

# ทำอย่างไร “แผน” จึงจะไม่ “นิ่ง”

ศิริวิช โดโนทัย\*

## 1. บทนำ

แผน (Plan) หมายถึง งานทุกด้านขององค์กรที่ถูกกำหนดขึ้นอย่างมีเหตุมีผล เป็นระเบียบวิธีหรือขั้นตอนที่เป็นระบบที่บุคลากรใช้เป็นคู่มือหรือแนวทางการดำเนินงานขององค์กร

การวางแผนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารองค์กร การวางแผนมีความหลากหลาย เช่น

การวางแผน คือ การเตรียมงานเอาไว้ล่วงหน้าเพื่อเตรียมรับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน

การวางแผน คือ การมองอนาคต การเล็งเห็นจุดหมายที่ต้องการ การคาดการณ์สิ่งที่เป็นปัญหาไว้ล่วงหน้าอย่างถูกต้อง รวมทั้งมีการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาไว้อย่างเป็นระบบ

การวางแผน คือ กระบวนการตัดสินใจไว้ล่วงหน้าเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น โดยพยายามตอบคำถาม 3 ข้อคือ ขณะนี้เราอยู่ที่ไหน เราจะไปที่ไหนในอนาคต และเราจะถึงที่นั่นได้อย่างไร

การวางแผน คือ การออกแบบอนาคตที่พึงปรารถนา และหนทางที่มีประสิทธิภาพในการที่จะดำเนินการให้เกิดขึ้น

แผนยุทธศาสตร์ หรือแผนกลยุทธ์ (Strategic Plan) เป็นแผนหลักขององค์กรที่มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามภาระงาน หมายถึง เอกสารขององค์กรที่เป็นหน่วยปฏิบัติ จัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบ โดยมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งภายในและภายนอกองค์กรเพื่อคาดคะเนแนวโน้มสถานการณ์ มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่แสดงให้เห็นทิศทางในการดำเนินงานและทิศทางการพัฒนาของหน่วยงานทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว ที่บุคลากรของหน่วยงานร่วมกันเขียนขึ้น

การกำกับ ติดตาม ประเมินผล เป็นกิจกรรมที่จำเป็นอย่างยิ่ง เป็นบทบาทหรือหน้าที่โดยตรงของผู้บริหาร เนื่องจากในระหว่างการปฏิบัติหรือการนำแผนไปใช้ หากมีปัญหาเกิดขึ้นองค์กรอาจมีความจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือวิธีปฏิบัติ

การที่มีแผนแต่ไม่มีการปฏิบัติตามแผน ดังที่เรียกว่า “แผนนิ่ง” หรือ “วางแผนแล้วอยู่กันนิ่งๆ” นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความล้มเหลวอย่างน่าเสียดาย ทั้งนี้เพราะไม่ว่าแผนจะดีเพียงไร อาศัยข้อมูลที่มีคุณภาพเพียงใด และใช้ทรัพยากรมากน้อยเท่าใดก็ตาม ถ้าปราศจากการปฏิบัติตามแผน โดยเพียงแต่เก็บแผนไว้เป็นรูปเล่มเท่านั้น แผนดังกล่าวย่อมไร้ความหมาย คุณภาพของแผนจะเด่นชัดอยู่ในขั้นของการนำแผนไปปฏิบัติ จะชี้ให้เห็นว่าแผนนั้นสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็นหรือไม่ และบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มากน้อยเพียงใด

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ที่ดี เป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จของการบริหารงานสมัยใหม่ แต่อย่างไรก็ตามการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จนั้นยังเป็นเรื่องสำคัญและยุ่งยากซับซ้อนเช่นกัน การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยหลายประการ เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์ที่ดี การบริหาร การเปลี่ยนแปลง การออกแบบโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม เอื้อต่อการประสานงาน และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การมอบหมายงานที่ชัดเจน การใส่ใจต่อการรับผิดชอบ การวางระบบกำกับดูแล ควบคุม และการประเมิน การสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสม การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์กร การมอบอำนาจ การตัดสินใจ การมีภาวะผู้นำและมุ่งมั่นอย่างจริงจัง จริงใจ ตลอดจนการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายในองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์

\* นักวิเคราะห์นโยบายและแผน เชี่ยวชาญ กองแผนงาน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

## 2. สาเหตุของการนำแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ

Robert S. Kaplan และ David P. Norton ได้เขียนบทความอธิบายว่า องค์กรส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 60-90 มักประสบปัญหาความล้มเหลวในการบริหารยุทธศาสตร์เพราะองค์กรนั้นมีรูปแบบการบริหารงานแบบแยกส่วน มีขั้นตอนการทำงานที่ต่างคนต่างทำ ต่างคนต่างรายงานตรงต่อผู้บังคับบัญชาตามสายบังคับบัญชาของตัวเอง ทำให้การแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติขององค์กรขาดความเชื่อมโยงซึ่งกันและกันยังมีระบบ

งานศึกษาวิจัยของ Kaplan และ Norton ซึ่งชี้ให้เห็นถึงสาเหตุสำคัญที่ทำให้องค์กรไม่ประสบความสำเร็จในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติคือ

1. ร้อยละ 67 ของฝ่ายบริหารงานบุคคล และฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศในแต่ละองค์กรไม่ได้ยึดยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นหลัก การวางแผนงาน โครงการ และกระบวนการทำงานไม่ได้มีการออกแบบหรือปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับยุทธศาสตร์ขององค์กร

2. ร้อยละ 60 ขององค์กรไม่ได้กำหนดงบประมาณในการดำเนินแผนงาน โครงการที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ขององค์กรเลย

3. ร้อยละ 85 ของการประชุมผู้บริหารขององค์กรใช้เวลาน้อยกว่า 1 ชั่วโมงต่อเดือน ในการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์

4. ร้อยละ 95 ของผู้ปฏิบัติงานในองค์กร ไม่รู้จักและไม่เข้าใจว่า ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานคืออะไร จึงทำให้ไม่สามารถนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างถูกต้องได้

5. ร้อยละ 70 ของผู้บริหารระดับกลาง และร้อยละ 90 ของผู้ปฏิบัติงานหลัก ไม่เข้าใจว่าการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการดำเนินงานจะต้องพิจารณาให้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กร

ผลจากการศึกษาเชิงลึกของบางองค์กรพบว่า ระบบการวัดผลการดำเนินงานอย่างสมดุล (Balanced Scorecard) สามารถนำมาประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน

ยุทธศาสตร์ขององค์กรได้เป็นอย่างดี Kaplan และ Norton จึงเสนอให้ยุทธศาสตร์เป็นศูนย์กลางของระบบการบริหารจัดการ และกระบวนการปฏิบัติงาน และอธิบายถึงแนวทางการพัฒนาองค์กรที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ 5 ประการ คือ

1. รวมพลังเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร

2. นำยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ไปแปลงเป็นแผนงาน/โครงการ ที่สามารถปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

3. สร้างความเชื่อมโยงและบูรณาการการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่วางไว้

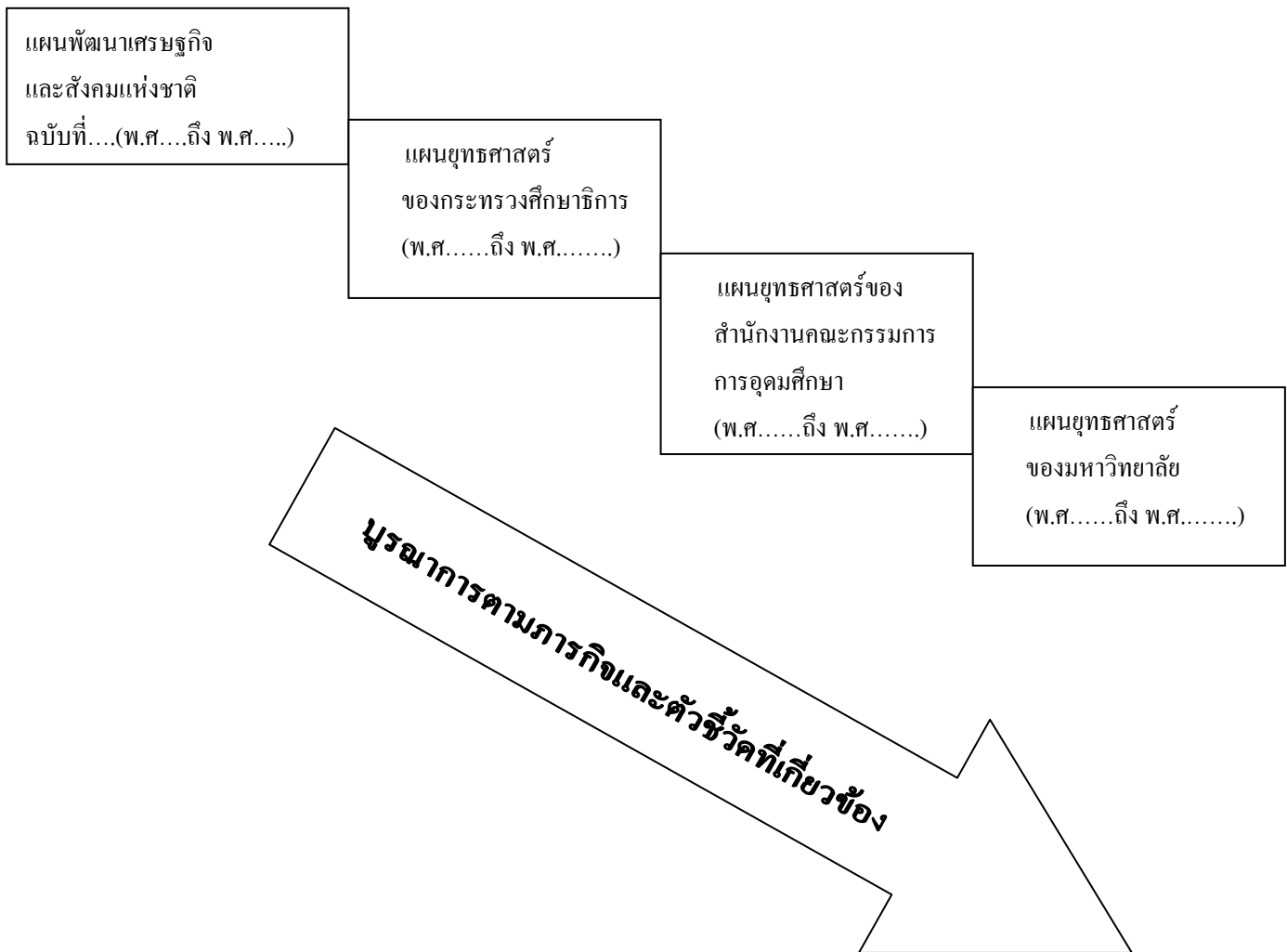
4. สร้างแรงจูงใจให้บุคลากรมีความรับผิดชอบ ในการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ และยุทธศาสตร์ขององค์กร

5. วางระบบและจัดระเบียบให้การปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นกระบวนการและต่อเนื่อง

จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร และปัญหาอุปสรรคที่ทำให้แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรนำไปสู่การปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ นอกเหนือจากสาเหตุที่กล่าวมาในข้างต้นแล้ว ผู้เขียนพบว่า สิ่งที่สำคัญในการทำให้แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้นั้น แผนขององค์กรจะต้องมีความเชื่อมโยงกันในทุกๆระดับ ทั้งระดับบนและระดับล่าง

แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรเชื่อมโยงในระดับบน หมายถึง ก่อนทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรจะต้องศึกษาว่านโยบายขององค์กรระดับเหนือขึ้นไปมีแผนยุทธศาสตร์อย่างไร มีตัวชี้วัดความสำเร็จอะไร เพื่อองค์กรจะได้นำแผนยุทธศาสตร์นั้นมาแปลงเป็นแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยมีเป้าหมายเชื่อมโยงและสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรระดับเหนือขึ้นไป

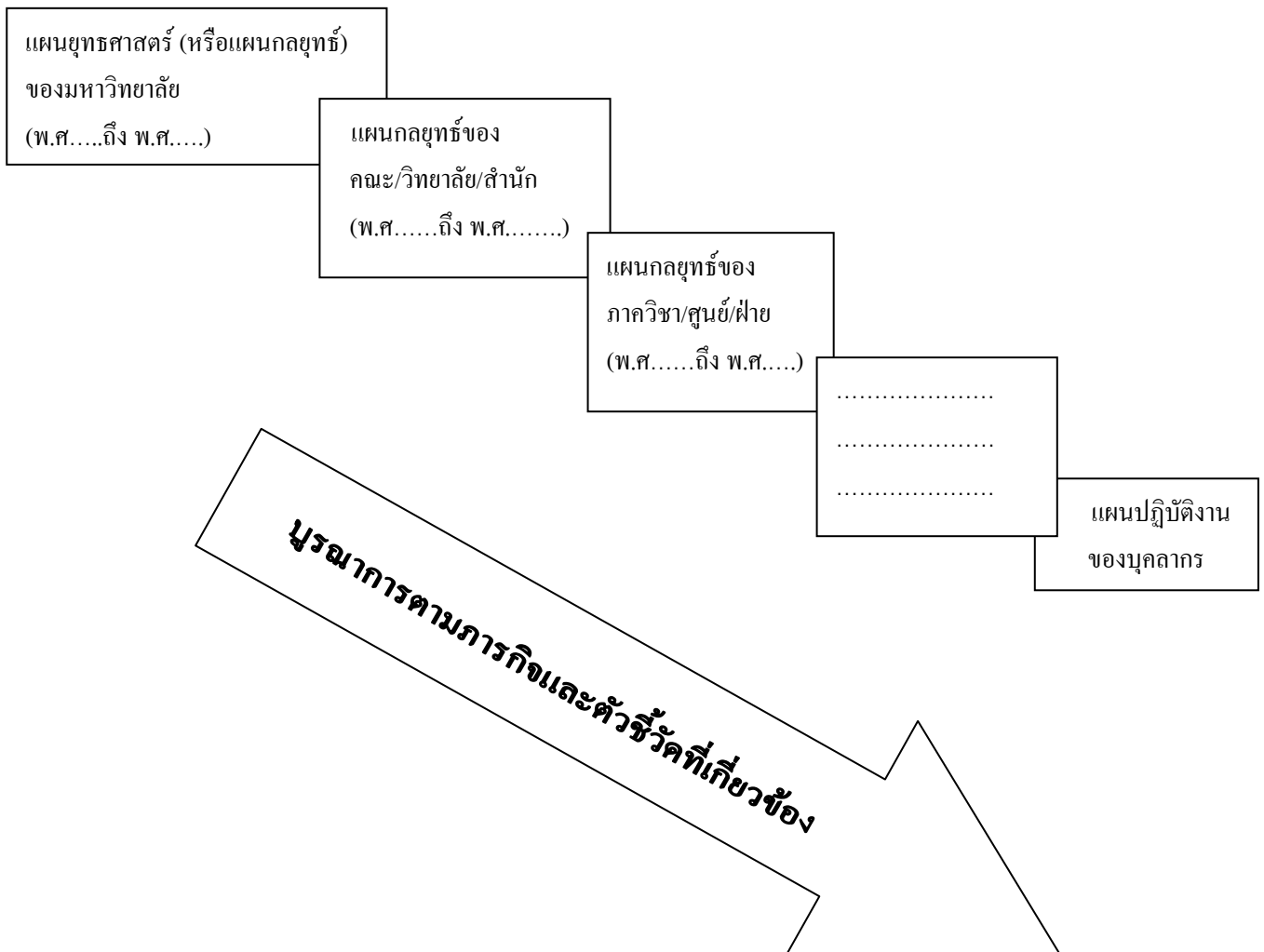
### ตัวอย่างความเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์ระดับมหาวิทยาลัย



จากแผนภาพแสดงให้เห็นว่า แผนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยจะต้องรับนโยบายและเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานระดับบน ในที่นี้หมายถึง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ในขณะที่แผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะต้องรับนโยบายและเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงศึกษาธิการ เป็นลำดับขึ้นไปจนถึงแผนยุทธศาสตร์ของชาติ

แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรระดับล่าง หมายถึง เมื่อองค์กรรับนโยบายและมีความเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ระดับบนแล้ว ต้องมีกระบวนการแปลงแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร ถ่ายทอดลงสู่หน่วยงานภายใต้การควบคุมขององค์กร เป็นลำดับไป ทั้งนี้เพื่อให้แผนยุทธศาสตร์เป็นไปในทิศทางเดียวกันในทุกระดับ เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ

### ตัวอย่างความเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์ระดับล่าง



จากแผนภาพแสดงให้เห็นว่า แผนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยได้มีการถ่ายทอดไปสู่หน่วยงานระดับล่างตามลำดับ และสุดท้ายของการถ่ายทอดแผนตามลำดับขั้นจะเป็นแผนการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงกับการปฏิบัติงานในท้ายที่สุด ซึ่งถือเป็นหน้าที่และบทบาทอันสำคัญของผู้บริหารในการบริหารกลยุทธ์

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า “แผน” จะไม่ “นิ่ง” หากมีกระบวนการถ่ายทอดและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ ให้มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกันไปเป็นลำดับขั้น ทุกคนในองค์กรได้รับรู้ทิศทาง ความตั้งใจ และความคาดหวังขององค์กร และมีการพัฒนาการปฏิบัติงานในทุกระดับให้ก้าวหน้า ส่งผลให้การ

พัฒนาองค์กรดำเนินไปอย่างเป็นระบบ เกิดการเรียนรู้ การประยุกต์ การริเริ่มใหม่ ๆ ทำให้เกิดกลไกการขับเคลื่อนสู่การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอด้วย

### 3.สรุป

องค์กรที่ประสบความสำเร็จนั้น มักให้ความสำคัญต่อการทำแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน และผู้บริหารองค์กรต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการนำการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ และผลักดันงานของหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์ เพื่อให้มั่นใจว่ายุทธศาสตร์และเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้ได้ถูกถ่ายทอด

ลงไปอย่างเชื่อมโยงและสอดคล้องกัน รวมถึงการบริหารระบบวัดผลการดำเนินงานอย่างสมดุลทั้งในระดับองค์กรลงไปจนถึงระดับตัวบุคคล

#### เอกสารอ้างอิง

- 1 เสาวนิตย์ ชัยมุสิก การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับสถานศึกษา กรุงเทพฯ : นี๊คพอยท์, 2545
- 2 วรณพร สุทธิปริดา กลไกการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ : เอกสารเพื่อการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ หมายเลข 010 Knowledge Center สำนักงาน ก.พ.ร.
- 3 Robert S. Kaplan และ David P. Norton. "The office of Strategy Management" Harvard Business Review, 83 10(October), 2005.
- 4 ชาญวิทย์ สิงห์เสนีย์ เอกสารประกอบการฝึกอบรมเรื่อง การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์และเชื่อมโยงสู่การบริหารผลการปฏิบัติงาน สิงหาคม 2551
- 5 ประชุม รอดประเสริฐ นโยบายและการวางแผน : หลักการและทฤษฎี พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร : เนติกุลการพิมพ์, 2535