

ระบบการติดตามผลของโครงการพัฒนา

นิศา ชูโต

บทคัดย่อ

ความแตกต่างของการติดตามงาน และการประเมินผลโครงการ อยู่ที่การติดตามงานเป็นกระบวนการในการบริหารโครงการ ในขณะที่ การประเมินผลโครงการเป็นการประเมินผลงานทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากโครงการ การติดตามงานและการประเมินผลโครงการนั้นมีความสัมพันธ์กัน คือถ้าการบริหารโครงการไม่ได้จัดการติดตามงานไว้อย่าง เป็นระบบย่อมจะมีผลกระทบต่อผลการประเมินโครงการ

ผู้บริหารโครงการ และนักประเมินภายในโครงการ จึงต้อง ร่วมกันวางระบบ กำหนดตัวบ่งชี้ และหาข้อมูล เพื่อประโยชน์ที่จะชี้ สัมฤทธิ์ผลของโครงการได้อย่างถูกต้อง

การติดตามและประเมินผล โครงการ (Monitoring and Evaluation หรือ M & E) เป็นเทคนิคที่ได้นำเข้ามาใช้ในการบริหาร โครงการพัฒนาในช่วงระยะเวลาเพียง 20 กว่า ปีมานี้เอง ก่อนนี้เทคนิคดังกล่าวส่วนใหญ่ใช้ใน ระบบงานทางค่านิยมกรรมโรงงานเกี่ยวกับ

การควบคุมปัจจัยนำเข้า-ส่งออกของการผลิต การควบคุมคุณภาพในทางด้านกายภาพที่ สามารถมองเห็นได้แน่ชัด

การนำเทคนิคการติดตามและประเมิน ผลโครงการเข้ามาใช้ในโครงการพัฒนาในระยะ แรกเริ่มนั้น ก็ใช้กับกิจกรรมทางด้านกายภาพ

เช่นเดียวกัน ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับเทคนิคนี้ ได้รับการทดลองและพัฒนาให้กว้างขวางครอบคลุมไปถึงกลุ่มผู้ได้รับประโยชน์ (beneficiaries) จากโครงการพัฒนาและผลกระทบ (impact) อื่น ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากโครงการ และปรากฏว่าเป็นเทคนิคที่ได้รับการยอมรับเพิ่มขึ้นอย่างแพร่หลายในการใช้เป็นเครื่องมือบริหารโครงการทางด้านพัฒนาสังคม เพราะพิสูจน์ได้ว่าเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารควบคุมกำกับชีวิตผลงานให้ตรงกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาสังคมได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถชีวิตผลที่เกิดขึ้นแก่คน กลุ่มคน สังคม และกิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนา นอกเหนือไปจากด้านกายภาพแต่อย่างเดียว ทำให้เกิดความเข้าใจในกระบวนการพัฒนามนุษย์และสังคม มากยิ่งขึ้น และทำให้ผู้จัดทำโครงการและ/หรือผู้ให้ทุนในการพัฒนาโครงการเกิดความเข้าใจในโครงการร่วมกัน รวมทั้งช่วยให้การใช้ทรัพยากรในการพัฒนาซึ่งมีอยู่จำกัดในปัจจุบันได้อย่างประหยัด และมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นกว่าการลองผิดลองถูกมากกว่าในระยะเริ่มแรกของการทำโครงการพัฒนาสังคม

นิยามและความหมาย

มีหลาย ๆ คำที่ผู้เกี่ยวข้องกับโครงการไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติในระดับต่าง ๆ ผู้ประเมินโครงการ ฯลฯ จำเป็นต้องเข้าใจและสื่อความหมายให้ตรงกันเกี่ยวกับโครงการพัฒนาหรือโครงการบริการสังคม (Social Service Program)

โครงการพัฒนา/โครงการเพื่อการพัฒนาสังคม (Social Development Program) หมายถึง “การจัดกิจกรรมตามแนวคิด วัตถุประสงค์ให้ดำเนินไปอย่างมีระบบ มีงบประมาณตามระยะเวลาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ อันทำให้บังเกิดผลต่อกลุ่มเป้าหมายและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่เชื่อว่าจะมีผลดีต่อบุคคล กลุ่มบุคคล และสังคมส่วนรวม”

ดังนั้น เมื่อมีการจัดทำโครงการพัฒนาก็คงจะหมายความว่า มีผู้บริหารหรือผู้จัดการโครงการ (project manager) ในการจัดกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการ (project activities) ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ (project objectives) ในช่วงระยะเวลา (Time frame, Time table) ที่กำหนดในแผนปฏิบัติงาน (Implementation plan, Operation plan) มีการจัดสรรงบประมาณให้ใช้จ่ายใช้สอย

(Input, Project budget) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติโครงการ (Project officer) ในระดับต่าง ๆ ทั้งที่ประจำสถานที่ (Site team officers) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานภาคสนาม (Field officers) เจ้าหน้าที่ประเมินและติดตามงาน (Evaluator or Monitoring officers) เจ้าหน้าที่เทคนิค (Technician staffs) ฯลฯ ปฏิบัติงานในพื้นที่เป้าหมาย (target area) กับบุคคลเป้าหมาย (target group, target population, beneficiaries) และเพื่อให้รู้ว่า มีผล (Output, Effects, Impact) อะไรเกิดจากการปฏิบัติโครงการก็จำเป็นต้องมีการติดตามและประเมินผลจะได้สรุปได้ว่ามีผลลัพธ์ (impacts) เกิดจากโครงการจริง ๆ ทั้งทางตรง (Direct impacts) ทางอ้อม (Indirect impacts) รวมทั้งผลกระทบอื่น ๆ เป็นต้น

ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติโครงการจะรู้และมั่นใจว่างานที่ได้ปฏิบัติมีผลหรือไม่อย่างไร ย่อมจะขึ้นอยู่กับ การติดตามและประเมินผลโครงการ ดังนั้น จะเห็นว่ามีคำสองคำ คือ การติดตาม (งาน) และประเมินผล (งาน) ซึ่งควรแยกอธิบายเพื่อความกระจ่าง กล่าวคือ

การติดตามงาน (Monitoring) เป็นกระบวนการประจำที่เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงาน ก็คือเป็นการควบคุมเผื่อระวังดูแล

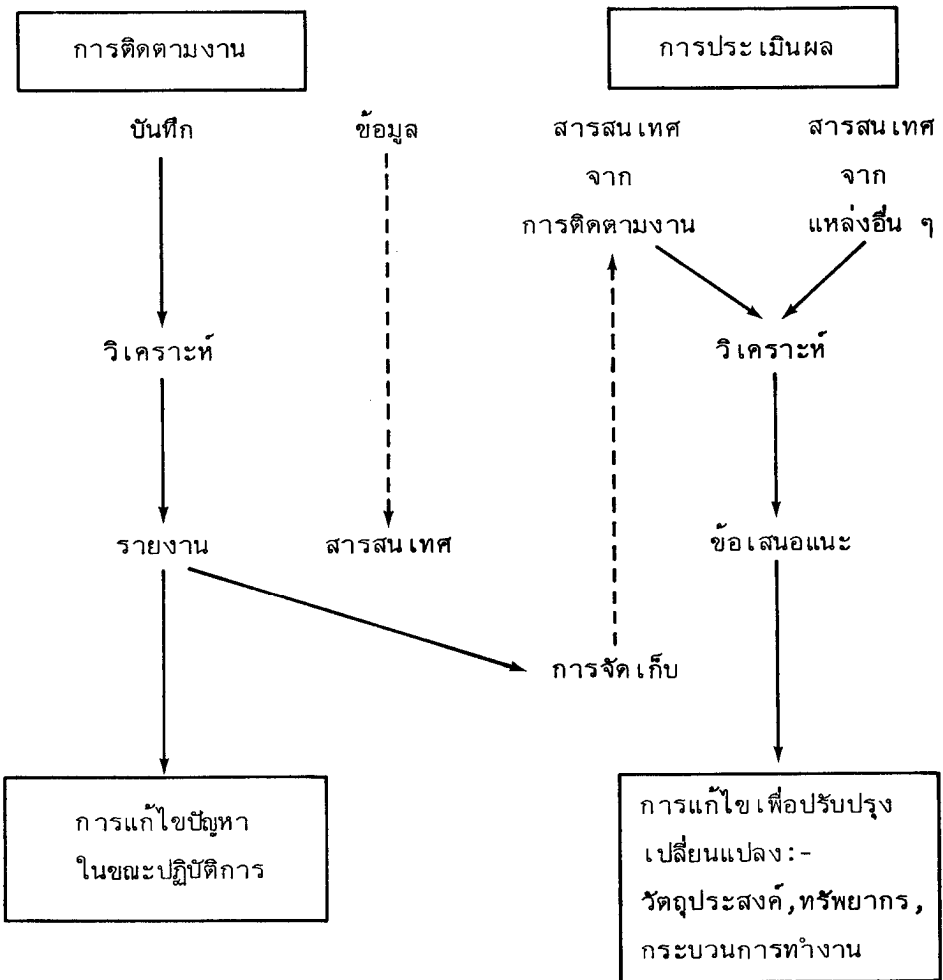
กำกับของฝ่ายจัดการ เพื่อตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ว่ามีการปฏิบัติงานจริง กิจกรรมต่างๆ ที่จัดเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ตรงกลุ่มเป้าหมาย ตรงตามตารางเวลาที่วางไว้ในแผนงานหรือไม่ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งการติดตามงานเป็นส่วนของกระบวนการจัดการให้งานมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ จัดการให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพ (ได้ผลงานมากแต่เสียค่าใช้จ่ายน้อย งานมีคุณภาพดี ราคาข้อมเยา) ได้ประโยชน์คุ้มทุน คุ้มค่า ฯลฯ การติดตามงานก็เพื่อแก้ไขปัญหาในขณะปฏิบัติงานได้ทันทั่วๆ ที่นั่นเอง

ส่วนการประเมินผล (Evaluation)

หมายถึง การให้คำตัดสินอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการทั้งทางตรง (Direct effect) และทางอ้อม (Indirect effect) ทั้งที่ตั้งใจ (Intended effect) และโดยไม่ได้ตั้งใจ (Unintended effect) เปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในโครงการว่าเกิดจริงหรือไม่ มีประโยชน์หรือไม่มีประโยชน์ เกิดกับคนกลุ่มไหน มีการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง เปรียบเทียบกับก่อนและหลังมีโครงการ ตลอดจนผลงานที่เกิดมีคุณภาพคุ้มค่างกับต้นทุน

ความสัมพันธ์ระหว่างการติดตามงานและการประเมินผลแสดงโดยแผนภูมิ

“ความสัมพันธ์ของการติดตามงานและการประเมินผล”

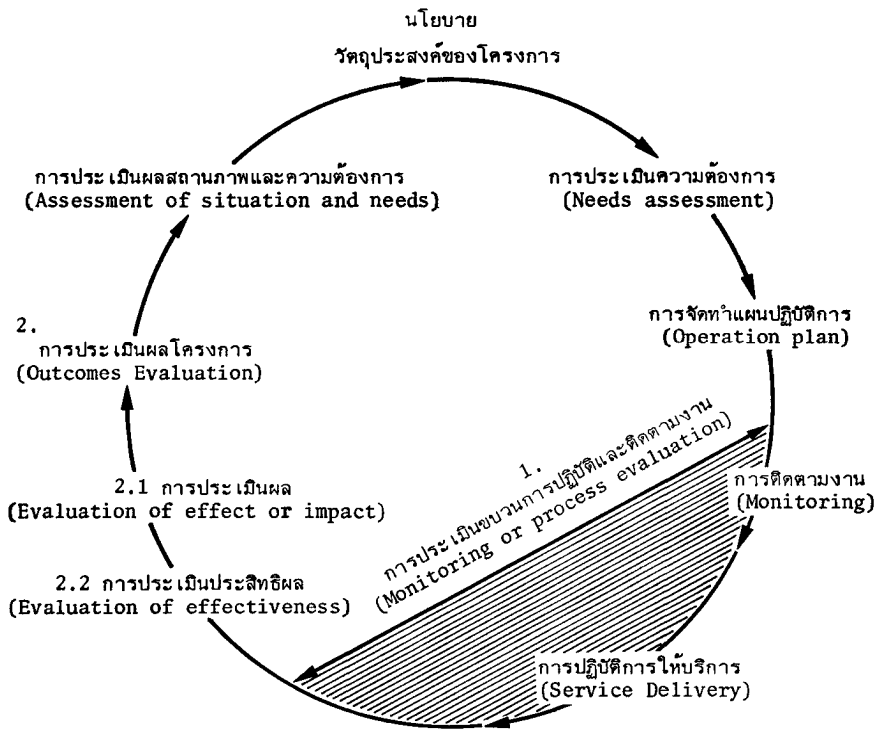


เราจะเห็นได้ว่าผลลัพธ์สุดท้ายของโครงการจะดีหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงใดย่อมจะเกี่ยวข้องกับผลที่เกิดขึ้นในช่วงระยะต่าง ๆ ของโครงการ ถ้าผลที่เกิดขึ้นในช่วงระยะแรก ๆ ที่ ผลสุดท้ายย่อมจะดีไปด้วย แต่ถ้าแรกเริ่มการปฏิบัติโครงการไม่ดี แต่ได้

รับการแก้ไขปรับปรุงเปลี่ยนแปลงก็จะทำให้ผลสุดท้ายไม่เลวร้ายไปด้วย ดังนั้น การติดตามและประเมินผลโครงการจึงเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องต่อเนื่องส่งผลซึ่งกันและกันและต่อเนื่องตั้งแต่ต้นนโยบายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งถูกต้องมีความเป็นไปได้ ตรงกับความ

ต้องการของกลุ่มคน กลุ่มเป้าหมายจริง มีการจัดทำกิจกรรม ให้บริการที่มีประโยชน์ และบังเกิดผลที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเมื่อโครงการมีการจัดทำช่วงระยะหนึ่งแล้ว

ความต้องการของประชาชนในบริการดังกล่าว เสร็จสิ้นลง ประชาชนมีการเปลี่ยนแปลง สังคมเปลี่ยนแปลง ไปในทางที่ดีขึ้นเป็นลูกโซ่ ต่อเนื่องซึ่งกันและกัน ดังรูป



สภาพวงจรของกิจกรรมประเมินในช่วงต่าง ๆ ของโครงการ (นิตยา ชูโต, 2527 : 78)

ผู้บริหารโครงการจึงควรตระหนักถึงความเกี่ยวข้องดังกล่าว และจำเป็นต้องวางแผนจัดทำระบบติดตามและประเมินผลโครงการ

เพื่อตรวจสอบข้อมูล (data) และข้อสนเทศ (information) ตัวบ่งชี้ (indicators) ไว้เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนโครงการแต่

แรกเริ่ม ระบบดังกล่าวจะเป็นกรอบช่วยให้ผู้ร่วมปฏิบัติโครงการทำงานได้อย่างตรงทิศทางให้ความมั่นใจและเมื่อมีผู้ประเมินภายนอก (External evaluator) มาประเมินโครงการ นักประเมินภายใน (Internal evaluator) ก็จะสามารถแสดงข้อมูลหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนเหตุและผลที่ทำให้โครงการประสบความสำเร็จหรือขัดข้อง ฯลฯ ได้ เพราะการประเมินโครงการนั้นมักกระทำได้ 2 ช่วงใหญ่ ๆ คือ

(1) ช่วงที่กำลังอยู่ในระหว่างจัดทำโครงการ (On going evaluation) หรือครึ่งโครงการ (Mid-term evaluation) เพื่อตรวจสอบแนวคิด หากความมั่นใจว่ามีผลเกิดขึ้นจริง ตรงกับทฤษฎีแนวคิดและการจัดทำกรปฏิบัติการในโครงการ หรือตรวจสอบกระบวนการทำงานเพื่อหาข้อเท็จจริงสำหรับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แก้ไขระบบ การจัดทำกิจกรรมสัดส่วนการเงินและทรัพยากรอื่น ๆ ตลอดจนวิธีการทำงานและสำหรับวางแผนในช่วงระยะครึ่งโครงการหลัง หรือถ้าโครงการดังกล่าวเป็นไปไม่ได้จริง ๆ หรือบังเกิดความเสียหายจะได้หยุดโครงการ เพื่อนำทรัพยากรไปใช้ในโครงการอื่นต่อไป การประเมินในช่วงระหว่างการจัดทำโครงการนั้น ส่วนใหญ่มักจะใช้ นักประเมินภายในโครงการ หรือนักประเมิน

ภายนอกร่วมด้วยในกรณีที่ เป็นโครงการขนาดใหญ่ ๆ

(2) ช่วงที่เสร็จสิ้นโครงการ (Terminal evaluation) เพื่อสรุปรับรองผลที่เกิดจากโครงการ ทั้งทางด้านประสิทธิภาพ (efficiency) ประสิทธิภาพ (effectiveness) ผลกระทบทั้งตรงและอ้อม ตลอดจนจุดดีจุดด้อยต่าง ๆ ของโครงการ ตลอดจนบทเรียนต่าง ๆ จากแนวความคิดในการจัดทำโครงการดังกล่าว การประเมินช่วงเสร็จสิ้นโครงการนี้เป็นการประเมินแบบเบ็ดเสร็จทุกแง่ทุกมุม (Summative evaluation) ของโครงการ ซึ่งส่วนใหญ่จะให้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกเป็นผู้ประเมิน เมื่อโครงการใกล้ ๆ จะเสร็จหรือเสร็จสิ้นไปแล้ว 3-6 เดือน อย่างไรก็ตาม โครงการพัฒนาสังคมบางโครงการอาจจะต้องมีการประเมินซ้ำอีกหลังจากโครงการเสร็จสิ้นไปแล้ว 1-2 ปี เพื่อรอดูผลที่เกิดขึ้นจริง ๆ แก่ครัวเรือน ชุมชนหรือสังคม (การประเมินดังกล่าวเรียกว่า Expost evaluation)

การที่ให้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกเป็นผู้ประเมินนั้น เป็นเพราะถือว่าความเป็นปรนัย (Objectivity) ปราศจากอคติ (Bias) ได้รับการเชื่อถือและยุติธรรมสูง อย่างไรก็ตาม การประเมินของผู้เชี่ยวชาญภายนอกจะประสบสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ นักประเมินภายในโครงการ

ย่อมจะต้องเป็นผู้ให้การสนับสนุนเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานต่าง ๆ ที่เป็นระบบเกี่ยวกับโครงการนั่นเอง

บุคคลที่จะได้รับรายงานจากการประเมินทั้ง 2 ช่วงคือ ผู้บริหารโครงการหรือผู้จัดการโครงการ คณะกรรมการบริหารหรือผู้ให้ทุนอุดหนุนการทำโครงการ เพราะกลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำโครงการทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการประเมินเป็นเครื่องมือตรวจสอบ เป็นความรู้และเป็นบทเรียนเพื่อการจัดทำโครงการพัฒนาที่ลบล้างข้อบกพร่องไปในอนาคต

ขั้นตอนในการจัดทำระบบติดตามและประเมินผลงานโครงการ

เมื่อระบบติดตามและประเมินผลโครงการเป็นเครื่องมือในการจัดการ และบริหารโครงการ จึงเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการที่จะต้องเป็นผู้จัดวางระบบดังกล่าว ในกรณีที่เป็นการโครงการใหญ่ระดับกรม หรือระดับใหญ่ขึ้นเป็นกระทรวง ที่ต้องมีหน่วยติดตามและประเมินผล (M & E unit) แยกออกจากสำหรับติดตามประสานงานระหว่างหน่วยปฏิบัติต่าง ๆ ให้ผู้บริหารระดับกรมหรือระดับกระทรวงได้รับรู้ปัญหาสังการแก้ไขทัน่วงที ในระดับโครงการย่อย

แต่ละหน่วย ผู้บริหารโครงการย่อยควรจัดวางระบบ ดังนี้

1. วิเคราะห์จัดลำดับวัตถุประสงค์

โครงการ กำหนดกิจกรรมกระบวนการทำงานทรัพยากรนำเข้าและคาดหวังจากกิจกรรมให้แน่ชัด ผู้บริหารโครงการและ/หรือเจ้าหน้าที่ติดตามงานจะต้องอ่านวิเคราะห์โครงการให้ละเอียดและตีประเด็นให้ชัดแจ้งเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของโครงการและกิจกรรมที่ควรจัดทำและผลที่จะเกิดขึ้นว่ามีส่วนเกี่ยวเนื่อง เชื่อมโยงกับวัตถุประสงค์ของโครงการใหญ่หรือวัตถุประสงค์ของประเทศชาติอย่างไร? เช่น วัตถุประสงค์ของการทำกิจกรรมฝึกอบรมการเพาะเลี้ยงขยายพันธุ์ปลาแก่กลุ่มแม่บ้าน เพราะเป็นงานที่ละเอียด เป็นงานซึ่งทำอยู่กับที่ แม่บ้านมีความสามารถที่จะทำได้ ฯลฯ เมื่อทำแล้วก็จะขยายพันธุ์ปลาได้มาก เป็นการเพิ่มจำนวนปลา เพิ่มอาหารโปรตีนในครัวเรือนและหมู่บ้านในกรณีที่เลี้ยงเพื่อบริโภค เป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ครัวเรือนในกรณีขายลูกปลาและหรือขายปลาตัวโตเมื่อรายได้ของครอบครัวเพิ่มเศรษฐกิจของประเทศชาติส่วนรวมก็เพิ่มขยาย ฯลฯ กิจกรรมในการฝึกอบรมจะอย่างไร? ใครทำ? ทำเมื่อไร? ใช้เวลาเท่าไร? ช่วงใด? ทำนานเท่าไร? มีเงินสำหรับทำกิจกรรมเท่าไร? ทำกับแม่บ้านกลุ่มไหนก่อน? จำนวนเท่าไร?

ผลที่คาดหวังที่จะเกิดขึ้นคืออะไร ระดับใดถือว่าดี ระดับใดถือว่าไม่ดี สมควรจะแก้ไข ฯลฯ

เจ้าหน้าที่ในหน่วยติดตามและผู้บริหารโครงการจะต้องปรึกษาหารือ และเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวให้ตรงกัน ตลอดจนวางแผนสายงานการนิเทศและติดตามงานของกิจกรรมต่าง ๆ ช่วงระยะเวลาการเสนอข้อมูลและการส่งข้อมูลย้อนกลับ (Feed back) ให้ผู้ปฏิบัติงานทราบเป็นช่วง ๆ ระยะเวลาของโครงการ เช่น แจ้ง ยอดการเงินทุก ๆ เดือน สรุปผลความก้าวหน้าของโครงการทุกๆ 3 เดือน สรุปการฝึกอบรม 1 สัปดาห์หลังจากเสร็จสิ้นการอบรม ติดตามผลการฝึกอบรมหลังจาก 6 เดือน/1 ปี เป็นต้น

2. กำหนดเนื้อหาสาระของข้อมูลที่ต้องการจะวัดและตัวบ่งชี้ (Indicators) ก่อนอื่นเจ้าหน้าที่ผู้ติดตามและประเมินผลจะต้องตอบคำถามให้ได้ว่าใครจะเป็นผู้ใช้ข้อมูล ? ใช้เพื่ออะไรและใช้บ่อยเพียงใด? ดังนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ต้องเก็บรวบรวมเพื่อใช้วิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวควรเป็นข้อมูลที่จำเป็น และเป็นประโยชน์จริงๆ มิฉะนั้นก็จะเก็บข้อมูลมากเกินไป ไร้สาระ เสียเวลาไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่า ดังนั้น เจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผล

จะต้องวางแผนกับหัวหน้าโครงการและหัวหน้าหน่วยงานย่อย ๆ ว่าเขาเหล่านั้นต้องการข้อมูลอะไรบ้าง เพื่อประโยชน์อะไร โดยเจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผลเป็นผู้ให้ความกระจ่างในการคัดเลือกข้อมูลที่จำเป็น และมีความหมายเชื่อถือได้ เป็นประโยชน์ต่อการติดตามกำกับงาน และเป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงผลที่เกิดจากโครงการจริง ๆ เท่านั้น

การคัดเลือกข้อมูลและตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับงานโครงการนั้นเป็นเรื่องค่อนข้างยาก จำเป็นต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบและรัดกุม แต่ก็ต้องมีความยืดหยุ่นทำเป็นระบบที่ปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมในขณะที่โครงการดำเนินต่อ ๆ ไป เจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผลจะต้องเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ในการเก็บข้อมูลและตัวบ่งชี้ทางสังคมมาก่อน และจะต้องเป็นผู้ประสานข้อมูล โดยมีหัวหน้างานต่าง ๆ เป็นผู้ให้คำปรึกษาร่วมกับผู้บริหาร/ผู้จัดการโครงการ

3. เก็บรวบรวมข้อมูล หลังจากปรึกษาหารือแล้ว เจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผลจะต้องศึกษาเกี่ยวกับข้อมูล กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วของการบริหารและการจัดการ เช่น แบบฟอร์มต่าง ๆ ของทางราชการ ระเบียบรายงานทางการเงิน การเขียนรายงานช่วงเวลา

ต่าง ๆ ตลอดจน *เนื้อหา* ต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว เพื่อจะได้นำข้อมูลบางอย่างเหล่านั้นมาใช้ให้เป็นประโยชน์กับโครงการในการติดตามและประเมินผลโดยมิต้องเก็บข้อมูลซ้ำซ้อนอีกและถ้าต้องเก็บข้อมูลเพิ่มเติมก็ต้องพยายามเก็บให้น้อยที่สุด และสำหรับจะต้องเก็บเพื่อตัวบ่งชี้ที่สำคัญจริง ๆ เช่น จำนวนปลาที่จับจากบ่อเลี้ยงปลาก็ควรจะวางแผนอย่างรัดกุมให้ทางฝ่ายภาคสนามเป็นผู้จัดเก็บ ให้ตามช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ที่ทำโครงการ ส่วนตัวบ่งชี้ที่จะใช้เป็นมาตรฐานสำหรับเปรียบเทียบผลจากโครงการก็ควรจะใช้ตัวเลขของหน่วยราชการ หรือข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) จากโครงการอื่น ๆ ที่ทำมาก่อนหรือการวิจัยที่แล้วมาเป็นตัวเปรียบเทียบ

เราจะต้องไม่ลืมว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยติดตามและประเมินผลมีหน้าที่หลัก ๆ 3 ประการคือ

(1) กำหนดเนื้อหาสาระของข้อมูลและตัวบ่งชี้ที่เหมาะสม

(2) ดำเนินการเพื่อให้เกิดการป้อนข้อมูลอย่างสม่ำเสมอเกี่ยวกับโครงการ

(3) วิเคราะห์ข้อมูลอันแสดงให้เห็นสภาพการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีปัญหา และ/หรืออุปสรรคเกิดขึ้นที่จำเป็นจะต้องแก้ไขโดยด่วน

หน้าที่สองประการแรกนั้น จะต้องเตรียมแต่เนิ่น ๆ เมื่อวางระบบติดตามและประเมินผลโครงการ หน้าที่ประการที่ 3 คือ การวิเคราะห์รายงานแก่ผู้บริหารนั้น ถือว่าเป็นหัวใจของหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม เมื่อเริ่มโครงการไประยะหนึ่งหลังจากวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว หน่วยติดตามและประเมินผลก็จะรู้ว่าจำเป็นต้องปรับข้อมูลและตัวบ่งชี้ต่าง ๆ ให้ดียิ่งขึ้น การเก็บข้อมูลเพิ่มเติมหรือการทำวิจัยเกี่ยวกับครัวเรือนและผลกระทบทางอ้อม (Indirect impact) ต่าง ๆ ทางสังคม อาจจะต้องเก็บข้อมูลเพิ่มเติมต่อไป เพื่อเป็นหลักฐานแสดงให้เห็นผลที่เกิดจากโครงการชัดเจนยิ่งขึ้น กรณีดังกล่าวถ้าเป็นการสำรวจที่ต้องใช้เวลามาก ทางโครงการอาจจะจ้างให้คณะบุคคล สถาบัน หรือบริษัทที่ปรึกษาารับช่วงงานไปทำต่างหาก ไม่ควรจะไปเสียเวลาเก็บข้อมูลเองจนกระทั่งไม่มีเวลาทำงานหลักที่สำคัญ

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ดังได้กล่าวแล้วว่าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ติดตามและประเมินผลงาน ก็คือ การเก็บรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยนำเข้าและผลงานที่เกิดจากโครงการเพื่อแสดงความก้าวหน้าของงาน ตลอดจนบ่งบอกถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อจะได้แก้ไขปรับปรุงได้ทันที่ ดังนั้น กิจกรรมการติดตามงานจึงควรรวมค้นข้อมูลต่าง ๆ ดังนี้

(ก) **ด้านโครงสร้างต่าง ๆ ของโครงการ** เช่น ทรัพยากรที่ใส่เข้าไปในโครงการ การกำหนดเวลา กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ตรงตามวัตถุประสงค์ และตารางเวลาตามเอกสารโครงการหรือไม่

(ข) **ด้านหน่วยงานและบุคคล** เช่น บรรรจคนเข้าทำงานตรงตามคุณวุฒิ ประสิทธิภาพการฝึกอบรมบุคลากร การเปลี่ยนแปลงของเจ้าหน้าที่การวางแผนองค์กรภายใน ความสัมพันธ์กับองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนความสัมพันธ์กับกลุ่มเป้าหมายในโครงการ

(ค) **ด้านการให้บริการ** เช่น ปริมาณของกิจกรรม การบริหารที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพของการให้บริการ ค่าใช้จ่ายของบริการต่าง ๆ ตามแผนงาน ความครอบคลุมและความทั่วถึงของบริการ จำนวนและสัดส่วนผู้รับบริการที่โครงการสามารถให้บริการได้อย่างทั่วถึงและไม่ทั่วถึง ฯลฯ

(ง) **ด้านผลที่เกิด** เช่น งานที่ทำในปัจจุบันบังเกิดผลตรงเป้าหมายเพียงใด งานที่คาดว่าจะทำต่อไปจะถึงเป้าหมายเมื่อไร ใครบ้าง เพศชาย/หญิง เท่าไร ฯลฯ ค่าจ้างรวมแล้วเท่าไร? จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งถ้าสามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์เปรียบ-

เทียบว่าก่อน/หลังโครงการมีผลแตกต่างกันอย่างไร

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลต่าง ๆ ที่จัดเก็บและการวิเคราะห์จะต้องไม่เสียเวลามาก จนกระทั่งรายงานให้ผู้บริหารไม่ได้ตรงต่อเวลา และ **ปัญหา** ที่ต้องการแก้ไข

5. รายงานผลที่พบพร้อมทั้งข้อเสนอแนะแก่ผู้บริหาร ผลการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ จะต้องรายงานให้แก่ผู้บริหาร โครงการและผู้เกี่ยวข้อง การรายงานทำได้ทั้งทางวาจาและข้อเขียน การเขียนควรจะสั้นและตรงไปตรงมา เน้นเฉพาะการ **แก้ไข** และ **ข้อเสนอแนะ** ที่เป็นประโยชน์แก่โครงการ รายละเอียดข้อมูลต่างๆ ควรเสนอไว้ในภาคผนวก

วิธีการเสนอรายงานการติดตามที่มีประสิทธิภาพ คือ การเสนอในระหว่างประชุมประจำของคณะปฏิบัติงานโครงการ หรือการประชุมของคณะกรรมการประสานงานโครงการ เพราะจะเป็นช่วงที่ทุกคนได้รับรู้เกี่ยวกับผลการทำงานและปัญหาต่างๆ ซึ่งจะต้องแก้ไขร่วมกัน เป็นการบอข้อมูลและให้ข้อเสนอแนะซึ่งกันและกันได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องที่ค่อนข้างที่จะทำให้เกิดการกระทบกระทั่งกัน” ก็ควรจะจับเข่าคุยกัน ในระหว่างผู้เกี่ยวข้องมากกว่าจะเขียนเป็นรายงานเปิดเผยตรงไปตรงมา

บทบาทของผู้บริหารโครงการ

การใช้ระบบ M & E เป็นเครื่องมือในการบริหารโครงการพัฒนาสังคม จะประสบผลสำเร็จหรือไม่เพียงใดนั้น บุคคลสำคัญยิ่งซึ่งเป็นทั้งสมองและหัวใจในการบริหารโครงการคือ ผู้บริหาร/ผู้จัดการโครงการ บุคคลนี้จะต้องเป็นผู้ที่มีทั้งความรู้ความสนใจและความเชื่อในการใช้ M & E บริหารอย่างเป็นระบบ คือ เชื่อว่าเรื่องการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับโครงการไม่ว่าจะเป็นเรื่องกิจกรรม บุคคล เทคนิคการประชาสัมพันธ์ ฯลฯ ต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อมูล *ที่เชื่อถือได้ มีหลักฐานประกอบ และเป็นจริง* การตัดสินใจจะต้อง *ทันต่อเหตุการณ์ และปัญหาของการทำโครงการ* เพราะถ้าตัดสินใจช้าก็จะเกิดการเสียหายแก่โครงการได้

การบริหารโครงการจึงควรบริหารงานที่แตกต่างไปจากการบริหารโดยทั่วไป เพราะเป็นการบริหาร *งาน (Task)* ที่ระยะเวลาจำกัดสั้น ๆ ชั่วคราวที่จะทำให้งานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เสร็จสิ้นตามกำหนดเวลา จึงเป็นการบริหารแบบมุ่งเรื่องงานตามวัตถุประสงค์ (Management by Objective) มากกว่าทำไปตามหน้าที่และทำไปเรื่อย ๆ เสร็จเมื่อไรก็ได้ มีปัญหาที่หยุดทำ แต่เป็นการบริหารที่ระดมเอาบุคคลที่มีความชำนาญหลายประเภทต่างสามารถร่วมกันทำงาน ผู้บริหาร/ผู้จัดการมี

หน้าที่จะรวบรวมผสมผสาน ผู้ทำงานที่มีความสามารถหลาย ๆ คน กระตุ้นให้ทำงานและแก้ไขปัญหาที่ยาก ๆ ร่วมกันอย่างเต็มความรับผิดชอบและสามารถให้เกิดมีชีวิตและวิญญาณร่วมกันในโครงการช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น จึงเป็นเรื่องที่มีใช้ของง่าย ๆ

จากการวิจัยในหลาย ๆ โครงการและในหลาย ๆ ประเทศพบว่าคุณลักษณะของผู้บริหารโครงการที่ประสบผลสำเร็จในงานโครงการส่วนใหญ่มักจะเป็นผู้ที่

1. มีความรู้ ความสามารถสูงทางเทคโนโลยีและ/หรือทางสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่โครงการจัดทำอยู่เป็นอย่างดี
2. มีประสบการณ์ในการทำงานกับบุคคลหลาย ๆ สาขาวิชานอกเหนือไปจากการบริหารโดยทั่ว ๆ ไป
3. มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาการบริหารงานทั่ว ๆ ไป ปัญหาการตลาด การบริหารบุคคล ตลอดจนการคิดประสิทธิภาพของต้นทุน กำไร ฯลฯ
4. เป็นบุคคลที่มีความสนใจที่อยากเรียนรู้ ชอบสอน อธิบายและชอบพัฒนาบุคคลอื่น ๆ
5. ถ้าเป็นงานโครงการในระบบราชการส่วนใหญ่ผู้บริหารโครงการได้ดีมักเป็นผู้ที่มี

อาวุโส ซึ่งมีใช้แต่เพียงตำแหน่งงาน แต่จะต้องเป็นผู้ที่มีอายุพอสมควร มีผู้เคารพนับถือเกรงใจ และมีช่องทาง มีผู้ใหญ่ชั้นสูงให้การสนับสนุนในเรื่องการตัดสินใจเกี่ยวข้องกับโครงการ รวมทั้งเป็นผู้ที่จะต้อง *ใช้เวลาแก่งานโครงการอย่างเต็มที่*

ดังนั้น อาจหาผู้บริหาร/ผู้จัดการโครงการที่สมบูรณ์แบบได้ยาก บางครั้งการบริหารโครงการก็จะประกอบด้วย *ทีมบริหาร* (ซึ่งเป็นทีมทำงานมีใช้คณะกรรมการประชุม) ซึ่งรวมหัวหน้าโครงการ/ผู้จัดการที่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องการบริหารทั่ว ๆ ไป และมีผู้ช่วยที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านเทคโนโลยีหรือด้านวางแผน (แล้วแต่ว่าจะขาดด้านใด) เพื่อช่วยให้การบริหารบรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพนั่นเอง เพราะผู้บริหารโครงการมีหน้าที่สำคัญ ๆ ที่จะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

1. กำหนดทิศทางการทำงาน รับผิดชอบ ไม่เพียงแต่จะให้เกิดการดำเนินงานประจำวันตามทรัพยากร สังคม เงิน วัสดุอุปกรณ์ ตารางเวลา กระบวนการทำงานและเทคนิคต่าง ๆ ให้เป็นไปด้วยดีเท่านั้น แต่จะต้องกำหนดทิศทางการดำเนินงานบรรลุแผนในช่วงเวลาต่าง ๆ ตามช่วงระยะของโครงการ คือ ครึ่งปี 1 ปี ครึ่งโครงการและจบโครงการ ฯลฯ

2. กำกับ ควบคุมให้กระบวนการทำงานเป็นไปตามแผนเวลา กำลังงาน กำลังเงิน ประสานงานให้ทุก ๆ หน่วยดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ บังเกิดงานและกระบวนการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีประสิทธิผล งานใดที่อาจเกิดความผิดพลาดก็ได้รับการแก้ไขได้ทันการ เนื่องจากมีระบบข้อมูลในการตรวจสอบควบคุมและมีการสื่อสารที่ทันทั่วถึง เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เกิดความพึงพอใจเนื่องจากได้รับการติดต่อแจ้งสื่อสารให้รู้ถึงความสำเร็จในผลงานที่ทำโดยทั่วถึง ฯลฯ

3. ให้การสื่อสารติดต่ออย่างเป็นระบบ ไม่เฉพาะผู้ร่วมปฏิบัติโครงการเท่านั้นแต่จะต้องให้ถึงผู้ได้รับประโยชน์ต่อโครงการตามความจำเป็นและเหมาะสม เสนอข้อมูลความก้าวหน้าของโครงการทั้งด้านกิจกรรมและการเงินแก่ผู้ให้ทุนอุดหนุนโครงการอย่างถูกต้อง ตามระเบียบและกำหนดเวลา นอกจากนี้ควรจะให้ข้อมูลที่ เป็นประโยชน์แก่ชุมชนด้วยเพื่อความเข้าใจอันดีแก่สาธารณชน

การสื่อสารดังกล่าวเป็นเรื่องที่จำเป็นและมีประโยชน์อย่างยิ่ง ผู้บริหารโครงการต้องสร้างระบบข้อมูลที่ทันสมัย โดยมีเครื่องมือเครื่องใช้คอมพิวเตอร์ วัสดุช่วยเพื่อความสะดวกรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์ ฯลฯ

ข้อควรคำนึงในการสื่อสารก็คือ ต้องสื่อแต่ในสิ่งที่มี *ความหมาย* ต่อกลุ่มผู้รับ และสื่อตามช่วงจังหวะที่เหมาะสม *อย่าสั้นหรือมากเกินไป* สารที่สื่อจะต้องเป็นเรื่อง *จริง* เชื่อถือได้ เพราะการทำโครงการพัฒนาสังคมเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อบุคคลหลายๆ ฝ่ายในสังคม

แนวคิดและกิจกรรมในโครงการจึงเป็นเรื่องของความถูกต้อง ความเห็นพ้อง ผู้บริหารโครงการมีเพียงแต่จะรับผิดชอบรายงานต่อผู้บังคับบัญชาโดยตรงของตนเท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบที่จะมีต่อชุมชนและสาธารณชนส่วนใหญ่ด้วยเช่นกัน

เอกสารอ้างอิง

นิตา ชูโต. *การประเมินโครงการ*. กรุงเทพฯ : ธรรมสารการพิมพ์, 2527.

Goodman, Louis J., and Love, Ralph N. (ed.). *Project Planning and Management : An Integrated Approach*. New York : Pergaman Press, 1980.

The United Nations ACC Task Force on Rural Development. *Guide Principle for the Design and Use of Monitoring and Evaluation in Rural Development Projects and Programmes*. Rome, 1984.