

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในครั้งนี้ผู้วิจัยได้รวบรวม เรียบเรียง และเสนอตามลำดับเนื้อเรื่องดังนี้

1. แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารโรงเรียน
 - 1.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 1.2 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม
 - 1.3 การวางแผนบริหารโรงเรียนประถมศึกษา
 - 1.4 ความหมายของแผน
 - 1.5 ความสำคัญของแผน
 - 1.6 หลักสำคัญของแผน
 - 1.7 องค์ประกอบของแผน
 - 1.8 กระบวนการวางแผน
 - 1.9 การมีส่วนร่วมในการวางแผน
2. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการวางแผน
 - 2.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 2.2 งานวิจัยต่างประเทศ

แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารโรงเรียน

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

การบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นส่วนสำคัญของทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งได้พัฒนาเป็นยุทธศาสตร์สำหรับการปรับปรุงการปฏิบัติงานในองค์กร นักทฤษฎีกลุ่มมนุษยสัมพันธ์เสนอแนะว่าผู้นำควรให้คนงานมีส่วนเกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานในองค์กรให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ นักทฤษฎีเหล่านี้ตั้งสมมติฐานว่าคนงานยังมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากเท่าไร คนงานก็ยิ่งมีความเข้าใจในปัญหา

ขององค์การและบทบาทของฝ่ายบริหารมากขึ้นเท่านั้น การบริหารแบบมีส่วนร่วมส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารและคนงานเพิ่มมากขึ้น จากแนวคิดของฟอลเล็ต (Follett) และอาร์ไกริส (Argyris) มีอิทธิพลอย่างยิ่งในการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารและคนงานในการปฏิบัติภารกิจขององค์การให้บรรลุเป้าหมายกล่าวคือ ฟอลเล็ต (อุทัย เลหาวิเชียร 2535 : 72 ; อ้างอิงมาจาก Follett. 1971) เป็นนักทฤษฎีองค์การผู้หนึ่งที่เชื่อมโยงทฤษฎีคลาสสิกและทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์เข้าด้วยกัน เน้นความร่วมมือระหว่างคนงานกับฝ่ายบริหาร โดยสนใจในการช่วยเหลือให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนอาร์ไกริส (Argyris 1990) ได้อธิบายถึงความไม่สอดคล้องกันระหว่างคนงานกับผู้บริหารในหลายเรื่อง เป็นต้นว่าเป้าหมายของคนงานและเป้าหมายของฝ่ายบริหารมักจะมี ความแตกต่างกันมาก จึงทำให้คนงานแยกตัวออกจากองค์การ ทั้งนี้เพราะคนงานไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง ในการตัดสินใจขององค์การ และผู้บริหารทำลายคุณค่าของมนุษย์ของคนงานด้วยพฤติกรรมที่เย็นชา และไม่เอาใจใส่ นอกจากนั้นยังเสนอแนะต่อไปว่าผู้นำสามารถส่งเสริมความสอดคล้องกันระหว่างคนงานและฝ่ายบริหารได้ด้วยการให้คนงานมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร ซึ่งการได้มีส่วนร่วม จะทำให้คนงานและฝ่ายบริหารมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน คนงานยอมรับเป้าหมายขององค์การ เป็นเป้าหมายของตนมากขึ้น เพราะยังคนงานยอมรับวัตถุประสงค์ขององค์การเป็นวัตถุประสงค์ ของตนมากเท่าใดก็จะยิ่งทำให้องค์การได้รับประโยชน์มากที่สุดยิ่งขึ้นเท่านั้น ความสำเร็จขององค์การ ทำให้คนงานมีความรู้สึกว่ามีความสำเร็จในการทำงาน นอกจากนี้แล้วยังสามารถกำหนดหน้าที่ การงาน เพื่อให้คนงานแต่ละคนมีส่วนร่วมในการบริหาร ให้โอกาสรับผิดชอบมากขึ้น และให้โอกาสในการตัดสินใจ มากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เกิดความภาคภูมิใจในหน้าที่การงานและองค์การของตนเช่นเดียวกันกับ ไคเคอร์ท (ทัศนาศวรงค์ 2539 :13 ; อ้างอิงมาจาก Likert 1961) ได้เสนอให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยให้ ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของคนงาน ในกระบวนการบริหารปัจจัยสำคัญ สำหรับการริเริ่ม มีส่วนร่วมคือ การพัฒนาส่งเสริมการสื่อสารระหว่างคนงานและฝ่ายบริหาร ไคเคอร์ทเห็นว่า ผู้บริหาร เป็นตัวเชื่อมระหว่างคนงานกับภาวะผู้นำในองค์การ เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะส่งเสริมการบริหารงาน แบบมีส่วนร่วม โดยทำหน้าที่เป็นช่องทางการสื่อสารจากคนงานขึ้นไปยังผู้บังคับบัญชาระดับสูง และ จากผู้บังคับบัญชาผู้ใต้บังคับบัญชา และเสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2535 : 178) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม ของบุคคลจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องจะส่งผลให้เกิดความผูกพันต่อ หน่วยงานและภารกิจที่ตนเองมีส่วนร่วม ซึ่งหมายความว่าถ้าหน่วยงานเห็นความสำคัญของผู้ร่วมงาน แล้วผู้ร่วมงานก็จะเห็นความสำคัญของหน่วยงาน และงานที่ได้รับมอบหมายหรือเกี่ยวข้องเช่นเดียวกัน

ดั่งที่ ทศนา แสงศักดิ์ (2539 : 13) ได้แสดงความเห็นไว้ว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารเชิงพฤติกรรมศาสตร์ ซึ่งส่งผลให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพ

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วม

ผู้นำจะมีประสิทธิผลถ้าสามารถยกระดับการยอมรับความพอใจและแรงจูงใจของผู้ใต้บังคับบัญชา ทฤษฎีนี้ได้แบ่งพฤติกรรมผู้นำออกเป็น 4 แบบ และมีแบบหนึ่งเรียกว่า ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participative Leadership) (Hoy and Miskel 1991 : 270) ผู้นำลักษณะนี้จะปรึกษาหารือกับผู้ใต้บังคับบัญชาและนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ใต้บังคับบัญชาไปใช้ในการตัดสินใจ

ไลเคอร์ท (Likert) ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยทางสังคมศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยมิชิแกน เป็นผู้ตั้งทฤษฎีการจัดการรูปองค์การเชิงมนุษย์สัมพันธ์ขึ้นเรียกว่าทฤษฎีหมุดเชื่อมโยง (Linking pin function theory) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในทฤษฎีองค์การว่าเป็นการจัดระบบที่ให้โอกาสแก่ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิม (Classical theory of organization) ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง เพราะผลจากการทดลองที่โรงงานฮอว์ทอร์นประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่าง ค.ศ. 1927-1932 ผลการทดลองชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของมนุษย์สัมพันธ์ที่มีต่อการบริหาร ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่เป็นการนำเอาทฤษฎีมนุษย์สัมพันธ์ประยุกต์กับการจัดการองค์การ นั่นคือให้ความสำคัญกับปัญหาด้านจิตวิทยาและปัญหาด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลในองค์การ และกลุ่มคนงานในองค์การ (สมคิด บางโม 2541 : 32) ทฤษฎีองค์การใหม่ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญคือบุคคล (Individual) กลุ่มงาน (Work Group) การบริหารโดยการให้เข้ามามีส่วนร่วม (Participation Management) และขวัญหรือกำลังใจ (Morale) (สมคิด บางโม 2541 : 34 - 35) ทฤษฎีองค์การที่เกี่ยวข้องกับการบริหารแบบมีส่วนร่วมที่สำคัญ ได้แก่

1. ทฤษฎี Y (Theory Y) ของแมคเกรเกอร์ (McGregor) มีพื้นฐานแนวคิดที่ว่าผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องพยายามสนับสนุนและพัฒนาการทำงานของคนงาน ซึ่งจะพัฒนาได้โดยการเพิ่มโอกาสของคนงานในการเจริญเติบโตก้าวหน้า โดยการเพิ่มความรับผิดชอบและเพิ่มการมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การ (Kreps 1986 : 88 - 89)

2. ทฤษฎีวิถีทาง - เป้าหมาย (Path - goal theory) ของเฮาส์และมิทเชล (House and Mitchell) มุ่งเน้นที่พฤติกรรมของผู้นำเป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงวิธีการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อการรับรู้ของผู้ใต้บังคับบัญชาเกี่ยวกับเป้าหมายของงาน เป้าหมายของบุคคล และวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมาย สมาชิกได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมขององค์การ

ผู้ใต้บังคับบัญชาจะรู้สึกว่ามีเสรีภาพในการให้ความคิดเห็นและคำปรึกษา (Gordon and others 1990 : 629 - 630) ลักษณะเช่นนี้ผู้บริหารจะทำงานกับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นกลุ่มมากกว่าจะทำงานกันเป็นรายคน การประชุมกลุ่มมีส่วนช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ปรับปรุงการสื่อสาร ส่งเสริมความร่วมมือและช่วยแก้ไขปัญหาคัดแย้ง บทบาทของผู้บริหารในการประชุมกลุ่มจะเป็นตัวการที่นำการปรึกษาหารือในที่ประชุมและรักษาสภาพให้เป็นไปในลักษณะที่สร้างสรรค์ และปรับตัวเพื่อแก้ปัญหา (สมคิด บางโม 2541 : 33 ; อ้างอิงมาจาก Yuki 1989 : 82)

3. ทฤษฎีสถานการณ์ (Situational theory) ของเฮอริเชย์และเบลนชาร์ด (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ 2535 : 269 - 270) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมผู้นำตามสถานการณ์ ซึ่งพิจารณาสถานการณ์จากวุฒิภาวะของผู้บังคับบัญชา โดยพิจารณาจากการมีวุฒิภาวะไปจนถึงการไม่มีวุฒิภาวะของผู้ใต้บังคับบัญชา วุฒิภาวะพิจารณาจากวุฒิภาวะเกี่ยวกับงานและวุฒิภาวะทางจิตวิทยา เฮอริเชย์และเบลนชาร์ด ได้แบ่งความสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยคำนึงถึงวุฒิภาวะแบ่งออกได้ 4 ระดับคือ ระดับแรกผู้บังคับบัญชาที่มีความสามารถแต่เพียงเล็กน้อยและไม่ค่อยมีความเต็มใจที่จะทำงาน ผู้บังคับบัญชาต้องกระตุ้นและให้ความสำคัญกับงานมากที่สุด ระดับที่สองผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถและมีความเต็มใจในการทำงานบ้าง ในบางครั้งผู้บริหารจะให้ความสำคัญกับงานน้อยลง ระดับสามผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถค่อนข้างมากและมีความเต็มใจที่จะทำงานบ่อยๆ ผู้บริหารจะให้ความสำคัญกับงานน้อยลงไปกว่าระดับที่สอง และระดับที่สี่ผู้ใต้บังคับบัญชามีความสามารถมากที่สุดและมีความเต็มใจที่จะทำงานเสมอ สามารถสั่งงานและรับผิดชอบได้ด้วยตัวเองได้ ผู้บริหารจะลดการกระตุ้นในเรื่องงาน นอกจากนั้นโรบบินส์ (Robbins 1991 : 469 -471) ได้กล่าวถึงพฤติกรรมผู้นำ 4 แบบคือ แบบการสั่ง (Telling) แบบการแนะ (Selling) แบบการให้มีส่วนร่วม (Participating) และมอบอำนาจ (Pelegating) ซึ่งได้อธิบายพฤติกรรมผู้นำแบบการให้มีส่วนร่วม (Participating) ไว้ว่า เป็นการให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความรับผิดชอบในการทำงานมากขึ้น พฤติกรรมแบบนี้จะให้ความสำคัญแก่ผู้ร่วมงานในการให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ ร่วมแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ

การมีส่วนร่วมในการบริหารเป็นการกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความรู้สึกที่ดีต่อการทำงานและพร้อมที่จะปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจ และยังเป็นโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการบริหารงาน ตลอดจนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ ร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในกิจกรรมรูปแบบต่างๆ ดังนั้นการบริหารแบบมีส่วนร่วมจึงเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ

ในการสร้างทีม ผู้นำทีมจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกและเปิดโอกาสให้เข้ามาส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการวางแผน จัดองค์การ และกระบวนการตัดสินใจ

การวางแผนบริหารโรงเรียนประถมศึกษา

สมพงษ์ เกษมสิน (2523 : 83) กล่าวว่า การวางแผนเป็นรากฐานสำคัญของการบริหาร และการปฏิบัติงาน การทำงานโดยไม่มีแผนย่อมหวังผลสำเร็จตามความมุ่งหมายได้ยากมาก หากผู้บริหารสถานศึกษาได้มีการวางแผนในเรื่องสำคัญต่างๆ ภายในสถานศึกษาไว้เป็นแนวทางสำหรับปฏิบัติแล้ว ก็ย่อมเชื่อได้ว่าจะเกิดผลดีหลายอย่างด้วยกันคือ

1. ช่วยให้การดำเนินงานของผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษาสามารถใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษามีความหวังว่าจะได้ผลงานที่ถูกต้อง และใกล้เคียงกับสิ่งที่หวังไว้หากมีปัญหาต่างๆ จะแก้ไขได้ทันเหตุการณ์
4. ช่วยให้ผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษาไม่ต้องประสบกับความล้มเหลว เนื่องจากสามารถมองเห็นสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นได้อเนก
5. การวางแผนไม่เพียงแต่เป็นการหาคำตอบในการแก้ปัญหาของผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษาเท่านั้น แต่ยังสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางใหม่ในการดำเนินการได้อีกด้วย
6. เพื่อให้มีการควบคุมในการปฏิบัติงานที่ง่ายขึ้น การกำหนดแผนทำให้ผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษาสามารถควบคุมการปฏิบัติงานได้อย่างสะดวกรวดเร็วขึ้น
7. ช่วยกันรักษาคุณภาพของความไม่แน่นอนและการเปลี่ยนแปลง เมื่อมีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานแล้ว ผู้บริหารหรือผู้บริหารสถานศึกษาย่อมไม่อาจปล่อยให้งานดำเนินไปอย่างไร้ทิศทางได้ เพราะสภาพต่างๆ ของการทำงานวันนี้อาจเหมาะสมและได้ผล แต่ไม่แน่ใจว่าวันพรุ่งนี้จะปรากฏเป็นอย่างไรต่อไปอีก

กฤษณา โอบาสวัสดิ์ (2528 : 1021) กล่าวว่าผู้บริหารในฐานะของผู้นำหรือหัวหน้าของหน่วยงานมีหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานให้บรรลุตามภารกิจหน้าที่ และจุดมุ่งหมายของหน่วยงาน เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย จึงต้องมีการวางแผนขึ้น ซึ่งในการวางแผนนั้นผู้บริหารจะมีบทบาททุกขั้นตอนดังนี้

1. การวางแผนและการจัดทำแผนเป็นผู้นำ ผู้ควบคุมดูแล และดำเนินงานในด้านการจัดทำแผนตั้งแต่เริ่มต้นจนจัดทำเสร็จและนำไปใช้ปฏิบัติ ซึ่งต้องประกอบด้วย การตัดสินใจ เลือกปัญหาทางเลือกการกำหนดแผนงานโครงการ และการประมาณทรัพยากรและรายจ่ายต่างๆ

2. การนำแผนไปปฏิบัติเมื่อจัดทำแผนเสร็จ การนำไปปฏิบัติเพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ในแผนและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารมีหน้าที่มอบหมายงานให้บุคลากรในหน่วยงานพร้อมกับการดำเนินงานทางด้านต่างๆ ดังนี้

2.1) การอำนวยความสะดวก คือ ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และบริการในด้านการอำนวยความสะดวก เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้โดยสะดวกโดยคอยสอดส่องดูแล

2.2) การควบคุม คือ คอยควบคุม ตรวจสอบ กำกับ การรวมทั้งการนิเทศงานเพื่อควบคุมด้านมาตรฐานคุณภาพและระยะเวลา

2.3) การประเมินผลและรายงานผล คือ จัดทำระบบการรายงานผลให้สอดคล้องกับการกำหนดความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ของงาน และระยะเวลาตามโครงการหรือกิจกรรมให้มีระบบการรายงานให้เหมาะสมและสม่ำเสมอ

3. การรายงานและประเมินผล (การติดตามและประเมินผล) เมื่อผู้บริหารได้รับรายงานการประเมินผลในช่วงใดช่วงหนึ่งของแผนหรือโครงการ หน้าที่ของผู้บริหารคือการวินิจฉัยตัดสินใจที่จะดำเนินการแก้ปัญหาหรือปฏิบัติต่อไปด้วยวิธีการใด เพื่อพัฒนาปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพและก้าวหน้าอยู่เสมอ

ความหมายของการวางแผน

สนานจิต สุขนทรทรัพย์ (2524 : 9) กล่าวว่า การวางแผน คือกระบวนการกำหนดทางเลือกที่จะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยวิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด

อุทัย หิรัญโต (2525 : 88 - 89) ให้ความหมายว่า การวางแผน คือ การตัดสินใจที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และเมื่อดำเนินการจนได้การกระทำอย่างหนึ่งไว้ล่วงหน้าจนได้เค้าโครงที่แสดงถึงการเตรียมการที่จะกระทำในอนาคตปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรจะเรียกว่าแผน

สุรพันธ์ ยันทอง (2526 : 18) ให้ความหมายว่าการวางแผน คือการกำหนดการล่วงหน้าว่าควรจะทำอะไรในอนาคต และกำหนดวิธีการอันจะนำไปสู่อนาคตที่ปรารถนาอย่างมีประสิทธิภาพ

กิติมา ปริดีติลล (2529 : 204) ให้ความเห็นว่า การวางแผนหมายถึง การเตรียมการล่วงหน้า แล้วกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบายโครงการ วิธีการแก้ปัญหา ตลอดจนการแสวงหาวิธีการที่ดีที่สุด ง่ายที่สุด และรวดเร็วที่สุดเพื่อดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

สนอง เครือมาก (2535 : 1151) ให้ความหมายว่าการวางแผน คือผลรวมของแนวทางหรืออิทธิพลต่างๆ ที่กำหนดไว้เพื่อปฏิบัติในระดับใดระดับหนึ่ง ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งตัวแผนประกอบด้วย การเสนอเหตุผล หลักการ สภาพปัญหา ความต้องการในระดับของแผนนั้นพร้อมกับการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีดำเนินการ แผนงานโครงการต่างๆ ที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน

สมควร อินทะรังษี (2534 : 9) กล่าวว่า การวางแผน คือการคิดหาทางเลือกล่วงหน้าที่ดีที่สุด ในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัดและให้ผลคุ้มค่าที่สุด โดยการดำเนินการตามขั้นตอนอย่างมีระบบแบบแผน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

พยุง นาคอ่อน (2539 : 11) กล่าวว่า การวางแผน คือการตัดสินใจล่วงหน้าก่อนที่จะลงมือปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ โดยอาศัยวิธีการดำเนินการอย่างมีระบบสอดคล้องกับหลักวิชา เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยการใช้ทรัพยากรทางการบริหารที่มีอย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพสูงสุด

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 84) ให้ความหมายของการวางแผน คือการคิดพิจารณาและตัดสินใจกำหนดแนวทางหรือวิธีการที่จะดำเนินการสิ่งหนึ่งสิ่งใดไว้ล่วงหน้าอย่างรอบคอบและมีเหตุมีผล เพื่อที่จะให้ได้มาซึ่งความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

จากความหมายของการวางแผนที่กล่าวมาพอจะสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการบริหารโดยวางวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินการไว้ล่วงหน้าอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุซึ่งความสำเร็จ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของการวางแผน

สมพงษ์ เกษมสิน (2517 : 83) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่าแผนงานเป็นผลสืบเนื่องมาจากวัตถุประสงค์และนโยบาย แผนจึงเป็นที่รวมแห่งการปฏิบัติงานทั้งปวงขององค์การ แผนงานที่ดีจึงช่วยอำนวยความสะดวกแก่การบริหารองค์กรเป็นอย่างมาก เช่น ช่วยให้มีการประสานงาน มีการทำงานเป็นทีม ก่อให้เกิดความสามัคคี ประหยัดทั้งกำลังคน กำลังเงิน และเวลา ทำให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สะดวกในการตรวจสอบและควบคุมแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของ

ผู้บังคับบัญชาให้น้อยลง เมื่อมีการมอบอำนาจหน้าที่ที่สามารถคุมกำลังคนและทรัพยากรต่างๆ ขององค์กรมาใช้ได้อย่างได้ผลทั่วถึง สามารถขยายงานและปรับปรุงงานให้ดำเนินไปอย่างสะดวกรวดเร็ว

สมยศ นาวิการ (2522 : 75 – 76) ให้ความเห็นว่า การวางแผนมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะ

1. ช่วยค้นหาหรือชี้ให้ทราบถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้น
2. ช่วยปรับปรุงกระบวนการตัดสินใจภายในองค์กรตลอดจนค่านิยมและวัตถุประสงค์ของ

องค์กรให้ชัดเจนอยู่เสมอ

3. ช่วยปรับปรุงกระบวนการตัดสินใจภายในองค์กรให้ดีขึ้นตลอดเวลา
4. ช่วยให้แต่ละคนหรือองค์กรสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม
5. ช่วยเหลือผู้บริหารให้สามารถมั่นใจเกี่ยวกับปัญหาความอยู่รอดขององค์กร

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2523 : 50 - 51) ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการวางแผน ดังนี้

1. การวางแผนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานและวิธีปฏิบัติงานรวมทั้งการประมาณการ แรงงาน งบประมาณ และเครื่องมือที่จะเป็นในการปฏิบัติงาน

2. การวางแผนช่วยให้ประหยัดทำให้เกิดการประสานงานกัน ทำให้ลดการทำงานแบบเดาสุ่ม และลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน การทำงานที่ขาดแผนงานย่อมทำให้เกิดข้อผิดพลาดหรือเกิดความคลั่งในการดำเนินงานของผู้ที่เกี่ยวข้อง การวางแผนจึงช่วยประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย และแรงงาน

3. การวางแผนทำให้สะดวกแก่การปฏิบัติงาน เพราะแผนงานย่อมแสดงวัตถุประสงค์แผนจึงสามารถคาดคะเนอุปสรรคที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ทำให้มีเวลาแก้ไขหรือหลีกเลี่ยงอุปสรรคนั้นๆ ได้

4. การวางแผนทำให้รู้อุปสรรคอันอาจเกิดขึ้นล่วงหน้าได้ ทำให้แก้ปัญหาอุปสรรคได้ การเปรียบเทียบผลงานในระยะแรกๆ ช่วยทำให้เข้าใจข้อบกพร่องหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงาน ผู้วางแผนจึงสามารถคาดคะเนอุปสรรคที่เกิดขึ้นในอนาคตได้ ทำให้มีเวลาแก้ไขหรือหลีกเลี่ยงอุปสรรคนั้นๆ ได้

5. การวางแผนเป็นเครื่องมือในการควบคุมการปฏิบัติ การเขียนแผนงานมักจะกำหนดมาตรฐานของผลงานไว้ ผู้บริหารในทุกๆระดับจะใช้แผนงานเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบผลงานที่ปฏิบัติและเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ในแผนงาน

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2524 : 10) ให้ความสำคัญของการวางแผนไว้ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดแต่ได้ผลมากที่สุด

2. การวางแผนช่วยให้การดำเนินงานบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากมีการกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานอย่างแน่นอน เป็นแนวทางที่ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติตามบทบาทเพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน

3. การวางแผนช่วยลดความขัดแย้งในองค์การหรือหน่วยงาน เนื่องจากมีการกำหนดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนบทบาทหน้าที่ซึ่งช่วยให้การทำงานที่สลับซับซ้อนสะดวกขึ้น

4. การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนถึงปัญหาและอุปสรรคอันอาจเกิดขึ้น และสามารถปรับใช้สถานการณ์ทั้งดีและเลวให้เกิดประโยชน์ได้

5. การวางแผนช่วยให้สามารถควบคุมงานได้อย่างมีระบบและไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบ

6. การวางแผนช่วยให้การพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาขององค์การหรือหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากได้มีการวิเคราะห์ปัญหาอย่างเป็นระบบทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและมีการดำเนินการที่ทันต่อเหตุการณ์

7. การวางแผนช่วยให้เกิดการพัฒนาทุกด้านทุกระดับสอดคล้องกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร

8. การวางแผนช่วยให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีกิจกรรมเหมือนกัน คล้ายคลึงกันหรือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

9. การวางแผนช่วยให้องค์การหรือหน่วยงานสามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้ แม้ว่าการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์ล่วงหน้า แต่มีผู้กล่าวว่านักวางแผนแตกต่างจากหมอดูตรงที่หมอดูพยายามทำนายว่าจะเกิดอะไรขึ้นในอนาคต โดยการวิเคราะห์สถานการณ์ล่วงหน้าและเตรียมการเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาที่จะเกิดขึ้น

อัลเลน (Allen 1982 : 27 - 28) ให้ความสำคัญของการวางแผนว่า

1. การวางแผนเป็นกุญแจสำคัญที่นำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าของกิจการ
2. แผนเป็นสิ่งที่ช่วยให้ความมุ่งหวังบรรลุความสำเร็จมากขึ้น
3. แผนเป็นสิ่งที่ช่วยจำแนกขอบข่ายของกิจการได้อย่างชัดเจน
4. แผนเป็นสิ่งที่นำไปสู่การมอบอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบแก่ผู้ร่วมงานในองค์การ
5. แผนเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานสำหรับบุคลากร
6. แผนเป็นสิ่งที่มิใช่ประโยชน์ต่อการสื่อสารทำความเข้าใจในการทำงาน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2526 : 9 - 11) อธิบายว่าการวางแผนมีความสำคัญมากเพราะ

1. ช่วยลดการทำงานตามยถากรรม ลดการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและสามารถควบคุมสภาพแวดล้อมได้

2. ช่วยลดปัญหางานซ้อนงานหรือการเหลื่อมล้ำของงาน

3. ช่วยให้ผู้บริหารทำงานด้วยความมั่นใจและแน่ใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการควบคุมงาน

4. ช่วยให้ผู้ผู้นำและหัวหน้างานมีความรับผิดชอบเต็มที่พร้อมที่จะแก้ปัญหา เพราะการกระทำไม่ได้ทำตามผลของเหตุการณ์ แต่เป็นการกระทำที่มองไปข้างหน้าด้วยความมั่นใจ สามารถใช้อำนาจหน้าที่และอิทธิพลอย่างเหมาะสม

5. ช่วยชี้ให้เห็นถึงความต้องการเพื่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคต สามารถมองเห็นโอกาสและแนวทางหรือทิศทางที่มุ่งไปสู่อนาคตได้

6. ช่วยให้การบริหารงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นไปด้วยความเรียบง่าย สะดวก สามารถติดต่อประสานงานร่วมมือกันทำงาน และประเมิณผลอย่างเป็นระบบทำให้การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพได้ผลงานตามเป้าหมายมากขึ้น

7. ในด้านการใช้ทรัพยากร การบริหารงานตามแผนจะเป็นไปอย่างประหยัด เพราะการกำหนดมาตรการในการใช้ทรัพยากรไว้อย่างเหมาะสม

ประชุม รอดประเสริฐ (2528 : 118) กล่าวไว้ว่าการวางแผนเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ในอนาคต การวางแผนมีความสำคัญและมีคุณค่าต่อบุคคลและต่อองค์การขนาดใหญ่และขนาดเล็ก

กิติมา ปรีดีดีลิก (2532 : 204 - 205) ให้ความสำคัญของการวางแผนว่า

1. แผนจะช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าอะไรที่ต้องทำและทำเมื่อใด จะใช้ทรัพยากรอย่างไร เพื่อให้เกิดประโยชน์เป็นเครื่องช่วยชี้ทิศทางการดำเนินการ

2. แผนจะช่วยให้การบริหารราบรื่นไปได้ เนื่องจากผู้บริหารสามารถมองเห็นสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตล่วงหน้าหากมีอุปสรรคเกิดขึ้นก็สามารถแก้ไขได้ทันเวลาที่

3. แผนจะช่วยลดต้นทุนในการปฏิบัติงาน เนื่องจากมีการประสานงานด้านต่างๆ ซึ่งเป็นผลของการวางแผน เช่น ลดการทำงานแบบเดา ลดการทำงานซ้ำซ้อน และลดการทำงานที่ไม่สัมพันธ์กัน

4. แผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

เชียร์ ศรีเวียง (2535 : 15) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่าการวางแผนเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารหรือการจัดองค์การ เพราะการวางแผนช่วยให้ผู้บริหารได้รวบรวมข้อมูลเพื่อจะได้กำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน เพื่อช่วยให้มองเห็นช่องทางที่จะปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าอย่างมีระบบ สามารถที่จะปรับระบบการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงและสามารถตัดสินใจอย่างถูกต้องรวดเร็วในเวลาปฏิบัติจริง อีกทั้งสามารถแก้ไขปัญหาอุปสรรคอันอาจเกิดขึ้นได้ ประกอบทั้งจะช่วยเพิ่มความมั่นใจและส่งเสริมแรงจูงใจให้บุคลากร ผู้บริหารสามารถใช้แผนเป็นเครื่องมือในการควบคุม ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการทำงานเป็นระยะๆ ซึ่งเป็นหลักประกันในประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้เป็นไปอย่างประหยัด ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหาร

จากความสำคัญดังกล่าว สรุปได้ว่าการวางแผนมีความสำคัญที่สุดในกระบวนการบริหารที่ช่วยให้หน่วยงานสามารถใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงาน ให้มีทิศทางชัดเจนและรวดเร็ว ลดความขัดแย้งในองค์การ เนื่องจากมีการกำหนดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนจนถึงบทบาทหน้าที่ ช่วยลดความซ้ำซ้อน ช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนถึงปัญหาทั้งดีและเลวให้เกิดประโยชน์ได้ ติดตามตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

หลักสำคัญของการวางแผน

ในการวางแผนมีหลักการที่พึงยึดถือตามทัศนะของนักบริหารและนักวิชาการดังนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2524 : 51) กล่าวถึงหลักสำคัญของการวางแผนไว้ว่าจะผูกพันอยู่กับการรู้จักมองไปข้างหน้า รู้จักค่าของเวลา รู้จักคิดให้รอบคอบรอบด้าน รู้จักทำงานอย่างมีระบบ มีแบบแผน รู้จักการทำงานที่มีเป้าหมายชัดเจน และรู้ว่าทำอะไรหรือเพื่ออะไร

สุภรณ์ ศรีพหล (2524 : 20 – 28) กล่าวถึงหลักการวางแผนที่ดีว่าต้องทำให้เป็นระบบ มีระเบียบ มีขั้นตอน ผู้บริหารในฐานะเป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนจะต้องเป็นผู้มีความรู้ มีความเข้าใจในการวางแผน นอกจากนี้เมื่อวางแผนเสร็จแล้วก็ควรมีโครงการรองรับการจัดทำโครงการ เพื่อให้เป็นไปตามแผน จะต้องมีเทคนิคและวิธีการเฉพาะ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วเทคนิคและวิธีจัดทำโครงการที่ใช้กันอยู่มี 4 วิธีคือ

1. การวางแผนโดยยึดหลัก ผล – วิธีการ – ทรัพยากร เป็นหลัก (Outcomes - Methods - Resources planning model O-M-R) กล่าวคือเป็นการวางแผนที่ต้องพิจารณาว่ามีปัญหาอย่างไร ต้องการอะไร จะทำอย่างไร และจะต้องใช้ทรัพยากรใดบ้าง

2. การวางแผนโดยอาศัยเหตุผลเชิงตรรกวิทยาเป็นหลัก (Logical - Framework - planning model) กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ผลลัพธ์ที่ต้องการ การกำหนดตัวบ่งชี้ การกำหนดตัวบ่งชี้ และการยืนยันความถูกต้อง

3. การวางแผนที่จะต้องตอบคำถามสิบเอ็ดประการ (Eleven key question model) กล่าวคือในการวางแผนจะต้องคำนึงถึงปัญหา ข้อมูลพื้นฐาน สภาพปัจจุบัน การกำหนดเป้าหมาย ความคาดหวัง กรรมวิธีในการดำเนินงาน การประเมินผล การกำหนดช่วงเวลาการทำงาน การเงิน การจัดทำงบประมาณ และสมมติฐานเบื้องต้น

4. การวางแผนโดยยึดผลเป็นหลัก (Planning for results model) กล่าวคือ ในการวางแผนจะต้องตั้งคำถามต่อไปนี้ ต้องการทำอะไร (What) ใช้วิธีการอย่างไร (How) ใช้ใครทำ (Who) เริ่มและสำเร็จเมื่อไร (When) ทดสอบประเมินผลได้อย่างไร วิธีการป้องกันความผิดพลาดบกพร่องที่อาจเกิดขึ้นอย่างไร ทำแล้วจะมีผลได้อะไรบ้าง

สนานจิตร สุคนธ์ทรัพย์ (2524 : 19) ซึ่งให้เห็นถึงหลักสำคัญของการวางแผนที่ดีไว้ดังต่อไปนี้

1. มีวัตถุประสงค์แน่นอนชัดเจนเข้าใจง่าย
2. มีความสอดคล้องกับแผนในระดับอื่น
3. มีการนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. มีความยืดหยุ่นนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้
5. การกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิธีดำเนินการต้องเปิดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้
6. มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนในการดำเนินงานตามขั้นตอนต่างๆ ของการวางแผน
7. มีการใช้ระบบข้อมูลพื้นฐานในการตัดสินใจในทุกขั้นตอนของแผน
8. มีระบบของการควบคุมแผนเพื่อการปรับปรุงและการควบคุมคุณภาพ

คุนทซ์ และโอโดเนล (ประพิศ นามกร 2525 : 14 ; อ้างอิงมาจาก Koonts and O'Donnell 1982 : 232 – 234) กล่าวถึงหลักสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้คือ

1. หลักการสนับสนุนวัตถุประสงค์ กล่าวคือ การวางแผนมีจุดมุ่งมั่นที่สำคัญ เพื่อกระทำการกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์

2. หลักประสิทธิภาพ กล่าวคือ การวางแผนต้องยึดหลักการทำงานให้เกิดประสิทธิภพ นั่นคือให้ได้ผลงานสูงสุดและประหยัด

3. หลักความต่อเนื่องผูกพัน กล่าวคือโดยหลักการและการวางแผนจะครอบคลุมถึงระยะเวลาในอนาคต ผู้วางแผนจะต้องดูไปข้างหน้าแล้วจัดลำดับกิจกรรมให้สอดคล้องต่อเนื่องกัน

4. หลักความยืดหยุ่น กล่าวคือเมื่อเหตุการณ์เปลี่ยนไปจำเป็นต้องปรับแผนตามความเหมาะสม

ประพิศ นามกร (2525 : 14) ได้แสดงความคิดเห็นว่าในการวางแผนจะต้องยึดหลักที่สำคัญคือ

1. จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในอนาคต
2. กำหนดวิธีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นแต่การจะกระทำเช่นนี้ได้ต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ เข้าช่วย เช่น ใช้นโยบายเป็นกรอบหรือแนวทางในการปฏิบัติ ใช้ข้อมูลข่าวสารช่วยในการพิจารณาองค์ประกอบอื่นๆ ที่มีผลต่อการวางแผน การสร้างทางเลือกหลายๆ ทาง แล้วเลือกทางที่ดีที่สุดเป็นวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น

อุทัย หิรัญโต (2525 : 89) ได้อธิบายถึงหลักสำคัญของการวางแผนไว้ 6 ประการคือ

1. ต้องเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอนาคต จะนำไปปฏิบัติในอนาคตไม่ใช่วางแผนย้อนหลังแผนเป็นแนวทางปฏิบัติในกาลข้างหน้า เพื่อป้องกันมิให้สิ่งที่ไม่ต้องการเกิดขึ้นในอนาคต
2. การวางแผนถ้าไม่มีแนวทางปฏิบัติหรือไม่มีวิธีการปฏิบัติไม่ถือว่าเป็นแผนเรียกว่าการเพ้อฝันหรือการสร้างวิมานในอากาศ
3. มีการกำหนดตัวบุคคลที่จะปฏิบัติตามแผนและรับผิดชอบเมื่องานเสร็จหรือไม่เสร็จตามแผน
4. มีแนวทางในการแก้ปัญหาหรือข้อขัดแย้งการวางแผนนั้นโดยปกติจะมีข้อขัดแย้งอยู่ในตัวแล้วหรือมีข้อต่อรองกันอยู่แล้ว เพื่อที่ขจัดสิ่งดังกล่าวจึงต้องกำหนดวิธีการแก้ปัญหาเอาไว้ด้วย
5. มีการตั้งมาตรฐานที่ต้องการหรือเป้าหมายและกำหนดวิธีการปฏิบัติ เพื่อไปสู่เป้าหมายนั้นด้วยวิธีการที่กำหนดขึ้นอย่างมีเหตุผล
6. มีการประหยัดทั้งกำลังคน วัสดุ เงิน และเวลา

ฮาร์ทวิก และแลนด์ไดยท์ (อนันต์ เกตุวงศ์ 2526 : 14 – 16 ; อ้างอิงมาจาก Hardwick and Landuyt 1966 : 208 – 211) กล่าวถึงการวางแผนที่ดีว่าจะต้องคำนึงถึงหลักสำคัญต่อไปนี้

1. ต้องตระหนักว่าไม่มีการวางแผนใดที่ดีที่สุดสำหรับความต้องการทางการบริหารทุกอย่าง มีแต่วิธีการที่จะเลือกใช้ได้อย่างชัดเจนเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ผู้วางแผนจึงควรกำหนดวิธีให้เลือกไว้พอสมควร เพื่อจะเลือกใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และได้ผลตามวัตถุประสงค์มากที่สุด

2. องค์กรหรือหน่วยงานควรจะมีระดมคนที่มีความสามารถ มีความเชี่ยวชาญในการวางแผนตามลักษณะของงานในแผนนั้นอย่างเต็มที่

3. งานที่แท้จริงของการวางแผนควรจะมีมอบหมายให้กับนักบริหารผู้มีหน้าที่ปฏิบัติงานหรือบุคคลผู้มีความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานและทราบปัญหาต่างๆ ขององค์กรทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการวางแผนโดยอาศัยผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ คอยช่วยเหลือและผู้บังคับบัญชา นักบริหารเหล่านี้เป็นผู้ควบคุมตามลำดับของสายบังคับบัญชา

4. กิจกรรมการวางแผนไม่ควรทำลายขวัญและกำลังใจการทำงานของผู้เกี่ยวข้อง ดังนั้นจึงควรมีการประเมินทัศนคติและปฏิกิริยาของบุคคลทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อทราบความเป็นไปได้ของแผน ปัญหา และปฏิกิริยาจากกลุ่มต่างๆ เพื่อจะได้หาทางป้องกันและแก้ไขปัญหาไว้ล่วงหน้า

สุเมธ เดียววิเศษ (2527 : 82 – 83) เสนอหลักสำคัญของการวางแผนไว้ว่า

1. ต้องทำการประเมินสถานภาพเกี่ยวกับการวางแผนในหน่วยงาน
2. ต้องแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในเรื่องของการวางแผน
3. ต้องกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการวางแผนให้ชัดเจน
4. ต้องเสนอการจัดองค์กรในการวางแผนที่เหมาะสม
5. ต้องจัดระบบการวางแผนภายใต้องค์กรที่ได้รับความเห็นชอบ
6. ต้องมีการจัดทำปฏิทินการวางแผนงาน

สุรพันธ์ ยันทอง (2526 : 132) กล่าวว่าหลักสำคัญของการวางแผนประกอบด้วย

1. การวางแผนควรกระทำทั้งระบบขององค์กร ทั้งนี้เพื่อให้สามารถมองเห็นกรอบของแผนได้อย่างชัดเจน

2. วัตถุประสงค์ นโยบายและเป้าหมายจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจได้่องแท้ชัดเจนเพราะวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญที่สุดของการวางแผน หากไม่ทำความเข้าใจให้ดีเสียก่อนหรือเข้าใจในสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ผิดพลาดแล้ว แผนงานและโครงการที่กำหนดขึ้นก็จะล้มเหลวและไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง

3. ปัจจัยต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ในการวางแผนที่สำคัญ ได้แก่ ข้อมูล ข่าวสาร คนงบประมาณ วัสดุสิ่งของ สถานที่ เวลา และเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ ต้องเตรียมให้พร้อม

4. วิธีดำเนินการตามแผน กล่าวคือเมื่อวางแผนขึ้นแล้วจะต้องพิจารณาหาช่องทางหรือวิธีการที่จะดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้ล่วงหน้าให้ได้ ทั้งนี้เพื่อช่วยให้แผนงานที่กำหนดขึ้นเป็นแผนงานที่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้ควรคำนึงถึงมาตรการในการควบคุมการดำเนินงานด้วย

สมบัติ ไกรนรา (2532 : 26) ได้กล่าวว่าการวางแผนที่ดีควรจะมีหลักการที่สำคัญ 8 ประการ คือ

1. ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ไว้แน่นอน ชัดเจน และเข้าใจง่าย
2. ต้องกำหนดวิธีปฏิบัติไว้อย่างแน่ชัด มีระบบระเบียบ และเป็นขั้นตอน
3. มุ่งผลที่อนาคต มีการคิดเตรียมการอย่างรอบคอบในทุกๆ ด้าน
4. มีความต่อเนื่อง ผูกพันกัน และมีความยืดหยุ่น สามารถปรับได้ตามความเหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

5. มีการกำหนดมาตรฐานของงานที่ปฏิบัติเพื่อตรวจสอบความสำเร็จโดยอาศัยความรู้ เทคนิควิธีการและหลักวิชา รวมทั้งระดมสรรพกำลังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีความรู้ความสามารถและมีความเชี่ยวชาญเข้ามาช่วยในการวางแผน

6. ต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับแผนในระดับอื่นๆ โดยมุ่งหวังในการส่งเสริมบรรยากาศในการทำงาน ไม่ทำลายขวัญและกำลังใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ควรมีการประเมินทัศนคติของบุคคลต่างๆ ทั้งในและนอกองค์การเพื่อทราบปฏิกิริยาจากกลุ่มต่างๆ เพื่อหาทางป้องกันปัญหาและอุปสรรคไว้ล่วงหน้า

7. ยึดหลักประหยัดในการใช้ทรัพยากรในการบริหาร และเวลาในการดำเนินการ โดยนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8. ต้องจำแนกงาน บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยยึดหลักความรวดเร็ว เรียบร้อย และประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2541 : 84) ยึดหลักสำคัญที่เป็นอุดมคติของการวางแผนคือ ความสำเร็จและการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า ความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพคือ หัวใจของการวางแผน มีความเชื่อว่าทรัพยากรในโลกของการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งมีจำกัด ไม่ว่าจะกำลังคน กำลังเงิน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือและเวลา ในเมื่อมีเวลาจำกัด ต้องพยายามใช้สิ่งที่มีอยู่ และสิ่งที่คิดว่าจะหามาได้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดเท่าที่จะทำได้

จากการศึกษาดังกล่าวพอจะสรุปได้ว่าหลักสำคัญของการวางแผนควรประกอบด้วย

1. กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายให้ชัดเจนและเข้าใจง่าย
2. กำหนดวิธีปฏิบัติไว้เป็นขั้นตอนและเป็นระบบอย่างแน่ชัด
3. กำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามแผนชัดเจน
4. มีความต่อเนื่องและยืดหยุ่นสามารถปรับได้ตามความเหมาะสมตามสถานการณ์
5. ต้องเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและวิธีปฏิบัติ

และต้องสอดคล้องกับแผนระดับอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

6. ประหยัดทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารโดยการนำทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์

สูงสุด

องค์ประกอบของแผน

อลิโอโต และจังก์เกอร์ (Alioto and Jungherr 1971 : 72) กล่าวว่าไว้ว่าองค์ประกอบของ การวางแผนมี 3 ประการคือ

1. วัตถุประสงค์ (Objective)
2. การลำดับความสำคัญ (Priorities)
3. เกณฑ์การประเมินผล (Evaluation Criteria)

แบงคาร์ท และทรูล (Banghart and Trull 1973 : 10 - 11) กล่าวว่าไว้ว่าองค์ประกอบที่สำคัญของการวางแผนทางการศึกษามี 9 ประการคือ

1. ความเชื่อมั่น (Significance) พิจารณาถึง
 - 1.1 การกำหนดแนวทางการทำงานที่ชัดเจน
 - 1.2 การกำหนดเกณฑ์สำหรับการประเมินผล

2. ความเป็นไปได้ (Feasibility) ต้องพิจารณาถึง
 - 2.1 อำนาจหน้าที่ทางการเมืองที่เหมาะสม
 - 2.2 ความเป็นไปได้ทางเทคนิคและวิธีการ
 - 2.3 การกะประมาณด้านการลงทุน
3. ความสัมพันธ์ต่อเนื่อง (Relevance)
 - 3.1 มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันทุกขั้นตอนของกระบวนการ
 - 3.2 มั่นใจได้ว่าจะสามารถแก้ปัญหาได้เมื่อเวลาดำเนินการ
 - 3.3 มั่นใจได้ว่าเป็นกระบวนการที่สามารถสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้
4. ความแน่นอนชัดเจน (Definitiveness)
5. ความประหยัด (Parsimoniousness)
6. ความยืดหยุ่น (Adaptability)
7. เวลา (Time) ควรพิจารณาถึง
 - 7.1 การเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติของสิ่งที่เกี่ยวข้อง
 - 7.2 การเปลี่ยนแปลงทันทีทันใด
 - 7.3 ความสามารถในการประเมินความต้องการปัจจุบันกับอนาคต
 - 7.4 ความขาดแคลนนักวางแผนในช่วงเวลาที่ผ่านไป
8. การกำกับควบคุม (Monitoring)
9. สาระสำคัญ (Subject Matters) ประกอบด้วย
 - 9.1 จุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์
 - 9.2 แผนดำเนินงานและการสนับสนุน
 - 9.3 กำลังคน
 - 9.4 วัสดุอุปกรณ์
 - 9.5 งบประมาณ
 - 9.6 โครงสร้างการบริหารหรือการจัดการ
 - 9.7 สภาวะแวดล้อมทางสังคม

แคมป์เบล บริดจ์สและนิสแตรนด์ (Campbell Bridges and Nystrand 1977 : 341) ซึ่งให้เห็นว่าองค์ประกอบพื้นฐานของการวางแผนมี 3 ประการคือ

1. การกำหนดจุดมุ่งหมาย
2. การกำหนดทางเลือกในการดำเนินการเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมาย
3. การปฏิบัติตามทางเลือกที่กำหนด

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2524 : 20) กล่าวถึงองค์ประกอบของแผนที่ดีว่ามี 5 องค์ประกอบคือ

1. จุดหมาย (Ends) คือ การระบุวัตถุประสงค์ (Objectives) และจุดมุ่งหมายหลัก (Goal)
2. วิธีการ (Means) คือ การเลือกนโยบาย แผน วิธีดำเนินการและวิธีปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้

บรรลุวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายหลักที่กำหนดไว้

3. ทรัพยากร คือ การกำหนดประเภทและปริมาณของทรัพยากรที่ต้องการ วิธีที่จะให้
ได้มาและวิธีการจัดสรรให้กิจกรรมต่างๆ

4. การดำเนินงาน คือ การกำหนดวิธีการตัดสินใจและวิธีที่จะนำมาใช้ปฏิบัติ เพื่อให้
เป็นไปตามแผน

5. การควบคุม คือ การกำหนดวิธีการที่จะคาดคะเนหรือตรวจสอบความผิดพลาด ล้มเหลว
ที่จะเกิดขึ้น หรือหาวิธีการป้องกันหรือแก้ไขซึ่งจะต้องทำต่อเนื่องกัน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526 : 3) อธิบายไว้ว่า โดยปกติแล้ว
แผนจะรวมตัวแปรไว้อย่างน้อย 6 อย่างคือ

1. อนาคต
2. การปฏิบัติ
3. บุคคลหรือองค์การที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามแผนให้บรรลุวัตถุประสงค์
4. การแก้ปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างการวางแผนและระหว่างการปฏิบัติตามแผน
5. มาตรฐาน (Standard or Criteria)
6. ความประหยัด สมรรถภาพ และการตรงต่อเวลา การวางแผนทุกแผนควรมียึดหลักที่ว่า

ต้องใช้ทรัพยากรให้น้อยที่สุดภายในเวลาที่กำหนดไว้

กิติมา ปริดีดิลก (2532 : 25) ให้ความเห็นว่าการวางแผนควรประกอบด้วย 7 องค์ประกอบคือ

1. วัตถุประสงค์ เป็นการกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าจะมีการปฏิบัติอะไรและอย่างไร เป็นการชี้ทางให้เห็นและเป็นการป้องกันการเข้าใจผิดและหลงทาง วัตถุประสงค์จะต้องกำหนดไว้ชัดเจนโดยให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมต้องมีการจัดเรียงลำดับวัตถุประสงค์และมีการปรับปรุงแก้ไขเป็นระยะๆ
2. มาตรการในการบริหาร เป็นการกำหนดความต้องการความสมดุลและความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทั้งหลาย มาตรฐานเป็นเครื่องกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุม การกำหนดอาจเขียนเป็นคำอธิบายหรือโดยการบอกกล่าวด้วยคำพูดให้ถือปฏิบัติตาม
3. งบประมาณ ได้แก่ แผนการรับและแผนการจ่ายซึ่งกำหนดขึ้นสำหรับสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเป็นสิ่งที่ช่วยกำหนดเป็นเป้าหมายของแต่ละกิจกรรมและใช้เป็นแผนการควบคุมได้
4. แผนงานเป็นแผนเบ็ดเสร็จ ซึ่งรวมการใช้ทรัพยากรต่างๆ และการจัดเรียงลำดับของกิจกรรม ซึ่งจะต้องทำตามกำหนดระยะเวลาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
5. นโยบาย หมายถึง การตกลงขั้นต้นเป็นการกำหนดแนวทางอย่างกว้างในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ นโยบายที่ที่จะต้องกำหนดไว้กว้างๆ และสอดคล้องกัน และแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาองค์การให้ดีที่สุด
6. วิธีปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการของงานทั้งหลายซึ่งเกี่ยวข้องกัน มีการจัดเรียงลำดับพร้อมทั้งกำหนดวิธีปฏิบัติตลอดจนจัดสายทางเดินของงานไว้ด้วย วิธีปฏิบัติควรแน่นอน มั่นคงและแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาองค์การให้ดีที่สุด
7. วิธีการ หมายถึง ขั้นตอนของวิธีปฏิบัติงานอย่างหนึ่งและเป็นการกำหนดว่างานขั้นนี้จะต้องปฏิบัติอย่างไรโดยพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ ค่าใช้จ่าย เวลา เงิน และกำลังคน

เชียร ศรีเรือง (2535 : 78) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการวางแผนว่ามี 9 ประการดังนี้

1. การกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์
2. การกำหนดเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายหลัก
3. การกำหนดทางเลือกรวมทั้งการจัดลำดับความสำคัญ
4. การกำหนดแนวทางปฏิบัติและวิธีการดำเนินการ
5. การกำกับควบคุม การตรวจสอบ และการสนับสนุน
6. การแก้ปัญหา อุปสรรคหรือความขัดแย้งระหว่างการวางแผน และระหว่างการปฏิบัติ

ตามแผน

7. การประหยัด คือ การคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรในการบริหารและเวลาที่ใช้ดำเนินการ โดยยึดหลักที่ว่าใช้ทรัพยากรให้น้อยที่สุดภายในเวลาที่กำหนด

8. การประเมินผลและการกำหนดมาตรฐานของเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผล

9. การใช้เทคนิคและวิธีการเพื่อให้การวางแผนมีประสิทธิภาพ เช่น การทดสอบความเชื่อมั่น การพิจารณาความเป็นไปได้ การยืดหยุ่นเพื่อปรับแผนเมื่อมีความจำเป็น เพื่อให้สอดคล้องกับองค์การบริหารและสภาวะแวดล้อมทางสังคม

จากองค์ประกอบของการวางแผนข้างต้นพอจะสรุปได้ว่าองค์ประกอบของการวางแผนที่สำคัญ ได้แก่ การกำหนดจุดมุ่งหมายและทางเลือก ปฏิบัติตามทางเลือก การควบคุมตรวจสอบแก้ไข และการประเมินผล

กระบวนการวางแผน

กรอบความคิดในการวางแผนจะมีลักษณะเป็นกระบวนการเชื่อมโยงเป็นระบบเป็นกระบวนการต่อเนื่องหรือเรียกว่ากระบวนการวางแผน ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานในการวางแผนใน 4 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนเตรียมการวางแผน ขั้นตอนดำเนินการวางแผน ขั้นปฏิบัติตามแผน และขั้นติดตามผล และประเมินผล ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวไว้ดังนี้

1. ขั้นตอนเตรียมการวางแผน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 6) ได้กล่าวถึง ขั้นตอนเตรียมการวางแผนไว้ดังนี้

1. คณะครูในโรงเรียนและกรรมการโรงเรียนร่วมประชุมเพื่อซักซ้อมทำความเข้าใจในการจัดทำแผน (ประมาณเดือนมกราคมของทุกปี) เพื่อให้มีผู้มีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น และยอมรับในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกัน และให้คณะครูอาจารย์ได้เตรียมตัวและเตรียมรวบรวมข้อมูลรายละเอียดต่างๆ ที่ใช้ในการวางแผน

2. เมื่อทราบจำนวนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรแล้วจึงจัดให้มีการประชุมคณะครู – อาจารย์ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์อย่างกว้างๆ ให้เหมาะสมกับจำนวนงบประมาณ อันจะเป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดทำแผนในรายละเอียดขั้นต่อไป

3. คณะครูอาจารย์และผู้บริหารโรงเรียนจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินการ จัดทำแผนเป็นเรื่องๆ โดยให้สอดคล้องสัมพันธ์กับการดำเนินงานของโรงเรียน นอกจากการจัดตั้งคณะทำงานแล้วอาจใช้วิธีมอบงานเป็นโครงการให้ครูอาจารย์รับผิดชอบเป็นเรื่องๆ

4. หลังจากตั้งคณะทำงานหรือมอบหมายโครงการให้ครูอาจารย์และมอบหน้าที่กำหนดระยะเวลาและหลักเกณฑ์การทำงานแล้วก็เริ่มดำเนินการตามขั้นตอนของการวางแผน

ประมวล เสนาฤทธิ (2527 : 6) กล่าวว่า การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน กำหนดโครงสร้างกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลที่เป็น และ การกำหนดวัตถุประสงค์สอดคล้องกับแนวคิดของ อูทัย บุญประเสริฐ (2527 : 50 – 57) ที่กล่าวว่า การเตรียมการก่อนการวางแผน สิ่งสำคัญที่ต้องทำคือ ระบบข้อมูลและสารสนเทศ ซึ่งตอบสนองต่อภารกิจ แผนงาน โครงการ และระบบการวางแผนที่ใช้ รวมทั้งการตัดสินใจทางการบริหารที่เกี่ยวกับงานของหน่วยงานนั้น การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหา การประเมินปัญหาและความต้องการ การพยากรณ์หรือคาดคะเนแนวโน้มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงาน ในภารกิจ การคาดคะเน ด้านทรัพยากรและการเงิน การกำหนดเกณฑ์และข้อกำหนดที่สำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานที่อยู่ในภารกิจ การกำหนดโครงสร้างและสายงานการประสานงานวางแผน ซึ่งหมายถึง การกำหนดคณะกรรมการกำหนดตัวบุคคล และกำหนดภาระ ความรับผิดชอบในกระบวนการวางแผน การกำหนดจุดตัดสินใจในระดับต่างๆ และกลไกการประสานงานในโครงสร้าง และสายการประสานงานต่างๆ

จากแนวคิดต่างๆ สรุปได้ว่า ขั้นตอนการเตรียมการวางแผนจำเป็นจะต้องดำเนินการโดยจัดประชุมบุคลากร เพื่อซักซ้อมทำความเข้าใจในการจัดทำแผน กำหนดวิธีการทำแผน กำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลและสารสนเทศ ซึ่งตอบสนองต่อภารกิจ แผนงาน โครงการและระบบการวางแผนที่ใช้ ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหา ประเมินปัญหาและความต้องการประชุมบุคลากรเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์อย่างกว้างหลังจากได้รับงบประมาณ และดำเนินการให้เหมาะสม กับงบประมาณ อันจะเป็นแนวทางในการดำเนินการจัดทำแผนและจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนเป็นเรื่องๆ

2. ขั้นตอนการวางแผน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 6) กล่าวถึงขั้นตอนการวางแผนไว้ ดังนี้

สำรวจและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้สภาพปัจจุบันและปัญหา วิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต้องทราบ เพื่อที่จะสามารถกำหนดความต้องการหรือการวางแผน

1. วัตถุประสงค์และเป้าหมาย ครูอาจารย์หรือคณะทำงานที่ได้รับมอบหมาย ควรเสนอให้คณะครู อาจารย์พิจารณา หากเป็นของโรงเรียนอาจกำหนดไว้อย่างกว้างๆ ให้ครอบคลุม

เพื่อแสดงให้เห็นภาพโดยส่วนรวมของกลุ่ม ส่วนรายละเอียดและการกำหนดที่ค่อนข้างจะชัดเจนนั้น จะอยู่ในโครงการซึ่งบรรจุไว้ในแผน

2. แผนงานหรืองานโครงการและงบประมาณเป็นส่วนประกอบสำคัญของแผน เป็นวิธีการหรือส่วนที่สนับสนุนให้แผนบรรลุความสำเร็จได้ การกำหนดแผนงานหรืองานโครงการและงบประมาณนี้ต้องสัมพันธ์กัน โครงการจะต้องแสดงรายละเอียดพอสมควรมีหลักการ เหตุผลที่มีข้อมูลประกอบ มีความเป็นไปได้จริงๆ ในแง่ของการดำเนินการ การปฏิบัติได้ตามขั้นตอนและระยะเวลาต่างๆ ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์และเงินค่าใช้จ่ายต่างๆ โดยคำนึงถึงการประหยัดและได้ผลคุ้มค่า โครงการควรมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่เด่นชัดสามารถวัดได้ หรือเปรียบเทียบได้ นอกจากนี้ยังต้องจัดให้มีแผนปฏิบัติการ อันประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ เป็นขั้นตอน เพื่อสะดวกในการปฏิบัติและควบคุมตรวจสอบ ประสานแผนและโครงการภายในโรงเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการและจะเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้แผนบรรลุผลสำเร็จ หรือสามารถนำไปปฏิบัติได้ จึงควรระวังในการจัดทำโครงการให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงและมีความเป็นไปได้ทุกๆ ด้าน

3. กำหนดวิธีดำเนินงานของโรงเรียนตามแผน หรือให้แผนประสบความสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

4. กำหนดให้มีการควบคุม ติดตาม และประเมินผลโครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 53) กล่าวว่า การพัฒนาแผนงานหรือการจัดทำแผนจะต้องปฏิบัติในสิ่งต่อไปนี้คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ แนวนโยบาย มาตรการและทิศทางในการพัฒนา ซึ่งมักประกอบด้วยวัตถุประสงค์ นโยบาย มาตรการ กลวิธี เป้าหมายในการพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับ อุทัย ธรรมเดโช (2528 : 78 – 91) ได้กล่าวถึงขั้นตอนการวางแผนว่า เป็นการศึกษารูปแบบปัจจุบัน ปัญหาความต้องการ การกำหนดนโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหา การกำหนดค่าใช้จ่ายที่จะใช้ตามแผน และการจัดทำรายละเอียดของแผน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2526 : 62 - 74) มีความเห็นว่าขั้นตอนดำเนินการวางแผนต้องคำนึงถึงหลักสำคัญดังต่อไปนี้

1. จะต้องมีความแน่ใจถึงการที่จะให้มีการวางแผน
2. จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนให้แน่ชัด

3. จะต้องมีภาระเตรียมหัวข้อกว้างๆ ของแผนที่จะเสนอผู้บังคับบัญชาต้องเน้นถึงความจำเป็นและความต้องการที่จะต้องมีแผน ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการมีแผน วิธีที่จะใช้ในการดำเนินงาน กำลังคน งบประมาณในการดำเนินการ และเวลาที่ใช้ เป็นต้น

4. การขออนุมัติข้อเสนอของแผนต้องละเอียดรอบคอบมีเหตุผลที่สนับสนุนอย่างเพียงพอ

5. การกำหนดตัวผู้วางแผนและผู้รับผิดชอบ อาจกำหนดมอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้เป็นสัดส่วนตามหลักการบริหาร อาจมีการตั้งคณะทำงานเพื่อวางแผน คณะผู้วางแผนอาจประกอบด้วยที่ปรึกษาและผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และอาจมีคณะกรรมการต่างๆ เข้ามาร่วมในการทำงานด้วย เช่น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีความรู้เฉพาะด้าน คณะกรรมการถาวรและกรรมการชั่วคราว โดยคณะผู้วางแผนมีหน้าที่สำคัญคือการให้ข่าวสารข้อมูล การค้นหาข้อเท็จจริงและการตีความหมายของข้อเท็จจริงที่ได้มา และการกำหนดแนวทางหลายๆ อย่าง เพื่อเลือกและเสนอแนะแนวทางที่ดีที่สุดเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจ

6. การกำหนดหัวข้อที่แน่นอนของแผน

7. การติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8. การหาข้อมูลและตัวเลขที่จำเป็น

9. การประเมินข้อมูล

10. การสรุปและเตรียมแผนชั่วคราว

11. นำเอารายละเอียดดังกล่าวของแผนมารวมกันและถือว่าเป็นแผนชั่วคราว

12. การเตรียมข้อมูลขั้นสุดท้าย

13. การทดสอบและการปรับปรุงแผน

14. การขออนุมัติแผน

ดังนั้นพอสรุปได้ว่าขั้นดำเนินการวางแผนควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้คือ สํารวจและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหา วิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต้องทราบเพื่อที่จะสามารถกำหนดความต้องการหรือการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายให้แน่ชัด กำหนดนโยบาย กำหนดแผนงานหรือโครงการและงบประมาณให้สัมพันธ์กัน มีรายละเอียดที่ครอบคลุมสามารถปฏิบัติได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย กำหนดวิธีการดำเนินงานของโรงเรียน

ตามแผน กำหนดผู้รับผิดชอบ คณะทำงานเพื่อการวางแผน และกำหนดให้มีการควบคุม ติดตาม และประเมินผลโครงการเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้

3. ขั้นตอนปฏิบัติตามแผน

ขั้นปฏิบัติตามแผนเป็นขั้นตอนสำคัญ เพราะหากไม่มีการปฏิบัติตามขั้นตอนของแผนที่วางไว้ก็จะเสียเปล่า ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 7) ได้กล่าวถึงขั้นปฏิบัติตามแผนว่าควรมีกิจกรรมสำคัญที่ต้องปฏิบัติ ดังนี้

1. เมื่อจัดทำแผนเสร็จและลงมือปฏิบัติ ขณะเดียวกันควรเสนอคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน เพื่อนำไปรวบรวมทำเป็นโครงการกลุ่ม เพื่อให้เห็นความเป็นไปได้ในการจัดสรรทรัพยากร สนับสนุนและช่วยให้มีการปฏิบัติได้จริง

2. ก่อนเริ่มปฏิบัติงานตามโครงการต้องเตรียมบุคลากร เทคนิค วิธีการและทรัพยากรต่างๆ โดยการจัดทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย

3. ปฏิบัติตามแผนหรือปฏิทินปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ หากมีปัญหาหรืออุปสรรคก็รีบพิจารณาหาทางแก้ไขปรับปรุงทันที โดยการพิจารณาและตัดสินใจร่วมกันของคณะครูอาจารย์

4. ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยยึดตามขั้นตอนที่ได้วางไว้และมีการตรวจสอบการปฏิบัติงานอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถยืดหยุ่นในทางปฏิบัติเมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรค

อนันต์ เกตุวงศ์ (2526 : 62 – 74) เห็นว่าขั้นตอนการปฏิบัติงานตามแผนมีหลักควรคำนึงถึง 14 ประการคือ

1. ผู้ปฏิบัติตามแผนรับแผนที่ได้รับอนุมัติแล้วไปเพื่อดำเนินการ
2. ผู้ปฏิบัติตามแผนจะต้องทำความเข้าใจส่วนประกอบต่างๆ ทางเทคนิคของแผน
3. การทำความเข้าใจส่วนต่างๆ ของแผนมุ่งหนักไปทางด้านมนุษยสัมพันธ์และปฏิภริยาของผู้ปฏิบัติที่มีต่อแผน

4. การกำหนดบทบาทของผู้ดำเนินการตามแผน

5. การจัดเตรียมบุคคลผู้ปฏิบัติตามแผนและการกำหนดมอบหมายความรับผิดชอบ

6. การตระเตรียมแผนดำเนินการหรือแผนปฏิบัติงาน

7. การดำเนินการตามแผนตามกระบวนการทุกขั้นตอนที่กล่าวมา เพื่อเป็นการเตรียมการล่วงหน้า

8. การแจ้งให้บุคลากรในองค์การทราบถึงโครงการที่จะดำเนินการ

9. การแปลความหมายของแผนให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบ
 10. การชี้แจงให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมงาน
 11. การรวบรวมข้อมูลและตัวเลขต่างๆ ที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผน
 12. การตรวจสอบและประเมินผลข้อมูลและตัวเลขเป็นงานที่ต้องกระทำภายหลังจากการรวบรวมข้อมูลได้มาแล้ว
 13. การปรับปรุงแผนให้เหมาะสม
 14. การรายงานผลการปฏิบัติตามแผนตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดการดำเนินการตามแผน
- ในส่วนของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2535 : 61) และกรมสามัญศึกษา (2530 : 29 – 33) ชี้แจงว่าขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนเป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ซึ่งแยกได้เป็น 2 ขั้นตอน
- 14.1 ขั้นเตรียมก่อนการปฏิบัติงานตามแผน ซึ่งเป็นขั้นตอนการเตรียมงบประมาณวัสดุและคนให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงาน
 - 14.2 ขั้นปฏิบัติตามแผน ซึ่งเป็นขั้นที่สำคัญ เพราะการดำเนินการจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับ การเตรียม การตรวจสอบ และการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การปฏิบัติตามแผนบรรลุเป้าหมายซึ่งผู้บริหารต้องมีวิธีการปฏิบัติ ดังนี้
 - 14.2.1 ศึกษาส่วนประกอบต่างๆ ของแผนให้เข้าใจและให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าใจและเห็นความสำคัญของแผนปฏิบัติงาน
 - 14.2.2 จัดให้มีการอำนวยการแบ่งและมอบหมายงานตามแผนที่กำหนด
 - 14.2.3 จัดเตรียมบุคคลที่ปฏิบัติตามแผนและมอบหมายความรับผิดชอบให้อย่างชัดเจน
 - 14.2.4 ต้องมอบแผนปฏิบัติให้ผู้ปฏิบัติตามแผนด้วย
 - 14.2.5 กำหนดวิธีการประสาน และทำความเข้าใจกับผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน
 - 14.2.6 จัดให้มีแผนดำเนินงานอย่างชัดเจนหากแผนปฏิบัตินั้นมีความซับซ้อน
 - 14.2.7 การจัดอบรมชี้แจงผู้ปฏิบัติตามแผนให้เข้าใจส่วนประกอบต่างๆ ของแผนในกรณีที่มีเทคนิคและวิทยาการใหม่ๆ

14.2.8 การตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นระยะหรือตลอดเวลาในด้านปริมาณ คุณภาพงาน การใช้จ่ายเงิน และเวลาทำงานตามแผน

14.2.9 การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผนและโครงการ

14.2.10 การปรับปรุงแผนให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลง

14.2.11 การรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดของแผน

แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าในขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนเป็นการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการ เพื่อให้งานที่กำหนดไว้ในแผนบรรลุเป้าหมายควรปฏิบัติดังนี้ พิจารณาแผนและโครงการที่เสร็จแล้วก่อนนำเสนอคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียนเตรียมบุคลากร เทคนิควิธีการ และทรัพยากรต่างๆ โดยการทำความเข้าใจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ปฏิบัติตามแผนหรือปฏิทินปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยยึดตามขั้นตอนที่ได้วางไว้และมีการตรวจสอบการปฏิบัติงานอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถยืดหยุ่นในทางปฏิบัติ เมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรค จัดอบรมชี้แจงให้ผู้ปฏิบัติตามแผนเข้าใจส่วนประกอบต่างๆ ของแผนในกรณีที่มีเทคนิควิทยาการใหม่ๆ ตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นระยะ หรือตลอดเวลา ในด้านปริมาณ คุณภาพของงาน การใช้จ่ายเงินและเวลา การทำงานตามแผน กำหนดวิธีการประสาน และทำความเข้าใจกับผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผน และโครงการปรับปรุงแผนให้เหมาะสมกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงและรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผน ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดของแผน

4. ขั้นตอนติดตามผลและประเมินผล

ขั้นติดตามผลและประเมินผลเป็นหน้าที่ของผู้บริหารและผู้รับผิดชอบในการติดตามผลและประเมินผลใน 3 ขั้นตอนคือ การติดตามผลประเมินผลเมื่อเริ่มดำเนินการตามแผน ระหว่างดำเนินการตามแผนและหลังดำเนินการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2536 : 7) ได้กำหนดขั้นตอนการประเมินผลการวางแผนไว้ ดังนี้

1. ควรมีการติดตามและตรวจสอบอยู่เสมอในระหว่างปฏิบัติหรือจบขั้นตอน แต่ละขั้นตอน เพื่อพิจารณาผลงานว่าตรงตามที่กำหนดตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายหรือไม่ เพื่อแก้ไขทันที และอาจร่วมกันกำหนดระยะเวลาของการติดตามและตรวจสอบความเหมาะสม

2. ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานตั้งแต่ขั้นตอนเตรียมการ ก่อนเริ่ม โครงการ ระหว่างปฏิบัติงานและเมื่อสิ้นสุดโครงการ

3. ควรให้มีระบบการรายงานโดยตกลงกันในเรื่องระยะเวลา เพื่อแสดงความก้าวหน้า ของโครงการโดยมีแบบรายงานถึงคณะกรรมการกลุ่ม สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ

อุทัย บุญประเสริฐ (2527 : 50 - 57) ได้เสนอแนะขั้นตอนติดตามและประเมินผลของแผน ไว้ว่า เป็นการกำหนดด้านการติดตาม ควบคุม กำกับประเมินผล (Monitoring - control and evaluating planning) มีส่วนประกอบที่สำคัญคือแผนควบคุม กำกับเฉพาะเรื่อง เฉพาะโครงการแผนการรายงาน ซึ่งจะต้องรายงานเกี่ยวกับผลการปฏิบัติ ความก้าวหน้าของงานและการเงิน การตรวจเยี่ยม การนิเทศ การตรวจสอบภายในและระบบการเงิน

อนันต์ เกตุวงศ์ (2526: 62 -74) ให้ความเห็นในขั้นติดตามผลและประเมินผลว่าต้องมี หลักการที่ควรพิจารณา ดังนี้

1. ผู้ที่จะทำการประเมินผลของแผนควรทำความเข้าใจกับแผนนั้นอย่างละเอียด เสียก่อน
2. การประเมินจะใช้วิธีใดขึ้นอยู่กับแผนที่จะประเมินเป็นสำคัญ
3. การเก็บข้อมูลและตัวเลขที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามแผนเป็นสิ่งที่ต้องกระทำ โดยอาศัยหลักการเก็บรวบรวม การจัดทำ และการวิเคราะห์หรือแปลข้อมูล

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (2533 ข : 229) ได้กล่าวถึงวิธีการประเมินผล ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์ว่าจะประเมินผลเพื่อประโยชน์อะไรบ้าง
2. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการประเมิน ซึ่งจะสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์และเรื่อง ที่จะประเมิน
3. กำหนดเรื่องหรือสิ่งที่จะประเมิน
4. กำหนดเครื่องมือที่จะทำการวัดผล เช่น แบบสอบถาม แบบตรวจสอบรายการ แบบสัมภาษณ์ แบบสังเกต ซึ่งเครื่องมือเหล่านี้จะต้องนำไปใช้ให้เหมาะสมกับสิ่งที่ต้องการจะวัด
5. กำหนดผู้ประเมินและการฝึกอบรมให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการประเมิน
6. ทำการวัดผลโดยเครื่องมือที่กำหนด

7. นำผลที่ได้มาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่ตั้งไว้ ประเมินค่าผลที่ได้กับเกณฑ์ว่ามีความแตกต่างกันเพียงใดแล้วสรุปผลว่าเป็นอย่างไร

8. นำผลที่สรุปแล้วพร้อมกับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะต่างๆ รายงานผู้เกี่ยวข้องและหน่วยงานทราบ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่าขั้นตอนติดตามและประเมินผลในการวางแผน ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารและผู้รับผิดชอบในการดำเนินการให้ครบทุกขั้นตอน ควรดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ กำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมิน กำหนดเรื่องหรือสิ่งที่จะประเมิน กำหนดเกณฑ์มาตรฐาน กำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน กำหนดตัวผู้ประเมิน นำผลการประเมินมาวิเคราะห์แล้วสรุป นำผลที่สรุปแล้วรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ นำข้อมูลไปใช้ในการปรับปรุงการจัดทำแผนในอนาคตต่อไป มีการติดตามและตรวจสอบอยู่เสมอตั้งแต่ต้นจนจบแต่ละขั้นตอน และมีการประเมินผลการปฏิบัติ ตั้งแต่เริ่มปฏิบัติจนจบสิ้นสุดโครงการ

การมีส่วนร่วมในการวางแผน

ในกระบวนการบริหารนั้น การวางแผนได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญเป็นอันดับแรก เพราะการวางแผนเป็นการตัดสินใจล่วงหน้าเพื่อผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การตัดสินใจที่ดีและถูกต้องย่อมส่งผลที่ดีตามมา การวางแผนจะประสบผลสำเร็จได้ต่อเมื่อมีการทำไปปฏิบัติ และในการปฏิบัติตามแผนนั้น ถ้าหากผู้ปฏิบัติได้มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น ย่อมก่อให้เกิดความผูกพันและให้ความร่วมมือด้วยการให้มีส่วนร่วมในการวางแผนก็คือ การให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งที่จะกระทำในอนาคต และได้สรุปให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งที่จะทำในอนาคตอย่างเหมาะสม จะต้องคำนึงถึงข้อจำกัดและโครงสร้างการบังคับบัญชาตามสายงาน การให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษา จะเน้นที่การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาถึงภารกิจและความรับผิดชอบบุคลากรแต่ละตำแหน่งกับเรื่องที่จะให้มีส่วนร่วม ดังนั้นการมีส่วนร่วมในการวางแผน ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่น่าหลักการบริหารแบบมีส่วนร่วมมาใช้ในกระบวนการวางแผน ซึ่งนักบริหารหลายท่านได้แสดงความคิดเห็นในลักษณะการทำงานเป็นกลุ่มหรือเป็นทีม ดังนี้

อรุณ รักรธรรม (2523 : 17 - 19) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในการวางแผนมีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดเป้าหมายต่างๆ และ/หรือจัดลำดับความสำคัญก่อนหลังของงาน ร่วมกันวิเคราะห์หรือจัดสรรแนวทางการทำงาน รวมทั้งตรวจสอบแนวทางของกลุ่มในการทำงาน

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2533 : 115 - 120) ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ในรูปของคณะกรรมการ (Committee) ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการเฉพาะกิจ คณะกรรมการดำเนินงาน คณะกรรมการโครงการหรือคณะกรรมการที่มีชื่อเรียกอื่น รูปแบบนี้เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการ เหมาะสำหรับใช้กับผู้บริหารระดับต้น ขึ้นไป โดยการมอบหมายให้ทำหน้าที่เป็นคณะทำงาน ประธานกรรมการหรือกรรมการ

ถวิล เกื้อกุลวงศ์ (2530 : 214) เสนอแนะว่าการมีส่วนร่วมในการวางแผนจะเพิ่มปณิธาน ความมุ่งมั่นต่อเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้เป็นกลยุทธ์ที่จะทำให้บรรลุถึงการตัดสินใจเป็น สิ่งสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารให้บรรลุผลสำเร็จนับว่าเป็นกระบวนการที่เป็นวงจร ซึ่งประกอบด้วย การยอมรับปัญหาและระบุรายละเอียดของปัญหา วิเคราะห์ปัญหา สร้างเกณฑ์สำหรับการแก้ปัญหาที่ เชื่อถือได้อย่างมีระบบ พัฒนาแผนงาน โครงการ และการดำเนินการวางแผนรวมทั้งการตรวจสอบ และประเมินผลการปฏิบัติงาน

กิติมา ปรีดีดีลก (2529 : 150) อธิบายว่าการมีส่วนร่วมในการวางแผนจะช่วยให้ทุกคน เข้าใจขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบได้ดีขึ้น มีการปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับการกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงานโครงการรวมตลอดปี และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จะช่วยให้ทุกคนสามารถทำงานได้เต็ม ความสามารถยิ่งขึ้น ทำให้เป้าหมายหลักขององค์การและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเชื่อมโยงและ ประสานกันดีขึ้น

เชียร ศรีเรือง (2535 : 20) กล่าวว่าไว้ว่าการมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง ระบบการทำงาน เป็นทีม เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การวางแผนในรูปของคณะกรรมการ และรับผิดชอบในการดำเนินงานร่วมกัน โดยมุ่งหวังให้บรรลุเป้าหมายหลักขององค์การเป็นประการ สำคัญและสอดคล้องวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน การมีส่วนร่วมในการวางแผนจึงจำเป็นต้อง ดำเนินการอย่างน้อย 3 ขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วยการมีส่วนร่วมกำหนดแนวทางเป้าหมายขององค์การ การมีส่วนร่วมจัดทำแผนงาน/โครงการ และการร่วมติดตามและประเมินผลโครงการ

จากแนวคิดดังกล่าวสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งหวังให้บรรลุเป้าหมายหลักขององค์การ เป็นสำคัญและสอดคล้องวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน การมีส่วนร่วมในการวางแผนตามกระบวนการ 4 ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นดำเนินการวางแผน ขั้นปฏิบัติตามแผน และขั้นติดตามผลและประเมินผล ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการวางแผน เป็นขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้ครูมีส่วนร่วมในงานที่จะต้องคิดและทำก่อนดำเนินการวางแผน ได้แก่ การรวบรวมข้อมูล และเตรียมทรัพยากร การบริหารให้พร้อมที่จะดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย การประชุมครูเพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการจัดทำแผน การเสนอความคิดเห็นและยอมรับความคิดเห็น การจัดเตรียมเครื่องมือรวบรวมข้อมูลรายละเอียดต่างๆ ที่จำเป็นในการวางแผน การรวบรวมข้อมูลสารสนเทศ การศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาการประเมินปัญหาและความต้องการ การกำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน การประชุม เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ให้เหมาะสมกับจำนวนงบประมาณอันเป็นแนวทางในการดำเนินงานจัดทำแผนต่อไป การประสานงานกับบุคคลที่เกี่ยวข้องในการวางแผน และการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการจัดทำแผนให้สอดคล้องสัมพันธ์กับการดำเนินงานของโรงเรียน

2. การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการวางแผน เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุด ประกอบด้วย การศึกษาสภาพปัจจุบันปัญหาและแสดงความต้องการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมายและเครื่องมือชี้วัดในการแก้ปัญหา การกำหนดค่าใช้จ่ายที่จะใช้ตามแผนการจัดทำรายละเอียดของแผนรวมทั้งขั้นตอนในการปฏิบัติตามแผนงาน และโครงการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารโรงเรียน สามารถกำหนดให้ครูมีส่วนร่วมขั้นตอนการวางแผนดังนี้ คือ สืบค้นและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหา วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและจำเป็นต้องทราบ เพื่อสามารถกำหนดความต้องการหรือวางแผน การกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหา การประมาณวงเงินค่าใช้จ่ายตามงานหรือโครงการ การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญ การกำหนดแผนโครงการและงบประมาณให้สัมพันธ์กัน มีรายละเอียดที่ครอบคลุมสามารถปฏิบัติได้ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายการดำเนินงานของโรงเรียนตามแผน การกำหนดผู้รับผิดชอบคณะทำงาน การกำหนดให้มีผู้ควบคุม ติดตามและประเมินโครงการ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

3. การมีส่วนร่วมในขั้นปฏิบัติตามแผน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ให้ครูมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ในแผนบริหารโรงเรียน จัดเตรียมบุคลากรตลอดจนทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย การมอบหมายงาน ความรับผิดชอบ การควบคุม กำกับ ติดตาม แก้ไขปัญหา สนับสนุนทรัพยากรและบริการต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานตามโครงการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพตามรายละเอียดต่อไปนี้เป็น การศึกษาส่วนประกอบของแผนให้เข้าใจและเห็นความสำคัญของแผนที่จะปฏิบัติ การตัดสินใจได้มอบหมายงานให้ผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน การเสนอ/เตรียมบุคคลที่ปฏิบัติงานตามแผน การรับผิดชอบในการปฏิบัติตามแผน การกำหนดวิธีการประสานงานและประสานกับผู้ที่เกี่ยวข้อง

เพื่อความคล่องตัวของงาน การจัดให้มีแผนดำเนินงานอย่างชัดเจน และแผนที่ปฏิบัติไม่สลับซับซ้อน การอบรมชี้แจงให้ผู้ปฏิบัติตามแผนเข้าใจส่วนประกอบต่างๆ ของแผนในกรณีที่มีเทคนิค และวิธีการใหม่ๆ การตรวจสอบและติดตามผลการปฏิบัติงานเป็นระยะหรือตลอดเวลาในด้านปริมาณ ด้านคุณภาพ การใช้จ่ายเงิน และเวลาการทำงานตามแผน การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผนและโครงการ การปรับปรุงแผนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามแผนตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดแผน

4. การมีส่วนร่วมของครูในชั้นติดตามผลและประเมินผล เป็นหน้าที่ของผู้บริหารและผู้รับผิดชอบในการติดตามผลและการประเมินผลใน 3 ขั้นตอน คือติดตามผลและประเมินผลเมื่อเริ่มดำเนินการวางแผน ระหว่างดำเนินการและหลังดำเนินการ พร้อมทั้งจัดทำรายงานเพื่อใช้ในการพัฒนางาน ซึ่งจำเป็นต้องให้ครูมีส่วนร่วมในประเด็นต่อไปนี้ คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมิน การกำหนดเรื่องหรือสิ่งที่จะประเมิน การกำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการประเมิน การกำหนดตัวบุคคลที่เป็นผู้ประเมิน การนำผลประเมินมาวิเคราะห์ และสรุปผลการประเมิน แล้วนำผลสรุปรายงานให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ การนำผลสรุปไปใช้ปรับปรุงในการจัดทำแผนต่อไป การกำหนดมาตรฐานการติดตามผลและตรวจสอบตั้งแต่แรกเริ่มจนจบแต่ละขั้นตอน การประเมินผลการปฏิบัติตั้งแต่เริ่มปฏิบัติจนเสร็จสิ้นการปฏิบัติตามแผน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการวางแผน

งานวิจัยในประเทศ

สิทธิพร นิยมศรีสมศักดิ์ (2527 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยการวางแผนของผู้บริหารโรงเรียนในทัศนะของผู้บริหารโรงเรียนและครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครนายก พบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียนมีทัศนะต่อการวางแผนทั้ง 5 ขั้นตอนคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนการกำหนดสภาพปัจจุบันของงาน การกำหนดวิธีดำเนินงาน การลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมินผลปรับปรุงแผนอยู่ในเกณฑ์มาก ส่วนครูมีทัศนะต่อการวางแผนขั้นกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนและขั้นกำหนดสภาพปัจจุบันของงานที่อยู่ในเกณฑ์มาก ส่วนขั้นอื่นๆ อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง
2. ผู้บริหารโรงเรียนและครูมีทัศนะต่อการวางแผนทั้ง 5 ขั้นตอน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .01

3. ผู้บริหารโรงเรียนที่จำแนกตามขนาดของโรงเรียนและประสบการณ์ในการทำงานมีทัศนคติต่อการวางแผนแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนผู้บริหารโรงเรียนที่จำแนกตามวุฒิมีทัศนคติต่อการวางแผนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระดับ .05

4. ครูจำแนกตามขนาดโรงเรียน ประสบการณ์ในการทำงานและวุฒิมีทัศนคติต่อการวางแผนทั้ง 5 ขั้นตอน แตกแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

5. การวางแผนของผู้บริหารโรงเรียนประสบปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ คือ

5.1 ผู้บริหารโรงเรียนขาดความรู้ความสามารถในการวางแผน

5.2 ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผน

5.3 ขาดแคลนงบประมาณ

5.4 ขาดข้อมูลสถิติที่ถูกต้องเพื่อใช้ในการวางแผน

เชียร ศรีเรือง (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชนบทของการศึกษาการอำเภอในเขตการศึกษา 3 ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชนบทที่เป็นจริงของศึกษาธิการอำเภอโดยรวมและรายองค์ประกอบ อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาชนบทที่ควรมีส่วนร่วมโดยรวมและรายองค์ประกอบอยู่ในระดับมาก

มัช สุขเยี่ยม (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษารูปแบบการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบมีส่วนร่วมของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล พบว่ารูปแบบกระบวนการวางแผนพัฒนาการศึกษาของสถาบันควรแบ่งออกเป็น 10 ขั้นตอน ได้แก่ สภาพปัจจุบันและปัญหาการกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายการกำหนดมาตรการ การกำหนดเป้าหมาย การจัดทำแผนงาน/งาน/โครงการ การกำหนดค่าใช้จ่ายตามแผน การจัดทำแผนพัฒนาประจำปี การจัดทำแผนไปปฏิบัติ การติดตามและประเมินผล และการทบทวนและการปรับปรุงแผนพัฒนาการศึกษา และยังได้แบ่งบุคคลากรที่จะให้มีส่วนร่วมเป็น 4 กลุ่มปรากฏว่าระดับการมีส่วนร่วมของแต่ละกลุ่มมากขึ้นไปตามตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบและความเกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

อะคินซันยา (Akinsanya 1973 : 6282 -A) ได้ทำการศึกษการมีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษาของครูในคาลอส ประเทศไนจีเรีย ตามทัศนคติของนักการมัธยมศึกษา ผลการวิจัยพบว่านักการมัธยมศึกษาต้องการให้ครูใหญ่ใช้แผนประเมินผลและนิเทศแผนงาน วางแผนงานบริหารวางแผนการอบรมบุคลากร และวางแผนสัมพันธ์ชุมชน พร้อมทั้งปฏิบัติตามแผนด้วย ครูผู้สอนก็ควร

พัฒนาหลักสูตรและการสอน สมาคมครูแห่งไนจีเรียควรจะจัดอบรมบุคลากรวางมาตรฐานวิชาชีพครู วางข้อกำหนดการปฏิบัติงานและเงินเดือน แนะนำและประเมินผล แผนการศึกษา นอกจากนี้ผู้วิจัยได้เสนอแนะว่าครูควรมีส่วนร่วมในการวางแผนการศึกษา โดยเข้าร่วมเป็นกรรมการวางแผน เพื่อเป็นตัวเชื่อมระหว่างชุมชนกับโรงเรียน

วอร์เรน (Warren 1974 : 3561-A) ได้วิจัยเกี่ยวกับการปฏิบัติในการส่งเสริมครูประจำการพบว่า คณะครูควรมีส่วนร่วมในการวางแผนและเสนอวิธีการเพื่อส่งเสริมครูประจำการด้วย พร้อมทั้งกำหนดโครงการให้เหมาะสมกับความต้องการที่จะนำไปใช้จริง

เจนดา (Genda 1979 : 6426-A) ได้วิจัยถึงความแตกต่างเกี่ยวกับความรู้สึกของผู้ให้คำปรึกษา (Staff) ในระดับโรงเรียนในมลรัฐโคโลราโดว่ามีความเกี่ยวข้องกับการวางแผนและการยอมรับในการตัดสินใจทางการบริหาร ผลการวิจัยพบว่า

1. กลุ่มผู้ให้คำปรึกษาไม่มีความเชื่อว่าเขามีบทบาทอย่างสูงในการวางแผนงบประมาณอาคารสถานที่ นโยบายการบริหารงานบุคคล นโยบายบริหารงานทั่วไปและนโยบายบริหารบุคลากร
2. กลุ่มผู้ให้คำปรึกษาไม่มีความเชื่อว่าเขามีบทบาทอย่างสูงในการวางแผนหลักสูตรและการสอน
3. มีแกน (Meegan. 1986 : 1139-A) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการวางแผนและพัฒนาคุณภาพของโรงเรียนคาทอลิกในรัฐวิสคอนซิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นคว้าเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการเพิ่มขึ้นตอนของการมีส่วนร่วมในการวางแผน และแนวความคิดของบุคลากรเกี่ยวกับคุณภาพของโรงเรียน งานวิจัยเรื่องนี้ชี้ให้เห็นว่าการวางแผนและคุณภาพของโรงเรียนมีความสัมพันธ์กัน องค์ประกอบที่สำคัญที่สุดเกี่ยวกับการวางแผนคือหลักสูตร และครูใหญ่มีทัศนคติเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของโรงเรียนในแง่บวกมากกว่าครูทั่วไป

กัสแมน (Guzman. 1988 : 582-A) ได้ศึกษาผลของการมีส่วนร่วมการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนาการเป็นผู้นำรัฐโคโลราโด งานวิจัยเรื่องนี้ศึกษาถึงผลของการมีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นผู้นำได้ข้อสรุปดังนี้

1. ผู้เข้าร่วมจะได้ประสบการณ์ ความเข้าใจ ความรู้ และทักษะในการแก้ปัญหา
2. มีทักษะในการสื่อสารและความขัดแย้งทางด้านการบริหารเพิ่มสูงขึ้น
3. เกิดการพัฒนาทางด้านการบริหาร
4. มีบรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์การที่ดี

5. บรรยากาศและวัฒนธรรมขององค์กรจะได้รับการพัฒนา
6. เกิดการเปลี่ยนแปลง
7. สมาชิกกำหนดแหล่งที่มาของการศึกษา
8. มีกระบวนการวางแผนร่วมกันเพื่อให้เกิดการศึกษา
9. มีกระบวนการปฏิบัติเกี่ยวกับโครงการพัฒนาบุคลากรและโครงสร้างของคณะกรรมการ
10. มีกระบวนการการทำงานที่ชัดเจน
11. สมาชิกมีลักษณะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
12. ความเป็นผู้นำไม่ได้ถูกกำหนดโดยบทบาททางการงาน
13. สมาชิกเป็นผู้กำหนดแนวทางในการพัฒนา
14. ผลลัพธ์ไม่ได้เกิดจากบทบาททางด้านหน้าที่การงานโดยไม่มีกระบวนการวางแผน

มิลเลอร์ (Miller 1989 : 320 - A) ได้ศึกษาการกำหนดการมีส่วนร่วมของครูในการวางแผนพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ของโรงเรียนชนบทในสหรัฐอเมริกา จากการวิจัยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางบวกระหว่างการเข้ามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาหลักสูตรและการนำหลักสูตรไปใช้ ซึ่งการให้ครูมีส่วนร่วมจะมีประโยชน์อย่างมากในด้านการยอมรับและความเข้าใจ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าผู้บริหารโรงเรียนมีทัศนคติต่อการวางแผนอยู่ในเกณฑ์มากส่วนครูมีทัศนคติต่อการวางแผนอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ผู้บริหารและครูมีทัศนคติต่อการวางแผนแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 แต่ผู้บริหารจำแนกตามขนาดโรงเรียนมีทัศนคติต่อการวางแผนไม่แตกต่างกัน และครูจำแนกตามขนาดโรงเรียนก็มีทัศนคติต่อการวางแผนไม่แตกต่างกัน ในส่วนของการมีส่วนร่วมในการวางแผนได้มีข้อเสนอแนะว่าครูควรจะมีส่วนร่วมในการวางแผนและชี้ให้เห็นว่าการวางแผนและคุณภาพของโรงเรียนมีความสัมพันธ์กัน การมีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารโรงเรียนจึงมีความจำเป็นมากสำหรับการบริหารในปัจจุบัน เพราะโรงเรียนเป็นหน่วยงานที่ได้รับการกระจายอำนาจให้บริหารและการจัดการศึกษา ดังนั้นการมีส่วนร่วมของครูในการวางแผนบริหารโรงเรียนจึงมีความสำคัญที่สุดที่จะช่วยให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ แต่ไม่มีงานวิจัยใดที่ศึกษาการมีส่วนร่วมของครูในการวางแผนบริหารโรงเรียนโดยตรง ผู้วิจัยสนใจจะศึกษาการมีส่วนร่วมของครูในการวางแผนบริหารโรงเรียน 4 ขั้นตอน คือขั้นเตรียมการวางแผน ขั้นดำเนินการวางแผน ขั้นปฏิบัติตามแผน และขั้นติดตามผลและประเมินผล จึงกำหนดเป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยครั้งนี้ใน 4 ประเด็น คือการมีส่วนร่วม

ของครูในชั้นการเตรียมการวางแผนการมีส่วนร่วมของครู การมีส่วนร่วมของครูในชั้นดำเนินการวางแผน การมีส่วนร่วมของครูในชั้นปฏิบัติตามแผน และการมีส่วนร่วมของครูในชั้นติดตามผลและประเมินผล ตามทัศนะของผู้บริหารและครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช ว่ามีส่วนร่วม ในการวางแผนบริหารโรงเรียนในแต่ละชั้นตอนที่เป็นจริงและคาดหวังมากน้อยเพียงใดและเปรียบเทียบ การมีส่วนร่วมของครูในการวางแผนบริหารโรงเรียนขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่แตกต่างกัน หรือไม่