



โดย

นายปริญญา ศรีประเสริฐ  
ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6  
ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

เพื่อขอรับการประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง  
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 ว  
กลุ่มงานช่วยอำนวยการและงานสารบรรณ สำนักบริหารกลาง  
สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน



7 12.05.6  
ป458ก  
2547  
๑.3

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน



10629  
ความรู้เบื้องต้นในการบริหาร

จำนวน 3 เล่ม

## คำนำ

ปัจจุบัน องค์การทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน องค์การอิสระอื่น ๆ จะมีแผนงานโครงการสำหรับใช้ในการดำเนินงานหรือใช้เป็นเครื่องมือการบริหารงานสำหรับผู้บริหารระดับต่าง ๆ ขององค์การนั้น ๆ ซึ่งเป็นศาสตร์ที่มีองค์ความรู้เฉพาะกระบวนการ มีขั้นตอนที่กำหนดขึ้นอย่างเป็นระบบระเบียบและมีรายละเอียดที่ชัดเจน โดยมีอุดมการณ์ที่มุ่งหวังความสำเร็จในการบริหารองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

การนำเสนอเนื้อหาในเอกสารฉบับนี้ ผู้จัดทำได้ศึกษา วิเคราะห์และประมวลแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสารทางวิชาการของผู้ทรงคุณวุฒิด้านการวางแผนและการบริหารโครงการ รวมทั้งได้แสดงตัวอย่างแผนงาน/โครงการจากประสบการณ์ของผู้จัดทำที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเขียนแผนโครงการและการดำเนินงานตามแผนโครงการ โดยมุ่งเสนอเนื้อหาในรูปแบบของหลักการและวิธีการกำหนดนโยบาย การวางแผนนโยบาย การบริหารโครงการ เทคนิคและขั้นตอนการเขียนแผนงาน/โครงการอย่างครบวงจร

ผู้จัดทำหวังว่า การศึกษา การบริหารและจัดทำโครงการฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การบริหารและจัดทำโครงการ สามารถนำหลักการ วิธีการไปใช้ประโยชน์ในการประยุกต์ปรับปรุงการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ต่อไป

นายปริญญา ศรีประเสริฐ

ธันวาคม 2547

# สารบัญ

## คำนำ

### บทที่ 1

บทนำ 1

### บทที่ 2

นโยบาย 3

การกำหนดนโยบาย 6

การวางแผน 8

กระบวนการวางแผน 9

ความสัมพันธ์ของแผน แผนงาน และโครงการ 13

### บทที่ 3

การวางแผนโครงการ 15

วงจรการวางแผน 15

การเขียนโครงการแบบประเพณีนิยม 17

การเขียนโครงการแบบตารางสัมพันธ์เชิงเหตุผล 21

### บทที่ 4

การบริหารโครงการ 32

การควบคุมโครงการ 33

การประเมินผลโครงการ 37

ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารโครงการ 40

การยุติโครงการ 45

### บทที่ 5

บทสรุป 49

## ภาคผนวก

## บรรณานุกรม

## บทที่ 1

## บทนำ

## หลักการและเหตุผล

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ฉ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ออกกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน พ.ศ. 2545 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119 ตอนที่ 103 ก. มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม 2545 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานแบ่งส่วนราชการในสังกัดดังต่อไปนี้

1. ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่
  - (1) สำนักบริหารกลาง
  - (2) ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
  - (3) สำนักตรวจและประเมินผล
  - (4) สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์
  - (5) สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ

2. ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานแรงงานจังหวัด ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผลแผนการปฏิบัติราชการ ดำเนินการเกี่ยวกับงานยุทธศาสตร์ งานนโยบายและแผนงานพัฒนาเป็นศูนย์สารสนเทศด้านแรงงาน ประสานและดำเนินการโครงการพิเศษด้านแรงงานในเขตพื้นที่จังหวัด รวมทั้งปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

สำนักงานแรงงานจังหวัดจะทำหน้าที่ประสานงาน อำนวยความสะดวกให้มีการจัดทำแผนงาน/โครงการ การบูรณาการแผนงาน/โครงการ เพื่อเสนอคำขอของงบประมาณประจำปีโดยให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการกระทรวงและแผนพัฒนาจังหวัด รวมทั้งประสานความร่วมมือจากส่วนราชการ ภาคเอกชน องค์กรชุมชนและประชาชนทั่วไป เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ระบุไว้ในแผนงาน/โครงการ ซึ่งการดำเนินการตามแผนงาน/โครงการจะสำเร็จตามวัตถุประสงค์ รวมทั้งเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม จะต้องมีการนำเสนอโครงการเพื่อสนับสนุนแผนงานที่กำหนดขึ้น ซึ่งต้องอาศัยการวางแผน ซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมสำคัญและจำเป็นต่อหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะมีขึ้นในอนาคต การจัดทำแผนงาน/โครงการที่ดี ผู้เขียนโครงการต้องมีความรู้พื้นฐาน มีทักษะ เทคนิค วิธีการในการเขียนแผนงาน/โครงการที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของสังคมส่วนรวมได้ จึงจะถือว่าแผนงาน/โครงการที่จัดทำขึ้นตามนโยบายของส่วนราชการนั้นเกิดผลสัมฤทธิ์

จากหลักการข้างต้น ผู้จัดทำเอกสารผลงานฉบับนี้ จึงได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับการวางแผนนโยบาย การเขียนแผนงาน/โครงการ การบริหารโครงการ ทั้งจากเอกสารทางวิชาการ และประสบการณ์จากการปฏิบัติงานด้านการจัดทำและติดตามแผนงาน/โครงการของสำนักงานแรงงานจังหวัด ซึ่งอาจเป็นประโยชน์สำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการจัดทำโครงการได้ในอนาคต

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาให้ทราบถึงแนวคิดในการวางแผน การจัดทำแผนงาน/โครงการและการบริหารโครงการ
2. เพื่อศึกษากระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดทำแผนงาน/โครงการ และการบริหารโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการหรือยุติโครงการ
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการบริหารและจัดทำแผนงาน/โครงการที่มีประสิทธิภาพ สามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้จริง
4. เพื่อวิเคราะห์และศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จของการบริหารและจัดทำแผนงาน/โครงการ
5. เพื่อนำผลการศึกษาด้านการวางแผน การเขียนแผนงาน/โครงการ และการบริหารโครงการให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามหลักการ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนด

### ขอบเขตของเนื้อหา

เอกสารฉบับนี้ ผู้จัดทำได้นำเสนอความรู้พื้นฐานในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย การวางแผนนโยบาย การบริหารโครงการ เทคนิคและขั้นตอนการเขียนแผนงาน/โครงการ ตัวอย่างแผนงาน/โครงการ รวมถึงประโยชน์ของการเขียนแผนงาน/โครงการที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้การศึกษาวิเคราะห์และประมวลแนวคิด ทฤษฎีจากเอกสารวิชาการด้านการวางแผน การบริหารโครงการที่สามารถทำความเข้าใจได้ง่าย ประกอบกับประสบการณ์จากการปฏิบัติที่ผ่านมา

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. สามารถใช้เป็นแนวทางในการศึกษา วิเคราะห์ กระบวนการในการวางแผนโครงการ การจัดทำแผนงาน/โครงการที่สัมพันธ์กับแผนการปฏิบัติงานและงบประมาณ รวมทั้งการบริหารโครงการ
2. เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านแผนงาน/โครงการ สามารถนำเสนอแผนงาน/โครงการที่มีประสิทธิภาพ และเมื่อมีการปฏิบัติตามแผน/โครงการที่กำหนดไว้ จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้อย่างถูกต้องและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม

## บทที่ 2

## แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายและการวางแผน

## นโยบาย

ในกระบวนการวางแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน สิ่งที่ต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก คือ การกำหนดนโยบาย เพื่อเป็นกรอบแนวทางหรือเครื่องชี้นำในการวางแผนการปฏิบัติงาน รวมทั้งการจัดทำโครงการต่าง ๆ ภายใต้แผนงานที่กำหนด ให้สามารถดำเนินไปอย่างถูกต้องทิศทาง และการที่จะทำให้นโยบายบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานได้นั้น หน่วยงานจะต้องแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในรูปของแผน แผนงานและโครงการ ดังนั้น นโยบายจึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับแผนงาน/โครงการ ในแง่ที่ว่า หากหน่วยงานกำหนดนโยบายไว้อย่างชัดเจน ครอบคลุมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงานแล้ว ก็จะช่วยให้การจัดทำแผนงาน/โครงการสอดคล้องสัมพันธ์กับนโยบาย และวัตถุประสงค์ของหน่วยงานด้วย เมื่อนำเสนอแผนงาน/โครงการต่อผู้บริหารเพื่อขออนุมัติดำเนินการ จะทำให้ผู้บริหารเกิดความมั่นใจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการหรืออนุมัติโครงการได้รวดเร็วขึ้น และเมื่อมีการนำแผนงาน/โครงการไปปฏิบัติ ก็จะช่วยให้การดำเนินงานดำเนินไปอย่างถูกต้องและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัดทรัพยากรทั้งงบประมาณ เวลาและบุคลากร ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคมส่วนรวม

นโยบาย (Policy) หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติหรือการตัดสินใจเพื่อดำเนินการใด ๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

## ระดับของนโยบาย

นโยบายมีระดับต่าง ๆ กัน ซึ่งในแต่ละระดับมีขอบเขตครอบคลุมเป้าหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปใช้หรือปฏิบัติ ผู้ที่ได้รับผลการปฏิบัติ และความละเอียดชัดเจนลดหลั่นกันไป ในแต่ละระดับ มีความเกี่ยวเนื่องและสอดคล้องกัน เนื่องจากการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติต้องเกิดจากการวางแผนและมีโครงการรองรับ สามารถจำแนกเพื่อพิจารณาระดับของนโยบายได้ดังนี้

## 1. กลุ่มนโยบายในการบริหารประเทศ

1.1 นโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ (National Policy) เป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นแนวทางกว้าง ๆ ที่ใช้เป็นพื้นฐานหรือกรอบในการกำหนดนโยบายระดับอื่น ๆ ต่อไป เป็นนโยบายที่รัฐบาล คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีกำหนดขึ้นโดยแสดงเจตนารมณ์ในการดำเนินการหรือพัฒนาประเทศเพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชน และความเจริญก้าวหน้า ความมั่งคั่ง และความมั่นคง หรือความมีเสถียรภาพของประเทศ

1.2 นโยบายการบริหาร (Administrative Policy) เป็นนโยบายระดับกระทรวง ทบวง กรม โดยผู้บริหารระดับปลัดกระทรวง และอธิบดีเป็นผู้กำหนดขึ้นตามกรอบของนโยบายหลัก หรือนโยบายระดับชาติ แต่มีขอบเขตที่แคบลง มีความละเอียดและจำเพาะเจาะจงมากขึ้นตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจของหน่วยงานโดยคำนึงถึงทรัพยากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการ นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

1.3 นโยบายเฉพาะกิจ (Specific Policy) เป็นนโยบายระดับล่างสุดซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับกองหรือระดับฝ่าย โดยยึดถือนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ และนโยบายการบริหารเป็นเกณฑ์เพื่อให้การปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมาย หรืออาจเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นอย่างปัจจุบันทันด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เมื่อปัญหาดังกล่าวได้รับการ แก้ไขแล้วนโยบายก็อาจจะสิ้นสุดไปโดยปริยาย นโยบายเฉพาะกิจจะมีขอบเขตรายละเอียดที่ชัดเจน และจำเพาะเจาะจง ซึ่งแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

2. กลุ่มนโยบายการบริหารองค์การ จำแนกตามระดับชั้นของผู้บริหารองค์กร 3 ระดับได้แก่

2.1 นโยบายพื้นฐาน (Basic Policy) เป็นนโยบายระดับบนหรือระดับสูงซึ่ง กำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูงเพื่อใช้เป็นกรอบและฐานในการกำหนดนโยบายระดับอื่น ๆ ต่อไป

2.2 นโยบายทั่วไป (General Policy) เป็นนโยบายระดับกลางซึ่งกำหนดขึ้นโดย ผู้บริหารระดับกลาง โดยใช้นโยบายพื้นฐานเป็นกรอบแต่มีความชัดเจนมากขึ้น

2.3 นโยบายเฉพาะแผนงาน (Departmental Policy) เป็นนโยบายระดับล่าง ซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับล่าง ระดับหัวหน้างานในฝ่ายต่าง ๆ ข้อความนโยบายมีความละเอียด จำเพาะเจาะจงเฉพาะเรื่อง เฉพาะกิจกรรม โดยอาศัยนโยบายทั่วไปและนโยบายพื้นฐานเป็นกรอบ และทิศทางในการกำหนด

### ความสำคัญของนโยบาย

นโยบายมีความสัมพันธ์กับการบริหารอย่างใกล้ชิดและต่างก็เอื้อหรือสนับสนุนซึ่งกัน และกันอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ การบริหารงานโดยปราศจากนโยบายย่อมก่อให้เกิดความผิดพลาด หรือหลงทาง และในขณะเดียวกันนโยบายจะปรากฏผลในทางปฏิบัติได้ก็โดยอาศัยการบริหารเป็น กลไกหลัก

ในการบริหารงานขององค์การโดยทั่วไปแล้ว นโยบายมีความสำคัญดังนี้

1. นโยบายเป็นเครื่องชี้แนะและกรอบในการวางแผน ในกระบวนการวางแผนงาน โครงการของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน สิ่งแรกที่ต้องดำเนินการก่อนคือ การกำหนดนโยบายของ หน่วยงาน นโยบายที่กำหนดขึ้นดังกล่าวจะได้รับการพัฒนาเป็นแผนหรือแผนงาน โครงการหรือ กิจกรรมอันเป็นงานประจำของหน่วยงานต่าง ๆ ในลำดับต่อไป

## 2. นโยบายเป็นเครื่องชี้นำการบริหารองค์การ คือ

2.1 ช่วยให้ผู้บริหารทราบว่า จะทำอะไร ทำอย่างไร และใช้ปัจจัยชนิดใดบ้าง ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารมีความมั่นใจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ

2.2 ช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ เพราะนโยบายเป็นเสมือนเข็มทิศและทางเสือที่ช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปอย่างถูกต้องทิศทาง ซึ่งการบริหารที่ดำเนินไปอย่างถูกต้องทิศทางจะทำให้ประหยัดทั้งงบประมาณ เวลา บุคลากร และขีดความสามารถหรือศักยภาพของบุคลากร

2.3 ช่วยส่งเสริมสนับสนุนการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีเหตุผล และมีความยุติธรรม อันจะนำมาซึ่งความร่วมมือและขวัญกำลังใจของบุคลากรในหน่วยงาน

2.4 ช่วยให้เกิดการพัฒนาการทางการบริหาร ทั้งในแง่ของการนำนโยบายไปใช้เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และการกำหนดนโยบายระดับล่างลงมาหรือนโยบายเฉพาะเรื่อง โดยอาศัยนโยบายระดับที่สูงขึ้นไปหรือนโยบายหลักเป็นกรอบและแนวทาง

2.5 เป็นเครื่องมือในการประสานงาน นโยบายจะช่วยให้หน่วยปฏิบัติงานทุกระดับมีความเข้าใจถึงเป้าหมาย แนวปฏิบัติ และทิศทางการดำเนินงานร่วมกัน ก่อให้เกิดความเข้าใจความร่วมมือและประสานงานระหว่างกันได้สะดวกมากขึ้น เป็นการทำงานบนแกนเดียวกัน

3. นโยบายเป็นเครื่องมือในการควบคุมกำกับและติดตามงานของผู้บริหาร ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติงานของบุคลากรหรือหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ในกรณีของนโยบายสาธารณะ (Public Policy) หรือนโยบายของรัฐ นโยบายยังคงมีความสำคัญมากเป็นพิเศษ เพราะนอกจากจะเป็นเครื่องชี้นำทิศทางการพัฒนาประเทศและสังคมส่วนรวม ตลอดจนการบริหารงานของรัฐบาลหรือหน่วยงานราชการระดับต่าง ๆ แล้ว ยังเป็นเรื่องที่กระทบต่อประชาชนทุกคนทั่วประเทศ เพราะนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องของการได้ - เสียผลประโยชน์ของประชาชนทุกคนในสังคม คือ เป็นการกำหนดว่าใครจะได้อะไร เมื่อใด และอย่างไร (Who get what, when and how) (Harold D. Lasswell, อ้างอิงใน จรัส สุวรรณมาลา, 2535 : 7)

### ลักษณะของนโยบายที่ดี

นโยบายจะดีหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่แตกต่างกันหลายประการ เช่น ความสามารถของผู้กำหนดนโยบาย ความเข้าใจและความสามารถของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพในหน่วยงาน ตลอดจนทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ

#### นโยบายที่ดีที่พึงประสงค์ควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1. นโยบายที่ดีจะต้องกำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง มิใช่ความคิดเห็นส่วนตัวของผู้กำหนดนโยบาย แต่ทั้งนี้ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะหรือปฏิกิริยาต่าง ๆ จากภายนอกก็ควรนำมาพิจารณาในการกำหนดนโยบายด้วยเช่นกัน

2. นโยบายที่ดีจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และสามารถที่จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าหมายได้



3. นโยบายที่ดีจะต้องได้รับการกำหนดขึ้นก่อนที่จะมีการดำเนินงาน โดยการกำหนดวิธีในการปฏิบัติไว้กว้าง ๆ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถพิจารณาตีความแล้วนำไปปฏิบัติตามความสามารถสอดคล้องกับสภาวะการณ์ในขณะนั้น ๆ และเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่

4. นโยบายที่ดีจะต้องมุ่งสนองประโยชน์ให้กับบุคคลโดยส่วนรวม และจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นก่อน - หลังในการนำไปปฏิบัติ

5. นโยบายที่ดีจะต้องเป็นถ้อยคำหรือข้อความที่กะทัดรัด ใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายและแสดงไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้บุคลากรทุกคนทุกระดับชั้นภายในหน่วยงานสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน

6. นโยบายที่ดีจะต้องอยู่ภายในขอบเขตของวัตถุประสงค์และมีความยืดหยุ่นสามารถที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อเหตุการณ์ใหม่ ๆ อยู่เสมอ

7. นโยบายที่ดีจะต้องเป็นจุดรวมหรือศูนย์ประสานสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การ กล่าวคือ หน่วยงานต่าง ๆ สามารถใช้นโยบายเป็นหลักการในการปฏิบัติภารกิจของตน และใช้เป็นแนวทางในการประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น ซึ่งมีภารกิจที่แตกต่างกันออกไปได้

8. นโยบายที่ดีจะต้องครอบคลุมไปถึงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย โดยอาศัยข้อมูลผ่านการวิเคราะห์อย่างละเอียดรอบคอบแล้ว การกำหนดนโยบายในลักษณะดังกล่าวจะช่วยให้การดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและงานที่กำลังจะดำเนินการในระยะเวลาย้อนใกล้กับงานที่จะต้องดำเนินการในอนาคตมีความสอดคล้องและต่อเนื่องกัน

9. นโยบายที่ดีจะต้องสอดคล้องกับปัจจัยภายนอกขององค์การ กล่าวคือ จะต้องสอดคล้องกับระเบียบกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ของสังคมโดยส่วนรวม ตลอดจนความสนใจหรือความคิดเห็นของสาธารณชน (Public Interests)

กล่าวโดยสรุป นโยบายที่ดีจะช่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องทิศทาง ง่าย และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ช่วยให้ผู้ปฏิบัติหรือผู้ได้บังคับบัญชาสามารถกำหนดแนวปฏิบัติและตัดสินใจในภารกิจที่ตนเองรับผิดชอบได้ด้วยตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องรอการวินิจฉัยสั่งการจากผู้บังคับบัญชาเสมอไป ทั้งนี้เพราะเข้าใจนโยบายขององค์การชัดเจนแล้ว

### การกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบาย เป็นกระบวนการอันจะนำมาซึ่งนโยบายในการดำเนินงานที่ถูกต้อง มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักของการบริหารซึ่งเป็นที่รับทราบและยอมรับจากบุคคลทุกฝ่ายขององค์การหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การกำหนดนโยบายเป็นการกำหนดหลักการหรือกรอบความคิด แนวทาง ทิศทาง หรือกลวิธีดำเนินงานที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในองค์กรนั้น ๆ กำหนดขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร หรือเฉพาะบุคคล หรือเป็นการกำหนดแนวทาง ทิศทางและหลักการของการพัฒนาหรือการดำเนินงาน

ที่หน่วยงานในระดับที่สูงกว่าต้องการใช้เป็นเครื่องมือที่นำให้หน่วยงานในระดับต่ำกว่าถือปฏิบัติ หรือเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำแผนงานและโครงการหรือการบริหารงานของหน่วยงาน

การกำหนดนโยบายในทางปฏิบัตินั้นอาจกำหนดได้ในทุกระดับชั้นขององค์การ เช่น นโยบายระดับประเทศ (National) ซึ่งเป็นนโยบายส่วนรวม นโยบายระดับสาขา (Sector) นโยบายระดับภาค (Regional) นโยบายระดับหน่วยงาน (Institutional หรือ Organization) และ นโยบายระดับสายงาน นโยบายยิ่งอยู่ใกล้กับระดับปฏิบัติการ (Operation Unit) มากเพียงใด ลักษณะของนโยบายก็จะยิ่งมีแนวโน้มเป็นแบบจำเพาะเจาะจงมากขึ้น โดยข้อความของนโยบายจะชัดเจน สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการ แสดงลักษณะเฉพาะที่หน่วยปฏิบัติสามารถเข้าใจได้ อย่างชัดเจนว่า ให้เลือกดำเนินการในแนวทางใดและไม่ให้ดำเนินการในลักษณะใด ทั้งนี้เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามนโยบายหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติได้นอกจากการหวังผลตามเจตนารมณ์ของนโยบายแล้ว เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือองค์การหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของนโยบายสาธารณะซึ่งเกี่ยวข้องกับประชาชน ทั้งประเทศหรือประชาชนส่วนใหญ่ในหลาย ๆ เรื่อง ดังนั้นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับหลายประการที่สำคัญได้แก่

- 1) ทรัพยากรหรือปัจจัยในการนำนโยบาย (แผนงานโครงการ) ไปปฏิบัติ เช่น กำลังคน (Manpower) ที่จะดำเนินการ ซึ่งต้องพิจารณาและเตรียมให้พร้อมทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพงบประมาณดำเนินโครงการ ตลอดจนเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้เพื่อให้การดำเนินงานโครงการมีประสิทธิภาพหรือบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้
- 2) ความสัมพันธ์กับหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อการสนับสนุนหรือได้รับความร่วมมือ (Co-operation) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารงานโครงการ
- 3) ผลประโยชน์ของประชาชนหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายและหน่วยงานหรือองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

#### ข้อควรคำนึงในการกำหนดนโยบาย

การกำหนดนโยบายหลักเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูง แล้วให้ผู้บริหารระดับรองลงมาเป็นผู้นำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้เป็นไปตามกระบวนการ ขั้นตอนที่ถูกต้องเพื่อให้มีนโยบายนั้นบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามการที่จะให้เป็นไปตามความคาดหวังดังกล่าวนี้ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงเรื่องต่อไปนี้คือ

1. ความครอบคลุม ครอบคลุมสมบูรณ์ ความถูกต้องและความเป็นปัจจุบันของข้อมูล และสารสนเทศต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย
2. วิสัยทัศน์ บทบาทหน้าที่ และภารกิจหรือพันธกิจขององค์การหรือหน่วยงาน
3. ผลประโยชน์ขององค์การหรือหน่วยงาน

4. ความต้องการของสังคมหรือคนส่วนใหญ่ที่จะรับผลหรือผลกระทบจากการนำนโยบายนั้นไปใช้

5. เหตุผลและความเป็นไปได้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลกระทบหรือมีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ นับตั้งแต่ความรู้ความสามารถของผู้ปฏิบัติ ฐานะทางเศรษฐกิจขององค์กรหรือหน่วยงาน ระเบียบและกฎหมายของสังคม วัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านค่านิยมและความเชื่อทางสังคม ตลอดจนบริบททางการเมืองการปกครองของประเทศและปัจจัยทางภูมิศาสตร์ นับตั้งแต่สถานที่ตั้ง พื้นที่ อาณาเขต สภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศขององค์กรหรือหน่วยงาน เป็นต้น

## การวางแผน

### ความหมายของการวางแผน

การวางแผน (ทวิป ศิริวิศมี, พ.ศ. 2545 : 21) ในแง่ของกระบวนการบริหารงานขององค์กรหรือหน่วยงาน หมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่องค์กรหรือหน่วยงานกำหนดขึ้น เพื่อปฏิบัติการกิจใด ๆ ที่กำหนดไว้ให้บรรลุผลในอนาคตอย่างมีประสิทธิภาพหรือเกิดประโยชน์สูงสุด การวางแผนเป็นภารกิจหรือบทบาทที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของผู้บริหารองค์กรที่จะแสดงออกถึงวิจาร์ณญาณวิสัยทัศน์ (Vision) และอัจฉริยภาพแห่งความเป็นผู้นำของผู้บริหารองค์กรนั้น ๆ การวางแผนจึงเป็นทั้งศาสตร์ (Science) และศิลป์ (Art) ในการบริหารองค์กรที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกระบวนการบริหารองค์กร

การวางแผน (ประชุม รอดประเสริฐ , 2539 : 94) เป็นกระบวนการที่นำไปสู่ความสำเร็จองค์กรทุกแห่งต้องมีการวางแผนเพื่อการดำเนินงาน เพราะการวางแผนเป็นกระบวนการที่องค์กรกำหนดกิจกรรมไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร โดยผู้ทำหน้าที่วางแผนต้องเข้าใจภารกิจว่ามีอะไร วัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการตามภารกิจคืออะไร โดยที่ทั้งสองสิ่งต้องสัมพันธ์กัน

การวางแผน (มาลัย หุวะนันทน์ อ่างโนไพรัตน์ เตชะรินทร์, พ.ศ. 2527 : 184) เป็นกระบวนการขั้นหนึ่งในการบริหารงานให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ แผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิทยาการและวิจาร์ณญาณ วิวินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคตแล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้องและมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเป็นไปโดยเรียบร้อย สมบูรณ์ และมีประสิทธิภาพที่สุด ฉะนั้นแผนจึงเป็นเรื่องที่คำนึงถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้น หรือหวังจะให้เกิดขึ้นในอนาคต แผนจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่ต้องการจะให้เกิดขึ้น การกำหนดให้มีแผนเป็นการแสดงออกให้เข้าใจถึงอัจฉริยภาพของมนุษยชาติ ที่ใช้ความพากเพียรพยายามปรับสิ่งแวดล้อมให้เป็นประโยชน์แก่การดำรงชีวิต

การวางแผน (Harold Koontz and Cyril O' Donnell, 1968 : 81, อ้างใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2541 : 1) คือ การตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อใด และใครเป็นผู้กระทำ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตตามที่ต้องการ และทำให้สิ่งต่าง ๆ เกิดขึ้นตามต้องการ

การวางแผน (พรพรรณ เอกเผ่าพันธ์, 2537:5) หมายถึงกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ในอนาคต และกำหนดกิจกรรมที่จะกระทำในอนาคต เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการนั้น

กล่าวโดยสรุป การวางแผน หมายถึง กระบวนการขั้นหนึ่งของการบริหารงานโดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงานไว้ล่วงหน้า เพื่อดำเนินงานการบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพมากที่สุด

### จุดมุ่งหมายของการวางแผน

ในการบริหารองค์การหรือหน่วยงาน การวางแผนเป็นไปเพื่อจุดมุ่งหมายดังต่อไปนี้

1. เพื่อทำวัตถุประสงค์ขององค์การให้ชัดเจน การวางแผนจะบอกถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการขององค์การที่ชัดเจน เพื่อให้บุคลากรทุกคนเข้าใจตรงกัน
2. เพื่อกำหนดหน้าที่ของบุคลากรในองค์การ เพื่อให้ถือปฏิบัติได้ถูกต้อง ชัดเจน และเป็นแนวทางในการประสานความร่วมมือกันในแต่ละฝ่าย เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่องค์การกำหนดไว้
3. เพื่อสร้างการควบคุมงานภายในองค์การ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
4. เพื่อปรับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์การให้เอื้อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์การ
5. เพื่อใช้ทรัพยากรขององค์การให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการปฏิบัติภารกิจขององค์การ
6. เพื่อลดความเสี่ยงและป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างราบรื่น

### กระบวนการวางแผน

ในทัศนะของ รองศาสตราจารย์ ดร.ทวีป ศิริรัมย์ (2545 : 24) กระบวนการวางแผนแบ่งออกเป็นขั้นตอนต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ (Situation Analysis) หรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Environmental Analysis) โดยเป็นการพิจารณาถึงตัวแปรที่ทำให้โครงการประสบผลตามที่คาดหวัง หรือเป็นตัวแปรที่จะส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการวางแผนโครงการประกอบด้วย

1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (Internal Environment) เป็นการวิเคราะห์ถึงลักษณะที่เป็นจุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ทั้งด้านบุคลากร ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล บรรยากาศขององค์กร ตัวสินค้าและบริการ การตลาด การบริหาร การเงิน การผลิต และทรัพยากรภายในอื่น ๆ

1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (External Environment) เป็นการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่อยู่ภายนอกที่มีอิทธิพลต่อโครงการ (มีผลกระทบต่อการดำเนินงานโครงการ) ที่ถือว่าเป็นโอกาส (Opportunities) หรือเป็นอุปสรรค (Threats) ต่อโครงการ เป็นการวิเคราะห์ทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง เทคโนโลยี ตลอดจนปัจจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่จะมีผลเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร

การวิเคราะห์สถานการณ์ขององค์กรหรือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร โดยทั่วไปเรียกว่า "การวิเคราะห์สวอท" หรือ (SWOT Analysis)

การวิเคราะห์ SWOT เป็นวิธีการในการวิเคราะห์สถานการณ์โดยรวมขององค์กร โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร เพื่อค้นหาจุดเด่นหรือจุดแข็ง และจุดด้อยหรือจุดอ่อน ในการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ขององค์กร และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรเพื่อ ค้นหาโอกาสและอุปสรรค (ความเสี่ยง) ที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กร เพื่อการกำหนด กลยุทธ์ระดับองค์กรที่เหมาะสมต่อไป การวิเคราะห์ SWOT จึงเป็นวิธีการหรือเครื่องมือที่สำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ หรือ การบริหารเชิงกลยุทธ์ที่ช่วยให้องค์กรสามารถกำหนดเป้าหมายและ ทิศทางการดำเนินงานในอนาคตและบริหารงานให้บรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

'SWOT เป็นคำย่อที่ประกอบด้วย Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats โดยแต่ละคำมีความหมายดังนี้

Strengths (S : จุดแข็ง) หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กรประกอบหรือปัจจัยภายใน องค์กรได้สร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันหรือเพิ่มศักยภาพการดำเนินงานให้สูงกว่าองค์กรอื่น หรือ ทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีแนวโน้มที่จะบรรลุถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ หรือ หมายถึง ความสามารถและสถานการณ์ภายในองค์กรที่เป็นบวก ซึ่งองค์กรนำมาใช้เป็นประโยชน์ใน การทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึง การดำเนินงานภายในที่องค์กรทำได้ดี (สมยศ นาวิ การ, 2538, อ้างถึงใน นันทิยา หุตานุวัตรและณรงค์ หุตานุวัตร, 2543 : 2)

Weaknesses (W : จุดอ่อน) หมายถึง สภาพการณ์ที่องค์กรหรือปัจจัยภายนอกขององค์กร ได้สร้างความเสียเปรียบในเชิงแข่งขันหรือทำให้ศักยภาพในการดำเนินงานด้อยกว่าองค์กรอื่น หรือ ทำให้การดำเนินงานขององค์กรมีแนวโน้มที่จะไม่บรรลุถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ต้องการ หรือ หมายถึงสถานการณ์ภายในองค์กรที่เป็นลบและด้อยความสามารถ ซึ่งองค์กรไม่สามารถนำมาใช้

<sup>1</sup> สถาบันดำรงราชานุภาพ และสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2539 : (2) , (3)

ประโยชน์ในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึงการดำเนินงานภายในองค์กรที่ทำได้ไม่ได้ (สมยศ นาวิการ, 2538, อ้างถึงใน นันทิยา หุตานุวัตรและณรงค์ หุตานุวัตร, 2543 : 2)

Opportunities (O : โอกาส) หมายถึง ผลกระทบหรือผลที่เกิดขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานขององค์กร อันได้แก่ การมีความได้เปรียบในเชิงแข่งขัน การเพิ่มขึ้นของจำนวนลูกค้าหรือผู้รับบริการ หรือหมายถึงปัจจัยหรือสถานการณ์ภายนอกที่เอื้ออำนวยให้การทำงานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กร (สมยศ นาวิการ, 2538, อ้างถึงใน นันทิยา หุตานุวัตรและณรงค์ หุตานุวัตร, 2543 : 2)

Threats (T : อุปสรรค) หมายถึง ผลกระทบหรือผลที่เกิดขึ้นเมื่อสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรหรือก่อให้เกิดความเสียเปรียบในเชิงการแข่งขัน หรือหมายถึงปัจจัยและสถานการณ์ภายนอกที่ขัดขวางการทำงานขององค์กรไม่ให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือหมายถึงสภาพแวดล้อมภายนอกที่เป็นปัญหาต่อองค์กร (สมยศ นาวิการ, 2538, อ้างถึงใน นันทิยา หุตานุวัตรและณรงค์ หุตานุวัตร, 2543 : 2)

การวิเคราะห์ SWOT นิยมนำมาใช้อย่างแพร่หลายในกิจการและลักษณะงานต่าง ๆ ทั้งในองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน ในฐานะเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ การวางแผนกลยุทธ์ เครื่องมือการตรวจสอบการดำเนินงาน เครื่องมือปรับปรุงการทำงาน เป็นต้น ซึ่งมีหลักปฏิบัติที่สำคัญคือ การพยายามหาโอกาสในการดำเนินกิจการ หลีกเลี่ยงอุปสรรค ขณะเดียวกันก็ใช้จุดแข็งของกิจการมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ลดจุดอ่อนหรือเปลี่ยนจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม บางครั้งการจำแนกโอกาสและอุปสรรค เป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เพราะสองสิ่งนี้สามารถเปลี่ยนกลับซึ่งกันและกันได้เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงอาจทำให้สถานการณ์ที่เคยเป็นโอกาสกลับกลายเป็นอุปสรรคได้ และในทางกลับกัน อุปสรรคอาจกลับกลายเป็นโอกาสได้เช่นกัน ดังนั้น องค์กรจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ของตนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์แวดล้อมอยู่เสมอ

ในการบริหารโครงการให้ประสบความสำเร็จนั้น ผู้บริหารโครงการจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกโครงการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารในประเด็นต่าง ๆ หรือกล่าวโดยสรุปคือ เป็นการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลจากสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งหมดที่อยู่รอบโครงการ ซึ่งผลจากการวิเคราะห์ดังกล่าวจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถกำหนดแนวทางหรือกลยุทธ์ในการบริหารงานโครงการให้ประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. การกำหนดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายความสำเร็จที่ต้องการหรือคาดหวัง เป็น การกำหนดผลลัพธ์ที่องค์กรหรือหน่วยงานต้องการบรรลุ

3. การกำหนดทางเลือก เป็นการกำหนดทางเลือกต่าง ๆ เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยพิจารณาจากคำถามต่อไปนี้ ทำไมต้องทำ (Why) จำเป็นต้องทำอะไรบ้าง (What) ทำที่ใด (Where) ทำเมื่อไร (When) ใครจะเป็นคนทำ (Who) และจะทำอย่างไร (How)

4. การเลือกทางเลือกจากที่กำหนดไว้

5. การจัดทำแผนตามทางเลือกที่เลือกไว้

6. การนำแผนไปปฏิบัติ และบันทึกผลการปฏิบัติหรือรวบรวมหลักฐานต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติ

7. การประเมินผล เป็นการตรวจสอบผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการนำแผนไปปฏิบัติ เพื่อนำไปสู่การปรับแผนหรือการวางแผนในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

### ข้อควรคำนึงในการวางแผน

1. ความจำเพาะเจาะจง (Specificity) แผนจะต้องมีความชัดเจนในเป้าหมายและแนวปฏิบัติ

2. ความยืดหยุ่น (Flexibility) แผนจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้นำแผนไปปฏิบัติสามารถใช้ดุลยพินิจเพื่อปรับเปลี่ยนองค์ประกอบบางประการของแผน เช่น แนวปฏิบัติ ได้พอสมควรตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

3. ความครอบคลุม (Comprehensiveness) แผนจะต้องมีขอบเขตที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานหรือองค์การ ซึ่งเป็นไปได้ทั้งในทางตั้งและในทางราบ เพื่อก่อให้เกิดการระดมทรัพยากรระดมบุคลากร การติดต่อประสานความร่วมมือในการปฏิบัติงาน

4. ความง่ายในการควบคุม (Ease of control) แผนจะต้องเป็นแนวทางและเป็นมาตรฐานเพื่อที่จะสามารถใช้ควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5. ความสามารถในการบริหารเวลาได้ดีขึ้น (Better Time Management) แผนจะต้องสามารถจัดเวลาที่สูญเปล่า ซึ่งจะช่วยให้การปฏิบัติตามแผนนั้นรวดเร็วและทันเวลา หรือสามารถทำให้การบริหารเวลามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

6. ความสามารถในการนำไปใช้งานได้จริง (Practically Implementation) ซึ่งพิจารณาในสองมิติคือ มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ และมีความง่ายในการดำเนินการตามแผน (Ease of Implementation)

### ประโยชน์ของการวางแผน

1. ช่วยให้เห็นภาพรวมในการปฏิบัติงานขององค์การ

2. ช่วยให้การบริหารงานขององค์การมีจุดมุ่งหมายและทิศทางที่เหมาะสม

3. ช่วยให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ถูกต้องและเป็นข้อผูกมัด (Commitment)

ในการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ

4. ช่วยลดหรือหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ซึ่งทำให้เกิดความสิ้นเปลืองของทรัพยากร และปัญหาการกระทบกระทั่งและแทรกแซงการทำงานกันของบุคลากรหรือฝ่ายที่รับผิดชอบงานต่างกัน

5. ช่วยลดความเสี่ยงหรือปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

### ความสัมพันธ์ของแผน แผนงาน และโครงการ

การที่จะทำให้นโยบายบรรลุผลได้นั้น องค์การจะต้องแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในรูปของแผน (Plan) แผนงาน (Program) และโครงการ (Project) ซึ่งทั้ง 3 ส่วนนี้มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ

**แผน (Plan)** คือ ข้อกำหนดหรือรายละเอียดต่าง ๆ ของการดำเนินงานในอนาคต เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อกำหนดดังกล่าวที่สำคัญได้แก่ ทิศทางหรือสิ่งที่คาดหวังหรือสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้น แนวดำเนินการเพื่อให้เกิดผลที่คาดหวัง ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานและเงื่อนไขเวลาที่ต้องการให้เกิดผลโดยกำหนดไว้กว้าง ๆ แผนจะประกอบด้วยแผนย่อย ๆ ในระดับรองลงมาซึ่งเรียกว่า "แผนงาน"

**แผนงาน (Program)** คือ กลุ่มของโครงการตั้งแต่สองโครงการขึ้นไปที่มีมุ่งบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เกี่ยวเนื่อง เชื้ออำนาจซึ่งกันและกัน และตอบสนองนโยบายเดียวกัน

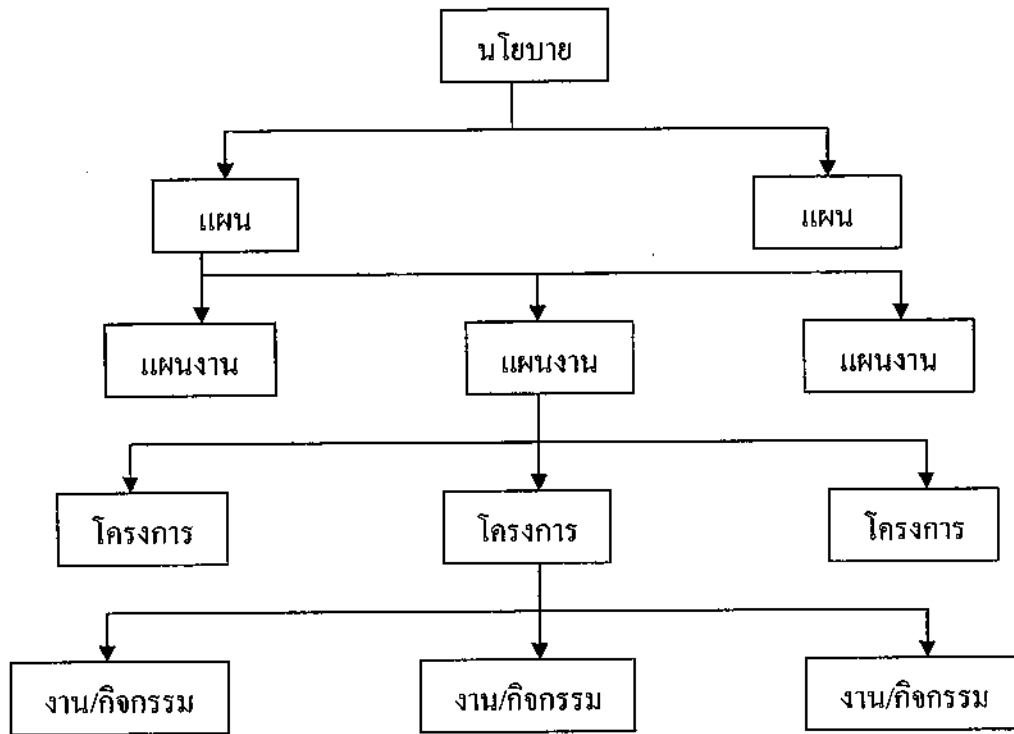
**โครงการ (Project)** คือกลุ่มของกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน มุ่งตอบสนองเป้าหมายเดียวกันในแผนงานเดียวกัน โดยมีเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่ชัดเจน และเป็นงานพิเศษหรือต่างไปจากงานประจำ (Routine) โครงการจะประกอบด้วย งาน (Task) และกิจกรรม (Activity)

ในทางปฏิบัติ แผน จะเป็นเอกสารที่กำหนดวิธีการหรือการปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การซึ่งประกอบด้วย โครงการ อันเป็นเอกสารการดำเนินงานขององค์การหรือหน่วยงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดขึ้นอย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นขั้นตอนตามระยะเวลาต่าง ๆ โดยระบุการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ตลอดจนเป้าหมายการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการนั้น ๆ ภายในระยะเวลาที่กำหนดขึ้นอย่างแน่นอน ส่วน แผนงาน นั้นเป็นเอกสารที่นำโครงการที่เกี่ยวข้องกันขององค์การหรือหน่วยงานมาประสานขั้นตอนการดำเนินงานให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามแผนที่กำหนดไว้

ในการจัดทำแผนโครงการจะเน้นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์ ภารกิจและวิธีดำเนินการ เพื่อให้วัตถุประสงค์และภารกิจขององค์การบรรลุผล โดยพิจารณาถึงความ



มีประสิทธิภาพ ความเหมาะสมหรือความเป็นไปได้ต่าง ๆ แผนที่ดีจึงต้องมีโครงการที่ดีบรรจุไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ โครงการที่ดีก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบของแผนที่ดีเช่นเดียวกัน โครงการและการวางแผนซึ่งต่างพึ่งพาอาศัยกันและกันมีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างแยกกันไม่ออก ความสัมพันธ์ดังกล่าวแสดงเป็นรูปธรรมได้ดังแผนภูมิภาพต่อไปนี้



### บทที่ 3

#### การวางแผนโครงการ

การวางแผนโครงการ หรือ การจัดทำโครงการ หรือ การเขียนโครงการ เป็นการกำหนดองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกันอย่างเป็นขั้นตอนและสอดคล้องกันอย่างเป็นเหตุเป็นผลและเป็นระบบ เพื่อให้โครงการที่กำหนดขึ้นเป็นโครงการที่ดีและสามารถนำไปดำเนินการได้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องมีการศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบของโครงการอย่างละเอียดรอบคอบ การจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ เข้าใจง่าย วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นมีความเป็นไปได้ สามารถวัดและประเมินผลได้ ระบุสิ่งที่ต้องการดำเนินงานอย่างชัดเจนและจำเพาะเจาะจง มีความเป็นเหตุเป็นผลในการปฏิบัติงาน มีขอบเขตเวลาในการปฏิบัติงานที่แน่นอน ลำดับขั้นตอนในการดำเนินงานชัดเจน งบประมาณดำเนินงานชัดเจนและเหมาะสม มีวิธีการกำกับดูแล ติดตาม ตรวจสอบการทำงานที่มีประสิทธิภาพและมีวิธีการประเมินผลสำเร็จของโครงการที่ชัดเจนน่าเชื่อถือ

#### วงจรการวางแผนโครงการ

วงจรการวางแผน หมายถึง ลำดับขั้นตอนของการดำเนินงานโครงการอย่างเป็นระบบ โดยเริ่มตั้งแต่กำหนดโครงการจนกระทั่งสิ้นสุดโครงการ ประกอบด้วย 6 ขั้นตอนดังนี้

**ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดโครงการ (Project Identification)** เป็นการกำหนดทางเลือกเพื่อตอบสนองนโยบาย ซึ่งอาจจะเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการหรือโอกาสการพัฒนาจากการประเมินสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ในขั้นตอนนี้จะเป็นการกำหนดความคิดที่จะมีโครงการ (Identification of Project Ideas) และการคัดเลือกโครงการเบื้องต้น (Preliminary selection) โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตการดำเนินงานที่มีรายละเอียดมากพอที่จะนำไปสู่การกลั่นกรองและตัดสินใจเบื้องต้นได้

**ขั้นตอนที่ 2 การจัดเตรียมโครงการ (Project Preparation)** เป็นการกำหนดร่างหรือข้อเสนอโครงการ (Project Proposal) ซึ่งได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการที่ชัดเจนและกำหนดทางเลือกที่เหมาะสม การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility study) ในด้านต่าง ๆ และการออกแบบโครงการ (Detailed design) ซึ่งจะมีรายละเอียดที่ชัดเจนว่าใครจะทำอะไร ทำเมื่อใด และทำอย่างไร มีแผนการดำเนินงาน (Programming) และงบประมาณ (Budgeting) ที่ชัดเจน สรุปคือเป็นขั้นตอนที่กำหนดงานที่จำเป็นทุกชนิดเพื่อทำโครงการไปสู่จุดที่สามารถดำเนินการทบทวนและประเมินโครงการได้ และถ้าประเมินแล้วเห็นว่าเป็นโครงการที่ดีก็จะนำไปสู่การอนุมัติเพื่อดำเนินการตามโครงการต่อไป

**ขั้นตอนที่ 3 การประเมินและอนุมัติโครงการ (Project appraisal and approval)** เป็นการประเมินหรือทบทวนโครงการโดยหน่วยงานที่เป็นผู้อนุมัติโครงการก่อนที่จะอนุมัติหรือไม่อนุมัติ เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่า ผลการศึกษา มีความเหมาะสม ถูกต้อง มีมาตรฐานในระดับที่ยอมรับได้ เป็น

การทบทวนและตรวจสอบโครงการทั้งหมดว่าโครงการจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และด้วยวิธีการที่เหมาะสม โดยทำการประเมินดังนี้

- ตรวจสอบข้อเสนอโครงการ โดยพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นของโครงการ วัตถุประสงค์ของโครงการ และความสอดคล้องของโครงการกับนโยบายของรัฐบาล แผนพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาหน่วยงาน

- ประเมินความเหมาะสมของโครงการ เช่น ปัจจัยการดำเนินงาน ประสิทธิภาพและมาตรฐานของเทคโนโลยี งบประมาณ สิ่งแวดล้อม ฯลฯ

- ประเมินความเหมาะสมของแผนการดำเนินงาน เช่น ความเหมาะสมของขั้นตอนการดำเนินงาน ความเหมาะสมของวิธีดำเนินงาน เป็นต้น

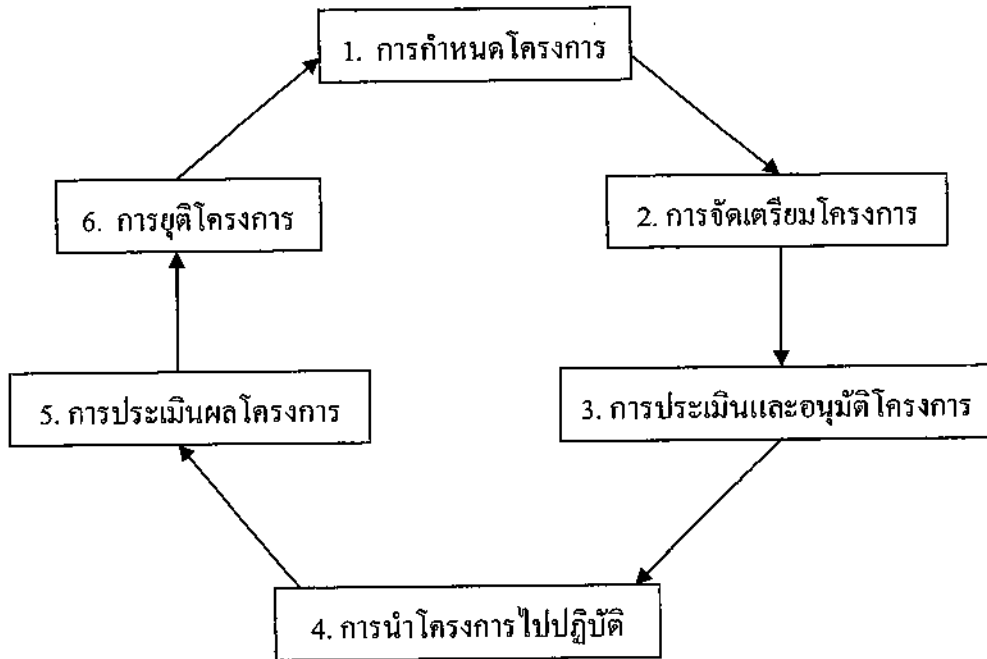
- ประเมินประสิทธิภาพของโครงสร้างการบริหารงานโครงการ เช่น การกำหนดหน้าที่ของบุคลากรในการปฏิบัติงานตามโครงการ เพื่อให้มีการบริหารหรือการควบคุมทรัพยากรขององค์การหรือหน่วยงานในการดำเนินโครงการภายใต้ข้อจำกัดด้านเวลา งบประมาณ (มีความเหมาะสมและคุ้มค่า)

**ขั้นตอนที่ 4 การนำโครงการไปปฏิบัติ (Project Implementation)** เป็นการดำเนินการตามแผนโดยผู้บริหารโครงการเป็นผู้รับผิดชอบซึ่งมีอำนาจในสายงานหลัก (Line authority) ตามโครงสร้างของโครงการที่กำหนด โดยมีการสั่งการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) ทรัพยากรขององค์การเพื่อให้โครงการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

**ขั้นตอนที่ 5 การประเมินผลโครงการ (Project evaluation)** เป็นการประเมินผลทั้งในระหว่างดำเนินโครงการ (On-going) และหลังสิ้นสุดโครงการ (Ex-posure) เพื่อมุ่งตัดสินความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการ เพื่อประโยชน์ต่อการวางแผนและจัดทำโครงการต่อไปในอนาคต ในขั้นตอนการประเมินผลโครงการนี้จะต้องสร้างระบบการรวบรวมข้อมูลและการรายงานผลหรือกระบวนการป้อนกลับ (Feed back) ของข้อมูล เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการดำเนินงานโครงการให้มีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ และเป็นพื้นฐานเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจหรือการกำหนดโครงการใหม่ ๆ ต่อไปที่มีความถูกต้องและเหมาะสม

**ขั้นตอนที่ 6 การยุติโครงการ (Project termination)** เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่การดำเนินโครงการสิ้นสุดลงตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้บริหารโครงการจะต้องรายงานผลต่อผู้บริหารระดับสูงตามสายการบังคับบัญชาเพื่อให้ทราบผลการดำเนินงานโครงการว่า ประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด

แผนภาพแสดงวงจรการวางแผนโครงการ



โดยทั่วไปการจัดทำโครงการหรือการเขียนโครงการ สามารถกระทำได้ 2 รูปแบบ คือ

1. การเขียนโครงการแบบประเพณีนิยมหรือแบบดั้งเดิม (Conventional method)
2. การเขียนโครงการแบบตารางเหตุผลสัมพันธ์หรือแบบตรรกวิทยา (Logical Framework method) หรือเรียกย่อ ๆ ว่า "Log-frame"

หรือเรียกย่อ ๆ ว่า "Log-frame"

### 1. การเขียนโครงการแบบประเพณีนิยม

มักนิยมเขียนบรรยายแจกแจงตามหัวข้อที่กำหนดไว้ในลักษณะต่อเนื่องกันไป ซึ่งโครงสร้างและแบบฟอร์มที่กำหนดเป็นแบบของโครงการมักจะเป็นไปตามโครงสร้างมาตรฐานหรือตามแบบฟอร์มมาตรฐานที่หน่วยงานกำหนดไว้ หรือเป็นไปตามโครงสร้างของโครงการที่หน่วยงานที่มีอำนาจการอนุมัติได้กำหนดไว้เป็นหลักสำคัญ มุ่งเน้นที่หัวข้อที่แสดงรายละเอียดที่จำเป็น ช่วยให้เข้าใจโครงการได้อย่างชัดเจน อำนาจประโยชน์ในการพิจารณาอนุมัติหรือนำไปปฏิบัติได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของโครงการเป็นสำคัญ

เขียนฉาย กิระนันท์ (2530 : 33-48) ประชุม รอดประเสริฐ (2529 : 11-29) มยุรี อนุमानราชธน (2546 : 52-61) และ ดร.ทวีป ศิริวิศมี (2545 : 36-39) กล่าวว่า ในการเขียนโครงการโดยทั่วไปควรประกอบด้วยองค์ประกอบ 12 ประการดังนี้

- 1) ชื่อโครงการ
- 2) ความสำคัญและที่มาของโครงการ หรือ หลักการและเหตุผล
- 3) วัตถุประสงค์ และ/หรือเป้าหมายของโครงการ

- 4) ขอบเขตของโครงการ
- 5) วิธีการดำเนินงานหรือขั้นตอนการดำเนินงาน
- 6) ระยะเวลาดำเนินการ
- 7) ทรัพยากรที่ต้องใช้ในโครงการ
- 8) งบประมาณ
- 9) การติดตาม ควบคุม กำกับและประเมินผลหรือการบริหารโครงการ
- 10) ผลที่คาดว่าจะได้รับ
- 11) ผู้รับผิดชอบโครงการหรือผู้เสนอโครงการ
- 12) ภาคผนวก

1) **ชื่อโครงการ** เป็นส่วนที่บอกให้ทราบว่าจะทำอะไร ซึ่งจะต้องมีความกระชับ จำเพาะเจาะจงและสื่อความหมายได้ชัดเจน สอดคล้องกับเนื้อหาสาระของโครงการ แสดงถึงลักษณะงานหรือลักษณะเฉพาะของโครงการหรือลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติและจุดหมายปลายทางที่ต้องการ นอกจากนี้ยังอาจทำให้ทราบขอบเขตด้านระยะเวลาของโครงการ ขอบเขตด้านสถานที่และกลุ่มเป้าหมายของโครงการ

2) **หลักการและเหตุผล (ความสำคัญและที่มาของโครงการ)** เป็นส่วนที่บอกให้ทราบว่าทำไมต้องทำโครงการนั้น ทำแล้วจะได้อะไร และถ้าไม่ทำจะเกิดผลเสียหรือความเสียหายอย่างไร เป็นการกล่าวถึงที่มาของโครงการที่สะท้อนถึงความจำเป็นในการจัดทำโครงการ มีแนวคิดอะไรที่เป็นพื้นฐานของโครงการนั้น โครงการมีความสำคัญต่อองค์กร สังคมและ/หรือประเทศในอนาคตอย่างไร โดยมีการนำเสนอข้อมูลที่เกิดขึ้นจริงจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือได้ เพื่อแสดงให้เห็นผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติโครงการเห็นความสำคัญให้การสนับสนุนหรืออนุมัติโครงการนั้น

นอกจากนี้ควรระบุความเร่งด่วนและความสัมพันธ์ของโครงการที่มีต่อโครงการอื่น ๆ โดยเฉพาะโครงการที่อยู่ภายใต้แผนงานเดียวกัน ทำให้การอนุมัติโครงการและการจัดสรรงบประมาณของโครงการต่าง ๆ เป็นไปโดยสอดคล้องต่อเนื่องและเกิดประโยชน์แก่สังคมมากที่สุด ผู้เขียนโครงการอาจระบุความสำคัญของโครงการโดยพิจารณาจากแผนงานหลักหรือแผนระดับชาติ เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นตัวชี้ความสำคัญของโครงการได้เป็นอย่างดี

3) **วัตถุประสงค์ (เป้าหมายของโครงการ)** เป็นการกำหนดทิศทางหรือแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม สามารถวัดและประเมินผลได้ โดยชี้ให้เห็นว่าโครงการดำเนินการเพื่ออะไร โดยกำหนดความต้องการที่คาดหวังจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน การกำหนดวัตถุประสงค์และ/หรือเป้าหมายที่ดีจะต้องพิจารณาถึงการตอบสนองนโยบายหรือสภาพอันเป็นที่มาของโครงการ ซึ่งจะเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จที่แท้จริงของโครงการ

4. **ขอบเขตของโครงการ** แสดงให้เห็นถึงความเป็นไปได้ในการดำเนินงานโครงการ ขอบเขตของโครงการที่ควรระบุ ได้แก่ (1) ขอบเขตด้านเวลา หมายถึง ระยะเวลาดำเนินโครงการ (เวลาเริ่มต้นและเวลาสิ้นสุดของโครงการ) (2) ขอบเขตทางภูมิศาสตร์ ได้แก่ ขอบเขตภาค ขอบเขต

จังหวัด ขอบเขตอำเภอ (3) ขอบเขตทางการปฏิบัติ หมายถึง ปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิดขึ้น เมื่อดำเนินการตามโครงการ และ (4) ขอบเขตอื่น ๆ เช่น ข้อจำกัดด้านความรู้ทางวิชาการ ทฤษฎี หรือ เทคโนโลยี ผลกระทบจากโครงการที่ดำเนินการในอดีต

5. **วิธีการดำเนินโครงการหรือขั้นตอนการดำเนินงาน** เป็นกระบวนการปฏิบัติเพื่อมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดเป็นขั้นตอนการดำเนินงาน กิจกรรมอย่างชัดเจนตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการในลักษณะของแผนปฏิบัติการ (Action plan หรือ Operation plan) โดยปกติแล้ววิธีดำเนินงานจะมีปฏิทินปฏิบัติงาน ซึ่งมีลักษณะเป็นแผนภูมิแท่ง (Bar chart) หรือแผนภูมิแกนต์ (Gantt chart) หรือเทคนิคที่ก้าวหน้าสลับซับซ้อน เช่น PERT (Program Evaluation and Review Technique) และ CPM (Critical Path Method) ซึ่งผู้วางแผนต้องเลือกใช้เทคนิคให้เหมาะสมกับลักษณะงานและกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ

6. **ระยะเวลาดำเนินงาน** เป็นการระบุระยะเวลาตลอดการดำเนินงานโครงการ บอกให้ทราบว่า กิจกรรมใดใช้เวลาเท่าใด สำหรับหน่วยงานภาครัฐ ระยะเวลาดำเนินงานอาจถูกกำหนดโดยตัวบทกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องและงบประมาณ เป็นต้น

7. **ทรัพยากรที่ต้องใช้ในโครงการ** เช่น จำนวนบุคลากร จำนวนวัสดุอุปกรณ์ ครุภัณฑ์ เป็นต้น เพื่อจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดหาทรัพยากรดังกล่าวมาสนับสนุนโครงการนั้น โดยแยกให้ชัดเจนได้ 3 ประเภทคือ (1) ทรัพยากรกำลังคน ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่อาจเป็นข้าราชการ ลูกจ้าง พนักงาน (2) ทรัพยากรดำเนินงาน ได้แก่ ค่าใช้สอยบริการ ค่าวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค และ (3) ทรัพยากรลงทุน ได้แก่ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งก่อสร้างทุกชนิดที่ต้องใช้ในโครงการ

8. **งบประมาณ** เป็นการประมาณการรายจ่ายในการดำเนินงานตามโครงการโดยแสดงถึงยอดรวมค่าใช้จ่ายทั้งโครงการ และค่าใช้จ่ายแต่ละกิจกรรมโดยจำแนกตามหมวดรายจ่าย เช่น เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ ค่าสาธารณูปโภค ค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง การระบุแหล่งงบประมาณ เช่น จากงบประมาณแผ่นดิน จากความช่วยเหลือของต่างประเทศ จากการบริจาคของหน่วยงานหรือองค์กรเอกชน จากสถาบันการเงิน เป็นต้น โดยจะต้องคำนึงถึงความประหยัด ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผลและความยุติธรรม

9. **การติดตาม ควบคุม การประเมินผลโครงการ** ระบุถึงขั้นตอนในการติดตามงาน การควบคุม กำกับและประเมินผลการดำเนินงานโครงการ แสดงให้ทราบว่าจะควบคุมให้มีการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการได้อย่างไร เพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดเพียงใด ซึ่งจะเป็นแนวทางให้ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการทราบว่าเมื่ออนุมัติโครงการแล้วจะมีแนวทางดำเนินการควบคุม ติดตาม ประเมินผลโครงการอย่างไรจึงจะทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนหรือบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และต้องระบุบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการทำการประเมินผล วิธีการประเมินและระยะเวลาที่ทำการประเมิน

10. **ผลที่คาดว่าจะได้รับ** แสดงถึงผลประโยชน์หรือผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับการดำเนินงานโครงการจนแล้วเสร็จ ทั้งผลประโยชน์ทางตรงและทางอ้อม หรือผลกระทบที่สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติโครงการนั้น โดยระบุให้ชัดเจนว่า ใครจะได้รับผลประโยชน์และผลกระทบนั้นในลักษณะใด ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ซึ่งจะต้องสอดคล้องหรือเป็นเหตุเป็นผลกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

การระบุผลตอบแทนหรือผลที่คาดว่าจะได้รับจะเป็นอีกส่วนหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของการปฏิบัติ ความคุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจและสังคม เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินโครงการ ซึ่งจะเป็นอีกข้อหนึ่งสำหรับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการนำมาใช้ในการพิจารณาอนุมัติ หรือตัดสินใจให้ดำเนินการโครงการต่อไป หรือพิจารณาคัดเลือกโครงการใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

11. **ผู้รับผิดชอบโครงการหรือผู้เสนอโครงการ** เป็นการระบุตัวบุคคลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเสนอและดำเนินโครงการ เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้แน่ชัดว่า ผู้รับผิดชอบโครงการมีประสบการณ์และคุณสมบัติที่เหมาะสม มีความสามารถที่จะรับผิดชอบโครงการนั้นได้หรือไม่

12. **ภาคผนวก** เป็นการนำเสนอข้อมูลบางอย่างที่ช่วยสนับสนุนโครงการให้มีคุณค่าและมีความเป็นเหตุเป็นผลมากขึ้น แต่ไม่ใช่สาระสำคัญของโครงการ ดังนั้น บางโครงการอาจมีหรือไม่มีส่วนนี้ก็ไม่ได้ ส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลสำหรับการตัดสินใจของผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการ เช่น ผลการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ด้านเทคนิค ด้านการเงินการคลัง ด้านเศรษฐกิจ ด้านการบริหาร ด้านสังคม การเมือง การปกครอง และด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

### **ข้อดีและข้อเสียของการเขียนโครงการแบบประเพณีนิยม**

#### **ข้อดี**

1. ง่ายต่อการเขียน
2. ง่ายต่อการเข้าใจของผู้เกี่ยวข้อง

#### **ข้อเสีย**

1. โครงการมีความยาวเกินไป ทำให้ผู้พิจารณาหรือผู้วิเคราะห์โครงการจะต้องใช้เวลานานในการพิจารณารายละเอียดของโครงการ
2. วัตถุประสงค์ของโครงการมักจะมีหลายข้อ และมักเป็นวัตถุประสงค์ที่ขาดความชัดเจนแน่นอน
3. การใช้จ่ายงบประมาณและทรัพยากรสิ้นเปลือง ไม่เป็นการประหยัดหรือเป็นไปโดยขาดประสิทธิภาพ หรือเบียดบัง แต่ทั้งนี้เพราะมุ่งสนับสนุนวัตถุประสงค์แต่ละวัตถุประสงค์เป็นสำคัญ
4. มักจะเป็นโครงการที่มีความบกพร่องเชิงเหตุผล ทั้งนี้เพราะโครงการที่เขียนขึ้นนั้นมักจะพิจารณาจากงานที่ต้องกระทำก่อนแล้วจึงพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ขึ้นภายหลัง โดยพยายามให้สอดคล้องกับงานที่ต้องการกระทำนั้น

## 2. การเขียนโครงการแบบตารางสัมพันธ์เชิงเหตุผล

เป็นวิธีการนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการอีกลักษณะหนึ่งที่ถูกพัฒนาขึ้นในปี ค.ศ. 1972 โดยบริษัท Practical Concepts Incorporated หรือ PCI แห่งสหรัฐอเมริกา สำหรับในประเทศไทย สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ผ่านทางองค์การช่วยเหลือระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกา (USAID) ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญมาให้การอบรมข้าราชการไทยโดยเฉพาะหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดในการวางแผนพัฒนาจังหวัดให้มีความรู้ความเข้าใจในวิธีการวางโครงการแบบ Log Frame โดยร่วมมือกับสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เป็นการเขียนโครงการโดยอาศัยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแสดงความสัมพันธ์ในเชิงที่เป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน และประสานกันทั้งในแนวดิ่งและแนวนอนขององค์ประกอบที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานของโครงการเป็นแนวทางกำหนดรายละเอียดโครงการ ซึ่งแสดงในรูปของตาราง 16 ช่อง (4x4 Matrix) โดยแสดงให้เห็นว่าโครงการมีวัตถุประสงค์อะไร จะดำเนินการอย่างไร มีปัจจัยอะไรที่อาจมีผลกระทบต่อโครงการ ผลงานของโครงการจะวัดความสำเร็จได้อย่างไร ข้อมูลมาจากแหล่งไหน และนำเสนอข้อมูลในรูปแบบของเอกสารลักษณะใด

โครงสร้างหรือองค์ประกอบหลักของโครงการที่ปรากฏอยู่ในตารางความสัมพันธ์เชิงเหตุผล ประกอบด้วยรายละเอียดดังนี้

1. สาระสำคัญการดำเนินงานโดยสรุป (Narrative Summary : N.S.) เป็นการชี้ให้เห็นว่าโครงการจะดำเนินไปได้ต้องมีรายละเอียด 4 ชนิด คือ ความมุ่งหมายของแผนงาน วัตถุประสงค์ของโครงการ ผลผลิตหรือผลงาน และปัจจัยนำเข้า

2. ตัวบ่งชี้ความสำเร็จ (Objectively Verifiable Indicators : O.V.I.) เป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่าความมุ่งหมายของแผนงาน วัตถุประสงค์ของโครงการ ผลผลิตหรือผลงาน และปัจจัยนำเข้า/กิจกรรมของโครงการ เมื่อเกิดขึ้นตามความคาดหวังหรือประสบความสำเร็จย่อมต้องสอดคล้องกับข้อความซึ่งเป็นข้อมูลที่สามรถวัดและพิสูจน์ได้ในลักษณะของคุณภาพ ปริมาณ ณ เวลาและสถานที่ สมรรถนะของผลผลิตหรือผลงานจะปรากฏในเชิงปริมาณตามกำหนดเวลาและสภาพการณ์ที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นไปตามประเภทและปริมาณของปัจจัยนำเข้า รวมทั้งระดับความพยายามในการดำเนินตามกิจกรรมที่จัดเตรียมไว้

3. แหล่งตรวจสอบและวัดความสำเร็จ (Means Of Verification : M.O.V.) เป็นข้อความที่ระบุให้เห็นว่าตัวบ่งชี้ความสำเร็จในแต่ละตารางนั้นสามารถตรวจสอบหรือวัดได้จากแหล่งที่มาของข้อมูลอะไร จากข้อมูลของหน่วยงานใด และสอดคล้องกันในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงานหรือไม่

4. ข้อสมมติฐานเบื้องต้นที่สำคัญ (Important Assumptions : I.A.) เกี่ยวกับความมุ่งหมายของแผนงานเป็นความคาดหมายที่มีต่อคุณค่าของการดำเนินงานตามโครงการว่าจะก่อให้เกิดประโยชน์อะไรบ้างต่อบุคคล องค์กรและ/หรือสังคมในระยะยาว

จากระบบความสัมพันธ์ของแผนหรือแผนงานและโครงการดังกล่าว จึงเป็นที่มาของแนวคิดเรื่อง Hierarchy of Objectives หรือระดับของวัตถุประสงค์ 3 ระดับคือ



1. วัตถุประสงค์ระดับสูงสุด (Ultimate goal) เป็นวัตถุประสงค์อันเป็นที่มาของโครงการ
2. วัตถุประสงค์ระดับกลาง (Intermediate goal) เพื่อสนับสนุนการบรรลุหรือการเกิด

วัตถุประสงค์ระดับสูงสุด

3. วัตถุประสงค์ระดับล่าง ก่อให้เกิดวัตถุประสงค์ระดับกลาง จะเป็นผลงานที่เกิดขึ้นทันทีเนื่องจากการปฏิบัติงานโครงการ แต่ไม่ใช่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงของโครงการ

ซึ่งในตารางความสัมพันธ์เชิงเหตุผลนั้น วัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงานระดับสูงสุดใช้คำว่า Goal หรือ Program goal วัตถุประสงค์ระดับกลางใช้คำว่า Purpose หรือ Project Purpose และวัตถุประสงค์ระดับล่างนั้นให้ใช้คำว่า Output หรือผลผลิตของโครงการ (เสนีย์ จัยโต อังาน ธร.ทวีปศิริรัมย์, 2545 : 40)

จากแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วนั้น โครงสร้างหรือองค์ประกอบหลักของโครงการที่บรรจุในตารางความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจึงประกอบด้วยองค์ประกอบในแนวตั้ง (Vertical relations หรือ Vertical logic) และองค์ประกอบในแนวนอน (Horizontal relations หรือ Horizontal logic) ดังตารางแมตริกซ์ 4x4 ในหน้าต่อไป

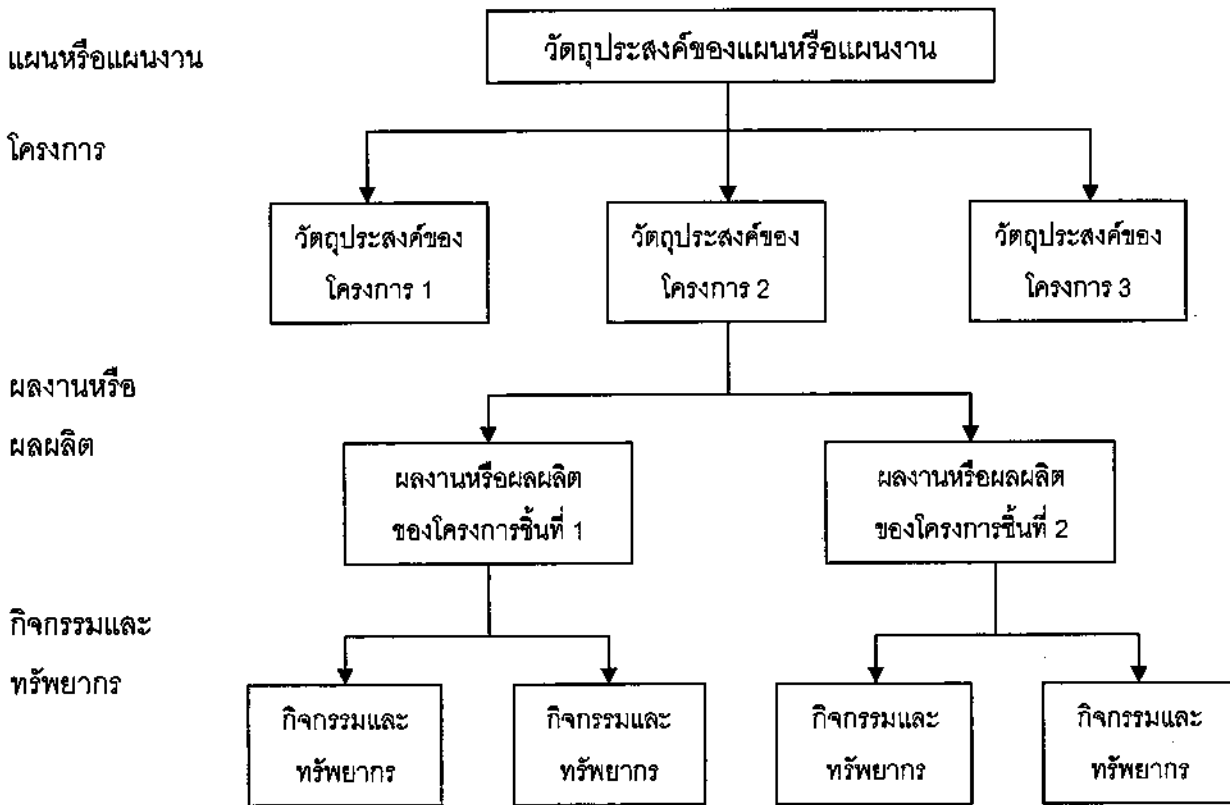
## ตารางความสัมพันธ์เชิงเหตุผลแบบแมตริกซ์ 4x4

คำสรุปสาระสำคัญของ โครงการ (Narrative Summary : N.S.)	ตัวบ่งชี้ (Objectively Verifiable Indicators : O.V.I.)	แหล่งข้อมูลหรือ วิธีการ ตรวจสอบ (Means of Verification : M.O.V.)	เงื่อนไขหรือ ข้อกำหนด เบื้องต้นที่สำคัญ (Important Assumptions : I.A.)
วัตถุประสงค์ของ แผนหรือแผนงาน (Goal : G)	สิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความ สำเร็จหรือบรรลุวัตถุประสงค์ ของแผนหรือ แผนงาน (เวลา/ปริมาณ/ คุณภาพ)	แหล่งข้อมูลหรือวิธีการ ตรวจสอบความสำเร็จของ วัตถุประสงค์ของแผนหรือ แผนงาน	ผลที่จะเกิดขึ้นในระยะยาว จากการดำเนินงานตามแผน หรือแผนงาน
วัตถุประสงค์ของโครงการ (Purpose : P)	สภาพการณ์หรือลักษณะ ที่แสดงถึงความสำเร็จตาม วัตถุประสงค์ (เวลา/ปริมาณ/ คุณภาพ)	แหล่งข้อมูลหรือวิธีการ ตรวจสอบความสำเร็จ ของวัตถุประสงค์ของ โครงการ	เงื่อนไขหรือข้อกำหนด สำคัญที่จะช่วยให้ วัตถุประสงค์ของแผนหรือ แผนงานบรรลุผล
ผลงานหรือผลผลิตของ โครงการ (Outputs : O)	สภาพการณ์หรือลักษณะ ที่แสดงให้เห็นผลงานหรือ ผลผลิตเพื่อความสำเร็จ ของวัตถุประสงค์ (รายงาน ผลงาน : เวลา/ปริมาณ/ คุณภาพ)	แหล่งข้อมูลหรือวิธีการ ตรวจสอบผลงานหรือ ผลผลิต	เงื่อนไขหรือข้อกำหนดสำคัญ ที่จะช่วยให้วัตถุประสงค์ของ โครงการบรรลุผล (สภาพการณ์ที่แสดง ความสัมพันธ์ในเชิงสนับสนุน กันระหว่างผลงานหรือ ผลผลิตกับวัตถุประสงค์ของ โครงการ
กิจกรรมและทรัพยากร ที่จะใช้ในการดำเนินงาน โครงการ (Inputs : I)	ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในแต่ละ กิจกรรมหรือระดับความ พยายามในการให้ได้มา ซึ่งผลงานหรือผลผลิตของ โครงการ	แหล่งข้อมูลหรือวิธีการ ตรวจสอบการใช้จ่ายในแต่ ละ กิจกรรม	เงื่อนไขหรือข้อกำหนด สำคัญที่จะทำให้บรรลุ ผลสำเร็จในการกระทำให้ ได้มาซึ่งผลงานหรือผลผลิต ที่กำหนดไว้

## การบรรจุสาระสำคัญลงในตารางความสัมพันธ์เชิงเหตุผล

1. การบรรจุข้อความลงในคอลัมน์ที่ 1 (คำสรุปสาระสำคัญของโครงการ) ดำเนินการดังนี้

1.1 จัดทำแผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่างแผน แผนงาน และโครงการ เพื่อให้มองเห็นความสัมพันธ์ทั้งระบบดังภาพ



1.2 บรรจุสาระสำคัญของโครงการลงในคอลัมน์ที่ 1 (NS) โดยนำเอาวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงานมาบรรจุลงในช่องวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน (G) เอาวัตถุประสงค์ของโครงการมาบรรจุลงในช่องคำสรุป วัตถุประสงค์ของโครงการ (P) เอาผลงานหรือผลผลิตของโครงการมาบรรจุในช่องคำสรุปผลงานหรือผลผลิตของโครงการ (O) และเอากิจกรรมและทรัพยากรมาบรรจุลงในช่องคำสรุปกิจกรรมและทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินงานโครงการ (I) ตามลำดับ

1.3 ตรวจสอบความสัมพันธ์เชิงเหตุผลในแนวดิ่ง (Vertical Logic) ของคอลัมน์ที่ 1 เพื่อให้แน่ใจว่าการบรรจุสาระสำคัญในแต่ละช่วงตามขั้นตอนที่ 2 เป็นไปอย่างสมเหตุสมผล ซึ่งสามารถตรวจสอบได้ 2 แบบคือ

1.3.1 การตรวจสอบจากบนลงล่าง โดยตั้งคำถามว่า "อย่างไร (How)"

- "ทำอย่างไรจึงจะบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน"  
คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น "วัตถุประสงค์ของโครงการ"
- "ทำอย่างไรจึงจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ของโครงการ"  
คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น "ผลงานหรือผลผลิตของโครงการ"

- “ทำอย่างไรจึงจะทำให้ได้ผลงานหรือผลผลิตนั้น”

คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น “กิจกรรมและทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินงานโครงการ” นั้น

### 1.3.2 การตรวจสอบจากล่างขึ้นบน โดยตั้งคำถาม “ทำไม (Why)”

- “ทำไมจึงต้องทำกิจกรรมนั้นและต้องใช้ทรัพยากรนั้น”

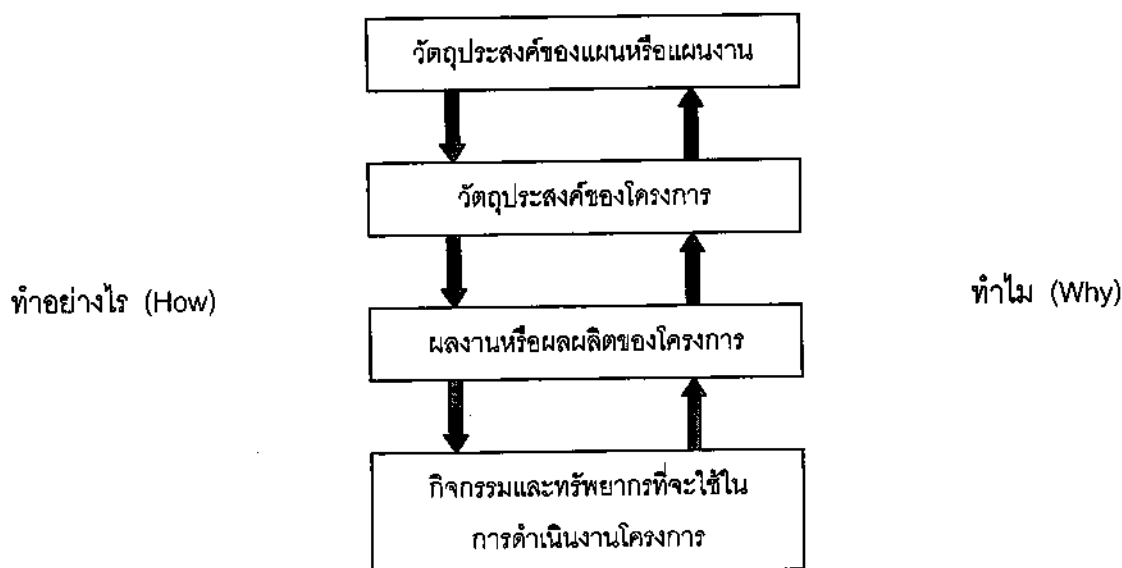
คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น “ผลงานหรือผลผลิตของโครงการ”

- “ทำไมจึงต้องกำหนดผลงานหรือผลผลิตของโครงการเช่นนี้”

คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น “วัตถุประสงค์ของโครงการ”

- “ทำไมจึงต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการเช่นนี้”

คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น “วัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน”



### ภาพแสดงความสัมพันธ์เชิงเหตุผลในแนวตั้งของสาระสำคัญต่าง ๆ ของโครงการ

2. การบรรจุข้อความลงในคอลัมน์ที่ 2 (ตัวบ่งชี้) เป็นข้อความที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับคอลัมน์ที่ 1 ในแนวนอน โดยใช้คำถาม “อย่างไรและทำไม” คือ

- “ทำอย่างไรจึงจะทราบผลสำเร็จของการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน”

คำตอบที่ได้จะเป็นสิ่งที่กำหนดเป็น “สิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จหรือบรรลุวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน” และในทำนองเดียวกันอาจถามย้อนกลับว่า “ทำไมจึงต้องกำหนดตัวบ่งชี้ความสำเร็จดังกล่าวด้วย” คำตอบที่ได้ก็คือ “เพื่อให้ทราบถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน” ของอื่น ๆ ถัดมาก็ถามในลักษณะเดียวกัน ยกเว้นช่อง “กิจกรรม

และทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินงานโครงการ" ซึ่งจะกำหนด "รายการค่าใช้จ่ายที่จะต้องใช้ในแต่ละกิจกรรมหรือระดับความพยายามในการให้ได้มาซึ่งผลงานหรือผลผลิตของโครงการ" แทน

การกำหนดตัวบ่งชี้จะต้องชัดเจน เข้าใจง่าย สามารถตรวจสอบได้โดยระบุถึงเวลา ปริมาณ / คุณภาพ

3. การบรรจุข้อความลงในคอลัมน์ที่ 3 (แหล่งข้อมูลหรือวิธีการตรวจสอบ) เป็นข้อความที่แสดงถึงแหล่งข้อมูลหรือวิธีการตรวจสอบตัวบ่งชี้ตามที่ระบุไว้ในคอลัมน์ที่ 2 ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโครงการ

การกำหนดข้อความในคอลัมน์ที่ 3 จะมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับข้อความในคอลัมน์ที่ 2 ในแนวนอน โดยใช้คำถาม "อย่างไรและทำไม" คือ

- "ทำอย่างไรจึงจะทราบว่า ตัวบ่งชี้ที่ระบุไว้ในคอลัมน์ที่ 2 นั้นปรากฏผลจริงหรือไม่ อย่างไร"

คำตอบที่ได้คือ "แหล่งข้อมูลหรือวิธีการตรวจสอบตัวบ่งชี้ตามที่กำหนดไว้ในคอลัมน์ที่ 2" และในทำนองเดียวกันอาจถามย้อนกลับว่า "ทำไมจึงกำหนดแหล่งข้อมูลหรือวิธีการตรวจสอบตัวบ่งชี้เช่นนั้น" ซึ่งคำตอบที่ได้คือ "เพื่อให้ทราบแหล่งข้อมูลหรือวิธีการตรวจสอบตัวบ่งชี้ตามที่กำหนดไว้ในคอลัมน์ที่ 2" กรณีความสัมพันธ์ในแนวอื่นให้ใช้คำถามในทำนองเดียวกัน

4. การบรรจุข้อความลงในคอลัมน์ที่ 4 (เงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นที่สำคัญ) เป็นข้อความที่ระบุเกี่ยวกับเงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นที่สำคัญ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการปฏิบัติงานตามคอลัมน์ที่ 1 ยกเว้นในช่องที่ตรงกับวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงานจะเป็นเรื่องของการคาดคะเนถึงผลที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวจากการดำเนินการตามแผนหรือแผนงาน

การบรรจุข้อความลงในคอลัมน์ที่ 4 จะมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลกับข้อความในคอลัมน์ที่ 2 ในแถวเดียวกัน โดยการตั้งคำถาม "อย่างไรและทำไม" คือ

- "ทำอย่างไรจึงเป็นไปตามข้อความที่กำหนดไว้ในคอลัมน์ที่ 2 ในแถวเดียวกัน"

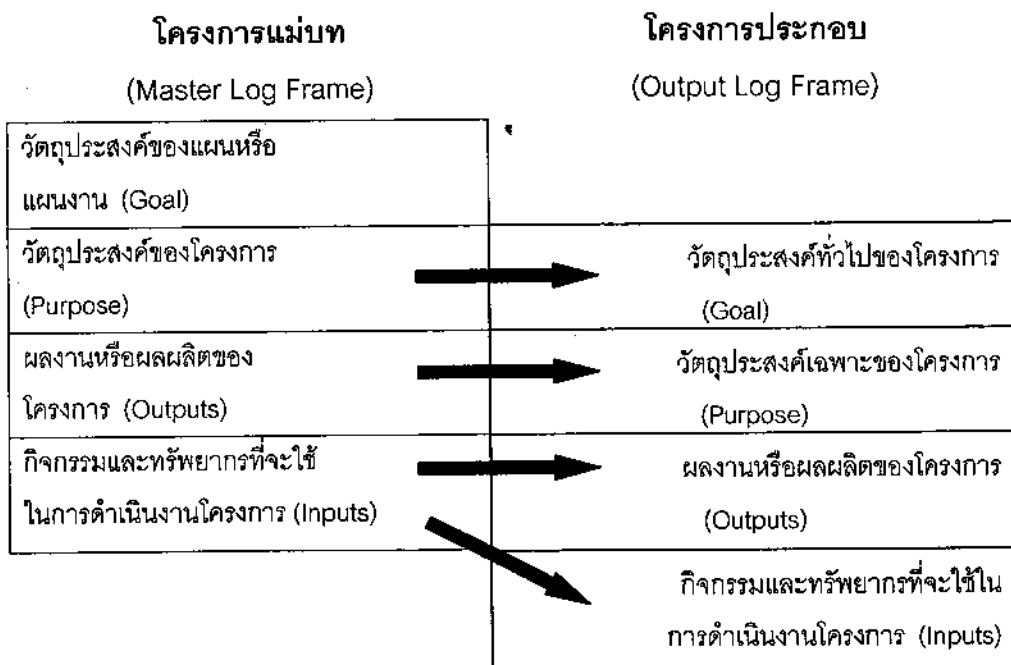
คำตอบที่ได้จะเป็นข้อความที่กำหนดในคอลัมน์ "เงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นที่สำคัญในแถวเดียวกัน" (และในทำนองเดียวกันอาจจะถามย้อนกลับว่า "ทำไมจึงกำหนดเงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นที่สำคัญเช่นนั้น" ซึ่งคำตอบที่ได้ก็คือ "เพื่อให้สิ่งที่กำหนดไว้ในคอลัมน์ที่ 2 ในแถวเดียวกันเป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือปรากฏจริง")

เงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นที่กำหนดขึ้นนั้น เมื่อรวมกับข้อความในคอลัมน์ที่ 1 ในแถวเดียวกันจะทำให้เกิดผลในระดับที่สูงขึ้นไป 1 ระดับ กล่าวคือ เงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นของแถวที่ 4 คอลัมน์ที่ 4 เมื่อรวมกับข้อความในช่องกิจกรรมและทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินงานโครงการ (ในแถวที่ 4 คอลัมน์ที่ 1) แล้วจะก่อให้เกิดผลงานหรือผลผลิตของโครงการ (ในแถวที่ 3 คอลัมน์ที่ 1) เงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นของแถวที่ 3 คอลัมน์ที่ 4 เมื่อรวมกับข้อความในช่องผลงานหรือผลผลิตของโครงการ (ในแถวที่ 3 คอลัมน์ที่ 1) แล้วก็จะทำให้อัตุประสงค์ของโครงการ (ในแถวที่ 2 คอลัมน์ที่ 1) บรรลุผล และเงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นของแถวที่ 2 คอลัมน์ที่ 4 เมื่อรวมกับข้อความในช่องวัตถุประสงค์ของ

โครงการ (ในแถวที่ 2 คอลัมน์ที่ 1) แล้วจะทำให้วัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงาน (ในแถวที่ 1 คอลัมน์ที่ 1) บรรลุผลตามลำดับ

อนึ่ง การเขียนโครงการแบบตารางเหตุผลสัมพันธ์จากวัตถุประสงค์ของแผนหรือแผนงานอย่างหนึ่งและจากวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างหนึ่งนั้น อาจมีผลงานหรือผลผลิตของโครงการที่ต้องการได้มากกว่าหนึ่งอย่างขึ้นไป ซึ่งผลงานแต่ละอย่างนั้นอาจเป็นผลมาจากโครงการย่อย ๆ แต่ละโครงการอีกต่อหนึ่ง กรณีดังกล่าว โครงการต้นจะถือว่าเป็น “โครงการหลัก” หรือเรียกว่า “แผนโครงการแม่บท” (Project Master Log Frame) เป็นการวางโครงการเชิงเหตุผลหลัก (Master Log Frame : MLF) ดังนั้น การเขียนโครงการแบบตารางเหตุผลสัมพันธ์จึงจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะคือ การวางโครงการเชิงเหตุผลหลัก ซึ่งมักเป็นโครงการของหน่วยงานระดับสูงหรือระดับนโยบาย เช่น ระดับกระทรวง ทบวง กรม ส่วนโครงการอีกลักษณะหนึ่งเป็นโครงการประกอบหรือโครงการย่อยของโครงการหลัก เรียกว่า “การวางโครงการเชิงเหตุผลย่อย” (Output Log Frame : OLF) เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดผลงานหรือผลผลิตแต่ละอย่างในโครงการแม่บท การกระจายตารางโครงการแม่บทออกมาเป็นโครงการย่อยหรือตารางประกอบจะเริ่มมีผลงานหรือผลผลิต (Output) ไปสู่กิจกรรมและทรัพยากร (Input) ซึ่งหมายความว่า หากผลงานหรือผลผลิตในโครงการแม่บทมีหลายอย่างและแต่ละอย่างเป็นผลมาจากการดำเนินงานที่แตกต่างกัน โครงการประกอบหรือโครงการเชิงเหตุผลย่อยสำหรับโครงการแม่บทนั้นจะมีจำนวนเท่ากับจำนวนผลงานหรือผลผลิตของโครงการในตารางแสดงโครงการแม่บทหรือโครงการเชิงเหตุผลหลักนั้น ๆ

#### ตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่างโครงการหลักและโครงการประกอบ



## ข้อดีและข้อจำกัดของการเขียนโครงการแบบตารางเหตุผลสัมพันธ์

### ข้อดี

1. เป็นการเขียนโครงการที่สามารถบรรจุเนื้อหาสาระจำนวนมากไว้ในที่เดียวกันโดยอาศัยหลักเหตุผลสัมพันธ์เชิงตรรกวิทยา ทั้งในแนวตั้งและแนวนอน ซึ่งมีความสมเหตุสมผล น่าเชื่อถือ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถวิเคราะห์หรือพิจารณาโครงการได้สะดวก
2. สามารถนำโครงการหลาย ๆ โครงการมาเปรียบเทียบกันได้ง่ายเนื่องจากเขียนสรุปเพียงหน้าเดียวในตารางเหตุผลสัมพันธ์ ผู้อนุมัติโครงการสามารถศึกษาวิเคราะห์โครงการหลาย ๆ โครงการในเวลาอันรวดเร็ว ทำให้ประหยัดเวลาและตัดสินใจอนุมัติอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
3. เป็นแนวทางในการบริหารโครงการที่ดี ทั้งในแง่ของการวางแผน การติดตามและการประเมินผลโครงการ
4. การกำหนดกรอบหรือแนวทางการประเมินสามารถจัดทำได้ง่ายและชัดเจน โดยผู้ประเมินโครงการสามารถกำหนดกรอบหรือแนวทางการประเมินจากตารางเหตุผลสัมพันธ์ได้ โดยพิจารณาจากตัวบ่งชี้ แหล่งข้อมูลหรือวิธีการตรวจสอบและเงื่อนไขหรือข้อกำหนดเบื้องต้นที่สำคัญที่ช่วยให้คาดคะเนได้ว่า มีอะไรหรือสิ่งใดบ้างที่อยู่นอกขอบเขตของการควบคุม ทำให้สะดวกต่อการติดตามและประเมินผลโครงการ
5. ในกรณีที่มีปัญหาอุปสรรคทำให้โครงการไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ สามารถใช้ตารางเหตุผลสัมพันธ์เป็นแนวทางในการตัดสินใจว่า สมควรจะปรับปรุงโครงการนั้นหรือจะจัดทำโครงการขึ้นใหม่เพื่อเสริมโครงการเดิมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น
6. การจัดสรรงบประมาณให้แก่โครงการที่จะดำเนินการจะพิจารณาโดยเน้นกิจกรรม แต่ละกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ เกิดความคุ้มค่าต่อการบริหารการใช้จ่ายเงิน
7. สาระสำคัญของการดำเนินงานโดยสรุป ให้เป็นกรอบในการวางแผนงานหลัก แผนงานรองและแผนปฏิบัติการ

### ข้อจำกัด

1. การจัดเตรียมโครงการแบบตารางเหตุผลสัมพันธ์จะต้องจัดเตรียมข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ ให้ครบถ้วน ซึ่งยากต่อการปฏิบัติ
2. การเขียนรายละเอียดโครงการลงในแต่ละช่องของตารางเหตุผลสัมพันธ์ ผู้เขียนจะต้องมีทักษะในการเขียน (สั้น กระชับ ชัดเจน) และการกำหนดความสัมพันธ์เชิงตรรกวิทยาของข้อความที่ปรากฏในแต่ละช่องจะต้องสอดคล้องเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน และต้องมีพื้นฐานความรู้หรือมีประสบการณ์โดยตรงในงานที่ต้องทำในโครงการนั้น ๆ ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวทำให้การเตรียมโครงการแบบตารางเหตุผลสัมพันธ์ต้องใช้เวลามาก ทำให้ไม่ได้รับความนิยมเท่าที่ควร

3. ในกรณีที่โครงการนั้นมีผลงานหรือผลผลิตหลาย ๆ อย่างที่เกิดจากกิจกรรมหรือการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ก็จะต้องกำหนดโครงการย่อยหรือโครงการประกอบ โดยสร้างตารางเหตุผลสัมพันธ์เพิ่มเติมเท่ากับจำนวนของผลงานหรือผลผลิตที่กำหนดขึ้นจากโครงการหลัก ซึ่งมีความยุ่งยากในการปฏิบัติ

4. ตารางเหตุผลสัมพันธ์ขาดรายละเอียดที่เพียงพอและชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงาน ทำให้ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการนั้นไม่เข้าใจโครงการได้ลึกซึ้งหรือถูกต้อง จึงมักจะปรากฏบ่อยครั้งว่าเมื่อมีการเขียนโครงการด้วยตารางเหตุผลสัมพันธ์แล้ว ก็ยังต้องทำการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านต่าง ๆ ของโครงการ เพื่อนำไปสู่การประเมินและอนุมัติโครงการต่อไป

จากประสบการณ์ที่ผู้จัดทำได้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน/โครงการในขณะที่ยังปฏิบัติงานที่สำนักงานแรงงานจังหวัดนครพนม สามารถวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริการและจัดทำโครงการโดยสรุป ดังนี้

#### 1. หลักการและขั้นตอนการเขียนโครงการ

1.1 หลักการเขียนโครงการ ผู้เขียนโครงการจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการศึกษาเรื่องต่อไปนี้

1) การวิเคราะห์สภาพปัญหา/ความต้องการ โดย

1.1 ศึกษาสภาพแวดล้อมเพื่อค้นหาปัญหา โดยวิเคราะห์สภาพปัญหาต่าง ๆ ด้วยความรอบคอบและเป็นระบบ

1.2 กำหนดวัตถุประสงค์เพื่อวางแผนโครงการ

1.3 กำหนดแนวทางแก้ไข โดยศึกษาวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ค้นพบ

2) โครงสร้างหรือองค์ประกอบของโครงการ โดยทั่วไปจะเป็นมาตรฐานเดียวกัน อาจแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดปลีกย่อยตามลักษณะของโครงการ อาจสลับหัวข้อหรือบางหัวข้ออาจไม่กล่าวถึงเลย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเจ้าของโครงการจะให้ความสำคัญในหัวข้อใดก่อนหลังและตามลักษณะของโครงการที่จะดำเนินการ ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อหลัก ๆ ดังนี้

1. ชื่อโครงการ

2. หลักการและเหตุผล

3. วัตถุประสงค์

4. เป้าหมาย

5. สถานที่ดำเนินงาน

6. ระยะเวลาดำเนินงาน

7. วิธีการดำเนินงาน

8. งบประมาณ

9. ผลที่คาดว่าจะได้รับ



10. การประเมินผลโครงการ

11. หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ / ผู้รับผิดชอบโครงการ

3) เทคนิคการเขียนโครงการ โดยผู้เขียนโครงการต้องตั้งคำถามและตอบคำถามนั้นให้ได้ด้วยตนเองเสียก่อน ซึ่งเป็นเทคนิคที่จะช่วยให้การเขียนโครงการง่ายขึ้น ดังนี้

3.1 โครงการนี้มีวัตถุประสงค์อย่างไร

3.2 จะทำโครงการนี้เพื่ออะไร

3.3 จะทำเมื่อใด

3.4 จะดำเนินโครงการที่ไหน

3.5 ต้องใช้งบประมาณหรือทรัพยากรใดบ้าง จำนวนเท่าใด

3.6 มีวิธีการดำเนินงานอย่างไร จึงจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

3.7 ใครเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการที่ทำขึ้น

3.8 ใครเป็นผู้ดำเนินการหรือใครเป็นผู้รับผิดชอบโครงการ

1.2 ศึกษาหลักเกณฑ์การคัดเลือกโครงการ การพิจารณาคัดเลือกโครงการเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญประการหนึ่งของการบริหารโครงการ เพราะเป็นเครื่องบ่งบอกหรือชี้ได้ว่าสิ่งที่จะดำเนินงานจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังนี้

1. ความสำคัญ
2. ความเป็นไปได้
3. ความประหยัดและความคุ้มค่า
4. ความมีประโยชน์
5. ระยะเวลา
6. บุคลากร
7. ความทันสมัย

1.3 การใช้จำนวนภาษาเขียนที่มีประสิทธิภาพ โดยเน้นที่ความสุภาพ กระชับรัดกุม สื่อความหมายได้ชัดเจน เข้าใจง่าย โครงการที่เขียนตามลำดับความคิดและกระบวนการที่เป็นไปอย่างมีเหตุผล ชัดเจนและถูกต้อง จะช่วยให้ผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการพิจารณาอนุมัติให้ดำเนินงานโครงการรวมทั้งจัดสรรงบประมาณสำหรับการดำเนินงานโครงการได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าใจและปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง

## 2. คุณสมบัติของผู้บริหารและจัดทำโครงการ

1. เป็นผู้มีความสนใจในสภาพของปัญหาโดยรวม ให้ความสนใจกับสิ่งใหม่หรือประสบการณ์ใหม่ ๆ อย่างต่อเนื่อง เข้าใจสภาพของปัญหาและสามารถค้นหาคำตอบได้อย่างมีเหตุผล และครอบคลุมทุกแง่มุม

2. เป็นผู้ที่ต้องใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ โดยไม่ย่อท้อต่อปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน

3. เป็นผู้ยอมรับความเปลี่ยนแปลงและสามารถจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยเชื่อว่าทุกสิ่งย่อมเปลี่ยนแปลงได้และมักจะเกิดความขัดแย้งไม่เข้าใจต่อกันได้เสมอ พร้อมทั้งจะเปลี่ยนแปลงและจัดการความขัดแย้งหรือความตึงเครียดต่าง ๆ

4. เป็นผู้มีใจกว้างในทางความคิด โดยยอมรับข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และเหตุผลที่ดีของบุคคลอื่น

5. เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการติดต่อประสานงานหรือขอความร่วมมือในการปฏิบัติงานกับบุคคลอื่น

3. ผู้บริหารระดับสูงในองค์กร จะต้องให้ความสนใจ สนับสนุนการดำเนินโครงการอย่างเอาใจใส่ทั้งด้านทรัพยากร กำลังคน เครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ รวมทั้งการติดตามผลและการควบคุมโครงการอย่างใกล้ชิด ต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

4. การให้ความสำคัญกับโครงสร้างการบริหารและการดำเนินโครงการ ตลอดจนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานโครงการ ทั้งในด้านความรู้ ศักยภาพ พลังที่จะขับเคลื่อนโครงการและพัฒนาโครงการ โดยคำนึงถึงระบบการตอบแทนเพื่อจูงใจให้ปฏิบัติงาน เป็นการสร้างขวัญกำลังใจและสร้างมืออาชีพในการบริหารและจัดทำโครงการ เนื่องจากบุคลากรเป็นหัวใจในการบริหารและพัฒนาโครงการ

5. ให้ความสำคัญต่อการสร้างบุคลากรด้านการบริหารและจัดทำโครงการ โดยให้ได้รับการอบรมเฉพาะด้านเพื่อให้เกิดความเข้าใจในเทคนิคการวิเคราะห์สภาพปัญหา การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ และปริมาณของผลผลิตที่กำหนดไว้ เพื่อประโยชน์ต่อการวางแผนโครงการอย่างแท้จริง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรด้านการวางแผนและประเมินผลโครงการ โดยเฉพาะด้านการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการ

6. ระบบการตัดสินใจ ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีผลต่อการบริหารและจัดทำโครงการ เนื่องจากการบริหารโครงการหากมีเงื่อนไขเป็นตัวกำหนด ปัจจัยดังกล่าวย่อมมีความสำคัญที่จะวัดความสามารถในการบริหารและจัดทำโครงการ ว่าจะสามารถดำเนินงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ภายใต้กรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่ (ความทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ และทันเวลา)

## บทที่ 4

## การบริหารโครงการ

การบริหารโครงการ (Project Management) หมายถึง การจัดการ การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและคุ้มค่าสมบูรณ์ที่สุด เพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยทรัพยากรในที่นี้หมายถึง บุคลากร (รวมถึงความเชี่ยวชาญและความสามารถที่มีอยู่) ความร่วมมือของทีมงาน เครื่องมือ เครื่องใช้และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลระบบงาน เทคนิคงบประมาณและเวลา (วิสูตร จิระดำเกิง, 2543 : 5)

การบริหารงานที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานตามโครงการมีประสิทธิภาพ สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงาน ในทางตรงข้าม แม้ว่าโครงการนั้น ๆ จะออกแบบไว้ดี มีความเป็นไปได้ทางด้านเทคนิค งบประมาณ และเงื่อนไขอื่น ๆ ในระดับสูงก็ตาม แต่หากมีการบริหารจัดการที่ไม่ดี โครงการนั้นก็ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ การบริหารโครงการจึงมีความสำคัญดังต่อไปนี้ (สุพาดา สิริกฤตดาและคณะ, 2543 : 41)

1. ทำให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และหน้าที่ต่าง ๆ ของการปฏิบัติงาน (Objectives and Functions) ซึ่งทำให้เกิดความชัดเจนในการจัดลำดับงาน
2. ทำให้เกิดการประสานงาน (Co-ordination) อย่างต่อเนื่องในแต่ละโครงการ โดยมีจุดประสงค์รวมที่แผนแม่บทและนโยบายขององค์การ
3. ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency in Utilization of Resources) ในการจัดสรรทรัพยากรในโครงการควรคำนึงถึงความประหยัดและคุ้มค่ามากที่สุด
4. ทำให้เกิดผลลัพธ์หรือเกิดประสิทธิผลสูงสุด (Output and Effectiveness) ในการบริหารโครงการนั้น วัตถุประสงค์ข้อหนึ่งก็คือทำให้เกิดประสิทธิผล ซึ่งก็คือผลลัพธ์สูงสุดจากการทำงานตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ตลอดจนจะมีการป้อนกลับ (Feedback) จากผลการทำงาน เพื่อแก้ไขปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น

การบริหารโครงการมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้ผลผลิตที่มีคุณภาพเป็นที่พอใจของลูกค้าหรือผู้มาใช้บริการ ซึ่งมีการบริหารจัดการหรือการควบคุมทรัพยากรขององค์การจากการใช้กิจกรรมภายใต้เวลา งบประมาณ และการปฏิบัติงานซึ่งเป็นเงื่อนไขของโครงการ โดยคำนึงถึงความประหยัดและคุ้มค่าที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งการบริหารโครงการมีประโยชน์ดังนี้

- ลดความเสี่ยงจากการดำเนินงานโครงการ
- ช่วยให้การดำเนินงานโครงการเป็นไปตามแผนที่วางไว้
- ทำให้เกิดความเชื่อมั่นว่าทุกกิจกรรมดำเนินไปตามทิศทางที่กำหนดไว้
- ทำให้เกิดระบบการประสานงานและความร่วมมือที่ดี

- ช่วยให้สามารถปรับแผนการปฏิบัติงานหรือแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานได้ทันที
- ทำให้ทราบผลการดำเนินงานโครงการว่าประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด

### ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพของการบริหารโครงการ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อศักยภาพของการบริหารโครงการ ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์และประเมินศักยภาพของการบริหารโครงการต่าง ๆ ได้อย่างละเอียดและครอบคลุมพอสมควร มีดังนี้ (อนันต์ เกตุวงศ์, 2541 : 248)

- ความสามารถและควมมีอำนาจของผู้บริหารโครงการ
- ความเหมาะสมของโครงการขององค์การ
- ความสามารถและความเหมาะสมของบุคลากรที่ร่วมโครงการทุกด้านทุกระดับ
- ความเพียงพอของงบประมาณ
- ความชัดเจนของแผนการควบคุมโครงการ
- ความเหมาะสมของสถานที่ดำเนินโครงการ
- ความพร้อมและความเหมาะสมของวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และเทคโนโลยีต่าง ๆ
- ความเหมาะสมของระยะเวลาดำเนินโครงการ
- ความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ความเหมาะสมของสภาพแวดล้อมต่อการบริหารโครงการ

### การควบคุมโครงการ

การควบคุม (Controlling) หมายถึง กระบวนการติดตามกำกับ (Monitoring) กิจกรรมเพื่อให้แน่ใจว่าจะดำเนินไปอย่างสัมฤทธิ์ผลตามแผน รวมทั้งการดำเนินการแก้ไขความเบี่ยงเบนต่าง ๆ ให้กลับไปสู่ทิศทางที่ถูกต้อง (Robbins, 1988 อ้างถึงในอัจฉรา โพธิยานนท์, 2539 : 246) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- บังคับความก้าวหน้าของงานไปสู่จุดหมาย
- ควบคุมคุณภาพ
- จำกัดขอบเขตของการปฏิบัติงาน
- สร้างความสมดุลของงาน
- จูงใจให้คนทำงาน

ในกระบวนการดำเนินงานโครงการ การควบคุมโครงการ (Project Control) หมายถึง การกำกับติดตามการดำเนินงานโครงการและแก้ไขปัญหาอุปสรรคหรือความเบี่ยงเบนต่าง ๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนการควบคุมโครงการ ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ขั้นตอนคือ

1. การกำหนดมาตรฐานของงานหรือมาตรฐานการทำงาน การควบคุมโครงการเป็นการดำเนินการเพื่อลดความแตกต่างระหว่างแผนกับสภาพที่เป็นจริงโดยมุ่งในองค์ประกอบ 3 ประการของโครงการ คือ ผลงาน ค่าใช้จ่าย และเวลา (สุวัฒน์ พัฒนาไพบูลย์, 2540:366) โดยตั้งคำถามว่า

“โครงการได้ผลิตสิ่งที่กำหนดไว้หรือสิ่งที่ดีกว่านั้นหรือไม่?” (เป็นคำถามด้านผลงาน)

“สิ่งที่เกิดขึ้นนี้เสียค่าใช้จ่ายสูงหรือต่ำกว่าค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้?” (เป็นคำถามด้านค่าใช้จ่าย)

“สามารถทำสิ่งนั้นให้เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้หรือไม่?” (เป็นคำถามด้านเวลา)

การที่จะให้การทำงานเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ต้องการนั้นจะต้องมีการควบคุมในด้านต่าง ๆ เช่น การควบคุมค่าใช้จ่าย การควบคุมวิธีปฏิบัติงาน เป็นต้น และการที่จะควบคุมให้ได้ผลอย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีมาตรฐานของงานหรือมาตรฐานการทำงานที่ชัดเจนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโครงการ ซึ่งได้กำหนดไว้เรียบร้อยแล้วเมื่อตอนวางแผนโครงการนั้นและใกล้เคียงกับความเป็นจริงหรือมีความเป็นไปได้มากที่สุด

ในสภาพการทำงานโดยทั่วไปแล้ว การที่องค์กรจะต้องเปลี่ยนแปลงมาตรฐานของงานหรือมาตรฐานการทำงานเสียใหม่นั้น สืบเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ ซึ่งจำแนกเพื่อการพิจารณาในแต่ละด้านอันเป็นที่มาของความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมงานโครงการ ได้แก่ (สุวัฒน์ พัฒนาไพบูลย์, 2540 : 367-368)

1. ด้านผลงาน เช่น เกิดปัญหาทางด้านเทคนิคที่ไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน มีทรัพยากรไม่เพียงพอที่จะนำไปใช้เมื่อต้องการ เกิดความยุ่งยากทางด้านเทคนิคที่ไม่สามารถแก้ไขได้ เกิดปัญหาทางด้านคุณภาพและความเชื่อถือได้ เกิดปัญหายุ่งยากซับซ้อนกับกระบวนการปฏิบัติงาน มีการค้นพบสิ่งใหม่ ๆ ทางด้านเทคโนโลยีที่มีผลกระทบต่อโครงการ เป็นต้น

2. ด้านค่าใช้จ่าย เช่น เกิดความยุ่งยากทางเทคนิคทำให้ต้องการทรัพยากรเพิ่มขึ้น ขอบข่ายของงานเพิ่มขึ้น การประเมินหรือคาดคะเนค่าใช้จ่ายไว้ต่ำเกินไป การดำเนินงานไม่เหมาะสมหรือไม่ทันต่อเวลา กำหนดงบประมาณไว้ไม่เพียงพอ ไม่ได้ดำเนินการควบคุมเพื่อแก้ไขภายในเวลา มีการเปลี่ยนแปลงราคาของวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงาน เป็นต้น

3. ด้านเวลา เช่น เกิดความยุ่งยากทางเทคนิคทำให้ต้องใช้เวลาานกว่าที่วางแผนไว้ การคาดคะเนเวลาที่ต้องใช้น้อยเกินไป ลำดับก่อนหลังของการปฏิบัติงานไม่ถูกต้อง เป็นต้น

2. การวัดผลการปฏิบัติงาน ภายหลังจากที่ได้ปฏิบัติงานโครงการไประยะเวลาหนึ่งแล้ว ควรจะมีการวัดผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นขั้นตอนของการติดตามหรือการตรวจสอบงาน โดยการจัดทำเครื่องมือตามมาตรฐานและตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในขั้นตอนที่ 1 เป็นแนวทาง จากนั้นจะใช้เครื่องมือดังกล่าวไปวัดผลการปฏิบัติงานที่ปรากฏจริง ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การสังเกต การสัมภาษณ์ การสอบถาม การใช้แบบทดสอบ การเก็บข้อมูลจากรายงาน การประชุม ฯลฯ การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการในการจัดเตรียมข้อมูลที่ได้จากการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ต่อไป โดยข้อมูลที่รวบรวมมาได้นั้นจะต้องเที่ยงตรง เชื่อถือได้และเป็นปัจจุบัน