

## 11. การวิเคราะห์ปัญหา ความต้องการ และการวางโครงการ

มนุษย์เรากลับมาต้องเผชิญกับปัญหารอบด้าน บางปัญหาก็สามารถแก้ไขหรือตัดสินใจได้ง่าย บางปัญหาก็ยากต่อการตัดสินใจ การที่จะตัดสินใจแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพนั้น ก็ขึ้นอยู่กับ การวิเคราะห์ปัญหา ซึ่งปัญหายากเท่าไรก็จะต้องวิเคราะห์ปัญหานั้นให้ละเอียดถี่ถ้วนรัดกุมมากขึ้นเท่านั้น

ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agents) ไม่ว่าจะสังกัดหน่วยงานใดก็ตาม เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ปัญหาโดยตรง เพื่อที่จะได้วางแผนงานตามสายงานของตนได้อย่างถูกต้อง แต่การวิเคราะห์ปัญหาของบรรดาผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้ยังมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนและต้องทำด้วยความระมัดระวัง เพราะจะต้องทำการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของผู้รับบริการ (Client system) ไม่ใช่วิเคราะห์ปัญหาของตนเอง สิ่งหนึ่งที่ควรระลึกถึงอยู่เสมอสำหรับผู้นำการเปลี่ยนแปลง คือ จะต้องให้ผู้ที่รับบริการนั้นเป็นผู้ที่กำหนดปัญหาและความต้องการของตนเอง ไม่ใช่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้กำหนดให้ ทั้งนี้ เพราะปัญหาและความต้องการของประชาชนที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงมองเห็นนั้นอาจจะไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนก็ได้ เนื่องจาก ผู้นำการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มาจากภายนอกท้องถิ่นนั้น (Outsiders) ซึ่งมีขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมแตกต่างจากคนในท้องถิ่นนั้น ดังนั้น งานชิ้นแรกของผู้นำการเปลี่ยนแปลงก็คือเรียนรู้ถึงขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของระบบสังคมที่ตนจะเข้าไปทำงาน

ภาระหน้าที่ของผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agents) ที่สำคัญคือ เป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำ ริเริ่มและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาและตัดสินใจ เพราะฉะนั้นก่อนที่จะตัดสินใจแก้ไขปัญหาก็ได้ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ก็จะต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่าปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหา และแนวทางแก้ปัญหาคืออย่างไร

### ลักษณะของปัญหา

ความผิดปกติที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้น สิ่งที่ไม่ต้องการให้เกิดได้เกิดขึ้นแล้ว และมีท่าทีว่าจะคงเป็นอยู่ต่อไป สิ่งที่ต้องการไม่เกิดขึ้นตามที่กำหนดไว้

คุณลักษณะสำคัญของปัญหา

- เป็นการเบี่ยงเบน
- เป็นเรื่องอนาคต
- อยู่ใต้ภาวะความไม่แน่นอน

- เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้น เราอาจจะพูดได้ว่า ปัญหาคือ ข้อเดือดร้อนที่เป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่น และเป็นผลทำให้ประชาชนหรือชาวบ้านไม่ได้รับความสะดวกสบายเท่าที่ควร จำเป็นที่ชาวบ้านจะต้องช่วยกันแก้ไขให้หมดสิ้นไป

ปัญหาในหมู่บ้าน มีอยู่ 4 ลักษณะ คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับอาชีพและรายได้
2. ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม
3. ปัญหาเกี่ยวกับโรคภัยไข้เจ็บ
4. ปัญหาเกี่ยวกับการศึกษาและวัฒนธรรม

### การหาปัญหาที่แท้จริง

ในการวิเคราะห์ปัญหานั้นเมื่อได้ปัญหามาแล้วจะต้องนำมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งว่าเป็นปัญหาที่แท้จริงก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่สะดวกสบายแก่ชาวบ้านหรือเปล่า เพราะปัญหาที่แท้จริงจะต้องเป็นข้อเดือดร้อนที่ชาวบ้านส่วนรวมประสบอยู่จริง ๆ ซึ่งสามารถนำไปหาสาเหตุของปัญหา และหาวิธีการแก้ไขโดยการวางโครงการเฉพาะกิจกรรม

### วิธีการที่นำมาใช้ในการค้นหาสิ่งซึ่งอาจเป็นสาเหตุแห่งปัญหา

1. อาศัยความรู้ซึ่งได้จากปรากฏการณ์ซึ่งเกิดซ้ำ ๆ ในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน
2. กระบวนการใช้ความคิดสร้างสรรค์
3. การตรวจหาความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจมีความสัมพันธ์กับการเบี่ยงเบนอันเป็นต้นปัญหา

### ความจำเป็นที่ต้องหาปัญหาที่แท้จริง

1. ปัญหาบางข้อที่เสนอขึ้นมาอาจจะเป็นปัญหาใหญ่สุดซับซ้อน หรือเป็นปัญหาหลายปัญหาแฝงรวมอยู่ จำเป็นจะต้องแยกแยะหาปัญหาที่แท้จริงให้ถูกต้องชัดเจน จะได้พิจารณาแก้ไขได้ง่าย

2. ปัญหาที่เสนอมานางข้ออาจจะยังคลุมเครือ ไม่รู้ว่าปัญหาที่แท้จริงเป็นอย่างไร เป็นความเดือดร้อนหรือเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเจริญแก่ไหน เพียงไร ก็จะต้องหาปัญหาที่แท้จริงให้ได้ว่า คือ “อะไร” แน่ เพื่อจะได้พิจารณาหาทางแก้ไขได้ถูกต้อง

3. ปัญหาบางข้อเป็นปัญหาเพื่อฝัน หรือเป็นข้อเรียกร้องต้องการที่เกินกว่าขีด

ความสามารถของชาวบ้านจะช่วยกันแก้ไขได้ ถ้านำมาพิจารณาแก้ไขก็จะเสียเวลาโดยเปล่าประโยชน์

## ประเภทของปัญหา

ปัญหาที่แท้จริงอันเป็นความต้องการของชาวบ้าน เมื่อได้พิจารณาโดยถ่องแท้แล้ว จะต้องนำมาแยกประเภท เพื่อให้รู้ว่าจะสามารถทำการแก้ไขได้แค่ไหน เพียงไร

ดังนั้น ปัญหาจึงแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. ปัญหาที่ชาวบ้านสามารถแก้ไขได้เองโดยลำพัง
2. ปัญหาที่ชาวบ้านสามารถแก้ไขได้ด้วยการแสวงหาความช่วยเหลือจากภายนอกหมู่บ้าน

สำหรับปัญหาข้อใด เมื่อพิจารณาแล้วไม่อาจจะจัดเข้าประเภทที่หนึ่งหรือประเภทที่สอง ก็ให้ถือว่าเป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขเช่นกัน โดยวิธีการพัฒนาแบบอื่น ๆ

## ความจำเป็นต้องแยกประเภทปัญหา

1. เพื่อจะได้พิจารณาแก้ไขปัญหาแต่ละข้อไปในแนวทางที่สำเร็จผลได้อย่างแท้จริงตามขีดความสามารถของชาวบ้าน
2. จะได้ทราบว่าปัญหาข้อใดแก้ไขได้ยากง่ายเพียงไร ข้อที่แก้ไขง่ายจะได้นำไปแก้ไขก่อน
3. จะได้เตรียมการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง สำหรับปัญหาที่จะต้องแสวงหาความช่วยเหลือจากภายนอกหมู่บ้านก็จะได้ทำการติดต่อเอาไว้แต่เนิ่น ๆ
4. ช่วยให้เกิดวางแผนแก้ไขปัญหาทั้งหมดของหมู่บ้านได้โดยเชื่อมโยงอย่างถูกต้อง

## การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

ก. ความจำเป็นที่ต้องจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

1. จะทำให้ทราบว่า ปัญหาข้อใดที่ทำให้ชาวบ้านเดือดร้อนมากที่สุด และจำเป็นจะต้องรีบแก้ไขเป็นอันดับแรก
2. ถ้าปัญหาในหมู่บ้านมีหลายข้อ จนไม่สามารถแก้ไขปัญหาทุกข้อพร้อม ๆ กันได้ จำเป็นจะต้องจัดลำดับก่อนหลัง สำหรับนำไปพิจารณาหาทางแก้ไขในโอกาสต่อไป
3. ทำให้ได้ทราบปัญหาที่เกี่ยวข้องกัน จะได้นำเอาไปแก้ไขพร้อมกันไม่ต้องเสียเวลาทำทีละครั้ง

4. ทำให้สามารถวางแผนการแก้ไขปัญหาทั้งหมดของหมู่บ้านได้อย่างถูกต้อง
- ข. หลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

1. ปัญหาที่ชาวบ้านส่วนรวมได้รับความเดือดร้อนมากที่สุด และถ้าปล่อยทิ้งไว้จะเกิดปัญหาอื่นตามมาอีก

2. เป็นปัญหาที่เมื่อแก้ไขแล้ว จะนำไปสู่การแก้ปัญหาคืออื่นได้ง่ายขึ้น

3. เป็นปัญหาที่อยู่ในขีดความสามารถของชาวบ้านที่จะแก้ไขได้

ในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของผู้รับบริการนั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยทุกด้านที่ทำให้เกิดปัญหาและความต้องการนั้น ๆ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ปัจจัยที่เห็นได้ชัดเจน (Obvious factors)

2. ปัจจัยที่ซ่อนเร้น (Hidden factors)

ปัจจัยที่เห็นได้ชัดเจนนั้นผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจจะไปสอบถามจากผู้รับบริการ หรือจะใช้แบบสอบถามแบบ Open-ended Questionnaire เช่น ถ้ามีปัญหว่าผู้รับบริการเปลี่ยนแปลงไม่ยอมเข้าร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนก็อาจจะถามว่ามีเหตุผลอะไรที่ทำให้ไม่เข้าร่วม หรืออาจถามกว้าง ๆ ว่าในหมู่บ้านนี้มีปัญหาหรือความต้องการอะไร จากประสบการณ์ที่ได้จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา ปรากฏว่าผู้ที่ถูกสัมภาษณ์มักจะให้เหตุผลหรือความต้องการเพียง 2-3 อย่างเท่านั้น และในบางกรณีก็จะตอบว่าสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ดีอยู่แล้ว ไม่ต้องการสิ่งใดอีก จากการตอบในลักษณะนี้จะเห็นว่าผู้ที่ถูกสัมภาษณ์อาจจะไม่ได้คิดอย่างจริงจังหรือไม่ออกในขณะที่ถูกสัมภาษณ์ ทำให้ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ปัญหาโดยวิธีนี้ไม่สมบูรณ์ ซึ่งมีผลทำให้ไม่สามารถวางแผนการพัฒนาได้อย่างถูกต้อง

สำหรับปัจจัยที่ซ่อนเร้นนั้นจะต้องใช้วิธีการที่ยุ่ยากกว่าวิธีแรกที่จะค้นหาปัจจัยดังกล่าวจากผู้รับบริการ ซึ่งผู้รับบริการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องเรียนรู้ถึงวิธีการนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่สมบูรณ์ สำหรับวิธีการในการค้นหาปัจจัยที่ซ่อนเร้นนั้น จะได้กล่าวรายละเอียดในตอนต่อไป

นอกจากการค้นหาปัจจัยทั้งสองประเภทดังกล่าวแล้ว ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องนำเอาปัจจัยทั้งหมดที่ได้จากการวิเคราะห์ปัญหาใดปัญหาหนึ่งมาซึ่งน้ำหนักว่า ปัจจัยไหนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ มากที่สุด และปัจจัยไหนมีน้ำหนักรอง ๆ ลงมา ส่วนใหญ่ในการตัดสินใจในปัญหาหนึ่ง ๆ ของประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง จะประกอบด้วยปัจจัยประมาณ 6-10 ตัว ซึ่งกลุ่มของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ (Relevant cluster of Reason) นี้มีลักษณะเป็นเอกลักษณ์ กล่าวคือ แต่ละปัญหาก็จะมีปัจจัยของตัวเองไม่เหมือนกันกับ

ไม่ใช้ปุ๋ยเคมี เหตุผลนั้นจะแบ่งออกเป็นสองอย่าง คือ เหตุผลที่สนับสนุน และเหตุผลที่คัดค้าน ในกรณีที่ไม่ใช้ปุ๋ยเคมีนั้นก็แสดงเหตุผลที่คัดค้านการใช้ปุ๋ยเคมีมีน้ำหนักมากกว่า เหตุผลที่สนับสนุนให้ใช้ปุ๋ยเคมี ในชั้นนี้ผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งทำหน้าที่วิเคราะห์ปัญหา จะต้องบันทึกเหตุผลทั้งสนับสนุนและคัดค้าน นอกจากนั้น ยังต้องให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ให้คะแนน หรือน้ำหนักเปรียบเทียบเหตุผลทั้งที่สนับสนุนและคัดค้านตามตัวอย่างข้างล่างนี้

## ปัญหา : การใช้ปุ๋ยเคมี

### คำแนะนำ

1. ให้ระบุเหตุผลที่สนับสนุนและคัดค้านซึ่งท่านคิดว่าสำคัญในการที่ทำให้ท่านตัดสินใจที่จะใช้หรือไม่ใช้ปุ๋ยเคมี

2. ให้เลือกเหตุผลข้อที่ท่านคิดว่าสำคัญที่สุด ซึ่งอาจจะเป็นเหตุผลที่คัดค้านหรือสนับสนุนก็ได้แล้วให้คะแนนเหตุผลข้อนั้น 10 คะแนน ส่วนเหตุผลข้ออื่น ๆ ก็ให้คะแนนลดหลั่นกันไปตามลำดับความสำคัญ เหตุผลที่มีน้ำหนักน้อยที่สุดจะได้ 1 คะแนน

เหตุผลที่ใช้ในการตัดสินใจที่จะใช้หรือไม่ใช้ปุ๋ยเคมี คะแนน

ก. เหตุผลที่สนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมี

1. ใช้ปุ๋ยเคมีแล้วจะทำให้ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้น 7

2. มีพนักงานเกษตรมาแนะนำและชักชวนให้ใช้ปุ๋ยเคมี 3



ประเทศจนเป็นที่แพร่หลาย วิธีการก็คือแทนที่จะใช้ Open-ended Questionnaire ก็หันมาใช้แบบสอบถามที่ได้มีการวางแบบคำถามไว้แล้ว ส่วนแบบคำถามนั้นก็ได้อารมณ์แบบให้กว้าง ๆ เพื่อที่จะได้นำมาเปรียบให้ใช้กับปัญหาต่าง ๆ ได้ทุกปัญหา สำหรับตัวปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจนั้นสามารถแยกออกได้เป็น 10 อย่าง ซึ่งจะเห็นได้จากตัวอย่างแบบสอบถามและวิธีการในการค้นหาปัจจัยที่ซ่อนเร้นข้างล่างนี้

## ปัญหาหรือความต้องการ

โปรดตอบคำถามต่อไปนี้โดยใช้หมายเลขให้ตรงกับคำตอบที่ท่านเห็นว่าใกล้เคียงกับความรู้สึกของท่านมากที่สุด

1. ไม่เคย                      2. มีบ้าง                      3. มาก                      4. มากที่สุด

1. วัตถุประสงค์ (Goals) :

- ก. ท่านคิดว่าท่านได้รับประโยชน์อย่างไรจากการที่ท่านได้กระทำสิ่งนี้  
ข. ท่านคิดว่าท่านเสียประโยชน์อย่างไรจากการที่ท่านได้กระทำสิ่งนี้

2. บรรทัดฐานหรือความคาดหวัง (Norms and Expectation) :

- ก. ท่านรู้สึกว่าผู้ใดต้องการให้ท่านทำในสิ่งนี้หรือไม่  
ข. ท่านรู้สึกว่าผู้ใดต้องการไม่ให้ท่านทำในสิ่งนี้หรือไม่อย่างไร

3. ความเชื่อ (Belief Orientation) :

- ก. ท่านเชื่อว่าการกระทำนั้นจะได้ผลดีแก่ท่านเพียงใด  
ข. ท่านเชื่อว่าการกระทำจะให้ผลเสียแก่ท่านเพียงใด

4. ค่านิยม (Values) :

- ก. จากค่านิยมที่ท่านมีอยู่การกระทำนั้นถูกอย่างไร  
ข. จากค่านิยมที่ท่านมีอยู่การกระทำนั้นผิดอย่างไร

5. ความผูกพัน (Commitments) :

- ก. ท่านรู้สึกว่าท่านมีความผูกพันที่จะต้องกระทำสิ่งนี้หรือไม่  
ข. ท่านรู้สึกว่าท่านมีความผูกพันที่จะต้องไม่กระทำสิ่งนี้หรือไม่

6. ขนบธรรมเนียมประเพณี (Habits and Customs) :

- ก. การกระทำนี้ถูกต้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีของท่านหรือไม่  
ข. การกระทำนี้ขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีของท่านหรือไม่

7. การบังคับ (Force) :

- ก. ท่านรู้สึกว่าคุณถูกบังคับให้กระทำสิ่งนั้นหรือไม่?
- ข. ท่านรู้สึกว่าคุณถูกบังคับไม่ให้กระทำสิ่งนั้นหรือไม่?

8. โอกาส (Opportunity) :

- ก. ท่านรู้สึกว่าคุณมีโอกาสที่จะกระทำสิ่งนั้นหรือไม่?
- ข. ท่านรู้สึกว่าคุณไม่มีโอกาสที่จะกระทำสิ่งนั้นหรือไม่?

9. ความรู้ความสามารถ (Ability) :

- ก. ท่านคิดว่าท่านมีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะกระทำสิ่งนั้นหรือไม่?
- ข. ท่านคิดว่าท่านมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอที่จะกระทำสิ่งนั้นหรือไม่?

10. การสนับสนุน (Support) :

- ก. ท่านคิดว่ามีผู้ใดสนับสนุนท่านให้กระทำสิ่งนั้นหรือไม่?
- ข. ท่านคิดว่ามีผู้ใดสนับสนุนท่านไม่ให้กระทำสิ่งนั้นหรือไม่?

ในการใช้แบบสำรวจข้างบนนี้ผู้ที่ทำการสำรวจอาจจะแก้ไขดัดแปลงคำถามให้เหมาะสมกับปัญหาและสภาพท้องถิ่นได้ และการตอบนั้นก็ไม่ว่าจำเป็นจะต้องตอบทุกข้อ เพราะคำถามบางข้ออาจจะไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มีความเกี่ยวข้องต่อการตัดสินใจของบุคคล โดยทั่วไปแล้วการตัดสินใจในปัญหาใดปัญหาหนึ่งมักจะประกอบด้วยเหตุผล 4-6 อย่าง ที่เป็นตัวที่มีอิทธิพลสำคัญต่อการตัดสินใจ และแต่ละปัญหานั้นก็มีปัจจัยและเหตุผลที่ใช้เป็นเครื่องตัดสินใจไม่เหมือนกัน ดังนั้น เมื่อได้คำตอบมาแล้วก็ต้องแยกเป็นว่าผู้ที่ตอบนี้ตัดสินใจสนับสนุนหรือคัดค้านการกระทำนั้น ๆ และการนำเอาเหตุผลที่ได้จากคำถามทั้ง 10 ข้อ มาเรียงตามระดับความสำคัญโดยแบ่งเป็นเหตุผลที่คัดค้านและเหตุผลที่สนับสนุน เมื่อได้ทำการสัมภาษณ์ประชากรครบตามจำนวนที่ต้องการแล้วก็ให้นำเอาคำตอบหรือเหตุผลที่ได้มาจัดหมวดหมู่และนับจำนวนซึ่งทำให้เราสามารถระบุได้ว่าสำหรับปัญหานี้ในท้องถิ่นนี้มีปัจจัยที่สำคัญอะไรบ้างที่สนับสนุนหรือคัดค้านการกระทำดังกล่าว

### แนวทางแก้ปัญหา

เมื่อหาปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาได้แล้ว ก็จะต้องหาวิธีการแก้ไขปัญหา หรือขจัด “สาเหตุ” ให้หมดสิ้นไป

1. ปัญหาที่ค้นหาสาเหตุที่แท้จริงได้แล้ว ก็ต้องนำมาพิจารณาว่า จากสาเหตุดังกล่าวจะมีวิธีการแก้ไขอย่างไรบ้าง สาเหตุหนึ่งอาจมีวิธีแก้ไขได้หลายทาง

2. ให้พยายามค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหามาจากสาเหตุที่หาได้หลาย ๆ วิธี
3. จากนั้นพิจารณาคัดเลือกดูว่า วิธีแก้ไขปัญหามาจากสาเหตุที่หาได้ วิธีใดเป็นวิธีที่ดีที่สุด

## การวางโครงการ

โดยที่การจัดทำโครงการใด ๆ ขึ้นก็เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดในการแก้ไข ปัญหาหรือเพื่อที่จะขจัดปัญหาให้หมดสิ้นไป เมื่อนักพัฒนาจะทำเป็นโครงการขึ้นมาแล้วนั้นควร จะพิจารณาถึงเรื่องต่าง ๆ ที่จะกล่าวต่อไปนี้โดยรอบรอบด้วย

### 1. องค์ประกอบของโครงการ

1.1 วัตถุประสงค์ของโครงการ (Project Purpose) คือ สารสำคัญที่แสดงถึงผล ที่จะเกิดขึ้นหรือจากผลงาน (outputs) ของโครงการได้เกิดขึ้นจริงตามที่กำหนดแล้ว วัตถุประสงค์ เป็นตัวเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างแผนแต่ละระดับ ตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับสูง ให้มีความสอดคล้องในแนวเดียวกัน ดังตัวอย่างต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ระดับแผน : ชวนามีฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้น

(Plan objective)

วัตถุประสงค์ระดับแผนงาน : เพิ่มรายได้ให้ชาวนา

(Program objective)

วัตถุประสงค์ระดับโครงการ : เพิ่มผลผลิตข้าว

(Project objective of purpose)

ผลงานโครงการ : 1. ชาวนาใช้ปุ๋ยเคมี

(Project outputs) 2. ชาวนาใช้ข้าวพันธุ์ดีเพาะปลูก

ดังนั้น ควรกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน และให้วัตถุประสงค์ของโครงการ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ระดับสูง และที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ควรกำหนดวัตถุประสงค์ ของโครงการให้เห็นความแตกต่างอย่างเด่นชัด ระหว่างผลที่คาดหวังที่จะให้เกิดขึ้น เมื่อโครงการ สำเร็จกับกิจกรรมที่จะกระทำหรือผลงานที่จะเกิดขึ้น ดังตัวอย่างต่อไปนี้

วัตถุประสงค์ของโครงการ : เพิ่มผลผลิตข้าว

กิจกรรมและทรัพยากร : 1. แนะนำให้ชาวนาใช้ปุ๋ยและข้าวพันธุ์ดี

(Inputs) 2. ซื้อและแจกปุ๋ยตัวอย่างให้ชาวนา

3. แจกข้าวพันธุ์ดีให้ชาวนา

- ผลของโครงการ : 1. ชวนาใช้ป๊อ  
(Outputs) 2. ชวนาใช้ข้าวพันธุ์ดี

การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการให้ถูกต้องชัดเจนนี้จะช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ มีข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมประกอบการพิจารณาตัดสินใจในการที่เลือกหาวิธีดำเนินงาน หรือกิจกรรมที่เหมาะสม และประหยัดต่อการใช้ทรัพยากรได้ดียิ่งขึ้น

#### 1.2 วิธีการหรือกิจกรรมที่จะดำเนินการตามโครงการ

การที่จะให้เป็นที่ไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ หากไม่มีการปฏิบัติ ซึ่งการปฏิบัติย่อมต้องอาศัยวิธีการหรือกิจกรรมเพื่อดำเนินการตามโครงการนี้ ควรจะคำนึงถึงหลักทั่วไปว่า ในการจะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง นั้นย่อมมีอยู่หลายวิธี ไม่ใช่มีอยู่เพียงวิธีเดียว ดังนั้นจึงควรพิจารณาหาทางเลือกปฏิบัติที่เห็นว่าเหมาะสมเป็นประโยชน์และประหยัดมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยต้องคำนึงถึงขนาดกรรมวิธี การแบ่งขั้นตอนในการดำเนินงาน แนวทางการจัดการและการบริหารงานบุคคล ปัจจัยในการดำเนินงานของวิธีการหรือกิจกรรมให้เหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลงานของโครงการ ตลอดจนขีดจำกัดทางทรัพยากรเสมอ

1.3 ผลงาน (out puts) โดยที่ผลงานคือสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากได้มีการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการแล้ว ดังนั้นในการพิจารณาเรื่องนี้ควรคำนึงถึงปริมาณและคุณภาพของผลงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมตลอดจนวัตถุประสงค์ของโครงการด้วย

1.4 เป้าหมายของโครงการ (Targets) ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งของโครงการ เพราะเป้าหมายเป็นตัวชี้ให้เห็นถึงความชัดเจนของวัตถุประสงค์ หรือผลที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในระยะเวลาหนึ่ง เช่น คาดหวังว่าจะให้ชวนาผลิตข้าวได้ไร่ละ ไม่น้อยกว่า 100 ถัง เมื่อสิ้นปี 2534 ตามตัวอย่างนี้จำนวนข้าวเป็นถัง และปี พ.ศ. ก็คือเป้าหมายที่คาดหวัง ดังนั้นในการจัดทำโครงการควรกำหนดเป้าหมายให้เด่นชัดเท่าที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการใช้เป็นเครื่องประกอบการพิจารณาได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

1.5 ระยะเวลาในการดำเนินงานตามโครงการ ในการจัดทำโครงการควรมีกำหนดระยะเวลาให้เด่นชัดว่า โครงการที่เสนอมีระยะเวลาเท่าใด เช่น 3 ปี หรือ 5 ปี เป็นต้น และกำหนดระยะเวลาของโครงการนี้ต้องให้เหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกิจกรรมที่จะดำเนินหรือที่กำหนดไว้ด้วย

1.6 ปัจจัยที่นำมาใช้ดำเนินการตามโครงการ ซึ่งได้แก่ งบประมาณค่าใช้จ่าย และทรัพยากรต่าง ๆ ควรจะได้พิจารณาถึงแหล่งที่มาของเงินทุนค่าใช้จ่าย ประเภท จำนวน และ

คุณภาพของบุคลากร และเครื่องมือเครื่องใช้ให้เหมาะสมกับความเป็นไปได้ และสอดคล้องกับกิจกรรมที่จะดำเนินงานตลอดจนผลงานที่จะได้รับ

2. การวิเคราะห์โครงการ ในขั้นนี้ผู้จัดทำและพิจารณาโครงการ ควรคำนึงลักษณะของโครงการที่ดีมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการต่อไป โดยมีหลักการใหญ่ ๆ ที่ควรพิจารณา คือ

2.1 หลักความสอดคล้องสมบูรณ์ของโครงการ ซึ่งควรพิจารณาว่าโครงการที่จะดำเนินการ

2.1.1 มีความสอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ของแผนระดับปกติที่กำหนดไว้แค่ไหน เพียงใด

2.1.2 มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนระดับกระทรวงที่กำหนดไว้แค่ไหน เพียงใด

2.1.3 มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนระดับกรมที่กำหนดไว้แค่ไหน เพียงใด

2.1.4 มีความเชื่อมโยงกับโครงการอื่น ๆ แค่ไหน เพียงใด หากมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับโครงการอื่น ๆ จะมีการประสานงานในแง่ปฏิบัติการ หรือจะมีส่วนเกื้อกูลกันอย่างไร

2.1.5 มีความสมบูรณ์อยู่ในตัวเองหรือต้องมีส่วนประกอบอื่น ๆ เพื่อช่วยให้การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ หากโครงการไม่สมบูรณ์ในตัวเองควรมีขั้นตอนที่จำเป็นจะต้องดำเนินงานเพิ่มเติมอย่างไร

2.2 หลักความเป็นไปได้

2.2.1 ความเป็นไปได้ในด้านเทคนิค ควรพิจารณาว่าโครงการที่จะดำเนินการต้องอาศัยเทคนิคสูงมากน้อยแค่ไหน เพียงใด มีเทคนิคสูงเพียงพอที่จะดำเนินการตามโครงการได้หรือไม่ โครงการนั้นมีความเหมาะสมหรือมีความเป็นไปได้ในทางวิศวกรรมให้ตัวเองและทั้งระบบงานแค่ไหน เพียงใด และกรรมวิธีในการดำเนินการตามโครงการมีลักษณะเป็นกรรมวิธีที่ต้องใช้เครื่องมือเครื่องใช้มากกว่าคนหรืออย่างไร และกรรมวิธีนั้น ๆ มีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด

2.2.2 ความเป็นไปได้ในด้านการเงิน ควรพิจารณาว่าค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานตามโครงการจะมาจากแหล่งใดบ้าง เป็นต้นว่า มาจากงบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ หรือเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศ สถานะของเงินทุนจากแหล่งที่มาต่าง ๆ เหล่านี้เป็นอย่างไร มีความเป็นอย่างไร มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด และจะให้การสนับสนุนให้ทันทีเมื่อโครงการได้รับอนุมัติหรือไม่ นอกจากนั้นควรคำนึงถึงความเหมาะสมเกี่ยวกับประมาณการค่าใช้จ่าย

ในเรื่องที่เกี่ยวกับราคาที่ใช้ในการคำนวณค่าใช้จ่าย รายรับที่อาจสูงขึ้นจากภาวะเงินเฟ้อในอนาคต ตลอดจนค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยต่อหน่วย (Unit cost) ซึ่งถ้าเป็นไปได้ควรเปรียบเทียบกับโครงการอื่น ๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน และหากโครงการที่จะดำเนินการจะอาศัยค่าใช้จ่ายจากแหล่งเงินกู้ ก็ควรพิจารณาถึงความพร้อมของเงินกู้ที่จะนำมาใช้ตามโครงการ ตลอดจนความสามารถในการชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยเมื่อโครงการสำเร็จและให้ผลประโยชน์แล้ว

2.2.3 ความพร้อมและขีดความสามารถของหน่วยงานที่จะดำเนินงานตามโครงการ ควรพิจารณาว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบมีความพร้อมในการดำเนินงานตามโครงการแค่ไหน เพียงใด ถ้าโครงการนั้นต้องมีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมเป็นการสมควรเพิ่มอัตรากำลังอีกหรือไม่ จะหาได้จากที่ใด จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมก่อนหรือไม่ หากต้องมีการฝึกอบรมจะดำเนินการโดยวิธีใด และการบริหารโครงการนั้นมีขีดความสามารถเพียงพอที่จะบริหารงานตามโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ควรพิจารณาถึงการจะให้สถาบันต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน ตลอดจนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการแค่ไหน เพียงใด และเหมาะสมหรือไม่ เป็นต้น

2.3 หลักความเหมาะสมและประโยชน์ ควรพิจารณาว่าโครงการที่จะดำเนินการมีความเหมาะสมกับความจำเป็นหรือไม่ เพียงใด ควรยึดถือหลักที่ว่าควรทำในสิ่งที่มีความจำเป็นต้องทำ ไม่ใช่จะทำในสิ่งที่อยากทำ และโครงการที่เสนอควรให้เหมาะสมกับกาลเวลา เป็นต้นว่าไม่ควรเสนอโครงการที่ล่าช้าแล้ว หรือไม่ควรเสนอโครงการที่ล่วงหน้าไปไกล ๆ ที่ยังไม่อาจใช้ประโยชน์อะไรได้ในปัจจุบัน นอกจากนี้ควรคำนึงถึงประโยชน์ของโครงการในลักษณะให้สมประโยชน์กับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นหรือทรัพยากรที่นำมาใช้

3. แผนปฏิบัติงานประกอบโครงการ เมื่อตกลงใจที่จะดำเนินการตามโครงการใดแล้ว ควรพิจารณาจัดทำแผนปฏิบัติงานของโครงการให้เหมาะสมกับขอบเขต วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ระยะเวลา และผลงานของโครงการด้วย แผนปฏิบัติงานนี้ จะมีประโยชน์อย่างยิ่งในการแสดงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ และใช้เป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาได้โดยง่าย โดยแสดงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นในสาระสำคัญต่อไปนี้

- 3.1 ชื่อโครงการ
- 3.2 กำหนดเวลาปฏิบัติตามแผนงาน
- 3.3 ผู้รับผิดชอบโครงการ
- 3.4 วัตถุประสงค์ของโครงการ
- 3.5 วัตถุประสงค์และผลของงาน จะสนับสนุนงานของส่วนราชการนั้น ๆ ของกระทรวง และของหน่วยงานอื่น

- 3.6 รายละเอียดของกิจกรรมที่จะดำเนินการตามโครงการ โดยแสดงให้เห็นถึงกิจกรรมที่จะทำในแต่ละช่วงเวลา รายละเอียดค่าใช้จ่ายตามประเภท รายจ่าย ปริมาณงาน คุณภาพและมาตรฐานงานของแต่ละกิจกรรม ตลอดจนรายละเอียดค่าใช้จ่ายจำแนกตามประเภทรายจ่ายของโครงการในแต่ละเดือน

## สรุปวิธีการและขั้นตอนการวิเคราะห์ปัญหาและวางโครงการ

### ก. ระบุและจำกัดขอบเขตของปัญหา

1. ระบุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายอย่างกว้าง ๆ
  2. จากวัตถุประสงค์กว้าง ๆ ให้ระบุส่วนประกอบของวัตถุประสงค์นั้น ๆ หรืออีกนัยหนึ่ง แบ่งวัตถุประสงค์ใหญ่ออกเป็นส่วนย่อย ๆ
  3. วิเคราะห์ดูว่าในปัจจุบันได้บรรลุถึงเป้าหมายหรือส่วนประกอบของวัตถุประสงค์ตามที่ได้แยกไว้ในข้อ 2. อะไรบ้างแล้ว
  4. เลือกเอาส่วนของวัตถุประสงค์ที่ยังไม่บรรลุและสามารถที่จะทำให้บรรลุได้ โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ (ในบางกรณีวัตถุประสงค์ต่าง ๆ จะเกี่ยวเนื่องกันเป็นขั้นตอน ก็จะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ขั้นที่ 1 ก่อนแล้วค่อยไปถึงขั้นที่ 2)
  5. หลังจากที่ได้ระบุหรือวัตถุประสงค์ที่ให้แน่นอนแล้วก็พยายามคิดถึงทฤษฎีหรือวิธีการที่ได้เรียนรู้มา ไม่ว่าจะจากห้องเรียนหรือประสบการณ์ที่จะนำมาแก้ไขปัญหาคือหาทางทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว
  6. ให้เขียนปัจจัยสำคัญ ๆ ของปัญหาหรือวัตถุประสงค์และวิธีการต่าง ๆ ที่สามารถใช้ในการแก้ไขปัญห
  7. วิเคราะห์ดูว่า วิธีการต่าง ๆ นั้นอย่างไหนที่ดีที่สุด และเหมาะสมที่สุดกับสภาพแวดล้อม เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาคืออย่างดีที่สุด
  8. ให้ระบุออกมาให้ชัดแจ้งว่า สิ่งที่เราต้องการจะทำ (วัตถุประสงค์) คืออะไร และสิ่งที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันมีอะไรบ้าง
- ข. พิจารณาถึงวิธีการทางเลือกต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาคือทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และเลือกวิธีการที่เห็นว่าดีที่สุด
9. พิจารณาถึงทางเลือกที่สามารถจะนำมาแก้ไขปัญหานั้น ๆ โดยใช้ประสบการณ์ที่ได้ประสบมา และจากการศึกษาปัญหาที่ใกล้เคียงกันที่ผ่านมาแล้ว มาประกอบการพิจารณา

