

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบการประเมินองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมิน กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ซึ่งจะขอเสนอตามลำดับหัวข้อดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลองค์กร
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ
- 2.3 แนวคิดการประเมินผลการดำเนินงานรูปแบบ CIPP MODEL
- 2.4 แนวคิดรูปแบบการประเมินโครงการเชิงระบบ (Context-Input-Process-Product-Impact: CIPPI)
- 2.5 แนวคิดแนวคิดเกี่ยวกับหลักการประเมินแห่งดุลยภาพ (Balanced Scorecard)
- 2.6 แนวคิดการบริหารจัดการและการประเมินแบบมีส่วนร่วม
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยขอเสนอรายละเอียดของแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผลขององค์กร

การมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรเป็นสิ่งสำคัญสำหรับองค์กรในปัจจุบันไม่ใช่เฉพาะในส่วนของการแสดงผลของการดำเนินงานเท่านั้น แต่การประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรยังเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำกลยุทธ์ที่องค์กรได้วางไว้ไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งเราจะพบว่าหลายครั้งนำมาสู่การปรับกลยุทธ์ให้เข้ากับสถานการณ์ในปัจจุบันซึ่งนับวันยังมีความเปลี่ยนแปลงขึ้นอย่างมาก ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการประเมินผลองค์กรเพื่อให้สามารถจัดทำข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงพัฒนาต่อไป อย่างไรก็ตามในการรวบรวมแนวคิดการประเมินผลในครั้งนี้ ผู้วิจัยจะเน้นเฉพาะส่วนขององค์กรภาครัฐ ซึ่งมีกระบวนการดำเนินงานที่สลับซับซ้อนและมีเป้าหมายอยู่ที่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และด้านอื่นๆ ที่มีความหลากหลายกว่าองค์กรภาคเอกชนซึ่งมักมีเป้าหมายมุ่งเน้นผลกำไรเป็นสำคัญอย่างชัดเจน

ความหมายของการประเมินผลองค์การ

วิทยา ดำรงเกียรติศักดิ์ (2554, น.1) กล่าวว่า การประเมินผลองค์การจะต้องมีกระบวนการประเมินประกอบด้วย 1.ประเมินเป้าประสงค์ต้องเป็นรูปธรรม พิสูจน์ได้ วัดได้และจะต้องระบุเงื่อนไขและระบุเป้าประสงค์อย่างชัดเจน 2. การประเมินระบบ (System Approach) (Input-process-output) ฐานคิดคือองค์กรเป็นระบบต้องมีทรัพยากร (Input) มาป้อนองค์กรอย่างต่อเนื่องและผลผลิตต้องได้รับการยอมรับจากกลุ่มเป้าหมาย บุคลากรพึงพอใจในการปฏิบัติงาน การสื่อสารภายในองค์กรชัดเจน 3.การประเมินกลุ่มยุทธศาสตร์ (Strategic-Constituencies Approach) ประสิทธิภาพขององค์กรคือ การสร้างความพึงพอใจในการตอบสนองของกลุ่มต่างๆ ที่มีผลต่อการอยู่รอดขององค์กรองค์กรคือ ปริมาณผลทางการเมืองมีกลุ่มที่มุ่งแข่งขันกัน เพื่อควบคุมทรัพยากร 4. การประเมินกลุ่มค่านิยมที่ใช้แข่งขัน (Competing-values Approach) ฐานคิดคือ ค่านิยมมีความหลากหลายสามารถจัดรวมเป็นกลุ่มค่านิยมเพื่อเป็นตัวแปรในการวัดประสิทธิผล

วรงค์ จันทรร และไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2541, น.9-13) ได้เสนอแนวคิดและหลักในการประเมินผลหน่วยงานภาครัฐในระบบเปิด ไว้ดังนี้

1. เป็นเครื่องมือวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการปฏิรูปการบริหารภาครัฐเพื่อมุ่งหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน และให้หลักประกันเรื่องความเสมอภาค ความเป็นธรรมและคุณภาพความพึงพอใจและมุ่งหวังให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี
3. มุ่งนำเสนอผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผลเพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจในด้านการกำหนดนโยบายหรือทบทวนปรับปรุงมาตรการตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
4. เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการดำเนินนโยบายและตรวจสอบผลการดำเนินนโยบายของรัฐ
5. เป็นการส่งเสริมสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะตลอดจนสิทธิในการรับรู้ข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชาชน

หลักการพื้นฐานของการประเมินผลในระบบเปิด

1. การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นหลักการที่มีความสำคัญมากทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีบทบาทในการตัดสินใจ รับทราบปัญหา และติดตามผลความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน ตลอดจนการควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนจะได้รับบริการที่ดี และสามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้อย่างแท้จริง

2. ความชัดเจนและโปร่งใส เป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความมั่นใจ และความน่าเชื่อถือให้กับสาธารณชน และผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อให้ผลลัพธ์จากการประเมินมีความถูกต้องชัดเจนเป็นที่ยอมรับ และสามารถใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจนโยบาย รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการบริหารภาครัฐ

3. ระบบข้อมูลที่ต้องชัดเจน การประเมินผลระบบเปิดจำเป็นต้องมีข้อมูลที่ต้องชัดเจน มีฐานข้อมูลที่ครบถ้วนสมบูรณ์ และสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย ซึ่งอาจเป็นข้อมูลเพื่อการบริหาร และมีชุดข้อมูลที่ได้รับการพัฒนาเพื่อการประเมินผลโดยเฉพาะ

4. การตรวจสอบสาธารณะ เปิดโอกาสให้มีกระบวนการรับฟังสาธารณะและให้ผู้มีส่วนได้เสียหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนได้รับทราบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ควรจัดให้มีเวทีประชาชน (People Forum) เพื่อให้มีการแสดงความคิดเห็นโดยเสรี เปิดโอกาสให้นักวิชาการและสื่อมวลชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบอย่างเปิดเผย

5. ความถูกต้องและเป็นกลาง ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องยึดความเป็นกลางที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลและข้อเท็จจริง ทั้งนี้อาจให้หน่วยงานหรือสถาบันที่เป็นกลางทำหน้าที่ประเมิน โดยมีนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญพร้อมด้วยตัวแทนประชาชนหน่วยงานผู้ปฏิบัติและสื่อมวลชนเป็นผู้ดำเนินการเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่ถูกต้อง

6. ความเสมอภาคและเป็นธรรม การประเมินในระบบเปิด ควรมีหลักประกันเรื่องความเสมอภาค และเป็นธรรมให้กับประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส และผู้เสียเปรียบในสังคม ทั้งนี้เป้าหมายของการประเมินจะต้องมุ่งตรวจสอบผลการปฏิบัติงานว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง หรือมีลักษณะปิดเปื้อนและมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง

7. ปราศจากอคติและการเลือกปฏิบัติ การประเมินผลในระบบเปิดจำเป็นต้องมีการดำเนินงานโดยปราศจากอคติ และการเลือกปฏิบัติ โดยหยิบยกและเลือกประเมินแบบเข้าข้างตนเอง หรือหวังผลเพื่อนำเสนอแง่มุมความสำเร็จในบางด้านและกลบเกลื่อนซ่อนเร้นความล้มเหลวในการปฏิบัติงาน เพื่อขอรับงบประมาณในการดำเนินงานต่อไป นอกจากนี้จะต้องไม่เป็นการประเมินที่มีเจตนาไม่บริสุทธิ์เพื่อทำลายชื่อเสียง ความเชื่อมั่น และความเชื่อถือของหน่วยงานอื่น

จากการนำเสนอแนวคิดและหลักการดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในองค์การภาครัฐ กล่าวคือการประเมินประสิทธิผลของการปฏิบัติงานในภาครัฐนั้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้รับผลจากการปฏิบัติงานโดยตรงจากองค์การภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ ในแง่การตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ โดยพิจารณาจากคุณภาพของงาน ความสะดวกรวดเร็วในการบริการ ความโปร่งใส สามารถตรวจสอบการดำเนินงาน ในกิจกรรมต่างๆ ความคุ้มค่าในการนำทรัพยากรมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ตลอดจนการมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีของพนักงานองค์การภาครัฐที่เป็นผู้ให้บริการสาธารณะ

Georgopoulos and Tannenbaum (1975) เสนอว่าประสิทธิผลขององค์การ หมายความว่าถึง การที่องค์การในฐานะเป็นระบบทางสังคมสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยใช้ทรัพยากรและ หนทางที่มีอยู่โดยไม่ทำให้ทรัพยากร และหนทางเสียและไม่สร้างความเครียดแก่สมาชิก

Robbins (1987) ได้ให้ความหมายของการวัดประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง การที่องค์การ บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยการวัดประสิทธิผลขององค์การจะวัดจากแนวคิดและเกณฑ์การวัดที่ แตกต่างกันดังนี้

1. การวัดประสิทธิผลโดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมาย (the goal-attainment approach) โดยวัดประสิทธิผลขององค์การจากความสามารถในการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ องค์การซึ่งจะยึดหลักความตั้งใจ ความมั่นคง มีเหตุผลและแสวงหาเป้าหมายที่แท้จริง

2. การวัดประสิทธิผลเชิงระบบ (the systems approach) จะวัดประสิทธิผลขององค์การ ตามแนวคิดเชิงระบบที่มีทรัพยากรนำเข้า (Input) กระบวนการแปรสภาพให้เกิดผลผลิต (Process)

3. การวัดประสิทธิผลเชิงกลยุทธ์เฉพาะส่วน (the strategic-constituencies approach) คือองค์การต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา ได้แก่ ความกดดัน และข้อเรียกร้องจากกลุ่ม ผลประโยชน์ แต่จะมีเฉพาะบางส่วนเท่านั้นที่มีความสำคัญต่อความอยู่รอดขององค์การคือ กลุ่ม ผลประโยชน์นั้นๆ มีอำนาจควบคุมทรัพยากรที่จำเป็นต่อองค์การ ดังนั้น ความอยู่รอดขององค์การขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหาและรักษาทรัพยากรจะแสดงถึงระดับความมีประสิทธิภาพขององค์การ

4. การวัดประสิทธิผลเชิงแข่งขันคุณค่า (the competing-values approach) คือ เป้าหมายขององค์การที่แตกต่างมาจากการกำหนดเป้าหมายขององค์การที่มีค่านิยมที่แตกต่างกัน การวัด ประสิทธิภาพขององค์การจึงขึ้นกับความพึงพอใจ (preferences) ค่านิยม (values) และความสนใจ (interests) ของผู้ประเมินหรือวัดประสิทธิผลขององค์การ

Robbins กล่าวว่านอกจากรูปแบบการประเมินดังกล่าวข้างต้นยังมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการ ประเมินประสิทธิผลขององค์การประกอบด้วยปัจจัยที่กำหนดโครงสร้างองค์การ (determinants of organization structure) การจัดรูปแบบขององค์การ (organization design) โครงสร้างองค์การ (organization structure) และการบริหารจัดการ (applications) เป็นต้น

Cameron (2005) เสนอความเห็นว่าการกำหนดประสิทธิผลขององค์กรนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยในองค์การที่ใช้ศึกษาและประสิทธิผลเป็นสิ่งที่บ่งชี้ความสำเร็จขององค์กรเช่น ตัวชี้วัดทางการเงิน (Financial Ratios) ผลผลิต (Productivity) ความจงรักภักดีของลูกค้า (Customer Loyalty) และ อัตราความผิดพลาด (Error Rates) ซึ่งแนวคิดที่จะนำมาใช้เกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กรจะขึ้นอยู่กับวิวัฒนาการของแนวคิดทางการจัดการ และในปัจจุบันองค์การจะให้ความสำคัญแก่สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์การ (Stakeholders) ที่มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์การ ประสิทธิผลขององค์การจึงให้ความสำคัญแก่ความต้องการและความคาดหวังของผู้เกี่ยวข้องกับองค์การ ผลลัพธ์ (Result) การปรับตัวขององค์การ เป้าหมาย (Goal) ที่สอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังของผู้เกี่ยวข้องกับองค์การ และได้เสนอแนวคิดการประเมินประสิทธิผลองค์การ ดังนี้

แนวคิดการประเมินประสิทธิผลด้านการบรรลุเป้าหมาย (The Goal-Attainment Approach)

การประเมินด้วยวิธีดังกล่าวจะประเมินความสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การจากผลลัพธ์ (Ends) มากกว่าประเมินจากวิธีการ (Means) โดยจะดูจากเป้าหมายที่องค์การประสบผลสำเร็จต้องมีลักษณะ ดังนี้ 1) องค์การมีการกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน 2) เป้าหมายที่กำหนดไว้ต้องสามารถวัดได้ 3) พนักงานในองค์การมองเห็นและเข้าใจในเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน 4) พนักงานในองค์การเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายขององค์การที่ได้กำหนดไว้ 5) สามารถวัดได้ว่าองค์การบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยระดับใด

แนวคิดการประเมินประสิทธิผลด้านระบบ (The Systems Approach)

กล่าวคือ องค์การจะให้ความสำคัญในหลักเกณฑ์อื่นๆที่ซับซ้อนโดยเฉพาะด้านเป้าหมายและวิธีการ (Means) ที่ทำให้องค์การบรรลุเป้าหมาย เนื่องจากว่าองค์การใดที่ประกอบด้วยระบบย่อยต่างๆที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน หากระบบย่อยหรือระบบใดระบบหนึ่งทำงานไม่ดี ก็จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของทั้งระบบ ดังนั้นประสิทธิผลจึงเป็นสิ่งที่ทุกองค์การจะต้องใส่ใจและนำไปสู่การสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับปัจจัยสิ่งแวดล้อมขององค์การทั้งภายในและภายนอก เช่น รักษาความสัมพันธ์ที่ดีกับหน่วยงานและกลุ่มบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้มีอำนาจในการดำเนินงานในองค์การอย่างมั่นคง องค์การที่มีประสิทธิผลจะสามารถรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอก นอกจากนี้ ยังต้องสร้างสัมพันธ์แบบพึ่งพากับส่วนต่างๆ ในองค์การ หากส่วนใดส่วนหนึ่งทำงานบกพร่องก็จะส่งผลกระทบต่อการทำงานในส่วนอื่นๆ

แนวคิดการประเมินประสิทธิผลโดยวัดจากการสร้างความพึงพอใจแก่ผู้เกี่ยวข้องกับองค์การ (The Strategic - Constituencies Approach) เนื่องจากองค์การภาครัฐเป็นองค์การจัดบริการสาธารณะ และเป้าหมายของการจัดกิจกรรมเพื่อยกระดับให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น องค์การภาครัฐจึงได้รับความกดดันและข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคม ซึ่งบางกลุ่มจะมีบทบาทในการกำหนดความอยู่รอดขององค์การ ดังนั้นการจะเปิดประสิทธิผลการดำเนินงานต้องมีการประเมินว่ากลุ่มใดหรือบุคคลใดสำคัญต่อองค์การและองค์การต้องบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ โดยมีการกำหนดเป้าหมายของการดำเนินงานให้สอดคล้องต่อความต้องการของผู้ที่เกี่ยวข้อง การประเมินประสิทธิผลประเมินจากความพึงพอใจแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องที่มีความต้องการที่แตกต่างกันในแต่ละกลุ่ม ดังนั้นผู้นำจำเป็นต้องมีการกำหนดเป้าหมายให้สอดคล้องกับองค์การ

แนวคิดการประเมินประสิทธิผลจากการแข่งขันของค่านิยม (The Competing-Values Approach)

เป็นแนวคิดที่องค์การนำหลักเกณฑ์ความคุ้มค่าในการลงทุน มาเป็นเกณฑ์การประเมินผล 2 ด้านดังนี้ 1. ให้ความสำคัญในด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตของพนักงาน คือใส่ใจต่อความรู้สึกและความต้องการของพนักงานกับการพัฒนาองค์การเพื่อความอยู่รอดคือ จะทำให้ให้ความสนใจในการเพิ่มผลผลิตและการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รวมถึงการให้ความสำคัญในด้านวิธีการและการกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานซึ่งด้านวิธีการจะเน้นความสำคัญในกระบวนการภายในและผลระยะยาว ด้านเป้าหมายจะเน้นความสำคัญในด้านสิ่งเหล่านี้จะให้คุณค่าต่อกระบวนการภายในและผลระยะยาว 2. ด้านการจัดโครงสร้างโดยจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับความยืดหยุ่นขององค์การเกี่ยวกับการปรับตัวเปลี่ยนแปลง มีการนำนวัตกรรมใหม่ๆ มาสร้างคุณค่าในงาน และการควบคุมในองค์การในด้านการสร้างกฎระเบียบ รวมถึงสามารถคาดการณ์ได้

Amitai Etzioni (1964, 8) ได้ศึกษาแบบจำลองเพื่อวัดประสิทธิผลโดยแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ประกอบด้วย 1. การประเมินประสิทธิผลองค์การในแง่เป้าหมาย (The goal approach) จะใช้ใช้วิธีวัดผลที่อยู่พื้นฐานวิธีการและเป้าหมายขององค์การ โดยพบว่า ความสามารถในการผลิต ความยืดหยุ่น คล่องตัว และการปราศจากซึ่งความกดดัน ข้อขัดแย้ง มีความสัมพันธ์ต่อกัน และเกี่ยวข้องกับประสิทธิผล เป็นเกณฑ์ที่บ่งชี้ ความมีประสิทธิผล ปัจจัยเหล่านี้สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับเป้าหมายขององค์การ 2. การประเมินประสิทธิผลองค์การในมุมมองระบบทรัพยากร (the system resource approach) ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการแสวงหาประโยชน์จากสภาพแวดล้อม เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่หายากและมีคุณค่า องค์การจะมีประสิทธิผลสูงสุดก็เมื่อองค์การสามารถแสวงหาประโยชน์สูงสุดได้จากตำแหน่งที่ทำการต่อรอง และได้ประโยชน์มากที่สุดในการจัดหาทรัพยากร

ทั้งนี้ Etzioni ชี้ให้เห็นว่าการวัดประสิทธิผลขององค์กรโดยใช้ตัวแบบการประเมินเป้าหมายขององค์กรสามารถนำไปปฏิบัติได้ง่าย แต่ก็มีข้อเสียตรงที่องค์กรมีเป้าหมายที่เกิดจากผู้กำหนดที่หลากหลาย เช่น ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง หรือเจ้าของกิจการ และยังมีเป้าหมายอีกหลายด้านไม่ว่าจะเป็นเป้าหมายด้านเทคนิค ด้านการจัดการ และมีเป้าหมายด้านระยะเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกรยากที่จะให้ความสำคัญกับเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่ง ซึ่งอาจทำให้ผลการประเมิน จากผลการศึกษาที่พบอาจกล่าวได้ว่าเป็น Etzioni ให้ความสำคัญกับตัวแบบเชิงระบบ (system model) มากกว่า

จากแนวคิดและการนิยามความหมายของการประเมินประสิทธิผลขององค์กร จะพบว่าการประเมินผลองค์กรเป็นเรื่องที่ทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากองค์กรมีลักษณะเป็นระบบที่ซับซ้อน การที่จะสร้างแนวคิดแบบใดแบบหนึ่งโดยลำพังที่เกี่ยวกับประสิทธิผลย่อมไม่เพียงพอ จึงมีนักวิชาการได้ทำการศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาตัวแปรในการวัดประสิทธิผลขององค์กร ในประเทศสหรัฐอเมริกา The Committee of the Federation des Experts COM tables Europe' (Fee) (1991) และผลการศึกษาพบว่า ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ดี ควรมีคุณสมบัติที่มีความเหมาะสม มีประโยชน์ มีความเป็นไปได้ มีความคงเส้นคงวา สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้เพียงพอสามารถเสร็จได้ทันเวลา มีความชัดเจน ควบคุมได้ มีความครบถ้วนสมบูรณ์ มีขอบเขตจำกัด และตรงประเด็น

สำหรับการประเมินประสิทธิผลขององค์กรภาครัฐ หน่วยงานต่างๆต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงเป้าหมายขององค์กรที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ ชื่อเสียงในแง่ความซื่อสัตย์ ความเชื่อมั่นในเจ้าหน้าที่รัฐ และการได้รับสนับสนุนจากกลุ่มผลประโยชน์และประชาชน อย่างไรก็ตาม การที่จะบรรลุเป้าหมายหลากหลายอาจสร้างความขัดแย้งกันเองในกระบวนการทางด้านประสิทธิภาพด้านเทคนิค การบริหารจัดการแบบสายการบังคับบัญชา ดังนั้นเพื่อลดปัญหาจากสิ่งที่เกิดจากความมีเหตุผลที่จำกัดของมนุษย์แต่ในอีกมุมมองหนึ่ง ความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตยจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความยืดหยุ่นในการตัดสินใจ โดยไม่ถูกจำกัดด้วยอำนาจตามสายการบังคับบัญชา

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ

การประเมินผลโครงการเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการบริหารโครงการที่จะทำให้ทราบว่าการปฏิบัติงานตามโครงการนั้นบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด และมีความคลาดเคลื่อนไปจากสิ่งที่คิดไว้หรือไม่ และถ้าไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ จะหาวิธีปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่คาดหวังไว้กับการปฏิบัติจริงนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันให้ได้ โดยเฉพาะในปัจจุบันการบริหารในประเทศไทยและการจัดการบริการสาธารณะมิได้ประเมินเฉพาะผลสำเร็จของโครงการจากผลผลิต (Output) ที่ได้จากการดำเนินโครงการเท่านั้น แต่ความสำเร็จของโครงการจะต้องพิจารณาทั้งผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) และผลกระทบ (Impact) ซึ่งเราเรียกว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Base Management) ดังนั้นการที่จะทราบว่าผลการดำเนินโครงการบรรลุผลสัมฤทธิ์หรือไม่ จำเป็นจะต้องอาศัยกระบวนการติดตามและประเมินผลที่เป็นระบบ

ความหมายของการประเมินโครงการ

การนิยามความหมายของการประเมินผลโครงการมีการเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลาดังนั้น การทำความเข้าใจในสาระของการประเมินผลโครงการ จึงต้องพิจารณาจากพัฒนาการของการประเมินโครงการ ซึ่งอาจพิจารณาในแต่ละลักษณะครอบคลุมเนื้อหาสาระแตกต่างกันไป เพื่อให้ได้กรอบแนวคิด การประเมินโครงการที่มีความถูกต้องสมบูรณ์และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการประเมินโครงการให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาแนวคิดการประเมินโครงการ ซึ่งประกอบด้วยความหมายของการประเมินโครงการ ความสำคัญของการประเมินโครงการซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

อัญชลี ธรรมะวิธิกุล (2552)การประเมินโครงการ หมายถึง กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูล แล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบและนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์มาใช้ในการเพิ่มคุณภาพและประสิทธิผลของการดำเนินโครงการโดยการประเมินโครงการเป็นกระบวนการที่มีการจัดทำขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้อย่างเป็นระบบและมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้กับโครงการ

สมคิด พรหมจ้อย (2550, น.37) ให้ความหมายว่า การประเมินโครงการเป็นการ ตรวจสอบความก้าวหน้าของโครงการหรือแผนงานตลอดจนการพิจารณาผลสัมฤทธิ์ของโครงการหรือแผนงานนั้น ๆ ว่ามีมากน้อยเพียงใด การประเมินผลเป็นกระบวนการบ่งชี้ถึงคุณค่าของโครงการ/แผนงาน กล่าวคือ แผนงาน/โครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วได้ผลตามวัตถุประสงค์ของโครงการและแผนงานหรือไม่ เพียงใด ทำได้ทั้งการประเมินก่อนเริ่มโครงการ การประเมินกึ่งดำเนินการอยู่และการประเมินผล แผนงาน/โครงการหลังจากการดำเนินงานได้สิ้นสุดแล้ว

พิชญ พงศ์ศรี (2551, น.68) ให้ความหมายของการประเมินโครงการโดยละเอียดตามช่วงเวลาของการดำเนินการไว้ ดังนี้

การประเมินก่อนดำเนินโครงการ หมายถึง กระบวนการตัดสินคุณค่าของโครงการโดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อตัดสินใจจัดทำโครงการทดลอง หรือนำร่อง ปรับเปลี่ยน หรือระงับโครงการ

การประเมินระหว่างดำเนินโครงการ หมายถึง กระบวนการตัดสินคุณค่าของโครงการโดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อปรับปรุงโครงการให้ประสบความสำเร็จ

การประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการ หมายถึง กระบวนการตัดสินคุณค่าของโครงการโดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อขยายผลปรับเปลี่ยนก่อนจะดำเนินการต่อไป หรือยกเลิกโครงการ

อนรรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2553) ได้นำเสนอแนวคิดการประเมินโครงการแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

การแบ่งประเภทการประเมินโครงการไม่ใช้การกำหนดกฎเกณฑ์ แต่จำเป็นต้องเกณฑ์ต่างๆ มาเป็นตัวกำหนด ไม่ว่าจะเป็นเวลา วัตถุประสงค์ วิธีการประเมิน และรูปแบบการประเมิน เพื่อนำมา บ่งบอกประเภทในการประเมิน ซึ่งตามแนวคิดการประเมินโครงการจะแบ่งออกเป็น 4 ประเภทคือ

1. การประเมินโครงการก่อนดำเนินการ (Preliminary Evaluation) เป็นการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการใดๆ ผู้ประเมินจะต้องทำการศึกษาลงถึง ประสิทธิภาพของปัจจัยนำเข้า ความเหมาะสมของกระบวนการที่คาดว่าจะนำมาใช้ในการบริหารจัดการโครงการ ปัญหา อุปสรรค ความเสี่ยงของโครงการ ตลอดจนผลลัพธ์ หรือประสิทธิผลที่คาดว่าจะได้รับ ในขณะที่เดียวกันก็อาจจะศึกษาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในด้านต่างๆ เช่น

- การประเมินผลกระทบด้านสังคม (Social Impact Assessment –SIA)
- การประเมินผลกระทบด้านนิเวศ (Ecological Impact Assessment – EIA)
- การประเมินผลกระทบด้านการเมือง (Political Impact Assessment – PIA)
- การประเมินผลกระทบด้านเทคโนโลยี (Technological Impact Assessment - TIA)
- การประเมินผลกระทบด้านประชากร (Population Impact Assessment – PIA)
- การประเมินผลกระทบด้านนโยบาย (Policy Impact Assessment – POIA)
- การประเมินผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Impact Assessment)

การประเมินโครงการในขั้นตอนนี้เป็นการศึกษาก่อนดำเนินการ โดยโครงการที่จะทำ จะต้องเกิดความคุ้มค่าแก่การลงทุน (Cost effectiveness) หรือจะเกิดผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อมทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ประชากร เทคโนโลยี และระดับนโยบายหรือไม่ อย่างไร หากได้ทำการศึกษารอบคอบแล้วก็นำไปสู่การพยากรณ์ล่วงหน้าว่า โครงการจะเกิดประโยชน์หรือโทษอย่างไร มีปัญหา อุปสรรค เป็นอย่างไร ทั้งนี้ผู้เป็นเจ้าของโครงการจะนำข้อมูลที่ได้ไปตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะเลิกโครงการหรือปรับปรุงองค์ประกอบ และกระบวนการบริหารจัดการโครงการเพียงใด เพื่อให้เกิดผลดี

2. การประเมินโครงการระหว่างดำเนินการโครงการ แบ่งการประเมินออกเป็นช่วงก่อนเริ่มต้นโครงการ และโครงการที่ผ่านการดำเนินงานไปแล้วในช่วงแรก ผลที่ได้จากการประเมินในช่วงนี้จะช่วยปรับปรุงในกระบวนการปัจจัยนำเข้า กระบวนการบริหารจัดการ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย เพื่อนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินโครงการ

3. การประเมินผลรวมสรุป (Summative Evaluation) เป็นการประเมินหลังจากโครงการสิ้นสุดลงใหม่ๆ เพื่อตรวจสอบว่าโครงการได้มีการดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่ หรือเป็นการทบทวนกระบวนการบริหารจัดการว่าโครงการประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว อย่างไร

4. การประเมินผลกระทบของโครงการ เป็นการประเมินผลกระทบโครงการและภาพรวมของโครงการ ว่าโครงการที่ดำเนินการมีผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี และนโยบายหรือไม่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเป้าหมายของการประเมินผลกระทบนั้นว่า ต้องการเน้นด้านใดเป็นสำคัญ

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า การประเมินผลโครงการ คือกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการ ไม่ว่าจะเป็นด้านวัตถุประสงค์ เป้าหมาย การวางแผน กระบวนการดำเนินงาน และผลกระทบ และนำข้อมูลมาสู่การตัดสินคุณค่าของโครงการที่ดำเนินการ ว่าได้บรรลุวัตถุประสงค์ เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ หรือไม่และมีปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไรเพื่อจะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

ความสำคัญของการประเมินผล

เนื่องจากการประเมินผลคือการวัดและประเมินสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวกับการวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และผลผลิตหรือผลงาน รวมทั้งผลกระทบของแผนและสิ่งทีแผนได้กระทำให้เกิดขึ้นด้วย ดังนั้นข้อมูลและข่าวสารที่ได้จากการวัดและการประเมินผลจึงมีทั้งความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผนและโครงการนั้น และมีผลต่อกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มชนในสังคมโดยส่วนรวมด้วย เนื่องจากการวัดผลและประเมินจะไม่ออกมาในทางบวกอย่างเดียวดังที่คาดคิดเสมอไปแต่อาจจะมีผลในทางลบด้วยซึ่งสามารถนำเอาไปใช้ให้เป็นประโยชน์ได้ทั้งสองลักษณะดังนั้นการประเมินผลและผลของการประเมินจึงมีทั้งความสำคัญและเป็นประโยชน์

ความสำคัญอีกอย่างหนึ่งของการประเมินผลโดยเฉพาะในตัวของมันเองก็คือทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานตามแผนมีความระมัดระวัง และเตรียมพร้อมที่จะทำงานมากขึ้นทั้งนี้เขาอาจจะกลัวว่าเมื่อมีการประเมินผล และผลการประเมินออกมาไม่ดีสืบเนื่องจากความบกพร่องผิดพลาด หรือความไม่สนใจ เอาใจใส่ในงานอย่างเต็มที่ หรือละเลยเพิกเฉยงานบางอย่างแล้วทำให้เกิดปัญหาขึ้น เขาย่อมจะต้องถูกตำหนิ หรือต้องรับผิดชอบกับผลที่ไม่พึงปรารถนานั้นๆ และอาจส่งผลไปถึงการขาดผลประโยชน์และความก้าวหน้าส่วนตัว ตลอดจนชื่อเสียงของเขาเองด้วย ความจริงเหล่านี้้อาจทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานตามแผนเพิ่มความพยายามและระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น อันจะเป็นผลดีต่อแผนและโครงการด้วย และผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเป้าหมายย่อมได้ประโยชน์ ดังนั้น การประเมินผลจึงเป็นปัจจัยสำคัญไม่น้อยที่ทำให้การทำงานของผู้ที่เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพดีกว่าไม่มีการประเมินผล

เชาว์ อินโย (2553, น.12) ได้อธิบายความสำคัญของการประเมินโครงการไว้ว่า การประเมินโครงการเป็นส่วนหนึ่งของการวิจัย เป็นกระบวนการที่มีระบบเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ทั้งยังเป็นกระบวนการที่มีระบบเพื่อตัดสินความสำเร็จของโครงการอีกด้วย การประเมินโครงการเป็นการดำเนินงานที่ไม่ใช้ความพยายามในการสร้างทฤษฎี หรือพัฒนาองค์ความรู้ทางสังคมศาสตร์ การประเมินโครงการที่นำมาใช้ในทางสังคมศาสตร์นั้น เป็นการเตรียมสารสนเทศเพื่อใช้ในการปรับปรุงโครงการทางสังคม เหตุผลประการสำคัญที่จำเป็นต้องประเมินโครงการก็คือ มีทางเลือกในการดำเนินโครงการได้มากมายที่จะทำให้การดำเนินงานโครงการมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องประเมินโครงการว่า ประสบความสำเร็จหรือไม่

ขั้นตอนการประเมินโครงการ

Jones Charles (1977) ได้กำหนดขั้นตอนของการประเมินผลโครงการไว้ 3 ขั้นตอนดังนี้

1) กำหนดสิ่งที่จะประเมินว่าจะประเมินอะไร โดยผู้ประเมินจะต้องรู้ว่าประเมินอะไร
 2) การวัดสิ่งที่จะประเมิน ซึ่งเมื่อกำหนดแล้วว่าจะประเมินอะไร จะต้องกำหนดว่าจะตรวจสอบหรือวัดสิ่งที่ต้องการประเมินนั้นอย่างไร หรือวัดในสิ่งนั้นด้วยวิธีการใด อย่างไร จากนั้นจึงเริ่มทำการประเมิน

3) การวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งเมื่อได้ข้อมูลมาครบถ้วนแล้ว ต่อไปก็เป็นเรื่องของที่นำเอาข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้มาทำการวิเคราะห์ โดยในการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น มีวิธีการอยู่หลากหลายรูปแบบ ซึ่งผู้วิเคราะห์จะต้องพิจารณาเลือกวิธีการหรือเครื่องมือในการวิเคราะห์ให้เหมาะสมกับความต้องการและหลักการทางสถิติ เพื่อที่จะให้ได้ผลออกมาตามที่กำหนดไว้

Samuel (1983) ได้แบ่งขั้นตอนของการประเมินผลโครงการไว้ 4 ขั้นตอนประกอบด้วย

1) การกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลโครงการ โดยเป็นการกำหนดว่าจะทำการประเมินในเรื่องอะไรเพื่อจะได้นำผลการประเมินมาใช้ และจะนำไปใช้ทำอะไร

2) การกำหนดถึงคุณลักษณะของข้อมูลที่ต้องการใช้ว่าเป็นข้อมูลแบบใด มีลักษณะอย่างไร

3) การเก็บรวบรวมข้อมูลตามที่ต้องการ โดยใช้เทคนิควิธีการที่เหมาะสมกับลักษณะของข้อมูล รวมถึงการจัดทำข้อมูลไว้ด้วย

4) การวิเคราะห์และการแปลความหมายของข้อมูล เพื่อนำไปใช้ตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้

Edward A. Suchman (1987) กล่าวว่าขั้นตอนในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินผลมี 6 ข้อ คือ

1. กำหนดกรอบแนวคิด หรือสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ของการประเมิน โดยตอบคำถาม 3 ข้อ คือ

1.1 เนื้อหาสาระที่สำคัญของของวัตถุประสงค์ของแผนมีอะไรบ้าง

1.2 วัตถุประสงค์สำคัญของแผน ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านความรู้ทัศนคติและพฤติกรรมของคนหรือไม่

1.3 เพื่อหาสาระของวัตถุประสงค์ของแผน มีความเกี่ยวข้องกับการทำให้เกิดความรู้เห็นรู้ตัว ความสนใจ และหรือการกระทำบ้างหรือไม่เมื่อตอบคำถามทั้งสามข้อแล้ว ผู้ประเมินย่อมสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในเรื่องวัตถุประสงค์ของการประเมินผลได้ คือสามารถกำหนดสาระสำคัญของงานประเมินผลได้ว่าประเมินประเด็นสำคัญๆ อะไรบ้าง

2. กำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน โดยการพิจารณาจากเป้าหมายของแผน และตั้งคำถามว่าแผนหรือโครงการนั้นใช้กับใครหรือคนกลุ่มใด มีการเปลี่ยนแปลงคนเหล่านั้นอย่างไรบ้าง

3. เพื่อทราบถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ อันเกิดจากการปฏิบัติตามแผนโดยมีระยะเวลาเป็นตัวแสดงคำถาม จึงเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น เกิดขึ้นเมื่อใด เช่น เกิดขึ้นทันทีเมื่อมีการปฏิบัติตามแผนหรือค่อยๆ เกิดขึ้นต่อกันไปเรื่อยๆ เป็นระยะสั้นหรือระยะยาว เกิดขึ้นทันทีทั้งหมดหรือค่อยๆ เกิดขึ้นในระยะแรก และเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะหลังๆ ไกล่จะสิ้นสุดจนถึงสิ้นสุดการปฏิบัติตามแผน เป็นต้น

4. วัตถุประสงค์ของแผนที่กำหนดไว้ มีประเด็นเรื่องเดียวหรือมีหลายเรื่องความมุ่งหมายของแผนต้องมีการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้างเรื่องเดียวหรือหลายเรื่องการเปลี่ยนแปลงนั้นจะต่างกันหรือเหมือนกัน ถ้าเปลี่ยนแปลงกลุ่มเป้าหมาย ประเด็นเหล่านี้ผู้ประเมินควรจะต้องรู้ เพื่อจะได้จัดเตรียมการประเมินผลได้อย่างเหมาะสม

5. ผู้ประเมินควรรู้ถึงขนาดและขอบเขตของผลงานที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานตามแผนว่ามีความกว้างขวางหรือแคบเพียงใด มีการกำหนดมาตรฐานไว้ในแผน เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบวัดได้หรือไม่

6. วัตถุประสงค์ของแผน จะบรรลุสำเร็จได้อย่างไร มีวิธีการปฏิบัติเพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์อะไรบ้าง ใครเป็นผู้ปฏิบัติ อาศัยอำนาจและการประสานงานกันอย่างไรในการกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมิน ผู้ประเมินควรจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในแผนหรือโครงการอย่างละเอียด เพื่อเป็นการช่วยให้สามารถกำหนดวิธีการและแหล่งของการเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างครบถ้วน เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และเสนอแนะให้สอดคล้องตามวัตถุประสงค์การทำความเข้าใจกับแผนงานหรือโครงการ ควรจะพิจารณาลักษณะของตัวแปรดังต่อไปนี้

6.1 ตัวแปรอิสระหรือตัวแปรต้น ส่วนใหญ่จะเป็นตัวแปรที่เกี่ยวกับทรัพยากร เช่น ความมุ่งหมาย วิธีการทำงาน การบริหารงาน ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ เจ้าของโครงการ เป็นต้น บางโครงการผู้เกี่ยวข้องก็โครงการ มีบทบาทสำคัญมากที่จะทำให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ เช่น โครงการพัฒนาชุมชน ดังนั้นลักษณะต่างๆ ของประชาชนในชุมชนนั้น ย่อมเป็นตัวแปรอิสระที่สำคัญ ได้แก่ เพศอายุ การศึกษา อาชีพ เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น

6.2 ตัวแปรตามหรือตัวแปรที่เป็นผล ตัวแปรอิสระดังที่กล่าวมาในข้อแรกเป็นสาเหตุให้เกิดตัวแปรตามอันได้แก่ ผลงานหรือผลผลิตของโครงการ ซึ่งอาจเป็นลักษณะของสินค้า สิ่งของบริการ หรือผลการเปลี่ยนแปลงบางอย่าง ทั้งในรูปของรูปธรรมและนามธรรมทั้งหลาย เช่น การเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ หรือการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของมนุษย์

6.3 ตัวแปรแทรก เป็นตัวแปรที่สามารถทำให้ตัวแปรตามดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปจากลักษณะที่ได้คาดหมายไว้ในแผนหรือโครงการ หรือทำให้ผลของแผนเปลี่ยนแปลงไปจากที่คาดไว้ ตัวแปรแทรก 2 ประเภทนี้ คือ

6.3.1 ตัวแปรการปฏิบัติงานของแผน (Program – Operation Variable) เป็นตัวแปรที่เกี่ยวกับการทำงานหรือทำหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานตามแผน

6.3.2 ตัวแปรเชื่อมต่อ (Bridging Variable) ได้แก่ ตัวแปรที่ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงระหว่างทรัพยากรที่ใช้กับผลงานที่คาดว่าจะได้รับ หรือเป็นการเชื่อมโยงระหว่าง เหตุการณ์หนึ่งกับผลที่คาดว่าจะได้

สำหรับขั้นตอนในการประเมินผลโครงการ มีขั้นตอนที่สอดคล้องกัน 7 ขั้นตอน (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, น. 14-19) ดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการประเมินผล ในการกำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการประเมินผล มีปัจจัยที่ผู้ประเมินผลจะต้องให้ความตระหนัก คือ วัตถุประสงค์ของการประเมินผล ที่ไม่จำเป็นที่จะต้องเหมือนกับวัตถุประสงค์ของโครงการเสมอไป แต่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสม

2. การเลือกวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการจะวัด ในการเลือกวัตถุประสงค์ของโครงการ ที่ต้องการจะวัดหรือประเมินผล ผู้ประเมินผลจะต้องตระหนักว่าวัตถุประสงค์ของโครงการบาง วัตถุประสงค์ยังอาจวัดไม่ได้ในช่วงเวลาที่ทำการประเมินผล เนื่องจากเป็นวัตถุประสงค์ระยะยาว ใช้งบประมาณการประเมินที่สูงเกินไปหรือมีความซับซ้อนของวัตถุประสงค์ เป็นต้น

3. การเลือกอุปกรณ์ เครื่องมือและกระบวนการ ผู้ประเมินผลโครงการจะต้องทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์ เครื่องมือ และกระบวนการในการกำหนดเนื้อหาสาระของสิ่งที่ ต้องการจะวัด เช่น แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสุ่มตัวอย่าง เป็นต้น

4. การเลือกตัวอย่าง เป็นกำหนดตัวแทนของประชากรเป้าหมายเพื่อการสุ่มตัวอย่างที่ ต้องการศึกษ ผู้ประเมินผลจะต้องมั่นใจว่ากลุ่มที่ใช้ควบคุมหรือเปรียบเทียบนั้นมีความเหมาะสมแล้ว

5. การกำหนดการวัด และตารางเวลาการสังเกต เป็นการกำหนดการวัดผลทั้งในช่วงก่อน ดำเนินโครงการเพื่อกำหนดเป็นเกณฑ์การประเมินเบื้องต้นและทำการวัดหลังจากที่ดำเนินโครงการ แล้วเสร็จเพื่อสามารถนำผลที่เกิดขึ้นมาเปรียบเทียบกัน สิ่งสำคัญที่ผู้ประเมินผลตระหนัก คือ การเลือกเวลาที่ เหมาะสมในการวัดผล จำนวนครั้งในการวัดผล เป็นต้น

6. การเลือกเทคนิควิเคราะห์ ในการเลือกเทคนิควิเคราะห์นี้ ผู้ประเมินผลจะทำการ กำหนด สมมติฐานจากโครงการเพื่อการวัดขึ้นมาก่อน จากนั้นจึงทำการหาเทคนิค เช่น สถิติต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์ที่มีความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของข้อมูลที่มีอยู่

7. การหาข้อสรุปและเสนอแนะ ผู้ประเมินผลจะทำการสรุปและให้ข้อเสนอแนะ หลังจากการประเมินผลแล้ว ซึ่งผู้ประเมินควรให้การสรุปและให้ข้อเสนอแนะที่ระมัดระวังเพื่อป้องกัน ความเข้าใจผิดที่เกิดจากการที่ผู้อื่นตีความในทางที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าของโครงการ และอาจจะให้ ข้อเสนอแนะให้มีการดำเนินโครงการที่ต้องใช้งบประมาณที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการตีความที่แตกต่าง ออกไป จากการให้ข้อเสนอแนะของผู้ประเมิน

จากขั้นตอนในการประเมินผลโครงการข้างต้น สิ่งสำคัญคือโครงสร้างของการประเมินผล โครงการควรที่จะแสวงหาเพื่อให้บุคคลทั้งจากภายใน และภายนอกโครงการได้เข้ามามีส่วนร่วม ในการ กำหนดเกณฑ์ในการประเมินผลด้วยเพื่อให้เกิดความยุติธรรม ความเที่ยงตรงของการประเมิน การ ได้รับความรู้และประสบการณ์ใหม่ๆ ในการประเมิน เช่น เกณฑ์การวัดผล เทคนิคและขอบเขต ใน การวัดผล เป็นต้น

จุดมุ่งหมายของการประเมินผลโครงการ

มักจะมีคำถามอยู่ตลอดเวลาว่า ประเมินผลเพื่ออะไร หรือ ประเมินผลไปทำไม ปฏิบัติงานตามโครงการแล้วไม่มีการประเมินผลไม่ได้หรือ ตอบได้เลยว่าการบริหารแนวใหม่หรือการบริหารในระบบเปิด (Open System) นั้นถือว่าการประเมินผลเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากซึ่งจุดมุ่งหมายของการประเมินผลโครงการมีดังนี้ (สมพิศ สุขแสน, 2545, น. 2-3)

1. เพื่อสนับสนุนหรือยกเลิก การประเมินผลจะเป็นเครื่องมือช่วยตัดสินใจว่าควรจะยกเลิกโครงการหรือสนับสนุนให้มีการขยายผลต่อไป โดยเฉพาะการมีโครงการใหม่ๆ ยังมิได้จัดทำในรูปของโครงการทดลอง (Experimental) ซึ่งมีโอกาสจะผิดพลาดหรือล้มเหลวได้ง่าย ความล้มเหลวของโครงการจึงมิใช่ความล้มเหลวของผู้บริหารเสมอไป ดังนั้นถ้าเราประเมินผลแล้วโครงการนั้นสำเร็จตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายไว้ก็ควรดำเนินการต่อไป แต่ถ้าประเมินผลแล้วโครงการนั้นมีปัญหา หรือมีผลกระทบเชิงลบมากกว่า เราก็ควรยกเลิกไป

2. เพื่อทราบถึงความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามโครงการ ว่าเป็นไปตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย หรือกฎเกณฑ์ หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้เพียงใด

3. เพื่อปรับปรุงงาน ถ้าเรานำโครงการไปปฏิบัติแล้ว พบว่าบางโครงการไม่ได้เสียทั้งหมดแต่ก็ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทุกข้อ เราควรนำโครงการนั้นมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น โดยพิจารณาว่าโครงการนั้นบกพร่องในเรื่องใด เช่น ขาดความร่วมมือของประชาชน ขัดต่อค่านิยมของประชาชน ขาดการประชาสัมพันธ์ หรือสมรรถนะขององค์การที่รับผิดชอบต่ำ เมื่อเราทราบผลของการประเมินผล เราก็จะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ตรงประเด็น

4. เพื่อศึกษาทางเลือก (Alternative) โดยปกติในการนำโครงการไปปฏิบัตินั้น ผู้บริหารโครงการจะพยายามแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด จากทางเลือกอย่างน้อย 2 ทางเลือก ดังนั้นการประเมินผลจะเป็นการเปรียบเทียบทางเลือก ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกทางเลือกใดไปปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงให้น้อยลง

5. เพื่อขยายผลในการนำโครงการไปปฏิบัติ ถ้าเราไม่มีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เราอาจจะไม่ทราบถึงความสำเร็จของโครงการ แต่ถ้าเราประเมินผลโครงการเป็นระยะ สม่ำเสมอผลปรากฏว่าโครงการนั้นบรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ เราก็ควรจะขยายผลโครงการนั้นต่อไป แต่การขยายผลนั้นมีได้หมายความว่าขยายไปได้ทุกพื้นที่ การขยายผลต้องคำนึงถึงมิติของประชากร เวลา สถานที่ สถานการณ์ต่างๆ ดังนั้นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ สิ่งที่น่าไปในพื้นที่หนึ่งอาจได้ผลดี แต่นำไปขยายผลในพื้นที่หนึ่งอาจไม่ได้ผล หรือ สิ่งที่เคยทำได้ผลดีในช่วงเวลาหนึ่ง อาจจะไม่ได้อีกในช่วงเวลาหนึ่ง

ผู้รับผิดชอบในการประเมิน

ผู้รับผิดชอบในการประเมินโครงการประกอบด้วย

1. ผู้จัดการโครงการ หมายถึง บุคคลที่มีอำนาจในการตัดสินใจ อนุมัติโครงการ ซึ่งต้องใช้ข้อมูลจากการประเมิน เพื่อตัดสินใจว่าควรดำเนินโครงการ ควรทำโครงการซ้ำ หรือยกเลิก โครงการนั้นๆ
2. ผู้ประเมินโครงการ หมายถึง ผู้ที่มีหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ มาใช้ประเมินผล เพื่อตรวจสอบว่า โครงการนั้นประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือไม่ โดยไม่ใช่ผู้ที่มีหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินการหรือการยกเลิกโครงการ
3. ผู้จัดทำโครงการ หมายถึง คนที่มีหน้าที่ดำเนินโครงการที่จะต้องพิจารณาปัญหาและอุปสรรคระหว่างทำงานโครงการนั้น ๆ เพื่อให้บรรลุสำเร็จตามเป้าหมาย
4. ผู้บริโภค หมายถึง คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการที่จะดำเนินการในที่นี้อาจหมายถึง คนที่ร่วมในการวางแผนโครงการ (Survey Planner) คนที่ร่วมดำเนินการวิจัย (Researcher) หรือผู้ถูกวิจัย (Participant) การที่ต้องใช้ผู้บริโภคเข้ามาร่วมในการประเมินเนื่องจากจะทำให้สามารถได้คำถามของโครงการ รวมทั้งวิธีการประเมินที่เหมาะสมกับกลุ่มตัวอย่างมากขึ้น

ปัจจัยที่ต้องพิจารณาในการประเมินผลโครงการ

ลักษณะของโครงการนั้นมีหลายประเภท ที่แตกต่างกันออกไปทั้งในด้านพื้นที่ ขอบเขต ขนาด ระยะเวลา ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง ของปัจจัยนำเข้าของโครงการ ความแตกต่างเหล่านี้มีผลต่อระเบียบวิธีของการประเมินผลโครงการ ดังนั้นผู้ที่ทำการประเมินผล โครงการจะต้องตระหนักถึงความแตกต่างระหว่างโครงการว่ามีผลต่อวิธีการ รูปแบบ และแนวทาง ที่จะใช้ประเมินโครงการ ปัจจัยสำคัญที่ผู้ประเมินผลโครงการควรให้ความสำคัญและจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ มีอยู่ด้วยกันหลายประการ ปัจจัยดังกล่าว (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, น. 6-7) ดังนี้

1. ขอบเขตของโครงการ เป็นการพิจารณาถึงความครอบคลุมพื้นที่ เช่น ประเทศ จังหวัด ชุมชน เป็นต้น ดังนั้นผู้ประเมินผลโครงการจะต้องให้ความสำคัญและประเมินผลให้เกิดความครอบคลุม กับพื้นที่ที่ต้องพิจารณาและเป็นความรับผิดชอบจากการดำเนินโครงการ
2. ขนาดของโครงการ เป็นการพิจารณาถึงจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งผู้ประเมินผลโครงการจะต้องพิจารณาถึงจำนวนคน การมีส่วนร่วมของผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับ โครงการอย่างทั่วถึง ตลอดจนพิจารณาถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบอีกด้วย
3. ระยะเวลาของโครงการ เป็นการพิจารณาถึงระยะเวลาที่มีการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงสิ้นสุดกิจกรรม ซึ่งผู้ประเมินผลโครงการจะต้องพิจารณาและกำหนดช่วงเวลาในการประเมินผล โครงการอย่างเหมาะสมจึงจะทำให้การประเมินผลเกิดประสิทธิภาพตามมา
4. ความชัดเจนและความเฉพาะของปัจจัยนำเข้า เป็นการพิจารณาถึงปัจจัยที่นำเข้าสู่การดำเนินโครงการเพื่อที่จะทำให้ผู้ประเมินผลโครงการสามารถประเมินผลได้อย่างชัดเจน ในด้านปัจจัยนำเข้าที่ใช้ไปในการดำเนินโครงการ เช่น บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ งบประมาณ เป็นต้น

5. ความสลับซับซ้อนของเป้าหมาย เป็นการพิจารณาถึงลักษณะของเป้าหมายที่มีความสลับซับซ้อน ซึ่งผู้ประเมินผลโครงการจะต้องวิเคราะห์ และพิจารณาถึงความสลับซับซ้อนของเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีเป้าหมายย่อยๆ และมีความต้องการการบรรลุต่างกัน

6. ช่วงเวลาของเป้าหมาย เป็นการพิจารณาถึงเวลาที่เป้าหมายทั้งในระยะสั้น ปานกลาง หรือระยะยาวที่สามารถบรรลุผลเกิดขึ้น จะทำให้ผู้ประเมินผลโครงการสามารถกำหนดช่วงเวลาที่เหมาะสมสำหรับการประเมินผลในช่วงระยะเวลาต่างๆ ได้อย่างครอบคลุม

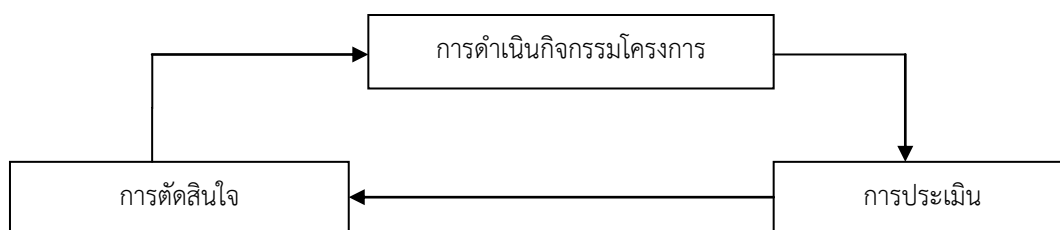
7. ความคิดริเริ่มใหม่ๆ เป็นการพิจารณาถึงโครงการที่เกิดขึ้นใหม่หรือเป็นโครงการเดิมที่เคยดำเนินการมาแล้ว ซึ่งผู้ประเมินผลโครงการจะต้องพิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางการประเมินอย่างเหมาะสม โดยเฉพาะถ้าเป็นโครงการใหม่ที่ต้องมีการตั้งเกณฑ์การประเมินใหม่ นั่นเอง

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นผู้ประเมินผลโครงการต้องพิจารณา และกำหนดวัตถุประสงค์ในการประเมินอย่างชัดเจน ซึ่งปัญหาที่สำคัญในการประเมินผล ได้แก่ บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ อาจมีความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ในการประเมินผลที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นผู้ประเมินจะต้องกำหนดแนวทางในการประเมินผล ที่ได้รับการยอมรับจากบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทุกฝ่าย รวมทั้งเกณฑ์การประเมินผลที่มีความน่าเชื่อถือและชัดเจน เป็นต้น จึงจะทำให้การประเมินผล ของโครงการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์การประเมินผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 แนวคิดการประเมินผลการดำเนินงานรูปแบบ CIPP MODEL

การประเมินผลรูปแบบ CIPP MODEL เป็นกรอบเพื่อเป็นแนวทางในการประเมินผลด้านแผนงาน โครงการ กิจกรรม บุคลากร องค์กร ระบบงาน และผลผลิตของการประเมินผลแบบ CIPP MODEL เป็นการมุ่งเน้นในการนำไปใช้ในการประเมินผลแผนงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุ่งเข้าไปที่การพัฒนาอย่างยั่งยืนในระยะยาวขององค์กร โดยจะเป็นการตั้งคำถามขึ้นมาว่า อะไรคืองานที่องค์กรต้องทำจะนำไปปฏิบัติอย่างไรให้บรรลุเป้าหมาย งานที่ได้กำหนดไว้ได้ลงมือปฏิบัติหรือยัง และงานที่ทำงานสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่

Stufflebleam & Shinkfield. (2007) ได้เสนอแนวคิดรูปแบบการประเมินแบบซิปปโมเดล (CIPP Model) ที่อยู่บนพื้นฐานของการประเมินประเภท Systematic Dicission-Oriented Evaluation จะให้ความสำคัญเกี่ยวกับการนำเสนอสารสนเทศมาใช้ในการตัดสินใจในการบริหาร เป็นรูปแบบการประเมินที่เป็นกระบวนการและมีความต่อเนื่อง โดยเน้นการนำมาใช้ใช้ควบคู่กับการบริหารโครงการ เพื่อหาเป็นแนวทางในการเก็บข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจอย่างต่อเนื่องและปรับเปลี่ยนไปตามระยะเวลา วัตถุประสงค์ในการประเมินเพื่อจะนำเสนอสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ ดังนั้นองค์กรจึงจำเป็นต้องมีรายละเอียดที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจ CIPP Model ย่อมาจาก Context – Input – Process – Product Model ซึ่งเน้นการนำผลการประเมินไปใช้เพื่อการตัดสินใจเลือกทางเลือกต่างๆ Stufflebleam ได้ให้ความหมาย การประเมิน คือกระบวนการของการระบุ กำหนดข้อมูล และยกรวมถึงการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาจัดทำเป็นข้อมูลสารสนเทศและนำมาใช้ในการตัดสินใจ โมเดลของ Stufflebleam ได้นำเสนอขั้นตอนไว้ 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1. การดำเนินกิจกรรมของโครงการ 2.การประเมินโครงการ 3.การตัดสินใจ



ภาพที่ 2.1 การประเมินโครงการแนวคิดและแนวปฏิบัติ

ที่มา: การประเมินโครงการแนวคิดและแนวปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่6) เยาวดี ราชชัยกุลวิบูลย์ศรี, 2551 : 58

Stufflebleam & Shinkfield (2007, pp. 334-346) กล่าวว่า การประเมินเกี่ยวกับโครงการ ต้องมีการกำหนดถึงคุณค่าของการประเมินในสิ่งๆนั้นๆ โดยจะต้องมีความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องกันในทุกกระบวนการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย

1) การประเมินสถานะแวดล้อม (Context evaluation : C) ขั้นนี้ผู้ประเมินต้องมีการตั้งเป้าหมาย และวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกำหนดทิศทางในการประเมิน เป็นการประเมินเบื้องต้นเกี่ยวกับการค้นหาข้อมูลข่าวสาร ความจำเป็นในการจัดทำโครงการ ความเหมาะสมของโครงการ ความเป็นไปได้ของโครงการ เป็นต้นว่า เน้นในเรื่องความสัมพันธ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของโครงการ เช่น สภาพทางสังคม สภาพทางเศรษฐกิจ บรรยากาศทางการเมือง แนวคิดใหม่ๆ ลักษณะของท้องถิ่นบรรยากาศในสำนักงาน หรืออื่นๆ ที่จะเป็นภาวะแวดล้อม อันนำไปสู่การตั้งจุดมุ่งหมาย หรือการกำหนดวัตถุประสงค์ รวมถึงการหาความจำเป็นในการประเมินก่อนเริ่มโครงการ วัตถุประสงค์ในการประเมินสถานะแวดล้อม เพื่อกำหนดค่านิยมบริบทที่มีความเกี่ยวข้อง ระบุจำนวนกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด จัดการโอกาสเพื่อจะตอบสนองความต้องการ วิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากพื้นฐานความต้องการ และตรวจสอบเป้าหมายของโครงการจะสามารถตอบสนองความต้องการจากการประเมินได้หรือไม่

2) การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input evaluation) เมื่อมีการกำหนดเป้าหมายในการประเมินแล้วก็ต้องมีการวางแผนการประเมินการใช้ปัจจัยนำเข้า ขั้นตอนนี้เป็นประเมินเพื่อจะค้นหาตัวประกอบที่มีประสิทธิภาพ หรือแนวทางที่เหมาะสม ความพร้อมของทรัพยากร ว่ามีความเพียงพอมากน้อยเพียงใด ซึ่งพิจารณาทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยส่วนใหญ่จะพิจารณาจะเกี่ยวกับบุคลากร วัสดุครุภัณฑ์ การบริหารจัดการ งบประมาณ ข้อมูลที่ได้มาเพื่อนำมาวิเคราะห์ทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดที่จะนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาสร้างมูลค่าและทำให้บรรลุเป้าหมายของโครงการมากที่สุด วัตถุประสงค์ในการประเมินปัจจัยนำเข้า เพื่อจะประเมินศักยภาพของระบบแผนงานของโครงการ การวางรูปแบบขั้นตอนกระบวนการในการดำเนินโครงการ เพื่อจะได้นำไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปตามกลยุทธ์ งบประมาณ และตารางเวลาที่ได้มีการวางแผนไว้

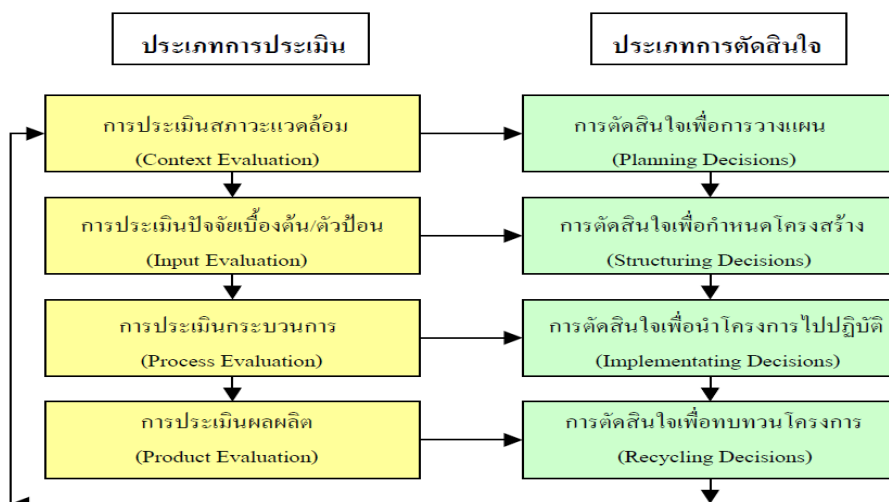
3) การประเมินกระบวนการ (Process evaluation) เป็นขั้นตอนการปฏิบัติการ ประเมินกระบวนการ เป็นการประเมินผลเพื่อค้นหาข่าวสารที่จะเป็นแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติ หรือกระบวนการทำงานหรือวิธีดำเนินโครงการ พิจารณาทั้งความเป็นไปได้ของกลวิธีรวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อตรวจสอบว่า โครงการได้ดำเนินการไปตามกระบวนการที่ได้มีการกำหนดไว้ หรือมีปัญหาอุปสรรคตลอดจนจุดเด่น จุดด้อย หรือไม่ ข้อมูลที่ได้จากการประเมินกระบวนการจะนำไปใช้พัฒนา แก้ไข ปรับปรุง ให้การดำเนินงานในช่วงต่อไปให้เกิดประสิทธิผลยิ่งขึ้น การประเมินช่วงนี้จึงไม่สามารถที่ศึกษาหลังจากโครงการได้มีการดำเนินงานสิ้นสุดแล้ว จุดมุ่งหมายของการประเมินกระบวนการ เพื่อตรวจสอบความบกพร่องในการดำเนินงานโครงการ แนะนำข้อมูลไปสู่การตัดสินใจในการดำเนินโครงการ

4) การประเมินผลผลิต (Product evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการ ว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างไร เป็นการประเมินผลเกี่ยวกับผลของการดำเนินงานทั้งในด้านผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น พฤติกรรมและผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ ทางตรงและทางอ้อมของโครงการ ซึ่งผลการประเมินจะเป็นข้อมูลเพื่อบ่งชี้ว่า จุดมุ่งหมายบรรลุมากน้อยเพียงไร ทั้งในขณะที่โครงการดำเนินอยู่และสิ้นสุดแล้ว อีกทั้งจะเป็นการบ่งชี้ว่ากระบวนการที่ใช้ควรคงไว้ ปรับปรุง ล้มเลิก หรือว่าเปลี่ยนแปลงใหม่ โดยพิจารณาวิเคราะห์จากสถานะแวดล้อมโครงการ ปัจจัยเบื้องต้นหรือทรัพยากรโครงการและตัวกระบวนการในการบริหารโครงการ ซึ่งข้อมูลทั้ง 3 ลักษณะจะได้รับการรวบรวมและการบันทึกไว้โดยละเอียด ตั้งแต่เริ่มต้นของการดำเนินโครงการ

นอกจากนี้ สตีฟเฟิลบีมได้นำเสนอประเภทของการตัดสินใจที่สอดคล้องกับประเด็นที่ประเมินดังนี้

1. การตัดสินใจเพื่อการวางแผน (Planning Decisions) เป็นการตัดสินใจที่ใช้ข้อมูลจากการประเมินสภาพแวดล้อมที่ได้นำไปใช้ในการกำหนดจุดประสงค์ของโครงการ ให้สอดคล้องกับแผนการดำเนินงาน
2. การตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงสร้างของโครงการ (Structuring Decisions) เป็นการตัดสินใจที่ใช้ข้อมูลจากปัจจัยนำเข้าที่ได้นำไปใช้ในการกำหนดโครงสร้างของแผนงาน และขั้นตอนของการดำเนินการของโครงการ
3. การตัดสินใจเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ (Implementation Decisions) เป็นการตัดสินใจที่ใช้ข้อมูลจากการประเมินกระบวนการ เพื่อพิจารณาควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามแผน และปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด
4. การตัดสินใจเพื่อทบทวนโครงการ (Recycling Decisions) เช่น การตัดสินใจเพื่อใช้ข้อมูลจากการประเมินผลผลิต (Output) ที่เกิดขึ้น เพื่อพิจารณาการยุติ / ล้มเลิก หรือขยายโครงการที่จะนำไปใช้ในโอกาสต่อไป

จากข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นการประเมินแบบ CIPP ทั้ง 4 ประการและประเภทของการตัดสินใจ ดังกล่าวข้างต้น พอจะสรุปความสัมพันธ์ระหว่างประเภทของการประเมินกับการตัดสินใจ ดังแผนภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 : ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจ และประเภทของการประเมินแบบ CIPP Model
ที่มา : ยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี (2542, น.27)

สุพักตร์ พิบูลย์ (2551, น.40-41) สรุปรูปแบบการประเมินแบบ CIPP MODEL ของสตีฟเฟิลบีม ว่าการประเมินคือกระบวนการรวบรวม พรรณนา จัดหาและจัดหาสารสนเทศเพื่อประโยชน์ต่อการตัดสินใจ รายการประเมินและการตัดสินใจประเภทต่างๆ มีดังนี้

1. การประเมินบริบท หรือการประเมินสภาวะแวดล้อมของโครงการ เป็นการประเมินก่อนเริ่มโครงการ เพื่อตรวจสอบว่าวัตถุประสงค์ของโครงการชัดเจนหรือไม่ สอดคล้องกับปัญหาหรือความต้องการจำเป็นที่แท้จริงหรือไม่ มีแรงต้านแรงเสริมใดๆ หรือไม่ ซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการให้เหมาะสม

2. การประเมินปัจจัยนำเข้า เป็นการประเมินความเป็นไปได้ในด้านทรัพยากร ซึ่งจะพิจารณาเลือกเทคนิคการดำเนินงานที่เหมาะสม เป็นการออกแบบวิธีการดำเนินงานเพื่อให้ได้โครงการมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อนำไปสู่การตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด การประเมินด้านนี้เป็นประเมินก่อนเริ่มโครงการเช่นเดียวกับบริบท การประเมินปัจจัยนำเข้าจะช่วยผู้บริหารในการตัดสินใจเลือก วิธีดำเนินการและวางแผนวิธีดำเนินงานของโครงการ

3. การประเมินกระบวนการ จะประเมินเมื่อได้นำโครงการที่ได้วางแผนไว้ไปสู่การปฏิบัติ เป็นการประเมินขณะที่ดำเนินโครงการและวิเคราะห์ว่าอะไรเป็นจุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินโครงการ โดยดูว่าปัญหาที่พบปัญหาใดเป็นปัญหาที่คุกคามในความสำเร็จของโครงการ และมีอะไรในโครงการที่ต้องทำการแก้ไข การหาคำตอบในคำถามดังกล่าวจะทำให้องค์การสามารถติดตามและควบคุมปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานโครงการ และข้อมูลที่ได้จากการประเมินโครงการในขั้นตอนนี้จะทำให้ผู้บริหารทราบความก้าวหน้า เพื่อการกำกับดูแลการตัดสินใจในการปรับปรุงวิธีดำเนินงานโครงการและควบคุมกระบวนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายภายใต้ทรัพยากรและเวลาที่กำหนด

4. การประเมินผลผลิตของโครงการ เป็นการประเมินหลังสิ้นสุดโครงการจะเป็นการประเมินเพื่อจะตอบคำถามว่าผลผลิตจากโครงการมีอะไรบ้าง และเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ผลการกำหนดโครงการเกิดความคุ้มค่าจากการลงทุนเพียงใด แล้วจะมีการวางแผนเตรียมการอย่างไรกับโครงการที่กำลังจะตามมา ข้อมูลที่ได้จากการประเมินผลผลิตจะมีประโยชน์ต่อผู้บริหารในการตัดสินใจปรับขยายโครงการ ยุติโครงการ หรือยกฐานะเป็นงานประจำ

สรุปได้ว่าการประเมินโครงการโดยการนำแนวคิด แบบ CIPP MODEL จะเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนต่างๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจเลือกทางเลือกต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง ซึ่งประกอบด้วย การประเมิน 4 ด้าน คือด้านบริบทหรือสภาพแวดล้อม ด้านปัจจัยเบื้องต้น ด้านกระบวนการและด้านผลลัพธ์ โดยการประเมินบริบท จะประเมินก่อนเริ่มโครงการ เพื่อนำข้อมูลมากำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ การประเมินปัจจัยเบื้องต้น จะประเมินก่อนที่จะมีการนำโครงการไปปฏิบัติเพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการออกแบบกิจกรรม ในชั้นกระบวนการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ การประเมินกระบวนการ จะประเมินระหว่างดำเนินโครงการ เพื่อเป็นประเมินหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ และนำข้อมูลที่ได้มาแก้ไขให้สอดคล้องกับข้อบกพร่อง รวบรวมข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่จะสั่งการเพื่อการพัฒนางานต่างๆ และบันทึกเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นไว้ ส่วนการประเมินผลผลิตเป็นการประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการ เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากการทำโครงการกับเกณฑ์มาตรฐานหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

2.4 แนวคิดรูปแบบการประเมินโครงการเชิงระบบ (Context-Input-Process-Product-Impact : CIPPI)

วิโรจน์ สารรัตนะ (2554: 166-167) กล่าวว่า รูปแบบการประเมิน CIPP model เป็นรูปแบบที่น่าสนใจ เพราะมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้สารสนเทศมาใช้ประกอบการตัดสินใจทั้งระบบ คือ ทั้งเพื่อการวางแผน กำหนดโครงสร้าง นำไปปฏิบัติและทบทวนโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการประเมินแบบบูรณาการที่ต้องมีการสร้างโมเดลตรรกะ ที่แบ่งองค์ประกอบโครงสร้างเป็น 4 ส่วน คือ แหล่งหรือปัจจัยป้อนเข้า กิจกรรมและการบริการหรือกระบวนการ ผลผลิต และผลลัพธ์ อันเป็นผลตามเป้าหมายสุดท้าย หรือความเปลี่ยนแปลงที่เกิดกับบุคคล องค์กร ชุมชน และสังคม แต่การกำหนดรูปแบบการประเมิน ควรคำนึงถึงความเป็นประโยชน์ด้วย จึงควรให้มีการประเมินผลกระทบ (impact evaluation) ด้วย เพราะนักวิชาการหลายท่านเห็นว่า การประเมินจะยังไม่มีความสมบูรณ์ หากยังไม่มีการประเมินผลกระทบเนื่องจากจะไม่สามารถบอกคุณค่าที่แท้จริงของโครงการได้ จึงเสนอรูปแบบการประเมินเชิงระบบ Context-Input-Process-Product-Impact : CIPPI รูปแบบนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ “การตัดสินใจเชิงระบบ” จากการประเมิน 5 ประเภท ได้แก่

1. การประเมินบริบท เพื่อการตัดสินใจด้านการวางแผนหรือกำหนดจุดมุ่งหมาย
2. การประเมินปัจจัยป้อนเข้า เพื่อการตัดสินใจด้านการกำหนดโครงสร้างหรือวางรูปแบบดำเนินงาน โดยการใช้ทรัพยากรด้านต่างๆ
3. การประเมินกระบวนการ เพื่อการตัดสินใจในการนำไปใช้ปฏิบัติจริง
4. การประเมินผลลัพธ์ เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหรือคงหรือขยายหรือยุบหรือเลิกโครงการ

5. การประเมินผลกระทบ เพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ ของผลกระทบทั้งที่ คาดหวังและไม่คาดหวัง ทั้งทางบวกและทางลบ

ศาสตราจารย์ (2550) ได้สรุปความสำคัญและประโยชน์ของการติดตามประเมินผลได้ 4 ประเด็นสำคัญ ดังนี้คือ 1) ทำให้ทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริง สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและการพัฒนา 2) ทำให้วางแผนได้ตรงเป้า แก้ปัญหาได้ถูกจุดและพัฒนาได้ตรงตามนโยบาย 3) ช่วยให้ดำเนินการตามแผนได้ราบรื่น สามารถปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคอย่างได้ผลหรือปรับแผนให้เหมาะสมมากขึ้น และ 4) ทำให้ทราบผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการอย่างชัดเจน อะไร ประสบผลสำเร็จแล้ว สิ่งใดยังต้องทำต่อไป จำนวนเท่าไร อันจะเป็นข้อมูลไปสู่การตัดสินใจไปสู่สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการซึ่งเป็นการวนครบวงจร ดังนั้น ถ้ามีการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ย่อมทำให้ทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริง การวางแผนสามารถทำได้ตรงตามเป้าหมายหรือสามารถปรับปรุงแก้ไขหรือปรับแผนให้เหมาะสมมากขึ้น ทราบผลการดำเนินงานของงาน/โครงการ เมื่อเริ่มวางแผนอีกก็จะมีข้อมูลที่ชัดเจน เทียบตรงและเป็นปัจจุบัน วงจรของแผนก็จะครบสมบูรณ์ สามารถเป็นเครื่องมือในการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพการประเมินผลผลลัพธ์การดำเนินการเป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการ และแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่างๆ โดยอาศัยหลักการประเมินผลของ Balanced Scorecard เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการประเมินผลที่ส่วนราชการได้ดำเนินการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบการประเมินผล 4 มิติ ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2551, น.150)

มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ การประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจนั้น เป็นการแสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ได้รับงบประมาณมา ดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนและผู้รับบริการ เช่น ผลสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายผลผลิตของส่วนราชการ เป็นต้น

มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านคุณภาพการให้บริการ เป็นการแสดงความสำคัญกับผู้รับบริการ ในการให้บริการที่มีคุณภาพ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้รับบริการ เช่น ความสำเร็จในการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขบริการ ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ เป็นต้น

มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ เป็นการแสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการ เช่น การลดระยะเวลาการให้บริการ และความคุ้มค่าของการใช้เงิน เป็นต้น

มิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กรการประเมินผลการปฏิบัติงานในมิติด้านการพัฒนาองค์กร เป็นการแสดงความสามารถในการเตรียมความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร เช่น การลดอัตราค่าจ้างหรือการจัดสรรอัตราค่าจ้างให้ทำงานคุ้มค่า การมอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติอนุญาตไปยังระดับปฏิบัติการ การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปฏิบัติงาน

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับหลักการประเมินแห่งดุลยภาพ (Balanced Scorecard)

Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือการบริหารงานสมัยใหม่ และได้รับความนิยมไปทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย Balanced Scorecard ได้ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อปี 1990 โดย Drs. Robert Kaplan จาก Harvard Business School และ David Norton จาก Balanced Scorecard Collaborative เพื่อที่ผู้บริหารขององค์กรจะได้รับรู้ถึงจุดอ่อน และความไม่ชัดเจนของการบริหารงานที่ผ่านมา balanced scorecard จะช่วยในการกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการองค์กรได้ชัดเจน โดยดูจากผลของการวัดค่าได้จากทุกมุมมอง เพื่อให้เกิดดุลยภาพในทุกๆ ด้านมากกว่าที่จะใช้มุมมองด้านการเงินเพียงด้านเดียว อย่างที่องค์กรธุรกิจส่วนใหญ่คำนึงถึง เช่น รายได้กำไร ผลตอบแทนจากเงินปันผล และราคาหุ้นในตลาด เป็นต้น การนำ balanced scorecard มาใช้จะทำให้ผู้บริหารมองเห็นภาพขององค์กรชัดเจนยิ่งขึ้น (ณรงค์ศักดิ์ บุญยมาลิก, 2552)

ความหมายของ Balanced Scorecard

Kaplan & Norton (1996) ได้ให้ความหมาย ของ Balanced Scorecard หมายถึง เครื่องมือที่ทำหน้าที่เปลี่ยนพันธกิจ (Mission) และกลยุทธ์ (Strategy) ซึ่งเป็นชุดของการวัดผลการปฏิบัติงานที่มีส่วนช่วยกำหนดกรอบของระบบการวัดและการบริหารกลยุทธ์ที่ครอบคลุมประเด็นครบถ้วน ตัวเลขที่ได้จากการวัดจะทำหน้าที่วัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่ครอบคลุมด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ครบถ้วน เช่น ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกิจการภายใน และด้านการเรียนรู้และการเติบโตขององค์กร

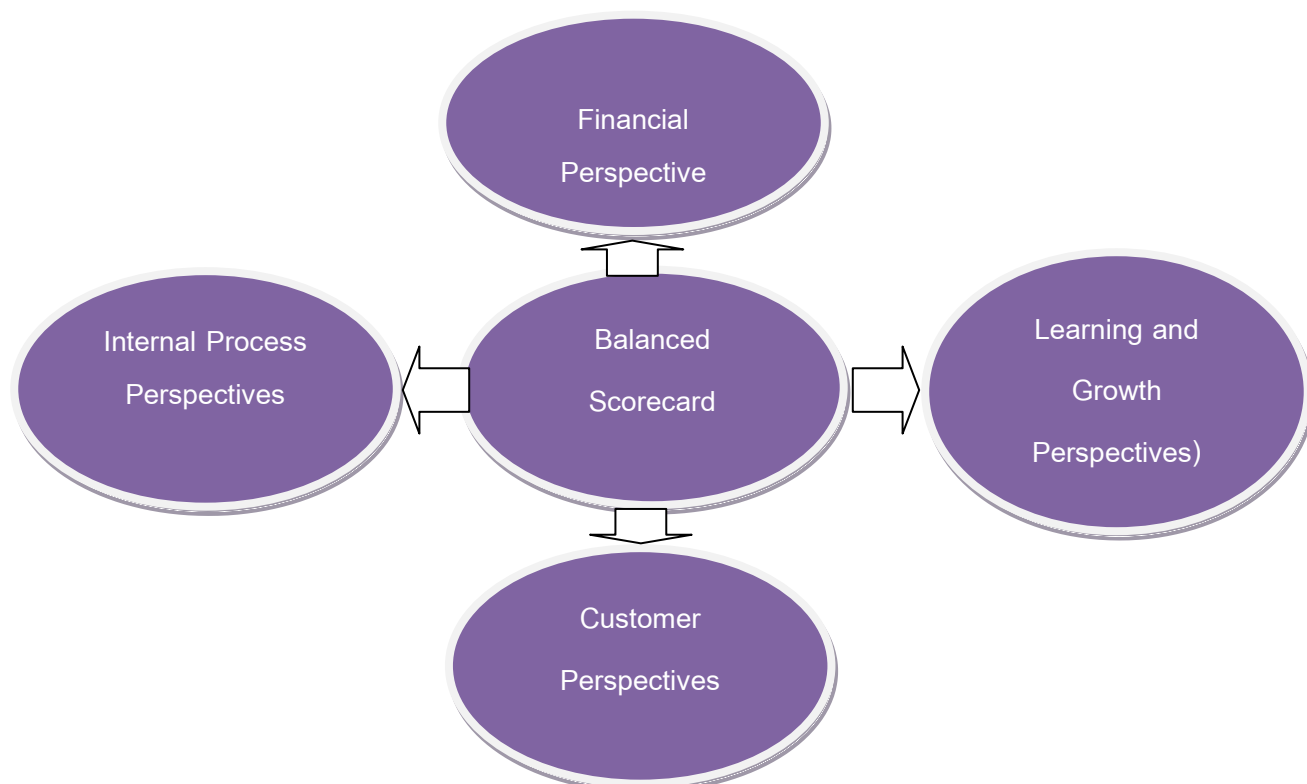
Olve, Roy and Wetter (2003) ได้เสนอไว้ว่า Balanced Scorecard ไม่เพียงแต่จะวัดผลลัพธ์จากการปฏิบัติงานในองค์กรเท่านั้น แต่ BSC จะวัดผลการใช้ทรัพยากรและการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมด้วย โดยจะนำไปวัดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลลัพธ์ การดำเนินงานในอนาคต ดังนั้น Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือการวัดที่ ช่วยในการขับเคลื่อนผลการปฏิบัติงาน (Performance Drivers) เพื่อนำมาบริหารปัจจัยที่จะมีผลต่อผลลัพธ์ในอนาคตต่อองค์กร

พสุ เดชะรินทร์ (2546, น. 20) กล่าวว่า Balanced Scorecard คือเครื่องมือทางด้านการจัดการที่จะนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) โดยอาศัยการวัดหรือการประเมิน (Measurement) ที่จะช่วยให้องค์กรเกิดความสอดคล้อง และนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กร (Alignment and Focused)

ณัฐพัชร์ ล้อประดิษฐ์พงษ์ (2549, น. 14) กล่าวว่า Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือการบริหารจัดการ ที่ช่วยองค์กรในการแปลงวิสัยทัศน์ และพันธกิจไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นระบบ โดยจะให้ความสำคัญกับมุมมองทั้ง 4 ด้านเท่าเทียมกัน ประกอบด้วย ด้านการเงิน ด้านลูกค้า ด้านกระบวนการภายใน และด้านกระบวนการเรียนรู้

ณรงค์ศักดิ์ บุญยมาลิก (2549, น. 1) ได้ให้ความหมายของ Balanced Scorecard ว่าเป็นระบบการบริหารงานและประเมินผลทั่วทั้งองค์กร และไม่ใช่เป็นการนำมาวัดเพียงอย่างเดียว แต่จะเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) และแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) แล้วแปลผล ลงไปสู่ทุกจุดขององค์กรเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของแต่ละฝ่ายงานและแต่ละคน โดยระบบของ Balanced Scorecard จะเป็นการจัดหาแนวทางแก้ไขและปรับปรุงการดำเนินงาน และพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นของกระบวนการทำงานภายในองค์กร และผลกระทบจากลูกค้า ภายนอกองค์กรนำมาปรับปรุงและสร้างกลยุทธ์ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปความหมายของ Balanced Scorecard คือ เครื่องมือเชิงระบบสำหรับนำมาวางแผนและบริหารกลยุทธ์องค์กร ซึ่งจะช่วยในการกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการองค์กรได้ชัดเจน ในการพัฒนาองค์กรนั้นสามารถวัด และประเมินผลได้จากการมองผ่านมุมมองของระบบการวัดและประเมินผลใน 4 ด้านหลัก ได้แก่ ด้านการเงิน (Financial Perspectives) ด้านลูกค้า (Customer Perspectives) ด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspectives) ด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspectives) โดย Balanced Scorecard จะเป็นการกำหนดวิสัยทัศน์ และแผน กลยุทธ์ เพื่อใช้ในการดำเนินงานของแต่ละฝ่ายในองค์กร โดยระบบของ Balanced Scorecard จะเป็นการจัดหาแนวทางแก้ไขและปรับปรุงการดำเนินงานในทุกมุมมอง โดยพิจารณาจากผลที่เกิดขึ้นของ กระบวนการทำงานภายในองค์กร และผลกระทบจากลูกค้า ภายนอกองค์กร เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนากลยุทธ์องค์กรให้มีศักยภาพยิ่งขึ้น



ภาพที่ 2.3 มุมมอง 4 ด้านของ Balanced Scorecard
ที่มา : Kaplan & Norton (1996)

วัตถุประสงค์ในการนำแนวคิด Balanced Scorecard มาใช้

พสุ เดชะรินทร์ (2546, น. 13 – 14) ได้แบ่งพัฒนาการแนวคิดเกี่ยวกับ Balanced Scorecard ไว้ 3 ขั้นตอน คือ

1. การนำ BSC มาใช้เพื่อการประเมินผลโดยวัตถุประสงค์แรกเริ่มของ BSC ตอนที่ Kaplan และ Norton พัฒนา BSC ขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์เป็นเครื่องมือในการประเมินผลที่ครบถ้วนทั้ง 4 มุมมอง โดยมุ่งเน้นที่การกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ต้องบรรลุ ตลอดจนการแปลงตัวชี้วัดจากในระดับองค์การลงสู่ระดับฝ่ายและระดับของบุคคลตามลำดับ

2. การนำ BSC มาเป็นเครื่องมือในการนำกลยุทธ์องค์กรไปปฏิบัติ (Strategy Implementation) โดยจะนำมาเชื่อมโยงระหว่างแผนกลยุทธ์ขององค์กรกับแผนปฏิบัติการ

3. การนำ BSC เพื่อนำมาเป็นเครื่องมือในการบริหารองค์การ โดยองค์การหลายแห่งเริ่มนำมาปรับใช้ในการประเมินและทบทวนกลยุทธ์ที่ได้นำไปปฏิบัติ เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาองค์การให้ดีขึ้น เราเรียกกระบวนการขั้นนี้ว่า เป็นช่วงของการเรียนรู้และการตอบกลับ Learning and Feedback ซึ่งการมองในลักษณะนี้ทำให้ BSC เข้ามาเสริมระบบการบริหารภายในขององค์การให้มีลักษณะของวงจรที่มีความสมบูรณ์ในตนเอง โดยสามารถแบ่งเป็นขั้นตอนต่างๆ ได้ดังนี้

3.1 เริ่มต้นจากการจัดทำแผนกลยุทธ์องค์กร

3.2 ใช้แผนที่กลยุทธ์ ตัวชี้วัด และเป้าหมาย เพื่อใช้ในการอธิบายและทำให้กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นมีความชัดเจน

3.3 แปลงแผนกลยุทธ์ไปสู่แผนปฏิบัติการและงบประมาณ เพื่อให้เกิดกิจกรรม

3.4 เมื่อผลการดำเนินงานเริ่มกลับเข้ามาในแต่ละช่วง ผู้บริหารจะทำการเปรียบเทียบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ และถ้าพบว่ามีสิ่งใดที่ผิดปกติหรือต่างไปจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ ผู้บริหารจะเรียนรู้จากความผิดพลาดและหาแนวทางในการแก้ไข โดยอาจจะไปทำการ Benchmark หรือเรียนรู้จากผู้อื่น

3.5 เมื่อหาแนวทางแก้ไขได้แล้วก็นำแนวทางนั้นไปปฏิบัติ โดยอาจจะมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ที่วางไว้ หรือ การปรับเปลี่ยนในตัวชี้วัดและเป้าหมาย หรือการปรับเปลี่ยนในแผนปฏิบัติการ

กระบวนการพัฒนาและจัดทำ Balanced Scorecard

พสุ เดชะรินทร์ (2547, น. 32) ได้เสนอกระบวนการจัดทำ Balanced Scorecard ที่ประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

1. การวิเคราะห์กลยุทธ์องค์กร ซึ่งเริ่มจากการวิเคราะห์ Swot Analysis เพื่อให้ทราบว่ามีจุดเด่น จุดด้อย โอกาส อุปสรรค อย่างไรบ้าง และนำสิ่งที่วิเคราะห์ได้เพื่อนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรเพื่อให้ได้ทิศทางที่ชัดเจน

2. กำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กรเพื่อให้ได้กลยุทธ์หลักที่สำคัญขององค์กร

3. วิเคราะห์ Balanced Scorecard ขององค์กรว่าควรมีทั้งหมดกี่มุมมองและแต่ละมุมมองควรมีความสัมพันธ์กันอย่างไร

4. จัดทำแผนที่ทางกลยุทธ์ระดับองค์กร และกำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญภายใต้แต่ละมุมมอง โดยพิจารณาว่าการที่องค์กรจะสามารถดำเนินงานเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กรได้นั้นจะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ในด้านใดบ้าง

4.1 ถ้าภายใต้แต่ละมุมมองประกอบด้วยวัตถุประสงค์จำนวนมาก ผู้บริหารจะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์แต่ละประการ โดยเทียบกับการที่วัตถุประสงค์นั้นจะช่วยให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการหรือไม่

4.2 จะต้องมีการสร้างความเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านอย่างชัดเจนในลักษณะของความสัมพันธ์ในเชิงเหตุผล

5. กลุ่มผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีการประชุมร่วมกันเพื่อยืนยันและเห็นชอบในแผนที่ทางกลยุทธ์ที่สร้างขึ้น

6. ภายใต้วัตถุประสงค์แต่ละประการ จะต้องกำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์นั้นในด้านต่างๆ ทั้งในด้านของตัวชี้วัด ฐานข้อมูลในปัจจุบัน เป้าหมายที่ต้องบรรลุ รวมทั้งแผนงาน กิจกรรมหรือโครงการ (Initiatives) ที่จะต้องทำภายในขั้นตอนนี้สามารถที่จะแยกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

6.1 การจัดทำตัวชี้วัด

6.2 กำหนดเป้าหมาย โดยอาศัยข้อมูลในปัจจุบัน

6.3 การจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมที่จะต้องทำเพื่อช่วยให้บรรลุเป้าหมาย

7. เมื่อทำแผนงานหรือโครงการเสร็จแล้วสามารถที่จะแปลง (Cascade) ตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์กรให้เป็นผู้บริหารรองลงไป เพื่อให้ผู้บริหารระดับรองๆ ลงไปได้จัดทำแผนปฏิบัติการตามแผนงานหรือโครงการหลักและกำหนดตัวชี้วัดให้กับผู้บริหารระดับรองๆ ลงไป

จากขั้นตอนดังกล่าวจะเห็นได้ว่าถ้าองค์กรสามารถจัดทำแผนที่ทางกลยุทธ์ขององค์กร จะช่วยให้ผู้บริหารและพนักงานมีความเข้าใจในเรื่องกลยุทธ์ขององค์กรมากขึ้น อีกทั้งทำให้ทุกคนภายในองค์กรรู้ว่าอะไรคือสิ่งที่สำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร และเป็นการตรวจสอบว่าสิ่งที่ตนได้ดำเนินการไปแล้วนั้นสอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กรและสามารถทำให้องค์กรประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานหรือไม่ อย่างไรก็ตาม นอกจากนั้นแผนที่ทางกลยุทธ์สามารถทำให้การประเมินผลขององค์กรมีความชัดเจนขึ้น และสามารถมุ่งเน้นที่จะประเมินในสิ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร

การประยุกต์ Balanced Scorecard เข้ากับระบบราชการของไทย

แนวคิดของ Balanced Scorecard มีจุดกำเนิดขึ้นมาเนื่องจากต้องการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและความสามารถในการแข่งขันขององค์กรธุรกิจ และแนวคิดที่มีประโยชน์เหล่านี้ได้เริ่มมีการนำเอามาประยุกต์ใช้ในหน่วยงานราชการเพิ่มมากขึ้น โดยการแปลงแนวคิดด้านการประเมินผลการดำเนินงานเข้ามาใช้กับระบบราชการนั้นถือว่ามีจุดเริ่มต้นจากทางอเมริกาและอังกฤษ ที่ได้มีการออกกฎหมายที่บังคับให้หน่วยราชการทุกแห่งได้มีการพัฒนาระบบในการประเมินผลการดำเนินงาน โดยในอเมริกานั้นได้มีการกำหนดออกมาเป็น Government Performance Review Act (GPRA) หรือที่อังกฤษที่ให้หน่วยราชการทุกแห่งมีการทำ Public Service Agreements (PSA) ปี 2544 ทางรัฐบาลของประธานาธิบดีบุชได้ประกาศออกมาว่าจะมีการสร้าง Scorecard ที่ภายในประกอบด้วยตัวชี้วัด ซึ่งจะมีไฟสัญญาณจราจรสีเขียว เหลือง แดง ไว้บ่งบอกให้รู้ถึงความสำเร็จในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน โดยทางรัฐบาลสหรัฐต้องการให้ประธานาธิบดีของตนเองสามารถที่จะติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยราชการต่างๆ ว่าเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่

แล้วก็เช่นเดียวกับแนวคิดหรือความเคลื่อนไหวทางด้านการจัดการต่างๆ ที่เริ่มต้นจากโลกตะวันตกแล้วค่อยๆ เคลื่อนเข้ามาในไทย ปัจจุบันหน่วยราชการของไทยหลายๆ แห่งได้เริ่มที่จะนำแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรมาใช้มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยต่างๆ รวมทั้งหน่วยราชการและโรงพยาบาลต่างๆ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยหน่วยราชการเหล่านี้ได้นำเอาหลักการของ Balanced Scorecard และ Key Performance Indicators เข้ามาปรับใช้ให้เข้ากับการดำเนินงานขององค์กรกันอย่างแพร่หลาย นอกเหนือจากมหาวิทยาลัยและหน่วยราชการ สังกัดกระทรวงสาธารณสุขแล้ว ในปัจจุบันทางสำนักงาน ก.พ. ได้เริ่มพยายามผลักดันให้หน่วยราชการทุกแห่งได้เริ่มมีการนำเอาระบบการประเมินผลการดำเนินงานเข้ามาใช้มากขึ้น

แม้ว่าหลักการของ Balanced Scorecard จะเป็นหลักการที่เหมาะสมต่อองค์กรธุรกิจ แต่ก็สามารถนำมาปรับให้เข้ากับวงการราชการได้ เนื่องจาก Balanced Scorecard ถือเป็นแนวคิดทางการจัดการที่มีความยืดหยุ่นมาก หากหน่วยราชการนำเอา Balanced Scorecard เข้ามาใช้กับหน่วยงานนั้นก็ไม่ว่าจำเป็นที่จะต้องยึดติดกับความเป็นสิ่งมุมมองตามแนวคิดดั้งเดิมก็ได้ การจัดทำ Balanced Scorecard อาจจะมีมุมมองที่มากหรือน้อยกว่าสิ่งมุมมองก็ได้ และในขณะเดียวกันมุมมองที่มีอยู่ก็ไม่จำเป็นต้องยึดตามต้นแบบดั้งเดิมก็ได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนกรณีการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) ของทางสำนักงาน ก.พ. เองที่ได้ปรับมุมมองดั้งเดิมของ Balanced Scorecard ให้เหมาะสมกับระบบราชการไทยมากขึ้น โดยมีมุมมองด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร (External Stakeholders Perspective) มุมมองด้านองค์ประกอบภายในองค์กร (Internal Perspective) มุมมองด้านนวัตกรรม (Innovation Perspective) และมุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) ซึ่งภายใต้มุมมองด้านการเงินนั้น ไม่ได้มุ่งเน้นในเรื่องของการหารายได้หรือกำไรแต่ประการใด แต่มุ่งเน้นในเรื่องของความประหยัด และควมมีประสิทธิภาพในการทำงาน รวมทั้งความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร

แนวทางการนำ Balanced Scorecard มาใช้ให้เกิดผล

การนำ BSC ไปใช้ให้เกิดผลสำเร็จนั้น มีปัจจัยหลายๆ อย่างเข้ามาเกี่ยวข้อง และขั้นตอนที่จะส่งผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับขั้นตอนของการนำ BSC ไปใช้มากกว่าการออกแบบแต่การนำ BSC ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จนั้นไม่ได้มีกฎเกณฑ์ตายตัว ซึ่งจะสามารถสรุปปัจจัยที่จะนำ BSC ไปใช้ให้เกิดผลได้ดังนี้

1. ผู้บริหารระดับสูงถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการนำ BSC มาใช้ให้เกิดผลสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องมีความเข้าใจในหลักการของ BSC และมีทัศนคติที่ดีในการนำ BSC มาใช้ อีกทั้งต้องให้การสนับสนุนและเป็นเจ้าภาพในการนำ BSC มาใช้ในองค์กรโดยไม่ควรจะมีมอบหมายให้ผู้บริหารระดับรองเป็นเจ้าภาพแทน

2. การบริหารการเปลี่ยนแปลง การนำ BSC มาใช้ให้เกิดผลจะต้องนำแนวคิดในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงเข้ามาใช้ร่วมด้วย เนื่องจากการนำ BSC มาใช้นั้นจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กรซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ควรพิจารณาได้แก่ มุ่งเน้นการสื่อสารภายในและไม่ควรทำที่เดียวทั้งองค์กร รวมทั้งจะต้องมีการสร้างทัศนคติที่ดีให้กับพนักงานด้วย

3. การนำ BSC มาใช้ต้องเน้นที่ความเร็ว เรียบง่าย ต่อเนื่อง และใช้เป็นประจำโดยความเร็วคือ ความเร็วในการพัฒนาและนำเอา BSC ไปใช้ การพัฒนาจึงมุ่งเน้นถึงการพัฒนามากกว่าความสมบูรณ์ เนื่องจาก BSC จะไม่มีวันสมบูรณ์ได้จนกว่าได้มีการใช้ความเร็วเรียบง่ายคือ ความเรียบง่ายในด้านหลักการแนวคิดที่ชัดเจนและตรงไปตรงมาความต่อเนื่อง คือ การนำ BSC มาใช้ไม่ใช่โครงการที่จะทำได้ไม่สำเร็จภายในเวลาไม่กี่เดือนหรือปี แต่การที่จะนำ BSC จนประสบผลสำเร็จนั้น จะต้องมีความต่อเนื่อง ทั้งนี้เนื่องจาก BSC ไม่ได้สมบูรณ์ หรือถูกต้อง ในครั้งแรกที่ทำ ดังนั้น เมื่อนำ BSC มาใช้ต้องมีการปรับเปลี่ยนและพัฒนาอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ส่วนการใช้เป็นประจำหมายความว่าต้องนำ BSC มาใช้ผสมผสานกับการบริหารงานประจำวัน ไม่ว่าจะจัดให้มีการประชุมตาม BSC หรือทำให้ผลการดำเนินงานตาม BSC เป็นสิ่งที่ทำให้เห็นได้ชัดเจนอยู่ตลอดเวลา

4. การผูกผลของ BSC กับสิ่งที่จูงใจบุคลากร ถือเป็นประเด็นที่ยังถกเถียงกันอยู่ซึ่งการผูกกับสิ่งจูงใจนั้นหมายถึง ถ้าทำได้ตามเป้าหมายจะได้รับรางวัล แต่ถ้าไม่ถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้จะไม่เกิดอะไรขึ้น ซึ่งในประเด็นนี้จำเป็นต้องพิจารณาต่อไป

5. BSC ถือเป็นเครื่องมือทางกลยุทธ์ ดังนั้นถ้าจะนำมาใช้ให้เกิดผลที่สุด ควรจะนำมาใช้ในด้านการกลยุทธ์เป็นหลัก ไม่ใช่เพียงแค่การประเมินผลให้ครบทั้ง 4 ด้านเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการกำหนดตัวชี้วัด (Key Performance Indicators) เนื่องจากตัวชี้วัดที่อยู่ใน BSC นั้นควรจะเป็นตัวชี้วัดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Measures) มากกว่าตัวชี้วัดที่เป็นตัวชี้วัดในการเตือนภัย (Safety Measures) ก่อนที่เราจะเริ่มทำ BSC องค์กรอาจจะมีตัวชี้วัดอยู่แล้วเป็นร้อยๆ ตัวแต่การทำ BSC ไม่ใช่การนำเอาตัวชี้วัดในเชิงกลยุทธ์เป็นหลัก นั่นคือ ถ้าผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดดีขึ้นย่อมทำให้องค์กรดีขึ้นตามกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ ส่วนตัวชี้วัดในการเตือนภัยนั้นจะเป็นตัวชี้วัดในการเตือนภัยมากกว่าผลการดำเนินงานที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าเป้าหมายที่กำหนด

ประโยชน์ในการบริหารโดยใช้แนวคิด Balanced Scorecard

Armstrong (2001, p. 688) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของ Balanced Scorecard ไว้ดังนี้

1. Balanced Scorecard ทำหน้าที่สื่อสารให้ทุกคนในองค์กรทั้งบุคคลและทีมงานได้ทราบวัตถุประสงค์ทั้งในระดับองค์กรและวัตถุประสงค์ในระดับฝ่ายอย่างถูกต้อง ซึ่งจะมีผลให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

2. Balanced Scorecard ช่วยทำให้ทัศนคติที่มีต่อเรื่องราวต่างๆ ของการปฏิบัติงานในองค์กรเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. Balanced Scorecard กำหนดกรอบทิศทางที่จะมีส่วนสำคัญในการช่วยให้การปฏิบัติงานในทุกระดับขององค์กรเป็นไปอย่างสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติงานขององค์กร

4. Balanced Scorecard เป็นหลักประกันแห่งความสำเร็จของการบริหารและการปฏิบัติงานในทุกฝ่ายอย่างยั่งยืน

นอกจากนี้ โกลด์ ดีธอร์ม (2547, น.36-37) ยังพบอีกว่า Balanced Scorecard ทำให้เกิดผลลัพธ์ต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร ดังนี้

1. เกิดความร่วมมือและประสานงานกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงและทีมงานแต่ละฝ่ายรวมทั้งความมีส่วนร่วมจากพนักงานทุกระดับ

2. ได้มีการเปิดเผยข้อมูลภายในองค์กรให้รับรู้อย่างโปร่งใส

3. เกิดการสื่อสารทั่วทั้งองค์กร ทำให้พนักงานทุกระดับทราบถึงแผนพัฒนาองค์กรและแผนการดำเนินงาน

องค์กรที่ประสบความสำเร็จ มักเป็นองค์กรที่ได้มีการประเมินผลและวัดผลการปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำเพราะการประเมินผล ทำให้องค์กรทราบสถานะของตนเองว่าเป็นอย่างไร ต้องมีการปรับปรุงส่วนใด เพื่อที่จะได้มีการพัฒนาและแก้ไขในส่วนที่เป็นงานเร่งด่วน หรือแก้ไขในลักษณะการพัฒนาแบบถาวร ปัจจุบันองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ให้ความสำคัญกับการประเมินผลการดำเนินงาน เป็นอย่างยิ่ง เครื่องมือการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า "Balanced Scorecard" ได้ถูกนำไปใช้ในการบริหารจัดการองค์กรชั้นนำหลายแห่งทั่วโลก และได้รับการยอมรับว่าเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในรอบหลายสิบปีที่ผ่านมา

วิธีการของ Balanced Scorecard คือ ให้เรามององค์กรของเราให้เป็น โดยใช้ “มุมมอง 4 ด้าน” คือ

1. The Financial Perspective เป็นมุมมองด้านการเงิน เช่น การเพิ่มรายได้, ประสิทธิภาพในการผลิตที่มีต้นทุนต่ำและมีการสูญเสียระหว่างผลิตน้อย, การหาแหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำ, การเพิ่มขึ้นของกำไร

2. The Internal Process Perspective เป็นมุมมองด้านกระบวนการทำงานภายในองค์กรเอง เช่น การจัดโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพ, การประสานงานภายในองค์กร, การจัดการด้านสายงานผลิตที่มีประสิทธิภาพ ใช้วงจรเวลาน้อย, การโฆษณาประชาสัมพันธ์, ระบบและเครื่องมือดำเนินงานที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อคุณภาพผลิตภัณฑ์ที่ดีขึ้น

3. The Customer Perspective เป็นมุมมองด้านลูกค้า เช่น ความพึงพอใจของลูกค้า, ภาพลักษณ์, กระบวนการด้านการตลาด, การจัดการด้านลูกค้าสัมพันธ์

4. The Learning and Growth Perspective เป็นมุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต เช่น การพัฒนาความรู้ความสามารถของพนักงาน, ความพึงพอใจของพนักงาน,ขวัญและกำลังใจของพนักงาน, พัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในการทำงาน, สิ่งแวดล้อมในการทำงาน, ทักษะในการทำงาน, ระบบสารสนเทศที่ทันสมัย

2.6 แนวคิดการบริหารจัดการและการประเมินแบบมีส่วนร่วม

ปัจจุบันแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับความสนใจเป็นอย่างยิ่งและนำมาเป็นแนวทางการปฏิบัติมากขึ้นในประเทศไทยและเป็นประเด็นหลักที่สังคมไทยให้ความสนใจเพื่อพัฒนาการเมืองเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักการธรรมาภิบาลเนื่องจากแรงกดดันและความต้องการของภาคประชาชน จากอดีตจนถึงปัจจุบันจะพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยยังประสบปัญหาและมีอุปสรรคในทางปฏิบัติส่งผลให้กระบวนการและผลลัพธ์ในด้านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมักไม่ค่อยได้รับการยอมรับ การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นแนวคิดที่ภาครัฐตื่นตัวและให้ความสำคัญอย่างจริงจังจตามการบริหารจัดการที่ดีที่ภาครัฐจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน รับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ เพื่อสร้างความโปร่งใสและเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกๆ ฝ่ายและสืบเนื่องจากภาครัฐไม่สามารถดำเนินการพัฒนาโครงการต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายได้ ทั้งๆ ที่โครงการเหล่านั้นเป็นโครงการที่มีผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ร่วมระดมสมองกำหนดวิธีการแล้วก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น แม้จะใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วยก็ไม่สามารถแก้ปัญหาให้หมดไปได้ การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้น มีนักวิชาการได้อธิบายและให้ความหมาย ปัจจัย ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของชุมชน รูปแบบของชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาไว้มากมาย ซึ่งผู้วิจัยได้นำมากล่าวไว้เท่าที่จำเป็นและสอดคล้องกับแนวทางการศึกษา ดังนี้

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

GuiJt.I. and Gaventa J (1998) กล่าวว่า การควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความคิดเพื่อต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและให้ความสำคัญในการเข้ามาตรวจสอบ ส่งผลให้เกิดแรงผลักดันให้มีการตรวจสอบในการความโปร่งใสในการบริหารจัดการ เพราะปัจจุบันงบประมาณในองค์การมีจำกัด และจากการเข้ามาเกี่ยวข้องของประชาชนในการระบุและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง ทำให้เห็นภาพชัดเจนมากขึ้น เป็นสภาพความเป็นจริงในระดับท้องถิ่น สิ่งนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนชื่นชมกับผลสำเร็จและเรียนรู้จากความล้มเหลว จาก การเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจกรรมโครงการต่างๆ และจะกลายเป็นกระบวนการสร้างเสริมพลังประชาชน ให้เข้ามาเกี่ยวข้อง เกิดกระบวนการช่วยเหลือพัฒนาทักษะและเห็นภาพการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

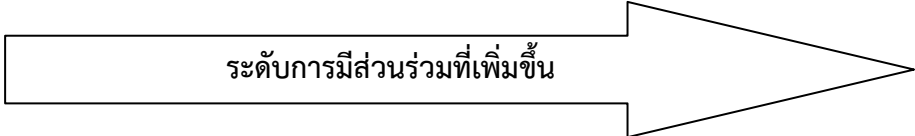
Nie and Verva (1975) เสนอแนวคิดจิตวิทยาสังคมที่เรียกว่า “Socio-economic Status Model” (สถานภาพเศรษฐกิจและสังคมแวดล้อมทางสังคมของบุคคล ซึ่งในที่นี้ได้แก่ สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นปัจจัยสำคัญที่พัฒนาทัศนคติแบบพลเมืองของบุคคลคือความมีประสิทธิภาพทางการเมือง ความเกี่ยวข้องทางการเมือง และพันธะผูกพันทางการเมืองทำให้ปัจเจกบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง จะเข้าร่วมทางการเมืองมากกว่าปัจเจกบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมต่ำกว่าดังนั้นปัจจัยนำเข้าของการมีส่วนร่วมจึงมีความโน้มเอียงไปยังบุคคลที่มีสถานภาพสูง

Creighton (2005) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งความกังวลของประชาชนกับความต้องการและค่านิยมจะรวมอยู่ในการตัดสินใจของภาครัฐและองค์กร ผ่านกระบวนการสื่อสารแบบสอง โดยมีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

จุฑารัตน์ ชมพันธ์ (2555) ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีประสิทธิภาพนั้น คือ การได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนมีข้อมูลเกี่ยวกับทางเลือกและผลกระทบต่างๆ ที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายครอบคลุมมากกว่าการเป็นเพียงกระบวนการให้ความรู้ ข้อมูล ข่าวสาร ต่อสาธารณชนเพียงด้านเดียวซึ่งเป็นการสื่อสารแบบทางเดียว

และสิ่งสำคัญคือเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมต่อสาธารณชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจากกิจกรรมนโยบาย และโครงการพัฒนา เข้ามาแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไปสู่กระบวนการสร้างฉันทามติเพื่อหาข้อตกลงที่ดีที่สุดและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

อรพินท์ สพิโชคชัย. (2550 :3) กล่าวว่า องค์กรนานาชาติ International Association for Public Participation (IAP2) ซึ่งองค์กรประกอบด้วยตัวแทนจากหลายประเทศทั่วโลก มาร่วมเป็นกรรมการบริหาร และสมาชิกขององค์กร ทำหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่ง IAP2 ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า เป็นกระบวนการที่นำเอาประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน หรือ กระบวนการตัดสินใจร่วมกัน และใช้ข้อมูลความเห็นของประชาชนเป็นส่วนประกอบในการตัดสินใจ และได้ศึกษาและพัฒนากรอบความคิดเกี่ยวกับ ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือ Public Participation Spectrum ซึ่งประกอบด้วย 5 ระดับขึ้น ได้แก่



ระดับการมีส่วนร่วมที่เพิ่มขึ้น

	การแบ่งปันข้อมูล (Inform)	ปรึกษาหารือ (Consult)	การเข้ามาเกี่ยวข้อง (Involve)	การร่วมมือ (Collaboration)	เสริมพลังเพิ่มอำนาจ (Empower)
เป้าหมายการมีส่วนร่วม	นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง สมดุล ทันสมัย ซึ่งจะช่วยให้สาธารณชนมีความรู้ ความเข้าใจ ปัญหา ทางเลือก และ/หรือ แนวทางแก้ไข	รับฟังความเห็น ข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบการวิเคราะห์ กำหนดทางเลือก และตัดสินใจ	ทำงานร่วมกับสาธารณชน ตลอดกระบวนการ เพื่อยืนยันว่าเข้าใจ ความคิด และความต้องการ ของประชาชน และถูกนำมาพิจารณา	ทำงานเป็นหุ้นส่วน ในทุกแง่มุมของ กระบวนการ ตัดสินใจ รวมถึงการเลือก วิธีการ แก้ปัญหา	มอบอำนาจการตัดสินใจสุดท้าย ให้สาธารณชน เป็นผู้กำหนด
คำมั่นสัญญา	จะนำเสนอข้อมูลได้อย่างสม่ำเสมอ	จะนำเสนอข้อมูล ได้อย่างสม่ำเสมอ รับฟังความเห็น เข้าใจถึงความกังวล เหตุผล คิดเห็น และจะแจ้งผลการนำ ข้อมูลไปใช้ อย่างสม่ำเสมอ	จะทำงานร่วมกัน อย่างต่อเนื่อง เพื่อยืนยันว่า ความคิด ข้อเสนอแนะ และ ความต้องการที่ได้ จะเป็นส่วนที่ กำหนดการ เลือกแนวทาง แก้ไข และจะแจ้งว่า ใช้ ในการ ตัดสินใจอย่างไร	จะให้ สาธารณชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการเสนอแนะ และคิดค้น วิธีการ จัดทำแนวทางการ แก้ไขปัญหา ต่างๆ รวมถึงจะนำ ข้อเสนอแนะมา ประกอบการ ตัดสินใจ	จะดำเนินการ ตามที่ สาธารณชน ตัดสินใจ

ตัวอย่าง เทคนิค	- เอกสารข้อมูล - Website - Open House	- การรับฟัง ความเห็น - เสวนากลุ่ม สนใจ - สํารวจ - เวที ประชาชน	- ประชุมเชิง ปฏิบัติการ - Deliberative Polling	- คณะกรรมการ ที่ปรึกษาภาค ประชาชน - กระบวนการ ฉันทามติและ ตัดสินใจแบบ มีส่วนร่วม	- ลงประชามติ - ลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง
--------------------	---	--	---	--	---

ตารางที่ 2.1 หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)

ที่มา : อรุณรัตน์ ส孚โชคชัย. หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance), 2550, น.3

Cohen and Uphf (1977) ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมหมายถึง การจูงใจให้ผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์การได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ความรับผิดชอบ และร่วมมือในองค์การพัฒนาปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ การบริหารแบบมีส่วนร่วมมีขั้นตอนในการบริหารตามแนวคิดของโคเฮนและอัฟออฟ มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประการแรกที่จะต้องทำ คือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นก็เลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และ การตัดสินใจในช่วงการปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นองค์ประกอบของการดำเนินงาน ได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้างและจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงาน การประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ เชนปริมาณ เชนคุณภาพ และต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในด้วย ผลประโยชน์ของโครงการในทางบวกและผลเสียหายของโครงการที่เกิดขึ้นในทางลบ ซึ่งเป็นประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคม

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผล สิ่งสำคัญจะต้องสังเกต คือ ความเห็น (View) ความชอบ (Preference) และความคาดหวัง (Expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลและสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

ความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการบริหารจัดการภาครัฐยุคใหม่

อรพินท์ สฟโชคชัย (2550, น.1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนของการพัฒนาซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเริ่มมาจากสิ่งที่เป็นบทเรียนของความล้มเหลวในการพัฒนาชุมชน โดยไม่มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและพัฒนาอย่างยั่งยืน กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ และภาคีอื่นๆ นอกจากภาครัฐ อาทิเช่น หน่วยงานเอกชน ประชาชน ชุมชน และองค์กรต่างๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ ดำเนินงาน ประเมินผลการดำเนินงาน และรับประโยชน์ ร่วมกันจากการพัฒนา

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนที่มีความสัมพันธ์กันซึ่งถ้ามีขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งขาดหายอาจจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
2. การมีส่วนร่วมในการเลือกและเสนอแนวทางเพื่อตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานติดตามตรวจสอบและประเมินผล
5. การมีส่วนร่วมรับประโยชน์ และเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะ

ปัจจุบันการบริหารจัดการภาครัฐได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารแบบดั้งเดิมเป็นการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้การบริหารจัดการภาครัฐแบบดั้งเดิมจะเน้นการบริหารจัดการเพื่อประชาชน ทั้งนี้การบริหารจัดการด้านการบริการสาธารณะจะเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูง เป็นผู้กำหนดนโยบาย แผนงาน และจัดสรรทรัพยากร ไปสู่ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยผ่านผู้บริหารระดับกลาง ซึ่งจะเป็นผู้รับนโยบายไปดำเนินการจัดการบริการสาธารณะกับประชาชนและกลุ่มเป้าหมายต่างๆ ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการทำงาน

การบริหารจัดการภาครัฐจะเน้นการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ที่มีรูปแบบการดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน กล่าวคือเป็นการบริการสาธารณะที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย ในเวลาที่เหมาะสม และการจัดการทรัพยากรที่เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กับแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งนำความต้องการของประชาชน มาเป็นแนวทางให้ผู้บริหารระดับสูงนำมากำหนดยุทธศาสตร์ของ รวมถึงจัดสรรทรัพยากร เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการดำเนินงาน แล้วผลักดันยุทธศาสตร์สู่ผู้บริหารระดับกลางเพื่อแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ

หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถทำได้หลายวิธีและหลายระดับ ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงขั้นตอนดังกล่าวต้องมีค่าใช้จ่ายตั้งนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องจึงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย จากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวข้างต้นทำให้ระบบราชการต้องมีการปรับเปลี่ยนการบริหารแบบเดิมมาเป็นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การส่งเสริมการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม เป็นสิ่งสำคัญของความสำเร็จในการบริหารราชการให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน เพราะการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนาประเทศอย่างสร้างสรรค์ ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาราชการยุคใหม่ที่เป็นราชการระบบเปิด เพราะการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของภาคราชการที่มาจากทุกภาคส่วนในกิจกรรมบริการสาธารณะ จะช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งทำหน้าที่ใกล้ชิดกับประชาชน ได้รับทราบความต้องการและปัญหาที่แท้จริง และนำไปสู่การลดความขัดแย้งและต่อต้าน นอกจากนี้ยังเป็นการเสริมสร้างให้ประชาชน เข้ามาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ในบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นหน้าที่ของภาครัฐจะต้องดำเนินการเพื่อประชาชน

จุฑารัตน์ ชมพันธุ์ (2555, น.6) ได้สรุปหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถตีความได้หลายความหมายและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามบริบท สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทยปัจจุบันนักวิชาการและประชาชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในด้านการปกครอง และการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูล ร่วมวิเคราะห์ปัญหา การประสานความร่วมมือ แสดงความคิดเห็นในข้อมูลที่ได้รับ การติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานของภาครัฐ และการมีส่วนร่วมในการดำเนินการในเรื่องหนึ่งเรื่องใดซึ่งนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของชุมชนหรือท้องถิ่นของตน เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และตรงความต้องการ รวมถึงสอดคล้องและเป็นไปตามนโยบายของภาครัฐที่ได้กำหนด ในประเทศไทยประชาชนส่วนใหญ่และเจ้าหน้าที่รัฐโดยเฉพาะภาคกติกาศของรัฐบาลยังมีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนคือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผ่านเวทีประชาพิจารณ์เท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้จากโครงการพัฒนาต่างๆ ที่ผ่านมาจากอดีต จนถึงปัจจุบัน บุคคลผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะใช้วิธี “ประชาพิจารณ์” (Public Hearing) เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและใช้เป็นเครื่องมือแสดงว่าโครงการมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนานั้นโดยมิได้พิจารณาสีกลงไปว่าข้อมูลที่ได้จากการทำประชาพิจารณ์ นั้น ใช้เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจ โดยมิได้มีหลักประกันว่าข้อมูลที่ได้เหล่านั้นจะนำไปสู่กระบวนการพิจารณาข้อมูลอย่างเหมาะสมและส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจอย่างแท้จริง เพราะในการทำประชาพิจารณ์ ผู้ที่มีหน้าที่ดำเนินการจะนำข้อมูลมาเสนอแต่เพียงด้านเดียว นอกจากนี้ยังพบว่าบ่อยครั้งที่เวทีประชาพิจารณ์ของสังคมไทยจะนำไปสู่การเผชิญหน้าระหว่างผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านโครงการที่มักจบลงด้วยความรุนแรง

2. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน มีหลายระดับ (Arnstein, 1969; Konisky & Beierle, 2001; Vasseur et al., 1997; Wilcox, 1994) และมีความสำคัญต่อการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากปัจจุบันปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งคือการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรอยู่ในระดับใด เพื่อผู้ที่เกี่ยวข้องจะสามารถหาแนวทางที่เหมาะสมมาใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักการระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งได้หลายวิธีและหลายระดับ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดในการแบ่งโดยปัจจัยหลักขึ้นอยู่กับการที่รัฐหรือผู้อำนาจตัดสินใจยินยอมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการกำหนดนโยบาย กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ มากน้อยขนาดไหนซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจการตัดสินใจของรัฐจะแปรผกผันกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดย ถ้าประชาชนมีอิทธิพลอำนาจต่อรองในกระบวนการมีส่วนร่วมมากรัฐก็จะมีอำนาจในการตัดสินใจที่ลดลง

ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

การที่ชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งมีนักวิชาการได้เสนอแนวคิด ดังนี้

ประยูร ศรีประสาธน์ (2542, น.5) ได้นำเสนอปัจจัยของการมีส่วนร่วม ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม มีด้วยกัน 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ เพศ
2. ปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ ได้แก่ การศึกษา อาชีพ รายได้ และการเป็นสมาชิกกลุ่ม
3. ปัจจัยด้านการสื่อสาร ได้แก่ การรับข่าวสารจากสื่อมวลชนและสื่อบุคคล

จากแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปปัจจัยต่อการมีส่วนร่วมทำกิจกรรมได้ ดังนี้

1. ลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ต่างๆ
2. ลักษณะทางเศรษฐกิจ ได้แก่ อาชีพ รายได้
3. การได้รับข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ ความถี่ในการรับรู้ข่าวสาร และแหล่งที่มาของข่าวสาร

ประโยชน์ของการบริหารแบบมีส่วนร่วม

1. ช่วยสร้างความสามัคคี และการต่อต้านจากพนักงานระดับต่ำ
2. ช่วยให้ทราบถึงความต้องการขององค์การทั้งหมด
3. ช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพการทำงานให้สูงขึ้น ลดความเฉื่อยชาในการทำงาน การย้ายงานและการหยุดงาน

4. ช่วยลดความขัดแย้ง และการต่อต้านจากพนักงานระดับต่ำ
5. ช่วยสร้างบรรยากาศในการทำงาน และทำให้สุขภาพจิตในองค์การดีขึ้น
6. ช่วยเพิ่มผลผลิตในองค์การ
7. สร้างหลักประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในองค์การ
8. ช่วยลดค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและทะนุถนอม

9. ทำให้พนักงานรู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร

10. เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ในด้านการควบคุมงานให้ลดน้อยลง และทำให้ผลงานดีขึ้น

สรุป การบริหารแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบของผู้บริหารไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา หรือกลุ่มงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กลุ่มมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายและยุทธศาสตร์ขององค์กร พร้อมทั้งร่วมดำเนินการให้งานบรรลุเป้าหมายอย่างเต็มที่ และเกิดความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ

การควบคุม กำกับ และประเมินผลแบบมีส่วนร่วม

การควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม เปรียบเสมือนการเรียนรู้จากการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากใช้วิธีดำเนินงานที่แตกต่างออกไป โดยกิจกรรมดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับประชาชนในท้องถิ่น พัฒนาหน่วยงานและกระบวนการการตัดสินใจของผู้วางนโยบาย ทั้ง 3 ประเด็นนี้จะดำเนินการไปพร้อมๆ กัน ดังนั้นองค์กรจำเป็นต้องมีการวัดความก้าวหน้าและผลที่เกิดขึ้นกับชุมชน ซึ่งข้อมูลที่ได้จะเป็นบทเรียนที่มีคุณค่าและนำไปสู่การปรับปรุงให้เกิดความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ จากจุดเริ่มต้นที่กระตุ้นประชาชนเข้ามาตรวจสอบความก้าวหน้าและเผชิญหน้ากับกลุ่มต่อต้านและมีความขัดแย้งปรากฏขึ้นมาให้เห็นชัดเจน

ปัจจุบันการควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม (Guijt, I. and Gaventa J., 1998) เป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจจากหลายหน่วยงาน เนื่องจากเสนอวิธีใหม่ในการประเมินและเรียนรู้จากการเปลี่ยนแปลง ได้ผลที่ครบถ้วนและมากขึ้นในมุมมองและแรงบันดาลใจที่เกิดขึ้นโดยตรง มีการเปลี่ยนความคิดเพราะต้องการให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ให้ความสำคัญแก่ประชาชนให้เข้ามาตรวจสอบ ทำให้เกิดแรงกดดันให้มีการตรวจสอบโปร่งใส เนื่องจากเกิดปัญหางบประมาณมีจำกัดและเกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร พร้อมทั้งให้โอกาสหน่วยงานพัฒนานั้นเป้าหมายปรับปรุงคุณภาพชีวิต จากการเข้ามาเกี่ยวข้องของประชาชนในการระบุและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลง ทำให้เห็นภาพชัดเจนมากขึ้น เป็นสภาพความเป็นจริงในระดับท้องถิ่น สิ่งนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนชื่นชมกับผลสำเร็จและเรียนรู้จากความล้มเหลว จากการเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจกรรมโครงการต่างๆ และจะกลายเป็นกระบวนการสร้างเสริมพลังประชาชน ให้เข้ามาเกี่ยวข้อง เกิดกระบวนการช่วยเหลือพัฒนาทักษะและเห็นภาพการเปลี่ยนแปลงต่างๆ

ตารางที่ 2.2 ข้อแตกต่างระหว่างการประเมินผลแบบเก่าและควบคุมกำกับประเมินผลแบบมีส่วนร่วม

รายละเอียด	ประเมินผลแบบเก่า (Conventional Monitoring and Evaluation)	ควบคุมกำกับประเมินผลแบบมีส่วนร่วม (Participatory Monitoring and Evaluation)
ผู้วางแผน และจัดการกระบวนการ	ผู้จัดการอาวุโสหรือ ผู้เชี่ยวชาญ จากภายนอก	ประชาชนในพื้นที่ คนในท้องถิ่น เจ้าหน้าที่โครงการ ผู้จัดการโครงการ และพันธมิตร โดยการช่วยเหลือ สนับสนุนจาก ผู้ประสานงาน
บทบาทพันธมิตร (ผู้ที่จะได้รับประโยชน์)	ให้ข้อมูล	ออกแบบและปรับระเบียบวิธีวิจัย วิธีเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล ใช้ผล การศึกษาร่วมกัน พร้อมทั้งเชื่อมโยง บุคคลต่างๆ ให้เกิดกิจกรรมแก้ไขต่าง ๆ
การวัดความสำเร็จ	กำหนดมาจากภายนอก ใช้ตัวชี้วัดปริมาณเป็นหลัก	กำหนดตัวชี้วัดจากภายใน รวบรวม ข้อมูล เพื่อการตัดสินใจด้วยข้อมูลคุณภาพ
การดำเนินงาน (Approach)	กำหนดปัจจัยเปลี่ยนแปลง ก่อนดำเนินงาน	สามารถปรับเปลี่ยนได้

การประเมินผลแบบมีส่วนร่วม มิใช่ใช้เพียงเทคนิคการมีส่วนร่วม ร่วมกับการติดตาม ควบคุม กำกับแบบเก่า แต่เป็นวิธีคิดแบบใหม่ สิ่งนี้เป็นความคิดที่ให้ผู้ประเมินผลเข้ามาเรียนรู้ใน กระบวนการพัฒนา ผู้ร่วมงานเรียนรู้จากผลที่ได้ จากสิ่งที่เริ่มต้นในการทำงานร่วมกัน ปัจจุบันมีรูปแบบ การทำงานที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับว่าใครเข้ามามีส่วนร่วม และระยะใดที่ให้เข้ามาร่วม รวมทั้งมี วัตถุประสงค์ชัดเจนมากขึ้นเพียงใด ในการทำงานชุมชน มีประชาชนท้องถิ่นเป็นเป้าหมายหลักการเข้าถึง และได้ร่วมพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ระดับล่างสุด เพื่อจัดแนวทางการทำงานร่วมกัน และประเมินประสิทธิผล โครงการ เป็นวิธีการแสวงหาหนทางปรับปรุงงาน สิ่งสำคัญของการควบคุม กำกับ และประเมินผลแบบมี ส่วนร่วม มีหลักการพื้นฐาน 4 ประการคือ

1. การมีส่วนร่วม แสวงหาหนทางใดที่เปิดกว้าง ในการออกแบบของกระบวนการ ให้เกิด การมีส่วนร่วมจากบุคคลที่ต้องการให้เกิดผลมากที่สุดและการตกลงร่วมกัน ในการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน
2. ผลสรุปของการควบคุมกำกับ ประเมินผลแบบมีส่วนร่วมต้องการให้เกิดการต่อรอง เพื่อให้ถึงข้อตกลง เกี่ยวกับ สิ่งที่ต้องการควบคุมกำกับและประเมินผล ข้อมูลจะเก็บได้อย่างไร เมื่อไร เพื่อนำมาวิเคราะห์ ข้อมูลอะไรที่เป็น วิธีทาง หนทางที่ทำให้เกิด กิจกรรมต่างๆ และจะทำอย่างไร ให้ผลการศึกษา นำมาใช้ร่วมกัน และเกิดกิจกรรมในชุมชน
3. สิ่งนี้จะนำไปสู่ การเรียนรู้ ที่กลายมาเป็นพื้นฐาน ของลำดับการปรับปรุง และเกิด กิจกรรมที่ถูกต้องในการดำเนินงานต่อไป

4. เนื่องจากมีจำนวนสมาชิก มีหลายบทบาท และทักษะของพันธมิตรที่ร่วมงานมีความแตกต่างกัน ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากหลายภาคส่วนในสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมโครงการ ประกอบกับการเกิดผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกชุมชน และปัจจัยต่างๆ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จำเป็นต้องมีการยืดหยุ่นในการประเมินผลและควบคุมกำกับงาน

การควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม มีการนำมาใช้หลายเป้าประสงค์ รัฐบาลและหน่วยงานพัฒนาหลายแห่งนำมาใช้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบได้มากขึ้น เปิดโอกาสให้กลุ่มที่จะได้รับประโยชน์ได้พูดเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นในระดับชุมชน การควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม ช่วยทำให้ประชาชนเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืน การควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม สร้างวิธีการวัดการเปลี่ยนแปลงขึ้นใหม่ ในขณะเดียวกันจะช่วยให้เกิดการกำกับและประเมินศักยภาพของประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่ปัญหาที่อาจพบบ่อยๆ จากความผิดพลาดของกระบวนการทำงาน คือ 1) คาดว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนจะสนใจและเข้ามามีส่วนร่วม 2) เสนอตัวชี้วัดที่ไม่เหมาะสมและวิธีการเลือกมาจากมาตรฐานที่มีอยู่แล้ว เพื่อประหยัดเวลา 3) ไม่ชัดเจนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารที่จะใช้ และจะได้ข้อมูลมาจากใคร เกิดการเก็บข้อมูลที่ไม่จำเป็น และ 4) เริ่มต้น ใหญ่เกินไป เร็วเกินไป

ดังนั้นการควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม ทำให้มีกรอบการทำงานชัดเจนยิ่งขึ้น และมีการต่อรองที่แตกต่างกันออกไป ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้เข้าร่วมในกระบวนการพัฒนา ทำให้ต้องมีมติเป็นเอกฉันท์ในการจัดลำดับความสำคัญ อาจเป็นประเด็นทางสังคม การเมือง และวัฒนธรรม และเพื่อให้เกิดความยั่งยืนจำเป็นต้องมีการเปิดเผยข้อมูล รับฟังความคิดเห็นจากมุมมองที่แตกต่าง ตระหนักถึงความรู้และบทบาทของผู้มีส่วนร่วม ทำให้มีความน่าเชื่อถือมากขึ้นในการประเมินผล

การควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม มีบทบาทมากขึ้นในการทำงานโครงการต่าง ๆ หากความรับผิดชอบโครงการกลายมาเป็นของท้องถิ่น และวางอยู่บนพื้นฐานของความต้องการที่หลากหลายและใช้วิธีการการจัดลำดับความสำคัญของชุมชนท้องถิ่น ความก้าวหน้าโครงการไม่สามารถวัดได้ด้วยตัวชี้วัดมาตรฐานจากส่วนกลางที่มีคำสั่งลงมา กระบวนการพัฒนาจำเป็นต้องเกิดขึ้นเพื่อรองรับสิ่งใหม่และสามารถทำได้หลายอย่าง การประเมินผลการเปลี่ยนแปลงและช่องทางทำงานการควบคุมกำกับและประเมินผลแบบมีส่วนร่วม จะเปิดโอกาสให้มีการทบทวนคำจำกัดความใหม่และผลกระทบที่เกิดขึ้น สร้างสรรค์ช่องทางสื่อสารระหว่างบุคคลที่มีอำนาจและประชาชนในท้องถิ่น ด้วยลำดับของการพัฒนาการตัดสินใจ ความหมายแฝงเร้นของกระบวนการประเมินผลแบบนี้ก็คือ ผู้กำหนดนโยบายและหน่วยงานพัฒนาควรตระหนักว่าแผนงานและโครงการเป็นประเด็นท้าทายที่ต้องตอบสนองได้ตรงตามความต้องการของประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริง

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ศิริรภา สถาพรวงษา (2541, น. 22-30) ศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจังหวัดเพชรบุรีกรณีศึกษากลุ่มคนรักเมืองเพชร ผลการศึกษาพบว่า ตำแหน่งทางสังคม (Social Position) ได้แก่ รายได้ อาชีพ ถิ่นที่อยู่อาศัย เพศ อายุ ศาสนา เชื้อชาติ ซึ่งตัวแปรเหล่านี้ไม่ได้ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงแต่จะเป็นตัวแปรที่สนับสนุนตัวแปรทางด้านทัศนคติและบุคลิกภาพ คือบุคคลที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางทางสังคม อยู่ในชนชั้นสูง การศึกษาสูง มีฐานะดี มีความตื่นตัวทางการเมือง มีความสัมพันธ์กับองค์กรทางการเมือง และอาศัยอยู่ในชุมชนเป็นเวลานาน จะมีแนวโน้มการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

สุทธนู ศรีไสย และคณะ (2544) ศึกษาค้นหาหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าการมีส่วนร่วมนั้นมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นเหตุเป็นผลต่อกันโดยทางตรงและทางอ้อมระหว่างตัวแปรคัดสรรที่ผู้วิจัยใช้เป็นกรอบในการศึกษาทั้ง 4 ตัวแปรคือการมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความพึงพอใจและความเชื่อถือของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ความเชื่อถือไว้วางใจของประชาชนมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ให้ออกาสประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกประเภทที่จัดขึ้น ในขณะที่ความโปร่งใสขององค์กรอาจมีอิทธิพลทางอ้อมในการสร้างความไว้วางใจของประชาชนต่อองค์กร

สัมฤทธิ์ ท่าเหล็กเจริญ (2546) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดปทุมธานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาในการปฏิบัติงาน ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาในการปฏิบัติงาน และศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารในเขตจังหวัดปทุมธานี ทั้งหมด 51 แห่ง จำนวน 121 คน พบว่า ด้านทิศทางและการกำหนดนโยบายไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ด้านการจัดทำแผนพัฒนาและโครงการประชาชนมีส่วนร่วมน้อยในการจัดทำแผนพัฒนาและโครงการด้านการจัดทำแผนปฏิบัติการ ด้านการจัดการด้านการเงินและงบประมาณคืองบประมาณมีน้อยไม่สอดคล้องกับโครงการ ด้านการจัดซื้อจัดจ้างได้แก่ซื้อของราคาสูงกว่าปกติ ระเบียบทางราชการมีขั้นตอนและรายละเอียดที่ยากต่อการปฏิบัติ และการจัดซื้อจัดจ้างมีมากกว่างบประมาณที่มีอยู่ ด้านการติดตามและควบคุมงานไม่เป็นไปตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ และด้านการประเมินและการจัดทำรายงานมีความล่าช้าในการติดตามประเมินและจัดทำรายงาน

นวนลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546) ได้ศึกษาประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สรุปว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ผู้วิจัยชี้ว่าการมีส่วนร่วมค่อนข้างจำกัดอยู่ในเรื่องของการรับรู้ข่าวสารข้อมูลเป็นหลักในขณะที่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเชิงนโยบาย หรือการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของอบต.อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำซึ่งสาเหตุที่เป็นเช่นนี้ เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่าง อบต.และชุมชนเป็นไปอย่างค่อนข้างห่างเหินในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต.กับกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นหรือระดับชาตินั้นค่อนข้างสูง โดยสัมพันธ์ในรูปแบบเครือข่าย เพื่อผูกและหวั่นแค้น นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่าง อบต.กับนักธุรกิจมีลักษณะที่พึ่งพาและแบ่งปันผลประโยชน์กัน

พิธีสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ (2549) ได้วิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ที่จะประเมินระดับความรู้ ความเข้าใจ และการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในชนบท ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้จากการสุ่มเลือกหัวหน้าครัวเรือนที่อยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ จำนวน 3,000 คน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์และนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลเชิงคุณภาพที่เก็บจากการสนทนากลุ่ม ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ประชาชนในชนบทไทยที่อาศัยอยู่ในเขตรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไม่มากนัก สาเหตุเพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการปกครองท้องถิ่น ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้จักรับทบทวนหน้าที่ของตนและขององค์การบริหารส่วนตำบลดีพอ และมีความรู้ในเรื่องแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นไม่มากนัก เมื่อประเมินเฉพาะการมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในกิจกรรมต่างๆ จำนวน 12 กิจกรรม ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นน้อยมาก มีประชาชนเข้าร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลน้อยมาก เนื่องมาจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนเองในการปกครองท้องถิ่นไม่มากนักคือ ส่วนใหญ่รู้แต่เพียงว่าตนเองต้องไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งเท่านั้นภายหลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงก็ดูเหมือนว่าบทบาทของประชาชนจะสิ้นสุดลงไปด้วย

ณรงค์ศักดิ์ คำหาญสุนทร (2550) ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาศักยภาพการทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Operations Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วม สภาพปัญหาและความต้องการในการทำแผนยุทธศาสตร์ ประเมินศักยภาพการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และพัฒนาศักยภาพการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น มีกลุ่มตัวอย่างจำนวน 114 ราย ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตัวแทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทนเอกชนในพื้นที่ตำบลสงเปือย อำเภอกุเวียง จังหวัดขอนแก่น จำนวน 11 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 10 คน จำนวน 110 คน และคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสงเปือย จำนวน 4 คน ผลจากการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมเป็นหลักสำคัญในการพัฒนาศักยภาพการทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรมีนโยบายพัฒนาองค์ความรู้ให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งในฝ่ายผู้บริหาร สมาชิก พนักงานส่วนตำบล และประชาคม ควรจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ประชาชนได้รับรู้ ตรวจสอบแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ มีการรับฟังความคิดเห็น มีกระบวนการรายงาน มีการเผยแพร่ข่าวสารผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ให้ประชาคมรับรู้ และประเมินผลในการแก้ไขหรือจัดทำแผนพัฒนาในครั้งต่อไป รวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดทำเอกสารคู่มือเกี่ยวกับกระบวนการวางแผน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา การติดตามประเมินผล ผลการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้กับประชาคมนำไปศึกษาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

ยุทธพงศ์ นิคม (2550) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลทรายขาวในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ.2549 – 2551) พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ.2549 – 2551) ขององค์การบริหารส่วนตำบลทรายขาวด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ควบคุม ตรวจสอบ ภาพรวมอยู่ในระดับน้อย ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่าประชาชนยังไม่ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมในการประเมินผลเท่าที่ควรที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลและได้ให้ข้อเสนอแนะว่าองค์การบริหารส่วนตำบลควรจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามหลักความคุ้มค่า มีส่วนร่วมในการตรวจสอบความโปร่งใสของการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดทำบัญชีขององค์การบริหารส่วนตำบลในการดำเนินการในหมู่บ้าน

สายชล สุนทร (2550) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินแผนพัฒนาปี 2549 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2549 – 2551) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดจันทบุรีในการนำโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาปี 2549 ไปปฏิบัติได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ พบว่า มีการนำโครงการที่บรรจุในแผนพัฒนาไปปฏิบัติไม่ได้ตามเป้าหมายที่กำหนด เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่สามารถนำโครงการไปดำเนินการจริงคิดเป็นร้อยละ 40-49.99 และได้ทำการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการจัดทำและนำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติโดยได้กำหนดปัจจัยแบ่งเป็น 5 ด้าน ได้แก่ ด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรเป็นอย่างดี ผู้บริหารให้ความสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรตามอำนาจหน้าที่ การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรมีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ ด้านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา ผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก มีการนำข้อมูลพื้นฐานมาใช้ในการจัดทำแผนพัฒนา การจัดทำโครงการนำมาจากปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา ด้านนโยบาย ผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญกับผู้บริหารเป็นอย่างมากเพราะเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการที่จะนำโครงการในแผนพัฒนาไปปฏิบัติ ด้านงบประมาณ พบว่า งบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนา ด้านการเมือง เห็นว่าการเมืองและสภาพแวดล้อมทางการเมืองมีผลต่อการจัดทำแผนพัฒนารวมทั้งมีผลต่อการนำโครงการมาบรรจุไว้ในข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติเป็นอย่างมาก

อับดุลราชี ลอแม (2551) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดทำแผนพัฒนาตำบลสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลชากอ อำเภอสรีสาคร จังหวัดนราธิวาส ผลการศึกษาพบว่าการจัดเตรียมการจัดทำแผนพัฒนาสามปีได้มีการเตรียมความพร้อมและเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการจัดทำแผน คือ ประชาชน และหน่วยงานอื่นไม่ทราบแผนและไม่เข้าใจในแผนพัฒนาสามปีของ อบต. เนื่องจากการจัดทำประชาคมไม่ได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านเพราะขาดการประชาสัมพันธ์ แผนสามปีไม่ได้พิจารณาถึงสถานะการเงินการคลังของ อบต. การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนยังน้อยมากในทางปฏิบัติโครงการไม่มีการวัดผล และได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่าควรมีการติดตามตัวชี้วัดและการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ควรนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลให้เป็นระบบและนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุเพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงาน ควรจะมีความต่อเนื่องในการติดตามและการประเมินผลในการนำมาใช้เพื่อปรับปรุงพัฒนางาน

วิวัฒน์ จันทร์สีวานนท์ (2551) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี พบว่า แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนามีดังนี้คือแนวทางการพัฒนาการเตรียมการวางแผนควรยึดจัดทำเป็นแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยอาศัยยึดหลักกฎหมายและความสำคัญของปัญหาตามความต้องการของประชาชนและมีความยืดหยุ่น แนวทางการพัฒนาการวิเคราะห์ปัญหาที่มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบ บอกรายละเอียดรวมถึงขั้นตอน กระบวนการ และระยะเวลาในการจัดทำแผนพัฒนา พร้อมให้ประชาชนหรือผู้นำชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ แนวทางการพัฒนาการจัดทำแผน คณะกรรมการเจ้าหน้าที่ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนพัฒนาทุกคนควรตระหนักถึงความสำคัญและรับผิดชอบหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย การทำงานเป็นขั้นตอนอย่างมีระบบ ทำให้การปฏิบัติงานในการเตรียมการวางแผนไม่มีความซับซ้อนยุ่งยาก แนวทางการพัฒนาการติดตามประเมินผล ควรจัดทำในรูปของคณะกรรมการโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลทุกขั้นตอน

รชยา สิริฐานิช (2551) ได้ทำการวิจัยเรื่องสภาพ ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมา และเพื่อเปรียบเทียบสภาพและปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมาจำแนกตามขนาดองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 181 แห่ง แยกเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่กับขนาดกลาง 16 แห่ง และขนาดเล็ก 167 แห่ง กลุ่มตัวอย่างได้มาโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified random sampling) และผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครราชสีมา ได้แก่ หัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 9 คน ได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลมี 2 ประเภทคือ แบบสอบถามสภาพปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล และแบบสัมภาษณ์แนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลพบถึงปัญหาการติดตามและประเมินผลไม่สม่ำเสมอต่อเนื่อง ทั้งก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และเสร็จสิ้น

ดำเนินการ แนวทาง การแก้ปัญหาคือ กำหนดปฏิทินติดตามประเมินผล กำหนดขั้นตอน และขอบเขตของการประเมินผลให้ชัดเจน ปัญหาขาดการนำผลการประเมินไปใช้ในการแก้ปัญหา และปรับปรุงพัฒนางานครั้งต่อไป แนวทางการแก้ปัญหาคือ รมรงค์ การสร้างจิตสำนึกผู้บริหาร และพนักงาน ให้นำผลของการประเมินไปปรับปรุงและพัฒนางานครั้งต่อไป

วุฒิ ไตสมมุติ (2551) ได้ศึกษาเรื่องสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดอ่างทอง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหา ปัจจัยและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดอ่างทอง จำนวน 52 คน ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการกำหนดนโยบายและการวางแผนคือ การไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเท่าที่ควร การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมตรวจสอบการจัดทำแผนพัฒนาและโครงการต่างๆ จากการศึกษาได้ให้แนวทางการพัฒนาการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการกำหนดนโยบายและการวางแผนว่าควรมุ่งใช้นโยบายเป็นกรอบเพื่อการวางแผนและเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายได้ถูกนำไปใช้ในการวางแผนจริง ควรมีกลไกในการตรวจสอบขั้นตอนการวางแผน มุ่งผลักดันให้วิสัยทัศน์และนโยบายได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จัดให้มีการกำกับติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติตามแผน ให้ความสำคัญและเอาจริงกับการป้องกันและการลดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งในด้านการกำหนดให้เป็นนโยบาย การมีมาตรการและแผนที่ชัดเจน การมีกลไกส่งเสริมสนับสนุนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมการติดตามและประเมินผล รวมทั้งการประชาสัมพันธ์

กรรณิการ์ เครือฟู (2551) ได้ศึกษาเรื่องการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทาบลาตุก อำเภอมะนัง จังหวัดลำพูน มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงความรู้ความเข้าใจของผู้นำท้องถิ่นในการจัดทำแผนพัฒนา ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา และสาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลทาบลาตุก อำเภอมะนัง จังหวัดลำพูน ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำชุมชนในตำบลทาบลาตุก มีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนามาก ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาอยู่ในระดับน้อย ด้านปัญหาและอุปสรรคพบว่า ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาเป็นไปตามนโยบายการจัดทำแผนพัฒนาและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในด้านความชัดเจนของนโยบาย ความชัดเจนของผู้ปฏิบัติงาน การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการติดต่อประสานงาน การดำเนินการในแต่ละกิจกรรมชัดเจนทุกขั้นตอน ในการจัดทำแผนพัฒนา ด้านปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนา ในด้านการตัดสินใจ การดำเนินการ การร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมประเมินผล พบว่าขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนมีความตื่นตัวน้อยไม่ทันต่อนโยบายของการจัดทำแผนพัฒนา และชุมชนมีความต้องการที่หลากหลาย ทำให้สนองความต้องการได้ไม่ถูกใจพร้อมกันทุกฝ่าย และการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ทั่วถึง ดังนั้นในการจัดทำแผนพัฒนาควรให้ชุมชนมาพิจารณาพร้อมด้วยเพื่อทราบความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงแล้วนำมาปรับปรุงแผนพัฒนาให้ตรงความต้องการของประชาชน

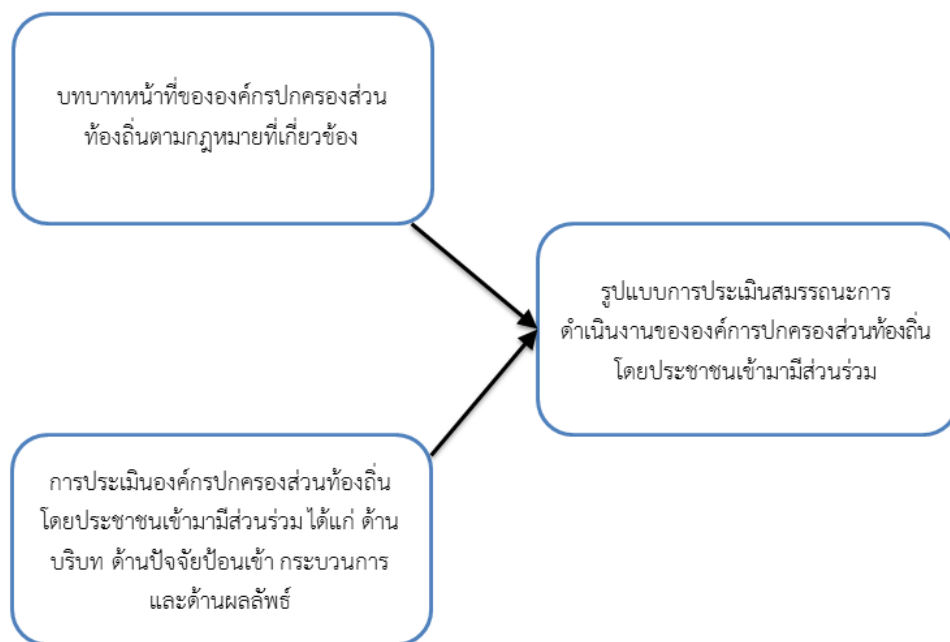
เกสซ์ ผุยเจริญ (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบลไชยปราการ อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ พ.ศ.2545-2547 โดยใช้แบบสัมภาษณ์กลุ่มประชากรเป้าหมาย ประกอบด้วย บุคลากรของเทศบาลตำบลไชยปราการ จำนวน 48 คน และประชาชนในเขตเทศบาลตำบลไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ จำนวนทั้งสิ้น 300 คน ผลการศึกษาพบว่า 1) ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบล 3 ปี ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนในพื้นที่เทศบาลตำบลไชยปราการประสบความสำเร็จตามแผนในระดับมาก สามารถแก้ไขปัญหาความจำเป็นเร่งด่วนของประชาชนและชุมชนสอดคล้องและตรงตามความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ การจัดสรรงบประมาณคำนึงถึงความคุ้มค่าและเกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน คุ้มค่างบประมาณ เวลา และทรัพยากรที่ใช้ไป 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบล 3 ปี ซึ่งประกอบด้วย หลักเกณฑ์การจัดทำแผนพัฒนา บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ปฏิบัติงาน การประสานงาน และการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบล 3 ปี มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันในระดับค่อนข้างสูง ถึงระดับสูง คือ หากเทศบาลตำบลไชยปราการจัดทำแผนเป็นไปตามขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติการจัดทำแผน มีการรับฟังความคิดเห็นที่เกิดจากมติเสียงส่วนใหญ่ของคนในชุมชน และมีการติดตามตรวจสอบกระบวนการจัดทำแผนบุคลากรของเทศบาลตำบลไชยปราการมีความรับผิดชอบในภาระงานและหน้าที่รับผิดชอบตามแผน มีความรู้ ความเข้าใจในหลักเกณฑ์การจัดทำแผน ระบบการจัดสรรงบประมาณมีความเป็นธรรม โปร่งใส คล่องตัว มีการประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีระบบการตรวจสอบกระบวนการจัดทำแผนทุกขั้นตอนอย่างเปิดเผย และมีหลายฝ่ายร่วมดำเนินการจัดทำแผน จะทำให้ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบล 3 ปี สามารถแก้ไขปัญหาของชุมชนและหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 3) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเทศบาลตำบลไชยปราการในการแก้ไขปัญหาชุมชนและหมู่บ้านได้แก่ การให้บริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่เทศบาลดำเนินการยังไม่มีคุณภาพ ประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา จึงมีผลให้ประชาชนไม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน งบประมาณที่ยังไม่เพียงพอกับกิจกรรมพัฒนาชุมชน ปัญหาที่ประชาชนประสบอยู่ได้รับการแก้ไขเพียงบางส่วน ประชาชนยังไม่ให้ความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเท่าที่ควร

ศุภชัย ศรีประเสริฐ (2552) ได้วิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลสิงห์โคกในการจัดทำแผนชุมชน ผลจากการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนคือมีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมบุคคล การเตรียมพร้อมข้อมูลและพื้นที่ การจัดทำแผนและการนำแผนชุมชนไปดำเนินการ ปัญหาการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชนขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ ปัญหาเรื่องเวลาที่ทับซ้อนกับงานประจำของเจ้าหน้าที่ เวลาว่างไม่ตรงกัน การขาดความเข้าใจในการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลของชุมชน ปัญหาเจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการแผนชุมชนเข้าร่วมในการดำเนินการจัดทำแผนชุมชนน้อย ไม่มีการติดตามการดำเนินงานตามแผน งบประมาณสนับสนุนน้อย และด้านความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนชุมชนยังมีไม่มากพอ และแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดทำแผนคือ เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายควรมีบทบาทในการทำแผนชุมชนและเป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งควรติดตามประเมินผลโครงการแผนชุมชนในตำบล

ฐิติมา อุดมศร (2555) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในคลองบางปลากด อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ พบว่าการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นฯ ควรเร่งรัดหามาตรการ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยคำนึงถึง การจัดกิจกรรมที่เหมาะสม เพื่อสร้างโอกาสให้กลุ่มประชาชนที่มีข้อจำกัดในด้านเวลา อาชีพ รายได้ มีโอกาสเข้ามาส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการสร้างแรงจูงใจ การให้ข้อมูลข่าวสารในทุกรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนรับรู้ในสิทธิ คุณค่า ผลประโยชน์ และมีโอกาสมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่น เพราะประชาชนในชุมชนเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับปัญหาและรู้ถึงความต้องการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของตนเอง ดังนั้น การดำเนินงานเพื่อการพัฒนาชุมชนให้ประสบผลสำเร็จจึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยความสมัครใจจึงจะถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย