

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

บทนี้จะกล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลวิจัยไปใช้และการทำวิจัยในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อทำการวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ในด้านต่อไปนี้ คือ

1. กระบวนการวางแผน
2. ผลการปฏิบัติตามแผน
3. ปัญหาสาเหตุของปัญหา และข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา เกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

วิธีดำเนินการวิจัย

1. กลุ่มประชากร ที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยบุคคล 2 กลุ่ม ดังนี้ คือ

กลุ่มที่ 1 คณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการของสำนักงานการศึกษาและคณะทำงานในคณะกรรมการของสำนักงานการศึกษา จำนวน 33 คน

กลุ่มที่ 2 ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร จำนวน 36 คน อันได้แก่บุคคลต่อไปนี้ คือ ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการสำนักงานการศึกษา ผู้อำนวยการกองทุกกองของสำนักงานการศึกษา ศึกษานิเทศสำนักงานการศึกษา และศึกษานิเทศทุกเขต

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย เครื่องมือ 2 ชนิด คือ

2.1 แบบสัมภาษณ์ ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เกี่ยวกับสถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

มหานคร

ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัญหาสาเหตุของปัญหาข้อเสนอแนะในการแก้ไข
ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

2.2 แบบวิเคราะห์เอกสารที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเพื่อวิเคราะห์เอกสารที่
เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2(พ.ศ.2525 - 2529)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลจากเอกสาร
ด้วยตนเอง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ทำการวิเคราะห์เนื้อหา
หาค่าความถี่ ค่าร้อยละ และนำเสนอเป็นตารางประกอบความเรียง ข้อมูลที่ได้จากการ
วิเคราะห์เอกสาร ทำการวิเคราะห์เนื้อหาและเสนอในรูปตารางประกอบความเรียง

สรุปผลการวิจัย

ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์ สรุปได้ดังนี้

1. สถานภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 45 คน ส่วนใหญ่
เป็นชายอายุระหว่าง 41 - 45 ปี อายุราชการระหว่าง 21 - 25 ปี มีวุฒิ
ปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร และมีประสบการณ์เป็นนักการศึกษา เมื่อมีการประกาศ
ใช้แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2(พ.ศ.2525 - 2529) แล้ว
ส่วนใหญ่ยังมีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกัแผนดังกล่าวและเกี่ยวข้องในฐานะผู้ปฏิบัติตามแผนเป็น
ส่วนใหญ่

2. กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร

2.1 ขั้นตอนการวางแผน ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์สรุปได้ว่า ก่อนการวางแผนได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการวางแผนขึ้น ความเหมาะสมของคณะกรรมการทางด้านจำนวน ส่วนใหญ่บอกว่าเหมาะสม แต่หน่วยงานที่คณะกรรมการสังกัดเห็นว่าเหมาะสมและไม่เหมาะสมใกล้เคียงกัน ผู้ที่เห็นว่าไม่เหมาะสมได้เสนอแนะว่าควรให้มีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการวางแผน ผู้แทนครูสายผู้สอนและสาขาบริหาร นักสังคมสงเคราะห์และเจ้าหน้าที่การคลังร่วมเป็นกรรมการด้วย ด้านความรู้ความสามารถของคณะกรรมการ ส่วนใหญ่บอกว่าไม่เหมาะสมโดยให้เหตุผลว่า กรรมการส่วนใหญ่ขาดความรู้ความสามารถในด้านการวางแผน ด้านการศึกษา ด้านงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ และบางคนมองการณ์ไม่กว้างไกล

วิธีการดำเนินการของคณะกรรมการผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดระบุว่ามีการกำหนดแผนปฏิบัติการของคณะกรรมการ ส่วนใหญ่เห็นว่ากำหนดไว้อย่างเหมาะสม โดยให้เหตุผลว่ากำหนดขั้นตอนนี้ละเอียดและสามารถปฏิบัติได้ การดำเนินงานของคณะกรรมการตามแผนปฏิบัติการพบว่า เป็นไปตามแผนปฏิบัติการบางส่วนเนื่องจากคณะกรรมการบางคนไม่เข้าประชุมในบางครั้ง บางคนส่งตัวแทนเข้าประชุมทำให้งานไม่ต่อเนื่อง บางคนทำหน้าที่หลายครั้งทำงานไม่ทันตามกำหนด มีงานนโยบายของผู้บริหารระดับสูง และงานพิเศษอื่น ๆ เทรกซ้อนทำให้การทำงานไม่เป็นไปตามแผน และการทำงานยังมีคิตัวบุคคลเป็นหลัก บางเรื่องไม่เป็นไปตามหลักการและเหตุผล วิธีการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2(2525 - 2529) พบว่ามีการจัดทำตามลำดับดังนี้ คือ ประเมินผลแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2520 - 2524) เพื่อนำผลมาประกอบการวางแผน เก็บรวบรวมข้อมูล ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานเพื่อใช้ในการวางแผน ในหน่วยงานปฏิบัติแต่ละหน่วย งานเสนอโครงการเพื่อพิจารณากำหนดไว้ในแผน จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำแผน ดำเนินการร่างและวิเคราะห์ ตรวจสอบปรับปรุงแก้ไขร่างแผน นำเสนอตามลำดับเพื่อพิจารณา อนุมัติ

การรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นที่ใช้ในการวางแผนผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดบอกว่ามีการรวบรวมข้อมูลโดยงานแผนงานวิจัยและเผยแพร่ กองวิชาการ สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร และก่อนกำหนดรายการข้อมูล ได้กำหนดวัตถุประสงค์การใช้ข้อมูลไว้ด้วย

วิธีการเก็บข้อมูลว่ามีวิธีการเก็บข้อมูลดังนี้ คือ ส่งเจ้าหน้าที่ไปแสวงหาจากแหล่งข้อมูลนั้น เชิญบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับแหล่งข้อมูลนั้นมาประชุมปรึกษา สรุปรูปข้อมูล และให้หน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลนั้นจัดส่งข้อมูลให้ หน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูล ได้แก่ โรงเรียน เขตงานและกองในสำนักการศึกษา สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ สำนักสวัสดิการและสังคม กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลได้แก่ แบบสอบถาม แบบสำรวจ การสัมภาษณ์ สรุปรายงานประจำปี และการประชุมสัมมนา การตรวจสอบข้อมูล ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดบอกว่าไม่มีการตรวจสอบข้อมูลที่ไต่รวบรวมไว้ มีการจัดเก็บข้อมูลไว้อย่างเป็นระบบ และส่วนใหญ่ระบุว่าเป็นข้อมูลที่ตรงตามวัตถุประสงค์บางส่วน และพอใจกับข้อมูลที่ได้รับ เนื่องจากให้รายละเอียดที่พอสมควร และสามารถใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนได้

2.2 ชั้นวางแผน ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้ การประเมินความจำเป็นพบว่า มีผู้ระบุว่า ไม่มีการประเมิน และมีการประเมินความจำเป็นจำนวนใกล้เคียงกัน

การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายคณะกรรมการได้ดำเนินการศึกษาวัตถุประสงค์และนโยบายทางการศึกษาระดับชาติ และระดับกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อเป็นแนวทางศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครและประมวลแผนนโยบายของผู้บริหารระดับสูงของกรุงเทพมหานครแล้วจึงกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายขึ้น

การกำหนดเป้าหมายคณะกรรมการได้พิจารณาวัตถุประสงค์และนโยบาย ข้อมูลด้านความต้องการความสามารถของหน่วยงานปฏิบัติ งบประมาณในแต่ละปีและพิจารณาเปรียบเทียบกับระดับชาติแล้วจึงได้กำหนดเป็นเป้าหมายตามปริมาณและคุณภาพขึ้นในแผน

การกำหนดงบประมาณ คณะกรรมการได้พิจารณาเป้าหมายประกอบกับยอดงบประมาณของกรุงเทพมหานครด้านการศึกษา ร่วมกับหน่วยงานปฏิบัติและปรึกษากับเจ้าหน้าที่งบประมาณร่วมกันกำหนดงบประมาณขึ้น โดยประมาณการเป็นหน่วยละแล้วคำนวณขอรวมแต่ละโครงการ และรวมทั้งแผน

การกำหนดวิธีการดำเนินงาน ได้มีการศึกษาระเบียบแผน ธรรมเนียมและ

กระบวนการบริหารงานของกรุงเทพมหานครเป็นหลัก และได้มีการจัดลำดับกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการแล้วจึงร่างปรับปรุงแก้ไข และขออนุมัตินำไปปฏิบัติ

การกำหนดวิธีการประเมินผล ได้มีการกำหนดวิธีการประเมินผลไว้ในแผนด้วย โดยมีการกำหนด วิธีการ ระยะเวลา เครื่องมือ เกณฑ์ และผู้ทำการประเมินไว้ด้วย

การจัดทำแผนและโครงการ ได้มีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลกำหนดโครงการ ร่วมร่างโครงการกับหน่วยงานที่ปฏิบัติ พิจารณาแก้ไขปรับปรุงโดยคณะกรรมการ และนำเสนอตามลำดับเพื่อวิเคราะห์ ตรวจสอบ ขอความเห็นชอบและอนุมัติ

ความเหมาะสมของแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) ส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นแผนที่เหมาะสมแล้ว เพราะสอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันและปัญหาของกรุงเทพมหานคร และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง

2.3 ชี้แนะแผนไปปฏิบัติ ได้ดำเนินการโดยมีการเตรียมการก่อนมีการดำเนินการตามแผนซึ่งส่วนใหญ่ระบุว่าทำโดยจัดทำเอกสารแผนแจกจ่ายให้หน่วยงานปฏิบัตินำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ มีการประชุมชี้แจงมอบความรับผิดชอบในการดำเนินการและสั่งการให้ปฏิบัติ หน่วยงานที่ปฏิบัติตามแผนพบว่าหน่วยงานระดับกองในสำนักงานการศึกษา คือ กองโรงเรียน กองวิชาการ หน่วยศึกษานิเทศก์ สำนักงานเลขานุการ และเขต รวมทั้งโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครทั้งหมด ส่วนวิธีการหรือขั้นตอนในการนำโครงการตามแผนไปปฏิบัติ ได้มีการเสนอโครงการเพื่อขออนุมัติโครงการและขออนุมัติงบประมาณเมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงดำเนินการ ปฏิบัติตามโครงการเมื่อเสร็จสิ้นโครงการแล้วจึงสรุป ประเมินผลและรายงานตามลำดับชั้น ในการปฏิบัติงานตามแผนนี้พบว่า ได้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการหรือปฏิทินปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบ และรวมสรุปเป็นแผนปฏิบัติการของสำนักงานศึกษากรุงเทพมหานคร

การควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานตามแผน พบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ เป็นผู้ที่ควบคุมและติดตามการปฏิบัติงาน การรวบรวมผลการดำเนินการเป็นหน้าที่

ของงานแผนงานวิจัยและเผยแพร่ กองวิชาการ สำนักการศึกษาและ การติดตามผลรวม ทั้งหมคเป็นหน้าที่ของสำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร ส่วนการนิเทศช่วยเหลือ แก่ไขปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานนั้นพบว่ามีการช่วยเหลือแนะนำในการแก้ปัญหาและ อุปสรรคสม่ำเสมอ โดยการให้คำแนะนำเฉพาะราย จัดประชุมสัมมนาเพื่อร่วมพิจารณา แก่ ้ปัญหา รวมทั้งมีการอบรมเพื่อการพัฒนาบุคลากร ผู้ปฏิบัติเพื่อจะได้แก้ไขปรับปรุงงานให้ดีขึ้น

2.4 ขั้นตอนการประเมินผล พบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการประเมินผล คือหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการได้แก่ กองโรงเรียน กองวิชาการ หน่วศึกษาพิเศษ สำนักงานเลขานุการ โดยมีงานแผนงานวิจัยและเผยแพร่ กองวิชาการ สำนักการศึกษา รับผิดชอบและรวบรวมผลการประเมิน เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินพบว่าใช้เครื่องมือ หลายชนิดแต่ส่วนใหญ่ใช้แบบสอบถามและแบบสำรวจ นอกจากใช้เครื่องมือดังกล่าวแล้ว ยังมี การวิเคราะห์ผลจากรายงานต่างๆประกอบด้วย สำหรับวิธีการประเมินผลใช้วิธี การส่งเจ้าหน้าที่ไปประเมิน ให้หน่วยงานที่ปฏิบัติเสนอเป็นรายงานและส่งเครื่องมือให้ หน่วยงานปฏิบัติดำเนินการ ส่วนการตรวจสอบผลการประเมิน ได้มีการตรวจสอบด้วยการ สุ่มตัวอย่างและเปรียบเทียบกับข้อมูลเดิม ระยะเวลาการประเมินมีหลายช่วงเวลา คือ ปีละครั้ง 4 เดือนต่อหนึ่งครั้ง เมื่อสิ้นสุดโครงการ และสิ้นปี อย่างไรก็ตามการเก็บผล การประเมินยังไม่เป็นระบบที่ดีพอ การนำผลการประเมินไปใช้นั้น ได้มีการนำไปใช้เพื่อ ปรับปรุงงานเพื่อเสนอเป็นรายงาน และเพื่อนำไปใช้ในการวางแผนต่อไป แต่ก็ยังไม่ สมบูรณ์เท่าที่ควร

การปรับแผน พบว่ามีการปรับปรุงเฉพาะในส่วนที่เป็นโครงการย่อยในแผนงาน พัฒนาคุณภาพการเรียนการสอน เหตุสำคัญที่มีการเพิ่มเติมโครงการคือ มีความจำเป็น เพิ่มขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงในสภาพการณ์ด้านต่าง ๆ รวมทั้งเปลี่ยนนโยบายของผู้บริหาร ระดับสูง เมื่อมีการปรับแผนแล้วก็พบว่า มีผลกระทบต่อการดำเนินการตามแผนบ้าง โดยเฉพาะด้านการขาดความต่อเนื่องของงาน

3. หน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษา ของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) สรุปได้ดังนี้



3.1 ปัญหาที่เกิดขึ้นในขั้นก่อนการวางแผน เกิดขณะกรรมการไม่มีเวลาอย่างเต็มที่ในการทำงาน ขาดความรู้ความสามารถด้านการวางแผน การทำงานไม่ต่อเนื่อง การมองงานไม่กว้างไกล ขาดข้อมูลพื้นฐานที่จำเป็น และขาดเจ้าหน้าที่ในการจัดการด้านเอกสารสำหรับกรรมการ การรวบรวมข้อมูลผิดพลาด เกินความจริงและมีไม่เพียงพอในบางเรื่อง ไม่ตรงตามความต้องการ บางเรื่องแจกแจงรายละเอียดเกินไป และขาดการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ

3.2 ปัญหาที่เกี่ยวกับขั้นการวางแผน พบว่าหน่วยงานปฏิบัติมักอ้างความจำเป็นที่มากเกินไปเกินกว่าความจำเป็นที่แท้จริง การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย ขาดความสอดคล้องกับระดับชาติ เป้าหมายขาดความสอดคล้องกับนโยบายและงบประมาณ ศึกษางบประมาณกำหนดไว้ไม่เหมาะสม วิธีดำเนินการบางโครงการไม่ชัดเจน วิธีประเมินผลกำหนดไว้ไม่ชัดเจน และหน่วยงานระดับปฏิบัติเสนอโครงการมากเกินไป

3.3 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามแผน พบว่างานที่กำหนดไว้ในแผนไม่ครอบคลุมขอบเขตของงานที่ปฏิบัติจริง ใ้ทั้งหมด ผู้บริหารระดับสูงแสดงท่าทีเหมือนกันว่าไม่สนใจ ไม่ให้ความสำคัญต่อแผน การปฏิบัติงานจึงมักเป็นไปตามตัวบุคคลมากกว่าที่จะเป็นไปตามแผน มีการกำหนดโครงการนอกแผนมากเกินไป เอกสารแผนไม่เพียงพอ งบประมาณได้ไม่เป็นที่เสนอขอหรือที่กำหนดไว้ ขาดบุคลากร บุคลากรที่มีอยู่บางคนขาดความรู้ความสามารถที่เหมาะสมกับงาน เวลาในการปฏิบัติงานมีจำกัด ขาดการประสานงานและความร่วมมือที่ดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3.4 ปัญหาที่เกี่ยวกับการประเมินผล พบว่าผู้รายงานปฏิบัติไม่จริงจัง รายงานผลไม่ตรงความจริง ขาดการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ในการปรับแผนขาดการดำเนินการที่ถูกต้อง การปรับแผนจึงไม่สมบูรณ์

4. ผลการปฏิบัติตามแผน ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าโครงการที่กำหนดไว้ในแผนได้มีการนำไปปฏิบัติเป็นส่วนใหญ่ ส่วนโครงการที่ไม่ได้นำไปปฏิบัติพบว่าเป็นเพราะหมดความจำเป็นขาดงบประมาณ ไม่มีเวลาเพียงพอในการปฏิบัติ ยุบหรือยกเลิกโครงการ เนื่องจากไม่ตรงตามนโยบายของผู้บริหาร

การปฏิบัติตามโครงการที่กำหนดไว้ในแผนพบว่าส่วนใหญ่ได้ผล บางโครงการ

ที่ไม่บรรลุผลตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ เป็นเพราะงบประมาณไม่เพียงพอเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน เวลาในการทำงานมีจำกัด ขาดการติดตามและควบคุมการปฏิบัติงานที่ขาดการประสานงานจากบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกิดการเปลี่ยนแปลงผู้ปฏิบัติและผู้บริหาร ทำให้งานไม่ต่อเนื่อง บางโครงการกำหนดเป้าหมายสูงเกินไปและผู้บริหารระดับสูงไม่ให้ความสนใจและความสำคัญต่อการปฏิบัติงานตามแผนที่ควรโดยมุ่งที่จะพัฒนางานด้านอื่นมากเกินไปจนค้ำการศึกษาจึงถูกละเลย

การปฏิบัติงานตามแผนนอกจากเกิดผลโดยตรงแล้วพบว่ายังเกิดผลกระทบด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองบ้างเล็กน้อย

นอกจากโครงการที่กำหนดไว้ในแผนแล้วพบว่าได้มีการกำหนดโครงการเพิ่มเติมขึ้นในช่วงเวลาของแผนอีกหลายโครงการ สาเหตุที่กำหนดขึ้นก็เนื่องจากว่าต้องการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายและความคิดของผู้บริหาร เกิดความจำเป็นเร่งด่วน โครงการในแผนไม่เพียงพอต่อการสนองตอบสภาพที่เปลี่ยนไปจากช่วงเวลาที่จัดทำแผนโครงการที่เพิ่มขึ้นนั้น ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเหมาะสม เพราะว่าเป็นโครงการที่สอดคล้องกับสภาพของปัจจุบันและเสริมส่วนที่บกพร่องในแผน การปฏิบัติตามโครงการที่เพิ่มขึ้นนี้พบว่ามีส่วนกระทบต่อการปฏิบัติการตามโครงการในแผน คือ ทำให้งบประมาณของโครงการในแผนถูกตัด ผู้ปฏิบัติงานต้องรับภาระหนักเกินไป และเวลาในการปฏิบัติงานตามแผนไม่เพียงพอ

ผลที่ได้จากการวิเคราะห์เอกสาร สรุปผลได้ดังนี้

1. กระบวนการวางแผน

1.1 ขั้นตอนการวางแผน พบว่ามีคณะกรรมการ 3 คณะ คือ คณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร คณะทำงานวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการอีก 2 คณะ คือ คณะกรรมการของสำนักการศึกษา และคณะทำงานในคณะกรรมการของสำนักการศึกษา คณะกรรมการส่วนใหญ่เป็นข้าราชการสังกัดกรุงเทพมหานคร การดำเนินการในเรื่อง

อื่นๆ ในชั้นก่อนการวางแผนนี้ไม่มีเอกสารทำการศึกษาได้

1.2 ชั้นการวางแผนไม่มีเอกสารที่ทำการศึกษาได้

1.3 ชั้นนำแผนไปปฏิบัติ พบว่าได้มีการทำเอกสารแผนแจกจ่ายไปยังหน่วยงานที่ปฏิบัติเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามแผนได้แก่หน่วยงานระดับกองในสำนักการศึกษา คือกองโรงเรียน กองวิชาการ หน่วยงานนิเทศก์ สำนักงานเลขานุการ และรวมทั้ง เขต และโรงเรียน ค่าย

ขั้นตอนในการนำโครงการตามแผนไปปฏิบัติพบว่าต้องเสนออนุมัติโครงการก่อน เมื่อได้รับอนุมัติโครงการแล้วจึงจะดำเนินงานตามโครงการได้ การปฏิบัติงานตามโครงการพบว่าการจัดทำแผนปฏิบัติการ หรือปฏิทินปฏิบัติงานประจำปีไว้ แต่เป็นปฏิทินปฏิบัติงานการฝึกอบรมเท่านั้นปฏิทินปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ไม่มีเอกสารที่จะทำการศึกษาได้

1.4 ชั้นการประเมินผล พบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบโครงการนั้น ๆ หน่วยงานที่รวบรวมผลการประเมินทุก ๆ หน่วยงาน คือ แผนงานวิจัยและเผยแพร่กองวิชาการ สำนักการศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินพบว่าได้แก่ แบบสอบถาม แบบสำรวจ แบบทดสอบ การสังเกต และสรุปผลจากการรายงานของแต่ละหน่วยงานที่จัดทำเป็นรายงานประจำเดือน ประจำภาคเรียนและประจำปี ช่วงระยะเวลาในการประเมินผลนั้นพบว่า ไม่มีการกำหนดเวลาที่แน่นอน การตรวจสอบผลการประเมินไม่มีเอกสารใดที่แสดงว่ามีการตรวจสอบ การจัดเก็บผลการประเมินนั้น พบว่ามีการจัดเก็บข้อมูลไว้โดยมีการจำแนกเป็นเรื่อง ๆ มีการสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจัดทำเอกสารเป็นรูปเล่ม และเสนอเป็นรายงานไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับ ทั้งระดับสูง ระดับเดี่ยวกัก และระดับกลาง

การนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานนั้นได้มีการนำผลไปแก้ไขปรับปรุงงานตามที่เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ อยู่เสมอ ส่วนการปรับแผนนั้นพบว่าการปรับเพียงส่วนน้อย วิธีการปรับแก้ไขวิธีการเพิ่มโครงการย่อยขึ้นปฏิบัติ โดยจัดเสริมโครงการเดิมตามแผน โครงการที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่เป็นโครงการประเภทฝึกอบรม โดยมุ่งพัฒนาบุคลากร ในโรงเรียนอันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการเรียน

การสอนและโครงการที่จัดสนองนโยบายผู้บริหารระดับสูง เมื่อมีการเพิ่มโครงการขึ้นพบว่า มีผลกระทบต่อโครงการตามแผนคือทำให้งบประมาณถูกตัด เวลาจำกัด ผู้ปฏิบัติการรับภาระหนักขึ้นโครงการหลักที่สำคัญ ๆ ปฏิบัติได้ไม่เต็มที่ จำนวนโครงการในแผนมีทั้งหมด 26 โครงการ แต่โครงการที่ได้รับอนุมัติในแต่ละปีงบประมาณมีจำนวนมาก ในปีงบประมาณ 2527 ใ้รับอนุมัติ 37 โครงการ ปีงบประมาณ 2528 ใ้รับอนุมัติ 69 โครงการ และในปีงบประมาณ 2529 ใ้รับอนุมัติ 68 โครงการ แสดงว่าผู้ปฏิบัติรับภาระหนักมาก

การอภิปรายผลการวิจัย

1. สอดตามภาพของผู้ให้สัมภาษณ์ พบว่าส่วนใหญ่เป็นชายมากกว่าหญิง และอายุระหว่าง 41 - 45 ปี ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของ สนั่น แก้วปู้วัด ซึ่งพบว่าผู้บริหารการศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาส่วนใหญ่เป็นชายมากกว่าหญิงและมีอายุ 41 ปีขึ้นไป (สนั่น แก้วปู้วัด 2527 : 108) ในกรณีที่ เป็นชายมากกว่าหญิง น่าจะเป็นเพราะว่า การพิจารณาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในระดับกลางและระดับสูงนั้นมักจะพิจารณาแต่งตั้งชายมากกว่าหญิง และผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับสถานการณ์ความเป็นจริงที่พบว่าโดยทั่วไปในหน่วยงานราชการ ซึ่งจะพบว่าผู้บริหารระดับกลางและระดับสูงมักเป็นชายมากกว่าเป็นหญิง นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีอายุราชการ 21 - 25 ปี มีวุฒิปริญญาตรี มีประสบการณ์ในด้านการศึกษาคำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหาร ผลการวิจัยนี้อาจจะอธิบายได้ว่า ผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารหน่วยงานที่รับผิดชอบการศึกษาหากเป็นผู้ที่มีวุฒิและประสบการณ์ทางด้านการศึกษาย่อมจะเหมาะสมตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งและอย่างน้อยควรจะต้องมีวุฒิปริญญาตรีขึ้นไป และเมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานครฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) แล้วส่วนใหญ่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องในฐานะผู้ปฏิบัติตามแผนซึ่งก็เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่สังกัด เพราะทุกหน่วยงานที่ผู้ให้สัมภาษณ์สังกัดนั้นรับผิดชอบในการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น

2. เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529)

2.1 ในขั้นก่อนการวางแผนพบว่าความเหมาะสมของจำนวนคณะกรรมการ ส่วนใหญ่ถือว่าเหมาะสม จากการวิเคราะห์เอกสารพบว่า มีคณะกรรมการ 3 คณะ จำนวนทั้งสิ้น 33 คน ซึ่งหลายคนทำหน้าที่หลายคณะ คณะกรรมการวางแผนพัฒนา การศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) ประกอบด้วยคณะกรรมการย่อย 2 คณะ คือคณะกรรมการของสำนักงานการศึกษา มีจำนวน 16 คน และคณะ ทำงานในคณะกรรมการของสำนักงานการศึกษา มีจำนวน 10 คน รวม 2 คณะเป็น 26 คน ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้วางแผนพัฒนาการศึกษาอย่างแท้จริง ส่วนอีก 2 คณะที่เหลือ มีหน้าที่พิจารณา ตรวจสอบให้ความเห็นชอบ จะเห็นได้ว่าจำนวนคณะกรรมการวางแผน มีจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) ทั้งฉบับแล้วเมื่อได้เปรียบเทียบกับ คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530 - 2534) ตามคำสั่งกรุงเทพมหานครที่ 1484/2528 ลงวันที่ 30 เมษายน 2528 ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 63 คน แบ่งเป็น 4 ฝ่าย ผู้วิจัยอยู่ฝ่ายพัฒนาคุณภาพการเรียน การสอน เห็นได้ชัดว่าจำนวนคณะกรรมการแตกต่างกันมาก การมีคณะกรรมการ จำนวนน้อยเกินไป ย่อมจะไม่สามารถที่จะพิจารณาสภาพต่างๆ และวางแผนได้อย่างครอบคลุมกว้างขวางอย่างแท้จริง อันจะมีผลทำให้แผนที่จัดทำขึ้นขาดความเหมาะสม

ความเหมาะสมในคำทบทวนงานที่กรรมการสังกัด พบว่าผู้ที่เห็นว่าเหมาะสม และไม่เหมาะสมมีจำนวนใกล้เคียงกัน จากการวิเคราะห์เอกสารพบว่าส่วนใหญ่เป็น กรรมการที่มาจากหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร มีกรรมการที่มาจากหน่วยงานนอกน้อย มาก ผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เพราะว่าการจัดทำแผนพัฒนาการ ศึกษาของกรุงเทพมหานคร ก็ย่อมมีบุคคลในหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการ เป็นหลักและมีจำนวนมาก เพราะสามารถรอบรู้รายละเอียดและข้อมูลในการจัดการ การศึกษาของกรุงเทพมหานครได้ดี ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิหรือกรรมการอื่นนอกสังกัดกรุงเทพมหานคร ที่เชิญมาร่วมกันเพียงแต่มาร่วมในฐานะผู้มีความรู้และประสบการณ์ในการวางแผน หรือ ผู้ที่ทราบข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาระดับอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นผู้ให้ข้อเสนอแนะ หรือให้คำปรึกษาเพื่อการจัดทำแผนสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเท่านั้น

ด้านความรู้ความสามารถของกรรมการพบว่าส่วนใหญ่บอกว่าไม่เหมาะสม ถ้าพิจารณาจากวุฒิของกรรมการส่วนใหญ่มีวุฒิปริญญาตรีและปริญญาโท นั่นก็จะมีรู้ความสามารถเหมาะสม แต่ขอเสนอแนะพบว่าควรมีการเพิ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถในการวางแผนให้มากขึ้นอีก คณะกรรมการอื่น ๆ ส่วนใหญ่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการศึกษาเท่านั้น จึงทราบเฉพาะส่วนที่เป็นข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร แต่ยังขาดความรู้ในเรื่อง กระบวนการวางแผน กำหนดส่วนต่าง ๆ ในแผน การจัดทำแผนจึงขาดความสมบูรณ์ ซึ่งในการจัดทำแผนในฉบับต่อไปควรเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านการวางแผนเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วย

การดำเนินงานของคณะกรรมการพบว่ามีการกำหนดแผนปฏิบัติงานของคณะกรรมการ และการดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นไปตามแผนบางส่วนเท่านั้นเพราะว่ากรรมการบางคนขาดประชุม บางคนส่งผู้แทนเข้าประชุม บางคนมีงานมากเพราะทำหน้าที่หลายคณะและมีงานนโยบายแทรกซ้อนทำให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามแผน ผลการวิจัยนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่าน่าจะเป็นความจริงเพราะในสภาพการทำงานของกรุงเทพมหานครซึ่งผู้วิจัยมีประสบการณ์โดยตรงพบว่าเมื่อมีการประชุมคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหลาย ๆ วาระมักมีกรรมการบางคนขาดประชุม หรือส่งผู้แทนเข้าประชุมอยู่เสมอ ทั้งนี้เป็นเพราะกรรมการแต่ละคนมีงานประจำที่จะต้องปฏิบัติอยู่แล้ว ส่วนงานนโยบายหรืองานพิเศษจากผู้บริหารระดับสูงที่แทรกซ้อนนั้น เป็นเรื่องปกติธรรมดาที่ปรากฏอยู่เสมอในระบบราชการ แต่ในกรณีที่เกิดการแทรกซ้อนในช่วงเวลาสำคัญของการจัดทำแผนย่อมมีผลกระทบต่อการจัดทำแผนอย่างแน่นอน เช่นในค่านเวลา กรรมการอาจจะต้องใช้เวลาเพื่อทำตามนโยบายก่อน เวลาสำหรับจัดทำแผนอาจจะคลาดเคลื่อนไป ในค่านภารกิจที่เพิ่มขึ้นจะต้องทำให้รับภาระหนักเกินไป อาจจะจัดทำแผนได้ไม่ดีเท่าที่ควร เป็นต้น จึงอาจสรุปได้ว่าผลของการวิจัยสอดคล้องกับความเป็นจริง

การรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นที่ใช้ในการวางแผนพบว่า ได้มีการเก็บข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้เครื่องมือและวิธีการหลายอย่าง แต่ไม่มีการตรวจสอบข้อมูลก่อนใช้ในการวางแผน ในเรื่องนี้ถึงแม้จะไม่มีเอกสารยืนยันชัดเจนก็ตาม แต่ในสภาพการทำงานจริงของการจัดการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ที่ผู้วิจัยมีประสบการณ์โดยตรงพบว่าได้มีการจัดทำรายงานทางการศึกษาทุกด้านประจำเดือน ประจำภาคเรียน

และประจำปีอยู่แล้ว ข้อมูลที่รายงานมีทั้งข้อมูลหลักและข้อมูลด้านคุณภาพตลอดจนรายงาน
ปัญหาตามต่าง ๆ บางโอกาสก็มีการใช้แบบสอบถาม แบบสำรวจเรื่องต่าง ๆ เป็นครั้งคราว
ข้อมูลดังกล่าวจะถูกรายงานไปตามลำดับดังนี้เมื่อจะทำการวางแผนก็สามารถที่จะใช้เป็นข้อ
มูลเบื้องต้นได้ จากเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นการสอดคล้องกันที่ว่ามีการเก็บข้อมูลจากหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้องโดยใช้เครื่องมือและวิธีการต่างๆ ส่วนการจัดเก็บข้อมูลที่ได้รับนั้นพบว่ามีการจัด
เก็บไว้อย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นที่เชื่อได้ว่ามีการเก็บเป็นระบบจริง เพราะพิจารณาจากการ
ทำเอกสารสรุปรายงานประจำปีพบว่าได้นำเสนอข้อมูลจำแนกออกเป็นเรื่อง ๆ อย่างชัดเจน
พอสมควร และข้อมูลที่ใคร่สามารถสนองตอบต่อการวางแผนในชั้นต่อไปเพราะสามารถใช้
ในการพิจารณาแนวโน้มและความต้องการด้านต่างๆได้ ส่วนนี้พบว่ามีความสอดคล้องกับข้อ
เท็จจริงที่ปรากฏในแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 -
2529) กล่าวคือจากการพิจารณาสภาพปัจจุบันและปัญหา วัตถุประสงค์ นโยบาย
และเป้าหมายพบว่ามีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน แสดงว่าข้อมูลเบื้องต้นที่อยู่ในชั้นที่พอ
สมควรจึงสามารถจัดทำแผนได้อย่างสอดคล้องสัมพันธ์กัน ผลการวิจัยส่วนนี้จึงน่าจะยอมรับ
ได้ว่าเป็นความจริง

2.2 ในชั้นการวางแผนซึ่งพบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ระบุว่ามีและไม่มี การ
ประเมินความจำเป็นจำนวนใกล้เคียงกัน ผลการวิจัยนี้จึงยังไม่อาจมั่นใจได้ว่ามีการ
ประเมินความจำเป็นจริงหรือไม่ประกอบกับการวิเคราะห์เอกสาร ก็ไม่สามารถหา
เอกสารมาทำการศึกษาได้ แต่เมื่อพิจารณาจากเอกสารแผนพบว่าข้อมูลในเป้าหมาย
แสดงให้เห็นชัดเจนว่าจะไม่มีการประเมินความจำเป็น เพราะว่าเป้าหมายจำนวน
นักเรียนปีงบประมาณ 2525 กำหนดไว้ 246,790 คน แต่จำนวนนักเรียนปี
การศึกษา 2524 จากรายงานสถิติการศึกษา 2525 ของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร
มีจำนวน 217,794 คน (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ม.ป.ป. : 29) ซึ่ง
แสดงว่าจำนวนนักเรียนตามเป้าหมายเพิ่มขึ้นจากปี 2524 จำนวน 28,996 คน
ในเป้าหมายการสร้างอาคารเรียนเพิ่มและต่อเติมอาคารเรียน 613 ห้องเรียน
แสดงว่าเมื่อเปรียบเทียบจำนวนนักเรียนที่เพิ่ม กับห้องเรียนที่เพิ่มจะได้ 47.30 : 1
นั่นก็คือจะมีจำนวนนักเรียน 47 คน โดยประมาณต่อ 1 ห้องเรียน ซึ่งในความเป็น
จริงจะเป็นไปไม่ได้เพราะว่าอัตรานักเรียนต่อห้องเรียนตามเกณฑ์มาตรฐานในระดับ

ประดุมศึกษาที่กรุงเทพมหานครใช้อยู่กัน คือ 40 : 1 เมื่อเกินกว่า 40 คนให้จัดเป็น 2 ห้องเรียน และเมื่อพิจารณาเป้าหมายการสร้างส้วมพร้อมที่ปัสสาวะกำหนดไว้ 46 หน่วย เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนนักเรียนที่เพิ่มจะได้ 630.5 : 1 นั่นคือจะมีนักเรียน 630 คน โดยประมาณใช้ส้วม 1 ที่ ซึ่งเป็นไปไม่ได้เช่นกัน เมื่อวิเคราะห์เช่นนี้แล้วอาจจะสรุปได้ว่าไม่มีการประเมินความจำเป็น เพราะถ้ามีการประเมินความจำเป็นด้านการเพิ่มจำนวนนักเรียน การเพิ่มห้องเรียน และส้วมก็จะเป็นส่วนที่เหมาะสมกับจำนวนนักเรียน ดังนั้นจึงเชื่อได้ว่าไม่มีการประเมินความจำเป็น ในการวางแผนนั้นถ้าไม่ประเมินความจำเป็น จะไม่สามารถกำหนดความต้องการได้อย่างถูกต้องเหมาะสมสัมพันธ์กันอย่างแน่นอน การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณและโครงการไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างตรงกับปัญหาที่แท้จริง บางอย่างอาจจะมากเกินไป บางอย่างอาจจะน้อยเกินไป การประเมินความจำเป็นนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญเบื้องต้นที่กว้างแผนจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติอย่างละเอียดรอบคอบ ถ้าผิดพลาดตั้งแต่ขั้นนี้ก็จะส่งผลให้เกิดข้อผิดพลาดและปัญหาต่อเนื่องไปถึงส่วนอื่น ๆ ในแผนทั้งหมด

การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ วิธีการดำเนินงาน วิธีการประเมินผล การจัดทำแผนและโครงการ พบว่าได้มีการดำเนินการตามขั้นตอนจริง แต่การวิเคราะห์เอกสารไม่สามารถหาเอกสารมาทำการวิเคราะห์ได้ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากเอกสารแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) พบว่าในแผนมีวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ วิธีการดำเนินงาน วิธีการประเมินผล แผนและโครงการครบถ้วนทุกส่วน จึงเชื่อได้ว่าได้มีการดำเนินการทุกขั้นตอนจริงแม้ว่าในขั้นการวางแผนนี้มีการดำเนินการเป็นไปตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกระบวนการวางแผนอย่างแท้จริง และเมื่อพิจารณาถึงวิธีการกำหนดของแต่ละส่วนดังกล่าวแล้ว พบว่าได้ดำเนินการตามวิธีการที่เหมาะสมถูกต้องและมีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน

2.3 ชำนาญแผนไปปฏิบัติ ซึ่งพบว่าผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่บอกว่ามีการเตรียมการก่อนดำเนินการตามแผนและจากการศึกษาจากเอกสารแผนพบว่าได้มีการจัดทำเอกสารแผนแจกจ่ายเพื่อให้หน่วยงานปฏิบัตินำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน จึงเชื่อได้ว่ามีการเตรียมการก่อนนำแผนไปปฏิบัติจริง แต่จะมีการเตรียมการน้อยเพียงใดไม่สามารถ

ที่สรุปได้ จากการที่พบข้อสรุปปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามโครงการในแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) ในช่วงปีแรก (พ.ศ. 2525) ว่า การทำแผนพัฒนาการศึกษาฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525 - 2529) นั้น สำเร็จหลังจากปีงบประมาณ 2525 (สำนักการศึกษา ม.ป. ป. : 66) แสดงว่าการจัดทำแผนล่าช้า เมื่อเป็นเช่นนั้นก็จะเชื่อได้ว่าการเตรียมการดำเนินการก่อนการปฏิบัติตามแผนอาจไม่ได้เตรียมการกันอย่างละเอียดรอบคอบทุกด้านนอกจากแจกจ่ายเอกสารแผนมอบหมายความรับผิดชอบและสั่งการให้ปฏิบัติ อีกประการหนึ่งก็จากข้อสรุปปัญหานั้น พบว่า มีปัญหาในด้านการขาดความร่วมมือภาคการประสานงานที่ดีของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของปัญหาคงกล่าวนี้จะไม่เกิด ถ้าได้มีการเตรียมการที่ดีในด้านการเตรียมคน ซึ่งเตรียมโดยหลักการเตรียมการก่อนดำเนินการนั้นจะต้องมีการเตรียมงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และที่สำคัญที่สุดคือการเตรียมคน (สนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ 2524 : 66) แต่จากปัญหาที่พบจึงอาจสรุปได้ว่า การวิจัยครั้งนี้เชื่อได้ว่าคงจะมีการเตรียมการก่อนจริง แต่ไม่อาจยอมรับได้ว่าจะมีการเตรียมการทุกด้านอย่างเพียงพอ ความเห็นของผู้วิจัย เห็นว่าการเตรียมการก่อนการดำเนินการตามแผนเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องเตรียมได้พร้อมทุกเรื่องถ้าขาดการเตรียมการที่ดีย่อมจะเกิดปัญหาและอุปสรรคมากมายและในที่สุดผลการปฏิบัติงานก็จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การวางแผนก็จะล้มเหลว หรือ แผนก็จะไร้ประโยชน์

การกำหนดหน่วยงานที่ปฏิบัติตามแผน วิธีการนำโครงการตามแผนไปปฏิบัติ การควบคุมและติดตามการปฏิบัติตามแผน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน ผลการวิจัยพบว่าได้มีการดำเนินการอย่างถูกต้องตามกระบวนการวางแผนจริง คือ มีการมอบหมายให้หน่วยงานรับผิดชอบโครงการตามแผน แต่ละหน่วยงานได้จัดทำแผนปฏิบัติการหรือปฏิทินปฏิบัติงานประจำปี ก่อนนำโครงการตามแผนไปปฏิบัติได้มีการเสนอขออนุมัติโครงการก่อนเมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงดำเนินงานตามโครงการ ในขณะที่ปฏิบัติงานก็ได้มีการควบคุมติดตามการปฏิบัติงานโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้ควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานและเมื่อมีข้อหาอุปสรรค ได้มีการแก้ไขปรับปรุงตลอดเวลา ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการวิเคราะห์เอกสาร พบว่าการดำเนินการดังกล่าวสอดคล้องกันและจากประสบการณ์ของผู้วิจัยในฐานะที่มีส่วนในการปฏิบัติตามแผนสอดคล้อง

กับผลการวิจัย จึงเชื่อได้ว่าผลการวิจัยเป็นจริง

2.4 ขั้นตอนการประเมินผล ซึ่งผลการวิจัยพบว่าข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์เอกสารมีความสอดคล้องกันทั้งด้านหน่วยงานที่หัวหน้างานในการประเมินผล เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผล วิธีการประเมิน การตรวจสอบผล ระยะเวลาในการประเมิน และการเก็บรักษาข้อมูล ตลอดจนการปรับแผน สิ่งที่น่าสนใจคือปัญหาในการประเมินผล ซึ่งผลการวิจัยพบว่า หัวหน้างานในการประเมินได้ทำการปฏิบัติอย่างไม่จริงจัง รายงานผลไม่ตรงความจริง และขาดการดำเนินงานอย่างเป็นระบบนักหากกล่าวนี้ ถัดจากการศึกษาเอกสารพบว่าในขั้นการวางแผนได้กำหนดวิธีการประเมินผลไว้ไม่ชัดเจน และจากการศึกษาเอกสารแผนก็พบว่า การประเมินผลและติดตามผลก็กำหนดไว้ไม่ชัดเจน เช่นเดียวกัน ฉะนั้นในขั้นการประเมินผลจึงเป็นปัญหาแก่ผู้ประเมินซึ่งทำให้ไม่ทราบว่าจะประเมินอะไร ประเมินอย่างไร มากน้อยเพียงใด และประเมินเมื่อใด ผลของการประเมินจึงไม่ค่อยตรงกับความจริงและข้อมูลมักสับสน บางครั้งประเมินไม่ตรงตามความต้องการ ประเมินไม่ครอบคลุมในสภาพความเป็นจริง ซึ่งผู้วิจัยในฐานะที่เป็นข้าราชการสังกัดกรุงเทพมหานคร เคยได้รับแบบประเมินผลหลายแบบของราชการจะไม่เข้าใจว่า ผู้ประเมินต้องการอะไร มากน้อยเพียงใดเนื่องจากเครื่องมือไม่ชัดเจนทำให้ผู้ปฏิบัติ เกิดปัญหาในการกรอกข้อมูล ดังนั้นสาเหตุของปัญหาต่าง ๆ ในขั้นการประเมินผล ส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากการวางแผนไม่สมบูรณ์ ขาดการกำหนดวิธีการประเมินผล และขาดเครื่องมือที่ดี รวมทั้งไม่มีการชี้แจงทำความเข้าใจให้ตรงกัน ตามกระบวนการที่ถูกต้องจะต้องมีการกำหนดวิธีการ เครื่องมือ ระยะเวลา การเก็บผลการประเมินอย่างเป็นระบบ

3. ผลการปฏิบัติตามแผน ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่าโครงการตามแผนส่วนใหญ่ ถูกนำไปปฏิบัติแต่ข้อมูลจากการศึกษาเอกสารพบว่าโครงการตามแผนจะถูกนำไปปฏิบัติทุกโครงการ อย่างไรก็ตามที่น่าจะยอมรับได้ว่าข้อมูลสอดคล้องใกล้เคียงกัน การปฏิบัติตามโครงการที่กำหนดในแผนผลจากการสัมภาษณ์พบว่าส่วนใหญ่ได้ผล และผลของการวิเคราะห์เอกสารพบว่าส่วนใหญ่ได้ผลปานกลาง ซึ่งถือว่าผลการวิจัยสอดคล้องกัน สาเหตุที่ทำให้การปฏิบัติตามโครงการตามแผนไม่บรรลุผลเต็มที่มีสาเหตุที่สอดคล้อง

กันคือ ขาดงบประมาณ ขาดบุคลากร บุคลากรที่มีอยู่ขาดความรู้ความสามารถ (ขาด) ขาดวัสดุอุปกรณ์ เวลาทำงานมีจำกัด ขาดการติดตามและควบคุมการปฏิบัติงานที่ดี ขาดการประสานงานที่ดีของบุคลากร และหน่วยงานปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง เกิดการเปลี่ยนแปลง ผู้ปฏิบัติและผู้บริหารทำให้งานไม่ต่อเนื่อง บางโครงการตั้งเป้าหมายสูงเกินไป ผู้บริหารระดับสูงไม่ให้ความสำคัญและความสนใจในการปฏิบัติงานตามแผน จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดขึ้นทุกส่วนของการปฏิบัติงานตามแผนและเกิดขึ้น ๆ กันย่อมแสดงให้เห็นว่าขาดการแก้ไขอย่างจริงจัง หรือทำการแก้ไขแล้วแต่ไม่ไ้ผล ปัญหาดังกล่าวนี้นับเหมือนว่าเป็นปัญหาหลักในระบบราชการ ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่าหน่วยงานราชการมักจะมีปัญหาดังกล่าวอยู่เสมอเมื่อการปฏิบัติงานไม่บรรลุผลอย่างเต็มที่หรืองานล้มเหลว ตามความเห็นของผู้วิจัยร่วมกับประสบการณ์ในฐานะที่เป็นผู้บริหารโรงเรียนพบว่าปัญหาดังกล่าวจริงแต่ถ้าจะใช้วิธีการบริหารและปฏิบัติงานภายใต้ทรัพยากรอันจำกัดก็สามารถที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลที่ดีได้ ในเมื่อสภาพองค์การของรัฐมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณ ผู้ปฏิบัติงานต้องหาวิธีการที่ดีในการทำงานอย่างประหยัดให้ได้ประโยชน์สูงสุดในเวลาที่จำกัด ถ้ารอหรือขอรับการสนับสนุนเพียงด้านเดียวงานก็จะไม่บรรลุผลอยู่ตลอดไป อย่างไรก็ตามถ้ามีการปรับปรุงกระบวนการวางแผนใหม่มีประสิทธิภาพ ควบคุมการปฏิบัติงานและประสานงานกันให้ดีขึ้นก็จะแก้ปัญหาได้มาก ปัญหาหนึ่งที่น่าจะพิจารณาคือการประสานงานของบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหานี้มักจะพบอยู่โดยทั่วไปในระบบราชการ การแก้ปัญหาดังกล่าวถ้าจะให้ฝ่ายปฏิบัติประสานงานกันเองคงจะไม่ไ้ผลเท่าที่ควร แต่ถ้าได้มีการดำเนินการประสานกันมาตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับผู้บริหาร เรื่อยมาจนถึงระดับปฏิบัติ ด้วย การให้ความรู้ความเข้าใจกันอย่างชัดเจนว่าแต่ละหน่วยงานจะต้องประสานงานกันอย่างไร เรื่องอะไรและเมื่อไร ก็น่าที่จะเกิดการประสานงานที่ดีได้

ผลการปฏิบัติตามแผน จากการวิเคราะห์เอกสารพบว่าผลที่ปรากฏในด้านปริมาณและคุณภาพส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามเป้าหมายปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ คือ ขาดงบประมาณบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ ความร่วมมือและการประสานงานที่ดี ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นซ้ำ ๆ กันทุกปี การที่เป็นเช่นนั้นอาจสรุปได้ว่าขาดการแก้ไขปรับปรุงอย่างจริงจังและต่อเนื่อง หรือมีการแก้ไขอย่างไม่เป็นระบบ ถ้าได้ดำเนินการแก้ไขอย่างเป็นระบบและแก้ไขปรับปรุงทั้งระบบราชการอย่างต่อเนื่อง น่าที่จะเป็นผลดีขึ้นกว่าเดิม

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

การทำวิจัยครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ดังต่อไปนี้

1. สำนักการศึกษา ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาของ กรุงเทพมหานคร ควรดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้

1.1 ควรเชิญผู้ทรงคุณวุฒิในด้านการวางแผนเข้าร่วมเป็นกรรมการเพิ่มขึ้น ถ้ามีคณะกรรมการหลายคณะอย่างน้อยควรมีผู้ทรงคุณวุฒิคณะละ 1 คน ถ้าสามารถทำได้ แต่ถ้าไม่สามารถจัดการได้ก็ควรที่จะจัดอบรม หรือประชุมชี้แจงกรรมการนั้นๆ เพื่อที่จะได้ให้ความรู้ ความเข้าใจในด้านการวางแผน และควรมีวิธีการที่ทำให้กรรมการทุกคนเห็นว่า การวางแผนเป็นกิจกรรมที่สำคัญและจำเป็น ควรที่จะต้องจัดทำอย่างจริงจัง ตามกระบวนการที่ถูกต้อง เพื่อให้ได้แผนที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

1.2 ควรเพิ่มจำนวนกรรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาใหม่จำนวนมากพอที่จะทำการวางแผนและโครงการให้ครอบคลุมขอบข่ายงานอย่างแท้จริง โดยการจัดแบ่งเป็นฝ่ายต่าง ๆ รับผิดชอบตามลักษณะหรือประเภทของโครงการ

1.3 ควรวิิเจ้าหน้าที่ธุรการในการวางแผนหรือ เลขานุการที่มี หน้าที่งานที่เพียงพอ รับผิดชอบในด้านการจัดเตรียมข้อมูล เอกสาร งานธุรการเกี่ยวกับการวางแผน โดยเฉพาะการให้บริการและอำนวยความสะดวกในการประชุม จัดเอกสารรวบรวม เก็บรักษาอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำมาใช้ได้ทันทีที่ต้องการทั้งในช่วงเวลาจัดทำแผนหรือหลังจากนั้น นอกจากนี้ยังจะต้องทำหน้าที่ติดต่อบริการประสานงานกับกรรมการแต่ละคน เพื่อตรวจสอบเวลา กำหนดนัดหมายการประชุม เคื่อนการประชุมล่วงหน้า เพื่อให้กรรมการเข้าร่วมการประชุมอย่างพร้อมเพรียงและเกิดผลอย่างสมบูรณ์

1.4 การจัดทำแผนควรที่จะดำเนินการตามกระบวนการวางแผนอย่างแท้จริง ไม่สมควรข้ามขั้นตอน หรือรวบรัดจนเกินไป เพราะจะทำให้แผนขาดความสมบูรณ์ ขาดความสอดคล้องสัมพันธ์กันภายในของแผนและกับแผนระดับอื่น

1.5 ควรให้หน่วยงานในสังกัดทุกหน่วยงานทำการปรับปรุงระบบข้อมูล ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการกำหนดวัตถุประสงค์ในการใช้ข้อมูล ซึ่งจะเป็นแนวทาง

กำหนดรายการและวิธีการไต่ถามของข้อมูล จะต้องมีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และติดตามผลการนำไปใช้เพื่อปรับระบบข้อมูลให้สามารถสนอง ความต้องการในการวางแผน อย่างแท้จริง

1.6 ควรมีการเตรียมการก่อนทำแผนไปปฏิบัติให้สมบูรณ์เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมบุคลากร ในด้านจิตใจ ก็จะต้องสร้างความเข้าใจให้ชัดเจน เพื่อจะได้เกิดการยอมรับและปฏิบัติตามด้วยดี มีความรับผิดชอบร่วมกัน อันจะนำไปสู่ความร่วมมือและการประสานงานที่ดี

1.7 ควรทำการปรับปรุงวิธีการควบคุมกำกับการปฏิบัติงานตามแผน การติดตามและประเมินผลตลอดจนการนิเทศปรับปรุงการปฏิบัติงานให้สมบูรณ์ขึ้น ด้วยการ กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ เครื่องมือ ช่วงเวลา และรายละเอียดอื่น ๆ ให้ ชัดเจนแน่นอน และจะต้องปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่องจึงจะบังเกิดผลตามต้องการ

2. กรุงเทพมหานครควรมีมาตรการที่จะกระตุ้นให้ผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญ กับการปฏิบัติตามแผน ให้การสนับสนุนการดำเนินการตามแผนทุกด้านอย่างเพียงพอทั้งด้าน งบประมาณบุคลากร วัสดุ ครุภัณฑ์ การกำหนดนโยบายในช่วงที่ตนบริหาร ควรให้สอดคล้องกับแผนและมีผลทางด้านการสนับสนุนส่งเสริมการดำเนินการตามแผนหลัก เลี่ยงการกำหนด นโยบายที่ขัดแย้ง หรือที่จะทำให้เกิดปัญหาต่อการที่จะปฏิบัติตามแผน

3. ควรมีวิธีการในการสร้างความร่วมมือและประสานงานที่ดี โดยเริ่มตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงควรจะต้องประสานนโยบายประสานแผนและโครงการมาตามลำดับจนถึง หน่วยงานระดับปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในอนาคต

การทำวิจัยครั้งนี้พบว่า มีเรื่องที่จะได้มีการทำวิจัยเกี่ยวกับแผนพัฒนาการศึกษา ของกรุงเทพมหานครหลายเรื่อง ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอแนะไว้ดังนี้

1. การวิเคราะห์ประสิทธิภาพของแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ในด้านความสอดคล้องภายในของแผน ความสอดคล้องกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง
2. การศึกษาวิธีการควบคุมและกำกับการปฏิบัติงานตามโครงการในแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตามสภาพความเป็นจริง
3. การศึกษาวิธีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ตามสภาพความเป็นจริง
4. การศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการดำเนินการตามแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย