

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการประเมินการดำเนินการปฏิบัติกิจกรรมลูกเสือในครั้งนี้นั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการอธิบายและเป็นแนวทางในการศึกษา โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ ดังนี้

1. พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551  
(มาตรา 8 และ ส่วนที่ 4 ลูกเสือเขตพื้นที่การศึกษา มาตรา 35 - 39)
2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินนโยบายสาธารณะ
  - 2.2 จุดมุ่งหมายของการประเมินผลนโยบาย
  - 2.3 กระบวนการประเมินผลนโยบายสาธารณะ
  - 2.4 ลักษณะของการประเมินนโยบายสาธารณะ
  - 2.5 แนวทางในการประเมินผลนโยบาย
  - 2.6 รูปแบบในการประเมินโครงการ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551

ร่างพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ได้ผ่านการพิจารณา วาระที่ 2 และ 3 จากที่ประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติเมื่อวันพฤหัสบดีที่ 20 ธันวาคม 2550 เวลา 20.00 น. โดยมีการขอแก้ไขเล็กน้อยในมาตรา 17(12) และมาตรา 38(8) โดยแก้ไขข้อความทั้ง 2 มาตราจากเดิม “กำกับดูแลกิจการลูกเสือชาวบ้าน” มาเป็น “กำกับดูแลสนับสนุนและส่งเสริมกิจการลูกเสือชาวบ้าน”

พระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 นี้ ได้นำเสนอให้ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้ต่อไป ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี 2551

ซึ่งในการดำเนินการศึกษาในครั้งนี้นั้น ผู้วิจัยได้หยิบยกมาเฉพาะใน มาตรา 8 ซึ่งเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในครั้งนี้ซึ่งหากผู้สนใจต้องการศึกษาพระราชบัญญัติลูกเสือ พ.ศ. 2551 ฉบับสมบูรณ์ให้ศึกษาในภาคผนวกของงานวิจัยเล่มนี้

มาตรา 8 คณะลูกเสือแห่งชาติมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาลูกเสือทั้งทางกาย สติปัญญา จิตใจ และศีลธรรม ให้เป็นพลเมืองดี มีความรับผิดชอบ และช่วยสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความสามัคคี และมีความเจริญก้าวหน้า ทั้งนี้ เพื่อความสงบสุข และความมั่นคงของประเทศชาติตามแนวทาง ดังต่อไปนี้

1. ให้มีนิสัยในการสังเกต จดจำ เชื่อฟังและพึ่งตนเอง
  2. ให้ซื่อสัตย์สุจริต มีระเบียบวินัยและเห็นใจผู้อื่น
  3. ให้รู้จักบำเพ็ญตนเพื่อสาธารณะประโยชน์
  4. ให้รู้จักทำการฝีมือ และฝึกฝนให้ทำกิจการต่างๆ ตามความเหมาะสม
  5. ให้รู้จักรักษาและส่งเสริมจารีตประเพณี วัฒนธรรม และความมั่นคงของประเทศชาติ
- เหตุผลที่ต้องมีการตราพระราชบัญญัติ**

1. กฎหมายลูกเสือได้เริ่มที่การพัฒนาจากการออกเป็นข้อบังคับลักษณะปกครอง ลูกเสือไทยฉบับแรกเมื่อ 1 กรกฎาคม 2454 หรือเมื่อ 96 ปีมาแล้ว ต่อมาได้ออกเป็น พระราชบัญญัติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 และได้มีการปรับปรุงอีก 3 ครั้ง หลังจากได้มีการปฏิรูประบบ ราชการในปี 2546 ทำให้กฎหมายลูกเสือ ไม่มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ได้มีการเปลี่ยนไป หลายประการ

2. กฎหมายฉบับนี้ ต้องการปรับการบริหารงานของลูกเสือ ให้มีการสอดคล้องกับ โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการที่ใช้มาเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2546 ซึ่งเลขาธิการคณะ กรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติเดิม เป็นอธิบดีกรมพลศึกษา ต้องมีการเปลี่ยนมาเป็นรอง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เนื่องจากได้มีการโอนกองลูกเสือเดิม และสำนักงานคณะกรรมการ บริหารลูกเสือแห่งชาติที่เคยอยู่ที่กรมพลศึกษา มาอยู่ใต้การกำกับของสำนักงานปลัดกระทรวง ศึกษาธิการ

3. ต้องปรับการบริหารของคณะกรรมการลูกเสืออำเภอ ให้เป็นคณะกรรมการเขตพื้นที่ การศึกษาแทน เพื่อให้เป็นไปตามระบบกระจายอำนาจใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการ

4. เพิ่มสาระที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของสำนักงานคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติให้ สอดคล้องกับความเป็นจริง

### **ประโยชน์ของการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้**

ช่วยส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็ง กระบวนการลูกเสือที่ต้องการสร้างพลเมืองดี ให้เป็น ตามพระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ 6 และในพระราชบัญญัติลูกเสือ ทุกฉบับ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระประมุขของคณะลูกเสือไทย รวมทั้งทรงรับ กิจการลูกเสือชาวบ้านไว้ในพระบรมราชานุเคราะห์ด้วย

### สรุปสาระของพระราชบัญญัติลูกเสือฉบับนี้ ได้แก่

1. เพิ่มคำนิยามลูกเสือ และบุคลากรทางการลูกเสือให้ชัดเจนขึ้น และได้รวมกิจการลูกเสือชาวบ้านไว้อีกด้วย
2. มีการปรับชื่อสภาลูกเสือแห่งชาติ เป็นสภาลูกเสือไทย เพื่อให้เป็นชื่อสากลที่ประเทศสมาชิกทั่วโลกจะระบุชื่อของประเทศไทยไว้ด้วย และได้ปรับองค์ประกอบของสภาลูกเสือไทยให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนชื่อหน่วยราชการไปตามการปฏิรูประบบราชการเมื่อปี 2546 เช่น ตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ จากอธิบดีกรมพลศึกษามาเป็นรองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปรับชื่อตำแหน่งของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการอาชีวศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการอุดมศึกษา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ได้มีการเปลี่ยนชื่อและภารกิจใหม่แล้ว และปรับให้มีหน่วยงานใหม่มาเพิ่มได้แก่ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น
3. ปรับองค์ประกอบคณะกรรมการลูกเสือระดับจังหวัด ซึ่งต้องใช้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขต 1 เข้าไปแทนศึกษาธิการจังหวัด ซึ่งปัจจุบันไม่มีตำแหน่งนี้
4. ต้องมีการปรับปรุงการบริหารลูกเสืออำเภอที่มีอยู่เดิมโดยใช้เขตพื้นที่การศึกษาแทน ทำให้ต้องมีการปรับองค์ประกอบคณะกรรมการและภารกิจของการบริหารลูกเสืออำเภอ มาเป็นการบริหารลูกเสือเขตพื้นที่การศึกษา
5. เดิมคณะลูกเสือแห่งชาติเป็นนิติบุคคล ทำให้สถานะของสำนักงานไม่ชัดเจน เนื่องจากในกฎหมายเดิมระบุว่าคณะลูกเสือแห่งชาติประกอบด้วยลูกเสือทั้งปวง ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ผู้ตรวจการลูกเสือ และคณะกรรมการเจ้าหน้าที่ลูกเสือ และระบุให้มีสำนักคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติเป็นหน่วยบริการ จึงได้ปรับให้สำนักงานลูกเสือแห่งชาติซึ่งมีหน่วยงานนี้อยู่แล้วเป็นนิติบุคคล ซึ่งยังคงอยู่ในกำกับของกระทรวงศึกษาธิการ โดยไม่มีการตั้งหน่วยงานใหม่และไม่มีการเพิ่มงบประมาณ
6. เพิ่มระบบตรวจสอบและการจัดทำบัญชีเพื่อเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
7. กำหนดให้เลขาธิการสำนักงานลูกเสือแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยไม่มีเงินเดือน
8. การบริหารค่ายเป็นไปตามหลักการบริหารแนวใหม่ มอบให้ผู้อำนวยการลูกเสือจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) กำกับดูแล

9. ให้โอนทรัพย์สิน จากคณะลูกเสือแห่งชาติ ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ

### ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินนโยบายสาธารณะ

##### ความหมายของการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

นักวิชาการที่สนใจศึกษาเรื่องการประเมินผลนโยบายได้นำเสนอทัศนะเกี่ยวกับนโยบายไว้หลากหลาย มีทั้งส่วนคล้ายคลึงกันและแตกต่างกัน ดังนี้

**สมบัติ อารงธัญวงศ์** (2546, หน้า 493) ได้สรุปความหมายของการประเมินผลนโยบาย คือ กระบวนการวัดระดับความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายหรือโครงการ โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ผลการวิเคราะห์มีความเที่ยงตรง น่าเชื่อถือและสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ การประเมินผลจะครอบคลุมตั้งแต่การประเมินผลสิ่งแวดล้อมของนโยบาย (environment or contexts) การประเมินปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ (inputs) การประเมินการนำนโยบายไปปฏิบัติ (implementation process) การประเมินผลผลิตนโยบาย (policy output) การประเมินผลลัพธ์นโยบาย (policy outcomes) และการประเมินผลกระทบนโยบาย (policy impacts) สิ่งที่ได้รับจากการประเมินผลนโยบายจะช่วยให้ผู้ตัดสินใจนโยบายสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงนโยบายใหม่ หรือการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่ไม่มีความสอดคล้องเสียใหม่ หรืออาจใช้เป็นข้อมูลในการยกเลิกนโยบายในกรณีที่เห็นว่าไม่คุ้มค่าต่อประชาชน นอกจากนี้ การประเมินผลนโยบายยังเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้ตัดสินใจนโยบายในการกระจายทรัพยากรและความมั่นคงแก่ประชาชนส่วนใหญ่อย่างเป็นธรรม เพราะการประเมินจะทำให้ทราบว่าใครได้ประโยชน์และเสียประโยชน์และนโยบายใดก่อให้เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุด

การประเมินผลยังช่วยให้ผู้ตัดสินใจนโยบายสามารถลดความเสี่ยงต่อผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ และลดความเสี่ยงจากผลกระทบทางลบจากภายนอกได้เป็นอย่างดี และสิ่งที่สำคัญคือการประเมินผลช่วยให้ผู้ตัดสินใจนโยบายสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์และคุ้มค่ามากที่สุด ดังนั้น การประเมินผลจึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่ผู้ตัดสินใจนโยบายควรจะให้ความสนใจมากที่สุดเรื่องหนึ่ง

**จุมพล หนิมพานิช** (2549, หน้า 236) การประเมินผลนโยบาย หมายถึง กระบวนการในการวัดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการให้ระเบียบวิธีวิจัยในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อที่จะนำผลการประเมินมาเปรียบเทียบกับ

เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยสิ่งที่ได้จากการประเมินนโยบาย สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงนโยบายใหม่ หรือการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่ไม่สอดคล้อง รวมไปถึงการใช้เป็นข้อมูลในการยกเลิกนโยบายอีกด้วย

## 2. จุดมุ่งหมายของการประเมินผลนโยบาย

การประเมินผลมีจุดมุ่งหมายสำคัญ (purposes of evaluation) หลายประการทั้งจุดมุ่งหมายทางวิชาการและทางปฏิบัติดังนี้ (Owen, 1993; Chelimsky, 1978 อ้างอิงใน สมบัติ อารังญวงศ์, 2546, หน้า 494 – 496)

2.1 เพื่อขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับการประเมินผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินผลที่เน้นการทดสอบเชิงทฤษฎี โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับตัวแบบการประเมินผล เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นต้น

2.2 เพื่อทดสอบสมมติฐานทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง จุดมุ่งหมายในประเด็นนี้มุ่งการทดสอบเชิงทฤษฎีเช่นเดียวกับกรณีแรก เพื่อนำไปใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมินต่อไป โดยจะทำให้ทราบว่าผลการวิเคราะห์สนับสนุนหรือปฏิเสธสมมติฐาน ซึ่งสามารถนำไปทดสอบซ้ำจนเป็นที่แน่ใจว่าผลตรงกัน ก็สามารถนำผลสรุปมาใช้เป็นบรรทัดฐานสำหรับการตัดสินใจนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับกรณีแรก เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการประเมินต่อไป โดยจะทำให้ทราบว่าผลการวิเคราะห์สนับสนุนหรือปฏิเสธสมมติฐาน ซึ่งสามารถนำไปทดสอบซ้ำจนเป็นที่แน่ใจว่าได้ผลตรงกัน ก็สามารถนำผลสรุปมาใช้เป็นบรรทัดฐานสำหรับตัดสินใจนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดการและบริหาร การประเมินจะทำให้ทราบว่าองค์กรที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติมีสมรรถภาพในการบริหารจัดการมากน้อยเพียงใด รวมทั้งยังทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการด้วยเช่นเดียวกัน

2.4 เพื่อปรับปรุงแผนงาน เพื่อให้ทราบถึงแผนต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมีความเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด หากแผนงานมีข้อบกพร่อง การประเมินจะช่วยชี้แนะจุดที่สำคัญที่จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขอย่างชัดเจน ทั้งวัตถุประสงค์ของแผน ขั้นตอนการปฏิบัติงาน รวมไปถึงทรัพยากรที่ต้องใช้ในการปฏิบัติ

2.5 เพื่อประเมินความเหมาะสมของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับโครงการ เพื่อให้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงโครงการอย่างไรบ้างให้เหมาะสม ระดับการเปลี่ยนแปลงมากน้อยเพียงใด การเปลี่ยนแปลงจะกระทบกับอะไรบ้าง

2.6 เพื่อระบุแนวทางที่จะปรับปรุงมาตรการที่จะนำไปใช้ให้เหมาะสม ทำให้ทราบถึงกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ว่ามีข้อบกพร่องอะไรบ้าง และเกิดจากอะไร เพื่อนำผลผลิตที่ได้นำมาเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายมากยิ่งขึ้น

2.7 เพื่อความกระจ่างชัดของแผนงาน การประเมินจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปรับปรุงขั้นตอนการทำงานของแผนงานให้มีความกระจ่างชัดเจน เพื่อจัดปัญหาและอุปสรรคให้หมดไป

2.8 เพื่อการพัฒนาแผนงาน การประเมินผลจะทำให้ทราบว่าแผนงานที่นำไปปฏิบัติมีจุดอ่อน จุดแข็ง อะไรบ้าง ซึ่งผลการวิเคราะห์ดังกล่าวจะนำไปสู่การพัฒนาแผนงานให้มีความเหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.9 เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ให้การสนับสนุนทางการเงิน ผู้สนับสนุนทางการเงินของโครงการย่อมต้องการทราบว่า ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคที่ต้องนำมาปรับปรุงแก้ไขหรือไม่ ดังนั้น การประเมินผลจึงเป็นเครื่องมือในการตอบสนองความต้องการของผู้สนับสนุนทางการเงินของโครงการ

2.10 เพื่อทดสอบแนวความคิดริเริ่มใหม่ในการแก้ไขปัญหาของชุมชน การประเมินผลจะชี้ให้เห็นว่าแนวความคิดริเริ่มใหม่ในการแก้ไขปัญหาของชุมชนประสบความสำเร็จที่ตั่งเป้าไว้เพียงใด มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการอย่างไร ดังนั้น การประเมินผลจึงมีบทบาทในการที่จะสื่อว่าแนวคิดริเริ่มดังกล่าวได้ผลเพียงใดและต้องปรับปรุงส่วนใดบ้าง

2.11 เพื่อตัดสินใจที่จะขยายโครงการ การประเมินผลจะทำให้เกิดความกระจ่างชัดว่าโครงการใดนำไปปฏิบัติแล้วจะได้ผลดีสมควรขยายผลของโครงการออกไปและโครงการใดไม่สอดคล้องกับปัญหาของสังคม ควรดำเนินการยกเลิกไปเสีย

2.12 เพื่อเป็นสัญลักษณ์ของความมีเหตุผล การประเมินผลเป็นการใช้ระเบียบวิธีวิจัย และเก็บข้อมูลที่เป็นระบบ ดังนั้น ผลการวิเคราะห์จึงยึดหลักความมีเหตุผลเป็นสำคัญ ลักษณะดังกล่าวจะทำให้เกิดความรู้สึกเชื่อมั่นต่อสาธารณะชนว่าโครงการมีความเหมาะสมที่จะดำเนินการต่อไป เพราะผลการประเมินจะช่วยสนับสนุนว่าเป็นโครงการที่ดีและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชนอย่างแท้จริง



### 3. กระบวนการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

กระบวนการประเมินผลนโยบายสาธารณะ หมายถึง ขั้นตอนต่าง ๆ ที่จะต้องปฏิบัติ เมื่อมีการใช้เทคนิคการประเมินได้กำหนดไว้ว่ามีขั้นตอนทั้งสิ้น 3 ขั้นตอน ดังนี้ (จุมพล นิมพานิช, 2549, หน้า 249-251)

ขั้นตอนแรก คือ การกำหนดรายละเอียดว่าจะต้องการประเมินสิ่งใด เหตุที่ต้องมีการกำหนดรายละเอียดเพราะเป้าหมายของนโยบายบางนโยบายจะมีความชัดเจน หรือบางนโยบายก็มีเป้าหมายไม่ชัดเจน การกำหนดรายละเอียดของนโยบายที่จะทำการประเมินช่วยให้ทราบถึงเป้าหมายในการประเมินโดยชัดเจน และทราบประเด็นปัญหาที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการประเมินนโยบาย

ขั้นตอนที่สอง คือ การวัดผล เมื่อเราสามารถกำหนดรายละเอียดในการประเมินนโยบายสาธารณะเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อมาก็คือ จะต้องมีการวัดผล การวัดผลจะกระทำได้อย่างไร อาศัยการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งที่จะทำการประเมิน โดยการวัดผลจำเป็นต้องมีเครื่องมือและสิ่งที่ต้องการจะวัด การเก็บข้อมูลถ้ามีหลักเกณฑ์มากเพียงใดย่อมทำให้ได้ข้อมูลที่ต้องการและมีความเที่ยงตรง และเชื่อถือได้มากยิ่งขึ้นเท่านั้น

ขั้นตอนที่สาม คือ การวิเคราะห์ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บมาหรือวัดผลออกมาแล้ว วิธีการวิเคราะห์ก็มีปัญหาในการดำเนินการ คือ มีความแตกต่างในรูปแบบและวิธีการวิเคราะห์ เริ่มตั้งแต่การวิเคราะห์เชิงปริมาณที่มีความแน่นอนสูง โดยจุดมุ่งหมายของการวิเคราะห์ก็คือ เพื่อให้สามารถจัดทำข้อสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพของนโยบายเป็นเช่นไร เพื่อจะได้ตัดสินใจคุณค่าของนโยบายซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายของการประเมินนโยบาย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความแตกต่างกันมากในกระบวนการประเมินนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดรายละเอียด การวัดผล และการวิเคราะห์ ดังนั้น จึงไม่ควรยึดถือการวิเคราะห์ใดเป็นวิธีการเดียวที่ดีที่สุดหรือเป็นวิธีการที่ควรนำไปปฏิบัติตลอดไป การประเมินนโยบายพิจารณาโดยสรุป คือ กิจกรรมที่ต้องตัดสินใจว่านโยบายนั้นมีความดีหรือมีคุณค่ามากเพียงใด การอาศัยการวิเคราะห์ในรูปแบบอาจช่วยให้มีการประเมินนโยบายที่มีคุณภาพมากที่สุด

### 4. ลักษณะของการประเมินนโยบายสาธารณะ

ธัญวัฒน์ รัตนลัก (2546, หน้า 200) ได้เสนอลักษณะของการประเมินผลนโยบายสาธารณะในรูปแบบที่เป็นอุดมคติ โดยมีหลักการสำคัญของลักษณะของการประเมินผลนโยบายสาธารณะดังต่อไปนี้

|                                 |
|---------------------------------|
| สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ |
| ห้องสมุดทางวิจัย                |
| วันที่..... 13 พ.ย. 2555        |
| เลขทะเบียน..... 249748          |
| เลขเรียกหนังสือ.....            |

4.1 การประเมินต้องมีลักษณะเป็นสหวิทยาการ โดยอาศัยความรู้จากศาสตร์ต่าง ๆ หลาย ๆ ศาสตร์นำมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เข้าใจลักษณะและคุณค่าของผลการดำเนินงานตามนโยบายอย่างชัดเจน

4.2 การประเมินผลต้องเป็นที่ยอมรับทั้งตัวผู้ประเมินเองและผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ โดยทั้งสองฝ่ายต้องเห็นพ้องต้องกันในลักษณะและวิธีการในการประเมิน

4.3 การประเมินผลจะนำวิธีการต่าง ๆ ในการประเมินผลมาผสมผสานกันอย่างเหมาะสมเพื่อสามารถให้เข้าใจผลของนโยบายได้อย่างชัดเจนขึ้น

4.4 การประเมินผลนโยบายต้องดำเนินการอย่างเป็นทางการให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถดำเนินการได้

4.4 การรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ควรเน้นการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลในหน่วยงานมากกว่าการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานด้วยกันเอง

4.5 การประเมินผลจะต้องมีความยืดหยุ่นเพียงพอที่จะสามารถยอมรับระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณได้

เนื่องจากของนโยบายสาธารณะนั้นถือว่าเป็นกระบวนการทางการเมืองในการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้กับสังคม ดังนั้น กระบวนการประเมินนโยบายสาธารณะจึงไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงกับการเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองได้ ซึ่งโดยปกติ ผู้ที่กำหนดนโยบายสาธารณะมักจะทุ่มเททุกสิ่งทุกอย่างให้กับนโยบายที่ตนเป็นผู้เสนอและมีความต้องการให้นโยบายที่ตนกำหนดขึ้นมาประสบความสำเร็จ โดยที่บุคคลกลุ่มดังกล่าวจะยอมรับไม่ได้เมื่อนโยบายของตนไม่เป็นไวดังที่หวัง ดังนั้น การเข้ามาแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในกระบวนการประเมินนโยบายสาธารณะจึงเกิดขึ้นได้เสมอ

## 5. แนวทางในการประเมินผลนโยบายสาธารณะ

จุมพล หนีมพานิช (2549, หน้า 264-267) ได้เสนอแนวทางในการประเมินผลนโยบายเป็น 3 แนวทาง ดังนี้

### 5.1 แนวทางในการประเมิน

การประเมินแบบเทียมเป็นแนวทางซึ่งใช้วิธีการแบบมีกฎเกณฑ์เพื่อให้ทราบถึงผลของนโยบายอย่างเที่ยงตรงและเชื่อถือได้โดยมิได้มุ่งพิจารณาเรื่องคุณค่าของนโยบายที่มีต่อบุคคล กลุ่มคน และสังคมส่วนรวม โดยคุณค่าของนโยบายต่าง ๆ นั้น เป็นเรื่องที่ปรากฏขึ้นมาเองโดยไม่จำเป็นต้องมีการประเมิน และไม่มีปัญหาข้อขัดแย้งใด ๆ เกี่ยวกับผลกระทบของนโยบาย

การประเมินในแนวทางนี้ อาจใช้วิธีการต่าง ๆ หลายวิธี เช่น การออกแบบสอบถาม การสุ่มตัวอย่าง การออกแบบการทดลอง และเทคนิคสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ

ผลกระทบของนโยบาย โดยเฉพาะตัวแปรที่เกี่ยวกับปัจจัยนำเข้าของกระบวนการกำหนดนโยบาย แต่จะไม่ประเมินว่าบริกาการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น ๆ มีคุณภาพอย่างไร หรือมีคุณค่าต่อบุคคล กลุ่มบุคคล หรือสังคม มากน้อยเพียงไร โดยจะเป็นการค้นหาผลกระทบหรือผลที่เกิดขึ้นจากนโยบายว่าคืออะไร เกิดขึ้นกับใคร

## 5.2 แนวทางการประเมินแบบแท้

การประเมินแบบแท้เป็นแนวทางการประเมินที่มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับแบบแรก เป็นการประเมินนโยบายที่มีลักษณะที่นโยบายนั้นได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งเป็นมาตรการที่สำคัญในการบ่งบอกถึงคุณค่าและความเหมาะสมของนโยบาย โดยการประเมินในรูปแบบนี้จะแตกต่างจากการประเมินรูปแบบแรก คือ การประเมินแบบแท้ต้องอาศัยตัวบทกฎหมาย เอกสารหลักฐานของนโยบายหรือโครงการที่จัดทำตามนโยบายตลอดจนจะต้องมีการสอบถาม สัมภาษณ์ผู้วางนโยบาย และผู้บริหารในเรื่องการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์

การประเมินแบบแท้มุ่งถึงเกณฑ์ในการประเมินที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสามารถทำการประเมินได้หลายวิธี ได้แก่

1. การประเมินสรุปผล คือ การทำการประเมินว่านโยบายนั้น ๆ บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือไม่ โดยทำการประเมินว่าเมื่อนโยบายนั้นถูกกำหนดขึ้นและมีการปฏิบัติตามนโยบายแล้ว

2. การประเมินขณะปฏิบัติ คือ การประเมินอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ มีการประเมินในขณะที่มีการปฏิบัตินโยบาย โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ พิจารณานโยบายเหล่านั้นบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์หรือไม่

## 5.3 แนวทางประเมินเชิงตัดสินใจ

การประเมินนโยบายตามแนวทางนี้จะแตกต่างจากแนวทาง 2 แนวทางแรกที่ได้กล่าวไว้ คือ การประเมินในแนวทางนี้จะต้องอาศัยความเห็นของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายในเรื่องคุณค่าของนโยบาย โดยการประเมินเชิงตัดสินใจเป็นแนวทางที่พยายามแก้ไขข้อบกพร่องในสองแนวทางแรกโดยการประเมินเชิงตัดสินใจแบ่งออกได้เป็น 2 วิธี คือ

### 5.3.1 การประเมินคุณสมบัติที่ประเมินได้ หมายถึง การวิเคราะห์ระบบการตัดสินใจโดยอาศัยข่าวสารการปฏิบัติงานและการวิเคราะห์เป้าหมายวัตถุประสงค์ที่กระจ่างชัดซึ่งสามารถประเมินได้ โดยการประเมินตามแนวทางนี้จะต้องอาศัยเงื่อนไข 3 ประการ คือ นโยบายนั้นต้องประกาศออกมาอย่างชัดเจน นโยบายนั้นต้องระบุเป้าหมายและผลที่คาดว่าจะเกิดตามมา

อย่างชัดเจน และนโยบายนั้นมีการเชื่อมโยงระหว่างการปฏิบัติตามนโยบายกับเป้าหมายของ  
 นโยบายอย่างแน่นชัด

5.3.2 การวิเคราะห์หรือสรุปประโยชน์หลายคุณสมบัติ โดยวิธีการประเมิน  
 รูปแบบนี้ต้องการแสวงหาข้อเท็จจริงจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกลุ่มต่าง ๆ เกี่ยวกับโอกาสที่นโยบาย  
 ต่าง ๆ จะสามารถกำหนดออกมาได้ รวมทั้งคุณค่าของนโยบายนั้น ๆ ด้วย ความสำคัญของ  
 การประเมินวิธีนี้ คือ พยายามใช้ความเห็นของทุกฝ่ายหรือหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึง  
 วัตถุประสงค์ของแต่ละฝ่ายที่อาจขัดแย้งกันได้ นอกจากนั้น วิธีการประเมินแบบนี้ ยังช่วยให้  
 ข้าราชการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานซึ่งให้ประโยชน์เป็นอย่างมากอีกด้วยเช่นกัน

## 6. รูปแบบการประเมินโครงการ

รูปแบบการประเมินโครงการ หมายถึง กรอบแนวคิด คำโครง หรือร่างในการประเมิน  
 โครงการ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงภาพรวมทั้งหมดเกี่ยวกับการประเมินโครงการ รูปแบบของการประเมิน  
 โครงการในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะเป็นรูปแบบที่มีจุดเริ่มต้นมาจากการประเมินทางการศึกษา  
 ซึ่งต่อมาได้มีผู้นำมาประยุกต์ใช้ โดยแบ่งรูปแบบการประเมินผลโครงการออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้  
 3 กลุ่ม คือ

1. Objective Based Model รูปแบบการประเมินในกลุ่มนี้จะให้ความสนใจ  
 เปรียบเทียบผลที่ได้รับกับวัตถุประสงค์ โดยมีนักวิชาการที่เสนอรูปแบบการประเมินในกลุ่มนี้ ได้แก่  
 ไทเลอร์ และ ครอนบาค

2. Judgemental Evaluation รูปแบบการประเมินในกลุ่มนี้จะให้ความสนใจกับ  
 การตัดสินคุณค่าของสิ่งที่ถูกประเมิน โดยมีนักวิชาการที่เสนอรูปแบบการประเมินในกลุ่มนี้ ได้แก่  
 สเตค สคริฟเวน และ โพรวิส

3. Decision – oriented Evaluation Model รูปแบบการประเมินในกลุ่มนี้จะ  
 มุ่งเน้นการผลิตรายการเสนอเพื่อการตัดสินใจ โดยมีนักวิชาการที่เสนอการประเมินในกลุ่มนี้ ได้แก่  
 สตัฟเฟิลบีม และ อัลคิน

รูปแบบการประเมินโครงการที่กล่าวมาข้างต้น นิยมนำไปใช้ประเมินผลโครงการ  
 ต่าง ๆ ที่สำคัญ ซึ่งได้นำเสนอในที่นี้มีด้วยกัน 6 แบบ ได้แก่

### รูปแบบการประเมินของไทเลอร์

Ralph W. Tyler (1943 อ้างอิงใน สมคิด พรหมจ้อย, 2542, หน้า 40-42) ได้ให้  
 ความหมายของการประเมินไว้ว่า การประเมิน คือ การเปรียบเทียบพฤติกรรมที่เกิดขึ้นกับ  
 จุดมุ่งหมายเชิงพฤติกรรมที่กำหนดไว้ โดยเชื่อว่า จุดหมายที่ตั้งไว้อย่างชัดเจน รัดกุม และจำเพาะ  
 เจาะจงแล้ว จะเป็นแนวทางช่วยในการประเมินได้เป็นอย่างดีในภายหลัง โดยไทเลอร์เสนอแนวคิด

เกี่ยวกับการประเมิน โดยเสนอเป็นกรอบความคิด โดยเน้นการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ ให้อยู่ในรูปของวัตถุประสงค์เชิงพฤติกรรมแล้วประเมินความสำเร็จของวัตถุประสงค์เหล่านั้น โดยมีแนวคิดว่าการโครงการจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ขึ้นอยู่กับผลผลิตของโครงการ ว่าตรงตาม จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ โดยแนวความคิดในลักษณะนี้เรียกว่า แบบจำลองยึดความสำเร็จของ จุดมุ่งหมายเป็นหลัก โดยไทเลอร์ มีความเห็นว่า จุดมุ่งหมายของการประเมินเพื่อตัดสินว่า จุดมุ่งหมายของการศึกษาที่ตั้งไว้ในรูปของจุดหมายเชิงพฤติกรรมนั้นประสบความสำเร็จตามที่ กำหนดไว้หรือไม่มีส่วนใดบ้างที่ต้องปรับปรุงแก้ไขและถือว่าการประเมินโครงการเป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอน

นอกจากนี้ในปี 1986 ไทเลอร์ได้เสนอกรอบแนวคิดในการประเมินโครงการใหม่ โดย แบ่งการประเมินออกเป็น 6 ส่วน คือ

1. การประเมินวัตถุประสงค์
2. การประเมินแผนการเรียนรู้
3. การประเมินเพื่อแนะแนวในการพัฒนาโครงการ
4. การประเมินเพื่อนำโครงการไปปฏิบัติ
5. การประเมินผลลัพธ์ของโครงการทางการศึกษา
6. การติดตามและการประเมินผลกระทบ

### รูปแบบการประเมินของอัลคิน

Marvin C. Alkin (1967 อ้างอิงใน สมหวัง พิริยานูวัฒน์, 2537, หน้า 219–224)

ได้เสนอรูปแบบการประเมินที่เรียกว่า CSE (Center for Study of Evaluation Approach) โดย แนวคิดของการประเมินของอัลคิน จะเน้นไปที่การประเมินเพื่อตัดสินใจ ซึ่งสอดคล้องกับความหมายของการประเมิน ตามแนวคิดของอัลคินที่ว่า การประเมินคือ กระบวนการกำหนดขอบเขตของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจ การเลือกข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสม การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่การจัดทำรายงานสรุปให้กับผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ ในการเลือกแนวทางที่เหมาะสมกับการดำเนินการของโครงการ

จากความหมายของการประเมินตามแนวคิดของ อัลคิน การประเมินจะประกอบด้วย การจัดหาและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจ โดยการประเมินจำเป็นต้องประเมินในเรื่องต่าง ๆ ใน 5 ด้าน ดังนี้

1. การประเมินระบบเป็นการอธิบาย หรือพรรณนาสภาพของระบบเพื่อเปรียบเทียบสภาพที่แท้จริงและความคาดหวังที่เกิดขึ้น การประเมินระบบจะช่วยให้สามารถกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ที่แท้จริงและเหมาะสมในการดำเนินโครงการ

2. การประเมินการวางแผนโครงการ เป็นการประเมินก่อนที่จะมีการดำเนินโครงการ เพื่อหาข้อมูลข่าวสารมาใช้ในการตัดสินใจ พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสมกับโครงการ โดยต้องหาข้อมูลที่แสดงความคาดหวังที่จะบรรลุเป้าหมาย พร้อมกับประเมินผลที่จะได้จากการใช้วิธีการต่าง ๆ ด้วยเพื่อเปรียบเทียบให้เห็นถึงข้อเปรียบเทียบในการหาทางเลือกที่เหมาะสม

3. การประเมินการนำไปใช้หรือการดำเนินโครงการ เป็นการประเมินในขณะที่โครงการกำลังดำเนินการ เพื่อตรวจสอบดูว่า การดำเนินการของโครงการนั้นเป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ หรือไม่ และผลที่เกิดขึ้นมีความสอดคล้องกับสิ่งที่วางแผนไว้ หรือคาดการณ์ไว้หรือไม่

4. การประเมินเพื่อปรับปรุงโครงการ เป็นการประเมินเพื่อหาข้อมูลที่น่ามาใช้ในการดำเนินโครงการให้บรรลุเป้าหมาย และมีผลที่ไม่คาดการณ์ไว้หรือไม่ ดังนั้น การประเมินเพื่อปรับปรุงโครงการจึงมีบทบาทสำคัญที่จะใช้ในการหาข้อมูลถึงความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของโครงการ เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงโครงการต่อไป

5. การประเมินเพื่อการยอมรับโครงการ การประเมินในขั้นตอนนี้ จะเป็นการดำเนินการหาข้อมูลข่าวสาร รายงานต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเพื่อพิจารณาตัดสินใจคุณค่าของโครงการได้ ซึ่งจะทำให้ผู้บริหารได้ตัดสินใจว่าควรจะดำเนินการโครงการในลักษณะใด อาจมีการขยายโครงการได้ต่อไป ปรับปรุง หรือยกเลิกไปเลยก็ได้

### รูปแบบการประเมินของโพรวิส

Melcolm M. Prous (1971 อ้างอิงใน รัตนะ บัวสนธ์, 2540, หน้า 107-110) ได้ให้ความหมายของการประเมินกว่าเป็นการเปรียบเทียบ ผลการปฏิบัติกับมาตรฐาน เพื่อเป็นการค้นหาความสอดคล้องระหว่างความคาดหวังกับผลการปฏิบัติงาน โดย โพรวิส ได้อธิบายว่า มีความไม่สอดคล้องทั้งหมด 5 ชนิด ที่สามารถศึกษาได้จากการใช้แผนงาน คือ ความไม่สอดคล้องที่ไม่สัมพันธ์กับขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

ขั้นที่ 1 การออกแบบโครงการ คือ การกำหนดปัจจัยที่ทำให้เกิดการดำเนินงาน กำหนดกระบวนการดำเนินงาน และกำหนดผลคาดหวังที่ได้รับจากการดำเนินงาน

ขั้นที่ 2 การเตรียมความพร้อม เป็นการนำปัจจัยที่ทำให้การดำเนินงานเข้าสู่กระบวนการ

ขั้นที่ 3 การดำเนินการตามแผน



ขั้นที่ 4 ผลผลิตที่เกิดจากการดำเนินโครงการ

ขั้นที่ 5 การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและผลกำไร

ตามรูปแบบการประเมินดังกล่าว การประเมินต้องทำโดยผู้ประเมินที่ได้วางมาตรฐานความคาดหวังของโครงการไว้ ต่อจากนั้นการประเมินทุกอย่าง ต้องดำเนินไปโดยการหาข้อมูลใหม่และทำให้การตัดสินใจโดยใช้มาตรฐานที่วางไว้เป็นเกณฑ์ เป็นรูปแบบที่ช่วยให้ข้อมูลย้อนกลับในทุกขั้นตอนของการประเมินดังกล่าวข้างต้น และตลอดโครงการอย่างต่อเนื่อง โดยในการประเมินในแต่ละขั้นตอน ถ้าพบข้อบกพร่องก็แก้ไขปรับปรุงในขั้นตอนนั้น ๆ ด้วยวิธีการแก้ปัญหา ซึ่งประกอบไปด้วยการค้นหาคำตอบว่า ทำไมจึงเกิดข้อบกพร่อง มีสาเหตุเป็นอะไร และมีวิธีการใดสามารถแก้ไขข้อบกพร่องที่มาจากสาเหตุนั้น ๆ และเมื่อทำการประเมินมาถึงขั้นตอนที่ 5 ถ้าจะวิเคราะห์การลงทุน ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยเบื้องต้นใหม่

### รูปแบบการประเมินของสคริฟเวน

Michael Scriven (1967 อ้างอิงใน สมคิด พรหมจักษ์, 2542, หน้า 45-46) ได้ให้ความหมายของการประเมิน คือ การรวบรวมข้อมูล การตัดสินใจเลือกเครื่องมือเพื่อเก็บข้อมูลและการกำหนดเกณฑ์ประกอบการประเมิน โดยมีเป้าหมายสำคัญของการประเมิน คือ การตัดสินใจคุณค่าของโครงการ โดยรูปแบบการประเมินของ สคริฟเวน มีจุดมุ่งหมายในการประเมิน 2 ประการ คือ

1. การประเมินความก้าวหน้า เป็นการประเมินเหมือนระหว่างที่โครงการกำลังดำเนินการอยู่ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุงโครงการให้ดีขึ้น โดยการประเมินจะช่วยให้มาถึงข้อมูลไหลย้อนกลับที่เป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและพัฒนาโครงการ
2. การประเมินผลสรุป เป็นการประเมินเมื่อสิ้นสุดโครงการ มีจุดหมายเพื่อตัดสินใจในคุณค่าของโครงการ ตลอดจนสามารถค้นหาสิ่งดีของโครงการเพื่อนำมาใช้กับสถานการณ์อื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกันต่อไป

วิธีการประเมินวิธีการสามารถนำไปใช้ได้ 2 วิธี คือ

1. การประเมินก่อนมีการปฏิบัติงาน หรือการประเมินคุณค่าภายใน คือ ประเมินคุณค่าของเครื่องมือ เช่น เนื้อหา จุดมุ่งหมาย กระบวนการ ซึ่งเป็นประเมินก่อนที่จะนำไปปฏิบัติงาน
2. การประเมินคุณค่าการปฏิบัติงาน เป็นการประเมินในส่วนที่เป็นผลการดำเนินโครงการโดยการประเมินคุณค่าการปฏิบัติงานจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับผลของโครงการ

นอกจากนี้ สคริปเว่น ยังให้ความสำคัญในการประเมินค่าใช้จ่ายกับผลที่ได้รับ โดยเชื่อว่าการประเมินจะขาดความสมบูรณ์ ถ้าในการประเมินไม่มีการพิจารณาในเรื่องคุณค่าที่ได้รับโดยการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของโครงการ โดยมีสิ่งที่ต้องพิจารณา 3 ประการ คือ

1. ความเป็นประโยชน์ โดยต้องพิจารณาว่าสิ่งที่ลงทุนไปนั้นมีประโยชน์มากน้อยเพียงใดคุ้มค่างบค่าใช้จ่ายที่ใช้ไปหรือไม่
2. ขวัญหรือกำลังใจ หรือคุณธรรม เป็นสิ่งในการดำเนินโครงการ ควรพิจารณาด้วยว่า ผลของโครงการจะทำให้ขวัญและกำลังใจ หรือ คุณธรรมของผู้ร่วมโครงการเป็นอย่างไร
3. ค่าใช้จ่าย เป็นสิ่งที่สำคัญมากในการประเมิน แต่นักประเมินส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสำคัญ เนื่องจากมีความยุ่งยากในการประเมิน

#### รูปแบบการประเมินของ สเตค

Robert E. Stake (1967 อ้างอิงใน สมหวัง พิริยานูวัฒน์, 2537, หน้า 177-182) ได้เสนอแนวคิดรูปแบบการประเมิน เรียกว่ารูปแบบการประเมิน เคนท์นิแนนซ์ ซึ่งตามโครงสร้างของรูปแบบการประเมินดังกล่าว ได้จำแนกข้อมูลการประเมินออกเป็นสองส่วน คือ เมตริกการบรรยายและเมตริกการตัดสินคุณค่า ซึ่งตามรูปแบบการประเมินดังกล่าว ได้จำแนกสิ่งที่ต้องพิจารณาในการประเมินออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. สิ่งนำหรือปัจจัยเบื้องต้น หมายถึงสภาพเงื่อนไข ที่มีอยู่ก่อนแล้ว หรือปัจจัยต่าง ๆ ในการดำเนินโครงการ
2. การปฏิบัติหมายถึง กิจกรรมดำเนินการ กิจกรรมที่ปฏิบัติ เช่น กิจกรรมที่ดำเนินงานในโครงการ พฤติกรรมระหว่างบุคคลในโครงการ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรในโครงการ เป็นต้น
3. ผลลัพธ์หรือผลการดำเนินการ หมายถึง ผลผลิตหรือผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ

ในการดำเนินโครงการ ในส่วนของการเก็บข้อมูล ผู้ประเมินโครงการจะต้องทำการบันทึกข้อมูลทั้ง 3 ชนิดนี้ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

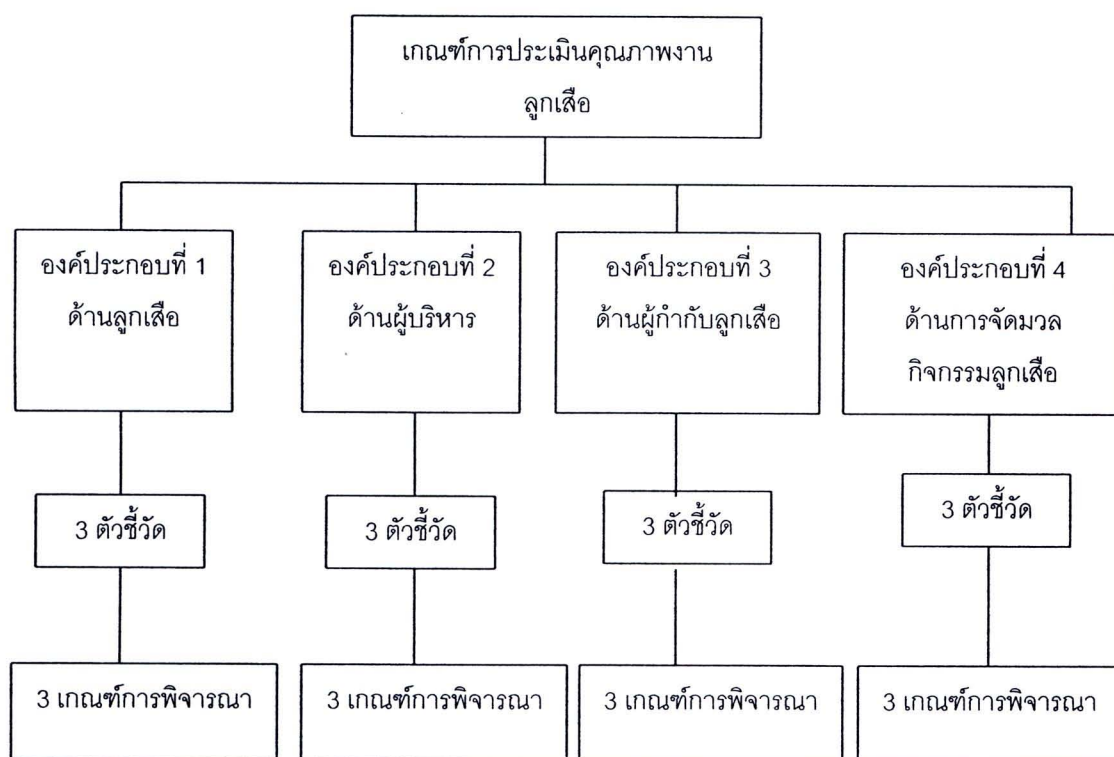
1. ความคาดหวังหรือแผนงาน หมายถึง สิ่งที่คาดหวังไว้ จำแนกเป็นความคาดหวังเกี่ยวกับ ปัจจัยเบื้องต้น การปฏิบัติ และผลการดำเนินโครงการ
2. สิ่งที่เกิดขึ้นจริง หมายถึง สภาพที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งสามารถจำแนกได้ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงเกี่ยวกับปัจจัยเบื้องต้น การปฏิบัติ และผลการดำเนินงาน

3. มาตรฐาน หมายถึง แนวทางในการดำเนินงาน คุณลักษณะที่ควรมี หรือควรจะได้รับเกี่ยวกับปัจจัยเบื้องต้น การปฏิบัติและดำเนินการ

ในการประเมิน ผู้ประเมินต้องพิจารณาข้อมูลเพื่อการบรรยายและต้องมีการศึกษาความสอดคล้องระหว่างความคาดหวัง เกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง และความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเบื้องต้น การปฏิบัติและผลลัพธ์ เมื่อได้ผลออกมาอย่างไร แล้วจึงทำการเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่วางไว้ และมาตรฐานที่เกิดขึ้น แล้วทำการตัดสินใจต่อไป

### เกณฑ์การประเมินคุณภาพงานลูกเสือภายในสถานศึกษา

ด้วยสำนักงานลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียน โดยกลุ่มส่งเสริมและพัฒนาการลูกเสือ ได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการลูกเสือในสถานศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำองค์ประกอบ ตัวชี้วัด และเกณฑ์การประเมินคุณภาพงานลูกเสือในสถานศึกษา (สำนักงานลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียน สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, 2551) ดังนี้



ภาพ 1 เกณฑ์การประเมินคุณภาพงานลูกเสือภายในสถานศึกษา

## องค์ประกอบที่ 1

### ด้านลูกเสือ

#### ตัวชี้วัด

1. ความมีระเบียบวินัย ความสนใจ ความสนุก ความภูมิใจและความตระหนัก  
ในคุณค่า และความสุขในการเป็นลูกเสือ เรียนรู้/มีทักษะด้านสัญลักษณ์ลูกเสือ

#### เกณฑ์การพิจารณา

1.1 ปฏิบัติตามกฎ ระเบียบของกองลูกเสือ/โรงเรียน/สังคม/กระทำความดี  
ประจำวัน(Good Turn)

1.2 เข้าร่วมกิจกรรมลูกเสือด้วยความสนใจ ความสนุก มีความภูมิใจและมี  
ความสุขในการเป็นลูกเสือ

1.3 สามารถปฏิบัติทักษะสัญลักษณ์ลูกเสือประเภทต่าง ๆ เรียนรู้และปฏิบัติตาม  
เนื้อหาสาระในหลักสูตร

#### ตัวชี้วัด

2. การปฏิบัติตามคำปฏิญาณและกฎของลูกเสือ

#### เกณฑ์การพิจารณา

2.1 ประพฤติปฏิบัติโดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรมตามคำปฏิญาณ กฎของลูกเสือ  
และหลักธรรมคำสอนตามศาสนา

2.2 กระทำภารกิจช่วยเหลืองาน สถานศึกษา งานบ้าน และเคารพเชื่อฟังพ่อแม่ ครู  
อาจารย์

2.3 กระทำกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคี ระหว่างคนในชาติและความ  
เป็นพี่น้องกันของลูกเสือ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

#### ตัวชี้วัด

3. การช่วยเหลือผู้อื่น ชุมชน บ้านเมืองและสังคมโลก

#### เกณฑ์การพิจารณา

3.1 ช่างแก้ไขปัญหาและพัฒนาเพื่อน พี่น้องลูกเสือทั้งใน และนอกสถานศึกษา

3.2 ช่วยเหลือและให้บริการ ครู อาจารย์ บุพการี และบุคคลทุพพลภาพหรือ  
ผู้สูงอายุที่ขาดการดูแล

3.3 ช่วยเหลือ พัฒนาสิ่งแวดล้อมอนุรักษ์ธรรมชาติ แก้ปัญหาพัฒนาเศรษฐกิจ  
และสังคมในชุมชนรวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวกับสถาบันชาติ ศาสนา วัฒนธรรมและสังคมโลก

## องค์ประกอบที่ 2

### ด้านผู้บริหาร

#### ตัวชี้วัด

1. การพัฒนาตัวเองทางด้านลูกเสือ

#### เกณฑ์การพิจารณา

- 1.1 มีอุดมการณ์ และวิสัยทัศน์ในกิจการลูกเสือ
- 1.2 เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อให้มีคุณวุฒิและเพิ่มทักษะทางลูกเสือ
- 1.3 เข้าร่วมประชุม อบรม สัมมนา เพื่อการพัฒนากิจการลูกเสือ

#### ตัวชี้วัด

2. การบริหาร ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรมลูกเสือ

#### เกณฑ์การพิจารณา

- 2.1 กำหนดให้มีวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนพัฒนา และระบบบริหารจัดการกิจการลูกเสือ
- 2.2 ส่งเสริม สนับสนุนบุคลากรลูกเสือและนิเทศ ติดตามประเมินผลการจัดกิจกรรมลูกเสือ
- 2.3 ส่งเสริมการจัดมวลงิจกรรมลูกเสือ และมีส่วนร่วมในกิจกรรมลูกเสือ

#### ตัวชี้วัด

3. การสร้างความสัมพันธ์ต่อชุมชน การช่วยเหลือผู้อื่น ชุมชน ชาติบ้านเมืองและสังคมโลก

#### เกณฑ์การพิจารณา

- 3.1 มีส่วนร่วมในการให้บริการชุมชน อนุรักษ์ธรรมชาติ พัฒนาสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมให้มีการช่วยเหลือและให้บริการบุพการีและบุคคลทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่ขาดการดูแล
- 3.2 ส่งเสริมให้มีการนำทรัพยากรของชุมชนมาพัฒนากิจการลูกเสือของสถานศึกษา
- 3.3 มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ วัฒนธรรม และสังคมโลก

## องค์ประกอบที่ 3

### ด้านผู้กำกับลูกเสือ

#### ตัวชี้วัด

1. การพัฒนาตนเองทางด้านลูกเสือ

#### เกณฑ์การพิจารณา

- 1.1 มีอุดมการณ์ และวิสัยทัศน์ในกิจการลูกเสือ

1.2 เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อให้มีคุณสมบัติและทักษะทางลูกเสือพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้าทางวิทยฐานะในวิชาชีพทางลูกเสือ

1.3 เข้าร่วมประชุม อบรม สัมมนา เพื่อการพัฒนากิจการลูกเสือ

### **ตัวชี้วัด**

## **2. การวางแผนและการจัดกิจกรรม**

### **เกณฑ์การพิจารณา**

2.1 วางแผนการจัดกิจกรรมลูกเสือ และฝึกอบรมลูกเสือตามวัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการและหลักสูตร

2.2 ช่วยเหลือ หรือเข้าร่วมการจัดกิจกรรมลูกเสือภายนอกสถานศึกษา และนำทรัพยากรในชุมชนเข้ามาพัฒนาการจัดมวลกกิจกรรมลูกเสือ

2.3 ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และประเมินผลเพื่อให้เกิดการพัฒนารูปแบบ วิธีการ และมีส่วนช่วยในการแก้ปัญหา และพัฒนาการจัดมวลกกิจกรรมลูกเสือ

### **ตัวชี้วัด**

## **3. การบริหารงานในกองลูกเสือ**

### **เกณฑ์การพิจารณา**

3.1 ดำเนินงานในงานธุรการ เอกสาร ระเบียบ การเงิน บัญชี และการเก็บเงินค่าบำรุงลูกเสือตามระเบียบ

3.2 ดำเนินการจัดตั้งและพัฒนา หมู่ กอง กลุ่ม ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ

3.3 บริหารจัดการอาคาร สถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับกิจการลูกเสือ

## **องค์ประกอบที่ 4**

### **ด้านการจัดมวลกกิจกรรมลูกเสือ**

### **ตัวชี้วัด**

## **1. กิจกรรมสัญลักษณ์ลูกเสือ**

### **เกณฑ์การพิจารณา**

1.1 มีการฝึกอบรมให้ความรู้ และทักษะในด้านระเบียบวินัย การประกอบวิชาชีพทางด้านลูกเสือ และเนื้อหาสาระตามหลักสูตร

1.2 มีการจัดกิจกรรมเดินทางไกล อยู่ค่ายพักแรม วัตถุประสงค์ และวิธีการทางลูกเสือ ฝึกอบรมทักษะลูกเสือตามประเภท ให้สามารถนำไปใช้ช่วยตนเองและผู้อื่น

1.3 มีการฝึกอบรม และทดสอบเพื่อรับเครื่องหมายตามหลักสูตรและวิชา  
พิเศษ

### ตัวชี้วัด

#### 2. กิจกรรมตามคำปฏิญาณและกฎ

##### เกณฑ์การพิจารณา

2.1 มีการฝึกอบรมและจัดกิจกรรมเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมตามคำปฏิญาณ  
กฎของลูกเสือและหลักธรรมคำสอนของศาสนา

2.2 มีการจัดกิจกรรมฝึกอบรมให้ช่วยเหลือครอบครัว สถานศึกษา ครู อาจารย์  
ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ และร่วมกระทำกิจกรรมเกี่ยวกับงานของชาติ ศาสนา และสถาบัน  
พระมหากษัตริย์ เป็นพี่น้องกับลูกเสืออื่นทั่วโลก

2.3 มีการฝึกอบรมให้ความรู้ ความสามารถในการบำเพ็ญประโยชน์ ช่วยเหลือ  
เพื่อน ผู้อื่น บุคคลที่ทุพพลภาพ ผู้สูงอายุที่ขาดการดูแล กระทำกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความรัก  
ความสามัคคี ความสมานฉันท์ระหว่างคนในชาติ และความเป็นพี่น้องกับลูกเสืออื่นทั่วโลก

### ตัวชี้วัด

#### 3. กิจกรรมโครงการเพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนา

##### เกณฑ์การพิจารณา

3.1 มีการจัดกิจกรรมโครงการเพื่อการแก้ปัญหา ส่งเสริมสุขภาพกายและใจ  
และเพื่อการช่วยเหลือแก้ปัญหาอุบัติเหตุ อุบัติภัย

3.2 มีการจัดกิจกรรมโครงการให้บริการชุมชนเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาสิ่งแวดล้อม  
เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวัฒนธรรมและศาสนา

3.3 มีการจัดกิจกรรมโครงการที่มีส่วนร่วมในงานของชาติ สถาบันพระมหากษัตริย์  
และเสริมสร้างความมั่นคงของชาติรวมทั้งการฝึกอบรมวิชาพิเศษเพื่อส่งเสริมการศึกษาต่อใน  
สถาบันทหารและตำรวจ

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

มัลลิกา อายุวัฒน์ (2523) ได้ทำการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารลูกเสือในโรงเรียน  
ในทัศนะของผู้บริหารการศึกษา และ ผู้บริหารโรงเรียนในเขตการศึกษา 7 พิษณุโลก กลุ่มตัวอย่าง  
คือ ผู้บริหารการศึกษา และผู้บริหารโรงเรียนในเขตการศึกษา 7 พิษณุโลก จำนวน 86 คน และ  
172 คน สอบถามเกี่ยวกับการบริหารลูกเสือโรงเรียนด้านการบริหาร ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ  
หลักสูตรลูกเสือและการติดตามผล พบว่า



ปัญหาที่พบมากกว่าอย่างอื่น คือ เรื่องของผู้บังคับบัญชาลูกเสือ คือ ครูผู้สอนลูกเสือขาดความช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อการอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือและการเงินเพื่อส่งเสริมการสอนลูกเสือและนักเรียนขาดการช่วยเหลือในเรื่องรูปแบบลูกเสือและเงินค่าบำรุงลูกเสือ

สมหมาย พิงทองหล่อ (2530) ได้ทำการศึกษาปัญหาหลักสูตรวิชาลูกเสือในโรงเรียนมัธยมศึกษา กรมสามัญศึกษา ในเขตการศึกษา 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 และ 11 ในด้าน ผู้บริหารโรงเรียน ด้านตัวครูผู้สอนวิชาลูกเสือ ด้านกิจกรรมการเรียนการสอน ด้านตัวนักเรียนและด้านการนิเทศหลักสูตรลูกเสือ กลุ่มตัวอย่างผู้บริหารโรงเรียน 528 คน ครูผู้สอนวิชาลูกเสือ 517 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. ด้านผู้บริหารโรงเรียนมีปัญหามากที่สุด คือ ไม่ได้จัดให้มีการอบรมให้ครูเข้าใจหลักสูตรขึ้นภายในโรงเรียน
2. ด้านครูผู้สอนวิชาลูกเสือมีปัญหามากที่สุด คือ ชั่วโมงสอนมีมากเกินไปนอกจากวิชาลูกเสือ ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการสอน
3. ด้านกิจกรรมการเรียนการสอนมีปัญหามากที่สุด คือ วัสดุอุปกรณ์ประกอบการเรียนการสอนมีไม่เพียงพอ
4. ด้านตัวนักเรียนมีปัญหามากที่สุด คือ นักเรียนให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเรียนวิชาลูกเสือเมื่อเทียบกับวิชาอื่นน้อย
5. ด้านการนิเทศหลักสูตรวิชาลูกเสือมีปัญหามากที่สุด คือ ครูไม่ได้รับการช่วยเหลือจากศึกษานิเทศก์เกี่ยวกับแหล่งวิทยาการเกี่ยวกับลูกเสือ

กองลูกเสือ กรมพลศึกษา (2531) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารหลักสูตรวิชาลูกเสือในโรงเรียนประถมศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ทวีราชอาณาจักรเพื่อต้องการทราบถึงอันดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นผู้บริหารโรงเรียน 665 คน ตัวครูผู้สอนวิชาลูกเสือ 668 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. ด้านผู้บริหารโรงเรียน พบว่า มีปัญหาโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับมากที่สุด คือ ไม่ได้จัดอบรมให้ครูเข้าใจหลักสูตรขึ้นภายในโรงเรียน และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับสุดท้าย คือ ให้ความสำคัญสนับสนุนส่งเสริมให้ผู้ได้บังคับบัญชา เข้าร่วมอบรมวิชาลูกเสือค่อนข้างน้อย
2. ด้านครูผู้สอนวิชาลูกเสือ มีปัญหาโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับมากที่สุด คือ ครูผู้สอนวิชาสอนมากเกินไป นอกจากวิชาลูกเสือ จึงไม่ก่อให้เกิด

ประสิทธิภาพในการสอน ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นอันดับสุดท้าย คือ การขาดระเบียบวินัยของผู้สอน วิชาลูกเสือเอง

3. ด้านกิจกรรมการเรียนการสอน มีปัญหาโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับมากที่สุด คือ ขาดครูประจำวิชาลูกเสือโดยเฉพาะ ปัญหาที่เกิดขึ้นมาเป็นอันดับต่อมา คือ การสอนไม่ทันเวลาตามหลักสูตรที่กำหนดไว้

4. ด้านตัวนักเรียนมีปัญหาโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับมากที่สุด คือ ไม่เข้าใจความแตกต่างของวิชาลูกเสือในภาคบังคับ และวิชากิจกรรม ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นอันดับสุดท้าย คือ นักเรียนขาดเรียนบ่อยครั้งในการเรียนวิชาลูกเสือ

5. ด้านนิเทศหลักสูตรลูกเสือ มีปัญหาโดยเฉลี่ยอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับมากที่สุด คือ ครูไม่ได้ความช่วยเหลือจากศึกษานิเทศก์ เกี่ยวกับวิทยาการลูกเสือ ปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับสุดท้าย คือ การจัดอบรมครูผู้สอนวิชาลูกเสือในโรงเรียนไม่เพียงพอ

ปัญหาการบริหารหลักสูตรวิชาลูกเสือในโรงเรียนประถมศึกษา รวมทั้ง 5 ด้านมี ปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง และปัญหาที่เกิดขึ้นในอันดับมากที่สุด คือ ด้านนิเทศหลักสูตรวิชาลูกเสือ และปัญหาที่เกิดขึ้นมากเป็นอันดับสุดท้าย คือ ด้านตัวนักเรียน

เจษฎาภรณ์ วิริยะสกุลธรณ์ (2547) ได้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง “การติดตามผลผู้เข้ารับการฝึกอบรม ขั้นหัวหน้าผู้ให้การฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ ของสำนักงานคณะกรรมการบริหารลูกเสือแห่งชาติ ” ผลการวิจัยพบว่า

1. ผู้เข้ารับการฝึกอบรมขั้นหัวหน้าผู้ให้การฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ มีการนำความรู้และประสบการณ์ไปใช้ในการฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาทางด้านพบว่า ด้านความรู้ ความเข้าใจเรื่องลูกเสือ ด้านทักษะเกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์ ด้านทักษะเกี่ยวกับเทคนิคของการลูกเสือ ด้านทักษะเกี่ยวกับการวางแผน และด้านทักษะเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน มีระดับการนำความรู้ไปใช้ในระดับมาก

2. ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ฯ ที่มีเพศ อายุ วุฒิการศึกษา อาชีพ และรุ่นที่เข้ารับการฝึกอบรมต่างกัน สามารถนำความรู้และประสบการณ์ไปใช้ในการฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ โดยรวมและรายด้านแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

3. ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ฯ ที่มีประสบการณ์ทางด้านลูกเสือแตกต่างกัน สามารถนำความรู้และประสบการณ์ไปใช้ในการฝึกอบรมวิชาผู้กำกับลูกเสือ โดยรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5 ผู้เข้ารับการฝึกอบรมที่มีประสบการณ์ด้านลูกเสือมากกว่า 20 ปี มีการนำ

ความรู้ไปใช้ในการฝึกอบรมสูงกว่าอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าด้านทักษะเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

4. ผู้เข้ารับการฝึกอบรม ๔ ส่วนใหญ่เห็นว่า หลักสูตรการฝึกอบรมเหมาะสมดีแล้ว มีบางเรื่องและผู้เข้ารับการฝึกอบรมเห็นว่า การคัดเลือกผู้เข้ารับการฝึกอบรมไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน การคัดเลือกผู้ให้การฝึกอบรมที่มีความรู้ความสามารถจริง ๆ ควรมีการปรับปรุงหลักสูตรให้ทันสมัยสอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน และใช้เทคโนโลยีการฝึกอบรมให้ทันสมัย

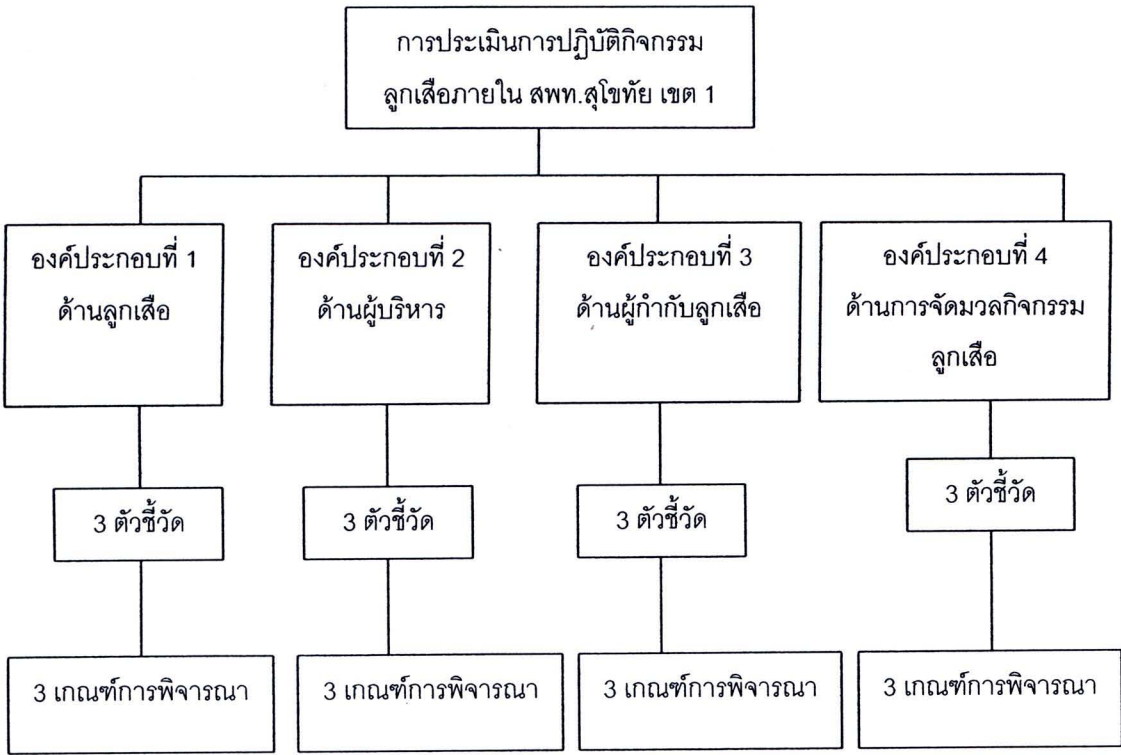
สุมาลี พงษ์ศิริรักษ์ (2547) วิจัยเรื่องการศึกษาพฤติกรรมการเรียนการสอนกิจกรรมลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษา สังกัดสำนักงานประถมศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมการเรียนการสอนกิจกรรมลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่โดยรวมของผู้กำกับลูกเสือมีการปฏิบัติอยู่ในระดับมาก (ร้อยละ 70 - 79) จำนวน 5 ด้าน เรียงลำดับค่าร้อยละจากมากไปหาน้อย คือ ด้านลักษณะส่วนตัวในการสอน คิดเป็นร้อยละ 78.87 ด้านการจูงใจและเสริมแรงทางการเรียน คิดเป็นร้อยละ 72.00 ด้านการมอบงานให้ปฏิบัติ คิดเป็นร้อยละ 71.81 และด้านการดำเนินการสอน คิดเป็นร้อยละ 71.11 ผู้กำกับลูกเสือปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง (ร้อยละ 60 - 69) จำนวน 3 ด้าน เรียงลำดับค่าร้อยละจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการใช้ทักษะกระบวนการในการสอน คิดเป็นร้อยละ 68.22 ด้านการวัดและประเมินผลการเรียนการสอน คิดเป็นร้อยละ 67.41 และด้านการเตรียมการสอน คิดเป็นร้อยละ 65.71

วิจิตร ชินศรี (2547) ศึกษาเรื่องการพัฒนาการดำเนินงานกิจกรรมลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่โรงเรียนกุดตุ้มวิทยา อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า สภาพการดำเนินงานกิจกรรมลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ โรงเรียนกุดตุ้มวิทยา อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ก่อนการดำเนินงานพัฒนา ผู้บังคับบัญชาลูก ไม่มีแผนการจัดกิจกรรมลูกเสือ ไม่จัดกิจกรรมลูกเสือตามกระบวนการวิธีลูกเสือ ส่งผลให้ลูกเสือมีความเบื่อหน่าย ไม่อยากเข้าเรียน หลังจากได้ดำเนินการพัฒนาโดยใช้กลยุทธ์การพัฒนา 4 กลยุทธ์ ได้แก่ การประชุมเชิงปฏิบัติการ การมอบหมายงาน การสอนตามแผน การนิเทศติดตามในวงรอบที่ 1 ตามขั้นตอนการวิจัยเชิงปฏิบัติการ พบว่าด้านความรู้ความเข้าใจกิจกรรมลูกเสือ กลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้า มีความรู้ความเข้าใจอยู่ในขั้นดี ส่วนอีก 2 ด้าน คือ ด้านการเขียนแผนกิจกรรมลูกเสือ ด้านการจัดกิจกรรมลูกเสือ พบว่า กลุ่มผู้ร่วมศึกษาค้นคว้ามี่มีการพัฒนาการอยู่ในขั้นปานกลาง กล่าวคือ การเขียนแผนการจัดกิจกรรมลูกเสือไม่ครบกระบวนการของการจัดกิจกรรม ลูกเสือยังไม่เคยปฏิบัติกิจกรรมอย่างจริงจัง กลุ่มผู้ร่วมศึกษาจึงได้นำไปพัฒนาต่อในวงรอบที่ 2 โดยใช้กลยุทธ์ได้แก่ การนิเทศติดตามการประชุมหลังสอน การศึกษาดูงาน ผลปรากฏว่าผู้ร่วมศึกษาค้นคว้ามี่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับลูกเสือ

มีความสามารถเขียนแผนกิจกรรมเกี่ยวกับลูกเสือ มีความสามารถในการจัดกิจกรรมลูกเสือ ตามกระบวนการวิธีลูกเสืออยู่ในขั้นดี ทำให้ลูกเสือมีความพอใจ บรรลุตามอุดมการณ์ลูกเสือ และจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ผลการพัฒนาการดำเนินกิจกรรมลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ ส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาลูกเสือมีความรู้ความสามารถเขียนกิจกรรมลูกเสือ มีทักษะกระบวนการจัดกิจกรรมลูกเสือโดยใช้วิธีของลูกเสือ ทำให้ลูกเสือมีความพึงพอใจ บรรลุอุดมการณ์ลูกเสือ และจุดมุ่งหมายของหลักสูตร ลูกเสือนีรมะเปียบวินัย ตรงต่อเวลา มีความรับผิดชอบ ทำงานเป็นระบบหมู่ และแต่งเครื่องแบบลูกเสืออย่างถูกต้อง

สุทธิพร เทือกสุบรรณ (2548) ศึกษาเรื่องการบริหารกิจการลูกเสือของกองลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ โรงเรียนสังกัดสำนักงานพื้นที่การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 3 ผลการศึกษาพบว่า สภาพการบริหารงานกิจการลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ในโรงเรียนมัธยม และโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาด้านการวางแผน ทำแผนปฏิบัติการ การแต่งตั้ง มอบหมายงานในกองลูกเสือ มีการแต่งตั้งกองลูกเสือ ร้อยละ 43.48 แต่งตั้งผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ร้อยละ 50.51 มีการวางแผนอยู่ค่ายพักแรมทุกปี ร้อยละ 63.04 ด้านการจัดงบประมาณส่วนใหญ่ได้มาจากการเก็บเงินค่าบำรุงลูกเสือประจำปี ร้อยละ 50 ด้านการบริหารบุคคล ผู้บังคับบัญชาลูกเสือแต่งเครื่องแบบในวันที่มีการจัดกรเรียนการสอนลูกเสือ ร้อยละ 45.65 ด้านการบริหารงานวิชาการ มีการจัดทำหลักสูตรลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ ร้อยละ 53.26 และหลักสูตรวิชาพิเศษลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ ร้อยละ 42.39 ด้านการบริหารปกครองความสัมพันธ์ชุมชน มีคำสั่งแต่งตั้งมอบหมายชัดเจน ร้อยละ 50 งานสัมพันธ์กับชุมชนของกองลูกเสือมีการปฏิบัติค่อนข้างน้อย ด้านการจัดการเรียนการสอน โรงเรียนจัดให้มีการเรียนการสอนวิชาลูกเสือสัปดาห์ละ 1 ครั้ง ครั้งละ 1 ชั่วโมง ตลอดปีการศึกษา ร้อยละ 77.17 มีการสอบวิชาพิเศษลูกเสือสามัญรุ่นใหญ่ทุกปี ร้อยละ 58.70 การใช้วิธีการสอนแบบลูกเสือไปบูรณาการกับวิชาอื่น ร้อยละ 50 และการเข้าร่วมกิจกรรมกับสถานศึกษาอื่นมีน้อย

กรอบแนวคิดในการศึกษา



ภาพ 2 กรอบแนวคิดในการศึกษา

สามารถแยกองค์ประกอบออกได้ 4 องค์ประกอบเพื่อใช้ในการศึกษาผ่านกรอบแนวคิดได้  
ดังนี้

องค์ประกอบที่ 1  
ด้านลูกเสือ  
ตัวชี้วัด

1. ความมีระเบียบวินัย ความสนใจ ความสนุก ความภูมิใจและความตระหนักใน  
คุณค่า และความสุขในการเป็นลูกเสือ เรียนรู้/มีทักษะด้านสัญลักษณ์ลูกเสือ

เกณฑ์การพิจารณา

- 1.1 ปฏิบัติตามกฎระเบียบของกองลูกเสือ/โรงเรียน/สังคม/กระทำความดีประจำวัน (Good Turn)
- 1.2 เข้าร่วมกิจกรรมลูกเสือด้วยความสนใจ ความสนุก มีความภูมิใจและความสุข  
ในการเป็นลูกเสือ

1.3 สามารถปฏิบัติทักษะสัญลักษณ์ลูกเสือประเภทต่าง ๆ เรียนรู้และปฏิบัติตาม  
เนื้อหาสาระในหลักสูตร

### **ตัวชี้วัด**

2. การปฏิบัติตามคำปฏิญาณและกฎของลูกเสือ

#### **เกณฑ์การพิจารณา**

2.1 ประพฤติปฏิบัติโดยยึดหลักคุณธรรม จริยธรรมตามคำปฏิญาณ กฎของลูกเสือ  
และหลักธรรมคำสอนตามศาสนา

2.2 กระทำภารกิจช่วยเหลืองาน สถานศึกษา งานบ้าน และเคารพเชื่อฟังพ่อแม่ ครู  
อาจารย์

2.3 กระทำกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคี ระหว่างคนในชาติและ  
ความเป็นพี่น้องกันของลูกเสือ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

### **ตัวชี้วัด**

3. การช่วยเหลือผู้อื่น ชุมชน บ้านเมืองและสังคมโลก

#### **เกณฑ์การพิจารณา**

3.1 ช่วยแก้ไขปัญหาและพัฒนาเพื่อน พี่น้องลูกเสือทั้งใน และนอกสถานศึกษา

3.2 ช่วยเหลือและให้บริการ ครู อาจารย์ บุพการี และบุคคลทุพพลภาพหรือผู้สูงอายุ  
ที่ขาดการดูแล

3.3 ช่วยเหลือ พัฒนาสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์ธรรมชาติ แก้ปัญหาพัฒนาเศรษฐกิจและ  
สังคมในชุมชนรวมทั้งกิจกรรมที่เกี่ยวกับสถาบันชาติ ศาสนา วัฒนธรรมและสังคมโลก

### **องค์ประกอบที่ 2**

#### **ด้านผู้บริหาร**

### **ตัวชี้วัด**

1. การพัฒนาตัวเองทางด้านลูกเสือ

#### **เกณฑ์การพิจารณา**

1.1 อุดมการณ์ และวิสัยทัศน์ในกิจการลูกเสือ

1.2 เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อให้มีคุณวุฒิและเพิ่มทักษะทางลูกเสือ

1.3 เข้าร่วมประชุม อบรม สัมมนา เพื่อการพัฒนากิจการลูกเสือ

### ตัวชี้วัด

#### 2. การบริหาร ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรมลูกเสือ

##### เกณฑ์การพิจารณา

2.1 กำหนดให้มีวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนพัฒนา และระบบบริหารจัดการกิจการลูกเสือ

2.2 ส่งเสริม สนับสนุนบุคลากรลูกเสือและนิเทศ ติดตามประเมินผลการจัดกิจกรรมลูกเสือ

2.3 ส่งเสริมการจัดมวลกกิจกรรมลูกเสือ และมีส่วนร่วมในกิจกรรมลูกเสือ

### ตัวชี้วัด

#### 3. การสร้างความสัมพันธ์ต่อชุมชน การช่วยเหลือผู้อื่น ชุมชน ชานบ้านเมืองและสังคมโลก

##### เกณฑ์การพิจารณา

3.1 มีส่วนร่วมในการให้บริการชุมชน อนุรักษ์ธรรมชาติ พัฒนาสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมให้มีการช่วยเหลือและให้บริการบุพการีและบุคคลทุพพลภาพ หรือผู้สูงอายุที่ขาดการดูแล

3.2 ส่งเสริมให้มีการนำทรัพยากรของชุมชนมาพัฒนากิจการลูกเสือของสถานศึกษา

3.3 มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ วัฒนธรรม และสังคมโลก

### องค์ประกอบที่ 3

#### ด้านผู้กำกับลูกเสือ

##### ตัวชี้วัด

#### 1. การพัฒนาตนเองทางด้านลูกเสือ

##### เกณฑ์การพิจารณา

1.1 มีอุดมการณ์ และวิสัยทัศน์ในกิจการลูกเสือ

1.2 เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อให้มีคุณวุฒิและทักษะทางลูกเสือพัฒนาตนเองให้เจริญก้าวหน้าทางวิทยฐานะในวิชาชีพทางลูกเสือ

1.3 เข้าร่วมประชุม อบรม สัมมนา เพื่อการพัฒนากิจการลูกเสือ

##### ตัวชี้วัด

#### 2. การวางแผนและการจัดกิจกรรม

##### เกณฑ์การพิจารณา

2.1 วางแผนการจัดกิจกรรมลูกเสือ และฝึกอบรมลูกเสือตามวัตถุประสงค์ หลักการ วิธีการและหลักสูตร

2.2 ช่วยเหลือ หรือเข้าร่วมการจัดกิจกรรมลูกเสือภายนอกสถานศึกษา และนำทรัพยากรในชุมชนเข้ามาพัฒนาการจัดมวกิจกรรมลูกเสือ

2.3 ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และประเมินผลเพื่อให้เกิดการพัฒนารูปแบบ วิธีการ

2.4 มีส่วนช่วยในการแก้ปัญหา และพัฒนาการจัดมวกิจกรรมลูกเสือ

### **ตัวชี้วัด**

### **3. การบริหารงานในกองลูกเสือ**

#### **เกณฑ์การพิจารณา**

3.1 ดำเนินงานในงานธุรการ เอกสาร ระเบียบ การเงิน บัญชี และการเก็บเงินค่าบำรุงลูกเสือตามระเบียบ

3.2 ดำเนินการจัดตั้งและพัฒนา หมู่ กอง กลุ่ม ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ

3.3 บริหารจัดการอาคาร สถานที่ วัสดุครุภัณฑ์ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับกิจการลูกเสือ

### **องค์ประกอบที่ 4**

#### **ด้านการจัดกิจกรรมมวลูกเสือ**

### **ตัวชี้วัด**

#### **1. ด้านกิจกรรมสัญลักษณ์ลูกเสือ**

#### **เกณฑ์การพิจารณา**

1.1 มีการฝึกอบรมให้ความรู้ และทักษะในด้านระเบียบวินัย การประกอบวิชาชีพทางด้านลูกเสือ และเนื้อหาสาระตามหลักสูตร

1.2 มีการจัดกิจกรรมเดินทางไกล อยู่ค่ายพักแรม วัตถุประสงค์ และวิธีการทางลูกเสือ ฝึกอบรมทักษะลูกเสือตามประเภท ให้สามารถนำไปใช้ช่วยตนเองและผู้อื่น

1.3 มีการฝึกอบรม และทดสอบเพื่อรับเครื่องหมายตามหลักสูตรและวิชาชีพ

### **ตัวชี้วัด**

#### **2. กิจกรรมตามคำปฏิญาณและกฎ**

#### **เกณฑ์การพิจารณา**

2.1 มีการฝึกอบรมและจัดกิจกรรมเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรมตามคำปฏิญาณกฎของลูกเสือและหลักธรรมคำสอนของศาสนา

2.2 มีการจัดกิจกรรมฝึกอบรมให้ช่วยเหลือครอบครัว สถานศึกษา ครู อาจารย์ ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ และร่วมกระทำกิจกรรมเกี่ยวกับงานของชาติ ศาสนา และสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นพี่น้องกับลูกเสืออื่นทั่วโลก



2.3 มีการฝึกอบรมให้ความรู้ ความสามารถในการบำเพ็ญประโยชน์ ช่วยเหลือเพื่อน ผู้อื่น บุคคลที่ทุพพลภาพ ผู้สูงอายุที่ขาดการดูแล กระทำกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความรัก ความสามัคคี ความสมานฉันท์ระหว่างคนในชาติ และความเป็นพี่น้องกับลูกเสืออื่นทั่วโลก

### ตัวชี้วัด

#### 3. กิจกรรมโครงการเพื่อการแก้ปัญหาและพัฒนา

##### เกณฑ์การพิจารณา

3.1 มีการจัดกิจกรรมโครงการเพื่อการแก้ปัญหา ส่งเสริมสุขภาพกายและใจ และเพื่อการช่วยเหลือแก้ปัญหาอุบัติเหตุ อุบัติภัย

3.2 มีการจัดกิจกรรมโครงการให้บริการชุมชนเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวัฒนธรรมและศาสนา

3.3 มีการจัดกิจกรรมโครงการที่มีส่วนร่วมในงานของชาติ สถาบันพระมหากษัตริย์ และเสริมสร้างความมั่นคงของชาติรวมทั้งการฝึกอบรมวิชาพิเศษเพื่อส่งเสริมการศึกษาต่อในสถาบันทหารและตำรวจ