

กรอบแนวคิดการพัฒนาดัชนีวัดสมรรถนะ

สภาพการแข่งขันและข้อกำหนดด้านความต้องการของผู้บริโภค ทำให้องค์กรจำเป็นต้องมีการพัฒนาเพื่อความอยู่รอด โดยเผชิญกับปัญหาหลักๆ 3 ประการได้แก่

1. การพัฒนาทรัพยากรบุคคล (human resource development)
2. การดำเนินงานในสภาพทรัพยากรอันจำกัด (limited resource)
3. ข้อกำหนดด้านความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และความรับผิดชอบ (transparency, auditability and accountability)

ในการพัฒนาด้านต่างๆขององค์กรนั้น เราจะรู้ได้อย่างไรว่าการพัฒนานั้นที่กำลังดำเนินไปในทิศทางที่เหมาะสมแล้ว. ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีค่าวัดเพื่อตรวจสอบดูสถานภาพในขณะหนึ่งๆนั้นของปัญหา เช่น การจะแก้ปัญหาเรื่องโรคอ้วนอาจใช้น้ำหนักตัวเป็นค่าวัดดูพัฒนาการของปัญหา การติดตามการประหยัดพลังงานอาจใช้ปริมาณกระแสไฟฟ้าที่ใช้ในแต่ละเดือนเป็นค่าวัด เป็นต้น. ต่อเมื่อมีค่าวัดดังกล่าวซึ่งเรียกว่า ดัชนีวัดสมรรถนะ (performance indicator) องค์กรจึงจะสามารถติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในด้านต่างๆได้.

กรอบแนวคิดของดัชนีวัดสมรรถนะ

การทำงานใดๆขององค์กรหรือหน่วยงานมักประกอบด้วย สิ่งนำเข้า-กระบวนการ-สิ่งออก (input – process – output). สิ่งนำเข้าอาจได้แก่ บุคลากร วัตถุดิบ, กระบวนการอาจได้แก่ ภารกิจรายได้ ทักษะ เจตคติ และพฤติกรรมของคนในองค์กร และสิ่งออก อาจได้แก่ ปริมาณผลผลิต หรือคุณภาพงานบริการ เป็นต้น.

การวัดสมรรถนะนั้นอาจเป็นการวัด สิ่งนำเข้า กระบวนการ หรือสิ่งออก แต่ค่าวัดที่มีความหมายเกี่ยวข้องในการดำเนินงานขององค์กรโดยตรงคือการวัดสิ่งออก ไม่ว่าจะเป็นอยู่ในรูปของ ผลผลิตโดยตรงของกระบวนการหรือสิ่งส่งมอบ (output), ผลลัพธ์ (outcome) หรือผลกระทบ (impact). ยกตัวอย่างเช่น องค์กรอาจมีโครงการฝึกอบรมบุคลากรโดยให้มีการฝึกอบรมด้านเสริมทักษะวิชาชีพ สิ่งนำเข้า (input) ได้แก่ บุคลากรและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ, กระบวนการ (process) คือ การฝึกอบรม, ผลผลิตหรือสิ่งส่งมอบ (output) อาจได้แก่จำนวนพนักงานที่ผ่านการฝึกอบรม ในขณะที่ผลลัพธ์ (outcome) อาจได้แก่การที่พนักงานซึ่งผ่านการเสริมทักษะสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สินค้าและบริการมีคุณภาพสูงขึ้น และผลกระทบ (impact) คือในระยะยาวองค์กรที่มีสินค้าหรือบริการอันมีคุณภาพสูงขึ้นนี้ สามารถแข่งขันในตลาดได้ดีขึ้น เป็นต้น. ถ้าผลผลิตออกมาดี องค์กรไม่จำเป็นต้องดูในปัญหากระบวนการผลิต แต่ถ้าผลผลิตไม่ดีหรือถ้าต้องการพัฒนาให้ได้ผลผลิตที่ดีที่สุดที่เป็นไปได้ อาจจำเป็นต้องดูทั้งสิ่งนำเข้าและกระบวนการร่วมด้วย.

นิยาม

ดัชนีวัดสมรรถนะหมายถึงตัวเลขหรือตัววัดเชิงสถิติที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ซึ่งเป็นตัวบ่งบอกว่าองค์กรกำลังดำเนินงานอย่างสอดคล้องกับภารกิจได้ดีเพียงไร. ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าในการดำเนินงานตามภารกิจนั้นๆ องค์กรมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ อะไร โดยต้องกำหนดให้ชัดเจนเพื่อให้การวัดสมรรถนะสามารถทำได้จริง. ถ้าวัตถุประสงค์ขององค์กรไม่มีความชัดเจน ค่าใดๆก็สามารถใช้เป็นตัววัดสมรรถนะได้ แต่ไม่มีความหมายหรือสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการบ่งชี้สถานภาพที่แท้จริงของปัญหา. องค์กรใดๆจำเป็นต้องมีค่าแกลงที่ชัดเจนของเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ ซึ่งจะสามารถนำมาเป็นจุดอ้างอิงหรือเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นๆได้.

จุดอ้างอิงคือสิ่งที่บ่งบอกว่าค่าวัดหนึ่งๆนั้นเป็นค่าวัดสมรรถนะ ไม่ใช่เป็นแต่เพียงสถิติของการดำเนินงานขององค์กร. สถิติขององค์กรหนึ่งๆอาจบ่งบอกถึง งบประมาณการ ยอดขาย จำนวนลูกค้า จำนวนบุคลากร รายจ่าย สินทรัพย์

และกำไรขาดทุน ว่ามีมากน้อยเพียงใด. ต่อเมื่อมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการขององค์กรหรือหน่วยงาน ตัวเลขต่างๆเหล่านั้นจึงกลายเป็นสิ่งที่เรียกว่า สารสนเทศการจัดการ เช่น ปีนี้ยอดขายไม่เป็นไปตามเป้า จำนวนลูกค้าลดลงไปกว่าปีที่ผ่านมา เป็นต้น. ตัวเลขที่ว่าเหล่านี้มีการจัดเก็บเพื่อทำรายงานและเฝ้าติดตามการดำเนินงานขององค์กรเป็นลักษณะประจำอยู่แล้ว และเป็นเพียงการรายงานสถานภาพขององค์กรโดยไม่ได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อดูว่าสมรรถนะขององค์กรเป็นอย่างไร. ในทางตรงกันข้าม ดัชนีวัดสมรรถนะเป็นค่าวัดเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพซึ่งบ่งบอกให้รู้ว่า สภาพขององค์กรเป็นไปอย่างเหมาะสมในทางกลยุทธ์มากน้อยเพียงใด. ดัชนีวัดสมรรถนะประกอบด้วยมิติของการเปรียบเทียบหรือการอ้างอิงซึ่งทำผู้อื่นสามารถพิจารณากำหนดคุณค่าขององค์กรได้. การเปรียบเทียบหรือการอ้างอิงนั้นอาจใช้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ มาตรฐานสัมบูรณ์ ค่าวัดในอดีต หรือการเปรียบเทียบกับองค์กรอื่นในค่าวัดเดียวกัน เป็นเกณฑ์. ดังนั้น ดัชนีวัดสมรรถนะทำหน้าที่เป็นเครื่องมือสำหรับ การวัดผล การประเมินและการพิจารณาค่าคุณค่าของการดำเนินงานตามภารกิจขององค์กร.

ดัชนีวัดสมรรถนะ หรือ ค่าวัดการเปลี่ยนแปลงของการทำงานหรือกระบวนการขององค์กร มีลักษณะพึงประสงค์ดังต่อไปนี้

1. Purpose มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและสอดคล้องกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของภารกิจ
2. Visibility มีความเกี่ยวข้องกับภารกิจและเป้าหมายขององค์กรซึ่งรับผิดชอบโดยหน่วยงานที่ใช้ดัชนีนั้นเป็นค่าวัดสมรรถนะ
3. Definition มีการร่วมให้คำจำกัดความที่เข้าใจตรงกันเป็นเอกภาพในบรรดาผู้มีส่วนได้เสียทั่วทั้งองค์กร
4. Control power ดัชนีที่ใช้วัดการดำเนินการของบุคลากรใดๆ ควรเป็นสิ่งที่พวกเขาสามารถควบคุมดัชนีนั้นๆได้โดยตรง
5. Computation มีการกำหนดรายละเอียดวิธีเก็บข้อมูลและการคำนวณค่าดัชนีไว้ชัดเจน
6. Consistency มีความคงเส้นคงวาในระยะเวลาหนึ่งของการดำเนินการ เช่น ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอุปกรณ์ไอที ถ้าต้องพึ่งการนำเข้าและมีอัตราแลกเปลี่ยนที่ผันผวนตลอดเวลา จะทำให้การคำนวณได้มาซึ่งตัวเลขที่ไม่น่าเชื่อถือและเปรียบเทียบได้ยาก
7. Comparability สามารถเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นๆในองค์กรหรือข้ามองค์กรได้
8. Aggregation ดัชนีประสม (composite index) แม้ใช้เปรียบเทียบกันได้ในระดับหนึ่งระหว่างองค์กร จะไม่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาองค์กรได้ดี เพราะไม่สามารถระบุที่มาของปัญหาได้ชัดเจน เช่น การวัดอัตราการตายของผู้ป่วยในโรงพยาบาล แม้จะนำไปเปรียบเทียบกับสถานบริการอื่นๆได้ แต่ถ้าขาดรายละเอียดของอัตราตายแยกตามกลุ่มงานย่อยต่างๆในโรงพยาบาล ย่อมไม่สามารถนำไปสู่การแก้ไข้ปัญหาได้.
9. Data integrity บुरณภาพของข้อมูลและการทันต่อเวลาเป็นสิ่งสำคัญ ควรมีการตรวจสอบข้อมูลและให้ได้ข้อมูลมาในระยะเวลาอันสั้น ไม่เช่นนั้นดัชนีที่วัดได้จะไม่สามารถบ่งบอกถึงสภาพการในปัจจุบันได้ อีกทั้งควรมีวิธีการตรวจสอบโดยวิธีอิสระอื่นเพื่อดูความถูกต้องของข้อมูล

ในการพัฒนาดัชนีวัดสมรรถนะ องค์กรพึงเลือกพัฒนาดัชนีวัดพื้นฐานที่สามารถใช้งานได้จริงแล้วจึงค่อยพัฒนาให้มีความละเอียดและซับซ้อนมากขึ้น. ยกตัวอย่างเช่น หน่วยงานมีปัญหาเรื่องโครงการต่างๆดำเนินไม่แล้วเสร็จตามแผน ซึ่งอาจเกิดจากมีบุคลากรลาพักมาก. หน่วยงานอาจเริ่มวัด จำนวนวันลา รวมทั้งหมดเสียก่อน ได้ค่าเป็น จำนวนวันลาต่อจำนวนบุคลากร จากนั้นจึงพัฒนาให้ละเอียดลงไปดูว่า จำนวนวันลาเหล่านั้นนับเป็นวันจันทร์ อังคาร หรืออื่นๆของแต่ละสัปดาห์มากน้อยเพียงใด, จำนวนวันลาของแต่ละบุคลากรแต่ละคน, จำนวนวันที่ลาในการขอลาหยุดแต่ละครั้ง เป็นต้น.

อย่างไรก็ตามการเก็บข้อมูลเพื่อคำนวณจำนวนวันลาทั้งหมดย่อมมีรายละเอียดสำหรับคำนวณค่าอื่นๆที่กล่าวมาแล้วข้างต้นอยู่ด้วย แต่การนำไปใช้งานเพื่อพัฒนา หน่วยงานอาจเริ่มจากภาพรวมเสียก่อน จากนั้นจึงลงลึกไปถึงตัวบุคคล.

ตัวอย่างดัชนีวัดสมรรถนะ

1. ค่าเฉลี่ยระยะเวลาการโทรศัพท์กลับจากแผนกไอทีไปยังผู้ใช้งาน (average response time for servicing end users) (ระยะเวลาตั้งแต่แผนกช่วยเหลือหรือ helpdesk ได้รับโทรศัพท์แจ้งจากผู้ใช้จากระบบว่ามีปัญหาหนึ่งใด จนถึงเวลาที่แผนกไอทีโทรศัพท์กลับไปยังผู้ใช้งาน), ค่าขนาดได้จากผลรวมของระยะเวลาทั้งหมดหารด้วยจำนวนครั้งของการโทรกลับ. ตัวเลขมีค่ายิ่งต่ำแสดงว่าการดำเนินงานยิ่งดี.
2. ร้อยละของโครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา (percentage of projects completed on time) (คำนวณจาก จำนวนโครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จตามกำหนด หารด้วย จำนวนโครงการทั้งหมดที่ดำเนินการแล้วเสร็จ คูณ 100) เช่น มีภารกิจทั้งหมด 15 โครงการ ดำเนินการแล้วเสร็จ 10 โครงการ และดำเนินการเสร็จภายในกำหนดเวลา 9 โครงการ ค่าดัชนีวัด = $(9/10) \times 100 = 90\%$ แต่ดัชนีวัดร้อยละของโครงการที่ดำเนินการแล้วเสร็จตามแผนงานมีเพียง = $(10/15) \times 100 = 67\%$. ค่าวัดในกลุ่มนี้ตัวเลขมีค่ายิ่งสูงยิ่งดี.
3. ร้อยละของโครงการที่ผ่านการตรวจสอบภายใน (percentage of projects successfully audited) คำนวณได้จากจำนวนโครงการที่ผ่านการตรวจสอบภายใน หารด้วยจำนวนโครงการทั้งหมดที่เข้ารับการตรวจสอบภายใน คูณ 100 ซึ่งตามข้อ 3 ถ้าทำแล้วเสร็จ 10 โครงการภายในกำหนด แต่ผ่านการตรวจสอบเพียง 4 โครงการ ค่าดัชนีวัดสมรรถนะจะเป็น $(4/10) \times 100 = 40\%$. แต่จากทฤษฎีของหน่วยงานตรวจสอบภายในเอง ถ้าตั้งเป้าว่าจะต้องตรวจสอบให้ได้ 10 โครงการในเวลา 1 เดือนและทำได้จริง 9 โครงการ ซึ่งไม่ว่าโครงการเหล่านั้นจะตรวจผ่านจำนวนเท่าใดก็ตาม ร้อยละของการดำเนินงานสำเร็จตามภารกิจมีค่าเป็น $(9/10) \times 100 = 90\%$. ค่าวัดในกลุ่มนี้ตัวเลขมีค่ายิ่งสูงยิ่งดี.
4. ร้อยละของเวลาาระบบไม่ทำงาน (percentage of system downtime เช่นของ server) (จำนวนนาฬิกาที่ระบบไม่ทำงาน หรือ downtime ในช่วงเวลาหนึ่ง หารด้วยจำนวนนาฬิกาทั้งหมดในช่วงเวลาบริการนั้น คูณ 100, เช่น $downtime = 100$ นาที ต่อ สัปดาห์ มีค่าเท่ากับ $\{100 \text{ นาที} / (7 \text{ วัน} \times 24 \text{ ชั่วโมงต่อวัน} \times 60 \text{ นาทีต่อชั่วโมง}) \times 100\} = 0.99\%$. ค่าวัดในกลุ่มนี้ตัวเลขมีค่ายิ่งต่ำยิ่งดี.
5. จำนวน information security incident ในหนึ่งเดือน เท่ากับ จำนวนการละเมิดความมั่นคงสารสนเทศทั้งหมดในระยะเวลาเดือนหนึ่งๆนั้น โดยมีการกำหนดชัดเจนว่าการกระทำหรือเหตุการณ์ หรือเหตุประเภทใดนับเป็นการละเมิดบ้าง อีกทั้งมีการกำหนดรายละเอียดและวิธีรายงานเหตุทั้งหมดไว้เป็นลายลักษณ์อักษร. ค่าวัดในกลุ่มนี้ตัวเลขมีค่ายิ่งต่ำยิ่งดี.
6. ร้อยละของการใช้งาน e-mail account ขององค์กร คำนวณได้จาก จำนวน e-mail account ที่มีการรับส่งข้อความ ในระยะเวลาหนึ่งเดือน หารด้วยจำนวน e-mail account ที่มีทั้งหมด หารด้วย 100. ดัชนีวัดสมรรถนะตัวนี้อาจบ่งชี้ถึงความพึงพอใจของผู้ใช้งานที่มีต่อการบริการ. ถ้าตัวเลขลดลงอาจหมายถึงว่าผู้ใช้งานระบบมี e-mail account แต่ไม่ใช้กลับเลือกใช้บริการจาก e-mail service ที่อื่น ทำให้จำนวนการใช้บริการลดลง เนื่องจากการบริการจากที่อื่นมากกว่า เป็นต้น.
7. จำนวนชั่วโมงทำงานล่วงเวลา (overtime) อาจบ่งชี้ว่า ในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆนั้นมีภาระงานเกินกำลังคน อาจต้องหาทางโยกย้ายกำลังคนมาเสริม (เต็มเวลาหรือบางเวลา) หรือ อาจพิจารณานำงานหรือกิจกรรมนั้นไปใช้บริการภายนอก (outsourcing) เป็นต้น.

8. จำนวนวันลาต่อบุคลากร คำนวณได้จาก จำนวนวันลาหารด้วยจำนวนบุคลากรในหน่วยงาน. ตัวเลขมีค่ายิ่งต่ำยิ่งดี.

ตัวอย่างอุปสรรคในการพัฒนาดัชนีวัดสมรรถนะ

1. นิยามร่วม การให้ได้มาซึ่งนิยามอันเป็นเอกภาพของสิ่งต่างๆที่ใช้ในกระบวนการพัฒนาดัชนีวัดสมรรถนะ เป็นปัญหาที่ต้องอาศัยการสื่อสารในระหว่างผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด. กระบวนการนี้อาจกินเวลาแต่เป็นขั้นตอนที่จำเป็นในการพัฒนาที่เสียไม่ได้.
2. ความกลัว ผู้คนในองค์กรโดยทั่วไปวิตกกังวลหรือกลัวว่าการพัฒนาให้มีดัชนีวัดสมรรถนะซึ่งวัดประสิทธิภาพการทำงานของตนเอง จะกลายเป็นเครื่องมือทำร้ายตนเอง จึงไม่ยอมมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการพัฒนา หรือไม่พยายามจะพัฒนาให้ได้ดัชนีวัดที่สมบูรณ์แบบ. บุคลากรอาจกังวลว่าถ้าดัชนีวัดสมรรถนะคำนวณออกมาได้มีค่าต่ำอาจนำไปสู่การลดงบประมาณและกำลังคน รวมทั้งภาระงานของหน่วยงานตน เป็นต้น.
3. การสูญเสียการควบคุม เมื่อค่าวัดสมรรถนะมีการเผยแพร่ออกไปในองค์กร หรือมีการเปรียบเทียบระหว่างหน่วยงาน บุคลากรอาจรู้สึกที่ตนเองสูญเสียอำนาจการควบคุม เพราะผู้อื่นมองเห็นการทำงานของตนเองได้ชัดเจนขึ้น และอาจมีความเห็นแตกต่างกันไปต่อการทำงานของตน. ผู้บริหารอาจพิจารณาย้ายภารกิจไปยังหน่วยงานอื่นหรือหน่วยงานใหม่ เป็นต้น.
4. ระบบสารสนเทศพื้นฐาน. องค์กรจำเป็นต้องมีระบบสารสนเทศที่เหมาะสมในการจัดเก็บข้อมูลพื้นฐานต่างๆ เพื่อให้การประมวลผลและวิเคราะห์ คำนวณ ข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งดัชนีวัดสมรรถนะ. องค์กรประกอบต่างๆของข้อมูลพึงกำหนดจากวัตถุประสงค์ของการให้ได้มาซึ่งดัชนีวัดสมรรถนะเป็นสำคัญ เช่น การคำนวณจำนวนวันลาของบุคลากร จำเป็นต้องมีข้อมูล บุคลากร รายละเอียแต่วันลา เป็นต้น.

เอกสารอ้างอิง

Measuring Performance and Demonstrating Results of Information Technology Investments. United States General Accounting Office. Downloaded 17 August 2007 from www.gao.gov/special.pubs/ai98089.pdf

A primer on performance indicator. Research File 1995;1(2):1-8. Downloaded 17 August 2007 from www.aucc.ca/_pdf/english/publications/researchfile/1995-96/vol1n2_e.pdf

Tool 6: Guidelines for the selection of performance indicators. From: Tools for assessing the O&M status of water supply and sanitation in developing countries, WHO, Geneva, 2000. Downloaded 17 August 2007 from http://www.who.int/docstore/water_sanitation_health/wss/O_M/tools6.htm

ดำรงศักดิ์ บุลยเลิศ
30 สิงหาคม 2550