



## แนวคิด หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการนำเสนอเรื่องแนวคิด หลักการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้แบ่งสาระสำคัญของเรื่องที่ครอบคลุมการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ของโรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น สังกัดสำนักงานการศึกษาประถมศึกษาจังหวัด 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยจำแนกออกเป็นเรื่องๆดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ความหมายโครงการและ การบริหารโครงการ และหลักการสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ
2. กระบวนการบริหารโครงการ
3. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทแนวใหม่ ตามระบบ กชช.
4. การบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท(กศ.พช)
5. เอกสารและงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้

แนวคิด ความหมายของโครงการ การบริหารโครงการ และหลักการสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ

ในเรื่องนี้ จากการสำรวจวิเคราะห์หนังสือเอกสารที่ให้ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดหลักการการบริหารโครงการ อาจสรุปได้โดยภาพรวมว่าเรื่องนี้ควรพิจารณาครอบคลุมใน 3 ประเด็นหลักคือ ก. แนวคิดการบริหารโครงการ ข. ความหมายของโครงการและการบริหารโครงการ ค. หลักการสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ ซึ่งแต่ละประเด็นหลักมีนักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ทางด้านการบริหารโครงการ ได้แสดงแนวคิดไว้ดังต่อไปนี้

### ก. แนวคิดการบริหารโครงการ

การบริหารโครงการเป็นการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ชัดเจน มีลักษณะที่เป็นลักษณะเฉพาะของตัวเองของโครงการแต่ละโครงการ มีการดำเนินงานเป็นระบบ ภายในระยะเวลาที่กำหนดแน่นอนและจะมีเวลาสิ้นสุดที่แน่นอน เมื่อโครงการบรรลุ

วัตถุประสงค์ สามารถแก้ปัญหาตามสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและสามารถพัฒนาหน่วยงาน หรือ องค์การ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะในวงธุรกิจอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ปัจจุบันมี นักวิชาการหลายสถาบันและนักบริหารต่าง ๆ ให้ความสำคัญและสนใจศึกษาอย่างมาก อาทิ สมพร แสงชัย (2514:1) ได้กล่าวว่า การบริหารโครงการเป็นวิธีการบริหารแบบใหม่ ซึ่งยังไม่ใคร่มีผู้ศึกษาถึงการบริหารชนิดนี้อย่างจริงจัง ตำรับตำราที่ใช้ศึกษาค้นคว้าโดยตรงไม่แพร่หลาย ดังนั้นผู้ที่สนใจจะต้องศึกษาจากเอกสารตำราการบริหาร (Administration) การบริหารราชการ (Public Administration) การจัดการ (Management) พัฒนบริหารศาสตร์ (Development Administration) การบริหารธุรกิจ และทางวิศวกรรมแล้วนำมา ผสมผสานกัน การบริหารโครงการนั้นมีอิทธิพลของวิชาวิศวกรรมครอบคลุมอยู่มาก การบริหารโครงการจึงมีการคำนวณ และระบบทางวิศวกรรมปรากฏอยู่ เช่น การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) และการบริหารระบบงาน (System Management) ทำให้ยุ่งยากสำหรับ ผู้ที่ไม่มีพื้นฐานทางคำนวณหรือทางวิศวกรรม

ในเรื่องเดียวกันนี้ วิชัย รูปขำดี (2530:16) นักบริหารการพัฒนา สถาบันบัณฑิต พัฒนบริหารศาสตร์ ก็ได้ให้แนวคิดกับการบริหารโครงการไว้ในหนังสือการบริหารงานวิจัยว่า การบริหารโครงการ เป็นแนวการบริหารที่นำมาใช้กับงานที่มีเอกลักษณ์ เป็นโครงการ งานประเภทนี้ไม่สามารถที่จะนำหลัก และวิธีการบริหารงานประจำทั่วไปมาใช้ให้เกิดผลอย่างเต็มที่ ได้ จำเป็นต้องพึงหลักการและเทคนิคต่างๆมาปรับใช้อย่างเหมาะสม ความล้มเหลวของงานประเภทนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน อันเนื่องมาจากมิได้ใช้หลักการบริหารโครงการอย่างแท้จริง ผู้บริหารส่วนหนึ่งบริหารงานโครงการแต่ใช้วิธีบริหารทั่วไปสำหรับงานประจำ ผลที่ได้จึงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการลักษณะดังกล่าวข้างต้น นักบริหารการพัฒนาบาง ท่านสรุปว่า ความล้มเหลวของแผนพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา ส่วนใหญ่มีเหตุผลสำคัญคือ โครงการดีแต่ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถในการดำเนินงานและบริหารโครงการ ในเรื่องนี้ ธนชัย ยมจินดา (2532::584) มีแนวคิดว่าการบริหารโครงการเป็นเทคนิคการบริหารที่เน้นการทำงานเป็นทีมงาน เพื่อแก้ปัญหาในการเผชิญกับสภาวะความไม่แน่นอนและสภาวะความซับซ้อน ซึ่งองค์การต้องประสพกับสภาวะการณั้ันๆ ในปัจจุบันองค์การจะใช้โครงการเป็นเครื่องมือ และ นำเทคนิคการบริหารโครงการมาใช้ในการบริหารให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์ สิวัดน์ พัฒนไพบุลย์ (2533:11) นักวิชาการ ภาคบริหารธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้แนวคิดการบริหารโครงการว่า ในการปฏิบัติการทางด้านบริหาร เป็นเสมือนเครื่องมือ ทำให้องค์กรสามารถพัฒนาในด้านการวางแผน การจัดองค์การ การ กำกับดูแล และควบคุมกิจกรรมต่างๆ รวมถึงวิธีการใช้บุคลากรขององค์การให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในเรื่องแนวคิดการบริหารโครงการนี้ ประชุม รอดประเสริฐ (2535: ค) ได้กล่าวว่า การ บริหารโครงการเป็นหัวใจของความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการ ซึ่งนอกจากการ ดำเนินการโดยคณะบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจโครงการเป็นอย่างดีแล้ว การบริหารโครงการยัง ต้องการระบบ และมีขั้นตอนการดำเนินงานในลักษณะครบวงจร กล่าวคือต้องมีการวางแผน โครงการ มีการดำเนินการตามแผน มีการควบคุมกำกับโครงการ

วินิต ทรงประทุม (2536:6) ได้เขียนไว้ในตำราการบริหารโครงการว่า ความรู้และทักษะในการบริหารโครงการมีความสำคัญต่อการบริหารโครงการ มีโครงการจำนวนมากที่ล้มเหลวทั้งที่ได้เริ่มต้นด้วยเจตนาดีและตั้งใจอันแน่วแน่ แต่ไม่รู้ไม่เข้าใจธรรมชาติของการ บริหารโครงการ วางแผนโครงการไม่เป็น จัดองค์การโครงการไม่เหมาะสมกับลักษณะงาน การติดต่อสื่อสาร และการบังคับบัญชาในองค์การก็ติดขัดไม่คล่องตัว การควบคุมงานไม่เป็นไป ตามหลักของการควบคุมโครงการ เพราะไม่รู้ไม่สามารถนำเอาเทคนิคการควบคุมงานโครงการ เช่น เทคนิคข่ายงานมาใช้อย่างไร ทำให้งานล่าช้าและไม่ประหยัด เหล่านี้ทำให้การบริหารโครงการล้มเหลวลงได้

จากแนวคิดการบริหารโครงการที่กล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การบริหารโครงการเป็น วิธีการบริหารแบบใหม่ ที่ต้องอาศัยหลักการและกระบวนการการบริหารทั่วไปเป็นพื้นฐาน ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์การ การอำนวยการ การดูแลควบคุมโครงการ และมีการประยุกต์ เทคนิคสมัยใหม่ ๆ เช่น เทคนิคข่ายงาน CPM การสร้างแผนผังแผนภูมิ PERT มาช่วยบริหาร ในแต่ละขั้นตอน เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามสภาวะการณ์ และสภาวะความซับซ้อนของโครงการนั้นๆ ให้ประสบความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายในเวลาที่กำหนด มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและอย่างประหยัดมากที่สุด

ข. ความหมายของโครงการและการบริหารโครงการ

การบริหารโครงการนับได้ว่าเป็นเทคนิควิธีการหนึ่ง ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2535: 194) ได้กล่าวว่าเป็นสิ่งที่ผู้บริหารทุกระดับนำไปใช้ในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริการต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามสภาวะแวดล้อมในขณะนั้น ซึ่งต้องแก้ไขอย่างเร่งด่วน ถ้าปล่อยช้าจะทำให้เกิดความเสียหาย และมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศและหน่วยงานนั้นๆ และเป็นที่ยอมรับว่า การเผชิญกับปัญหาการมีทรัพยากรไม่เพียงพอในการบริหาร การขาดโครงการที่ดีในการแก้ปัญหา และการขาดผู้จัดการโครงการ (Project Manager) ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ มีผลให้ไม่สามารถแก้ปัญหา หรือตอบสนองความต้องการของชุมชนหรือประเทศได้

การบริหารโครงการถึงแม้จะเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่ แต่ก็มีการบริหารในหลายระดับ ได้แก่ วิชาชีพ การ หรือ เครื่องมือ หรือ เทคนิคการบริหารโครงการไปใช้บริหารในงานสำคัญ ๆ จนประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย (purpose) และเป้าหมาย (target) ที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนเป็นที่ยอมรับของหน่วยงานนั้น ต่างสนใจที่จะศึกษาความหมายทำความเข้าใจกับประเด็นสำคัญที่ควรทราบเกี่ยวกับการบริหารโครงการ และผู้วิจัยได้ศึกษาความหมายของการบริหารโครงการจากเอกสารและตำราหลายเล่มที่เกี่ยวกับการบริหารโครงการ ซึ่งส่วนใหญ่จะให้ความหมาย โดยวิธีการวิเคราะห์ออกเป็น การบริหารและโครงการ ดังเช่น สมพร แสงชัย (2514:2) ได้กล่าวว่าการบริหารโครงการมีลักษณะพิเศษกว่าการบริหารโดยทั่วไป การให้ความหมายของการบริหารโครงการจึงสมควรวิเคราะห์ออกเป็น การบริหาร (Administration) และโครงการ (Project) อีกอย่างหนึ่งการบริหารโครงการนั้น คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยใช้ทรัพยากรต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพและสมเหตุสมผลมากที่สุด การบริหารโครงการในแง่การบริหาร จึงรวมถึงการบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) ด้วย เพราะการบริหารหมายถึงการจัดการทั้งในด้านนโยบาย และการปฏิบัติ ส่วนการจัดการจะเน้นถึงการนำเอานโยบายไปปฏิบัติมากกว่าการกำหนดนโยบาย ส่วนโครงการ (program) หมายถึงรายละเอียดต่างๆของงาน ที่ต้องปฏิบัติให้บรรลุจุดมุ่งหมาย โครงการจะรวมถึงนโยบายและแนวการปฏิบัติต่างๆ เช่น การประสานงาน การติดต่อสื่อสาร การอำนวยการ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม และการประเมินผล มีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบ

(system) เพราะโครงการต้องคำนึงถึงสภาวะแวดล้อม (Ecology) เช่นเดียวกับระบบ และแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ แต่ละส่วนของโครงการด้วย การบริหารโครงการจึงหมายถึง การดำเนินงานในขอบเขตที่จำกัด ให้บรรลุวัตถุประสงค์ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยหลักสมเหตุสมผล และโดยปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนของงานในระบบงานนั้น ๆ อย่างมีระบบระเบียบ ในเรื่องเดียวกัน วิชัย รูปชาติ (2530:16) นักบริหารงานพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กล่าวถึงความหมายของโครงการและการบริหารโครงการว่า โครงการ หมายถึง กิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากร เพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน กิจกรรมหรืองานดังกล่าวจะต้องเป็นหน่วยอิสระหน่วยหนึ่ง ที่สามารถจะทำการวิเคราะห์วางแผน และนำไปปฏิบัติพร้อมทั้งมีลักษณะชัดเจน ถึงจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุด ส่วนการบริหารโครงการ หมายถึง กิจกรรมที่กระทำกับงานโครงการ ซึ่งครอบคลุมขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ นับตั้งแต่การกำหนดโครงการ การวิเคราะห์และประเมินคุณค่าของโครงการว่าสมควรและคุ้มกับทรัพยากรที่ต้องใช้หรือไม่ จะมีผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับใครอย่างไร การจัดกระทำแผนการดำเนินงาน การจัดดำเนินงานให้โครงการมีการปฏิบัติ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ การติดตาม แก้ไขปัญหาในการปฏิบัติ ตลอดจนการประเมินผลงานที่เกิดขึ้นจริงในโครงการ และผลที่เกิดขึ้นเนื่องจากโครงการ ซึ่งมีขอบข่ายที่กว้างขวาง รวมถึงจะต้องมีการแบ่งความรับผิดชอบทางการบริหาร ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการบริหารโครงการทั้งหมด

ธนชัย ยมจินดา (2532:592) แห่งมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ได้ให้ความหมาย โครงการและการบริหารโครงการ ไว้ในหนังสือเอกสารชุดวิชาการวางแผนและการควบคุมงานบริหารความว่า โครงการ หมายถึง กิจกรรมหรือกลุ่มกิจกรรมที่มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ประกอบรวมอยู่ด้วยกัน เป็นกระบวนการหรือส่วนของกระบวนการที่มีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน ดังนั้นการบริหารโครงการจึงเป็นเทคนิคการบริหารที่เน้นการทำงานเป็นทีมงาน เพื่อแก้ไขปัญหาของงานที่มีลักษณะเฉพาะและซับซ้อน ซึ่งโดยทั่วไปจะมีลักษณะเป็นโครงการ จะมีผู้จัดการโครงการเป็นผู้นำ และการทำงานของทีมงานจะมีลักษณะชั่วคราว โดยสมาชิกจะมาจากหน่วยงานต่างๆ เมื่อโครงการเสร็จสิ้นจะสลายตัวกลับไปทำงานประจำที่เคยทำตามเดิม ในประเด็นเดียวกันนี้ ชัยสิทธิ์ มีประเสริฐ (2535:194-195) แห่งภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ความหมาย การบริหารโครงการ แยกออกเป็นสองส่วนเช่นกันคือ

การบริหาร หมายถึง ภาระหน้าที่ของผู้นำที่จะใช้ศิลป์ในการทำงานใด ๆ ทั่วไปสู่ความสำเร็จ หมายถึง การรู้จักใช้คน เงิน วัสดุ ทักษะการจัดการ ตลอดจนใช้เทคนิคต่างๆ ในการปฏิบัติงาน ให้ได้ผลมากที่สุด โดยใช้จ่ายน้อยที่สุด ส่วนโครงการ หมายถึง หน่วยของกิจกรรมที่เล็กที่สุดที่สามารถแบ่งแยกออกมาเป็น การวางแผน วิเคราะห์และบริหารได้ หมายถึงงานที่ไม่ใช่ลักษณะงานประจำไม่เกิดขึ้นบ่อยครั้งนัก และลักษณะเด่นของโครงการ คือ มีจุดมุ่งหมายที่แน่นอนชัดเจน มีกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน และมีทรัพยากรในการบริหารจำกัด และได้สรุปความหมายของการบริหารโครงการว่า เป็นการดำเนินงานในขอบเขตที่กำหนดไว้ให้บรรลุจุดมุ่งหมาย (Project Purpose) และเป้าหมาย (Target) อย่างมีประสิทธิภาพ และปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนในระบบงานนั้นๆ อย่างเป็นระเบียบมากที่สุด

วินิต ทรงประทุม (2536:10-14) คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ได้รวบรวมและสรุปความหมาย โครงการและการบริหารโครงการ จากนักวิชาการและนักบริหารชาวต่างประเทศในเอกสารการบริหารโครงการ ความว่า โครงการ หมายถึง งานที่ต้องกระทำเพื่อตอบสนองความต้องการทั้งภายในและภายนอกขององค์การ และหรือเพื่อแก้ไขปัญหาที่ประสบบอยู่ งานนั้นจะมีลักษณะพิเศษต่างจากงานประจำ คือเป็นงานที่จะต้องทำให้เสร็จภายในช่วงเวลาหนึ่งมีลักษณะชั่วคราว มีกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน ไม่ใช่เป็นงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องเรื่อยๆอย่างงานประจำ แต่ต้องมีวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจงชัดเจน สามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ ส่วนความหมายของ การบริหารโครงการนั้น หมายถึงการบริหารประเภทหนึ่งที่มีพื้นฐานเป็นการบริหารทั่วไป คือ มีการวางแผน การจัดองค์การ การจัดเจ้าหน้าที่ การอำนวยการ การประสานงานและการควบคุมงาน และมีลักษณะพิเศษเพิ่มเติมขึ้นหลายประการ ต้องการประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างจริงจังทั้งในด้านผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ความรวดเร็วของการดำเนินงานตามกำหนดการ เน้นประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร และตอบสนองให้ตรงกับความต้องการที่พึงพอใจของลูกค้ามีความยืดหยุ่นปรับตัวได้สอดคล้องกับสถานะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และในเรื่องเดียวกันนี้ ประชุม รอดประเสริฐ (2537:5) อาจารย์ภาควิชาบริหารการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้ให้ความหมายโครงการและการบริหารโครงการดังนี้คือ โครงการ หมายถึงแผนงานที่จัดทำขึ้นอย่างมีระบบโดยประกอบด้วย กิจกรรมย่อยหลายกิจกรรม ที่ต้องใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานและความคาดหวัง

ที่จะได้ผลตอบแทนอย่างคุ้มค่า มีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดในการดำเนินงาน มีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน มีพื้นที่ดำเนินการเพื่อให้บริการ และสนองตอบความต้องการของกลุ่มบุคคลในพื้นที่นั้น มีบุคคลรับผิดชอบในการดำเนินงาน หรือโครงการเป็นการกำหนดการปฏิบัติงานในรายละเอียด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ที่สำคัญมี ๓ ประการ คือ 1) เพื่อผลิตและการให้บริการ 2) เพื่อการเพิ่มสมรรถภาพของแผนงาน 3) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโดยปรับปรุงวิธีการที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยสรุปเมื่อโครงการเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้กำลัง และความพยายามในการกระทำ และการบริหารโครงการก็คือ การกระทำกิจกรรมอย่างตั้งใจ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของกิจกรรมนั้น

จากความหมายโครงการและการบริหารโครงการ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นอาจสรุปได้เป็นสองส่วนคือ โครงการ หมายถึง รายละเอียดต่างๆของงานที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงนโยบายและแนวการปฏิบัติ อย่างเป็นระบบมีหลักการและกระบวนการ โครงการจะมีลักษณะเด่น คือ มีจุดมุ่งหมายชัดเจน มีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน คือมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุด มีทรัพยากรที่ใช้การบริหารในวงจำกัด ส่วนการบริหารโครงการหมายถึง การนำเอารายละเอียดที่กำหนดไว้ในโครงการนั้น ๆ ไปปฏิบัติตามลำดับขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนด โดยให้ความสำคัญแก่ผู้จัดการโครงการ เป็นผู้นำในการบริหารซึ่งต้องอาศัยทั้งศาสตร์และศิลป์ ตลอดจนเทคนิควิธีการสมัยใหม่ต่าง ๆ มาใช้เพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามสภาวะการณ์ ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและมีเหตุผล เพื่อบริการและสนองตอบความต้องการของบุคคลในพื้นที่นั้นๆ

ค. หลักการสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ

ในเรื่องนี้ผู้วิจัยได้สำรวจวิเคราะห์หนังสือ เอกสารในหัวข้อที่ว่าด้วย หลักการสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ โดยภาพรวมพอสรุปและนำเสนอแยกเป็นประเด็น ๆ ประกอบด้วยหลักการบริหารโครงการ ความสำคัญของการบริหารโครงการ ปัจจัยในการบริหารโครงการและกลยุทธ์ในการบริหารโครงการ ซึ่งในแต่ละประเด็นมีนักวิชาการได้ในแนวคิดและทัศนะดังต่อไปนี้คือ

เพื่อการพัฒนาประเทศและหน่วยงานให้ก้าวหน้า หรือเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะปฏิบัติงาน หรือผลกระทบที่ทำให้เกิดความล้มเหลวในบางส่วนของการทำงาน การบริหาร

โครงการจะเป็นวิธีการ หรือเครื่องมือที่ผู้บริหารทุกระดับให้ความสนใจและ เล็งเห็นว่าเป็น สิ่งจำเป็นในการบริหาร มีผู้กล่าวถึงหลักการสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ ดังนี้คือ สุรศักดิ์ นานานุกูล (2522;21) ผู้จัดการฝ่ายอาวุโส สำนักแผนงานธนาคารกรุงเทพจำกัด ได้ กล่าวถึงหลักการสำคัญของการบริหารโครงการว่า ควรให้บุคคลคนเดียว มีหน้าที่รับผิดชอบสูงสุดในการบริหารโครงการทั้งหมดของโครงการหนึ่ง โดยมีอำนาจหน้าที่จัดตั้งองค์กรขึ้นมาแบ่งหน้าที่ รับผิดชอบ ประสานงาน ควบคุมเวลา ควบคุมทรัพยากร ค่าใช้จ่ายและกำลังคน รวมทั้งให้อำนาจหน้าที่บัญชางานด้วย โดยยึดหลักการบริหารโครงการดังนี้คือ

1. มีการกำหนดรูปแบบ (Format) การศึกษาปัจจัย สิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องและชัดเจน
2. มีการกำหนดปัญหา และความต้องการของโครงการอย่างถูกต้อง
3. มีการจัดเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการโครงการอย่างชัดเจน และมีการมอบหมาย ความรับผิดชอบและการควบคุมในทุกเรื่อง
4. มีการประสานงานทุกๆด้าน โดยจัดให้มีผู้หน้าที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ ประสานงาน
5. มีการวางแผนการทำงานอย่างเหมาะสม กำหนดเวลา กำลังคน ค่าใช้จ่าย ให้เหมาะสม และกำหนดจุดตัดสินใจที่เหมาะสม
6. มีระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

ประชุม รอดประเสริฐ (2537:ก) ได้กล่าวถึงหลักการและความสำคัญของการบริหารโครงการว่า เป็นการกระทำกิจกรรมอย่างมีระบบเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ โดยให้เกิดผลสำเร็จ 3 ประเด็นหลักคือ ประเด็นแรกมุ่งให้โครงการสำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ประเด็นที่สองมุ่งให้โครงการสำเร็จภายใต้งบประมาณที่จัดสรรให้ ส่วนประเด็นสุดท้ายมุ่งให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

สำหรับการบริหารโครงการให้มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องคำนึงถึงปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ประกอบด้วย การตัดสินใจของผู้บริหาร และแนวทางการดำเนินงานของผู้เกี่ยวข้องกับการบริหาร ประมวล เสนาฤทธิ์ (2527:354) นักวิชาการศึกษา งานประเมินผลและรายงาน กองแผนงาน กระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวถึงปัจจัยในการบริหารโครงการว่า จำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้านเช่น ด้านหน่วยงาน ด้านบุคคล และด้านสภาพแวดล้อม ซึ่งแต่ละด้านจะให้ความ



สำคัญและมีจุดประสงค์ต่างกันคือ

1) ปัจจัยเกี่ยวกับหน่วยงาน ได้แก่ วัตถุประสงค์โครงการของหน่วยงาน ตลอดจนวิธีดำเนินงานและเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่มีในหน่วยงาน

2) ปัจจัยเกี่ยวกับบุคคล ได้แก่ จำนวนบุคลากรที่จะปฏิบัติงานในโครงการ ความรู้และความสามารถ เจตคติ ค่านิยม และพฤติกรรมต่างๆ ของบุคคล บุคลากรในหน่วยงานควรมีความรู้ความเข้าใจ ในเป้าหมายของโครงการตรงกัน รู้บทบาทหน้าที่ของตนเองและผู้อื่น เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติงาน และมีความรับผิดชอบร่วมกัน

3) ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ได้แก่ สภาพและสถานะการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และวัฒนธรรม

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2527:ก) ได้กำหนดกลยุทธ์ในการบริหารโครงการไว้ 4 ประการคือ

1. การบริหารโครงการและการปฏิบัติตามโครงการต้องยึดหลักการ ดังนี้คือ ต้องยึดวัตถุประสงค์ของงานเป็นหลัก ทำการวิเคราะห์งาน จัดหมวดหมู่ของงานให้ชัดเจน เลือกบุคคลให้เหมาะสมกับงาน จัดทรัพยากรและงบประมาณให้เหมาะสมกับงาน ต้องสั่งความและสื่อความที่ดีให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติเข้าใจตรงกัน ทำแผนปฏิบัติงานให้ถูกต้องเหมาะสมกับเวลา การปฏิบัติงาน ระบบงบประมาณและระเบียบการปฏิบัติงานต่าง ๆ

2. อาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน

3. อาศัยความร่วมมือจากชุมชน

4. พิจารณาความเป็นไปได้ในแง่อื่นๆ เช่นงบประมาณที่จะได้รับพิจารณาให้สอดคล้องกับนโยบาย การเมือง สภาพความเป็นอยู่ ภูมิประเทศและทรัพยากรท้องถิ่น

#### กระบวนการบริหารโครงการ

ในประเด็นเรื่องกระบวนการบริหารโครงการนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่นักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ทางด้านการบริหารโครงการได้เขียนเรียบเรียงลงในเอกสารต่างๆ ซึ่งอาจจะวิเคราะห์สรุปและนำเสนอเป็น 3 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้คือ

- ก. การนำเอาแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการบริหารทั่วไปมาใช้ในการบริหารโครงการ
- ข. การนำเอาแนวคิดที่ว่าด้วยวงจรชีวิตโครงการมาใช้ในการบริหารโครงการ
- ค. การนำเอาแนวคิดที่ว่าวงจรการบริหารโครงการมาใช้ในการบริหารโครงการ

ซึ่งในสามประเด็นหลักที่กล่าวมานั้น จะให้ความสำคัญถึงกระบวนการดำเนินงานโครงการเป็นลำดับขั้นตอนและเป็นวงจรเชื่อมโยงการทำงานซึ่งกันและกัน สามารถส่งต่อกันโดยที่ทุกตอนมีความสำคัญเท่าเทียมกัน และนักวิชาการหลายท่านได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการบริหารโครงการว่า การที่โครงการจะประสบความสำเร็จบรรลุตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยของการบริหาร 4 ประการ คือ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการหรือหลักการบริหาร ส่วนการบริหารนั้นจะขึ้นอยู่กับคนเป็นสำคัญ ซึ่งมาทำหน้าที่เป็นผู้บริหารโครงการและทีมงานโดยเฉพาะผู้บริหารโครงการจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ของการบริหารและสามารถนำมาใช้ในการบริหารงานอย่างมีศิลป์ ผสมกับเทคนิควิธีการที่เหมาะสมกับโครงการนั้นๆ ซึ่งจะดำเนินการตามขั้นตอนหรือกระบวนการในการบริหารอย่างมีระบบ ทั้งนี้เพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ วินิต ทรงประทุม (2535;58) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารโครงการในเอกสาร การบริหารโครงการว่า เพราะการบริหารโครงการเน้นที่การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเฉพาะเจาะจง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการต้องสอดคล้องกับหลักสูตรมากกว่าหลักการบริหารทั่วไป กล่าวคือ สามารถมองเห็นความเป็นเหตุเป็นผลระหว่าง กระบวนการของการบริหารกับการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพราะการกำหนดแนวทางปฏิบัติและวิธีดำเนินการในรายละเอียดมีมากกว่า ทำให้สามารถมองเห็นล่วงหน้าได้ว่า เมื่อมีการปฏิบัติงานในขั้นตอนต่าง ๆ ตามลำดับแล้ว ก็จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้ และเหตุผลที่ใช้ในการบริหารโครงการที่กล่าวข้างต้นมี 3 ด้านด้วยกันซึ่งแต่ละด้านจะเน้นความต้องการต่างกัันดังต่อไปนี้ คือ

1. เหตุผลทางวิชาการ ซึ่งต้องการให้การบริหารโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผลผลิตที่ได้ต้องเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่ารายได้ที่ได้
2. เหตุผลทางองค์การ ซึ่งต้องการให้บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการประสานสัมพันธ์กัน ร่วมมือร่วมใจกันทำงาน

3. เหตุผลทางการเมือง ซึ่งเน้นประสานผลประโยชน์ของผู้จัดการโครงการให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของโครงการ และองค์การโดยส่วนรวม

เหตุผลของการบริหารโครงการดังกล่าวทำให้การบริหารโครงการจำเป็นต้องดำเนินการอย่างละเอียดรัดกุม เป็นขั้นตอนชัดเจนครบถ้วนสมบูรณ์ การจะนำหลักการหรือกระบวนการบริหารทั่วไป คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดเจ้าหน้าที่ การอำนวยความสะดวกหรือการสั่งงาน การควบคุมกำกับ ติดตามและประเมินผลโครงการ และระบบการสนับสนุนการบริหาร เช่น ระบบสื่อสาร ระบบติดตามสื่อสาร ระบบการกำหนดอำนาจหน้าที่ ตลอดจนวงจรชีวิตโครงการ หรือวงจรบริหารโครงการ มาใช้เป็นกระบวนการบริหารโครงการนั้น ซึ่งจะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและธรรมชาติของโครงการและองค์การนั้นอยากให้เป็น ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับหลักการ และกระบวนการ และวงจร ดังกล่าวข้างต้นเพิ่มเติมจากเอกสารและตำราที่ว่าด้วยการบริหารโครงการและที่เกี่ยวข้องกับโครงการ นำเสนอเป็นแนวการปฏิบัติ หรือถือเป็นกระบวนการในการศึกษาการบริหารงานโครงการในครั้งนี้ ใน 3 ประเด็นที่ได้กล่าวแล้วในข้างต้น ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอรายละเอียดของแต่ละประเด็นจากแนวคิดของนักวิชาการดังต่อไปนี้คือ

ก. การนำเอาแนวคิดที่ว่าด้วยกระบวนการบริหารทั่วไปมาใช้ในการบริหารโครงการในการบริหารงานทั่วไป มีนักวิชาการทั้งในประเทศ และต่างประเทศหลายท่าน เช่น ประมวล เสนาฤทธิ์ ประชุม รอดประเสริฐ และ Goodman and Love ได้ให้ความหมายว่าเป็นงานหรือกิจกรรมชนิดหนึ่งที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทุกคน จะต้องร่วมมือรวมใจกันปฏิบัติงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ตามวิธีการและระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่บุคคลเหล่านั้นต้องการ โดยใช้ทรัพยากร เงิน บุคคล ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประกอบด้วยขั้นตอนย่อย ๆ ที่สำคัญ 4 ประการ คือ 1) การวางแผน (Planning) 2) การจัดหน่วยงาน (Organizing) 3) การอำนวยความสะดวก (Directing) 4) การควบคุม (Controlling) แต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้คือ

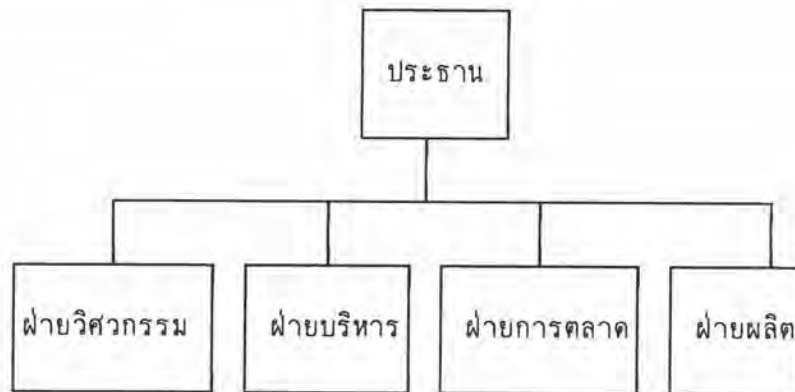
1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การดำเนินการในการรวบรวมแนวความคิดและข้อมูลต่าง ๆ เพื่อการจัดทำหรือร่างเป็นโครงการขึ้น และใช้ร่างโครงการเป็นกรอบในการปฏิบัติงาน ในลักษณะที่ว่าทำอะไร ทำไปทำไม ทำเมื่อใด ทำที่ไหน ใครเป็นผู้ทำและทำอย่างไร การวางแผนโครงการจะเป็นขั้นตอนที่ผู้บริหารโครงการ หรือผู้เกี่ยวข้องจะต้องจัดทำ

และสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้น จึงจะทำให้การดำเนินงานหรือการบริหารโครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่โครงการกำหนดไว้

2. การจัดหน่วยงาน (Organizing) หมายถึง การจัดรูปแบบหรือโครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงาน รวมทั้งการจัดคน (Staffing) ให้เข้าทำงานโดยกำหนดชัดเจนว่าหน่วยงานใดทำหน้าที่รับผิดชอบอะไร และประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนเท่าใด เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ควรมีอะไรบ้าง การจัดองค์การหรือหน่วยงานเป็นขั้นตอนที่แสดงถึงขอบข่ายงานระยะเวลาที่ต้องกระทำ การประสานงานกับหน่วยงานอื่น และกลไกในการปฏิบัติงานซึ่งทำให้โครงการเกิดประสิทธิภาพ การจัดหน่วยงานเพื่อบริหารโครงการนั้นมีลักษณะคล้ายกับการจัดองค์การโดยทั่วไปคือ อาจจัดเป็นแบบการมีสายการบังคับบัญชาเพียงสายเดียว (Line - form of structure) หรือเป็นสายการบังคับบัญชาและสายงานที่ปรึกษา (Line & Staff form of Structure) หรือเป็นแบบผสมผสานระหว่างแบบที่ 1 กับแบบที่ 2 (Matrix Type) หรือแบบอิสระทางวิชาการ (Collegiate Staff) ในการคัดเลือกไปใช้จะขึ้นอยู่กับชนิดและขนาดของโครงการ เช่นถ้าโครงการมีขนาดเล็กและระยะเวลาสั้น อาจใช้การจัดหน่วยงานแบบการมีสายบังคับบัญชาเพียงสายเดียวจะเหมาะสมกว่าเพราะมีคนน้อยและลักษณะงานไม่ซับซ้อนมาก แต่ถ้าโครงการมีขอบข่ายวิชาการน่าจะจัดหน่วยงานแบบอิสระทางวิชาการจะเหมาะสมกว่า ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้วิทยากรและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ได้แสดงความคิดเห็นทางวิชาการและเนื้อหาอย่างเสรี Goodman and Love (1980:p 126- 128) ให้ความเห็นในเรื่องการจัดหน่วยงานไว้ 3 ประเภท คือ 1) การจัดหน่วยงานตามลักษณะงานและหน้าที่ (Functional Organization) 2) การจัดหน่วยงานแบบโครงการ (Project organization) 3) การจัดหน่วยงานแบบเฉพาะกิจหรือผสมผสาน (Matrix Organization) พร้อมให้รายละเอียดของการจัดหน่วยงานแต่ประเภทดังนี้คือ

ประเภทที่ 1 การจัดหน่วยงานตามลักษณะงานและหน้าที่ (Functional Organization) เป็นการบริหารโครงการตามสายงานปกติของหน่วยงาน ซึ่งแบ่งออกเป็นฝ่ายงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ก่อนแล้ว การบริหารแบบนี้สามารถกระจายทรัพยากรไปยังโครงการต่าง ๆ ได้ อย่างเท่าเทียมกัน แต่อาจมีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับการลำดับความสำคัญของโครงการ ซึ่งฝ่ายต่าง ๆ จะต้องแข่งขันกัน เพื่อขอสนับสนุนด้านงบประมาณ และด้านทรัพยากร ดังแสดงในแผนภูมิการจัดหน่วยงานตามลักษณะงานและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

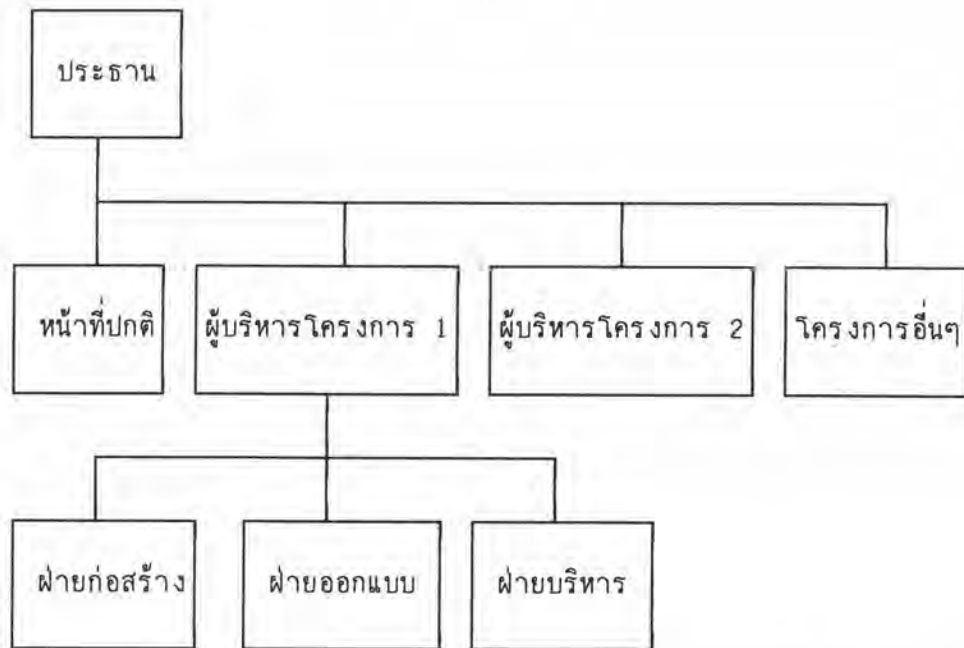
แผนภูมิที่ 1 แสดงการจัดหน่วยงานตามลักษณะงานและหน้าที่



ที่มา ; Louis J. Goodman and Ralph N.Love , project Planning and Management.(New York :Pergaman Press ,1980 )

ประเภทที่ 2 การจัดหน่วยงานแบบโครงการ (Project Organization) แยกโครงการตามแบบโครงสร้างการบริหารตามปกติ แล้วตั้งองค์การบริหารโครงการขึ้นเป็นการเฉพาะของแต่ละโครงการขนานกับสายงาน หลักแบ่งหน้าที่ออกเป็นฝ่ายต่างๆอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้จัดการโครงการ ทำให้ระบบสื่อสาร และควบคุมโครงการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่มักจะมีปัญหาเรื่องการซ้ำซ้อนของฝ่ายงาน อาจไม่สะดวกในการจัดสรร ฝ่ายงานขาดความมั่นคง ซึ่ง สุรศักดิ์ นานานุกูล (2522:24) ได้กล่าวถึง การจัดหน่วยงานแบบนี้ว่าเป็นสายงานหลักด้านเทคนิครับผิดชอบในการควบคุมดูแลโครงการด้วย ซึ่งเหมาะสำหรับโครงการที่มีเนื้อหาทางด้านเทคนิคค่อนข้างสูง แสดงแผนภูมิการจัดหน่วยงานแบบโครงการได้ดังนี้คือ

แผนภูมิที่ 2 แสดงการจัดหน่วยงานแบบโครงการ

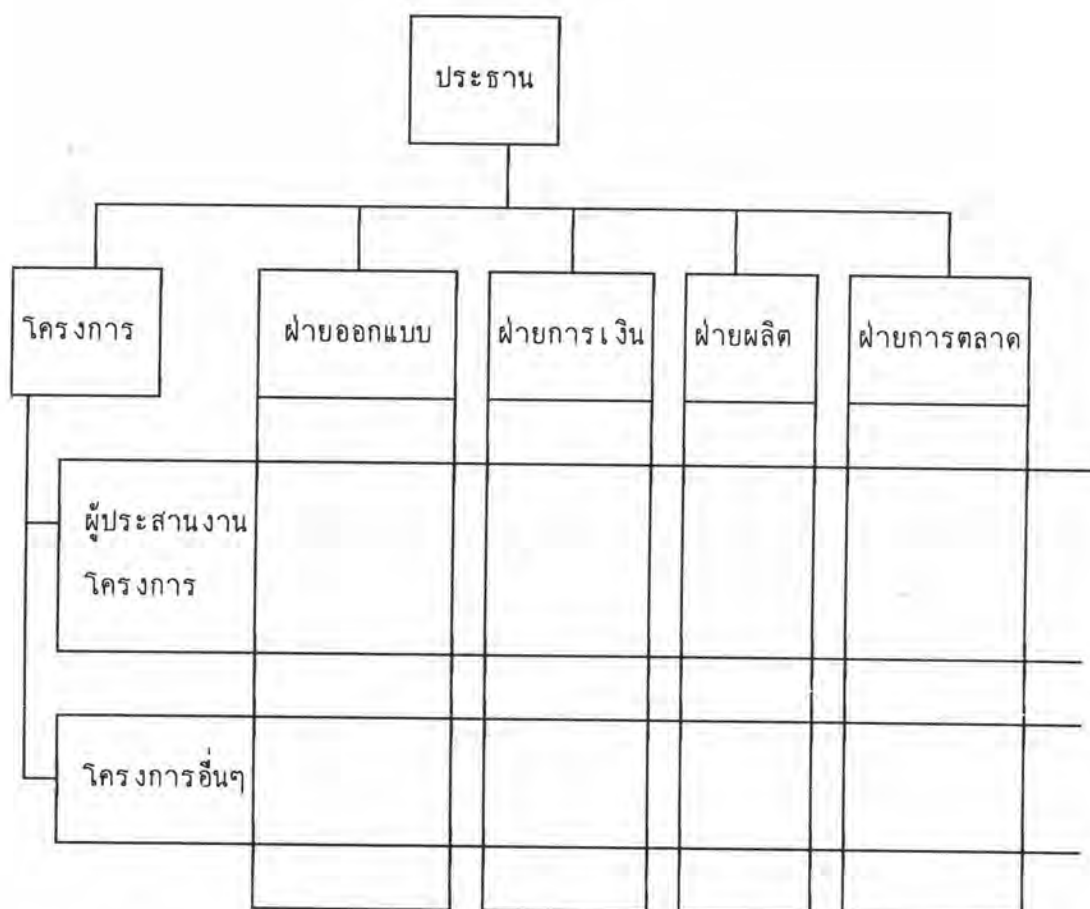


ที่มา : Louis J. Goodman and Ralph N. Love, Project Planning and Management. (New York : Progamam Press, 1980)

ประการที่ 3 การจัดหน่วยงานแบบเฉพาะกิจ (Matrix Organization)

เป็นการปรับปรุงแบบที่หนึ่งและแบบที่สอง โดยเอาบุคลากรจากฝ่ายต่างๆมาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวขึ้นตรงต่อผู้จัดการโครงการ ในขณะที่บุคลากรเหล่านั้นก็รับผิดชอบงานปกติ เมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วก็สลายตัวไปปฏิบัติงานในสายงานปกติ จุดเด่นของโครงการแบบนี้ทำให้การประสานและการใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จุดด้อยคือบุคลากรของโครงการต้องปฏิบัติหน้าที่ขึ้นตรงต่อผู้บังคับบัญชา 2 คน ในขณะเดียวกัน การให้ความร่วมมือกับโครงการอาจไม่เต็มที่ สรุศักดิ์ นานานุกุล (2522:23) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับองค์การแบบนี้ว่า เหมาะสำหรับโครงการทุกขนาด และเป็นที่นิยมใช้กันมากที่สุด แสดงแผนภูมิการจัดหน่วยงานแบบเฉพาะกิจได้ดังต่อไปนี้คือ (ภาพในหน้าต่อไป)

### แผนภูมิที่ 3 แสดงการจัดหน่วยงานแบบเฉพาะกิจ



ที่มา : Louis J. Goodman and Ralph N. Love , Project Planning and management. (New York: Pergaman Press , 1980)

สิ่งสำคัญที่ควรคำนึงในการจัดหน่วยงาน ผู้จัดแบ่งงานจะต้องคำนึงถึงชนิดและขนาดของโครงการ ประเภทของบุคคลที่เป็นทีมงานและหัวหน้าโครงการ กล่าวคือในการตั้งหน่วยงานใด ๆ ขึ้นมา ก่อนจะรับคนเข้าทำงานได้จำเป็นต้องแบ่งส่วนงานและกำหนดลักษณะเฉพาะของงานไว้ให้ชัดเจน การจัดคนเข้าทำงานต้องตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่จะทำงานว่าตรงกับลักษณะเฉพาะของงานมากน้อยเพียงใด ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 356-357) ได้กำหนดหลักการใช้บุคลากรให้มีประสิทธิภาพไว้ ๓ ประการ คือ 1) จัดหาคนที่มีความสามารถและเต็มใจในการทำงาน 2) บรรจงให้เขาทำงานที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถและความสนใจ 3) ให้การอบรม

เพื่อพัฒนาให้เขาทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่วนวิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมทำงานในองค์กร มีวิธีการที่สำคัญ 3 วิธี คือ วิธีการแรก ดูจากประวัติส่วนตัว เพื่อค้นหาข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษา อบรม ประสบการณ์และความประพฤติ วิธีการที่สอง เป็นการสัมภาษณ์เพื่อคุณลักษณะท่าทีไหวพริบ ความสนใจและได้พบตัวบุคคลโดยตรง วิธีที่สาม เป็นวิธีการใช้แบบทดสอบ เพื่อรู้ความสามารถและเชาว์ปัญญา การแก้ปัญหาในการปฏิบัติงาน นอกจากหลักการคัดเลือกแล้ว สุวกิจ ศรีปัทมา (2522:146) ได้จำแนกแหล่งที่มาของบุคคลที่คัดเลือกเข้าทำงานไว้ 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรกคือ การสรรหาจากบุคคลภายในองค์กร ลักษณะที่สองคือ การสรรหาจากบุคคลภายนอกองค์กร ส่วนในเรื่องบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารโครงการนั้น ประชุม รอดประเสริฐ (2537:60-61) กล่าวว่าไม่ว่าโครงการจะมีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ หรือมีความซับซ้อนเพียงใด จะสามารถดำเนินการลุล่วงไปด้วยดีขึ้นอยู่กับผู้บริหารโครงการ (Project Manager) ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 2 ระดับ คือ 1) ผู้บริหารโครงการระดับสูง หมายถึง ผู้ที่กำหนดนโยบายในการดำเนินงานทั้งหมดของโครงการ โดยปกติจะเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กรทำหน้าที่บริหารทั่วไป มีอำนาจในการอนุมัติและสนับสนุนโครงการและการตัดสินใจ และรับผิดชอบโครงการทั้งหมดของหน่วยงาน 2) ผู้บริหารโครงการระดับปฏิบัติการ หมายถึงผู้ทำหน้าที่ร่างโครงการก่อนนำเสนอขออนุมัติและนำโครงการไปปฏิบัติ ผู้บริหารระดับนี้มักจะเป็นผู้ชำนาญและเข้าใจธรรมชาติของโครงการดี มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินงานโครงการให้ประสบความสำเร็จ สามารถตัดสินใจแก้ปัญหาในระหว่างดำเนินงานโครงการเฉพาะที่รับผิดชอบตลอดจนประสานงานกับโครงการอื่น ทั้งนี้ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารโครงการว่าควรประกอบด้วยคุณลักษณะ 14 ประการดังต่อไปนี้คือ

1. พัฒนาสิ่งจำเป็นทั่วไปของโครงการ เช่นกำหนดกลยุทธ์ หรือยุทธวิธีในการบริหารโครงการทั้งหมด
2. จัดเตรียมข้อมูลทั่วไปและระบุเทคนิคที่ใช้บริหารโครงการ เช่น ข้อมูลความต้องการ จำนวนและลักษณะผลการดำเนินงาน
3. จัดสร้างเครื่องมือทดสอบ และประเมินผลรูปแบบโครงการ
4. จัดหาเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็น สำหรับสนับสนุนการดำเนินงานทั้งระบบ และสำหรับดำเนินงานของบุคคล
5. ระบุการคัดเลือกทรัพยากรที่จำเป็นให้กับแต่ละส่วนของโครงการ



6. ต่อรองและจัดดำเนินงานเกี่ยวกับข้อสัญญาต่างๆ ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง
  7. ประสานงานการดำเนินงานให้เป็นไปตามกำหนดเวลา
  8. จัดทำเผยแพร่ และแจกจ่ายสิ่งพิมพ์ และรายงานผลการดำเนินงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับทราบ ความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคของโครงการ
  9. เสนอแนวทางการดำเนินงานให้กับบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่รับผิดชอบได้ทราบอย่างชัดเจน และฝึกอบรมบุคลากร
  10. ทำการวิเคราะห์เวลา ค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์ และเทคนิควิธีที่ใช้ในการบริหารงาน
  11. วางแผนการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์
  12. กำหนดคุณลักษณะและรายละเอียดในการปฏิบัติงานตลอดโครงการ
  13. สร้างความเป็นผู้นำให้กับผู้บริหารโครงการทุกระดับ
  14. สร้างทักษะที่จำเป็นให้กับบุคคล มีการนำผลงานโครงการไปใช้และเผยแพร่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการบริหารที่ผู้มีหน้าที่จัดหน่วยงานจะต้องคำนึง คือคุณสมบัติของผู้บริหารโครงการ สุวัฒน์ พัฒน์ ไพบูลย์ (2535 : 33) ได้เสนอไว้มี 8 ประการ คือ
    - 1) มีภูมิหลังทางด้านเทคนิคเป็นอย่างดี
    - 2) มีความอดทนที่จะเผชิญกับปัญหาต่างๆ
    - 3) มีลักษณะพัฒนาเป็นผู้นำ
    - 4) เป็นบุคคลที่มีอยู่ในโครงการแล้วปัจจุบัน
    - 5) มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้บริหารระดับสูง
    - 6) มีความรู้ความสามารถทำให้สมาชิกในโครงการมีความสุขที่จะทำงานร่วมกัน
    - 7) มีประสบการณ์ในการทำงานหลายแผนกงาน
    - 8) สามารถดำเนินการบริหารได้อย่างเป็นเลิศ
3. การอำนวยการ (Directing) หลังจากการวางแผนทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการตัดสินใจข้อจำกัดของโครงการในแง่ทรัพยากร เช่น เงิน เวลา ตลอดจนความต้องการของหน่วยงานแล้ว ต่อไปขึ้นอำนวยการโครงการในเรื่องนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความสนใจและให้ทัศนะ เกี่ยวกับความหมายของการอำนวยการ ดังเช่น สุวกิจ ศรีปีตธา (2522:162) ได้พูดถึงกิจกรรมของการอำนวยการว่าจะต้องกระทำในเรื่องเกี่ยวกับประเด็นหลัก 3 ประการคือ การมอบอำนาจหน้าที่ การประสานงาน การปรับปรุงงาน โดยให้รายละเอียดแต่เรื่องดังต่อไปนี้คือ

1. การมอบอำนาจหน้าที่ หมายถึงการที่ผู้บังคับบัญชามอบอำนาจหรือสิทธิในการตัดสินใจบางประการให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อให้ปฏิบัติจัดทำสำเร็จผลตามที่ได้มอบหมาย แต่ผู้บังคับบัญชายังต้องรับผิดชอบในงานนั้นอยู่และในเรื่องเดียวกัน อุทัย ธรรมเทโว (2527:85-83) ได้กำหนดหลักการการมอบอำนาจไว้ 6 ประการ คือ

1.1 อำนาจหน้าที่ที่จะต้องมอบหมายต้องได้สัดส่วนกันกล่าวคือ ถ้าอำนาจมากกว่าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอาจใช้อำนาจในทางที่ผิดได้ง่าย ในทำนองเดียวกันถ้าหน้าที่มากกว่าอำนาจ ผู้ได้รับมอบอำนาจไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามผลที่ต้องการ แต่ถ้ามีหน้าที่อย่างเดียวโดยไม่มีอำนาจก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เลย

1.2 การมอบอำนาจต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

1.3 กำหนดวัตถุประสงค์ของงาน และกำหนดหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน เป็นการสะดวกแก่ผู้รับมอบ

1.4 คำนึงถึงตำแหน่งความรู้ความสามารถของผู้รับมอบงานว่าเหมาะสมหรือไม่

1.5 งานที่รับจะมอบมีความสำคัญและมีขอบเขตรับผิดชอบแค่ไหน

1.6 กำหนดวิธีการควบคุมงานในแต่ละเรื่องครั้งนี้ คือ สายบังคับบัญชาจะต้องระบุว่ารายงานต่อใคร มีผู้ใต้บังคับบัญชากี่คน ประกอบด้วยใครบ้าง มาตรฐานของการปฏิบัติงาน กำหนดวงเงินและอุปกรณ์ การประสานและรายงานระหว่างผู้มอบและผู้รับมอบ วิธีการสอนงานหรือการให้การฝึกอบรม

2. การประสานงาน ได้ให้ความหมายว่า เป็นการจัดระเบียบการทำงาน เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ร่วมมือปฏิบัติงานเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดยใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างมีความสัมพันธ์กันและประหยัดมากที่สุด และเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ กรมสามัญศึกษาและจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2522:13) ได้กำหนดมาตรการในการใช้ประสานงานโครงการ ดังนี้คือ

2.1 ให้อธิบดีถือแผนหรือโครงการเป็นหลักในการดำเนินงาน

2.2 ตั้งศูนย์ปฏิบัติงาน (Operation Room) เป็นหน่วยประสานงานและให้รายละเอียดปัญหาและข้อมูลที่ตรวจสอบได้

- 2.3 ใช้รูปแบบคณะกรรมการในการปฏิบัติงาน ให้แนวคิดและคำปรึกษาหารือ
- 2.4 ประชุมซักซ้อมความเข้าใจตามความเหมาะสม
- 2.5 ใช้ระบบติดต่อแบบเป็นทางการ (Formal Contacts) หรือเป็นทางการ (Informal contacts) ตามสถานะการณ์ที่จำเป็นในขณะนั้น
- 2.6 แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประสานงานโดยเฉพาะ เพื่อสอดส่องพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน และเพื่อแก้ไขสถานะการณ์เร่งด่วน
- 2.7 ให้ใช้ระบบรายงานเป็นระยะๆ ต่อผู้บังคับบัญชาทราบความก้าวหน้า

3. การปรับปรุงงาน ความหมายว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงวิธีการทำงานให้ดีขึ้นง่ายกว่าเดิม เพื่อการดำเนินงานของหน่วยงานนั้นมีประสิทธิภาพ เสียค่าใช้จ่ายน้อย และทำงานรวดเร็วกว่ากำหนด ประวิทย์ ทองภูเบศร์ และธีรบูรณ์ มานุพิรพันธุ์ (ม.ป.ป.) ได้กำหนดหลักการปรับปรุงงานไว้ 4 ข้อดังนี้คือ

- 3.1 พยายามเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานร่วมเสนอความคิดเห็นในการปรับปรุงแต่ละครั้ง
- 3.2 พยายามตัดขั้นตอนให้เหลือเฉพาะเท่าที่จะปฏิบัติเท่านั้น
- 3.3 พยายามตัดทางเดินของเอกสารให้สั้นเท่าที่จำเป็น และต่อเนื่อง
- 3.4 จัดสำนักงานหรือสถานที่ปฏิบัติงาน และอำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติตามเหมาะสม

ส่วน ธงชัย ลันติวงษ์ (2531:89) ได้กล่าวถึงความหมายของการอำนวยความสะดวก เป็นความพยายามในการทำให้ผู้ได้บังคับปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนด้วยดี เพื่อผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ โดยปกติงานในหน้าที่การอำนวยความสะดวกจะมีจุดหมายอยู่ 2 ประการคือ การมุ่งกำกับให้พนักงานปฏิบัติงานไปในทิศทางที่ถูกต้องบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการ มุ่งชักจูงให้ผู้ทำงานทุ่มเทกำลังใจและกำลังความคิดอย่างเต็มที่ และในเรื่องเดียวกัน ประชุม รอดประเสริฐ (2537:49) ได้ให้ความหมายการอำนวยความสะดวกว่า เป็นการดูแลให้มีการใช้ทรัพยากรทั้งด้านมนุษย์ การเงิน วัสดุ และด้านอื่นๆอย่างเหมาะสม หรือมอบหมายอำนาจและความรับผิดชอบในการดำเนินโครงการให้บุคคล กลุ่มบุคคล หน่วยงานและให้บุคคล กลุ่มบุคคล

และหน่วยงานทราบขอบเขตในการปฏิบัติภารกิจว่ามีมากน้อยเพียงใด มีกิจกรรมใดบ้างที่จะต้องทำ และอยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของผู้ใด หากมีปัญหาคืออุปสรรคควรปรึกษาผู้ใด และหน่วยงานใด นอกจากนี้ยังควบคุมไปถึงการกำหนดรายละเอียด และการอนุมัติการเบิกจ่ายทรัพยากรต่าง ๆ ที่ต้องการใช้ในการปฏิบัติงานโครงการ โดยสรุปขั้นตอนนี้จะเน้นที่จะใช้อำนาจหน้าที่ เพื่อบริหารโครงการเป็นสำคัญ

4. การควบคุม (Controlling) จะเป็นขั้นตอนของการตรวจสอบการดำเนินงานของโครงการ ซึ่งจะกระทำได้ทุกโอกาสหรือทุกสถานะการณ์ที่ผู้บริหารทุกระดับต้องการทราบข้อมูลที่เป็นปัจจุบันหรือประกอบการตัดสินใจ ในเรื่องนี้ ประชุม รอดประเสริฐ (2537:49) ได้ให้ความหมาย การควบคุมโครงการว่า เป็นการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานโครงการแต่ละกิจกรรม เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้โครงการประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินโครงการให้ผู้รับผิดชอบโครงการทราบ และเป็นการประชาสัมพันธ์หรือเผยแพร่โครงการไปในตัวด้วย นอกจากนี้ ธงชัย สันติวงษ์ (2530:458) ได้กล่าวว่าการควบคุมมีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ ประการแรกจะต้องกำหนดมาตรฐาน หรือเป้าหมายไว้เป็นการล่วงหน้า เพื่อสามารถนำมาใช้สร้างเครื่องมือวัดผลงานโครงการได้ เช่น มาตรฐานทางด้านปริมาณ (Quantity) มาตรฐานทางด้านคุณภาพ (Quality) มาตรฐานด้านเวลา (Time) มาตรฐานทางด้านค่าใช้จ่าย (Cost) ประการที่สองจะมีการเปรียบเทียบผลงานกับมาตรฐานที่กำหนดขึ้น ประการสุดท้ายดำเนินการแก้ไขปรับปรุงพร้อมทั้งได้กล่าวถึงกระบวนการควบคุมว่ามี 4 ขั้นตอน คือ 1) การจัดตั้งมาตรฐาน 2) การวัดผลงาน 3) ทำการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติกับมาตรฐาน 4) ดำเนินการแก้ไขปรับปรุง และในเรื่องเดียวกันนี้ วิโรจน์ สารรัตน์ (2532:225-228) ได้กำหนดการควบคุมโครงการไว้ 3 ขั้นตอน คือ ขั้นแรก การควบคุมก่อนดำเนินโครงการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการป้องกันและดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพ กิจกรรมที่ดำเนินการ ได้แก่ กำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบ แนวปฏิบัติให้ชัดเจน กำหนดคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานให้เหมาะสมพัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถในการทำงานมากขึ้น ขั้นสอง การควบคุมในช่วงดำเนินงานโครงการ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงแก้ไข มีหลักการที่สำคัญ คือ วัดผลการปฏิบัติงานที่เกิดจริง เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ แล้วศึกษาดูว่ามีส่วนไหนบ้างที่เบี่ยงเบนจากมาตรฐานที่กำหนด จะได้ปรับปรุงแก้ไข การดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขั้นสาม การควบคุมหลังการดำเนินงานโครงการ มี

จุดมุ่งหมายเพื่อให้ทราบผลจากการดำเนินงานตามโครงการ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด

จากกระบวนการบริหารทั่วไปที่กล่าวมาข้างต้น ในรายละเอียดปลีกย่อยต่าง ๆ เช่น เนื้อหาสาระของงาน ขนาดของโครงการ ระยะเวลาการดำเนินงาน ประกอบกับความรู้ความสามารถตลอดถึงประสบการณ์ของผู้บริหารโครงการ เป็นสิ่งจำเป็นและมีผลต่อการบริหารโครงการ

ข. การนำเอาแนวคิดที่ว่าด้วยวงจรชีวิตโครงการมาใช้ในการบริหารโครงการ

ตามที่กล่าวว่าโครงการมีลักษณะพิเศษและเฉพาะเจาะจง มีข้อจำกัดและดำเนินการเฉพาะสภาวะเร่งด่วน และมีปัญหาที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานหรือองค์การโดยจัดดำเนินการเฉพาะชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งภายหลังสิ้นสุดก็ยุบหรือเลิกโครงการไปเลย และความหมายที่ว่าโครงการมีความซับซ้อนยากต่อการดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จโดยวิธีการบริหารงานทั่วไป ทำให้ผู้บริหารโครงการต้องศึกษาและทำความเข้าใจกับธรรมชาติของโครงการในแต่ละขั้นตอน หรือที่เรียกว่าศึกษาวงจรชีวิตโครงการ มาเพื่อเป็นพื้นฐานในการเลือกวิธีการดำเนินงานและนำเอาเทคนิควิธีการใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับธรรมชาติของโครงการ มาใช้บริหารและแก้ปัญหาอุปสรรคให้หมดไป มีนักวิชาการหลายท่าน เช่น ธนชัย บมจินดา วิชัย รูปชาติ นิสาชูโต และวีระพล สุวรรณันต์ ได้สนใจศึกษาวงจรชีวิตโครงการ แล้วนำมากำหนดเป็นขั้นตอนใช้บริหารโครงการ จนประสบผลสำเร็จบรรลุจุดมุ่งหมายตรงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด และข้อจำกัดของงบประมาณ กำลึงคน ธนชัย บมจินดา ได้กล่าวว่าโครงการเป็นกิจกรรมซับซ้อนการจะบริหารโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมองโครงการว่ามีขั้นตอนการเจริญเติบโตหรือวงจรชีวิตโครงการเป็นขั้นๆ ตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุดโครงการเหมือน เช่น การมองผลิตภัณฑ์ตลอดวงจรส่งผลต่อเนื่องกันจนสำเร็จเป็นผลผลิต ซึ่งแต่ละขั้นตอนจะต้องอาศัยการตัดสินใจที่ถูกต้อง และวิชัย รูปชาติ (2530:17) กล่าวในทำนองที่สอดคล้องกันว่าการพิจารณาขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการบริหารโครงการ มักมีลักษณะที่สัมพันธ์และมุ่งประโยชน์จากการประสานงานที่สอดคล้องกันระหว่างขั้นตอนและกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละขั้นตอน จะมีลักษณะเป็นการกำหนดกรอบความสัมพันธ์ที่เป็นวงจรของโครงการ (Project cycle) ซึ่งในแต่ละขั้นตอนสามารถจะนำเอาเทคนิคต่าง ๆ ทางการบริหารและที่เกี่ยวข้องมาใช้ดำเนินการได้ และในเรื่องการบริหารโครงการ

ซึ่งได้นำเอาวงจรชีวิตโครงการมาใช้ นั่น วิระพล สุวรรณพันธ์ (2534:19-35) กล่าวว่าโครงการเป็นระบบมีข้อจำกัดในหลายเรื่อง เช่น งบประมาณและระยะเวลา เพื่อให้ดำเนินงานบรรลุจุดหมายตรงตามเป้าหมาย การดำเนินจะต่อเนื่องเป็นขั้นตอน 6 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นการหาสิ่งก้ำกับและกำหนดโครงการ 2) ขั้นการพัฒนาและเตรียมโครงการ 3) ขั้นการประเมินค่าและเสนอโครงการ 4) ขั้นการปฏิบัติตามโครงการ 5) ขั้นการควบคุมและประเมิน 6) ขั้นปิดโครงการ และได้ให้รายละเอียดของแต่ละขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นการหาสิ่งก้ำกับและการกำหนดโครงการ (Project Conception and Identification) เป็นขั้นกำหนดหลักการและรับหลักการของการทำโครงการ ซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอนย่อย คือ ขั้นตอนแรกเป็นขั้นของการเลือกปัญหาเพื่อตั้งเป็นโครงการ ลักษณะของปัญหาที่ต้องเลือกคือ ปัญหาชัดเจน หมายถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต ในปัจจุบันและจะสามารถเกิดได้อีกในอนาคต ถ้าไม่แก้ไขการใช้เวลาจะช่วยไม่ได้ ปัญหาป้องกัน หมายถึงในอดีตไม่มีแต่ปัจจุบันมีเครื่องชี้แสดงบางอย่างว่าจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต ถ้าไม่แก้ไขก็จะเกิดเป็นปัญหาชัดเจนได้ สำหรับปัญหาเชิงพัฒนา จะหมายถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต และเกิดมานานมากจนกลายเป็นนิสัยของคนในสังคมนั้น ถ้าไม่มีการแก้ไขในอนาคตก็ยังคงเป็นเช่นนั้น ดังนั้นจึงควรพัฒนาเพื่อลดปัญหาดังกล่าว ขั้นตอนที่สองเป็นขั้นพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ กล่าวคือ เมื่อเลือกปัญหาที่สมควรจะแก้ไขแล้วก่อนจะสร้างโครงการขึ้นมา ผู้อำนวยการโครงการควรพิจารณาความเป็นไปได้ในด้านต่างๆดังนี้คือ ด้านแหล่งเงินทุน ด้านแรงงาน ด้านทรัพยากร ด้านเทคนิค ทัศนียภาพของผู้บริโภคและจำนวนคู่แข่งขั้นในตลาดและส่วนของตลาด สำหรับขั้นตอนสุดท้ายพิจารณาแรงสนับสนุนในด้านต่างๆจากภายนอก เช่น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐหรือไม่ ความเร่งด่วนของโครงการ และความต้องการของประชาชน ของสังคม ความช่วยเหลือจากต่างประเทศในด้านเงินทุน

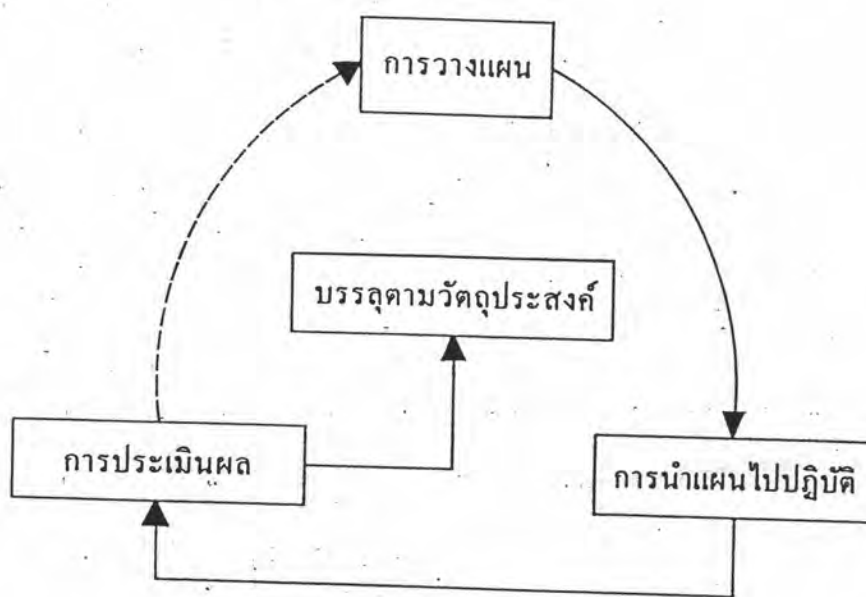
2. ขั้นการพัฒนาและเตรียมโครงการ (Project Development and Preparation) ในขั้นนี้จะเป็นการเตรียมและพัฒนาโครงการ ผู้จัดทำโครงการตามปกติจะเป็นผู้ที่อยู่ในหน่วยงานที่ต้องการทำโครงการ หรือบางครั้งอาจว่าจ้างบริษัท Consulting firm จัดทำโครงการให้โดยศึกษาหาความเป็นไปได้ของโครงการหรือจัดทำ Feasibility Study นั้นเอง

3. ขั้นการประเมินค่าและเสนอโครงการ (Project Appraisal and approval ) เป็นขั้นประเมินค่าและอนุมัติโครงการ ที่ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือ หรือเจ้าของเงินทุนจะเป็นผู้พิจารณาผลการวิเคราะห์ Feasibility Study ว่ามีข้อบกพร่องอะไรบ้าง มีข้อมูลอะไรบ้างที่ควรเรียกเพิ่มเติมมีอะไรบ้าง ที่ต้องให้ผู้ดำเนินโครงการมาชี้แจงพิจารณา ถ้าเป็นโครงการของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องนำการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจเข้ามาพิจารณาประกอบการวิเคราะห์ทางการเงินด้วย และนอกจากนี้ผู้มีส่วนอำนวยการอนุมัติโครงการควรคำนึงถึง ผลการวิเคราะห์ทางด้านเทคนิค ด้านการบริหารและโอกาสที่โครงการจะประสบความสำเร็จด้วย

4. ขั้นการปฏิบัติตามโครงการ เมื่อโครงการได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการได้ ผู้ดำเนินโครงการควรดำเนินการดังนี้ เช่น จัดหาสถานที่ ก่อสร้างอาคารสำนักงาน ติดตั้งเครื่องจักร บรรจุแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานตามแผนของโครงการ เครื่องมือวางแผนที่นิยมใช้มาก จะใช้ PEART /CPM

5. ขั้นการควบคุมและประเมิน (Project Control and Evaluation ) ในขั้นที่มีผู้ดำเนินงานจะต้องพยายามควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นเป็นไปตามแผน เพราะการขาดข้อมูล ทำให้เวลาการทำงาน และค่าใช้จ่ายคลาดเคลื่อน จะต้องมีการปรับปรุงแผน ตรวจจับที่การปฏิบัติงานยังไม่บรรลุเป้าหมาย ก็จะต้องปรับปรุงแผน จนกระทั่งการปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งใจ ซึ่งเขียนเป็นแผนภูมิผังรูป

แผนภูมิที่ 4 แสดงขั้นตอนการควบคุมและประเมิน



ที่มา: วีระพล สุวรรณันต์ , หลักและเทคนิคการวางแผน (กรุงเทพมหานคร: บริษัทประยูรวงศ์, 2526 :24)

6. ขั้นตอนปิดโครงการ (Project Close-out) จะกระทำต่อเมื่อโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ กล่าวคือ มีการประเมินผลแล้วผลของโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ มิฉะนั้นก็ต้องไปแก้ไข หรือปรับปรุงใหม่จนกระทั่งให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์เปลี่ยนเป็นงานประจำ เพราะงานประจำจะไม่มีเวลาปิดโครงการโอนภาระหน้าที่รับผิดชอบ ให้หน่วยงานอื่นรับช่วงภาระหน้าที่ของผู้ดำเนินโครงการที่จะต้องทำเมื่อปิดโครงการมีดังนี้คือ มีการวางแผน จัดสรรทรัพยากรที่เหลือของโครงการ อาจจะนำไปบริจาคให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจัดทำงบประมาณ และกำลังคน เช่นนำเงินบางส่วนเข้ารัฐ หรือโอนให้หน่วยงานอื่น ส่วนกำลังคนจะต้องโอนย้ายไปทำงานในหน่วยงานเดิม หรือโครงการอื่นๆตามความเหมาะสม รวบรวมผลการติดตามและประเมินผล เพื่อนำไปปรับปรุงโครงการต่อไป

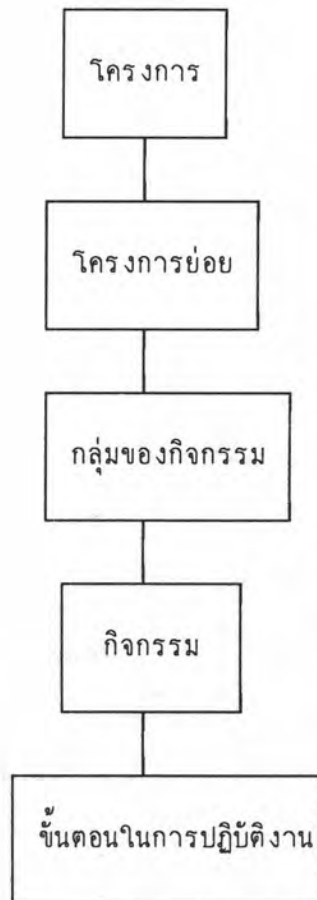


ในเรื่องเดียวกัน ธนชัย ยมจินดา (2532:594) ได้กล่าวถึงขั้นตอนในวงจรชีวิตของโครงการ สามารถแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1) ขั้นตอนกำหนดโครงการ 2) ขั้นตอนการวางแผน 3) ขั้นตอนการอำนวยการ 4) ขั้นตอนการดำเนินการตามแผน 5) ขั้นตอนการประเมินผล 6) ขั้นตอนปิดหรือยุติโครงการ แต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

1. ขั้นตอนการกำหนดโครงการ (Initiation Phase) ในขั้นนี้จะเริ่มด้วยการคิดว่าทำอะไรโดยศึกษาและวิจัย ซึ่งองค์การมีการจัดทำอยู่ โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ ขั้นตอนมีลูกทางพอดำเนินการได้หรือไม่ เน้นศึกษาภาวะทางเศรษฐกิจ การตลาด ทรัพยากรที่ต้องใช้ ผลประโยชน์ที่จะได้รับ และปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้อง เมื่อผ่านการทดสอบเบื้องต้น จัดทำร่างโครงการ (Project Proposal) โดยพิจารณาในแง่ด้านเทคนิค และเศรษฐกิจควบคู่กันไป สุดท้ายจะร่างโครงการ ซึ่งแสดงวัตถุประสงค์ของโครงการการประเมินทรัพยากรที่ต้องใช้ ระยะเวลาที่สั้นที่สุด ผลตอบแทนที่จะได้รับอย่างคร่าวๆเพื่อการพิจารณาอนุมัติโครงการ ของผู้บริหารระดับสูง

2. ขั้นตอนการวางแผน (Planning Phase) หลังจากที่โครงการผ่านการอนุมัติให้ดำเนินการได้ จึงจะเข้าสู่การวางแผน ผู้จัดตั้งโครงการ และทีมงานเข้ามารับหน้าที่ในการจัดทำแผนโครงการ เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติขั้นต่อไป ในขั้นนี้เป้าหมายของโครงการ และของกิจกรรมหรือกลุ่มกิจกรรมต่างๆจะถูกกำหนดไว้โดยชัดเจน รวมถึงทรัพยากรซึ่งต้องนำมาใช้ ในแง่ของเวลา และต้นทุน การทำแผนในขั้นนี้จะได้รับการพิจารณาอีกครั้งหนึ่งจากกลุ่มผู้บริหารระดับสูงที่สุดเพื่อขออนุมัติโครงการต่อไป และอาจจะต้องแก้ไขปรับปรุงแผนก่อนที่จะให้ผู้จัดการโครงการรับไปดำเนินการต่อไป ซึ่งในขั้นการวางแผนโครงการนั้น ได้แบ่งย่อยออกเป็นโครงการ โครงการย่อย กลุ่มของกิจกรรม กิจกรรมและขั้นตอนการปฏิบัติโดยละเอียด และทรัพยากรจะถูกใช้ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงาน ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจน สำหรับขั้นการวางแผนนั้นจะดำเนินการโดยเรียงลำดับก่อนหลัง เช่น ตั้งแต่กำหนดโครงการเรื่อยไปจนถึงขั้นตอนของการดำเนินงาน ตามที่กล่าวมาแล้วสามารถแสดงแผนภูมิการแบ่งย่อยโครงการ ได้ดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 5 แสดงการแบ่งย่อยโครงการ



ที่มา : ธนชัย ยมจินดา , การวางแผนและการควบคุมงานบริหาร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532) 595,

3. **ขั้นการอำนวยความสะดวก (Direction Phase)** เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้จัดการโครงการในการสั่งการ หรืออำนวยความสะดวกให้สมาชิกของทีมงาน และหน่วยงาน ซึ่งมีบทบาทในการรับผิดชอบจัดทำกิจกรรมตามโครงการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดขึ้น โดยเน้นแหล่งหลักการ การใช้อำนาจของผู้จัดการโครงการควรเป็นเพียงการอนุมัติแผนของหน่วยงาน ซึ่งรับผิดชอบกิจกรรมนั้นๆ เท่านั้น แต่จะเน้นที่คำว่า อะไร เมื่อใดของโครงการ สำหรับคำว่าอะไรของกิจกรรมเป็นเรื่องของการใช้เทคนิค ซึ่งควรปล่อยให้หน่วยงานใช้ดุลยพินิจกันเอาเองอย่างไรก็ดีปัญหาความมากน้อยของอำนาจสั่งการของผู้จัดการโครงการ ควรต้องพิจารณาประเด็นสำคัญ สองประเด็นคือ

1. **ความสำเร็จของโครงการ** ซึ่งมีความสำคัญยิ่งต่อองค์การ การสั่งการของผู้จัดการโครงการให้เป็นไปตามแผนโดยจะเน้นรายละเอียด เพื่อประกันว่าโครงการจะต้องเสร็จสิ้นสมบูรณ์ตามแผน

2. **ความมีประสิทธิภาพ** จะเน้นกรณีที่โครงการขนาดใหญ่ ประกอบด้วยกิจกรรมมากมาย ซึ่งต้องทำการประสานงานอย่างดีเพื่อให้เกิดการต่อเนื่องและการใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ การสั่งการจะเน้นรายละเอียดเพื่อป้องกันการผิดพลาด โครงการไม่แล้วเสร็จตามเวลาและทรัพยากรที่จำกัด

4. **ขั้นการดำเนินงานตามแผน (Execution Phase)** ในขั้นนี้ผู้จัดการแต่ละหน่วยงานตามหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินกิจกรรมตามแผนของโครงการ จะเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินกิจกรรมที่ได้รับมอบให้เสร็จสิ้นตามกำหนด ภายใต้ข้อจำกัดของงบประมาณและข้อกำหนดอื่น ๆ ที่ระบุไว้ในแผน ผู้จัดการรับมอบอำนาจเสมือนเป็นอำนาจตามสายงานหลัก (Line authority) มีอำนาจดูแลหน่วยงานโดยตรง เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายในทุกขั้นตอนในขณะที่เป็นโครงการใหญ่ ผู้จัดการไม่สามารถควบคุมได้ทั่วถึงก็จะเสนอแต่งตั้งตำแหน่งต่าง ๆ เพื่อควบคุมดูแลรับผิดชอบ เช่น ตำแหน่งผู้จัดการโครงการย่อย (Subproject manager) ผู้จัดการกลุ่มโครงการ (Subproject groups) และผู้จัดการกิจกรรม (activity manager) บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจะทำหน้าที่ดูแลส่วนต่างของงานตามโครงการ และรายงานให้ผู้จัดการโครงการที่มีหน้าที่ดูแลทั้งโครงการอีกทีหนึ่ง

5. ขั้นการประเมินผล (Evaluation Phase) ถือเป็นขั้นของการตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และในขั้นที่มีการประเมินสถานภาพที่กำลังดำเนินการอยู่ว่ามีสถานะอย่างไร และพยากรณ์อนาคตว่าโครงการประสบผลสำเร็จหรือไม่ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน และรายงานให้ทราบเป็นระยะ หากมีการเบี่ยงเบนไปจากแผนก็จะนำมาวิเคราะห์หาแนวทางแก้ไข หรือใช้เป็นข้อมูลในการปรับแผนโครงการเสียใหม่ ผู้จัดการโครงการจะมีอำนาจการตัดสินใจที่จะกำหนดมาตรการแก้ไข ถ้าทางเลือกที่จะใช้เป็นมาตรการในการแก้ไขย่อมอยู่ภายใต้ขอบเขตของอำนาจนั้นๆ แต่ถ้ามาตรการเกินอำนาจจะต้องเสนอผู้บริหารที่มีอำนาจสูงกว่า

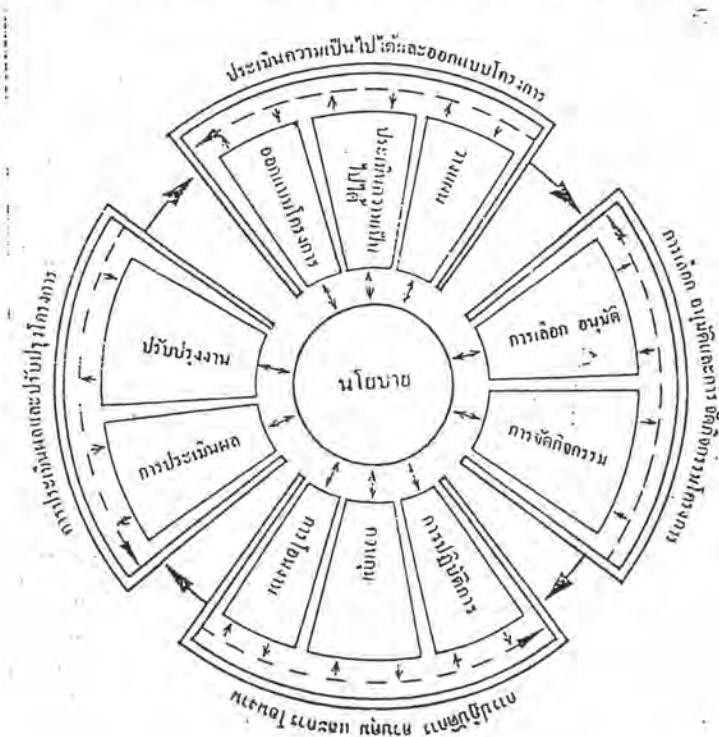
6. ขั้นปิดและยุติโครงการ (Termination Phase) เมื่อกิจกรรมต่างๆได้รับการปฏิบัติได้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ตามแผน หรือมีอันต้องล้มเลิกโครงการก่อนกำหนดเวลาเนื่องจากเงื่อนไขของโครงการเปลี่ยนแปลงไปและไม่คุ้มกับการลงทุน ผู้จัดการโครงการทำรายงานความสำเร็จและความล้มเหลวว่าเพราะสาเหตุใด ข้อมูลในรายงานประกอบด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับระยะเวลาแล้วเสร็จของกิจกรรมต่างๆ ปัญหาอุปสรรค แนวทางที่ใช้เป็นมาตรการแก้ไข รายงานให้ผู้บริหารสูงสุดทราบ ประกอบหลักฐานสาเหตุการปิดโครงการ และหลังการปิดโครงการแล้วทรัพยากรต่างๆ รวมทั้งตัวบุคคลจะได้รับการจัดให้เข้าทำงานในหน้าที่ปกติต่อไป

ในเรื่องวงจรชีวิตของการวางแผนนี้ นิสา ชูโต (2527:30-36) ภาควิชาวิจัยการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการนำเอากระบวนการวางแผนโครงการและการบริหารแบบผสมผสาน มาใช้บริหารโครงการว่า การบริหารโครงการที่ประกอบด้วยกิจกรรมจำนวนมากมีนักทฤษฎีได้นำตัวแบบจำลอง (Model) ของขั้นตอนสำคัญของการบริหารโครงการ โดยนำกิจกรรมของโครงการมาจัดกลุ่มจัดเรียงลำดับความเชื่อมโยงกลุ่มกิจกรรมนั้นเข้าด้วยกันเป็นวงจร ซึ่ง Louis J. Goodman and Ralsh N. Love(1980) ได้เสนอการวางแผนโครงการแบบผสมผสานและวงจรการบริหารงาน (Integrated Project Planning and Management Cycle, IPPME) มาเป็นเครื่องมือในการวางกรอบแนวคิดและใช้บริหารโครงการ ซึ่งได้กำหนดไว้เป็น 4 ด้าน โดยมีนโยบายเป็นศูนย์กลางหรือยึดถือนโยบายเป็นหลัก และกำหนดกิจกรรมทั้งหมดในวงจรต้องสอดคล้องกันทั้ง 4 ด้าน ประกอบด้วย

- ด้านที่ 1 การวางแผนงาน ประเมินความเป็นไปได้และการออกแบบโครงการ ( pianning Apprraisal and Design )
- ด้านที่ 2 การเลือก อนุมัติและจัดกิจกรรมโครงการ (Seicetion Approval and Aelivation)
- ด้านที่ 3 การปฏิบัติงาน ควบคุม การโอนงาน (Operation Control and Handover )
- ด้านที่ 4 การประเมินและปรับปรุงงาน (EvaLuation and Refinemen

ซึ่งสามารถแสดงแผนภูมิการวางแผนโครงการแบบผสมผสานและวงจรการบริหาร  
ใน 4 ด้านดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 6 แสดงการวางแผนโครงการแบบผสมผสานและวงจรการบริหารงาน



ที่มา : Goodman ,Louis J & Love ,Ralph Ngatata, Management of Development Projects: An International Case Study (New York: Pergamen Press Ine., 1979,p.3.

ในด้าน การวางแผนงาน ประเมินความเป็นไปได้ และการออกแบบโครงการ (Planning, Appraisal and Design) ซึ่งประกอบด้วยงานหลัก 3 ประการคือ การวางแผนโครงการ แนวคิด การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ และการออกแบบโครงการ รายละเอียดดังต่อไปนี้

1. วางโครงการแนวความคิด คือเขียนชี้แจงแยกแยะประเด็นแนวความคิดต่างๆตามความต้องการและความจำเป็นของประชากรกลุ่มต่างๆในสังคม เพื่อให้โครงการตรงตามความต้องการของคนในสังคมนั้นๆ

2. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Analysis) เป็นการประเมินดูว่า โครงการสามารถบรรลุเป้าหมายในเวลาที่กำหนดหรือไม่ เป็นการวิเคราะห์ด้านต่างๆ เช่น ทรัพยากรที่จะใช้ในโครงการ ขนาดโครงการ แหล่งที่มา เทคโนโลยีที่ใช้รวมถึงการจัดการ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการความสำคัญอยู่ที่การจัดเก็บข้อมูลอย่างมีระบบและใกล้เคียงกับความเป็นจริงของโครงการมากที่สุด ทั้งนี้เพราะพื้นฐานการตัดสินใจอนุมัติโครงการจะขึ้นอยู่กับข้อมูลที่นำมาพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ นอกจากนี้การรายงานความเป็นไปได้ของโครงการ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่การวิเคราะห์ด้านเทคนิค เศรษฐกิจ การค้าการเงิน การจัดการ การตลาด การบริหาร และการจัดการโครงการ รวมทั้งด้านสังคมและการเมือง ตลอดจนสิ่งแวดล้อมต่างๆ พร้อมทั้งการคาดคะเนปัญหาอันอาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อโครงการ และจากรายงานดังกล่าว จะเป็นข้อมูลประกอบการอนุมัติโครงการตามหลักการของผู้วางนโยบายหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ และผู้ให้เงินกู้โครงการนั้นๆ ในแง่การดำเนินงานตามโครงการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่ หรืออาจจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีทางบางประการตามความเหมาะสมและถูกต้องบรรลุเป้าหมายของโครงการมากที่สุด

3. การออกแบบโครงการ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ของโครงการ โดยจะเริ่มจากศึกษาความเป็นไปได้และการประเมินเพื่ออนุมัติโครงการ ภายหลังจากการอนุมัติโครงการเพื่อนำไปปฏิบัติ ก็จะมีการออกแบบโครงการเพื่อเป็นการเตรียมแบบแผนเบื้องต้น การกำหนดอำนาจหน้าที่และคุณสมบัติของบุคลากร กำลังคน เครื่องมือเครื่องใช้ ตารางการทำงาน การกำหนดวิธีการปฏิบัติงานและองค์ประกอบต่างๆ ที่จะลงทุนโครงการทั้งหมดอย่างชัดเจน

ในด้านเกี่ยวกับการเลือก การเจรจาต่อรอง การอนุมัติและการเริ่มกิจกรรมโครงการ (Selection Approval and Activation) เป็นกระบวนการเลือกอนุมัติโครงการตามหลักการคือ ผู้วางนโยบายขั้นสูงหรือผู้ให้เงินอุดหนุนโครงการ ประชุมปรึกษาหรือพิจารณาจากผลการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ โดยเน้นที่ความเหมาะสมและผลตอบแทนที่จะได้รับจากโครงการนั้น ว่าคุ้มค่าต่อการลงทุนในระยะนี้ควรจะได้แนะนำเสนอการวางแผนปฏิบัติ การเริ่มโครงการหรือแบบทางเลือกอื่นๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงการที่จะส่งในด้านการปฏิบัติงานโครงการไปพร้อมๆกันด้วย แนวคิดและหลักการในการอนุมัติเลือกจัดสรรโครงการที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ถือปฏิบัติคือมองในด้านความเป็นธรรมในสังคม ความจำเป็นก่อนหลังของนโยบายภายใต้กรอบของเวลา หรือในด้านผลประโยชน์ที่จะได้รับทางการเมือง แต่ถ้าเป็นผู้ลงทุนซึ่งเป็นผู้ให้เงินกู้หรือองค์การเอกชน ก็มองที่หลักการและเทคนิคต่างๆที่ใช้ตามต้องการของหน่วยงานที่ตนสังกัด กล่าวคือจะเริ่มตั้งแต่วิเคราะห์ต้นทุน กำไร ตลอดจนความซับซ้อนและประเด็นสำคัญ เช่น ทรัพยากรการลงทุนกับผลตอบแทนที่คุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับโครงการอื่นๆ สำหรับในแง่ของการเจรจาต่อรองระหว่างคณะกรรมการกับผู้มีอำนาจ ในการพิจารณาอนุมัติโครงการ งบประมาณที่จะต้องใช้ สิ่งจำเป็นที่จะต้องมียคือ เตรียมเอกสารที่สำคัญ เงื่อนไขสัญญา ตลอดจนการวางแผนปฏิบัติงานและขั้นตอนต่างๆ ไว้อย่างพร้อมมูล เช่นการเริ่มวางแผนการจัดกิจกรรมการปฏิบัติงาน โครงสร้างของระบบงาน การกำหนดคุณสมบัติของบุคลากรเจ้าหน้าที่เทคนิคและผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้บริหารโครงการและหรือที่ปรึกษาโครงการ การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ในตำแหน่งต่าง ๆ การตีความทางด้านกฎหมายรวมทั้งคำตอบแทน ตลอดจนตารางการทำงาน ซึ่งในช่วงนี้ต้องเตรียมให้พร้อมและมั่นใจว่าสามารถปฏิบัติงานได้ทันทีเมื่อโครงการได้รับการอนุมัติ

ส่วนด้านการดำเนินงาน การควบคุมงาน และการโอนงานเข้าสู่ระบบบริหารตามปกติ (Operation Control and Handover) ช่วงระยะการดำเนินงานนี้ นับตั้งแต่การวางแผนให้แก่มูลนิธิเกี่ยวกับการทำงานในโครงการและผู้บริหารโครงการโดยตรง คือ การตัดสินใจปฏิบัติงานต่อเนื่องจากด้านที่ 2 การตรวจสอบขั้นสุดท้ายและการตัดสินใจปรับสิ่งต่างๆ เช่น ตกกลางว่าจ้างบุคคล จะจัดซื้อเครื่องมือเครื่องใช้เมื่อไร จากที่ไหน ในระยะเวลาใด ระบบตรวจสอบการติดตามผลงานจะใช้ระบบใด ผู้บริหารโครงการจะต้องเสนอรายงานหรือรายงานกับผู้วาง

นโยบายอย่างไร เมื่อไร และใครเป็นผู้ควบคุมการบังคับบัญชาโดยตรง ผู้บริหารโครงการหรือผู้จัดการโครงการ (Project manager) ถือเป็นบุคคลสำคัญ คือรับนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายของโครงการตามกำหนดระยะเวลาที่กำหนด และตัดสินใจว่าควรใช้ระบบใดควบคุมภายในโครงการ จึงทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์และไม่เกิดความล่าช้าและเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เช่น ระบบ PERT (Program Evaluation and Review Technigue) หรือ CPM (Critical Path Method) มาช่วยในการจัดการและการควบคุมประสานกิจกรรมภายในต่าง ๆ ของโครงการ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง รวมทั้งรับผิดชอบการดำเนินงาน บริหารเงิน คือดูแลจัดการใช้จ่ายเงินให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ตามเป้าของวงเงินที่ต้องลงทุนให้สอดคล้องกันรวมทั้งเสนอรายงานความก้าวหน้าของงาน และรายงานการเงิน ให้เจ้าของทุนรับทราบตามกำหนดเวลา และในช่วงของการปฏิบัติงานโครงการอาจจะเกิดปัญหาและการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบอื่น ๆ ทำให้เกิดความล่าช้า เช่น ราคาวัสดุเปลี่ยนแปลงอย่างกะทันหันไม่ตรงตามคาดคะเนมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและการปกครองหรือการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพของบุคคลในทีมงาน ถือเป็นอุปสรรคและสร้างเงื่อนไขในการปฏิบัติงาน จำเป็นต้องได้รับการประเมินเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างรีบด่วน ในช่วงนี้อาจใช้ประเมินแบบ Formative Evaluation หรือ Monitoring Evaluation และเมื่อใกล้จะเสร็จสิ้นโครงการจำเป็นต้องวางแผนค่อย ๆ ถอนออกและปรับปรุงให้โครงการเข้าสู่การบริหารโดยปกติองค์ประกอบที่ใช้ในการเตรียมงานล่วงหน้าก่อนจะถึงเวลาเสร็จสิ้นโครงการ คือ การเตรียมทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ ของโครงการ ในแง่จะขยายหรือเปลี่ยนมือโอนให้หน่วยงานอื่นวางแผนบำรุงรักษาอย่างไร การเลิกจ้างบุคลากรหรือโอนเข้าสู่ระบบงานปกติ การกำหนดงบประมาณกำลังคนที่จะต้องใช้ในอนาคต เพื่อรับงานโครงการนั้น ๆ ต่อการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ใหม่และเก่าให้มีความรู้และความชำนาญเกี่ยวกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ สรุปการวางแผนเพื่อเตรียมการล่วงหน้าก่อนโครงการสิ้นสุดคือ การทำรายงานพิเศษให้รายละเอียด และข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการ การส่งงานจำเป็นมากแก่ผู้บริหารและผู้ให้การสนับสนุนโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่ริเริ่มใหม่เพราะจะเกิดประโยชน์และมีผลสำคัญอย่างยิ่งต่อการวางแผนต่อเนื่องในอนาคต

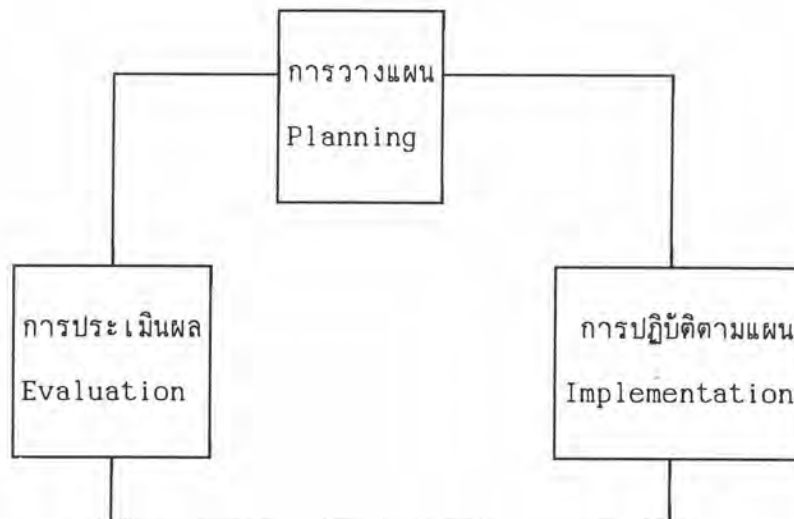


ส่วนด้านการประเมินผลและการปรับปรุงโครงการ (Evaluation and Refinemeny) งานในช่วงสุดท้ายของวงจรคือ การประเมินผลและการปรับปรุงนโยบาย การวางแผนงาน มีองค์ประกอบ เช่นงานประเมินติดตามผลงานของโครงการ บางครั้งอาจจะต้องผลที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง หรือมีผลเกิดขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ (Unintened effects) หรือเกิดผลข้างเคียง (Side effects) หรือผลกระทบอันสืบเนื่องต่อไปในอนาคตหลังจากโครงการเสร็จสิ้นไปแล้ว ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้นการประเมินโครงการจึงครอบคลุมช่วงระยะเวลาต่าง ๆ กัน และเป็นกระบวนการต่อเนื่อง โดยปกติการประเมินโครงการจะหมายถึง ผลการตรวจสอบว่าโครงการได้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ตามช่วงของกรอบเวลา และทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัติงาน การประเมินจะรวมถึงการตรวจสอบ ควบคุม การนิเทศติดตามงาน (Monitoring or Process Evaluation) ในช่วงต่างๆของวงจร การวางแผนโครงการเพื่อวิเคราะห์ ประเมิน ข้อเสนอ แก่ไข ปัญหาต่างๆอันอาจจะอาจจะเกิดขึ้น การประเมินโครงการจึงเป็นกิจกรรมที่กระทำได้หลายรูปแบบในช่วงระยะเวลาต่างๆกัน เพื่อวัตถุประสงค์และความต้องการของกลุ่มผู้สนใจที่เกี่ยวข้องหลายกลุ่มเช่น ผู้ให้ทุนทำโครงการจะสนใจเฉพาะประสิทธิผลของโครงการ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติโครงการสนใจเรื่องการประเมินการปฏิบัติงานโครงการ ผู้บริหารโครงการสนใจผลที่เกิดแก่กลุ่มเป้าหมายว่าโครงการบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ แต่สำหรับกลุ่มผู้บริหารและผู้วางแผนงานพัฒนาอาจสนใจเกี่ยวกับผลกระทบ และผลสรุปโดยภาพรวมอันเกิดจากโครงการ (Summative Evaluation) ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทางการเมือง ฯลฯ และในกรณีที่ผลของโครงการไม่ได้เกิดขึ้นอย่างประจักษ์แจ้ง การประเมินผล (Impact Evaluation) อาจต้องทำภายหลังโครงการเสร็จสิ้นไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง เป็นการติดตามผลโครงการ (Follow - up Evaluation) เพื่อให้ได้ผลโครงการสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ในการประเมินผลโครงการ ไม่ว่าจะจัดทำในช่วงใด กลุ่มคนใดหรือเรียกชื่ออย่างไร ผลประโยชน์ที่ได้รับคือข้อเท็จจริงที่กระจ่างชัดเกี่ยวกับโครงการ เพื่อแก้ปัญหาที่จะเกิดในขณะที่ปฏิบัติงานเป็นการรับรองผลงาน เพื่อยุติหรือแก้ไขหรือดำเนินงานต่อไป เพื่อนำประสบการณ์และข้อผิดพลาดไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำโครงการในอนาคตให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และเป็นพื้นฐานในการปรับปรุง ขบวนการทำงาน ปรับนโยบาย ตามสภาพแวดล้อมใหม่ๆได้อย่างถูกต้องการนั้น ๆ

จากที่ได้นำเสนอแนวคิดในการนำเอาวงจรชีวิตโครงการมาใช้บริหารโครงการ ตามแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าวแล้วนั้น อาจสรุปได้ดังนี้คือ โครงการมีลักษณะเฉพาะเจาะจง มีวัตถุประสงค์ชัดเจน และมีข้อจำกัดของเวลาและงบประมาณ และเมื่อโครงการสิ้นสุดลงผลที่ได้รับจะต้องบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามสภาวะการณ์และตามความต้องการของหน่วยงานของสังคม ดังนั้นการจะบริหารโครงการให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ตามข้อจำกัดดังกล่าว ผู้บริหารโครงการจะต้องเข้าใจวงจรชีวิตโครงการคือ ลักษณะสำคัญของโครงการ องค์ประกอบโดยทั่วไป เช่น หลักการและเหตุผลในการจัดทำโครงการ วัตถุประสงค์ วิธีดำเนินการ เป้าหมาย งบประมาณ ผลที่คาดว่าจะได้รับและการประเมินโครงการ และสามารถจำแนกวิธีการต่าง ๆ และเลือกใช้ตามความเหมาะสมกับโครงการนั้นๆ ซึ่งส่วนใหญ่จะเริ่มที่ การกำหนดโครงการหรือการเสาะแสวงหาโครงการ โดยวิธีการวิเคราะห์และการค้นหาความต้องการ การศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาช่องทางการลงทุน การศึกษาวิเคราะห์นโยบายการพัฒนาของรัฐเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ การเตรียมข้อมูลการเก็บรวบรวมข้อมูล ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านสังคมและสภาพแวดล้อมโดยทั่วไป เพื่อนำมาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ และเพื่อประกอบการตัดสินใจอนุมัติโครงการ การดำเนินงานตามโครงการมีสองช่วงคือ การดำเนินงานก่อนการปฏิบัติจริง กับการตรวจสอบตรวจตราการดำเนินโครงการ ภายหลังเมื่อโครงการดำเนินการสิ้นสุดลง จะมีการประเมินผลทั้งโครงการ และรายงานผลต่อผู้บริหารระดับสูงและผู้ให้กู้ยืมเงินทราบ เพื่อการปรับแก้โครงการหรือยกเลิก หรือขยายโครงการต่อไป

ค. การนำแนวคิดที่ว่าด้วยวงจรการบริหารโครงการมาใช้ในการบริหารโครงการ ในประเด็นนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารที่ให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องวงจรการบริหารโครงการพอสรุปได้ว่า วงจรการบริหารโครงการ 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่ 1 การวางแผน (Planning) ขั้นตอนที่ 2 การนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) และขั้นตอนที่ 3 การประเมินผล (Evaluation) และในสามขั้นตอนของวงรดังกล่าว นักวิชาการ และผู้มีประสบการณ์ด้านการบริหารโครงการหลายท่าน เช่น สมพร แสงชัย อุทัย บุญประเสริฐ ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ และประชุม รอดประเสริฐ ได้แสดงแนวคิดและให้ทัศนะเกี่ยวกับวงจรการบริหารโครงการเพื่อสร้างความเข้าใจ และเป็นแนวทางให้ผู้สนใจต้องการศึกษาในเรื่องนี้ ความว่า เมื่อการบริหารโครงการเป็นการดำเนินการภายใต้ขอบเขตที่กำหนด คือวัตถุประสงค์ชัดเจน ทำอะไร อย่างไร ที่ไหน เมื่อไร ผลสำเร็จคืออะไร ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมาเพื่อใช้ดำเนินการ ในระยะเวลาจำกัดมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดและสุดท้ายของการดำเนินงานในทุกขั้นตอนซึ่งต่อเนื่องกัน จะต้องบรรลุจุดหมายและเป้าหมายที่โครงการกำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ คือผลตอบแทนหรือผลประโยชน์ที่ได้รับคุ้มค่ากว่าการลงทุน ซึ่งต้องอาศัยเทคนิคและวิธีการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบเป็นกระบวนการมีขั้นตอนที่สำคัญต่อเนื่องกัน ซึ่งผู้บริหารโครงการจะต้องอาศัยทั้งศาสตร์ คือความรู้ทางด้านทฤษฎีการบริหาร กฎหมาย และศิลป์ คือ รู้วิธีเลือกและใช้เทคนิคตลอดจนประสบการณ์ เพื่อแก้ปัญหาและชักนำให้ทีมงานร่วมมือร่วมใจการทำงานให้บรรลุผลตามความต้องการ วงจรการบริหารดังกล่าวแต่ละขั้นตอนก็มีการดำเนินงานที่แยกย่อยต่อเนื่องและสัมพันธ์กันทั้งสามขั้นตอนในกระบวนการบริหารโครงการ หากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งมีการบริหารผิดพลาดไม่สมเหตุสมผลย่อมส่งผลให้โครงการไม่ประสบความสำเร็จตามความต้องการลำดับขั้นตอนหรือกระบวนการบริหารโครงการทั้ง 3 ขั้นตอน ดังกล่าวสามารถแสดงความสัมพันธ์ในรูปของวงจรได้ดังภาพ ต่อไปนี้คือ

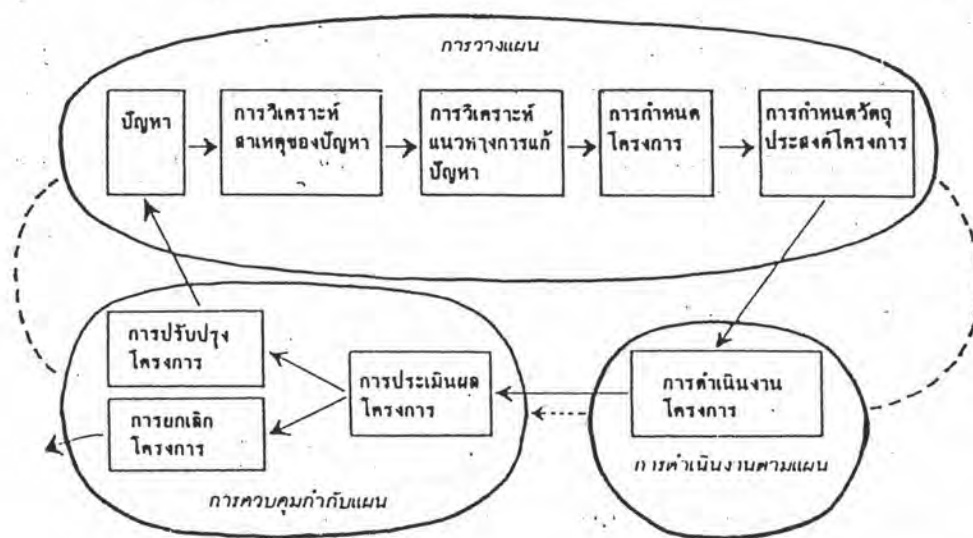
แผนภูมิที่ 7 แสดงความสัมพันธ์ในรูปของวงจรการบริหารโครงการ



ที่มา: ทศพร ศิริสัมพันธ์ "เทคนิควิธีวิเคราะห์นโยบาย" (กรุงเทพมหานคร:2535,196)

ในบางโครงการอาจจะบริหารตามวงจรมากกว่าหนึ่งรอบก็เป็นได้ ทั้งนี้เพราะจากการประเมินผลโครงการพบว่า โครงการมีข้อบกพร่องหรือก่อให้เกิดปัญหาตามมา จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนโครงการอีก เพื่อที่จะขจัดปัญหาและข้อบกพร่องดังกล่าว ในเรื่องเดียวกันนี้ ประชุมรอดประเสริฐ (2537:ก,ข) กล่าวว่า การบริหารโครงการเป็นหัวใจของความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการ ซึ่งนอกจากจะต้องดำเนินการโดยคณะบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจโครงการอย่างดีพอ การบริหารโครงการย่อมต้องการระบบและมีขั้นตอนของการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นวงจร คือ การวางแผนโครงการ มีการดำเนินงานตามแผน และต้องมีการควบคุมกำกับโครงการ ดังแผนภูมิวงจรการบริหารโครงการต่อไปนี้ คือ

แผนภูมิที่ 8 แสดงวงจรการบริหารโครงการ



ที่มา : ประชุม รอดประเสริฐ , การบริหารโครงการ  
(กรุงเทพมหานคร : เนติกุลการพิมพ์ , 2537:ก)

จากแผนภูมิแสดงให้เห็นว่า การบริหารโครงการประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน คือการวางแผนโครงการ ซึ่งเป็นกระบวนการของการศึกษาปัญหา การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา วิเคราะห์แนวทางแก้ปัญหา การกำหนดโครงการและการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ เมื่อการวางแผนโครงการได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะถึงขั้นตอนที่เป็นส่วนของการดำเนินงานตาม

แผน หมายถึงขั้นตอนการนำโครงการไปใช้ หรือไปดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์และเมื่อการดำเนินงานโครงการดำเนินไปจนแล้วเสร็จ หรือยังไม่แล้วเสร็จก็ตาม จะต้องมีการควบคุมกำกับโครงการ เพื่อตรวจสอบว่าโครงการนั้นดำเนินไปด้วยดีหรือไม่หรือมีปัญหา และอุปสรรคอย่างไร สมพร แสงชัย (2514 :10- 16) กล่าวว่า กระบวนการบริหารโครงการมี 3 ขั้นตอนคือ 1) การวางแผนโครงการ 2) การดำเนินงานตามโครงการ 3) การประเมินผลโครงการ แต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้คือ

ขั้นการวางแผนโครงการ (Program planning) เป็นขั้นตอนที่สำคัญ เพราะเป็นขั้นที่ต้องตัดสินใจนโยบาย จุดประสงค์และวิธีการปฏิบัติที่จะทำให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการได้ แยกเป็นประเด็นย่อยๆที่ 6 ประเด็นที่ดำเนินการต่อเนื่องกัน คือ

1. การชี้แจงปัญหา (Problem Identification) ก่อนการวางแผนต้องรู้ปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต เพื่อสามารถแก้ปัญหาได้ตรงตามความต้องการ ซึ่งการชี้ปัญหาจะขึ้นจากการวิจัย หรือความต้องการของประชาชน หรือจากคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือจากการแนะนำของผู้เกี่ยวข้อง ที่สำคัญผู้วางแผนต้องรู้สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา
2. การตั้งจุดประสงค์และเป้าหมายของโครงการ (Objectives and Targets) เป็นแนวทางแก้ปัญหาให้ผู้ปฏิบัตินำไปปฏิบัติ
3. การหาข้อมูล (Data Collection) จะต้องหมาก่อนตั้งจุดประสงค์และเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะการแก้ปัญหาหรือการวางแผนนั้น จำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวข้องกับปัญหานั้น ๆ อยู่เสมอ
4. การวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) เมื่อได้ข้อมูลผู้วางแผนต้องหาวิธีวิเคราะห์ อาจใช้วิธีการคำนวณ หรือสถิติ หรือใช้สติปัญญาของตนเอง (Subjective Thinking) หรือใช้ทั้งสามวิธีปนกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม
5. การวางโครงการ (Project Programming) เมื่อได้รับอนุมัติในหลักการแล้ว ผู้วางแผนจำต้องวางแผนโครงการที่จะปฏิบัติให้ละเอียด และกำหนดเป็นขั้นตอนสำคัญ ๆ ดังนี้ เช่น ขั้นตอนของ Appreciation เป็นการทำความเข้าใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการ ขั้นตอนของ Landscape เป็นการจัดระบบอย่างคร่าวๆ เช่น ยังมีงานอะไรบ้าง และงานไหนจะมาก่อนหรือหลังอย่างไร ขั้นตอนของ scheduling เป็นการกำหนดเวลาและ

อันดับของงาน ขั้นตอนของ Budgeting การกำหนดงบประมาณของโครงการทั้งหมด และของงานแต่ละขั้น ขั้นตอนของ Report Planning เป็นการกำหนดระยะเวลาการรายงานผลงาน ขั้นตอนของ การควบคุมและการจัดการตามแผน และการประเมินผล

6. การอนุมัติ (Authorization) หลังจากได้วางแผนโครงการเรียบร้อยแล้ว ผู้วางแผนต้องนำเสนอเพื่อขออนุมัติดำเนินการและงบประมาณ โดยปกติจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการอยู่เสมอก่อนที่จะมีการดำเนินงาน เพราะงบประมาณที่ได้รับอาจไม่เพียงพอ

ส่วนขั้นการดำเนินงานตามโครงการ (Program Implementation) จะใช้ระบบเชื่อมโยงในการวางโครงการ ทั้งในด้านการจัดการ (Management) และการควบคุม (Control) การจัดการและการควบคุม (Management Control) เป็นกระบวนการซึ่งผู้ควบคุมโครงการตรวจตราทรัพยากรว่าได้ผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การจัดการ และควบคุมโครงการ จึงรวบรวมปัจจัยต่างๆไว้ดังนี้คือ มีการตั้งผู้ควบคุมโครงการให้ดำเนินงานโครงการไปตามวัตถุประสงค์และแนวทางที่กำหนดไว้ การดำเนินงานตามโครงการต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ (efficiency and effectiveness) โดยแบ่งออกเป็น

1. การบริหารทั่วไป เช่นจัดตั้งองค์การ การบริหารงานบุคคล และการติดต่อสื่อสาร การประสานงานระหว่างบุคคลภายในโครงการ ตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการ ซึ่งจะทำให้ทุกฝ่ายเข้าใจวัตถุประสงค์และนโยบายของโครงการ จัดแบ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละบุคคล

2. การควบคุมกำหนดเวลา และลำดับของงาน และควบคุมรายจ่าย พยายามใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์ให้มากที่สุด

3. การทำรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาเป็นระยะๆในขณะที่โครงการดำเนินการอยู่ รายงานการใช้งบประมาณ

4. ตรวจตราโครงการดำเนินการถูกต้องตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ตรวจตราคุณภาพของผลงานที่กำลังจะออกและที่ได้ออกมาแล้วและผลกระทบจากโครงการมีอะไรบ้าง

5. ควรพิจารณาแก้ไขอย่างไรบ้างที่จะเกิดขึ้นขณะที่โครงการกำลังดำเนินการ ในขั้นตอนซึ่งเป็นการประเมินผลโครงการ (Program Evaluation) เพื่อจะตอบคำถามว่าผล

การปฏิบัติงานถูกต้องตามแผนหรือไม่ มีประสิทธิภาพเพียงใด มีคุณภาพอย่างไร เป็นประโยชน์ให้ผู้บริหารวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งสามารถทำได้ในโอกาสดังนี้คือ การเลือกโครงการระหว่างวางแผน และในระหว่างปฏิบัติงาน อาจมีการประเมินผลไปพร้อมๆกันเพื่อทราบว่าถูกต้องตามแผน หรือวัตถุประสงค์หรือไม่ วิธีการที่ปฏิบัติถูกต้องและเป็นวิธีที่ดีที่สุดหรือไม่ หรือการดำเนินงานก้าวหน้าเพียงใด และเมื่อโครงการเสร็จสิ้นไปแล้ว สามารถแก้ไขปัญหาคือถูกต้องหรือไม่ ให้ผลอะไรในทางตรงหรือทางอ้อม การประเมินผลทั่วไปแบ่งเป็นการประเมินผลสถานการณ์และการประเมินผลการทำงาน การประเมินสถานการณ์ (Situation Evaluation) จะเป็นการดูผลงานกับปัญหาที่แก้ไขมีผลเสียอย่างไร ดังนั้นสถานการณ์จึงเป็นจุดที่คล้ายคลึงกับการประเมินผลเมื่อโครงการเสร็จสิ้นลง สำหรับประเมินผลในระหว่างการดำเนินการ (Performance Evaluation) เน้นปฏิบัติในขณะที่โครงการกำลังดำเนินการ และเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ หลักของการประเมินมี 5 ประเภท คือ

1. Efficiency เป็นการวัดประสิทธิภาพและสมรรถภาพ ในขณะที่กำลังดำเนินการ และเสร็จสิ้นโครงการ

2. Quality เป็นการประเมินผลเกี่ยวกับคุณภาพของการปฏิบัติงาน และผลที่ได้รับจากโครงการ ว่าตรงตามมาตรฐานที่ต้องการหรือไม่

3. Economic and Financial Assesment เป็นการพิจารณาว่าโครงการไหนจะได้ผลคุ้มค่ากับการลงทุน คุ้มค่าใช้จ่ายในระหว่างดำเนินการ พิจารณาผลเมื่อเทียบกับทุน

4. Good Attainment เป็นการพิจารณาถึงผลของโครงการ ว่าแก้ไขปัญหาคือต้องการได้มากน้อยเพียงใด เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่

5. Significanee เป็นการพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆ โดยทางตรงและทางอ้อม อันอาจจะเกิดขณะดำเนินการ หรือเมื่อโครงการสิ้นสุดลงโดยไม่ได้คาดคิดมาก่อน

ในเรื่องเดียวกัน อูทัย บุญประเสริฐ (2527: เล่ม 16:3) กล่าวถึงวงจรบริหาร ประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การนำแผนออกปฏิบัติการ (Implementation) การควบคุม (Control) และการประเมิน (Evaluation) การขาดส่วนหนึ่งส่วนใดหรือหากส่วนหนึ่งส่วนใดบกพร่อง ขาดประสิทธิภาพ ก็จะส่งผลต่อประสิทธิภาพของการบริหารงานทั้งหมด และ



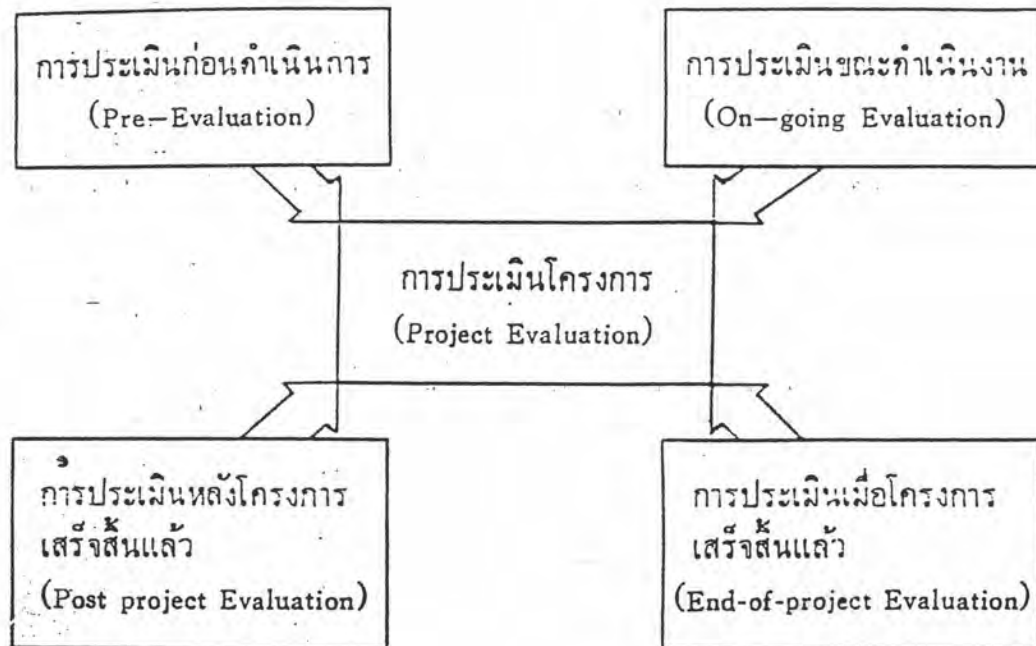
ได้ให้ทัศนะที่เกี่ยวข้อง การติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการบริหารงาน และสามารถนำมาใช้ในการบริหารงานโครงการได้เป็นอย่างดี โดยให้ทัศนะว่าการติดตามควบคุมกำกับและประเมินผล จะตอบคำถามที่เกี่ยวข้องกับโครงการ เพื่อให้ผู้บริหารทราบใน 2 ลักษณะ คือ 1) โครงการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด 2) โครงการดำเนินงานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ทั้งนี้เพราะว่าการติดตามควบคุมกำกับและการประเมินผลโครงการ จะให้ข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จแสดงถึงข้อดีและจุดอ่อน แนวทางการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงาน แจกแจงให้เห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นชี้ให้เห็นช่องทางการแก้ปัญหาเหล่านั้น ช่วยให้การบริหารแผนงานและโครงการมีประสิทธิภาพสูงในทางปฏิบัติ การติดตามควบคุมกำกับ (Monitoring) และการประเมินผล(Evaluation) ทั้งสองคำมีความสัมพันธ์ต่อกันในแง่การดำเนินงานหรือจัดกิจกรรมบริหาร แต่ถ้าจะพูดถึงความหมายแล้วสามารถแยกกล่าวได้เป็น 2 คำ คือ

1. การติดตามควบคุมกำกับ (Monitoring) หมายถึงการรวบรวมข้อมูลการปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้ แล้วใช้ข้อมูลเหล่านั้นเพื่อตัดสินใจแก้ไขปรับปรุงวิธีการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผน หรือกำหนดวิธีการแก้ไขปรับปรุง (Corrective Action) ให้การดำเนินงานเกิดผลดียิ่งขึ้น มีประสิทธิภาพสูงขึ้นสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ จุดเน้นที่สำคัญคือเพื่อการปฏิบัติการ ในการตรวจสอบควบคุมและกำกับโครงการเป็นการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นขณะโครงการดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้เป็นสำคัญ

2. การประเมินผล (Evaluation) หมายถึงกระบวนการทำงานหรือการเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบสำคัญ ซึ่งมีผลสะท้อนถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพของการดำเนินงานโครงการเป็นการเก็บข้อมูลในรูป การตีค่า ประเมินค่าว่าเป็นอย่างไร มากน้อยแค่ไหนดีหรือไม่เพียงไร ทั้งนี้เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ (Criteria) ที่กำหนดขึ้น และข้อมูลเหล่านี้จะนำมารายงานเพื่อใช้พิจารณาตัดสินใจในการยกเลิก แก้ไขปรับปรุงหรือดำรงไว้ซึ่งโครงการในการประเมินผลโครงการนั้นอาจจะกระทำได้ในทุกช่วงของโครงการ นับตั้งแต่การตัดสินใจจัดทำโครงการ (Pre - Programme Evaluation) เป็นการประเมินก่อนการดำเนินงาน มีจุดมุ่งหมายเพื่อหาข้อสรุปสำหรับการตัดสินใจ มักนิยมเรียกกันตามสภาพ เช่น การประเมินสภาพ

ทั่วไป (Project Appraisal) การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) หรือการวิเคราะห์โครงการเพื่อการวางแผน (Project Analysis) เป็นต้น โดยหลักการกว้าง ๆ การประเมินในขั้นนี้จะเน้นการพิจารณาในเรื่อง 1) ความเหมาะสมของโครงการ 2) ผลตอบแทนจากการดำเนินโครงการ 3) ผลอื่นๆ ที่คาดว่าจะเกิดตามมาจากการดำเนินโครงการ หรือการประเมินในขณะที่ดำเนินงาน หรือในช่วงระยะที่โครงการกำลังดำเนินการอยู่ (On-going Programme Evaluation) การประเมินในส่วนนี้ มักจะดำเนินการควบคู่กับการติดตามควบคุมและกำกับงาน เป็นการประเมินว่าการดำเนินงานของโครงการนั้นเป็นไปตามแผนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้หรือไม่ การดำเนินงานในส่วนต่างๆ มีประสิทธิภาพเพียงใดมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร แล้วจัดทำเป็นข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นสำหรับช่วงต่อไปของโครงการ หรือการประเมินครั้งต่อไปและเมื่อโครงการดำเนินงานเสร็จสิ้นลง (End-of-project Evaluation) เป็นการประเมินโครงการทั้งหมดเพื่อสรุปรวมว่าผลการปฏิบัติงานตามโครงการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ และจุดหมายอย่างไรทำไมจึงเป็นเช่นนี้ อุปสรรคและปัญหาโดยส่วนรวมเป็นอย่างไร มีข้อมูลและข้อเสนอแนะใดเพื่อใช้เป็นประโยชน์ประกอบการพิจารณาในการตัดสินใจและการดำเนินงานในโอกาสต่อไป สำหรับการประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดขึ้นภายหลังโครงการเสร็จสิ้นแล้วในระยะเวลาหนึ่งเพื่อติดตามดูว่าผลผลิตจากโครงการส่งผลอย่างไรต่อหน่วยงานหรือสังคมที่เกี่ยวข้องว่าเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่ หรือเป็นการค้นหาดูว่าเมื่อโครงการนี้ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว ปรากฏผลกระทบ (Impact) ต่อสิ่งอื่นอย่างไรบ้าง ก่อให้เกิดผลพลอยได้ ผลพลอยเสีย หรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสิ่งอื่นๆ ในสังคมอย่างไรบ้าง ซึ่งการประเมินทั้ง 4 ช่วง แสดงให้เห็นภาพชัดเจนตามแผนภูมิดังต่อไปนี้คือ

แผนภูมิที่ 9 แสดงการประเมินโครงการ



ที่มา : อุตัย บุญประเสริฐ , คู่มือบริหารการประถมศึกษาจังหวัด (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2527ก) 3:57.

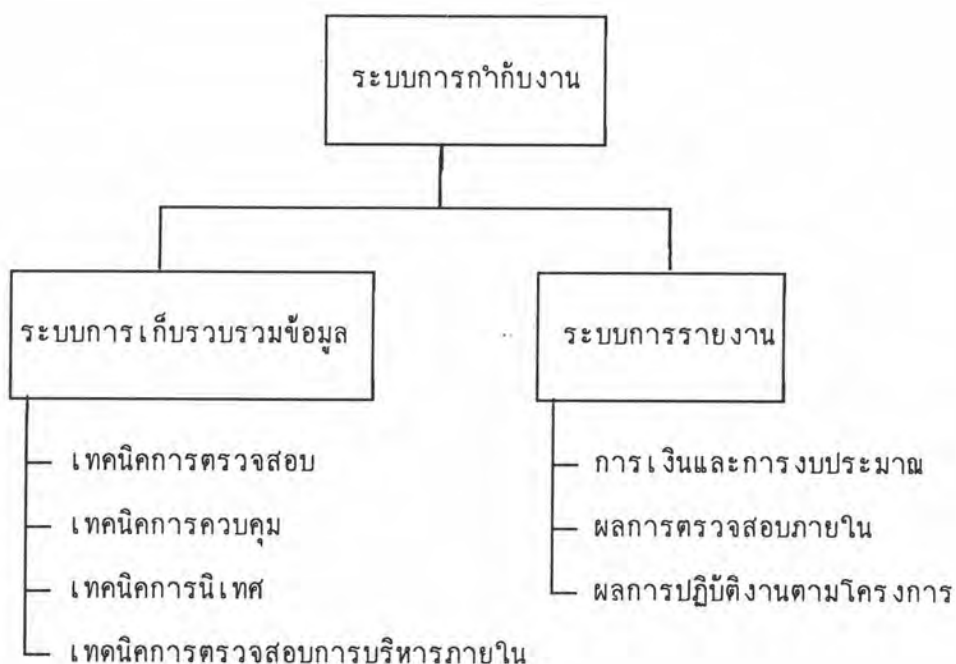
จุดเน้นของการประเมินผลในเชิงการบริหารก็คือ การพิสูจน์ผลที่ได้ว่าโครงการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดและสามารถนำข้อมูลที่เกิดจากผลการประเมินไปกำหนดนโยบาย หรือใช้ออกแบบโครงการ (Project Design) หรือเตรียมการในการดำเนินโครงการที่มีลักษณะเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ในโอกาสต่อไป สรุปได้ว่าเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่แสดงว่า มีการดำเนินงานในส่วนต่างๆ

ของโครงการตามแผนที่กำหนดไว้อย่างไร ผลของการปฏิบัติจริงเป็นอย่างไร แตกต่างจากที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด ทั้งในด้านปริมาณเวลาและลักษณะเฉพาะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จากนั้น จะเป็นการประมวลข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้ไม่อาจปฏิบัติตามที่ได้วางแผนไว้

ส่วนวิธีการประเมิน มีได้หลายวิธีด้วยกัน เช่น การสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ผู้ดำเนินงาน ผู้ได้รับผลประโยชน์ การใช้แบบสอบถาม การสังเกต ศึกษาจากบันทึกรายงานต่าง ๆ และดูจากผลผลิต ผู้รับผิดชอบในการประเมินโครงการ มีบุคคลที่เกี่ยวข้อง 3 ฝ่าย แต่ฝ่ายรับผิดชอบในการประเมินโครงการตามหน้าที่ที่รับผิดชอบคือ 1) ผู้บริหารหน่วยงาน จะรับผิดชอบการประเมินโครงการโดยตรง ในฐานะที่รับผิดชอบการดำเนินงานของหน่วยงานควบคุมโครงการทั้งหมด โดยด้านนโยบาย 2) คณะผู้ประเมินอาจจะเป็นบุคคลภายในและภายนอกหน่วยงานก็ได้ หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ เป็นผู้ลงมือปฏิบัติทำการประเมินโครงการ ซึ่งมีทั้งข้อดีและข้อเสียที่ต่างกันคือ ถ้าใช้บุคคลภายในโครงการเป็นผู้ประเมิน ผลดีคือ มีความรู้ความเข้าใจงานโครงการเป็นอย่างดี ส่วนผลเสียคือผู้ประเมินอาจจะเกิดความลำเอียง เพราะถือว่าเป็นการประเมินตัวเอง แต่ถ้าใช้บุคคลภายนอกประเมินมีข้อดีที่ไม่มีผลลำเอียง ส่วนข้อเสียผู้ประเมินไม่เข้าใจโครงการ ทำให้ต้องเสียเวลาศึกษาอบรมอีก สำหรับการติดตามควบคุมกำกับงาน จะเกิดขึ้นในขณะที่โครงการกำลังดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้

ส่วนการกำกับงานนั้น สมหวัง พิทยานุวัฒน์ (2529) ได้กล่าวไว้ใน "การกำกับงานและการประเมินผลโครงการ" ในเอกสารการฝึกอบรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการในระดับจังหวัด ว่าจัดทำเป็นระบบการกำกับงานใน 2 ลักษณะคือ ลักษณะที่ 1 ระบบการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งอาศัยเทคนิคด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการตรวจสอบ ด้านการควบคุม ด้านการนิเทศ ด้านการตรวจสอบการบริหารภายใน ลักษณะที่ 2 เป็นระบบการรายงาน คือ จะรายงานข้อมูลเกี่ยวกับ การเงินและการงบประมาณ ผลการตรวจสอบภายใน และผลการปฏิบัติงานตามโครงการ ดังแสดงตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 10 แสดงระบบกำกับงาน



ที่มา : สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, "การกำกับงานและการประเมินผลโครงการ,"  
การฝึกอบรมการวางแผนพัฒนาการศึกษาแบบบูรณาการในระดับจังหวัด  
(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก, 2529)

ในเรื่องนี้ปรากฏระบุไว้ในเอกสารคู่มือบริหารการประถมศึกษาอำเภอ/กิ่งอำเภอ  
เล่ม 4 ได้กำหนดสิ่งที่จะต้องดำเนินการในการจัดระบบติดตามควบคุมกำกับงานไว้ดังต่อไปนี้

1. การกำหนดข้อมูลที่จะต้องจัดเก็บรวบรวม ในระดับต่าง ๆ ตามโครงสร้าง  
ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ระดับนโยบาย ระดับอำนวยการ ระดับประสานงานและระดับหน่วย  
ปฏิบัติการ
2. การจัดระบบการรายงานที่ถูกต้องเหมาะสม ตอบสนองและรับผิดชอบในการ  
ติดตามควบคุมกำกับงานในแต่ละระดับ

3. การกำหนดหน่วยงานหรือโครงสร้างของสายงานและบุคคลที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะในการติดตามควบคุมกำกับและการรายงานผล

4. การเตรียมบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถในการดำเนินการด้านการติดตามควบคุมงานและจัดดำเนินการเกี่ยวกับการรายงานผลการปฏิบัติ

ในเรื่องวงจรการบริหารที่นำมาใช้บริหารโครงการนั้น ศุภชัย ยาวะประภาส (2535:406-411) แห่งคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้กล่าวว่าเมื่อโครงการเป็นวงจรที่แสดงให้เห็นการดำเนินงานตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึงจุดสิ้นสุด กล่าวคือขั้นตอนแรกจะกำหนดกิจกรรมเพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ของโครงการ จะให้ความชัดเจนว่า โครงการมีรูปร่างลักษณะ โครงสร้างและกลวิธีดำเนินการอย่างไร ขั้นตอนที่สองคือจะต้องนำโครงการไปแปลงเป็นภาคปฏิบัติ ซึ่งเรียกว่าการบริหารโครงการ กล่าวคือ ดำเนินงานตามขั้นตอนแรกให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ขั้นตอนสุดท้ายที่จัดว่าสำคัญคือ การประเมินผลโครงการ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลไปปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงการในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน หรือโครงการที่ต่อเนื่องจากโครงการนี้ให้สมบูรณ์และรัดกุมยิ่งขึ้น และเน้นว่าการดำเนินงานทั้งสามขั้นตอนนี้มีความต่อเนื่องและประสานสัมพันธ์กันในลักษณะการส่งผลต่อเนื่องตามลำดับ สุดท้ายจะช่วยบ่อนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อขั้นตอนแรกของโครงการเอง หรือโครงการอื่นที่เกี่ยวข้องกับโครงการนี้และได้ให้ข้อมูลรายละเอียดของทั้งสามขั้นตอนดังต่อไปนี้ คือ

ขั้นการกำหนดโครงการได้กำหนดเป็น 2 ข้อย่อยคือ 1) การระบุและการพัฒนาโครงการ 2) การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ รายละเอียดดังนี้

1. การระบุและการพัฒนาโครงการ เริ่มแรกก่อนที่มีโครงการใด ๆ ต้องระบุชัดเจนถึงเหตุผลที่นำมากำหนดเป็นโครงการ เช่น เหตุขึ้นอยู่กับความต้องการของประชาชน ความต้องการของประเทศที่จะพัฒนาในด้านต่าง ๆ ในช่วงนั้น ๆ โดยเหตุผลดังกล่าวจะนำมากำหนดเป็นแผนหรือแผนงาน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ชัดเจนว่าควรลงมือทำอะไร อย่างไรเพื่อแก้ปัญหา จากวัตถุประสงค์ของแผน ซึ่งชี้ขึ้นมายังโครงการว่าควรมีโครงการอะไรมารองรับบ้างโดยปกติจะ

กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของแผนงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเริ่มจากกระทรวง กรม ซึ่งมี ส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ หรือกองทุนเงินกู้ยืมที่ให้กู้ยืมเงินมาลงทุนตามความต้องการของนายทุนนั้น ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญคือ เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องดำเนินการ (ปัญหา) จะ ดำเนินงานอย่างไร (วิธีการแก้ปัญหา) จะทำเพื่ออะไร (วัตถุประสงค์) จะทำอย่างไร เท่าไร ที่ไหนเมื่อไร ใครทำ ใช้เงินเท่าไร (แผนงานหรือโครงการ)

2. การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ เมื่อทราบแน่ชัดว่า โครงการอะไร ลักษณะ ใด ๆ มีรายละเอียดอะไรบ้าง ขั้นตอนต่อไปคือ วิเคราะห์ให้เห็นความชัดเจนถึงความเป็นไป ได้ของโครงการ เพื่อตอบคำถามในข้อแรกว่า โครงการนี้ปฏิบัติได้หรือไม่ นั่นคือจะต้องพิจารณา ในด้านต่างๆ เช่น ด้านผลประโยชน์ตอบแทนในรูปของตัวเงินที่จะได้จากโครงการในช่วงระยะ ต่าง ๆ ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน ความพร้อมด้านสถานที่ดำเนินการ ความพร้อมเรื่อง เทคโนโลยี เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ความพร้อมของหน่วยงานที่รับผิดชอบความ เป็นไปได้ทางการเมืองของโครงการนั้น ทั้งระดับท้องที่ปฏิบัติการและระดับชาติ และผลเสียหายที่ อาจเกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณนั้น ในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้จะทำการประเมินต้องอาศัย ข้อมูล ข่าวสารที่เที่ยงตรงและเชื่อถือได้ หรือโครงการที่ใกล้เคียง หรือโครงการนำร่อง ที่ได้ผล เห็นว่าควรขยายต่อไป ทั้งนี้ผลจากการวิเคราะห์จะนำมาเปรียบเทียบกัน เพื่อคัดเลือกโครงการ ที่เหมาะสมที่สุดไปปฏิบัติต่อไป สำหรับหลักการและเกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการที่เหมาะสม จะขึ้นอยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ และสภาพความต้องการของหน่วยงานในขณะนั้น และ ความต้องการของประเทศเป็นสำคัญ

ขั้นการบริหารโครงการ จะเกิดขึ้นหลังจากคัดเลือกโครงการที่เหมาะสมได้ แล้วก็มาถึงการนำโครงการที่เขียนไว้แล้วไปปฏิบัติ ซึ่งจะรวมถึงการเตรียมหน่วยงานที่เหมาะสม การควบคุมติดตาม และปรับปรุงเปลี่ยนแปลง กลวิธีต่าง ๆ เพื่อให้โครงการสำเร็จลุล่วงไป ได้กำหนดการดำเนินงานเป็น 2 ข้อย่อย คือ 1) การเตรียมหน่วยงานที่เหมาะสม 2) การ ควบคุมติดตามและปรับปรุงโครงการรายละเอียดมีดังนี้คือ

1. การเตรียมหน่วยงานที่เหมาะสม เพราะโครงการเป็นกิจกรรมพิเศษที่ แตกต่างจากงานประจำโดยทั่วไป จำเป็นต้องอาศัยความรู้และความชำนาญหลายๆด้านจากผู้

บริหารโครงการและทีมงานมาร่วมมือดำเนินการให้ลุล่วง ดังนั้นการจัดหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบโครงการอาจจะมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากหน่วยงานทั่วไป ซึ่งโดยปกติจะจัดเป็นหน่วยงานหลัก หน่วยงานรอง (Line and staff Organization) หรือบางครั้งเป็นแบบหน่วยงานหลัก อย่างเดียว (Line Organization) แต่การจัดหน่วยงานเพื่อการบริหารโครงการมักจะจัดแบบผสมผสาน (Matrix Organization) หรือไม่ก็เป็นคณะกรรมการ (Committee Organization) ทั้งนี้เนื่องจากการจัดหน่วยงานปกติไม่สามารถดึงทรัพยากร บุคลากรจากแผน หรือฝ่ายต่าง ๆ มาช่วยทำงานโครงการได้รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์

2. การควบคุมการติดตาม และการปรับปรุง เมื่อมีหน่วยงานที่เหมาะสม สำหรับการบริหารโครงการสามารถนำโครงการไปปฏิบัติว่าจะดำเนินการอย่างไร ในลักษณะใด มีขั้นตอนกิจกรรมย่อยอย่างไร แต่ละกิจกรรมมีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดเมื่อใดและติดต่อประสานสัมพันธ์กันอย่างไร เหล่านี้ต้องกำหนดไว้แน่นอนมีการวางแผนล่วงหน้า มีการควบคุม ติดตามเป็นระยะ ๆ และเมื่อมีปัญหาขัดข้องต้องรีบแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกลวิธีหรือขั้นตอนตลอดจนเวลา เพื่อนำโครงการไปสู่จุดหมายปลายทาง ในขั้นตอนนี้ย่อมมีความยุ่งยากซับซ้อน นับเป็นหัวใจของโครงการก็ว่าได้ เพราะโครงการใช้ที่มีการวางแผนเตรียมการอย่างดีเลิศเพียงใด ถ้าขาดการเอาใจใส่ในขั้นตอนการติดตามและควบคุมเป็นพิเศษ อาจทำให้โครงการล้มเหลวหรือขาดประสิทธิภาพได้ และในขั้นตอนนี้จึงต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ของผู้บริหารโครงการประกอบกัน ศิลป์ที่แท้คือความสามารถในการเป็นผู้นำ ผู้ประสานประโยชน์ของหัวหน้าหรือผู้บริหารโครงการ ส่วนศาสตร์ที่แท้คือ การใช้เทคนิคด้านการวางแผนและการควบคุมงานต่าง ๆ เช่น PERT, CMP หรือ MAP ตามแต่ความเหมาะสมของงานและหน่วยงานนั้น ๆ

ขั้นการประเมินผลโครงการ เมื่อโครงการถูกนำไปปฏิบัติแล้วผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นถูกต้องตรงกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ อาจจะเบี่ยงเบนหรือเกิดผลข้างเคียงอื่น ๆ ที่คาดไม่ถึงก็ได้ ซึ่งผลเหล่านั้นสามารถนำมาประมวลเป็นข่าวสารประกอบการกำหนดโครงการคราวต่อไปสำหรับรายละเอียดของการประเมินผลจัดกระทำ เพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดจากการนำโครงการไปปฏิบัติกับผลที่คาดว่าจะได้รับ ซึ่งอาจจะทำได้ทั้งในขณะที่กำลังดำเนินการอยู่หรือเมื่อโครงการสิ้นสุด การประเมินผลจำเป็นต้องมีเกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อให้การเปรียบเทียบต่าง ๆ



เป็นไปในแนวเดียวกัน      เกณฑ์ที่กล่าวรวมถึงเกณฑ์เรื่องประสิทธิภาพประสิทธิผลความเหมาะสม  
 ความสามารถตอบสนองความต้องการ      และในการประเมินผลจำเป็นต้องการเก็บรวบรวมข้อมูล  
 จำนวนมากโดยวิธีการใดก็ได้ เช่น การทดลอง      กึ่งทดลองหรือเป็นการสำรวจความคิดเห็นโดย  
 ทั่วไป      ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบจำเป็นต้องอาศัยวิธีการทางสถิติมากมาย      จะคำนวณเอง  
 หรือใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ก็ได้      แต่ที่สำคัญการประเมินผลเป็นเรื่องซับซ้อนผู้ประเมินจะต้องมีความ  
 ชำนาญ      เพื่อผลออกมาถูกต้องเชื่อถือได้และสามารถนำไปวางแผนโครงการต่อเนื่องอื่นๆต่อไป

จากแนวคิดที่นำเอาหลักการบริหารทั้ง 3      วิธีการคือ      การบริหารทั่วไป      วงจร  
 ชีวิตโครงการ      และวงจรการบริหารโครงการ      มาใช้บริหารโครงการ      ตามแนวคิดที่นักวิชาการ  
 นักบริหาร      และนักทฤษฎี      ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอไปแล้วนั้น      พบว่าทั้ง 3      วิธีการ      มีหลักการและแนวคิดที่  
 คล้ายคลึงหรืออาจจะพูดได้ว่าเหมือนกัน      จะต่างกันก็ตรงที่การเลือกวิธีการในแต่ละขั้นตอนมาใช้ซึ่ง  
 จะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของโครงการนั้น ๆ      ทั้งนี้เพื่อสามารถดำเนินงานของโครงการในแต่ละ  
 ขั้นตอน      ให้บรรลุวัตถุประสงค์และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับหน่วยงาน      ตามสภาวะแวดล้อมในขณะนั้น  
 ผู้บริหารโครงการซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการบริหารโครงการ      จะต้องคำนึงถึงความเป็นเอกลักษณ์  
 เฉพาะตัวของโครงการ      มีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนชัดเจน      ภายใต้ข้อจำกัด เช่น ของระยะเวลา      คือ  
 มีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน      และข้อจำกัดของงบประมาณตามที่ได้รับการจัดสรร      ที่สำคัญของการ  
 ดำเนินโครงการคือ      การนำโครงการที่เขียนไว้ไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผน  
 อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล      ภายในระยะเวลาที่กำหนดและวงเงินงบประมาณที่มีอยู่ให้ได้  
 ผลคุ้มค่า      ใช้จ่ายอย่างประหยัด      อาจจะกล่าวได้ว่า      กระบวนการบริหารโครงการต้องทำเป็นระบบ  
 เป็นวงจรอย่างมีขั้นตอน 3      ขั้นตอน      คือ      ขั้นการวางแผน (Planning)      เป็นการกำหนดกิจกรรม  
 เพื่อสนองตอบวัตถุประสงค์ของโครงการ      ซึ่งจะให้ความชัดเจนว่าโครงการมีรูปร่าง      ลักษณะ  
 โครงสร้าง      และใช้กลวิธีดำเนินการอย่างไร      ขั้นการปฏิบัติโครงการตามแผน (Implementation)  
 เป็นขั้นของการนำโครงการไปแปลงเป็นภาคปฏิบัติที่เรียกว่า      การบริหารโครงการ      เป็นการเตรียม  
 หน่วยงานโดยจัดหน่วยงาน      กำหนดงาน      กำหนดจำนวนคน      บุคลากร      ที่จะมารับผิดชอบงาน      การ  
 มอบหมายอำนาจ      การสั่งงาน      การอำนวยความสะดวก      และหลังจากเตรียมการเรียบร้อยแล้ว  
 ต่อจากนี้ไปก็เป็นการดำเนินการปฏิบัติตามแผน      และการติดตามควบคุมกำกับงานโครงการ      และ

การประเมินผล ส่วนขั้นสุดท้ายเป็น การประเมินผลโครงการ (Evaluation) มีเป้าหมาย เพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงและผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งเพื่อนำข้อมูลไปปรับปรุง เปลี่ยนแปลงโครงการ ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันหรือโครงการที่ต่อเนื่องให้สมบูรณ์รัดกุมยิ่งขึ้น

ในการนำเอาวงจรการบริหารโครงการมาใช้ในการบริหารโครงการ จากที่ได้นำเสนอแนวคิดและวิธีการของนักวิชาการและผู้มีประสบการณ์ในด้านนี้มากแล้วนั้น อาจจะสรุปได้ ดังนี้คือ จุดเน้นของการดำเนินงานทั้ง 3 ขั้นตอน อันได้แก่ การวางแผนโครงการ การปฏิบัติตามแผน และการประเมินโครงการ ซึ่งทั้งสามขั้นตอนจะต้องมีความต่อเนื่องและการประสานสัมพันธ์กัน โดยกำหนดให้ทุกขั้นตอนมีความสำคัญในลักษณะการส่งผลต่อเนื่องตามลำดับ สุดท้ายจะเป็นข้อมูลป้อนกลับมาใช้ประโยชน์ต่อขั้นตอนแรกของโครงการ คือการวางแผนโครงการ ที่เป็นลักษณะต่อเนื่องจากโครงการเดิม หรือปรับแก้โครงการเดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือเป็นแนวทางการปฏิบัติให้กับโครงการอื่นที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้น

**แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทแนวใหม่ตามระบบ กชช.**

ในประเด็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทแนวใหม่ตามระบบ กชช. เพื่อทำความเข้าใจเรื่องความสัมพันธ์และที่มาของโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท(กศ.พช.) ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจัดขึ้น เพื่อสนองนโยบายการพัฒนาชนบทของรัฐบาล ที่ได้มอบหมายให้ 4 กระทรวงหลัก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการ ร่วมผนึกกำลังแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชนบท คือ ปัญหาความยากจน การไม่รู้หนังสือ และโรคภัยไข้เจ็บ ซึ่งรัฐบาลให้ความสำคัญและถือว่าปัญหาดังกล่าวเป็นอุปสรรคในการพัฒนาคนในชนบท ดังเช่นคำกล่าวของ พงศา พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นความว่า ความยากจนก่อให้เกิดการปฏิวัติและอาชญากรรม ถ้าแก้ปัญหาความยากจนได้ แก้ปัญหาของหมู่บ้านได้ ก็สามารรถแก้ปัญหาของประเทศได้ทั้งหมด และการพัฒนาชนบทจะต้องพัฒนาคนหรือพัฒนาจิตใจ คือ เน้นการสร้างคนก่อนการสร้างงาน ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นเป็นจุดเริ่มต้นของแนวความคิดนโยบาย

การพัฒนาชนบทที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น (ไสว พรหมณี, 2529:10,11) ดังนั้นอาจจะสรุปได้ว่า ปัญหาความยากจนของประชาชนในชนบท อันเนื่องจากจน - โง่ - เจ็บ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้จึงเป็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องรับผิดชอบเร่งหาวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นการเร่งด่วนเพราะถ้าปล่อยไว้นานอาจจะทำให้ประเทศชาติล้มจมได้ แต่เนื่องจากการดำเนินงานต้องอาศัยความร่วมมือของหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน จำเป็นที่รัฐบาลจะต้องกำหนดหลักการ แนวทางการปฏิบัติและรูปแบบดำเนินงาน กำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะ และมีความชัดเจนในตัวเอง ดังเช่น การจัดระบบการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการ ที่เรียกว่า คณะกรรมการการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) กำหนดให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งแนวตั้งและแนวนอนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับกระทรวงจนถึงระดับปฏิบัติการในพื้นที่ชนบทยากจน มีตัวแทนของรัฐบาลที่ทำงานระดับตำบล และระดับหมู่บ้าน ยึดพื้นที่ยากจนหนาแน่นเป็นหลัก เน้นแก้ปัญหาเรื่องปากท้องของประชาชน โดยวิธีปรับปรุงให้ประชาชนสามารถแก้ปัญหาและช่วยเหลือตนเองมากขึ้น และเพื่อให้การพัฒนาชนบทบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงได้ให้กรอบนโยบายถือเป็นหลักการที่สำคัญที่หน่วยงานรับผิดชอบ นำไปกำหนดทิศทางการดำเนินงานให้เป็นแนวเดียวกัน

หลักการสำคัญของการพัฒนาชนบท คือ การพัฒนากลุ่มคนในชนบท โดยเฉพาะอย่างเช่น คนที่ยากจน ค้อยโอกาส ให้มีระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีขีดความสามารถในการพัฒนาตัวเองสูงขึ้น ควบคู่ไปกับการสร้างโอกาส และใช้โอกาส ของกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว เพื่อให้สามารถช่วยตัวเองได้ โดยผ่านกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง สำหรับการพัฒนาชนบทรัฐบาลได้เริ่มประกาศเป็นนโยบายและแนวปฏิบัติที่ชัดเจน ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525) เป็นต้นมา โดยได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการแก้ปัญหาความยากจนในพื้นที่เป้าหมายที่มีคนยากจนอยู่หนาแน่น จำนวน 38 จังหวัด 288 อำเภอ และ 12,555 หมู่บ้าน ควบคู่ไปกับการพัฒนาชนบทในพื้นที่ทั่วไป ทั้งนี้ได้มีการบริหารงานพัฒนาภายใต้ระบบ กชช. ที่เน้นการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐและการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ต่อมาในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530) ได้ขยายขอบเขตของการแก้ปัญหาความยากจนให้ครอบคลุมพื้นที่ทั้ง 72 จังหวัด พร้อมกับเพิ่ม

ความพยายามในการมุ่งพัฒนาเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจในชนบท ซึ่งคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ ได้มีมติเห็นชอบในแนวทางการปรับแผนพัฒนาชนบท ในช่วงครึ่งหลังของแผน 6 โดยให้ความสำคัญมากขึ้นกับการกระจายการผลิต กับการตลาด การอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง เศรษฐกิจและสังคมในชนบท ในช่วงก่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ซึ่งมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป เมื่อเทียบกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างรวดเร็ว เนื่องจากเศรษฐกิจโลกเอื้ออำนวยต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว คาดว่าคงจะยังคงต่อเนื่องไปจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ซึ่งจะมีผลกระทบต่อโครงสร้าง เศรษฐกิจ และสังคมในชนบทหลายประการ กล่าวคือ โครงสร้างสังคมไทยจะเปลี่ยนจากสังคมชนบทเป็นสังคมเมืองมากขึ้น โดยชุมชนเมืองมีแนวโน้มเติบโตเร็ว และกลายเป็นฐานการผลิต และการจ้างงานทางด้านอุตสาหกรรม และการบริการที่รองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทมาสู่เมือง ส่งผลให้ครัวเรือนในชนบทมีกลุ่มผู้สูงอายุ และเด็กมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงลักษณะโครงสร้างของสังคมดังกล่าวนี้ โยงไปสู่ปัญหาการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ความอบอุ่นในครอบครัว ตลอดจนวัฒนธรรม ประเพณี และค่านิยมของชุมชนในชนบท โครงสร้างการผลิตในชุมชนจะเปลี่ยนแปลง ในลักษณะการกระจายผลผลิตในลักษณะธุรกิจครบวงจรมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ผลักดันให้เกิดการบุกรุกในพื้นที่ป่าสงวน ทำให้เกิดผลเสียต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในชนบท ส่วนโครงสร้างการกระจายรายได้จะทำให้เห็นความแตกต่างของระหว่างชุมชนเมือง และชุมชนชนบท หรือระหว่างคนรวยกับคนจน เมื่อพิจารณาถึงส่วนแบ่งรายได้ครัวเรือนกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับจากรายได้ทั้งหมดของประเทศ สำหรับในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลัก ที่จะรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจให้อยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับการรักษาเศรษฐกิจ และการเงิน การคลังของประเทศ โดยเน้นลักษณะของการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ ให้เอื้ออำนวยต่อการกระจายรายได้ และกระจายผลการพัฒนาไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึง นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมด้วย และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ดังกล่าว การพัฒนาชนบทจะเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ คือ

1. สนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยสร้างโอกาส และความมั่นคง ในการประกอบอาชีพของประชาชนในชนบท ทั้งภาคเกษตร อุตสาหกรรม และบริการ

2. สนับสนุนการกระจายรายได้ และการกระจายผลการพัฒนา โดยเน้นการพัฒนา กลุ่มคนในชนบท โดยเฉพาะคนที่ยากจนและด้อยโอกาส เพื่อยกระดับความเป็นอยู่และเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาตนเอง ควบคู่ไปกับการสร้างโอกาส และใช้โอกาสของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อใช้สามารถช่วยตัวเองได้ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่น เพื่อลดความไม่ทัดเทียมกันของประชาชนในเขตเมือง

3. รักษาสมดุลของการพัฒนา โดยการดำเนินการฟื้นฟูสภาพทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะที่ดิน แหล่งน้ำ และป่าไม้

ถึงอย่างไร แนวทางการพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ก็ยังให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาพื้นฐานของคนในชนบท โดยเฉพาะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อันเป็นกำลังสำคัญของประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยรักษาความต่อเนื่องของการดำเนินงานจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 แต่เน้นแนวทางแก้ปัญหาดำเนินงานที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่จะเป็นผลกระทบจากการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงต้องกำหนดให้ทุกหน่วยงานทำงานประสานกันกับการพัฒนาชนบทในระบบ ได้แก่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชนบท และจากผลการพัฒนาดำเนินงานพัฒนาชนบทภายใต้ระบบ กชช. ซึ่งได้เริ่มตั้งแต่ปี 2525 จนถึงปัจจุบัน ดำเนินงานในหลายกิจกรรม และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ และการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยหมู่บ้านที่จัดเป็นหมู่บ้านเป้าหมายการพัฒนาด้านสูงเนื่องจากมีปัญหาด้านความยากจน ความเจ็บป่วย และการขาดแคลนความรู้ทางด้านต่าง ๆ ได้ลดลงจากจำนวน 5,560 หมู่บ้าน ในปี 2527 และลดต่ำลงเรื่อย ๆ จนเหลือ 180 หมู่บ้าน ในปี 2533 ตามลำดับ โดยมีการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่เห็นได้ชัดเจน เช่น ผลการพัฒนาที่ผ่านมาในด้านการพัฒนาขั้นพื้นฐานของชุมชนในชนบทนั้นปรากฏว่า ได้ส่งผลให้คนในชนบทโดยส่วนรวมอยู่ดีกินดี สะดวกสบาย มีความสุขเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังมีปัญหาหลงเหลืออยู่ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริง ดังเช่น คนในชนบทมีพื้นฐานความรู้ดีขึ้น แต่ก็ยังนับว่าไม่เพียงพอต่อการปรับปรุง

ฐานะของตนเองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสังคม กล่าวคือ แม้ว่าคนไม่รู้อะไรก็จะมีจำนวนลดน้อยลง และเด็กมีโอกาสเข้าเรียนในระดับประถมศึกษาภาคบังคับมากขึ้น แต่อัตราการเรียนต่อระดับมัธยมยังอยู่ในระดับต่ำ ฉะนั้นการที่จะพัฒนามนุษย์ซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญของประเทศที่มีพื้นฐานการศึกษาต่ำ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ยากจนในชนบท ที่ขาดโอกาสก็จะเคลื่อนย้ายตนเองเข้ามาสู่ตัวเมืองเพื่อหางานทำในภาคอุตสาหกรรมและบริการ ซึ่งต้องการแรงงานที่มีคุณภาพมากขึ้น และขณะเดียวกันก็เป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพในชนบทเองด้วย ถึงแม้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลได้กำหนดจุดมุ่งหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในชนบท ให้มีคุณภาพดีขึ้น โดยมุ่งที่การศึกษา ฝึกทักษะ ทั้งด้านวิชาสามัญ และวิชาชีพ รวมทั้งเสริมสร้างประสบการณ์และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตัวเองทางเศรษฐกิจ และดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนได้อย่างปกติสุข ดังนั้นแนวโน้มการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในชนบทในอนาคต จะต้องเอาใจใส่ในการเสริมสร้างความพร้อมให้แก่คนในชนบท โดยการเพิ่มศักยภาพของประชาชนในชนบท เพื่อให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ โดยเน้นการศึกษาที่เชื่อมโยงกันทั้งในและนอกโรงเรียนเป็นพื้นฐาน โดยเฉพาะผู้ที่ด้อยโอกาสให้มีความรู้ ความสามารถ มีคุณธรรม และคุณภาพชีวิต ให้สามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง และดำเนินชีวิตได้อย่างเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม และเพื่อพัฒนาคุณภาพแรงงานให้มีประสิทธิภาพในการประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับอัตราการจ้างงาน หรือส่งเสริมกลุ่มเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ซึ่งได้กำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนา ได้กำหนดไว้ 2 ประการ คือ 1) มุ่งพัฒนาโดยเป็นตัวบุคคล ครอบครัว กลุ่มอาชีพในเขตชนบท โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมาย ผู้ด้อยโอกาส และผู้มีรายได้น้อยรวมทั้งเกษตรกรรายย่อย 2) ส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทองค์กรเอกชน องค์กรประชาชน สถาบันศาสนา และประชาชนในระดับท้องถิ่นเข้ามามีบทบาท และมีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด

สำหรับแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในชนบท เกี่ยวกับการเพิ่มศักยภาพของประชาชนในชนบท เพื่อให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ โดยเน้นการศึกษาที่เชื่อมโยงกันทั้งในและนอกระบบโรงเรียน โดยกล่าวไว้ 3 ประการ คือ

1. ขยายโอกาสทั้งในและนอกระบบ ภายใต้การศึกษาลดชีวิต โดยเฉพาะการจัด

การศึกษาในระบบโรงเรียน เน้นที่ขยายโอกาสการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษา และขยาย การศึกษาภาคบังคับ โดยจัดระบบให้เหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้เด็กและเยาวชน ที่ไม่ได้เรียนสามารถเข้าเรียนได้ พร้อมกับปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาที่เน้นการปฏิบัติ ฝึกทักษะ เป็นการเตรียมให้มีอาชีพขั้นพื้นฐาน และกำหนดพื้นฐานการศึกษาให้สูงกว่าการศึกษาภาคบังคับ โดยพิจารณาให้ทุนเพิ่มเติมแก่นักเรียนที่ยากจน ในเขตที่มีอัตราการเรียนต่อระดับมัธยมศึกษา ต่อดันอยู่ในระดับต่ำ

2. นำองค์ความรู้ที่มีอยู่ในชุมชน (ภูมิปัญญาท้องถิ่น) มาเผยแพร่แลกเปลี่ยน และ ถ่ายทอดแก่คนรุ่นใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดการกระจายความรู้ในหมู่บ้าน ในรูปแบบการ สนับสนุนทั้งกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล ผู้อาวุโส พระสงฆ์ ให้มีบทบาทในการถ่ายทอดความรู้ กันเอง ในหมู่ประชาชน

3. เน้นการศึกษาที่จัดโดยชุมชนเพื่อชุมชน โดยเฉพาะให้ตระหนักในการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หลีกเลี่ยงการทำลาย เนื่องจากการไม่รู้หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ รวมทั้งความรู้ในเรื่องการปกครองในระบบเสรีประชาธิปไตย (ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบท แห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ :ม.ป.ป. 1-5, 40-42)

โดยสรุปการพัฒนาชนบท ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ นับตั้งแต่ ฉบับที่ 5 จนถึง ฉบับที่ 7 ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนากลุ่มคนในชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คน ที่ยากจน และด้อยโอกาสให้มีระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีขีดความสามารถ ในการพัฒนาตนเอง ควบคู่ไปกับการสร้างโอกาส และการใช้โอกาส เพื่อให้ส่งเสริมตัวเอง และครอบครัวมีคุณภาพ ชีวิตที่ดีขึ้น โดยสามารถกำหนดวิถีชีวิตของตนเองและดำเนินชีวิตได้อย่างเหมาะสม กับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ในปัจจุบันและอนาคต ทั้งนี้การจะเกิดสิ่งดังกล่าวได้จะต้อง อาศัย การเพิ่มศักยภาพของประชาชนในชนบท เพื่อให้มีความสามารถในการประกอบอาชีพ โดย เน้นส่งเสริมให้ประชาชนมีการศึกษาในระดับสูงสุดของทุกระดับการศึกษา โดยรัฐจะระดมกำลัง จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนงบประมาณให้ส่วนหนึ่ง ที่เหลือรัฐจะเปิดโอกาสให้ภาค เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม

ดังที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้นำเอาการศึกษา มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนา

ทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะคนในชนบทซึ่งเป็นกลุ่มคนจำนวนมาก และกระจายอยู่เต็มพื้นที่ทุกส่วนของประเทศ ซึ่งรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยให้ความสนใจและความสำคัญ โดยกำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วน คือ การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาชนบท การศึกษาจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะชุมชนในชนบท นิโคลัส เบนเนท (2517:93) ผู้เชี่ยวชาญฝ่ายการศึกษาของ องค์การยูเนสโก ผู้ซึ่งได้คลุกคลีกับปัญหาประเทศด้อยพัฒนาเกือบทั่วโลก ได้อ้างว่าประเทศต่าง ๆ ในหลายประเทศในปัจจุบัน ได้หันมาสนใจการศึกษาเพื่อพัฒนามากขึ้น โดยพยายามจะหันเหทิศทางการศึกษาระบบการศึกษาใหม่ให้ออกจากเมืองไปสู่ชนบทเพิ่มมากขึ้น และสำนักงานโครงการพิเศษ กระทรวงศึกษาธิการ (2525:11-13) ได้กำหนดไว้ว่า การศึกษาเพื่อพัฒนาชนบทจะบรรลุได้ โรงเรียนควรจัดดังนี้

1. ให้ความรู้ด้านวิชาสามัญ และวิชาชีพ
2. ส่งเสริมให้มีทักษะในการประกอบวิชาชีพอิสระ
3. ส่งเสริมให้มีนิสัยแสวงหาความรู้อยู่เสมอ
4. ส่งเสริมให้อนุรักษ์ทรัพยากรในท้องถิ่น
5. ส่งเสริมให้มีความสามารถในการพัฒนาความเป็นอยู่ รู้จักแก้ปัญหาต่าง ๆ

โกวิท วรพิพัฒน์ และบุญสม นาวานุเคราะห์ (2526:513) ได้ให้แนวคิดในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาชนบทไว้ 2 ประการ คือ 1) หลักการพัฒนาชนบทในด้านการศึกษา มุ่งเน้นที่ตัวบุคคลหรือประชาชนในชนบทเป็นสำคัญ 2) ลักษณะการจัดการศึกษาที่เอื้อต่อการพัฒนาชนบทนั้น ๆ จะต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมมาก มุ่งที่จะฝึกฝนประชาชนให้รู้จักแสวงหาข้อมูล มาใช้ประกอบการคิด และตัดสินใจแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน สังคม การศึกษา การอนามัย การปกครอง และวัฒนธรรม ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นคงแก่ประเทศชาติตามระบอบประชาธิปไตย

ในเรื่องเดียวกันนี้ ชวน หลีกภัย (2537:22) เมื่อสมัยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้กล่าวว่า ในตำบลหนึ่งจะมีโรงเรียนประถมศึกษาถึง 5 โรงเรียน และทุก 2 หมู่บ้าน จะมีโรงเรียนประถมศึกษา 1 โรงเรียน เรามีบุคลากรที่มีความสามารถ และมีความรู้กระจายอยู่ตามท้องถิ่นมากกว่าส่วนราชการอื่น ๆ ดังนั้น ถ้าได้ใช้ทรัพยากรทั้งอาคารสถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้ และบุคลากรที่มีอยู่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน มั่นใจว่าการประถมศึกษา



จะทำให้การพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลสัมฤทธิ์ผล เราคงมีโอกาสดักชวนประชาชนให้เข้าร่วมกิจกรรม และร่วมใช้ทรัพยากรของโรงเรียน รวมทั้งการพัฒนาบุคลิกภาพด้านพละนาฏย และเพื่อเป็นการตอบสนองนโยบาย การพัฒนาชนบท ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้จัดโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทขึ้นในโรงเรียนประถมศึกษาในสังกัด ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด โดยประชาชนจะให้ความศรัทธา และเชื่อถือต่อบุคลากรในโรงเรียน และบุคลากรเหล่านั้นมีพื้นฐานพอที่จะช่วยพัฒนาชุมชนได้ โดยวิธีการให้การสนับสนุน และส่งเสริมในด้านการสร้างเสริมประสิทธิภาพที่จำเป็น และให้การอบรมเพิ่มเติมในด้านการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการพัฒนาการเรียนการสอนที่คำนึงถึงวิธีการแก้ปัญหา และกิจกรรมสนองตอบความต้องการของชุมชนเอง

#### การบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.)

ในประเด็นแนวคิดของโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนาชนบทของรัฐ ภายใต้การบริหารงานตามระบบ กชช. ผู้วิจัยได้นำเสนอใน 7 ประเด็นหลักคือ 1. แนวคิดและความเป็นมาของโครงการ 2. วัตถุประสงค์ของโครงการ 3. จุดเน้นของการดำเนินงาน 4. หลักการคัดเลือกโรงเรียนเป็นศูนย์กลางเพื่อพัฒนาชนบท 5. วิธีดำเนินการพัฒนาชนบทในระดับโรงเรียน 6. การจัดองค์การในการบริหารโครงการและบทบาทหน้าที่ 7. กระบวนการดำเนินงานการใช้โรงเรียนประถมศึกษาเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาชนบท มีรายละเอียดดังนี้คือ

##### แนวคิดและความเป็นมาของโครงการ

แนวคิดของโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) มีแนวความคิดในการดำเนินงาน เพื่อให้โรงเรียนประถมศึกษาในพื้นที่เป้าหมายเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาคนในชนบท หรือเป็นเสมือนหมู่บ้านขนาดเล็กๆ ที่ประกอบด้วย นักเรียน ซึ่งมีฐานะเป็นประธานหรือผู้ดำเนินการ และ ผู้บริหารและครู มีฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษา แล้วเริ่มพัฒนาเยาวชนในหมู่บ้านให้เจริญเติบโตเป็นผู้ใหญ่ที่มีคุณภาพของชาติในอนาคต กิจกรรมต่าง ๆ ที่จัดขึ้นในโรงเรียน

จะต้องให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม ภายใต้ขอบเขตระเบียบกฎหมายบ้านเมือง โดย  
 เลียนแบบชีวิตประจำวันของประชาชนในหมู่บ้านจริง ๆ มีการประชาสัมพันธ์ ให้ข่าวสารและความรู้  
 ในด้านต่าง ๆ ผ่านนักเรียนเข้าสู่หมู่บ้านแล้วนำกิจกรรมในโรงเรียนไปปฏิบัติจริงในหมู่บ้านของตน  
 ซึ่งทำให้งานโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) กับกิจกรรมการพัฒนา  
 ชุมชนสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดและทั่วถึง เพราะโดยเฉลี่ยแล้วทุก ๆ สองหมู่บ้านจะมีโรงเรียนประถม  
 ศึกษาจำนวนหนึ่งโรงเรียนเสมอไป ถ้าสามารถขยายโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขต  
 ชนบท (กศ.พช.) ไปทั่วถึงทุกโรงเรียน จะทำให้สามารถพัฒนาคนในหมู่บ้าน และทุกตำบล  
 วิสุทธิ ราตรี (2532:16-17)

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ (2529,2) ได้กล่าวถึงความเป็นมา  
 ของโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช) ว่าเกิดจากความจำเป็นที่ต้อง  
 การแก้ไขปัญหา ที่เกี่ยวกับสภาพของชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย (ลำหลัง) 3 ประการ คือ 1) ความ  
 ขาดแคลน 2) โรคภัยไข้เจ็บ 3) ขาดความรู้ ของประชาชนในหมู่บ้าน ในเขตพื้นที่ดังกล่าว  
 เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นกำลังสำคัญของชาติ ซึ่งเป็นการจัดกิจกรรมที่มุ่งสนองนโยบาย  
 การพัฒนาชนบท ที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น โดย มีนโยบายให้กระทรวงหลักทั้ง 4 กระทรวง คือ  
 กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวง  
 ศึกษาธิการ ปัจจุบันได้เพิ่มอีก 2 กระทรวง คือ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม  
 รับผิดชอบดำเนินการ โดยระดมกำลังจากหน่วยงานในสังกัดแต่ละกระทรวงดำเนินการตามขั้นตอน  
 คือ ศึกษาสาเหตุ และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ที่กำหนดแผนโครงการ กิจกรรม และ  
 กำหนดหน่วยปฏิบัติ เนื่องจากรัฐบาลยังขาดศูนย์กลางประสานงานและ ที่ใกล้ชิดกับประชาชน ซึ่ง  
 ประชาชนให้ความเลื่อมใสศรัทธา ทั้งตัวบุคลากรและองค์การ คือ โรงเรียนประถมศึกษาใน  
 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งกระจายอยู่ทั่วทุกตำบลอย่างน้อยตำบล  
 ละไม่ต่ำกว่า 2 โรงเรียน ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งได้รับมอบหมาย  
 ให้มีหน้าที่พัฒนาคนในชนบทให้มีความรู้พื้นฐาน มีความเข้าใจในสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของ  
 พลเมืองดีที่พึงมีต่อชาติบ้านเมือง และมีคุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม มีความรัก และ  
 ห่วงแหนแผ่นดินเกิด ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจ วิธีการระหวังกษัตริย์ให้ปลอดภัย มีสุขภาพ

อนามัยสมบูรณัม จึงกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จัดโครงการให้ สอดคล้องกับหน้าที่รับผิดชอบของกระทรวงศึกษาธิการ โครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขต ชนบท (กศ.พช.) จึงถูกจัดขึ้นเพื่อมุ่งจัดโรงเรียนประถมศึกษาในเขตชนบท ให้เป็นศูนย์กลาง ในการพัฒนาหมู่บ้าน โดยการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับสภาพปัญหา และ ความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่นที่โรงเรียนตั้งอยู่ โดยมุ่งเน้นให้นักเรียนนำความรู้และทักษะที่ได้ รับการฝึกฝนจากโรงเรียนไปใช้พัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง ครอบครัวและสังคม และมุ่งจัด กิจกรรมที่ส่งเสริมร่วมและอนุรักษ์ เช่น การกีฬา นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น ตลอดจนรู้จักวิธีการศึกษา และคัดเลือกบุคลากรที่จะมาเป็นผู้นำของตน ซึ่งโครงการ กศ.พช. ได้กำหนดเป็นวัตถุประสงค์ไว้ 8 ประการ เพื่อเป็นแนวทางให้โรงเรียนจะจัดกิจกรรมการเรียน การสอนให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการ และหลักสูตรประถมศึกษาพุทธศักราช 2521 ฉบับปรับปรุง 2533 ด้วย

โครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ได้เริ่มจัดดำเนินการ ตามพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ยากจน ที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ในพื้นที่ 38 จังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526- 2529 เป็นเวลา 4 ปี มีจำนวนโรงเรียนในโครงการรวม 1,200 โรงเรียน ในปีพ.ศ.2530- 2537 ขยายพื้นที่ดำเนินการเป็น 72 จังหวัดทั่วประเทศ ยกเว้นกรุงเทพมหานคร มีโรงเรียน ประถมศึกษาจำนวน 22,020 โรงเรียน ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในปี 2526-2529 จำนวน 104 ล้านบาท ปี 2530-2534 จำนวน 168 ล้านบาท และปี 2535-2537 จำนวน 230 จรรย์รู้จักวิธีการศึกษาและคัดเลือกบุคลากรที่จะมาเป็นผู้นำของตน ซึ่งโครงการ กศ.พช. ได้กำหนด เป็นวัตถุประสงค์ไว้ 8 ประการ เพื่อเป็นแนวทางให้โรงเรียนจะจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการ และหลักสูตรประถมศึกษาพุทธศักราช 2521 ฉบับปรับ ปรุง 2533 ด้วย

โครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ได้เริ่มจัดดำเนินการ ตามพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ยากจน ที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ในพื้นที่ 38 จังหวัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526- 2529 เป็นเวลา 4 ปี มีจำนวนโรงเรียนในโครงการรวม 1,200 โรงเรียน ในปีพ.ศ.2530- 2537 ขยายพื้นที่ดำเนินการเป็น 72 จังหวัดทั่วประเทศ ยกเว้นกรุงเทพมหานคร มีโรงเรียน

ประถมศึกษาจำนวน 22,020 โรงเรียน ทั้งนี้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในปี 2526-2529 จำนวน 104 ล้านบาท ปี 2530-2534 จำนวน 168 ล้านบาท และปี 2535-2537 จำนวน 230 ล้านบาท (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2537: 25)

## 2. วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท เน้นให้โรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมายเป็นศูนย์กลางในการช่วยพัฒนาชุมชนในเขตชนบท ดังนี้

1. การปรับปรุงการเรียนการสอน ให้นักเรียนนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาตนเองและสังคมเพื่อคุณภาพชีวิตได้

2. ส่งเสริมให้ครูและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถดำเนินการสำรวจ สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการพัฒนาคนและทรัพยากรที่มี เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของชุมชนที่โรงเรียนรับผิดชอบ

3. พัฒนาบุคลากรในท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจ ให้เกิดความตระหนัก และยอมรับความจำเป็นในการพัฒนาชุมชน โดยการพึ่งพาตนเอง

4. คัดเลือกและพัฒนาผู้นำ ให้ได้ผู้นำที่มีความซื่อสัตย์ เสียสละ และมีคุณสมบัติของนักพัฒนา เพื่อจะได้ช่วยพัฒนาคนในหมู่บ้านโดยทำเป็นตัวอย่าง

5. ให้การศึกษาแก่ประชาชนทั้งในและนอกระบบโรงเรียน ในด้านอาชีพที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น

6. ปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นแหล่งข่าวสาร เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชน

7. ปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นศูนย์กลางประสานงาน ตลอดจนบริการด้านวิชาการและอาชีพเพื่อพัฒนาชนบท

8. ปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นศูนย์กลางส่งเสริมการกีฬา นันทนาการ และศิลปวัฒนธรรมและประเพณีในท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, 2535:1-2)

### 3. จุดเน้นของการดำเนินงาน

สำหรับจุดเน้นของการดำเนินงานโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้กำหนดและถือเป็นหลักการในการดำเนินงานโครงการ ประกอบด้วย 1. การกำหนดพื้นที่เป้าหมาย 2. เน้นการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนกำลังประสบอยู่ 3. เน้นเทคนิคในชุมชน 4. ให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมพัฒนา 5. ให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ ทั้ง 5 ประการมีรายละเอียดดังนี้คือ

1. การกำหนดพื้นที่เป้าหมาย ให้จัดดำเนินการในพื้นที่ที่คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ ได้ดำเนินการสำรวจสภาพ ปัจจุบันปัญหาของหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ กำหนดเป็นพื้นที่เป้าหมาย และได้จัดลำดับความจำเป็นเพื่อการพัฒนาออกเป็น 3 ระดับ คือ

1.1 ระดับล้าหลัง มีจำนวนหมู่บ้านที่คนยากจนอาศัยอยู่หนาแน่น จำเป็นต้องเร่งรัดพัฒนาเป็นอันดับแรก

1.2 ระดับปานกลาง

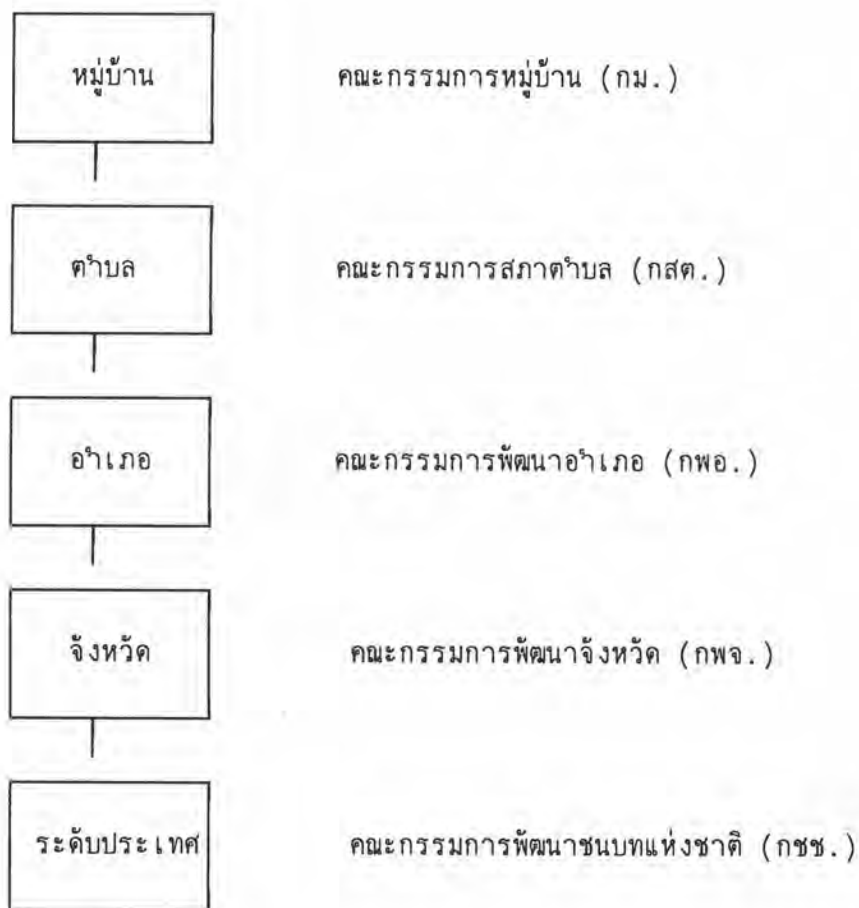
1.3 ระดับความก้าวหน้า

2. เน้นการแก้ไขปัญหาที่ประชาชนกำลังประสบอยู่ ซึ่งรัฐได้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์อย่างมีระบบ ได้ข้อสรุปปัญหาของประชาชน 3 ประการ คือ ความขาดแคลน โรคภัยไข้เจ็บและ ความไม่รู้ และจากการศึกษาความเป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิต (จปฐ.) ของประชาชนในชนบทยังได้ข้อสรุปว่า ถ้าจะพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้น ควรเปิดโอกาสให้บุคคลในระดับต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติงาน และแก้ไขปัญหาของตนและชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ให้ตรงกับปัญหาจริงที่เกิดขึ้นในทุกด้าน เช่น ด้านทรัพยากรของตนเองให้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้

3. เป็นโครงการที่ใช้เทคนิคในชุมชนมาแก้ปัญหาในชุมชน การนำทรัพยากรในท้องถิ่นซึ่งรวมทั้งวิธีการ แรงงาน ทรัพยากร ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น ฯลฯ ในชุมชนนั้น มาเป็นองค์ประกอบในการแก้ปัญหา จะช่วยให้ประชาชนในเขตชนบทมีความสำนึกร่วมกันในการแก้ปัญหาตนเอง

4. ให้คนในชุมชนร่วมตัวกันแก้ปัญหาและคิดวิธีพัฒนาชุมชนของคน ที่ผ่านมามีคำเน้น การในลักษณะดังต่อไปนี้คือ หน่วยงานของภาครัฐเข้าไปมีบทบาทแก้ไขปัญหา กำหนดปัญหา และ กำหนดวิธีการ นำทรัพยากร อุปกรณ์ บุคลากรไปดำเนินการแทบทั้งหมด ประชาชนในพื้นที่ถูก มองเป็นแต่เพียงผู้รับการพัฒนา ซึ่งทำให้ประชาชนท้องถิ่นขาดความสำนึกในความต้องการและ ความจำเป็นที่ต้องให้ความร่วมมือ การพัฒนาแนวใหม่จึงได้กำหนดขึ้นให้มีการประสานการพัฒนา ในระดับต่าง ๆ ดังภาพต่อไปนี้คือ

แผนภูมิที่ 11 แสดงการประสานการพัฒนาในระดับต่างๆ



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือแนวการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโรงเรียนในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) (ม.ป.ป.ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 ไม่ระบุปีที่พิมพ์:16)

5. ให้ประชาชนพึ่งตนเอง เป้าหมายของการพัฒนามุ่งหวังให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ ชุมชนที่ได้รับการพัฒนาแล้ว ควรจะมีความเข้มแข็ง ปราศจากปัญหา และความต้องการจำเป็นพื้นฐานได้รับการปรับปรุงมีแนวโน้มในทางพัฒนาสูงขึ้น ประชาชนพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นดัชนีชี้บ่งบอกความสำเร็จของการพัฒนาชนบทได้ระดับหนึ่ง และชุมชนก็ไม่ควรลงเอยในการเลือกดำเนินการพัฒนาให้ชุมชนของตนก้าวไปสู่การพัฒนาอีกระดับหนึ่งต่อไป

#### 4. การจัดโรงเรียนประถมศึกษาเป็นศูนย์กลางเพื่อพัฒนาชนบท

โรงเรียนประถมศึกษาเป็นองค์กรสำคัญของรัฐ ที่จะต้องรับภาระกิจตามนโยบายการพัฒนาชนบทและเป็นศูนย์กลางชุมชนในชนบท โดยจัดกิจกรรมการเรียนการสอนที่มุ่งให้ความรู้ด้านวิชา และวิชาอาชีพตลอดจนให้บริการข่าวสารที่เป็นปัจจุบันแก่ชุมชน กอปรกับหลักการพัฒนาชุมชนที่มุ่งให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหา และพัฒนาคุณภาพชีวิตของตน การกำหนดศูนย์กลางเพื่อการดำเนินงานดังกล่าวข้างต้น จึงควรเริ่มต้นที่โรงเรียนเป็นจุดแรก ด้วยเหตุนี้ประชาชนในหมู่บ้าน จึงเป็นผู้พิจารณาคัดเลือกโรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้านเป็นศูนย์กลาง เพื่อประสานงานการพัฒนาชุมชน โดยดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

กรรมการหมู่บ้าน (กม.) ร่วมกันพิจารณาคัดเลือกโรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้าน โดยหลักเกณฑ์ คือ ความพร้อมด้านวัสดุ อุปกรณ์ บุคลากรของโรงเรียน ในการเป็นศูนย์กลาง ประการสำคัญที่ชุมชนในชนบทจะนำมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการตัดสินใจ คือ ความเชื่อถือ ความศรัทธา ที่ประชาชนมีต่อสถานศึกษา ผู้บริหาร คณะครูในโรงเรียน เมื่อกรรมการหมู่บ้าน (กม.) คัดเลือกโรงเรียนใดโรงเรียนหนึ่งแล้ว กรรมการก็นำชื่อโรงเรียนเสนอต่อสภาตำบล เป็นผู้พิจารณาอีกระดับหนึ่ง เมื่อสภาตำบลพิจารณาโรงเรียนที่เหมาะสม ก็คัดเลือกเสนอต่อกรรมการพัฒนาชนบทระดับอำเภอ (กพอ.) เป็นผู้พิจารณาคัดเลือก คณะกรรมการพัฒนาชนบทระดับอำเภอ (กพอ.) พิจารณาคัดเลือกแล้ว นำรายชื่อโรงเรียนประถมศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการชนบทระดับจังหวัด (กพจ.) เพื่อนำไปบรรจุเป็นแผนพัฒนาชนบทระดับจังหวัด เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) อนุมัติให้ดำเนินการต่อไป

#### 5. วิธีดำเนินการพัฒนาชนบทระดับโรงเรียน

โรงเรียนประถมศึกษามีภารกิจสำคัญ คือ 1. การจัดการเรียนการสอน 2. การ



เป็นศูนย์กลางพัฒนาชุมชน ผู้บริหารการศึกษาทุกระดับจำเป็นต้องนำภารกิจทั้ง 2 ประการ ซึ่งโรงเรียนประถมศึกษาได้รับมอบหมายมาปฏิบัติให้บังเกิดผลสำเร็จตามนโยบาย โรงเรียนประถมศึกษาทุกโรงเรียนมีความพร้อมและมีศักยภาพที่จะดำเนินการได้ โดยปฏิบัติดังนี้

1. ผู้บริหารและคณะกรรมการจัดการเรียนการสอนให้ครบตามกระบวนการของหลักสูตร (คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาได้)
2. จัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้นักเรียนได้ปฏิบัติจริง คือ กิจกรรมการเรียนการสอนและกิจกรรมเสริมหลักสูตร ซึ่งโรงเรียนจัดขึ้น
3. ดำเนินการเรียนการสอนโดยการปฏิบัติ มิใช่ให้นักเรียนท่องจำ ผู้เรียนจะต้องได้ปฏิบัติกิจกรรมนั้น ๆ ด้วยตนเอง นำไปปฏิบัติจริงในชีวิตประจำวันเป็นแบบอย่าง นำสิ่งที่เรียนรู้ หรือปฏิบัติในโรงเรียนไปปฏิบัติที่บ้านต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาชีวิตของตนเอง ผู้ปกครอง ชุมชน ที่อาศัย
4. นักเรียนในชนบทที่ขาดโอกาสการศึกษาต่อ จะต้องได้รับการฝึกปฏิบัติด้านการทำงานอาชีพ ให้มีทักษะด้านอาชีพ คิดตัวจากโรงเรียนไปใช้ในชีวิตจริง หรือแม้แต่อยู่ในสถานศึกษา โรงเรียนควรจัดกิจกรรมการอาชีพให้ครบวงจรได้ กล่าวคือ



1. มีการศึกษาเรียนรู้การทำงาน อาชีพ ที่สอดคล้องกับความจำเป็น ความต้องการของชุมชน

2. มีการปฏิบัติและมีผลผลิต การจัดการ การตลาด ฯลฯ
3. มีการนำผลการปฏิบัติ/ผลผลิต ไปใช้ประโยชน์ โดยวิธีการต่าง ๆ
4. มีการปรับปรุงแก้ไขปัญหา
5. มีผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ชุมชน

5. โรงเรียนต้องสามารถเป็นผู้นำในชุมชน ในเขตบริการของตนให้เกิดการพัฒนาโดยที่โรงเรียนมีความพร้อมทั้งด้านวัสดุ และอุปกรณ์ บุคลากรที่มีคุณภาพจึงควรต้องแสวงหาการจัดการให้เกิดการพัฒนาในชุมชน หลักการและแนวทางการดำเนินการโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านชนบท (กศ.พช.) ดังนี้ คือ

1. จัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานทุกระดับ ตั้งแต่ระดับกรม(เจ้าสังกัด) ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ ระดับโรงเรียน

2. กำหนดขอบข่ายของงานและมอบหมายความรับผิดชอบในแต่ละระดับ

3. กำหนดภารกิจในความรับผิดชอบ เช่น การบริหาร การบริการ และการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่ละระดับ ตามความเหมาะสม โดยสามารถกำหนดภารกิจออกเป็น 2 ลักษณะคือ หน่วยงานสนับสนุน และปฏิบัติการ

3.1 หน่วยงานสนับสนุน ได้แก่ ระดับกรม ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ

3.2 หน่วยงานปฏิบัติการ ได้แก่ โรงเรียน ซึ่งได้รับคัดเลือกให้เข้าโครงการ (สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, ม.ป.ป.พิมพ์ครั้งที่ 2 ไม่ระบุปีที่พิมพ์:14-19)

6. การจัดองค์การในการบริหารโครงการและบทบาทหน้าที่

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด และเป็นไปตามกรอบแนวทางการพัฒนาชนบทของกระทรวงศึกษาธิการสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้เสนอแนะแนวทางการดำเนินงานและการจัดองค์การ และกำหนดบทบาทหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการใน 4 ระดับ ดังนี้คือ

1. ระดับกรม เป็นอนุกรรมการโครงการ กศ.พช.สพช. เป็นผู้ปฏิบัติงานและประสานการพัฒนาชนบทร่วมกับสำนักงานโครงการพิเศษ กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานโครงการ กศ.พช.ดังนี้

1. พิจารณากำหนดแผนงาน/โครงการดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล กรอบนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ
2. จัดสรรงบประมาณและกำหนดแนวทางการดำเนินงานโครงการ กศ.พช. ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด อำเภอและโรงเรียน
3. ผลิตสื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามโครงการ ให้จังหวัด โรงเรียน เช่น ภาพยนตร์ วิทยุโอบ เทป เอกสารสิ่งพิมพ์
4. นิเทศ และประสานงานการดำเนินงาน จังหวัด อำเภอ และโรงเรียน
5. ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ผลการดำเนินงานของหน่วยงานในทุกระดับ
6. จัดทำเครื่องมือและประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการ
7. จัดสัมมนาเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโครงการระดับจังหวัด
8. ปฏิบัติงานและประสานงานการพัฒนาชนบทกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและนอกกระทรวงศึกษาธิการ

2. ระดับจังหวัด ได้ดำเนินการใน 2 ประเด็นหลัก คือ 1) คณะทำงานระดับจังหวัด ได้แก่ กรรมการที่ปรึกษาและกรรมการดำเนินงาน 2) บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินงานระดับจังหวัด ดังต่อไปนี้คือ

1. คณะกรรมการระดับจังหวัด ประกอบด้วย

1.1 กรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วย

- |                                      |                  |
|--------------------------------------|------------------|
| - ผู้ว่าราชการจังหวัด                | ประธาน           |
| - รองผู้ว่าราชการจังหวัด             | รองประธาน        |
| - ผอ./หน.ศูนย์ กศน.                  | กรรมการที่ปรึกษา |
| - หัวหน้าสถานศึกษาระดับสูงของจังหวัด | กรรมการที่ปรึกษา |
| - ผู้แทน 4 กระทรวง                   | กรรมการที่ปรึกษา |





4. การดำเนินงานในระดับโรงเรียน ดำเนินการดังต่อไปนี้คือ มีคณะกรรมการ ได้แก่ กรรมการที่ปรึกษา และกรรมการดำเนินงานระดับโรงเรียน กำหนดบทบาทหน้าที่ ได้กำหนดรายละเอียดไว้ดังนี้คือ

- |   |                                |
|---|--------------------------------|
| 1. กรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วย                                |                                |
| - เจ้าอาวาสวัดที่โรงเรียนตั้งอยู่/<br>หรือผู้นำทางศาสนาอื่น ๆ | ประธานที่ปรึกษา                |
| - ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น                                     | กรรมการ                        |
| - ประธานกลุ่มโรงเรียนที่ตั้งอยู่                              | กรรมการ                        |
| 2. กรรมการดำเนินงานระดับโรงเรียน ประกอบด้วย                   |                                |
| - ผู้บริหารโรงเรียนในโครงการ                                  | ประธาน                         |
| - กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน   | รองประธาน                      |
| - ผู้นำท้องถิ่น   | กรรมการ                        |
| - กรรมการศึกษาโรงเรียน  | กรรมการ                        |
| - กรรมการหมู่บ้าน   | กรรมการ                        |
| - ครูผู้รับผิดชอบโครงการฯ                                     | เลขานุการ                      |
| - ครูผู้สอน จำนวน 2-3 คน ในโรงเรียน                           | กรรมการและผู้ช่วย<br>เลขานุการ |

บทบาทหน้าที่

1. ประชุมกรรมการดำเนินงานระดับโรงเรียน เช่น คณะครู กรรมการศึกษา กรรมการหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน นักเรียน
2. สืบรวจข้อมูล ปัญหา ทรัพยากร
3. วิเคราะห์ปัญหา วางแผน
4. ดำเนินการ ตามแผน
5. การประเมินผลและรายงาน

(สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ พิมพ์ครั้งที่ 2 ไม่ระบุปีที่พิมพ์: 23-27)

7. กระบวนการดำเนินงานการใช้โรงเรียนเป็นศูนย์ในการพัฒนาชุมชนในเขตชนบท เมื่อผู้บริหารระดับจังหวัด อำเภอ และโรงเรียน ทราบว่าคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ(กชช.) โดยพิจารณาข้อมูลจากแผนพัฒนาจังหวัด และให้ความเห็นชอบกับแผนดังกล่าว และแจ้งผลการคัดเลือกโรงเรียนเข้าโครงการให้จังหวัด อำเภอ และโรงเรียน เตรียมการและดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

1. การสำรวจสภาพปัจจุบันปัญหา โดยจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ กรรมการศึกษา กรรมการหมู่บ้าน ผู้นำชุมชน นักเรียน เพื่อทำความเข้าใจ เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาชุมชนของตน แบ่งภารกิจที่จะต้องดำเนินการคือ การสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหา ความต้องการ และความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาชุมชนในเขตบริการของโรงเรียน การสำรวจดังกล่าว จะรวมถึงการสำรวจทรัพยากร ที่สามารถใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาควบคู่กันไปด้วย เช่น สถานที่ สิ่งของ คน การสำรวจข้อมูลดังกล่าวนี้ ดำเนินการตามขั้นตอนวิธีการ แบบสำรวจที่ได้กำหนดไว้ (แบบ กชช. 2 ค. และ จปร.) เมื่อได้ข้อมูลแล้ว โรงเรียนจะต้องนำข้อมูลมาพิจารณาจัดทำแผนโครงการ จัดกิจกรรมการเรียนการสอน กิจกรรมเสริม ให้สอดคล้องกับความต้องการจำเป็นเพื่อการเรียนการสอนกิจกรรมที่โรงเรียนนั้น ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนนั้น ๆ

2. การรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์ข้อมูล จัดการประชุม อบรม ผู้นำชุมชนในพื้นที่ เป้าหมาย เพื่อให้เข้าใจการดำเนินงานตามโครงการ และขอความร่วมมือสนับสนุนกิจกรรมของโรงเรียนตามความถนัด สนใจ เพื่อให้โรงเรียนสามารถพึ่งตนเองได้ การดำเนินงานดังกล่าวนี้ควรมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทด้วย เช่น การเชิญมาร่วมประชุมวางแผนพัฒนา หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตัวแทนของกระทรวงต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงศึกษาธิการ

3. การจัดทำแผนและโครงการคือ นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษา สำรวจ มารวบรวมให้เป็นระบบ แล้วดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ จัดทำแผนงาน / โครงการ เพื่อปรับปรุงแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยใช้กระบวนการทางการศึกษาคือ โรงเรียน ครู วัสดุ อุปกรณ์การศึกษา ที่มี หรือต้องจัดให้มีเพื่อสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น ๆ ในชุมชนให้หมดไป ในการจัด

วางแผน/โครงการ เพื่อการพัฒนาดังกล่าวนั้น โรงเรียนต้องตระหนักอยู่เสมอว่า โรงเรียนจะต้องเป็นศูนย์กลางของการปรับปรุงและพัฒนา ดังนั้น โรงเรียนจึงมีภารกิจที่ต้องจัดการศึกษาดำเนินการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ปรับปรุงวิชาโดยวิชาชีพ แผนการสอน อุปกรณ์การสอน การประเมินผลการเรียน ให้สนองตอบวัตถุประสงค์ในการเป็นศูนย์กลางเพื่อพัฒนาชุมชน ดังนั้น การจัดทำแผน/โครงการ โรงเรียนจะต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้อง คือ

1. กำลังบุคคล โรงเรียนต้องดำเนินการในสองลักษณะคือ 1) กำลังคนในโรงเรียน ได้แก่ ครู อาจารย์ คนงาน ภารโรง คนครัว ฯลฯ 2) กำลังคนนอกโรงเรียน ได้แก่ บุคลากรในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถ และพร้อมที่จะช่วยเหลือสนับสนุนการจัดกิจกรรมของโรงเรียนเพื่อพัฒนาชุมชน

2. ทรัพยากรอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์ต่างๆ ทั้งประเภทวัสดุและสิ่งของ เพื่อสามารถยืมหรือขอบริจาคเพื่อการดำเนินงาน

4. วิธีดำเนินการ จัดการกำหนดระยะเวลา วิธีปฏิบัติในการทำงานเพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่ชุมชนประสบ อาจรวมถึงการ ดำเนินงานในระยะสั้น ระยะยาวโดย การนำทรัพยากรต่างๆ ผสมผสานกับวิธีการใหม่ และให้ประชาชนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองร่วมกับโรงเรียน ให้ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นวิธีการซึ่งกันและกัน

ในการปฏิบัติเพื่อการใช้กิจกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาชุมชนนั้นโรงเรียนจะต้องพิจารณากิจกรรมในหลักสูตร แต่ละรายกลุ่มวิชา จัดการเรียนการสอน ให้ส่งผลกระทบต่อประชาชนบังเกิดผลดีต่อทั้งนักเรียน คือ ได้เรียนโดยการกระทำ และการกระทำนั้น ทำให้ผู้เรียนเกิดทักษะ นำไปปฏิบัติในชุมชน กระจาย เผยแพร่สู่ชุมชน ช่วยให้คุณภาพชีวิตของผู้เรียนชุมชนดีขึ้น ตัวอย่างวิธีปฏิบัติ เช่น



กลุ่มวิชาตามหลักสูตร

กิจกรรมที่จัดและสนองต่อชุมชน/ผู้เรียน

คณิตศาสตร์	การคิด คำนวณเกี่ยวกับการใช้จ่าย รายได้ รายรับของกิจกรรม เช่น สหกรณ์ การจำหน่ายพืชเกษตร ผลผลิต จากการเลี้ยงสัตว์ แร่งงาน
ภาษาไทย	การจัดกิจกรรมการกระจายว่า เลี้ยงตามสายสู่ชุมชนได้ทราบข่าวต่างๆ ข่าวการเกษตร ความรู้เกี่ยวกับการสาธารณสุข การค้าขาย ข่าวชุมชน
สร้างเสริมลักษณะนิสัย	การปฏิบัติตามหลักสูตร วันสำคัญ การช่วยกันรักษา สาธารณสมบัติ การเชิญบุคคลสำคัญในท้องถิ่นมาพบนักเรียน การประกาศเกียรติคุณ บุคคลในท้องถิ่น การแข่งขันกีฬา การแสดงรื่นเริง การวาดและเขียน ภาพ การปั้นแกะสลัก ฯลฯ
สร้างเสริมประสบการณ์	กิจกรรมรักษาความสะอาด การพัฒนาบ้านที่อยู่ให้ถูกสุขลักษณะ การ เยี่ยมบ้านนักเรียน เยี่ยมผู้สูงอายุ กิจกรรมวันอาลาโรงเรียน กิจกรรม วันเข้าเรียน ฯลฯ
การทำงานพื้นฐานอาชีพ	การเกษตร การเลี้ยงสัตว์ การทำไร่นาสวนผสม การทำบ่อปลา การ ซ่อมรถจักรยาน การตัดผม การทอผ้า การปรุงอาหาร การถนอม อาหาร การทำนา การค้าขาย การบริการ การเลี้ยงเด็ก ฯลฯ

กิจกรรมซึ่งคิดแจกแจงจากหลักสูตร ซึ่งจัดเสนอเป็นตัวอย่างที่ทำให้มองภาพของ การจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร เพื่อสนองตอบและเป็นการจัดการเรียนเพื่อให้นักเรียนได้ โดยการกระทำและปฏิบัติ ให้ผู้เรียนมีประสบการณ์ตรงเพื่อผู้เรียนจะได้มีทักษะนำไปปฏิบัติพัฒนา คุณภาพชีวิตของตนเองและครอบครัว

ดังนั้นโรงเรียนประถมศึกษา ซึ่งชุมชนได้คัดเลือกให้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา ชุมชนของเขานั้น ผู้บริหารทุกๆ ระดับ ตั้งแต่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ ผู้บริหารโรงเรียน และคณะครู อาจารย์ กรรมการศึกษา จะต้องร่วมกันปฏิบัติงานสนองตามความต้องการของชุมชน โดยการวางแผนจัดกิจกรรมการเรียนการสอน การบริหารให้สอดคล้องกับความต้องการของ

### ชุมชนด้วย

5. คำเนิการนิเทศ ติดตาม ประเมินผล และการรายงานผลการดำเนินงาน การดำเนินงานตามขั้นตอนนี้ ควรมีการปฏิบัติอย่างมีระบบ หลักการ และวิธีการที่ต้องสม่ำเสมอ ควรมีการสร้างแบบประเมิน ติดตาม นิเทศผลการดำเนินงาน และมีการติดตามนิเทศตั้งแต่ระดับต้นของการทำงาน กล่าวคือ ตั้งแต่การสำรวจปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผนการดำเนินการ

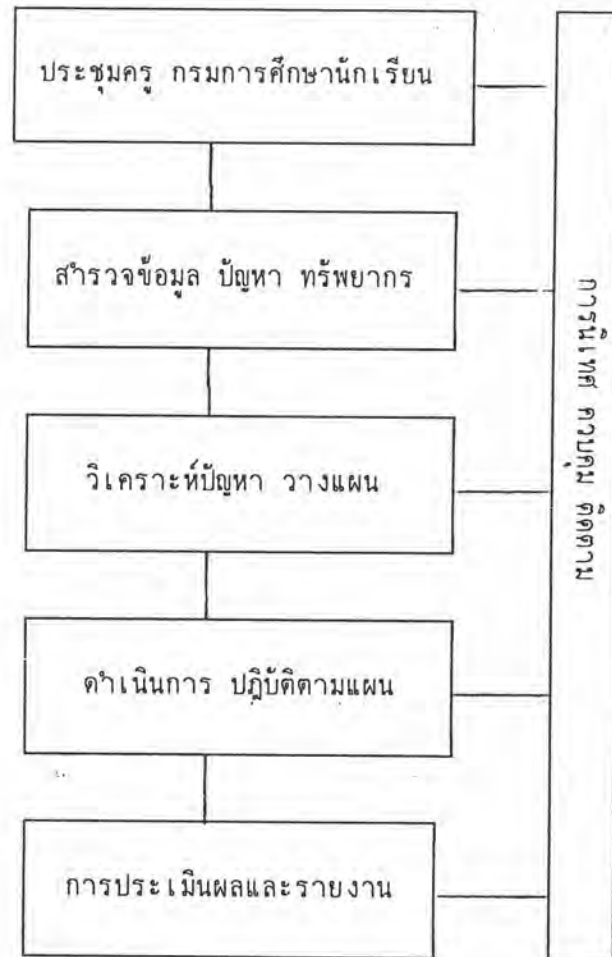
สำหรับการประเมินผลนั้น แม้ว่าการจัดการศึกษาไม่สามารถจะประเมินผลสัมฤทธิ์ในระยะสั้นได้ แต่ในระยะสั้น ๆ ควรประเมินผลที่คาดว่าจะเกิดในระยะสั้นและประเมินผล ระยะยาว สำหรับผลที่คาดว่าจะเกิดหรือได้รับในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินงานสำหรับโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทนั้น ผู้ประเมินต้องไม่ลืมว่า ความคาดหวังของการดำเนินงานคือ ชุมชนได้รับการพัฒนาโดยใช้กระบวนการทางการศึกษา บุคลากร ทรัพยากร วิธีการจากศูนย์ดำเนินงานหรือโรงเรียนประถมศึกษาในชุมชน ดังนั้น การประเมินผลโครงการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว จึงควรมีการประเมินอย่างน้อย 3 ส่วน

1. ส่วนที่เกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนตามจุดมุ่งหมายของหลักสูตร
2. ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับตัวนักเรียน
3. ส่วนที่เกี่ยวกับความเปลี่ยนแปลงในชุมชน

ได้รับผลกระทบก่อให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบอย่างไร ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การเปรียบเทียบผลการประเมินระยะหลังการดำเนินการกับก่อนระยะดำเนินการจากข้อมูล สภาพปัจจุบัน ปัญหา ซึ่งกรรมการได้ดำเนินการศึกษาและประเมินไว้ก่อนนั้น มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร

แผนภูมิที่ 12 แสดงขั้นตอนการดำเนินงานระดับโรงเรียน-อำเภอ-จังหวัด



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ , คู่มือแนวการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนโรงเรียนในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท(กศ.พช.) ม.ป.พ.พิมพ์ครั้งที่ 2 ไม่ระบุปีที่พิมพ์:27)

## 8. แนวทางการพิจารณาคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น

โครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) เป็นโครงการที่ได้รับความสนับสนุนส่งเสริมจากรัฐบาล ให้ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาชนบท เริ่มดำเนินการตั้งแต่ ปี 2526 จนถึงปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ มีนโยบายที่จะสนับสนุน และประชาสัมพันธ์โครงการให้เป็นที่แพร่หลายยิ่งขึ้น จึงให้จัดโครงการประกวดโรงเรียนในโครงการขึ้นโดยให้แต่ละสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดคัดเลือกโรงเรียนที่เข้าโครงการ กศ.พช. ตั้งแต่ปี 2526 ที่มีผลงาน และ จัดกิจกรรมเป็นที่ยอมรับแก่ชุมชนในท้องถิ่น เพื่อรับรางวัลโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น ซึ่งจะทำการประกาศผล และรับรางวัลในวันประถมศึกษาแห่งชาติของทุกปี

1. เพื่อเป็นแนวทาง แก่สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ในการคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกไว้ดังนี้

1.1 พิจารณาคัดเลือกจากการบริหารงานของโรงเรียน การปฏิบัติงานของผู้บริหาร ครู ผู้รับผิดชอบกิจกรรม/โครงการในโรงเรียน

1.2 พิจารณาคัดเลือกจากการจัดกิจกรรมการเรียนการสอน ที่สนองต่อวัตถุประสงค์ของโครงการ

1.3 ผลกระทบจากชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโรงเรียนในโครงการ กศ.พช.

ในกรณีการจัดลำดับประสิทธิผลของโรงเรียนในโครงการ กศ.พช. ทั้งการบริหารของผู้บริหารโรงเรียน การจัดกิจกรรมการเรียนการสอนตามกิจกรรมที่สนองต่อวัตถุประสงค์ และผลกระทบจากชุมชน ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโรงเรียนในโครงการได้ผลเท่ากัน หรือใกล้เคียงกัน ให้คณะกรรมการของจังหวัดออกประเมินอีกครั้ง

## 2. การดำเนินงานของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด

ให้สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดดำเนินการคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น โดยใช้เกณฑ์ในข้อ 1 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด จังหวัดละ 1 โรงเรียน

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น

1. แนวทางการคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดควรพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้

1.1 ควรพิจารณาคัดเลือกโรงเรียนที่มีขนาดเดียวกัน

1.2 ควรพิจารณาคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ที่ยังไม่เคยได้รางวัล

ใดมาก่อน

2. การดำเนินการ

2.1 สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ควรแต่งตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด 1 ชุด เป็นคณะกรรมการ เพื่อดำเนินการให้แต่ละสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอ คัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่นของอำเภอ ตามแนวทางการพิจารณาที่แนบมาพร้อมนี้ สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอละ 1 โรงเรียน

2.2 สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอแต่ละแห่ง ตั้งคณะกรรมการ 1 ชุด เพื่อคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น จำนวน 1 โรงเรียน แล้วเสนอไปยังคณะกรรมการกลางระดับจังหวัด

2.3 คณะกรรมการกลางระดับจังหวัดดำเนินการประเมิน เพื่อคัดเลือกโรงเรียน กศ.พช. ดีเด่น ตามที่สำนักงานการประถมศึกษาอำเภอได้คัดเลือกมาเพื่อให้เป็นโรงเรียน ดีเด่นระดับจังหวัด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทโรงเรียนประถมศึกษา ในการดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอน ในระบบโรงเรียนเพื่อพัฒนาชนบท รวมทั้งบทบาททางการศึกษาของผู้บริหารและครูต่อการพัฒนาชุมชนมีดังนี้

สะอาด พองอินทร์ (2527) ศึกษาบทบาทในการพัฒนาชุมชนของ โรงเรียนประถมศึกษา ในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน พบว่า ครูมีการปฏิบัติจริงในการ

พัฒนาชุมชนชนบททุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง ครูเห็นว่า บทบาทที่ครูปฏิบัติมากที่สุดคือ บทบาทด้านสังคมและวัฒนธรรม ส่วนผู้บริหารโรงเรียนเห็นว่า บทบาทที่ครูปฏิบัติมากที่สุดคือ บทบาทด้านการเมืองและการปกครอง สำหรับบทบาทที่ครูปฏิบัติน้อยที่สุด คือ บทบาทด้านเศรษฐกิจและอาชีพ งานวิจัยยังระบุว่าครู และผู้บริหารโรงเรียนมีความคาดหวังต่อบทบาทในการพัฒนาชุมชนสูงกว่าบทบาทที่ครูปฏิบัติได้จริง

สุรีตนา บุรณะวิทย์ (2528) ได้ศึกษาการจัดกิจกรรมเพื่อบริการชุมชนของกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดกาญจนบุรี พบว่ากิจกรรมที่จัดบริการชุมชน ด้านการให้ข่าวสารข้อมูล การให้บริการด้านอาคารสถานที่ เครื่องใช้และบุคลากรในโรงเรียน อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ส่วนบริการด้านความรู้พื้นฐานในการดำรงชีวิต ทักษะวิชาชีพ และการพัฒนาตัวตนกลุ่มเป้าหมายอยู่ในเกณฑ์น้อย

ศิริมา กระจ่างทอง (2530) ศึกษาการรับรู้บทบาทในการพัฒนาชุมชน ของครูประถมศึกษาในเขตพื้นที่ยากจนชนบท เขตการศึกษา 1 พบว่า บทบาทในการพัฒนาชุมชนด้านการศึกษา เศรษฐกิจ อาชีพ และการเมืองการปกครอง โดยส่วนรวมครูรับรู้ว่าได้ปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง กิจกรรมที่ครูรับรู้ว่าได้ปฏิบัติมากที่สุด คือจัดสนับสนุนให้มีแหล่งบริการข่าวสารทางด้านวิชาการด้านสังคมและวัฒนธรรม

สุถี แสนสุวรรณศรี (2533) ได้ศึกษาเจตคติของผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้ปฏิบัติงานต่อ โครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทในโรงเรียนประถมศึกษาจังหวัดสกลนคร พบว่า ทั้งครูและผู้บริหาร เห็นด้วยกับการดำเนินงานโครงการ กศ.พช. แต่ยังไม่เข้าใจรูปแบบการพัฒนาตามโครงการอย่างแท้จริง และการดำเนินงานยังขาดความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่จากกระทรวงต่าง ๆ ในพื้นที่ประชาชนยังไม่เข้าใจการดำเนินงานของโครงการ นอกจากนี้ยังพบว่าครูปฏิบัติงานในโรงเรียนขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก มีเจตคติต่อกิจกรรมโครงการ กศ.พช. ไม่แตกต่างกัน

บุญทัน สุขกลาง (2534) ศึกษาการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในโรงเรียนโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท ตามทัศนะข้าราชการครูและนักเรียนสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดบุรีรัมย์ พบว่า ผู้บริหารโรงเรียนในโครงการ กศ.พช. และครู

ผู้สอนในโรงเรียนในโครงการ มีทัศนคติต่อการจัดกิจกรรมในโรงเรียนทุกด้านแตกต่างกัน ผลการวิจัยยังพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนและครูผู้รับผิดชอบโครงการที่อยู่ในโรงเรียนที่มีขนาดแตกต่างกัน มีทัศนคติต่อการจัดกิจกรรมในโรงเรียนโครงการ กศ.พช.แตกต่างกัน

### ประเด็นสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้

จากการศึกษาเอกสารที่ครอบคลุมถึง แนวคิดความหมายของการบริหารโครงการ หลักการสำคัญ ๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ กระบวนการบริหารโครงการ แนวคิดการพัฒนาชนบทแนวใหม่ระบบ กชช. และการบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อค้นหาหรือศึกษาการบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) นั้น ได้กำหนดประเด็นสำหรับการศึกษาคำวิจัยในครั้งนี้ คือ

1. การวิจัยมุ่งศึกษา การบริหารโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) เฉพาะโรงเรียนประถมตีเด่นในโครงการ กศ.พช. ปี พ.ศ.2536 และ 2537 ซึ่ง จังหวัดคัดเลือกและให้รับรางวัลประถมตีเด่น เพียงจังหวัดละ 1 โรงเรียนต่อปี จำนวน 10 โรงเรียน เฉพาะพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูลและสงขลา

2. การวิจัยมุ่งศึกษา กระบวนการบริหารโครงการตามแนวการดำเนินโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ที่สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติกำหนดไว้ และขั้นตอนการบริหารโครงการ ซึ่งประกอบด้วย การวางแผนโครงการ (Planning) เช่น การกำหนดโครงการ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการ การประเมินค่าและอนุมัติโครงการ การนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) เช่น การจัดรูปโครงสร้างหน่วยงาน โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างสายงาน มีการแบ่งงาน การจัดคนเข้าทำงาน ในด้านการแสวงหา แต่งตั้ง การอบรมและพัฒนาบุคลากร และการอำนวยความสะดวก การมอบหมายหน้าที่และอำนาจ การประชาสัมพันธ์กับหน่วยงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้อง การควบคุมติดตามและนิเทศ การรายงานความก้าวหน้าของการปฏิบัติงาน และการประเมินผลโครงการ (Evaluation) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานและการปรับแผน

และการศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง และข้อเสนอแนะการบริหารโครงการการศึกษา เพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบท (กศ.พช.) ของโรงเรียนประถมศึกษาดีเด่น สังกัดสำนักงาน การประถมศึกษาจังหวัด 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่จังหวัดปัตตานี ยะลา นราธิวาส สตูล และสงขลา

3. การศึกษาจะครอบคลุมเฉพาะกรอบงานตามแนวทางการพัฒนาชนบทของกระทรวง ศึกษาธิการ โดยสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา ได้กำหนดองค์กร บทบาทแนวปฏิบัติ ในการบริหารโครงการ โดยเฉพาะส่วนที่เป็นเรื่องในระดับโรงเรียนโดยตรง