

หลักการ และแนวคิดพื้นฐาน
เกี่ยวกับการวางแผน และการศึกษาระบบงานวางแผน

รายละเอียดที่นำเสนอในบทนี้ จะครอบคลุมในเรื่องหลักการและแนวคิดพื้นฐานของการวางแผน ระบบการบริหารและระบบงานวางแผน การจัดการศึกษาพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล ระบบการบริหารและการแบ่งส่วนงานในวิทยาลัยพยาบาล แผนการผลิตพยาบาลตามแผนพัฒนาการสาธารณสุข กรอบและประเด็นของแนวความคิดสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ รายละเอียดในแต่ละเรื่องมีดังต่อไปนี้

หลักการและแนวคิดพื้นฐานของการวางแผน

ความสำคัญของการวางแผน

การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารงานที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ในปัจจุบันการบริหารองค์การ ผู้บริหารควรจะเป็นผู้เตรียมพร้อม และมองเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ผู้บริหารควรจัดให้มีการวางแผนเพื่อให้การบริหารงานขององค์การบรรลุถึงจุดมุ่งหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผนจึงมีบทบาทสำคัญต่อการบริหารงานและเป็นประโยชน์ต่อองค์การ

Richard M. Steers (อ้างถึงใน ประพิศ นามกร, 2524: 11-12) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนว่า การวางแผนมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเหตุผลดังต่อไปนี้

1. ความต้องการจะให้บรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะต่าง ๆ มีมากขึ้น
2. องค์การได้ขยายใหญ่โตขึ้น ปัญหาเกี่ยวกับการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ และทรัพยากรต่าง ๆ ก็จะมีมากขึ้น
3. เทคโนโลยีมีความยุ่งยากซับซ้อนขึ้น และมีความจำเป็นยิ่งขึ้น ทำให้ต้องใช้เวลา เงิน และทรัพยากรอื่น ๆ มากขึ้น จึงจำเป็นต้องระมัดระวังในเรื่องเหล่านี้
4. เมื่องานและคนมีมากขึ้น ความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เคยใช้ในองค์การต้องใช้ให้ลดน้อยลง

5. สิ่งแวดล้อมมีความไม่แน่นอนมากขึ้น ทำให้การตัดสินใจของผู้บริหารขาดความเชื่อมั่นมากขึ้น จึงจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารและต้องระมัดระวังในการตัดสินใจมากขึ้น

6. สิ่งต่าง ๆ มีราคาสูงขึ้น การลงทุนในโครงการต่าง ๆ ต้องใช้มากขึ้น ดังนั้นผู้บริหารต้องพยายามใช้เวลาและทรัพยากรอย่างประหยัด

สมพงษ์ เกษมสิน (2519: 83) ได้กล่าวถึงความสำคัญของแผนงานไว้ดังต่อไปนี้
แผนงานเป็นผลสืบเนื่องมาจากวัตถุประสงค์และนโยบาย กล่าวอีกนัยหนึ่งแผนงานคือข้อกำหนดที่คาดหวังจะปฏิบัติในอนาคต แผนจึงเป็นที่รวมแห่งการปฏิบัติงานทั้งปวงขององค์การ ดังนั้นแผนงานที่ดีจึงช่วยอำนวยความสะดวกแก่การบริหารงานขององค์การเป็นอันมาก เช่น

1. ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยประสานสอดคล้องกัน การทำงานเป็นทีมเวิร์ค ก่อให้เกิดสามัคคีธรรมในหมู่คณะ
2. การปฏิบัติงานตามแผนย่อมก่อให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังเงิน กำลังคนและเวลา
3. แผนงานที่ดีจะช่วยให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
4. ช่วยให้การตรวจสอบและควบคุมงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
5. แผนงานที่ดีจะช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่การงานของผู้บังคับบัญชาให้น้อยลง โดยเฉพาะการใช้เทคนิคการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of authority) จะได้ผลดีมาก
6. แผนงานที่ดีจะสามารถระดมกำลังคน และทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์การมาใช้ได้อย่างได้ผลโดยทั่วถึง
7. ช่วยให้การรายงานและการปรับปรุงองค์การดำเนินไปได้โดยสะดวกรวดเร็ว

ประมวล เสนาฤทธิ (2527: 2-3) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้

1. การวางแผนเป็นเครื่องช่วยให้มีการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ เพราะได้มีการศึกษาสภาพเดิมในปัจจุบัน แล้วกำหนดสภาพใหม่ในอนาคต ซึ่งได้แก่ การตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย แล้วหาเส้นทางที่จะทำให้สำเร็จตามที่มุ่งหวัง นักวางแผนมีหน้าที่จัดทำรายละเอียดของงาน จัดลำดับความสำคัญพร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่ควรจะเป็นต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจพิจารณา
2. การวางแผนเป็นศูนย์กลางประสานงาน เช่น ในการจัดการศึกษาเราสามารถให้การวางแผนเพื่อประสานงานการศึกษาทุกระดับและทุกสาขาให้สอดคล้องกันได้

3. การวางแผนทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ เป็นไปโดยประหยัด มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะการวางแผนเป็นการคิดและคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า และเสนอทางเลือกที่จะก่อให้เกิดผลที่ดีที่สุด

4. การวางแผนเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานของนักบริหารเพื่อติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและเป้าหมายที่ต้องการ

ชัช กาญจนประกร (อ้างถึงใน ประยุทธ์ ชูสอน, 2532: 8) ได้กล่าวถึงความสำคัญ และประโยชน์ของการวางแผนไว้ว่า

การวางแผนเป็นเรื่องที่คิดหรือหวังจะให้เกิดหรือหวังจะให้มมีผลในอนาคต แทนที่จะปล่อยให้ เป็นไปหรือเกิดขึ้นความชะตากรรม ในการบริหารกิจการใด ๆ ก็ตาม ถ้าหากได้มีการวางแผน อย่างรอบคอบแล้ว ช่อมจะอ่านวยประโยชน์หลายประการคือ ช่วยให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่าง ถูกต้องเหมาะสม ช่วยประหยัดเวลาได้มาก การควบคุมมาตรฐานของงานก็สะดวกขึ้น การ ประสานงานเรียบร้อยยิ่งขึ้น จะช่วยให้การบริหารงานเป็นไปโดยสมเหตุสมผลยิ่งขึ้น

อุทัย บุญประเสริฐ (2532: 19) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการวางแผนไว้ดังนี้
การวางแผนเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ เป็นงานสำคัญยิ่งในกระบวนการบริหารและการจัดการของหน่วยงานและระบบบริหารทั้งระบบ รายละเอียดที่แสดงไว้ในแผนจะเป็นเค้าโครงของสิ่งที่คาดว่าจะต้องปฏิบัติจัดทำในอนาคต เป็น กิจกรรมที่คาดหวังว่าจะต้องปฏิบัติ เค้าโครงการทำงานและรายละเอียดต่าง ๆ นั้นเป็นผลมาจากการค้นหาและกำหนดวิธีทำงานในอนาคตเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงาน หรือเป็นประโยชน์ต่อองค์การมากที่สุด และโดยเฉพาะในขั้นตอนที่แสดงรายละเอียดเฉพาะจุด จะแสดงให้เห็นว่าจะมีการทำอะไร ทำที่ ไหน เมื่อใด ให้ใครทำ ทำอย่างไร ตลอดจนให้รายละเอียดอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อช่วยให้การ ปฏิบัติงานลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ

จากความเห็นของนักวิชาการที่ได้กล่าวถึง จะเห็นได้ว่าแนวความคิดเกี่ยวกับความสำคัญ ของการวางแผนในส่วนที่เหมือนกันคือ ในการบริหารงานของผู้บริหารที่จะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อองค์การ มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้นั้น ผู้บริหาร จะต้องใช้การวางแผนเพื่อช่วยให้เกิดการบริหารงานอย่างสมเหตุสมผล มีการใช้ข้อมูลในการตัดสินใจ

ช่วยลดปัญหาในการประสานงาน ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรในการบริหารอย่างประหยัดและคุ้มค่า ช่วยในการตรวจสอบและควบคุมงาน นอกจากนั้นบางท่านยังมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญของการวางแผน ซึ่งมีลักษณะเฉพาะในประการต่าง ๆ เช่น การวางแผนจะช่วยลดความยืดหยุ่นต่าง ๆ ในการทำงานอันเนื่องมาจากงานมากขึ้นและคนมากขึ้น แผนจะเป็นที่รวมเค้าโครงของสิ่งที่จะต้องปฏิบัติจัดทำทั้งปวงขององค์การในอนาคต การวางแผนจะทำให้การบริหารเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์ เป็นระบบ บรรลุจุดประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ จากแนวความคิดทั้งหมดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ถ้าผู้บริหารขององค์การใด ๆ ก็ตามต้องการให้องค์การนั้น ๆ มีการบริหารงานอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารจำเป็นจะต้องนำการวางแผนมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงาน เพราะการวางแผนจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถบริหารงานขององค์การให้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้ในที่สุด

กระบวนการวางแผน

การวางแผนเป็นเครื่องมือสำคัญในการที่จะทำให้งานขององค์การสำเร็จไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด อย่างประหยัดและได้ประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการกำหนดขั้นตอนและรายละเอียดในการวางแผนจะต้องมีการจัดทำอย่างเป็นระบบ และเป็นกระบวนการต่อเนื่อง ซึ่งกระบวนการวางแผนและขั้นตอนในการวางแผนมีนักวิชาการได้เสนอไว้ ดังต่อไปนี้

สินธุ สุนทรสีมะ (2515: 9) กำหนดขั้นตอนและกรรมวิธีในการวางแผนโดยทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน 7 ขั้นตอนคือ

1. กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หรือภารกิจ
2. ศึกษาสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ
3. กำหนดหนทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่น่าจะเป็นไปได้ (feasible courses of action)
4. วิเคราะห์และเปรียบเทียบหนทางปฏิบัติต่าง ๆ นั้น
5. ตกลงใจเลือกหนทางปฏิบัติที่ดีที่สุด
6. กำหนดรายละเอียดในการปฏิบัติว่า ใคร จะทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด ด้วยทรัพยากรต่าง ๆ อย่างไร
7. รวบรวมรายละเอียดในการปฏิบัติต่าง ๆ นั้นเป็นแผน

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2524: 48-79) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการวางแผนไว้ดังนี้คือ
กระบวนการวางแผนแบ่งเป็นขั้นตอนอย่างง่าย รวม 3 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นวางแผน เป็นขั้นตอนการกำหนดขนาดที่ต้องการ คือสิ่งที่ต้องการจะให้เกิดขึ้นในระยะเวลาที่กำหนด วิธีการดำเนินงานให้บรรลุผลตามที่ต้องการ ไปจนถึงวิธีการตรวจสอบว่าการดำเนินงานได้ผลตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ไว้หรือไม่
2. ขั้นปฏิบัติตามแผน เป็นการนำแผนไปปฏิบัติ
3. ขั้นประเมินผล เป็นการตรวจสอบผลกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ เพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง

ซึ่งรายละเอียดแต่ละขั้นมีดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ขั้นการวางแผน ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยดังนี้

- 1.1 การประเมินความจำเป็น
- 1.2 การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย
- 1.3 การกำหนดเป้าหมายและงบประมาณ
- 1.4 การกำหนดวิธีดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วย
 - 1.4.1 การกำหนดทางเลือก
 - 1.4.2 การวิเคราะห์ทางเลือก
 - 1.4.3 การเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด
- 1.5 การกำหนดวิธีประเมินผล
- 1.6 การจัดทำแผนงานและโครงการ

ขั้นที่ 2 ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ ซึ่งแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนย่อย คือ

2.1 การเตรียมการก่อนการดำเนินงาน ได้แก่ การเตรียมการเรื่องงบประมาณหรือวัสดุอุปกรณ์ ขออนุมัติโครงการ ขออนุมัติวงเงิน จัดจ้าง จัดซื้อ และการเตรียมคน ทั้งด้านปริมาณและจิตใจ

2.2 ขั้นลงมือปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 3 ขั้นการประเมินผล ประกอบด้วยขั้นตอนย่อยดังนี้

- 3.1 การประเมินผล
- 3.2 การรายงานผล
- 3.3 การปรับแผน

ประมวล เสนาฤทธิ (2527: 6) ได้แบ่งขั้นตอนของกระบวนการวางแผนไว้ว่า
กระบวนการวางแผนที่มักจะใช้กันบ่อย ๆ แบ่งออกได้ดังนี้

1. การเตรียมการ ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน กำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน รวบรวมข้อมูลที่จำเป็น กำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาการศึกษา เป็นต้น
2. การวางแผน เป็น "ขั้นตอน" ที่สำคัญที่สุดและนักวางแผนมักจะมีเจตจำนงเฉพาะขั้นตอนนี้กันเป็นส่วนใหญ่ กิจกรรมหลักของขั้นตอนนี้ครอบคลุมถึง
 - การศึกษาวินิจฉัยสถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพปัจจุบันทางการศึกษา ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ
 - การกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาในอนาคต
 - การประมาณการวงเงินค่าใช้จ่าย
 - การกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญ
 - ทดสอบแนวทางเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย
3. การจัดทำแผน เป็นการเตรียมเอกสารแผนที่ระบุการทำงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและนโยบาย เพื่อให้หน่วยงานหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจพิจารณาให้ความเห็นชอบและมอบหมายให้ฝ่ายปฏิบัตินำไปจัดทำแผนและเฝ้าติดตาม
4. การจัดทำรายละเอียดของแผน เนื่องจากการจัดทำแผนไม่ได้ระบุรายละเอียดไว้พอที่จะนำไปปฏิบัติได้ หลังจากที่มีการอนุมัติแผนแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบจำเป็นต้องจัดทำรายละเอียดเป็นแผนงานโครงการ ตลอดจนพื้นที่ปฏิบัติการต่อไป
5. การนำแผนไปปฏิบัติ ได้แก่ การจัดทำแผนประจำปีเพื่อประกอบในการของบประมาณ และแผนปฏิบัติการประจำปีหลังจากที่ได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว ซึ่งหมายถึงการบริหารและการจัดการนั่นเอง
6. การติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผน เมื่อมีการนำแผนไปปฏิบัติแล้วจะต้องมีการติดตามประเมินผลเพื่อตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน และรวบรวมข้อมูลสำหรับปรับปรุงหรือเตรียมการวางแผนในวงจรหรือกระบวนการรอบต่อไป

ชงชัย สิ้นคิมวษ์ (2528: 31) กล่าวว่า ส่วนประกอบที่สำคัญของกระบวนการวางแผนจะประกอบด้วย

1. การพิจารณากำหนดข้อสมมติฐานเกี่ยวกับอนาคต โดยพิจารณาจากปัจจัยอิทธิพลที่มาจากภายนอกและภายใน ประกอบกับการคาดการณ์แนวโน้มของเรื่องที่เกี่ยวข้องและที่จะกระทบต่อองค์การ
2. การพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวซึ่งเป็นการระบุถึงจุดมุ่งหมายทั่วไปขององค์การ
3. พัฒนากลยุทธ์ที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้องค์การสามารถดำเนินไปสู่วัตถุประสงค์ต่าง ๆ ได้โดยการใช้ประโยชน์จากปัจจัยภายนอกและภายในอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
4. จัดทำเป้าหมายระยะปานกลางที่ซึ่งได้มีการระบุถึงผลสำเร็จขององค์การที่ประสงค์จะทำได้ให้เสร็จในระยะเวลาที่กำหนด
5. กำหนดแผนดำเนินงานต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องทำเพื่อสามารถแบ่งสรรทรัพยากรที่พอเพียงเพื่อสำหรับการทำงานที่จะบรรลุเป้าหมายได้ในที่สุด
6. การปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้
7. ดำเนินการให้มีการสรุปผลและรวบรวมข้อมูลย้อนกลับ ทั้งนี้เพื่อนำผลงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้วมาเปรียบเทียบกับเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ที่ได้ระบุไว้ตั้งแต่เริ่มแรก

อุทัย บุญประเสริฐ (2532: 75) กล่าวถึงขั้นตอนสำคัญของการวางแผนในระดับปฏิบัติการโดยทั่วไป ประกอบด้วย

1. การกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ (Goal and objectives setting)
2. การกำหนดแผนงาน โครงการ และเป้าหมายของการปฏิบัติงานในช่วงระยะต่าง ๆ ซึ่งแสดงวิธีการดำเนินงานที่คาดว่าจะเหมาะสมที่สุดที่จะให้บรรลุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการ (Identification of programmes and projects appropriate to achieve goals and targets)
3. การกำหนดและประมาณการความต้องการทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน (Calculation of resources required for the programmes)
4. การจัดทรัพยากรหรืองบประมาณ (Resource allocations)
5. การจัดรูปงานและนำแผนออกปฏิบัติ (Organization and implementation of the programmes) ซึ่งหมายถึงการบริหารแผนและโครงการ

6. การจัดรูปแบบระบบการติดตามควบคุมกำกับและประเมินผลการปฏิบัติตามแผน (Establishing of system for monitoring/control and evaluation)
7. การทบทวนตรวจสอบและแก้ไขการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน ซึ่งได้กำหนดไว้แล้ว เพื่อให้เกิดผลดียิ่งขึ้น (Update operation plan and taking corrective actions)
8. การหมุนเวียนเข้าสู่วงจรการวางแผนใหม่ (Recycle of the planning process)

สถิติ สุขชาติ (2532: 21-22) ได้สรุปขั้นตอนที่สำคัญของการวางแผนได้ 5 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นเตรียมการสำหรับการจัดทำแผน ได้แก่ การจัดระบบข้อมูลการกำหนดหน่วยงาน โครงสร้างและสายการประสานงานการจัดทำแผน การกำหนดวิธีการจัดทำแผน การสร้างเครื่องมือแบบฟอร์ม การจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนงานวางแผน ตลอดจนการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาและความต้องการ
2. ขั้นการจัดทำแผน ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย เป้าหมาย มาตรการ การกำหนดค่าใช้จ่าย การกำหนดกิจกรรมและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน
3. ขั้นปฏิบัติตามแผน ได้แก่ การจัดปฏิทินปฏิบัติงาน การเตรียมทรัพยากรไว้ให้พร้อม การลงมือปฏิบัติตามแผน
4. ขั้นการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล ได้แก่ การดำเนินงานติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผลในการจัดทำแผนตามแบบที่วางไว้
5. ขั้นการปรับหรือการจัดทำแผนใหม่ ได้แก่ การใช้ข้อมูลจากการประเมินผลเป็นข้อมูลย้อนกลับเพื่อประโยชน์ในการทบทวน หรือกำหนดแผนปฏิบัติเสียใหม่เมื่อประสบปัญหาหรือสถานการณ์เปลี่ยนแปลงโดยไม่ว่าโครงการนั้น ๆ กำลังจะดำเนินการอยู่ หรือเป็นโครงการที่ต้องทำต่อเนื่อง หรือเมื่อโครงการนั้นครบวงจรแล้ว ก็จะเป็นการวางแผนใหม่ต่อไป

จากแนวคิดในเรื่องกระบวนการ/ขั้นตอนของการวางแผนของบุคคลต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว อาจสรุปเป็นกระบวนการ/ขั้นตอนที่สำคัญของการวางแผน ได้ 5 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นก่อนการวางแผน ได้แก่ การกำหนดวิธีการวางแผน การกำหนดโครงสร้างและกลไกการทำงาน การจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็น การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลปัจจุบัน การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาในอนาคต

2. **ขั้นการวางแผน** ได้แก่ การประเมินปัญหาและความต้องการ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการวางแผน การกำหนดคนโอบาย การกำหนดงบประมาณค่าใช้จ่าย การกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญ การกำหนดกิจกรรมและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน
3. **ขั้นการนำแผนไปปฏิบัติ** ได้แก่ การจัดทำแผนปฏิบัติการ การจัดทำปฏิทินการปฏิบัติงาน การบริหารแผนงานและโครงการ
4. **ขั้นการติดตาม ควบคุมกำกับ และประเมินผล** ได้แก่ การจัดระบบการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผลการปฏิบัติตามแผน การรายงานผลการปฏิบัติ
5. **ขั้นการทบทวนแผน ปรับแผนและจัดทำแผนใหม่** ได้แก่ การใช้ข้อมูลจากการประเมินผล เป็นข้อมูลย้อนกลับเพื่อทำการทบทวนแผน ปรับแผนปฏิบัติเสียใหม่ หรือมีการปรับแผนให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของการดำเนินงานตามแผนหรือกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยย้อนกลับเข้าสู่วงจรการวางแผนใหม่

ปัญหาและอุปสรรคในการวางแผน

ในการทำงานทุกประเภทย่อมจะพบปัญหาและอุปสรรคบ้างไม่มากก็น้อย ในการวางแผนก็เช่นเดียวกัน ดังนั้นก่อนที่จะทำอะไรสักอย่างใดควรจะได้ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น เพื่อหาทางหลีกเลี่ยงและป้องกันปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นไม่ให้เกิดขึ้น หรือเกิดขึ้นน้อยที่สุด เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนได้มีผู้ค้นพบและเสนอแนะไว้ ดังเช่นรายละเอียดต่อไปนี้

- สมพงษ์ เกษมสิน (2519: 99) กล่าวว่า อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการวางแผนได้แก่
1. การขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับวิธีการวางแผน
 2. ขาดข้อมูลและข่าวสารที่ดีสำหรับนำมาใช้ในการวางแผน
 3. ผู้วางแผนไม่ให้ความสำคัญในหลักวิชาเกี่ยวกับการวางแผนอย่างเพียงพอคือ วางแผนตามความเคยชินหรือตามอารมณ์
 4. วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การวางแผนงานจะให้ประสานงานสอดคล้องกันได้
 5. นำเอาผลประโยชน์ส่วนตัวมาพิพาทกับแผนงานนั้น
 6. อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ชนบทธรรมเนียมนิยมประเพณี

7. ขาดปัจจัยสำคัญในการวางแผน เช่น ขาดนักวิชาการ ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ขาดกำลังเงิน และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ

ไพรัตน์ เคชะรินทร์ (2521: 27-28) ได้กล่าวถึงปัญหาของการวางแผนปฏิบัติงาน (Operational Planning) ไว้ดังนี้

1. ขาดการเตรียมการในระยะแรก โดยเฉพาะขาดข้อมูลที่เพียงพอและถูกต้อง เพื่อการตัดสินใจทำอย่างหนึ่งอย่างใดในขั้นวางแผน
2. วัตถุประสงค์ของงานไม่แน่ชัด ทำให้ไม่สามารถวางเป้าหมายของงานได้แน่นอนว่าต้องการไปสู่เป้าหมายอะไรแน่
3. ไม่มีการเลือกสรรวิธีการจัดการและสุขวิธีที่จะทำให้แผนงานสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับขีดความสามารถของบุคคลและทรัพยากรที่มีอยู่
4. การวางแผนปฏิบัติงานอยู่ในวงแคบ พิจารณาแต่สิ่งแวดล้อมภายในองค์การ โดยมิได้คำนึงถึงตัวแปรภายนอกองค์การที่มีส่วนสำคัญซึ่งต้องการปฏิบัติตามแผน
5. แผนงานมักจะจัดทำตามความประสงค์ของผู้มีอำนาจในองค์การ โดยขาดการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างจริงจังจากบุคคลที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผน
6. แผนงานที่จัดทำไว้ขาดการพิจารณาในเรื่องเวลาและพฤติกรรมขององค์การอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะเวลาและพฤติกรรมที่เป็นเงื่อนไขสำคัญ ทำให้แต่ละขั้นตอนต้องหยุดชะงัก
7. การไม่เคารพต่อระเบียบการทำต่อเนื่องและยึดถือตามขั้นตอนที่วางแผนไว้ โดยใช้สามัญสำนึกว่าขั้นตอนต่าง ๆ ย่อมเปลี่ยนแปลงได้ จึงทำให้แผนงานขาดความศักดิ์สิทธิ์ในตัวเอง
8. ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนทุกระยะ และการติดตามแก้ไขแผนให้สามารถปรับตัวกับสถานการณ์จริงเป็นหัวใจสำคัญที่มักจะถูกละเลยเมื่อถึงคราวลงมือปฏิบัติตามแผน
9. ผู้วางแผนและผู้ปฏิบัติงานตามแผนไม่สามารถจะแยกออกจากกันโดยเด็ดขาด หากเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบคนละด้านก็จำเป็นต้องทำงานอย่างใกล้ชิดตลอดระยะเวลา ตั้งแต่เริ่มการวางแผนงานจนถึงขั้นงานสำเร็จลุล่วงตามแผน ความล้มเหลวของแผนงานมักเกิดขึ้น เพราะการแยกหน่วยงานทั้งสองออกโดยเด็ดขาด
10. ปัญหาสำคัญที่ทำให้การวางแผนงานมีจุดอ่อนและไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นเป็นเพราะนำเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวเข้ามีส่วนตัวของผู้มีส่วนร่วมปฏิบัติตามแผนมา

เป็นข้อพิจารณามากกว่าการพิจารณาผลประโยชน์ส่วนรวม

เสถียร เหลืองอร่าม (2522: 203) กล่าวว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่จะเป็นอุปสรรคต่อการวางแผนงาน อาจจะเนื่องมาจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้คือ

1. ขาดความรู้ทางหลักวิชาเกี่ยวกับวิธีการวางแผนงาน
2. ความยุ่งยากลำบากในการค้นหาข้อเท็จจริงและรวบรวมข้อมูล เมื่อขาดข้อมูลก็ย่อมจะวางแผนที่ดีไม่ได้
3. การปฏิบัติงานตามความเคยชินโดยนิสัย
4. การวางแผนงานเป็นของยากและเป็นการเพิ่มภาระ
5. ตามปกติคนเราชอบสบายอยู่แล้ว เมื่องานมีอยู่อย่างไรก็ทำอย่างนั้น
6. ถ้าการวางแผนงานนั้นขัดต่อประโยชน์ส่วนตัวแล้วย่อมจะปฏิบัติงานเช่นนั้น

สนานจิตร์ สุคนธ์ทรัพย์ (2524: 81-83) ได้จำแนกปัญหาหรือข้อจำกัดของการวางแผนออกเป็นข้อจำกัดภายนอกและข้อจำกัดภายใน ดังนี้

1. ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายนอก
 - 1.1 สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง บางอย่างไม่อาจคาดหมายล่วงหน้าได้อย่างชัดเจน ทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแผน
 - 1.2 ปัญหาความล่าช้าในการวางแผนการศึกษาให้รับกับความเปลี่ยนแปลงด้านอื่น
 - 1.3 การกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบายในระดับสูงยังไม่มี การคำนึงถึงความต้องการอันจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นเท่าที่ควร ในขณะที่เดียวกันการวางแผนในระดับท้องถิ่นบางแห่งยังไม่สอดคล้องกับนโยบายที่กำหนดไว้ในระดับสูง ส่วนหนึ่งเพราะขาดข้อมูล
 - 1.4 บางครั้งแผนและโครงการที่วางไว้ไม่มีการปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้รับงบประมาณตามแผน
 - 1.5 ความไม่คล่องตัวในการปรับแผนทำให้มีการดำเนินงานในโครงการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน
 - 1.6 ผู้ประเมินผลภายนอกไม่เข้าใจหลักและวิชาการประเมินผล ทำให้การประเมินผลไม่ก่อให้เกิดผลในทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร

2. ปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดภายใน ได้แก่

- 2.1 ขาดข้อมูลในการวางแผนในรูปแบบต่าง ๆ
- 2.2 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการมีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้ไม่มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นไปในแนวเดียวกัน และวัดผลได้ยาก
- 2.3 ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของแผนไว้ก่อน เมื่อมีการตัดทอนงบประมาณจึงต้องเริ่มต้นตัดสินใจกันใหม่ ทำให้งานต้องล่าช้า
- 2.4 แผนงานและโครงการที่วางไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย
- 2.5 ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อปฏิบัติตามแผนอย่างเพียงพอ
- 2.6 กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

อุทัย บุญประเสริฐ (2534: 23) กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนไว้ดังนี้ ปัญหาและอุปสรรคในการใช้การวางแผนนั้น เริ่มมาได้ตั้งแต่เรื่องความรู้ความเข้าใจในหลักการและแนวคิดในวิธีการและเทคนิคการวางแผน ในการที่แผนจะต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนในอนาคต ในการคิดแผนไม่รอบคอบไม่เป็นระบบ ในการขาดข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการวางแผน ในการใช้แผนเพื่อประโยชน์ที่ซ่อนเร้น และที่สำคัญคือการใช้แผนอย่างไม่เป็นระบบ ขาดความสัมพันธ์กันระหว่างเค้าโครงการทำงาน (แผน) กับการจัดสรรทรัพยากรสนับสนุน (แผนการเงิน) และการติดตามตรวจสอบผลการปฏิบัติตามแผน (แผนการติดตาม ควบคุม กำกับและการประเมินผล)

ปัญหาและอุปสรรคที่มักจะถูกกล่าวถึงกันอยู่เสมอ คือ ปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในด้านเงิน คน วัสดุอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้นอกจากตัวผู้บริหารแล้ว การวางแผนจะต้องเข้ามามีบทบาทช่วยผู้บริหารโดยตรงอีกด้วย ยังไม่เคยปรากฏว่าที่ใดที่มีทรัพยากรมากมาย มีเพียงพอหรือมีเหลือเพื่อสำหรับความต้องการในการทำงานของมนุษย์ก็เพราะมีปัญหาเหล่านี้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการทำงาน จึงมีความจำเป็นต้องมีนักบริหาร หรือมีคนระดับที่เรียกว่า หัวหน้างานเกิดขึ้น ให้มาดูแลการทำงานและจัดการในการแก้ไขปัญหาการทำงาน ซึ่งจุดอุปสรรคในการทำงาน โดยมีเครื่องมือช่วยอยู่อย่างหนึ่ง ที่ได้รับการยอมรับค่อนข้างแพร่หลายในวงการบริหารที่เป็นระบบและมีประสิทธิภาพสูง เครื่องมืออันนั้นก็คือ การวางแผนนั่นเอง

จากปัญหาและอุปสรรคในการวางแผนที่มีผู้กล่าวไว้หลายประการ อาจสรุปได้ว่า ปัญหาและอุปสรรคของการวางแผนในหน่วยงานต่าง ๆ จัดเป็นกลุ่มปัญหาได้ ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงานวางแผนหรือผู้เกี่ยวข้อง มีสาเหตุจากสิ่งต่อไปนี้
 - 1.1 ขาดความรู้เกี่ยวกับการวางแผน
 - 1.2 ไม่ชอบการวางแผน เพราะปฏิบัติงานตามความเคยชินสบายกว่าเห็นว่าการวางแผนเป็นการเพิ่มภาระ
 - 1.3 ถ้าการวางแผนขัดกับประโยชน์ส่วนตัวก็ไม่ชอบการวางแผน
 - 1.4 ไม่เห็นความสำคัญของการวางแผน
 - 1.5 ขาดนักวิชาการที่มีความรู้เรื่องการวางแผน
 - 1.6 ไม่มีการเตรียมบุคลากรเพื่อใช้เกี่ยวกับงานวางแผน
2. ปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลที่ใช้ในการวางแผน มีสาเหตุดังต่อไปนี้
 - 2.1 มีความยากลำบากในการรวบรวมข้อมูล
 - 2.2 ขาดการรวบรวมข้อมูล
 - 2.3 ขาดข้อมูลและข่าวสารที่สำคัญสำหรับการนำมาใช้ในการวางแผน
3. ปัญหาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และนโยบายของการวางแผน มีสาเหตุดังต่อไปนี้
 - 3.1 วัตถุประสงค์และนโยบายไม่แน่นอน ไม่ชัดเจน
 - 3.2 การกำหนดวัตถุประสงค์ และนโยบายระดับสูงไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม
 - 3.3 วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนงานและโครงการ มีลักษณะวัดไม่ได้ ทำให้แนวปฏิบัติไม่ชัดเจน
 - 3.4 แผนงานมักทำตามวัตถุประสงค์ของผู้มีอำนาจ
4. ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินผล มีสาเหตุดังต่อไปนี้
 - 4.1 ผู้ประเมินผลไม่เข้าใจหลักและวิธีการประเมินผล ทำให้การประเมินผลไม่ก่อผลทางสร้างสรรค์เท่าที่ควร
 - 4.2 กระบวนการวัดผลไม่ได้ทำอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
 - 4.3 ขาดการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนทุกกระชား
5. ปัญหาและอุปสรรคอื่น ๆ มีสาเหตุดังต่อไปนี้
 - 5.1 อุปสรรคจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ชนบทธรรมนิยมประเพณี
 - 5.2 สภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้า

5.3 ไม่ได้รับงบประมาณและทรัพยากรสนับสนุนในการวางแผน

5.4 ไม่ได้จัดลำดับสำคัญของแผนไว้ เมื่อมีการตัดทอนงบประมาณจึงต้องเริ่มต้น

คิดสิ่งใหม่

5.5 การใช้แผนอย่างไม่เป็นระบบ

ระบบการบริหารและระบบงานวางแผน

แนวคิดเชิงระบบ

Koontz, H., Donnell, C.O., and Wehrich, H. (1980: 19) ได้ให้ความหมายของระบบตาม Oxford Dictionary ว่า "ระบบ คือชุดหรือกลุ่มของสิ่งที่มีความสัมพันธ์กันหรือต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นองค์ประกอบของหน่วย ซึ่งแต่ละส่วนจะต้องถูกจัดให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของระบบ"

Koontz and O'Donnell Donnell (อ้างถึงใน วีระนารถ มานะกิจ และ พรณี ประเสริฐราช, 2519: 27) ได้กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญของระบบ ซึ่งมีดังต่อไปนี้คือ

1. ระบบหนึ่ง ๆ ย่อมเป็นส่วนหนึ่งของระบบที่ใหญ่กว่า หรืออาจกล่าวได้ว่าระบบใหญ่ระบบหนึ่ง ย่อมประกอบด้วยระบบย่อยหลาย ๆ ระบบ ดังเช่น บริษัทแห่งหนึ่งย่อมถือว่าเป็นระบบหนึ่ง และบริษัทแห่งนี้ก็ยังเป็นระบบย่อยของระบบอุตสาหกรรม ระบบสังคม ระบบราชการ และระบบสุวัชจิกาวาล ในขณะที่เคียวกันภายในบริษัทนี้ก็ประกอบด้วยระบบย่อยอีกหลายระบบ อันได้แก่ ฝ่ายต่าง ๆ เช่น ระบบการตลาด ระบบการขาย ระบบการผลิต ระบบการเงิน และในแต่ละฝ่ายก็ยังมีระบบย่อยแยกออกไปอีก เช่น ในระบบการตลาดอาจมีระบบการขาย และระบบการโฆษณา เป็นต้น

2. ระบบทุก ๆ ระบบย่อมมีจุดมุ่งหมายโดยเฉพาะ และมีการออกแบบโครงสร้างของระบบ โดยจัดให้มีระบบย่อยหลาย ๆ ระบบรวมกันเป็นระบบใหญ่ระบบหนึ่ง ดังนั้นระบบย่อยต่าง ๆ จึงมีจุดมุ่งหมายร่วมกับระบบใหญ่ด้วย คือมีส่วนสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

3. เนื่องจากลักษณะของระบบค่อนข้างยุ่งยากซับซ้อน ฉะนั้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงส่วนใด ส่วนหนึ่งของระบบย่อยจะมีผลกระทบต่อระบบอื่น ๆ ด้วย

Terence R. Mitchell (อ้างถึงใน ลุทิส เลาหวิเชียร, 2530: 82) ได้กล่าวถึง
 สำคัญสำคัญของทฤษฎีเกี่ยวกับระบบไว้ดังนี้

1. ระบบต้องมีระบบย่อย (Subsystems) ระบบย่อยต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องมีความสัมพันธ์
 ซึ่งกันและกัน ดังนั้นทุกระบบจะประกอบด้วยระบบย่อยอย่างน้อยสองระบบ และระบบย่อยเหล่านี้
 จะติดต่อกันซึ่งกันและกัน

2. ระบบมีลักษณะเป็นภาพรวม จะแยกมองเป็นส่วน ๆ ไม่ได้ เพราะการเอาส่วนต่าง ๆ
 มารวมกันไม่เท่ากับภาพรวม ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบจึงเป็นปรัชญาของ "Holism" ซึ่งหมายถึง
 "ทั้งหมด" หรือบางครั้งเรียกว่า "Totality" แตกต่างกับปรัชญา "Reductionism" ซึ่ง
 หมายถึงว่าส่วนต่าง ๆ รวมกันจะเท่ากับภาพทั้งหมด

3. ในทฤษฎีของทฤษฎีเกี่ยวกับระบบ องค์การเป็นระบบเปิด ซึ่งองค์การจะแลกเปลี่ยน
 ข่าวดสาร พลังงาน วัสดุกับสิ่งแวดล้อม

4. ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบมีแนวความคิดจากชีววิทยา (สิ่งที่มีชีวิตจะอยู่ได้จะต้องมีสภาพที่
 สอดคล้องกลมกลืนกับสิ่งแวดล้อม) ดังนั้นจึงให้ความสำคัญของระบบการเปลี่ยนข้อมูลจากปัจจัยนำ
 เข้าเป็นปัจจัยนำออก

5. ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบเน้นความสำคัญของความแตกต่างระหว่างพรมแดนหรืออาณาเขต
 ขององค์การและสิ่งแวดล้อม

6. องค์การระบบเปิดมีความสามารถในการจัดแบ่งส่วนต่าง ๆ ขององค์การตามความ
 แตกต่าง ซึ่งจะช่วยให้องค์การระบบเปิดมีสภาพที่คงที่ ซึ่งก็คือการให้องค์การมีความสมดุลกับ
 สิ่งแวดล้อม

7. ระบบเปิดให้ความสำคัญของข้อมูลย้อนกลับหรือป้อนกลับ ซึ่งหมายความว่า เมื่อมีการ
 แปรเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าเป็นปัจจัยนำออก ระบบเปิดก็จะส่งข้อมูลป้อนกลับไปยังปัจจัยนำเข้าอีกเป็น
 การส่งผลกลับไปปัจจัยนำเข้า ซึ่งเป็นการทราบผลของการลงทุน ข้อมูลย้อนกลับจะช่วยให้
 องค์การสามารถรักษาสภาพที่คงที่

Fitzgerald, J., and Fitzgerald, A. (1978: 5) ให้ความหมายของระบบไว้ดังนี้

ระบบหมายถึงเครือข่าย (network) ของวิธีการ (procedures) ซึ่งเกี่ยวพันกันและร่วมกัน เพื่อที่จะทำกิจกรรมให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์เฉพาะของส่วนใหญ่อันเกิดจากผลการทำงานของส่วนประกอบย่อยทั้งหมด และกล่าวถึง วิธีการดำเนินการ (procedures) ว่า คือชุดของคำแนะนำซึ่งบอกเป็นขั้นตอน (Step by Step) เพื่อที่จะอธิบายว่า จะทำอะไร ใครจะเป็นผู้ทำ จะทำเมื่อไหร่ และจะทำอย่างไร โดยที่วิธีการดำเนินการจะเป็นสิ่งที่บอกว่าทำอย่างไร ส่วนประกอบย่อยเหล่านั้นจึงจะรวมเป็นส่วนทั้งหมด (The procedures tell how the ingredients are made into the whole)

สนานจิตร์ สุกนชกรวิทย์ (ม.ป.ป.: 2-4) ได้ให้ความหมายของคำว่าระบบไว้ดังนี้ "ระบบ คือ กลุ่มขององค์ประกอบ ซึ่งมีความสัมพันธ์และผลกระทบซึ่งกันและกัน ร่วมกันทำหน้าที่ เพื่อให้ภารกิจของระบบบรรลุวัตถุประสงค์" นอกจากนี้ยังกล่าวถึงคำที่ใช้ในทฤษฎีระบบไว้ดังต่อไปนี้

ในทฤษฎีระบบมีคำที่ใช้สื่อความหมาย ซึ่งจะอธิบายโดยย่อได้ดังนี้

1. ส่วนย่อยและส่วนรวม ระบบจะประกอบไปด้วยส่วนย่อย (Component, element, part) แต่ละส่วนจะมีลักษณะเฉพาะของตนเอง แต่ละส่วนมีหน้าที่ (function) สำคัญเฉพาะอย่าง ซึ่งหน้าที่เหล่านั้นจะนำไปสู่การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ฉะนั้นในการศึกษาระบบใด ๆ จึงต้องศึกษาว่าส่วนรวมประกอบด้วยส่วนย่อยอะไรบ้าง และหน้าที่ของส่วนย่อยแต่ละส่วนที่มีต่อระบบเป็นอย่างไร
2. ความสัมพันธ์ ในระบบนั้น ส่วนย่อยจะมีลักษณะที่พึ่งพาอาศัยกัน ขึ้นต่อกัน (interdependent) และมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน (interrelation) การศึกษาระบบจึงสามารถวิเคราะห์ให้เห็นความเชื่อมโยงในระหว่างส่วนย่อยเหล่านี้
3. สิ่งแวดล้อมของระบบ (environment) ในขณะที่แต่ละระบบมีส่วนย่อยอยู่ภายในระบบ แต่ละระบบก็จะมีฐานะเป็นระบบย่อยของระบบที่ใหญ่กว่า เช่น ระบบบริหารอาจจะเป็นระบบย่อยของระบบองค์การ และระบบองค์การจะได้รับอิทธิพลหรือผลกระทบจากระบบภายนอก ซึ่งระบบเหล่านี้เป็นระบบเหนือซึ่งครอบระบบองค์การอยู่อีกทีหนึ่ง (Suprasystem) การที่ระบบจะอยู่รอดได้ ปฏิสัมพันธ์ (interaction) ระหว่างระบบย่อยกับระบบใหญ่ หรือระบบสิ่งแวดล้อมจะต้อง

เป็นไปในทางบวก

4. สภาวะสมดุล (equilibrium) ระบบจะคงอยู่ได้ต่อเมื่อ แต่ละส่วนในระบบทำหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง อันจะทำให้ระบบมีสภาวะสมดุล

5. การปรับตัว (adaptation) ระบบจะต้องมีกลไกและความสามารถในการปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพการเปลี่ยนแปลงภายในระบบและรอบ ๆ ระบบ

6. อาณาบริเวณของระบบ (boundary) จะไม่คงที่ตายตัว กล่าวคือ ในขณะที่ระบบที่เป็นส่วนรวม มีส่วนย่อยในตัวของมันเอง ตัวระบบก็จะไปเป็นระบบย่อยของระบบที่ใหญ่กว่า

7. การควบคุม (feedback) เพื่อให้ทุกระบบดำรงอยู่ ทุกระบบจะต้องมีกลไกควบคุมเพื่อให้สามารถรู้สึก (Sense) ได้เมื่อระบบกำลังเปลี่ยนแปลงหรือดำเนินการไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ดังนั้นทุกระบบจึงต้องสร้างกลไกให้มีการป้อนข้อมูลกลับ (feedback) ให้ระบบทราบเสมอ

วีระนารถ มานะกิจ และ พรศรี ประเสริฐวานิช (2519: 25) ได้ให้ความหมายของคำว่า "ระบบ" ดังนี้

ระบบ หมายถึง การเรียงลำดับองค์ประกอบต่าง ๆ ซึ่งถูกกำหนดขึ้นเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนงาน องค์ประกอบต่าง ๆ นั้น มีความสัมพันธ์และมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระหว่างส่วนต่าง ๆ อยู่เสมอ และแยกลักษณะสำคัญของระบบไว้ 3 ประการคือ

1) ต้องมีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ซึ่งได้ออกแบบหรือวางรูป (designs) ระบบขึ้นเพื่อดำเนินงาน (process) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงานนั้น ๆ

2) ต้องมีการออกแบบหรือวางรูป หรือจัดระเบียบส่วนประกอบของระบบ

3) ต้องมีการจัดสรรข่าวสารข้อมูลหรือสิ่งที่ต้องใช้ในการดำเนินงาน (Input of Information) แรงงาน และวัตถุให้แก่แต่ละแผนงาน

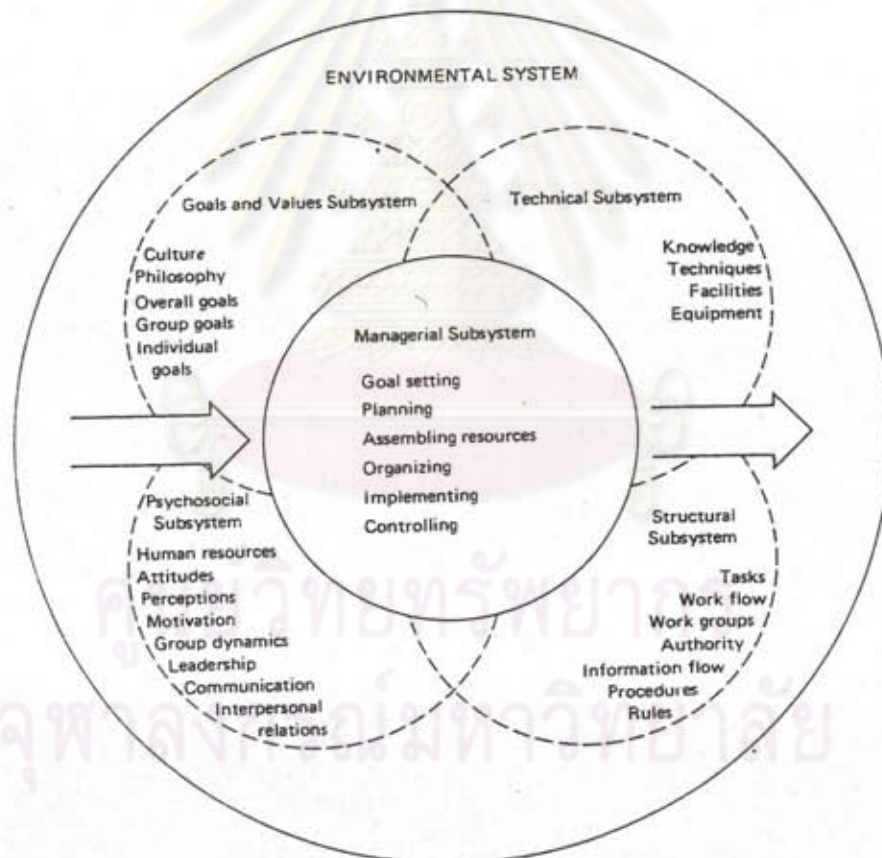
จากแนวคิดเชิงระบบ สรุปได้ว่า ระบบมีลักษณะเป็นภาพรวม ซึ่งประกอบด้วยส่วนย่อยหรือระบบย่อย (Subsystem) ระบบย่อยจะมีลักษณะเฉพาะของตนเอง และมีหน้าที่สำคัญเฉพาะอย่าง ซึ่งหน้าที่เหล่านี้จะนำไปสู่การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบใหญ่ แนวคิดทฤษฎีระบบให้ความสำคัญต่อการดำเนินงานของทั้งระบบ ดังนั้นจากแนวคิดเชิงระบบ เมื่อเราจะศึกษาระบบใด ๆ จึงต้องศึกษาว่าส่วนรวมของระบบประกอบด้วยส่วนย่อยใดบ้าง และแต่ละส่วนมีหน้าที่

อย่างไร โดยศึกษาการทำงานของระบบทุกชั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดของการทำงานเพื่อย้อนเข้าสู่วงจรการทำงานของระบบต่อไปอย่างต่อเนื่อง

ระบบการบริหารและระบบงานวางแผน

จากแนวคิดเชิงระบบ ถ้าระบบที่กล่าวถึงเป็นระบบการบริหาร ระบบการบริหารจะเป็น Subsystem ของระบบองค์การ (Organizational System) และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดเฉพาะระบบการวางแผน ก็จะพบว่า การวางแผนเป็นระบบย่อย หรือ Subsystem ของระบบบริหาร อีกทอดหนึ่งภายในองค์การ ดังรายละเอียดในแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 1 : แสดงระบบย่อยที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์การ



ที่มา : Kast and Rosenzweig. Fourth Edition. Organization and Management
: A Systems and Contingency Approach. (Singapore : McGraw-Hill,
1988) p. 114.

จากแผนภาพดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า ระบบองค์การ ประกอบด้วย 1) ระบบย่อยทางด้านเป้าหมายและค่านิยม (Goals and Values Subsystem) 2) ระบบย่อยทางเทคนิค (Technical Subsystem) 3) ระบบย่อยทางจิตสังคม (Psychosocial Subsystem) 4) ระบบย่อยทางโครงสร้างขององค์การ (Structural Subsystem) 5) ระบบย่อยทางการบริหาร (Managerial Subsystem) ดังรายละเอียดในแต่ละส่วนต่อไปนี้

1. ระบบย่อยทางด้านเป้าหมายและค่านิยม (Goals and Values Subsystem) ประกอบด้วย การรับเอาอิทธิพลจากค่านิยมจากสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมของสังคมมากำหนดจุดหมายและภารกิจขององค์การ เพราะองค์การจะต้องปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามความต้องการของสังคม

2. ระบบย่อยทางเทคนิค (Technical Subsystem) ประกอบด้วย ความรู้ ความสามารถ เทคนิค อุปกรณ์ ตลอดจนเครื่องมืออำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในกระบวนการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าไปสู่การเป็นปัจจัยนำออก ซึ่งส่วนประกอบของระบบย่อยทางเทคนิคนี้ขึ้นอยู่กับจุดมุ่งหมายขององค์การ และการเปลี่ยนแปลงตามความจำเป็นขององค์การ

3. ระบบย่อยทางจิตสังคม (Psychosocial Subsystem) ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ของคนในองค์การและกลุ่ม พฤติกรรมมนุษย์และแรงจูงใจ สถานภาพและบทบาทแห่งความสัมพันธ์ กระบวนการกลุ่ม และกลุ่มอิทธิพล ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ได้รับผลกระทบจากบรรยากาศขององค์การ

4. ระบบย่อยทางโครงสร้างขององค์การ (Structural Subsystem) ประกอบด้วย ส่วนประกอบที่มาจากการแบ่งงานในองค์การ และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ปรากฏให้เห็นเป็นแผนภูมิขององค์การ คำอธิบายงาน กฎและระเบียบวิธีปฏิบัติ ซึ่งแสดงถึงรูปแบบของอำนาจหน้าที่ การติดต่อสื่อสาร และการเลื่อนไหลของงาน

5. ระบบย่อยทางการบริหาร (Managerial Subsystem) ประกอบด้วย องค์ประกอบสำคัญ 6 ประการ คือ การกำหนดจุดหมายขององค์การ (Goal Setting) การวางแผน (Planning) การจัดทรัพยากร (Assembling Resource) การจัดองค์การ (Organizing) การดำเนินการ (Implementing) และการควบคุมงาน (Controlling)

จากรายละเอียดดังกล่าวจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การวางแผน หรือ Planning นั้น เป็นระบบย่อยเฉพาะภายในระบบย่อยทางการบริหาร (Managerial Subsystem) ดังนั้นการศึกษาระบบงานวางแผนต้องศึกษาองค์การหรือการปฏิบัติงาน ทั้งเฉพาะส่วนงานวางแผนเองและ

ส่วนที่สัมพันธ์กับระบบใหญ่ขององค์การทั้งระบบ ซึ่งโดยภาพรวมแล้ว อุกฤษ บุษประเสริฐ (2531: 7-23) ได้เสนอว่า ถ้าหากจะมีการวิเคราะห์ถึงส่วนสำคัญภายในตัวขององค์การแล้ว จะพบว่า ภายในองค์การหรือหน่วยงานประกอบด้วยส่วนสำคัญ ๆ 3 ส่วน ดังนี้คือ

1. วัตถุประสงค์ขององค์การ แสดงให้เห็นถึงจุดหมายสุดท้ายที่ต้องการจากการรวมตัวของสมาชิกในการดำเนินกิจกรรม วัตถุประสงค์จะเปลี่ยนแปลงไปตามลักษณะหรือประเภทขององค์การและข้อตกลงในการรวมตัวกันของสมาชิกในการจัดตั้งองค์การนั้น ๆ

2. โครงสร้างภายใน จะสะท้อนให้เห็นรูปงานหรือหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การนั้น ๆ เห็นสายการดำเนินงานภายใน แสดงถึงการจัดสายงานส่วนต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุ วัตถุประสงค์ขององค์การ

3. กลไกการทำงาน ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับคน และระบบการทำงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์การ อันจะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้นในการศึกษาระบบงานขององค์การใดองค์การหนึ่งตามแนวคิดดังกล่าวจึงต้องศึกษาถึงภารกิจหน้าที่ จุดหมายหรือจุดประสงค์ขององค์การหรืองานนั้น ๆ จะต้องศึกษาถึงโครงสร้าง (Organizational Structure) การจัดระบบและสายงานภายในองค์การ และศึกษาถึงกลไกวิธีการทำงานของระบบงานนั้นโดยตลอด

จากแนวความคิดดังกล่าวนี้ถ้านำไปกำหนดเป็นกรอบประเด็นของการศึกษาระบบงานวางแผนในวิทยาลัยพยาบาลที่สมบูรณ์แบบทั้งระบบหมายความว่า การศึกษาค้นคว้าจะครอบคลุมทุกด้าน เช่น ในเรื่อง การจัดองค์การการบริหารและการวางแผนของวิทยาลัยพยาบาล การเตรียมการสำหรับการวางแผน การจัดทำแผนการนำไปปฏิบัติ การติดตาม การควบคุม และการประเมินผล การทบทวนปรับแผน หรือจัดทำแผนใหม่ในวิทยาลัยพยาบาล และความสัมพันธ์ระหว่างวิทยาลัยพยาบาลกับสายงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานต้นสังกัดคือ กองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข

ระบบแผนงาน

อุทัย บุญประเสริฐ (2532: 39-59, 2534: 2-9) ได้กล่าวถึง ระบบแผนงาน (Planning System) ไว้ว่า

ระบบแผนงาน หมายถึง กระบวนการดำเนินงานทั้งระบบของการวางแผน ที่สอดคล้องกับกรรมวิธีทางการบริหาร หรือการดำเนินงานทั้งระบบ การใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือช่วยบริหารในการบริหารงาน จะเป็นการจัดระบบที่พยายามช่วยให้ผู้บริหารใช้การวางแผนได้สะดวกยิ่งขึ้น

การจัดระบบแผนงานนี้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของนักวางแผน หรือตัวผู้บริหารเองจะต้องจัดขึ้น หรือค่อย ๆ พัฒนาขึ้น เพื่อช่วยในการบริหารและการวางแผน โดยพยายามจัดให้ได้ระบบที่สอดคล้องกับกระบวนการบริหารงานตามปกติ ให้มีการดำเนินงานที่เป็นระบบยิ่งขึ้น ระบบแผนงานดังกล่าวจะครอบคลุมเรื่องสำคัญ ๆ ซึ่งประกอบด้วย

1. การเตรียมการสำหรับการวางแผน (Preplan หรือ Plan for planning)
2. การจัดทำแผน (Plan Formulation หรือ Plan Development)
3. การจัดทำแผนปฏิบัติการ (Operational Planning)
4. การกำหนด การติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล (Monitoring/Control and Evaluation)
5. การปรับแผนหรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning Revision/Replan)

ในด้านการเตรียมการสำหรับการวางแผน (Preplan) นั้น งาน preplan เป็นงานที่เป็นพื้นฐานขั้นต้นสำหรับการดำเนินงานที่สอดคล้องกับกระบวนการบริหารและกระบวนการวางแผนจะครอบคลุมเรื่องการจัดตั้ง การกำหนดหน่วยงาน หรือตัวบุคคลให้ทำหน้าที่ในกระบวนการวางแผน โดยเฉพาะเรื่องการประสานงานการวางแผนการกำกับกับการดำเนินงานตามกระบวนการวางแผนของหน่วยงานทั้งระบบ และการเตรียมการเพื่ออำนวยความสะดวกแก่หน่วยปฏิบัติ เช่น ในเรื่องข้อมูล สารสนเทศ แบบฟอร์ม และแบบแผนของแผน-แผนงาน-โครงการ และการประสานงานวางแผนในระดับต่าง ๆ ให้สัมพันธ์กัน

การจัดทำแผนงาน (Plan Formulation หรือ Plan Development) จะเป็นส่วนของกระบวนการทำงานในด้านการวางแผน (To plan) เพื่อจัดทำแผนออกมาในรูปแบบ แผนงาน หรือในรูปโครงการ ผลผลิตโดยตรงของกระบวนการส่วนนี้คือ เอกสารแผนงาน การจัดทำแผน จะเป็นการดำเนินงานเพื่อกำหนดเค้าโครงของสิ่งที่จะปฏิบัติจัดทำเพื่อแก้ปัญหาและเพื่อพัฒนาของหน่วยงานหรือองค์การนั้น ให้สอดคล้องกับนโยบายและทิศทางการพัฒนาของหน่วยงานต้นสังกัด หรือของระบบงานที่หน่วยงานนั้น ๆ สังกัดอยู่ สำหรับวิธีการและขั้นตอนในการจัดทำแผนแต่ละอย่างนั้นจะมีวิธีการเฉพาะ และมีเทคนิควิธีซึ่งอาจประยุกต์ใช้ได้มากมายหลายประการ การนำวิธีการใดมาใช้ จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับงานในความรับผิดชอบ และต่อระบบงานที่กำกับหน่วยงานนั้นอยู่ และส่วนสุดท้ายของงานในส่วนนี้คือ ตัวแผน (plan) ซึ่งจะปรากฏในรูปแบบพัฒนา แผนงาน และโครงการ ส่วนใดจะปรากฏในลักษณะใดนั้นเป็นไปตามลักษณะเฉพาะของตัวแผน และระดับของแผนตามระบบโครงสร้างแผนงาน (Program structure) ที่กำหนดขึ้นไว้สำหรับหน่วยงานนั้น โดยปกติหน่วยงานทางราชการต่าง ๆ มักมีการวางแผนพัฒนา ระยะ 5 ปี เพราะเป็นช่วงระยะปกติที่ถือว่ามนุษย์มีความสามารถที่จะควบคุมกำกับกับการปฏิบัติ และกำกับทิศทางในการปฏิบัติงานให้เกิดผลตามที่กำหนดไว้ได้ ในการจัดทำแผนพัฒนาโดยทั่ว ๆ ไป ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ของแผน นโยบาย หรือแนวทางการพัฒนา หรือทิศทางในการดำเนินการพัฒนา และประกอบด้วย วัตถุประสงค์ นโยบาย (มาตรการ กลวิธี) เป้าหมายการดำเนินงาน การพัฒนาตามรายละเอียดแผนงาน กับรายละเอียดของโครงการในแต่ละแผนงาน สิ่งที่จะขาดไม่ได้เลยในแผนพัฒนาระยะ 5 ปี คือ วัตถุประสงค์และนโยบาย

ในด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Operational Planning) ก็จะเป็นการนำเอาเค้าโครง และรายละเอียดการทำงานที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาหรือแผนหลัก ลงสู่ระดับการปฏิบัติงานจริงในกระบวนการทำงานตามปกติของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการนำเอาเค้าโครงของความคิดและข้อกำหนดจากแผนพัฒนาระยะ 5 ปี มากำหนดวิธีปฏิบัติที่สัมพันธ์กับระบบงานปัจจุบันของหน่วยงานนั้น ๆ โดยเฉพาะในเรื่องการพิจารณาการจัดสรรงบประมาณประจำปี การจัดทำแผนปฏิบัติการที่เป็นแผนประจำปีนั้นจะประกอบด้วย ก. แผนพัฒนาประจำปี (Annual Development Plan) และ ข. แผนปฏิบัติการประจำปี (Annual Operational Plan) แผนพัฒนาประจำปีแท้จริงก็คือ รายละเอียดเป็นรายปีจากเค้าโครงที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาระยะ 5 ปี ซึ่งนำมาจัดทำเพื่อเสนอรายละเอียดให้พิจารณาในการจัดสรรงบประมาณหรือจัดสรรทรัพยากรสนับสนุนแผนงานพัฒนาในแต่ละปี ส่วนใหญ่แล้วนิยมเรียกแผนพัฒนาประจำปีว่าแผนของงบประมาณ ซึ่งแผนพัฒนาประจำปี

ดังกล่าวนี้ ตัวโครงการแสดงรายละเอียด เน้นการดำเนินงานในรอบปีงบประมาณ แสดงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติและทรัพยากร หรืองบประมาณสำหรับการปฏิบัติงานตามกิจกรรมที่โครงการเสนอ เมื่อแผนพัฒนาประจำปีได้รับการพิจารณาแล้ว ซึ่งการจัดสรรงบประมาณมักจะไม่ได้ตามที่เสนอขอไป จึงต้องมีการปรับแผน แผนที่ปรับเรียบร้อยแล้วจะเป็นแผนปฏิบัติการประจำปี (Annual Operation Plan) ซึ่งแผนนี้นิยมเรียกกันว่า แผนการใช้งบประมาณ

ส่วนการกำหนดด้านการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล (Monitoring/Control and Evaluation หรือ M.C.E. Plan) นั้น แท้ที่จริงก็คือ การวางแผนหรือการกำหนดแผนในการติดตามตรวจสอบ แผนการควบคุมกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการ และกำหนดการประเมินผลในแต่ละส่วนของแต่ละแผนงานโครงการ ส่วนนี้นับว่าเป็นส่วนที่มีประโยชน์ในการดำเนินการบริหารโดยตรงและสัมพันธ์กับการบริหารตามปกติของหน่วยงาน จัดทำขึ้นเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่า เมื่อได้กำหนดวิธีการปฏิบัติตามที่ได้ระบุไว้ในโครงการแล้วจะมีการดำเนินงานตามนั้น ได้มีการกำหนดผู้รับผิดชอบตรวจสอบการทำงาน การควบคุม กำกับ และประเมินผลไว้ อย่างไร ชัดเจนหรือไม่ เชื่อถือได้หรือไม่ ถ้าจะดูผลงาน หรือจะดูความก้าวหน้าของงาน จะดูได้อย่างไร ดูจากข้อมูลหรือรายงานประเภทใดผู้ใดเป็นผู้รับผิดชอบให้มีข้อมูลหรือรายงานที่กำหนดไว้ แผนติดตามควบคุม กำกับ และประเมินผลอาจปรากฏได้ในหลายรูปแบบ เช่น แผนควบคุมกำกับเฉพาะเรื่องเฉพาะโครงการ (Control plan) แผนการรายงานผลการปฏิบัติ (Performance report) แผนการตรวจเยี่ยม (Visiting inspecting plan) แผนการนิเทศติดตามผล (Supervision plan) แผนการตรวจสอบภายในตามระบบการใช้จ่ายเงิน (Internal auditing) และแผนการประเมิน (Evaluation) และในส่วนสุดท้ายซึ่งเป็นเรื่องการปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่ (Planning Revision/Replan) นั้น งานในส่วนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้าย ในระบบแผนงานที่สัมพันธ์โดยตรงกับกระบวนการบริหารทั่ว ๆ ไป หลังจากที่มีการติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินอย่างเป็นระบบแล้ว ข้อมูลบางส่วนจากการติดตามผล จากการควบคุมกำกับจะถูกใช้ในการปรับปรุงแก้ไขได้ทันที ข้อมูลบางส่วนอาจใช้เป็นข้อมูลที่แสดงถึงสถานภาพในการทำงาน หรือแสดงความก้าวหน้าในการปฏิบัติ ช่วยให้การวางแผนในอนาคตเป็นไปด้วยความราบรื่นยิ่งขึ้น งานในด้านการปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่นิยมเรียกว่า การปรับแผน และการวางแผนใหม่ ส่วนใหญ่ประกอบด้วย (ก) การทบทวนโครงการและการกำหนดแก้ไขปรับปรุง (ข) การทบทวนแผนและการปรับแผนประจำปี (ค) การทบทวนแผนและการปรับแผนในระยะกลางแผน และ (ง) การวางแผนใหม่เมื่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาครบวงจรระยะ

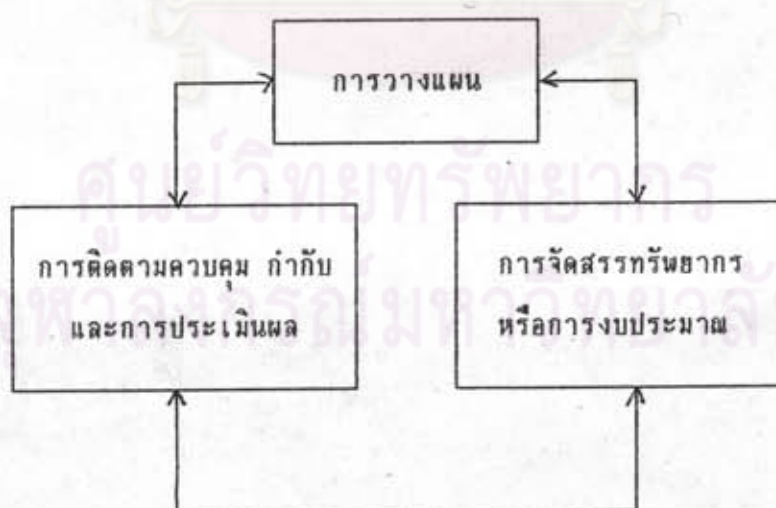
แผนพัฒนาหรือเมื่อผลการพิจารณาบทวนแผนระบุให้มีการวางแผนใหม่

นอกจากนั้น อุกฤษ บุษปประเสริฐ (ม.ป.ป. : 5) ได้กล่าวถึง เรื่องระบบแผนงาน (Planning System) ไว้ว่า ระบบแผนงาน หมายถึง เรื่องที่สำคัญมากในด้านการวางแผนสองเรื่อง

เรื่องแรกเป็นเรื่องระบบงานเฉพาะสำหรับการทำงานของนักวางแผน และเรื่องที่สองจะเป็นเรื่องระบบสำหรับงานแผนที่ตอบสนองต่อกรรมวิธีทางการบริหาร และสอดคล้องกับกระบวนการบริหารทั่วไป ซึ่งเป็นรูปแบบระบบที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหารได้สะดวกยิ่งขึ้น

ระบบแผนงานในส่วนแรก เป็นวงจรภาพรวมของระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพสูง เป็นวงจรสัมพันธ์ตามแนว PRM Model ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบแผนงานที่มีประสิทธิภาพสูงนั้นจะต้องมีการดำเนินการที่ตอบสนองและสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ระหว่างองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ (ก) การวางแผน หรือ Planning (ข) การจัดสรรทรัพยากร (Resource allocation) สัมพันธ์แผน และ (ค) การติดตามควบคุม กำกับ และประเมินการบริหารแผน (Monitoring Control and Evaluation) องค์ประกอบทั้งสามด้านดังกล่าวจะต้องสัมพันธ์ ตอบสนองและมีข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) ต่อกันอย่างเป็นระบบ ดังแสดงในภาพ

แผนภาพที่ 2 : แสดงภาพรวมขั้นต้นของแผนและระบบงานตามแนว PRM Model



ที่มา : อุกฤษ บุษปประเสริฐ. การวางแผนการศึกษา. ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะครุศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 40.

เรื่องที่สองในระบบแผนงาน เป็นระบบการใช้การวางแผนให้สอดคล้องตอบสนองกรณีวิ
 ทาการบริหาร เป็นระบบที่ทำให้การวางแผนเป็นเครื่องมือของผู้บริหาร ช่วยให้การวางแผนไม่
 เป็นภาระเพิ่มโดยอัตโนมัติ ทำให้ผู้บริหารสามารถใช้แผนเป็นเครื่องมือได้สะดวกยิ่งขึ้น วงจร
 ในส่วนนี้จะเป็นการดำเนินงานตามระบบ PMS Model หรือ Planning and Management
 System Model ซึ่งมี 5 องค์ประกอบที่สำคัญคือ (ก) การเตรียมการสำหรับการวางแผน
 (Preplan หรือ Plan for Planning) (ข) การจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน (Plan Formu-
 lation หรือ Plan Development) (ค) การจัดทำแผนปฏิบัติการ (Operational Planning)
 (ง) การจัดทำแผนด้านการติดตาม ควบคุมกำกับ และประเมินผล (Monitoring/Control and
 Evaluation plan) และ (จ) การทบทวนปรับแผนหรือการจัดทำแผนใหม่ (Planning
 Revision/Update and Replan) ตามที่กล่าวไว้ในตอนต้นและดังรายละเอียดในแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 3 : แสดงโครงสร้างและภาพรวมของระบบการวางแผนและการบริหาร



จากแนวคิดเรื่องระบบการบริหารและระบบงานวางแผน สรุปได้ว่า ระบบงานวางแผน หรือระบบแผนงาน เป็นระบบย่อยของระบบบริหาร ซึ่งจะต้องมีกระบวนการในการดำเนินงานวางแผน สอดคล้องกับกระบวนการบริหารทั้งระบบ เพื่อให้ผู้บริหารใช้การวางแผนเป็นเครื่องมือในการบริหารงานขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และไม่เป็นการเพิ่มเพิ่มสำหรับผู้บริหาร เพราะระบบงานวางแผนจะสอดคล้องไปกับระบบบริหารงานตามปกติขององค์การ ซึ่งองค์ประกอบพื้นฐานของระบบงานวางแผนที่สอดคล้องกับการบริหารงานทั้งระบบควรประกอบด้วย การเตรียมการสำหรับการวางแผน การจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน การจัดทำแผนปฏิบัติการ การวางแผนติดตาม ควบคุม กำกับ และประเมินผล การปรับแผนหรือจัดทำแผนใหม่

การจัดการศึกษาพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล

สภาพการจัดการศึกษาพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล

การจัดการศึกษาพยาบาลโดยกระทรวงสาธารณสุข มีหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ 3 หน่วยงานด้วยกันคือ

1. กองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีวิทยาลัยพยาบาลอยู่ในสังกัดทั้งหมด 23 แห่ง กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ
2. กรมการแพทย์ มีวิทยาลัยพยาบาลในสังกัด 1 แห่ง คือ วิทยาลัยพยาบาลศรีรัชฎา
3. กรมควบคุมโรคติดต่อ มีวิทยาลัยพยาบาลในสังกัด 2 แห่ง คือ วิทยาลัยพยาบาลบำราศนราดูร และวิทยาลัยพยาบาลโรงพยาบาลโรคทรวงอก

กองงานวิทยาลัยพยาบาล สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข มีความรับผิดชอบในการผลิตบุคลากรพยาบาลโดยยึดนโยบายของกระทรวงสาธารณสุขเป็นหลัก ในการผลิตบุคลากรพยาบาลนั้น กองงานวิทยาลัยพยาบาลได้มอบหมายให้วิทยาลัยพยาบาลในสังกัดซึ่งมีอยู่ทั้งหมด 23 แห่ง ซึ่งตั้งกระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ดำเนินการในการจัดการเรียนการสอน โดยที่กองงานวิทยาลัยพยาบาลได้กำหนด ปรัชญา และวัตถุประสงค์ในการผลิตบุคลากรพยาบาลไว้ดังนี้

ปรัชญา

กองงานวิทยาลัยพยาบาล ได้กำหนดปรัชญาในการผลิตบุคลากรพยาบาล ไว้ในเอกสารหลักสูตรประกาศนียบัตรพยาบาลศาสตร์ พ.ศ. 2528 และเอกสารหลักสูตรการพยาบาลและผดุงครรภ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล, 2532: 6, 2533 ค: 5) ดัง

ต่อไปนี้

กองงานวิทยาลัยพยาบาลเชื่อว่า ความรับผิดชอบอันดับแรก คือ การเตรียมพยาบาลที่มีความรู้ความสามารถด้านวิชาชีพ พร้อมทั้งมีคุณธรรมจริยธรรมในการปฏิบัติการพยาบาลทุกระดับ เพื่อสนองความต้องการด้านบริการพยาบาลในสังคมไทยซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

มนุษย์จำเป็นต้องปรับตัวในด้านชีวจิตสังคมต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ โดยใช้กลไกการปรับตัวเพื่อให้เกิดความสมดุล ในสภาวะของการมีสุขภาพดี พื้นสภาพการเจ็บป่วย การให้บริการทางการพยาบาลมุ่งช่วยให้มนุษย์มีสุขภาพดี เพื่อดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ความมีสุขภาพดีเป็นสภาวะที่ไม่อยู่นิ่ง ซึ่งบุคคลสามารถพัฒนาและสนองความต้องการพื้นฐานได้ในระดับที่เขาสามารถปฏิบัติกิจกรรม และดำรงชีวิตอยู่ในสังคมด้วยความพอใจและมีคุณภาพ

การพยาบาลเป็นบริการที่จำเป็นยิ่งของสังคม และเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของระบบบริการสุขภาพ ปฏิบัติการโดยการประยุกต์ค่านิยมทางวิทยาศาสตร์บางประการ ทฤษฎีและหลักการต่าง ๆ พร้อมทั้งใช้กระบวนการพยาบาลในการให้บริการพยาบาลเพื่อส่งเสริมสุขภาพแก่บุคคลทุกคน เป้าหมายแรกของการพยาบาลคือ การช่วยบุคคล ครอบครัว และชุมชนให้มีการพัฒนา เพื่อที่จะสามารถพึ่งตนเองได้ มีสุขภาพดี ดำรงชีวิต และมีส่วนร่วมในชุมชนของคนอย่างมีคุณภาพตลอดวงจรชีวิต

การบริการพยาบาลสามารถปฏิบัติได้ในทุกระดับของบริการสุขภาพ และในสภาพสิ่งแวดล้อมหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ การพยาบาลจึงต้องอาศัยความสามารถหลายด้าน รวมทั้งทักษะทางสังคม ความสามารถทางสติปัญญา และปฏิบัติการทางวิชาชีพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของชาติในการมีสุขภาพดีถ้วนหน้าโดยยึดการสาธารณสุขมูลฐานเป็นหลัก การเตรียมเพื่อให้พยาบาลมีความสามารถดังกล่าวข้างต้นนั้น บรรยากาศของการเรียนการสอนต้องเอื้ออำนวยต่อการพัฒนา ความคิด วิเคราะห์ วิจารณ์การรวบรวมข้อมูล การศึกษาค้นคว้า การตัดสินใจที่รอบคอบและถูกต้อง ทักษะการเป็นผู้นำ และความรับผิดชอบในการศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ เพื่อความเจริญก้าวหน้าของตนเองและวิชาชีพ

วัตถุประสงค์

กองงานวิทยาลัยพยาบาล ได้กำหนดวัตถุประสงค์สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาจากหลักสูตรประกาศนียบัตรพยาบาลศาสตร์ พ.ศ. 2528 (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล, 2532: 7-8) ไว้ดังต่อไปนี้

เมื่อจบการศึกษาตลอดหลักสูตรแล้ว ผู้สำเร็จการศึกษาสามารถทำหน้าที่ตามขอบเขตความรับผิดชอบของวิชาชีพในการบริการพยาบาลได้ทุกระดับของการบริการสุขภาพแก่บุคคล ครอบครัว และชุมชน ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาจะมีความสามารถดังนี้

1. ตระหนักและคำนึงถึงคุณค่าและศักยภาพของบุคคล ครอบครัว และชุมชน
2. ใช้กระบวนการพยาบาล หลักการ ทฤษฎี เทคโนโลยี และกระบวนการติดต่อสัมพันธ์ ในการให้บริการพยาบาล ตามความต้องการของแต่ละบุคคล ครอบครัว และชุมชน ในการป้องกัน ความเจ็บป่วย การส่งเสริมสุขภาพ และการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ป่วย
3. ให้บริการพยาบาลและเน้นการดูแลสุขภาพแก่ประชาชน โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ความต้องการของสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ และดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ
4. แสดงความสามารถในการคิด วิเคราะห์ การตัดสินใจอย่างอิสระ มีทักษะของการเป็นผู้นำและการให้บริการพยาบาล
5. ทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอื่น ๆ ในการกำหนดความต้องการด้านบริการของชุมชน และร่วมมือในการบริการได้ทุกระดับของบริการสาธารณสุข
6. นำผลการวิจัยมาใช้ในการปรับปรุงการพยาบาล และการให้บริการสุขภาพ
7. ตระหนักในความรับผิดชอบต่อการพัฒนาตนเองและวิชาชีพ
8. สอน บริหารนิเทศงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
9. สนับสนุนหลักการประชาธิปไตย และมีความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นพลเมืองดี

วัตถุประสงค์สำหรับผู้สำเร็จการศึกษาจากหลักสูตรการพยาบาลและผดุงครรภ์ (ระดับต้น) กองงานวิทยาลัยพยาบาลได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้ (ส่วนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล, 2533 ฐะ 6)

เมื่อจบการศึกษาตลอดหลักสูตรแล้ว ผู้สำเร็จการศึกษาสามารถทำหน้าที่ตามขอบเขตความรับผิดชอบของวิชาชีพในการบริการพยาบาลได้ทุกระดับของการบริการสุขภาพแก่บุคคล ครอบครัว และชุมชน ซึ่งผู้สำเร็จการศึกษาจะมีความสามารถดังนี้

1. ตระหนักและคำนึงถึงคุณค่าและศักยภาพของบุคคล ครอบครัว และชุมชน
2. ใช้กระบวนการพยาบาล หลักการ ทฤษฎี เทคโนโลยี และกระบวนการติดต่อสัมพันธ์ ในการให้บริการพยาบาล ตามความต้องการของแต่ละบุคคล ครอบครัว และชุมชน ในการป้องกัน ความเจ็บป่วย การส่งเสริมสุขภาพ และการฟื้นฟูสมรรถภาพของผู้ป่วยในระดับต้นได้อย่างเหมาะสม

3. ให้บริการพยาบาลและเน้นการดูแลสุขภาพแก่ประชาชน โดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ความต้องการของสังคม เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ และดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ

4. วางแผนดำเนินการพยาบาลในหน่วยงานที่รับผิดชอบได้
5. ทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่สาธารณสุขอื่น ๆ ในการกำหนดความต้องการด้านบริการของชุมชน และร่วมมือในการบริการได้ทุกระดับของบริการสาธารณสุข
6. ช่วยให้บริการส่งเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค และการรักษาพยาบาลเบื้องต้น
7. ตระหนักในความรับผิดชอบต่อการพัฒนาตนเองและวิชาชีพ
8. สอน บริหารนิเทศงานที่อยู่ในความรับผิดชอบ
9. สืบสานหลักการประชาธิปไตย และมีความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นพลเมืองดี
10. มีความคิดริเริ่ม รู้จักพัฒนาตนเองและวิชาชีพได้
11. ประพฤติตน และมีค่านิยมตามหลักศีลธรรมและจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

การแบ่งส่วนราชการของกองงานวิทยาลัยพยาบาล

กองงานวิทยาลัยพยาบาล ได้แบ่งงานภายในกองฯ ออกเป็น 4 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายแผนงานและโครงการ ฝ่ายวิชาการ และฝ่ายมาตรฐานการศึกษา ส่วนวิทยาลัยพยาบาลในสังกัดทั้ง 23 แห่งนั้น เป็นส่วนงานในรูปวิทยาลัยพยาบาลตั้งกระจายในพื้นที่ต่าง ๆ ในภูมิภาค และขึ้นตรงอยู่กับผู้อำนวยการกองงานวิทยาลัยพยาบาล ดังแผนภูมิการบริหารต่อไปนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 4 : แสดงแผนภูมิการบริหารงานของกองงานวิทยาลัยพยาบาล



ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล. แผนปฏิบัติงานประจำปี

2535. (2534ท), หน้า 3.

หลักสูตรการศึกษาพยาบาล

การจัดการศึกษาโดยกองงานวิทยาลัยพยาบาลในปัจจุบันดำเนินการสอนทั้งหมด 5

หลักสูตร ดังนี้

1. หลักสูตรประกาศนียบัตรพยาบาลศาสตร์และผดุงครรภ์ ระยะเวลาศึกษา 4 ปี
2. หลักสูตรพยาบาลและผดุงครรภ์ (ระดับต้น) ระยะเวลาศึกษา 2 ปี
3. หลักสูตรพยาบาลและผดุงครรภ์ (เฉพาะกาล) ระยะเวลาศึกษา 2 ปี
4. หลักสูตรพยาบาลศาสตร์และผดุงครรภ์ (ปี 3-4) ระยะเวลาศึกษา 2 ปี
5. หลักสูตรการศึกษานิติ (พยาบาล) ระยะเวลาศึกษา 2 ปี

นอกจากนี้การจัดการศึกษาตามหลักสูตรดังกล่าวแล้ว กองงานวิทยาลัยพยาบาลยังมีการกิจในการจัดการศึกษา ในลักษณะการอบรมระยะสั้น ใช้เวลาในการอบรมหลักสูตรละ 4 เดือน จำนวน 2 หลักสูตร ได้แก่ 1) หลักสูตรการสอนพยาบาลในคลินิก และ 2) หลักสูตรพยาบาลเฉพาะสาขา การดำเนินการจัดการศึกษาตามหลักสูตรต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ วิทยาลัยพยาบาล 23 แห่ง ในสังกัด กองงานวิทยาลัยพยาบาล เปิดดำเนินการดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 5 : แสดงตารางหลักสูตรต่าง ๆ ที่เปิดสอนในวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกองงาน
วิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ลำดับ	ชื่อวิทยาลัยพยาบาล	หลักสูตร					หมายเหตุ	
		ประกาศ ฉบับ พ.ย.ศ. ศ.ศ.	พยาบาลและ ผดุงครรภ์ (ระดับต้น)	พยาบาลและ ผดุงครรภ์ (เฉพาะกาล)	พยาบาล ผดุงครรภ์ (ปี 3-4)	การสอบ การ พยาบาล วิชา		พยาบาล วิชา
	<u>ส่วนกลาง</u>							
1	กรุงเทพฯ	/	/	/	/	-	/	หลักสูตรการศึกษา บัณฑิต(พยาบาล)
	<u>ภาคกลาง</u>							
1	สระบุรี	/	/	/	-	/	-	เปิดสอนที่วิทยาลัย
2	พระนครศรีอยุธยา	/	/	/	-	-	-	พยาบาลกรุงเทพฯ แห่งเดียว
3	จันทบุรี	-	/	/	-	-	-	
4	พระปกเกล้า จันทบุรี	/	/	/	-	/	-	
5	ชลบุรี	/	-	/	/	/	-	
6	ราชบุรี	/	/	/	-	/	/	
7	พระจอมเกล้า เพชรบุรี	/	-	-	-	-	-	
	<u>ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ</u>							
1	นครราชสีมา	/	/	/	/	/	/	
2	สุรินทร์	/	/	/	-	-	-	
3	อุดรธานี	-	/	/	-	-	-	
4	มหาสารคาม	/	/	/	-	-	-	
5	สราญลพิษประมง อุดม	/	-	/	/	/	/	
	<u>ภาคเหนือ</u>							
1	สุวรรณภูมิราชภัฏ นครสวรรค์	/	/	/	-	/	-	
2	นพรัตนราช พิชัยโลก	/	-	/	/	/	/	
3	อุดรธานี	/	/	/	-	/	-	
4	ลำปาง	/	/	/	-	/	-	
5	พะเยา	/	/	/	-	-	-	
	<u>ภาคใต้</u>							
1	นครศรีธรรมราช	/	/	/	-	-	-	
2	สาทรธานี	/	/	/	-	/	-	
3	สงขลา	/	/	/	-	-	-	
4	นราธิวาส	-	/	/	-	-	-	
5	ตรัง	/	-	-	-	-	-	

หมายเหตุ สรุปลจาก : สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล. เอกสาร
แสดงหลักสูตรที่เปิดสอนในวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกองงานวิทยาลัยพยาบาล.

(2533 ค).

จากสภาพการจัดการศึกษาของกองงานวิทยาลัยพยาบาล ปรึชญา และวัตถุประสงค์ในการผลิตบุคลากรพยาบาล การแบ่งส่วนราชการของกองงานวิทยาลัยพยาบาล และหลักสูตรการศึกษาพยาบาล จะเห็นได้ว่า กองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานของกระทรวงสาธารณสุขที่มีวิทยาลัยพยาบาลอยู่ในสังกัดจำนวนมากที่สุดคือ 23 แห่ง โดยที่วิทยาลัยพยาบาลทั้ง 23 แห่ง ตั้งกระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ

ในการผลิตพยาบาลของวิทยาลัยพยาบาลในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งอยู่ในความดูแลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กองงานวิทยาลัยพยาบาลจะเป็นผู้กำหนดปรัชญา และวัตถุประสงค์ในการผลิตบุคลากรพยาบาล เป็นผู้กำหนดหลักสูตรการศึกษาพยาบาลต่าง ๆ แล้วมอบให้วิทยาลัยพยาบาลแต่ละแห่งในสังกัดเป็นผู้ดำเนินการในการจัดการเรียนการสอน วิทยาลัยพยาบาลแต่ละแห่งเหล่านี้ขึ้นตรงต่อผู้อำนวยการกองงานวิทยาลัยพยาบาล

ระบบบริหารและการแบ่งส่วนงานในวิทยาลัยพยาบาล

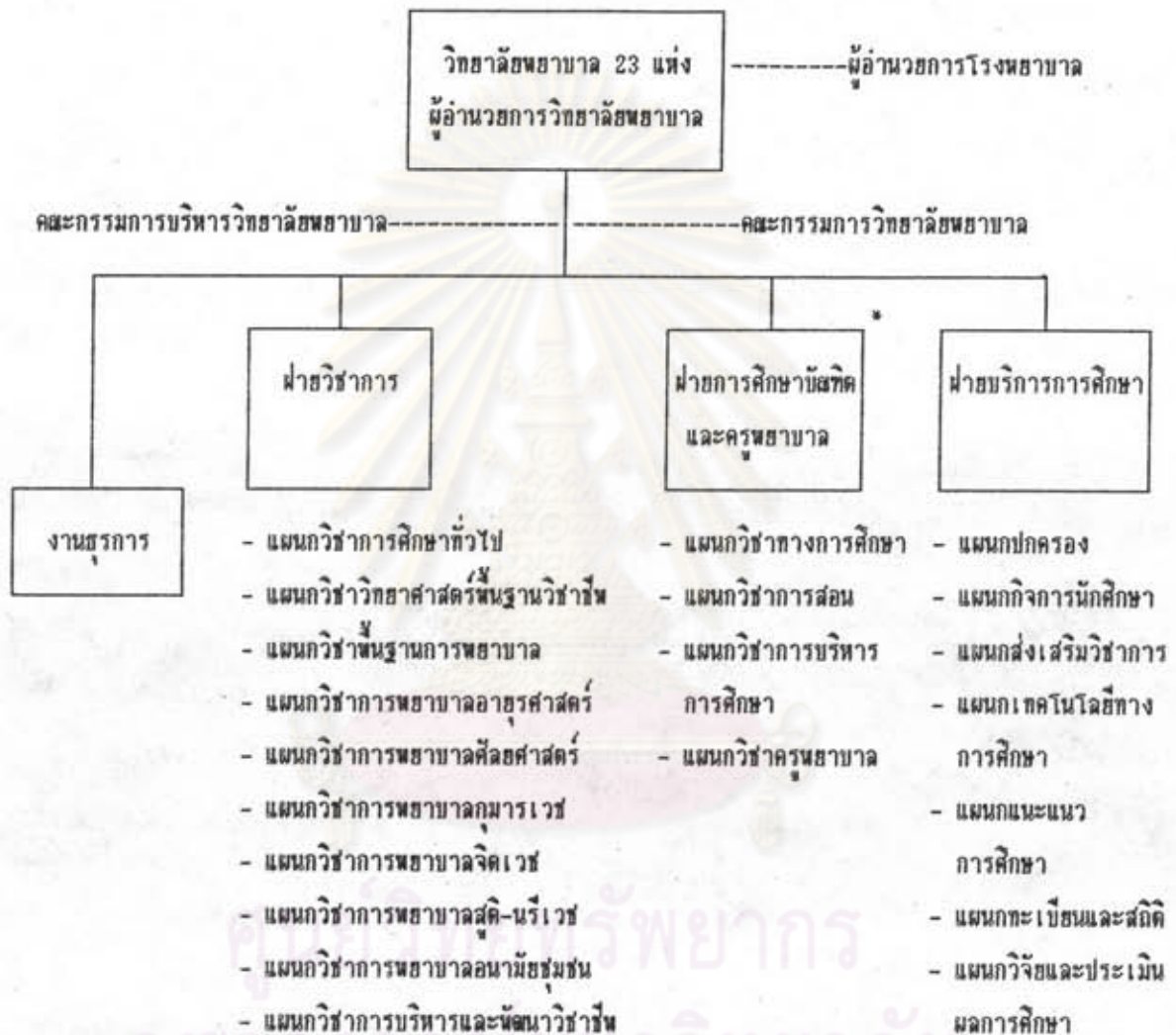
การดำเนินงานในวิทยาลัยพยาบาลเป็นไปตามการจัดแบ่งงานของกองงานวิทยาลัยพยาบาล ซึ่งกำหนดไว้ดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล, ม.ป.ป. : 15)

วิทยาลัยพยาบาล มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการจัดการศึกษาพยาบาลระดับต่าง ๆ ตามหลักสูตรของกองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เพื่อสนองความต้องการด้านอัตรากำลังของบุคลากรทางการพยาบาล และให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาสาธารณสุขและสังคมของประเทศให้บริการทางวิชาการพยาบาลแก่สถาบันการศึกษาพยาบาลและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริม สนับสนุน อบรมธรรมเนียมประเพณี ศิลปวัฒนธรรม ศีลธรรม และปลูกฝังทัศนคติ จรรยาวิชาชีพ และการเป็นพลเมืองดี ศึกษาวิจัยทั้งด้านการศึกษาพยาบาลและการพยาบาล เพื่อพัฒนาการศึกษาพยาบาล

วิทยาลัยพยาบาลในสังกัดกองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข แบ่งงานภายในออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ 2 ฝ่าย กับ 1 งาน คือ 1) ฝ่ายวิชาการ 2) ฝ่ายบริการการศึกษา และ 3) งานธุรการ เฉพาะวิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ ที่อยู่ในส่วนกลางเท่านั้นที่มีเพิ่มอีก 1 ฝ่าย คือ ฝ่ายการศึกษามัธยมศึกษาและครูพยาบาล ดังแผนภาพที่ปรากฏอยู่ในแผนปฏิบัติงานประจำปี 2535 ของกองงานวิทยาลัยพยาบาลดังนี้

แผนภาพที่ 6 : แสดงแผนภูมิการบริหารงานของวิทยาลัยพยาบาลในสังกัดกองงานวิทยาลัยพยาบาล

นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด -----



หมายเหตุ * เฉพาะวิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ

ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล. แผนปฏิบัติงานประจำปี 2535. (2534ข), หน้า 4.

จากแผนภูมิการบริหารของวิทยาลัยพยาบาลจะเห็นว่า วิทยาลัยพยาบาลในสังกัดของ กองงานวิทยาลัยพยาบาล มีผู้บริหารสูงสุดคือ ผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาล และมีการแบ่งงาน เป็น 2 ฝ่าย กับ 1 งาน (ยกเว้นวิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ ที่มี 3 ฝ่าย กับ 1 งาน) คือ ฝ่าย วิชาการ ฝ่ายบริการการศึกษา และงานธุรการ ซึ่งกองงานวิทยาลัยพยาบาลเป็นผู้กำหนดหน้าที่ ของฝ่าย/งานในวิทยาลัยพยาบาลดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัย พยาบาล, ม.ป.ป.: 15-26)

1. ฝ่ายวิชาการ

มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตรของกองงานวิทยาลัยพยาบาล และสอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาพยาบาลของกระทรวงสาธารณสุข

2. ฝ่ายบริการการศึกษา

มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบงานบริการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเพื่อพัฒนาและ ปลุกฝังให้นักศึกษามีระเบียบ วินัย จรรยาบรรณที่ดี ส่งเสริมสุขภาพ กิจกรรมนักศึกษา และ สนับสนุนงานทางวิชาการของวิทยาลัยพยาบาลให้บรรลุเป้าหมายและนโยบายการศึกษาพยาบาล

3. งานธุรการ [งานธุรการนั้นตามโครงสร้างเดิมเรียกว่า ฝ่ายบริหาร]

มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานทั่วไปของวิทยาลัยพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับงานธุรการ ได้แก่ งานสารบรรณ การบุคลากร งานการเงินและพัสดุ ได้แก่ งบประมาณและการเงิน การบัญชีและการพัสดุ

4. ฝ่ายการศึกษาระดับบัณฑิตและครูพยาบาล (มีเฉพาะในวิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ)

มีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการดำเนินการจัดการศึกษาในแผนกวิชาทางการศึกษา แผนกวิชาการสอน แผนกวิชาการบริหารการศึกษา และแผนกวิชาครูพยาบาล เพื่อผลิตครูพยาบาล ทั้งในระดับปริญญาตรีและประกาศนียบัตร โดยให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดการศึกษาพยาบาล ของกระทรวงสาธารณสุข

กำหนดการวางแผนการปฏิบัติงานสำหรับวิทยาลัยพยาบาล

ดังที่กล่าวมาแล้วว่ากองงานวิทยาลัยพยาบาลจะเป็นผู้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของ วิทยาลัยพยาบาลในสังกัด กำหนดโครงสร้างการบริหาร และหน้าที่ของฝ่าย/งานต่าง ๆ ของ วิทยาลัยพยาบาล โดยมีผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลเป็นผู้บริหารสูงสุดเพื่อให้วิทยาลัยพยาบาล ดำเนินการผลิตบุคลากรทางการพยาบาล บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กองงานวิทยาลัยพยาบาลกำหนด

ไว้ แผนการปฏิบัติงานของวิทยาลัยพยาบาลโดยทั่วไปที่กองงานวิทยาลัยพยาบาลกำหนดไว้มี
รายละเอียดดังนี้ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองงานวิทยาลัยพยาบาล, ม.ป.ป.:
488-495)

ตุลาคม

- รายงานผลการปฏิบัติงานในปีงบประมาณที่ผ่านมา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลการปฏิบัติงานประจำงวดที่ 3 ผ่านจังหวัด ส่งให้สำนักงานงบประมาณ และ
สำเนาส่งกองงานวิทยาลัยพยาบาล ตามแบบ ง.301, ง.302
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งแผนปฏิบัติงานในระดับจังหวัด ผ่านจังหวัดให้สำนักงานงบประมาณ และสำเนาส่งให้
กองงานวิทยาลัยพยาบาล ตามแบบ ง.301, ง.302
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ค่าเนื้องานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล
- แจ้งจำนวนวันลาของข้าราชการและลูกจ้างประจำ ปีงบประมาณที่ผ่านมาส่งให้กองงาน
วิทยาลัยพยาบาล

พฤศจิกายน

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งมาตรฐาน กำหนดคุณลักษณะและแคลคูลัสครุภัณฑ์ที่ได้รับงบประมาณประจำปี ซึ่ง
ไม่ใช่ครุภัณฑ์ที่ปรากฏในบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงานงบประมาณ ให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
เพื่อขออนุมัติเงินประจำงวดจากสำนักงานงบประมาณ
- ส่งหลักฐานการขอผ่อนผันการเข้ารับราชการกองประจำการของนักศึกษาพยาบาลชาย
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- คัดเลือกนักศึกษาที่สมควรได้รับทุนการศึกษาของมูลนิธิหม่อมเจ้าหญิงบุญจิราธร (ชุ่มพล)

จุฑาทุษ

- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

ธันวาคม

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)

ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน

สาธารณสุข และสำเนาส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- แจกจำนวนและรายชื่อนักศึกษาที่จะสำเร็จการศึกษาในปีนั้นพร้อมทุนการศึกษา และ

ลายมือชื่อตัวบรรจง

- การขอกำหนดตำแหน่งสูงขึ้น เฉพาะสายวิชาการ
- พิจารณาคำเนิการขอเลื่อนระดับในสายวิชาการ ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รวบรวมรายชื่อและใบสมัครขอรับทุนการศึกษาของมูลนิธิหม่อมเจ้าหญิงบุญจิราธร

(ชุ่มพล) จุฑาทุษ ส่งให้มูลนิธิฯ พิจารณา

- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

มกราคม

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)

ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- พิจารณาการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน

สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- ประเมินผลการปฏิบัติงานข้าราชการและลูกจ้างในหน่วยงาน เพื่อเลื่อนเงินเดือน

ประจำปี ข้าราชการในรอบ 6 เดือนแรก

- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

กุมภาพันธ์

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลการปฏิบัติงานประจำงวดที่ 1 ผ่านจังหวัดส่งให้สำนักงานประมาณ และ
สำเนาส่งกองงานวิทยาลัยพยาบาล ตามแบบ ง.301, ง.302
- รายงานการใช้จ่ายเงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งแผนการส่งนักศึกษาฝึกภาคปฏิบัติปีการศึกษาต่อไปให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งรายชื่ออาจารย์ที่จะเข้ารับการอบรมหลักสูตรการสอนการพยาบาลในคลินิกให้
กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- เตรียมคัดเลือกผู้สมควรได้รับทุนการศึกษาของมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาท-
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี (จำนวน 2 ทุน)
- รวบรวมหลักฐาน พร้อมค่าธรรมเนียมการขอขึ้นทะเบียนเพื่อรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบ
วิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ของผู้สำเร็จการศึกษาส่งให้สภาการพยาบาล
- รวบรวมเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการรับพระราชทานประกาศนียบัตร ส่งให้กองงานวิทยาลัย
พยาบาล
- ค่าเนื้องานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

มีนาคม

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้จ่ายเงินงบประมาณ และเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้า การใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งชื่อนักศึกษาที่มีผลการเรียนดีเยี่ยมตลอดหลักสูตร ให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งชื่อนักศึกษาที่ได้คะแนนสูงสุดตลอดหลักสูตรประกาศนียบัตรพยาบาลศาสตร์ที่ได้คะแนน
สูงสุดตลอดหลักสูตรและมีความประพฤติดี ให้มูลนิธิหม่อมเจ้าหญิงบุญจิราธร (ชุ่มพล) จุฑาธุช
- ค่าเนื้องานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

- เสนอเรื่องการขอขยายเวลาเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี ในกรณีที่ได้ออกเงินไว้เบิกจ่ายเดือนที่แล้วแล้ว แต่ไม่สามารถเบิกจ่ายได้ทันภายในวันที่ 31 มีนาคม ของปีงบประมาณถัดไป โดยขอให้แจ้งกองงานวิทยาลัยพยาบาล ภายในวันที่ 10 มีนาคม ของปีงบประมาณนั้น ๆ
- แจ้งรายชื่อผู้ที่สำเร็จการศึกษาเพื่อขอบรรจุเข้ารับราชการ พร้อมทั้งส่ง ก.พ.7 ไปยังกองการเจ้าหน้าที่ และสำเนาส่งกองงานวิทยาลัยพยาบาลด้วย

เมษายน

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณ และเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม) ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงานสาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ค่าเนื้องานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

พฤษภาคม

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณ และเงินทุนส่งเสริมการศึกษาตามแบบ ว. (งปม) ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงานสาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ส่งแผนการปฏิบัติงานในระดับจังหวัด ผ่านจังหวัดให้สำนักงานงบประมาณ และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลการปฏิบัติงาน ตามแบบ ง.302 ส่งให้สำนักงานงบประมาณ และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รวบรวมรายชื่อและใบสมัครของผู้สมัครรับทุนการศึกษาของมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- พิจารณาการขอจ้างลูกจ้างชั่วคราวด้วยเงินทุนส่งเสริมการศึกษา
- ค่าเนื้องานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

มิถุนายน

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลการปฏิบัติงานประจำงวดที่ 2 ผ่านจังหวัดส่งสำนักงบประมาณ และสำเนา
ส่งกองงานวิทยาลัยพยาบาล ตามแบบ ง.301, ง.302
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- พิจารณาการโอนเปลี่ยนรายการงบประมาณ
- พิจารณาการขอเลื่อนระดับสายบริหาร
- ส่งรายชื่อพร้อมทุนและสัญญาของผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าศึกษาวิชาพยาบาลทุนหลักสูตร
ในปีนั้น ให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

กรกฎาคม

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณ และเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)
ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- พิจารณาความดีความชอบประจำปีของข้าราชการและลูกจ้าง
- รายงานจำนวนนักศึกษารับเข้าเดือนมิถุนายน ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- หากวิทยาลัยพยาบาลมีความประสงค์จะขออนุมัติเปลี่ยนแปลงรายการโอนหมวด
งบประมาณรายจ่ายประจำปี ขอให้เสนอเรื่องให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล ก่อนวันที่ 1 สิงหาคม
ของปีงบประมาณนั้น ๆ
- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

สิงหาคม

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว. (งปม)

ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ขออนุมัติอาจารย์ไปสมัครสอบเพื่อศึกษาต่อในปีการศึกษาต่อไป
- เตรียมของงบประมาณปีต่อไป
- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

กันยายน

- รายงานการรับ-จ่ายเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- รายงานการใช้เงินงบประมาณและเงินทุนส่งเสริมการศึกษา ตามแบบ ว.(งปม)

ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- รายงานผลความก้าวหน้าการใช้จ่ายงบประมาณ แบบ ร.ง 519 ส่งให้กองแผนงาน
สาธารณสุข และส่งสำเนาให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล
- ดำเนินการขอคืนเงินงบประมาณใช้เบิกจ่ายเหลือปีทางคลังจังหวัด
- จัดทำฎีกาสิ้นปี
- แจงจำนวนและรายชื่อนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาในเดือนกันยายน พร้อมลายมือ

ชื่อตัวบรรจง ส่งให้กองงานวิทยาลัยพยาบาล

- ดำเนินงานการจัดการเรียนการสอนของวิทยาลัยพยาบาล

หมายเหตุ

วิทยาลัยพยาบาลแต่ละแห่ง อาจกำหนดกิจกรรมเฉพาะของวิทยาลัยพยาบาลที่จะต้องทำใน
แต่ละปี ลงในเดือนต่าง ๆ เพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

นอกจากนี้การกำหนดแนวทางตามแผนการปฏิบัติงานให้วิทยาลัยพยาบาลในสังกัดแล้ว
กองงานวิทยาลัยพยาบาลได้จัดให้มีโครงการนิเทศวิทยาลัยพยาบาลขึ้นเพื่อช่วยในการดำเนินงาน
ของวิทยาลัยพยาบาล และคู่มือการนิเทศวิทยาลัยพยาบาล (2534ก: ภาคผนวก 1-15) ได้
กำหนดถึงสิ่งที่ควรจะเป็น/เกณฑ์การพิจารณาของงานในฝ่ายต่าง ๆ ของวิทยาลัยพยาบาลที่เกี่ยวข้องกับ
งานวางแผนไว้ดังต่อไปนี้

งานบริหารจัดการ (เฉพาะด้านวางแผน)

- วิทยาลัยพยาบาลควรถูกกำหนดแผนการปฏิบัติงานประจำเดือน

งานด้านบริการการศึกษา (เฉพาะด้านวางแผน)

- วิทยาลัยพยาบาลควรมีโครงการห้องสมุดร่วมกับโรงพยาบาล และ/หรือวิทยาลัยครู
- มีระเบียบและคู่มือนักศึกษาชัดเจน
- มีระเบียบหอพัก
- มีแผนกิจกรรมนักศึกษาตลอดปี และสถิติกิจกรรม
- มีคณะกรรมการวางแผนการส่งเสริมวิชาการร่วมกันทั้ง 3 ฝ่าย
- มีการวางแผนการศึกษาคุณงาน ทักษะศึกษา ของอาจารย์และเจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ
- มีการติดตามและประเมินผลนักศึกษาภายหลังสำเร็จการศึกษาทุกหลักสูตร

งานด้านวิชาการ (เฉพาะด้านการวางแผน)

- มีการกำหนดแผนแม่บทและโปรแกรมการศึกษาของแต่ละหลักสูตร
- มีการกำหนดปฏิทินการศึกษา
- มีคู่มือการศึกษาภาคปฏิบัติ
- มีการจัดทำคู่มือครูเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาถึงระบบบริหารและการแบ่งส่วนราชการในวิทยาลัยพยาบาลจะเห็นว่าวิทยาลัยพยาบาลมีการจัดระบบบริหารและการแบ่งส่วนงานเป็นไปตามที่กองงานวิทยาลัยพยาบาลเป็นผู้กำหนด คือมีผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาลเป็นผู้บริหารสูงสุด แบ่งงานเป็น 2 ฝ่าย กับ 1 งาน (ยกเว้นวิทยาลัยพยาบาลกรุงเทพ มี 3 ฝ่าย กับ 1 งาน โดยเพิ่มฝ่ายการศึกษาระดับต้นและครูพยาบาล) การดำเนินงานในวิทยาลัยพยาบาลแต่ละแห่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการวิทยาลัยพยาบาล โดยกองงานวิทยาลัยพยาบาลเป็นผู้กำหนดการวางแผนการปฏิบัติงานสำหรับวิทยาลัยพยาบาล ลักษณะเป็นกิจกรรมประจำในแต่ละเดือน และวิทยาลัยพยาบาลแต่ละแห่งอาจกำหนดกิจกรรมเฉพาะของวิทยาลัยพยาบาลที่จะต้องทำเพิ่มในแต่ละปีลงในเดือนต่าง ๆ เพิ่มเติมตามความเหมาะสม

สำหรับเรื่องงบประมาณนั้น กองงานวิทยาลัยพยาบาลได้กำหนดให้วิทยาลัยพยาบาลเตรียมการของงบประมาณประจำปีในเดือนสิงหาคมของทุกปี กองงานวิทยาลัยพยาบาลเป็นผู้พิจารณาค่าของงบประมาณของแต่ละวิทยาลัยพยาบาล และวิทยาลัยพยาบาลจะต้องรายงานการใช้เงิน

งบประมาณ เงินทุนส่งเสริมการศึกษา และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ให้กองงาน
วิทยาลัยพยาบาลรับทราบ ความกำหนดที่ระบุอยู่ในแผนการปฏิบัติงานที่กองงานวิทยาลัยพยาบาล เป็น
ผู้กำหนด

นอกจากนี้กองงานวิทยาลัยพยาบาลยังได้จัดให้มีโครงการนิเทศวิทยาลัยพยาบาลขึ้น
เพื่อเป็นเกณฑ์การพิจารณาของฝ่ายต่าง ๆ ในวิทยาลัยพยาบาล โดยกำหนดว่าฝ่ายต่าง ๆ
ต้องมีการจัดทำแผนในเรื่องใด ๆ บ้าง แต่ทั้งนี้ไม่ได้กำหนดรายละเอียดและขั้นตอนต่าง ๆ ใน
การดำเนินงานและการจัดทำแผน แต่ละวิทยาลัยพยาบาลจึงต้องกำหนดกันเองว่าจะมีขั้นตอนใน
การดำเนินงานต่าง ๆ และการจัดทำแผนอย่างไรจึงจะเหมาะสมกับการบริหารงานของแต่ละ
วิทยาลัย ซึ่งการดำเนินงานและการวางแผนในวิทยาลัยพยาบาลแต่ละแห่งย่อมมีความแตกต่างกัน
แต่ก็ยังไม่มีการศึกษาถึงรายละเอียดในการดำเนินงานในเรื่องนี้ในวิทยาลัยพยาบาลไว้แต่อย่างใด

แผนการผลิตพยาบาลตามแผนพัฒนาการสาธารณสุข

แผนพัฒนาการสาธารณสุข ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนดไว้ว่า แผนพัฒนา
การสาธารณสุข มี 5 สาขา คือ 1) สาขาการบริหารการสาธารณสุข 2) สาขาการบริการ
สาธารณสุข 3) สาขาการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการสาธารณสุขมูลฐาน 4) สาขาการ
พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อควบคุมป้องกันโรคและการส่งเสริมสุขภาพ และ 5) สาขาการคุ้มครอง
ผู้บริโภคด้านสาธารณสุข การผลิตนักศึกษาพยาบาลของวิทยาลัยพยาบาล จะต้องสอดคล้องกับแผน
การผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล ซึ่งแผนผลิตและส่งเสริม
สมรรถนะบุคลากรพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาลจะต้องสอดคล้องกับแผนงานผลิต
และส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร ในแผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร ซึ่งเป็นแผนงานหนึ่ง
ในแผนพัฒนาการสาธารณสุขสาขาการบริการสาธารณสุข ดังแผนภาพต่อไปนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพที่ 7 : แสดงความสัมพันธ์และความสอดคล้องของแผนการผลิตนักศึกษาพยาบาลของวิทยาลัยพยาบาล กับแผนการผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางการพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาลจนถึงแผนพัฒนาการสาธารณสุขสาขาการบริการสาธารณสุข



หมายเหตุ สรุปลจาก : สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองแผนงานสาธารณสุข คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการสาธารณสุข. แผนพัฒนาการสาธารณสุขตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534). (ทรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2530)

แผนพัฒนาการสาธารณสุข ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, กองแผนงานสาธารณสุข, คณะกรรมการวางแผนพัฒนาการสาธารณสุข, 2530: 157-166) ได้กล่าวถึง แผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร ไว้ดังต่อไปนี้

แผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร มี วัตถุประสงค์ ให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ได้รับบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพมาตรฐานและทั่วถึง โดยให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถ และสมรรถนะทั้งทางด้านบริหาร จัดการ และบริการ มีปริมาณพอเพียงแก่ความจำเป็น ก็ให้ความร่วมมือทางวิชาการระหว่างประเทศได้รับการพัฒนาเพื่อประโยชน์ของบริการ แผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรนี้ประกอบด้วย 1 แผนงานรอง คือ แผนงานรองผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร

แผนงานรองผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร มีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ผลิตและพัฒนาความรู้ความสามารถ และสมรรถนะเจ้าหน้าที่ ผู้บริหารและผู้ให้บริการสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ ให้สามารถสนองความต้องการบริการอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการพัฒนาความร่วมมือทางวิชาการสาธารณสุขระหว่างประเทศ และจัดตั้งสถาบันพัฒนากำลังคนด้านการบริหารงานสาธารณสุข แผนงานรองนี้ประกอบด้วย 6 งาน/โครงการ ดังนี้

1. งานผลิตบุคลากร
2. งานส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางวิชาการและบริการ
3. งานพัฒนาความร่วมมือทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ
4. โครงการจัดตั้งศูนย์พัฒนาการแพทย์และสาธารณสุข
5. โครงการก่อสร้างอาคารฝึกอบรมและหอพักนักศึกษา
6. โครงการจัดตั้งวิทยาลัยพยาบาล

โดยเฉพาะงานผลิตบุคลากร ซึ่งเป็นงานที่จะเกี่ยวข้องกับงานของกองงานวิทยาลัยพยาบาล นั้นมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ ผลิตกำลังคนด้านสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ ให้มีปริมาณและคุณภาพเพียงพอ และสนองความต้องการในการพัฒนาการสาธารณสุขทั้งระยะสั้น ระยะยาว และได้ระบุกลวิธี ซึ่งกำหนดแนวปฏิบัติสำหรับการผลิตบุคลากรสาธารณสุขให้สามารถสนองตอบวัตถุประสงค์ของการพัฒนาสาธารณสุขนั้นให้รวมถึง

1. การพัฒนาหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน การประเมินผลและการวิจัย การศึกษา

2. การพัฒนาระบบการคัดเลือก และกระจายกำลังคนด้านสาธารณสุข
3. การพัฒนาระบบบริหารการศึกษา
4. พัฒนาครู และอุปกรณ์การศึกษา
5. พัฒนาวิธีการจัดการศึกษา เพื่อลดต้นทุนการผลิต

ส่วนในงานส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางวิชาการและบริหารซึ่งเกี่ยวข้องกับการผลิตบุคลากรสาธารณสุขประเภทต่าง ๆ นั้น ได้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อพัฒนาความรู้ เจตคติ และทักษะของกำลังคนด้านสาธารณสุขทั้งด้านวิชาการและบริการ ให้สามารถสนองตอบตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนาสาธารณสุขได้
2. เพื่อให้ผู้บริหารงานการแพทย์และสาธารณสุข หรือผู้ที่อาจได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการบริหารงานการแพทย์และสาธารณสุขทุกระดับให้มีความรู้ เจตคติ และทักษะในการบริหารและจัดการด้านการแพทย์และการสาธารณสุขที่เหมาะสมสอดคล้องกับนโยบาย และวัตถุประสงค์ในการพัฒนาสาธารณสุขของประเทศ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้ทั้ง 2 ประการ แผนพัฒนาการสาธารณสุข ได้กำหนดกลยุทธ์ไว้ดังนี้

1. ดำเนินการ และพัฒนาการอบรมก่อนประจำการ
2. ดำเนินการและพัฒนาการอบรมขณะประจำการ
3. สนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาและมีกิจกรรมทางด้านต่าง ๆ
4. ดำเนินการและพัฒนาระบบการศึกษาต่อเนื่องของบุคลากรสาธารณสุข
5. พัฒนาประสิทธิภาพของการอบรมด้วยวิธีการต่าง ๆ

จากการศึกษาแผนการผลิตพยาบาลตามแผนพัฒนาการสาธารณสุข จะเห็นได้ว่าการผลิตนักศึกษาพยาบาลของวิทยาลัยพยาบาลนอกจากจะต้องมีการจัดทำแผนการผลิตนักศึกษาพยาบาลให้สอดคล้องกันตามลำดับ จากแผนการผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางการพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาลไปจนถึงแผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร สาขาการบริการสาธารณสุข ตามแผนการพัฒนาระบบสาธารณสุขแล้ว ในการจัดทำหรือวางแผนการผลิตนักศึกษาพยาบาลของวิทยาลัยพยาบาล ผู้วางแผนควรจะต้องศึกษาถึงแผนผลิต และส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางการพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล และศึกษาถึง วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ในการดำเนินงานผลิตบุคลากร และงานส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรทางวิชาการและบริหาร ที่กำหนดไว้ในแผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร แผนงานผลิตและส่งเสริมสมรรถนะบุคลากร ของ

สาขาการบริการสาธารณสุข ตามแผนพัฒนาการสาธารณสุขอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกันทั้งระบบในการผลิตพยาบาล เพื่อให้ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพเพียงพอ และสนองความต้องการในการพัฒนาการสาธารณสุขทั้งระยะสั้นและระยะยาวในโอกาสต่อไป

กรอบและประเด็นของแนวความคิดสำหรับการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร ซึ่งครอบคลุมในเรื่องแนวคิดพื้นฐานของการวางแผน ระบบการบริหารงานและระบบการวางแผน การจัดการศึกษาพยาบาลของกองงานวิทยาลัยพยาบาล ระบบการบริหารและการแบ่งส่วนงานในวิทยาลัยพยาบาล และแผนการผลิตพยาบาลตามแผนพัฒนาการสาธารณสุข พบว่า แท้ที่จริงแล้วการวางแผนเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการบริหารงานที่มีความสำคัญ และมีบทบาทในกระบวนการบริหารได้ในทุกขั้นตอน ช่วยให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีระบบ และเป็นเครื่องมือของการบริหารที่ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพของการทำงาน วิธีการทำงานโดยใช้การวางแผน เป็นวิธีการทำงานโดยใช้แนวคิดเชิงระบบในการทำงาน ซึ่งจะไม่แยกแผนออกจากการบริหารงานตามปกติ ช่วยให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและมีการทำงานอย่างเป็นระบบ

องค์ประกอบของระบบงานวางแผนที่สอดคล้องกับการบริหารงาน โดยทั่วไปจะประกอบด้วย การเตรียมการสำหรับการวางแผน การจัดทำแผนเพื่อเริ่มงาน การจัดทำแผนปฏิบัติการ และจากการที่การวางแผนเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานขององค์การ ในการศึกษาาระบบงานขององค์การ เราจะต้องศึกษาทั้งโครงสร้างและกลไกการทำงานทั้งระบบงานนั้น การที่องค์การมีระบบงานวางแผนที่ดีย่อมจะช่วยให้ระบบการบริหารงานดำเนินไปด้วยดี และบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยต้องการที่จะศึกษาสภาพระบบงานวางแผนและปัญหาการดำเนินงานตามระบบงานวางแผนของวิทยาลัยพยาบาล กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัยนี้จึงมุ่งค้นหาข้อความรู้และความเข้าใจให้ชัดเจนว่า ระบบงานวางแผนของวิทยาลัยพยาบาลมีโครงสร้างและกลไกการทำงานทั้งระบบอย่างไร จึงกำหนดกรอบแนวความคิดซึ่งครอบคลุมประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

1. การจัดองค์การบริหารและการวางแผนของวิทยาลัยพยาบาล
2. การวางแผนและกระบวนการดำเนินงานในการวางแผน
3. ปัญหาและอุปสรรคในการวางแผน

โดยในด้านการจัดองค์การบริหารและการวางแผนของวิทยาลัยพยาบาล จะศึกษาถึง การจัดระบบงานและรูปแบบโครงสร้างการบริหารของวิทยาลัยพยาบาล ระบบงานและโครงสร้าง เฉพาะงานการวางแผน บุคคลที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับกาวางแผน ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของ หน่วยงานหรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบงานวางแผน รายละเอียดในโครงสร้างโดยทั่วไปของแผน เช่น การกำหนดปรัชญา วัตถุประสงค์ และนโยบายในการดำเนินงานของวิทยาลัยพยาบาล ในด้าน การวางแผนและกระบวนการดำเนินงานในการวางแผน จะศึกษาถึงวิธีการและขั้นตอนการดำเนินงาน ในการวางแผน ซึ่งจะได้ผลผลิตออกมาในรูปแบบ (plan) ต่าง ๆ เช่น แผนพัฒนา แผน ปฏิบัติการ แผนงานเฉพาะ โครงการ หรือแผนเฉพาะของหน่วยงานที่มีชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น

ส่วนการศึกษาในด้านปัญหาและอุปสรรคในการวางแผน จะศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคที่ เกิดขึ้นในการวางแผนและกระบวนการดำเนินงานในการวางแผนต่าง ๆ ทั้งหมดที่เกิดขึ้นในงาน วางแผนของวิทยาลัยพยาบาล เพื่อประโยชน์ในการค้นหา ข้อเสนอแนะของผู้บริหารวิทยาลัยพยาบาล สำหรับกองงานวิทยาลัยพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ในการที่กองงานวิทยาลัย พยาบาล จะให้การสนับสนุนช่วยเหลือวิทยาลัยพยาบาลในสังกัด ตลอดจนเพื่อการปรับปรุงระบบ งานวางแผนในวิทยาลัยพยาบาลในโอกาสต่อไป



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย