บทที่ 2

เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้นำเสนอเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยเนื้อหาตามหัวข้อต่อไปนี้

2.1 ความสำคัญของการวางแผน

2.2 ความหมายของการวางแผน

2.3 การวางแผนการศึกษา

2.4 องค์ประกอบของการวางแผน

2.5 กระบวนการวางแผน

2.6 ประเภทของแผน

2.7 ปัญหาและอุปสรรคในการวางแผน

2.8 ประโยชน์ของการวางแผน

2.9 การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา

2.10 บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

2.11 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผน เป็นการแก้ปัญหาล่วงหน้าที่ดีมีประสิทธิภาพ ช่วยให้องค์การอยู่รอด และเจริญเติบโตไปในทิศทางที่พึงประสงค์ เป็นการกำหนดความต้องการ กิจกรรม วิธีปฏิบัติและผลของการกระทำในอนาคตโดยใช้หลักวิชาการ เหตุผลและข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ในการแก้ปัญหา ทำให้ผู้บริหารทราบว่า จะทำอะไร อย่างไร ที่ไหน เมื่อใด และทำกับใครและเพื่ออะไร ซึ่งจะเป็นแนวทางในการทำงานที่ทำให้ไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย การวางแผนมีบทบาทที่สำคัญยิ่ง ทั้งใน

ปัจจุบันและอนาคต เพราะทำให้เราทราบ และตอบปัญหาได้ว่า ทำไมเราจึงมาอยู่จุดนี้ สภาพปัจจุบันและปัญหาอย่างไร เราต้องการจะไปในทิศทางใด

สมพงศ์ เกษมสิน (2523) กล่าวถึง ความสำคัญของการวางแผนว่า จะช่วยอำนวยประโยชน์ แก่การบริหารองค์การเป็นอย่างมาก คือ

1) ช่วยให้การบริหารเป็นไปโดยประสานสอดคล้องกัน การทำงานเป็นหมู่คณะ (Team Work) และก่อให้เกิดสามัคคีธรรม

2) การปฏิบัติงานตามแผน ย่อมก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังเงิน กำลังคนและเวลา

3) ช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4) ช่วยให้การตรวจสอบและติดตามประเมินผลเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ

5) ช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลง โดยเฉพาะการใช้เทคนิคการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority) จะได้ผลดีมาก

6) จะสามารถระดมกำลังคนและทรัพยากรต่างๆ ขององค์การมาใช้ได้ผลโดยทั่วถึง

7) ช่วยให้การขยายงานและการปรับปรุงองค์การ ดำเนินไปโดยสะดวกและรวดเร็ว

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2523) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1) การวางแผนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน เพราะการวางแผนเป็นกระบวนการกำหนดเป้าหมาย รวบรวมข้อมูล กำหนดขั้นตอนการทำงาน วิธีในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการประมาณระยะเวลา แรงงาน งบประมาณ และเครื่องมือที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน

2) การวางแผนช่วยให้ประหยัด ทำให้เกิดการประสานงานกัน ทำให้ลดการทำงานแบบเดาสุ่ม ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน การทำงานที่ขาดแผนงาน ย่อมทำให้เกิดข้อผิดพลาด หรือเกิดการลักหลั่นในการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง การวางแผนจึงช่วยประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย และแรงงาน

3) การวางแผนทำให้สะดวกแก่การปฏิบัติงาน เพราะแผนย่อมจะแสดงถึง

วัตถุประสงค์ นโยบาย และวิธีการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ทำให้สามารถปฏิบัติตามแผนงานได้อย่างสะดวก และในทางจิตวิทยาถือว่าการรู้จุดประสงค์ของงาน ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจ ที่จะทำงานดีกว่าการทำงานที่ขาดจุดหมาย

4) การวางแผนทำให้รู้อุปสรรค อันอาจเกิดขึ้นล่วงหน้าได้ ทำให้แก้ปัญหาอุปสรรคได้ การเปรียบเทียบผลงานในระยะแรกๆช่วยทำให้เข้าใจข้อบกพร่องหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงาน ผู้วางแผนจึงสามารถคาดคะเน อุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ทำให้มีเวลาแก้ไขหรือหลีกเลี่ยงอุปสรรคนั้นๆ ได้

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1) การวางแผนเป็นเครื่องมือช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์

2) การวางแผนเป็นศูนย์กลางการประสานงาน

3) การวางแผนทำให้การปฏิบัติงานต่างๆเป็นไปโดยสะดวกมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

4) การวางแผนเป็นเครื่องมือ ในการควบคุมของนักบริหาร เพื่อติดตามการตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบาย และเป้าหมายที่ต้องการ

สุเมธ เดียวอิศเรศ (2527) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1) ช่วยให้ผู้บริหารสถานศึกษาไม่ต้องประสบกับความล้มเหลว เนื่องจากสามารถมองเห็นสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้

2) ช่วยให้ผู้บริหารสถานศึกษามีความหวังว่า จะได้ผลงานที่ถูกต้อง และใกล้เคียงกับสิ่งที่หวังไว้ หากมีอุปสรรคเกิดขึ้นจะสามารถแก้ไขได้ทันท่วงที

3) ช่วยให้ผู้บริหารสถานศึกษา สามารถใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ

4) การวางแผนไม่เพียงแต่เป็นการหาคำตอบในการแก้ปัญหาของผู้บริหารสถานศึกษาเท่านั้น แต่ยังสามารถนำไปใช้ เป็นวิธีการหรือแนวทางใหม่ ในการดำเนินการได้อีกด้วย

5) ช่วยให้การดำเนินงานของผู้บริหารสถานศึกษามีประสิทธิภาพ

6) ช่วยรักษาดุลยภาพของความไม่แน่นอน และการเปลี่ยนแปลง ความไม่แน่นอนและการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ทำให้การวางแผนเป็นสิ่งจำเป็น เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานแล้ว ผู้บริหารสถานศึกษาย่อมไม่อาจที่จะปล่อยให้งานดำเนินการไปเรื่อยๆได้ เพราะสภาพต่างๆ ของการทำงานวันนี้อาจเหมาะสมและได้ผล แต่ไม่แน่วันพรุ่งนี้จะเป็นอย่างไร

7) เพื่อให้มีการควบคุมในการปฏิบัติงานที่ง่ายขึ้น การมีแผนทำให้ผู้บริหารสถานศึกษา สามารถควบคุมการปฏิบัติงานได้สะดวกขึ้น ทั้งนี้เพราะแผนงาน จะกำหนดเป้าหมายมาตรฐานของการปฏิบัติงานและผลงานไว้ล่วงหน้า ผู้บริหารสถานศึกษาสามารถใช้สิ่งเหล่านี้ เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและวัดผลได้เป็นอย่างดี

กฤษณา โอภาสวัฒนา (2528) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1) ทำให้การทำงานมีจุดมุ่งหมายในอนาคต หรือมีแนวทางค่อนข้างชัดเจน เพราะมีการเตรียมการและแก้ไขปัญหาล่วงหน้าไว้

2) แผนจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสะดวกอย่างมากทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของงาน

3) สามารถปรับปรุงงานและแก้ไขได้ทันท่วงที ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ อันเนื่องมาจากความจำเป็นของหน่วยงานหรือผลการกระทบจากภายนอก

4) สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยผู้บริหาร และผู้คุมนโยบายในระดับต่างๆ สามารถใช้วินิจฉัยตัดสินใจได้อย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง

5) ทำให้ทราบข้อมูลในเรื่องต่างๆ ทั้งความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ในปัจจุบันและการประมาณการในอนาคต

6) การวางแผน ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและได้ผลคุ้มค่า

7) ช่วยลดความขัดแย้งในหน่วยงานได้

8) ทำให้เกิดความร่วมมือ ประสานงาน ประสานแผนและโครงการทั้งในหน่วยงานเอง และในระหว่างกรม กอง ฯลฯ ต่างๆ และต่างหน่วยงาน เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกัน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2529) ได้อธิบาย ถึง

ความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1) เป็นการคิดเตรียมการและแก้ปัญหาล่วงหน้า เพื่อให้เป็นการทำงานที่มีจุดหมาย เป็นการพัฒนาไปข้างหน้าตลอดเวลาไม่หยุดอยู่กับที่ช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ

2) การปฏิบัติงานที่มีแผน ระบบ ขั้นตอน ระยะเวลาสถานที่และเป้าหมายที่กำหนดไว้ค่อนข้างเด่นชัด นอกจากจะสะดวกในการดำเนินงานอย่างมากแล้ว ยังสามารถวัดความสำเร็จ ตรวจสอบและประเมินผลได้อีกด้วย

3) ในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งในเรื่องแผนงาน หรือได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อม ทางเศรษฐกิจและสังคม ถ้ามีแผนอยู่แล้วก็จะสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงที

4) สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้บริหาร ผู้คุมนโยบาย ในระดับต่างๆ สามารถวินิจฉัย ตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง

5) ทำให้ได้ทราบข้อมูลความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ในปัจจุบันและการประมาณการในอนาคต เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการบริหาร การจัดการและการวางแผน

6) การวางแผน ทำให้สามารถใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและได้ผลคุ้มค่า ทั้งนี้ เพราะหลักในการวางแผนจะต้องคำนึงถึงการระดมทรัพยากรทุกอย่าง ที่มีอยู่ (อย่างจำกัด) มาดำเนินการ ตามความจำเป็นก่อนหลังให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ต่างๆ โดยเลือกวิธีที่ดีที่สุด ทำให้เกิดการประหยัดการใช้ทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ การบริหารและการจัดการ) และระยะเวลา

7) การวางแผน ทำให้เกิดความร่วมมือประสานงานและประสานแผนและโครงการ ทั้งในหน่วยงานเอง ต่างหน่วยงาน และในระดับต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกัน ไม่เกิดการซ้ำซ้อนและเป็นการระดมทรัพยากร เพื่อประหยัดและย่นระยะเวลาการพัฒนา ให้ประสบผลสำเร็จได้รวดเร็วขึ้น

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) กล่าวโดยสรุปว่าแผนและการวางแผนมีบทบาทสำคัญมาก ต่อการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงตามความต้องการและเป็นระบบ เช่น ถ้าต้องการจะทำอะไร ก็ควรรู้ว่าผลที่ต้องการจะได้รับคืออะไร แล้วจึงกระทำให้บังเกิดสิ่งนั้น ผู้วางแผนและผู้ปฏิบัติตาม

แผนจะต้องมองเห็นภาพทั้งหมดของสิ่งที่ต้องการหรือผลที่คาดว่าจะได้รับ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ และแน่นอนที่สุด ผลผลิตนี้จะต้องเป็นประโยชน์ที่ตอบสนอง และสอดคล้องกับส่วนอื่นๆ อย่างเป็นระบบ และจะสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ถ้าเป็นระบบครบวงจร เช่น สถาบันการศึกษาควรจะผลิตคนตามที่ต้องการ สังคมไทยต้องการแพทย์และพยาบาล สถาบันการศึกษาก็ควรจะผลิตให้มากและควรลดการผลิตด้านอื่นที่ตลาดไม่ต้องการ เช่น รัฐศาสตร์ และนิติศาสตร์ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่ง ของการบริหารงานหรือการจัดการที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ทำให้บุคลากรทุกฝ่ายรู้ทิศทางการทำงานตามที่กำหนดไว้ มองเห็นช่องทางในการทำงาน รู้สภาพปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต และพร้อมที่จะตัดสินใจปรับเปลี่ยน ให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ได้ด้วยความมั่นใจ สามารถดำเนินการได้สะดวก รวดเร็ว ประหยัดกำลังคน แรงงาน เงินและเวลา เกิดการประสานงานร่วมกัน ช่วยให้มีการทำงานเป็นทีม ลดความซ้ำซ้อนและความขัดแย้งกัน ช่วยให้ทุกฝ่ายเข้าใจบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน สามารถสื่อสาร สร้างความเข้าใจกันด้วยดี สะดวกในการติดตามควบคุม กำกับ และประเมินผล เมื่อมีการวางแผนย่อมเป็นการได้เตรียมการในทุกกระบวนการของการทำงานแล้ว ย่อมเป็นหลักประกันถึงความสำเร็จ และประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี

2.2 ความหมายของการวางแผน

จากการศึกษาความหมายของการวางแผนจากตำราและเอกสารต่างๆ พบว่านักการศึกษาและผู้รู้ทางการวางแผนได้ให้ความหมายของการวางแผน ไว้หลายลักษณะและแตกต่างกันไปตามทรรศนะที่แต่ละคนยึดถือ ดังต่อไปนี้

สมพงศ์ เกษมสิน (2521) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผน เป็นเรื่องเกี่ยวกับการวินิจฉัยเพื่อเลือกกำหนดวิธีการปฏิบัติงานที่เห็นว่าดีที่สุดโดยพิจารณาจากข้อมูล ข่าวสารและกรณีแวดล้อมต่างๆการวางแผนเป็นการใช้ความคิดจินตนาการ คาดคะเนวิธีการเพื่อเลือกแนวทางที่ดีที่สุด เพื่อที่จะกำหนดเป้าหมายและวางโครงการในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หาก

จะเปรียบเทียบแผนงานกับการก่อสร้างแล้ว การวางแผนจะเหมือนกับการออกแบบพิมพ์เขียวขึ้นเพื่อช่างรับเหมาจะได้ปลูกสร้างอาคารได้ตามนั้น

นิพนธ์ ศศิธร (2523) กล่าวว่า การวางแผนหมายถึง การวางแนวทางในการทำงานให้ได้ผลดีที่สุด มีปัญหาน้อยที่สุด ผู้วางแผนที่ดี จะต้องมีปรีชาญาณเล็งเห็นปัญหาต่างๆ สามารถวิเคราะห์ปัญหาเหล่านั้นได้อย่างถูกต้อง และหาวิธีการที่ดีที่สุด อันเป็นการแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้าทั้งระยะสั้นและระยะยาว

พนัส หันนาคินทร์ (2524) อธิบายว่า การวางแผนเป็นขั้นแรกของการบริหารงาน เป็นการดำเนินงานเลือกวิธีปฏิบัติจากแนวคิดต่างๆ ที่นำไปสู่แนวทางปฏิบัติจริงว่า จะทำอะไร ทำอย่างไร และให้ใครทำ

สนานจิตร สุคนธทรัพย์ (2527) ได้สรุปความหมายของ การวางแผนไว้ว่าการวางแผน ช่วยในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือก ช่วยลดความขัดแย้งในองค์การทำงานไม่ซ้ำซ้อน สามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาได้อย่างทันเหตุการณ์ สามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) กล่าวโดยสรุปว่า การวางแผน คือ การคิดหาทางเลือก (ล่วงหน้า) ที่ดีที่สุดในการใช้ทรัพยากรที่มีอย่างประหยัด ให้ได้ผลคุ้มค่าที่สุด โดยการดำเนินการตามขั้นตอน อย่างมีระบบแบบแผน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้

เสถียร เหลืองอร่าม (2528) ให้ความหมาย ของการวางแผนว่า การวางแผนคือ การจัดลำดับขั้นตอนในการกำหนดงานให้บุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องลงมือปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายขององค์การที่ได้กำหนดไว้ ควรลงมือปฏิบัติงานอะไรก่อนหรือหลัง ดังที่ตนได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่ (2529) ได้ให้ความหมาย ของการวางแผนหมายถึง กระบวนการที่ช่วยตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการและวิธีดำเนินการในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ภายใต้เงื่อนไข ระยะเวลาและทรัพยากร เป็นกลไกเพื่อตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร ใครทำ ทำเมื่อใด และที่ไหน ที่ผูกต่อกันอย่างเป็นระบบ และต่อเนื่องกัน ทำให้กระบวนการวางแผนเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ

วิโรจน์ สารรัตนะ (2532) ได้นำแนวคิด ของแต่ละนักวิชาการบางท่านมากล่าวถึง ดังนี้ แอทชิสันและฮิลล์ (Atchison and Hill) กล่าวว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้า ถึงแผนงานและการกระทำ ที่จะให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายขององค์การภายใต้โอกาส และข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อม โดยพยายามตอบคำถาม 3 ประการคือ ขณะนี้อยู่ที่ไหนจะไปไหนในอนาคตและจะไปถึงที่นั่นได้อย่างไร เซอร์จิโอวานนีและคาร์เวอร์ (Sergiovanni and Carver) กล่าวว่าการวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจล่วงหน้าที่แตกต่างจากกิจกรรมการตัดสินใจอื่น ตรงที่มีความเป็นระบบ มีความละเอียดและมีความต่อเนื่อง วอล์คแมน (Walkman) กล่าวว่า การวางแผน คือ ความพยายามขององค์การ ในการกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย การคาดคะเนถึงเงื่อนไข และทรัพยากรต่างๆ รวมทั้งการพิจารณาทางเลือก เพื่อใช้ทรัพยากรในการดำเนินงาน ให้บรรลุตามเป้าหมาย รอบบิ้น (Robbin) กล่าวว่าการวางแผน คือ การกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการที่จะทำให้เกิดการกระทำ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น นอกจากนี้ คูนซ์และคนอื่นๆ (Koontz and others) ได้กล่าวว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอย่างไร เมื่อไร และใครเป็นผู้กระทำเพื่อเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างระหว่างปัจจุบันและอนาคต จากความพยายามของการวางแผนต่างๆ ดังกล่าวนักวิชาการส่วนใหญ่ได้กำหนดความหมายคล้ายคลึงกันคือ เห็นว่าการวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้าแล้วกำหนดวิธีการกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ส่วนที่แตกต่างกันคือ ในรายละเอียดและการใช้คำเท่านั้น ดังนั้น จึงสรุปความหมายของ การวางแผนได้ว่า เป็นกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และแนวทางการกระทำไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บุคคลในองค์การปฏิบัติตามให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้นำแนวคิด ของนักวิชาการบางท่านมากล่าวถึงดังนี้ Fremont E.Kast และ James E.Rosenzwieg อธิบายว่าการวางแผน คือ กระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการเลือกวัตถุประสงค์ นโยบาย โครงการและวิธีปฏิบัติ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์นั้น Herbert A.Simon กล่าวว่า การวางแผนคือ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้อเสนอในอนาคต ในการประเมินข้อเสนอต่างๆ ที่มีให้เลือก และเกี่ยวกับวิธีการต่างๆ ที่จะ

ต้องปฏิบัติ เพื่อบรรลุความสำเร็จของข้อเสนอนั้นๆการวางแผนเป็นเรื่องของความคิดที่มีเหตุมีผล และมีการควบคุมให้ดำเนินการด้วย Harold Koontz และ Cyrill O' Donnell กล่าวว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจล่วงหน้า ว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อใด และใครเป็นผู้กระทำ การวางแผน เป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตตามที่ต้องการ และทำในสิ่งต่างๆที่เกิดขึ้นตามต้องการ

จากความหมาย ของการวางแผนดังกล่าว พอที่จะสรุปได้ว่า การวางแผนหมายถึง กระบวนการในการเตรียมการล่วงหน้า ก่อนจะลงมือปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยอาศัยวิธีดำเนินการอย่างมีระบบสอดคล้องกับหลักวิชาการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยการใช้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.3 การวางแผนการศึกษา

การวางแผนการศึกษา ที่ใช้อย่างเป็นระบบ เริ่มขึ้นครั้งแรก ในประเทศสหภาพโซเวียต ในปี ค.ศ.1923 ความคิดในการวางแผนการศึกษาเกิดจากปัญหาการไม่รู้หนังสือ ของประชากรจำนวนสองในสามของประชากรทั้งประเทศ ระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ในการพัฒนาประเทศเกิดขึ้นมากมายทำให้ประเทศต่างๆ เริ่มเห็นความสำคัญของการวางแผนการศึกษา การวางแผนการศึกษา จึงได้รับการพัฒนามาโดยตลอด (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2529)

หลักการทั่วไปของ การวางแผนการศึกษา เป็นการคิด การดำเนินการในการแก้ปัญหาการศึกษาไว้ล่วงหน้า แม้ปัจจุบันก็ยังมีความคิดเช่นเดียวกันนี้ แต่จะแตกต่างกันในรายละเอียดและวิธีการเช่น เตรียมบุคลากรให้เป็นทหารให้เพียงพอ แต่ปัจจุบันอาจจะเน้นการเตรียมช่างเทคนิคให้เพียงพอ นอกจากนั้นการใช้เทคนิควิธีการวางแผนย่อมเปลี่ยนแปลงไปมาก ตามความซับซ้อนของสังคม โดยเฉพาะได้เริ่มใช้วิธีการทางเศรษฐศาสตร์เข้ามามีส่วนในการวางแผนทางการศึกษา อย่างมีความสัมพันธ์กันทั้งระบบการศึกษา ระบบเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะ Adam

Smiths ให้ความสนใจในการศึกษามาก แม้ Alfred Machell นักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญ ได้กล่าวถึงการศึกษากับการฝึกคนเพื่อการอุตสาหกรรม ครูใหญ่ผู้บริหารโรงเรียน เริ่มนำเอาความคิดในการบริหารโรงงาน และการธุรกิจ เข้ามาสู่การบริหารโรงเรียน เพื่อประสิทธิภาพ ในการพัฒนาสติปัญญาอย่างมีมาตรฐาน จนมีผู้เตือนให้ระมัดระวัง ในการทำให้คนเป็นเหมือนเครื่องจักร (อ้างถึง สุรพงษ์ ปนาทกูล, 2526)

จากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและตำราต่างๆ ได้มีผู้ให้ความหมายการวางแผนการศึกษา ไว้หลายแนวทาง ดังนี้

พิศิษฐ์ ศิวิลัย (2525) ได้สรุปเกี่ยวกับการวางแผนการศึกษาไว้ว่า การวางแผนการศึกษา เป็นกระบวนการในการตัดสินใจเลือกวิธีดำเนินงาน เกี่ยวกับการจัดการศึกษา ให้บรรลุจุดมุ่งหมายทางการศึกษา ไว้เป็นการล่วงหน้าอย่างรอบคอบและมีเหตุผล

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) กล่าวว่า การวางแผนการศึกษา เป็นการหาทางเลือกล่วงหน้าที่ดีที่สุด ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัด และให้ได้ผลคุ้มค่าที่สุด โดยการดำเนินการตามขั้นตอนอย่างมีระบบแบบแผน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526) ให้คำจำกัดความว่าการวางแผนการศึกษา คือ การกำหนดแนวทางหรือทิศทางในการจัดการศึกษา เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม

สงวน ช้างฉัตร (2529) ได้ให้ความหมาย ของการวางแผนการศึกษา โดยสรุป คือ กระบวนการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ โดยแยกปัญหาทางการศึกษาที่สำคัญ และต้องการจะดำเนินงานการแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปในอนาคต โดยการตั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมายในการพัฒนา โดยคำนึงถึงทรัพยากรของประเทศ และความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และผลตอบแทนที่ประชาชนจะได้รับจากการศึกษา พิจารณาทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อให้งานสำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) ได้ให้ความหมายของการวางแผนการศึกษา โดยสรุป คือ การกำหนดแนวทางหรือกรอบการดำเนินการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนา

พลเมืองของประเทศให้มีคุณภาพ

โดยสรุปแล้วการวางแผนการศึกษา หมายถึง การกำหนดแนวนโยบายเพื่อใช้ดำเนินการจัดการศึกษา โดยการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา ของประเทศที่กำลังเผชิญอยู่แล้ว กำหนดปัญหาที่สำคัญที่ต้องการจะดำเนินการแก้ไข โดยการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด เพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2.4 องค์ประกอบของการวางแผน

นุชนารถ สุนทรพันธ์ (2523) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของการวางแผนว่า หลักในการดำเนินการวางแผน มีดังนี้

1) คำนึงถึงวัตถุประสงค์และนโยบาย เพื่อให้ทราบแน่ชัดว่าเราต้องการอะไร จัดทำมากน้อยเพียงใด เพราะเหตุใด ต้องทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ชัดเจน มิฉะนั้นแผนงานที่กำหนดขึ้น จะผิดพลาดล้มเหลวไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง

2) คำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่ต้องการในการวางแผน ได้แก่ คน เงิน วัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ สถานที่ เวลา ข้อมูล (Information) ต่างๆ ว่ามีมากน้อยเพียงใด

3) คำนึงถึงวิธีการต่างๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน เมื่อมีแผนงานจะต้องปฏิบัติตามแผน โดยใช้วิธีการดำเนินงานต่างๆตามที่กำหนดไว้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

4) คำนึงถึงวิธีการต่างๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน ถ้าขาดมาตรการในการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนแล้ว ก็จะทำให้แผนงานไร้ประโยชน์

5) คำนึงถึงข้อจำกัดต่างๆ ซึ่งอาจจะเป็นอุปสรรค หรือข้อขัดแย้งต่อการบริหารงานตามแผน ซึ่งต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริง คุณค่าทางสังคม วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคม พฤติกรรมของสังคมนั้นๆ ว่าจะได้รับความร่วมมือจากสังคมเพียงใด รวมทั้งสิ่งแวดล้อมและดินฟ้าอากาศ

อนงค์ทิพย์ วสินนท์ (2525) และ สุรพงษ์ ปนาทกูล (2526) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการวางแผนไว้ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดวัตถุประสงค์คือ การกำหนดจุดหมายปลายทางของการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้สำเร็จ ส่วนการกำหนดเป้าหมาย เป็นการกำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์ ซึ่งแสดงออกมาในลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนและเข้าใจง่าย สามารถทำได้สำเร็จและวัดผลงานได้ในรูปของเวลา ปริมาณและคุณภาพ

2) ความเป็นระบบ (System) หลังจากกำหนดวัตถุประสงค์และทราบว่าจะดำเนินกิจกรรมอะไรแล้ว จะต้องคิดหาวิธีการที่จะให้ผลงานนั้น สำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยคำนึงถึงตัวป้อนหรือปัจจัย กระบวนการ จนกระทั่งได้ผลผลิตออกมา

3) ความสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม การวางแผนใดๆก็ตาม จุดมุ่งหมายปลายทางก็คือ ต้องการให้คนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์เป็นธรรมและประหยัดทรัพยากร

4) ข้อมูลข่าวสาร จะนำมาประกอบการทำนายเหตุการณ์ในอนาคต โดยอาศัยเครื่องมือและหลักเกณฑ์ทางคณิตศาสตร์ ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ได้มาจากการบันทึกสถิติ หรือการออกภาคสนาม จะเป็นสิ่งสำคัญ และจำเป็นเร่งด่วนต่อการวางแผนมาก มีผลทำให้การดำเนินกิจกรรมนั้นลดความเสี่ยงลง และเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด

5) การเปรียบเทียบทางเลือก ในการวางแผนจำเป็นต้องสร้างทางเลือกเอาไว้มากๆ และวิเคราะห์ทางเลือกที่ดีที่สุด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ Russell L.Ackoff ได้แบ่งองค์ประกอบของการวางแผนออกเป็น 5 องค์ประกอบ คือ

1) จุดหมาย (Ends) คือ ระบุวัตถุประสงค์(Objectives) จุดมุ่งหมายหลัก (Goal) และเป้าหมาย (Target)

2) วิธีการ (Means) คือ การเลือกนโยบาย แผน วิธีดำเนินการและวิธีปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายหลักที่วางไว้

3) ทรัพยากร (Resoures) คือ การกำหนดประเภท และปริมาณ ของทรัพยากรที่ต้องการ วิธีการที่จะให้ได้มา และวิธีการจัดสรรให้แก่โครงการ และกิจกรรมต่างๆ

4) การดำเนินงาน (Operation) คือ การกำหนดวิธีการตัดสินใจ และวิธีการที่จะนำมาตัดสินใจเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้

5) การควบคุม (Controlling) คือ การกำหนดวิธีการ ที่จะคาดคะเนหรือตรวจสอบความผิดพลาดล้มเหลวที่จะเกิดขึ้น เพื่อหาวิธีป้องกัน หรือแก้ไข ซึ่งจะต้องทำต่อเนื่องกันต่อไป

วิชัย ตันศิริ และ สุชุม มูลเมือง (2528) ได้กำหนดองค์ประกอบของการวางแผนไว้ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์ของแผน เป็นเครื่องบอกทิศทางว่า แผนนั้นจะดำเนินการไปในทิศทางใด เพื่อแก้ปัญหาอะไร

2) เป้าหมาย (Target) เป็นส่วนบอกว่าแผนนั้น จะบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ ปกติจะกำหนดไว้เป็นตัวลข

3) แผนงาน (Program) เป็นส่วนรวมโครงการ ที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกันหรือมีความสัมพันธ์เข้าด้วยกัน อาจมีตั้งแต่ 2 โครงการ ขึ้นไปในหนึ่งแผน

4) โครงการ (Project) เป็นขบวนการ ที่พยายามแก้ไขปัญหาใดปัญหาหนึ่งโดยเฉพาะ ซึ่งจะประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆหลายกิจกรรม โครงสร้างจะประกอบด้วยกิจกรรม 3 ส่วน คือ ปัจจัยการผลิต (Input) กระบวนการ (Process) และผลผลิต (Product)

5) งบประมาณ เป็นส่วนสำคัญมาก ของแผนเป็นส่วนที่กำหนดค่าใช้จ่ายทั้งหมด ตลอดจนแผนส่วนนี้จะเป็นหัวใจที่ทำให้แผนดำเนินการไปได้หรือไม่

กิติมา ปรีดีดิลก (2529) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผนควรประกอบด้วย 7 องค์ประกอบ คือ

1) วัตถุประสงค์ หมายถึง แผนกิจกรรมในอนาคต ต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์

2) มาตรฐานในการบริหาร ซึ่งมีความสำคัญต่อการวางแผน กำหนดเวลาความต้องการ ความสมดุล และความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทั้งหลาย มาตรฐานเป็นเครื่องกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุม การกำหนดมาตรฐาน อาจต้องใช้ประสบการณ์หรือการประเมิน หรือใช้วิธีการตามหลักวิทยาศาสตร์ เมื่อกำหนดแล้วอาจเขียนคำอธิบายรายละเอียด โดยการบอกกล่าวด้วยคำพูด โดยการกำหนดเป็น

กฎข้อบังคับใช้ หรือโดยการกำหนดตัวอย่างให้ถือปฏิบัติ

3) งบประมาณ ได้แก่แผนการรับ-จ่าย แผนการจัดซื้อสิ่งของหรือแผนการอื่นๆ การจัดงบประมาณ มักจะเป็นแผนรวมเบ็ดเสร็จขององค์การ และยังกำหนดเป้าหมายแต่ละกิจกรรมไว้ด้วย จึงมีรายละเอียดที่ค่อนข้างมาก จึงจำเป็นจะต้องมีประสบการณ์ และความชำนาญในการจัดเตรียมใช้เป็นเครื่องมือควบคุมได้

4) แผนการ แผนการเป็นแผนงานอย่างหนึ่ง ซึ่งกินความหมายกว้าง และอาจใช้ได้หลายอย่างถือเป็นแผนเบ็ดเสร็จอันหนึ่ง ซึ่งรวมถึงการใช้ทรัพยากรต่างๆ และเป็นการจัดเรียงลำดับของกิจกรรมที่ต้องทำตามกำหนดระยะเวลา

5) นโยบาย หมายถึง การตกลงใจขั้นต้น ในการกำหนดแนวทางกว้างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ การจัดทำนโยบายอาจจะกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือกล่าวด้วยวาจาก็ได้ นโยบายที่ดีจะสะท้อนให้เห็นการพัฒนาองค์การและต้องทันสมัย

6) วิธีปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการทำงานทั้งหลาย ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้จัดเรียงลำดับ พร้อมทั้งกำหนดวิธีปฏิบัติหรือจัดสายงานไว้ด้วยซึ่งจะช่วยประหยัดเวลา กำลังคน และเงินที่ต้องใช้ปฏิบัติงาน ในการกำหนดต้องพิจารณาข้อเท็จจริงของแต่ละสถานการณ์ให้เพียงพอ วิธีการปฏิบัติควรจะแน่นอนมั่นคงจะเปลี่ยนแปลงก็ต่อเมื่อมีเหตุการณ์กระทบต่อการดำเนินงานเกิดขึ้น

7) วิธีการ หมายถึง การปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยพิจารณาจากวัตถุประสงค์ สิ่งอำนวยความสะดวกที่มี และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ เวลา เงิน และกำลัง วิธีการเป็นเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนของวิธีการปฏิบัติอย่างหนึ่ง และเป็นการกำหนดว่างานขั้นนี้จะต้องปฏิบัติอย่างไร ปกติวิธีการหนึ่งก็มักจะอยู่ในแผนการหนึ่งและจัดทำโดยคนเพียงคนเดียว วิธีการมีขอบเขตแคบกว่าการปฏิบัติงาน

สรุปแล้ว องค์ประกอบของการวางแผน จะมุ่งเน้นในด้านการวางแผนและเป็นกระบวนการที่เป็นระบบ ซึ่งหมายความรวมถึงทั้งหมดในการวางแผนการปฏิบัติตามแผนไปจนถึงการประเมินผลแผน มิใช่การจัดทำแผนในรูปเอกสารเท่านั้น

2.5 กระบวนการวางแผน

กระบวนการวางแผน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารมีการแบ่งขั้นตอนไว้ต่างกัน โดยในแต่ละแบบก็มีลักษณะที่สำคัญอยู่หลายประการ เช่น มีผู้เห็นว่ากระบวนการวางแผน คือ กระบวนการแก้ปัญหาและเน้นวิธีการทางวิทยาศาสตร์ในการแก้ปัญหา ซึ่งวิธีดังกล่าวเริ่มตั้งแต่การระบุปัญหาไปจนถึงการประเมินผล อย่างไรก็ตามขั้นตอนของกระบวนการวางแผน มีนักวิชาการ นักการศึกษาและหน่วยงานได้แบ่งขั้นตอนออกไปแตกต่างกัน แต่โดยเนื้อหาสาระแล้ว มีความเหมือนและคล้ายคลึงกัน ดังต่อไปนี้

สมยศ นาวีการ (2522) กล่าวว่ากระบวนการวางแผน ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน คือ

1) การพิจารณากำหนดข้อสมมุติฐานเกี่ยวกับอนาคตโดยพิจารณาจากปัจจัยอิทธิพลที่มาจากภายนอกและภายใน ประกอบด้วยการคาดการณ์ แนวโน้มของเรื่องที่เกี่ยวข้องกระทบต่อองค์การ

2) การพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาว เป็นการระบุถึงจุดหมายทั่วไปขององค์การ

3) พัฒนากลยุทธที่ดีที่สุด ที่จะช่วยให้องค์การ สามารถดำเนินการไปสู่วัตถุประสงค์ต่างๆได้โดยการใช้ประโยชน์จากปัจจัยภายนอกและภายในอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

4) จัดทำเป้าหมายระยะปานกลาง ซึ่งได้ระบุถึงผลสำเร็จขององค์การ ที่ประสงค์จะทำเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

5) การกำหนดแผนดำเนินการต่างๆ ที่จำเป็นต้องทำ เพื่อจะสามารถแบ่งสรรทรัพยากรให้เพียงพอ เพื่อให้การทำงานบรรลุเป้าหมายให้ดีที่สุด

6) การปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้

7) การดำเนินงานให้มีการประเมินผลและรวบรวมข้อมูลย้อนกลับทั้งนี้เพื่อสามารถนำผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว มาเปรียบเทียบกับเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ต่างๆ ที่ได้ระบุไว้ตั้งแต่เริ่มแรก

อุทัย หิรัญโต (2525) จำแนกขั้นตอนในการวางแผนได้ 8 ขั้นตอน คือ

1) การพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมและสภาพการณ์ต่างๆ เพื่อศึกษาถึงปัญหาหรือความต้องการ แล้วนำมาเป็นแนวคิดในการวางแผน

2) การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ มีเกณฑ์สำคัญ คือ

(1) ชัดแจ้งและกระทัดรัด

(2) ตอบสนองปัญหาและความต้องการได้

(3) สามารถนำไปปฏิบัติได้

3) หาวิธีการแก้ปัญหา ซึ่งมีหลักสำคัญ คือ

(1) หาทางเลือกต่างๆ ไว้หลายๆ ทาง

(2) วิเคราะห์ทางเลือกต่างๆ ทั้งข้อดีข้อเสียและวิธีการแก้ไข

(3) เลือกวิธีการที่ดีที่สุด

4) ทำโครงการในวิธีการที่ดีที่สุด มีสิ่งที่ต้องคำนึงถึงอยู่ 3 ประการ คือ

(1) กำหนดวัตถุประสงค์ให้สนองต่อเป้าหมาย

(2) ระบุผู้รับผิดชอบโครงการ

(3) จัดทำโครงการรายละเอียด

5) เสนอโครงการให้ผู้มีอำนาจพิจารณา

6) เสนอของบประมาณ

7) ดำเนินการตามโครงการ

(1) การดำเนินงานตามแผน

(2) การควบคุมงานให้เป็นไปตามแผน

8) การประเมินผลโครงการ

พิศิษฐ์ ศิวิลัย (2525) ได้สรุปกระบวนการวางแผนไว้ 5 ขั้นตอน คือ

1) การเตรียมการวางแผน เป็นการเสาะแสวงหาข้อมูล ที่จำเป็นในการวางแผน เช่น การศึกษาข้อมูล ปัญหา ความต้องการ นโยบาย แนวโน้ม ข้อจำกัดทรัพยากร และศักยภาพของหน่วยงานบริหาร ที่จะทำการวางแผน และปฏิบัติตามแผน การเตรียมการนี้มุ่งที่จะตัดสินใจว่าสิ่งใด คือ ปัญหาที่มีความสำคัญก่อนหลังสิ่งใดที่ควรพัฒนาไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมาย

2) การวางแผน เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารแผนงานโดยเริ่มต้นด้วยการริเริ่มนโยบาย ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ได้กำหนดไว้ในตอนแรกและ

หอสมุดกลาง
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

กำหนดนโยบาย เพื่อพัฒนาการศึกษาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ต่อจากนั้นจึงเป็นการเสนอแผนงาน/โครงการต่างๆเพื่อที่จะสนองนโยบายที่กำหนดขึ้นให้มีการเสนอทางเลือก (แผนงาน/โครงการ) หลายๆทางเพื่อที่จะได้วิเคราะห์เลือกโครงการที่ดีมีประสิทธิภาพ บรรจุไว้ในแผนการศึกษาแห่งชาติ แต่อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้ จะได้เอกสารแผนงาน ที่ผ่านความเห็นชอบหรือได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจตัดสินใจแล้ว

3) การนำแผนไปปฏิบัติ เมื่อได้รับอนุมัติแผน ในขั้นตอนการวางแผนแล้ว ฝ่ายบริหารจะต้องนำแผนงาน/โครงการดังกล่าว มาจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนการเงิน แผนการควบคุมงาน การมอบหมายงานหรือจัดหน่วยงาน (Organization) ตามความจำเป็น เพื่อให้แผนงาน/โครงการดังกล่าว สามารถนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของ แผนงาน/โครงการ

4) การติดตาม ควบคุมและประเมินผล เพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนเป็นไปอย่างได้ผลในการปฏิบัติ ฝ่ายบริหารจะต้องติดตามควบคุม อำนวยการ และประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการเป็นระยะๆ หรือเมื่อสิ้นสุดโครงการ เป็นการช่วยให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายได้อย่างไม่ผิดพลาด พร้อมทั้งจะได้ทราบปัญหาอุปสรรค ผลงานตามโครงการต่างๆ ซึ่งผลการประเมินจะเป็นข้อมูลสำคัญ จะเป็นบทเรียนต่อโครงการต่อๆไป และสะท้อนให้ผู้บริหาร ได้เห็นอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขวิธีการดำเนินการ การควบคุมอำนวยการและทรัพยากรในโอกาสต่อไป

5) การปรับปรุงแผนหรือจัดทำแผนใหม่ การวางแผนเป็นกระบวนการต่อเนื่องเมื่อสิ้นสุดระยะเวลา ตามที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการ ก็มิได้หมายความว่างานจะสิ้นสุดทีเดียวเสมอไป ดังนั้นเมื่อจะต้องปฏิบัติงานต่อไปอาจจะต้องดำเนินการวางแผนขึ้นใหม่ โดยการเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นแรก ตามลำดับ หากว่าโครงการที่จะต้องทำต่อเนื่องกันไปอีก อาจจะได้ประโยชน์จากข้อมูลนี้ประเมินผลโครงการก่อนๆ และในกรณีที่สถานการณ์ หรือนโยบายเปลี่ยนแปลงไป อาจมีการปรับปรุงโครงการให้เหมาะสม ซึ่งตามสถานการณ์ หรือเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดยจะทราบจาการประเมิน แม้ว่าโครงการนั้นจะยังไม่สิ้นสุด

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) ได้แบ่งขั้นตอนที่สำคัญในกระบวนการวางแผนไว้ 5 ประการ คือ

1) การกำหนดวัตถุประสงค์

2) การประเมินสภาพการณ์ปัจจุบัน

3) การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

4) การปฏิบัติตามแผน

5) การติดตามและปรับปรุงแผน

สนานจิตร สุคนธทรัพย์ (2527) กล่าวว่า กระบวนการวางแผน มี 3 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นการวางแผน ประกอบด้วย

(1) การประเมินความจำเป็น ความจำเป็นนี้วัดได้จากความแตกต่างระหว่างสภาพหรือสภาพการณ์ในปัจจุบัน กับสภาพหรือสภาพการณ์ ที่เราต้องการให้เกิดขึ้น

(2) การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย นโยบาย เป็นผลจากการปรับเข้าหากันระหว่างสิ่งที่คาดหวังจะให้เป็นและสภาพปัจจุบัน ส่วนวัตถุประสงค์คือความคาดหวังนั่นเอง นโยบายที่กำหนดขึ้นจึงต้องสนองวัตถุประสงค์

(3) การกำหนดเป้าหมายและงบประมาณ

(4) การกำหนดวิธีดำเนินการ คือ กำหนดทางเลือก วิเคราะห์ทางเลือกและการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด

(5) การกำหนดวิธีการประเมินผล

ก. สิ่งที่จะต้องประเมินมี 4 องค์ประกอบ คือ สภาพแวดล้อม ตัวป้อน กระบวนการ และผลผลิต

ข. เวลาในการประเมิน ต้องกระทำอย่างสม่ำเสมอ

ค. ผู้ประเมิน อาจจะมาจากนอกหน่วยงานหรือภายในหน่วยงาน การประเมินโดยบุคลากรภายใน มุ่งนำผลมาปรับปรุงการปฏิบัติงาน ส่วนการประเมินโดยบุคคลภายนอกมุ่งควบคุมคุณภาพ

ง. วิธีการประเมิน ควรถือหลักการประเมิน เพื่อพัฒนาบุคลากรและคุณภาพ ไม่ใช่ประเมินเพื่อการลงโทษ

2) ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ

(1) การเตรียมการก่อนดำเนินการ

ก. เตรียมใจตนให้พร้อมที่จะร่วมมือ โดยให้เขาทราบเรื่องที่จะทำ เข้าใจว่าตนเองจะให้ความร่วมมือได้อย่างไร เมื่อไร ยอมรับว่าสิ่งที่จะทำ มีความสำคัญ ควรที่จะให้ความร่วมมือและทำตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้

ข. เตรียมวัสดุ อุปกรณ์และงบประมาณ

ค. เตรียมวิธีการให้คนร่วมมืออย่างไม่สับสน

(2) การปฏิบัติตามแผน คือ การนำแผนที่กำหนดไว้ไปใช้ปฏิบัติจริงจะสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่ว่าได้เตรียมไว้ดีเพียงใด และได้มีการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้หรือไม่

3) ขั้นการประเมินผล

(1) การประเมินผลที่เป็นระบบ จะนำไปสู่การปรับปรุงแผน และการควบคุมคุณภาพ

(2) การรายงานโดยวิธีการ และรูปแบบที่ต้องการ จะนำไปสู่การใช้การรายงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(3) ผลการประเมินที่ถูกต้อง จะนำไปสู่การปรับปรุงแผนไปในทิศทางที่ถูกต้องและทันต่อเหตุการณ์

สุภรณ์ ศรีพหล (2527) กล่าวว่า การวางแผนที่ดีจะต้องรัดกุมมีประสิทธิภาพโดยทำอย่างมีระบบและระเบียบ มีขั้นตอนที่สำคัญ คือ

1) การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา

2) การรวบรวมข้อมูลต่างๆ ได้แก่

(1) ปัญหาหรือสาเหตุของปัญหา

(2) แหล่งทรัพยากรต่างๆ มีเพียงพอหรือไม่ หากไม่พอจะหาเพิ่มเติมจากแหล่งใด

(3) เงื่อนไขต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ทั้งที่เป็นทางบวกและทางลบ เช่น ทัศนคติของประชาชน ของผู้ร่วมงาน ที่มีต่อโครงการนั้นๆ

3) การตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์

4) การวางแผนดำเนินการ มีขั้นตอนที่สำคัญ คือ

(1) พิจารณาเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ในด้านที่เกี่ยวข้องกับความเป็นไปได้ เมื่อคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่และที่จะหามาได้

(2) จัดรายการ รวมทั้งคำอธิบายถึงภารกิจการงานหน้าที่ที่จะต้องทำ

(3) จัดลำดับก่อนหลังของภารกิจหน้าที่การงานนั้นๆรวมทั้งควรกำหนดเวลาไว้ด้วย

(4) คาดคะเนประมาณการค่าใช้จ่าย (งบประมาณ)

(5) การจัดทำงบประมาณ

(6) การควบคุมและประเมินผล

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527) ได้กำหนดกระบวนการวางแผน ออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นเตรียมการและการจัดทำแผน มีรายละเอียด ดังนี้

(1) คณะครูในโรงเรียน และคณะกรรมการศึกษาร่วมประชุม เพื่อซักซ้อมทำความเข้าใจในการจัดทำแผน (ในระหว่างประมาณเดือนมกราคม ของทุกปี เพื่อจัดทำแผนปีการศึกษาต่อไป) เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น และยอมรับในการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติร่วมกัน และเพื่อให้คณะครูอาจารย์ได้จัดเตรียมตัวและเตรียมรวบรวมข้อมูลรายละเอียดต่างๆ (รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการประเมินผลของปีการศึกษาที่ผ่านมา) ที่จำเป็นในการวางแผนไว้

(2) เมื่อทราบจำนวนงบประมาณที่ได้รับจากการจัดสรรแล้ว จึงจัดให้มีการประชุมคณะครู อาจารย์ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆให้เหมาะสมกับจำนวนงบประมาณ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน และจัดทำแผนในขั้นรายละเอียดต่อไป

(3) คณะครู อาจารย์ และผู้บริหารโรงเรียน อาจจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนเป็นเรื่องๆ (จำนวนของคณะทำงานแต่ละชุดพิจารณาตามความเหมาะสมกับสภาพปัญหา และความสามารถของบุคลากร ที่จัดตั้งขึ้น) โดยให้สอดคล้องสัมพันธ์กับการดำเนินงานของโรงเรียนเช่น คณะทำงานเพื่อศึกษาเตรียมการรับเด็กเข้าเรียน คณะทำงานพัฒนาการสอนกลุ่มประสบการณ์ และคณะทำงานเรื่องอาคารสถานที่ เป็นต้น นอกจากการตั้งคณะทำงานแล้วอาจใช้วิธีมอบงานเป็นโครงการให้กับคณะครู อาจารย์รับผิดชอบเป็นเรื่องๆ ไป

(4) หลังจากตั้งคณะทำงานฯ หรือมอบหมายโครงการให้กับ คณะครูอาจารย์ และมอบหน้าที่ กำหนดระยะเวลา และหลักเกณฑ์การทำงานแล้ว ก็เริ่ม

ดำเนินการตามขั้นตอนของการวางแผน

2) ขั้นการวางแผน มีรายละเอียด ดังนี้

(1) สำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้สภาพปัจจุบันและปัญหาโดยได้จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ของโรงเรียน ตลอดจนสถานการณ์ปัจจุบันและปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นต้องทราบ เพื่อที่จะสามารถกำหนดความต้องการและตัดสินใจดำเนินงานได้ถูกต้อง

(2) วัตถุประสงค์และเป้าหมาย คณะครู อาจารย์หรือคณะทำงานที่ได้รับมอบหมาย ควรเสนอให้คณะครู อาจารย์พิจารณา หากเป็นของโรงเรียนอาจจะกำหนดไว้อย่างกว้างๆให้ครอบคลุม เพื่อที่จะแสดงให้เห็นภาพโดยส่วนรวมของกลุ่ม ส่วนรายละเอียดและการกำหนดที่ค่อนข้างจะชัดเจนนั้น จะอยู่ในโครงการซึ่งบรรจุไว้แล้วในแผน

(3) แผนงานหรืองาน/โครงการ และงบประมาณ (คณะทำงาน หรือคณะครู อาจารย์ ที่ได้รับมอบหมายควรเสนอคณะครู อาจารย์ เพื่อขอรับความเห็นชอบในขั้นตอนก่อน) เป็นส่วนประกอบที่สำคัญของแผน เป็นวิธีการหรือส่วนสนับสนุนให้แผนบรรลุความสำเร็จ การกำหนดแผนงานหรืองาน/โครงการ และงบประมาณนี้ต้องสัมพันธ์กันด้วย

สำหรับโครงการจะต้องแสดงรายละเอียดพอสมควร มีหลักการเหตุผลที่มีข้อมูลประกอบมีความเป็นไปได้จริงๆในแง่ของการดำเนินงาน การปฏิบัติได้ตามขั้นตอนและระยะเวลาต่างๆ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรอันได้แก่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และเงินค่าใช้จ่ายต่างๆ โดยคำนึงถึงการประหยัดและให้ได้ผลคุ้มค่า

โครงการควรมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่เด่นชัด สามารถวัดได้และประเมินผลได้ หรือเปรียบเทียบได้ นอกจากนี้ยังต้องจัดให้มีแผนปฏิบัติการ อันประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ เป็นขั้นตอน เพื่อสะดวกในการปฏิบัติและควบคุม ตรวจสอบ รวมทั้งประสานแผนและโครงการภายในโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการนี้ จะเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้แผนบรรลุผลสำเร็จ หรือสามารถนำไปปฏิบัติได้ จึงควรระวังในการจัดทำโครงการ ให้ใกล้เคียงกับความจริงและมีความเป็นไปได้ในทุกๆ ด้าน

(4) กำหนดวิธีดำเนินงานของโรงเรียนตามแผน เพื่อให้แผนประสบ

ความสำเร็จ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

(5) กำหนดให้มีการควบคุม ติดตามและประเมินผลโครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ

สำหรับขั้นการวางแผนนี้ อาจจะต้องมีการประชุมพิจารณากันหลายครั้ง ซึ่งขึ้นอยู่กับความพร้อมของข้อมูล ปัญหา และความต้องการต่างๆ การดำเนินงานในขั้นนี้ควรให้เสร็จก่อนเปิดภาคเรียนแรก เพื่อที่จะได้ดำเนินการทันที ในต้นปีการศึกษา

3) ขั้นลงมือปฏิบัติตามแผน เป็นขั้นตอนสำคัญเพราะหากไม่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนนี้ แผนที่วางไว้ก็จะเสียเปล่า ในขั้นตอนการดำเนินงานตามแผน มีกิจกรรมที่สำคัญ ที่ต้องปฏิบัติดังนี้

(1) เมื่อจัดทำแผนเสร็จแล้ว และลงมือปฏิบัติ ขณะเดียวกันควรเสนอคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เพื่อนำไปรวบรวมเป็นแผนกลุ่ม เพื่อสนองปัญหาและความต้องการ ในลักษณะภาพรวมของกลุ่ม เพื่อให้มีความเป็นไปได้ ในการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนและช่วยให้มีการปฏิบัติได้จริง

(2) ก่อนเริ่มการปฏิบัติงานตามโครงการ จะต้องจัดเตรียมบุคลากร เทคนิค วิธีการ และทรัพยากรต่างๆ โดยการจัดทำความเข้าใจร่วมกัน เกี่ยวกับนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขั้นตอนและวิธีการทำงาน เป็นต้น เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรและแบ่งงานได้อย่างเหมาะสม

(3) ปฏิบัติตามแผน หรือปฏิทินปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ หากมีปัญหา หรืออุปสรรค ก็รีบพิจารณาหาทางแก้ไขปรับปรุงทันที โดยการพิจารณาและตัดสินใจร่วมกันของคณะครู อาจารย์

(4) ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยยึดตามขั้นตอนที่ได้วางไว้และมีการตรวจสอบการปฏิบัติงาน และผลงานอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถยืดหยุ่นในทางปฏิบัติได้เมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรค เช่น อาจเร่งปฏิบัติงานในขั้นตอนใด หรือชลอในขั้นตอนใดในระหว่างการปฏิบัติงานได้ แต่ก็สามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายและระยะเวลาที่กำหนดไว้ในที่สุด

4) ขั้นการติดตามและประเมินผล มีขั้นตอนในการประเมินผลแผน ดังนี้

(1) ควรมีการติดตาม และตรวจสอบอยู่เสมอ ในระหว่างปฏิบัติ หรือ

จบขั้นตอนแต่ละขั้นตอน เพื่อพิจารณาผลงานว่าตรงตามที่กำหนดไว้ ในวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือไม่ เพื่อแก้ไขได้ทันที และอาจร่วมกันกำหนดระยะเวลาของการติดตามและตรวจสอบตามความเหมาะสม (การตรวจสอบทำโดยคณะครู อาจารย์ที่ได้รับมอบหมาย)

(2) ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ขั้นเตรียมการก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างปฏิบัติงาน (อาจเป็นภาคการศึกษา ภาคเรียนละ 1 ครั้ง)และเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ

(3) ควรจัดให้มีระบบการรายงาน โดยตกลงกันในเรื่อง ของระยะเวลา เพื่อแสดงความคืบหน้าของโครงการ โดยมีแบบรายงานส่งถึงคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอหรือกิ่งอำเภอ (คณะครู อาจารย์เป็นผู้รายงานผลการปฏิบัติงาน)

กฤษณา โอภาสวัฒนา (2527) ได้แบ่งกระบวนการวางแผนการศึกษาไว้เป็น 4 ขั้นตอนใหญ่ๆ คือ

1) ขั้นเตรียมการวางแผน จะต้องมีสิ่งที่ต้องปฏิบัติในขั้นตอนนี้คือ มีระบบข้อมูลทางการศึกษา สภาพปัจจุบัน ปัญหา การประเมินผล และความต้องการ การพยากรณ์หรือการคาดคะเน แนวโน้มต่างๆที่เกี่ยวกับภารกิจ การคาดคะเนพยากรณ์ การกำหนดเกณฑ์ที่ใช้ในการทำงาน การกำหนดโครงสร้าง และสายการประสานงาน แบบฟอร์มและโครงสร้างมาตรฐาน รวมทั้งการกำหนดนโยบายและแผน

2) ขั้นการวางแผน ในขั้นนี้มิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ ธรรมชาติ หรือโดยบังเอิญ แต่ต้องสร้างขึ้น โดยอาศัยความรอบรู้ ความละเอียดรอบคอบ ทักษะ และประสบการณ์ ผลที่ได้จากการใช้แผนจะดีหรือเลวนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับการวางแผนส่วนหนึ่งด้วย

3) ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ เมื่อได้วางแผนเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็มาถึงการปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผน หรือนำแผนไปปฏิบัติ ซึ่งการจะนำแผนไปปฏิบัติ และประสบผลสำเร็จเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตัวบุคคลที่รับผิดชอบ ในขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัตินั้น ผู้รับผิดชอบจะต้องยึดหลักเกณฑ์ที่สำคัญบางประการ คือ

(1) ก่อนลงมือปฏิบัติตามแผน จะต้องศึกษาแผนนั้นให้เข้าใจรวมทั้งให้

ผู้เกี่ยวข้องทุกคนเข้าใจและมองเห็นความสำคัญของแผนอย่างแท้จริง

(2) ถ้าแผนนั้นสลับซับซ้อนหรือเป็นแผนใหญ่ ควรจัดให้มี แผนดำเนินงานขึ้นอีกแผนหนึ่ง ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานง่ายขึ้น

(3) แผนที่มีผู้ปฏิบัติหลายคนหรือหลายหน่วยงาน จะต้องแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทุกคนเข้าใจอย่างถ่องแท้ และทำความกระจ่างในทางปฏิบัติ และการประสานงานแก่ผู้ร่วมงานทุกคน

(4) จัดให้มีการตรวจสอบ และติดตามผลการปฏิบัติงานตามแผนตลอดเวลาหรือเป็นครั้งคราว

(5) จัดทำรายงานการปฏิบัติตามแผน เสนอผู้บังคับบัญชา ในระดับสูงให้ทราบเป็นระยะๆ ตามจังหวะเวลาที่เหมาะสม

4) ขั้นติดตาม ควบคุมและประเมินผล ในขณะที่นำแผนไปปฏิบัติจะต้องเริ่มดำเนินการประเมินผล และตรวจสอบสิ่งที่กำหนดไว้ในแผน ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดกระบวนการ อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) ได้กล่าวว่าเมื่อมีการปฏิบัติงานตามแผนเสร็จสิ้นแล้วหรือเสร็จสิ้นไปส่วนหนึ่งหรือระยะเวลาหนึ่ง ควรมีการตรวจสอบและประเมินผลงานที่ทำไปแล้ว เพื่อที่จะได้ทราบว่า แผนที่วางไว้ และนำออกไปปฏิบัตินั้นมีข้อบกพร่อง ปัญหาอะไรบ้าง และการดำเนินงานตามแผน มีอุปสรรคหรือได้ผลมากน้อยเพียงใด เป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้แค่ไหน มีการใช้งบประมาณคุ้มค่าหรือไม่ ใช้คนและวัสดุต่างๆ ถูกต้องหรือไม่อย่างไร เป็นต้น เมื่อทราบปัญหาอุปสรรคและผลงานแล้วสามารถนำเอาสิ่งที่พบใหม่เหล่านั้น มาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขในระยะต่อไป ฉะนั้นจะเห็นว่า การประเมินผลของแผนนี้ สามารถกระทำได้หลายวิธี อันขึ้นอยู่กับลักษณะของงานและสิ่งที่ต้องการจะทราบ อาจจะทำในรูปของงานวิจัยก็ได้ โดยทั่วไปแล้วจะนำหลักการต่อไปนี้ เป็นแนวทางในการติดตาม ควบคุมและประเมินผล คือ

(1) ผู้ที่จะทำการประเมินผลงานของแผน ควรจะทำการศึกษาแผนนั้นให้เข้าใจอย่างละเอียดเสียก่อน แผนมีลักษณะอย่างไร โดยอาศัยมิติต่างๆ มาเป็นเครื่องมือพิจารณาด้วยเพื่อให้ผู้ที่จะทำการประเมินผลทราบ วัตถุประสงค์ นโยบาย ระเบียบปฏิบัติ วิธีดำเนินการและค่าใช้จ่ายต่างๆ ของแผน อันจะช่วยให้การประเมินผลเป็นไปได้อย่างถูกต้องยิ่งขึ้น

(2) วิธีประเมินผลแบบไหน ย่อมขึ้นอยู่กับแผน สิ่งที่ต้องการจะทราบ ดังนั้น แผนบางอย่างหรือที่ต้องการจะทราบบางเรื่อง ก็อาจทำให้ผู้ประเมินผลต้องตั้งสมมุติฐานขึ้น เพื่อเสาะแสวงหาความจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามแผนนั้นก็ได้

(3) การเก็บรวบรวมตัวเลขและข้อมูล ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ตามแผน เป็นสิ่งที่ต้องกระทำโดยอาศัยหลักการเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง การสำรวจ การออกแบบสอบถามและการสังเกตเป็นต้น เมื่อได้ข้อมูลมาแล้ว อาจต้องมีการจัดทำจากข้อมูลเดิม ให้เป็นข้อมูลที่ได้ในรูปของรายงานหรือข้อเสนอแนะ เพื่อนำมาพิจารณา

(4) เมื่อได้ข้อมูลมาเรียบร้อยแล้ว ก็เป็นเรื่องของการพิจารณา โดยอาศัยหลักการ วัตถุประสงค์ มาตรฐาน นโยบาย และอื่นๆ รวมทั้งวิธีการดำเนินงานตามแผนที่กระทำไป เพื่อทำเป็นบันทึกรายงานผลการประเมินครั้งสุดท้ายเสนอให้ผู้บังคับบัญชา ต่อไป

เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่ (2529) วิเคราะห์ว่า กระบวนการวางแผนการศึกษา แบ่งออกได้เป็น 6 ขั้นตอน คือ

1) ขั้นก่อนการวางแผน

(1) การจัดตั้งหน่วยงานการวางแผน

(2) การจัดทำวิธีการวางแผน

(3) การจัดรูปโครงการกลไกการบริหารการศึกษาเสียใหม่ โดยให้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และนำแผนไปใช้

(4) จัดสร้างเครื่องมือ และวิธีการในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์สถิติข้อมูลที่จำเป็นในการวางแผน

(5) การกำหนดวัตถุประสงค์

2) ขั้นการวางแผน แบ่งออกได้เป็น 6 ขั้นตอน คือ

(1) การวินิจฉัยวัตถุประสงค์ เน้นความสอดคล้อง ประสิทธิผล และประสิทธิภาพ

(2) การกำหนดนโยบาย

(3) การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต

(4) การจัดลำดับความสำคัญ

(5) การกำหนดเป้าหมาย

(6) การทดสอบความเป็นไปได้

3) ขั้นการจัดแผน มีจุดมุ่งหมาย 2 ประการ คือ

(1) เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารเพื่อพิจารณาอนุมัติ

(2) เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ซึ่งรับผิดชอบ ในการนำกระบวนการตัดสินใจนั้นไปใช้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ

4) ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน

(1) จัดทำแผน คือ การจำแนกแผนออกเป็นสาขาต่างๆ

(2) การจัดทำโครงการและรายละเอียดโครงการ

5) ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ

(1) การประสานกระบวนการวางแผน เข้ากับกระบวนการจัดการงบประมาณประจำปี และแผนประจำปี

(2) การใช้เทคนิควิธีการ ทางด้านการบริหาร เช่น การมอบหมายอำนาจ การประสานงาน การให้คำปรึกษา การมอบหมายความรับผิดชอบ การกำหนดวิธีการส่งผลกลับคืน การควบคุมการปฏิบัติงาน เป็นต้น

6) ขั้นการประเมินผล การปรับแผนและการจัดทำแผนใหม่เพื่อเหตุผลดังนี้

(1) ค้นหาข้อบกพร่อง

(2) วินิจฉัยข้อบกพร่อง

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) ได้กล่าวถึง ระบบการวางแผนหรือกระบวนการวางแผนจะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 5 ขั้นตอน คือ

1) การเตรียมการสำหรับการวางแผน (Preplan) สิ่งที่สำคัญที่จะต้องจัดทำ ได้แก่

(1) ระบบข้อมูลและสารสนเทศ ซึ่งตอบสนองต่อภารกิจแผนงาน และโครงการและระบบการวางแผนที่ใช้และการตัดสินใจทางการบริหารที่เกี่ยวกับงานของหน่วยงานนั้น

(2) การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา

(3) การประเมินปัญหาและความต้องการ

(4) การพยากรณ์ หรือคาดคะเนแนวโน้มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงาน ที่

อยู่ในภารกิจ

(5) การคาดคะเนด้านทรัพยากรและการเงิน

(6) การกำหนดเกณฑ์ และข้อกำหนดที่สำคัญๆ ซึ่งใช้เป็นหลักการ ในการวางแผน

(7) การกำหนดโครงสร้างและสายงานการประสานงานการวางแผน ซึ่ง หมายถึง การกำหนดคณะกรรมการ กำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระความรับผิดชอบในกระบวนการวางแผน กำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่างๆ และกลไกการประสานงานในโครงสร้างและรายงาน ประสานงานส่วนต่างๆ

(8) แบบฟอร์มเกี่ยวกับการวางแผนและโครงสร้างมาตรฐานที่ต้องใช้หรือเป็นส่วนประกอบในการวางแผน

(9) การกำหนดนโยบาย และแผนงานการวางแผน

2) การพัฒนาแผนงาน หรือการจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan Formulation of Development) สิ่งที่ต้องปฏิบัติ คือ

(1) การกำหนดวัตถุประสงค์ แนวนโยบาย และทิศทางในการพัฒนา (ซึ่งมักจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ กลวิธี และเป้าหมายในการพัฒนา)

(2) แผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งเป็นเค้าโครงที่แสดงรายละเอียด ของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในช่วง 5 ปี ข้างหน้า

3) การจัดทำแผนเพื่อการปฏิบัติการ(Operation Planning) ประกอบด้วยงานสำคัญ 2 อย่าง คือ

(1) การวางแผนพัฒนาประจำปี (Annual Development Plan)

(2) การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี(Annual Operation Plan)

4) การกำหนดด้านการติดตาม ควบคุม กำกับและประเมินผล (Monitoring,Control and Evaluation Planning) ส่วนประกอบที่สำคัญ คือ

(1) แผนควบคุม กำกับเฉพาะเรื่อง เฉพาะโครงการ

(2) แผนการรายงาน ซึ่งจะต้องรายงานเกี่ยวกับผลการปฏิบัติความก้าวหน้าของงานและโครงการ

(3) การตรวจเยี่ยม

(4) การนิเทศ

(5) การตรวจสอบภายในและระบบการเงิน

(6) แผนการประเมิน

(7) สิ่งที่ได้จากการประเมิน คือ รายงานสรุปที่มีข้อมูลแสดงระดับผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติตามแผนในช่วงต่างๆปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น ข้อเสนอแนะทางปฏิบัติในโอกาสต่อไป

(8) การประเมินอาจทำเป็นรายปี รายครึ่งปีและการประเมินผลแผนพัฒนา

5) การปรับแผนและหรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning Update/Revision of Replan) ประกอบด้วย

(1) การทบทวนโครงการ และการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติ

(2) การทบทวนแผน และปรับแผนประจำปี

(3) การทบทวนระยะกลางแผน และปรับแผน

(4) การวางแผนใหม่เมื่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาครบวงจรหรือเมื่อผลการพิจารณาระบุให้วางแผนใหม่ ในเรื่องที่ผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว

กล่าวโดยสรุป กระบวนการวางแผน จะประกอบด้วยขั้นตอนอย่างน้อย 4 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ

1) ขั้นเตรียมการวางแผนคือ การเตรียมข้อมูลสถิติ สารสนเทศ ทั้งที่รวบรวมได้จากแบบเก็บข้อมูล เพื่อประกอบการจัดทำแผนที่หน่วยงานจัดทำขึ้นเอง และส่วนที่เป็นข้อมูลสารสนเทศ จากการประเมินผลงานของแผนฉบับที่ผ่านมาแล้วตลอดจนข้อสรุป ปัญหาความต้องการของสังคม หรือผลงานที่เกี่ยวข้องทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง การคาดการณ์(Forecasting) ขั้นตอนในการเตรียมการวางแผนจึงเป็นส่วนที่ผ่านการจัดทำวัตถุประสงค์และกำหนดนโยบายแนวทางในการพัฒนาไว้เรียบร้อยแล้ว

2) ขั้นจัดทำแผน จากขั้นเตรียมการวางแผน เมื่อปรากฏเป็นรูปแนวทางนโยบาย จะต้องนำเอาแนวนโยบายมากำหนดเป็น แผน แผนงาน และโครงการ ขั้นการจัดทำแผนจะกำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะด้าน เป้าหมาย ระยะเวลา วิธีการ

ดำเนินงาน การจัดทำแผนระยะยาว ระยะปานกลางและการกำหนดเป็นแผนระยะสั้น แผนงบประมาณประจำปี แผนปฏิบัติการประจำปี ในที่สุดผลสุดท้ายของขั้นจัดทำแผน คือ การได้มาซึ่งเอกสารที่เป็นรูปเล่มของแผน

3) ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ ในขั้นนี้จะต้องเริ่มต้นที่ฝ่ายบริหารนำแผนไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งในการปฏิบัติอาจสร้างมาตรการ การควบคุมการปฏิบัติตามแผนโดยฝ่ายบริหารอีกก็ได้ หรืออาจมอบหมายอำนาจหน้าที่ ให้ฝ่ายปฏิบัติดำเนินการตามแผน โดยคำนึงถึงการระดมทรัพยากรมาใช้ ในการดำเนินการตามแผน การควบคุม การประสานงานให้บรรลุตามแผนงาน/โครงการ มากที่สุด

4) ขั้นการติดตามผลและประเมินผล ในขั้นตอนที่ 3 และขั้นตอนที่ 4 นี้จะต้องเป็น กิจกรรมที่ดำเนินไปพร้อมๆ กันโดยผู้บริหาร หรือผู้ที่รับผิดชอบแผนงานและโครงการ ข้อมูลที่ได้จากการติดตาม และประเมินผล จะเป็นข้อมูลย้อนกลับนำไปสู่การปรับปรุงวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนวิธีการดำเนินการ

2.6 ประเภทของแผน

ในการแบ่งประเภทของแผน ได้มีการยึดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแตกต่างกันออกไปสุดแต่จะยึดถือปัจจัยอะไรเป็นเกณฑ์ เฉพาะเกณฑ์ที่สำคัญๆ และเป็นที่ยอมรับรู้กันอย่างกว้างขวางทั่วไป มีดังนี้

เมืองชัย ทาเจริญศักดิ์ (2525) กล่าวถึงแผนที่ดีควรประกอบด้วยแผน 3 ระยะ คือ

1) แผนพัฒนาระยะยาว (10-20 ปี) เป็นกรอบ หรือขอบเขตระยะยาว แสดงวิถีทางและแนวทางพัฒนาว่าจะเป็นอย่างไร ปัจจุบันไทยยังไม่มีแผนเช่นนี้

2) แผนพัฒนาระยะกลาง (4-6 ปี) เป็นแผนที่เอาแผนระยะยาว มาทำรายละเอียดลงไปอีก โดยอาจจะแบ่งสิ่งที่ต้องการพัฒนาออกเป็นรายปีแต่ละปีแสดงรายละเอียดมากขึ้นกว่าแผนพัฒนาระยะยาว

3) แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแผนซึ่งปรับจากแผนพัฒนาระยะกลางบางอย่างอาจคงไว้ บางอย่างอาจปรับตามสถานการณ์ใหม่ มีรายละเอียดชัดเจนเป็นพื้นฐาน สำหรับการจัดทำงบประมาณประจำปีต่อไป

สุรพงษ์ ปนาทกูล (2526) ได้กล่าวถึง การจำแนกประเภทของแผน ได้มากมายหลายแบบนั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ และกิจกรรมหรืองานที่จะต้องวางแผน โดยทั่วไปจำแนกได้ดังนี้

1) จำแนกตามเวลา (Time Dimension)

(1) แผนระยะยาว (Long Range Plan) เป็นแผนที่ใช้กำหนด ทิศทางและเหตุการณ์สำคัญ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตบางครั้งเรียก แผนแม่บท (Master-Plan) แผนชี้นำ (Indicator Plan) และแผนมหภาค (Macro Plan) แผนระยะยาวจะมีการกำหนดเวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไปเช่น แผนการศึกษาแห่งชาติ 2520

(2) แผนระยะปานกลาง (Medium Range Plan) มีระยะเวลาในการดำเนินงาน 2-5 ปี เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)

(3) แผนต่อเนื่อง (Continueous Plan) อาจจะเป็นแผนระยะสั้นหรือปานกลาง ที่มีลักษณะการปฏิบัติงานสืบเนื่องต่อๆกันไป เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2504-2509 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ.2510-2514 เป็นต้น

5) แผนก้าวหน้า (Rolling Plan) ส่วนใหญ่มักจะเป็น แผนระยะปานกลาง จากการนำไปใช้พบว่า เป็นแผนที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด เนื่องจากแผนประเภทนี้ กำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าหมายและหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ได้แก่การจัดทำแผน 5 ปี โดยใช้หลักการหมุนเวียน คือ ขยายระยะเวลา ของแผนออกไป 1 ปี ในแต่ละครั้ง และทบทวนเป้าหมายจากประสบการณ์ ที่นำแผนไปใช้ ดังนั้นการจัดเตรียมแผน 5 ปี จะจัดทำหมุนเวียนทุกปีดังนี้ แผน 1 (พ.ศ.2525-2529) แผน 2 (พ.ศ.2526-2530) เป็นต้น

2) จำแนกตามหน้าที่ (Functional Dimension) การพิจารณาจำแนกตามหน้าที่นี้เท่ากับการแบ่งระดับของแผนตามขนาดและความสำคัญ คือ

(1) แผน (Plan) ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแผนมหภาค (Macro Plan) หรือเป็นแผนชี้นำ (Indicator Plan) หรือเป็นแผนแม่บท (Master Plan)ซึ่งลักษณะแผนเช่นนี้ จะบอกในลักษณะกว้างๆ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)

(2) แผนงาน (Program) เป็นส่วนหนึ่งของแผน (Plan) โดยปกติแล้วในแผนหนึ่งๆ จะต้องมีแผนงานอย่างน้อย 2 แผนงาน

(3) โครงการ (Project) เป็นแผนที่มีความสมบูรณ์ที่สุดในตัวของมันเอง คือ มีรายละเอียดชัดเจน

3) จำแนกตามเนื้อที่ (Spatial Dimension)

(1) แผนระดับชาติ(Nationwide Plan) เป็นแผนรวมของประเทศเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) แผนพัฒนาชนบท แผนการศึกษาแห่งชาติ2520

(2) แผนภาค (Regional Plan) คือ มุ่งให้ความสนใจในการวางแผนลงในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เช่น แผนพัฒนาภาคเหนือ แผนพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

(3) แผนจังหวัด (Provincial Plan) คือ การกำหนดพื้นที่ ครอบคลุมงานพัฒนาของหน่วยราชการทุกแห่ง และทุกระดับของจังหวัด เช่น แผนพัฒนาจังหวัดลพบุรี ระยะที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)

(4) แผนอำเภอ (District Plan)เป็นแผนประสานโครงการและแผนงานของหน่วยงานทุกแห่ง ทุกระดับ (ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น) เพื่อประโยชน์ ในการดำเนินงานในท้องที่อำเภอ และเพื่อเป็นการแก้ปัญหา และสนองความต้องการของประชาชนในเขตอำเภอได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(5) แผนตำบล เป็นเอกสารที่บรรจุข้อมูลต่างๆในระดับตำบล หมู่บ้าน รวมทั้งโครงการหรืองานพัฒนาที่ประชาชนในตำบลจะดำเนินการ โดยใช้ทรัพยากรของตนเองและของรัฐ

4) จำแนกตามสถาบัน (Institution dimension)

(1) แผนจากเบื้องต้น (Top Down Plan) คือ เป็นแผนที่วางไว้จากส่วนกลาง แล้วนำแผนดังกล่าว ไปให้ส่วนภูมิภาค หรือส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ปฏิบัติ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)

(2) แผนจากเบื้องล่าง (Bottom Up Plan) คือ เป็นแผน ซึ่งวางจากส่วนล่างของฝ่ายบริการหรือจากตัวแทนของประชาชนอันเป็นความต้องการเพื่อเสนอต่อส่วนกลาง เช่น แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาจังหวัด

(3) แผนพบกันครึ่งทาง เป็นแผนซึ่งส่วนบน เป็นผู้กำหนดนโยบายและส่วนล่างเป็นผู้วางแผนตามความต้องการ ของประชาชนเป็นสำคัญ เป็นลักษณะของการผสมผสานกลมกลืนเป็นแนวเดียวกัน เช่น แผนพัฒนาชนบทยากจน

5) จำแนกตามลักษณะการใช้ (Usage Dimension)

(1) แผนที่ใช้ประจำ (Standing Plan) คือ แผนที่วางไว้เพื่อที่จะสะดวกต่อการปฏิบัติงานประจำ โดยกำหนดนโยบาย (Policy) วัตถุประสงค์ (Objective) วิธีปฏิบัติ (Procedure) มาตรฐาน (Standard) และมาตรการ (Measure)

(2) แผนที่ใช้ครั้งเดียว (Single Use Plan) เป็นแผนที่ผู้วางแผนใช้เฉพาะสถานการณ์หรือเฉพาะกิจ อันเป็นการสนับสนุนให้องค์การ ดำเนินงานต่อไปได้ แต่เมื่อสถานการณ์ผ่านไปแล้วแผนดังกล่าวนี้จะเลิกใช้

6) จำแนกตามลำดับขั้นขององค์การ (Hierachy of Organization Dimension)

(1) แผนหลัก (Strategic or Corporate Plan) หมายถึงแผนหลักขององค์การ เป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างกว้างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามทรัพยากรที่มีอยู่ แผนหลัก หรือแผนกลยุทธจะจัดทำหรือวางแผนโดยผู้บริหารระดับสูงขององค์การเท่านั้น

(2) แผนย่อย (Tactic or Functional Plan) หรือ แผนตามหน้าที่ หมายถึง การจัดทำแผนตามลักษณะหน้าที่ ที่จำแนกไว้ในองค์การ เช่น แผนฝ่ายการเงิน แผนฝ่ายการผลิต หัวหน้าฝ่ายแต่ละฝ่ายจะรับแต่ นโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ มาจากผู้บริหารระดับสูงแล้วจึงนำมาจัดทำแผนย่อย เพื่อให้สอดคล้องกับแผนหลัก

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) ได้จำแนกประเภทของแผนได้เป็น 4 ลักษณะ คือ

1) แผนระยะสั้น เป็นแผนที่มีนโยบายทันสมัยอยู่เสมอมีความผิดพลาดน้อย เพราะข้อมูล และทรัพยากร สามารถประมาณได้ใกล้เคียงกับความจริง ผลกระทบระยะเวลาสั้นมีน้อย ทั้งสามารถปรับได้เป็นส่วนใหญ่ การวางแผนระยะสั้นจึงจะใช้เมื่อมีปัญหา หรือความจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น โดยทั่วไปแผนระยะสั้นที่เข้าใจกันคือ

แผนประจำปี นั่นเอง เป็นแผนที่ตัดทอนมาจากแผน 5 ปี เป็นแผนที่มี ระยะเวลา 1 ปี เพื่อเสนอขอตั้งงบประมาณประจำปี ซึ่งต้องทำทุกปี ให้ตรงตามระบบการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินที่ทำเป็นรายปี (นับตั้งแต่ 1 ตุลาคม - 30 กันยายน ของปีต่อไป) การตัดทอนแผน 5 ปี นั้น จะต้องนำมาปรับปรุงให้เหมาะสมสอดคล้อง กับสถานการณ์และทรัพยากรที่มีทางเป็นไปได้ โดยเอาปีที่ผ่านมาเป็นปีเปรียบเทียบ

แผนระยะสั้น ที่แยกต่างหากจากแผนประจำปีนั้น ส่วนมากจะเป็นในลักษณะแผนงาน/โครงการ เร่งด่วนเป็นเรื่องๆ ไป โดยมากมักจะเป็นแผนที่จะตอบสนองนโยบายทางการเมือง โครงการที่พอจะอนุโลมให้อยู่ในลักษณะของแผนระยะสั้นนั้น ได้แก่ โครงการการผันเงินออกสู่ชนบทของรัฐบาลสมัยหนึ่ง เป็นต้น

2) แผนปฏิบัติการประจำปี เป็นแผนที่จัดทำขึ้นเพื่อทราบงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ บุคลากรและอื่นๆ ที่ได้รับจัดสรรจากหน่วยงานระดับสูงแล้ว เพื่อจัดทำแผนงานและโครงการ ในรายละเอียดตลอดปีของการปฏิบัติงาน ซึ่งในแต่ละโครงการที่บรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการนี้ นอกจากจะกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้อย่างชัดเจนแล้ว ยังต้องกำหนดวิธีการที่มีเหตุผลและเป็นไปได้ มีขั้นตอนและระยะเวลาที่ค่อนข้างแน่นอน พร้อมทั้งระบุทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานนอกจากนี้ จะต้องแสดงความควบคุม ติดตามการปฏิบัติงาน และการประเมินผล แผนปฏิบัติการประจำปี จึงเป็นแผนที่ต้องการเน้นการปฏิบัติ และการบริหารโครงการให้ได้ผลจริงๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในโครงการ

3) แผนระยะปานกลาง (3-7 ปี) แผนพัฒนาประเทศฉบับหนึ่งๆ ของไทยใช้ระยะเวลา 5 ปี เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆหน่วยราชการทุกแห่ง ต้องจัดทำแผนระยะ 5 ปี เพื่อบรรจุลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปัจจุบันคือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) การจัดทำแผนฯจะเริ่มทำก่อนสิ้นสุดแผนแต่ละฉบับ อย่างน้อย 2 ปี ก่อนเริ่มแผนฯฉบับใหม่ คือหลังจากการประเมินผลครึ่งแผน เท่าที่ผ่านมาปรากฏว่าแผนแทบทุกฉบับจะมีความล่าช้าไม่ทันต่อการจัดสรรงบประมาณปีแรกของแผนฯ จึงมักยึดปีสุดท้ายของแผนฯฉบับก่อนเป็นปีฐานของการจัดสรรงบประมาณ การประมาณการและการกำหนดเป้าหมายในการใช้ทรัพยากร และการดำเนินงานจึงคลาดเคลื่อนจากที่ประมาณไว้ ปีที่ 2 จึงมักจะเป็นปีเริ่มต้นของแผนฯ แต่ละฉบับอยู่เสมอ

4) แผนระยะยาว ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป ขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำลังเริ่มพิจารณาจัดทำขึ้น และในส่วนที่เกี่ยวกับแผนพัฒนาสังคมระยะยาว ระยะเวลา 15-20 ปี โดยเริ่มต้นจากสาธารณสุขจากการดำเนินงานให้สอดคล้องกับคำขวัญขององค์การอนามัยโลก ที่ต้องการให้พลโลกมีสุขภาพดีในปี พ.ศ.2534 (Health For All By the Year 2000) กลยุทธที่จะให้บรรลุเป้าประสงค์นี้ จะดำเนินงานทางด้านสาธารณสุขหน่วยงานเดียวไม่ได้จะต้องร่วมมือกันหลายฝ่าย คือ ทางด้านการศึกษา การเกษตร การพัฒนาอาชีพ และทางมหาดไทย(การปกครองและการพัฒนาชุมชน) ได้ผนึกกำลังกันทำการพัฒนาไปพร้อมกัน จึงเป็นที่หวังว่าประเทศไทย อาจจะมีแผนล่วงหน้าที่คาดการณ์ในอนาคตอันไกลไว้เชยชมในระยะเวลาอันใกล้นี้แผนระยะยาวนี้ทางด้านการศึกษาได้มีการพิจารณาจะจัดทำเช่นกันระยะเวลาประมาณ 10 ปี เพื่อให้การครอบคลุมหลักสูตรการศึกษาในแต่ละระดับซึ่งเกิน 5 ปี ทั้งนี้เพื่อดูแนวโน้มจำนวนนักเรียน สัมฤทธิ์ผลทางเรียนการศึกษาต่อในแต่ละระดับ ประมาณการใช้ทรัพยากร ประมาณการความต้องการกำลังคนตามสาขาวิชาชีพต่างๆ ที่จะเข้าสู่ตลาดแรงงาน เป็นต้น

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2526) ได้ใช้เวลาเป็นเกณฑ์ ในการแบ่งประเภทของแผน โดยแบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1) แผนพัฒนาระยะยาว (10-20 ปี) กำหนดเค้าโครงกว้างๆว่าประเทศชาติของเราจะมีทิศทางพัฒนาไปอย่างไร

2) แผนพัฒนาระยะกลาง (4-6 ปี) แบ่งช่วงของการพัฒนาออกเป็น 4 ปี หรือ 5 ปี หรือ 6 ปี โดยคาดคะเนว่าในช่วง 4-6 ปี นี้ จะทำอะไรกันบ้าง จะมีโครงการพัฒนาอะไร จะใช้งบประมาณ ใช้ทรัพยากรมากน้อยเพียงไรแผนดังกล่าวได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในส่วนของการศึกษาก็มี แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

3) แผนพัฒนาประจำปี (1 ปี) ความจริงในการจัดทำ แผนพัฒนาระยะกลาง เช่น แผนพัฒนาการศึกษา ได้มีการกำหนดรายละเอียดไว้เป็นรายปีแล้ว แต่เนื่องจากการทำแผนพัฒนาระยะกลางได้จัดทำไว้ล่วงหน้า ข้อมูลหรือความต้องการที่เขียนไว้ อาจไม่สอดคล้องกับสภาพที่แท้จริงในปัจจุบัน จึงต้องจัดทำแผนพัฒนาประจำปีขึ้น นอกจากนั้นวิธีการงบประมาณของเรา ไม่ให้แผนพัฒนาระยะกลาง ขอตั้ง

งบประมาณประจำปี เพราะมีรายละเอียดน้อยไป แต่จะต้องใช้ แผนพัฒนาประจำปี เป็นแผนขอเงิน

4) แผนปฏิบัติการประจำปี (1 ปี) ในการขอตั้งงบประมาณตามแผนพัฒนาประจำปี ในข้อ 3 ปกติไม่ได้ตามที่ กระทรวง ทบวง กรม ต่างๆขอไป สำนักงบประมาณหรือคณะกรรมาธิการของรัฐสภามักจะตัดยอดเงินงบประมาณที่ส่วนราชการต่างๆ ขอไปตามความเหมาะสม และจำเป็น ตามสภาวการณ์เงินงบประมาณของประเทศที่จะพึงมีภายหลัง ที่ส่วนราชการต่างๆได้รับงบประมาณจริงๆ แล้ว จำเป็นที่จะต้องปรับแผนพัฒนาประจำปี ที่จัดทำขึ้น เพื่อขอเงินให้สอดคล้องกับเงิน ที่ได้รับอนุมัติซึ่งเรียกว่า แผนปฏิบัติการประจำปีขึ้น เป็นแผนใช้เงิน

อุทัย บุญประเสริฐ (2527) ได้แบ่งประเภทของแผนไว้ดังนี้ คือ

1) แผนซึ่งแบ่งเป็นประเภทด้วยระยะเวลา โดยทั่วไปตามปกติ มีประเภทสำคัญๆ อยู่ 3 ประการ คือ

(1) แผนระยะสั้น (1-2 ปี)

(2) แผนระยะปานกลาง (5 ปี)

(3) แผนระยะยาว (10 ปีขึ้นไป)

2) แผนซึ่งแบ่งประเภทโดยขอบเขตพื้นที่ เป็นแผนที่แบ่งประเภทโดยลักษณะขอบเขตพื้นที่ครอบคลุมในการปฏิบัติของแผน คือ

(1) แผนโลก

(2) แผนภูมิภาค

(3) แผนประเทศ

(4) แผนภาค

(5) แผนจังหวัด

(6) แผนอำเภอ

(7) แผนตำบล

(8) แผนหมู่บ้าน

(9) แผนเขตซึ่งกำหนดเป็นการเฉพาะหรือแผนเขตบริการ

3) แผนซึ่งแบ่งประเภทโดยลักษณะด้านมหภาคและจุลภาค

(1) แผนชาติหรือแผนสาขา (National and Sectoral Plan)

เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนเกษตร แผนอุตสาหกรรม แผนความมั่นคง ส่วนใหญ่ถือเป็นระดับมหภาค (Macro Plan)

(2) แผนภาคและแผนท้องถิ่น (Regional and Local Plan) ซึ่งในบางที แยกแผนภูมิภาค(Regional Plan) ออกไปต่างหาก และกำหนดให้แผนท้องถิ่นเป็นแผนระดับจุลภาค (Micro Plan)

4) แผนแบ่งตามระดับองค์การ โดยจะถือว่าแผนรวมขององค์การเป็นแผนใหม่ ถ้าองค์การเป็นชาติ แผนจะแบ่งเป็น

(1) ระดับชาติ

(2) ระดับกระทรวง/ทบวง

(3) ระดับกรม/สำนักงาน

(4) ระดับกอง

(5) ระดับฝ่าย/สาย

(6) ระดับหน่วย/ศูนย์

5) แผนซึ่งแบ่งตามสาขางานในองค์การเช่นนี้ จะแบ่งตามสาขางาน ในองค์การเป็นหลัก เช่น

(1) ด้านวิชาการ

(2) ด้านกิจการนักเรียน

(3) ด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และสิ่งอำนวยบริการ

(4) ด้านการบริหารทั่วไป ธุรการและการเงิน

(5) ด้านความสัมพันธ์กับชุมชน

(6) ด้านโครงการพิเศษ

6) แผนซึ่งแบ่งตามลักษณะของตัวแผน แผนประเภทนี้ จะคำนึงถึงลักษณะของแผนว่าเป็นแผนแบบใด เช่น

(1) แผนลับ (Secret Plan)

(2) แผนที่ใช้เป็นข้อตกลงหรือคำสั่ง (Agreement หรือ Order Plan)

(3) แผนที่เป็นเอกสาร (Document Plan)

7) แผนซึ่งแบ่งประเภทด้วนเทคนิควิธีการวางแผน

(1) แผนเดี่ยวเฉพาะเรื่อง (Single Plan หรือ Project by Project Planning)

(2) แผนแบบผสมผสาน (Integrated Plan)

(3) แผนสมบูรณ์แบบ (Comprehensive Plan)

8) แผนซึ่งแบ่งตามระยะชั้น ตามโครงสร้างของระบบแผน-โครงการ คือ

(1) แผน (Plan)

(2) แผนงาน (Programme)

(3) โครงการ (Project)

(4) งาน (Task)

(5) กิจกรรม (Activity)

เจือจันทร์ จงสถิตย์อยู่ (2529) ได้อธิบายเกี่ยวกับผลที่ได้จาก การวางแผน คือ ตัวแผน แผนอาจจะแบ่งได้เป็นประเภทต่างๆ ตามคุณลักษณะที่กำหนดเป็นตัวแผน ดังนี้

1) ถ้าพิจารณาในลักษณะการสั่งการและการควบคุมแผนในระดับชาติ แผนอาจแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ

(1) แผนที่มีลักษณะวางแนวทางให้ดำเนินงาน หลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือมีลักษณะเชิงบังคับ (Imperative Plan)

(2) แผนชี้แนะ (Indicative Plan)

2) แผนซึ่งแบ่งตามระยะเวลา โดยทั่วไปมี 3 ประเภท คือ

(1) แผนระยะสั้น (1-2 ปี)

(2) แผนระยะปานกลาง (5-7 ปี)

(3) แผนระยะยาว (10 ปี)

3) แผนซึ่งแบ่งตามขอบเขตของพื้นที่ แบ่งออกเป็น

(1) แผนระดับชาติ

(2) แผนระดับภาค

(3) แผนระดับท้องถิ่น อาจจะแบ่งเป็น แผนระดับจังหวัด แผนระดับอำเภอ และแผนระดับหมู่บ้าน

4) แผนซึ่งแบ่งโดยลักษณะด้านมหภาคและจุลภาคถ้าเป็นแผนระดับส่วนรวม

ขนาดใหญ่ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดได้ว่าเป็นแผนมหภาค เพราะรวมแผนสาขาต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน เช่น สาขาศึกษา ถ้าพิจารณาสาขาใดสาขาหนึ่งเป็นส่วนรวม เช่น แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ จะนับเป็นแผนมหภาคได้เช่นกัน เพราะเป็นแผนที่รวมระบบการศึกษาทั้งหมด เป็นส่วนรวม ส่วนแผนพัฒนาการศึกษาจังหวัด เป็นการพัฒนาการศึกษาเฉพาะในส่วนของจังหวัด จะเป็นแผนระดับจุลภาค

5) แผนซึ่งแบ่งตามระดับองค์การ ซึ่งขึ้นอยู่กับการพิจารณาว่า องค์การนั้นคืออะไร แบ่งเป็นขั้นตอนอย่างไร ถ้านับองค์การเป็นชาติ แผนอาจแบ่งเป็น

(1) แผนระดับชาติ

(2) แผนระดับกระทรวง/ทบวง

(3) แผนระดับกรม

(4) แผนระดับกอง

6) แผนซึ่งแบ่งตามลักษณะวิธีการวางแผน แบ่งได้เป็น

(1) แผนที่มีจุดมุ่งหมายเดียว (Single Purpose Plan) เป็นการทำแผน เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายเพียงอย่างเดียว ภายในระยะเวลาอันสั้น

(2) แผนเฉพาะสาขา (Sectoral Plan) เป็นการวางแผนเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะสาขา

(3) แผนแบบบูรณการหรือแผนแบบผสมผสาน (Intergated Plan) เป็นแผนที่เน้นถึง กระบวนการประสมประสานกิจกรรมและหน่วยงานต่างๆ โดยจะกำหนดและวางรูปแบบของแผนร่วมกันในระหว่างกระบวนการทำแผน

อาจสรุปได้ว่า การแบ่งประเภทของแผนนั้น มีหลักในการแบ่งได้หลายลักษณะ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้แบ่งประเภทของแผนจะยึดอะไรเป็นหลักในการแบ่งเพราะในแผนแต่ละแผนจะมีลักษณะผสมผสานกัน ซึ่งโดยทั่วไปการแบ่งประเภทของแผนนิยมใช้สิ่งต่อไปนี้ คือ ระยะเวลา ลักษณะของวัตถุประสงค์ ลักษณะของกิจกรรม ระดับที่มาของแผน วิธีการวางแผน ความมุ่งหมายของแผน ระดับขององค์การ สาขางานในองค์การ และพื้นที่แผนครอบคลุมถึง เป็นต้น

2.7 อุปสรรคและปัญหาในการวางแผน

ในกระบวนการการบริหารทุกหน่วยงาน ย่อมมีข้อจำกัดที่ส่งผลให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคได้มากมาย แม้จะมีการตระเตรียมทรัพยากรทางการบริหารให้มีความพร้อมมากที่สุดก็ตาม การวางแผนทุกประเภทนั้น ย่อมมีปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินงานทั้งสิ้น สภาพปัญหาที่บังเกิดขึ้น จะมีปมแห่งปัญหาแตกต่างกันออกไป ตามลักษณะของงาน นักวิชาการหลายท่านได้รวบรวมสภาพปัญหา และอุปสรรคในการวางแผนไว้หลายท่าน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

วุฒิชัย จำนงค์ (2512) กล่าวถึงข้อจำกัดบางประการที่เป็นอุปสรรคต่อการวางแผน ดังนี้ คือ

1) ความคิดและความเชื่อเรื่องของแผน บางคนเชื่อว่า การกำหนดวัตถุประสงค์อย่างแน่นอนอย่างเดียวก็เป็นการเพียงพอแล้วไม่จำเป็นต้องมีการวางแผนให้ยุ่งยากและเสียเวลาอีก เมื่อจะทำจริงประสบการณ์ย่อมบอกเราเองว่าควรจะทำอย่างไร ความรู้สึกว่าแผนงานเป็นสิ่งจำเป็น ย่อมไม่มีอยู่เลย

2) การตัดสินใจที่ได้ทำไว้ก่อนแล้ว ส่งผลกระทบโดยตรง ต่อการวางแผนนั่น คือ การตัดสินใจจะต้องอาศัยการวางแผนเข้าช่วย และเมื่อตัดสินใจไปแล้วเนื้อหาวิถีทาง ตลอดจนกฎเกณฑ์ รายละเอียดต่างๆมักจะสอดคล้องกับการตัดสินใจทำให้ขัดกับหลักการและกระบวนการวางแผน

3) คุณลักษณะของผู้วางแผน

(1) ไม่ค่อยมีความรู้ในเรื่ององค์การนั้นๆ

(2) เป็นคนคอยแต่จะเป็นผู้ตามแทนที่จะกล้านำ

(3) เป็นคนมองการณ์สั้นๆ

(4) เป็นคนไม่ค่อยคำนึงถึงข้อเท็จจริง

4) เสียค่าใช้จ่ายในการตระเตรียมการวางแผน เช่น ในการเสาะแสวงหาข้อมูลข่าวสาร การใช้วัสดุเขียนแผน การติดตามควบคุมแผน

5) กิจกรรมหลายอย่างที่ต้องการ การตัดสินใจ และลงมือปฏิบัติให้ ทันที ทันใดก็ย่อมเป็นการยากที่จะอดทนรอ

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2521)ได้กล่าวถึงปัญหาของการวางแผนปฏิบัติการ

ไว้ว่า

1) ขาดการเตรียมการในระยะแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลไม่เพียงพอและถูกต้องต่อการตัดสินใจ ทำอย่างใดอย่างหนึ่งในขั้นวางแผน

2) วัตถุประสงค์ของงานไม่แน่ชัด ทำให้ไม่สามารถวางเป้าหมายของงานได้อย่างแน่นอน

3) ไม่มีการเลือกสรรวิธีการจัดการและยุทธวิธีที่จะทำให้แผนงานสามารถดำเนินการได้สอดคล้องกับขีดความสามารถของบุคคล และทรัพยากรที่มีอยู่

4) ไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมภายนอกองค์การ ที่มีส่วนสำคัญยิ่งต่อการปฏิบัติตามแผน

5) แผนงานมักจะจัดทำตามความประสงค์ ของผู้มีอำนาจในองค์การ โดยขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างจริงใจ จากบุคคลที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

6) แผนงานไม่สอดคล้องกับเวลา เหตุการณ์ และพฤติกรรมขององค์การ ซึ่งจะทำให้ แต่ละขั้นตอนของแผนต้องชะงัก

7) ไม่ยึดมั่นต่อความต่อเนื่องของแผน ทำให้แผนขาดความคิดสร้างสรรค์ในตัวเอง

8) ขาดการติดตามผล และประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามแผนทุกระยะทำให้ไม่สามารถแก้ไขแผน ให้สามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์จริง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญยิ่งของแผน

9) ผู้วางแผนและผู้ปฏิบัติตามแผนแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด ซึ่งตามหลักแล้วหน่วยงานทั้งสองจะแยกจากกันโดยเด็ดขาดไม่ได้

10) นำเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัว ของผู้มีส่วนร่วมปฏิบัติตามแผน มาเป็นข้อพิจารณามากกว่าผลประโยชน์ของส่วนรวม

สายสุรี จุติกุล (2525) ได้กล่าวถึง ข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคต่อ การวางแผนการศึกษาไว้ดังนี้ คือ

1) การวางแผนกำลังคนในประเทศเสรีประชาธิปไตย อย่างประเทศไทยจะทำให้กระชับชัดเจน และแน่นอนไม่ค่อยจะได้ เนื่องจากเหตุผล และอิทธิพลทางการเมือง

2) ความต้องการส่วนบุคคลและความต้องการของสังคมยังมีอิทธิพลและก่อให้เกิดแรงผลักดันที่สำคัญต่อการตัดสินใจเชิงการเมือง ซึ่งส่งผลถึงความไม่แน่นอนของตัวเลขที่ทางราชการกำหนดขึ้น คือ ในทางปฏิบัติจริงไม่เป็นไปตามแผน

3) ระบบการจ้างงานโดยเฉพาะฝ่ายรัฐยังคงอาศัยจำนวนปีของการศึกษาเล่าเรียนเป็นเกณฑ์ ในการพิจารณาอัตราเงินเดือนมากกว่าความสามารถและประสบการณ์ทำให้ไม่สามารถร่นระยะเวลาจบของนักเรียนได้ เป็นต้น

4) รัฐไม่มีนโยบายและมาตรการอย่างเข้มงวดที่จะสร้างงานให้ประชาชนได้ทำทั่วถึงทุกคน เพราะในบางพื้นที่การนำเอาเครื่องจักรมาใช้แทนแรงคน เช่น โครงการสร้างงานในชนบท เป็นต้น

5) ข้อมูลที่ใช้ในการวางแผนการศึกษา ที่ต้องการและจำเป็น ยังขาดอีกอยู่เป็นจำนวนมาก

สมพงษ์ เกษมสิน (2526) ได้ชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคที่เกิดขึ้นจาก การวางแผน มีดังนี้

1) ขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผน

2) ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน

3) ผู้วางแผนไม่ได้ให้ความสำคัญ ในหลักวิชาเกี่ยวกับ การวางแผนอย่างเพียงพอ คือ วางแผนตามความเคยชิน หรือตามอารมณ์

4) วัตถุประสงค์และนโยบาย ไม่แน่นอนทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนให้ประสานสอดคล้องกัน

5) นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาพัวพันกับการวางแผน

6) สภาวะแวดล้อมอันได้แก่ ขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นปัญหาอุปสรรค

7) ขาดปัจจัยในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังคน กำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ

สนานจิตร สุคนธทรัพย์ (2527) ได้จำแนกปัญหา หรือข้อจำกัด ของการวางแผน ออกเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ

1) ปัญหาเกิดจากข้อจำกัดภายนอก ได้แก่

(1) สภาพแวดล้อม ได้เปลี่ยนแปลงบางอย่าง ไม่อาจคาดการณ์ล่วงหน้าได้อย่างชัดเจน ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเช่น ทางด้านปัญหาทางเศรษฐกิจ

สังคม และด้านการเมือง เป็นต้น

(2) การกำหนดวัตถุประสงค์และการกำหนดนโยบายในระดับสูงยังไม่มีการคำนึงถึงความต้องการ อันจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น ในขณะเดียวกันการวางแผนในระดับท้องถิ่น บางแห่งยังไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับสูง อีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดข้อมูล

(3) ปัญหาความล่าใจในการวางแผน ทำให้ไม่ได้รับการเปลี่ยนแปลงด้านในอื่นๆ

(4) บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณตามแผน

(5) ความไม่คล่องตัวในการปรับแผนให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน

(6) ผู้ประเมินสภาพภายนอกไม่เข้าใจหลักการและวิธีการประเมินผล ทำให้การประเมินผล ไม่ก่อให้เกิดผลทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร

2) ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายใน ได้แก่

(1) ขาดข้อมูลในการวางแผนในด้านต่างๆ

(2) วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการ มีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้มีแนวปฏิบัติที่ไม่ชัดเจน และเป็นไปในแนวเดียวกัน วัดผลได้ยาก

(3) ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน/โครงการไว้ก่อน เมื่อมีการตัดทอนงบประมาณ จึงต้องเริ่มต้นตัดสินใจกันใหม่ ทำให้การดำเนินงานล่าช้า

(4) ไม่มีการเตรียมบุคลากร เพื่อปฏิบัติตามแผนอย่างเพียงพอ

(5) แผนงานและโครงการ ที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย

(6) กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่อง

ประชุม รอดประเสริฐ (2528) ได้กล่าวถึง อุปสรรคของการวางแผนไว้ว่า ความเป็นไปไม่ได้ และความไม่มีประสิทธิภาพของแผน ขึ้นอยู่กับอุปสรรค ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1) อุปสรรคจากปัญหาการบริหาร

(1) ปัญหาความคล่องตัวของข้อมูล

ก. ข้อมูลมีน้อยเกินไปและเป็นข้อมูลที่ขาดความเที่ยง

ข. ข้อมูลที่ไม่ได้เป็นไปตามที่ต้องการ หรือข้อมูลล้าสมัย

ค. ข้อมูลมีมากเกินไปแต่ไม่ได้วิเคราะห์อย่างเป็นระบบ

ง. หน่วยงานขาดผู้ชำนาญในการวิเคราะห์ข้อมูล

จ. หน่วยงานขาดผู้มีความสามารถในการวางแผนที่แท้จริง

ฉ. ไม่มีหน่วยงานในการเก็บรวบรวมข้อมูล

(2) ปัญหาค่าใช้จ่ายในการวางแผน

ก. เงินเดือนของผู้วางแผนในทุกระดับ

ข. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ

ค. การสูญเสียจากค่าใช้จ่ายจากการวางแผนผิดพลาด ข้อมูลไม่ตรง การปฏิบัติงานไม่ตรงเป้าหมายต้องทบทวนใหม่

ง. ค่าใช้จ่ายสูญเสียไปพร้อมๆ กับการสูญเสียเวลา

จ. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับ การฝึกอบรมนักวางแผนประจำหน่วยงาน

ฉ. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการวางแผน แต่แผนถูกเลิกล้มปฏิบัติไม่ได้

ช. ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเก็บรักษาสถิติข้อมูลที่ใช้แล้ว

(3) ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิปักษ์ต่อแผน

ก. เกิดการไม่ยอมรับจากกลุ่มภายในหรือภายนอก ส่วนใหญ่เป็นแผนของรัฐมากกว่าเอกชน

ข ความไม่เหมาะสมของปัจจัย เช่น ความสามารถในการวางแผนของผู้วางแผน หรือผู้บริหารหน่วยงาน ความสำคัญของแผนและความจำกัดของทรัพยากรที่เป็นอิทธิพลภายใน

ค. อิทธิพลภายนอก เช่น ระเบียบ กฎหมายข้อบังคับ ของรัฐ สมาคม กลุ่มพลังต่างๆ สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม

4) อุปสรรคจากปัญหาบุคคล

(1) ผู้วางแผนคำนึงถึงปัจจุบันมากกว่าอนาคต

(2) คนส่วนใหญ่ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง เกิดการต่อสู้อย่างรุนแรงแม้ว่าการเปลี่ยนแปลง จะทำให้ดีขึ้นไม่อยากเสี่ยง

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและการปฏิบัติต่อกันมีน้อย ยากต่อการนำแผนไปปฏิบัติ

(4) ผู้วางแผนขาดความสามารถ ทักษะ เลยขาดความเชื่อถือการปฏิบัติงานผิดพลาดไม่มีประสิทธิภาพ

(5) แผนไม่ได้รับการปฏิบัติตาม สูญเสียเวลา ในการวางแผน ขาดความยืดหยุ่น ข้อมูลของแผนไม่ทันสมัย ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมา จะเห็นว่าปัญหาและอุปสรรคในการวางแผน สรุปได้เป็นปัญหาหลักๆ ได้ 4 ประการ คือ

1) สภาพปัญหาจากระบบข้อมูล ที่ยังขาดความแม่นตรง

2) สภาพปัญหาจากนักวางแผนและผู้ปฏิบัติตามแผน

3) ทรัพยากรทางการบริหารมีจำนวนจำกัด

4) สภาพสังคม ปัจจัยแวดล้อมภายนอกองค์การ

2.8 ประโยชน์ของการวางแผน

เสถียร เหลืองอร่าม (2524) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการวางแผนไว้ว่าการวางแผนมีประโยชน์ คือ

1) เป็นการเตรียมการและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นล่วงหน้า

2) เป็นการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ขั้นตอน ระยะเวลา และเป้าหมายที่แน่นอน

3) เกิดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน

4) เป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการบริหาร

5) เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

6) เป็นความสัมพันธ์ของ อดีต ปัจจุบัน และอนาคต

7) เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

8) เป็นการบริหารงานในแบบกระจายอำนาจ

ประมวล เสนาฤทธิ์ (2525) ได้กล่าวถึงประโยชน์ในการวางแผนไว้ว่าการวางแผนมีประโยชน์หลายๆ เรื่องด้วยกัน คือ

1) การวางแผนเป็นเครื่องมือช่วยให้การตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์เพราะได้มีการศึกษาสภาพเดิมในปัจจุบัน แล้วกำหนดสภาพใหม่ในอนาคตซึ่งได้แก่ การตั้ง

วัตถุประสงค์และเป้าหมาย แล้วหาลู่ทางที่ทำให้สำเร็จตามมุ่งหวัง นักวางแผนมีหน้าที่จัดทำรายละเอียดของงาน จัดลำดับความสำคัญ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่ควรจะเป็นต่างๆ เพื่อให้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจพิจารณา

2) การวางแผนเป็นศูนย์กลางประสานงาน เช่น ในการจัดการศึกษาเราสามารถวางแผน เพื่อประสานงานการศึกษาทุกระดับและทุกสาขาให้สอดคล้องกัน

3) การวางแผนทำให้การปฏิบัติงานต่างๆ เป็นไปโดยประหยัดอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะการวางแผนเป็นการคิด และคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าและเสนอทางเลือกที่จะก่อให้เกิดผลดีที่สุด

4) การวางแผนเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานของผู้บริหาร เพื่อติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมาย ตามความต้องการ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการวางแผน ไว้ว่า

1) เป็นการคิดเตรียมการและการแก้ปัญหาล่วงหน้า เพื่อให้การทำงาน มีจุดมุ่งหมายในอนาคต เป็นการพัฒนาก้าวไปข้างหน้าอยู่ตลอดเวลา ไม่หยุดอยู่กับที่ช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ

2) การปฏิบัติงานที่มีแผนมีระบบ ขั้นตอน ระยะเวลาสถานที่และเป้าหมายที่กำหนดอย่างเด่นชัด นอกจากจะสะดวกต่อการดำเนินงานแล้วยังสามารถวัดความสำเร็จ ตรวจสอบและประเมินผลได้อีกด้วย

3) ในกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้น หรือมีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งในเรื่องของการวางแผนและหน่วยงานเองหรือได้รับผลกระทบจากสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม ถ้ามีแผนอยู่แล้ว ก็จะสามารถปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงที

4) สามารถใช้เป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้บริหาร ผู้คุมนโยบายในระดับต่างๆ สามารถวินิจฉัย ตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์และถูกต้อง

5) ทำให้ทราบข้อมูล ความเป็นมาในอดีต สถานการณ์ปัจจุบัน และ การประมาณการในอนาคต ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงการบริหาร การจัดการและการวางแผน

6) การวางแผนทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดได้ผลคุ้มค่า ทั้งนี้

เพราะหลักในการวางแผน จะต้องคำนึงถึงการระดมทรัพยากรทุกอย่างที่มีอยู่อย่างจำกัด มาดำเนินการตามความจำเป็นก่อนหลังได้หมาะสมกับภาวะการณ์ต่างๆ โดยเลือกวิธีที่ดีที่สุด ทำให้เกิดการประหยัดในการใช้ทรัพยากร (คน เงิน วัสดุ การบริหารหรือการจัดการ) และระยะเวลา

7) การวางแผนทำให้เกิดการร่วมมือประสานงาน และประสานแผน และโครงการทั้งในหน่วยงานเอง ในระดับต่างๆ และต่างหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานสอดคล้องกันไม่เกิดการซ้ำซ้อนกัน และเป็นการระดมทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างประหยัด และย่นระยะเวลาในการพัฒนาให้ประสบผลสำเร็จได้รวดเร็วขึ้น

8) การวางแผนยังเป็นส่วนหนึ่ง ที่ช่วยให้เกิดมีการกระจายอำนาจ ไม่ไปรวมอยู่ส่วนกลางเท่านั้น เพราะเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า การวางแผนจากส่วนกลางหรือบนลงล่าง (Topdown) คือ จากระดับนโยบาย ซึ่งไกลจากข้อมูลและข้อเท็จจริง ทำให้การพัฒนาโดยส่วนรวม ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และผลจากการพัฒนาตกกับคนส่วนน้อย มิได้กระจายไปโดยเท่าเทียมกันทั้งโครงการต่างๆก็ไม่เป็นที่ยอมรับ และมีอุปสรรคนานัปการ ทั้งนี้เพราะยังขาดความร่วมมือ และเห็นความสำคัญในระดับปฏิบัติ ฉะนั้นหากมีการวางแผนในระดับปฏิบัติ หรือระดับล่าง ขึ้นมา (Bottom-up) ซึ่งจะทราบปัญหา และข้อเท็จจริงต่างๆ แล้ว การพัฒนาก็จะไปสู่จุดหมายได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2527) กล่าวว่า การทำงานโดยมีแผนจะก่อให้เกิดประโยชน์มากมาย ดังนี้

1) ทำให้เกิดการดำเนินงานเป็นไปอย่างมีระบบ

2) ทำให้เกิดการประหยัด สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างถูกต้องและเป็นประโยชน์มากที่สุด

3) เป็นการรวมพลังขององค์กรให้เดินไปในทิศทางที่ต้องการ

4) ลดความขัดแย้ง ขจัดความซับซ้อน หลีกเลี่ยงปัญหาการแย่งงานกันทำ

5) เป็นการทำงานอย่างมีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่แน่ชัด มีแนวปฏิบัติที่แน่นอน

6) ช่วยให้มองเห็นปัญหา สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ทันท่วงที

7) มีโอกาสได้เลือกวิธีที่ดีที่สุด เพื่อให้ได้ผลตามเป้าหมายมากที่สุด

8) สะดวก รวดเร็ว ประหยัด เป็นการประสานควบคุมง่าย

9) เป็นการสนองความต้องการ แก้ไขปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่

10) เป็นเครื่องผูกพันที่ต้องกระทำ

ธงชัย สันติวงษ์ (2528) ได้กล่าวถึงประโยชน์ในการวางแผนไว้ ดังนี้

1) ช่วยค้นหาหรือชี้ให้ทราบถึงปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น หรือช่วยชี้ให้เห็นถึงโอกาสต่างๆ ที่อาจมีขึ้น

2) ช่วยปรับปรุงและยกระดับคุณภาพของกระบวนการ การตัดสินใจภายในองค์การให้ดีขึ้น

3) ช่วยในการปรับทิศทางในอนาคต ขององค์การ ตลอดจนค่านิยม และวัตถุประสงค์ ขององค์การให้ชัดเจนเสมอ

4) ช่วยให้แต่ละบุคคล หรือองค์การ สามารถปรับตัวเข้ากับ การเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อม

5) ช่วยเหลือผู้บริหาร ให้สามารถมั่นใจที่จะนำองค์การให้อยู่รอดได้

2.9 การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา

การจัดทำแผน เพื่อปฏิบัติการในส่วนนี้ (อุทัย บุญประเสริฐ, 2532) ได้กล่าวว่า เป็นการนำเอาเค้าโครงการปฏิบัติจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ลงสู่ระดับการปฏิบัติงานจริงในหน่วยงานต่างๆ หรือในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แผนในส่วนนี้มักจะมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า แผนรายปี (Annual Plan) การจัดทำแผนในส่วนนี้ประกอบด้วยงานสำคัญๆ 2 อย่าง คือ

1) การวางแผน(พัฒนา)ประจำปี (Annual Development Plan)

2) การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี (Annual Operation Plan)

การวางแผน(พัฒนา)ประจำปีนั้น แท้จริงแล้ว คือ การแสดงเค้าโครงของสิ่งที่ประสงค์จะจัดทำ จะดำเนินการในช่วงนั้นๆ และได้นำเสนอขึ้นมา เพื่อการพิจารณาให้จัดสรรทรัพยากรหรือเพื่อขออนุมัติงบประมาณ สำหรับการปฏิบัติในช่วงปีงบประมาณนั้นๆ โดยปกติแล้ว แผนดังกล่าวจะถูกกำกับโดยสิ่งที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 5 ปี แต่แสดงรายละเอียดเฉพาะปีนั้น เพื่อเสนอของบประมาณ แผนนี้อาจ

เรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่าเป็นแผนเพื่อของบประมาณ เป็นแผนซึ่งแสดงเจตจำนงค์ถึงงานที่พึงประสงค์ จะปฏิบัติจัดทำในรอบปีงบประมาณนั้นๆ และแสดงถึงงบประมาณที่คาดว่าจำเป็นต้องใช้ เมื่อแผนพัฒนาประจำปีผ่านขั้นการพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามระบบการงบประมาณและวงจรการงบประมาณแล้ว ต่อไปจะเป็นการวางแผนปฏิบัติการประจำปี เพื่อลงมือทำงานตามงบประมาณหรือทรัพยากรที่ได้รับอนุมัติส่วนนี้ก็จะแผนปฏิบัติการประจำปี (Annual Operation Plan) ซึ่งเป็นสิ่งที่ จะต้องลงมือปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ เนื่องจากได้รับอนุมัติทั้งแผนงานและทรัพยากรเป็นการแน่นอนและมีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแล้ว สิ่งที่ควบคู่ไปกับแผนปฏิบัติการประจำปีในส่วนนี้ คือ การนำแผนปฏิบัติการออกปฏิบัติ (Plan Implementation) โดยมีส่วนที่สาม ของระบบการวางแผนและการบริหาร ซึ่งหมายถึง การติดตามควบคุม กำกับและประเมินผล เป็นตัวกำกับในการบริหาร

ในการจัดทำแผนพัฒนาและแผนปฏิบัติการประจำปีนั้น หากพิจารณาจัดสรรงบประมาณเป็นไปตามที่เสนอขอในแผนพัฒนาประจำปี การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีก็จะเป็นไปโดยง่าย คือ เพียงแต่ดึงเอาเฉพาะส่วนวิธีดำเนินการในแผนงาน/โครงการต่างๆ มากำหนดให้ประสานกับเงินงวดตามระบบงบประมาณและการเงินก็สามารถใช้เป็นแผนปฏิบัติการได้ ซึ่งผู้บริหาร และผู้รับผิดชอบสามารถนำไปปฏิบัติตามกำหนดได้ทันที แผนปฏิบัติการอาจเรียกกันในภาษาพูดอีกอย่างหนึ่งว่า เป็นแผนการใช้เงิน หรือแผนทำงาน นั่นเอง ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณนั้นส่วนใหญ่แล้ว การจัดสรรงบประมาณ มักจะไม่เป็นไปตามที่เสนอขอไป จึงมักจะต้องมีการการปรับแผนปฏิบัติ ให้สอดคล้องกับทรัพยากรที่ได้รับ หรือให้สอดคล้องกับข้อจำกัดตลอดจนอาจมีการปรับเป็นแผนปฏิบัติการ ในแนวใหม่ การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี จึงเป็นส่วนที่จำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับการดำเนินงานประจำปี นอกเหนือจากการปฏิบัติการในรายละเอียดแล้ว แผนปฏิบัติการประจำปียังมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการจัดทำรายงานประจำปีอีกด้วย

การวางแผนของโรงเรียนประถมศึกษา ให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบ ที่สำคัญๆหลายประการ เช่น กระบวนการบริหาร ทักษะ และเทคนิควิธีการต่างๆ และในส่วนของการวางแผนนั้นประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอน ได้แก่

1) การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ

2) การวางแผน

3) การดำเนินการตามแผน

4) การประเมินผล

การวางแผนเป็นขั้นตอนหนึ่ง ของกระบวนการบริหารโรงเรียน ซึ่งต่อจากขั้นตอนการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ สำหรับการจัดทำแผนของโรงเรียน เป็นแผนระยะสั้น 1 ปีการศึกษา และจัดทำในรูปของแผนปฏิบัติการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้กล่าวถึง การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนไว้ดังนี้ คือ

1) ลักษณะของแผนปฏิบัติการ

แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน เป็นแผนระยะสั้นในแต่ละปีการศึกษา พิจารณาตามลักษณะงานแล้ว อาจแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

(1) แผนที่จัดทำ สำหรับงานเฉพาะกิจเฉพาะเรื่อง เป็นแผนแก้ปัญหา หรือเป็นแผนซึ่งกำหนดความต้องการในอนาคต หรือทั้งสองอย่างรวมกัน

(2) แผงานประจำ เป็นแผนกำหนดรายละเอียดของงาน ที่ปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้วตามระเบียบข้อบังคับ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การประเมินผลการเรียน เป็นต้น

2) โครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปี

แผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการบริหารงานในการบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษานั้น เป็นการสรุปรวมข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียน และรายละเอียดการปฏิบัติงานตลอดปี ไว้ในที่เดียวกัน ทำให้สามารถมองเห็นภาพรวม และทิศทางในการดำเนินงานได้ชัดเจน สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ก. เรื่องทั่วไปของโรงเรียน ประกอบด้วย

1) ประวัติโรงเรียน

2) นโยบายของโรงเรียน

3) คำขวัญของโรงเรียน

4) แผนที่เขตบริการของโรงเรียน

5) แผนผังบริเวณโรงเรียน

6) แผนภูมิการบริหารโรงเรียน

7) ข้อมูลพื้นฐาน

(1) ที่ตั้ง

(2) จำนวนห้องเรียนและนักเรียน

(3) จำนวนครูจำแนกตามวุฒิ

(4) อาคารเรียน อาคารประกอบ

(5) ครุภัณฑ์

(6) งบประมาณที่ได้รับในปีการศึกษาที่แล้ว

ข. สรุปแผนและโครงการ

1) สรุปการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา

(1) การดำเนินงานบริหารโรงเรียน (สรุปผลงาน)

(2) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน (สรุปปัญหาอุปสรรค)

2) สภาพปัจจุบัน และปัญหา (สรุปสภาพปัจจุบัน และปัญหาของงานทั้ง 6 งาน)

3) วัตถุประสงค์และเป้าหมาย (บอกวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนงาน)

4) การกำหนดงาน(อธิบายวิธีการดำเนินงานการจัดทำแผนปฏิบัติการโดยสรุป)

5) งานและโครงการ (บอกจำนวนโครงการ ที่จะจัดทำในแต่ละแผนงาน)

6) การประเมินผล (บอกวิธีการประเมินผล)

ค. แผนกำกับ ติดตามโครงการ

เป็นการสรุปการดำเนินงาน และกำกับติดตามโครงการของแต่ละแผนงาน โดยระบุชื่อโครงการในแต่ละงาน และช่วงระยะเวลาที่จะปฏิบัติตามโครงการนั้นๆ

ง. งบประมาณที่ได้รับในปีการศึกษา (ปัจจุบัน)

ส่วนที่ 2 รายละเอียดของงานและโครงการ

ในส่วนนี้เป็นการเสนอ รายละเอียดของโครงการแต่ละแผนงาน คือ แผนงานวิชาการ แผนงานบุคลากร แผนงานกิจการนักเรียน แผนงานธุรการและการเงิน แผนงานอาคารสถานที่ และแผนงานความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับโรงเรียน ซึ่งแต่ละแผนงานอาจจะประกอบด้วยโครงการหลายโครงการเช่น แผนงานวิชาการอาจจะประกอบด้วย

- โครงการซ่อมเสริม
- โครงการพัฒนาการสอนคณิตศาสตร์
- โครงการวัดและประเมินผล เป็นต้น

สรุปแล้ว การจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ของโรงเรียนโดยทั่วๆ ไปจะแบ่งโครงสร้าง ออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก ได้แก่

1) เรื่องทั่วไปของโรงเรียนคือ ประวัติ นโยบาย ค่าขวัญ แผนผังบริเวณโรงเรียน แผนที่แสดงเขตบริการ แผนภูมิการบริหารโรงเรียนและข้อมูลโรงเรียน

2) สรุปแผนและโครงการของโรงเรียน ประกอบด้วยสรุปการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน สภาพปัจจุบัน และปัญหาวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การดำเนินงานโครงการ และขั้นสุดท้ายของการวางแผน คือ ต้องมีการประเมิน

3) สรุปขบวนและองค์ประกอบ

4) สรุปขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน

5) สรุปงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโรงเรียน

ส่วนที่สอง ได้แก่รายละเอียด ของงานและโครงการที่โรงเรียนจะจัดทำในส่วนของโครงการนั้น ถือว่าเป็นส่วนสำคัญอย่างหนึ่ง เนื่องจากเป็นส่วนที่กำหนดรายละเอียดของการดำเนินงาน ซึ่งจะประกอบด้วยหัวข้อต่อไปนี้

1) หลักการและเหตุผล เป็นการชี้แจงให้ทราบถึง หลักการโดยทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้น ซึ่งเมื่อนำมาสัมพันธ์กับสภาพปัจจุบัน จะทำให้เห็นสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จึงเป็นเหตุที่จำเป็นต้องดำเนินการตามโครงการเช่น โดยหลักการและนโยบายแล้ว เด็กวัยเรียนทุกคนต้องได้รับการศึกษาเล่าเรียนในโรงเรียน แต่

ปรากฏว่า ตามสภาพที่เป็นจริง มีเด็กบางส่วนที่อยู่ในวัยเรียน ยังไม่มีโอกาสเข้าเรียน จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ปัญหานี้ เป็นต้น

2) สำหรับความสำคัญของโครงการ เป็นการเรียงลำดับความสำคัญของโครงการในแต่ละแผน

3) วัตถุประสงค์ เป็นการแสดงความต้องการหรือจุดสุดท้ายของการปฏิบัติว่าต้องการอะไร การเขียนวัตถุประสงค์ จะต้องชัดเจนไม่คลุมเครือ เช่น จัดทำสื่อการเรียนวิชาคณิตศาสตร์ 20 ชิ้น อบรมครูจำนวน 30 คน เพื่อระดับผลสัมฤทธิ์นักเรียนให้เท่ากับค่าเฉลี่ยรวมของกลุ่มโรงเรียน เป็นต้น

4) เป้าหมาย เป็นการแสดงความต้องการที่ระบุใน เชิงปริมาณ/คุณภาพ ลักษณะเฉพาะ และกำกับด้วยเวลา เช่น การจัดประชุมปฏิบัติการทำสื่อการเรียน 30 ชิ้น ภายในเดือนพฤษภาคม และลดอัตราการตกซ้ำชั้นให้เท่ากับอัตราเฉลี่ยของกลุ่มโรงเรียน และนักเรียนมีอาหารกลางวันรับประทานครบทุกคนในระยะการเปิดภาคเรียน

5) ทรัพยากรที่ต้องการ คือ บุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

6) วิธีการ และขั้นตอนการดำเนินงาน ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ สาระสำคัญของกิจกรรม บอกกิจกรรมที่สำคัญๆเป็นข้อๆ แผนดำเนินการจัดเป็น แกนท์ชาร์ท (Gantt Chart) โดยระบุกิจกรรม และระยะเวลาการปฏิบัติงานอย่างละเอียด ผู้รับผิดชอบโครงการ ให้ระบุชื่อ ตำแหน่งผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ

7) แผนการควบคุม กำกับและติดตาม เป็นแผนที่ใช้กำกับ ติดตาม และควบคุมการปฏิบัติงานตามโครงการ ซึ่งจะระบุให้ทราบว่าจะติดตามอย่างไร โดยใคร อย่างไร และเมื่อไร

8) แผนการประเมินผล มีการประเมินใน 2 ลักษณะ คือ ผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ซึ่งจะกล่าวถึงวิธีการประเมินและผลการประเมินปัญหาและอุปสรรค ซึ่งจะเป็นการประเมินในขณะปฏิบัติ และเสร็จสิ้นโครงการ

2.10 บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) กล่าวว่า การ

ดำเนินงานจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารโรงเรียนเพื่อให้ได้แผนที่ดี มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารควรดำเนินการให้มีการจัดทำแผน โดยจัดตั้งเป็นรูปคณะทำงาน บทบาทของผู้บริหารโรงเรียน ในการดำเนินการวางแผน จะดำเนินการไปตามกระบวนการวางแผน ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการ ต้องมีการเตรียมการใน 2 เรื่องคือ การเตรียมการเกี่ยวกับการเก็บรวบรวมข้อมูลและการเตรียมการด้านบุคลากรการวางแผน

การเตรียมการดังกล่าว ผู้บริหารโรงเรียนอาจดำเนินการ ดังนี้

1) จัดประชุมคณะครู กรรมการศึกษาและผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อดำเนินการ

(1) ประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบปีที่แล้ว เช่น ผลการเรียนของนักเรียน ความร่วมมือของชุมชน เป็นต้น

(2) ขอความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมประชุม และร่วมกันกำหนดแนวทางกว้างๆ ในการปฏิบัติงานในปีต่อไป

(3) ตั้งคณะทำงาน และมอบหมายให้เตรียมการ เกี่ยวกับการศึกษานโยบายของโรงเรียน การเก็บรวบรวมข้อมูลและรายละเอียดต่างๆ ที่จำเป็นในการวางแผน เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับผลการเรียน อัตราการตกชั้นชั้น เป็นต้น

2) จัดให้ประชุมคณะครู หรือคณะทำงานร่วมกัน วิเคราะห์นโยบาย ของโรงเรียนและข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ เพื่อ

(1) เป็นประโยชน์ในการกำหนดวัตถุประสงค์ ของโรงเรียนในปีการศึกษาต่อไป

(2) เป็นข้อมูลในการกำหนดเป้าหมาย การดำเนินงาน ให้สอดคล้องปัญหาและความต้องการและงบประมาณที่ได้รับ

(3) เพื่อได้ข้อสรุปถึงวิธีการและแนวทาง ในการดำเนินการวางแผน เช่น จะตั้งคณะทำงานกี่คณะแต่ละคณะมีรายละเอียดของงานที่จะต้องปฏิบัติอย่างไร

3) ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานและกำหนดมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 2 การวางแผน

1) ดำเนินการให้มีการประชุมคณะทำงาน เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและรายละเอียดของแผนงานและโครงการ

2) จัดประชุมคณะครูหรือคณะทำงาน เพื่อ

(1) พิจารณาโครงการที่คณะทำงานนำเสนอ

(2) เรียงลำดับความสำคัญของโครงการ

(3) พิจารณาจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการต่างๆ

(4) จัดรวบรวมโครงการเพื่อจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการ

(5) จัดทำกำหนดการปฏิบัติงานและการควบคุมกำกับติดตามโครงการ

(6) ตั้งคณะจัดทำร่างคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษา (แผนปฏิบัติการประจำปี)

(7) ผู้บริหารโรงเรียนพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างคู่มือฯครั้งสุดท้าย

ขั้นตอนที่ 3 การเสนอแผนเพื่อขอความเห็นชอบ

ในขั้นนี้ ผู้บริหารโรงเรียน ต้องนำแผนซึ่งจัดทำเรียบร้อยแล้ว เสนอคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เพื่อคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนพิจารณาให้ความเห็นชอบตามนัยแห่ง ระเบียบคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา พ.ศ.2529

หลังจากผู้บริหารโรงเรียน ได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีแล้ว ขั้นตอนที่สำคัญ ที่ผู้บริหารโรงเรียนจะขาดเสียมิได้คือ การดำเนินการตามแผน ซึ่งถือว่า เป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการบริหาร หากไม่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนนี้ แผนที่วางไว้ก็จะเสียเปล่า ในขั้นตอนการดำเนินการตามแผนนี้มีกิจกรรมที่ผู้บริหารโรงเรียนต้องปฏิบัติ คือ

1) นำเสนอแผน เพื่อให้กลุ่มโรงเรียนพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเป็นการประสานงานระหว่างโรงเรียนกับกลุ่มโรงเรียน

2) อนุมัติโครงการและอนุมัติการใช้เงิน สำหรับโครงการที่ใช้งบประมาณและที่ไม่ใช้งบประมาณในวงเงินที่ไม่เกินอำนาจของผู้บริหาร

3) เสนอโครงการ เพื่อขออนุมัติจากผู้มีอำนาจ (หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอหรือผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด) ในกรณีที่โครงการนั้นใช้งบประมาณเกินอำนาจของผู้บริหารโรงเรียน

4) จัดเตรียมบุคลากร เทคนิควิธีและทรัพยากรที่จำเป็น โดยทำความเข้าใจร่วมกันในเรื่องนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิธีการทำงาน เป็นต้น ทั้ง

นี้เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากร การมอบหมายงานเป็นไปด้วยความเหมาะสมยิ่งขึ้น

5) ควบคุม กำกับ ติดตาม และนิเทศตามโครงการที่กำหนดไว้ โดยต้องมีแผนควบคุม กำกับ ติดตามและนิเทศอย่างมีระบบ มีการมอบหมายงาน และกำหนดแผนการกำกับติดตาม

6) จัดให้มีการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น ในขณะปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและกระบวนการกลุ่มเข้าช่วย เช่น เมื่อมีปัญหาปฏิบัติงาน อาจใช้วิธีประชุมคณะครูหรือระดมความคิด เพื่อหาทางแก้ไข เป็นต้น

7) สนับสนุนทรัพยากรและบริการต่างๆเพื่อให้การปฏิบัติงานตามโครงการบรรลุวัตถุประสงค์

กล่าวโดยสรุป บทบาทของผู้บริหารโรงเรียนในการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา จะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ ที่ใช้ในการวางแผนอยู่ 4 ขั้นตอน คือ การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการหรือขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นวางแผน ขั้นดำเนินการตามแผนและขั้นการติดตามและประเมินผล

2.11 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยใน เรื่องที่เกี่ยวกับการวางแผนทางการศึกษา ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ดังมีรายละเอียดพอสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ศักดิ์ชัย ปัญหา (2528) ได้ทำการวิจัยเรื่อง " กระบวนการวางแผนปฏิบัติการโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญ เขตการศึกษา 6 "

ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการครูโดยส่วนรวม เมื่อ จำแนกตามวุฒิ ประสบการณ์และขนาดโรงเรียน มีความเห็นว่าโรงเรียนดำเนินการตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียนในระดับปานกลาง ผู้บริหารโรงเรียน กับครูผู้สอน มีความเห็นต่อกระบวนการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียนแตกต่างกัน โดยผู้บริหารมีระดับความคิดเห็นแตกต่างสูงกว่าครูผู้สอน ส่วนข้าราชการครูซึ่งมีวุฒิประสบการณ์และปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อกระบวนการวางแผนปฏิบัติการของโรงเรียน แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

วีระศิลป์ ประเสริฐทรง (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง " สถานภาพการ

วางแผนการประถมศึกษาระดับจังหวัด ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ "

ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการวางแผนการประถมศึกษาระดับจังหวัดส่วนใหญ่ร้อยละ 75 เศษผ่านการฝึกอบรม ในด้านการวางแผนการศึกษามาแล้ว 1 ครั้ง และส่วนใหญ่มีประสบการณ์ในด้านการวางแผนการศึกษาแล้ว ทุกจังหวัดได้จัดทำเอกสาร การวางแผนการประถมศึกษา สองเล่ม คือ แผนพัฒนาการประถมศึกษาประจำปี และแผนปฏิบัติการประจำปี แต่รายละเอียดในด้านการจัดทำแตกต่างกัน การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมาย ในการดำเนินงานส่วนใหญ่ แยกตามแผนงานจัดการศึกษา และมีส่วนน้อย ที่แยกตามแผนงานงบประมาณ ในแผน การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ มีความสัมพันธ์กับปัญหาน้อย มีการนำแผนงาน/โครงการที่วางมาปฏิบัติค่อนข้างมาก มีเพียงบางส่วนเท่านั้นที่ไม่สามารถนำมาปฏิบัติจริง จังหวัดที่เป็นกลุ่มตัวอย่างประมาณกึ่งหนึ่ง จัดทำแผนติดตาม ควบคุมกำกับ งานความสัมพันธ์ระหว่างเอกสารการวางแผนทั้ง สองเล่มดังกล่าวมีปัญหาน้อย ในการจัดทำแผนการศึกษาที่พบมากที่สุด คือ ปัญหาด้านข้อมูลและสารสนเทศทางการศึกษา

ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติตามแผน นักวางแผน ได้รับคะแนนเฉลี่ย จากการทดสอบความรู้พื้นฐาน การวางแผนการศึกษาคิดเป็น ร้อยละ 47.29, 49.12, 51.18 ตามลำดับ ทั้งนี้คะแนนของทั้งสามกลุ่มมีความแปรปรวนเท่ากัน และไม่มีความแตกต่างกัน

สุนีย์ จันทนานุวัฒน์ (2529) ได้ทำการวิจัย เรื่อง " การศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญในส่วนกลาง "

ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนส่วนใหญ่ ยังไม่มีองค์กรหน่วยงานวางแผน ให้ฝ่ายวิชาการ คณะกรรมการวางแผนนั้นรับผิดชอบ และเป็นผู้กำหนดปฏิทินปฏิบัติงานในการวางแผน มีวารสารสนเทศเป็นผู้วิจัย ระบบข้อมูลมีการศึกษา สภาพปัจจุบันปัญหาและความต้องการของโรงเรียนและชุมชน นำมากำหนดปัญหา จัดลำดับความสำคัญมีการประชุมชี้แจง เพื่อทำความเข้าใจ และมีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน ตามโครงการ มีการติดตามและประเมินผล การปฏิบัติงานเมื่อสิ้นสุดงานหรือโครงการ พบว่า ขั้นตอนการวางแผนและขั้นตอนการประเมินผล มีปัญหาอยู่ในระดับมาก ส่วน

ขั้นการวางแผนและขั้นนำแผนไปปฏิบัติ มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

วินัย แสนมณี (2531) ได้ทำการวิจัย เรื่อง " การพัฒนารูปแบบของระบบการวางแผนในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ "

ผลการวิจัยพบว่า โรงเรียนปฏิบัติกิจกรรมในกระบวนการวางแผนน้อย ถึงแม้จะมีความคิดเห็นว่ากิจกรรมเหล่านั้น มีความสำคัญมาก โรงเรียนประสบปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนในโรงเรียนทุกขั้นตอนในกระบวนการวางแผน ตลอดจนปัญหาด้านบุคลากร ด้านอัตรากำลังและความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวางแผน

สนั่น สุชากุล (2530) ได้ทำการวิจัย เรื่อง " การศึกษาปัญหาการวางแผนบริหารโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสตูล ตามทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครู "

ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครู มีทัศนะต่อปัญหา การวางแผนบริหารโรงเรียน รวมทั้ง 4 ด้านคือ ด้านการศึกษา สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ ด้านการวางแผน ด้านการดำเนินการตามแผนและด้านการประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน หรือรายข้อในแต่ละด้าน อยู่ในระดับปานกลางทุกด้านและทุกข้อ

สังคม แก้วทาสี (2531) ได้ทำการวิจัยเรื่อง " สถานภาพการวางแผนและการบริหารแผนของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม "

ผลการวิจัยพบว่า

1) การจัดทำแผนงาน/โครงการของโรงเรียนประถมศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาของโรงเรียน องค์กรในการวางแผนของโรงเรียนเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจที่โรงเรียนตั้งขึ้น การจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการ ของโรงเรียนจัดสรรตามความสำคัญของโครงการ

ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา มีค่าเฉลี่ย ผลการทดสอบความรู้พื้นฐานในการวางแผนเท่ากับร้อยละ 65.22 ผู้บริหารที่มีวุฒิต่างกัน มีความรู้พื้นฐานในการวางแผนแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05 โรงเรียนประถมศึกษาจำนวนประมาณร้อยละ 58 เขียนแผนงาน/โครงการ ตามคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่จัดทำโดยคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประมาณร้อยละ 41 ของ

โรงเรียนประถมศึกษา ไม่ได้จัดทำโครงการครอบคลุมงาน 6 งาน ของโรงเรียนประถมศึกษาและโรงเรียนประถมศึกษาประมาณร้อยละ 79 ไม่ได้ทำ แผนควบคุม กำกับ ติดตามและประเมินผลแผน

2) ผู้บริหารและครูประถมศึกษา มีความคิดเห็นว่าการบริหารแผนได้ปฏิบัติอยู่ในระดับ "มาก"

3) ผู้บริหารและครูประถมศึกษา มีความคิดเห็นว่า มีปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนและการบริหารแผนในระดับ "น้อย"

4) ผู้บริหารและครูประถมศึกษา มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เกี่ยวกับกระบวนการวางแผน และการบริหารแผน ของโรงเรียนประถมศึกษา ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม

เรืองชัย จรุงศิรวัฒน์ (2533) ได้ทำการวิจัย เรื่อง " การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการวางแผนของสถานศึกษาเอกชน สายสามัญศึกษา ในจังหวัดขอนแก่น "

ผลการวิจัยพบว่า

1) โรงเรียนส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 60.18 ไม่มีองค์กรและหน่วยงานวางแผนโดยเฉพาะให้ฝ่ายธุรการเป็นผู้จัดทำแผนของโรงเรียน การจัดระบบข้อมูลที่จำเป็นเพื่อการวางแผน ระบุว่าให้ผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผน เป็นผู้จัดหาข้อมูล คิดเป็นร้อยละ 47.13 มีการให้ความรู้เรื่องการเขียนโครงการ แก่บุคลากรก่อนการวางแผน คิดเป็นร้อยละ 95.23

2) โรงเรียนส่วนใหญ่ มีการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของโรงเรียนมากกว่าของชุมชน นำมากำหนดปัญหา จัดลำดับความสำคัญของปัญหาโดยผู้ช่วยผู้บริหารโรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 77.50

3) โรงเรียนส่วนใหญ่ มีการเตรียมบุคลากรก่อน การปฏิบัติงาน คิดเป็นร้อยละ 86.37 โดยการประชุมชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจและมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามโครงการ โดยเจ้าของโครงการที่เสนอ คิดเป็นร้อยละ 29.23 ในขณะปฏิบัติงาน เมื่อพบปัญหาอุปสรรค จะได้รับการแก้ไขโดยผู้บริหารโรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 48.45

4) โรงเรียนส่วนใหญ่ มีการติดตามประเมินผลเมื่อสิ้นสุดโครงการคิดเป็น

ร้อยละ 80.52 มีการรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้ผู้บริหารโรงเรียนทราบพร้อมทั้งข้อเสนอแนะ คิดเป็นร้อยละ 64.58 มีการนำผลจากการรายงานไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานโครงการต่อเนื่องในปีต่อไป คิดเป็นร้อยละ 81.33

เสกสรรค์ สีใส (2534) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อพัฒนาการประถมศึกษาระดับอำเภอ ในเขตการศึกษา 9"

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ตามความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนระดับอำเภอ ในขั้นเตียมการวางแผน อยู่ในระดับมีปัญหาพอสมควร ส่วนในการเปรียบเทียบ ความคิดเห็นของหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ มีความคิดเห็นในขั้นการเตรียมการวางแผนแตกต่างจากหัวหน้างานบริหารทั่วไป

สุวิมล นาคเหล็ก (2535) ได้ทำการวิจัย เรื่อง " ความคิดเห็นของผู้บริหาร ในสถานศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของวิทยาลัยสังกัดกองวิทยาลัยอาชีวศึกษา กรมอาชีวศึกษา "

ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารในสถานศึกษาโดยส่วนรวม มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ทุกขั้นตอน สำหรับการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร ในสถานศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปีแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติทุกขั้นตอน

เสนาะ ศรีพิเศษ (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ปัญหาการวางแผนของโรงเรียน ตามทรรศนะของผู้บริหารโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพิจิตร"

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการวางแผนของโรงเรียน แยกตามขั้นตอนทุกขั้นตอนมีปัญหาอยู่ ในระดับปานกลาง โดยมีปัญหาแต่ละขั้นตอนดังนี้ คือ ขั้นเตรียมการการวางแผน มีปัญหาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการของโรงเรียน ขั้นการวางแผนงาน มีปัญหาเกี่ยวกับ การกำหนดกิจกรรมต่างๆ ของโครงการ ในเรื่องระยะเวลาและงบประมาณ ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ จะมีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานและโครงการให้เป็นไปตามแผนและระยะเวลาที่กำหนด ขั้นการติดตามและประเมินผล มีปัญหาเกี่ยวกับการอำนวยการ นิเทศ ควบคุม กำกับ ติดตามแผนและโครงการ

สำหรับปัญหาการวางแผนของโรงเรียนแยกตามขนาดโรงเรียน มีปัญหาทุกขั้นตอนอยู่ ในระดับปานกลางทุกขนาด คือ โรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนขนาดกลางมีปัญหาเหมือนกัน

สมพร ขุนพิลึก (2535) ได้ทำการวิจัยเรื่อง " ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ตามทรรศนะของผู้บริหารโรงเรียนมัธยมศึกษา ในสังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 7 "

ผลการวิจัยพบว่า สภาพของการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมัธยมศึกษา ทุกขนาดมีการจัดทำแผนโดยหัวหน้าฝ่าย/หัวหน้างานรับผิดชอบวางแผน ปัญหาการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของโรงเรียนมัธยมศึกษาทุกขนาดนั้น ในขั้นเตรียมการวางแผนพบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำเกี่ยวกับการคาดคะเนงบประมาณที่จะนำมาจัดสรร ขั้นการวางแผนปฏิบัติการมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ เกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณ ให้สอดคล้องกับความสำคัญ ของงานและโครงการ ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำโดยโรงเรียนขนาดใหญ่ มีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลา หลีกเลี่ยงกิจกรรมอื่นๆ และการใช้วัสดุครุภัณฑ์ งบประมาณให้เป็นไปตามแผน โรงเรียนขนาดกลางมีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานให้ครบตามแผน และโรงเรียนขนาดเล็ก มีปัญหาเกี่ยวกับการใช้วัสดุ ครุภัณฑ์ งบประมาณให้เป็นไปตามแผน สำหรับขั้นติดตาม ควบคุม และประเมินผล พบว่ามีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ คือ โรงเรียนขนาดเล็กและโรงเรียนขนาดใหญ่ มีปัญหาเกี่ยวกับการประเมินสภาพก่อนการดำเนินงานตามแผน และโรงเรียนขนาดกลาง มีปัญหาเกี่ยวกับการสร้างเครื่องมือ สำหรับการประเมินผลและการติดตามควบคุม ของผู้บริหาร

ผลการเปรียบเทียบ ปัญหาการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ของโรงเรียนมัธยมศึกษาทุกขนาด พบว่า ขั้นเตรียมการวางแผน ในเรื่องวิเคราะห์ปัญหา และความต้องการ ของโรงเรียนขนาดใหญ่กับขนาดกลาง มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สมควร อินทะรังสี (2536) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนประถมศึกษาของผู้บริหารโรงเรียน : ศึกษาเฉพาะกรณีโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดน่าน"

ผลการวิจัยพบว่า

1) ผู้บริหารโรงเรียน มีทรรศนะต่อปัญหาการดำเนินงาน ตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนประถมศึกษา ดังนี้

(1) ขั้นเตรียมการวางแผน มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง โดยข้อที่มีปัญหา คือ การกำหนดระยะเวลาในการจัดทำแผนไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้

(2) ขั้นการดำเนินการวางแผน มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย โดยข้อที่มีคือ การจัดสรรงบประมาณ ไม่สอดคล้องกับความสำคัญของแผนงาน/โครงการ ในแผนปฏิบัติการ

(3) ขั้นการปฏิบัติตามแผน มีปัญหาอยู่ใน ระดับปานกลาง โดยข้อที่มีปัญหา คือ การรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของผู้รับผิดชอบโครงการทำได้ไม่ครบทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน

(4) ขั้นการติดตามและประเมินผล มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง โดยขอที่มีปัญหา คือ การสร้างเครื่องมือการติดตามและประเมินผล ทำได้ไม่ครอบคลุมรายละเอียดของแผนงาน/โครงการที่ประเมิน

2) ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ ในตำแหน่งผู้บริหาร ตั้งแต่ 10 ปี ขึ้นไป มีทรรศนะต่อ ปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติกร ของโรงเรียนประถมศึกษา ในขั้นเตรียมการวางแผน และขั้นติดตามและประเมินผลสูงกว่า ผู้บริหารที่มีประสบการณ์ ในตำแหน่งผู้บริหารต่ำกว่า 10 ปี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 ส่วนในขั้นการดำเนินการวางแผนและขั้นการปฏิบัติตามแผนมีทรรศนะต่อปัญหาแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3) ผู้บริหารโรงเรียนที่ปฏิบัติงาน ในโรงเรียนที่มีขนาดต่างกัน มีทรรศนะต่อปัญหาการดำเนินงาน ตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการ ในโรงเรียนประถมศึกษาแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ชูเกียรติ เขียนประสิทธิ์ (2536) ได้ทำการวิจัย เรื่อง " ศึกษาสภาพปัญหา และรูปแบบการวางแผนปฏิบัติการประจำปี ของวิทยาลัยสารพัดช่าง สังกัดกรมอาชีวศึกษา "

ผลการวิจัยพบว่า

1) ขั้นเตรียมการวางแผน เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

2) ขั้นการวางแผน เป็นปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

3) ขั้นนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นติดตามและประเมินผล มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

Carlon (1973) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ความสัมฤทธิ์ผลในเป้าหมายของแผนในโรงเรียนประถมศึกษาในมลรัฐวิสคอนซิน ช่วงปี 1960-1970" ผลการวิจัยพบว่า เป้าหมายของแผนงานในช่วงเวลาดังกล่าว มีอุปสรรคที่สำคัญใหญ่ๆ ซึ่งสรุปได้ 3 ประการ คือ ขาดการสนับสนุนทางการเงิน จากรัฐบาลอย่างเพียงพอ ขาดเครื่องมือและสิ่งอำนวยความสะดวก และขาดบุคลากรที่ได้รับการฝึกฝนในด้านการวางแผน

Mayatt (1984) ได้วิจัยเกี่ยวกับ รูปแบบการวางแผนการศึกษา กรอบกำกับในการเปลี่ยนแปลง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อแสดงให้เห็นทิศทางในการวางแผนการศึกษา รูปแบบของการวางแผนแม่บททางการศึกษา โดยพัฒนาเป็นคู่มือการวางแผน นอกจากใช้ในการวางแผนแล้วยังเป็นตำราใน โรงเรียน วิทยาลัย มหาวิทยาลัย ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบที่สำคัญในเอกสารคู่มือการวางแผน 7 อย่าง คือ คณะกรรมการในการวางแผน ทีมงาน หรือการทำงานเป็นกลุ่มหลักในการวางแผนปฏิบัติการ ความต้องการอันจำเป็นจริงๆ ในการกำหนด เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ความคาดหวัง และการพัฒนาคณะกรรมการดำเนินงาน การประเมินผล การเลือกสรรซึ่งในหนังสือคู่มือนี้จะมีคำแนะนำวิธีการดำเนินการ การเลือกเครื่องมือในแต่ละส่วน ขององค์ประกอบแต่ละขั้น รวมทั้งคำอธิบายในการอำนวยการหรือสั่งการในการนำกิจกรรมไปปฏิบัติตามรูปแบบการวางแผนแม่บทนั้นด้วย

Jacobsen (1979) ได้ทำการวิจัยเรื่อง " กระบวนการวางแผนระยะยาว ซึ่งกระทำโดยศึกษาธิการ (Superintendents) โรงเรียนประถมศึกษารัฐอิลลินอยส์ โดยหาความสัมพันธ์ระหว่างการปฏิบัติการวางแผน กับความรู้ความเข้าใจเทคนิคการวางแผนกับอายุการศึกษา ประสบการณ์ ขนาดของหมู่บ้านที่โรงเรียนตั้งอยู่ รวมทั้งความมั่นคงในงาน ผลการวิจัยพบว่า

1) ศึกษาธิการในชุมชนใหญ่ และศึกษาธิการที่มีวุฒิปริญญาเอก มีความรู้ในเทคนิคการวางแผนระยะยาว แผนปฏิบัติการ และสามารถกำหนดสิ่งที่คาดว่าจะได้ในการวางแผนระยะยาวได้มากกว่าศึกษาธิการในชุมชนขนาดกาง ขนาดเล็ก และ

ศึกษาธิการที่มีวุฒิต่ำกว่าปริญญาเอก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2) ศึกษาธิการในชุมชน ที่มีการบรรจุครูเพิ่ม มีความรู้ด้านเทคนิคการวางแผนระยะยาวสูงกว่าศึกษาธิการในชุมชน ที่มีการบรรจุครูน้อยลงหรือคงที่

3) อายุ และประสบการณ์ในการทำงานไม่ส่งผลต่อความรู้ การปฏิบัติและการกำหนดสิ่งที่คาดว่าจะได้ในการวางแผนระยะยาว

4) ไม่มีนัยสำคัญในความสัมพันธ์ ระหว่างชุมชนที่มีการบรรจุครูกับการวางแผนการปฏิบัติการตามแผน และการกำหนดสิ่งที่คาดว่าจะได้ใน การวางแผนระยะยาวอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

Rachaford (1984) ได้วิจัยเกี่ยวกับการวางแผนระยะยาวในโรงเรียนประถมศึกษารัฐอิลินอยส์ เป็นการมุ่งศึกษา ในการมีส่วนร่วมในการวางแผนระยะยาว ผลการวิจัยพบว่า การวางแผนระยะยาว ในโรงเรียนประถมโดยส่วนใหญ่กำหนดระยะเวลา 4-5 ปี มีองค์ประกอบระดับมหัพภาค 3 ส่วนใหญ่ๆ ด้วยกันและพัฒนาเป็นเอกสารในการวางแผน เช่น การบริหารงานโดยยึดวัตถุประสงค์ การคาดคะเนอัตราการสะพัดของนักเรียน เข้าสู่ระบบการวางแผน และระบบแผนงานและการเงิน(PPBS) การมีส่วนร่วมในการวางแผนระยะยาวของโรงเรียนประถมศึกษา เป็นความต้องการอย่างหนึ่ง ที่ต้องผสมผสานเข้าไปในวิธีการวางแผนระยะยาวของโรงเรียนประถมศึกษา

จากการศึกษาเอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ จะเห็นว่า โดยภาพรวมของหลักการพื้นฐานแล้ว ผู้วิจัยมุ่งศึกษา สภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการในการวางแผนในระดับต่างๆ แต่แยกศึกษาตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนในแต่ละระดับแตกต่างกันออกไปตามขอบเขตในการวิจัย เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล และตัวแปรที่เกี่ยวข้อง แม้ว่างานวิจัยส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนจะมีอยู่ในวงจำกัดก็ตาม แต่คาดว่าจะเอื้ออำนวยประโยชน์ในการศึกษาครั้งนี้ได้พอสมควร