

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญ

ตามบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 16 กำหนดให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น “ในแต่ละปีงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี” โดยให้ระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรอื่นที่จะต้องใช้นเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ประกอบกับคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2559 เห็นชอบแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 โดยกำหนดให้ทุกส่วนราชการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเป็นรายเดือนและรายไตรมาสและจะต้องมีความสอดคล้องกับเป้าหมายการเบิกจ่ายงบประมาณตามที่กำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2560 ได้ระบุการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ ในวงเงินจำนวน 507,947.7283 ล้านบาท และงบประมาณกองทุนฯ 150.0000 ล้านบาท กระทรวงศึกษาธิการจึงได้จัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 (ฉบับปรับปรุงตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร) ให้สอดคล้องกับบทบาทและภารกิจที่กระทรวงศึกษาธิการจะต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่มีความเกี่ยวข้องต่อไป

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 กระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดกรอบนโยบายและแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการที่เชื่อมโยงและสอดคล้องนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ และระดับกระทรวงที่สำคัญ ประกอบด้วย 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 2) นโยบายของรัฐบาล (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี) 3) ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561–2580) 4) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558–2564 5) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) 6) นโยบายกระทรวงศึกษาธิการ 7) จุดเน้นเชิงนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์) 8) แผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2560–2579) 9) แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ.2560–2564) 10) กรอบแนวทางและยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 11) ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา 12) อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของกระทรวงศึกษาธิการ โดยมาเป็นกรอบแนวทางในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้กำหนดวิสัยทัศน์ “มุ่งพัฒนาผู้เรียนให้มีความรู้ คุณคุณธรรม มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขในสังคม” ภายใต้ 3 พันธกิจ ได้แก่ 1) ยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาทุกระดับ/ประเภทสู่สากล 2) เสริมสร้างโอกาสเข้าถึงบริการทางการศึกษาของประชาชนอย่างทั่วถึง เท่าเทียม 3) พัฒนาระบบบริหารจัดการการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยมี 6 ยุทธศาสตร์หลัก เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน ได้แก่ 1) พัฒนาหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน การวัดและประเมินผล 2) ผลิต พัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา 3) ผลิตและพัฒนากำลังคน รวมทั้งงานวิจัยที่สอดคล้องกับความต้องการของการพัฒนาประเทศ 4) ขยายโอกาสการเข้าถึงบริการทางการศึกษาและการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต 5) ส่งเสริมและพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการศึกษา และ 6) พัฒนาระบบบริหารจัดการและส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา ซึ่งมี 31 กลยุทธ์เป็นตัวขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ และมี 37 ตัวชี้วัดเป็นตัวชี้วัดการบรรลุเป้าหมายของผลการดำเนินงาน

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงศึกษาธิการ จึงได้ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงผลของการนำแผนปฏิบัติราชการไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งประเด็นปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงาน เพื่อให้ได้ข้อมูลสารสนเทศและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานหรือการทบทวนนโยบายและยุทธศาสตร์ รวมทั้งการปรับปรุงแผนปฏิบัติราชการระดับกระทรวงและหน่วยงานให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์และทิศทางการพัฒนาการศึกษาของประเทศต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการประเมิน

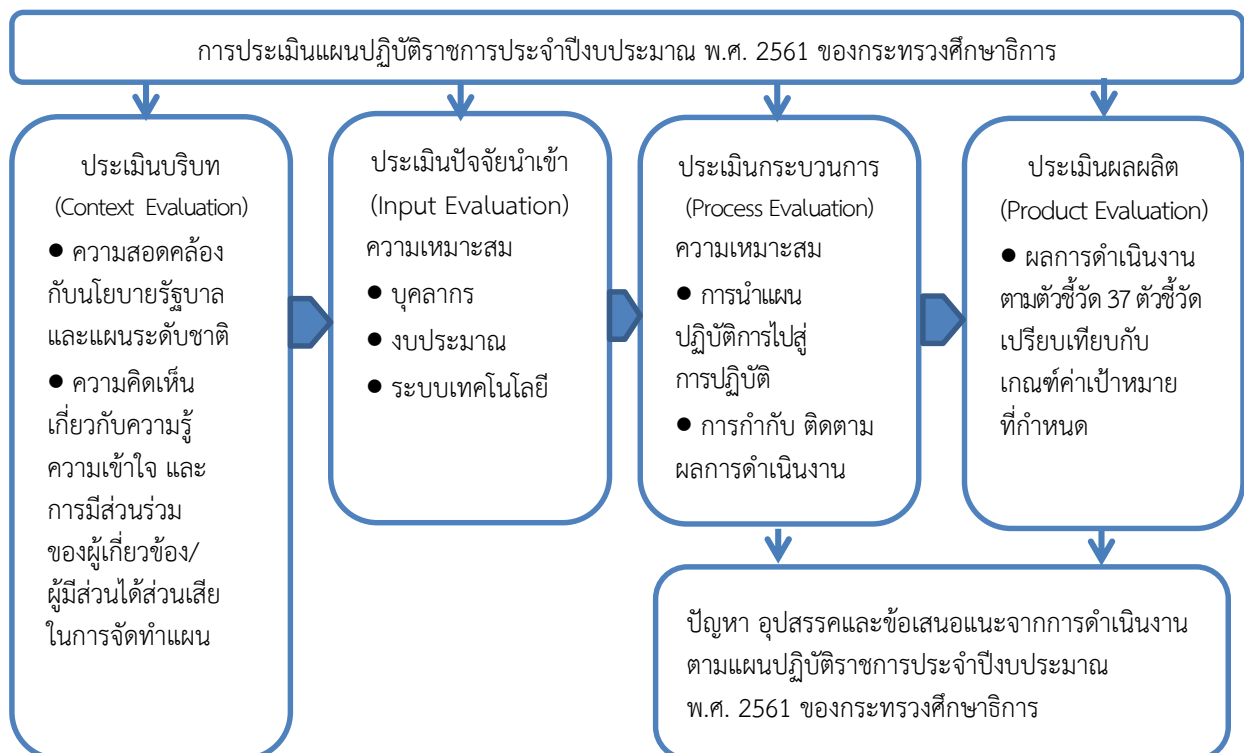
2.1 เพื่อประเมินผลแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ในด้านบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต

2.2 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะจากการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ

3. กรอบแนวคิดในการประเมิน

การประเมินครั้งนี้ได้นำแนวคิดและรูปแบบการประเมินโครงการ CIPP Model ของแดเนียล แอล สต๊ฟเฟิลบีม (Daniel L. Stufflebeam) มากำหนดกรอบความคิดไว้ ดังนี้

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการประเมินผลแผนปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ



4. ขอบเขตการประเมิน

4.1 เป้าหมายของการประเมิน

การศึกษาครั้งนี้ มุ่งประเมินผลแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ โดยประยุกต์ใช้รูปแบบการประเมินของแดเนียล แอล สตัฟเฟิลบีม (Daniel L.Stufflebeam) หรือรูปแบบการประเมินแบบซีพีพี (CIPP model) มีขอบเขตการประเมินใน 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านบริบท ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต รวมทั้งศึกษาปัญหา อุปสรรคจากการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ

4.2 แหล่งข้อมูล/ผู้ให้ข้อมูลในการประเมิน ประกอบด้วย

1) แหล่งข้อมูลประเภทเอกสาร ประกอบด้วย เอกสารนโยบายและแผนระดับชาติ ได้แก่ นโยบายรัฐบาล ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) แผนพัฒนาการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ. 2560 - 2564) เอกสาร/รายงานเกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านการศึกษา เอกสารรายงานผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการของหน่วยงานในสังกัดและในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ

2) แหล่งข้อมูลประเภทบุคคล ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านนโยบายและแผน/ด้านการติดตามและประเมินผลของหน่วยงานในสังกัดและในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย

2.1) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักความสัมพันธ์ต่างประเทศ สำนักตรวจราชการและติดตามประเมินผล สถาบันพัฒนาครู คณาจารย์และบุคลากรทางการศึกษา ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักการลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียน สำนักส่งเสริมกิจการการศึกษา และศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงศึกษาธิการ

2.2) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในกำกับกระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา สำนักงานส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน) สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ (องค์การมหาชน) สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน) และสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ

4.3 ตัวแปร/ประเด็นที่มุ่งศึกษา

1) ศึกษาแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ใน 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านบริบท ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต

2) ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะจากการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ

4.4 ระยะเวลา ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2560 – กันยายน 2561

5. นิยามศัพท์

แผนปฏิบัติการราชการ หมายถึง แผนการดำเนินงานของกระทรวงศึกษาธิการ ภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 (เดือนตุลาคม 2560 – กันยายน 2561) ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ผลการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและภัยคุกคาม ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ ตัวบ่งชี้ความสำเร็จและค่าเป้าหมายของตัวบ่งชี้ เพื่อวัดระดับความสำเร็จของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ มีโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการ ในปีนั้น ๆ และตัวบ่งชี้ความสำเร็จของโครงการหรือกิจกรรม รวมทั้งมีการระบุผู้รับผิดชอบหลัก งบประมาณ ในการดำเนินการที่ต้องใช้ในการดำเนินโครงการที่ชัดเจน

การประเมินผลแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ หมายถึง การวิเคราะห์ตรวจสอบแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ในขอบเขต 4 ด้าน ได้แก่

ด้านบริบท หมายถึง บริบทสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการจัดทำและดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของหน่วยงาน ได้แก่ ศึกษาบริบทเกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการกับนโยบายรัฐบาลและแผนระดับชาติ และ (2) ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับความรู้ ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ

ด้านปัจจัยนำเข้า หมายถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการนำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ (1) บุคลากร (2) งบประมาณ และ (3) ระบบเทคโนโลยี

ด้านกระบวนการ หมายถึง การประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานในด้าน (1) กระบวนการ นำแผนปฏิบัติการไปสู่การปฏิบัติ (2) การกำกับติดตามผลการดำเนินงาน

ด้านผลผลิต หมายถึง ผลลัพธ์จากการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ที่เกิดขึ้นเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้

ปัญหา อุปสรรคจากการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ หมายถึง ข้อจำกัดหรือปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ การนำแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการไปสู่การปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ หมายถึง ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุง พัฒนางานการจัดทำและการติดตาม ประเมินผลแผนปฏิบัติการของกระทรวงศึกษาธิการ

6. ข้อจำกัดของการประเมิน

การประเมินผลแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ครั้งนี้ เป็นการ ประเมินระหว่างการทำแผนสู่การปฏิบัติและหลังเสร็จสิ้นการดำเนินงานตามแผน การประเมินบริบทของแผน จึงเป็นการวิเคราะห์เนื้อหาสาระจากแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ได้จัดทำเรียบร้อยแล้ว ทำให้การประเมินยังขาดความครอบคลุมถึงสาระสำคัญในช่วงก่อนการดำเนินการจัดทำ แผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ของกระทรวงศึกษาธิการ

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบถึงความสำเร็จ และปัญหา อุปสรรคของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ ราชการ และใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับการจัดทำแผนปฏิบัติการในระยะต่อไปให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

7.2 ผู้บริหารได้นำผลการประเมินแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ไปใช้ในการบริหารงาน กำกับ ติดตาม และกำหนดแนวนโยบายในการจัดทำแผนปฏิบัติการในปีต่อไป