

มิติใหม่ของความเป็นไปได้

การประเมินโครงการด้วยมุมมองสหวิทยาการ



FEASIBILITY REIMAGINED

An Interdisciplinary Approach to Project Evaluation

สุวิน ชันดู

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

มิติใหม่ของความเป็นไปได้

การประเมินโครงการด้วยมุมมองสหวิทยาการ

FEASIBILITY REIMAGINED

An Interdisciplinary Approach to Project Evaluation

บรรณาธิการสำนักพิมพ์:

กรกฎ งานวงศ์พาณิชย์

ISBN (e-book):

978-616-620-074-4

ผู้แต่ง:

สุวิน ชันดู

เจ้าของและผู้จัดพิมพ์:

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สำนักงานบริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

โทรศัพท์: 0 5394 3603-5

<https://cmupress.cmu.ac.th>,

E-mail: cmupress.th@gmail.com

พิมพ์ครั้งที่ 1:

ธันวาคม 2568

ราคา:

299 บาท

หนังสือเล่มนี้ผ่านการประเมินจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาที่เกี่ยวข้องและต่างสถาบัน เพื่อตรวจสอบและรับรองการเผยแพร่ผลงานทางวิชาการ ประเภทหนังสือหรือตำรา ซึ่งจัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่เรียบร้อยแล้ว © สงวนลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2537 ห้ามลอกเลียนแบบ ทำซ้ำ ดัดแปลง ส่วนหนึ่งส่วนใดของหนังสือเล่มนี้ รวมทั้งการจัดเก็บถ่ายทอด ไม่ว่ารูปแบบหรือวิธีการใด ๆ ด้วยกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ การถ่ายภาพ การบันทึกหรือวิธีการอื่นใดโดยไม่ได้รับอนุญาต

คำนำ

ในโลกยุคใหม่ที่ผู้วางแผน นักวิเคราะห์ และผู้ตัดสินใจด้านโครงการต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน ในหลายมิติ การมองปัญหาเพียงผ่านเลนส์ของวิศวกรรมหรือเศรษฐศาสตร์ด้านเดียว อาจไม่เพียงพอ อีกต่อไป

เรากำลังอยู่ในยุคที่บริบททางสังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี ต่างปะทะและ สอดประสานกันอย่างซับซ้อน การประเมินโครงการจึงไม่ควรถูกจำกัดไว้แค่การวัดความคุ้มค่าแบบ แยกส่วน หากแต่ควรเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เราเข้าใจพลวัตของระบบอย่างเป็นองค์รวม และสนับสนุน การตัดสินใจที่รอบด้าน ยืดหยุ่น และรับผิดชอบต่อสังคม

หนังสือเล่มนี้เกิดขึ้นจากความเชื่อมั่นว่า การวิเคราะห์โครงการอย่างลึกซึ้งจำเป็นต้องอาศัย แนวคิดเชิงระบบควบคู่กับแนวทางสหวิทยาการ ผู้อ่านจะได้เรียนรู้หลักการทางการเงิน ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ มุมมองต่อสิ่งแวดล้อม และกรอบคิดด้านสังคม การเมืองที่หลากหลาย ควบคู่ไปกับเครื่องมือเชิงวิวิธวิทยา ที่ออกแบบมาเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบและผลประโยชน์ของโครงการอย่างเป็นระบบ เนื้อหาทั้งหมด เชื่อมโยงกับกรณีศึกษาและตัวอย่างจากทั้งในและต่างประเทศ เพื่อให้ผู้อ่านมองเห็นภาพการประยุกต์ ใช้แนวคิดสหวิทยาการในสถานการณ์จริง

เป้าหมายของหนังสือเล่มนี้จึงไม่ใช่เพียงการถ่ายทอดองค์ความรู้เชิงเทคนิค หากแต่ต้องการ ชวนผู้อ่านตั้งคำถามต่อกรอบคิดเดิม ๆ ที่เคยใช้ตัดสินความสำเร็จของโครงการ พร้อมทั้งเสนอแนวทางใหม่ ภายใต้กรอบบรรณรัฐ ที่ให้ความสำคัญกับ “ความยุติธรรม ความชอบธรรม และความยั่งยืน” ในกระบวนการ ตัดสินใจ

การประเมินโครงการที่ดี มิใช่เพียงการเลือก “ทางเลือกที่ดีที่สุด” จากผลลัพธ์ที่เห็นได้ชัด แต่ คือกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคม ในการนิยาม “คุณค่าร่วม” ที่เราอยากเห็นเป็นรูปเป็นร่างขึ้น ในอนาคต แนวคิดซึ่งผู้เขียนเชื่อมั่นเสมอ

ไม่ว่าคุณจะเป็นนักศึกษาในระดับใด นักวิเคราะห์ด้านการวางแผน ผู้บริหารโครงการ ผู้กำหนด นโยบาย หรือพลเมืองผู้ใฝ่รู้ที่อยากมีส่วนร่วมในสังคมที่เป็นธรรมและยั่งยืน ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะช่วยเปิดมุมมองใหม่ จุดประกายความกล้าคิด กล้าเปลี่ยน และกล้าที่จะประยุกต์ใช้ แนวคิดเชิงระบบและสหวิทยาการในชีวิตการทำงาน

“การเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน เริ่มจากการตั้งคำถามให้ลึก มองให้กว้าง และคิดให้เชื่อมโยงมากขึ้น”

แรงบันดาลใจในการเขียนหนังสือเล่มนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากบทเรียนอันล้ำค่าที่ผู้เขียนได้รับจาก บุคคลท่านหนึ่ง ผู้ซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการหล่อหลอมวิถีคิดและมุมมองทางวิชาการของผู้เขียนตลอด เส้นทางการศึกษาและการวิจัย ท่านเป็นผู้เปิดโลกให้ผู้เขียนได้เข้าใจการวิเคราะห์โครงการในฐานะ

“ระบบที่ซับซ้อน” ซึ่งไม่เพียงซับซ้อนในตัวเอง แต่ยังเชื่อมโยงหลากหลายมิติของสังคมอย่างแยกไม่ออก ทั้งในเชิงเทคนิค เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม อีกทั้งท่านยังเป็นผู้เขียนหนังสือ Infrastructure Planning ซึ่งกลายมาเป็นรากฐานสำคัญของแนวคิดหลายประการที่ผู้เขียนนำมาพัฒนาและถ่ายทอดในบริบทใหม่ผ่านหนังสือเล่มนี้

นอกจากนี้ เนื้อหาในหนังสือยังสะท้อนประสบการณ์ของผู้เขียนเอง ทั้งในฐานะอาจารย์ประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีชิดนีย์ และในฐานะนักเศรษฐศาสตร์ประจำหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ณ กรุงแคนเบอร์รา ประเทศออสเตรเลีย ประสบการณ์เหล่านี้ได้หล่อหลอมให้ผู้เขียนตระหนักว่า “ความรู้ทางเทคนิคเพียงอย่างเดียว ไม่เพียงพอสำหรับโลกที่ซับซ้อนเช่นในปัจจุบัน”

จากบทเรียนเหล่านั้น ผู้เขียนเชื่อว่า เราจำเป็นต้องเชื่อมโยงศาสตร์หลายด้านเข้าด้วยกัน อย่างเป็นองค์รวม บนฐานจริยธรรมที่ยึดโยงกับเป้าหมายร่วมของสังคม เพราะ “ความรู้เชิงสหวิทยาการ” ไม่ใช่แค่ทางเลือกหนึ่ง หากคือหัวใจของการวิเคราะห์โครงการให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็ว ในคริสต์ศตวรรษที่ 21

หนังสือเล่มนี้คงไม่มีวันสำเร็จได้ หากปราศจากผู้ที่อยู่เคียงข้างผู้เขียนมาโดยตลอด ผู้เป็นทั้งแรงบันดาลใจและแรงสนับสนุนในทุกย่างก้าว ทั้งในยามที่ต้องใช้สมาธิในการรวบรวมความคิด และในช่วงเวลาอันยาวนานของการค้นคว้าและเรียบเรียงต้นฉบับ ท่ามกลางภาระหน้าที่และเรื่องราวอันไม่ถ้วนที่ถาโถมเข้ามา ความอดทน ความเข้าใจ และความอบอุ่นที่ได้รับ คือพลังสำคัญที่ทำให้หนังสือเล่มนี้สำเร็จลงได้

สุวิน ชันดู
ธันวาคม 2568

สารบัญ

	หน้า
คำนิยาม	III
คำนำ	IV
สารบัญ	VI
สารบัญภาพ	IX
สารบัญตาราง	X
คำย่อและความหมาย	XI
บทที่ 1. บทนำและแนวคิดพื้นฐาน	1
1.1. ความนำ	1
1.2. โครงการ	2
1.3. การศึกษาความเป็นไปได้	8
1.4. เจตนารมณ์ของหนังสือเล่มนี้	20
1.5. คำถามท้ายบท	21
บทที่ 2. การศึกษาสถานการณ์เพื่อกำหนดเป้าหมายโครงการ	23
2.1. ความนำ	23
2.2. การศึกษาสถานการณ์	24
2.3. การระบุปัญหาเพื่อกำหนดเป้าหมาย	32
2.4. ความเชื่อมโยงกับกระบวนการวางแผนโครงการโดยรวม	36
2.5. บทสรุปท้ายบท	37
2.6. คำถามท้ายบท	38
บทที่ 3. การจำลองสถานการณ์เพื่อออกแบบทางเลือก	39
3.1. ความนำ	39
3.2. การศึกษาปัจจัยขับเคลื่อนและทิศทางในอนาคต	40
3.3. การจำลองสถานการณ์และออกแบบทางเลือก	44
3.4. การพยากรณ์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับโครงการ	47
3.5. กระบวนการพยากรณ์สำหรับการวางแผนโครงการ	56
3.6. บทสรุปท้ายบท	60
3.7. คำถามท้ายบท	62

	หน้า
บทที่ 4. การประเมินแผนเบื้องต้น	63
4.1. ความนำ	63
4.2. การประเมินโดยเทียบกับวัตถุประสงค์	64
4.3. การประเมินโดยเทียบกับข้อจำกัด	70
4.4. ข้อเสนอแนะในการประเมินแผนเบื้องต้น	80
4.5. บทสรุปท้ายบท	82
4.6. คำถามท้ายบท	83
บทที่ 5. การประเมินความคุ้มค่าในมิติด้านการเงิน	85
5.1. ความนำ	85
5.2. แนวคิดและกรอบทางทฤษฎี	86
5.3. การวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนทางการเงิน	94
5.4. ตัวอย่างการวิเคราะห์ผลตอบแทนทางการเงิน	100
5.5. แนวทางการบริหารความเสี่ยงและความไม่แน่นอน	105
5.6. การพิจารณาประเด็นด้านกลไกทางการเงิน	112
5.7. บทสรุปท้ายบท	115
5.8. คำถามท้ายบท	116
บทที่ 6. การประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์	117
6.1. ความนำ	117
6.2. แนวคิดและกรอบทางทฤษฎี	118
6.3. แนวทางประเมินมูลค่าโครงการ	130
6.4. การใช้อัตราคิดลดทางสังคม	142
6.5. ตัวอย่างการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์	145
6.6. ข้อจำกัดของการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ในการประเมินโครงการ	148
6.7. บทสรุปท้ายบท	150
6.8. คำถามท้ายบท	151

บทที่ 7. การประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม	153
7.1. ความนำ	153
7.2. แนวคิดพื้นฐานของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	154
7.3. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	162
7.4. การขยายขอบเขตการประเมิน	174
7.5. บทสรุปท้ายบท	185
7.6. คำถามท้ายบท	186
บทที่ 8. การศึกษาความเป็นไปได้ด้านสังคมและการเมือง	189
8.1. ความนำ	189
8.2. ความสำคัญของการศึกษาความเป็นไปได้ด้านสังคมและการเมือง	190
8.3. กรอบแนวคิดทางสังคมและการเมือง	192
8.4. เครื่องมือสำหรับการศึกษาความเป็นไปได้ด้านสังคมและการเมือง	208
8.5. การประเมินความชอบธรรมของโครงการในกรอบธรรมรัฐ	217
8.6. กรณีศึกษา	222
8.7. บทสรุปท้ายบท	225
8.8. คำถามท้ายบท	226
บทที่ 9. บุรณาการผลการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ	229
9.1. ความนำ	229
9.2. การสังเคราะห์ผลการประเมินโครงการ	230
9.3. การจัดทำรายงานและการสื่อสารผลการประเมิน	236
9.4. การแปลงผลการศึกษาความเป็นไปได้สู่แผนปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม	242
9.5. บทสรุปท้ายบท	246
9.6. คำถามท้ายบท	246
บทที่ 10. บทส่งท้าย	249
เอกสารอ้างอิง	251
ดัชนี	263

คำย่อและความหมาย

ANL	ผู้นำเครือข่ายผู้มีบทบาท (Actor-Network Leadership)
ANT	ทฤษฎีเครือข่ายผู้มีบทบาท (Actor-Network Theory)
BCR	อัตราส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุน (Benefit-Cost Ratio)
CBA	การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis)
CLA	การวิเคราะห์สาเหตุเชิงชั้น (Causal Layered Analysis)
CS	ส่วนเกินของผู้บริโภค (Consumer Surplus)
CVM	วิธีการประเมินมูลค่าตามสถานการณ์สมมติ (Contingent Valuation Method)
DV	การประเมินผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ (Deliberative Valuation)
DVF	กระบวนการสร้างคุณค่าผ่านการไตร่ตรองร่วม (Deliberative Value Formation)
DW	การให้น้ำหนักเชิงการกระจาย (Distributionally-weighted)
EAC	ต้นทุนรายปีเทียบเท่า (Equivalent Annual Charge)
EIA	การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment)
GAM	การใช้เมทริกซ์เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย (Goal Achievement Matrix)
GIS	ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System)
IIA	การประเมินผลกระทบแบบบูรณาการ (Integrated Impact Assessment)
IRR	อัตราผลตอบแทนภายใน (Internal Rate of Return)
MARR	อัตราผลตอบแทนขั้นต่ำ (Minimum Acceptable Rate of Return)
MB	ผลประโยชน์ส่วนเพิ่ม (Marginal Benefit)
MC	ต้นทุนส่วนเพิ่ม (Marginal Cost)
MCA	การวิเคราะห์แบบหลายเกณฑ์ (Multi Criteria Analysis)
LCC	ต้นทุนตลอดวงจรชีวิต (Life Cycle Cost)
NFV	มูลค่าอนาคตสุทธิ (Net Future Value)
NPV	มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value)
PS	ส่วนเกินของผู้ผลิต (Producer Surplus)
SEA	การประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงกลยุทธ์ (Strategic Environmental Assessment)
SMART	การประเมินผลแบบหลายหลักเกณฑ์ (Simple Multi Attribute Rating Technique)
SOCC	ต้นทุนค่าเสียโอกาสของเงินทุนทางสังคม (Social Opportunity Cost of Capital)

คำย่อและความหมาย

SS	สวัสดิภาพโดยรวมของสังคม หรือส่วนเกินทางสังคม (Social Surplus)
STEEP	การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมแบบ STEEP (Social, Technological, Economic, Environmental, Political)
STPR	อัตราความพึงพอใจของสังคมต่อเวลา (Social Time Preference Rate)
TOC	ค่าขีดจำกัดที่ยอมรับได้ (Thresholds of Concern)
VI	ตัวบ่งชี้คุณค่า (Value Indicator)
WACC	ค่าเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของต้นทุนเงินทุน (Weighted Average Cost of Capital)
WTP	ความเต็มใจที่จะจ่าย (Willingness to Pay)

บทที่ 1. บทนำและแนวคิดพื้นฐาน

วัตถุประสงค์การเรียนรู้

เมื่อจบบทนี้ ผู้อ่านควรสามารถ:

1. อธิบายความหมายและบทบาทของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ และความเกี่ยวข้องระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้และการประเมินความคุ้มค่าของโครงการ
2. อธิบายความจำเป็นในการใช้แนวทางสหวิทยาการเพื่อตอบโจทย์ความซับซ้อนและความไม่แน่นอนของโครงการ
3. อธิบายบทบาทของมิติที่หลากหลายในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ และเหตุผลในการใช้มิติเหล่านั้น

1.1 ความนำ

ในโลกที่ความเปลี่ยนแปลงกลายเป็นเรื่องปกติใหม่ (new normal) ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจโลก เทคโนโลยีที่ก้าวกระโดด หรือพลวัตของสังคมและสิ่งแวดล้อม องค์กรในทุกภาคส่วนต่างเผชิญกับความไม่แน่นอนและแรงกดดันรอบด้าน การตัดสินใจลงทุนในโครงการใด โครงการหนึ่งจึงไม่อาจอาศัยเพียง “สัญชาตญาณ” หรือประสบการณ์ในอดีตอีกต่อไป แต่ต้องตั้งอยู่บนกระบวนการวิเคราะห์ที่รอบด้าน มีระบบ และสามารถรองรับทางเลือกที่หลากหลายในอนาคต

การวางแผนโครงการและการศึกษาความเป็นไปได้ (project planning and feasibility study) จึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้องค์กรสามารถลดความเสี่ยง เพิ่มโอกาสความสำเร็จ และตัดสินใจอย่างมีข้อมูลรองรับ (Kerzner, 2022) กระบวนการเหล่านี้ไม่ได้มีหน้าที่เพียงตรวจสอบศักยภาพของโครงการในด้านเทคนิค การเงิน หรือเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังเป็นฐานข้อมูลที่ช่วยให้ผู้บริหารสามารถมองเห็นภาพรวมของทางเลือก และตัดสินใจได้อย่างเหมาะสมกับบริบทเฉพาะในแต่ละสถานการณ์

ในขั้นตอนเริ่มต้นของโครงการ การศึกษาความเป็นไปได้มีบทบาทในการระบุปัญหา ความต้องการของตลาด และเงื่อนไขเชิงเทคนิคอย่างเป็นระบบ เมื่อผสานกับการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งช่วยชี้แจงน้ำหนักผลตอบแทนเทียบกับต้นทุนที่ใช้ไป (Boardman et al., 2018) ทำให้เกิดกรอบคิดที่เชื่อมโยงกันระหว่าง “ความเป็นไปได้” และ “ความคุ้มค่า” ของการลงทุน

แม้เป้าหมายและวิธีการดำเนินโครงการในภาครัฐและเอกชนจะแตกต่างกันในเชิงวัตถุประสงค์ หรือกลไกการระดมทุน แต่แนวคิดพื้นฐานของการวิเคราะห์โครงการยังคงมีความสอดคล้องกัน กล่าวคือ ทั้งสองต่างต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน ความซับซ้อน และข้อจำกัดเชิงทรัพยากร การใช้เครื่องมือวิเคราะห์ที่เป็นระบบ และการวางแผนอย่างมีกลยุทธ์ จึงเป็นสิ่งที่ขาดไม่ได้

วัตถุประสงค์หลักของบทนี้ ได้แก่:

► อธิบายความหมายของคำว่า “โครงการ” และ “การศึกษาความเป็นไปได้” พร้อมทั้งบริบทที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้อ่านสามารถตีความและประยุกต์ใช้แนวคิดเหล่านี้ในบริบทที่หลากหลายได้อย่างเหมาะสม

► ชี้แจงเป้าหมายและความสำคัญของการวางแผนโครงการและการศึกษาความเป็นไปได้ โดยเน้นให้เห็นถึงบทบาทของการวางแผนอย่างเป็นระบบในการลดความไม่แน่นอน และเพิ่มความมั่นใจในการตัดสินใจลงทุน

► สร้างความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ เพื่อเป็นแนวทางในการทำความเข้าใจโครงสร้างของหนังสือ และเชื่อมโยงเนื้อหาแต่ละบทเข้ากับขั้นตอนการวางแผนและการบริหารจัดการโครงการโดยรวม

ท้ายที่สุด การวางแผนโครงการที่มีความครอบคลุมและยืดหยุ่น จะช่วยให้องค์กรสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในระยะยาวของโครงการ

1.2. โครงการ

โครงการ (project) ถือเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชน หรือภาคประชาสังคม การเข้าใจแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับโครงการจึงมีความจำป็นต่อการวางแผน การตัดสินใจลงทุน และการบริหารจัดการให้บรรลุผลตามเป้าหมาย โดยเฉพาะในบริบทของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ ซึ่งต้องอาศัยการทำความเข้าใจทั้งในด้าน “ลักษณะของโครงการ” และ “กระบวนการดำเนินโครงการ” อย่างเป็นระบบ หัวข้อนี้จึงมุ่งอธิบายแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับโครงการในสองประเด็นสำคัญ ได้แก่ (1) ความหมาย คุณลักษณะ และประเภทของโครงการ และ (2) วงจรชีวิตของโครงการ เพื่อสร้างความเข้าใจเชิงบูรณาการเกี่ยวกับการพัฒนาและบริหารโครงการในทุกมิติ

1.2.1. ความหมาย คุณลักษณะ และประเภทของโครงการ

โครงการคือ กิจกรรมหรือชุดของกิจกรรม ที่มีเป้าหมายเฉพาะเจาะจง มีขอบเขตการดำเนินงานที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรและกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ตามที่คาดหวังไว้ (Kerzner, 2022) โครงการจึงสามารถมองได้ว่าเป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ ที่องค์กรใช้ในการแปลงเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ให้กลายเป็นผลลัพธ์ที่วัดได้ ผ่านกระบวนการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ

โครงการที่ดีมีคุณลักษณะหลักดังต่อไปนี้ (PMI, 2021)

► **เป้าหมายที่ชัดเจน:** โครงการต้องมีวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ที่คาดหวังอย่างชัดเจน ซึ่งสามารถใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จ

► **ขอบเขตที่จำกัด:** การกำหนดขอบเขตของงานหรือกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันการขยายตัวของงานที่ไม่จำเป็น

► **การจัดสรรทรัพยากร:** การวางแผนและกำหนดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น เงินทุน บุคลากร วัสดุ และเวลา เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายของโครงการ

► **ระยะเวลาการดำเนินงาน:** โครงการจะมีการกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอน ซึ่งช่วยให้สามารถติดตามและควบคุมความคืบหน้าได้

► **การจัดการความเสี่ยง:** สามารถทำให้โครงการดำเนินงานได้ตลอดรอดฝั่ง จนกระทั่งส่งมอบผลลัพธ์ (หรือผลิตภัณฑ์/บริการ) ที่เกิดขึ้นจากโครงการอย่างมีคุณภาพตามมาตรฐานที่กำหนด และสามารถนำไปใช้งานหรือให้บริการได้ตามที่วางแผนไว้

การแบ่งประเภทของโครงการขึ้นอยู่กับว่า ผู้วิเคราะห์ให้ความสนใจในมุมมองแบบใด และมีเป้าหมายวิเคราะห์โครงการในลักษณะใด สาเหตุที่ต้องแบ่งประเภทโครงการก็เพื่อให้ผู้วิเคราะห์สามารถเลือกใช้แนวทางและเครื่องมือที่เหมาะสมเพื่อประกอบการศึกษาความเป็นไปได้ ในที่นี้ผู้เขียนขอยกมาสามมุมมองหลัก เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของประเภทโครงการ ซึ่งได้แก่ มุมมองด้านองค์ประกอบของโครงการ (ง่ายหรือซับซ้อน) มุมมองด้านลักษณะของผลลัพธ์จากโครงการ (จับต้องได้หรือจับต้องไม่ได้) และมุมมองด้านความเป็นเจ้าของโครงการ (เอกชนหรือสาธารณะ)

ในมุมมองแรก ประเภทของโครงการสามารถถูกแบ่งออกเป็นโครงการอย่างง่ายและโครงการที่ซับซ้อน (Remington และ Pollack, 2008)

โครงการอย่างง่าย (simple projects) ส่วนใหญ่จะมีเพียงองค์ประกอบเดียว มีขอบเขตที่จำกัด วัตถุประสงค์ชัดเจน และการดำเนินงานไม่ต้องเผชิญกับปัญหาที่ซับซ้อนในหลายมิติ ตัวอย่างเช่น การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกในอาคาร การบำรุงรักษาทางเท้า หรือการติดตั้งระบบไฟส่องสว่างในพื้นที่สาธารณะ โครงการประเภทนี้ส่วนมากมีระยะเวลาดำเนินการสั้น ใช้ทรัพยากรในระดับต่ำ และไม่ต้องอาศัยกระบวนการตัดสินใจที่ซับซ้อนหรือการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก

ในทางกลับกัน โครงการที่ซับซ้อน (complex projects) โดยทั่วไปจะมีหลายองค์ประกอบหรือหลายระบบย่อยที่ต้องทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้องกัน ซึ่งครอบคลุมทั้งด้านเทคนิค การบริหารจัดการ และบริบททางสังคมและการเมือง ยกตัวอย่างเช่น โครงการก่อสร้างระบบรถไฟฟ้าในเขตเมือง โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ หรือโครงการปฏิรูปนโยบายภาครัฐ โครงการเหล่านี้ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงานจำนวนมาก ทั้งจากภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม อีกทั้งยังต้องจัดการกับความเสี่ยง ความไม่แน่นอน และข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่ซับซ้อน

นอกจากนี้ โครงการที่ซับซ้อนจำเป็นต้องใช้แนวทางแบบสหวิทยาการ (interdisciplinary approach) ทั้งในด้านการวางแผน การตัดสินใจ และการบริหารจัดการ เช่น การประเมินความเสี่ยงเชิงระบบ การจัดการผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม และการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในหลายระดับ อีกทั้งยังต้องมีระบบการเรียนรู้และการปรับตัว (adaptive management) ที่สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงของบริบทภายนอกตลอดระยะเวลาดำเนินโครงการ

จากมุมมองของการศึกษาความเป็นไปได้ โครงการที่ซับซ้อนจะต้องใช้เครื่องมือและวิธีการวิเคราะห์ที่หลากหลายและลึกซึ้งกว่ามาก เช่น การใช้แบบจำลองระบบ (system dynamics) การวิเคราะห์สถานการณ์จำลอง (scenario analysis) และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประเมินผลกระทบในมิติต่าง ๆ ซึ่งแตกต่างจากโครงการอย่างง่ายที่สามารถใช้แบบจำลองทางเทคนิคหรือการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์แบบดั้งเดิมก็เพียงพอแล้ว

ในมุมมองที่สอง สามารถจำแนกโครงการตามลักษณะของผลลัพธ์ออกเป็นโครงการที่จับต้องได้ และโครงการที่จับต้องไม่ได้ (Haskel และ Westlake, 2018) โครงการที่จับต้องได้ (tangible projects) คือโครงการที่ให้ผลลัพธ์ที่สามารถมองเห็นหรือสัมผัสได้ เช่น การก่อสร้างอาคารสำนักงาน การสร้างทางหลวง หรือการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน ผลลัพธ์ของโครงการเหล่านี้สามารถประเมินได้ในเชิงปริมาณ เช่น จำนวนอาคารที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ ความยาวของถนนที่สร้างใหม่ หรือระดับการใช้งานของระบบพลังงานที่ติดตั้ง ข้อมูลเชิงประจักษ์เหล่านี้ช่วยให้สามารถวิเคราะห์ความคุ้มค่าได้อย่างเป็นรูปธรรม

ในทางตรงกันข้าม โครงการที่จับต้องไม่ได้ (intangible projects) คือโครงการที่มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่สามารถสัมผัสได้ทางกายภาพ เช่น การเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรม การพัฒนาองค์ความรู้ หรือการเสริมสร้างศักยภาพองค์กร ตัวอย่างของโครงการประเภทนี้ ได้แก่ การฝึกอบรมบุคลากรในภาครัฐ การพัฒนาระบบบริหารจัดการความรู้ในองค์กร หรือโครงการส่งเสริมจริยธรรมในการบริหารงาน

ผลลัพธ์ของโครงการนามธรรมเหล่านี้วัดผลได้ยาก และต้องใช้ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพหรือเชิงพฤติกรรม เช่น ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ หรือระดับการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน ความท้าทายสำคัญของโครงการนามธรรมอยู่ที่การนิยามและวัดผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในกรณีที่ผลลัพธ์มีลักษณะกระจาย (diffuse outcomes) หรือเกิดขึ้นในระยะยาว นักวิเคราะห์จึงควรใช้วิธีการที่เน้นการมีส่วนร่วม เช่น การประเมินโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder-based evaluation) หรือการประเมินเชิงพรรณนา (narrative evaluation) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ลึกซึ้งและรอบด้านมากขึ้น

ทั้งนี้ โครงการนามธรรมมีความสำคัญไม่แพ้โครงการที่จับต้องได้ เนื่องจากสามารถเป็นฐานรากของการพัฒนาในระดับที่ลึกกว่าและยั่งยืนกว่า เช่น การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรที่อาจนำไปสู่การปรับปรุงประสิทธิภาพในระยะยาว หรือการพัฒนาศักยภาพบุคลากรที่ส่งผลต่อคุณภาพการให้บริการของภาครัฐอย่างยั่งยืน

ในมุมมองสุดท้าย คือความเป็นเจ้าของโครงการ สามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทหลัก ได้แก่ โครงการของเอกชนและโครงการสาธารณะ ซึ่งทั้งสองประเภทยังมีลักษณะและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน แม้ว่าทั้งสองจะต้องเผชิญกับความท้าทายในด้านเทคนิค การเงิน และการบริหารความเสี่ยง แต่เป้าหมายและวิธีการดำเนินงานนั้นมีความแตกต่างกันตามบริบทของผู้ลงทุนและความต้องการของสังคม (Parkin และ Sharma, 1999)

สำหรับโครงการของเอกชน (private projects) วัตถุประสงค์หลักคือการสร้างผลตอบแทนทางการเงินและเพิ่มมูลค่าให้กับผู้ถือหุ้นหรือผู้ลงทุน โครงการเหล่านี้ส่วนมากมุ่งเน้นไปที่การถือหุ้นและสร้างกำไรสูงสุด มีการวางแผนและดำเนินการภายใต้กรอบการบริหารจัดการที่ค่อนข้างมีความชัดเจน เพื่อเน้นประสิทธิภาพและความคล่องตัวในตลาด แหล่งทุนของโครงการเอกชนมักมาจากการกู้ยืม การระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ รวมถึงการลงทุนจากนักลงทุนสถาบันหรือเงินทุนส่วนบุคคล ด้วยเหตุนี้ แนวทางการประเมินโครงการจึงมุ่งเน้นที่การวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนที่เป็นตัวชี้วัดทางการเงินเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้สามารถตัดสินใจลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้ถือหุ้น

ในทางกลับกัน โครงการสาธารณะ (public projects) มีวัตถุประสงค์ที่มุ่งเน้นการส่งมอบผลประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยการดำเนินโครงการสาธารณะส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค การให้บริการที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน หรือแม้กระทั่งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ แหล่งทุนของโครงการสาธารณะส่วนใหญ่มาจากการเก็บภาษี การออกพันธบัตรรัฐบาล หรือการร่วมทุนกับภาคเอกชนในหลากหลายรูปแบบ นอกจากนี้ การบริหารจัดการโครงการเหล่านี้ส่วนมากเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย รวมทั้งชุมชน หน่วยงานกำกับดูแล และผู้บริหารภาครัฐ (Freeman, 2010; Mitchell et. al., 1997) ส่งผลให้มีความซับซ้อนในการตัดสินใจและการประเมินผลกระทบในด้านสังคมและเศรษฐกิจที่ครอบคลุมมากขึ้น

เนื่องจากความซับซ้อนดังกล่าว การจัดการโครงการสาธารณะสามารถดำเนินการได้ในสองรูปแบบ แบบแรกคือรูปแบบที่จัดการโดยรัฐ เช่น โครงการของกระทรวง หน่วยงานรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้งบประมาณแผ่นดินหรือเงินกู้ระหว่างประเทศ การบริหารจัดการในรูปแบบนี้มีขั้นตอนที่เป็นทางการ มีการควบคุมกำกับโดยกฎหมาย และต้องตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชนและหน่วยงานตรวจสอบ แบบที่สองคือรูปแบบที่จัดการโดยชุมชน หรือที่เรียกกันว่าโครงการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม (participatory development) ซึ่งริเริ่มโดยกลุ่มชุมชน องค์กรชุมชน หรือเครือข่ายประชาสังคม โดยอาจได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรจากภายนอก เช่น หน่วยงานรัฐ NGO หรือองค์กรระหว่างประเทศ โครงการในลักษณะนี้จะเน้นความสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น การสร้างความเป็นเจ้าของร่วม และการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนในระดับพื้นที่

โครงการสาธารณะทั้งสองรูปแบบต่างมีความสำคัญในการขับเคลื่อนสังคมและสร้างความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพและความยุติธรรม ในการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการสาธารณะ เครื่องมือที่ใช้จึงไม่เพียงแต่ต้องครอบคลุมด้านเศรษฐศาสตร์และการเงินเท่านั้น แต่ยังต้องพิจารณามิติทางสังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมอย่างรอบด้าน เช่น การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การประเมินผลกระทบทางสังคม หรือการประเมินมูลค่าที่มีใช้ตัวเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผลลัพธ์ของโครงการไม่ได้แสดงออกในรูปของกำไร แต่ปรากฏในรูปของคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น หรือความเป็นธรรมในสังคม

การเปรียบเทียบระหว่างโครงการเอกชนและโครงการสาธารณะชี้ให้เห็นความแตกต่างในด้านเป้าหมาย แหล่งทุน และรูปแบบการบริหารจัดการ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อกระบวนการวางแผนและการประเมินโครงการ กล่าวคือ โครงการเอกชนเน้นผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ ส่วนโครงการสาธารณะเน้นผลตอบแทนทางสังคม การประเมินจึงต้องเลือกใช้วิธีการและกรอบคิดที่เหมาะสมกับธรรมชาติของแต่ละโครงการ (Boardman et al., 2018)

ไม่ว่าจะแบ่งหมวดหมู่โครงการเป็นลักษณะใดก็ตาม ด้วยแนวคิดและกรอบการวิเคราะห์ที่ครอบคลุมทั้งในแง่ของเป้าหมาย ขอบเขต และผลลัพธ์ โครงการที่ได้รับการวางแผนและบริหารจัดการที่มีความเป็นระบบจะช่วยให้การตัดสินใจลงทุนและการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนเป็นไปอย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพในระยะยาว

1.2.2. วงจรชีวิตของโครงการ

การเข้าใจวงจรชีวิตของโครงการ (project life cycle) เป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจลงทุนและการบริหารโครงการ เพราะจะช่วยให้มองเห็นภาพรวมของกระบวนการที่โครงการหนึ่งต้องผ่าน ตั้งแต่แนวคิดเริ่มต้น ไปจนถึงการสิ้นสุดโครงการอย่างสมบูรณ์ โดยสามารถแบ่งวงจรชีวิตของโครงการออกเป็น 4 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ การเริ่มต้นโครงการ การวางแผน การดำเนินงาน และติดตาม และการประเมินผล (PMI, 2021) ซึ่งแต่ละขั้นตอนมีบทบาทเฉพาะตัวและเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ

1) การเริ่มต้นโครงการ (initiation): ขั้นตอนนี้เริ่มจากการระบุปัญหา โอกาส หรือความต้องการในระดับพื้นที่ (หรือระดับนโยบาย ขึ้นอยู่กับประเภทของโครงการ) และการกำหนดวัตถุประสงค์เบื้องต้นของโครงการ เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินงานต่อไป จุดเด่นของขั้นตอนนี้คือ การดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น (pre-feasibility study) ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อวิเคราะห์เบื้องต้นว่า โครงการมีศักยภาพในการพัฒนาเพียงใด และควรเข้าสู่กระบวนการวางแผนหรือไม่ โดยการศึกษาจะครอบคลุมประเด็นด้านเทคนิคที่เป็นตัวขับเคลื่อนโครงการ ด้านตลาดสำหรับสินค้าหรือบริการที่เป็นผลลัพธ์จากการมีโครงการ ด้านตัวองค์กรเองที่เป็นเจ้าของโครงการ และด้านบริบทแวดล้อมโครงการ (เช่น ประชากร-เศรษฐกิจ-สังคม-สิ่งแวดล้อม) บางครั้งก็อาจรวมถึงด้านวิเคราะห์ทางการเงินเบื้องต้น เพื่อประเมินว่าโครงการมีความคุ้มค่าทางการเงินเพียงพอที่จะลงทุนหรือไม่ โดยเป็นข้อมูลให้ผู้บริหารตัดสินใจว่าโครงการควรได้รับการพัฒนาในขั้นตอนวางแผนต่อไปหรือไม่

2) การวางแผน (planning): หากผลการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นมีแนวโน้มเชิงบวก โครงการจะเข้าสู่ขั้นตอนการวางแผน ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความเป็นไปได้เชิงลึก (in-depth feasibility study) และจัดทำแผนดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ทั้งในด้านงบประมาณ ระยะเวลา กลยุทธ์ การจัดสรรทรัพยากร และการเตรียมมาตรการเพื่อรับมือกับผลกระทบ การวางแผนนี้ต้องอาศัยข้อมูลจากการศึกษาความเป็นไปได้ เช่น การวิเคราะห์ผลตอบแทนทางการเงินและแหล่งเงินทุน การประเมินค่าเสียโอกาสจากการดำเนินโครงการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการวิเคราะห์ความเสี่ยง บางครั้งก็อาจจะมีการวิเคราะห์ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาพกว้าง ทั้งนี้ ขั้นตอนการวางแผนถือเป็นสะพานเชื่อมระหว่างข้อมูลเชิงวิเคราะห์กับการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณจริงเพื่อดำเนินงานต่อไป

3) การดำเนินงานและการติดตาม (implementation and monitoring): เมื่อโครงการได้รับการอนุมัติและมีการจัดสรรงบประมาณเรียบร้อยแล้ว จะเข้าสู่ขั้นตอนการดำเนินงาน โดยนำแผนไปปฏิบัติจริง และจัดตั้งระบบการติดตามความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบว่าการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ และใช้เป็นข้อมูลสำหรับการปรับแผนหากมีเหตุการณ์ไม่คาดคิดเกิดขึ้น ขั้นตอนนี้ยังสะท้อนหลักการบริหารความเสี่ยงและความยืดหยุ่นของโครงการ (adaptive project management) อีกด้วย

4) การประเมินผล (ex-post evaluation): หลังจากการดำเนินงานเสร็จสิ้นแล้ว ขั้นตอนสุดท้ายคือการประเมินผล เพื่อวัดความสำเร็จของโครงการโดยพิจารณาทั้งในแง่ของประสิทธิภาพและผลกระทบที่เกิดขึ้น กระบวนการประเมินผลนี้อาศัยข้อมูลจากทุกขั้นตอนก่อนหน้า โดยเฉพาะจากแผนที่ได้รับการพัฒนามาจากสมมติฐานในการศึกษาความเป็นไปได้ เพื่อเปรียบเทียบกับผลลัพธ์จริง การประเมินผลยังช่วยให้ได้ข้อสรุปและบทเรียนที่สามารถนำไปปรับปรุงนโยบายหรือการออกแบบโครงการในอนาคต

กล่าวโดยสรุป กระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ทำหน้าที่เป็นจุดเริ่มต้นที่ช่วยให้ผู้บริหารได้ข้อมูลที่จำเป็นในการตัดสินใจว่าควรลงทุนในโครงการนั้นหรือไม่ โดยการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ข้อมูลที่รวบรวมมาจะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการวางแผนโครงการในขั้นต่อไป ในขั้นตอนการวางแผนนี้จะมีการกำหนดกลยุทธ์ วิธีการ และแหล่งทุนอย่างละเอียดและมีประสิทธิภาพ จากนั้น การดำเนินงานตามแผนที่วางไว้และการติดตามผลอย่างต่อเนื่องจะช่วยให้สามารถปรับปรุงกระบวนการได้ตามสถานการณ์จริง เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการประเมินผล ข้อมูลจากการศึกษาความเป็นไปได้และการวางแผนจะถูกนำมาวิเคราะห์ร่วมกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริง เพื่อประเมินความคุ้มค่าของโครงการและสรุปบทเรียนที่ได้จากการดำเนินงาน นั่นคือ เพื่อสรุปว่าโครงการประสบความสำเร็จหรือไม่

การบูรณาการระหว่างทั้งสี่ขั้นตอนจึงมีความสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะการย้อนกลับไปพิจารณาข้อมูลในขั้นต้นเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่คาดคิดในขั้นดำเนินงาน เช่น วิกฤตเศรษฐกิจ หรือการต่อต้านจากชุมชน ซึ่งอาจทำให้ต้องปรับแผนหรือทบทวนความคุ้มค่าของโครงการในสถานการณ์ใหม่

1.3. การศึกษาความเป็นไปได้

การศึกษาความเป็นไปได้ เป็นกรอบองค์ความรู้และวิธีพิจารณาเชิงระบบสำหรับวิเคราะห์โครงการ เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการตัดสินใจเชิงนโยบายและการลงทุนอย่างรอบด้าน ในอดีต การศึกษาความเป็นไปได้มุ่งเน้นเฉพาะการวิเคราะห์ด้านเทคนิคและการเงิน อย่างไรก็ตาม ในโลกปัจจุบัน ที่การพัฒนาโครงการมีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก แนวทางดังกล่าว เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพออีกต่อไป หนังสือเล่มนี้จึงเสนอแนวคิดของการศึกษาความเป็นไปได้เชิงสหวิทยาการ ซึ่งผลานองค์ความรู้จากหลายสาขาเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

หัวข้อนี้เริ่มจากการทำความเข้าใจความแตกต่างและความเชื่อมโยงระหว่าง “การศึกษาความเป็นไปได้” กับ “การประเมินความคุ้มค่า” (1.3.1) ก่อนอธิบายบทบาทของการศึกษาความเป็นไปได้ ในกระบวนการบริหารโครงการ (1.3.2) จากนั้นนำเสนอแนวทางสหวิทยาการและการประยุกต์ใช้ ผ่านกรณีศึกษา (1.3.3–1.3.4) และปิดท้ายด้วยกรอบกระบวนการศึกษาความเป็นไปได้เป็นลำดับขั้น ที่ชัดเจนเพื่อใช้เป็นกรอบดำเนินงานในทางปฏิบัติ (1.3.5) เพื่อให้การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการมีข้อมูลรองรับอย่างรอบด้าน

1.3.1. การศึกษาความเป็นไปได้ vs การประเมินความคุ้มค่า

ในกระบวนการวางแผนโครงการที่มีความซับซ้อน ไม่ว่าจะเป็นโครงการสาธารณะหรือโครงการของภาคเอกชน โครงการที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมหรือนามธรรม การตัดสินใจดำเนินโครงการย่อมต้องอาศัยกระบวนการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบด้าน เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการที่วางแผนไว้สามารถดำเนินการได้จริง และสามารถสร้างผลประโยชน์สูงสุดให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยทั่วไปกระบวนการตัดสินใจนี้ประกอบด้วยสองขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การศึกษาความเป็นไปได้ (feasibility study) และการประเมินความคุ้มค่า (evaluation หรือ appraisal) ซึ่งแม้จะมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน แต่มีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างลึกซึ้งและต่างเกื้อหนุนกันอย่างมีนัยสำคัญ

การศึกษาความเป็นไปได้ มุ่งเน้นไปที่การตอบคำถามเบื้องต้นว่า “โครงการสามารถทำได้หรือไม่” กล่าวคือ เป็นการวิเคราะห์ในเชิงระบบเพื่อพิจารณาว่า แนวคิดหรือแผนงานสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริงในบริบทของพื้นที่ ทรัพยากร เทคโนโลยี เวลา และข้อจำกัดอื่น ๆ หรือไม่ (Behrens และ Hawranek, 1991) ตัวอย่างเช่น หากมีแนวคิดที่จะพัฒนาแอปพลิเคชันเพื่อบริการด้านสุขภาพ สิ่งที่ต้องพิจารณาคือ มีทีมพัฒนาที่มีทักษะเพียงพอหรือไม่ ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีมีความพร้อมหรือไม่ เช่น เซิร์ฟเวอร์และฐานข้อมูลสามารถรองรับผู้ใช้งานได้มากน้อยเพียงใด และที่สำคัญคือมีแหล่งทุนหรือเงินทุนเริ่มต้นเพียงพอสำหรับการพัฒนาและดำเนินงานหรือไม่ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นองค์ประกอบที่ชี้วัดว่าแนวคิดสามารถนำไปสู่การปฏิบัติจริงหรือไม่ ซึ่งครอบคลุมการวิเคราะห์ด้านเทคนิค การเงิน การจัดการ และข้อกฎหมาย

ในทางกลับกัน การประเมินความคุ้มค่าจะมุ่งเน้นไปที่การตอบคำถามในระดับที่ลึกขึ้นว่า “โครงการควรทำหรือไม่” แม้ว่าโครงการหนึ่งอาจเป็นไปได้ในเชิงเทคนิค แต่หากไม่คุ้มค่าในเชิงผลตอบแทน หรือส่งผลกระทบทางลบต่อชุมชน ก็อาจไม่ควรดำเนินการต่อ การประเมินความคุ้มค่าจึงทำหน้าที่เป็น กลไกในการวิเคราะห์ว่าการลงทุนในโครงการนั้น “เหมาะสมและให้ผลลัพธ์ที่สมเหตุสมผล” หรือไม่ การประเมินนี้อาจเริ่มจากการพิจารณาว่าการดำเนินโครงการจะส่งผลดีต่อองค์กรหรือชุมชนในภาพรวม เพียงใด เช่น หากมีแนวคิดจะสร้างสนามฟุตบอลในชุมชนชนบทแห่งหนึ่ง แม้ว่าพื้นที่และงบประมาณ จะเอื้ออำนวย แต่หากชาวบ้านไม่ได้มีความสนใจในการใช้งาน หรือมีความจำเป็นในการใช้พื้นที่นั้นเพื่อ การเกษตรกรรมมากกว่า การดำเนินโครงการก็อาจไม่ตอบโจทย์ความต้องการที่แท้จริงของชุมชน

ในอีกด้านหนึ่งคือการวิเคราะห์เชิงต้นทุน-ผลประโยชน์ โดยพิจารณาว่าเมื่อเปรียบเทียบต้นทุน ค่าเสียโอกาสที่จะเกิดขึ้นกับผลประโยชน์ที่จะได้รับแล้ว โครงการนั้นให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าหรือไม่ ตัวอย่างเช่น หากจะเปิดร้านกาแฟโดยใช้เงินลงทุนเบื้องต้นจำนวน 100,000 บาท การประเมินความคุ้มค่า จะพิจารณาว่าร้านมีโอกาสรสร้างรายได้และคืนทุนภายในระยะเวลาที่เหมาะสมหรือไม่ เจ้าของเงินลงทุน มีทางเลือกในการสร้างรายได้อะไรบ้าง หรือจะต้องเผชิญความเสี่ยงที่ทำให้ขาดทุนในระยะยาว

นอกจากนี้ การประเมินความคุ้มค่ายังครอบคลุมการวิเคราะห์ผลกระทบในระดับมหภาค โดย พิจารณาว่าโครงการจะส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมอย่างไร เช่น การสร้างโรงงาน แห่งใหม่ในเขตชุมชน ต้องพิจารณาทั้งผลเชิงบวก เช่น การสร้างงาน หรือรายได้ให้กับท้องถิ่น และผลกระทบ เชิงลบ เช่น มลพิษ เสียงรบกวน หรือน้ำเสีย ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถออกแบบมาตรการลดผลกระทบที่อาจ เกิดขึ้นได้อย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพ

ในแง่ของคุณค่าทางสังคมหรือเป้าหมายขององค์กร การประเมินจะช่วยตอบคำถามว่า โครงการนั้น “มีคุณค่าควรแก่การกระทำหรือไม่” ตัวอย่างเช่น โครงการฝึกอบรมการแยกขยะในชุมชน แม้อาจไม่มีผลตอบแทนในเชิงรายได้โดยตรง แต่หากสามารถสร้างความรู้ ความตระหนัก และเปลี่ยน พฤติกรรมของประชาชนได้อย่างยั่งยืน โครงการก็อาจถือว่ามีคุณค่าทางสังคมที่เด่นชัดและสมควร สนับสนุน แต่หากเป็นเพียงการจัดอบรมโดยไม่มีผลต่อพฤติกรรมของประชาชน ก็ถือว่าล้มเหลวได้เช่นกัน

เมื่อพิจารณาโดยรวม แม้การศึกษาความเป็นไปได้จะเน้นไปที่การวิเคราะห์ในระดับ “ทำได้ หรือไม่” และการประเมินความคุ้มค่าจะมุ่งตอบคำถามว่า “ควรทำหรือไม่” แต่ทั้งสองกระบวนการนี้ มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่น และสามารถเสริมพลังกันได้อย่างมาก โดยทั่วไปแล้ว การศึกษาความเป็นไปได้ ส่วนใหญ่ดำเนินการในระยะเริ่มต้นโครงการ (initiation) เพื่อช่วยกำหนดกรอบและเงื่อนไขของโครงการ ซึ่งข้อมูลที่ได้จะถูกนำไปใช้เป็นฐานสำหรับการประเมินความคุ้มค่าในระดับการวางแผน (planning) เชิงลึกต่อไป การบูรณาการผลการศึกษาทั้งสองด้านนี้จะช่วยให้การตัดสินใจดำเนินโครงการมีความ รอบด้าน โปร่งใส และมีข้อมูลรองรับที่น่าเชื่อถือ

ตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการนำกระบวนการทั้งสองมาใช้ร่วมกันอย่างเป็นระบบ คือโครงการ *Davao Public Transport Modernization Project* ในประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย¹ โครงการนี้ได้ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้อย่างละเอียดในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นความต้องการของตลาด ความเหมาะสมทางเทคนิค ความเป็นไปได้ด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อสังคม ก่อนจะนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้ในการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ในเชิงลึก เพื่อพิจารณาว่าโครงการมีความคุ้มค่าต่อสาธารณะในระยะยาวหรือไม่ แม้ว่าโครงการจะมีต้นทุนเริ่มต้นที่ค่อนข้างสูง แต่ผลการประเมินชี้ให้เห็นว่าเมื่อคำนึงถึงประโยชน์ทางสิ่งแวดล้อม การลดการจราจรติดขัด และการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเมือง โครงการดังกล่าวถือว่า “ควรทำ” และได้รับการสนับสนุนอย่างเป็นทางการ

กรณีศึกษานี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าการศึกษาความเป็นไปได้และการประเมินความคุ้มค่าเมื่อนำมาใช้ร่วมกันอย่างสอดคล้อง จะสามารถให้มุมมองที่ครอบคลุมและแม่นยำยิ่งขึ้นในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ โดยเฉพาะในบริบทที่มีความซับซ้อนสูงและมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย

1.3.2. บทบาทของการศึกษาความเป็นไปได้ในกระบวนการบริหารโครงการ

การศึกษาความเป็นไปได้ไม่ได้เป็นเพียงขั้นตอนที่ช่วยตรวจสอบว่าโครงการจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่เท่านั้น แต่ยังมีบทบาทสำคัญในการวางรากฐานสำหรับการบริหารจัดการโครงการในทุกระยะ—ก่อนเริ่มโครงการ ระหว่างดำเนินการ และหลังจบโครงการ—โดยข้อมูลที่ได้จากการศึกษานี้จะถูกนำมาใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจด้านกลยุทธ์ การจัดสรรทรัพยากร และการบริหารความเสี่ยง ทำให้โครงการมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวได้เมื่อต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง (Kerzner, 2022)

หนึ่งในประโยชน์หลักของการศึกษาความเป็นไปได้ คือการผสมผสานข้อมูลสู่การวางแผนและการตัดสินใจในเชิงระบบ ผลการวิเคราะห์ในมิติต่าง ๆ เช่น ด้านเทคนิค การเงิน เศรษฐกิจ และกฎหมาย ช่วยให้ผู้บริหารสามารถจัดลำดับความสำคัญและวางแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินโครงการ ข้อมูลเหล่านี้ไม่เพียงสนับสนุนการบริหารความเสี่ยง แต่ยังเป็นฐานสำคัญสำหรับการประเมินความคุ้มค่าของโครงการในลำดับต่อมา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาความเป็นไปได้และการประเมินความคุ้มค่า เพื่อประกอบการตัดสินใจก่อนเริ่มดำเนินโครงการ (Boardman et al., 2018)

ประโยชน์ข้อที่สอง คือการประยุกต์ใช้ผลการศึกษาความเป็นไปได้ในกระบวนการบริหารจัดการโครงการ ในระหว่างการดำเนินโครงการ ผลการศึกษาความเป็นไปดียังมีบทบาทในการปรับปรุงแผนงานและกลยุทธ์การบริหารจัดการ ยกตัวอย่างเช่น การวิเคราะห์ความเสี่ยงที่ระบุไว้ในรายงานการศึกษาเบื้องต้นจะช่วยให้ทีมโครงการสามารถออกแบบแผนรับมือที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับบริบทจริง ซึ่งทำให้กระบวนการบริหารเป็นแบบเชิงรุกและอิงข้อมูล (preventive and data-informed decision-making) มากยิ่งขึ้น

¹<https://www.adb.org/projects/45296-006/main>

ในโลกที่ความไม่แน่นอนกลายเป็นเรื่องปกติ การตัดสินใจดำเนินโครงการไม่อาจพึ่งเพียงตัวเลขผลตอบแทนหรือสมมติฐานทางเทคนิคอีกต่อไป หนังสือ “มิติใหม่
ของความเป็นไปได้” เล่มนี้ชวนผู้อ่านมอง “โครงการ” ในฐานะระบบที่ซับซ้อน เชื่อมโยง
เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันอย่างแยกไม่ออก

ด้วยแนวคิดเชิงระบบและแนวทางสหวิทยาการ หนังสือเล่มนี้เปิดพื้นที่ให้ผู้อ่าน
ได้เรียนรู้ตั้งแต่พื้นฐานของการกำหนดปัญหา การคิดทางเลือก การวิเคราะห์ผลตอบแทน
ทางการเงินและเศรษฐกิจ ไปจนถึงการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม สังคม และ
การเมืองอย่างรอบด้าน จุดเด่นสำคัญอยู่ที่การผสาน “ความเข้มข้นทางวิชาการ” เข้ากับ
“ความเข้าใจเชิงสังคม” ผ่านกรอบแนวคิดใหม่ กรอบธรรมนูญ ซึ่งยกระดับการประเมิน
โครงการจากการวัดความคุ้มค่าเชิงตัวเลข ไปสู่การพิจารณาความชอบธรรม ความยุติธรรม
และคุณค่าร่วมทางสังคม

หนังสือเล่มนี้เหมาะสำหรับผู้เรียนและผู้ปฏิบัติงานในสาขาวิศวกรรม เศรษฐศาสตร์
นโยบายสาธารณะ การบริหารโครงการ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตลอดจนผู้สนใจทั่วไป
ที่ต้องการเข้าใจว่า “เหตุใดโครงการบางโครงการจึงประสบความสำเร็จ ขณะที่บางโครงการ
กลับล้มเหลว” และเจาะลึกแบบกระบวนการตัดสินใจให้รอบคอบ ยุติธรรม และรับผิดชอบ
ต่อสังคมได้อย่างไร



CHIANG MAI
UNIVERSITY PRESS

ISBN 978-616-620-074-4



9

786166

200744