

การประเมินผลโครงการ (Project Evaluation)

โดย พ.ต.อ.ดร.ชิตพล กาญจนกิจ*

นโยบาย (Policy) แผน (Plan) และโครงการ (Project) ต่างมีความสัมพันธ์ต่อกันในลักษณะที่โครงการเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของแผน และแผนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของรัฐหรือองค์กร เช่น แผนพัฒนาประเทศ, แผนพัฒนาองค์กร, แผนพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน เป็นต้น โดยในแต่ละแผนจะมีการกำหนดกิจกรรมย่อยๆ ที่จะทำให้แผนนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า โครงการ นั้นเอง ดังนั้น หากหน่วยงานขาดโครงการ และการดำเนินโครงการที่ดีที่ย่อมทำให้แผนที่วางไว้ไม่สามารถบังเกิดผลเป็นรูปธรรมอันจะทำให้เห็นนโยบายด้านต่างๆ ขององค์กรที่ตั้งไว้ไม่ประสบผลสำเร็จตามที่คาดหมายอีกด้วย

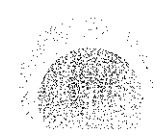
ในการตรวจสอบว่า นโยบาย /แผน/ โครงการของหน่วยงานที่กำหนดไว้ประสบความสำเร็จหรือไม่ จำเป็นต้องอาศัยแนวคิดการประเมินผลเข้ามาช่วยเพื่อให้สามารถเปรียบเทียบให้เห็นผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานกับค่าคาดหวังที่ตั้งไว้ ซึ่งสามารถทำได้หลายระดับตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับกึ่งนโยบาย จนถึงระดับปฏิบัติ สำหรับวิชานโยบายสาธารณะ(policy study) การประเมินผลถูกจัดเป็นหัวข้อหนึ่งที่ผู้ศึกษาต้องศึกษาและเข้าใจโดยต้องแท้บนหลักการพื้นฐานที่ว่า นโยบายและโครงการต่างๆ ของรัฐที่ออกมา นั้นได้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในสังคมหรือไม่ ส่งผลกระทบต่อสังคมและประชาชนอย่างไร และ/หรือควรปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมไปในทิศทางใด ซึ่งสามารถประเมินได้ในหลายลักษณะ เช่น มติมหาชน (public hearing) รายงานของคณะกรรมการฯ (reports) การพบปะเยี่ยมเยียนชาวบ้าน การวัดผลผลิตจากโครงการที่จัดทำขึ้น การเปรียบเทียบกับมาตรฐานเชิงวิชาชีพ และการประเมินผลจากข้อร้องเรียนของประชาชน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเนื้อหาสาระและเป้าหมายของโครงการที่จะทำการประเมิน โดยอาจใช้เทคนิควิธีที่แตกต่างกัน เช่น การเปรียบเทียบกลุ่มเป้าหมายก่อนและหลัง, การเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นก่อนหลังจากดำเนินโครงการไปแล้ว, การเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ที่มีโครงการและไม่มีโครงการ และการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มควบคุมและกลุ่มทดลองทั้งก่อนและหลังมีโครงการ เป็นต้น (Dye, 2002)

ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบาย แผน และโครงการ

นโยบาย (Policy) เป็นชุดข้อความ หรือกฎเกณฑ์ที่ระบุถึงเจตจำนง หรือความประสงค์ของบุคคลหรือองค์กรแบบกว้างๆ เพื่อเป็นแนวทางอำนวยความสะดวกให้การปฏิบัติงานบรรลุผลตามที่คาดหวังไว้ (อนันต์ เกตุวงศ์, มปป., หน้า 31) ในวิชาการบริหารงานสาธารณะ และนโยบายศาสตร์ ชุดข้อความดังกล่าวจัดเป็นนโยบายสาธารณะ (public policy) ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการบริหารและพัฒนาประเทศทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แต่่นโยบายสาธารณะจะสมบูรณ์ได้เมื่อได้รับการนำไปปฏิบัติให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรม ด้วยเหตุนี้ นโยบายสำคัญที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย จึงจำเป็นที่จะต้องมีการวางแผนและโครงการมารองรับเพื่อเป็นหลักประกันว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

แผน (Plan) คือ รูปธรรมของนโยบายที่ประกอบไปด้วยมาตรการและกิจกรรมต่างๆ ที่ทำให้การนโยบายไปปฏิบัติปรากฏเป็นจริง แผนเป็นผลผลิตของการวางแผน (planning) ซึ่งเป็นกระบวนการของการพิจารณาตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร มีการเลือกวัตถุประสงค์ โครงการ และหนทางปฏิบัติเพื่อบรรลุ

*ผู้กำกับฝ่ายสนธิสัญญาและกฎหมาย กองการต่างประเทศ/ สำนักงานตำรวจสากล ประเทศไทย



กิจกรรมที่กระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ทุกขั้นตอนนโยบาย ดังนั้นในการประเมินนโยบาย อย่างน้อยผู้ประเมิน ต้องมีความรู้ในประเด็นต่อไปนี้ คือ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายคืออะไร การดำเนินการให้บรรลุ เป้าหมายกำหนด ไว้อย่างไร และผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการทั้งหมดเป็นอย่างไร

Suchman (1967)² ให้ความหมายของการประเมินโครงการว่า หมายถึง การใช้กระบวนการทาง วิทยาศาสตร์ หรือการใช้เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์เพื่อหาข้อมูลที่เป็นจริงและเชื่อถือได้เกี่ยวกับโครงการ เพื่อการตัดสินใจว่า โครงการดังกล่าวดีหรือไม่ดีอย่างไร หรือเป็น

การประเมินผลโครงการ (Project evaluation) จึงเป็นการใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์เพื่อหาข้อมูล ที่เป็นจริงเกี่ยวกับโครงการ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยนำเข้า(Input) กระบวนการ(Process) และ ผลผลิต (Output) แล้วนำมาผลที่ได้มาใช้เปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือสิ่งที่กำหนดไว้ (ฐาปนา ฉินไพศาล และ อัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ, 2540, หน้า 10-1) เพื่อเป็นการกำหนดคุณค่าหรือข้อดีของโครงการดังกล่าวว่าดีหรือไม่ อย่างไร และเพื่อทราบว่าผลสำเร็จของกิจกรรมจากการดำเนินโครงการที่กำหนดไว้สามารถประสบความสำเร็จ ตรงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในแผนหรือไม่ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2547, หน้า 2) เช่น โครงการตาม แผนพัฒนาประเทศ โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิต โครงการ สวัสดิการสังคม เป็นต้น นอกจากนี้ โครงการยังสามารถพิจารณาแบ่งได้ตามภารกิจหน้าที่ขององค์กร เช่น งานตำรวจมีโครงการที่ เกิดขึ้นมากมาย ได้แก่ โครงการโรงพักเพื่อประชาชน โครงการเมาไม่ขับ โครงการฝากบ้านไว้กับตำรวจ โครงการ ตำรวจบ้าน เป็นต้น ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้งในแง่ของสถานที่ งบประมาณ และวิธีการดำเนินงาน ขึ้นอยู่กับ วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้เป็นสำคัญ

ความสำคัญของการประเมินผลโครงการ

การประเมินผลโครงการเป็นขั้นตอนสำคัญสุดท้ายของการดำเนินโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ ข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ และผู้รับบริการเพื่อนำไปใช้ตัดสินใจในอันที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงการ ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดและปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเป็น ตัวชี้วัดได้ถึงความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการที่จัดทำขึ้น¹ การประเมินผลจึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับ ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล หรือการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้การประเมิน เป็นระบบและมีเหตุผลที่ชัดเจน ดังนั้น ผู้ประเมินควรให้ความสำคัญต่อกระบวนการวางแผน การออกแบบการ ประเมิน และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการประเมินผล ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งผลสรุปของการประเมินผลที่มีความ เที่ยงตรงและเชื่อถือได้มากที่สุด

ผลลัพธ์ที่ได้รับจากการประเมินจึงเป็นได้ทั้งคำเตือน, แนวทาง, การปรับแนวความคิด รวมถึงการระดม การสนับสนุน ซึ่งนับว่าเป็นประโยชน์ต่อการบริหารโครงการเป็นอย่างยิ่ง (Weiss, 2005, pp.296-298)

- โดยทั่วไปการประเมินผลโครงการจะกระทำเมื่อ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2547, หน้า 3)
1. โครงการนั้นเป็นโครงการสำคัญ มีค่าใช้จ่ายสูง และมีผลกระทบต่อระบบการปฏิบัติงาน และต่อ ประชาชนจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อโครงการนั้นยังหารูปแบบหรือแนวทางที่แน่นอนไม่ได้
 2. โครงการนั้น มีความสลับซับซ้อน ทั้งในแง่กระบวนการ ขั้นตอน หลักเกณฑ์ และองค์ประกอบ ของโครงการ ตลอดจนผลกระทบของโครงการ ซึ่งทำให้ยากแก่การสังเกตหากไม่มีการเก็บข้อมูลเชิงประจักษ์
 3. เมื่อมีความต้องการหลักฐานทางข้อมูลที่ได้มีการจัดเก็บอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการมีความเป็น วัตถุวิสัย และหลักฐานทางข้อมูลเป็นสิ่งจำเป็นในการที่จะให้ทุกคนยอมรับในความถูกต้อง

¹ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน http://www.reddi.gov.on.ca/track_what.htm



4) Input Evaluation เป็น การประเมินความพร้อมของสิ่งต่างๆ ที่ถูกนำเข้าร่วมในโครงการ ประกอบด้วย บุคลากร งบประมาณ แนวทางจัดการ วัสดุอุปกรณ์

5) Process Evaluation เป็น การประเมินการปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการว่ามีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด

6) Monitoring Evaluation เป็นการติดตามกำกับงาน เป็นการประเมินเพื่อตรวจสอบว่าการดำเนินงานเป็นไปตามนโยบาย แผนงาน หรือ โครงการที่วางไว้หรือไม่

7) Formative Evaluation เป็นการประเมินความก้าวหน้าของโครงการเมื่อดำเนินการไปได้ระยะหนึ่ง เพื่อนำผลไปใช้ปรับปรุงแก้ไขโครงการ

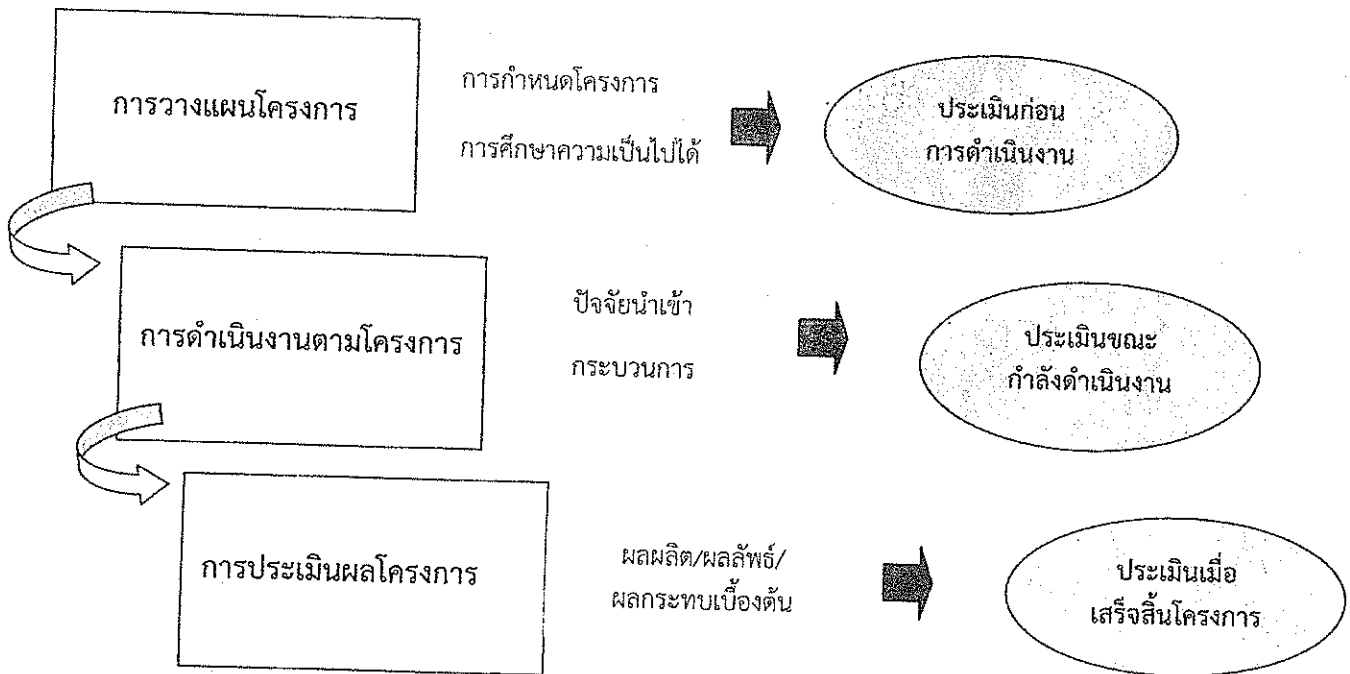
ค. หลังดำเนินโครงการ

8) Product Evaluation เป็น การประเมินผลที่ได้จากโครงการว่าเป็นไปตามที่คาดหวังหรือไม่เพียงใด

9) Summative Evaluation เป็น การประเมินผลสรุปของโครงการ หลังจากสิ้นสุดการดำเนินโครงการ เพื่อนำผลไปประกอบการตัดสินใจว่า ควรปรับปรุง แก้ไข สานต่อหรือยุติโครงการนั้นเสีย

10) Follow-up Study เป็น การติดตามผลที่เกิดขึ้นจากโครงการเมื่อโครงการสิ้นสุดไปแล้ว จะมีการติดตามผลเป็นระยะๆ เพื่อตรวจสอบความคงอยู่ ความก้าวหน้า และการพัฒนาอันเป็นผลมาจากการได้รับโครงการที่กำหนด

11) Meta Evaluation หมายถึง การประเมินโครงการประเมิน เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของการประเมิน



แผนภาพที่ 2 แสดงความสัมพันธ์ของการบริหารโครงการและการประเมินผลโครงการในช่วงต่างๆ

ขั้นตอนของการประเมินผลโครงการ

กล่าวคือ โครงการมีอิทธิพลต่อสภาพแวดล้อมภายนอก ในขณะที่เดียวกันโครงการก็ได้รับอิทธิพลจากภายนอกได้เช่นกัน สภาพแวดล้อมนี้จะทำให้ปัจจัยนำเข้าและปัจจัยนำออกเปลี่ยนแปลงทั้งชนิดและปริมาณตลอดเวลาทำให้ยากแก่การศึกษาติดตามปฏิกิริยาระหว่างส่วนต่างๆ ของโครงการ เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้เราต้องมองโครงการในภาพรวม ดังนั้น ผู้ประเมินผลโครงการจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยเหล่านี้พร้อมกันและหาเทคนิคการประเมินผลที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของข้อมูลในโครงการนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันคอมพิวเตอร์ได้เข้ามาช่วยแก้ปัญหาการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ เช่น การใช้โปรแกรม SPSS ในการวิเคราะห์วิเคราะห์ตัวแปรหลายตัวอย่างง่าย สะดวก รวดเร็ว โดยอาจดูจากค่า t หรือ F ผู้ประเมินผลจะใช้วิธีการใดต้องคำนึงถึงผู้ที่จะใช้ผลการประเมินด้วย แต่การวิจัยทางสังคมศาสตร์ส่วนใหญ่จะใช้เพียงค่าการกระจาย ค่าร้อยละ หรือค่าเฉลี่ยก็เพียงพอแล้ว

7. การหาข้อสรุปและเสนอแนะ

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะหลังการประเมินผล ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับทัศนคติและความเชื่อของผู้ประเมิน กล่าวคือ ถ้าเป็นนักประเมินผลเชิงวิเคราะห์ที่ยังต้องประสบการณ์มักจะมีแนวโน้มที่จะเสนอแต่ตัวเลข ไม่ให้ข้อเสนอแนะทางด้านนโยบายโดยหวังว่าสถิติตัวเลขต่างๆ ที่ให้จะพูดด้วยตัวของมันเอง หรือหากจะเสนอก็จะเสนอการตีความด้วยความระมัดระวังเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเข้าใจผิด ซึ่งอาจทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนได้ แต่หากเป็นการประเมินผลเชิงจิตวิสัยหรือต้องใช้วิธีการเชิงจิตวิสัยแล้ว ความเชื่อถือในตัว ผู้เสนอหรือผู้ประเมินผลเป็นเรื่องสำคัญ เพราะความสำเร็จของโครงการอยู่ที่การตัดสินใจของผู้ประเมินผลแต่ละคนมากกว่าข้อมูลเชิงประจักษ์

ปัจจัยที่ต้องพิจารณาในการประเมินผลโครงการ

โดยทั่วไปวัตถุประสงค์ของการประเมินผล คือ การวัดผลของโครงการโดยเปรียบเทียบ กับผลที่เกิดขึ้นจากโครงการกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจเกี่ยวกับ โครงการและการปรับปรุงโครงการในอนาคต สำหรับลักษณะของโครงการนั้นมีหลายประเภท ที่แตกต่างกันออกไปทั้งในด้านพื้นที่ ขอบเขต ขนาด ระยะเวลา ความชัดเจน ความเฉพาะเจาะจง ของปัจจัยนำเข้าของโครงการ ความแตกต่างเหล่านี้มีผลต่อระเบียบวิธีของการประเมินผลที่จะนำมาประยุกต์ใช้ซึ่งมีวิธีการที่หลากหลาย มีกิจกรรมและเป้าหมายมากมาย ดังนั้น ผู้ที่ทำการประเมินผลโครงการควรต้องตระหนักถึงความแตกต่างระหว่างโครงการว่ามีผลต่อวิธีการ รูปแบบ และแนวทาง ที่จะใช้ประเมินโครงการ

ปัจจัยสำคัญที่ผู้ประเมินผลโครงการควรให้ความสำคัญและจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ มีอยู่ด้วยกันหลายประการ ปัจจัยดังกล่าว (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, หน้า 6-7) ดังนี้

1. ขอบเขตของโครงการ เป็นการพิจารณาถึงความครอบคลุมพื้นที่ เช่น ประเทศ จังหวัด ชุมชน เป็นต้น ดังนั้นผู้ประเมินผลโครงการจะต้องให้ความสำคัญและประเมินผลให้เกิดความครอบคลุม กับพื้นที่ที่ต้องพิจารณา และเป็นความรับผิดชอบจากการดำเนินโครงการ
2. ขนาดของโครงการ เป็นการพิจารณาถึงจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งผู้ประเมินผลโครงการจะต้องพิจารณาถึงจำนวนคน การมีส่วนร่วมของผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับ โครงการอย่างทั่วถึง ตลอดจนพิจารณาถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบอีกด้วย
3. ระยะเวลาของโครงการ เป็นการพิจารณาถึงระยะเวลาที่มีการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้น จนสิ้นสุดกิจกรรม ซึ่งผู้ประเมินผลโครงการจะต้องพิจารณาและกำหนดช่วงเวลาในการประเมินผล โครงการอย่างเหมาะสม จึงจะทำให้การประเมินผลเกิดประสิทธิภาพตามมา

แบบจำเป็นต้องอาศัยพื้นฐานทางทฤษฎีที่สามารถกำหนดเหตุ (cause) และผล (effect) ได้อย่างชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ในระดับรูปธรรม ในหลายกรณีตัวแบบของการประเมินผลที่คิดค้นออกมาเป็นการดึงเอาสมมติฐานของทฤษฎีต่างๆ ซึ่งเป็นพื้นฐานของการวิเคราะห์และออกแบบโครงการตั้งแต่ต้นมาใช้ ประการที่สอง ข้อมูลที่มีอยู่อาจไม่เหมาะสมเพียงพอ เมื่อมีการกำหนดตัวแปรของตัวแบบที่ขาดข้อมูลสนับสนุนจะทำให้การตรวจสอบประสพกับความยากลำบากและขาดความน่าเชื่อถือ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีจุดอ่อนอยู่บ้าง การสร้างตัวแบบยังเป็นวิธีที่เหมาะสมสำหรับการประเมินผลโครงการ โดยเฉพาะภายใต้สถานการณ์ที่ไม่ได้ออกแบบไว้เพื่อให้มีการประเมินผลและข้อมูลส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการแยกแยะให้ชัดเจน (Clarke, 1999, pp.42-46)

3. วิธีการทดลอง (Experimental method)

เป็นเทคนิคที่รู้จักกันมากในด้านระเบียบวิธีการประเมินโครงการ ประกอบไปด้วยพื้นฐานด้านเทคนิคการสำรวจ (survey) และด้านสถิติ (statistics) เทคนิคทั้งสองนี้จะช่วยให้สามารถแยกแยะหรือแบ่งแยกผลกระทบเฉพาะด้านออกจากพื้นฐานของผลรวมทั้งหมดซึ่งมีลักษณะซับซ้อนและเคลื่อนไหว ดังนั้น วิธีการประเมินผลโครงการโดยวิธีการทดลองจึงใช้วิธีการแบ่งกลุ่มออกเป็นกลุ่มทดลอง (experimental) และกลุ่มควบคุม (control group) กลุ่มประชากรเป้าหมายถูกเลือกออกมาโดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับการวิเคราะห์ว่าจะกำหนดให้กลุ่มตัวอย่างนี้เป็นระดับบุคคล ระดับกลุ่ม หรือชุมชน กลุ่มทดลองจะเป็นกลุ่มที่ได้รับอิทธิพลจากโครงการ ในขณะที่กลุ่มควบคุมจะไม่ได้รับผล (Clarke, 1999, pp.47-52)

ข้อจำกัดของวิธีการนี้ คือ การที่ทั้งสองกลุ่มอาจได้รับอิทธิพลจากองค์ประกอบหรือปัจจัยด้านอื่นๆ ซึ่งทำให้เกิดความยากลำบากในการแยกแยะและเปรียบเทียบ (ซึ่งคล้ายกับวิธีการประเมินก่อน-หลัง) ในกรณีดังกล่าว ความแตกต่างของผลลัพธ์ระหว่างสองกลุ่มที่เกิดขึ้นจึงอาจถูกอ้างได้ว่าเป็นผลมาจากการผลกระทบของโครงการที่จัดทำขึ้น

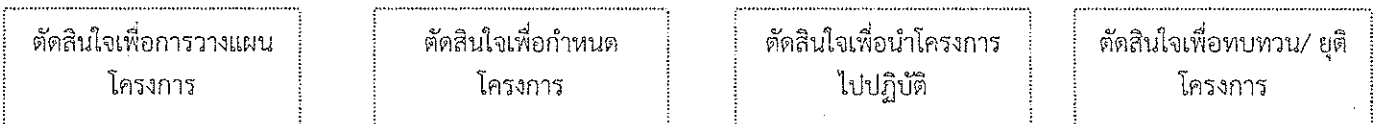
4. วิธีการกึ่งทดลอง (Quasi-experimental method)

ในกรณีที่ผู้ประเมินไม่สามารถทำการกระจายสุ่มเพื่อขจัดอิทธิพลของตัวแปรภายนอก จึงควบคุมอิทธิพลของตัวแปรภายนอกโดยใช้การจับคู่ระหว่างผู้รับบริการ ที่ได้รับการดำเนินโครงการกับผู้ไม่รับบริการหรือพื้นที่ที่ไม่ได้รับการดำเนินโครงการ เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบกันที่มีคุณลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ตั้งแต่หนึ่งคุณลักษณะที่สำคัญตามที่ระบุไว้แล้ว จากนั้นจึงทำการศึกษาด้านความแตกต่างในช่วงระหว่างก่อนการดำเนินงานและภายหลังจากการดำเนินงานโครงการ นอกจากนี้อาจเพิ่มช่วงเวลาสำหรับการสังเกตการณ์การเปลี่ยนแปลงก่อน และหลังโครงการหรือเพิ่มกลุ่มเปรียบเทียบหรือกลุ่มควบคุมที่มีจำนวนไม่เท่ากัน เมื่อใช้วิธีการเลือกผู้รับบริการหรือพื้นที่ดำเนินงานโครงการโดยไม่ใช้การสุ่มตัวอย่าง จะทำให้รูปแบบกึ่งทดลองนี้มีข้อบกพร่องด้านความเที่ยงตรงภายนอกเกิดขึ้นได้จนอาจทำให้ได้ผลที่ขาดความเที่ยงตรงตามมา

สำหรับการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มทดลองช่วงก่อนและหลังการดำเนินโครงการที่ได้ จากการสังเกตนั้น เราสามารถแบ่งรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงออกได้เป็น 4 ลักษณะ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป การเปลี่ยนแปลงแบบทันทีทันใดและดำรงอยู่ถาวร, การเปลี่ยนแปลงแบบแนวโน้ม และการเปลี่ยนแปลงแบบชั่วคราว

5. วิธีการที่ไม่ใช่การทดลอง (Non-experimental method)

ผู้ประเมินผลจะนำกระบวนการทางสถิติมาจัดปัจจัยต่างๆ ที่อาจจะอธิบายการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการดำเนินงานโครงการ โดยใช้การวิเคราะห์แบบพหุหรือหลายปัจจัยต่างๆ เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวโครงการหรือตัวแปรต้น กับผลที่เกิดขึ้นหรือตัวแปรตาม โดยพยายามทำการทดสอบความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของตัวแปรอื่นๆ ที่อาจเกี่ยวข้อง ตามหลักเหตุผลหรือทฤษฎีด้วย ดังนั้นความเที่ยงตรงภายในของข้อสรุปการประเมินผลจึงขึ้นอยู่กับความถูกต้องสมบูรณ์ของตัวทฤษฎีที่จะนำมาใช้เลือกตัวแปรต่างๆ



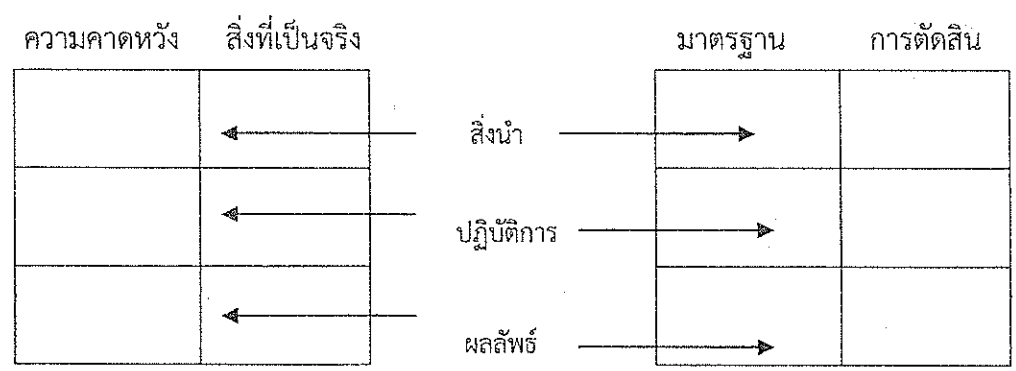
แผนภาพที่ 3 แสดงความสัมพันธ์ของการตัดสินใจและประเภทของการประเมินตามตัวแบบของสตีฟเฟิลบิม

2. แนวความคิดของ Stake ในการประเมิน

แนวความคิดของ Robert E. Stake นั้น คำนี้ถึงความต้องการสารสนเทศที่แตกต่างกันของบุคคลหลาย ๆ ฝ่าย ที่เกี่ยวข้องกับโครงการในการประเมินโครงการ ผู้เกี่ยวข้องคนหนึ่งอาจต้องการทราบเกี่ยวกับความแน่นอนและสอดคล้องในการวัด เพื่อการประเมินนั้น ๆ ในขณะที่ผู้เกี่ยวข้องคนอื่นอาจต้องการทราบทิศทางการดำเนินงานของโครงการหรือผู้ใช้ผลผลิตของโครงการอาจมีความต้องการอีกรูปหนึ่ง สำหรับผู้ประเมินอาจต้องการสารสนเทศที่แตกต่างไปจากผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพราะการประเมินนั้นเพื่อที่จะรู้เรื่องราวต่าง ๆ ของโครงการอย่างละเอียดลึกซึ้ง เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ

ดังนั้นการประเมินโครงการจึงต้องมีการบรรยายเกี่ยวกับโครงการอย่างละเอียดเพื่อให้ครอบคลุมถึงสารสนเทศที่จะต้องสนองความต้องการของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อจะนำไปสู่การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการนั้น จึงเสนอรูปแบบของการประเมินโครงการอย่างมีระบบ โดยการบรรยายและตัดสินใจคุณค่าเกี่ยวกับโครงการตามหลักการของโครงการนั้น ๆ

Stake ได้ตั้งชื่อแบบจำลองในการประเมินผลของเขาว่า “แบบจำลองการสนับสนุน (countenance Model)”² ดังแสดงในแผนภูมิข้างล่างนี้



แผนภาพที่ 4 แสดงแบบจำลองการประเมินผลของ Stake

จากแผนภูมิต้นจะเห็นได้ว่า Stake ได้เน้นว่า การประเมินโครงการจะต้องมี 2 ส่วน คือ การพรรณนาให้เห็นภาพ(Descriptive) และการตัดสินใจคุณค่า (Judgment) ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ประเมินจะต้องหาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับโครงการให้ได้มากที่สุด ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

1. เป้าหมายหรือความคาดหวัง (Goals or Intents) เป้าหมายที่ครอบคลุมนโยบายทั้งหมดสำหรับการประเมินผลไม่ควรจะสนใจเป้าหมายเฉพาะในแง่พฤติกรรมของผู้ถูกประเมินเพียงอย่างเดียว ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย ความคาดหวังนี้ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

² แนวคิดนี้เป็นการประเมินผลในทางการศึกษา โดยในปี 1967 Stake ได้ตีพิมพ์เอกสารเป็นครั้งแรก ใช้ชื่อว่า “The Countenance of Educational Evaluation” ซึ่งเป็นความพยายามที่จะกำหนดคุณค่าว่า การตัดสินใจและมาตรฐานอะไรบ้างที่จะชี้ให้เห็นถึงคุณธรรมและข้อบกพร่องของผู้ประเมิน คุรยละเอียดเกี่ยวกับที่มาของแนวคิดนี้ได้ใน Stake, Robert, “Stake and Responsive Evaluation”, in **Evaluation Roots: Tracing Theories Views and Influence**, Marvin C. Alkin (ed.), 2004, USA.: SAGE.

ข้อมูลที่เป็นจริงในแต่ละช่วงเวลา แต่มีข้อเสียคือ ต้องใช้เวลาในการอ่านและประสบปัญหาในการสร้างกรอบการวิเคราะห์สำหรับแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย

2. การสัมมนากลุ่ม(Focus group)

วิธีการนี้เริ่มเป็นที่นิยมในการวิจัยประเมินผลในระยะหลัง เนื่องจากได้เปิดโอกาสให้บุคคลที่มีบทบาทในกิจกรรมหนึ่งๆ ได้เข้ามาพบปะพูดคุยกันเพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหาระหว่างการดำเนินโครงการ รวมถึงจุดอ่อนจุดแข็งของโครงการด้วย อย่างไรก็ตาม มีข้อเสียคือ ต้องใช้เวลาพอสมควรในการนำเสนอ พรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูล

3. การสัมภาษณ์ (Interview)

การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเป็นการเก็บข้อมูลเชิงลึก (in-depth) มักจะใช้ประกอบการเก็บข้อมูลเชิงสำรวจ (survey) ในลักษณะถามตอบ หรือแจกแบบข้อคำถามแบบพรรณนาเพื่อให้ข้อมูลที่ละเอียดยิ่งขึ้น บนพื้นฐานที่ว่าผู้ตอบหรือผู้ให้ข้อมูลมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมนั้นพอสมควร ผลที่ได้จะช่วยสนับสนุนหรือพัฒนาให้โครงการที่กำลังดำเนินอยู่นั้นเป็นไปในทิศทางบวกยิ่งขึ้น แต่มีข้อเสียก็เช่นเดียวกับสองวิธีการข้างต้น คือ ต้องใช้เวลาในการเก็บข้อมูลพอสมควร

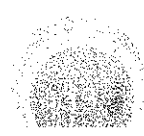
4. การสังเกต (Observation)

เทคนิควิธีแบบสังเกตได้ยืมมาจากการวิจัยเชิงคุณภาพในทางสังคมวิทยาและมนุษยวิทยาที่ต้องเข้าไปสังเกตถึงพฤติกรรมและการกระทำของผู้ที่เข้าร่วมโครงการ ทั้งในรูปแบบของวจนภาษาและอวจนภาษา บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า บริบททางสังคมเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของผู้คนที่อยู่ในสังคมนั้นๆ ดังนั้น หากมีการเฝ้าสังเกตถึงพฤติกรรมของแต่ละบุคคลและเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาแล้ว จะทำให้ทราบได้ว่า ผู้ที่เข้าร่วมกิจกรรมนั้นมีทัศนคติต่อโครงการอย่างไร ในทิศทางบวกหรือลบ ข้อเสียของวิธีการนี้คือ การที่ต้องใช้เวลานานกว่า ผู้ประเมินผลจะรับรู้และเข้าใจถึงพฤติกรรมแต่ละอย่างที่แสดงออกมา ซึ่งมีโอกาสที่ ผู้ประเมินผลจะใช้อคติเข้าไปร่วมในการประเมินผลด้วย นอกจากนี้ ผู้ประเมินผลต้องมีทักษะในการตีความเหตุการณ์ต่างๆ ซึ่งต้องอาศัยความรู้ที่มีอยู่ในหลายๆ ด้าน เพื่อให้ผลลัพธ์ที่ออกมามีความน่าเชื่อถือมากที่สุด (Clarke, 1999)

5. การใช้แบบสอบถาม (Questionnaire)

เทคนิควิธีนี้แตกต่างจากที่กล่าวไปทั้งสี่รูปแบบโดยสิ้นเชิง โดยเป็นการตั้งคำถามที่จะตัวชี้ได้ถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพของโครงการที่จัดขึ้นและให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องตอบคำถามดังกล่าว โดยอาจมีคำตอบให้เลือกตอบหรือเป็นคำถามปลายเปิดก็ได้ วิธีการนี้นับว่าช่วยลดอคติส่วนตัวของผู้ประเมินผลไปได้มากพอสมควร โดยผลกระทบในการประเมินไปให้กับผู้เข้าร่วมกิจกรรมโครงการที่กำหนดขึ้น และทำการวัดโดยการนับความถี่หรือการหาค่าความสัมพันธ์ในเชิงสถิติ ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคทางสถิติหรือโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปเข้ามาช่วยในการสังเคราะห์ข้อมูล นับเป็นการประเมินที่มีความเป็นวัตถุวิสัยมากกว่าวิธีการแบบอื่นๆ อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้มีข้อเสียคือ มุมมองหรือทัศนคติของผู้ตอบอาจมีความหลากหลายแตกต่างกันค่อนข้างมาก ผลลัพธ์ที่วิเคราะห์ได้จึงเป็นข้อมูลกลางอย่างหยาบและอาจไม่เป็นตัวแทนที่แท้จริง จะตอบได้เพียงวิเคราะห์ให้เห็นแนวโน้มความน่าจะเป็นเท่านั้น นอกจากนี้ ผู้ตอบมีโอกาสตอบได้เพียงคำถามที่ถูกกำหนดขึ้น และหากมีคำถามมากเกินไปอาจทำให้เกิดความน่าเบื่อที่จะต้องตอบให้ครบถ้วน ซึ่งในบางครั้งข้อมูลที่ได้ อาจเป็นข้อมูลที่ไม่เป็นจริงก็ได้ เนื่องจากไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกนึกคิดภายในของผู้ตอบ

จริยธรรมของการประเมินผลโครงการ



- มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญกับข้อห่วงใยสำคัญที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการในองค์กร

ผู้ประเมินภายนอก

- มีความเป็นอิสระและเสนอมุมมองใหม่ๆ ให้แก่โครงการที่ประเมิน
- ใช้แนวทางตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
- มีการสำรวจองค์กรอื่นๆ ที่หลากหลายเพื่อทำให้เกิดการเปรียบเทียบ
- ให้ความรู้และประสบการณ์จากเทคนิคการประเมินที่หลากหลาย
- มีความยืดหยุ่นต่อการถูกคุกคามอันเกิดจากการบริหารจัดการ

ข้อเสีย

ผู้ประเมินภายใน

- มีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้องในผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น
- บ่อยครั้งถูกอิทธิพลครอบงำจากประวัติศาสตร์และความรู้ที่เกิดจากการทำงานในองค์กร
- บางครั้งถูกอิทธิพลครอบงำจากมุมมองที่รับรู้มาจากการบริหารจัดการ
- ไม่ได้มีประสบการณ์การประเมินที่กว้างขวางมากนัก
- ไม่ได้รู้สึกถึงความต้องการที่จะประเมินมากนัก
- มีแนวโน้มที่จะเห็นชอบกับโครงการที่ถูกพัฒนาขึ้นภายในหน่วยงานของตนเอง
- ประสบปัญหาในการกระตุ้นให้ผู้มีส่วนได้เสียในองค์กรเข้าร่วมในกระบวนการประเมินอย่างจริงจัง

ผู้ประเมินภายนอก

- ไม่ได้สนใจต่อเรื่องภายในองค์กรมากนัก ทำให้ผลการตัดสินใจไม่ได้สะท้อนถึงความเป็นจริงที่ซับซ้อนในแต่ละสถานการณ์
- ไม่ได้ตระหนักว่าใครเป็นบุคคลสำคัญในแต่ละเรื่อง เป็นเหตุให้ถูกชักนำแบบผิดๆ โดยกลุ่มผลประโยชน์ได้
- ให้ความสนใจกับการรายงานผลการประเมินมากกว่าการนำไปปฏิบัติจริง
- อาจถูกครอบงำโดยความต้องการที่จะรักษาสัญญาในการจ้างประเมินผลในครั้งต่อไป
- ไม่สนใจต่อบรรทัดฐานและความสัมพันธ์ภายในองค์กรมากนัก
- รับผิดชอบต่อองค์กรภายนอกมากกว่าภายใน

การสร้างข้อคำถามที่ใช้ในการประเมินผลโครงการ

ข้อคำถามที่จะใช้ในการประเมินผลโครงการเป็นส่วนที่เป็นรูปธรรมที่สุดของตัวชี้วัดในการประเมินโครงการหนึ่งๆ และเป็นส่วนเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การเก็บรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งต่างๆ เพื่อชี้ให้เห็นว่าโครงการนั้นมีความคุ้มค่าและเกิดประสิทธิภาพในเชิงการบริหารจัดการหรือไม่ แม้ว่าผู้ประเมินจะได้มีการเตรียมขั้นตอนต่างๆ ของการประเมินไว้ดีเพียงใด แต่หากไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดและข้อคำถามแล้วการประเมินผลอาจเกิดขึ้นไม่ได้

ข้อคำถามที่ดีควรง่ายต่อการทำความเข้าใจและใช้วัดได้เป็นวัตถุวิสัย นั้นหมายความว่า ผู้ตอบสามารถตอบได้อย่างปราศจากอคติ อย่างไรก็ตามในการสร้างข้อคำถาม ผู้ประเมินอาจใช้วิธีการวัดแบบจิตวิสัยก็ได้ ซึ่งหมายความว่า ไม่จำเป็นต้องมีคำตอบให้เลือกตอบ แต่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ตอบตอบโดยใช้ความคิดความรู้สึกส่วนตัวของผู้ตอบเอง

Bennett (2003) ได้เสนอแนะรูปแบบคำถามที่จะใช้ในการประเมินโครงการแบบพรรณนาความไว้ดังนี้

- โครงการถูกดำเนินการในด้านใด

มากกว่าที่จะเห็นข้อดีข้อเสียที่เกิดจากผลงานที่ผ่านมา ในบางแห่งผู้บริหารกลับมองว่าการประเมินผลเป็นการจับผิดผู้ปฏิบัติงานและผู้ใต้บังคับบัญชา ดังนั้น เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความไม่พอใจ ผู้บริหารจึงมักไม่นิยมประเมินผล นอกจากนี้ การประเมินผลยังเป็นการดำเนินการเพื่อนำผลที่ได้มาใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงผลผลิตหรือคุณภาพของงานในองค์กรมากกว่า ดังนั้น หากได้ผลในแง่ลบอาจจะไม่เป็นผลดีกับองค์กรจึงทำให้การประเมินผลไม่ค่อยได้รับความสำคัญเท่าที่ควร

6) การไม่ได้รับความร่วมมือ ผู้ทำหน้าที่ประเมินผลมักจะประสบปัญหาไม่ได้รับความร่วมมือจากฝ่ายปฏิบัติที่มักมองว่า การติดตามประเมินผลเป็นการจับผิดมากกว่าเป็นการติเพื่อก่อ เป็นเหตุให้ผู้ปฏิบัติไม่ยอมให้ข้อมูลหรือให้ความสะดวกแก่ผู้ประเมินผลเท่าที่ควร นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติอาจจะไม่ยอมรับฟังเพราะคิดว่าตนเองรู้ปัญหาและเข้าใจวิธีการทำงานมากกว่าผู้ประเมิน

7) การขาดความเที่ยงธรรมในการประเมิน ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้เสมออันเนื่องจากความลำเอียงหรือเลือกปฏิบัติของผู้ประเมิน ทำให้การประเมินไม่ได้ผลตรงไปตรงมาและเป็นวัตถุวิสัย(objectivity) ยิ่งกว่านั้น ผู้ประเมินผลบางคนอาจแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องโดยร่วมมือกับฝ่ายปฏิบัติปกปิดความผิดพลาดอันเกิดจากการปฏิบัติงานได้

บรรณานุกรม

โกวิทย์ กังสนันท์. 2537. การประเมินผลนโยบายสาธารณะ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์: กรุงเทพฯ
ธูปานา ฉันทไพศาล และอัจฉรา ชีวะตระกูลกิจ. 2540. การบริหารโครงการ. พิมพ์ครั้งที่ 5.

บริษัทธีระฟิล์มและไซก้า: กรุงเทพฯ

นิตยา ชูโต. 2535. "ระบบติดตามผลของโครงการพัฒนา", ใน เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย โดย
ทศพร ศิริสัมพันธ์ บรรณาธิการ. สนพ.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: กรุงเทพฯ

ประสิทธิ์ ดงยิ่งศิริ. 2538. การวิเคราะห์และประเมินโครงการ. พิมพ์ครั้งที่ 6. สำนักพิมพ์สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์: กรุงเทพฯ

พงษ์นคร นครสันติภาพ, พ.ต.ท. 2549. การเขียนโครงการในภารกิจของตำรวจ. เอกสารอัดสำเนา.
สถาบันพัฒนาข้าราชการตำรวจ กองบัญชาการการศึกษา

สมบัติ อารังธัญญวงศ์. นโยบายสาธารณะและการวางแผน. วารสารพัฒนาบริหารศาสตร์
ปีที่ 37. ม.ค. - มี.ค. 2540

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. 2547. การประเมินผลโครงการ: หลักการและการประยุกต์. หจก.
สามลดา: กรุงเทพฯ

สันติ บางอ้อ. 2534. หน่วยที่ 12 การจัดการ การติดตาม และการประเมินผลโครงการ ชุติวิชาการ
ศึกษาความเป็นไปได้และการวิเคราะห์โครงการ สาขาวิชาการวิทยาการจัดการ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช: กรุงเทพฯ

อนันต์ เกตุวงศ์. หลักการและเทคนิคการวางแผน. มปป.. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์:
กรุงเทพฯ

Bennett, Judith. 2003. **Evaluation Methods in Research**. England: Continuum.

Clarke, Alan. 1999. **Evaluation Research: An Introduction to Principles, Methods and Practice**. England: SAGE.