



เทคนิค วิธีการ ประเมินผลในต่างประเทศ¹

■ สำนักประเมินผล

สถานการณ์การประเมินผลของประเทศไทยต่าง ๆ

แนวคิดปัจจุบันของการจัดทำงบประมาณของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ได้มีทิศทางไปสู่การมุ่งเน้นผลงานที่ให้ความสำคัญกับผลผลิตและผลลัพธ์ โดยเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้งบประมาณในการพัฒนาประเทศ ให้บรรลุผลสำเร็จต่อเป้าหมายยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

ดังนั้น การวัดความสำเร็จจากการใช้งบประมาณจึงต้องสามารถวัดความสำเร็จได้ในทุกระดับชั้นของโครงสร้างผลผลิต ผลลัพธ์ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อผู้ดำเนินการในแต่ละชั้น ตัวอย่าง ในประเทศออสเตรเลีย แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ และฝรั่งเศส มีระบบการจัดการผลการดำเนินงานตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการในการจัดการผลการดำเนินงาน
2. ดำเนินการจัดการผลการดำเนินงาน
3. ตรวจสอบคุณภาพการให้บริการ
4. การตรวจสอบผลการดำเนินงาน
5. การนำข้อมูลผลการดำเนินงานไปใช้ (ตัวอย่างในตารางที่ 1)

จากการศึกษาของ OECD พบว่า การประเมินผลการดำเนินงานสามารถกระทำได้อย่างครอบคลุมของการจัดทำงบประมาณ แต่บางครั้งการดำเนินการประเมินเพื่อประกอบการตัดสินใจด้านการจัดทำงบประมาณอาจไม่คุ้มค่าทั้งในแง่ของเวลาและค่าใช้จ่าย โดยเฉพาะกรณีที่แผนงานนั้นเกี่ยวข้องกับปัญหาทางการเมืองหรือเป็นการดำเนินกิจกรรมที่มีทางเลือกเพียงทางเดียว

ตารางที่ 1 ผลการเปรียบเทียบระบบการจัดการผลการดำเนินงานในประเทศต่างๆ

ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
1. วัตถุประสงค์และวิธีการ					
รัฐให้ความสำคัญกับการจัดการผลการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการจัดการและการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องหรือไม่	การเพิ่มประสิทธิภาพและผลผลิตของหน่วยงานภาครัฐ และการปรับปรุงการบริหารเป็นเป้าหมายหลักอย่างหนึ่ง	การจัดการผลการดำเนินงานทำให้การบริหารมีความคล่องตัว และการบริการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน	การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารของหน่วยงานต่างๆ และการบริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นเป้าหมายที่สำคัญ	การจัดการผลการดำเนินงานเป็นเครื่องมือปฏิรูปวัฒนธรรมในการทำงานและทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และตอบสนองความต้องการของประชาชน	รัฐให้ความสำคัญกับการปรับปรุงการจัดการทั่วไปโดยเน้นการปรับปรุงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับเจ้าหน้าที่เป็นพิเศษ

¹ เนื้อหาของบทความฉบับนี้แปลและปรับปรุงจากรายงานโครงการพัฒนาต้นแบบระบบการประเมินผลตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดย fnAsia Advisory



ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
การจัดการผล การดำเนินงานทำให้ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ชัดเจนขึ้นหรือไม่	เป็นเป้าหมาย ที่สำคัญและกำลัง อยู่ในระหว่าง การพัฒนา	มีรายละเอียด เกี่ยวกับระบบที่พัฒนา ขึ้นใหม่เพื่อปรับปรุง ขอบเขตความรับผิดชอบ สำหรับ ประสิทธิภาพ	วัตถุประสงค์และ เป้าหมาย ประสิทธิภาพที่ชัดเจน จะทำให้ขอบเขต อำนาจหน้าที่ ชัดเจนขึ้น	ไม่มีรายงาน	เป็นวัตถุประสงค์ ที่สำคัญ
ข้อมูลเกี่ยวกับการ ดำเนินงานได้ถูกเผยแพร่สู่สาธารณชนและ เป็นส่วนหนึ่งของการ สร้างสัมพันธภาพ ที่ดีกับสาธารณชน หรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	จุดประสงค์หลักคือ การรวมรายงาน ทางการเงินและ ประสิทธิภาพ ให้ดียิ่งขึ้น	ไม่มีรายงาน	เท่าที่ผ่านมาไม่ได้มี กฎเกณฑ์ว่าจะต้อง เปิดเผยข้อมูลให้ ประชาชนทราบแต่ ในอนาคตจะพยายาม ให้มีการเปิดเผยข้อมูล แก่ประชาชน
ข้อมูลเกี่ยวกับการ ดำเนินงานมีอยู่ใน รายงานประจำปี ของหน่วยงานหรือไม่	มี	มี	มี	มี	มีเฉพาะรายงาน ประสิทธิภาพ ทางการเงิน
การเก็บข้อมูลและ เผยแพร่ข้อมูลผล การดำเนินงานสอดคล้องกับการจัดทำ ข้อเสนองบประมาณ หรือไม่	มีการใช้กลไกหลาย อย่างในการรายงาน ต่อการจัดทำ ประมาณแต่ใน ปัจจุบันจะยึดรายงาน ประจำปีเป็นหลัก	การจัดทำงบประมาณ จะยึดรายงานประจำปี เป็นหลัก ซึ่งได้รวม ข้อมูลเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพ เข้าไว้แล้ว	ในปัจจุบันหน่วยงาน ต้องรายงานผล ประสิทธิภาพเมื่อการ ทำงานประมาณ ในอนาคตข้อมูล ส่วนนี้จะถูกดึงมาจาก รายงานประจำปีแทน	มีการรายงานสรุปผล การดำเนินงานเทียบกับเป้าหมายเมื่อ มีการจัดทำ ประมาณ	ไม่มีรายงาน
ประชาชนสามารถ รับรู้เป้าหมาย ประสิทธิภาพใน สัญญาการดำเนินงาน หรือไม่	ไม่	ไม่	ประชาชนสามารถ รับรู้เป้าหมาย ประสิทธิภาพใน สัญญาการดำเนินงาน	ผลการตกลงผลการ ดำเนินงานระหว่าง กระทรวงเป็นตัว กำหนดเป้าหมาย	มีการจัดตั้ง ศูนย์ข้อมูล ประสิทธิภาพ



ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
มีการวัดผลการดำเนินงานของหน่วยงานท้องถิ่นและเผยแพร่ผลการวัดหรือไม่	มี	ไม่มี	มี	ไม่มี	มีรวบรวมอยู่ในรายงานตรวจสอบประจำปี

2. คุณภาพการให้บริการ

มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการหรือไม่	ไม่มีการจัดทำมาตรฐานจากส่วนกลางแต่หน่วยงานต่างๆ มีการจัดทำมาตรฐานของตัวเองอยู่มากพอสมควรและได้มีการนำไปใช้จริงบ้างแล้ว	หน่วยงานต่างๆ จัดทำมาตรฐานเอง โดยได้รับความร่วมมือจากผู้ให้บริการ	ไม่มีการจัดทำมาตรฐานจากส่วนกลางแต่หน่วยงานต่างๆ มีการจัดทำมาตรฐานของตัวเองอยู่มากพอสมควร	ไม่มีการจัดทำในระดับประเทศแต่มีการจัดทำในระดับท้องถิ่นที่ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ	กำลังจัดทำอยู่
มีการกำหนดระดับและคุณภาพการให้บริการที่ชัดเจนและเข้าใจง่ายให้ประชาชนทราบ	กำลังจัดทำ	ไม่มีแต่มีความคิดที่จะทำ	กำลังมีการทบทวนอย่างจริงจัง	ไม่มีในระดับประเทศแต่มีในระดับท้องถิ่น	จะเป็นหนึ่งของระบบใหม่
การสอบถามผู้ใช้บริการเป็นส่วนหนึ่งของการวัดคุณภาพการให้บริการหรือไม่	เป็น	มีวิธีการนี้ในองค์กรอิสระเท่านั้น	มีการใช้วิธีการนี้อย่างแพร่หลาย	มีการใช้วิธีนี้ในหลายหน่วยงานและกำลังเพิ่มมากขึ้นและมีรูปแบบที่พัฒนาขึ้น	หน่วยงานแต่ละหน่วยจะต้องจัดทำแบบสอบถามนี้
มีการใช้ระบบจัดการคุณภาพอย่างแพร่หลายเพื่อพัฒนาคุณภาพของการให้บริการสาธารณะหรือไม่	ไม่มี	มีความคิดว่าหลักการและหลักปฏิบัติของระบบจัดการคุณภาพควรเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานในแต่ละหน่วย	มีการใช้ในหลายหน่วยงาน ในบางหน่วยงานกำหนดให้ใช้ในข้อตกลงประสิทธิภาพ	กำลังสนับสนุนให้กระทรวงต่างๆ ใช้	มีการใช้อย่างจริงจังทั้งในภาครัฐและเอกชน



ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
3. การตรวจสอบผลการดำเนินงาน					
มีการใช้เครื่องมือหรือวิธีการพิเศษสำหรับการประเมินตนเองหรือไม่	รัฐมีนโยบายให้หน่วยงานประเมินตนเอง	หน่วยงานต้องมีการตรวจสอบภายในและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายหลักตามมาตรฐานที่มีอยู่	กระทรวงการคลังเป็นผู้แนะนำให้หน่วยงานประเมินตนเอง	มีการจัดทำในบางกระทรวง	มีการจัดทำในบางกระทรวง
หน่วยงานตรวจสอบของรัฐทำการตรวจสอบการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานหรือไม่และผลการตรวจสอบมีความสำคัญและเชื่อถือได้เพียงไร	มีหน่วยงานตรวจสอบการดำเนินงานและความเพียงพอของการประเมิน	มีหน่วยงานกลางที่ตรวจสอบการดำเนินงานและระบบการจัดการผลการดำเนินงานของหน่วยงานอื่น	การตรวจสอบจากหน่วยงานกลางจะเน้นการตรวจสอบวิธีการวัดประสิทธิภาพมากกว่าการตรวจสอบการดำเนินงานโดยตรง	มีหน่วยงานกลางที่ทำตรวจสอบการดำเนินงานและรายงานการดำเนินงานประจำปี	มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงาน
มีการจัดตั้งหน่วยงานที่คอยสอดส่องตรวจตราและประเมินคุณภาพและผลการดำเนินงานในหน่วยงานเฉพาะทางหรือไม่	ไม่มี	ไม่มี	มีในกระทรวงศึกษาธิการ	ไม่มี	มีในบางกระทรวง
มีการประเมินอย่างเป็นระบบในภาครัฐหรือไม่มีการประเมินอย่างสม่ำเสมอหรือทำเฉพาะเมื่อมีคำสั่ง	หน่วยงานทุกหน่วยจะต้องจัดทำแผนงานที่จะต้องมีการประเมินทุก 3-5 ปี	มีทั้งการประเมินภายในและภายนอกจากหน่วยงานตรวจสอบกลาง	ไม่มีการกำหนดช่วงเวลาการประเมินอย่างเป็นทางการการประเมินเกิดขึ้นตามความพอใจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ	ไม่มีการกำหนดช่วงเวลาการประเมินอย่างเป็นทางการการประเมินเกิดขึ้นตามความพอใจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ	การประเมินเป็นส่วนสำคัญของการจัดการผลการดำเนินงานคณะกรรมการการประเมินผลมีหน้าที่ดูแลคุณภาพและความเป็นอิสระของการประเมิน



ประเทศ รายการ	ออสเตรเลีย	แคนาดา	เดนมาร์ก	ฟินแลนด์	ฝรั่งเศส
4. การนำข้อมูลผลการดำเนินงานไปใช้					
มีการนำข้อมูลผลการดำเนินงานไปใช้ในการปรับปรุงการจัดทำงบประมาณหรือไม่	มี	มี	เป็นเป้าหมายสำคัญ	กำลังจะทำ	มีการใช้ในบางกระทรวง
มีหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณสอดคล้องกับผลที่ได้จากการประเมินหรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน
มีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับเงินเดือนของพนักงานต่อผลการประเมินหรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	การว่าจ้างผู้บริหารใช้ข้อมูลการดำเนินงานเป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจ	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน
ผลการประเมินมีผลต่อเงินเดือนของเจ้าหน้าที่หรือไม่	มี	มีผลจนถึงปี 1991 แต่ได้หยุดใช้ เนื่องจากมีแรงกดดันจากระบบงบประมาณ แต่ในปัจจุบันกำลังถูกนำมาใช้อีก	ใช้ในการประเมินเจ้าหน้าที่ระดับสูง แต่เงินเดือนจะขึ้นกับผลการดำเนินงานมากกว่า	ไม่มีรายงาน	มีการใช้แต่ไม่แพร่หลาย
ผลการประเมินมีผลต่อเงินรางวัลประจำปีหรือไม่	ไม่มีรายงาน	ไม่มีรายงาน	มี	มี	มีการให้รางวัลที่ไม่อยู่ในรูปเงิน

แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) ของระบบการประเมินของกลุ่มประเทศ OECD

แนวปฏิบัติในระบบการประเมินผลของกลุ่มประเทศ OECD อยู่บนพื้นฐานของกรอบแนวคิดเชิงตรรกะ (Logical Framework Approach) หรือเมตริกซ์กรอบงานโครงการ (Project Framework Matrix Approach) ที่เน้นการเชื่อมโยงการบริหารจัดการผลการดำเนินงาน (Performance Management) เข้ากับการประเมินผล แต่ในทางปฏิบัติยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากขาดความชัดเจนในการกำหนดความเชื่อมโยงดังกล่าว (ตัวอย่างในตารางที่ 2) นอกจากนี้ ยังมีการนำแนวคิดของการประเมินผลและระเบียบวิธีวิจัยที่สัมพันธ์กันมาใช้ในการประเมินผลด้วย (จากตารางที่ 3)



ตารางที่ 2 เมตริกซ์กรอบงานโครงการเพื่อการประเมินผล

ปัจจัยเข้าหรือปัจจัยออก	ตัวชี้วัดผลหรือคุณค่า	จะหาค่าเชิงปริมาณของตัวชี้วัดได้อย่างไร	ข้อสมมุติความเสี่ยงและข้อจำกัด
วัตถุประสงค์ระดับชาติ	จะวัดผลได้อย่างไร	แหล่งข้อมูลที่ใช้	เงื่อนไขภายนอกที่ต้องพิจารณาเพื่อให้วัตถุประสงค์ของแผนงานสนองตอบต่อวัตถุประสงค์ระดับชาติ
วัตถุประสงค์ของแผนงาน	จะวัดผลได้อย่างไร	แหล่งข้อมูลที่ใช้ความจำเป็นในการติดตาม	ปัจจัยภายนอกที่เป็นข้อจำกัดต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของแผน
ผลผลิต	การวัดผลทางกายภาพปริมาณและเวลา	แหล่งข้อมูลที่ใช้	ปัจจัยภายนอกที่จำเป็นสำหรับการนำส่งผลผลิตได้ตามกำหนดในแผนงาน
ปัจจัยเข้า	วัตถุดิบที่ใช้/บุคลากร/ค่าใช้จ่าย และอื่น ๆ	แหล่งข้อมูลที่ใช้	เหตุการณ์ภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่มีผลกระทบต่อการริเริ่มโครงการ โดยเฉพาะด้านปัจจัยนำเข้าโครงการ

ที่มา : HM Treasurer Office, 1991.London.

ตารางที่ 3 เมตริกซ์กรอบงานโครงการเพื่อการประเมิน

แนวคิดการประเมิน	ระเบียบวิธี
การประเมินเชิงทดลอง (Experimental Evaluation)	การสังเกตและหาข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบของแผนงานโดยระเบียบวิธีวิจัยทางวิทยาศาสตร์ธรรมชาติและออกแบบเชิงทดลอง (Experimental Design) กับกลุ่มตัวอย่างที่คัดเลือกไว้ การประเมินชนิดนี้มักใช้ในกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดงบประมาณ
การประเมินผลที่แท้จริง (Pragmatic Evaluation)	การหาข้อมูลเกี่ยวกับการหาความเป็นไปได้ทางการเงิน เวลา และค่าใช้จ่ายเป็นหัวใจสำคัญในการประเมินกรณีศึกษาต่างๆ และการออกแบบ Quasi Experimental Design
การประเมินเชิงเศรษฐศาสตร์ (Economic Evaluation)	การหาข้อมูลเกี่ยวกับต้นทุนและผลประโยชน์โดยอาศัยระเบียบวิธีการวิเคราะห์ต้นทุน-ผลประโยชน์ (Cost-Benefit Analysis) และการประเมินประสิทธิผลของค่าใช้จ่าย (Cost - Effectiveness Evaluation) การประเมินชนิดนี้มักใช้ในกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดงบประมาณเช่นกัน
การประเมินเชิงสังคมศาสตร์ (Social Evaluation)	การหาคุณค่าต่างๆ ในมุมมองของสังคมโดยอาศัยระเบียบวิธีการศึกษาการสำรวจความเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งหมด แนวคิดการประเมินแบบนี้ปฏิเสธแนวคิดการประเมินเชิงทดลองและเชิงเศรษฐศาสตร์ ข้อมูลที่ได้จากการประเมิน อาจไม่ใช่คำตอบที่ถูกต้อง แต่จะสะท้อนทัศนะของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การประเมินนี้มักจะใช้กรณีที่เกี่ยวข้องกับการออกแบบและปรับปรุงแผนงาน

ที่มา : OECD, 1991. France.



จากประสบการณ์ประเมินผลของกลุ่มประเทศ OECD พบว่าไม่มีวิธีใดที่เป็นวิธีที่ดีที่สุดในการประเมินผล แต่สิ่งที่สำคัญ ก็คือ การออกแบบการประเมินให้เหมาะสมกับเนื้อหาและข้อมูลที่ต้องการ ตลอดจนคำนึงถึงปัจจัยที่จำเป็นต้องใช้ในการประเมินผล การใช้ประโยชน์จากการประเมิน และหลักเกณฑ์ที่นำมาใช้อาจประสบปัญหาหากขาดวัตถุประสงค์ในการประเมินที่ชัดเจนและตรงประเด็น

แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดของระบบการประเมินผลของประเทศสหรัฐอเมริกา

เครื่องมือที่นำมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินงานในภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ Performance Assessment Rating Tool (PART) ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยผลที่เกิดขึ้นเทียบกับวัตถุประสงค์โดยอาศัยชุดคำถาม ที่ออกแบบเพื่อเป็นระเบียบวิธีปฏิบัติในการประเมินตนเองของหน่วยงานต่าง ๆ โดยคำตอบของคำถามจะมีเพียง 2 กรณี คือ “ใช่” กับ “ไม่ใช่” ใช้กับคำถาม 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มแรก เป็นคำถามทั่วไปซึ่งจะใช้ถามหน่วยงานทุกหน่วยทั่ว ๆ ไป

กลุ่มที่สอง เป็นคำถามเฉพาะซึ่งจะใช้ถามเฉพาะหน่วยงานที่อยู่ในประเภทที่ PART จัดกลุ่มภารกิจไว้เท่านั้น PART ได้แบ่งหน่วยงานต่าง ๆ ออกเป็น 7 ประเภท ตามความต้องการใช้ประโยชน์จากการประเมินเป็นเกณฑ์ตั้งคำถาม โดยโครงสร้างของคำถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. วัตถุประสงค์และรูปแบบของโครงการ (Program Purpose and Design)
2. แผนกลยุทธ์การดำเนินโครงการ (Strategic Planning)
3. การบริหารจัดการโครงการ (Program Management)
4. ผลการดำเนินงานของโครงการ (Program Result)

คำตอบของคำถามในขั้นตอนที่ 1 ถึงขั้นตอนที่ 3 จะเป็นคำตอบ “ใช่” หรือ “ไม่ใช่” ส่วนคำตอบในขั้นตอนที่ 4 สามารถตอบเป็นข้อมูลที่เป็นตัวเลขได้เพื่อแสดงระดับความสำเร็จของการดำเนินงานในส่วนนั้นคำตอบทุกคำตอบจะต้องเป็นคำตอบบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้รับล่าสุดและเชื่อถือได้

ข้อกำหนดในการตอบคำถามในส่วนที่ 1 ถึงส่วนที่ 3 หน่วยงานจะต้องมีหลักฐานที่ชัดเจนและเชื่อถือได้จึงจะสามารถตอบว่า “ใช่” ได้ ซึ่งคำถามในแต่ละขั้นตอนจะถูกกำหนดน้ำหนักหรือความสำคัญเพื่อนำมาคำนวณหาค่าของผลการดำเนินงานรวม

แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดอื่น ๆ

สำนักประเมินผลของรัฐบาลกลางและนักวิชาการด้านการประเมินผลของประเทศสหรัฐอเมริกาได้พัฒนาแนวทางอื่นมาใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลที่เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ของการประเมินผลอีกด้วย เช่น การประเมินผลโดยใช้กรณีศึกษา การประเมินค่าใช้จ่ายแบบฐานกิจกรรม และการประเมินผลตามแนวคิดของ Newcomer เป็นต้น ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

การประเมินโดยใช้กรณีศึกษา (Case Study Evaluation) หมายถึง การประเมินผลโดยใช้การเรียนรู้จากเหตุการณ์ ตัวอย่างที่ซับซ้อน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของเหตุการณ์นั้น ซึ่งมีการอธิบายอย่างละเอียดและวิเคราะห์เหตุการณ์นั้นในภาพรวมภายใต้ขอบเขตที่กำหนด การนำกรณีศึกษาไปใช้มีอยู่ด้วยกัน 5 แบบ คือ แบบแสดงรายละเอียด (Illustrative) แบบค้นหา (Exploratory) แบบเหตุการณ์วิกฤต (Critical) แบบการนำไปปฏิบัติ (Implementation) และแบบผลสะสม (Cumulative)



ตารางที่ 4 แนวทางการเลือกระเบียบวิธีกรณีศึกษาต่าง ๆ

แนวทางการตัดสินใจ	แบบกรณีศึกษา		
	แสดงรายละเอียดค้นหา	กรณีเหตุการณ์วิกฤต	การนำไปปฏิบัติผลกระทบสะสม
ความลำเอียงในการเลือกแหล่งศึกษา	ลักษณะเฉพาะตัวแทนกลุ่มแหล่งศึกษา	ความสะกดตามความสนใจเฉพาะตัว	กรณี Best–Worst ตามประเภทตัวแทนกลุ่มความน่าจะเป็น
ถ้ามีการใช้หลายวิธีร่วมกัน	ศึกษาร่วมกัน	ศึกษาร่วมกัน	
โครงสร้างเบื้องต้น	ต่ำ กลาง	ต่ำ กลาง	
ชนิดของข้อมูล	เชิงคุณภาพเท่านั้น คุณภาพ-ปริมาณ	เชิงคุณภาพเท่านั้น คุณภาพ-ปริมาณ	
ลำดับของการวิเคราะห์	ภายในแหล่ง แล้วจึงข้ามแหล่ง	ภายในแหล่ง แล้วจึงข้ามแหล่ง	
การรายงาน	บรรยายตามหัวข้อ	บรรยายตามหัวข้อ	

การประเมินค่าใช้จ่ายบนฐานกิจกรรม (Activity Based Costing : ABC) การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานจะต้องแสดงว่าผลผลิตของหน่วยงานคืออะไร ประกอบด้วยผลผลิตใดบ้าง และใช้กิจกรรมใดบ้างในการผลิต กล่าวคือ ต้องบอกได้ว่าเม็ดเงินจะผันแปรไปเป็นผลผลิตได้อย่างไร โดยในแต่ละแผนงานต้องแสดงให้เห็นว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำผลผลิต กิจกรรมนั้นจะทำให้เกิดผลผลิตที่ต้องการหรือไม่ และผลผลิตนั้นทำให้เกิดผลลัพธ์ (Outcomes) อย่างไร

รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กำหนดมาตรฐานการใช้งบประมาณด้วยแนวคิดแบบบัญชีต้นทุนที่ (Cost Accounting Concept) มุ่งเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดสรรงบประมาณโดยการวัดความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยนำเข้า (Inputs) กับผลผลิต (Outputs) ซึ่งมักแสดงในรูปของต้นทุนต่อผลผลิต (Cost/Outputs) และวัดประสิทธิผล (Effectiveness) โดยดูจากความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ข้อมูลเหล่านั้นจะแสดง “ประสิทธิผลของค่าใช้จ่าย (Cost Effectiveness)” ในเทอมของต้นทุนการผลิตต่อหน่วยกิจกรรมบนหลักการคำนวณค่าใช้จ่ายแบบฐานกิจกรรม ซึ่งเป็นเครื่องมือช่วยในการตัดสินใจที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในภาคอุตสาหกรรมการผลิตและบริการ การนำระบบ ABC ไปใช้งานมีขั้นตอน 4 หลัก คือ

1. ระบุกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อให้ผลผลิต (Outputs) ที่ต้องการ
2. จัดสรรทรัพยากรหรือทุนให้กับกิจกรรมนั้นๆ
3. กำหนดผลผลิตที่ต้องการจากกิจกรรมนั้น
4. กำหนดต้นทุนของกิจกรรมต่อผลผลิตที่เกิดขึ้น

เครื่องมือในการประเมินโดยอาศัยแนวคิดของ Newcomer การประเมินจะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารระบบราชการแบบมุ่งเน้นผลงาน ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับ

(ก) ส่วนสนับสนุนแผนกลยุทธ์และการจัดแผนงาน เช่น การสำรวจความต้องการ (Need Assessment) การสรุปผลการประเมินในอดีตกับวิธีการประเมินที่ใช้ได้ผล และการแสดงให้เห็นการเชื่อมโยงของแผนกลยุทธ์กับผลลัพธ์โดยใช้ตัวแบบเชิงตรรกะ

(ข) ส่วนสนับสนุนเพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของแผนงาน เช่น รายละเอียดของแนวทางการดำเนินงานและการใช้ระบบการตรวจติดตามผล เพื่อแจ้งให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจทราบเกี่ยวกับการให้บริการ เป็นต้น



(ค) ส่วนสนับสนุนความรับผิดชอบ (Accountability) เช่น การพัฒนาการรายงานและการยืนยันข้อมูลและการวัดผลการดำเนินงาน

(ง) ส่วนสนับสนุนเพื่อหาผลลัพธ์ (Results) ของแผนงานของหน่วยงาน

ตารางที่ 5 แนวทางการใช้การประเมินผลงานของ Newcomer

	ขั้นตอนการใช้ผลการดำเนินงานในบริหารจัดการผลการดำเนินงาน			
ระเบียบวิธีการประเมิน	ส่วนสนับสนุนการวางแผนกลยุทธ์และการจัดแผนงาน	ส่วนสนับสนุนการปรับปรุงการดำเนินงานตามแผนงาน	ส่วนสนับสนุนความรับผิดชอบ (Accountability)	ส่วนสนับสนุนผลการดำเนินงานในแต่ละด้านของแต่ละหน่วยปฏิบัติ (Attributed Results to Agencie's Programs)
การพัฒนาเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Development)	● เพื่อแสดงการเชื่อมโยงความหมายกับตัวแบบเชิงตรรกะ (Logic Model) ● สำหรับการวิเคราะห์นโยบายที่สอดคล้องกับแต่ละทางเลือก	● การใช้ตัวแบบเชิงตรรกะเพื่อนำส่งแผนงานเป้าหมาย ● การใช้ข้อมูลสืบค้นด้านกลยุทธ์ของโปรแกรม	● เพื่อแสดงการเชื่อมโยงของปัจจัยเข้า ผลผลิต และผลลัพธ์กับตัวแบบเชิงตรรกะ	● การใช้การประเมินแบบอิงทฤษฎี ● การใช้ตัวแบบเชิงตรรกะ
การพัฒนาระบบการประเมิน (Development of Evaluation Methods)	● เพื่อพัฒนาการวิเคราะห์แบบเมตา (Meta-Analysis) สำหรับการสรุปสิ่งที่ค้นพบจากการประเมินหรือการวิจัยที่ผ่านมา	● เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลสำหรับการติดตามการนำส่งแผนงาน และการบริหารจัดการ	● เพื่อพัฒนามาตรวัดผลการดำเนินงานและแหล่งข้อมูล ● เพื่อพิสูจน์และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่ได้ (Verify and Validate)	● พัฒนาแบบวิธีการประเมินค่าและเครื่องมือวัดผลการดำเนินงาน
การใช้ระบบข้อมูล (Data Systems)	● เพื่อประเมินความต้องการโดยอาศัยข้อมูลฐานประชากร และการสำรวจเป็นช่วง ๆ ● การกำหนดเป้าหมายสำหรับการวัดผลการดำเนินงาน	● การใช้ระบบการจัดการสารสนเทศติดตามแผนงานในแต่ละแห่ง ● การวิเคราะห์ตามภูมิศาสตร์ (Geographic Based Analysis)	● การใช้ระบบการจัดการสารสนเทศ เพื่อผลิตข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตและผลลัพธ์ (Output และ Outcome)	● โดยการออกแบบที่ไม่มีกฎเกณฑ์ (Causal) เช่น อนุกรมเวลา (Time-Series) และตัวแบบถดถอย (Regression Models)
การศึกษาการประเมินกระบวนการและผลกระทบ	● เพื่อสรุปสิ่งที่ได้จากการประเมินและการวิจัยครั้งก่อน ๆ ว่าอะไรที่ใช้ได้ (What Works)	● สำหรับการประเมินกระบวนการและการนำไปปฏิบัติ (แบบครั้งเดียวหรือเป็นช่วง ๆ)	● สำหรับข้อมูลผลลัพธ์แบบพรรณนา เช่น การใช้การสำรวจ	● สำหรับการประเมินผลกระทบ โดยการออกแบบการทดลอง (Experimental Design หรือ Quasi-Experimental Design) ● เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่เป็นไปได้ และการจับคู่รูปแบบ (Pattern Matching)



สรุป

ขณะนี้สำนักงานงบประมาณกำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงระบบงบประมาณให้เป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting) พร้อมกับการติดตามและประเมินผลตามระบบงบประมาณดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน ซึ่งการที่จะพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลของประเทศไทยให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ทันท่วงที และเป็นมาตรฐานที่ยอมรับในระดับสากลนั้น จำเป็นจะต้องศึกษารูปแบบและวิธีการติดตามและประเมินผลในต่างประเทศที่มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินการติดตามและประเมินผลเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเครื่องมือที่มีความเหมาะสมกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของประเทศไทยมากที่สุด

บรรณานุกรม

1. Ketti, Donald F., 1997. "The Global Revolution in Public Management." Journal of Policy Analysis and Management. 16(3), 446-62.
2. Organization for Economic Cooperation and Development, 1991. PUMA/PAC.
3. HM Treasurer Office, 1997. "Appraisal and Evaluation in Central Government." London.
4. Organization of Economic Cooperation and Development, 1999. "Improving Evaluation Practice." PUMA(PAC), (99)1.
5. New Comer, Kathryn E., 2001. "Using Evaluation to Support Performance Management." George