

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

การประเมินผลการดำเนินงานมีความจำเป็นในกระบวนการบริหารงาน เพราะเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถตรวจสอบ และ ควบคุมการดำเนินงานของหน่วยงาน ให้เป็นไปตามเป้าหมาย และแผนงานที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ (พสุ เศษะรินทร์ 2544: 8)

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ให้เป็นรัฐวิสาหกิจที่ดี เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม พ.ศ. 2537 และกระทรวงการคลังได้กำหนดให้จ้างบริษัทสำนักงานเอสจี ฌ ฌกลาง จำกัด เป็นผู้ดำเนินการเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดี ในปีงบประมาณ 2538 ถึง 2541 และสำหรับปีงบประมาณ 2542 ถึง 2543 กระทรวงการคลังได้อนุมัติให้ กฟผ. จ้างที่ปรึกษา บริษัท Anderson Consulting เป็นผู้พัฒนาระบบประเมินผลใหม่ ในการประเมินผลการเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดี รวมทั้งเป็นผู้ดำเนินการประเมินผลด้วย ซึ่งได้มีการพัฒนา และ ปรับปรุงระบบประเมินผลรวมทั้งดัชนีชี้วัดอย่างต่อเนื่อง โดยความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และในวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2543 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้ กฟผ. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจตามโครงการรัฐวิสาหกิจที่ดี ได้รับการประเมินผลโดยคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ปีงบประมาณ 2543 เป็นต้นมา (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, สำนักงานแผนวิสาหกิจ, 2545 : ออนไลน์)

ผู้บริหาร กฟผ. ได้เล็งเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการประเมินผลการดำเนินงาน ดังกล่าว จึงได้นำระบบประเมินผลมาใช้ภายในหน่วยงาน กฟผ. เรียกว่า ข้อปฏิบัติการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement : PA) โดยผู้บริหารสูงสุดของสายงาน ฝ่าย และ กอง ลงนามต่อผู้ว่าการ ผู้บริหารสูงสุดของสายงาน และผู้อำนวยการฝ่ายตามลำดับ เพื่อใช้ในการประเมินผลการดำเนินงาน โดยรวมถึง ตัวชี้วัด น้ำหนัก เป้าหมาย และเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งได้เริ่มใช้ตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2539 และได้มีการปรับปรุงเกณฑ์ต่างๆมาตลอด เพื่อประโยชน์นี้คือ สนับสนุนการรักษาสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดี เพื่อให้แต่ละหน่วยงานมีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน และ สอดคล้องกับระบบประเมินผล ของ กฟผ. ให้หน่วยงานสามารถนำผลการประเมินมาวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดียิ่งขึ้น ทำให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เป็นเครื่องมือในการพัฒนาผลตอบแทนการดำเนินงาน อย่างโปร่งใสและเป็นธรรม ทั้งนี้ กฟผ. ได้มีมติ

ให้นำผลการประเมินมาเชื่อมโยงกับระบบแรงจูงใจกับหน่วยงานตั้งแต่ปีงบประมาณ 2542 เป็นต้นมา

นอกจากนี้การที่สภาพแวดล้อมในปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลง อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เป็นไปอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์ แนวโน้มการแข่งขันเพิ่มสูงขึ้น และจะเป็นไปอย่างเสรีมากขึ้น การมีระบบประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้ กฟผ. เป็นองค์กรที่เข้มแข็ง สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้เกิดความพร้อม ต่อการแข่งขันในการดำเนินธุรกิจ ซึ่งจะสอดคล้องกับสถานการณ์ และ นโยบายของรัฐบาลที่จะให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

สำหรับการประเมินผลการดำเนินงานของ กฟผ. ในปีงบประมาณ 2545 คณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง และ บริษัทไทยเรตติ้งแอนด์อินฟอร์เมชัน เซอร์วิส จำกัด (Thai Rating and Information Service:TRIS) ในฐานะที่ปรึกษาาระบบประเมินผล ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดโดยพิจารณาจาก วิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก นโยบายของ กฟผ. การรองรับนโยบายของรัฐบาล ผลการวิเคราะห์องค์กร รวมถึงการแนวนโยบายการพัฒนาองค์กร การกำหนดเป้าหมายในแต่ละตัวชี้วัด พิจารณาจากผลการดำเนินงานในอดีต พยากรณ์เป้าหมายในอนาคต และ ติดตามทิศทางนโยบายจากหน่วยงานที่เป็นผู้กำกับ กฟผ.

จากเหตุผลดังกล่าว การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งศึกษา ความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องต่อระบบการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement) ที่ กฟผ. ใช้ถือว่ามีความเหมาะสมเป็นที่ยอมรับ และ สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่ และ เนื่องจาก กฟผ. เป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ จึงเลือกกรณีศึกษาเฉพาะ ฝ่ายการผลิตโรงไฟฟ้าพระนครใต้ (ฝฟต.) ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับฝ่ายในสายงาน ผู้ช่วยผู้ว่าการผลิตไฟฟ้า 1 ตั้งอยู่ที่ อ.เมือง จ.สมุทรปราการ มีหน่วยงานระดับกองในสังกัดจำนวน 6 กองคือ กองการผลิตโรงไฟฟ้าพลังความร้อน กองการผลิตโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วม 1 กองการผลิตโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วม 2 กองการผลิตโรงไฟฟ้าหนองจอก-ไทรน้อย กองการผลิตโรงไฟฟ้าลานกระบือ และ กองโยธาโรงไฟฟ้าพระนครใต้ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ และความรับผิดชอบในด้านการผลิตกระแสไฟฟ้าตามแผนการผลิต ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ของโรงไฟฟ้าหลายประเภท ได้แก่ โรงไฟฟ้าพลังความร้อน โรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วม และ โรงไฟฟ้ากังหันก๊าซ ซึ่งตัวชี้วัดการประเมินผล จึงเป็นมาตรฐานที่จะใช้ได้สำหรับการบริหารงานของโรงไฟฟ้าของภาครัฐ และ โรงไฟฟ้าเอกชน รวมทั้งผลการศึกษาจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงระบบประเมินผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องต่อระบบประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนครใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
2. เพื่อศึกษา ปัญหา และข้อเสนอแนะ ของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ต่อระบบประเมินผลการดำเนินงานของ ฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนคร ใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องต่อระบบประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement) ในฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนครใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในช่วงเวลาการประเมินผลในงวด 6 เดือนหลังของปีงบประมาณ 2545 โดยมีขอบเขตดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม
2. ศึกษาข้อมูลความคิดเห็นต่อระบบประเมินผลการดำเนินงาน
 - ข้อปฏิบัติการประเมินผลการดำเนินงาน
 - การประเมินผลการดำเนินงาน
 - ระบบแรงจูงใจ
3. ศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะต่อระบบประเมินผลการดำเนินงาน

1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทราบความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องต่อระบบประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนครใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
2. ทราบปัญหาและข้อเสนอแนะของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องต่อระบบประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนครใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
3. สามารถนำข้อมูลไปใช้พัฒนาระบบประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานด้านการผลิตกระแสไฟฟ้า ของภาครัฐและภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

1.5 นิยามศัพท์

ความคิดเห็น หมายถึง ความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบประเมินผลการดำเนินงานของฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนครใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง หมายถึง ผู้ปฏิบัติงานในฝ่ายการผลิต โรงไฟฟ้าพระนครใต้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับระบบประเมินผลการดำเนินงาน อันได้แก่ ผู้บังคับบัญชาในแต่ละระดับ และคณะทำงาน PA ประจำหน่วยงาน

ระบบประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Agreement:PA) หมายถึง การประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีการจัดทำข้อปฏิบัติการประเมินผลร่วมกันระหว่าง ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน ซึ่งข้อปฏิบัติดังกล่าว จะสอดคล้องกับภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานของผู้ถูกประเมิน

ข้อปฏิบัติการประเมินผลการดำเนินงาน หมายถึง ข้อปฏิบัติที่ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานฝ่าย และกอง ลงนามต่อผู้ว่าการ ผู้บริหารสูงสุดของสายงานและผู้อำนวยความสะดวกฝ่ายตามลำดับ เพื่อใช้ในการประเมินผลการดำเนินงาน โดยรวมถึงตัวชี้วัด น้ำหนัก เป้าหมาย และเกณฑ์การประเมินผลการดำเนินงาน

ระบบแรงจูงใจ หมายถึง การกำหนดผลตอบแทนตามผลการดำเนินงานที่ได้จากระบบประเมินผล ซึ่งให้เป็นตัวเงิน และไม่เป็นตัวเงิน