

วิจารณ์และแนะนำหนังสือ

Carol H. Weiss, *Evaluating Action Programs : Readings in Social Action and Education*, Boston : Allyn and Bacon, Inc., (1973), 365 pp.

หนังสือเล่มนี้เป็นการรวบรวมบทความในด้านการประเมินผล รวม 21 เรื่องด้วยกัน โดยมี Carol H. Weiss จาก Columbia University เป็นบรรณาธิการ และมี Amitai Etzioni เป็นบรรณาธิการที่ปรึกษา ลักษณะของหนังสือเล่มนี้จะเป็นการรวบรวมบทความของนักวิชาการที่มีชื่อเสียง มีประสบการณ์ทางด้านการบริหาร และการประเมินผลหลายท่านด้วยกัน อาทิเช่น Robert E. Stake, Edward A. Suchman, Henry W. Riecken, Marvin C. Alkin, Michael Scriven, David K. Cohen, Donald T. Campbell, Peter H. Rossi, Robert S. Weiss, Martin Rein, Egon G. Guba, John Mann, Sidney H. Aronson, Clarence C. Sherwood Jack Elinson และ Carol H. Weiss รวมทั้งนักวิชาการคนอื่นๆ อีกหลายท่าน

ก่อนที่จะมีการรวบรวมบทความต่างๆ ของหนังสือเล่มนี้ ก็ได้มีการประชุมของนักวิชาการเหล่านี้ เพื่อวางแผนเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ อาทิเช่น การร่วมพิจารณากำหนดคำนิยามในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดขอบข่ายของเนื้อหา การตั้งเป้าหมายสำหรับบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรหรือสถาบันต่างๆ ที่จะได้รับประโยชน์จากหนังสือเล่มนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจุดประกายแห่งแนวความคิด (Conceptualization) รวมทั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงความประสงค์และวิธีดำเนินการในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประเมินผลอย่างครอบคลุมกว้างขวาง สำหรับ Weiss เองเขาชื่นชมต่อชื่อเสียง ประสบการณ์ และ

แนวความคิดของนักวิชาการเหล่านี้มาก ถึงกับทำให้เขามีความมั่นใจและกล้าขนานนามเรียกนักวิชาการเหล่านี้ว่า "The Wise Old Owls" อย่างไรก็ตาม เขามีความพอใจและภาคภูมิใจมากสำหรับหนังสือเล่มนี้ ถึงกับเรียกว่าเป็น "A Treeful of Owls" อันเป็นการเปรียบเปรยการยกย่องคุณค่าของผลงานทางวิชาการ ซึ่งเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มพูนความรู้ด้านการประเมินผลของโครงการทางสังคมสาขาต่าง ๆ ให้มากยิ่งขึ้น สำหรับผู้วิจารณ์เองเมื่อได้อ่านหนังสือเล่มนี้โดยตลอดรวมทั้งนำไปเปรียบเทียบในสาระต่าง ๆ กับหนังสือเล่มอื่น ๆ แล้ว ก็มีความเห็นว่าคำเปรียบเปรยของ Weiss ข้างต้น หากจะเปรียบเทียบกับตำราทางยุทธศาสตร์ของไทยแล้ว ก็อาจเรียกหนังสือเล่มนี้ว่าเป็น "ตำราพิชัยสงคราม" ได้อย่างไม่ขัดเขิน และก็คงไม่เป็นการอวดอ้างที่เกินความเป็นจริงแต่อย่างใด

จากบทนำ Carol H. Weiss ได้กล่าวถึง ประโยชน์ที่บุคคลผู้สนใจและเกี่ยวข้องกับการดำเนินการประเมินผลจะได้รับ ทั้งนี้ ไม่เฉพาะแต่เพียงกลุ่มบุคคล 3 กลุ่ม อันได้แก่ evaluator -- in -- training, working evaluator และผู้ประเมินผลที่คว่ำหวอดกับงานด้านนี้มานาน (the old hand) ที่จะได้รับประโยชน์และสามารถนำความรู้เหล่านี้ไปประยุกต์ใช้ได้เท่านั้นเอง แต่จะรวมไปถึงการให้คุณประโยชน์ต่อผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหารโครงการ ที่ปรึกษาโครงการ หรือผู้ควบคุมงาน ในฐานะที่การประเมินผลจะมีสภาพและบทบาทอย่างสำคัญในการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของ program decision-making process ในขั้นตอนต่างๆ ได้อย่างไรนั่นเอง Weiss ได้กล่าวถึงการนำเสนอบทความแต่ละเรื่องในหนังสือเล่มนี้ว่า ทั้งอยู่บนข้อสมมติฐานที่ว่า ผู้อ่านคุ้นเคยกับ social science research methodology มาบ้างแล้ว ทั้งนี้ได้มุ่งหมายที่จะแสดงกฎเกณฑ์และเทคนิคในรายละเอียดที่ซับซ้อนสำหรับการปฏิบัติงานด้านนี้โดยครบถ้วนแต่อย่างใด หากแต่จะเป็นการกล่าวถึงข้อจำกัดในการดำเนินงานด้านการประเมินผล แนะนำ alternative strategies of design การวัด (measurement) รวมทั้งการอธิบายถึงโครงสร้าง ความสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสารภายในหรือภายนอกโครงการ นอกจากนี้ Weiss ยังได้กล่าว

ถึงความตื่นตัวสนใจในการประเมินผล โดยสืบเนื่องมาจากความสงสัยที่เกิดขึ้นต่อโครงการรัฐบาล ซึ่งใช้งบประมาณจำนวนมหาศาลในแต่ละปีว่าประสบผลสำเร็จหรือไม่เพียงใด Weiss ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับบทบาทของการประเมินผลในโลกแห่งความเป็นจริงว่าการประเมินผล ส่วนมากเป็นเพียงการเผยแพร่หรือเพื่อเป็นข้ออ้างแสดงความชอบธรรมหรือความมีเหตุผลในคุณค่าของโครงการ เพื่อให้ได้รับเงินทุนช่วยเหลือและ/หรือได้รับงบประมาณสนับสนุนมากกว่าที่จะทำการประเมินผลเพื่อให้บรรลุถึงปรัชญา แนวความคิด ทฤษฎี หลักการ รวมทั้งวิธีดำเนินการอย่างแท้จริงแต่อย่างใด สภาพการณ์เช่นนี้มีอิทธิพลชักนำให้การประเมินผลต้องเผชิญกับอุปสรรคและข้อจำกัดต่างๆ อันเป็นปัญหาและไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาทฤษฎีและความรู้รวมทั้งการพิสูจน์คุณค่าของการประเมินผลให้เป็นที่ยอมรับและประจักษ์แจ้งโดยทั่วกันได้อย่างแท้จริง ดังนั้นในสภาพการปัจจุบัน การประเมินผลจึงยังคงมีข้อถกเถียง (highlights issues that remain controversial) และมีความต้องการในการพัฒนาอีกหลายด้านเกี่ยวกับหลักวิชาด้านนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สำหรับบทแรก Carol H. Weiss, *Evaluating Educational & Social Action Programs : A Treeful of Owls* ผู้เขียนได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์และความ เป็นมาของหนังสือเล่มนี้ โดยเป็นการปูพื้นอย่างกว้างๆ เกี่ยวกับเนื้อหา ความเป็นมา สถานภาพและบทบาทของโครงการทางสังคม ประเด็นอื่นๆ ที่เขากล่าวถึง ได้แก่ ขั้นตอน ต่างๆ ของการประเมินผลและเค้าโครงของสภาพปัญหาที่เผชิญหน้าต่อการประเมินผล ทั้งนี้เขาได้กล่าวถึงเนื้อหาของบทความต่างๆ ที่ได้บรรจุในหนังสือเล่มนี้อย่างย่อๆ จุดที่สนใจอันหนึ่งที่ Weiss ได้กล่าวไว้ก็คือ เขาได้กำหนดขอบเขตหรือกรอบเค้าโครงสำหรับการ นำเสนอเนื้อหาทางวิชาการของผู้เขียนแต่ละท่านเอาไว้ภายใต้ 4 หัวข้อ กล่าวคือ หัวข้อที่ หนึ่ง ได้แก่ ความมุ่งหมายของการประเมินผล หัวข้อที่สอง ได้แก่ การศึกษาถึงรูปแบบ ต่างๆ ของการประเมินผลซึ่งเหมาะสมสำหรับความมุ่งหมาย ซึ่งจำเพาะเจาะจงอย่างใด อย่างหนึ่ง หัวข้อที่สาม ได้แก่ มาตรฐานวัดสำหรับ program inputs and outcomes หัว ข้อที่สี่ ได้แก่ การใช้ประโยชน์จากผลที่ได้รับจากการประเมินผลสำหรับการตัดสินใจเกี่ยว

กับโครงการในอนาคต กรอบแก้โครงสร้างกล่าวนี้เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความฉลาดรอบคอบของ Weiss ซึ่งได้กำหนดแนวทางพื้นฐานเพื่อให้เนื้อหาสาระทางวิชาการจากบทความ ซึ่งเขียนโดยนักวิชาการหลายๆ ท่านนั้น สามารถที่จะเชื่อมโยง อ้างอิง และมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Homogeneity) ได้อย่างน่าพอใจ

Robert E. Stake, *The Countenance of Educational Evaluation* Stake ได้กล่าวถึงพื้นฐานทางตรรกวิทยาโดยทั่วไปเกี่ยวกับ evaluation research อันประกอบด้วยหัวข้อที่ว่าด้วย ประโยชน์ของ formal evaluation บทบาทของการประเมินผลเป้าหมายและจุดมุ่งเน้นเกี่ยวกับการประเมินผล รวมทั้งการนำเสนอขบวนการในการวินิจฉัยคุณค่าของโครงการทางการศึกษา เขาได้อธิบายถึงความแตกต่างของการประเมินผล 2 แบบ อันได้แก่ Absolute and Relative Evaluation ประเด็นที่น่าสนใจ คือ เขาได้ให้ความสำคัญต่อการสังเกตการณ์และการอธิบายถึง instructional transactions ทั้งนี้เขายังได้กล่าวถึง systematic comparison ระหว่าง plans กับ actuality รวมทั้งการนำเสนอ Diagram เกี่ยวกับขบวนการประเมินผลอันเป็นการตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับผลที่ได้รับจากการสังเกตการณ์ ซึ่งนับว่าน่าสนใจอยู่ไม่น้อยเลยทีเดียว

Edward A. Suchman, *Action for What? A Critique of Evaluative Research* ในบทความนี้ได้กล่าวถึงความจำเป็นมาอันเป็นพื้นฐานของการวางโครงการทางสังคม รวมทั้งจุดเริ่มต้นของแนวความคิดในการประเมินผล อันเกิดจากความสนใจในการวินิจฉัยคุณค่าของโครงการต่างๆ โดยเริ่มมาจากความสงสัยของ Robert S. Lynd ที่มีต่อการสร้างสมและการพัฒนาความรู้ของสาขาวิชาการต่างๆ รวมทั้งความรับผิดชอบหรือจะสามารถนำเอาความรู้เหล่านั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในสังคมส่วนรวมได้อย่างไร? ในทัศนะของเขาการประเมินผลโครงการเป็นการศึกษาความเปลี่ยนแปลงทางสังคมซึ่งมีการวางแผนเอาไว้ล่วงหน้า โดยเขาได้เสนองค์ประกอบ 3 ประการของการประเมินผลเอาไว้ที่น่าสนใจอีกด้วย นอกจากนั้น ก็เป็นหัวข้อที่ว่าด้วยความจำเป็นของการประเมิน

ผล โดยเขากล่าวว่า ในความเป็นจริงแล้ว การประเมินผลจะได้รับความสนใจอย่างแท้จริงน้อยมาก เว้นเสียแต่มีความจำเป็นตามสถานการณ์บางอย่างเท่านั้น ซึ่งจะทำให้การประเมินผลได้ถูกนำไปใช้ หัวข้อที่น่าสนใจและนับเป็นหัวใจของบทความนี้ก็ได้อีกประการหนึ่งหรือการดำเนินงาน รวมทั้งรูปแบบของการประเมินผล Suchman ได้อธิบายรูปแบบการประเมินผลควบคู่และสอดคล้องกับประเภทของโครงการต่าง ๆ เอาไว้อย่างละเอียดน่าสนใจและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้เป็นอย่างมาก หัวข้ออื่น ๆ ที่เขาเสนอก็ได้แก่ ประโยชน์ของการประเมินผล การทดสอบคุณค่าของโครงการสาธิต (Demonstration Program) ก่อนที่จะขยายไปสู่โครงการเต็มรูปแบบ โดยอาจทำได้ 2 วิธี กล่าวคือ ถ้าโครงการนั้น ๆ มีวิธีดำเนินงานที่ Validity และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้หรือไม่ อีกวิธีการหนึ่งก็โดยการพิจารณาถึง Ability ว่าสามารถพัฒนาไปสู่โครงการที่จะดำเนินการได้อย่างแท้จริงหรือไม่ ข้อเสนออื่น ๆ ของเขาก็ได้แก่ วัตถุประสงค์และเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผล อย่างไรก็ตาม Suchman ก็ได้ชี้ให้เห็นประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือ ความขัดแย้งระหว่าง Evaluator กับ Program Staff ซึ่งจากความขัดแย้งนี้เองเขาให้ความเห็นว่า system-oriented evaluation จะมีแนวโน้มไปสู่ Adjustive recommendations มากกว่าวัตถุประสงค์ที่แท้จริงคือ judgments of success or failure ของโครงการ นอกจากนั้น เขายังได้เสนอผลพลอยได้หรือการใช้ประโยชน์ทางอ้อมของการประเมินผลเอาไว้หลายประการด้วยกัน ในท้ายที่สุดของบทความเรื่องนี้เขาได้ประมวลลักษณะต่างๆ ของการประเมินผล ซึ่งเขาเรียกว่าเป็นการประเมินผลเทียม หรือการประเมินผลแบบลูปหน้าประจุมุก (pseudo -- evaluation)

Henry W. Riecken, *Memorandum on Program Evaluation* Riecken ได้กล่าวพื้นฐานและเสนอแนวทางที่เป็นประโยชน์สำหรับนักประเมินผลอยู่มาก กล่าวคือ เป็นการเสนอแนวทางต่างๆ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่นักประเมินผลว่าจะได้รับความช่วยเหลือหรือความสนับสนุนจาก Top levels ในการประเมินผล (โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งกว่าได้รับความสนใจและการให้ความร่วมมือจาก Program Staff) จุดที่น่าสนใจอันหนึ่งก็คือ ผลงานหรือข้อเสนอต่าง ๆ ของเขาในบทความเรื่องนี้อาจเรียกได้ว่า เป็นคู่มือหรือเครื่องช่วยเตือนความทรงจำของนักประเมินผลได้เป็นอย่างดี ข้อเสนอสังเกตประการหนึ่งก็คือ แม้บทความของเขาจะเขียนไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1953 (ซึ่งนานกว่ากิจกรรมในด้านการประเมินผลจะได้รับความสนใจเสียอีก) แต่ข้อเสนอแนะของเขาก็น่าจะยังคงมีความตรงประเด็นและเป็นที่ยอมรับจนถึงปัจจุบัน

Marvin C. Alkin, *Evaluation Theory Development* ข้อเสนอของ Alkin นับเป็นความพยายามครั้งแรกในการพัฒนาทฤษฎีทางด้านการประเมินผล โดยจะเน้นเกี่ยวกับด้านแนวความคิดเป็นส่วนมาก เขาได้กล่าวถึงประโยชน์ของการประเมินผลซึ่งสามารถนำไปใช้ในการบริหารโครงการได้ทุกขั้นตอนของระบบการบริหารโครงการ โดยในขั้นแรก ที่เรียกว่า System Assessment นั้น การประเมินผลจะใช้เป็นเครื่องมือในการตัดสินใจเกี่ยวกับข้อบ่งชี้และมาตรฐานกำหนดจากวัตถุประสงค์ของโครงการว่าเหมาะสมกับสถานการณ์หรือไม่ โดยต้องการทราบช่องว่างระหว่างเป้าหมายกับสถานการณ์แท้จริงที่เป็นอยู่ ในขั้นที่สอง ได้แก่ Program Planning เมื่อ decision-maker ได้เลือก system assessment evaluation แล้ว ผู้วางแผนอาจสอบถามความเป็นไปได้จากแต่ละทางเลือกกับ evaluator ดังนั้น หน้าที่อีกอันหนึ่งของ evaluator ก็คือ ต้องสามารถคาดคะเนเหตุการณ์ล่วงหน้าเพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายให้ได้ ขั้นที่สาม ได้แก่ Program Implementation การประเมินผลในขั้นนี้ เป็นการชี้ระดับการปฏิบัติงานโดยการเปรียบเทียบระหว่าง inputs ที่คาดว่าจะใช้กับ inputs ที่ใช้ไปจริงๆ โดยพิจารณาว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ ในขั้นที่สี่ ได้แก่ Program Improvement ผู้ประเมินผลจะมีบทบาทสำคัญในฐานะเป็น interventionist โดยพยายามหาข้อมูลซึ่งจะนำไปสู่ intermediate, hopefully improvement of the program รวมทั้งการกำหนดปัญหาการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งจะเสนอต่อ decision-maker เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานให้สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของโครงการ ในขั้นที่ห้า อันได้แก่

Program Certification ผู้ประเมินผลจะมีบทบาทในการเสนอข้อมูลให้ decision — maker เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการโดยส่วนรวมว่าจะยุติโครงการ หรือจะปรับปรุงแก้ไข หรือดำเนินโครงการต่อไป หรือต้องขยายการดำเนินงานให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

Joseph S. Wholey, H.G. Duffy, J.S. Fukumoto, J.W. Scanlon, M.A. Berlin, W.C. Copeland, and J.G. Zorlinsky, *Proper Organization Relationship* ในเรื่องนี้เป็น การเสนอสัมพันธ์ภาพที่เหมาะสม ระหว่างผู้ประเมินผลกับ policy maker รวมทั้ง program director และ staff เนื่องจากความรับผิดชอบของการประเมินผลเป็นการ ทดสอบโดยครอบคลุมเกี่ยวกับความสำเร็จของโครงการ และต้องรับผิดชอบต่อผู้กำหนด นโยบายระดับสูง โดยที่ Program Director เป็นผู้รับผิดชอบในการใช้ดุลยพินิจถึงผล จากทางเลือกในการใช้วิธีการหรือ Strategies ต่างๆ อย่างไรก็ตาม ในบทความเรื่องนี้ ก็ได้เสนอการแบ่งประเภทของการประเมินผลตามลักษณะที่ใช้เอาไว้ที่น่าสนใจ นอก จากนั้น กลุ่มผู้เขียนก็ได้เสนอสถานภาพ บทบาท ของหน่วยงาน ซึ่งกำหนดนโยบาย หรือหน่วยงานระดับสูงในส่วนกลาง และการควบคุมเกี่ยวกับการดำเนินงานตามโครงการ ต่างๆ ของภาครัฐบาล ซึ่งจัดทำในระดับต่างๆ เรื่อยลงไปจนถึงระดับการปกครองส่วน ท้องถิ่น กลุ่มผู้เขียนได้ให้ข้อเสนอว่า ควรจัดความรับผิดชอบสำหรับการประเมินผลใน ระดับที่เหมาะสมกับการตัดสินใจในระดับต่างๆ กัน อาทิเช่น สำนักงบประมาณควรรับ รับผิดชอบต่อการนำจากการประเมินผลที่ได้ศึกษาวิเคราะห์มาแล้วนั้น ไปใช้ประโยชน์ใน ขบวนการจัดสรรงบประมาณ ควรมีการริเริ่มทำการประเมินผลโดยเปรียบเทียบ effec- tiveness กับโครงการที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกัน สำหรับ office of the secretary ควรมีความรับผิดชอบต่อการประเมินผลอันมีผลกระทบจากโครงการที่สำคัญๆ มากกว่าที่จะมอบให้เป็นหน้าที่ของ Program Manager ในส่วนของ General Accounting Office ปรากฏว่า มีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความมุ่งเน้นจาก Program Monitoring ไปสู่การประเมินผลเพื่อต้องการวัดความสัมฤทธิ์ผลอันเนื่องมาจากผลที่เกิดขึ้น จากโครงการ ต่างๆ ที่มีคามระดับชาติ

Michael Scriven, *The Methodology of Evaluation* ผู้เขียนตั้งข้อสังเกตว่า เป้าหมายที่กำหนดขึ้นมักไม่สอดคล้องกับลักษณะ หรือเนื้อหาของโครงการ ทั้งนี้ ผู้ประเมินผลจำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมกับ Program Staff เพื่อร่วมศึกษาค้นหาและกำหนดเป้าหมายของโครงการที่ชัดเจนและมีเหตุผล โดยการดำเนินในลักษณะดังกล่าวนี้ จะเป็นการป้องกันมิให้การประเมินผลล้มเหลวหรือหลงทางได้ ผู้ประเมินผลต้องสามารถจัดลำดับก่อนหลังตามลำดับความสำคัญของเป้าหมายได้ อนึ่ง ผู้ประเมินผลจะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่าง program decision-makers และ Program Staff ทั้งนี้ Scriven ได้ให้ทัศนะใหม่ๆ ว่า Measuring outcomes นี้เป็นหัวใจของการประเมินผลโดยผู้ประเมินผลต้องทำให้เป้าหมายอยู่ในรูปของ indicators ซึ่งสามารถวัดค่าได้เชิงปริมาณ เขาเองไม่เห็นด้วยกับการประเมินผลแบบ intrinsic evaluation ซึ่งเป็นเพียงการพิจารณาถึงคุณสมบัติของโครงการเท่านั้น แต่เห็นว่าแบบ pay-off evaluation ก็มีจุดอ่อนเกี่ยวกับการวัด outcomes เขาจึงเสนอวิธีแก้ข้อบกพร่องโดยการรวมทั้งสองวิธีนี้เข้าด้วยกัน และบางโครงการพบว่าต้องใช้ระยะเวลาดำเนินงานยาวนานมาก ดังนั้น จึงไม่อาจคอยให้โครงการสิ้นสุดลงเสียก่อนแล้วจึงค่อยทำการประเมินผล เขาเสนอวิธีที่ดีที่สุดก็โดยการกำหนด intermediate goals และดู outcomes จาก intermediate change ซึ่งก็จะสามารถเปรียบเทียบ goals เหล่านี้กับ Desired attainment of Ultimate goal ได้

David K. Cohen, *Politics and Research: Evaluation of Social Action Programs in Education* ผู้เขียนได้อภิปรายถึงลักษณะหรือสภาพการณ์ต่างๆ ที่วัตถุประสงค์ของการประเมินผลจะถูกนำไปใช้เป็นข้ออ้างอิง หรือเพื่อแสดงเหตุผลความชอบธรรมของโครงการใดๆ ในการแข่งขันทางการเมืองระหว่าง decision-makers ระดับต่างๆ

Eleanor Bernert Sheldon and Howard E. Freeman, *Notes on Social Indicators: Promises and Potential* ผู้เขียนได้อธิบายถึง Social Indicator ว่าหมายถึงตัวเลขทางสถิติ ซึ่งอาจทำการแยกแยะตัวแปรที่สำคัญๆ ได้จากหน่วยของการวิเคราะห์

อันได้แก่ มนุษย์ สถานการณ์ (ที่จะใช้ในการวัดผล) และโดยลักษณะของเนื้อหา ซึ่งประกอบอยู่ในสิ่งที่จะวัด ดังนั้น Social Indicators จึงอาจวัดค่าได้โดยทาง Qualitative และ Quantitative measures ได้อย่างเหมาะสม ผู้เขียนได้เปรียบเทียบ Social Indicators ว่ามีลักษณะเป็น Elusive Concept กล่าวคือ เป็นแนวความคิดที่คลุมเคลือยากต่อการเข้าใจ ทั้งนี้เพราะในตัวของมันเองจะมีความขัดแย้งอยู่มากดังเช่น แม้ว่า Social Indicators จะประสบผลสำเร็จในการพัฒนาวิธีการในการวัดผลและภาคคะเนผลที่ได้รับจากโครงการต่างๆ โดยการใช้ Evaluation Research และ Cost Benefit Analysis ซึ่งเป็นที่เข้าใจและมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายก็ตาม แต่ก็ถูกโต้แย้งว่า แนวความคิดส่วนใหญ่ยังเป็น Normative อยู่ โดย Indicators เหล่านี้ มีข้อจำกัดในการใช้ประโยชน์สำหรับการประเมินผลเพราะไม่มีทางทราบได้เลยว่า ความเปลี่ยนแปลงใดบ้างของ Indicators เป็นผลมาจากโครงการโดยตรง หรือว่าเป็นผลจากปัจจัยอื่น ๆ นอกโครงการ และทั้งนี้ยังมีข้อบกพร่องอยู่มากในทางทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้ทางสังคมศาสตร์ ซึ่งไม่สามารถนิยามตัวแปรต่างๆ ของ Social System รวมทั้งไม่สามารถแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งเหล่านี้ได้ชัดเจน แต่อย่างไรก็ตาม แม้ Social Indicators จะมีจุดอ่อนและได้รับการโต้แย้งอยู่มากก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ Social Indicators ก็ยังมีบทบาทอยู่มากเกี่ยวกับการวางแผนและการพัฒนาโครงการ รวมทั้งการพัฒนานโยบายทางสังคมโดยจะรวมเอาการตัดสินใจจากโครงการไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เขียนได้ให้ความเห็นว่า การกำหนด Priority ต่างๆ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับลำดับความสำคัญของเหตุผลหรือข้อมูลโดยตัวของมันเอง แต่จะเป็นผลจากการตัดสินใจของ political activists, social commentators, และ legislators เป็นสิ่งสำคัญที่สุด โดยกลุ่มบุคคลหรือสถาบันต่างๆ เหล่านี้อาจเรียกรวมๆ ว่าเป็น "Monitoring Social Change" "Social Bookkeeping" แต่ทั้งนี้โดยส่วนใหญ่แล้วจะเรียกว่าเป็น Social Indicators นั่นเอง

Thomas K. Glennan, Jr. *Evaluating Federal Manpower Programs : Notes and Observations* ในบทความเรื่องนี้ Glennan ได้เขียนในทัศนะของ higher

policy-maker ซึ่งจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ไปให้แก่โครงการต่าง ๆ ได้ในลักษณะหรืออาศัยวิธีการแบบใด เขาให้ความเห็นว่า Cost Benefit analysis จะสามารถใช้เป็นประโยชน์ได้มากในฐานะเป็น Measurement Technique ที่สำคัญอันหนึ่ง อย่างไรก็ตาม Cost benefit analysis ไม่ได้ใช้ทดแทนมาตรวัดที่ใช้โดยทั่วไป แต่จะเป็นเครื่องมือที่ใช้วัดผลสำเร็จของโครงการโดยใช้หลักตรรกวิทยา โดยอาศัยหลักการเปรียบเทียบ Cost และ Benefit ของโครงการ ซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจว่าโครงการคุ้มค่าต่อการดำเนินการลงทุนหรือไม่ ทั้งนี้เขาก็ได้อธิบายถึงปัญหาทางด้าน Methodology ไว้หลายประการ ดังเช่น การคาดคะเนคุณค่าของผลประโยชน์ที่ไม่อาจมองเห็นได้ (Intangible benefits) รวมทั้งปัญหาความยุ่งยากในการประเมินค่าของ cost และ benefit ของสิ่งต่างๆ ในสังคมอีกด้วย

Donald T. Campbell, *Reforms as Experiments* ผู้เขียนได้กล่าวถึงวิธีการตัดสินใจเกี่ยวกับคุณค่า (worth) ของโครงการ เขาแนะนำวิธีแก้ปัญหาค่าที่ผู้บริหารมักจะละเลยไม่ให้ความสนใจต่อการประเมินผล โดยอาศัยการปรับปรุงวิธีการเสียใหม่ กล่าวคือแทนที่ผู้ประเมินผลจะยืนยันสนับสนุนโครงการใหม่ๆ เพื่อพิสูจน์คุณค่าจากผลของโครงการ แต่ควรที่จะต้องใช้วิธีการสนับสนุนหรือผูกพันตัวเองกับการหาวิธีในการแก้ปัญหา ซึ่งจะทำให้เขาสามารถก้าวไปสู่ขั้นตอนในการทำ Experimental program จนกว่าจะค้นพบแนวทางการแก้ปัญหาที่แท้จริงนั่นเอง

Peter H. Rossi, *Boobytraps and Pitfalls in the Evaluation of Social Action Programs* บทความจากแนวความคิดของ Rossi ก็คล้ายคลึงกับแนวความคิดของ Campbell โดยได้กล่าวถึงวิธีการหรือเครื่องมือที่ใช้ประกอบในการตัดสินใจเกี่ยวกับคุณค่าของโครงการ โดยผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ในการเขียนบทความเรื่องนี้คือ เพื่อสำรวจหาสาเหตุสำคัญที่ทำให้ evaluation research ยากต่อการประสบความสำเร็จ รวมทั้งแนะนำวิธีการบางอย่างซึ่งอาจใช้แก้ไขอุปสรรคปัญหาเหล่านั้นได้ (สำหรับข้อมูลหรือเนื้อหาส่วนมากนั้นจะได้อีกมาจากผลการวิจัยของ The National Opinion Research Center)

เขาให้ความคิดเห็นว่า การประเมินผลในโครงการต่าง ๆ มักจะใช้วิธีการของ *Experimental designs* และโดยที่โครงการจะเน้นความสำคัญของแนวความคิดในเรื่องการควบคุมอยู่มาก ดังนั้นการสร้าง *Experimental* และ *Control group* จึงเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ในความเห็นของบทความนี้เขาได้เสนอปัญหาในการสร้าง *Control group* รวมทั้งยุทธวิธีที่ใช้สำหรับการทำ *evaluation research* โดยพอสังเขป

Robert S. Weiss and Martin Rein, *The Evaluation of Broad-Aim Programs : Difficulties in Experimental Design and an Alternative* บทความเรื่องนี้เกี่ยวกับ *Policy Decisions* โดย Weiss และ Rein ได้สังเกตเห็นถึงจุดประโยชน์ของการทดลองสำหรับโครงการที่ได้จัดทำเอาไว้อย่างดีแล้ว เขาได้กล่าวถึงข้อจำกัดในการดำเนินงานและการพัฒนาโครงการ นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์และยุทธวิธีต่าง ๆ ซึ่งนับว่ามีความสำคัญในการเข้าใจถึงขอบเขตทั้งหมดของ *Program Development, Adaptation and Effect* ดังนั้น เขาจึงได้เสนอให้นำเอา *Historical and Qualitative Approach* มาใช้ประโยชน์อีกด้วย

Egon G. Guba, *The Failure of Educational Evaluation* ในบทความเรื่องนี้ Guba ได้กล่าวถึงประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการประเมินผลอยู่สองหัวข้อด้วยกัน หัวข้อแรก เขาได้รวบรวมสถานการณ์อันเป็นเครื่องบอกเหตุที่เตือนให้ทราบถึงความล้มเหลวของโครงการ หัวข้อที่สอง เขาได้กล่าวถึงการขาดแคลนในสภาพการณ์บางอย่าง ซึ่งนำไปสู่ปัญหาของการประเมินผลโดยในแต่ละหัวข้อเขาก็ได้สอดแทรกรายละเอียดที่น่าสนใจเอาไว้มาก เขาเน้นความสำคัญของ *Intermediate Improvement of Programs* แต่ไม่เห็นด้วยกับ *experimental design* ซึ่งเขาเห็นว่ามีความเข้มงวดเกินไป รวมทั้งต้องใช้เวลา นานและไม่เป็นประโยชน์มากนัก ดังนั้น เขาจึงเสนอแนวทางที่มีความยืดหยุ่นเพื่อให้ได้ข้อมูล ข่าวสารที่เชื่อถือได้ในเวลาอันรวดเร็ว และเพื่อใช้บ่อนำเข้าไปสำหรับขอบเขตในการตัดสินใจต่อไป เขาแนะนำว่า ผู้ประเมินผลต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับขอบเขตของการตัดสินใจ (*Decision-making process*) ให้มาก การประเมินผลต้องการข้อมูลซึ่ง

ตรงประเด็น (Relevant) ต่อการตัดสินใจ ทั้งนี้จะต้องสามารถนำเอาความก้าวหน้าในทาง ทฤษฎี เทคนิค และวิธีดำเนินการใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ และสิ่งสำคัญที่สุดอันหนึ่งก็คือ ประเด็นในเรื่องเวลา

John Mann, *The Outcome of Evaluative Research* Mann เขียนใน ทัศนะ Social Scientist เขาวิจารณ์การประเมินผลในด้าน Psychotherapy, Counseling, Human Relations and Education ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเอาผลหรือนำความรู้ ที่ได้จากการศึกษาแต่ละด้านขยายไปสู่การเปรียบเทียบถึง Effectiveness ในความเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์ เขาสรุปว่าการศึกษาคดีที่ดีที่สุด (แม้จะได้รวมเอา control groups design เอาไว้แล้วก็ตาม) ก็ยังไม่เพียงพอต่อการพัฒนาไปสู่ scientific generalization ได้การประเมินผลมีลักษณะ "Messy" กล่าวคือ ยากต่อการสร้างเป็นหลักเกณฑ์ ที่แน่นอนอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วกันได้ เขาเสนอให้การประเมินผลหันมาสนใจต่อการ ทดลองที่แท้จริงภายใต้สถานการณ์จากการทดลอง (Laboratory Conditions)

Sidney H. Aronson and Clarence C. Sherwood. *Researcher Versus Practitioner : Problems in Social Action Research* ผู้เขียนทั้งสองได้กล่าวในบท นี้ว่า ในขั้นแรกของการดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผลก็คือ ต้องค้นหาเป้าหมาย เสียก่อน ขั้นตอนต่อมา ก็พยายามนำเอาเป้าหมายนั้นๆ มากำหนดเป็นค่าที่แน่นอน ชัดเจน และสามารถวัดหาค่าได้ สิ่งนี้ Program Administrators และ Program Staff มักละ เลຍกก็คือไม่ได้กำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน ผู้เขียนได้แสดงถึงปัญหาซึ่งเกิดขึ้นเมื่อผู้ประเมิน ผลได้พยายามให้ Program Staff กำหนดหรือนิยามว่า เป้าหมายของโครงการคืออะไร? ผู้เขียนแนะนำว่าเป้าหมายของโครงการจะต้องกำหนดขึ้นจากความเห็นชอบของคนใน องค์กรหลาย ๆ ฝ่าย หากไม่มีความเห็นชอบในการกำหนดว่าเป้าหมายควรเป็นอย่างไร แล้วโครงการนั้น ๆ ก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ ดังนั้น โครงการจำเป็นต้องมีการกำหนด เป้าหมายที่ชัดเจน ต้องมีการจัดลำดับความสำคัญหรือลำดับขั้นตอนก่อนหลัง และต้องมี

การประเมินประนอม หรือความเห็นพ้องต้องกันจากทัศนะที่แตกต่างกัน นอกจากนั้น ผู้เขียนยังได้ชี้ให้เห็นวิธีการให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ในการประเมินผล ซึ่งอาจได้มาจากเทคนิคต่าง ๆ ทางการวิจัย อาทิเช่น การทดลอง การสัมภาษณ์ แบบสอบถาม ข้อมูลจากการสังเกต หรือสถิติของหน่วยงานต่าง ๆ การใช้เทคนิคการวิจัยเหล่านี้จะเป็นผลดีในด้านการลดต้นทุน และทำให้ทราบแหล่งที่มาของข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ

Jack Elinson, *Effectiveness of Social Action Programs in Health and Welfare* ผู้เขียนมีความสนใจงานด้านการประเมินผลมากจนถึงกับแนะนำตัวเองว่ามีงานอดิเรกคือ การศึกษาโครงการต่างๆ ทางสังคมโดยเฉพาะในด้าน Health and Welfare ในเรื่องนี้เขาได้แสดงตัวอย่างการประเมินผลของโครงการต่างๆ 10 หัวข้อด้วยกัน พร้อมทั้งยกตัวอย่าง 2 หัวข้อมาให้ดูด้วย จากตัวอย่างทั้ง 2 นั้น เขาแสดงนัยให้เห็นว่า เกณฑ์หรือประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการประเมินผลโครงการต่างๆ อาจแบ่งออกได้เป็น 5 ด้านด้วยกัน คือ ประการแรก ต้องทราบวัตถุประสงค์ของโครงการนั้นๆ โดยแน่ชัดเสียก่อน ประการที่สองจะต้องทราบคุณลักษณะโดยทั่วไปของโครงการ ประการที่สาม จะต้องทราบการกำหนดรูปแบบในการศึกษาว่าจะใช้วิธีการแบบใดในการประเมินผล ประการที่สี่ ได้แก่ การกำหนดตัวแปรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ และ ประการสุดท้ายคือการเสนอผลที่ได้จากการประเมินผล จึงอาจกล่าวได้ว่า จากตัวอย่างที่ผู้เขียนยกมาแสดงให้เห็นนี้อาจใช้เป็น model อย่างหยาบๆ ในการศึกษาการประเมินผลโครงการได้ ผู้เขียนได้กล่าวสรุปว่า จากตัวอย่างที่เขาแสดงให้เห็นทั้ง 10 หัวข้อนั้น ไม่ปรากฏว่ามีโครงการใดเลยที่ (ผลของโครงการจะเป็นไปในทางบวก (Positive Result)) สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้เลย อย่างไรก็ตามผู้เขียนได้แนะนำว่าอาจมีทางแก้ไขข้อบกพร่องนี้ได้โดยการลดระดับความสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายของโครงการให้น้อยลง ซึ่งก็จะทำให้ผลที่เกิดขึ้นเป็นไปในทางบวก (positive result) มากขึ้นได้นั่นเอง

David A. Ward and Gene G. Kassebaum, *On Biting the Hand that Feeds : Some Implications of Sociological Evaluations of Correctional Effectiveness*

ในบทความนี้จะเป็นการถ่ายทอดทัศนคติของผู้บริหารที่มีต่อการประเมินผลในลักษณะที่ไม่ดีนัก โดยผู้เขียนได้กล่าวในรายละเอียดถึงสาเหตุที่ผู้บริหารมักจะละเลยไม่สนใจต่อการประเมินผล อันสืบเนื่องมาจากผู้บริหารกลัวว่าการประเมินผลจะแสดงออกมาในทางที่ไม่น่าพอใจ (negative result) และจะทำให้งบประมาณถูกตัดทอนน้อยลงไป เมื่อหันมาพิจารณาถึงหลายๆ บทความจากหนังสือเล่มนี้ จะพบว่าบ่อยครั้งที่ผู้เขียนในบทความต่างๆ จะมีความเห็นสอดคล้องเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทัศนคติของผู้บริหารที่มีต่อการประเมินผลมักจะเป็นไปในทางลบ ดังเช่น Rossi, Campbell, Longood, Simmel, Weiss และ Elinson เป็นต้น

Robert Longood and Arnold Simmel, *Organizational Resistance to Innovation Suggested by Research* ภายใต้หัวข้อนี้ผู้เขียนได้กล่าวถึงสภาพการต่อต้านขององค์กร (โดยเฉพาะหมายถึงหน่วยงานสาธารณสุขของรัฐบาล ซึ่งเขาได้ทำการศึกษา) ที่มีต่อข้อเสนอจากผลการวิจัยซึ่งเสนอโดย Social Scientist โดยสาเหตุการต่อต้านดังกล่าวนี้มีอยู่ ๓ ประการ กล่าวคือ ประการแรก เป็นปัญหาจากค่านิยมของผู้บริหารซึ่งมักเป็นชนชั้นกลาง โดยที่ผู้บริหารเหล่านี้จะยึดอยู่กับค่านิยมของตนและมีความเห็นขัดแย้งกับข้อเสนอของนักวิจัย กล่าวคือจะมีอคติในการจัดสรรบริการสาธารณะเพื่อให้ประโยชน์แก่ชนชั้นกลาง ซึ่งมีสิทธิในสังคมมากกว่าที่จะช่วยเหลือในการแก้ปัญหาของชนชั้นต่ำ หรือผู้ที่ประสบกับปัญหาและต้องการความช่วยเหลืออย่างแท้จริง ประการที่สอง สาเหตุของการต่อต้านมาจากภายในองค์กรเอง กล่าวคือ ผลการวิจัยที่เสนอความคิดริเริ่มใหม่ๆ จะได้รับการพิจารณาว่าข้อเสนอแนะดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดผลเสีย หรือทำให้ภาพพจน์หรือเกียรติภูมิขององค์กรต้องตกต่ำลง ผลการวิจัยดังกล่าวจะถูกต่อต้านเป็นอย่างมากหากปรากฏว่าข้อเสนอดังกล่าวเป็นไปในทางลบ หรือมีลักษณะเป็นการตีตนไปก่อนไข้ (premature) ซึ่งจะสรุปเอาว่าเป็นผลเสียต่อองค์กรนั่นเอง ประการที่สาม ได้แก่ การต่อต้านอันเนื่องมาจากรากฐานทางวัฒนธรรมขององค์กร กล่าวคือ จะเป็นปัญหอันเนื่องมาจาก Social Interaction ระหว่างผู้ปฏิบัติงานหลักในสาขาวิชาชีพต่างๆ ในองค์กร

(Public Health Physicians) กับนักวิจัยหรือ Social Scientist หรืออาจเป็นปัญหาในด้านความผูกพัน หรือปัญหาจากการยอมรับของทั้งสองฝ่ายนี้ กล่าวคือ ฝ่ายปฏิบัติงานหลักจะตั้งข้อรังเกียจต่อ Social Scientist ซึ่งรื้อรอลในการผลัดตัวออกจากค่านิยมจากวิชาชีพของเขา และรับเอาค่านิยมที่องค์กรมอบให้ ทั้งนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการเผชิญหน้าและการโต้แย้งเกี่ยวกับคุณค่าของวิชาชีพของแต่ละฝ่าย ซึ่งทำให้บรรยากาศในการสร้างความสัมพันธ์ในฐานะผู้ร่วมงานต้องเสื่อมทรามลง ดังนั้น ปัญหาจะเกิดขึ้นกับ Social Scientist เป็นอย่างมาก หากเขายังจะยึดตัวเองอยู่กับมาตรฐานแห่งวิชาชีพของเขาเอง และขณะเดียวกันก็ปลีกตัวเองออกจากกลุ่มอื่น ๆ ที่มาของปัญหาการต่อต้านผลการวิจัยค้นคว้าของเขาก็สืบเนื่องมาจากการวางตัวของเขาเองเป็นการสำคัญที่สุด

Carol H. Weiss, *Utilization of Evaluation : Toward Comparative Study* ในบทความนี้เขาได้ตั้งข้อสังเกตว่า การเสนอผลที่ได้จากการประเมินผล จะต้องทันเวลาพอดีสำหรับการตัดสินใจ การเสนอผลจากการประเมินผลในภายหลังที่ได้มีการตัดสินใจไปแล้วจะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควรจะเป็น และอาจถือเป็นการสูญเสียอย่างน่าเสียดาย เขาได้เน้นแนวทางการปรับปรุงการประเมินผลโดยเสนอว่า ควรทำการวิจัยเพื่อวิเคราะห์ effectiveness ของ strategies แบบต่างๆ เพื่อเพิ่มการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลให้มากขึ้น นอกจากนี้ เขายังได้ให้ทัศนะต่อความสัมพันธ์ของการประเมินผลว่า เกิดจากมีการใช้เกณฑ์ในการประเมินผลอย่างเหมาะสมตามสภาพความเปลี่ยนแปลง มีอุปกรณ์อันเป็นเครื่องวัดที่แสดงความสัมพันธ์ได้อย่างน่าเชื่อถือ มีการใช้ control groups หรือการประยุกต์การตรวจสอบอื่นๆ ให้สอดคล้องกับกฎความเป็นไปได้ (rule of possibility) รวมทั้งการนำเอาวิธีการทางสถิติมาใช้อีกด้วย

Carol H. Weiss, *The Politicization of Evaluation Research* ในบทความเรื่องนี้ Weiss ได้กล่าวถึงนักวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับการประเมินผลโครงการทางสังคมมักประสบกับความยุ่งยาก และแวดล้อมไปด้วยปัญหาทางแนวความคิด วิธีการดำเนินงานสัมพันธ์สภาพสถานภาพบทบาทและหน้าที่ และปัญหาที่สำคัญที่สุดอันหนึ่งก็คือ ปัญหา

ทางการเมือง โดยที่การประเมินผลจะมีปัญหาทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเป็นอย่างมาก กล่าวคือ วัตถุประสงค์ของการประเมินผลก็เพื่อวัดหรือหาข้อสรุปเกี่ยวกับคุณค่าหรือผลประโยชน์ของโครงการต่าง ๆ หรือเพื่อให้ได้รับจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ และงบประมาณ เพื่อจัดเตรียมหลักฐานอันเป็นพื้นฐานในการตัดสินใจเกี่ยวกับการขยายความสำเร็จของโครงการ หรือเพื่อการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจ ตลอดจนจนถึงการยกเลิกโครงการที่ล้มเหลวอีกด้วย โดยสรุปหน้าที่ในการประเมินผลจึงเป็นเครื่องมือในการกำหนดนโยบาย แต่ทั้งนี้ปัญหาทางการเมืองที่รุนแรงที่สุดก็อาจเป็นเพราะผลจากการประเมินผลออกมาในรูปแบบ negative results อย่างไรก็ตาม Weiss ได้แนะนำว่า negative results หรือ negative findings ในขอบเขตที่กว้างขวางของโครงการนั้น ไม่ใช่เป็นสิ่งที่จะต้องคัดค้านหรือสนับสนุน (ถึงแม้ว่าลักษณะเช่นนี้จะก่อให้เกิดความไม่พอใจทางการเมืองขึ้นก็ตาม) แต่ทั้งนี้ถือเป็นสาระสำคัญที่สังคมจะต้องรับผิดชอบในการติดตามสอดส่องและวพากษ์วิจารณ์โครงการต่าง ๆ ว่าบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ โครงการประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลวอย่างใดบ้าง มากกว่าในสภาพปัจจุบันซึ่งพบว่ามีโครงการไม่กี่โครงการเท่านั้นที่มีการประเมินผลอย่างจริงจัง

นอกเหนือจากบทความย่อ ของบทความแต่ละเรื่องของหนังสือเล่มนี้ ก็ได้กล่าวไว้ข้างต้นนี้ ผู้วิจารณ์เห็นว่ายังมีจุดที่น่าสนใจอีกหลายประเด็นด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวข้อที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวพูดถึงถึงบ่อยครั้ง รวมทั้งการแสดงทัศนะที่น่าสนใจต่าง ๆ แยกต่างกันไปบ้างในรายละเอียดหรือแง่มุมต่าง ๆ อาทิเช่นในหัวข้อการแบ่งประเภทหรือรูปแบบต่าง ๆ ของการประเมินผล อุปสรรค หรือสภาพปัญหาที่เผชิญต่อการประเมินผลโครงการ ส่วนดีหรืออรรถประโยชน์ของการประเมินผล ทัศนะใหม่ในการปฏิรูประบบแนวทางการดำเนินงาน การกำหนดวัตถุประสงค์ สถานภาพและบทบาท รวมทั้งทัศนะต่าง ๆ ที่น่าสนใจเกี่ยวกับการประเมินผล และหัวข้อที่น่าสนใจอื่น ๆ อีกมาก ดังนั้นในลำดับต่อไปจะได้กล่าวโดยละเอียดเกี่ยวกับบางหัวข้อ (ทั้งได้ยกตัวอย่าง

มาข้างต้น) ไว้อย่างพอสังเขป ทั้งนี้ หากละเอียดไม่ได้กล่าวถึงก็นับว่าเป็นสิ่งที่น่าเสียดาย
อยู่ไม่น้อยเลยทีเดียว

สำหรับการแบ่งประเภทหรือรูปแบบ (types) ต่าง ๆ ของการประเมินผลนั้น
ปรากฏว่า นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ในลักษณะต่างๆ ซึ่งแตกต่างกันออกไปบ้าง
ดังเช่น Michael Scriven (จากบทความเรื่อง The Methodology of Evaluation) โดย
Scriven ได้แยกให้เห็นถึงความแตกต่างของ เป้าหมาย และบทบาทของการประเมินผล
(goals versus roles of evaluation) นอกจากนี้ เขายังได้อธิบายแยกให้เห็นในราย
ละเอียดเกี่ยวกับการประเมินผลแบบ formative และ summative evaluation รวมทั้งการ
แบ่งประเภทการประเมินผลเป็นแบบ "Intrinsic" evaluation กับ "pay-off" evaluation
ทั้งนี้ เขาได้แจกแจงให้เห็นถึงความแตกต่างในด้านแนวความคิด วิธีการ รวมทั้งการนำไป
ใช้ประโยชน์อีกด้วย สำหรับ J.S. Wholey และคณะ (จากบทความเรื่อง Proper Organi-
zational Relationship) ได้แบ่งการประเมินผลออกเป็น ๔ แบบ อันได้แก่ประเภทแรกคือ
Program Impact Evaluation ประเภทที่สอง Program Strategy Evaluation ประเภทที่
สามคือ Project Evaluation และประเภทสุดท้ายคือ Project Rating ทั้งนี้ Wholey ก็ได้
ให้ทัศนะว่า Monitoring แตกต่างจากการประเมินผล กล่าวคือ Monitoring จะมุ่งสนใจต่อ
program inputs รวมทั้งมุ่งทดสอบประสิทธิภาพของโครงการในด้านการจัดการและการ
ปฏิบัติการ (assessment the managerial and operational efficiency of programs) เป็น
สำคัญ

สำหรับส่วนดีหรือประโยชน์ของการประเมินผลนั้น ในหนังสือเล่มนี้ก็ได้
กล่าวถึงในด้านต่างๆ กันเอาไว้ตามที่ทัศนะของ Weiss (จากบทความเรื่อง "Utilization of
Evaluation : Toward Comparative Study) Weiss ได้ให้ความเห็นว่า การประเมินผล
อาจนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ได้ ๓ ลักษณะใหญ่ๆ กล่าวคือ ใน ประการแรก on-going
program การประเมินผลจะสามารถใช้ประโยชน์เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานขณะโครงการ
กำลังดำเนินการอยู่ ประการที่สอง การประเมินผลอาจใช้ประโยชน์ในขณะที่โครงการ
สำเร็จลงแล้ว (completion of a total cycle of programming) โดยเฉพาะจะเป็นประ-

โยชน์ต่อการตัดสินใจของ decision-makerว่าจะยุติหรือดำเนินโครงการต่อไป หรือจะโอนไปให้กับหน่วยงานบริหารตามปกติ ประการที่สาม การประเมินผลจะเป็นประโยชน์ต่อบุคคล หน่วยงาน องค์กร หรือสถาบันต่างๆภายนอกโครงการ ซึ่งจะทราบถึงผลทางตรงของโครงการนั้นๆ รวมทั้งผลกระทบในด้านต่างๆอีกด้วย และทั้งนี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อผู้กำหนดนโยบาย (decision-makers) ในระดับต่างๆอีกด้วย สำหรับ Alkin (จากบทความเรื่อง Evaluation Theory Development) ได้กล่าวถึงการใช้อยู่ประโยชน์จากการประเมินผล 5 ประการด้วยกัน ซึ่งแบ่งตามขั้นตอนของการบริหารโครงการ (ได้กล่าวไว้แล้วในบทคัดย่อข้างต้น) สำหรับ Edward A. Suchman (จากบทความเรื่อง Action for What? A Critique of Evaluation Research) เขาได้ให้แง่มุมความคิดที่ค่อนข้างแปลกว่า โดยปกติทุกๆ ไปแล้ว การประเมินผลนับเป็นกิจกรรมที่มักไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตาม เขาก็กล่าวถึงข้อยกเว้นหรือสถานการณ์ 3 ประการที่การประเมินผลจะได้รับความสนใจเป็นพิเศษ กล่าวคือ ประการแรก ได้แก่ การประจักษ์ถึงความไม่สอดคล้องระหว่างสิ่งที่ทำอยู่เพื่อเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในโครงการ ประการที่สองได้แก่ ความต้องการในการปรับปรุงการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากข้อแรก และ ประการที่สาม ได้แก่ การตระหนักถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นโดยไม่ทราบว่าตัวปัญหาที่เกี่ยวข้องแท้จริงคืออะไรบ้าง และจะมีวิธีการในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไร นอกจากนี้ Suchman ยังได้กล่าวถึงการใช้อยู่ประโยชน์จาก evaluative research อยู่ 4 ประการ กล่าวคือ ประการแรก การประเมินผลอาจใช้ประโยชน์ในฐานะเป็นขบวนการในการทดสอบคุณค่าและเป็นการวัดความก้าวหน้าของโครงการ ประการที่สอง การประเมินผลอาจใช้ในการพิสูจน์หรือทดสอบผลสำเร็จหรือความล้มเหลวของโครงการ ประการที่สาม การประเมินผลสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงสภาพการณ์ที่ขาดแคลน หรือใช้ในการแก้ปัญหาหรือเพิ่มประสิทธิผลของโครงการ และ ประการสุดท้าย การประเมินผลเป็นขบวนการที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุว่าทำไมโครงการจึงประสบความสำเร็จหรือบรรลุผลตามเป้าหมายที่วางเอาไว้

ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอุปสรรคหรือปัญหาที่เผชิญต่อการประเมินผล นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและสมควรที่จะให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ตามความเห็นของ Egon G. Guba (จากเรื่อง *The Failure of Educational Evaluation*) เขาได้เสนอสัญญาณที่เป็นเครื่องบอกเหตุและเตือนให้ทราบถึงความล้มเหลวของโครงการอยู่ 6 ประการด้วยกัน กล่าวคือ ประการแรก ได้แก่ **Avoidance** หมายถึงในสภาพความเป็นจริงแล้ว หน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ มักจะหลีกเลี่ยงในการดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผล ประการที่สอง **Anxiety** หมายถึงความยุ่งยากในการดำเนินงานเกี่ยวกับการประเมินผล รวมทั้งปัญหาจากความสงสัยว่าผลที่ได้จากการประเมินผลจะเชื่อถือได้แท้จริงหรือไม่ ประการที่สาม **Immobilization** เป็นปัญหาเกี่ยวกับความก้าวหน้าหรือการพัฒนาความรู้ในด้านการประเมินผล ซึ่งมีความเคลื่อนไหวน้อยมาก และนอกจากนั้น ก็เป็นปัญหาอันเนื่องมาจากการประเมินผลไม่ได้นำไปใช้อย่างแท้จริง ประการที่สี่ **Vague guidelines** เป็นสภาพการขาดแคลนแนวทางอันเป็นเครื่องชี้แนะสำหรับการดำเนินการประเมินผลซึ่งจะนำไปใช้ในทางปฏิบัติ ประการที่ห้า **Misadvice** กล่าวคือ *evaluation consultants* มีความบกพร่องหรือประสพความล้มเหลวในการให้คำแนะนำต่างๆ แก่ฝ่ายปฏิบัติการ ประการสุดท้าย ได้แก่ **No Significant Differences** หมายความว่าข้อจำกัดในด้านความสามารถในการวางแผนและการบริหารโครงการด้านอื่น ๆ รวมทั้งการขาดความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านการประเมินผล Carol H. Weiss (จากเรื่อง *Evaluating Educational & Social Action Programs : A Treeful of Owls*) ได้กล่าวถึงอุปสรรคของการประเมินผล 7 ประการ **ประการแรก** เป็นปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพ และบทบาทของการประเมินผลซึ่งไม่ได้รับการยอมรับและเห็นถึงความสำคัญเท่าที่ควร **ประการที่สอง** การประเมินผลมักจะทำได้ยากลำบากมาก ทั้งนี้เพราะโครงการโดยส่วนมากมักไม่ได้กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนเอาไว้ **ประการที่สาม** เป็นปัญหาการขาดความร่วมมือประสานงานจาก **Program Staff** **ประการที่สี่** ความยุ่งยากในขั้นการดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผล โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการกำหนด **control groups** **ประการที่ห้า** ความซับซ้อนของ

โครงการ รวมทั้งโครงการที่มีวัตถุประสงค์ซ้อนเร้น มีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อนักประเมินผล โดยเฉพาะจะเป็นการยากที่ผู้ประเมินผลจะทราบว่า องค์ประกอบหรือตัวแปรใดบ้างที่มีความสำคัญต่อโครงการ ประการที่หก ได้แก่ ปัญหาในการวัดหรือประเมินผล ในขณะที่โครงการยังไม่เสร็จสิ้น ซึ่งพบว่ายังไม่อาจคิดค้นวิธีดำเนินการในลักษณะนี้ได้ดีพอ และประการสุดท้าย จากประสบการณ์ของการประเมินผลปรากฏว่า ผลของการศึกษาจากการประเมินผลส่วนมากมักจะถูกทะเลาะไม่ได้รับความเอาใจใส่ และไม่มีความหมายอย่างสำคัญต่อการตัดสินใจของโครงการเลย

ในหนังสือเล่มนี้ นอกจากจะรวบรวมเอาทฤษฎี หลักการ วิธีดำเนินการ และเทคนิคต่าง ๆ ซึ่งนับว่าเป็นหลักการหรือองค์ประกอบส่วนสำคัญของหนังสือเอาไว้ อย่างมากมาย และค่อนข้างจะสมบูรณ์ทีเดียว แต่อย่างไรก็ตาม จะพบว่าในบทต่าง ๆ ผู้เขียนแต่ละท่านได้พยายามสอดแทรกเอาแนวความคิด หรือทัศนะที่น่าสนใจและนับว่า จะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการนำไปใช้ในทางปฏิบัติอีกด้วย อาทิเช่น Henry W. Riecken (จากบทความเรื่อง Memorandum on Program Evaluation) เขาได้เสนอวิธีการ 4 ประการ ที่จะทำให้การประเมินผลดำเนินไปได้โดยราบรื่น ประการแรก ควรจะกำหนดให้ทราบโดยทั่วกันเป็นการล่วงหน้าว่าโครงการนั้น ๆ จะต้องทำการประเมินผล หลักการนี้จะสามารถลดความรู้สึกต่อต้านจาก program personnel ในระดับต่าง ๆ ได้ ประการที่สอง ผลจากข้อแรกจะทำให้ผู้ประเมินผลมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการวางแผน ดังนั้น ผู้ประเมินผลก็จะสามารถในการกำหนดวัตถุประสงค์ให้ชัดเจนซึ่งย่อมทำให้การวัดความสัมฤทธิ์ผลของโครงการเป็นไปได้อย่างง่ายและแน่นอน ประการที่สาม ผู้ประเมินผลอาจมีส่วนในการให้ความช่วยเหลือในการวางแผนได้ อาทิเช่น การแนะนำวิธีการดำเนินงานต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมาย รวมทั้งอาจชี้ให้เห็นถึงอุปสรรคและความยากลำบากในการดำเนินงานในเรื่องต่าง ๆ ได้ ประการสุดท้าย หากผู้ประเมินผลได้เข้าร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มแรกแล้ว ผู้ประเมินผลก็จะสามารถติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการได้ตั้งแต่ขั้น planning, pre-testing และ full-scale of operations ได้

ซึ่งจะทำให้เขาสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลที่สำคัญสำหรับการประเมินผลได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยอาศัยการระลึกย้อนหลัง (recall) หรืออาศัยความจำของผู้ปฏิบัติงานย่อมเป็นสิ่งที่ดี และควรหลีกเลี่ยงให้มากที่สุด Carol H. Weiss ได้แนะนำว่าการใช้ประโยชน์จากการประเมินผลจะเพิ่มขึ้นหากรวมถึงปัจจัยเหล่านี้ กล่าวคือ ใน ประการแรก ต้องสามารถอธิบายถึงข้อสรุปทางทฤษฎีซึ่งใช้ประกอบในโครงการได้ ประการที่สอง ต้องมีมาตรฐานกำหนดของ process model ของโครงการ โดยมีข้อสรุปของความเกี่ยวข้องของ Program input กับ program output รวมทั้งข้อขัดข้องในขั้นตอนต่างๆ ด้วย ประการสุดท้าย การประเมินผลควรเป็นการวิเคราะห์ถึงความสัมฤทธิ์ผลของส่วนประกอบในโครงการและทางเลือกต่างๆ มากกว่าจะเป็นการวิเคราะห์ หรือทดสอบแต่เพียงว่าโครงการ “go” หรือ “No-go” assessment เท่านั้นเอง สำหรับ Amitai Etzioni ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับการประเมินผลว่า ควรจะใช้ “a system model” มากกว่า “goal model” โดยให้เหตุผลว่า องค์การหรือโครงการจะเกี่ยวข้องกับ Activities มากกว่าความสัมฤทธิ์ผลของเป้าหมาย การศึกษาในการประเมินผลไม่ควรมุ่งเน้นต่อ goal attainment แต่เพียงอย่างเดียว แต่ทั้งนี้ควรพิจารณาถึงเครื่องวัด effectiveness จากหน้าที่ (function) อื่นๆ ขององค์การด้วย ทั้งนี้การวิเคราะห์หรือประเมินผล โดยมุ่งพิจารณาถึง effectiveness ของโครงการ โดยใช้ system model ก็อาจใช้เครื่องวัด 3 ประการ กล่าวคือ ประการแรก ได้แก่ Organizational Productivity ประการที่สอง ได้แก่ Flexibility in terms of adaption to change และประการสุดท้าย ได้แก่ Relative absence of intraorganizational strain or tension.

ผู้วิจารณ์มีความเห็นว่า หนังสือเล่มนี้มีคุณค่าควรแก่การใช้เป็นตำราประกอบการศึกษาการประเมินผลโครงการได้เป็นอย่างดี กล่าวคือ จากความรอบคอบของบรรณาธิการที่ได้มีการวางแผนล่วงหน้าโดยจัดให้มีการประชุม บรรณานักวิชาการต่างๆ เพื่อร่วมในการจัดทำหนังสือเล่มนี้ โดยการกำหนดเค้าโครงขอบเขตเนื้อหาทางวิชาการที่จะกล่าวถึง มีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่แน่ชัด รวมทั้งการกำหนดบุคคล หรือองค์การ

อันเป็นเป้าหมายที่จะใช้ประโยชน์จากหนังสือเล่มนี้ ทั้งนรวมทั้งการร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางของนักวิชาการท่านต่างๆ เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับแนวความคิด หลักการ หรือทฤษฎีทางการประเมินผลซึ่งมีความสอดคล้อง (congruity) และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงกล่าวได้ว่า หนังสือเล่มนี้มีคุณค่าความตรงประเด็น (relevance) เกี่ยวกับเนื้อหาทางวิชาการด้านการประเมินผลเป็นอย่างมาก ทั้งนี้หากจะมองในด้านความน่าเชื่อถือได้ (reliability) ของเนื้อหาทางวิชาการ ก็นับว่าหนังสือเล่มนี้น่าพอใจอยู่มาก อันเนื่องจากการรวบรวมบทความของนักวิชาการที่มีความรู้ประสบการณ์ และมีชื่อเสียงในด้านการประเมินผลอยู่มากมายหลายท่านที่เกี่ยวข้อง (เฉพาะนักวิชาการที่ร่วมกันเขียนบทความในหนังสือเล่มนี้มีถึง 30 ท่านด้วยกัน)

อย่างไรก็ตาม หากจะมองในแง่เนื้อหา (content) หนังสือเล่มนี้ได้รับรวมถึงปรัชญา แนวความคิด ทฤษฎี และหลักการเอาไว้ค่อนข้างจะสมบูรณ์ แต่ทั้งนี้ก็เป็นที่น่าเสียดายที่หนังสือเล่มนี้ไม่ได้กล่าวถึง เทคนิค รวมทั้งวิธีการในการดำเนินงานในการประเมินผลเอาไว้ด้วย ซึ่งก็มีผลสะท้อนให้หนังสือเล่มนี้มีคุณค่าน้อยลงไปบ้าง อย่างไรก็ตาม บรรณาธิการของหนังสือเล่มนี้ก็ได้ตั้งวัตถุประสงค์เอาไว้แล้วว่า จะมุ่งเน้นในการถ่ายทอดแนวความคิด และเพื่อสร้างความเข้าใจในด้านการประเมินผลโครงการ โดยจะไม่กล่าวถึงรายละเอียดในด้านเทคนิค หรือวิธีการในการดำเนินงานเอาไว้ด้วย ดังนั้น ความเห็นของผู้วิจารณ์หนังสือเล่มนี้จึงไม่น่ากล่าวว่ามีจุดอ่อน หรือข้อบกพร่องจากการนำเสนอแต่อาจเป็นเรื่องของความคาดหวังของผู้วิจารณ์เอง ซึ่งเห็นว่าหนังสือเล่มนี้มีคุณค่า และได้กล่าวถึงเนื้อหาต่างๆ เอาไว้มากมายอยู่แล้ว ก็น่าที่จะเป็นไปได้ในการที่จะรวบรวมเอาความรู้หรือทฤษฎีทางด้านเทคนิคและวิธีการต่างๆ ในการดำเนินงานรวมเอาไว้อีกด้วยอันจะส่งผลให้หนังสือเล่มนี้มีความสมบูรณ์ครบถ้วนอย่างแท้จริง

นิเวศน์ พูลสวัสดิ์

*นิเวศน์ พูลสวัสดิ์, พ.บ.ม. (รัฐประศาสนศาสตร์) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สำนักงานพัฒนาเมือง กรมการปกครอง