



### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในปัจจุบันว่าการวางแผน (planning) เป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งอย่างหนึ่งในการบริหารงานขององค์กรทุกชนิด ไม่ว่าจะองค์กรนั้นจะเป็นองค์กรประเภทใดก็ตาม อาสา เมฆสวรรค์ ได้กล่าวถึงเรื่องนี้สรุปได้ว่าการบริหารราชการหรือการกระทำใด ๆ ก็ตาม หากได้มีการวางแผนในเรื่องต่าง ๆ ไว้เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติแล้วย่อมจะก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เช่น

1. ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยประหยัดทั้งเวลาและแรงงานและเงินของทางราชการ
2. การทำงานตามแผนย่อมเป็นการง่ายและสะดวกต่อการปฏิบัติ
3. ช่วยให้การอำนวยความสะดวก การแบ่งงาน การประสานงาน การตรวจสอบและควบคุมงานเป็นไปตามคัลลลงที่เหมาะสม
4. ทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ถูกต้องตรงกับหลักของระบบบริหารที่ดี

เช่นนี้ พายอล (Henri Fayol) ก็ได้แบ่งงานสำคัญ ๆ ทางการบริหารไว้เป็น 5 ส่วนด้วยกันคือ การวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ การประสานงาน และการควบคุมงาน<sup>2</sup> ซึ่งแสดง

<sup>1</sup> อาสา เมฆสวรรค์, "การวางแผน," กรมการปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, หลักการบริหาร (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2510), หน้า 39.

<sup>2</sup> นพพงษ์ บุญจิตราคุลย์, หลักการบริหารการศึกษา (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส. เอ็ม. เอ็ม., 2525), หน้า 7.

ให้เห็นถึงความสำคัญของการวางแผน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นองค์การขนาดใหญ่ เช่น ระดับประเทศ หรือองค์การขนาดเล็ก เช่น ระดับแผนงานก็ตาม

ในระดับประเทศ การวางแผนได้รับความสนใจจากผู้นำของประเทศต่าง ๆ อย่างกว้างขวางและจริงจัง ประมาณหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้เอง โดยเฉพาะประเทศที่รู้จักว่า ประเทศของชนชั้นกลาง ทั้งนี้เพราะเชื่อว่าหากได้มีการวางแผนปฏิบัติงานทุกชั้นตอนอย่างเป็นระบบ (Systematic planning) แล้ว จะช่วยให้ประเทศชาติได้บรรลุถึงเป้าหมายของการพัฒนาที่วางไว้ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ประเทศไทยของเราได้มองเห็นความสำคัญในเรื่องนี้ จึงได้ตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2502 เพื่อทำหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศทำให้ประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจใช้เป็นฉบับแรกเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2504 และหน่วยงานนี้ก็ยังคงทำหน้าที่รับผิดชอบในการวางแผนระดับชาติครบถ้วนทุกวันนี้

เมื่อประเทศไทยได้มีการวางแผนพัฒนาประเทศแล้ว ทำให้หน่วยงานระดับต่าง ๆ ต้องมีการวางแผนในการปฏิบัติงานเพื่อให้สอดคล้องกับแผนระดับชาติ เพราะในการพัฒนาประเทศนั้น หน่วยงานทุกหน่วยทุกระดับจะต้องถือ เป็นหน้าที่ของตนในอันที่จะพัฒนางานในหน้าที่รับผิดชอบของตน ให้ดีที่สุดและมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งการจะทำได้เช่นนี้ได้จำเป็นต้องอาศัยการวางแผนที่ดี

วิทยาลัยครู เป็นสถานบันการศึกษาและวิจัย มีภาระหน้าที่ให้การศึกษาวิชาการและผลิตครู ถึงระดับปริญญาตรี ทำการวิจัยส่งเสริมวิชาชีพและวิทยฐานะครูอาจารย์และเจ้าหน้าที่ผู้บริหาร การศึกษา ทำนุบำรุงวัฒนธรรมและให้บริการทางวิชาการ แก่สังคมและเป็นส่วนราชการในกรมการฝึกหัดครู สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ<sup>2</sup> มีทั้งหมด 36 แห่ง กระจายกันอยู่ทั่วประเทศ แต่ละ

<sup>1</sup> นงลักษณ์ สุทธิวัฒน์พันธุ์, "การวางแผน," นิตยสารการท่าเรือ 27 (เมษายน, 2523) :

7 - 8.

<sup>2</sup> กรมการฝึกหัดครู, แนวใหม่ของการฝึกหัดครู (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2518), หน้า 2.

แห่งจะมีขอบเขตจำกัดขอบในการให้บริการทางการศึกษาอย่างน้อย 2 จังหวัด และทั้ง 36 แห่งนี้ได้แบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม โดยอาศัยภาคภูมิศาสตร์เป็นหลัก วิทยาลัยครูภายในกลุ่มจะมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด การแบ่งส่วนราชการในวิทยาลัยครูส่วนใหญ่เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. 2518 กล่าวคือในคณาธิการแบ่งเป็น 3 คณะวิชาและแต่ละคณะวิชาจะแบ่งเป็นภาควิชารวมทั้ง 3 คณะวิชาจะมีประมาณ 25 ภาควิชา ในคณาธิการได้จัดให้มีสำนักงานอธิการซึ่งประกอบด้วยแผนกต่างๆ 12 แผนก นอกจากนี้แต่ละแห่งยังจัดตั้งหน่วยงานอื่น ๆ อีกต่างหาก เช่น ศูนย์วัฒนธรรม ศูนย์วิจัย ศูนย์บริการทางการศึกษา ศูนย์ส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์ ฝ่ายกิจการนักศึกษา เป็นต้น นับว่ามีโครงสร้างในการบริหารที่ซับซ้อน จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี แต่เนื่องจากการวางแผนเป็นเรื่องที่ยังไม่ค่อยเป็นที่เข้าใจและได้รับการเอาใจใส่อย่างจริงจังจากหน่วยงานระดับต่าง ๆ มากนัก<sup>2</sup> แม้หน่วยงานวางแผนของวิทยาลัยครูก็เพิ่งจะมีการจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2518 นี้เอง และมีฐานะเป็นเพียงแผนกเล็ก ๆ แผนกหนึ่งในสำนักงานอธิการเท่านั้น จึงน่าจะยังมีปัญหาและอุปสรรคและจำเป็นต้องมีการปรับปรุงระบบการวางแผนอีกมาก

นับตั้งแต่วิทยาลัยครูได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างตั้งแต่ พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องระบบการวางแผนมาก่อน ผู้วิจัยจึงคิดว่าหากได้มีการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องระบบการวางแผนนี้ โดยศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนที่เป็นอยู่หรือประสบอยู่แล้ว ผลการศึกษาที่ได้ น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงแก้ไข ระบบการ

<sup>1</sup> โกฎินา วัฒนกานนท์, "สาระของแผน," รัฐวิภาวาท 13 (มกราคม 2514) : 81-82.

<sup>2</sup> สำนักวิจัย, สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, รายงานการวิจัยเรื่องการวางแผนพัฒนาประเทศไทย : การวิเคราะห์โครงสร้างและกระบวนการวางแผนพัฒนาในระยะที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา, 2521), หน้า 48.

วางแผนให้เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้การบริหารงานในวิทยาลัยครูในภาคเหนือบรรลุวัตถุประสงค์ที่ยั่งยืน ผู้วิจัยจึงได้ริเริ่มทำการวิจัยเรื่องนี้ขึ้น

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันเกี่ยวกับการวางแผน ในวิทยาลัยครูภาคเหนือ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนในวิทยาลัยครูภาคเหนือ
3. เพื่อเสนอรูปแบบระบบการวางแผนในวิทยาลัยครูภาคเหนือ

### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาระบบการวางแผนภายในวิทยาลัยครูเท่านั้น

### นิยามคำเฉพาะที่ใช้ในการวิจัย

ระบบการวางแผน หมายถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการวางแผนในวิทยาลัยครูที่ครอบคลุมถึงการจัดโครงสร้างและสายงานการวางแผน ขั้นตอนการวางแผนผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบในการวางแผน หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ที่มีส่วนร่วมในการวางแผน รวมตลอดถึงการจัดทำแผนการนำแผนไปปฏิบัติ การติดตามควบคุมและประเมินผลการปฏิบัติตามแผน ตลอดจนการปรับปรุงแผนและจัดทำแผนใหม่

วิทยาลัยครูในภาคเหนือ หมายถึง วิทยาลัยครูที่อยู่ในกลุ่มภาคเหนือ ซึ่งมีทั้งหมด 8 แห่งดังนี้

1. วิทยาลัยครู เชียงราย
2. วิทยาลัยครู เชียงใหม่

3. วิทยาลัยครูลำปาง
4. วิทยาลัยครูอุตรดิตถ์
5. วิทยาลัยครูพิบูลสงคราม พิษณุโลก
6. วิทยาลัยครูเพชรบูรณ์
7. วิทยาลัยครูกำแพงเพชร
8. วิทยาลัยครูนครสวรรค์

ผู้บริหาร หมายถึง กลุ่มของบุคคลซึ่งประกอบด้วย อธิการ รองอธิการ หัวหน้าคณะวิชา หัวหน้าสำนักงานอธิการ และรวมหัวหน้าแผนกแผนงานและประเมินผลด้วย

ผู้เกี่ยวข้องกับการวางแผนทั่วไป หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ประกอบด้วยหัวหน้าศูนย์ หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าแผนก และผู้ที่ปฏิบัติงานในแผนกแผนงานและประเมินผล

### ประโยชน์ของการวิจัย

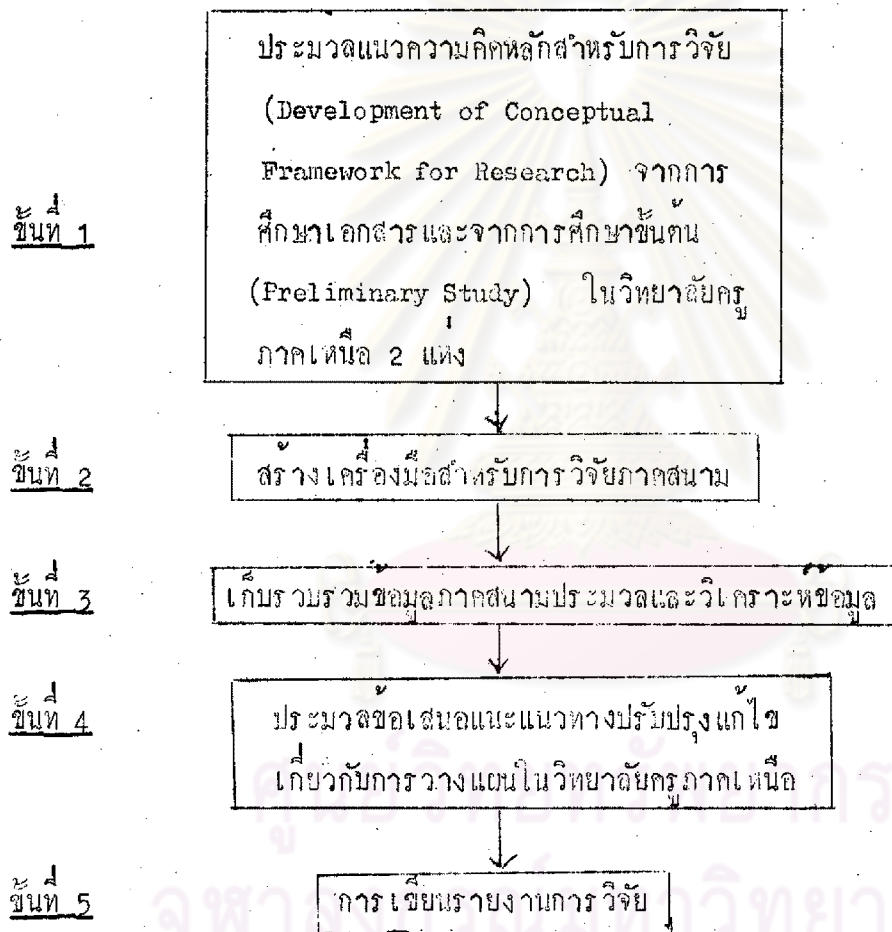
ผลจากการวิจัยในครั้งนี้คาดว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1. เป็นแนวทางให้สภาการศึกษาศึกษาได้ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานในวิทยาลัยครูให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
2. เป็นแนวทางให้กรมการศึกษาศึกษาสามารถกำหนดงานในหน้าที่และ/หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานวางแผนในวิทยาลัยครูให้เหมาะสมยิ่งขึ้น
3. เป็นแนวทางให้วิทยาลัยครูปรับปรุงระบบการวางแผนของตนให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
4. เป็นแนวทางสำหรับเตรียมโครงการฝึกอบรมผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผน และผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนในวิทยาลัยครู

## วิธีดำเนินการวิจัย

โครงสร้างของการวิจัยในครั้งนี้ จะประกอบด้วยการทำงานในส่วนต่าง ๆ 5 ขั้นตอน ดังที่แสดงในแผนภูมิต่อไปนี้

### แผนภูมิที่ 1 ลำดับขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย





แต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานการวิจัยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นประมวลแนวความคิดหลักสำหรับการวิจัย (Development of Conceptual Framework for Research) แบ่งเป็น 3 ขั้นตอนดังนี้คือ

1. ศึกษาเชิงหลักการหรือเชิงทฤษฎี จากเอกสารบทความทางวิชาการ ตำรา และงานวิจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผนและที่เกี่ยวกับโครงสร้างระบบการบริหารงานทั่วไปของวิทยาลัยครูในภาคเหนือ

2. ศึกษาขั้นต้น (Preliminary Study) จากวิทยาลัยครูในภาคเหนือ 2 แห่ง คือวิทยาลัยครูอุตรดิตถ์กับวิทยาลัยครูพินุลสงคราม พินนุโลก เพื่อตรวจสอบความเป็นจริงทั่วไปเกี่ยวกับการวางแผนที่ปรากฏอยู่ในวิทยาลัยครูก่อนที่จะกำหนดกรอบของแนวความคิดในการศึกษาให้แน่ชัดต่อไป

การศึกษาค้นคว้านี้ได้ใช้วิธีการสำรวจและสัมภาษณ์ในเรื่องที่ครอบคลุมถึงสิ่งต่อไปนี้

2.1 สภาพปัจจุบันที่เกี่ยวกับการวางแผนในวิทยาลัยครูที่เลือกไว้

2.2 ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการวางแผนในวิทยาลัยครู

3. นำผลที่ได้จากข้อที่ 1 และข้อที่ 2 มาประมวลเป็นกรอบของแนวความคิดหลักสำหรับการวิจัย (Conceptual Framework for Research) สำหรับการสร้างเครื่องมือและการศึกษาค้นคว้าในภาคสนามต่อไป

ขั้นที่ 2 สร้างเครื่องมือสำหรับการวิจัย (Research Instrument Construction)

ภาคสนาม

สร้างเครื่องมือสำหรับการวิจัยภาคสนามจากกรอบแนวความคิดหลักสำหรับการวิจัยที่ได้จากขั้นที่ 1 โดยคำแนะนำและตรวจสอบแก้ไขจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ แล้วนำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิช่วยตรวจสอบแก้ไข และนำไปทดลองใช้กับวิทยาลัยครูในกรุงเทพมหานคร

2 แห่งคือ วิทยาลัยครูบ้านสมเด็จเจ้าพระยา และวิทยาลัยครูจันทรมงคล แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขและกำหนดเป็นเครื่องมือสำหรับการวิจัยภาคสนามต่อไป

เครื่องมือที่สร้างขึ้นนี้มี 2 ชุด ชุดที่ 1 เป็นแบบสอบถาม และชุดที่ 2 เป็นแบบสัมภาษณ์และสัมภาษณ์

### ขั้นที่ 3 ขั้นเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม การประมวลและการวิเคราะห์ข้อมูล

ในขั้นนี้จะประกอบด้วยรายละเอียดเกี่ยวกับแหล่งข้อมูล วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การประมวลและวิเคราะห์ผลการวิจัยภาคสนาม

#### 1. แหล่งข้อมูล

แหล่งข้อมูลได้แก่วิทยาลัยครูภาคเหนือทั้ง 8 แห่ง เก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรที่ประกอบด้วย อธิการ รองอธิการ หัวหน้าคณะวิชา หัวหน้าสำนักงานอธิการ และหัวหน้าแผนกแผนงานและประเมินผล ผู้ปฏิบัติงานในแผนกแผนงานและหัวหน้าศูนย์ต่าง ๆ รวม 120 คน และจากกลุ่มตัวอย่างที่สุ่มมาจาก หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าแผนกอื่น ๆ จำนวน 175 คน จาก 320 คน<sup>1</sup> โดยวิธีสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

#### 2. วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้เดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองจากวิทยาลัยครูในภาคเหนือทั้ง 8 แห่ง โดยสัมภาษณ์อธิการ รองอธิการ หัวหน้าคณะวิชา หัวหน้าสำนักงานอธิการ หัวหน้า

---

<sup>1</sup> Robert V. Krejcie and Daryle W. Morgan, "Determining Sample Size for Research Activities" Journal of Educational and Psychological Measurement. 30(1970) : 607-610.



แผนกแผนงานและประเมินผล แจกแบบสอบถามให้กับ อธิการ รองอธิการ หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าสำนักงานอธิการ หัวหน้าศูนย์ หัวหน้าภาควิชา หัวหน้าแผนก และผู้ปฏิบัติงานในแผนก แผนงานและประเมินผล และขอรับคืนด้วยตนเอง

### 3. การประมวลและการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ค่าสถิติร้อยละและค่าเฉลี่ย ในส่วนที่เป็นคำตอบแบบเลือกตอบ (Multiple Choices) และในส่วนที่เป็นคำตอบแบบสำรวจ (Check List) ตามลำดับ วิเคราะห์การจัดลำดับความสำคัญโดยใช้ค่าความถี่รวมของแต่ละลำดับคูณด้วยค่าน้ำหนัก โดยให้ ลำดับที่ 1 มีค่าน้ำหนักมากที่สุด และลำดับสุดท้ายมีค่าน้ำหนักน้อยที่สุด แล้วพิจารณาผลรวมเพื่อ เปรียบเทียบกันและใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ประมวลข้อมูลที่เป็น โครงสร้าง ข่าวยงาน และส่วนที่เกี่ยวกับความคิด เห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

#### ขั้นที่ 4 ขั้นประมวลข้อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงแก้ไข เกี่ยวกับการวางแผนในวิทยาลัยครูภาคเหนือ

จัดทำโดยนำเอาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และอุปสรรคของการวางแผนที่ได้จากภาคสนาม กับแนวคิดเชิงหลักการหรือเชิงทฤษฎีมาพิจารณาประมวลรวมกันแล้ว เสนอแนะแนวทางการปรับปรุง แก้ไข ตลอดจนเสนอรูปแบบระบบการวางแผนที่คิดว่าเหมาะสมกับวิทยาลัยครูภาคเหนือ

#### ขั้นที่ 5 ขั้นการเขียนรายงานการวิจัย

ขั้นนี้จะเป็นการเขียนและปรับปรุงแก้ไขรายละเอียดต่าง ๆ ของรายงานการวิจัย ซึ่ง รายละเอียดจะอยู่ในลำดับขั้นของการ เสนอรายงานการวิจัยในท้ายบทนี้

#### ลำดับขั้นในการ เสนอรายงานการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ จะจัดลำดับขั้นในการ เสนอรายงานการวิจัยดังนี้

บทที่ 1 บทนำ ประกอบด้วยความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย นิยามคำเฉพาะที่ใช้ในการวิจัย ประโยชน์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และลำดับขั้นในการเสนอผลการวิจัย

บทที่ 2 แนวความคิดและปัญหาในการวางแผน ประกอบด้วย ความสำคัญของการวางแผน หลักสำคัญของการวางแผน ความหมายของการวางแผน แผน แผนงาน โครงการ งานและกิจกรรม ประเภทของแผน กระบวนการวางแผน ข้อมูลและเอกสาร เกี่ยวกับการวางแผน วิธีการที่ใช้ในการวางแผน ระบบแผนงาน และปัญหาและอุปสรรคของการวางแผน

บทที่ 3 การวางแผนในวิทยาลัยครู ประกอบด้วย โครงสร้างและระบบบริหารในวิทยาลัยครู โครงสร้างการวางแผนในวิทยาลัยครู การศึกษาขั้นต้นเกี่ยวกับการวางแผนในวิทยาลัยครูในภาคเหนือ การวางแผนในวิทยาลัยครูอุตรดิตถ์ การวางแผนในวิทยาลัยครูพิบูลสงคราม พิษณุโลก และสรุปผลจากการศึกษาขั้นต้น

บทที่ 4 การวางแผนในวิทยาลัยครูภาคเหนือประกอบด้วย แนวความคิดสำหรับการวิจัยและวิธีดำเนินการวิจัยในภาคสนาม เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผลการรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูล ผลการวิเคราะห์ข้อมูล และสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 5 รูปแบบระบบการวางแผนในวิทยาลัยครูภาคเหนือ ซึ่งจะประกอบด้วยแนวคิดในการวางระบบการวางแผน รูปแบบระบบการวางแผน และข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงรูปแบบระบบการวางแผน

บทที่ 6 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะซึ่งจะกล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ