

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การประเมินความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติงานตามโครงการ “ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.1 แนวความคิดของการประเมินผล

การประเมินผลโครงการ มีแนวความคิดที่พิจารณาได้จากความหมายของการประเมิน ดังนี้ (เยาวดี วิบูลย์ศรี, 2539: 6 - 11)

1. การประเมินหมายถึงการวัด ในช่วง ค.ศ. 1900 – 1930 นักประเมินผลทางการศึกษานิยามการประเมินว่าเป็นการวัดผล ทำให้การประเมินเน้นความเป็นปรนัย/ความถูกต้องที่เป็นอยู่จริง ความเที่ยงตรงของการวัด มาตรฐานของเครื่องมือที่ใช้วัด การวิเคราะห์เชิงปริมาณจากคะแนนที่วัดได้ การค้นหาเกณฑ์มาตรฐานเพื่อนำมาใช้เปรียบเทียบกับผลการดำเนินงาน โครงการ สำหรับการตัดสินใจและการวินิจฉัยคุณค่า

2. การประเมินเป็นการวิจัย กล่าวคือ การประเมินเป็นการประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมเป็นวิทยาศาสตร์ประยุกต์ เพื่อนำผลการวิจัยมาตัดสินใจและพัฒนาโครงการด้านการวางแผน และติดตามให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการนำโครงการไปปฏิบัติ มีการประเมิน มีการออกแบบวิจัย สร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ และเชิงตรรกวิทยาอย่างเป็นระบบ เพื่อมุ่งตอบคำถามว่าโครงการนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดหรือไม่ และมีความสำเร็จระดับใด (แต่ไม่มีจุดมุ่งหมายหลักเพื่อแสวงหาคำตอบใหม่ ๆ) ผลการศึกษาจะนำไปใช้ในการตัดสินใจและเป็นทางเลือกในการปฏิบัติ

3. การประเมินเป็นการตรวจสอบและการติดตามผลงานที่ได้ประเมินแล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ โครงการใดที่ได้ผ่านการประเมินแล้ว ก็จะมีการประเมินอีกครั้ง เพื่อความเป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ โดยมีกระบวนการและเทคนิควิธีสำหรับอ้างอิงผลการประเมินอย่างมีระบบ

การประเมินโครงการเป็นกระบวนการในการตรวจสอบ และวิเคราะห์ส่วนสำคัญของโครงการซึ่งได้แก่ ข้อมูลนำเข้า (Inputs) กระบวนการ (Process หรือ Transactions) และผลงาน (Outputs หรือ Outcomes) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของโครงการทั้งหมดโดยส่วนรวมให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด อย่างไรก็ตามการประเมินโครงการเป็นกระบวนการที่อาจมีความสลับซับซ้อนแล้วแต่ลักษณะของโครงการที่ต้องประเมิน และมีความละเอียดอ่อนที่ต้องใช้การพิจารณาและความละเอียดรอบคอบในการดำเนินการ และการตัดสินใจ ฉะนั้นจึงมีสิ่งสำคัญหรือแนวคิดที่สำคัญซึ่งผู้ประเมินโครงการจะต้องคำนึงถึง จึงจะทำให้การประเมินโครงการบรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการอย่างแท้จริง สิ่งสำคัญดังกล่าวได้แก่ ข้อเท็จจริง คุณประโยชน์ ความถี่ ข้อมูลย้อนกลับ ความผูกพัน ความน่าเชื่อถือ วัตถุประสงค์ มาตรฐาน ความจำเป็น และคุณค่า (ประชุม รอดประเสริฐ, 2529: 39-41)

วัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายการประเมินผลโครงการ (ภูมิศักดิ์ ราศี, ม.ป.ป.: 2)

มักจะมีคำถามอยู่ตลอดเวลาว่า ประเมินผลเพื่ออะไร หรือ ประเมินผลไปทำไม ปฏิบัติงานตามโครงการแล้ว ไม่มีการประเมินผลไม่ได้หรือ ตอบได้เลยว่า การบริหารแนวใหม่ หรือการบริหารในระบบเปิด (Open System) นั้นถือว่าการประเมินผลเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากซึ่งจุดมุ่งหมายของการประเมินผลโครงการมีดังนี้

1. เพื่อสนับสนุนหรือยกเลิก การประเมินผลจะเป็นเครื่องมือช่วยตัดสินใจว่าควรที่จะมีการยกเลิกโครงการหรือสนับสนุนให้มีการขยายผลต่อไป โดยเฉพาะการมีโครงการใหม่ ๆ ยังมิได้จัดทำในรูปของโครงการทดลอง (Experimental) มีโอกาสจะผิดพลาดหรือล้มเหลวได้ง่าย ความล้มเหลวของโครงการจึงมิใช่ความล้มเหลวของผู้บริหารเสมอไป ดังนั้น ถ้าเราประเมินผลแล้วโครงการนั้น สำเร็จตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายไว้ก็ควรดำเนินการต่อไป แต่ถ้าประเมินผลแล้วโครงการนั้นมีปัญหาหรือมีผลกระทบเชิงลบมากกว่า เราก็ควรยกเลิกไป
2. เพื่อทราบถึงความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานตามโครงการ ว่าเป็นไปตามที่กำหนด วัตถุประสงค์และเป้าหมาย หรือกฎเกณฑ์ หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้เพียงใด
3. เพื่อปรับปรุงงาน ถ้าเรานำโครงการไปปฏิบัติแล้ว พบว่าบางโครงการไม่ได้เสียทั้งหมด แต่ก็ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ทุกข้อ เราควรนำโครงการนั้นมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น โดยพิจารณาว่าโครงการนั้นบกพร่องในเรื่องใด เช่น ขาดความร่วมมือของประชาชน ขัดต่อค่านิยมของประชาชน ขาดการประชาสัมพันธ์ หรือสมรรถนะขององค์การที่รับผิดชอบต่ำ เมื่อเราทราบผลของการประเมินผล เราก็จะได้ปรับปรุงแก้ไขให้ตรงประเด็น

4. เพื่อศึกษาทางเลือก (Alternative) โดยปกติในการนำโครงการไปปฏิบัตินั้น ผู้บริหารโครงการจะพยายามแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด จากทางเลือกอย่างน้อย 2 ทางเลือก ดังนั้นการประเมินผลจะเป็นการเปรียบเทียบทางเลือก ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกทางเลือกโดยปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงให้น้อยลง

5. เพื่อขยายผล ในการนำโครงการไปปฏิบัติ ถ้าเราไม่มีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง อาจจะไม่ทราบถึงความสำเร็จของโครงการ แต่ถ้าเราประเมินผลโครงการเป็นระยะสม่ำเสมอ ผลปรากฏว่าโครงการนั้น บรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดวัตถุประสงค์ เราก็ควรจะขยายผลโครงการนั้นต่อไป แต่การขยายผลนั้นมีได้หมายความว่า จะขยายไปได้ทุกพื้นที่ การขยายผลต้องคำนึงถึงมิติของประชากร เวลา สถานที่ สถานการณ์ต่าง ๆ เช่น โครงการปลูกพืชเมืองหนาว จะประสบความสำเร็จดีในพื้นที่ภาคเหนือ แต่ถ้าขยายผลไปยังภูมิภาคอื่นอาจจะไม่ได้ผลดีเสมอไป เพราะต้องคำนึงถึงลักษณะภูมิประเทศ ภูมิอากาศ เชื้อชาติ ค่านิยม ฯลฯ ดังนั้นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือสิ่งที่นำไปในพื้นที่หนึ่งอาจได้ผลดี แต่นำไปขยายผลในพื้นที่หนึ่งอาจไม่ได้ผลหรือสิ่งที่เคยทำได้ผลดีในช่วงเวลาหนึ่ง อาจจะไม่ได้อีกในช่วงเวลาหนึ่ง

2.2 แนวความคิดและแบบจำลองของคอมราดและวิลสัน

Comrad and Wilson. 1985 : 20-30 (ไชยยศ เรื่องสุวรรณ, 2533 อ้างใน ภูมิศักดิ์ ราชิ, ม.ป.ป.: 6-7) กล่าวว่าถ้าพิจารณาแนวการประเมินที่หน่วยงานต่าง ๆ ในการประเมินโครงการทั้งหลาย จะพบว่ามีรูปแบบการประเมินนิยมใช้กัน 5 รูปแบบ ดังนี้คือ

1. รูปแบบการประเมินตามวัตถุประสงค์ (Goal-based Model) พื้นฐานการประเมินรูปแบบนี้ คือ ไทเลอร์ (Tyler) รูปแบบการประเมินตาม วัตถุประสงค์เป็นรูปแบบการประเมินที่เก่าแก่ที่ใช้กันอย่างกว้างขวางที่สุด ในการประเมินโครงการต่าง ๆ

2. รูปแบบการประเมินแบบการตอบสนอง (Responsive Model) รูปแบบการประเมินโครงการนี้ พัฒนามาจากรูปแบบการประเมินของ สคริเวน (Scriven) ซึ่งประเมินยึดจุดมุ่งหมายและผลข้างเคียง (Side Effect) เป็นหลัก สเตค (Stake) ได้พัฒนารูปแบบการประเมินโครงการหลายคนได้รับการสนับสนุนตามแนวคิดนี้ เช่น กุบา (Guba) ลินคอล์น (Lincoln) การประเมินโครงการตามลักษณะนี้ เน้นที่กิจกรรมมากกว่าจุดมุ่งหมายของโครงการ

3. รูปแบบการประเมินโดยผู้ชำนาญ (Conniosseurship Model) การประเมินโครงการตามรูปแบบนี้ มีความแตกต่างจากรูปการประเมินทั้งสอง รูปแบบที่กล่าวมาแล้ว ไอส์เนอร์ (Eisner) ได้เสนอแนวคิดของการประเมินตามรูปแบบนี้ซึ่งมีสถาบันการศึกษาต่างๆ นิยมนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

4. รูปแบบการประเมินเพื่อการตัดสินใจ (Decision- Making Model) การประเมินโดยพิจารณาอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นจุดมุ่งหมายของโครงการ หรือปัญหาข้อโต้แย้งต่างๆ ในการประเมินโครงการต้นแบบของการประเมินตามรูปแบบ การประเมินเพื่อตัดสินใจ (Decision-Making Model) มีอยู่ 2 แบบ คือ รูปแบบชิปปี้ (CIPP Model) ของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) และ CSE Model ของอัลกิน (Alkin) ทั้งสอง รูปแบบนี้มีคุณสมบัติคล้ายคลึงกันมาก

5. การประเมินตามกรอบตรรกของโครงการ (Log - frame) โดยพิจารณาถึงองค์ประกอบ 3 ส่วน ดังนี้

5.1 จุดมุ่งหมายของโครงการ (Objectives) ซึ่งประกอบด้วย

(1) เป้าหมายสูงสุด (Goal) หรือเป้าประสงค์ หมายถึง จุดมุ่งหมายของแผนงานหรือผลกระทบของโครงการที่เราคาดหวังว่าจะเกิดขึ้น (Planned impact) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อส่วนรวมหรือประเทศในระดับที่สูงกว่าระดับวัตถุประสงค์ของโครงการ

(2) วัตถุประสงค์ (Purpose) หรือ Immediate objective คือผลงานหรือผลลัพธ์ของแผนงาน หรือ โครงการที่เราหวังว่าจะเกิดขึ้นวัตถุประสงค์ จะแตกต่างจากเป้าประสงค์ตรงที่มีขอบเขตของระยะเวลาสั้นกว่า และมีขอบเขตความหมายแคบกว่า

(3) ผลผลิต (Outputs) คือผลที่ได้รับ (Results) จากการที่ใช้ปัจจัย (Inputs) ในโครงการนั้นและเป็นผลที่ผู้ดำเนินงาน โครงการประสงค์ ที่จะให้เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรและการบริหารโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ

(4) กิจกรรม (Activities) คือกระบวนการ (Process) หรือการกระทำ (Actions) ที่จำเป็นในการเปลี่ยนแปลงสภาพทรัพยากรและปัจจัยการผลิตให้บังเกิดผลผลิต (Output) ในขั้นต้น

(5) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) คือทรัพยากรในโครงการเพื่อให้เกิดผลผลิต

5.2 สิ่งที่ยืนยันความก้าวหน้าตามเป้าหมาย (Objectively Verifiable Indicators) หมายถึง สภาพการณ์ที่ชี้ให้เห็นว่าโครงการบรรลุเป้าหมายทั้งในระดับผลผลิต วัตถุประสงค์ และเป้าหมายระดับสูงซึ่งอาจจะมีทั้งลักษณะที่แสดงในเชิงปริมาณ และคุณภาพ

5.3 ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับความสำเร็จของโครงการ เพื่อให้สามารถที่จะกำหนดความรับผิดชอบของผู้บริหารโครงการ ได้อย่างชัดเจน หากโครงการมีความล้มเหลวเนื่องจากปัจจัยภายนอก หรือสถานการณ์ที่นอกเหนือ การควบคุมของ โครงการแล้ว ผู้บริหาร ไม่ต้องรับผิดชอบ

2.3 แบบจำลองการประเมินผลตาม CIPP Model (ไชยยศ เรืองสุวรรณ, 2533 อ้างใน ภูมิศักดิ์ ราสี, ม.ป.ป.: 7-11)

แบบจำลอง(Model) หมายถึง วิธีการสื่อสารทางความคิด ความเข้าใจ ตลอดจนจินตนาการที่มีต่อปรากฏการณ์หรือเรื่องราวใด ๆ ให้ปรากฏโดยใช้การสื่อในลักษณะต่าง ๆ เช่น แผนภูมิ แผนผัง ระบบสมการ และรูปแบบอื่น เป็นต้น เพื่อให้เข้าใจได้ง่าย และสามารถนำเสนอเรื่องราวได้อย่างมีระบบ การประเมินผลโครงการนั้น มีแนวคิดและโมเดลหลายอย่าง ณ ที่นี้ ขอเสนอแนวคิดและโมเดลการประเมินแบบชิปปี้ หรือ CIPP Model ของสตัฟเฟิลบีม (Danial . L. Stufflebeam) เพราะเป็น โมเดลที่ได้รับการยอมรับกันทั่วไปในปัจจุบัน

แนวคิด การประเมินของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) ในปี ค.ศ. 1971 สตัฟเฟิลบีม และคณะ ได้เขียนหนังสือทางการประเมินออกมาหนึ่งเล่ม ชื่อ “Educational Evaluation and Decision Making” หนังสือเล่มนี้ได้เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง เพราะให้แนวคิดและวิธีการทางการวัดและประเมินผล ได้อย่างน่าสนใจและทันสมัยด้วย นอกจากนั้น สตัฟเฟิลบีม ได้เขียนหนังสือเกี่ยวกับการประเมินและรูปแบบของการประเมินอีกหลายเล่มอย่างต่อเนื่อง จึงกล่าวได้ว่า ท่านผู้นี้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทฤษฎีการประเมิน จนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในปัจจุบัน เรียกว่า CIPP Model เป็นการประเมินที่เป็นกระบวนการต่อเนื่อง มีจุดเน้นที่สำคัญ คือ ใช้ควบคู่กับการบริหารโครงการ เพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจ อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา วัตถุประสงค์การประเมิน คือ การให้สารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ เน้นการแบ่งแยกบทบาทของการทำงานระหว่าง ฝ่ายประเมินกับ ฝ่ายบริหารออกจากกันอย่างเด่นชัด กล่าวคือฝ่ายประเมินมีหน้าที่ระบุ จัดหา และนำเสนอสารสนเทศให้กับฝ่ายบริหาร ส่วนฝ่ายบริหารมีหน้าที่เรียกหาข้อมูล และนำผลการประเมินที่ได้ไปใช้ประกอบการตัดสินใจ เพื่อดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี ทั้งนี้เพื่อป้องกันการมีอคติในการประเมิน และได้แบ่งประเด็นการประเมินผลออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. การประเมินด้านบริบทหรือสภาวะแวดล้อม (Context Evaluation: C) เป็นการประเมินให้ได้ข้อมูลสำคัญ เพื่อช่วยในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ ความเป็นไปได้ของโครงการ เป็นการตรวจสอบว่าโครงการที่จะทำสนองปัญหาหรือความต้องการจำเป็นที่แท้จริงหรือไม่ วัตถุประสงค์ของโครงการชัดเจน เหมาะสม สอดคล้องกับนโยบายขององค์กร หรือนโยบายหน่วยเหนือหรือไม่ เป็นโครงการที่มีความเป็นไปได้ในแง่ของโอกาสที่จะได้รับการสนับสนุนจากองค์กรต่าง ๆ หรือไม่ เป็นต้น การประเมินสภาวะแวดล้อมจะช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่อง โครงการควรจะทำในสภาพแวดล้อมใด ต้องการจะบรรลุเป้าหมายอะไร หรือต้องการบรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะอะไร เป็นต้น

2. การประเมินปัจจัยเบื้องต้นหรือปัจจัยป้อน (Input Evaluation: I) เป็นการประเมินเพื่อพิจารณาถึง ความเป็นไปได้ของโครงการ ความเหมาะสม และความพอเพียงของทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ เช่น งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เวลา รวมทั้งเทคโนโลยีและแผนการดำเนินงาน เป็นต้น

การประเมินผลแบบนี้จะทำโดยใช้ เอกสารหรืองานวิจัยที่มีผู้ทำไว้แล้ว หรือใช้วิธีการวิจัยนำร่องเชิงทดลอง (Pilot Experimental Project) ตลอดจนอาจให้ผู้เชี่ยวชาญ มาทำงานให้ อย่างไรก็ตาม การประเมินผลนี้จะต้องสำรวจสิ่งที่มีอยู่เดิมก่อนว่ามีอะไรบ้าง และตัดสินใจว่าจะใช้วิธีการใด ใช้แผนการดำเนินงานแบบไหน และต้องใช้ทรัพยากรจากภายนอกหรือไม่

3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation: P) เป็นการประเมินระหว่างการดำเนินงานโครงการ เพื่อหาข้อบกพร่องของการดำเนินโครงการ ที่จะใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาแก้ไข ปรับปรุง ให้การดำเนินการช่วงต่อไปมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเป็นการตรวจสอบกิจกรรม เวลา ทรัพยากรที่ใช้ในโครงการ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ โดยมีการบันทึกไว้เป็นหลักฐานทุกขั้นตอน การประเมินกระบวนการนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการค้นหาจุดเด่น หรือจุดแข็ง (Strengths) และจุดด้อย (Weakness) ของนโยบาย/แผนงาน/โครงการ มักจะไม่สามารถศึกษาได้ภายหลังจากสิ้นสุดโครงการแล้วการประเมินกระบวนการจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องการให้ข้อมูลย้อนกลับเป็นระยะ ๆ เพื่อการตรวจสอบการดำเนินของโครงการ โดยทั่วไป การประเมินกระบวนการมีจุดมุ่งหมาย คือ

3.1 เพื่อการหาข้อบกพร่องของโครงการ ในระหว่างที่มีการปฏิบัติการ หรือการดำเนินงานตามแผนนั้น

3.2 เพื่อหาข้อมูลต่าง ๆ ที่จะนำมาใช้ในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงาน ของโครงการ

3.3 เพื่อการเก็บข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากการดำเนินงานของโครงการ

4. การประเมินผลผลิต (Product Evaluation: P) เป็นการประเมินเพื่อเปรียบเทียบผลผลิตที่เกิดขึ้นกับวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือความต้องการ/ เป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งการพิจารณาในประเด็นของการขยาย เลิก ขยาย หรือปรับเปลี่ยน โครงการและการประเมินผล เรื่องผลกระทบ (Impact) และผลลัพธ์ (Outcomes) ของนโยบาย / แผนงาน / โครงการ โดยอาศัยข้อมูลจากการประเมินสถานะแวดล้อม ปัจจัยเบื้องต้นและกระบวนการร่วมด้วย จะเห็นได้ว่า การประเมินแบบ CIPP เป็นการประเมินที่ครอบคลุมองค์ประกอบของระบบทั้งหมด ซึ่งผู้ประเมินจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของการประเมินที่ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน กำหนดประเด็นของตัวแปร

หรือตัวชี้วัด กำหนดแหล่งข้อมูลผู้ให้ข้อมูล กำหนดเครื่องมือการประเมิน วิธีการที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล กำหนดแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล และเกณฑ์การประเมินที่ชัดเจน

เมื่อพิจารณาถึงช่วงเวลาของการประเมินผลโครงการ เพื่อจำแนกประเภทของการประเมินผลโครงการโดยละเอียดแล้ว เราสามารถจำแนกได้ว่าการประเมินผลโครงการมี 4 ระยะดังต่อไปนี้

1) การประเมินผลโครงการก่อนการดำเนินงาน (Pre-evaluation) เป็นการประเมินว่ามีความจำเป็นและความเป็นไปได้ในการกำหนดให้มีโครงการหรือแผนงานนั้น ๆ หรือไม่ บางครั้งเรียกการประเมินผล ประเภทนี้ว่า การศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) หรือการประเมินความต้องการที่จำเป็น (Need Assessment)

2) การประเมินผลโครงการขณะดำเนินงาน (On-going Evaluation) เป็นการประเมินผลโครงการเพื่อติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินงาน (Monitoring) และการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ

3) การประเมินผลโครงการเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงาน (Post-evaluation) เป็นการประเมินว่าผลของการดำเนินงานนั้น เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่วางไว้หรือไม่

4) การประเมินผลกระทบจากการดำเนินโครงการ (Impact Evaluation) เป็นการประเมินผลโครงการ ภายหลังจากการสิ้นสุดการดำเนินโครงการหรือแผนงาน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะได้รับอิทธิพลจากการมีโครงการหรือปัจจัยอื่น ๆ

ตัวอย่างการจำแนกประเภทของตัวชี้วัดตามลักษณะของสิ่งที่ได้รับการประเมินตามแบบจำลองการประเมินผลตาม CIPP Model คือ

1. ตัวชี้วัดด้านบริบท (Context) : ตัวชี้วัดสามารถพิจารณาได้จากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

1.1 สถานะแวดล้อมของหน่วยงานหรือองค์กร ก่อนมีโครงการ (ปัญหาวิกฤต)

1.2 ความจำเป็น หรือความต้องการขณะนั้น และอนาคต

1.3 ความเข้าใจร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการ

2. ตัวชี้วัดด้านปัจจัยนำเข้า (Input) : ตัวชี้วัดสามารถพิจารณาได้จากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของโครงการ

2.2 ความพร้อมของทรัพยากรเช่น งบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ เวลาและกฎระเบียบ

เป็นต้น

2.3 ความเหมาะสมของขั้นตอนระหว่างปัญหา สาเหตุของปัญหา และกิจกรรม

3. ตัวชี้วัดด้านกระบวนการ (Process) : ตัวชี้วัดสามารถพิจารณาได้จากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

- 3.1 การตรวจสอบกิจกรรม เวลา และทรัพยากรของโครงการ
- 3.2 ความยอมรับของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการในพื้นที่
- 3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ
- 3.4 ภาวะผู้นำในโครงการ

4. ตัวชี้วัดด้านผลผลิต (Product) : ตัวชี้วัดสามารถพิจารณาได้จากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

- 4.1 อัตราการมีงานทำของประชาชนที่ยากจน
- 4.2 รายได้ของประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ
- 4.3 ความพึงพอใจของประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ

5. ตัวชี้วัดด้านผลลัพธ์ (Outcomes) : ตัวชี้วัดสามารถพิจารณาได้จากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

- 5.1 คุณภาพชีวิตของตนเอง และครอบครัวตามเกณฑ์มาตรฐาน
- 5.2 การไม่อพยพย้ายถิ่น
- 5.3 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

6. ตัวชี้วัดด้านผลกระทบ (Impact) : ตัวชี้วัดสามารถพิจารณาได้จากสิ่งต่าง ๆ ดังนี้

- 6.1 ผลกระทบทางบวก / เป็นผลที่คาดหวังจากการมีโครงการ
- 6.2 ผลกระทบทางลบ / เป็นผลที่ไม่คาดหวังจากโครงการ

เกณฑ์ และตัวชี้วัดดังกล่าวนี้ สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลโครงการ ได้ดี ซึ่งจะครอบคลุม มิติด้านเศรษฐกิจ สังคม ด้านบริหารจัดการ ด้านทรัพยากร และด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นอกจากนี้ ยังสามารถวัดถึงความสำเร็จ และความล้มเหลวของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐได้ ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ประเมินผล จะต้องนำเกณฑ์ และตัวชี้วัดดังกล่าวมา ปรับใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะ และบริบทของโครงการด้วย

2.4 ตัวชี้วัดการประเมินผล

การประเมินผลเป็นการเปรียบเทียบระหว่างผลการปฏิบัติงานจริง (Actual results) กับผลที่คาดว่าจะได้รับ (Expected Results) โดยชี้ให้เห็นว่าปฏิบัติงานจริงเกิดขึ้นตรงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยทั่วไปตัวชี้วัดจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ตัวชี้วัด อาจจะมีทั้งตัวชี้วัดเชิงปริมาณหรือคุณภาพ แต่อย่างไรก็ตามจะต้องสามารถให้ค่าหรือบ่งบอกลักษณะที่ชัดเจนของสิ่งที่จะทำการวัดว่ามีปริมาณหรือคุณลักษณะอย่างไร

2. การกำหนดเกณฑ์มาตรฐาน ในการประเมินเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหวในตัวชี้วัดนั้นๆ ถึงแม้ตัวชี้วัดจะมีความชัดเจนในการกำหนดค่าแต่ยังไม่สามารถนำไปวิเคราะห์หาข้อสรุปในการประเมินได้ จนกว่า จะได้มีการเปรียบเทียบ กับเกณฑ์มาตรฐานหรือเป้าหมายการดำเนินงานที่กำหนดไว้

3. เงื่อนไขด้านเวลาและสถานที่ ในการประเมินค่าของตัวชี้วัด นอกจากขึ้นอยู่กับเกณฑ์มาตรฐานเพื่อการเปรียบเทียบแล้ว ยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทั้งในด้านเวลาและสถานที่ กล่าวคือ ตัวชี้วัดจะบ่งบอกสภาพของสิ่งที่จะวัดเฉพาะในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือในขอบเขต บริเวณสถานที่หรือพื้นที่ ที่ได้ระบุไว้ในการประเมินหรือตรวจสอบเท่านั้น

ตัวชี้วัดผลงาน หมายถึง

1. วัตถุประสงค์ของ คุณลักษณะที่สามารถสังเกตเห็น วัดได้ในเชิงปริมาณ
2. ผลงานหรือสิ่งที่เกิดขึ้นจากการนำเอาทรัพยากร (Input) มาใช้ในการดำเนินกิจกรรม (Process) KPI (Key Performance Indicator) หรือ OVI (Objectively Verifiable Indicator) หมายถึง สิ่ง que แสดงภาพให้เข้าใจถึงความสำเร็จซึ่งสามารถตรวจสอบได้ สังเกตได้หรือสอบวัดได้ ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยอาจเป็นลักษณะเฉพาะ หรือภาพรวมก็ได้ในเชิงปริมาณ และ/หรือ คุณภาพที่จะสามารถอธิบายถึงความสำเร็จได้ครบถ้วนบริบูรณ์ หรือ อย่างน้อยจะต้องอธิบายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 70 ในรูปของข้อความ อัตราส่วน สัดส่วน ร้อยละ หรือความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลในลักษณะต่าง ๆ นอกจากนี้ยังจะต้องมีลักษณะเป็นหลักฐานที่มีร่องรอยแสดงว่ามีการดำเนินงานจริง และมีใช้ ความคิดเห็น หรือคำบอกกล่าว

ตัวชี้วัดทางสังคม (Social Indicators) หมายถึง สิ่ง que แสดงออกเป็นตัวเลขที่ใช้วัดแง่มุมต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องกับแนวคิดทางสังคม ซึ่งเป็นเชิงนามธรรมให้เป็นตัวแปรเชิงรูปธรรมที่สามารถ จัดได้ภายใต้ระบบสารสนเทศ อันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริหาร

2.5 ค่าของตัวชี้วัด

โดยทั่วไปค่าของตัวชี้วัดจะแสดงออกในรูปของตัวเลข

1. จำนวน (Number) คือ ตัวเลขที่แสดงถึงจำนวนสิ่งของหนึ่ง เช่น จำนวนศูนย์พัฒนาเทคโนโลยีประจำตำบล จำนวนสวนสาธารณะในกรุงเทพฯ และอื่น ๆ เป็นต้น
2. ร้อยละ (Percentage) คือ จำนวนของเลขกลุ่มหนึ่ง ซึ่งนำมาเปรียบเทียบกับเลขอีกกลุ่มหนึ่งโดยปรับให้เลขกลุ่มหลังมีค่าเท่ากับ 100 เช่น รายได้จากภาษีเป็นร้อยละ 35 ของรายจ่ายประจำ เป็นต้น

3. อัตราส่วน (Ratio) คือ ข้อมูลที่แสดงความสัมพันธ์เปรียบเทียบระหว่างจำนวนของเลขกลุ่มหนึ่งกับจำนวนของเลขอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งอยู่ในเหตุการณ์เดียวกันหรือเกี่ยวข้องกัน เช่น อัตราส่วนของครูต่อนักเรียน เท่ากับ 1:25 เป็นต้น

4. สัดส่วน (Proportion) คือ ข้อมูลที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนของเลขกลุ่มหนึ่งกับจำนวนของเลขอีกกลุ่มหนึ่ง โดยที่จำนวนเลขในกลุ่มแรกนั้น เป็นส่วนหนึ่ง หรือรวมอยู่ ในจำนวนของเลขกลุ่มหนึ่งด้วย เช่น เจ้าหน้าที่การเกษตรที่มีความรู้ด้านเทคโนโลยีการเกษตร เท่ากับ 3 ใน 5 ของเจ้าหน้าที่ทั้งหมด เป็นต้น

5. อัตรา (Rate) คือ อัตราส่วนระหว่างเลขจำนวนหนึ่งกับเลขอีกจำนวนหนึ่งภายในระยะเวลาหนึ่ง เช่น จำนวนผู้เข้ารับการบำบัดการติดยาเสพติดทุก 500 คน จะมีผู้เข้ารับการบำบัดซ้ำ 10 คน เป็นต้น

6. ค่าเฉลี่ย (Average Mean) คือ ตัวเลขหนึ่งซึ่งเฉลี่ยจากกลุ่มตัวเลขจำนวนหนึ่งที่เป็นประเภทเดียวกัน (รวมค่าของจำนวนตัวเลขกลุ่มตัวอย่างหนึ่งแล้วหารด้วยจำนวนตัวอย่งนั้นทั้งหมด)

3.3 ปัญหาของการประเมินโครงการ

การประเมินโครงการมีลักษณะคล้ายกับการทำการวิจัย กล่าวคือประกอบด้วยกระบวนการในการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำข้อมูลไปใช้ให้เกิดประโยชน์ตามที่ต้องการ ดังนั้นปัญหาของการประเมินโครงการกับปัญหาการวิจัยจึงอาจมีส่วนที่คล้ายคลึงกันอยู่บ้าง อย่างไรก็ตามหากจะพิจารณาในส่วนประกอบของการประเมินโครงการว่าจะประกอบไปด้วยข้อมูลนำเข้า (Inputs) กระบวนการ (Process) และผลงาน (Outputs) แล้ว อาจกล่าวได้ว่าแต่ละส่วนประกอบมีส่วนที่ทำให้เกิดปัญหาได้ และปัญหาที่เกิดขึ้นอาจมีผลทำให้โครงการที่ดำเนินอยู่หยุดชะงัก ล้มเหลว หรือมีผลทำให้โครงการที่สำเร็จแล้วนั้นได้ผลโดยไม่มีที่ยอมรับได้

ปัญหาอันเกิดจากข้อมูลนำเข้า ข้อมูลนำเข้าในการประเมินโครงการมีมากมายทั้งนี้แล้วแต่ลักษณะของโครงการ และลักษณะหรือความซับซ้อนของการประเมิน ข้อมูลนำเข้าที่มีส่วนทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการประเมินได้แก่ การขาดแคลนงบประมาณที่จะต้องใช้ในการประเมินโครงการ ความไม่เพียงพอ และความไม่เหมาะสมของผู้ที่จะทำหน้าที่ ในการประเมินโครงการ การขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการประเมินโครงการ การขาดหลักการในการบริหารและการประเมินโครงการ

ปัญหาอันเกิดจากกระบวนการ กระบวนการประเมินโครงการเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญประการหนึ่ง เพราะเปรียบเสมือนกับเครื่องมือหรือเครื่องจักรที่จะต้องทำหน้าที่กลั่นกรองข้อมูลนำเข้าซึ่งเป็นวัตถุดิบให้เป็นผลผลิตหรือผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพประโยชน์ต่อสังคม และบุคคลทั่วไป กระบวนการมีส่วนทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการประเมินโครงการได้หลายลักษณะดังเช่น

1. ความไม่ชัดเจนและเหมาะสมในวัตถุประสงค์ของการประเมินโครงการ
2. การใช้รูปแบบการประเมินที่ไม่เหมาะสมกับลักษณะของโครงการ
3. ประเมินเฉพาะจุดใดจุดหนึ่งของโครงการเท่านั้นหรือประเมินผลสุดท้ายหรือผลสำเร็จของโครงการเพียงอย่างเดียวจึงทำให้การสรุปผลการประเมินขาดความชัดเจนหรือขาดความถูกต้องเท่าที่ควรจะเป็น

4. ขาดการประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประเมินโครงการ และการประเมินโครงการหรือระหว่างผู้ประเมินกับผู้ดำเนินงานโครงการ

ปัญหาอันเกิดจากผลงาน การกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด หากได้รับการดำเนินงานจนบรรลุถึงความสำเร็จแล้วแต่ผลของการกระทำนั้นมิได้ถูกนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ย่อมถือได้ว่าเป็นการลงทุนที่ไม่คุ้มค่า หรือเป็นการกระทำที่เกิดการสูญเปล่าอย่างสิ้นเชิง ซึ่งผลของการประเมินโครงการมีลักษณะเช่นเดียวกันหากไม่ได้รับการนำไปใช้ย่อมไม่เกิดประโยชน์อันใดที่จะต้องมีการประเมินโครงการ ปัญหาอันเกิดจากผลงานอาจจำแนกได้ดังนี้

1. ผลงานการประเมินโครงการขาดความน่าเชื่อถือต่อการที่จะต้องนำไปใช้หรือเพื่อการตัดสินใจ
2. ผลการประเมินได้รับการบิดเบือนจากความเป็นจริงครั้นนำไปใช้จึงไม่เกิดผลดีต่อการบริหารโครงการและก่อให้เกิดปัญหาต่อองค์กรโดยส่วนรวม

3. ผลของการประเมินมักถูกละเลยจากผู้บริหาร ที่จะต้องนำไปใช้เพื่อการปรับปรุงงานของตนให้ดีขึ้นคิดเพียงว่าการประเมินเป็นผลงานอย่างหนึ่ง ที่หน่วยงานของตนน่าจะทำได้เพื่อเป็นผลงานของหน่วยงาน มากกว่าจะคิดว่าการประเมินเป็นการกระทำเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาหน่วยงานโดยส่วนรวมให้ดีขึ้น

4. ผลของการประเมินไม่สอดคล้อง หรือเบี่ยงเบนไปจากวัตถุประสงค์หรือมาตรฐานที่กำหนดไว้มากเกินไป ทำให้การประเมินนั้นสูญเสียมูลค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเป็นจำนวนมาก และการที่จะปรับผลการประเมินให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในภายหลังเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

ปัญหาและอุปสรรคในการประเมินโครงการดังกล่าวแล้ว เป็นเพียงตัวอย่างที่ผู้ประเมินโครงการจะต้องคาดการณ์ พิจารณาอย่างรอบคอบ และจะต้องคำนึงถึงทุกครั้งในการวางแผนประเมินโครงการ การที่ผู้ประเมินโครงการสามารถทราบและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นเสียก่อน เป็นการล่วงหน้า ย่อมทำให้ผลของการประเมินโครงการมีความน่าเชื่อถือ และนำไปสู่การตัดสินใจที่ถูกต้องในที่สุด

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้น สตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) จึงได้นำไปกำหนดรูปแบบการประเมินโครงการที่เรียกว่า “CIPP Model” ซึ่งเป็นการประเมินทั้งทั้งสภาวะแวดล้อม (Content) ข้อมูลนำเข้า (Input) กระบวนการ (Process) และผลงาน (Product) ของโครงการ และเป็นรูปแบบการประเมินโครงการที่คณะกรรมการสมาคมเกียรตินิยมทางการศึกษา ให้การยอมรับเพื่อใช้ประเมินผลโครงการทางการศึกษาในสหรัฐอเมริกา การประเมินผลโครงการแบบ CIPP ให้ภาพที่ง่ายต่อการนำไปประยุกต์ใช้ของผู้ประเมินโครงการ ลักษณะที่แสดงถึงรายละเอียดและขั้นตอนการประเมินผลโครงการแบบ CIPP อาจสรุปได้ดังดังนี้ (ประทุม รอดประเสริฐ, 2359: 36-37)

การดำเนินงานโครงการใด ๆ ขององค์กรจะต้องมีการประเมินสภาวะแวดล้อมของโครงการ (Context Evaluation) โดยจะต้องมีการประเมินทั้งสภาวะแวดล้อมภายนอกและสภาวะแวดล้อมภายในโครงการ ผลจากการประเมินสภาพแวดล้อมโครงการจะทำให้มีการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงโครงการ ซึ่งถ้าเป็นการตัดสินใจไม่เปลี่ยนแปลงโครงการ โครงการนั้นก็ จะดำเนินงานต่อไปเป็นปกติ แต่ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงโครงการผู้ดำเนินโครงการจะต้องชี้แจงให้เห็นถึงปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหาของโครงการ ถ้าไม่สามารถหาแนวทางที่พอใจในการแก้ปัญหาได้ การประเมินข้อมูลนำเข้า (Input Evaluation) ก็จะได้รับ การตัดสินใจดำเนินการประเมินข้อมูลนำเข้าจะต้องมียุทธศาสตร์หรือวิธีการประเมินที่เหมาะสม การทดสอบด้วยวิธีการต่าง ๆ จะต้องได้รับการพัฒนาขึ้นทั้งนี้เพื่อให้โครงการที่ได้รับการตรวจสอบข้อมูลนำเข้า นี้ เป็นโครงการที่สามารถดำเนินการได้ หลังจากนั้นก็จะต้องมีการประเมินกระบวนการและผลผลิตหรือผลงาน ว่ากระบวนการทั้งสองชนิดนี้มีคุณค่าหรือไม่และมากน้อยเพียงใด ถ้ากระบวนการและผลผลิตได้รับการพิจารณาตัดสินว่าดีเยี่ยมค่าไม่คุ้มกับทุน และแรงงานที่ลงไป โครงการนั้นอาจได้รับการตรวจสอบใหม่อีกครั้ง หรืออาจเลิกล้มไปเลยก็ได้ อย่างไรก็ตามโครงการนั้นมีกระบวนการและผลผลิตที่มีคุณค่าควรแก่การพึงพอใจ โครงการนั้นจะได้รับการแก้ไขปัญหาและสามารถสนับสนุนให้ดำเนินกิจการต่อไปได้

อนึ่งการประเมินโครงการตามกระบวนการของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam) หรือที่เรียกว่า CIPP Model ดังกล่าวแล้วเป็นกระบวนการที่มีลักษณะเป็นการวิเคราะห์ระบบ (System Analysis) อย่างหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจใช้เป็นข้อมูลเพื่อช่วยในการตัดสินใจว่าโครงการที่กำหนดขึ้นจะเป็นโครงการที่สามารถให้บริการต่อองค์กร หรือต่อสังคมต่อไปได้อีกหรือไม่ จะมีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เหมาะสมหรือเกิดคุณภาพในการดำเนินงานและการให้บริการในลักษณะเช่นใด การประเมินโครงการโดย CIPP Model เป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับและนิยมมากวิธีการหนึ่งในปัจจุบัน

3.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา

วรงค์ จันทธร และไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2541) กล่าวถึงการประเมินผลประสิทธิภาพว่าเป็นการเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้กับทรัพยากรที่ใช้ไปในการทำงาน ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร การจัดการและเวลา ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ประการ คือ สัดส่วนผลผลิตต่อค่าใช้จ่ายเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรทางการเงินเพื่อให้ได้ผลผลิตที่เหมาะสมและคุ้มค่ากับการลงทุน ผลผลิตต่อกำลังคนเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพการผลิตต่อบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ ผลผลิตต่อหน่วยเวลา เป็นการชี้วัดประสิทธิภาพการผลิตในช่วงเวลาหนึ่ง และการประหยัดทรัพยากรการจัดการเป็นตัวชี้วัดความสามารถของโครงการในการประหยัดทรัพยากรทางการบริหารจัดการ

กมล รุ่งสะอาด (2545) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบการจัดการฐานข้อมูลเพื่อรายงานผลการเรียนและการลงทะเบียนของนักศึกษา มหาวิทยาลัยพายัพ ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต พบว่า ระบบการจัดการดังกล่าวถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของจุดเริ่มต้น สามารถตอบสนองความต้องการข้อมูลสารสนเทศของผู้ใช้บริการ ในด้านการให้ข้อมูลการเรียนและผลการลงทะเบียน เป็นอย่างดี และผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะในการนำเสนอข้อมูลสารสนเทศอื่น ๆ เพิ่มเติม เพื่อเพิ่มศักยภาพในการให้บริการข้อมูลสารสนเทศ

สมพร แสงชัย และสุนทร เกิดแก้ว (2538) ได้ทำการวิจัยเรื่องการประเมินโครงการในประเทศไทย กล่าวไว้ว่า การประเมินผลโครงการ เป็นการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ในทุกขั้นตอนของการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมิน หลังจากที่เริ่มที่การปฏิบัติตามโครงการแล้ว โดยมีรูปแบบการประเมินผลโครงการประกอบด้วย (1) ประเมินเฉพาะวัตถุประสงค์ของโครงการ เพื่อดูว่าการปฏิบัติงานตามโครงการนั้น จะบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด และ (2) ประเมินอย่างเป็นระบบทั้งส่วนที่นำเข้า ได้แก่ เงิน คน วัสดุอุปกรณ์และกระบวนการเปลี่ยนแปลง เช่น ระบบบริหารต่าง ๆ รวมทั้งผลที่เกิดจากโครงการนั้น

จากผลงานวิจัยดังกล่าวข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การประเมินโครงการสามารถช่วยทราบผลการบริหารโครงการ ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดทำโครงการหรือไม่ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงวิธีการจัดการเกี่ยวกับโครงการ และสามารถเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพการบริหารจัดการโครงการ อีกทั้งยังเป็นข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปในการประกอบการตัดสินใจ ในทุกขั้นตอนของการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมิน หลังจากที่มีการปฏิบัติตามโครงการแล้ว ว่าการดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามเป้าหมายโครงการหรือไม่ เพื่อปรับปรุงการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ ต่อไป

3.3 ความเป็นมาของโครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในการควบคุมดูแลของกรมส่งเสริมองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งภารกิจ อำนาจหน้าที่ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

แต่เดิมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยพื้นฐานแยกเป็น 3 ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานปลัด ส่วนการคลัง และส่วนโยธา แต่ในปัจจุบันภารกิจงานที่ได้รับถ่ายโอนเริ่มมีมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการจัดตั้งส่วนราชการเพิ่ม ตามความจำเป็นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม และส่วนสาธารณสุข ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการรายงานข้อมูลทางการเงิน การงบประมาณ ให้กับกรมส่งเสริมองค์กรปกครองท้องถิ่นทราบ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กับท้องถิ่นต่อไป

เนื่องจากการรายงานข้อมูลดังกล่าว ไม่เป็นปัจจุบัน ค่าซ้ำ ไม่ทันต่อเหตุการณ์ในด้านการงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ ได้แก่ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย การจัดซื้อ จัดจ้าง การเบิกจ่ายเงิน การจัดทำฎีกาและการจ่ายเช็ค การบันทึกบัญชี การจัดทำรายงานการเงินเป็นรายวัน รายเดือน รายไตรมาสและรายปี พร้อมงบประกอบงบการเงิน ตามที่ระเบียบกำหนด ซึ่งเดิมใช้การบันทึกบัญชีตามเกณฑ์เงินสด ตามมาตรฐานการบัญชีไม่นิยมใช้เกณฑ์นี้ โดยมากจะใช้การบันทึกบัญชีตามเกณฑ์คงค้าง และเพื่อเป็นการปรับปรุงระเบียบวิธีปฏิบัติ กรมส่งเสริมองค์กรปกครองท้องถิ่นจึงมีนโยบายที่จะปรับปรุงวิธีการบันทึกบัญชีเพื่อให้เป็นสากลมากขึ้น ดังนั้นส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่นกรมส่งเสริมองค์กรปกครองท้องถิ่น จึงได้มีการเปลี่ยนแปลง เป็นเกณฑ์คงค้างและมีการปรับปรุง รหัสบัญชีขึ้นใหม่เพื่อให้ถือปฏิบัติเพื่อเป็น

แนวทางเดียวกัน มีการปรับปรุงระเบียบว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 โดยให้เริ่มถือปฏิบัติตั้งแต่เดือน มีนาคม 2547 เป็นต้นไป

และตามหนังสือที่ มท. 0802/ว.2025 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2549 เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2550 ได้สั่งการในเรื่องการเตรียมการในการปรับปรุงระบบการบันทึกบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ถือปฏิบัติเป็นแนวทางเดียวกัน เพราะในปัจจุบัน องค์กรต่าง ๆ ต้องพึ่งพาการใช้คอมพิวเตอร์มากยิ่งขึ้น เพื่อปรับปรุงและขับเคลื่อนกระบวนการทางธุรกิจ การจ้างบริษัทที่ปรึกษาช่วยให้องค์กรสามารถใช้ประโยชน์จากระบบโครงสร้างพื้นฐาน และความสามารถของผู้ให้บริการระบบ หน่วยงานภาครัฐก็เริ่มที่จะมีการจ้างให้บริษัทที่ปรึกษาเขียนโปรแกรมการใช้งานระบบ ให้สอดคล้องกับความต้องการของหน่วยงานให้สะดวกต่อการควบคุม และประเมินผลการปฏิบัติงาน ตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้เสนอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยขอให้สำนักบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง จัดสรรเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ให้กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินโครงการระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการพิจารณากลับกรองโครงการใช้เงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ได้มีมติเมื่อ วันที่ 27 สิงหาคม 2546 เห็นชอบให้จัดสรรเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ในวงเงิน 91.46 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการซึ่งประกอบด้วยงานด้านซอฟต์แวร์ระบบบัญชีและฮาร์ดแวร์เพื่อรองรับระบบ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2551: 3) การดำเนินการตามสัญญาจ้างบริษัทที่ปรึกษา เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2547 แล้วเสร็จในปี 2549 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น ได้กำหนดผังบัญชี พร้อมระบบการปฏิบัติงานด้านการคลัง ซึ่งประกอบด้วย ระบบงบประมาณ ระบบการจัดเก็บรายได้ โดยมีฐานข้อมูลที่อยู่ในข่ายต้องเสียภาษีของภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย พร้อมออกใบเสร็จรับเงิน ระบบการจัดซื้อ จัดจ้าง การเบิกจ่ายเงิน พร้อมการจัดทำฎีกา และออกเช็ค ระบบการบันทึกบัญชี การจัดทำรายงานการเงินเป็นรายวัน รายเดือน รายไตรมาส และรายปีพร้อมงบประกอบงบการเงินครบถ้วนตามที่ระเบียบกำหนด โดยให้สถาบัน วิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (TU-RAC) เขียนโปรแกรมระบบงานดังกล่าวในวงเงิน 50 ล้านบาท (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2551: 4) เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งประเทศได้ใช้ระบบดังกล่าวแล้ว จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานได้สะดวก ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน และสามารถให้ข้อมูลผู้บริหารได้อย่างรวดเร็วเป็นปัจจุบัน ก่อให้เกิดการควบคุมภายในที่ดี

อีกทั้งระบบดังกล่าว สามารถรองรับการปฏิบัติงานสำหรับทุกโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบระบบบัญชีให้กับสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ส่วนพัฒนาระบบบัญชีท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ทุ่มเทกำลังเพื่อให้เกิดระบบการบันทึกบัญชีด้วยเทคโนโลยี ทั้งนี้เพื่อลดปัญหาที่สะสมจากอดีตในการจัดทำบัญชีที่ไม่เป็นปัจจุบัน โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับไปดำเนินการ โดยให้ถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 20 มีนาคม 2551 เป็นต้นไป

3.3 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

