

บทที่ 3 เทคนิคการเขียนแผนบริหารจัดการโครงการ

ปัญหาที่มักพบในการเขียนแผน

หลักการเขียนโครงการจะต้องประกอบด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกันภายใต้วัตถุประสงค์เดียวกัน ซึ่งต้องมีการกำหนดจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของกิจกรรม รวมทั้งมีการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์ (Resource)

ดังนั้นการเขียนโครงการจะต้องระบุแหล่งทรัพยากรโดยเฉพาะแหล่งงบประมาณให้ชัดเจน เช่น งบประมาณแผ่นดิน หรือเงินอุดหนุน ทั้งนี้จะทำให้ง่ายในการดำเนินการและควบคุมตรวจสอบการใช้งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

Fact!

1. ความไม่ชัดเจนในเรื่องของกรอบแนวความคิด อาทิ วัตถุประสงค์ ภารกิจ บทบาทของการจัดรูปที่ดิน ของการเคหะแห่งชาติ และหน่วยงานภายนอก สิ่งเหล่านี้ส่งผลถึงทิศทางการดำเนินงานที่ไม่ชัดเจน สามารถเกิดการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จของโครงการจัดรูปที่ดินนั้นเป็นไปได้ลำบาก
2. ไม่สามารถรับรองราคาที่ดินก่อนและหลังการจัดรูปที่ดินได้ (ไม่มีกฎหมายที่รับรองที่แน่นอน)..... ในปัจจุบันยังไม่มีเอกสารทางราชการใดๆที่สามารถยืนยันได้ว่าราคาที่ดินหลังพัฒนาพื้นที่ด้วยการจัดรูปที่ดินและนั่นจะเพิ่มขึ้นจริง มีเพียงตัวอย่างของต่างประเทศ ที่ประสบความสำเร็จแล้วเท่านั้น ซึ่งแรงดึงดูดของราคาที่ดินที่มีความแน่นอนว่าจะเพิ่มขึ้นนั้น เป็นอีกสิ่งที่จะสามารถจูงใจให้เจ้าของที่ดินร่วมโครงการ รวมทั้งเป็นที่สนใจของนักลงทุนมากกว่าที่เป็นอยู่
3. แหล่งที่มาของงบประมาณที่ไม่ชัดเจน ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการวางแผนการดำเนินงานโครงการจัดรูปที่ดินของการเคหะแห่งชาติ..... ส่วนสำคัญอีกเรื่องของการดำเนินโครงการคือการของบประมาณ ซึ่งต้องแจกแจงให้เกิดความชัดเจนว่าเป็นการดำเนินงานโครงการเป็นการสร้างรายได้ให้แก่องค์กรหรือไม่ เพราะรูปแบบของเป้าหมายที่แตกต่างกันของโครงการ จะส่งผลถึงรูปแบบของงบประมาณที่แตกต่างกันด้วย
4. ไม่สามารถระบุความคุ้มค่าของการลงทุนที่สอดคล้องกับระยะเวลาในการดำเนินงานได้..... เนื่องจากการจัดรูปที่ดินมีขั้นตอนของการเจรจากับเจ้าของที่ดินเพื่อดำเนินโครงการ ซึ่งในขั้นตอนนี้ไม่สามารถระบุระยะเวลาการดำเนินงานได้ ซึ่งจะสูญเสียโอกาสในการพัฒนาไปได้ ทำให้เป็นข้อกังวลของนักลงทุนเมื่อจะนำที่ดินเข้าร่วมโครงการที่ไม่มีความแน่นอนเรื่องระยะเวลา
5. ไม่สามารถกำหนดกรอบระยะเวลาของการดำเนินงานได้ ซึ่งตามกฎหมายมีกรอบที่ชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติอาจไม่สามารถดำเนินงานได้ตามแผน..... สืบเนื่องมาจากขั้นตอนของการเจรจาท่องกับเจ้าของที่ดินซึ่งอาจต้องใช้เวลา นานกว่าที่กรอบของกฎหมายกำหนด ในความเป็นจริงโครงการที่ไม่สามารถควบคุมเวลาให้เป็นไปตามความเหมาะสมได้นั้น โอกาสที่จะประสบความสำเร็จหรือเริ่มโครงการนั้นเป็นไปได้ยากขึ้นตามไปด้วย

6. การประสานงานของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกองค์กร ที่ไม่สามารถควบคุมทิศทางให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันได้..... เนื่องจากการจัดรูปที่ดิน ต้องใช้ความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน ซึ่งการประสานงานให้เกิดความร่วมมือกันได้ตลอดเวลาและทุกเรื่องนั้นมีความเป็นไปได้ยาก ทั้งจากการขาดบุคลากรที่พร้อมกับการทำงาน งบประมาณที่คอยสนับสนุนการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน ฯลฯ ซึ่งปัญหาต่างๆเหล่านี้ต้องคำนึงถึงเมื่อร่างแผนการจัดรูปที่ดินด้วย เพื่อความสะดวกในการดำเนินงาน
7. การเขียนแผนโครงการ จำเป็นที่ต้องพิจารณาถึงทิศทางของนโยบายภาครัฐในขณะนั้นด้วย.....หากทิศทางของแผนนโยบายภาครัฐไม่มีแนวทางใดๆสนับสนุนหรือมีเพียงบางส่วนของนโยบายที่เกี่ยวข้อง อาจทำให้โอกาสในการเกิดและสำเร็จเป็นไปได้ยากกว่า

เทคนิคในการจัดลำดับกิจกรรมให้เหมาะสมกับเงื่อนไขแต่ละโครงการ

1. การสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้เข้าร่วมโครงการ อาทิ การศึกษาดูงาน เพื่อให้เกิดการยอมรับและนำมาสู่กระบวนการมีส่วนร่วมได้จากการดำเนินงานของโครงการจัดรูปที่ดินที่ผ่านมา นั้น มีโอกาสในการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งความคิดเห็นของเจ้าของที่ดินที่อยู่ในโครงการ นโยบายขององค์กรที่มีผลต่อการดำเนินงานจัดรูปที่ดิน ดังนั้นมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างให้เกิดพื้นฐานความรู้เพื่อนำทางไปสู่เป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งมีหลายเครื่องมือที่สามารถใช้ได้ ตัวอย่างหนึ่งที่สำคัญคือการศึกษาดูงาน ในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการจัดรูปที่ดิน เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญและโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ภายหลังการจัดรูปที่ดิน
2. คำนึงถึงวัตถุประสงค์ในแต่ละโครงการด้วยเหตุผลที่ว่า การจัดรูปที่ดินเป็นการดำเนินงานที่ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมต่างๆมากมาย เช่น การตัดสินใจเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมของเจ้าของที่ดิน ทิศทางของนโยบายขององค์กรที่พัฒนาและของรัฐบาลที่ขับเคลื่อนนโยบายทั่วประเทศ ดังนั้น การตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ชัดเจนของการจัดรูปที่ดิน จึงเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างมากที่จะทำให้โครงการนั้นประสบความสำเร็จได้ด้วยดี
3. การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม หรือการสร้างการรับรู้ถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับภายหลังการจัดรูปที่ดิน.....กิจกรรมการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดินนั้น เป็นเรื่องที่ต้องวางแผนให้รอบคอบ สามารถตอบคำถามที่จะเกิดขึ้นจากเจ้าของที่ดินให้ได้ เพื่อจูงใจให้เกิดความต้องการเข้าร่วมโครงการ และไม่ควรจัดเพียงครั้งเดียว จำเป็นต้องดำเนินงานต่อเนื่องจนโครงการประสบความสำเร็จ เพราะเจ้าของที่ดินมีโอกาสที่จะเปลี่ยนใจและไม่เข้าร่วมโครงการ ไปจนถึงขายที่ดินให้กับเอกชนเพื่อพัฒนาแทนได้
4. การประเมินความต้องการของเจ้าของที่ดิน.....การจัดรูปที่ดินสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับพื้นที่ได้ หากแต่รูปแบบของการพัฒนาหลังจากนั้นที่เกิดจากเจ้าของที่ดินเอง จะเป็นส่วนหนึ่งที่คุณเขียนแผนงานนั้นต้องให้ความสำคัญ เพราะแนวโน้มการพัฒนาหากเป็นไปในทิศทางที่เจ้าของต้องการ

แล้ว โอกาสที่จะเข้าร่วมย่อมเกิดขึ้นได้มาก ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้ความถูกต้องของกฎเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่นั้นๆ ด้วย

** ทั้งนี้ กระบวนการในการวางแผนการดำเนินงานจะแตกต่างกันออกไปตามกรอบแนวคิดของแต่ละโครงการ

สิ่งที่ควรคำนึงถึงการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของเจ้าของที่ดิน

1. คำนึงถึงงบประมาณเป็นหลัก..... การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วม เช่น การจัดประชุมหรือการดูงาน จำเป็นที่จะต้องคอยประสานงานให้เกิดความต่อเนื่อง แต่ด้วยงบประมาณที่มีจำกัดจึงต้องพิจารณากิจกรรมที่สามารถประสานงานสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าของที่ดินและหน่วยงานที่ปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นบ่อยครั้งและคุ้มค่ามากที่สุดด้วย
2. คำนึงถึงจำนวนและศักยภาพของเจ้าของที่ดินและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละโครงการ..... การดำเนินการเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินนั้น แต่ละโครงการจะมีความแตกต่างกันอย่างมาก ซึ่งปัจจัยเรื่องความต้องการและศักยภาพในการพัฒนาพื้นที่ของเจ้าของที่ดินแต่ละโครงการนั้นแตกต่างกันออกไปเช่น พื้นที่ใจกลางเมืองและเจ้าของที่ดินมีความสามารถในการเข้าถึงการพัฒนาที่สร้างมูลค่าได้จำนวนมากนั้น รูปแบบการเจรจาต้องมีเป้าหมายที่แน่ชัด มีกรอบแนวความคิดที่ชัดเจนรวมทั้งสามารถยืนยันโอกาสในการพัฒนาที่มากขึ้นกว่าเดิมให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ จึงจะสามารถจูงใจให้เกิดการเข้าร่วมได้อย่างสมบูรณ์
3. ควรมีรูปแบบการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงเจ้าของที่ดินในหลายช่องทาง.....สืบเนื่องจากในที่ผ่านมา นั้น โอกาสในการดำเนินการจัดรูปที่ดินได้สูญหายไปด้วยเหตุเพราะขาดการติดต่อประสานงานที่ต่อเนื่องกับเจ้าของที่ดิน ทำให้เกิดช่องว่าง และเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาติดต่อซื้อที่ดินเพื่อพัฒนาในรูปแบบอื่น ดังนั้นควรให้เกิดการติดต่ออย่างต่อเนื่อง
4. สร้างความต่อเนื่องของการประสานงานและการดำเนินงานโครงการ โดยผ่านสื่อในช่องทางต่างๆ..... เพื่อให้เกิดความแน่ชัดในเจตนาารมณ์ของการดำเนินโครงการจัดรูปที่ดิน และสร้างความมั่นใจกับเจ้าของที่ดิน การติดต่อสื่อสารที่ต่อเนื่องจะนำไปสู่โอกาสประสบความสำเร็จของการเจรจาได้มากกว่าการสร้างกิจกรรมการมีส่วนร่วมหรือการเจรจาหารือเพียงไม่กี่ครั้งตลอดทั้งโครงการ

เทคนิคการกำหนดกรอบเวลา จำนวนครั้งและจำนวนคนในแต่ละกิจกรรม

1. การวางกรอบเวลาที่สามารถปรับเปลี่ยนได้เหมาะสมตามสถานการณ์ (วิธีการเขียนที่สามารถซ้อนทับเพื่อให้มีระยะเวลาในการทำงานแต่ละกิจกรรมที่เพิ่มขึ้น) และควรยึดระยะเวลาของกิจกรรมที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น กระบวนการมีส่วนร่วม ขั้นตอนการขออนุมัติโครงการ

2. กำหนดงบประมาณในการดำเนินงานโครงการให้ครอบคลุม.....เนื่องจากการดำเนินงานในทุกขั้นตอนตั้งแต่การสำรวจพื้นที่ การสร้างกิจกรรมการมีส่วนร่วม ฯลฯ ล้วนต้องใช้งบประมาณทำการทั้งสิ้น และอาจต้องมีค่าเดินทางฉุกเฉินเพื่อลงพื้นที่เมื่อเกิดปัญหา จึงจำเป็นที่ต้องคำนึงถึงภาพรวมของรายจ่ายให้ครอบคลุม
3. การกำหนดกิจกรรมให้สิ้นสุดตามรายไตรมาส เพื่อการติดตามและวัดผลการดำเนินงาน

เทคนิคการกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานหรือ KPI ให้เหมาะสมกับงบประมาณ

1. ดำเนินงานตามขั้นตอนของกระบวนการจัดรูปที่ดิน.....ใช้แนวทางของกระบวนการจัดรูปที่ดินที่มีอยู่ 25 ขั้นตอน เป็นกรอบการทำงานจะทำให้มีแนวทางที่ชัดเจน แต่สามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบหรือเทคนิคการทำงานในส่วนรายละเอียดให้เหมาะสมกับสถานการณ์การนั้นๆ ได้
2. ควรกำหนดตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับกระบวนการทำงาน โดยบางกิจกรรมควรกำหนดตัวชี้วัดจากผลลัพธ์ (out come) เช่น รายงานสรุปผลการประชุมที่ไม่นับจำนวนครั้ง หรือ บางกิจกรรมควรกำหนดตัวชี้วัดเป็นเชิงปริมาณ เช่น จำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม.....สร้างให้เกิดความยืดหยุ่น และสร้างโอกาสเสี่ยงต่อความสำเร็จในแต่ต่อโครงการนั้นให้น้อยที่สุด

การปรับ/ ทบทวนแผน นอกเหนือจากสถานการณ์ปกติ

1. ปรับตามวาระขององค์กรในแต่ละปี
2. ปรับนอกวาระ
 - สถานการณ์ทางการเมือง.....ส่งผลต่อทิศทางของนโยบายที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย
 - สถานการณ์ภัยธรรมชาติ.....ทำให้ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่เปลี่ยน รวมทั้งแนวทางการวางแผนนโยบายของทั้งภาครัฐและองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงตาม
 - ปัญหาของหน่วยงานภายนอก เช่น กทม. กรมโยธาธิการฯ
 - * ต้องมีเอกสารทางราชการรับรอง เช่น ประกาศจากสำนักนายก
 - ** หากเป็นการปรับแผนนอกไตรมาส จะดำเนินการได้เพียงส่วนของกิจกรรม ไม่ควรปรับส่วนของงบประมาณ