

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการประเมินผลของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง บ้านเขาพลู หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด มีแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล
2. แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
3. นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน/ชุมชนเมืองบ้านเขาพลู หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมือง

จังหวัดตราด

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กอบแนวคิดในการวิจัย

โดยมีรายละเอียดดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล

การประเมินผล (Evaluation) เป็นกระบวนการในการนำไปสู่การปรับปรุง ไม่ใช่เป็นการจับผิด ทำให้การประเมินทรงคุณค่าอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารโครงการให้มีประสิทธิภาพสูงสุดจำเป็นต้องอาศัยการประเมินโครงการ (Program Evaluation) อย่างเป็นระบบ ผลจากการประเมินจะทำให้ผู้บริหารโครงการได้ทราบถึงจุดเด่น (Strength) จุดด้อย (Weakness) ของโครงการ รวมทั้งผลกระทบ (Impact) ที่อาจจะเกิดขึ้นเพื่อดำเนินการแก้ไขโครงการได้ทันทั่วทั้งที่ตลอดจนทราบว่าโครงการสามารถบรรลุเป้าหมายหรือไม่เพียงใด คำนวณหรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจ (Decisionmaking) เกี่ยวกับการปรับปรุง แก้ไข ปรับให้เข้ากับโครงการอื่น ล้มเลิกโครงการหรือการจัดดำเนินโครงการในแง่มุมต่าง ๆ อย่างทันทั่วทั้งที่ เหมาะสม และถูกต้อง วัตถุประสงค์ที่สำคัญในการประเมินโครงการ ก็เพื่อหาแนวทางเพื่อการตัดสินใจหรือเพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงตัดสินใจ ในการประเมินค่าสิ่งใดก็ตามเรามักนิยมใช้วิธีการวัด (Measurement) สิ่งที่ได้แสดงได้แล้วทำการตัดสินใจคุณค่าหรือตัดสินใจ (Judgment) ของสิ่งที่ได้แสดงโดยการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ซึ่งสามารถแสดงในรูปสมการได้ดังนี้ (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2543, หน้า 10)

การประเมิน (E) = การวัดผล (M) + การตัดสินใจ (J)

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลโครงการ

สุวิมล ติรกานันท์ (2545, หน้า 1) สภาพการดำเนินงานในปัจจุบันมีลักษณะเป็นแผนงานโครงการต่าง ๆ ประกอบเข้าด้วยกัน จึงมีความจำเป็นต้องใช้การประเมินเพื่อตรวจสอบผลที่จะได้จากโครงการเหล่านั้น ทำให้การประเมินเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงาน ผลที่ได้จากการประเมินจะถูกนำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขการขยายขอบเขต หรือยุติโครงการ โดยอาจเป็นการกระทำเพื่อกรณีใดกรณีหนึ่งหรือทุกกรณีก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้ใช้ผลการประเมินนั้น

สาเหตุที่เราต้องทำการประเมินเป็นเพราะเราอยากทราบว่าสิ่งที่เราดำเนินการไปมีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด และเมื่อดำเนินการไปแล้วพบปัญหาอุปสรรคใดบ้าง ประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหวังหรือไม่ ตอบสนองความต้องการเพียงใด ควรดำเนินการต่อไปหรือควรปรับปรุงหรือควรถูกยุติโดยสิ้นเชิงโครงการนั้นเสีย ซึ่งเท่ากับเป็นการตัดสินใจคุณค่าของสิ่งที่กำลังจะดำเนินการหรือดำเนินการไปแล้ว นอกจากการประเมินมีผลทางตรงต่อความสำเร็จของแผนงานโครงการต่าง ๆ ยังส่งผลทางอ้อมหากการประเมินมีคุณภาพ ก็จะทำให้การบริหารงานตามแผนที่กำหนดมีคุณภาพไปด้วย แต่ถ้าการประเมินไม่มีคุณภาพไม่ว่าเนื่องจากวิธีการประเมินหรือความบกพร่องของผู้ประเมิน นอกจากจะไม่ได้ประโยชน์ต่อการบริหาร ยังก่อให้เกิดผลเสียต่อแผนงานที่กำหนดไว้อีกด้วย

ความหมายของการประเมิน

สุวิมล ติรกานันท์ (2545, หน้า 1 - 3) นักวิชาการด้านการประเมินหลายท่านได้พยายามให้ความหมายของการประเมิน และหากความหมายเหล่านี้จะนำไปเป็นวิธีการประเมินที่แตกต่างกันออกไป ได้แก่

ครอนบัค (Cronbach, 1970) ได้ให้ความหมายของการประเมินว่า เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลและใช้ข้อมูลนั้นเพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ

อลคิน (Aikin, 1969 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2545) กล่าวถึงการประเมินว่าเป็นกระบวนการบรรยาย เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ เป้าหมาย การวางแผน การดำเนินการ และผลกระทบ เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการตัดสินใจเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ และเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจในสถานการณ์ของโครงการ

เวอร์ทีน และแซนเดอร์ (Worthen & Sander, 1987, p. 19 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2545) ให้ความหมายของการประเมินว่า เป็นการพิจารณาคุณค่าของสิ่ง ๆ หนึ่ง ประกอบด้วย

การจัดหาสารสนเทศเพื่อตัดสินใจคุณค่าของแผนงาน ผลผลิต กระบวนการ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือการพิจารณาศักยภาพของทางเลือกต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

ซูสแมน (Suchman, 1967 อ้างถึงใน Stufflebeam & Shinkfield, 1990, p. 93) ให้ความหมายของการประเมินโครงการว่า หมายถึง การใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์หรือการใช้เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์ หรือหาข้อมูลที่เป็นจริงและเชื่อถือได้เกี่ยวกับโครงการ เพื่อการตัดสินใจว่าโครงการดังกล่าวดีหรือไม่ดีอย่างไร หรือเป็นการค้นหาว่าผลของกิจกรรมที่วางไว้ในโครงการประสบผลสำเร็จตรงตามวัตถุประสงค์ หรือความมุ่งหมายของโครงการหรือไม่

สตฟฟิลด์บีม และชินฟิลด์ (Stufflebeam & Shinkfield, 1983, p. 159) กล่าวถึงการประเมินว่าเป็นกระบวนการบรรยาย เก็บรวบรวม ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป้าหมาย การวางแผนการดำเนินการ และผลกระทบ เพื่อนำไปเป็นแนวทางในการตัดสินใจ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจในสถานการณ์ของโครงการ

สตฟฟิลด์บีม และชินฟิลด์ (Stufflebeam & Shinkfield, 1990, p. 3) ให้ความหมายของการประเมินว่า เป็นการกำหนดคุณค่าหรือข้อดีของบางสิ่งบางอย่างอย่างเป็นระบบ

หากพิจารณาถึงความหมายที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการประเมินโครงการมีลักษณะที่สำคัญ คือ

1. การจัดเก็บข้อมูลที่ใช้ในการดำเนินงานตามโครงการในทุกรูปแบบ และทุกขั้นตอน
2. มีการเก็บรวบรวมข้อมูลการทำการวิเคราะห์
3. มีการใช้ข้อมูลนั้นเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
4. สารสนเทศที่ได้จากข้อมูล สามารถนำมาใช้ในการปรับปรุง แก้ไขการดำเนินงานให้มี

ประสิทธิภาพเมื่อมีการเก็บรวบรวมข้อมูลทำการวิเคราะห์เพื่อตัดสินใจคุณค่า จึงมีความสัมพันธ์กับระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลหรือการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการประเมินเป็นไปอย่างมีระบบ ชัดเจน มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการดำเนินงานประเมินที่น่าสนใจคือ การประเมินสามารถกระทำได้ในทุกขั้นตอนของโครงการไม่จำเป็นต้องเป็นผลสุดท้ายของโครงการเท่านั้น เพราะผลที่ได้จากการประเมินจะเป็นสารสนเทศที่สำคัญ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ต่อการตัดสินใจของผู้ที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงโครงการหรือการดำเนินงานต่อเนื่อง

ลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ลักษณะข้อมูลที่รวบรวมข้อมูลต้องมีความชัดเจน น่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับ ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลที่มีคุณภาพ

องค์ประกอบของการประเมิน

สุวิมล ติรกันันท์ (2545, หน้า 9 - 11) การประเมินเป็นสิ่งที่ควบคู่ไปกับการดำเนินโครงการ นับตั้งแต่การเลือกโครงการ การวางแผนโครงการ การดำเนินงานตามโครงการ จนถึงการประเมินผลสุดท้ายของโครงการ ชนิดของการประเมินจะแตกต่างกันไปตามช่วงเวลาของการประเมินดังนี้

Needs Assessment หมายถึง การประเมินความต้องการขององค์กรหรือกลุ่มสังคมเพื่อนำมาทำนโยบาย แผนงาน หรือโครงการใด ๆ เป็นการประเมินก่อนเริ่มทำแผนหรือทำโครงการ Feasibility Study หมายถึง การประเมินเพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ของทางเลือก เพื่อนำมาจัดทำเป็นนโยบาย แผนงาน หรือโครงการใด ๆ นิยมประเมินใน 6 ด้าน คือ

1. ด้านเศรษฐกิจ เป็นการพิจารณาค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่ได้รับ
2. ด้านสังคม เป็นการพิจารณาว่าโครงการหรือแผนงานไม่ขัดต่อวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีการดำรงชีวิต ตลอดจนเป็นที่ยอมรับของสังคม
3. ด้านการเมือง เป็นการพิจารณาว่าการดำเนินงานจะมีข้อขัดแย้งทางการเมืองเกิดขึ้นหรือไม่ ตลอดจนการได้รับการสนับสนุนทางการเมือง
4. ด้านบริหาร เป็นการพิจารณาถึงขีดความสามารถขององค์กรที่เกี่ยวข้องว่ามีความสามารถที่จะดำเนินการตามแผนได้หรือไม่
5. ด้านเทคนิค เป็นการพิจารณาถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้เกี่ยวกับเทคนิควิธีการที่นำมาใช้ในการดำเนินงาน
6. ด้านสิ่งแวดล้อม เป็นการพิจารณาว่าโครงการหรือแผนงานที่จัดทำขึ้นมีผลต่อการทำลายสิ่งแวดล้อมหรือไม่

Context Evaluation หมายถึง การประเมินบริบทของโครงการว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ประกอบด้วย ความจำเป็นของโครงการ ความต้องการของโครงการของกลุ่มเป้าหมาย ความเหมาะสมของโครงการต่อเป้าหมายและความเหมาะสมต่อพื้นที่ดำเนินโครงการ

Input Evaluation หมายถึง การประเมินความพร้อมของสิ่งต่าง ๆ ที่ถูกนำมาใช้ในการดำเนินโครงการ ประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ แนวทางการจัดการ วัสดุอุปกรณ์

Process Evaluation หมายถึง การประเมินการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการว่ามีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไรบ้าง

Monitoring หมายถึง การติดตามกำกับงาน เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบว่าการดำเนินงานเป็นไปตามนโยบาย แผนงานหรือโครงการที่วางไว้หรือไม่

โดยแบ่งองค์ประกอบของการประเมิน ดังนี้

1. สิ่งที่จะประเมิน ได้แก่ นโยบาย แผนงาน โครงการ องค์กร วัสดุอุปกรณ์
2. ผู้ใช้ผลการประเมิน ได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ดำเนินโครงการ เจ้าของเงินทุนว่า

ต้องการทราบอะไรจากการประเมิน

3. ผู้ประเมิน ซึ่งอาจเป็นบุคคลหรือคณะบุคคล ที่อยู่ในโครงการหรืออยู่นอกโครงการ
4. วิธีดำเนินการประเมิน หรือกระบวนการประเมิน

จุดมุ่งหมายของการประเมินผล

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2544, หน้า 494 - 497) การประเมินผลมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ (Purposes of Evaluation) หลายประการทั้งจุดมุ่งหมายทางวิชาการและแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

1. เพื่อขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับการประเมินผล โดยเฉพาะการประเมินผลที่เน้นการทดสอบเชิงทฤษฎี (Theory Orientation) โดยพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผู้ตัดสินใจนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อิทธิพลของสิ่งแวดล้อมและระดับความสำเร็จของนโยบายเป็นต้น การศึกษาการประเมินผลโดยมุ่งเน้นการทดสอบเชิงทฤษฎี จะเป็นรากฐานสำคัญในการขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับการประเมินผลให้มีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น (More Credible)
2. เพื่อทดสอบสมมติฐานทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทดสอบหลักการปฏิบัติที่เป็นบรรทัดฐาน จุดมุ่งหมายในประเด็นนี้มุ่งการทดสอบเชิงทฤษฎีเช่นเดียวกับกรณีแรก เพื่อนำไปใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมินผลต่อไป อาทิเช่น การประเมินผลเพื่อทดสอบสมมติฐานว่านโยบายสวัสดิการสังคมจะส่งผลให้ผู้รับสวัสดิการไม่สนใจที่จะหางานทำเพื่อพึ่งตนเอง เป็นต้น การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าผลการวิเคราะห์สนับสนุนหรือปฏิเสธสมมติฐาน ซึ่งสามารถนำไปทดสอบซ้ำจะเป็นที่แน่ใจว่าได้ผลตรงกัน ก็สามารถนำผลสรุปมาใช้เป็นบรรทัดฐานสำหรับการตัดสินใจนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการและการบริหาร การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าองค์กรที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีสมรรถภาพในการจัดการและการบริหารมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะการใช้ทรัพยากรทั้งบุคลากรและงบประมาณ ตลอดจนอุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าปัญหาและอุปสรรคในการจัดการและการบริหารอะไรบ้างปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นในขั้นตอนใด เป็นปัญหาจากภายในองค์กร หรือจากภายนอกองค์กร ทราบข้อมูลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการแสวงหาแนวทางการปรับปรุงแก้ไขการจัดการและการบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4. เพื่อการปรับปรุงแผนงาน การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าแผนงานต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์เพียงใด หากพบว่าแผนงานมีข้อบกพร่อง การประเมินผลจะช่วยชี้แนะจุดสำคัญที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงแก้ไขอย่างชัดเจนทั้งวัตถุประสงค์ของแผนงาน ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทรัพยากรทรัพยากรที่ต้องใช้และช่วงเวลาที่จะต้องกระทำให้สำเร็จ ซึ่งจะทำให้แผนงานมีความเหมาะสมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุประสงค้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5. เพื่อประเมินความเหมาะสมของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับโครงการ การประเมินผลทำให้ทราบว่าจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงโครงการอย่างไรบ้างให้เหมาะสม ระดับการเปลี่ยนแปลงมากน้อยแค่ไหน การเปลี่ยนแปลงจะก่อให้เกิดผลกระทบอะไรบ้าง อาทิเช่น การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์บางส่วน การเปลี่ยนแปลงแนวทางปฏิบัติ หรือการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบการนำโครงการไปปฏิบัติ เป็นต้น

6. เพื่อระบุแนวทางที่จะปรับปรุงมาตรการที่จะนำไปใช้ให้เหมาะสม การประเมินผลจะทำให้ทราบว่ามาตรการหรือกิจกรรมที่ใช้อยู่มีข้อบกพร่องอะไรบ้าง ข้อบกพร่องดังกล่าวเกิดจากสาเหตุอะไร เพื่อนำมาประมวลผลเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงมาตรการใหม่ได้เหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ยิ่งขึ้น

7. เพื่อความกระจ่างชัดเจนของแผนงาน การประเมินผลตั้งแต่จุดเริ่มต้นของแผนงานจนกระทั่งจุดสุดท้ายของแผนงานจะทำให้ทราบว่าขั้นตอนใดบ้างที่มีปัญหาอุปสรรค และปัญหาอุปสรรคเหล่านั้นเกิดจากสาเหตุอะไร เมื่อทราบข้อมูลทั้งหมด การประเมินผลจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการปรับปรุงขั้นตอนการทำงานของแผนงานให้มีความกระจ่างชัด เพื่อขจัดปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอนให้หมดไป

8. เพื่อการพัฒนาแผนงาน การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าแผนงานที่นำไปปฏิบัติมีจุดแข็ง (Weaknesses) อะไรบ้าง และจุดอ่อนที่พบเกิดจากสาเหตุอะไรและจะแก้ไขได้อย่างไร เมื่อได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลครบถ้วนแล้ว ผลการวิเคราะห์จะนำไปสู่การพัฒนาแผนงานให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

9. เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ให้การสนับสนุนทางการเงิน ในการประเมินผลโครงการนั้น จะต้องเข้าใจว่ามีผู้สนับสนุนทางการเงิน 2 ส่วน คือ ส่วนแรก คือ ผู้สนับสนุนการเงินแก่โครงการ เพื่อให้การนำโครงการไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ และส่วนที่สอง คือ ผู้ให้การสนับสนุนทางการเงิน เพื่อทำการประเมินผลโครงการ ทั้งผู้ให้การสนับสนุนการนำโครงการไปปฏิบัติและผู้สนับสนุนการประเมินผลต่างต้องการทราบว่า ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์เพียงใด มีปัญหาอุปสรรค ที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขโครงการหรือไม่ ดังนั้น

การประเมินผลจึงเป็นเครื่องมือในการตอบสนองความต้องการของผู้ให้การสนับสนุนทางการเงินทั้งสองส่วน

10. เพื่อทดสอบแนวความคิดริเริ่มในการแก้ไขปัญหของชุมชน การประเมินผลจะชี้ให้เห็นว่า แนวความคิดริเริ่มใหม่ในการแก้ไขปัญหของชุมชนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไรบ้าง และปัญหาอุปสรรคเหล่านั้นจะแก้ไขได้อย่างไร ดังนั้น การประเมินผลจึงมีบทบาทสำคัญที่จะบอกว่าแนวคิดริเริ่มใหม่นี้ได้ผลเพียงใด และหรือจะต้องปรับปรุงในส่วนใดบ้าง

11. เพื่อการตัดสินใจที่จะขยายโครงการ หรือยุติโครงการ หรือให้มีการสนับสนุนโครงการหนึ่งและยกเลิกอีกโครงการหนึ่ง การประเมินผลจะทำให้เกิดความกระจ่างชัดว่าโครงการใดที่นำไปปฏิบัติแล้วได้ผลดี สมควรที่จะขยายโครงการให้ครอบคลุมกว้างขวางยิ่งขึ้น หรือโครงการใดมีปัญหาอุปสรรคมากและไม่สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหของสังคม ควรจะยุติโครงการเสียเพื่อลดความสูญเสียให้น้อยลง หรือในกรณีที่มีโครงการที่มีลักษณะแข่งขัน การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าโครงการใดมีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหของสาธารณชน สมควรจะสนับสนุนให้ดำเนินการต่อไป ส่วนโครงการที่ไม่ประสบผลสำเร็จ หรือให้ผลตอบแทนน้อยกว่ามากก็ควรจะยกเลิกทิ้งเสีย

12. เพื่อเป็นสัญลักษณ์ของความมีเหตุผล การประเมินผลเป็นการใช้ระเบียบวิธีวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นระบบ ดังนั้นผลการวิเคราะห์จึงยึดหลักความมีเหตุมีผลเป็นสำคัญลักษณะดังกล่าวจะทำให้เกิดความรู้สึกเชื่อมั่นต่อสาธารณชนว่าโครงการมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการต่อไป เพราะผลการประเมินสนับสนุนว่าโครงการที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนอย่างแท้จริง ดังนั้นการประเมินผลจึงเป็นสัญลักษณ์ของความมีเหตุมีผล

13. ถึงแม้ว่าการประเมินผลจะมีจุดมุ่งหมายสำคัญดังกล่าว แต่เป้าหมายสำคัญอีกประการหนึ่งของการประเมินผลคือ การออกแบบและการนำผลการประเมินไปเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน ประการที่สอง การติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประการสุดท้าย การประเมินประสิทธิภาพของโครงการ

ในบางกรณีเป็นการยากที่จะนำทั้ง 3 แนวทางมารวมในกิจกรรมเดียวกัน แต่ถ้าจำเป็นต้องทำเราเรียกว่า “การประเมินผลแบบครอบคลุม” (Comprehensive Evaluation) หมายถึง การวิจัยและการวิเคราะห์ที่ครอบคลุมกรอบความคิดเชิงทฤษฎี การออกแบบนโยบาย การติดตามการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินอรรถประโยชน์ที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ โรสซี และ ฟรีแมน (Rossi & Freeman, 1993, p. 2 อ้างถึงใน สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2544)

ผู้ประเมินผลบางคนพอใจที่จะใช้ประโยชน์จากโครงการที่กำหนดกรอบแนวความคิดใน รูปแบบของชุดของขั้นตอนการพัฒนา ซึ่งแต่ละขั้นตอนต้องการคำตอบต่อคำถามในการประเมินที่ แตกต่างกันไป

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าการประเมินผลจะมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญหลายประการดังได้กล่าว แล้ว แต่การประเมินผลนโยบายก็มีปัญหาอุปสรรคเช่นกัน กล่าวคือ รูปแบบที่ดีที่สุดของ การประเมินผลนโยบายสำหรับผู้ตัดสินใจนโยบายและผู้บริหาร รวมทั้งผู้วิจัยนโยบายที่ต้องการ ข้อเท็จจริงสำหรับการวิเคราะห์ คือ การประเมินผลอย่างเป็นระบบ (Systematic Evaluation) ซึ่งมุ่งที่ จะอธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลของนโยบาย โดยการวัดที่มีความแม่นยำ เชื่อถือได้ แต่ในทางปฏิบัติที่ทราบกันดีว่า ในหลายกรณีเป็นการยากมากที่จะทำการวัดเชิงปริมาณ โดยเฉพาะ นโยบายทางสังคม ดังนั้นสิ่งที่ทำได้ก็คือ การวัดความน่าเชื่อถือโดยการประเมินผลกระทบของ นโยบายอย่างระมัดระวังและให้เป็นวัตถุวิสัย (Objectivity) มากที่สุด แอนเดอร์สัน (Anderson, 1994, pp. 151 - 182)

แต่ปัญหาจากการประเมินผลนโยบายอาจเกิดจากความไม่แน่นอนของเป้าหมายของ นโยบาย ความยากลำบากในการอธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผล ความสับสนของผลกระทบ นโยบายต่อเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินโครงการ ข้อจำกัดเรื่องเวลาและการไม่มีอิทธิพลของการประเมิน เป็นต้น ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้ประเมินจะต้องใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการแก้ไขต่อไป

รูปแบบของการประเมิน

สตฟเฟิลบีม (Stufflebeam, 1983) ได้เสนอการประเมินแบบซีบีพี (CIPP Model) แบบจำลองประเภทนี้ไม่เพียงแต่ประเมินว่า บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่เท่านั้นแต่ยังเป็นการประเมินเพื่อให้ทราบรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อช่วยให้การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการอีกด้วย ซึ่งมี ลักษณะเป็นแบบการประเมินความก้าวหน้า เพื่อบ่งชี้จุดเด่นจุดด้อยของการประชุม เพื่อนำผลไป ปรับปรุงกิจกรรมแผนการประชุมได้ทันทั่วทั้งที่ และมีการประเมินผลการสรุปหลังโครงการประชุม สิ้นสุดแล้วเพื่อบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ของโครงการประชุมแบบจำลองที่เหมาะสมที่จะใช้กรอบความคิดใน การประเมินแบบซีบีพี จึงเป็นที่นิยมใช้กันมาก ทั้งนี้เพราะนักประเมินจะได้ข้อดี ข้อบกพร่อง และ ประสิทธิภาพของโครงการที่จะประเมินได้เป็นอย่างดี ซึ่งนับได้ว่าเป็นการรับข่าวสารแบบสะสม ช่วยในการตัดสินใจของผู้บริหารเป็นอย่างมาก ทั้งยังเป็นแบบจำลองที่เข้าใจง่าย สะดวกใน การปฏิบัติจึงเป็นที่นิยมกว้างขวาง แบบจำลองซีบีพีจะประเมินในด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

1. การประเมินบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context Evaluation) ซึ่งจะช่วยใน การตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนในการกำหนดวัตถุประสงค์

3. การประเมินปัจจัยเบื้องต้น (Input Evaluation) เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงสร้างเพื่อกำหนดรูปแบบของโครงการ

4. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการตัดสินใจในด้านการใช้ประโยชน์เพื่อควบคุมการดำเนินการของโครงการ

5. การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) จะช่วยในการตัดสินใจเพื่อตัดสินใจและดูผลสำเร็จของโครงการ

การประเมินด้านต่าง ๆ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ คือ (สมหวัง พิธิยานุวัฒน์, 2544, หน้า 207 - 214)

1. การประเมินบริบทหรือสถานะแวดล้อม เป็นรูปแบบพื้นฐานของการประเมิน โดยทั่วไป เป็นการประเมินเพื่อให้ได้มาซึ่งเหตุผล เพื่อช่วยในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยจะเน้นในด้านความสัมพันธ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ความต้องการ และเงื่อนไขที่เป็นช่วงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ยังช่วยในการวินิจฉัยปัญหา เพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานที่จะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจ การประเมินสถานะแวดล้อมนี้มีลักษณะเด่น ๆ ที่สำคัญมากมาย จัดเป็นการวิเคราะห์ขนาดใหญ่ (Macro Analytic) เป็นตัวกำหนดขอบเขตของการประเมินการบรรยายและการวิเคราะห์สถานะแวดล้อม นอกจากนี้ยังช่วยให้ทราบถึงตัวแปรที่เกี่ยวข้องและมีความสำคัญสำหรับการบรรลุเป้าหมาย การประเมินสถานะแวดล้อม ทำให้ได้มาซึ่งการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์โดยอาศัยการวินิจฉัย และการจัดเรียงลำดับปัญหาให้สอดคล้องกับความต้องการของที่ประชุมและสถานการณ์

2. การประเมินปัจจัยเบื้องต้น เป็นการจัดหาข้อมูล เพื่อใช้ในการตัดสินใจที่เหมาะสมของแผนงานต่าง ๆ ที่จัดขึ้น โดยดูว่าข้อมูลนั้นจะมีส่วนช่วยให้บรรลุจุดมุ่งหมายของโครงการหรือไม่ผลที่ได้จากการประเมินปัจจัยเบื้องต้น คือ การวิเคราะห์รูปแบบของวิธีการที่ใช้ในรูปของราคาและกำไร (Cost and Benefit) ที่จะได้รับโดยการประเมินในด้านอัตราค่าจ้าง เวลา งบประมาณ วิธีการที่มีศักยภาพ แต่ถ้าเป็นการประเมินด้านการศึกษา ผลกำไรอาจไม่อยู่ในรูปตัวเลขก็ได้ การประเมินปัจจัยเบื้องต้นนี้จะช่วยให้ข้อมูลที่จะตัดสินใจควรตั้งวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติอย่างไรใช้อัตราค่าจ้างเท่าใด วางแผนงานและดำเนินการอย่างไร ซึ่งจะแตกต่างจากการประเมินสถานะแวดล้อมในแง่ที่ว่า การประเมินปัจจัยเบื้องต้นเป็นการทำเฉพาะกรณีนั้น ๆ และวิเคราะห์ภายในโครงการเท่านั้น

3. การประเมินกระบวนการ เมื่อแผนดำเนินการได้รับการอนุมัติและลงมือทำการประเมินกระบวนการจำเป็นต้องได้รับการเตรียมการเพื่อให้ข้อมูลย้อนกลับแก่ผู้รับผิดชอบและผู้ดำเนินการทุกลำดับชั้น การประเมินกระบวนการมีวัตถุประสงค์ใหญ่อยู่ 3 ประการ คือ

3.1 เพื่อหาและทำนายข้อบกพร่องของกระบวนการ หรือการดำเนินการตามขั้นตอนที่วางไว้

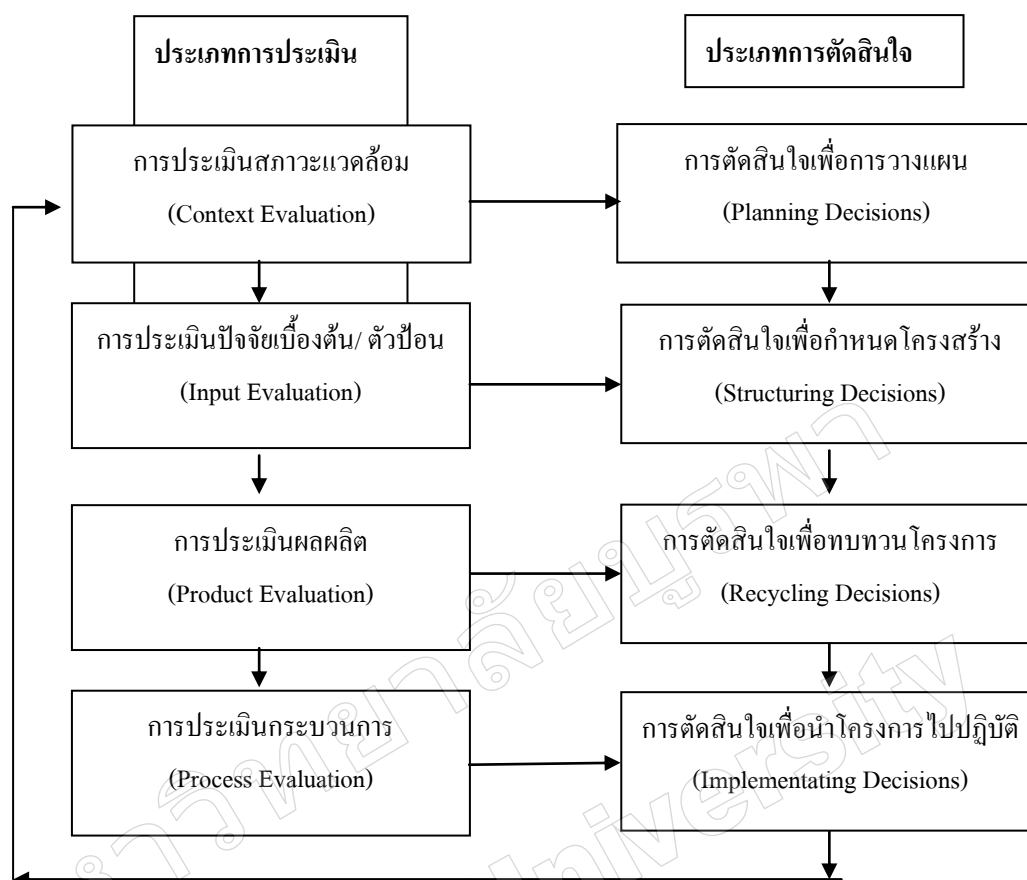
3.2 เพื่อรวบรวมสารสนเทศสำหรับผู้ตัดสินใจวางแผนงาน

3.3 เพื่อเป็นรายงานสะสมถึงการปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

4. การประเมินผลผลิต มีจุดหมายเพื่อวัดและแปลความหมายของความสำเร็จไม่เฉพาะเมื่อสิ้นสุด วัฏจักรของโครงการเท่านั้น แต่ยังมีคามจำเป็นยิ่งในระหว่างการปฏิบัติตามโครงการ ด้วยระเบียบวิธีทั่ว ๆ ไปของการประเมินผลผลิต จะรวมสิ่งต่อไปนี้เข้าไว้ด้วยกัน คือ การดูว่าการกำหนดวัตถุประสงค์นั้นนำไปใช้ได้หรือไม่ เกณฑ์ในการวัดที่สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ของการทำกิจกรรมคืออะไร เปรียบเทียบผลที่วัดมาได้ด้วยมาตรฐานสัมบูรณ์ (Absolute Criteria) หรือมาตรฐานสัมพัทธ์ (Relative Criteria) ที่กำหนดไว้ก่อน และทำการแปลความหมายถึงเหตุของสิ่งที่เกิดขึ้น โดยอาศัยรายงานจากการประเมินสถานะแวดล้อม ปัจจัย และกระบวนการร่วมด้วย

กล่าวโดยสรุป การประเมินผลเป็นเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาว่าแผน/โครงการ ได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งในการปฏิบัติตามแผน/โครงการ และภายหลังปฏิบัติงานเสร็จแล้วงานขั้นแรกของการประเมินผล ก็คือ ศึกษาว่าวัตถุประสงค์ของแผน/โครงการนั้น คืออะไร แล้วจึงกำหนดวัตถุประสงค์ดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการวัดผล อีกทั้งการประเมินผลเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับทุกโครงการเนื่องจากจะได้ทราบถึงความสำเร็จ ความล้มเหลวหรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อที่จะได้นำข้อค้นพบที่ได้ไปพัฒนาปรับปรุงโครงการให้ดีขึ้นต่อไป

ส่วนประเภทของการประเมินจะมีหลายประเภทด้วยกัน ซึ่งการประเมินแบบชิปปี้ก็เป็นวิธีการประเมินโครงการอีกวิธีหนึ่ง ซึ่งมุ่งเน้นการประเมินใน 4 ด้าน ได้แก่ บริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต จากข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นการประเมินแบบ CIPP ทั้ง 4 ประการพอจะสรุปความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของการประเมินกับการตัดสินใจ ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจ และประเภทของการประเมินแบบ CIPP Model
(สุวิมล ตรีภานันท์, 2545, หน้า 7)

คุณภาพของการประเมิน

สุวิมล ตรีภานันท์ (2545, หน้า 11 - 13) ผลที่ได้จากการประเมินจะมีคุณภาพมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ

1. ผู้ประเมิน โดยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำการประเมินจะต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญคือ จะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับ มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการประเมิน มีความรู้ความเข้าใจต่อโครงการหรือสิ่งที่ถูกประเมินอย่างแท้จริง และมีความยุติธรรมและซื่อตรงในการรายงานผลที่เกิดขึ้น
2. วิธีการที่นำมาใช้ในการประเมินต้องมีความชัดเจน มีความเป็นปรนัย (Objectivity) มีความเหมาะสมกับโครงการหรือสิ่งที่ถูกประเมิน ดังนั้นการเลือกใช้วิธีการประเมิน ต้องเลือกวิธีการที่มีประสิทธิภาพและหลีกเลี่ยงข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ มีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจากหลาย ๆ แหล่งเนื่องจากความชัดเจนและความถูกต้องของการประเมินเป็นจุดเน้นที่สำคัญ จึงมีความพยายามหาแนวทางช่วยนักประเมินให้จัดทำ

โครงการประเมินที่มีคุณภาพ โดยในปี 1981 ได้มีการประชุมของ The Joint Committee on Standard for Educational Evaluation เพื่อจัดสร้างมาตรฐานการประเมินขึ้นเรียกว่า “Standara for Evaluation” หรือ “มาตรฐานการประเมิน” โดยเจตนาในเบื้องต้นเพื่อนำมาตรฐานนี้มาใช้ในการประเมินโครงการทางการศึกษา มุ่งที่จะช่วยให้การประเมินเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด

มาตรฐานการประเมินนี้ไม่เป็นเพียงเครื่องมือ แต่จะแนะนำหลักการต่าง ๆ และยังประกอบด้วยข้อควรระวังและคำเตือนในสิ่งที่นักประเมินมักผิดพลาด ประกอบด้วย 4 มาตรฐานย่อย คือ

1. Utility Standard เป็นมาตรฐานที่กล่าวถึงเงื่อนไขที่ทำให้การประเมินเกิดประโยชน์เป็นแนวทางที่บอกถึงประเด็นและสิ่งที่ผู้ประเมินควรให้ความสนใจ นับตั้งแต่การพิจารณาผู้ใช้ผลการประเมิน (Audience) การเลือกใช้ข้อมูลและตลอดไปจนถึงการรายงานผลการประเมิน ประกอบด้วยประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับ

- 1.1 ความต้องการของผู้ใช้การประเมิน
- 1.2 ความน่าเชื่อถือของผู้ประเมิน
- 1.3 ขอบเขตและการเลือกใช้ข้อมูล
- 1.4 ความชัดเจนของการแปรผล
- 1.5 ความชัดเจนของการเขียนรายงาน
- 1.6 การเผยแพร่รายงาน
- 1.7 การรายงานผลการประเมินตามระยะเวลาที่กำหนด

2. Feasibility Standard เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการที่จะดำเนินโครงการประเมินนับตั้งแต่เทคนิค วิธีการที่ใช้ไปจนถึงค่าใช้จ่ายในการประเมิน ประกอบด้วยประเด็นที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับ

- 2.1 กระบวนการ/เทคนิคที่ใช้ในการปฏิบัติ
- 2.2 บรรยากาศการเมืองในองค์กร
- 2.3 ประสิทธิภาพด้านค่าใช้จ่าย

3. Ethical Standard เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับด้านจริยธรรม เนื่องจากผลการประเมินมีผลต่อบุคคลในหลาย ๆ ทางไม่ว่าจะเป็นกลุ่มที่ใช้ข้อมูลหรือกลุ่มที่ให้ข้อมูล ดังนั้นจะต้องมีการเคารพในสิทธิและการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ให้ข้อมูล โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องในการประเมินเท่า ๆ กับต้องคำนึงถึงบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการประเมินด้วย ประกอบด้วยประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับ

- 3.1 การชี้แจงความรับผิดชอบของผู้มีส่วนร่วมในการประเมิน

- 3.2 การตอบสนองความขัดแย้งของกลุ่มบุคคล
- 3.3 การเสนอข้อมูลอย่างเป็นธรรม
- 3.2 การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน
- 3.3 การคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูล
- 3.4 การเคารพสิทธิส่วนบุคคล
- 3.5 การเสนอข้อมูลทั้งที่เป็นข้อดีและข้อเสียอย่างเท่าเทียมกัน
- 3.6 ความรับผิดชอบต่อกฎระเบียบ

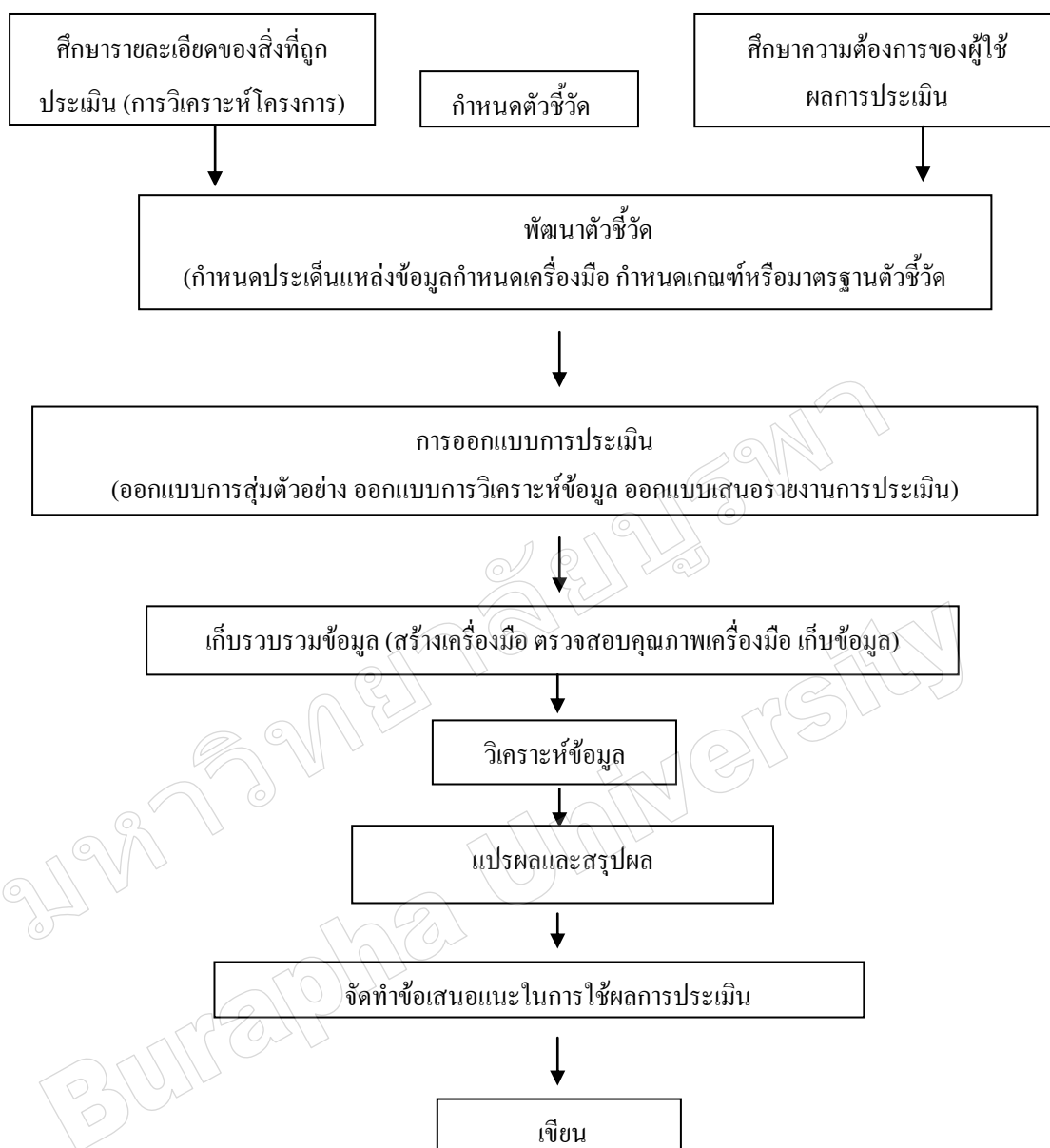
4. Accuracy Standard เป็นมาตรฐานเกี่ยวกับความถูกต้อง เป็นการกล่าวถึงวิธีการประเมินในแต่ละขั้นตอนที่จะทำให้มั่นใจได้ว่าการประเมินมีความแม่นยำและถูกต้อง ประกอบด้วยประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับ

- 4.1 การอธิบายถึงสิ่งที่ถูกประเมิน
- 4.2 การวิเคราะห์บริบท
- 4.3 การอธิบายวัตถุประสงค์และวิธีดำเนินการ
- 4.4 การอธิบายแหล่งข้อมูล
- 4.5 ความตรง (Validity) ของการวัด
- 4.6 ความเที่ยง (Reliability)
- 4.7 การเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบ
- 4.8 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ
- 4.9 การสรุปผลอย่างมีหลักการ
- 4.10 ความชัดเจนในการรายงานผล

มาตรฐานการประเมินนี้ จัดทำขึ้นเพื่อช่วยเป็นแนวทางในการพิจารณาแผนในโครงการประเมินและวิธีการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้ประเมินในการดำเนินงานทำให้ผู้ประเมินมีโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมายของการประเมินได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

ขั้นตอนการประเมิน

สุวิมล ติรกันันท์ (2545, หน้า 13 - 14) ในการดำเนินการประเมิน ขั้นตอนของการประเมินโดยละเอียดจะขึ้นอยู่กับสิ่งที่ประเมิน และประเภทของการประเมิน แต่โดยทั่วไปสามารถแบ่งคร่าว ๆ ดังแสดงในแผนภูมิต่อไปนี้



ภาพที่ 3 ขั้นตอนการประเมิน (สุวิมล ตีรกานันท์, 2545, หน้า 14)

ประโยชน์ของการประเมินผล

การประเมินผลงาน การปฏิบัติตามแผน/ โครงการ จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างน้อย 3 ประการ คือ (ประชุม รอดประเสริฐ, 2537, หน้า 26 - 30)

1. ช่วยให้เราทราบว่า การปฏิบัติงานตามแผน/ โครงการนั้น บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่เพียงใด
2. ช่วยให้เราทราบว่า วัตถุประสงค์ของแผนงาน/ โครงการ ที่ตั้งไว้เดิมนั้นปัจจุบันยังเป็นวัตถุประสงค์ที่แท้จริงหรือไม่ และมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด

3. อาจใช้ผลการประเมินตามข้อ 1 และ ข้อ 2 มาประกอบการพิจารณาปรับเปลี่ยนหรือยกเลิก/ โครงการเดิมได้การบริหารที่มีศักยภาพสูง ส่วนใหญ่มักใช้การประเมินผลเป็นเครื่องมือเพื่อการบริหารจัดการ ซึ่งการประเมินผลควรต้องทำในทุก ๆ โอกาส ทำบ่อย ๆ และทำการประเมินต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ การประเมินผลจึงมีประโยชน์ต่อผู้บริหาร

4. การประเมินความสำเร็จของงาน องค์กรจำเป็นต้องรู้ว่างานที่กระทำอยู่นั้นกำลังดำเนินการอยู่ถึงขั้นใด หรือดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว ประสิทธิภาพและประประสิทธิผลมีมากน้อยเพียงใด ในการดำเนินงานมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง สามารถดำเนินการแก้ไขได้หรือไม่ ถ้าไม่ได้ตัดสินใจอย่างไร แต่ถ้าแก้ไขได้ผลการแก้ไขเป็นอย่างไร ซึ่งความสำเร็จของงานแบ่งได้เป็น 2 ส่วนหลักคือ

4.1 งานประจำ ในกาประเมินงานประจำผลที่ได้รับมักจะเป็นผลประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กร ไม่สามารถระบุได้ว่างานที่ดำเนินการอยู่นั้นได้บรรลุเป้าหมายเพียงไร เนื้อหาที่มีคุณภาพเพียงไร การที่จะทำให้อบรมตามเป้าหมายอย่างมีคุณภาพควรปรับแก้วิธีการบริหารจัดการอะไรบ้าง หรือจากบรรลุเป้าหมายได้ตามเกณฑ์ มีวิธีอะไรอีกหรือไม่ที่จะช่วยให้เกิดประสิทธิผลมากที่สุด ได้รับผลกำไรสูงสุด หรือคุ้มค่ามากกว่าที่ดำเนินการอยู่ได้อีกบ้าง

4.2 งานโครงการ ในการประเมินงานโครงการ ประโยชน์ที่ได้รับคือผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้ว่า โครงการเหล่านั้นสามารถบรรลุเป้าหมายหรือไม่เพียงใด คุ้มค่าหรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การปรับ แก้ไขโครงการ ปรับให้เข้ากับงานประจำหรือโครงการอื่น สัมเลิโครงการนั้นเสีย หรือการจัดดำเนินโครงการแง่มุมต่าง ๆ อย่างทันที่ที่ เหมาะสม และถูกต้อง

5. เพื่อการพัฒนาผลการประเมินงานหรือโครงการในโครงการใดก็ตามเมื่อพบว่า มีปัญหาและปัญหาเหล่านั้นมีวิธีการแก้ไข หรือแนวทางการดำเนินงานที่อาจทำให้ผลงานมีคุณภาพขึ้นได้ซึ่งสามารถพัฒนาได้อย่างง่าย ๆ 2 ส่วน คือ

5.1 ผลงาน ประโยชน์ในการประเมินเพื่อพัฒนาผลงาน ทำให้ได้เนื้อหางานที่มีคุณภาพสูง คุ้มค่า คุ้มกับการลงทุน ทำให้ผลงานเป็นที่ต้องการของผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้เกิดผลกำไรสูงสุดกับองค์กร ทั้งใน รูปของผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน วัสดุ สิ่งของ หรือผลตอบแทนที่ไม่สามารถจับต้องได้ เช่น ความรู้สึก นึกคิดของผู้รับบริการในทางที่ดีต่อองค์กร เป็นต้น

5.2 บุคลากร ประโยชน์ของการประเมินเพื่อการพัฒนาบุคลากรเมื่อพบว่าบุคลากรใดบกพร่องความรู้ ความสามารถในการด้านใด จะได้หาทางส่งเสริมให้บุคลากรเหล่านั้นได้มีการพัฒนาศักยภาพของตนในสิ่งที่ไม่รู้ต้องทำให้เกิดมีความรู้แตกฉานชำนาญกว่าคนอื่น ๆ ไม่ชอบงานของตนเองต้องทำให้เกิดความรักในงานที่รับผิดชอบเป็นชีวิตจิตใจ หรือทำไม่ได้ต้องส่งเสริมให้มีทักษะเชี่ยวชาญเป็นอย่างยิ่งเหนือกว่าใคร ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรโดยรวม

6. ความมั่นใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง เมื่อองค์กรมีการประเมินผลงานหรือโครงการอย่างเป็นระบบ ย่อมสร้างความมั่นใจให้ผู้เกี่ยวข้องได้ว่า งานที่เกิดจากองค์กรเหล่านั้นย่อมมีคุณภาพสูง มีความน่าเชื่อถือ น่าศรัทธาเลื่อมใส หรือน่าจะเป็นตัวอย่างที่ดีให้กับองค์กรอื่น ๆ

7. ความยุติธรรม เพื่อเป็นหลักประกันในการสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถควรได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม โดยมีเกณฑ์ วิธีการ ระบบการประเมินเป็นส่วนประกอบให้เกิดความทัดเทียมกัน

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

การศึกษานโยบายสาธารณะมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับการศึกษาทางด้านการเมือง การปกครอง การบริหาร และสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ นอกจากนโยบายสาธารณะจะมีความสำคัญต่อการบริหารในองค์กรทั่วไปแล้ว นโยบายของรัฐ หรือที่เรียกว่า นโยบายสาธารณะ (Public Policy) นั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะต้องพิจารณา กำหนดนโยบายสาธารณะของตนเองให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ อยู่บนพื้นฐานของความเป็นไปได้ และพิจารณาจากสภาพปัญหาความต้องการของประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากเป็นผู้ที่ได้รับ ความไว้วางใจให้เข้ามาบริหาร จึงมีหน้าที่ต้องบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตนเองให้เกิดประโยชน์และมีหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์ให้กับประชาชนในพื้นที่อย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมเพื่อบริหารนโยบายสาธารณะของตนเองให้มีประสิทธิภาพที่สุด เพราะนโยบายสาธารณะจะเป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นเข็มทิศในการนำทิศทางในการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลและยังเป็นสิ่งสำคัญที่จะกำหนดลักษณะการจัดสรรผลประโยชน์หรือสิ่งที่ถือได้ว่าเป็นคุณค่าที่สุด ให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในระบบสังคมการเมืองอีกด้วย

ความหมายของนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

ในความหมายมีคำที่เกี่ยวข้องกันอยู่ คือ “นโยบาย” กับคำว่า “สาธารณะ” ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 นโยบาย หมายถึง หลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการ หรืออุบายที่ชี้ทางไปสู่วัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติของบ้านเมืองหรือชุมชน ส่วนคำว่า สาธารณะหมายความว่า การดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการอยู่ร่วมกัน มีความเกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากหรือเป็นลักษณะมหาชนซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล จึงจำเป็นต้องอาศัยอำนาจรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่จัดการหรือดำเนินการให้เป็นการทั่วไป (มยุรี อนุমানราชชน, 2549, หน้า 6)

กล่าวโดยสรุปในส่วนของคำว่า “นโยบายสาธารณะ” หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อชี้แนะให้มีกิจกรรม การกระทำต่าง ๆ เกิดขึ้นเพื่อให้บรรลุ

เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารงาน หรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน

ความสำคัญของนโยบายสาธารณะ

เนื่องจากนโยบายสาธารณะนั้น รัฐบาลได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งนโยบายสาธารณะมีความสำคัญดังนี้ (มยุรี อนุমানราชชน, 2549, หน้า 6 - 7) รัฐบาลเมื่อพิจารณาความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายส่วนใหญ่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายคือ รัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ารัฐบาลสามารถผลักดันให้นโยบายนำไปสู่การปฏิบัติ ก็ยิ่งทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับจากประชาชนยิ่งขึ้นในทางกลับกันหากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ก็จะมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้ข้าราชการ นโยบายสาธารณะซึ่งถูกกำหนดโดยรัฐบาล และรัฐบาลผลักดันให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยข้าราชการ จึงมีความสำคัญต่อข้าราชการในฐานะผู้นำนโยบายไปปฏิบัติหรือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานประชาชน เป็นผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น นโยบายจึงมีความสำคัญในฐานะที่ประชาชนใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจเลือกรัฐบาล และมีความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหา และพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน หรืออาจจะกล่าวว่าประชาชนมีสิทธิเลือกนโยบายด้วยตนเอง ผ่านทางพรรคการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชนก็ได้รับผลกระทบ จากนโยบายนั้นผู้ศึกษา นโยบายสาธารณะ ปัจจุบันมีการเปิดสอนเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในมหาวิทยาลัยทั้งระดับปริญญาตรี ปริญญาโทและปริญญาเอก นโยบายสาธารณะจึงมีความสำคัญต่อผู้ทำการวิจัยเพื่อทำการวิเคราะห์ เสนอแนะและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับนโยบายสาธารณะดังนี้นโยบายสาธารณะที่ดี จะต้องส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศชาติและสังคม เพราะนโยบายสาธารณะเปรียบเสมือนเข็มทิศที่จะนำความเจริญรุ่งเรืองสู่ประเทศชาติ การกำหนดนโยบายสาธารณะ จะเน้นหนักไปในทิศทางใดนั้น ขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และแนวความคิดของผู้บริหารในกำหนดนโยบายนั้น ๆ ว่ามีเป้าหมายประสงค์กับเรื่องใดเป็นพิเศษ นโยบายสาธารณะจะส่งผลดีผลเสียอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของนโยบายสาธารณะและกระบวนการนำนโยบายสาธารณะสู่การปฏิบัติด้วยเช่นกัน

ผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ

นอกจากสถาบันหลักได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการตัดสินใจกำหนดนโยบาย และเรียกสถาบันทั้ง 3 นี้ว่าผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ (Official Policy - Maker) แล้ว ยังมีผู้มีส่วนร่วม

ในการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างไม่เป็นทางการ (Unofficial Policy - Maker) ได้แก่กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมือง และประชาชนทั่วไป ซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญในการตัดสินใจที่จะกำหนดนโยบาย ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (มยุรี อนุমানราชชน, 2549, หน้า 42)

กลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) หมายถึง กลุ่มคนที่มีแนวความคิด พื้นฐานชีวิต ฐานะสังคมที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันหรือมีอาชีพเดียวกัน สมาชิกมารวมตัวกันเป็นครั้งคราว หรือสม่ำเสมอเพื่อเรียกร้อง และปกป้องผลประโยชน์ร่วมกันของสมาชิก เนื่องจากสมาชิกเห็นความสำคัญของการประสานกิจกรรมร่วมกัน เช่น สมาคมทนายความ สมาคมพ่อค้าข้าว สหภาพแรงงาน สมาคมแพทย์ กลุ่มผู้ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก เป็นต้น กลุ่มผลประโยชน์จะกลายเป็นกลุ่มกดดัน หรือกลุ่มอิทธิพล (Pressure Group) เมื่อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มจากสถาบันทางการเมือง หรือเมื่อเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจเพื่อผลประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง นอกจากกลุ่มผลประโยชน์ จะทำการเรียกร้องผลประโยชน์แล้วอาจจะนำเสนอข้อมูล สารสนเทศ และทางเลือกให้แก่ผู้มีอำนาจตัดสินใจ เพื่อนำไปกำหนดนโยบายอย่างสมเหตุสมผลต่อไป

พรรคการเมือง (Political Parties) หมายถึง องค์การถาวรที่รวบรวมประชาชนให้เข้ามาเป็นสมาชิกพรรค โดยสมัครใจจากชุมชนระดับท้องถิ่น จนถึงระดับชาติ ประสานประโยชน์ของสมาชิกพรรค และแสวงหาอำนาจทางการเมือง ตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด ในระบบการเมืองทุกระบบพรรคการเมืองมีหน้าที่และความสำคัญที่แตกต่างกัน ได้แก่ เป็นช่องทางที่ให้ประชาชนแสดงออกและทำการรวบรวมข้อเสนอต่าง ๆ เข้าสู่ระบบเป็นตัวการในการส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจทางการเมืองเสริมสร้างพฤติกรรมของประชาชนด้วยคุณค่าใหม่ ๆ เช่น ความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม ความเสมอภาค เป็นต้น มีหน้าที่ในการกลั่นกรองและรวบรวมผลประโยชน์โดยการแปรเปลี่ยนข้อเรียกร้องของกลุ่มผลประโยชน์ให้เป็นทางเลือกของนโยบาย และนำเสนอทางเลือกของนโยบาย เพื่อนำไปใช้แก้ไขปัญหาดังกล่าว และสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรค และประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะพรรคการเมือง จะต้องแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผ่านกระบวนการเลือกตั้ง โดยมีเป้าหมายในการเข้าไปใช้อำนาจในการปกครอง และจัดตั้งรัฐบาลหรือมีอิทธิพลต่อสถาบันหลักทั้ง 3 ที่มีอำนาจในการตัดสินใจโดยทั่วไปพรรคการเมือง มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในขอบเขตที่กว้างขวางกว่ากลุ่มผลประโยชน์ กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ทำหน้าที่เป็นนายหน้า (Broker) มากกว่าที่จะเป็นผู้สนับสนุนผลประโยชน์เฉพาะเจาะจงอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อนำไปกำหนดนโยบายสาธารณะ

ประชาชนทั่วไป (Individual Citizen) ในการกำหนดนโยบายสาธารณะประชาชนทั่วไป มักจะไม่ได้รับความสำคัญให้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย ซึ่งเป็นหน้าที่มอบหมาย ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับผิดชอบ แต่ในหลายประเทศ เช่น ในประเทศสมาพันธรัฐสวิสเซอร์แลนด์

ประชาชนมีสิทธิที่จะออกเสียงลงคะแนนโดยตรง ในการออกกฎหมาย หรือการทำประชามติ (Referendum) ซึ่งหมายถึงการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของประชาชน ในกระบวนการที่ขอให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนน เพื่อลงมติวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องที่มีความสำคัญต่อประโยชน์ส่วนรวม โดยเฉพาะการแก้ไขรัฐธรรมนูญ วิธีการนี้ใช้เสียงข้างมากเป็นหลัก และเป็นรูปแบบหนึ่งของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง

กล่าวได้ว่า สถาบันที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบายสาธารณะอย่างเป็นทางการ ได้แก่ สถาบันนิติบัญญัติ สถาบันบริหารและสถาบันตุลาการ ขณะที่กลุ่มผลประโยชน์ พรรคการเมืองและประชาชนทั่วไป เป็นผู้มีส่วนร่วมที่ไม่เป็นทางการในการกำหนดนโยบาย แต่ถึงอย่างไรการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดในการกำหนดนโยบายสาธารณะการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

ความหมายของการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

นักวิชาการซึ่งศึกษาการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน ความหมายที่จะกล่าวต่อไปนี้ช่วยให้ทราบหลักการและขอบเขตของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้เป็นอย่างดี (มยุรี อนุমানราชชน, 2549, หน้า 217 - 218)

ในความหมาย ของ วิลเลียม (Williams, 1971) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงความสามารถขององค์กรในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์กรให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดหา/ เตรียมวิธีการทั้งหลายเพื่อจะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จนสามารถดำเนินการได้สำเร็จ เพรสแมนและวิลด์ฟสกี (Pressman & Wildavsky, 1973) ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือกระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้น จะต้องมีการนโยบายเกิดขึ้นก่อน แล้วจึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ออกมา แวน ฮอร์น และแวน เมเตอร์ (Van Horn & Van Meter, 1976) เน้นว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ กิจกรรมทั้งหลายที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชนซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ส่วน บาดิช (Bardach, 1977) ชี้ให้เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการทางการเมืองที่จะนำการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกของนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ กิจกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งแก้ไขปัญหาดังนี้เป็นกิจวัตร ซึ่งรัฐบาลต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และแมสมาเนียน และซาบาเตียร์ (Mazmanian & Sabatier, 1989) ให้ความคิดเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย

คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติตามของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงหมายถึง การแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทางแผนงาน/ โครงการกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงาน โครงการที่กำหนดไว้ในนโยบายส่วนใหญ่ต้องอาศัยองค์การ หน่วยงาน หรือบุคคลในระดับต่าง ๆ ในการทำหน้าที่ดำเนินนโยบาย เพื่อให้ให้นโยบายนั้นสามารถบรรลุเป้าหมาย ผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหล่านี้มีความคาดหวังและมีเป้าหมายที่แตกต่างกันไป แต่จำเป็นที่จะต้องเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันหรือมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในระดับใดระดับหนึ่ง องค์การและผู้เกี่ยวข้องต่างก็มีบทบาทและอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติมากหรือน้อยต่างกันไป แต่ไม่มีใครที่จะสามารถควบคุมผลหรือทิศทางของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ด้วยตนเองทั้งหมด บทบาทขององค์การและผู้ที่เกี่ยวข้องมีผลต่อการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวได้ องค์การและผู้เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถแบ่งออกเป็นหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ข้าราชการ ผู้รับบริการ หรือผู้ได้รับประโยชน์จากนโยบาย (วรเดช จันทรศร, 2551, หน้า 43 - 47)

ฝ่ายการเมือง

ฝ่ายการเมือง ครอบคลุมถึงรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี เป็นผู้มีความสำคัญในการกำหนดขอบเขตอาจทำได้โดยการออกกฎหมาย หรือกำหนดขึ้นเป็นมติคณะรัฐมนตรี การออกกฎหมายกระทรวง ตลอดจนการวางระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่งสองสถาบันนี้ถือได้ว่าเป็นฝ่ายที่ริเริ่มกำหนดหรือเสนอแนะนโยบาย จัดสรรงบประมาณ หรือรับข้อเรียกร้องปัญหาจากกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมืองหรือประชาชนทั่วไป มาแปลงเป็นนโยบายเพื่อให้เกิดการปฏิบัติโดยปกติทั้งสองสถาบันนี้มักไม่ให้ความสนใจหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดรายละเอียดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่จะเข้าไปพิจารณาเลือกหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ฝ่ายการเมืองอาจเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องในการพิจารณาปรับปรุงนโยบาย ซึ่งในประเด็นนี้ฝ่ายการเมืองจะเข้ามามีปฏิสัมพันธ์กับทางหน่วยราชการทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ในทางกลับกัน หน่วยราชการที่รับผิดชอบก็จะพยายาม

ชี้ให้เห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีความสำเร็จเกิดขึ้นในระดับใดระดับหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาความสนับสนุนในการดำเนินงานต่อไป

สำหรับในประเทศไทย ฝ่ายการเมืองที่มีบทบาทมากที่สุด ได้แก่ คณะรัฐมนตรี นโยบายส่วนมากจะได้รับการริเริ่มผ่านทางเจ้ากระทรวงไปสู่คณะรัฐมนตรี หรือริเริ่มโดยนายกรัฐมนตรีโดยตรงและถูกกำหนดโดยมติคณะรัฐมนตรี การมอบหมายให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การควบคุมติดตามการปฏิบัติมักจะเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของกระทรวงที่เกี่ยวข้องบางนโยบาย เช่น นโยบายยกระดับราคาข้าวเปลือก ผู้ที่เกี่ยวข้องจะมีหลายกระทรวง เช่น กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ขอบข่ายของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีการแบ่งแยกกัน โดยเฉพาะตามหน้าที่ของกระทรวงเหล่านั้น

โดยสรุปแล้ว ฝ่ายการเมืองมีส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จโดยหากนโยบายใดได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากฝ่ายการเมืองแล้ว มักมีแนวโน้มที่จะประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุน ทั้งนี้จะต้องพิจารณาปัจจัยประกอบอื่น ๆ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในระบบราชการ

หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐในระบบราชการถือได้ว่าเป็นองค์การที่สำคัญที่สุด ทั้งในกระบวนการของการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในขั้นตอนการกำหนดนโยบาย หน่วยงาน ของรัฐในระบบราชการมีบทบาทในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย เพราะหน่วยงานของรัฐเป็นทั้งผู้เก็บรวบรวม วิเคราะห์ และป้อนข้อมูลไปให้ฝ่ายการเมือง ในประเทศกำลังพัฒนาโดยทั่วไปโดยเฉพาะประเทศไทย หน่วยงานของรัฐในระบบราชการจะเป็นผู้ครอบงำการเมืองอย่างเห็นได้ชัดเนื่องจากฝ่ายการเมืองไม่มีสมรรถนะเพียงพอในการหาข้อมูลหรือปฏิบัติงานจึงมีความจำเป็นต้องพึ่งหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตามฝ่ายการเมืองอาจทำการกำหนดนโยบายขึ้นใหม่ทั้งหมดซึ่งต่างจากเรื่องที่หน่วยงานของรัฐเคยทำอยู่ก็เป็นได้ แต่ก็เป็นที่เกิดขึ้นน้อยมาก

ในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานของรัฐในระบบราชการมีความสำคัญมาก เพราะมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชน คือปราศจากคู่แข่งที่หลายหลาย และปัญหาการขาดทุนไม่ได้เป็นปัญหาที่จะนำไปสู่ความสิ้นสุดหรือจุดจบของหน่วยราชการเหมือนกับหน่วยงานธุรกิจ การเป็นผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานของรัฐ นอกเหนือจากอำนาจของหน่วยงานของรัฐที่ยากจะควบคุมได้และแนวโน้มของหน่วยงานของรัฐที่จะเลือกนำนโยบายของรัฐไปปฏิบัติแต่เฉพาะนโยบายที่จะเป็นประโยชน์แก่องค์การของตนเองแล้ว ความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องของหน่วยราชการด้วยกันเองก็เป็นปัญหาอย่างมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ต้องอาศัยความร่วมมือหรือการประสานงานระหว่าง

หน่วยงานหลายหน่วยงาน โฆษณานั้นมักจะมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวในการนำไปปฏิบัติ เพราะถึงแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายของนโยบายเพียงใด แต่แนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งในวิธีบรรลุมเป้าหมายก็มีมาก เนื่องจากทัศนภาพ ผลประโยชน์ และวัตถุประสงค์หลักของแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ปฏิบัติงานมีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ความเกี่ยวข้องของข้าราชการในการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจแบ่งได้เป็นหลายระดับ เช่น ในฐานะผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ในฐานะผู้บริหารโครงการ และในฐานะผู้ให้บริการตามโครงการ บุคคลเหล่านี้ต่างก็มีแรงจูงใจ (Incentives) เป้าหมาย (Goals) และค่านิยม (Values) ที่แตกต่างกัน ความแตกต่างเหล่านี้ อาจจะเป็นที่มาของพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกัน

ในด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติอาจกล่าวได้ว่าเป็นผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจะมีความสำคัญอย่างมากในด้านการสนับสนุนนโยบายนั้น ๆ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานจึงถือว่ามีส่วนสำคัญในการทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลหรือความราบรื่นเพียงใดในระดับหนึ่งผู้บริหารโครงการเป็นผู้แปลงการสนับสนุนหรือเจตนารมณ์ของผู้บริหารระดับสูงให้ผู้นำของข้าราชการที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานดำเนินงานตามโครงการซึ่งถือว่าเป็นผู้ปฏิบัติภาพที่เป็นจริง ข้าราชการในระดับล่างที่เป็นผู้ให้บริการหรือดำเนินงานถือได้ว่ามีความสำคัญอย่างมากในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพราะข้าราชการดังกล่าวเป็นผู้ปฏิบัติที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ ข้าราชการในระดับล่างเหล่านี้ จะมีอิสระในการใช้วิจารณญาณ (Discretion) ในการตัดสินใจอย่างมาก โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ ข้าราชการเหล่านี้เป็นผู้แปลหรือตีความ (Interpret) นโยบายมาเป็นแนวทางปฏิบัติงานด้วยตนเอง หากนโยบายขาดความชัดเจนก็จะเกิดปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามมา หรือในกรณีที่นโยบายหรือโครงการนั้น ๆ ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ประจำวันของข้าราชการเหล่านี้ อาจทำให้ข้าราชการไม่ยอมรับหรือหาทางหลีกเลี่ยงเพิกเฉยหรือตีความนโยบายนั้นเสียใหม่ก็ได้กล่าว โดยสรุปแล้วข้าราชการระดับล่างเหล่านี้เป็นผู้มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในระยะหลักจึงได้หันมาเพิ่มความสนใจพฤติกรรมของข้าราชการระดับล่างและปฏิสัมพันธ์ของข้าราชการดังกล่าวมากขึ้น

ผู้ได้รับผลจากนโยบายสาธารณะ

ผู้ได้รับผลจากนโยบาย ได้แก่ ผู้รับบริการ (Clients) ผู้ได้รับประโยชน์ (Beneficiaries) หรือผู้เสียประโยชน์ ในที่นี้หมายถึงทั้งแง่ของบุคคล (Individuals) กลุ่ม (Groups) หน่วยงาน

ภาคเอกชน (Private Sector) และภาคหน่วยงานที่ไม่ได้มุ่งหากำไร (Non - Profit Sector) ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับประโยชน์ในฐานะที่เป็นบุคคล (หมายถึงประชาชนทั่วไปที่มีผู้ใช้สิทธิพลหรือบุคคลสำคัญ) จะเป็นผู้ที่ติดต่อกับข้าราชการในระดับล่างโดยตรง หากบุคคลดังกล่าวขาดการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม บทบาทที่จะมีอิทธิพลในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีค่อนข้างน้อย และยากที่จะได้รับความสนใจจากฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการ อย่างไรก็ตามหากผู้รับบริการหรือผู้รับประโยชน์มีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มก่อนในลักษณะของกลุ่มผลประโยชน์ บทบาทของกลุ่มที่จะส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีมากขึ้น

การประเมินผลนโยบายสาธารณะ

ความสำคัญของการประเมินนโยบายสาธารณะ

การประเมินผลลัพธ์ที่เกิดจากการนำนโยบายสาธารณะ ผู้ประเมินผลควรเตรียมการที่จะประเมินผลนโยบายไว้ล่วงหน้าตั้งแต่แรก เพราะถ้ารอให้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วค่อยเริ่มเตรียมการประเมิน อาจปรากฏว่าการประเมินเป็นสิ่งที่ไม่สามารถจัดทำได้หรือไม่สามารถสรุปผลลัพธ์ของการดำเนินงาน ดังนั้น ในขั้นตอนการคัดสรรทางเลือกและออกแบบแผนงาน/ โครงการควรเป็นช่วงเวลาที่มีการเตรียมกำหนดรูปแบบการวิจัยประเมินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบุลักษณะของข้อมูลและผู้สนับสนุนนโยบาย ผู้บริหาร ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องการนำไปใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับแผนงาน/ โครงการที่กำลังดำเนินงานอยู่หรือเสร็จสิ้นไปแล้ว และควรกำหนดเกณฑ์อันใดอันหนึ่งสำหรับนำมาใช้ในการประเมิน ในการวิจัยประเมินผลนโยบายควรให้ความสำคัญกับการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ นอกเหนือจากรูปแบบการประเมินนโยบายที่ถูกต้องเหมาะสม กิจกรรมสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผลก็คือ การติดตามและประเมินผลแผนงาน/ โครงการอย่างต่อเนื่อง เพราะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แผนงาน/ โครงการอาจไม่สามารถให้บริการบุคคลเป้าหมายของนโยบายได้อย่างที่ตั้งใจ ตามวัตถุประสงค์ของแผนงาน/ โครงการ ทำให้จำเป็นต้องสรุปผลการประเมินนโยบายว่าประสบความสำเร็จล้มเหลว ซึ่งข้อสรุปนี้อาจไม่ถูกต้อง เนื่องจากสิ่งที่นโยบาย/ แผนงาน/ โครงการ กำหนดไว้ในตอนออกแบบนโยบายไม่มีการนำไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างแท้จริง ความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจเป็นผลสืบเนื่องมาจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบาย/ แผนงาน/ โครงการไปปฏิบัติไม่ได้ทำการวางแผน ไม่ได้มอบหมายให้หน่วยงานและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติระดับท้องถิ่นที่มีความสามารถมากพอที่จะผลักดันให้นโยบายดำเนินงานจนบรรลุสัมฤทธิ์ผล ไม่มีการยอมรับนโยบาย/ แผนงาน/ โครงการ ไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะผลักดันให้บรรลุผล เหล่านี้เป็นปัญหาด้านการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามความคาดหมาย ส่วนความล้มเหลวในการนำนโยบาย

ไปปฏิบัติอีกลักษณะหนึ่ง เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ตัวนโยบายที่กำหนดขึ้นมามีพื้นฐานอยู่บนทฤษฎีสาเหตุและผลลัพธ์ที่ไม่ถูกต้อง มีความขัดแย้งกันในความเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรกิจกรรมผลิต และผลลัพธ์ของนโยบาย แม้มีการดำเนินงานตามนโยบาย/ แผนงาน/ โครงการทุกประการแต่ผลลัพธ์ของนโยบายไม่เป็นไปตามที่ตั้งใจ จึงเป็นความล้มเหลวอันเนื่องมาจากการกำหนดรูปแบบของนโยบาย เช่น นโยบายการพัฒนาประเทศไทยที่เน้นการเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Country) ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530 - 2534) แม้จะสามารถสร้างความมั่งคั่งให้แก่ประเทศได้ แต่มีการกระจุกตัวของการเป็นเจ้าของธุรกิจและทรัพย์สิน ขณะที่ชนบทกลายเป็นแหล่งแรงงานราคาถูกของอุตสาหกรรมชนบทต้องพึ่งพาอาศัยเมืองมากยิ่งขึ้น ทั้งในด้านตลาดแรงงานและสินค้าอุปโภคบริโภค ความชำนาญเฉพาะทางและการพึ่งพาปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมไม่สามารถบรรลุสัมฤทธิ์ผล (มยุรี อนุมานราชชน, 2549, หน้า 241 - 244)

การประเมินผลกระทบของนโยบายสาธารณะ

ในกระบวนการนโยบาย ขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายมีความสัมพันธ์กันอย่างชัดเจนกับขั้นตอนการประเมินผลนโยบาย ถ้าวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นไม่ชัดเจน หรือไม่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงที่วัดได้เป็นตัวเลข จะทำให้ผู้ประเมินผลกำหนดเกณฑ์ของความสำเร็จของนโยบายได้ยาก ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของนโยบายเกิดขึ้นควรจะวัดความสำเร็จของนโยบายจากวัตถุประสงค์ที่เป็นจริงในปัจจุบัน ในการประเมินผลนโยบายมีประเด็นที่ควรสนใจดังต่อไปนี้ ฮอชวูด และกัน (Hogwood & Gunn, 1944, pp. 222 - 227 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชชน, 2549, หน้า 245 - 250)

วัตถุประสงค์ที่คลุมเครือหรือวัตถุประสงค์เฉพาะหน้า อาจเป็นผลเนื่องมาจากความคิดเห็นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายที่หลากหลายซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสนับสนุนให้กำหนดแผนงาน/ โครงการ ในตอนแรกอาจจะเป็นผลดีหากมีการประนีประนอมเพื่อให้วัตถุประสงค์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น หรือปรับกิจกรรมตามโครงการ/ แผนงาน ให้สอดคล้องกับนโยบายหรือในความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากขึ้น หากผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติไม่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ไวส (Weiss, 1972, p. 28 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชชน, 2549, หน้า 260) ได้เสนอแนะให้ผู้ประเมินนโยบายดำเนินการ ดังนี้

ล้มเลิกความตั้งใจที่จะประเมินนโยบาย เมื่อไม่สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลนโยบายได้ นอกจากจะทราบอย่างแน่ชัดว่านโยบายดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์อะไร

อาจตั้งคำถามเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายไว้แล้วขอให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งส่งมอบผลิตภัณฑ์/ บริการ ของโครงการมีความเห็นพ้องกันเป็นเอกฉันท์ในที่สุด แต่ผู้ประเมิน อาจต้องคอยเป็นเวลานาน

สรุปข้อความเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายด้วยตัวเอง หลังจากได้อ่านเอกสาร เกี่ยวกับแผนงาน/ โครงการ พูดคุยกับผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและสังเกตการณ์การดำเนินงานตาม แผนงาน/ โครงการ ซึ่งอาจมีผลในด้านลบ 2 ประการ คือ ผู้ประเมินอาจใช้ดุลยพินิจตามความสนใจ ของตนเอง หรือ ผู้นำนโยบายอาจไม่ยอมรับวัตถุประสงค์ดังกล่าว

กำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายเพื่อปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ให้สอดคล้องกับ ความคิดเห็นของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ จนได้วัตถุประสงค์ที่ได้รับฉันทานุมัติ วิส (Weiss, 1972) กล่าวว่า แม้ว่าวิธีนี้อาจเป็นวิธีที่ดีที่สุด แต่ก็ไม่ได้ชี้แนะว่าควรใช้วิธีการใดเพื่อก่อให้เกิดฉันทานุมัติ

อาจทำการวิจัยแบบสำรวจโดยใช้คำถามปลายเปิดในกรณีที่มีความเห็นพ้องกันเพียง เล็กน้อยเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อให้ทราบว่าถ้าจะประเมินความสำเร็จของนโยบาย โดยอิงวัตถุประสงค์ที่เป็นทางการของนโยบาย ควรใช้ตัวชี้วัดใดเพื่อบ่งบอกถึงความสำเร็จ อาจสอบถามผู้รับบริการซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของนโยบายว่า อะไรคือวัตถุประสงค์ของโครงการที่ ให้บริการอยู่ แต่วัตถุประสงค์ของโครงการที่ได้มาจากการสอบถามผู้รับบริการอาจจะไม่สอดคล้อง กับวัตถุประสงค์ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะถ้าวัตถุประสงค์นั้นเป็นวัตถุประสงค์ของ นโยบายประเภทบังคับใช้ระเบียบกฎเกณฑ์กับผู้รับบริการ

ผลกระทบข้างเคียงเป็นสิ่งที่ประเมินได้ยาก และผลกระทบข้างเคียงที่เป็นผลในด้านลบ อาจจะสำคัญมากกว่าผลกระทบในด้านบวกที่วัตถุประสงค์ของนโยบายได้กำหนดไว้ในตอนแรก

เป้าหมายโครงการหนึ่ง ๆ มีหลายประการ เช่น การทำโครงการใดโครงการหนึ่ง เพื่อแก้ปัญหาหลาย ๆ ด้าน การประเมินผลโครงการหนึ่ง อาจเป็นผลลัพธ์ในด้านลบกับอีกโครงการ หนึ่งได้

การติดตามและประเมินผลนโยบาย เกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ผู้บริหาร ในภาครัฐ และประชาชนผู้รับบริการ บุคคลเหล่านี้ได้รับผลกระทบและผลเสียหายเมื่อมีข้อสรุปว่า นโยบาย/ แผนงาน/ โครงการ ล้มเหลว กลุ่มนักการเมืองอาจเสียชื่อเสียง ผู้บริหารภาครัฐอาจสูญเสีย ตำแหน่ง ประชาชนอาจสูญเสียผลประโยชน์

ค่าใช้จ่ายในการประเมินผลนโยบายอย่างเป็นระบบ หรือเรียกว่า การวิจัยประเมิน นโยบาย (Policy Evaluative Research) มักคิดเป็น 1 เปอร์เซ็นต์ของงบประมาณ/ ต้นทุนของ

โครงการ ถ้าจะประเมินผลโครงการรูปแบบทดลองในประเทศสหรัฐอเมริกา ค่าใช้จ่ายในการวิจัย ประเมินผลนี้ อาจจะแตกต่างกันไปตามผลิตภัณฑ์/ บริการที่นโยบายส่งมอบ และค่าใช้จ่ายในการวิจัยประเมินผลนี้เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ต้องยุติโครงการที่ประสบความสำเร็จล้มเหลว และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงรูปแบบของนโยบายในอนาคต

สรุปได้ว่านโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยผู้ที่ต้องรับผิดชอบ คือ รัฐบาล หากรัฐบาลกำหนดนโยบายสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนจะทำให้รัฐบาลได้รับความเชื่อถือจากประชาชน ได้รับการยอมรับจากประชาชน ถ้านโยบายที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ก็จะมีผลต่อเสถียรภาพของรัฐบาล วิธีประเมินผลนโยบายที่สำคัญที่สุดคือการประเมิน โครงการหรือแผนงาน

นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ความเป็นมาของนโยบาย (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, 2544, หน้า 1 - 6) นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นหนึ่งในนโยบายของพรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคในสมัยนั้น ใช้หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 ซึ่งส่งผลให้พรรคไทยรักไทยได้รับชัยชนะสามารถครองเสียงข้างมากในรัฐสภาได้ ทำให้สามารถจัดตั้งรัฐบาลในเวลาต่อมา และจากการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร ได้ประกาศให้นโยบายจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นหนึ่งใน 9 นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลที่จะต้องดำเนินการ

โดยรัฐบาลจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนละ 1 ล้านบาท พร้อมเสริมสร้างและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบการบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนและชุมชนเมืองกันเอง

ปรัชญาของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

1. เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น
2. ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต และจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง
3. เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชน
4. เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาสังคม
5. กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น และพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

วัตถุประสงค์

1. เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองสำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การบรรเทาเหตุฉุกเฉิน และความจำเป็นเร่งด่วนและสำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชน
2. การส่งเสริมการพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนตนเอง
3. การเสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้าน และชุมชนเมืองในการเรียนรู้การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงของหมู่บ้านและชุมชนเมือง
4. กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต
5. เสริมสร้างศักยภาพ และความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง

หลักการจัดสรรเงิน

คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติมีหลักการในการจัดสรรเงินทุนดังนี้

1. ความพร้อม ความสนใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง
2. ความพร้อมของคณะกรรมการกองทุนที่เน้นความพร้อมของบุคคลทั้งในด้านความรู้ และประสบการณ์ในการบริหารจัดการกองทุน สอดคล้องกับหลักการศาสนา
3. ความพร้อมของระบบการตรวจสอบ และการประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนโดยสมาชิกอย่างโปร่งใส
4. ความพร้อมของการบริหารจัดการที่สอดคล้องและเกื้อกูลกันระหว่างกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับกองทุนอื่น ๆ ที่จัดตั้งขึ้นในชุมชน

ขั้นตอนการจัดตั้งกองทุน

การเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามขั้นตอน ดังนี้

1. สร้างจิตสำนึก และกระบวนการรู้ร่วมกัน

- 1.1 สร้างจิตสำนึกร่วมกันของประชาชน ในการเป็นเจ้าของกองทุนที่จะต้องร่วมกันบริหารจัดการสอดคล้องกับหลักการศาสนาและภูมิปัญญาของตน

1.2 สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อให้ทราบนโยบาย กลไก แนวทางการบริหารจัดการกองทุนของตน

1.3 สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน การบริหารจัดการกองทุนโดยเริ่มจากการร่วมรับรู้ คิด ทำ ติดตาม ตรวจสอบ รับผลประโยชน์ตลอดจนร่วมกันสร้างกองทุนและขยายเครือข่ายไปสู่ความยั่งยืนต่อไป

2. เลือกสรรคนดีเป็นกรรมการกองทุน

จัดเวทีชาวบ้านเพื่อเลือกสรรคนเป็นคณะกรรมการกองทุน จำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 15 คน ตามระเบียบของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

องค์ประชุมของเวทีชาวบ้าน คือ จำนวนสามในสี่ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดร่วมกัน กำหนดวิธีการเลือกสรรและดำเนินการเลือกคนในชุมชนกันเอง เลือกคณะกรรมการกองทุนในช่วงระยะเวลาที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกำหนดเลือกคนดีปฏิบัติตนตามหลักศาสนามีความรู้ประสบการณ์อีกทั้งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด

คุณสมบัติคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

ประชาชนร่วมกันคัดเลือกคนดีและมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นคณะกรรมการกองทุนเพื่อบริหารกองทุนของตนเอง

1. เป็นผู้ที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านหรือชุมชนมาไม่น้อยกว่า 2 ปี
2. เป็นผู้ที่มีความรู้ มีประสบการณ์และปฏิบัติตนอยู่ในหลักศาสนา มีความรับผิดชอบ เสียสละมีส่วนร่วมในกิจกรรมของหมู่บ้านชุมชนเมือง ไม่ติดการพนัน ไม่ยุ่งเกี่ยวกับยาเสพติด ไม่มีประวัติค้างพร้อยด้านการเงิน และยึดมั่นในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย
3. เป็นผู้ที่อายุ 18 ปีบริบูรณ์
4. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือไร้ความสามารถ
5. ไม่เคยรับโทษจำคุก เว้นแต่โทษที่กระทำโดยประมาท
6. ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือไม่เคยกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เว้นแต่ความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ และความผิดฐานบุกรุก
7. ไม่เคยถูกไล่ออก หรือให้ออกจากราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
8. ไม่เป็นผู้ไม่ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง
9. ไม่เคยถูกให้ออกจากคณะกรรมการกองทุนด้วยมติของคณะกรรมการหรือมติสมาชิก

3. จัดทำระเบียบข้อบังคับ

เมื่อดำเนินการเลือกคณะกรรมการกองทุนแล้ว คณะกรรมการกองทุนและประชาชนร่วมกันจัดทำระเบียบข้อบังคับ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองของตนเอง โดยมีแนวทางดังนี้

ประเด็นที่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนดคือ

1. วงเงินขอกู้จากกองทุนรายหนึ่งไม่เกินสองหมื่นบาท หากเกินต้องให้สมาชิกพิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดแต่รายหนึ่งต้องไม่เกินห้าหมื่นบาท

2. ระยะเวลาชำระคืนที่ขอกู้จากกองทุนไม่เกินหนึ่งปีประเด็นอื่น ๆ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยความเห็นชอบของสมาชิกเป็นผู้กำหนด

4. การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

เมื่อจัดทำระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารจัดการกองทุนแล้ว คณะกรรมการกองทุนและสมาชิกจะต้องร่วมกันดำเนินการตามระเบียบข้อบังคับที่ได้วางไว้ เช่น

4.1 การรับสมาชิก

4.2 การระดมทุน

4.3 การลงทุนของกองทุนหรือร่วมลงทุนกับสมาชิกในรูปแบบต่าง ๆ

4.4 การจัดทำระบบการเงินและบัญชี

4.5 การจัดระบบการตรวจสอบ

4.6 การมอบหมายภารกิจ ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

4.7 การแบ่งกำไร/ขาดทุน ระหว่างกองทุนและสมาชิกหรือเครือข่าย

4.8 อื่น ๆ

5. การขอรับการจัดสรรเงินจากรัฐบาล

เมื่อกองทุนได้ดำเนินการจัดตั้งกองทุนเรียบร้อยแล้วสามารถขอรับการจัดสรรเงินจาก คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

5.1 การขอขึ้นทะเบียนกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

5.1.1 จัดทำแบบขึ้นทะเบียนตามแบบ กทบ. 2 ซึ่งขอรับแบบ กทบ. 2 จาก

คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ

5.1.2 ยื่นแบบขอขึ้นทะเบียนกับธนาคารออมสิน หรือธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด พร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องคือ ระเบียบ ข้อบังคับของกองทุน

5.1.3 เปิดบัญชีกับธนาคาร

5.2 การประเมินความพร้อมกองทุน

เมื่อกองทุนหมู่บ้านหรือกองทุนชุมชนเมืองได้ยื่นขึ้นทะเบียนต่อธนาคารแล้ว คณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอร่วมกับกองทุนหมู่บ้านจะประเมินความพร้อมในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

5.2.1 การคัดเลือกคณะกรรมการกองทุน

5.2.2 คุณสมบัติคณะกรรมการกองทุน

5.2.3 ความรู้ประสบการณ์และความมั่นใจในการบริหารกองทุนของ คณะกรรมการกองทุน

5.2.4 ระเบียบ ข้อบังคับในการดำเนินการกองทุน

5.2.5 การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน หรือสมาชิกในการจัดการหรือบริหารกองทุน

5.2.6 การปฏิบัติของสมาชิกตามระเบียบ และข้อบังคับของกองทุน

5.2.7 การเปิดบัญชีเงินฝากของกองทุน

5.3 รับเงินจัดสรร

เมื่อคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติอนุมัติเงินจัดสรรตามผลการประเมินความพร้อมแล้ว จะแจ้งให้กองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองทราบ เมื่อกองทุนรับทราบแล้วให้ติดต่อกับธนาคารเพื่อทำหลักฐานการขอรับเงินจัดสรร โดยมีเอกสารดังต่อไปนี้

5.3.1 สมุดบัญชีเงินฝากของกองทุน

5.3.2 มติที่ประชุม ซึ่งเห็นชอบและมอบหมายให้คณะกรรมการกองทุนเป็นผู้มีอำนาจในการทำนิติกรรมสัญญากับธนาคารไปแสดงต่อธนาคาร และมติดังกล่าวต้องให้ประธานกรรมการกองทุนลงนามกำกับ และรับรองสำเนาครบทุกหน้า

5.3.3 บัตรประจำตัวประชาชนของคณะกรรมการกองทุน

กรณีกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองใดที่ได้รับแจ้งว่าไม่ผ่านการประเมินความพร้อม ให้ดำเนินการเตรียมความพร้อมเรื่องต่าง ๆ ตามที่ได้รับแจ้งผลการประเมินความพร้อม โดยมีแนวทางและวิธีการ ดังนี้

5.4 กรณีกองทุนไม่ผ่านการประเมินความพร้อม

5.4.1 แนวทางการเตรียมความพร้อม คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านร่วมกับ สมาชิกเตรียมความพร้อมตามแนวทางดังต่อไปนี้

5.4.1.1 โดยความร่วมมือและช่วยเหลือกันเองในหมู่บ้าน

5.4.1.2 ขอความช่วยเหลือจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ผ่าน

การประเมินความพร้อมแล้ว

5.4.1.3 ขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ หรือ จังหวัด

5.4.1.4 การผสมผสานทั้งสามแนวทาง

5.4.2 วิธีเตรียมความพร้อมคณะกรรมการกองทุนดำเนินการเพื่อให้เกิดความพร้อมตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

5.4.2.1 สร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในหมู่บ้านหรือชุมชนโดยใช้เครือข่ายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองอื่นที่ผ่านการประเมินความพร้อมแล้ว ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

5.4.2.2 การสนับสนุนความรู้ด้านวิชาการและการจัดการแก่คณะกรรมการกองทุนและสมาชิกจากคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัดและอำเภอ

5.4.3 การดำเนินการหลังมีความพร้อม

5.4.3.1 เมื่อกองทุนมีความพร้อม คณะกรรมการกองทุนแจ้งคณะกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ เพื่อมาติดตามตรวจสอบ และรายงานคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด

5.4.3.2 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ จะโอนเงินเข้ากองทุน เมื่อได้รับรายงานจากคณะกรรมการสนับสนุนระดับจังหวัด

ข้อมูลเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน/ ชุมชนเมืองบ้านเขาพลู หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด

1. ที่ตั้งกองทุน เลขที่ 183 หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด
2. วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุน
 - 2.1 เพื่อให้สมาชิกรู้จักการเสียสละ และเกิดความสามัคคีในชุมชน
 - 2.2 เพื่อพัฒนาจิตใจให้สมาชิกเป็นคนดีของสังคม และมีคุณธรรมเป็นที่ตั้ง
 - 2.3 เพื่อส่งเสริมการออมด้วยวิธีการถือหุ้น การฝากเงินสัจจะ เงินรับฝาก
 - 2.4 เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน
 - 2.5 เพื่อบริการเงินกู้แก่สมาชิก
 - 2.6 เพื่อนำผลกำไรมาจัดสวัสดิการ และเฉลี่ยคืนสมาชิก
3. แหล่งที่มาของเงินทุน ประกอบด้วยเงินทุนและทรัพย์สินดังนี้
 - 3.1 เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดให้

3.2 เงินกู้ยืม

3.3 ดอกผลหรือประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดจากเงินกองทุน

3.4 ค่าธรรมเนียมแรกเข้า

3.5 เงินฝากสัจจะ

3.6 เงินค่าหุ้น และเงินรับฝาก

3.7 เงินสมทบจากกลุ่มหรือองค์กรสมาชิกต่าง ๆ

3.8 เงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ ที่กองทุนได้มาโดยปราศจากเงื่อนไขหรือภาระผูกพัน

4. คุณสมบัติของสมาชิก

4.1 เป็นผู้อาศัยหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านหมู่ที่ 8 เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 1 ปี

4.2 เป็นผู้บรรลุนิติภาวะ มีอายุครบ 20 ปีบริบูรณ์

4.3 เป็นผู้มีนิสัยอันดีงาม มีความรู้ ความเข้าใจ เห็นชอบด้วยหลักการของกองทุน

4.4 เป็นผู้ที่พร้อมด้วยความร่วมมือ และปฏิบัติตามระเบียบของกองทุน

4.5 อดทน เสียสละ และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของกองทุนเป็นที่ตั้ง

4.6 เป็นผู้เลื่อมใสการปกครองระบอบประชาธิปไตยและส่งเสริมความสามัคคีใน

แต่ละหมู่คณะ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยของ นฤมล หอมสวัสดิ์ (2545) เรื่องปัจจัยมุ่งสู่ความสำเร็จในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน ศึกษากรณีกองทุนหมู่บ้านหมู่ที่ 1 ตำบลปะตง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมการเตรียมความพร้อมของชุมชนในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านอยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมค่อนข้างมาก โดยด้านการยอมรับของสมาชิก และการอำนวยความสะดวก อยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมปานกลาง ส่วนด้านการมีส่วนร่วม และการสนองความต้องการของสมาชิก อยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมปานกลาง การติดตามและตรวจสอบความเคลื่อนไหวของวงเงินในกองทุน อยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมปานกลางและความสำเร็จในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านอยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมปานกลาง จากการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน 7 ปัจจัย ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ การเตรียมความพร้อมของสมาชิก การเตรียมความพร้อมของชุมชน และการตรวจสอบและติดตามผล มีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และปัญหาที่สำคัญ คือ เงินกองทุนที่กู้ยืมมาไม่เพียงพอ

การลงทุน คณะกรรมการกองทุนมีความกังวลในเรื่องกองทุนมากเกินไป กรรมการบางคนไม่มีเวลาให้กับงานกองทุนคณะกรรมการบางคนไม่มีความเข้าใจในเรื่องกองทุนดีพอ และไม่มีการประชุมชี้แจงผล

งานวิจัยของ สุริยะ พิสิทธิ์ธรรตการ (2545) เรื่องการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน: กรณีศึกษาบ้านคุ้มไผ่ ตำบลกกแดง อำเภอนิคมน้ำอโยธย จังหวัดมุกดาหาร โดยศึกษาปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลกระทบ พบว่า ด้านปัจจัยนำเข้า ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้าน สามารถผ่านการประเมินความพร้อมตามช่วงเวลาที่เหมาะสมสมควรพิจารณาเงินกู้ เป็นไปอย่างทั่วถึง สมาชิกส่งเงินคืนครบทุกรายการตามระยะเวลาและมีหน่วยงานสนับสนุน สมาชิกรู้สึกเป็นเจ้าของ ด้านกระบวนการ ตั้งแต่การพิจารณาเงินกู้ คณะกรรมการกระจายเงินกู้ ทั่วถึง มีการติดตามหนี้สินหรือเตือนให้มาชำระเงิน และประชุมทุกเดือน ด้านผลกระทบที่เกิดขึ้น มีการรวมตัวของสมาชิกเพื่อสร้างกองทุนขึ้นมาใหม่เพื่อสนองความต้องการของสมาชิก

งานวิจัยของ ประวุฒิ จิตงานสุจริต (2546) เรื่อง การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของ นโยบายกองทุนหมู่บ้านหนึ่งตำบลหนึ่งหมู่บ้านที่มีต่อประชาชนในหมู่บ้านเกาะรงค์ หมู่ที่ 11 ตำบล พลับพลา นารายณ์ จังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมการเตรียมความพร้อมของชุมชน ในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน อยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมปานกลาง โดยด้านการเตรียมสมาชิก การเตรียมแผนงาน การติดตามและตรวจสอบความเคลื่อนไหวของเงินในกองทุน อยู่ในเกณฑ์มีความพร้อมปานกลางด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนหมู่บ้านเกาะรงค์ ตามวัตถุประสงค์ ของกองทุนหมู่บ้าน

งานวิจัยของ นุชจริย์ พิริยอมร (2548) เรื่อง การประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้าน เนินตัว หมู่ที่ 7 ตำบลวัดโบสถ์ อำเภอนันทนิคม จังหวัดชลบุรี ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ สมาชิกกองทุน จำนวน 96 คน ผลการวิจัย พบว่า ผลการดำเนินงานของโครงการในส่วนของการเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านนั้น พบว่า เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนเพื่อนำไปประกอบอาชีพ การสร้างงาน และบรรเทาเหตุฉุกเฉิน ในด้านการส่งเสริมให้หมู่บ้านมีขีดความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการ พบว่า การบริหารจัดการกองทุนมีความโปร่งใสและประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ สำหรับเรื่องกระบวนการการพึ่งตนเองของหมู่บ้าน พบว่า สมาชิกกองทุนมีการพัฒนาความคิดริเริ่มเพื่อแก้ไขปัญหาของกองทุนในเรื่องการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ พบว่า ทำให้เศรษฐกิจในหมู่บ้านดีขึ้น แต่ต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ ประกอบกันจุดแข็งของกองทุนหมู่บ้านเนินตัว คือมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบ สมาชิกกองทุนให้ความร่วมมือกับกองทุนเป็นอย่างดี ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง จุดอ่อนของกองทุนหมู่บ้านเนินตัว พบว่า กองทุนมีรายได้น้อยทำให้เงินไม่เพียงพอกับผู้กู้และยังขาดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โอกาส

ของกองทุนหมู่บ้านเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนให้กับหมู่บ้านในอัตราดอกเบี้ยต่ำ อุปสรรค กองทุนหมู่บ้านเนิ่นตัว คือ เงินกองทุนไม่เพียงพอต่อจำนวนสมาชิกที่ขอกู้และขั้นตอนขอกู้กับธนาคารมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก

งานวิจัยของ นภาพร คงสมปี (2548) เรื่อง การประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้าน/ชุมชนบ้านริมทางรถไฟ หมู่ที่ 2 ตำบลบางน้ำจืด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านกระบวนการเป็นที่พอใจแก่ประชาชนอย่างมากแต่มีปัญหาอยู่คือ เรื่องระเบียบ ข้อบังคับกองทุน ฯ ควรมีการปรับปรุงในเรื่องการฝากเงินสัจจะของสมาชิกกองทุน ฯ กระบวนการยื่นกู้ยืมเงินมีปัญหาในเรื่อง คุณสมบัติของผู้กู้ยืมเงินที่คณะกรรมการ ฯ ควรมีการอนุมัติเงินกู้ให้แก่ผู้ที่ยากจน และมีความจำเป็นก่อนเรื่องระยะเวลาการอนุมัติเงินของกองทุน ฯ ควรใช้ระยะเวลาในการอนุมัติเงินเร็วกว่าเดิม เรื่องจำนวนเงินกู้ควรมีการอนุมัติเงินกู้เพิ่มขึ้น เพราะเงินมีน้อยนำไปประกอบอาชีพอื่น ๆ ไม่ได้ เรื่องเงื่อนไขข้อกำหนดในการชำระเงินที่กู้ยืมคืนนั้น ควรมีการขยายเวลา 6 เดือนเป็น 1 ปี พร้อมดอกเบี้ย ด้านการบริหารงานของคณะกรรมการ ฯ นั้น ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจอย่างมาก แต่ก็ยังมีปัญหายุ่่นนั้นก็คือ การให้คำแนะนำ ข้อมูลข่าวสารประชาสัมพันธ์เผยแพร่ต่าง ๆ และในด้านการติดตามการใช้เงินกู้ และการติดตามหนี้สินของกองทุน ฯ ก็ยังมีปัญหาตรงที่ผู้ใหญ่บ้านรับผิดชอบอยู่คนเดียวทำให้ไม่มีเวลาในการดำเนินการจัดการดังกล่าว ส่วนในด้านประสิทธิผลของโครงการกองทุน ฯ นั้น พบว่าประชาชนผู้กู้ยืมเงินยังไม่ได้ใช้เงิน ตามวัตถุประสงค์ที่แจ้งไว้แก่โครงการกองทุน ฯ ทำให้การสร้างงาน การสร้างรายได้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงและการกู้ยืมเงินก็จะมีการให้กู้เฉพาะกลุ่มคนกลุ่มคนกลุ่มเดิม ๆ ไม่มีการกระจายเงินกู้ไปสู่ประชาชนในหมู่บ้านอย่างทั่วถึง

งานวิจัยของ สุวณีย์ บุญจิตสิทธิ์ศักดิ์ (2548) เรื่องการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ศึกษากรณีชุมชนวัดมโนรม หมู่ที่ 9 ตำบลทุ่งสุขลา อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาเป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จำนวน 14 คน ผลการวิจัยโดยสรุปมีดังนี้ ด้านโครงสร้าง/อำนาจ คณะกรรมการมีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของตนเอง ด้านการบริหารจัดการกองทุนมีการประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินการของกองทุน ด้านการติดตามและประเมินผลพบว่า การติดตามและประเมินผลนั้นยังไม่มีรูปแบบ การประเมินผลที่ชัดเจน ยังไม่มีผู้รับผิดชอบในการประเมินผล รวมทั้งไม่มีการสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จของกองทุน

งานวิจัยของ กฤตภาส ประสาทกุล (2548) เรื่อง ผลการดำเนินการเร่งรัดหนี้สินของกองทุนหมู่บ้าน กรณีศึกษาเฉพาะ หมู่ที่ 6 ตำบลท่าสะอ้าน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา

ด้านผลการดำเนินงานกองทุนพบว่าประชาชนมีการนำเงินไปประกอบอาชีพและลงทุนเพิ่มเติม ก่อให้เกิดการสร้างงาน และส่งเสริมเศรษฐกิจแบบพอเพียง ด้านปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน พบว่า ขาดสภาพคล่องในการบริหารกองทุนสมาชิกบางคนไม่เข้าใจในระเบียบกองทุนและผู้กู้เงินบางคนไม่ชำระคืนตามกำหนด สำหรับการติดตามเร่งรัดหนี้สินหากผู้กู้ไม่มาชำระคืนจะให้นักพัฒนาการของหมู่บ้านเป็นคนเจรจา เพื่อขอผ่อนผันและกำหนดระยะเวลาในการชำระคืนที่เหมาะสมต่อไปได้ตามกำหนดเวลาและทำข้อตกลงกันเพื่อทำการผ่อนผันหรือทำการผ่อนชำระเป็นงวดไปแต่บางกรณีที่ไม่สามารถที่จะติดตามทวงถามได้ทางคณะกรรมการก็จะทำการส่งเรื่องให้กับนักพัฒนาการเป็นผู้รับเรื่องนำไปดำเนินงานต่อไปตามขั้นตอนอื่น ๆ ต่อไป

งานวิจัยของ อานนท์ ผลจันทร์ (2548) เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน: กรณีศึกษากองทุนหมู่บ้าน ตำบลเวียง อำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย พบว่า ด้านการบริหารจัดการ พบว่า นโยบายและแนวทางการปฏิบัติมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่วงเงินกู้ยืมน้อยเกินไป สมาชิกกองทุนมีคุณสมบัติเหมาะสมกับระเบียบข้อบังคับ ด้านผลการดำเนินงาน พบว่า การทำสัญญาและการส่งคืนเงินกู้เป็นไปตามกำหนดหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดในระเบียบกองทุน สมาชิกกู้เงินกองทุนเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจจะส่งผลให้ผู้กู้เงินนำไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม ด้านผลลัพธ์ พบว่า มีการเปลี่ยนแปลงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สมาชิกส่วนใหญ่กู้เงินไปลงทุน ค่าอาหารและค่าเรียนบุตรลดลงมา ด้านผลกระทบ พบว่า สมาชิกมีความพึงพอใจมาก เรื่องรายได้ที่รับกับการกู้ ปัญหาที่เกิดขึ้นพบว่า วงเงินกู้ยืมไปและกรรมการบางคนไม่เข้าใจกฎระเบียบทำให้เกิดความล่าช้า

งานวิจัยของ สิริรัตน์ เกียรติพิริยะ (2553) เรื่อง ประสิทธิภาพการดำเนินงานโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในเขตอำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ โดยศึกษาเปรียบเทียบ ความคิดเห็นต่อการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน จำแนกตามสถานภาพของสมาชิกกองทุนหมู่บ้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

งานวิจัยของ จิตติมา กาวรรณชง (2553) เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เขตตำบลท่าแร่ อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้านจำนวน 32 คน ผลการวิจัยพบว่าผลการประเมินการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตำบลท่าแร่อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร จำนวน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการและด้านผลลัพธ์ อยู่ในระดับเหมาะสมมากที่สุด

สรุปจากงานวิจัยทั้งหมด ผู้ศึกษาได้แนวความคิดเกี่ยวกับแนวคิดการประเมินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งสามารถนำมากำหนดประเด็นการศึกษา วิจัยเรื่องการประเมินผลกองทุน

หมู่บ้านและชุมชนเมืองบ้านเขาพลู หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด จำนวน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการและด้านผลลัพธ์ อยู่ในระดับเหมาะสมมากที่สุดอันจะทำให้ทราบถึงผลการดำเนินงานของกองทุนตามวัตถุประสงค์และปัญหาอุปสรรคของกองทุนหมู่บ้าน/ชุมชนเมืองบ้านเขาพลู ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด โดยกำหนดแนวการศึกษาในด้านนโยบายการดำเนินงานของกองทุนวัตถุประสงค์ของกองทุน ความสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย ด้านปัจจัยนำเข้า ได้แก่บุคลากรบริหารกองทุน งบประมาณ การบริหารจัดการ ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบของกองทุน ปัจจัยดำเนินงาน และ ผลผลิตของการดำเนินงานกองทุน ซึ่งสามารถนำผลการศึกษาไปพัฒนาการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้าน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมากำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการประเมินผลของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง บ้านเขาพลู หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด โดยใช้กรอบความคิด 4 ด้าน ตามรูปแบบจำลองซิปปี (CIPP Model) ของ Stufflebeam ในปี ค.ศ. 1971 คือ

1. ด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อมโครงการ (Context: C) เป็นการประเมินบริบทว่ามีความสอดคล้องและเหมาะสมหรือไม่ โดยพิจารณาในเรื่อง
 - 1.1 Social Context คือคำว่า สอดคล้องกับปัญหาของสังคมหรือไม่ ถ้าทำโครงการแล้ว
 - 1.2 Need คือคำว่า มีความจำเป็นหรือไม่
 - 1.3 Objective คือคำว่า ตรงกับวัตถุประสงค์หรือไม่
 - 1.4 Values คือคำว่า มีคุณค่าและคุ้มค่าขัดแย้งกับค่านิยมหรือไม่
 - 1.5 Tradition คือคำว่า ขัดแย้งกับจารีตประเพณีหรือไม่
 - 1.6 Lift Style คือคำว่า ขัดแย้งกับวิถีชีวิตหรือไม่
2. ด้านปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยนำเข้า (Input: I) เป็นการประเมินปัจจัยนำเข้าว่ามีความเพียงพอหรือไม่ โดยพิจารณาในเรื่อง
 - 2.1 Man คือคำว่า ทักษะความรู้และ จำนวนบุคลากรเพียงพอหรือไม่
 - 2.2 Money คือคำว่า งบประมาณเพียงพอหรือไม่
 - 2.3 Material คือคำว่า วัสดุดิบเพียงพอหรือไม่
 - 2.4 Time คือคำว่า เวลาเพียงพอหรือไม่ ใช้เวลานานเกินไปหรือไม่

2.5 Technology คือคำว่า เทคโนโลยีมีความเหมาะสมและเพียงพอหรือไม่

3. ด้านกระบวนการดำเนินงาน (Process: P) เป็นการประเมินกระบวนการดำเนินงานว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดยพิจารณาในเรื่อง

3.1 ผู้บริหาร คือคำว่า การประสานงาน ความรู้ ความสามารถ ภาวะผู้นำ

3.2 การบริหารจัดการ คือคำว่า การวางแผน การประชาสัมพันธ์ มีความเหมาะสมหรือไม่ ประชาชนทั่วไปรู้หรือไม่

4. ด้านผลผลิตโครงการ (Product: P) เป็นการประเมินผลผลิตของโครงการซึ่งจะพิจารณาผลที่ได้ในประเด็นดังต่อไปนี้

4.1 Objective คือคำว่า ได้ผลตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่

4.2 Effective คือคำว่า โดยการเปรียบเทียบ ผลลัพธ์กับวัตถุประสงค์

4.3 Efficiency คือคำว่า โดยการเปรียบเทียบ ผลลัพธ์กับปัจจัยนำเข้าที่ใช้

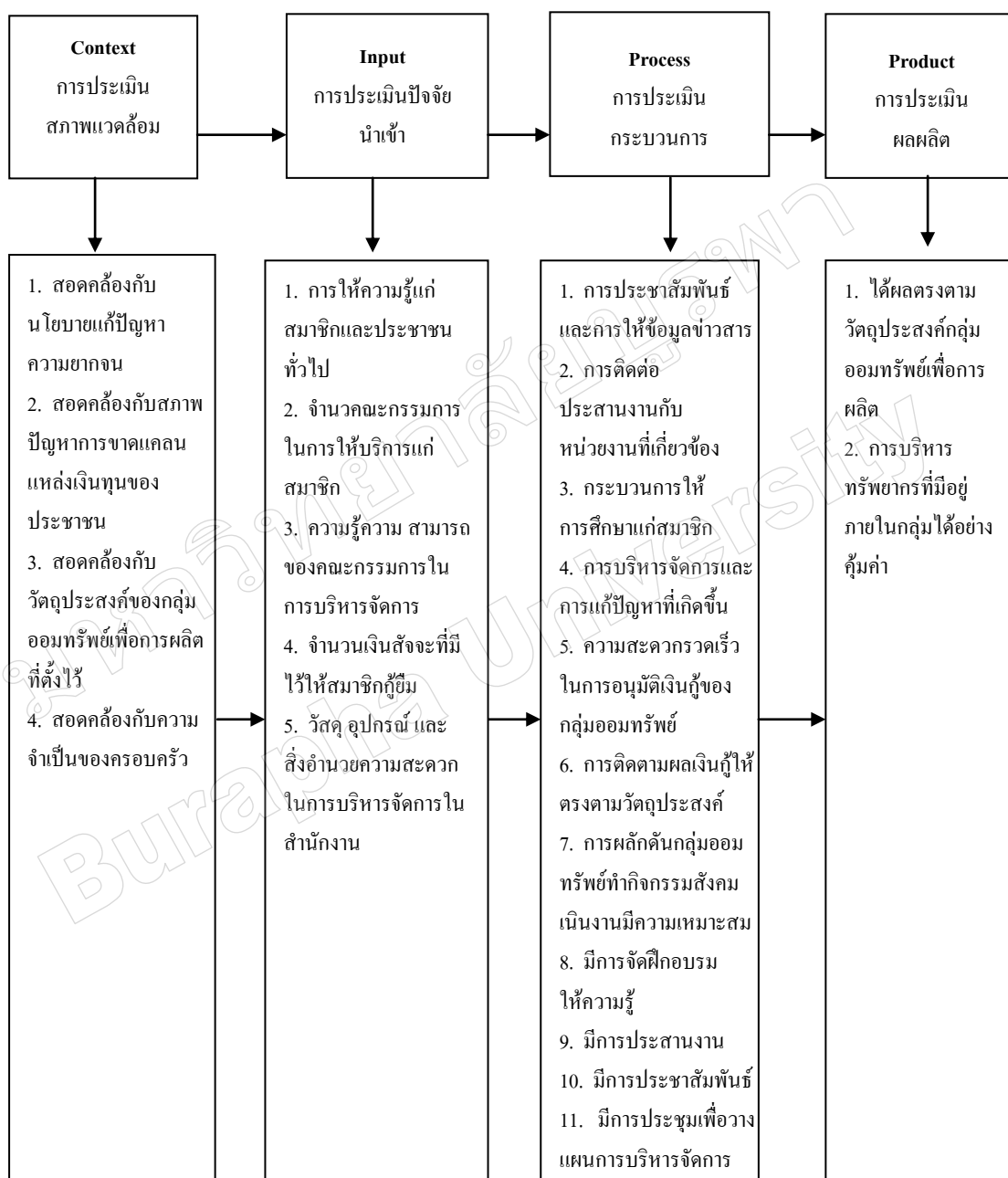
4.4 Adequacy คือคำว่า เพียงพอหรือไม่

4.5 Social Justice คือคำว่า เป็นความธรรม เช่น เป็นธรรมต่อคนจนหรือไม่

4.6 Favorable/ Unfavorable คือคำว่า เป็นที่พึงปรารถนาหรือไม่

4.7 Expected/ Unexpected คือคำว่า ตรงตามความคาดหวังของประชาชนหรือไม่

การประเมินผลของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง บ้านเขาพลู หมู่ที่ 8 ตำบลท่ากุ่ม
อำเภอเมืองตราด จังหวัดตราด (รูปแบบจำลองซิปป์ (CIPP Model) ของ Stufflebeam ในปี
ค.ศ. 1971)



ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย