บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานความคิดนำไปสู่กรอบแนวคิดในการวิจัย และเป็นข้อมูลประกอบการศึกษาวิเคราะห์ อภิปรายผลการวิจัย จึงขอนำเสนอตามลำดับขั้นตอน ดังต่อไปนี้

2.1 หลักการบริหาร

2.2 การวางแผน

2.3 การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

2.4 การวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา

2.5 การวางแผนงานระดับโรงเรียน

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 หลักการบริหาร

1) ความหมายของการบริหาร

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) กล่าวว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลปะ นำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative resources) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

สมยศ นาวีการ (2536) ได้เสนอว่า การบริหาร คือ กระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลัง ความพยายามของสมาชิกในองค์การและใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายในองค์การที่กำหนดไว้

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์(2529) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างที่บุคคลร่วมกันกำหนด โดยใช้กระบวนการอย่างมีระเบียบ และใช้ทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

ประพันธ์ สุริหาร (2533) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารไว้ดังนี้

(1) การบริหารเป็นกิจกรรมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป

(2) กลุ่มบุคคลร่วมมือกันทำกิจการ

(3) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

(4) โดยใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม

ดังนั้น จึงพอสรุปได้ว่า การบริหาร เป็นกิจกรรมที่กลุ่มบุคคลได้ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยองค์ประกอบอย่างน้อยสองประการ ได้แก่ ปัจจัยในการดำเนินกิจกรรม หรือที่เรียกว่าปัจจัยการบริหาร และกระบวนการในการดำเนินกิจกรรม หรือกระบวนการบริหารเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามที่ต้องการ

2) ปัจจัยในการบริหาร

จากที่กล่าวแล้วว่า การบริหารจำต้องอาศัยปัจจัยในการบริหาร เป็นองค์ประกอบจึงจะทำให้การบริหารดำเนินไปได้ ในปัจจุบันได้มีการพิจารณาถึงปัจจัยการบริหารไว้หลายประการ ดังนี้

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) กล่าวว่า ปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหารอันสำคัญมี 4 ประการ คือ คน (Men) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) และวิธีจัดการ (Management) หรือเรียกว่า 4 M's การที่จัดว่าปัจจัยทั้งสี่เป็นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารก็เพราะเหตุว่า ในการบริหารเกือบทุกประเภทจำเป็นต้องอาศัย คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการจัดการ เป็นองค์ประกอบสำคัญ

William T. Greenwood (อ้างถึงใน วันชัย อยู่สำแดงกิจ, 2538) ได้ให้ความเห็น เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปว่า ควรมีปัจจัยอย่างน้อย 7 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) ขวัญและกำลังใจในการทำงาน (Morale) และความสามารถต่าง ๆ (Facilities) ใน 7 ประการนี้ สิ่งสำคัญที่บ่งบอกถึง ประสิทธิภาพอันสูงสุดของการบริหาร ได้แก่ อำนาจหน้าที่และเวลา เพราะถ้าขาดอำนาจหน้าที่แล้ว ย่อมไม่สามารถดำเนินการได้ และหากขาดเรื่องการกำหนดเวลาให้เหมาะสม และเพียงพอกับลักษณะงานแล้ว การบริหารก็จะไม่สัมฤทธิ์ผลเท่าที่ควร

ปัจจัยในการบริหารที่กล่าวมาแล้วนั้น ล้วนแต่เป็นสิ่งอำนวยให้การบริหารดำเนินไปได้ด้วยดีและมีประสิทธิภาพ ซึ่งความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน หรือองค์การอาจจะมีความแตกต่างกันออกไปบ้าง ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับ ภารกิจของแต่ละองค์การเป็นสำคัญ แต่ทั้งนี้ย่อมจะต้องอยู่ภายใต้ ปัจจัยพื้นฐานที่กล่าวมาแล้วทั้งสิ้น

3) กระบวนการบริหาร

นพพงษ์ บุญจิตราดุลย์ (2529) กล่าวว่า กระบวนการทางการบริหารเป็นแนวทาง เทคนิค หรือ วิธีการที่ผู้บริหารใช้ในการปฏิบัติภารกิจ ให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย

สมยศ นาวีการ (2536) ได้สรุปว่า กระบวนการในการบริหารประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การสั่งการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) การแบ่งกระบวนการบริหารเป็นหน้าที่ต่าง ๆ นั้น เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ในการส่งเสริมความเข้าใจ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติไม่มีการแบ่งที่ชัดเจนระหว่างหน้าที่เหล่านี้ ในเวลาใดเวลาหนึ่ง กิจกรรมต่าง ๆ ของผู้บริหาร อาจจะเกี่ยวข้องกับหน้าที่การบริหารอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมากกว่า

Luther Gulick และ Lyndall Urwick (อ้างถึงใน สมพงศ์ เกษมสิน, 2526) ได้สรุปกระบวนการในการบริหารว่า ประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ประการ เรียกย่อ ๆ ว่า "POSDCORB Model" คือ

(1) P=Planning หมายถึง การวางแผน

(2) O=Organizing หมายถึง การจัดส่วนราชการหรือองค์การ

(3) S=Staffing หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงาน

(4) D=Directing หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการ รวมทั้งการควบคุมและนิเทศงาน

(5) CO=Coordinating หมายถึง ความร่วมมือประสานงาน

(6) R=Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน

(7) B=Budgeting หมายถึง การงบประมาณ

จากที่แนวคิดที่ได้นำเสนอมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า การบริหารจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการที่มีระบบ ในการดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์การให้ดำเนินไปด้วยดี ซึ่งในองค์ประกอบของกระบวนการบริหารที่กล่าวแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า การวางแผนถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่มีความสำคัญเพราะเป็นกระบวนการเบื้องต้นในการเริ่มดำเนินงานต่าง ๆ

2.2 การวางแผน

การวางแผน ถือได้ว่าเป็นกระบวนการเริ่มต้น ในการดำเนินงานต่าง ๆ เพราะการเริ่มต้นคิดจะลงมือทำงานใด ๆ ก็ตามถือได้ว่า นั่นคือการเริ่มมีการวางแผนในการดำเนินการแล้ว ซึ่ง ประชุม รอดประเสริฐ (2535) ได้กล่าวว่า การวางแผน เป็นกระบวนการที่บุคคล หรือหน่วยงาน ได้กำหนดขึ้นไว้ล่วงหน้า เพื่อการปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผนประกอบด้วยกระบวนการต่าง ๆ หลายขั้นตอน ซึ่งบางขั้นตอนมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องได้รับการกระทำก่อน และด้วยความรวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย (Goals) ที่ได้กำหนดไว้ การวางแผนมีคุณค่าอย่างมากต่อวัตถุประสงค์ (Objectives) ขององค์การ หรือของหน่วยงาน และมีความสำคัญยิ่งต่อความมุ่งหมายส่วนตนของแต่ละบุคคลในการปฏิบัติงานหรือการปฏิบัติภารกิจทั้งหลาย

1) ความหมายของการวางแผน

การวางแผน เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา และเกิดขึ้นในทุกองค์การ ซึ่งคำว่า การวางแผน นั้น ได้มีผู้เสนอความหมายไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

กฤษณา โอภาสวัฒนา(อ้างถึงใน สุโขทัยธรรมาธิราช, 2528) สรุปว่า การวางแผน คือการคิดหาทางเลือก (ล่วงหน้า) ที่ดีที่สุดในการใช้ทรัพยากร ที่มีอยู่อย่างประหยัดและได้ผลคุ้มค่าที่สุด โดยการดำเนินงานตามขั้นตอนอย่างมีระบบแบบแผน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) กล่าวว่า การวางแผน เป็นความพยายามขององค์การและหน่วยงานในการกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ เพื่อให้ตอบสนองต่อภารกิจ ตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการให้ได้ผลดีที่สุด ด้วยวิธีการที่เหมาะสมที่สุด มีประสิทธิภาพสูง ภายใต้ความจำกัดของทรัพยากร และการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในอนาคต

วิโรจน์ สารรัตนะ (2532) ได้เสนอความเห็นว่า การวางแผนเป็นกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และแนวทางการกระทำไว้ล่วงหน้า เพื่อให้บุคคลในองค์การปฏิบัติตามให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

สุเมธ เดียวอิศเรศ (2527) กล่าวว่า การวางแผนเป็นกระบวนการของการบริหารงานกระบวนการหนึ่ง โดยกำหนดวัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินงานไว้ล่วงหน้าเพื่อความสำเร็จในอนาคต

Leslie W. Rue และ Lloyd L. Byars (อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2536) กล่าวว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับช่วงเวลาข้างหน้า และกำหนดสิ่งที่จะกระทำต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลในวัตถุประสงค์ดังกล่าว

จากความหมายที่ได้นำเสนอมาแล้ว พอสรุปได้ว่า การวางแผน เป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินใจเลือก และกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการไว้ล่วงหน้า โดยคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2) ความสำคัญของการวางแผน

สมยศ นาวีการ (2536) กล่าวว่า การวางแผนเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการบริหาร ก่อนที่ผู้บริหารจะจัดองค์การ สั่งการ หรือควบคุมได้นั้น เขาต้องจัดทำแผนงานขึ้นมาก่อน เพื่อให้เป้าหมายและทิศทางกับกิจกรรมต่าง ๆ

ความสำคัญของการวางแผนนั้น ในเอกสารการสอนของ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมธิราช (2524) ได้สรุปว่า

(1) การวางแผน ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากร อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดแต่ได้ผลมากที่สุด

(2) การวางแผน ช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจากมีการกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานอย่างแน่นอน เป็นแนวทางให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาท เพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน

(3) การวางแผน ช่วยลดความขัดแย้งในองค์การ หรือหน่วยงาน เนื่องจากมีการกำหนดขั้นตอนการทำงานตลอดจนบทบาทหน้าที่ ช่วยให้การทำงานไม่สับสน ซ้ำซ้อน

(4) การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาและอุปสรรคอันอาจเกิดขึ้น และสามารถปรับใช้สถานการณ์ทั้งดีและเลว ให้เกิดประโยชน์ได้

(5) การวางแผน ช่วยให้สามารถควบคุมงานได้อย่างมีระบบ และไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบ

(6) การวางแผน ช่วยให้การพัฒนา หรือแก้ปัญหาขององค์การหรือหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากมีการวิเคราะห์ปัญหาอย่างมีระบบ ทำให้สามารถลำดับความสำคัญของปัญหาและมีการดำเนินการที่ทันต่อเหตุการณ์

(7) การวางแผน ช่วยให้การพัฒนาทุกด้านทุกระดับสอดคล้องต้องกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร

(8) การวางแผน ช่วยให้เกิดการประสานงานกัน ระหว่างหน่วยงานที่มีกิจกรรมเหมือน คล้ายคลึง หรือเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

(9) การวางแผน ช่วยให้องค์การหรือหน่วยงาน สามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้

จากที่กล่าวมาแล้วนั้น จะเห็นได้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการดำเนินงาน ซึ่งหากองค์การใดไม่เห็นความสำคัญของกระบวนการวางแผนแล้ว โอกาสที่จะประสบกับความล้มเหลวย่อมเป็นไปได้ค่อนข้างสูง

3) ประเภทของแผน

การแบ่งประเภทของแผน ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งประเภทไว้มากมาย ซึ่งแตกต่างกันไป แต่ที่เป็นยอมรับและรู้จักกันอย่างกว้างขวาง พอจะสรุปได้ดังนี้

สมพงศ์ เกษมสิน (2526) แบ่งประเภทของแผน เป็น 2 ประเภท คือ

(1) แผนระยะสั้น (Short-range plan) หมายถึง แผนงานในกิจกรรมเฉพาะอย่าง ที่มุ่งจะให้เกิดในอนาคตแห่งระยะเวลาอันสั้น และอาจมีความสอดคล้องกับแผนระยะยาว กระบวนการไม่ยืดยาวและยุ่งยาก แผนงานนี้โดยทั่วไปกำหนด 1-2 ปี

(2) แผนระยะยาว (Long-renge plan) หมายถึง แผนในกิจกรรมขนาดใหญ่ มีความเกี่ยวข้องกับแผนระยะสั้นอื่น ๆ เกี่ยวกับกิจการสาขา

อื่น ๆ หรือหน่วยงานหลายหน่วยงานที่ต้องใช้กระบวนการวางแผนอันสลับซับซ้อน รวมทั้งความชำนาญพิเศษที่ต้องใช้ในการวางแผน

Guruge (อ้างถึงใน พิสิษฐ์ ศิวิลัย, 2525) กล่าวถึง แผนประเภทต่าง ๆ ไว้ดังนี้

(1) แผนระยะยาว (Long-term or perspective) มีระยะ 10-20 ปี หรืออาจจะถึง 25 ปี

(2) แผนระยะปานกลาง (Medium-term) ระยะเวลา 4-7 ปี

(3) แผนระยะสั้น (Short-term) ระยะเวลา 1-3 ปี

นอกจากแผน 3 ประเภทดังกล่าวแล้ว Guruge ยังได้กล่าวถึงแผนอีก 2 ประเภทคือ

(1) แผนระยะสั้นที่มีจุดหมายเดียว (Single-purpose plan) ซึ่งอาจมีระยะไม่กี่วันจนถึง 2 ปี

(2) แผนหมุนเวียน (Rolling plan) จัดอยู่ในประเภทแผนระยะปานกลาง (Medium-term) เป็นแผนที่มีการทบทวนเพื่อปรับแผนทุกปี

จากการแบ่งประเภทของแผนที่แตกต่างกันไป สายัญห์ ทวีวัน (2536) จึงสรุปว่า แผนมีหลายประเภท แต่การวางแผนจริงในภาคปฏิบัตินั้น ได้ผสมผสานกันในหลายลักษณะด้วยกัน เพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะงานในการปฏิบัติ

4) องค์ประกอบของการวางแผน

การวางแผน เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยองค์ประกอบในการดำเนินการเพื่อให้เกิดกิจกรรมที่นำไปปฏิบัติ ซึ่งองค์ประกอบในการวางแผนนั้น ยอดชาย ชูศรี และ นิรุธ รักษาเสรี (อ้างถึงใน ประยูร อายานาม, 2528) กล่าวว่า การวางแผนเป็นการเตรียมการเพื่อปฏิบัติการในอนาคต การวางแผนจำเป็นต้องอาศัยการคาดคะเนที่แม่นยำ เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ทรัพยากรและข้อจำกัดหรืออุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งอาจจำแนกออกเป็นองค์ประกอบได้ 6 ลักษณะ คือ

(1) อนาคต การวางแผนเป็นการมองไปในอนาคต หรือกำหนดแนวทางในการดำเนินการ งดเว้นการดำเนินการสำหรับอนาคต แต่อนาคตไม่มีใครทราบแน่นอน ในการคาดคะเนอนาคตจึงต้องอาศัยความรู้และเทคนิคตามสมควร

(2) การปฏิบัติตามแผน แผนจะต้องมีการปฏิบัติ ให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นในการวางแผนจึงต้องระบุวิธีการปฏิบัติไว้ด้วยเสมอ

(3) ผู้รับผิดชอบ ต้องมีผู้รับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งแยกได้ 3 ระดับ คือ ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และผู้ปฏิบัติ

ผู้บริหารระดับสูง รับผิดชอบในยุทธศาสตร์ ซึ่งต้องการข้อมูลสรุปรวมทั้งระบบ และมีการตัดสินใจที่ไม่จำเป็นต้องมีโครงการประกอบ ผู้บริหารระดับกลางรับผิดชอบแผนทั่วไป ซึ่งต้องการข้อมูลที่ประมวลมาพอสมควร และมีการตัดสินใจทั้งที่มีและไม่มีโครงการ ผู้ปฏิบัตินั้นจะรับผิดชอบแผนปฏิบัติการ ซึ่งต้องการข้อมูลที่ละเอียดและมีการตัดสินใจตามโครงการที่วางไว้

(4) การตัดสินใจ การวางแผนจะต้องมีการตัดสินใจเลือกทางเดินสำหรับอนาคต จึงต้องมีการตัดสินใจที่มีโอกาสผิดพลาดน้อยที่สุด สามารถแก้ปัญหาได้ดีที่สุดเป็นที่ยอมรับการตัดสินใจนั้นโดยทั่วไป เสี่ยงภัยน้อย ปฏิบัติง่ายเหมาะสมกับเวลาและทรัพยากร เพื่อให้การตัดสินใจมีคุณภาพ จึงควรมีขั้นตอน ดังนี้

ก. วิเคราะห์ปัญหาที่แท้จริง

ข. หาทางเลือกในการแก้ปัญหา

ค. วิเคราะห์ข้อจำกัด ทรัพยากร และสภาพแวดล้อม

ง. กำหนดมาตรการในการวัดผล

จ. เลือกทางที่ดีที่สุด

ฉ. ติดตามผลการตัดสินใจ

การตัดสินใจตามขั้นตอนนี้ จำเป็นต้องกระทำด้วยความรู้สึกที่เป็นกลาง อาศัยประสบการณ์ ข้อมูล ระบบการตัดสินใจที่ดีประกอบด้วย จึงจะทำให้ขั้นตอนมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

(5) มาตรฐาน แผนจำเป็นต้องมีการระบุเป้าหมายหรือมาตรฐานในการปฏิบัติงานไว้ เพื่อเป็นตัวบ่งชี้ว่า เมื่อประเมินผลแล้วงานจะบรรลุเป้าหมายมาตรฐานที่กำหนดจะต้องไม่สูงหรือต่ำจนเกินไป แต่ควรเป็นมาตรฐานที่ทำให้ต้องปฏิบัติงานด้วยความมานะพยายามมากกว่าปกติเล็กน้อย

(6) ประหยัด มีสมรรถภาพและตรงต่อเวลา แผนแต่ละแผนจะต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แต่ใช้สมรรถภาพของบุคคลสูงสุดและตรงต่อเวลา

วีระศิลป์ ประเสริฐทรง (2529) สรุปว่า องค์ประกอบของแผนจะมุ่งเน้นการวางแผนเป็นกระบวนที่เป็นระบบ ซึ่งหมายความรวมถึงทั้งหมดในการวางแผน มิใช่การจัดทำแผนในรูปเอกสารเท่านั้น

5) กระบวนการวางแผน

การวางแผนถือเป็นกิจกรรมที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ หรือเป็นกระบวนการ เพราะการวางแผน จะต้องอาศัยองค์ประกอบหลายด้านเข้ามาเกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูล และนอกจากนั้นยังต้องใช้ความคิดพิจารณา และไต่ตรองให้รอบคอบ จึงจะได้แผนที่มีคุณภาพ ฉะนั้น หากดำเนินการวางแผนเป็นไปโดยไม่มีระบบ แผนที่ได้มาก็ย่อมไม่มีคุณภาพ สมยศ นาวีการ (2536) กล่าวว่า การวางแผน เป็นการจัดกิจกรรมที่มีความสำคัญอย่างหนึ่งในทุกระดับขององค์การ กระบวนการวางแผนเกี่ยวข้องกับขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้น คือ

(1) การกำหนดเป้าหมายที่ต้องการ ให้ประสบความสำเร็จ การตัดสินใจเกี่ยวกับความต้องการขององค์การหรือหน่วยงานย่อย

(2) การพิจารณาว่าองค์การ หรือ หน่วยงานย่อยอยู่ที่ไหน เมื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมาย การตัดสินใจว่าหน่วยงานอยู่ห่างไกลจากเป้าหมายแค่ไหน ทรัพยากรอะไรบ้างที่องค์การมีอยู่ เพื่อความสำเร็จของเป้าหมายและข้อจำกัดขององค์การ

(3) การพิจารณาว่าปัจจัยอะไรบ้างภายในสภาพแวดล้อม ที่ช่วยให้องค์การหรือหน่วยงานย่อยประสบความสำเร็จในเป้าหมาย และปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรค ขั้นตอนดังกล่าวนี้จะรวมการคาดคะเนหรือการพยากรณ์

(4) การพัฒนาแผนงานขึ้นมา การกระทำเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายการสร้างทางเลือกต่าง ๆ การประเมินทางเลือก และการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด

ธงชัย สันติวงษ์ (2536) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนจะเป็นลำดับขั้นตอนดังนี้

(1) ทำการคาดการณ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

(2) กำหนดโครงรูปของการวางแผน

(3) กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่าง ๆ

(4) การจัดทำแผนประเภทต่าง ๆ

(5) การตรวจสอบการปฏิบัติตามแผนและการปรับแผน

Frank W. Banghart (1973) ได้แบ่งกระบวนการวางแผนการศึกษาออกเป็น 7 ส่วน ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนของกระบวนการวางแผน ดังนี้

(1) กำหนดปัญหาการศึกษา

(2) วิเคราะห์ส่วนที่เป็นปัญหา

(3) กำหนดโครงร่างของแผน

(4) วิเคราะห์และตรวจสอบแผน

(5) ตัดสินใจเลือกแผน

(6) การนำแผนไปปฏิบัติ

(7) ควบคุมการปฏิบัติตามแผน

สรุปได้ว่า การวางแผนที่ดี และมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องดำเนินการวางแผนให้เป็นระบบ มีกระบวนการที่ดี ทำด้วยความละเอียดรอบคอบ โดยคำนึงถึงเป้าหมายและศักยภาพของหน่วยงานหรือองค์การ เป็นองค์ประกอบด้วย

6) ข้อมูลกับการวางแผน

การวางแผน เป็นกระบวนการที่ต้องใช้การตัดสินใจในการดำเนินการเพื่อให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินงาน ซึ่งการตัดสินใจดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่ละเอียดชัดเจน และเพียงพอ การวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งถือเป็นกระบวนการหนึ่ง ในการกำหนดทิศทางในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการศึกษา ซึ่งในปัจจุบันการศึกษาจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับองค์ประกอบทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ที่ผู้บริหารจำเป็นต้องศึกษาข้อมูลประกอบการตัดสินใจ โดยข้อมูลและสารสนเทศ เป็นพื้นฐานและปัจจัยหลัก

ประมุข ตันจำรูญ (2528) กล่าวว่า การที่จะวางแผนให้ได้ผลดีต้องอาศัยข้อมูลที่ดีและเพียงพอ ทั้งข้อมูลจากอดีต ปัจจุบัน และการคาดการณ์อนาคตที่ใกล้เคียงเข้าช่วย ตามปกติข้อมูลจะมีอยู่แล้วขาดแต่การรวบรวม และจัดระบบให้เป็นหมวดหมู่ ที่สะดวกต่อการนำไปใช้ ในการวางแผนเท่านั้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) ได้เสนอความเห็นว่า ข้อมูลเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการตัดสินใจทางการบริหารและการวางแผน การตัดสินใจของผู้บริหารจากประสบการณ์ หรือจากที่เคยฝึกฝนเล่าเรียน ย่อมมีโอกาสที่จะผิดพลาดได้มากกว่าการตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูล จากระบบข้อมูลที่พร้อม และเป็นประโยชน์สำหรับการวิเคราะห์ปัญหาอย่างมีระบบระเบียบ

สำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้เสนอแนวทางในการจัดระบบข้อมูลโรงเรียนประถมศึกษาไว้ว่า การจัดระบบข้อมูล หมายถึง

การจัดเก็บรวบรวม การตรวจสอบและการแก้ไขปรับปรุง ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา ให้อยู่รวมกันเป็นหมวดหมู่ และสอดคล้องตามแผนงาน ทั้ง 6 งาน ของโรงเรียน ทั้งนี้เพื่อสะดวกในการนำข้อมูลไปใช้ได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้องในการวางแผน การกำหนดนโยบาย การแก้ไขข้อบกพร่อง ตลอดจนการรายงานและการประเมินผลของโรงเรียนจะต้องยึดและอาศัยข้อมูลเป็นหลัก แหล่งที่มาของข้อมูลของโรงเรียนมีอยู่ 2 ทางด้วยกัน คือ ข้อมูลจากภายนอกโรงเรียน และข้อมูลจากภายในโรงเรียน การจัดเก็บข้อมูลให้เป็นระบบนั้น จะต้องเป็นข้อมูลที่ได้รับการวิเคราะห์ ตามขั้นตอนต่าง ๆ อย่างเรียบร้อย และพร้อมที่จะใช้ประโยชน์ได้ทันที ระบบข้อมูลโรงเรียนประถมศึกษา แบ่งออกเป็นกลุ่มตามโครงสร้างหลักของงานได้ ดังนี้

(1) ข้อมูลโรงเรียนด้านวิชาการ เช่น ระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนแยกเป็นรายชั้น รายกลุ่มประสบการณ์และรายวิชา ระดับสัมฤทธิ์ผลในการพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ตามหลักสูตร ยอดจำนวนประชากรการศึกษาที่มีอายุ 7 ปีบริบูรณ์ ถึง 14 ปี ในโรงเรียนทั้งหมด จำแนกเป็นรายชั้นและนักเรียนก่อนวัยเรียน ยอดรวมแสดงผลการสอบรายปี จำแนกตามระดับชั้นเรียน สถิติการมาเรียนของนักเรียน จำนวน และอัตราการซ้ำชั้น ของนักเรียน สื่อการเรียนและการสอนประจำห้องเรียน ประจำโรงเรียน เช่น วัสดุหลักสูตรและอุปกรณ์ จำนวน และประเภท สื่อที่ใช้ในห้องสมุด ลักษณะการสอนงานเลือก ลักษณะประเภทการสอนซ่อมเสริม ลักษณะและประเภทของการนิเทศภายใน โครงการประเภทต่าง ๆ ที่ส่งเสริมทางวิชาการ โครงการด้านนวัตกรรมและเทคโนโลยี ที่นำมาใช้ในโรงเรียน และอื่น ๆ

(2) ข้อมูลด้านบุคลากร ได้แก่ แฟ้มประวัติข้าราชการตามรายละเอียดใน ก.พ.7 รายละเอียดที่น่าจะเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะทางการศึกษา เช่น วิชาเอก ระดับคุณวุฒิ ความถนัด สถานภาพครอบครัว ระยะเดินทางมาโรงเรียนของครู การศึกษาและประสบการณ์พิเศษ ฯลฯ รายละเอียดพื้นฐานของบุคลากร และการบริหารบุคคล เช่น ที่อยู่ปัจจุบัน ภูมิลำเนาเดิม อายุราชการ ระดับชั้น ระดับเงินเดือนขั้นสุดท้าย ความดีความชอบ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เงินเพิ่มพิเศษ ประวัติการถูกลงโทษและอื่น ๆ

(3) ข้อมูลด้านอาคารสถานที่ ได้แก่ จำนวนอาคารเรียนจำแนกตามแบบขนาด อายุวัสดุก่อสร้าง แหล่งเงินที่ใช้ในการก่อสร้าง และสภาพที่แสดงระดับคุณภาพของอาคาร ครุภัณฑ์ในโรงเรียน จำนวนห้องเรียน พื้นที่โรงเรียนและพื้นที่ใช้ประโยชน์ พื้นที่อาคาร สภาพพื้นที่กรรมสิทธิ์ที่ดิน พื้นที่ต่อนักเรียน อาคารประเภทอื่น ๆ ลักษณะข้อมูลที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภค สิ่งก่อสร้างอื่น ๆ ระยะระหว่างแหล่งเสื่อมโทรมประเภทต่าง ๆ กับโรงเรียนและอื่น ๆ

(4) ข้อมูลด้านธุรการและการเงิน ได้แก่ ยอดเงินงบประมาณที่ได้รับจากส่วนกลาง เงินนอกงบประมาณ จำนวน และแหล่งเงิน ทรัพย์สินของโรงเรียน จำนวนหนังสือเข้า หนังสือออกและรับ-ส่ง ระบบระเบียบ และสถิติต่าง ๆ ที่จัดทำในโรงเรียน งานบัญชีประเภทต่าง ๆ แบบฟอร์มเกี่ยวกับเงิน จำแนกตามประเภทเงินสวัสดิการ จำแนกตามประเภทวัสดุและแหล่งเงินบริจาค จำนวน/มูลค่าและอื่น ๆ

(5) ข้อมูลด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ รายละเอียดเกี่ยวกับ โครงการที่โรงเรียนร่วมกับกรรมการศึกษา โครงการที่โรงเรียนส่งบุคลากรไปร่วมสนับสนุนด้านทรัพยากรชุมชน โครงการที่โรงเรียนจัดในชุมชน เช่น ปาฐกถา งานอาสาสมัคร ฯลฯ โครงการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่น โครงการวัน สำคัญต่าง ๆ และอื่น ๆ

(6) ข้อมูลที่จำเป็นต่อโรงเรียนประถมศึกษา ได้แก่ ระดับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนทุกกลุ่มประสบการณ์ ระดับผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของหลักสูตร อัตราการเกณฑ์เด็กเข้าเรียนชั้น ป.1 อัตราการมาเรียนของนักเรียน อัตราการคงอยู่ของนักเรียน อัตราการตกซ้ำชั้น อัตราการออกกลางคัน ระดับสุขภาพตามเกณฑ์สุขภาพ อัตราส่วนครูต่อนักเรียน สัดส่วนระดับคุณวุฒิของครูผู้สอน ค่าเฉลี่ยรายหัวโดยส่วนรวม อัตราหรือสัดส่วนจำนวนนักเรียนที่ขาดแคลนอาหารกลางวัน อัตราหรือสัดส่วนจำนวนนักเรียน ที่ขาดแคลนเสื้อผ้า เครื่องเขียน แบบเรียน ฯลฯ ร้อยละของนักเรียนที่มีปัญหาด้านสุขภาพต่าง ๆ ระดับสภาพอาคารประเภทต่าง ๆ และระดับความเพียงพอ สัดส่วนของโรงเรียนที่อยู่ในระดับบรรลุมาตรฐาน เกี่ยวกับการใช้วัสดุ อุปกรณ์ทางการศึกษา อัตราการเรียนต่อในระดับสูง ระดับประสิทธิภาพในการจัดการด้านต่าง ๆ

(7) ข้อมูลที่ทางโรงเรียนควรเตรียมเอาไว้มี 14 ประเภท คือ จำนวนอาคารเรียนห้องเรียน อาคารทรุดโทรมและภารโรง ขนาดโรงเรียน จำนวนห้องเรียน นักเรียนแยกตามรายชั้นเรียน จำนวนนักเรียนแยกตามอายุ จำนวนครูแยกตามระดับ ครูช่วยราชการ โรงเรียน ครู นักเรียนแยกตามประเภทจำนวนบ้านพักครู ตำบล เด็กเข้าเกณฑ์ จำนวนอาคารเรียน จำนวนครุภัณฑ์ของโรงเรียน งบประมาณที่ได้รับในแต่ละปี

สรุปได้ว่า การวางแผนนอกจากจะต้องดำเนินการไปโดยกระบวนการที่เป็นระบบแล้ว คงต้องอาศัยข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ ตรงตามความต้องการ และเป็นปัจจุบันประกอบการพิจารณาตัดสินใจเลือกทางเลือกต่าง ๆ ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน ในโรงเรียนประถมศึกษา ที่ทำให้แผนมีประสิทธิภาพดีขึ้น แก้ปัญหาได้ตรงประเด็น ตรงตามลำดับความสำคัญ ความรุนแรงของปัญหา คือ ข้อมูลจำแนกตามงานการบริหารงานโรงเรียนทั้ง 6 งาน ตลอดจนข้อมูลที่จำเป็นต่อการวางแผน การกำหนดนโยบาย การรายงานและการประเมินผลด้วย

7) การบริหารโครงการ

(1) กระบวนการบริหารโครงการ

ประชุม รอดประเสริฐ (2535) กล่าวว่า การบริหารโครงการเป็นงานชนิดหนึ่ง ที่ผู้มีความเกี่ยวข้องทุกคนต้องร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานนั้นให้บรรลุความสำเร็จ หรือตามเป้าหมายที่บุคคลเหล่านั้นต้องการ ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ย่อมต้องอาศัยกระบวนการในการบริหารงาน ซึ่งประกอบด้วยหลักการที่สำคัญหลายหลักการด้วยกัน ดังเช่น การวางแผน (Planning) การจัดหน่วยงาน (Organizing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) เป็นต้น

การวางแผน หมายถึง การดำเนินการในการรวบรวมแนวความคิดและข้อมูลต่าง ๆ เพื่อการจัดทำหรือร่างเป็นโครงการขึ้น และใช้ร่างโครงการนี้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานในลักษณะที่ว่า จะทำอะไร ทำไปเพื่ออะไร ทำเมื่อใด ทำที่ไหน ใครเป็นผู้ทำ และทำอย่างไร การวางแผนโครงการเป็นขั้นตอนแรกที่ผู้บริหารโครงการหรือผู้เกี่ยวข้อง จะต้องจัดทำและสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้น จึงจะทำให้การดำเนินงาน หรือการบริหารเป็นไปด้วยดี และบรรลุถึงเป้าหมายของโครงการ

การจัดหน่วยงาน หมายถึง การจัดรูปแบบในการบริหารโครงการรวมทั้งการจัดคนให้เข้ากับงานด้วย โดยจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า หน่วยงานใดทำหน้าที่รับผิดชอบอะไร และประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้อง เป็นจำนวนเท่าใด เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ควรมีอะไรบ้าง การจัดหน่วยงานเป็นขั้นตอนที่แสดงถึงขอบข่ายงาน ระยะเวลาที่ต้องกระทำ การประสานงานกับหน่วยงานอื่นและกลไกในการปฏิบัติงานอันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพของงานหรือโครงการ

การจัดหน่วยงาน เพื่อการบริหารโครงการนั้น มีลักษณะคล้ายกับการจัดองค์การโดยทั่วไป คือ อาจจัดเป็นแบบการมีสายการบังคับบัญชาเพียงสายเดียว (Line-form of structure) หรือ เป็นแบบสายการบังคับบัญชาและสายงานที่ปรึกษา (Line and staff form of structure) หรือเป็นแบบอิสระทางวิชาการ (Collegiate staff) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิด และขนาดของโครงการ เช่น ถ้าเป็นโครงการขนาดเล็ก ระยะเวลาในการดำเนินงานสั้น อาจใช้การจัดหน่วยงานแบบการมีสายการบังคับบัญชาเพียงสายเดียวจะเหมาะสมกว่าเพราะมีคนไม่มาก และลักษณะของงานไม่สลับซับซ้อน เป็นต้น แต่ถ้าเป็นโครงการฝึกอบรมทางวิชาการ น่าจะมีการจัดหน่วยงาน แบบอิสระทางวิชาการจะเหมาะสมกว่า ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้วิทยากร และผู้เกี่ยวข้อง ได้แสดงความคิดเห็นทางวิชาการและเนื้อหาที่จะใช้ฝึกอบรมได้อย่างเสรี

อนึ่ง การจัดหน่วยงาน เพื่อการบริหารโครงการ ให้มีประสิทธิภาพนั้น ผู้จัดแบ่งสายงานจะต้องคำนึงถึงหลายด้านด้วยกัน กล่าวคือ จะต้องคำนึงถึงชนิดและขนาดของโครงการ ประเภทของบุคคลที่จะต้องเกี่ยวข้อง วัสดุอุปกรณ์ที่จะต้องใช้ และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความสะดวกสบายในการดำเนินงานจะต้องมีบ้างตามสมควร รวมทั้งสถานที่ซึ่งจะต้องใช้เป็นที่ดำเนินงานโครงการด้วย

การอำนวยการ หมายถึง การมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนินโครงการให้บุคคล กลุ่มบุคคล และหน่วยงานทราบว่ามีขอบเขตในการปฏิบัติภารกิจมากน้อยเพียงใด หากมีปัญหาอุปสรรค หรือมีเรื่องที่ต้องการแก้ปัญหา และการตัดสินใจบุคคลใด หรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้กระทำหน้าที่นั้น รวมถึงการกำหนดรายละเอียดและการอนุมัติการเบิกจ่ายทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานโครงการ ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า การอำนวยการเป็นกระบวนการที่เน้นการใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อการบริหารโครงการเป็นสำคัญ

การควบคุม หมายถึง การตรวจสอบติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานโครงการแต่ละกิจกรรม หาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้ความสำเร็จของโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังรวมถึงการจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินงานโครงการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบและเป็นการประชาสัมพันธ์ หรือเผยแพร่โครงการไปในตัวด้วย

อนึ่ง กระบวนการการบริหารโครงการอาจมีขั้นตอน หรือวิธีการที่มีชื่อเรียกต่างกัน แต่โดยสรุปแล้วจะมีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ เช่น ในบางโครงการ ผู้บริหารโครงการอาจใช้กระบวนการ ที่ประกอบด้วย การวางแผน การจัดหน่วยงาน การจัดคนให้เข้ากับงาน การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม การรายงาน และการงบประมาณ เป็นต้น ความปลีกย่อยในรายละเอียดของกระบวนการ ดังที่กล่าวแล้วอาจขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระของงานขนาดของโครงการ ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ และความรู้ความสามารถ ตลอดถึงประสบการณ์ของผู้บริหารโครงการ

(2) โครงสร้างการบริหารโครงการ

โครงการ เป็นภารกิจ หรือเป็นงานที่ต้องกระทำ หรือบริหารงานเป็นคณะบุคคล โครงการหนึ่ง ๆ จะมีบุคคลหลายฝ่าย และหลายระดับรับผิดชอบอย่างน้อยที่สุดอาจจำแนกออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับผู้กำหนดนโยบายโครงการ ระดับผู้ประสานงานโครงการ และระดับผู้ปฏิบัติหรือระดับผู้บริหารงานโครงการ เป็นต้น

ระดับผู้กำหนดนโยบาย หมายถึง องค์คณะบุคคลในระดับสูง ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ระเบียบข้อบังคับ ควบคุม อำนวยการ เร่งรัด ตรวจสอบ ประชาสัมพันธ์ จัดสรรค่าใช้จ่าย ประเมินผล และกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ในการบริหารโครงการโดยส่วนรวม หรือโดยทั่ว ๆ ไป

ระดับผู้ประสานงานโครงการ หมายถึง องค์คณะบุคคล ซึ่งทำหน้าที่ในการนำนโยบาย และแนวคิดที่ระดับผู้กำหนดนโยบายกำหนดขึ้นไว้ แตกเป็นแผนหรือโครงการเพื่อการปฏิบัติงาน รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อให้โครงการบรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ควบคุม ดูแล กำกับ ติดตาม และให้คำแนะนำปรึกษาแก่ระดับผู้ปฏิบัติงานด้วย

ระดับผู้ปฏิบัติงาน หมายถึง องค์คณะบุคคลซึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการ โดยอาจเป็นทั้งผู้เสนอโครงการ หรือผู้เขียนโครงการ และเป็นผู้ลงมือกระทำโครงการนั้นด้วยตนเอง ทั้งนี้โครงการที่กำหนดขึ้น จะต้องสนองความต้องการหรือเกิดประโยชน์แก่ประชาชน หรือสังคมโดยส่วนรวม โครงการนี้จึงได้รับการพิจารณาเห็นชอบ และอนุมัติให้ดำเนินการ จากหน่วยงานระดับประสานงาน และระดับกำหนดนโยบายโครงการซึ่งเป็นหน่วยงานระดับสูงขึ้นไป

อย่างไรก็ดี บุคคลผู้บริหารโครงการไม่ว่าจะมีกี่ระดับ หรือมีจำนวนมากน้อยเพียงใด ไม่ใช่เป็นสิ่งเดียวที่ชี้ หรือประกันได้ว่า จะทำให้โครงการนั้นประสบกับความสำเร็จ ความสำเร็จอย่างมีคุณค่า และมีประสิทธิภาพของโครงการขึ้นอยู่กับหลายสิ่งประกอบกัน กล่าวคือ โครงการที่กำหนดขึ้นจะต้องมีความชัดเจน และผู้กำหนดโครงการเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ผู้ประสานโครงการจะต้องเป็นคนดีมีความซื่อสัตย์ สุจริต และมุ่งประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ ผู้ปฏิบัติงานโครงการจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีความมุ่งมั่นที่จะทำโครงการนั้นให้บรรลุถึงผลสำเร็จ การบริหารโครงการจะประสบกับความล้มเหลว และองค์การจะมีแต่หายนะ ถ้าผู้บริหารโครงการทุกระดับขาดความรู้ความสามารถ ไม่ร่วมมือประสานงานซึ่งกันและกัน ขาดความซื่อสัตย์สุจริต และขาดความมุ่งมั่นในการดำเนินงานโครงการอย่างแท้จริง

(3) ผู้บริหารโครงการ

โครงการไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ โครงการขนาดเล็ก หรือเป็นโครงการ ที่มีความสลับซับซ้อนเพียงใด จะสามารถดำเนินการลุล่วงไปด้วยดีย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคลหลายฝ่าย และฝ่ายที่มีความสำคัญอย่างมาก คือบุคคลที่ได้ชื่อว่า ผู้บริหารโครงการ (Project manager) ซึ่งเป็นผู้นำในการดำเนินงานโครงการ ให้บรรลุถึงความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพตามกำหนดเวลา และภายใต้งบประมาณ และจำนวนทรัพยากรที่ได้รับจัดสรร โดยทั่วไปผู้บริหารโครงการอาจจำแนกได้เป็น 2 ระดับ คือ ผู้บริหารโครงการระดับสูง และผู้บริหารโครงการระดับปฏิบัติการ

ก. ผู้บริหารโครงการระดับสูง หมายถึง ผู้กำหนดนโยบายในการดำเนินงานโครงการทั้งหมด โดยปกติมักเป็นผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารงานทั่วไป ผู้บริหารโครงการระดับนี้จึงมักได้ชื่อว่าเป็น

ผู้บริหารทั่วไป (General manager) ของโครงการ ฉะนั้นจึงมีลักษณะเป็นผู้บริหารแบบผสมผสาน หรือนักบูรณาการ (Integrator) หรือเป็นผู้บริหารแบบรู้ทั่ว หรือรู้อย่างกว้าง ๆ ที่เรียกว่า พหูสูตร (Generalist) ผู้บริหารระดับนี้จะมีอำนาจในการสนับสนุนอนุมัติโครงการ หรือมีอำนาจในการตัดสินใจยกเลิกโครงการได้ และเป็นผู้รับผิดชอบโครงการหลายโครงการ หรือโครงการทั้งหมดในหน่วยงาน

ข. ผู้บริหารโครงการระดับปฏิบัติการ หมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ในการยกร่างโครงการ นำเสนอโครงการ และนำโครงการไปปฏิบัติ ให้เป็นผลสำเร็จ รวมทั้งมีหน้าที่ในการประสานงานโครงการทั้งหลาย ในหน่วยงานด้วย ผู้บริหารโครงการระดับนี้ มักจะเป็นผู้ชำนาญเฉพาะโครงการใดโครงการหนึ่ง ฉะนั้นจึงมักเรียกผู้บริหารโครงการระดับนี้ว่า ผู้ชำนาญพิเศษ (Technical specialist) หรือผู้ชำนาญโครงงาน (Program specialist) เป็นต้น ผู้บริหารโครงการระดับนี้ จะรับผิดชอบการดำเนินงานโครงการให้เป็นผลสำเร็จ โดยสามารถตัดสินใจแก้ปัญหา ในระหว่างดำเนินงานโครงการเฉพาะโครงการที่รับผิดชอบ ตลอดจนประสานงานกับโครงการอื่น ๆ เพื่อให้การดำเนินงานโครงการทั้งหมดของหน่วยงานเป็นไปโดยราบรื่น และบรรลุถึงเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

(4) บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารโครงการ

การบริหารโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดจากความสามารถของผู้บริหารโครงการที่มีคุณสมบัติอันเหมาะสม และมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอันชัดเจน โดยปกติแล้วการบริหารโครงการ จะต้องทำกันเป็นกลุ่ม เป็นคณะ (Team) ภายใต้การนำของผู้บริหารโครงการ ดังนั้น ผู้บริหารโครงการจึงควรมีบทบาทและหน้าที่ ดังนี้

ก. พัฒนาสิ่งจำเป็นทั่วไปของโครงการ เช่น การกำหนดกลยุทธ หรือยุทธวิธีในการบริหารโครงการทั้งหมด

ข. จัดเตรียมข้อระบุทั่วไปและข้อระบุทางเทคนิค (General and technical specification) ของโครงการ เช่น ข้อมูลที่เป็นความต้องการถือได้ว่าเป็นข้อระบุทั่วไปของโครงการ จำนวน และลักษณะของผลการดำเนินงานถือได้ว่าเป็นข้อระบุทางเทคนิคของโครงการ

ค. จัดสร้าง ทดสอบและประเมินผลรูปแบบของโครงการ

ง. จัดหาเครื่องมือ เครื่องใช้ที่จำเป็น สำหรับสนับสนุนการดำเนินงานทั้งระบบ และสำหรับดำเนินงานของบุคคลแต่ละบุคคลในโครงการแต่ละโครงการ

จ. ระบุและเลือกสรรทรัพยากรที่จำเป็น ให้กับแต่ละส่วนของโครงการเพื่อให้โครงการดำเนินงานได้

ฉ. ต่อรองและจัดดำเนินงานเกี่ยวกับ ข้อสัญญาต่าง ๆ ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ

ช. ประสานงาน การดำเนินงานโครงการ ให้เป็นไปตามกำหนดเวลา

ซ. จัดทำ เผยแพร่ และแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ และรายงานการดำเนินงานให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายนอกและภายในองค์การได้ทราบถึงความก้าวหน้า และอุปสรรคในการดำเนินงานโครงการ

ฌ. วางแผนการดำเนินงานโครงการให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

ญ. เสนอแนวทางการดำเนินงานให้บุคคล และกลุ่มบุคคลผู้รับผิดชอบได้ทราบอย่างชัดเจน และฝึกอบรมบุคคลให้สามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง

ฎ. ทำการวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย (Cost analysis) การดำเนินงานโครงการ โดยรวมถึง การวิเคราะห์เวลา ค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์ และเทคนิควิธีการที่ใช้ในการดำเนินงานโครงการ

ฏ. กำหนดคุณลักษณะ และ รายละเอียด ในการปฏิบัติงานตลอดทั้งโครงการ

ฐ. สร้างความเป็นผู้นำ ให้กับผู้บริหารโครงการทุกระดับ ทั้งนี้ เพื่อให้โครงการทุกส่วนดำเนินไปด้วยดี ภายใต้ความรับผิดชอบของผู้นำแต่ละระดับนั้น

ฑ. สร้างทักษะที่จำเป็น ให้กับบุคคลที่จะนำผลงานโครงการไปใช้ หรือนำไปเผยแพร่

บทบาทและหน้าที่ของผู้บริหารโครงการดังที่กล่าวแล้ว เป็นสิ่งที่ผู้บริหารโครงการไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง แต่ผู้บริหารโครงการ จะต้องดำเนินการร่วมกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งมีทั้งที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานโครงการ ตลอดจนผู้บริหารโครงการ ในโครงการอื่น ๆ ด้วย โดยปกติแล้ว ผู้บริหารโครงการจะมีอำนาจ (Authority) ตามบทบาทและหน้าที่ เพื่อการดำเนินงานโครงการให้ประสบผลสำเร็จ 2 ชนิด คือ อำนาจตามกฎหมาย (De jure project authority) ซึ่งหมายถึง อำนาจการบริหารโครงการตามกฎหมาย และสิทธิที่ได้รับมอบหมาย และอำนาจตามความเป็นจริง หรือ อำนาจบารมี (De facto project authority) ซึ่งหมายถึง อำนาจการบริหารโครงการที่เกิดจาก ความรู้ ความชำนาญ และบุคลิกส่วนตนเองของผู้บริหารโครงการ ซึ่งในการบริหารโครงการ ให้เป็นผลสำเร็จนั้น ผู้บริหารโครงการจะต้องบริหาร โดยใช้อำนาจตามความเป็นจริง หรือ อำนาจบารมี กับอำนาจตามกฎหมายควบคู่กันไป แต่ควรใช้อำนาจบารมีให้มากกว่าการใช้อำนาจตามกฎหมาย

2.3 การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

โรงเรียนประถมศึกษา เป็นหน่วยงานทางการศึกษา ที่สำคัญที่สุดหน่วยงานหนึ่งที่จะดำเนินการจัดการศึกษา ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การประถมศึกษาเป็นรากฐานสำคัญในการสร้างความมั่นคงและความก้าวหน้าของชาติ

รุ่ง แก้วแดง, อรุณี สุภสุข และปรีชา คัมภีรปกรณ์ (อ้างถึงใน สุโขทัยธรรมาธิราช, 2538) ได้กล่าวถึงภารกิจของโรงเรียนหรือสถานศึกษาว่า ภารกิจหลักของโรงเรียนหรือสถานศึกษา คือ การจัดการเรียนการสอน แต่การที่ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาจะมุ่งแต่เฉพาะงานวิชาการหรือการเรียนการสอนแต่เพียงอย่างเดียวนั้นไม่ได้ การที่จะดำเนินงานวิชาการหรือการเรียนการสอนให้บรรลุเป้าหมาย คือ ความเป็นเลิศทางวิชาการนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและสนับสนุนจากด้านอื่น ๆ ด้วย ดังนั้นผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาที่มีความสำเร็จในหน้าที่ผู้บริหาร จึงไม่ได้มุ่งเพื่อบริหารงานด้านวิชาการ หรือการเรียนการสอนแต่เพียงอย่างเดียว ตรงข้ามจะต้องพยายามดำเนินการหรือ

บริหารงานด้านอื่น ๆ ให้ดำเนินไปพร้อม ๆ กันด้วย งานบริหารโรงเรียนประถมศึกษานั้น สามารถจำแนกออกได้หลายวิธีการ จึงทำให้ยากที่จะตอบว่างานบริหารของโรงเรียนประถมศึกษามีงานอะไรบ้าง

1) กระบวนการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

การจัดการศึกษาสำหรับปวงชน ในระดับประถมศึกษานั้น มีหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วยงาน แต่ภารกิจในการจัดการศึกษาระดับนี้ ส่วนใหญ่อยู่ในการควบคุม ดูแลของสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) จึงได้กำหนดกระบวนการบริหารโรงเรียน ไว้ดังนี้

(1) ขั้นที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ อาจกล่าวได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดเป็นพื้นฐานของการวางแผน จะต้องศึกษาให้ทราบว่าสภาพปัจจุบันเป็นอย่างไร อะไรคือปัญหา และอะไรคือความต้องการ ผลจากการศึกษาดังกล่าว จะทำให้ผู้บริหารได้ข้อมูลสำคัญที่แสดงถึง สภาพที่เป็นอยู่จริงในปัจจุบันของโรงเรียน สภาพการปฏิบัติงาน แสดงให้เห็นถึงปัญหาสำคัญของระบบงาน และการปฏิบัติงาน แสดงให้เห็นถึง ความพร้อม ความสามารถของโรงเรียนเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับมาตรฐาน เปรียบเทียบกับสิ่งที่ควรจะเป็น เปรียบเทียบกับความคาดหวัง นั่นคือการแสดงถึงความต้องการ ในอนาคตของโรงเรียนนั่นเอง

การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ เป็นขั้นตอนที่สำคัญ เป็นพื้นฐานของการวางแผน ผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันศึกษา

(2) ขั้นที่ 2 วางแผน เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องจาก การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ การวางแผน คือการพิจารณาและตัดสินใจอย่างมีเหตุผลโดยอาศัยข้อมูลจากการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ในการกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์

การวางแผนเป็นการคิด และกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติ เป็นการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าว่า จะทำอะไร ทำไมจึงทำ จะทำอย่างไร จะให้ใครทำ จะทำที่ไหนและจะทำเมื่อใด การวางแผนบริหารโรงเรียนจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการที่เหมาะสมกับ สภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการ ของโรงเรียน มีรายละเอียดขั้นตอนการทำงานชัดเจน มีระบบ ระเบียบและสะดวกแก่การปฏิบัติ

การวางแผนโดยใช้ข้อมูลจากการศึกษา สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ ซึ่งผู้บริหารโรงเรียนและผู้เกี่ยวข้องร่วมดำเนินการ จะทำให้การวางแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารนั่นเอง

(3) ขั้นที่ 3 ดำเนินการตามแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องจากขั้นตอนการวางแผน ทำให้ผู้บริหารรู้ว่า ได้มีการปฏิบัติจริง และมีการปฏิบัติตามแผน หรือไม่อย่างไร เป็นขั้นตอนที่ประกอบด้วยการควบคุมกำกับติดตาม และนิเทศ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผน มีการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างที่ปฏิบัติงานตามแผน

(4) ขั้นที่ 4 ประเมินผล เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการบริหาร เป็นขั้นตอนที่สำคัญยิ่งช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าผลการดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด ทำได้ตามที่ต้องการหรือไม่ ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบผลงานกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การบริหารเป็นกระบวนการแก้ปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนการประเมินผลจะย้อนกลับมาสู่ขั้นตอนที่ 1 ใหม่ คือ ขั้นตอนการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ เพื่อเป็นข้อมูลในการคิดแก้ปัญหา โดยการวางแผนในขั้นตอนที่ 2 นำไปสู่การดำเนินการตามแผนในขั้นตอนที่ 3 และ การประเมินผลในขั้นตอนที่ 4 ตามลำดับตามวงจรเป็นกระบวนการเช่นนี้เรื่อยไป

2) ปัจจัยในการบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) เสนอแนะปัจจัยที่มีผลกระทบ ต่อการบริหารโรงเรียน ที่มีประสิทธิภาพว่า โรงเรียนที่มีประสิทธิภาพย่อมต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) ยึดภารกิจหรือวัตถุประสงค์หลักของโรงเรียนเป็นสำคัญ นั่นคือ คุณภาพของนักเรียนที่กำหนดไว้ในจุดหมายของหลักสูตร กิจกรรมใดที่โรงเรียนจัดขึ้นต้องมุ่งประโยชน์ที่จะเกิดกับนักเรียนเป็นสำคัญ

(2) การที่โรงเรียนจะบรรลุภารกิจหลักได้ดีนั้น ย่อมต้องอาศัยแผนบริหารที่มีระบบ และการดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ การวางแผนบริหารที่ดีย่อมหมายถึงการบุรรลุวัตถุประสงค์หลักไปแล้วกึ่งหนึ่ง

(3) การวางแผนบริหารโรงเรียน จำเป็นต้องครอบคลุมงานบริหารโรงเรียนทั้ง 6 งาน โดยยึดงานวิชาการเป็นหลัก ส่วนงานอื่นเป็นงานสนับสนุนส่งเสริมให้งานวิชาการบรรลุจุดหมายได้ดียิ่งขึ้น

(4) การดำเนินงานแต่ละงาน จะสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และมีประสิทธิภาพ ก็ต่อเมื่อได้ใช้กระบวนการบริหารอย่างน้อย 4 ขั้นตอน คือ การศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ การวางแผน การดำเนินการตามแผน และการประเมินผล

2.4 การวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา

แผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษา เป็นการสรุปรวมข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียนและรายละเอียดการปฏิบัติงานตลอดปีไว้ในที่เดียวกัน ทำให้สามารถมองเห็นภาพรวมและทิศทางการดำเนินงานได้ชัดเจน สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2531)

1) ลักษณะของแผนปฏิบัติการประจำปี

แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนเป็นแผนระยะสั้นในแต่ละปีการศึกษา พิจารณาตามลักษณะงานแล้วอาจแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2531)

(1) แผนที่จัดสำหรับงานเฉพาะกิจเฉพาะเรื่อง เป็นการแก้ปัญหาหรือเป็นแผนซึ่งกำหนดความต้องการในอนาคต หรือทั้งสองอย่างร่วมกัน

(2) แผนงานประจำ เป็นแผนกำหนดรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติอยู่เป็นประจำอยู่แล้ว ตามระเบียบข้อบังคับ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การประเมินผลการเรียน เป็นต้น

แผนปฏิบัติการของโรงเรียนแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนแรก ประกอบด้วย เรื่องทั่วไปของโรงเรียน สรุปแผนและโครงการของโรงเรียน กำหนดการปฏิบัติงานและการกำกับและติดตามโครงการ สรุปงบประมาณที่ใช้ในการพัฒนาโรงเรียน

ส่วนที่สอง ประกอบด้วยรายละเอียดของงาน และโครงการต่าง ๆ คือ งานวิชาการ งานกิจการนักเรียน งานบุคลากร งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

2) กระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา

การวางแผน เป็นกระบวนการการที่มีเหตุผล และมีหลักเกณฑ์ที่เชื่อถือได้ แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์ และต่อเนื่องกันอย่างมีระบบ ขั้นตอนการปฏิบัติในการจัดทำแผน จนถึงขั้นนำแผนไปปฏิบัติ สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ขั้นตอน ได้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2526)

(1) ขั้นการเตรียมการจัดทำแผน

ก. คณะครูอาจารย์ในโรงเรียน และคณะกรรมการศึกษาร่วมประชุมเพื่อซักซ้อมทำความเข้าใจในการจัดทำแผน (ในระหว่างประมาณเดือนมกราคมของทุกปี เพื่อจัดทำแผนปีการศึกษาต่อไป) เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นและยอมรับในการกำหนด แนวทางการปฏิบัติร่วมกัน และเพื่อให้คณะครูอาจารย์ ได้จัดเตรียมตัวและเตรียมรวบรวมข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ (รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากการประเมินผล ของปีการศึกษาที่ผ่านมา) ที่จำเป็นในการวางแผนไว้

ข. เมื่อทราบงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรแล้ว จึงจัดให้มีการประชุมคณะครูอาจารย์ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์อย่างกว้าง ๆ ให้เหมาะสมกับจำนวนงบประมาณ เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดทำแผน ในขั้นรายละเอียดต่อไป

ค. คณะครูอาจารย์และผู้บริหารโรงเรียน อาจจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนเป็นเรื่อง ๆ (จำนวนของคณะทำงานแต่ละชุดพิจารณาตาม ความเหมาะสมกับสภาพปัญหา และความสามารถของบุคลากร ที่จัดตั้งขึ้น) โดยให้สอดคล้องสัมพันธ์กับการดำเนินงานของโรงเรียน เช่น คณะทำงานเพื่อศึกษาเตรียมการรับเด็กเข้าเรียน คณะทำงานพัฒนาการสอนกลุ่มประสบการณ์ (อาจแยกเป็นแต่ละกลุ่มประสบการณ์) คณะทำงานเพื่อพิจารณาเรื่องอาคารสถานที่ คณะทำงานเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างโรงเรียนกับชุมชน และหน่วยงานอื่นเป็นต้น นอกจากการจัดตั้งคณะทำงานแล้ว อาจใช้วิธีมอบงานเป็นโครงการให้ครูอาจารย์รับผิดชอบเป็นเรื่อง ๆ ไป

ง. หลังจากตั้งคณะทำงาน หรือ มอบหมายงานโครงการให้คณะครูอาจารย์และมอบหมายหน้าที่ กำหนดระยะเวลาและหลักเกณฑ์การทำงาน แล้วก็เริ่มดำเนินการตามขั้นตอนของการวางแผน คือเริ่มจากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาปัญหาและจัดลำดับความสำคัญ (ขั้นตอนนี้คณะทำงาน หรือครูอาจารย์อาจนำเสนอคณะครูอาจารย์ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อตัดสินใจในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา)

สำหรับโครงการที่ได้รับการจัดลำดับต้น ๆ นั้น จะมีความสำคัญใกล้เคียงกันและอยู่ในสภาพที่สามารถดำเนินการได้พร้อมกัน อีกทั้งไม่กระทบต่องบประมาณค่าใช้จ่ายอย่างใด ส่วนโครงการที่อยู่ในลำดับหลัง ๆ ซึ่งมีความสำคัญรองลงมานั้น จะมีความหมายในเรื่องของการปฏิบัติที่จะต้องตัดสินใจว่า จะดำเนินการทุกโครงการหรือไม่ หรืออาจจะต้องชลอไว้ก่อน โดยพิจารณาจากเวลา ความพร้อมและความสามารถ (ความสามารถมีขีดจำกัดความ กำลังคนที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมกับจำนวนโครงการที่รับผิดชอบ) รวมทั้งงบประมาณค่าใช้จ่ายที่ได้จากรัฐหรือแหล่งอื่น โครงการลำดับหลัง ๆ นี้สามารถจะตัดหรือเลื่อนไปปฏิบัติในปีการศึกษาต่อไป หรือในขณะที่มีกำลังคนและเงินพอเพียงที่จะดำเนินการได้

(2) ขั้นการวางแผน ประกอบด้วย

ก. สำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ได้สภาพปัจจุบันและปัญหา ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ของโรงเรียน (รวมทั้งที่ได้จากการประเมินผลจากปีการศึกษาที่ผ่านมา) ตลอดจนสถานการณ์ปัจจุบันและปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (อาจมีผลกระทบ) และจำเป็นต้องทราบ เพื่อที่จะสามารถกำหนดความต้องการและตัดสินใจดำเนินงานได้ถูกต้อง

ข. วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ครูอาจารย์หรือคณะทำงานที่ได้รับมอบหมาย ควรเสนอให้คณะครูอาจารย์พิจารณา หากเป็นของโรงเรียนอาจกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ให้ครอบคลุม เพื่อแสดงให้เห็นภาพโดยส่วนรวมของกลุ่ม ส่วนรายละเอียด และการกำหนดที่ค่อนข้างจะชัดเจนนั้น จะอยู่ในโครงการซึ่งบรรจุไว้แล้วในแผน (นอกจากนี้ ควรกำหนดเครื่องชี้วัด หรือดัชนีชี้วัดความสำเร็จของโครงการเพื่อให้ได้ผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพื่อการติดตามและประเมินผล)

ค. แผนงาน หรือ งานโครงการและงบประมาณ เป็นส่วนประกอบสำคัญของแผน เป็นวิธีการหรือส่วนที่สนับสนุนให้แผนบรรลุความสำเร็จได้ การกำหนดแผนงานหรืองานโครงการและงบประมาณจะต้องสัมพันธ์กัน ควรระวังการจัดทำโครงการให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงและมีความเป็นไปได้ทุก ๆ ด้าน

ง. กำหนดวิธีการดำเนินงานของโรงเรียนตามแผน เพื่อให้แผนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้

จ. กำหนดให้มีการควบคุม ติดตาม และประเมินโครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ

สำหรับขั้นการวางแผนนี้ อาจจะต้องมีการประชุมพิจารณากันหลายครั้ง ซึ่งขึ้นกับความพร้อมของข้อมูล ปัญหาและความต้องการต่าง ๆ การดำเนินการในขั้นนี้ควรให้เสร็จก่อนเปิดภาคเรียนแรกเพื่อที่จะดำเนินการได้ทันในต้นปีการศึกษา

(3) ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ

ก. เสนอกรรมการกลุ่มโรงเรียนเพื่อนำไปรวมเป็นแผนกลุ่ม

ข. ก่อนเริ่มปฏิบัติตามโครงการ ต้องเตรียมบุคลากร เทคนิค วิธีการ และทรัพยากรต่าง ๆ โดยการจัดการทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ขั้นตอน และวิธีการทำงาน เป็นต้น เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรและแบ่งงานได้เหมาะสม

ค. ปฏิบัติตามแผนหรือปฏิทินปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ หากมีปัญหาหรืออุปสรรค ก็รีบพิจารณาหาทางแก้ไขปรับปรุงทันที โดยพิจารณาและตัดสินใจร่วมกันของคณะครูอาจารย์

ง. ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน มีการตรวจสอบการปฏิบัติงานและผลงานอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถยืดหยุ่นในทางปฏิบัติได้ เมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรค

(4) ขั้นการติดตามผลและประเมินผล

ก. ควรมีการตรวจสอบ และติดตามอยู่เสมอในระหว่างปฏิบัติหรือจบขั้นตอนแต่ละขั้นตอน เพื่อพิจารณาผลงานหรือวัดผลงานว่าตรงตามที่กำหนดตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหรือไม่ เพื่อแก้ไขได้ทันที

ข. ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ขั้นเตรียมการก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างการปฏิบัติงาน และเมื่อสิ้นสุดโครงการ

ค. ควรจัดให้มีระบบการรายงาน โดยการตกลงกันในเรื่องระยะเวลา เพื่อแสดงความคืบหน้า ของโครงการ โดยมีแบบรายงานถึงคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ

การประเมินผลนั้น ควรพิจารณาถึงเครื่องชี้วัดความสำเร็จ หรือผลของงาน เครื่องชี้วัดต้องเป็นสิ่งที่เชื่อถือได้และเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป

2.5 การวางแผนงานระดับโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้เสนอว่า การวางแผนในระดับโรงเรียนเป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่จะส่งผลให้แผนทุกระดับสัมฤทธิ์ผล การที่โรงเรียนประถมศึกษา จะสามารถบริหาร และจัดการโรงเรียน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้นั้น วิธีการที่ดีที่สุดในขณะนี้ก็ คือ การจัดทำแผน เพราะกระบวนการวางแผน เป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหารอยู่แล้ว ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดทำ คู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษาขึ้น เพื่อช่วยเสริมสร้างความรู้ และช่วยให้การปฏิบัติงาน ของครูอาจารย์มีความสะดวก มีแนวทางที่สอดคล้องกัน และสามารถสื่อความหมายได้ตรงกันด้วย และให้มีการดำเนินการจัดทำแผนบริหารโรงเรียน (แผนปฏิบัติการประจำปี) ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติทุกโรง ต่อมาในปี พ.ศ.2528 สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้จัดทำชุดฝึกอบรมด้วยตนเอง ของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษา และได้ผนวกความรู้ เรื่อง การวางแผน ไว้ในโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพ การบริหารโรงเรียนประถมศึกษาด้วย ซึ่งในปัจจุบันนี้ปรากฏว่าผู้บริหาร ได้ผ่านการฝึกอบรมเกือบทุกคนแล้ว เว้นแต่ ผู้บริหารโรงเรียน ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเข้ามาใหม่เท่านั้น

จุดเน้นของการวางแผนระดับโรงเรียน ซึ่งเป็นแผนบริหารโรงเรียนที่จัดทำในรูปของแผนปฏิบัติการประจำปีนั้น เป็นการจัดทำแผนโดยรวมงานทุกงานที่ต้องปฏิบัติ ทั้งที่เป็นงานประจำ และงานที่ต้องการพัฒนา เพื่อให้การดำเนินงานและการบริหารงานเหล่านั้น มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ ในการจัดทำแผนบริหารโรงเรียนหรือแผนปฏิบัติการประจำปี จึงมีสิ่งสำคัญควรเน้น 3 ประการ คือ

(1) ควรร่วมมือกันในการดำเนินงาน และมีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อให้มีการยอมรับความคิดเห็นด้วยเหตุและผลตามหลักประชาธิปไตย

(2) การจัดทำแผน และโครงการ มิได้จัดทำขึ้น เพื่อเสนอของบประมาณเพิ่มขึ้น แต่เป็นการจัดทำขึ้นเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงาน โดยคำนึงถึงทรัพยากรเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน ให้ได้นำมาใช้ในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตรงตามหน้าที่ และความรับผิดชอบของหน่วยงานมากที่สุด

(3) ปริมาณงานและคุณภาพของงาน ในการนำมาพิจารณาจัดทำแผนและโครงการนั้น ควรให้เหมาะสมกับทรัพยากร ความเป็นไปได้ของแผน และการปฏิบัติตามแผน ตลอดจนความพร้อมและความสามารถของครูอาจารย์ เพราะความสำเร็จของแผนนั้น อยู่ที่ความสามารถที่จะปฏิบัติตามแผนได้ประสบผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ มิใช่การจัดทำแผนได้สำเร็จเป็นรูปเล่ม มีเนื้อหาสาระอย่างดี แต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แต่อย่างใด ทั้งยังสิ้นเปลืองทรัพยากรอีกด้วย

1) วัตถุประสงค์ของการวางแผนระดับโรงเรียน

เมื่อพิจารณาจุดเน้นของการวางแผนบริหารโรงเรียนจะเห็นว่าสอดคล้องกับจุดเน้นของการวางแผนในระดับหน่วยงาน คือ การวางแผนเป็นการรวมกำลังความสามารถ ที่จะแก้ปัญหาที่มีอยู่ในหน่วยงาน โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดมากที่สุด การวางแผนของระดับโรงเรียนไม่ว่าจะเป็นแผนบริหารโรงเรียน/แผนปฏิบัติการประจำปี หรือแผนพัฒนาการประถมศึกษาระดับโรงเรียนก็ตาม โดยหลักการทั่วไปแล้วมีวัตถุประสงค์สำคัญในการวางแผนโรงเรียน ดังนี้

(1) ปรับปรุงการเรียนการสอน

(2) ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในโรงเรียน

(3) ใช้งบประมาณที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

(4) แสวงหาความร่วมมือจากชุมชน และทรัพยากรในชุมชน เพื่อปรับปรุงโรงเรียน

2) โครงสร้างของแผนบริหารโรงเรียน

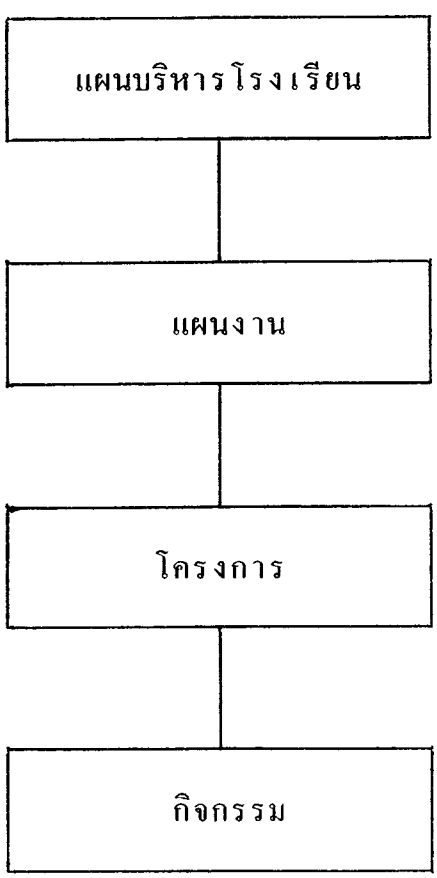
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้กำหนดวิธีการดำเนินการวางแผนของโรงเรียนประถมศึกษาไว้ ดังนี้

(1) การเตรียมการ เป็นการเตรียมการเกี่ยวข้องกับข้อมูลที่จำเป็นในการวางแผน ในขั้นตอนนี้มีเรื่องที่จะต้องปฏิบัติ คือ การศึกษานโยบายของโรงเรียน การประมวลสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และการกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา

(2) การวางแผน จะมีการดำเนินการในเรื่อง การกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย รายละเอียดของงาน /โครงการ การจัดทำร่างแผน และการเสนอร่างแผนเพื่อพิจารณา

(3) เสนอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้กำหนดโครงสร้างของแผนบริหารโรงเรียน ดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1 โครงสร้างของแผนบริหารโรงเรียน

นอกจากนั้น ยังได้กำหนดองค์ประกอบและคำจำกัดความของแผนบริหารโรงเรียน เพื่อเป็นแนวทางอันเดียวกัน และสื่อความหมายตรงกัน กล่าวคือ

แผน (Plan) คือ แนวทางหรือวิธีการดำเนินงาน แผนงาน /โครงการ การใช้ทรัพยากรและการประเมินผล

แผนงาน (Program) หรือ งานที่กำหนดไว้ในแผนโรงเรียน คือ กลุ่มของโครงการ ที่ดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์หนึ่ง หรือหลายวัตถุประสงค์ของแผน แผนงานนี้จะบรรจุไว้ในแผนบริหารโรงเรียน (เมื่อมีโครงการจำนวนมาก) เพื่อสนับสนุนให้แผนบริหารโรงเรียนบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งในแผนบริหารโรงเรียนประกอบด้วยแผนงาน 6 แผนงาน คือ งานวิชาการ งานบุคลากร งานกิจการนักเรียน งานธุรการและการเงิน งานอาคารสถานที่ และงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน

โครงการ (Project) คือ การนำเอากลุ่มของกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันมาดำเนินงาน ให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะแผนงาน ซึ่งจะบรรจุในแผน เพื่อเป็นส่วนสนับสนุนให้แผนบริหารโรงเรียน บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ตัวอย่างโครงการที่ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ จำแนกตามแผนงานทั้ง 6 แผนงาน คือ

(1) งานวิชาการ มีโครงการกำหนดนโยบายเป้าหมาย และการวางแผนของโรงเรียน โครงการจัดหา และส่งเสริมการใช้สื่อการเรียน โครงการวางแผนการสอน โครงการแบ่งกลุ่มนักเรียน โครงการนิเทศการสอน โครงการห้องสมุด โครงการวัดและประเมินผล โครงการพัฒนาการสอนวิชาทักษะ โครงการพัฒนาการสอนประสบการณ์ชีวิต โครงการพัฒนาการสอนกลุ่มการงานพื้นฐานอาชีพ โครงการพัฒนาการสอนวิชาสร้างเสริมลักษณะนิสัย โครงการพัฒนาการสอนกลุ่มพิเศษ โครงการสอนซ่อมเสริม โครงการใช้ทรัพยากรของชุมชนเพื่อการเรียนการสอน โครงการรายงานผลการเรียน (ป.01) รวม 15 โครงการ

(2) งานบุคลากร ได้แก่ โครงการประชุม โครงการพัฒนาบุคลากร โครงการสนับสนุนความมีส่วนร่วมในการบริหาร โครงการพิจารณาความดีความชอบ โครงการการให้คำปรึกษาแนะนำ โครงการสวัสดิการและสงเคราะห์

โครงการบำรุงขวัญและกำลังใจ และโครงการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม รวม 8 โครงการ

(3) งานกิจการนักเรียน ได้แก่ โครงการจัดทำเขตบริการ โครงการจัดทำสำมะโนนักเรียน โครงการเกณฑ์ / การรับนักเรียนเข้าเรียน โครงการปฐมนิเทศนักเรียน / ผู้ปกครอง โครงการบริการสุขภาพ โครงการอาหารกลางวัน โครงการบริการนักเรียนขาดแคลน โครงการแก้ปัญหานักเรียนขาดเรียน โครงการส่งเสริมประชาธิปไตย โครงการชมรมสิ่งตีพิมพ์ โครงการกิจกรรมสหกรณ์ (นักเรียน) โครงการบริการแนะแนว และโครงการจริยธรรมนักเรียน รวม 13 โครงการ

(4) งานธุรการและการเงิน ได้แก่ โครงการจัดทำงบประมาณ โครงการจัดทำเงินนอกงบประมาณ โครงการจัดซื้อและจัดจ้าง โครงการงานบัญชี โครงการงานพัสดุ โครงการทะเบียนและสถิติ โครงการงานสารบรรณ รวม 7 โครงการ

(5) งานอาคารสถานที่ ได้แก่ โครงการวางแผนด้านอาคารสถานที่ โครงการบำรุงรักษาและซ่อมแซม โครงการปรับปรุงห้องเรียน โครงการปลูกต้นไม้ โครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในโรงเรียน รวม 5 โครงการ

(6) งานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ได้แก่ โครงการบุคคลดีเด่น/วันสมาคม/มูลนิธิ โครงการวันสำคัญ โครงการเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน โครงการบุคคลดีเด่น / วันศิษย์เก่า โครงการส่งเสริมการศึกษานอกโรงเรียน โครงการประชาสัมพันธ์ และโครงการชุมชนศึกษา รวม 8 โครงการ

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว สรุปได้ว่า การบริหารโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งถือเป็นการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนทุกคนนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการวางแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา เพราะแผนเปรียบเสมือนเข็มทิศ ที่ช่วยชี้ทางในการดำเนินงาน และหากโรงเรียนดำเนินการจัดการศึกษาโดยปราศจากการวางแผนแล้วก็ย่อมเปรียบเสมือนการเดินทางที่ไร้จุดหมาย การวางแผนปฏิบัติการประจำปี ถือเป็นแผนซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินงานที่เป็นระบบ และนำไปสู่การปฏิบัติในระดับโรงเรียนมากที่สุด

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พรศรี ทองสมจิตร (2518) ทำการวิจัย เรื่อง พฤติกรรมการบริหารโรงเรียนของครูใหญ่โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดกรุงเทพมหานคร พบว่าครูใหญ่มีพฤติกรรมกด้านการวางแผนอยู่ในระดับน้อย พฤติกรรมด้านการวางแผนที่ครูใหญ่ส่วนมากปฏิบัติ คือ การมีอิสระในการวางแผน หรือ โครงการต่าง ๆ ของโรงเรียน และการร่วมมือกับคณะครูวางโครงการในโรงเรียน

พิสิษฐ์ ศิวิลัย (2525) ได้วิจัย เรื่อง ตัวแบบเสนอสำหรับระบบการวางแผนในสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาในทุกขั้นตอนของการวางแผน คือ ขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นการวางแผน ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการติดตามและประเมินผลแผน บุคลากรในการวางแผนมีไม่เพียงพอ และต้องการให้มีการฝึกอบรมความรู้ด้านการวางแผนการศึกษา

วิพล นาคพันธ์ (2527) ได้วิจัย เรื่อง การวางแผนการศึกษาของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพังงา : การศึกษาเฉพาะกรณี พบว่า กลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพังงา ได้ดำเนินการในการวางแผนและการบริหารแผนตามที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กำหนดไว้ในคู่มือ การบริหารกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา ปัญหาอุปสรรคในการวางแผนและการบริหารแผนของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดพังงา มีปัญหา ในด้านบุคลากร งบประมาณ การจัดการ และ ปัญหาด้านอื่น ๆ ในระดับปานกลางไปจนถึงระดับมาก

โกมินทร์ สังคะนอง (2530)ได้วิจัย เรื่อง การวิเคราะห์การวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร พบว่า กระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของกรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการเป็นขั้นตอน ดังนี้

1) ขั้นก่อนการวางแผน ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางแผน และมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อใช้ในการวางแผนแต่ไม่มีการตรวจสอบข้อมูล

2) ขั้นการวางแผน ไม่ได้มีการประเมินความจำเป็น แต่มีการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย เป้าหมาย งบประมาณ วิธีดำเนินการ วิธีการประเมินผล และจัดทำแผนและโครงการ

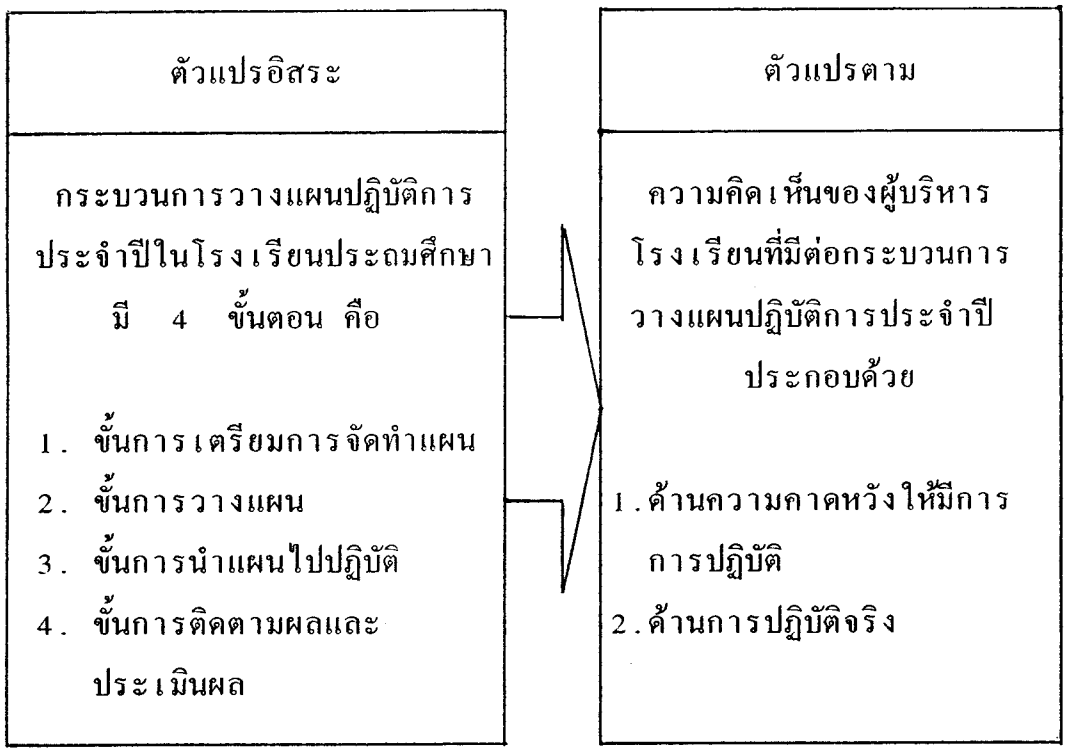
3) ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ ได้เตรียมการก่อนนำแผนไปปฏิบัติบ้างแต่ไม่สมบูรณ์ มีการทำปฏิทินปฏิบัติงาน การควบคุมการปฏิบัติตามแผน และการนิเทศเพื่อแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงาน ได้ดำเนินการบ้างแต่ขาดระบบที่ดี

4) ขั้นการประเมินผล หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการตามแผนเป็นผู้ประเมิน โดยใช้แบบสอบถามและแบบสำรวจเป็นส่วนใหญ่ มีการประเมินเมื่อเสร็จสิ้นโครงการและเมื่อสิ้นปี

สังคม แก้วทาสี (2531) ได้วิจัย เรื่อง สถานภาพการวางแผนและการบริหารแผนของโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ผลการวิจัย พบว่า โรงเรียนได้จัดทำแผนงาน/โครงการ ขึ้นเพื่อแก้ปัญหา การจัดตั้งองค์กรในการวางแผนทำเป็นการเฉพาะกิจ งบประมาณได้จัดสรรให้เป็นไปตามลำดับความสำคัญของโครงการต่างๆ โรงเรียนประถมศึกษาประมาณ ร้อยละ 58 เขียนแผนงาน/โครงการ ตามคู่มือบริหารโรงเรียนประถมศึกษา ที่จัดทำโดย สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ประมาณร้อยละ 41 ไม่ได้จัดทำโครงการให้ครอบคลุมงาน 6 ด้าน และประมาณร้อยละ 79 ไม่ได้จัดทำแผนควบคุม กำกับ ติดตามและประเมินผลแผน

ในปี ค.ศ. 1973 Akinsanya (อ้างถึงใน สังคม แก้วทาสี, 2531) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของครูในคาลอสไนจีเรียน โดยนักการมัธยมศึกษาเป็นผู้มองทัศนะในด้านนี้ ผลการวิจัย พบว่า นักการมัธยมศึกษาต้องการให้ครูใช้แผนในการประเมินผลและนิเทศงาน วางแผนงานบริหาร วางแผนงานอบรมบุคลากร และวางแผนความสัมพันธ์กับชุมชน พร้อมทั้งปฏิบัติตามแผนด้วย ครูผู้สอนควรจะพัฒนาหลักสูตรการสอน สมาคมไนจีเรียนควรจะจัดอบรมบุคลากร วางแผนมาตรฐานวิชาชีพครู วางข้อกำหนดการปฏิบัติงานและเงินเดือน แนะนำวิธีการประเมินผลแผนการศึกษา ผลงานวิจัยนี้ ได้เสนอแนะให้ครูควรจะมีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษา โดยเข้าร่วมในการวางแผนเพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างชุมชนกับโรงเรียน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้วิจัยสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง การศึกษาการวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรธานี ได้ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย