



## การกำหนดโครงการเพื่อวางแผนและบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ: เครื่องมือและกลไกสำหรับนักบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผศ.ดร.กิติชัย รัตน์นะ<sup>1</sup>

โครงการ (Project) เป็นส่วนหนึ่งของแผนกลยุทธ์ขององค์การที่เลือกใช้ในการดำเนินงาน คำว่า “โครงการ” หรือ “Project” เป็นคำที่มีใช้กันอย่างกว้างขวางในการวางแผนและการบริหารงาน แม้ว่าโครงการจะมีความหลากหลายในระดับของการวางแผน แต่โดยเนื้อหาของการเป็นโครงการ ย่อมประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญหลายประการ ตั้งแต่ การเรียกชื่อโครงการ หลักการและเหตุ เพื่อ บ่งบอกถึงแรงจูงใจของการจัดทำโครงการที่มีความสัมพันธ์กับสถานการณ์ของปัญหาหรือสิ่งที่ต้องการกระทำในโครงการ และยังประกอบด้วย วัตถุประสงค์ ระยะเวลา พื้นที่ปฏิบัติงาน บุคลากร จนกระทั่งการติดตามและประเมินผล และตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการ

การบริหารงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการในการดำเนินงานตั้งแต่การเตรียมการ วางแผน ปฏิบัติตามแผน และการติดตามและประเมินผล รวมไปถึงการทบทวนและปรับปรุงแผนให้ และการจัดทำโครงการที่เกี่ยวกับการสนับสนุนแผนการบริหารงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับประเด็นปัญหาและสถานการณ์ของปัญหาในขณะที่มีการวางแผน ลักษณะของโครงการ ออกำหนดขึ้นมา โดยต้องพิจารณาความสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ แผนงาน ขององค์การที่จัดทำขึ้น แต่ในสาระสำคัญอาจจะระบุไว้อย่างละเอียดของโครงการ และหลักการสำคัญของการกำหนดโครงการ คือ ต้องสามารถนำโครงการสู่การปฏิบัติได้จริงและมีผลต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์ของงาน

---

<sup>1</sup> ภาควิชาอนุรักษวิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

## 1. ความหมายของโครงการ

วัฒนา และคณะ (2549) อธิบายว่า “โครงการ” หรือที่เรียกว่า “Project” เป็นส่วนหนึ่งของแผน (Plan) หรือแผนงาน (Program) หมายถึง รายละเอียดของการดำเนินงานอย่างหนึ่งอย่างใด หรืออาจใช้เพื่อหมายถึง กิจกรรมการลงทุนที่ได้พิจารณาอย่างดีแล้วว่า จะช่วยแก้ไขปัญหาอุปสรรคหรือบรรลุนิติวัตถุประสงค์ของการพัฒนาตามที่ต้องการ

โครงการจึงเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องและเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผน (อนันต์, 2543) การจัดสรรทรัพยากร และการดำเนินงานอย่างมีระบบและระเบียบ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงที่มาและแหล่งที่ตั้งโครงการ ช่วงระยะเวลาของโครงการ กระบวนการจัดการ ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินโครงการ รวมถึงการจัดรูปองค์การและการจัดการโครงการ

ลักษณะสำคัญของการเป็นโครงการ คือ ต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนตั้งแต่เริ่มต้น กำหนดความต้องการของโครงการ เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นเครื่องบ่งชี้หรือนำทางสู่การปฏิบัติอย่างเหมาะสมและเป็นไปตามความต้องการของผู้กำหนดโครงการ และมีการระบุระยะเวลาของโครงการแน่ชัดโดยทั่วไป การกำหนดโครงการจะมีระยะเวลาในการปฏิบัติในโครงการตั้งแต่หนึ่งสัปดาห์จนถึงหนึ่งปี หรืออย่างมากไม่เกินสองปี หากมีความจำเป็นต้องดำเนินงานโครงการต่อไปอีก ก็อาจต้องมีกระบวนการทบทวนและสรุปโครงการก่อนแล้วจึงค่อยจัดทำโครงการเพื่อปฏิบัติในปีต่อไป

นอกจากนี้ วัฒนา และคณะ (2549) ยังอธิบายว่า ลักษณะของโครงการต้องมีการระบุความต้องการในทรัพยากรที่ชัดเจน เช่น เวลา เงินเพื่อการดำเนินงาน และผลการดำเนินงานที่คาดหวังไว้ให้บรรลุ และโดยปกติแล้วการดำเนินโครงการหนึ่ง จะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคล ฝ่ายต่างๆมากมาย การสนับสนุนโครงการจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่จะเอื้ออำนวยให้การบริหารโครงการเป็นไปด้วยความราบรื่น

## 2. องค์ประกอบและความสำคัญของโครงการ

Fulmer (1974) ได้อธิบายถึงขั้นตอนหรือกระบวนการวางแผนโครงการที่เป็นหลักสำคัญไว้หลายประการ โดยเน้นหนักในเรื่องของการเลือกวัตถุประสงค์ (Choose Objectives) เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นเป้าหมายหรือจุดสุดท้ายของการวางแผน และควรได้บอกกล่าวถึงวัตถุประสงค์ให้ผู้เกี่ยวข้องได้รับทราบ โดยเฉพาะบุคคลที่ต้องเกี่ยวข้องกับการทำงานร่วมกัน เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องมีความจำเป็นต้องนำวัตถุประสงค์มาใช้ในการกำหนดแนวปฏิบัติงาน

การสำรวจทรัพยากร (Survey Resources) เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งของการวางแผนโครงการ เพื่อเป็นการตรวจสอบให้แน่ใจว่าการทำงานตามวัตถุประสงค์จะมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ทั้งความพร้อมในด้านเงิน บุคลากร สถานที่ เวลา และอื่นๆ

นอกจากนี้ในกระบวนการทำายของการวางแผนโครงการ ยังต้องคำนึงถึงการพิจารณาทางเลือกที่เหมาะสม ผ่านการเปรียบเทียบในแต่ละทางเลือกที่คาดว่าจะดีที่สุดสำหรับการปฏิบัติงาน ตลอดจนการสร้าง

แนวปฏิบัติและกฎเกณฑ์ (Create Procedure and Rules) ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างละเอียด ทั้งนี้แนวปฏิบัติและกฎเกณฑ์มีลักษณะเหมือนนโยบายย่อยเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานถือปฏิบัติ โดย Fulmer (1974) ระบุว่า ในการสร้างสิ่งเหล่านี้ให้เกิดขึ้น ต้องอาศัยความเชี่ยวชาญในด้าน Time-and-Motion ซึ่งเป็นการบริหารเวลาเพื่อประหยัดพลังงาน รวมทั้งงบประมาณด้วย

เช่นเดียวกับ Breton and Henning (1961) กล่าวว่า การวางแผนโครงการ ต้องอาศัยกำหนดตัวบุคคลและผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน และควรได้กำหนดรายละเอียดของแนวทางปฏิบัติอย่างแน่ชัด หรืออาจต้องกำหนดแนวทางปฏิบัติประจำวันได้ (Day-to-Day Work) ซึ่งสามารถนำไปสู่การแบ่งงานกันทำได้ และป้องกันมิให้งานซ้อนงาน และในภาพรวมต้องมีการกำหนดรายละเอียดของแผนในส่วนต่างๆ ให้เป็นแผนชั่วคราว (Tentative Plan) เพื่อทดสอบความพร้อมก่อนการปฏิบัติจริง

ปัจจุบัน ในการบริหารงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสิ่งแวดล้อม เมื่อผู้วางแผนได้กำหนดความต้องการในการบริหารงานผ่านกระบวนการจัดทำแผนการบริหารงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสิ่งแวดล้อมแล้ว ก็จะมีการกำหนดโครงการ (Projects) รองรับแผนการบริหารงานที่จัดทำขึ้น โดยในแต่ละแผนงานที่จัดทำขึ้น อาจมีโครงการรองรับหลายโครงการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของแผนที่จัดทำขึ้นว่าจะโครงการตอบสนองในด้านใดบ้าง เนื่องจากแผน คือชุดของโครงการที่มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน และการวางแผนโครงการในยุคสมัยใหม่ มุ่งเน้นการใช้ศักยภาพของผู้เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับเป้าหมายของโครงการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนอย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอน หรือที่เรียกว่า Participatory Project Planning

วัฒนา และคณะ (2549) กล่าวว่า องค์ประกอบของโครงการและความสัมพันธ์กับแผนงานพิจารณาตามระบบของจุดมุ่งหมาย (Objectives System) มี 4 ระดับคือ

1. จุดมุ่งหมาย (Objectives) หมายถึง เป้าประสงค์ของการพัฒนาโดยรวม หรือผลกระทบที่โครงการมีส่วนทำให้เกิดขึ้น
2. วัตถุประสงค์ (Purpose) หมายถึง ผลที่โครงการต้องการให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์
3. ผลผลิต (Results) หมายถึง ผลที่คาดหวังให้เกิดขึ้นจากการจัดกิจกรรมต่างๆ ของโครงการ
4. กิจกรรม (Activities) หมายถึง กิจกรรมสำคัญที่ต้องกระทำเพื่อให้เกิดผลงานของโครงการจากการใช้ทรัพยากรโครงการ

### 3. วงจรการวางแผนและกำหนดโครงการ

วัฒนา และคณะ (2549) อธิบายถึง วงจรการวางแผนโครงการ สามารถแบ่งได้เป็น 6 ขั้นตอนคือ

#### 1. การกำหนดโครงการ

การกำหนดโครงการหรือการเสาะหาโครงการ เป็นขั้นตอนเริ่มแรกของการวางแผนโครงการทั้งระบบ โดยเกี่ยวข้องกับขั้นตอนสำคัญดังนี้

1.1 การกำหนดความคิดของโครงการ ที่มาของความคิดโครงการมาได้หลายทาง เช่น จากการกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาล กำหนดจากความต้องการของสังคม กำหนดจากแผนพัฒนาประเทศ หรือกำหนดจากสถานการณ์ของปัญหาที่เกิดขึ้น

1.2 การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น (Pre-feasibility) เป็นการศึกษาว่าหากมีการกำหนดโครงการขึ้นมา โครงการนั้นจะมีความเป็นไปได้ทางปฏิบัติหรือไม่ และมีข้อจำกัดในเรื่องใด

1.3 การกลั่นกรองโครงการ เป็นการพิจารณา ทบทวน วิเคราะห์ว่าโครงการที่จะกำหนดขึ้นนั้นสมควรดำเนินการหรือไม่ หรือควรล้มเลิกความคิดนั้นเสียตั้งแต่ต้น ก่อนที่จะพันธะผูกพันในเรื่องอื่นๆ อีกหลายเรื่อง หากต้องมีการกำหนดโครงการขึ้นมา

## 2. การจัดเตรียมโครงการ

เป็นขั้นตอนในการรวบรวมงานที่จำเป็นทุกชนิด เพื่อนำโครงการไปสู่จุดที่สามารถประเมินโครงการได้ และถ้าประเมินแล้วเป็นโครงการที่ดี ก็จะนำไปสู่การปฏิบัติและดำเนินงานตามโครงการต่อไป โดยมีขั้นตอนสำคัญดังนี้

2.1 การกำหนดโครงร่างโครงการ ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์และทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

2.2 การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) และการออกแบบโครงการ ประกอบด้วย การศึกษาความเป็นไปได้ในด้านต่างๆ ของโครงการ เช่น ด้านเทคนิค ด้านการสนับสนุนของสังคมและสาธารณะ ด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและลุ่มน้ำ หรือด้านองค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.3 การจัดทำรายงานโครงการ โดยนำผลที่ได้จากการศึกษา มาจัดทำรายงานเอกสารโครงการ (Project Report) หรือรายงานความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study Report) ในรายงานจะแสดงผลการวิเคราะห์ด้านต่างๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ วิศวกรรม สิ่งแวดล้อม สังคม และการมีส่วนร่วม เป็นต้น

## 3. การประเมินและอนุมัติโครงการ

เป็นการประเมินหรือทบทวนโดยหน่วยงานหรือองค์การที่เกี่ยวข้องก่อนการอนุมัติให้นำโครงการไปปฏิบัติได้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าผลการศึกษามีความเหมาะสม ถูกต้อง และได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับ หากพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นโครงการที่ดีและมีความเป็นไปได้ ก็จะอนุมัติให้มีการดำเนินโครงการ หากพบว่ามีบางประเด็นที่ยังมีข้อสงสัยหรือมีรายละเอียดไม่ชัดเจน ก็อาจมอบหมายให้มีการทบทวน ศึกษาเพิ่มเติมก่อนการตัดสินใจอนุมัติโครงการ ในบางกรณีในขั้นตอนนี้ หากผู้บริหารต้องการให้การตัดสินใจมีความรอบคอบรัดกุม ก็อาจสั่งให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอีกครั้งหนึ่งก่อนก็ได้

ในกระบวนการประเมินเพื่ออนุมัติโครงการ ผู้อนุมัติอาจกำหนดกรอบการประเมินโดยยึดแนวทางดังต่อไปนี้

### 3.1 ตรวจสอบข้อเสนอโครงการ

- ตรวจสอบความถูกต้องของการเสนอโครงการ
- ตรวจสอบความสมบูรณ์ขององค์ประกอบข้อเสนอโครงการว่ามีความครบถ้วนเพียงพอ

หรือไม่

### 3.2 กลั่นกรองข้อเสนอโครงการเบื้องต้น

- เหตุผลและความจำเป็นของโครงการ
- วัตถุประสงค์ของโครงการ
- ความสอดคล้องของโครงการต่อนโยบายของรัฐ แผนพัฒนาของประเทศ ภูมิภาค หรือ

ท้องถิ่น หรือความสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการขององค์กร

### 3.3 พิจารณาความเหมาะสมของโครงการ

- ความเหมาะสมด้านเศรษฐศาสตร์/การลงทุนในโครงการ
- ความเหมาะสมด้านเทคนิค/วิธีการในการปฏิบัติ
- ความเหมาะสมด้านการยอมรับของสังคม
- ความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

### 3.4 ความเหมาะสมของแผนการดำเนินงาน

- ความเหมาะสมของขั้นตอนการดำเนินงาน
- ความเหมาะสมของกำหนดการดำเนินงาน
- ความเหมาะสมของวิธีการดำเนินงาน
- ความมีประสิทธิภาพของโครงสร้างการบริหารงานโครงการ

### 3.5 ประเด็นและทางเลือกอื่นๆ

- เป็นทางเลือกที่ดีที่สุด สถานการณ์ปัจจุบันแล้วหรือไม่
- ระดับความเสี่ยงของโครงการเป็นอย่างไร ยอมรับได้หรือไม่

## 4. การนำโครงการไปปฏิบัติ

เป็นการจัดทำรายละเอียดของแผนการดำเนินงาน เพื่อมอบหมายให้องค์กรหรือหน่วยงานใน  
ได้องค์กรที่เกี่ยวข้องและต้องรับผิดชอบทราบว่าต้องทำอะไร ที่ไหน เมื่อไหร่ อย่างไร และโดยใคร

## 5. การดำเนินงานโครงการ

เป็นการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในแผนการดำเนินงาน เพื่อให้ได้ผลประโยชน์  
ตามที่ได้ศึกษาโครงการไว้แต่ต้น ในขั้นตอนนี้ต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบในการปฏิบัติงานตาม  
โครงการให้สอดคล้องกับแผนที่จัดทำขึ้น ในทางปฏิบัติอาจมีการปรับเปลี่ยนรายละเอียดของการปฏิบัติได้  
หากมีความจำเป็นและเพื่อให้การปฏิบัติงานตามโครงการเป็นไปด้วยความราบรื่น

## 6. การประเมินโครงการ

เป็นการประเมินผลทั้งในระหว่างการปฏิบัติงานและภายหลังการปฏิบัติงานหรือโครงการสิ้นสุดลง เพื่อประเมินความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการและเหตุผลต่างๆ ที่อยู่เบื้องหลังผลที่เกิดขึ้น ปกติการประเมินผลโครงการ สามารถเลือกใช้เทคนิคที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการประเมินได้ ปัจจุบันเทคนิคมากมายที่ทำให้การประเมินผลโครงการ สามารถยืนยันถึงความสำเร็จของการดำเนินงานได้หลายมิติ

## 4. การกำหนดรายละเอียดของโครงการ

สมิต (2548) ได้เสนอรายละเอียดที่ประกอบกันเป็นโครงการว่า ในกระบวนการกำหนดโครงการขึ้นมา ผู้กำหนดต้องแจกแจงรายละเอียดในแต่ละหัวข้อให้เป็นที่เข้าใจร่วมกันของฝ่ายที่กำหนดโครงการขึ้นมา โดยมีรายละเอียดตามหัวข้อต่างๆ ดังนี้

### 1. ชื่อโครงการ (Project Title)

การกำหนดชื่อโครงการ อาจมาจากวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะกระทำให้เกิดขึ้น อันเนื่องจากการริเริ่มพัฒนาโครงการนั้น ชื่อโครงการต้องสะท้อนถึงสาระสำคัญของโครงการทั้งหมด โดยระบุชื่อที่กระชับ เข้าใจง่าย และสามารถสื่อสารได้โดยทั่วกันของผู้เกี่ยวข้อง

### 2. หลักการและเหตุผล (Rationale)

การเสนอหลักการและเหตุเป็นการแสดงรายละเอียดของเหตุผลว่าเพราะเหตุใด จึงเสนอโครงการขึ้นมา โดยอธิบายเป็นชุดของข้อความที่เป็นเหตุเป็นผลและมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน ทั้งนี้อาจรายงานถึงสถานการณ์ของประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อให้ผู้นำหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่นำไปสู่การกำหนดโครงการขึ้น

### 3. วัตถุประสงค์ (Objective)

การกำหนดวัตถุประสงค์ คือ การระบุความต้องการที่จะให้เกิดขึ้น หรือให้มีขึ้นหรือให้ได้รับจากการดำเนินงานของโครงการ โดยการกำหนดวัตถุประสงค์เปรียบเสมือนการกำหนดเส้นทางเดินของงานที่ต้องกระทำให้สอดคล้องกับชื่อโครงการและหลักการและเหตุผล รวมถึงเป้าหมายของงานที่ประสงค์จะให้บรรลุผล

การจำแนกวัตถุประสงค์มีหลายรูปแบบ ทั้งการจำแนกโดยอาศัยเวลา เช่น วัตถุประสงค์ระยะยาว วัตถุประสงค์ระยะสั้น หรือการจำแนกตามลักษณะงาน เช่น วัตถุประสงค์ด้านการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำ วัตถุประสงค์ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูป่าต้นน้ำ วัตถุประสงค์ด้านการป้องกันและรักษาป่า เป็นต้น

อนันต์ (2543); ปกรณ์ (2544) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ที่ดี ควรเป็นที่ทราบและเข้าใจในหมู่ผู้เกี่ยวข้อง และต้องมีความสมมูล เพราะวัตถุประสงค์เป็นตัวทำให้เกิดการกระทำ ฉะนั้นวัตถุประสงค์จึง

ควรทำให้เกิดการบูรณาการของกิจกรรมต่างๆ และต้องสามารถวัดผลได้ ทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพ ค่าใช้จ่าย เวลา อีกทั้งต้องได้รับการยอมรับโดยบุคลากรทั้งหลายในองค์กรหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดโครงการ โดยเสนอว่าวัตถุประสงค์จะต้องมีความเป็นไปได้ (Sensible) สามารถวัดผลได้ (Measurable) สามารถทำได้ (Attainable) มีเหตุผล (Resonable) และมีเวลาพอ (Time) หรือเรียกกันโดยย่อว่า SMART

#### 4. เป้าหมาย (Target)

เป้าหมายคือ การระบุถึงผลงานที่สามารถจะวัดได้เป็นระดับหรือจำนวนหน่วยวัดที่ต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งสามารถแสดงด้วยตัวเลขที่แน่นอนและมีกำหนดระยะเวลา เป็นการนำเอาวัตถุประสงค์มา กำหนดผลที่ต้องการให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ปัจจุบันนิยมกำหนดเป้าหมายเป็นตัวเลขหรือกำหนดเชิงปริมาณ (Numeric Target) เพื่อให้สามารถวัดผลได้และเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจริงได้ ทั้งนี้มีการระบุระยะเวลาที่จะใช้ในการดำเนินโครงการไว้ด้วย

#### 5. ผลที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Result)

ในการกำหนดความต้องการไว้เป็นวัตถุประสงค์ที่จะต้องให้บรรลุหรือเกิดขึ้น อาจมีผลอื่น ๆ เกิดขึ้นตามมาทั้งที่มีการคาดคิดไว้ก่อนหรือไม่ได้คาดคิด แต่เป็นผลพลอยได้ แต่อาจกล่าวได้ว่าผลที่คาดว่าจะได้รับ เป็นผลสืบเนื่องจากการดำเนินงานวิธีปฏิบัติที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยเป็นความมุ่งหวังที่เกิดขึ้น อันเนื่องจากการดำเนินโครงการ และสามารถนำผลที่เกิดขึ้นไปใช้ในการดำเนินงานในเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานได้ บางครั้งผลที่คาดว่าจะได้รับ ก็เป็นการสะท้อนถึงผลกระทบในภาพรวมของโครงการได้

#### 6. วิธีปฏิบัติ (Method)

ในการกำหนดวิธีปฏิบัติ เป็นการเสนอรายละเอียดของสิ่งที่ต้องทำ โดยลดทอนข้อจำกัด อุปสรรคให้มากที่สุด หมายความว่าในการกำหนดวิธีการปฏิบัติ ผู้กำหนดโครงการต้องพิจารณาปัจจัยแวดล้อมต่างๆ อย่างรอบคอบที่สุด เพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดในการปฏิบัติงานตามโครงการ การเขียนวิธีปฏิบัติ ยิ่งสามารถแจ่มแจ้งได้ละเอียดเท่าใด ยิ่งเป็นผลดีต่อการปฏิบัติของผู้ปฏิบัติงานในแต่ละระดับ

#### 7. พื้นที่ปฏิบัติงาน (Site/Target Area)

ในการกำหนดพื้นที่ปฏิบัติงาน หมายถึง พื้นที่เป้าหมายที่ถูกระบุในโครงการว่าจะต้องเป็นพื้นที่สำหรับการนำโครงการไปปฏิบัติ ซึ่งผู้กำหนดโครงการต้องสามารถบ่งชี้ได้ว่าจะดำเนินงานในพื้นที่ใด พื้นที่เหล่านั้นมีสถานภาพทางกฎหมายเป็นอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบในการกำกับดูแลพื้นที่ รวมถึงขนาดและบริเวณโดยรอบของพื้นที่เป้าหมายเป็นอย่างไร ดังนั้นในการกำหนดพื้นที่เป้าหมายจะมีความสัมพันธ์กับขนาดของโครงการ เป้าหมายที่พึงประสงค์และอื่นๆ อีกหลายประการ

## 8. การมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation)

ในการกำหนดโครงการทุกครั้ง ต้องมีการกำหนดผู้มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามโครงการ ซึ่งอาจหมายถึงบุคคล คณะบุคคล ฝ่ายต่างๆ ในองค์การที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหาร โดยปกติเมื่อได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามโครงการ ต้องมีการเตรียมการและวางแผนการปฏิบัติงานรองรับ การบริหารจัดการด้านบุคลากรสนับสนุน งบประมาณ เทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร หรือแม้กระทั่งการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ในหลายโครงการอาจแต่งตั้งให้มีที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญประจำโครงการ เพื่อให้การจัดการโครงการมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## 9. งบประมาณ (Budget)

ในการกำหนดโครงการ ย่อมต้องมีการใช้งบประมาณในการดำเนินงาน ฉะนั้นแทบทุกโครงการที่กำหนดขึ้น จะมีการระบุความต้องการในการใช้งบประมาณตลอดโครงการ โดยสามารถจำแนกงบประมาณออกเป็นหมวดต่างๆ เช่น หมวดค่าใช้สอย หมวดค่าประสานงาน หมวดค่าจ้าง หมวดค่าตอบแทน หมวดค่ายานพาหนะ เป็นต้น การแสดงค่าใช้จ่ายหรือการประมาณค่าใช้จ่าย ควรพิจารณาตามความเป็นจริงกับความต้องการของเนื้อหาในโครงการ อีกทั้งต้องมีการคาดการณ์แนวโน้มของสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของสังคมในขณะนั้นด้วย เพื่อลดความเสี่ยงของการใช้งบประมาณในการโครงการ

## 10. ระยะเวลาการปฏิบัติ (Timework)

เป็นการระบุการดำเนินกิจกรรมตามแผนงานของโครงการ ที่สอดคล้องกับระยะเวลาที่ต้องการ เป็นการแสดงกิจกรรมกับเวลาที่ต้องใช้ในการดำเนินงานโครงการ โดยทั่วไประบุเวลาเป็นสัปดาห์/เดือน โดยมีกิจกรรมเริ่มต้นและกิจกรรมสิ้นสุด ในหลายกิจกรรมสามารถระบุช่วงเวลาซ้อนทับกันได้ เนื่องจากบางโครงการอาจมีกิจกรรมรองรับหลายกิจกรรม

## 5. การกำหนดโครงการวิธีของกรอบตรรกวิทยา

การกำหนดโครงการตามวิธีของกรอบตรรกวิทยา (Logical Framwork) หรือ “LogFrame Approach” มีชื่อเรียกโดยย่อว่า “LFA” ซึ่ง อนันต์ (2543); อินทวัฒน์ (2546) อธิบายว่า เป็นวิธีที่เน้นในเรื่องของการบริหารจัดการตามวัตถุประสงค์ (Management by Objectives: MBO) เป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้ในการวางแผนโครงการพัฒนา ปัจจุบันเป็นวิธีที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในหลายประเทศ โดยเฉพาะในองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ เช่น USAID, OECD, CIDA, DANIDA, GTZ เป็นต้น

LogFrame เป็นวิธีการที่กำหนดโครงการที่พัฒนาขึ้นโดยอาศัยปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาก่อน อันเนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของโครงการเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ เพราะบางครั้งมีวัตถุประสงค์มากเกินไป และมักไม่สัมพันธ์กับกิจกรรมที่ต้องทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น รวมไปถึงความรับผิดชอบทางการบริหารไม่ชัดเจน ความไม่ชัดเจนในความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการ ทำให้ผู้นำไม่แน่ใจ



ว่าต้องทำอะไรบ้าง ทำให้เขาอาจไม่ทำในสิ่งที่ควรกระทำ หรือกระทำในสิ่งที่ไม่ควรกระทำ การกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็น ซึ่งปัญหาทั้งสองประการ และมีผลต่อปัญหาการประเมินผล ทำให้ผู้ประเมินไม่เข้าใจอย่างชัดเจนในเรื่องวัตถุประสงค์ของโครงการ และขอบเขตความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการ

การใช้ LogFrame เป็นวิธีการของการกำหนดโครงการอย่างมีเหตุผล ที่สามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้ โดยอาศัยแนวคิดในการบ่งชี้อย่างชัดเจนถึงสภาพที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ เมื่อได้นำโครงการนั้นไปดำเนินการและสิ้นสุดลงแล้ว และชี้ให้เห็นความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการได้ชัดเจนว่าต้องรับผิดชอบในเรื่องใดบ้าง และเมื่อปฏิบัติแล้วจะทำให้โครงการนั้นบรรลุผลสำเร็จ ชี้ให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญของโครงการและความสัมพันธ์ของปัจจัยเหล่านั้นที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ต่อไป และยังชี้ให้เห็นถึงเป้าหมายของการประเมินผลอย่างชัดเจน โดยมีวิธีการสำคัญ 6 ประการคือ

### 1. การบริหารโครงการ

หลักสำคัญของการบริหาร ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่มีเหตุมีผลต่อกันของสาระสำคัญของโครงการ ซึ่งมี 4 ระดับด้วยกันคือ

1.1 ทรัพยากรบ่อนระบบ หมายถึง ทรัพยากรที่ต้องการใช้และกิจกรรมที่ต้องทำ เมื่อมีการกระทำต่างๆ โดยใช้ทรัพยากรที่จัดเตรียมมา

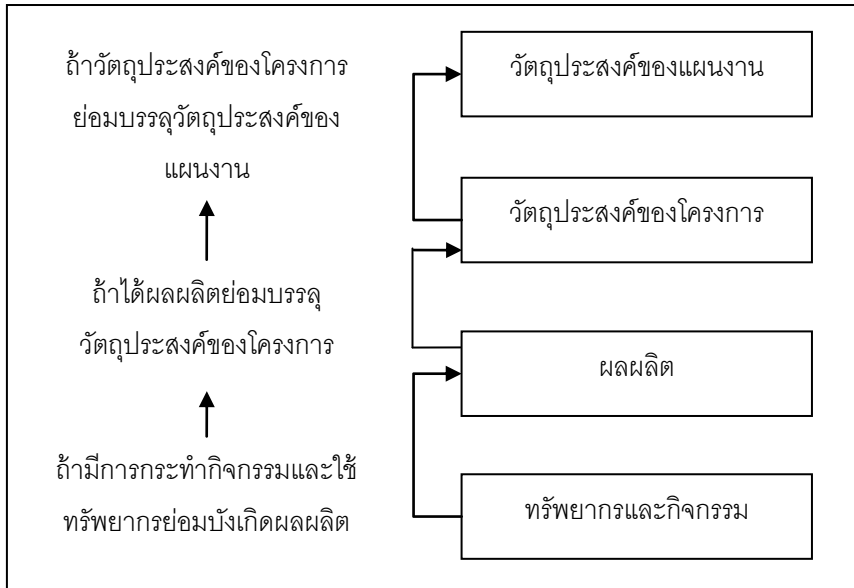
1.2 ผลผลิต หรือผลงาน อันเกิดขึ้นจากการกระทำกิจกรรมต่างๆ ผลงานนี้ควรเป็นไปตามความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งเป็นสาระสำคัญอันดับต่อไป

1.3 ความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ (Project) ซึ่งกำหนดขึ้นไว้ก่อนเป็นที่มาของกิจกรรมต่างๆ และทรัพยากรที่ต้องใช้

1.4 วัตถุประสงค์ของแผนงาน (Program) หนึ่ง ซึ่งอาจประกอบด้วยโครงการต่างๆ โดยมีโครงการ ความสำเร็จของแผนงาน ย่อมประกบด้วยความสามารถในการทำให้โครงการได้รับการปฏิบัติตามแผนอย่างจริงจัง

### 2. วิธีการพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์

หลักการทางวิทยาศาสตร์ ถือว่าทุกสิ่งทุกอย่างอาจไม่แน่นอน และความไม่แน่นอนเหล่านั้นขึ้นอยู่กับเหตุปัจจัยต่างๆ ที่มากระทบ ในการดำเนินโครงการใดๆ ก็ตาม อาจมีสิ่งเกิดขึ้นได้ อันเนื่องมาจากความไม่ตั้งใจที่อยากให้เกิดขึ้น วิธีคิดอย่างมีเหตุผลคือการกล่าวถึงสมมติฐาน คือ ถ้ามีการกระทำกิจกรรมและมีการใช้ทรัพยากรย่อมจะเกิดผลผลิต เมื่อได้ผลผลิตย่อมบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และเมื่อได้ผลตามวัตถุประสงค์ย่อมบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงานด้วย (ภาพที่ 1)



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ของสาระสำคัญของโครงการในรูปแบบของสมมติฐาน

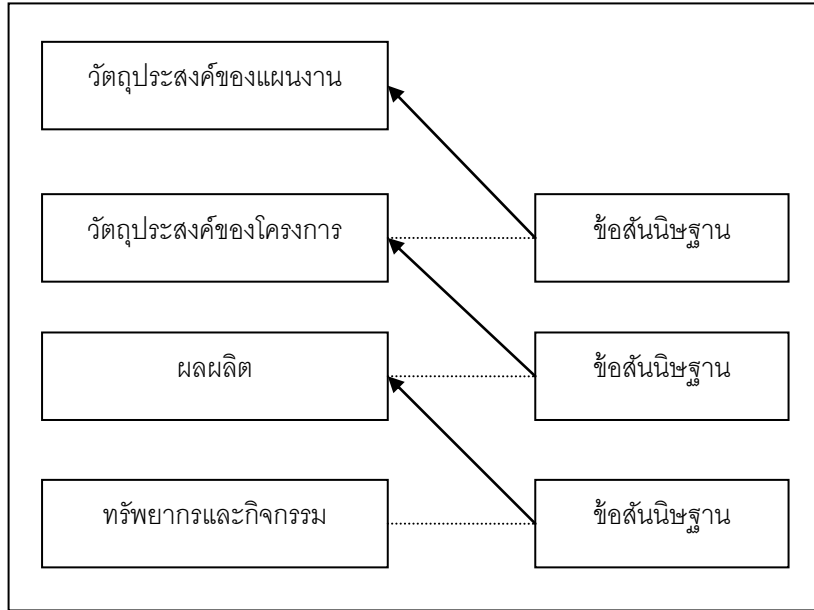
### 3. แนวความคิดของการวิเคราะห์ระบบ

เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบต่างๆ ของระบบซึ่งมีความเกี่ยวข้องกันในลักษณะต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะของการทำงานของระบบ ส่วนประกอบของระบบใหญ่อาจเรียกว่าระบบย่อย ซึ่งมีขนาดแตกต่างกันได้ ดังนั้นระบบใหญ่จะทำงานให้บรรลุผลสำเร็จได้ต้องอาศัยระบบย่อยต่างๆ ทำงานตามหน้าที่อย่างร่วมมือกัน เช่นเดียวกับความสัมพันธ์ของโครงการกับแผนงาน

ดังนั้นหากระบบมีปัญหาขัดข้องหรือทำงานไม่ปกติ การแก้ไขปัญหาหรือปรับปรุงระบบให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ จำเป็นต้องรู้ว่าระบบนั้นมีปัญหาอะไร อยู่ส่วนไหนขององค์ประกอบ และการที่จะรู้เช่นนั้นได้ จำเป็นต้องวิเคราะห์ระบบนั้นได้ การวิเคราะห์ระบบคือ การจำแนกแยกส่วนต่างๆ ของระบบใหญ่ว่ามีอะไรเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันบ้าง และมีหน้าที่สัมพันธ์กันอย่างไร ดังที่ทราบแล้วว่าสาระสำคัญของโครงการมีความสัมพันธ์กับสมมติฐาน และสาระสำคัญในแต่ละระดับ ยังสัมพันธ์กับปัจจัยอื่นๆ ที่มีอิทธิพลต่อโครงการ ซึ่งอยู่ภายนอกการควบคุม ได้แก่ เงื่อนไขสำคัญต่างๆ หรือข้อสันนิษฐาน

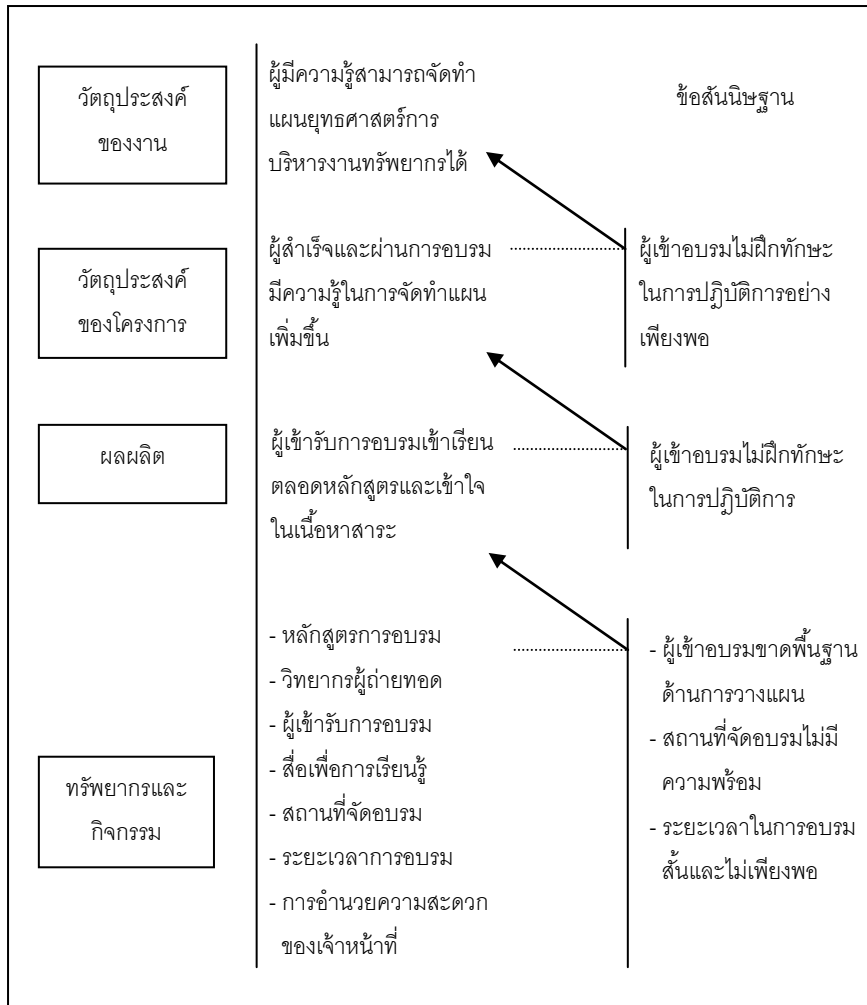
### 4. เงื่อนไขสำคัญต่างๆ หรือข้อสันนิษฐาน (Assumption)

เป็นสิ่งที่อาจทำให้ความเป็นไปได้ตามสมมติฐานลดน้อยลง หรืออาจเป็นไปได้โดยปกติแล้วเงื่อนไขสำคัญนี้ เป็นสิ่งที่อยู่ภายนอกการควบคุมของผู้บริหารโครงการ แต่มีอิทธิพลต่อการบรรลุผลสำเร็จของวัตถุประสงค์แต่ละระดับ ดังนั้น สมมติฐานที่กำหนดไว้อาจเป็นไปได้ เพราะมีเงื่อนไขสำคัญบางประการปรากฏขึ้น (ภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของเงื่อนไขสำคัญกับสมมติฐาน

ข้อสันนิษฐาน หมายถึงข้อจำกัดของโครงการ มีความเกี่ยวข้องกับความไม่แน่นอนและเป็นปัจจัยภายนอกโครงการ ซึ่งมีผลกระทบต่อความสำเร็จของโครงการ ปัจจัยดังกล่าวอาจหมายถึงโครงการอื่นๆ ที่มีความสัมพันธ์กับโครงการนี้ เพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของแผนงานเดียวกันได้ การระบุข้อสันนิษฐาน อาจทำได้โดยการอาศัยความรู้และประสบการณ์ของผู้วางแผนโครงการ ที่ต้องตระหนักถึงเงื่อนไขสำคัญว่ามีอะไรบ้างที่อาจกระทบต่อความสำเร็จตามระดับสมมติฐาน (ภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 การกำหนดข้อสันนิษฐาน

ที่มา: ประยุกต์จากแนวคิดของ อนันต์ (2543)

### 5. เครื่องบ่งชี้ที่ตรวจวัดได้ (Objectively Verifiable Indicators)

ความสัมพันธ์ของสาระสำคัญเหล่านั้น ทั้งในเชิงเหตุผลและสมมติฐาน รวมทั้งข้อสันนิษฐาน แล้วนั้น ยังถือว่าไม่เพียงพอที่จะทำให้การบริหารโครงการ การวิเคราะห์และการประเมินผลโครงการเป็นไปอย่างมีเหตุผลถูกต้อง เพราะอาจจะยังมีความเข้าใจผิดหรือตีความในเรื่องต่างๆ ดังกล่าวมาคลาดเคลื่อนแตกต่างกันออกไปของบุคคลที่เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับของวัตถุประสงค์ของแผนงานและโครงการ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน จึงจำเป็นต้องกล่าวถึงตัวชี้วัดที่สามารถบอกและอธิบายความหมายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น อนันต์ (2543) อธิบายว่า ตัวชี้วัด หมายถึง สภาวะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับภาวะอื่นๆ บางอย่างการเกิดขึ้นหรือความแตกต่างของสภาวะอันแรก ย่อมชี้ให้เห็นถึงการเกิดขึ้นของหรือความแตกต่างของสภาวะอันหลัง ดังนั้นตัวชี้วัดจึงแสดงให้เห็นถึงผลลัพธ์ แต่ตัวชี้วัดมิได้เป็นภาวะที่

จำเป็นต่อความสำเร็จของผลลัพธ์ เช่นเดียวกับคุณหมึกของเทอร์โมมิเตอร์สูงขึ้น ย่อมชี้ให้เห็นว่ามีความร้อนสูงขึ้น แต่คุณหมึกมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำให้มีความร้อนสูงขึ้นแต่อย่างใด

ณรงควิทย์ (2551) อธิบายถึงตัวชี้วัดว่า ปัจจุบันมีการเรียกชื่อแตกต่างกันไปตามระดับของความต้องการในการบ่งชี้สถานภาพหรือสภาวะการณ์หนึ่งๆ เช่น ตัวชี้วัดผลงานเชิงกลยุทธ์ (Strategic Measure) ตัวชี้วัดผลงานหลักเชิงกลยุทธ์ (Strategic KPI) หรือตัวชี้วัดผลงานในระดับองค์การ (Corporate KPI) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นการบ่งชี้สถานภาพของการดำเนินงานในระดับโครงการ ยิ่งต้องมีการระบุตัวชี้วัดที่สามารถวัดผลได้ในทางปฏิบัติได้จริง

อนันต์ (2543) เห็นว่าการมีตัวชี้วัดย่อมทำให้สามารถพิจารณาและเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการได้อย่างลึกซึ้งและหลายแง่มุมทั้งด้านคุณภาพและด้านปริมาณ ในการกำหนดตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์อาจมีส่วนให้มีการปรับปรุงแก้ไขวัตถุประสงค์เสียใหม่ได้ ถ้าวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ยังไม่ชัดเจนรัดกุมดีพอ และปกติตัวชี้วัดจำนวนหนึ่งจะเป็นตัวสำคัญในการวัดความสำเร็จ ตัวชี้วัดจำนวน ได้แก่ จำนวนขั้นต่ำ ซึ่งทำให้เกิดความมั่นใจว่าถ้ามีตัวชี้วัดจำนวนนั้น ย่อมหมายถึง การบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และทำให้ผู้บริหารโครงการมองเห็นภาพความสำเร็จของการดำเนินงาน (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัดความสำเร็จที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของโครงการ	ตัวชี้วัดหรือภาวะของความสำเร็จ
1. ผู้สำเร็จการอบรมหลักสูตรการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรมีความรู้เพิ่มขึ้น	- ผู้อบรม 50 คนมีเวลาเรียนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 - ผู้อบรม 50 คน สอบได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 60 ขึ้นไป
2. ผู้รับบริการข้อมูลสารสนเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติมีความพึงพอใจในการให้บริการเพิ่มขึ้น	- จำนวนข้อร้องเรียนของผู้รับบริการลดลง

ที่มา: ประยุกต์จากแนวคิดของ ณรงควิทย์ (2551); อนันต์ (2543)

## 6. แนวทางการตรวจวัด (Means of Verification)

การที่จะทราบได้ว่าการปฏิบัติงานตามโครงการแล้วได้ผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่นั้น อาจรู้ได้จากการวัดตัวชี้วัด/ตัวบ่งชี้ต่างๆ เพราะเป็นตัวพิสูจน์ความสำเร็จของวัตถุประสงค์ คุณค่าของตัวชี้วัดอยู่ที่วิธีการเพื่อแสดงให้เห็นถึงตัวชี้วัด ดังนั้นการเขียนโครงการ ผู้เขียนจึงควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ด้วย

แนวทางการตรวจวัด สามารถหาได้จากแหล่งที่มาหลายแหล่ง โดยเฉพาะแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เช่น รายงานการสำรวจของหน่วยงานที่ได้มีการจัดทำไว้อย่างเป็นทางการและเป็นระบบและสามารถนำมาใช้ในการอ้างอิงได้ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน กรมโยธาธิการ

การและผังเมือง กรมควบคุมมลพิษ กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมทรัพยากรธรณี หรือหน่วยงานในระดับจังหวัด เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด แรงงานจังหวัด เห็นได้ว่ารายงานของหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้มีลักษณะที่จัดเก็บและรวบรวมเป็นประเด็นเฉพาะ หากต้องการรายละเอียดในการตรวจวัดเพิ่มเติม ก็สามารถใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งได้เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การนำข้อมูลไปประยุกต์ในการจัดการโครงการ

อย่างไรก็ตาม อนันต์ (2543) เห็นว่าถ้าสามารถมีระบบการจัดเก็บข้อมูลและใช้ข้อมูลโดยตลอด ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดการปฏิบัติงานของโครงการได้ จะช่วยพิสูจน์ความสำเร็จของโครงการได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้เองที่ในระหว่างการเขียนและจัดทำโครงการ จึงควรกำหนดแนวทางการตรวจวัดให้มีความชัดเจน เพราะย่อมมีผลต่อการดำเนินงานของโครงการ ทั้งในเรื่องงบประมาณ การได้มาซึ่งข้อมูล ตลอดจนบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการติดตามและประเมินผลโครงการ

## 6. การประเมินและอนุมัติโครงการ

เป็นการประเมินและทบทวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อนการอนุมัติโครงการก่อนนำไปปฏิบัติ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในผลการศึกษาว่าการดำเนินงานของโครงการจะเป็นไปด้วยความราบรื่นและสอดคล้องตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการอย่างแท้จริง เกิดการยอมรับของทุกฝ่าย โดยหลักการการประเมินและอนุมัติโครงการเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารขององค์กรที่จะต้องนำมาใช้ในการพิจารณา/กลั่นกรองก่อนการตัดสินใจ โดยใช้แนวทางการประเมินโครงการดังต่อไปนี้

### 1. ตรวจสอบข้อเสนอโครงการ

1.1 ตรวจสอบความถูกต้องของการเสนอโครงการ ที่จะเป็นไปตามระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติของหน่วยงานหรือผู้อนุมัติโครงการ

1.2 ตรวจสอบความครบถ้วนขององค์ประกอบที่เสนอไว้ในโครงการ

### 2. กลั่นกรองข้อเสนอโครงการเบื้องต้น

2.1 เหตุผลและความจำเป็นของโครงการ

2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

2.3 ความสอดคล้องของโครงการกับนโยบายของรัฐ บทบาทภารกิจของหน่วยงาน และเงื่อนไขทางกฎหมายที่สามารถกระทำได้ รวมทั้งความเชื่อมโยงกับการพัฒนาท้องถิ่น

### 3. วิจารณ์ความเหมาะสมของโครงการ

3.1 ความเหมาะสมด้านเทคนิค/วิชาการ

3.2 ความเหมาะสมด้านการเงิน/งบประมาณ

3.3 ความเหมาะสมด้านสังคมและวัฒนธรรม

3.4 ความเหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อม

4. พิจารณาความเหมาะสมของแผนการดำเนินงาน
  - 4.1 ความเหมาะสมของขั้นตอนการดำเนินงาน
  - 4.2 ความเหมาะสมของกำหนดการดำเนินงาน
  - 4.3 ความเหมาะสมของวิธีการดำเนินงาน
  - 4.4 ความมีประสิทธิภาพในโครงสร้างการบริหารงานโครงการ
5. พิจารณาประเด็นและทางเลือกอื่นๆ
  - 5.1 เป็นทางเลือกที่ดีที่สุดหรือไม่
  - 5.2 มีความเสี่ยงต่อความไม่สำเร็จในการดำเนินโครงการหรือไม่
  - 5.3 มีอุปสรรคในด้านการโต้แย้งจากภาคประชาสังคมหรือไม่
  - 5.4 ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น อันเนื่องจากการดำเนินโครงการ
  - 5.5 ความต่อเนื่องของการดำเนินโครงการ (ระยะยาว)

อย่างไรก็ดี บทบาทของฝ่ายบริหาร เมื่อได้มีการประเมินและอนุมัติโครงการไปแล้ว ก็ควรพัฒนากลไกในการรองรับการบริหารจัดการโครงการให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยมากนิยมใช้การตั้งคณะกรรมการกำกับโครงการ หรือคณะกรรมการอำนวยการ เพื่อให้คณะกรรมการเหล่านี้มีส่วนในการสนับสนุน/ประสานให้คำปรึกษาในระหว่างที่มีการดำเนินงานของโครงการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจในคุณค่าของความสำเร็จ อันเกิดจากการนำโครงการไปปฏิบัติ

## 7. การริเริ่มจัดทำโครงการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

ในปัจจุบัน การกำหนดโครงการมีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น แต่เดิมใช้การกำหนดโครงการโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง โดยการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ในการรวบรวมข้อมูลและจัดทำโครงการเพื่อเสนอต่อฝ่ายบริหารในการพิจารณาอนุมัติ/เห็นชอบโครงการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ แต่เนื่องด้วยโครงการที่ได้กำหนดขึ้นนั้น ขาดการยอมรับในขั้นการนำโครงการไปปฏิบัติ เนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น ขาดการสื่อสารและทำความเข้าใจในเนื้อหาของสาระของโครงการที่จัดทำขึ้นกับกลุ่มผู้ที่จะเข้าร่วมโครงการ ขั้นตอนการปฏิบัติงานของโครงการไม่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงลดจนการดำเนินงานของโครงการขาดการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ประเด็นเหล่านี้มีผลให้การดำเนินโครงการด้านการพัฒนาไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และโครงการที่ดำเนินการไปส่วนใหญ่ มุ่งเน้นการใช้เทคโนโลยีและองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่ปราศจากการบูรณาการร่วมกับองค์ความรู้ท้องถิ่น

ดังนั้น การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการริเริ่มโครงการ จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และเป็นที่ยืนยันให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมตั้งแต่การริเริ่มโครงการ ที่เกิดจากความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง กิติชัย (2549) เห็นว่า แนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการของชุมชน มีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

### 1. การสื่อสารและทำความเข้าใจกับชุมชน

เป็นกระบวนการทำความเข้าใจกับกลุ่มเป้าหมายที่จะมีการริเริ่มและพัฒนาโครงการร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชุมชนท้องถิ่น และเป็นการชี้แจงเป้าประสงค์ของการริเริ่มและจัดทำโครงการพัฒนาในพื้นที่โดยชุมชนมีส่วนร่วม การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจะใช้การปรึกษาหารือผู้นำชุมชน และ/หรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยข้อมูลที่สำคัญสำหรับการสื่อสารประกอบด้วย

- 1.1 บทบาท/หน้าที่ของหน่วยงาน/องค์กรที่รับผิดชอบการดำเนินงาน
- 1.2 เป้าประสงค์ของการดำเนินงาน
- 1.3 ความต้องการด้านความร่วมมือของชุมชนที่มีต่อการดำเนินงาน
- 1.4 วิธีการดำเนินงาน/ขั้นตอนการปฏิบัติ
- 1.5 ประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับ

### 2. กำหนดบุคคล/กลุ่มผู้สนใจในการริเริ่มโครงการ

เป็นการกำหนดตัวบุคคล/กลุ่มที่จะเข้ามาช่วยในการดำเนินงานของโครงการในระดับชุมชน ซึ่งอาจเป็นกลุ่มผู้สนใจ (Interest Group) ในชุมชน เช่น

- 2.1 กลุ่มแกนนำด้านการอนุรักษ์ อาทิ คณะกรรมการป่าชุมชน คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน
- 2.2 กลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.)
- 2.3 กลุ่มสตรี/กลุ่มแม่บ้าน/กลุ่มผู้สูงอายุ
- 2.4 กลุ่มเยาวชน ที่มีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.5 กลุ่มอาชีพ/กลุ่มออมทรัพย์/กลุ่มเกษตรกร

การเลือก/คัดกรองกลุ่มใดๆ มาร่วมในการดำเนินงาน ต้องพิจารณาถึงความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของโครงการ รวมทั้งคำนึงถึงระดับความสนใจที่กลุ่มเหล่านี้มีต่อการดำเนินงาน เนื่องจากเมื่อถึงเวลาที่ต้องร่วมมือการดำเนินงาน กลุ่มเหล่านี้ต้องมีบทบาทหลักในการระดมความคิดเห็น วิเคราะห์ปัญหา/ความต้องการ และวางกรอบการพัฒนาโครงการที่คำนึงถึงความสามารถในการปฏิบัติได้จริง

### 3. ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของสมาชิกในชุมชนเพื่อจัดทำโครงการ

การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ เป็นการสร้างเวทีเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างเปิดเผย มักทำในรูปแบบของเวทีชาวบ้าน/เวทีประชาคม ซึ่งมีส่วนช่วยในการปรึกษาหารือระดับชุมชน และยกวางความต้องการในการจัดทำโครงการขึ้น ทั้งนี้เวทีชาวบ้าน ประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มผู้สนใจในการดำเนินงาน ผู้นำชุมชน และอาจมีตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ นักพัฒนา ร่วมในกระบวนการสังเคราะห์ความรู้ในการริเริ่มโครงการ ทั้งนี้ควรมีวิทยากรกระบวนการ (Facilitators) ทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการประชุม โดยมีแนวทางปฏิบัติดังนี้



3.1 สํารวจและตรวจสอบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน โดยการตรวจสอบอาจใช้การสำรวจจากสถานที่จริง รวมถึงการเก็บตัวอย่างสิ่งแวดล้อมไปวิเคราะห์ในห้องปฏิบัติการ

3.2 ประเมินแนวโน้มของความรุนแรง/ระดับผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยพิจารณาจากระดับความรุนแรง ตั้งแต่จากระดับเตือนภัย (Warning Stage) ระดับเสี่ยงภัย (Risky Stage) และระดับวิกฤติ (Critical Stage)

3.3 เตรียมประเด็นสำหรับการประชุมเวทีชาวบ้านและประสานงานการจัดประชุมกับกลุ่มภาคีที่เกี่ยวข้อง

3.4 ดำเนินการจัดประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วม

- เรียนรู้ภูมิโนเวศชุมชนท้องถิ่น (การทำแผนที่เดินดิน)
- ทบทวนปัญหา/สาเหตุ
- รูปแบบการดำเนินงานที่ผ่านมา (ความสำเร็จ/ข้อดี/ข้อจำกัด)
- วิสัยทัศน์/เป้าประสงค์/ภาควิร่วมพัฒนา
- กิจกรรมการดำเนินงานของโครงการ
- การบริหารจัดการโครงการ
- การติดตามและผลักดันกิจกรรมสู่การปฏิบัติ
- การติดตามและประเมินผลกิจกรรม/ตัวชี้วัด

3.5 สรุปข้อตกลงที่ได้จากการประชุม การจัดทำข้อตกลงเป็นผลมาจากการเรียนรู้และยอมรับในผลการระดมความคิดเห็นร่วมกันของทุกฝ่าย จากนั้นวิทยากรกระบวนการ จึงควรเข้าร่วมสนับสนุนการจัดทำข้อตกลงที่ได้ เพื่อนำข้อตกลงไปปฏิบัติต่อไป ลักษณะของข้อตกลงควรมีความยืดหยุ่นและคำนึงถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

- เป็นความเห็นพ้องของสมาชิก
- ก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก
- ไม่ขัดแย้งเรื่องข้อกฎหมาย/ระเบียบที่เกี่ยวข้อง
- มีระยะเวลาในการดำเนินงานให้แล้วเสร็จ
- มีหน่วยงาน/องค์กรที่เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุน

4. การริเริ่มโครงการต้องเป็นไปอย่างมีขั้นตอน

ในการริเริ่มโครงการขึ้นในชุมชนนั้น ต้องเป็นไปตามขั้นตอนการจัดทำโครงการ ตั้งแต่การทบทวนกิจกรรมที่ชุมชนทำมาในอดีต เพื่อประเมินทุนทางสังคมและศักยภาพที่ชุมชนมีอยู่ จากนั้นจึงประเมินสภาพปัญหาและความต้องการในการแก้ไขปัญหา เพื่อนำไปสู่การเขียนโครงการ โดยความเข้าใจเบื้องต้นของการจัดทำโครงการขึ้นในชุมชนนั้น ควรมีลักษณะของโครงการที่สอดคล้องกับเงื่อนไขดังนี้

4.1 การริเริ่มโครงการต้องเกิดจากแรงจูงใจ ที่เกิดจากความต้องการของสมาชิกในชุมชนด้วยกันเอง

4.2 สอดคล้องกับยุทธศาสตร์/แผนงานพัฒนาท้องถิ่น

4.3 การเสนอรายละเอียดของกิจกรรมในโครงการ ต้องยึดหลักความสามารถในการปฏิบัติได้ ความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้ของชุมชน ความประหยัดในงบประมาณ/ค่าใช้จ่าย ความคุ้มค่าของการดำเนินงานที่จะได้ผลลัพธ์ของงาน และความโปร่งใส ตรวจสอบได้

#### 5. กำหนดรูปแบบการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม

รูปแบบของการบริหารจัดการโครงการแบบมีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่ยืนยันถึงบทบาทของฝ่ายต่างๆ ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการโครงการอย่างแท้จริง และเป็นกลไกหนึ่งของการสร้างการรับรู้ร่วมกันของแต่ละฝ่ายในการปฏิบัติงาน โดยปกติหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ มักกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการที่ตายตัว ทั้งการวินิจฉัยสั่งการ การกระจายงาน การมอบอำนาจ การแก้ไขปัญหา การติดตามและประเมินผล ด้วยเหตุนี้จึงพบว่าในบางโครงการ แม้ว่าจะมีเป้าประสงค์ของโครงการที่ดี แต่เมื่อถึงขั้นตอนการปฏิบัติจริง กลับติดขัดเรื่องการบริหารจัดการโครงการ

สำหรับการบริหารจัดการโครงการที่ดี ควรจัดรูปโครงสร้างของการบริหารงานที่เกิดความยืดหยุ่น แต่มีแบบแผนของปฏิบัติที่ดีไปพร้อมๆ กัน กล่าวคือ ใช้การบูรณาการโครงสร้างการบริหารแบบแนวดิ่งและแนวระนาบ มีทั้งการตัดสินใจจากฝ่ายบริหาร และแปลงการตัดสินใจสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติการหรือระดับฝ่ายสนาม รวมทั้งมีการจัดระบบความสัมพันธ์ในงานที่สามารถเชื่อมโยงการทำงานกันได้ เช่น การแลกเปลี่ยนเปลี่ยนและส่งผ่านข้อมูลซึ่งกันและกัน การปรึกษาหารือในงาน การวินิจฉัยปัญหาร่วมกัน ตลอดจนการสื่อสารความเข้าใจในภารกิจของงานให้เป็นรับรู้ร่วมกันของฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตามรูปแบบที่นิยมกันมาในการบริหารจัดการโครงการ คือ การตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานแบบพหุภาคีเพื่อกำกับการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งรูปแบบนี้เป็นการใช้กลไกของคณะบุคคลในการวางกรอบแนวทางและการตัดสินใจประเด็นที่อาจมีข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่าย

#### เอกสารอ้างอิง

กิตติชัย รัตน์. 2549. การมีส่วนร่วมในการจัดการลุ่มน้ำ. ภาควิชาอนุรักษวิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.

ปกรณัม ปรียากร. 2544. การวางแผนกลยุทธ์: แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ

วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ กฤษณา สุวรรณภักดี พรพรรณ ปริญญาธนกุล วลีพร ธนาธิคม และพรทิพย์ นุกูลวุฒิไธมาส. 2549. การวางแผน: ศิลปะการกำหนดแผนองค์การสู่ความเป็นเลิศ. สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, กรุงเทพฯ.

ณรงคิวิทย์ แสนทอง. 2551. การบริหารผลงานเชิงกลยุทธ์ (Strategic Performance Management). ซีเอ็ด  
ยูเคชั่น, กรุงเทพฯ.

สมิต สัชฌุกร. 2548. การวางแผนปฏิบัติงาน. สำนักพิมพ์สายธาร, กรุงเทพฯ.

อนันต์ เกตุวงศ์. 2543. หลักการและเทคนิคการวางแผน. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.

อินทวัฒน์ บุรีคำ. 2546. การวางแผนอย่างมีส่วนร่วมแบบมืออาชีพตามวิธีของ LogFrame. ธรรมสูตรพริ  
ตัง, กรุงเทพฯ.

Breton, P. and D.A. Henning, 1961. Planning Theory. Prentice-Hall, Inc., New Jersey.

Fulmer, R.M. 1974. The New Management. Macmillan Publishing Co. Inc., New York.