แนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของพนักงาน สำนักงานใหญ่ รัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว
The Guideline of Staff Performance Appraisal System Development of Electricite' Du Laos Headquarter

*สุขสวรรค์ชัย บุษบา (Souksavanhxay Boudsaba) **

*สุนีย์ เลี่ยวเพ็ญวงษ์ (Sunee Leopenwong) ***

*อมรวรรณ รังกูล (Amornwan Rangkoon) ****

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ประเด็นปัญหา สาเหตุของปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานสำนักงานใหญ่ ฟฟล. เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน สำนักงานใหญ่ ฟฟล. โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกพนักงานจำนวน 23 คน ซึ่งเป็นตัวแทนจากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน ทำการวิเคราะห์ปัญหา หาสาเหตุ โดยใช้ทฤษฎีก้างปลา วิเคราะห์สถานการณ์ทั่วไป โดยใช้ SWOT Analysis และการกำหนดแนวทางการพัฒนา จากทฤษฎีการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ รูปแบบการประเมินองค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการเปรียบเทียบรูปแบบการประเมินองค์กรกับ กฟผ.

ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาของการประเมินเป็นระบบที่ไม่ชัดเจน ซึ่งมีสาเหตุหลักใน 6 ประเด็น คือ 1. นโยบายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 2. การวางแผนงานการพัฒนาบุคลากร 3. บุคลากรขององค์กรยังขาดความรู้ในทักษะการประเมิน 4. ขาดข้อมูลระบบสารสนเทศที่ทันสมัย 5. วิธีการประเมิน และ 6. รูปแบบการประเมิน

---

* นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

** รองศาสตราจารย์ คณะมนุษย์ศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

*** อาจารย์ประจำวิทยาลัยบัณฑิตศึกษาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

จากปัญหาและสาเหตุดังกล่าว จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน โดยจัดทำเป็นโครงการระยะสั้น 1 ปี 4 โครงการ คือ 1. โครงการวางนโยบายและแผนการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 2. โครงการจัดทำคู่มือการฝึกอบรมสำหรับบุคลากร 3. โครงการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร และ 4. โครงการจัดทำแบบประเมินของบุคลากร และโครงการระยะยาว 3 ปี 1 โครงการ คือ โครงการพัฒนาระบบการประเมินผลปฏิบัติงาน แบบออนไลน์

คำสำคัญ: ระบบการประเมิน, การปฏิบัติงานของพนักงาน

ABSTRACT

This research aimed to study current issues on appraisal of the staff performance at EDL Headquarters, in order to develop the employees' performance appraisal guidelines. The in- depth interviews of 23 members representing

employees, executives and practitioners were conducted. The data were analyzed by using Fish Bone theory to find causes of problems, SWOT Analysis was applied for general situation analysis, and the guidelines were developed from recommendation of the interviewees, principles of corporate valuation model theory and result of enterprises comparison and evaluation models.

The results showed that the problem was unclear rating system which caused by six factors; 1. Human resource management policy, 2. Staff development planning, 3. Staffs had no knowledge of assessment skills 4. Lack of using modern information systems, 5. Assessment Methods, and 6. Assessment Forms.

From the problems, the development assessment system guidelines for staff performance were set up by providing four 1-year short-term projects ; 1. Policy and Program Development for Human Resource Management, 2.Training Manuals for Staff, 3. Staff Development Training 4. Personnel Assessment Forms. And a 3-year long-term project was the online system development for performance assessment.

Keywords : appraisal system, the performance of the staff

บทนำ

ในการดำเนินงานกิจการที่ต้องการผลสำเร็จ โดยมีเป้าหมายเป็นตัวกำหนด ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการผลักดันความสำเร็จขององค์กร คือ ทรัพยากรมนุษย์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพย่อมส่งผลต่อความสำเร็จในภาพรวม การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งและเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จขององค์กรในอนาคตได้อย่างดี (Bowin &, Harvey 1996: 6)

การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญมากในกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งจะทำให้เกิดผลประโยชน์หลายอย่างตามมา ได้แก่ เพื่อเป็นข้อมูลในการปรับปรุงการปฏิบัติงาน เป็นเครื่องมือในการพิจารณาความดีความชอบ สำหรับการให้ค่าตอบแทน เป็นเครื่องมือในการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง หรือลดขั้นลดตำแหน่งโยกย้ายและปลดออกอย่างมีเหตุผล และมีความยุติธรรม (Placement decision) และเพื่อวางแผนและพัฒนาอาชีพ ฯลฯ เป็นต้น (Werther & Davis, 1996: 339)

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือ สปป.ลาว เป็น 1 ใน 10 ประเทศสมาชิกของ ASEAN ที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา กิจการธุรกิจด้านพลังงานไฟฟ้าเป็นหนึ่งในกิจการที่เติบโตอย่างรวดเร็ว เนื่องจากศักยภาพด้านที่ตั้งของประเทศ การขยายตัวด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงแนวทางนโยบายของรัฐบาล

รัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว (ฟฟล.) หรือ Electricite' Du Laos (EDL) ก่อตั้งเมื่อปีพ.ศ. 2502 เป็นรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในการดูแลของรัฐ มีหน้าที่ผลิต ส่งจำหน่ายและบริการพลังงานไฟฟ้าให้แก่ประชาชน ทั้งส่งขายออกไปยังต่างประเทศ ปัจจุบัน ฟฟล. มีกำลังการผลิตจากโรงไฟฟ้าพลังน้ำรวมประมาณ 384.7 MW (ไม่นับรวมพลังงานนอกระบบ) มี 22 สาขาใหญ่ในประเทศ มีพนักงานจำนวน 4,963 คน (รัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว , 2556) มีแผนที่จะขยายกำลังการผลิตและการก้าวไปสู่การเป็นศูนย์กลางพลังงานไฟฟ้าพลังน้ำของภูมิภาค ด้วยนโยบาย

ของรัฐบาลและวิสัยทัศน์ของ ฟฟล. ที่วางแผนยุทธศาสตร์พัฒนาพลังงานไฟฟ้าไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่ปีพ.ศ. 2553 - 2563 ในปัจจุบันกิจการและองค์กรของ ฟฟล. มีการขยายตัวอย่างมาก เห็นได้จากจำนวนพนักงานที่เพิ่มขึ้นในระยะ 5 ปีที่ผ่านมาเพื่อรองรับและตอบสนองแผนงานดังกล่าว จากสถิติในปีพ.ศ. 2552 มีจำนวน 2,995 คน ต่อมาเพิ่มขึ้นเป็น 4,963 คน ในปีพ.ศ. 2556 เฉลี่ยแล้วเพิ่มขึ้นร้อยละ 36.54 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ค่อนข้างสูง ในส่วนโครงสร้างและกิจการขององค์กรมีการขยายตัวและเพิ่มขึ้นเช่นเดียวกัน จากเดิมมีโครงสร้างฝ่ายปฏิบัติการ 6 ฝ่าย 35 แผนก 22 สาขานั้น เพิ่มขึ้นเป็น 11 ฝ่าย 56 แผนก 22 สาขาและ 1 บริษัทที่ขึ้นกับ ฟฟล. ในปัจจุบัน(รัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว , 2556)

จากการที่ ฟฟล. มีพนักงานเพิ่มมากขึ้นและกิจการรวมทั้งองค์กรมีการเติบโตขึ้นนั้น ปัญหาอย่างหนึ่งที่ต้องดูแลเอาใจใส่เป็นอย่างมาก คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยในระยะเวลาที่ผ่านมานโยบายและความเอาใจใส่มุ่งไปในทางการขยายกิจการโครงการและการลงทุนเป็นหลัก ทำให้งานในส่วนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของ ฟฟล. ไม่ค่อยได้รับการตรวจสอบและพัฒนาระบบการบริหารงาน โดยเฉพาะในส่วนของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน เห็นว่ารูปแบบการประเมินผลงานที่เป็นอยู่นั้นไม่ได้เป็นการประเมินตามหลักกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ จึงยังไม่สามารถตรวจสอบและประเมินผลการทำงานของพนักงานได้อย่างชัดเจนและครอบคลุม ปัญหาดังกล่าวอาจส่งผลกระทบรวมต่อองค์กร ซึ่งสังเกตได้จากการท้วงติงของผู้บริหารและเพื่อนพนักงานด้วยกันเอง

ส่วนหนึ่งยังพบว่า ระบบการจ่ายค่าตอบแทน ยังเป็นการพิจารณาตามวุฒิการศึกษา อายุงาน และตำแหน่งงานเป็นหลัก โดยยังไม่ได้พิจารณาจากการประเมินผลงาน และตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน ด้วยเหตุนี้ จึงอาจมีผลกระทบต่อแรงจูงใจในการทำงานของพนักงานได้

ในการประชุมประจำเดือนพฤศจิกายน 2555 ของรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว ท่านผู้บริหารของ ฟฟล. ได้มีความคิดเห็นในส่วนของงานการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่า เป็นกิจกรรมที่ต้องได้รับการเอาใจใส่ โดยเฉพาะงานการควบคุมดูแลพนักงาน และการจ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงานอย่างเหมาะสม

โดยคำนึงถึงคนที่มีผลงานดีมีประสิทธิภาพ และมีระบบตัวชี้วัด (Key Performance Indicator: KPI) จึงได้มอบหมายให้ฝ่ายบุคลากรศึกษาแนวทางในการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานให้มีมาตรฐานเหมาะสมกับองค์กร

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานในสายงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ฝ่ายบุคลากร แผนกบุคคล จึงสนใจที่จะทำการศึกษาการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว เพื่อค้นหาสภาพการบริหารจัดการงานทรัพยากรมนุษย์ และปัญหาที่เป็นอยู่ รวมไปถึงการกำหนดแนวทางในการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปสู่การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี มีมาตรฐานและเป็นระบบต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ประเด็นปัญหา และสาเหตุของปัญหาในการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน สำนักงานใหญ่ ฟฟล.

2. เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน สำนักงานใหญ่ ฟฟล.

วิธีดำเนินการศึกษา

ดำเนินการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ศึกษาสภาพปัจจุบันขององค์กร โดยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากรายงานประจำปี 2555 – 2556 เกี่ยวกับ แนวทางนโยบายของของรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว และนำมาวิเคราะห์ SWOT Analysis

2. ศึกษาประเด็นปัญหาและสาเหตุของปัญหา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลการสำรวจภาคสนาม และการสัมภาษณ์เชิงลึก ประชากร คือ พนักงานรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว สำนักงานใหญ่ 2 กลุ่ม จำนวน 23 คน ได้แก่ ตัวแทนระดับผู้บริหาร 12 ท่าน และตัวแทนระดับผู้ปฏิบัติงาน 11 คน ใช้แบบสัมภาษณ์ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อรวบรวมข้อมูลนำมาวิเคราะห์ปัญหา นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันขององค์กร

มาวิเคราะห์โดยทฤษฎีก้างปลา (Fishbone Diagram) เพื่อหาสาเหตุของปัญหา (กิติศักดิ์ พลอยพานิชเจริญ, 2550)

3. กำหนดแนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการการปฏิบัติงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง เกี่ยวกับปัญหาและสาเหตุ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากการเทียบเคียง (Benchmarking) (บุญดี บุญญากิจ และกมลวรรณ ศิริพานิช, 2548) ระบบการประเมินขององค์กร กฟผ. และ ฟฟล. และนำมาเรียบเรียงเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน สำนักงานใหญ่ ฟฟล.

ผลการศึกษา

1. **สภาพปัจจุบันขององค์กร**

กิจการและงานของการไฟฟ้าลาว มีการขยายตัวและเติบโตเป็นอย่างมากในปัจจุบัน เช่น ระบบโครงสร้างขององค์กรและกิจการ มีการขยายตัวเพิ่มขึ้น การเพิ่มขึ้นของจำนวนพนักงานในอัตราที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่นโยบายส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปในทางการผลิต จำหน่ายและลงทุน การขยายกิจการซึ่งเป็นการปฏิบัติตามนโยบาย แต่รูปแบบการทำงานที่ยังคงรอคำสั่งจากข้างบนแบบเดิม โดยไม่มีการปรับเปลี่ยนและตรวจสอบกับสภาพการปัจจุบัน ทำให้การทำงาน ระบบการทำงานของพนักงานและองค์กรค่อนข้างไม่มีการพัฒนา โดยเฉพาะในงานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ในส่วนของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน

รูปแบบและกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานของ ฟฟล. ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน พบว่า มีสองรูปแบบที่มีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน คือ การประเมินเพื่อบรรจุพนักงานและการประเมินผลงานประจำปี ซึ่งเป็นการคัดเลือกผลงานประจำปี การประเมินทั้งสองรูปแบบที่เป็นอยู่นี้ยังไม่สอดคล้องกับกระบวนการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ อีกทั้งยังพบว่า ระบบการจ่ายค่าตอบแทน ยังเป็นการพิจารณาตามวุฒิการศึกษา อายุงาน และตำแหน่งงานเป็นหลัก โดยยังไม่ได้พิจารณาจากการประเมินผลงาน และตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน เพราะยังไม่มีข้อมูลอันเป็นมาตรฐานมาใช้ในการกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว เหตุเพราะยังขาดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของการไฟฟ้าลาว ด้วย SWOT Analysis พบว่า ฟฟล. เป็นองค์กรที่มีพนักงานจำนวนเพียงพอต่อความต้องการ ตามโครงสร้างขององค์กรซึ่งมีความชัดเจนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย แต่ยังขาดการพัฒนาระบบขององค์กรและระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี จึงจำเป็นต้องมีการสร้างมาตรฐานของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ที่จะทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่บุคลากรในการพิจารณาค่าตอบแทน และการพิจารณาความดีความชอบในการปฏิบัติงานของบุคลากรในอนาคต

2. **ประเด็นปัญหาและสาเหตุของปัญหา**

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในประเด็นปัญหาของการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานไม่เป็นระบบนั้นได้นำมาวิเคราะห์หาสาเหตุโดยใช้เครื่องมือคุณภาพ (Fishbone Analysis Diagram) พบว่า มีสาเหตุหลัก 6 ประเด็น ดังแสดงในภาพที่ 1

(1) **นโยบายด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์** เนื่องจากการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ ของ ฟฟล. ยังอาศัยคำสั่งและนโยบายจากผู้บริหาร เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติการบริหารงานบุคคล จึงยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร ส่วนหนึ่งเพราะนโยบายหลัก คือ การร่วมมือกับการลงทุนในการก่อสร้างและขยายโครงการไฟฟ้า โดยเฉพาะด้านเทคนิคและแผนงานโครงการเป็นหลัก ทำให้งานในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ ยังถือเป็นเรื่องรองลงไป ซึ่งที่ผ่านมาการบริหารในฝ่าย และแผนกส่วนมากใช้การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแบบเดิมจากประสบการณ์ของผู้บริหาร ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ยังไม่สามารถวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานได้ เพราะยังไม่มีการตั้งเป้าหมายในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาพนักงานและการวางแผนในอนาคต จึงจำเป็นจะต้องวางกรอบนโยบายและวางแนวคิดในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้มีความชัดเจน เพื่อการดำเนินงานที่ดีต่อไป

(2) ***การวางแผนงานการพัฒนาบุคลากร*** เนื่องจาก ฟฟล. ขาดการวางแผนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรให้เหมาะสม

(3) **บุคลากรขององค์กร** พบว่า บุคลากรส่วนมากยังขาดทักษะในการประเมินอย่างเป็นระบบ เนื่องจาก ฟฟล. มีการประเมินผล 2 รูปแบบ คือ การประเมินเพื่อบรรจุพนักงานและการประเมินบุคคลดีเด่นประจำปี ซึ่งเป็นการประเมินจากผู้บริหารและเพื่อนร่วมงานภายในองค์กร โดยมิได้มีการประเมินผลงานอย่างมีระบบ ตามหลักการของการประเมินโดยทั่วไป พนักงานจึงขาดทักษะความรู้ในการประเมิน จำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการประเมินและระบบการประเมินผลงาน

(4) **ระบบสารสนเทศ** ระบบสารสนเทศ การติดต่อสื่อสารเป็นเรื่องสำคัญต่อการประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่จะใช้เก็บบันทึกข้อมูลและใช้ในการวิเคราะห์การประเมินผลการปฏิบัติงานให้ทันสมัย แต่ ฟฟล. ยังขาดระบบสารสนเทศที่ทันสมัย ซึ่งบุคลากรยังขาดความรู้ในการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ ทำให้ไม่สามารถนำฐานข้อมูลในระบบสารสนเทศมาใช้ในการวิเคราะห์ และการประเมินผลการปฏิบัติงานให้ทันสมัยได้

(5) **วิธีการประเมินผลงาน** พบว่า ระบบการประเมินผล ฟฟล. ที่เป็นอยู่มีวิธีการประเมิน 2 รูปแบบ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน

การประเมินแบบที่ 1 เป็นการประเมินเพื่อบรรจุพนักงานเข้าทำงาน ซึ่งยังใช้เกณฑ์และเงื่อนไขโดยอาศัยการสังเกตของผู้บังคับบัญชาเป็นส่วนใหญ่ ได้ให้สิทธิแก่แผนกนั้นๆ เป็นผู้ตรวจสอบการประเมินโดยตรง

การประเมินแบบที่ 2 เป็นการประเมินเพื่อการคัดเลือกผลงานประจำปี ซึ่งประเมินโดยใช้เกณฑ์เดียวกันทั้งระบบในการประเมินผู้ถูกประเมินแต่ละคนโดยตรง และเป็นการประเมินจากผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก การรายงานการประเมินจะเป็นการรายงานผลโดยใช้เอกสารแนบรายชื่อส่งที่ส่วนกลาง เพื่อพิจารณาอนุมัติอีกครั้ง

การประเมินทั้งสองอย่างนี้ยังไม่เป็นระบบ ทำให้การนำเอาข้อมูลไปใช้ประโยชน์ยังมีน้อย

(6) **รูปแบบการประเมิน** จากกระบวนการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ที่ยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร ทำให้ระบบประเมินผลไม่สามารถที่จะวัดเป้าหมายในการดำเนินงานขององค์การ และวัดพฤติกรรมในการปฏิบัติ

ที่พึงประสงค์ของพนักงานทุกคนได้ เพราะในแต่ละหน่วยงานจะมีภารกิจหน้าที่และลักษณะงานแตกต่างกัน แต่รูปแบบการประเมินที่ใช้มีเกณฑ์มาตรฐานอันเดียวกัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับภารกิจของแต่ละหน่วยงาน จึงไม่สามารถนำผลการประเมินไปใช้วัดผลการปฏิบัติงานในระดับหน่วยงานและกลุ่มงานได้ รวมถึงไม่มีตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน การวัดสมรรถนะทั่วไปของพนักงาน และขาดระบบที่จะนำข้อมูลจากการประเมินผลไปใช้ในการพัฒนางาน พนักงาน และองค์การ

3. แนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว

ผลการเทียบเคียงข้อมูลขององค์กร (Benchmarking) ระหว่าง กฟผ. (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย) และ ฟฟล. ในส่วนของงานการบริหารบุคคล โดยเฉพาะระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน พบว่า

- ด้านนโยบาย การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของ กฟผ. ได้มีนโยบายเกี่ยวกับการบริหารและจัดการงานบุคคลอย่างชัดเจน ในการส่งเสริมบุคลากรให้ได้รับการยอมรับ ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรม มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน การมองการณ์ไกล และจัดสวัสดิการให้บุคลากร เพื่อให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยกำหนดเป็นแผนงานหลัก (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย,2556) ในส่วนของ ฟฟล. ยังอยู่ในระยะของการริเริ่มการรวบรวมแนวทางและแผนการพัฒนา เพื่อจัดทำเป็นแผนงานหลัก (HR Master Plan)

- ด้านคู่มืองานบุคคลของ กฟผ. ได้มีการรวบรวมงานบุคคลในส่วนต่างๆ และกำหนดเป็นโครงการ Think Tank เพื่อจัดทำเป็นคู่มือ เพื่อสะดวกในการใช้ปฏิบัติงานของฝ่าย และบุคลากรเป็นอย่างดี (คู่มืองานบุคคล กฟผ., 2555) ในส่วนของ ฟฟล. ยังอยู่ในช่วงริเริ่มการวางแผน การรวบรวมระเบียบข้อกำหนด และการจัดทำคู่มือพนักงานมาตรฐาน

- ด้านรูปแบบการประเมิน และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า กฟผ. ได้มีการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานมาอย่างต่อเนื่อง และในปี 2549 ได้มีการนำเอารูปแบบการประเมินแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานแบบ KPIs และ

Competencies และใช้การประเมินเป็นแบบออนไลน์ (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2549) ในส่วนของ ฟฟล. พบว่า มีรูปแบบการประเมินสองอย่าง ซึ่งมีข้อกำหนดเงื่อนไขและตัวชี้วัดแบบควบคุม รูปแบบการประเมินทั้งสองแบบนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ต่างกัน ซึ่งยังไม่ได้เป็นระบบเดียวกัน

จากผลการวิเคราะห์สามารถจัดทำเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของ ฟฟล.โดยจัดทำโครงการเพื่อการดำเนินการพัฒนาได้เป็น 2 ระยะ ดังนี้

โครงการระยะสั้น ดำเนินการภายใน 1 ปี คือ

1) โครงการวางนโยบายและแผนการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อวางระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์และแนวทางการพัฒนาองค์กร

2) โครงการคู่มือการฝึกอบรมสำหรับบุคลากร เพื่อพัฒนาทักษะของพนักงานและกำหนดบทบาท หน้าที่ในตำแหน่งให้เหมาะสม

3) โครงการฝึกอบรมพัฒนาบุคลากร เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) โครงการจัดทำแบบประเมินของบุคลากร เพื่อสร้างแบบประเมินและการประเมินให้เหมาะสมกับตำแหน่ง (โดยศึกษาเปรียบเทียบกับแบบประเมินของ กฟผ.)

โครงการในระยะยาว ดำเนินการภายใน 3 ปี คือ

1) โครงการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยั่งยืน เพื่อพัฒนารูปแบบ ตัวชี้วัดผลสำเร็จและสร้างแบบการประเมินออนไลน์

สรุปผลการศึกษา

1. สภาพปัจจุบันขององค์กร และการจัดการบริหารงานบุคคล

รัฐวิสาหกิจการไฟฟ้าลาว เป็นรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในการดูแลของภาครัฐ โดยเฉพาะด้านนโยบายมหภาคการลงทุน การบริหารกิจการส่วนใหญ่จะมีแผนและคำสั่งมาจากกระทรวงต้นสังกัด โครงสร้างการบริหารจัดการงานทรัพยากรมนุษย์ของ ฟฟล. ในปัจจุบัน พบว่า มีการขยายตัวของกิจการ มีการเติบโตขององค์กร และการเพิ่มขึ้นของจำนวนพนักงานอย่างต่อเนื่อง

แต่ระบบการทำงานยังเป็นแบบเดิม โดยเฉพาะในส่วนของงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานที่ยังไม่มีระบบที่ชัดเจน จากรูปแบบและกระบวนการประเมินมีสองรูปแบบ คือ การประเมินเพื่อบรรจุพนักงาน และการประเมินผลงานประจำปี เพื่อให้รางวัลแก่บุคคลที่มีผลงานดีเด่นประจำปี ซึ่งไม่ได้เป็นการประเมินตามหลักการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานนั้น ยังเป็นการใช้เกณฑ์การคำนวณจากวุฒิการศึกษา อายุงาน และตำแหน่งงานเป็นหลัก โดยยังมิได้มีการพิจารณาจากการประเมินผลสำเร็จของงาน ที่ผ่านมานั้น ยังขาดข้อมูลผลสำเร็จของงานที่เป็นรูปธรรม ผลงานส่วนใหญ่อาศัยการสังเกตเสียงคำติชมทั่วไปของพนักงานและผู้บริหารเท่านั้น และยังขาดข้อมูลจากระบบสารสนเทศที่ดีที่จะนำมาใช้ประกอบการประเมิน

2. **ปัญหาและสาเหตุที่มาของปัญหา**

จากสภาพปัญหา คือ ระบบการประเมินไม่ครอบคลุม ไม่เป็นระบบ และจากการสัมภาษณ์ พบว่า มีสาเหตุของปัญหาหลักอยู่ 6 ประเด็น คือ 1) นโยบาย เนื่องจากการบริหารขาดทิศทางที่ชัดเจน และยังไม่มีการตั้งเป้าหมายในการดำเนินงาน จึงยังไม่สามารถวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานได้ 2) การวางแผน ฟฟล. ยังขาดการวางแผนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะสามารถนำผลการประเมินไปใช้ในการปรับปรุงแผนการปฏิบัติงานในอนาคตได้ 3) บุคลากรขององค์กร ขาดทักษะความรู้ในการประเมิน จึงควรได้รับการฝึกอบรมความรู้เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน 4) ระบบสารสนเทศ ขาดการพัฒนาความรู้ เทคโนโลยีที่ทันสมัย จึงทำให้ไม่สามารถนำข้อมูลสารสนเทศไปใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดีได้ 5) วิธีการประเมินผลงาน ฟฟล. ยังไม่มีแบบประเมินผลงานอย่างเป็นระบบ เป็นเพียงการประเมินโดยผู้บริหารเป็นหลัก และ 6) รูปแบบการประเมิน ยังขาดมาตรฐานของการประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมถึงยังไม่มีตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน และประสิทธิภาพของพนักงาน

3. **แนวทางการพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน**

จากการวิเคราะห์สาเหตุหลักของปัญหา พบว่า ฟฟล. จำเป็นต้อง

มีการวางนโยบายการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การจัดทำคู่มือการฝึกอบรม การให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวการประเมินผลการปฏิบัติงาน ระบบสารสนเทศที่ทันสมัย แบบประเมินของบุคลากรที่ดีตามหลักเกณฑ์ การพัฒนาตัวชี้วัด และการพัฒนาระบบการประเมินผลปฏิบัติงาน โดยการจัดทำโครงการในระยะสั้น 4 โครงการ และระยะยาว 3 ปี 1 โครงการ

อภิปรายผลการศึกษา

การบริหารจัดการงานทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบันของ ฟฟล. มีการขยายตัวของกิจการและการเพิ่มขึ้นของจำนวนพนักงานในอัตราที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ระบบการทำงานยังไม่ได้ปรับปรุงและพัฒนา โดยเฉพาะในส่วนของงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานที่ยังไม่เป็นระบบเท่าที่ควร จากรูปแบบและระบบการประเมินผลงานของพนักงาน ฟฟล. ที่มี 2 แบบ คือ 1. เป็นการประเมินเพื่อบรรจุเข้าทำงาน 2. เป็นการประเมินผลงานประจำปี จึงมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน และยังไม่ได้เอาผลการประเมินไปใช้ในการพิจารณาปรับปรุง พัฒนาคน งาน และการจ่ายค่าตอบแทน โดยวิธีการและรูปแบบยังไม่มีหลักการมาตรฐานที่ชัดเจน ยังมีการพิจารณาตามอายุงานเป็นหลัก ในส่วนนี้ส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงาน ผลสำเร็จของงานและองค์กร สาเหตุหลักของปัญหาการประเมินที่เป็นอยู่มาจากการขาดตัวชี้วัด และขาดระบบการประเมินที่มีมาตรฐาน

ผลการศึกษาถึงประเด็นปัญหา สาเหตุของปัญหาของระบบการประเมินที่ไม่เป็นระบบนั้น ผู้บริหารเป็นผู้มีบทบาทหลักในการประเมิน สอดคล้องกับ จักรีพร ไชยเดช (2554) ได้ทำการศึกษาการพัฒนาระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ ผลการศึกษา พบว่า สภาพปัญหาการดำเนินงานการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ ขาดการประกาศข้อกำหนดที่ชัดเจน ผู้ประเมินผลการปฏิบัติงานใช้ดุลยพินิจส่วนตัว ขาดความเข้าใจในหลักเกณฑ์และวัตถุประสงค์ ผู้รับการประเมินขาดความรู้และการพัฒนาตนเอง

ผลการศึกษาถึงประเด็นปัญหา สาเหตุของปัญหาของระบบการประเมินที่ไม่เป็นระบบมีสาเหตุจาก 6 ประเด็น คือ นโยบาย / การวางแผน / บุคลากร / สารสนเทศ / วิธีการประเมิน และรูปแบบการประเมิน แตกต่างกับ อำนาจ แก้วดอนรี (2554) ได้ทำการศึกษาแนวทางการลดอัตราการลาออกของพนักงาน บริษัท เอ็น วี เอส จำกัด จังหวัดหนองคาย ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาสาเหตุที่สำคัญที่สุด คือ ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานโดยมีสาเหตุสำคัญ 4 สาเหตุ คือ สาเหตุหลัก ได้แก่ แบบประเมิน ตัวผู้ประเมิน วิธีการประเมิน จากสาเหตุดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้นำทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานมาประกอบกับการปรับปรุง การพัฒนาการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยจัดทำ 1) แผนพัฒนาผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน 2) แผนปรับปรุงแบบประเมินและวิธีการประเมิน และ 3) จัดทำแผนคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน การกำหนดการพัฒนาระบบการประเมินผลภาคปฏิบัติงานของการไฟฟ้าลาว

การกำหนดแนวทางการพัฒนาการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการพัฒนารูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน การวางและกำหนดเกณฑ์รวมทั้งตัวชี้วัดผลสำเร็จแบบ KPIs และ Competency ให้กับการไฟฟ้าลาว (ฟฟล.) โดยจะมีแนวทางการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ซึ่งมีความสอดคล้องกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และได้เปรียบเทียบ (Benchmarking) รูปแบบการประเมินของ ฟฟล. และ กฟผ. เห็นว่า กฟผ. ได้มีการพัฒนารูปแบบการประเมิน เป็นรูปแบบการประเมินองค์กร แบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่ใช้กันในองค์กรทั่วไป ซึ่งการประเมินดังกล่าว ประกอบด้วยตัวชี้วัดผลสำเร็จ KPIs และการประเมินสมรรถนะที่เรียกกันว่า Competency ส่วนกระบวนการจัดทำเริ่มตั้งแต่การจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงาน เกณฑ์การประเมิน วิธีการประเมิน การเริ่มการประเมิน การสรุปและส่งผลการประเมิน ซึ่งมีความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งต่อองค์กรในปัจจุบัน จึงควรมีการกำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การจัดทำคู่มือการพัฒนา จัดระบบสารสนเทศที่ทันสมัยพัฒนาต่อไป

ข้อเสนอแนะการศึกษา

ควรวิเคราะห์เพิ่มเติมถึงการจัดการและบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของการไฟฟ้าลาว ตั้งแต่กระบวนการแรกของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงานให้ตรงกับสายงาน ตำแหน่งและหน้าที่

เอกสารอ้างอิง

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. (2549). **คู่มือการประเมินผลบุคคล กฟผ**. กรุงเทพฯ: การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. (2556). **คู่มืองานบุคคล กฟผ**. กรุงเทพฯ: การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.

กิติศักดิ์ พลอยพานิชเจริญ. (2550). **ระบบการควบคุมคุณภาพที่หน้างาน: คิวซีเซอร์เคิล**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: เอเชียเพรส จำกัด.

จักรีพร ไชยเดช. (2554). **การพัฒนาระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์**. การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

บุญดี บุญญากิจ และกมลวรรณ ศิริพานิช. (2548). **Benchmarking: ทางลัดสู่ความเป็นเลิศทางธุรกิจ**. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ.

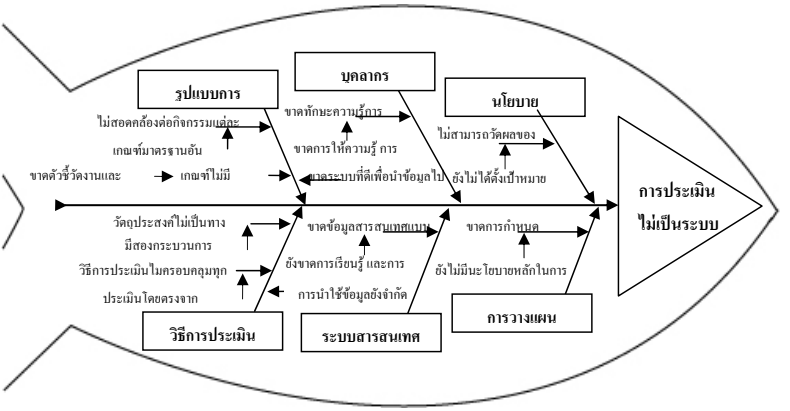
รัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว. (2556). **รายงานประจำปี 2013**. เวียงจันทน์: รัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว.

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2553). องค์การและการจัดการ (Organization and Management) ฉบับมาตรฐาน. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์มและไซเท็กซ์.

อำนาจ แก้วดอนรี. (2554). **แนวทางการลดอัตราการลาออกของพนักงานบริษัท เอ็น วี เอส จำกัด จังหวัดหนองคาย**. การศึกษาอิสระปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาการจัดการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

Bowin, Robert B. & Harvey, Donald. (1996). **Human Resource Management**. 2nd ed. California.: Prentice Hall.

Werther, William B. & Davis, Keith (1993). **Human Resource and Personnel Management**. 3rd ed. New York: McGraw-Hill.



ภาพที่ 1 แผนภูมิก้างปลา แสดงปัญหาและสาเหตุของการประเมินผลงานไม่เป็นระบบ