

## บทที่ 2

### แนวคิดทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะได้กล่าวถึงแนวคิดทฤษฎี และเอกสารที่เกี่ยวข้อง กับการติดตามและประเมินผลโครงการครั้งนี้ ได้แก่

1. สถานการณ์แรงงานภาคการเกษตรของประเทศไทย
2. โครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดิน
3. รูปแบบการประเมินผล

#### 2.1 สถานการณ์แรงงานภาคการเกษตรของประเทศไทย

##### วิกฤติแรงงานภาคเกษตร (Smart Farm, 2553)

ภาคเกษตรเป็นภาคที่ใช้แรงงานมากที่สุดแต่มีรายได้ต่อประชากรต่ำสุด ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญของภูมิภาค กำลังเผชิญปัญหาใหม่ด้านแรงงานที่จะส่งผลกระทบต่อการผลิตทางการเกษตรในอนาคตอันใกล้ สาเหตุหลักมาจาก

1) การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging society) ของประเทศไทย ประชากรที่ประกอบอาชีพเกษตรมีอายุโดยเฉลี่ยประมาณ 58 ปี ซึ่งประสิทธิภาพการใช้แรงงานกับการเกษตรนั้นลดลง เกิดจากการขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรกรรม และอายุเฉลี่ยของเกษตรกรมีแนวโน้มสูงขึ้น เป็นอีกปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้ไม่สามารถวางแผนการรับมือการขาดแรงงานและการใช้ประโยชน์คนกลุ่มปัจจุบันในฐานะสนับสนุน ส่งเสริม (facilitator) ในการส่งต่อความรู้สู่เกษตรกรรุ่นต่อไป

2) ความไม่มั่นคงในรายได้จากการทำการเกษตร (Income & stability) ขาดแรงจูงใจ ขาดนโยบายแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ทำให้คนหนุ่มสาวในสังคมเกษตรที่อยู่ในวัยแรงงานไหลออกจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมหรือบริการเพื่อมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ได้การยอมรับในสังคม หรือต้องการเปลี่ยนสถานะเป็นคนเมือง ซึ่งประเด็นนี้จะเกี่ยวข้องกับปัญหา การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ที่อนาคตแรงงานในภาคเกษตรไทยจะมีแค่ผู้สูงอายุ ส่งผลให้ผลิตผลจากการผลิตของภาคเกษตร ลดน้อยถอยลงไปด้วย ดังนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพของคนในภาคเกษตรเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง และจะอย่างไรให้คนเหล่านี้มีรายได้จากผลผลิตทางการเกษตรที่ดีขึ้น

3) การเคลื่อนย้ายแรงงาน การขาดแรงงานที่มีคุณภาพนั้น ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานฝีมือสำหรับภาคการผลิต ที่จะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการแข่งขันในตลาดเสรี ขณะที่ไทยกำลังเผชิญปัญหาการขาดแรงงานหลักกำลังไหลบ่าออกจากภาคเกษตรนั้น มีแรงงานทดแทนในภาคเกษตรที่ช่วยขับเคลื่อนให้ภาคเกษตรยังคงเดินต่อไปได้ ประกอบด้วย

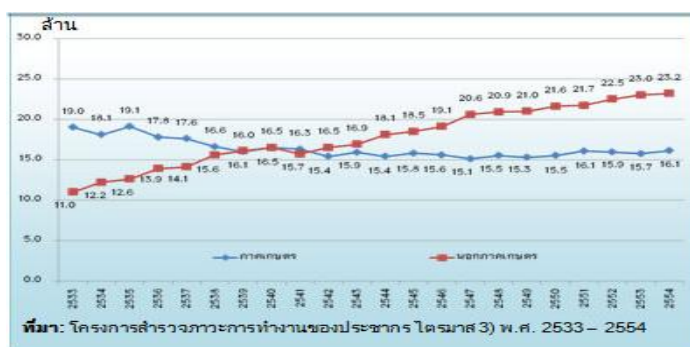
(1) ผู้ประกอบการเกษตรรุ่นใหม่ที่ไม่มีพื้นฐานเกษตร อาจเป็นนักลงทุน หรือเรียนสาขาวิชาอื่นแต่อยากทำเกษตรกรรม รวมถึงกลุ่มผู้เกษียณอายุ

(2) แรงงานรับจ้างถาวร

(3) แรงงานรับจ้างชั่วคราว ที่ส่วนใหญ่เป็นคนต่างด้าว และแรงงานกลุ่มนี้จะเพิ่มมากขึ้น หลังจากเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 (ค.ศ.2015) ซึ่งประเด็นที่ต้องระวังคือผลผลิตภาพการผลิตของไทยที่มีแนวโน้มพึ่งพิงแรงงานต่างด้าวมากขึ้น

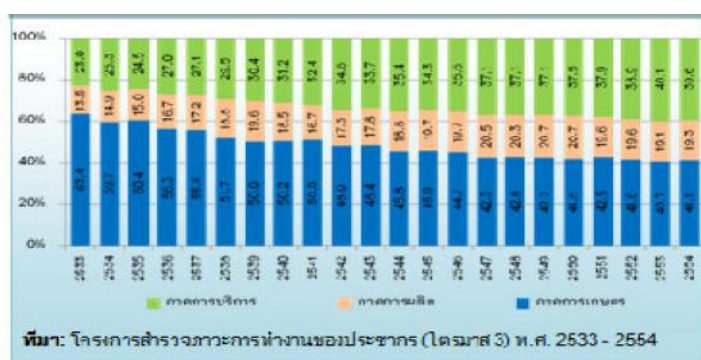
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2555) ได้รายงานจำนวนและสัดส่วนประชากรในภาคเกษตรที่ลดลงและเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น โดยได้วิเคราะห์แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงประชากรและแรงงานเกษตร พบว่า ในปัจจุบันประชากรเกษตรมีจำนวน 22.7 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 35 ของประชากรทั้งประเทศลดลงจากปี 2541 ร้อยละ 1.8 ต่อปี ประชากรเกษตรที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไปมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไปมีสัดส่วนเกือบร้อยละ 10 ของประชากรเกษตรทั้งหมด และแม้ว่าประชากรเกษตรร้อยละ 90 จะเป็นผู้ที่อยู่ประจำในครัวเรือนแต่ก็มีแนวโน้มลดลง ขณะที่ผู้เคลื่อนย้ายเข้า-ออกในระหว่างปีการเพาะปลูกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ประชากรเกษตรส่วนใหญ่ยังคงเป็นผู้ที่จบการศึกษาในระดับภาคบังคับแต่ผู้ที่จบการศึกษาในระดับที่สูงกว่าภาคบังคับก็มีแนวโน้มที่สูงขึ้น แม้ว่าแรงงานในครัวเรือนเกษตรที่มีงานทำมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยอาชีพหลักส่วนใหญ่เป็นการทำงานในด้านการเกษตรและกว่าร้อยละ 80 เป็นผู้ที่มีอาชีพเพาะปลูกพืช แต่สัดส่วนของแรงงานที่ทำอาชีพเกษตรมีแนวโน้มลดลง จำนวนครัวเรือนที่มีการจ้างแรงงานเพื่อมาช่วยทำการเกษตรมีมากในฟาร์มประเภทข้าว พืชไร่และพืชผัก สำหรับอัตราค่าจ้างแรงงานในภาคเกษตรพบว่าโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 129 บาทต่อคนต่อวัน ซึ่งยังต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำพื้นฐานของแรงงานที่รัฐประกาศใช้ ส่วนผลผลิตภาพของแรงงานเฉลี่ย ต่อคนต่อปี มีแนวโน้มสูงขึ้นจาก 7,585 บาทต่อคนต่อปี ในปีการเพาะปลูก 2541/42 เป็น 33,524 บาทต่อคนต่อปี ในปีการเพาะปลูก 2549/50 โดยครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนได้รับการอบรมทางการเกษตรจะมีผลผลิตภาพของแรงงานมากกว่าครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนไม่ได้รับการอบรมทางการเกษตรอย่างเห็นได้ชัด ในขณะที่เดียวกันหัวหน้าครัวเรือนที่มีระดับการศึกษาที่สูงกว่าก็มีผลผลิตภาพแรงงานมากกว่าหัวหน้าครัวเรือนที่มีระดับการศึกษาที่ต่ำกว่า

จากการสำรวจ ภาวะการทำงานของประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2555) แสดงให้เห็นว่ารูปแบบการทำงานของคนไทยเปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัดจากที่ส่วนใหญ่ทำงานในภาคการเกษตรมาเป็นการทำงานนอกภาคเกษตร นับตั้งแต่ประเทศไทยเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ซึ่งในขณะนั้นพบว่าแรงงานที่ทำงานในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรไม่แตกต่างกัน (16.5 ล้านคน) ต่อมาในปี 2541 ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจทำให้มีแรงงานนอกภาคเกษตรจำนวนมากต้องออกจากงานและหวนกลับไปทำงานในภาคเกษตรจนทำให้มีจำนวนมากกว่าผู้ทำงานนอกภาคเกษตรอีกครั้ง แต่ภายหลังจากภาวะเศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัวแรงงานกลับเข้ามาทำงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น และนับตั้งแต่ปี 2542 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน พบว่า แรงงานนอกภาคเกษตรจะมีจำนวนและสัดส่วนมากกว่าในภาคเกษตร โดยมีความแตกต่างมากขึ้นตามลำดับอย่างเห็นได้ชัด ภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 จำนวนแรงงาน จำแนกตามลักษณะงาน

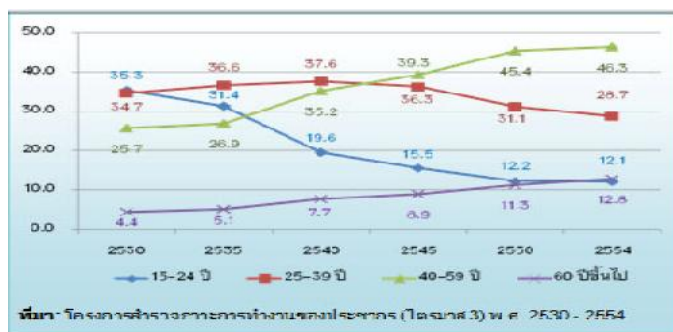
แนวโน้มของสัดส่วนแรงงานในภาคเกษตรของไทยลดลงอย่างเห็นชัดเจนจากปี 2533 ที่มีแรงงานภาคเกษตรสูงเกือบ 2 ใน 3 ของผู้มีงานทำทั้งหมด (ร้อยละ 63.4) เหลือเพียงร้อยละ 41.1 ในปี 2554 ในทางกลับกันแรงงานได้ก้าวเข้าไปทำงานในภาคบริการและภาคการผลิตเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคบริการ (การขายส่ง การขายปลีก โรงแรมและภัตตาคาร การขนส่ง เป็นต้น) ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับผู้ทำงานภาคการเกษตรในปัจจุบัน โดยเพิ่มจากร้อยละ 23 ในปี 2533 เป็นร้อยละ 39.6 ในปี 2554 สำหรับอาชีพในภาคการผลิต (รวมการไฟฟ้า ประปา ก่อสร้าง) พบว่า สัดส่วนไม่เปลี่ยนแปลงมากนักโดยเพิ่มจากร้อยละ 13.5 ในปี 2533 เป็นร้อยละ 19.3 ในปี 2554 ดังแสดงตามภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ร้อยละของแรงงาน จำแนกตามลักษณะอุตสาหกรรม

การเปลี่ยนแปลงของผู้ที่ทำงานในภาคการเกษตรของคนรุ่นใหม่ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อจำแนกตามอายุจะพบว่า ประชากรกลุ่มอายุ 15-24 ปี (วัยรุ่น) มีแนวโน้มที่จะทำงานภาคการเกษตรลดน้อยลงเกือบ 3 เท่าตัวในช่วง 20 ปี คือ จากร้อยละ 35.3 ในปี 2530 เหลือเพียงร้อยละ 12.1 ในปี 2554 ส่วนในกลุ่มอายุ 25-39 ปี พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในช่วงปี 2530-2540 และปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่องจนในปี 2554 เหลือผู้ทำงานในภาคการเกษตรร้อยละ 28.7 ขณะที่ในกลุ่มอายุ 40-59 ปี มีสัดส่วนคนทำงานในภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดจากร้อยละ 25.7 เป็น

ร้อยละ 46.3 ในปี 2530 และ 2554 ตามลำดับ สำหรับผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) พบว่า มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่าตัว คือ จากร้อยละ 4.4 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 12.8 ในปี 2554 ดังแสดงตามภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 ร้อยละของแรงงานภาคการเกษตร จำแนกตามช่วงอายุ

## 2.2 โครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดิน

### 2.2.1 ความเป็นมาของโครงการ

สถานการณ์ปัจจุบัน ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม มีจำนวนลดน้อยลงจนเหลือเพียงร้อยละ 40 และคาดการณ์ว่า หากปล่อยให้เป็นอย่างนี้ ในอนาคตอันใกล้จะเหลือเพียงร้อยละ 30 และอายุเฉลี่ยของเกษตรกรจะสูงกว่า 45 ปี นับวัน คริวเรือนภาคเกษตรจะขาดแคลนแรงงานวัยหนุ่มสาว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานการณ์ของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน ข้อมูล ปี 2552 พบว่า เกษตรกรที่ได้รับมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน จำนวน 1.99 ล้านราย ประมาณร้อยละ 50 มีอายุเกิน 50 ปี โดยจำแนกเป็น เกษตรกรอายุระหว่าง 51-60 ปี มีประมาณร้อยละ 24 อายุระหว่าง 61-70 ปี มีประมาณร้อยละ 15 อายุเกิน 70 ปี มีถึงร้อยละ 11 ในขณะที่เกษตรกรที่มีอายุระหว่าง 41-50 ปี มีสัดส่วนมากถึงประมาณร้อยละ 29 ซึ่งมากกว่ากลุ่มอายุต่ำกว่า 41 ปี ซึ่งมีประมาณร้อยละ 21 เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับระยะเวลาที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินมาเกือบครบ 35 ปี เกษตรกรที่ได้รับมอบหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน เมื่อ 35 ปีที่แล้ว ณ ปัจจุบันก็ควรจะอยู่ในวัยที่มีอายุเกินกว่า 50 ปี

นอกจากนี้ ยังมีสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในภาคเกษตรของไทย คือ ไม่มีคนรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคเกษตร เกษตรกรรุ่นเก่ามีทัศนคติในเชิงลบโดยส่วนใหญ่สอนให้บุตรหลานเรียนเพื่อเป็นเจ้าคนนายคน ในขณะที่ ประเทศเพื่อนบ้านของไทยสนับสนุนคนรุ่นใหม่เข้าสู่ภาคเกษตร ระบบการศึกษามีความชัดเจนในทิศทางการสร้างคน แต่ระบบการศึกษาของไทยไม่ส่งเสริมให้คนรุ่นใหม่สนใจอาชีพเกษตร ดังนั้น ภาคการเกษตรของไทยจึงไม่มีคนรุ่นใหม่เข้ามาทดแทน และการศึกษาไม่ผลิตคนเข้าสู่ภาคเกษตร

เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร ได้ลงนามข้อตกลงความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เกี่ยวกับความเชื่อมโยงและสนับสนุนอันจะเป็นประโยชน์ต่อนักศึกษาที่สำเร็จการศึกษาด้านการเกษตร และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อ

เกษตรกรรมได้จัดทำโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อจัดที่ดินทำกินให้ผู้จบ การศึกษาด้านการเกษตรจากวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการ อาชีวศึกษา และต่อมาได้ขยายรับผู้จบการศึกษาด้านการเกษตรจากทุกสถาบันเพื่อสร้างโอกาสให้ผู้จบ การศึกษาด้านการเกษตรเป็นคนรุ่นใหม่ มีภาวะผู้นำ มีความคิดริเริ่ม ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำมา หากินอย่างมีประสิทธิภาพตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง ในขณะเดียวกันสำนักงานการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมก็พร้อมจะสนับสนุนบุตรหลานเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินเข้าศึกษาต่อในวิทยาลัย เกษตรและเทคโนโลยีซึ่งพร้อมจะพัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรการเรียนการสอนเพื่อผลิตบุคลากรที่มี ความรู้ความสามารถเข้าสู่อาชีพเกษตรกรรม

ในปี 2550-2552 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้เปิดพื้นที่นาร่องเพื่อจัดสรร ที่ดินให้ผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านการเกษตรขนาดเนื้อที่ 3-5 ไร่ โดยได้เริ่มดำเนินการในพื้นที่ 9 จังหวัดในรุ่นแรก และขยายพื้นที่โครงการเป็น 22 จังหวัดทั่วประเทศ ในปัจจุบันมีเกษตรกรที่เข้าทำ ประโยชน์ในพื้นที่จริงเหลือเพียง 19 จังหวัดเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากในบางจังหวัดไม่มีเกษตรกรเข้าทำ ประโยชน์ และปัญหาจากข้อจำกัดทางกายภาพของสภาพพื้นที่

## 2.2.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

เพื่อจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้ผู้สำเร็จการศึกษาทางการเกษตร จากวิทยาลัยเกษตรและ เทคโนโลยี สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และสถาบันการศึกษาจากทุกสถาบัน ได้ใช้ ประโยชน์ที่ดินในการทำมาหากินอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อบ่มเพาะ เกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดิน

## 2.2.3 เป้าหมายของโครงการ

สร้างเกษตรกรที่มีภาวะผู้นำ มีความคิดริเริ่ม และพร้อมที่จะรับเทคโนโลยีการเกษตรตาม แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงโดยใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการคุ้มครองพื้นที่ เกษตรกรรมอย่างยั่งยืน

## 2.2.4 หลักการสำคัญของโครงการ

- 1) เน้นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process)
- 2) เน้นการฝึกอบรมภาคปฏิบัติ (Skill Practice)
- 3) เน้นการใช้ที่ดินมาทำกิน (ลดรายจ่าย) และทำขาย (เพิ่มรายได้) ควบคู่การ ฟื้นฟูจริยธรรม
- 4) เน้นการพัฒนาธุรกิจภาคประชาชน ในมิติ “การตลาดนำการผลิต” (Contract Farming)

## 2.2.5 ขั้นตอนการดำเนินการ

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้มีขั้นตอนการดำเนินงาน ในการคัดกรอง เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ เพื่อจัดที่ดินทำกินให้เกษตรกรเข้าสู่แปลงที่ดินทำกิน ดังนี้

- (1) การรับสมัครผู้จบการศึกษาด้านการเกษตร

(2) ผู้สมัครตุลาสถานที่จริงและคัดกรองเข้าโครงการ

(3) อบรมก่อนเข้าโครงการระยะเวลา 5 วัน

(4) ผู้ผ่านการอบรมเข้าสู่โครงการและเริ่มต้นเข้าสู่วิถีชีวิตเกษตรกรโดยอบรมเตรียมความพร้อมในพื้นที่จริงเป็นเวลา 3 เดือน เพื่อเรียนรู้การลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และการทำแผนธุรกิจกลุ่ม โดยได้รับเบี้ยเลี้ยงวันละ 150 บาท เป็นเวลา 3 เดือน และจะได้รับการสนับสนุนทุนสำรองประกอบอาชีพ เมื่อได้รวมกลุ่มจัดทำแผนวิสาหกิจเกษตรบ่มเพาะ รายละ 5,000 บาท นอกจากนี้ เมื่อจัดทำแผนเข้าสู่แหล่งทุนของกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว นักศึกษาจะได้กู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 1 ต่อปี

โครงการเริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2550 ถึง ปี 2552 ได้ดำเนินการรวม 6 รุ่น จากตารางที่ 2.1 พบว่า มีผู้สมัครเข้าร่วมโครงการทั้งสิ้น 1,567 ราย เกือบครึ่งหนึ่งของผู้สมัครเข้าร่วมโครงการ (ร้อยละ 49.5) ที่ได้รับการฝึกอบรม และในจำนวนนี้เกษตรกรจำนวน 426 หรือประมาณ ร้อยละ 55 ได้เข้าสู่กระบวนการเตรียมความพร้อมในพื้นที่จริง และจากการติดตามของกลุ่มติดตาม และประเมินผล สำนักวิชาการและแผนงาน สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ณ วันที่ 31 กรกฎาคม 2552 พบว่ามีเกษตรกรเพียง 310 ราย เท่านั้นที่ยังทำประโยชน์ในที่ดิน หรือประมาณ ร้อยละ 73 ของผู้ที่เข้าสู่กระบวนการเตรียมความพร้อมในพื้นที่จริงทั้งหมด

### ตารางที่ 2.1 จำนวนเกษตรกรในแต่ละรุ่น จำแนกตามขั้นตอนการดำเนินงาน

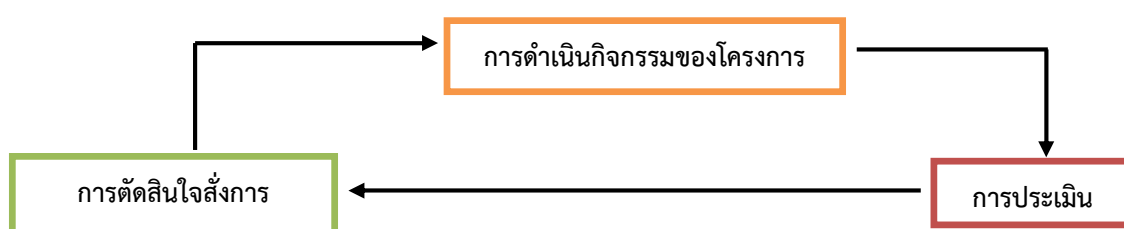
รุ่นที่	จำนวนเกษตรกร (ราย)			
	สมัครเข้าร่วมโครงการ	รับการฝึกอบรม	เตรียมความพร้อมในพื้นที่จริง	ผลการติดตาม (ณ 31 ก.ค. 52)
1.	230	67	67	46
2.	163	91	89	44
3.	245	80	52	30
4.	193	105	42	28
5.	393	100	50	45
6.	343	332	126	117
รวม	1,567	775	426	310

### 2.3 ทฤษฎีการประเมินผลที่เกี่ยวข้อง

การประเมินผลครั้งนี้ใช้รูปแบบการประเมินแบบจำลองชิปปี้ ( CIPP Model ) ซึ่ง Daniel L. Stufflebeam ได้นำเสนอรูปแบบการประเมินที่เรียกว่า CIPP Model โดยให้นิยามการประเมินว่า หมายถึง กระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ได้สารสนเทศที่มีประโยชน์ในการนำไปใช้ เป็นทางเลือกประกอบการตัดสินใจ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องไว้ใช้ในการตัดสินใจ

ผู้ทำการประเมินจะรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลและเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร

แนวคิดการประเมินของ Stufflebeam แบ่งแยกการทำงานระหว่างฝ่ายประเมินกับฝ่ายบริหารออกจากกันอย่างชัดเจน ฝ่ายประเมินทำหน้าที่ระบุ จัดหา และนำเสนอสารสนเทศให้กับฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่เรียกหาและนำผลการประเมินที่ได้นั้นไปใช้ประกอบการตัดสินใจเพื่อดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณี (เยาวดี รางชัย วิบูลย์ศรี, 2546) สามารถเขียนเป็นโมเดลพื้นฐาน (Worthen and Sanders, 1973) ได้ดังนี้



ภาพที่ 2.4 โมเดลพื้นฐานของ Stufflebeam

จากแนวคิดและโมเดลพื้นฐานการประเมินของ Stufflebeam มีขั้นตอนการประเมิน 3 ขั้นตอน คือ

- 1) กำหนดหรือระบุ และบ่งชี้ข้อมูลที่ต้องการ
- 2) จัดเก็บรวบรวมข้อมูล
- 3) วิเคราะห์และจัดสารสนเทศเพื่อนำเสนอฝ่ายบริหาร

แบบจำลองของ Stufflebeam ไม่ได้เน้นการประเมินตามวัตถุประสงค์เท่านั้นแต่จะทำให้ได้รายละเอียดต่างๆ ของโครงการมาช่วยในการตัดสินใจ โดยเฉพาะการประเมินโครงการประชุมจะมีความเหมาะสมเมื่อใช้แบบจำลองของ Stufflebeam เพื่อวิเคราะห์จุดเด่น จุดด้อยของโครงการ ทำให้ปรับปรุง แก้ไขการดำเนินงานได้อย่างทันทั่วทั้งที่ นอกจากนี้ยังมีการประเมินสรุปเพื่อบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ของโครงการ แบบจำลองชิปปี้ ของ Stufflebeam จะให้รายละเอียดของโครงการที่สมบูรณ์ เข้าใจง่าย สะดวกในการนำไปใช้ในการประเมินและสามารถช่วยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้เป็นอย่างดี จึงเป็นแบบจำลองที่มีผู้นำมาใช้มาก (สำราญ มีแจ้ง, 2544)

แบบจำลองชิปปี้ จะประเมิน 4 ด้าน ดังนี้

- 1) การประเมินสภาวะแวดล้อม (Context Evaluation) เป็นการประเมินความต้องการจำเป็นเพื่อกำหนดโครงการ เป็นสิ่งที่อยู่ภายนอกโครงการแต่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการ และเป็นการพิจารณาความจำเป็นที่ต้องจัดทำโครงการดังกล่าว ได้แก่ ความต้องการของชุมชนและกลุ่มเป้าหมายของโครงการ จำนวนประชากร สภาพเศรษฐกิจและปัญหาของชุมชน ตลอดจนนโยบายของหน่วยงานระดับบนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นประโยชน์ในการนำไปใช้ตัดสินใจวางแผน กำหนดนโยบาย กำหนดเป้าหมาย และกำหนดจุดมุ่งหมายของโครงการได้อย่างเหมาะสมต่อไป

2) การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) เป็นการประเมินทรัพยากรที่จำเป็นที่จะนำมาใช้ในการดำเนินโครงการว่ามีความเป็นไปได้ มีความเหมาะสมและมีความเพียงพอหรือไม่ ทรัพยากรที่จำเป็นได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เวลา กลุ่มเป้าหมาย เทคโนโลยีและแผนการดำเนินงาน การประเมินปัจจัยนำเข้านำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจหาวิธีดำเนินงานโครงการให้บรรลุเป้าหมาย

3) การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการประเมินการบริหารโครงการ การจัดกิจกรรมต่างๆของโครงการ การนำปัจจัยนำเข้าของโครงการมาใช้เหมาะสมหรือไม่ กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นจะบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ สารสนเทศต่างๆ จะถูกวิเคราะห์ รวบรวม และนำเสนอผู้ดำเนินงานโครงการ อาจจะต้องการสารสนเทศทุกวันหรือในตอนเริ่มต้นโครงการเป็นการบันทึกเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในขณะดำเนินงานโครงการไว้เป็นหลักฐาน การประเมินกระบวนการมีประโยชน์ในการค้นหาจุดเด่นหรือจุดแข็ง (Strengths) หรือจุดด้อย (Weakness) ของโครงการ นำไปใช้ในการพัฒนา แก้ไข ปรับปรุงการดำเนินโครงการต่อไปให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4) การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เป็นการประเมินผลที่ได้จากโครงการว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ คุ่มค่าเพียงใด โดยนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ มุ่งตอบคำถามว่า โครงการประสบความสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ ผลการประเมินจะทำให้ได้สารสนเทศในการพิจารณาตัดสินใจ ยุติ ปรับขยาย หรือทำเป็นงานประจำ (สมหวัง พิธิยุวัฒน์, 2528) การประเมินผลผลิตจะทำการประเมิน 2 ขั้นตอน คือ 1) ประเมินทันทีที่สิ้นสุดโครงการเรียกว่า การประเมินผลลัพธ์ และ 2) การประเมินผลกระทบของโครงการทั้งทางบวกและทางลบ

การประเมินตามรูปแบบซีพีทั้ง 4 ขั้นตอนคือ การประเมินบริบท การประเมินปัจจัยนำเข้า การประเมินกระบวนการ และการประเมินผลผลิต สามารถนำไปช่วยในการปรับปรุงโครงการทั้งนี้ การประเมินในแต่ละขั้นตอนดังกล่าวนำไปช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ 4 ประเภท คือ

1) การตัดสินใจเพื่อการวางแผน (Planning Decisions) ได้จากการประเมินบริบท นำผลการประเมินไปใช้ตัดสินใจ กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการทั้งวัตถุประสงค์ระยะสั้นและระยะยาวให้สอดคล้องกับแผนในการดำเนินงาน

2) การตัดสินใจเพื่อกำหนดโครงสร้างของโครงการ (Structuring Decisions) จากการประเมินปัจจัยนำเข้า นำผลการประเมินไปใช้ตัดสินใจวางโครงการ กลวิธีดำเนินโครงการและขั้นตอนการทำงานต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ

3) การตัดสินใจเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ (Implementing Decisions) ได้จากการประเมินกระบวนการ นำผลการประเมินไปใช้ตัดสินใจเกี่ยวกับการนำโครงการไปสู่การปฏิบัติทำให้การทำงานเป็นไปตามแผนที่กำหนด ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

4) การตัดสินใจเพื่อทบทวนโครงการ (Recycling Decisions) ได้จากการประเมินผลผลิต นำผลการประเมินไปใช้ตัดสินใจเกี่ยวกับอนาคตของโครงการว่าควรจะทำต่อไป ยุติ ล้มเลิก ขยายโครงการ หรือทำให้เป็นงานประจำ