

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ หลักการและเหตุผล

การติดตามและประเมินผลเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้ทราบว่า โครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการมากน้อยเพียงใด มีประสิทธิภาพหรือไม่ ผลจากการติดตามและประเมินผลจะให้ข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานช่วยให้การบริหารแผนงานและโครงการ/กิจกรรมมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้ การบริหารแผนงานและโครงการ/กิจกรรมต้องสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖ หมวด ๘ ซึ่งได้กล่าวถึงการประเมินผลการปฏิบัติราชการไว้ว่า เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการวัดผลการปฏิบัติราชการว่า เป็นไปตามนโยบาย แผนงาน เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของงานในภาพรวมและงานแต่ละด้าน รวมทั้งสามารถนำไปใช้กับการตรวจสอบการใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้มีการจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๔ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) ขึ้น เพื่อให้ส่วนราชการนำไปใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการองค์กร โดยส่วนราชการสามารถตรวจสอบการประเมินองค์กรด้วยตนเอง (Self-Assessment) ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารของส่วนราชการนั้นๆ ได้ทราบว่าในส่วนราชการของตนยังมีความบกพร่องในเรื่องใด นำไปสู่การกำหนดวิธีการและเป้าหมายที่ชัดเจน การจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อปรับปรุงองค์กรให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น นอกจากนี้ เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๕๔ หมวด ๒ การวางแผนยุทธศาสตร์ ได้กำหนดให้ส่วนราชการมีการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดการปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่องด้วย

กรมป่าไม้ มีการจัดโครงสร้างองค์กรโดยกำหนดให้สำนักแผนงานและสารสนเทศ มีภารกิจหลักในการเร่งรัด ติดตามความก้าวหน้า ปัญหาอุปสรรค เพื่อให้ผลการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายของกรมป่าไม้ ประเมินผลการดำเนินงานของกรมป่าไม้ จัดทำรายงานการติดตามผลการดำเนินงานโครงการ/กิจกรรม รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคต่ออธิบดีกรมป่าไม้และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ยังได้มอบหมายให้สำนักแผนงานและสารสนเทศ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ประสานติดตามการปฏิบัติงานร่วมกับผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้และผู้ตรวจราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



เพื่อให้การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามผลผลิตโครงการ/กิจกรรมของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมถึงสอดคล้องกับเป้าหมาย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยให้กระทรวงและหน่วยงานต่างๆ พิจารณาทบทวนการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และตัวชี้วัดการให้บริการของกระทรวงและหน่วยงาน ซึ่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการทบทวนตัวชี้วัดดังกล่าวแล้ว และกำหนดให้กรมป่าไม้รายงานผลสัมฤทธิ์ตาม เป้าหมายและตัวชี้วัดของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๕ ตัวชี้วัดที่สำคัญ ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกรมป่าไม้ ดังนั้น การติดตามและประเมินผลโครงการ/กิจกรรม ภายใต้อำนาจ ๕ ตัวชี้วัดที่สำคัญดังกล่าว เฉพาะโครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการติดตามและประเมินผล

๑.๒.๑ เพื่อให้ทราบระดับผลสำเร็จของการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๒.๒ เพื่อให้ทราบปัจจัยความสำเร็จ/ล้มเหลวและปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน ทราบผลการแก้ไขปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้งทราบผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๒.๓ เพื่อนำข้อมูลผลสำเร็จจากการดำเนินงาน ผลการแก้ไขปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน และผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาวิเคราะห์ เพื่อกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน และแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของกรมป่าไม้ในปีงบประมาณถัดไป

๑.๓ กรอบแนวคิดในการติดตามและประเมินผล

๑.๓.๑ การติดตาม (Monitoring)

เพื่อให้การขับเคลื่อนการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกรมป่าไม้ เป็นไปตามแผนการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักแผนงานและสารสนเทศ จึงกำหนดแนวทางการติดตามผลการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการร่วมกับผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ ซึ่งเป็นการติดตามความก้าวหน้าในระหว่างการดำเนินงาน (Ongoing Monitoring) โดยกำหนดแนวทางการติดตามให้สอดคล้องกับแนวทางการตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ของผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ ดังนี้

(๑) การติดตามตามเป้าหมายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๕ ตัวชี้วัดที่สำคัญที่สอดคล้อง กับยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ เฉพาะโครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประจำปี งบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบด้วย

(๑.๑) พื้นที่ป่าไม้ได้รับการรักษา ๓๙.๗/๘ ล้านไร่

- กิจกรรมป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ จำนวน ๓๙.๗/๘ ล้านไร่

(๑.๒) พื้นที่ป่าไม้ที่ทวงคืนได้ ๑๐๐,๐๐๐ ไร่

- กิจกรรมพัฒนาศักยภาพการป้องกันรักษาป่า จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ ไร่

(๑.๓) พื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้น ๓๕,๗/๙๐ ไร่

- กิจกรรมโครงการฟื้นฟูระบบนิเวศในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๑๐,๐๐๐ ไร่

- กิจกรรมปลูกป่าในพื้นที่โครงการฟื้นฟูป่าตามมาตรา ๒๕ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพื้นที่ที่ถูกบุกรุก จำนวน ๑๐,๐๐๐ ไร่

- กิจกรรมโครงการสร้างป่าสร้างรายได้ จำนวน ๑๓,๕๙๐ ไร่

- กิจกรรมโครงการพัฒนาป่าไม้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ปลูกไม้ใช้สอย) จำนวน ๒,๐๐๐ ไร่

- โครงการป่าเศรษฐกิจชุมชน จำนวน ๒๐๐ ไร่

(๑.๔) ส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ ๑๐,๐๐๐ ไร่

- กิจกรรมโครงการส่งเสริมการปลูกต้นไม้เพื่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ระยะที่ ๒ จำนวน ๑๐,๐๐๐ ไร่

(๑.๕) จัดหาที่ดินให้ผู้ยากไร้ ๒๙๙,๒๔๘ ไร่

- โครงการสำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดินและแผนที่ขอบเขต ที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ถาวร จำนวน ๑๙๘,๘๐๒ ไร่

- โครงการสำรวจ ตรวจสอบ จัดทำข้อมูลที่ดินและแผนที่ขอบเขตที่ดิน ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และการบริการด้านการอนุญาตในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๑๐๐,๔๔๖ ไร่

(๒) การติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานในสังกัดกรมป่าไม้

๑.๓.๒ การประเมินผล (Evaluation)

เพื่อให้การดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๕ ตัวชี้วัดที่สำคัญที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ เฉพาะโครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงดำเนินการประเมินผลเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงาน (Post or End for Project Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินระดับผลสำเร็จของการดำเนินงานในระดับผลผลิตและผลลัพธ์เมื่อเสร็จสิ้นโครงการ/กิจกรรม ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ว่าเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ และบรรลุตามเป้าหมายเพียงใด

(๑) การประเมินผลผลิต (Output Evaluation)

ผลผลิต (Output) เป็นผลการดำเนินงานตามโครงการ/กิจกรรม ซึ่งอาจเป็นผลผลิต (Product) หรือการให้บริการ (Service) เช่น การดำเนินงานโดยหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้บริการแก่ภาคเอกชน ภาคประชาชน และหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่มารับบริการ ซึ่งการประเมินความสำเร็จในส่วนของผลผลิตจะวัดความสำเร็จที่ประกอบด้วย

(๑.๑) มิติปริมาณ เป็นการวัดจากปริมาณผลผลิตที่ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว เปรียบเทียบกับปริมาณผลผลิตที่ถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย

(๑.๒) มิติคุณภาพ เป็นการวัดการใช้ประโยชน์/การรับบริการตามโครงการ/กิจกรรม

(๑.๓) มิติเวลา เป็นการวัดจากเวลาที่ใช้จริงในการได้มาซึ่งผลผลิตเปรียบเทียบกับเวลาที่ถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย

(๑.๔) มิติต้นทุน เป็นการวัดจากงบประมาณที่ใช้จริงในการได้มาซึ่งผลผลิตเปรียบเทียบกับงบประมาณที่ถูกกำหนดเป็นเป้าหมาย

(๒) การประเมินผลลัพธ์ (Outcome Evaluation)

ผลลัพธ์ (Outcome) เป็นการวัดประสิทธิผลของการดำเนินงาน ซึ่งเป็นการประเมินวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติการกิจ (เป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน) ว่ามีความสอดคล้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่ ซึ่งดำเนินการตามตัวชี้วัดของเป้าหมายการให้บริการของหน่วยงานจำแนกตามผลผลิต/โครงการ ทั้งนี้ พิจารณาเปรียบเทียบผลการดำเนินงานในระดับผลลัพธ์ (เป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน) ประจำปีกับผลลัพธ์ที่กำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานประจำปี เพื่อให้ทราบถึงผลสำเร็จของการดำเนินงาน

(๓) การประเมินปัจจัยความสำเร็จ/ล้มเหลว

ปัจจัยความสำเร็จ เป็นสิ่งสำคัญยิ่งที่ต้องทำให้เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวิสัยทัศน์ องค์การมีปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จเป็นหลักหมยที่เป็นรูปธรรมในการยึดโยงการปฏิบัติงานทุกระดับให้มุ่งไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้เจ้าหน้าที่และผู้บริหารขององค์การทราบว่า

ต้องทำสิ่งใดบ้าง เพื่อให้ผลสัมฤทธิ์ขององค์กรตอบสนองต่อวิสัยทัศน์ ทั้งนี้ คณะผู้ประเมินผล ใช้วิธีการวิเคราะห์ผลการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) ทั้งแบบที่เป็นโครงสร้าง (Structured Interview) และไม่เป็นโครงสร้าง (Unstructured Interview) เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยความสำเร็จ/ล้มเหลวที่ส่งผลต่อการนำโครงการ/กิจกรรมไปปฏิบัติได้อย่างมีนัยสำคัญ

๑.๔ ขอบเขตการติดตามและประเมินผล

ดำเนินการการติดตามและประเมินผลตามเป้าหมายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๕ ตัวชี้วัดที่สำคัญที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ เฉพาะโครงการ/กิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๕ ระยะเวลาในการดำเนินงาน

การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๙ – ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยมีระยะเวลาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอน การดำเนินงาน	ระยะเวลาดำเนินการ (ปี พ.ศ.)														
	๒๕๕๙			๒๕๖๐											
	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
๓๗. เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย เพื่อใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการประเมินผลการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐															
๓๘. รวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากการติดตามและประเมินผล การดำเนินงานในพื้นที่ดำเนินการ และข้อมูลหัตถิภุมิจากเอกสารและรายงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ และรายงานผลการตรวจราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐															
๓๙. วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อประเมินผลการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐															
๔๐. จัดทำรายงานสรุปผลการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รอบ ๑๒ เดือน (ตุลาคม ๒๕๕๙ - กันยายน ๒๕๖๐) พร้อมข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงาน และแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ในปีงบประมาณถัดไป เสนออธิบดีกรมป่าไม้															

ตารางที่ ๑-๑ แสดงขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๖ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๖.๑ ได้รับทราบผลของการดำเนินงานในระดับผลผลิต ผลลัพธ์ และผลสำเร็จของการดำเนินงานในภาพรวมของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๖.๒ ได้รับทราบปัจจัยความสำเร็จ/ล้มเหลว และปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน ตลอดจนการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของกรมป่าไม้ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมทั้งผลการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๑.๖.๓ ได้รับทราบแนวทางการแก้ไขปรับปรุงรูปแบบวิธีการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน และแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของกรมป่าไม้ในปีงบประมาณต่อไป