชุมชนและมีกฎหมาย ระเบียบ และหลักการแนวคิดที่มาสนับสนุนการดำเนินงานที่แตกต่างจากเดิมอย่างเห็นได้ชัด เช่น การปฏิรูประบบราชการหลักการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี(ธรรมาภิบาลหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีการบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายการบริหารที่ใช้โรงเรียนเป็นฐาน(SBM)การกระจายอำนาจที่กำหนดให้สถาน

ศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นนิติบุคคลมีอำนาจในการบริหารจัดการ ทั้ง 4 ด้าน คือด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคคล และด้านบริหารทั่วไป ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องใหม่ในการนำมาใช้ในการบริหารสถานศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาเป็นการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาไปสู่สิ่งที่ดีขึ้น อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้คนไทยที่มีคุณภาพและมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์เป็นทั้ง คนดี เก่ง มีความสุข การพัฒนาคนไทยให้มีคุณภาพต้องอาศัยการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มีคุณภาพ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมด้วยระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ คือ ต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เต็มศักยภาพ (ประหยัด คุ่มค่า)ลดขั้นตอนการบริหาร มีบุคลากรมืออาชีพ บริหาร งบประมาณด้วยความโปร่งใสและใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อให้ กระทรวงศึกษาธิการมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ จึงได้ปฏิรูปโครงสร้างและระบบบริหารใหม่ โดยการยุบสำนักงานศึกษาธิการจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด สำนักงานสามัญศึกษาจังหวัด สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ และสำนักงานศึกษาธิการอำเภอ โดยแบ่งส่วนราชการใหม่ เป็นการบริหารราชการส่วนกลางและ การบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

การวางแผนเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้น การวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณากำหนดแนวทางปฏิบัติงานมีรากฐานการตัดสินใจ ตามวัตถุประสงค์ ความรู้และการคาดคะเนอย่างใช้ดุลพินิจ การวางแผนจึงมีความเกี่ยวข้องกับการ คาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ ฉะนั้นจึง สามารถกล่าวได้ว่าการวางแผนคือ ความพยายามที่เป็นระบบ เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด สำหรับอนาคตเพื่อให้องค์การบรรลุผลที่ปรารถนา

ความสำคัญของการวางแผน (Significance of Planning)

1. เป็นการลดความไม่แน่นอนและปัญหาความยุ่งยากซับซ้อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
2. ทำให้เกิดการยอมรับแนวคิดใหม่ๆ เข้ามาในองค์การ
3. ทำให้การดำเนินการขององค์การบรรลุตามเป้าหมายที่ปรารถนา
4. เป็นการลดความสูญเปล่าของหน่วยงานที่ซับซ้อน
5. ทำให้เกิดความเข้มแข็งในการดำเนินงาน

กล่าวโดยสรุปว่า ไม่มีองค์การใดที่ประสบความสำเร็จได้ โดยปราศจากการวางแผน ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นภารกิจอันดับแรกที่มีความสำคัญของกระบวนการจัดการที่ดี

ประเภทของการวางแผน

การวางแผนสามารถแยกออกเป็นประเภทต่างๆ ตามแนวความคิดพื้นฐานโดยใช้มิติต่างๆ เป็นเกณฑ์ ดังนี้

1. จำแนกตามเวลา

- 1) การวางแผนระยะสั้น
- 2) การวางแผนระยะปานกลาง
- 3) การวางแผนระยะยาว

2. จำแนกตามระดับการจัดการ

- 1) การวางแผนกลยุทธ์
- 2) การวางแผนบริหาร
- 3) การวางแผนปฏิบัติการ

3. จำแนกตามระดับโครงสร้างการบริหารประเทศ

- 1) แผนระดับชาติ
- 2) แผนระดับภาค

4. จำแนกตามหน้าที่การงาน

- 1) การวางแผนด้านการผลิต
- 2) การวางแผนด้านบุคลากร
- 3) การวางแผนด้านการตลาด
- 4) การวางแผนด้านการเงิน

ลักษณะของแผนที่ดี (Requirements of Good Plan)

แผนที่ดีควรมีลักษณะดังนี้

1. แผนควรมีลักษณะชี้เฉพาะมากกว่าจะมีลักษณะกว้างหรือกล่าวทั่วๆ ไป (It should be specific rather than general)
2. แผนควรจำแนกตามความแตกต่างระหว่างสิ่งที่รู้และสิ่งที่ยังไม่รู้ให้ชัดเจน (The plan Should distinguish the known and the unknown)
3. แผนควรมีการเชื่อมโยงอย่างเป็นเหตุผลและสามารถนำไปปฏิบัติ (A plan should be and practical)
4. แผนจะต้องมีลักษณะยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ (The plan must be flexible and capable of being modified)
5. แผนจะต้องได้รับการยอมรับจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง (The plan must be acceptable to the persons who adopt it and to the persons who are affected)

ลำดับขั้นในกระบวนการวางแผน

การดำเนินการใดๆ ก็ตามควรจะมีลำดับขั้นและขั้นตอน ทั้งนี้ เพื่อให้งานนั้นมีประสิทธิภาพ การวางแผนก็เช่นกัน จำเป็นต้องทำต่อเนื่องเป็นกระบวนการลำดับขั้นในการวางแผน ประกอบด้วย ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Setting Objectives)
2. พัฒนาข้อตกลงที่เป็นตัวกำหนดขอบเขตในการวางแผน (Developing the Planning Premises)
3. พิจารณาข้อจำกัดต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการวางแผน (Reviewing all possible Limitations on Planning)
4. พัฒนาทางเลือก (Developing Alternation)
5. ประเมินทางเลือก เพื่อเลือกสิ่งที่เป็นไปได้สูงสุด (Evaluating the alternatives)
6. เปลี่ยนแปลงแผนสู่การปฏิบัติ (Converting plans into Actions)

องค์ประกอบของแผน

ในสังคมปัจจุบัน นักธุรกิจที่มีวิสัยทัศน์ (Vision) กว้างไกลและมีความสำนึกในเรื่องของส่วนรวม มีปณิธาน (Wish) คือ การตั้งความปรารถนาหรือความมุ่งหวังที่จะทำประโยชน์แก่ส่วนรวม ควบคู่ไปกับการวางแผนมีองค์ประกอบต่างๆ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ (Objective) คือ จุดมุ่งหมายปลายทางที่ต้องการหรือเกิดจากความประสงค์ของผู้ถือหุ้นและพนักงาน วัตถุประสงค์เป็นตัวกำหนดความต้องการอย่างกว้างๆ
2. กลยุทธ์ (Strategy) คือ การวางแผนหลักเพื่อกำหนดทิศทางการทำงานขององค์การว่าควรหรือไม่ควรดำเนินการอะไรบ้างเพื่อให้เกิดผลดีที่เป็นข้อได้เปรียบ
3. นโยบาย (Policy) คือ หลักการที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติ
4. แผน (Plan) แนวทางหรือวิธีการหรือกลุ่มของแผนงานรวม โดยจะรวมแผนงาน โครงการและกิจกรรมต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
5. แผนงาน (Program) คือ แผนที่รวมนโยบายหรือวิธีปฏิบัติงาน วิธีการทำงาน มาตรฐานงาน และส่วนประกอบอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานเพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์
6. โครงการ (Project) คือ กลุ่มของกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน อาจเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเฉพาะคราวหรือโอกาสพิเศษแต่ต้องมีช่วงเวลาการดำเนินที่แน่นอน
7. วิธีปฏิบัติงาน (Procedure) มีลักษณะเป็นแผนอีกประเภทหนึ่งที่บ่งให้เห็นถึงระเบียบที่กำหนดไว้ในการดำเนินงาน เพื่อเป็นแนวทางและหลักในการปฏิบัติงานให้ดำเนินไปด้วยความถูกต้องรวดเร็ว

8. วิธีการทำงาน (Method) มีลักษณะเป็นแผนอีกประเภทหนึ่งซึ่งมีรายละเอียดมากกว่าวิธีการปฏิบัติงาน วิธีการเปรียบเสมือนคู่มือหรือเครื่องมือที่เป็นสื่อในการทำงานแต่ละประเภทให้ประสบความสำเร็จ

9. มาตรฐานงาน (Standard) คือ เกณฑ์ที่ใช้ประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดว่ามีการพัฒนาตามแผนที่วางไว้หรือไม่ โดยเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับแผนที่คาดไว้ว่าตรงกันหรือไม่ มาตรฐานงานวัดได้ในรูปของคุณภาพของงาน ปริมาณของงาน ต้นทุน และเวลาที่ใช้

10. งบประมาณ คือแผนงานที่บอกถึงความสัมพันธ์ของกิจกรรมรวมเวลาและค่าใช้จ่าย แสดงออกเป็นตัวเลข โดยงบประมาณจะแสดงออกมาเป็นตัวเงิน เวลากำหนดเป็นชั่วโมง วัน เดือน ปี

โครงการ (Project)

โครงการ หมายถึง กลุ่มของกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โครงการมีลักษณะ ดังนี้

1. เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเฉพาะคราวเพื่อโอกาสพิเศษ หรือเพื่อการริเริ่มงานใหม่ หรือเพื่อการปรับปรุง หรือการพัฒนางานปกติ

2. มีช่วงเวลาการดำเนินงานที่แน่นอน เมื่อครบกำหนดแล้วจะหยุดการดำเนินงาน

3. จุดเน้นอยู่ที่การปรับปรุง หรือการพัฒนาที่ทำอยู่แล้วเพื่อกระตุ้นให้เกิดงานใหม่

หัวข้อและรายละเอียดในโครงการมักจะประกอบด้วยส่วนต่างๆ ดังนี้

1. ชื่อโครงการ

2. หลักการและเหตุผล

3. จุดประสงค์ของโครงการ

4. เป้าหมายความสำเร็จ

5. วิธีดำเนินงาน

6. วิธีการควบคุมติดตามกำกับและประเมินผล (monitoring system)

7. งบประมาณและแหล่งงบประมาณ

8. ระยะเวลาในการดำเนินงาน

9. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

10. ผู้รับผิดชอบโครงการ

ภารกิจด้านนโยบายและแผนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้แก่ ส่งเสริมสนับสนุนและประสานงานในเชิงนโยบาย ให้สถานศึกษาจัดการศึกษาเป็นไปตามนโยบายและมาตรฐานการศึกษาของชาติ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Result Based Management: SRBM) ใช้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Strategic Performance Based Budgeting: SPBB) ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลและสนับสนุนการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (School - Based Management) ดังนั้น กลุ่มนโยบายและแผน จึงจัดทำคู่มือการบริหารสถานศึกษาลำดับขั้นวางแผนขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้สถานศึกษาได้รับรู้ ตระหนักและมีความเข้าใจงานด้านนโยบายและแผนมากยิ่งขึ้น

รูปแบบและระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

บทนำ

การวางแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น จะหมายถึง กระบวนการคิดวิเคราะห์ และตัดสินใจเลือกทางเลือกที่ดี ที่เหมาะสมที่สุด สำหรับการบริหารจัดการ สำหรับการกำหนดการแก้ปัญหา สำหรับการพัฒนาและการยกระดับคุณภาพการศึกษาขั้นพื้นฐานให้สูงขึ้น เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการในอนาคตของท้องถิ่น ภายใต้งบประมาณต่าง ๆ และสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง (ทั้งทางบวกและทางลบ)

แผนพัฒนาการศึกษานั้น จะมีลักษณะเป็นการกำหนดกรอบการปฏิบัติงาน บรรลุสิ่งที่คาดว่าจะทำ กำหนดกรอบค่าใช้จ่ายที่พึงจัดสรรให้และเตรียมไว้เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน และมีการกำหนดการติดตาม และการประเมินผลแผนพัฒนา ตลอดจนช่วยพัฒนาไว้ให้ชัดเจน

รูปแบบระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษา

ในประเทศไทยนั้น ระบบการพัฒนายังคงใช้ระบบการวางแผนพัฒนา ซึ่งเป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี เป็นฐาน ในการคิดกรอบการทำงานของระบบงานต่างส่วนใหญ่ในสังคม โดยเฉพาะในระบบราชการและในระบบงานที่เกี่ยวข้อง และคงจะยังไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนักในระยะใกล้นี้ ถึงแม้จะได้มีการประยุกต์ใช้เทคนิคด้านการวางแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์มากขึ้นก็ตาม

การจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งเป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปีนั้น ปกติแล้วจะประกอบไปด้วย

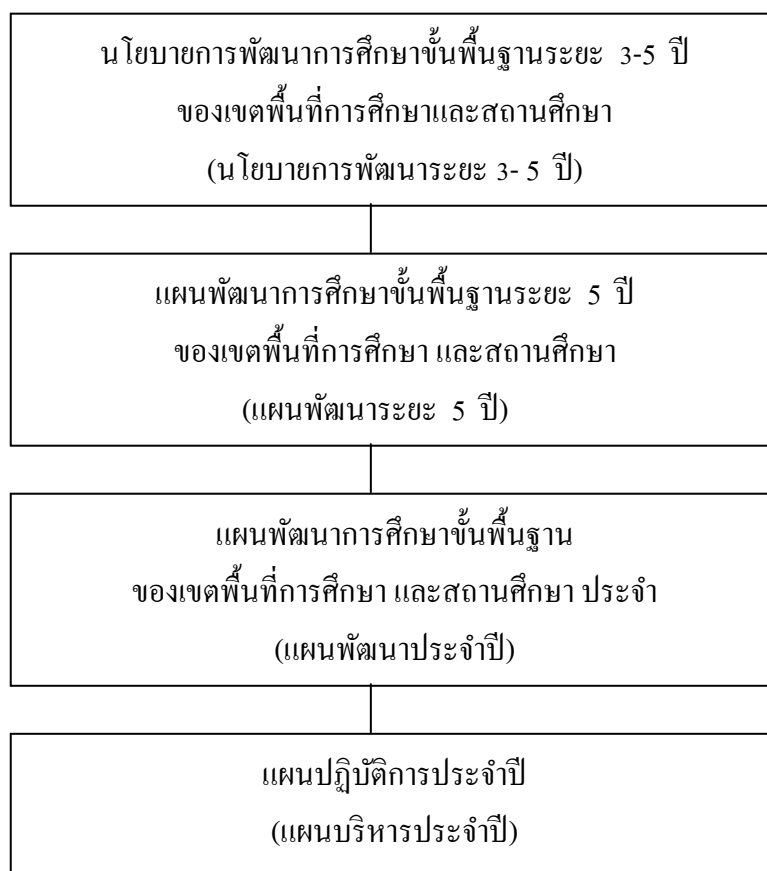
1. การจัดทำนโยบายสำหรับแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ของเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา
2. การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ระยะ 3-5 ปี
3. การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ประจำปี
4. การจัดสรรงบประมาณประจำปี
5. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

จากนั้นก็ก้าวไปสู่กระบวนการบริหาร ในส่วนที่เป็นส่วนของการบริหารแผนและโครงการ โดยหน่วยงานที่เป็นเจ้าของแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องต้องรับผิดชอบนำไปดำเนินการให้บรรลุผลตามที่กำหนดไว้ เมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณให้เป็นการแน่นอนแล้ว และจัดให้มีระบบการติดตาม รายงานการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการ และความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาในแต่ละรอบปี กับการประเมินผลดำเนินการควบคู่ไป และเมื่อดำเนินการตามแผนงานโครงการครบช่วงปีงบประมาณแล้ว จะต้องมีการรายงานผลการปฏิบัติงานในช่วงปีงบประมาณนั้น ๆ ให้ชัดเจน แสดง

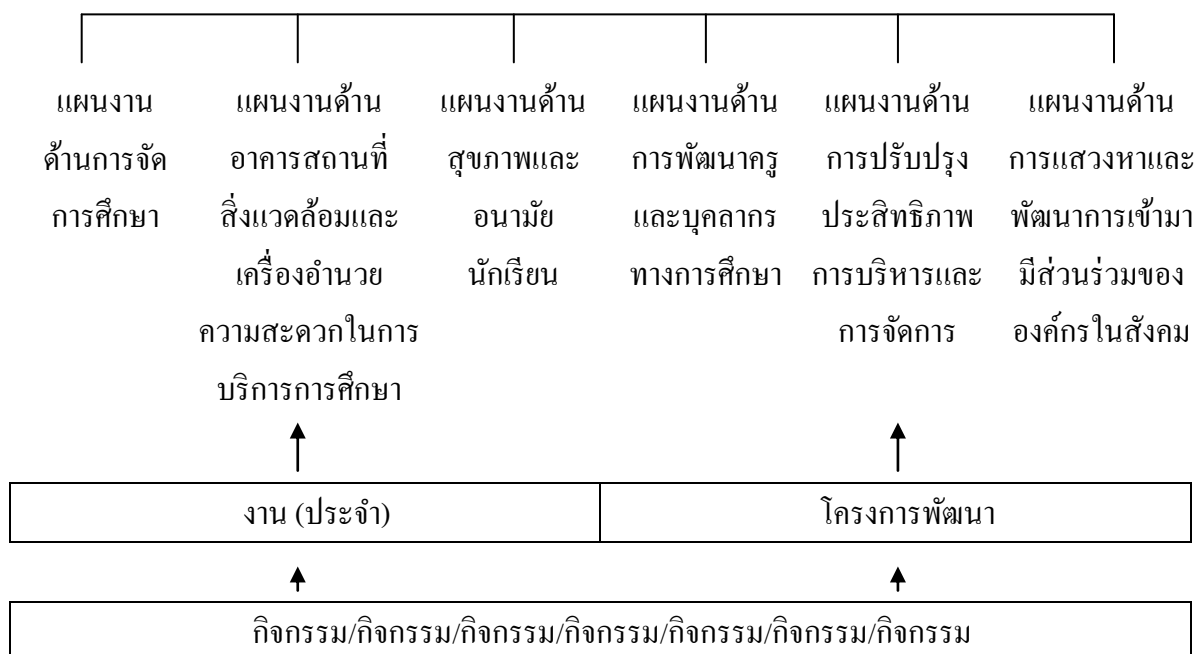
รายงานถึงผลงานที่ปรากฏ ที่ทำได้จริงเป็นแต่ละรอบปีงบประมาณ เมื่อดำเนินงานไปได้ระยะครึ่งแผน ก็จะมีการประเมินผลระยะครึ่งแผนพัฒนา และรายงานการประเมินเมื่อเสร็จสิ้นแผนพัฒนาที่เป็นระบบ ครบวงจร PIE (Planning-Implementation-Evaluation)

รูปแบบต่อไปนี้เป็นแบบจำลองที่แสดงถึงงานสำคัญ ๆ และขั้นตอนที่จะเกี่ยวข้องในการจัดทำ แผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษา ในปัจจุบันเป็นหลัก

โครงสร้างระบบแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา



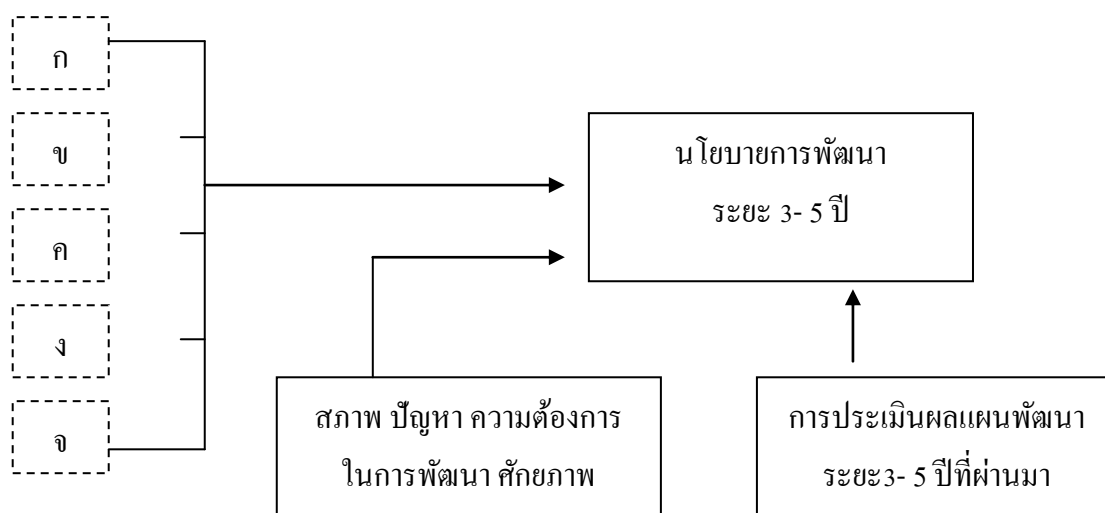
**แบบจำลองหนึ่งสำหรับการสร้างกรอบโครงสร้างแผนงาน งาน/โครงการ
การวางแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา**



การจัดทำหรือกำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษา

ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาการศึกษานี้ หมายถึง การจัดทำนโยบายพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานระยะ 3- 5 ปีของเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา ซึ่งนโยบายการพัฒนาระยะ 5 ปีนั้นเป็นการกำหนดทิศทาง จุดเน้นหรือลักษณะเฉพาะในการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจนก่อนที่จะกำหนดการปฏิบัติลงในชั้นรายละเอียดที่ปรากฏในรูปแผนงาน-โครงการต่อไป

กรอบการดำเนินงานในการกำหนดนโยบายโดยทั่วไปจะมีลักษณะดังนี้



ดังนั้นในขั้นต้นจึงต้องวิเคราะห์ภารกิจ (Mission) ของหน่วยงาน ทบทวน วิเคราะห์หรือแจกแจงให้เห็นกรอบงานที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจน โดยยึดระเบียบ กฎหมายและแนวปฏิบัติของราชการ

ในการวิเคราะห์งานเพื่อการจัดทำเป็นนโยบายสำหรับกำกับการดำเนินงานในแต่ละระดับนั้น ในขั้นต้นจะต้องมีข้อมูลที่แสดงถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการในการพัฒนา และศักยภาพในการดำเนินงานในระดับนั้น ๆ จึงจะเริ่มจัดทำร่างหรือกำหนดเค้าโครงนโยบายที่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงได้อย่างเหมาะสม และเมื่อพิจารณาประกอบกับข้อมูลอื่น ๆ ที่สำคัญและเกี่ยวข้องก็จะทำให้สามารถกำหนดนโยบาย กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาโดยรวมและนโยบายในแต่ละด้านได้อย่างเหมาะสม เช่น

- (ก) นโยบายของรัฐบาล
- (ข) แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ
- (ค) แนวทางการพัฒนาของหน่วยเหนือ
- (ง) ความต้องการของท้องถิ่น
- (จ) แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
- (ฉ) การพัฒนาของส่วนอื่นที่อาจเกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบ
- (ช) อื่น ๆ เป็นต้น

เมื่อมีการพิจารณาเพื่อจัดทำนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน วิธีการง่าย ๆ ในขั้นต้นก็คือ จะต้องกำหนดขอบข่ายงานในความรับผิดชอบของงานการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ชัดเจนให้ได้ก่อน เมื่อกำหนดได้แน่ชัดแล้ว ต้องศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการในการพัฒนา และศักยภาพ เพื่อใช้ข้อมูลและสารสนเทศ ประกอบกับข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องจากแหล่งอื่น มาประกอบกันจัดทำเป็นร่างนโยบายการพัฒนางานในด้านต่าง ๆ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ หรือหน่วยงานที่มีอำนาจกำหนดนโยบายการพัฒนาระยะ 3-5 ปีต่อไป

การกำหนดขอบข่ายงานในความรับผิดชอบให้ชัดเจนนั้น เรามักจะพบว่าลักษณะกลุ่มงานที่กำหนดไว้ส่วนใหญ่แล้วจะสอดคล้องกับระบบในระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure) ซึ่งใช้เป็นกรอบกำกับแผนงาน โครงการและงานที่สัมพันธ์กับระบบการงบประมาณอีกด้วย ดังนั้นการกำหนดนโยบาย โดยมีเป้าหมายเป็นตัวประกอบช่วยในการกำกับจุดหมายปลายทางการดำเนินงาน จึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งมีแผนงาน โครงการและงานเป็นส่วนประกอบที่สำคัญ โดยตัวนโยบายนั้นจะต้องสัมพันธ์กับปัญหาและความต้องการในการพัฒนา และศักยภาพในการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ๆ

ในนโยบายสำหรับการดำเนินงานแต่ละด้าน มักจะมีการกำหนดเป้าหมายของแต่ละนโยบาย

ประกอบไปด้วย เพื่อช่วยให้การดำเนินงานตามนโยบายนั้น ๆ มีทิศทางและเป้าหมายในการทำงานที่กระชับชัดเจน รู้จุดหมายปลายทางในเชิงปริมาณ ในเชิงคุณภาพ และตามคุณลักษณะต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะตามที่ได้กำหนดไว้ตามนโยบายนั้น

การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาระยะ 3-5 ปี

การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานระยะ 3-5 ปีนั้น แผนพัฒนาการศึกษาจะมีลักษณะเป็นกรอบการปฏิบัติงาน บรรจุสิ่งที่คาดว่าจะทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและเป็นไปตามนโยบาย การพัฒนาตามที่กำหนดไว้ และมีการกำหนดกรอบค่าใช้จ่ายที่พึงจัดสรรให้ และที่ต้องเตรียมการไว้เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนและกำหนดการติดตาม การรายงานและการประเมินผลแผนพัฒนาไว้ให้ชัดเจน

จากขั้นการกำหนดนโยบายจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการวิเคราะห์ภารกิจ (Mission) ของหน่วยงาน มีการทบทวนงาน หรือแจกแจงให้เห็นกรอบงานที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ชัดเจน ก็จะรู้ชัดว่างานที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบคืออะไร ประกอบด้วยงานใดบ้าง มีขอบข่ายหรือขอบเขตงานที่ต้องดูแลรับผิดชอบในเรื่องใดบ้าง แก่ไหน ส่วนนโยบายแต่ละนโยบายก็จะระบุจุดเน้น ทิศทาง หรือลักษณะเฉพาะในการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหา การดำเนินตามความต้องการในการพัฒนาแสดงให้เห็นทั้งกิจกรรมและจุดเน้นเฉพาะ ที่ต้องการให้ทำให้ปรากฏตามนโยบายนั้น ซึ่งจะนำไปสู่การบรรลุผลการพัฒนาที่ต้องการในช่วงระยะ 3-5 ปีตามแผนที่ได้กำหนดไว้

ในขั้นการจัดทำแผนหรือดำเนินการเพื่อให้ได้แผนพัฒนาระยะ 3-5 ปีดังกล่าวนี้ ถ้าการวิเคราะห์เพื่อการกำหนดนโยบาย มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบมาตั้งแต่ต้นแล้ว จะพบว่าการจัดทำร่างแผนนั้นไม่น่าจะเป็นเรื่องที่ยุ้งยากมากนัก เนื่องจากข้อมูลและสารสนเทศที่จำเป็นสำหรับการจัดทำร่างแผนจะเป็นข้อมูลที่ได้จากข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการจัดทำนโยบายเสียเป็นส่วนใหญ่ งานสำคัญ ๆ ในการจัดทำร่างแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปีในส่วนนี้ ส่วนใหญ่แล้วมักจะประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาตามรายแผนงาน (Program)
2. การกำหนดแผนงาน โครงการและงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินตามนโยบายแต่ละข้อ
3. การคาดคะเนเรื่องทรัพยากร การเงินและการงบประมาณ
4. จัดทำโครงการในแต่ละแผนงานโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับเป้าหมาย เป็นไปตามนโยบายแต่ละข้อตามที่กำหนดไว้ และสัมพันธ์กับวงเงินงบประมาณ

5. การวิเคราะห์และประเมินโครงการเพื่อจัดโครงการเข้าแผน
6. การพิจารณาอนุมัติใช้ร่างแผนที่เสนอเป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี

การวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาตามรายแผนงาน (Program)

การวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาตามรายแผนงาน (Program) นั้น เป็นการแจกแจงงานตามนโยบายในรูปกิจกรรมและจุดเน้นในการปฏิบัติ ทิศทางหรือลักษณะเฉพาะในการดำเนินกิจกรรมนั้น

เพื่อจะนำไปสู่การกำหนดงานและโครงการตามนโยบายนั้นต่อไป

การกำหนดแผนงาน โครงการและงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินตามนโยบายแต่ละข้อ

การกำหนดแผนงาน โครงการและงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินตามนโยบายแต่ละข้อ เป็นการนำระบบโครงสร้างแผนงานมาวางระบบการจัดการทำงานในระบบแผน-แผนงาน-โครงการให้ชัดเจนเป็นระบบเดียวกันทั้งระบบ ก่อนที่จะดำเนินการต่อไปในขั้นการกำหนดเป็นโครงการที่จะจัดทำขึ้นให้ตอบสนองเป้าหมายและนโยบาย แล้วกำหนดงานและโครงการสำหรับแต่ละนโยบาย โดยกำหนดให้เป็นงานและโครงการตามกรอบแผนงานที่กำหนดไว้นั้น

การคาดคะเนเรื่องทรัพยากร การเงินและการงบประมาณ

การคาดคะเนเรื่องทรัพยากร การเงินและการงบประมาณเป็นสิ่งที่สำคัญมากในขั้นต้นที่ช่วยให้การจัดทำแผนพัฒนา ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติควบคู่ไปด้วยเสมอ ไม่เป็นแผนในแบบสร้างวิมานในอากาศ (Blue-sky planning) คือ ต้องมีการคาดคะเนถึงแนวโน้มและโอกาสในการที่จะได้มาซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ และงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน และการพัฒนาในอนาคตต้องมีการพยากรณ์หรือคาดคะเนถึงรายได้และแหล่งที่มาของรายได้ที่มีศักยภาพสูง และมีการประมาณการใช้จ่ายตามนโยบายการใช้จ่ายในแบบต่าง ๆ เพื่อจะได้กำหนดกรอบและนโยบายการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณได้เหมาะสมกับสภาพที่น่าจะเป็นจริง

เนื่องจากในอนาคตหน่วยการศึกษาต้องดูแลตนเอง ต้องปฏิบัติในรูปแบบที่ค่อนข้างอิสระ จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบสูงขึ้น ในการแสวงหารายได้และจัดจ่ายด้วยตนเองให้มีประสิทธิภาพ จะคงใช้วิธีการตั้งงบประมาณเพื่อขอจากรัฐตามแบบเดิมได้ยากยิ่งขึ้น

การจัดทำโครงการ

การจัดทำโครงการในที่นี้ หมายถึง การจัดการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำโครงการโดยคำนึงถึงภารกิจของหน่วยงานนั้น ๆ กับข้อกำหนดในนโยบายแต่ละข้อตามที่ได้กำหนดไว้ การจัดแผน-แผนงาน-โครงการในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับเป้าหมาย เป็นไปตามนโยบายแต่ละข้อตามที่ได้กำหนดไว้ และสัมพันธ์กับวงเงินงบประมาณ แล้วจัดทำโครงการเสนอตามแบบฟอร์มโครงการที่กำหนดไว้

การวิเคราะห์และประเมินโครงการเพื่อจัดโครงการเข้าแผน

การวิเคราะห์และประเมินโครงการเพื่อจัดโครงการเข้าแผนนี้ เป็นงานในหน้าที่โดยตรงของฝ่ายวางแผนหรือของคณะกรรมการวิเคราะห์โครงการ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่วิเคราะห์และประเมินโครงการเพื่อจัดโครงการเข้าแผนโดยเฉพาะ คณะกรรมการชุดนี้จะมีบทบาทสำคัญมากในการพิจารณาคัดเลือกโครงการต่าง ๆ บรรจุไว้ในแผนพัฒนา เพื่อการดำเนินงานให้บรรลุผลที่ต้องการ เป็นไปตามเป้าหมายและนโยบายการพัฒนาโดยการเลือกโครงการบรรจุตามแผนงานต่าง ๆ ให้สัมพันธ์โดยตรงกับนโยบายและเป้าหมายในแผนงานนั้น ๆ

การพิจารณาอนุมัติใช้ร่างแผนที่เสนอเป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี

การพิจารณาอนุมัติแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี เป็นส่วนสำคัญขั้นสุดท้ายในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาให้ได้ตัวแผนพัฒนาเพื่อใช้เป็นกรอบกำกับการดำเนินงาน การพิจารณาอนุมัติเป็นแผนพัฒนาส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการจะต้องประกอบด้วยผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานหรือระบบงาน ผู้กำกับนโยบาย ผู้รับผิดชอบระบบในระดับสูง ทำหน้าที่พิจารณาร่างแผนพัฒนา ซึ่งได้ผ่านการวิเคราะห์ผ่านการพิจารณาในขั้นต้นจากเจ้าหน้าที่ทางเทคนิคมาแล้ว เมื่อคณะกรรมการระดับนี้พิจารณาอนุมัติให้ใช้เป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปีได้ แผนพัฒนานั้นจะมีบทบาทเป็นกรอบกำกับการดำเนินงาน การกำหนดโครงการและการกำหนดเรื่องการงบประมาณ ในการปฏิบัติตามปกติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดระยะเวลา 3-5 ปีของช่วงแผนพัฒนาระยะนั้น

การจัดทำแผนพัฒนาประจำปี

การจัดทำแผนพัฒนาการศึกษา ประจำปี เป็นสิ่งที่จะต้องทำควบคู่กับการจัดสรรงบประมาณประจำปี เนื่องจากแผนพัฒนาประจำปี เป็นแผนงาน-โครงการในแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี ซึ่งเสนอในรายละเอียดให้พิจารณาจัดสรรงบประมาณ เพื่อดำเนินการในรอบปีงบประมาณนั้น เป็นการถอดแผนพัฒนามาเข้ากระบวนการของงบประมาณตามปกติตนเอง เมื่อผ่านกระบวนการส่วนนี้แล้วก็จะเข้าสู่กลไกการปรับให้เป็นแผนปฏิบัติการ เพื่อดำเนินงานจริงตามหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือ

เจ้าของโครงการโดยตรงต่อไป

การจัดสรรงบประมาณประจำปี

ในเรื่องการจัดสรรงบประมาณประจำปีสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น แม้ปัจจุบันประเทศไทยหันมาใช้งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System) แต่ระบบการจัดสรรงบประมาณของภาครัฐ ในส่วนของนโยบายด้านการศึกษาและงบประมาณยังมีความเคลื่อนไหวไปตามนโยบายรัฐบาล งบประมาณในส่วนของแผนที่ของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาจะได้รับการจัดสรรยังคงไม่แน่นอน สำหรับงบประมาณที่สถานศึกษาจะได้รับการจัดสรรมีความชัดเจนในส่วนของงบประมาณเงินอุดหนุนรายหัวเท่านั้น แต่งบพัฒนาที่จะได้รับเพิ่มเติมเพื่อดำเนินงานตามนโยบายในแต่ละปีต้องรอการประกาศนโยบายและแผนพัฒนา แผนปฏิบัติการรายปีจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานรวมทั้งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาก่อน ซึ่งค่อนข้างมีความต่างไปจากแนวทางที่กำหนดไว้ก่อนเข้าโครงสร้างเขตพื้นที่การศึกษา ที่กล่าวไว้ว่าจะการกระจายอำนาจบริหารจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสู่ระดับเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้ว แนวโน้มของงบประมาณที่จะจัดสรรให้กับหน่วยงานในพื้นที่หรือนโยบายการปฏิบัติทั้งในส่วนของงบดำเนินการและงบลงทุนพัฒนา มีแนวโน้มที่จะจัดในรูปเงินก้อน (Block grant) เพื่อให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาสามารถบริหารจัดการงบประมาณ เพื่อพัฒนางานให้สนองนโยบายของตนเองได้ สามารถกำหนดโครงสร้างระบบ

แผนงานและการจัดสรรให้ยืดหยุ่นได้ตามความต้องการและจำเป็น ซึ่งจะต้องกำหนดรายละเอียดและวิธีการปฏิบัติเป็นการเฉพาะในโอกาสต่อไป

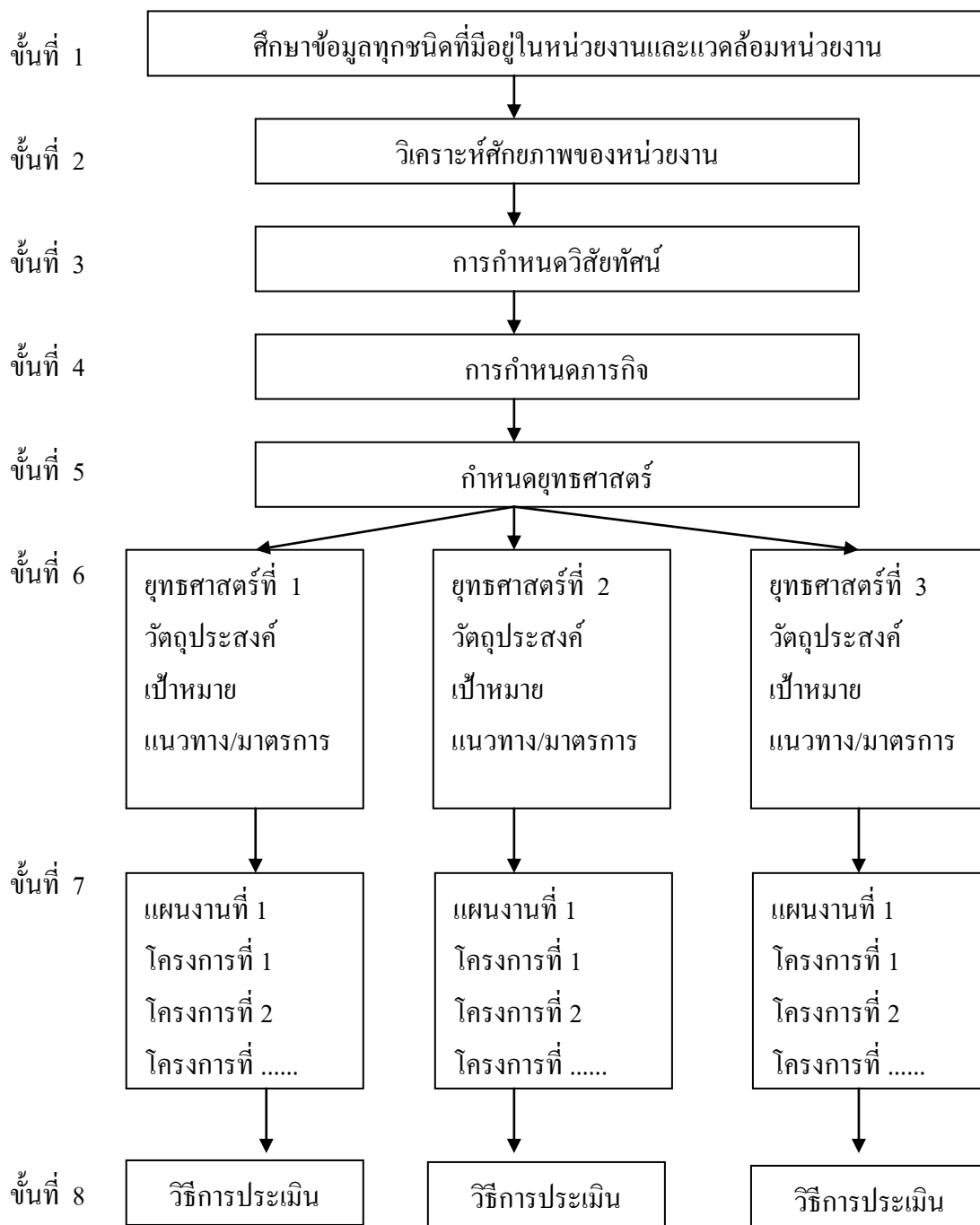
การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

เมื่อแผนพัฒนาประจำปีหรือแผนปฏิบัติการประจำปีได้ผ่านกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแล้ว ส่วนใหญ่มักจะพบว่า การจัดสรรให้มักจะมีได้เป็นไปตามที่วางแผนไว้เสมอไป แม้ว่าแผนงานหรือโครงการที่เสนอนั้นจะได้ผ่านการพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปีแล้วก็ตาม ทำให้ต้องมีการปรับแผนปฏิบัติจริงให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในการปฏิบัติ ให้สอดคล้องกับทรัพยากรหรืองบประมาณที่ได้รับ คือต้องปรับแผนพัฒนาประจำปีให้เป็นแผนปฏิบัติการเสียก่อน เรียกกันว่าจัดทำ“แผนปฏิบัติการประจำปี” หรือทำ Annual operation plan เพื่อปรับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับการเงินหรือการงบประมาณที่ได้รับ เป็นการปรับแผนการใช้จ่ายเงินเพื่อการทำงานในบางที่นิยมเรียกแผนปฏิบัติการว่า แผนใช้งบ หรือแผนใช้งบประมาณ

แผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นส่วนของแผนเพื่อปฏิบัติการในระดับหน่วยปฏิบัติ เป็นการนำรายละเอียดและเค้าโครงจากกรอบในแผนพัฒนามากำหนดวิธีการปฏิบัติให้สัมพันธ์กับระบบการเงินการงบประมาณ ตามวงจรการงบประมาณประจำปี เมื่อผ่านกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแล้ว รู้วงเงินงบประมาณที่อนุมัติให้แล้ว ปรับเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อจะได้ดำเนินการปฏิบัติงานตามที่ได้รับการอนุมัติต่อไป

รูปแบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาตามแนวการวางแผนยุทธศาสตร์ตามแนวของกระทรวงศึกษาธิการ

รูปแบบระบบการวางแผนพัฒนาอีกระบบหนึ่งซึ่งนักวางแผนในวงการศึกษาไทยน่าจะรู้จักกันดีอยู่แล้ว ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นรูปแบบพื้นฐานสำหรับระบบงานการศึกษาขั้นพื้นฐานในพื้นที่เขตการศึกษาแต่ละเขตได้เป็นอย่างดี ในที่นี้จะเสนอแต่รูปแบบที่แสดงขั้นตอนที่สำคัญในการวางแผนยุทธศาสตร์ตามที่กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอเป็นแนวทางไว้ ดังนี้



สรุป

ในเรื่องรูปแบบและระบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานในระดับเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษานี้ เป็นการเปิดกว้างให้แต่ละเขตพื้นที่ แต่ละสถานศึกษาจะสามารถเลือก สร้าง หรือ พัฒนาระบบที่เหมาะสมกับตนเองได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่นักวางแผนการศึกษาทุกระดับ ทั้งระดับเขตพื้นที่ การศึกษาและสถานศึกษาพึงให้ความสนใจ และจะต้องให้ความสำคัญและสำคัญ เนื่องจาก คงจะต้องเป็นผู้ที่มีบทบาทและต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกลไกในการพัฒนาการศึกษา ขั้นพื้นฐานในอนาคตอีกต่อไป จึงต้องให้ความสำคัญและความสำคัญกับการดำเนินการเป็นอย่างยิ่ง

การดำเนินงานการวางแผนและผลการพัฒนาการศึกษาในพื้นที่เขตการศึกษาและสถานศึกษา ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับศักยภาพและความสามารถของนักวางแผนการศึกษาและผู้บริหาร โรงเรียนด้วย กรอบความคิดในการดำเนินการ และกระบวนการกำหนดแผนและดำเนินการในการพัฒนาการศึกษา ที่คุ้นเคยก็เป็นระบบหนึ่งที่น่าจะประยุกต์ใช้ได้ตามสมควร ระบบการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ กระทรวงศึกษาธิการส่งเสริมอยู่ในปัจจุบันก็เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่ทันสมัยและน่าจะนำมาประยุกต์ใช้ได้ดี รวมทั้งจากประสบการณ์เดิมที่นักวางแผนการศึกษาและผู้บริหาร โรงเรียนมีอยู่ และถ้าได้มีการศึกษา เทคนิค

การบริหารแนวใหม่เพิ่มเติมด้วยแล้ว คงจะสามารถตอบรับภารกิจที่ท้าทายความสามารถของนักวางแผน พัฒนาการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี

การวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

บทนำ

ในงานการวางแผนทางการศึกษานั้น ไม่ว่าจะเป็นในอดีต ในปัจจุบัน หรือในอนาคตก็ตาม เพื่อให้งานการวางแผนมีประสิทธิภาพ การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ทางการศึกษาและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา เป็นสิ่งที่มีบทบาทสำคัญมาก จะเห็นได้ว่าขั้นตอนสำคัญขั้นแรกในกระบวนการทำงานจัดทำแผน เป็นเรื่องการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่แสดงให้เห็นถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา ศักยภาพ และความต้องการในการพัฒนา จากนั้นจึงเป็นการดำเนินงานในส่วนอื่น ๆ ต่อไปจนได้ตัวแผนออกมา การจัดทำแผนในอนาคตนั้น จะให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์ระยะยาว (ประมาณ 15 ปี) ก่อนที่จะถอดออกมาเป็นแผนระยะปานกลาง (3-5 ปี) แล้วจึงจัดทำเป็นแผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการรายปีต่อไปตามลำดับ การวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง

การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ทางการศึกษาและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาทั้งในปัจจุบันและในอนาคตได้กลายเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งในเอกสารการฝึกอบรมของโครงการนี้ใช้ชุดความรู้ แนวคิดและหลักการพื้นฐานทั่วไปที่เกี่ยวกับการวางแผน โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นเรื่องการวางแผนกลยุทธ์ ก็ได้แสดงให้เห็นแล้วว่า ในการวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้นไม่ว่าจะเป็นของเอกชนหรือในส่วนของรัฐก็ตามนั้น จะเน้นความสามารถในการคาดคะเนสภาพในอนาคต การคิดการณ์ไกลไปในอนาคต เพื่อจะได้กำหนดหนทางหรือกลยุทธ์การทำงานในอนาคตของหน่วยงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการ การมองการณ์ไกลไปในอนาคต การเห็นภาพรวมของระบบงานทั้งระบบภายใต้สภาวะแวดล้อมในอนาคต จะมีการพิจารณาถึงสภาพภายนอกก่อนข้างรอบคอบ จริงจัง แล้วพิจารณาสภาพภายในของหน่วยงานหรือขององค์การให้เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์การ อันเป็นผลมาจากการวิเคราะห์สถานการณ์ จึงก่อให้เกิดทัศนะหรือมุมมองของการวางแผนและการบริหารในแบบที่ “เห็นกว้าง-มองไกล”

ในการศึกษาวิเคราะห์สภาพการณ์และสภาวะแวดล้อมทางการศึกษานั้น ส่วนแรกจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ถึงสภาพที่เป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกองค์การในอนาคต คือพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมการเมือง ค่านิยม ประชากรที่เกี่ยวข้อง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แนวโน้มความต้องการการศึกษาหรือบริการการศึกษา และอาจต้องดูไกลไปถึงการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจหรือการประกอบการ และพิจารณาถึงสิ่งที่มีผลกระทบต่อการทำงาน ของหน่วยงาน หรือต่อองค์การในอนาคต ทั้งที่เป็นผลในทางบวกและทางลบ

ส่วนการวิเคราะห์สภาพขององค์การหรือของหน่วยงานในปัจจุบัน ก็จะเป็นกระบวนการที่ใช้เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดดี จุดเด่น จุดด้อย หรือสิ่งที่มีปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญ ในส่วนนี้

เทคนิคที่เรียกกันว่าทำ S W O T Analysis หรือ Strength – Weakness – Oppportunity and Threat Analysis เป็นสิ่งที่นิยมใช้ เป็นการวิเคราะห์สถานะเพื่อให้รู้สภาพของตนเอง เพื่อประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ เพื่อเลือกกลยุทธ์ และเพื่อกำหนดการปฏิบัติที่เหมาะสมต่อไป

แนวการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และสิ่งแวดล้อมทางการศึกษาฯ ในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

ในการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ทางการศึกษาและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ปกติแล้วจะครอบคลุมข้อมูลพื้นฐานทั่วไปที่เกี่ยวกับลักษณะของเขตพื้นที่ และสถานศึกษา ขอบเขตงานการศึกษา ระบบบริหารงานการศึกษา ลักษณะเชิงประชากรและประชากรการศึกษา ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจลักษณะทางภูมิศาสตร์กายภาพและสิ่งแวดล้อม ลักษณะด้านการคมนาคม ลักษณะทางด้านสังคมค่านิยม ความเชื่อ แบบวิถีชีวิตและวัฒนธรรม ลักษณะการเปลี่ยนแปลงของสังคมของชุมชนของเมือง และสภาพที่อาจมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา

นอกจากนี้ การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาแล้ว ยังต้องกลับมาดูตัวเองเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันปัญหาการศึกษาเฉพาะภายในเขตพื้นที่ และความต้องการในการพัฒนา เพื่อให้ได้ข้อมูลและสารสนเทศจำเป็นสำหรับการวางแผนการศึกษาอีกด้วย

ในกรณีที่ประยุกต์ใช้เทคนิคการวางแผนแบบกลยุทธ์หรือแผนแนวยุทธศาสตร์ ก็จะรวมการวิเคราะห์ภารกิจ (Mission Analysis) เพื่อตรวจสอบ เพื่อทบทวน เพื่อกำหนดการปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงในภารกิจ และทำ S W O T Analysis ประกอบเพื่อให้รู้สภาพของตนเอง เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์และวิสัยทัศน์ทางการศึกษา เพื่อเลือกกลยุทธ์และวิธีปฏิบัติการต่อไป

การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและศักยภาพ

การวิเคราะห์สภาพปัจจุบันของระบบการศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบ เป็นส่วนสำคัญที่สุดที่แสดงให้เห็นถึงภาพรวมของการดำเนินงานการศึกษาปัจจุบันว่ามีลักษณะเป็นอย่างไร ช่วยให้ทราบทั้งสภาพโดยรวมและสภาพเฉพาะเรื่อง หรือสภาพเฉพาะในพื้นที่ในส่วนต่าง ๆ ข้อมูลตัวเลข ตัวบ่งชี้หรือดัชนีชี้วัดต่าง ๆ ที่แสดงถึงสถานภาพของการจัดการศึกษา ทั้งโดยรวมและเฉพาะส่วนนั้นยังสามารถสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการดำเนินงาน ปัญหาการบริหารจัดการของระบบได้ว่า มีปัญหาในเรื่องใด ด้านใด ระดับความรุนแรงมีลักษณะเป็นอย่างไร มีลำดับความสำคัญต่อการดำเนินการศึกษาของทั้งระบบอย่างไร เรื่องใดต้องการความเร่งด่วนในการแก้ไขปรับปรุงอย่างไร ปัญหาใดมีความรุนแรงมากในพื้นที่ใด ในส่วนใด

การวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน เป็นส่วนสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อม ความเข้มแข็งว่ามีในด้านใด ในหน่วยใด ในส่วนใด ระบบบริหารจัดการ ระบบสนับสนุนเป็นอย่างไร มีปัญหาหรือมีจุดอ่อนในเรื่องใด คุณภาพการศึกษาโดยรวมและเฉพาะส่วน หรือในด้านต่าง ๆ ในพื้นที่เฉพาะ

หรือในหน่วยงานในสถานศึกษาเป็นอย่างไร ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐาน มีสภาพอย่างไร มีจุดอ่อนในด้านใด ที่ใดมีปัญหารุนแรงต้องการดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษ

การศึกษาวิเคราะห์ในลักษณะนี้ จะช่วยให้เห็นถึงสภาพที่แท้จริงด้านการเงิน การงบประมาณ และประสิทธิภาพในการบริหารการเงินว่า มีลักษณะเป็นอย่างไร มีสภาพและแนวโน้มการได้ทรัพยากร มาดำเนินการศึกษาจากแหล่งต่าง ๆ อย่างไร การบริหารการเงินและทรัพยากรมีจุดอ่อนที่ใด มีสิ่งที่ควร แก้ไขปรับปรุงในด้านการบริหารการเงินการงบประมาณ เพื่อช่วยให้มีการบริหารและการใช้จ่าย มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นอยู่ในเรื่องใด การศึกษาวิเคราะห์ทางการเงินการงบประมาณและการบริหาร ทรัพยากรการเงินนี้ ทำให้ทราบสถานภาพทางการเงินการงบประมาณสำหรับงานการศึกษาชัดเจน และจะได้ข้อที่ควรปรับปรุงแก้ไขที่ชัดเจนด้วย

การศึกษาวิเคราะห์ในทางด้านบุคลากรก็เป็นในทำนองเดียวกัน คือมุ่งให้ทราบสถานภาพ ปัญหา ศักยภาพ ความพร้อมความเข้มแข็ง และปัญหาด้านการบริหารบุคคล สิ่งที่ต้องแก้ไขหรือ ควรเร่งรัดการปรับปรุง หรือควรดูแลเอาใจใส่เป็นพิเศษ

ด้านอาคารสถานที่ อาคารเรียน ห้องเรียน อุปกรณ์ อาคารประกอบตามหลักการศึกษา สาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อมทั้งด้านการศึกษาและด้านมลภาวะเป็นอย่างไร มีมาตรฐานอย่างไร ทั้งใน สภาพโดยรวม และโดยเฉพาะส่วนเฉพาะที่

การศึกษาวิเคราะห์ส่วนที่เน้นที่แสดงถึงศักยภาพ ที่แสดงให้เห็นถึงจุด แห่่งหรือเรื่องที่มีความพร้อมสูง มีความสามารถพิเศษ มีความเข้มแข็ง มีความเก่ง จุดเหล่านี้จะเป็นจุดสำคัญใน การวางแผนพัฒนาที่เสริมความเข้มแข็งให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งนอกจากจะเป็นแหล่ง ตัวอย่างแล้ว ยังอาจส่งผลให้มีการดำเนินงานในขั้นที่ก้าวหน้า คือก้าวสู่ความเป็นเยี่ยมเป็นยอดต่อไป ในเรื่องนั้น ๆ ได้อีกด้วย

ส่วนเรื่องข้อมูลและสารสนเทศที่ใช้เป็นเครื่องช่วยชีวิตสภาพปัจจุบันและปัญหาทางการศึกษา ที่อยู่ในความรับผิดชอบนั้น ถ้าหน่วยบริหารจัดการจัดให้มีการดำเนินการอย่างเป็นระบบแล้ว หรือมี ระบบการเตรียมการสำหรับการวางแผน (Pre-plan) ที่เป็นระบบที่ดีแล้ว ข้อมูลและสารสนเทศสำหรับ กิจกรรมนี้น่าจะไม่เป็นปัญหาโดยตัวของมันเอง ส่วนใหญ่แล้วสิ่งที่ใช้มักจะเป็นข้อมูลเชิงปริมาณและ เชิงคุณภาพ หรือลักษณะที่เป็นลักษณะพิเศษเฉพาะด้านเฉพาะเรื่อง เช่น ความเสมอภาคและโอกาส ทางการศึกษา วิธีการกระจายโอกาสทางการศึกษา ลักษณะและปริมาณและแนวโน้มของปริมาณ ความต้องการบริการทางการศึกษา เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพในการจัดบริการ ระดับคุณภาพ ของการจัดการและผลผลิตทางการศึกษา การตอบสนองความต้องการของชุมชน ปัญหาการบริหาร และการใช้หลักสูตร ปัญหาการเรียนการสอน สมรรถภาพของนักเรียน ของผู้สอน ปัญหาบุคลากร ฝ่ายการสอน อัตราการเกณฑ์ อัตราการเข้าชั้น การออกกลางคัน ระดับคุณภาพครู ระดับผลผลิตภาพ ประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยและกระบวนการในการบริหารงบประมาณ อาคาร

สำนักงาน สถานที่ การเงิน การงบประมาณ การบริหารบุคคล มาตรฐานและการดำเนินงาน ฯลฯ เป็นต้น

แนวการศึกษาวิเคราะห์สำหรับสถานศึกษา

ในกรณีที่เป็นสถานศึกษา ถ้ามีระบบการดำเนินงานด้านการวางแผนอย่างเป็นระบบแล้ว จะพบว่าสถานศึกษาจะมีระบบข้อมูลและสารสนเทศที่เป็นกระบวนการซึ่งสัมพันธ์กับงานการวางแผนของสถานศึกษาโดยตรง ข้อมูลและสารสนเทศจากระบบดังกล่าวจะแสดงถึงสภาพปัจจุบันปัญหา ศักยภาพ ความต้องการในการพัฒนาได้ค่อนข้างมาก โดยปกติแล้วข้อมูล สถิติและรายงานสถานศึกษามักจะมีข้อมูลและสารสนเทศเหล่านี้อยู่แล้ว คือ 1) ข้อมูลพื้นฐานทางการศึกษา 2) ข้อมูลที่ดินและสิ่งก่อสร้าง 3) ข้อมูลครุภัณฑ์ 4) ข้อมูลสาธารณูปโภค 5) ข้อมูลโครงการพิเศษต่าง ๆ

ข้อมูลพื้นฐานทางการศึกษาของสถานศึกษาจะให้รายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับสถานศึกษา และภารกิจของสถานศึกษา ซึ่งเป็นส่วนข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูลตามภารกิจหลักของสถานศึกษา ซึ่งประกอบด้วย (1) ข้อมูลด้านวิชาการ (2) ข้อมูลด้านกิจการนักเรียน (3) ข้อมูลด้านบุคลากร (4) ข้อมูลด้านธุรการและการเงิน (5) ข้อมูลด้านความสัมพันธ์กับชุมชน นอกจากนั้นจะเป็นข้อมูลเกี่ยวกับข้อมูลที่ดินและสิ่งก่อสร้างของโรงเรียน ข้อมูลครุภัณฑ์ของโรงเรียน เช่น ครุภัณฑ์สำนักงาน ครุภัณฑ์ห้องปฏิบัติการ ครุภัณฑ์โครงการพิเศษ ข้อมูลสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้าในโรงเรียน (การมี การใช้ มาตรการป้องกันเหตุอุบัติเหตุ) แหล่งน้ำในโรงเรียน โทรศัพท์ในโรงเรียน และนอกเหนือไปจากนั้นก็จะเป็ข้อมูลโครงการพิเศษต่าง ๆ ซึ่งเป็นข้อมูลเฉพาะกิจที่สถานศึกษา จะต้องจัดทำและ

รายงานตามที่เจ้าของเรื่องต้องการ ข้อมูลและสารสนเทศเหล่านี้ หากจัดทำเป็นระบบ เมื่อเข้ากระบวนการวิเคราะห์เพื่อสะท้อนถึงสภาพปัจจุบัน ปัญหา ศักยภาพและความต้องการในการพัฒนา ตลอดจนแสดงให้เห็นถึงจุดเด่น จุดแข็ง จุดอ่อน ก็จะเป็นไปได้โดยไม่ยากนัก

การวิเคราะห์ภารกิจ (Mission Analysis)

การวิเคราะห์ภารกิจหรือการทำ Mission Analysis เป็นสิ่งที่จำเป็นมากสำหรับการจัดทำแผนกลยุทธ์ หรือแผนยุทธศาสตร์ จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการจัดทำนโยบายและแผนพัฒนา เป็นสิ่งที่สำคัญต่อการกำหนดทิศทางการทำงานในอนาคตของหน่วยงาน การวิเคราะห์ภารกิจจะให้ข้อมูลหรือสารสนเทศที่แสดงชัดเจนถึงงานในหน้าที่ สิ่งที่ต้องปฏิบัติ แสดงถึงขอบเขตของงาน และความรับผิดชอบที่แท้จริงของหน่วยงาน การวิเคราะห์ภารกิจจะช่วยยืนยันถึงงานในหน้าที่ ขอบข่ายการปฏิบัติการ และผลงานที่ต้องรับผิดชอบโดยตรง อันเป็นที่มาแห่งการกำหนดหรือให้มีการจัดตั้งหน่วยงานนั้นขึ้น

ภารกิจ หมายถึง งานและความรับผิดชอบโดยตรงของหน่วยงานนั้น เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดมาพร้อมกับการจัดตั้งหน่วยงานหรือระบบงานนั้น ส่วนใหญ่แล้วภารกิจมักจะระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

การจัดตั้ง ในระเบียบ คำสั่งหรือข้อกำหนดในการจัดตั้งหน่วยงาน ถ้าเป็นในบริษัทหรือในธุรกิจเอกชน ก็จะเห็นได้ชัดเจนในหนังสือบริคณห์สนธิ หรือหนังสือจัดตั้งบริษัท

ในกรณีที่ไม่มีปรากฏชัดเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในที่ใด ก็เป็นหน้าที่ของผู้ที่รับผิดชอบการบริหารหน่วยงานนั้น ต้องดำเนินการให้มีการกำหนดให้แน่ชัด เพื่อจะได้ใช้กำกับกับการดำเนินงานของหน่วยงานได้ถูกต้อง ไม่หลงทิศหลงทาง หรือมีการปฏิบัติผิดเพี้ยน หรือมีการปฏิบัติตามตัวบุคคลเกิดขึ้น ดังนั้นในการวางแผนพัฒนา หรือในการวางแผนกลยุทธ์จึงต้องมีการทบทวนตรวจสอบวิเคราะห์ภารกิจให้เห็นอยู่เสมอ

การศึกษาวิเคราะห์ภารกิจนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นการรื้อฟื้นภารกิจของหน่วยงานมาตรวจสอบและทบทวน เพื่อกำหนดหรือยืนยันถึงงานและความรับผิดชอบโดยตรงของหน่วยงานนั้น เพื่อยืนยันถึงหน้าที่ ขอบเขตงาน และความรับผิดชอบที่แท้จริง ที่เป็นหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานนั้น ก่อนที่จะดำเนินงานในช่วงระยะที่สำคัญในอนาคตต่อไป

ในการศึกษาวิเคราะห์ภารกิจ จะมีการทบทวนดูว่า งานหรือภารกิจเฉพาะที่หน่วยงานต้องรับผิดชอบที่อยู่ในขอบเขตงานเฉพาะโดยตรงของหน่วยงานคืออะไร กิจกรรมและการดำเนินงานที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน สอดคล้องกับภารกิจที่กำหนดไว้หรือไม่ มีการปฏิบัติการไขว่เขวสับสนหรือไม่ ออกนอกกลุ่มนอกทางบ้างหรือไม่ มีการเปลี่ยนแปลง มีการแทรกแซง หรือมีการกดดันจากสิ่งแวดล้อมที่ทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานต้องแปรผันไปจากภารกิจหลักหรือไม่เพียงใด และเมื่อสภาวะแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ภารกิจของหน่วยงานมีการเปลี่ยนแปลงด้วยหรือไม่ ควรมีการดำเนินการอย่างไรต่อไป

การตรวจสอบทบทวนหรือการวิเคราะห์ภารกิจ จะทำให้ได้ข้อสรุปในประเด็นที่สำคัญในลักษณะใหญ่ ๆ คือ (1) ยืนยันการดำเนินงานในกรอบภารกิจเดิม (2) ปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมบางส่วน (3) กำหนดภารกิจใหม่

จากเรื่องภารกิจและการวิเคราะห์ภารกิจนี้เอง ช่วยให้ความกระจ่างและช่วยยืนยันในเรื่องงานการวางแผนที่แสดงให้เห็นว่าการวางแผนในหน่วยงานต่าง ๆ นั้นไม่เหมือนกัน เพราะมีภารกิจ มีงาน และมีขอบเขตความรับผิดชอบงานที่แตกต่างกัน ผลงานของหน่วยงานต่าง ๆ มีลักษณะแตกต่างกันตามภารกิจ ลักษณะการวางแผนจึงแตกต่างกันไปตามลักษณะงานเฉพาะประเภทที่แตกต่างกันไปด้วย

ดังนั้น ในการวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งเป็นเทคนิคการวางแผนที่กำลังเป็นที่นิยมในปัจจุบันจึงมีการดำเนินการในลักษณะคู่ขนานกันอยู่ใน 3 เรื่อง คือ (1) เรื่องการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาวะแวดล้อมในอนาคต (Environmental Analysis) (2) การวิเคราะห์ภารกิจ (Mission Analysis) และ (3) การวิเคราะห์สภาวะปัจจุบันขององค์การ (Situation Analysis) ในรูป SWOT Analysis นั้นเอง ก่อนที่จะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ซึ่งเป็นสภาพในอนาคตในขั้นสุดท้ายที่ต้องการจะไปให้ถึง การวิเคราะห์สภาวะปัจจุบันขององค์การ (Situation Analysis)

การวิเคราะห์สภาพหรือสถานะขององค์กร หรือของหน่วยงานในปัจจุบัน จะเป็นกระบวนการที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงานขององค์กร เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดดี จุดเด่น จุดด้อย และสิ่งซึ่งอาจเป็นปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญ ต่อการดำเนินงานไปสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต ในส่วนนี้นิยมใช้เทคนิคที่เรียกกันว่า S W O T Analysis หรือ Strength – Weakness – Opportunity and Threat Analysis ที่เป็นการวิเคราะห์ให้รู้ถึงสถานะเพื่อให้รู้สภาพของตนเอง เพื่อประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการเลือกกลยุทธ์ และเพื่อกำหนดวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสม

กระบวนการสำคัญในการทำ SWOT Analysis โดยทั่วไปจะประกอบด้วย

1. การประมวลประเด็นที่แสดงถึงจุดแข็ง จุดเด่น สิ่งที่มีความพร้อมสูง มีศักยภาพสูง
2. การประมวลสิ่งที่เป็นจุดอ่อนของหน่วยงาน และปัญหาที่ต้องแก้ไข
3. การประมวลสิ่งที่น่าจะเป็นไปได้ในการพัฒนาหรือสิ่งที่ท้าทายความสามารถในการปฏิบัติ

ในอนาคตของหน่วยงาน

4. การประมวลปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่อาจเกิดขึ้น ทั้งจากภายในและจากภายนอกหน่วยงาน

สรุป

การศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ทางการศึกษาและสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษา ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตนั้น ได้กลายเป็นสิ่งสำคัญและมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งสำหรับการจัดทำแผนในอนาคต ซึ่งจะให้ความสำคัญกับการกำหนดวิสัยทัศน์ ที่เป็นส่วนสำคัญของการกำหนดการทำงานในระยะยาว (ประมาณ 15 ปี) แล้วจึงค่อยทยอยลงมาเป็นแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี ต่อจากนั้นจึงจัดทำเป็นแผนพัฒนาประจำปี และแผนปฏิบัติการรายปีต่อไปตามลำดับ

ในการศึกษาวิเคราะห์สภาพการณ์และสถานะแวดล้อมทางการศึกษานั้น ส่วนแรกจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถานะแวดล้อมภายนอกองค์กรในอนาคต จะเป็นการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมการเมือง ค่านิยม ประชากรที่เกี่ยวข้อง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แนวโน้มความต้องการการศึกษาหรือบริการการศึกษา และอาจต้องดูไกลไปถึงการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจหรือการประกอบการ และพิจารณาถึงสิ่งที่มีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงาน หรือต่อองค์กรในอนาคต ทั้งที่เป็นผลในทางบวกและทางลบ

ส่วนการวิเคราะห์สภาพขององค์กรหรือของหน่วยงานในปัจจุบัน ก็จะเป็นกระบวนการที่ใช้เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดดี จุดด้อย หรือสิ่งซึ่งอาจเป็นปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญ เป็นการ S W O T Analysis เพื่อวิเคราะห์สถานะตนเอง เพื่อให้รู้สภาพของตนเอง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ เพื่อเลือกกลยุทธ์ และเพื่อกำหนดการปฏิบัติที่เหมาะสม

ส่วนการวิเคราะห์ภารกิจนั้น เป็นการตรวจสอบและทบทวนภารกิจของหน่วยงาน เพื่อกำหนดงานและความรับผิดชอบโดยตรงของหน่วยงานนั้น เพื่อกำหนดหน้าที่ งานและความรับผิดชอบที่แท้จริงที่เป็นหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานนั้น ก่อนที่จะดำเนินงานในช่วงระยะที่สำคัญในอนาคตต่อไป

สิ่งที่จะมีบทบาทสำคัญยิ่งในกระบวนการวางแผนและการบริหารการศึกษาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์และสภาวะแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่ การศึกษาก็คือ ระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารและการวางแผนนั่นเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่จะต้อง จัดทำ ดำเนินการให้เกิดขึ้นและให้มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ หากต้องการให้งานการวางแผน ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ความรู้ แนวคิดและหลักการพื้นฐานทั่วไปที่เกี่ยวกับการวางแผน

บทนำ

การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งสำหรับการบริหารงานสมัยใหม่ เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับบริหารที่เน้นการทำงานในแบบที่เป็นระบบ เน้นระบบการทำงานที่สัมพันธ์กับงานที่เป็นภารกิจของหน่วยงานหรือองค์กรโดยตรง โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือบอกทิศทางและแนวทางการปฏิบัติงาน

ในโลกของการทำงานในยุคปัจจุบัน ซึ่งมีการแข่งขันสูงและต้องมีการทำงานด้วยระบบที่มีประสิทธิภาพสูงนั้น การวางแผนเป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง เป็นสิ่งที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารและกระบวนการทุกรูปแบบ ในทุกระดับและทุกประเภทของการทำงานที่เน้นเรื่องประสิทธิภาพและเรื่องการทำงานที่เป็นระบบ

ในความคิดของบุคคลทั่วไปนั้น มักจะเข้าใจเรื่องของแผนกันในแบบง่าย ๆ ว่า การวางแผน คือ การจัดทำเอกสารที่เรียกกันว่า แผน ให้เสร็จเป็นรูปเล่ม เมื่อจัดทำเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็ถือว่าเสร็จภารกิจในการวางแผน หรือถือว่า การวางแผนนั้น คือการผลิตเอกสารหรือหนังสือ ที่เรียกกันว่า แผน

ความเข้าใจดังกล่าวเป็นความเข้าใจที่ผิด และเป็นสิ่งที่นำไปสู่ความล้มเหลวในการใช้การวางแผนในหน่วยงานต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้เอง จึงมักมีคำกล่าวในเชิงล้อเลียนกัน ในหมู่นักวางแผนอยู่เสมอว่า แผนแล้วก็นิ่ง หรือ PLAN + NING นั่นก็คือ จัดทำหนังสือแผนเสร็จ หรือ จัดทำเล่มของแผนเสร็จแล้วก็วางไว้ ก็จะมีครบทั้ง “วาง” และ “แผน” ซึ่งนั่นก็คือ วางแผน

แท้ที่จริงแล้ว การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญของการบริหาร เป็น INSTRUMENT หรือเป็น TOOL ของนักบริหารที่ช่วยให้มีการบริหารในแบบที่เป็นระบบ ช่วยให้มีการบริหารด้วยวิธีการทำงานที่เน้นในเรื่อง ประสิทธิภาพ ของการทำงาน และเน้นการทำงานในแบบที่เป็นระบบ ซึ่งผูกแผนกับงาน ซึ่งอยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นโดยตรง การวางแผนจะเป็นเครื่องมือที่มีบทบาทในกระบวนการบริหารได้ในทุกขั้นตอนของการบริหาร และในการทำงานตามปกติของหน่วยงานทั่วไป

จุดเน้นสำคัญของการวางแผน ในฐานะที่เป็นเครื่องมือของการบริหารก็คือ การช่วยให้งานที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบประสบผลสำเร็จ ด้วยวิธีการทำงานอย่างเป็นระบบ และเน้นประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

งานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติกันในหน่วยงานหรือในองค์กรทั่วไปนั้น ที่ดำเนินการแล้ว ต้องประสบความล้มเหลว มีปรากฏอยู่ทั่วไป แต่งานที่ดำเนินการแล้วประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพนั้น โดยปกติแล้วมีค่อนข้างจำกัด ส่วนนี้เองที่การวางแผนจะเข้ามามีบทบาทช่วยผู้บริหาร หรือหัวหน้างานได้เป็นอย่างมาก

การใช้การวางแผนให้บรรลุผลตามความหวังดังกล่าวคือ การให้งานที่อยู่ในความรับผิดชอบ

บรรลุผลสำเร็จด้วยดี เป็นผลดี มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีการทำงานด้วยวิธีการทำงานที่เน้นเรื่องประสิทธิภาพ จึงจำเป็นจะต้องมีความรู้ถึง

- (1) หลักการที่สำคัญของการวางแผน
- (2) ความสัมพันธ์ของแผนกับการบริหาร
- (3) ความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการวางแผนและกระบวนการบริหาร
- (4) จะต้องรู้วิธีการประยุกต์ใช้เทคนิคต่าง ๆ ในการวางแผนให้เหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบ
- (5) จะต้องรู้ว่าในการวางแผนทุกครั้งนั้น จะต้องมีความคิด มีการพิจารณากันอย่างรอบคอบก่อนที่จะตัดสินใจกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ ซึ่งเมื่อถึงในขั้นรายละเอียดแล้วก็จะแสดงให้เห็นว่า จะมีการทำอะไร (What) เมื่อใด (When) ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ (By whom หรือใครทำ Who) และทำด้วยวิธีการอย่างไร (How) แล้วสร้างกลไกผูกต่อกันจนเป็นระบบ เป็นกระบวนการซึ่งสอดคล้องกับกรรมวิธีทางการบริหาร ที่ใช้การวางแผนหรือใช้แผนเป็นเครื่องมือช่วยในการทำงานด้วยแนวคิดและวิธีการดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่า การวางแผนมีลักษณะเป็นวงจร วงจรเต็มมิ่งประกอบด้วย

(1) Plan คือการวางแผน ในบรรดาองค์ประกอบทั้ง 4 ของวงจร PDCA นั้น ขั้นตอนการวางแผนเป็นเรื่องสำคัญที่สุด แต่ไม่ได้หมายความว่า ไม่ว่าการดำเนินการในขั้นตอนที่เหลือจะเป็นอย่างไร ขอให้การวางแผนถูกต้องก็พอ แต่เนื่องจากทุกสิ่งทุกอย่างต้องอาศัยแผน ดังนั้น ถ้าแผนไม่ดีเสียแล้วงานอื่นก็ไม่ดีด้วย ซึ่งถ้าแผนเดิมมีการวางแผนอย่างดี การแก้ไขก็มีน้อยและกิจกรรมต่างๆก็สามารถดำเนินไปได้ อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า

ในการจัดทำแผน จำเป็นจะต้องระบุข้อจำกัดของทรัพยากรที่มีและผลที่มีต่อแผน เช่น ทรัพยากรมนุษย์ วัตถุดิบ และเงินทุน ระยะเวลาที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาหาวิธีการที่เป็นไปได้ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว ถ้าเป็นไปได้ ควรตรวจสอบความเป็นไปได้ในการผ่อนคลยข้อจำกัดดังกล่าวด้วย ควรมีการพิจารณาข้อเสนอต่างๆ ก่อนที่จะกำหนดเลือกใช้ข้อเสนอที่ดีที่สุดเป็นแผนปฏิบัติการ ในแผนควรกำหนดวิธีการต่างๆ ที่ใช้เพื่อการตรวจสอบว่าแผนดังกล่าวมีการวางแผนที่ดี และมีการปฏิบัติตามอย่างถูกต้อง

(2) Do คือการลงมือปฏิบัติ หลังจากจบจากการวางแผนแล้ว การเข้าสู่ขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือดำเนินงานขั้นตอนต่างๆที่เสนอไว้ ควรนำไปปฏิบัติเพื่อให้มั่นใจว่า มีการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

1. สร้างความมั่นใจว่า ผู้รับผิดชอบดำเนินงาน ตระหนักถึงวัตถุประสงค์ และความจำเป็นของงานอย่างถ่องแท้
2. ให้ผู้รับผิดชอบดำเนินงานตามแผน รับรู้เนื้อหาในแผนอย่างถ่องแท้
3. จัดให้มีการศึกษาหรือฝึกอบรมเพื่อดำเนินงานตามแผน

4. จัดหาทรัพยากรที่จำเป็นตามที่กำหนดและเมื่อต้องการ

(3) Check คือตรวจสอบผลการปฏิบัติ เมื่อทำการตรวจสอบผลการดำเนินงานตามแผน ควรประเมินในสองแง่ที่จะกว้างนี้ อย่างเป็นอิสระซึ่งกันและกัน

1. มีการดำเนินงานตามแผนอย่างถูกต้องหรือไม่
2. เนื้อหาของแผนมีสาระเพียงพอหรือไม่

ถ้าวัตถุประสงค์ของงานไม่บรรลุ นั้นหมายความว่า สภาพเงื่อนไขไม่เป็นไปตามข้อ 1 หรือข้อ 2 หรือทั้งสองข้อ เป็นสิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาว่าอยู่ในกรณีใด เพราะการแก้ไขที่ต้องการในแต่ละข้อจะแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

(4) Act คือปฏิบัติตามผลการตรวจสอบหรือแก้ไข ในการปฏิบัติการแก้ไขมีความจำเป็นจะต้องแยกแยะอย่างชัดเจนในการกำจัดอาการและสาเหตุของปัญหา การทำงานซ่อมและจัดตารางผลผลิตใหม่ โดยเพิ่มการทำงานล่วงเวลาหรือเพิ่มเวลาในการทำงานมากขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหานั้นเฉพาะหน้า ส่วนเป็นปฏิบัติการการแก้ไขต่ออาการ มิใช่การแก้ไขที่สาเหตุ ถ้างานผลิตล่าช้า เนื่องจากต้องใช้เวลาซ่อมของเสียของเสียดังกล่าวต้องมีการป้องกันไม่ให้เกิดแต่แรก ถ้าเหตุผลมาจากการเสียของเครื่องจักร วิธีการบำรุงรักษาจะต้องมีการทบทวนและควรกำหนดขั้นตอนเพื่อลดความเสียหายจากการหยุดเครื่องที่เกิดขึ้น ถ้าการไม่บรรลุวัตถุประสงค์เกิดจากการวางแผนที่ไม่ดี ก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะหาสาเหตุของการวางแผนที่ไม่ดีพอก่อน แล้วจึงทำการปรับปรุงเนื้อหาของแผนด้วย นี่คือปรัชญาที่ให้ความสำคัญต่อกระบวนการวางแผน

ความสำเร็จของงาน กับการทำงานที่เป็นการทำงานอย่างเป็นระบบ และการวิธีการทำงานที่เน้นหลักประสิทธิภาพนั้น คือหัวใจของการทำงานโดยใช้แผนเป็นเครื่องมือ เป็นอุดมคติของการวางแผนเป็นสิ่งที่ระบบการวางแผนหรือระบบแผน มุ่งตอบสนองต่อการบริหาร ในการใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือของการบริหารโดยตรง ซึ่งรายละเอียดที่ได้จากตัวแผนหรือที่แสดงไว้ในแผน จะเป็น

(1) เครื่องบอกทิศทางและเค้าโครงหรือเป็นกรอบของการทำงาน

(2) จะแสดงสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติหรือต้องจัดทำ เป็นกิจกรรมที่คาดหวังว่า จะต้องมีการปฏิบัติเกิดขึ้น นอกจากนี้ตัวแผนจะแสดง

(3) เค้าโครงของการทำงานที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมและรายละเอียดต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้สำหรับการดำเนินงาน อันเป็นผลมาจากการคิดค้น หาวิธีทำงาน มาจากการกำหนดวิธีการทำงาน ซึ่งได้ผ่านการไตร่ตรอง ได้ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบและอย่างเป็นระบบมาแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้งานบรรลุผลที่ต้องการ หรือบรรลุจุดมุ่งหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนอย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองต่อการกิจของหน่วยงาน ตอบสนองต่อปัญหา ตอบสนองต่อความต้องการในการพัฒนาและตอบสนองต่อนโยบายที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี

วิธีการทำงานโดยใช้แผน เป็นวิธีการทำงานโดยใช้ *หลักระบบ (System Concept และ System*

Approach) เน้นวิธีการทำงานที่เป็นระบบ มุ่งให้เกิดประสิทธิภาพสูงขึ้นในการทำงาน ดังนั้นในการวางแผนหรือการจัดทำแผนจึงต้องพิจารณาสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแบบรอบด้าน ครอบคลุมประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่เป็นการทำงานแบบตามใจผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ จะต้องเป็นการวางแผนที่ผูกกับการกิจของระบบหรือขององค์กร ของหน่วยงานเป็นหลัก โดยมีวัตถุประสงค์ มีนโยบายที่เกี่ยวข้อง และมีเป้าหมายผลงานในช่วงระยะต่าง ๆ เป็นกรอบกำกับ

ในระดับรายละเอียดนั้น แผนจะแสดงเค้าโครงและรายละเอียดในการทำงานที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน รู้แผนงาน รู้โครงการ รู้ถึงเงินหรือทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ หรือที่อาจหาสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนได้ รู้แนวปฏิบัติเป็นการเฉพาะเป็นรายโครงการ รู้แผนปฏิบัติการ รู้ถึงแผนการเงินและทรัพยากร มีแผนการบริหารแผน ซึ่งแสดงให้เห็นวิธีการติดตามควบคุมกำกับ แสดงระบบการตรวจสอบผลการปฏิบัติ และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของแผนไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าแผนนั้นจะเป็นแผนทำงาน (Action Plan) แผนปฏิบัติการ (Operational Plan) เป็นแผนของหน่วยงาน (Unit หรือ Department Plan) หรือจะเป็นแผนของระบบงานทั้งระบบ (Organization Plan) ก็ตาม

ในระบบการวางแผนที่สมบูรณ์นั้น การวางแผนจะต้องดำเนินการควบคู่กับการบริหารอยู่เสมอ และแผนจะต้องเป็นส่วนของการบริหารในระบบที่เป็น ระบบครบวงจร ซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญคือ Plan , Do, Check และ Act ซึ่งเรียกว่า PDCA แผนจึงจะเป็นเครื่องมือ เป็น Instrument หรือเป็น Tool ของการบริหารได้สมบูรณ์

สาระสำคัญพื้นฐานที่ควรรู้เกี่ยวกับเรื่องการแผน

มีคำศัพท์สำคัญเบื้องต้นที่เกี่ยวกับการวางแผน ซึ่งจะช่วยให้คำอธิบาย ช่วยให้ความกระจ่างช่วยอธิบายเรื่องแผนในกระบวนการบริหาร และการวางแผนในระบบแผนงานที่สัมพันธ์กับการบริหารได้เป็นอย่างดีอยู่ 3 คำ คือคำว่า แผน (Plan) คำว่า การจัดทำแผน หรือการวางแผน (To plan หรือ Planning) และคำว่า ระบบแผนงาน (Planning System)

แผน หรือ Plan

คำว่า แผน หรือ Plan ซึ่งอาจจะเรียกว่าเพลนหรือแปลนก็ได้ นั้น หมายถึง เอกสารสำเร็จรูปอย่างหนึ่งเป็นเอกสารหรือเป็น Document ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นรูปเล่มเช่นหนังสือ หรือปรากฏในรูปเอกสารรวมเล่ม รวมแผ่น เป็นแฟ้มเอกสาร หรืออาจปรากฏในลักษณะที่เป็นแผ่นแบบแผ่นพิมพ์เขียว (Blueprint) ก็ได้ หรืออาจเป็นเอกสารในลักษณะอื่นใดก็ตาม แต่ในเอกสารดังกล่าวจะมีรายละเอียดที่เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ซึ่งได้กำหนดไว้ แสดงสิ่งที่ประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายที่ต้องการแสดงวัตถุประสงค์ แสดงถึงเนื้อหา งาน ชิ้นงานหรือผลงานที่ต้องการให้ปรากฏ แสดงเป้าหมายการทำงาน หรือการดำเนินงานในช่วงระยะต่าง ๆ แสดงวิธีดำเนินงาน แสดงลำดับขั้นตอนกิจกรรมและการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อการดำเนินงานตามแผนนั้น

ในกรณีที่เป็นเอกสารแผนงานที่มีความสมบูรณ์ ก็จะแสดงถึงรายละเอียดที่ระบุวิธีการควบคุม

กำกับ วิธีการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงาน และวิธีการติดตามประเมินผลความสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย หรือตามวัตถุประสงค์ของแผนไว้อย่างชัดเจนอีกด้วย

การจัดทำแผนหรือการวางแผน

การจัดทำแผน หรือ การวางแผน (To plan หรือ Planning) ซึ่งอาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่นได้อีกเช่น Plan formulation หรือ Plan Development ก็ได้ นั้น จะเป็นกระบวนการทำงานด้านการวางแผนเพื่อให้ได้ เอกสารแผนเป็นรูปเล่ม สิ่งที่ได้จากกระบวนการส่วนนี้จะปรากฏผลเป็น ตัวแผน (Plan) เป็น ตัวแผนงาน (Program) หรือเป็น ตัวโครงการ (Project Plan) ต่าง ๆ

ผลผลิตโดยตรงของการจัดทำแผน หรือการวางแผนในส่วนนี้คือ เอกสารแผน หรือ Planning Document ได้ตัวแผน (Plan) ซึ่งอาจเป็นแผนในลักษณะแผนพัฒนา (Development Plan) แผนระยะยาว (Long – range Plan) แผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) แผนปฏิบัติการ (Operational Plan) แผนทำงาน (Action Plan) หรือเป็นโครงการ (Project Plan) หรือเป็นแผนในแบบต่าง ๆ อย่างใดอย่างหนึ่ง

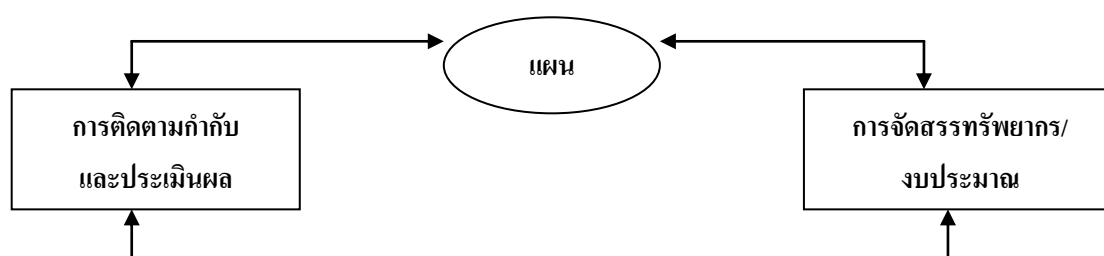
ในการวางแผนหรือการจัดทำแผนนั้น ตัวกระบวนการหรือวิธีดำเนินงานให้ได้ “เอกสารแผน” หรือ กระบวนการทำงานในการจัดทำแผนนั้น จะมีวิธีการเฉพาะของมันเองที่เป็นเทคนิคเฉพาะ มี Planning Model แบบต่าง ๆ ซึ่งมีกลวิธีต่าง ๆ ทางด้านการวางแผนที่อาจประยุกต์ใช้ได้อยู่มากมาย ซึ่งผู้ที่รับผิดชอบการปฏิบัติในการวางแผนจะต้องรู้ จะต้องศึกษา จะต้องปฏิบัติได้ถูกต้อง ปฏิบัติได้เป็นอย่างดี ตลอดจนจะต้องติดตามความก้าวหน้า และการเปลี่ยนแปลงด้านเทคนิคการวางแผนอยู่เสมอ เพื่อจะได้เลือกนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับงานวางแผนที่อยู่ในความรับผิดชอบ

ผลผลิตที่สำคัญของการจัดทำแผนอยู่ที่ ตัวแผน อยู่ที่ แผนงาน หรือ ตัวโครงการ ซึ่งเป็นเอกสารแผน สิ่งสำคัญในส่วนนี้ จึงอยู่ที่กระบวนการเฉพาะในการจัดทำแผน หรือ Planning process กับ ความพยายามในการค้นหาวิธีหรือกลยุทธ์ในการทำงาน (Strategy) ซึ่งจะสะท้อนออกมาในรูปกิจกรรมตามลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ที่ปรากฏในเอกสารแผน

ระบบแผนงาน

ระบบแผนงาน (Planning System) ซึ่งในที่นี้จะหมายถึงเรื่องที่มีความสำคัญมาก ในหลักการ แนวคิด และระบบงานด้านการวางแผนโดยเฉพาะ เป็นระบบเฉพาะส่วนในด้านการวางแผน ซึ่งมีสิ่งสำคัญขั้นพื้นฐานอยู่ 2 เรื่องด้วยกัน คือเรื่องระบบ PRM และระบบ PMS

ระบบแผนงานในส่วนแรก หรือ PRM เป็นวงจรสัมพันธ์ภายในของระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพสูง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพสูงนั้น จะต้องมียอดประกอบที่มีการดำเนินงานและมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ระหว่าง การวางแผน หรือ Planning กับการจัดสรรทรัพยากร (Resource allocation) และ การติดตาม กำกับและการประเมินผล (Monitoring - Control and Evaluation) มีลักษณะเป็นวงจรสัมพันธ์ตามแนวตัวแบบ PRM Model ดังนี้



องค์ประกอบทั้งสามด้านดังกล่าวจะต้องสัมพันธ์และตอบสนองต่อกันอย่างเป็นระบบ ตัวระบบแผนงานจึงจะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือมีแผนเป็นกรอบ เป็นเค้าโครงกำกับการทำงาน มีการกำหนดหรือจัดสรรทรัพยากรสอดคล้องสัมพันธ์กับแผนตามที่ได้กำหนดไว้ และมีการติดตามประเมินผลอย่างเป็นระบบผูกพันกัน ระบบแผนงานจึงจะเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ

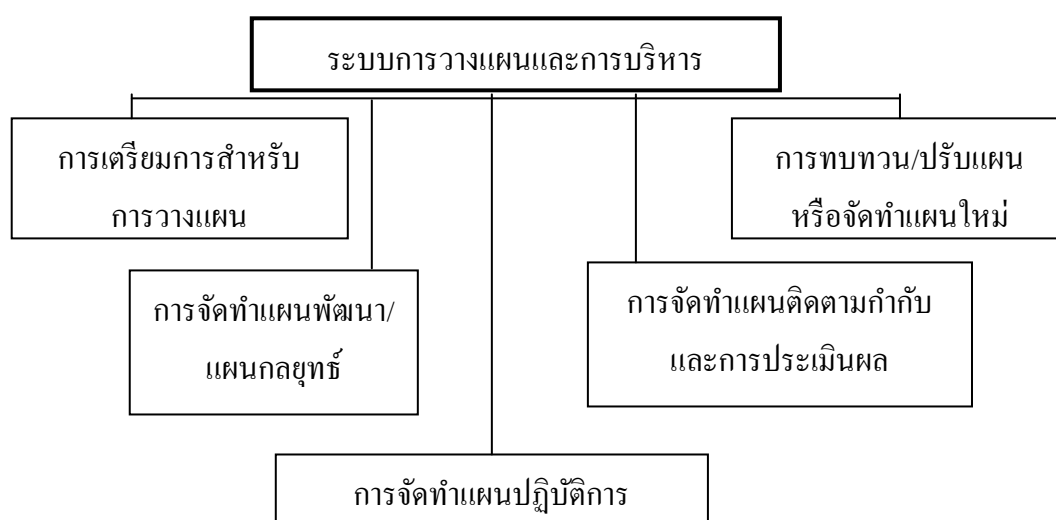
แนวคิดสำคัญของวงจร PRM Model ก็คือระบบแผนงานจะทำงานจะเป็นไปได้เป็นอย่างดีจะมีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพสูงได้นั้น ก็ต่อเมื่อ (1) มีการจัดสรรงบประมาณหรือทรัพยากรสนับสนุนสอดคล้องกับแผน และ (2) จะต้องมีการติดตามตรวจสอบ มีการควบคุมกำกับ การปฏิบัติงานตามแผนอย่างเป็นระบบ มีการประเมินสัมฤทธิ์ผลของแผนและการบริหารแผนด้วยวิธีการที่เป็นระบบสัมพันธ์ เป็นแบบ Systematic Evaluation ในวงจรดังกล่าวนี้ ถ้าขาดอย่างหนึ่งอย่างใด หรือความสัมพันธ์ระหว่างอย่างหนึ่งอย่างใดไม่สมบูรณ์ ความบกพร่องในเชิงประสิทธิภาพของการใช้การวางแผนเพื่อการบริหารจะเกิดขึ้นทันที

หลักสำคัญ ก็คือ มีแผนจะต้องมีทรัพยากร (งบประมาณ) สนับสนุน และจะต้องมีระบบการติดตามตรวจสอบและการประเมินผลที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ตัวระบบแผนงานจึงจะเป็นระบบที่ดีจะเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของการบริหาร

เรื่องที่สอง เป็นระบบ PMS ซึ่งเป็นระบบที่จัดให้การวางแผนมีความสอดคล้อง ตอบสนอง กระบวนการ หรือกรรมวิธีทางการบริหาร เป็นระบบที่มีส่วนทำให้ผู้บริหารสามารถใช้แผนเป็นเครื่องมือได้สะดวกยิ่งขึ้น ช่วยให้การวางแผนไม่เป็นภาระเพิ่มแก่ผู้บริหารโดยไม่จำเป็น เป็นรูปแบบระบบตามแบบ P M S Model หรือ Planning and Management System Model ซึ่งประกอบด้วย 5 ส่วน คือ

1. การเตรียมการสำหรับการวางแผน (Preplan หรือ Plan for planning)
2. การจัดทำแผนพัฒนา/กลยุทธ์ (Plan formulation หรือ Plan development)
3. การจัดทำแผนเพื่อปฏิบัติการ (Operation หรือ Operational Planning)
4. การจัดทำแผนการติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล (Monitoring, Control and Evaluation plan หรือ M – C – E Planning) และ
5. การทบทวน ปรับแผน หรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning Revision/Re-plan)

ระบบ Planning and Management System จะมีลักษณะระบบดังแผนภาพดังต่อไปนี้



1. การเตรียมการสำหรับการวางแผน

การเตรียมการสำหรับการวางแผน เรื่อง Pre-plan หรือ Plan for planning เป็นงานขั้นต้น เป็นการเตรียมการเพื่อให้ระบบแผนงานของแต่ละหน่วยงานหรือองค์กร มีฐานะสำหรับการดำเนินงานวางแผนที่สอดคล้องกัน ระหว่างกระบวนการวางแผนและกระบวนการบริหาร งานในส่วนนี้จะครอบคลุมเรื่องการจัดระบบการวางแผน การจัดองค์กรด้านงานการวางแผน การจัดตั้งหรือการกำหนดหน่วยงานหรือตัวบุคคล ให้ทำหน้าที่และรับผิดชอบดำเนินงานการวางแผน กำหนดกระบวนการและขั้นตอนการวางแผนของหน่วยงานและการประสานงานการวางแผน การกำหนดแบบฟอร์มและมาตรฐานสำหรับการวางแผน การศึกษาวิเคราะห์และเตรียมการที่เกี่ยวกับข้อมูลสารสนเทศสำหรับการวางแผน และเตรียมการเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับการวางแผนของหน่วยงานทั้งระบบ

2. การจัดทำแผนพัฒนา/กลยุทธ์

ในการจัดทำแผนพัฒนาหรือแผนกลยุทธ์นั้น เป็นการจัดทำกรอบการทำงาน หรือจัดทำกรอบเค้าโครงการทำงาน ซึ่งในบางที่เรียกว่า Plan formulation หรือ Plan development เป็นส่วนเริ่มต้นที่สำคัญของงานการจัดทำแผน เป็นการดำเนินงานเพื่อกำหนดทิศทาง เค้าโครงหรือกรอบใหม่ สำหรับกำกับการทำงานของสิ่งที่ต้องปฏิบัติ ต้องจัดทำเพื่อแก้ปัญหาและเพื่อพัฒนางานของหน่วยงานหรือ

องค์การ

ผลผลิตของการจัดทำในส่วนนี้ก็คือ *ตัวแผน* ซึ่งเป็น Planning Document ที่มีชื่อเรียกว่า *แผน* (Plan) *แผนพัฒนา* (Development plan) *แผนกลยุทธ์* (Strategic Plan) เป็น *แผนงาน* (Program) หรือเป็น *โครงการ* (Project) ตามลักษณะเฉพาะของแต่ละแผน แต่ละอย่างแต่ส่วนใหญ่ในอดีตมักจะจัดทำเป็น *แผนพัฒนา*

การจัดทำแผนในส่วนนี้ ถ้าในขั้นการเตรียมการวางแผน หรือในขั้น Preplan ได้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว การจัดทำแผน การจัดทำเค้าโครงหรือกรอบการทำงานในแผนพัฒนา จะเป็นไปได้ค่อนข้างสะดวก สามารถตอบสนองนโยบาย ตอบสนองปัญหาและความต้องการในการพัฒนาของหน่วยงาน หรือของระบบงานและของสายงานนั้นได้โดยตรง ในขณะเดียวกันก็สามารถผูกแผนของแต่ละหน่วยงานกับงานในระบบใหญ่ทั้งระบบได้เป็นอย่างดี

3. การจัดทำแผนปฏิบัติการ

การจัดทำแผนปฏิบัติการ หรือการจัดทำแผนเพื่อปฏิบัติการ หรือ Operational planning นั้น งานของระบบ PMS ส่วนนี้ เป็นส่วนที่ว่าด้วยการนำรายละเอียดและเค้าโครงจากกรอบการทำงาน ซึ่งได้กำหนดไว้แล้วในแผนพัฒนาลงสู่ระดับการปฏิบัติจริง ในระบบงานหรือในวงจรการทำงานปกติของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นการนำเอาทิศทาง เค้าโครงความคิดหรือกรอบการทำงานในแผนพัฒนา มากำหนดวิธีการปฏิบัติให้สัมพันธ์กับระบบการทำงานทั้งระบบ ให้สัมพันธ์ระบบการทำงานตามปกติของหน่วยงานในปัจจุบัน และให้สัมพันธ์กับระบบการเงิน-การงบประมาณ ตามวงจรการงบประมาณประจำปีในแต่ละวงจรของปีงบประมาณ แผนปฏิบัติการนั้น หรือ Operational นั้น เมื่อจัดทำเต็มรูปจะประกอบด้วย

1. แผนพัฒนาประจำปี (Annual development plan)
2. แผนปฏิบัติการประจำปี (Annual operational plan)

รายละเอียดที่ปรากฏใน *แผนพัฒนาประจำปี*หรือใน *Annual Development Plan* แท้ที่จริงแล้วก็คือ รายละเอียดประกอบเค้าโครงหรือกรอบการทำงานที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 3-5 ปี ซึ่งได้แสดงรายการแยกเฉพาะในแต่ละรอบปีไว้แล้ว เป็นรายปี รวม 3-5 ปีต่อเนื่องกัน โดยเป็นการแสดงโครงการที่จะต้องปฏิบัติและงบประมาณที่คาดว่าจะจำเป็นต้องใช้สำหรับการปฏิบัติกิจกรรมของโครงการที่ได้กำหนดไว้

แผนพัฒนาประจำปีจะนำสิ่งเหล่านั้น มากำหนดการทำงานให้สอดคล้องกับกระบวนการงบประมาณ เพื่อจัดทำคำขอของงบประมาณ (*Budget Requests*) เสนอขออนุมัติงบประมาณ ตามกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแต่ละวงจรของช่วงปีงบประมาณ แผนพัฒนาประจำปีนี้ นิยมเรียกกันในภาษาพูดว่าเป็น แผนของงบประมาณ

เมื่อแผนพัฒนาประจำปีหรือแผนของบ ได้ผ่านกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแล้ว

ส่วนใหญ่มักจะปรากฏว่า การจัดสรรงบประมาณให้ นั้น มักจะมีได้เป็นไปตามที่เสนอขอไว้เสมอไป จึงทำให้แต่ละหน่วยงานต้องปรับแผนให้เป็นแผนปฏิบัติการเสียก่อน และเรียกขั้นตอนนี้กันว่า **การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี** หรือทำ **Annual operation plan** เพื่อ (1) ปรับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับการเงินหรืองบประมาณ หรือสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติใหม่ที่กำหนดขึ้น ภายหลังจากที่ได้ทราบผลการจัดสรรงบประมาณแล้ว อีกส่วนหนึ่ง (2) เป็นการดำเนินงานเพื่อให้ประสานกับเรื่องการกำหนดวงเงินและการเบิกจ่าย ตามระบบการเงิน การคลังและกระบวนการงบประมาณที่กำหนดกับหน่วยงานนั้นอยู่แล้ว ใช้เป็นแผนปฏิบัติการประจำปี แผนในลักษณะดังกล่าวนี้มักจะนิยมเรียกกันในวงราชการว่า **แผนการใช้จ่ายเงิน หรือ แผนการใช้งบ หรือ แผนการใช้งบประมาณ**

4. การจัดทำแผนติดตามกำกับและการประเมินผล

การจัดทำแผนติดตามกำกับและประเมินผล หรือ Monitoring /Control and Evaluation –MCE นี้ ในหลายที่นิยมเรียกว่าแผนติดตามและประเมินผล ซึ่งในที่นี้จะเรียกเป็นชื่อย่อว่า M C E Plan เป็นสิ่งที่ในภาคปฏิบัติจะเกิดขึ้นจริง ก็ต่อเมื่อได้แผนปฏิบัติการ (Operational Plan) มาแล้ว เพราะเมื่อ (1) มีกำหนดกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ (2) รู้เงินหรือทรัพยากรที่จะใช้ และ (3) รู้กำหนดการใช้แน่นอนแล้ว กระบวนการบริหารต่อจากนั้นก็จะเป็นการดำเนินงาน โดยจะเป็นการบริหารแผนงาน-โครงการ ตามที่แผนปฏิบัติการได้กำหนดไว้ว่า แผนงานใด โครงการใด ให้งานหรือบุคคลใดดูแลรับผิดชอบ การปฏิบัติในส่วนไหน อย่างไร

ใน MCE นี้ จะเป็นการกำหนดแผนในการติดตามตรวจสอบ (Inspection) เพื่อ (1) ดูการปฏิบัติตามแผน (2) ดูแลหรือควบคุมกำกับ (Supervise and control) ให้มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ และ (3) ให้มีการติดตามประเมินผล (Evaluation) การปฏิบัติในแต่ละส่วนแต่ละแผนงานหรือแต่ละโครงการ

เหตุผลหนึ่งที่ต้องดำเนินการติดตามกำกับ เพราะเนื่องจากหน่วยงานได้มีการอนุมัติให้ทำกิจกรรมตามที่เสนอขอได้ และได้อนุมัติให้ใช้งบประมาณได้แล้ว ผู้รับผิดชอบการบริหารจึงต้องดูแลให้ การปฏิบัติ

- (1) ให้เกิดผล
- (2) ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการทำงานตามที่แผนได้กำหนดไว้
- (3) ให้ได้ข้อมูลหรือสารสนเทศที่แสดงถึงผลงาน คือรายงานว่าเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคใดเกิดขึ้นบ้าง เพื่อจะได้แก้ไข หรือปรับปรุง หรือระมัดระวังให้รอบคอบยิ่งขึ้น สำหรับการดำเนินงานในโอกาสต่อไป

การบริหารของหน่วยงานทั่ว ๆ ไปปรากฏว่าเรื่องการติดตามกำกับและการประเมินนี้ เป็นส่วนที่นับได้ว่า ยังเป็นจุดอ่อนที่สำคัญมากในระบบและกระบวนการบริหาร โดยเฉพาะในหน่วยงานขนาดใหญ่ เช่น ระบบราชการ มักจะปรากฏว่ามีหน่วยงานหลายหน่วยงานที่ละเลย ขาดแผนการติดตามตรวจสอบ ควบคุมกำกับและการประเมินผลที่เป็นระบบที่แน่นอน ทำให้งานการติดตาม ควบคุม กำกับและ

ประเมินผลมักจะไม่ได้รับการเอาใจใส่ หรือจัดกระทำกันอย่างจริงจัง ทั้ง ๆ ที่งานด้านนี้เป็นส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในกระบวนการบริหารและต่อประสิทธิภาพการบริหาร

ในแผนปฏิบัติการ ส่วนนี้จึงต้องมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นถึงวิธีการติดตาม ควบคุมกำกับ และการประเมินผล จะมีไว้อย่างชัดเจน มีกำหนดวิธีการตรวจสอบ การติดตามกำกับและกำหนดวิธีประเมินผลอย่างชัดเจน

5. การทบทวนหรือปรับแผนและการจัดทำแผนใหม่

งานการทบทวน หรือปรับแผนและการจัดทำแผนใหม่ ซึ่งเรียกว่า Planning Revision/Re-plan นี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายในระบบแผนงานแบบ PMS ที่ผูกมัด *แผน กับ กระบวนการบริหาร* ซึ่งช่วยให้ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลและสารสนเทศ จากการติดตามตรวจสอบ ควบคุมกำกับ และจากการประเมินผลมาใช้ในการตัดสินใจปฏิบัติการ หรือเพื่อกำหนดการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงาน หรือเพื่อกำหนดมาตรฐานการทำงาน และกำหนดวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

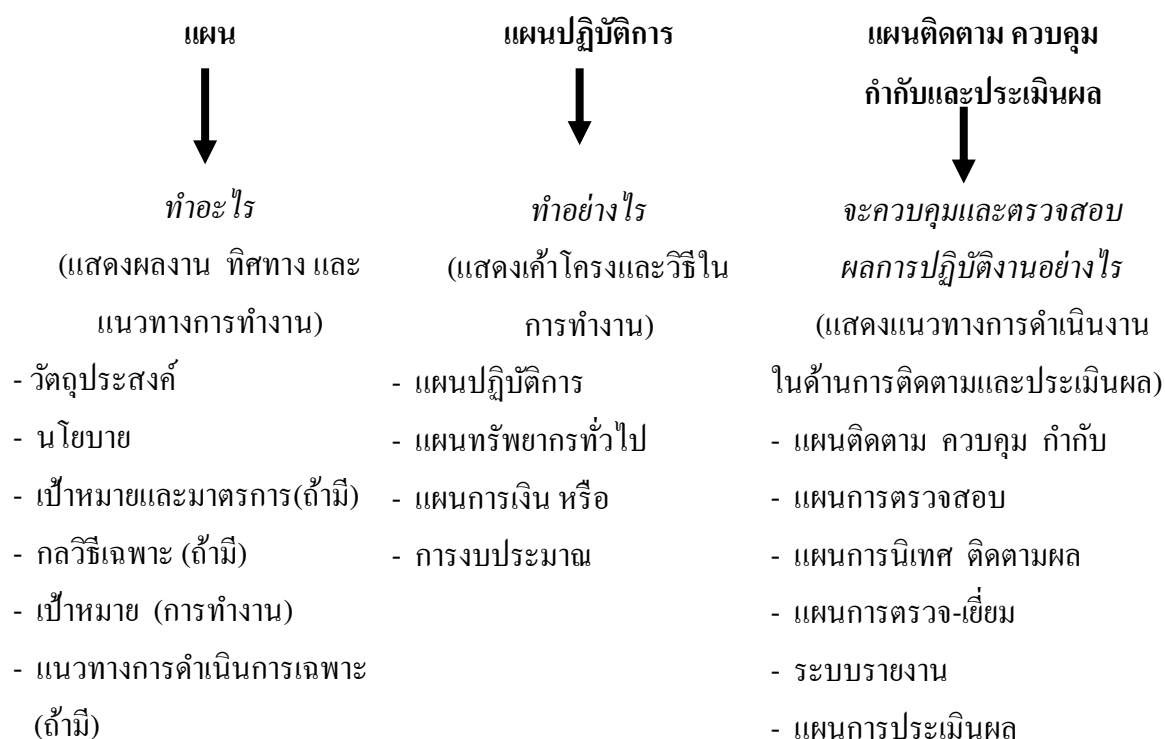
เมื่อมีการติดตามตรวจสอบ หรือมีการประเมินผลแล้ว ข้อมูลบางส่วนจากการติดตามและรายงาน จะถูกใช้เพื่อกำหนดการแก้ไขปรับปรุงได้ทันที ข้อมูลบางส่วนอาจใช้แสดงถึงสถานะภาพ หรือแสดงถึงความก้าวหน้า (Progress) ของแผนงาน-โครงการ ข้อมูลบางส่วนจากการติดตามควบคุมกำกับประเมิน อาจช่วยให้ผู้บริหารใช้ตัดสินใจดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งในโครงการได้ เพื่อให้การดำเนินงานโครงการเกิดผลดี

การทบทวน ปรับแผนและจัดทำแผนใหม่ นี้ประกอบด้วย

1. การทบทวนโครงการและกำหนดการแก้ไขปรับปรุง
2. การทบทวนและปรับแผนประจำปี
3. การทบทวนและปรับแผนในช่วงระยะกลางแผนพัฒนา
4. การจัดทำแผนหรือการวางแผนใหม่

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า PMS นี้เอง ที่เชื่อมโยงแผนเข้ากระบวนการบริหารปกติของหน่วยงานได้โดยง่าย คือ จะมีทั้ง แผน (Plan) แผนปฏิบัติ (Operation plan) และแผนติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล (Monitoring/Control and Evaluation plan หรือ MCE Plan) ซึ่งจะมีเค้าโครงลักษณะสัมพันธ์ของแผน-แผนปฏิบัติการ และแผนติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล ในแบบที่ต่อเนื่องกันเป็นดังนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างแผน-แผนปฏิบัติการ แผนติดตามควบคุมกำกับและการประเมินผล



จากลักษณะสัมพันธ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในด้านแผนก็จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนา หรือแผนกลยุทธ์ แผนประจำปี แผนงานและโครงการ ส่วนในแผนปฏิบัติการ ก็จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรายละเอียดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติเพื่อการทำงาน ที่สัมพันธ์กับการบริหารงานตามปกติ จะแสดงหรือจะให้รายละเอียดของการปฏิบัติที่ผูกพันกับโครงสร้างงาน และระบบการเงินการงบประมาณของหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นพิมพ์เขียว สำหรับการทำงาน (Blueprint for action) จากแผนงาน – จากโครงการ จากแผนปฏิบัติการ หรือจากกำหนดกิจกรรมโดยตรง

ส่วนในด้านการกำกับ ติดตามและประเมินผลนั้น ก็จะเป็นรายละเอียดที่แสดงไว้อย่างชัดเจนในแต่ละโครงการเป็นรายโครงการ โดยเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยการติดตามและการประเมินผล ซึ่งจะแสดง

รายละเอียดชัดเจนว่า จะใช้แผนติดตาม ควบคุมกำกับ จะใช้แผนตรวจสอบ-ตรวจเยี่ยม จะใช้การนิเทศติดตามผลอย่างไร และในระบบรายงานจะให้มีการรายงานอย่างไร จะต้องมีการมีข้อมูลและสารสนเทศในระบบรายงานอย่างไร ส่วนไหน ใครจะเป็นผู้รับผิดชอบดูแล จะดำเนินการอย่างไร และส่วนสุดท้ายคือแผนการประเมินผล สำหรับแต่ละแผนงานหรือโครงการนั้นจะประเมินกันอย่างไร

ด้วยระบบแผนงานที่ครบวงจรดังกล่าว งานวางแผนจะมีโอกาสเป็นเครื่องมือช่วยผู้บริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเป็นการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และผูกแผนกับงานในขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงานโดยตรง จะเป็นกระบวนการบริหารที่มีความเป็นระบบชัดเจน

วิธีการทำงานโดยใช้แผนเป็นวิธีการทำงาน โดยหลักระบบ เน้นวิธีการที่เป็นระบบ ที่มุ่งเน้นให้เกิดประสิทธิภาพสูงในการทำงานเป็นหลัก ไม่เป็นการทำงานแบบตามใจใครผู้ใดผู้หนึ่งโดยเฉพาะ ต้องมีทิศทางในการทำงานของระบบงานที่แน่ชัด มีเค้าโครงหรือกรอบและรายละเอียดประกอบการทำงานที่ชัดเจน และสัมพันธ์กันทั้งระบบ

การจัดทำแผน เพื่อให้ได้เอกสารแผนในลักษณะต่าง ๆ นั้น เป็นเพียงส่วนเดียวของระบบการวางแผนงานการวางแผนที่ครบวงจรจะต้องใช้แผนเป็นส่วนของทั้ง PLANNING ,IMPLEMENTATION และ EVALUATION แผนจึงจะมีโอกาสเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานนั้นจะเป็นการบริหารงานของระบบใหญ่หรือระบบเล็กก็ตาม การจัดระบบ PRM และระบบ PMS เสริมจะเกิดประโยชน์อย่างจริงจังก็ต่อเมื่อ มีการบริหารแบบครบวงจรทั้ง Planning – Implementation – Evaluation แผนก็จะมีส่วนช่วยให้ระบบบริหารดำเนินการประสบความสำเร็จ และมีระบบการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

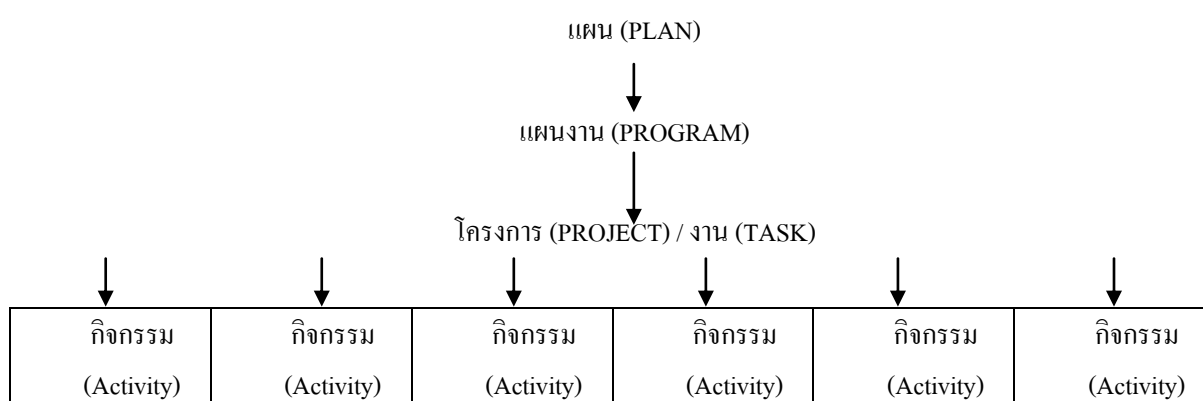
ระบบโครงสร้างแผนงาน

ในการวางแผน หรือการใช้แผนในหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับการบริหารงานของหน่วยงานนั้น การจัดระบบการวางแผน ให้อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน หรือขององค์กรนั้น เราอาจทำได้โดยใช้ระบบโครงสร้างแผนงานเข้าช่วยคือ จัดให้โครงสร้างระบบแผนงานมีความสัมพันธ์กับระบบงานปกติ ให้ทำงานสัมพันธ์กันโดยหลักระบบ ซึ่งเรื่องนี้ในหลักวิชาการด้านการวางแผน ได้กำหนดให้มีการจัดระบบแผน เพื่อประโยชน์ในการใช้แผนให้เป็นเครื่องมือในการทำงาน สำหรับแต่ละหน่วยงานหรือสำหรับแต่ละระบบงาน โดยสิ่งที่เรียกกันว่า ระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure)

ระบบโครงสร้างแผนงานนี้ ได้จัดแบ่งแผนออกเป็นส่วนย่อยของแผนตามลำดับขั้น ส่วนย่อย ๆ เหล่านั้น จะเป็นกรอบกำกับในการจัดกลุ่มงาน กลุ่มกิจกรรมและโครงการไว้อย่างเป็นระบบ ซึ่งการจัดกลุ่มงานตามระบบโครงสร้างแผนงาน เพื่อช่วยให้การวางแผนสัมพันธ์กับการทำงานตามปกตินั้น นอกจากจะสามารถกำหนดให้สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารของหน่วยงานหรือการทำงานตามปกติแล้ว

ยังสามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินงานด้านการเงิน-การงบประมาณอีกด้วย ซึ่งช่วยให้แผน-การเงิน-การงบประมาณ ประสานสอดคล้องเป็นไปในทิศทางที่สัมพันธ์กันได้อีกด้วย

การจัดระบบโครงสร้างแผนงานในแต่ละหน่วยงาน ในแต่ละองค์การ หรือในแต่ละระบบงานนั้น จะมีลักษณะการจัดที่อาจแตกต่างกันได้ แต่ในระบบโครงสร้างแผนงาน ที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานในงาน การวางแผนโดยทั่วไปนั้น ได้จัดให้ระบบโครงสร้างแผนงาน (Program Structure) ประกอบด้วย แผน (Plan) แผนงาน (Program) โครงการ (Project) งาน (Task) และกิจกรรม (Activity) เป็นลำดับลดหลั่นกันไปตามลำดับขั้น ดังนี้



แผน (PLAN)

แผน หรือ Plan ในระบบโครงสร้างแผนงานนี้ แผน หมายถึง

1. แผนรวมของงานทั้งระบบ
2. แผนที่รวมทั้งหมดของเรื่อง
3. แผนรวมของระบบงานที่กำลังพิจารณาอยู่

แผน เป็นแผนรวมขององค์การทั้งองค์การ เป็นแผนรวมของสถาบันทั้งสถาบัน หรือแผนรวมของหน่วยงานนั้นโดยเฉพาะทั้งหน่วย หรือแผนเฉพาะในระดับต่าง ๆ เช่น แผนของกระทรวง แผนกรม แผนกอง แผนของสำนักงาน แผนกลุ่ม แผนฝ่าย แผนสาธารณสุขแห่งชาติ แผนการศึกษา ศาสนา และการวัฒนธรรมของกระทรวงศึกษาธิการ แผนพัฒนามหาวิทยาลัย ABC แผนพัฒนาคณะทรัพยากรมนุษย์และการจัดการ แผนอาจเป็นแผนเฉพาะเรื่องเฉพาะด้านก็ได้ เช่น แผนส่งเสริมอุตสาหกรรมเหล็กกล้า

แผนการพลังงานแห่งชาติ แผนการปฏิรูปที่ดิน แผนเตรียมสู่กีฬาโอลิมปิก แผนพัฒนาชนบท แผนพัฒนาสตรีและเยาวชน

แผน จะมีลักษณะเฉพาะที่สำคัญ คือ เป็นแหล่งรวมเรื่องทั้งหมดไว้ด้วยกัน สิ่งสำคัญในเรื่องของแผนก็คือ แผนจะเป็นที่พิจารณาโดยรวม คือ พิจารณาโดยรวมทั้งหมดของเรื่องนั้น ส่วนนั้นทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นแผนมหภาค ซึ่งจะเป็นระดับส่วนรวมของชาติ เป็นแผนแห่งชาติ หรือที่ระดับจุลภาค ซึ่งเป็นส่วนรวมทั้งหมดที่เป็นเรื่องเฉพาะ หรือที่เป็นเฉพาะจุด เช่น แผนของหน่วยงานทั้งหน่วย ของกระทรวง ทบวง กรม กอง ฝ่าย สถาบัน สำนักงาน บริษัท องค์กร หรือโครงการหนึ่งโครงการใดโดยเฉพาะก็ตาม

ข้อสำคัญก็คือ แผนจะเป็นที่รวมทั้งหมด ที่แสดงทิศทาง แก่โครง และกรอบการทำงานทั้งหมดในเรื่องนั้น รายละเอียดที่สำคัญของแผน คือ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ ในแต่ละแผน สิ่งที่จะขาดไม่ได้ในแผนก็คือ วัตถุประสงค์ และนโยบาย

แผนงาน (PROGRAM)

โดยปกติแล้วหน่วยงานหรือองค์กรแต่ละแห่ง จะประกอบด้วย ส่วนงานหรือกลุ่มงานที่สำคัญ ๆ ซึ่งเป็นกลุ่มงานหลัก หรือกลุ่มงานสำคัญ ๆ ของหน่วยงานนั้น ๆ กลุ่มงานสำคัญ หรือกลุ่มงานหลักนี้ เมื่อใช้แผนเป็นกรอบกำกับการจัดกลุ่มงาน โดยระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure) จะมีสภาพที่เรียกใกล้เคียงกับระดับ แผนงาน

แผนงานหรือโปรแกรม (Program) นั้น มีธรรมชาติเป็นแผนเฉพาะของกลุ่มงานหลักนั่นเอง ตัวแผนเป็นแผนรวมของระบบที่ใหญ่กว่า แผนงานเป็นส่วนที่เป็นกลุ่มงานสำคัญ ๆ ตัวแผนงานที่เป็นที่รวมของโครงการต่าง ๆ หรือกลุ่มโครงการเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นที่รวมของหลาย ๆ โครงการมารวมกัน เพื่อการดำเนินงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของแผนงาน หรือ Program นั้น

การจัดกลุ่มงานในลักษณะนี้ ถ้าเป็น แผนมหภาค (Macro Plan) คือ แผนในระดับชาติ กลุ่มใหญ่ในระดับแรก มักจะเป็นส่วนที่เรียกว่า สาขา หรือ Sector ก่อนที่จะลงมาถึงระดับแผนงาน หรือ Program แต่ในระดับหน่วยงานหรือองค์กรทั่ว ๆ ไปแล้ว ส่วนใหญ่กลุ่มงานที่ต่อจากแผน มักจะเป็นระดับที่เรียกว่า แผนงาน หรือ เป็น Program

แผนงานเป็นส่วนประกอบของแผนที่ซึ่งจำนวนของแผนงาน (Program) ในแผนของแต่ละองค์การหรือแต่ละหน่วยงาน จะมีมากหรือน้อยก็ได้ แตกต่างกันไปตามโครงสร้างระบบแผนของหน่วยงานนั้น หรือเป็นไปตามที่ระบบแผนงานของหน่วยงานนั้นได้กำหนดไว้ ในกรณีที่เป็นหน่วยงานใหญ่มาก แผน (PLAN) ก็จะมีขนาดค่อนข้างใหญ่ ซึ่งก็จะมีงานหลักหรือมีกลุ่มงานขนาดใหญ่ภายใน อยู่หลายกลุ่มงาน ในกรณีทำงานมีความซับซ้อน ในโครงสร้างระบบแผนงาน (Program Structure) สำหรับหน่วยงานดังกล่าวนี้ ก็อาจจัดให้มีแผนงาน (Program) เป็นกลุ่มต่อเนื่องในชุดแผนงานเดียวกันได้อีกด้วย คืออาจมีได้ทั้งแผนงานหลัก แผนงานรอง และ แผนงานย่อย ด้วยได้ ดังตัวอย่างเช่น แผนการศึกษา การศาสนาและวัฒนธรรม

แห่งชาติของกระทรวงศึกษาธิการ มีแผนงานหลัก 4 แผนงาน (Program) หลัก และในแต่ละแผนงานหรือแผนงานหลัก (Program) นี้ มีแผนงานรอง (Sub-program) ได้หลายแผนรองด้วยกัน

แผนงานหลัก (Program) และแผนงานรอง (Sub-program) หรือแผนงานย่อยในงานด้านต่าง ๆ ใน แผน (Plan) ของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม องค์การ สถาบัน ของบริษัท หรืออุตสาหกรรม จะมีแตกต่างกันไป เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure) ซึ่งได้กำหนดขึ้นใช้สำหรับหน่วยงานนั้น การจัดกลุ่มงานในแผน จะต้องเป็นไปตามระบบโครงสร้างแผนงาน (program structure) ตามที่ได้กำหนดขึ้นใช้กับหน่วยงานนั้นว่า ส่วนใดเป็นแผน (Plan) ให้ส่วนใดเป็นแผนงาน (Program) เป็นสิ่งที่ผู้ซึ่งทำงานรับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องแผนจะต้องรู้ และจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง เนื่องจากเป็นกรอบกำกับที่สำคัญของการจัดกลุ่มการทำงานที่เป็นระบบ โดยมีแผนงานเป็นที่สังกัดของโครงการต่าง ๆ ตัวแผนงานจะเป็นกลุ่มงานซึ่งเป็นที่เชื่อมโยงระหว่างแผนกับโครงการ และยังเชื่อมโยงกับเรื่องการงบประมาณ ซึ่งแสดงถึงกลุ่มการใช้จ่ายเงินในการทำงานอีกด้วย

สิ่งที่ปรากฏอยู่ในแผนงานหรือใน Program ก็คือ **วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย** สำหรับรายแผนงานนั้น และในบางที่อาจมี **ยุทธศาสตร์** หรือ **มาตรการ** สำหรับการดำเนินงานเพิ่มเติมประกอบไว้ด้วยก็ได้ ตามรูปแบบระบบแผนที่หน่วยงานนั้นกำหนดใช้ หรือตามที่หน่วยงานผู้มีอำนาจเป็นผู้กำหนดได้กำหนดไว้

โครงการและงาน (PROJECT/TASK)

ในโครงสร้างระบบแผนงานที่เป็นโครงสร้างแบบพื้นฐานนั้น ได้วางโดยลำดับจากแผน (Plan) เป็นแผนงาน (Program) และโครงการ (Project) ไว้ชัดเจน แต่ในส่วนที่เป็นระบบเดียวกับโครงการนั้น มักจะแสดงเรื่องงาน (Task) ประกอบไว้ควบคู่ด้วย ดังนั้น ถัดจากระดับแผนงาน (Program) ก็จะเป็นโครงการ (Project) และงาน (Task) อยู่คู่ขนานกัน โดยที่ตัวโครงการและงาน จะเป็นที่ยึดรวมของกิจกรรม (Activity) ต่าง ๆ ในแต่ละโครงการ (Project) หรือในงาน (Task) นั้น โดยเฉพาะ ในขณะที่งานเป็นที่ยึดรวมของกิจกรรมประจำ ต่อเนื่อง เพื่อให้มีการดำเนินงานนั้นสืบเนื่องต่อกันตลอดไป โครงการหรืองานนั้น แท้ที่จริงแล้วเป็นส่วนที่แสดงให้เห็นชัดเจน ถึงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติและการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณกับการควบคุมกำกับการทำงานให้เป็นไปตามเค้าโครงการทำงาน ตามลำดับขั้นตอนของกิจกรรมตามที่ได้กำหนดไว้ ผลสำเร็จที่เป็นผลรวมของโครงการต่าง ๆ และงานต่าง ๆ ในแต่ละแผนงาน จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายของแผนงานนั้น ๆ โดยตรง และในทำนองเดียวกัน ผลงานรวม ของแต่ละแผนงานทุกแผนงานในแผน ก็จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายของแผนในลำดับต่อไป

รายละเอียดส่วนใหญ่ที่มักจะปรากฏในโครงการแบบ Project Proposal มักจะประกอบด้วย สารสำคัญในเรื่อง **ชื่อโครงการ ผู้รับผิดชอบดูแลปฏิบัติงานโครงการ เวลา** (ที่ใช้ในการดำเนินงานของโครงการ) **เหตุผล-ความสำคัญ-ความเป็นมา** หรือที่มาของโครงการ (ของการเสนอโครงการ) **วัตถุประสงค์ของโครงการ** (หมายถึงผลงานที่คาดว่าจะได้เห็นเมื่อการดำเนินตามโครงการประสบความสำเร็จ หรือผลที่ต้องจากการดำเนินงานตามโครงการที่เสนอ) **เป้าหมาย** (ผลงานจากการดำเนินงาน การปฏิบัติงานในช่วงระยะต่าง ๆ ของโครงการ) **วิธีดำเนินงาน** (เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและ

วัตถุประสงค์ของโครงการ) **งบประมาณ** (เงินและทรัพยากรที่ต้องใช้เพื่อการดำเนินงาน) **วิธีการติดตามกำกับโครงการ** และ**วิธีการประเมินสัมฤทธิ์ผล**ของโครงการหรือการประเมินผล **ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ หรือผลประโยชน์/ผลพลอยได้**ที่คาดว่าจะ**ได้รับจากโครงการ** นอกจากนั้นยังอาจมีรายละเอียดอื่น ๆ เพิ่มเติมได้อีก ตามความเหมาะสมหรือตามที่ได้กำหนดไว้ในแบบฟอร์มมาตรฐานการเสนอโครงการ ซึ่งหน่วยงานนั้นต้องยึดถือปฏิบัติ

ความแตกต่างระหว่างโครงการและงาน

ในเรื่องโครงการและงานนั้น ปรากฏว่าหน่วยงานหลายหน่วย ได้กำหนดความแตกต่างในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นสิ่งที่เป็ประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพิจารณาเรื่องงานและเรื่องการวางแผน การแยกความแตกต่างระหว่างโครงการกับงานไว้อย่างชัดเจนนี้ อำนวยความสะดวกในการวางแผน การตรวจสอบการวิเคราะห์งาน และการจัดกลุ่มปฏิบัติการในการบริหาร การควบคุมกำกับแผน และด้านการติดตามและการประเมินผล และยังอำนวยความสะดวกเป็นอย่างมาก ต่อการวิเคราะห์ด้านการเงิน – การงบประมาณ ทั้งของรายหน่วยงานและทั้งระบบงาน

เนื่องจากโครงการเป็นที่รวมของกิจกรรมหรือกลุ่มของกิจกรรมและการปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างไปจากการทำงานประจำตามปกติ เป็นการปฏิบัติงานเฉพาะ เป็นการดำเนินงานการเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะที่ชัดเจนของโครงการนั้น เท่านั้น โครงการมีลักษณะเป็นงานเฉพาะ ที่มีจุดเริ่มต้นและมีจุดสิ้นสุดของการดำเนินงานสำหรับโครงการนั้นชัดเจน ซึ่งแตกต่างไปจากงานประจำซึ่งเป็นการทำงานประจำตามปกติ โครงการ ตามความหมายในที่นี้ จะมีลักษณะเป็น **งานใหม่ที่แตกต่างกันจากงานประจำตามปกติ หรือเป็นงานเฉพาะพิเศษที่แตกต่างจากการทำงานตามปกติประจำทั่วไป** สามารถแยกออกจากงานประจำให้เห็นความแตกต่างได้ชัดเจน

ตัวโครงการ (ที่อาจจะเป็นโครงการขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กก็ได้) ขึ้นอยู่กับลักษณะและขอบข่ายงานที่โครงการครอบคลุม บางโครงการเป็นโครงการขนาดใหญ่ครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งประเทศ บางโครงการอาจเป็นโครงการขนาดใหญ่เฉพาะพื้นที่ บางโครงการมีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะจุด เฉพาะเรื่องเฉพาะพื้นที่

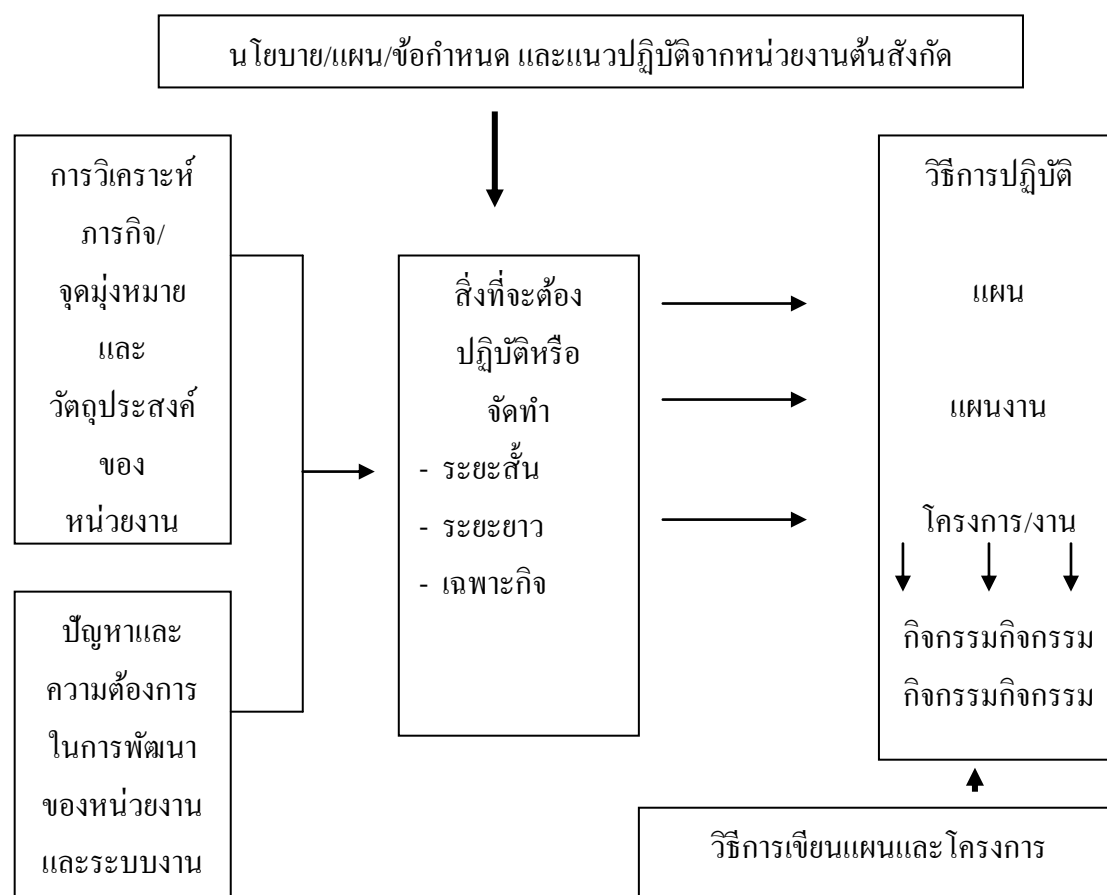
ส่วน **งาน หรือ Task** นั้น มีความหมายว่า **เป็นงานประจำ** เป็นงานหรือกิจกรรมต่อเนื่องของหน่วยงานที่ต้องทำอยู่เป็นประจำ ดำเนินการต่อเนื่องสืบเนื่องต่อกันเป็นประจำอยู่เสมอ เป็นหน้าที่ประจำ เป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติตลอดไป ตามภาระหน้าที่ของหน่วยงาน ของสายงาน หรือของฝ่ายต่าง ๆ นั่นเอง เป็นงานตามหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติอยู่เสมอตราบใดที่ยังมีหน่วยงานนั้นอยู่

ด้วยวิธีการแยกความหมายและขอบเขตการปฏิบัติ และการกำหนดถึงความแตกต่างระหว่างโครงการและงานด้วยวิธีนี้ ประโยชน์ที่จะเห็นได้อย่างชัดเจน คือ ความสะดวกในการวิเคราะห์งานและการจัดทำแผนความสะดวกในการพิจารณาด้านการเงินการงบประมาณ และความเด่นชัดในการแยกงานใหม่ที่เกิดขึ้น ซึ่งมักจะนิยมเรียกกันว่าเป็นงานพัฒนา ออกจากงานประจำ

การวางแผนสำหรับงานในหน่วยงานหรือองค์กร

งานการวางแผนนั้น เป็นงานประจำของผู้บริหาร เป็นงานที่ไม่มีวันสิ้นสุด ในขณะที่โครงการและแผนงานด้านต่าง ๆ มีโอกาสจบสิ้น หรือเสร็จสิ้นได้ แต่งานการวางแผนในกระบวนการบริหารที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพสูงนั้น จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดไป และต้องผูกพันกับการกิจหรือพันธกิจของหน่วยงาน ผูกพันโดยตรงกับงานในหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานหรือขององค์กรนั้น งานวางแผนจึงจะมีโอกาส เป็นส่วนสำคัญของระบบบริหารขององค์กรได้ ผู้บริหารเป็นแต่เพียงผู้นำคนสำคัญที่มีบทบาทในฐานะผู้นำหน่วยงานในระยะต่าง ๆ ที่สามารถใช้แผนกับงานบริหารและงานตามปกติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าจะให้แผนงานมีส่วนช่วยหรือเป็นเครื่องมือในการบริหาร ก็อาจดำเนินการได้ตามรูปแบบ หรือตามตัวแบบจำลอง ที่เป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวางแผนในองค์กรทั่ว ๆ ไปต่อไปนี้

ตัวแบบระบบการวางแผนในหน่วยงานหรือองค์กร



ในการวางแผนของหน่วยงานหรือองค์กรนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องตรวจสอบ วิเคราะห์

หรือทบทวนภารกิจหรือพันธกิจของหน่วยงานก่อน เนื่องจากการกิจ หรือพันธกิจของหน่วยงาน จะแสดงให้เห็นถึงงานที่ต้องทำ สะท้อนถึงหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การบรรลุภารกิจของหน่วยงาน แสดงถึงขอบเขตความรับผิดชอบ ที่หน่วยงานนั้นต้องรับผิดชอบโดยตรง แสดงให้เห็นว่า จุดหมายปลายทางในการดำรงอยู่ของหน่วยงานนั้นคือ ความสำเร็จในภารกิจของหน่วยงานนั้นตามที่ได้กำหนดไว้

ภารกิจเป็นสิ่งที่กำหนดให้มาพร้อมกับการจัดตั้งหน่วยงาน กำหนดผลงาน ที่แสดงถึงความสำเร็จของหน่วยงาน ซึ่งมีใช้การที่หน่วยงานได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ตามที่ได้ระบุหรือกำหนดได้ตามระเบียบเท่านั้น

เรื่องภารกิจ หรือเรื่องพันธกิจนี้ ต้องทำความเข้าใจให้ตรงกันและต้องปฏิบัติตามการตรวจสอบก่อนเสมอ ถ้าต้องการให้การวางแผนเป็นงานที่ตอบสนองต่องานที่แท้จริงขององค์การหรือของหน่วยงาน ซึ่งในทางปฏิบัติจริง ก็มีได้ยุ่งยากแต่อย่างใด และโดยปกติแล้วมักจะดำเนินการทุกครั้งที่มีการจัดทำแผนพัฒนา หรือทุก ๆ ระยะเวลาประมาณ 4 หรือ 5 ปี ภารกิจจะแสดงให้เห็นถึงขอบเขตที่อยู่ในความรับผิดชอบ งานหลักงานรอง งานย่อยและกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติจัดทำ ตลอดจนขอบเขตความรับผิดชอบเฉพาะที่สัมพันธ์กับงานทุกส่วน ไม่ว่าจะเป็นงานรองและหรืองานหลัก และที่ภารกิจนี้เอง ที่ช่วยให้เราสามารถค้นพบ ปัญหา และความต้องการในการพัฒนา ของหน่วยงาน ซึ่งเป็นปัญหาและความต้องการในการพัฒนาที่ผูกกับงานที่อยู่ในความรับผิดชอบตามภารกิจโดยตรงของหน่วยงานหรือองค์การนั้น

ส่วนการเลือกหรือกำหนดสิ่งที่พึงปฏิบัติหรือจัดทำในอนาคตทั้งที่เป็นเรื่องในระยะสั้นเรื่องที่เป็นระยะยาวและเรื่องที่เป็นเรื่องเฉพาะกิจ สำหรับหน่วยงานนั้น ตัวแบบจำลองนี้กำหนดให้พิจารณาประกอบกับแนวนโยบาย กับแผน กับข้อกำหนด หรือแนวปฏิบัติจากหน่วยงานต้นสังกัด ซึ่งกำกับหน่วยงานนั้นอยู่ สิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต ก็จะมีโอกาสสอดคล้องหรือตรงกับงานในความรับผิดชอบและสัมพันธ์กับงานในระบบใหญ่ทั้งระบบได้ดี และจะมีความเป็นไปได้ (Feasible) ในการปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้น สิ่งที่จะได้ตามและมีความเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติค่อนข้างสูงก็คือ สิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติหรือจัดทำในอนาคต

ส่วนการจัดทำแผน (Plan) แผนงาน (Program) โครงการ (Project) นั้นก็ต้องจัดทำให้เป็นไปตามแบบแผน หรือตามวิธีการจัดทำเป็น แผน – แผนงาน – และโครงการ หรือตามวิธีเขียนแผน เขียนโครงการ ตามแบบที่กำหนดไว้ต่อไป

เมื่อกระบวนการต่าง ๆ ได้ผ่านออกมาเป็นแผนทั้งระบบ ครบชุดแล้ว ก็จะได้ทั้งแผน แผนงาน โครงการและงาน ตัวแผนจะให้รายละเอียดซึ่งแสดงทิศทางเค้าโครง และกรอบกำกับ ส่วนแผนงานจะเป็นกรอบเฉพาะของกลุ่มงาน กลุ่มโครงการที่สำคัญ ๆ แต่ที่ตัวโครงการจะมีรายละเอียดในการทำงาน จะมีส่วนที่แสดงวิธีการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน

อีกส่วนหนึ่งที่สำคัญมากก็คือเรื่องการงบประมาณ หรือเรื่องการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งแสดงให้เห็น

ถึงเงินงบประมาณ หรือทรัพยากรที่จำเป็น สำหรับการปฏิบัติกิจกรรมตามแผนงานหรือโครงการ ในส่วนนี้เอง ที่เราสามารถแยกส่วนไปจากโครงการ โดยนำเอารายละเอียดส่วนที่ว่าด้วยการเงินการงบประมาณ แยกไปเข้ากับเรื่องการของงบประมาณ ตามวงจรการพิจารณางบประมาณประจำปีของหน่วยงานนั้นได้โดยตรง

ในการวางแผนในหน่วยงานย่อยนั้น การวางแผนโครงการ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญค่อนข้างมาก และมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นจุดที่แสดงถึงงานเฉพาะอย่าง แสดงถึงงานในวงจำกัดในแต่ละเรื่อง โดยเฉพาะเป็นส่วนที่ตอบสนองต่อปัญหา ตอบสนองต่อความต้องการในการพัฒนา ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายในการทำงานของหน่วยงาน และตอบสนองโดยตรงต่อภารกิจของหน่วยงานนั้น

ในกรณีที่หน่วยงานนั้นเป็นส่วนงานของระบบใหญ่ โครงการก็จะถูกกำกับให้ตอบสนองต่อนโยบาย ต่อแผน ต่อแผนงาน และโครงการของระบบใหญ่ได้โดยอัตโนมัติ โดยตัวโครงการ จะเป็นส่วนที่แสดงถึงรายละเอียดของกิจกรรม และงานที่จะต้องปฏิบัติ ที่ต้องจัดทำแสดงถึงงบประมาณ (ทรัพยากร) ที่จำเป็นต้องใช้โดยตรง โครงการจะเป็นจุดที่แสดงถึงรายละเอียดเพื่อการลงมือปฏิบัติ ซึ่งเป็นแผนที่ทำงานที่เรียกกันว่า แผนทำงาน (Action plan) หรือ แผนปฏิบัติการ (Operational plan)

ส่วนที่ว่าด้วยการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อกำหนดปัญหาและความต้องการในการพัฒนานั้น จุดเน้นอยู่ที่ต้องการให้มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีการวิเคราะห์งานอย่างเป็นระบบมีแบบแผนที่แน่นอน ซึ่งก็จะครอบคลุมตั้งแต่การตรวจสอบ ทบทวนภารกิจ หรือพันธกิจของหน่วยงาน ต้องวิเคราะห์ถึงงานที่จะต้องปฏิบัติ ต้องจัดทำตามข้อกำหนดของระบบงาน วิเคราะห์ไปถึงนโยบายและแผนของหน่วยเหนือ หรือของหน่วยงานต้นสังกัด และข้อมูลประกอบด้านต่าง ๆ ที่แสดงให้เห็นถึงสภาพการทำงาน ปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแสดงถึงผลงาน ซึ่งในส่วนนี้จะเห็นได้ว่า ถ้างานในขั้น Pre-plan ในระบบ PMS เป็นไปด้วยดีแล้วงานส่วนนี้เป็นไปได้โดยง่าย

การจัดทำแผนในองค์กรหรือในหน่วยงานนั้น จะเน้นการศึกษาวิเคราะห์ด้วยวิธีการที่เป็นระบบ

เนื่องจากประสบการณ์ในการวางแผนและการบริหาร ผู้เขียนได้พบเห็นบ่อยครั้งว่า การกำหนดปัญหาและความต้องการในการพัฒนา ที่ปฏิบัติกันในระดับหน่วยงานโดยทั่วไปนั้น โดยเฉพาะในด้านการกำหนดปัญหาของหน่วยงานหรือของระบบงานนั้น มักจะปรากฏว่า ปัญหาเป็นจำนวนมาก เป็นปัญหาที่ถูกกำหนดมาจากความรู้สึก เป็นปัญหาเนื่องจากประสบการณ์ ที่เคยประสบมาก่อนในอดีต เป็นปัญหาเพราะที่ประชุมลงมติว่าเป็นปัญหา การระบุหรือกำหนดว่าอะไรเป็นปัญหานั้น มักจะระบุขึ้นมาด้วยวิธีการดังกล่าวแล้วเป็นส่วนใหญ่ มากกว่าเป็นผลมาจากการศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ หรือด้วยวิธีการที่มีหลักการเป็นฐาน มีข้อมูล มีสถิติสนับสนุน มีหลักฐาน มีปรากฏการณ์ยืนยัน ช่วยให้เกิดความเชื่อมั่นได้ว่า แสดงระดับความเป็นปัญหาที่แท้จริงของระบบงาน ซึ่งจะมีส่วนช่วยให้สามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ตรงกับจุดที่เป็นปัญหาจริง

ในการกำหนดความต้องการในการพัฒนามักจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ก็มักจะพบว่าเป็นการกำหนดความต้องการของบุคคล มากกว่าเป็นความต้องการที่แท้จริงของการพัฒนาระบบงานโดยตรง

การแก้ปัญหาต่าง ๆ ข้างต้นสามารถแก้ไขได้โดยการศึกษาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ จะช่วยให้ทราบถึงสภาพปัจจุบัน ทราบถึงปัญหาและความต้องการในการพัฒนาอย่างแน่ชัด งานขั้นต่อไป โดยหลักการทำงานตามแนวคิดทางการวางแผนนั้น ก็จะเริ่มต้นที่ Output ที่ผลงานหรือที่วัตถุประสงค์

ในการจัดทำแผน จัดทำแผนงาน หรือจัดวางโครงการนั้น จุดเริ่มต้นที่สำคัญอยู่ที่วัตถุประสงค์ และต้องกำหนดวัตถุประสงค์ให้ได้ก่อน กำหนดให้แน่ชัด แล้วนำเอาวัตถุประสงค์ ซึ่งแสดงถึงสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นนั้น ไปกำหนดวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้เกิดสิ่งนั้นขึ้น ซึ่งการกำหนดการปฏิบัตินั้น ต้องคำนึงถึงกรอบนโยบายและแผนของหน่วยงานต้นสังกัด และนโยบายภายในของหน่วยงานเอง ตลอดจนต้องคำนึงถึงทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการทำงาน กับข้อจำกัดสำหรับการดำเนินงานนั้น ๆ

การวางแผนและแผนพัฒนา

การวางแผนจริงในภาคปฏิบัติของหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ นั้น แผนจะมีลักษณะที่ผสมผสานกันในหลายลักษณะที่ได้กล่าวถึงเช่น แผนส่วนใหญ่แล้วมักจะมีลักษณะผสมผสานกันด้านเนื้อหา ด้านระยะเวลา ด้านพื้นที่ที่ครอบคลุม ด้านระดับองค์กรหรือสายงาน และด้านวิธีการวางแผน เช่น แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ แผนระยะยาวด้านการพัฒนาผู้บริหาร

คู่มือบริหารสถานศึกษาฉบับที่วางแผน 36

ของสถาบันพัฒนาผู้บริหาร แผนพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน เป็นต้น

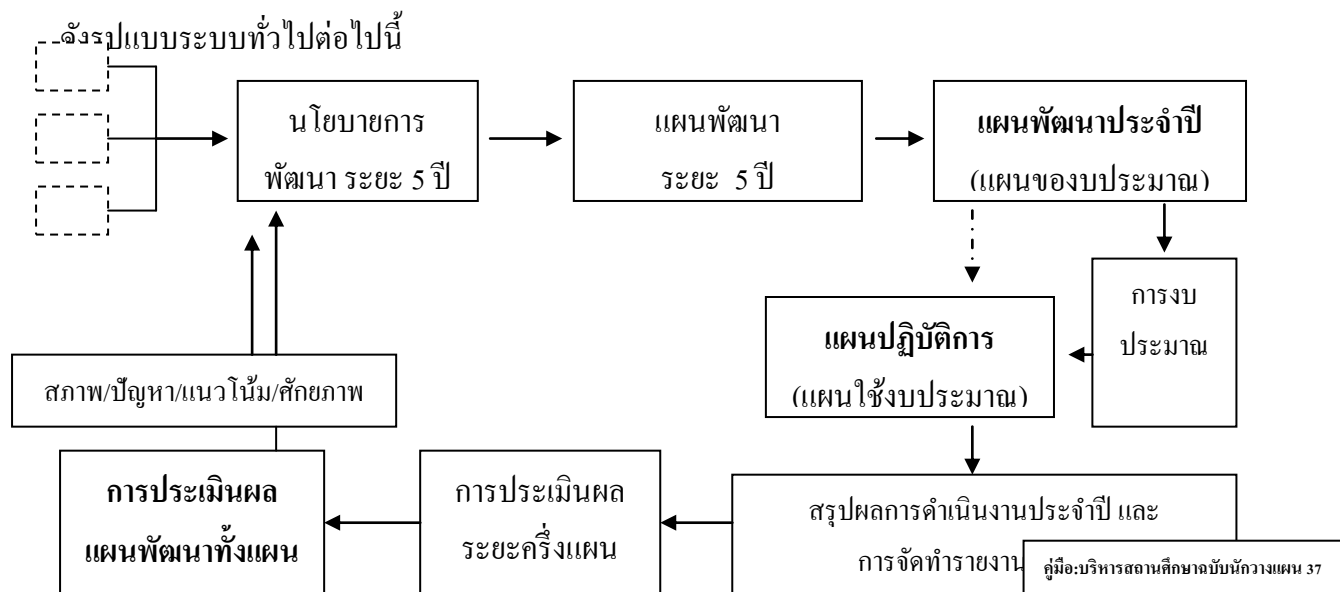
การวางแผนในหน่วยงานนั้น จะมีแผนซึ่งเน้น มิติด้านเวลา ให้เห็นค่อนข้างชัดเจนและมักจะแบ่งแผนออกตามช่วงระยะเวลาออกเป็น 3 แบบใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ

1. แผนระยะสั้น (Short-range plan) ตามปกติแล้ว จะเป็นแผนซึ่งมีช่วงระยะ 1-2 ปี
2. แผนระยะปานกลาง (Medium-range plan) มักอยู่ในช่วงระยะเวลาปกติอยู่ระหว่าง 3-5 ปี แต่ในปัจจุบันนิยมใช้ช่วงระยะเวลา 5 ปีเป็นหลัก และเรียกชื่อแผนระยะปานกลางนี้ว่า แผนพัฒนา หรือ Development plan แผนพัฒนา จึงเป็นแผนระยะ 5 ปี
3. แผนระยะยาว (Long-range plan) มักจะใช้ช่วงระยะที่มากกว่า 5 ปีขึ้นไป เช่น 7 ปี 10 ปี 15 ปี 20 ปี 30 ปี 50 ปี เป็นต้น

แผนที่แบ่งโดยช่วงระยะเวลานี้ จะมีวิธีการจัดทำมีขั้นตอนการดำเนินงานและมีรายละเอียดทางเทคนิคในการปฏิบัติที่ต่างกันไป นอกจากนั้นยังอาจเรียกชื่อในลักษณะที่ต่างกันไปอีกด้วยแตกต่างกันไปในแต่ละวงการ เช่น แผนระยะสั้นจะเรียกเป็น Operation plan หรือ Operational plan หรือ Tactical plan แผนที่มีช่วงระยะ 5-10 ปี ก็อาจมีชื่อเรียกได้หลายอย่างด้วยกันเช่น แผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ (Strategic plan) หรือแผน Long-range plan ส่วนแผนระยะ 3-5 ปีซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางนั้นถูกถือว่าเป็น Development plan แผนพัฒนาและรูปแบบการวางแผนพัฒนาของประเทศไทย

เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาในอดีตของประเทศไทย ได้ใช้รูปแบบการกำหนดแผนพัฒนา

หรือ Development plan ซึ่งเป็นแผนระยะปานกลางเป็นหลัก ในการกำหนดกรอบของการดำเนินงาน และกิจกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินั้น ช่วงระยะที่ใช้ในแผนพัฒนาแต่ละแผนที่ผ่านมามีคือ ระยะ 3-5 ปี ดังนั้น ทุก ๆ ระยะ 3-5 ปี หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยจะต้องจัดทำแผนพัฒนาขึ้นภายใต้กรอบใหญ่ในการดูแลและการประสานงานของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การวางแผน เพื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงครอบคลุมระยะเวลา 5 ปีติดต่อกันเป็นช่วง ๆ ตลอดมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีกระบวนการดำเนินงานของระบบแผนพัฒนา



จากตัวแบบระบบการวางแผนพัฒนานี้จะเห็นได้ว่า การวางแผนพัฒนาเริ่มต้นจากการจัดทำนโยบายการพัฒนาระยะ 5 ปี เมื่อได้นโยบายแล้วจะนำไปสู่การจัดทำเป็นแผนพัฒนาระยะ 5 ปี โดยในแผนพัฒนาระยะ 5 ปีจะมีการแจกแจงรายการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องเป็นรายปี ครบทั้ง 5 ปี เมื่ออนุมัติแผนพัฒนาระยะ 5 ปี (โดย ค.ร.ม.) แล้ว ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติจะต้องนำรายละเอียดที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาแต่ละปี มาจัดทำเป็นแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งเป็นแผนของงบประมาณให้สอดคล้องกับระบบบริหารการเงินการงบประมาณประจำปี แผนของงบประมาณดังกล่าวจะเข้าสู่ระบบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแผ่นดินแล้ว ผลที่ได้ออกมาอย่างไร จะต้องนำไปดำเนินการจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการประจำปี ก่อน ซึ่งเป็นแผนทำงานโดยใช้งบประมาณที่ได้รับอนุมัติแล้วดำเนินงานไปตามที่กำหนดไว้ เมื่อดำเนินการตามยอดเงินงบประมาณแล้ว ต่อไปแต่ละหน่วยงาน มีหน้าที่จะต้องรายงานผลการดำเนินงาน เช่น รายงานผลการปฏิบัติงานเป็นรายโครงการ รายเรื่อง และรายงานประจำปี เมื่อดำเนินการไปได้ช่วงระยะครึ่งแผน และเมื่อดำเนินไปจนถึงปีสุดท้ายของแผนพัฒนาก็จะมีการออกรายงานการประเมินแผนพัฒนาตามระบบทั้งแผน

ส่วนการดำเนินงานตามแผนพัฒนานั้น ยึดกรอบแผนพัฒนา (Development Plan) ของระบบแผนพัฒนาระยะ 5 ปีเป็นหลัก ในการดำเนินงานตามแผนพัฒนานั้น เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาและ

เมื่อได้ดำเนินงานหรือปฏิบัติตามแผนพัฒนาไปได้ เป็นระยะประมาณ 2 ปีครึ่ง โดยหลักปฏิบัติแล้ว จะต้องมีการประเมินแผนที่เรียกว่า การประเมินระยะครึ่งแผน ซึ่งจัดทำโดยการประเมินย้อนหลังไป สองปีครึ่ง และคาดคะเนแนวโน้มไปข้างหน้า จะถึงปีที่สิ้นสุดของแผน (ปีที่ 5) แล้วใช้ข้อมูลที่ได้เป็น เครื่องมือในการทบทวนหรือปรับแผน และใช้ในการปรับการของงบประมาณประจำปี ซึ่งเป็นงบประมาณ ของปีสุดท้าย (ปีที่ 5) ของแผน ซึ่งตามวงจรการงบประมาณของไทยถ้าดำเนินการได้ตามรูปแบบนี้แล้วจะ ปรับได้ 1 ครั้ง คือ ในช่วงปีสุดท้ายของแผนพัฒนา และในช่วงเวลาที่คาบเกี่ยวกันหรือช่วงเวลาเดียวกันนี้ ซึ่งถ้านับจากช่วงระยะครึ่งเวลาของแผนพัฒนา ก็จะเป็นระยะเวลาประมาณ 18 เดือน คือ ตั้งแต่ระยะ ช่วงสองปีครึ่งจนถึงปีที่ 4 ของแผนพัฒนา ในช่วงระยะดังกล่าว 18 เดือนนี้จะเป็นช่วงของการวางแผน หรือการจัดทำแผนพัฒนา 5 ปีฉบับต่อไป ซึ่งถ้าดำเนินการได้ตามระบบแล้ว ร่างแผนพัฒนาฉบับใหม่ น่าจะชัดเจนตั้งแต่ปีที่ 4 ทำให้การดำเนินงานตามวงจรการงบประมาณสำหรับปีแรก ของแผนฉบับต่อไป ทันตามกำหนด ทันกับการเตรียมงบประมาณของปีแรก ซึ่งต่อเนื่องกับการปรับงบประมาณในปีที่ 5 ของแผนพัฒนาฉบับก่อนโดยอัตโนมัติ

คู่มือ:บริหารสถานศึกษาฉบับนักวางแผน 38

ลำดับกิจกรรมสำคัญในกระบวนการวางแผนพัฒนา

รายการ	ช่วงระยะ 5 ปีแผนแรก					ช่วงระยะ 5 ปีแผนต่อไป				
ปีที่	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
0. การดำเนินงานตามแผนพัฒนาที่ได้กำหนดไว้แล้ว	////	////	////							
1. ประเมินผลย้อนหลัง 2 ปีครึ่ง			///					//		
2. คาดคะเนไปถึงปีสุดท้ายของแผน			////					////		
3. ปรับแผนและของงบประมาณปีสุดท้ายของแผนแรก					////					///
4. จัดทำแผนพัฒนาระยะต่อไปและประกาศใช้			////	////				////	////	
5. ดำเนินการงบประมาณปีของแผนพัฒนาต่อไป				///					///	
6. เริ่มงานปีแรกและปีต่อ ๆ ไปของแผนฯ						////	////			

ในการจัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปีของประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่เราทราบกันว่า ได้พัฒนา ก้าวหน้าขึ้นเรื่อย ๆ มาตั้งแต่ (1) เป็นการวางแผนแบบรายโครงการ (Project by project) เป็นการรวม แผนและต่อมาก้าวไปสู่ (2) การวางแผนจากเบื้องบน (Top-down) อันเป็นแบบชี้แนะ (Indicative) และ (3) เริ่มวางแผนแบบพบกันครึ่งทาง ซึ่งมีลักษณะเป็นการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (Participative Planning) และในช่วงแผนที่ 8 ก็ปรากฏว่ามีการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง

การวางแผนพัฒนาในหน่วยงาน

ในการวางแผนพัฒนาสำหรับหน่วยงานโดยทั่ว ๆ ไปนั้น โดยหลักวิชาแล้วอาจทำได้ในลักษณะ ที่เป็นแผนของช่วงระยะ 3-5 ปี เพราะการใช้ช่วงระยะเวลา 5 ปีนั้น เป็นช่วงระยะเวลาที่เชื่อกันว่า เป็นช่วงระยะที่อยู่ในวิสัยที่มนุษย์ มีความสามารถในการควบคุมกำกับ ให้การปฏิบัติเกิดผลตามที่ คาดคะเนไว้ได้ค่อนข้างดีพอสมควร ไม่เป็นการเสี่ยงต่อการผิดพลาดมากเกินไป มีโอกาสทำได้จริง ค่อนข้างมาก หน่วยงานที่เข้าส่วนราชการหรือหน่วยงานทั่วไป จึงมักจะนิยมใช้แผนระยะ 5 ปี ตามระบบ แผนพัฒนาของประเทศ

การวางแผนพัฒนาในหน่วยงานนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เป็นสิ่งที่อำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนา และการบริหารงานของหน่วยงานโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก ช่วยให้มีการดำเนินงานที่เป็นระบบที่ชัดเจน และมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับระบบงานใหญ่ทั้งระบบ ที่สำคัญก็คือในการวางแผนพัฒนา ซึ่งเป็น

คู่มือบริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 9

แผนระยะ 5 ปีนั้น ถ้าหน่วยงานใดมีแผนพัฒนาหรือใช้แผนพัฒนาในช่วงระยะต่าง ๆ อยู่แล้ว ก็สามารถ ดำเนินการตามวงจรการทำงาน ตามปกติได้เลย คือ เมื่อปฏิบัติตามแผนพัฒนาไปได้เป็นระยะ 2 ปีครึ่ง ก็ให้ประเมินย้อนหลังไปจนถึงปีแรกของแผนฯ

จากนั้นก็คาดคะเนไปข้างหน้าจนถึงปีสุดท้ายของแผนฯ แล้วปรับแผนและงบประมาณปีสุดท้าย ของแผนพัฒนา ในขณะเดียวกันก็จัดทำแผนพัฒนาระยะต่อไป โดยใช้ช่วงระยะเวลาดังแต่ระหว่างครึ่งหลัง ของปีที่ 2 ถึงปีที่ 3 และปีที่ 4 ซึ่งเป็นเวลารวมกันโดยประมาณ 18 เดือน โดยเตรียมการ และจัดทำ แผนพัฒนาระยะต่อไป ให้แล้วเสร็จและทันประกาศใช้ภายในปีที่ 4 และดำเนินการของงบประมาณ สำหรับปีแรกของแผนพัฒนาระยะต่อไป เมื่อเริ่มขึ้นปีแรกของแผนพัฒนาระยะต่อไป ก็จะเข้าสู่วงจร งบประมาณและการบริหารงานตามปกติของหน่วยงานได้

ในกรณีที่เป็นกรวางแผนพัฒนาขององค์กรระดับกระทรวง ทบวงหรือ ระดับกรมกอง ซึ่งมี หน่วยงานภายในเป็นจำนวนมาก และกระจัดกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ นั้น ในด้านการจัดเตรียมการ สำหรับการวางแผน (Pre-plan) และจัดทำแผนพัฒนา (Plan development) ก็จะต้องระมัดระวังให้ดี

ในเรื่องการประสานงานการวางแผน (Planning coordination) ทั้งกับหน่วยงานภายในและกับหน่วยงานภายนอก เนื่องจากจะต้องมีการรองรับทราบแนวนโยบายและทิศทางในการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนด้วย เพื่อจะได้กำหนดนโยบายของกระทรวง ของทบวง ของกรม – กองให้สอดคล้องและประสานกับระบบใหญ่ทั้งระบบ และสอดคล้องกับนโยบายโดยส่วนรวมของประเทศ

แนวนโยบายและทิศทางในการพัฒนาประเทศโดยส่วนรวมนี้ จะเป็นกรอบกำกับ หรือเป็นแนวสำหรับการวางแผน และการคิดจัดทำโครงการในระดับหน่วยปฏิบัติต่อไป การรองรับนโยบายรวมที่ได้ผ่านการพิจารณาโดยสมบูรณ์แล้วนั้นอาจล่าช้าและอาจก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการประสานงานวางแผนภายในของตนเองได้ ในกรณีเช่นนี้ หน่วยงานอาจจำเป็นต้องมีการประสานงานนอกระบบเพื่อให้ได้แนวนโยบาย และทิศทางทั่วไป ก่อนที่แนวนโยบายตัวจริงจะออกมาจากระบบวางแผนพัฒนาโดยตรง โดยคาดว่านโยบายที่เป็นตัวจริง น่าจะไม่ผิดเพี้ยนไปจากร่างขั้นต้นที่ได้มาจากการประสานงานนอกระบบมากนัก ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สามารถออกนโยบายมาให้ได้ทันในช่วงปลายปีที่ 3 ถึงต้นปีที่ 4 ของปีงบประมาณในแผนพัฒนา การประสานนโยบายของส่วนกลางกับระดับหน่วยปฏิบัติงานก็น่าจะมีทางเป็นไปได้ค่อนข้างดีขึ้น

ถ้าหน่วยงานเป็นหน่วยอิสระ เป็นหน่วยงานที่งานที่มีอำนาจในการกำหนด หรือออกนโยบายและทิศทางในการพัฒนาด้วยตนเองได้ เมื่อจะวางแผนพัฒนา ก็สามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาระยะ 5 ปีของตนเองได้ทันที ต่อจากนั้นก็จะเป็นการจัดทำร่างแผนพัฒนา และดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาไปตามระบบของแต่ละสาขางาน แล้วนำผลผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาต่อไปได้เลย

คู่มือ:บริหารสถานศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้น 40

ในกรณีที่หน่วยงาน มีลักษณะเป็นหน่วยปฏิบัติที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายเท่านั้น ไม่มีหน้าที่กำหนดทิศทาง กำหนดนโยบาย ไม่มีหน้าที่วางแผนพัฒนาหรือวางแผนระยะยาวที่เป็นเอกเทศของตนเอง การปฏิบัติในการวางแผนของหน่วยงานเช่นนี้ ก็จำเป็นต้องรอนโยบายและทิศทาง หรือแนวทางการพัฒนา ต้องใช้กรอบกิจกรรม กรอบวงเงินสำหรับการพัฒนา หรือต้องใช้แผนพัฒนาของหน่วยงานต้นสังกัดเป็นตัวกำกับ เป็นกรอบกำกับการคิดและการเสนอแผนงานหรือโครงการ ก็ทำได้เพียงดำเนินการให้สอดคล้องกับการกิจในพื้นที่ หรือในขอบเขตการปฏิบัติของหน่วยงานนั้นตามกรอบที่กำหนดไว้เท่านั้น งานสำคัญในด้านการวางแผน จึงเป็นเรื่องการวิเคราะห์นโยบายหรือวิเคราะห้แผน เพื่อกำหนดกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติตามกรอบให้ถูกต้อง ให้สัมพันธ์กับสภาพและขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงาน แล้วจัดกลุ่มกิจกรรมให้สอดคล้องกับระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure) หลังจากนั้นก็จัดทำโครงการตามแบบมาตรฐาน หรือจัดทำให้ถูกต้องตามที่ได้กำหนดไว้ในโครงสร้างของโครงการ แล้วบรรจุไว้ในแต่ละแผนงาน (Program) ของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ภายใต้กรอบนโยบายและแผนพัฒนาของหน่วยงานต้นสังกัดต่อไป

ในกรณีที่เป็นการเริ่มงานวางแผนพัฒนาภายในหน่วยงาน เพื่อให้ได้แผนพัฒนาระยะ 5 ปี ไว้ใช้

เป็นกรอบการทำงาน ซึ่งใช้ช่วงระยะ 5 ปี เป็นช่วงระยะที่เชื่อกันว่า เป็นช่วงระยะที่อยู่ในวิสัยที่มนุษย์มีความสามารถในการควบคุมกำกับ ให้การปฏิบัติเกิดผลตามที่คาดคะเนไว้ได้ค่อนข้างดีพอสมควร ไม่เป็นการเสี่ยงต่อการผิดพลาดมากจนเกินไป มีโอกาสทำได้จริงได้ค่อนข้างมาก

ในการจัดทำแผนพัฒนานั้น สิ่งที่สำคัญยิ่งและจำเป็นยิ่งสำหรับการดำเนินงาน ตั้งแต่ขั้นต้น ก็คือ การกำหนดนโยบาย ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องใช้เป็นกรอบกำกับในการกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุผลที่ต้องการตามแผนพัฒนา โดยปกติแล้วงานทุกงานที่เป็นภารกิจ เป็นสิ่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานนั้น ถึงแม้ไม่มีแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ก็เป็นสิ่งที่จะต้องปฏิบัติ ต้องดำเนินการอยู่ตลอดเวลาอยู่แล้ว การกำหนดนโยบายการพัฒนาในช่วงระยะของแผนพัฒนานั้น เป็นการกำหนดจุดสำคัญหรือจุดเน้น หรือแนวทางเฉพาะในการดำเนินงานส่วนต่าง ๆ ให้ตอบสนองต่อการพัฒนาให้ก้าวหน้าให้ชัดเจนและมีพลังกำกับการดำเนินงานในช่วงนั้น ๆ ได้ ซึ่งเรื่องนี้มีกระบวนการ และเทคนิคในการกำหนด และมีวิธีดำเนินการที่แตกต่างไปจากการวางแผนทั่ว ๆ ไป

ขั้นตอนทั้งกระบวนการที่เกี่ยวข้องในการวางแผนพัฒนาของหน่วยงานจะเป็นไปตามลำดับ ดังนี้

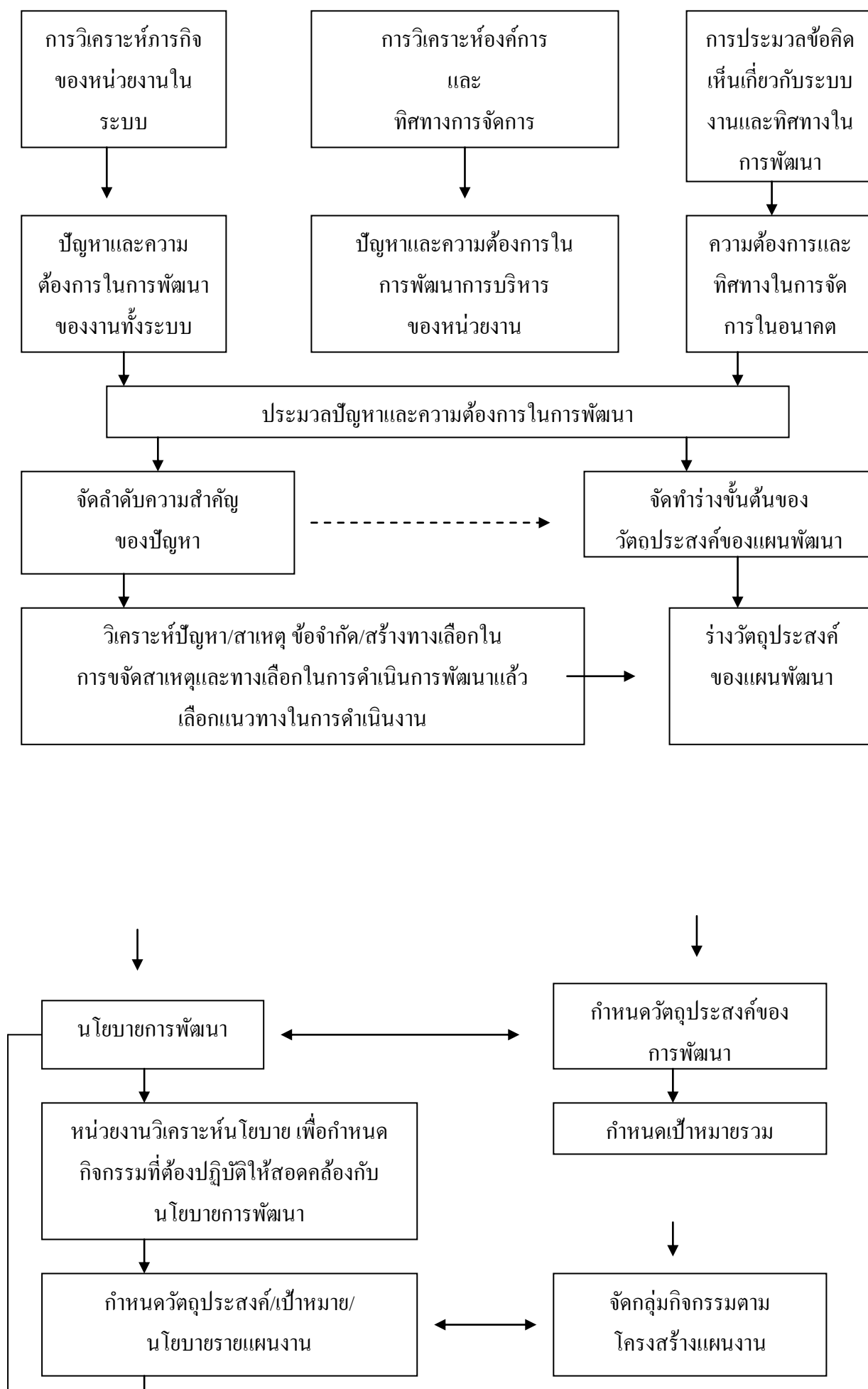
1. การกำหนดนโยบายการพัฒนา (ระยะ 5 ปี)
2. การจัดทำแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และรายละเอียดที่เป็นรายปี
3. การจัดทำแผนพัฒนาประจำปี
4. การเสนอแผนพัฒนาประจำปีเข้าวงจรกิจการพิจารณางบประมาณประจำปี

คู่มือ:บริหารสถานศึกษาด้านวางแผน 41

5. การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี
6. การบริหารแผนและโครงการ (แผนปฏิบัติการ)
7. การประเมินผลโครงการและแผนปฏิบัติการประจำปี
8. การจัดทำรายงานสรุปผลงานประจำปี และจัดทำรายงานประจำปี
9. การประเมินผลระยะครึ่งแผนพัฒนา
10. การประเมินผลการพัฒนาระยะ 5 ปีทั้งแผน

จากกระบวนการและขั้นตอนดังกล่าว จะเห็นได้ว่า เป็นไปตามรูปแบบกระบวนการที่เป็นระบบในระดับหน่วยงานนั้น ก็จะเห็นจุดเน้นที่เด่นชัดในการทำงาน ตั้งแต่ขั้นการกำหนดนโยบายการพัฒนา ซึ่งจะต้องคิดการณ์ไกลเป็นระยะเวลาอย่างน้อยประมาณ 5 ปี เมื่อกำหนดนโยบายได้แน่ชัดแล้ว ตัวนโยบาย ก็จะมีผลต่อการกำหนดรายละเอียดในส่วนอื่น ๆ ของแผนพัฒนาต่อไป และจะเป็นการดำเนินการที่สัมพันธ์กัน

อย่างเป็นระบบ ดังแผนผังกระบวนการ (Flow Process) ต่อไปนี้



การวางแผนพัฒนา เป็นการคิดการทำงานในระยะยาวระดับปานกลาง ในช่วงที่โดยปกติแล้ว มนุษย์สามารถคาดการณ์ได้ค่อนข้างดี และเป็นช่วงระยะที่สามารถติดตาม ดูแลกำกับการปฏิบัติให้เกิดผล ได้ค่อนข้างดีอีกด้วย แผนพัฒนาโดยทั่วไป มักจะนิยมใช้ช่วงระยะ 5 ปีเป็นหลัก ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลา ที่อยู่ในวิสัยที่มนุษย์ที่มีความสามารถ จะสามารถควบคุมกำกับ ให้การปฏิบัติเกิดผลตามที่ได้คาดคะเนไว้ ตามที่คาดหวังไว้ได้ ไม่เสี่ยงต่อการผิดพลาดมากจนเกินไป มีโอกาสทำได้จริงค่อนข้างมาก โดยเฉพาะ สำหรับระบบงานที่ค่อนข้างคงที่ มีการเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก

ในช่วงระยะ 40 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยก็ได้ใช้แผนพัฒนาระยะ 5 ปี หรือแผนพัฒนาเป็นแผนหลัก ใช้ชี้นำและกำกับระบบการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศโดยส่วนรวมตลอดมา ขณะนี้มีการ

เปลี่ยนแปลงสู่ระบบแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์มากยิ่งขึ้น เนื่องจากสภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมาก และเป็นไปค่อนข้างรวดเร็ว และสืบเนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมที่มีแนวโน้มเป็นสังคมเปิดสู่ระบบเสรีค่อนข้างมาก อิทธิพลจากภาวะโลกวิวัฒน์และสภาพไร้พรมแดน จะทำให้มีความจำเป็นต้องใช้แผนที่มัลักษณะเป็นแบบแผนกลยุทธ์มากยิ่งขึ้น

การวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์ หรือ Strategic Planning นั้นเป็นสิ่งที่ใช้กันแพร่หลายมาก ในกิจการด้านการทหารในด้านการศึกการสงคราม ในด้านการเมืองระหว่างประเทศ และโดยเฉพาะในการบริหารในวงการธุรกิจเอกชนนั้น ประสบความสำเร็จสูงมาก ก้าวหน้าและเป็นที่กล่าวขวัญถึงกันมาก ปัจจุบันนี้การวางแผนแบบแผนกลยุทธ์ได้แพร่หลายเข้ามาในวงงานต่าง ๆ และวงงานของราชการมากขึ้น แต่คำที่นิยมและที่ได้รับการยอมรับในวงราชการ ส่วนใหญ่นิยมเรียกว่า **แผนยุทธศาสตร์**

การวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้น เป็นการวางแผนที่มีการกำหนดวิสัยทัศน์ มีการกำหนดเป้าหมายระยะยาวที่แน่ชัด มีการวิเคราะห์อนาคตและ คิดเชิงการแข่งขัน ที่ต้องการระบบการทำงานที่มีความสามารถในการปรับตัวสูง สำหรับการทำงานในสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ต้องการระบบการทำงานที่คล่องตัว ต้องการการดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงในการนำสู่เป้าหมายในอนาคต สามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อความอยู่รอด (Survive) และความก้าวหน้า (Growth) ขององค์กร ของหน่วยงาน หรือของธุรกิจของตนในอนาคต

การวางแผนกลยุทธ์หรือการวางแผนเชิงกลยุทธ์ มีส่วนเป็นอย่างมากต่อการสร้างความเป็นผู้นำ (Leadership) หรือในการสร้างภาพลักษณ์ (Image) ที่แสดงถึงจุดเด่นของหน่วยงาน ขององค์กรหรือของธุรกิจ

ในการวางแผนกลยุทธ์นั้น จะมีการกำหนดเป้าหมายรวมขององค์กร สำหรับการดำเนินในอนาคต ที่เรียกว่าวิสัยทัศน์ มีการคิดในเชิงรุก มุ่งเอาดี เอาเด่น เอาก้าวหน้า ก้าวไกล มุ่งเอาชนะ เอาความยิ่งใหญ่ เน้นคุณภาพ เอาความเป็นเลิศ

มีถ้อยคำสำคัญที่จะได้พบเห็นที่มีการกล่าวถึงกันมาก ในแวดวงการบริหารจัดการ และการวางแผนกลยุทธ์ และที่มักจะได้ยินอยู่เสมอ ๆ เช่น

การมองการณ์ไกล มีวิสัยทัศน์

คิดกว้าง-มองไกล มองไปข้างหน้า

วิเคราะห์สิ่งแวดล้อมในอนาคต

รู้จักแข็ง-จุดอ่อนและสถานการณ์ขององค์กร

รู้จักเลือกโอกาส แล้วมุ่งความพยายามสู่โอกาสนั้น

สร้างวิสัยทัศน์ สร้าง Vision มี Vision

กำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์รวมขององค์กรอย่างชัดเจน

ไม่ติดขัดกับปัญหาเฉพาะหน้าหรือปัญหาในระบบปัจจุบัน

ปรับระบบและการทำงานปัจจุบันให้รับกับการดำเนินงานสู่จุดที่ต้องการในอนาคต

SWOT Analysis/วิเคราะห์ “สวอท” / การวิเคราะห์จุดอ่อน-จุดแข็ง

ในวงการธุรกิจนั้นเป็นที่รู้กันว่า การวางแผนกลยุทธ์ หรือ Strategic Planning นั้น มีบทบาทชัดเจน

มาตั้งแต่บริษัท General Electric เริ่มนำมาใช้ในระบบการจัดการธุรกิจในช่วงทศวรรษที่ 1960's ซึ่งเป็นแนวคิดที่แสดงให้เห็นชัดเจนว่า การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยหรือสภาวะแวดล้อมภายนอก มีผลกระทบอย่างสูงต่อความอยู่รอดและความก้าวหน้าขององค์กรมากกว่าองค์ประกอบภายในขององค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่สามารถควบคุมได้ง่ายกว่า ผู้ที่อยู่วงการวางแผนกลยุทธ์ทุกคน จะรู้จัก Strategic Business Unit หรือ SBU และรู้จักบทบาทของหน่วยงานที่เป็น หน่วยระดับดาว (Stars) หน่วยแม่วัว (Cash Cows) หน่วยที่เป็นสุนัข (Dogs) กับเป็นหน่วยงานที่อยู่ในระดับน่าสงสัย (Question Marks) ต้องเฝ้าสังเกต และพวกนักพัฒนากลยุทธ์ส่วนใหญ่จะรู้จัก SWOT Analysis กับ SWOT Matrices ที่ใช้ในการสร้างทางเลือกกลยุทธ์ (Alternatives) ที่มุ่งหา S สูง – O สูง , S สูง – T ต่ำ , W ต่ำ – O สูง และ W ต่ำ – T ต่ำ ว่าคืออะไร ต้องพิจารณาอะไรเป็นหลัก

การวางแผนเชิงกลยุทธ์ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของเอกชนหรือในส่วนของรัฐก็ตามนั้น จะเน้นความสามารถในการคาดคะเนสภาพในอนาคต การคิดไปในอนาคต เพื่อจะได้กำหนดหนทางหรือกลยุทธ์การทำงานในอนาคตของหน่วยงาน สู่จุดหมายที่ต้องการ เพื่อเตรียมเผชิญกับการแข่งขันหรือเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น เน้นถึงความสามารถในการปรับตัวขององค์กร เพื่อนำองค์กรไปสู่จุดหมายที่ต้องการ

คำว่า กลยุทธ์ นี้เดิมที่ใช้กันในความหมายของศาสตร์ซึ่งเป็นเรื่องของยุทธการทางทหาร ในภายหลังเมื่อถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการขององค์กรด้านธุรกิจและพลเรือน ความหมายง่าย ๆ ของกลยุทธ์ก็คือวิธีการที่ทำให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ (how to achieve objective) ซึ่งกลยุทธ์ในที่นี้จะหมายถึงวิธีการหรือวิธีดำเนินการ หรือเทคนิคการปฏิบัติซึ่งเป็นวิธีการอันแบบค้าย ในการดำเนินงานไปสู่จุดหมายหรือเป้าหมายที่ต้องการ เป็นกลวิธีซึ่งได้ผ่านการคัดเลือก ที่ผ่านการคิด การไตร่ตรองอย่างรอบคอบ และพิจารณา แล้วเห็นว่าเป็นวิธีปฏิบัติที่เหมาะสม มีประสิทธิภาพสูงในการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

กลยุทธ์พื้นฐานที่มีการกล่าวถึงกันมาก ได้ยืกันทั่วไปคือ กลยุทธ์เชิงรุก-เชิงรับ กลยุทธ์ต่าง ๆ ที่ถูกกำหนดขึ้น ล้วนเป็นผลมาจากการวิเคราะห์ จากการพิจารณา ที่ครอบคลุมไปถึงการมองการณ์ไกลไปในอนาคต การเห็นภาพรวมของระบบงานทั้งระบบ เห็นองค์กรทั้งองค์กร ภายใต้สภาวะแวดล้อมในอนาคต จะมีการพิจารณาถึงสภาพภายนอกก่อนข้างรอบคอบ จริงจัง แล้วพิจารณาสภาพภายในของหน่วยงานหรือขององค์กรให้เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์กรด้วยทัศนะหรือมุมมองแบบ เห็นกว้าง-มองไกล ไม่ติดยึดกับปัญหาและอุปสรรคที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันขององค์กร คิดการณ์ไกลไปในอนาคต มุ่งเอาดี เอาเก่ง เอามีประสิทธิภาพสูง มุ่งเอาเด่น เอาชนะ เอาเป็นเลิศ มีคุณภาพสูง มีการกำหนดวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ต้องการในอนาคต กำหนดสิ่งที่เรียกว่าวิสัยทัศน์ หรือภาพอนาคตที่ต้องการไว้อย่างแน่นอน แล้วเลือกกลยุทธ์ และปรับการดำเนินงานปัจจุบันให้มุ่งสู่เป้าหมาย หรือจุดที่ต้องการ

กลยุทธ์ที่เลือกมาใช้เป็นผลมาจากการเลือกที่คำนึงถึงสถานการณ์ รัฐสถานการณ์ รู้ถึงโอกาสที่เปิดให้ และ

สิ่งที่ควรเลือกปฏิบัติ ได้มีการวิเคราะห์ถึงจุดดี จุดเด่น จุดแข็ง รู้ศักยภาพ และรู้จุดอ่อนของระบบงานปัจจุบัน มีการวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคสู่จุดหมายที่ต้องการในอนาคต ที่เป็นการวิเคราะห์แบบเชิงกว้าง – มองไกล เพื่อหาลักษณะกลยุทธ์ แล้วเลือกกำหนดวิธีการปฏิบัติ (กลยุทธ์) ในการดำเนินงานของหน่วยงาน งานหรือองค์การ สู่ความก้าวหน้า สู่ความดีเด่น สู่ความเป็นยอด-เป็นเลิศขององค์การหรือหน่วยงานนั้นในอนาคต และใช้กลยุทธ์ที่เลือกไว้เป็นเครื่องกำกับการดำเนินงาน กำหนดแนวปฏิบัติ แนวทางการทำงานหรือแผนการทำงาน และแผนการปรับปรุงระบบการทำงานขององค์การไปสู่จุดหมายที่ต้องการในอนาคต

ในการจัดทำแผนกลยุทธ์นั้น โดยทั่วไปมีขั้นตอนการดำเนินงานขั้นพื้นฐาน ซึ่งประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์ ตรวจสอบทบทวนภารกิจหรือพันธกิจของหน่วยงานหรือขององค์การ (Mission Analysis)
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและสถานการณ์ในอนาคต (Environmental Scanning หรือ Analysis)
3. การวิเคราะห์สถานการณ์และภาวะขององค์การหรือหน่วยงาน (SWOT Analysis หรือ Situation Analysis)
4. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
5. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategic Decision)
6. การกำหนดนโยบายหรือแนวทางการดำเนินงานสำหรับองค์การหรือหน่วยงาน (Policy Decision)
7. การจัดทำตัวแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning)

การทำ Mission Analysis

หมายถึง การทบทวน ตรวจสอบภารกิจหรือพันธกิจของหน่วยงานหรือองค์การ เพื่อยืนยันหรือกำหนดเปลี่ยนแปลงภารกิจ หรือลักษณะของกิจการ ของหน่วยงาน ของธุรกิจ หรือของการประกอบการนั้น

การทำ Environmental Scanning

การทำ Environmental Scanning มีลักษณะคล้ายกับการมองกวาดไปในอนาคต เหมือนการกวาดของ Scanner ในจอเรดาร์ เป็นการวิเคราะห์ถึงสภาพที่เป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกองค์การในอนาคต ดูการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมการเมือง ค่านิยม ประชากรที่เกี่ยวข้อง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี แนวโน้มความต้องการผลิตภัณฑ์หรือบริการการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจหรือการประกอบการ ตลอดจนพิจารณาถึงสิ่งที่มีผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานหรือต่อองค์การในอนาคต ทั้งนี้เป็นผลในทางบวกและทางลบ

การกำหนด Vision

VISION นี้ อาจเรียกกันว่า วิสัยทัศน์ หรือ ภาพอนาคต หรือภาพทัศน์ ในปัจจุบันนิยมเรียกกันว่า วิสัยทัศน์ ซึ่งเป็นการกำหนดลักษณะในอนาคตหรือจุดหมายที่ต้องการในอนาคตขององค์การ เป็นอนาคตภาพของหน่วยงานหรือขององค์การ หรือสิ่งที่องค์กรต้องการจะเป็นในอนาคต ในภาษาพูดอาจเรียกได้ว่าเป็นจุด

ยื่นของหน่วยงานหรือขององค์กรที่เป็นเป้าหมายที่สำคัญในอนาคต เช่น วิสัยทัศน์ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ ที่ระบุว่า “ภายในปี 2550 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จะเป็น องค์กรที่เชี่ยวชาญ ด้านการศึกษาของชาติ ได้รับการยอมรับใน ความเป็นผู้นำ ในเรื่องการวิจัย การพัฒนานโยบาย การวางแผน การบริหารแผนสู่การปฏิบัติ การประเมินผล การบริการข้อมูลสารสนเทศด้านการศึกษา ที่มีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ทัดเทียมประเทศที่พัฒนาแล้ว สามารถส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงานทางการศึกษาของไทย เป็นเครือข่ายที่มีความเข้มแข็งในการจัดการศึกษา เพื่อให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ และคนไทยทุกคน ได้รับการศึกษาที่ได้ มาตรฐานดีที่สุดในเอเชีย

การทำ Situation Analysis

เป็นการวิเคราะห์สภาพองค์กรหรือหน่วยงานในปัจจุบัน เพื่อค้นหา จุดแข็ง จุดดี จุดเด่น จุดด้อย หรือสิ่งที่อาจเป็น ปัญหาสำคัญ ในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต ในส่วนนี้นิยมเรียกกันว่า S W O T Analysis (Strength – Weakness – Opportunity and Threat Analysis) เป็นการวิเคราะห์ สภาพการณ์หรือสถานการณ์ (Situation Analysis) วิเคราะห์จุดแข็ง-จุดอ่อน เพื่อให้รู้ตนเอง (รู้เรา) รู้จักสภาพแวดล้อม (รู้เขา) ชัดเจน และวิเคราะห์โอกาส-อุปสรรค เพื่อประโยชน์ในการกำหนดวิสัยทัศน์ หรือเลือกกลยุทธ์ระดับองค์กรหรือบริษัท ระดับหน่วยธุรกิจ และระดับปฏิบัติการที่เหมาะสมต่อไป

การทำ Strategic Decision

การทำ Strategic Decision เป็นการตัดสินใจเลือกกลยุทธ์หรือวิธีดำเนินงานที่สำคัญ ที่เป็นหลักในการปฏิบัติไปสู่สภาพที่ต้องการในอนาคตขององค์กร เพื่อการบรรลุ Vision หรือสภาพในอนาคตตามที่ ได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการเลือกโดยคำนึงถึงสภาพในอนาคต โดยคำนึงถึงจุดที่ต้องการ โดยรู้สถานการณ์ หรือถึงโอกาสและรู้จุดดี จุดเด่น ตลอดจนจุดอ่อนในการดำเนินงานไปสู่จุดหมายที่ต้องการขององค์กรในอนาคต เป็นการค้นหากลยุทธ์โดยหลักการ มองกว้าง เห็นไกล รอบคอบ ตามหลักการกำหนดกลยุทธ์ในแบบต่าง ๆ เช่น กลยุทธ์ที่มุ่งหา S สูง – O สูง , S สูง – T ต่ำ , W ต่ำ – O สูง และ W ต่ำ – T ต่ำ กลยุทธ์เชิงรุก กลยุทธ์เพื่อความเจริญก้าวหน้า (Growth Strategy) กลยุทธ์แบบคงที่ (Stability Strategy) กลยุทธ์แบบตัดทอนป้องกัน (Retrenchment and Defense Strategy) กลยุทธ์การตั้งราคา-การขาย กลยุทธ์การแข่งขัน กลยุทธ์การเป็นผู้นำ กลยุทธ์ในการสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์และบริการ กลยุทธ์การจำกัดขอบเขตปฏิบัติการ เป็นต้น

การทำ Policy Decision

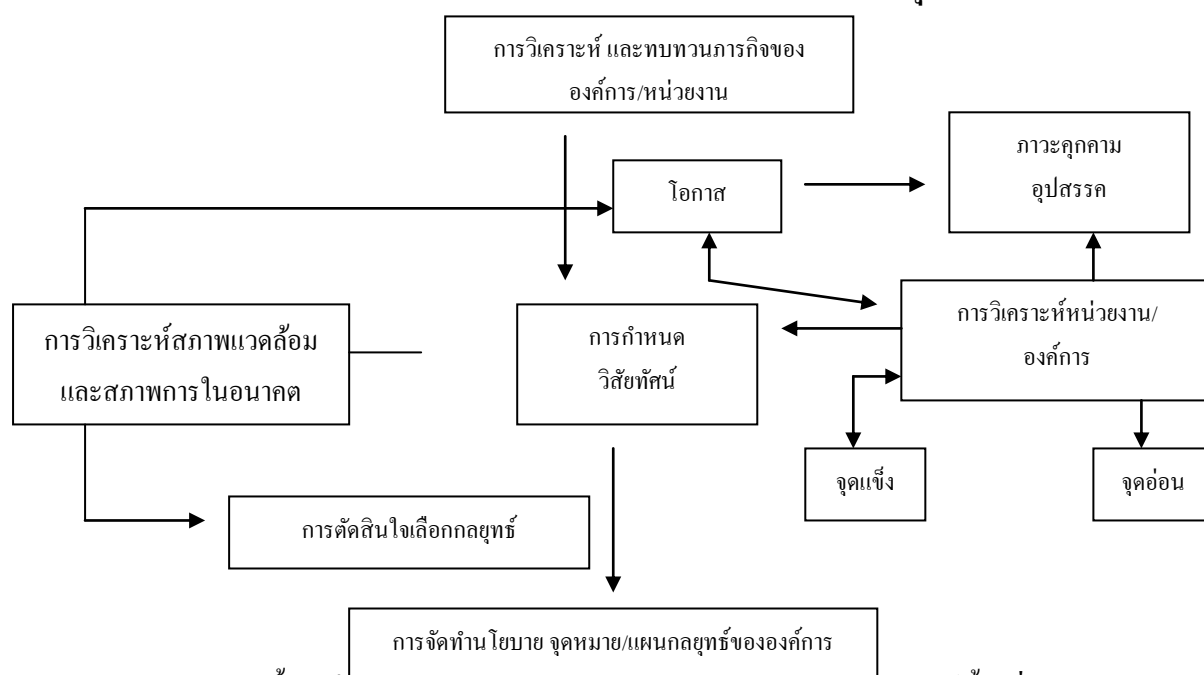
เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานขององค์กร ที่เรียกกันว่า นโยบาย ภายหลังจาก การกำหนด Vision และได้ตัดสินใจเลือกกลยุทธ์แล้ว นโยบายเป็นส่วนสำคัญที่แสดงถึงทิศทางในการดำเนินงานขององค์กร สำหรับให้หน่วยงานต่าง ๆ ใช้เป็นกรอบกำกับการกำหนดแผนกลยุทธ์ในระดับ ฝ่าย (Business Unit) และระดับการปฏิบัติการ (Functional Unit) เพื่อให้การปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ สอดคล้องกับกลยุทธ์รวมที่ได้กำหนดไว้ และนำองค์กรสู่ Vision หรือ ลักษณะในอนาคตที่ต้องการ

การจัดทำ Strategic Plan

การจัดทำแผนกลยุทธ์สำหรับองค์กร ทั้งโดยภาพรวมทั้งองค์กร (Organization) และเฉพาะส่วนของหน่วยงาน/ส่วนงาน (Business Units และ Functional Units) ให้สัมพันธ์กัน ซึ่งอาจปฏิบัติในรูป Strategic Plan ที่เป็น Long-range Plan หรือ Development Plan และแผนดำเนินการ (Operation Plan) ที่เป็น Annual Plan, Division Plan และ Action Plan

จะเห็นได้ว่า ในการวางแผนกลยุทธ์หรือการวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้น เริ่มต้นจาก (1) การตรวจสอบทบทวนองค์กรและภารกิจขององค์กร หรือของหน่วยงานในขณะเดียวกัน ก็ (2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมในอนาคต หรือจัดทำ Environmental Scanning และ (3) วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง อุปสรรค และโอกาส คือทำ SWOT Analysis ขององค์กรปัจจุบันประกอบด้วย จากนั้นเป็น (4) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) แล้ว (5) เลือกกลยุทธ์ (Strategy) สำหรับการดำเนินงานไปสู่สภาพในสภาพวิสัยทัศน์ในอนาคตตามที่ต้องการ ต่อจากนั้นก็จะเป็น (6) การจัดทำแผนตามระบบ ทั้งระดับองค์กร ระดับฝ่าย และระดับหน่วยปฏิบัติ แล้ว (7) นำแผนไปดำเนินการ และมี (8) การติดตามประเมินผล ดังตัวแบบกระบวนการวางแผนและการบริหารเชิงกลยุทธ์ต่อไปนี้

ตัวอย่างกระบวนการวางแผนและการบริหารเชิงกลยุทธ์



จากตัวอย่างนี้จะเห็นได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์หรือการวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้น เริ่มจากการตรวจสอบทบทวน **การกำหนดเป้าหมาย และแผนกลยุทธ์เฉพาะด้าน (จัดทำแผนปฏิบัติการ)** ที่เรียกว่าทำ Mission On Analysis ตกลงและให้เข้าใจตรงกันว่า อะไรคือ Mission ที่แท้จริงของหน่วยงานหรือขององค์กร ในขณะเดียวกัน ก็ดำเนินการ **การบริหารและการติดตามประเมินผลแผนกลยุทธ์** Environmental Scanning โดยการมอบกวาดไปในอนาคตให้รอบ ให้กว้าง ให้ทั่วถึง และให้ครอบคลุมสภาพที่สำคัญทั้งในด้าน เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วิทยาการและเทคโนโลยี แนวโน้มของการประกอบการและความต้องการใน

ผลผลิตหรือบริการในอนาคต ตลอดจนสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบ ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ โดยต้องคาดคะเนให้ชัดเจนให้ได้ว่า ในอนาคตจะมีสภาพเป็นอย่างไร จะมีผลต่อหน่วยงาน หรือต่อการประกอบการของหน่วยงานอย่างไร แล้ววิเคราะห์องค์การ (Organization Situation Analysis) โดยพิจารณาและค้นหาจุดอ่อนจุดแข็ง อุปสรรคและโอกาส คือทำ SWOT Analysis ขององค์การ ปัจจุบันประกอบ จากนั้นต้องหาข้อตกลงให้ได้ว่า สภาพในอนาคต หรือ ภาพอนาคตหรือสิ่งที่ต้องการ ให้เกิดขึ้นกับองค์การหรือหน่วยงานที่เป็นสภาพในอนาคตว่า น่าจะเป็นอย่างไร ทั้งในภาพรวมและในเรื่องเฉพาะด้าน ในตอนนี้จะเป็นเรื่องของการกำหนดสภาพที่ต้องการในอนาคตหรือเป็นการกำหนด วิสัยทัศน์ (Vision)

จะเห็นได้ว่าในการกำหนดวิสัยทัศน์นั้น โดยหลักการวางแผนกลยุทธ์แล้ว จะเน้นการคำนึงถึง สภาพแวดล้อมในอนาคต การวิเคราะห์ภารกิจและการวิเคราะห์องค์การเป็นสำคัญ คือ เมื่อรู้ชัดว่าตัวมี ภารกิจหรือประกอบการอะไร รู้ว่าตัวเองนั้นจะต้องทำอะไรกันแน่ รู้ว่าโลกรอบ ๆ การประกอบการ ของเราทั้งปัจจุบันและในอนาคต โดยเฉพาะในอนาคตจะเป็นอย่างไร จะมีผลกระทบกับการดำเนินงาน หรือการประกอบการของเราเป็นอย่างไร เมื่อรู้ค่อนข้างแน่ชัดแล้วจึงกำหนดอนาคตภาพหรือสภาพที่ ต้องการจะให้เป็นในอนาคต

ถ้าเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ในวงการธุรกิจ บางตำราถึงกับผูกเรื่องดังกล่าวไว้กับเรื่องที่สำคัญ 3 เรื่องคือ ลูกค้า คู่แข่ง และตัวเราเอง แผนใดไม่มีองค์ประกอบดังกล่าวเป็นครบถ้วน จะไม่เรียกว่าเป็น แผนกลยุทธ์ เช่น แผนภายในของบริษัทในด้านการพัฒนากำลังคนหรือทรัพยากรมนุษย์ หรือแผนเฉพาะ เรื่อง เช่น แผนพัฒนาระบบงานชลประทานของประเทศ เนื่องจากเป็นแผนที่ไม่จำเป็นต้องมีลูกค้าหรือ คู่แข่ง แผนในลักษณะดังกล่าวจึงถือกันว่าเป็นเพียงแผนการหรือโครงการเท่านั้น ซึ่งจะช่วยให้เห็นที่มา ของคำว่ากลยุทธ์ในวงการธุรกิจได้เป็นอย่างดีว่า ทำไมจึงมีธรรมชาติของเรื่องการแข่งขัน เน้นคุณภาพ เน้นเรื่องการค้าเป็นการเป็นเชิงรุก มุ่งเอาดีเด่น เอาตัวหน้าสู่ความเป็นยอด เป็นเลิศ

การทำ Mission Analysis ทำ Environmental Analysis ทำ Situation Analysis ทั้งสามส่วนนี้ อาจมีการพิจารณาศึกษา วิเคราะห์และตรวจสอบและทบทวนกลับไปกลับมา หาข้อมูลเพิ่มเติมได้ตาม ความเหมาะสม ได้ในทุกส่วน และเมื่อผ่านกระบวนการดังกล่าวแล้ว จะพบว่า จะสามารถกำหนดได้ทั้ง ภาพอนาคต (Vision) และกลยุทธ์ (Strategy) สำหรับการปฏิบัติ ไปสู่สิ่งที่ต้องการในระยะยาวได้ดียิ่งขึ้น

จากผลการวิเคราะห์ SWOT ขององค์การปัจจุบัน ประกอบกับการเลือกกลยุทธ์ (Strategy) สำหรับ การดำเนินงานไปสู่สภาพที่เป็น Vision ในอนาคตที่ต้องการ จะมีส่วนช่วยให้การจัดทำแผนสอดคล้องกัน ได้เป็นอย่างดีในทุกระดับ ต่อจากนั้นก็จะเป็นการนำแผนไปดำเนินการ และมีการติดตามประเมินผล การบริหารแผนกลยุทธ์นั้นต่อไป การบริหารจัดการและการวางแผนเชิงกลยุทธ์ก็จะดำเนินการครบวงจร กระบวนการบริหารและการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning and Management)

การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการวางแผนระยะยาว มีการกำหนดจุดหมายหลัก (วิสัยทัศน์) ที่องค์กรหรือระบบงานต้องการ กำหนดสิ่งที่ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือมุ่งดำเนินการให้บรรลุผลที่ต้องการจะเป็น แล้วกำหนดยุทธศาสตร์หลักหรือกลยุทธ์สำคัญที่จะใช้ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือใช้กำกับกับการดำเนินงานให้เป็นผลตามที่ประสงค์กลยุทธ์จะถูกแปรต่อไปเป็นแผน ซึ่งเป็นการแปรกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้แล้ว ให้เป็นรูปธรรม ให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติ ซึ่งทำได้โดยนำกลยุทธ์มาแปลงเป็นกิจกรรมสำหรับการดำเนินงานให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย และอยู่ในกรอบของแนวทางการพัฒนาที่ได้กำหนดไว้ ปกติแล้วกิจกรรมการดำเนินงาน ของแต่ละหน่วยปฏิบัติการมักจะถูกกำหนดในรูปแผนระยะ 3 – 5 ปี ซึ่งปัจจุบันนิยม ใช้แผนระยะ 5 ปี กันค่อนข้างกว้างขวางอยู่แล้ว

การดำเนินงานตามแผน จะปรากฏในรูปแผนดำเนินงานหรือปฏิบัติการ (Operation Plan) ในงาน (Task) และโครงการ (Project) ซึ่งมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน แสดงวิธีและขั้นตอนการดำเนินงาน และแสดงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไว้ชัดเจน วัดได้ ประเมินได้ แผนปฏิบัติการนี้ ก็จะเป็นเครื่องมือสำหรับการติดตามกำกับกับการดำเนินงานของหน่วยงาน ให้เป็นไปตามแผน ตามนโยบาย และแนวการดำเนินงาน ซึ่งในที่สุดแล้วจะก่อให้เกิดผลตามที่ต้องการขององค์กรหรือหน่วยงาน บรรลุผลตามแผนพัฒนาของระบบโดยรวมทั้งระบบต่อไป

การจัดทำแผนกลยุทธ์นั้น อาจจะสรุปเป็นขั้นตอนของการจัดทำแผนกลยุทธ์ในอีกแนวทางหนึ่ง เพื่อช่วยให้เห็นขั้นตอนชัดเจน และเป็นทางเลือกในกระบวนการจัดทำแผน ภายหลังจากที่ได้ทราบถึงแนวคิดพื้นฐานขั้นต้นแล้วได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วยขั้นตอน ดังนี้

1. การวิเคราะห์ภารกิจหรือพันธกิจ (Mission Analysis)
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในอนาคต (Environmental Analysis)
3. การวิเคราะห์องค์การ (SWOT หรือ Situation Analysis)
4. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
5. การค้นหาอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินงาน (Obstacles)
6. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Decision)
7. การกำหนดนโยบาย (Policy Decision)
8. การกำหนดกิจกรรม (Activity) สำคัญตามกลยุทธ์และนโยบาย
9. การจัดทำเป็นแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning)

แผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี

แผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นส่วนของแผนเพื่อการปฏิบัติในระดับหน่วยปฏิบัติการ โดยหลักวิชาแล้ว งานการวางแผนในส่วนนี้เป็นการจัดทำแผนเพื่อปฏิบัติการโดยตรง เป็นส่วนของ Operational Planning ซึ่งเป็นการนำรายละเอียดและเค้าโครงจากกรอบในแผนพัฒนา

มากำหนดวิธีการปฏิบัติให้สัมพันธ์กับระบบการเงินการงบประมาณ ตามวงจรการงบประมาณประจำปี ในแต่ละปีของหน่วยงานนั้น ๆ โดยจัดทำเสนอในรูปของแผนพัฒนาประจำปี (Annual development) ก่อนในขั้นแรก

เมื่อผ่านกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแล้ว รัฐบาลเงินงบประมาณที่อนุมัติให้เป็นการแน่นอนแล้ว จึงปรับเปลี่ยนเป็นแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับ เพื่อจะได้ดำเนินการเบิกจ่ายไปปฏิบัติงานตามแผนงาน โครงการที่ได้รับการอนุมัติต่อไป ซึ่งในส่วนหลังนี้ จะเป็นสิ่งที่ในวงการวางแผน นิยมเรียกกันว่าแผนปฏิบัติการประจำปี หรือ Annual operational plan

แผนพัฒนาประจำปี

แผนพัฒนาประจำปี หรือ Annual Development Plan นั้น แท้ที่จริงก็คือแผนการทำงานในแต่ละรอบปีงบประมาณ ซึ่งหน่วยงานจัดทำขึ้นเพื่อแสดงความจำนงค์ที่จะปฏิบัติการ โดยเสนอเป็นโครงการและกิจกรรมตามแผน หรือตามขอบเขตงานในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น เสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ พิจารณาความเหมาะสมของสิ่งที่เสนอ ให้ความเห็นชอบการปฏิบัติและอนุมัติเงินงบประมาณ สนับสนุนการปฏิบัติการนั้น

อาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า แผนพัฒนาประจำปี คือ แผนทำงานที่แสดงความตั้งใจจะทำงานในรอบปีนั้น ๆ ที่หน่วยงานทำเสนอเพื่อขอการสนับสนุนงบประมาณ

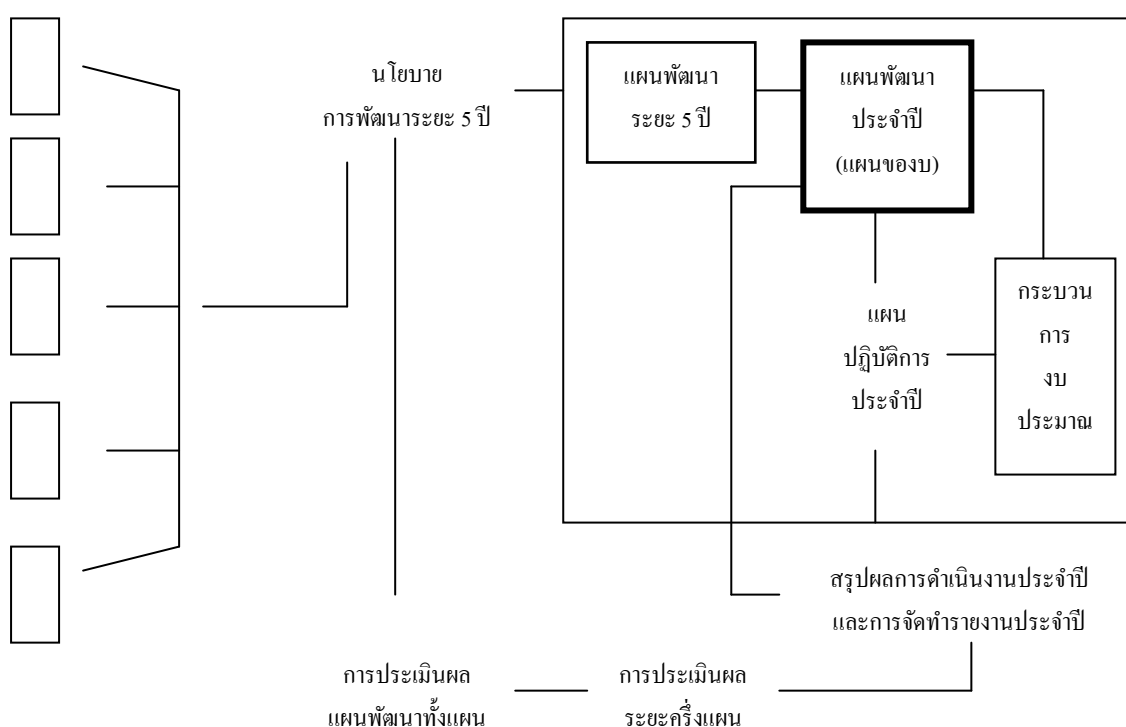
เนื่องจากในแต่ละหน่วยงานหรือในแต่ละองค์การ มักจะมีหน่วยงานย่อยภายในจำนวนหลายหน่วย และแต่ละหน่วยย่อยต่างก็มีความประสงค์ที่จะทำงานที่อยู่ในหน้าที่ หรือที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบให้เกิดผลดี มีประสิทธิภาพ มีความก้าวหน้า และงานที่จะปฏิบัติก็มักจะมีลักษณะแตกต่างหลากหลาย สุดวิสัยที่หน่วยงานหรือองค์การจะแสวงหาทรัพยากรหรืองบประมาณมาสนับสนุนได้ทั้งหมด มีความจำเป็นต้องพิจารณาเลือกสนับสนุนในบางเรื่องบางโครงการหรือบางกิจกรรม โดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ ความคุ้มค่า และความเหมาะสม คำนึงถึงข้อจำกัดในการปฏิบัติ ในนโยบายแผนต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ หรือตามความเร่งด่วนของการปฏิบัติการ โดยเฉพาะตามความจำกัดของทรัพยากรหรืองบประมาณที่จะสามารถจัดหามาได้ ด้วยเหตุนี้เองจึงต้องมีกระบวนการสำคัญอย่างหนึ่งเกิดขึ้นในระบบบริหารจัดการของหน่วยงาน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาและกำหนดในการจัดสรรทรัพยากรหรืองบประมาณของหน่วยงาน ซึ่งมักจะมีความจำกัดอยู่เสมอ ให้อุปสรรคการทำงานของหน่วยงาน ให้ได้ผลมากที่สุด ดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กระบวนการนั้นคือ กระบวนการงบประมาณนั่นเอง

วิธีการดำเนินการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณที่เป็นระบบ ซึ่งเป็นที่นิยมกันทั่วไป เริ่มต้นจากการกำหนดให้หน่วยปฏิบัติจัดทำแผนของงบประมาณ ซึ่งเรียกกันว่า “แผนพัฒนาประจำปี” แผนพัฒนาประจำปีของแต่ละหน่วยงานจึงเป็นแผนซึ่งรวมแผนงาน โครงการและงานต่าง ๆ ที่หน่วยงานตั้งใจจะปฏิบัติ โดยในแผนจะแสดงถึงโครงการ กิจกรรมและรายละเอียดของสิ่งที่จะปฏิบัติ และทรัพยากร (งบประมาณ) ที่จำเป็นต้องใช้ เสนอเป็นแผนซึ่งแสดงค่าของงบประมาณ (Budget Request) แสดงให้เห็นถึงงบประมาณที่

คาดว่าจำเป็นต้องใช้ สำหรับการปฏิบัติกิจกรรมของแผนงาน-โครงการที่ได้กำหนดไว้ในรอบปีงบประมาณนั้น ๆ

ในการเสนอรายละเอียดเพื่อของบประมาณ จะมีระเบียบแบบแผนเฉพาะ ซึ่งหน่วยงานผู้เสนอจะต้องจัดทำรายละเอียดให้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามที่กำหนดไว้ เพื่อเสนอบุคคลหรือหน่วยที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรพิจารณาและขออนุมัติงบประมาณ ตามกระบวนการงบประมาณที่กำกับหน่วยงานนั้นด้วยเหตุนี้เองหน่วยราชการต่างจึงมักจะนิยมเรียกแผนพัฒนาประจำปีว่า “แผนของบ”

แผนพัฒนาประจำปีของหน่วยราชการนั้น ส่วนใหญ่แล้วเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนา (ระยะ 5 ปี) ซึ่งจะมีโครงการระบุไว้ และแสดงรายการแยกเฉพาะตามรายแผนงาน (Program) ในแต่ละรอบปีไว้แล้วเป็นรายปีในแบบ 5 ปีต่อเนื่องกัน ซึ่งแสดงถึงโครงการที่จะต้องปฏิบัติ ถ้าไม่มีเหตุผลวิสัยหรือมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ จากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี หน่วยงานจะนำสิ่งที่ได้ผ่านการพิจารณามาแล้วขึ้นต้น และได้รับการคัดเลือกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาแล้ว มากำหนดการทำงานให้สอดคล้องกับกระบวนการงบประมาณ เพื่อจัดทำคำของบประมาณ (Budget Requests) เสนอขออนุมัติ ตามกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในแต่ละช่วงปีงบประมาณ เสนอต่อหน่วยเหนือดังส่วนที่ปรากฏในกระบวนการวางแผนพัฒนาต่อไปนี้



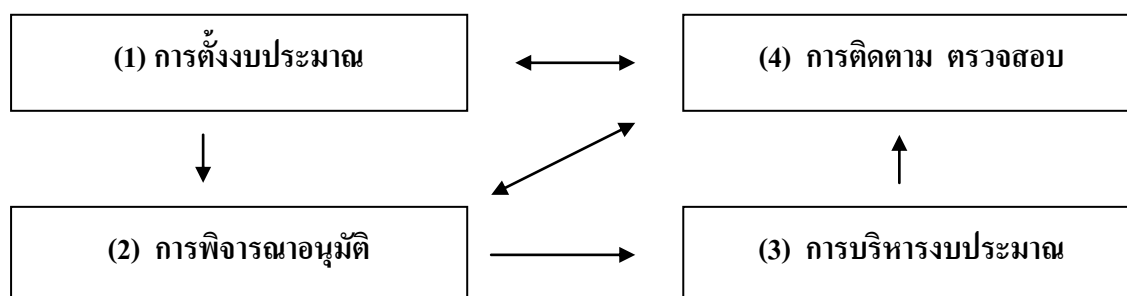
วงจรการงบประมาณในส่วนนี้ ถ้าเป็นภายในหน่วยงานของรัฐมักจะเห็นภาพชัดเจน ในเรื่องการทำคำของบประมาณตามแบบฟอร์มสำหรับของงบประมาณ ถ้าเป็นวงจรการงบประมาณในหน่วยที่เป็นเอกชน มักจะมีขั้นตอนการปฏิบัติในวงจรอย่างเป็นระบบ

ขั้นตอนการปฏิบัติในการดำเนินวงจรงบประมาณ ประกอบด้วย

1. การคาดคะเนปริมาณและแนวโน้มรายได้ (Revenue) ทั้งหมด ทั้งโดยรวม จำแนกตามประเภท และ

- ตามแหล่งที่มาของรายได้ในรอบปีงบประมาณที่จัดทำหรือเสนอขอ
2. การกำหนดนโยบายการเงินและจุดเน้นในการใช้งบประมาณประจำปี
 3. การกำหนดวงเงินและเพดานการใช้จ่ายสำหรับงานประเภทแต่ละประเภทให้สัมพันธ์กับนโยบายและจุดเน้นในการใช้งบประมาณ
 4. การแจ้งให้หน่วยปฏิบัติจัดทำแผนงาน-โครงการเพื่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณ คือ การจัดทำเป็นแผนพัฒนาประจำปี
 5. การวิเคราะห์งบประมาณ (คำเสนอขออนุมัติ) และจัดทำร่างการจัดสรร
 6. การพิจารณาและอนุมัติการจัดสรรงบประมาณประจำปี

กระบวนการงบประมาณที่ครบวงจรโดยภาพรวมทั้งระบบจะมีดังนี้



กระบวนการต่าง ๆ อธิบายได้ดังนี้

1. การคาดคะเนและการกำหนดการณ์เกี่ยวกับทรัพยากรหรืองบประมาณที่คาดว่าจะได้รับ หรือคาดว่าจะหามาได้ และการกำหนดแนวการใช้จ่าย กับทำให้หน่วยงานจัดทำคำขอของงบประมาณ ส่วนนี้มักจะนิยมเรียกกันสั้น ๆ ว่า “การจัดตั้งงบประมาณ”

2. การพิจารณาจัดสรรงบประมาณ ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์และพิจารณาตามขั้นตอนการพิจารณาในกระบวนการงบประมาณ จนถึงขั้นสุดท้ายคือการอนุมัติการจัดสรรงบประมาณในส่วนนี้มักจะเรียกกันว่า “การจัดสรร” หรือ “การพิจารณาอนุมัติ”

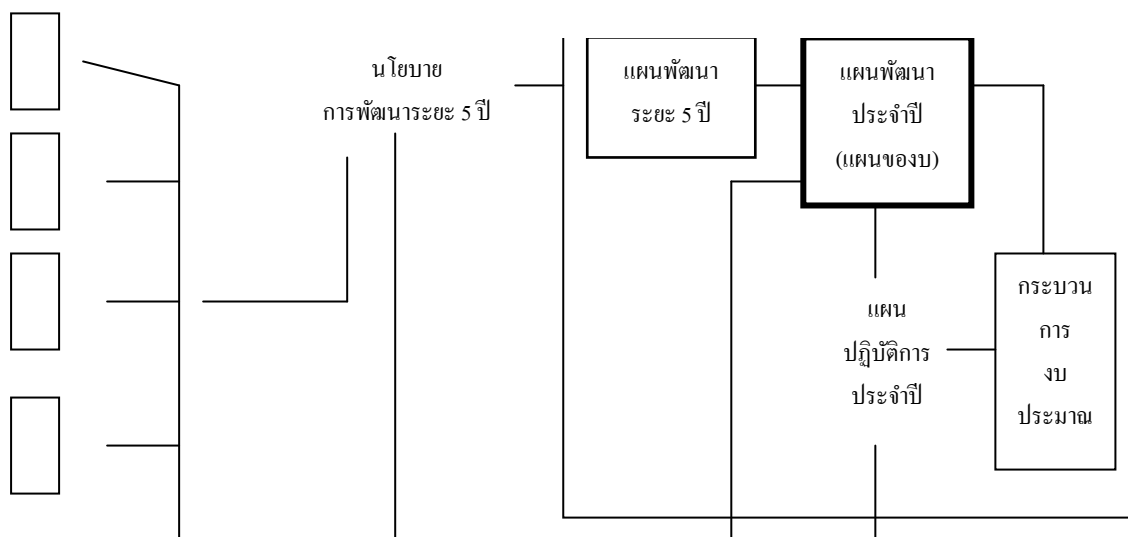
3. หน่วยปฏิบัติเจ้าของโครงการเบิกจ่าย โดยการจัดของวงเงินและดำเนินการเบิกจ่ายสำหรับนำไปปฏิบัติงานตามที่ได้รับการอนุมัติในการจัดสรร ส่วนนี้จะเป็นเรื่องที่ว่า “การบริหารงบประมาณ”

4. การติดตามตรวจสอบการใช้งบประมาณและการรายงานผลการปฏิบัติงานตามที่ได้จัดสรรงบประมาณไว้ ส่วนนี้จะเป็นส่วนที่ว่าด้วย “การติดตามและการตรวจสอบ (ผล) การใช้งบประมาณ”

แผนปฏิบัติการประจำปี

เมื่อแผนพัฒนาประจำปีหรือแผนของงบประมาณ ได้ผ่านกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแล้ว ส่วนใหญ่มักจะปรากฏว่า การจัดสรรให้ มักจะมีได้เป็นไปตามที่เสนอขอเสมอไป แม้ว่าแผนงานหรือโครงการที่เสนอนั้นจะได้ผ่านการพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 5 ปีแล้วก็ตาม ทำให้แต่ละหน่วยงานต้องปรับแผนปฏิบัติจริงของหน่วยงาน ให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในการปฏิบัติเสียก่อน ให้

สอดคล้องกับทรัพยากรหรืองบประมาณที่ได้รับ คือ ต้องปรับแผนพัฒนาประจำปีให้เป็นแผนปฏิบัติการเสียก่อน เรียกกันว่าจัดทำ “แผนปฏิบัติการประจำปี” หรือทำ Annual operation plan เพื่อปรับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับการเงินหรืองบประมาณที่ได้รับ แผนในลักษณะดังกล่าวนี้ ในหน่วยราชการมักจะนิยมเรียกกันว่า แผนการใช้เงิน แผนใช้งบ หรือแผนใช้งบประมาณ ดังส่วนของระบบแผนพัฒนาต่อไปนี้



แต่ในบางหน่วยงานนั้น การจัดทำแผนปฏิบัติการ มิได้เป็นการปรับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับการเงินหรืองบประมาณที่ได้รับ ในลักษณะที่เป็นแผนการใช้เงินหรือแผนใช้งบเท่านั้น แต่หน่วยงานได้ใช้วิธีกำหนดวิธีการปฏิบัติใหม่ขึ้น เช่น อาจกำหนดวิธีปฏิบัติใหม่ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร หรือใช้วิธีจัดหางบประมาณและทรัพยากรเพิ่มเติมหรือหาเสริมจากแหล่งอื่นแผนปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าวนี้จึงเป็นแผนที่สอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติใหม่ที่กำหนดขึ้น ภายหลังจากที่ได้ทราบผลการจัดสรรงบประมาณแล้ว

ในบางหน่วยงาน อาจจะมีการจัดสรรเงินทุนจากแหล่งภายนอกเข้าสมทบอีก ภายหลังจากได้ทราบผลการจัดสรรงบประมาณตามระบบแล้ว แผนปฏิบัติการ จึงมิใช่แผนในลักษณะที่เป็นแผนเพื่อการใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเท่านั้นเสมอไป

การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีนั้นเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับทุกหน่วยงาน และจะต้องดำเนินงานให้ประสานกับข้อกำหนดในเรื่องการขออนุมัติใช้เงิน ที่เรียกกันว่าวงเงินและระบบการเบิกจ่าย ตามระบบการเงินการคลัง และกระบวนการงบประมาณที่กำกับหน่วยงานนั้นอยู่ ซึ่งกำหนดการใช้ไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี และคงจะด้วยพฤติกรรมเช่นนี้เอง แผนปฏิบัติการในลักษณะดังกล่าว จึงมักจะเป็นที่นิยมเรียกกันว่าแผนการใช้เงิน แผนใช้งบ หรือแผนการใช้งบประมาณ

จากแผนปฏิบัติการประจำปี วงจรการเงินการงบประมาณเพื่อการทำงาน ในขั้นต่อไปก็คือการเข้าสู่กระบวนการเบิกจ่าย-ควบคุมการปฏิบัติ-ตรวจสอบ ดังนี้

1. การจัดทำคำขออนุมัติเบิกเงินตามงวดเงิน
2. การตรวจสอบงวดเงินและการอนุมัติให้เบิกไปใช้ปฏิบัติงานได้
3. การควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามแผนงาน-โครงการงานที่ได้มีการจัดสรรงบประมาณให้ไว้
4. การติดตามการใช้งบประมาณ และการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณ
5. การรายงานผลการใช้งบประมาณและรายงานการตรวจสอบทางการเงิน

แผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นส่วนของแผนเพื่อปฏิบัติการในระดับหน่วยปฏิบัติ เป็นการนำรายละเอียดและเค้าโครงจากกรอบในแผนพัฒนามากำหนดวิธีการปฏิบัติให้สัมพันธ์กับระบบการเงินการงบประมาณ ตามวงจรการงบประมาณประจำปี โดยจัดทำเสนอในรูปของแผนพัฒนาประจำปี (Annual development plan) เมื่อผ่านกระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณแล้ว รัฐบาลจึงได้งบประมาณที่อนุมัติให้แล้ว จึงปรับเป็นแผนปฏิบัติการ เพื่อจะได้ดำเนินการปฏิบัติงานตามที่ได้รับ การอนุมัติต่อไป ซึ่งในส่วนนี้จะเป็นการวางแผนปฏิบัติการประจำปีหรือเป็น Annual operational plan

วงจรการงบประมาณที่ผูกพันกับแผนพัฒนาประจำปีและแผนปฏิบัติการประจำปีนั้น โดยภาพรวมประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การประมาณการรายได้ และการกำหนดนโยบายการงบประมาณ
2. การจัดตั้งหรือจัดทำของบ (จัดทำแผนพัฒนาประจำปี)
3. การวิเคราะห์คำของบและพิจารณาอนุมัติหรือจัดสรร
4. การจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานเจ้าของแผนงานและโครงการ
5. การเบิกจ่าย และการใช้งบประมาณในการปฏิบัติตามแผนงาน-โครงการที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณและได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการแล้ว
6. การติดตามผลการใช้งบประมาณ และตรวจสอบการใช้งบประมาณ

การติดตามกำกับ และการประเมินผล

การติดตาม กำกับ และประเมินผล ในวงจรโครงการเป็นส่วนของการปฏิบัติงาน ในขณะที่โครงการกำลังดำเนินไปตามที่ได้กำหนดไว้ โดยจะประกอบไปด้วยแนวทางการปฏิบัติดังนี้

1. ระบบติดตามและรายงาน อันเป็นส่วนเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่แสดงถึงความก้าวหน้าที่เป็นรูปธรรมของโครงการ โดยจะแสดงถึงผลการปฏิบัติงานตามที่กำหนด ผลสัมฤทธิ์ของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงระยะเวลาที่กำหนดให้รายงาน และรวมถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ปรากฏ เพื่อให้ผู้บริหารได้ทราบและตัดสินใจกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

การบริหารโครงการ กรณีที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ มักจะต้องมีบุคคลหรือองค์กรบุคคลเข้ามา

ดำเนินการโดยเฉพาะแต่หากเป็นโครงการขนาดเล็ก มักจะกระทำในรูปการเสนอรายงานข้อมูลและสารสนเทศตามแบบที่กำหนดไว้ กับใช้การประชุมประสานงานและติดตามผลโครงการเป็นหลัก

2. การประเมินผลช่วงระยะต่าง ๆ ของการดำเนินงานตามโครงการ กรณีนี้เป็นการประเมินผลการบริหารโครงการเป็นช่วงระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น ทุก ๆ 3 เดือน หรือเมื่อสิ้นสุดระยะการปฏิบัติงาน การดำเนินการเช่นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อรู้ผลงาน รู้ความก้าวหน้าของงาน และนำข้อมูลนั้น ๆ ไปใช้ปรับปรุงแก้ไขการทำงานในช่วงระยะเวลาต่อไปอีกด้วยและมักเรียกกันว่า Formative Evaluation

3. การประเมินผลรวม เมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น เป็นลักษณะการประเมินเมื่อการบริหารโครงการเสร็จสิ้นลงแล้ว และเป็นการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำเป็นส่วนของการรายงานการประเมินสรุปผลโครงการโดยรวม เมื่อโครงการเสร็จสิ้น การดำเนินการเช่นนี้ทำให้ทราบผลสุดท้ายของการดำเนินโครงการว่าเป็นเช่นไร มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร มีแนวทางอะไรไปใช้ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาโครงการในระยะต่อไป

4. การประเมินผลกระทบหรือการประเมินติดตามผลโครงการในส่วนที่ดำเนินการไปแล้ว กรณีนี้เป็นการติดตามผล (Follow-up study) ของโครงการ ซึ่งมักเป็นเรื่องไม่ค่อยปรากฏมากนักในโครงการขนาดเล็ก แต่มักปรากฏอยู่บ่อยครั้งในโครงการขนาดใหญ่ที่มีข่ายงานกว้างขวาง ซับซ้อน และเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย

ในโครงการขนาดใหญ่ การดำเนินงานติดตาม กำกับ และประเมินผล มักจะกระทำครบทั้งสี่ประเด็น แต่ในโครงการขนาดเล็กมักกระทำเพียงประเด็นที่ 1-3 เท่านั้น เนื่องจากความสลับซับซ้อนของโครงการ ไม่มี และผลของการดำเนินโครงการไม่กระทบกับคนส่วนใหญ่ของสังคม

การควบคุมงาน และขอบข่ายของงานติดตามและประเมินผล

การติดตามกำกับ (Monitoring) และการประเมินผล (Evaluation) หรือ Monitoring control and Evaluation นั้น เป็นภารกิจหลักในการบริหาร ซึ่งเป็นเรื่องการควบคุมงาน ที่ผู้บริหารทุกระดับชั้นจะต้องปฏิบัติ ในปริมาณที่มากน้อยและด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ในระบบการบริหรนั้น การควบคุม คือ การตรวจสอบการทำงานและกำกับการปฏิบัติ (Checking and directing actions) โดยการตรวจสอบเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานที่ปฏิบัติได้จริง แล้วนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐาน หรือเป้าหมายงานตามที่ได้กำหนดไว้ โดยหลักพื้นฐานก็คือการกำหนดมาตรฐานผลงานที่ต้องการ ซึ่งในปัจจุบันนิยมเรียกกันอีกแนวหนึ่งว่า ดัชนีชี้วัดความสำเร็จ หรือกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จ ที่ต้องทำให้เป็นการล่วงหน้า แล้วรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติที่ปฏิบัติได้จริงนำมาเปรียบเทียบ แล้วสรุปผลความสำเร็จของการปฏิบัติงานหรือกำหนดวิธีการในการแก้ไขปรับปรุง หากมีการผิดแปลกไปจากที่ได้กำหนดไว้

ในระยะหลังได้มีการนำความคิดของ Walter A. Shewhart แห่งบริษัทเบล เทเลโฟน แลบอราทอรี นิวเจอร์ซีย์ จากเรื่องการควบคุมคุณภาพเชิงเศรษฐกิจสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม มาเป็นการควบคุมโดยระบบ

ประกันคุณภาพ (Quality Assurance – Q.A.) ด้วยการควบคุมมาตรฐานที่กระบวนการ ไม่ให้ข้อผิดพลาดเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นทำงานเลยทีเดียว ใช้กระบวนการป้องกันและแก้ไขแบบถาวร Edward Demming และ International Standard Organization (ISO) พัฒนาก้าวหน้ามาเป็นระบบประกันคุณภาพสากลที่กำลังใช้กันแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน

ได้มีผู้ให้ความหมายและขอบข่ายงานด้านการติดตามและการประเมินผลโครงการไว้แตกต่างกัน ถ้อยคำที่ใช้ก็อาจใช้แตกต่างกันด้วย เช่น กำกับ ควบคุมกำกับ ติดตามกำกับ กำกับและติดตาม นิเทศ ติดตามผล การประเมิน การประเมินผล การติดตามประเมินผล เป็นต้น ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ กลุ่มติดตาม ควบคุม กำกับ และกลุ่มการประเมินผล

การติดตาม ควบคุม กำกับ ติดตามควบคุม ควบคุมกำกับ ติดตามกำกับ และการติดตามงาน ตรงกับคำในภาษาอังกฤษ คือ Monitoring หรือ Monitoring and control คำว่า Monitor นั้นแปลตรงตัวได้ว่า ตามดู ตามเฝ้าดู แปลว่า ผู้ตักเตือน การตักเตือน หรือตรวจแล้วเตือน

ในพฤติกรรมกรรมการบริหาร เป็นการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานหรือโครงการ เป็นการติดตามการดำเนินงานเพื่อทราบผลการปฏิบัติและความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามแผนหรือโครงการเป็นการติดตามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการของโครงการ แล้วใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อประโยชน์ในกำหนดวิธีทำงาน หรือใช้ในการตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนหรือกำหนดวิธีการแก้ไขการทำงาน (Corrective Action) ทำให้การดำเนินงานเกิดผลดียิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพสูงขึ้น Monitoring จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ ซึ่งได้กำหนดไว้ เป็นการตรวจตราหรือตรวจสอบว่าการปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่ แล้วใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อการแก้ไขปรับปรุงวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้ผลงานเป็นไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ

ในการติดตามนั้น จำเป็นต้องมีข้อมูล (Record) และการรายงาน (Report) เพื่อช่วยให้ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจงานที่กำลังปฏิบัติอยู่สอดคล้องกับที่คาดหวัง หรือเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้หรือไม่สมควรดำเนินการอย่างไรในการแก้ไขปรับปรุงอย่างไรต่อไป

ส่วนการประเมินผล เป็นกระบวนการทำงานอีกรูปแบบหนึ่ง ที่มีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น คำที่ใช้ก็มีหลายคำ ที่อาจก่อให้เกิดความสับสนได้ เช่น การประเมิน การประเมินผล การติดตามประเมินผล และการนิเทศติดตามผล เป็นต้น การประเมินผลในที่นี้ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Evaluation หรือ Project Evaluation ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อแสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานของโครงการนั้น ดำเนินได้ผลเป็นอย่างไรดีหรือไม่เพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ ข้อมูลที่เก็บรวบรวม จะเป็นทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโครงการโดยตรง และที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ ซึ่งจะสะท้อนถึงประสิทธิผล (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ของการดำเนินงานหรือโครงการ

การประเมินผลโครงการนั้น จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มุ่งก้าวไกลไปถึงการตีค่า ว่าการดำเนินงานโครงการนั้นเป็นอย่างไร ดีหรือไม่ เพียงใด ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้นี้ต้องใช้ประกอบในการตีค่าหรือ

ประเมินคุณค่าของการดำเนินงานโครงการนั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว อาจจะกระทำได้ โดยใช้วิธีการเทียบผลที่ปรากฏกับเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น

การติดตามและการประเมินผลนั้น โดยปกติแล้วจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดมาก การติดตามงานนั้นเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานหรือโครงการ หรือเพื่อการแก้ไขปรับปรุงในขณะปฏิบัติงาน ใช้ข้อมูลสำหรับการตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการ และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ส่วนจุดเน้นของการประเมินผลนั้น แต่เดิมจุดเน้นอยู่ที่การประเมินผลรวมที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานหรือโครงการทั้งหมด ทั้งผลที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ

ข้อมูลที่ได้จากการติดตามนั้น นอกจากจะใช้ในการจัดทำรายงาน ใช้ในการแก้ไขปรับปรุงการทำงานแล้ว บางส่วนยังอาจื่อนำมาใช้ประกอบในการประเมินผลได้อีกด้วย

จะเห็นได้ว่าการติดตามและการกำกับงานหรือโครงการ เป็นกิจกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นในชั้นการทำงานหรือการนำโครงการไปปฏิบัติ วิธีการติดตามกำกับจะมีลักษณะที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะที่กำหนดไว้ ปัจจุบันนิยมใช้ดัชนีชี้วัด หรือดัชนีบ่งชี้เป็นเครื่องช่วยกำหนด ในการจัดทำรายงาน แต่การกำกับและติดตามโครงการที่เกิดขึ้นจริงในภาคปฏิบัตินั้น อาจมีได้หลายรูปแบบ เช่น ติดตามกำกับโดยตัวบุคคล ติดตามโดยการประชุมโครงการ ประชุมประสานงานและติดตามโครงการ การติดตามจากรายงาน เป็นต้น

ส่วนเรื่องการประเมินผลนั้น แรกเริ่มเดิมทีเรื่องนี้มาจากความต้องการของผู้บริหาร มาจากความต้องการที่จะรู้ให้แน่ชัดว่า การดำเนินงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับอนุมัตินั้น บรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงใด เพราะผู้บริหารต้องการรู้ถึงผลจากการดำเนินงาน จึงต้องมี การตรวจสอบ ต้องมีการวัดผลงานที่ได้ วัดผลจากการปฏิบัติงานจริง แล้วสรุปว่าได้ผลแค่ไหนเพียงใด

เมื่อวิวัฒนาการทางวิชาการวัดและประเมินผลพัฒนาก้าวหน้ามากขึ้น ได้พบว่าการวัดและประเมินผลนั้น มิใช่มีแต่การวัดผลที่เกิดขึ้นหรือประเมินแต่ผลที่ได้รับเท่านั้น การประเมินผลซึ่งเป็นคำที่นิยมกันนั้น อาจมีบทบาทเกี่ยวข้องกับงานและการบริหารโครงการได้เป็นอย่างมาก คือมีบทบาทได้ในทุกขั้นตอนในวงจรของโครงการ การวัดและการประเมินผล จึงถูกปรับให้มีบทบาทในลักษณะที่แตกต่างกัน ในบทบาทเชิงประเมิน แทนที่การประเมินผลแต่เพียงอย่างเดียว ดังแนวคิดเดิม คือ เริ่มมีบทบาทได้ตั้งแต่การมีบทบาทในการประเมิน แล้วช่วยให้ข้อมูลที่ตอบต่อคำถามเชิงการตัดสินใจของผู้บริหารว่า ควรจะให้มีการดำเนินงานในโครงการหนึ่งโครงการใดหรือไม่ จะรู้ได้อย่างไรว่าสมควรจะให้มีการลงทุนในโครงการใด การประเมินจะเข้ามามีบทบาทสำคัญมาก ในการช่วยเลือกโครงการที่เหมาะสม มีความเป็นไปได้ คู่มากับการลงทุน หรือมีผลตอบแทนสูง

บทบาทของการประเมินในส่วนแรกนี้ เป็นการประเมินโครงการก่อนมีการตัดสินใจเลือกทำโครงการ เรียกว่า Pre-project Evaluation ในด้านการวางแผนทั่ว ๆ ไป ก็มักจะเรียกว่า “การวิเคราะห์โครงการ

หรือการประเมินโครงการ” ก่อนการตัดสินใจเลือกโครงการบรรจุไว้ในแผนและจัดสรรงบประมาณให้นิยมเรียกกันว่าเป็น “การวิเคราะห์โครงการ” หรือ Project Analysis

บทบาทของการประเมินหรือประเมินผลโครงการในวงจรของโครงการในส่วนต่อไปเป็น การประเมินในขณะทำงานหรือโครงการกำลังดำเนินอยู่ เป็น On-going Project Evaluation ปกติแล้วการประเมินผลระหว่างการดำเนินงานนี้ มักจะมีการกำหนดให้มีการประเมินเป็นระยะ ๆ เช่น ประเมินทุกระยะ 3 เดือน ทุกระยะ 6 เดือน ประเมินเมื่อระยะ 1 ปี เมื่องานดำเนินไปครึ่งแผน ประเมินงานตามขั้นตอน (Phase) ของงาน การประเมินแบบนี้เป็นส่วนของการกำกับและติดตามงาน หรือโครงการ (Monitoring and Control System) ใช้ผลจากการประเมินมาเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback Information) เพื่อประโยชน์ในการทบทวน (Review) แล้วกำหนดการปฏิบัติการใหม่ ให้เหมาะสมกับปัญหา ผลกระทบที่เกิดขึ้น และสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมการดำเนินงานของโครงการที่เปลี่ยนแปลงไป นักวิชาการประเมินมักจะนิยมนิยเรียกว่า การประเมินเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานโครงการ หรือ Formative Evaluation คือประเมินเพื่อให้ข้อมูลในการตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงโครงการและการดำเนินโครงการในส่วนต่อไป

การประเมินในอีกส่วนหนึ่งคือ การประเมินเมื่องานหรือโครงการเสร็จสิ้นแล้ว เป็น End-of-project Evaluation การประเมินในส่วนนี้ เป็นการประเมินผลการดำเนินงานหรือโครงการนั้นเสร็จสิ้น เป็นการตรวจสอบว่า การดำเนินงานหรือโครงการนั้นบรรลุผลตามจุดหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ คือเมื่องานหรือโครงการเสร็จสิ้นแล้ว จะมีการประเมินเพื่อสรุปผลรวม ซึ่งนักวิชาการประเมินผลมักจะนิยมนิยเรียกว่า เป็น Summative Evaluation เป็นการประเมินสรุปผลจากการดำเนินงานทั้งหมดของโครงการว่า และที่ปฏิบัติได้จริงเป็นผลสำเร็จตามที่คาดหวังหรือไม่

จากวิวัฒนาการและความก้าวหน้าของวิชาการประเมินผล (Evaluation) ได้มีแนวคิดใหม่ที่น่าสนใจมาประยุกต์ใช้กับการประเมินงานและโครงการได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ได้เกิดการประเมินในอีกรูปแบบหนึ่งที่เรียกกันว่า การประเมินภายหลังจากที่โครงการได้เสร็จสิ้นไปแล้ว การประเมินในลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นเมื่อโครงการจบสิ้นไปแล้วระยะหนึ่ง ระยะเวลาจะนานเท่าใดนั้น ยังไม่มีข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว การประเมินที่เป็นการประเมินเมื่อโครงการจบสิ้นไปแล้ว ในระยะแรก ๆ มีชื่อเรียกแตกต่างไปจากการประเมินที่เคยรู้จักกันมา ที่นิยมนิยเรียกกันมากก็คือ Follow-up Study และ Impact Study หรือ Impact Analysis

Follow – up Study นั้น เดิมที่ใช้ในการติดตามไปคือว่า เมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วระยะหนึ่งแล้ว ผลผลิตของโครงการ ยังคงเป็นไปตามวัตถุประสงค์เดิม ที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปบ้าง ควรแก้ไขปรับปรุงสิ่งใดที่เกี่ยวข้องบ้าง การศึกษาแบบ Follow-up Study นี้ช่วยให้ได้ข้อมูลป้อนกลับ Feedback Information ทำให้สามารถนำมาจัดทำหรือปรับปรุงงานหรือโครงการที่จะเกิดขึ้นใหม่ได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

ส่วน Impact Study หรือ Analysis นั้นแต่เดิมจุดสนใจ อยู่ที่ว่าการศึกษาวิเคราะห์ดูผลว่า ผลที่เกิด

จากโครงการนั้น ได้ก่อให้เกิดผลอื่นใดตามมาอีกบ้าง เช่น ผลกระทบจากโครงการวางแผนครอบครัว ที่ปรากฏในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม วิถีชีวิต สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ได้ก่อให้เกิดผลพลอยได้ ผลพลอยเสีย หรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดในสิ่งอื่น ที่ไม่เกี่ยวกับโครงการนั้นโดยตรง

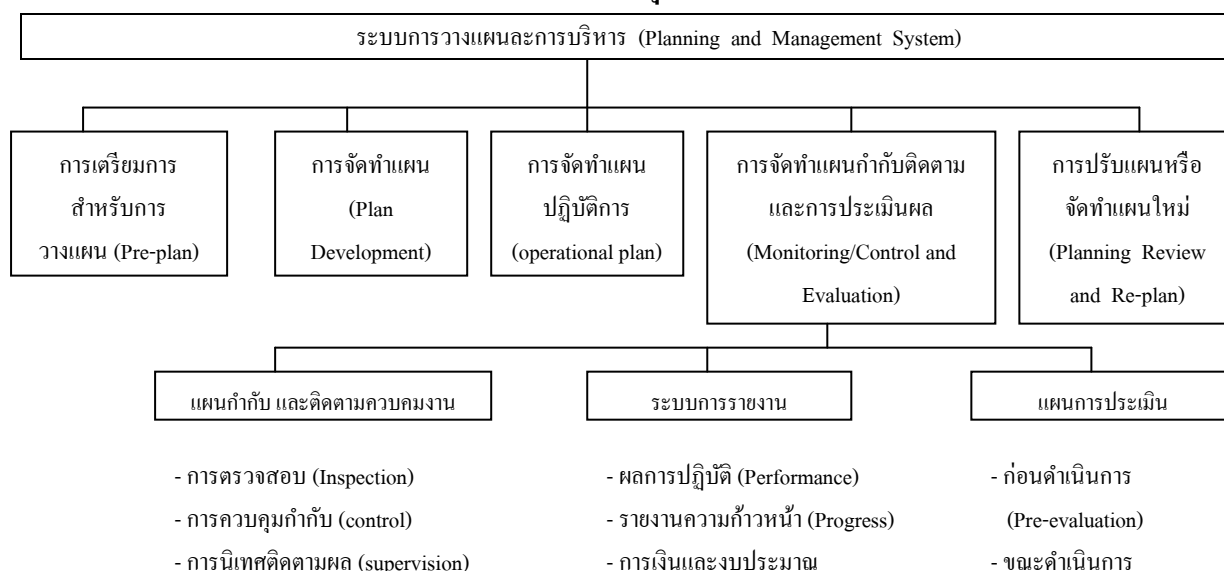
การศึกษาเชิงผลกระทบนี้ ได้ขยายบทบาทไปอย่างมากมาย และมีได้จำกัดขอบเขตอยู่แต่เพียงผลกระทบที่เกิดขึ้น เมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วเท่านั้น แต่มีการศึกษาผลกระทบตั้งแต่ขั้นก่อนที่เริ่มโครงการ เป็นแบบที่เคยเรียกกันว่า Consequence Analysis ซึ่งเป็นการศึกษาและคาดคะเนถึงผลที่อาจจะเกิดตามมาจากการทำโครงการนั้น ๆ ซึ่งในเรื่องนี้ไม่ค่อยเป็นที่รู้จักแพร่หลายกันมากนักในแวดวงการบริหารโดยทั่วไปของไทย ปัจจุบันได้ขยายผลเป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายที่สำคัญ ๆ (Policy Analysis) ใช้ได้ทั้งการวิเคราะห์เชิงนโยบายและการวิเคราะห์เชิงผลกระทบของสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Analysis – E I A) ซึ่งมีบทบาทและอิทธิพลมากต่อการตัดสินใจให้ดำเนินโครงการใดโครงการหนึ่งในยุคปัจจุบัน นอกจากนี้การศึกษาผลกระทบยังได้ขยายวงออกไปถึงในขั้นการดำเนินงานโครงการ (Project Implementation) อีกด้วย คือ มีการประเมินค้นหาผลกระทบปัจจุบัน (Immediate Impact Analysis) ประกอบด้วยมากขึ้น เนื่องจากข้อมูลป้อนกลับจากการศึกษาผลกระทบในปัจจุบัน อำนวยประโยชน์ในการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร และดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

จากความหมายของการติดตามและประเมินผลโครงการ อาจสรุปได้ว่า การติดตามและประเมินผลโครงการ เป็นกิจกรรมหรือกระบวนการควบคุมงานของโครงการ เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการได้ผลตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ การติดตามนั้นเป็นส่วนของการรวบรวมข้อมูล ในระหว่างการปฏิบัติงาน เพื่อทราบถึงการดำเนินงานโครงการและความก้าวหน้าของโครงการ และการนำไปแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในระหว่างปฏิบัติ โดยข้อมูลจากส่วนนี้อาจจะถูกนำมาวิเคราะห์และสรุปเป็นสารสนเทศ เพื่อประกอบกับสารสนเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แล้วใช้ในการประเมินผลโครงการด้วยก็ได้

การบริหาร และงานติดตามประเมินผล

การติดตามและการประเมินผลนั้น เป็นส่วนของการควบคุมงาน (Control) ในกระบวนการบริหารและการบริหาร (Planning and Management System) ที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมกับการติดตามและประเมินผลดังนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมกับการติดตามและประเมินผล



จากแผนภูมินี้จะแสดงให้เห็นถึงวิธีการใน “การกำกับติดตามงาน” และ “การประเมิน” ซึ่งโครงการต่าง ๆ จะต้องประยุกต์ใช้ให้ถูกต้อง เหมาะสมกับลักษณะงาน ก็จะมีส่วนช่วยหรือส่งเสริมให้มีการบริหารโครงการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การกำกับและการติดตามโครงการ

การกำกับติดตามนั้น เป็นเรื่องเฉพาะในขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project Implementation) เมื่อโครงการผ่านเข้าสู่ขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติ สิ่งปรากฏชัดแล้วก็คือ แผนปฏิบัติการ (Operation Plan หรือ Action plan) ก่อนที่จะเริ่มลงมือดำเนินการจริง

ภาพของการติดตามกำกับหรือควบคุมโครงการนั้น เริ่มต้นมาตั้งแต่ขั้นการเตรียมโครงการให้พร้อมที่จะดำเนินการ กำกับให้เริ่มดำเนินการตามกำหนด กำกับให้มีการปฏิบัติงานตามที่แผนกำหนดไว้ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องติดตามดูแลและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ หรือการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของโครงการ เพื่อการรายงาน (Report) ทั้งผลงานและความก้าวหน้าของโครงการ ตามช่วงระยะที่ได้กำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นรายงานผลงาน (Performance Report) รายงานความก้าวหน้า (Progress Report) หรือรายงานที่เกี่ยวกับด้านการเงินการงบประมาณก็ตาม

ข้อมูลบางส่วนที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ก็จะเข้าสู่ระบบการตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงในการบริหารโครงการนั้นโดยตรง ทำให้เกิดสิ่งที่ทางวิชาการบริหารโครงการเรียกว่า Corrective action ขึ้น ซึ่งเป็นการควบคุมกำกับให้การดำเนินงานของโครงการเป็นไปด้วยดี โดยระบบการติดตามจากรายงานตามลักษณะที่กำหนดใช้กับแต่ละโครงการ เช่น โครงการขนาดใหญ่อาจจะมีระบบเฉพาะ ทั้งตัวข้อมูล ตัวรายงาน รูปแบบการรายงาน ตัวบ่งชี้ความสำเร็จของโครงการดัชนีชี้วัดผลงาน และคณะผู้ติดตามโครงการ

ถ้าเป็นโครงการโดยทั่วไปหรือโครงการขนาดเล็กภายในหน่วยงาน ก็อาจมีการรายงานด้วยข้อมูลตัวเลขและดัชนีชี้วัด เครื่องบ่งชี้ความสำเร็จของโครงการ ตามที่ได้กำหนดไว้ในรูปแบบการรายงานหรือใช้วิธีการเสนอผลในการประชุมโครงการ (Project meeting) ในการประชุมประสานและติดตามโครงการ เป็นต้น

ในหน่วยงานทั่วไป แบบรายงานโครงการจะขึ้นอยู่กับแบบฟอร์มรายงาน ที่แต่ละหน่วยกำหนดขึ้น ส่วนใหญ่อาจแสดงในรูปตารางได้ โดยไม่ยากนัก และสามารถสื่อความหมายได้ตามที่ต้องการ โดยทั่วไป

แล้ว ในตารางก็จะประกอบด้วย 6 คอลัมน์ดังนี้

กิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ/ที่กำหนด	เป้าหมายของการดำเนินงาน	ผลงานที่ปรากฏจริง	งบประมาณที่ได้รับอนุมัติ	งบประมาณที่ใช้จริง	ปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินงาน

จากรายละเอียดที่เสนอเกี่ยวกับการติดตามงานของโครงการ จะเห็นได้ว่าการติดตามและการกำกับงานโครงการ เป็นกิจกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นการนำโครงการไปปฏิบัติ วิธีการติดตามกำกับมีลักษณะที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะที่กำหนดไว้ ปัจจุบันนิยมใช้ดัชนีชี้วัด หรือดัชนีบ่งชี้เป็นเครื่องช่วยกำหนดในการจัดทำรายงาน แต่การกำกับและติดตามโครงการที่เกิดขึ้นจริงในภาคปฏิบัตินั้น อาจมีได้หลายรูปแบบ เช่น ติดตามกำกับโดยตัวบุคคล ติดตามโดยการประชุมโครงการ ประชุมประสานงานและติดตามโครงการ การติดตามจากรายงานลักษณะต่าง ๆ ดังที่กล่าวแล้ว เป็นต้น

การประเมินโครงการ

การประเมินหรือการประเมินผล เป็นคำที่แปลมาจากคำว่า Evaluation เป็นสิ่งที่ใช้กันแพร่หลายมากในแทบทุกวงการ แต่การใช้คำว่า “ประเมิน” และ “ประเมินผล” นั้นในบางโอกาสอาจจะยังก่อให้เกิดความเข้าใจที่สับสนได้ มีคนจำนวนหนึ่งจะใช้คำว่า ประเมินผล ก็ต่อเมื่อมีการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งไปถึงระดับหนึ่ง หรือเมื่อการดำเนินงานโครงการเสร็จสิ้นแล้ว ต้องการรู้ผลงานว่าได้ผลมากน้อยเพียงใด ผลสำเร็จเป็นอย่างไร ผลงานหรือผลที่ได้ออกมาเป็นอย่างไร คนกลุ่มนี้จะใช้คำว่า ประเมินผล ต่อเมื่อต้องการรู้ผลงาน เน้นตามตัวคำศัพท์เลยทีเดียว คือ เน้นการดูที่ผลงานที่ปรากฏ

เมื่อวิวัฒนาการทางวิชาการวัดและประเมินผลพัฒนาก้าวหน้ามากขึ้น และวิชาการด้านการบริหารโครงการก็ก้าวหน้ายิ่งขึ้นด้วย โดยเฉพาะความก้าวหน้าในวิชาการบริหารโครงการ ได้พบว่าการวัดและประเมินผลนั้น มิใช่มีแต่การวัดผลที่เกิดขึ้นหรือประเมินแต่ผลที่ได้รับเท่านั้น แต่การประเมินผล ซึ่งเป็นคำที่นิยมใช้เรียกกันนั้น มีบทบาทเกี่ยวข้องกับโครงการเป็นอย่างมาก มีบทบาทได้ในทุกขั้นตอนในวงจรของโครงการ การวัดและการประเมินผล มีบทบาทในลักษณะที่แตกต่างกัน เริ่มตั้งแต่การมีบทบาทในการประเมิน แล้วช่วยให้ข้อมูลที่ตอบต่อคำถามเชิงการตัดสินใจของผู้บริหารว่า ควรจะให้มีการดำเนินงานในโครงการหนึ่งโครงการใดหรือไม่ การที่จะยอมให้ใช้งบประมาณที่มีอยู่ค่อนข้างจำกัดกับการใช้จ่ายใน

โครงการใดโครงการหนึ่งนั้น ควรพิจารณาจากอะไร จะรู้ได้อย่างไรว่าสมควรจะให้มีการลงทุนในโครงการใด การประเมินจะเข้ามามีบทบาทสำคัญมาก ในการช่วยเลือกโครงการที่เหมาะสม มีความเป็นไปได้ คำนึงค่ากับการลงทุน หรือมีผลตอบแทนสูง

การประเมินเพื่อการตัดสินใจหรือเพื่อหาข้อสรุปในการเลือกโครงการนี้ มีชื่อเรียกแตกต่างกัน ส่วนใหญ่แล้วมักจะนิยมเรียกว่า “การวิเคราะห์โครงการ” คำศัพท์ในภาษาอังกฤษที่ใช้มีหลายคำ เช่น Project Appraisal , Project Analysis , Project Assessment เป็นต้น ในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรม มีวิธีการเฉพาะของตนเองและนิยมเรียกว่า “การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ” หรือ Feasibility Study และในโครงการขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อน ต้องใช้ทุนจำนวนมาก ก็มักจะมีการศึกษาสำรวจความเป็นไปได้ในขั้นต้น ที่เรียกกันว่า Pre-feasibility study เสียก่อนด้วย ส่วนในด้านการวางแผน โดยทั่ว ๆ ไป ก็มักจะใช้ “การวิเคราะห์และประเมินโครงการ” ก่อนการตัดสินใจเลือกโครงการบรรจุไว้ในแผน และนิยมเรียกกันว่า “การวิเคราะห์โครงการ” หรือ Project Analysis

การประเมินหรือประเมินผลโครงการในส่วนต่อไป เกิดขึ้นเมื่อมีการดำเนินงานตามโครงการนั้น แล้ว ต้องการทราบว่าการทำงานตามโครงการนั้น เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้เพียงใด การประเมินผลโครงการในลักษณะนี้ เป็นการประเมินโครงการในขณะที่โครงการกำลังดำเนินการอยู่ เป็น On-going Project Evaluation การประเมินผลระหว่างการดำเนินงานนี้ ปกติแล้วจะมีการกำหนดให้ประเมินเป็นระยะ ๆ เช่น ประเมินทุกระยะ 3 เดือน ทุกระยะ 6 เดือน ประเมินเมื่อระยะ 1 ปี เมื่องานดำเนินไปครึ่งแผน ประเมินงานตามขั้นตอน (Phase) ของงาน การประเมินแบบนี้เป็นส่วนของการกำกับและติดตามงานโครงการ (Monitoring and Control System) ในการบริหารโครงการ เพื่อการติดตามตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของโครงการ ให้ดำเนินไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้มีการหาทางแก้ไขขณะดำเนินงาน เป็น (Mid-course Correction) ใช้ผลจากการประเมินมาเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback Information) เพื่อประโยชน์ในการทบทวน (Review) แล้วกำหนดการปฏิบัติการใหม่ ให้เหมาะสมกับปัญหา ผลกระทบที่เกิดขึ้น และสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมการดำเนินงานของโครงการที่เปลี่ยนแปลงไป

การประเมินในขณะที่ดำเนินงานตามช่วงระยะต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้นี้ นักวิชาการประเมินผลมักจะนิยมเรียกว่า การประเมินเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานโครงการ หรือ Formative Evaluation คือ ประเมินเพื่อให้ข้อมูลในการตัดสินใจแก้ไข ปรับปรุงโครงการและการดำเนินโครงการในส่วนต่อไป

การประเมินที่สำคัญในอีกส่วนหนึ่งของโครงการคือ การประเมินเมื่อโครงการเสร็จสิ้น หรือ End-Of-project Evaluation การประเมินในส่วนนี้ ดำเนินเมื่อโครงการนั้นจบ เป็นการประยุกต์ใช้การประเมินเพื่อตรวจสอบดูว่า การดำเนินงานโครงการเมื่อเสร็จสิ้นโครงการแล้ว โครงการนั้นบรรลุผลตามจุดหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ คือเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้ว ผู้บริหารต้องการทราบผลการดำเนินงานโครงการนั้นว่า บรรลุผลตามจุดหมายที่วางไว้หรือไม่ ก็จะมีการประเมินเพื่อสรุปผลรวม

การประเมินเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วนี้ นักวิชาการประเมินผลนิยมเรียกว่า เป็น Summative Evaluation เป็นการประเมินสรุปผลจากการดำเนินงานทั้งหมดของโครงการ หลักและวิธีดำเนินการที่สำคัญในส่วนนี้ ส่วนใหญ่แล้วในอดีตมักจะนำเอาจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของโครงการเป็นจุดตั้งเป็นหลักสำหรับการประเมิน เพราะต้องการรู้ผลโดยรวมว่าดำเนินโครงการแล้ว ผลที่ปฏิบัติได้จริงเป็นผลสำเร็จตามที่คาดหวังหรือไม่ เป็นหลักสำคัญ

ในระยะหลังได้มีการคิดค้นและประยุกต์ใช้เทคนิคการประเมินที่ก้าวหน้า อีกหลายประการ แบบแผนของการประเมินจึงขึ้นอยู่กับตัวแบบ หรือ Evaluation Model ที่คณะผู้ประเมินกำหนดหรือเลือกใช้ ทำให้การประเมินมีลักษณะกว้างขวาง ครอบคลุมแง่มุมและประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น Goal Attainment Model R.W. Tyler แบบจำลองของ Scriven แบบจำลอง CIPP Model หรือตามแนวของ Stufflebeam และคณะ เป็นต้น

จากวิวัฒนาการและความก้าวหน้าของวิชาการประเมินผล (Evaluation) มีแนวคิดใหม่ที่น่าสนใจมาประยุกต์ใช้กับการประเมินที่เกี่ยวข้องกับโครงการได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ได้ก่อให้เกิดการประเมินในอีกรูปแบบหนึ่ง ที่เรียกกันว่า การประเมินภายหลังจากที่โครงการได้เสร็จสิ้นไปแล้ว การประเมินในลักษณะดังกล่าวนี้เป็น Post-project Evaluation เกิดขึ้นเมื่อโครงการจบสิ้นไปแล้วระยะหนึ่ง ระยะเวลาจะนานเท่าใดนั้น ยังไม่มีข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว การประเมินที่เป็นการประเมินเมื่อโครงการจบสิ้นไปแล้วนี้ในระยะแรก ๆ มีชื่อเรียกแตกต่างไปจากการประเมินที่เคยรู้จักกันมา ที่นิยมเรียกกันมากก็คือ Follow-up Study และ Impact Study หรือ Impact Analysis

การติดตามและการประเมินผลโครงการ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินโครงการ การติดตามช่วยให้ได้ข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินโครงการในส่วนต่าง ๆ ของโครงการ ให้โครงการดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพให้สามารถปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานในช่วงระยะต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม ส่วนการประเมินผลของโครงการนั้น ถ้าพิจารณาแบบครอบคลุมทั้งระบบ จะเห็นได้ว่า เกี่ยวข้องกับโครงการตั้งแต่การริเริ่มโครงการ ก่อนเกิดโครงการ ขณะดำเนินโครงการ เมื่อโครงการเสร็จสิ้น และภายหลังจากที่โครงการเสร็จสมบูรณ์แล้วระยะหนึ่ง

โดยหลักปฏิบัติทั่วไป แนวคิดและแนวปฏิบัติพื้นฐานของโครงการ จะเห็นได้ว่าการติดตามและการประเมินผลโครงการนั้น มิได้เป็นเรื่องที่ยู่ยากจนเกินไป ถ้าไม่ทำให้เกิดสภาพที่สับสนซ้อนโดยไม่จำเป็น แบบแผนของการติดตามงานโครงการหรือกำกับติดตามการดำเนินโครงการนั้น ถ้าแผนปฏิบัติการเป็นแผนที่คิดมีระบบมาตั้งแต่ในขั้นต้นแล้ว พิมพ์เขียว (Blueprint) สำหรับการดำเนินงานปรากฏให้เห็นชัดแล้ว การจัดให้มีระบบการติดตามกำกับเฉพาะรายโครงการ ก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ยากนัก ระบบการรายงานโครงการก็มีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน คือถ้าออกแบบให้ใช้ประโยชน์เพื่อการบริหารโครงการนั้นโดยตรงแล้ว

การกำหนดลักษณะข้อมูล ดัชนีชี้วัดหรือเครื่องชี้วัดความสำเร็จ และรูปแบบการรายงานน่าจะไม่ใช่ยุ่งยากนัก ส่วนใหญ่แล้วมักจะมีแบบมาตรฐานที่ใช้กันอยู่แล้วในหน่วยงานต่าง ๆ เพียงแต่นำแบบเดิมมาพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมกับความต้องการในปัจจุบัน คงจะเป็นสิ่งที่มีโอกาสเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ส่วนด้านการประเมินผลโครงการนั้น ถ้ายึดหลักประเมินเพื่อทราบผลสรุปโดยรวมเมื่อโครงการเสร็จสิ้น และประเมินตามช่วงระยะต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการประเมินผลแล้ว จะพบว่าการประเมินไม่น่าจะสร้างความยุ่งยากมากนัก ในกรณีที่เป็นการโครงการขนาดใหญ่หรือโครงการที่เป็นโครงการเงินกู้เงินยืมจากหน่วยงานภายนอก หรือจากองค์การระหว่างประเทศหรือต่างประเทศ ก็มักจะมีระบบการประเมินกำหนดไว้อยู่เสมอแล้ว ถ้าเป็นโครงการขนาดค่อนข้างใหญ่ ปกติแล้วมักจะนิยมใช้ทีมประเมินเป็นแบบทีม

ผสมระหว่างคนภายในโครงการกับบุคคลภายนอกโครงการส่วนหนึ่ง แต่ถ้าเป็นโครงการขนาดเล็กแล้ว ส่วนใหญ่ก็จะมอบการประเมินให้กับทีมงานโครงการโดยตรง

ในกรณีที่เป็นการศึกษาติดตามโครงการ (Follow-up Study) นั้น ความเป็นไปได้ในการศึกษาวิเคราะห์คงมีมากพอสมควร และคงจะใช้ไม่มากนัก ส่วนการประเมินผลกระทบ (Impact Analysis) ซึ่งจะมีบทบาทมากยิ่งขึ้นในอนาคตนั้น เข้าใจว่าการวิเคราะห์เชิงนโยบาย (Policy Analysis) และการวิเคราะห์และประเมินโครงการ (Project Analysis) น่าจะเป็นหลักที่ต้องแสวงหาประสบการณ์และทักษะเฉพาะที่ต้องนำมาประยุกต์ใช้ให้มากยิ่งขึ้น การวิเคราะห์เชิงผลกระทบที่เป็น Impact Analysis หลังโครงการเสร็จสิ้นแล้ว คงจะต้องอาศัยกระบวนการวิจัยวิจัยค่อนข้างมาก เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ผู้ปฏิบัติต้องรู้จักเลือกใช้ให้เหมาะสม

ระบบข้อมูลและสารสนเทศ สำหรับการวางแผนและบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา

สาระสำคัญพื้นฐานเกี่ยวกับระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการวางแผนและการบริหาร

ข้อมูลและสารสนเทศ ข้อมูล คือ ตัวเลข ภาษา ข้อความ หรือสัญลักษณ์ต่าง ๆ ที่ใช้แทนคน สิ่งของและความคิด ส่วน สารสนเทศ คือ ข้อมูลที่สื่อความหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือข้อมูลที่ผ่านกระบวนการจัดกระทำ (Processing) แล้วให้สาระที่สามารถสื่อความหมาย เพิ่มความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ใช้ เป็นข้อมูลที่ผ่านการจัดกระทำให้มีความหมายหรือมีคุณค่าใช้ในการตัดสินใจได้ ดังตัวอย่างข้อมูล และสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ทางการศึกษา เช่น จำนวนนักเรียน จำนวนครู หรือค่าใช้จ่าย แต่เมื่อนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์แจกแจง เพื่อให้ผู้บริหารได้ใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจ สารสนเทศจะปรากฏในรูปอัตราส่วนนักเรียนต่อครู หรือค่าใช้จ่ายต่อหัว เป็นต้น

แนวคิดและหลักการพื้นฐานในการจัดระบบข้อมูลสารสนเทศ

แนวคิดพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการจัดระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารนั้น ปัจจุบันนี้ ได้มีวิวัฒนาการก้าวหน้าค่อนข้างมาก และเมื่อถึงยุคข้อมูลและสารสนเทศ (Information age) ก็ได้พบว่าข้อมูลและสารสนเทศที่เคยจำกัดวงอยู่แต่ภายในองค์กรหรือหน่วยงาน และเฉพาะส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้บริหารโดยตรงนั้น ได้ขยายขอบข่ายออกไปเป็นอันมาก มีหลากหลายและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมาก จนติดตามแทบจะไม่ทัน

อย่างไรก็ตาม หลักการพื้นฐานแบบง่าย ๆ ที่น่าจะช่วยให้เข้าใจเกี่ยวกับระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารนั้น พัฒนามาจากการที่ผู้บริหารต้องตัดสินใจในเรื่องหนึ่งเรื่องใด โดยมีการคิดพิจารณาอย่างเป็นระบบรอบคอบ ซึ่งจะใช้แต่ระเบียบ กฎเกณฑ์และประสบการณ์ ดังเช่นที่เคยใช้ในอดีตอีกต่อไปไม่ได้ ต้องใช้ข้อมูลและสารสนเทศเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เชื่อกันว่าการตัดสินใจ โดยใช้ระบบข้อมูลและสารสนเทศเป็นฐานน่าจะเป็นการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพสูง ในโลกปัจจุบันที่มีการแข่งขันกันค่อนข้างสูง

สิ่งสำคัญคือสิ่งที่ต้องมีข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง และมีความหมาย มีคุณค่าต่อการพิจารณาต่อการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ การจะจัดให้มีสิ่งดังกล่าวในแต่ละองค์กร หรือในแต่ละหน่วยงานเพื่อรองรับการตัดสินใจของผู้บริหารหรือคณะผู้ที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดีนั้น วิชาการข้อมูลและสารสนเทศระบุว่าต้องมีรายงาน (Report) ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ ให้พร้อมมูล ทันสมัย ทันต่อเวลา เป็นข้อมูลและสารสนเทศที่ถูกต้อง และตรงต่อความต้องการของกระบวนการตัดสินใจด้วยระบบข้อมูลและสารสนเทศ รายงานดังกล่าวนี้คือ ข้อมูลและสารสนเทศ สำหรับการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ นั่นเอง ซึ่งผู้ที่บอกได้ว่าต้องการรายงานอะไรต้องการข้อมูลและสารสนเทศในประเด็นใดบ้างที่เกี่ยวข้อง บุคคลที่ดีที่สุดที่น่าจะระบุเรื่องนี้ได้ดีที่สุด ในตรรกะ แบบเดิมคิดกันว่าน่าจะเป็น

ตัวผู้บริหารเอง ตัวผู้บริหารเท่านั้นที่จำเป็นต้องบอกออกมาให้ได้ ให้ชี้ว่าต้องการ ข้อมูลใด ต้องการสารสนเทศอย่างไร แต่ในโลกที่ก้าวหน้าได้พบว่าสถิติที่ผู้บริหารจะบอกได้ในทุกเรื่อง จึงมีนักจัดระบบข้อมูลและสารสนเทศเข้ามาช่วย ทำหน้าที่ดำเนินการหาให้ด้วยวิธีการแบบต่าง ๆ ทั้งด้วยวิธีการรวบรวม การแจกแจง จัดกระทำ สืบค้น วิเคราะห์ ประมวลด้วยตนเอง ด้วยการลงมือด้วยตนเองในแบบที่เรียกกันว่า Manual ด้วยการรวบรวมตัวเลข ข้อความ สารระที่เกี่ยวข้อง จัดทำเป็นตาราง เป็นข้อมูลเชิงตีความ เป็นองค์ประกอบที่ใช้ชี้วัดได้ เพื่อให้ได้ Report ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง ที่มีคุณค่าและความหมาย มีประโยชน์ต่อการใช้ในการตัดสินใจสำหรับการบริหาร สำหรับการวางแผน หรือตัดสินใจในปัญหาใดปัญหาหนึ่งในหน่วยงาน

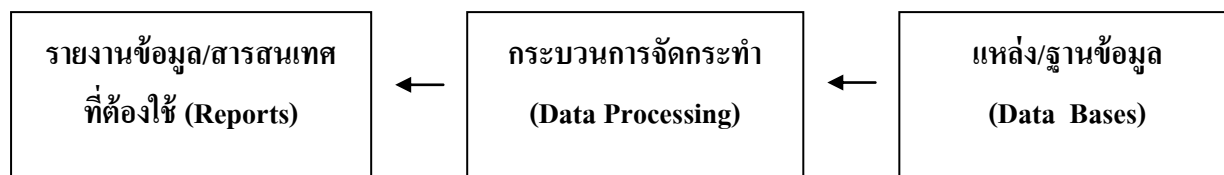
กระบวนการจัดกระทำกับข้อมูลและรายละเอียดที่เกี่ยวข้องนี้ ในภายหลังได้มีความก้าวหน้าเป็นอันมาก ในเทคนิคและกระบวนการจัดกระทำ เริ่มตั้งแต่การใช้สถิติเข้ามาช่วย ใช้วิธีการวิเคราะห์ทั้งเชิงปริมาณ (Quantitative) และเชิงคุณภาพ (Qualitative) เข้าช่วย จนกระทั่งการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ซึ่งทำให้กระบวนการจัดกระทำกับข้อมูล (Processing) เพื่อให้เป็นข้อมูลและสารสนเทศที่ทันต่อเวลา เป็นระบบ และเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว กระบวนการจัดกระทำกับข้อมูลเพื่อให้ได้รายงานที่มีความหมาย มีคุณค่าต่อการบริหารการวางแผนและการตัดสินใจ ได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วมาก สามารถจัดเป็นระบบเฉพาะที่เราเรียกกันว่าระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System – MIS) ขึ้น และนิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย

จากข้อมูลในสมอง (ในหัว) บวกกับประสบการณ์ของผู้บริหาร มาเป็นระบบที่มีเจ้าหน้าที่ช่วยจัดหาจัดเตรียมให้ ต่อมาได้กลายเป็นระบบอัตโนมัติที่ก้าวหน้า เมื่อมาถึงยุคปัจจุบันนี้ ก็ได้พบว่า นอกจากระบบที่ก้าวหน้าแล้ว การมีเครือข่าย Internet ทำให้แหล่งข้อมูลที่สามารถเลือกมาใช้ในการจัดกระทำ หรือใช้ประกอบในการประมวลให้ได้รายงาน (Report) นั้น ได้ขยายวงและแหล่งข้อมูลไปอย่างกว้างขวางมาก แหล่งข้อมูลที่สามารถเลือกมาใช้ในการจัดกระทำกับข้อมูลนี้ ในอดีตเคยเรียกกันว่า ฐานข้อมูล หรือ Data Base นั้นเอง

โครงสร้างทั่วไปและรูปแบบระบบข้อมูลและสารสนเทศ

ด้วยสาระที่เสนอนี้จะช่วยให้เห็นได้ว่า ระบบข้อมูลและสารสนเทศนั้น แท้ที่จริงแล้วหลักการพื้นฐานอยู่ที่ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการบริหาร ในการวางแผน หรือในการคิดแก้ไขปัญหาของหน่วยงาน โดยใช้ข้อมูลและสารสนเทศเป็นฐาน ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้องนั้น ได้มาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ จากฐานข้อมูลหรือจากแหล่งข้อมูลที่สำคัญ ๆ แล้วนำมาจัดกระทำด้วยเทคนิค วิธีการและเครื่องมือที่ก้าวหน้าขึ้นมาเรื่อย ๆ จนถึงยุคคอมพิวเตอร์และยุคข้อมูลและสารสนเทศ ซึ่งสามารถจัดอย่างเป็นระบบได้ในแบบอัตโนมัติ

โครงสร้างทั่วไปของระบบข้อมูลและสารสนเทศ มีลักษณะที่ประกอบด้วยองค์ประกอบพื้นฐานดังนี้



จากตัวแบบนี้จะเห็นได้ว่า วิธีการพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารและการวางแผนการศึกษา โดยอาศัยการปฏิบัติการตามหลักพื้นฐาน จะเริ่มต้นจากการที่ต้องกำหนดให้ได้ในขั้นต้นว่าในการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานที่จะต้องรับผิดชอบนั้น มีระบบงานเป็นอย่างไร ขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบในงานด้านการศึกษา มีมากน้อย แค่ไหนเพียงใด เกี่ยวข้องกับเรื่องใดบ้าง และงานหรือภาระที่ต้องรับผิดชอบนั้น จะต้องมีการบริหารจัดการอย่างไร ต้องมีการตัดสินใจสำคัญ ๆ ในเรื่องใดบ้าง รายงาน/ข้อมูลและสารสนเทศที่จำเป็นต้องใช้คืออะไร ประกอบด้วยอะไรบ้าง รายงานข้อมูลและสารสนเทศที่พึงมีหรือควรมีเตรียมไว้คืออะไร รายงาน/ข้อมูลและสารสนเทศที่ถ้าสามารถจัดให้มีเพิ่มเติมไว้ได้ น่าจะเป็นสิ่งที่จะมีผลดีต่อการบริหารจัดการงานการศึกษาขั้นพื้นฐานที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบนั้น น่าจะเป็นรายงาน/ข้อมูลและสารสนเทศในเรื่องใด

ต่อจากนั้นจึงคิดวิธีการประมวลผล และการให้ได้ว่าซึ่งข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยที่สามารถประกันความน่าเชื่อถือได้ของข้อมูลเหล่านั้น ส่วนการที่จะจัดให้เป็นระบบที่ก้าวหน้าได้มากน้อยเพียงใดจะเป็นระบบที่ก้าวหน้าทันสมัย เป็นระบบอัตโนมัติ หรือจะเป็นระบบพื้นฐานที่เหมาะสมกับกำลังความสามารถ และทรัพยากรก็ตาม เป็นสิ่งที่อยู่ในวิสัยที่อาจใช้ดุลพินิจในการเลือกจัดได้แตกต่างกัน

สิ่งที่สำคัญก็คือต้องเป็นระบบที่สามารถให้ข้อมูลและสารสนเทศที่มีความหมาย มีคุณค่าต่อการบริหารต่อการวางแผนและการตัดสินใจ ให้ข้อมูลและสารสนเทศที่ทันต่อเวลา ได้อย่างรวดเร็ว ตรงต่อความต้องการเป็นระบบ และสามารถจัดเป็นระบบเฉพาะ ที่เราเรียกว่าระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหาร (Management Information System- MIS) สำหรับหน่วยงานของเราได้ สารสนเทศสำหรับการวางแผนและบริหารการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษา

ต่อไปนี้จะป็นข้อมูลตัวอย่างบางประการที่คาดว่าพึงมีในระบบข้อมูลและสารสนเทศของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาแต่ละแห่ง สารสนเทศที่จำเป็นสำหรับการวางแผนและบริหารการศึกษาด้านปริมาณและด้านคุณภาพ เช่น

1. จำนวนประชากรที่อยู่ในวัยการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. จำนวนนักเรียนที่อยู่ในระบบ
3. จำนวนนักเรียนที่ออกกลางคัน
4. ครู ภารโรง และบุคลากรทางการศึกษา
5. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของนักเรียน
6. อัตราเข้าชั้น
7. อัตราการขาดเรียน
8. ระดับสุขภาพของนักเรียน
9. อัตราการเลื่อนชั้น
10. อัตราการเรียนต่อ
11. ฯลฯ

ด้านการสนับสนุน เช่น

1. อาคารเรียน อาคารประกอบ
2. ครุภัณฑ์ และสิ่งอำนวยความสะดวก
3. งบประมาณ
4. ฯลฯ

ด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น

- ด้านประชากร หมายถึง ข้อมูลทางด้านประชากรทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษาด้านต่าง ๆ ข้อมูลพื้นฐานขั้นต้น ประกอบด้วยข้อมูลที่แสดงถึงความต้องการทางการศึกษา ซึ่งจำเป็นต้องเตรียมการ หรือต้องวางแผนเพื่อสนองความต้องการไว้ล่วงหน้า ข้อมูลประชากรนี้อาจใช้ในรูปแบบของกลุ่มประชากรจำแนกตามอายุ เพศ อัตราและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของประชากรในพื้นที่นั้น ๆ

- ด้านเศรษฐกิจ เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญต่อการวางแผน เช่น ข้อมูลด้านเศรษฐกิจที่ให้ภาพรวมระดับประเทศ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) งบประมาณทางการศึกษา และงบประมาณทั้งหมดของประเทศ

- ด้านสังคมและสภาพแวดล้อมทางนิเทศวิทยา ข้อมูลนี้เริ่มตั้งแต่สภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ของเขตจังหวัดหรือพื้นที่เขตการศึกษา ซึ่งมักแสดงเป็นแผนที่แสดงที่ตั้งและพื้นที่ส่วนต่าง ๆ ของจังหวัดหรือพื้นที่เขตบริการการศึกษา สถานที่ตั้งของโรงเรียน เขตการปกครอง ลักษณะอาชีพของคนในท้องถิ่น การกระจายของอาชีพ สภาพของทรัพยากรที่ผูกพันกับอาชีพ รวมทั้งสภาพและปัญหาด้านภาษา ศาสนา ความเชื่อ และค่านิยมต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อการจัดการศึกษา

- ความต้องการกำลังคนและการมีงานทำ ข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลที่สำคัญสำหรับการวางแผนการศึกษาในแต่ละจังหวัด การเก็บข้อมูลในขั้นแรก อาจทำได้ด้วยความยากลำบาก แต่คุ้มค่าต่อการลงทุนและการแสวงหา เพื่อใช้ประกอบการวางแผนและบริหารการศึกษาในพื้นที่ส่วนการศึกษานั้น

ดัชนีทางการศึกษา

ดัชนีหรือดั่งบ่งชี้ คือสิ่งที่ชี้บอกหรือชี้ให้เห็นสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้ค่อนข้างแม่นยำได้ ลักษณะที่สำคัญของดัชนีคือ จะมีการกำหนดเป็นเชิงปริมาณ หรือดีค่าเป็นตัวเลขได้ มิใช่เป็นการบรรยายเป็นข้อความ

การตีความ หมายถึงค่าตัวเลขของดัชนีแต่ละตัวนั้น จะต้องนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือปัทธานที่จัดทำไว้ เป็นการเฉพาะในระยะเวลาหรือช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่จะนำมาใช้และการตีค่า

สำหรับดัชนีทางการศึกษา คือ ดัชนีที่นำมาใช้วัดหรือชี้สภาพการณ์ของการศึกษาในช่วงเวลาที่ต้องการวัดหรือตรวจสอบ ที่พบว่าใช้ค่อนข้างบ่อยมาก ได้แก่ อัตราส่วนนักเรียนต่อประชากรในระบบการศึกษา ร้อยละของค่าใช้จ่ายที่ใช้เพื่อการศึกษาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ฯลฯ เป็นต้น

การสร้างดัชนีและการนำดัชนีมาใช้นั้นมีจุดมุ่งหมายหลายประการ มีดัชนีหลายตัวที่ทั้งนักวางแผนการศึกษา นักบริหาร และนักวิจัยใช้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันและให้จุดมุ่งหมายเหมือนกัน แต่บางครั้ง ก็อาจจะใช้ดัชนีเฉพาะบางตัวแตกต่างกันออกไป การใช้ประโยชน์ของดัชนีหรือตัวชี้ทางการศึกษา มีใช้ในเรื่องต่าง ๆ เช่น

1. ใช้ประกอบกับการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายนั้น ส่วนใหญ่แล้วมักจะระบุในลักษณะที่กว้าง ๆ ดังนั้น การนำดัชนีมาช่วยเป็นส่วนประกอบจะช่วยให้ทราบถึงสิ่งที่ต้องการให้บรรลุผลได้ชัดเจนขึ้น ดังตัวอย่างเช่น

วัตถุประสงค์ : ให้เด็กก่อนวัยเรียนได้รับบริการเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาภาคบังคับมากขึ้น และมีความเสมอภาคในโอกาสการเข้ารับบริการดังกล่าว

นโยบาย : รัฐจะเร่งขยายการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้เด็กก่อนวัยเรียนได้รับบริการเตรียมความพร้อมก่อนเข้ารับการศึกษาภาคบังคับมากขึ้น โดยเฉพาะเด็กในชนบท พร้อมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนเข้าร่วมรับภาระให้มากยิ่งขึ้น

จากวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่าเป็นข้อความกว้าง ๆ จำเป็นต้องทำให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดดัชนีเข้าช่วย เช่น อาจกำหนดไว้ว่า เมื่อสิ้นช่วงแผนพัฒนา จะมีเด็กก่อนวัยเรียนได้เข้ารับบริการเตรียมความพร้อมร้อยละ 30 ของประชากรกลุ่มอายุ 3-5 ปี ทั้งในเขตเมืองและชนบท หรือจะขยายบริการก่อนประถมศึกษาให้เด็กได้เข้ารับบริการเป็นจำนวนเพิ่มขึ้นโดยส่วนรวมในอัตราการเพิ่มร้อยละ 10 ต่อปี โดยในชนบทมีอัตราเพิ่มร้อยละ 30

ต่อปี และในเมืองมีอัตราเพิ่มร้อยละ 5 ต่อปี การใช้ดัชนีประกอบในลักษณะหนึ่งข้างต้นนี้ จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้นักวางแผนการศึกษาสามารถระบุสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นได้อย่างชัดเจน

2. ใช้ประโยชน์ในการติดตามผลการศึกษา โดยใช้ดัชนีทางการศึกษาในการติดตามผลทางการเปลี่ยนแปลงในระบบการศึกษา เช่น การเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสัดส่วนจำนวนนักเรียนต่อประชากร ช่วยให้ตรวจสอบได้ว่า การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นไปในทิศทางที่ต้องการ ที่พึงประสงค์หรือไม่ มากน้อยเพียงใด การกำหนดดัชนีเพื่อตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงในระบบการศึกษา เพื่อวัดความก้าวหน้า หรือการพัฒนาการศึกษานั้น จะต้องกำหนดในลักษณะที่สามารถนำไปใช้วัดได้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง

3. ใช้ประโยชน์ในการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาการศึกษา ใช้ดัชนีทางการศึกษาเพื่อแทนลักษณะบางประการของระบบการศึกษาในงานวิจัยที่ต้องการศึกษาเปรียบเทียบกับงานการศึกษาทั้งหมดของประเทศ หรือการเปรียบเทียบระบบการศึกษากับระบบย่อยอื่น ๆ ในสังคม หรืองานวิจัยที่ต้องการวัดความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาของการศึกษาในประเทศหนึ่ง ๆ หรือในเขตการศึกษา การสร้างดัชนีและใช้เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ในงานวิจัยจะดีกว่าการใช้ตัวแปร (variables) หลาย ๆ ตัวหรือเลือกใช้ตัวแปรเฉพาะบางตัวมาเป็นหน่วยในการวิเคราะห์

4. ใช้ในการจัดลำดับในระบบการศึกษา เพื่อช่วยกระตุ้นในการพัฒนา และช่วยจัดลำดับขั้นการพัฒนาของระบบการศึกษา ที่ค่อนข้างเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือได้ การใช้ดัชนีเพื่อจัดลำดับระบบการศึกษาจะช่วยให้นักวางแผน ผู้บริหารข้อมูลที่ใช้อยู่ปรายแลเปลี่ยนความคิดเห็นกับเพื่อนสมาชิก การจัดลำดับนี้อาจจะนำมาใช้เปรียบเทียบกันระหว่างพื้นที่ก็ได้ จะช่วยชี้ให้เห็นถึงลักษณะที่เหมือนกัน หรือที่แตกต่างกันโดยการใช้ดัชนีชุดเดียวกันเป็นเครื่องวัด การจัดลำดับของเขตพื้นที่การศึกษาในกลุ่มพื้นที่ที่ใกล้เคียงกัน จะช่วยให้เห็นว่าที่ใดยังต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ย

ดัชนีพื้นฐานที่สำคัญบางตัวและการคำนวณหาค่าดัชนี

อัตราการเข้าเรียน (admission rate หรือ intake rate) อัตราการเข้าเรียน คือ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนเข้าใหม่ในชั้นเรียนต่อจำนวนผู้ที่มิคุณสมบัติที่พร้อมที่จะเข้าเรียนในชั้นนั้น โดยทั่วไปจะใช้กับชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ซึ่งคำนวณได้โดยสูตร

อัตราการเข้าเรียนชั้น ป.1 = $\frac{\text{จำนวนนักเรียนเข้าใหม่ในชั้น ป.1 ในปี ก.}}{\text{จำนวนเด็กที่มีอายุ 6 ปี ในปี ก.}}$

อัตราดังกล่าวนี้ ใช้ประโยชน์มากในการคาดคะเนจำนวนนักเรียนที่จะเข้าเรียนในชั้นประถมศึกษา

อัตราการซ้ำชั้น (repetition rate) อัตราการซ้ำชั้น คือ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนที่ตกซ้ำชั้นใดชั้นหนึ่งต่อจำนวนนักเรียนทั้งหมดเมื่อต้นปีการศึกษาในชั้นนั้น การคำนวณใช้สูตรดังนี้

อัตราการเข้าชั้นของ = $\frac{\text{จำนวนนักเรียนตกเข้าชั้น ป.1 ในปีการศึกษา ก.}}{\text{ป.1 ปีการศึกษา ก. จำนวนนักเรียนทั้งสิ้นเมื่อต้นปีการศึกษา ก.}}$

อัตราการเลื่อนชั้น (promotion rate) อัตราการเลื่อนชั้น คือ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนที่เลื่อนไปอยู่ในชั้นสูงขึ้นต่อจำนวนนักเรียนทั้งหมดเมื่อต้นปีการศึกษา อาจเขียนเป็นสูตรตัวอย่างการคำนวณ ดังนี้

อัตราการเลื่อนชั้น = $\frac{\text{จำนวนนักเรียน ป.1 ที่เลื่อนชั้นไปอยู่ ป.2}}{\text{ป.2/ป.1 ปีการศึกษา ก. จำนวนนักเรียนชั้น ป.1 ทั้งหมดเมื่อต้นปีการศึกษา ก.}}$

อัตราการออกกลางคัน (drop-out rate) อัตราการออกกลางคัน คือ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนที่ออกไปจากการเรียนในชั้นหนึ่ง โดยไม่ได้ไปเรียนต่อที่อื่นใด ต่อจำนวนนักเรียนในชั้นนั้นทั้งหมดเมื่อต้นปีการศึกษา คำนวณได้ดังนี้

อัตราการออกกลางคัน = $\frac{\text{จำนวนนักเรียน ป.1 ที่ออกกลางคันในปีการศึกษา ก.}}{\text{ของ ป.1 ปีการศึกษา ก. จำนวนนักเรียน ป.1 ทั้งหมดเมื่อต้นปีการศึกษา ก.}}$

อัตราการเลื่อนชั้น อัตราการเข้าชั้น และอัตราการออกกลางคันนี้ นอกจากจะเป็นดัชนีที่ใช้ในการคาดคะเนจำนวนนักเรียนในอนาคตแล้ว ยังเป็นดัชนีที่เป็นประโยชน์ต่อการคำนวณหาอัตรา การสูญเสีย (Wastage ratio) ของระบบการศึกษา ใช้วัดในเรื่องประสิทธิภาพภายใน (Internal efficiency) ของระบบการศึกษาอีกด้วย

อัตราการเรียนต่อ (transition rate) อัตราการเรียนต่อ คือ อัตราส่วนจำนวนนักเรียนเข้าใหม่ ในชั้นต้นของระบบการศึกษาที่สูงกว่าในปีการศึกษาหนึ่ง ต่อจำนวนผู้สำเร็จการศึกษาของระดับการศึกษา ที่ต่ำกว่าในปีการศึกษาที่ผ่านมา เช่น

อัตราการเรียนต่อ ม.1 = $\frac{\text{จำนวนนักเรียน ม.1 เข้าใหม่ปีการศึกษา ก.}}{\text{จำนวนผู้จบ ป.6 ปีการศึกษา ก. 1}}$

เกณฑ์มาตรฐาน

มาตรฐาน คือ สภาพที่พึงประสงค์ ทั้งในเชิงคุณภาพหรือปริมาณ ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นได้ ทั้งในเชิงปัจจัย กระบวนการ และผลผลิตที่ผู้บริหารและครูจะต้องใช้เป็นเป้าหมายในการดำเนินการ ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อพัฒนาให้ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เช่น มาตรฐานด้านผลผลิต มาตรฐานคุณภาพ นักเรียน มาตรฐานการเรียนการสอน และมาตรฐานการบริหารโรงเรียนองค์ประกอบของมาตรฐาน โดยทั่วไปมักจะประกอบด้วยมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ และระดับคุณภาพ

มาตรฐานได้แก่ สภาพที่พึงประสงค์ ซึ่งระบุถึงสภาพปัจจุบัน วิธีการดำเนินงาน หรือสภาพ ผลผลิตที่มีคุณภาพและต้องการให้เกิดขึ้นทุกโรงเรียน เช่น มาตรฐานการเรียนการสอน กำหนดไว้เพื่อ เป็นแนวทางให้ครูจัดการเรียนการสอน

ตัวบ่งชี้ เป็นตัวเกณฑ์ที่ใช้วัด เพื่อนำผลมาเป็นตัวแสดง เป็นตัวชี้ หรือเป็นตัวแทนที่แสดงถึง มาตรฐานหรือสภาพที่พึงประสงค์ สำหรับมาตรฐานแต่ละตัว เป็นประเด็นที่ใช้พิจารณา และแสดงถึง มาตรฐานนั้น ๆ

ระดับคุณภาพ เป็นการให้ค่าระดับคุณภาพ ตัดสินโดยพิจารณาจากแต่ละตัวบ่งชี้ ซึ่งขึ้นอยู่กับ การจัดระดับคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นของผลผลิต หรือของกระบวนการ ว่าจัดไว้อย่างไร มีผลน่าพอใจ อย่างไร ระดับใด ตัวอย่างเช่น ถ้าจำแนกเป็น 3 ระดับ แต่ละระดับ หมายถึงคุณภาพ อาจมีผลน่าพอใจ แตกต่างกันได้ ดังนี้

ระดับ 1 คุณภาพที่มีผลน่าพอใจขั้นต่ำ

ระดับ 2 คุณภาพที่มีผลน่าพอใจค่อนข้างสูง

ระดับ 3 คุณภาพที่มีผลน่าพอใจขั้นสูง

บทบาทของคอมพิวเตอร์กับการพัฒนาระบบสารสนเทศ

ในระบบสารสนเทศจะมีฐานข้อมูล ซึ่งเป็นศูนย์กลางเก็บสะสมข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมไว้อย่างมี ระบบ ตามลักษณะความสัมพันธ์ของข้อมูล ไม่มีการซ้ำซ้อน สามารถเรียกใช้ได้สะดวกเพื่อให้ ผู้บริหารใช้ หรือให้แก่ผู้ให้หลายฝ่ายพร้อมกันได้ตามความต้องการ

ฐานข้อมูล เป็นแหล่งสะสมข้อมูลทั้งหมดขององค์การ การเก็บข้อมูลจำนวนมากไว้ในที่เดียวกัน สามารถกระทำได้ โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ โดยเก็บไว้ในเทปแม่เหล็ก จานแม่เหล็ก เป็นต้น ใน การเรียกใช้ข้อมูลจะกระทำโดยใช้ระบบโปรแกรม ซึ่งทำหน้าที่ค้นหาข้อมูลที่ต้องการและส่งให้กับ โปรแกรมเพื่อจัดกระทำหรือประมวลผลให้เป็นสารสนเทศสำหรับประกอบการตัดสินใจในการบริหาร และการวางแผนตามที่ต้องการ

ในระบบสารสนเทศที่ดี จะต้องเป็นระบบสารสนเทศมีส่วนการรวบรวมข้อมูลและการเก็บ รักษาข้อมูล คือส่วนที่ข้อมูลทั้งหลายจะต้องถูกบันทึกและเก็บเอาไว้ ส่วนต่อไปเป็นส่วนการวิเคราะห์ และการประเมินข้อมูล และอีกส่วนจะเป็นส่วนของการเรียกข้อมูลมาใช้และการรายงานข้อมูลที่ รวบรวมไว้ ซึ่งปัจจุบันนี้คอมพิวเตอร์มีบทบาทเป็นอย่างมากในการทำงานทั้ง 3 ส่วน และใน การพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารให้ทันสมัย

ในงานสารสนเทศด้านเอกสาร คอมพิวเตอร์ก็มีส่วนช่วยเป็นอย่างมาก ในการทำรายงานบัญชี แสดงรายละเอียดของเอกสาร รายการเลขหมู่หนังสือ บทคัดย่อ บันทึกรายละเอียดต่าง ๆ ของเอกสาร และหนังสือ ตลอดจนใช้ในการค้นหา และจัดทำสารสนเทศจากเอกสาร ได้อย่างกว้างขวางและ มีความสะดวกและใช้ได้ง่าย

ระบบคอมพิวเตอร์โดยลำพังไม่ใช่ระบบสารสนเทศ คอมพิวเตอร์เป็นเพียงเครื่องมือที่ใช้ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและให้บริการสารสนเทศ การประยุกต์ใช้คอมพิวเตอร์ในระบบสารสนเทศ จะเริ่มจากการรับข้อมูลเข้ามาในหน่วยรับข้อมูลต่าง ๆ เพื่อบรรจุไว้ในฐานข้อมูลหรือคลังข้อมูล (data base) แล้วแปลงข้อมูลให้อยู่ในรูปของสารสนเทศตามที่ต้องการ ไว้สำหรับบริการแก่ผู้ใช้ และแสดงผลลัพธ์หรือแสดงสารสนเทศผ่านทางหน่วยแสดงผล เมื่อมีการเรียกใช้ตามที่ต้องการ

การวิเคราะห์นโยบายและการจัดทำนโยบายการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พื้นฐานความรู้ แนวคิดและหลักการที่เกี่ยวกับนโยบาย

นโยบาย คือ ข้อความหรือสิ่งที่ได้กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ซึ่งผู้บริหารในระดับต่าง ๆ หรือผู้ปฏิบัติจะต้องนำไปใช้เป็นกรอบของแนวความคิดในการพิจารณาตัดสินใจจัดทำแผน จัดทำโครงการและกำหนดวิธีดำเนินงาน ข้อความที่เป็นนโยบาย อาจระบุไว้ในที่เป็นแนวทางกว้าง ๆ หรืออาจจะระบุแบบจำเพาะเจาะจงเป็นเฉพาะกรณีก็ได้

การกำหนดนโยบายในทางปฏิบัติจริงนั้น อาจมีได้ในทุกระดับชั้นขององค์การ เช่น นโยบายระดับจังหวัด นโยบายระดับอำเภอ นโยบายระดับกลุ่ม และระดับโรงเรียน เป็นต้น นโยบายที่กำหนดขึ้นนั้น ถ้ายังอยู่ใกล้หน่วยปฏิบัติกรมมากเพียงใด มักจะปรากฏว่าความจำเพาะเจาะจงเฉพาะกรณี ที่ปรากฏในข้อความนโยบายจะยิ่งชัดเจนยิ่งขึ้น จนผู้ปฏิบัติหรือหน่วยปฏิบัติสามารถนำไปปฏิบัติได้ทันที ข้อความที่กำหนดเป็นนโยบาย มักจะชัดเจน ตรงกับประเด็นปัญหาและความต้องการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่หลัก มักจะมีความจำเพาะเจาะจงจนผู้ปฏิบัติหรือหน่วยที่มีหน้าที่รับผิดชอบการปฏิบัติตามนโยบายนั้น สามารถเข้าใจได้และนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง

ข้อความที่แสดงนโยบาย ควรเป็นข้อความที่กะทัดรัด เข้าใจง่าย ไม่สลับซับซ้อน ผู้ปฏิบัติทุกระดับที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจได้ง่าย และนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ระบุแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน รู้ว่าให้ทำสิ่งใด ไม่ให้ทำสิ่งใด จะเน้นหรือจะส่งเสริมเรื่องใดโดยเฉพาะ

นโยบายเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการบริหาร เป็นเครื่องบ่งชี้ทิศทางในการบริหารงาน และเป็นสิ่งที่ผู้บริหารใช้ช่วยเป็นหลักในการตัดสินใจสั่งการ นโยบายการบริหารงานจะดีหรือไม่เพียงใด ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้กำหนดนโยบาย ความเข้าใจและความสามารถของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดระบบบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพในหน่วยงาน และรวมถึงทัศนคติของผู้เกี่ยวข้องกันโยบายนั้นด้วย นโยบายที่ดีที่พึงประสงค์ควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1. จะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การ และสามารถที่จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าประสงค์ได้
2. จะต้องกำหนดขึ้นจากข้อมูล ข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ เป็นหลัก มิใช่เป็นข้อมูลที่เกิดจากความคิดเห็นส่วนตัว แต่ควรคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและปฏิกิริยาต่าง ๆ จากส่วนที่เกี่ยวข้องประกอบเสมอ ในการกำหนดนโยบาย
3. ใช้ถ้อยคำหรือข้อความที่กะทัดรัด ใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และแถลงไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ที่สมาชิกทุกคน และทุกระดับชั้นภายในหน่วยงานสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน

นโยบายที่ชัดเจนจะทำให้การปฏิบัติงานง่าย และมีประสิทธิภาพ ช่วยให้ผู้ได้บังคับบัญชาเข้าใจ ในภารกิจที่ต้องรับผิดชอบได้โดยง่าย ข้อความนโยบายจึงเป็นเครื่องมือสำคัญ ที่ใช้ในการสื่อเจตจำนง ในการบริหาร แก่หน่วยงานหรือต่อผู้ที่อยู่ในระดับปฏิบัติการเสมอ ดังนั้นนโยบายจึงต้อง

1. แสดงทิศทางในการปฏิบัติชัดเจน
2. แสดงจุดเน้นและกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ
3. เข้าใจง่าย
4. มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ
5. ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการในการพัฒนาอย่างแท้จริง
6. สอดคล้องกับนโยบายระดับสูงหรือนโยบายที่เกี่ยวข้อง
7. เป็นงานที่เกี่ยวกับการกิจของระบบงานนั้นโดยตรง

ในการจัดทำนโยบายนั้น การเลือกใช้ถ้อยคำหรือข้อความเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก และมีลักษณะเฉพาะ ซึ่งผู้ที่กำหนดนโยบายควรระมัดระวัง ให้รอบคอบและเลือกใช้ให้เหมาะสม ข้อความในนโยบายโดยทั่ว ๆ ไป จะมีการใช้ถ้อยคำที่สำคัญอยู่ 2 ชนิด คือ

1. ถ้อยคำที่แสดงแนวทางหรือทิศทางการปฏิบัติ
2. ถ้อยคำที่แสดงถึงกิจกรรมหรือสิ่งที่ต้องปฏิบัติหรือควรปฏิบัติจัดทำ

ในนโยบายแต่ละข้อ ถ้าเป็นข้อความนโยบายที่ดีแล้ว อย่างน้อยจะต้องประกอบด้วยถ้อยคำซึ่งแสดงทิศทางหรือจุดเน้นการทำงาน และถ้อยคำที่แสดงถึงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ อยู่ด้วยกันเสมอ

คำที่แสดงทิศทางหรือจุดเน้นในการปฏิบัติ

ถ้อยคำหรือข้อความที่ใช้แสดงทิศทางการทำงาน หรือจุดเน้นในการปฏิบัติ ซึ่งมักจะนิยมใช้ในการกำหนดนโยบาย โดยทั่ว ๆ ไปมักจะประกอบด้วยคำต่อไปนี้

1. เร่งรัด
2. ปรับปรุง
3. ส่งเสริม
4. สนับสนุน (เป็นพิเศษ)
5. เน้น ให้นั้น โดยเน้น
6. ให้ลด
7. ให้เพิ่ม
8. ให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง

คำที่แสดงกิจกรรมหรือรายการปฏิบัติ

ส่วนคำที่แสดงถึงกิจกรรมสำคัญ หรือสิ่งที่ต้องทำ สิ่งที่ต้องหรือควรปฏิบัติ ควรจัดทำ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายและบรรลุมัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ จะแปรไปตามเรื่อง ตามลักษณะของปัญหา และตามความต้องการในการพัฒนา ในเรื่องทีนโยบายนั้นเกี่ยวข้องกับด้วย เช่น

(ลด) อัตราการซ้ำชั้น

(ส่งเสริม) บทบาทของโรงเรียนในการพัฒนาชนบท และพัฒนาประชาชนในท้องถิ่น

(เน้น) กิจกรรมส่งเสริมกระบวนการประชาธิปไตย

(ให้) ความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ แก่เรื่อง.....

(ให้เน้นโดยเน้น) การปฏิบัติในเรื่อง..... เป็นกรณีเร่งด่วนหรือเร่งรัดเป็นพิเศษ

(เร่ง) ปรับปรุงการเสริมสร้างคุณภาพโรงเรียนและโอกาสทางการศึกษา

(สนับสนุน) เรื่อง.....เฉพาะในแหล่งในที่ที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมี

ความรุนแรงของปัญหาเรื่อง.....โดยเฉพาะ (สนับสนุนเป็นพิเศษ)

แนวคิดและวิธีการที่เกี่ยวกับการวิเคราะห์นโยบาย

จากความรู้พื้นฐานที่เกี่ยวกับนโยบาย ลักษณะนโยบาย และถ้อยคำที่ใช้ในนโยบายที่ดี ที่ได้เสนอในตอนต้นนี้ จะเห็นได้ว่าวิธีการวิเคราะห์นโยบายน่าจะเป็นเรื่องที่ไม่ยากนัก ถ้ารู้ทิศทางของการทำงาน หรือรู้จุดเน้นในการทำงานตามที่กำหนดไว้ชัดเจนแล้ว และรู้ลักษณะของกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายนั้น

หลักปฏิบัติในขั้นต้นสำหรับการวิเคราะห์นโยบาย คือ เมื่อได้รับนโยบายอย่างหนึ่งอย่างใด หรือเมื่อต้องวิเคราะห์นโยบายใดก็ตาม งานในขั้นต้นคือวิเคราะห์หาข้อกำหนดทิศทาง หรือจุดเน้นในการทำงาน ตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบายนั้นออกมาให้ได้ก่อน แล้วแจกแจงให้ได้ว่ากิจกรรมที่ต้องทำต้องเกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นโดยตรงคืออะไร ทั้งสองสิ่งนี้ เป็นสิ่งที่ต้องทำให้ได้ก่อน

ปกติแล้วผู้บริหาร หน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยเหนือที่ออกนโยบาย เพื่อให้ใช้เป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางการทำงาน หรือใช้ประกอบการตัดสินใจกำหนดการปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือในระดับปฏิบัติการนั้น มักจะมีคำอธิบายประกอบนโยบาย หรือมีการชี้แจงนโยบายนั้น ๆ แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ โดยตรงอยู่ด้วยเสมอว่า นโยบายนั้นต้องการให้ทำอะไรให้เกิดผลอย่างไร สิ่งที่ต้องการจากการปฏิบัติที่สอดคล้องกับนโยบายนั้นคืออะไร หน่วยงานประเภทใดบ้างที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ ก็จะแสดงให้เห็นเชื่อมโยงกันระหว่างนโยบาย วัตถุประสงค์ กิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ทิศทางหรือจุดเน้น และหน่วยงานหรือผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติ ซึ่งถ้าแสดงองค์ประกอบในรูปตารางจะช่วยให้เห็นได้ง่ายขึ้นดังนี้

ข้อความนโยบาย	วัตถุประสงค์หรือผลงานที่ต้องการ	กิจกรรมสำคัญที่ต้องปฏิบัติ	จุดเน้น ทิศทางหรือลักษณะเฉพาะในการดำเนินงาน	หน่วยงานหรือผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติ
1.				
2.				
3.				

จากตารางนี้จะเห็นได้โดยง่ายและชัดเจนว่า สำหรับกรณีที่หน่วยงานหรือผู้กำหนดนโยบาย จัดทำนโยบายอย่างเป็นระบบแล้ว สิ่งสำคัญที่แสดงให้เห็นและเกี่ยวข้องในนโยบายแต่ละข้อคืออะไร แต่ในกรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดไม่ได้ให้รายละเอียดหรือมีคู่มือแจกแจงนโยบายประกอบ การวิเคราะห์นโยบายสำหรับผู้ปฏิบัตินั้น ในขั้นต้นต้องแยกหรือแจกแจงทิศทาง จุดเน้น แนวปฏิบัติ และกิจกรรมจากตัวนโยบายให้ได้ก่อนเสมอ

ต่อจากนั้นจึงวิเคราะห์ดูว่า นโยบายดังกล่าวนั้นเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับงานในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เรารับผิดชอบในเรื่องใดบ้าง คู่มือให้ชัดว่าเกี่ยวข้องหรือไม่ ถ้านโยบายนั้นไม่เกี่ยวข้องหรือไม่ใช่ภาระของหน่วยงานของเรา ก็จะมีข้อมูลแสดงให้เห็นชัดเจนว่า ในเรื่องนั้นไม่เกี่ยวข้องกับภาระหน้าที่ขอบเขตงานในความรับผิดชอบไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ในเรื่องที่มีนโยบายกำหนดไว้นั้นหน่วยงานในความรับผิดชอบไม่เกี่ยวข้อง สภาพการณ์ทำงานที่เป็นอยู่ไม่เป็นปัญหา ไม่เกี่ยวข้อง ไม่จำเป็นต้องกำหนดการปฏิบัติการใด ๆ

ในส่วนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายที่ได้รับ หรือนโยบายที่ถูกกำหนดขึ้น ว่าสัมพันธ์กับงานที่อยู่ในความรับผิดชอบหรือไม่ ถ้ามีส่วนสัมพันธ์กัน แสดงว่าหน่วยงานของเราต้องทำอะไรบ้าง อย่างไร ซึ่งก็จะนำไปสู่การตัดสินใจกำหนดการปฏิบัติในหน่วยงาน หรือมีการกำหนดและจัดทำเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นได้โดยตรง ซึ่งถ้าจะแจกแจงการวิเคราะห์ให้เป็นระบบเพื่อกำหนดการปฏิบัติได้ชัดแจ้ง ก็อาจจะแจกแจงในรายละเอียดเป็นรายนโยบาย ได้ดังรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

นโยบาย :

วัตถุประสงค์หรือผลงานที่ต้องการ	กิจกรรมสำคัญที่ต้องปฏิบัติ	จุดเน้น ทิศทางหรือลักษณะเฉพาะในการดำเนินงาน	หน่วยงานหรือผู้ที่ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติ	มาตรการหรือโครงการ	งบประมาณหรือทรัพยากรที่ต้องใช้

จะเห็นได้ว่าด้วยวิธีการดังกล่าวนี้ การวิเคราะห์นโยบายจะนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินการ หรือกระทำกิจกรรมของหน่วยงาน ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายนั้นได้อย่างชัดเจน ปฏิบัติได้ถูกต้องตามนโยบาย และจะสัมพันธ์กับภาระหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบได้โดยตรง ในกรณีที่ต้องการติดตามผลการปฏิบัติตามนโยบาย ก็จะเห็นแนวดำเนินการในการติดตามประเมินผลได้โดยง่าย

การวิเคราะห์นโยบายในลักษณะ เป็นกระบวนการในการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการนำนโยบายไปจัดทำเป็นแผนงาน หรือโครงการ และการปฏิบัติงานตามระบบงานปกติต่อไป ทำให้

นโยบายได้รับการตอบสนอง และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหน่วยงานมีแผนปฏิบัติการที่สอดคล้องกับแนวทางและสาระสำคัญต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ ทำให้หน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้องมีกรอบในการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม มีแผนงาน และโครงการที่ช่วยนำไปสู่การจัดสรรงบประมาณที่สอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางการดำเนินงานตามแผนพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพ มีระบบบริหารจัดการสำหรับการดำเนินงานตามแผนและมีระบบติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนที่ชัดเจน

แนวคิดและวิธีการในการกำหนดหรือพัฒนานโยบายการพัฒนาการศึกษา

กระบวนการและขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย

ในการกำหนดนโยบายเพื่อให้ได้นโยบายที่ดี นโยบายจะต้องประกอบด้วยข้อความที่กะทัดรัด ไม่สลับซับซ้อน เข้าใจได้ง่าย ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องในแต่ละระดับสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องนั้น จะเห็นได้ว่าการประยุกต์ใช้วิธีการในขั้นแนวคิดและวิธีการวิเคราะห์นโยบายในตอนต้น น่าจะมีส่วนช่วยได้เป็นอย่างมาก ทั้งในด้านเนื้อหาสาระ และถ้อยคำที่เลือกใช้แสดงในประเด็นนโยบาย คือในขั้นต้นแล้วข้อความในนโยบายโดยทั่ว ๆ ไปจะต้องมีถ้อยคำหรือข้อความที่ประกอบด้วย

1. ถ้อยคำที่แสดงทิศทาง แนวทางหรือจุดเน้นในการปฏิบัติ
2. ถ้อยคำที่แสดงถึงกิจกรรมหรือสิ่งที่ต้องปฏิบัติ หรือควรปฏิบัติจัดทำ

ในกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย แผนงานและโครงการพัฒนาทางการศึกษาของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น และโดยเฉพาะสำหรับแผนพัฒนาแล้ว นโยบายเป็นสิ่งที่มีความค่อนข้างแน่นอนและมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ คือ เริ่มจากการวิเคราะห์ภารกิจ (mission) ของระบบการศึกษา ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงความสมบูรณ์ในการดำเนินงานของระบบการศึกษา รวมทั้งปัญหาและความต้องการในการพัฒนาในระบบการศึกษา ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบ การวิเคราะห์ภารกิจ (mission) ของระบบการศึกษาที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบโดยตรง เป็นส่วนที่จะแสดงให้เห็นถึงงานในหน้าที่ที่แท้จริง และจะช่วยป้องกันความสับสนไขว่เขวในการคิดการทำงาน การศึกษาที่อยู่ในความรับผิดชอบ อันเป็นผลจากอิทธิพลของบุคคลหรือค่านิยมและสมันิยมแบบต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อการศึกษา

อีกส่วนหนึ่งจะเป็นการวิเคราะห์ระบบบริหาร อันเป็นระบบที่สนับสนุนการดำเนินงานทางการศึกษาและระบบปฏิบัติการทางการศึกษา ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงปัญหาและความต้องการในการพัฒนาในตัวองค์กรหลักที่เกี่ยวกับงานสนับสนุนงานหลักทางการศึกษาและการพัฒนา เพื่อช่วยให้การดำเนินงานภารกิจทางการศึกษาโดยตรงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนช่วยให้เห็นปัญหาและความต้องการเฉพาะด้านงานสนับสนุนได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ส่วนสุดท้ายจะได้รับการวิเคราะห์ข้อมูล ข้อคิดและความเห็นโดยทั่วไปจากบุคคลวงนอก คือ จากผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ จากสังคมแวดล้อมที่ตั้งความคาดหวังและอาจมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานพัฒนาทาง

การศึกษา

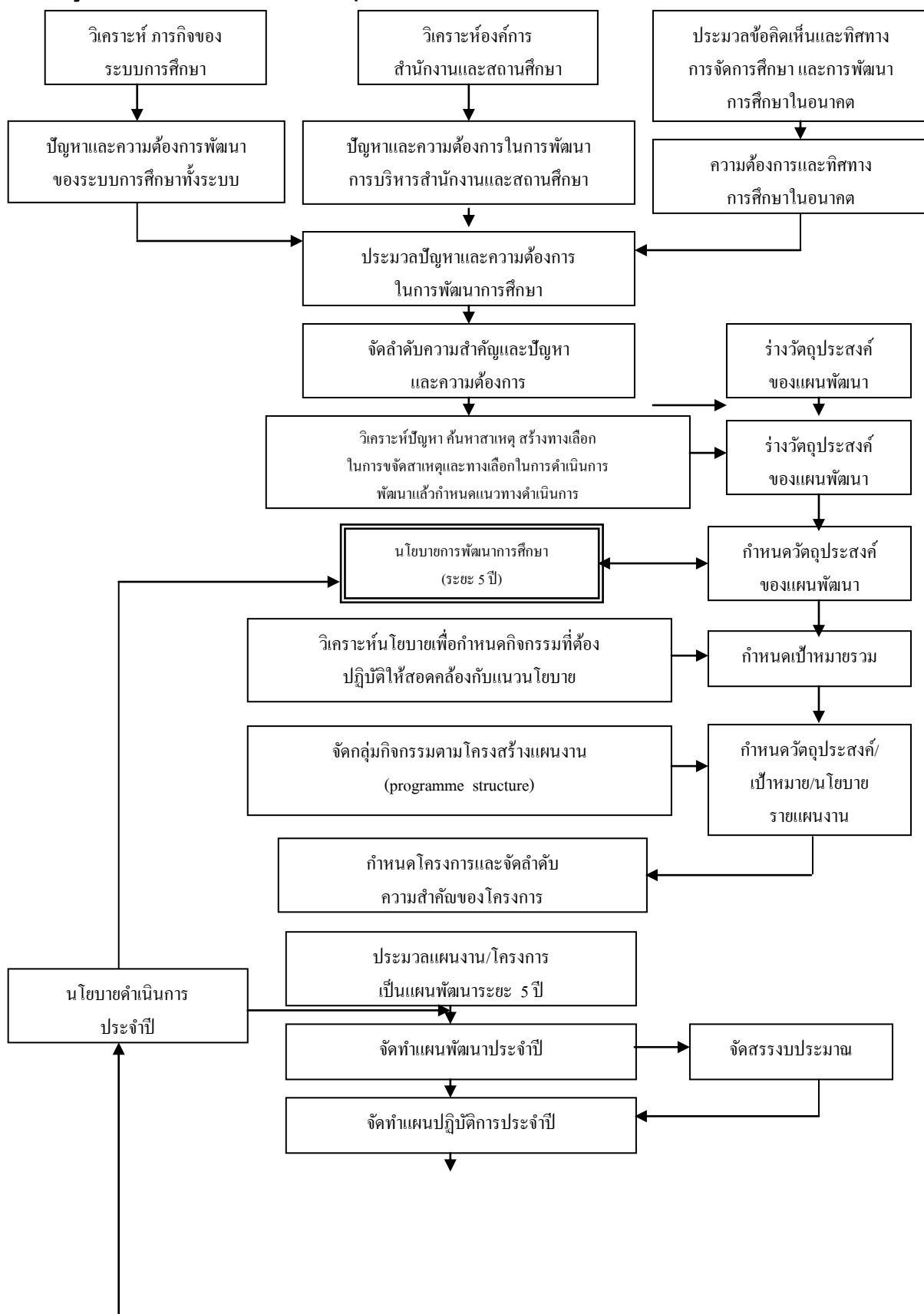
ข้อมูลจากทั้งสามส่วนจะถูกประมวลเป็นปัญหาและความต้องการในการพัฒนาการศึกษาในส่วนต่าง ๆ โดยรวม และเมื่อนำปัญหาและความต้องการเหล่านั้นมาจัดลำดับความสำคัญ จะพบว่าปัญหาและความต้องการบางส่วนจะถูกลดไปตามลำดับความสำคัญ จะถูกคัดออก หรือถูกกำหนดให้รอไว้ก่อน เหลือแต่ปัญหาสำคัญ ๆ ที่จำเป็นและต้องการการดำเนินการอย่างจริงจังในแต่ละช่วงแผนพัฒนา จำนวนของปัญหาและความต้องการในการพัฒนานี้จะเหลืออยู่ ในลักษณะที่อาจปฏิบัติจัดทำในช่วงระยะแผนพัฒนา โดยเป็นสิ่งที่มีความสำคัญหรือมีความจำเป็นจริง มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และเป็นภาระหน้าที่ของระบบการศึกษาโดยตรงเป็นหลักสำคัญ

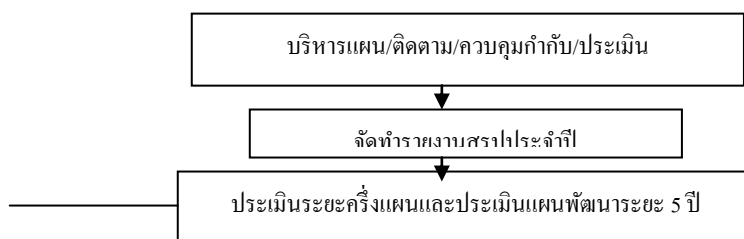
จากปัญหาและความต้องการที่เหลือในจำนวนจำกัดลงนี้ จะเห็นได้ว่าผู้รับผิดชอบในการวางแผนจะสามารถกำหนดถึงสิ่งที่ต้องการจะได้รับจากการวางแผนพัฒนาได้ โดยในช่วงแรกอาจจะเห็นเป็นภาพร่าง ๆ (ซึ่งโดยปกติแล้วจะเกิดขึ้นได้โดยอัตโนมัติตั้งแต่ขั้นการประมวลปัญหาและความต้องการในการพัฒนา) และจะค่อย ๆ ชัดเจนยิ่งขึ้น จนสามารถกำหนดเป็นวัตถุประสงค์ที่แน่นอนได้ เมื่อถึงขั้นการกำหนดนโยบาย

เมื่อกำหนดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการในการพัฒนาได้แล้ว ขั้นตอนต่อไปก็จะเป็นกระบวนการวิเคราะห์ตัวปัญหา (problem analysis) ตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว เพื่อหาสาเหตุของแต่ละปัญหา แล้วนำสาเหตุของปัญหามาสร้างทางเลือกในการแก้ไข (alternatives) ในรูปแบบหรือวิธีการต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ทางเลือกที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หรือให้เกิดผลดีกว่าวิธีการที่เคยใช้อยู่แต่เดิม สามารถจัดสาเหตุที่เป็นต้นตอของปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

จากนั้นจึงจะเป็นการประเมินทางเลือกต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็น (pre-evaluation) โดยคณะกรรมการที่มีอำนาจในการตัดสินใจ คือ มีการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพื่อให้ได้แนวทางดำเนินการหรือแนวทางแก้ไข แล้วเลือกทางเลือกในการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาและดำเนินการพัฒนาตามที่ต้องการเป็นการเลือกทางเลือกในการปฏิบัติ หรือ select solutions จาก alternatives ซึ่งได้ผ่านการประเมินอย่างรอบคอบมาแล้ว ดังแผนภูมิแสดงความสัมพันธ์เชื่อมโยงในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย แผนงานและโครงการพัฒนาการศึกษา ดังต่อไปนี้

แผนภูมิแสดงกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย แผนงานและโครงการพัฒนาการศึกษา





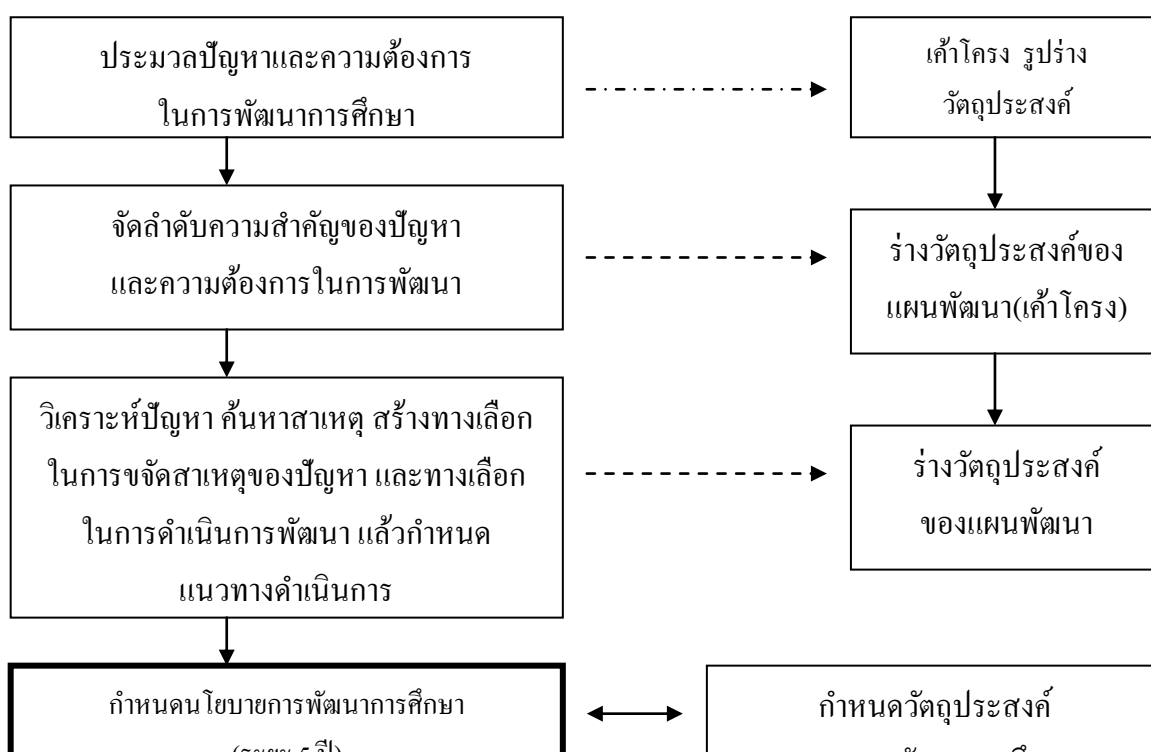
วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และมาตรการในการพัฒนาการศึกษา

ในการจัดทำแผนพัฒนาใด ๆ ก็ตาม สิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานตั้งแต่ขั้นต้นในการจัดทำแผนพัฒนานั้น ๆ ก็คือ การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนา

วัตถุประสงค์จะแสดงถึงผลสุดท้ายหรือจุดสุดท้ายของงานที่ต้องการจากการพัฒนาตามแผนพัฒนาครั้งนั้น ๆ ส่วนนโยบายจะแสดงถึงข้อกำหนดที่ใช้เป็นกรอบกำกับทิศทางในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ดังนั้น วัตถุประสงค์และนโยบายจึงเป็นงานสำคัญอันดับแรกในกระบวนการจัดทำแผนและการบริหารงานพัฒนาระบบทั้งระบบ ข้อความที่ระบุเป็นวัตถุประสงค์ ซึ่งวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนานี้ เมื่อเปรียบเทียบกับสิ่งที่ปรากฏในแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์แล้ว มีลักษณะคล้ายคลึงกับวิสัยทัศน์ เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นผลสุดท้ายที่เกิดขึ้น เมื่อได้มีการวางแผนและได้มีการปฏิบัติเสร็จสิ้นตามแนวทางที่แผนพัฒนานั้น ๆ กำหนดไว้ ซึ่งแท้ที่จริงแล้ววัตถุประสงค์ ก็คือ ผลที่เกิดขึ้นจากแผนและการปฏิบัติตามแผนพัฒนานั้นเอง วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนา จะระบุไว้เป็นการแน่ชัดว่า สิ่งสุดท้ายที่ต้องการจากการพัฒนานั้นคืออะไร

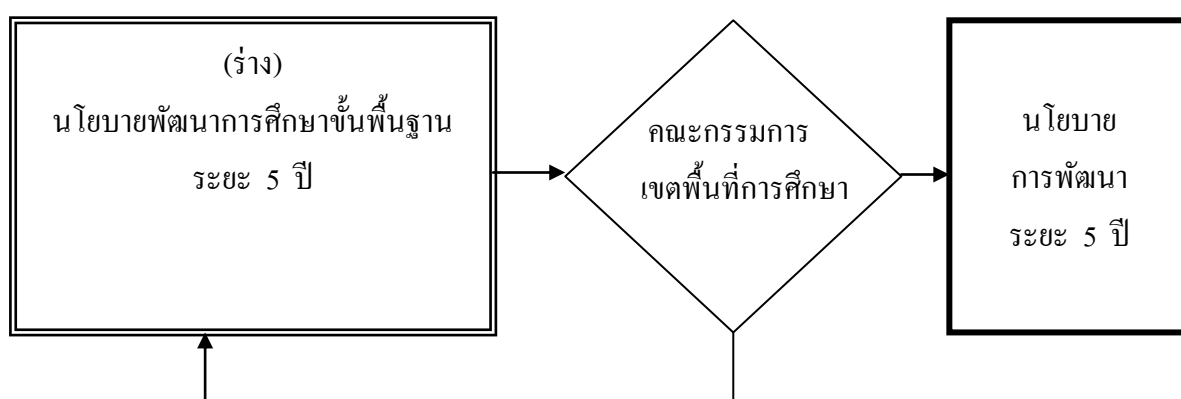
ตัววัตถุประสงค์จะกลายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในกระบวนการเตรียมแผนในส่วนต่าง ๆ เพื่อให้ได้แผนพัฒนาที่สมบูรณ์ แสดงจุดสุดท้ายที่เป็นผลจากการทำงาน ซึ่งจะเป็นกรอบกำกับที่สำคัญในการกำหนดเค้าโครงของแผนและรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ของแผนพัฒนาทั้งหมด ว่าจะต้องนำไปสู่จุดสุดท้ายในการทำงานตามที่ได้กำหนดไว้ต่อไป การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาการศึกษาประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังแสดงในแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิแสดงขั้นตอนในการกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาการศึกษา



การจัดทำนโยบายในแผนพัฒนาการศึกษาในพื้นที่เขตการศึกษา

ขั้นที่ 1



ขั้นที่ 2

ถ้าคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาแล้วให้ความเห็นชอบร่างนโยบายดังกล่าว ก็จะอนุมัติให้ใช้เป็นนโยบายพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษานั้น ๆ แล้วให้สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาไปจัดทำรายละเอียดประกอบและแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อนำนโยบายนั้นไปสู่การปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขั้นที่ 3

ถ้าคณะเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาแล้วไม่เห็นชอบกับร่างนโยบายนั้น ก็ให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะ แล้วส่งกลับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เพื่อดำเนินการในการปรับปรุงแก้ไข แล้วนำเสนอคณะกรรมการเขตพื้นที่การศึกษาเพื่อพิจารณาใหม่

เอกสารที่จำเป็นต้องใช้ประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย ได้แก่

1. นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน
2. นโยบายและแผนพัฒนาชนบทของจังหวัด
3. นโยบายและแผนพัฒนาการศึกษาของหน่วยงานระดับอื่น
4. นโยบายและแผนพัฒนาของส่วนราชการอื่น
5. ศักยภาพทางการศึกษาของจังหวัดและพื้นที่
6. ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักเรียนตามหลักสูตร
7. ปัญหาและความต้องการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

8. ร่างนโยบายพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระยะ 5 ปีของจังหวัด

9. ข้อเสนอแนะแนวทางการพิจารณา ร่างนโยบายเพิ่มเติมแก่สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน

9.1 วิธีการพิจารณาเอกสารที่เสนอประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย

9.2 ดัชนีชี้วัดระดับสัมฤทธิ์ผล และประเภทของปัญหาต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

9.3 คำอธิบายประกอบร่างนโยบายเป็นรายชื่อ แสดงความครอบคลุมของนโยบายที่มีต่อปัญหาและความต้องการของการศึกษาขั้นพื้นฐาน แสดงความสอดคล้องของนโยบายระดับต่าง ๆ แสดงแนวโน้มและโอกาสขัดแย้งในแนวความคิด แนวปฏิบัติกับปัญหา และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐาน

10. อื่น ๆ

หมายเหตุ เอกสารและรายละเอียดใน ข้อ 2-4 เสนอเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นสำคัญ

โครงสร้างของนโยบาย

1. วัตถุประสงค์
2. เป้าหมาย
3. ยุทธศาสตร์/มาตรการ

นโยบายการประกันโอกาสทางการศึกษา

1. วัตถุประสงค์

1.1 เพื่อให้เด็กวัยก่อนประถมศึกษา มีโอกาสได้รับการพัฒนาทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์-จิตใจ สังคมและสติปัญญา ก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษาอย่างแท้จริง

1.2 เพื่อให้ให้นักเรียนวัยการศึกษาภาคบังคับทุกคน ได้เข้าเรียนในระดับประถมศึกษาและเรียนจนจบหลักสูตร

1.3 เพื่อให้ให้นักเรียนที่เรียนจบชั้นประถมศึกษา ได้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นทุกคนและเรียนจนจบหลักสูตร รวมทั้งส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อในระดับสูงขึ้นไปตามความต้องการและความสนใจ

2. เป้าหมาย

2.1 เด็กก่อนประถมศึกษาอายุ 4-5 ขวบ ได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมทั้งทางด้านร่างกาย อารมณ์ จิตใจ สังคมและสติปัญญา ก่อนเข้าเรียนระดับประถมศึกษา และเน้นเป็นพิเศษในพื้นที่ที่มีปัญหาทางภาษาสำหรับเด็กอายุ 3 ขวบ จะจัดการศึกษาในพื้นที่ที่ไม่มีหน่วยงานอื่นจัด ประชาชนมีความต้องการ และโรงเรียนมีความพร้อม และสนับสนุนความร่วมมือกับชุมชน ท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นในการจัดการศึกษา

2.2 เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับทุกคนได้เข้าเรียนในระดับประถมศึกษาอย่างต่อเนื่องจนจบ

หลักสูตร และลดอัตราการออกกลางคันของนักเรียนทุกระดับชั้น

2.3 นักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในโรงเรียนสังกัด ทุกคนได้รับการส่งเสริมให้เรียนต่อในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

2.4 เด็กด้อยโอกาสได้รับการส่งเสริม สนับสนุนให้ได้รับการศึกษาทุกคน โดยมุ่งเน้นเป็นพิเศษในกลุ่มเด็กชาวเขา กลุ่มเด็กพิการ กลุ่มเด็กที่อยู่ในภาวะยากลำบาก และกลุ่มเด็กด้อยโอกาสตามพื้นที่ต่าง ๆ

3. ยุทธศาสตร์/มาตรการ

3.1 วางมาตรการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนเชิงรุก และลดอัตราการออกกลางคัน

3.1.1 ปรับปรุงระบบข้อมูลนักเรียนทุกระดับเป็นรายบุคคลและเป็นปัจจุบัน

3.1.2 พัฒนาระบบการเกณฑ์เด็กเข้าเรียน โดยให้มีการรวบรวมข้อมูลนักเรียน อายุ 3-15 ปีในระดับอำเภอและโรงเรียน ร่วมกับองค์กรท้องถิ่น

3.1.3 รณรงค์ประชาสัมพันธ์เชิงรุก โดยสนับสนุนให้หน่วยงานทุกระดับประชาสัมพันธ์อย่างเป็นระบบและต่อเนื่องในรูปแบบที่หลากหลาย ผ่านเครือข่ายในภูมิภาค และมุ่งใช้สื่อบุคคล สื่อพื้นบ้านเป็นหลัก

3.1.4 ประสานเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อวางแผนกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่รับผิดชอบ มาตรการและพัฒนารูปแบบที่เหมาะสมที่จะให้เด็กได้เข้าเรียน

3.1.5 ส่งเสริมให้กรรมการโรงเรียน องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการจัดการศึกษา การติดตาม ดูแลและช่วยเหลือเด็กในวัยเรียนทุกคนได้เข้าเรียน และเรียนจนจบหลักสูตร

3.1.6 กำหนดรูปแบบและวิธีการในการช่วยเหลือนักเรียน เพื่อป้องกันการออกจากโรงเรียนกลางคัน

3.2 จัดการศึกษาให้เข้าถึงเด็กกลุ่มพิเศษในรูปแบบที่ยืดหยุ่นและหลากหลาย

3.2.1 พัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาที่เหมาะสมแก่ผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่มีความสามารถพิเศษ โดยจัดสรรเป็นเงินก้อนให้สำนักงานการศึกษาจังหวัดตามรายหัวเด็ก

3.2.2 สนับสนุนองค์กรการกุศล สถาบันทางศาสนาและองค์กรพัฒนาเอกชนที่จัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ สื่อการสอน เงินอุดหนุนและอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

3.3 สนับสนุนปัจจัยที่จำเป็นในการสงเคราะห์เด็ก

3.3.1 สนับสนุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นสำหรับนักเรียนให้มีความพร้อมในการเรียนและเรียนจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น เช่น ทุนการศึกษา อาหารกลางวัน เครื่องแบบ แบบเรียน เครื่องเขียน ค่าพาหนะ ที่พัก

3.3.2 จัดหาวัสดุ อุปกรณ์และปัจจัยที่จำเป็นเพื่อช่วยการเรียนและสงเคราะห์เด็กด้อยโอกาส กลุ่มต่าง ๆ

3.3.3 ให้การช่วยเหลือ ดูแลเด็กที่ได้รับผลกระทบจากโรคเอดส์ เด็กเรื้อรัง เด็กที่ถูกประทุษร้ายทารุณหรือถูกกดขี่ข่มเหงทางเพศให้ได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่องจนจบหลักสูตร

นโยบายการประกันคุณภาพการศึกษา

1. วัตถุประสงค์

เพื่อให้ นักเรียนทุกคนมีคุณภาพตามที่หลักสูตรกำหนด และสอดคล้องกับสภาพความต้องการของท้องถิ่น

2. เป้าหมาย

2.1 นักเรียนระดับก่อนประถมศึกษาทุกคน มีพัฒนาการทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา อารมณ์ จิตใจ และสังคมตามเกณฑ์ และมีความพร้อมในการเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1

2.2 นักเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้นทุกคนได้รับการพัฒนาให้มีคุณลักษณะที่เหมาะสม ดังนี้

- มีความรู้ ความสามารถและทักษะตามที่หลักสูตรกำหนด
- มีคุณธรรมและคุณลักษณะที่ดี
- มีสุขภาพสมบูรณ์ตามเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุขและมีสุขภาพจิตดี
- มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความคิดสร้างสรรค์

2.3 นักเรียนทุกคนได้พัฒนาความรู้ ความสามารถและความถนัดตามศักยภาพ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กปัญญาเลิศ เด็กพิการและเด็กด้อยโอกาส

3. ยุทธศาสตร์/มาตรการ

3.1 ปฏิรูปการเรียนรู้

3.1.1 จัดการเรียนรู้โดยยึดนักเรียนเป็นศูนย์กลาง และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในชีวิตจริง เพื่อพัฒนานักเรียนตามศักยภาพและความแตกต่างระหว่างบุคคล ดังนี้

- ส่งเสริมให้นักเรียนได้มีประสบการณ์เรียนรู้ที่หลากหลายจากการคิดและปฏิบัติจริง
- ส่งเสริมให้นักเรียนรู้จักเรียนรู้และพัฒนาตนเอง
- ส่งเสริมการเรียนรู้อย่างมีความสุข และเรียนรู้กับบุคคลอื่น

- สร้างความเชื่อมโยงการเรียนรู้กับสภาพแวดล้อมในชีวิตจริง การเชื่อมโยงระหว่าง การเรียนที่บ้าน โรงเรียน ชุมชน และกิจกรรมเชื่อมโยงระหว่างภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความเป็นสากล และเชื่อมโยงระหว่างเรื่องอดีต ปัจจุบันและอนาคต

- จัดประสบการณ์การเรียนรู้ที่เป็นองค์รวม โดยบูรณาการศาสตร์ต่าง ๆ

- ให้ความสำคัญในการพัฒนานักเรียนรายบุคคลเต็มตามศักยภาพ โดยเฉพาะกลุ่ม เด็กพิการ และเด็กด้อยโอกาส

3.1.2 โรงเรียนดำเนินการเพื่อสนับสนุนการจัดการเรียนรู้ โดย

- ประเมินตนเอง

- จัดทำระบบข้อมูลนักเรียนรายบุคคล

- ร่วมมือกับผู้เกี่ยวข้องในการพัฒนานักเรียน

- จัดระบบการนิเทศภายในโรงเรียน

- วิจัยในชั้นเรียน

- จัดสภาพแวดล้อมทางกายภาพและบรรยากาศภายในโรงเรียนให้มีความสนใจ

ต่อการเรียนรู้

- จัดสื่อ อุปกรณ์การเรียน และปัจจัยอื่น ๆ แก่นักเรียนและครูเพื่อการจัดการเรียนรู้

ที่มีประสิทธิภาพ

3.1.3 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสนับสนุน การดำเนินงานของโรงเรียนและครู

- สร้างความตระหนักให้เห็นความสำคัญและความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิรูปการเรียนรู้ โดยเผยแพร่สารสนเทศ ความรู้ แนวคิด แนวทางการจัดการเรียนรู้ใหม่ โดยวิธีการต่าง ๆ อย่าง หลากหลาย

- ประสานงาน ปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงาน ปรับปรุงระบบ ระเบียบให้เอื้อต่อ การจัดการเรียนรู้

- พัฒนาโรงเรียนแกนนำ เพื่อเป็นแหล่งการเรียนรู้และเครือข่ายในการพัฒนา จัดการเรียนรู้

- ศึกษาและวิจัยนวัตกรรมการปฏิบัติการเรียนรู้ และส่งเสริมการวิจัยในชั้นเรียน

- สนับสนุนการจัดแหล่งการเรียนรู้สำหรับนักเรียนและครู

- นิเทศ ติดตามผลอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องและทั่วถึง

3.1.4 พัฒนาบุคลากรให้เป็น “บุคคลแห่งการเรียนรู้” และส่งเสริมให้มีชมรมวิชาการเป็น แกนนำในการพัฒนาวิชาชีพ และพัฒนาคุณธรรม อุทิศตน

3.2 ใช้ระบบการประกันคุณภาพ

3.2.1 ประเมินมาตรฐานโรงเรียน โดยพัฒนามาตรฐานระดับโรงเรียนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในชีวิตจริง โดยคำนึงถึงมาตรฐานของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ รัฐธรรมนูญ และแนวทางปฏิรูปการเรียนรู้ และให้โรงเรียนประเมินตนเอง

3.2.2 ตรวจสอบและสนับสนุนโรงเรียนให้พัฒนาไปสู่มาตรฐาน โดย

- ประเมินและพัฒนาครู ผู้บริหาร คณาจารย์ เพื่อให้สามารถพัฒนาไปสู่มาตรฐาน
- สนับสนุนสื่อ ปัจจัยที่ส่งเสริมการจัดการศึกษาและสนับสนุนทางวิชาการเพื่อพัฒนาไปสู่มาตรฐาน
- ประเมินความก้าวหน้าของโรงเรียนและจัดทำรายงานของโรงเรียนต่อประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาติดตามและตรวจสอบ
- ปรับปรุงคุณภาพโรงเรียนที่มีคุณภาพไม่ถึงเกณฑ์มาตรฐาน

3.2.3 ประเมินคุณภาพการศึกษา

- ประเมินเพื่อรับรองมาตรฐานการศึกษาของโรงเรียน และขยายผลการดำเนินงานสู่โรงเรียนอื่น ๆ
- ประเมินผลการพัฒนาคุณภาพการศึกษา โดยเน้นประเมินคุณภาพนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 2

นโยบายการประกันประสิทธิภาพการศึกษา

1. วัตถุประสงค์

เพื่อให้หน่วยงานทุกระดับและสถานศึกษาเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพ ให้สามารถทำหน้าที่สนับสนุนการเรียนการสอนได้อย่างแท้จริง

เป้าหมาย

2.1 มีการพัฒนาระบบและโครงสร้างองค์กรทุกระดับให้มีขนาดกะทัดรัด ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ มุ่งไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

2.2 หน่วยงานทุกระดับได้รับการปรับปรุงระบบข้อมูลสารสนเทศ ระบบวางแผน การใช้เทคโนโลยี การนิเทศติดตามประเมินผล ให้คล่องตัว สามารถบริการได้อย่างรวดเร็ว เพียงพอและถูกต้อง

2.3 ครูและบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกระดับได้รับการพัฒนา ให้เข้าใจบทบาทหน้าที่และปฏิบัติงานได้ถูกต้องตรงตามความเหมาะสม มีจรรยาบรรณในอาชีพ รู้จักใช้เทคโนโลยี สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลก

3. ยุทธศาสตร์/มาตรการ

3.1 พัฒนาโครงสร้าง และระบบบริหารและจัดการศึกษา

3.1.1 กำหนดรูปแบบโครงสร้างองค์กรในแต่ละระดับ ให้มีขนาดที่เหมาะสมกับงาน

3.1.2 ปรับปรุงระบบบริหารและจัดการศึกษา โดย

- กระจายอำนาจการบริหารงานวิชาการ งบประมาณ บุคลากรและทรัพยากรจากส่วนกลางไปให้จังหวัด อำเภอและโรงเรียนให้เหมาะสม ด้วยการปรับปรุงการมอบอำนาจและกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การบริหารการเงินและพัสดุ ให้องค์กรคณะบุคคลระดับจังหวัด

- กำหนดเกณฑ์มาตรฐานของการปฏิบัติหน้าที่ของครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงาน และเกลี่ยอัตรากำลังให้เหมาะสมกับปริมาณงาน

- พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้าง ระบบบริหาร และจัดการศึกษา

- จัดหาและระดมทรัพยากรให้เพียงพอ รวมทั้งนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน

3.2 พัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นมืออาชีพอย่างเหมาะสม ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ด้วยวิธีการที่หลากหลาย

3.3 พัฒนาเครือข่ายการทำงานขององค์กรบุคคล โดยส่งเสริมให้คณะกรรมการโรงเรียน องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ชุมชน และเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ปรับปรุง พัฒนาโรงเรียน และแสวงหาทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการสร้างความร่วมมือในด้านการจัดการศึกษา การกำหนดและพัฒนาหลักสูตร และตรวจสอบคุณภาพการศึกษา

3.4 พัฒนาโรงเรียนและระบบเครือข่ายโรงเรียน โดย

3.4.1 ปรับปรุงรูปแบบการบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก โดยรวมโรงเรียนขนาดเล็กที่มีนักเรียน 60 คนลงมา หรือปรับปรุงประสิทธิภาพโรงเรียนขนาดเล็กให้สามารถดำเนินการพัฒนาการเรียนการสอน ได้คุณภาพถึงระดับมาตรฐานที่กำหนด

3.4.2 กระตุ้นและส่งเสริมให้โรงเรียนและหน่วยงานทุกระดับกำหนดมาตรการและแสวงหา รูปแบบในการดำเนินการเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารและจัดการศึกษา

3.5 พัฒนาระบบการกำกับ ติดตาม และประเมินผลให้เป็นกลไกในการตรวจสอบและเป็นข้อมูล ในการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานตามแผนให้มีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ โดย

3.5.1 สร้างดัชนีเพื่อการติดตามและประเมินผลการพัฒนาการศึกษา

3.5.2 พัฒนาระบบและบุคลากรการนิเทศ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลทุกระดับให้มี ประสิทธิภาพและเชื่อมโยงกัน มุ่งเน้นการนำข้อมูลจากกระบวนการมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุง นโยบาย มาตรการ แผน/โครงการ การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนเผยแพร่สู่สาธารณชน

3.5.3 กำหนดให้หน่วยงานทุกระดับจัดทำแผนการติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผน/โครงการ รวมทั้งการรายงานให้สามารถนำไปปฏิบัติอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

นโยบายการประกันความปลอดภัย

1. วัตถุประสงค์

เพื่อให้นักเรียนทุกคนได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยทั้งทางร่างกายและจิตใจ

2. เป้าหมาย

2.1 นักเรียนทุกคนได้เรียนอยู่ในโรงเรียนที่มีสภาพแวดล้อมที่สะอาด ถูกสุขลักษณะและปลอดภัย

2.2 นักเรียนทุกคนได้รับการคุ้มครองสิทธิ และปลอดภัยจากการถูกล่วงละเมิดทั้งทางร่างกายและจิตใจ

2.3 นักเรียนทุกคนได้รับการคุ้มครอง ป้องกันให้ปลอดภัยจากสารเสพติด อบายมุข การถูกรังแก หรือทะเลาะวิวาทและสื่อที่ไม่เหมาะสม

3. ยุทธศาสตร์/มาตรการ

3.1 จัดสภาพแวดล้อมที่มีความปลอดภัย

3.1.1 จัดสภาพแวดล้อมภายในโรงเรียนให้สะอาด ถูกสุขลักษณะและมีความปลอดภัย

3.1.2 ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกรรมการโรงเรียนเข้ามาดูแลเรื่องมลภาวะของโรงเรียน ทั้งการให้ความรู้ การเฝ้าระวัง การป้องกันและแก้ไข เพื่อไม่ให้โรงเรียนได้รับผลกระทบจากมลพิษต่าง ๆ ภายนอกโรงเรียน

3.1.3 กำหนดมาตรการป้องกันไม่ให้โรงเรียนได้รับผลกระทบจากมลพิษทั้งจากสถานเริงรมย์ โรงงานอุตสาหกรรม โรงโม่หิน เป็นต้น

3.2 คุ้มครองความปลอดภัยของนักเรียนจากการถูกล่วงละเมิดทั้งทางร่างกายและจิตใจ โดยกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกัน และช่วยเหลือ ดูแลนักเรียนที่ถูกล่วงละเมิดสิทธิ

3.3 ปกป้อง คุ้มครอง ดูแลให้นักเรียนปลอดภัยจากสารเสพติด อบายมุข การทะเลาะวิวาท และสื่อที่ไม่เหมาะสม

3.3.1 ประสานความร่วมมือระหว่างโรงเรียน ชุมชน หน่วยงานองค์กรภาครัฐและเอกชน ในการปกป้อง คุ้มครอง ดูแล เฝ้าระวัง ป้องกันและแก้ไข เพื่อให้นักเรียนปลอดภัยจากสารเสพติด อบายมุข การถูกรังแก การทะเลาะวิวาท และสื่อที่ไม่เหมาะสม

3.3.2 จัดกิจกรรมเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่นักเรียน โดยใช้กระบวนการทักษะชีวิต

3.3.3 เผยแพร่รูปแบบการพาทำของนักเรียนตามโครงการโรงเรียนสีขาว

3.3.4 นิเทศ ติดตามและดูแลให้โรงเรียนเป็นโรงเรียนสีขาวที่ยั่งยืน

การบริหารโครงการ

โครงการและการนำโครงการไปปฏิบัติ

หลักการและแนวคิดพื้นฐาน

การนำโครงการไปปฏิบัติ นั้น เป็นส่วนที่เป็นภาคปฏิบัติจริงในการนำโครงการไปดำเนินการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการนั้นโดยตรง เป็นภาคปฏิบัติจริงที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการนั้น การนำโครงการไปปฏิบัติเป็นส่วนของการบริหารโครงการ ซึ่งเป็นการกำหนดกิจกรรมการบริหารโครงการนั้น ๆ โดยตรง เป็นสิ่งที่จำเป็นมากต่อการดำเนินโครงการให้มีประสิทธิภาพ และต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้ โดยมีโครงการและวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นหลักกลางในการกำหนดการนำโครงการนั้นไปปฏิบัติ

โครงการนั้นแท้ที่จริงแล้วเป็นส่วนที่แสดงให้เห็นชัดเจนถึงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติและการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณที่จำเป็นต้องใช้กับการควบคุมกำกับการทำงาน ให้เป็นไปตามเค้าโครงการทำงานของโครงการนั้น แสดงให้เห็นถึงลำดับและขั้นตอนของกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้ และนำไปสู่ผลงานรวมของแต่ละแผนงาน (Program) คู่แผน (Plan) โดยรวมในลำดับต่อไป

แต่ในการปฏิบัติที่เป็นจริงในหน่วยงานต่าง ๆ นั้น หน่วยงานแต่ละหน่วยงานต่างก็มีภารกิจที่ต้องปฏิบัติ มีงานที่ต้องดูแลรับผิดชอบ มีสิ่งที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำอยู่เสมอ มีกิจกรรมซึ่งเป็นกิจกรรมหลักของหน่วยงาน ซึ่งมักจะก่อให้เกิดความเข้าใจที่สับสนขึ้นได้เสมอ เมื่อมีการพิจารณาเรื่องการนำโครงการไปปฏิบัติเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งในเรื่องนี้ได้เคยกล่าวถึงไว้ครั้งหนึ่งแล้วในเรื่องระบบโครงสร้างแผนงาน แต่เพื่อเป็นการย้ำให้แน่ชัดว่า โครงการเป็นส่วนเฉพาะอย่างหนึ่งภายในหน่วยงาน ตามที่ได้กำหนดไว้ในระบบโครงสร้างแผนงาน และในส่วนนี้จะกล่าวถึงในตอนต่อไปนี้จะเป็นเรื่องของการนำโครงการที่ได้กำหนดไว้แล้วไปปฏิบัติโดยเฉพาะ จึงขอแจกแจงถึงความแตกต่างระหว่างโครงการและงานให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่จะลงลึกไปในรายละเอียดโดยเฉพาะเรื่องของการนำโครงการไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องที่ว่าด้วยการบริหารโครงการโดยตรง

ความแตกต่างระหว่างโครงการและงาน

เนื่องจากโครงการเป็นที่รวมของกิจกรรม หรือกลุ่มกิจกรรมและการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีลักษณะเฉพาะเป็นการปฏิบัติงานเฉพาะกิจ เป็นการดำเนินงานเป็นการเฉพาะเรื่อง เพื่อวัตถุประสงค์เฉพาะที่ชัดเจนของโครงการนั้นเท่านั้นโครงการจึงมีลักษณะเป็นงานเฉพาะตัว ตัวโครงการนั้นอาจจะ เป็นโครงการขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กก็ได้ขึ้นอยู่กับลักษณะและขอบข่ายงานที่โครงการครอบคลุม บางโครงการเป็นโครงการขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางทั่วทั้งประเทศ บางโครงการก็เป็นโครงการขนาดใหญ่เฉพาะพื้นที่หรือภูมิภาค บางโครงการมีลักษณะเป็นเรื่องเฉพาะจุด เฉพาะเรื่อง

เฉพาะพื้นที่เท่านั้นก็ได้ แต่โครงการทุกโครงการจะมีจุดเริ่มต้นและมีจุดสิ้นสุดของการดำเนินงาน โครงการนั้นชัดเจน มีวัตถุประสงค์เฉพาะของตนเองที่แน่นอน มีกิจกรรมและการดำเนินงานที่มุ่งสู่วัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

ด้วยวิธีการแยกความหมายและขอบเขตการปฏิบัติ และการกำหนดถึงความแตกต่างระหว่างโครงการและงานด้วยวิธีนี้ จะช่วยให้เข้าใจได้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า การนำโครงการไปปฏิบัติ นั้น เป็นเรื่องของการบริหารโครงการนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งแน่นอนว่าย่อมต้องการให้มีการดำเนินโครงการและการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีโครงการและวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นศูนย์กลางของความคิดและการกำหนดการดำเนินงานในการนำโครงการนั้นไปปฏิบัติ

โครงการ ตามความหมายนี้ จะมีลักษณะเป็นงานที่แตกต่างจากงานประจำตามปกติของหน่วยงาน มีลักษณะเป็นงานเฉพาะพิเศษที่แตกต่างจากการทำงานตามปกติทั่วไป สามารถแยกออกจากงานประจำให้เห็นความแตกต่างได้ชัดเจน มีจุดเริ่มต้นและมีจุดสิ้นสุดที่ชัดเจน มีวัตถุประสงค์เฉพาะของตนเอง หรือมีผลงานที่ต้องการที่แน่นอน มีกิจกรรมและการดำเนินงานที่มุ่งสู่วัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

ส่วน งาน นั้น จะมีความหมายว่าเป็นงานประจำ เป็นหน้าที่ประจำตามภาระหน้าที่ของหน่วยงาน เป็นงานหรือกิจกรรมต่อเนื่องของหน่วยงานที่ต้องดำเนินการสืบเนื่องต่อกันเป็นประจำ อยู่เสมอ เป็นงานตามหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเป็นประจำของหน่วยงาน ของสายงานหรือของฝ่ายต่าง ๆ เป็นงานตามหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติอยู่เสมอตลอดไป ตราบใดที่ยังมีหน่วยงานนั้นตั้งอยู่

โดยทั่วไปแล้ว รายละเอียดพื้นฐานส่วนใหญ่ที่มักจะปรากฏในโครงการ มักจะประกอบด้วยสาระสำคัญในเรื่องชื่อโครงการ ผู้รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติงานโครงการ เวลา (ที่ใช้ในการดำเนินงานของโครงการ) เหตุผล-ความสำคัญ-ความเป็นมา หรือที่มาของโครงการ (ของการเสนอโครงการนั้น) วัตถุประสงค์ของโครงการ (ผลงานที่คาดหวังว่าจะได้รับเมื่อการดำเนินตามโครงการประสบความสำเร็จหรือครบถ้วนตามที่เสนอ) เป้าหมาย (ผลงานในเป้าหมายการดำเนินงาน หรือผลการปฏิบัติงานในช่วงระยะต่าง ๆ ของโครงการ) วิธีดำเนินงาน (กิจกรรมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ) งบประมาณ (เงินและทรัพยากรที่ต้องใช้เพื่อการดำเนินงาน) วิธีการกำกับ ติดตาม โครงการและ วิธีการประเมินสัมฤทธิ์ผล ของโครงการหรือ การประเมินผล ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ หรือผลประโยชน์ผลประโยชน์ที่ได้ที่คาดว่าจะได้รับจากการปฏิบัติโครงการนั้น มิฉะนั้นก็ต้องเสนอรายละเอียดตามที่กำหนดไว้ในแบบฟอร์มมาตรฐานการเสนอโครงการ (Project Form) ซึ่งหน่วยงานนั้นต้องยึดถือปฏิบัติอยู่

วงจรของโครงการหรือวัฏจักรของโครงการ

วงจรของโครงการหรือวัฏจักรของโครงการ เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ช่วยให้เห็นขั้นตอนของการดำเนินงานในส่วนต่าง ที่เชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์กันของโครงการทั้งโครงการเต็มระบบ แสดงให้เห็นลำดับขั้นตอนที่สำคัญของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น แสดงให้เห็นถึงองค์ประกอบและรายละเอียดที่สำคัญในแต่ละส่วน ซึ่งในเอกสารชุดการวิเคราะห์และประเมินโครงการ ได้แสดงถึงความคิดที่เป็นตัวแบบวงจรโครงการไว้บ้างแล้ว และผู้เขียนเน้นตัวแบบจากระบบ PIE Model ซึ่งผู้เขียนนิยมใช้ PIE Model เป็นหลักในการทำความเข้าใจ เนื่องจากเชื่อว่าเป็นตัวแบบที่สมบูรณ์ครอบคลุมทั้งด้านการวางแผน การบริหารแผนหรือการนำแผนไปปฏิบัติ และการติดตามและประเมินผล

วงจรพื้นฐานของโครงการหรือขั้นตอนพื้นฐานในวัฏจักรของโครงการ ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1. การวางแผนโครงการ (Project planning)
2. การบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project implementation)
3. การประเมินผลโครงการ (Project evaluation)

การวางแผนโครงการ (Project planning)

ในขั้นการวางแผนโครงการ (Project planning) ตามแนวคิดนี้จะประกอบด้วย

1. การเกิดและที่มาของโครงการ (Project conception)
2. การออกแบบหรือการจัดทำร่างโครงการ (Project formulation)
3. การวิเคราะห์และประเมินโครงการ (Project analysis and appraisal)
4. การตัดสินใจเลือกและจัดโครงการเข้าแผน (Project selection and approval)

การบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project implementation)

ในขั้นการบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัตินี้จะประกอบด้วย

1. การเตรียมการ (Project Implementation Preparation)
2. การดำเนินการ (Project Implementation)
3. การติดตามกำกับและการประเมินผล (Project Monitoring and Control)

การประเมินผลโครงการ (Project evaluation)

ในขั้นการประเมินผลโครงการจะประกอบด้วย

1. ระบบการติดตามและการรายงาน
2. การประเมินผลตามช่วงระยะต่าง ๆ ของการดำเนินงาน
3. การประเมินผลรวมเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น
4. การประเมินผลกระทบและการประเมินติดตามผลของโครงการ (ถ้ามี)

การนำโครงการไปปฏิบัติ

การนำโครงการไปปฏิบัติหรือดำเนินการนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อโครงการนั้น ๆ ได้รับอนุมัติและมีการกำหนดเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้ไว้เป็นการแน่นอนชัดเจนแล้ว คือมีการอนุมัติทั้งตัวโครงการและวงเงินค่าใช้จ่ายให้แล้ว การดำเนินการในส่วนต่อไป ก็จะเป็นการเตรียมการให้พร้อม เพื่อเริ่มงานและดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ ให้ดำเนินกิจกรรมไปตามลำดับขั้นตอนของกิจกรรมและการใช้ทรัพยากรสนับสนุน และจัดให้มีการติดตามกำกับ (Monitoring and control) ให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ และจัดทำรายงานความก้าวหน้า ทั้งทางด้านการปฏิบัติตามแผน (Progress report) ผลการปฏิบัติงาน (Performance report) ด้านการเงิน (Financial report) ด้านปัญหาหรืออุปสรรค (Problems หรือ Obstacles) ที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน และข้อเสนอแนะ (Suggestions) สำหรับการแก้ไขปรับปรุง

ในขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติหรือนำโครงการไปดำเนินการนั้น แผนดำเนินการจะมีขั้นตอนสำคัญ ๆ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มกิจกรรมหลัก ประกอบด้วย

1. การเตรียมการ (Project Implementation Preparation)
2. การดำเนินการ (Project Implementation)
3. การติดตามกำกับและการประเมินผล (Project Monitoring and Control)

การเตรียมการ (Project Implementation Preparation)

ในขั้นการเตรียมการ (Project Implementation Preparation หรือ Implementation planning) นี้ จะเป็นส่วนของการดำเนินงานก่อนที่ผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานโครงการในแต่ละส่วนจะลงมือปฏิบัติจริงตามที่แผนปฏิบัติการได้กำหนดไว้ ในขั้นการเตรียมการนี้เอง จะมีการวางแผนให้โครงการเชื่อมโยงระหว่างตัวโครงการ กับกระบวนการบริหารงานตามปกติของหน่วยงาน โดยผู้งานโครงการกับการมอบหมาย สั่งงาน กับการใช้งบประมาณตามระบบวงเงินและตามระเบียบการเบิกจ่ายเงินและการรายงาน

นั่นก็คือ จะมีการเชื่อมโยง แผน (Plan) กับ แผนปฏิบัติการ (Operation plan) และแผนติดตามกำกับและการประเมินผล (Monitoring / Control and Evaluation plan หรือ MCE plan) ซึ่งเป็นไปตามเค้าโครงความสัมพันธ์ระหว่างแผน-แผนปฏิบัติการ และแผนกำกับติดตามและประเมินผลโครงการ ในแบบที่ดำเนินการต่อเนื่องสัมพันธ์กัน ดังนี้

แผน	แผนปฏิบัติการ	แผนติดตาม ควบคุม กำกับและประเมินผล
↓	↓	↓
ทำอะไร (แสดงผลงาน ทิศทาง และ แนวทางการทำงาน)	ทำอย่างไร (แสดงเค้าโครงและวิธีใน การทำงาน)	จะควบคุมและตรวจสอบ ผลการปฏิบัติงานอย่างไร (แสดงแนวทางการดำเนินงาน ในการติดตามและประเมินผล)
- วัตถุประสงค์ - นโยบาย - เป้าหมายและมาตรการ(ถ้ามี) - กลวิธีเฉพาะ (ถ้ามี) - เป้าหมาย (การทำงาน) - แนวทางการดำเนินการเฉพาะ (ถ้ามี)	- แผนปฏิบัติการ - แผนทรัพยากรทั่วไป - แผนการเงิน หรือ - การงบประมาณ	- แผนติดตาม ควบคุม กำกับ - แผนการตรวจสอบ - แผนการนิเทศ ติดตามผล - แผนการตรวจ-เยี่ยม - ระบบรายงาน - แผนการประเมินผล

จากลักษณะสัมพันธ์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในด้านแผนก็จะเป็นตัวโครงการ ส่วนในแผนปฏิบัติการ ก็จะเป็นรายละเอียดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติในโครงการ ซึ่งจะแสดงหรือจะให้รายละเอียดของการปฏิบัติในโครงการ ทั้งกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติตามลำดับต่าง ๆ และการเงินการงบประมาณของโครงการที่หน่วยงานหรือโครงการนั้นจะต้องดำเนินการตามระเบียบ ส่วนนี้จะเป็นพิมพ์เขียวสำหรับการทำงานหรือการปฏิบัติการของโครงการนั้นโดยตรง

ส่วนในด้านการกำกับติดตามและประเมินผลนั้น ก็จะเป็นรายละเอียดที่แสดงเกี่ยวกับการติดตามและการประเมินผล ซึ่งจะแสดงโดยแผนติดตามกำกับ แผนการตรวจสอบ-ตรวจเยี่ยม แผนการนิเทศติดตามผล และระบบรายงาน ซึ่งจะกำหนดลักษณะการรายงาน การแสดงข้อมูล การแสดงดัชนีชี้วัดผลงาน แสดงให้เห็นว่าต้องใช้แบบฟอร์มใด จะต้องมีข้อมูลและสารสนเทศในระบบรายงานอย่างไร ส่วนไหนของระบบการรายงานของโครงการใครจะเป็นผู้รับผิดชอบดูแลดำเนินการ และในด้านการจัดการประเมินผลสำหรับโครงการนั้นจะประเมินกันอย่างไร

สิ่งที่พึงปฏิบัติในขั้นการเตรียมการ เพื่อให้โครงการมีความพร้อมสำหรับการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ มีดังนี้

1. การจัดทำสรุปสาระโครงการ (Project Description)
2. การจัดทำโครงสร้างจำแนกงานของโครงการ (Work Breakdown Structure)
3. การจัดทำโครงสร้างระบบบริหารโครงการ (Project Organization)
4. การคัดเลือกทีมงานและกำหนดการมอบหมายงาน (Team Selection and Assignment)
5. การจัดทำกำหนดการและแผนกำกับงาน (Scheduling and Control Plan)
6. การกำหนดด้านทรัพยากร (Resource Allocation)

การจัดทำสรุปสาระโครงการ (Project Description)

ในการบริหารโครงการนั้น ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่รู้ตัวอย่างหนึ่ง ตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นในการดำเนินงานโครงการคือ *เรื่องความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน* ในโครงการของผู้ที่มีหน้าที่นำโครงการไปปฏิบัติ ปัญหานี้เป็นปัญหาการสื่อสาร (Communication Problem) ในระบบการบริหารซึ่งเป็นเรื่องของ การสื่อสารที่หวังผล (Effective Communication) เน้นการให้มีการปฏิบัติที่ตรงกับผลที่คาดหวังไว้

การปฏิบัติโครงการให้ได้ผลดีนั้น ความเข้าใจที่ตรงกันเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง แต่เป็นสิ่งที่มักจะถูกละเลย หรือมองข้ามอยู่เสมอ ส่วนใหญ่แล้วหน่วยปฏิบัติเมื่อรับโครงการไปปฏิบัติ มักจะต้องวิเคราะห์ และตีความการปฏิบัติในรายละเอียดของโครงการด้วยตนเอง ฝ่ายที่กำหนดโครงการก็มักจะสันนิษฐานว่า ฝ่ายที่รับโครงการน่าจะเข้าใจในความต้องการของโครงการและเข้าใจในภาษาที่ใช้สื่อสารในโครงการได้ดี น่าจะเข้าใจไม่แตกต่างกัน เนื่องจากเป็นภาษาทางการ (Formal Language) อยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้เองการจัดทำสาระสรุปลักษณะโครงการ (Project Description) เพื่อช่วยให้เกิดความเข้าใจตรงกัน เพื่อการนำไปสู่การดำเนินโครงการหรือเพื่อการนำโครงการไปปฏิบัติ จึงมักจะได้รับการเอาใจใส่น้อยมาก

การจัดทำสาระสรุปลักษณะโครงการ หรือ *Project Description* เป็นสิ่งที่มีบทบาทอย่างยิ่งในการสื่อความเข้าใจเพื่อการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายเดียวกัน แท้ที่จริงแล้วการจัดทำสาระสรุปลักษณะโครงการ ก็คือ การจัดทำข้อสรุปที่แสดงถึงสาระสำคัญ ๆ ของโครงการ ที่ช่วยให้ผู้ปฏิบัติทราบชัดว่าโครงการนั้นมีลักษณะเป็นอย่างไรภารกิจของโครงการคืออะไร โครงการนั้นมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายใดบ้าง มีขอบเขตครอบคลุมการดำเนินงานเพียงใด กิจกรรมสำคัญคืออะไร งบประมาณเป็นอย่างไร และต้องปฏิบัติตามภายใต้เงื่อนไขใดบ้าง

สาระสรุปจะข้อความสรุปสั้น ๆ ซึ่งครอบคลุมแต่ประเด็นสำคัญ ๆ ของโครงการ ไม่แสดงในรายละเอียดจะบอกให้ทราบถึงลักษณะที่สำคัญ ๆ ของโครงการ ซึ่งผู้ปฏิบัติอาจใช้เป็นเครื่องกำกับ

ในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติ และใช้สำหรับการตรวจสอบการปฏิบัติ สารสรุปลักษณะโครงการนี้ ควรจัดทำโดยฝ่ายที่เสนอโครงการความสั้น-ยาวของสารสรุปไม่มีข้อจำกัดตายตัว ขึ้นอยู่กับสาระสำคัญในโครงการนั้น ๆ แต่จะเป็นสิ่งที่ทำได้ สำหรับกลุ่มเป้าหมาย (Target receiver) เฉพาะที่แตกต่างกัน และต้องส่งต่อไปสู่ทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการนั้น

การเสนอสารสรุปลักษณะโครงการนี้ อาจเสนอในลักษณะเป็นกรอบแนวคิดของโครงการ หรือ *Concept Paper* สารต่าง ๆ ที่เสนอในกรอบแนวคิดโครงการนี้ ส่วนใหญ่แล้วจะครอบคลุมประเด็นที่ได้กล่าวถึงในตอนต้น คือรู้ว่า (1) ภารกิจหรือพันธกิจของโครงการคืออะไร (2) โครงการนั้นมีลักษณะเป็นอย่างไร (3) มีที่มาอย่างไร (4) สิ่งที่คาดหวังจากโครงการนั้นคืออะไร (5) สิ่งที่ต้องปฏิบัติ ต้องจัดทำหรือดำเนินการประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญใดบ้าง (6) ขั้นตอนและลำดับที่สำคัญ ๆ ในการดำเนินงานเป็นอย่างไร (7) งบประมาณมีเท่าไร มาจากแหล่งไหน อย่างไร (8) เครื่องชี้วัดความสำคัญของโครงการคืออะไร เป็นต้น และ (9) ในบางกรณี ยังอาจจัดทำเป็นตารางสรุปสาระแสดงส่วนที่สำคัญที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยก็ได้

การจัดทำโครงสร้างงานของโครงการ (Work Breakdown Structure)

การจัดทำโครงสร้างงานของโครงการ หรือการทำ Work Breakdown Structure เป็นกระบวนการขั้นต้นในการวางแผนเพื่อการดำเนินงาน หรือจัดทำแผนปฏิบัติการของโครงการ โดยตรง เป็นการนำงานทั้งโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบ มาวิเคราะห์แยกส่วนเป็นกิจกรรมในแต่ละสายงาน ในแต่ละระดับงาน ทำให้เห็นโครงสร้างกิจกรรมและระบบงานชัดเจน รู้ว่างานทั้งโครงการประกอบด้วยกลุ่มงานใหญ่ใดบ้าง มีกลุ่มย่อยต่าง ๆ อย่างไร กิจกรรมใดอยู่ในสายงานใด อยู่ในระดับที่ลดหลั่นกันอย่างไร วิเคราะห์ตั้งแต่ระดับวัตถุประสงค์จนถึงเนื้องานส่วนที่เล็กที่สุด ที่ผู้ปฏิบัติต้องรับผิดชอบการปฏิบัติด้วยตนเองได้

การจัดทำงานของโครงการหรือการแยกโครงสร้างงานของโครงการนี้ในภาษาพูดอาจเรียกแบบง่าย ๆ ว่าเป็นการนำเอาโครงการมาแตกเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ตามลำดับ โดยแตกเป็นกิจกรรมหลัก กิจกรรมใหญ่ กิจกรรมรองและกิจกรรมย่อย การดำเนินการในลักษณะนี้ เป็นสิ่งที่ปฏิบัติกันเป็นปกติในการจัดทำ PERT Programming

การจัดทำโครงสร้างระบบบริหารโครงการ (Project Organization)

การจัดทำโครงสร้างระบบบริหารโครงการ หรือการจัดทำ Project Organization นี้เป็นส่วนต่อจากการทำ Work Breakdown เป็นส่วนการทำ Project Structure คือ เมื่อจัดแยกกิจกรรมของโครงการไปตามลำดับใหญ่-เล็กแล้ว ก็จะเห็นกลุ่มงานและสายงานในโครงการชัดเจนขึ้น ในส่วนนี้ ถ้าเป็นกิจกรรมใน PERT Programming ก็จะนำไปสู่การสร้างข่ายงาน (Activity Network) ต่อไป แต่ในกรณีของการบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัติในที่นี้ จะเป็นการจัดกลุ่มงานและ

สายงานให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการกำหนดการดูแลกำกับในระดับต่าง ๆ ให้ชัดเจน กำหนดตัวผู้ดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติในกิจกรรม และการวางแผนดำเนินงานเฉพาะส่วนในรายละเอียดต่อไป

การคัดเลือกทีมงานและกำหนดการมอบหมายงาน (Team Selection and Assignment)

จากการจัดกลุ่มงานเพื่อกำหนดโครงสร้างบริหารโครงการในตอนที่ผ่านมา ขั้นตอนต่อไปก็จะเป็นการกำหนดทีมงานและตัวผู้ดูแลการกำกับงานในระดับต่าง ๆ และรับผิดชอบการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ทุกระดับของโครงการในตอนนี้จะเห็นได้ชัดว่า การกำหนดให้มีตัวผู้อำนวยการโครงการ หรือการกำหนดให้มี Project Director การกำหนดตัวผู้ดูแลกำกับสายกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการ และตัวผู้ทำหน้าที่ปฏิบัติกิจกรรมในส่วนต่าง ๆ ให้ชัดเจน เป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการมีประสิทธิภาพในการบริหารโครงการ เป็นการวางแผนกำลังคน (Manpower) สำหรับการติดตามกำกับงานและการดำเนินงานตามโครงการนั้นโดยเฉพาะ

การคัดเลือกทีมงานนั้น หลักการเลือกที่สำคัญส่วนใหญ่มักจะอยู่ที่เรื่องความรู้ความสามารถในงานที่ต้องรับผิดชอบ ในกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ และความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน ทั้งระดับการกำกับงานในระดับต่าง ๆ และการรับผิดชอบการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของโครงการ กับความสามารถเชิงทีมงาน (Teaming Capability and spirit) ของตัวบุคคล

ในบางกรณีการเลือกในลักษณะนี้ อาจเป็นการเลือกหรือคัดเลือกหน่วยปฏิบัติหรือบุคคลจากภายนอก เพื่อให้ทำหน้าที่แทนในโครงการเฉพาะส่วน หรือเป็นการจ้างหน่วยอื่นปฏิบัติโครงการ การเลือกและมอบหมายก็จะมีลักษณะแตกต่างออกไปจากการเลือกทีมงานตามปกติของหน่วยงาน

การจัดทำกำหนดการและแผนกำกับงาน (Scheduling and Control Plan)

ในการจัดทำกำหนดการและแผนกำกับงาน (Scheduling and Control Plan) สำหรับโครงการนั้น จะเป็นการกำหนดจุดทำงานและลำดับการดำเนินงานกิจกรรมของโครงการให้สอดคล้องและประสานสัมพันธ์แบบต่อเนื่องกัน เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินงาน ให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายการดำเนินงานของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้

การกำหนดในส่วนนี้ นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงลำดับขั้นตอนของกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ แสดงให้เห็นถึงผู้รับผิดชอบการปฏิบัติกิจกรรมแล้ว ยังแสดงถึงผู้รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงระบบการติดตามกำกับ (Monitoring and Control) ที่ชัดเจนอีกด้วย คือแสดงให้เห็นทั้งกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ การดูแลกำกับและการรายงานผล หรือการรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามแผนไว้ในกำหนดการนี้ด้วย

การจัดทำกำหนดการและแผนกำกับงาน (Scheduling and Control Plan) สำหรับโครงการนั้นอาจจัดทำในรูปแบบหนึ่งรูปใด เช่น Work Table, Work schedule หรือ Project Schedule, Gantt's Chart, Control Plan, Flow Chart, PERT/CPM เป็นต้น

การกำหนดด้านทรัพยากร (Resource Allocation)

ส่วนสำคัญในลำดับต่อไปในขั้นเตรียมการเพื่อให้โครงการมีความพร้อม คือ พร้อมที่จะเริ่มดำเนินการได้ คงจะไม่พ้นการกำหนดเรื่องทรัพยากร ซึ่งปกติแล้วทรัพยากรเพื่อการดำเนินโครงการจะประกอบด้วย กำลังคน (Labour) วัสดุอุปกรณ์สิ่งของเครื่องใช้ (Material) สิ่งอำนวยความสะดวก (Facilities) ค่าใช้จ่ายในโครงสร้างพื้นฐาน (Overhead cost) เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ค่าสาธารณูปโภค ที่เกี่ยวข้องกับส่วนต่าง ๆ ของการดำเนินโครงการ เป็นต้น งบลงทุน (Direct cost) ในโครงการ เช่น ค่าที่ดิน อาคาร สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เป็นต้น

การเตรียมการด้านทรัพยากรในภาคปฏิบัตินั้น ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับแผนการเงิน (Project Financial Plan) สำหรับโครงการ ซึ่งจะต้องจัดทำและเตรียมไว้ สำหรับการตั้งวงเงิน การเบิกจ่ายเพื่อการปฏิบัติกิจกรรมของโครงการ การมอบหมายหน้าที่ปฏิบัติการด้านการเงินและการจัดทำบัญชีการเงินของโครงการ การจัดทำเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งมีระเบียบปฏิบัติแตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงาน และตามลักษณะเฉพาะของโครงการเป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องเป็น การเฉพาะแบบ แต่สำหรับโครงการที่เป็นโครงการที่ต้องใช้เงินกู้เงินยืมแล้วจะมีความสลับซับซ้อนในการปฏิบัติ แตกต่างไปจากระบบงบประมาณปกติของหน่วยงานอีกมาก ซึ่งต้องมีการเตรียมการแยกออกไปต่างหากเป็นการเฉพาะให้ชัดเจน

ในขั้น Project Implementation Planning หรือ Implementation Planning นี้ จะทำให้ได้แผนปฏิบัติการ (Operational Plan) ที่สมบูรณ์ พร้อมที่จะเริ่มดำเนินการต่อไปได้ตามกำหนดการหรือตามลำดับกิจกรรมที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นส่วนของการนำแผนไปดำเนินการ (Project Implementation) โดยตรง กิจกรรมในขั้นนี้มีลักษณะสืบเนื่องและสัมพันธ์กันตามลำดับดังนี้

1. Project Description
2. Project Work Breakdown
3. Project Team Selection and Assignment
4. Project organization
5. Project Scheduling and Control Planning
6. Project Resources Preparation

การดำเนินการ (Project Implementation)

การนำโครงการไปดำเนินการ (Project Implementation) เป็นเรื่องของการปฏิบัติจริงในด้านการบริหารก็จะเป็นการจัดการให้มีการดำเนินการตามขั้นตอน หรือให้ดำเนินการตามที่ได้กำหนดไว้ เช่น สั่งการ ประชุมชี้แจง ออกหนังสือแจ้ง ออกคำสั่งมอบหมายงานให้บุคคลหรือคณะบุคคล คณะทำงาน คณะกรรมการ ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือให้ลงมือปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการในแต่ละเรื่อง แต่ละส่วนของโครงการ หรือตามรายการปฏิบัติในแผนกำกับงาน (Control Plan) การให้มี

การประชุมติดตามผลและรับทราบรายงานหรือรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ

การปฏิบัติในขั้นนี้ ถ้าปรากฏว่าในขั้น Project Implementation Preparation ดำเนินการได้อย่างเหมาะสมแล้ว จะเริ่มต้นได้ตั้งแต่เมื่อมีการทำ Project organization แล้วว่า ใครจะเป็นผู้ออกคำสั่งแก่ใคร ใครเป็นผู้ปฏิบัติในส่วนไหน ใครจะต้องลงมือปฏิบัติในเรื่องใดเมื่อไร มีทรัพยากรใดบ้างที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนนั้น ๆ

สิ่งที่ปฏิบัติกันในส่วนนี้ประกอบด้วย การปฏิบัติของผู้ที่ได้ถูกกำหนดให้ทำกิจกรรมเฉพาะแต่ละอย่างของโครงการ ซึ่งจะมีรายละเอียดกำหนดไว้ชัดเจนตั้งแต่ขั้น Project team selection and Assignment แล้ว กับอีกส่วนหนึ่งจะเป็นการปฏิบัติการในเชิงการบริหารจัดการ ซึ่งมักจะประกอบด้วย 1.) การสั่งการหรือการออกคำสั่ง 2.) การมอบหมายงานแก่บุคคลหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามที่ได้กำหนดไว้ 3.) การกำหนดและดำเนินการประสานงาน และ 4.) การติดตามตรวจสอบและกำกับงาน หรือการนิเทศด้วยระบบการนิเทศและติดตามผล ดังแผนภูมิทั่วไป ต่อไปนี้



การกำกับ ติดตาม และการประเมินผล (Project Monitoring and Control)

การกำกับ ติดตาม และการประเมินผลในวงจรโครงการ (Project Cycle) ซึ่งเป็นส่วนที่เป็นการบริหารโครงการ หรือการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project Implementation) นั้น เป็นส่วนของการปฏิบัติในขณะที่โครงการกำลังดำเนินการอยู่เป็นหลักสำคัญ ส่วนใหญ่แล้วการติดตามกำกับและการประเมินผลในส่วนนี้ มักจะประกอบด้วย

1. การติดตามและการรายงาน
2. การประเมินผลตามช่วงระยะต่าง ๆ ของการดำเนินงานโครงการ
3. การประเมินผลรวมเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น

4. การประเมินผลกระทบและการประเมินแบบติดตามผลของโครงการเฉพาะส่วนที่ดำเนินการไปแล้ว (ถ้ามี)

ส่วนใหญ่แล้วการติดตามกำกับและการประเมินผลในส่วนนี้ มักจะประกอบด้วย เรื่องการติดตามและการรายงาน เรื่องการประเมินผลตามช่วงระยะต่าง ๆ ของการดำเนินงานโครงการ เรื่องการประเมินผลรวมเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น และเรื่องการประเมินผลกระทบและการประเมินแบบติดตามผลของโครงการเฉพาะส่วนที่ดำเนินการไปแล้ว (ถ้ามี)

การติดตามและการรายงาน

การติดตามและการรายงานโครงการ เป็นส่วนที่เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศของการดำเนินงานโครงการโดยตรง เป็นส่วนที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนถึงการปฏิบัติ ตามที่แผนปฏิบัติการที่ได้กำหนดไว้ (Project schedule) จะแสดงให้เห็นถึงความก้าวหน้าในการดำเนินงานของโครงการในช่วงระยะต่าง ๆ (Progress report) แสดงให้เห็นถึงผลงานหรือสัมฤทธิ์ผลของโครงการ จนถึงขณะที่กำหนดให้มีการรายงานนั้น (Project performance) แสดงถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง (ถ้ามี) ในการปฏิบัติโครงการนั้น ซึ่งผู้บริหาร ผู้กำกับโครงการ หรือผู้ปฏิบัติหน้าที่พิเศษจะได้นำพิจารณาหาหนทางการแก้ไขปรับปรุง (Corrective actions) ต่อไป

การจัดระบบการติดตามและการรายงานโครงการ ต้องการการจัดอย่างเป็นระบบ ส่วนใหญ่แล้วมักจะประกอบด้วย (1) กำหนดการประชุมติดตามงาน (2) การเก็บรวบรวมข้อมูลตามแบบฟอร์มที่กำหนดไว้ (3) ข้อมูลและดัชนีชี้วัดผลงานที่ต้องใช้ (4) รูปแบบการเสนอรายงาน (ด้านความก้าวหน้าของงาน ด้านผลงานที่ปรากฏ ข้อมูลด้านการเงิน ดัชนีที่สำคัญ ๆ ที่ใช้ชี้วัดผลงานโครงการ) (5) ความรับผิดชอบของฝ่ายรับรายงาน (6) ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่ด้านการประสานงานโครงการ หรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำรายงานโครงการในแต่ละส่วนโดยตรง

ในกรณีที่เป็โครงการขนาดใหญ่ โครงการมีความซับซ้อนมาก หรือเป็นโครงการเงินกู้จากองค์การภายนอกหรือจากต่างประเทศ นอกจากระบบข้อมูล การรายงาน ดัชนีชี้วัดตามที่กำหนดไว้แล้ว ยังอาจจะมีคณะผู้ติดตามโครงการและการประเมินผล เข้ามาติดตามโครงการเป็นระยะ ตามแผนติดตามตรวจสอบและแผนการประเมินอีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งผู้ประสานงานโครงการหรือผู้ที่รับผิดชอบมีหน้าที่ต้องดำเนินการในรายละเอียดตามข้อกำหนด (Requirements) ที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไปในแต่ละโครงการหรือตามข้อกำหนดของหน่วยงานผู้ให้กู้ที่ได้กำหนดไว้ และยังต้องให้เป็นไปตามกำหนดการ (Schedule) อีกด้วย

แต่ถ้าโครงการนั้นเป็นโครงการขนาดเล็กภายในหน่วยงาน ไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก ตัวระบบการติดตามและการรายงาน มักจะนิยมใช้การให้เสนอรายงานข้อมูลสารสนเทศ ด้วยข้อมูลและดัชนีชี้วัด ตามที่กำหนดในรูปแบบรายงานที่หน่วยงานนั้นกำหนดไว้ และใช้การประชุม

(Project meeting) ประสานงานและติดตามผลโครงการเป็นหลัก แต่การใช้การประชุมประสานงาน และติดตามผลโครงการในลักษณะดังกล่าวนี้ จะมีการดำเนินการตามกำหนดการและต้องเป็นทางการ (Formal meeting) เสมอ คือมีการกำหนดวาระการรายงานที่แน่นอน และมีการจัดทำรายงาน การประชุมอย่างเป็นระบบเป็นหลักฐาน ซึ่งสามารถใช้เป็นหลักฐานยืนยัน หรือใช้ประกอบในการวิเคราะห์ ตัดสินใจ และประเมินผลได้

การดำเนินการติดตามและการรายงานโครงการจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ ได้มีการกำหนดไว้ อย่างแน่ชัดว่า เมื่อโครงการดำเนินไปถึงขั้นใด ตอนใด ช่วงระยะเวลาไหน จะต้องมีการประเมินผล โครงการในส่วนนั้น แผนการประเมินผลดังกล่าวก็จะเป็นการประเมินเป็นช่วง ๆ ตามที่กำหนด มีลักษณะเป็นการประเมินระหว่างที่โครงการดำเนินการอยู่ เช่น กำหนดให้ประเมินผลทุก ๆ ช่วง สิ้นปีงบประมาณ ให้รายงานการประเมินผลทุกระยะ 6-8 เดือน ให้รายงานการประเมินเมื่อโครงการ ดำเนินเสร็จในช่วงระยะ (Phase) ที่ 1,2,3 หรือให้ประเมินเมื่อดำเนินโครงการไปครึ่งแผน เป็นต้น

ในการบริหารทั่วไปนั้น การประเมินผลเป็นระยะตามที่กำหนด ส่วนใหญ่นอกจากจะเพื่อรู้ ผลงาน รู้ความก้าวหน้าของโครงการแล้ว ยังมุ่งนำข้อมูลและสารสนเทศที่ได้จากการประเมินไปใช้ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขการทำงานในช่วงระยะ (Phase) ต่อไปอีกด้วย การประเมินแบบนี้จึงเป็น การประเมินระหว่างดำเนินโครงการ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงงานต่อไป วิธีการแบบนี้ นักวิชาการประเมินมักจะนิยมเรียกกันว่าเป็นการประเมินแบบ Formative Evaluation

การประเมินของโครงการ ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน ส่วนใหญ่แล้วก็มุ่งเน้นที่การรู้ถึงผลงาน ของโครงการในขณะนั้น รู้ความก้าวหน้าของโครงการ รู้ถึงประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการ รู้ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องและจะเน้นเพื่อการปรับปรุงแก้ไขการทำงานของโครงการ ในช่วงระยะ (Phase) ต่อไปเป็นหลักสำคัญ

การประเมินผลรวมเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น เป็นส่วนของการบริหารโครงการหรือการนำ โครงการไปปฏิบัติเมื่อการปฏิบัติแล้วเสร็จ เป็นการประเมินผลสรุป (Summative Evaluation) โดยรวมของโครงการ มีลักษณะเป็นการรวบรวมข้อมูล สารสนเทศ รายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อ เป็นส่วนของการจัดทำรายงานการประเมินผล สรุปโครงการโดยรวมเมื่อโครงการเสร็จสิ้น ซึ่งจะต้อง มีการกำหนดและมีแผนปฏิบัติการสำหรับการประเมินผลไว้อย่างชัดเจน

การประเมินผลในส่วนนี้ มุ่งเน้นที่การรู้ถึงผลงานของโครงการนั้น รู้ประสิทธิผลของ โครงการ รู้ประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการ รู้ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอแนะ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขการทำงานของโครงการในโอกาสต่อไป

ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่า ข้อมูลและสารสนเทศจากระบบการติดตามและการรายงานจากการประเมินผลตามช่วงระยะต่าง ๆ ของโครงการ ในขณะที่กำลังดำเนินงานอยู่ และจากการประเมินผลกระทบหรือการประเมินติดตามผลของโครงการเฉพาะส่วนที่ดำเนินการไปแล้ว (ถ้ามี) ล้วนแต่อาจใช้ประโยชน์ในส่วนต่าง ๆ ของแผนการประเมิน ซึ่งเป็นการประเมินผลรวมเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น ได้เป็นอันมาก ส่วนข้อมูลจากส่วนไหน จะใช้อย่างไรนั้น ไม่มีแบบแผนที่แน่นอน หรือตายตัว แต่จะขึ้นอยู่กับกรอบการประเมินโครงการนั้น ๆ โดยตรง

การประเมินผลกระทบและการประเมินแบบติดตามผลโครงการเฉพาะส่วนที่ดำเนินการไปแล้ว (ถ้ามี)

การประเมินผลกระทบ (Impact) และการประเมินติดตามผล (Follow-up study) ของโครงการ ในขณะที่โครงการบางส่วนดำเนินแล้วเสร็จ หรือเสร็จในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ไม่ค่อยปรากฏมากนัก ส่วนใหญ่อาจประเมินผลกระทบตามช่วงระยะต่าง ๆ ของการดำเนินงานของโครงการได้อยู่บ้าง ถ้าการประเมินไม่สลับซับซ้อนมากนัก แต่เป็นสิ่งที่อาจเกิดขึ้นได้กับโครงการขนาดใหญ่ โครงการที่มี ข้างงานกว้างขวาง เกี่ยวข้องกับหลายพื้นที่ หลายกลุ่มบุคคล หรือกับกิจกรรมที่แตกต่างหลากหลาย และเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในวงกว้าง

สรุป

การนำโครงการไปปฏิบัติ นั้น เป็นส่วนที่เป็นภาคปฏิบัติจริงในการนำโครงการไปดำเนินการ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการนั้นโดยตรง เป็นการบริหารโครงการนั้น ๆ โดยตรง เป็นส่วนที่แสดงให้เห็นชัดเจนถึงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ และการใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ให้ เป็นไปตามเค้าโครงการทำงานของโครงการ ซึ่งจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้

การนำโครงการไปปฏิบัติ เป็นส่วนที่ 2 ในวงจรของโครงการ หรือ Project Cycle ซึ่ง ประกอบด้วย การวางแผนโครงการ (Project planning) การบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project Implementation) และการประเมินผลโครงการ (Project evaluation) โดยในขั้นการบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัติจะประกอบด้วย การดำเนินการในการเตรียมการ (Project Implementation Preparation) การดำเนินการ (Project Implementation) และการติดตามกำกับและการประเมินผล (Project Monitoring and Control)

ในขั้นการเตรียมการ (Project Implementation Preparation) มีสิ่งที่จะต้องปฏิบัติ 6 ประการด้วยกัน คือ

1. การจัดทำสรุปสาระโครงการ (Project Description)
2. การจัดทำโครงสร้างจำแนกงานของโครงการ (Work Breakdown Structure)
3. การจัดทำโครงสร้างระบบบริหารโครงการ (Project Organization)

4. การคัดเลือกทีมงานและกำหนดการมอบหมายงาน (Team Selection and Assingnment)
5. การจัดทำกำหนดการและแผนกำกับงาน (Scheduling and Control Plan)
6. การกำหนดด้านทรัพยากร (Resource Allocation)

ส่วนในขั้นการดำเนินการโครงการ (Project Implementation) จะประกอบด้วยเรื่อง

1. การประชุมชี้แจงโครงการ การสั่งการหรือการออกคำสั่ง
2. การมอบหมายงานแก่บุคคล คณะบุคคล ทีมงานหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ
3. การปฏิบัติตามที่ได้กำหนดไว้
4. การกำหนดและการดำเนินงานในการประสานงาน และ
5. การติดตามตรวจสอบและกำกับงาน และ/หรือ การนิเทศติดตามผล

และในส่วนท้ายซึ่งเป็นเรื่องการติดตามกำกับและการประเมินผล (Project Monitoring and Control)

ถ้ามีการดำเนินการเต็มระบบก็จะประกอบด้วย

1. การติดตามและการรายงาน
2. การประเมินผลตามช่วงระยะต่าง ๆ ของการดำเนินงานโครงการ
3. การประเมินผลรวมเมื่อดำเนินโครงการเสร็จสิ้น
4. การประเมินผลกระทบและการประเมินแบบติดตามผลของโครงการเฉพาะส่วนที่

ดำเนินการไปแล้ว (ถ้ามี)

โครงการและการเขียนโครงการ

การวางแผนและการจัดทำโครงการ

ในระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure) ซึ่งประกอบด้วย แผน (Plan) แผนงาน (Program) โครงการ (Project) งาน (Task) และกิจกรรม (Activity) ตามลำดับนั้น โครงการเป็นส่วนซึ่งรวมกิจกรรมหรือการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ (Project) นั้นเองโดยตรง และนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย นโยบายและวัตถุประสงค์ของแผนงาน (Program) ที่โครงการนั้นสังกัดอยู่ ซึ่งในที่สุดแล้ว ก็จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย นโยบายและวัตถุประสงค์ของแผน (Plan) ต่อไป

โครงการที่ดีนั้น จะระบุกิจกรรมและรายละเอียดที่จำเป็น สำหรับการดำเนินงาน หรือแสดงกิจกรรมของโครงการนั้น ๆ ไว้อย่างชัดเจน ทำให้หน่วยปฏิบัติหรือผู้ที่รับผิดชอบการปฏิบัติสามารถนำไปปฏิบัติได้ทันที ตัวโครงการหรือแผนโครงการ (Project plan) นั้น จึงมีลักษณะเป็นแผนปฏิบัติการโดยตัวมันเอง

วิธีการวางแผนโครงการหรือการจัดทำโครงการนั้น มีหลายวิธีด้วยกัน แต่ละวิธีจะแตกต่างกันตามลักษณะเฉพาะที่กำหนดไว้ ชื่อที่ใช้เรียกการวางแผนหรือการจัดทำโครงการก็อาจเรียกแตกต่างกัน ในบางแห่งเรียกว่า การวางแผนโครงการ การวางโครงการ บางแห่งบางที่ก็เรียกว่าการจัดทำโครงการ บางที่ก็นิยมเรียกว่า การเขียนโครงการ ไม่ว่าจะเรียกชื่อการจัดทำอย่างไรก็ตาม สิ่งที่จะระบุไว้ในโครงการนั้นอย่างน้อยจะต้องแสดงให้เห็นถึงประเด็นและรายละเอียดที่สำคัญต่อไปนี้

1. แสดงให้เห็นว่าโครงการมีวัตถุประสงค์อย่างไร ต้องการทำอะไรให้เกิดขึ้น
2. มีเป้าหมายการทำงานอย่างไร ต้องการทำอะไรให้สำเร็จ ให้เป็นผลเมื่อใด
3. แสดงวิธีการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของโครงการนั้น
4. มีรายละเอียดและประเด็นสำคัญที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน มีการระบุขั้นตอนหรือลำดับขั้นของการดำเนินงาน หรือการดำเนินกิจกรรมในส่วนต่าง ๆ ของโครงการไว้อย่างชัดเจน
5. บอกวิธีการตรวจสอบผลงาน หรือพิจารณาความสำเร็จของโครงการว่าให้ดูได้ด้วยวิธีใด ดูจากอะไร หรือพิจารณาอย่างไร

เมื่อพูดถึงเรื่องโครงการ หรือเรื่องการจัดทำโครงการนั้น เพื่อช่วยให้ง่ายขึ้นในการทำ ความเข้าใจเรื่องนี้ ในภาคปฏิบัติ เราจะแยกลักษณะโครงการออกเป็นสองประเภทด้วยกัน โครงการประเภทแรก เป็นโครงการประเภทที่จัดทำเสนอเพื่อขออนุมัติในหลักการและขอ งบประมาณ กับโครงการประเภทที่สอง เป็นโครงการที่ได้ผ่านการพิจารณาคัดเลือกเข้าแผนแล้ว หรือได้กำหนดไว้แล้วในแผน

การจัดทำโครงการประเภทแรก จะเป็นการจัดทำโครงการเพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติ หรือเพื่อให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการวิเคราะห์ ทำการวิเคราะห์และพิจารณาโครงการที่เสนอ เพื่อคัดเลือกและจัดเข้าเป็นส่วนของแผน หรือจัดทำเสนอเพื่อให้พิจารณาคัดเลือก

การจัดทำโครงการประเภทที่สอง เป็นการนำเอาโครงการที่ได้บรรจุไว้แล้วในแผน ซึ่งเป็นโครงการที่ได้กำหนดไว้ในแผนแล้วมาทำการวิเคราะห์ เพื่อจัดทำรายละเอียดด้านการงบประมาณ แล้วนำเสนอเข้าวงจรการพิจารณางบประมาณตามระบบการจัดสรรงบประมาณประจำปี เพื่อของบประมาณมาปฏิบัติงานในหน่วยงานเจ้าของโครงการในปีงบประมาณนั้น ๆ

หลักการจัดทำโครงการ

การจัดทำโครงการเสนอเพื่อขออนุมัติการปฏิบัติ จัดทำเสนอเพื่อพิจารณาคัดเลือกจัดเข้าแผน หรือเพื่อให้พิจารณาเป็นโครงการในแผน รายละเอียดที่เสนอจะเป็นรายละเอียดที่ทำเสนอให้ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจอนุมัติหรือให้ผู้มีหน้าที่วิเคราะห์โครงการ ได้วิเคราะห์และพิจารณาจัดโครงการเข้าเป็นส่วนของแผน เป็นแบบที่ทำเสนอให้พิจารณา เรียกว่า Project proposal ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะแสดงให้เห็นถึงสิ่งสำคัญ ๆ ในโครงการที่ผู้เสนอโครงการจะต้องระบุให้ชัดเจน จะต้องให้รายละเอียดให้สมบูรณ์ทุกส่วน เพื่อช่วยให้ผู้ที่ทำหน้าที่พิจารณา เข้าใจโครงการได้เป็นอย่างดี ให้ได้ทราบรายละเอียดอย่างแน่ชัด รายละเอียดเหล่านั้นจะมีบทบาทสำคัญยิ่งที่ช่วยให้มีการตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม คืออย่างน้อยต้องมีรายละเอียดที่แสดงให้เห็นว่า โครงการจะอย่างไร จะทำได้อย่างไร ด้วยวิธีใด จะต้องใช้งบประมาณสักเท่าใด จะรู้ได้อย่างไรว่าถ้าตกลงให้ทำแล้วจะมีการดำเนินงานจนบรรลุผลตามที่กำหนดไว้

ในทางปฏิบัติตามปกติทั่วไป การเขียนโครงการหรือการจัดทำโครงการเพื่อเสนอในหน่วยงานใด ก็มักจะต้องใช้ตามแบบฟอร์มโครงการ หรือเขียนเสนอตามโครงสร้างของโครงการ ที่หน่วยงานนั้นกำหนดไว้ เป็นหลักสำคัญ รายละเอียดที่เสนอในส่วนต่าง ๆ ของโครงการ ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์เฉพาะเป็นไปตามหลักการ และแนวปฏิบัติเฉพาะที่หน่วยงานแห่งนั้นยึดถือเป็นหลัก กำกับกับการปฏิบัติ ซึ่งในเรื่องนี้ผู้จัดทำโครงการเสนอจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง ให้เป็นไปตามแนวที่ได้กำหนดไว้เสมอ ซึ่งแต่ละแบบของการเสนอโครงการ แต่ละระบบโครงสร้างของโครงการจะมีรายละเอียดมากบ้างน้อยบ้างแตกต่างกันไป

แบบแผนในการจัดทำโครงการหรือการเขียนโครงการเสนอนั้น มีหลายรูปแบบแตกต่างกันไปตามแบบที่หน่วยงานแต่ละหน่วยกำหนดและยึดถือปฏิบัติ หรือมีฉะนั้นก็จะต้องเป็นไปตามแบบที่หน่วยงานที่มีอำนาจกำหนดแบบโครงการได้กำหนดไว้ เช่น แบบโครงสร้างของโครงการทั่วไป แบบโครงสร้างโครงการด้านการงบประมาณ แบบโครงสร้างโครงการของสำนักงานด้านการวิจัย แบบโครงสร้างโครงการด้านการนิเทศ แบบโครงร่างโครงการด้านการฝึกอบรม แบบโครงสร้างของโครงการขอความช่วยเหลือสนับสนุน ขอความร่วมมือจากองค์การระหว่างประเทศหรือจาก

ต่างประเทศ เป็นต้น และนอกจากนี้ อาจจะเป็นแบบโครงสร้างของโครงการที่หน่วยงานแต่ละ หน่วยงานกำหนดขึ้นใช้เอง เพื่ออำนวยความสะดวกในระบบการพิจารณาข้อเสนอภายใน สำหรับ ระบบงานภายในหน่วยงานของตนเองก็ได้

โครงสร้างของโครงการทั่วไป

หลักการเขียนโครงการที่เป็นโครงการแบบทั่วไปนั้น เป็นหลักการที่อาจประยุกต์ใช้ได้ ก่อนข้างกว้างขวาง อาจปรับขยายให้เหมาะสมกับความต้องการในประเด็นต่าง ๆ ได้ค่อนข้างสะดวก ตลอดจนอาจนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำ Project proposal ในรูปแบบอื่นได้ รายละเอียดใน โครงสร้างของโครงการนั้นแท้ที่จริงแล้ว มาจากความพยายามตอบคำถามของผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้ที่มี อำนาจพิจารณาและตัดสินใจอนุมัติให้จัดทำโครงการ มีอำนาจตัดสินใจให้การสนับสนุนด้าน งบประมาณหรือให้ทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามโครงการนั้น คำถามเหล่านั้น คือ คำถามเพื่อให้แสดงรายละเอียดในหัวข้อดังต่อไปนี้

1. ชื่อโครงการ
2. บุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ
3. เวลา
4. หลักการ-เหตุผล/ความเป็นมาของโครงการ/หรือ ความสำคัญของโครงการ
5. วัตถุประสงค์และเป้าหมาย
6. วิธีดำเนินการ
7. งบประมาณ
8. การติดตาม ควบคุมกำกับและประเมินผล
9. ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ (ผลประโยชน์พลอยได้)
10. ผู้เสนอโครงการ

ประเด็นเฉพาะทั้ง 10 ประเด็นในโครงสร้างของโครงการแบบทั่วไปนี้ เป็นประเด็นในขั้นต้น ที่ผู้พิจารณาโครงการหรือผู้วิเคราะห์โครงการ มักจะต้องการรู้ มักจะตั้งเป็นคำถามอยู่เสมอ ซึ่งถ้าได้รับ คำตอบเป็นที่น่าพอใจหรือคำตอบสอดคล้องกับเกณฑ์การพิจารณา โครงการนั้นก็มักจะได้รับการ อนุมัติ หรือการพิจารณาโครงการจะเป็นไปได้โดยสะดวก

ในแบบฟอร์มที่กำหนดโครงสร้างที่ใช้กันในแต่ละหน่วยงานอาจมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน จะให้มีรายละเอียดในเรื่องใดมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับความต้องการรายละเอียดสำหรับการพิจารณา ของหน่วยงานนั้น หรืออาจเป็นไปตามความต้องการของผู้มีอำนาจพิจารณา หรือตามที่ได้กำหนดไว้ใน โครงสร้างมาตรฐาน ในภาคปฏิบัติจริงในหน่วยงานต่าง ๆ ส่วนใหญ่แล้ว การเสนอรายละเอียด ในโครงการมักจะเป็นไปตาม โครงสร้างมาตรฐานหรือตามแบบฟอร์มมาตรฐานที่หน่วยงานได้ กำหนดไว้ หรือตามที่หน่วยงานที่มีอำนาจกำหนดได้กำหนดไว้เป็นแบบฟอร์มมาตรฐาน

รายละเอียดตามหัวข้อในโครงสร้างของโครงการ

จากโครงสร้างของโครงการหรือจากแบบการเขียนโครงการทั่วไป จะเห็นได้ว่าการเสนอรายละเอียดในแต่ละประเด็น จะมีลักษณะเฉพาะสำหรับการปฏิบัติ รายละเอียดต่อไปนี้จะป็นรายละเอียดที่ใช้เป็นกรอบกำกับการเสนอรายละเอียดตามรายประเด็นในโครงสร้างของโครงการ ดังนี้

ชื่อโครงการ

ชื่อโครงการเป็นส่วนที่จะบอกให้ทราบว่าทำอะไร โครงการนั้นต้องการจะทำสิ่งใด จัดทำโครงการนั้นเสนอขึ้นมาเพื่อทำอะไร ชื่อโครงการส่วนใหญ่แล้ว มักจะมาจากชื่องานที่จะปฏิบัติ เช่น โครงการปรับปรุง... โครงการจัดทำ... โครงการวิจัย... โครงการวิจัยและพัฒนา... โครงการส่งเสริม...

ชื่อของโครงการอาจเป็นชื่อที่มาจากลักษณะเฉพาะของกิจกรรม เช่น โครงการสัมมนา... โครงการประชุมเชิงปฏิบัติการ... โครงการวิจัยและพัฒนา... เป็นต้น ชื่อโครงการนี้จะบอกให้ผู้พิจารณาโครงการทราบว่าทำอะไร โครงการที่เสนอมานั้นเสนอว่าทำอะไร

หลักการสำคัญสำหรับการระบุชื่อโครงการก็คือ ใช้ข้อความที่ สั้น – กระชับ – ชัดเจน เพราะถ้าไม่เป็นไปตามหลักการดังกล่าวแล้ว ความสับสนจะเกิดขึ้นได้ง่าย หรือมีฉะนั้นก็จะต้องกำหนดรายละเอียดอย่างอื่นเพิ่มเติมประกอบไว้ด้วย เช่น ต้องมีการกำหนดขอบข่ายและความหมายของโครงการ และประเด็นประกอบอื่น ๆ ประกอบไว้ด้วย เพื่อขยายความให้เป็นที่น่าสนใจได้ตรงกัน ทำให้เกิดการไม่ประหยัดตามหลักการของวิธีวิทยาในการวางแผน ดังนั้น หลักสำคัญสำหรับชื่อโครงการ คือ สั้น – กระชับ – ชัดเจน

ผู้รับผิดชอบโครงการ

ในเรื่องผู้รับผิดชอบโครงการนี้ ต้องการรู้ หรือถามถึงตัวผู้ดูแลการปฏิบัติงาน โครงการที่เสนอจะถามถึงตัวบุคคล คณะบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบการปฏิบัติโครงการ คือถามว่า ใครทำ-ใครเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการปฏิบัติโครงการ รายละเอียดในส่วนนี้จะแสดงถึงบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพื่อการพิจารณาถึงความน่าเชื่อถือของบุคคล ผู้ดูแลการปฏิบัติของโครงการที่เสนอ และเพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์ของโครงการกับขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงาน

เวลา

เวลา หมายถึง เวลาที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการ รายละเอียดในเรื่อง เวลา จะแสดงถึงเวลาที่ใช้และช่วงเวลา หมายถึง เวลาที่ต้องใช้ในการดำเนินโครงการนั้นทั้งหมด ตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้นว่าจะยังใช้เวลาทั้งหมดเท่าใด และแสดงให้เห็นว่าจะใช้เวลาในช่วงใดถึงเวลาใด ถ้าโครงการนั้นเป็นโครงการระยะยาวก็จะมีการแบ่งช่วงการปฏิบัติเป็นขั้นเป็นตอนของช่วงระยะเวลาเหล่านั้นเป็นอย่างไร ต้องแสดงไว้ให้ชัดเจน

หลักสำคัญในเรื่องเวลาก็คือ ต้องการทราบการใช้เวลาในการดำเนินงาน ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาทั้งหมด และช่วงเวลาที่ใช้เพื่อจะได้ประเมินผลความเหมาะสมในการใช้เวลา ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ แนวการใช้เวลาทั้งหมดและการใช้เวลาตามช่วงระยะเวลา ตามที่ได้กำหนดไว้ในโครงการว่ามีความเหมาะสมเพียงใด มีความเป็นไปได้ในการปฏิบัติมากน้อยเพียงใด

หลักการ-เหตุผล/ความเป็นมา ความสำคัญหรือความเป็นมาของโครงการ

ส่วนนี้จะตอบคำถามว่า ทำไมจึงต้องทำโครงการนั้น แสดงถึงเหตุผลความจำเป็น และที่มาของการจัดทำโครงการนั้นว่า มีเหตุผลสมควรอย่างไร ทำไมจึงต้องจัดทำโครงการนั้นขึ้น เรื่องนั้นโครงการนั้นมีความสำคัญมากน้อยแค่ไหน หรือโครงการนั้นมาได้อย่างไร

ข้อมูลที่ใช้แสดงถึงเหตุผลที่มาของโครงการหรือการตอบคำถามว่า ทำไมจึงต้องทำโครงการนั้น อาจมีที่มาจากแหล่งต่าง ๆ กัน เช่น มาจากปัญหา มาจากความต้องการในการพัฒนา มาจากนโยบาย มาจากแผนพัฒนา มาจากเกณฑ์มาตรฐานงาน มาจากแผนดำเนินงานไปสู่สภาพที่คาดหวังไว้ในอนาคต หรืออาจจะเป็นเหตุผลที่มาจากหลักการในเรื่องนั้น จากทฤษฎีทางวิชาการที่ยึดถือกันในเรื่องนั้น ๆ ก็เป็นไปได้

ผู้เสนอโครงการจะต้องให้เหตุผล หรือแสดงถึงที่มาและความจำเป็นในการจัดทำโครงการให้ชัดเจน แสดงข้อมูล มีตัวเลขสนับสนุนให้มีน้ำหนัก และให้เห็นถึงความเหมาะสมหรือความจำเป็นของการทำโครงการนั้น

วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า ถ้าให้ทำตามโครงการกำหนดแล้ว จะเห็นผลงานใดเกิดขึ้น ผลผลิตที่เกิดคืออะไร จะได้เห็นผลผลิตหรือผลงานใดที่เป็นขึ้นเป็นอัน ถ้าผู้พิจารณาโครงการได้ตัดสินใจให้ทำโครงการนั้นแล้ว ผลสุดท้ายที่เกิดจากการปฏิบัติตามโครงการนั้น คืออะไร จะได้ผลงานใดเกิดขึ้น

ข้อความที่แสดงวัตถุประสงค์ ต้องระบุชัดเจน ต้องมีลักษณะที่จำเพาะเจาะจง ไม่คลุมเครือ ไม่ทำให้ตีความหรือแปลความหมายได้เป็นหลายอย่าง

วัตถุประสงค์ของโครงการ จะแสดงให้เห็นเป็นผลงาน หรือผลผลิตที่คาดหวังจะได้จากการทำโครงการนั้น แสดงชิ้นงานเนื้องานชัดเจนแสดงถึงสิ่งที่ต้องการจะให้เกิดขึ้น

หลักการสำคัญที่ใช้กำกับข้อความที่แสดงวัตถุประสงค์ในระดับโครงการก็คือ จำเพาะเจาะจง-วัดได้ – นับได้ – เป็นสิ่งที่ทำได้ – เป็นเรื่องจริงหรือเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ – และเป็นสิ่งที่อาจทำให้สำเร็จได้ในเวลาอันสมควร

ดังตัวอย่าง เช่น

- เพื่อจัดหาหนังสือเพิ่มเติมอีก เป็นจำนวน 100 เล่ม
- เพื่อทราบจำนวนประชากรในกลุ่มอายุต่าง ๆ ในเขตบริการของสำนักงาน

- เพื่อรายงานสถิติแนวโน้มการส่งออกของสินค้าประเภท ก ในช่วงระยะ 5 ปี (ระหว่างปี... ถึงปี...)
- เพื่อจัดทำรายงานการเคลื่อนย้ายและอัตราการกระเพื่อมไหวของประชากรในช่วงฤดูร้อน
- เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมมีทักษะเบื้องต้นในการ
 1. จัดทำโครงการ
 2. วิเคราะห์นโยบายและแผนเพื่อกำหนดโครงการให้สอดคล้องกันได้
 3. จัดทำแผนการติดตาม ควบคุมกำกับและประเมินโครงการได้

วัตถุประสงค์ จะแสดงให้เห็นว่า ต้องทำอะไรบางอย่างให้เกิดขึ้นอย่างเป็นขั้นเป็นอันเป็นผลงานที่ปรากฏชัดเจน ดังนั้นข้อความแสดงถึงวัตถุประสงค์จึงจำเป็นต้องเป็นสิ่งที่มีความแน่นอนชัดเจน สามารถวัดได้ ตรวจสอบได้ และจำนวนวัตถุประสงค์ในแต่ละโครงการ ไม่ควรมีมากนัก เนื่องจากถ้ายังมีจำนวนวัตถุประสงค์มาก ก็ยังประสบความลำบากในการวางแผนปฏิบัติการเพื่อให้กิจกรรมมีความสัมพันธ์กัน และอาจจะนำไปสู่การประสบความยุ่งยากในการประเมินสัมฤทธิ์ผลของโครงการอีกด้วยในภายหลัง

เป้าหมาย

เป้าหมายเป็นการกำหนดผลงานในช่วงระยะต่าง ๆ ของการปฏิบัติงาน จะแสดงให้เห็นว่าจะปฏิบัติอย่างไร ในจำนวนเท่าใด ในเงื่อนไขเวลาอย่างไร เพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์แต่ละข้อของโครงการนั้น เป้าหมายมีลักษณะเป็นวัตถุประสงค์เฉพาะประกอบของแต่ละวัตถุประสงค์ของโครงการใช้เป็นเครื่องกำกับการทำงานตามช่วงระยะต่าง ๆ แสดงให้เห็นว่าจะต้องทำอะไร เท่าใด และเมื่อใด จึงจะบรรลุเป้าหมายการทำงานในช่วงต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ และจะไปบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการนั้น

ตัววัตถุประสงค์ มีลักษณะเป็นจุดสุดท้าย หรือผลสุดท้ายที่ต้องการ ส่วนเป้าหมายมีลักษณะเหมือนจุดหมายปลายทาง ก่อนที่จะถึงจุดหมายสุดท้ายของวัตถุประสงค์นั้น ๆ นั่นเอง

เป้าหมายจะแสดงได้ทั้งเชิงปริมาณ บอกลักษณะที่แสดงคุณภาพ หรืออาจแสดงลักษณะเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ในโครงการ และเป้าหมายมักจะถูกกำกับด้วยเงื่อนไขเวลา เช่น

- ฝึกเจ้าหน้าที่ระดับจังหวัด จำนวน 250 คนภายในเวลา 6 เดือนนับตั้งแต่วันที่เริ่มโครงการ
- การดำเนินการตามขั้นตอนที่ 2 หรือระยะที่ 2 (Phase II) จะสำเร็จครบถ้วนตามข้อกำหนด (Specifications) ในเวลา 16 เดือน
- ดำเนินงานในพื้นที่เขตรอบนอกเสร็จภายใน 120 วัน และดำเนินงานในพื้นที่ส่วนในเสร็จใน 60 วัน ภายหลังจากเสร็จงานในพื้นที่เขตรอบนอกแล้ว

เป้าหมายจะแสดงถึงสิ่งที่จะต้องทำ ซึ่งแสดงได้ทั้งในเชิงปริมาณ ในเชิงคุณภาพ หรือใน

ลักษณะเฉพาะที่เป็นพิเศษอย่างใดอย่างหนึ่ง ภายใต้เงื่อนไขเวลา หรือเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง เป้าหมาย เป็นเครื่องมือกำกับการทำงานตามช่วงระยะต่าง ๆ ของแผนปฏิบัติในแต่ละวัตถุประสงค์ เป็นจุดที่แสดงผลงานตามรายการ ก่อนที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้กำหนดไว้ ถ้าวัตถุประสงค์ เป็นวัตถุประสงค์แบบง่าย ๆ ไม่สลับซับซ้อน สามารถปฏิบัติให้เสร็จสิ้นได้ภายในเวลาที่ค่อนข้าง รวดเร็ว ก็ไม่จำเป็นต้องกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติเพิ่มไว้ ให้ใช้วัตถุประสงค์นั้น เป็นตัวกำกับการกำหนดแผนปฏิบัติที่เป็น Action plan หรือ Operation plan ได้เลย

วิธีดำเนินการ

วิธีดำเนินการ หมายถึง วิธีดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายการปฏิบัติงาน และบรรลุ วัตถุประสงค์แต่ละข้อจะแสดงวิธีปฏิบัติ แสดงกิจกรรมตามลำดับขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งจะ นำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์นั้น ๆ ของโครงการต่อไป

ส่วนนี้ของโครงการจะมีลักษณะเป็น Action plan หรือ Operation plan แสดงสาระสำคัญของ กิจกรรม แสดงขั้นตอนการดำเนินงาน ที่ระบุกิจกรรม ช่วงเวลาการปฏิบัติ ผู้รับผิดชอบ การปฏิบัติในแต่ละส่วน และ วิธีการเฉพาะ (ถ้าเป็นการปฏิบัติด้วยเทคนิคใหม่ วิธีการใหม่ หรือ ด้วยวิธีการตามระเบียบข้อกำหนดเฉพาะสำหรับเรื่องนั้น ๆ)

วิธีดำเนินการจะเป็นแผนปฏิบัติการเฉพาะ ที่นำไปสู่ผลงานตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ แต่ละข้อของโครงการ จะแสดงให้เห็นเด่นชัดว่าจะทำอะไร (What) ใครทำ (Who) ทำเมื่อใดหรือ ในช่วงระยะใด/ช่วงไหน (When)

เทคนิคเฉพาะสำหรับการวางแผนปฏิบัติ หรือการวางแผนทำงาน (Action planning หรือ Operation planning) นั้น มีมากมายหลายวิธี หลายเทคนิคด้วยกัน นับได้แต่ตั้งเทคนิคแบบง่าย ๆ ซึ่งกำหนดเป็นแบบรายการปฏิบัติ (Listing) จนถึงเทคนิคที่ก้าวหน้าสลับซับซ้อน เช่น PERT และ CPM ซึ่งผู้วางแผน จะต้องเลือกใช้เทคนิคให้เหมาะสมกับลักษณะงาน และกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ หรือมีงานนั้น ก็ต้องเป็นไปตามแบบมาตรฐานการดำเนินงานที่หน่วยงานนั้นได้กำหนดไว้

งบประมาณ

โดยหลักวิชาการทางด้านการวางแผนแล้ว ส่วนที่ว่าด้วยเรื่องงบประมาณนี้ คือส่วนที่ตอบ คำถามว่า จะต้องใช้เงินสักเท่าใด และจะเอามาจากไหน จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับทรัพยากรที่จำเป็น สำหรับการดำเนินงานตามโครงการนั้น

ปกติแล้วงบประมาณจะครอบคลุมเรื่องกำลังคน (จำนวนและประเภทของบุคคล) ที่ต้องใช้ ในการปฏิบัติงานและกิจกรรม ครอบคลุมวัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น และ

ครอบคลุมถึงเงินงบประมาณ ซึ่งจะต้องแจกแจงตามรายการ ตามปริมาณตามหมวดเงินที่ระบบงบประมาณนั้นกำหนดไว้ และตามแหล่งเงินที่คาดว่าจะได้มาสนับสนุนโครงการ

ในหัวข้อเรื่องงบประมาณนี้ สิ่งที่คุณพิจารณาโครงการสนใจ นอกเหนือไปจากการพิจารณาเรื่องความคุ้มค่าในการใช้จ่ายแล้ว สิ่งที่มีจะสนใจ ต้องการทราบเกือบจะทันทีคือ

1. ยอดรวมเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดของโครงการนั้น
2. รายละเอียดค่าใช้จ่ายแต่ละด้านแต่ละรายการเป็นอย่างไร
3. ยอดรวมค่าใช้จ่ายในช่วงระยะต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามโครงการเป็นเท่าใด
4. แหล่งสนับสนุน แหล่งงบประมาณ และแหล่งทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีอะไรบ้าง

การติดตามกำกับและการประเมินผล

การติดตามควบคุมกำกับนี้ ในบางหน่วยงานนิยมใช้คำว่าแผนติดตามและกับ ในบางแห่งก็ใช้คำว่า การบริหารโครงการ ส่วนนี้จะเป็นส่วนที่แสดงให้ผู้พิจารณาโครงการทราบถึงวิธีการ ขั้นตอนในการติดตามงาน และในการกำกับการปฏิบัติ และการประเมินผลงานของโครงการ คือรายละเอียดที่จะแสดงให้เห็นว่าจะควบคุมให้มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการได้อย่างไร ใครรับผิดชอบ และจะรู้ได้อย่างไรว่าผลสัมฤทธิ์ของโครงการมีลักษณะเป็นไปตามที่ต้องการหรือเป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ มากน้อยเพียงใด

ส่วนนี้ แท้ที่จริงแล้ว เป็นส่วนที่แสดงให้ผู้พิจารณาโครงการทราบว่า ถ้าตกลงใจให้ทำโครงการและจัดสรรงบประมาณให้กับโครงการนั้นแล้ว จะทราบได้อย่างไรว่าจะมีการดำเนินการตามแผนตามที่กำหนดไว้ จะเชื่อได้อย่างไรว่าจะมีการปฏิบัติตามแผน

วิธีการกำหนดการติดตามควบคุมกำกับการปฏิบัติตามแผนนั้น คือ การกำหนดการตรวจสอบ กำหนดการติดตามกำกับ กำหนดการนิเทศติดตามผล กำหนดการจัดทำรายงานความก้าวหน้าของโครงการ และกำหนดการประเมินผลโครงการว่าส่วนไหนจะใช้วิธีการใด อย่างไหนนั่นเอง

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการตามหัวข้อนี้ หมายถึง “ผลพลอยได้” หรือ “ผลประโยชน์ที่เป็นผลพลอยได้” เป็นผลที่อาจได้รับนอกเหนือไปจากผลตามวัตถุประสงค์ แสดงให้เห็นว่าโครงการนี้มีผลพลอยได้อะไร ผลพลอยได้ที่น่าจะได้รับเพิ่มเป็นพิเศษมีอะไรอีกบ้าง

ในส่วนนี้ เนื่องจากหัวข้อที่ตั้งไว้ ระบุสั้น ๆ ว่า ผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ จึงมักจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้ง่าย คงจะด้วยจากสภาวะจากถ้อยคำ จึงทำให้ผู้เสนอโครงการมักจะย้อนกลับไปนำเอาวัตถุประสงค์ของโครงการมาเสนอซ้ำอีกโดยไม่จำเป็น

แท้ที่จริงแล้ว รายละเอียดในส่วนนี้ เป็นส่วนเพิ่มที่ใช้ในการตัดสินใจเลือกโครงการ จะเห็นได้ว่าโดยหลักการแบบกว้าง ๆ แล้ว โครงการใดที่มีผลประโยชน์พลอยได้มากที่สุด น่าจะได้รับโอกาสในทรัพยากรจำนวนนั้น ในกรณีที่มีทรัพยากรจำกัด แต่ในภาคปฏิบัติจริงของการตัดสินใจใน

การบริหารนั้น มิได้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวเสมอไป

รายละเอียดที่เสนอในส่วนนี้จะแสดงให้เห็นว่า นอกเหนือไปจากการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว จะมีผลพลอยได้ใดเกิดขึ้นตามมาบ้าง ซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่พิจารณาโครงการเห็นคุณค่าของโครงการและสามารถตัดสินใจได้สะดวกยิ่งขึ้น

ผู้เสนอโครงการ

ข้อมูลในส่วนนี้มุ่งตอบคำถามว่าใครคือผู้ร่างโครงการ ใครเป็นผู้จัดทำโครงการมาเสนอ ถ้าต้องการรายละเอียดเพิ่มเติมหรือต้องการให้ปรับปรุงแก้ไขโครงการ จะติดต่อที่ผู้ใด

จะเห็นได้ว่าถ้าเป็นโครงการที่เสนอภายในหน่วยงานเล็ก ๆ หรือภายในวงงานแคบ ๆ ก็จะเป็นสิ่งที่ไม่ค่อยจำเป็นมากนัก แต่ถ้าเป็นในหน่วยงานใหญ่ หรือในระบบงานขนาดใหญ่แล้ว จะเป็นสิ่งที่จะต้องอย่างมากที่จะช่วยให้ผู้ที่พิจารณาโครงการ หรือผู้วิเคราะห์โครงการรู้ถึงแหล่งที่จะติดต่อรู้แหล่งข้อมูลเพิ่มเติม ในกรณีที่ต้องการข้อมูลเพิ่มเติม หรือเมื่อมีข้อเสนอแนะให้เปลี่ยนแปลงให้ปรับปรุงแก้ไขโครงการ

สรุป

จุดมุ่งหมายหลักของการวางแผนโครงการนั้น แท้ที่จริงแล้วมุ่งให้การดำเนินงานตามโครงการนั้นบรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ และเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โครงการที่ดีแต่ละโครงการจึงต้อง

1. ต้องให้เป็นที่น่าสนใจได้ง่าย
2. มีวัตถุประสงค์ หรือผลที่คาดหวังจากการดำเนินงานชัดเจน แสดงในลักษณะที่จำเพาะเจาะจง ชัดเจน (วัดได้ นับได้ เห็นได้ รู้ได้แน่ชัด) ไม่สับสน
3. มีลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานชัดเจน กำหนดเรื่องทรัพยากรและค่าใช้จ่าย ชัดเจนและเหมาะสม
4. มีวิธีการติดตาม กำกับการทำงานและการตรวจสอบ หรือพิสูจน์ผลสำเร็จของโครงการด้วยวิธีการที่น่าเชื่อถือได้

หลักสำคัญในเรื่องการกำหนดประเด็นที่เป็นหัวข้อสำคัญในโครงสร้างของโครงการ ก็คือเลือกใช้เฉพาะประเด็นที่เหมาะสมกับระบบงาน เป็นประเด็นที่ช่วยให้มีรายละเอียดในการทำ ความเข้าใจโครงการนั้น และให้สะดวกสำหรับหน่วยปฏิบัติ ในการจัดทำโครงการและรายละเอียดเสนอ ไม่รวมประเด็นที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์สำหรับการพิจารณาโครงการไว้ด้วย หลีกเลี่ยงการเสนอข้อมูลที่ไม่สำคัญและไม่จำเป็นจริง ๆ

การวิเคราะห์ การประเมินโครงการ และการวิเคราะห์งบประมาณโครงการ

หลักการและแนวความคิด

จากความรู้พื้นฐานและประสบการณ์ที่เกี่ยวกับการวางแผนและโครงการ จะเห็นได้ว่าโครงการกับแผนนั้นเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ตัวโครงการจะเป็นฐานของแผน เป็นองค์ประกอบที่แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติการที่จะเกิดขึ้น เพื่อก่อให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายในการดำเนินงานตามแผน การนำแผนไปสู่การปฏิบัตินั้น แท้ที่จริงแล้วก็คือการนำโครงการในแผนไปปฏิบัตินั่นเอง

ดังนั้น การเลือกโครงการที่เหมาะสมมาบรรจุไว้ในแผน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ทำให้แผนมีโครงการที่ดี ที่เหมาะสม ซึ่งสามารถนำไปปฏิบัติแล้วบังเกิดผลที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายของแผน หรือแผนพัฒนา แผนหรือแผนงานจะเป็นแผนหรือแผนงานที่ดีไปไม่ได้ หากไม่มีโครงการที่ดีมารองรับ ในส่วนนี้เองที่ในหลักวิชาด้านการวางแผน ได้กำหนดให้มีกระบวนการดำเนินงานที่สำคัญ ในเรื่องการวิเคราะห์และการประเมินโครงการขึ้น

การวิเคราะห์และการประเมินโครงการ เป็นการทำงานที่ประกอบด้วยการศึกษาทำความเข้าใจโครงการ ศึกษาและวิเคราะห์โครงการในแง่มุมและประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ ให้ได้ข้อมูลและสารสนเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจคัดเลือกโครงการ โดยวิธีการที่รอบคอบเพื่อให้ได้โครงการที่ดี ที่เหมาะสม บรรจุไว้ในแผน

การวิเคราะห์และการประเมินโครงการ เป็นส่วนต้นในกระบวนการวางแผนหรือการจัดทำแผนชนิดต่าง ๆ เป็นส่วนที่มุ่งให้ได้โครงการที่ดีที่นำไปสู่การบรรลุผลที่ต้องการของแผนด้วยวิธีการที่มีประสิทธิภาพ เป็นส่วนสำคัญของการประกอบแผนหรือการสร้างแผน (Plan construction) เป็นส่วนสำคัญในการก่อรูปหรือพัฒนาแผน (Plan formulation หรือ Plan development) เพื่อให้ได้แผนที่ดี ให้ได้แผนที่ที่มีโครงการที่ดี ซึ่งนำไปสู่การบรรลุประสิทธิผลและประสิทธิภาพของแผนนั้น ๆ โดยแผนมีโครงการที่ได้ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบมาแล้ว คำนึงความสัมพันธ์ระหว่างแผนและโครงการ ความสัมพันธ์ระหว่างโครงการกับวัตถุประสงค์ กับนโยบายและเป้าหมายของแผน กับแนวทางและนโยบายการพัฒนาโดยรวม คำนึงถึงความเหมาะสม ความคุ้มค่าหรือผลตอบแทน และความเป็นไปได้ของโครงการ ตลอดจนในบางกรณี ยังต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์กับองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้นอีกด้วย เช่น เรื่องความเร่งด่วน โอกาส กระแส และแรงผลักดันสนับสนุนเชิงการเมือง ผลกระทบ แนวโน้มและสิ่งที่คาดหวังในอนาคต ฯลฯ เป็นต้น

ความมุ่งหมายที่สำคัญของการวิเคราะห์และการประเมินโครงการ คือ การตัดสินใจเลือกให้ได้โครงการที่ดีที่เหมาะสมมาบรรจุไว้ในแผน เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณสำหรับสนับสนุนแผนและการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กร ไม่ว่าหน่วยงานหรือองค์กรนั้นจะเป็นองค์การหรือ

หน่วยงานขนาดใดระดับไหนก็ตามทรัพยากรหรืองบประมาณที่มีอยู่ หรือที่อาจหามาใช้ได้ มักจะมีความจำกัดอยู่เสมอ ซึ่งการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดนั้นโดยหลักการแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งต้องใช้ให้เกิดผลให้มากที่สุด ให้คุ้มค่าที่สุด ให้บรรลุผลที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลตรงกับต้องการอย่างดีที่สุด

การศึกษาวิเคราะห์และประเมินโครงการ โดยหลักพื้นฐานจึงเป็นการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจเข้าใจโครงการที่จัดทำขึ้น และเสนอเพื่อให้พิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการหรือให้บรรจุไว้ในแผน ซึ่งจะต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ชัดเจน ทะลุปรุโปร่ง ด้วยการศึกษวิเคราะห์ ด้วยวิธีการและเทคนิคการวิเคราะห์แบบต่าง ๆ แล้วประเมินเพื่อตัดสินใจเลือกที่จะรับหรือไม่รับโครงการนั้น หรือจะรับโครงการ อนุมัติในหลักการ รับที่จะให้ใช้ทรัพยากรที่จำเป็น สำหรับการดำเนินงานตามโครงการนั้นๆ แล้วจัดโครงการนั้นเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของแผน

การทำความเข้าใจความเข้าใจในโครงการนั้น เพื่อให้ได้รู้จักและเข้าใจในโครงการนั้น ได้เป็นอย่างดี มีข้อมูลมากและเพียงพอที่จะตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม ในหลายกรณีจึงอาจจำเป็นต้องรู้ไกลไปถึงจุดเริ่มต้นของโครงการ รู้ถึงความคิดหรือที่มาของโครงการนั้น ต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องไปถึงขั้นการก่อรูปโครงการ รู้ถึงลักษณะเฉพาะของโครงการ รู้แบบแผนของโครงการ รู้การจัดรูปโครงการ รู้ถึงกิจกรรมและการปฏิบัติในโครงการ รู้ค่าใช้จ่าย ผลผลิต ผลได้หรือผลตอบแทนจากโครงการ

เอกสารหรือตำราวิชาการด้านโครงการและการบริหารโครงการ ได้แสดงให้เห็นถึงขั้นตอนในวงจรที่เป็นวัฏจักรของโครงการ แสดงถึงความเป็นมา-เป็นไปของโครงการนั้นแสดงให้เห็นภาพรวมของโครงการและขั้นตอนต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ วงจรโครงการ หรือ Project cycle หรือ Project phases จะเป็นส่วนที่ช่วยให้เข้าใจหรือเห็นภาพรวมโดยทั่วไปของโครงการได้ดี ก่อนที่จะลงมือวิเคราะห์ในรายละเอียด ตามวิธีการและเทคนิคการวิเคราะห์เฉพาะด้านต่อไป แล้วทำการประเมินเพื่อการตัดสินใจคัดเลือกโครงการ

การประเมินโครงการในส่วนที่กล่าวถึงนี้ เป็นการประเมินก่อนมีการตัดสินใจ ตกลงใจให้มีการปฏิบัติการในโครงการนั้น ๆ เป็น *ex-ante analysis* ซึ่งในกลุ่มนักบริหารแผนและโครงการนิยมเรียกส่วนนี้ว่า Project appraisal ซึ่งแปลว่าการประเมินก่อนการดำเนินงาน แต่นักบริหารแผนและโครงการ บางกลุ่มนิยมเรียกว่า Project analysis and appraisal ในความหมายของการประเมินโครงการก่อนที่จะตัดสินใจให้มีการปฏิบัติการได้ หรือก่อนที่จะตกลงใจให้ดำเนินการได้ ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือการพิจารณาคัดเลือกโครงการเข้าแผนนั่นเอง

ความเข้าใจเรื่องวงจรของโครงการ

ความเข้าใจเรื่องวงจรของโครงการเป็นความรู้พื้นฐานที่ช่วยให้รู้จักวงจรของโครงการ โดยแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนต่าง ๆ ในวงจรชีวิตของโครงการ ที่แสดงรายละเอียดให้เห็นถึงที่มา-ที่ไปของโครงการ แสดงให้เห็นถึงเบื้องหลังความเป็นมา และแนวการดำเนินงานในส่วนต่อไปของโครงการ เป็นที่แสดงถึงขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการที่เรียกกันว่า “วัฏจักรหรือวงจรของโครงการ” ซึ่งใน

การกำหนดแบบแผนของวงจรโครงการนี้ ได้มีผู้จัดแบ่งเป็นขั้นตอนไว้ในแบบต่าง ๆ หลายความคิดด้วยกัน ในที่นี้จะยกเพียงบางตัวอย่างเพื่อประโยชน์แก่การทำความเข้าใจให้ง่ายขึ้น เช่น วงจรการวางแผนโครงการตามแนวขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้แยกขั้นตอนที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนต่าง ๆ ของโครงการไว้ 8 ขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย

1. ขั้นการเกิดแนวคิดหรือความคิด (Conception) ในการที่จะจัดทำเป็นโครงการ
2. ขั้นก่อรูปและจัดทำเป็นโครงการ (Project formulation)
3. ขั้นการวิเคราะห์และประเมินโครงการ (Project analysis and evaluation)
4. ขั้นการพิจารณาอนุมัติโครงการ (Project approval)
5. ขั้นการนำโครงการไปดำเนินการหรือการดำเนินการตามแผน-โครงการ (Project

Implementation)

6. ขั้นการติดตามการปฏิบัติและรายงานผล (Reporting and feedback)
7. ขั้นการจัดแปลงโครงการให้เป็นงานเข้าสู่ระบบบริหารงานตามปกติ (Transition to

normal administration) และ

8. ขั้นการประเมินผล (Evaluation of result)

ประสิทธิ์ ดงยงศิริ (2540 : 27) เอง ได้ให้ข้อสรุปเกี่ยวกับ วงจรของโครงการไว้ในหนังสือ เรื่องการวิเคราะห์และประเมินโครงการ ไว้เป็น 5 ขั้น ซึ่งประกอบด้วย

1. การกำหนดโครงการและการศึกษาก่อนการลงทุน (Project identification and pre - investment study)
2. การเตรียมและพัฒนาโครงการ (Project development and preparation)
3. การประเมินและอนุมัติโครงการ (Project appraisal and approval)
4. การบริหารโครงการ (Project execution) และ
5. การปิดโครงการ (Project close-out)

หลุยส์ กูดแมน และราล์ฟ เลิฟ ได้เสนอเป็นวงจรการวางแผนและการบริหารโครงการแบบ ผสมผสาน (Integrated Project Planning and Management Cycle) หรือตัวแบบ IPPMC ซึ่งประกอบด้วย

1. ขั้นการวางแผน การประเมินความเป็นไปได้และการออกแบบโครงการ
2. ขั้นการเลือกโครงการ การอนุมัติโครงการ และการเตรียมการดำเนินงาน
3. ขั้นการดำเนินงาน การควบคุมกำกับกับการปฏิบัติและการส่งมอบงาน
4. ขั้นการประเมินผลและปรับปรุงโครงการ

รูปแบบการวางแผนที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจและใช้เป็นหลักในการกำหนดแผน คือ PIE Model เนื่องจากเชื่อว่า วงจรที่ครบถ้วนและสมบูรณ์ของโครงการจะต้องครอบคลุมทั้งด้านการวางแผน

การบริหาร และการติดตามกำกับและการประเมินผล ดังนั้นวงจรโครงการหรือขั้นตอนสำคัญของโครงการตามทัศนะนี้จะประกอบด้วย

1. การวางแผนโครงการ (Project planning)
2. การบริหารโครงการหรือการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project implementation) และ
3. การประเมินโครงการ (Project evaluation)

ขั้นการวางแผนโครงการ (Project planning)

ในขั้นการวางแผนโครงการ (Project planning) ตามแนวทาง PIE Model จะเริ่มตั้งแต่การเกิดความคิดและที่มาของโครงการ จนกระทั่งถึงได้ผลผลิตสุดท้ายของขั้นการวางแผนคือ การได้ตัวแผนหรือแผนพัฒนา การได้ตัวแผนหรือแผนพัฒนาที่มีโครงการต่าง ๆ ที่ผ่านการคัดเลือกแล้วบรรจุอยู่นั้นในขั้นการวางแผนโครงการ (Project planning) จะประกอบด้วย

1. การเกิดหรือที่มาของโครงการ (Project conception)
2. การออกแบบหรือจัดทำร่างโครงการ (Project formulation)
3. การวิเคราะห์และประเมินโครงการ (Project analysis and evaluation) และ
4. การตัดสินใจเลือกหรือจัดโครงการเข้าแผน (Project selection and approval)

การวิเคราะห์และประเมินโครงการเป็นส่วนที่ 3 ในขั้นการวางแผนโครงการ (Project planning) เป็นส่วนที่มาก่อนการคัดเลือกโครงการแล้วบรรจุเข้าไว้ในแผน ส่วนเทคนิควิธีการวิเคราะห์โครงการ แนวการประเมินโครงการ เพื่อการคัดเลือกโครงการบรรจุเข้าไว้ในแผนนั้นจะแตกต่างกันไปตามแบบแผนวิธีวิเคราะห์ที่กำหนดขึ้นหรือที่เลือกใช้ หรือเป็นไปตามแบบแผนของพฤติกรรมเฉพาะในการตัดสินใจเลือกโครงการของผู้มีอำนาจในการเลือกโครงการ ซึ่งหากจะทำให้มีการพิจารณาด้วยเหตุผลและหลักการแล้ว จะต้องจัดให้มีระบบการวิเคราะห์ การประเมินและการพิจารณาที่ชัดเจนทั้งในด้านรูปแบบและพฤติกรรม

การทำความเข้าใจเรื่องวงจรของโครงการนี้ ช่วยให้รู้จักขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการ โดยภาพรวม ทำให้สามารถจัดกลุ่มการศึกษาวิเคราะห์ ที่แสดงรายละเอียดในส่วนต่าง ๆ ของโครงการเป็นไปได้สะดวกขึ้น ให้เห็นถึงแนวการดำเนินการของโครงการ เห็นถึงขั้นตอนของโครงการ ซึ่งเมื่อพิจารณาในเรื่องใดก็จะสามารถแบ่งส่วน สำหรับทำความเข้าใจได้สะดวกยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการวิเคราะห์และประเมินโครงการ

รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย บุญประเสริฐ ซึ่งได้แบ่งวงจรออกเป็น 3 ส่วนใหญ่ ๆ ตามแนว PIE Model และได้กำหนดให้การวิเคราะห์และประเมินโครงการเป็นส่วนประกอบที่ 3 ในขั้น Project Planning ซึ่งเป็นส่วนแรก ในวงจรโครงการของโครงการทั้งระบบ

หลักการและวิธีการในการวิเคราะห์และประเมินโครงการ

การวิเคราะห์และประเมินโครงการ เป็นการศึกษาเพื่อทำความรู้จัก และเข้าใจโครงการที่จัดทำขึ้น ด้วยวิธีการศึกษาวิเคราะห์แบบต่าง ๆ แล้วจึงประเมินเพื่อตัดสินใจเลือกโครงการ อนุมัติแล้วจัดโครงการนั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแผน การวิเคราะห์และประเมินโครงการ เป็นส่วนของกระบวนการดำเนินงาน ก่อนที่จะมีการตัดสินใจให้มีการปฏิบัติการ

ความมุ่งหมายที่สำคัญของการวิเคราะห์และการประเมินโครงการ ก็คือการตัดสินใจให้ได้โครงการที่ดีที่เหมาะสมบรรจุไว้ในแผน เนื่องจากทรัพยากรหรืองบประมาณสำหรับสนับสนุนแผน และการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กร มักจะมีความจำกัด การใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดนั้น จำเป็นอย่างยิ่งต้องใช้ให้เกิดผลให้มากที่สุด ให้คุ้มค่าที่สุด ให้บรรลุผลที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ผลตรงกับที่ต้องการ และทรัพยากรนั้นเมื่อหากตกลงให้นำไปใช้กับโครงการใดโครงการหนึ่งแล้ว จะก่อให้เกิดค่าเสียโอกาส (Opportunity cost) ของทุนจำนวนนั้น ในการนำไปใช้กับโครงการอื่น ๆ หมดโอกาสในการลงทุนกับโครงการอื่น ๆ

โครงการเป็นกิจกรรมที่หน่วยงานกำหนดขึ้นเพื่อรองรับแผนและแผนงาน เป็นส่วนสำคัญของแผนในการนำวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนและแผนงานไปปฏิบัติ โครงการที่หน่วยงานต่าง ๆ กำหนดขึ้นนั้น อาจมีได้มากมาย แต่ละหน่วยงานต่างก็มีโครงการในลักษณะใดลักษณะหนึ่งอยู่เสมอ แต่โครงการที่ดีนั้นในขั้นต้นแล้ว จะต้องมีความสัมพันธ์กับแผนและแผนงานโดยตรง เนื่องจากเป็นส่วนของการปฏิบัติการในระดับที่นำวัตถุประสงค์และเป้าหมาย นำมาตรการหรือกลยุทธ์ไปปฏิบัติโดยตรง เป็นส่วนของการแปลงแผนให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

ดังนั้น การกำหนดโครงการจึงต้องกระทำโดยรอบคอบ มีการศึกษาวิเคราะห์ถึงความเหมาะสม และความเป็นไปได้ของโครงการ พิจารณาถึงความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยงระหว่างโครงการกับแผนหรือแผนงาน และเป็นการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการนั้น มักจะเป็นสิ่งที่ดำเนินการควบคู่กันอยู่เสมอ ซึ่งในส่วนนี้เอง ได้มีการประยุกต์ใช้เทคนิคการวิเคราะห์ชนิดต่าง ๆ ได้มากมายเช่น

1. การวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการ
2. การวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าของโครงการ
3. การวิเคราะห์ผลตอบแทนจากโครงการทั้งในรูปที่เป็นตัวเงินหรือผลตอบแทนในเชิงเศรษฐกิจและผลตอบแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน
4. การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายหรือการลงทุนในโครงการ
5. การวิเคราะห์ความพร้อมของหน่วยงานและปัจจัยสนับสนุนการดำเนินโครงการ
6. การวิเคราะห์ความเสี่ยงในการดำเนินโครงการ
7. การวิเคราะห์ถึงผลข้างเคียงหรือผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และ

8. สำหรับกรณีที่เป็นโครงการที่ต้องกู้เงินมาจากต่างประเทศ ก็มักจะให้ความสนใจเป็นพิเศษกับการวิเคราะห์ในเรื่องผลตอบแทนจากการลงทุนกู้ยืม

งานการวิเคราะห์และประเมินนั้นเป็นส่วนต้น ที่เป็นความพยายามเพื่อจะได้ข้อมูลที่ดียิ่งที่สุด เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจเลือกโครงการเพื่อช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างรอบคอบและมีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยให้ความมั่นใจว่าโครงการที่ได้ผ่านการพิจารณาจากการวิเคราะห์และประเมินแล้วนั้น เป็นโครงการที่ดี สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง จะมีผลประโยชน์ตอบแทนที่คุ้มกับค่าใช้จ่ายที่จะต้องเสียไป เป็นโครงการที่สมควรได้รับการสนับสนุน สมควรได้รับการคัดเลือกไว้ในแผนหรือในแผนงาน

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแผนกับโครงการ

ในการจัดทำแผน แผนพัฒนา หรือแผนกลยุทธ์แต่ละครั้งนั้น หน่วยงานจะต้องจัดทำโครงการ หรือกำหนดโครงการขึ้นตอบสนอง ให้สัมพันธ์กับวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ และกลยุทธ์ ซึ่งโดยหลักปฏิบัติแล้ว หน่วยงานมักจะกำหนดโครงการโดยวิเคราะห์จากแผน จากนโยบาย จากเป้าหมาย จากมาตรการหรือกลยุทธ์ โดยพิจารณาร่วมแบบให้สัมพันธ์กับปัญหาและภารกิจของหน่วยงาน หรือขอบเขตงานและความรับผิดชอบของหน่วยงาน แล้วจึงกำหนดโครงการขึ้น เพื่อเสนอให้พิจารณาบรรจุไว้ในแผนหรือแผนงานต่อไป ดังนั้นการวิเคราะห์ที่พิจารณาความสัมพันธ์ หรือความเชื่อมโยง ระหว่างโครงการกับแผนหรือแผนงาน จึงมักจะเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น

การพิจารณาถึงความสัมพันธ์หรือความเชื่อมโยง ระหว่างโครงการกับแผนหรือแผนงานจึงเป็นประเด็นแรก ๆ ในการปฏิบัติการวิเคราะห์และประเมินโครงการ เนื่องจากแผน แผนพัฒนา แผนแม่บท หรือแผนกลยุทธ์จะมีลักษณะเป็นกรอบใหญ่ ที่กำกับหรือกำหนดทิศทาง การดำเนินงานในอนาคตของระบบงานหรือของหน่วยงานนั้น ๆ ในแต่ละแผนก็จะประกอบด้วยกรอบย่อยระดับรองที่เรียกกันว่าแผนงาน ซึ่งในแต่ละแผนงานจะมีโครงการรองรับ จำนวนมากน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละแผนงาน โดยตัวโครงการจะเป็นส่วนที่แสดงให้เห็นชัดเจนถึงวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงานที่โครงการนั้นสังกัดอยู่ จะแสดงให้เห็นว่าจะทำได้อย่างไร มีขั้นตอนต่าง ๆ เป็นอย่างไร เมื่อใด มีลำดับก่อนหลังหรือสัมพันธ์กันอย่างไร มีผู้ใดเกี่ยวข้องในการปฏิบัติ จะต้องใช้งบประมาณเพียงใดหรือต้องใช้ทรัพยากรใดบ้าง

การศึกษาวิเคราะห์ที่สำคัญในประเด็นนี้ ในภาคปฏิบัติ จึงเป็นการพิจารณาถึงเรื่องความสอดคล้องของวัตถุประสงค์ของโครงการกับวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมายและกลยุทธ์ของแผนงานเป็นหลักสำคัญ เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นตัวเชื่อมโยงโดยตรง ระหว่างแผน นโยบายและการปฏิบัติจริงในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้

ถึงแม้ว่าการเกิดของโครงการอาจมีที่มาได้หลากหลาย เช่น อาจเกิดจากความคิดริเริ่มของผู้บริหาร จากตัวบุคคลหรือคณะบุคคลในหน่วยงาน จากปัญหาและความต้องการในการพัฒนางาน จากกระแสหรือพลังผลักดันจากกลุ่มผลประโยชน์ จากนโยบายของรัฐบาล จากพรรคการเมืองหรือจากระบบภายนอกหน่วยงาน จากเจ้าของทุนหรือจากภารกิจของหน่วยงานก็ตาม ในการวางแผนและการดำเนินงานที่เป็นระบบนั้น

ความจำเป็นต้องดำเนินงานให้สอดคล้องกันทั้งระบบ เป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบบที่มีประสิทธิภาพโครงการที่ดีที่มีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็งจะดี จะมีประสิทธิภาพ และมีความเข้มแข็งเฉพาะแต่ภายในตัวโครงการเท่านั้นไม่ได้ โครงการที่ดีจริง จะต้องส่งผลและประสานสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของแผนงาน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญของระบบใหญ่ที่กำกับโครงการนั้นอยู่ด้วย ระบบจึงจะมีความสมบูรณ์ การวิเคราะห์และประเมินโครงการจึงละเลยส่วนนี้ไปไม่ได้

จะเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่า การวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงการกับนโยบายและแผนนั้น มีความสำคัญมากในระบบราชการหรือในระบบงานขนาดใหญ่

ในวงจรโครงการ โดยเฉพาะขั้นตอนการวางแผนโครงการ หรือ Project Planning นั้น การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการ จะปรากฏได้ก็ต่อเมื่อขั้นตอนของโครงการ ได้ผ่านขั้น Project conception และ Project formulation มาแล้ว คือตัวโครงการที่ปรากฏได้ถูกออกแบบหรือถูกจัดกระทำจนเป็นรูปเป็นร่างชัดเจนแล้ว โครงการเหล่านั้นจะมีองค์ประกอบที่สำคัญ ซึ่งอย่างน้อยจะแสดงให้เห็น

1. ชื่อโครงการ
2. หลักการและเหตุผล ความเป็นมาหรือความสำคัญของโครงการ
3. วัตถุประสงค์ของโครงการ
4. เป้าหมาย (การดำเนินงานของโครงการ)
5. วิธีดำเนินการ ขั้นตอนสำคัญในการดำเนินงาน หรือวิธีดำเนินงาน
6. งบประมาณ
7. วิธีการประเมินผล
8. ผลที่คาดว่าจะได้รับ (ผลประโยชน์พลอยได้) จากการดำเนินโครงการนั้น
9. เวลาและช่วงระยะเวลา (ของการดำเนินโครงการ)

10. ผู้รับผิดชอบดำเนินโครงการ

หรืออย่างน้อยก็ควรจะมีรายละเอียดใน 7 ประการแรก

รายละเอียดและข้อมูลที่ปรากฏในแต่ละหัวข้อเหล่านั้น สามารถใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์และประเมินโครงการได้สะดวกขึ้น ในด้าน

1. การตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของโครงการ
2. เหตุผลและความจำเป็นในการจัดทำเป็นโครงการหรือในการเสนอโครงการนั้น
3. ความสัมพันธ์และความสอดคล้องของโครงการและวัตถุประสงค์ของโครงการกับ
4. แผน นโยบาย เป้าหมาย แผนงาน และภารกิจของหน่วยงาน

แต่ในการพิจารณาด้านความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการนั้น ในระดับพื้นฐานส่วนใหญ่แล้วจะวิเคราะห์และพิจารณาใน 3 ประเด็นสำคัญ ๆ หรือใน 3 ด้านที่ใช้กันส่วนใหญ่คือ

1. ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในเชิงบริหาร (Administrative aspects หรือ Administrative feasibility)
2. ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ด้านเทคนิคการปฏิบัติ (Technical feasibility)
3. ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ด้านการเงินงบประมาณ (Financial feasibility)

การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในเชิงบริหาร (Administrative aspects หรือ Administrative feasibility)

การวิเคราะห์หรือศึกษาถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในเชิงบริหาร (Administrative aspects หรือ Administrative feasibility) นั้น ถ้าพิจารณาจากโครงการภายในหน่วยงานจะเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนถึงความสำคัญและบทบาทของประเด็นเชิงการบริหารและตัวผู้บริหาร ในด้านนี้จะดูความเหมาะสมและความเป็นไปได้ด้านนโยบายความสอดคล้องในหลักกฎหมาย ระเบียบแบบแผน กฎเกณฑ์ แนวปฏิบัติและการสนับสนุนของตัวผู้บริหาร คือการพิจารณาในเชิงบริหารว่า โครงการนั้น น่าจะได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหารมากน้อยเพียงใด ระบบบริหารจะให้การสนับสนุนหรือไม่ หรือมีแนวโน้มจะขัดแย้งกับประเด็นในเชิงบริหารด้านใดบ้างหรือไม่ เพราะอาจจะเป็นประเด็นที่นำไปสู่การเพิ่มความเสี่ยงซึ่งอาจส่งผลให้เกิดการขาดประสิทธิภาพ หรืออาจก่อให้เกิดความล้มเหลวแก่โครงการนั้นได้

เรื่องความเป็นไปได้ในเชิงการบริหารนี้เป็นเรื่องใหญ่ ที่อาจก่อให้เกิดภาวะ “GO” หรือ “NO GO” ขึ้นกับโครงการได้ (อาจกล่าวง่าย ๆ ได้ว่า จะตัดสินใจกับโครงการนี้ว่าจะเอาหรือไม่เอา) โดยที่ยังไม่ได้พิจารณาในเรื่องอื่น ประเด็นอื่นประกอบด้วยซ้ำไป ถ้าโครงการอยู่ในสถานะที่ได้ไฟเขียว ก็แปลแบบง่าย ๆ ได้ว่า ฝ่ายที่ทำหน้าที่บริหารจะให้การสนับสนุนโครงการนั้นค่อนข้างจะแน่นอน การแสวงหาการสนับสนุนด้านงบประมาณและสิ่งจำเป็นสำหรับการดำเนินโครงการ น่าจะมีอุปสรรคไม่มากนัก อัตราความเสี่ยงที่จะทำให้โครงการประสบความล้มเหลวน่าจะน้อยลง

นอกจากนี้การวิเคราะห์หรือศึกษาถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในเชิงบริหาร (Administrative aspects หรือ Administrative feasibility) ยังพิจารณาไปถึงความสามารถด้านการบริหารจัดการ เมื่อโครงการนั้นได้รับการอนุมัติแล้ว การพิจารณาเรื่องความสามารถด้านการบริหารจัดการโครงการจึงกลายเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก มีโครงการสมัยใหม่เป็นจำนวนมากไม่น้อยที่ได้อาศัยการจ้างที่ปรึกษาหรือมีข้อกำหนดให้จัดระบบงาน จัดโครงสร้างการบริหารโครงการเตรียมความพร้อมและดำเนินไประยะหนึ่ง ก่อนที่จะมีการส่งมอบให้เป็นการดำเนินงานของหน่วยงานตามปกติ

การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้เชิงเทคนิคการปฏิบัติ (Technical feasibility)

การวิเคราะห์ในด้านความเหมาะสมและความเป็นไปได้เชิงเทคนิคการปฏิบัติ หรือ การตรวจสอบความสามารถทางเทคนิคนั้น เป็นการวิเคราะห์ถึงความพร้อมในความสามารถดำเนินการโครงการ ว่าสามารถทำโครงการนั้นได้หรือไม่ ไม่ว่าจะดำเนินการด้วยตนเอง หรือมีผู้รับดำเนินการให้ก็ตาม

โครงการหรือหน่วยงานต่าง ๆ นั้น ในอดีตที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นโครงการที่หน่วยงานนั้นรับผิดชอบดำเนินการเอง การพิจารณาความเหมาะสมทางเทคนิค จึงมีลักษณะเป็น

การพิจารณาว่า มีความสามารถในการปฏิบัติโครงการนั้นเพียงพอหรือไม่ ถ้ามีไม่เพียงพอ ประสิทธิภาพไม่มากพอ กำลังคนและความสามารถทางเทคนิค มีไม่เพียงพอ ความเสี่ยงต่อความล้มเหลวของโครงการนั้นน่าจะมีสูง เป็นโครงการที่ไม่น่าให้ความสนับสนุน

การพิจารณาในด้านความสามารถทางเทคนิค จึงเป็นการพิจารณาถึงความสามารถและความพร้อมของผู้บริหาร ของบุคลากร ของเครื่องมือ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี หรือ Know how สำหรับการปฏิบัติงานในโครงการนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร มีความพร้อมสูงหรือไม่ เพียงใด เพียงพอที่จะดำเนินโครงการจนประสบความสำเร็จหรือไม่

เรื่อง Technical feasibility นี้ หากเป็นการพิจารณาโครงการทางการศึกษาเท่าที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้วไม่ค่อยยุ่งยากมากนัก เว้นแต่เป็นโครงการที่มีความสลับซับซ้อนและต้องใช้เทคโนโลยีระดับ “ไฮเทค” ซึ่งก็มักจะมีการศึกษาวิเคราะห์งานในลักษณะเดียวกันหรือในลักษณะที่ใกล้เคียงกันในวงการอื่น เช่น การสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ การร่วมมือทางวิชาการระหว่างหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศ และโครงการในลักษณะเดียวกันหรือที่ใกล้เคียงกันในประเทศ เป็นต้น ซึ่งช่วยให้สามารถเทียบเคียงได้ตามสมควรอยู่แล้วเป็นส่วนใหญ่

คำถามแบบง่าย ๆ สำหรับการวิเคราะห์ถึงความสามารถทางเทคนิคของโครงการคือ มีความสามารถในการปฏิบัติโครงการนั้นได้จริงหรือไม่ หรือในทางปฏิบัติแล้วจะทำได้หรือไม่

การศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ด้านการเงิน (Financial feasibility)

การศึกษาวิเคราะห์ด้านการเงิน หรือด้าน Financial feasibility ของโครงการนั้น โดยหลักพื้นฐานก็คือ ดูความพร้อมด้านการเงิน ในภาษาพูดอาจกล่าวได้ว่า ในขั้นต้นให้พิจารณาว่า จะมีเงินมีงบประมาณให้ทำงานหรือไม่ จะมีสตางค์ให้หรือเปล่าสำหรับโครงการนั้น จะมีงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการนั้นหรือไม่นั่นเอง ถ้าไม่มีปัญหาเรื่องงบประมาณ แสดงว่าความเป็นไปได้ทางการเงินมีสูง จะมีงบประมาณสนับสนุนค่อนข้างแน่นอน การเงินจะไม่เป็นปัญหาหลักต่อการดำเนินงานของโครงการนั้น

หลังจากดูว่าจะมีงบประมาณให้หรือไม่ จะมีให้เพียงพอหรือไม่แล้ว มักจะพิจารณาต่อไปในเรื่องการใช้จ่ายเงิน ใช้งบประมาณของโครงการนั้น ว่ามีความสัมพันธ์กับนโยบายการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานหรือของระบบงานหรือไม่ จะใช้งบประมาณจากแหล่งใด จำนวนเท่าใด

การวิเคราะห์ทางการเงินนี้ แท้ที่จริงแล้วมีขอบข่ายกว้างขวางมาก และความรู้จากสาขาวิชาทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่สามารถใช้ประกอบการศึกษาวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทางการเงินของโครงการนั้นมีมากมาย หลายเรื่อง มีหลายวิธีด้วยกัน และเป็นแหล่งที่มาที่สำคัญยิ่งของการคิดวิเคราะห์ และประเมินโครงการเนื่องจากความเชื่อและความพยายามในการเลือกใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

เทคนิคในการวิเคราะห์เชิงการเงินเชิงเศรษฐศาสตร์ที่รู้จักค่อนข้างกว้างขวางและใช้กันมากในการวิเคราะห์โครงการ เช่น

1. การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายของโครงการ (Cost)
2. การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายของโครงการ (Cost) และผลประโยชน์ (Benefit)
3. การวิเคราะห์ผลตอบแทนจากการลงทุนในโครงการ (Return on investment) ทั้งโดยตรงและทางอ้อม
4. การวิเคราะห์อัตราผลตอบแทนของโครงการ (Internal Rate of Return-IRR)
5. การวิเคราะห์อัตราผลตอบแทนต่อค่าใช้จ่าย (Benefit Cost Ratio-B/C ratio)

แต่ละเรื่องแต่ละเทคนิคที่กล่าวถึงเหล่านี้ มีลักษณะและวิธีการเฉพาะ ที่อาจทำให้ผู้ที่ไม่คุ้นเคย หรือผู้ที่ไม่ได้อยู่ในวงการนี้โดยเฉพาะเกิดความสับสนได้โดยง่าย

การวิเคราะห์ทางการเงินในเรื่องค่าใช้จ่าย ทำให้ทราบว่าโครงการนั้นมีค่าใช้จ่ายประเภทใดบ้าง เป็นจำนวนเท่าใด รวมทั้งสิ้นต้องเสียค่าใช้จ่ายเท่าใด ทั้งนี้เป็นค่าใช้จ่ายทางตรงและทางอ้อม แหล่งเงินอยู่ที่ไหน ในด้านค่าใช้จ่ายนั้น ส่วนใหญ่แล้วมักจะจัดค่าใช้จ่ายเป็น 2 ประเภทที่สำคัญคือ

1. ค่าใช้จ่ายด้านการลงทุน (Investment cost) ซึ่งมักจะเป็นค่าใช้จ่ายคงที่เป็น Fixed cost
2. ค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานและการบำรุงรักษา (Operation and maintenance cost)

นอกจากนั้นก็อาจเป็นค่าใช้จ่ายทางอ้อมประเภทอื่น ๆ ซึ่งในแต่ละประเภทจะคิดได้ก็ด้วยการวิเคราะห์กันตามแต่ละกรณีนั้น ๆ

การวิเคราะห์ผลประโยชน์ (Benefit) หรือผลกำไรที่ได้จากการลงทุนทำโครงการ ก็เช่นเดียวกัน หากเป็นโครงการเชิงธุรกิจและอุตสาหกรรมที่ทุกอย่างแปลงเป็นเม็ดเงินได้ค่อนข้างสะดวก การศึกษาวิเคราะห์เรื่องกำไรขาดทุน ก็ไม่เป็นเรื่องที่ยุ่งยากมากนัก เพียงแต่นำผลที่ได้จากโครงการมาหักลบกับ ค่าใช้จ่ายของโครงการ ซึ่งเป็นรายได้และรายจ่ายตลอดช่วงอายุของโครงการ และปรับค่าตามตัวแปรผันเชิงเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ก็จะทราบถึงกำไรที่ได้หรือคาดว่าจะได้ แนวคิดดังกล่าวดูเหมือนง่าย แต่ในทางปฏิบัติจริงแล้วต้องอาศัยความรู้ความสามารถทางการบัญชีและการวิเคราะห์ต้นทุนอยู่ไม่น้อยทีเดียว

เมื่อนำเรื่องการวิเคราะห์เชิงกำไรมาใช้กับโครงการทางการศึกษา การหากำไรของโครงการจะค่อนข้างยุ่งยากมาก เนื่องจากผลตอบแทน หรือผลที่ได้จากโครงการทางการศึกษานั้น ส่วนใหญ่แล้วไม่อาจแปลงเป็นเม็ดเงินได้อย่างถูกต้องหรือชัดเจนนัก ปัจจุบันนี้การวิเคราะห์ในลักษณะนี้ในโครงการทางการศึกษาจึงยังไม่อาจทำได้สมบูรณ์ถึงแม้จะได้ใช้วิเคราะห์กันบ้างในโครงการทางการศึกษาที่มีรายได้เข้าจากการประกอบกิจกรรมของโครงการนั้น หรือจากการใช้การศึกษา เป็นส่วนของการประกอบการเชิงธุรกิจก็ตาม

การวิเคราะห์หาผลตอบแทนจากการลงทุนในโครงการ (Return on investment) การคิดอัตราผลตอบแทนของโครงการ (Internal Rate of Return – IRR) อัตราผลตอบแทนต่อค่าใช้จ่าย (Benefit Cost Ratio – B/C ratio) ทางการศึกษา ก็อยู่ในลักษณะที่ไม่แตกต่างจากที่กล่าวมาแล้วนัก ไม่ว่าจะเป็นพิจารณาผลตอบแทนทั้งโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม เนื่องจากผลตอบแทนของโครงการทางการศึกษา ส่วนใหญ่ มักจะมีลักษณะเป็นไปในรูปคุณค่า (Value) เป็นเชิงของนามธรรม เป็นอุดมการณ์หรืออุดมคติทางการศึกษา เช่น ความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา การเข้าถึงบริการทางการศึกษา การกระจายโอกาสและความเสมอภาคทางการศึกษา การจัดการศึกษาที่ตอบสนองความหลากหลายของบุคคลและสังคม ความยุติธรรมในการรับการศึกษาที่มีคุณภาพ คุณภาพการเรียนการสอน เป็นต้น

โครงการทางการศึกษานั้น ถึงแม้จะสามารถคิดค่าใช้จ่ายรายหัว และบางโครงการสามารถเก็บรายได้จากบริการทางการศึกษาได้ในบางระดับก็ตาม ส่วนใหญ่แล้วโครงการทางการศึกษาก็ยังคงมีความจำกัดค่อนข้างมาก หากพิจารณาด้วยวิธีคิดและวิธีการวิเคราะห์เชิงเศรษฐศาสตร์ในลักษณะนี้ ซึ่งก็จะต้องช่วยกันแสวงหาวิธีการวิเคราะห์ที่เหมาะสมเพื่อการตัดสินใจที่ดี สำหรับการคัดเลือกโครงการทางการศึกษาที่สอดคล้องกับธรรมชาติของงานทางการศึกษาต่อไป

แต่การวิเคราะห์เชิงการเงินที่มุ่งเน้นว่า ค่าใช้จ่ายต้องต่ำกว่าผลที่ได้จากการทำโครงการแล้วจึงถือว่าเป็นโครงการที่ดี ที่เหมาะสมนั้น น่าจะไม่เหมาะสมกับการพิจารณาโครงการทางการศึกษา

การวิเคราะห์โครงการและงบประมาณตามแนวปฏิบัติของ สปช.

สิ่งที่นักวิเคราะห์นโยบายและแผนต้องคำนึงเป็นอย่างยิ่งในการวิเคราะห์โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการศึกษาและในคำขอตั้งงบประมาณหรือในแผนใด ๆ ก็ตาม ควรจะต้องคำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ เหล่านี้

1. ความชัดเจน
2. ความควรจะเป็น ความน่าจะเป็น ความเป็นไปได้
3. ความเหมาะสม
4. ความสอดคล้อง
5. ความถูกต้อง
6. ความเชื่อถือได้
7. ความง่ายต่อการนำไปใช้
8. ประสิทธิภาพ/คุณภาพ ที่จะเกิดขึ้นจากการนำไปใช้
9. ความทันสมัย ความน่าเชื่อถือ และความตรงของข้อมูล

จุดเน้นที่นักวิเคราะห์นโยบายและแผนจะต้องคำนึงถึงตลอดเวลา คือ แผนเป็นเครื่องกำหนดทิศทางของการปฏิบัติงานขององค์กรการดำเนินการตามแผนที่ชัดเจน เป็นไปได้ ไม่คลุมเครือ และมีประสิทธิภาพจนทำให้หน่วยงานบรรลุถึงคุณภาพของการดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่การนำแผนไปปฏิบัติในสถานการณ์จริงนั้น เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไปแผนก็จำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางในการปฏิบัติตามสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามที่แผนได้กำหนดไว้เสมอไป

ในการวิเคราะห์โครงการนั้น ผู้วิเคราะห์จะต้องศึกษารายละเอียดต่าง ๆ ของโครงการอย่างละเอียด และต้องรู้นโยบายของกรมอย่างชัดเจนถูกต้อง จึงจะสามารถวิเคราะห์โครงการเชิงเปรียบเทียบได้เป็นอย่างดี

โครงการ	งบประมาณ	รายละเอียดของโครงการ	ลักษณะกิจกรรม	ความเหมาะสม/ความเป็นไปได้	ความสอดคล้องกับนโยบาย
ชื่อของโครงการ	รายละเอียดการใช้งบประมาณ	ระบุกิจกรรมและเป้าหมายในการดำเนินโครงการ	ระบุลักษณะของกิจกรรมที่ปรากฏว่าเป็นไปตามนโยบายหรือไม่	ระบุความเป็นไปได้ของการดำเนินโครงการและความเหมาะสมในการดำเนินงาน	ระบุความสอดคล้องระหว่างโครงการกับนโยบายของกรม

ตารางดังกล่าวจะแสดงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องในการวิเคราะห์โครงการที่หน่วยงานต่าง ๆ เสนอให้พิจารณาในการจัดโครงการเข้าแผนและจัดสรรงบประมาณสนับสนุน ในการวิเคราะห์จะพิจารณารายละเอียดในโครงการเป็นรายประเด็นดังต่อไปนี้

รายละเอียดของโครงการและประเด็นการวิเคราะห์	
ประเด็นในโครงสร้างของโครงการ	ประเด็นในการวิเคราะห์
ชื่อโครงการ	ความถูกต้อง ความชัดเจน ความสอดคล้องและลักษณะของกิจกรรมที่ปรากฏ
แผนงาน	ความถูกต้อง ความสอดคล้อง
งาน	ความถูกต้อง ความสอดคล้อง
หลักการ	ชื่อโครงการ/ปัญหา/นโยบาย (ความสอดคล้อง ความถูกต้อง ความเป็นไปได้ ความเป็นเหตุเป็นผล)
วัตถุประสงค์	โครงการ/หลักการ (ความสอดคล้อง ความถูกต้อง ความเป็นไปได้ ความชัดเจน ความเป็นเหตุเป็นผล)
เป้าหมาย	ปัญหา/วัตถุประสงค์ (ความชัดเจน ความเป็นไปได้ ความง่ายต่อการปฏิบัติ ความเป็นเหตุเป็นผล)
กิจกรรมและรายละเอียด - กิจกรรมและรายละเอียด - การใช้งบประมาณ - ระยะเวลาปฏิบัติงาน	หลักเกณฑ์ทางการเงินและวัตถุประสงค์/ปัญหาของโครงการ (ความชัดเจน ความเป็นไปได้ ความง่ายต่อการปฏิบัติ ความถูกต้อง ความประหยัด ความสอดคล้อง ความเป็นเหตุเป็นผล)
การประเมินผล - ตัวบ่งชี้ - วิธีการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย (ความถูกต้องตามหลักวิชาการ ความเป็นไปได้ และความง่ายต่อการปฏิบัติ ความสอดคล้องภายในกระบวนการ)

- เครื่องมือ	
ผลที่คาดว่าจะได้รับ	ปัญหา/วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/กิจกรรม (ความเป็นไปได้ ความสอดคล้อง)
ผู้รับผิดชอบ	ความเป็นไปได้ ความถูกต้อง

การวิเคราะห์โครงการจะเป็นเครื่องช่วยให้นักวางแผนสามารถกำหนดแผนและโครงการให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติได้เป็นอย่างดี ในการวิเคราะห์โครงการนั้น ผู้วิเคราะห์จะต้องเสนอการตัดสินใจจากการประเมินโครงการอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้

- 1) ควรอนุมัติให้ดำเนินโครงการต่อไปได้
- 2) ควรชลอโครงการนั้นไว้ก่อน
- 3) ควรให้ปรับโครงการ หรือ
- 4) ให้ยุติการดำเนินโครงการนั้น

การที่ผู้วิเคราะห์โครงการจะเสนอเช่นนั้นได้ ผู้วิเคราะห์โครงการจะต้องมีเครื่องมือสอบวัดคุณลักษณะของโครงการ เพื่อช่วยให้การตัดสินใจให้ข้อเสนอแนะเป็นการตัดสินใจที่เหมาะสม สอดคล้องกับหลักการประเมินโครงการโดยปกติแล้ว การพิจารณาโครงการมักจะพิจารณาจากตัวแปรในโครงการอยู่หลายตัวแปรด้วยกัน เช่น ความชัดเจนของโครงการ ความสอดคล้องของโครงการ ความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสม ความเป็นเหตุเป็นผล เป็นต้น ซึ่งหากเรานำตัวแปรเหล่านี้มาให้ค่าน้ำหนัก เราก็จะมีเครื่องมือในการตัดสินใจโครงการได้เป็นอย่างดีทีเดียว โดยตัวแปรในเบื้องต้นที่สามารถนำมาใช้ในการสร้างเครื่องมือตัดสินใจโครงการ จะประกอบด้วยประเด็นดังตัวอย่างในตารางตัวอย่างต่อไปนี้

ประเด็นการพิจารณาโครงการ (พิจารณาจากรายละเอียดในโครงการ)	ค่าน้ำหนักคะแนน				
	1	2	3	4	5
1. ความชัดเจนของโครงการ	/	/	/	/	/
2. ความสอดคล้องในรายละเอียดของโครงการ		/	/	/	/
3. ความเหมาะสมของโครงการกับสภาพปัจจุบันของโครงการ			/	/	/
4. ความเป็นเหตุเป็นผลของโครงการ				/	/
5. ความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการ					/
รวมค่าน้ำหนัก	1	2	3	4	5

ค่าน้ำหนัก 1 หมายถึง โครงการนั้นมีความชัดเจนเพียงประการเดียว

ค่าน้ำหนัก 2 หมายถึง โครงการนั้นมีความชัดเจนและความสอดคล้อง

ค่าน้ำหนัก 3 หมายถึง โครงการนั้นมีความชัดเจน มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันขององค์การ

ค่าน้ำหนัก 4 หมายถึง โครงการนั้นมีความชัดเจนและความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน
ขององค์กร รวมถึงมีความเป็นเหตุเป็นผลในการจัดตั้งโครงการ

ค่าน้ำหนัก 5 หมายถึง โครงการนั้นมีความชัดเจนและความสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน
ขององค์กร รวมถึงมีความเป็นเหตุเป็นผลในการจัดตั้งโครงการและมีความ
เป็นไปได้สูงในทางปฏิบัติ

เมื่อวิเคราะห์และประเมินโครงการแล้ว การตัดสินใจโครงการอาจพิจารณาจากค่าน้ำหนักรวม 25

คะแนนได้ เช่น

น้ำหนักรวม 5 คะแนน จะอยู่ในเกณฑ์ ไม่ควรอนุมัติให้ดำเนินโครงการ

น้ำหนักรวม 10 คะแนน จะอยู่ในเกณฑ์ ควรนำไปปรับแก้โครงการตามประเด็นที่ผู้วิเคราะห์เสนอแนะ
และนำเข้าพิจารณาใหม่

น้ำหนักรวม 15 คะแนน จะอยู่ในเกณฑ์ ควรอนุมัติให้ดำเนินโครงการได้แต่ต้องปรับแก้ให้แล้วเสร็จ
และได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจ

น้ำหนักรวม 20 คะแนน จะอยู่ในเกณฑ์ ควรอนุมัติให้ดำเนินโครงการได้แต่ต้องปรับแก้ก่อนและได้รับ
ความเห็นชอบร่วมกันระหว่างผู้มีอำนาจอนุมัติและผู้บริหาร
โครงการ

น้ำหนักรวม 25 คะแนน จะอยู่ในเกณฑ์ ควรอนุมัติให้ดำเนินโครงการ

1. ความชัดเจนของโครงการ จะพิจารณาจากรายละเอียดที่ระบุไว้ในหลักการและเหตุผลของ
โครงการว่า สามารถชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาของแต่ละประเด็นของ
นโยบายขององค์กรมากหรือน้อยเพียงใด เช่น โครงการตั้งชื่อว่า โครงการพัฒนาบุคลากร แต่ใน
หลักการระบุเพียงเป็นการอบรมข้าราชการเท่านั้น ทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่า สิ่งนี้โครงการนี้ต้องการ
อย่างแท้จริงหรือผล (ผลงาน) ที่จะได้จากโครงการนี้คืออะไรกันแน่หรือต้องการเพียงแต่การอบรม
ข้าราชการเจ้าหน้าที่เท่านั้น ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงว่า โครงการไม่สามารถแก้ปัญหาในการแก้ไขหรือ
การพัฒนาได้อย่างชัดเจน

2. ความสอดคล้องของโครงการ หมายถึงทุกองค์ประกอบหรือรายละเอียดในโครงสร้างของ
โครงการมีความสอดคล้องต้องกัน ทั้งประเด็นหลักและในรายละเอียด ตั้งแต่ชื่อโครงการ ซึ่งต้อง
ตอบปัญหาของโครงการได้ วัตถุประสงค์สอดคล้องกับชื่อโครงการ เป้าหมายของโครงการมีความจำเพาะ
เจาะจง กิจกรรมของโครงการมีความชัดเจนในการปฏิบัติ และรับกับการขอตั้งงบประมาณ ซึ่งหาก
โครงการมีคุณลักษณะเช่นนี้ น่าจะถือได้ว่ามีความสอดคล้องต้องกัน

3. ความเหมาะสม เป็นการพิจารณาในภาพรวมขององค์กรอีกครั้งว่า โครงการนั้นมีความ
เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันขององค์กรอย่างไร เช่น โครงการพัฒนาจิตข้าราชการครู ซึ่งผู้บริหาร

โครงการได้จัดทำรายละเอียดของโครงการอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการเป็นอย่างดี แต่เมื่อพิจารณาในภาพรวมขององค์การแล้ว ปรากฏว่างบประมาณโครงการนำเสนอมานั้นมีจำนวนที่สูงมากจนเกินกว่าที่องค์กรจะมีงบประมาณสนับสนุนได้ ก็อาจกล่าวได้ว่า โครงการนี้เป็นโครงการที่ดี แต่ยังไม่มีความเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันขององค์การ เป็นต้น

4. ความเป็นเหตุเป็นผล หมายถึง การพิจารณาถึงความเป็นเหตุเป็นผลต่อกันระหว่างผลของการดำเนินโครงการกับปัญหาของโครงการว่า เมื่อดำเนินโครงการไปแล้วสามารถที่จะแก้ไขปัญหาขององค์การที่ต้องการโครงการนั้น ๆ หรือไม่ เพียงใด

5. ความเป็นไปได้ของโครงการ เป็นการพิจารณาว่า จากข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการประเมินข้างต้น จะแน่ใจได้หรือไม่ว่า โครงการนี้จะดำเนินไปแล้วประสบผลสำเร็จอย่างแน่นอน และไม่ก่อปัญหาใด ๆ กับองค์การ

ในอีกแนวทางหนึ่งที่ทำได้รวดเร็วและสะดวกยิ่งขึ้นในการวิเคราะห์โครงการต่าง ๆ เพื่อการพิจารณาในการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์พิจารณาโดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผนที่มีประสบการณ์ และมีความน่าเชื่อถือได้ในการพิจารณา คือพิจารณาจากประเด็นเฉพาะในเรื่อง

1. ความเหมาะสมของโครงการ
2. ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ
3. ความสอดคล้องกับนโยบาย

การพิจารณาก็ใช้เกณฑ์ในแบบที่ไม่ยุ่งยากนัก คือเมื่อพิจารณาโครงการนั้นด้วยเกณฑ์ตัวใดก็ให้ระบุเป็น 0-1 (0 = ไม่เหมาะสม หมายความว่า ความเป็นไปได้ในการปฏิบัติน้อย คือ เป็นโครงการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบาย ส่วน 1 จะมีลักษณะไปในทางที่น่าจะให้การพิจารณาสนับสนุน ด้วยวิธีการนี้การพิจารณาโครงการเพื่อการจัดสรรงบประมาณจะเป็นไปได้รวดเร็วกว่ายิ่งขึ้น แต่ต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญคือ ผู้วิเคราะห์จะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์สูง และเป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือได้ในการพิจารณา

การติดตามและการประเมินแผน แผนงาน และการประเมินผลโครงการทางการศึกษา

การควบคุมงานและขอบข่ายงานติดตามและการประเมินผล

การติดตาม (Monitoring) และการประเมินผล (Evaluation) เป็นภารกิจหลักในการควบคุมงานที่ผู้บริหารทุกระดับชั้นจะต้องปฏิบัติ ในปริมาณที่มากน้อยและด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ในระบบการบริหารนั้น การควบคุม คือ การตรวจสอบการทำงานและกำกับการปฏิบัติ (Checking and directing actions) โดยการติดตามตรวจสอบและเก็บรวบรวมข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่ปฏิบัติได้จริง แล้วนำมาเปรียบเทียบกับเป้าหมาย หรือกับมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ แล้วกำหนดวิธีดำเนินการที่เหมาะสม หรือวิธีการในการแก้ไขปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

การควบคุมโดยการติดตามตรวจสอบนี้ ภายหลังได้มีวิวัฒนาการก้าวหน้ามาก โดยการนำความคิดจากเรื่อง “การควบคุมคุณภาพเชิงเศรษฐกิจสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม” ของ Walter A. Shewhart แห่งบริษัทเบล เทเลโฟน แลบบอราทอรี แห่งนิวเจอร์ซีย์ มาใช้ มาเป็นการควบคุมโดยระบบประกันคุณภาพ (Quality Assurance – Q.A.) ซึ่งเป็นการควบคุมมาตรฐานที่กระบวนการ (Process) และการป้องกันไม่ให้ข้อผิดพลาดเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มต้นการทำงานกันเลยทีเดียว ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นการใช้กระบวนการป้องกันและแก้ไขแบบถาวรที่ทำให้สามารถรับประกันคุณภาพได้ มั่นใจได้

แต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารแผนและโครงการในกิจการของพลเรือนโดยทั่วไปนั้น การประยุกต์ใช้ระบบประกันคุณภาพ (Q.A.) โดยตรงยังไม่ชัดเจนนัก คงจะต้องมีการพัฒนาระบบกันอีกระยะหนึ่ง ปัจจุบันนี้ก็ยังคงใช้ระบบการติดตามและการประเมินผลเป็นหลักใหญ่อยู่ มีการตรวจสอบผลงานเป็นหลัก การติดตามและการประเมินผล จึงยังคงเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการบริหารโครงการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

ในการบริหารแผนและโครงการนั้น ไม่ว่าอะไรที่เกิดขึ้นจะเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม การทราบถึงความก้าวหน้าของการดำเนินงาน ทราบถึงผลงานในช่วงระยะต่าง ๆ ของแผนงาน/โครงการ ตลอดจนความต้องการทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานโครงการที่รับผิดชอบ จะยังเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผู้บริหารอยู่เสมอ ผู้บริหารก็ยังจำเป็นต้องทราบสิ่งเหล่านี้อยู่ตลอดเวลา ในการบริหารงานตามปกติของเขา

ในเรื่องการติดตามและการประเมินผลแผน/โครงการนี้ ได้มีผู้ให้ความหมายและขอบข่ายงานด้านไว้แตกต่างกัน และจะพบการใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน เช่น คำว่าติดตาม ควบคุม กำกับ ควบคุม กำกับ ติดตามกำกับ กำกับและติดตาม นิเทศติดตามผล การประเมิน การประเมินผล การติดตาม ประเมินผล เป็นต้น

ถ้อยคำเหล่านี้อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ซึ่งช่วยให้เห็นกลุ่มของการปฏิบัติการได้ชัดเจน และช่วยให้เข้าใจความหมายและขอบข่ายงานที่เกี่ยวข้องได้ดียิ่งขึ้นด้วย

คำว่า ติดตาม ควบคุม กำกับ ติดตามควบคุม ควบคุมกำกับ ติดตามกำกับ และการติดตามงาน ตรงกับคำในภาษาอังกฤษ คือ Monitoring หรือ Monitoring and control คำว่า Monitor นั้นแปลตรงตัวได้ว่าตามดู การติดตามเฝ้าดู แปลว่าผู้ตักเตือน การติดตามเฝ้าดูและตักเตือน หรือตรวจสอบแล้วเตือน

ลักษณะดังกล่าวนี้ ในพฤติกรรมการบริหาร จะเป็นการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานหรือติดตามเฝ้าดูโครงการ เป็นการติดตามการดำเนินงานของโครงการ เพื่อทราบความก้าวหน้าของโครงการ และเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงาน แล้วใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อการตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผน หรือกำหนดวิธีการแก้ไขการทำงาน (Corrective Action) ทำให้การดำเนินงานเกิดผลดียิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

การตรวจสอบ การติดตามและกำกับ เป็นส่วนของการบริหารโครงการโดยตรง เพราะข้อมูลที่จะใช้ในการรายงานของโครงการ แสดงถึงการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ แสดงผลงานในช่วงระยะต่าง ๆ ของโครงการ แสดงถึงความก้าวหน้าในการดำเนินงานของโครงการ และนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการตัดสินใจในการแก้ไข ปรับปรุงการดำเนินงานโครงการ โดยหลักการแล้วเป็นเรื่องของการควบคุม กำกับในการบริหารโครงการโดยตรงแล้ว แต่จุดเด่นชัดที่เป็นหลักของ Monitoring จะอยู่ที่การใช้ข้อมูลเพื่อการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติ (Corrective Action) ในงานของโครงการเป็นสำคัญ

Monitoring จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนงาน/โครงการ ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นการตรวจตราหรือตรวจสอบดูการปฏิบัติงานตามแผนที่วางไว้ โดยผลจากการติดตามจึงจำเป็นต้องมีข้อมูล (Record) และการรายงาน (Report) เพื่อช่วยให้ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจว่า งานที่กำลังปฏิบัติอยู่สอดคล้องกับที่คาดหวัง หรือเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ สมควรดำเนินการอย่างไรในการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

ส่วนการประเมินผลโครงการ เป็นกระบวนการทำงานอีกรูปแบบหนึ่ง ที่มีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้น คำที่ใช้ก็มีหลายคำ ที่อาจก่อให้เกิดความสับสนได้ เช่น การประเมิน การประเมินผล การติดตาม ประเมินผล และการนิเทศติดตามผล เป็นต้น

การประเมินผลโครงการในที่นี้ ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า “Evaluation” หรือ Project Evaluation ซึ่งเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อแสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานของโครงการนั้น ดำเนินไปได้อย่างไร มีประสิทธิภาพหรือไม่ ข้อมูลที่เก็บรวบรวมจะเป็นทั้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในโครงการโดยตรง และที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโครงการ เพื่อเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิผล (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) ของการดำเนินโครงการ

ในการประเมินผลโครงการนั้น จะมีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีลักษณะกว้างไกลไปถึงการตีค่าว่าการดำเนินงานโครงการนั้นเป็นอย่างไร ดีหรือไม่ เพียงใด ข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาได้นี้ต้องใช้ประกอบในการตีค่าหรือประเมินคุณค่าของการดำเนินงานโครงการนั้น ซึ่งโดยทั่วไปแล้วอาจจะกระทำ

ได้โดยใช้วิธีการเปรียบเทียบผลที่ปรากฏ หรือที่เกิดขึ้นจริงกับเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น

การติดตามงานและการประเมินผลโครงการนั้น มีความสัมพันธ์กันอย่างมาก ข้อมูลที่ได้จากการติดตามนอกจากจะใช้ในการจัดทำรายงาน ใช้ในการแก้ไขปรับปรุงการทำงานแล้ว บางส่วนยังอาจจะนำมาใช้ในการประเมินผลได้ด้วย แต่การติดตามนั้นเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อใช้ในการดำเนินงานของโครงการหรือแก้ไขปรับปรุงในขณะปฏิบัติงาน ใช้ข้อมูลตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ส่วนการประเมินผลนั้น แต่เดิมเป็นการประเมินผลโดยรวมที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการทั้งหมด ทั้งผลที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ โดยมีผลที่ได้ตั้งไว้เป็นหลักเบื้องต้นในเรื่องการประเมินผล

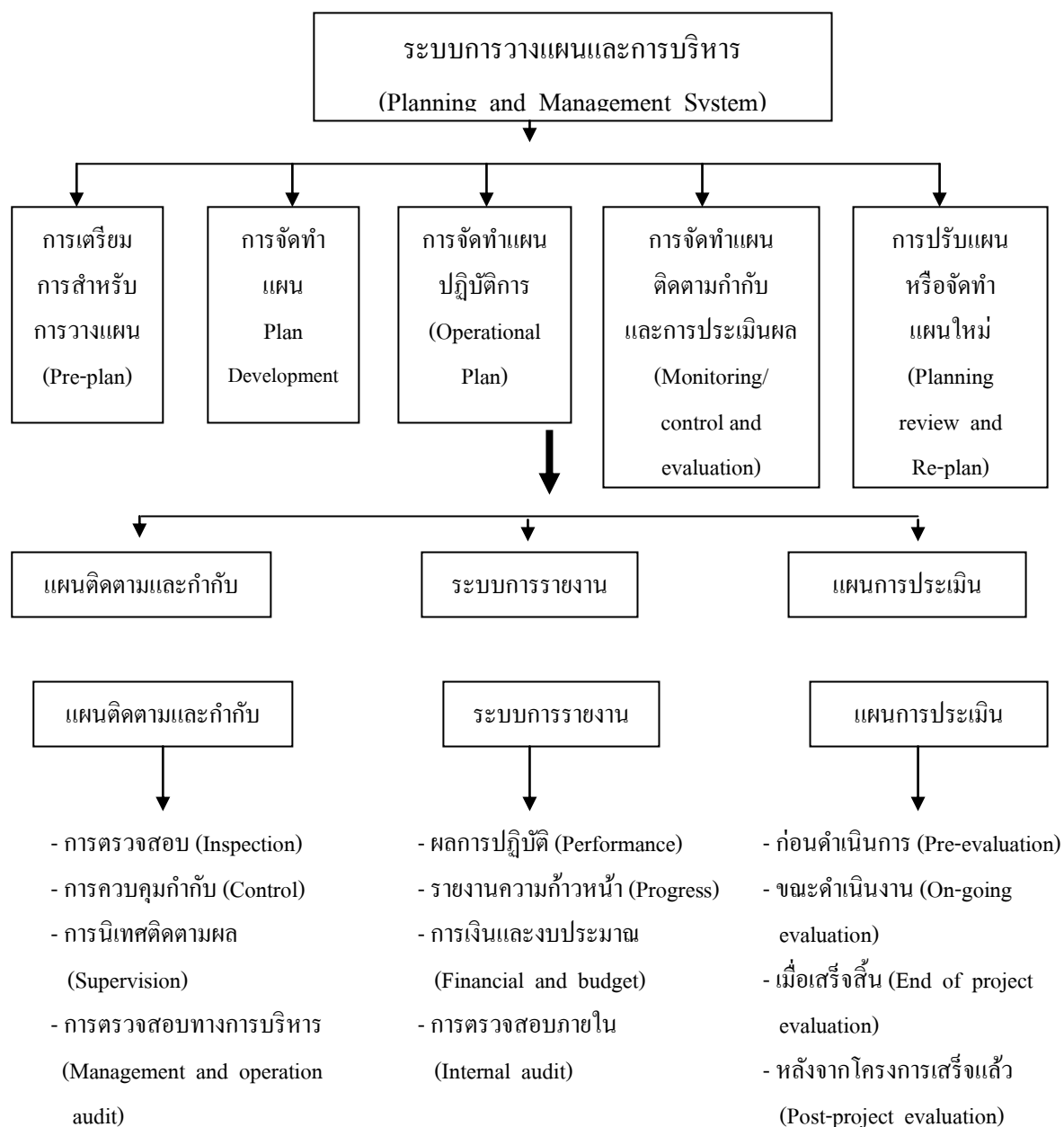
จากความหมายของการติดตามและประเมินผลโครงการ ในขั้นตอนนี้อาจสรุปได้ว่า การติดตามและประเมินผลโครงการ เป็นกิจกรรมหรือกระบวนการควบคุมงานของโครงการ เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการได้ผลตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ การติดตามนั้นเป็นส่วนของการรวบรวมข้อมูลในระหว่างการทำงาน เพื่อทราบถึงการดำเนินโครงการและความก้าวหน้าของโครงการ และการนำไปแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในระหว่างการทำงาน โดยข้อมูลจากส่วนนี้อาจจะถูกนำมาวิเคราะห์และสรุปเป็นสารสนเทศ เพื่อประกอบกับสารสนเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ใช้ในการประเมินผลโครงการด้วยก็ได้ ส่วนการประเมินผลโครงการนั้น ให้ความสนใจไปที่ผลรวมที่เกิดขึ้นกับโครงการนั้น คือดูว่าโครงการนั้นดำเนินการไปได้ดีหรือไม่เพียงไร ผลโดยรวมเป็นอย่างไร

การบริหาร ระบบควบคุม การวางแผนและงานการติดตามประเมินผล

ในการบริหารงาน โครงการ หน่วยงานหรือองค์การนั้น จะต้องมีการควบคุมที่ทำให้แน่ใจได้ว่าได้มีการวางแผนการใช้ทรัพยากรทั้งด้านการเงิน ด้านบุคคล ด้านกายภาพ และด้านเทคโนโลยี และการควบคุมเชิงการบริหาร (Management Control) อยู่ด้วยเสมอ การควบคุมในเชิงการบริหารนี้ เป็นความพยายามที่จะทำให้การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดทีมงานและบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุมงาน (control) โดยระบบการควบคุมทางการบริหาร (Management Control System) ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญที่ทำให้แน่ใจว่างานที่ปฏิบัติจะเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่เพียงใด หรือเป็นไปตามมาตรฐานขององค์การที่กำหนดไว้หรือไม่

การควบคุมติดตามการปฏิบัติงานนั้น จำเป็นจะต้องมีระบบการวางแผนที่ดีเป็นฐาน เพื่อจะเป็นเครื่องมือในการบริหารที่ครอบคลุมทุกองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการจัดให้มีการติดตามและการประเมินผล เป็นส่วนของการควบคุมงาน (Control) ในกระบวนการบริหาร ตามระบบการวางแผนและการบริหาร (Planning and Management System) ที่แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมกับการติดตามและประเมินผลไว้ดังนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างการควบคุมกับการติดตามและประเมินผล



จากแผนภูมินี้ จะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์และวิธีการใน “การกำกับติดตามงาน” และ “การประเมินผล” ในการควบคุมเชิงการบริหาร ซึ่งโครงการต่าง ๆ จะต้องนำไปประยุกต์ใช้ให้ถูกต้องเหมาะสมกับลักษณะงาน ก็จะมีส่วนช่วยหรือส่งเสริมให้มีการบริหารโครงการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นได้

การติดตามและการกำกับงานโครงการ

ในการบริหารโครงการที่เป็นการบริหารที่ดีมีประสิทธิภาพนั้น การติดตามและการกำกับงานของโครงการมีบทบาทสำคัญมากต่อการดำเนินโครงการ การติดตามและกำกับจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ใช้ในการควบคุมให้การดำเนินงานของโครงการในช่วงระยะต่าง ๆ ไม่แปรผัน ล่าช้า หรือผิดไปจากแผนตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการของโครงการ เป็นสิ่งที่ช่วยให้ฝ่ายบริหารโครงการได้ข้อมูลที่เป็นจริง ซึ่งช่วยให้สามารถเลือกวิธีการดำเนินงานที่มีผลดี ทำให้สามารถพบข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน หากมีเกิดขึ้นสามารถหาทางแก้ปัญหาที่ค้นพบเหล่านั้นได้ด้วยดี ในบางกรณียังช่วยให้สามารถค้นหาปัญหาในการปฏิบัติ ซึ่งไม่ได้คาดคิดมาก่อนในขณะวางแผนโครงการ ช่วยให้สามารถปรับงานให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ช่วยให้สามารถควบคุมโครงการให้เป็นไปในทิศทางที่โครงการได้กำหนดไว้ ยิ่งไปกว่านั้นยังมีส่วนช่วยให้ฝ่ายบริหารโครงการสามารถปรับปรุงสมรรถภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานได้อีกด้วย

การกำกับติดตามนั้น เป็นเรื่องเฉพาะในขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติ (Project Implementation) ในวงจรโครงการ ซึ่งประกอบด้วย Project Planning, Project Implementation และ Project Evaluation ของโครงการนั้น เมื่อโครงการผ่านเข้าสู่วงจรขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติ สิ่งปรากฏชัดแล้วก็คือ แผนปฏิบัติการ (Operation plan หรือ Action plan) ก่อนที่จะเริ่มลงมือดำเนินการจริง

ภาพงานการติดตามกำกับหรือควบคุมโครงการเริ่มต้นมาแล้ว ตั้งแต่ขั้นการเตรียมตัวโครงการ ให้พร้อมที่จะดำเนินการ กำกับให้เริ่มดำเนินการตามกำหนด กำกับให้มีการปฏิบัติงานตามที่แผนกำหนดไว้ ในขณะเดียวกันก็ต้องติดตามดู และรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ หรือการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ของโครงการ เพื่อการรายงาน (Report) ทั้งผลงาน (Performance) และความก้าวหน้า (Progress Report) ของโครงการ ตามช่วงระยะที่ได้กำหนดไว้

ข้อมูลบางส่วนที่แสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการ ก็จะเข้าสู่ระบบการตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงในการบริหารโครงการนั้นโดยตรง ทำให้เกิดสิ่งที่ทางวิชาการบริหารโครงการเรียกว่า Corrective action ขึ้น ซึ่งเป็นการควบคุมกำกับให้การดำเนินงานของโครงการเป็นไปด้วยดี โดยระบบการติดตามจากรายงานตามลักษณะที่กำหนดใช้กับแต่ละโครงการ เช่น โครงการขนาดใหญ่อาจจะมีระบบเฉพาะ ทั้งตัวข้อมูล ตัวรายงาน รูปแบบการรายงาน ตัวบ่งชี้ความสำเร็จของโครงการ ดัชนีชี้วัดผลงาน และคณะผู้ติดตามโครงการ

ถ้าเป็นโครงการโดยทั่วไปหรือโครงการขนาดเล็กภายในหน่วยงาน ก็อาจมีการรายงานด้วยข้อมูลตัวเลขและดัชนีชี้วัด เครื่องบ่งชี้ความสำเร็จของโครงการ ตามที่ได้กำหนดไว้ในรูปแบบการรายงานหรือใช้วิธีการเสนอผลในการประชุมโครงการ (Project meeting) ในการประชุมประสานงานและติดตามโครงการ เป็นต้น

ในหน่วยงานทั่วไป แบบรายงานโครงการจะขึ้นอยู่กับแบบฟอร์มรายงานที่แต่ละหน่วยกำหนดขึ้น ส่วนใหญ่จะแสดงให้เห็นถึง

1. กิจกรรมสำคัญของโครงการ
2. เป้าหมายของการดำเนินงานตามที่ได้กำหนดไว้
3. ผลการดำเนินงานตามกิจกรรมนั้น ณ เวลาที่รายงาน ซึ่งอาจจะแสดงโดยเชิงปริมาณ

ในเชิงคุณภาพ หรือในลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามที่กำหนดไว้ ปัจจุบันนี้ที่นิยมใช้กันมาก คือ ดัชนีชี้วัด หรือตัวบ่งชี้

4. รายละเอียดเกี่ยวกับการปฏิบัติงานโดยสรุป แสดงให้เห็นถึงกิจกรรมเฉพาะช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง

5. ทรัพยากรหรืองบประมาณที่กำหนดไว้ และที่ใช้จริง

6. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน (ถ้ามี)

จะเห็นได้ว่ารายการเหล่านี้อาจแสดงในรูปตารางได้ โดยไม่ยากนัก และสามารถสื่อความหมายได้ตามที่ต้องการ โดยทั่วไปแล้ว ในตารางก็จะประกอบด้วย 6 คอลัมน์ดังนี้

กิจกรรมที่ปฏิบัติ/ที่กำหนด	เป้าหมายการดำเนินงาน	ผลงานที่ปรากฏจริง	งบประมาณที่อนุมัติ	งบประมาณที่ใช้จริง	ปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน

ถ้าหน่วยงานมีตารางมาตรฐานของตนอยู่แล้ว ก็อาจใช้แบบฟอร์มเหล่านั้นในการรายงานโครงการได้เลย สิ่งที่ต้องคำนึงถึงและกำหนดการปฏิบัติการให้เป็นระบบ คือการกำหนดเรื่องตัวผู้รับผิดชอบการจัดทำรายงาน ตัวผู้รับรายงาน และการแก้ไขปรับปรุงให้ชัดเจน ให้สามารถตรวจสอบได้ ระบบการติดตามโครงการจากรายงาน จึงจะมีส่วนช่วยในการบริหารโครงการให้มีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง

จากรายละเอียดที่เสนอเกี่ยวกับการติดตามงานของโครงการ จะเห็นได้ว่าการติดตามและการกำกับงานโครงการ เป็นกิจกรรมการบริหารที่เกิดขึ้นก่อนการนำไปปฏิบัติ วิธีการติดตามกำกับมีลักษณะที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะที่กำหนดไว้ ปัจจุบันนิยมใช้ดัชนีชี้วัด หรือดัชนีบ่งชี้เป็นเครื่องมือกำหนดในการจัดทำรายงาน และการกำกับและติดตามโครงการที่เกิดขึ้นจริงในภาคปฏิบัตินั้น อาจมีได้หลายรูปแบบ เช่น ติดตามกำกับโดยตัวบุคคล ติดตามโดยการประชุมโครงการ ประชุมประสานงาน และติดตามโครงการ การติดตามจากรายงานลักษณะต่าง ๆ ดังที่กล่าวแล้ว เป็นต้น

การประเมินและการประเมินผลโครงการ

การประเมินหรือการประเมินผล เป็นคำที่แปลมาจากคำว่า Evaluation เป็นสิ่งที่ใช้กันแพร่หลายมากในแทบทุกวงการ แต่การใช้คำว่า “ประเมิน” และ “ประเมินผล” นั้นในบางโอกาสอาจจะยังก่อให้เกิดความเข้าใจที่สับสนได้ มีคนจำนวนหนึ่งจะใช้คำว่า ประเมิน ก็ต่อเมื่อมีการดำเนินงานอย่างใดอย่างหนึ่งไปถึงระดับหนึ่ง หรือเมื่อการดำเนินงานโครงการเสร็จสิ้นแล้ว ต้องการรู้ผลงานว่าได้ผลมาก

น้อยเพียงใด ผลสำเร็จเป็นอย่างไร ผลงานหรือผลที่ได้ออกมาเป็นอย่างไร คนกลุ่มนี้จะใช้คำว่าประเมินผล ต่อเมื่อต้องการรู้ผลงาน เน้นตามตัวคำศัพท์เลยทีเดียว คือเน้นการดูที่ผลงานที่ปรากฏ

ในเรื่องนี้ถ้าย้อนไปดูถึงที่มาของการประเมินหรือประเมินผลโครงการ ก็จะพบว่าแรกเริ่มเดิมทีนั้น เรื่องนี้มาจากความต้องการของผู้บริหาร มาจากความต้องการที่จะรู้ให้แน่ชัดว่า การดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่ได้อนุมัติให้ดำเนินการนั้นบรรลุผล บรรลุจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงใด เพราะต้องการรู้ถึงผลจากการดำเนินงาน จึงต้องมีการตรวจสอบ มีการวัดผลที่ได้ คือต้องวัดผลที่ได้จากการปฏิบัติงานจริงแล้วสรุปว่าได้ผลแค่ไหนเพียงใด

การเรียกพฤติกรรมในลักษณะนี้ว่า เป็นการประเมินผลโครงการ จึงนับได้ว่าเป็นส่วนถูกอยู่เป็นอันมาก เพราะต้องการรู้ผล จึงเรียกว่าเป็นการประเมินผล

เมื่อวิชาการด้านการบริหาร โครงการก็ก้าวหน้ายิ่งขึ้น และมีวิวัฒนาการทางวิชาการวัดและประเมินผลพัฒนาก้าวหน้ามากขึ้นประกอบด้วย และโดยเฉพาะความก้าวหน้าในวิชาการบริหารโครงการ ได้พบว่าการวัดและประเมินผลนั้น มิใช่มีแต่การวัดผลที่เกิดขึ้นหรือประเมินแต่ผลที่ได้รับเท่านั้น แต่การประเมินผล ซึ่งเป็นคำนิยามใช้เรียกกันในทศวรรษเก่านั้น ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับโครงการและการบริหารโครงการเป็นอย่างมาก สามารถมีบทบาทได้ในทุกขั้นตอนในวงจรของโครงการ ในลักษณะที่แตกต่างกัน เริ่มตั้งแต่การมีบทบาทในการประเมิน แล้วช่วยให้ข้อมูลที่ตอบต่อคำถามเชิงการตัดสินใจของผู้บริหารว่า ควรจะให้มีการดำเนินงานในโครงการหนึ่งโครงการใดหรือไม่ การที่จะยอมให้ใช้งบประมาณที่มีอยู่ก่อนข้างจำกัดกับการใช้จ่ายในโครงการใดโครงการหนึ่งนั้น ควรพิจารณาจากอะไร จะรู้ได้อย่างไรว่า สมควรจะให้มีการลงทุนในโครงการใด การประเมินจะเข้ามามีบทบาทสำคัญมากในการช่วยเหลือโครงการที่เหมาะสม โครงการที่มีความเป็นไปได้ โครงการที่คุ้มค่ากับการลงทุน หรือมีผลตอบแทนสูง

บทบาทของการประเมินหรือประเมินผลโครงการในส่วนแรกนี้ เป็นการประเมินโครงการก่อนมีการตัดสินใจเลือกทำโครงการ เรียกว่า Pre-project Evaluation เป็นการประเมินเพื่อกำหนดปัญหาและความต้องการอันจำเป็น (Need Assessment) ซึ่งเป็นการตรวจสอบในขั้นต้นเพื่อยืนยันถึงตัวปัญหาถึงความจำเป็น และเหตุผลในการริเริ่มจัดทำเป็นโครงการ

การประเมินเพื่อการตัดสินใจหรือเพื่อหาข้อสรุปในการเลือกโครงการนี้ มีชื่อเรียกแตกต่างกัน ส่วนใหญ่แล้วมักจะนิยมเรียกว่า “การวิเคราะห์โครงการ” คำศัพท์ในภาษาอังกฤษที่ใช้มีหลายคำ เช่น Project Appraisal, Project Analysis, Project Assessment เป็นต้น ในวงการธุรกิจและอุตสาหกรรม มีวิธีการเฉพาะของตนเองและนิยมเรียกว่า “การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ” หรือ Feasibility Study และในโครงการขนาดใหญ่ที่มีความสลับซับซ้อน ต้องใช้ทุนจำนวนมาก ก็มักจะมีการศึกษาสำรวจความเป็นไปได้ในขั้นต้น ที่เรียกกันว่า Pre-feasibility study เสียก่อนด้วย

ส่วนในด้านการวางแผนทั่วๆ ไป ก็มักจะใช้ “การวิเคราะห์และประเมินโครงการ” ก่อนการตัดสินใจเลือกโครงการบรรจุไว้ในแผน และนิยมเรียกกันว่า “การวิเคราะห์โครงการ” หรือ Project Analysis

บทบาทของการประเมินหรือประเมินผลโครงการในวงจรของโครงการในส่วนต่อไปนี้ เกิดขึ้นเมื่อมีการตกลงใจให้ทำโครงการหนึ่งโครงการใดแล้ว และมีการดำเนินตามโครงการนั้นแล้วต้องการทราบว่า การดำเนินงานตามโครงการนั้น เป็นไปตามแผนที่ได้วางไว้เพียงใด จะทราบได้อย่างไรว่า การดำเนินงานตามโครงการนั้น เป็นไปตามแผนดำเนินงานหรือแผนปฏิบัติการหรือไม่ และจะนำไปสู่จุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ เพียงใด มีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงานในแต่ละส่วนที่ต้องการการแก้ไขปรับปรุงอย่างไรหรือไม่

การประเมินผลโครงการในลักษณะนี้ เป็นการประเมินโครงการในขณะที่โครงการกำลังดำเนินการอยู่ เป็น On-going Project Evaluation การประเมินในขณะที่โครงการกำลังดำเนินการอยู่ หรือการประเมินผลระหว่างการดำเนินงานนี้ ปกติแล้วจะมีการกำหนดให้ประเมินเป็นระยะ ๆ เช่น ประเมินทุกระยะ 3 เดือน ทุกระยะ 6 เดือน ประเมินเมื่อระยะ 1 ปี เมื่องานดำเนินไปครึ่งแผน ประเมินงานตามขั้นตอน (Phase) ของงาน การประเมินแบบนี้เป็นส่วนของการกำกับและติดตามงานโครงการ (Monitoring and Control System) ในการบริหารโครงการ เพื่อการติดตามตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของโครงการให้ดำเนินไปตามแผนอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยให้มีการหาทางแก้ไขขณะดำเนินงาน เป็น Mid-course Correction) ใช้ผลจากการประเมินมาเป็นข้อมูลป้อนกลับ (Feedback Information) เพื่อประโยชน์ในการทบทวน (Review) แล้วกำหนดการปฏิบัติการใหม่ให้เหมาะสมกับปัญหา ผลกระทบที่เกิดขึ้นและสอดคล้องกับสถานะแวดล้อมการดำเนินงานของโครงการที่เปลี่ยนแปลงไป

การประเมินในขณะดำเนินงานตามช่วงระยะต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้นี้ นักวิชาการประเมินผลมักจะนิยมเรียกว่า การประเมินเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานโครงการ หรือ **Formative Evaluation** คือ ประเมินเพื่อให้ข้อมูลในการตัดสินใจแก้ไข ปรับปรุงโครงการและการดำเนินโครงการในส่วนต่อไป

การประเมินที่สำคัญในอีกส่วนหนึ่งของโครงการคือ การประเมินเมื่อโครงการเสร็จสิ้น หรือ End-of-project Evaluation การประเมินในส่วนนี้ ดำเนินเมื่อโครงการนั้นจบ เป็นการประยุกต์ใช้การประเมินเพื่อตรวจสอบดูว่า การดำเนินโครงการเมื่อเสร็จหรือจบสิ้นโครงการแล้ว โครงการนั้นบรรลุผลตามจุดหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ คือเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้ว ผู้บริหารต้องการทราบผลการดำเนินงานโครงการนั้นว่า บรรลุผลตามจุดหมายที่วางไว้หรือไม่ก็จะมีประเมินเพื่อสรุปผลรวม

การประเมินเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วนี้ นักวิชาการประเมินผลนิยมเรียกว่า เป็น Summative Evaluation เป็นการประเมินสรุปผลจากการดำเนินงานทั้งหมดของโครงการ หลักและวิธีดำเนินการที่สำคัญในส่วนนี้ ส่วนใหญ่แล้วในอดีตมักจะนำเอาจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายของโครงการเป็นจุดตั้ง เป็นหลักสำคัญการประเมิน เพราะต้องการรู้ผลโดยรวมว่าดำเนินโครงการแล้ว ผลที่ปฏิบัติได้จริงเป็นผลสำเร็จตามที่คาดหวังหรือไม่ เป็นหลักสำคัญ

ในระยะหลังได้มีการคิดค้นและประยุกต์ใช้เทคนิคการประเมินที่ก้าวหน้าอีกหลายประการ แบบแผนของการประเมินจึงขึ้นอยู่กับตัวแบบ หรือ Evaluation Model ที่คณะผู้ประเมินกำหนดหรือเลือกใช้ ทำให้การประเมินมีลักษณะกว้างขวาง ครอบคลุมแง่มุมและประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น Goal Attainment Model ของ R.W. Tyler แบบจำลองของ Scriven แบบจำลองแบบ CIPP Model ตามแนวของ Stufflebeam และคณะ เป็นต้น

จากวิวัฒนาการและความก้าวหน้าของวิชาการประเมินผล (Evaluation) มีแนวคิดใหม่ที่น่าสนใจนำมาประยุกต์ใช้กับการประเมินที่เกี่ยวข้องกับโครงการได้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น ได้แก่ให้เกิดการประเมินในอีกรูปแบบหนึ่งที่เรียกกันว่า การประเมินภายหลังจากที่โครงการได้เสร็จสิ้นไปแล้ว การประเมินในลักษณะดังกล่าวนี้เป็น Post-project Evaluation เกิดขึ้นเมื่อโครงการจบสิ้นไปแล้วระยะหนึ่ง ระยะเวลาจะนานเท่าใดนั้น ยังไม่มีข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว การประเมินที่เป็นการประเมิน เมื่อโครงการจบสิ้นไปแล้วนี้ ในระยะแรก ๆ มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปจากการประเมินที่เคยรู้จักกันมา ที่นิยมเรียกกันมากก็คือ Follow-up Study และ Impact Study หรือ Impact Analysis

Follow-up Study นั้น เดิมทีหลักใหญ่จะอยู่ที่การติดตามไปดูว่า เมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วระยะหนึ่ง ผลผลิตของโครงการ ยังคงเป็นไปตามวัตถุประสงค์เดิมที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ มีอะไรเปลี่ยนแปลงบ้าง ควรแก้ไขปรับปรุงสิ่งใดที่เกี่ยวข้องที่สัมพันธ์กับสภาพแวดล้อม หรือสภาพในอนาคตบ้าง การศึกษาแบบ Follow-up Study ในลักษณะนี้ช่วยให้ได้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback Information) ทำให้สามารถนำออกมาออกแบบโครงการใหม่ หรือจัดทำและปรับปรุงโครงการที่จะเกิดในอนาคตได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

ส่วน Impact Study หรือ Analysis นั้นแต่เดิมจุดสนใจอยู่ที่การศึกษาวิเคราะห์ดูแล้ว ผลที่เกิดจากโครงการนั้น ได้ก่อให้เกิดผลอื่นใดตามมาอีกครั้ง เช่น ผลกระทบจากโครงการวางแผนครอบครัวที่ปรากฏในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม วิถีชีวิต สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ได้ก่อให้เกิดผลพลอยได้ ผลพลอยเสีย หรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดในสิ่งอื่นที่ไม่เกี่ยวกับโครงการนั้นโดยตรง

การศึกษาเชิงผลกระทบนี้ในปัจจุบันมีบทบาทมากมาย กว้างขวางมาก และมีได้จำกัดขอบเขตอยู่แต่เพียงผลกระทบที่เกิดขึ้นเมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วเท่านั้น แต่มีการศึกษาผลกระทบตั้งแต่ขั้นก่อนที่เริ่มโครงการ เป็นแบบที่เคยเรียกกันว่า Consequence Analysis ซึ่งเป็นการศึกษาและคาดคะเนถึงผลที่อาจจะเกิดตามมาจากการทำโครงการนั้น ๆ ซึ่งในเรื่องนี้ไม่ค่อยเป็นที่รู้จักแพร่หลายกันมากนัก

ในแนวทางการบริหารโครงการทั่วไปของไทย

การศึกษาเชิงผลกระทบนี้ ส่วนใหญ่แล้วมุ่งค้นหาผลประโยชน์ที่อาจเกิดขึ้น นอกเหนือจากผลที่ต้องการจากโครงการโดยตรง ค้นหาผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้น ค้นหาแรงต้าน (Resistance) ที่อาจเกิดต่อการดำเนินโครงการ ค้นหาปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเมื่อเริ่มโครงการ ขณะดำเนินโครงการ ปฏิบัติของประชาชน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องผูกพันหรือรับผลจากโครงการนั้น ผลที่อาจเกิดต่อสภาพแวดล้อมทางสังคม เป็นต้น

ปัจจุบันขยายผล เป็นการรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายที่สำคัญ ๆ (Policy Analysis) ในระยะหลังจะใช้ทั้งการวิเคราะห์เชิงนโยบาย และการวิเคราะห์เชิงผลกระทบของสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Analysis – E I A) ซึ่งมีบทบาทและอิทธิพลมากต่อการตัดสินใจให้ดำเนินโครงการใดโครงการหนึ่งในยุคปัจจุบัน

การศึกษาผลกระทบยังขยายวงกว้าง ไปในขั้นการดำเนินโครงการ (Project Implementation) อีกด้วย คือการดำเนินโครงการในขั้นตอนต่าง ๆ นั้น เมื่อมีการประเมินในช่วงระยะต่าง ๆ ในปัจจุบันจะนิยมให้ค้นหาผลกระทบปัจจุบัน (Immediat Impact Analysis) ประกอบด้วยมากขึ้น เนื่องจากข้อมูลป้อนกลับจากการศึกษาผลกระทบในปัจจุบัน อำนาจประโยชน์ในการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร และดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

การติดตามและการประเมินผลโครงการ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินโครงการ การติดตามช่วยให้ได้ข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาและดำเนินโครงการในส่วนต่าง ๆ ของโครงการ ให้โครงการดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ให้สามารถปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานในช่วงระยะต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม ส่วนการประเมินโครงการนั้น ถ้าพิจารณาแบบครอบคลุมทั้งระบบ จะเห็นได้ว่าเกี่ยวข้องกับโครงการตั้งแต่การริเริ่มโครงการ ก่อนเกิดโครงการ ขณะดำเนินโครงการ เมื่อโครงการเสร็จสิ้นและภายหลังจากที่โครงการเสร็จสมบูรณ์แล้วระยะหนึ่ง

โดยหลักปฏิบัติทั่วไป แนวคิดและแนวปฏิบัติพื้นฐานของโครงการ จะเห็นได้ว่าการติดตามและการประเมินผลโครงการนั้น มิได้เป็นเรื่องที่ยุ้งยากจนเกินไป ถ้าไม่ทำให้เกิดสภาพที่สลับซับซ้อน โดยไม่จำเป็นแบบแผนของการติดตามงานโครงการหรือกำกับติดตามการดำเนินโครงการนั้น ถ้าแผนปฏิบัติการเป็นแผนที่ดีมีระบบมาตั้งแต่ในขั้นต้นแล้ว พิมพ์เขียว (Blueprint) สำหรับการดำเนินงานปรากฏให้เห็นชัดแล้ว การจัดให้มีระบบการติดตามกำกับเฉพาะรายโครงการ ก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ยากนัก ระบบการรายงานโครงการก็มีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน คือถ้าออกแบบให้ใช้ประโยชน์เพื่อการบริหารโครงการนั้นโดยตรงแล้ว การกำหนดลักษณะข้อมูล ดัชนีชี้วัดหรือเครื่องชี้วัดความสำเร็จ และรูปแบบการรายงานน่าจะไม่น่ายุ่งยากนัก ส่วนใหญ่แล้วมักจะมีแบบมาตรฐานที่ใช้กันอยู่แล้วในหน่วยงานต่าง ๆ เพียงแต่นำแบบเดิมมาพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมกับความต้องการในปัจจุบัน คงจะเป็นสิ่งที่มีโอกาสเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ

ส่วนด้านการประเมินผลโครงการนั้น ถ้ายึดหลักประเมินเพื่อทราบผลสรุปโดยรวมเมื่อโครงการเสร็จสิ้นและประเมินตามช่วงระยะต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของการประเมินผลแล้วจะพบว่า การประเมินไม่น่าจะสร้างความยุ่งยากมากนักเช่นกัน **ตัวบ่งชี้** **ดัชนีชี้วัดหรือเครื่องชี้วัดความสำเร็จ** จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่มีบทบาทมากในกระบวนการประเมินผลในยุคปัจจุบัน

ในกรณีที่เป็นการศึกษาโครงการขนาดใหญ่หรือโครงการที่เป็นโครงการเงินกู้ยืมจากหน่วยงานนอกหรือจากองค์การระหว่างประเทศหรือต่างประเทศ ก็มักจะมีระบบการประเมินกำหนดไว้อยู่เสมอแล้ว ถ้าเป็นโครงการขนาดค่อนข้างใหญ่ ปกติแล้วมักจะนิยมใช้ทีมประเมิน เป็นแบบทีมผสมระหว่างคนภายในโครงการกับบุคคลภายนอกโครงการส่วนหนึ่ง แต่ถ้าเป็นโครงการขนาดเล็กแล้วส่วนใหญ่มักจะมอบการประเมินให้กับทีมงานโครงการโดยตรง

ในกรณีที่เป็นการศึกษาติดตามโครงการ (Follow-up Study) นั้น ความเป็นไปได้ในการศึกษาวิเคราะห์คงมีมากพอสมควร ส่วนการประเมินผลกระทบ (Impact Analysis) ซึ่งจะมีบทบาทมากยิ่งขึ้นในอนาคตนั้น เข้าใจว่าการวิเคราะห์เชิงนโยบาย (Policy Analysis) และการวิเคราะห์และประเมินโครงการ (Project Analysis) น่าจะเป็นหลักที่ต้องแสวงหาประสบการณ์และทักษะเฉพาะที่ต้องนำมาประยุกต์ใช้ให้มากยิ่งขึ้น การวิเคราะห์เชิงผลกระทบที่เป็น Impact Analysis หลังโครงการเสร็จสิ้นแล้ว คงต้องอาศัยกระบวนการวิธีเชิงวิจัยค่อนข้างมาก เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ผู้ปฏิบัติต้องรู้จักเลือกใช้ให้เหมาะสม

การวางแผนและการบริหารสถานศึกษา

หลักการวางแผนโรงเรียน

ในเรื่องการวางแผนในโรงเรียนนั้น ปัจจุบันนี้โรงเรียนต่าง ๆ ทั่วประเทศ ต่างก็มีประสบการณ์เกี่ยวกับการวางแผนด้วยกันทั้งสิ้น โดยแต่ละโรงเรียนต่างก็มีประสบการณ์ที่แตกต่างกันไป ในโรงเรียนส่วนที่เป็นของรัฐมักจะมีแบบมีแผนมีระบบค่อนข้างชัดเจน และมักจะเป็นไปตามที่หน่วยงานต้นสังกัดกำหนดไว้ ส่วนในโรงเรียนของเอกชนที่ใช้การวางแผน ก็จะมีระบบเป็นของตนเองหรือมีละนั้นก็ดำเนินการตามที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือที่ทำหน้าที่กำกับเป็นผู้กำหนดให้หรือชี้แนะ เช่น กลุ่มโรงเรียนในเครือต่าง ๆ เป็นต้น ส่วนในกลุ่มโรงเรียนเอกชนเพื่อการกุศลของวัดในพระพุทธศาสนา กับโรงเรียนเอกชนทั่ว ๆ ไปนั้น ยังไม่ปรากฏรายงานการศึกษาวิเคราะห์หรือรายงานที่แสดงลักษณะที่แน่ชัด ว่างานวางแผนในโรงเรียนเหล่านี้เป็นอย่างไร โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว การวางแผนในโรงเรียนต่าง ๆ มีขั้นตอนพื้นฐานที่ใช้ในการทำงานวางแผนซึ่งประกอบด้วย (1) การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ (2) การจัดทำแผน (3) การนำแผนไปปฏิบัติ และ (4) การติดตามประเมินผล ขั้นตอนในการดำเนินงานดังกล่าวนี้ เป็นประโยชน์อย่างมากและสะดวกในการนำไปปฏิบัติ สำหรับโรงเรียนจำนวนมากที่มีความแตกต่างกันในความสามารถและความพร้อม หรือศักยภาพในการวางแผน

เนื่องจากความรู้ความเข้าใจ แนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผนนั้นมีความแตกต่างกัน มีคนเป็นจำนวนมากที่พิจารณาเรื่องแผนจากการจัดทำแผน คือเห็นว่า แผนเป็นการกำหนดการทำงานในอนาคตว่าจะทำอะไร ให้ใครทำ ทำเมื่อใด และทำอย่างไร ความคิดความเชื่อดังกล่าวเป็นสิ่งที่ผิด แต่เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องสมบูรณ์ตามแนวคิดเชิงระบบในการทำงาน และเมื่อใช้ระบบแผนงานเป็นหลักกำกับในการทำงานของหน่วยงาน

แผนเป็นเครื่องมือ (Instrument) ในการทำงานของผู้บริหาร หรือของผู้ที่รับผิดชอบ การปฏิบัติงานของหน่วยงาน เป็นสิ่งที่โดยปกติแล้วผู้บริหารนั้นอาจจะเลือกใช้ หรือไม่ใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานก็ได้ แต่เมื่อใดที่ใช้แผนเป็นเครื่องมือแล้ว ต้องใช้ให้ถูกต้อง ต้องใช้ให้เป็นระบบ การวางแผนจึงจะมีส่วนช่วยให้งานของหน่วยงานประสบความสำเร็จ ด้วยวิธีการทำงานที่เน้นเรื่องประสิทธิภาพในการทำงานเป็นหลักสำคัญ และเมื่อใช้การวางแผนได้ดี ใช้ได้สมบูรณ์ดีแล้ว ในที่สุดก็จะนำไปสู่การทำงานอย่างเป็นระบบของทั้งหน่วยงาน

เรื่องการวางแผนในโรงเรียนนั้นต้องให้เข้าใจตรงกัน ตั้งแต่เรื่องความเป็นองค์การ (Organization) ขององค์การ ที่เราเรียกชื่อกันว่า “โรงเรียน” การพิจารณาในเรื่องนี้ จึงเริ่มตั้งแต่คำถามที่ว่า โรงเรียนมีความเป็นองค์การขึ้นมาได้อย่างไร ทำไมมนุษย์จึงสร้างสรรค์ (Create) สิ่งที่เราเรียกกันว่าโรงเรียนขึ้นมา อะไรคือสิ่งที่มนุษย์คาดหวังจากองค์การชนิดนี้ อะไรคือภารกิจขององค์การชนิดนี้ โรงเรียนมีงานใดบ้างที่มนุษย์และสังคมมอบหมายให้ต้องรับผิดชอบ ผลรวมในการทำงานของ

องค์การที่เรียกว่าโรงเรียนที่สมบูรณ์นั้นอยู่ที่ไหน ดูได้จากอะไร และโรงเรียนจะต้องจัดระบบการทำงานและกลไกในการทำงานของโรงเรียนอย่างไร โรงเรียนจึงจะดำเนินงานไปสู่ความสำเร็จตามภารกิจของโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำถามง่าย ๆ ก็คือ การทำงานของโรงเรียนนั้นต้องทำอะไรกันบ้าง และทำกันอย่างไร ต้องมีผลงานอย่างไร จึงจะแสดงให้เห็นว่า การทำภารกิจของโรงเรียนนั้นประสบความสำเร็จ

โรงเรียนนั้นเป็นองค์การชนิดหนึ่งของสังคม เป็นสิ่งที่สังคมสร้างขึ้นหรือกำหนดให้มีขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการของสังคมในด้านการพัฒนาเยาวชนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ โรงเรียนมีบทบาทโดยตรงในงานด้านการพัฒนามนุษย์ (Human Development) คือมีหน้าที่โดยตรงในการพัฒนาเยาวชน หรือพัฒนาคนที่อยู่ในความรับผิดชอบของโรงเรียน ให้เป็นคนที่มีสมบูรณ์ (Whole – man)

ไม่ว่าโรงเรียนนั้น ๆ จะเป็นโรงเรียนอะไร ประเภทใด ระดับไหน ไม่ว่าจะอยู่ในเครือข่าย เป็นโรงเรียนในความควบคุมของระบบ ของหน่วยงาน ของกลุ่มศาสนา หรือโรงเรียนขององค์การ ประเภทใดก็ตาม งานหลักของโรงเรียนนั้น จุดมุ่งเน้นจะอยู่ในเรื่องการพัฒนาคนเป็นหลักสำคัญ หน้าที่พื้นฐานของโรงเรียนทุกระดับจะอยู่ที่การพัฒนาความเป็นคนที่สมบูรณ์ โรงเรียนใดละเลยในหลักการทำงานดังกล่าว โรงเรียนนั้น มิได้ปฏิบัติตามภารกิจตามที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบ โรงเรียนดังกล่าวนี้จะปฏิบัติตนผิดเพี้ยนไปจากเป้าหมายในการจัดตั้งองค์การชนิดนี้ของมนุษย์ กล่าวได้ว่าโรงเรียนในลักษณะดังกล่าวนี้ไม่ได้รับผิดชอบตามภารกิจของโรงเรียนอย่างแท้จริง

ภารกิจการพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ทั้งคน (Whole-man) ของโรงเรียน เป็นภารกิจที่เป็นลักษณะเฉพาะ ที่เป็นลักษณะเด่นเฉพาะของโรงเรียน ไม่มีองค์การชนิดอื่นใดอีกในสังคมมนุษย์ ที่สังคมได้มอบหมายภาระหน้าที่ดังกล่าว โรงเรียนได้มีบทบาทที่เด่นชัดมากในเรื่องดังกล่าว จนโรงเรียนได้กลายเป็นสถาบัน (Institution) หลักอย่างหนึ่งประจำสังคมมนุษย์ทุกสังคมมนุษย์ ซึ่งบทบาทของสถาบันโรงเรียนนี้จะแตกต่างอย่างชัดเจน ผิดแปลกไปจากบทบาทของสถาบันอื่น ๆ ในสังคม เช่น สถาบันครอบครัว (Family) สถาบันศาสนา (Religion) สถาบันด้านนิติธรรม (Justice) และสถาบันการเมือง (Politic) เป็นต้น

ในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุภารกิจของโรงเรียน เพื่อการพัฒนาคนให้เป็นคนที่สมบูรณ์ โรงเรียนมีกิจกรรมสำคัญที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นกิจกรรมหลักเป็นกิจกรรมแกนกลางของโรงเรียนเลย ที่เดียว คือ กิจกรรมการเรียนการสอน (Instruction) และต่อมาเมื่อวิทยาการด้านวิชาการศึกษา ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น ก็ได้มีการเพิ่มความรู้เรื่องการจัดประสบการณ์ (Experience) เพื่อการพัฒนาแก่เด็ก หรือผู้เรียน ไว้ในกลุ่มกิจกรรมแกนกลางของโรงเรียนด้วยโดยมุ่งที่การเรียนรู้ (Learning) เป็นหลัก สำคัญ และวิทยาการใหม่ทางด้านวิชาการศึกษา ได้จัดระบบกำกับจัดการการเรียนการสอนและการจัด มวลประสบการณ์ เพื่อให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาผู้เรียนไว้ในสิ่งที่วิชาการศึกษาเรียกกันว่า

หลักสูตร หรือ Curriculum

ดังนั้นในโรงเรียนที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ (System) และสอดคล้องกับหลักการทางการศึกษาแล้ว โรงเรียนนั้นจะเอาใจใส่และพิถีพิถันมากกับเรื่องหลักสูตรและการใช้หลักสูตร ซึ่งจะต้องใช้เป็นหลักในการคิดการทำงานด้านการเรียนการสอนและการจัดประสบการณ์แก่ผู้เรียน จะเป็นการใช้หลักสูตรเป็นหลักในการคิดการทำงานของโรงเรียนโดยตรง โรงเรียนจะใช้หลักสูตร (Curriculum) เป็นหลักหรือเป็นตัวแบบ (Model) หรือใช้เป็นแผนที่ทำงาน (เป็น Blueprint หรือเป็น Map) ในการจัดการเรียนการสอน และการพัฒนาคนที่อยู่ในความรับผิดชอบให้เป็นคนที่สมบูรณ์ตามระดับหลักสูตรในแต่ละระดับนั้น ๆ หลักสูตรจึงมีลักษณะเป็นแผนที่ทำงานของโรงเรียนโดยตรง ซึ่งนอกจากจะใช้เป็นเครื่องกำกับการจัดการเรียนการสอน การจัดกิจกรรมและการจัดมวลประสบการณ์แก่ผู้เรียนแล้ว ยังถูกใช้เป็นหลักในการวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการดำเนินงานของโรงเรียนได้โดยตรงอีกด้วย

โรงเรียนในสังกัดที่ก้าวหน้า ทันสมัย และในสังคมเสรีนั้น โรงเรียนแต่ละโรงเรียนจะพัฒนาหลักสูตรที่มีลักษณะเฉพาะที่เป็นของตนเองได้ แต่ละโรงเรียนจะสร้างหรือพัฒนาหลักสูตรของตนเองขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือกำหนดทิศทางและกำกับการดำเนินการจัดการเรียนการสอนและการดำเนินงานด้านอื่น ๆ ของโรงเรียน โดยในการสร้างหลักสูตรของโรงเรียนที่ก้าวหน้านั้น โรงเรียนจะไม่ละเลยหลักการทางการศึกษา จะคำนึงถึงการตอบสนองธรรมชาติ คำนึงถึงความต้องการและการพัฒนาการของผู้เรียนในระดับนั้น ๆ คำนึงถึงความต้องการของสังคม คำนึงถึงพัฒนาการเชิงการเรียนรู้ของผู้เรียน คำนึงถึงการตอบสนองต่อการเตรียมตัวผู้เรียนให้สามารถปรับตัวตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในสังคมที่ผู้เรียนหรือผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรนั้น ๆ ต้องไปใช้ชีวิตหรือต้องไปเผชิญในอนาคต หลักสูตรในโรงเรียนในลักษณะดังกล่าว จะมีลักษณะเฉพาะของตนเอง และเปิดโอกาสให้ผู้ปกครองเลือกให้แก่บุตรหลานของตนได้ตามลักษณะที่ปรารถนา ผู้ปกครองสามารถเลือกโรงเรียนได้ตามลักษณะโรงเรียน หรือตามแบบที่ต้องการให้บุตรหลานของตนได้รับการสั่งสมฝึกฝนอบรม

ส่วนโรงเรียนในลักษณะอื่นนั้น ถ้าเป็นโรงเรียนภายใต้สังกัดของระบบใด ก็ต้องดำเนินการตามหลักสูตรที่ระบบนั้นกำหนด เช่น เป็นโรงเรียนในระบบหรือเป็นโรงเรียนในเครือของศาสนา เป็นต้น และถ้าเป็นโรงเรียนในระบบที่มีการบริหารแบบรวมอำนาจการจัดการไว้ที่ส่วนกลาง ก็มักจะมีหลักสูตรกลางซึ่งโรงเรียนในกำกับจะต้องนำไปใช้ หรือต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่หน่วยต้นสังกัดของระบบนั้นกำหนดไว้ โรงเรียนในลักษณะดังกล่าวนี้ที่เห็นได้ค่อนข้างชัดเจน มักจะเป็นโรงเรียนประเภทที่เป็นโรงเรียนของเครือศาสนา โรงเรียนในระบบของรัฐบาลในโรงเรียนประเภทนี้ ความเป็นอิสระในการจัดทำหลักสูตรหรือพัฒนาหลักสูตรที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ก็จะมีค่อนข้างจำกัด

ไม่ว่าโรงเรียนจะใช้หลักสูตรในลักษณะใด จะเป็นหลักสูตรที่พัฒนาเองหรือสร้างขึ้นเอง หรือใช้หลักสูตรที่มีการกำหนดให้มาก็ตาม หลักสูตรทุกหลักสูตรที่ใช้จะมีองค์ประกอบพื้นฐานสำหรับการทำงานทางการศึกษาที่สำคัญอยู่ 4 เรื่อง ดังนี้ 1) ความรู้ 2) ทักษะ/ความสามารถในการปฏิบัติ 3) คุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร 4) ภาวะด้านสุขภาพ/อนามัย

สิ่งที่แสดงในกรอบนี้ แสดงให้เห็นว่าภายในตัวหลักสูตรนั้น เมื่อแยกส่วนเป็นส่วนใหญ่ ๆ แล้วจะเห็นได้ว่า ประกอบด้วย

1. เรื่องความรู้ ซึ่งเป็นความรู้ที่ผู้เรียนต้องเรียนรู้ตามที่ได้กำหนดไว้ในหลักสูตร
2. เรื่องทักษะ หรือความสามารถในการปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ในระดับต่าง ๆ ตามที่หลักสูตรกำหนด
3. เรื่องคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามจุดหมายของหลักสูตร ที่โรงเรียนพึงฝึกฝนอบรมสั่งสม ให้เกิดเป็นลักษณะนิสัยประจำตัวเด็ก หรือให้เกิดขึ้นในตัวเด็ก และ
4. เรื่องภาวะสุขภาพของเด็กหรือผู้เรียน

ถ้าพิจารณางานของโรงเรียนจากพื้นฐาน หรือจากองค์ประกอบที่สำคัญในหลักสูตรในลักษณะดังกล่าว ก็จะเห็นได้ว่า การทำงานของโรงเรียนทั้งโรงเรียนหรือผลงานรวมของโรงเรียนต้องมุ่งให้เกิดผล ตามที่ได้กำหนดไว้ในหลักสูตรเป็นหลักสำคัญ โดยผลดังกล่าวต้องปรากฏในตัวเด็กหรือปรากฏในตัวผู้เรียน ด้วยเหตุนี้เอง ตัวเด็กหรือตัวผู้เรียนจึงกลายเป็นศูนย์กลางในการทำงานของโรงเรียน โดยมีหลักสูตรเป็นกรอบกำกับในการจัดการเรียนการสอนและจัดประสบการณ์เพื่อพัฒนาผู้เรียนทุกคน

โรงเรียนหรือสถานศึกษาของเราในอดีต ส่วนใหญ่มักจะแสดงหรือพิสูจน์ผลสำเร็จในการดำเนินงานของโรงเรียนด้วยผลจากการเรียนการสอน ใช้สัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของผู้เรียนเป็นหลักในบางแห่งใช้ผลการแข่งขันทางวิชาการ หรือใช้ผลการสอบเข้าศึกษาต่อในระดับสูงของนักเรียนเป็นเครื่องแสดงความสำเร็จ ซึ่งโดยหลักการทางการศึกษาแล้วเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ผลในลักษณะดังกล่าวนี้หากพิจารณาโดยหลักการทางการศึกษาแล้ว มีธรรมชาติเป็นภาพลวงตา หรือเป็นผลงานทางวิชาการที่ลวงตาจากโรงเรียน

โดยหลักการทางการศึกษาแล้ว ความสำเร็จในการดำเนินงานของโรงเรียนจะต้องเป็นความสำเร็จของการดำเนินงานตามที่หลักสูตรกำหนดไว้ จึงจะเป็นสิ่งที่ถูกต้องและสมบูรณ์ ด้วยเหตุนี้เอง หลักสูตรจึงเป็นทั้งธงชัยที่แสดงถึงความสำเร็จของการจัดการศึกษา และเป็นแผนแม่บทกำกับการทำงานของโรงเรียนไปด้วยในตัว

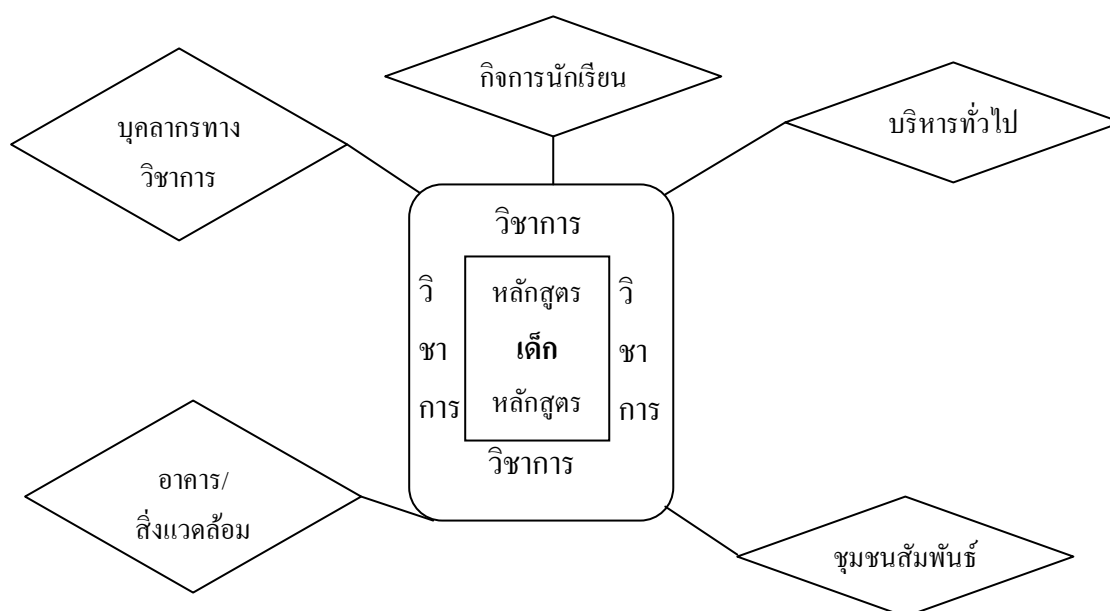
โรงเรียนที่มีสถานศึกษาที่สมบูรณ์ มีอาคารโอ่อ่างดงาม มีอุปกรณ์ มีเครื่องใช้และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษาที่สมบูรณ์และทันสมัย มีครูที่มีระดับคุณวุฒิสูง มีผู้บริหารที่มีคุณวุฒิสูง มีตำแหน่งใหญ่โต แต่ถ้าปรากฏว่าคุณภาพของนักเรียนส่วนใหญ่ของโรงเรียน ไม่สอดคล้องกับสิ่งที่ได้กำหนดไว้ในหลักสูตร โรงเรียนนั้นถ้าพิจารณาจากทัศนะโดยหลักการทางการศึกษาแล้ว ถือได้ว่าโรงเรียนนั้นอยู่ในสภาพที่ประสบความล้มเหลวในการดำเนินการศึกษาโดยสิ้นเชิง ผลร้ายจะตกอยู่กับตัวเด็กหรือผู้เรียนโดยไม่รู้ตัว และอาจส่งผลกระทบต่อสังคมได้ทั้งปัจจุบันและอนาคต โดยที่สังคมก็อาจไม่รู้ตัวเช่นกัน หรืออาจพลอยหลงผิดไปด้วยก็เป็นไปได้

ผลงานของโรงเรียนที่ผิดเพี้ยนไปจากหลักสูตร แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวขององค์การที่มีชื่อเรียกว่าโรงเรียนโดยตรง คือทำงานแล้วล้มเหลว ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับการรบ ก็เป็นการพ่ายแพ้ ถือได้ว่ารบแพ้ องค์การชนิดนี้ดำเนินการไม่ประสบผลตามภารกิจตามที่องค์การควรจะได้รับพิชชอบแล้วยังอาจมีส่วนทำให้สังคมพลอยหลงผิดไปอีกด้วย ถ้าใช้แต่สัมฤทธิ์ผลทางการเรียนของผู้เรียนเป็นหลักหรือใช้แต่ผลจากการเรียนการสอน เป็นตัวแสดงผลสำเร็จในการดำเนินงานของโรงเรียน

โรงเรียนที่ไม่เก่งทางวิชาการนั้น โดยปกติแล้วมักจะไม่ได้รับการยกย่องหรือยอมรับ ไม่ว่าในที่ใด แต่ต้องทำความเข้าใจคำว่า วิชาการ ให้ตรงกับหลักการทางการศึกษา ซึ่งเป็นศาสตร์เฉพาะทางการศึกษาโดยตรงเสียก่อน เก่งทางวิชาการในที่นี้หมายความว่า เด็กส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผลผลิตของโรงเรียนมีคุณภาพตามที่หลักสูตรกำหนด คือมีระดับสัมฤทธิ์ผลทางการเรียนสูง เป็นไปตามมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้ มีความรู้ความสามารถ มีทักษะหรือความสามารถในการปฏิบัติได้ตามที่หลักสูตรกำหนด และมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามที่หลักสูตรกำหนดไว้ มีภาวะสุขภาพดีทั้งกายและจิตตามสภาพความเป็นคนที่สมบูรณ์ สอดคล้องกับลักษณะที่ได้กำหนดไว้ในแต่ละหลักสูตรในแต่ละระดับการศึกษา หากโรงเรียนใดดำเนินการจนบรรลุสภาพดังกล่าว แสดงว่าดำเนินงานบรรลุผลตามที่ต้องการปฏิบัติภารกิจประสบผลสำเร็จ ถ้าเป็นหน่วยรบก็แสดงว่ารบชนะ ปักธงชัยได้ ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่วงการศึกษจะต้องเอาใจใส่ให้มาก และต้องคอยต่อสู้กับปัญหาและอุปสรรคที่อาจชักนำให้ไขว้เขวได้อยู่ตลอดเวลา

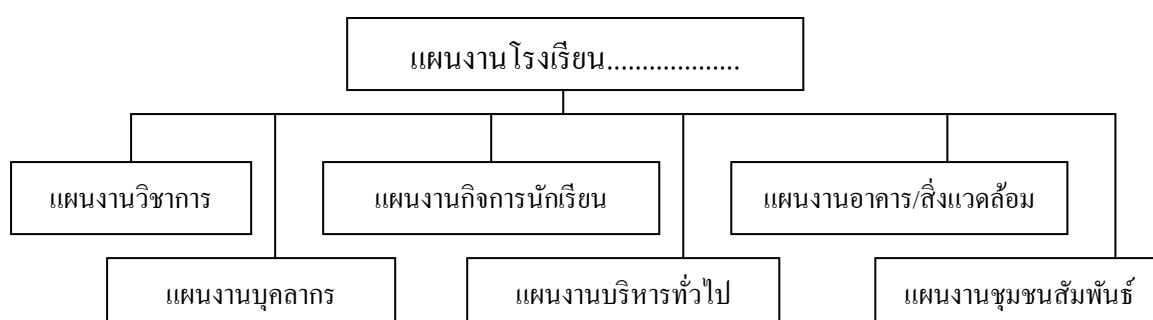
การวางแผนในสถานศึกษาหรือในโรงเรียน โดยหลักการใหญ่และโดยทั่วไปแล้ว จะมีศูนย์กลางของการวางแผนอยู่ที่ผลสำเร็จทางวิชาการในลักษณะที่กล่าวแล้วเป็นหลักสำคัญ การบริหารการศึกษาของโรงเรียนนั้น แท้ที่จริงก็คือการบริหารและจัดการงานหลักของโรงเรียนให้ได้ผล ให้ผลผลิตของโรงเรียนทั้งระบบมีคุณภาพสูง และมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการนั่นเอง งานการศึกษาของโรงเรียนจึงต้องมีศูนย์กลางอยู่ที่ตัวเด็ก หรือตัวผู้เรียน โปรแกรมการทำงานของโรงเรียน จึงมีโปรแกรมงานหรือแผนงานวิชาการเป็นแผนงานหลักของโรงเรียนเสมอ แผนงานวิชาการมีลักษณะเป็นแผนงานอันดับสุดยอด ส่วนแผนงานอื่น ๆ มีธรรมชาติเป็นแผนงานรองหรือเป็นแผนงานที่จัดดำเนินการเพื่อสนับสนุน ให้เกิดความสำเร็จทางวิชาการโดยส่วนรวมของโรงเรียน

เป็นหลักสำคัญ ดังโครงสร้างกลุ่มงานหลักของโรงเรียนในแผนภาพต่อไปนี้



จากแผนภาพนี้จะเห็นได้ว่างานวิชาการมีลักษณะเป็นร่างกาย เป็นเป้าหมายหลักที่จะพลาดไม่ได้ในการทำงานของโรงเรียน มีตัวเด็กหรือผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการทำงาน โดยมีหลักสูตรเป็นกรอบกำกับโดยตรง โดยหลักใหญ่แล้ว กิจกรรมสำคัญขึ้นต้นในการวางแผนการศึกษาในระดับโรงเรียน จึงเป็นการค้นหาปัญหาและความต้องการด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อการวางแผนพัฒนาให้ได้ผลงานทางวิชาการของโรงเรียนที่มีคุณภาพสูง และครอบคลุมเด็กในความรับผิดชอบให้เป็นคนทั้งคนที่สมบูรณ์

การวางแผนในสถานศึกษา โดยหลักการวางแผนและการวางแผนโรงเรียน จึงจำเป็นต้องมีการจัดโครงสร้างแผนงานให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่สำคัญ ๆ ของโรงเรียนหรือสถานศึกษา แล้วค้นหาปัญหาและความต้องการในการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของโรงเรียน เพื่อกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เพื่อให้ส่งผลโดยตรงกับความสำเร็จทางวิชาการของโรงเรียน กลุ่มแผนงานใหญ่ ๆ ที่สำคัญในการจัดทำแผนของโรงเรียนมีลักษณะดังต่อไปนี้



ด้วยวิธีการแยกขอบข่ายของการปฏิบัติดังกล่าว ประโยชน์ที่เห็นได้ชัดเจน คือความสะดวกในการวิเคราะห์งานของโรงเรียนและการจัดทำแผนอย่างเป็นระบบภายในโรงเรียนซึ่งจะมีส่วนช่วยเป็นอย่างมากในการจัดระบบงานและในการพิจารณาด้านการเงินการงบประมาณของโรงเรียนต่อไปอีกด้วย

ในที่นี้ แผน (Plan) หรือแผนโรงเรียน (School Plan) จะเป็นที่ยุบรวมของแผนงาน (Program) ทุกแผนงานทั้งหมดในแผนงานแต่ละแผนงาน ก็จะเป็นรวมของโครงการ (Project) และงาน (Task) ที่ต้องปฏิบัติ ต้องจัดต้องทำหรือต้องดำเนินการให้เกิดผล ให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้

ในตัวโครงการ (Project) แต่ละโครงการจะเป็นที่ยุบรวมของกิจกรรม (Activity) ที่นำไปสู่วัตถุประสงค์เฉพาะของแต่ละโครงการนั้น ๆ ส่วนที่เป็นงาน (Tasks) ก็จะเป็นที่ยุบรวมของกิจกรรมในการทำงานประจำ (Routine) ที่ต้องปฏิบัติอยู่อย่างสม่ำเสมอ เป็นประจำ ครอบคลุมที่หน่วยงานนั้นยังคงตั้งอยู่

ด้วยวิธีการกำหนดลักษณะความสัมพันธ์สืบเนื่องต่อกันเป็นลำดับเช่นนี้ จะเห็นได้ว่าการวางแผนและการทำงานอย่างเป็นระบบก็จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้สะดวก นับตั้งแต่ในขั้นเริ่มกำหนดทิศทาง เค้าโครงและแนวคิดในการทำงาน จนถึงขั้นการกำหนดในระดับรายละเอียดของการปฏิบัติ ความต่อเนื่องจะเป็นไปอย่างเป็นระบบ ชัดเจน ดังนั้น เพื่อให้การจัดโครงสร้างแผนงานในโรงเรียนสัมพันธ์กับงานด้านต่าง ๆ ที่สำคัญของโรงเรียนตามหลักการการศึกษาที่สัมพันธ์กับหลักสูตรและการบริหารหลักสูตร ซึ่งเป็นแผนที่หลักสำหรับการทำงานพัฒนาคนตามแนวทางของวิชาการศึกษาโดยตรง เราจึงจะมีแผนโรงเรียนเป็น Plan หรือเป็น School Plan และแผนของโรงเรียน หรือ School Plan ก็จะประกอบด้วยแผนงาน (Program) ที่สำคัญ ๆ คือ

1. แผนงานวิชาการ (และงานสนับสนุนวิชาการและกิจกรรมนักเรียน)
2. แผนงานกิจการนักเรียน
3. แผนงานบุคลากร (ทางวิชาการ)
4. แผนงานบริหารทั่วไป
5. แผนงานอาคารและสิ่งแวดล้อม (เพื่อการพัฒนาบุคลิกภาพของเด็กหรือผู้เรียน)
6. แผนงานชุมชนสัมพันธ์

ในแต่ละแผนงาน (Program) ก็จะประกอบด้วยโครงการ (Project) และงาน (Task) ต่าง ๆ ในแต่ละโครงการ และในแต่ละงาน ก็จะประกอบด้วยกิจกรรม (Activity) ตามลำดับขั้น ตามที่ได้กำหนดไว้ แผนงานแต่ละแผนงานเหล่านี้ จะเกี่ยวข้องโดยตรงกับงานในความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นหน้าที่และเป็นกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ โดยมีขอบเขตของความรับผิดชอบในการปฏิบัติเฉพาะตัว ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะสถานศึกษาและงานเฉพาะของสถานศึกษา สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องงานวางแผนของโรงเรียน จะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจน เช่น ต้องรู้แน่ชัดว่างานวิชาการของโรงเรียน

มีขอบข่ายงานแค่ไหนเพียงใด ต้องรับผิดชอบในเรื่องใดบ้าง งานกิจการนักเรียนกับงานกิจกรรมนักเรียนต่างกันอย่างไร และมีความสัมพันธ์กันอย่างไรในฐานะที่เป็นงานสำคัญของสถานศึกษา ผู้บริหารจะต้องรู้ว่างานห้องสมุดโรงเรียนมีบทบาทในส่วนไหน ในระบบการทำงานของโรงเรียนตามหลักการศึกษา ทำไมโรงเรียนทุกโรงเรียนจึงต้องมีห้องสมุด ห้องสมุดต้องมีบทบาทและกิจกรรมที่สัมพันธ์กับหลักสูตรที่เรียนอย่างไร ต้องรู้ว่างานบุคลากรทางการศึกษากับงานบริหารบุคคลทั่วไปของโรงเรียนนั้นแตกต่างกันอย่างไร มีส่วนสัมพันธ์กันอย่างไร ต้องรู้ว่างานอาคารสถานที่และสิ่งแวดล้อมของโรงเรียนนั้น หลักการทำงานที่สำคัญอยู่ในเรื่องใด จุดเน้นที่สำคัญคืออะไร ต้องรู้ว่างานการเงินและการพัสดุมีบทบาทแค่ไหนเพียงใดในบริบทของงานบริหารทั่วไป ในองค์กรหรือในหน่วยงานที่เรียกกันว่าโรงเรียน เรื่องการหาทุนหรือหาทรัพยากรเข้าสู่โรงเรียน อยู่ที่ใด เป็นงานส่วนไหนของระบบบริหารโรงเรียน

ผู้บริหารและผู้ที่ได้รับผิดชอบงานวางแผนของโรงเรียน จะต้องรู้ว่างานวางแผนมีบทบาทครอบคลุมในเรื่องใดบ้าง ต้องรับผิดชอบอะไร ผลงานสำคัญ ๆ ในด้านการวางแผนคืออะไร ทำความเข้าใจถึงขอบเขตของงานด้านต่าง ๆ ให้ชัดเจน เนื่องจากจะเป็นที่มาของโครงการต่าง ๆ ตามระบบโครงสร้างแผนงานเฉพาะของโรงเรียน

สิ่งที่พึงระวังในการดำเนินงานวางแผนของโรงเรียน

จากสาระที่กล่าวในตอนต้น เป็นการแสดงให้เห็นว่า การวางแผนและการบริหารจัดการของโรงเรียนที่ดำเนินการอย่างเป็นระบบตามหลักการวางแผน และที่เป็นระบบที่สอดคล้องสัมพันธ์กันกับธรรมชาติงานของโรงเรียนนั้น มีลักษณะเป็นอย่างไร ในการนำแผนไปใช้ในโรงเรียนนั้น สิ่งที่มีกจะประสบและเป็นเรื่องยุ่งยากแก่การทำความเข้าใจอยู่เสมอคือ

1. ความเข้าใจที่สับสนปนเปกันในเรื่องแผนงานตามระบบโครงสร้างแผนงาน (Program Structure) และเรื่องโครงสร้างองค์กร (Organization Structure) ของโรงเรียน ซึ่งเป็นเรื่องการจัดกลุ่มงาน และระบบการทำงานภายในของโรงเรียนที่นิยมแบ่งเป็นฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายบริการและฝ่ายวินัยหรือปกครอง

โครงสร้างตามระบบโครงสร้างแผนงาน (Program Structure) นั้น มาจากแนวคิดแบบระบบ (System Concept) ที่มุ่งจัดการทำงานให้มีระบบที่สัมพันธ์สอดคล้องเชื่อมโยงกันตามทฤษฎีระบบ (System Theory) โดยมีแผน (Plan) เป็นที่แสดงภาพรวมของงานโรงเรียนทั้งหมด ทั้งระบบ เป็นที่แสดงถึงวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย วิธีดำเนินงานโดยรวมของโรงเรียนทั้งโรงเรียน เป็นภาพรวมเชิงมหภาค มีกลุ่มงานสำคัญ ๆ เป็นองค์ประกอบหลักและเรียกกลุ่มงานสำคัญ ๆ นี้ว่า **แผนงาน (Program)** กลุ่มงานสำคัญเหล่านี้ มีขอบเขตและความรับผิดชอบงานเฉพาะตัว มีกลไกระบบภายในเฉพาะตัวที่ชัดเจน แตกต่างจากกลุ่มงานสำคัญกลุ่มอื่น มีผลงานจำเพาะของตนเอง แต่จะไม่ใช่ระบบย่อยที่มีอิสระโดยสมบูรณ์จากกลุ่มงานสำคัญอื่น และจากระบบใหญ่ จะต้องมีความสัมพันธ์กับกลุ่มงาน

สำคัญอื่น ๆ ด้วย ต้องเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันเพื่อให้ระบบใหญ่คงอยู่ได้ แผนมีลักษณะเป็นระบบใหญ่ ส่วนแผนงานเป็นระบบย่อยที่สำคัญ ๆ ภายในของระบบใหญ่นั้นโดยตรง ภายในแผนงานจะมี **โครงการ (Project)** และงานประจำ (**Task**) สังกัดอยู่ ซึ่งเป็นที่แสดงรายละเอียดในระดับการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะ เช่น แสดงสิ่งที่ต้องทำ แสดงให้เห็นถึงเงินหรืองบประมาณที่ต้องใช้ แสดงกำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ ทรัพยากรทุกชนิดที่จำเป็นต้องใช้ในปฏิบัติการนั้น ๆ แสดงถึงผู้รับผิดชอบการปฏิบัติ แสดงขั้นตอนการดำเนินงาน และวิธีการติดตามกำกับ และการประเมินผล

ทั้งนี้การดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ต้องเชื่อมโยงกัน เสริมรับกันอย่างเป็นระบบไปสู่ความสำเร็จ รวมของแต่ละแผนงานในขั้นต้น และในที่สุดนำไปสู่ความสำเร็จโดยรวมของทั้งแผน ซึ่งเป็นตัวแทน ผลงานโดยรวมของโรงเรียนทั้งโรงเรียนตามที่กำหนดไว้ ไม่มีส่วนใดเป็นอิสระโดยสมบูรณ์จากกัน

ส่วนเรื่องการจัดกลุ่มงานและระบบการทำงานภายในของโรงเรียนที่นิยมแบ่งเป็นฝ่ายต่าง ๆ นั้น เป็นการจัดกลุ่มกำลังการปฏิบัติตามกลุ่มงาน ตามกลุ่มความถนัดและความเชี่ยวชาญ ตามลักษณะ ความชำนาญในการทำงานของผู้ปฏิบัติ เป็นเรื่องของการจัดโครงสร้างและกลุ่มงานเพื่อให้รองรับ การทำงานที่นำไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักขององค์กรหรือหน่วยงานนั้น ซึ่งในที่นี้จะ หมายถึงโรงเรียนที่ในตอนต้นของเอกสารนี้จะเน้นความเข้าใจถึงภารกิจหลักของโรงเรียน ซึ่งมีลักษณะ เป็นธรรมนูญของโรงเรียนเป็นกรอบกำกับของโรงเรียนทั้งหมด

แต่เดิมการจัดกลุ่มงานในโรงเรียนนิยมแบ่งฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายธุรการ ฝ่ายบริการ และฝ่ายวินัยหรือปกครองนั้น จะสะท้อนถึงความสามารถเฉพาะของผู้ปฏิบัติในแต่ละสายงานชัดเจน ปัจจุบันนี้เมื่อวิเคราะห์องค์กรเพื่อการพัฒนา เพื่อคิดการทำงานไปข้างหน้า เพื่อพิจารณาว่าการทำงาน เป็นระบบที่สัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ ทำให้เริ่มเกิดข้อสงสัยขึ้นได้ว่า งานวินัย หรืองานปกครองนั้นเป็นงานหลักที่แท้จริงของโรงเรียนโดยทั่วไปหรือไม่ หรือเป็นเรื่องของโรงเรียน ระดับมัธยมศึกษาโดยเฉพาะ เป็นงานหลักที่ต้องการความชำนาญการเฉพาะในลักษณะอย่างใดที่นำไปสู่ ความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรหรือระบบงานที่มีชื่อเรียกกันว่าโรงเรียน ฝ่ายธุรการและฝ่าย บริการก็เช่นกัน

เมื่อทฤษฎีระบบเข้ามามีบทบาททางความคิดและการวิเคราะห์ในการบริหาร เมื่อวิทยาการทาง การศึกษาก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น การเรียนการสอนกับการกำกับให้นักเรียนอยู่ในวินัย มิใช่หลักแกนกลาง ของกลางของการดำเนินการศึกษาของโรงเรียนอีกต่อไป แต่ได้มีวิวัฒนาการกลายเป็นเรื่องรู้ (Learning) เป็นหลัก การจัดประสบการณ์ (Experience) และการจัดการเรียนการสอน (Instruction) กลายเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งที่สำคัญ การศึกษาในโรงเรียนเป็นเรื่องการพัฒนาความเป็นคนโดยรวม ทั้งตัวคน ไม่ใช่โรงเรียนหนังสือ เป้าหมายหลักที่จะพลาดไม่ได้ในการทำงานของโรงเรียน คือการมี ตัวเด็กหรือผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการทำงาน โดยมีหลักสูตรเป็นกรอบกำกับโดยตรง

การวางแผนในสถานศึกษา จึงจำเป็นต้องมีการจัดโครงสร้างแผนงานให้สอดคล้องกับลักษณะงานสำคัญ ๆ ของโรงเรียน แล้วจึงค้นหาปัญหาและความต้องการในการพัฒนาด้านต่าง ๆ เพื่อกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เพื่อให้ส่งผลโดยตรงกับเป้าหมายหลักของโรงเรียน กลุ่มแผนงานใหญ่ ๆ ที่สำคัญในการจัดทำงานของโรงเรียนจึงประกอบด้วย 1. กลุ่มงานวิชาการ 2. กลุ่มงานบุคลากร (ทางวิชาการ) 3. กลุ่มงานกิจการนักเรียน 4. กลุ่มงานบริหารทั่วไป 5. กลุ่มงานจัดอาคารและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาบุคลิกภาพนักเรียน และ 6. กลุ่มงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน อันเป็นที่มาของระบบโครงสร้างแผนงาน ที่แผนโรงเรียนประกอบด้วยแผนงานวิชาการ (และงานสนับสนุนวิชาการและกิจกรรมนักเรียน) แผนงานกิจการนักเรียน แผนงานบุคลากร (ทางวิชาการ) แผนงานบริหารทั่วไป แผนงานอาคารและสิ่งแวดล้อม (เพื่อการพัฒนาบุคลิกภาพทางเด็กหรือผู้เรียน) และแผนงานความสัมพันธ์กับชุมชน

2. การที่โรงเรียนถูกกำกับเสมือนเป็นส่วนราชการ ทำให้ขาดความคล่องตัวและขาดความยืดหยุ่นที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการกิจของโรงเรียน ระบบราชการนั้นมักจะมีแบบนิยมนคือการใช้มาตรฐานแบบเดียวกันกับทุกหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับ ไม่ว่าหน่วยงานจะเล็กจะใหญ่ จะเป็นระยะเริ่มต้น จะเก่าแก่ จะมีลักษณะหรือมีปัญหาที่เป็นแบบเฉพาะตัวแต่อย่างใดก็ตาม จะใช้มาตรฐานเดียวเสมอ ที่ปรากฏค่อนข้างชัดในระบบโรงเรียนของรัฐคือการใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือดำเนินการในด้านการงบประมาณตามระบบราชการเป็นหลัก มากกว่าใช้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารโรงเรียนโดยตรง โรงเรียนเอกชนที่มีหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่กำกับอยู่ก็ตกอยู่ในฐานะที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ดังกรณีการจัดทำธรรมนูญโรงเรียน การจัดให้มีคณะกรรมการการศึกษาของโรงเรียนตามที่กำหนด และการใช้และการตรวจรับรองมาตรฐานโรงเรียน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหารและการพัฒนาคุณภาพโรงเรียนทั้งสิ้น

3. ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวางแผนโรงเรียน ทักษะ ทักษะคิดและบทบาทของผู้บริหารกับผู้รับผิดชอบงานวางแผนของโรงเรียน ในการใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหารโรงเรียน การทำงานอย่างเป็นระบบนั้นแท้ที่จริงแล้วเริ่มต้นมาตั้งแต่ความคิด ความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติที่เกี่ยวข้องในการใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการทำงาน

การจัดสายงานด้านการวางแผนในโรงเรียน

การจัดโครงสร้างสายงาน (Organization Structure) สำหรับงานการวางแผนของโรงเรียนนั้น เป็นการจกระบบงานภายใน เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานการวางแผนให้เป็นระบบและมี การดำเนินงานที่ราบรื่น มีสายการกำกับดูแลการปฏิบัติงานด้านการวางแผนที่แน่นอนชัดเจน มีหน่วยที่รับผิดชอบ มีสายการประสาน และมีระบบสำหรับการติดต่อสื่อสารในการทำงานด้านการวางแผนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในโรงเรียนขนาดเล็กนั้น ภาระความรับผิดชอบและการดูแลงานการวางแผน จะเป็นงานโดยตรงของตัวผู้บริหาร แต่เมื่อโรงเรียนมีขนาดใหญ่ขึ้น ก็ต้องจัดให้มีผู้ช่วยดูแล ดำเนินการปฏิบัติการได้ แต่เมื่อใดโรงเรียนมีขนาดใหญ่มาแล้วสมบูรณ์แล้ว ควรจะมีคณะกรรมการมาช่วยดูแลดำเนินการอย่างเป็นระบบ ครบทุกระดับ

งานวางแผนของโรงเรียนนั้น ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญคือ การดูแลรับผิดชอบการประสานงานและดำเนินการในงานวางแผนของโรงเรียน ช่วยผู้บริหารโรงเรียนในงานด้านการวางแผน ฝ่ายวางแผน หน่วยงานแผน หรืองานวางแผนนี้ โดยหลักการจัดองค์การแล้วจะมีลักษณะเป็นแบบงานช่วย (Staff Function) ปกติแล้วจะขึ้นโดยตรงกับหัวหน้างานหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานหรือองค์การนั้น ในโรงเรียนโดยทั่ว ๆ ไป ก็ควรจะเป็นหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับผู้บริหารโรงเรียน ระบบงานที่สมบูรณ์ด้านการวางแผน จะครอบคลุมงานที่สำคัญ ๆ ทั้งหมด 4 ด้านด้วยกันคือ

1. งานนโยบายแผนและโครงการ หรืองานนโยบายและแผน
2. งานการงบประมาณ
3. งานติดตามประเมินผล และการจัดทำรายงาน
4. งานระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการวางแผนและการบริหาร

สิ่งที่สำคัญที่ต้องดำเนินการในงานวางแผนของโรงเรียน

งานหรือสิ่งสำคัญ ๆ ในการทำงานเพื่อให้ระบบวางแผนของโรงเรียนทำงานได้ดี จะประกอบด้วย

1. การตั้งตัวบุคคล คณะบุคคลหรือหน่วยงาน หรือกำหนดหน่วยรับผิดชอบการประสานงานวางแผน เพื่อให้ทำหน้าที่ประสานการจัดทำแผน และกับให้มีการดำเนินงานการวางแผนอย่างเป็นระบบ และมีความต่อเนื่องกันทั้งโรงเรียน รับผิดชอบดูแลงานวางแผนของโรงเรียนโดยตรง

2. การรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับโรงเรียน ทั้งข้อมูลภายใน ข้อมูลภายนอก
3. การประมวลปัญหาปัจจุบันในด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนตามสาขางานด้านสำคัญ (ตามรายงานแผนงาน) และปัญหาที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานในอนาคตของโรงเรียน

4. การตรวจสอบทบทวนภารกิจ ผลการดำเนินงานของสาขางานหรือฝ่ายต่าง ๆ ของโรงเรียน ว่าตอบสนองต่อการกิจหลักของโรงเรียนเพียงใด ตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ มีปัญหาอย่างไร

5. การประมวลแนวโน้มในอนาคต ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของโรงเรียน แนวโน้มของปัญหา ลักษณะความต้องการทรัพยากร ลักษณะข้อจำกัดของโรงเรียน ข้อกำหนดด้านหลักสูตร การเงิน การงบประมาณ ข้อจำกัดด้านบุคลากร แนวโน้มด้านนักเรียน ตลอดจนแนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงของสังคมแวดล้อมภายนอกโรงเรียนที่อาจมีผลกระทบต่อการดำเนินงานของโรงเรียน

6. การกำหนดนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงาน สำหรับแผนพัฒนา

โดยรวมของโรงเรียน และสำหรับแผนงานด้านต่าง ๆ ของโรงเรียนให้ชัดเจน

7. การเตรียมแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการจัดทำแผน แผนงาน โครงการและ การงบประมาณ

8. การจัดเตรียมเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการจัดทำแผนงาน เช่น อัตราส่วน นักเรียนต่อครูต่อห้องเรียน ต่อโปรแกรมการศึกษา อัตราค่าใช้จ่ายรายหัว อัตราส่วนพื้นที่ประเภทต่าง ๆ มาตรฐานอุปกรณ์ มาตรฐานอาคารสถานที่ เป็นต้น

9. การจัดทำแผนพัฒนา (แผนพัฒนายาว แผนพัฒนาระยะ 5 ปี แผนพัฒนาประจำปี) ของโรงเรียน จัดทำประมวลโครงการและการงบประมาณสำหรับแผนปฏิบัติการประจำปี

10. การดำเนินการตามแผนหรือการนำแผนออกปฏิบัติตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ

11. การติดตามกำกับปฏิบัติตามแผน แผนงานและโครงการ ตามสายงานที่รับผิดชอบ ดำเนินงาน และการติดตามประเมินผลแผน นโยบาย แผนงานและโครงการ การจัดทำรายงาน ประจำปีของโรงเรียนและรายงานการประเมินผลแผนและนโยบายในช่วงระยะต่าง ๆ ของแผนพัฒนา

12. การทบทวนแผน การปรับแผน หรือจัดทำแผนใหม่

กรอบแนวการดำเนินงานในการวางแผนและการบริหารโรงเรียน

ต่อไปนี้เป็นกรอบของแนวความคิดที่เสนอเพื่อใช้กำกับการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ของระบบ การวางแผนหรือระบบแผนงาน เพื่อให้เกิดการประสานสอดคล้องกับการบริหารงานตามปกติของ โรงเรียน ในกรณีที่โรงเรียนมีคณะกรรมการระดับนโยบาย (คณะกรรมการวางแผนและพัฒนาโรงเรียน) และมีคณะกรรมการระดับการประสานงานการวางแผนของโรงเรียนที่ระดับหน่วยปฏิบัติ (คณะกรรมการ ประสานงานวางแผนและพัฒนาโรงเรียน)

ขั้นตอนที่กำหนดนี้เป็นขั้นตอนของการผสมผสานการดำเนินงานด้านการวางแผน เพื่อให้แผน เป็นส่วนของการบริหาร และเป็นเครื่องมือของการบริหารที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ขั้นตอนการดำเนินงาน และรายละเอียดในแต่ละขั้นตอนมีดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนและพัฒนารวบรวมข้อมูลที่เป็นสำหรับการวางแผน ตรวจสอบสภาพปัจจุบัน ปัญหาของโรงเรียน ตลอดจนแนวโน้มความต้องการทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง กับโรงเรียน แล้วเสนอต่อคณะกรรมการวางแผนและพัฒนาโรงเรียน เพื่อพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย และทิศทางการพัฒนาของโรงเรียนในอนาคต (โดยปกติแล้วฝ่ายวางแผนหรือหน่วยงานวางแผนจะมี บทบาทสำคัญในการดำเนินการในส่วนนี้)

2. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนและพัฒนาโรงเรียน กำหนดเกณฑ์และข้อกำหนดที่สำคัญๆ และจำเป็นต่อการวางแผน กำหนดวงเงินและทรัพยากรที่คาดว่าจะสามารถหามาสนับสนุนการดำเนินงาน ตามนโยบายต่าง ๆ ได้ในขั้นต้น แล้วแจ้งต่อคณะกรรมการประสานงานวางแผนและพัฒนาโรงเรียน เพื่อใช้พิจารณาประกอบร่วมกับนโยบาย และทิศทางการพัฒนาโรงเรียนโดยส่วนรวมเพื่อจัดทำเป็นแผน

หรือโครงการเฉพาะฝ่าย เฉพาะระดับของตน

3. คณะกรรมการประสานงานวางแผนและพัฒนาโรงเรียนแต่ละฝ่าย แต่ละระดับทบทวนภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานของตน ประมวลปัญหาและความต้องการในการพัฒนาเฉพาะส่วนของตน พิจารณาประกอบกับนโยบายส่วนรวมในการพัฒนา โดยส่วนรวมของโรงเรียนและเกณฑ์ต่าง ๆ ที่สำคัญสำหรับการวางแผนแล้วจัดทำโครงการเสนอ เพื่อประมวลเป็นส่วนของร่างแผนพัฒนาของฝ่ายหรือระดับ เป็นแผนประจำปีหรือแผนระยะต่าง ๆ ตามที่กำหนดแล้วเสนอไปยังคณะกรรมการดำเนินการวางแผนและพัฒนาโรงเรียน

4. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนและพัฒนาฯ พิจารณาร่างแผนและโครงการที่คณะกรรมการประสานงานวางแผนต่าง ๆ จัดทำเสนอ วิเคราะห์และจัดเข้าแผนงานต่าง ๆ เพื่อประมวลเป็นร่างแผนพัฒนาของโรงเรียนโดยส่วนรวม เป็นแผนรวมโดยคำนึงถึงความจำเป็นในการดำเนินงานตามแผนและโครงการของฝ่ายต่าง ๆ และคำนึงถึงความสอดคล้องกับนโยบายและทิศทางในการพัฒนาโรงเรียนเป็นหลักสำคัญ ให้ข้อเสนอแนะในการพิจารณาต่อคณะกรรมการวางแผนและพัฒนาโรงเรียนเพื่อพิจารณาอนุมัติเป็นแผนพัฒนาของโรงเรียน

5. คณะกรรมการดำเนินการวางแผน ดำเนินการเรื่องการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับวงจร และกระบวนการพิจารณาจัดทำงบประมาณ แล้วให้คณะกรรมการประสานงานวางแผนฯ ของแต่ละฝ่ายแต่ละระดับดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการและแผนการติดตามกำกับกับการดำเนินงานและการประเมินผล และจัดทำแผนการเงินประจำช่วงปีงบประมาณ (แผนการใช้งบประมาณและกำหนดวงเงิน) ในช่วงปีงบประมาณแต่ละปีนั้น ๆ

6. ให้แต่ละฝ่ายหรือผู้รับผิดชอบการปฏิบัติโครงการลงมือดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ แล้วให้ผู้รับผิดชอบการประสานงานการวางแผนและพัฒนาทำหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติ รายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานตามช่วงระยะต่าง ๆ ตามแผน แผนการติดตามกำกับกับการดำเนินงานทำหน้าที่ประมวลปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติและให้ข้อเสนอแนะเสนอต่อคณะกรรมการดำเนินการวางแผนฯ เพื่อพิจารณาปรับแผนปฏิบัติหรือแผนดำเนินการในช่วงระยะต่าง ๆ (เมื่อจำเป็น) แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการวางแผนและพัฒนาโรงเรียนต่อไป

จากนั้น สำหรับโรงเรียนที่ระบบแผนงานก้าวหน้ามากแล้ว ให้จัดทำแผนปีท้ายต่อจากแผนระยะ 5 ปีเดิม เมื่อการดำเนินการตามแผนแต่ละปีสิ้นสุดแล้วทำให้มีแผนปีที่ 5 เพิ่มอยู่ด้วยตลอดเวลา

7. คณะกรรมการประสานงานการวางแผนและพัฒนาของแต่ละฝ่ายแต่ละระดับ นำแผนและโครงการปรับแล้วไปแปลงเป็นแผนปฏิบัติการ ดำเนินการบริหารงบประมาณให้เข้ากับวงจรการบริหารงบประมาณ และดำเนินการตามแผนปฏิบัติการในช่วงปีงบประมาณต่อ ๆ ไปจนครบช่วงแผนพัฒนา ระยะ 5 ปี ในแต่ละระยะของแผน

8. ผู้รับผิดชอบการประสานงานของคณะกรรมการประสานงานการวางแผนพัฒนาฯ ดำเนินการให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนในแต่ละช่วงปีงบประมาณ และจัดทำเป็นรายงานประจำปีเฉพาะส่วนของตนดำเนินการประเมินสัมฤทธิ์ผลของแผนในระยะครึ่งแผนหรือเมื่อสิ้นช่วงแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ที่วางไว้ ทุก ๆ ระยะ 5 ปี แล้วเสนอรายงานต่อคณะกรรมการดำเนินการวางแผนและพัฒนา

9. คณะกรรมการดำเนินการวางแผนและพัฒนาฯ เตรียมการให้มีการศึกษาวิเคราะห์ภารกิจ ทบทวนแผน กำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาโรงเรียนในช่วงระยะ 5 ปีต่อไป โดยทบทวนร่วมกับแผนที่ปรับแล้วและแผนที่ดำเนินงานที่จัดทำเพิ่มเติมในช่วงท้ายปีแต่ละปีแล้วเข้าสู่ขั้นตอนการวางแผนพัฒนาโรงเรียนเพื่อกำหนดเป็นแผนพัฒนาที่แน่นอนสำหรับระยะ 5 ปีต่อไป

ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงทิศทางและนโยบายการพัฒนาที่สำคัญ ๆ อันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานและการพัฒนาของโรงเรียนโดยที่ไม่ได้คาดคิดมาก่อน และเป็นเหตุการณ์ในระหว่างช่วงแผนพัฒนา ไม่สามารถจะใช้วิธีการปรับแผนโดยปกติได้ การดำเนินการวางแผนจะย้อนกลับไปสู่วงจรการวางแผนตั้งแต่ต้นใหม่ต่อไป

ขั้นตอนตามกรอบของการดำเนินงานดังกล่าวนี้ แสดงถึงระบบแผนงานที่ครอบคลุมทั้งระบบของงานการวางแผน คือมีตั้งแต่การเตรียมการสำหรับการวางแผน ไปจนกระทั่งถึงการดำเนินงานเสร็จสิ้นเรียบร้อยตามแผนที่ได้กำหนดไว้ แล้วให้มีการทบทวน มีการปรับแผน หรือหมุนเวียนเข้าสู่วงจรของการวางแผนใหม่ ก่อให้เกิดระบบการทำงานด้านการวางแผนและการบริหารที่สอดคล้องต่อเนื่องเป็น Continuous Process ในขณะเดียวกันกับที่ผนวกการวางแผนไว้เป็นส่วนพื้นฐานในกระบวนการบริหารของหน่วยงานหรือของโรงเรียนทั้งโรงเรียนโดยตรง

การเงินและการงบประมาณเพื่อการวางแผนพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐาน

แนวความคิดเรื่องงบประมาณเพื่อการวางแผน

งบประมาณกับแผนมีความสัมพันธ์กันอย่างมาก เป็นทั้งเครื่องมือและปัจจัยสำคัญของการวางแผน การทำงบประมาณเป็นการแจกแจงถึงรายละเอียดในการปฏิบัติงาน และแสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการปฏิบัติตามแผน ทั้งในรายโครงการและแต่ละกิจกรรมโดยรวมทั้งหมดของแผนงาน

โดยปกติแล้วงบประมาณจะเป็นเอกสารที่แสดงถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการของหน่วยงานให้เป็นผลสำเร็จหรือเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น

การงบประมาณเป็นสิ่งสำคัญ เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารงานขององค์การทุกชนิดด้วยวัตถุประสงค์หลายประการ การงบประมาณเป็นที่ที่แสดงถึงรายได้ทั้งโดยรวมและตามรายการเฉพาะ และรายจ่ายในการดำเนินงาน ของหน่วยงานหรือองค์การภายในช่วงระยะปีงบประมาณที่กำหนดไว้ ในการจัดทำงบประมาณนั้น จะต้องมีการใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานสำหรับวัดและกำหนดค่าใช้จ่ายที่เป็นจริงสำหรับรายการที่ต้องปฏิบัติ และการดำเนินงานตามโครงการ ซึ่งช่วยให้มีการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐานที่ค่อนข้างแน่นอน ใช้ช่วยผู้บริหารในการควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์การนั้น ให้สามารถทำงานให้สำเร็จภายในวงเงินที่ได้รับ หรือตามจำนวนเงินงบประมาณที่กำหนดให้ไว้

งบประมาณในความหมายอย่างกว้าง ๆ หมายถึง รูปแบบที่แสดงแผนการใช้จ่ายเงินในอนาคต รวมทั้งเป็นเครื่องมือควบคุมหรือกำกับกับการปฏิบัติงานในอนาคต โดยมีการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับจากแหล่งต่าง ๆ ในช่วงเวลาที่พิจารณาจัดสรรงบประมาณและการคาดประมาณเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น

ในทางปฏิบัติในหน่วยงานราชการโดยทั่วไปส่วนใหญ่แล้ว งบประมาณเป็นแผนแสดงการใช้ทรัพยากรของหน่วยงานที่แสดงในรูปแผนงาน โครงการ งานและกิจกรรมทั้งหมดของหน่วยงาน ในช่วงระยะเวลาปีงบประมาณหนึ่ง ๆ โดยจะระบุนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย การปฏิบัติงาน ในปีงบประมาณที่กำหนดคนั้น โดยจะแสดงชัดเจนถึงประมาณการค่าใช้จ่าย และทรัพยากรที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามแผน แผนงาน โครงการ งานและกิจกรรมต่าง ๆ ของทั้งหน่วยงาน

ประเภทของงบประมาณ

ในการจัดทำงบประมาณนั้น ปกติแล้วจะมีการแบ่งประเภทตามลักษณะใหญ่ ๆ อยู่ 2 แบบ คือ

1. งบประมาณตามลักษณะนโยบายการใช้จ่ายเงินงบประมาณ (Budget Policy)
2. งบประมาณตามลักษณะบทบาทของงบประมาณ (Budget Roles)

งบประมาณตามลักษณะนโยบายการใช้จ่ายเงินงบประมาณ (Budget Policy) ประกอบด้วยการจัด

งบประมาณแบบเกินดุล (Surplus Budget) การจัดงบประมาณแบบขาดดุล (Deficit Budget) และ การจัดงบประมาณแบบสมดุล (Balanced Budget)

ส่วนการจัดทำงบประมาณตามลักษณะบทบาทของงบประมาณ (Budget Roles) นั้นแบ่งได้ เป็น 4 ประเภท คือ

1. งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line item Budgeting System)
2. งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Base Budgeting System)
3. งบประมาณแบบแผนงานโครงการ (Planning Programming Budgeting System)
4. งบประมาณจากฐานศูนย์ ZBB (Zero-Base Budgeting System)

งบประมาณแบบแสดงรายการ (Line item Budgeting System) เป็นระบบงบประมาณที่เก่าแก่ ที่สุดและใช้กันอย่างแพร่หลาย ระบบงบประมาณแบบนี้เน้นการแสดงถึงค่าใช้จ่าย ของสิ่งที่จะต้อง ใช้จ่ายในการดำเนินงานอย่างชัดเจน โดยการจำแนกค่าใช้จ่ายเป็นหมวดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น หมวด เงินเดือน หมวดค่าจ้างประจำ หมวดค่าตอบแทน หมวดค่าวัสดุและหมวดค่าครุภัณฑ์ เป็นต้น

งบประมาณแบบแสดงผลงาน (Performance Base Budgeting System) เป็นระบบที่นำมา ใช้เพื่อที่จะแก้ไขจุดอ่อนของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการคือ เป็นการจัดทำงบประมาณในแบบ ที่เน้นให้แสดงผลงานที่คาดว่าจะได้จากการดำเนินงานด้านต่าง ๆ แทนที่จะเน้นการแสดงรายการใช้จ่าย ในรายละเอียดเป็นหมวดต่าง ๆ ตามแบบงบประมาณแบบแสดงรายการ

งบประมาณตามแบบนี้มีข้อดีที่สามารถเชื่อมโยงจุดหมายปลายทางของการทำงาน กับวิถีทาง ให้เห็นอย่างกว้าง ๆ และวงเงินหรืองบประมาณค่าใช้จ่ายที่จำเป็น โดยเน้นจะให้มีการกำหนดนโยบาย ประกอบในการจัดทำงบประมาณประจำปี และในการพิจารณางบประมาณโดยส่วนรวม จะต้องมีการ นำนโยบายและโครงการต่าง ๆ มาเปรียบเทียบ

งบประมาณแบบแผนงานโครงการ (Planning Programming Budgeting System) เป็นระบบ ที่นำมาใช้เพื่อแก้ไขจุดอ่อนของระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและแบบแสดงผลงาน คือ มีความ พยายามเชื่อมโยงงบประมาณประจำปี เข้ากับวัตถุประสงค์ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนระยะยาว ซึ่ง ตามปกติมักจะเป็นแผนพัฒนา (แผนระยะ 5 ปี) งบประมาณประจำปีจะผูกกับแผนระยะ 5 ปี และถูก ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติให้สอดคล้องกับแผนพัฒนา หรือให้เป็นไปตามแผนพัฒนา

งบประมาณจากฐานศูนย์ ZBB (Zero-Base Budgeting System) เป็นระบบงบประมาณที่ มุ่งวิเคราะห์รายละเอียดของโครงการในระบบ โดยใช้ฐานโครงการเป็นหลักในการกำหนดค่าใช้จ่าย โดยกำหนดให้หน่วยงานเจ้าของโปรแกรมเสนอชุดสำหรับการพิจารณาตัดสินใจ (Decision Package) ควบคู่กับประมาณการค่าใช้จ่ายของโปรแกรมต่าง ๆ ทั้งหมด และให้จัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง ของโครงการต่าง ๆ ในแต่ละโปรแกรมตั้งแต่สำคัญน้อยที่สุด จนถึงสำคัญมากที่สุด ในการตัดสินใจ จะพิจารณาโดยรวมจากงบประมาณทั้งหมด มากกว่าจะพิจารณาเฉพาะส่วนที่เปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นเท่านั้น

วงจรการบริหารงานคุณภาพ PDCA

PDCA คือ วงจรการบริหารงานคุณภาพ ประกอบด้วย

P = Plan คือ การวางแผนงานจากวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ได้กำหนดขึ้น

D = Do คือ การปฏิบัติตามขั้นตอนในแผนงานที่ได้เขียนไว้อย่างเป็นระบบและมีความต่อเนื่อง

C = Check คือ การตรวจสอบผลการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนของแผนงานว่ามีปัญหาอะไรเกิดขึ้น จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขแผนงานในขั้นตอนใด

A = Act หรือ Action คือ การปรับปรุงแก้ไขส่วนที่มีปัญหา หรือถ้าไม่มีปัญหาใดๆ ก็ยอมรับแนวทางการปฏิบัติตามแผนงานที่ได้ผลสำเร็จ เพื่อนำไปใช้ในการทำงานครั้งต่อไป

เมื่อได้วางแผนงาน (P) นำไปปฏิบัติ (D) ระหว่างการปฏิบัติก็ดำเนินการตรวจสอบ (C) พบปัญหาก็กทำการแก้ไขหรือปรับปรุง (A) การปรับปรุงก็เริ่มจากการวางแผนก่อน วนไปได้เรื่อยๆ จึงเรียกววงจร PDCA

ประโยชน์ของ PDCA

ประโยชน์ของ PDCA มีดังนี้

1. การวางแผนงานก่อนการปฏิบัติงาน จะทำให้เกิดความพร้อมเมื่อได้ปฏิบัติงานจริง การวางแผนงานควรวางให้ครบ 4 ขั้นตอนดังนี้

(1) ขั้นการศึกษา คือ การวางแผนศึกษาข้อมูล วิธีการ ความต้องการของตลาด ข้อมูลด้านวัตถุดิบ ด้านทรัพยากรที่มีอยู่หรือเงินทุน

(2) ขั้นเตรียมงาน คือ การวางแผนการเตรียมงานด้านสถานที่ การออกแบบผลิตภัณฑ์ ความพร้อมของพนักงาน อุปกรณ์ เครื่องจักร วัตถุดิบ

(3) ขั้นตอนดำเนินงาน คือ การวางแผนวิธีการปฏิบัติงานของแต่ละส่วนแต่ละฝ่าย เช่น ฝ่ายผลิต ฝ่ายขาย

(4) ขั้นการประเมินผล คือ การวางแผนหรือเตรียมการประเมินผลงานอย่างเป็นระบบ เช่น ประเมินจากยอดขาย ประเมินจากการติชมของลูกค้า เพื่อให้ผลที่ได้จากการประเมินเกิดการเที่ยงตรง

2. การปฏิบัติตามแผนงาน ทำให้ทราบขั้นตอน วิธีการ และสามารถเตรียมงานล่วงหน้าหรือทราบอุปสรรคล่วงหน้าด้วย ดังนั้น การปฏิบัติงานก็จะเกิดความราบรื่น และเรียนร้อย นำไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

3. การตรวจสอบ ให้ได้ผลที่เที่ยงตรงเชื่อถือได้ ประกอบด้วย

3.1 ตรวจสอบจากเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

3.2 มีเครื่องมือที่เชื่อถือได้

3.3 มีเกณฑ์การตรวจสอบที่ชัดเจน

3.4 มีกำหนดเวลาการตรวจที่แน่นอน

3.5 บุคลากรที่ทำการตรวจสอบต้องได้รับการยอมรับจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อการตรวจสอบได้รับการยอมรับ การปฏิบัติงานขั้นต่อไปก็ดำเนินงานต่อไปได้

4. การปรับปรุงแก้ไข ข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนใดก็ตาม เมื่อมีการปรับปรุงแก้ไข คุณภาพก็จะเกิดขึ้น ดังนั้นวงจร PDCA จึงเรียกว่า วงจรบริหารงานคุณภาพ

การวางแผนงานคุณภาพด้วยระเบียบวิธี PDCA

การวางแผนงานคุณภาพด้วยระเบียบวิธี PDCA ประกอบด้วย

1. (P)การวางแผนคุณภาพ (Quality Planning Methodology) มีแนวทางดำเนินการ ดังนี้

1.1 ปัจจัยด้านข้อมูลหรือปัจจัยนำเข้า (Quality Planning Input)มีการบริหารงานด้านข้อมูลโดย

1) จัดหาข้อมูลด้านความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่การกำหนดคุณภาพ

2) พิจารณาลักษณะของผลิตภัณฑ์หรืองานบริการที่มีอยู่หรือที่กำลังดำเนินการตรงกับความต้องการมากน้อยมีส่วนใดบ้างต้องทำการปรับปรุงและพัฒนา

3) ใช้ข้อมูลเดิม ข้อมูลจากประสบการณ์ที่ผ่านมาควรจะรวบรวมจากบุคลากรทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางการวางแผนที่ต้องการ

4) เลือกจังหวะ เวลา หรือโอกาสที่เหมาะสมกับการดำเนินงาน โดยนำข้อมูลทั้งหมดดังกล่าวข้างต้นมาทำการประเมินความเสี่ยง และหาแนวทางดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

1.2 กำหนดคุณภาพ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินงาน

1.3 ในแผนงานควรมีขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน กำหนด วัน เวลาการทำงาน กำหนดผู้รับผิดชอบ สถานที่ทำงานและอื่นๆ

1.4 มีการประเมินแผนงานก่อนการนำไปใช้ ทำได้ 3 แนว คือ

1) การประเมินจากการทดลองการปฏิบัติ

2) การประเมินจากการร่วมพิจารณาของผู้มีประสบการณ์ทำงานมาก่อน

3) การประเมินจากสภาพการแข่งขันการตลาด

2. (D) การปฏิบัติตามแผนงานคุณภาพ จะประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

2.1 ผู้มีอำนาจและรับผิดชอบการบริหารแผนงาน แผนที่ได้เขียนขึ้นมีองค์ประกอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน

2.2 ทักษะและความสามารถของผู้ปฏิบัติตามแผนงานหรือบุคลากรที่รับผิดชอบงานต่างๆ ต้องคำนึงถึงเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) ความรู้ความสามารถของบุคลากร
- 2) บุคลิกภาพมีความเหมาะสมกับงานที่มอบหมาย
- 3) ความสนใจหรือความคาดหวังของบุคลากรต่องานที่ได้รับมอบหมาย
- 4) แรงจูงใจที่มีให้กับบุคลากร
- 5) ทักษะของบุคลากรกับงานที่มอบหมายและเพื่อนร่วมงาน

2.3 ทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ได้แก่ เครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์สำนักงานเทคโนโลยีต่างๆ มีความพร้อมปฏิบัติ ก็ทำให้ผลงานเป็นไปตามเป้าหมาย

2.4 การจัดซื้อ-จัดหาวัตถุดิบที่มีคุณภาพดีแต่ราคาต่ำ ก็จะทำให้ได้ผลผลิตที่คุณภาพดีราคาถูก

2.5 มีระบบการสื่อสารระหว่างบุคคลหรือหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ คือ สื่อได้ชัดเจนและรวดเร็ว เพื่อสร้างความเข้าใจและเชื่อมโยงระบบงานอย่างต่อเนื่อง

3. (C) การตรวจสอบคุณภาพ มีแนวทางการตรวจสอบดังนี้

3.1 ตรวจสอบขั้นตอนการดำเนินงานได้แก่

- 1) ขั้นการศึกษาข้อมูล มีการศึกษาข้อมูลได้ครบถ้วน
- 2) ขั้นการเตรียมงาน การเตรียมงานตามแผนงานมีความพร้อมหรือไม่
- 3) ขั้นดำเนินงาน มีบุคลากรและทรัพยากรหรือไม่
- 4) ขั้นตอนการประเมิน มีเครื่องมือและขั้นตอนการประเมินผลที่เหมาะสม

3.2 ตรวจสอบผลงานตามเกณฑ์ที่กำหนด

3.3 ตรวจสอบคุณภาพโดยใช้มาตรฐานสินค้าหรือผลิตภัณฑ์โดยหน่วยราชการ กระทรวงอุตสาหกรรม มาตรฐานการบริหารงาน ISO:9000, ISO 14000

3.4 ตรวจสอบความพึงพอใจของลูกค้า สามารถตรวจสอบได้จากข้อมูลการสั่งซื้อ การติชมจากลูกค้าโดยตรง

3.5 การตรวจสอบคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ดำเนินการดังนี้

- 1) ตรวจสอบด้านบุคลากร มีคุณสมบัติ เหมาะสมกับงาน
- 2) การตรวจสอบเครื่องจักร อุปกรณ์สำนักงาน เครื่องจักรมีขีดความสามารถที่เหมาะสม และสร้างผลผลิตที่มีคุณภาพ
- 3) การตรวจสอบวัตถุดิบหรืออะไหล่ ได้แก่ วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในสำนักงาน มีเพียงพอหรือมีมากเกินไปจนความจำเป็น หรือยังใช้คุ้มค่า
- 4) การตรวจสอบระบบการทำงาน เช่น ระบบการให้บริการลูกค้าระบบการสื่อสารภายในองค์กร มีความเหมาะสมมากพอกับการบรรลุเป้าหมายคุณภาพหรือไม่
- 5) การตรวจสอบระบบการบริหารงาน ประกอบด้วย โครงสร้าง องค์กร การบริหารด้านการผลิต และกำหนดเป้าหมายธุรกิจ เป็นเป้าหมายที่มุ่งหวังผลกำไร
- 6) การตรวจสอบตลาดหรือความต้องการของลูกค้า ได้แก่ ผลของการโฆษณาประชาสัมพันธ์ และการส่งเสริมการขาย
- 7) การตรวจสอบเวลา เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายการผลิตแบบทันเวลาพอดีหรือไม่
- 8) การตรวจสอบประมาณ ที่ใช้ลงทุน มีความจำเป็น และเพียงพอต่อการสร้างคุณภาพหรือไม่
- 9) การตรวจสอบทัศนคติ ของบุคลากร มีความกระตือรือร้นต่อการทำงานบุคลากรเหล่านี้ จะช่วยสร้างงานคุณภาพ
- 10) การตรวจสอบประสิทธิภาพของเครื่องมือที่ใช้ตรวจสอบ ว่าสามารถวัดได้ตรงตามความเป็นจริง และสภาพที่เกิดขึ้นจริงหรือไม่

การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบ

เมื่อดำเนินงานตรวจสอบคุณภาพแล้ว คณะผู้ตรวจสอบจัดทำรายงานผลการตรวจสอบต่อฝ่ายบริหารเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไข

การจัดทำรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพ มีส่วนประกอบดังนี้

1. เป้าหมายการตรวจสอบ
2. ขอบ่งชี้ที่ใช้ในการตรวจสอบ
3. หลักเกณฑ์การประเมิน หรือวัดผล
4. ระยะเวลาที่ได้ดำเนินการตรวจสอบ
5. สถิติเปรียบเทียบผลการตรวจสอบ
6. ข้อจำกัดในขณะทำการตรวจสอบ
7. สรุปการตรวจสอบ

8. ข้อเสนอแนะแนวทางการตรวจสอบครั้งต่อไป

4. (A) การปรับปรุงการแก้ไขผลผลิตหรือผลงาน

การปรับปรุงแก้ไขผลผลิตหรือผลงาน เกิดจากการพิจารณารายงานผลการตรวจสอบคุณภาพ มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลจากการรายงานผลการตรวจสอบคุณภาพ

4.2 เมื่อยอมรับผลการตรวจสอบคุณภาพแล้วทราบจุดบกพร่องแล้ว ขั้นตอนต่อไปต้องพิจารณาถึงกระบวนการ

4.3 การตรวจสอบผลกระทบของปัญหา

- 1) ความพึงพอใจของลูกค้า
- 2) คุณภาพและมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้
- 3) ต้นทุนการผลิต
- 4) การส่งมอบทันเวลา

4.4 วิธีการปรับปรุงแก้ไขปัญหานั้นขึ้นอยู่กับระดับของปัญหา

ปัญหาในระดับบุคคล แนวทางการปรับปรุงก็ทำได้ง่าย

- 1) การคัดเตือน อบรม หรือสร้างความตระหนักรู้
- 2) การเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่การงาน
- 3) การให้ออก เป็นการแก้ปัญหาลุคท้ายที่ไม่อาจใช้วิธีอื่นได้

ปัญหาในระดับกลุ่มหรือหน่วยงาน ใช้กิจกรรมกลุ่มคุณภาพ ได้แก่

- 1) กิจกรรม 5 ส
- 2) กิจกรรม QCC
- 3) กิจกรรมข้อเสนอแนะปรับปรุงงาน

4.5 เริ่มการวางแผนการปรับปรุงงาน ซึ่งต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องตามวงจรการบริหารงาน

คุณภาพ นโยบายคุณภาพ แผนงานคุณภาพ

- (P) ระบบปฏิบัติงานคุณภาพ
- (D) การตรวจสอบคุณภาพ
- (C) ผลการตรวจสอบคุณภาพการวิเคราะห์ข้อมูลการตรวจสอบผลกระทบ
- (A) การปรับปรุงแก้ไข

4.6 การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่อง มีเป้าหมายกำหนดปัญหาหรือสาเหตุของการทำผิดเงื่อนไขที่ทำให้ไม่ได้มาตรฐาน การดำเนินการปรับปรุงการแก้ไขจะต้องคำนึงผลกระทบ ดังต่อไปนี้

1. ผลการแก้ไขกระทบต่อลูกค้า
2. ผลการแก้ไขกระทบต่อบุคคล
3. ผลกระทบด้านบริการที่เคยสร้างความประทับใจแก่ลูกค้า
4. ผลกระทบต่อภาพพจน์ต่อองค์กร มีหรือไม่
5. การปรับปรุงแก้ไขต้องใช้ต้นทุนเพิ่มขึ้นอีกเท่าไร

4.7 การจัดทำมาตรฐานและคู่มือป้องกันการบกพร่อง คือ ผลสรุปที่ได้รับจากกระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง

ประเภทของแผนงาน

1.การวางแผนงานตามระยะเวลา

- 1.1 แผนงานประจำปี เป็นแผนงานที่เขียนขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานตลอดทั้งปี
- 1.2 แผนงานประจำไตรมาส เป็นแผนงานที่เขียนขึ้นเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน

ระยะเวลา 3 เดือน

2.การแบ่งงานตามความรับผิดชอบ ได้แก่

- 2.1 แผนงานส่วนบุคคล บุคคลที่สามารถสร้างสรรค์ผลงานคุณภาพจะต้องมีแผนงานของตนเอง
- 2.2 แผนงานขององค์กร หรือหน่วยงาน

3. การแบ่งแผนงานตามลักษณะการใช้งาน

- 3.1 แผนงานหลัก เป็นแผนงานขององค์กร ได้กำหนดเป้าหมายนโยบาย
- 3.2 แผนปฏิบัติการ เป็นแผนปฏิบัติงานเฉพาะส่วนเฉพาะงาน

3.3 แผนกลยุทธ์ เป็นแผนปฏิบัติงานที่เขียนขึ้นอย่างเร่งด่วนเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยมิได้คาดหมาย

- 3.4 แผนปรับปรุงงาน

ภาคผนวก

เค้าโครง

แผนพัฒนา หรือ แผนกลยุทธ์ หรือแผนปฏิบัติการ 4 ปี

.....

แผนพัฒนา หรือ แผนกลยุทธ์ หรือแผนปฏิบัติการ 4 ปี ซึ่งเป็นแผนระยะ 3-5 ปี
ควรมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์
2. พันธกิจ
3. เป้าประสงค์
4. กลยุทธ์
5. ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย
6. กรอบแผนงาน โครงการ กิจกรรม งบประมาณ
7. กลไกการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติ เช่น แหล่งงบประมาณ แนวทางการติดตามประเมินผล
8. ภาคผนวก เช่น ข้อมูลสถานภาพองค์กร จากการทำ SWOT ได้แก่

□ สภาพแวดล้อมภายใน แสดงจุดแข็ง จุดอ่อน ขององค์กรประกอบดังนี้ โครงสร้างองค์กร (โครงสร้างการแบ่งสายงาน) ผลผลิตหรือผลงานองค์กร (คุณภาพผู้เรียน) บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ

□ สภาพแวดล้อมภายนอก แสดงโอกาส และอุปสรรค ที่เป็นผลมาจากองค์ประกอบ ดังนี้ สังคมวัฒนธรรม การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ภาวะเศรษฐกิจ กฎหมาย กฎระเบียบและแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง

เค้าโครง เอกสารแผนปฏิบัติการประจำปี

.....

เอกสารแผนปฏิบัติการประจำปี ควรมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐาน เช่น
 - ที่ตั้ง เขตบริการพื้นที่ความรับผิดชอบ การแบ่งเขตการปกครองในเขตพื้นที่การศึกษา
 - สถานภาพทางเศรษฐกิจ รายได้ต่อคนต่อปี
 - จำนวนนักเรียน จำแนกตามระดับชั้นและประเภทเด็กด้อยโอกาส เด็กพิการ
 - จำนวนครู จำแนกตามสายงาน จำแนกตามวุฒิ จำแนกตามวิชาเอก
 - จำนวนโรงเรียน จำแนกตามระดับชั้นที่เปิดสอน จำแนกตามขนาด
 - คุณภาพผู้เรียน ได้แก่ ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน ผลการประเมินคุณภาพมาตรฐาน
 - ปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพผู้เรียน เช่น ปัญหาการอ่าน การเขียน การคิดคำนวณ ทักษะการคิดของผู้เรียน
 - จำนวนงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณที่ผ่านมา จำแนกตามงบรายจ่าย
2. แนวทางการจัดการศึกษาประจำปีของหน่วยงาน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือสถานศึกษา)

วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ กลยุทธ์ ตัวชี้วัดผลงานและค่าเป้าหมาย
3. โครงการกิจกรรม (แบบฟอร์มโครงการตามที่หน่วยงานเลือกใช้)
4. ภาคผนวก เช่น
 - แนวทางการจัดการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (กรณี เป็นแผนปฏิบัติการของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา)
 - หรือแนวทางการจัดการศึกษาของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (กรณีเป็นแผนปฏิบัติการของสถานศึกษา)