

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง การประเมินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอแนวคิดออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย 1) มติเชิงพื้นที่ 2) มติองค์กร 3) มติชุมชน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกรอบแนวคิดในการวิจัย รายละเอียด ดังนี้

มติเชิงพื้นที่

บริบทเชิงพื้นที่จังหวัดปัตตานี

มติองค์กร

ที่มาของโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้านจังหวัดชายแดน

ภาคใต้

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ

แนวคิดการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

มติชุมชน

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยสรุปประเด็นนำเสนอ ได้แก่ 1) มติเชิงพื้นที่ เพื่อให้เห็นสภาพของบริบทและศักยภาพเชิงพื้นที่ของจังหวัดปัตตานี 2) มติองค์กร เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่เป็นส่วนกำหนดนโยบาย/แผนงาน/โครงการ กับกระบวนการบริหารโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน โดยมีหน่วยงานระดับพื้นที่เป็นตัวกลางในการประสานการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ และ 3) มติเชิงชุมชน เป็นส่วนที่เชื่อมโยงแนวคิดทั้งมติเชิงพื้นที่ และมติองค์กร ในฐานะที่ชุมชนเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับกระบวนการบริหารโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในระดับหมู่บ้าน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

มิตเชิงพื้นที่

บริบทเชิงพื้นที่จังหวัดปัตตานี

จังหวัดปัตตานี เป็นอาณาจักรที่เก่าแก่และมีความเจริญรุ่งเรืองทำให้เป็นแหล่งศูนย์รวมของประชากรหลากหลายเชื้อชาติศาสนา มาตั้งแต่ในอดีต ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลตะวันออกภาคใต้ติดกับทะเลจีนใต้ หรืออ่าวไทย มีพื้นที่ประมาณ 1,940.356 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,212,723 ไร่ มีแม่น้ำที่สำคัญ 2 สาย คือ แม่น้ำตานี และแม่น้ำสายบุรี อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 1,055 กิโลเมตร ตั้งอยู่บนภูมิภาคที่เป็นราบชายฝั่งทะเล ด้านอ่าวไทยมีเนื้อที่ 2,109 ตารางกิโลเมตร เป็นอันดับที่ 13 ของภาคใต้ พื้นที่โดยทั่วไป เป็นที่ราบต่ำ เหมาะแก่การเพาะปลูก ทิศเหนือ ติดต่อกับสงขลา ทิศใต้ ติดต่อกับจังหวัดนราธิวาส และจังหวัดยะลา ทิศตะวันออก ติดต่อกับทะเลอ่าวไทย และทิศตะวันตก ติดต่อกับจังหวัดยะลาและจังหวัดสงขลา (สำนักงานจังหวัดปัตตานี, 2555)



ภาพ 1 แผนที่จังหวัดปัตตานี

ที่มา:(ออนไลน์).www.panteethai.com/maps/province/Pattani.jpg

จากแผนที่ดังกล่าว จังหวัดปัตตานีแบ่งการปกครองออกเป็น 12 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองปัตตานี อำเภอยะรัง อำเภอหนองจิก อำเภอโคกโพธิ์ อำเภอยะหริ่ง อำเภอปะนาเระ อำเภอมายอ อำเภอสายบุรี อำเภอกะพ้อ อำเภอไม้แก่น อำเภอห้วยยางแดง และอำเภอแม่ลาน

สภาพภูมิประเทศ แบ่งเป็น 3 ลักษณะ ประกอบด้วย พื้นราบชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่จังหวัด ได้แก่ ทางตอนเหนือและทางตะวันออกของจังหวัด มีหาดทรายยาวและเป็นที่ราบชายฝั่ง กว้างประมาณ 10 – 30 กิโลเมตร พื้นที่ราบลุ่ม บริเวณ

ตอนกลาง และตอนใต้ของจังหวัด มีแม่น้ำปัตตานีไหลผ่านที่คนมีความเหมาะสมในการเกษตรกรรม และพื้นที่ภูเขา ซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนน้อยอยู่ทางตอนใต้ของอำเภอโคกโพธิ์ อำเภอกะป้อ และทางตะวันออกของอำเภอสายบุรี (สำนักงานจังหวัดปัตตานี, 2555)

จำนวนประชากรจากการสำรวจ ณ เดือนธันวาคม 2554 มีจำนวน รวม 663,485 คน เป็นชาย 327,632 คน หญิง 335,853 คน หลังคาเรือน 161,694 หลังคาเรือน ประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 87.25 นับถือศาสนาอิสลาม ร้อยละ 12.72 นับถือศาสนาพุทธ และร้อยละ 0.03 นับถือศาสนาคริสต์และศาสนาอื่น ๆ และมีสถาบันการศึกษาทุกระดับ ตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงระดับ อุดมศึกษาทั้งที่เป็นของรัฐ และเอกชน (สำนักงานจังหวัดปัตตานี, 2555)

อย่างไรก็ตามภายใต้ศักยภาพที่มีอยู่ของพื้นที่ จังหวัดปัตตานียังประสบกับปัญหา รายได้ต่อหัวของประชาชนในจังหวัดปัตตานีที่อยู่ในระดับต่ำสุดในจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยข้อมูล แผนพัฒนาสถิติจังหวัดปัตตานี สำนักงานสถิติแห่งชาติ ระบุ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดปัตตานีเฉลี่ย ต่อหัว (GRP/ GPP Per Capita) ต่ำกว่าระดับประเทศ และต่ำที่สุดของภาคใต้ ซึ่งปี พ.ศ.2554 จังหวัด ปัตตานีมี GRP เฉลี่ยต่อหัว 67,492 บาท ขยายตัวร้อยละ 10.90 เมื่อเทียบกับปี พ.ศ.2553 ต่ำกว่า ระดับประเทศและระดับภาค ที่มีค่าเฉลี่ย 16,4512 บาท และ 125,270 บาท หากพิจารณาด้านประชากร และแรงงานจะพบข้อมูลที่น่าสนใจต่อการศึกษา คือ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2555 พบว่า มีประชากรอยู่ในกำลังแรงงาน จำนวน 499,060 คน มีคนว่างงาน จำนวน 8,299 คนคิด เป็นร้อยละ 1.18 ซึ่งต่ำกว่าในปี พ.ศ.2551-2553 แต่สูงขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2554 โดยมี อัตราการว่างงานสูงเป็นอันดับที่ 1 ของกลุ่มจังหวัดและภาคใต้ ซึ่งเป็นปัญหาแรงงานที่สำคัญ คือ 1) แรงงานในพื้นที่ด้อยคุณภาพ 2) สภาพการจ้างงานไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของแรงงานในพื้นที่ 3) ขาดแคลนแรงงานภาคการประมง 4) ปัญหาต่อเนื่องจากแรงงานต่างด้าว (แผนพัฒนาสถิติจังหวัด ปัตตานีสํานักงานสถิติแห่งชาติ, 2557)

จากบริบทเชิงพื้นที่ที่กล่าวมาข้างต้น พบว่า จังหวัดปัตตานีมีศักยภาพในการขับเคลื่อน งานด้านการพัฒนาในหลายๆ ด้าน แต่ในขณะเดียวกัน ก็พบว่า จังหวัดปัตตานี ประสบปัญหาการว่างงาน ประชากรส่วนใหญ่มีรายได้น้อยและไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ส่งผลต่อคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ ของประชาชน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ภาครัฐให้ความสำคัญและพยายามแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะ การจัดทำโครงการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ลงสู่พื้นที่ เพื่อเป็นกลไกขับเคลื่อนสำคัญใน การแก้ปัญหา ผู้วิจัยจึงกำหนดให้จังหวัดปัตตานีเป็นพื้นที่วิจัยในการประเมิน โครงการพัฒนาคุณภาพ ชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน

มิต้องค์กร

การวิจัย เรื่อง การประเมินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี จำเป็นต้องศึกษาเนื้อหาสาระที่เกี่ยวกับหลักการและเหตุผลของโครงการ วัตถุประสงค์ โครงการ และการบริหารจัดการโครงการ เพื่อสร้างความเข้าใจในรายละเอียดของโครงการ ทั้งนี้จะทำให้ผลการประเมินมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1. ที่มาโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดชายแดนภาคใต้

สืบเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 16 มกราคม พ.ศ. 2550 มอบหมายให้ ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ศอ.บต.) เป็นหน่วยงานหลักในการประสานการปฏิบัติ กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้าน/ตำบล โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ และการเพิ่มรายได้ของประชาชน ซึ่งได้มีการจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดชายแดนภาคใต้ (พนม.) ดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ จำนวน 2,249 หมู่บ้าน ใน 317 ตำบล ของ 44 อำเภอ ใน 5 จังหวัด (นราธิวาส ปัตตานี ยะลา สตูล และสงขลา) ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2552 เห็นชอบแผนการพัฒนาพื้นที่พิเศษ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปี พ.ศ. 2552 – 2555 ให้ขยายพื้นที่ครอบคลุม 2,869 หมู่บ้าน 396 ตำบล ใน 56 อำเภอ ของ 5 จังหวัด ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบัน ศอ.บต. ได้ปรับพื้นที่ดำเนินการหมู่บ้านเป้าหมายคงเหลือ 1,970 หมู่บ้าน 282 ตำบล 37 อำเภอ ใน 3 จังหวัด (นราธิวาส ปัตตานี และยะลา) และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (จะนะ เทพานาทวี และสะบ้าย้อย) เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายการบริหารและการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ พ.ศ.2555 – 2557

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ศอ.บต. ได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินงานตามโครงการ พนม. ต่อเนื่องจากปีที่แล้ว ในพื้นที่เป้าหมายดำเนินงาน 1,970 หมู่บ้านข้างต้น โดยดำเนินการภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาศักยภาพพื้นที่ และคุณภาพชีวิตของประชาชน กล่าวคือ “คำตออยู่ที่หมู่บ้าน และเป็นการแก้ไขปัญหาตามความเป็นจริงที่สอดคล้องกับช่วงเวลาและสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป” รวมทั้ง มีจุดมุ่งหมาย “ต้องการให้ข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในพื้นที่หมู่บ้านลงไปปฏิบัติงานในลักษณะบูรณาการในรูปชุดปฏิบัติการทีมพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งหน่วยงานด้านความมั่นคง และหน่วยงานพัฒนา ให้เกิดความใกล้ชิดกับประชาชน และประชาชนเกิดความอบอุ่นใจ เชื่อมั่นต่อทางราชการ” โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับหมู่บ้านให้ยั่งยืน โดยใช้กลไกคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) ขับเคลื่อนการปฏิบัติให้สามารถบริหาร จัดการ

หมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการใช้แผนหมู่บ้านพึ่งตนเอง มีการค้นหาความจำเป็นเร่งด่วนที่หมู่บ้านเผชิญอยู่ ทำให้มีภูมิคุ้มกันให้กับหมู่บ้านของตนเองให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ และสามารถทำงานร่วมระหว่างรัฐกับประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งผลลัพธ์สุดท้ายจะมีส่วนช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก สร้างอาชีพ สร้างรายได้ ส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น รวมทั้งประชาชนมีความเชื่อมั่นต่อหน่วยงานภาครัฐก่อให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อภาครัฐจึงได้จัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดชายแดนภาคใต้ (พนม.) นี้ขึ้น (ศอ.บต., 2558)

จากหลักการและเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า โครงการ พนม.เป็นโครงการที่ ศอ.บต. ได้ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน ในพื้นที่เป้าหมาย 1,970 หมู่บ้าน 282 ตำบล 37 อำเภอ ใน 3 จังหวัด (นราธิวาส ปัตตานี และยะลา) และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา (จะนะ เทพา นาทวี และสะบ้าย้อย) เพื่อแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่หมู่บ้าน/ตำบล โดยเฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ และการเพิ่มรายได้ของประชาชน ที่จะส่งผลโดยตรงต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

การดำเนิน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้านได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งประกอบด้วย

1.1 เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเน้นไปที่ระดับหมู่บ้านด้วยวิธีการส่งเสริมประชาธิปไตยในหมู่บ้าน ในรูปแบบการทำประชาคมหมู่บ้าน เพื่อค้นหาปัญหาและความต้องการของหมู่บ้านที่แท้จริงนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่ตรงจุด (ร่วมคิด ร่วมปรึกษาหารือ ร่วมปฏิบัติ และร่วมตรวจสอบติดตามประเมินผล)

1.2 เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

1.3 เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านเกิดความรัก ความสามัคคี สังคมมีความสมานฉันท์ และประชาชนเชื่อมั่นต่อรัฐ

1.4 เพื่อเสริมสร้างให้เป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง “อยู่เย็น เป็นสุข”

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า โครงการพนม.มีวัตถุประสงค์สำคัญในการส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน โดยเน้นผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นทั้งในระดับบุคคล ชุมชน และสังคม

นอกจากหลักการและเหตุผลที่แสดงให้เห็นถึงที่มาและความสำคัญของโครงการ ตลอดจนวัตถุประสงค์ของโครงการที่จำเป็นต้องทราบเบื้องต้นแล้ว การบริหารโครงการก็เป็นเงื่อนไขสำคัญในการประเมินโครงการ ซึ่งศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้จัดระบบการบริหารจัดการโครงการ ออกเป็น 4 ระดับ ประกอบด้วย 1) ระดับหมู่บ้าน 2) ระดับตำบล 3) ระดับอำเภอ และ 4) ระดับจังหวัด ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ระดับหมู่บ้าน

1.1 มอบหมายให้คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หรือคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) เป็นองค์กรรับผิดชอบโครงการ พนม. ของหมู่บ้าน

1.2 กำหนดให้ผู้เสนอโครงการ/กิจกรรมที่ใช้งบประมาณโครงการ พนม. คือ ผู้นำ สี่เสาหลักประกอบด้วย 1) ผู้ใหญ่บ้าน 2) ผู้แทนสมาชิก อบต. 3) ผู้นำศาสนา และ 4) ประชาชน ชาวบ้านในหมู่บ้านนั้น เป็นผู้ลงนามร่วมกันในแบบ พนม.1 โดยให้ทีมพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับ ตำบลเป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้อง

1.3 ให้หมู่บ้านจัดทำเวทีประชาคมโดยนำแผนความต้องการพัฒนาตาม ศักยภาพของพื้นที่ระดับจังหวัด (มหภาค) และความต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิต ตามแผนชุมชน หมู่บ้าน (จุลภาค) ปีงบประมาณ พ.ศ.2558 ซึ่งคณะทำงานขับเคลื่อนนโยบายการแก้ไขปัญหาจังหวัด ชายแดนภาคใต้ (คปต.) ได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้ว (กัมภีร์ 8 เล่ม) ที่ ศอ.บต. ส่งให้ สปก.อ. ไป พิจารณาดำเนินการเป็นลำดับแรก และนำแผนชุมชนที่มีอยู่แล้วในหมู่บ้านมาประกอบการจัดทำเวที ประชาคมของแต่ละหมู่บ้านด้วยกรณีที่เป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ขอให้รายงาน สปก.อ. เพื่อพิจารณาประสานหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องสนับสนุนงบประมาณสมทบเพื่อดำเนินการต่อไป แล้ว ให้เสนอแผนงานกับศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ (สปก.อ.) ให้ความเห็นชอบ เมื่อ สปก.อ. เห็นชอบแผนงาน ดังกล่าวแล้วให้คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) หรือหมู่บ้าน อพป. โดยสี่เสาหลักเสนอโครงการ/กิจกรรม ตามแผนที่ได้รับความเห็นชอบของ สปก.อ. ให้นายอำเภออนุมัติโครงการ และให้อำเภอรายงาน ศอ.บต. ทราบ เพื่อวิเคราะห์และเตรียมโอนเงินให้กับหมู่บ้านต่อไป

1.4 มอบหมายให้บัณฑิตอาสาพัฒนามาตุภูมิเป็นผู้ประสานช่วยเหลือใน การจัดทำ/เสนอโครงการ/กิจกรรมให้กับ กม. หรือ คกก. กลางหมู่บ้าน อพป. ดังนี้

1.4.1 ศึกษากรอบแนวทางกิจกรรมทางเลือกที่ ศอ.บต. กำหนด

1.4.2 ประสานการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านพิจารณาคัดเลือก โครงการ/ กิจกรรมที่ตรงกับกรอบทางเลือกที่ ศอ.บต. กำหนด

1.4.3 ประสานการจัดทำประชาพิจารณ์ พิจารณาโครงการ/กิจกรรม ที่คัดเลือกมาจากเวทีประชาคมหมู่บ้าน เพื่อกำหนดเป็นโครงการ/กิจกรรมที่เสนอขอใช้งบประมาณ จากโครงการ พนม.

1.4.4 ช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้านในการจัดทำแบบเสนอโครงการ

1.4.5 ประสานกับทีมพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล ในการนิเทศตรวจ ติดตามการดำเนินงานโครงการ พนม. ของหมู่บ้าน

2. ระดับตำบล

2.1 ให้นายอำเภอคัดเลือกและแต่งตั้งสมาชิกทีมพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล จำนวนไม่เกิน 7 คน โดยการแต่งตั้งให้พิจารณาจากข้าราชการที่มีภารกิจงานในพื้นที่หมู่บ้าน/ตำบล ทั้งนี้ควรพิจารณาเจ้าหน้าที่จากกระทรวงมหาดไทย, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงศึกษาธิการเป็นหลัก รวมทั้งหน่วยงานกองกำลังในพื้นที่ ดังนี้

2.1.1 ในพื้นที่ตำบล ที่มีหมู่บ้านเสริมสร้างความมั่นคง หรือมีจำนวนหมู่บ้านประเภทนี้มากกว่าประเภทอื่น ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากฝ่ายความมั่นคงเป็นหลักโดยฝ่ายพลเรือนสนับสนุน

2.1.2 ในพื้นที่ตำบล ที่มีหมู่บ้านเร่งรัดการพัฒนามากกว่าหมู่บ้านประเภทอื่น ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากฝ่ายความมั่นคงร่วมกับฝ่ายพลเรือนในสัดส่วนที่ใกล้เคียง

2.1.3 ในพื้นที่ตำบล ที่มีหมู่บ้านเสริมสร้างการพัฒนามากกว่าหมู่บ้านประเภทอื่น ให้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากฝ่ายพลเรือนเป็นหลัก โดยมีฝ่ายความมั่นคงสนับสนุน

2.2 ให้ทีมพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบล มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการช่วยเหลือคณะกรรมการหมู่บ้านฯ คือ ให้การนิเทศ ให้ความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง และการช่วยเหลือให้การดำเนินงานโครงการเป็นไปตามระเบียบ แนวทาง ขั้นตอนที่กำหนด

3. ระดับอำเภอ

ให้ที่ทำการปกครองอำเภอเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ พนม. โดยให้นายอำเภอมอบหมายปลัดอำเภอและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบโครงการฯ โดยในระดับอำเภอให้ดำเนินการ ดังนี้

3.1 ให้มีศูนย์ปฏิบัติการโครงการ พนม.ระดับอำเภอ เพื่อเป็น ศูนย์เก็บรวบรวมประมวลผลข้อมูลการดำเนินงาน โครงการ พนม. ของอำเภอ

3.2 ให้วิทยากรครู ก. ระดับอำเภอ ที่ประจำอยู่ ณ อำเภอ (นายอำเภอแต่งตั้ง ซึ่งเป็นบุคคลเดียวกับปลัดอำเภอที่รับผิดชอบโครงการฯ ของอำเภอ) ทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของทีมพัฒนาคุณภาพชีวิตระดับตำบลของอำเภอ และบัณฑิตอาสาพัฒนามาตุภูมิ รวมทั้งทำหน้าที่เป็น ผู้ประสานงานกับจังหวัด และ ศอ.บต.

4. ระดับจังหวัด

ให้ที่ทำการปกครองจังหวัดเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ พนม. โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายให้ปลัดจังหวัดทำหน้าที่ฝ่ายเลขานุการ คณะทำงานระดับจังหวัด โดยในระดับจังหวัดให้ดำเนินการ ดังนี้

4.1 ให้มีศูนย์ปฏิบัติการ โครงการ พนม.ระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการโครงการ พนม. ของจังหวัด รวมทั้งเป็นศูนย์รวบรวมข้อมูลผลความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค ตลอดจนรวบรวมผลการกำกับติดตาม และนิเทศงาน โดยนำระบบข้อมูลสารสนเทศ (Information Technology) มาใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่ง ศอ.บต. จะแต่งตั้งคณะทำงานออกติดตามผลความก้าวหน้าดังกล่าวเป็นระยะ และขอให้มีการจัดทำบรรยายสรุปให้พร้อมในการออกติดตามผลความก้าวหน้าฯ ด้วย ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณามอบหมายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดท่านใดท่านหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานโครงการ พนม. ของจังหวัด

4.2 ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานนิเทศ และติดตามการดำเนินงานตามโครงการฯ ของจังหวัด ซึ่งประกอบด้วย รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ได้รับมอบหมาย หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และผู้แทนหน่วยงานกำลังในพื้นที่ ตามความเหมาะสมเป็นคณะทำงาน โดยมีปลัดจังหวัดเป็นคณะทำงานและเลขานุการ

จากหลักการ โครงการ วัตถุประสงค์ และการบริหารจัดการ โครงการ พนม. สรุปสาระสำคัญได้ว่า โครงการพนม. เป็นการดำเนินงานภายใต้กรอบการพัฒนาศักยภาพเชิงพื้นที่ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยมุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อนการพัฒนาด้วยการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่สำคัญ คือ กระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก สร้างอาชีพ สร้างรายได้ ของประชาชนในหมู่บ้านให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเกิดความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ

ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการประเมิน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี ซึ่งประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับการประเมิน โครงการแนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต และแนวคิดการมีส่วนร่วมตามลำดับดังนี้

2. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ

การประเมินโครงการเกี่ยวข้อง และมีความสำคัญต่อบุคคลและองค์กร ตลอดจนผู้รับบริการเป็นอย่างมาก จึงได้รับความสนใจ เพราะทำให้ทราบความก้าวหน้า ของการดำเนินงาน และผลผลิตของโครงการ ตลอดจนผลการประเมิน จะเป็นข้อมูลและเป็นเครื่องมือในการตัดสินใจของผู้บริหารในระดับสูง ผู้ประเมินโครงการนอกจากจะมีความรู้เกี่ยวกับหลักการและวิธีการประเมินแล้ว ต้องมีความรู้ เกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการที่ประเมิน ซึ่งจะทำให้การประเมินนั้นได้สารสนเทศที่ถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุด

2.1 ความหมายของโครงการ

ความหมายของโครงการ (Project) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2546: 270) โครงการหมายถึง แผนหรือเค้าโครงการที่กำหนด สุพัทธ์ พิบูลย์ และกานดา นาคะเวช (2545: 117) ได้ให้ความหมายของโครงการว่าเป็นกลุ่มกิจกรรมที่เห็นว่าเป็นทางเลือกในการยกระดับคุณภาพ ที่ได้รับการคัดสรรแล้ว เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด

กล่าวโดยสรุปโครงการ หมายถึง กลุ่มกิจกรรมที่กำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างเป็นระบบ เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติแล้ว จะเกิดเป็นประโยชน์สูงสุด

2.2 ลักษณะของโครงการ

เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี (2546: 80 - 81) ได้กล่าวถึงลักษณะโครงการว่า โครงการมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ โครงการต้องกำหนดระยะเวลาสิ้นสุด มีกิจกรรมที่ซับซ้อน สนองนโยบายหรือวัตถุประสงค์โครงการ เมื่อสิ้นสุดแล้วจะไม่มี การทำกิจกรรมซ้ำอีก ส่วน ณรงค์ นันทวรรณนะ (2547: 132 – 133) ได้กล่าวถึงลักษณะโครงการที่ดี ควรมีลักษณะ 9 ประการ ดังนี้

- 1) มีพื้นฐานมาจากข้อมูลที่เป็นจริงแล้วผ่านการตรวจสอบวิเคราะห์แล้ว
- 2) สนองตอบความต้องการของประชาชนหรือผู้รับบริการ
- 3) สามารถแก้ปัญหา พัฒนาองค์กรหรือหน่วยงานได้
- 4) มีรายละเอียดของวัตถุประสงค์และเป้าหมายชัดเจน และมีความเป็นไปได้สูง
- 5) สาระของโครงการมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน เช่น วัตถุประสงค์สอดคล้องกับปัญหา กิจกรรมหรือวิธีการดำเนินงานสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป็นต้น
- 6) มีรายละเอียดโครงการเพียงพอ เข้าใจง่าย และสามารถนำโครงการสู่การปฏิบัติได้สะดวก
- 7) มีระยะเวลาแน่นอนในการดำเนินงานทั้งเริ่มต้นและสิ้นสุด
- 8) ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร
- 9) สามารถติดตามประเมินผลได้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ลักษณะโครงการที่ดีจะต้องจัดทำขึ้นจากข้อมูลจริง ซึ่งผ่านการวิเคราะห์แล้วและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ มีรายละเอียดของวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ชัดเจน มีความเชื่อมโยงกันสัมพันธ์กันระหว่างวัตถุประสงค์กับกิจกรรม และได้รับ

การสนับสนุนจากผู้บริหารของหน่วยงานรวมทั้งมีทรัพยากรที่เหมาะสมและเพียงพอในการปฏิบัติงานโครงการ

2.3 ความหมายของการประเมินโครงการ

ได้มีผู้ให้ความหมายของการประเมินโครงการไว้หลายท่าน ดังนี้

จำลอง โพธิ์บุญ (2547: 87) ได้ให้ความหมายของการประเมินไว้ว่า เป็นกระบวนการที่ทำอย่างเป็นระบบระเบียบเพื่อพิจารณาถึงควมมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ความเป็นไปได้ และผลกระทบของโครงการก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการ

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2547:2) กล่าวถึงการประเมินผลโครงการว่าเป็นกระบวนการศึกษาหาความรู้ เกี่ยวกับการดำเนินโครงการว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และขั้นตอนที่กำหนดไว้หรือไม่ มีปัญหาและผลกระทบอะไร และบรรลุผลตามเป้าหมายหรือไม่

นอกจากนี้แล้ว พิสมุ พงศ์ศรี (2549: 68) กล่าวถึงความหมายของการประเมินโครงการ ตามช่วงเวลาของการดำเนินการไว้ ดังนี้

การประเมินก่อนดำเนินโครงการ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจคุณค่าของโครงการโดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อตัดสินใจจัดทำโครงการทดลองหรือนำร่อง ปรับเปลี่ยน หรือระงับโครงการ

การประเมินระหว่างการดำเนินโครงการ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจคุณค่าของโครงการโดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อปรับปรุงโครงการให้ประสบความสำเร็จการประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจคุณค่าของโครงการ โดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อขยายผลปรับ เปลี่ยนก่อนจะดำเนินการต่อไป หรือยกเลิกโครงการ

จากความหมายของการประเมินโครงการดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการประเมินโครงการ คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้สารสนเทศด้านต่างๆ แล้วนำมาพิจารณาตัดสินใจโครงการในแต่ละระยะโดยนำสารสนเทศที่ได้ไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพื่อประกอบการตัดสินใจว่าจะดำเนินการต่อหรือปรับเปลี่ยน ปรับปรุง ขยายผลหรือมีแนวทางดำเนินการอย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร

อีกทั้ง สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2551: 65) ยังได้กล่าวไว้ว่า การประเมินมีหน้าที่อย่างน้อย 4 ประการ คือ การประเมินความก้าวหน้าเพื่อการปรับปรุงพัฒนา การประเมินเพื่อแสดงผลสำเร็จหรือไม่สำเร็จของการดำเนินงานที่ผ่านมา เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในอนาคต

การประเมินในเชิงจิตวิทยาและสังคม ซึ่งเป็นการประเมินเพื่อเพิ่มความระมัดระวัง หรือเพิ่มแรงจูงใจในการดำเนินงาน และการประเมินเพื่อการตัดสินใจทางการบริการต่างๆ

2.4 รูปแบบการประเมินโครงการ

เนื่องจากการบริหารในปัจจุบัน นิยมใช้การบริหารเชิงโครงการเป็นที่นิยมนักมาก จึงมีผู้คิดค้นรูปแบบ (Model) ที่เหมาะสมสำหรับการประเมินโครงการในรูปแบบต่างๆ ที่เหมาะกับลักษณะโครงการและกิจกรรม ซึ่งจะทำให้การประเมินมีความรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเริ่มต้นเนื่องจากรูปแบบต่างๆของการประเมินจะช่วยเอื้อต่อการกำหนดประเด็นการประเมิน และวิธีการประเมินได้ด้วย โดยเฉพาะการประเมินในครั้งแรก การเลือกใช้รูปแบบของการประเมินจะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้ประเมินว่าควรใช้หรือไม่ หรือควรใช้รูปแบบใด (พิสนุ พงศรี, 2552: 7)

พิสนุ พงศรี (2549: 70-89) สรุปไว้ว่า รูปแบบการประเมินมีอย่างหลากหลายตามวัตถุประสงค์ของการประเมิน รูปแบบเกือบทั้งหมดพัฒนามาโดยชาวต่างประเทศ คนไทยได้พยายามนำรูปแบบเหล่านั้นมาประยุกต์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น รูปแบบการประเมินที่มีอิทธิพล และได้รับความนิยมนำมาใช้กันมากที่สุด 4 รูปแบบ คือ 1) รูปแบบการประเมินที่ยึดจุดมุ่งหมาย 2) รูปแบบสนองความต้องการ 3) รูปแบบการประเมินประสิทธิภาพการอบรม และ 4) รูปแบบที่ช่วยในการตัดสินใจแบบซิปป์ กล่าวคือ

1) รูปแบบการประเมินที่ยึดจุดมุ่งหมาย

Tyler (1936: อ้างถึงใน เขวาคี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2546: 30) ได้พัฒนารูปแบบการประเมินที่ยึดจุดมุ่งหมาย (Goal – based Model) จากแนวคิดว่าการกระทำใดๆย่อมมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนหรือถ้ายังไม่ชัดเจน ผู้เกี่ยวข้องก็ต้องอภิปรายหาข้อสรุปจนชัดเจนก่อน รูปแบบที่คิดขึ้นจึงใช้เพื่อศึกษาความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การเรียนรู้หรือวิชาหลักสูตรระดับต่างๆ โดยมีขั้นตอนที่สำคัญ 5 ขั้นตอน คือ

(1) เขียนวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรมให้ชัดเจนสามารถวัดได้ จากวัตถุประสงค์ที่อยู่ในระดับกว้างหรือเป็นนามธรรมมากกว่า

(2) กำหนดเนื้อหา สถานการณ์ที่แสดงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน

(3) กำหนดเนื้อหา สถานการณ์ที่แสดงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน

(4) ใช้เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล

(5) ประเมินผลโดยการเปรียบเทียบข้อมูลกับวัตถุประสงค์

จากแนวคิดและขั้นตอนรูปแบบการประเมินของ Tyler จะเน้นความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ซึ่งมีจุดเด่นคือมีความสะดวกและชัดเจนในการประเมิน แนวคิดนี้ยังมีอิทธิพลมาจนถึงปัจจุบัน เพราะประเมินเปรียบเทียบกันได้ และง่ายต่อการนำไปใช้ ถ้าได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ชัดเจน อย่างไรก็ตามถ้าวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนก็จะมีปัญหาในการประเมิน หรือถ้าวัตถุประสงค์ชัดเจนแล้วก็ยังประสบปัญหาเรื่องการกำหนดเกณฑ์ที่ใช้เปรียบเทียบว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐาน ได้รับความยอมรับหรือไม่เนื่องจากยังมีความเป็นอัตนัย หรืออัตวิสัย (Subjective) สูง รวมทั้งการที่ประเมินยึดจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์เป็นหลักจะทำให้ละเลยสิ่งอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ทำให้สารสนเทศที่ได้จากการประเมินมีจำกัด

2) รูปแบบการประเมินสนองความต้องการ

Stake (1967 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกานันท์, 2550: 43) ได้พัฒนารูปแบบการประเมินสนองความต้องการ (Responsive Model) จากแนวคิดว่ามีผู้ต้องการใช้ผลการประเมินหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง จึงควรมีสารสนเทศจากการประเมินที่หลากหลาย เพื่อสนองความต้องการของแต่ละฝ่ายดังกล่าว ดังนั้น การประเมินจะต้องบรรยายโครงการประเมินอย่างละเอียดครอบคลุมเพียงพอที่จะสนองตอบความต้องการของผู้เกี่ยวข้องได้ การตัดสินใจอาศัยผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญองค์ประกอบสำคัญของรูปแบบการประเมินแบบนี้มี 2 ประการ คือ การบรรยายและการตัดสินใจค่า ซึ่งมีสาระโดยสรุปดังนี้

(1) การบรรยาย ในส่วนการบรรยาย แบ่งย่อยเป็น 2 ส่วน คือ

ความคาดหวัง ในส่วนนี้ผู้ประเมิน หรือผู้บรรยายจะต้องหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่จะประเมินให้มากที่สุด ประกอบด้วย ส่วนย่อยที่สำคัญ 3 ส่วน คือ

สิ่งนำ (Antecedents) ซึ่งเป็นสภาพของสิ่งที่มีอยู่เป็นพื้นฐานก่อนจะดำเนินการในเรื่องใดๆ โดยสิ่งที่มีอยู่ก่อนกับสิ่งที่จะดำเนินการมีความเกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กัน เช่น คุณสมบัติด้านต่าง ๆ ของผู้เข้าร่วม โครงการกับกิจกรรมหรือวิธีการฝึกอบรม เป็นต้น

การปฏิบัติ (Transactions) เป็นกระบวนการดำเนินกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ เช่น กระบวนการหรือการดำเนินโครงการ เป็นต้น

ผลลัพธ์ (Outcome) เป็นผลที่ได้จากการดำเนินโครงการ เช่น ผลของกิจกรรมในโครงการทำให้ผู้เข้าร่วมโครงการมีพฤติกรรมหรือคุณลักษณะที่พึงประสงค์ เป็นต้น

(2) การตัดสินใจ ในส่วนของการตัดสินใจ ประกอบด้วย 2 ส่วนย่อย คือ มาตรฐานหรือเกณฑ์ ซึ่งเป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อเตรียมไว้เปรียบเทียบกับผลที่เกิดขึ้นจริงว่าจะมีคุณภาพอยู่ในระดับใด การตัดสินใจ เป็นการนำสารสนเทศจากการเปรียบเทียบมาตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งที่ประเมิน

3) รูปแบบการประเมินประสิทธิผลของการอบรม

Kirkpatrick (1978 อ้างถึงใน สุวิมล ติรกันันท์, 2550: 48) ได้พัฒนารูปแบบการประเมินประสิทธิผลโครงการอบรม (Training Model) ที่เน้นการประเมินหลังโครงการฝึกอบรม (ถ้าจะประเมินก่อนการฝึกอบรม และระหว่างการฝึกอบรม อาจใช้รูปแบบซิปป์) โดยการแบ่งการประเมินเป็น 4 ระดับ ดังนี้

การประเมินปฏิกิริยา (Reaction) การประเมินปฏิกิริยาตอบสนองของผู้เข้ารับการอบรม โครงการว่ามีความรู้สึกอย่างไรเกี่ยวกับโครงการ เช่น หลักสูตร เนื้อหา สาระตรงกับความต้องการหรือไม่ ความคิดเห็นต่อเอกสาร สถานที่ โสตทัศนูปกรณ์ ระยะเวลาของการอบรม ว่ามีความเหมาะสมเพียงไร วิทยากรมีความเหมาะสมเพียงไร ได้รับความรู้ทักษะในระดับใด มีความคาดหวังอย่างไรต่อการนำความรู้และทักษะที่ได้รับใช้ในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

การประเมินการเรียนรู้ (Learning) เป็นการประเมินผลการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นกับผู้เข้ารับการอบรม เช่น การเพิ่มขึ้นของการเรียนรู้ก่อน - หลังการฝึกอบรมเกี่ยวกับความรู้ ความคิด ทักษะ ค่านิยม และทักษะ เป็นต้น

การประเมินพฤติกรรม (Behavior) เป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเมื่อกลับไปปฏิบัติงานเช่น การประเมินการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมก่อน - หลัง โครงการฝึกอบรมว่าเป็นไปในทิศทางที่พึงประสงค์หรือไม่มีการนำความรู้ และทักษะที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้มากน้อยเพียงไร เป็นต้น และการที่ผู้เข้ารับการอบรมจะเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานได้นั้น มีเงื่อนไข 5 ประการ คือ

- (1) ผู้เข้ารับการอบรมต้องปรับปรุงตนเอง
- (2) ผู้เข้ารับการอบรมต้องรู้จักจุดอ่อนของตนเอง
- (3) ต้องทำงานในสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลง
- (4) ต้องมีผู้ชำนาญที่น่าสนใจให้ความช่วยเหลือ
- (5) ต้องมีโอกาที่จะทำตามความคิดที่เกิดขึ้นใหม่

เครื่องมือที่ใช้สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลอาจเป็น แบบสังเกต แบบสัมภาษณ์ แบบวัดพฤติกรรมก่อน - หลังการฝึกอบรม และแบบบันทึกพฤติกรรมของผู้บังคับบัญชาหรือผู้ร่วมงาน เป็นต้น

การประเมินผลลัพธ์ที่เกิดต่อองค์กร (Results) เป็นการประเมินผลลัพธ์หรือผลกระทบที่เกิดต่อองค์กร ซึ่งเป็นผลจากการเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้เข้ารับการอบรม เช่น การลดลงของปัจจัยเสี่ยง การเพิ่มของประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงาน/องค์กร การลดลงของต้นทุน การเพิ่มกำไร ประโยชน์ต่อเพื่อนร่วมงานหรือผู้เกี่ยวข้อง หน่วยงาน หรือองค์กร เป็นต้น

4) รูปแบบการประเมินที่ช่วยในการตัดสินใจ

Stufflebeam (1971 อ้างถึงใน สุวิมล ตรีภานันท์, 2550: 47) ได้พัฒนารูปแบบการประเมินที่ช่วยในการตัดสินใจ (CIPP Model) โดยใช้กระบวนการวิเคราะห์สิ่งที่จะประเมินอย่างครอบคลุม เพื่อให้ได้สารสนเทศที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจทางเลือกต่างๆ ของผู้บริหารที่เรียกว่ารูปแบบการประเมิน CIPP (Context Input Process Product Evaluation Model) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1965 และมีการปรับปรุงมาเรื่อยๆ จนกระทั่งล่าสุด ในปี ค.ศ. 2003 ซึ่งสามารถใช้กับการประเมินโครงการ แผนบุคลากร ผลิตภัณฑ์ องค์การและระบบต่าง ๆ โดยใช้วิธีการเชิงระบบการใช้รูปแบบการประเมิน CIPP อย่างถูกต้องและก่อประโยชน์สูงสุด ต้องลงมือประเมินตั้งแต่ก่อนเริ่มงาน ขณะดำเนินงานและการประเมินหลังจากสิ้นสุดการดำเนินงานแล้ว

รูปแบบการประเมิน CIPP แบ่งการประเมินออกเป็น 4 ส่วน ตามลำดับพัฒนาการของการดำเนินโครงการ 3 ระยะ ดังต่อไปนี้

(1) การประเมินก่อนเริ่มดำเนินงาน การประเมินในช่วงนี้ จะเป็นเพื่อวางแผนอันเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ และวิธีการดำเนินงานจัดทำสิ่งต่างๆ อาจเป็นโครงการกิจกรรมหลักสูตรซึ่งจะทำการประเมินใน 2 ส่วน คือ

การประเมินบริบท (Context Evaluation) การประเมินบริบทเป็นการประเมินความต้องการจำเป็นเพื่อกำหนดการดำเนินงานโดยประเมินสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนปัญหาอุปสรรคต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น วิธีการประเมินจะใช้การบรรยายและเปรียบเทียบปัจจัยนำเข้าที่ได้รับจริงกับสิ่งที่คาดหวัง บริบทของสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่คาดหวังกับที่เป็นจริงรวมทั้ง วิเคราะห์สาเหตุของความไม่สอดคล้องระหว่างความเป็นจริงและสิ่งที่คาดหวังกับที่เป็นจริง

การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) เป็นการตรวจสอบความพร้อมด้านทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ ทั้งปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนระบบบริหารจัดการที่วางแผนไว้ เพื่อวิเคราะห์และกำหนดทางเลือกที่เหมาะสมที่สุด ที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ วิธีการประเมินใช้การบรรยายและวิเคราะห์ทรัพยากรที่มีอยู่ รวมถึงกลยุทธ์และกระบวนการดำเนินงานที่เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

การประเมินในขั้นตอนนี้ไปสู่การวางแผน ซึ่งควรมีการวิเคราะห์ความเหมาะสมของสิ่งที่จะดำเนินการ โดยพิจารณาความสอดคล้อง ความสมบูรณ์ ประสิทธิภาพ ความเหมาะสมของการบริหาร ผลกระทบและความเป็นธรรม ความเป็นไปได้ทั้งด้านแผนงาน แผนเงิน และแผนกำลังคน ฯลฯ

(2) การประเมินระหว่างดำเนินงานโครงการ (Process Evaluation) เป็นการประเมินกระบวนการนั่นเอง อันเป็นการศึกษาจุดอ่อนจุดแข็ง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค

ของการดำเนินโครงการ สาเหตุที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินโครงการตามแผนได้ เพื่อจัดหาสารสนเทศเพื่อการปรับปรุงการดำเนินโครงการได้อย่างทันท่วงที การประเมินขั้นตอนนี้จึงมีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จของโครงการ

(3) การประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ (Product Evaluation) เป็นการประเมินผลผลิตของโครงการ เพื่อจะตอบคำถามให้ได้ว่าการดำเนินโครงการประสบความสำเร็จ ตามแผนที่วางไว้หรือไม่ ผลผลิตเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ คุ่มค่าหรือไม่ การประเมินหลังสิ้นสุดโครงการจะพิจารณาผลลัพธ์ผลกระทบของโครงการทุก ๆ ด้าน ซึ่งมักใช้เทคนิคการติดตามผลหรือประเมินผลด้วยการติดตามหลังโครงการเสร็จ หรือศึกษาย้อนรอย (Follow up Study หรือ Tracer Study) ผลการประเมินจะให้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตของโครงการว่าจะคงปรับขยายโครงการหรือควรถูกหยุดโครงการตามเวลาที่กำหนดไว้ หรือควรรักษฐานะเป็นโครงการประจำ เป็นต้น

การประเมินโดยใช้รูปแบบ CIPP เป็นที่นิยมใช้กันแพร่หลาย โดยเฉพาะการประเมินโครงการต่างๆ เพราะว่าเป็นการประเมินแล้วได้สารสนเทศที่ครอบคลุม มีการพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมต่างๆ ซึ่งในการประเมินครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกใช้รูปแบบนี้ เนื่องจากเป็นการประเมินที่ครอบคลุมตั้งแต่เริ่มโครงการจนสิ้นสุดโครงการ เป็นการประเมินที่เป็นระบบง่ายต่อการเข้าใจและการนำไปปฏิบัติ ที่สำคัญ คือ การมุ่งหวังที่จะนำผลที่ได้จากการประเมินไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงโครงการต่อไป

นอกจากนี้ รัตนะ บัวสนธ์ (2540: 110 – 113) ได้กล่าวถึง รูปแบบการประเมินซิปป์ เป็นการนำเสนอโดยสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam, D. L.) และคณะซึ่งเป็นสมาชิกในสมาคม Phi Delta Kappa ทั้งนี้ สตัฟเฟิลบีม ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง “กระบวนการวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการตัดสินใจต่อทางเลือกต่างๆ ที่มีอยู่” โดยได้อธิบายคำว่า CIPP มาจากคำย่อของส่วนประกอบต่างๆ ของโครงการที่จะทำการประเมิน ได้แก่

Context Evaluation: การประเมินสถานะแวดล้อมของโครงการ หมายถึง การประเมินเกี่ยวกับสิ่งที่จะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ เป็นสิ่งที่อยู่ภายนอกโครงการแต่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ ได้แก่ ความต้องการของชุมชนและกลุ่มเป้าหมายที่จะรับบริการจากโครงการ จำนวนประชากร กระแสทิศทางของสังคม และการเมือง สภาพเศรษฐกิจและปัญหาของชุมชน ตลอดจนนโยบายของหน่วยงานระดับบนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

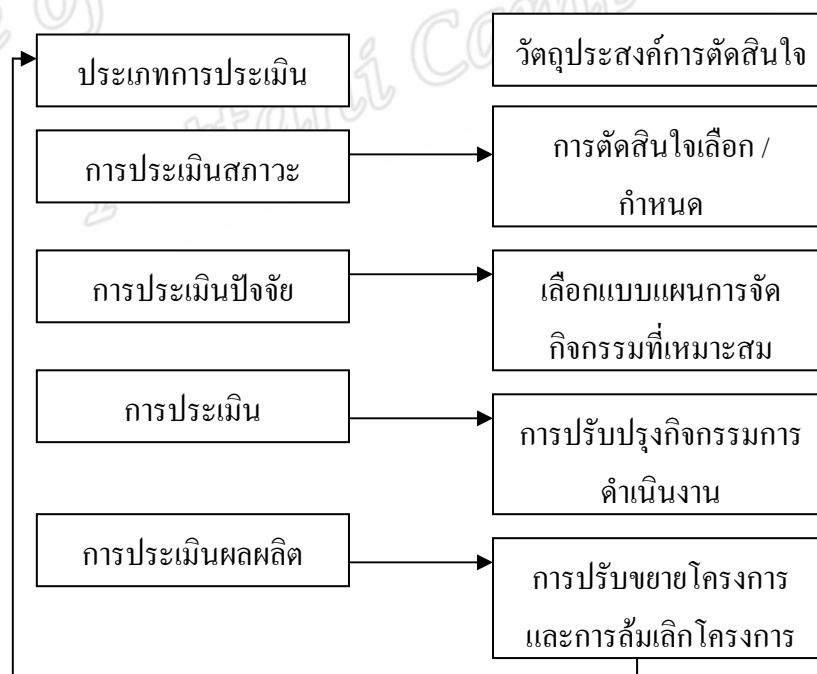
Input Evaluation: การประเมินปัจจัยนำเข้าของโครงการ หมายถึง การประเมินทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการนำมาใช้ในการดำเนินโครงการ กำลังคนหรือจำนวนบุคคลที่ต้องใช้งบประมาณและแหล่งเงินทุนสนับสนุน วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ อาคารสถานที่ เครื่องมือและครุภัณฑ์

การประเมินปัจจัยนำเข้าจะช่วยในการพิจารณาตัดสินใจว่าโครงการนั้นๆ มีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของโครงการบรรลุหรือไม่และช่วยให้เกิด การวางแผนการจัดกิจกรรมของโครงการได้อย่างเหมาะสม

Process Evaluation: การประเมินกระบวนการดำเนินงานของโครงการ หมายถึง การประเมินเกี่ยวกับวิธีการจัดกิจกรรมของโครงการ การนำปัจจัยเข้ามาใช้เหมาะสมมากน้อยเพียงใด เป็นไปตามลำดับขั้นตอนหรือไม่ กิจกรรมที่จัดขึ้นจะก่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือมีอุปสรรคใดๆ เกิดขึ้น เพื่อที่จะได้นำผลการประเมินมาปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานให้รัดกุมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

Product Evaluation: การประเมินผลผลิตของโครงการ หมายถึง การประเมินเกี่ยวกับผลที่ได้รับทั้งหมดจากการดำเนินโครงการว่าได้ผลมากน้อยเพียงใด เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่กำหนดไว้หรือไม่ การประเมินผลผลิตจะมีการนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ที่จะเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ การประเมินในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการตัดสินใจปรับปรุงขยายโครงการนำไปใช้ต่อเนื่องต่อไป และเพื่อล้มเลิกโครงการ

โดยสรุปการประเมิน โครงการในแต่ละส่วนมีความสัมพันธ์กันกับ วัตถุประสงค์ของการประเมินและการตัดสินใจ ดังภาพ 2



ภาพ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการและการตัดสินใจ
ที่มา: รัตนะ บัวสนธิ์, 2540: 110 – 113.

จากแผนภูมิรูปแบบการประเมินซิปปีนั้น แสดงให้เห็นว่า การประเมินผลโครงการเป็นกระบวนการที่ต้องกระทำกันอย่างเป็นระบบ ซึ่งการประเมินในแต่ละส่วนก็มีวัตถุประสงค์การประเมินต่างกันและก่อให้เกิดกิจกรรมสืบเนื่องจากการประเมินต่างกันตามไปด้วย

โดยสรุปการประเมินผลโครงการนั้น มีแนวคิดและรูปแบบหลายอย่าง แต่ในที่นี้ผู้วิจัยเลือกใช้รูปแบบการประเมินแบบซิปปี (CIPPM Model) ของStufflebeam (1971 อ้างถึงใน สุวิมลศิริกานันท์, 2550: 47) เพราะเป็นรูปแบบที่แสดงถึงการประเมินที่ครอบคลุมกระบวนการทำงานในทุกๆ ขั้นตอนที่มีความสัมพันธ์กัน สามารถจัดทำเป็นสารสนเทศเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจในการกำหนดทางเลือกใหม่หรือพัฒนากระบวนการบริหาร โครงการที่จะสร้างให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของโครงการ ดังจะได้กล่าวต่อไปในแนวคิดเรื่องการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

3. แนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management; RBM)

ในช่วงเวลาตั้งแต่ปี ค.ศ.1980 เป็นต้นมา รัฐบาลของประเทศต่างๆ ได้มีความพยายามที่จะทำการปฏิรูประบบราชการ โดยต้องการที่จะปรับปรุงระบบการบริหารราชการให้มีความทันสมัย ขจัดความไม่คล่องตัวทางการบริหาร ตลอดจนได้เปลี่ยนแปลงกระบวนการบริหารแบบเดิมที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อปัจจัยนำเข้าและกฎระเบียบ มาใช้วิธีการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management; RBM) เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารรัฐกิจให้มีลักษณะเป็นอย่างภาคธุรกิจเอกชน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2543: 145) โดยมุ่งเน้นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงาน กำหนดยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ พร้อมทั้งต้องสร้างตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้

3.1 ความหมายและแนวคิดของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น มักมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไป เช่น การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objective: MBO) การบริหารแบบเน้นผลสำเร็จ (Managing for Results) การบริหารเน้นผล (Results-Oriented Management) หรือการบริหารผลการดำเนินงาน (Performance Management) ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ดังต่อไปนี้

ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543: 146) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์การต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงาน รวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับจัดวางระบบการตรวจสอบผลงานและการให้รางวัลตอบแทนผลงาน (Performance Related Pay)

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543: 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ในเอกสารของสำนักงาน ก.พ. เรื่องการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ดังนี้ “การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีเนื้อหาครอบคลุมเทคนิคในการบริหารหลายเรื่อง เริ่มตั้งแต่การวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance Measurement) ซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจในการบริหารลักษณะนี้ เพราะหากเราไม่สามารถวัดผลงานได้ เราก็ไม่สามารถปรับปรุงให้เกิดผลงานที่ดีขึ้นได้ การเทียบงาน (Benchmarking) เป็นการปรับปรุงผลสัมฤทธิ์ของงานและกระบวนการทำงานโดยเทียบวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) เป็นการยกระดับคุณภาพของบริการให้ผู้รับบริการพอใจการตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน (Performance Auditing) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความถูกต้องของข้อมูล การประเมินผลโครงการ (Program Evaluation) เป็นการพิสูจน์ความสำเร็จของโครงการและยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดและผลสัมฤทธิ์ การวางแผนองค์การและแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning) เป็นการสร้างความเกี่ยวข้องในการทำงานทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยไม่ละเลยผลสัมฤทธิ์ในระยะยาวและการทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting) เป็นการสร้างการต่อรองในการกำหนดผลสัมฤทธิ์ กล่าวโดยสรุป คือ เป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์หรือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก ใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออก มาเป็นรูปธรรม เพื่อการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น และแสดงผลงานต่อสาธารณะ

จากที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่าการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (ResultsBasedManagement: RBM) เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงานและการตรวจวัดผลสำเร็จ ในการดำเนินงานขององค์การ ทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลผลิตและผลลัพธ์ซึ่งจะต้องมีการกำหนดตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน รวมทั้งการกำหนดเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ไว้ล่วงหน้าโดยอาศัยการมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหารสมาชิกขององค์การและตลอดถึงผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานขององค์การ

3.2 กระบวนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะประกอบด้วย ขั้นตอนที่สำคัญ ๆ 4 ขั้นตอน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2543: 151-152) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การวางแผนกลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งองค์การจะต้องทำการกำหนดทิศทางโดยรวมว่าต้องการที่จะทำอะไรอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของการวางยุทธศาสตร์หรือวางแผนกลยุทธ์ เพื่อทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์การ (SWOT Analysis) และให้ได้มาซึ่งเป้าประสงค์สุดท้ายที่ต้องการขององค์การหรือวิสัยทัศน์ (Vision) อันจะนำไปสู่การกำหนดพันธกิจ (Mission) วัดดูประสงค์ (Objective) เป้าหมาย (Target) และกลยุทธ์การดำเนินงาน (Strategy) รวมทั้ง

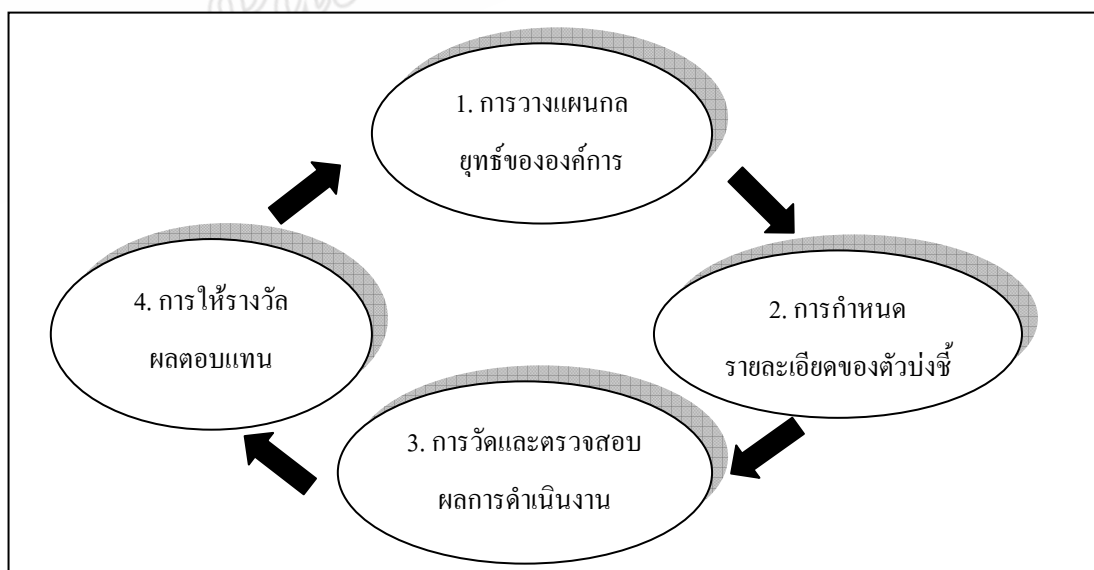
พิจารณาถึงปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จขององค์กร (Critical Success Factors) และสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators) ในด้านต่าง ๆ

2) การกำหนดรายละเอียดของตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน เมื่อผู้บริหารขององค์กรได้ทำการตกลงร่วมกันเกี่ยวกับตัวชี้วัดผลการดำเนินงานแล้ว จะเริ่มดำเนินการสำรวจเพื่อหาข้อมูลหลักฐานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน (Baseline Data) เพื่อนำมาช่วยในการกำหนดความชัดเจนของตัวชี้วัดดังกล่าว ทั้งในเชิงปริมาณ (Quantity) คุณภาพ (Quality) เวลา (Time) และสถานที่หรือความครอบคลุม (Place) อันเป็นเป้าหมายที่ต้องการของแต่ละตัวชี้วัด

3) การวัดและการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงานของแต่ละตัวบ่งชี้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่น รายเดือน รายไตรมาส รายปี เป็นต้น เพื่อแสดงความก้าวหน้าและสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ในบางกรณีอาจจะจัดให้มีคณะบุคคลเพื่อทำการตรวจสอบผลการดำเนินงานเป็นเรื่อง ๆ ไปก็ได้

4) การให้รางวัลตอบแทน หลังจากที่ได้พิจารณาผลการดำเนินงานแล้ว ผู้บริหารจะต้องมีการให้รางวัลตอบแทนตามระดับของผลงานที่ได้ตกลงกันไว้ นอกจากนี้อาจจะมีการให้ข้อเสนอแนะหรือกำหนดมาตรการบางประการเพื่อให้มีการปรับปรุงผลงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

จากรายละเอียดของกระบวนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นสามารถจะสรุปเป็นแผนภาพเพื่อเพิ่มความเข้าใจได้ ดังนี้ (วีระบุทธิ์ ชาตะกาญจน์, 2547)



ภาพ 4 กระบวนการของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

แหล่งที่มา: (ออนไลน์).<http://isc.ru.ac.th/data/EDOOO3477>

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ใน 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร การกำหนดรายละเอียดของตัวบ่งชี้ และการวัดและตรวจสอบผลการดำเนินงาน ซึ่งในส่วนการให้รางวัลผลตอบแทนผู้วิจัยไม่ได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพราะมองว่ากระบวนการบริหาร โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหาร โครงการส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งตามบทบาทหน้าที่แล้วจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการ โครงการที่ได้รับมอบหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ได้รับคำตอบตามระเบียบราชการอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นในการนำส่วนของการให้รางวัลผลตอบแทน มาใช้ในการวิเคราะห์ครั้งนี้ด้วย

3.3 ลักษณะขององค์กรที่บริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

องค์กรที่ได้ใช้ระบบการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะมีลักษณะทั่ว ๆ ไป ดังต่อไปนี้ (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, 2543: 20-22)

- 1) มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์กรที่ชัดเจน และมีเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม โดยเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ ไม่เน้นกิจกรรมหรือการทำงานตามกฎระเบียบ
- 2) ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรต่างมีเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจนและเป้าหมายเหล่านั้นสั้นกระชับ ไม่คลุมเครือ และเป็นเป้าหมายที่มีฐานมาจากพันธกิจขององค์กรนั้น
- 3) เป้าหมายจะวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวชี้วัด ที่สามารถวัดได้ เพื่อให้สามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้ และสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับองค์กรอื่นที่มีลักษณะงานที่เทียบเคียงกันได้
- 4) การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานหรือโครงการต่าง ๆ จะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งจะสอดคล้องกับการให้คำตอบแทน สวัสดิการและรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ที่จะประเมินจากผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก
- 5) เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้งานที่องค์กรคาดหวังคืออะไร ทุกคนในองค์กรจะคิดเสมอว่างานที่ตนทำอยู่นั้นเพื่อให้เกิดผลอย่างไร ผลที่เกิดขึ้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของโครงการองค์กรอย่างไร และทุกคนรู้สึกรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถของแต่ละคน
- 6) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การบริหารเงิน บริหารคนสู่หน่วยงานระดับล่าง เพื่อให้สามารถทำงานบรรลุผลได้อย่างเหมาะสม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต้นและระดับกลาง ซึ่งเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดีได้เป็นผู้แก้ปัญหาและสะสมประสบการณ์เพื่อก้าวสู่ผู้บริหาร

ระดับสูงขึ้นไป ซึ่งนอกจากช่วยลดขั้นตอนในการทำงาน แก้ปัญหาการทำงานที่ล่าช้าแล้ว ยังเป็นการเพิ่มความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพในการทำงานอีกด้วย

7) มีระบบสนับสนุนการทำงาน ในเรื่องระเบียบการทำงาน สถานที่ อุปกรณ์ในการทำงาน เช่น มีระเบียบที่สั้นกระชับในเรื่องที่จำเป็นเท่านั้น มีสถานที่ทำงานที่สะอาด เป็นระเบียบและมีเทคโนโลยีสารสนเทศที่สนับสนุนให้สามารถตัดสินใจบนฐานข้อมูลที่ต้องการและให้บริการได้อย่างรวดเร็ว ทันเวลา

8) มีวัฒนธรรมและอุดมการณ์ร่วมกันเพื่อการทำงานที่สร้างสรรค์ เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นจะทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นองค์กรเอการเรียนรู้ที่เปิดกว้างต่อความคิดและความรู้ใหม่ๆ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ให้ดี

9) เจ้าหน้าที่ขยันและกำลังใจดี เนื่องจากมีโอกาสปรับปรุงการทำงานและได้คลุกคลีในการทำงานที่กว้างขวางขึ้น ทำให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจ ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเองก็จะได้รับการตอบแทนตามผลการประเมินจากผลสัมฤทธิ์ของงาน

3.4 การวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร

การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมายตัวบ่งชี้วัดผลสำเร็จของกิจกรรมการจัดเก็บข้อมูลและเปรียบเทียบผลงานกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า การวัดผลการปฏิบัติงานจะช่วยให้องค์กร/ผู้ปฏิบัติงาน ได้รับข้อมูลและสารสนเทศย้อนกลับที่แสดงถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานปัญหาหรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การแสดงถึงการมีพันธะหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสาธารณะผู้กำหนดนโยบายแหล่งสนับสนุนงบประมาณ ฯลฯ การเสริมสร้างการเรียนรู้ให้แก่บุคลากรและองค์กรเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการบริหารการพัฒนาองค์กร การออกแบบ/ทบทวน โปรแกรมกระบวนการดำเนินงานขององค์กรหรือของทีมงานที่รับผิดชอบ กิจกรรมการดำเนินงานรวมทั้งช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการสนับสนุนการดำเนินงานให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการที่พึงต้องดำเนินการ คู่ขนานหรือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการผลงานมีกิจกรรม/กระบวนการที่สำคัญ จะมีจุดเน้นของการดำเนินการ 3 ด้าน อันได้แก่ (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2543)

1) ความประหยัด (Economy) เป็นการวัดและประเมินผลงาน โดยเปรียบเทียบทรัพยากรที่ต้องการสำหรับกิจกรรมแต่ละกิจกรรม ที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์เรื่องใดเรื่องหนึ่งที่กำหนดไว้ กับปริมาณของทรัพยากรที่ใช้ไปจริงในการดำเนินกิจกรรม ความประหยัดจึงเป็นผลงานที่สำคัญประการหนึ่งที่องค์กร/คณะผู้บริหารทั่วไปมักให้ความสำคัญ ภายใต้กรอบแนวคิด

เชิงระบบการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร โดยพิจารณาจากความประหยัด เป็นการวัดผลการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นหรือให้ความสนใจต่อปัจจัยนำเข้า (Input)

2) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การที่กิจกรรมการดำเนินงานต่าง ๆ ดำเนินไปโดยสามารถสร้างผลผลิตในระดับที่สูงกว่าปัจจัยนำเข้า ความมีประสิทธิภาพของกิจกรรมหรือองค์กรทั่วไป สามารถวัดได้โดยนำปัจจัยนำเข้าจริงหารด้วยผลผลิตจริงที่เกิดขึ้น หากได้ค่าน้อยแสดงว่าองค์กร/กิจกรรมมีผลผลิตเพิ่มขึ้นมากกว่าการเพิ่มขึ้นของปัจจัยนำเข้า การดำเนินกิจกรรมบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพ จึงหมายถึง การสร้างผลงานให้ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่คงที่หรือสร้างผลงานให้ได้จำนวนเท่าเดิมแต่ใช้ทรัพยากรที่น้อยลงภายใต้กรอบแนวคิดเชิงระบบการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่ให้ความสำคัญกับความมีประสิทธิภาพ เป็นกระบวนการวัดผลงานที่มุ่งเน้นที่กระบวนการ (Process)

3) ความมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) หมายถึง การที่กิจกรรมการดำเนินงานขององค์กรสามารถสร้างผลงานได้สอดคล้องกับเป้าหมาย/ วัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าทั้งในส่วนของผลผลิต และผลลัพธ์ เป็นกระบวนการเปรียบเทียบผลงานจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ว่าได้ก่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ที่ตรงตามความคาดหวังที่กำหนดล่วงหน้าไว้มากน้อยเพียงไร ความมีประสิทธิภาพจึงมีความเกี่ยวข้องกับผลผลิตและผลลัพธ์ของการดำเนินงานเป็นกระบวนการวัดผลที่เน้นด้านปัจจัยนำออกของการดำเนินงาน (Output)

3.5 ตัวชี้วัดผลงานตามแนวทางการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ประกอบด้วย ตัวชี้วัดที่สำคัญ 5 ประการ ดังต่อไปนี้(ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, 2545: 27-28)

1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input Indicators) ได้แก่ ปริมาณหรือจำนวนทรัพยากรโดยรวมที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรม/ หรือบริการ เพื่อก่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ เช่น จำนวนเงินที่ใช้หรือจำนวนบุคลากรที่จำเป็นต่อการให้บริการ จำนวนวัตถุดิบและอุปกรณ์การผลิต เป็นต้น

2) ตัวชี้วัดผลผลิต (Output Indicators) เป็นตัวชี้วัดที่แสดงถึงปริมาณ จำนวน สิ่งของที่เป็นผลผลิตที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรม และ/หรือจำนวนผู้ได้รับบริการ ทั้งนี้ ตัวอย่างของตัวชี้วัดผลผลิต ได้แก่ จำนวนผู้เข้าอบรมพัฒนาอาชีพ จำนวนนักเรียนที่จบการศึกษา เพราะหลักสูตร จำนวนทางหลวงที่ได้รับการซ่อมแซม จำนวนหนังสือเดินทางที่ออกให้แก่ผู้ยื่นคำขอจำนวนบัณฑิตที่จบการศึกษา เป็นต้น

3) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Output Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดที่แสดงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานในระดับเหนือกิจกรรม อันหมายถึง โครงการ/แผนงาน โดยการเทียบเคียงผลลัพธ์

ที่เกิดขึ้นกับเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เป็นผลงานที่เป็นผลสืบเนื่องจากการได้มาซึ่งผลผลิตที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับกิจกรรมที่ดำเนินการ ตัวอย่าง ได้แก่ จำนวน ผู้จบการศึกษาที่มีงานทำ จำนวนผู้จบการศึกษาที่เข้าศึกษาต่อได้หลังสำเร็จการศึกษาได้ 2 ปี หรือระยะเวลาที่ลดลงในการเดินทางเข้าเมืองของชาวชนบทโดยอาศัยเส้นทางที่สร้างขึ้น และยักรวมถึงตัวชี้วัดผลลัพธ์เชิงคุณภาพของการบริหาร (Quality Indicators) เช่น จำนวนสินค้าที่บกพร่องจำนวนใบแจ้งหนี้ที่ผิดพลาด จำนวนหนี้ค้างชำระ เวลาเฉลี่ยในการแก้ไขข้อร้องเรียน ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการทำงานของสำนักงานสรรพากรเขตพื้นที่ เป็นต้น

4) ตัวชี้วัดประสิทธิภาพ (Efficiency Indicators) หมายถึง ตัวชี้วัดผลงานที่บ่งชี้ประสิทธิภาพของกระบวนการดำเนินงาน เป็นตัวชี้วัดในเชิงเปรียบเทียบระหว่างหน่วยข้อมูล 2 หน่วย (Outputs/ Inputs) โดยทั่วไปจะแสดงในรูปของค่าใช้จ่ายต่อหน่วยของผลผลิต หรือระยะเวลาในการให้บริการต่อรายการ เช่น ค่าใช้จ่ายต่อหัวของนักเรียนที่ได้เลื่อนชั้นหรือที่สำเร็จการศึกษาระยะเวลาทำงาน (ชั่วโมง) ในการปรับสภาพพื้นผิวถนนความยาว 1 กิโลเมตร จำนวนใบคำร้องขอคืนภาษีที่ผ่านการอนุมัติภายใน 1 วันทำการ เป็นต้น

5) ตัวชี้สารสนเทศเชิงอธิบาย (Explanatory Information) หมายถึง ข้อมูลที่อธิบายถึงองค์ประกอบที่มีผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งอาจจะอยู่ภายใต้หรืออยู่นอกเหนือการควบคุมขององค์การก็ได้ เช่น อัตราส่วนของนักเรียนต่อครู อายุการใช้งานของอุปกรณ์ที่ใช้ในการซ่อมถนน ร้อยละของนักเรียนที่นับถือศาสนาพุทธ เป็นต้น

โดยสรุปในกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การวัดผลการปฏิบัติงานจะมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลสารสนเทศสนับสนุนการตัดสินใจของผู้บริหารเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ระบบการวัด ผลการปฏิบัติงานที่ดีจึงควรเป็นระบบที่สามารถผลิตข้อมูลสารสนเทศที่แสดงถึงความก้าวหน้าของผลการดำเนินงานที่มีความครอบคลุม ครบถ้วนสมบูรณ์และทันกาล

การดำเนินกิจกรรมทางการบริหารใด ๆ จะเห็นได้ว่า มีการเริ่มต้นจากการกำหนดหรือสร้างความชัดเจนของวัตถุประสงค์การดำเนินงาน อันหมายถึง การระบุรายละเอียดเกี่ยวกับผลงานที่คาดหวัง ซึ่งองค์การส่วนใหญ่มักจะกำหนดโดยอิงแนวทาง/ เนื้อหาตามวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ขององค์การ การมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการดำเนินกิจกรรมจะเป็นเหตุปัจจัยเบื้องต้นที่ช่วยให้องค์การสามารถระบุปัจจัยนำเข้าสำหรับการดำเนินงาน อันได้แก่ ทรัพยากรเชิงกายภาพ (คน เงิน วัสดุ เครื่องมือ) ทรัพยากรเชิงกรอบความคิด (ข้อมูลสารสนเทศ ความรู้) ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินกิจกรรมสำหรับแปรเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิต และผลลัพธ์ตามที่ระบุไว้ภายใต้กรอบของระบบทั่วไป

จากที่กล่าวมาข้างต้นอาจสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การวัดผลการปฏิบัติงานจะมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่การทำให้ได้มาซึ่งข้อมูลสารสนเทศสนับสนุน การตัดสินใจของผู้บริหารเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กรให้มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ระบบการวัดผลการปฏิบัติงานที่ดีจึงควรเป็นระบบที่สามารถผลิตข้อมูลสารสนเทศ ที่แสดงถึงความก้าวหน้าของผลการดำเนินงานที่ครอบคลุม ครอบคลุม สมบูรณ์และทันการณ์

มิติชุมชน

1. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต

ความหมายของคุณภาพชีวิต

UNESCO (1981: 89) ได้สรุปความคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตไว้ว่า เป็นความรู้สึก ของการอยู่อย่างพึงพอใจ (มีความสุข มีความพอใจ) ต่อองค์ประกอบต่าง ๆ ของชีวิตซึ่งมีส่วนสำคัญ มากที่สุดของบุคคล

Hendershott และคณะ (1992: 11) ได้กล่าวว่า การที่บุคคลจะมีคุณภาพชีวิตที่ดี นั้นบุคคลนั้นต้องมีความพึงพอใจในสิ่งที่เกิดขึ้นกับตัวเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้บุคคลนั้น ๆ มีความสุข ในการดำเนินชีวิต อันประกอบด้วย ชีวิตการเรียน ชีวิตสังคม ที่อยู่อาศัย ความสัมพันธ์กับเพื่อนและ บริการที่ได้รับ

Sheldon (2000: 321) กล่าวว่า คุณภาพชีวิต คือ การรวมความพร้อมในเรื่องการเป็น อยู่ในชีวิตประจำวัน การมีระดับค่าครองชีพที่ต่ำ มีความพอใจในชีวิต มีความปลอดภัย มีความสุข มีอิสระ และชีวิตที่มีความมั่นคง

จากที่ความหมายที่กล่าวไปข้างต้น สรุปได้ว่า คุณภาพชีวิต หมายถึง สภาพการดำเนิน ชีวิตในสังคม ที่ได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ ให้เกิดความสุขทั้ง ทาง ด้านร่างกาย คือ มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีสุขภาพอนามัยที่ดี ได้รับการศึกษาที่ดี มีอาชีพที่มั่นคง และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ความสุขทางด้านจิตใจ คือ มีคุณธรรมจริยธรรมที่ดี งาม มีจิตใจที่อยู่ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีความสุข รักใคร่สามัคคีผูกพันไมตรีจิตที่ดีต่อกันและกัน เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (วาโรณี ทองมาก ,2547) กำหนดคำนิยามของ คุณภาพชีวิต หรือ ความอยู่ดีมีสุข ไว้ว่า “การมีสุขภาพอนามัยที่ดี ทั้ง ทางร่างกาย และจิตใจ มีความรู้ มีงานทำที่ทั่วถึง มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวอบอุ่น มั่นคงอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี องค์ประกอบของคุณภาพชีวิต หรือความอยู่ดีมีสุข 7 ด้าน คือ

1) ด้านสุขภาพ

เป็นตัวดัชนีตัวแรกในการวัดความสุข เนื่องจากสุขภาพอนามัยที่ดี หมายถึง ความสมบูรณ์ ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ อารมณ์ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ ซึ่งเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่จะทำให้บุคคลสามารถประกอบอาชีพได้ รวมทั้งสามารถประกอบกิจกรรมและดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข ดังนั้น ผลสำเร็จในการพัฒนาสุขภาพอนามัย ก็คือ คนไทยมีสุขภาพแข็งแรง ทั้งร่างกายและจิตใจ มีอายุยืนยาวไม่เสียชีวิตก่อนวัยอันควร

2) ด้านการศึกษา

การพัฒนาด้านความรู้หรือการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการได้มา ซึ่งความอยู่ดีมีสุขของคนเพราะการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างเสริมโอกาสพัฒนาสติปัญญา สามารถปรับตัวให้ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันคนที่มีการศึกษาและรอบรู้ในระดับที่เหมาะสมสามารถมีอาชีพและสร้างรายได้ให้เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพได้ ได้ใช้ความรู้เพื่อเสริมสร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นต่อสังคม

3) ด้านการประกอบอาชีพ

เป็นที่มาของรายได้และอำนาจซื้อ และการเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม โอกาสในการมีงานทำจะเกิดจาก 2 ปัจจัย คือ ความสามารถในการทำงานของตัวคนหรือ สมรรถนะของคนซึ่งหมายถึง จะต้องมีความสุขภาพแข็งแรงและมีความรู้และทักษะในการทำงานที่ต้องรับผิดชอบ และความสามารถของรัฐบาลจะบริหารนโยบายเศรษฐกิจโดยรวม ให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในระดับที่สูงพอกับการสร้างงานใหม่เข้าสู่ตลาด

4) ด้านรายได้ และการกระจายรายได้

รายได้ของคนหากมีความแตกต่างกันอย่างมาก ในขณะที่คนส่วนน้อยมีรายได้มาก ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านกระจายรายได้ จะพิจารณาจากสัดส่วนของคนที่มีรายได้พอเพียงต่อการหาปัจจัยที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ หรือสัดส่วนจำนวนคนที่อยู่เหนือเส้นความยากจนสมบูรณ์

5) ด้านชีวิตครอบครัว

ครอบครัวเป็นพื้นฐานทางสังคมที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และเป็นสถาบันที่เล็กที่สุดที่คนจะต้องดำรงชีวิตอยู่ ความสัมพันธ์ในครอบครัวถือเป็นประเด็นสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ดังนั้นการพัฒนาชีวิตด้านครอบครัวจึงเป็นเรื่องสำคัญหากคนในครอบครัวอยู่อย่างมีความสุข คนจะมีคุณภาพชีวิตที่ดี หากครอบครัวไม่มีความสุข แยกแยก ล่มสลาย ชีวิตคนก็ไม่สามารถจะอยู่ดีมีสุขไปได้ เช่นเดียวกับสังคมจะอยู่ดีมีสุขได้จะต้องประกอบด้วย ครอบครัวที่อบอุ่น คือมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีการดูแลและพยายามตอบสนองความต้องการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของ

สมาชิกในครอบครัวซึ่งสามารถดูได้จากองค์ประกอบเบื้องต้น คือ บทบาทหน้าที่ครอบครัว สัมพันธภาพในครอบครัวการพึ่งพาตนเอง

6) ด้านสภาพแวดล้อม

เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อความอยู่ดีมีสุข เพราะคนจะต้องมีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมที่ตนเองดำรงชีวิตอยู่ โดยพิจารณาทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวคนและสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบตัวคน ดังนั้น การพัฒนาสภาพแวดล้อมจึงครอบคลุมเรื่องต่างๆ มากมายทั้งเรื่องเกี่ยวกับตนเองการได้รับสาธารณูปโภคที่วัดได้จากสัดส่วนครัวเรือนที่มีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง การได้รับสาธารณูปโภคที่วัดได้จากสัดส่วนครัวเรือนที่มีน้ำประปาบริโภค และเรื่องที่เป็นปัจจัยภายนอก คือ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ที่วัดจากการเกิดคดีอาชญากรรมและคดียาเสพติด และสิ่งแวดล้อม ซึ่งวัดจากความสกปรกของแม่น้ำ ปริมาณขยะ และพื้นที่ป่าไม้ ส่วนสภาพแวดล้อมของประชากรที่อยู่อาศัยในเมืองและชนบท จะมีความต้องการที่แตกต่างกันอยู่บ้างโดยเฉพาะในเรื่องผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ประชากรในเมืองจะมีปัญหาของเรื่องเสียงดัง ฝุ่นละออง และปัญหาขยะมูลฝอย ส่วนในชนบทมีปัญหาร่องน้ำ และน้ำเสียในแม่น้ำ

7) ด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

คนยังต้องดำรงชีวิตอยู่ในสังคมซึ่งจะอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของภาครัฐ ดังนั้นการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี จึงเป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความอยู่ดีมีสุขของคนในสังคมเป็นอย่างมาก ระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐที่มี “ธรรมาภิบาล” คือ ต้องมีการดูแลคนในสังคมให้ดี มีความโปร่งใส เป็นธรรม ให้คนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์ ทั้งนี้ รัฐจะต้องสนับสนุนให้คนมีสิทธิและเสรีภาพในการดำรงชีวิต มีส่วนร่วมในการพัฒนาและตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ คนในสังคมได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างรัฐกับประชาชน ดังกล่าว จะเป็นเครื่องมือช่วยยกระดับความอยู่ดีมีสุขของคนในสังคมได้ ซึ่งองค์ประกอบนี้จะรวมเรื่อง ความยุติธรรม สิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพทางการเมือง และการกระจายอำนาจการบริหารจัดการด้วย

จากแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตดังกล่าว ทำให้เข้าถึงองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตในด้านต่างๆ ซึ่งงานวิจัยนี้ได้กำหนดการพัฒนาคุณภาพชีวิตไว้ 7 ด้าน ได้แก่ ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการประกอบอาชีพ ด้านรายได้และการกระจายรายได้ ด้านชีวิตครอบครัว ด้านสภาพแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ โดยคุณภาพชีวิตแต่ละด้านมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันออกไป ล้วนแต่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตอยู่ในสังคมทั้งสิ้นซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อต้องการนำเสนอรูปแบบการพัฒนากิจกรรมตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี ทั้ง 7 ด้าน ดังที่กล่าวมาข้างต้น

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาคุณภาพองค์กร เพราะเมื่อบุคคลได้เข้ามามีส่วนร่วมแล้ว จะไม่ค่อยเกิดการต่อต้านเกี่ยวกับแนวคิดและการดำเนินงาน รวมทั้งช่วยลดความขัดแย้งและความเครียดจากการทำงาน ทำให้บุคคลได้ร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการทำงาน เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายและการยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เกิดความมุ่งมั่นในการสร้างความสำเร็จให้กับองค์กร ซึ่งบุคลากรจะรู้สึกพึงพอใจในผลงานที่เกิดขึ้นและเกิดความรู้สึกมีคุณค่าในตนเอง ความรู้สึกเป็นเจ้าของและผูกพันกับองค์กร ผลลัพธ์สุดท้าย คือ องค์กรมีคุณภาพ (ประทีป จันทรสิงห์, 2549) ซึ่งมีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม และกระบวนการหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1) ความหมายของการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วมมีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้มากมาย ดังนี้

ถวิลวดี บุรีกุล (2548: 1-2) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วม ดังนี้

(1) การมีส่วนร่วม คือ การพิจารณาถึงการมีส่วนร่วมช่วยเหลือโดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่งของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติ แต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาโครงการ

(2) การมีส่วนร่วมในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัว เพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น

(3) การมีส่วนร่วมในเรื่องของการพัฒนาชนบท คือ การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินการ และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการ นอกจากนี้ ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินโครงการนั้นๆ ด้วย

(4) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น อาจเข้าใจอย่างกว้างๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา

(5) การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิ และหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่จะสำรวจ ตรวจสอบความจำเป็นในเรื่องต่างๆ การระดมทรัพยากรท้องถิ่น และเสนอแนวทางแก้ไขใหม่ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษาองค์กรต่างๆ ในท้องถิ่น

(6) การมีส่วนร่วม^{นั้น} จะต้องเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างเข้มแข็ง ซึ่งหมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มที่มีส่วนร่วม^{นั้น} ได้เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่ม และได้มุ่งใช้ความพยายามตลอดจนความเป็นตัวของตัวเองที่จะดำเนินการตามความคิดริเริ่ม^{นั้น}

(7) การมีส่วนร่วม คือ การที่ได้มีการจัดการที่ใช้ความพยายามในการที่จะเพิ่มความสามารถที่จะควบคุมทรัพยากรและระเบียบในสถาบันต่างๆ ในสภาพสังคม^{นั้นๆ} ทั้งนี้โดยกลุ่มที่ดำเนินการและเคลื่อนไหวจะกำเนินการ^{นี้} ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล (2549: 62) ได้สรุปไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การร่วมรับรู้ ร่วมคิดริเริ่มร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และร่วมตรวจสอบ โดยใช้พลังความสามารถในด้านต่างๆ ของตนเองร่วมกับความรู้และวิทยาการที่เหมาะสมอย่างสร้างสรรค์ พร้อมไปกับการเป็นผู้รับแบ่งปันผลประโยชน์และร่วมกันรับผิดชอบในผลกระทบที่ตามมาด้วย

วรรณภา ทองแดง (2551: 52) สรุปว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอน โดยทุกฝ่ายที่เข้าร่วมในกิจกรรมมีการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดร่วมกัน ตั้งแต่เริ่มต้น ไปจนถึงสิ้นสุดโครงการ อาทิ การร่วมรับรู้ ร่วมคิดริเริ่ม ร่วมตัดสินใจ ปฏิบัติ และร่วมตรวจสอบ โดยใช้พลังความสามารถในด้านต่างๆ ซึ่งเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

อรทัย ก๊กผล (2546) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการ^{นี้} ตั้งแต่เริ่ม จนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจ, การรับรู้, การเรียนรู้, การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

จุฬารัตน์ โสตะ (2543) กล่าวถึงการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามาช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ อาจเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจหรือกระบวนการบริหารและประสิทธิภาพขององค์กรขึ้นอยู่กับการรวมพลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์กร^{นั้น} ในการปฏิบัติภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย วิธีการหนึ่งในการรวมพลังความคิดสติ ปัญญา ก็คือ การให้มีส่วนร่วม การให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์กร^{นั้น} บุคคลจะต้องมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินการหรือปฏิบัติการกิจต่างๆ เป็นผลให้บุคคล^{นั้น} มีความผูกพัน (Commitment) ต่อภารกิจและองค์กร^{ในที่สุด}

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543) การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่

การร่วมค้นปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

จากความหมายที่กล่าวไปข้างต้น สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมหมายถึง การดำเนินการตามหลักประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนจากทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุด ทั้งการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์ในกิจกรรม เพื่อให้เกิดการยอมรับในกิจกรรมนั้นจากทุกภาคส่วน

กระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วม

กระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมมีนักวิชาการได้กล่าวถึงกระบวนการหรือขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

ประภัสสร เตชะประเสริฐวิทยา (2544) สรุปถึงการมีส่วนร่วมว่า บุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครต่างๆ ควรมีส่วนร่วมเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้

- 1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
- 2) ร่วมคิด และสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
- 3) ร่วมวางแผนนโยบาย หรือแผนงาน หรือ โครงการ หรือกิจกรรม เพื่อขจัดปัญหาและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
- 4) ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
- 5) ร่วมจัด หรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 6) ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน
- 7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
- 8) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2550) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมประมวลได้เป็น 3 ส่วน คือ

1) ส่วนของการวางแผนพัฒนา จะเริ่มต้นตั้งแต่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหา ปัญหา และสาเหตุของปัญหา การกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ในการแก้ปัญหา และพัฒนา การศึกษาชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดความต้องการของชุมชน จัดลำดับความสำคัญของ ความต้องการนั้นๆ ตลอดจนการกำหนดพิธีการ และแนวทางการดำเนินงาน และกำหนดทรัพยากร และแหล่งทรัพยากรที่จะนำไปสนับสนุนการจัดและพัฒนากิจกรรมต่างๆ

2) ส่วนของการจัดและดำเนินการตามแผนงาน โครงการ เป็นส่วนที่ประชาชน เข้าทำประโยชน์ในโครงการ โดยการร่วมมือช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์ และแรงงาน หรือ โดยการบริหาร และประสานงาน ตลอดจนการดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นต้น

3) ส่วนของการประเมินผลโครงการ เป็นส่วนที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ ประเมินว่าโครงการพัฒนาที่ดำเนินการนั้น บรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่ การติดตามประเมินผลนี้ อาจเป็นการประเมินความก้าวหน้าหรือผลสรุปรวมทั้งโครงการ

ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงหมายถึง การที่กลุ่มบุคคลมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่เริ่มต้น ทั้งทางร่างกาย จิตใจ ไม่ว่าจะป็นปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคน ร่วมคิด ร่วมมือ ร่วมปฏิบัติ ร่วมแรง ร่วมใจ และร่วมรับผิดชอบ เพื่อให้เกิดการดำเนินการพัฒนา และการเปลี่ยนแปลง

ในส่วนการวิจัยประเมินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี ได้นำแนวคิดการมีส่วนร่วมมาวิเคราะห์ในขั้นตอนของการประเมินกระบวนการของ โครงการ ซึ่งจะเป็นการประเมินตั้งแต่กระบวนการแรกจนถึงกระบวนการสุดท้ายว่าประชาชนมีระดับ การมีส่วนร่วมเป็นอย่างไร โดยจะแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย 1) ส่วนของการวางแผน พัฒนา 2) ส่วนของการจัดและดำเนินการตามแผนงาน โครงการ 3) ส่วนของการประเมินผลโครงการ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้รวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องไว้ใน 4 ส่วน คือ 1) การประเมินผลด้านบริบท 2) ด้านปัจจัยนำเข้า 3) ด้านกระบวนการบริหารโครงการ 4) ด้านผลผลิตโครงการ ซึ่งได้สรุปไว้ ดังนี้

1. ด้านบริบท

หนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลโครงการประชาคมสุขภาพ ตำบลคอนหวาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า ด้านบริบท ตำบลคอนหวาน มีบริบทที่เหมาะสมกับการเป็นตำบลประชาคม ได้แก่ การเป็นชุมชนดั้งเดิม ประชาชนยังมีความสัมพันธ์

ฉันท์เครือข่ายโดยพื้นฐานทางวัฒนธรรมแบบชุมชนอีสาน มีความรักความสามัคคีกันและเป็นชุมชนที่มีประวัติการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีผู้นำที่หลากหลายทั้งผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีปราชญ์ชุมชนที่มีภูมิปัญญาหลากหลายด้าน

สมบุญ สุวี (2550) ศึกษาเรื่องการประเมิน โครงการชมรมคุ้มครองผู้บริโภค (อย.น้อย) ของโรงเรียนสันป่าตองวิทยาคม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่า การประเมินด้านบริบทโดยภาพรวมมีความเหมาะสมในระดับมาก ประเด็นที่มีความเหมาะสม คือ บุคลากรในโรงเรียนเข้าใจนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ สำหรับสถานที่แสดงกิจกรรมเป็นประจำ และสถานที่เก็บข้อมูลมีความเหมาะสมระดับปานกลาง

พุทธชาด ลิ่นละม้าย (2552) ศึกษา เรื่อง ประเมินผลโครงการพัฒนาคุณภาพบริการพยาบาล: Routine to Research กลุ่มงานการพยาบาล โรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยมหาราช จังหวัดสุพรรณบุรี ผลการประเมินด้านบริบท พบว่า วัตถุประสงค์โครงการมีความสอดคล้องกับนโยบายของกลุ่มงานการพยาบาลระดับมาก และสอดคล้องกับความต้องการของพยาบาล

เสนีย์ โตสุโขวงศ์ (2551) ศึกษา เรื่อง การประเมินโครงการจัดการเรียนรู้ตามแนวทางขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงด้วย บูรณาการการเรียนการสอน โดยใช้วิธีสตอรี่ไลน์ ผลการประเมินด้านบริบทของโครงการ พบว่า ครูมีความคิดเห็นว่าโครงการจัดการเรียนรู้ตามแนวทางขับเคลื่อนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงด้วยบูรณาการการเรียนการสอนโดยวิธีสตอรี่ไลน์ มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการ แนวการปฏิรูปการศึกษา นโยบายสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน นโยบายของโรงเรียน สภาพปัญหาและความต้องการของโรงเรียน

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินด้านบริบท พบว่า นักวิจัยจำนวน 4 ท่าน มีผลการศึกษาด้านบริบทที่คล้ายกัน 3 ท่านกล่าวคือ สมบุญ สุวี (2550); พุทธชาด ลิ่นละม้าย (2552); และเสนีย์ โตสุโขวงศ์ (2551) มีผลประเมินความเข้าใจในวัตถุประสงค์และความสอดคล้องกับนโยบาย ตลอดจนความพร้อมของพื้นที่ ส่วนหนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) มีผลการประเมินที่ต่างออกไป ได้แก่ การประเมินความสัมพันธ์ของชุมชน และทุนทางสังคมในมิติต่างๆ

2. ด้านปัจจัยนำเข้า

มยุรี บุญริ้ว (2547) ศึกษาเรื่องการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรธุรกิจชุมชนตามโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ กรณีศึกษา กลุ่มหัตถกรรม เครื่องปั้นดินเผา ตำบลเกาะเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ด้านปัจจัยนำเข้า พบว่า มีผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์ดี ได้แก่ จำนวนบุคลากรที่เพียงพอและมีคุณภาพ มีแหล่งทุนเป็นของตนเอง มีความพร้อมด้านวัสดุ

อุปกรณ์ มีการพัฒนารูปแบบบรรจุภัณฑ์ และมีการใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านดั้งเดิมของชาติมอญ ที่มีความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชนและเป็นวิถีชีวิตของชาวเกาะเกร็ด

สมบูรณ์ สุวี (2550) ศึกษา เรื่อง การประเมินโครงการชมรมคุ้มครองผู้บริโกล (อย.น้อย) ของโรงเรียนสันป่าตองวิทยาคม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการประเมินด้านปัจจัยนำเข้า โดยภาพรวมมีความเหมาะสมระดับมาก ประเด็นที่มีความเหมาะสมในระดับมากและผ่านเกณฑ์การประเมินสูงสุด 3 อันดับ คือ (1) อาจารย์ที่ปรึกษาชมรมมีความรู้ ความเข้าใจในหลักเกณฑ์ และการดำเนินโครงการ (2) ผู้บริหารโรงเรียนให้การสนับสนุนโครงการ และ (3) สมาชิกแกนนำสามารถดำเนินโครงการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และระเบียบของชมรมได้

หนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) ศึกษาเรื่องการประเมินผลโครงการประชามสุขภาพตำบลคอนหวาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาด้านปัจจัยนำเข้า พบว่า ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญ คือ การมีกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่หลากหลายในชุมชน มีกองทุนต่าง ๆ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินด้านปัจจัยนำเข้า พบว่า นักวิจัยจำนวน 3 ท่าน มีผลการศึกษาด้านปัจจัยนำเข้าที่คล้ายกัน 2 ท่าน กล่าวคือ มยุรี บุญริ้ว (2547) สมบูรณ์ สุวี (2550) มีผลประเมินด้านปัจจัยนำเข้า ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการให้การสนับสนุนจากหน่วยงาน ส่วน หนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) มีผลการประเมินด้านการมีกลุ่มองค์กรในชุมชน และการมีกองทุนในหมู่บ้าน

3. ด้านกระบวนการบริหารโครงการ

มรรษมน บัวภา (2553) ศึกษาเรื่องการประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง : กรณีศึกษา อำเภอลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษาด้านกระบวนการ พบว่าการดำเนินงานตามโครงการ ด้านคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เห็นว่ากระบวนการดำเนินงานตามโครงการ ดำเนินงานได้ดี โดยเฉพาะในเรื่องการอำนวยความสะดวก เรื่องการอธิบายหรือแนะนำรายละเอียดของโครงการของข้าราชการระดับอำเภอผู้เกี่ยวข้องกับการ

หนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) ศึกษา เรื่อง การประเมินผลโครงการประชามสุขภาพตำบลคอนหวาน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษา พบว่า ด้านกระบวนการโครงการประชามสุขภาพตำบลคอนหวาน ได้แก่ การพัฒนาคนและเครือข่ายในชุมชน การจัดระบบข้อมูลข่าวสาร โดยผู้นำชุมชนและอาสาสมัครสาธารณสุขที่ดี โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

วรรณ ทองแดง (2551) ศึกษาเรื่องการประเมินผลโครงการอยู่ดีมีสุข ในปีงบประมาณ 2550: ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จกับพื้นที่ที่ไม่ประสบความสำเร็จ อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน ผลการศึกษา พบว่า การประเมินกระบวนการดำเนินงาน ปรากฏว่า กลุ่ม

ตัวอย่างส่วนใหญ่ทั้ง 2 พื้นที่เปรียบเทียบเห็นว่ากระบวนการดำเนินงานตามโครงการ ดำเนินงานได้ดี แต่ในด้านการวางแผน การประสานงาน และการติดตามงานในพื้นที่ที่ไม่ประสบความสำเร็จ ดำเนินงานได้ในระดับปานกลางเท่านั้น

วิทเชษฐ พิชัยศักดิ์ (2555) ศึกษา เรื่อง การบริหารงาน โรงพยาบาลร่วมสอนของ ภาควิชาศัลยศาสตร์ออร์โธปิดิกส์และกายภาพบำบัด คณะแพทยศาสตร์ ศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยมหิดล ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการบริหาร โครงการ ได้แก่ กิจกรรมการจัดการเรียนการสอน สื่ออุปกรณ์ และเทคโนโลยี บรรยากาศการทำงาน การวัดและประเมินผล

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินด้านกระบวนการ พบว่า นักวิจัยจำนวน 4 ท่าน มีผลการศึกษาด้านกระบวนการ ที่คล้ายกัน 3 ท่าน กล่าวคือมรรษมน บัวภา (2553) วรรณ ทองแดง (2551)วิทเชษฐ พิชัยศักดิ์ (2555) ศึกษากระบวนการวางแผน การประสานงาน และการติดตามงาน ส่วนหนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) มีผลการศึกษาที่น่าสนใจ คือ ชุมชนมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการ

4. ด้านผลผลิตโครงการ

ณัฐจิมา มากชู (2545) ศึกษาเรื่องการประเมิน โครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน (กข.คจ.) ตามมติคณะรัฐมนตรี โดยใช้งบประมาณพิเศษปี 2544 ตามแผนก่อนหน้าต่างประเทศ ศึกษา เฉพาะกรณีจังหวัดอุบลราชธานี ผลการประเมินโดยสรุป ส่วนผลผลิตจากโครงการ พบว่า คร่าวเรือน เป้าหมายมีรายได้เฉลี่ยเมื่อเทียบกับรายได้ก่อนยืมเงินจากโครงการเพิ่มมาก

สมบุญรณ์ สุวี (2550) ศึกษาเรื่องการประเมิน โครงการชมรมคุ้มครองผู้บริโภคน (อย.น้อย) ของโรงเรียนสันป่าตองวิทยาคม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่า การประเมินผลผลิต โดยภาพรวมมีความเหมาะสมในระดับมาก ประเด็นที่มีความเหมาะสมในระดับมากและผ่านเกณฑ์ การประเมินสูงสุด 3 อันดับ คือ (1) นักเรียนเลือกซื้อเลือกใช้บริการที่มีคุณภาพ (2) นักเรียน มีความเข้าใจการบริโภคศึกษาในโรงเรียน และ (3) สมาชิกทุกคนมีประสบการณ์ในการทำงานเพื่อ สังคมส่วนรวมร่วมกัน สำหรับความคิดเห็นของสมาชิกเครือข่าย โดยภาพรวมมีความเหมาะสมใน ระดับมาก ประเด็นที่มีความเหมาะสมในระดับมากและผ่านเกณฑ์การประเมินสูงสุด 3 อันดับ คือ (1) ความรู้ที่ได้รับสามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้อย่างแท้จริง (2) มีสุขภาพดีทั้งร่างกายและ จิตใจ และ (3) เลือกบริโภคอาหารที่ปลอดภัย

มรรษมน บัวภา (2553) ศึกษา เรื่อง การประเมินผลโครงการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง : กรณีศึกษา อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ผลการศึกษา การประเมินผลผลิต จากโครงการในด้านสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เห็นด้วยปานกลางกับผลผลิตจากโครงการ

โดยเห็นว่าโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นโครงการที่มีประโยชน์ ทำให้ประชาชนมีเงินทุนในการพัฒนาอาชีพ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และสมาชิกกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีความรู้ความเข้าใจในระดับมาก และมีความพึงพอใจเกี่ยวกับโครงการในระดับปานกลาง

กฤติยา อนุวงศ์ (2554) ศึกษา เรื่อง การประเมินผลสำเร็จชุมชนที่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานการอยู่อาศัยในชุมชนของการเคหะแห่งชาติ : กรณีศึกษาโครงการเคหะชุมชนทุ่งสองห้อง อาคารแฟลตเช่า มีวัตถุประสงค์ ผลผลิต ดำเนินงานตามกิจกรรมส่งเสริมคุณภาพชีวิตการอยู่อาศัยในโครงการของการเคหะแห่งชาติผลการศึกษาด้านผลผลิต พบว่า ผู้แทนชุมชนเห็นว่าการมีส่วนร่วมในกิจกรรมในชุมชนยังมีส่วนร่วมน้อย และผู้แทนครัวเรือนมีความพึงพอใจในการเข้าร่วมกิจกรรม ในระดับความพึงพอใจค่อนข้างน้อย

หนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) ศึกษา เรื่อง การประเมินผลโครงการประชามสุขภาพตำบลดอนหว่าน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผลการศึกษาด้านผลผลิต พบว่า ตำบลดอนหว่านมีทีมประชามสุขภาพประกอบด้วยกลุ่มองค์กรต่างๆ ในชุมชน มีแผนพัฒนาตำบลด้านการดำเนินการตามแผนสาธารณสุขที่เกิดจากมีส่วนร่วมของประชาชน และนำแผนพัฒนานั้นไปปฏิบัติ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการประเมินด้านผลผลิตของโครงการ พบว่า นักวิจัยจำนวน 5 ท่าน มีผลการศึกษาด้านผลผลิต ที่คล้ายกันในเรื่อง การมีรายได้และมีเงินทุนในการพัฒนาอาชีพเพิ่มขึ้น 2 ท่าน ประกอบด้วย งานวิจัย ของณัฐธิมา มากชู (2545) และ มรรษมน บัวภา (2553) ส่วนสมบูรณ์ สุวี (2550) และกฤติยา อนุวงศ์ (2554) มีผลการศึกษาที่คล้ายกันในเรื่อง การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และ หนึ่งฤทัย มโนชัย (2547) มีผลการศึกษาที่น่าสนใจ คือ ได้ผลิตเป็นแผนพัฒนาตำบลและนำแผนนั้นไปสู่การปฏิบัติ

จากการศึกษางานวิจัยและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางการสร้างกรอบแนวคิดและเชื่อมโยงสู่การอธิบายผลเพื่อตอบคำถามการวิจัยในวัตถุประสงค์ ในข้อที่ 1 เพื่อประเมิน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้านจังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยได้ใช้การประเมินแบบซีพีพี (CIPP Model) (Stufflebeam, 2547) เพราะเป็นรูปแบบที่แสดงถึงการประเมินที่ครอบคลุมกระบวนการการทำงานในทุกๆ ขั้นตอน ซึ่งแบ่งการประเมินออกเป็น 4 ส่วน ตามลำดับพัฒนาการของการดำเนินโครงการ 3 ระยะ คือ 1) การประเมินก่อนเริ่มดำเนินงาน ประเมินใน 2 ส่วน คือ ประเมินบริบท และปัจจัยนำเข้า 2) การประเมินระหว่างดำเนินการโครงการ เป็นการประเมินกระบวนการดำเนินการ 3) การประเมินหลังสิ้นสุดโครงการ เป็นการประเมินผลผลิตโครงการ เพื่อเชื่อมโยงกับกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้าน สามารถนำไปเสนอแนว

ทางการพัฒนากิจกรรมตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้านในจังหวัดปัตตานี ในข้อที่ 3 ต่อไป

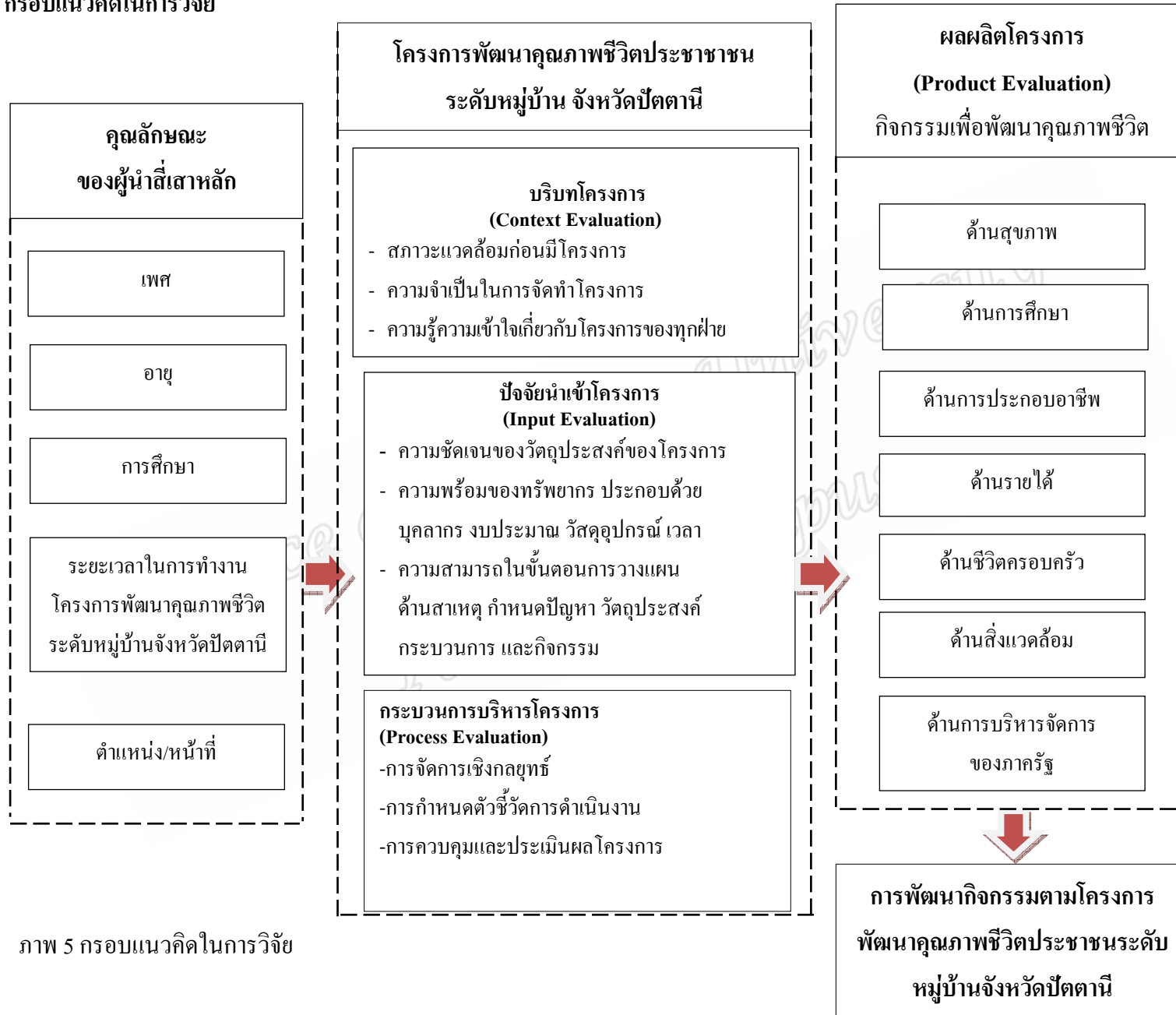
สำหรับวัตถุประสงค์ในการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อวิเคราะห์คุณลักษณะของผู้นำสี่เสาหลักกับบริบทโครงการ ปัจจัยนำเข้าโครงการ และกระบวนการโครงการ โดยคุณลักษณะทั่วไปของผู้หน้าที่บ่งบอกถึงความเป็นตัวตนของแต่ละบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ วุฒิการศึกษา ระยะเวลาในการทำงานโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี และตำแหน่งหน้าที่

ในส่วนวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อที่ 3 เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนากิจกรรมตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และแนวคิดการบริหารจัดการ แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต เพื่อศึกษาชุมชนที่มีลักษณะการบริการโครงการแบบมีส่วนร่วมโดยการสนทนากลุ่มกับผู้นำสี่เสาหลัก และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียกับโครงการ เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนากิจกรรมตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีสาระสำคัญ ประกอบด้วย 1) หลักการ 2) กลไกการขับเคลื่อน 3) การบริหารจัดการ 4) แนวทางการส่งเสริม 5) เงื่อนไขความสำเร็จ ตามกรอบการจัดกิจกรรมพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน ทั้ง 7 ด้าน ซึ่งประกอบด้วย ด้านสุขภาพ ด้านการศึกษา ด้านการประกอบอาชีพ ด้านรายได้ ด้านชีวิตครอบครัว ด้านสภาพแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการของ

ทั้งนี้กรอบแนวคิด มีตัวชี้วัดของแต่ละตัวแปร ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กันทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยที่ตัวแปรต้น จะประกอบด้วย คุณลักษณะของผู้นำสี่เสาหลัก ประกอบด้วย เพศ อายุวุฒิการศึกษา ระยะเวลาในการทำงานโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี และตำแหน่งหน้าที่ โดยมีรูปแบบการประเมินแบบ (CIPP Model) เป็นเครื่องมือในการประเมิน ซึ่งประกอบด้วย 4 ด้าน คือ 1) บริบทโครงการ 2) ปัจจัยนำเข้าโครงการ ซึ่งเป็นการประเมินในช่วงก่อนดำเนินโครงการ 3) กระบวนการบริหารโครงการ ส่วนนี้เป็นการประเมินระหว่างการดำเนินโครงการ และ 4) ผลผลิตโครงการ ที่เป็นการประเมินในช่วงสิ้นสุดโครงการ โดยที่ผลผลิตเป็นการวัดการจัดกิจกรรมในแต่ละด้าน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารโครงการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ

ตัวแปรตามจะมีตัวชี้วัดจากกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้ง 7 ด้านที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนในทุกมิติ ทั้งด้านร่างกาย การศึกษา การประกอบอาชีพ รายได้ ชีวิตครอบครัว สิ่งแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการของภาครัฐ ซึ่งผลที่ได้จะนำไปสู่การนำเสนอแนวทาง การพัฒนากิจกรรมตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้านในจังหวัดปัตตานี อีกทั้งผลที่ได้จากการประเมินก็จะสะท้อนกลับเพื่อเป็นข้อมูลในการประเมินโครงการในระยะต่อไป ดังปรากฏในภาพ 5

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพ 5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากกรอบแนวคิดการวิจัย ในภาพ 5 สามารถอธิบาย ได้ดังต่อไปนี้

1. ตัวแปรต้น ประกอบด้วยคุณลักษณะของผู้นำสี่เสาหลัก ซึ่งหมายถึง ลักษณะทั่วไปของผู้นำที่บ่งบอกถึงความเป็นตัวตนของแต่ละบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ วุฒิการศึกษา ระยะในการทำงาน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี และตำแหน่งหน้าที่

2. เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี ใช้รูปแบบการประเมินแบบ (CIPP Model) ตามแนวคิดของ Stufflebeam(อ้างถึงใน สุวิมล ตีรกันันท์, 2550: 47) ซึ่งประกอบด้วย 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

2.1 ด้านบริบท หมายถึง การค้นหาเหตุผลในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยจะระบุถึงสภาพแวดล้อมทั้งภายนอก และภายในที่อาจมีผลกระทบต่อโครงการ ระบุความต้องการและโอกาสต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งการคาดการณ์ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาที่จะเกิดขึ้นเมื่อได้วิเคราะห์สภาพต่างๆ ถัดมาดังที่กล่าวแล้ว จึงจะกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการขึ้น อาจสรุปได้ว่า การประเมินบริบทเป็นการประเมินเพื่อการวางแผนการตัดสินใจกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ โดยตัวชี้วัดด้านบริบท พิจารณาได้จาก 1) สภาพแวดล้อมก่อนมีโครงการ (ปัญหาวิกฤต) 2) ความจำเป็น หรือความต้องการขณะนั้นและในอนาคต 3) ความเข้าใจร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการซึ่งด้านบริบทจะมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยนำเข้าโครงการ

2.2 ด้านปัจจัยนำเข้า หมายถึง การพิจารณาถึงความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสม และความพอเพียงของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ เช่น งบประมาณ บุคลากร เวลา รวมทั้งเทคโนโลยีและแผนการดำเนินงาน โดยตัวชี้วัดด้านปัจจัยนำเข้าพิจารณาได้จาก 1) ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของโครงการ 2) ความพร้อมของทรัพยากร เช่น งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ เวลา 3) ความเหมาะสมของขั้นตอนระหว่างปัญหา สาเหตุของปัญหา และกิจกรรม ซึ่งด้านปัจจัยนำเข้าจะมีความเชื่อมโยงกับด้านกระบวนการบริหารโครงการ

2.3 ด้านกระบวนการบริหารโครงการ หมายถึง การประเมินระหว่างการทำงานโครงการ เพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ ที่จะใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาแก้ไข ปรับปรุง ให้มีการดำเนินการช่วงต่อไปมีประสิทธิภาพมากขึ้น ตัวชี้วัดการประเมินด้านกระบวนการพิจารณาได้จาก 1) การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร 2) การกำหนดรายละเอียดของตัวชี้วัดผลดำเนินงาน 3) การวัดและตรวจสอบผลการดำเนินงาน ซึ่งด้านกระบวนการบริหารโครงการจะมีความเชื่อมโยงกับด้านผลผลิตของโครงการ

2.4 ด้านผลผลิต หมายถึง การประเมินเพื่อการเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือความต้องการและเป้าหมายที่กำหนดขึ้น ตัวชี้วัดการประเมินด้าน

ผลผลิตพิจารณาได้จากกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตซึ่งประกอบด้วย 7 ด้าน คือ ด้านร่างกาย ด้านการศึกษา ด้านการประกอบอาชีพ ด้านรายได้ ด้านชีวิตครอบครัว ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการของภาครัฐ

3. ตัวแปรตาม มีตัวชี้วัดจากกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตทั้ง 7 ด้าน ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนในทุกมิติ ทั้งด้านร่างกาย การศึกษา การประกอบอาชีพ รายได้ ชีวิตครอบครัว สิ่งแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการของภาครัฐ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะนำไปสู่การนำเสนอแนวทางการพัฒนากิจกรรมตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนระดับหมู่บ้าน จังหวัดปัตตานี โดยมีสาระสำคัญซึ่งประกอบด้วย ที่มาของกิจกรรม โครงการ กลไกการขับเคลื่อน การบริหารจัดการ แนวทางการส่งเสริม และเงื่อนไขความสำเร็จ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาสนับสนุนการปรับปรุง พัฒนาการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในระดับหมู่บ้านจังหวัดปัตตานี ในปีต่อไป ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

Prince of Songkla University
Pattani Campus