



บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประเมินโครงการที่อยู่อาศัย

ความหมายของการประเมินผลโครงการ

คำว่า การประเมินผลโครงการ (Program Evaluation) เมื่อพิจารณาแล้วจะประกอบด้วย คำ 2 คำ คือ การประเมิน (Evaluation) และโครงการ (Program) สมบัติ สุวรรณพิทักษ์ ซึ่งเป็นผู้รวบรวมความหมายของการประเมินและกล่าวได้ดังนี้

Sanders (1979) กล่าวว่า การประเมิน หมายถึง กระบวนการของการจัดหาข้อมูลและจัดเตรียมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ สำหรับช่วยในการตัดสินใจคุณค่าของผลงาน

Fink & Kosecoff (1978) การประเมิน หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจคุณค่าของโครงการใดโครงการหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการหาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมาย กิจกรรม ผลผลิต ผลกระทบและค่าใช้จ่ายของโครงการ

Scriven (1967) กล่าวว่า การประเมิน หมายถึง กิจกรรมที่ประกอบด้วย การเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติโครงการ ซึ่งมีการประเมิน 2 ลักษณะ คือ

1. การประเมินผลย่อย (Formative Evaluation) เป็นการประเมินโครงการในขณะที่กำลังดำเนินการอยู่ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อการปรับปรุงโครงการให้ดีขึ้น

2. การประเมินผลสรุป (Summative Evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดจากโครงการ เพื่อการสรุปรวมทั้งหมดและทำเมื่อโครงการกำลังจะสิ้นสุดหรือสิ้นสุดแล้ว

Rossi and Freeman (1993)² กล่าวว่า การประเมิน คือ การประยุกต์วิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อใช้ในการกำหนดแนวความคิด การออกแบบ การนำไปปฏิบัติและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นของโครงการ ขณะเดียวกันการประเมินรวมไปถึงการใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ตัดสิน

¹ สมบัติ สุวรรณพิทักษ์, การประเมินโครงการ, ทฤษฎีและทฤษฎีปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : กรมการศึกษานอกโรงเรียน, 2531) หน้า 32-33

² Peter H. Rossi and Howard E. Freeman, *Evaluation A Systematic Approach*, 5th ed. (USA: Publication Inc., 1993) P.5

และพัฒนา การวางแผน การตรวจสอบ เพิ่มประสิทธิภาพให้กับโครงการด้านสุขภาพ การศึกษา
สวัสดิการ และโครงการบริการประชาชนอื่น ๆ ด้วย

Rutman (1977)³ กล่าวว่า การประเมิน คือ กระบวนการประยุกต์วิธีการทาง
วิทยาศาสตร์ เพื่อใช้เพิ่มความน่าเชื่อถือและความชัดเจนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและผลลัพธ์ที่
แน่นอน

Cronbach (1980)⁴ การประเมิน หมายถึง การพิจารณาอย่างเป็นระบบต่อเหตุการณ์ที่
ปรากฏขึ้นและผลที่จะปรากฏต่อมาในภายหลัง จากการดำเนินโครงการ โดยการพิจารณานี้จะช่วย
พัฒนาให้โครงการดีขึ้น รวมทั้งโครงการอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์คล้าย ๆ กันด้วย

Aspinwall และคณะ (1992)⁵ กล่าวว่า ความหมายที่ชัดเจนของคำว่า การประเมินคือ
การกำหนดคุณค่าให้กับสิ่งต่าง ๆ ขณะเดียวกัน การประเมินก็เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ
ตัดสินใจซึ่งไปถึงการตัดสินใจคุณค่าของกิจกรรมต่าง ๆ และการรวบรวม การวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร
ที่มีความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์บรรทัดฐานและคุณค่า

อย่างไรก็ดี ความหมายที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไปซึ่งสรุปโดย สมบัติ สุวรรณ
พิทักษ์⁶ ได้แก่ การประเมิน หมายถึง กระบวนการของการระบุและการเก็บรวบรวมข้อมูล
การวิเคราะห์และการทำรายงานสรุป เพื่อหาข้อสนเทศต่าง ๆ เสนอให้กับผู้มีหน้าที่ตัดสินใจใช้
ประกอบในการตัดสินใจในทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างเหมาะสม

นอกจากนั้นการให้ความหมายของการประเมินอาจจะพิจารณาเฉพาะเจาะจงที่เป้าหมาย
สุดท้าย อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของการประเมิน ความหมายในลักษณะนี้สามารถแบ่งได้
3 ลักษณะคือ

1. ความหมายที่เน้นในเรื่องคุณค่า (Value-centered definition) นิยามว่า การประเมิน
หมายถึง กระบวนการของการกำหนดคุณค่า หรือผลที่ได้รับของสิ่งหนึ่งเมื่อเทียบกับเกณฑ์

2. ความหมายที่เน้นในเรื่องจุดประสงค์ (Objective-Centered definition) กล่าวว่า
การประเมิน คือ กระบวนการของการกำหนดความสำเร็จและล้มเหลวของโครงการว่าเป็นไปตาม
วัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด

³ Leonard Ruthman, *Evaluation Research Methods* (USA: Sage Publication Inc., 1977) P.16

⁴ Lee J. Cronbach and Associates, *Toward Reform of Program Evaluation* 2rded. (USA: Jossey Bass Inc., 1981) P.14.

⁵ Kath Aspinwall, Tim Smikins, John F. Wilkinson and M. John Mc. Auley, *Managing Evaluation* (USA: Chopman and Hall Inc., 1992) P.2

⁶ สมบัติ สุวรรณพิทักษ์, *การประเมินโครงการ ทฤษฎีและการปฏิบัติ*, หน้า 36

3. ความหมายที่เน้นในเรื่องการตัดสินใจ (Decision-centered definitio) นิยามว่า การประเมิน หมายถึง กระบวนการระบุ การเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการใช้ข้อมูลข่าวสารเพื่อนำไปให้ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจ

ความหมายของคำว่าโครงการ

คำว่าโครงการ ตรงกับคำว่า Program หรือ Project ในภาษาอังกฤษ ซึ่ง Archibald⁷ ให้ข้อสังเกตว่าบางครั้งมีลักษณะเหมือนกัน ขณะที่นิศา ชูโต⁸ กล่าวว่า คำไทยเราจะใช้คำว่าโครงการแทนคำว่า Program หรือ Project ซึ่งในที่นี้จะไม่ขอกล่าวถึงความแตกต่างของ 2 คำนี้

Anderson และ ball (1978)⁹ ได้ให้ความหมายของคำว่าโครงการ คือ กิจกรรมที่มีการลงทุน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาสังคม เศรษฐกิจ หรือถ้ากล่าวโดยสรุปแล้ว เป้าหมายของการจัดทำโครงการก็คือ การสร้างความเปลี่ยนแปลง

Gittinger¹⁰ กล่าวว่า โครงการ คือกิจกรรมทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อหวังผลตอบแทน

Lientz และ Rea¹¹ อธิบายว่าโครงการ คือ การใช้ทรัพยากร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนที่วางไว้

Rosenau¹² โครงการ คือ องค์กรที่ประกอบกิจกรรม โดยใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเฉพาะตัว

⁷ Russell D. Archibald, *Managing High-Technology Programs and Project* (USA: John Wiley & Sons Inc. 1992) P.24

⁸ สมบัติ สุวรรณพิทักษ์, *การประเมินโครงการ, ทฤษฎีและการปฏิบัติ*, หน้า 36.

⁹ นิศา ชูโต, *การประเมินโครงการ* (กรุงเทพฯ : มาสเตอร์เพลส, 2531) หน้า 6.

¹⁰ J. Price Gittinger, *Economic Analysis of Project* (Baltimore : The John Hopkins University Press, 1992) P.1-3

¹¹ Bennet P. Lientz, *Project Management for 21. st Century* (USA : ACADAMIC Press, Inc, 1995) P 12.

¹² Mitten D. Roscenau, Jr, *Successful Project Management*, 2 nded, (USA: Van Nostrand Reinhold, 1992) P.1-4.

Archibald¹³ โครงการ คือ ความหมายโดยองค์ที่มีวัตถุประสงค์ กำหนดการและงบประมาณที่แน่นอน

เมื่อพิจารณา 2 คำนี้ คำว่า การประเมินกับคำว่า โครงการรวมกันแล้ว มีผู้ให้ความหมาย คำว่าการประเมินโครงการ ดังต่อไปนี้

Patton¹⁴ กล่าวว่า การประเมินโครงการ หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลสารสนเทศ อย่างเป็นระบบ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน คุณลักษณะเฉพาะและผลลัพธ์ที่เกิดจากโครงการ โดยข้อมูลดังกล่าวจะถูกนำมาใช้เพื่อลดความไม่แน่นอน เพิ่มประสิทธิภาพและการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินและผลกระทบของโครงการ

Posavac และ Carey¹⁵ กล่าวว่า การประเมินโครงการ คือ วิทยาการทางด้านการสนเทศ ที่จำเป็นอย่างหนึ่ง สำหรับการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับชีวิตการดำเนินงานและสิ่งจำเป็นเพื่อใช้อธิบายเกี่ยวกับโครงการ ให้บริการที่มนุษย์ต้องการและจำเป็นจะต้องใช้

Hadley และ Mitchell¹⁶ ความหมายของการประเมินโครงการ คือ การรวบรวมการวิเคราะห์และการแปลความหมายข้อมูล เพื่อนำไปใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการบริการ ซึ่งเป็นการตัดสินใจเพื่อ

1. การริเริ่มก่อตั้งโครงการใหม่
2. การวางแผนโครงการ
3. การปฏิบัติการขอโครงการว่าควรจะปฏิบัติตามแผนเดิมหรือไม่
4. การให้ความสนับสนุนโครงการ
5. การก่อตั้งหรือดำเนินการโครงการใหม่ที่มีความสัมพันธ์กับโครงการเดิม
6. การดำเนินโครงการต่อหรือล้มเลิกโครงการ

โดยสรุปแล้วความหมายของคำว่า การประเมินโครงการ คือ¹⁷ กระบวนการของการ

¹³ Russel D. Archibald, Management High-Technology Program and Project, P. 24-25.

¹⁴ Michael Ruiwn Patton, Utilizatio Focused Evaluation, 2 nd (USA:Sage Publication Inc, 1986)

P.14

¹⁵ Emil J. Posavac and Ray mond G.Carey Program Evaluation Methods and Case Studies, and Case Studies, 3rd (USA: Prentice - Hall Inc., 1989)

¹⁶ Robert G.Hadley and Lynda K.Mitchell, Counseling Research and Program Evaluation (USA: Brooks/Cole Publishing Company, 1995) P.61-62.

¹⁷ สมบัติ สุวรรณพิทักษ์ การประเมินโครงการ ทฤษฎีและกฏปฏิบัติ, หน้า 37

ตัดสินใจคุณค่าเกี่ยวกับแผนงานและการดำเนินงานของเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อปรับปรุง การเปลี่ยนแปลง หรือการดำเนินงานต่อไป ตลอดจนล้มเลิกโครงการ ไม่ทำการใด ๆ อีกต่อไป ซึ่งลักษณะของการประเมินโครงการจะมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้ คือ

1. การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการของผู้บริหาร
2. การให้ความเห็นเกี่ยวกับโครงการของผู้ดำเนินโครงการ
3. การให้ความเห็นของบุคคลอื่นเกี่ยวข้องกับโครงการ
4. การเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นจากโครงการกับผลที่คาดไว้ล่วงหน้า
5. การเปรียบเทียบการดำเนินงานของโครงการกับแผนงานโครงการที่วางไว้

จากที่กล่าวมาข้างต้นการประเมินโครงการโดยทั่วไปเป็นการใช้วิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการ ด้วยการประเมินแนวความคิดและแผนของโครงการ การดำเนินโครงการและผลที่เกิดจากโครงการ แต่หากพิจารณาความหมายของการประเมินโครงการจากงานทั้งหมดของโครงการซึ่งแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการดำเนินการ และขั้นตอนการประเมินผลโครงการ¹⁸ ย่อมกล่าวได้ว่า การประเมินผลของโครงการเป็นส่วนหนึ่งของงานทั้งหมดของโครงการ อย่างไรก็ตามมีการประเมินโครงการในงานที่เกี่ยวกับการศึกษาความเป็นไปได้ และการประเมินมีบทบาทสำคัญในงานขั้นตอนการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและปรับปรุงงาน เช่นเดียวกันในขั้นตอนการประเมินผลของโครงการเอง การประเมินย่อมมีบทบาทสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ

งานในกระบวนการประเมินโครงการ

การประเมินโครงการเป็นส่วนหนึ่งของงานในทุกขั้นตอนของงานทั้งหมดของโครงการ อาจจำแนกการประเมินโครงการตามขั้นตอนหลักได้ 3 ขั้นตอน

1. การประเมินโครงการในขั้นตอนการวางแผนและการจัดทำรายละเอียดโครงการ
2. การประเมินโครงการในขั้นระหว่างดำเนินการ
3. การประเมินโครงการในขั้นหลังโครงการเสร็จสิ้น

¹⁸ วิมลสิทธิ์ ทรยางกูร. "การประเมินโครงการที่อยู่อาศัย" ว.ประชากรศาสตร์, 2.2 (มี.ค.30)

โครงการที่ได้จัดให้มีการประเมินโครงการในขั้นตอนที่ 3 อย่างต่อเนื่อง จัดได้ว่าเป็นโครงการที่มีการประเมินอย่างครอบคลุม (Comprehensive evaluation)¹⁹ โดยงานประเมินโครงการจัดเป็นงานต่อเนื่อง ต้องมีการเตรียมอยู่ในแผนโครงการแต่แรกเริ่ม เป็นความพยายามที่จะชี้ให้เห็นผลและหน้าที่ของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้จัดแทรกแข่งขัน เมื่อเสร็จสิ้นแล้วผลที่สามารถวัดได้ การประเมินโครงการจึงเป็นกิจกรรมแบบเบ็ดเสร็จ มิใช่เป็นเพียงการประเมินผลงานที่ได้เมื่อเสร็จโครงการหรือการประเมินในระหว่างโครงการกำลังดำเนินอยู่ หรือการประเมินหลังโครงการแต่อย่างหนึ่งอย่างใดโดยเฉพาะเท่านั้น²⁰

1. การประเมินโครงการในขั้นการวางแผนและการจัดทำรายละเอียดโครงการ (Evaluation During Planning and Appaisal หรือ Ex-ante Evaluation) การประเมินโครงการในขั้นนี้เกี่ยวข้องกับงานต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องกระทำเพื่อการวางแผนโครงการและการจัดหารายละเอียดต่าง ๆ ของโครงการ การประเมินที่สำคัญในขั้นนี้ได้แก่

1.1 การประเมินความต้องการ (Need Assessment) ในการริเริ่มโครงการ หรือการปรับปรุงโครงการ จำเป็นต้องประเมินระดับความต้องการมากหรือน้อยของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อค้นหาว่า ถึงขั้นจำเป็นต้องทำโครงการขึ้นหรือไม่ มีเหตุผลสนับสนุนความต้องการประการใดบ้าง มีรายละเอียดความต้องการเฉพาะประการใดบ้าง ในการจัดทำแผนและรายละเอียดโครงการนั้น จำเป็นต้องกำหนดลักษณะเฉพาะของกลุ่มเป้าหมายที่โครงการมุ่งเสนอบริการให้ชัดเจน เช่น กำหนดว่าผู้อยู่อาศัยในโครงการต้องมีระดับรายได้ไม่เกิน 6,000 บาทต่อเดือน ฯลฯ เพื่อจะได้กำหนดรายละเอียดความต้องการเฉพาะต่าง ๆ ของผู้อยู่อาศัยที่เป็นกลุ่มเป้าหมายและเป็นการจำกัดจำนวนผู้รับบริการลงด้วย

1.2 การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) การตัดสินใจดำเนินโครงการย่อมต้องอาศัยข่าวสารจากการศึกษาความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นการประเมินความเป็นไปได้ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านเทคนิค ด้านการเงินและด้านการจัดการ โดยเริ่มจากการหาข่าวสารเกี่ยวกับความต้องการหรือความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีโครงการ เทคนิคการจัดหาแหล่งเงินทุน รูปแบบการลงทุน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของรายรับกับรายจ่าย อัตราผลตอบแทน กฎระเบียบต่าง ๆ ฯลฯ

ผู้ประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านเศรษฐศาสตร์และ

¹⁹ วัฒนสิทธิ์ ทรายางกูร. "การประเมินโครงการที่อยู่อาศัย" ว.ประชากรศาสตร์. หน้า 69

อ้างจาก Rossi & Freeman

²⁰ นิตา ชูโต, การประเมินโครงการ หน้า 3-5

การเงินมักได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งอาจเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานงานแผน หรือเจ้าหน้าที่ของผู้ให้ทุน ทั้งผู้ให้ทุนและผู้บริหาร โครงการและผู้บริหารโครงการย่อมต้องอาศัยผลของการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ ในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ ดังนั้นความเชื่อถือได้ของการศึกษาความเป็นไปได้จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

2. การประเมินในขั้นระหว่างดำเนินโครงการ (On-going Project Evaluation) เป็นที่ยอมรับกันว่า ในช่วงระหว่างดำเนินการมักมีกิจกรรมมากมายดำเนินไปอย่างสลับซับซ้อน และขาดความแน่นอน โดยเฉพาะกรณีโครงการที่อยู่อาศัย จากลักษณะความซับซ้อนของงานในช่วงการดำเนินการ รวมทั้งอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ที่ไม่ได้คาดคะเนไว้ล่วงหน้า ผู้บริหารโครงการจึงเห็นควรจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีการประเมินผลในช่วงระหว่างดำเนินการ โดยกระทำใน 2 ลักษณะที่คล้ายคลึงกันแต่มีจุดเน้นต่างกัน

2.1 การประเมินเพื่อติดตามงาน (Monitoring Evaluation) เป็นการประเมินผลของโครงการที่เน้นการตรวจสอบดูว่าได้ดำเนินการโครงการในขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนหรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบดูว่าได้ดำเนินโครงการถึงมือกลุ่มเป้าหมายหรือไม่

2.2 การประเมินเพื่อปรับปรุงแผน (Formative Evaluation) เป็นการประเมินผลของโครงการที่เกิดขึ้นในช่วงการดำเนินการ โดยเน้นการนำกลับไปปรับปรุงแก้ไขแผนของโครงการ แผนปฏิบัติ และการดำเนินการในขั้นต่อไป

การประเมินโครงการในส่วนนี้ อาจพิจารณาจากรายงานต่าง ๆ เช่น รายงานความก้าวหน้าของงานตามขั้นตอน รายงานการก่อสร้าง รายงานปัญหาทางด้านเทคนิค รายงานการเงิน รายงานการขอรับบริการ ฯลฯ

ผู้ประเมินโครงการในช่วงนี้มักได้แก่ เจ้าหน้าที่ในฝ่ายวิจัยและประเมินผล หรือผู้ร่วมปฏิบัติงาน นอกจากนี้อาจมีผู้เชี่ยวชาญเข้าร่วมประเมินด้วย ตามความจำเป็น

ส่วนผู้ใช้ประโยชน์ผลการประเมินในช่วงนี้ได้แก่ ผู้บริหารโครงการและอาจรวมถึงผู้ให้ทุนอุดหนุน หากไม่มีการประเมินผลโครงการในช่วงนี้ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการย่อมขาดความเข้าใจโครงการในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างแนวปฏิบัติกับผลที่เกิดขึ้น ยิ่งข่าวสารที่ได้จากการประเมินแต่เพียงผลของโครงการในขั้นสุดท้าย บางครั้งไม่อาจช่วยแก้ปัญหาได้ตรงจุด

3. การประเมินโครงการในขั้นหลังโครงการเสร็จสิ้น (Post-Project Evaluation) หรือภายหลังช่วงระยะเวลาหนึ่ง ในช่วงเวลาที่เกิดผลดังกล่าวนี้ ควรจัดให้มีการประเมินผลของโครงการ และจำเป็นต้องกระทำโดยเฉพาะในช่วงที่คาดว่าจะได้เกิดผลเต็มที่แล้ว โดยการประเมินโครงการภายหลังการเข้าอยู่ (Post Occupancy Evaluation) นอกจากนี้ยังอาจจำเป็นต้องประเมินผลโครงการซ้ำอีกในภายหลัง อาจแยกการประเมินผลภายหลังโครงการเสร็จสิ้นตามลักษณะเฉพาะ

ได้ดังนี้

3.1 การประเมินผลรวบยอด (Summative Evaluation) เป็นการประเมินรวบยอดเพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับผลที่เกิดขึ้นและวิเคราะห์หาสิ่งที่ไปถึงการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งจำแนกได้ดังนี้

3.1.1 การประเมินผลของโครงการ (Impact Assessment) เป็นการประเมินผลต่าง ๆ ทั้งหมดที่เกิดจากโครงการ ซึ่งรวมทั้งผลข้างเคียงหรือผลที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้ตั้งใจ เช่น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อชุมชนโดยรวม ผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ ฯลฯ

3.1.2 การประเมินประสิทธิภาพของโครงการ (Efficiency Assessment) การประเมินประสิทธิภาพของโครงการโดยทั่วไป มักเกี่ยวข้องกับต้นทุนและผลที่เกิดขึ้นใน 2 ประการด้วยกัน คือ การวิเคราะห์ต้นทุน-ผลตอบแทน (Cost-Benefit Analysis) เป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายทั้งหมดกับผลตอบแทนหรือประโยชน์ต่อผู้รับบริการ เพื่อหาว่าโครงการให้คุ้มกับต้นทุนหรือไม่ ผลตอบแทนทางสังคม เช่น โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และการวิเคราะห์ต้นทุน-ประสิทธิภาพ (Cost-Effectiveness Analysis) เป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างค่าใช้จ่ายทั้งหมดกับผลที่เกิดขึ้นในโครงการโดยเสนอเป็นราคาต่อหน่วยของผล

3.2 การประเมินผลของโครงการซ้ำ (Follow-up Evaluation) แม้ว่าโครงการได้เสร็จสิ้นและได้มีการประเมินผลรวบยอดไปแล้ว โครงการบางประเภท เช่น โครงการสาธารณสุขหรือโครงการที่อยู่อาศัย การได้รับการติดตามผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยการประเมินผลซ้ำอีก

ลักษณะของโครงการที่จะทำการประเมิน

โดยทั่วไปการประเมินผลโครงการที่อยู่อาศัย เป็นการประเมินเพื่อมุ่งค้นหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณค่าของโครงการ เป็นการหาความสัมพันธ์ระหว่างกิจการตามแผนของโครงการกับผลที่เกิดขึ้นในทำนองที่ว่า ถ้าทำกิจกรรมตามแผน A จะบรรลุผล B โดยจะเป็นเงื่อนไขนำไปสู่การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ต้องการ

ด้วยหลักการที่จะใช้ประโยชน์จากผลของการประเมินโครงการดังกล่าว โครงการที่จะทำการประเมินจึงควรมีรายละเอียดของโครงการที่ได้จัดขึ้น เพื่อให้มีโครงการเกิดขึ้นอย่างจริงจัง โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนและมีเหตุผลสนับสนุน มีแผนปฏิบัติโดยมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดตามขั้นตอนต่าง ๆ พร้อมทั้งกำหนดกิจกรรมและงบประมาณที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อว่าจะ

สามารถทำการประเมินโครงการโดยการเปรียบเทียบระหว่างผลที่ได้เกิดขึ้นจาก โครงการกับ รายละเอียดของโครงการที่จัดทำขึ้น ดังนั้น โครงการที่ขาดความชัดเจนในเป้าหมายและ วัตถุประสงค์ ย่อมไม่อาจให้ผลของการประเมินที่มีคุณค่าได้ นอกจากนี้โครงการที่จะทำการ ประเมินในลักษณะดังกล่าว จำเป็นต้องเป็นโครงการที่สามารถใช้วิธีการประเมินที่ค้นหาได้ว่า โครงการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์เพียงใด

แนวทางหลักในการประเมินโครงการที่อยู่อาศัยโดยยึดเป้าหมายหลัก

การประเมินโครงการเป็นการศึกษาอย่างมีระบบและแบบแผน และได้ยึดแนวทางการ วิเคราะห์ในเชิงระบบ (System-analysis approach) โดยเน้นแนวทางหลัก 3 ประการ คือ

1. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างแผนงานกับผลที่เกิดขึ้นจากโครงการ พร้อมทั้ง ค้นหาสาเหตุของความคลาดเคลื่อน หรือความแตกต่าง
2. การที่สามารถชี้ได้ว่าผลที่เกิดขึ้นเป็นผลเนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ ของโครงการที่ได้จัดทำขึ้นจึงมักอาศัยแบบแผนการวิจัยแบบการจัดกลุ่มทดลอง (Experimental research design)
3. การนำผลของการประเมินไปใช้ในลักษณะของการป้อนข่าวสาร (feedback information) เพื่อช่วยการตัดสินใจของผู้บริหารโครงการในการปรับปรุงโครงการเดิมหรือจัดทำ โครงการใหม่

ตามแนวทางดังกล่าว การประเมินมักเน้นการยึดวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของ โครงการเป็นหลัก กล่าวคือในการประเมินได้ใช้รายละเอียดของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของ โครงการเป็นเกณฑ์ในการประเมินผลของโครงการ ความสำเร็จมากหรือน้อยพบได้จากผลต่าง ระหว่างเป้าหมายและวัตถุประสงค์กับผลหรือสิ่งที่โครงการทำให้มีขึ้น

เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์-ผลที่เกิดจากโครงการ = ความสำเร็จของโครงการ
 ความสำเร็จของโครงการมีมากถ้าความแตกต่างมีน้อย หรือว่าความสำเร็จของโครงการ มีน้อยถ้ามีความแตกต่างกันมาก อย่างไรก็ตามในบางกรณีผลที่เกิดขึ้นอาจมากกว่าสิ่งที่กำหนดไว้ ในเป้าหมาย

แนวคิดเรื่องสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของข้าราชการผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

การจัดสวัสดิการด้านต่างๆ ให้แก่บุคลากรในองค์กรนั้น นับว่าเป็นประโยชน์และสมควรที่หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนจะหันมาสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัย ซึ่งนับว่ามีความสำคัญยิ่ง เพราะที่อยู่อาศัยเป็น 1 ในปัจจัย 4 ที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต

ดนัย บุนนาค²¹ กล่าวว่า การช่วยเหลือในเรื่องที่อยู่อาศัย เป็นเรื่องที่รัฐควรช่วยเหลือปรับปรุงเป็นอันดับแรก เนื่องจากปัจจุบันข้าราชการส่วนใหญ่ประสบปัญหา เรื่องไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง สำหรับเรื่องการช่วยเหลือเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยนี้ ควรเป็นสวัสดิการเกี่ยวกับการสงเคราะห์ที่อยู่อาศัยให้แก่ข้าราชการ โดยจัดตามลำดับความสำคัญรีบด่วน และกำลังความสามารถของงบประมาณแต่ละปี

สมบูรณ²² กล่าวว่า จะเห็นได้ว่าในส่วนของข้าราชการทุกๆ สังกัดยังมีความต้องการ ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองอีกมาก และหากหน่วยงานต้นสังกัดจัดดำเนินโครงการสวัสดิการที่อยู่อาศัยขึ้น เป็นรูปแบบที่หักส่วนกลาง คอนโดมิเนียม ทาวน์เฮาส์ หรือ บ้านเดี่ยวที่มีกรรมสิทธิ์เป็นของรัฐหรือของผู้ที่อยู่อาศัยก็ตาม ล้วนแต่เป็นสิ่งที่ดีและเป็นประโยชน์แก่บุคลากรในหน่วยงานทั้งสิ้น

ดังนั้น แนวความคิดในการจัดเตรียมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย ให้ข้าราชการผู้มีรายได้น้อย จึงถูกเสนอขึ้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน สรุปได้ 2 ประเด็นหลัก ดังต่อไปนี้

1. สำหรับการให้ความช่วยเหลือข้าราชการผู้มีรายได้น้อย รัฐควรมีนโยบายเพื่อช่วยเหลือข้าราชการผู้ได้รับความเดือดร้อน ดังนี้ คือ รัฐควรตั้งงบประมาณเพื่อสร้างบ้านพักให้แก่ข้าราชการในพื้นที่การคมนาคมไม่สะดวก และต้องปฏิบัติหน้าที่ตลอด 24 ชั่วโมง และรัฐควรจัดสร้างบ้านพักในลักษณะแฟลตหรือ หอพักให้สำหรับข้าราชการบรรจุใหม่ ซึ่งยังไม่มีความสามารถพอที่จะผ่อนส่งที่อยู่อาศัย โดยเสียค่าพักในราคาถูก นอกจากนี้ควรให้มีการสนับสนุน

²¹ ดนัย บุนนาค “ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการของข้าราชการ” ว.ข้าราชการ 29, 12 (ช.ค. 2527) หน้า 21-28

²² สมบูรณ (นามแฝง) “การบริหารงานด้านสวัสดิการในระบบข้าราชการ” ว.ข้าราชการ (มิ.ย. 2521) หน้า 53-55

การจัดตั้งชุมชนข้าราชการ ด้วยการจัดหาที่ดินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการ ให้เป็นชุมชนข้าราชการที่เปรียบพร้อมด้วยสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก²³

นอกจากนี้ ปังจัย นุนนาค ได้กล่าวถึงรูปแบบของการช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยทั่วไป ด้วยการจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ว่า ควรจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ให้ผู้มีรายได้น้อยเช่าเป็นหลัก และอาคารสงเคราะห์ประเภทเช่าซื้อเป็นส่วนประกอบ²⁴

2. การจัดสร้างและรูปแบบที่พักข้าราชการให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมควรคำนึงถึง

2.1 สภาพพื้นที่ เช่น ชุมชนเมือง หรือชนบท

2.2 ความหนาแน่นของประชากร

2.3 ราคาที่ดิน

2.4 การคมนาคมสะดวก

2.5 ความปลอดภัย

2.6 สาธารณูปโภค

2.7 ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ถ้าเป็นงานที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตลอด 24 ชั่วโมง

ควรจัดสร้างที่พักให้ในบริเวณที่ทำงาน หรือใกล้ที่ทำงาน

นอกจากนี้รูปแบบของที่พักข้าราชการ ขึ้นอยู่กับสถานภาพและตำแหน่งโดยข้าราชการระดับปฏิบัติงานที่มีครอบครัวแล้ว มีรูปแบบเป็นแฟลตหรือเรือนแถว ขณะที่ระดับปฏิบัติงานที่เป็นโสด มีรูปแบบเป็นหอพัก²⁵

²³ กองนโยบายค่าตอบแทนและสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. “สวัสดิการที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการ” เอกสารสรุปในการสัมมนาเรื่องค่าตอบแทนสำหรับผู้บริหาร กลุ่มวิชาชีพที่ขาดแคลนและสวัสดิการที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการ เสนอที่โรงแรมรอยัล การ์เด้น วิลเลจ ประจวบคีรีขันธ์ , 16-17 มิ.ย. 2533, หน้า 38-41

²⁴ ปังจัย นุนนาค “ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยในนครหลวงของผู้มีรายได้น้อย” รายงานในการสัมมนาเรื่อง ปัญหาในนครหลวง เสนอที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 26-28 มีนาคม 2525, หน้า 173

²⁵ กองนโยบายและค่าตอบแทนสวัสดิการ สำนักงาน ก.พ. “สวัสดิการที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการ” เอกสารสรุปในโครงการสัมมนาเรื่องค่าตอบแทนสำหรับผู้บริหารกลุ่มวิชาชีพที่ขาดแคลนและสวัสดิการที่อยู่อาศัยสำหรับข้าราชการ, อ้างแล้ว

แนวความคิดเกี่ยวกับทางเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย

เกี่ยวกับแนวคิดเรื่องการเลือกทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัย ได้มีผู้ศึกษาไว้มากมาย แต่โดยสรุปแล้วพบว่า ความพึงพอใจในทำเลที่ตั้งจะขึ้นอยู่กับสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ความสะดวกในการเข้าถึงที่พักอาศัย สภาพแวดล้อมที่ดี นอกจากนี้ยังมีปัจจัยย่อยๆ อีก หลายประการในการเลือกที่อยู่อาศัย นักทฤษฎีได้ศึกษาเกี่ยวกับการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

1. การเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยโดยคำนึงถึงการบริการทางด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปโภค จะเกิดประโยชน์ต่อผู้พักอาศัยเอง เพราะเหตุผลดังต่อไปนี้
Needham (1977)²⁶ ให้เหตุผลในการรวมกลุ่มของบริเวณพักอาศัยด้วย

2 สาเหตุ คือ

1) ความสะดวกในการเข้าถึง (Accessibility) ผู้อยู่อาศัยต้องการเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆ อย่างสะดวกสบาย ไม่ว่าจะเป็นที่ทำงาน ร้านค้า สถานศึกษา ผู้อยู่อาศัยจึงพอใจที่จะจับกลุ่มอยู่บริเวณข้างเส้นทางคมนาคม และกระจายอยู่รอบๆ กลุ่มสถานที่เหล่านั้น

2) การประหยัดจากภายนอก (External Economic) การรวมกลุ่มกันเองอยู่อาศัย จะช่วยให้ประหยัดค่าใช้จ่ายในเรื่องการให้บริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่างๆ ร่วมกัน เช่น ถนน สถานศึกษา สถานพยาบาล และบริการทางสังคมอื่นๆ ด้วย รวมทั้งผู้ที่อยู่อาศัยก็จะได้รับความสะดวกสบายจากการใช้บริการเหล่านี้ด้วย ขณะที่ Gooddall (1972)²⁷ กล่าวถึงอิทธิพลของอิทธิพลของบริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่ไม่เท่าเทียมกัน จะมีผลต่อการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัย และบริการสาธารณะต่างๆ จะเป็นตัวชี้ทำให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ได้ โดยเฉพาะบริเวณชานเมือง

2. การเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย โดยคำนึงถึงการเดินทางไปยังแหล่งต่างๆ โดยเฉพาะแหล่งงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นประจำ นักทฤษฎีได้ให้คำอธิบายความสำคัญของการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยไว้ดังนี้

²⁶ Barrie Needham, *How Cities Works* (London : Pergamon Pres, 1997), PP. 103

²⁷ Brian Goodall, *The Economic of Urban Arcas* (Oxford: Pergamon Press, 1972), PP.

²⁸ Lowdow Wingo, *Transportation and Urban Land* (New York : Practer, 1969)

Wingo (1969)²⁸ ให้ความสำคัญกับการเดินทางไปทำงานมากที่สุด และให้ข้อสรุปว่าการย้ายที่อยู่อาศัยเข้าใกล้แหล่งงานมากขึ้น ราคาที่ดินก็จะสูงขึ้น ขณะที่ค่าเดินทางลดลง แต่ครัวเรือนจะยังคงย้ายที่อยู่เข้าใกล้แหล่งงานเรื่อยๆ จนกระทั่งพบทำเลที่ตั้งซึ่งเงินที่ประหยัดได้จากการเดินทางที่ลดลงเท่ากับขนาดที่ดินที่ลดลง

Carter (1975)²⁹ กล่าวถึงแนวความคิดในการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยที่เกี่ยวกับการเดินทางไปว่าตั้งที่อยู่อาศัยนั้น ต้องมีความสะดวกในการเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆ โดยเฉพาะแหล่งงาน นอกจากนี้รายได้และสภาพครอบครัวก็มีอิทธิพลต่อการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะครอบครัวที่มีเด็กก็จะต้องการที่อยู่อาศัย ซึ่งมีโรงเรียนตั้งอยู่ไม่ไกลนัก โดยมีหลักเกณฑ์ในการเลือกที่อยู่อาศัย ชัดความสัมพันธ์ของที่ตั้งนั้นกับแหล่งบริการโดยรอบ ได้แก่ ความสะดวกในการเดินทางไปยังแหล่งงาน ย่านการค้า อุตสาหกรรม และติดต่อสัมพันธ์กับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง

Muth (1969)³⁰ ได้กล่าวถึงความแตกต่างในการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ผู้มีรายได้สูงและรายได้ต่ำว่า ประชากรรายได้สูงจะมีแหล่งที่พักอาศัยอยู่ชานเมือง เพราะพอใจที่จะอยู่ในบริเวณที่มีความหนาแน่นต่ำเนื่องจากต้องการบ้านในบริเวณที่ไม่แออัด แต่ประชากรที่มีรายได้ต่ำจะอยู่ใกล้ศูนย์กลางเมือง เพื่อให้สะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปทำงาน และบริเวณกิจกรรมอื่น

Lean and Goodall (1974)³¹ กล่าวถึงว่า ผู้มีรายได้ต่ำจะพยายามมีที่อยู่ใกล้แหล่งงาน เพราะจะประหยัดค่าเดินทาง ส่วนผู้มีรายได้สูงจะสามารถเลือกที่อยู่อาศัยได้หลายประเภท โดยไม่ต้องสนใจว่า ที่อยู่อาศัยกับที่ทำงานต้องมีความสัมพันธ์กัน เพราะผู้มีรายได้สูงสามารถเดินทางได้รวดเร็วเท่ากับผู้มีรายได้ต่ำที่อยู่ใกล้แหล่งงาน

3. การเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสังคม โดยอธิบายในแง่คุณภาพที่ดีของสิ่งแวดล้อม และสภาพแวดล้อมเกี่ยวกับเพื่อนบ้าน ดังที่นักทฤษฎีหลายท่านอธิบายไว้ดังนี้

²⁸ Lowdow Wingo, *Transportation and Urban Land* (New York : Praeger, 1969)

²⁹ Harold Carter, *The Study of Urban Geography* (London:Edward Arnold, 1975),

PP.265

³⁰ Richard F. Muth, *Cities and Housing*, (Chicago: The University of Chicago Press, 1969), PP. 1

³¹ W. Lean and Brian Goodall, *Aspects of Land Economic*, (London : The Estate Gazette Limited, 1974), PP. 199-200

Carter (1975)³² อธิบายหลักการเลือกบริเวณที่พักอาศัย ขึ้นอยู่กับอิทธิพลภายนอก คือ ลักษณะทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่บ้านนั้นๆ นอกจากนี้ผู้อยู่อาศัยจะเลือกบริเวณที่อยู่อาศัยที่มีสภาพสังคมและเศรษฐกิจเหมือนคน

Siegel (1970)³³ ได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับการเลือกที่พักอาศัยว่า ขึ้นอยู่กับคุณภาพของสิ่งแวดล้อม เช่น ลักษณะทางสังคมของชุมชน สภาพธรรมชาติ การบริการสาธารณะสำหรับชุมชน และความพึงใจที่ได้รับจากที่ตั้นั้น

Button (1976)³⁴ ได้เสนอแนวคิดในการเลือกที่อยู่อาศัยที่ดีว่า ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมที่ดี และขึ้นอยู่กับการรู้สึกสนิทสนมกับเพื่อนบ้าน

Lean and Goodall (1974)³⁵ อธิบายว่า ปัจจัยหนึ่งที่ผู้อยู่อาศัยบางกลุ่มต้องการในการตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย คือ ผู้อยู่อาศัยเหล่านั้นต้องการเลือกที่ตั้งที่อยู่อาศัยในบริเวณที่เป็นกลุ่มวัฒนธรรมและสังคมเศรษฐกิจเดียวกันกับคน

ขณะที่ Yeh (1975)³⁶ อธิบายว่า การป้องกันกลุ่มอิทธิพลและขโมยในชุมชนที่ดี จะเพิ่มระดับความพอใจให้แก่ผู้อยู่อาศัยได้

โดยสรุปแนวความคิดเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ซึ่งนักทฤษฎีทั้งหลายได้พยายามศึกษารวบรวมได้ ว่าการจะพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ ดังนี้

1. การบริเวณด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ดี
2. การเดินทางเข้าถึงที่อยู่อาศัย และความสะดวกจากที่อยู่อาศัยไปยังสถานที่ต่างๆ โดยเฉพาะสถานที่ทำงาน ทั้งนี้เนื่องจากการเดินทางระหว่างที่อยู่อาศัย และสถานที่ทำงานในปริมาณสูง
3. สภาพแวดล้อม สภาพธรรมชาติที่ดีและเหมาะสมต่อการอยู่อาศัย
4. สภาพแวดล้อมทางสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน
5. ความปลอดภัยจากกลุ่มอิทธิพลและโจรสลุ่มร้าย

³² Harold Carter, *The Study of Urban Geography* (London : Edward Arnold, 1975)

อ้างจาก D.T. Herbert

³³ Jay Siegel , *The American City* (New York : 1969), PP. 436, อ้างจาก Raymond E.

Munphy

³⁴ K.J. Button, *Urban Economic* (London : Mamillan Press, 1976), PP. 46-47

³⁵ W. Lean and Brian Goodall, *Aspects of Land Economic* อ้างแล้ว

³⁶ Stephen H.K. Yeh, *Public Housing in Singapore* (Singapore : Singapore University, Press, 1975)

ความสัมพันธ์ของที่อยู่อาศัยกับที่ทำงาน

Berry and Horton (1969)³⁷ ได้ศึกษาการเดินทางไปทำงานของประชากรในเมือง โดยพยายามศึกษาถึงตำแหน่งของแหล่งงาน กับตำแหน่งที่มีประชากรเดินทางออกมายังแหล่งงานนั้นๆ หรือตำแหน่งของที่อยู่อาศัยพบว่า

ในกรณีที่แหล่งในบริเวณศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง จะมีประชากรเดินทางมาจากทุกแห่งของเมือง โดยรูปแบบของการจัดตัวเองของแหล่งที่มีประชากรวางตัวเป็นแนวยาวไปตามถนนที่เป็นถนนหลักหรือทางด่วนต่างๆ

ในกรณีที่แหล่งงานอยู่ในบริเวณศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง จะมีประชากรเดินทางมาจากทุกแห่งของเมือง โดยรูปแบบของการจัดตัวเองของแหล่งที่มีประชากรวางตัวเป็นแนวยาวไปตามถนนที่เป็นถนนหลักหรือทางด่วนต่างๆ

ในกรณีที่แหล่งงานอยู่ในบริเวณขอบเขตศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมือง จะมีรูปแบบของการเดินทางจากแหล่งที่มาคล้ายคลึงกันกับแหล่งงานของศูนย์กลางธุรกิจการค้า โดยรูปแบบวางตัวเป็นแนวยาวไปตามถนนเช่นเดียวกัน

แหล่งงานในเขตชานเมือง จะไม่มีรูปแบบของการเดินทางอย่างขอบเขตแรก แต่มีที่มาการจัดกระจายจากเขตทั่วไป และได้เสนอตัวกำหนดที่เข้ามามีบทบาทต่อรูปแบบการเดินทางทั้ง 3 ลักษณะ ว่าประกอบด้วย

- เส้นทางคมนาคมและระยะทาง ที่อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมจะสามารถเดินทางได้โดยสะดวกรวดเร็วลดเวลาในการเดินทาง

- อาชีพการงานและรายได้ พบว่าประชากรที่มีรายได้จะมีระยะทางในการเดินทางไปทำงานเป็นระยะทางที่ไกลกว่า และจะยึดที่อยู่อาศัยในเขตชานเมืองที่อยู่ใกล้แนวถนนหลัก หรือทางด่วน ทำให้สามารถเดินทางเข้าถึงที่ทำงานได้สะดวกรวดเร็ว

ส่วนผู้มีรายได้น้อยจะพยายามเลือกที่อยู่อาศัยใกล้ที่ทำงาน โดยพยายามใช้เวลาให้สั้นและเสียค่าขนส่งหรือค่าเดินทางให้ถูกที่สุด และมักเดินทางโดยอาศัยบริการขนส่งสาธารณะการเดินทางจะมีระยะทางสั้นมากกว่าผู้มีรายได้ดี

- ลักษณะทางเชื้อชาติของประชากร ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางเชื้อชาติและวัฒนธรรมไปตั้งที่อยู่อาศัยเป็นกลุ่มก้อนในส่วนหนึ่งของเมือง ทำให้ปริมาณการเดินทางไปทำงานในส่วนดังกล่าวของเมืองมีปริมาณสูง

³⁷ B.J. Berry and F.F. Horton, Geographic Perspectives on Urban Systems, (Washington D.C. : National Industrial Conference Board, 1969)

Pragya Mehta ได้ศึกษาปัญหาที่อยู่อาศัยของพนักงานในกิจการโรงงานอุตสาหกรรม บริษัทและสำนักงานต่างๆ ในประเทศอินเดีย พบว่า การจัดสร้างที่อยู่อาศัยควบคู่ไปกับแหล่งงานจะช่วยให้เกิดประโยชน์แก่เจ้าของกิจการ ในกรณีที่พนักงานจะสามารถเข้าทำงานนอกเวลาปกติได้โดยสะดวก และเกิดประโยชน์แก่พนักงานที่จะลดค่าใช้จ่าย และเวลาในการเดินทาง และเป็นการเสริมสร้างรายได้พิเศษจากการทำงานพิเศษนอกเวลาแก่ครอบครัวอีกด้วย

สรุป

จากการศึกษาภาคสนามเรื่อง อาคารสงเคราะห์สำหรับข้าราชการและลูกจ้างประจำปีผู้มีรายได้น้อย และศึกษาทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องก็พบว่า กลุ่มคนเหล่านี้ก็เป็นอีกกลุ่มหนึ่งที่ต้องการการได้รับความช่วยเหลือต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีในระดับที่เหมาะสม และคุณภาพชีวิตที่ดีความพึงพอใจในที่อยู่อาศัยของกลุ่มข้าราชการ และลูกจ้างประจำปีผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ พอจะสรุปได้ดังนี้

1. ทำเลที่ตั้งโครงการ จากทฤษฎีเกี่ยวกับทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ผู้อยู่อาศัยได้ให้ความสำคัญกับการเดินทางมากที่สุด เพราะต้องการความสะดวก และลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง (Wingo.1969) และการเลือกทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัยนั้น จะต้องมีความสะดวกในการเดินทางเข้าถึงแหล่งบริการต่างๆ โดยเฉพาะที่ทำงาน และโรงเรียนของบุตรหลาน และการจับจ่ายซื้อของ (Goodall 1972) นอกจากนี้ในเรื่องรูปแบบการเดินทางได้รวดเร็ว และสะดวกกว่า อยู่ห่างเส้นทางคมนาคม โดยกลุ่มผู้มีรายได้น้อยจะอยู่ในทำเลที่ตั้งใกล้ทางด่วน ทำให้เดินทางสะดวก แต่จะมีระยะเดินทางที่ไกลกว่าผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากต้องการอยู่อาศัยในเขตที่มีความหนาแน่นน้อยตามชานเมือง ขณะที่ผู้มีรายได้น้อยจะเลือกที่อยู่อาศัยใกล้ที่ทำงาน โดยพยายามลดเวลา และค่าใช้จ่าย และมักเดินทางโดยบริการขนส่งมวลชน (Berry and Honton)

2. สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ หัวใจของการดำเนินการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยให้มีความสมบูรณ์ประสบความสำเร็จ ผู้อยู่อาศัยได้รับความสะดวกสบายก็คือ ทำเลที่ตั้งส่วนข้อที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าก็คือ สาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน โดยทั่วไปโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยมักจะไม่ประสบปัญหาเรื่องสาธารณูปโภค และสาธารณูปการพื้นฐานดังกล่าว เนื่องจากสามารถเลือกทำเลที่ตั้งที่มีสะดวกมีความสบายและมีงบประมาณสูง ขณะที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยจะประสบปัญหาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพื้นฐาน ไม่ว่า

จะเป็นเรื่อง น้ำกินน้ำใช้ไฟฟ้าดับ การเดินทางไปจับจ่ายซื้อของ ผลการวิจัยของกานดา³⁸ พบว่า ผู้อยู่อาศัยในแฟลตเคหะสงเคราะห์จะประสบปัญหาน้ำดื่ม น้ำใช้ร้อยละ 47 ปัญหาเกี่ยวกับไฟฟ้า และแสงสว่างร้อยละ 8 ของผู้ตอบแบบสอบถามที่อยู่ในแฟลตเคหะสงเคราะห์

3. ห้องพักอาศัย จากการศึกษาความพึงพอใจของผู้ที่อยู่ในห้องพัก พบว่า องค์ประกอบต่างๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยในการตัดสินใจ 1) ทางเดินในอาคาร 2) ขนาด และการจัดเนื้อที่ 3) การจัดบริเวณพักผ่อนและบริเวณรับประทานอาหารภายในห้อง 4) วัสดุอุปกรณ์ 5) อุณหภูมิภายในห้องรวมถึงการระบายอากาศ (Becker)³⁹

4. สภาพแวดล้อมของชุมชน ผลการวิจัยระบุว่า ผู้ที่เคยอยู่ในชุมชนแออัดแล้วย้ายเข้ามาอยู่ในแฟลตเคหะสงเคราะห์จะมีความพึงพอใจต่อสภาพแวดล้อมทางกายภาพมากที่สุด (กานดา) และที่การศึกษาความพึงพอใจสภาพแวดล้อมกายภาพของชุมชน มีผลมาจากรายได้ของผู้ที่อาศัยพบว่า กลุ่มผู้มีรายได้สูงมีความพอใจมากต่อพื้นที่เปิดโล่งสาธารณะ แต่ไม่มีผลต่อความพึงพอใจของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย (Becker)

นอกจากนี้ปัญหาสภาพแวดล้อมของชุมชนที่ผู้อยู่อาศัยในเคหะสงเคราะห์ประสบกันมากที่สุดคือ ปัญหาเสียงรบกวนจากเพื่อนบ้าน (กานดา) และความหนาแน่นแออัดก็มีผลต่อความพึงพอใจของผู้อยู่อาศัย โดยเมื่อความหนาแน่นน้อยลงความพึงพอใจจะเพิ่มขึ้น (Becker)

5. ความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินจากกลุ่มอิทธิพลและโจรผู้ร้าย โดยที่ Yeh (1975) กล่าวไว้เป็นข้อสนับสนุนปัจจัยในข้อนี้ว่า การป้องกันกลุ่มอิทธิพล และขโมยในชุมชนที่ดี จะเพิ่มระดับความพอใจแก่ผู้อยู่อาศัยซึ่งสอดคล้องกับงานของเนตรนภิส⁴⁰ ซึ่งระบุว่า สิ่งที่เป็นปัญหา มากที่สุดในการอยู่อาศัยในหมู่บ้าน คือเรื่องความปลอดภัยของทรัพย์สินและงานวิจัยของกานดา (2526) ที่ระบุว่า ผู้ที่อาศัยในแฟลตเคหะสงเคราะห์ประสบปัญหาวัยรุ่นนิตินา และอาชญากรรมโจรกรรมมากเป็นอันดับที่สาม รองจากปัญหาเรื่องเสียงรบกวนและน้ำดื่ม น้ำใช้

³⁸ กานดา ชรรมปรีชา “ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการอยู่อาศัยในเคหะสงเคราะห์แบบแฟลต” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยมหิดล, 2526) หน้า 129

³⁹ Franklin D. Becker, *Design For Living : The Resident's View of Multi Family Housing.* (Newyork : Cornell University, 1975)

⁴⁰ เนตรนภิส นาควัธระ “ทัศนคติและความพอใจต่อสภาพแวดล้อมของผู้พักอาศัยในหมู่บ้านจัดสรร” (สถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528) หน้า 74