

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันสังคมโลกมีการเชื่อมโยงกันอย่างสลับซับซ้อน แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในทุกด้าน เกิดภาวะการแข่งขันเพื่อความอยู่รอดของมนุษย์ในสังคม ฉะนั้นการจะป้องกันคนที่ดีคือการวางแผน การวางแผนจะช่วยให้องค์กรมองเห็นทิศทางการทำงานที่ชัดเจน มีข้อมูลพร้อมแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา แผนงานในยุคโลกาภิวัตน์ต้องเป็นแผนที่สามารถจะปรับเปลี่ยนให้ทันกับสถานการณ์ มีความชัดเจน ครอบคลุมทุกด้านในองค์กร จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร สามารถมองภาพไปในทิศทางเดียวกันและพร้อม ที่จะปฏิบัติงานให้สำเร็จตามแผนการที่วางไว้ ด้วยเหตุนี้ทุกองค์กรจึงให้ความสำคัญในเรื่องการวางแผนมาโดยตลอด

การวางแผนจึงถือเป็นภารกิจหนึ่งของหลักทางการบริหาร ซึ่งเกี่ยวกับการเตรียมกิจกรรมที่จะทำในอนาคตตามปกติของหน่วยงานทั่วไป งานต่าง ๆ ที่ปฏิบัติกันในหน่วยงานหรือองค์กรทั่วไปนั้นที่ดำเนินการแล้วต้องประสบความสำเร็จและขาดประสิทธิภาพทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณงานที่ดำเนินการแล้วไม่ประสบความสำเร็จและขาดประสิทธิภาพทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณงานดำเนินล่าช้า ต้องใช้เวลาและทรัพยากรมากเกินความจำเป็นนั้น ก็มีปรากฏให้เห็นอยู่เสมอว่างานที่ดำเนินการแล้วประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ โดยปกติแล้วมีค่อนข้างน้อย ดังนั้น การวางแผนจึงเป็นหน้าที่ทางการบริหารที่สำคัญที่สุดที่ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานประการแรกของนักบริหารทุกคน เพราะการวางแผนมีขอบเขตครอบคลุมถึงหน้าที่การบริหารประการอื่น ๆ ทั้งหมดและเป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารทั้งปวง ในประเทศไทยมีแผนหลักในการพัฒนาประเทศคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันเป็นแผนที่กำหนดนโยบายเป็นแนวกว้างที่รวมนโยบายของทุกกระทรวง ทบวง กรมเอาไว้ ในด้านเกี่ยวกับการจัดการศึกษาก็จะมีคณะกรรมการศึกษาแห่งชาติเป็นองค์กรสำคัญที่รับเอานโยบายมากำหนดแผนงาน /งาน/โครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการและสอดคล้องกับระบบบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งแบ่งการวางแผนออกเป็น 3 ระดับ คือ การวางแผนในระดับชาติ ระดับภาคและระดับท้องถิ่น การวางแผนจึงเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริหารตามทฤษฎีและหลักการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากร เพื่อดำเนินการใด ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่หน่วยงานกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพรวมทั้งการติดตามผล การควบคุมและการประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานได้มีการจัดกิจกรรมอย่างราบรื่น จึงนับว่าการวางแผนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารงาน

นักบริหารยุคปัจจุบันต้องให้ความสนใจเรื่องการวางแผน โดยเฉพาะการวางแผนด้านการศึกษา ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ในการสร้างคุณภาพของพลเมืองให้มีความรู้ความสามารถ ทำทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2537 : 259) ผลการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 จึงเกิดขึ้นด้วยเจตนารมณ์ที่มุ่งให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาไทยทั้งระบบในทุกกระดับ เพื่อให้ระบบการศึกษาไทยมีคุณภาพ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประชากร และประเทศชาติให้ผาสุกอย่างยั่งยืน (คณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา. 2543 : 7) โดยมีพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เป็นแรงผลักดันอันสำคัญยิ่งต่อการปฏิรูปการศึกษาไทยทั้งระบบ ทั้งในด้านเนื้อหาสาระ วิธีการและการบริหารจัดการ จึงเป็นเรื่องที่สถาบันการศึกษาทุกระดับจะต้องตระหนักและเร่งรัดจัดทำแผนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงและการปฏิรูปดังกล่าว (สำนักสภาสถาบันราชภัฏ. 2543: 1)

มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อปวงชน มีปรัชญามุ่งเป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น เพื่อลดช่องว่าง เสริมสร้างคุณภาพการพัฒนาของสังคมไทยเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ มีบทบาทสร้างรากฐานการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน เป็นเครื่องมือการผลิตกำลังคนระดับกลาง และระดับสูงที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับการส่งเสริมเศรษฐกิจไทยให้มีสมรรถนะในการพึ่งพาตนเอง และแข่งขันกับนานาประเทศได้ รวมทั้งยังเป็นเครื่องมือลดช่องว่าง เสริมสร้างความเสมอภาค คุณภาพให้กับสังคมไทย ด้วยปรัชญาข้างต้นจึงทำให้สถาบันราชภัฏมีที่ตั้งกระจายอยู่ทุกภูมิภาคทั่วประเทศจำนวนถึง 41 แห่งในปัจจุบัน (คณะกรรมการปฏิรูปอุดมศึกษา. 2543 : 8)

ปัจจุบันการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ได้มีการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานประจำปี โดยได้รับการดูแลและประสานงานจากกองนโยบายและแผน เพื่อจัดทำแผนให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนระยะยาวคือ แผนกลยุทธ์ แผนระยะกลางคือ แผนพัฒนามหาวิทยาลัยและแผนประจำปี คือ แผนยุทธศาสตร์ชาติและแผนยุทธศาสตร์กระทรวงศึกษาธิการ จากนั้นจะนำแผนปฏิบัติการที่เสร็จสมบูรณ์ไปเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนงาน/งาน/โครงการ สำเร็จตรงตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ จากวิธีปฏิบัติดังกล่าวจึงทำให้หน่วยงานต้องมีการจัดเตรียมความพร้อมในด้านข้อมูลสารสนเทศต่าง ๆ เพื่อให้ได้แผนปฏิบัติการที่สมบูรณ์ ชัดเจน สามารถติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลงานประจำปีได้

บทสัมภาษณ์ผู้บริหารของมหาวิทยาลัยทำให้ผู้วิจัยได้รับทราบปัญหาเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการดังนี้ ปัญหาในการวางแผนปฏิบัติการที่ผ่านมา คือ หน่วยงานไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญงานได้ เช่น หน่วยงานไม่ได้มีการแยกกิจกรรมดังนี้ คือ การจัดการศึกษา 80 % การบริการวิชาการ 10 % และการทำงานบำรุงศิลปวัฒนธรรม 10 % เป็นต้น เมื่อไม่มีการจัดลำดับกิจกรรมดังกล่าว ทำให้เกิดปัญหาในการที่จะจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมตรงตามสัดส่วน จึงทำให้ส่งผลกระทบต่อบริบทไม่ว่าจะเป็นในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม ของมหาวิทยาลัย

ปัญหาหลักที่มหาวิทยาลัยเผชิญอยู่และต้องการการแก้ไขเร่งด่วน คือ

1. มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามยังขาดบุคลากรด้านการวางแผนสังกัดประจำในหน่วยงานต่าง ๆ

2. หน่วยงานยังขาดระบบการติดตามผลและประเมินผลที่ชัดเจน

โดยเฉพาะการติดตามผลและประเมินผล ยังไม่มีการดำเนินการอย่างชัดเจน เพราะหน่วยงานยังมองไม่เห็นความสำคัญของการติดตามประเมินผลเท่าที่ควร จึงทำให้ไม่ได้รับการสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณ วิชาการ ให้แก่เจ้าหน้าที่ ทำให้หน่วยงานไม่สามารถรับทราบถึงปัญหาที่แท้จริงในการปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้ การติดตามประเมินผลจึงเป็นเพียงกรอบการปฏิบัติงานแต่ยังไม่มีการติดตามประเมินผลในการดำเนินงานตามแผนอย่างจริงจัง (ประเสริฐทองคอนบม. 2547 : สัมภาษณ์)

จากสภาพความเป็นมาและปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการดำเนินงานตามแผนของมหาวิทยาลัย ซึ่งจะเน้นเฉพาะในส่วนที่เป็นแผนดำเนินงานงบประมาณแผ่นดินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เพื่อที่จะเชื่อมโยงต่อไปยังการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนเงินนอกงบประมาณต่าง ๆ ของหน่วยงานภายในมหาวิทยาลัยต่อไป การวิจัยในครั้งนี้จะเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ทราบถึงประสิทธิผลในการวางแผนดำเนินงานของมหาวิทยาลัย เป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาการวางแผนของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพและส่งผลให้หน่วยงานมีความสนใจและตระหนักในการจัดทำแผนของมหาวิทยาลัยมากขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามแผนงบประมาณแผ่นดิน ประจำปี พ.ศ. 2548 มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
2. เพื่อทราบข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนงบประมาณแผ่นดินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ ดังต่อไปนี้

1. พื้นที่ในการศึกษาวิจัย กำหนดขอบเขตพื้นที่เฉพาะมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
2. ประชากร ผู้รับผิดชอบการจัดทำงานด้านวางแผนและพัฒนาของหน่วยงานในมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคามทั้งหมดที่ได้รับอนุมัติเงินเป็นเงินงบประมาณแผ่นดินประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2548 จำนวน 16 คน
3. วิจัยเฉพาะปีงบประมาณ พ.ศ. 2548
4. เนื้อหาที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย
 - 4.1 ประเภทของแผนงาน
 - 4.2 วัตถุประสงค์
 - 4.3 ทรัพยากร
 - 4.4 กิจกรรม
 - 4.5 ผลผลิต/ผลลัพธ์

คำนิยามศัพท์เฉพาะ

มหาวิทยาลัย หมายถึง มหาวิทยาลัย ตามพระบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547
การดำเนินงานตามแผน หมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนหรือโครงการที่กำหนดไว้ใน
 แผนปฏิบัติการของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วย วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน
 ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงาน กิจกรรมที่ใช้ในการดำเนินงานและผลงานหรือผลสัมฤทธิ์ที่
 ได้รับจากการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

แผนปฏิบัติการ หมายถึง แผนปฏิบัติการของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ประจำปี
 งบประมาณ พ.ศ. 2548

แผนพัฒนา หมายถึง แผนระยะกลาง 5 ปี ที่ใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการ
 มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

แผนกลยุทธ์ หมายถึง แผนหลัก ในการกำหนดทิศทางการทำงานในระยะยาวของ
 มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

รายงานประจำปี หมายถึง รายงานผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานของมหาวิทยาลัย
 ราชภัฏมหาสารคาม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

งบประมาณ หมายถึง งบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากเงินงบประมาณแผ่นดิน และได้รับ
 อนุมัติให้เป็นค่าใช้จ่ายประจำปีของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ประจำปีงบประมาณ
 พ.ศ. 2548

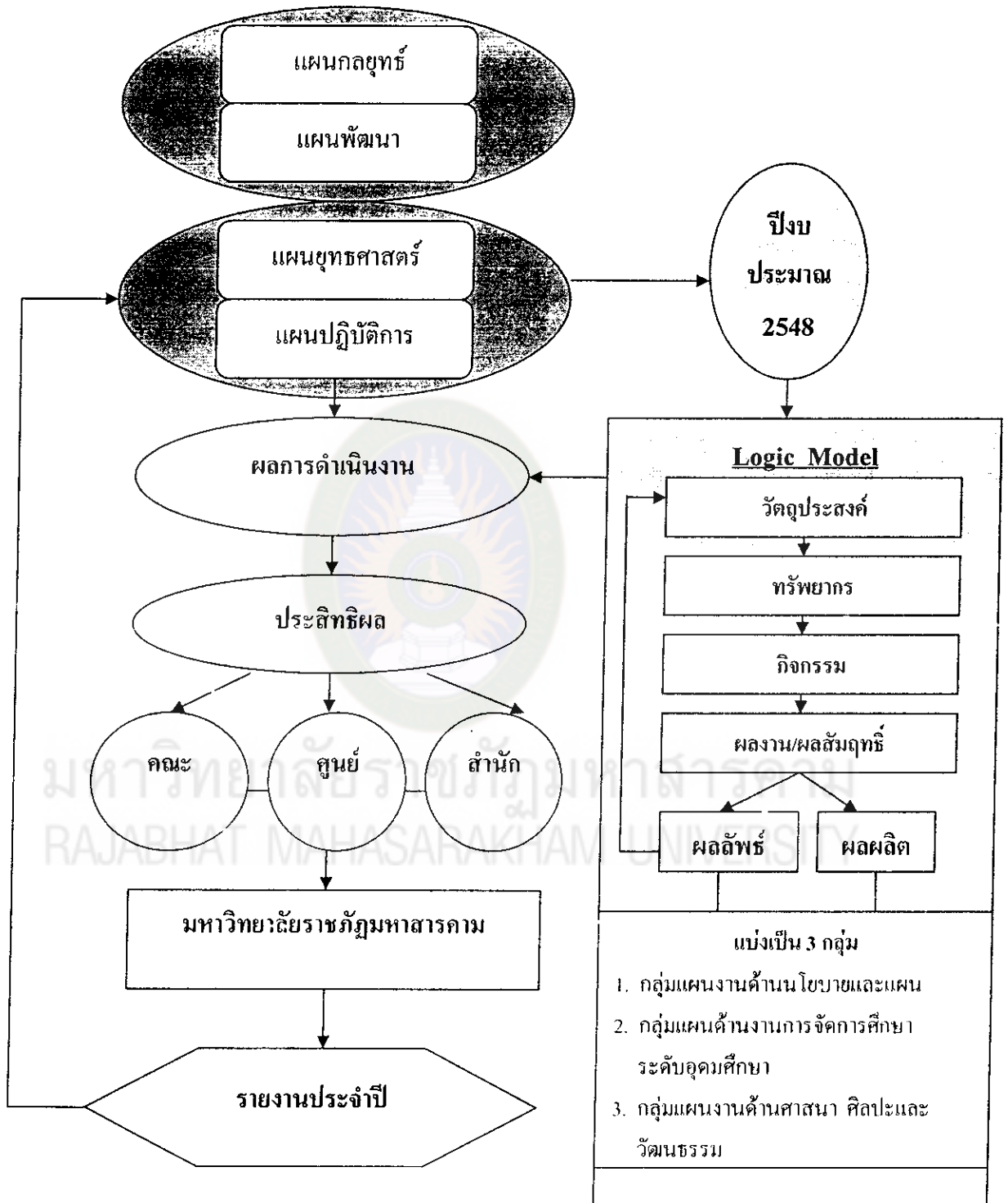
ตัวชี้วัด หมายถึง ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ประจำปี
 งบประมาณ พ.ศ. 2548

ผลผลิต หมายถึง ผลผลิตของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ประจำปีงบประมาณ
 พ.ศ. 2548

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ใช้เป็นข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผน ข้อเสนอแนะ แนวทางแก้ไขปัญหาและ
 วิธีการพัฒนาด้านการวางแผนงานของมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นประโยชน์
 ในการปรับปรุงแนวทางการปฏิบัติงานวางแผนของมหาวิทยาลัยต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ที่มา : สถาบันพระปกเกล้า 2545 : 25-27