

บทที่ ๑

บทนำ

๑. ความเป็นมาและความสำคัญของการติดตามและการประเมินผล

การติดตามถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่จำเป็นในการปรับปรุงประสิทธิภาพของโครงการที่ดำเนินการอยู่โดยที่การติดตาม (monitoring) หมายถึง กิจกรรมภายในโครงการซึ่งถูกออกแบบมาเพื่อให้ข้อมูลป้อนกลับ (feedback) เกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการ ปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่และประสิทธิภาพของวิธีการดำเนินงาน หากไม่มีระบบติดตามของโครงการแล้ว ย่อมส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงานให้ลุล่วง ค่าใช้จ่ายโครงการสูงกว่าที่กำหนดไว้ กลุ่มเป้าหมายหลักของโครงการไม่ได้รับประโยชน์หรือได้รับน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เกิดปัญหาในการควบคุมคุณภาพของการดำเนินงาน เสียเวลาในการตรวจสอบความขัดแย้งในการปฏิบัติงานภายในหน่วยงานหรือระหว่างหน่วยงานกับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์จากโครงการ ในทางตรงกันข้ามหากโครงการมีระบบติดตามที่ดีแล้ว จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ต้นทุน (cost-effective) ดำเนินงานด้านต่างๆ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป.:๒)

ในส่วนของการประเมินผลนั้น เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญสำหรับการดำเนินการเช่นเดียวกับการติดตาม เพราะผลที่ได้จากการประเมินจะใช้ในการปรับปรุง แก้ไข การขยายขอบเขต หรือการยุติการดำเนินการซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการประเมิน การประเมินผลแผนงานจึงเป็นสิ่งที่บ่งชี้ว่าแผนงานที่กำหนดไว้ได้มีการปฏิบัติหรือไม่ อย่างไร อันเป็นตัวชี้วัดว่าแผนหรือโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้นให้ผลเป็นอย่างไร นำไปสู่ความสำเร็จตามแผนงานที่กำหนดไว้หรือไม่ อีกทั้งการติดตามและประเมินผลยังเป็นการตรวจสอบดูว่ามีความสอดคล้องกับการใช้ทรัพยากร (งบประมาณ) เพียงใด ซึ่งผลที่ได้จากการติดตามและประเมินผลถือเป็นข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ที่สามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงและการตัดสินใจต่อไป นอกจากนี้ การประเมินผลยังถือเป็นกระบวนการตัดสินใจคุณค่าและการตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์โดยใช้ข้อมูลที่เก็บรวบรวมอย่างเป็นระบบ มีความเที่ยงตรง เป็นปรนัย เชื่อถือได้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป. : ๓)

ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ดีเท่าไรก็ตาม แต่หากไม่สามารถบ่งชี้ถึงผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นได้ ก็ไม่สามารถที่จะบ่งบอกความสำเร็จของแผนพัฒนาท้องถิ่นได้ ระบบติดตามจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน รวมถึงระบบประเมินผล ที่คอยเป็นตัวบ่งชี้ว่า ผลจากการดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือบรรลุตามเป้าหมายหรือไม่อย่างไร เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้ในการปรับปรุง แก้ไข ขยายขอบเขต หรือแม้แต่ยุติการดำเนินงาน (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ร่วมกับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ม.ป.ป. : ๒)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่ เนื่องจากมีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด (บุษอริ ยีหมะ, ๒๕๕๐ : ๑๐๓) มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.๒๕๔๐ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๔๖ หมวด ๔ มาตรา ๔๕ และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ ย่อมแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชั้นบน มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องของการจัดทำแผน การประสานงานให้ความร่วมมือ และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กหรือระดับชั้นล่าง นอกจากนี้ยังทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะในกิจการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากกิจการดังกล่าวเป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการความร่วมมือจากหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการความเป็นเอกภาพ อีกทั้งยังเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กอีกด้วย (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, ๒๕๔๖ : ๖๕ อ้างถึงในบุญอวี ยีหะ, ๒๕๕๐ : ๑๑๗-๑๑๘)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ได้ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๕) มีการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำแผนพัฒนามาเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เสร็จแล้วจัดทำแผนการดำเนินงาน เพื่อแสดงถึงรายละเอียดแผนงาน/โครงการพัฒนาและกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณนั้น สำหรับการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นไปปฏิบัติ นั้น ตามข้อ ๒๙ (๓) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๓ พ.ศ.๒๕๖๑ กำหนดให้คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ (๑) กำหนดแนวทางวิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา (๒) ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา (๓) รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น และคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น พร้อมทั้งประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบในที่เปิดเผยภายในสิบห้าวันนับแต่วันรายงานผลและเสนอความเห็นดังกล่าวและต้องปิดประกาศไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบวัน โดยอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ ๕ ด้าน ประกอบด้วย ๑) ยุทธศาสตร์ด้านผังเมืองและระบบโครงสร้างพื้นฐาน ๒) ยุทธศาสตร์ด้านระบบสวัสดิการและคุณภาพชีวิตของประชาชน ๓) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในทุกภาคส่วน ทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคการท่องเที่ยวแบบสมดุล ๔) ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ๕) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาการเมืองการบริหารและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้จึงต้องมีการประเมินผลการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๒ (ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ – ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ต้องการศึกษาถึงการติดตามความก้าวหน้า ผลการดำเนินงาน ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ หากได้ทราบข้อมูลพื้นฐานดังกล่าวก็จะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปทบทวนนโยบายหรือแผนงาน เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการทำงานต่อไป

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อติดตามความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๒

๒.๒ เพื่อประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการในภาพรวม

๓. ขอบเขต

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นประชาชนทั่วไปในเขตจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน ๖ อำเภอ ๆ ละ ๑๐๐ คน รวมจำนวนทั้งสิ้น ๖๐๐ คน

๔. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๔.๑ ทำให้ทราบความก้าวหน้าและผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการ

๔.๒ ทำให้ทราบความพึงพอใจของประชาชนต่อผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสมุทรปราการในภาพรวม เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนหรือปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น