

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวางแผนเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งในการบริหารงาน ซึ่งผู้บริหารและหน่วยงานจะต้องกำหนดขึ้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน กระบวนการวางแผนเป็นกระบวนการแรกของการบริหารงานและมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการบริหารอื่น การปฏิบัติงานตามแผนเป็นขั้นที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าขั้นการวางแผน เพราะถ้าหากมีการวางแผนอย่างถูกต้องสมบูรณ์ แต่ไม่มีการนำแผนที่วางไว้ไปปฏิบัติ แผนนั้นก็ไม่มี ความหมายและไม่มีประโยชน์ ในบทนี้ผู้วิจัยจะกล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่สำคัญดังนี้

1. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน
2. กระบวนการวางแผน
3. สภาพของแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ
4. ปัญหาในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี
5. เขตการศึกษา 1
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการวางแผน

ความหมายของการวางแผน

ในการศึกษาเกี่ยวกับการวางแผน ได้มีผู้ให้ความหมายของการวางแผนไว้แตกต่างกัน ดังนี้

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2524) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนเป็นกระบวนการกำหนดทางเลือกที่จะดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ โดยวิธีการที่ให้ประโยชน์สูงสุด

เจ็จันท์ จงสถิตอยู่ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2528) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนหมายถึงกระบวนการที่ตัดสินใจเลือกสิ่งที่จะดำเนินการและวิธีดำเนินการในอนาคต เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ภายในเงื่อนไขระยะเวลาและทรัพยากร

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่าการวางแผนเป็นความพยายามขององค์การและหน่วยงานในการกำหนดสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำ เพื่อให้ตอบสนองต่อภารกิจ ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการให้ได้ผลดีที่สุดด้วยวิธีการที่เหมาะสมที่สุด มีประสิทธิภาพสูง ภายใต้ความจำกัดของทรัพยากร และการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในอนาคต โดยมุ่งความสำเร็จและการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพเป็นหัวใจสำคัญ

อนันต์ เกตุวงศ์ (2534) กล่าวว่า คำว่าการวางแผน (planning) มาจากคำภาษาละตินว่า แพลนัม (planum) ซึ่งหมายถึงพื้นราบ (flat surface) และได้นำมาใช้ในภาษาอังกฤษเมื่อศตวรรษที่ 17 โดยพจนานุกรมออกซ์ฟอร์ด (Oxford Dictionary) ตามความหมายของพื้นราบ หมายถึง การกำหนดแบบฟอร์มในทางราบ เช่น แผนที่ และแบบพิมพ์เขียว (blueprint) ของสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ และได้สรุปว่าการวางแผนคือการตัดสินใจล่วงหน้าในการเลือกทางเลือกเกี่ยวกับสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็วัตถุประสงค์หรือวิธีการกระทำ โดยทั่วไปจะเป็นการตอบคำถามต่อไปนี้ คือ จะทำอะไร (what) ทำไมจึงต้องทำ (why) ใครบ้างที่เป็นผู้กระทำ (who) จะกระทำเมื่อใด (when) จะกระทำกันที่ไหนบ้าง (where) และจะกระทำกันอย่างไร (how)

Ackoff (อ้างถึงใน สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2524) ได้ให้คำจำกัดความของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนเป็นการกำหนดอนาคตที่ต้องการและวิธีการอันมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยให้บรรลุวัตถุประสงค์

Harison (1978) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่าการวางแผนเป็นการตัดสินใจไว้เป็นการล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร และจะให้ใครทำ

Sergiovanni และ Carver (1980) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผน คือกระบวนการตัดสินใจล่วงหน้าที่แตกต่างกันจากกิจกรรมการตัดสินใจอื่นตรงที่มีความเป็นระบบ มีความละเอียดและมีความต่อเนื่อง

Koontz และ Wehrich (1986) ได้ให้ความหมายของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนคือการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร เมื่อไรและให้ใครเป็นผู้กระทำ เพื่อเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างระหว่างปัจจุบันกับอนาคต

จากความหมายของการวางแผนดังกล่าว พอจะสรุปความหมายของการวางแผนได้ว่าการวางแผนหมายถึง การคิดหาทางเลือกล่วงหน้า โดยวิธีการดำเนินงานที่มีขั้นตอนและมีระเบียบแบบแผน เพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนเป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการบริหาร ซึ่งผู้บริหารจะต้องคำนึงถึงและปฏิบัติ โดยสม่ำเสมอ องค์การที่มีการวางแผนที่ดีจะช่วยให้งานประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการกล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ ดังต่อไปนี้

สวานิจิตร สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2524) กล่าวว่า ความสำคัญของการวางแผนมีดังนี้

1. การวางแผนช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างเกิดประโยชน์สูงสุด โดยเฉพาะทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด เนื่องจากมีการวิเคราะห์ทางเลือกเพื่อให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด แต่ได้ผลมากที่สุด
2. การวางแผนช่วยให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์เนื่องจากมีการกำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงานอย่างแน่นอน เป็นแนวทางให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาท เพื่อไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน
3. การวางแผนช่วยลดความขัดแย้งในองค์การหรือหน่วยงานเนื่องจากมีกำหนดขั้นตอนการทำงาน ตลอดจนบทบาทหน้าที่ ช่วยให้การงานไม่สับสนซ้ำซ้อน
4. การวางแผนช่วยให้ผู้บริหารสามารถคาดคะเนล่วงหน้าถึงปัญหาและอุปสรรคอันอาจเกิดขึ้นและสามารถปรับใช้สถานการณ์ทั้งดีและเลวให้เกิดประโยชน์ได้
5. การวางแผนช่วยให้สามารถควบคุมงานได้อย่างมีระบบ และไม่ก่อให้เกิดผลในทางลบ
6. การวางแผนช่วยให้การพัฒนาหรือแก้ปัญหาขององค์การ หรือหน่วยงานเป็นไปอย่างทันเหตุการณ์ เนื่องจากได้มีการวิเคราะห์ปัญหาอย่างมีระบบ ทำให้สามารถลำดับความสำคัญของปัญหาและมีการดำเนินการที่ทันต่อเหตุการณ์

7. การวางแผนจะช่วยให้การพัฒนาทุกด้านทุกระดับสอดคล้องต้องกัน เป็นการลดความซ้ำซ้อนในการใช้ทรัพยากร เช่น การวางแผนการศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนามัยโรงเรียนก็ควรสอดคล้องกับแผนสาธารณสุข หรือแผนการศึกษาระดับประถมศึกษาก็ควรสอดคล้องกับระดับก่อนประถมศึกษาและระดับสูงกว่าประถมศึกษาขึ้นไป และไม่มีการใช้งบประมาณในกลุ่มประชากรเป้าหมายเดียวกันในเรื่องเดียวกัน เป็นต้น

8. การวางแผนจะช่วยให้เกิดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่มีกิจกรรมเหมือนกัน คล้ายคลึง หรือเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน

9. การวางแผนช่วยให้องค์การ หรือหน่วยงานสามารถกำหนดอนาคตของตนเองได้ แม้การวางแผนจะเกี่ยวข้องกันกับการกะการล่วงหน้า แต่ก็มีผู้กล่าวว่าถ้าวางแผนต่างจากหมอดูตรงที่หมอดูพยายามทำนายว่าจะเกิดอะไรขึ้นในอนาคต แต่นักวางแผนพยายามจะควบคุมสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยการวิเคราะห์สถานการณ์ล่วงหน้า และเตรียมการเพื่อกันและแก้ปัญหาอันอาจจะเกิดขึ้น

อูทัย บุญประเสริฐ (2532) กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ว่า การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพเป็นงานสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบบริหารทั้งระบบ รายละเอียดที่แสดงไว้ในแผนจะเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เป็นกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติ เค้าโครงการทำงานและรายละเอียดต่าง ๆ นั้น เป็นผลมาจากการค้นหาและกำหนดวิธีทำงานในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือเป็นประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด และโดยเฉพาะในขั้นตอนที่แสดงรายละเอียดเฉพาะจุด จะแสดงให้เห็นว่าจะมีการทำอะไร ทาที่ไหน เมื่อใด ให้ใครทำ ทำอย่างไร ตลอดจนให้รายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็น เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ประมวล เสนาฤทธิ์ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, 2527) กล่าวว่า ถ้าจะเปรียบเทียบระบบการศึกษากับคน การวางแผนก็เปรียบเสมือนสมองของคน ซึ่งถ้าสมองในลักษณะนี้แล้วการวางแผนก็มีความสำคัญไม่น้อยทีเดียว เพราะถ้าสมองไม่ทำงานส่วนอื่น ๆ ของร่างกาย เช่น แขน ขา ก็จะทำอะไรไม่ได้ หรือถ้าคนทำงานไม่ใช้สมอง คือทำงานแบบไม่มีหัวคิดก็ลองนึกถามดูก็แล้วกันว่าจะเป็นอย่างไร คนทุกคนต้องใช้สมองจึงจะทำงานได้ ระบบการศึกษาหรือการจัดการศึกษาก็เช่นเดียวกันต้องมีวางแผน คืออย่างน้อยต้องมีความคิด การเตรียมการว่าจะจัดการว่าจะจัดการศึกษาเพื่ออะไร เพื่อใคร อย่างไร

จากความสำเร็จของการวางแผนที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า การวางแผนเป็นขั้นตอนสำคัญอันดับแรกของกระบวนการบริหาร ทั้งนี้เพราะการวางแผนจะช่วยให้กำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายขององค์การหรือหน่วยงานได้อย่างชัดเจน กำหนดวิธีปฏิบัติงานอย่างเป็นขั้นตอนงานไม่ซ้ำซ้อน สามารถควบคุมกำกับและแก้ไขปัญหา การดำเนินงานได้ทันที่ อีกทั้งยังส่งผลถึงการใช้ทรัพยากรได้อย่างประหยัด และเกิดประโยชน์สูงสุดในระยะเวลาที่จำกัด ทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบของแผน

Ackoff (อ้างถึงใน กฤษณา โอภาสวัฒนา, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2523) กล่าวว่า องค์ประกอบของแผนมี 5 ประการ

1. จุดหมาย (Ends) คือ การระบุถึงวัตถุประสงค์ (objective) และจุดมุ่งหมายหลัก
2. วิธีการ (Means) ได้แก่ การกำหนดและเลือกนโยบายการจัดทำแผนโดยการเลือกวิธีการในการดำเนินการและวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายหลักที่กำหนด
3. ทรัพยากร (Resources) คือ การประมาณการใช้ทรัพยากรทั้งประเภทปริมาณวิธีการที่ได้มา และวิธีการที่จัดสรรทรัพยากร เพื่อใช้สำหรับโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ
4. การดำเนินงาน (Implementation) คือ การกำหนดวิธีการปฏิบัติและการตัดสินใจเพื่อดำเนินการจัดทำแผนดำเนินการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด
5. การควบคุม (Control) คือ การกำหนดวิธีการที่จะคาดคะเนหรือตรวจสอบความบกพร่อง ปัญหาและอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น เพื่อกำหนดวิธีการป้องกัน หรือแก้ไขอย่างต่อเนื่อง

Le Breton และ Henning (1961) กล่าวว่า องค์ประกอบของแผน มีดังนี้

1. ชื่อของแผน
2. ชื่อบุคคลที่สั่งให้ทำการวางแผน
3. ชื่อบุคคลที่อนุมัติแผน
4. ชื่อของบุคคลที่ทำการวางแผน
5. ความมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ของแผน
6. ประเด็นปัญหาที่สำคัญ
7. กระบวนการขั้นตอนของการกระทำ
8. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

9. ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้
10. หลักฐานที่สนับสนุนหรือเหตุผล
11. วันเดือนปีของการเสนออนุมัติและการปฏิบัติตามแผน และวันสิ้นสุดของส่วนต่าง ๆ ของแผน

จากองค์ประกอบของแผนที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า ความแตกต่างขององค์ประกอบของแผน จะขึ้นอยู่กับลักษณะของแผน ลักษณะการเขียนแผน และจุดเน้นของแผนหรือนโยบายของหน่วยงาน ซึ่งนักวิชาการและหน่วยงาน หรือองค์การสามารถนำมาคัดแปลงและปรับปรุงในการวางแผนและการจัดทำแผน โดยกำหนดองค์ประกอบให้เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

ปรัชญาในการวางแผน

การวางแผนเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำเพื่อให้งานเกิดประสิทธิภาพ การวางแผนของผู้บริหารจะต้องเป็นไปตามปรัชญาหรือแนวคิดพื้นฐานหลักในการวางแผน ดังนี้

สวานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2524) กล่าวว่า ปรัชญาในการวางแผนแบ่งออกเป็น 3 แบบ ดังนี้

1. ทำเท่าที่พอใจ (Satisficing) คือ ความพยายามที่จะทำให้ประสบผลสำเร็จเท่าระดับที่คาดหมายไว้ แต่ไม่จำเป็นต้องเกินระดับนั้น นักวางแผนที่ยึดปรัชญานี้ จึงตั้งวัตถุประสงค์ไว้ในระดับหนึ่งแล้วทำให้สำเร็จเพียงเท่านั้น ถึงแม้จะทำได้ดีกว่าที่ตั้งใจไว้ได้ก็จะไม่ทำ วิธีการที่ใช้จึงอาจไม่ใช่วิธีการที่ดีที่สุด

2. ทำให้ได้ประโยชน์สูงสุด (Optimizing) คือ ความพยายามที่จะวางแผนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3. คัดแปลงทำให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม (Adaptivizing) บางที่เรียกการวางแผนแบบนวัตกรรม

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) กล่าวว่า แนวคิดพื้นฐานที่เป็นหลักในการวางแผนมีหลายแบบด้วยกันดังนี้

1. แบบ O-M-R หรือ Outcome-Methods-Resources-Planning Model ซึ่งเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์หรือผลลัพธ์ที่ต้องการ และกำหนดวิธีปฏิบัติ ส่วนจะกำหนดวิธีปฏิบัติว่าจะใช้วิธีใดให้พิจารณาในเรื่องทรัพยากรเป็นหลักสำคัญ

2. แบบการวางแผนตามตัวแบบ 11 ขั้นตอน หรือ Eleven-Key Question Model ซึ่งมีคำถามเกี่ยวกับปัญหา ข้อมูลพื้นฐาน สภาพปัจจุบัน เป้าหมาย ความคาดหวัง วิธีดำเนินการ การประเมินผล ช่วงเวลาการทำงาน ทรัพยากรและการจัดหางบประมาณ และสมมติฐานเบื้องต้น

3. แบบเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework) ซึ่งมุ่งหาความสัมพันธ์ระหว่าง จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ ผลงาน กิจกรรมและปัจจัยของการดำเนินงานกับวิธีการกำกับสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวให้ชัดเจน

4. การวางแผนโดยยึดผลงานเป็นหลัก ซึ่งแสดงถึงส่วนประกอบของแผนงานโครงการ ที่บอกให้ทราบว่าต้องการทำอะไร ทำได้อย่างไร ให้ใครทำ ทำเมื่อใด สำเร็จเมื่อใด จะควบคุม กำกับและตรวจสอบประเมินผลความสำเร็จได้อย่างไรจะแก้ไขปัญหาก่เกิดขึ้นได้อย่างไร

และยังกล่าวถึงแนวความคิดที่พยายามอธิบายถึงความคิดพื้นฐาน ที่อยู่เบื้องหลังของการ ปฏิบัติการในการวางแผนโดยทั่ว ๆ ไป ดังนี้

1. การวางแผนแบบพิมพ์เขียว (Blueprint Planning) คือ การกำหนดแบบแผน และวิธีการปฏิบัติในเรื่องหนึ่ง เรื่องใดไว้แน่นอนชัดเจนตายตัว ถ้าทำไม่ได้ตามที่กำหนดไว้ใน พิมพ์เขียวหรือในแผน ก็แสดงว่าแผนนั้นล้มเหลว

2. การวางแผนแบบสร้างวิมานในอากาศ (Bluesky Planning) วิธีการวางแผน แบบนี้มักจะทำให้ผู้วางแผนที่ยืนอยู่บนหลักของเจตนาดี หวังดี หวังจะทำสิ่งที่ดีที่สุดต้องประสบความสำเร็จ ผิดหวังอยู่เสมอ หรือต้องอกหักเสมอ

3. การวางแผนเชิงระบบ (System Planning) คือ การวางแผนจะต้องคำนึงถึง สิ่งแวดล้อมของงานนั้น ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ ต้องคำนึงถึงหลักความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ ตามแผน และคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งต่าง ๆ ในอนาคต ที่อาจมีผลกระทบทำให้การ ดำเนินการไม่เป็นไปตามแผนและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

ปรัชญาในการวางแผนที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า ในการวางแผนที่ดีไม่ควรยึดปรัชญาใด ปรัชญาหนึ่งเพียงปรัชญาเดียว เพราะแต่ละปรัชญามีทั้งข้อดี ข้อเสีย จุดอ่อน ซึ่งไม่เหมาะสมกับทุก สถานการณ์ ดังนั้นการวางแผนที่ดีจึงควรผสมผสานข้อดีของแต่ละปรัชญาเข้าด้วยกัน ทั้งนี้เพื่อให้ แผนมีความเป็นไปได้มากที่สุดมีผลผลิตเป็นที่พึงพอใจทั้งฝ่ายปฏิบัติและบริหารทุกระดับ

ประเภทของแผน

การแบ่งประเภทของแผน สามารถจำแนกได้หลายแบบตามความแตกต่างทางความคิดเห็นของนักวิชาการ ดังนี้

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2524) ได้จำแนกประเภทของแผนไว้ดังนี้

1. จำแนกตามระยะเวลาของแผน การจำแนกแบบนี้จะแบ่งแผนออกเป็นระยะเวลาตัวอย่างเช่น การแบ่งแผนการศึกษาของยูเนสโก จำแนกเป็น

1.1 แผนระยะสั้น 1-3 ปี

1.2 แผนระยะกลาง 4-7 ปี

1.3 แผนระยะยาว ตั้งแต่ 8 ปี ขึ้นไป และอาจจะถึง 25 ปี

จากการวิเคราะห์ผลการนำไปใช้พบว่า แผนที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้แก่ แผนระยะกลาง ช่วงที่นิยมกันคือกำหนดเวลา 5 ปี การกำหนดช่วงเวลาของแผน มี 2 วิธี คือ

ก. กำหนดระยะเวลา 5 ปีต่อเนื่องกัน เช่น แผนพัฒนาการศึกษาของประเทศไทย ตั้งแต่ระยะที่ 2-5 กำหนด ดังนี้

ระยะที่ 2 พ.ศ. 2510-2514

ระยะที่ 3 พ.ศ. 2515-2519

ระยะที่ 4 พ.ศ. 2520-2524

ระยะที่ 5 พ.ศ. 2525-2529

สำหรับระยะที่ 1 ได้กำหนดเป็นแผน 6 ปี คือ พ.ศ. 2504-2509

ข. กำหนดเวลาเหลื่อมกัน ซึ่งมีชื่อเรียกว่า แผนหมุนเวียน คือ ขยายระยะเวลาของแผนออกไป 1 ปี ในแต่ละช่วง และทบทวนเป้าหมายจากการนำแผนไปใช้ ตัวอย่างเช่น ถ้าแผนเริ่มจากปี 2515 จะจัดเป็นแผนแต่ละช่วง ดังนี้

ระยะที่ 1 พ.ศ. 2515-2519

ระยะที่ 2 พ.ศ. 2516-2520

ระยะที่ 3 พ.ศ. 2517-2521

ระยะที่ 4 พ.ศ. 2518-2522

ระยะที่ 5 พ.ศ. 2519-2523

การจัดช่วงของแผนแบบนี้ จะทำให้สามารถทบทวนเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของแผนได้ทุกปี ทำให้สามารถปรับแผนซึ่งทำให้แผนมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. จำแนกตามระดับของแผน ได้แก่

- ก. ระดับชาติ
- ข. ระดับภูมิภาค เช่น แผนพัฒนาจังหวัด
- ค. ระดับท้องถิ่น เช่น แผนของเทศบาล
- ง. ระดับโรงเรียน

3. จำแนกตามลักษณะของกิจกรรม ได้แก่

- ก. แผนอาหาร และโภชนาการแห่งชาติ
- ข. แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ

4. จำแนกตามลักษณะของแผน ได้แก่

- ก. แผนลักษณะเร่งด่วน
- ข. แผนลักษณะชี้แนะ

5. จำแนกตามลักษณะของการวางแผน ได้แก่

- ก. แผนที่วางเพื่อจัดข้อบกพร่อง อันเกิดจากการตัดสินใจผิดพลาดที่แล้มาแล้ว
(retrospective)
- ข. แผนที่วางเพื่อกำหนดอนาคตที่ต้องการ (prospective) ซึ่งเป็นการศึกษาคาดคะเนสถานการณ์ในอนาคตและเตรียมแผนเพื่อรับสถานการณ์ดังกล่าว

อุทัย บุญประเสริฐ (2532) ได้แบ่งประเภทของแผน ดังนี้

1. แผนซึ่งแบ่งประเภทด้วยระยะเวลา ได้แก่

- (1) แผนระยะสั้น (Short-range Plan)
- (2) แผนระยะปานกลาง (Medium-range Plan)
- (3) แผนระยะยาว (Long-range Plan)

2. แผนแบ่งโดยลักษณะของเขตพื้นที่ ได้แก่ แผนโลก (Global Plan) แบ่งให้เล็กลงไปเรื่อย ๆ จนถึงแผนตำบล (Tambon Plan) แผนหมู่บ้าน (Mooban หรือ Village Plan) และแผนเขตซึ่งกำหนดพื้นที่ขึ้นเป็นการเฉพาะ (Zone Plan หรือ Area Plan)

3. แผนแบ่งโดยลักษณะเชิงมหภาค-จุลภาค

(1) แผนมหภาค (Macro Plan) ได้แก่ แผนชาติ และแผนสาขา (National and Sectoral Plan) ต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการศึกษา และแผนความมั่นคง เป็นต้น

(2) แผนจุลภาค (Micro Plan) ได้แก่ แผนเฉพาะเรื่อง เฉพาะส่วน เฉพาะสถาบัน หรือเฉพาะส่วนย่อย ๆ ของระบบใหญ่ เช่น แผนภาคและท้องถิ่น (Regional and Local Plan) เป็นต้น

4. แผนแบ่งตามระดับขององค์การ ได้แก่ แผนระดับชาติ ระดับกระทรวง ทบวง กรม จนถึงระดับฝ่าย ระดับศูนย์หรืองาน ถ้าเป็นองค์การด้านการประถมศึกษาจะประกอบด้วยแผน การประถมศึกษาแห่งชาติ จนถึงแผนระดับโรงเรียน

5. แผนแบ่งตามสาขางานในองค์การ เช่น แผนตามหลักงานการศึกษา จะแบ่งสาขา งานดังนี้

- (1) แผนด้านวิชาการ
- (2) แผนด้านกิจกรรมนักเรียน
- (3) แผนด้านบุคลากร
- (4) แผนด้านอาคารสถานที่ สิ่งแวดล้อม และสิ่งอำนวยความสะดวกทางการศึกษา
- (5) แผนด้านบริหารทั่วไป ธุรการ การเงินและพัสดุ
- (6) แผนด้านความสัมพันธ์กับชุมชน
- (7) แผนด้านโครงการพิเศษ

ถ้าเป็นแผนประจำสำนักงานการศึกษาจังหวัด แบ่งได้ดังนี้

- (1) แผนงานด้านการบริหารงานทั่วไป
- (2) แผนงานด้านการเจ้าหน้าที่และนิติการ
- (3) แผนงานด้านการเงินและการพัสดุ
- (4) แผนงานด้านการนิเทศการศึกษา
- (5) แผนงานด้านแผนพัฒนา

6. แผนแบ่งตามลักษณะตัวแผน แบ่งได้ดังนี้

- (1) แผนลับ (Secret Plan)
- (2) แผนที่เป็นข้อตกลงหรือคำสั่ง (Agreement หรือ Ordered)
- (3) แผนที่เป็นเอกสาร (Document Plan)

7. แผนแบ่งโดยเทคนิควิธีการวางแผน แบ่งได้ดังนี้

- (1) แผนเดี่ยวเฉพาะเรื่อง (Single Plan หรือ Project by Project Plan)
- (2) แผนผสมผสาน (Integrated Plan)
- (3) แผนสมบูรณ์แบบ (Comprehensive Plan)

8. แผนแบ่งตามโครงสร้างของระบบแผน แบ่งได้ดังนี้

- (1) แผน (Plan)
- (2) แผนงาน (Programme)
- (3) โครงการ (Project)

(4) งาน (Task)

(5) กิจกรรม (Activity)

ประมวล เสนาฤทธิ์ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, 2527) ได้แบ่งแผนออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. แผนพัฒนาระยะยาว (10-20 ปี) กำหนดเค้าโครงกว้าง ๆ ว่า ประเทศชาติของเราจะมีทิศทางพัฒนาไปอย่างไร
 2. แผนพัฒนาระยะกลาง (4-6 ปี) แบ่งช่วงของการพัฒนาออกเป็น 4 ปี 5 ปี หรือ 6 ปี โดยคาดคะเนว่าในช่วง 4-6 ปีนี้ จะทำอะไรกันบ้าง จะมีโครงการพัฒนาอะไร จะใช้งบประมาณ ใช้ทรัพยากรมากน้อยเพียงไร เช่น แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ เป็นต้น
 3. แผนพัฒนาประจำปี เป็นแผนที่กำหนดมาจากแผนพัฒนาระยะกลาง ซึ่งจัดทำข้อมูลไว้เป็นรายปี แล้วนำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน และเพิ่มรายละเอียดที่แท้จริง เพื่อใช้เป็นแผนขอเงิน
 4. แผนปฏิบัติการประจำปี (1 ปี) เป็นแผนที่ปรับจากแผนพัฒนาประจำปีเพื่อขอเงินให้สอดคล้องกับเงินที่ได้รับอนุมัติ แผนชนิดนี้เรียกว่าแผนใช้เงิน
- จากประเภทของแผนที่กล่าวมานี้สรุปได้ว่าแผนแบ่งได้หลายประเภทแต่การแบ่งประเภทของแผนดังกล่าว ไม่ได้หมายถึงการแยกลักษณะรูปแบบของแผนโดยเด็ดขาด เพราะลักษณะของแผนที่แท้จริงนั้น ควรจะเป็นลักษณะผสมผสานกัน

กระบวนการวางแผน

การวางแผนเป็นกระบวนการที่มีเหตุผล และมีหลักการที่เชื่อถือได้แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกันอย่างมีระบบ ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของกระบวนการวางแผนไว้ดังนี้

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2524) กล่าวว่า กระบวนการวางแผน หมายถึง วิธีการที่อาศัยหลักเหตุผลในการกำหนดว่าจะทำอะไรในอนาคต จะทำอย่างไร และจะวัดได้อย่างไรว่าผลการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงไร โดยวิธีการนั้นต้องกำหนดเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องและสัมพันธ์กัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2534) กล่าวว่า กระบวนการวางแผน หมายถึง การตัดสินใจ แบ่งสรรทรัพยากรในปัจจุบัน เพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ในอนาคต

สรุปได้ว่า กระบวนการวางแผนเป็นเรื่องของการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรด้วยวิธีการที่มีเหตุผล และหลักเกณฑ์ เพื่อให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในอนาคต

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2524) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นวางแผน เป็นขั้นตอนการกำหนดขนาดที่ต้องการ คือ สิ่งที่ต้องการจะให้เป็นในระยะเวลาที่กำหนด วิธีการดำเนินงานให้บรรลุผลที่ต้องการ ไปจนถึงวิธีการตรวจสอบว่าการดำเนินงานได้ผลตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้หรือไม่ ซึ่งมีขั้นตอนย่อย ๆ ดังนี้

- 1.1 การประเมินความจำเป็น
- 1.2 การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย
- 1.3 การกำหนดเป้าหมายและงบประมาณ
- 1.4 การกำหนดวิธีดำเนินการ แบ่งได้ 3 ขั้นตอน
 - 1.4.1 การกำหนดทางเลือก
 - 1.4.2 การวิเคราะห์ทางเลือก
 - 1.4.3 การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด
- 1.5 การกำหนดวิธีการประเมินผล
- 1.6 การจัดทำแผนงานและโครงการ

2. ขั้นปฏิบัติตามแผน เป็นการนำแผนไปปฏิบัติ ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยดังนี้

- 2.1 การเตรียมการก่อนดำเนินการ แบ่งได้ดังนี้
 - 2.1.1 การเตรียมงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์
 - 2.1.2 กระบวนการจัดสรรงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์
 - 2.1.3 การขออนุมัติโครงการ
 - 2.1.4 การขออนุมัติวงเงิน
 - 2.1.5 การจัดซื้อจัดจ้าง
 - 2.1.6 การเตรียมคน เตรียมใจ
 - 2.1.7 การแจ้งให้บุคลากรทราบเกี่ยวกับการดำเนินงาน
 - 2.1.8 การกำหนดแผนปฏิบัติงาน กิจกรรม ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ
 - 2.1.9 การประสานงาน

2.2 การปฏิบัติตามแผน คือ การนำแผนที่กำหนดไว้ไปใช้ปฏิบัติจริง ในขั้นนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตนไปตามที่กำหนดไว้ในแผน ความสำเร็จของขั้นตอนนี้ ขึ้นอยู่กับสิ่งต่อไปนี้

2.2.1 การเตรียมการก่อนดำเนินการ

2.2.2 การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ ซึ่งอยู่กับระบบตรวจสอบและควบคุม

3. **ขั้นประเมินผล** เป็นการตรวจสอบผลกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้เพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยดังนี้

3.1 การประเมินผล

3.2 การรายงาน

3.3 การปรับแผน

ประมวล เสนาฤทธิ (กระทรวงศึกษาธิการ, สำนักงานปลัดกระทรวง, 2527) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนแบ่งออกได้ดังนี้

1. การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน กำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงานรวบรวมข้อมูลที่จำเป็น กำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาการศึกษา

2. การวางแผน ได้แก่ การศึกษาวิจัยสถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพปัจจุบันทางการศึกษาตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ การกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต การประมาณการวงเงินค่าใช้จ่าย การกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญ ทดสอบแนวทางเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

3. การจัดทำแผน เป็นการเตรียมเอกสารแผนที่ระบุการทำงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจพิจารณาให้ความเห็นชอบ และมอบหมายให้ฝ่ายปฏิบัติหน้าไปจัดทำแผนละเอียดต่อไป

4. การจัดทำรายละเอียดของแผน เนื่องจากการจัดทำแผนไม่ได้ระบุรายละเอียดไว้พอที่จะนำไปปฏิบัติได้ หลังจากที่มีการอนุมัติแผนแล้วหน่วยงานที่รับผิดชอบจำเป็นต้องจัดทำรายละเอียดเป็นแผนงานโครงการ ตลอดจนพื้นที่ปฏิบัติการต่อไป

5. การนำแผนไปปฏิบัติ ได้แก่การจัดทำแผนประจำปีเพื่อประกอบในการของบประมาณ และแผนปฏิบัติการประจำปีหลังจากที่ได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว ซึ่งหมายถึงการบริหาร และการจัดการนั่นเอง

6. การติดตามประเมินผล และปรับปรุงแผน ขั้นตอนนี้กำหนดขึ้นเพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติงานและรวบรวมข้อมูลสำหรับปรับปรุง หรือเตรียมการวางแผนในวงจรหรือกระบวนการรอบต่อไป

สุรัฐ ศิลปอนันต์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2523) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

1. การดำเนินการก่อนการวางแผนประกอบด้วยงานที่จะต้องคิด และทำดังนี้
 - 1.1 ตั้งและจัดองค์การวางแผน
 - 1.2 กำหนดวิธีการวางแผน
 - 1.3 การรวบรวมข้อมูล
2. การวิเคราะห์ปัญหา
3. การกำหนดแผนงานและโครงการ
4. การกำหนดเป้าหมาย
5. การกำหนดวิธีดำเนินการ ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยดังนี้
 - 5.1 การกำหนดวิธีดำเนินการ หรือกิจกรรม
 - 5.2 การกำหนดเวลาปฏิบัติงาน และผู้รับผิดชอบ
 - 5.3 การกำหนดวิธีประเมินผล
6. การกำหนดค่าใช้จ่าย
7. การปฏิบัติตามแผน งานที่ต้องทำในขั้นนี้ ได้แก่
 - 7.1 การจัดกลไกในการปฏิบัติงาน (Organizing) จัดระบบการทำงาน การตั้งกรรมการ การจัดกลุ่มปฏิบัติงาน การมอบหมายงาน การมอบอำนาจหน้าที่
 - 7.2 การจัดตั้งบุคคล (Staffing) การมอบหมายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ผู้ปฏิบัติ การเตรียมความรู้ความสามารถในการทำงานตามโครงการ การเตรียมสร้างความพร้อมทางใจ การจูงใจ
 - 7.3 การอำนวยความสะดวก และการสั่งการ
 - 7.4 การจัดสรร และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของโครงการต่าง ๆ
 - 7.5 การของบประมาณค่าใช้จ่าย การจัดสรรงบประมาณ การจัดหาเงิน การควบคุมค่าใช้จ่าย การควบคุมการเงินการบัญชี
 - 7.6 การตรวจงาน การนิเทศงาน การควบคุมงาน การรายงาน และการแก้ไข ปัญหาและข้อบกพร่องต่าง ๆ
8. การประเมินผล ปรับปรุงแผนและวางแผนใหม่

อภัย บุณยประเสริฐ (2532) กล่าวว่า ขั้นตอนสำคัญของการวางแผนแบ่งออกได้ดังนี้

1. การกำหนดจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์ (Goal and objective setting)
2. การกำหนดแผนงาน โครงการและเป้าหมายของการปฏิบัติงานในช่วงระยะต่าง ๆ ซึ่งแสดงถึงวิธีการดำเนินงานที่คิดว่าเหมาะสมที่สุด ที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายและ วัตถุประสงค์ที่ต้องการ (Identification of programmes and projects appropriate to achieve goals and targets)
3. การกำหนดและประมาณการความต้องการทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน (Calculation of resources required for the programmes)
4. การจัดสรรทรัพยากรหรืองบประมาณ (Resource allocations)
5. การจัดรูปงานและนำแผนออกปฏิบัติ (Organization and implementation of the programmes) ซึ่งหมายถึงการบริหารแผนและโครงการที่ได้กำหนดรายละเอียดไว้แล้ว
6. การจัดระบบการติดตามควบคุมกำกับ และประเมินผลการปฏิบัติตามแผน (Establishing of system for monitoring/control and evaluation)

อภัย บุณยประเสริฐ (2527) กล่าวเพิ่มเติมว่า การบริหารแผนและโครงการระบบ และกระบวนการติดตามควบคุมกำกับแผนและประเมินผล มีแนวคิดและรายละเอียดเพิ่มเติมดังนี้

(1) ในการจัดทำโครงการเพื่อให้งานบรรลุถึงเป้าหมาย ควรมีการควบคุมกำกับงานและการประเมินผล ซึ่งเป็นวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อการแก้ไขปรับปรุงขณะปฏิบัติ และนำข้อมูลนั้นไปใช้ในการประเมินผลได้

(2) เพื่อให้การติดตามควบคุมกำกับเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงมีจุดเน้นอยู่ที่ปัจจัยกิจกรรม และผลงาน

(3) การประเมินโครงการประกอบด้วย การประเมินก่อนดำเนินการ การประเมินขณะดำเนินงาน การประเมินเมื่อโครงการเสร็จ และประเมินผลกระทบ

7. การทบทวนตรวจสอบแก้ไขการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน ซึ่งได้กำหนดไว้แล้ว เพื่อให้เกิดผลดียิ่งขึ้น (Update operation plan and taking corrective actions)

8. การหมุนเวียนเข้าสู่วงจรการวางแผนใหม่ (Recycle of the planning process)

เจ็จันท์ จงสถิตอยู่ และคณะ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2522) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนแบ่งออกได้ดังนี้

1. **ขั้นก่อนการวางแผน (Pre-planning) ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย ดังนี้**
 - 1.1 กำหนดวิธีการในการวางแผน
 - 1.2 กำหนดโครงสร้างทางกลไก-การบริหาร โดยให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และนำแผนไปใช้
 - 1.3 จัดสร้างเครื่องมือ และวิธีปฏิบัติในการเก็บรวบรวม และวิเคราะห์สถิติและข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการวางแผน
 - 1.4 กำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาโดยผู้มีอำนาจรับผิดชอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. **ขั้นการวางแผน ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย ดังนี้**
 - 2.1 การวินิจฉัยสภาพปัจจุบัน
 - 2.2 การกำหนดนโยบาย
 - 2.3 การกำหนดค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต
 - 2.4 การจัดลำดับความสำคัญและการกำหนดเป้าหมาย
 - 2.5 การทดสอบความเป็นไปได้
3. **ขั้นการจัดทำแผน เพื่อเสนอกระบวนการตัดสินใจต่อผู้บริหารพิจารณาให้ความเห็นชอบ และให้หน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งรับผิดชอบในการนำกระบวนการตัดสินใจเหล่านั้นไปใช้ร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติ**
4. **ขั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน คือการขยายแผนลงไปถึงรายละเอียดของกิจกรรมแต่ละประเภท แบ่งออกได้ดังนี้**
 - 4.1 จัดทำแผนงาน
 - 4.2 จัดทำโครงการ และรายละเอียดของโครงการ
5. **ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ เริ่มต้นด้วยการนำโครงการต่าง ๆ ในแผนไปปฏิบัติ เป็นการประสานกระบวนการวางแผนกับกระบวนการงบประมาณประจำปีหรือแผนประจำปี (Annual plan) เป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้โครงสร้างของแผนและโครงการต่าง ๆ ก้าวหน้าไปเรื่อย ๆ ทรัพยากรที่ประกอบด้วยคน เงิน และวัสดุ ได้รับการจัดสรรในแต่ละโครงการ ระยะเวลาของโครงการถูกกำหนดขึ้น ด้านการบริหาร ประกอบด้วย การมอบหมายอำนาจ การประสานงานและให้คำปรึกษา การมอบหมายความรับผิดชอบและกำหนดวิธีส่งผลกลับคืน (Feedback) และการควบคุมการปฏิบัติงาน**
6. **ขั้นการประเมินผล การปรับแผน และการจัดทำแผนใหม่**

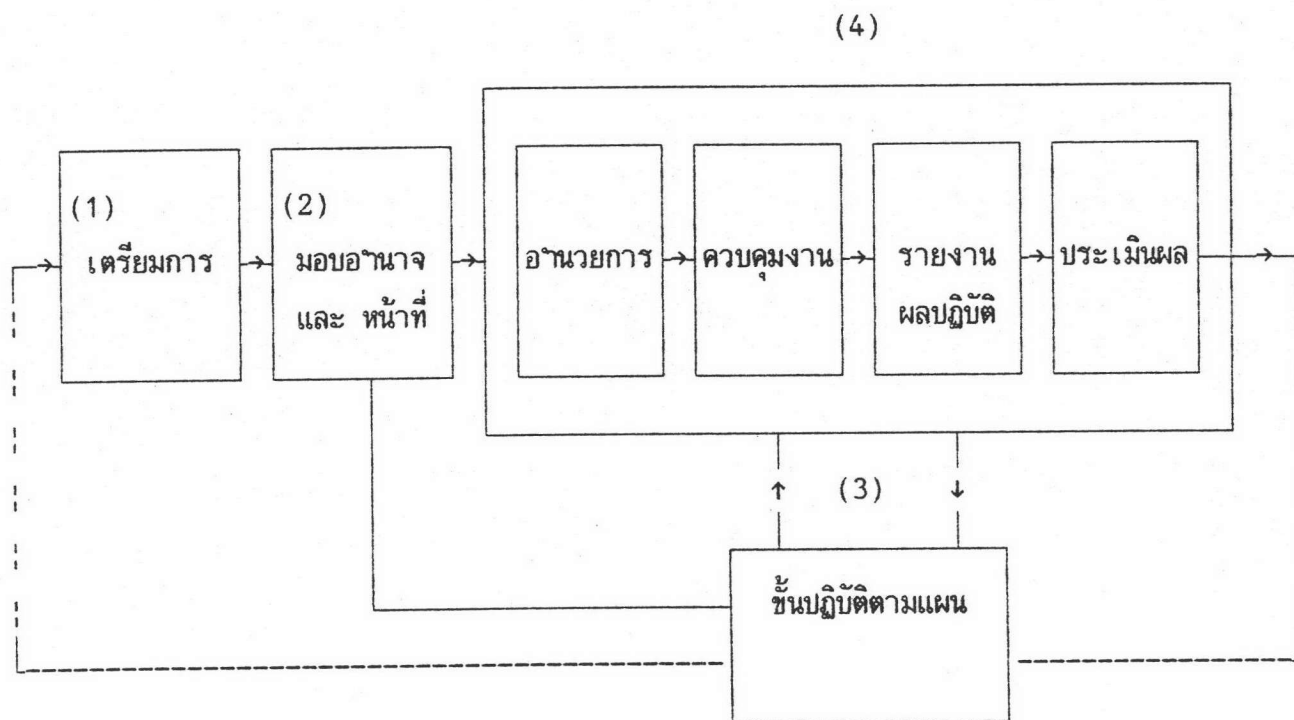
สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2526) ได้กำหนดขั้นตอนการวางแผนไว้ดังนี้

1. การเตรียมการก่อนการวางแผน แบ่งออกได้ดังนี้
 - 1.1 คณะครู และคณะกรรมการศึกษาร่วมประชุมเพื่อซักซ้อมทำความเข้าใจในการจัดทำแผน
 - 1.2 เมื่อทราบจำนวนงบประมาณที่ได้รับจากการจัดสรรแล้ว จึงจัดให้มีการประชุมคณะครู เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์อย่างกว้าง ๆ
 - 1.3 จัดตั้งคณะทำงาน เพื่อดำเนินการจัดทำแผน
2. การวางแผน แบ่งออกได้ดังนี้
 - 2.1 สืบรวจวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ทราบสภาพปัจจุบันและปัญหา
 - 2.2 กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย
 - 2.3 กำหนดแผนงาน หรือโครงการและงบประมาณที่มีความสัมพันธ์กัน
 - 2.4 กำหนดวิธีดำเนินงานตามแผน
 - 2.5 กำหนดให้มีการควบคุม ติดตามและประเมินผลโครงการ
3. การปฏิบัติตามแผน แบ่งออกได้ดังนี้
 - 3.1 เสนอแผนต่อคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน
 - 3.2 เตรียมบุคลากร เทคนิค วิธีการ และทรัพยากรต่าง ๆ โดยการทำความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับนโยบาย วัตถุประสงค์เป้าหมาย ขั้นตอน และวิธีการทำงาน เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากร และแบ่งงานได้เหมาะสม
 - 3.3 ปฏิบัติตามแผน หรือปฏิทินปฏิบัติงานที่กำหนดไว้
 - 3.4 ปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานโดยยึดตามขั้นตอนที่ได้วางไว้ และมีการตรวจสอบการปฏิบัติงานและผลงานอยู่เสมอ
4. การติดตามผลและประเมินผล แบ่งออกได้ดังนี้
 - 4.1 การติดตามและตรวจสอบผลการปฏิบัติงานเสมอ
 - 4.2 การประเมินผลการปฏิบัติงานตั้งแต่ขั้นเตรียมการก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างปฏิบัติงาน และเมื่อสิ้นสุดโครงการ
 - 4.3 การรายงานผลเพื่อแสดงความคืบหน้าของโครงการ

Guruge (อ้างถึงใน พิสิษฐ์ ศิวลิย์, 2526) กล่าวว่า การวางแผนการศึกษาแบ่งออก
6 ชั้น ดังนี้

1. ชั้นเตรียมการก่อนการวางแผน (Pre-Planning) ประกอบด้วย การจัดตั้ง
หน่วยงานวางแผน การกำหนดวิธีการวางแผน การจัดโครงสร้าง และกลไกการบริหาร โดยให้
บุคลากรมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน และการนำแผนไปใช้สร้างเครื่องมือวิธีการรวบรวมสถิติข้อมูล
และการกำหนดวัตถุประสงค์
2. ชั้นการวางแผนประกอบด้วยการวินิจฉัย (Diagnosis) เกี่ยวกับการจัดการศึกษา
ว่าเพียงพอหรือไม่ ผลผลิตมีคุณภาพตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์หรือไม่ การกำหนดนโยบาย ซึ่ง
แสดงเค้าโครงกว้าง ๆ สำหรับเป็นกรอบการตัดสินใจเป็นแนวทางแก้ไขข้อบกพร่อง กำหนด
ค่าใช้จ่ายสำหรับความต้องการในอนาคต สำหรับในขั้นนี้จะทำการทดสอบความเป็นไปได้ด้วย
3. ชั้นการจัดทำแผน ในขั้นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะเสนอทางเลือกในการตัดสินใจต่อ
ผู้บริหาร เพื่อพิจารณาอนุมัติและนำไปทำแผนปฏิบัติการ
4. ชั้นการจัดทำรายละเอียดของแผน (Plan Elaboration) ประกอบด้วย การ
จัดทำแผนงาน ได้แก่ การแยกแผนออกเป็นสาขาต่าง ๆ โดยมุ่งหมายให้บรรลุจุดประสงค์เดียวกัน
ในแต่ละงาน ซึ่งเรียกว่าแผนงาน (Programme) ในลำดับต่อไปจะเป็นการจัดทำโครงการ
(Project) และรายละเอียดของแต่ละโครงการ มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการเอง
ซึ่งในโครงการจะระบุรายละเอียดเกี่ยวกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ ค่าใช้จ่าย ระยะเวลา
ดำเนินงาน
5. ชั้นการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) จัดว่าเป็นการเริ่มต้นบริหาร
โครงการเป็นการประสานงานระหว่างกระบวนการวางแผนกับกระบวนการบริหาร การปฏิบัติงาน
ตามแผนปฏิบัติการประจำปี และการจัดสรรงบประมาณจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้โครงการ
ต่าง ๆ ดำเนินไปได้ ในขั้นนี้จะมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority)
การประสานงานการควบคุมและการรายงาน (Feedback)
6. ชั้นประเมินผลการปรับแผนและทำแผนใหม่ (Evaluation, Revision and
Replanning) ประกอบด้วย การประเมินผลตามกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในแผน มีทั้งการประเมิน
ความก้าวหน้า และประเมินเมื่อสิ้นสุดแผน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อค้นหาข้อบกพร่องเพื่อปรับแผนให้
เหมาะสมกับระยะเวลา ถือว่าเป็นการวินิจฉัยเพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนใหม่

กฤษฎา โสภาสวัสดิ์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2523) กล่าวถึง การนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการวางแผน ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนและมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติตามแผนควรยึดกระบวนการบริหารตามแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 1 แสดงการปฏิบัติตามแผน

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2523

จากแผนภูมิต่างที่แสดงไว้ข้างต้น แบ่งไว้เป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ได้แก่ การเตรียมการ

ส่วนที่ 2 ได้แก่ การมอบอำนาจและหน้าที่ หรือมอบหมายงาน

ส่วนที่ 3 ได้แก่ การลงมือปฏิบัติตามแผน

ส่วนที่ 4 ได้แก่ การสนับสนุน และกำกับงานให้สามารถปฏิบัติได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ

การนำแผนของโรงเรียนไปปฏิบัติตามแผนภูมิต่างข้างต้น สามารถกำหนดรายละเอียดดังนี้

1. ขั้นตอนเตรียมการ แบ่งได้ดังนี้

1.1 ประชุมผู้รับผิดชอบโครงการ แจงวัตถุประสงค์การทำงานให้ทุกคนทราบ

1.2 ร่วมกันวางแผนในการปฏิบัติงาน

- 1.3 เตรียมทรัพยากรที่จำเป็น
- 1.4 จัดทำแผนควบคุมการปฏิบัติงาน
2. ^{ชั้น}มอบหมายหน้าที่ แบ่งได้ดังนี้
 - 2.1 การมอบหมายหน้าที่ และอำนาจผู้รับผิดชอบโครงการ
 - 2.2 ประชุมชี้แจงเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจ
3. ^{ชั้น}ลงมือปฏิบัติงาน เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดของการบริหารแผน และโครงการ แบ่งได้ดังนี้
 - 3.1 การอำนวยความสะดวก
 - 3.2 การควบคุมงาน
 - 3.3 การรายงานผลการปฏิบัติงาน

Le Breton (อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2534) กล่าวว่า การปฏิบัติงานตามแผน เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งประกอบด้วยหลักการ 14 ชั้น ดังนี้

1. ผู้ปฏิบัติตามแผนรับแผนที่ได้รับอนุมัติแล้ว เพื่อดำเนินการ
2. ผู้ปฏิบัติตามแผนจะต้องทำความเข้าใจส่วนประกอบต่าง ๆ ทางเทคนิคของแผน
3. การทำความเข้าใจกับส่วนต่าง ๆ ของแผน
4. การจัดองค์การและการกำหนดบทบาทของผู้ดำเนินการตามแผน
5. การจัดเตรียมบุคคลผู้ปฏิบัติตามแผนและการกำหนดมอบความรับผิดชอบ
6. การตระเตรียมแผนดำเนินการหรือแผนปฏิบัติงาน
7. การดำเนินการตามกระบวนการตั้งแต่ชั้นที่ 1 จนถึงชั้นนี้ ทุกอย่างเป็นการตระเตรียมงานล่วงหน้าเพื่อดำเนินการตามแผน ซึ่งมีลักษณะงานของการวางแผนปะปนอยู่ด้วย ดังนั้นในชั้นนี้จึงเป็นชั้นของการเริ่มต้นทำงาน
8. การแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์การทราบถึงโครงการ
9. การแปลความหมายของแผนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบ
10. การชี้แจงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทราบถึงความรับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมงาน
11. การรวบรวมข้อมูลและตัวเลขต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าของแผน
12. การตรวจสอบและประเมินผลข้อมูลและตัวเลข
13. การปรับปรุงแผนให้เหมาะสม
14. ^{ชั้น}สุดท้ายของการปฏิบัติงานตามแผนก็คือการรายงานผลการปฏิบัติตามแผน ตั้งแต่ต้นจนถึงการสิ้นสุดของแผนให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้วางแผนได้ทราบ

จากขั้นตอนหรือกระบวนการวางแผนและการปฏิบัติงานตามแผนที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าในกระบวนการวางแผนจะต้องมีการตัดสินใจสอดคล้องกันทั่วไป เพราะการวางแผนคือการตัดสินใจล่วงหน้านั่นเอง แนวคิดของการวางแผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำเป็นชุดของการกระทำของสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ดังนั้นการวางแผนจะต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญยิ่ง 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนการวางแผน
2. ขั้นตอนการวางแผน
3. ขั้นตอนการปฏิบัติงานตามแผน
4. ขั้นตอนการประเมินผล

สำหรับขั้นตอนการปฏิบัติงานตามแผนในการวิจัยครั้งนี้จะประกอบด้วย 7 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมอบหมายงานให้ผู้รับผิดชอบงานแผนงานโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีไปปฏิบัติ
2. การนำแผนงานและโครงการตามแผนปฏิบัติการประจำปีมาสรุปและจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน
3. การจัดสรรทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินงานตามแผน ได้แก่ การเตรียมบุคลากรงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์และการจัดเวลาไว้ให้บุคลากรปฏิบัติงานร่วมกัน
4. การประสานงานให้ผู้รับผิดชอบลงมือปฏิบัติงานเมื่อถึงกำหนดเวลา
5. การนิเทศ และกำกับงาน
6. การประเมินผลและรายงานผลระหว่างดำเนินงาน
7. การปรับปรุงแผนระหว่างดำเนินงาน

สภาพของแผนปฏิบัติการประจำปีของ โรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการ
การศึกษาแห่งชาติ

ตั้งแต่โรงเรียนประถมศึกษาได้โอนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวงมหาดไทย มาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2523 เป็นต้นมา การวางแผนในโรงเรียนยังไม่ได้จัดทำให้เป็นระบบและรูปแบบที่ชัดเจน จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2526 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ เห็นว่า การที่โรงเรียนประถมศึกษาจะสามารถบริหารและจัดการโรงเรียนให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ และภารกิจของโรงเรียนและหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปได้ วิธีการที่ดีที่สุดก็คือการจัดทำแผน เพราะกระบวนการวางแผนเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหาร ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ดังนั้น

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดทำคู่มือการจัดทำแผนขึ้นมาเพื่อเป็นแบบอย่างแก่โรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2526)

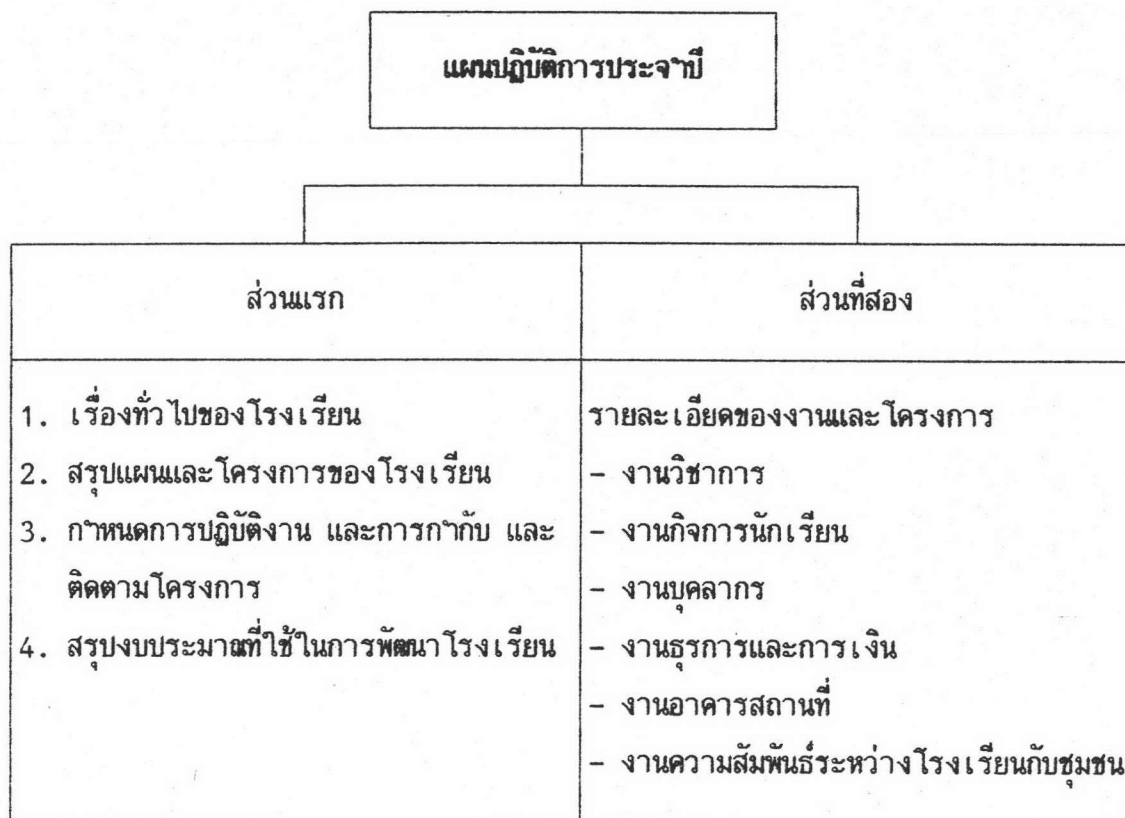
ลักษณะของแผนปฏิบัติการประจำปี

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2534) ได้กำหนดว่าแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา เป็นแผนระยะสั้นในแต่ละปีการศึกษา พิจารณาตามลักษณะงานแล้วอาจแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. แผนที่ทำจัดทำสำหรับงานเฉพาะกิจเฉพาะเรื่อง เป็นแผนแก้ปัญหาหรือเป็นแผนซึ่งกำหนดความต้องการในอนาคต หรือทั้งสองอย่างร่วมกัน
2. แผนงานประจำ เป็นแผนกำหนดรายละเอียดของงานที่ปฏิบัติเป็นประจำอยู่แล้วตามระเบียบข้อบังคับ เช่น การเกณฑ์เด็กเข้าเรียน การประเมินผลการเรียน เป็นต้น งานที่โรงเรียนดำเนินการทุกอย่างต้องจัดทำในรูปของแผนปฏิบัติการ

โครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปี

แผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานโรงเรียนประถมศึกษานั้น เป็นการสรุปรวบรวมข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโรงเรียนและรายละเอียดการปฏิบัติงานตลอดปีไว้ในที่เดียวกัน ทำให้สามารถมองเห็นภาพรวมและทิศทางการดำเนินงานได้ชัดเจน สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานของผู้บริหารโรงเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ตามแผนภูมิ ดังนี้



แผนภูมิที่ 2 แสดงแผนปฏิบัติการประจำปี

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2534

โครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียน ประกอบด้วย

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เรื่องทั่วไปของโรงเรียน ประกอบด้วย
 - 1.1 ประวัติโรงเรียน
 - 1.2 นโยบายของโรงเรียน
 - 1.3 ค่าวัตถุของโรงเรียน
 - 1.4 แผนที่เขตบริการของโรงเรียน
 - 1.5 แผนผังบริเวณโรงเรียน
 - 1.6 แผนภูมิการบริหารโรงเรียน

1.7 ข้อมูลพื้นฐาน

- (1) ที่ตั้ง
- (2) จำนวนห้องเรียนและนักเรียน
- (3) จำนวนครู จำนวนตามวุฒิ
- (4) อาคารเรียนและอาคารประกอบ
- (5) ครุภัณฑ์
- (6) งบประมาณที่ได้รับในปีการศึกษาที่แล้วมา

2. สรุปแผนและโครงการ ประกอบด้วย

2.1 สรุปการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมา

- (1) การดำเนินงานบริหารโรงเรียน (สรุปผลงาน)
- (2) ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน (สรุปปัญหา และ อุปสรรค)

2.2 สภาพปัจจุบัน และปัญหา (สรุปสภาพปัจจุบัน และปัญหาของงานทั้ง 6 งาน)

2.3 วัตถุประสงค์และเป้าหมาย (บอกวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนรวม)

2.4 การดำเนินงาน (อธิบายวิธีดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการโดยสรุป)

2.5 งานและโครงการ (บอกจำนวนโครงการที่จะจัดทำในแต่ละแผนงาน)

2.6 การประเมินผล (บอกวิธีการประเมินผล)

3. แผนกำกับติดตามโครงการ

เป็นการสรุปการดำเนินงานและกำกับติดตามโครงการของแต่ละแผนงาน (งาน) โดยระบุชื่อโครงการในแต่ละงานและช่วงระยะเวลาที่ปฏิบัติตามโครงการนั้น ๆ

4. งบประมาณที่ได้รับในปีการศึกษา (ปัจจุบัน)

ส่วนที่ 2 รายละเอียดของงานและโครงการ

ในส่วนนี้เป็นการเสนอรายละเอียดของโครงการแต่ละแผนงาน คือ แผนงานวิชาการ แผนงานบุคลากร แผนงานกิจการนักเรียน แผนงานธุรการและการเงิน แผนงานอาคารสถานที่ และแผนงานความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่งแต่ละแผนงานอาจจะประกอบด้วยโครงการหลายโครงการ

ขั้นตอนในการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี มีดังนี้

1. การเตรียมการ เป็นการเตรียมการเกี่ยวกับข้อมูลที่จะต้องใช้ในการวางแผน ในขั้นตอนนี้มีส่วนที่ต้องปฏิบัติอยู่ 3 เรื่อง คือ

- 1.1 การศึกษานโยบายของโรงเรียน
- 1.2 การประมวลสภาพปัจจุบัน ปัญหา และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง
- 1.3 การกำหนดแนวทางในการแก้ปัญหา
2. การวางแผนจะมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้
 - 2.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และรายละเอียดของงาน โครงการ
 - 2.2 การจัดทำร่างแผน
 - 2.3 การเสนอร่างแผนเพื่อพัฒนา
3. เสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลุ่มโรงเรียน

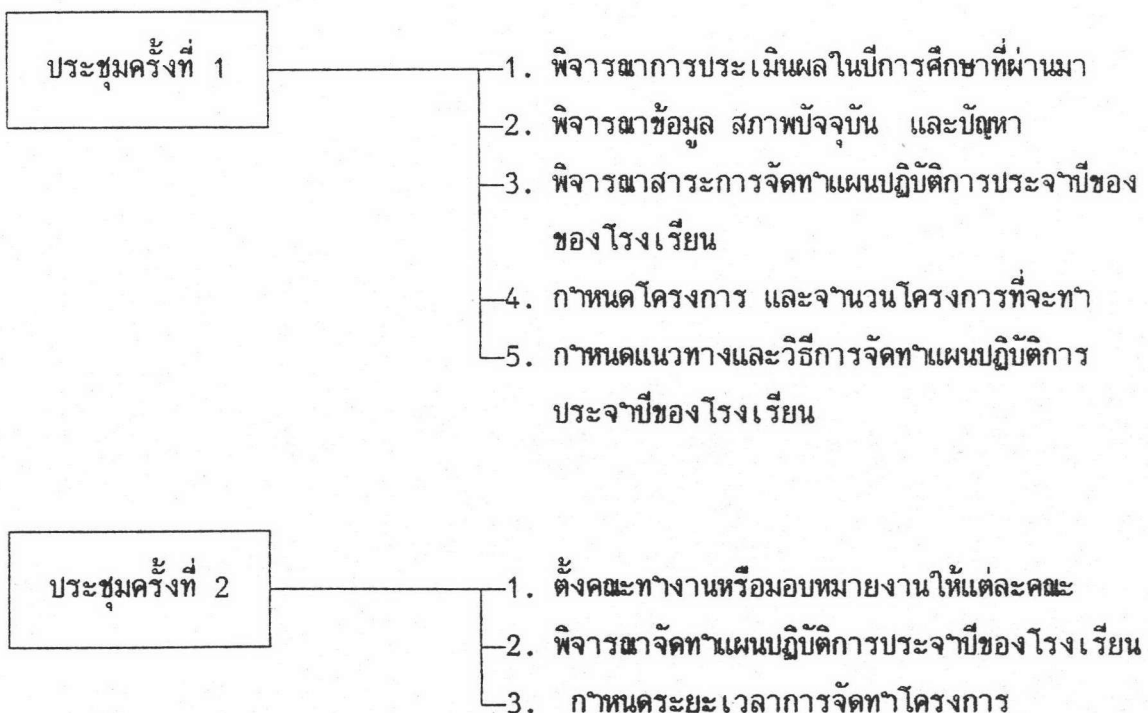
การวางแผนจะเน้นในเรื่องความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสำคัญ ทั้งนี้ โดยความเชื่อมั่นที่ว่าทรัพยากรทุกอย่างมีอยู่อย่างจำกัด ไม่ว่าจะเป็นกำลังคน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเวลา ดังนั้นจึงต้องพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนี้ให้ประหยัด และได้ประโยชน์สูงสุด

รายละเอียดการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปี ปรากฏตามแผนภูมิที่ 3

แผนภูมิที่ 3 แสดงการปฏิบัติในการจัดทำแผนปฏิบัติการของโรงเรียน ประจำปีการศึกษา

การประชุมของคณะครู-อาจารย์

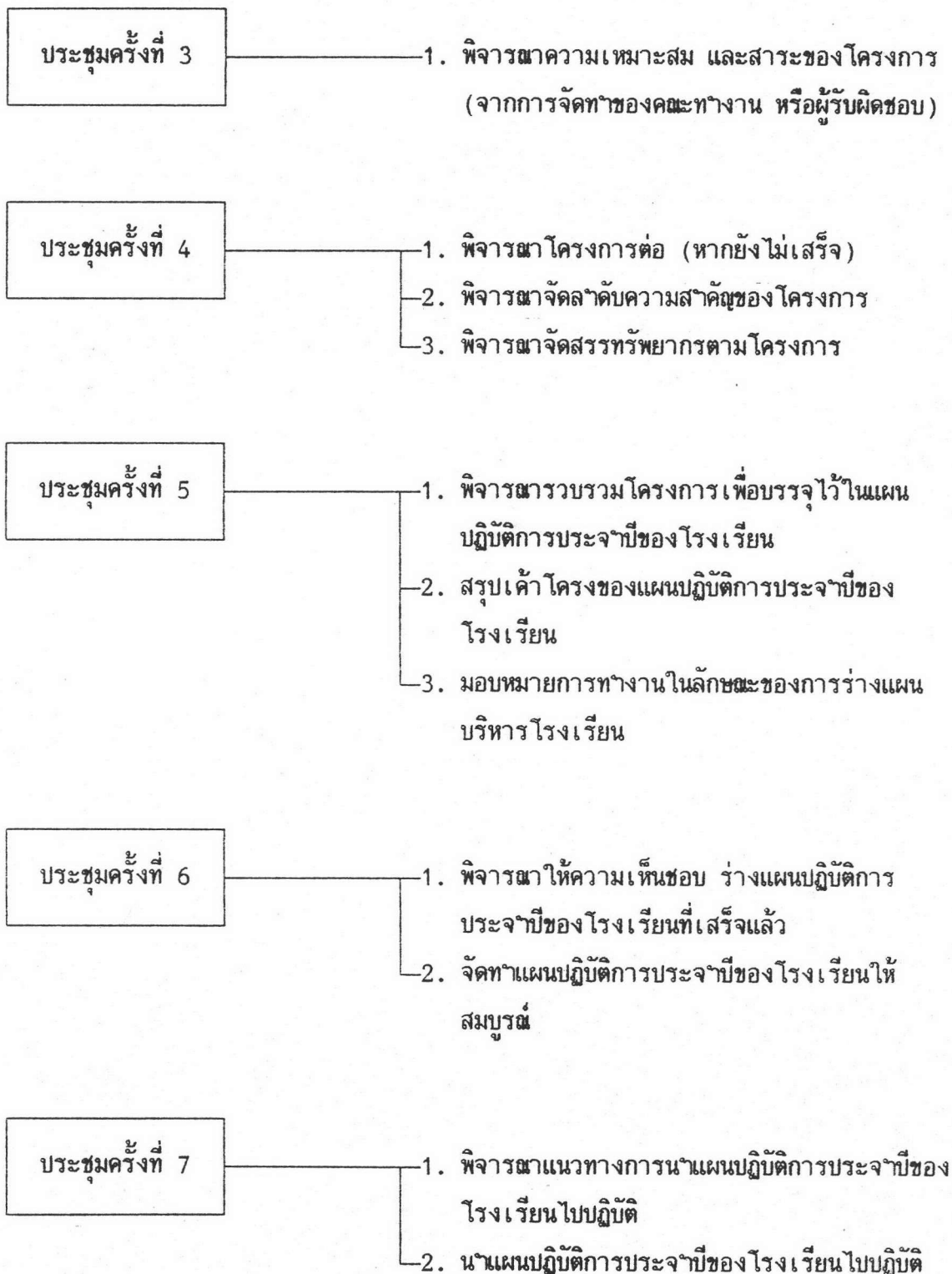
วาระการประชุม



แผนภูมิที่ 3 (ต่อ)

การประชุมของคณะครู-อาจารย์

วาระการประชุม



แผนภูมิที่ 3 (ต่อ)

การประชุมของคณะครู-อาจารย์

วาระการประชุม

ประชุมครั้งที่ 8-9

รายงานการประเมินผลเป็นระยะ ๆ (ประมาณ 2-3 ครั้ง ตามภาคการศึกษา)

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2526

ปัญหาในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี

โดยทั่วไปแล้วนักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้กล่าวถึงปัญหา และอุปสรรคที่เกี่ยวกับการวางแผนไว้มากมาย แม้จะไม่ได้กล่าวถึงปัญหาในการปฏิบัติงานตามแผนโดยตรง แต่ก็มีส่วนที่เกี่ยวข้องกันจำนวนมาก ดังรายละเอียดต่อไปนี้

อุทัย บุญประเสริฐ (2523) ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของระบบงานวางแผนของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสรุปปัญหาของการวางแผนไว้ สามารถประยุกต์ใช้กับระบบการวางแผนขององค์การโดยทั่วไปดังนี้

1. ขาดการประสานระหว่างการทำแผน การจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนโครงการตามแผน และการประเมินโครงการตามแผน
2. มีความจำกัดของข้อมูลและสารสนเทศที่ทันสมัยและจำเป็นสำหรับการวางแผนในทุกระดับของหน่วยงาน
3. หน่วยงานอื่น ๆ ในมหาวิทยาลัยไม่เข้าใจบทบาท และหน้าที่ของฝ่ายวางแผนและพัฒนามหาวิทยาลัยอย่างแท้จริง
4. ปัญหาเกี่ยวกับการขาดความต่อเนื่องในนโยบายการบริหาร และแผนงาน อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารตามวาระของผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้น
5. ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการ และการกำหนดลำดับความสำคัญของงานให้ชัดเจนในหน่วยงานระดับต่าง ๆ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการจัดสรรทรัพยากร

6. ปัญหาเกี่ยวกับแนวความคิดในระบบแผนงานที่มีผลมาจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่าย
7. การไม่ได้รับงบประมาณตามแผนที่วางไว้
8. ขาดการรายงานผลการบริหารของผู้บริหารที่เป็นระบบระเบียบแน่นอน ในทุกระดับของหน่วยงาน ขาดรายงานความก้าวหน้าของแผนงานที่จำเป็นในโครงการต่าง ๆ
9. ปัญหาเกี่ยวกับความสามารถของหน่วยงานวางแผนกลางของมหาวิทยาลัย ทั้งในฐานะที่เป็นองค์การในการประสานงานการวางแผนในระดับมหาวิทยาลัย และในส่วนที่เป็นองค์การกลางสนับสนุนหน่วยงานในระดับอื่น ๆ ให้มีความสามารถในการวางแผนของตนได้
10. ปัญหาอื่น ๆ เช่น การที่ผู้บริหารสนใจแต่ผลประโยชน์ของตนเองและกลุ่ม มากกว่าการพิจารณาของส่วนรวมทั้งมหาวิทยาลัย ปัญหาเกี่ยวกับการร่วมมือในการทำแผนและปฏิบัติตามแผน ปัญหาเกิดจากการที่ยึดถือเอาแผนพัฒนาเป็นพิมพ์เขียวตายตัวของมหาวิทยาลัย ปัญหาที่เกิดจากการที่ผู้บริหารในระดับคณะและแผนกบางส่วนมีทัศนคติต่อการวางแผนว่า เป็นแผนของศูนย์กลาง และปัญหาในเชิงสงสัยเรื่องความสามารถของหน่วยงานวางแผน และผู้เกี่ยวข้องในการวางแผนของมหาวิทยาลัย

สนานจิตร์ สุนทรทรัพย์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2524) กล่าวถึง ปัญหาในการวางแผนทั้งภายในและภายนอกองค์การไว้หลายประการ ในที่นี้จะคัดเลือกเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามแผน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

1. บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณตามแผน
2. ความไม่คล่องตัวในการปรับแผน ทำให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน
3. ผู้ประเมินผลภายนอกไม่เข้าใจหลัก และวิชาการประเมินผล ทำให้การประเมินไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร
4. วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการมีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้ไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน และไม่เป็นไปในแนวเดียวกัน และวัดผลได้ยาก
5. ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อการปฏิบัติตามแผนอย่างเพียงพอ
6. กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2532) ได้กำหนดให้หน่วยงานในสังกัดทุกระดับมีการวางแผน และจัดทำแผนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน แต่ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถนำแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้มีสาเหตุสำคัญอยู่ 4 ประการ ดังนี้

1. หน่วยงานทุกระดับยังขาดการประสานแผนที่เป็นระบบ
2. หน่วยงานทุกระดับยังขาดระบบการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผลแผนที่มีประสิทธิภาพ
3. หน่วยงานเกือบทุกระดับยังขาดความพร้อมในการเก็บรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการวางแผน
4. บุคลากรส่วนหนึ่งยังขาดความรู้และทักษะเกี่ยวกับการวางแผน

จากสภาพปัญหาในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีที่ผ่านมาจะเห็นว่าการวางแผนก็เหมือนกับกระบวนการบริหารงานอื่น ๆ ตรงที่ไม่สามารถจัดปัญหาให้กับบุคคล หรือองค์การได้ทั้งหมด ซึ่งจะทำให้แผนที่กำหนดขึ้นยากแก่การนำไปใช้หรือนำไปปฏิบัติ ดังนั้นการวางแผนที่ดีจำเป็นต้องชัดเจน หรือแก้ไขปัญหายุ่งยากดังกล่าวอย่างต่อเนื่องทันกับเวลา และสอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหายุ่งยาก ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

เขตการศึกษา 1

ขนาดและที่ตั้ง

เขตการศึกษา 1 เป็นเขตการศึกษาที่ถูกกำหนดขึ้นตามลักษณะงานทางสังคมและวัฒนธรรมภาคกลางตอนใต้ ล้อมรอบกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ทั้งหมด 6,106.29 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมในพื้นที่ของ 5 จังหวัด คือ นครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง คือ

- | | |
|-------------|--|
| ทิศเหนือ | ติดต่อกับจังหวัดอยุธยา และจังหวัดสุพรรณบุรี |
| ทิศใต้ | ติดต่อกับจังหวัดสมุทรสงคราม และอำเภอไทย |
| ทิศตะวันออก | ติดต่อกับจังหวัดนครนายก และจังหวัดฉะเชิงเทรา |
| ทิศตะวันตก | ติดต่อกับจังหวัดกาญจนบุรี และราชบุรี |

ภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปส่วนหนึ่งเป็นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำท่าจีน ตอนล่าง เต็มไปด้วยลาดลง ไม่มีภูเขา ไม่มีป่าไม้ มีความอุดมสมบูรณ์มากที่สุดภาคหนึ่งของประเทศ ได้แก่ จังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี ส่วนอีกสองจังหวัดคือ สมุทรปราการ และสมุทรสาคร มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มชายทะเล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นพื้นที่บริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยา และแม่น้ำท่าจีน ตามลำดับ เป็นพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ในระดับสูงมากเช่นกัน

พื้นที่รับผิดชอบด้านการศึกษา และประชากร

เขตการศึกษา 1 มีพื้นที่รับผิดชอบในจังหวัดต่าง ๆ รวม 5 จังหวัด แบ่งออกเป็น 26 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ 298 ตำบล 2,562 หมู่บ้าน มีเทศบาล 8 แห่ง สุขาภิบาล 43 แห่ง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด 5 แห่ง จำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 2,912,127 คน แยกเป็นชาย 1,445,094 คน หญิง 1,467,033 คน

สภาพทางสังคม

ทุกจังหวัดในเขตการศึกษา 1 ตั้งอยู่ในบริเวณลุ่มรอบกรุงเทพมหานคร หรือเป็นจังหวัดแถบชานเมืองทั้งสิ้น ดังนั้น สภาพทางสังคมจึงมีลักษณะเป็นชนบทกึ่งเมือง กล่าวคือ ประชากรในพื้นที่ของทุกจังหวัดในวัยเรียน และนอกวัยเรียนมีอัตราการเคลื่อนไหวเข้าออกเขตกรุงเทพมหานครในอัตราสูงมาก ทั้งในเรื่องการศึกษาเล่าเรียนการประกอบอาชีพ และการดำรงชีวิตประจำวัน ส่วนสภาพทางสังคมที่อยู่อาศัยจะมีหมู่บ้านจัดสรรเกิดขึ้นมากมาย ส่งผลให้สภาพสังคมมีแนวโน้มเข้าสู่ลักษณะสังคมเมืองเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากสภาพทางสังคมดังกล่าวแล้ว เมื่อพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมทั้ง 5 จังหวัด ในเขตการศึกษา 1 จะเห็นว่ามีโรงงานอุตสาหกรรมมากมาย ก่อให้เกิดมลภาวะเช่น อากาศเป็นพิษ น้ำเสีย การจราจรติดขัด และอื่น ๆ เป็นการทลายระบบนิเวศวิทยาและสภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นปัญหาที่ทุกจังหวัดกำลังรณรงค์แก้ไขกันอย่างจริงจัง เพื่อให้กลับคืนเข้าสู่สภาวะการผสมคลุ้ยทางธรรมชาติโดยเร็ว

สภาพทางเศรษฐกิจ

สภาพทางเศรษฐกิจโดยส่วนรวมของจังหวัดต่าง ๆ ในเขตการศึกษา 1 อยู่ในเกณฑ์ดีมาก เมื่อเปรียบเทียบกับสภาพของเศรษฐกิจในจังหวัดอื่น ๆ ของประเทศ กล่าวคือ จังหวัดสมุทรปราการมีรายได้ต่อปีสูงสุดคือ 80,585 บาท/คน/ปี รองลงมาคือจังหวัดปทุมธานี 60,129 บาท/คน/ปี จังหวัดสมุทรสาคร 42,743 บาท/คน/ปี จังหวัดนครปฐม 19,373 บาท/คน/ปี และจังหวัดนนทบุรี มีรายได้ต่อคน/ปีน้อยที่สุด คือ 18,911 บาท สำหรับผลผลิตรวมโดยเฉลี่ยของทั้ง 5 จังหวัด ในปี พ.ศ.2531 มีมูลค่า 23,124,633 ล้านบาท และอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยทั้ง 5 จังหวัด ร้อยละ 8.04 สาขาผลิตผลที่ทำรายได้คืออุตสาหกรรม การค้าส่งและการค้าปลีก และการเกษตรกรรม (สำนักงานศึกษาธิการเขต เขตการศึกษา 1, 2535)

การวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับสภาพ และปัญหาการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด เขตการศึกษา 1 ซึ่งเป็นเขตการศึกษาที่ประกอบด้วย จังหวัดนครปฐม นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ และสมุทรสาคร มีโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัดรวมทั้งสิ้น 843 โรงเรียน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ณรงค์ศักดิ์ ถมยา (2533) ได้ศึกษากระบวนการ และปัญหาอุปสรรคของการวางแผนปฏิบัติการประจำปีในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดเพชรบูรณ์ ผลการศึกษาพบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาส่วนใหญ่เป็นครูใหญ่วุฒิปริญญาตรี ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง 5 ปีขึ้นไป และไม่เคยศึกษาหรืออบรมวิชาการวางแผนมาก่อน
2. ช้ก่อนวางแผน ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ระบุว่าไม่มีการจัดทำปฏิทินการวางแผนและปฏิทินการปฏิบัติงาน ผู้รับผิดชอบการจัดทำแผน ได้แก่ ผู้บริหารโรงเรียนโดยบุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วม และมีปัญหาด้านบุคลากรขาดความรู้ในเรื่องการวางแผนมากที่สุด
3. ช้วางแผน ส่วนใหญ่ระบุว่ามีการกำหนดนโยบายโดยคณะกรรมการวางแผนปฏิบัติการประจำปี โดยใช้ข้อมูลทั้งจากนโยบายระดับบน และความจำเป็นของโรงเรียน มีการสำรวจข้อมูล กำหนดปัญหา แต่ไม่มีการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา และมีปัญหาด้านการวิเคราะห์ปัญหา มากที่สุด

4. ชั้นการนำเสนอไปปฏิบัติ หรือการปฏิบัติตามแผน ส่วนใหญ่โรงเรียนมีการเตรียมบุคลากรก่อนการวางแผนโดยการประชุม แต่ไม่มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน มีการนิเทศผลการปฏิบัติงานโดยผู้บริหารโรงเรียนและมีปัญหาด้านขาดความร่วมมือประสานงานของบุคลากรมากที่สุด

5. ชั้นติดตามและประเมินผล ส่วนใหญ่ระบุว่ามีการติดตามผลการปฏิบัติงาน โดยผู้บริหารโรงเรียน และใช้วิธีสังเกตการปฏิบัติงาน แต่ไม่มีระยะเวลาแน่นอน มีการประเมินผลส่วนใหญ่เมื่อสิ้นสุดโครงการแล้ว และมีปัญหาขาดการนำผลการประเมินไปใช้หลังจากสิ้นสุดโครงการมากที่สุด

สุพจน์ น้อยจินดา (2530) ได้ศึกษาสภาพปัจจุบันและปัญหาของการวางแผนในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่า โรงเรียนส่วนมากมีการวางแผนบริหารโรงเรียน เรื่องที่โรงเรียนได้จัดทำโดยมีความถี่สูงคือการซักซ้อมความเข้าใจในการจัดทำแผนให้แก่คณะครู การกำหนดและจัดทำรายละเอียดของโครงการ การดำเนินงานตามโครงการและการมีแผนประเมินโครงการ ในด้านปัญหาของการวางแผนนั้นพบว่า เรื่องที่เป็นปัญหาค่อนข้างมาก ได้แก่ การขาดงบประมาณ บุคลากรของโรงเรียนมีงานอื่นมากอยู่แล้ว บุคลากรของโรงเรียนขาดความรู้เรื่องการวางแผน ทราบผลการจัดสรรงบประมาณล่าช้า และนโยบายของหน่วยเหนือไม่สอดคล้องกับความต้องการของโรงเรียนโดยตรง

ส่วนข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขการวางแผนในโรงเรียน ที่โรงเรียนเสนอโดยมีความถี่สูง ได้แก่ การให้ความรู้เรื่องการวางแผนแก่ครู การจัดสรรงบประมาณให้โรงเรียนอย่างเพียงพอ การให้ครูมีส่วนร่วมในการวางแผน การติดตามการดำเนินงานตามแผนอย่างสม่ำเสมอ การวางแผนเฉพาะเรื่องที่สามารถนำไปปฏิบัติงานได้จริง และการหางบประมาณจากภายนอกมาสนับสนุนการดำเนินงานตามแผน

สิทธิพร นิยมศรีสวัสดิ์ (2527) ได้ศึกษาการวางแผนของผู้บริหารโรงเรียน ในทัศนะของผู้บริหารและครูสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดนครนายก โดยศึกษาทัศนะเกี่ยวกับการวางแผน 5 ชั้น คือ ชั้นกำหนดวัตถุประสงค์ ชั้นกำหนดสภาพปัจจุบันของงาน ชั้นกำหนดวิธีดำเนินงาน ชั้นปฏิบัติตามแผน และชั้นประเมินผลปรับปรุงแผน ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหารโรงเรียนมีทัศนะต่อการวางแผนในเกณฑ์มากทุกชั้น ส่วนครูมีทัศนะต่อการวางแผนชั้นกำหนดวัตถุประสงค์ และชั้นกำหนดสภาพปัจจุบันของงานอยู่ในเกณฑ์มาก ส่วนชั้นอื่น ๆ อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และผู้บริหารโรงเรียนและครูมีทัศนะต่อการวางแผนทั้ง 5 ชั้น แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบปัญหาที่สำคัญในการวางแผน ได้แก่ ผู้บริหารขาดความรู้ความสามารถในการวางแผน ขาดความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผน ขาดงบประมาณ และขาดข้อมูลที่ถูกต้องเพื่อใช้ในการวางแผน

สำเร็จ เมฆประสิทธิ์ (2531) ได้ศึกษาเรื่องความรู้เกี่ยวกับการวางแผนโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรัง ผลการวิจัยพบว่า ความรู้ด้านการวางแผนโรงเรียนของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดตรังส่วนใหญ่ (ร้อยละ 54.87) อยู่ในระดับควรปรับปรุง โดยเนื้อหาที่ผู้บริหารโรงเรียนควรปรับปรุงมากที่สุดคือ เรื่องการประเมินการบริหารโรงเรียน และเรื่องแนวคิดการบริหารโรงเรียนโดยทั่วไป สำหรับกลุ่มผู้บริหารโรงเรียนที่อยู่ในเกณฑ์ควรปรับปรุง ได้แก่ ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งครูใหญ่ ผู้มีอายุ 51-60 ปี ผู้มีอายุราชการมากกว่า 25 ปี ผู้ซึ่งมีประสบการณ์ในตำแหน่งบริหารมากกว่า 25 ปี ผู้ที่มีความรู้ต่ำกว่าปริญญาตรี ผู้ที่ไม่เคยเรียนวิชาการวางแผนในสถาบันศึกษามาก่อนและผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก

สุนีย์ จันทนานุวัฒน์ (2529) ได้ศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในส่วนกลาง ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่เคยศึกษาหรือเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการวางแผน จากการศึกษากระบวนการวางแผนปฏิบัติการประจำปีพอสรุปได้ดังนี้

1. ขั้นตอนการวางแผน โรงเรียนส่วนใหญ่ยังไม่มีการตั้งหรือหน่วยงานวางแผน ให้ฝ่ายวิชาการหรือคณะกรรมการวางแผนรับผิดชอบ และเป็นผู้กำหนดปฏิทินปฏิบัติงานในการวางแผน มีงานสารสนเทศเป็นผู้จัดระบบข้อมูลและมีการให้ความรู้เรื่องการเขียนโครงการแก่บุคลากร ก่อนการวางแผนปฏิบัติการ

2. ขั้นตอนการวางแผน โรงเรียนส่วนใหญ่มีการศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการของโรงเรียนและชุมชนมากำหนดปัญหา จัดลำดับความสำคัญร่วมกันกำหนดวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหา วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยวิเคราะห์ทางเลือก และเลือกวิธีที่ดีที่สุด และร่วมกันกำหนดนโยบาย

โครงสร้างของแผนปฏิบัติการประจำปี ประกอบด้วย แผนงาน งาน และโครงการ กลุ่มครู-อาจารย์ เป็นผู้ร่างโครงการเสนอเพื่อพิจารณาคัดเลือก โดยพิจารณาความสำคัญจำเป็นและความเป็นไปได้ของโครงการ แล้วจัดทำเอกสารแผนตามแบบฟอร์มที่กองแผนงานกำหนดไว้ และจัดทำปฏิทินปฏิบัติงานต่อไป ก่อนนำแผนไปปฏิบัติมีการเสนอขออนุมัติต่อผู้บริหาร

3. ^๕ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ โรงเรียนส่วนใหญ่มีการเตรียมบุคลากรก่อนการปฏิบัติงาน โดยการประชุมชี้แจง เพื่อทำความเข้าใจ และมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามโครงการด้วย ในขณะที่ปฏิบัติงานเมื่อพบปัญหาและอุปสรรค ก็ได้รับการนิเทศให้คำแนะนำจากผู้รับผิดชอบโครงการ หรือผู้บริหาร

4. ^๕ขั้นการประเมินผล โรงเรียนส่วนใหญ่มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานเมื่อสิ้นสุดงานหรือโครงการ และมีการรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้บริหารทราบ พร้อมข้อเสนอแนะ และแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ มีการนำผลจากการรายงานไปใช้ปรับปรุงการดำเนินงานโครงการ ต่อเนื่องในปีต่อไป

ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนปฏิบัติการ จากการวิจัยพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามโดย ส่วนรวมเห็นว่า มีปัญหาอยู่ในระดับมากในขั้นก่อนการวางแผน และขั้นการประเมินผล ส่วนขั้นการวางแผนและขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ มีปัญหาอยู่ระดับปานกลาง

มาโนช กล้องเจริญ (2531) ได้ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชาและครู-อาจารย์ เกี่ยวกับกระบวนการวางแผนในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ สังกัดกรมสามัญศึกษา เขตการศึกษา 12 ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชาและครู-อาจารย์ เห็นว่าโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตามกระบวนการวางแผนทุกขั้นตอนคือ ขั้นก่อนการวางแผน ขั้นวางแผน ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นการติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผน อยู่ในระดับปานกลาง

2. ความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชา และครู-อาจารย์ เห็นว่ากระบวนการวางแผนในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้

3. ผู้บริหารโรงเรียน หัวหน้าหมวดวิชา และครู-อาจารย์ เห็นว่าการปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตามกระบวนการวางแผนในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ทุกขั้นมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง

มานิตย์ สิทธิราช (2532) ได้ศึกษาเรื่องสภาพและปัญหาการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนปฏิบัติการในโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดใหญ่ กรมสามัญศึกษา : การศึกษา เฉพาะกรณี จังหวัดเชียงใหม่

ผลการวิจัยพบว่า ^๕ขั้นเตรียมการวางแผนโรงเรียนได้จัดระบบงานสารสนเทศ จัดทำสรุปผลการดำเนินงานตามแผนที่ผ่านมา วิเคราะห์ที่พบทวนภารกิจของโรงเรียน แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมความรู้ด้านวางแผนแก่บุคลากรในโรงเรียน และมีปัญหาในขั้นเตรียมการวางแผนซึ่งผู้ให้

สัมภาษณ์ระบุโดยมีความถี่สูงสุด คือ ปัญหาบุคลากรในงานแผนงานมีไม่เพียงพอ ชั้นจัดทำแผนโรงเรียนได้วิเคราะห์ปัญหาของโรงเรียน จัดลำดับความสำคัญของปัญหา วิเคราะห์แผนงานและคาดคะเนปริมาณงานและทรัพยากร กำหนดนโยบายจัดทำแผนตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ วิเคราะห์ที่แผนงานและความสัมพันธ์ระหว่างโครงการ จัดลำดับความสำคัญของโครงการ และการจัดสรรงบประมาณและมีปัญหาในชั้นจัดทำแผนซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ระบุโดยมีความถี่สูงสุดคือ ปัญหาครูไม่เห็นความสำคัญของการจัดทำแผนและให้ความร่วมมือน้อย ชั้นปฏิบัติตามแผนโรงเรียนได้ประชาสัมพันธ์แผนปฏิบัติการ จัดทำคู่มือและปฏิทินปฏิบัติงาน จัดประสานงานตามโครงการ แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานและมีปัญหาในชั้นปฏิบัติตามแผนซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ระบุโดยมีความถี่สูงสุด คือ ฝ่ายหมวดวิชาและงานได้รับงบประมาณล่าช้ากว่าระยะเวลาที่ระบุไว้ในแผน ชั้นติดตามควบคุมและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนโรงเรียนได้กำหนดแผนควบคุมงานติดตามความก้าวหน้า ประเมินผลการปฏิบัติงาน ตรวจสอบและปรับปรุงการปฏิบัติงานรายงาน สรุปผลการปฏิบัติงานในรอบปี และมีปัญหาในชั้นติดตามควบคุม ประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ระบุโดยมีความถี่สูงสุด คือ การนำข้อมูลที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานมาปรับปรุงแผนงานโครงการน้อยมาก

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ทำให้ทราบว่า การวางแผนเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งในการบริหารงาน ซึ่งผู้บริหารและหน่วยงานจะต้องกำหนดขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน กระบวนการวางแผนเป็นกระบวนการแรกของการบริหารงาน และมีบทบาทที่สำคัญต่อกระบวนการบริหารอื่น กระบวนการวางแผนเป็นทักษะที่จำเป็นอย่างหนึ่งของผู้บริหารทุกระดับชั้นในการบริหารงานของโรงเรียนประถมศึกษา ได้มีนโยบายตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับโรงเรียน กำหนดให้โรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนจัดทำแผนบริหารโรงเรียนในรูปแบบของแผนปฏิบัติการประจำปี ในปัจจุบันแม้ว่าหน่วยงานทุกระดับในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จะมีการวางแผนและจัดทำแผนเพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน แต่ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถนำแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะหน่วยงานทุกระดับยังขาดการประสานแผนที่เป็นระบบ ขาดระบบการนิเทศ กำกับ ติดตาม และประเมินผลแผนที่มีประสิทธิภาพ ขาดความสมบูรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการวางแผน และบุคลากรส่วนหนึ่งยังขาดความรู้และทักษะในการวางแผน

จากความสำคัญ และปัญหาของการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการประจำปีดังกล่าว จึงเป็นเหตุผลที่สำคัญอย่างยิ่งในการศึกษาถึงสภาพและปัญหาการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการประจำปีของโรงเรียนประถมศึกษา เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น