

Balanced Scorecard (BSC) โดย ดร.ธรรมรักษ์ เรืองจรัส

เส้นทางจากกลยุทธ์สู่การปฏิบัติการ

Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือทางการจัดการที่สามารถทำให้องค์กรมีความชัดเจนในเรื่องวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ เป้าหมาย และการนำไปปฏิบัติ โดยอาศัยการวัดหรือการประเมินที่จะช่วยทำให้องค์กรเกิดการร่วมมือเป็นหนึ่งเดียวและมุ่งเน้นความสำเร็จขององค์กรเป็นสำคัญ แนวคิดของ **BSC** ประกอบด้วย 4 มุมมอง คือ

- มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective)
- มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective)
- มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective)
- มุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective)

ซึ่งภายใต้มุมมองทั้ง 4 นั้นจะมีช่องทาง 4 ช่อง ได้แก่ วัตถุประสงค์ (Objective) ตัวชี้วัด (Measures หรือ Key Performance Indicator) เป้าหมาย (Target) แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม (Initiatives) และยังมีข้อมูลในปัจจุบัน (Baseline Data) ของตัวชี้วัด จะเป็นตัวช่วยในการกำหนดเป้าหมายของตัวชี้วัดแต่ละตัวให้ชัดเจนมากขึ้น ในการจัดทำ Balanced Scorecard วิสัยทัศน์และกลยุทธ์เป็นจุดศูนย์กลางของมุมมองทั้ง 4 ด้าน ซึ่งในแต่ละมุมมองจะต้องสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กร และมีความสัมพันธ์ต่อกันในเชิงเหตุและผล กระบวนการจัดทำ Balanced Scorecard ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

- การวิเคราะห์ทางกลยุทธ์ (Strategic Analysis)
- การจัดทำกลยุทธ์ (Strategic Formulation)
- การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategic Implementation)

เทคนิค BSC กับการนำไปประยุกต์ใช้

การนำเทคนิค BSC ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังต่อไปนี้

1. เทคนิค BSC กับสี่ขั้นตอนหลักของการบริหาร
2. องค์ความรู้พื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการจัดทำ BSC อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ความรู้เรื่องขั้นตอนในการจัดทำ BSC
4. ตัวอย่างและขั้นตอนการจัดทำ BSC
5. ประสบการณ์ในการใช้ BSC

อนึ่ง ในการนำ BSC ไปใช้ในการบริหารงานนั้น ผู้บริหารควรตระหนักถึง “หลัก 5 Know-Ws and 1 Know-H” กล่าวคือ ผู้ที่จะประยุกต์ใช้ BSC และ KPI จะต้องหมั่นถามตนเองอยู่เสมอว่าตนเองมี “หลัก 5 Know-Ws and 1 Know-H” ครบถ้วนทุกมิติแล้วหรือยัง โดยให้ถามตัวเองดังนี้

1. **มี Know-What** คือ มีความรู้ในเรื่องวิสัยทัศน์ขององค์กร พันธกิจขององค์กร ค่านิยมร่วมขององค์กร ความสามารถหลักขององค์กร วัตถุประสงค์หลักขององค์กร จุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์ขององค์กร และ จุดมุ่งหมายระดับต่าง ๆ ขององค์กรดีพอแล้วหรือยัง
2. **มี Know-Where** คือ มีความรู้เรื่องทิศทางที่มาจากมา และทิศทางที่กำลังจะไปชัดเจนหรือยัง และรู้ว่า ทิศทางในอนาคตเรากำลังจะไปไหน
3. **มี Know-When** คือ มีความรู้เรื่องเวลาขององค์กรหรือไม่ เช่น รู้ว่าองค์กรตั้งเวลาที่จะไปให้ถึงไว้อย่างไร ปี ไหน เดือนไหน วันไหน
4. **มี Know-Why** คือ มีความรู้เรื่องเหตุผลที่เลือกจุดมุ่งหมาย เลือกทิศทางเลือกเวลาเช่นนั้น ว่าเรามีวิธีเลือกอย่างไร
5. **มี Know-Who** คือ มีความรู้ว่าการจัดทำ BSC และ KPI จะต้องเกี่ยวข้องกับใครบ้าง
6. **มี Know-How** คือ มีความรู้ว่าจะทำอย่างไรจึงจะบรรลุเป้าหมายตามที่ตกลงไว้

เทคนิค BSC และ KPI กับสี่ขั้นตอนหลักของการบริหาร

BSC และ KPI สามารถนำไปใช้ได้ทั้ง 4 ขั้นตอนหลัก คือ (1) ขั้นตอนการวางแผน (Planning) (2) ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) (3) ขั้นตอนการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) (4) ขั้นตอนการปรับปรุงมาตรฐาน (Standardization) เน้นหนักในเรื่องการนำ BSC และ KPI ไปใช้ในขั้นตอนจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ (BSC and KPI Based Strategic Plan and Action Plan) แม้ว่าเนื้อหาส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการแต่ก็ได้พยายามอธิบายเชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างขั้นตอนการวางแผนกับ

ขั้นตอนอื่น ๆ ในกระบวนการบริหาร กล่าวคือ ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation) ขั้นตอนการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) และขั้นตอนการปรับปรุงมาตรฐาน (Standardization)

1. เทคนิค BSC และ KPI กับการนำไปใช้ในขั้นตอนการวางแผน

ขั้นตอนการวางแผน เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่ามีความสำคัญมากที่สุดในกระบวนการบริหารจัดการ หากเปรียบเทียบระหว่างระบบการบริหารแบบญี่ปุ่นกับระบบการบริหารแบบอเมริกัน จะพบว่าญี่ปุ่นให้ความสำคัญกับขั้นตอนการวางแผนมากกว่าอเมริกัน ความจริง เรื่องความสำคัญของการวางแผนนี้ มีการกล่าวถึงมานานแล้ว ตั้งแต่สมัยซุนวู (Zun Tsu) ซุนวูเคยพูดไว้ว่า “รู้เขารู้เรา รบร้อยครั้งชนะร้อยครั้ง” การที่จะสามารถรู้เขารู้เราได้ นั้น จำเป็นจะต้องมีการวางแผนก่อนแผนที่ดีจะช่วยให้เรารู้จักตนเอง และรู้จักคู่ต่อสู้ได้ดีขึ้น แนวความคิดและวิธีการระดมสมองเพื่อจัดทำ SWOT ก็วิวัฒนาการมาจากคำพูดของซุนวูนี้เอง

แนวความคิดเรื่องการนำ BSC และ KPI ไปใช้ในขั้นตอนนี้คือการจัดทำแผนโดยจัดให้มีตัวชี้วัด (KPI) แต่ตัวชี้วัดเหล่านี้ จะต้องมีการจัดระบบให้ครอบคลุมมิติต่าง ๆ เช่น ถ้าเป็นหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ก็ควรจัดระบบให้ครอบคลุมมิติด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายนอกองค์กร (External Perspective) ด้านผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายในองค์กร (Internal Perspective) ด้านนวัตกรรม (Innovation) และด้านการเงิน (Financial Perspective) ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน ก็ควรจัดระบบให้ครอบคลุมมิติต่าง ๆ เช่น มิติด้านการเงิน (Financial Perspective) มิติด้านลูกค้า (Customer Perspective) มิติด้านกระบวนการธุรกิจภายใน (Internal Business Process) และมิติด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth) ในแต่ละมิติของ BSC จะประกอบด้วยตัวชี้วัด KPI จำนวนหนึ่ง หากมีใครถามว่า ในแต่ละมิติควรมีตัวชี้วัดกี่ตัว คำตอบคือ ไม่มีจำนวนที่แน่นอน ก็ตัวก็ได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะงานของแต่ละองค์กร

สำหรับขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ จะมีขั้นตอนย่อยดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
2. ขั้นตอนกำหนดพันธกิจ (Mission)
3. ขั้นตอนกำหนดค่านิยมร่วม (Shared Value)
4. ขั้นตอนกำหนดความสามารถหลัก (Core Competency)
5. ขั้นตอนกำหนดวัตถุประสงค์ (Long-term Objective)
6. ขั้นตอนกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Goal)
7. ขั้นตอนกำหนดดัชนีวัดผลสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard-BSC)
8. ขั้นตอนกำหนดรายชื่อแผนงานและโครงการ (List of Program and Project)

9. ขั้นตอนกำหนดตารางแผนปฏิบัติการแบบอิงตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPI Based Action Plan) แต่ละขั้นตอนย่อยข้างต้นนี้จะมีรายละเอียดอีกมาก ซึ่งจะไม้อธิบายในที่นี้

2. เทคนิค BSC และ KPI กับการนำไปใช้ในขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ

ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ BSC และ KPI จะมีบทบาทที่สำคัญมาก เพราะการที่จะกระจายนโยบายและจุดมุ่งหมายระดับต่าง ๆ ฝ่ายต่าง ๆ จนกระทั่งถึงผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนได้อย่างครบถ้วน และผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนได้อย่างครบถ้วน และผู้ปฏิบัติงานทุกคน ทุกฝ่าย ทุกระดับก็เข้าใจในจุดมุ่งหมายที่ตนเองเกี่ยวข้องอย่างถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของผู้บริหารเป็นสิ่งที่ยาก อย่างไรก็ตาม การกระจายนโยบายและแผนลงสู่การปฏิบัตินี้ นับได้ว่าองค์กรของญี่ปุ่นมีความสามารถในเรื่องนี้มาก กล่าวคือญี่ปุ่นเรียกการกระจายนโยบายและแผนลงสู่การปฏิบัตินี้ว่า Hoshin Kanri ซึ่งก็คือกระบวนการกระจายนโยบายและแผน (Policy Deployment) นั่นเอง อย่างไรก็ตาม Hoshin Kanri มีรายละเอียดที่แตกต่างจาก Policy Deployment ตามวิธีการของอเมริกันอยู่บ้าง ซึ่งผู้สนใจสามารถดูเพิ่มเติมได้จาก Tennant and Roberts (2001: 287-308); Witcher and Butterworth (2001:651-674); tenant and Roberts (2000: 517-531); Witcher and Butterworth (200: 70-85); Marsden (1998: S167-S171) Kondo (1998.425) โดยสรุป การนำแผนไปปฏิบัติสามารถดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1. การประชุมชี้แจงหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องในกรณีที่เกี่ยวข้องมีจำนวนไม่มาก อาจจัดประชุมร่วมกันทั้งหมด แต่หากจำนวนผู้ที่เกี่ยวข้องมีจำนวนมาก ให้จัดประชุมแบ่งเป็นรุ่น ๆ เช่น การประชุมชี้แจงแก่ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง ระดับต้น และบุคลากรระดับปฏิบัติการ สำหรับการประชุมชี้แจงนี้ มีลักษณะการประชุมที่ใช้เวลาน้อย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องรับทราบ และรับแจกเอกสารแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเพื่อนำไปศึกษาด้วยตนเองก่อน

2. การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่องแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้าสัมมนาได้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการแบบใหม่ รูปแบบการสัมมนาควรมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพราะการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการจะทำให้ผู้เข้าประชุมมีความรู้ความเข้าใจชัดเจนขึ้น การสัมมนา ควรแยกจัดเป็นรุ่น ๆ จนกว่าจะครบทุกรุ่น การจัดสัมมนาเช่นนี้มีความจำเป็น เนื่องจากเป็นวิธีการเดียวที่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการจะสามารถเข้าใจในแผนได้อย่างถูกต้องและต้องแท้ ในการสัมมนาดังกล่าว ผู้เข้าสัมมนาควรตระหนักไว้เสมอว่า ตนเองมีหน้าที่จะต้องนำแผนไปใช้ บางท่านจะนำไปใช้ฐานะผู้รับผิดชอบโครงการ บางท่านนำแผนไปใช้ในฐานะผู้กำกับดูแล ผู้ตรวจสอบ ติดตามประเมินผล และผู้ทำหน้าที่พัฒนาองค์กร ทุกคนต้องเตรียมคำถามไว้ให้กับวิทยากรในที่ประชุมสัมมนา เพื่อที่จะได้ใช้เวลาในที่ประชุมสัมมนาที่มีอย่างจำกัดได้อย่างคุ้มค่าที่สุด

3. การจัดทำความต้องการในการเรียนรู้ (Learning Need) วัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่สำนักนโยบายและแผน และหน่วยงานฝึกอบรมร่วมกันสำรวจความต้องการในการเรียนรู้วิชาการใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร เพื่อที่จะได้ปรับองค์กรให้ทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และ เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง การสำรวจความต้องการในการเรียนรู้ของสมาชิกขององค์กรสามารถทำได้ในหลายวิธี เช่น การจัดทำในรูปแบบการสัมมนาระดมสมองผู้ที่เกี่ยวข้อง การทำสำรวจข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการจัดทำแบบผสมผสานระหว่างการสำรวจข้อเท็จจริงและความคิดเห็น ร่วมกับการประชุมสัมมนาระดมสมองของผู้ที่เกี่ยวข้อง

4. การจัดทำเอกสารการกระจายนโยบาย (Policy Deployment) วัตถุประสงค์ในการจัดทำเอกสารเพื่อการกระจายนโยบายไปสู่การปฏิบัตินี้ คือ เพื่อให้การกระจายนโยบายและแผนของหน่วยงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การกระจายนโยบายที่ดี ควรจัดทำเป็นรูปเอกสารที่มีลักษณะ กระชับ เข้าใจง่ายบอกถึงความสัมพันธ์ของจุดมุ่งหมายในระดับต่าง ๆ อย่างชัดเจน ต้องสื่อให้ผู้อ่านเข้าใจว่าเขา/เธอ จะต้องทำอะไรบ้าง อะไรคือตัวชี้วัด ต้องเริ่มงานเมื่อไร และต้องทำให้เสร็จเมื่อไร ต้องนำเสนอใคร และตนเองต้องกำกับดูแลใคร การกระจายนโยบายแบบญี่ปุ่นที่มีชื่อเรียกว่า Hoshin Kanri นั้นจะมีลักษณะของการกระจายนโยบายที่พยายามให้การไหลของจุดมุ่งหมายตั้งแต่จุดมุ่งหมายระดับสูง เช่น จุดมุ่งหมายในระดับยุทธศาสตร์ จนกระทั่งถึงจุดมุ่งหมายในระดับล่างสุด เช่น วัตถุประสงค์ของโครงการ วัตถุประสงค์ของแผนก หรือวัตถุประสงค์ของภารกิจของบุคลากรแต่ละคน กล่าวโดยสรุป บุคลากรทุกคนในองค์กรของญี่ปุ่นจะทราบในเรื่องต่อไปนี้คือ

(1) จุดมุ่งหมายในการปฏิบัติงานระดับส่วนตัวมีอะไรบ้าง มีตัวชี้วัดที่ตัว ใช้อะไรเป็นหน่วยวัด มีการใช้อะไรเป็นเกณฑ์ในการวัด ตั้งส่งผลงานแก่ใคร

(2) จุดมุ่งหมายในระดับแผนก (สำหรับงานประจำ) หรือจุดมุ่งหมายในระดับโครงการ (สำหรับงานโครงการ) มีกี่ประการ อะไรบ้าง แผนกของเรา หรือโครงการที่เราทำ มีอะไรเป็นตัวชี้วัดบ้าง ใช้อะไรเป็นหน่วยวัด มีการใช้อะไรเป็นเกณฑ์ในการวัด มีอะไรเป็นเงื่อนไขของความสำเร็จบ้าง ต้องส่งผลงานแก่ใครแผนกอื่น ๆ หรือโครงการอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้กองเดียวกันกับเรา หรือแผนงานเดียวกันกับเรามีแผนก หรือโครงการอะไรบ้าง

(3) จุดมุ่งหมายในระดับกอง สำนัก (งานประจำ) หรือจุดมุ่งหมายในระดับแผนกงาน มีกี่ประการ อะไรบ้าง กองของเรา สำนักของเรา หรือแผนงานของเรา มีอะไรเป็นตัวชี้วัดบ้าง ใช้อะไรเป็น

หน่วยวัด มีการใช้อะไรเป็นเกณฑ์ในการวัด มีอะไรเป็นเงื่อนไขของความสำเร็จบ้าง มิติดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุลมีกี่ด้านอะไรบ้าง งานที่เราทำเกี่ยวข้องกับมิติด้านไหน

(4) จุดมุ่งหมายในระดับยุทธศาสตร์ สำหรับแผนกลยุทธ์ในระยะปี พ.ศ. 2547-2549 นี้มีกี่ประการได้แก่อะไรบ้าง งานที่เราทำอยู่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ด้านไหน

กระบวนการของการนำแผนไปปฏิบัติ (Implementation Process) มีลักษณะที่เป็นพลวัต (Dynamic) ไม่ใช่สภาวะการนิ่งที่คงที่ (Static) ดังนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ต้องผลักดันให้มีการนำแผนไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การจำเป็นต้องคอยติดตามความก้าวหน้าเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่อง เป็นที่ทราบกันว่าปัญหาของการบริหารจัดการที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่การขาดการติดตามงานและขาดการประเมินผลที่ดี มีหลายหน่วยงานที่มักประสบปัญหาการมอบหมายนโยบายและมอบหมายงานไปให้ แต่ผู้รับมอบไม่ได้ทำหรือทำช้ากว่ากำหนดเวลาที่ตกลงกันไว้ ปัญหาเหล่านี้สามารถแก้ไขได้ด้วยการวางแผนในขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติให้รอบคอบและจริงจัง

3. เทคนิค BSC และ KPI กับการนำไปใช้ในขั้นตอนการติดตามและประเมินผล

ขั้นตอนการติดตามและประเมินผลนับเป็นขั้นตอนที่สำคัญเช่นกัน ปัญหาที่ประเทศกำลังพัฒนาเผชิญอยู่คือคุณภาพและมาตรฐานของงานที่ยังต่ำกว่าคุณภาพและงานของประเทศที่พัฒนาแล้ว นอกจากนั้นยังต้องเผชิญกับปัญหาการขาดงบประมาณในการจัดสรรเพื่อการติดตามและประเมินผล หน่วยงานต่าง ๆ จึงไม่สามารถติดตามประเมินผลได้ทุกโครงการ ต้องใช้วิธีเลือกเอาบางโครงการมาทำการติดตามประเมินผล โดยเฉพาะการประเมินผลโดยหน่วยงานกลาง เพื่อลดข้อจำกัดและพยายามแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นให้หมดไป ปัจจุบันระบบราชการของไทยได้นำเอาการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management-RBM) ที่บูรณาการรวมกับการบริหารที่อิงตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicator-KPI) และดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard-BSC) ที่ระบุวัตถุประสงค์ ระบุทรัพยากรที่จำเป็นในการบริหารและตัวชี้วัด (Input and KPI) กิจกรรมที่ต้องทำ และตัวชี้วัด (Process or Activity and KPI) ผลผลิตและตัวชี้วัด (Output and KPI) ผลลัพธ์และตัวชี้วัด (Outcome and KPI) ผลสัมฤทธิ์และตัวชี้วัด (Results and KPI) การติดตามประเมินผลในยุคปัจจุบันจึงทำได้ง่ายกว่าในอดีต กล่าวคือในปัจจุบันสามารถนำองค์ความรู้ด้านการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM) และตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPI) มาใช้เป็นแนวทางในการติดตามประเมินผลยิ่งองค์การที่ได้จัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการแบบใหม่ ที่มีตัวชี้วัดอยู่ด้วยก็ยิ่งง่ายต่อการติดตามประเมินผล เพราะตัวชี้วัดต่าง ๆ ได้จัดทำไว้แล้วในช่วงการจัดทำแผน

วิธีการในการติดตามและประเมินผล ในกรณีของสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งได้จัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการแบบใหม่ที่มีตัวชี้วัด (KPI) ในระดับต่าง ๆ กำกับไว้แล้ว จึงเป็นการง่ายที่จะติดตามและประเมินผล งานติดตามและประเมินผลในปัจจุบันสามารถทำได้ทั้งในรูปแบบการติดตามและประเมินผลตนเอง และในรูปแบบการติดตามและประเมินผลโดยคณะบุคคลอื่น แม้ว่าในแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ จะได้จัดทำแผนปฏิบัติการที่มีตัวชี้วัดกำกับไว้แล้ว เมื่อถึงคราวนำมาใช้เพื่อการติดตามและประเมินผลควรมีการปรับปรุงหรือดัดแปลงให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะตารางแผนปฏิบัติการที่จัดทำไว้ในคราวจัดทำแผนฯ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นตัวกลางสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผนฯ ทุกหน่วยงาน หรือทุกลักษณะงาน สำหรับลักษณะงาน สำหรับลักษณะงานติดตามและประเมินผล จำเป็นต้องมีหน่วยวัด (Unit) มีน้ำหนัก (Weight) มีเกณฑ์วัด (Criteria) และมีระดับของค่าเกณฑ์วัด เป็นต้น ดังนั้น แผนปฏิบัติการ ฯ ที่ได้จัดทำไว้จึงควรมีการปรับปรุงและดัดแปลงให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้เข้าใจง่ายและได้ประโยชน์จากการศึกษาตัวอย่างที่นำเสนอได้เต็มที่จึงได้นำตัวอย่างการติดตามและประเมินผลโครงการการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) มาเป็นตัวอย่างในการออกแบบตารางการติดตามและประเมินผล (กรุณาดูรายละเอียดในบทที่ 6 ของหนังสือเล่มนี้)

การติดตามและการประเมินผลแบบใหม่จะเน้นที่ตัวชี้วัด โดยจัดทำตัวชี้วัดให้อยู่ในกรอบของตัวแบบระบบ กล่าวคือ จะมีตัวชี้วัดในทุกขั้นตอนของระบบการบริหารจัดการ ได้แก่ ตัวชี้วัดในขั้นตอนปัจจัยนำเข้า (Input) ตัวชี้วัดในขั้นตอนกิจกรรม (Processor Activity) ตัวชี้วัดในขั้นตอนผลผลิต (Output) และตัวชี้วัดในขั้นตอนผลลัพธ์ (Outcome) หรือตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการหรือการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ (Project Purpose) สำหรับตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนงานก็คือ ตัวชี้วัดระดับผลสัมฤทธิ์ (Result)

4. เทคนิค BSC และ KPI กัยการนำไปใช้ในขั้นตอนการปรับปรุงมาตรฐานขององค์กร

การปรับปรุงมาตรฐานเป็นกิจกรรมที่องค์กรจะต้องทำอย่างต่อเนื่องจากอดีตเคยพบว่าหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจบางแห่งได้กำหนดมาตรฐานงานพิมพ์ดีดไว้ว่า พนักงานพิมพ์ดีดนี้พบว่าขาดการปรับปรุง จนกระทั่งในเวลาต่อมาเทคโนโลยีการพิมพ์เอกสารได้เปลี่ยนจากเครื่องพิมพ์ดีดธรรมดา มาเป็นเครื่องพิมพ์ดีดไฟฟ้า และเป็นเครื่องคอมพิวเตอร์แล้ว มาตรฐานก็ยังคงเป็นอย่างเช่นนี้อีกตัวอย่างข้างต้น แสดงให้เห็นถึงการปล่อยปละละเลยเรื่องมาตรฐานกันมานาน

ปัจจุบัน หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนต้องมีการแข่งขัน จุดแพ้จุดชนะของการแข่งขันก็อยู่ที่เรื่องมาตรฐานนี้เอง องค์กรที่ขาดการเอาใจใส่เรื่องการกำหนดมาตรฐาน จะล้าหลังองค์กรที่ใส่ใจ

ปรับปรุงมาตรฐานยังมีการพัฒนาบ้าง แต่องค์กรที่เรียนรู้เทคนิคการปรับปรุงมาตรฐานอย่างต่อเนื่องจะเป็นองค์กรที่ล้ำหน้าสุด เทคนิคในการบริหารจัดการมาตรฐานมีดังตารางต่อไปนี้

ตาราง 10.1 ผู้บริหารกับเทคนิคการพัฒนามาตรฐานขององค์กร

ผู้บริหาร (Management)	ประเภทของปัญหา (Type of Problem)	ชนิดของแผน (Plan)	เทคนิคปรับปรุงมาตรฐาน (Techniques)
ระดับสูง (Top)	ปัญหาเชิงสร้างสรรค์ (Creative Problem)	แผนกลยุทธ์ (Strategic Plan)	การใช้นวัตกรรม (Innovation)
ระดับกลาง (Middle)	ปัญหาที่ต้องแยกแยะ (Analysis Problem)	แผนปรับปรุง (Tactical Plan)	การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (KAIZEN)
ระดับต้น (Lower)	ปัญหาที่กำลังเผชิญหน้า (Coming-up Problem)	แผนดำเนินงาน (Operational Plan)	การรักษามาตรฐาน (Maintenance)

ตารางข้างต้นนี้ได้แสดงให้เห็นว่า การที่เราจะเข้าใจเรื่องการพัฒนามาตรฐานขององค์กรนั้น เราจะต้องเข้าใจถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดังนี้ด้วย นั่นคือ

1. ตามปกติ องค์กรทั่วไปจะประกอบด้วยผู้บริหาร 3 ระดับ ได้แก่

(1) ผู้บริหารระดับสูง รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเชิงสร้างสรรค์ (Creative Problem) และแผนกลยุทธ์ ซึ่งทางทหารเรียกว่าแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) และพัฒนามาตรฐานขององค์กรโดยใช้นวัตกรรมเป็นหลัก

(2) ผู้บริหารระดับกลาง รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่ต้องแยกแยะ (Analysis Problem) และแผนปรับปรุง ซึ่งทางทหารเรียกว่าแผนยุทธวิธี (Tactical Plan) และพัฒนามาตรฐานขององค์กรโดยใช้เทคนิคการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง หรือเทคนิคไคเซ็น

(3) ผู้บริหารระดับต้น รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่กำลังเผชิญหน้า (Coming-up Problem) และแผนดำเนินงาน (Operational Plan) และรักษามาตรฐานขององค์กรโดยใช้เทคนิคการบำรุงรักษา (Maintenance)

2. การทำความเข้าใจปัญหาทางการบริหารจัดการ และวิธีการแก้ปัญหาให้ได้ผลนั้น มีดังนี้

ปัญหาทางการบริหารจัดการ หมายถึง ความแตกต่างระหว่างสิ่งที่เราคาดหวังลงด้วยสิ่งที่เป็นจริง เช่น เราคาดหวังว่าเราจะจับกุมผู้ขายยาบ้าให้ได้เดือนละ 10 ราย แต่จับกุมได้เพียง 6 ราย แสดงว่ามีปัญหาอยู่ 4 เราตั้งความหวังว่าจะดูแลให้พนักงานพิมพ์ดีด พิมพ์งานให้ได้ 12 หน้าต่อคนต่อวัน แต่พนักงานพิมพ์ดีดของเราพิมพ์ได้เพียง 10 หน้าต่อคนต่อวัน อย่างนี้เรียกว่าเรามีปัญหา

(1) ปัญหาที่กำลังเผชิญหน้า (Coming-up Problem) หมายถึง ปัญหาที่เราต้องรีบแก้ เป็นปัญหาที่สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวในการรักษามาตรฐานในการปฏิบัติงานขององค์กร เช่น เรามีพนักงานพิมพ์ดีด 3 คน มาตรฐานงานพิมพ์ดีด มีว่าพนักงานพิมพ์ดีดแต่ละคนต้องพิมพ์งานให้ได้ 12 หน้าต่อวัน พนักงานพิมพ์ดีด มีว่าพนักงานพิมพ์ดีดคนที่ 1 พิมพ์ได้ 9 หน้า คนที่ 2 พิมพ์ได้ 11 หน้า คนที่ 3 พิมพ์ได้ 8 หน้า เห็นได้ว่าไม่มีพนักงานพิมพ์ดีดคนใดพิมพ์ถึงเกณฑ์มาตรฐานเลย เช่นนี้เราเรียกว่าองค์กรของเรา กำลังเผชิญปัญหาประเภทที่กำลังเผชิญหน้า (Coming-up Problem) ในการแก้ปัญหาประเภทนี้เราต้องใช้เทคนิคการบำรุงรักษา (Maintenance) คือหาวิธีการฝึกพนักงานให้มีความสามารถทำงานให้ได้ตามมาตรฐานขององค์กรให้ได้ในกรณีนี้ เรานิยมใช้เทคนิคกลุ่มควิซี (QC Circle) ในการรักษา มาตรฐานขององค์กร

(2) ปัญหาที่ต้องแยกแยะ (Analysis Problem) หมายถึง ปัญหาที่เราต้องจัดการเป็นปัญหาที่สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของบุคลากรที่ไม่ทัดเทียมกันบุคลากรบางคนมีความสามารถต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานบางคนเท่ากับเกณฑ์มาตรฐานบางคนสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เช่น จากตัวอย่างพนักงานพิมพ์ดีด 3 คน คนแรกพิมพ์ได้ 9 หน้า คนที่ 2 พิมพ์ได้ 12 หน้า คนที่ 3 พิมพ์ได้ 15 หน้าปัญหาลักษณะนี้ เราเรียกว่า ปัญหาที่ต้องแยกแยะ (Analysis Problem) โดยทั่ว ๆ ไปองค์กรต่าง ๆ มักจะเผชิญปัญหาในลักษณะเช่นนี้ ในการแก้ปัญหาประเภทนี้เราต้องใช้เทคนิคไคเซ็น (KAIZEN) คือการปรับปรุงอย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งมีหลักเกณฑ์อยู่ว่าเราจะต้องปรับปรุงมาตรฐานให้สูงขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป

(3) ปัญหาเชิงสร้างสรรค์ (Creative Problem) หมายถึง ปัญหาที่เราต้องค้นหาให้พบ ถ้าไม่พบ เราคิดว่าเราไม่มีปัญหา จริง ๆ แล้วมีปัญหา แต่ที่เราไม่ทราบเพราะเราไม่ได้ติดตามความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี และมาตรฐานในเรื่องนั้น ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว เป็นปัญหาที่สะท้อนให้เห็นถึงการละเลยในการติดตามองค์ความรู้ และเทคนิคด้านการบริหารจัดการใหม่ ๆ ของผู้บริหารระดับสูง องค์กรที่มีปัญหาประเภทนี้ ความสามารถของบุคลากรทุกคนมีสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน เช่น จากตัวอย่างพนักงานพิมพ์ดีด 3 คน

คนแรกพิมพ์ได้ 15 หน้า คนที่ 2 พิมพ์ได้ 14 หน้า คนที่ 3 พิมพ์ได้ 16 หน้า ปัญหาลักษณะนี้เราเรียกว่า ปัญหาเชิงสร้างสรรค์ (Creative Problem) ในการแก้ปัญหาประเภทนี้ เราต้องใช้เทคนิคนวัตกรรม (Innovation) คือการปรับปรุงแบบก้าวกระโดด ในกรณีเช่นนี้ เรานิยมใช้เทคนิคการเทียบวัด (Benchmarking) ซึ่งมีหลักเกณฑ์อยู่ว่าเราจะต้องสืบหาว่าที่ไหนมีมาตรฐานการปฏิบัติงานแต่ละด้านสูงกว่าเรา เพื่อที่จะได้ทราบว่าทำไมเขาจึงมีมาตรฐานในเรื่องนั้น ๆ สูงกว่าเรา เราจะพัฒนาตัวเราอย่างไรจึงจะมีมาตรฐานทัดเทียมเขา หรือมีมาตรฐานสูงกว่าเขา การพัฒนามาตรฐานเป็นหน้าที่ของทุกคน ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด โดยเฉพาะ เพราะการเพิกเฉยในการปรับปรุงมาตรฐาน รอคอยให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้ริเริ่ม คงยากที่จะดำเนินการได้ ในทางปฏิบัติองค์การควรจัดตั้งทีมงานเทียบวัดมาตรฐาน (Standard Benchmarking) เพื่อรับผิดชอบในการพัฒนามาตรฐานขององค์การ

องค์ความรู้ที่จำเป็นในการจัดทำ BSC และ KPI ให้มีประสิทธิภาพ

1. ความรู้ด้านการวางแผน (Planning)

ซึ่งประกอบด้วยความรู้ด้านการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) ความรู้ด้านการวางแผนปฏิบัติการ (Action Plan) โดยเฉพาะการวางแผนโครงการแบบ Log Frame (Project Planning by Logical Framework)

2. ความรู้ด้านการวางแผนกลยุทธ์

ผู้วางแผนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนในการจัดทำแผนกลยุทธ์ เช่น ขั้นตอนการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ขั้นตอนการกำหนดภารกิจหลัก (Mission) ขั้นตอนการกำหนดค่านิยมร่วมขององค์การ (Shared Value) ขั้นตอนการกำหนดความสามารถหลัก (Core Competency) ขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์หลัก (Long-term Objective) ขั้นตอนการกำหนดจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์ (Strategic Goals) ขั้นตอนการกำหนดดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard – BSC) ขั้นตอนการกำหนดแผนงานและโครงการ (Program and Project)

นอกจากความรู้เรื่องขั้นตอนในการจัดทำกลยุทธ์แล้ว ผู้วางแผนยังต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเครื่องมือการวิเคราะห์และวิธีการวิเคราะห์ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ในแต่ละขั้นตอน โดยปกติกระบวนการวางแผนกลยุทธ์จะมี 3 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ 1 ขั้นพิจารณาสภาพการดำเนินงานขององค์การในปัจจุบัน เพื่อให้ทราบว่า “ตอนนี้การดำเนินงานขององค์การของเราเป็นอย่างไร” (Where are we now?) เครื่องมือสำเร็จรูปที่ใช้วิเคราะห์ได้แก่ McKinsey’s 7-S และ Michael Porter’s Value Chain นอกจากนี้เครื่องมือสำเร็จรูปเหล่านี้ ผู้วางแผนกลยุทธ์สามารถสร้างเครื่องมือในการวิเคราะห์ที่เหมาะสมขึ้นมาใช้เองก็ได้ การสร้างเครื่องมือ

วิเคราะห์ขึ้นใช้เองควรพิจารณาร่วมกันในที่สัมมนาระหว่างวิทยากรผู้เชี่ยวชาญและผู้เข้าร่วมสัมมนา
วางแผน ผลผลิต (Output)

การวิเคราะห์ จะช่วยให้เราทราบถึงจุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunities) และ
อุปสรรค(Threats)

ขั้นตอนที่ 2 ขั้นพิจารณาอนาคตขององค์กร เพื่อให้ทราบว่า “ในอนาคตเราต้องการไปที่ใด”
(Where do we want be?) เครื่องมือสำเร็จรูปที่ใช้วิเคราะห์ได้แก่ SWOT นอกจากนี้ ผู้จัดทำแผนสามารถ
สร้างเครื่องมือที่เห็นว่าเหมาะสมขึ้นมาใช้เองก็ได้ ผลผลิต (Output) จากการวิเคราะห์จะทำให้เราได้
วิสัยทัศน์ (Vision) ภารกิจหลัก (Mission) ค่านิยมร่วม (Shared Values) และจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์
(Strategic Goals)

ขั้นตอนที่ 3 ขั้นพิจารณาวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายนั้น เพื่อให้ทราบว่า “ทำอะไรจริง
จะไปถึงจุดนั้น” (How will we get there?) เครื่องมือสำเร็จรูปที่นิยมใช้วิเคราะห์ได้แก่ Boston
Consulting Group Model (BCG Model), General Electric Model (GE Model) ADO Portfolio Planning
Matrix นอกจากเครื่องมือสำเร็จรูปเหล่านี้ผู้วางแผนกลยุทธ์สามารถสร้างเครื่องมือชนิดอื่นที่เหมาะสม
กว่าขึ้นมาใช้เองก็ได้ ผลผลิต (Output) จากการวิเคราะห์นี้ จะช่วยให้ได้ กลยุทธ์ หรือกิจกรรมกลยุทธ์
หรือแผนงาน (Strategies or Strategic Activities or Program) นอกจากนี้ ยังทำให้ทราบถึงวิธีกำหนดชื่อ
โครงการ และการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ

3. ความรู้ด้านการวางแผนปฏิบัติการ

ผู้จัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการของหน่วยงาน ควรมีความรู้ความเข้าใจในเรื่อง การวางแผน
ปฏิบัติการแบบ Log Frame และความรู้เรื่องการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based
Management) เพื่อให้สามารถกระจายจุดมุ่งหมายเชิงกลยุทธ์ลงสู่ภาคปฏิบัติในรูปของแผนงาน
(Programs) และโครงการ (Projects) ได้ แผนปฏิบัติการแบบ Log Frame คือแผนที่ใช้กับโครงการ
(Project Plan) เป็นการสรุปเรื่องราวของแผนโครงการไว้ในตาราง 4 x 4 ช่อง รวมทั้งหมด 16 ช่อง
เมื่อพิจารณาตามแนวตั้งหรือคอลัมน์ จะมีดังนี้คือ คอลัมน์ที่ 1 คือคอลัมน์ที่ว่าด้วยการสรุปเรื่องราว
เกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของแผนงาน (Program Goal) วัตถุประสงค์ของโครงการ (Project Purpose) ผลผลิต
ของโครงการ (Project Outputs) และปัจจัยนำเข้าและกิจกรรมของโครงการ (Project Input)

คอถัมภ์ที่ 2 คือคอถัมภ์ที่ว่าด้วยตัวชี้วัดความสำเร็จของปัจจัยนำเข้า ผลผลิตวัตถุประสงค์โครงการ และ จุดมุ่งหมายแผนงาน (Objectively Verifiable Indicators – OVI) ซึ่งก็คือ KPI นั่นเอง OVI หรือ KPI นี้ จะมี 4 ระดับคือ (1) KPI ในระดับ Project Input (2) KPI ในระดับ Project Output (3) KPI ในระดับ Project Purpose (4) KPI ในระดับ Program Goal คอถัมภ์ที่ 3 คือคอถัมภ์ที่ว่าด้วยการทำหน้าที่ติดตาม ประเมินผล (Means of Verification – MOV) ซึ่งก็คือ การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลนั่นเอง (Monitoring and Evaluation) มี 4 ระดับคือ (1) การติดตามตรวจสอบและประเมินผลในระดับปัจจัยนำเข้า (MOV ในระดับ Input) (2) การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลในระดับผลผลิตของ โครงการ (MOV ในระดับ Project Output) (3) การติดตามตรวจสอบและ การประเมินผลในระดับวัตถุประสงค์ของโครงการ (MOV ในระดับ Project Purpose) (4) การติดตาม ตรวจสอบและการประเมินผลในระดับจุดมุ่งหมายของแผนงาน (MOV ในระดับ Program Goal)

คอถัมภ์ที่ 4 คือคอถัมภ์ที่ว่าด้วยเงื่อนไขแห่งความสำเร็จ (Important Assumption – IA) ซึ่งก็คือปัจจัย หลักแห่งความสำเร็จนั่นเอง (Critical Success Factors – CSF) มี 4 ระดับคือ (1) เงื่อนไขแห่ง ความสำเร็จในระดับปัจจัยนำเข้า (CSF at Project Input) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จในระดับ Project Input นี้จะนำไปสู่ความสำเร็จของผลผลิตของโครงการ (Project Output) (2) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จในระดับ ผลผลิต (CSF at Project Output) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จในระดับผลผลิตของโครงการ (Project Output) นี้ จะนำไปสู่ความสำเร็จของวัตถุประสงค์ของโครงการ (Project Purpose) (3) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จ ในระดับจุดมุ่งหมายของโครงการ (CSF at Project Purpose) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จในระดับ Project Purpose นี้ จะนำไปสู่ความสำเร็จในระดับของจุดมุ่งหมายของแผนงาน (Program Goal) (4) เงื่อนไข แห่งความสำเร็จในระดับจุดมุ่งหมายของแผนงาน (CSF at Program Goal) เงื่อนไขแห่งความสำเร็จใน ระดับ Program Goal นี้ จะนำไปสู่ความสำเร็จของวัตถุประสงค์ของแผนกรม หรือวัตถุประสงค์ที่อยู่ใน ระดับที่เหนือกว่า เมื่อพิจารณาตามแนวนอน หรือตามแนวขวาง จากล่างขึ้นบน จะมีดังนี้คือ แถวที่ 1 ปัจจัยนำเข้าของโครงการ (Project Input) เป็นแถวที่ว่าด้วยเรื่องของปัจจัยนำเข้าและกิจกรรม เช่น ปัจจัย นำเข้ามีอะไรบ้าง (Input Summary) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้าและกิจกรรมมีอะไรบ้าง (Input OVI or Input KPI) วิธีการติดตามประเมินผลปัจจัยนำเข้ามีอะไรบ้าง (Input MOV or Input Monitoring and Evaluation) มีอะไรเป็นเงื่อนไขช่วยเสริมปัจจัยนำเข้าเพื่อความสำเร็จของผลผลิตของโครงการ (Input IA or Input CSF)

แถวที่ 2 ผลผลิตของโครงการ (Project Output) เป็นแถวที่วัดด้วยเรื่องของผลผลิตของโครงการ เช่น ผลผลิตของโครงการมีอะไรบ้าง (Output Summary) ตัวชี้วัดผลผลิตของโครงการมีอะไรบ้าง (Output OVI or Output KPI) วิธีการติดตามประเมินผลผลิตของโครงการมีอะไรบ้าง (Output MOV or Output Monitoring and Evaluation) มีอะไรเป็นเงื่อนไขช่วยเสริมผลผลิตของโครงการเพื่อความสำเร็จของวัตถุประสงค์ของโครงการ (Output IA or Output CSF)

แถวที่ 3 วัตถุประสงค์ของโครงการ (Project Purpose) เป็นแถวที่วัดด้วยเรื่องวัตถุประสงค์ของโครงการ เช่น วัตถุประสงค์ของโครงการคืออะไร (Purpose Summary) ตัวชี้วัดวัตถุประสงค์ของโครงการมีอะไรบ้าง (Purpose OVI of Purpose KPI) วิธีการติดตามประเมินผลวัตถุประสงค์ของโครงการมีอะไรบ้าง (Purpose MOV or Purpose Monitoring and Evaluation) มีอะไรเป็นเงื่อนไขช่วยเสริมวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อความสำเร็จของจุดมุ่งหมายของแผนงาน (Purpose IA or Purpose CSF)

แถวที่ 4 จุดมุ่งหมายของแผนงาน (Program Goal) เป็นแถวที่วัดด้วยเรื่องของจุดมุ่งหมายของแผนงาน เช่น จุดมุ่งหมายของแผนงานคืออะไร (Goal Summary) ตัวชี้วัดจุดมุ่งหมายของแผนงานมีอะไรบ้าง (Goal OVI or Goal KPI) วิธีการติดตามประเมินผลจุดมุ่งหมายของแผนงานมีอะไรบ้าง (Goal MOV or Goal Monitoring and Evaluation) มีอะไรเป็นเงื่อนไขช่วยเสริมจุดมุ่งหมายของแผนงานเพื่อความสำเร็จของวัตถุประสงค์ของแผนกรมหรือแผนองค์การสำหรับธุรกิจเอกชน (Goal IA or Goal CSF)

Monitoring and Evaluation) มีอะไรเป็นเงื่อนไขช่วยเสริมจุดมุ่งหมายของแผนงานเพื่อความสำเร็จของวัตถุประสงค์ของแผนกรมหรือแผนองค์การสำหรับธุรกิจเอกชน (Goal IA or Goal CSF)

4. ความรู้ด้านการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management)

ซึ่งประกอบด้วยความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนต่าง ๆ ในระบบการบริหารจัดการ เช่น ความรู้ในเรื่องขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) ขั้นตอนการกำหนดทรัพยากรที่จำเป็นในการบริหารจัดการ (Input) ขั้นตอนการจัดทำกิจกรรม (Processes) ขั้นตอนของผลผลิต (Outputs) ขั้นตอนของผลลัพธ์ (Outcome) ขั้นตอนของผลสัมฤทธิ์ (Results) การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์คือการบริหารที่เน้นการประหยัดทรัพยากรในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ประหยัดในแง่ของการผลิตหรือการให้บริการที่จะช่วยให้ต้นทุนต่ำสุด (Economies of Scale) ประหยัดในแง่ของการกำหนดรูปแบบสินค้าและบริการที่หลากหลายขึ้น (Economies of Scope) ประหยัดในแง่ของการใช้เวลาอย่างคุ้มค่า (Economies of Speed) นอกจากการประหยัดแล้ว ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานยังต้องคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) และหลักประสิทธิผล (Effectiveness) ด้วย และที่สำคัญคือจะต้องบริหารจัดการให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ (Results) ไม่ใช่บรรลุผลแบบครึ่ง ๆ กลาง ๆ กล่าวคือบรรลุผลในระดับผลผลิต (Output) หรือในระดับผลลัพธ์ (Outcome) ซึ่งเป็นความสำเร็จที่ยังไม่สมบูรณ์

5. ความรู้ด้านตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ (Key Performance Indicators – KPI)

ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ (KPI) มีความสำคัญและจำเป็นต่อการบริหารงานให้ประหยัด ให้มีประสิทธิภาพ ให้มีประสิทธิผล และให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้เพราะหากขาดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ เราจะไม่ทราบว่าผู้ปฏิบัติงานมีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่มากน้อยเพียงใด จะเกิดปัญหาการประสานงานระหว่างผู้มอบหมายงาน ผู้ปฏิบัติงาน และผู้ติดตามประเมินผล ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญจึงเป็นหลักฐานอ้างอิงที่ใช้สำหรับการทำหน้าที่ของผู้มอบหมายงาน ผู้ปฏิบัติงาน และผู้ติดตามประเมินผล การกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ (KPI) ได้อย่างถูกต้องนั้นต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวางแผน โครงการแบบ Log Frame กล่าวคือความรู้ความเข้าใจในเรื่องการวางแผนโครงการแบบ Log Frame จะช่วยบอกเราว่า ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญในระดับปัจจัยนำเข้าของโครงการ (KPI at Project Input Level) ควรเป็นอย่างไร ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญในระดับผลผลิต (KPI at Project Output Level) ควรเป็นอย่างไร ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญในระดับวัตถุประสงค์ของโครงการ (KPI at Project Purpose) ควรเป็นอย่างไร ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญในระดับของจุดมุ่งหมายของแผนงาน (KPI at Program Goal Level) ควรเป็นอย่างไร

6. ความรู้ด้านตัวชี้วัดผลสำเร็จแบบสมดุล (The Balanced Scorecard – BSC)

ตัวชี้วัดผลสำเร็จแบบสมดุล (BSC) คือความพยายามที่จะบริหารและพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรให้สามารถเติบโตก้าวหน้าอย่างมั่นคง การที่จะบริหารองค์กรให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงได้นั้น จำเป็นที่ผู้บริหารจะต้องเข้าใจองค์กรอย่างเป็นระบบ ต้องรู้ว่าระบบภายในขององค์กร (Internal System) มีระบบย่อยอะไรบ้าง ระบบภายนอกองค์กร (External System) มีระบบย่อยอะไรบ้าง เป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องพยายามตอบสนองความต้องการของสมาชิก

ของระบบย่อยทั้งภายในและภายนอกองค์กรให้ครบถ้วน ทั้งนี้เพราะการตอบสนองความต้องการเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งนั้นไม่เพียงพอที่จะทำให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง โดยทั่วไประบบย่อยหรือองค์ประกอบย่อยของระบบภายในและระบบภายนอกขององค์กร ได้แก่ ด้านการเงิน (Financial Perspective) ด้านกระบวนการทำงาน (Internal Business Processes Perspective) ด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth Perspective) ด้านลูกค้า (Customer Perspective) เป็นต้น จุดมุ่งหมายของการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จแบบสมดุล (BSC) คือเพื่อเตือนสติผู้บริหารให้ตระหนักถึงความสำคัญของความสมดุลระหว่างองค์ประกอบด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ถ้าผู้บริหาร มุ่งตอบสนองความต้องการเพียงด้านใดด้านหนึ่ง และเพิกเฉยด้านอื่น ๆ เช่น ในกรณี ของหน่วยงานภาครัฐ

ผู้บริหารสนใจแต่เฉพาะเรื่องงานที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนอง ความต้องการของประชาชน ไม่สนใจงานด้านอื่น ที่จริงก็มีความตั้งใจดี มีเป้าหมายที่ดี แต่วิธีการผิดพลาด การมุ่งสนใจแต่งานที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองความต้องการ ของประชาชน โดยเพิกเฉยงานด้านอื่น ๆ จะก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ซึ่งในที่สุด จะกระทบต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนนั่นเอง ดังนั้น หากประสงค์จะให้ความตั้งใจที่จะให้งานที่เกี่ยวข้องกับการตอบสนองความต้องการของประชาชนของตนสัมฤทธิ์ผล ก็จะต้องให้ความสนใจงานด้านอื่น ๆ ควบคู่กันไปด้วย เช่น ด้านการเงิน ด้านความพึงพอใจของบุคลากร ด้านการวิจัยและพัฒนา เป็นต้น ตัวชี้วัดผลสำเร็จแบบสมดุล (BSC) ก็คือการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ (KPI) ให้ครอบคลุมในทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล และคำว่า “อย่างสมดุล” มีความหมายดังนี้ (1) ต้องกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ (KPI) ให้ครบทุกด้าน (2) อย่าให้ความสำคัญด้านใดด้านหนึ่งมากเกินไป ควรให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดในแต่ละด้านอย่างใกล้เคียงกัน (3) การให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานบางด้านมากกว่าด้านอื่น ๆ สามารถทำได้ ถ้าพิจารณาเห็นว่าการให้ความสำคัญในด้านนั้นเป็นพิเศษจำเป็นสำหรับความอยู่รอดและความสำเร็จขององค์กร ก็สามารถทำได้ เช่น หน่วยงานบริการประชาชนของรัฐ จำเป็นต้องมีตัวชี้วัดความสำเร็จด้านการตอบสนองความต้องการของประชาชน มากกว่าด้านอื่น ๆ หรือหน่วยงานด้าน บริการด้านการเงินหรือธนาคารจำเป็นต้องมีตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการเงินมากกว่าด้านอื่น ๆ เป็นต้น

7. ความรู้ด้านการเทียบวัดมาตรฐานขององค์กร (Benchmarking)

การเทียบวัดมาตรฐานการปฏิบัติงานขององค์กรเป็นสิ่งจำเป็นที่ทุกองค์กรต้องเข้าใจและต้องจัดทำ การเพิกเฉยต่อกิจกรรมการเทียบวัดมาตรฐาน จะทำให้องค์กรของเราล้าหลัง ไม่มีโอกาสทราบความก้าวหน้าขององค์กรอื่น จึงยากที่จะคิดแข่งขันกับองค์กรอื่น ปัจจุบัน องค์กรในระดับนานาชาติ ส่วนใหญ่ล้วนมีการจัดทำ การเทียบวัดมาตรฐานการปฏิบัติงานก็คือ (1) การเทียบวัดมาตรฐานทำให้ทราบสถานภาพเชิงเปรียบเทียบระหว่างปัจจุบันกับอดีต (2) การเทียบวัดมาตรฐานทำให้ทราบ สถานภาพเชิงเปรียบเทียบระหว่างมาตรฐานการปฏิบัติงานภายในองค์กรด้วยกันเองระหว่างหน่วยงานหนึ่ง (3) การเทียบวัดมาตรฐานทำให้ทราบสถานภาพเชิงเปรียบเทียบระหว่างมาตรฐานของ กระบวนการทำงานขององค์กรของเรา กับองค์กรของกลุ่มแข่งขัน (4) การเทียบวัดมาตรฐานทำให้ทราบ สถานภาพเชิงเปรียบเทียบระหว่างมาตรฐานของกระบวนการทำงานขององค์กรของเรา กับองค์กรอื่นที่ไม่ใช่กลุ่มคู่แข่งของเรา

การได้จัดทำมาตรฐานของกระบวนการปฏิบัติงานในแต่ละเรื่องมีการนำมาตรฐานการปฏิบัติงานที่บันทึกเป็นสถิติไว้นำมาเทียบวัดตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังกล่าวจะช่วยทำให้เราทราบทิศทางการพัฒนาองค์กรได้ชัดเจนขึ้น ทราบลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนของเรื่องที่จะต้องรีบจัดทำอย่างเป็นรูปธรรมและอย่างมีวัตถุประสงค์ (Objectivity) เป็นที่ทราบกันดีว่าการกำหนดลำดับความสำคัญของโครงการในปัจจุบันเราใช้เทคนิคการระดมความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องและแปลงความคิดเห็นเป็นน้ำหนักของคะแนน แล้วคำนวณผลออกมาเป็นตัวเลข ซึ่งดูเหมือนจะมีลักษณะเป็นรูปธรรมและมีวัตถุประสงค์ (Objectivity) แต่ในความเป็นจริงแล้วยังเป็นวิธีการที่ต้องอาศัยความรู้สึกและความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องอยู่นั่นเอง (Subjectivity) ข้อจำกัดในเรื่องนี้เราสามารถใช่วิธีการเทียบวัด (Benchmarking) มาช่วยแก้ไข นอกจากต้องอาศัยองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาช่วยในการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการดังกล่าวแล้ว ในส่วนของวิธีการจัดทำก็มีความสำคัญมาก หากใช่วิธีการจัดทำผิดพลาดก็จะทำให้ได้แผนออกมาไม่มีคุณภาพคณะทีมงานจึงให้ความสำคัญกับวิธีการจัดทำแผนไม่น้อยไปกว่าการให้ความสำคัญกับองค์ความรู้พื้นฐานที่จำเป็นต่อการจัดทำแผน วิธีการจัดทำแผนในครั้งนี้ คณะผู้จัดทำได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนที่อิงการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนทุกแผนกและทุกระดับ ดังนั้นในทุกขั้นตอนของการจัดทำแผนในครั้งนี้ คณะผู้จัดทำได้จัดทำในรูปของการประชุมสัมมนาระดมสมอง บางขั้นตอนใช้วิธีระดมสมองในที่ประชุมใหญ่ บางขั้นตอนใช้วิธีระดมสมองในที่ประชุมกลุ่มย่อย แม้แต่การจัดทำแผนโครงการแต่ละแผนก็ยังคงใช้วิธีร่วมจัดทำในรูปทีมงาน แทนการจัดทำเพียงลำพังแต่ผู้เดียว จะเห็นได้ว่าทั้งเนื้อหาและรูปแบบวิธีการจัดทำแผน คณะผู้จัดทำได้พยายามยึดเนื้อหาและวิธีการที่ได้มาตรฐานในระดับนานาชาติ คณะผู้จัดทำจึงหวังว่า แผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ 5 ปี กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545-2549 นี้ จะเป็นแผนที่มีคุณภาพได้มาตรฐานและบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือวัตถุประสงค์ในการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ 5 ปี ได้กำหนดไว้ดังนี้เพื่อให้ข้าราชการในสังกัดกระทรวงยุติธรรมได้ร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาความต้องการและวิเคราะห์การพัฒนาของหน่วยงานภายใต้ภารกิจแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 นโยบายรัฐบาล และร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปี พ.ศ. 2545-2549 ในเชิงแผนกลยุทธ์ระดับกรมเพื่อให้แผนปฏิบัติการ 5 ปี กระทรวงยุติธรรมสอดคล้องกับรูปแบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Management by Results) การจัดทำแผนกลยุทธ์และการจัดทำแผนงานโครงการตามรูปแบบ Logical Framework และ Key Performance Indicator (KPI) ของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักงาน ก.พ. และสามารถรองรับการจัดทำและบริหาร งบประมาณแบบมุ่งผลงาน (Performance-based Program Budgeting) ซึ่งสาระสำคัญของแผนประกอบด้วยเป้าหมายระดับแผนงาน

(Program Goal) จุดมุ่งหมายระดับโครงการ (Project Purpose) ผลผลิตของโครงการ (Project Output) ผลลัพธ์ (Outcome) ผลสัมฤทธิ์ (Result) กิจกรรม และทรัพยากรที่ใช้ (Inputs) ดัชนีชี้วัดผลงาน (Objectively Verifiable Indicators (OVI) or Key Performance Indicators (KPI) วิธีการวัด (Means of Verification(MOV) และปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญหรือตัวชี้วัดผลสำเร็จ (Important Assumption (IA) or Critical Success Factors (CSF)

เพื่อให้แผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ 5 ปีที่จัดทำขึ้นครั้งนี้มีคุณภาพประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสอดคล้องกับมาตรฐานการจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ 5 ปีของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และของสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติโครงการสัมมนา ฯ นี้จึงได้กำหนดให้ผู้เข้าร่วมสัมมนาจัดทำแผนฯ ร่วมกับวิทยากรผู้เชี่ยวชาญตลอดเวลาการสัมมนา แผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการนี้แม้จะจัดทำไว้อย่างดีเพียงใดถ้าในขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ ขั้นตอนการติดตามและประเมินผล และขั้นตอนการปรับปรุงมาตรฐานตัวชี้วัด ไม่มีคุณภาพ ไม่มีประสิทธิภาพ และไม่มีประสิทธิผล แผนที่จัดทำไว้เป็นอย่างดีก็ไร้ผล

ความรู้เรื่องขั้นตอนในการจัดทำ BSC และ KPI

ในเรื่องขั้นตอน วิธีการจัดทำในแต่ละองค์การจะมีรายละเอียดของขั้นตอนที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ในขั้นตอนการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ขององค์การบางหน่วยงานนิยมใช้การระดมสมองจัดทำ SWOT เพื่อค้นหาจุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และอุปสรรค (Threat) ก่อนจึงจะระดมสมองค้นหาวิสัยทัศน์แต่บางองค์การไม่นิยมใช้ SWOT ในขั้นตอนนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า การทำ SWOT ก่อนการระดมสมองจัดทำวิสัยทัศน์จะทำให้ได้วิสัยทัศน์ที่อยู่ในกรอบความคิดเดิมหรือกระบวนทัศน์เดิม (Old Paradigm) หหมดโอกาสที่จะได้วิสัยทัศน์ที่มาจากภายนอกกรอบความคิด หรือเป็นกรอบความคิดใหม่ หรือกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) เรื่องของวิสัยทัศน์เป็นเรื่องของการมองทิศทางในอนาคต ที่ต้องอาศัยการระดมสมองเพื่อให้ได้กระบวนทัศน์ที่หลากหลายเหล่านั้นอีกครั้งหนึ่ง การทำ SWOT เป็นการวางกั้นโอกาสที่จะทำได้กระบวนทัศน์ใหม่ ๆ นี้คือตัวอย่างหนึ่งของความคิดที่แตกต่างกันของผู้บริหารในแต่ละองค์การ นอกจากตัวอย่างของความแตกต่างทางความคิดข้างต้นนี้แล้วยังมีอีกหลายประเด็นที่ผู้บริหารแต่ละองค์กรจะมีทัศนคติที่แตกต่างกัน ในฐานะวิทยากรฐานะที่ปรึกษา จำเป็นต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ นอกจากนี้ เรื่องเวลาที่เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ทำให้รายละเอียดในการจัดทำ BSC และ KPI ต้องแตกต่างกัน กล่าวคือบางองค์กรมีงบประมาณมาก มีเวลาให้เพียงพอ ในขณะที่ขณะนี้ เราก็สามารถจัดทำได้อย่างมีคุณภาพครบถ้วนในทุกขั้นตอน ในทาง

ตรงกันข้าม บางองค์กรมีงบประมาณจำกัด มีเวลาจำกัด ในกรณีเช่นนี้เราก็ต้องทำความเข้าใจกับผู้รับบริการว่า ข้อจำกัดดังกล่าวอาจทำให้ต้องเร่งรัดจัดทำบางครั้งต้องข้ามบางขั้นตอน หรือต้องใช้วิธีการที่ประหยัดเวลามากกว่า เพื่อจะได้ทำงานแล้วเสร็จ ไม่เช่นนั้นงานจะไม่แล้วเสร็จ และจะล้มกลางคัน

ตัวอย่างที่พบบ่อยคือขั้นตอนการระดมสมองเพื่อกำหนดแผนงาน (Program) และ โครงการ (Project) ซึ่งถ้ามีเวลาเพียงพอก็นิยมใช้แผนภูมิก้างปลา (Fish-bone diagram) หรือ แผนภูมิต้นไม้ (Problem tree) วิเคราะห์ แต่ถ้ามีเวลาจำกัดก็อาจใช้วิธีระดมสมองจากผู้มีประสบการณ์เพื่อค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาโดยให้อิสระนำเสนอความคิดนอกกรอบได้ การระดมสมองแบบนี้สามารถทำให้ได้ปัญหา สาเหตุของปัญหาที่จะนำมาจัดทำแผนงาน โครงการได้รวดเร็วขึ้น และใช้ได้ผลดีเช่นกัน

การจัดทำ BSC และ KPI สำหรับผู้เชี่ยวชาญจะสามารถยกย้ายถ่ายเทวิธีการต่าง ๆ ได้ ตลอดเวลา ข้อสำคัญที่ควรคำนึงคือ หากทีมงานที่ร่วมทำ Workshop ระดมสมองของกลุ่มต่าง ๆ ไม่ได้ตกลงกันไว้ล่วงหน้าให้ดี หากทำกันคนละวิธีจะทำให้เกิดความสับสนขึ้นในหมู่ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้ และอาจนำไปสู่ความไม่แน่ใจว่าวิธีไหนถูกต้องวิธีไหนดีกว่ากัน เรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก ทีมงานต้องใส่ใจให้ดีและต้องร่วมประชุมซักซ้อมความเข้าใจระหว่างกันให้ดี อย่าปล่อยให้ต่างคนต่างคิดต่างคนต่างทำ เพราะอาจนำไปสู่ปัญหายุ่งยากได้

