

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่นำเสนอในบทนี้ ในส่วนของแนวคิดทฤษฎีมีสาระสำคัญประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผล นโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับโครงการพักรักษาหนี้เกษตรกร โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผล

Suchman (1987 : 29 – 31) กล่าวว่า การประเมินผลเป็นการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริง (Actual Results) กับผลที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Results) ซึ่งเป็นการวัดความสำเร็จจากการดำเนินงาน โดยพิจารณาจุดมุ่งหมายและเป็นการศึกษาพิจารณาเกี่ยวกับผลลัพธ์ ซึ่งเกิดจากกิจกรรมบางประเภทที่มุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามต้องการ

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2529 : 40, 70-77) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการประเมินไว้ดังต่อไปนี้ การประเมินกระบวนการ เป็นการวิจัยประเมินผลระหว่างที่มีการดำเนินนโยบาย/แผนงาน/โครงการ การวิจัยประเมินผลในขั้นนี้ จะสามารถช่วยในการพิจารณาว่าการดำเนินงานเป็นไปตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในขั้นของการวางแผนหรือไม่ เป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าจุดเด่นจุดด้อยของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ซึ่งไม่สามารถศึกษาได้ภายหลังสิ้นสุดการดำเนินงานแล้ว

การประเมินผลลัพธ์ (Output Evaluation) เป็นการประเมินที่มุ่งตอบคำถามที่ว่า ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ หรือดูว่า โครงการมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) เพียงใด

การประเมินผล หมายถึง กระบวนการที่มุ่งแสวงหาคำตอบสำหรับคำถามที่ว่า นโยบาย/แผนงาน/โครงการ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ และระดับใด กล่าวอีกนัยหนึ่ง การประเมินผลเป็นกระบวนการตีความหมายและการตัดสินคุณค่า และได้แบ่งการประเมินเป็นหลายประเภทที่สำคัญดังนี้

- 1) การวิจัยประเมินผลเบื้องต้นและการวิจัยประเมินผล สรุปรวม

(1) การวิจัยประเมินผลเบื้องต้น เป็นการวิจัยประเมินผลความก้าวหน้าของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ในการมุ่งเข้าสู่วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ตั้งไว้ขณะที่กำลังดำเนินการอยู่โดยตอบคำถาม

การดำเนินงานตามนโยบาย/แผนงาน/โครงการ เป็นไปตามแผนปฏิบัติการที่ได้วางไว้แต่ต้นหรือไม่

ทุกส่วนของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

ถ้าบางส่วนของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ หย่อนประสิทธิผลจะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงอย่างไร

(2) การวิจัยประเมินผลสรุปรวม เป็นการประเมินผล สรุปผล เมื่อนโยบาย/แผนงาน/โครงการ ได้เสร็จสิ้นลงโดยตอบคำถาม

นโยบาย/แผนงาน/โครงการ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่อย่างไร

นโยบาย/แผนงาน/โครงการ สามารถตอบสนองความต้องการทั้งหมดของสังคมได้หรือไม่เพียงใด

2) การวิจัยประเมินผลแบบ ซีเอสอี-ยูซีแอลเอ (CSE-UCLA Evaluation) การวิจัยประเมินผลชนิดนี้ ครอบคลุมการวิจัยประเมินผลทั้งกระบวนการเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนการดำเนินงานจนกระทั่งสิ้นนโยบาย/แผนงาน/โครงการ มี 5 ขั้นตอน คือ

(1) มุ่งศึกษาเพื่อตอบคำถามว่า อะไรคือปัญหาที่ต้องแก้ไข ความต้องการประชาชน ความมุ่งหวังกับความเป็นจริงต่างกันอย่างไร

(2) การศึกษาหาทางเลือกที่ดีที่สุด ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การพิจารณาความเป็นไปได้ทั้งทฤษฎีและปฏิบัติ วางแผนเพื่อพัฒนาเป็นนโยบาย/แผนงาน/โครงการ

(3) ศึกษาการดำเนินงานว่าเป็นไปตามกระบวนการวิธีปฏิบัติที่กำหนดไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร แผนทีวางไว้มีข้อจำกัดอะไรที่ไม่สามารถปฏิบัติได้

(4) ให้ความสนใจผลลัพธ์ว่า ส่วนใดประสบผลสำเร็จมากหรือน้อยกว่าส่วนอื่นของโครงการ เพื่อตอบคำถามว่า ทำไมนโยบาย/แผนงาน/โครงการ บางส่วนจึงประสบผลสำเร็จและทำไมส่วนอื่นไม่สำเร็จ

(5) เป็นการศึกษาประสิทธิผล หรือคุณค่าของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ โดยส่วนรวมว่า สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่ระดับใด

3) การวิจัยประเมินผลแบบเคาทีแนนซ์ (Countenance Evaluation) แบ่งการประเมินผลออกเป็น 3 ระยะ คือ ก่อนดำเนินการ ระหว่างดำเนินการและหลังดำเนินการ

(1) การประเมินผลก่อนดำเนินการ (Pre-Evaluation or Ex-Ante Evaluation) คือ การประเมินที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดและการเลือกทำโครงการ ซึ่งมักใช้ในการพิจารณาในเรื่องต่อไปนี้ ความเหมาะสมของการทำโครงการ จะประกอบด้วยการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) โดยพิจารณาความเป็นไปได้ในทางเทคนิควิชาการ ความพร้อมในด้านการบริหาร โครงการ ความพร้อมในด้านงบประมาณสนับสนุนและการวิเคราะห์ผลตอบแทนโครงการ (Rate of Return) ประกอบด้วยการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและผลกำไร (Cost/Benefit Analysis) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายกับประสิทธิผล (Cost/Effectiveness Analysis) การพิจารณาว่าการจัดทำโครงการนั้น จะให้ผลคุ้มค่ากับการลงทุนหรือไม่ เป็นการพิจารณาในแง่เศรษฐกิจ

(2) การประเมินระหว่างการดำเนินงาน (Implementing Evaluation or Processing Evaluation) เป็นการประเมินในช่วงระยะเวลาของการปฏิบัติ/โครงการ มีจุดมุ่งหมายเพื่อการตรวจสอบว่าการดำเนินงานเป็นไปตามแผนที่กำหนดหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอะไรจะได้แก้ไขได้ทันทั่วถึง เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้รับผิดชอบโครงการที่จะต้องหาข้อมูลต่างๆ เพื่อนำมาปรับปรุงการดำเนินงานของโครงการ บางครั้งอาจเรียกการประเมินผลในขั้นนี้ว่าการประเมินผลเพื่อปรับปรุง หรือการประเมินผลย่อย (Formative Evaluation)

(3) การประเมินผลหลังการดำเนินการ (Post Evaluation) เป็นการประเมินที่จัดทำขึ้นเมื่อการปฏิบัติงานโครงการเสร็จสิ้นแล้วจะเป็นการพิจารณาตอบคำถามในเรื่องต่อไปนี้

- เป็นการตรวจสอบว่า การดำเนินงานของโครงการสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้เพียงใด คือ ทำได้สำเร็จตามคาดหวังไว้แค่ไหนเป็นการพิจารณาผลิตผลของโครงการนั่นเอง

- เป็นการตรวจสอบว่า มีผลพลอยได้อื่นนอกเหนือจากที่ได้ระบุไว้ในวัตถุประสงค์บ้างหรือไม่ เรียกว่า เป็นการศึกษาผลกระทบของโครงการทั้งด้านดีและไม่ดี เช่น ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความเชื่อและค่านิยม และการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

- เป็นการสรุปผลรวมของการดำเนินงานของโครงการ คือ มองภาพรวมว่า วัตถุประสงค์ของโครงการเป็นเช่นไร ทรัพยากรในโครงการเป็นอย่างไร การดำเนินงานในแต่ละช่วงมี ปัญหาอะไร ผลผลิตและผลกระทบของโครงการเป็นอย่างไร การดำเนินงานของโครงการนี้มีความ สำเร็จหรือล้มเหลวแค่ไหน มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร หากมีการดำเนินการต่อไปจะต้องปรับปรุงแก้ไข ในส่วนใด โดยการรวบรวมข้อมูลต่างๆ ที่ได้ประเมินไว้ตั้งแต่เริ่มการดำเนินงานโครงการ จนถึงสิ้นสุด โครงการ บางครั้งเรียกการประเมินในลักษณะนี้ว่า การประเมินผลสรุป (Summative Evaluation)

สุรพล กาญจนจิตรและคณะ (2527 : 38) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการวิจัยประเมินผลดังนี้

- 1) เพื่อดำเนินงานหรือยุบเลิกโครงการ
- 2) หากเห็นว่าควรดำเนินการต่อ ก็เพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานและกระบวนการ ทำงานของโครงการ
- 3) เพื่อเพิ่มหรือลดยุทธวิธีและเทคนิคเฉพาะของโครงการ
- 4) เพื่อแจกแจง จัดสรรทรัพยากร ให้เหมาะสมระหว่างโครงการที่ต้องการ
- 5) เพื่อยอมรับหรือปฏิเสธแนวทางหรือทฤษฎีที่โครงการนำมาใช้

จากแนวคิดหรือทฤษฎีเรื่องการวิจัยประเมินผล สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการประเมินผล สัมฤทธิ์ของโครงการพักชำระหนี้เกษตรกร กระบวนการในการดำเนินงานในด้านการฟื้นฟูอาชีพ การอบรมเพื่อลดค่าใช้จ่าย และการประเมินผลเกี่ยวกับผลลัพธ์ของโครงการในด้านภาระหนี้สิน รายได้ ค่าใช้จ่าย และความสามารถในการชำระหนี้ เมื่อสิ้นสุดโครงการ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและ ปรับปรุงในการดำเนินงานโครงการพักชำระหนี้เกษตรกร

2.1.2 โครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกรรายย่อย

เป็นโครงการที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลปัจจุบัน ซึ่งมี พ.ศ.ท. คร.ทักษิณ ชินวัตร เป็น นายกรัฐมนตรี มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ ได้มี โอกาสฟื้นฟูตนเองในการประกอบอาชีพ ลดภาระหนี้ และเพิ่มความสามารถในการชำระหนี้ เพื่อให้เกิด คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ด้านการฟื้นฟูอาชีพ การบริหารจัดการและการออมเงิน โดยเกษตรกรที่เข้าร่วม โครงการจะต้องมีหนี้เงินกู้ยืมกับ ธ.ก.ส. ณ วันที่ 31 มีนาคม 2544 รวมกันไม่เกิน 100,000 บาท และ เกษตรกรสามารถเลือกเข้าโครงการพักชำระหนี้หรือเข้าโครงการลดภาระหนี้ได้เพียงโครงการเดียว โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่สำคัญที่สุดคือ เกษตรกรจะมีภาระหนี้สินที่ลดลงและมีรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น จากการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

สมภพ รอดกลาง และคณะ (2544) ได้ศึกษาเรื่องโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้สินให้กับเกษตรกรรายย่อย จังหวัดสุพรรณบุรี สรุปผลการศึกษาดังนี้

ด้านภูมิหลังเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้จังหวัดสุพรรณบุรี ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 46 – 55 ปี จบการศึกษาชั้นประถมศึกษา มีภาระหนี้สินทั้งหมดอยู่ในระหว่าง 30,001 บาท ถึง 50,000 บาท โดยค้ำเงินคงเป็นหนี้กับ ธ.ก.ส.ระหว่าง 30,0001 บาท ถึง 50,000 บาท และหนี้เงินกู้นอกระบบน้อยกว่า 30,000 บาท อาชีพของเกษตรกรส่วนมากมีอาชีพทำนา มีพื้นที่การผลิตตั้งแต่ 3 ไร่ขึ้นไป รายได้สุทธิอยู่ระหว่าง 60,0001 บาท ถึง 100,000 บาท และอยู่ในเขตชลประทาน

สาเหตุการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้ พบว่าลำดับแรกที่เกษตรกรตัดสินใจเลือกคือ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เพื่อต้องการมีเงินใช้จ่ายในการบริโภคในครัวเรือนและต้องการเงินทุนในการฟื้นฟูอาชีพของตนเอง ส่วนสาเหตุที่เกษตรกรตัดสินใจเลือกมากที่สุด คือ ต้องการมีเงินใช้จ่ายในการบริโภคในครัวเรือน

ฉัตรไชย ประดิษฐ์วัฒนา และคณะ (2545) ได้ศึกษาเรื่องการนำนโยบายพักชำระหนี้เกษตรกรรายย่อยไปปฏิบัติ กรณีศึกษาจังหวัดในภาคกลางของประเทศไทย สรุปผลการศึกษาดังนี้

ด้านภูมิหลังเกษตรกร ที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ ในเขตจังหวัดภาคกลาง ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 41 – 50 ปี จบการศึกษาชั้นประถมศึกษา มีภาระหนี้สินทั้งหมดอยู่ในระหว่าง 30,001 บาท ถึง 50,000 บาท โดยค้ำเงินคงเป็นหนี้กับ ธ.ก.ส.ระหว่าง 30,0001 บาท ถึง 50,000 บาท และหนี้เงินกู้นอกระบบน้อยกว่า 30,000 บาท อาชีพของเกษตรกรส่วนมากมีอาชีพทำนา มีพื้นที่การผลิตน้อยกว่า 10 ไร่ มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือน ระหว่าง 1 – 5 คน และพบว่าเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการมีความพึงพอใจในระดับพึงพอใจมาก

เฉลิมพล บุญย้อย (2546) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินผลโครงการพักชำระหนี้เกษตรกร : ศึกษากรณี ธ.ก.ส. สาขามีนบุรี กรุงเทพมหานคร สรุปผลการศึกษาดังนี้

ด้านภูมิหลังเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ในเขตสาขามีนบุรี กรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 41 – 55 ปี จบการศึกษาชั้นประถมศึกษา ระยะเวลาการเป็นลูกค้า ธ.ก.ส.เป็นเวลามากกว่า 20 ปี จำนวนแรงงานในครัวเรือน 2 คน การถือครองที่ดินเป็นที่

เช่า อาชีพของเกษตรกรส่วนมากมีอาชีพทำนา และพบว่า การเปลี่ยนแปลงรายได้ก่อนเข้าร่วมโครงการ กับหลังเข้าร่วมโครงการ เกษตรกรร้อยละ 45 มีรายได้เท่าเดิม ร้อยละ 34 มีรายได้เพิ่มขึ้น น้อยกว่า 10,000 บาท และร้อยละ 21 มีรายได้เพิ่มขึ้นตั้งแต่ 10,000 บาท ขึ้นไป



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved