

บทที่ 4

การวางแผน

การวางแผน หมายถึง กระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ล่วงหน้าและกำหนดการกระทำต่างๆ แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนคือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ ได้แก่ จุดมุ่งหมายที่นำไปสู่การสร้างนโยบายและนำไปสู่การดำเนินการ
2. การกำหนดแนวทางการกระทำหรือแผนงานต่างๆ ที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อที่จะให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์

ดังนั้น การวางแผนคือ การคิด และการตัดสินใจที่จะกำหนดทิศทางขององค์การ ซึ่งการวางแผนงานที่ดีควรจะตอบคำถามต่อไปนี้ได้

1. ปัจจุบันเราอยู่ที่ไหน
2. ต่อไปในอนาคตจะเป็นอย่างไร หรือต้องการอะไร
3. จะต้องทำอย่างไร จึงจะเป็นไปตามความต้องการ

การวางแผนงานในห้องสมุด

ห้องสมุดเป็นหน่วยงานเพื่อช่วยเสริมสร้างการเรียนรู้ให้สังคมและเป็นหน่วยงานไม่ได้คิดเป็นกำไร ขาดทุน เช่นองค์กรอื่นๆ ใดๆก็ดี ห้องสมุดมักจะถูกบังคับทางอ้อมโดยสถาบันหลัก (parent institutions) ให้วางแผนระยะยาว การวางแผนงานในห้องสมุด ได้แก่ กระบวนการหน่วยงานจากปัจจุบันไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งรวมทั้งการจัดตั้งงบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ อาคารสถานที่ ตลอดจนการบริการในด้านต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

1. เพื่อให้ทิศทางและกรอบของการบริการ เป็นเครื่องชี้นำการตัดสินใจและการแก้ปัญหาต่างๆ
2. ส่งเสริมการบริการ การดำเนินงานตลอดจนการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในห้องสมุด

3. เพื่อให้การบริการ ทรัพยากรสารสนเทศของห้องสมุดมีประสิทธิภาพ
4. เพื่อให้การวางแผนในปัจจุบันมีผลต่อการให้บริการในอนาคต
5. เพื่อเพิ่มพูนประสบการณ์ และความชำนาญของบรรณารักษ์ในการวางแผน

ดังนั้น การวางแผน จึงเป็นกระบวนการของความคิดและการตัดสินใจที่ผู้บริหารจะต้องคิดให้รอบคอบ มองเห็นการไกลหรือมีวิสัยทัศน์ และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ผู้บริหารบางคนมักจะประสบอุปสรรคในการวางแผนอันเนื่องมาจากการติดอยู่กับการทำงานประจำวัน ไม่มีเวลาวางแผน ทั้งนี้เนื่องจากการวางแผนจะต้องมีลักษณะต่อเนื่องและเสียเวลา อย่างไรก็ตามผู้บริหารในปัจจุบันมีความจำเป็นจะต้องวางแผนเนื่องจากมีปัญหาเรื่องการแข่งขัน มีงบประมาณน้อย บุคลากรจำกัดและสภาวะแวดล้อมมักมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ จึงทำให้ผู้บริหารต้องดำเนินการวางแผน ซึ่งมักจะมีเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องกับอยู่เสมอ เช่น การวางแผนระยะยาว (Long range plan) ได้แก่การวางแผนระยะยาว 5 - 10 ปี และการวางแผนระยะสั้น (Short range plan) ได้แก่การวางแผนปีต่อปี ที่สนับสนุนแผนระยะยาว เช่น แผนระยะสั้นเป็นแผนปฏิบัติการในขณะที่แผนระยะยาวเป็นวัตถุประสงค์ หรือการชี้นำ ลักษณะของแผนมีดังนี้คือ

1. การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic plans) คือ การวางแผนระยะยาวขององค์การที่มีการมุ่งถึงเป้าหมายที่สำคัญ กลยุทธ์ขององค์การจะดำเนินไปในทิศทางใดขึ้นอยู่กับการวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้น ซึ่งกำหนดโดยผู้บริหารระดับสูง

2. การวางแผนเชิงกลวิธี (Tactical plans) เป็นการวางแผนที่ใช้เวลาสั้นกว่า และมีขอบเขตแคบกว่าการวางแผนเชิงกลยุทธ์

3. การวางแผนการปฏิบัติการ (Operational plans) เป็นวิธีการที่ใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการปฏิบัติการในแต่ละฝ่ายหรือแผนกหน้าที่ต่างๆ แผนนี้จะครอบคลุมระยะเวลาที่สั้นกว่าแผนยุทธวิธีโดยรวมถึงการปฏิบัติการในแต่ละวันขององค์การ แผนการปฏิบัติการบางครั้ง เรียกว่าแผนการดำเนินงาน แบ่งออกได้ดังนี้

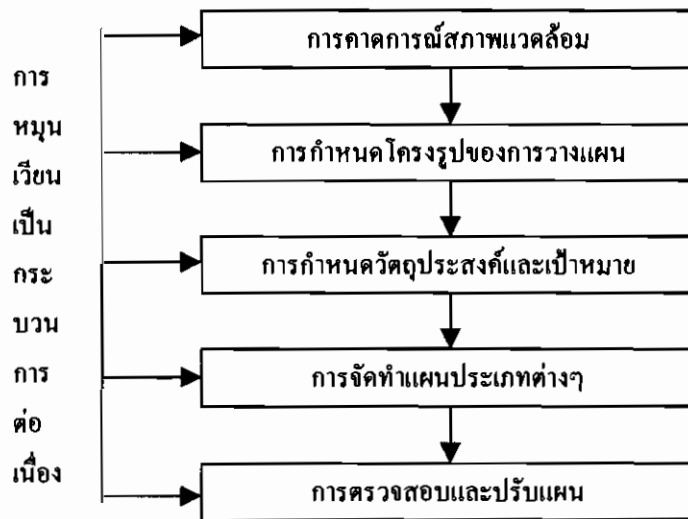
- 3.1 แผนใช้ประจำ (Standing plans) ได้แก่แผนการหรือแนวทางการปฏิบัติ เป็นแผนเพื่อแนะแนวการตัดสินใจการจัดการและกิจกรรมในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นหลายๆ ครั้ง ประกอบด้วยนโยบาย กระบวนการ และกฎเกณฑ์ต่างๆ

3.2 แผนใช้เฉพาะครั้ง (Single use plans) ได้แก่แผนงานที่กำหนดขึ้นเป็นครั้งคราว ได้แก่ การจัดทำโครงการหรือโปรแกรมต่างๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายวางแผนช่วยจัดทำ ให้คำแนะนำ หรือช่วยพัฒนา

3.3 แผนสถานการณ์ (Contingency plans) คือแผนที่มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาวะเศรษฐกิจหรือสถานการณ์อื่นๆ ที่มีปัญหา และต้องการตอบสนองการจัดการ ผู้บริหารมักจะพัฒนาแผนสถานการณ์เพื่อแก้ไขเหตุการณ์หรือเปลี่ยนแปลงตามสภาวะแวดล้อม ซึ่งนักบริหารเช่น เดวิด คลีแลนด์ (David Cleland) และวิลเลียม คิง (William King) ได้ให้หลักเกณฑ์และแนวทางสำหรับการจัดการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงไว้ดังนี้คือ

1. ทุกสิ่งมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ดังนั้นผู้บริหารจะต้องคาดการณ์และปรับสถานการณ์ต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ
2. จัดทำแผนงานและวิธีการควบคุมที่จำเป็นเพื่อเตรียมสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้น
3. จัดทำกลยุทธ์ที่จะช่วยให้องค์กรได้รับประโยชน์จากสิ่งที่เปลี่ยนแปลง

กระบวนการวางแผน



รูปที่ 4.1 แสดงการหมุนเวียนของกระบวนการวางแผน

เครื่องมือที่ใช้ในการวางแผน

การวางแผนอาจจะใช้เครื่องมือต่างๆ ดังนี้คือ

1. การพยากรณ์ (Forecast) เป็นการคาดคะเนหรือประมาณการตามเหตุการณ์หรือสภาพการณ์ในอนาคตโดยอาศัยข้อมูลในปัจจุบัน การวิจัย และประสบการณ์ในอดีต การพยากรณ์จะช่วยสนับสนุนการวางแผน ได้แก่ การตลาด การปฏิบัติการ การเงิน บุคลากร ข้อมูลหรือสารสนเทศ การวิจัยและการพัฒนาสำหรับงานห้องสมุด การพยากรณ์ล่วงหน้า ได้แก่ การพยากรณ์แนวโน้ม ภาวะแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อห้องสมุด ซึ่งอยู่เหนือการบังคับของบรรณารักษ์ การพยากรณ์ล่วงหน้า ได้แก่ การศึกษาเหตุการณ์ที่ผ่านมาโยงใยไปกับการวางแผนในอนาคต การศึกษาวิจัยการของเหตุการณ์ต่างๆ หรือการศึกษาระบบต่างๆ เกี่ยวกับแนวโน้มของเทคโนโลยีที่จะมีบทบาทต่อการปฏิบัติงานในห้องสมุด

2. การพยากรณ์เชิงปริมาณ (Quantitative forecast) เป็นวิธีการทางคณิตศาสตร์โดยการวิเคราะห์ตัวเลขในอดีต เพื่อพิจารณารูปแบบและคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต

3. การพยากรณ์เชิงคุณภาพ (Qualitative forecast) ได้แก่การพยากรณ์โดยใช้วิธีการเดลฟาย (Delphi) การสำรวจความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ การพยากรณ์เทคโนโลยีการใช้เครื่องมือแกนต์ (Gantt Chart) และการใช้เพิร์ท (PERT-Program Evaluation and Review Techniques) ซึ่งวิธีการเหล่านี้จะต้องระบุกิจกรรม การพิจารณาขั้นตอนของกิจกรรม กำหนดเวลาสร้างเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ระยะเวลาที่โครงการจะสำเร็จ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรเพื่อให้กิจกรรมเสร็จสมบูรณ์

ปัจจัยในการวางแผนงานในห้องสมุด อาจแบ่งออกได้ดังนี้คือ

1. เวลา เป็นปัจจัยที่สำคัญในการวางแผน เช่น การวางแผนระยะยาวที่มีระยะเวลา 5 - 10 ปี การวางแผนระยะสั้นปีต่อปี ซึ่งบรรณารักษ์จะต้องคิดถึงอนาคตและมองเห็นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของวิทยาการต่างๆ ตลอดจนเทคโนโลยีที่จะมีบทบาทสำคัญต่อห้องสมุด

2. การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การเก็บข้อมูลต่างๆ รวมทั้งกิจกรรม (Activities) และการดำเนินการ

3. ระดับของการวางแผน ผู้บังคับบัญชาทุกระดับควรมีส่วนร่วมในการวางแผน

4. ความยืดหยุ่น การวางแผนทุกระดับควรมีการยืดหยุ่นตามสถานการณ์และ

สิ่งแวดล้อม

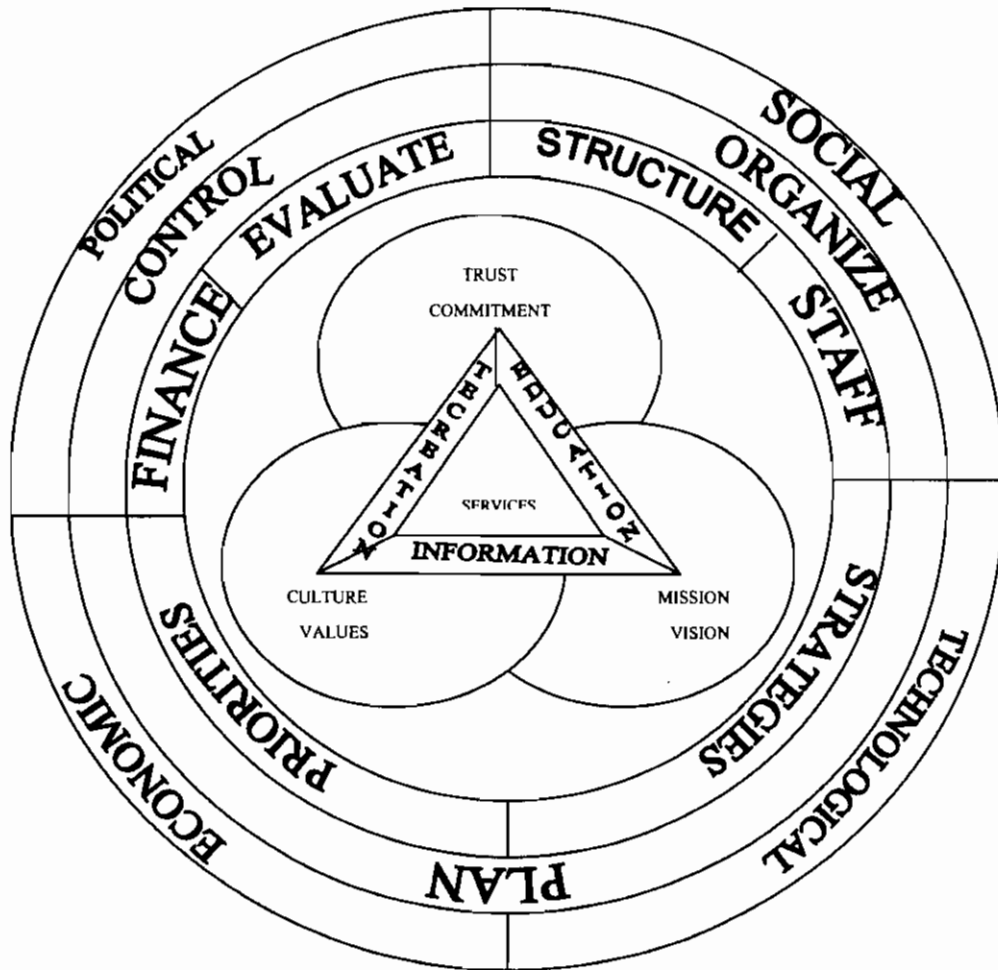
การจัดตั้งวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของห้องสมุด (Objectives for libraries) หมายถึงปรัชญา จุดมุ่งหมาย หรือทิศทางของการกระทำที่ต้องการให้กิจกรรมบรรลุผล ส่วนเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมาย (Goals) คือการกำหนดสิ่งที่ต้องการในอนาคตซึ่งองค์กรจะต้องพยายามทำให้เกิดขึ้น ทั้งวัตถุประสงค์และเป้าหมายเป็นคำที่สามารถใช้แทนกันได้เพราะมีความหมายคล้ายคลึงกัน ในกระบวนการวางแผนองค์กรจะต้องมีการจัดตั้งวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเป้าหมายที่แน่นอนเพื่อนำไปสู่การสร้างนโยบายและการตัดสินใจที่ดี นอกจากนี้การมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนทำให้ทราบถึงสภาพการณ์ในอนาคตที่องค์กรต้องการบรรลุถึงเป้าหมาย โดยการกำหนดองค์การ การพิจารณาความสำคัญ การกำหนดจุดมุ่งหมายปลายทางที่คาดไว้ นำเป้าหมายที่ชัดเจนมากระตุ้นและเสนอแนะต่อผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานในกิจกรรมประจำวัน มีเป้าหมายในการช่วยตัดสินใจ โดยตั้งเป้าไว้สำหรับอนาคต และสามารถวัดได้ว่าผลที่ได้เป็นไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือไม่ วัตถุประสงค์เหมาะสมหรือไม่ มีใครสนับสนุน เป็นไปในทิศทางใด

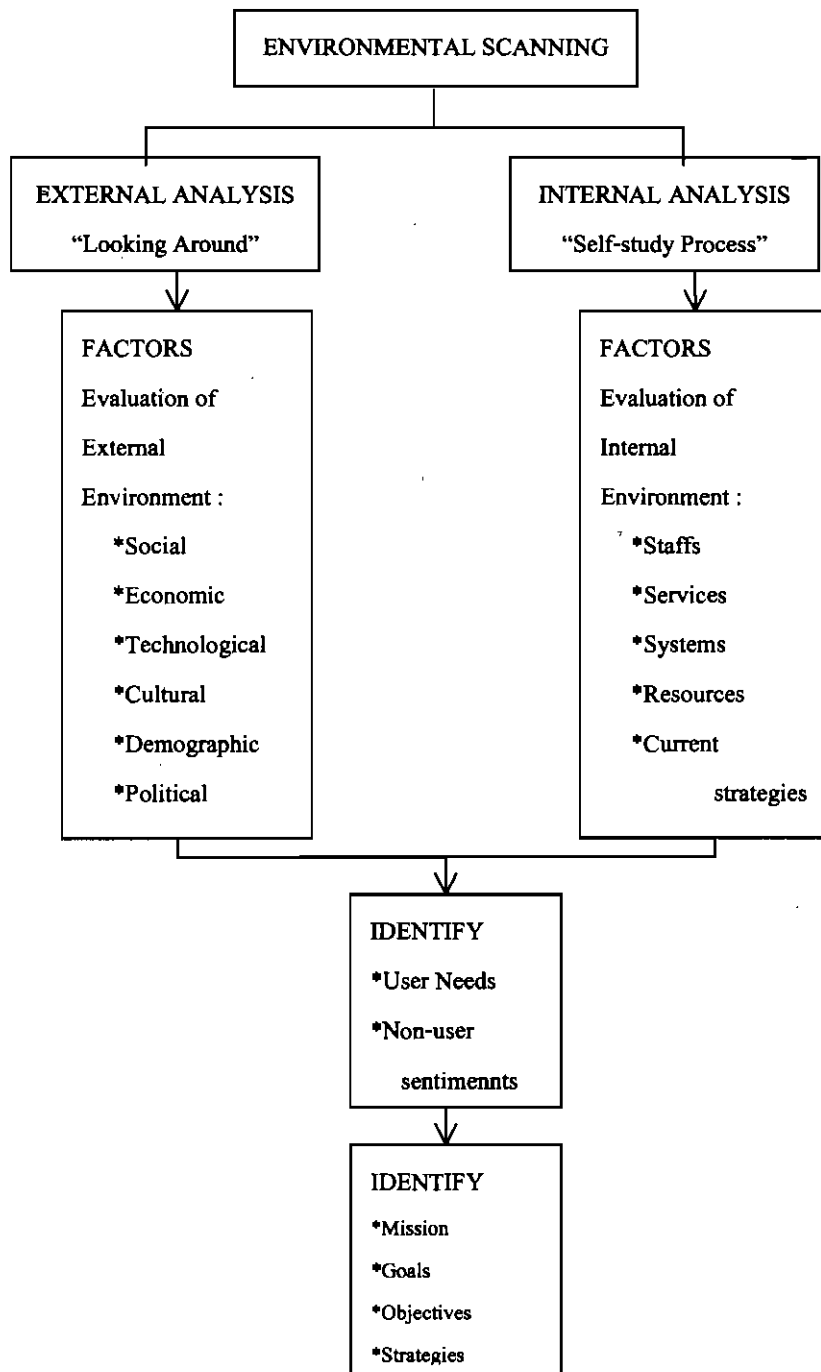
ลำดับขั้นของวัตถุประสงค์ (Objective hierarchy) แต่ละองค์การอาจมีความแตกต่างในการลำดับขั้นของวัตถุประสงค์ ทั้งนี้วัตถุประสงค์ระดับสูงจะเป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์ในระดับต่ำ การลำดับวัตถุประสงค์มี 4 ระดับดังนี้

1. พันธกิจทั่วไปขององค์การ (Board general mission) ได้แก่ ข้อความกว้างๆ กล่าวถึงจุดประสงค์ (Purpose) ขององค์การ ในด้านการบริการซึ่งเป็นหน้าที่หลักของห้องสมุด
2. จุดมุ่งหมายกว้างๆ ขององค์การ (Organization wide goals) ได้แก่ จุดมุ่งหมายระยะยาวขององค์การซึ่งเป็นปรัชญาในการดำเนินงานของห้องสมุด ตลอดจนเป็นแนวทางในการดำเนินการและเป็นกรอบสำหรับการวางแผน ดังนั้นจุดมุ่งหมาย (Goals) จึงควรจะมีชัดเจนและสามารถทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงขององค์การได้ อย่างไรก็ตาม จุดมุ่งหมายนี้เป็นเพียงขอบเขตในการวางแผนเท่านั้น มิใช่วิธีการดำเนินงานห้องสมุด เพราะจุดมุ่งหมายนี้กว้างและไม่เฉพาะเจาะจง
3. วัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Specific objectives) ได้แก่ วัตถุประสงค์ที่ใช้จัดตั้งบางส่วนหรือทั่วทั้งองค์การ วัตถุประสงค์ชนิดนี้เป็นวัตถุประสงค์ระยะสั้น และมีความสัมพันธ์กับจุดมุ่งหมายแต่ละข้อ

4. กิจกรรม (Activities) ได้แก่การดำเนินงานเพื่อสนองนโยบายหลัก เช่น การบริการผู้ใช้ และบทบาทของห้องสมุดในฐานะที่เป็นสถาบันที่มีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความรู้และช่วยสังคม



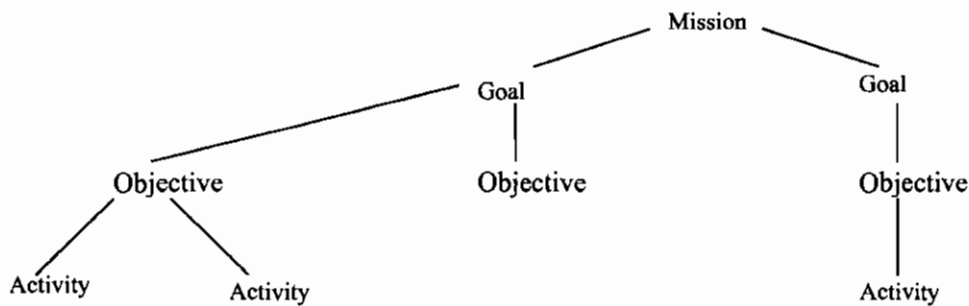
รูปที่ 4.2 แสดงผลกระทบต่อการวางแผน



รูปที่ 4.3 แสดงปัจจัยภายนอกและภายในที่มีผลต่อการวางแผนกลยุทธ์

ขั้นตอนของกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์

1. ค้นหาหลักเกณฑ์เพื่อเป็นแนวทางไปสู่วัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมายขององค์กร เช่น ประเภทของห้องสมุด ใครเป็นผู้ใช้ มีวัตถุประสงค์อย่างไร
2. พิจารณาสภาพแวดล้อม เช่น ความร่วมมือระหว่างห้องสมุด และผลกระทบต่างๆ ที่มีต่อห้องสมุด
3. กำหนดแนวทางและขอบเขตของงาน
4. กำหนดพันธกิจขององค์กร
5. สร้างจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร
6. วางแผนกลยุทธ์ รวมถึงนโยบาย และขั้นตอนของแผนงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้
7. ดำเนินการตามแผนที่ตั้งไว้ประเมินผลและปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสม



รูปที่ 4.4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจุดมุ่งหมาย (Goal) วัตถุประสงค์ (Objective) พันธกิจ (Mission) และกิจกรรม (Activity)

การจัดการโดยวัตถุประสงค์ (Management by Objectives – MBO)

ปีเตอร์ ดรักเกอร์ (Peter Drucker) ได้กล่าวว่า กระบวนการจัดการโดยวัตถุประสงค์ เกี่ยวข้องตั้งแต่การจัดตั้งองค์การการติดต่อสื่อสาร วัตถุประสงค์ขององค์กรและบุคลากร ซึ่งจะต้องเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทั้งหมดนี้นำมาตัดสินใจและเลือกสิ่งที่ดีที่สุดมาปรับเปลี่ยนเป็นกระบวนการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ ซึ่งในกระบวนการนี้จะต้องค้นหาวัตถุประสงค์ จัดตั้งวัตถุประสงค์

ทำให้วัตถุประสงค์เหมาะสม นำมาใช้ กำหนดขอบเขตผลลัพธ์ที่สำคัญ วัดผลและทำรายงาน ดังนั้น การจัดการโดยวัตถุประสงค์จึงเป็นกระบวนการจัดการเพื่อนำกิจกรรมการจัดการที่สำคัญหลายประการมาผสมผสานให้เป็นระบบเพื่อนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร และของแต่ละบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

องค์ประกอบของการจัดการโดยวัตถุประสงค์มีดังนี้คือ

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน (Clearly stated objectives)
2. วัตถุประสงค์ที่เหมาะสม และเฉพาะเจาะจง (A succession of specific objectives)
3. การมอบหมายงานให้ดูแล (Delegation of specific objectives)
4. ความมีอิสระในการแสดงออก (Freedom to act)
5. ตรวจสอบผลที่ได้รับ (Verifiable results)
6. การสื่อสารที่ชัดเจน (Clear communication)
7. ความรับผิดชอบร่วมกัน (Shared responsibilities)
8. ความรับผิดชอบของบุคลากร (Personal accountability)
9. การปรับปรุงความสามารถในการบริหารงาน (Improving management ability)

การจัดทำนโยบาย (Policy making)

นโยบาย (Policy) เป็นแนวทางที่กำหนดขึ้นโดยอาศัยพื้นฐานจากเป้าหมายเพื่อใช้เป็นทิศทางสำหรับบุคลากรในองค์กร หรือเป็นข้อความทั่วไป เพื่อเป็นแนวความคิดในการตัดสินใจของผู้บริหาร นโยบายหมายถึงการดำเนินงานอย่างชัดเจนเช่น ห้องสมุดมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดหาทรัพยากรสารสนเทศ เป็นต้น นโยบายเป็นการจัดลู่ทางเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมาย นโยบายที่ดีควรเป็นเครื่องนำทางในการตัดสินใจ ถ้าหากไม่มีการยึดหยุ่นอาจจะกลายเป็นกฎเกณฑ์ในทางปฏิบัติ ดังนั้น นโยบายที่ดีจึงเป็นการวางหลักปฏิบัติทั่วไปหรือระเบียบปฏิบัติที่ควรทำ ปัญหาของนโยบายในห้องสมุด ได้แก่ ไม่มีการเขียนเป็นลายลักษณ์อักษร และความแตกต่างของนโยบายที่ขึ้นอยู่กับผู้บริหารแต่ละบุคคล นอกจากการควบคุมการปฏิบัติตามนโยบายยังเป็นเรื่องที่ยากอีกด้วย

การจัดทำนโยบายที่ดี ควรจะพิจารณาถึงปัจจัยดังต่อไปนี้

1. สะท้อนให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และแผนงานของห้องสมุด

2. มีความสม่ำเสมอ คงที่ ไม่เปลี่ยนแปลง
3. มีความยืดหยุ่น
4. แยกกฎระเบียบและการปฏิบัติหรือการดำเนินการออกจากกัน เช่น กฎคือข้อบังคับ
แต่นโยบายเป็นแนวทางการปฏิบัติ
5. มีการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร นโยบายที่มีการเขียนบันทึกมีประโยชน์ ทำให้
 - 5.1 นำมาใช้ได้
 - 5.2 ตรวจสอบได้
 - 5.3 มีความชัดเจน
 - 5.4 เผยแพร่ได้
 - 5.5 มีความมั่นคงและเข้าใจได้ถูกต้อง
 - 5.6 เป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานใหม่
 - 5.7 สร้างความเชื่อมั่นต่อทุกคน
 - 5.8 ทำให้ผู้บังคับบัญชาต้องนำไปพิจารณาในกรณีที่มีปัญหา

สรุป

การวางแผนเป็นกิจกรรมของการจัดการ ผู้บริหารควรจะมีการวางแผน การจัดทำวัตถุประสงค์ การกำหนดพันธกิจ และการวางนโยบายให้ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติงานและการตัดสินใจอย่างถูกต้องตามทิศทางหรือจุดหมายปลายทางขององค์การ การวางแผนเป็นสิ่งเชื่อมต่อระหว่างสภาพปัจจุบันและสภาพอนาคตที่ต้องการขององค์การ จะช่วยให้ผู้บริหารบรรลุเป้าหมายและประสานกิจกรรมต่างๆ ขององค์การให้ไปสู่ทิศทางเดียวกันตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

หนังสืออ่านประกอบการเรียน

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช. 2534. การวางแผนและการบริหารระบบสารสนเทศ =

Information system planning and management. นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมาราช.

Ansoff, H.Igor. 1990. **Implanting strategic management.** 2d. ed. Englewood Cliffs, NJ:
Prentice-Hall.

Certo, Samuel C. and J.P. Peter. 1991. **Strategic management : concepts and applications.**
New York : McGraw-Hill.

Corrall, Sheila. 1994. **Strategic planning for library and information services.** London :
ASLIB.

Galliers, Roberts. 1994. **Strategic information management.** Oxford, UK : Butterworth-
Heinemann.

Hatten, K.J. and M.L. Hatten. 1987. **Strategic management : analysis and action.**
Englewood Cliffs, N J : Prentice-Hall.

Locke, Elvin H. and Gary P. Latham. 1984. **Goal setting : a motivational technique that
works.** Englewood Cliffs, N J : Prentice-Hall.

Makridakas, Spyros G. 1990. **Forecasting, planning and strategy for 21 st century.** New York :
Free Press.

Molz, Kathleen Redmond. 1990. **Library planning and policy making : the legacy of the
public and private sectors.** Metuchen, N J : Scarecrow Press.

Richards, Max D. 1986. **Setting strategic goals and objectives.** 2d ed. ST. Paul, MN : West.

แบบฝึกหัดทบทวน

1. ทำไมห้องสมุดจึงต้องวางแผนงาน จงอธิบาย
2. จงลำดับขั้นวัตถุประสงค์ในห้องสมุด
3. ท่านคิดว่า การวางแผนมีความสำคัญต่อห้องสมุดอย่างไร