



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารงานโครงการ
ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับภูมิภาคแอฟริกา

จัดทำโดย นางสาวรวงคณา สิงหาญ
รหัส 9040

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบบการบริหารงานโครงการ
ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับภูมิภาคแอฟริกา

จัดทำโดย นางสาวรวงคณา สิงหาญ
รหัส 9040

หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ปี 2560
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักรับบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร. จิตรिया ปิ่นทอง)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับประเทศต่าง ๆ และได้ขยายความร่วมมือไปยังภูมิภาคแอฟริกา เพื่อเสริมสร้างบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ และส่งเสริมเศรษฐกิจของไทยในการแสวงหาโอกาสในการขยายการค้าการลงทุน และความร่วมมือกับต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศจึงได้กำหนดให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเป็นกลไกหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทย กับภูมิภาคแอฟริกาที่มีประสิทธิภาพและเห็นผลเป็นรูปธรรม

การดำเนินงานความร่วมมือกับภูมิภาคแอฟริกามีหลายรูปแบบ ทั้งโครงการพัฒนาทุนศึกษา ทุนฝึกอบรม และทุนดูงาน ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมา ยังไม่มีการติดตามและประเมินผลโครงการตามแนวทางที่แหล่งผู้ให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ เช่น AusAID CIDA GIZ UNDP และ USAID นิยมใช้ เพื่อให้ความช่วยเหลือที่ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ มีประสิทธิภาพมากขึ้น การศึกษาจึงมุ่งเน้นที่จะนำการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หรือ Result Based Management (RBM) มาวัดผลการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับภูมิภาคแอฟริกา 3 โครงการ ได้แก่ (1) โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล (2) โครงการเพาะเลี้ยงปลาในบ่อในสาธารณรัฐโมซัมบิก และ (3) โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก ในช่วงปี 2013-2017 ว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ เพียงใด โดยได้ตั้งสมมติฐานในการศึกษาครั้งนี้ว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จะเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ และการบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือกับภูมิภาคแอฟริกา

ผลการศึกษา เมื่อใช้แนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์วัดผลการดำเนินงาน และผลสัมฤทธิ์ของทั้งสามโครงการดังกล่าวแล้ว พบว่า การดำเนินโครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ บรรลุผลสำเร็จในระดับผลผลิต (output) เท่านั้น ส่วนผลสำเร็จในระดับผลลัพธ์ (outcome) ยังไม่สามารถบรรลุได้ เนื่องจากโครงการไม่ได้กำหนดตัวชี้วัดในระดับต่าง ๆ เพื่อทำการติดตามและประเมินผล ไม่มีการเก็บข้อมูลโครงการเพื่อเปรียบเทียบผลก่อนและหลังการดำเนินโครงการ ในขณะที่โครงการเพาะเลี้ยงปลาในบ่อต้องประสบปัญหาในระหว่างดำเนินการดำเนินงาน มีการเปลี่ยนรัฐบาลในสาธารณรัฐโมซัมบิก และปรับโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ เป็นผลให้มีการเปลี่ยนหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ จึงทำให้การดำเนินโครงการต้องหยุดชะงักลง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า โครงการต้องเริ่มต้นใหม่อีกครั้ง ส่วนโครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน เป็นโครงการที่อยู่ในระยะเริ่มต้น เป็นโครงการในแอฟริกา โครงการแรกที่กรมความร่วมมือระหว่างประเทศได้พยายามที่นำการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ โดยได้มีการประชุมหารือร่วมกันระหว่างหน่วยงานรับผิดชอบฝ่ายไทยและฝ่ายโมซัมบิก จัดทำ Logical Framework และแผนการดำเนินงานโครงการ ตามแนวทางและขั้นตอนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ก่อนเริ่มดำเนินกิจกรรมโครงการ ทำให้ทั้งสองฝ่ายได้รับทราบทิศทาง ผลผลิต และผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการดำเนินโครงการ มีตัวชี้วัดที่กำหนดแนวทาง และสามารถปรับแผนการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์เมื่อเสร็จสิ้นโครงการได้

นอกจากนี้ การศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยการจัดการฝึกอบรมด้านการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ให้แก่ข้าราชการกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งข้าราชการแรกเข้าและข้าราชการที่ปฏิบัติงานด้านโครงการความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ข้าราชการซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจและสามารถถ่ายทอดความรู้ให้แก่หน่วยงานรับผิดชอบโครงการทั้งฝ่ายไทยและคู่ร่วมมือได้อย่างถูกต้อง

ส่วนข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน ได้เสนอแนวทางการปรับใช้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือกับภูมิภาคแอฟริกาทุกโครงการ ให้เป็นแนวปฏิบัติเดียวกัน เนื่องจากโครงการความร่วมมือส่วนใหญ่มีลักษณะที่คล้ายกัน ซึ่งประกอบด้วย (1) การวิเคราะห์สถานการณ์โครงการ (2) การวางแผนโครงการ และ (3) การติดตามและประเมินผลโครงการ ทั้งนี้ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศจะได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลที่ได้จากการติดตามและประเมินผลโครงการ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการวัดประสิทธิภาพการดำเนินโครงการ ไปใช้เป็นบทเรียนในการดำเนินงานโครงการที่จะมีขึ้นต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณคณาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ เอกอัครราชทูต ดร. จิตริยา ปิ่นทอง ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อัครเดช ไชยเพิ่ม ที่กรุณาชี้แนะแนวทาง ให้คำแนะนำ คำปรึกษาที่มีค่ายิ่ง และช่วยแก้ไขงานศึกษาฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์

ขอขอบพระคุณ เอกอัครราชทูต นางนุช เพ็ชรรัตน์ นางสาวภัทรรัตน์ หงษ์ทอง และเจ้าหน้าที่ของสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทุกท่าน ที่อำนวยความสะดวก ตลอดจนคัดสรรองค์ความรู้ จัดการศึกษาดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ และจัดกิจกรรมการเรียนรู้ ซึ่งเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของผู้ศึกษาอย่างมาก ตลอดจนการเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 นี้

ขอขอบพระคุณ นางสาวพัชรา ศรีไมตรีพิทักษ์ อธิบดีกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ นางจิตเกษม ตันตศิริ และนายไพศาล หรรษาณิชย์กิจ รองอธิบดีกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ นายบรรจง อมรชีวิน ผู้อำนวยการส่วนให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ 2 ที่อนุญาตและให้โอกาสผู้ศึกษาได้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรนี้

ขอขอบคุณเพื่อนข้าราชการกรมความร่วมมือระหว่างประเทศทุกท่าน ที่ให้การสนับสนุนทั้งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ และกำลังใจที่มีให้กันตลอดมา ในการจัดทำการศึกษา

กราบขอบพระคุณบิดามารดาที่ให้กำเนิด ให้การศึกษา และเลี้ยงดูมาอย่างดี และกราบขอบพระคุณครูอาจารย์และผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ที่ดี รวมทั้งชี้แนะแนวทางที่ถูกต้อง เป็นพื้นฐานที่ดีในการเรียนรู้ จนมีหน้าที่การงานที่ดี ได้ทำประโยชน์ให้แก่ประเทศชาติ

สุดท้ายที่จะลืมไม่ได้ ขอขอบคุณพี่ ๆ เพื่อน ๆ น้อง ๆ นักบริหารการทูต รุ่นที่ 9 ทุกคนที่ร่วมทุกข์ร่วมสุข แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ที่ดีระหว่างกัน ช่วยเหลือและมีความจริงใจห่วงใยกัน ทำให้ผู้ศึกษารู้สึกประทับใจในมิตรภาพของเพื่อนร่วมรุ่นนี้เป็นอย่างมาก

ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การศึกษาฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่องานราชการ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ และจะมีความยินดีเป็นอย่างมาก หากผลการศึกษานี้จะมีส่วนช่วยสนับสนุนงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของไทยให้มีประสิทธิภาพ สามารถช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ ให้เกิดการพัฒนายั่งยืนต่อไป

วรางคณา สิงหาญ

สิงหาคม 2560

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา และวิธีการดำเนินการศึกษา	3
1.4 สมมติฐานการศึกษา	3
1.5 ประโยชน์ของการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	5
2.1 แนวคิดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) กับการพัฒนา	5
2.2 หลักการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อการพัฒนา	6
2.3 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับโครงการ	8
2.4 การประเมินผลมุ่งผลสัมฤทธิ์	11
2.5 สรุปกรอบแนวความคิดในการศึกษา	12
บทที่ 3 ผลการศึกษา	13
3.1 โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล	13
3.2 โครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิก	16
3.3 โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก	18
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	21
4.1 สรุปผลการศึกษา	21
4.2 ข้อเสนอแนะ	21
บรรณานุกรม	24
ประวัติผู้เขียน	25

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	Logical Framwork	9
ตารางที่ 2	การวัดผลการดำเนินงานโครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ใน สาธารณรัฐเซเนกัล	15
ตารางที่ 3	การวัดผลการดำเนินงานโครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐ โมซัมบิก	17
ตารางที่ 4	การวัดผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐ โมซัมบิก	20

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1 ห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์

7

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ภูมิหลัง

หลังจากที่ประเทศไทยได้ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีระดับการพัฒนาที่ดีขึ้น ประเทศไทยจึงได้ปรับเปลี่ยนบทบาทจากประเทศ “ผู้รับ” (Recipient) มาเป็น “หุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา” (Development Partner) เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ด้านการพัฒนาในสาขาต่าง ๆ ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ บนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Benefit) ทั้งในระดับทวิภาคี ไตรภาคี และพหุภาคี

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะหน่วยงานประสานและดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับประเทศต่าง ๆ ได้สนับสนุนความร่วมมือแบบใต้-ใต้ (South-South Cooperation) โดยเริ่มให้ความร่วมมือแก่ประเทศเพื่อนบ้าน และได้ขยายความร่วมมือไปยังประเทศในภูมิภาคอื่น ๆ ได้แก่ เอเชียใต้ เอเชียกลาง ตะวันออกกลาง แอฟริกา และลาตินอเมริกา เพื่อเสริมสร้างบทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึงการแสวงหาโอกาส ในการขยายการค้า การลงทุน และความร่วมมืออื่น ๆ กับต่างประเทศ เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าและการพัฒนาของประเทศไทย

นโยบายการต่างประเทศของไทยได้ให้ความสำคัญกับภูมิภาคแอฟริกาเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีพื้นที่กว้างใหญ่เป็นอันดับสองของโลก รองจากทวีปเอเชีย มีประเทศรวมถึง 54 ประเทศ มีประชากรมากกว่า 1,000 ล้านคน ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน และเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ (เป็นแหล่งน้ำมันสำรองและก๊าซธรรมชาติของโลก เป็นแหล่งผลิตเพชรและทองคำที่ใหญ่ที่สุดของโลก) และเป็นตลาดใหม่ของไทย ในการขยายการค้าการลงทุน เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจของไทยในภาพรวม กระทรวงการต่างประเทศ จึงได้กำหนดให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเป็นกลไกหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับภูมิภาคแอฟริกาที่มีประสิทธิภาพและเห็นผลเป็นรูปธรรมมากที่สุด

ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคแอฟริกายังต้องการความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาในแทบทุกด้าน เนื่องจากยังประสบปัญหาด้านการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่

- 1) ปัญหาความยากจน ขาดแคลนอาหาร
- 2) ปัญหาด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะการเข้าถึงบริการสาธารณสุข การแพร่ระบาดของโรคมมาลาเรียและเอชไอวี
- 3) ปัญหาประชากรขาดการศึกษา การไม่รู้หนังสือ
- 4) ปัญหาระบบราชการขาดประสิทธิภาพ รัฐบาลส่วนใหญ่ยังขาดเสถียรภาพ และขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศ

5) ปัญหาการขัดแย้งอย่างรุนแรงทางการเมืองทั้งภายในและระหว่างประเทศ
 6) ปัญหาภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
 อย่างไรก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้แอฟริกาไม่สามารถพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ คือ การขาดองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่จำเป็นในการพัฒนาประเทศ รัฐบาลของประเทศในแอฟริกา จึงต้องการให้ต่างชาติเข้าไปลงทุนทำธุรกิจในแอฟริกา เพราะถึงแม้แอฟริกาจะมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ แต่ไม่สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นมาใช้และบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาประเทศได้

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศได้ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนากับภูมิภาคแอฟริกามาตั้งแต่ปี 1978 ตามแนวนโยบายสนับสนุนความร่วมมือแบบใต้-ใต้ (South-South Cooperation) เพื่อถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ด้านการพัฒนาในสาขาต่าง ๆ โดยเฉพาะสาขา การเกษตร การศึกษา และสาธารณสุข ซึ่งเป็นสาขาที่ไทยมีความเชี่ยวชาญ ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของไทยได้ให้ความสำคัญในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) และการเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ (Capacity Building) ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

การดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับประเทศต่าง ๆ ในแอฟริกามีหลายรูปแบบ ได้แก่ โครงการพัฒนาทุนศึกษา ทุนฝึกอบรม และทุนศึกษาดูงาน โครงการที่ดำเนินงานในแอฟริกามีจำนวนน้อย เป็นโครงการขนาดเล็ก ระยะเวลาสั้น และใช้งบประมาณไม่มากนัก การดำเนินงานที่ผ่านมา ยังไม่มีการติดตามและประเมินผลโครงการความร่วมมือตามหลักวิชาการ การดำเนินงานโครงการในแอฟริกาจึงยังไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่สามารถนำบทเรียนที่ได้จากการติดตามและประเมินผลไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับปรับปรุงการบริหารงานโครงการความร่วมมือ ในลักษณะเดียวกันที่ให้แก่แอฟริกา ไม่สามารถประเมินผลกระทบต่อการให้ความร่วมมือแก่แอฟริกาในภาพรวม รวมทั้งไม่สามารถนำไปใช้ในการวางแผนการให้ความร่วมมือในอนาคตได้

ประเทศผู้ให้/แหล่งผู้ให้ต่างตระหนักและให้ความสำคัญกับการให้ความช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพ ในการประชุม Second High Level Forum on Aids Effectiveness ซึ่งจัดขึ้น ณ กรุงปารีส ในปี 2005 ซึ่งมีประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาเข้าร่วมการประชุมกว่า 100 ประเทศ ได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินงาน และการบริหารความช่วยเหลือเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยได้กำหนดมาตรการในการดำเนินงาน และจัดตั้งระบบการติดตามผลการดำเนินงาน เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้า และเพื่อให้มั่นใจว่าผู้ให้และผู้รับสามารถตรวจสอบการดำเนินงานโครงการได้ โดยเน้นผลลัพธ์ของการพัฒนา และกระบวนการดำเนินงานความร่วมมือที่สามารถวัดความเปลี่ยนแปลงก่อนและหลังการดำเนินโครงการ ซึ่งการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ หรือ Result Based Management (RBM) เป็นเครื่องมือหนึ่งที่แหล่งผู้ให้นำมาใช้ โดยเน้นในเรื่องการติดตามและประเมินผล

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการติดตามและประเมินผลโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาของแหล่งผู้ให้สำคัญที่ใช้ในการบริหารงานความร่วมมือ

1.2.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับใช้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนากับภูมิภาคแอฟริกาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.3 ขอบเขตการศึกษา และวิธีการดำเนินการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตการศึกษา

1) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการศึกษานี้ หมายถึง การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ประยุกต์ใช้ในระดับโครงการ ภายใต้กรอบความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ได้รับการยอมรับในเรื่องแนวคิด วิธีการ และการบริหารงาน ซึ่งได้จากประสบการณ์การดำเนินงานโครงการของแหล่งผู้ให้ความร่วมมือที่สำคัญในประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ เช่น AusAID (Australian Agency for International Development) CIDA (Canadian International Development Agency) GIZ (Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) UNDP (United Nations Development Programme) และ USAID (United States Agency for International Development)

2) การศึกษานี้จะเน้นเฉพาะการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนากับภูมิภาคแอฟริกา 3 โครงการ ได้แก่ (1) โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล (2) โครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิก และ (3) โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก ในช่วงปี 2013–2017

1.3.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

ใช้ระเบียบวิธีแบบการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ โดยศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากหนังสือและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดและทฤษฎีการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อนำไปใช้วัดผลการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนากับประเทศในภูมิภาคแอฟริกา 3 โครงการ ซึ่งมีทั้งโครงการที่ดำเนินการสิ้นสุดลงแล้ว และโครงการที่อยู่ระหว่างดำเนินการ และประเมินผลว่าการดำเนินงานโครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จหรือไม่ อย่างไร พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานโครงการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.4 สมมติฐานการศึกษา

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM) จะเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนากับภูมิภาคแอฟริกา รวมทั้งสามารถใช้ข้อมูลจากการติดตามและประเมินผลโครงการในการปรับปรุงการดำเนินงานโครงการที่มีลักษณะคล้ายกันต่อไป

1.5 ประโยชน์ของการศึกษา

1.5.1 การศึกษาจะประเมินผลการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับ ภูมิภาคแอฟริกาของไทย โดยใช้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM) เป็นแนวทาง

1.5.2 ผลการศึกษาจะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อ การพัฒนา กับภูมิภาคแอฟริกาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.5.3 เพื่อให้ผู้ที่สนใจนำผลการศึกษาและข้อเสนอแนะไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงาน ความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับต่างประเทศ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) กับการพัฒนา

ในช่วงทศวรรษ 2000-2010 ได้มีการนำแนวคิดด้านการบริหารเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์มาปรับใช้ในภาครัฐและภาคเอกชน โดยอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น Result based Management, Performance Management และ Management for Outcomes เป็นต้น โดยเริ่มแรกมีการนำการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปใช้ในภาคเอกชนก่อน แล้วได้นำมาปรับใช้ในภาครัฐ และในช่วงทศวรรษ 2010 ก็เริ่มมีการนำมาใช้ในหน่วยงานที่ดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนา รวมทั้งองค์กรพหุภาคีระหว่างประเทศต่าง ๆ ด้วย

การบริหารภาครัฐแต่เดิมมุ่งเน้นเรื่องกฎระเบียบ และขั้นตอนการปฏิบัติ โดยให้บริการเฉพาะกลุ่มเป้าหมาย จึงเป็นการบริหารที่มุ่งเน้นอุปทาน (Supply) เป็นหลักมากกว่าความต้องการของลูกค้า (Demand) ซึ่งหน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาก็มีแนวปฏิบัติในลักษณะเดียวกัน โดยดำเนินงานโครงการพัฒนาไปตามแผนและแนวทางปฏิบัติให้ถูกระเบียบ มากกว่าการทําอย่างที่ถูกที่ควร

ในช่วงทศวรรษ 1990 งานด้านการพัฒนามีการปฏิรูปกันมากขึ้น เนื่องจากช่องว่างระหว่างความรวยและความจนห่างกันมากขึ้น และหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาที่มีความหวังกังวลเกี่ยวกับผลกระทบของโลกาภิวัตน์ต่อคนยากจนในประเทศกำลังพัฒนา ประกอบกับการพัฒนาที่ผ่านมาไม่มีความคืบหน้า ไม่เห็นผลที่ชัดเจน จึงควรปรับปรุงความช่วยเหลือให้เกิดความเท่าเทียมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยได้มีการคิดค้นเครื่องมือเพื่อทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างจริงจังและเป็นระบบ เช่น การวางแผนโครงการแบบตรรกะ (Logical Framework) ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นเครื่องมือที่ดีที่ช่วยในการวางแผนและดำเนินการ รวมทั้งได้มีการพัฒนาแนวทางและเครื่องมือใหม่ ๆ เพื่อใช้ในการพัฒนาด้วย

จุดเปลี่ยนที่สำคัญที่นำไปสู่การบริหารที่มุ่งผลสัมฤทธิ์มากขึ้น ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals-MDGs) ในปี 2002 โดยมีการกำหนดเป้าหมายอย่างชัดเจนในการขจัดความยากจนและความทุกข์ยากของประชากรโลก มีประเทศต่าง ๆ ให้การรับรองถึง 189 ประเทศ และในปีเดียวกันนั้น การประชุมที่มอนเตอเร (Monterrey Consensus) ประเทศผู้ให้ 88 ประเทศ องค์กรพหุภาคี 40 แห่ง และประเทศต่าง ๆ ได้ย้ำถึงความสำคัญของการใช้ทรัพยากรทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ และการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ถือเป็นหลักการสำคัญในการดำเนินงาน

ในปี 2006 ได้มีการประชุมของแหล่งผู้ให้ความช่วยเหลือร่วมกันและออกเป็นปฏิญญาปารีส (Paris Declaration) โดยกำหนดหลักพื้นฐานสำคัญ 5 ประการ ในการขับเคลื่อนความช่วยเหลือให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

- 1) เน้นให้ประเทศผู้รับความช่วยเหลือมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Ownership) ในแง่ของการเป็นผู้กำหนดเป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ของกระบวนการพัฒนาและแผนงานต่าง ๆ
- 2) มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของแต่ละประเทศ (Alignment)
- 3) มีการประสานในเชิงนโยบายและแผนร่วมกัน (Harmonization)
- 4) มีการจัดการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ (Managing for Result)
- 5) มีการร่วมรับผิดชอบ (Mutual Accountability) ต่อผลการพัฒนาที่เกิดขึ้น

ซึ่งถือได้ว่าเป็นวาระสำคัญที่ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนามากว่า 100 ประเทศ ต่างเห็นร่วมกันว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นหัวใจสำคัญในการทำงานด้านการพัฒนา นอกจากนี้ OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) ซึ่งเป็นองค์กรของกลุ่มประเทศผู้ให้รายใหญ่ (30 แห่ง) ที่รวมตัวกันในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ทั่วโลก ยังได้ให้ความสำคัญกับแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เน้นด้านการพัฒนาเป็นสำคัญ เพื่อให้การพัฒนาระหว่างประเทศมีประสิทธิผลมากขึ้น และเป็นเครื่องมือในการบริหารและวัดผลงานได้จริง

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ (1) แนวทางการบริหารงาน และ (2) เป็นชุดของเครื่องมือสำหรับการวางแผนกลยุทธ์ การติดตามและประเมินผล การรายงานและการเรียนรู้ และการปรับปรุงองค์กร การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จึงเป็นการปรับปรุงผลงานองค์กรให้ดีขึ้นด้วยการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่เคยใช้แบบเดิม เช่น การวางแผนกลยุทธ์ กรอบผลสัมฤทธิ์ การติดตามและการประเมินผล แผนงาน ภายใต้บริบทใหม่ที่มีการกระจายอำนาจ การสร้างเครือข่าย ความยืดหยุ่น กระบวนการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบได้

2.2 หลักการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อการพัฒนา

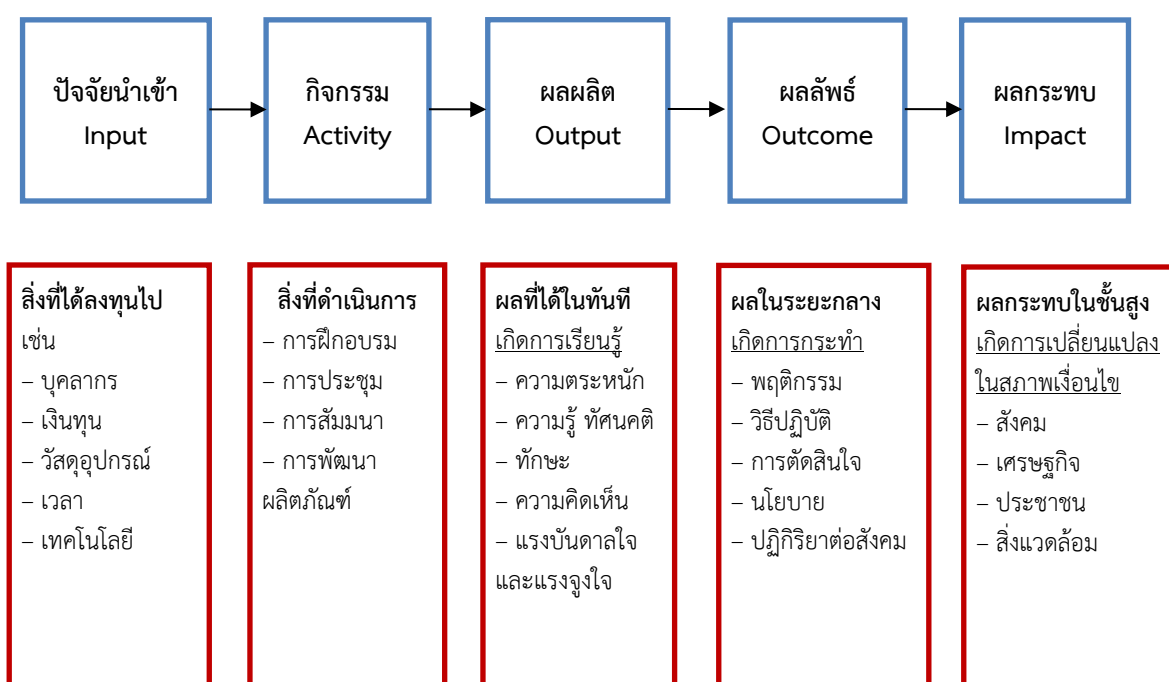
หลักสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อยู่ที่การกำหนดผลลัพธ์ที่เราต้องการให้เกิดผลในระยะเวลาอย่างไร ซึ่งเกิดจากการที่ทำผลผลิตได้สำเร็จตามลำดับ หากดูผลลัพธ์ในภาพใหญ่ระดับสาขาหรือระดับประเทศแล้ว โครงการที่เราทำอาจเป็นเพียงส่วนน้อยที่ทำให้ผลลัพธ์ใหญ่สำเร็จ เพราะมีปัจจัยอื่นอีกมากที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกัน เราต้องมองผลกระทบที่เราต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งการบริหารเพื่อให้เกิดผลกระทบเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก หรือแทบเป็นไปไม่ได้เลย ในความเป็นจริง การดำเนินงานโครงการมีเป้าหมายสำคัญในการทำให้ผลลัพธ์ประสบผลสำเร็จเท่านั้น เพราะอยู่ในส่วนที่โครงการสามารถควบคุมปัจจัยต่าง ๆ ได้

การเปลี่ยนแปลงของผลสัมฤทธิ์ที่เราต้องการ มักมีการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานใน 4 เรื่องหลัก คือ

- 1) การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของความรู้
- 2) การเปลี่ยนแปลงในเรื่องแรงจูงใจและทัศนคติ
- 3) การเปลี่ยนแปลงในเรื่องการตัดสินใจ การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายหรือกฎหมาย
- 4) การเปลี่ยนแปลงสู่การมีพฤติกรรมและวิถีการปฏิบัติแบบมืออาชีพ

ห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ (Result Chain)

ห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ คือการเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยนำเข้า กิจกรรม ผลผลิต ผลลัพธ์ และ ผลสัมฤทธิ์ ตั้งแต่ขั้นเริ่มแรกของการใช้ปัจจัยนำเข้าจนไปสู่ผลกระทบในระยะยาว ซึ่งเรียกว่าเป็น “ผลสัมฤทธิ์” โดยปกติแล้วการดำเนินโครงการจะบรรลุได้ในระดับผลลัพธ์ ส่วนผลสัมฤทธิ์ต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งหรือต้องใช้ผลลัพธ์จากโครงการหลายโครงการรวมกัน และเพื่อให้เห็นภาพการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ในภาพรวม อาจนำห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ (Result Chain) กับการเปลี่ยนแปลงในระดับต่าง ๆ มาแสดงในแผนภาพได้ ดังนี้



ภาพที่ 1 ห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์

จากแผนภาพห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์ดังกล่าว ได้กำหนดนิยามของส่วนประกอบต่าง ๆ ดังนี้

1) ปัจจัยนำเข้า (input) คือ ทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต การให้บริการ หรือการปฏิบัติงาน เช่น บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยี เป็นต้น

2) กิจกรรม (activity) คือ กระบวนการทำงาน หรือการนำปัจจัยเข้าทั้งหลายมาผ่านกระบวนการเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม เช่น การฝึกอบรม การประชุม การสัมมนา การพัฒนาผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

3) ผลผลิต (output) คือ ผลที่ได้จากการดำเนินกิจกรรมโครงการ เช่น ภายหลังการอบรมเชิงปฏิบัติการทำให้เจ้าหน้าที่ด้านสาธารณสุขมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการดูแลผู้ป่วยเพิ่มมากขึ้น

4) ผลลัพธ์ (outcome) คือการเปลี่ยนแปลงที่ขอบเขตกว้างขึ้น และมีแนวโน้มที่จะต่อเนื่องยาวนานมากขึ้น เป็นผลในระยะกลางที่ได้จากการดำเนินงานตามผลผลิต เช่น เจ้าหน้าที่สาธารณสุขมีการให้บริการที่ดีขึ้น และมีความเหมาะสมกับท้องถิ่นมากขึ้น

5) ผลกระทบ (impact) หรือผลสัมฤทธิ์ (result) คือการเปลี่ยนแปลงในวงกว้างในองค์กร ในสังคม หรือสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เกิดจากผลผลิตและผลลัพธ์รวมกัน ในกรณีดำเนินโครงการ ผลลัพธ์ของโครงการอาจไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงวงกว้างทั้งหมด แต่จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดผลกระทบในระยะยาว เช่น เมื่อบริการทางด้านสาธารณสุขดีขึ้น ก็จะนำมาซึ่งประชาชนมีสุขภาพที่ดี ไม่ทำอะไรที่เป็นภาวะความเสี่ยงด้านสาธารณสุข

2.3 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับโครงการ

ในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ระดับโครงการภายใต้กรอบความร่วมมือเพื่อการพัฒนาขึ้น แหล่งผู้ให้/ประเทศผู้ให้ต่าง ๆ ที่นับได้ว่ามีความเชี่ยวชาญและได้รับการยอมรับทั้งในเรื่องแนวคิด วิธีการ และการจัดการ เช่น USAID (สหรัฐอเมริกา) CIDA (แคนาดา) AusAID (ออสเตรเลีย) GIZ (เยอรมัน) และ UNDP (United Nations Development Programme) มีแนวทางและขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

การวัดผลงานในระดับโครงการ เป็นการวัดทั้งความก้าวหน้าในการดำเนินการและการบรรลุผลสัมฤทธิ์ โดยแบ่งเป็น

1) การวัดการดำเนินงาน (Implementation Measurement) เป็นการวัดปัจจัยการนำเข้า (บุคลากร งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์) และกิจกรรม (งานและกระบวนการ) ซึ่งผนวกรวมกันกับการวางงบประมาณ แผนงานโครงการและกำหนดการ

2) การวัดผลสัมฤทธิ์ (Result Measurement) มุ่งที่ความสำเร็จของวัตถุประสงค์ว่าบรรลุตามที่ได้อ้างไว้หรือไม่ โดยทำการวัดใน 3 ระดับ คือ ผลผลิตที่ได้ทันที ผลลัพธ์ระยะกลาง และผลกระทบในระยะยาว

การวัดผลงานระดับโครงการแบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่

1) การกำหนดวัตถุประสงค์ เป็นขั้นตอนแรกที่ต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนและสามารถวัดได้รวมทั้งระบุถึงกลยุทธ์หรือวิธีการเพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์โครงการดังกล่าว ซึ่งในช่วงที่จะเริ่มดำเนินงานโครงการพัฒนานั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศคู่ร่วมมือจะต้อง (1) วิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้น (2) หาแนวทางการแก้ไข (3) กำหนดเกณฑ์ในการเลือกแนวทางที่เหมาะสม (4) ประเมินแนวทางในการแก้ปัญหา และ (5) สรุปผลทางเลือกที่เหมาะสมที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเห็นผลในระยะเวลาที่กำหนด

หลังจากได้ข้อสรุปแนวทางในการแก้ปัญหาแล้ว เราจะต้องวางแผนการดำเนินงานโดยใช้ Logical Framework (Log Frame) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวางแผนและเป็นที่ยอมรับของแหล่งผู้ให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ Log Frame เป็นการวิเคราะห์อย่างมีตรรกะที่แสดงแนวคิด ความสัมพันธ์เชิงเหตุ-ผล ที่จะบอกว่าทรัพยากรจะถูกใช้ไปอย่างไรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือผลสัมฤทธิ์ ซึ่งได้รับการพัฒนาโดยองค์การความช่วยเหลือแห่งสหรัฐ (USAID) และได้รับการยอมรับจากแหล่งผู้ให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ โดยนำเสนอในรูปแบบตาราง ดังนี้

ตารางที่ 1 Logical Framework

บรรยายสรุปย่อ (Narrative Summary)	ตัวชี้วัด (Objectively Verifiable Indicators)	การตรวจสอบ (Means of Verification)	ข้อสมมติฐานสำคัญ (Important Assumption)
เป้าประสงค์ (Goal)			
วัตถุประสงค์โครงการ (Purpose)			
ผลผลิต (Outputs)			
กิจกรรม (Activities) และปัจจัยนำเข้า (Inputs)			

2) การกำหนดตัวชี้วัด เมื่อได้กำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการ (กลยุทธ์) ที่จะทำให้บรรลุแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อวัดผลงานในแต่ละระดับ ได้แก่ (1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า เป็นการวัดในเชิงปริมาณและกายภาพ ด้านบุคลากร เงิน และเวลา (2) ตัวชี้วัดกระบวนการ เป็นการวัดว่าจะเกิดอะไรขึ้นในระหว่างดำเนินการ และ (3) ตัวชี้วัดผลผลิต เป็นการติดตามผลสัมฤทธิ์ในระยะสิ้นสุดโครงการ ซึ่งหมายรวมถึงจำนวนและคุณภาพของผลผลิตที่เข้าถึงบริการหรือสิ่งที่โครงการนำเสนอ เช่น จำนวนเด็กภายใต้โครงการที่ได้เข้าเรียน

สำหรับตัวชี้วัดผลลัพธ์เป็นการวัดผลกระทบโดยตรงระยะสั้นถึงระยะกลางของผลผลิตโครงการที่มีต่อผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการ เช่น การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ วิธีปฏิบัติหรือพฤติกรรม เช่น เกษตรกรที่ได้รับการฝึกอบรมและนำความรู้ไปประยุกต์ใช้

ส่วนตัวชี้วัดผลกระทบเป็นการวัดผลในระยะยาวและการเปลี่ยนแปลงในวงกว้างของสังคม เศรษฐกิจ หรือสภาพแวดล้อม เช่น การลดลงของอัตราการตายของทารก

การกำหนดตัวชี้วัดมีความสำคัญ ในกรณีโครงการความร่วมมือระหว่างประเทศจะมีการหารือร่วมกันหลายฝ่ายทั้งประเทศผู้ให้และประเทศผู้รับ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการกำหนดตัวชี้วัดจะเริ่มจากการระดมความคิดเพื่อกำหนดรายการตัวชี้วัด แล้วประเมินดูโดยอาจกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อพิจารณาเลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมในการใช้ประโยชน์ และไม่ควรมีจำนวนตัวชี้วัดมาก หน่วยงานที่ดำเนินงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศได้พยายามพัฒนาหลักเกณฑ์การเลือกตัวชี้วัด ซึ่งมีคุณสมบัติคล้าย ๆ กัน เช่น

UNDP ได้กำหนดคุณสมบัติของตัวชี้วัด คือ

(1) ความเหมาะสม (Validity) ควรเลือกตัวชี้วัดที่สามารถใช้วัดผลสัมฤทธิ์ได้

(2) ปฏิบัติได้ (Practicality) ตัวชี้วัดที่กำหนดต้องใช้ข้อมูลที่สามารถเก็บรวบรวมได้ใช้
ต้นทุนและความพยายามที่เหมาะสม

(3) มีความหมายที่ชัดเจน (Clarity) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องมีความเข้าใจและเห็นด้วยกับ
สิ่งที่วัด

(4) มีทิศทางที่ชัดเจน (Clear Direction) ควรเลือกตัวชี้วัดที่สามารถบอกได้ว่ามี
ทิศทางที่ดีหรือไม่ เช่น ในแง่ของปริมาณตัวชี้วัดควรเพิ่มขึ้นหรือน้อยลง

(5) รู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง (Owned) ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต้องเห็นพ้องกันว่าตัวชี้วัดนั้น
เหมาะสม หรือสมควรนำไปใช้

ส่วน GIZ ได้กำหนดคุณสมบัติของตัวชี้วัดที่ดี คือ SMART ได้แก่

S หมายถึง Specific มีความชัดเจน และเจาะจง

M หมายถึง Measurable สามารถวัดได้

A หมายถึง Achievable สามารถทำให้สำเร็จได้

R หมายถึง Relevant มีความสัมพันธ์กับประเด็นหลักของสิ่งที่วัด

และ T หมายถึง Time-bound มีระยะเวลาในการวัดผลที่แน่นอน

ตัวชี้วัดหลักที่ได้กำหนดขึ้นในช่วงของการวางแผนนั้น เมื่อได้มีการดำเนินงานไปแล้ว
ต้องมีการทบทวน บางครั้งต้องมีการปรับหรือเพิ่มตัวชี้วัดเพื่อดูความก้าวหน้าของโครงการ เราไม่อาจ
ใช้ตัวชี้วัดเดียวในการอธิบายทุกเรื่องได้ แต่ควรใช้ตัวชี้วัดหลาย ๆ ตัวผสมกัน ทั้งปริมาณและคุณภาพ
จึงจะให้ภาพที่ดีขึ้น

3) การกำหนดเป้าหมาย ต้องกำหนดให้ชัดเจน เพื่อนำตัวชี้วัดมาใช้วัด โดยมีการกำหนด
กรอบเวลาที่แน่นอน เช่น อัตราภูมิคุ้มกันโรคของเด็กเพิ่มขึ้นร้อยละ 80 ภายในปี 2017 การกำหนด
เป้าหมายของโครงการจะกำหนดภายในขอบเขตที่โครงการสามารถจัดการได้ คือ ในระดับของ
ผลลัพธ์ แต่ในระดับผลกระทบ ขอบเขตของโครงการเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่มีส่วนช่วยให้ผลกระทบ
ประสบความสำเร็จได้บางส่วนเท่านั้น

4) การรวบรวมข้อมูลผลงาน เมื่อมีการดำเนินโครงการจะต้องมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็น
ระยะ เพื่อติดตามและวัดผลความก้าวหน้าของโครงการ ข้อมูลในการติดตามการดำเนินโครงการได้
จากเอกสารการเงินของโครงการ และบันทึกการทำงานในพื้นที่โครงการ ข้อมูลที่ได้จากการติดตามนี้
มีความสำคัญต่อการตัดสินใจในการจัดการในระยะกลาง เพื่อปรับปรุงการดำเนินงาน ให้บรรลุ
ผลสัมฤทธิ์ให้มากที่สุด

5) การทบทวนและการรายงานผลโครงการ เป็นการรายงานผลในเชิงผลสัมฤทธิ์
ประสิทธิผลของการดำเนินงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ เป็นการวิเคราะห์อย่างง่ายในการเปรียบเทียบ
เป้าหมายที่ตั้งไว้กับผลงานที่ทำได้จริง การติดตามเป็นระยะจะช่วยให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อช่วย
ให้มีการปรับแก้ให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ หรือต้องมีการศึกษาเชิงลึกในบางเรื่องมากยิ่งขึ้นเพื่อให้
ข้อเสนอแนะต่อไป

ในโครงการความช่วยเหลือต่าง ๆ นั้น แหล่งผู้ให้มักกำหนดให้มีการรายงาน เช่น UNDP มีการรายงานประจำปี (Annual Project Report-APR) เพื่อประเมินผลโครงการในการดำเนินการให้เกิดผลลัพธ์ CIDA กำหนดให้มีการรายงานความก้าวหน้าประจำปี (Annual Project Progress Report) เปรียบเทียบผลที่ได้กับที่คาดหวัง AusAID กำหนดให้มีการรายงานการติดตามโครงการโดยย่อ (Project Monitoring Brief) เป็นต้น

ข้อมูลจากการรายงานที่เชื่อถือได้และมีความเป็นปัจจุบันมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินงาน แต่ปัจจัยความสำเร็จนั้นขึ้นอยู่กับ การนำข้อมูลไปตีความและนำไปใช้เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานให้ดีขึ้น นอกจากนี้ การรายงานยังเป็นการสร้างให้เกิดองค์ความรู้ในหน่วยงานจากข้อมูลที่ได้เก็บรวบรวมไว้ เผยแพร่ให้ทราบในวงกว้าง เพื่อใช้เป็นบทเรียนสำหรับดำเนินกิจกรรมในลักษณะเดียวกันต่อไป

2.4 การประเมินผลมุ่งผลสัมฤทธิ์

การประเมินผลเป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ที่จะช่วยให้ทราบว่าสิ่งที่ได้ดำเนินการมาทั้งหมดนั้นมีผลสัมฤทธิ์ที่แท้จริงเป็นอย่างไร มีความสำเร็จหรือความล้มเหลวอย่างไร และจะสามารถเป็นบทเรียนต่อไปในอนาคตได้มากน้อยเพียงใด UNDP ได้ให้ความหมายของการประเมินผลว่า เป็นการดำเนินการภายใต้กรอบเวลาที่จะประเมินอย่างเป็นระบบ และมีวัตถุประสงค์ในการพิจารณาถึงความสอดคล้องของผลงานและความสำเร็จทั้งของกิจกรรมที่กำลังดำเนินการอยู่ และที่เสร็จสิ้นไปแล้วของโครงการ

การประเมินผลระดับโครงการ เป็นการประเมินที่มุ่งเน้นที่ผลงาน อาจดูที่ประเด็นที่เกี่ยวกับกระบวนการ หรือเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ จึงอาจนำเสนอได้หลายประเด็น เช่น ปัญหากระบวนการดำเนินงาน ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความพึงพอใจของลูกค้า ผลกระทบ ความยั่งยืน ฯลฯ ด้วยการวิเคราะห์เชิงลึก การประเมินผลโครงการแบ่งออกเป็น

1) การประเมินผลช่วงครึ่งโครงการ (Mid-Term Evaluation) เป็นการประเมินผลเมื่อโครงการดำเนินการไปแล้วครึ่งหนึ่งของเวลา โดยทั่วไปแล้วการประเมินจะมุ่งเน้นดูที่กระบวนการผลิต ผลลัพธ์ระยะสั้นจนถึงระยะกลาง วัตถุประสงค์ของการประเมินนี้เพื่อให้มีการปรับปรุง ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการและผู้บริหารโครงการมีส่วนสำคัญในการประเมินผล

2) การประเมินขั้นสุดท้าย (Final Evaluation) เป็นการประเมินในช่วงที่โครงการสิ้นสุดเพื่อดูว่าโครงการได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพียงใด (ระดับผลลัพธ์) โดยทั่วไปเป็นการประเมินเพื่อดูประสิทธิผลของการทำให้เป้าหมายผลลัพธ์บรรลุวัตถุประสงค์ของการประเมิน ไม่ใช่เพื่อการปรับปรุงการดำเนินการ แต่เป็นการดูการตรวจสอบกับวัตถุประสงค์ หรือเพื่อเป็นการเรียนรู้สำหรับดำเนินการโครงการต่อไปที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

3) การประเมินผลกระทบหรือการประเมินในภายหลัง (Impact and other ex-post Evaluation) เป็นการประเมินผลภายหลังจากที่โครงการได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วหลายปี เป็นการดำเนินการแบบคัดเลือกเป็นโครงการไป และอาจมีจำนวนไม่มากแล้วแต่ความสนใจ วัตถุประสงค์สำคัญคือต้องการดูความสำเร็จของผลกระทบระยะยาวและการมีผลต่อความยั่งยืน

4) การประเมินผลแบบเฉพาะกิจ/แบบพิเศษ (Adhoc/Special) เป็นการคัดเลือกโครงการมาประเมินผลเป็นการเฉพาะ โดยปกติผู้จัดการโครงการอาจริเริ่มเพื่อหยาบยกประเด็นด้านผลงานหรือปัญหาบางอย่าง โดยไม่จำเป็นต้องรอช่วงเวลา แต่อาจริเริ่มขึ้นมาเมื่อมีปัญหาหรือมีความจำเป็น เพื่อช่วยให้ผู้จัดการโครงการได้ข้อมูลที่จำเป็นต่อการตัดสินใจ ซึ่ง USAID มักไม่ยึดติดกับการประเมินผลตามรูปแบบ แต่พร้อมที่จะทำแบบเฉพาะกิจ

การประเมินผลที่มีคุณภาพควรมีลักษณะ ดังนี้

- 1) มีความเป็นกลาง ไม่มีอคติและการเมืองเข้ามาแทรก
- 2) มีประโยชน์ ข้อมูลที่ได้เป็นสิ่งที่ต้องการและทันเวลา
- 3) มีการใช้เทคนิคที่พอเพียง ทั้งเรื่องการออกแบบ การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์อย่างมีหลักวิชาการ
- 4) มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมให้ข้อมูล
- 5) มีผลย้อนกลับและการกระจายข้อมูลไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องและใช้ประโยชน์อย่างกว้างขวาง
- 6) มีความคุ้มค่าในงบประมาณที่ใช้ไป จัดการง่ายและมีความน่าเชื่อถือ

จะเห็นได้ว่า การประเมินผลและการติดตามผลมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน โดยการประเมินผลเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามผลการดำเนินงานในระยะสิ้นสุดโครงการ และการติดตามผลเป็นปัจจัยนำเข้าสู่ที่สำคัญในการประเมินผล ดังนั้น การวางแผนการติดตามและประเมินผลโครงการจึงควรดำเนินการควบคู่ไปพร้อม ๆ กัน

2.5 สรุปกรอบแนวความคิดในการศึกษา

การศึกษาจะใช้แนวคิดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่แหล่งผู้ให้ความร่วมมือที่สำคัญต่าง ๆ เช่น AusAID CIDA GIZ UNDP และ USAID นิยมใช้ เป็นแนวทางในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาภูมิภาคแอฟริกา โดยเน้นการติดตามและประเมินผลโครงการ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา

ในการประเมินผลการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาภูมิภาคแอฟริกา จะใช้แนวทางการวัดผลการดำเนินงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับโครงการ ซึ่งแบ่งเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) การกำหนดวัตถุประสงค์
- 2) การกำหนดตัวชี้วัด
- 3) การกำหนดเป้าหมาย
- 4) การรวบรวมข้อมูลผลงาน
- 5) การทบทวนและการรายงานผลโครงการ

ในการศึกษาจะทำการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานในแต่ละโครงการกับแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ว่า โครงการประสบผลสำเร็จหรือไม่ อย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานหรือไม่ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาภูมิภาคแอฟริกาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทที่ 3 ผลการศึกษา

ในบทนี้ จะทำการศึกษาผลการดำเนินโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในภูมิภาคแอฟริกา 3 โครงการ เป็นโครงการที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว 1 โครงการ และโครงการที่อยู่ระหว่างดำเนินการ 2 โครงการ โดยใช้การติดตามและประเมินผลมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นแนวทางการวัดผลงานในระดับโครงการ

3.1 โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล

3.1.1 ข้อมูลโครงการ

โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล เป็นโครงการที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงดาการ์ ร่วมกับกรมความร่วมมือระหว่างประเทศให้การสนับสนุน โดยเห็นว่าประเทศในแอฟริกาส่วนใหญ่ เมื่อผลิตพืชผักผลไม้ได้ก็มักใช้บริโภคภายในประเทศ หากผลผลิตมีปริมาณมากไม่สามารถบริโภคได้หมด ก็ต้องทิ้งไป ยังไม่มีการแปรรูปผลผลิตการเกษตรเพื่อเก็บไว้บริโภคได้นาน ๆ ในขณะที่ประเทศไทยมีเทคโนโลยีในการถนอมอาหารและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรหลายรูปแบบที่ได้มาตรฐาน ซึ่งสามารถถ่ายทอดเทคโนโลยีให้ประเทศต่าง ๆ ในแอฟริกาได้ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้พัฒนาเทคโนโลยีการอบแห้งโดยใช้พลังงานแสงอาทิตย์แบบเรือนกระจก หรือ “พาราโบลาโดม” ซึ่งถือว่าเป็นเทคโนโลยีที่ผู้เชี่ยวชาญไทยได้พัฒนาขึ้น โดยใช้โครงเหล็กโค้งเป็นรูปพาราโบลา เพื่อช่วยลดแรงต้านลม ยึดติดบนพื้นคอนกรีต และปิดคลุมด้วยแผ่นโพลีคาร์บอเนต ซึ่งมีคุณสมบัติเป็นฉนวนความร้อนที่ดี ช่วยลดการสูญเสียความร้อน ป้องกันฝนและแมลงหรือสิ่งสกปรกต่าง ๆ เป็นเทคโนโลยีที่ใช้งบประมาณไม่สูงมาก สามารถลดต้นทุนการผลิตผักผลไม้อบแห้งได้ คณะวิทยาศาสตร์ และคณะวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร เป็นหน่วยงานรับผิดชอบฝ่ายไทย และมีสถาบันเทคโนโลยีอาหาร กระทรวงอุตสาหกรรมของเซเนกัล เป็นหน่วยงานรับผิดชอบฝ่ายเซเนกัล

3.1.2 กิจกรรมโครงการ

กิจกรรมภายใต้โครงการที่ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว ประกอบด้วย

3.1.2.1 คัดเลือกหน่วยงานภาคเอกชนที่ดำเนินการผลิตผลไม้อบแห้ง

ผู้เชี่ยวชาญได้เลือกโบสถ์ Saint Benoit de Keur Moussa ในเมือง Thies ซึ่งอยู่ห่างจากกรุงดาการ์เมืองหลวงไปทางทิศตะวันออก ประมาณ 72 กิโลเมตร เป็นพื้นที่โครงการสำหรับติดตั้งโรงอบแห้ง เนื่องจากผู้เชี่ยวชาญเห็นว่า สถานที่ที่เหมาะสมจะติดตั้งโรงอบแห้งควรเป็นที่ของเอกชนที่ทำการผลิตผลไม้อบแห้งในเชิงพาณิชย์อยู่แล้ว และภาครัฐก็สามารถเข้าไปศึกษาทดลองและฝึกอบรมให้แก่ผู้ผลิตรายย่อยอื่น ๆ ที่สนใจได้ด้วย เพื่อใช้ประโยชน์จากโรงอบแห้งได้อย่างคุ้มค่าที่สุด ซึ่งโบสถ์แห่งนี้มีการผลิตผลไม้อบแห้งขายหลายชนิด มีสายการผลิตที่ครบวงจร

มีพื้นที่ในการเพาะปลูกผลไม้หลายชนิด เช่น กัลย มะม่วง ส้ม ฯลฯ มีโรงงานเล็ก ๆ สำหรับแปรรูปผลไม้ และห้องเย็นสำหรับเก็บรักษาผลผลิตก่อนและหลังการอบแห้ง แต่มีปัญหาด้านกำลังการผลิตต่ำเนื่องจากใช้เตาอบแก๊สขนาดเล็ก และการบรรจุภัณฑ์ที่ยังไม่ได้มาตรฐาน

3.1.2.2 ให้คำแนะนำในการเตรียมพื้นที่และบุคลากร

ผู้เชี่ยวชาญได้กำหนดแบบแปลนในการติดตั้งโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ ให้ประตูโรงอบอยู่ใกล้กับโรงงานแปรรูป เพื่อสะดวกในการลำเลียงผลผลิตเข้าโรงอบแห้ง นอกจากนี้ ยังได้ให้คำแนะนำในการปรับพื้นที่ โดยฝ่ายเซนเกลได้เทคอนกรีตสำหรับเป็นฐานของโรงอบแห้ง และปรับแต่งพื้นที่โดยรอบ

3.1.2.3 จัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์และติดตั้งโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงดาการ์ได้ดำเนินการจัดส่งวัสดุอุปกรณ์สำหรับติดตั้งโรงอบแห้งขนาดกลาง (ขนาด 9 x 12.4 เมตร สามารถอบแห้งได้ครั้งละประมาณ 600 กก.) โดยทางเรือ และผู้เชี่ยวชาญจากคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้เดินทางไปติดตั้งโรงอบแห้ง ใช้เวลาประมาณ 6 วัน โดยมีเจ้าหน้าที่ของโบสถ์ และนักศึกษาจากวิทยาลัยเทคนิค Don Bosco de Thies มาศึกษาวิธีการติดตั้งและการบำรุงรักษา

3.1.2.4 ให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้โรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์และวิธีการอบแห้งผลไม้

หลังจากการติดตั้งแล้วเสร็จ ผู้เชี่ยวชาญจากคณะวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร ได้ไปจัดการฝึกอบรมการอบผลไม้แห้งให้แก่ฝ่ายเซนเกล โดยมีเจ้าหน้าที่ของโบสถ์ และเจ้าหน้าที่ของสถาบันเทคโนโลยีอาหารเข้ารับการฝึกอบรมประมาณ 12-15 คน ในการฝึกอบรม ผู้เชี่ยวชาญได้ทดลองอบแห้งผลไม้หลายชนิดหลายรูปแบบในโรงอบแห้ง เช่น กัลยหอม มะม่วง สับปะรด มะละกอ และส้ม เป็นต้น ซึ่งจากการทดลองพบว่าการตากผลไม้ในโรงอบแห้งได้ผลดีมาก ใช้เวลาเพียงครึ่งวันผลไม้ออกมาก็สามารถเก็บได้ เนื่องจากสภาพอากาศของเซนเกลมีความชื้นต่ำกว่าอากาศในประเทศไทย มีฝนน้อย อุณหภูมิในโรงอบแห้งประมาณ 50-60 องศาเซลเซียส ฝ่ายเซนเกลจะต้องทดลองปรับอุณหภูมิและเวลาในการตากผลไม้แต่ละชนิด เพื่อให้ได้คุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด เช่น สีสวยน่ารับประทาน เนื้อนุ่ม (ไม่เหนียวหรือแข็งเกินไป) ปริมาณความชื้นพอเหมาะ (เก็บได้นาน และมีน้ำหนัก) ฯลฯ

3.1.2.5 ให้ความรู้เกี่ยวกับวิธีการควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้มีมาตรฐาน

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญยังได้สอนวิธีการควบคุมคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้มีมาตรฐาน เช่น การวัดปริมาณน้ำตาลในผลไม้ก่อนและหลังการอบแห้ง และการวัดค่าความชื้นในผลไม้อบแห้ง เพื่อพัฒนาคุณภาพผลผลิตตามมาตรฐานสากลรองรับการส่งออกในอนาคต รวมทั้งวิธีการคำนวณต้นทุนการผลิต เพื่อตั้งราคาผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสม วิธีการบรรจุภัณฑ์ควรบรรจุในซองทึบแสงเพื่อป้องกันไม่ให้ผลไม้อบแห้งเปลี่ยนสี และควรมีรูปโรงอบแห้งติดที่ข้างกล่อง เพื่อแสดงว่าผลิตโดยใช้พลังงานสะอาด (Clean Energy) และถูกสุขอนามัย ซึ่งตลาดต่างประเทศให้ความสำคัญกับเรื่องนี้

3.1.3 การวัดผลการดำเนินงานโครงการตามแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

เมื่อวิเคราะห์การดำเนินงานโครงการดังกล่าวตามแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์แล้ว จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายโครงการ เพื่อเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานโครงการ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 2 การวัดผลการดำเนินงานโครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล

1. วัตถุประสงค์โครงการ	เพื่อพัฒนาการผลิตผลไม้อบแห้งให้มีคุณภาพสูง โดยเพิ่มปริมาณผลผลิต และลดต้นทุนการผลิต
2. การกำหนดตัวชี้วัด	
2.1 ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า	2.1 ต้นทุนการผลิตผลไม้อบแห้ง โรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ เทคโนโลยีการอบแห้งที่ใช้พลังงานแสงอาทิตย์
2.2 ตัวชี้วัดกระบวนการ	2.2 ขั้นตอนการผลิตผลไม้อบแห้ง
2.3 ตัวชี้วัดผลผลิต	2.3 ปริมาณและคุณภาพของผลผลิตจากโรงอบแห้งฯ เปรียบเทียบกับการผลิตแบบใช้เตาอบแก๊ส
2.4 ตัวชี้วัดผลลัพธ์	2.4 รัฐบาลเซเนกัลส่งเสริมและสนับสนุนภาคเอกชนที่ผลิตผลไม้อบแห้งให้ติดตั้งโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ เพื่อเพิ่มกำลังการผลิต โดยใช้ต้นทุนต่ำ
3. เป้าหมายของโครงการ	เพิ่มปริมาณการผลิตผลไม้อบแห้งเป็น 600 กิโลกรัม/วัน ภายในปี 2017
4. การรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินโครงการ	1) จำนวนผลผลิตผลไม้อบแห้ง (กิโลกรัม/วัน) 2) รายได้จากการผลิตผลไม้อบแห้ง ก่อนและหลังการติดตั้งโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ 3) ต้นทุนการผลิตผลไม้อบแห้ง ก่อนและหลังการติดตั้งโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์
5. การรายงานผลการดำเนินงาน	จัดทำรายงานผลการดำเนินงานโครงการทุก 6 เดือน เพื่อสำรวจปริมาณผลผลิตผลไม้อบแห้ง และรายได้จากการขายในเซเนกัล

จากผลการดำเนินงานโครงการดังกล่าวในภาพรวม นับว่าโครงการประสบผลสำเร็จอย่างมาก บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับผลผลิต โบสถ์ได้รับประโยชน์จากโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์โดยตรง โดยสามารถเพิ่มผลผลิต และลดต้นทุนการผลิตผลไม้อบแห้งอย่างมาก บุคลากรเซเนกัลได้นำความรู้ที่ได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการใช้โรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ และการอบผลไม้แห้ง ไปพัฒนาผลผลิตและบรรจุภัณฑ์

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการฝ่ายเซเนกัลไม่ได้รายงานผลการดำเนินโครงการให้กรมความร่วมมือระหว่างประเทศทราบ จึงไม่มีข้อมูลสถิติเกี่ยวกับผลผลิตที่เพิ่มขึ้น ต้นทุนต่อหน่วยที่ลดลง และรายได้จากการขายสินค้าที่เพิ่มขึ้น แต่พอประมาณได้ว่า โบสถ์สามารถผลิตผลไม้อบแห้งได้อย่างมากที่สุด 600 กก.ต่อวัน ตามความสามารถของโรงอบแห้ง

ขนาดกลาง ส่วนผลลัพธ์ที่คาดหวังว่า รัฐบาลเซเนกัลจะสามารถส่งเสริมให้ภาคเอกชนติดตั้งโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์เพิ่มขึ้นนั้น ไม่บรรลุผลสำเร็จ ไม่มีการรายงานว่าจะมีการขยายการดำเนินงานหรือส่งเสริมภาคเอกชนรายอื่นนำไปใช้ อีกทั้งกรมความร่วมมือระหว่างประเทศยังไม่มี การติดตามและประเมินผลโครงการนี้หลังจากที่ดำเนินการสิ้นสุดไปแล้ว 1 ปี

การดำเนินงานโครงการดังกล่าว แทบไม่พบปัญหาและอุปสรรคเลย มีข้อติดขัดเล็กน้อยในช่วงเริ่มต้นโครงการ ที่สถาบันเทคโนโลยีอาหารของเซเนกัลได้คัดเลือกบริษัทส่งออกผลไม้แห้งของเซเนกัลสำหรับติดตั้งโรงอบแห้งฯ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญได้เดินทางไปสำรวจพื้นที่ที่จะติดตั้งด้วยแล้ว แต่ต่อมาได้รับแจ้งว่าบริษัทดังกล่าวได้ขอถอนตัวกระทันหัน โดยไม่ทราบสาเหตุ ฝ่ายเซเนกัลจึงได้เปลี่ยนให้ไปติดตั้งโรงอบแห้งฯ ที่โบสถ์คริสต์แทน แต่อาจถือได้ว่าเป็นความโชคดีของโบสถ์และฝ่ายเซเนกัล ที่พบว่าโบสถ์มีความพร้อมและมีศักยภาพในการใช้โรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์มากกว่าบริษัทที่คัดเลือกไว้ในตอนแรก

3.2 โครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิก

3.2.1 ข้อมูลโครงการ

การดำเนินโครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิกสืบเนื่องมาจากการที่นายกรัฐมนตรีของไทยเดินทางเยือนสาธารณรัฐโมซัมบิกอย่างเป็นทางการในปี 2013 ซึ่งนับเป็นการเยือนแอฟริกาของผู้บริหารระดับสูงของไทยเป็นครั้งแรก ในโอกาสนั้น ฝ่ายโมซัมบิกได้ขอรับการสนับสนุนจากฝ่ายไทยในด้านการเพาะเลี้ยงปลานิลแดง (Red Tilapia) โดยขอรับพันธุ์ปลานิลแดงรวมทั้งการพัฒนาเทคโนโลยีการทำฟาร์มปลานิลแดงที่ได้มาตรฐานจากไทย ด้วยสาธารณรัฐโมซัมบิกเป็นประเทศที่มีชายฝั่งเป็นแนวยาว มีอาหารทะเลอุดมสมบูรณ์ แต่ประชากรที่อาศัยในพื้นที่ห่างจากทะเลยังขาดอาหารโปรตีนราคาถูก รัฐบาลโมซัมบิกจึงต้องการส่งเสริมให้เกษตรกรเพาะเลี้ยงปลานิลแดง เพื่อเพิ่มผลผลิตให้เพียงพอต่อการบริโภคของประชาชนภายในประเทศ และเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรในสาธารณรัฐโมซัมบิก

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศได้มอบหมายให้คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เป็นหน่วยงานรับผิดชอบโครงการฝ่ายไทย ส่วนฝ่ายโมซัมบิกมอบหมายให้ National Institute for Fisheries and Aquaculture Development (IDEPA) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ

3.2.2 กิจกรรมโครงการ

กิจกรรมตามแผนงานภายใต้โครงการ ประกอบด้วย

- 1) การคัดเลือกสถานที่ดำเนินการ และจัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์
- 2) จัดการฝึกอบรมด้านการจัดการพ่อแม่พันธุ์ และการเพาะเลี้ยง
- 3) การเตรียมอาหารปลาจากวัสดุในท้องถิ่น การใช้ปุ๋ยเพื่อเพิ่มอาหารธรรมชาติ
- 4) การจัดการบ่อเลี้ยง การจัดการคุณภาพน้ำ และการป้องกันโรค
- 5) การคัดเลือกเกษตรกรตัวอย่าง
- 6) การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ในชุมชน
- 7) การจัดกระบวนการเรียนรู้ในศูนย์ฯ

3.2.3 การวัดผลการดำเนินงานโครงการตามแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

เมื่อวิเคราะห์การดำเนินงานโครงการดังกล่าวตามแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์แล้ว จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายโครงการ เพื่อเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานโครงการ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 3 การวัดผลการดำเนินงานโครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิก

1. วัตถุประสงค์โครงการ	เพื่อเพิ่มผลผลิตปลานิลแดงในโมซัมบิก
2. การคัดเลือกตัวชี้วัด	
2.1 ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า	2.1 ลูกปลานิลแดงสำหรับเป็นพ่อแม่พันธุ์ ผู้เชี่ยวชาญไทย วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยี
2.2 ตัวชี้วัดกระบวนการ	2.2 มีระบบการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงที่ถูกต้องตามหลักวิชา ได้แก่ <ul style="list-style-type: none"> - ระบบการเพาะพันธุ์ปลานิลแดงที่ให้ผลผลิตสูงตามหลักพันธุศาสตร์ - ระบบการอนุบาลลูกปลาที่ให้อัตราการรอดสูง - ระบบการเลี้ยงปลาที่มีอัตราการเจริญเติบโตสูง
2.3 ตัวชี้วัดผลผลิต	2.3.1 เกษตรกรมีความรู้ในการเพาะพันธุ์และเพาะเลี้ยงปลานิลแดงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น 2.3.2 เกษตรกรมีความรู้ในการผลิตอาหารปลาจากวัสดุในท้องถิ่น ทำให้ต้นทุนการผลิตลดลง 2.3.3 ผลผลิตปลานิลแดงเพิ่มขึ้น (กก.ต่อเฮกเตอร์) 2.3.4 รายได้ของเกษตรกรเพิ่มขึ้น
2.4 ตัวชี้วัดผลลัพธ์	2.4 ประชาชนชาวโมซัมบิกนิยมบริโภคปลานิลแดงเพิ่มขึ้น
3. เป้าหมายของโครงการ	3.1 เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการมีผลผลิตปลานิลแดงเพิ่มขึ้นถึง 160 กิโลกรัมต่อเฮกเตอร์ ภายในปี 2018 3.2 จำนวนเกษตรกรที่เพาะเลี้ยงปลานิลแดงในพื้นที่โครงการมีจำนวนเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 ภายในปี 2018
4. การรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานโครงการ	1) ผลสำรวจผลผลิตปลานิลแดงของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ 2) ผลสำรวจรายได้ของเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ 3) ผลสำรวจจำนวนเกษตรกรในพื้นที่โครงการที่เพาะเลี้ยงปลานิลแดง
5. การรายงานผลการดำเนินงาน	จัดทำรายงานผลการดำเนินงานโครงการทุก 6 เดือน เพื่อสำรวจว่าเกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตปลานิลแดงได้ตามเป้าหมายโครงการที่ตั้งไว้หรือไม่

จากผลการดำเนินงานโครงการดังกล่าว พบว่ามีผลการดำเนินกิจกรรมโครงการเพียงการจัดการฝึกอบรมด้านการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในประเทศไทย ให้แก่เจ้าหน้าที่จากโมซัมบิก 2 รุ่น และการจัดส่งผู้เชี่ยวชาญไปให้คำแนะนำที่สาธารณรัฐโมซัมบิก 2 ครั้ง ยังไม่ได้มีการจัดตั้งศูนย์สาธิต/เรียนรู้ในชุมชน เนื่องจากฝ่ายโมซัมบิกยังไม่สามารถเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับจัดตั้งศูนย์สาธิตฯ ได้ และเจ้าหน้าที่โมซัมบิกที่ได้รับการฝึกอบรมแล้ว ไม่ได้กลับไปปฏิบัติงานภายใต้โครงการ แต่แยกย้ายไปปฏิบัติหน้าที่เดิม ทำให้ไม่มีการถ่ายทอดความรู้ต่อให้แก่เจ้าหน้าที่ด้านการเพาะเลี้ยงปลาและเกษตรกร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าฝ่ายโมซัมบิกไม่ได้มีแผนเตรียมบุคลากรไว้รองรับการดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้โครงการไม่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนั้น โครงการยังประสบปัญหาหรือปัจจัยความเสี่ยงที่ฝ่ายไทยไม่สามารถควบคุมได้ กล่าวคือ สาธารณรัฐโมซัมบิกได้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีใหม่ในปี 2015 มีการปรับโครงสร้างหน่วยงานราชการและโยกย้ายข้าราชการ หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการฝ่ายโมซัมบิก เปลี่ยนจาก National Institute of Aquaculture Development (INAQUA) เป็น National Institute for Fisheries and Aquaculture Development (IDEPA) ซึ่งมีการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการเป็นชุดใหม่ทั้งหมด ทำให้การดำเนินโครงการต้องสะดุดลง

จึงสามารถสรุปได้ว่า ผลการดำเนินงานโครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ระดับผลผลิต ประสบความสำเร็จตั้งแต่เริ่มดำเนินโครงการ ซึ่งกรมความร่วมมือระหว่างประเทศจะต้องเริ่มต้นประชุมหารือกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการฝ่ายโมซัมบิกในหน่วยงานใหม่ ซึ่งไม่มีความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการเดิมเลย และอาจจะต้องปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

3.3 โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก

3.3.1 ข้อมูลโครงการ

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศได้ริเริ่มโครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน โดยประยุกต์ใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการดำเนินงาน ออกแบบตามความต้องการในการพัฒนาพื้นที่ที่คัดเลือกในระดับหมู่บ้านหรือชุมชน ซึ่งประเทศไทยมีประสบการณ์การนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นทางเลือกในการพัฒนาให้แก่เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชนต้นแบบในโมซัมบิก 2-3 แห่ง เพื่อพัฒนาให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ลดความยากจน และมีความมั่นคงทางอาหาร โดยมีกระทรวงที่ดิน สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาชนบท เป็นหน่วยงานรับผิดชอบฝ่ายโมซัมบิก และมีกรมส่งเสริมการเกษตร กรมการข้าว และกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบฝ่ายไทย

ฝ่ายโมซัมบิกได้เสนอพื้นที่ชุมชนในตำบล Ilha Josina Machel และตำบล Calanga อำเภอ Manhica ในกรุงมาปูโต และชุมชนในตำบล Tuana อำเภอ Billene จังหวัด Gaza เป็นพื้นที่โครงการ ซึ่งจากการสำรวจสภาพพื้นที่ชุมชนในอำเภอทั้งสองแห่งพบว่า มีสภาพที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ เป็นที่ราบลุ่มที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีพื้นที่ว่างเปล่าขนาดใหญ่หลายร้อยไร่ มีแหล่งน้ำ

แต่ไม่มีระบบชลประทาน ทำให้ไม่สามารถทำการเกษตรขนาดใหญ่ได้ สภาพภูมิอากาศเป็นแบบร้อนชื้นเหมือนประเทศไทย อุณหภูมิอยู่ระหว่าง 25–40 องศาเซลเซียส

ประชาชนในชุมชนอาศัยอยู่อย่างกระจัดกระจาย มีสภาพยากจน ไม่มีไฟฟ้า และระบบน้ำประปา การเดินทางเข้าไปในชุมชนค่อนข้างลำบาก เนื่องจากไม่มีถนนเข้าถึง ประชาชนประกอบอาชีพการเกษตรแบบดั้งเดิม เพื่อบริโภคในครัวเรือน เช่น ข้าวโพด มันหวาน ถั่วฝักยาว อ้อย และเลี้ยงสัตว์ เช่น โค แพะ แกะ นอกจากนี้ ยังทำประมงแบบพื้นบ้าน (ใช้แหและตาข่าย) ในทะเลสาบขนาดใหญ่ ซึ่งในฤดูแล้งน้ำแห้ง ปริมาณปลาต่น้อยลง รวมทั้งประสบปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาความสดของปลาก่อนนำไปขายในตลาดของอำเภอ อย่างไรก็ตาม ประชาชนในพื้นที่มีการรวมกลุ่มในลักษณะสหกรณ์ เพื่อช่วยเหลือกันในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านเงินทุน ความรู้ และการบริหารจัดการ

จากการสำรวจสภาพพื้นที่พบว่า อุปสรรคสำคัญในการดำเนินโครงการก็คือ การขาดโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็น โดยเฉพาะระบบชลประทานในการทำการเกษตร เกษตรกรต้องพึ่งพาน้ำฝน และในบางช่วงที่มีฝนมากยังประสบปัญหาน้ำท่วม นอกจากนี้ ประชาชนในชุมชนยังขาดความรู้ เครื่องมือเครื่องใช้ เทคโนโลยี และเมล็ดพันธุ์ที่ดีในการทำการเกษตร ไม่สามารถผลิตพืชผลให้มีคุณภาพและมีปริมาณมากพอที่จะบริโภคและขายได้

3.3.2 กิจกรรมโครงการ

กิจกรรมตามแผนงานภายใต้โครงการ ประกอบด้วย

- 1) การคัดเลือกผู้นำและจัดตั้งกลุ่ม
- 2) การจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง
- 3) การฝึกอบรมและถ่ายทอดความรู้ด้านเศรษฐกิจพอเพียง
- 4) การจัดทำหลักสูตรและฐานการเรียนรู้
- 5) การจัดทำแปลงสาธิตและฐานการเรียนรู้
- 6) การจัดกระบวนการเรียนรู้และเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้
- 7) การจัดอบรมให้แก่ประชาชนทั่วไป

3.3.3 การวัดผลการดำเนินงานโครงการตามแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

เมื่อวิเคราะห์การดำเนินงานโครงการดังกล่าวตามแนวทางการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์แล้ว จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัด และเป้าหมายโครงการ เพื่อเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานโครงการ ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 4 การวัดผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก

1. วัตถุประสงค์โครงการ	เพื่อจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงชุมชนต้นแบบเป็นแหล่งเรียนรู้ด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยใช้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการดำเนินงาน
2. การคัดเลือกตัวชี้วัด	
2.1 ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า	2.1 สมาชิกในชุมชน งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ ผู้เชี่ยวชาญ
2.2 ตัวชี้วัดกระบวนการ	2.2 มีศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียงในชุมชน จำนวน 3 แห่ง ใน 3 ตำบล
2.3 ตัวชี้วัดผลผลิต	2.3.1 จำนวนสมาชิกในชุมชนที่เข้ารับการฝึกอบรมความรู้ความเข้าใจหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 2.3.2 จำนวนสมาชิกในชุมชนที่น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิต
2.4 ตัวชี้วัดผลลัพธ์	2.4.1 จำนวนสมาชิกในชุมชนที่สามารถส่งเสริมครอบครัวและชุมชนให้พึ่งพาตนเองได้ 2.4.2 จำนวนสมาชิกในชุมชนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง
3. เป้าหมายของโครงการ	สมาชิกในชุมชนสามารถผลิตอาหารเพื่อใช้ในการบริโภคในครัวเรือนได้อย่างพอเพียงเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 ภายในระยะเวลา 6 เดือน
4. การรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินโครงการ	1) ผลสำรวจจำนวนสมาชิกชุมชนที่นำความรู้ไปปฏิบัติในครัวเรือน 2) ผลสำรวจรายได้ของสมาชิกชุมชนที่เข้าร่วมโครงการ
5. การรายงานผลการดำเนินงาน	จัดทำรายงานผลการดำเนินงานโครงการทุก 6 เดือน เพื่อสำรวจว่าเกษตรกรสามารถผลิตอาหารเพื่อใช้ในการบริโภคในครัวเรือนได้อย่างพอเพียงตามเป้าหมายโครงการที่ตั้งไว้หรือไม่

โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนนี้เป็นโครงการแรกๆ ที่เริ่มนำการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ตั้งแต่เริ่มโครงการ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศได้จัดประชุมหารือกับหน่วยงานฝ่ายไทยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการข้าว กรมประมง กรมวิชาการเกษตร และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ รวมทั้งหน่วยงานรับผิดชอบของฝ่ายโมซัมบิก โดยได้ร่วมกันจัดทำ Log Frame เป็นแนวทางในการจัดทำแผนการดำเนินงานโครงการต่อไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงการยังอยู่ในระยะเริ่มต้น ยังไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมภายใต้โครงการ จึงยังไม่สามารถวัดผลการดำเนินงานในระดับผลผลิตได้

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาดำเนินการโดยใช้แนวคิดการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่แหล่งผู้ให้สำคัญ ๆ เช่น AusAID CIDA GIZ UNDP และ USAID นิยมใช้กับการบริหารงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ เกิดประสิทธิภาพ เป็นแนวทางการดำเนินโครงการ และใช้การติดตามและประเมินผลมุ่งผลสัมฤทธิ์วัดผลการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ภูมิภาคแอฟริกา 3 โครงการ ได้แก่ (1) โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์ในสาธารณรัฐเซเนกัล (2) โครงการเพาะเลี้ยงปลาไนลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิก และ (3) โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก พบผลลัพธ์ ดังนี้

4.1.1 การดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ภูมิภาคแอฟริกา ทั้งสามโครงการ สามารถบรรลุผลสำเร็จได้แค่ในระดับผลผลิต (output) เท่านั้น ไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จในระดับผลลัพธ์ (outcome) ได้ เนื่องจากเป็นโครงการขนาดเล็ก ยังไม่มีการขยายพื้นที่ดำเนินโครงการให้เพิ่มมากขึ้น และพบว่าบางโครงการต้องประสบความล้มเหลวตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นโครงการเนื่องจากปัจจัยความเสี่ยงที่ไม่สามารถควบคุมได้ ส่วนการบรรลุความสำเร็จในระดับผลสัมฤทธิ์ (result) ยิ่งเป็นไปได้ยากมาก เพราะอยู่นอกเหนือการควบคุมปัจจัยต่าง ๆ ในระดับโครงการ

4.1.2 โครงการทั้งสามดังกล่าวยังไม่มีการติดตามและประเมินผลที่เป็นระบบ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการติดตามมาปรับปรุงการดำเนินงานโครงการ และปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงานให้ทันต่อเหตุการณ์ รวมทั้งนำบทเรียนที่ได้รับไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับการดำเนินโครงการที่มีลักษณะคล้ายกันต่อไป

ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ดังกล่าวตรงกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์จะเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ภูมิภาคแอฟริกา โดยเฉพาะการติดตามและประเมินผล เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปปรับปรุงการดำเนินงานโครงการที่มีลักษณะคล้ายกันต่อไป

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

กรมความร่วมมือระหว่างประเทศควรกำหนดให้โครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทุกโครงการใช้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นแนวทางในการดำเนินงานโครงการ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ เป็นที่ยอมรับของประเทศผู้รับ จึงขอเสนอแนะ ดังนี้

1) จัดให้มีการฝึกอบรมในหัวข้อเรื่อง “การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์” บรรจุในหลักสูตรสำหรับข้าราชการแรกเข้าของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจ

แนวคิดและวิธีการดำเนินงานก่อนเริ่มปฏิบัติงานจริง โดยจัดทำเอกสารประกอบสำหรับเป็นคู่มือในการปฏิบัติงานด้วย

2) จัดการสัมมนาหรือฝึกอบรมเทคนิคการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เพิ่มเติมให้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมความร่วมมือระหว่างประเทศที่ปฏิบัติงานโครงการเป็นประจำทุกปี เพื่อให้มีความเข้าใจมากขึ้น และแลกเปลี่ยนประสบการณ์การปรับใช้ในโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนา กับประเทศต่าง ๆ การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานโครงการ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความตระหนักที่จะต้องพัฒนาตนเองให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือเพื่อพัฒนากับภูมิภาคแอฟริกาควรรนำการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาปรับใช้ เพื่อให้สามารถวัดการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นก่อนและหลังโครงการ โดยควรมีขั้นตอนการบริหารงานโครงการ ดังนี้

1) การวิเคราะห์สถานการณ์โครงการ ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการพัฒนาใด ๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการของไทยและภูมิภาคแอฟริกาควรมีการหารือร่วมกันเพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่ประสบอยู่และต้องการหาทางแก้ไข โดยการระดมสมองหาทางแก้ไขที่เหมาะสม ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญ คือ

- 1.1) การวิเคราะห์ปัญหา
- 1.2) การวิเคราะห์วัตถุประสงค์
- 1.3) การวิเคราะห์ทางเลือก

2) การวางแผนโครงการ หลังจากการวิเคราะห์สถานการณ์โครงการแล้ว การวางแผนโครงการที่ดีก็มีส่วนให้โครงการประสบผลสำเร็จ บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีเครื่องมือในการวางแผนที่สำคัญ ได้แก่

- 2.1) จัดทำห่วงโซ่ผลสัมฤทธิ์
- 2.2) จัดทำ Logical Framework
- 2.3) การกำหนดตัวชี้วัด
- 2.4) จัดทำแผนปฏิบัติงานและแผนงบประมาณ

3) การติดตามและประเมินผลโครงการ ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการตรวจสอบว่าการดำเนินงานโครงการเป็นไปตามแผนงาน และบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือไม่ เพียงใด ซึ่งสามารถทำการติดตามและประเมินผลได้หลายวิธีผสมผสานกันไป เพื่อให้สามารถวัดผลตามตัวชี้วัดที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจดำเนินการได้ ดังนี้

3.1) การจัดส่งผู้เชี่ยวชาญไปติดตามงานโครงการ โดยกำหนดเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสม เช่น ทุกเดือน หรือทุก 3 เดือน ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าเป็นโครงการที่ต้องมีการติดตามอย่างใกล้ชิดหรือไม่ เพียงใด คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการเดินทางหรือไม่

3.2) จัดทำรายงานความก้าวหน้าโครงการ ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่โครงการ รายงานผลการดำเนินงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ หากเกิดปัญหาอุปสรรคจะได้แก้ไขได้ทันก่อนที่โครงการจะติดขัดจนไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้

3.3) การปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงาน ข้อมูลที่ได้จากการติดตามและประเมินผลโครงการจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารโครงการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ หากประสบปัญหา หรือปัจจัยที่ไม่สามารถแก้ไขได้ ก็ควรปรับเปลี่ยนแผนการดำเนินงานให้เหมาะสม

3.4) ควรจัดให้มีการประเมินผลเมื่อโครงการดำเนินการสิ้นสุดลง เพื่อนำผลที่ได้ไปใช้เป็นบทเรียนในการดำเนินโครงการที่มีลักษณะคล้ายกันต่อไปให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

บรรจง อมรชีวิน. การจัดการมุ่งผลสัมฤทธิ์ Managing for Results. กรุงเทพมหานคร: หจก. ภาพพิมพ์, 2556.

ส่วนให้ความร่วมมือกับต่างประเทศ 2. โครงการเพาะเลี้ยงปลานิลแดงในสาธารณรัฐโมซัมบิก. กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2556.

โครงการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในสาธารณรัฐโมซัมบิก. กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2559.

โครงการโรงอบแห้งพลังงานแสงอาทิตย์. กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2559.

ภาษาอังกฤษ

Evaluation Office, United Nations Development Programme. Handbook on Monitoring and Evaluation for Results. New York, USA, 2002.

Michael E. Kraft, Scott R. Furlong. Public Policy Policy, Analysis, and Alternatives. Fourth Edition, CQ Press, 2013.

Organisational Development Section, Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Results-based Monitoring Guidelines for Technical Cooperation. Eschborn, Germany: Media Mix, 2008.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาววรางคณา สิงหาญ
ประวัติการศึกษา	– วิทยาศาสตรบัณฑิต (เศรษฐศาสตร์สหกรณ์) มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ – Master of Economics University of Western Australia, Australia
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2532–2543	เจ้าหน้าที่วิเทศสหการ 3–5 กรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี้
พ.ศ. 2543–2547	เจ้าหน้าที่วิเทศสหการ 6 กรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี้
พ.ศ. 2547–2559	เจ้าหน้าที่วิเทศสหการ 7 สำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ นักวิเทศสหการชำนาญการ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ
พ.ศ. 2559–ปัจจุบัน	นักวิเทศสหการชำนาญการพิเศษ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักวิเทศสหการชำนาญการพิเศษ กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ