บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการทักษิณพัฒนาเป็นองค์กรที่ดำเนินงานด้านความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งมุ่งงานด้านสังคมจิตวิทยาเป็นหลัก โดยใช้การพัฒนาเป็นสื่อเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตประชาชนเป็นสำคัญก่อให้เกิดความเข้าใจอันดี สร้างความไว้วางใจระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน การดำเนินงานต้องอาศัยแผนยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อแก้ปัญหาด้านจิตวิทยา ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาการเมืองการปกครอง และปัญหายาเสพย์ติด การดำเนินงานจะสำเร็จได้ต้อง เน้นแนวปฏิบัติงานที่ผสมผสานและระดมทรัพยากรร่วมกัน ตลอดจนมีการวิจัยประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

การวิจัยประเมินผลโครงการทักษิณพัฒนา บีพุทธศักราช 2543 เป็นการประเมินผลการดำเนินงานในพื้นที่ 7 หน่วย ในเขต 9 ตำบล 7 อำเภอ ของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่ยังมีแนวคิดรุนแรงเหลืออยู่ และเป็นพื้นที่ตามความต้องการเร่งด่วนของประชาชน โดยใช้นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับจังหวัดชายแดนภาคใต้ (พ.ศ. 2542-2546) เป็นแนวทางในการปฏิบัติ ประกอบด้วย แผนงานหลัก 6 แผนงาน คือ แผนงานช่วยเหลือประชาชน แผนงานสังคมจิตวิทยา แผนงานรณรงค์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพย์ติด แผนงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน แผนงานประชาสัมพันธ์ และแผนงานติดตามประเมินผลและการข่าว (โครงการทักษิณพัฒนา, 2543 : 3-7)

เพื่อให้การดำเนินงานวิจัยติดตามประเมินผลมีความถูกต้องเหมาะสม คณะผู้วิจัยจึงได้ศึกษาข้อเท็จจริง แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องก่อนดำเนินงานประกอบด้วย การศึกษาปัญหาของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แนวคิดและหลักการพัฒนา หลักการวัตถุประสงค์และวิธีดำเนินงานของโครงการทักษิณพัฒนา ทฤษฎีว่าด้วยโครงการและการบริหารโครงการ การวิจัยประเมินผลโครงการ และผลการวิจัยประเมินผลโครงการทักษิณพัฒนา ดังจะได้นำเสนอโดยลำดับ

ปัญหาและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ปัตตานี ยะลา นราธิวาส สงขลา และสตูล ได้สรุปปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ไว้ดังนี้ (กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542 : 5-1-5-8)

ปัญหาในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยทั่วไปแล้วจะเป็นปัญหาที่คล้ายคลึงกับปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นๆ ของประเทศ แต่เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมี **"ปัญหาสังคมจิตวิทยา"** อันเป็นผลมาจากความแตกต่างทางด้านศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ที่ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจหรือความเข้าใจผิด

ความหวาดระแวง ตลอดจนความรู้สึกต่ออำนาจรัฐในทางลบที่สะสมมาเป็นเวลานาน ปรากฏอยู่เป็นทุนเดิม จึงทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในภูมิภาคนี้ ได้ถูกผูกโยงเข้าสู่ปัญหาสังคมจิตวิทยาดังกล่าวอยู่ตลอดเวลา

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น นอกจากปัญหา "สังคมจิตวิทยา" ซึ่งเป็นแกนแล้ว ยังมีปัญหาที่สำคัญ คือ ปัญหาการศึกษาและปัญหาความยากจนมาเป็นองค์ประกอบทำให้สังคมประชาชนใน 5 จังหวัดดังกล่าว มีความอ่อนแอและประกอบเป็นช่องทางให้บุคคลหรือคณะบุคคลเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ เป็นต้นว่า ก่อความไม่สงบขึ้นจนกลายเป็นปัญหา หรือปัญหายาเสพย์ติด ปัญหาผู้มีอิทธิพล ท้องถิ่น ปัญหากลไกของรัฐ และปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ปัญหาเหล่านี้เมื่อเชื่อมโยงเข้ากับปัญหาสังคมจิตวิทยาทำให้ภาพของปัญหาดังกล่าวมีขนาดและระดับความรุนแรงเพิ่มขึ้น รวมทั้งมีความแตกต่างกับปัญหาลักษณะเดียวกันที่เกิดขึ้นในภูมิภาคอื่นของประเทศ ดังนั้นการแก้ปัญหาทุกปัญหาจึงต้องพิจารณาดำเนินการในมิติที่แตกต่างกันกับการแก้ไขปัญหาในภูมิภาคอื่นของประเทศด้วย

สำหรับผลการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาในอดีตที่ผ่านมา รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยระดมสรรพกำลัง ทั้งทางด้านกำลังพลและกำลังงบประมาณเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหารการปกครอง แต่พบว่า นโยบายของรัฐและวิธีแก้ไขปัญหาที่ผ่านมายังมีจุดอ่อนและมีข้อผิดพลาด ทำให้การแก้ไขปัญหาไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะกรณีการดำเนินนโยบายของหน่วยราชการต่างๆ ที่กำหนดนโยบายแบบบูรพม เป็น รูปแบบเดียว ลักษณะเดียว และวิธีการเดียวกันทั้งประเทศ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ซึ่งนอกจากจะทำให้การดำเนินนโยบายเหล่านั้นไม่บรรลุผลแล้ว บางครั้งยังกลับกลายเป็นจุดที่ก่อให้เกิดปัญหาลุกลาม อนึ่งปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ในระยะเวลาที่ผ่านมา ถ้าดูอย่างผิวเผินในบางช่วงระยะเวลาที่มีความสงบเรียบร้อยน่าพอใจ แต่เนื่องจากปัญหาด้านสังคมจิตวิทยาซึ่งเป็นแกนหลักยังมิได้ถูกแก้ไข สถานการณ์ที่ดูเหมือนสงบนั้น ที่จริงแล้วก็ยังคงเป็นปัญหาที่สงบชั่วคราวและรอประทุขึ้นรุนแรงครั้งใหม่ถ้ามีเชื้อหรือปัจจัยสาเหตุจากปัญหาอื่นเข้ามาเสริม หรือมีปัญหาอื่นมาประกอบก็จะมีการลุกลามรุนแรงขึ้นเป็นระยะๆ

นอกจากนั้น จากการศึกษาได้พบว่า ในบางครั้งก็มีบุคคลบางกลุ่มบางพวก ที่อยู่ในพื้นที่ไม่ว่าข้าราชการ ผู้นำท้องถิ่น นักการเมืองที่มีอิทธิพล กลุ่มโจร พวกมิจฉาชีพ คาดหวังช่องว่างของความไม่เข้าใจ ซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐและประชาชนและจังหวะโอกาสต่างๆ สร้างสถานการณ์หรือสร้างปัญหาขึ้นหรือบางกรณีแม้ไม่ได้ฉวยโอกาสสร้างสถานการณ์ขึ้น แต่ อย่างน้อยก็ต้องการให้ปัญหาดำรงอยู่ต่อไปเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม

ดังนั้น นโยบาย ยุทธศาสตร์ และกลวิธีในการแก้ไขปัญหา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ในอนาคตคงต้องมีการทบทวนและพิจารณาให้รอบคอบมากขึ้น โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดและตระหนักว่า ปัญหาภาคใต้เป็นปัญหาละเอียดอ่อน มีปัญหาทางสังคมจิตวิทยาเป็นแกน ซึ่งเป็นบ่อเกิดของความหวาดระแวงและความไม่เข้าใจกัน และได้พัฒนาความขัดแย้งมาเป็นเวลานาน การแก้ไขปัญหาจึงไม่ง่ายและต้องใช้เวลาในการดำเนินการ โดยไม่สามารถจะรวบรัดให้ เสร็จสิ้นลงในเวลาอันรวดเร็วได้ นอกจากนั้น ยังต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องอีกด้วย

ข้อเท็จจริงอีกประการหนึ่งสำหรับปัญหา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างไม่ใช่ปัญหาเชิงปรากฏการณ์หรือลักษณะเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว แต่เป็นปัญหาที่หยั่งรากลึก ซึ่งต้องแก้ไขที่รากเหง้าอันเป็นสาเหตุของปัญหาให้หมดสิ้นไป จากการศึกษาได้พบว่า ปัญหาซึ่งประกอบด้วยปัญหาสังคมจิตวิทยา ปัญหาด้านการศึกษาและปัญหาความยากจน ตลอดจนปัญหาอื่นๆ ที่เกิดขึ้นตามมา ล้วนมีความสัมพันธ์กันในลักษณะที่เป็นเหตุเป็นผล หรือเป็นทั้งเหตุและผลซึ่งกันและกัน ตลอดจนบางปัญหามีลักษณะเป็นตัวเร่งให้สถานการณ์ของปัญหามีความรุนแรงขึ้นด้วย ดังนั้น การแก้ไขปัญหาในอนาคตจะต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กันทุกปัญหา และจะต้องแก้ไขในเชิงบูรณาการตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปถึงระดับปฏิบัติ โดยมองปัญหาแบบองค์รวมที่มีความสัมพันธ์กันและทุกฝ่ายดำเนินการแก้ไขปัญหา ร่วมกัน ไม่ใช่มองปัญหาแบบแยกส่วนและแบ่งแยกหน่วย ต่างฝ่ายต่างทำโดยไม่ประสานกัน

โดยสรุปจากรายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อศึกษาปัญหา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ สงขลา ปัตตานี ยะลา นราธิวาส และสตูล ภายในกรอบการวิเคราะห์ข้อมูลที่มีการเชื่อมโยงกันจากข้อเท็จจริงด้านเศรษฐกิจสังคม ผนวกกับหลักศาสนาและวัฒนธรรมในท้องถิ่น นับตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน คณะกรรมาธิการวิสามัญ จึงกำหนดปัญหาที่เกิดขึ้นใน พื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ออกเป็นปัญหาต่างๆ ซึ่งทุกปัญหาล้วนมีผลกระทบโดยทางตรงและทางอ้อมต่อ "ปัญหาสังคมจิตวิทยา" ขณะเดียวกันการแก้ไขปัญหาในแต่ละมิตินั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การเงินและการคลังของประเทศ พบว่า ปัญหาที่มีความสำคัญยิ่งและจำเป็นต้องได้รับการดำเนินการแก้ไขให้เกิดเป็นรูปธรรมอย่างเร่งด่วนนั้น มีดังต่อไปนี้คือ

1. ปัญหาสังคมจิตวิทยา

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

1.1 ควรมีการเน้นย้ำนโยบายพหุนิยมทางวัฒนธรรม

1.2 เสริมสร้างความเข้าใจระหว่างผู้นับถือศาสนาที่แตกต่างกัน

1.3 รัฐบาลควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการพัฒนาพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

2. ปัญหาความไม่สงบเรียบร้อย

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

2.1 แก้ไขปัญหาพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการ

2.2 สร้างจิตสำนึกให้แก่ข้าราชการอย่างจริงจังในหน้าที่รับผิดชอบ

2.3 ป้องกันและปราบปรามการค้าและเสพยาเสพติด

2.4 ปรับปรุงประสิทธิภาพและสร้างเอกภาพในการทำงานของทางราชการอย่างจริงจัง

2.5 ปรับปรุงการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรักษาความสงบให้เกิดเอกภาพ

2.6 สนับสนุนการมีส่วนรวมขององค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน

3. ปัญหาอิทธิพลท้องถิ่น

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

3.1 สำรวจตรวจสอบกฎหมายและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัย สิ่งที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสวัสดิภาพของประชาชนให้เหมาะสม

3.2 ให้ สมช. ปรับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกฎหมายตามข้อ 1

3.3 ให้กระทรวง ทบวง กรม มอบอำนาจในการแก้ไขปัญหาและผลกระทบอัน เกี่ยวเนื่องกับอิทธิพลให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อการสั่งการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที

3.4 ปรับปรุงแนวทางการบริหารงานบุคคลสำหรับกลไกของรัฐทุกหน่วยงาน ทุกตำแหน่งหน้าที่

3.5 เร่งรัดพัฒนาบุคลากรอย่างจริงจัง

3.6 ให้ความสำคัญแก่การตัดและลิดรอนเครือข่ายอิทธิพล เช่น การปราบปรามยาเสพติด การค้าของเถื่อน สินค้าชายแดนอย่างเข้มงวด เพื่อลดฐานอำนาจทางการเงินและอิทธิพลลง ขณะเดียวกันให้สร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธและต่อต้านอิทธิพลท้องถิ่น โดยเสริมสร้างและนำหลักศาสนาและการศึกษาเข้ามาแทนที่

3.7 ประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชน เพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3.8 สนับสนุนและส่งเสริมกิจกรรมขององค์กรพัฒนาเอกชน ประชาชน ผู้นำศาสนา ในการกระทำกิจกรรมคุณประโยชน์ให้แก่สังคม

3.9 ให้ความสำคัญต่อสถาบันศาสนา โดยลดกฎระเบียบปฏิบัติของทางราชการให้เหมาะสม

3.10 ให้เสนอกฎหมายเชิงพัฒนาสร้างสรรค์ และก้าวหน้าทันต่อการรับมือจัดการกับวิวัฒนาการในการสร้างอิทธิพล และผลประโยชน์จากการกระทำผิดกฎหมาย

3.11 ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกฎหมายที่ป้องกันหรือบ่มดุลมิให้เกิดการประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งสิทธิต่างๆ ในการได้รับการบริการให้ประชาชนรับทราบอย่างแพร่หลายและต่อเนื่อง

4. ปัญหาการเมือง

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

4.1 จัดตั้งคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจในจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นองค์กรอิสระ

5. ปัญหาการศึกษา

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

5.1 กระทรวงศึกษาธิการควรจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการศึกษา 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

5.2 กระทรวงศึกษาธิการควรกระจายอำนาจในการจัดการศึกษาให้ท้องถิ่นหรือชุมชนได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการศึกษาในท้องถิ่นนั้นๆ อย่างแท้จริง

5.3 รัฐจะต้องสนับสนุนและส่งเสริมให้นักเรียนที่เรียนวิชาศาสนาได้เรียนวิชาชีพ ควบคู่ไปด้วย

5.4 รัฐจะต้องสนับสนุนและส่งเสริมให้การศึกษาแก่กลุ่มอาชีพต่างๆ อย่างทั่วถึง

5.5 รัฐควรจัดฝึกอบรมระยะสั้นแก่เยาวชนไทยมุสลิม เพื่อจัดส่งแรงงานไปทำงานในประเทศตะวันออกกลาง

5.6 ควรผลิตกำลังคนด้านช่างอุตสาหกรรมและพณิชยกรรมเพื่อรองรับโครงการเศรษฐกิจสามฝ่าย (IMT-GT)

5.7 ควรมีการพัฒนาหลักสูตรอิสลามศึกษาโดยให้องค์กรศาสนาอิสลามเข้ามามี บทบาทในการพัฒนาหลักสูตรและพิจารณาจัดทำสื่อการเรียนการสอนด้วย

5.8 กระทรวงศึกษาธิการควรมีการวิจัยหารูปแบบที่เหมาะสมในการจัดการศึกษาจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.9 ควรจัดโครงการจัดการศึกษาในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

5.10 ควรจัดให้มีโครงการคุ้มครองสวัสดิการครูจังหวัดชายแดนภาคใต้

5.11 กระทรวงศึกษาธิการควรจะได้มีการสำรวจความเป็นอยู่ของครูในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้ได้รับสวัสดิการที่จำเป็นและเหมาะสม

5.12 สนับสนุนให้องค์กรมุสลิมและประชาชนมุสลิมตระหนักถึงการรักชาติและให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของความศรัทธา

6. ปัญหาความยากจน

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

6.1 เพิ่มรายได้ของประชาชนไทยสนับสนุนให้เป็น "เขตส่งเสริมการลงทุนพิเศษ"

6.2 ขยายฐานการผลิตในพื้นที่ให้กว้างและหลากหลาย พร้อมทั้งสนับสนุนการแปรรูปผลผลิตการเกษตร

6.3 สนับสนุนให้จังหวัดปัตตานีเป็น "ศูนย์กลางการผลิตอาหารมุสลิม"

6.4 ขยายปริมาณและกระจายการพัฒนาอุตสาหกรรมชนบทให้กว้างขวาง พร้อมทั้งจัดให้มีตลาดรับรอง

6.5 ส่งเสริมความรู้ให้แก่ประชาชนที่ทำงานโดยส่งเสริมอาชีพระยะสั้น

6.6 ส่งเสริมวิชาชีพในโรงเรียนปอเนาะ

6.7 สนับสนุนให้โรงเรียนใช้พื้นที่เหมาะสมด้านการเกษตรเพื่อเป็นอาหารสำหรับ นักเรียนและการเรียนรู้ด้านตัดเย็บเสื้อผ้า

6.8 ขยายและผยแพร่สินค้าในพื้นที่สู่ตลาดประเทศเพื่อนบ้าน

6.9 ส่งเสริมการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่

6.10 วางแผนเปิดตลาดนักท่องเที่ยวใหม่ โดยเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวจีนและไต้หวัน เพื่อทดแทนนักท่องเที่ยวมาเลเซียและสิงคโปร์

6.11 สนับสนุนการจัดตั้งสถาบันการเงินตามหลักศาสนาอิสลาม (ธนาคารระบบอิสลาม) ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

7. ปัญหายาเสพติด

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

7.1 จัดตั้งศูนย์กลางประสานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้

7.2 รณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ทราบถึงพิษภัยของยาเสพติด ผลิตวิทยากรและสื่อ

7.3 เปิดโอกาสให้องค์กรศาสนา NGO โรงเรียน สถานศึกษา ประชาชน มีส่วนร่วมในโครงการที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้น

7.4 เพิ่มงบประมาณในการป้องกันและปราบปราม รวมทั้งเงินสินบน เงินรางวัล พร้อมทั้งปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

8. ปัญหากลไกของรัฐ

- **ข้อเสนอแนะแก้ไขอย่างเร่งด่วน**

8.1 กำชับให้หน่วยงานยึดนโยบายของรัฐในการเลือกสรร บรรจุ แต่งตั้งข้าราชการให้ครบตามกรอบอัตรากำลัง

8.2 การโยกย้ายข้าราชการที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมควรทำอย่างเด็ดขาดและจริงจัง

8.3 ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลและประเมินผลการทำงาน

8.4 รัฐควรสนับสนุนบทบาทของ ศอ.บต. ให้ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

8.5 ควรมีการปรับปรุงวิธีการและกฎเกณฑ์ในการพิจารณาความดีความชอบ พร้อมทั้งการสนับสนุนสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูลเป็นกรณีพิเศษ

แนวความคิดและหลักการพัฒนา

การพัฒนาสังคมที่ทำกันอยู่ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกในระยะเวลา 40 ปีที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดการเรียนรู้ ข้อสรุป ด้านการพัฒนาสังคมได้ว่า เป็นเรื่องที่ยากกว่าการพัฒนาธุรกิจมาก เนื่องจากการพัฒนาสังคมเป็นเรื่องที่ซับซ้อนในขณะที่การพัฒนาทางด้านธุรกิจเป็นเรื่องตรงไปตรงมา เพราะธุรกิจหรือบริษัท เป็น "Single-Purpose Organization" คือ เป็นองค์การที่มี วัตถุประสงค์อย่างเดียว วัดง่าย สำเร็จได้ง่าย แต่การพัฒนาสังคมเป็นเรื่อง "Multi Purpose" คือ มีวัตถุประสงค์หลายอย่างและมีองค์กรที่เกี่ยวข้องมากมาย เช่นอย่างเช่น การ "พัฒนาชนบท" จะมีตัวละคร (Actor) เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม ได้แก่ ประชาชน ข้าราชการ นักธุรกิจ นักวิชาการ นักพัฒนา ฯลฯ พร้อมกันนั้นก็เป็นเรื่องที่มีหลายองค์ประกอบและหลายมิติ รวมถึงเรื่อง กฎหมาย ระเบียบราชการ ขนบธรรมเนียมประเพณี เทคโนโลยีทั้งเก่าและใหม่ เป็นต้น

กระบวนการพัฒนาของประเทศไทยในช่วง 30-40 ปีที่ผ่านมานั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ต่างยอมรับกันว่า การพัฒนาที่มุ่งแต่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยมิได้ยึด "คน" เป็น ศูนย์กลางของการพัฒนาหรือมิได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น ส่งผลให้บังเกิดความล้มเหลวของการพัฒนา ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสมดุลระหว่างคน สังคม และสิ่งแวดล้อม เกิดปัญหาตามมาหลายประการ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด โสเภณี โรคเอดส์ ความยากจน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรตามธรรมชาติ การแย่งชิงทรัพยากรระหว่างชุมชนเมืองและชนบท ปัญหาดังกล่าวนี้เป็น ผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาที่ทอดทิ้งประชาชน ประชาชนกลายเป็นผู้ร่วม (Passive Participation) ในการพัฒนา ไม่ได้เป็นผู้ที่มีส่วนให้หรือมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนา (Active Participation)

ผลกระทบและปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการพัฒนาในอดีตนี้เอง ทำให้หลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องหันมาทบทวนแนวทางพัฒนาดั้งเดิม จำเป็นต้องมีการแสวงหาวิธีการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อประเทศไทยต้องประสบกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจสังคมในปี พ.ศ. 2540 ทำให้เศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ อัตราการว่างงานมีการล้มละลายของภาคธุรกิจอุตสาหกรรมจำนวนมาก คนว่างงาน การโยกย้ายของผู้คนจากเมืองกลับสู่ชนบทมากขึ้น ในขณะที่ภาคชนบทเองก็ประสบปัญหาทรัพยากรธรรมชาติหร่อยหรอ เสื่อมโทรม ตลอดจนมีปัญหาภัยธรรมชาติ ประชาชนเกิดภาวะตึงเครียดทางร่างกายและจิตใจ และเมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงขึ้นเป็นทางออกของสังคมไทย แนวทางการพัฒนาต่างๆ ที่ไม่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเดียว จึงถูกพิจารณาให้ความสำคัญและเพิ่มบทบาทมากขึ้นในปริมณฑลของการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ

ด้วยเหตุนี้ แนวคิดและหลักการพัฒนาในปัจจุบันจึงพิจารณาและให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีองค์ประกอบร่วมกันในหลายๆ ด้าน ที่ส่งผลสนับสนุนและเกื้อกูลที่จะก่อให้เกิด การพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) ขึ้นในสังคม เน้น "การมีส่วนร่วม" ของประชาชนเป็นหัวใจสำคัญ ทั้งนี้โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายในลักษณะพหุภาคี โดยเฉพาะการดึงเอาความร่วมมือจากองค์กรประชาชน ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน สถาบันวิชาการ และสถาบันศาสนาเข้ามาร่วมในกระบวนการพัฒนา เพื่อเสริมพลังของแต่ละฝ่ายให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น "โดยการคิดและเรียนรู้ร่วมกันอย่างมีปฏิสัมพันธ์จากการปฏิบัติอย่างจริงจัง" (Interactive learning through action) ซึ่งทุกฝ่ายต้องร่วมมือปฏิบัติบนรากฐานของความรัก ความเมตตา โดยไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ดังมีรายละเอียดดังนี้ (ประพันธ์ วิเศษรัฐกรรม และคณะ, 2543 :8-10)

1. เป็นการพัฒนาที่มีรากฐานมาจากสิ่งที่มีอยู่หรือคุณลักษณะที่มีอยู่ในสังคม (Endogeneous) ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพยากรคน ธรรมชาติ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ศักยภาพและความสามารถในการผลิตที่ชุมชนมีอยู่ จึงเป็นการพัฒนาที่เน้นการพึ่งตนเอง โดยใช้ความหลากหลายของภูมิปัญญาที่มีให้สอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตให้มากขึ้น และพยายามสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงกับทั้งชาวบ้าน ข้าราชการ นักพัฒนา เอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ สื่อมวลชน และผู้นำศาสนา เพื่อช่วยเหลือร่วมมือซึ่งกันและกันสร้างพลังเพื่อแก้ปัญหาในการพัฒนาชุมชน ต่อไป

2. เป็นการพัฒนาแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) ที่ให้ประชาชนและชุมชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดแนวทางการพัฒนาและความต้องการของตนเอง เพราะเป็นสิ่งกระทบต่อวิถีชีวิตของตนเองและลูกหลานในอนาคต

3. ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมิใช่เป้าหมายประการเดียวและมิใช่เป้าหมายในตัวเองของการพัฒนา แต่เป็นวิธีทาง (Means) เพื่อมุ่งไปสู่การตอบสนองความต้องการของมนุษย์ที่ถูกพิจารณาว่า มิใช่ความต้องการทางด้านวัตถุแต่เพียงมิติเดียว หากแต่ครอบคลุมถึงความต้องการในมิติอื่นๆ เช่น ความเสมอภาค ความเป็นอิสระ ความสามารถในการควบคุมวิถีชีวิตของตนเอง การมีส่วนร่วมในสถานะของการเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม เป็นต้น

4. การพัฒนาต้องคำนึงถึงมิติทางนิเวศวิทยาหรือสิ่งแวดล้อม นั่นคือ เป็นแนวทางการพัฒนาบนพื้นฐานที่เข้าใจว่า มนุษย์มีความสัมพันธ์กับธรรมชาติอย่างเท่าเทียมกัน การผสมผสานเป้าหมายทางเศรษฐกิจ สังคม กับเป้าหมายการจัดการทางสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงการรักษาธรรมชาติเพื่อชุมชนรุ่นหลังในอนาคต มีหลักการที่สำคัญๆ ดังนี้

4.1 มีการดำรงชีพที่เหมาะสม นั่นคือ ผู้ยากไร้จะต้องได้รับอาหารและรายได้ในปริมาณที่เพียงพอแก่การสนองตอบความต้องการพื้นฐาน

4.2 มีความมั่นคง หมายถึง การสร้างความมั่นคงในระบบกรรมสิทธิ์ที่ดี และการส่งเสริมให้ผู้ยากไร้สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ที่เป็นปัจจัยการผลิต รวมทั้งมีกิจกรรมต่างๆ ที่สร้างรายได้ในท้องถิ่น ทั้งนี้ ผู้ยากไร้จะต้องมีทุนสำรองและทรัพย์สินเพียงพอที่จะรับมือกับความผันแปรทางเศรษฐกิจในภาวะฉุกเฉินได้

4.3 มีความยั่งยืนทางนิเวศน์ นั่นคือ การรักษาหรือเสริมสร้างประสิทธิภาพของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการดำรงชีพของผู้ยากไร้ในระยะยาว

JOHN F. KENNEDY LIBRARY
PRINCE OF SONGKLA UNIVERSITY
PATTANI, THAILAND

5. แนวคิดเศรษฐกิจแบบพอเพียง

เป็นแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานไว้เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2540 เรื่องเศรษฐกิจแบบพอเพียงทรงเน้นหลักคิดที่เอื้อต่อการพัฒนาและ สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและธรรมชาติเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้า คือ การพออยู่พอกิน พึ่งตนเองได้ในระดับที่ประหยัด ขณะเดียวกันก็ปูพื้นฐานไว้สำหรับความอยู่ดีกินดีต่อไปในอนาคต ทั้งนี้หลักคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการสร้างความรู้รักสามัคคี และความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจกันทำในชุมชน

แนวพระราชดำริ เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงหรือทฤษฎีใหม่ เป็นหลักการหรือ แนวทางในการบริหารจัดการที่ดินและน้ำเพื่อการเกษตรสำหรับเกษตรกรรายย่อยในที่ดินขนาดเล็กให้เกิดประโยชน์สูงสุด ที่สร้างขึ้นจากประสบการณ์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ได้ทรงงานในท้องถิ่นชนบทของประเทศไทย ที่ได้ทรงเสนอและประยุกต์ใช้ให้เกษตรกรรายย่อยและครอบครัวผู้ยากไร้จากไม่พอกินในขั้นพื้นฐานให้มีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่สูงขึ้น มีการพัฒนาแหล่งน้ำในไร่นา เน้นให้ชุมชนและกลุ่มเกษตรกรเป็นศูนย์กลางตั้งไข่เหาทำด้วยตนเองและตอกความต้องการ ความช่วยเหลือให้กลุ่มและชุมชนเป็นผู้ทำเศรษฐกิจชุมชนด้วย ตนเอง หรือร่วมมือร่วมค้ากับธุรกิจ และทางราชการจะเป็นผู้อำนวยความสะดวก และเป็นผู้ช่วยกระตุ้นให้เกิดผลในทางปฏิบัติ หัวใจสำคัญของทฤษฎีใหม่อยู่ที่การนำชีวิตของเกษตรกรและความเป็นชุมชนกลับคืนมาสู่ชนบท การทำให้ชนบทมีงานทำ มีรายได้ และได้อยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวและชุมชน เป็นการสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่ครอบครัวและชุมชน จนถึงขั้นที่พัฒนาเชิงธุรกิจกับธุรกิจเอกชน เพื่อพัฒนาไปสู่ขั้นที่สูงขึ้นเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของบุคคลในสังคมต่อไป

วัตถุประสงค์ ภารกิจ และการดำเนินงานของโครงการทักษิณพัฒนา ปี 2543

โครงการทักษิณพัฒนามีจุดเริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2531 จากการจัดทำโครงการพัฒนาเพื่อความหวังใหม่ของชาวไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเรียกเป็นภาษาท้องถิ่นว่า "ฮาราบันบารู" โดยมีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหา นำความสันติภาพและความสงบสุขมาสู่พื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เมื่อปี พ.ศ. 2539 เปลี่ยนชื่อเป็น "โครงการทักษิณพัฒนา" ใช้คำย่อว่า "ทพน." ปัจจุบันมีกองอำนวยการโครงการตั้งอยู่ ณ ค่ายอิงคยุทธบริหาร อ.หนองจิก จ.ปัตตานี

การปฏิบัติในระยะแรก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532-2535 มุ่งเน้นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า, ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานของสังคม ได้แก่ ความไม่เข้าใจ ความหวาดระแวง ความไม่สงบในพื้นที่ ที่ได้ยกระดับเป็นแผนงานในระดับพื้นที่ในระยะยาวเป็นส่วนรวม

ว๑๘
๓๐๑.๓๒๐๙๓
๑๖๒๓
๒๐๒

การปฏิบัติในระยะที่สองตั้งแต่ปี พ.ศ. 2536 จัดทำเป็นแผนระยะยาวและสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยความร่วมมือจากกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องเข้ามาปฏิบัติร่วมกัน มีการปรับปรุงโครงการและแผนงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

โครงการทักษิณพัฒนา ปี พ.ศ. 2543 มีวัตถุประสงค์ ภารกิจ การจัดหน่วยร่วม โครงการพื้นที่เป้าหมายการปฏิบัติงาน (แผนงาน) แนวทางการดำเนินงานและการปฏิบัติกิจกรรมเสริม ดังต่อไปนี้ (โครงการทักษิณพัฒนา, 2543 : 1-7)

1. วัตถุประสงค์ของโครงการ

โครงการทักษิณพัฒนากำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินการ 7 ประการ คือ

1.1 เพื่อให้คนไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถึงพร้อมด้วยคุณภาพและประสิทธิภาพ ด้วยการปลูกฝังและพัฒนาความคิด ความเชื่อมั่น ให้เกิดอุดมการณ์ร่วมกัน มีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่น และประเทศชาติโดยส่วนรวม

1.2 เสริมสร้างความเข้าใจ ความรัก ความสามัคคี ในพื้นที่ให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

1.3 เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้เท่าเทียมกับพี่น้องคนไทยในจังหวัดอื่นๆ ด้วยการพัฒนาอาชีพ เศรษฐกิจ และสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

1.4 เพื่อขจัดปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิด และปรับปรุงสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติให้ดีขึ้น

1.5 นำทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

1.6 เพื่ออนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมที่ดีงามของท้องถิ่น

1.7 เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คนไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้เข้ามามี ส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามากที่สุด

2. ภารกิจ

โครงการทักษิณพัฒนามีภารกิจดำเนินการพัฒนาเพื่อความมั่นคงในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้บรรลุผลสำเร็จในการสร้าง ความรัก ความสามัคคี ควบคู่ไปกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีเศรษฐกิจแบบพอเพียงและยั่งยืน การส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรณรงค์การต่อต้านและแก้ไขปัญหายาเสพติด และการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้เกิดขึ้นอย่างถาวร

3. การจัดหน่วย

โครงการทักษิณพัฒนาเป็นหน่วยส่วนโครงการของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 4 มีหน่วยในอัตรา ดังนี้

3.1 กองอำนวยการโครงการ ประกอบด้วย

3.1.1 กองกำลังพล

3.1.2 กองติดตามประเมินผลและการข่าว

3.1.3 กองแผนและโครงการ

3.1.4 กองส่งกำลังบำรุง

3.1.5 กองกิจการพลเรือน

3.1.6 ฝ่ายสื่อสาร

3.1.7 ฝ่ายงบประมาณและการเงิน

3.2 ศูนย์ประชาสัมพันธ์และผลิตรายการ

3.3 หน่วยทักษิณพัฒนา 7 หน่วย (นทพ.1-7)

สำหรับหน่วยทักษิณพัฒนาซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติหลัก มีนายอำเภอซึ่งเป็นอำเภอที่ตั้งของตำบลเป้าหมายเป็นผู้บังคับหน่วย มีการจัดหน่วย ดังนี้

3.3.1 กองบังคับการหน่วย

3.3.2 ชุดพัฒนาและช่วยเหลือประชาชน จัดจากหน่วยทหาร

3.3.3 ชุดมวลชนสัมพันธ์ จัดจากหน่วยทหาร

3.3.4 ชุดแพทย์เคลื่อนที่ จัดจากข้าราชการสาธารณสุข และเจ้าหน้าที่จากโรงพยาบาล ในอำเภอที่เป็นที่ตั้งของตำบลเป้าหมาย

3.3.5 ชุดพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ จัดจากข้าราชการพัฒนาการเกษตร ปศุสัตว์ ประมง และเจ้าหน้าที่ปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ครูในอำเภอที่เข้าปฏิบัติงาน

4. หน่วยร่วมโครงการ

โครงการทักษิณพัฒนามีส่วนราชการที่ร่วมปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ ดังนี้

4.1 กระทรวงอุตสาหกรรม ได้แก่ ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรม ภาคที่ 11 กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม

4.2 กระทรวงสาธารณสุข ได้แก่ ศูนย์อนามัยสิ่งแวดล้อม เขต 12 กรมอนามัย

4.3 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ สำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาคใต้ กรมส่งเสริมการเกษตร

4.4 กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ สถานศึกษาในสังกัดกรมอาชีวศึกษา รวม 15 สถาบัน โดยมีวิทยาลัยเทคนิคปัตตานี เป็นศูนย์ประสานงานของกรมอาชีวศึกษา และกรมการศึกษานอกโรงเรียน

4.5 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้แก่ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดสงขลา และศูนย์พัฒนาฝีมือแรงงานจังหวัดปัตตานี นราธิวาส ยะลา และสตูล กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

ในการประสานกับหน่วยร่วมโครงการที่ได้กล่าวมาแล้ว จะมีผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก/ผู้ช่วย ผก.ปค. (ฝ่ายทหาร) เป็นประธานคณะกรรมการประสานการปฏิบัติกับกระทรวง ทบวง กรม ในโครงการทักษิณพัฒนา

5. พื้นที่เป้าหมาย

ในปีงบประมาณ 2543 เข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ 9 ตำบล รวม 49 หมู่บ้าน ใน พื้นที่ 7 อำเภอ ของ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ

5.1 จังหวัดปัตตานี พื้นที่ ต.ตรัง อ.มายอ จำนวน 5 หมู่บ้าน และหมู่บ้านพัฒนาเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษามหาราชจอมราชัน บาโง ม.1 ต.ปานัน อ.มายอ อีก 1 หมู่บ้าน

5.2 จังหวัดยะลา พื้นที่ ต.จะกว้ะ อ.รามัน จำนวน 4 หมู่บ้าน และ ต.ปะแต อ.ยะหา จำนวน 9 หมู่บ้าน

5.3 จังหวัดนราธิวาส พื้นที่ ต.สามัคคี อ.รือเสาะ จำนวน 9 หมู่บ้าน ต.ตะมะยูง อ.ศรีสาคร จำนวน 6 หมู่บ้าน และหมู่บ้านพัฒนาเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษามหาราชจอมราชัน บ.เตาะ ม.4 ต.เชิงคีรี อ.ศรีสาคร อีก 1 หมู่บ้าน

5.4 จังหวัดสงขลา พื้นที่ ต.คูหา อ.สะบ้าย้อย จำนวน 8 หมู่บ้าน

5.5 จังหวัดสตูล พื้นที่ ต.วังประจัน อ.ควนโดน จำนวน 4 หมู่บ้าน

5.6 การปฏิบัติงานของโครงการทักษิณพัฒนา มีงานที่ต้องปฏิบัติ 6 แผนงาน คือ

5.6.1 แผนงานช่วยเหลือประชาชน

เป็นแผนงานสำคัญที่จะนำไปสู่การปฏิบัติตามแผนงานอื่นๆ โดยปฏิบัติในพื้นที่เป้าหมายเพื่อสร้างความเข้าใจต่อประชาชน เป็นการเตรียมกลุ่มเป้าหมายเพื่อรองรับงานด้านสังคมจิตวิทยา งานที่ปฏิบัติจะครอบคลุมด้วยกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

1) งานก่อสร้าง, ซ่อมแซมและปรับปรุงสาธารณประโยชน์, งานพัฒนาพื้นที่ และพัฒนาสังคม โดยหน่วยทักษิณพัฒนา

2) งานพัฒนาส่งเสริมอาชีพด้านการเกษตรและปศุสัตว์ โดยชุดพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ

3) งานสาธารณสุขและเวชกรรมป้องกันตลอดจนการรักษาพยาบาลโดยชุดแพทย์เคลื่อนที่

4) งานบริการอื่นๆ ตามความต้องการของประชาชน ในขีดความสามารถของหน่วย

5.6.2 แผนงานสังคมจิตวิทยา

เป็นแผนงานหลักของโครงการที่จะสร้างความรัก ความสามัคคี ให้เกิดขึ้นกับประชาชนและทุกส่วนราชการในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ด้วยการสร้างความเข้าใจ สร้างศรัทธาต่อประชาชนให้เห็นถึงความจริงใจของรัฐบาลในการแก้ปัญหาของจังหวัดชายแดนภาคใต้ ส่งเสริมและสนับสนุนประเพณีและวัฒนธรรมที่ดีงามของท้องถิ่นควบคู่กับการส่งเสริมให้มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล ตลอดจนการให้ความรู้และกระตุ้นเตือนประชาชนและเยาวชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้แสดงออกในการต่อต้านและให้ความร่วมมือในการปราบปรามยาเสพติด และร่วมมือกับทุกส่วนราชการ ในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตนเองให้มากที่สุด งานที่ปฏิบัติจะครอบคลุมด้วยกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

1) โครงการสัมมนาผู้นำเสาสนาจังหวัดชายแดนภาคใต้
2) โครงการอบรมเยาวชนเพื่อพัฒนาประชาธิปไตยและคุณภาพชีวิต
3) โครงการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
4) โครงการศาสนสัมพันธ์
5) โครงการกีฬาเยาวชนทักษิณพัฒนา
6) โครงการโรงเรียนเพื่อชุมชน
7) โครงการจัดกิจกรรมวันสำคัญของชาติ
8) โครงการอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยเหนือเพิ่มเติม หรือตามที่ประชาชนร้องขอ

5.6.3 แผนงานรณรงค์การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

วัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นและปลุกจิตสำนึกของประชาชนและ เยาวชนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้แสดงออกและให้ความร่วมมือในการรณรงค์ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด โดยระดมหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชนมาร่วมมือกันอย่างจริงจังในการดำเนินการต่อผู้ผลิต ผู้ขาย และผู้ร่วมในขบวนการ

หน่วยดำเนินการ กอ.ทพน., นทพ., คณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดในจังหวัดชายแดนภาคใต้

แนวทางการดำเนินงาน ดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่ รับผิดชอบ โดยเน้นมาตรการการป้องกันและเผยแพร่ความรู้ ควบคู่กับการให้การสนับสนุนมาตรการ การปราบปราม และการบำบัดรักษาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยมีโครงการต่างๆ ดังนี้

1) โครงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้านการป้องกันยาเสพติด

2) โครงการอบรมวิทยากรป้องกันยาเสพติด

3) โครงการจัดตั้งหมู่บ้านปลอดยาเสพติด ประจำปี 2543

4) โครงการวิทยากรป้องกันยาเสพติด โดยสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดชายแดนภาคใต้

5) โครงการอบรมจริยธรรมตามหลักศาสนาอิสลามต้านยาเสพติด

6) โครงการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด

7) โครงการวิ่งซุปเปอร์มินิมาราธอนและฟันรันทักษินพัฒนาต้านยาเสพติด

8) โครงการอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยเหนือเพิ่มเติม หรือตามที่ประชาชนร้องขอ

5.6.4 แผนงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน

เพื่อพัฒนาประชาชนในชนบทให้สามารถพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง และครอบครัวให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งทางด้านสาธารณสุข ด้านการศึกษา ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน มีการประกอบอาชีพเสริม เพื่อเพิ่มรายได้ให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชน และได้แยกเป็น 4 งาน คือ

1) **งานฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพ** ดำเนินการฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพและพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อเป็นอาชีพเสริมเพิ่มรายได้ ให้แก่ครอบครัวนอกเหนือจากการประกอบอาชีพหลัก โดยทำการฝึกอบรมในสาขาต่างๆ ตามความต้องการของประชาชน เช่น หลักสูตรช่างตัดเย็บเสื้อผ้าสตรี ช่างก่อสร้าง ช่างซ่อมจักรยานยนต์ ช่างเดินสายไฟภายในอาคาร ช่างทำอาหารและขนม ช่างตัดผม ช่างทำผ้าบาติก ช่างเชื่อมโลหะด้วยไฟฟ้า และอื่นๆ ตามความต้องการของประชาชน

2) **งานโครงสร้างพื้นฐาน** แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

ลักษณะที่ 1 งานก่อสร้าง ซ่อมแซมอาคารเพื่อสาธารณประโยชน์ โดยใช้เป็นที่สอนศาสนา ศูนย์ฝึกวิชาชีพ ศูนย์บำรุงความรู้ ที่ประชุมให้กับพื้นที่เป้าหมาย และการสร้างสนามกีฬา บ่อน้ำสะอาด ส้วม เป็นต้น

ลักษณะที่ 2 งานซ่อมเส้นทางเร่งด่วน ซ่อมเส้นทางที่ชำรุดในพื้นที่เป้าหมายที่หน่วยทักษิณพัฒนารับผิดชอบให้สามารถใช้ได้ทุกฤดูกาล สนองนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยเน้นการซ่อม/สร้างถนนสายย่อย จากแหล่งผลิตไปสู่ตลาด ในเมือง

3) **งานอบรมเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ดำเนิน 2 ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ 1 ดำเนินการคัดเลือกบุคคลในพื้นที่เป้าหมายที่ ได้**ผ่าน**การฝึกอบรมในสาขาวิชาการต่างๆ ของโครงการทักษิณพัฒนา เข้ารับการอบรม เพื่อเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม สร้างคุณภาพให้สามารถเป็นผู้นำและร่วมกันบริหาร การก่อตัวดำเนินการประกอบอาชีพเสริมในลักษณะสหกรณ์ หรือกลุ่มอาชีพในชุมชนของตนเองได้

ลักษณะที่ 2 เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เนื่องในมหามงคลวโรกาสเฉลิมพระชนมพรรษาครบ 72 พรรษา ได้จัดทำโครงการเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษามหาราชจอมราชันขึ้น เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ให้มีเศรษฐกิจแบบพอเพียงและยั่งยืน จำนวน 2 หมู่บ้าน คือ

โครงการเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษามหาราชจอมราชัน บ้านบาโง หมู่ที่ 1 ตำบลปานัน อำเภอมายอ จังหวัดปัตตานี

โครงการเฉลิมพระเกียรติ 72 พรรษามหาราชจอมราชัน บ้านดาฮง หมู่ที่ 4 ตำบลเชิงคีรี อำเภอศรีสาคร จังหวัดนราธิวาส

4) **งานส่งเสริมประชาธิปไตยและเสริมสร้างความเข้มแข็งใน องค์การบริหารส่วนตำบล**

เพื่อรับทราบและมีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป้าหมาย ร่วมกับองค์การบริหารส่วนตำบล และมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่าง โครงการทักษิณพัฒนาและองค์การบริหารส่วนตำบล

5.6.5 แผนงานประชาสัมพันธ์

เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อกลุ่มมวลชน องค์กร และประชาชน ให้มีความเข้าใจในนโยบาย และแนวทางการดำเนินงานของรัฐ รวมทั้งการเผยแพร่ผลงานของรัฐ และโครงการในแต่ละขั้นตอนที่มีผลต่อเนื่องต่อประชาชนและสถาบันเป็นส่วนรวม ในอันที่จะทำให้เกิดอุดมการณ์มีความรับผิดชอบต่อท้องถิ่นและประเทศชาติ ทางสื่อทุกชนิดที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยจัดทำเป็นโครงการต่างๆ ในขณะเยือน ดังนี้

1) โครงการผลิตภาพและข่าวเผยแพร่ทางสื่อมวลชน

2) โครงการจัดรายการทักษิณพัฒนาเพื่อแดนใต้ ทางสถานีวิทยุ

3) โครงการสารคดีเชิงข่าวเพื่อชาวไทยจังหวัดชายแดนภาคใต้

4) โครงการจัดนิทรรศการเคลื่อนที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

5) โครงการจัดทำเอกสารสิ่งพิมพ์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์

6) โครงการจัดทำปฏิทินเพื่อชาวไทยในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ประจำปี 43

7) โครงการสื่อมวลชนสัมพันธ์

8) โครงการอื่นๆ ที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยเหนือเพิ่มเติมหรือตามที่ประชาชนร้องขอ

5.6.6 แผนงานติดตามประเมินผลและการข่าว

งานติดตามประเมินผล เพื่อวิเคราะห์ความก้าวหน้า ความสัมฤทธิ์ผล ปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการทำงานของโครงการทักษิณพัฒนา นำผลที่ได้จากการประเมินผลไปเป็นฐานข้อมูล เพื่อปรับปรุงแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมของโครงการทักษิณพัฒนาในปีต่อๆ ไป แบ่งเป็น 6 กลุ่มงาน ดังนี้

กลุ่มงานที่ 1 ประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นบุคคลในโครงการทักษิณพัฒนาทุกระดับ

กลุ่มงานที่ 2 ประเมินผลการดำเนินงานเป็นส่วน โดยฝ่ายอำนวยการที่รับผิดชอบแผนงานนั้นๆ

กลุ่มงานที่ 3 ประเมินผลการดำเนินงานเป็นภาพรวมของแผนงาน โดยฝ่ายอำนวยการที่รับผิดชอบ

กลุ่มงานที่ 4 การประเมินผลภาพรวมโครงการทักษิณพัฒนา โดยคณะประเมินผลของผู้ชำนาญการประเมินผลหรือวิจัยจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี เป็นการประเมินผลในภาพรวมของโครงการทักษิณพัฒนาในรอบปีงบประมาณว่า มีผลเป็นอย่างไร ควรปรับปรุงแก้ไขแผนงานอะไร อย่างไร ในปีงบประมาณต่อไป

กลุ่มงานที่ 5 การประเมินผลในภาพรวมและด้านสังคมจิตวิทยาในพื้นที่เป้าหมายที่จะปฏิบัติงานในปีต่อไป เพื่อเก็บข้อมูลไว้เปรียบเทียบเมื่อหน่วยเข้าปฏิบัติงาน

6. แนวทางการดำเนินงาน

6.1 ส่งหน่วยทักษิณพัฒนาที่มีอยู่เข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลเป้าหมาย 1 หน่วย ต่อ 1 ตำบล

6.2 การปฏิบัติตามโครงการต่างๆ ของแต่ละแผนงาน พิจารณาจากความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ โดยนำภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด

6.3 ประสานหน่วยร่วมโครงการเพื่อจัดกิจกรรมต่างๆ ที่มีอยู่เดิมให้เต็มความต้องการของประชาชนเป็นอันดับแรก

6.4 นำคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด ผู้นำศาสนาในท้องถิ่นเข้าร่วมพิจารณาความต้องการ ร่วมทำแผนและร่วมปฏิบัติโดยต่อเนื่อง โดยองค์กรศาสนาดังกล่าวจะเข้ามาปฏิบัติใน 3 ลักษณะ ดังนี้

6.4.1 เป็นที่ปรึกษาของโครงการฯ

6.4.2 เป็นผู้สนับสนุนกิจกรรมและโครงการต่างๆ

6.4.3 เป็นหน่วยปฏิบัติหน่วยหนึ่งของโครงการฯ

6.5 จัดตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษาทางวิชาการ

7. การปฏิบัติกิจกรรมเสริม

เพื่อให้บังเกิดผลทางด้านสังคมจิตวิทยา สอดคล้องกับสถานการณ์ และช่วยส่งเสริมความมั่นคงในพื้นที่ โครงการทักษิณพัฒนาได้ดำเนินการในเรื่องต่างๆ เพิ่มเติม คือ

7.1 อำนวยความสะดวกให้ผู้นำศาสนา ผู้นำชุมชน และประชาชน จัดของขวัญเยี่ยมเยือนเจ้าหน้าที่ตำรวจทหารในพื้นที่เป็นครั้งคราวโดยต่อเนื่อง

7.2 อำนวยความสะดวกให้ผู้นำศาสนา และประชาชน กระทำพิธีละหมาดฮายัต เพื่อให้เกิดความสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้

7.3 การสร้างความสัมพันธ์กับโรงเรียนสอนศาสนาและโรงเรียนปอเนาะ

7.4 การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาทางวิชาการของโครงการฯ และการร่วมประชุมปรึกษาหารือกับคณะที่ปรึกษาทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง

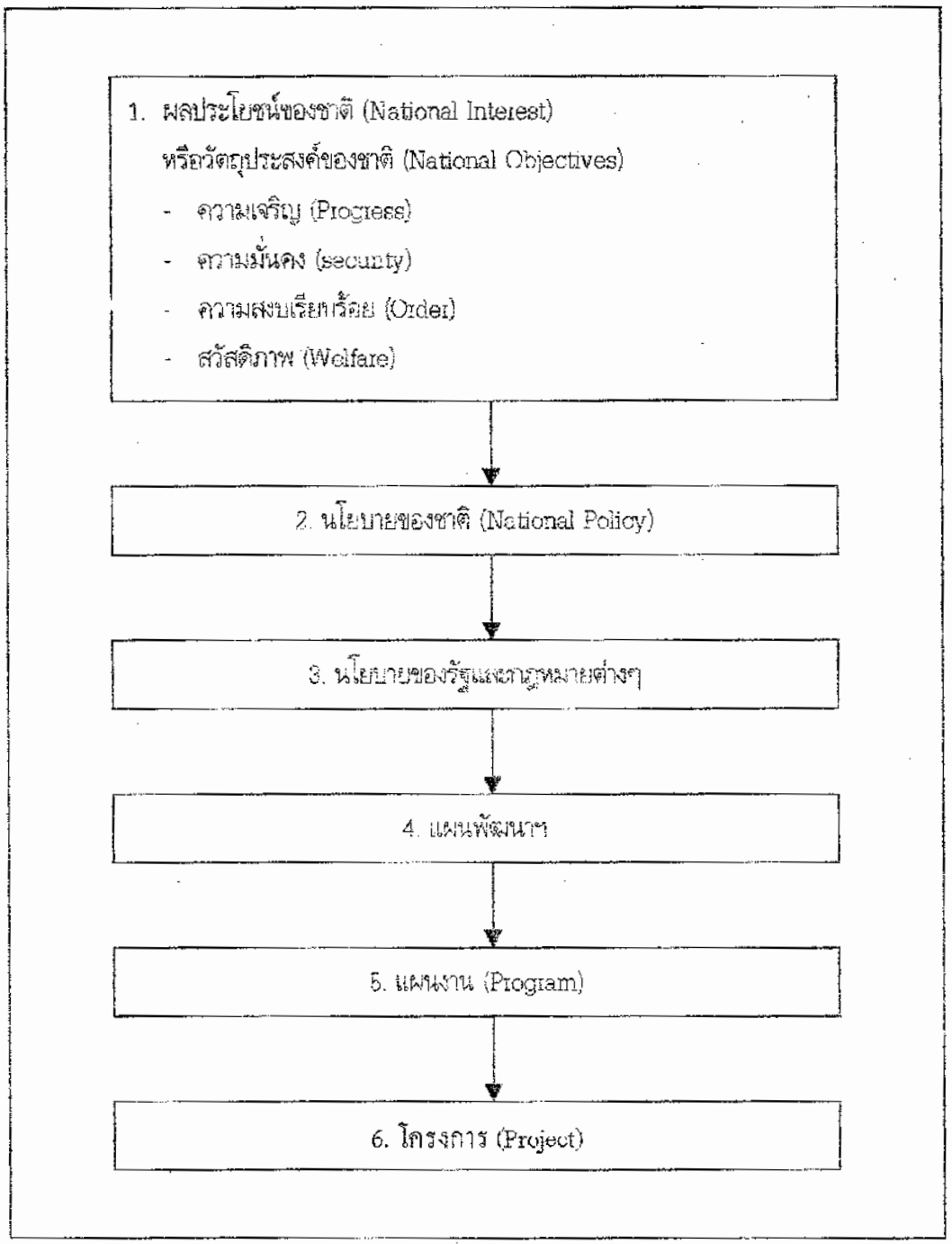
ทฤษฎีว่าด้วยโครงการและการบริหารโครงการ

1. ความหมายของโครงการ

โครงการ คือ งาน (Task) หนึ่ง ซึ่งมีกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน และมีความต้องการใช้ทรัพยากรต่างๆ ในแต่ละกิจกรรมที่แยกออกจากกันได้ โดยมีความสัมพันธ์และพึ่งพากันด้วย กิจกรรมเหล่านี้จะต้องจัดทำให้สำเร็จเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ ที่ได้จัดสร้างงาน (หรือโครงการ) นั้นขึ้นมา (Martino, อ้างใน วินิต ทรงประชุม, 2529 : 2)

2. ที่มาของโครงการ

การกำหนดจัดทำโครงการใดโครงการหนึ่งขึ้นมานั้น ต้องคุ้มค่าแก่การลงทุน ซึ่งสามารถพิจารณาส่วนประกอบอื่นๆ นอกเหนือจากความต้องการของชุมชน ดังภาพประกอบ 1



ภาพประกอบ 1 ลำดับที่มาของโครงการ

ที่มา : วินิต ทรงประทุม, 2539 : 16

3. การบริหารโครงการ

3.1 ความหมายของการบริหารโครงการ

การบริหารโครงการเป็นกิจกรรมบริหารทั่วไปอย่างหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยการวางแผน การควบคุมงาน การดูแลแนะนำ และการจัดการทางวิศวกรรมหรือโรงงานที่เกี่ยวข้องในการผลิตสิ่งของหรือผลิตผลสุดท้าย (End Item) (Buamgartner, อ้างใน วินิต ทรงประทุม, 2539 : 3)

การบริหารโครงการเป็นสิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นมาจากความต้องการอันแท้จริง ในอันที่จะพัฒนาและผลิตโครงการขยายใหญ่ๆ ให้สำเร็จผลภายในระยะเวลาที่สั้นที่สุด (Clealand & King) อ้างใน วินิต ทรงประทุม, 2539 : 3)

3.2 เหตุผลของการบริหารโครงการ

สืบเนื่องจากแนวโน้มที่เปลี่ยนไปจากเดิม ที่ก่อนนี้การบริหารองค์การ มักเป็นองค์กรแบบระบบราชการขนาดใหญ่ (Bureaueracy) แต่ปัจจุบันนี้ แนวโน้มเปลี่ยนเป็นการบริหารแบบโครงการที่มีระบบเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอนนั้น สืบเนื่องจากเหตุผลสำคัญ 3 ประการ คือ

3.2.1 เหตุผลทางวิชาการ (Technical) คือ จำเป็นต้องบริหารโครงการให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผล จึงต้องมีการบริหารโครงการที่เป็นองค์กรซึ่งมีการบริหารโครงการที่เป็นองค์การ ซึ่งมีระบบเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน เพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดผลดีที่สุด

3.2.2 เหตุผลทางองค์การ (Organizational) คือ การประสานสัมพันธ์ (integration) การบริหารแบบโครงการจะช่วยให้มีการประสานความร่วมมือสนองต่อองค์การได้มากขึ้น

3.2.3 เหตุผลทางการเมือง (Political) คือ การบริหารแบบโครงการจะก่อให้เกิดความสมดุลของอำนาจและผลประโยชน์ (Balance of Power and Interest)

กล่าวโดยสรุป เหตุที่จำเป็นต้องบริหารองค์การในรูปโครงการหรือเป็นองค์กรขนาดเล็ก ก็เนื่องจากปัญหาองค์กรระบบราชการซึ่งมีขนาดใหญ่อุ้ยอ้าย ลำดับขั้นบังคับบัญชาสูงไม่มีการประสานความร่วมมือ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลน้อย และมีปัญหาเรื่องความไม่สมดุลของอำนาจและผลประโยชน์

3.3 ภารกิจของนักบริหารโครงการ

นักบริหารโครงการ มีภารกิจที่ต้องทำดังต่อไปนี้

3.3.1 การจัดทำแผนกลยุทธ์ สำหรับการคัดเลือกวัตถุประสงค์ของกิจการและวิธีดำเนินการ (Stategic Planning)

3.3.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการ สำหรับการกำหนดสิ่งที่จะต้องกระทำเพื่อให้โครงการสำเร็จ (Operation Planning)

3.3.3 การจัดสรรทรัพยากร การจัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมเพื่อให้แต่ละงาน สำเร็จผล (Resourcers Allocation)

3.3.4 การควบคุม การควบคุมกระบวนการทั้งหมด ตั้งแต่จุดที่ได้ตกลงใจหรือมีข้อผูกพันจนถึงความสำเร็จสมบูรณ์ (Controlling) (martino อ้างใน วินิต ทรงประทุม, 2539 : 4)

3.4 กระบวนการบริหารโครงการ

การบริหารโครงการเป็นงานชนิดหนึ่งที่ผู้มีความเกี่ยวข้องทุกคนจะต้องร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติงานนั้นให้บรรลุถึงความสำเร็จหรือตามเป้าหมายที่บุคคลเหล่านั้นต้องการ ความสำเร็จจะเกิดขึ้นได้ ย่อมต้องอาศัยกระบวนการในการบริหารงาน

ประชุม รอดประเสริฐ ได้กล่าวถึงการบริหารโครงการว่า ควรจะประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้ การวางแผน (Planning) การจัดหน่วยงาน (Organizing) การอำนวยการ (Directing) และการควบคุม (Controlling) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2539 : 48)

3.4.1 **การวางแผน** หมายถึง การดำเนินการในการรวบรวมแนวความคิดและข้อมูลต่างๆ เพื่อการจัดทำหรือร่างเป็นโครงการขึ้น และใช้ร่างโครงการนี้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานในลักษณะที่ว่าจะทำอย่างไร ทำไปทำไม ทำเมื่อใด ทำที่ไหน ใครเป็นผู้ทำ และทำอย่างไร การวางแผนโครงการเป็นขั้นตอนแรกที่ผู้บริหารโครงการหรือผู้เกี่ยวข้องจะต้องจัดทำและสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้น จึงจะทำให้การดำเนินงานหรือการบริหารโครงการเป็นไปด้วยดีและบรรลุถึงเป้าหมายของโครงการ

3.4.2 **การจัดหน่วยงาน** หมายถึง การจัดรูปแบบในการบริหารโครงการ รวมทั้งการจัดคนให้เข้ากับงานด้วย โดยจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่า หน่วยงานใดทำหน้าที่รับผิดชอบอะไร และประกอบด้วยบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนเท่าใด เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ควรมีอะไรบ้าง การจัดหน่วยงานเป็นขั้นตอนที่แสดงถึงขอบข่ายงาน ระยะเวลาที่ต้องการทำการประสานงานกับ หน่วยงานอื่นและกลไกในการปฏิบัติงานอันจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพของงานหรือของโครงการ

การจัดหน่วยงานเพื่อการบริหารโครงการนั้นมีลักษณะคล้ายกับการจัดองค์การโดย ทั่วไป คือ การจัดเป็นแบบการมีสายการบังคับบัญชาเพียงสายเดียว (Line form of Structure) หรือเป็นแบบสายการบังคับบัญชาและสายงานที่ปรึกษา (Line & Staff form of Structure) หรือเป็นแบบอิสระทางวิชาการ (Collegiate Staff) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับชนิดและขนาดของโครงการ เช่น ถ้าเป็นโครงการที่มีขนาดเล็กระยะเวลาในการดำเนินงานสั้นอาจใช้การจัดหน่วยงานแบบการมีสายการบังคับบัญชาเพียงสายเดียวจะเหมาะสมกว่าเพราะมีคนไม่มาก และลักษณะของงาน ไม่สลับซับซ้อน เป็นต้น แต่ถ้าเป็นโครงการฝึกอบรมทางวิชาการน่าจะมีการจัดหน่วยงานแบบอิสระทางวิชาการจะเหมาะสมกว่า ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้วิทยากรและผู้เกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นทางวิชาการและเนื้อหาที่จะใช้ฝึกอบรมได้อย่างเสรี

อนึ่ง การจัดหน่วยงานเพื่อการบริหารโครงการให้มีประสิทธิภาพนั้น ผู้จัดแบ่งสายงานจะต้องคำนึงถึงหลายด้านด้วยกัน กล่าวคือ จะต้องคำนึงถึงชนิดและขนาดของโครงการ ประเภทของบุคคลที่จะต้องเกี่ยวข้อง วัสดุอุปกรณ์ที่จะต้องใช้ และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ความสะดวกสบายในการดำเนินงานจะต้องมีบ้างตามสมควรรวมทั้งสถานที่ซึ่งจะต้องใช้เป็นที่ดำเนินงานโครงการด้วย

3.4.3 **การอำนวยการ** หมายถึง การมอบหมายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ในการดำเนินโครงการให้บุคคล กลุ่มบุคคล และหน่วยงาน และให้บุคคล กลุ่มบุคคล และหน่วยงานทราบว่ามีขอบเขตในการปฏิบัติภารกิจมากน้อยเพียงใด มีกิจกรรมใดบ้างที่จะต้องกระทำ และอยู่ภายใต้การควบคุมบังคับบัญชาของผู้ใดหรือหน่วยใด หากมีปัญหาอุปสรรคหรือมีเรื่องที่ต้องการการแก้ปัญหาและการตัดสินใจบุคคลใดหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้กระทำหน้าที่นั้น นอกจากนี้การอำนวยการยังครอบคลุมไปถึงการกำหนดรายละเอียด และการอนุมัติการเบิกจ่ายทรัพยากรต่างๆ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานโครงการ ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการอำนวยการเป็นกระบวนการที่เน้นการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อการบริหารโครงการเป็นสำคัญ

3.4.4 **การควบคุม** หมายถึง การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน โครงการแต่ละกิจกรรม หาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้ความสำเร็จของโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การควบคุมยังรวมไปถึงการจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินโครงการเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบ และเป็นการประชาสัมพันธ์หรือเผยแพร่โครงการไปในตัวด้วย

3.5 ขั้นตอนการบริหารโครงการ

เวอิสส์และวายซ็อคคี (Weiss and Wysocki, 1992) ได้เสนอแนวคิดว่า การบริหารโครงการควรประกอบด้วย 5 ขั้นตอน และได้แยกออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกเป็นการวางแผนโครงการ และส่วนที่สองเป็นขั้นการปฏิบัติตามแผน ดังนี้

3.5.1 ขั้นวางแผนโครงการ (Planning)

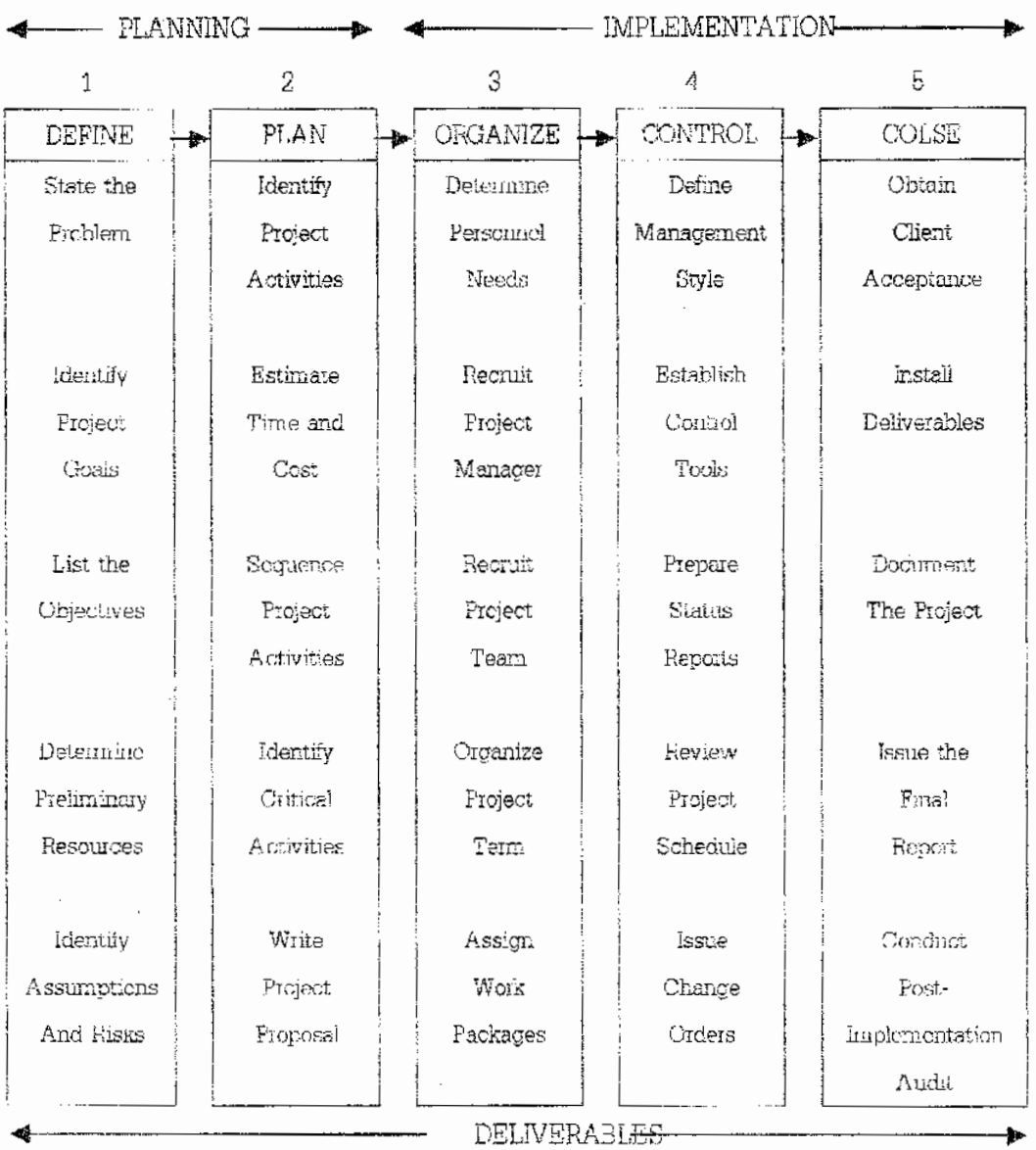
1) ทำความเข้าใจ (Define)
2) จัดทำ เขียนโครงการ (Plan)

3.5.2 ขั้นการปฏิบัติตามแผน (Implementation)

3) จัดบุคลากร (Organize)
4) ควบคุมกำกับ (Control)
5) ปิดโครงการ (Close)

ซึ่งในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังแผนภูมิ

5-PHASE PROJECT MANAGEMENT



ภาพประกอบ 2 การบริหารโครงการ

อนึ่ง กระบวนการการบริหารโครงการอาจมีขั้นตอนหรือวิธีการที่มีชื่อเรียกต่างกัน แต่โดยสรุปแล้วจะมีความคล้ายคลึงกันเป็นส่วนใหญ่ เช่น ในบางโครงการผู้บริหารโครงการอาจใช้กระบวนการที่ประกอบด้วย การวางแผน การจัดหน่วยงาน การจัดคนให้เข้ากับงาน การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุม การรายงาน และการงบประมาณ เป็นต้น ความปลีกย่อยในรายละเอียดของกระบวนการ ดังที่กล่าวแล้วอาจขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระของงาน ขนาดของโครงการ ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ และความรู้ความสามารถ ตลอดถึงประสบการณ์ของผู้บริหารโครงการ

3.6 ระบบการบริหารโครงการ

เมื่อโครงการใดโครงการหนึ่งได้รับการคัดเลือกหรือได้รับการยอมรับให้ดำเนินการได้ การบริหารโครงการก็จะเกิดขึ้น โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องพยายามทำให้ กิจกรรมทุกกิจกรรมของโครงการบรรลุถึงความสำเร็จ

ประชุม รอดประเสริฐ (2529 : 50) กล่าวว่า ความสำเร็จขององค์กรมุ่งความสำเร็จใน 3 ลักษณะ คือ 1) โครงการสำเร็จภายในระยะเวลา (Schedule) ที่กำหนดไว้ 2) โครงการสำเร็จภายใต้จำนวนงบประมาณ (Budget) ที่จัดสรรให้ และ 3) วัตถุประสงค์โครงการบรรลุตามเป้าหมายที่ต้องการ การบริหารโครงการจะเป็นไปด้วยดีขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญหลายประการ กล่าวคือ ประการแรกจะต้องมีทรัพยากร (Resources) สนับสนุนในปริมาณและคุณภาพที่ เหมาะสม ประการที่สอง การดำเนินงานโครงการทั้งการวางแผนและการควบคุมแผนจะต้องทำร่วมกันเป็นกลุ่ม (Team) และประการที่สาม ผู้บริหารโครงการและผู้เกี่ยวข้องกับ โครงการจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในโครงการที่จะต้องกระทำเป็นอย่างดี โดยแต่ละคนแม้จะมีพื้นฐานวิชาการ (Discipline) ต่างกัน แต่จะต้องเข้าใจโครงการไปในทิศทางเดียวกัน จึงจะมีส่วนช่วยสนับสนุนให้โครงการบรรลุถึงความสำเร็จด้วยดี

การบริหารโครงการจะต้องดำเนินการเป็นระบบ (System) ที่จะต้องเกี่ยวพันกับระบบย่อย (Subsystems) เป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้บริหารโครงการ (Project Manager) จะต้องพยายามผสมผสานระบบย่อยต่างๆ เข้าด้วยกัน เพราะระบบย่อยเหล่านี้จะเป็นตัวช่วยให้การดำเนินงานโครงการบรรลุถึงวัตถุประสงค์ภายในระยะเวลาที่กำหนด และภายใต้จำนวนงบประมาณที่ได้รับ

การบริหารโครงการเป็นการดำเนินงานเชิงระบบ (System Approach) ที่ประกอบด้วยระบบย่อย (Subsystem) หลายระบบ

ประชุม รอดประเสริฐ (2529 : 51) แบ่งระบบย่อยมีลักษณะพอสังเขป ดังนี้

3.6.1 **ระบบย่อยการจัดหน่วยงาน (Facultative Organizational Subsystem)** เป็นการจัดโครงสร้างของอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ และสายงานของกลุ่มผู้ดำเนินโครงการ (Team Project) เพื่อให้สามารถดำเนินโครงการให้เป็นไปด้วยดี ตั้งแต่เริ่มต้นดำเนินการ จนกระทั่งโครงการนั้นแล้วเสร็จ

3.6.2 **ระบบย่อยการควบคุมโครงการ (Project Control Subsystem)** เป็นการเลือกสรรวิธีการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ และการกำหนดระยะเวลาในการดำเนิน โครงการ ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เพื่อการปรับปรุงแก้ไขการ ดำเนินงานโครงการ ทั้งนี้เพื่อให้โครงการสามารถบรรลุถึงความสำเร็จตามกำหนดเวลา และภายในงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

3.6.3 **ระบบย่อยการบริหารข้อมูลโครงการ (Project Management Information Subsystem)** เป็นการรวบรวมและพิจารณาข้อมูล และรายงานต่างๆ จากสมาชิกแต่ละคนของกลุ่มผู้ดำเนินโครงการแล้วตัดสินใจร่วมกันเพื่อการบริหารโครงการให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการ

3.6.4 **เทคนิคและวิธีการ (Techniques and Methodology)** เป็นการใช้เทคนิค เช่น PERT, CPM หรือวิธีการบริหารอื่นๆ ในการประเมินองค์ประกอบหรือปัจจัยที่ไม่แน่นอน

3.6.5 **ระบบย่อยสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม (Cultural Ambiance Subsystem)** เป็นการพิจารณาถึงความรู้สึก ความคิดเห็น เจตคติ ค่านิยม ความเชื่อของสังคมหรือบุคคลในสังคมต่อวิธีการดำเนินงานโครงการ

3.6.6 **ระบบย่อยการวางแผน (Planning Subsystem)** เป็นการดำเนินงานโครงการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน การกำหนดระยะเวลา การจัดสรรงบประมาณ และการจัดสรรทรัพยากรอื่นๆ เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้การดำเนินงานโครงการบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ในลักษณะที่ว่า จะทำอะไร ทำไปทำไม ใครทำอะไร จะใช้อะไรบ้าง ทำเมื่อใด เสร็จสิ้นเมื่อใด และทำได้อย่างไร นั่นเอง

3.6.7 **ระบบย่อยที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ (Human Subsystem)** เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเข้าใจถึงสภาพและความต้องการของคน โดยจะต้องเข้าใจถึงกระบวนการจูงใจ การอยู่และการกระทำภารกิจร่วมกัน การติดต่อสัมพันธ์ รวมทั้งความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสังคมวิทยา จิตวิทยา มานุษยวิทยา และอื่นๆ ในอันจะนำมาซึ่งความเห็นอกเห็นใจ ความสมานสามัคคีในการที่จะดำเนินโครงการร่วมกันเพื่อให้โครงการนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

อนึ่ง เนื่องจากผู้บริหารโครงการเป็นศูนย์กลางของการดำเนินงานโครงการ ฉะนั้น ผู้บริหารโครงการจึงมีความจำเป็นที่จะต้องบูรณาการและผสมผสานระบบย่อยต่างๆ ของโครงการให้ไปด้วยกันและเข้ากันได้ดีจึงจะทำให้โครงการบรรลุถึงความสำเร็จตามกำหนดเวลาและภายใต้งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ที่กำหนดให้ โดยปกติแล้วผู้บริหารโครงการควรจะต้องมีบทบาทที่สำคัญ 3 บทบาท คือ บทบาทการให้คำแนะนำปรึกษาโดยตรง (Direct Supervisory) บทบาทการอำนวยความสะดวก (Facilitating Capacity) ทั้งด้านวิธีการ ระเบียบกฎหมาย สภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

ในลักษณะต่างๆ และบทบาทความเป็นผู้นำในด้านการให้บริการ (Services) แก่บุคคลซึ่งเป็นคณะทำงาน บทบาททั้ง 3 ประการ ของผู้บริหารโครงการจะเป็นเครื่องช่วยอย่างสำคัญในการบริหารโครงการทุกชนิดและทุกประการ

3.7 โครงสร้างการบริหารโครงการ

โครงการเป็นภารกิจหรือเป็นงานที่ต้องกระทำหรือบริหารงานโดยคณะบุคคลโครงการหนึ่งๆ จะมีบุคคลหลายฝ่ายและหลายระดับรับผิดชอบ

ประชุม รอดประเสริฐ ได้จำแนกโครงสร้างการบริหารโครงการ ออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับผู้กำหนดนโยบายโครงการ ระดับผู้ประสานงานโครงการ และระดับผู้ปฏิบัติหรือระดับ ผู้บริหารงานโครงการซึ่งรายละเอียดมีดังนี้ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2529 : 54)

3.7.1 **ระดับผู้กำหนดนโยบายโครงการ** หมายถึง องค์คณะบุคคลในระดับสูงซึ่ง ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ระเบียบข้อบังคับ ควบคุม อำนวยการ เร่งรัด ตรวจสอบ ประชาสัมพันธ์ จัดสรรค่าใช้จ่าย ประเมินผล และกำหนดรายละเอียดต่างๆ ในการบริหารโครงการโดยส่วนรวมหรือโดยทั่วๆ ไป

3.7.2 **ระดับผู้ประสานงานโครงการ** หมายถึง องค์คณะบุคคลซึ่งทำหน้าที่ในการนำนโยบายและแนวคิดที่ระดับผู้กำหนดนโยบายกำหนดขึ้นไว้ แตกเป็นแผนหรือโครงการเพื่อการปฏิบัติงาน รวมทั้งทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อให้โครงการบรรลุถึงวัตถุประสงค์เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ ควบคุม ดูแล กำกับ ติดตามและให้คำแนะนำปรึกษาแก่ระดับผู้ปฏิบัติด้วย

3.7.3 **ระดับผู้ปฏิบัติงาน** หมายถึง องค์คณะบุคคลซึ่งทำหน้าที่ปฏิบัติงานโครงการ โดยอาจเป็นทั้งผู้เสนอโครงการหรือผู้เขียนโครงการและเป็นผู้ลงมือกระทำโครงการนั้นด้วยตนเอง ทั้งนี้โครงการที่กำหนดขึ้นจะต้องสนองความต้องการ หรือเกิดประโยชน์แก่ประชาชนหรือสังคมโดยส่วนรวม โครงการนั้นจึงจะได้รับการพิจารณาเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินการจากหน่วยงานระดับประสานงานและระดับกำหนดนโยบายโครงการซึ่งเป็นหน่วยงานระดับสูงขึ้นไป

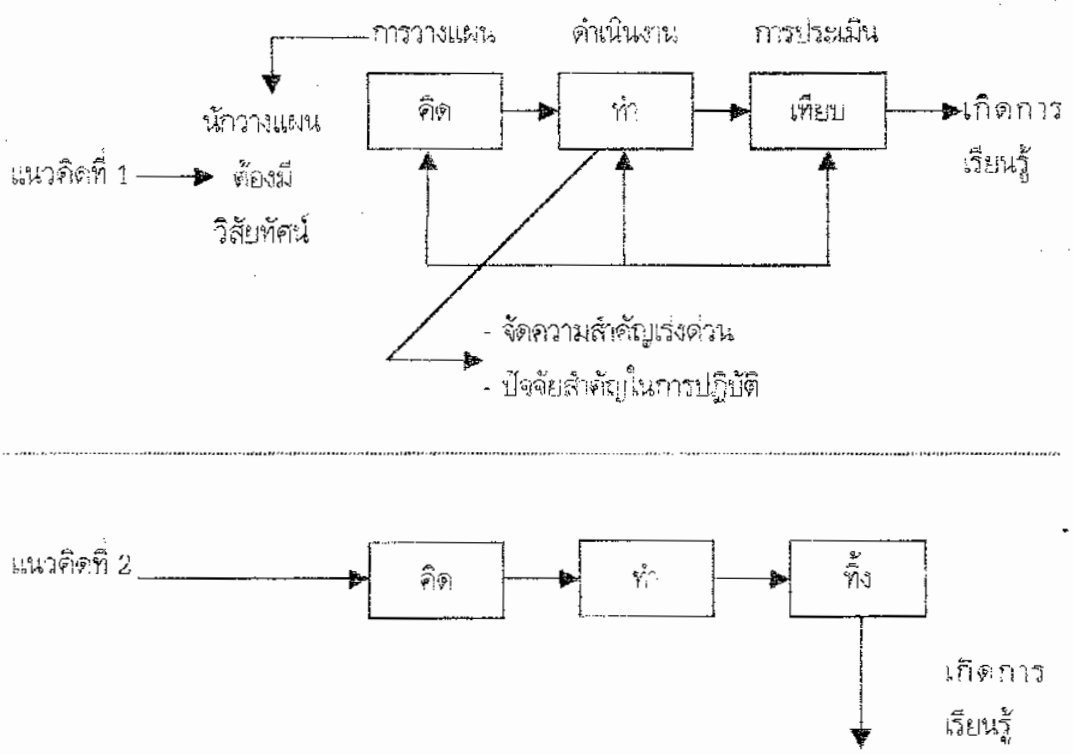
อย่างไรก็ดีบุคลากรผู้บริหารโครงการไม่ว่าจะมีกี่ระดับหรือมีจำนวนมากน้อยเพียงใด มิใช่เป็นสิ่งเดียวที่ชี้หรือประกันได้ว่า จะทำให้โครงการนั้นประสบกับความสำเร็จ ความสำเร็จอย่างมีคุณค่าและมีประสิทธิภาพของโครงการขึ้นอยู่กับหลายสิ่งประกอบกันกล่าวคือ โครงการที่กำหนดขึ้นจะต้องมีความชัดเจนและผู้กำหนดโครงการเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ผู้ประสานงานโครงการจะต้องเป็นคนดีมีความซื่อสัตย์ สุจริต และมุ่งประโยชน์ของส่วนรวมเป็นสำคัญ ผู้ปฏิบัติงานโครงการจะต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และมีความมุ่งมั่นที่จะทำโครงการนั้นให้บรรลุถึงผลสำเร็จ การบริหารโครงการ

จะประสบกับความล้มเหลวและองค์การจะมีแต่ความหายนะ ถ้าผู้บริหารโครงการทุกระดับขาดความรู้ความสามารถ ไม่ร่วมมือประสานงานซึ่งกันและกัน ขาดความซื่อสัตย์สุจริต และขาดความมุ่งมั่นในการดำเนินงานโครงการอย่างแท้จริง

ทฤษฎีว่าด้วยการวิจัยประเมินผลโครงการ

1. กรอบแนวคิดในการประเมินผลโครงการ

กรอบแนวความคิดว่าด้วยการวิจัยประเมินผลโครงการ มีแนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผลอยู่ 2 แนว ดังภาพประกอบ 3 (ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2539 : 25-39)



ภาพประกอบ 3 กรอบแนวคิดว่าด้วยการวิจัยประเมินผลโครงการ

จากภาพประกอบ 3 จะเห็นว่า ถ้ามีการนำผลการประเมินมา "เทียบ" หรือเปรียบเทียบ/ตัดสินใจ ย่อมมีประโยชน์เกิดการเรียนรู้หรือได้ประสบการณ์มากกว่าประเมินแล้ว "ทิ้ง"

2. วัตถุประสงค์ในการประเมินผลโครงการ

การประเมินผล คือ การนำเอาสิ่งที่เราคิดมาทำแล้วเทียบดูว่าได้ผลหรือไม่ หรือกระบวนการหาคำตอบว่า นโยบาย แผน โครงการบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

2.1 เพื่อให้นักบริหารและนักปฏิบัติในโครงการให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ

2.2 เพื่อสนับสนุนหรือยกเลิกโครงการ

2.3 เพื่อปรับปรุงแก้ไขโครงการ

2.4 เพื่อศึกษาทางเลือกในการดำเนินงาน

2.5 เพื่อขยายผลโครงการ

2.6 เพื่อทดสอบแนวคิดในการดำเนินงาน

2.7 เพื่อแบ่งสรรทรัพยากรในการบริหารงาน

3. ประเภทการประเมินผลโครงการ

จำแนกตามลักษณะโครงการ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ โครงการใหม่ (เชิงรุก) กับโครงการเก่า (เชิงรับ) ดังรายละเอียดในตาราง 2 (ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2539)

ตาราง 2 ลักษณะการประเมินผลโครงการ 2 ประเภท

การประเมินผล	
โครงการใหม่ (เชิงรุก)	โครงการเก่า (เชิงรับ)
1. เข้าใจปัญหา สาเหตุ วัตถุประสงค์ วิธีการ ไม่ชัดเจน	1. ชัดเจน
2. เสี่ยงสูง	2. เสี่ยงน้อย
3. ความไม่แน่นอนมาก	3. น้อย
4. สูญเปล่ามาก	4. น้อย
5. ยืดหยุ่นมาก	5. น้อย
6. ปรับตัวตลอดเวลา	6. ปรับตามแผน
7. ใช้ทรัพยากรมาก	7. น้อย