



การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ

ดร.ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ



วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น
สถาบันพระปกเกล้า



การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ

โดย

ดร.ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ

จัดพิมพ์โดย

วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น

สถาบันพระปกเกล้า

พฤศจิกายน 2555



การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ

ดร.ไพฑูริย์ โพธิ์สุวรรณ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data.

ไพฑูริย์ โพธิ์สุวรรณ.

การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ.--กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2555.

102 หน้า.

1. การพัฒนาชุมชน. I. ชื่อเรื่อง

307.14

ISBN = 978-974-449-687-4

วปท.55-73-1000.0

พิมพ์ครั้งที่ 1 พุทธศักราช 2555

จำนวนพิมพ์ 1000 เล่ม

บรรณาธิการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล และอดิพร แก้วเป็ย

ผู้จัดรูปเล่ม นายสุชาติ วิวัฒน์ตระกูล

และออกแบบปก

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

พิมพ์ที่

บริษัท ธรรมดาเพรส จำกัด

86 ซอย 50/1 ถนนเจริญสนิทวงศ์ แขวงบางยี่ขัน เขตบางพลัด กทม. 10700

โทร. 0-2883-0342-4 แฟกซ์. 0-2435-6960

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 02 - 1419563-77 โทรสาร 02-1438175

เว็บไซต์ www.kpi.ac.th



คำนำ

หนังสือ การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น : จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ เล่มนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเสริมสร้างแนวคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์ให้แก่นักวิเคราะห์นโยบายและแผนผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองท้องถิ่น และผู้สนใจโดยทั่วไปให้มีความหลากหลายในมุมมองด้านการจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น ซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์จากสำนักคิดวางแผน จนกระทั่งยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ได้กลายเป็นแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น ตามระเบียบของกระทรวงที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่น

หนังสือนี้นำเสนอแนวคิดในการวางแผนในส่วนแรก และส่วนที่สองเป็นการประยุกต์แนวคิดจากส่วนแรกไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น โดยการให้ข้อเสนอแนะและตัวอย่างในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบของการสนทนาและชวนกันเสวนา หนังสือนี้จึงมีใช้รูปแบบของหนังสือวิชาการที่เคร่งครัดในรูปแบบการนำเสนอ ในบางส่วนที่ไม่สามารถสืบค้นต้นตอของข้อความได้ก็กราบขออภัยท่านเจ้าของความคิด

ขอขอบพระคุณท่าน ผศ. ดร.อรทัย ก๊กผล หรืออาจารย์น้อง ผู้อำนวยการวิทยาลัยปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า

ที่กรุณาไว้วางใจให้กระผมรับผิดชอบเขียนหนังสือเล่มนี้ และขอบพระคุณ
น้องกลอย อติพร แก้วเปีย ที่ได้เสียสละอดทนในการรอคอยและตรวจร่าง
ต้นฉบับ ตลอดจนขอบพระคุณท่านผู้อ่านทุกท่านที่มีจิตอันเป็นกุศล
ที่สนใจจะศึกษางานด้านการวางแผนเพื่อพัฒนาท้องถิ่นดินแดนไทยของเรา
ร่วมกันให้เจริญรุดหน้าสืบไป

ด้วยจิตคารวะ

ดร.ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ

พฤศจิกายน 2555

สารบัญ

คำนำ		V
<hr/>		
ส่วนที่ 1 แนวคิดทฤษฎี		1
บทที่ 1 ความเป็นมาและแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์		3
• ความเป็นมา: ยุทธศาสตร์คืออะไร		3
• คำถามหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์		12
• แนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์		14
ว่าด้วย Balanced Scorecard และ Strategy Map		49
ว่าด้วย Blue Ocean Strategy		57
• ความเป็นมาของการกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นในประเทศไทย		58
<hr/>		
ส่วนที่ 2 การประยุกต์แนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาท้องถิ่น		61
บทที่ 2 การวิเคราะห์นโยบาย วิสัยทัศน์ และประเด็นยุทธศาสตร์		63
• ทำไมจึงต้องวิเคราะห์นโยบาย		64
• วิเคราะห์วิสัยทัศน์ตอนไหน		66
• การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์		69
• การสืบค้นข้อมูลความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ ตามประเด็นยุทธศาสตร์		70
บทที่ 3 ข้อมูลสภาพทั่วไป และข้อมูลฐานการพัฒนา ขององค์กรปกครองท้องถิ่น และการวิเคราะห์สภาพการณ์ แวดล้อมของประเด็นยุทธศาสตร์		73
• ข้อมูลสภาพทั่วไป		74
• ข้อมูลฐานการพัฒนา		76
• การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของประเด็นยุทธศาสตร์		77

สารบัญ

บทที่ 4	การกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ตัวชี้วัด แนวทางการพัฒนา และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์	81
	• การจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา	82
	• การกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัด	83
	• การกำหนดแนวทางการพัฒนา	90
	• การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์	93
ประวัติผู้เขียน		95

ส่วนที่ 1 แนวคิดทฤษฎี



การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์นี้
จะต้องเริ่มต้นด้วยจากที่เราจะต่อสู้เรื่องอะไรก่อน
เมื่อกำหนดเรื่องหรือประเด็นที่จะทำการต่อสู้แล้ว
ก็ให้มาทำการวิเคราะห์สถานะภายใน
และสถานการณ์แวดล้อมภายนอกครับ
กล่าวคือ...
เป็นการท้าวถ้างทำการต่อสู้ในเรื่องนั้นๆ
ให้หาสถานะภายในว่ามีอะไรดีๆ ในหน่วยงาน
ที่เราจะเอาไปใช้ประโยชน์ในการทำงานนี้ได้บ้าง
เรียกว่า **การหาจุดแข็ง**



บทที่ 1

ความเป็นมาและแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์



ความเป็นมา: ยุทธศาสตร์คืออะไร

ในระยะซัก 15 ปีที่ผ่านมาผมได้มีโอกาสเดินทางท่องเที่ยว แต่ไม่ได้หมายความว่าไปไหนก็ท่องเที่ยวว่า “เที่ยว” ไปเรื่อยๆ อย่างนั้นหรอกครับ แต่ว่าได้มีโอกาสไปเที่ยวชม ก็อีกแหละ ไม่ได้หมายความว่าเที่ยวไปชมไปว่าดีอย่างนั้นอย่างนี้ เป็นอันว่าผมหมายถึงได้มีโอกาสไปเยี่ยมชมรับฟังการดำเนินงานหรือกล่าวง่ายๆ ก็คือการบรรยายสรุปของทั้งภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจ ภาคที่เป็นประชาชน หน่วยงานไม่แสวงหากำไร ตลอดทั้ง หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งหมายรวมถึง องค์กรปกครองท้องถิ่น ในทุกประเภท ก็มักจะมีประเด็นที่มักจะถูกนำเสนอ และผู้ไปศึกษาดูงานก็มักจะถามก็คือมักจะถามว่าหน่วยงานของท่านมี ยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานอย่างไร ซึ่งคำตอบก็มีหลากหลาย บางหน่วยงานก็ตอบเป็นวิสัยทัศน์ บางหน่วยงานก็ตอบเป็นวิธีการทำงาน บางส่วนก็เอาคำขวัญของหน่วยงาน หรือ พื้นที่ มาตอบครับ กล่าวคือ คำตอบที่ว่าด้วยยุทธศาสตร์นั้นมีความ

หลากหลาย และไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันเสียทีเดียว แต่อย่างไรก็ตาม แนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ ก็มีความเหมือนกันอยู่บ้าง ในส่วนนี้ ผมจะขอเชิญชวนท่านมาร่วมเสวนาในประเด็นความเป็นมาของยุทธศาสตร์ กันก่อนละกันนะครับ

หากจะเสวนาเรื่องยุทธศาสตร์ ผมว่าท่านน่าจะคุ้นเคยกับคำว่าคำว่า จอมยุทธ์ ในภาพยนตร์กำลังภายในกันมาพอสมควร ผู้ที่ได้ฉายาว่าจอมยุทธ์ มักจะเป็นยอดของนักต่อสู้ และมักจะได้ชัยชนะในการต่อสู้ ถ้าหากจะย้อนกลับมาดูคำว่ายุทธศาสตร์ของเราดูบ้างนะครับ ความหมายก็อยู่ในเทือกเดียวกันละครับ แน่แน่นอนว่าจะเป็นเรื่องของการต่อสู้และการต่อสู้นั้นก็เป็นการสู้เพื่อให้ได้ชัยชนะครับ

ยุทธศาสตร์ที่เราเสวนากันอยู่ตอนนี้ละครับ แปลมาจากคำภาษาอังกฤษว่า strategy ซึ่งคำแต่ดั้งยังไม่เสริมคือดั้งเดิมว่า stratego ซึ่งแปลว่า บทบาทของนายพล (general) ผู้ควบคุมกองทัพ และใดๆ ในโลกล้วนอนิจจัง แม้แต่ความหมายของคำก็มีการเปลี่ยนแปลง คำว่า stratego ก็เปลี่ยนแปลงความหมายเป็น ศิลปะของนายพล (the art of the general) ซึ่งเป็นทักษะทางจิตวิทยาและการแสดงตนทางพฤติกรรมของนายพล และเมื่อ 450 ปีก่อนคริสต์ศักราช ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงความหมายมาเป็นทักษะการจัดการ ซึ่งหมายถึงการบริหาร ความเป็นผู้นำ การพูด และการใช้อำนาจ

ขยับเข้ามาอีกในสมัยพระเจ้าอเล็กซานเดอร์มหาราช (Alexander) หรือ ประมาณ 330 ปีก่อน คริสต์ศักราช คำว่ายุทธศาสตร์ก็ได้ถูกนำมาใช้ในความหมายของทักษะในการใช้กำลังที่จะเอาชนะฝ่ายตรงข้าม และสร้างระบบที่เป็นหนึ่งเดียวของการปกครองโลก¹ โดยพระเจ้าอเล็กซานเดอร์มหาราช และเจ้าชายฟิลิป (Philip) ได้ใช้ แนวความคิดดังกล่าวในการทำสงคราม โดยกำหนดให้มีจุดมุ่งหมาย (goal) ที่ชัดเจนที่จะนำมาเซโดเนี่ย

¹ Quinn and Roger, 1980, quoted in H. Mintzberg and J.B. Quinn, *The Strategy Process* (New Jersey: Prentice Hall International, 1996), p. 2.

ให้หลุดพ้นจากอิทธิพลของรัฐกรีก มีการควบคุมพื้นที่ที่สำคัญต่อการรบ การบริหารจัดการทรัพยากร การหลีกเลี่ยงที่จะเข้าโจมตี ณ จุดที่ฝ่ายตรงข้าม มีความเข้มแข็งและได้เปรียบ การสร้างกลดวงในการยกทัพเพื่อลวงฝ่ายตรงข้ามให้เข้าใจผิด การประสานและสนธิกำลังพล การใช้ความได้เปรียบในเชิงภูมิศาสตร์ การบริหารจัดการขนส่งเสบียง อาวุธและกำลังพล การสร้างโครงสร้างในการบังคับบัญชา การหาข่าวความเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม การรักษาฐานที่มั่นและอาณาเขตครอบครอง การเข้าตีเมื่อได้เปรียบทั้งต่อหน้าและการกระหนาบตีจากด้านหลัง ตลอดจนทั้งการวางแผนรองรับหากกองทัพตกอยู่ในวงล้อม การบริหารจัดการกองทัพดังกล่าว ทำให้กองทัพของมาเซโดเนีย เป็นกองทัพที่เข้มแข็ง มีวินัย และขวัญกำลังใจที่ดีที่สุดในโลกขณะนั้น

แนวความคิดในการบริหารจัดการกองทัพดังกล่าวจะครบ ก็ได้ส่งผลต่อแนวความคิดเชิงยุทธศาสตร์ในยุคสมัยใหม่ (modern era) ไม่เพียงแต่ในด้านสงครามเท่านั้น แต่ยังหมายถึงสาขาอื่นๆ ทั้งในการดำเนินงานของภาครัฐและภาคเอกชน² ครับ

มุมมองเชิงยุทธศาสตร์เป็นการมองในลักษณะของการกำหนดเป้าหมายและทิศทาง “**เอาชนะ**” คู่ต่อสู้ หรือการดำเนินงานที่ก่อให้เกิด “**ประสิทธิผล**” ในประเด็นที่มีความสำคัญต่อผลสำเร็จขององค์การในภาพรวม ซึ่งจะแตกต่างกับกลยุทธ์ (tactic) ที่เป็นการเน้นเอาชนะในการรบย่อยๆ เป็นครั้งๆ ซึ่งเป็นการรบหรือเอาชนะภายใต้ยุทธศาสตร์ การนำเอาแนวความคิดเชิงยุทธศาสตร์มาใช้ในการบริหารงานจึงเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อมุ่งสู่การบรรลุจุดมุ่งหมายภายใต้สภาวะการณ์หรือข้อจำกัดในปัจจุบัน ตลอดจนทั้งแนวโน้มของสภาวะการณ์ในอนาคต ที่มี “**กำหนดเป้าหมายและทิศทางการดำเนินงาน**” อย่างชัดเจน

² H. Mintzberg and J.B. Quinn, *The Strategy Process* (New Jersey: Prentice Hall International, 1996), pp. 7-8.

ขยับเข้ามาอีกถึงยุคหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ภาคเอกชนได้นำแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์มาใช้ในการบริหารงานก่อน และต่อมาหน่วยงานภาครัฐได้นำมาปรับใช้³ ก่อนที่จะมีการนำแนวคิดการบริหารเชิงยุทธศาสตร์มาใช้ในหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนนั้น ได้มีการนำแนวทางการบริหารงานแบบดั้งเดิม (traditional approach) มาใช้ในการดำเนินงาน โดยแนวทางการบริหารงานดังกล่าวจะมุ่งเน้นการบริหารจัดการของกระบวนการภายในหน่วยงาน เป็นการปฏิบัติงานในระยะสั้นๆ และเน้นขั้นตอนตามแนวทางการปฏิบัติที่ได้รับมาอย่างเป็นทางการ จึงพอสรุปได้สั้นๆ นะครับว่า เป็นการปฏิบัติงานแบบเป็น “กิจกรรมรายวัน” การปฏิบัติงานในลักษณะนี้จึงไม่สามารถเห็นภาพรวมในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และไม่สามารถที่จะมองเห็นจุดมุ่งหมายระยะยาวในอนาคตของหน่วยงานได้⁴

แนวความคิดการบริหารที่เน้นการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานในระยะยาวเป็นแนวทางหนึ่งที่ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้เพื่อแก้ไขจุดบกพร่องของแนวทางการบริหารงานแบบดั้งเดิม โดยมีการคำนึงถึงปัจจัยภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงาน และมีการกำหนดจุดมุ่งหมาย (goals) และวัตถุประสงค์ (objectives) ที่ชัดเจน นอกจากนี้การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ยังเน้นการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นการปฏิบัติงานประจำเป็นรายวันไปสู่การปฏิบัติงานเพื่อมุ่งสู่จุดมุ่งหมายในอนาคต โดยในการกำหนดจุดมุ่งหมายนั้นเป็นการวางตำแหน่งหรือกำหนดบทบาทของหน่วยงานในอนาคตซึ่งต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน และในการดำเนินงานก็จะต้องเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งจะต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนลงไปว่าในการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมจะต้องให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างไร ซึ่งในการปฏิบัติงาน ผู้ที่รับผิดชอบในการดำเนินงานจะต้องร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์และจัดลำดับความสำคัญ

³ O.E. Hughes, *Public Management and Administration: An Introduction* (New York: ST. Martin's Press. Inc, 1994), p. 169.

⁴ *Ibid.*, pp. 268-288.

ของกิจกรรม มิใช่เป็นเพียงผู้รับแนวทางการดำเนินงานจากผู้บริหารแต่เพียงฝ่ายเดียว⁵ ครับ

คุยมาตั้งยาวหลายหน้า เกือบลืมนำประเด็นตรงๆ ว่ายุทธศาสตร์คืออะไรครับ ตัวผมเองก็มีโอกาสได้ศึกษาหาข้อมูลที่สรุปให้เห็นตรงกันว่ายุทธศาสตร์คืออะไร หามานานพอสมควรครับ ประมาณสองทศวรรษ คือประมาณยี่สิบปีครับ แต่ก็ลืมหเลว ความเห็นยังแตกต่างกัน รวากับคำว่า “และ” ในมาตรา 68 แห่งรัฐธรรมนูญ ปี 50 ยังไงยังงั้น กล่าวคือ ยังหาข้อสรุปที่ตรงกันไม่ได้เลยครับ

ที่ผมอยากจะนำเสนอให้ท่านผู้อ่านทราบ โดยส่วนตัวแล้ว ผมว่า Mintzberg ได้นำเสนอไว้ว่า คำว่ายุทธศาสตร์ หรือ Strategy พอจะสรุปลักษณะของการใช้งานเป็นอักษรตัว P ห้าตัว ครับ คือคำว่า Plan Ploy Pattern Position และก็ Perspective ครับ

เริ่มต้นจากคำแรกเลยนะครับ คำว่า **Plan** ในภาษาไทยแปลว่า แผนครับ ส่วนคำว่า Planning แปลว่า การวางแผน ไม่ใช่แพลนแล้วน่ะครับ ผมเชื่อร้อยเปอร์เซ็นต์ครับว่าถ้าแพลนแล้วไม่นิ่ง ที่นิ่งเพราะไม่ได้แพลนฮ่าๆ เท่าที่เห็นการแพลนนิ่งในประเทศแถวๆ นี้ เป็นการเติมคำในตารางแล้วทำปกงส์ให้คนอยากได้แผนหรือคนสั่งให้ทันตามเวลา ส่วนที่จะทำจริงค่อยว่ากัน ขอให้สั่งแผนให้ทันเป็นใช้ได้ ผมเห็นใจคนทำครับเราอาชีพเดียวกัน แต่ผมรำคาญคนสั่งให้ทำเพราะคนสั่งทำไม่ค่อยจะเป็นดีแต่คิดตารางให้คนอื่นเติมตามที่คนสั่งอยากเห็น แบบนี้แพลนมันจึงนิ่งงันครับ เอาละครับย้อนกลับมาคำว่าแผนต่อก่อนน่ะครับ

ในบ้านเราการใช้ยุทธศาสตร์ในความหมายว่าแผนมีความชัดเจนที่สุดครับ จะเห็นได้ว่าในระเบียบกระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นปี 2546 และปี 2548 ก็กำหนดไว้ชัดเจนครับว่าให้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ ประเด็นนี้และครับที่เป็นที่มาของ น.ส. หรือกล่าวเต็มๆ ว่า

⁵ Ibid., p. 169.

หนังสือเล่มนี้ครับ แผนยุทธศาสตร์ก็มีการจัดทำกันในหลายระดับ ทั้งแผนยุทธศาสตร์พัฒนาประเทศ แผนยุทธศาสตร์พัฒนาภาค แผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด แผนยุทธศาสตร์พัฒนาอำเภอ แผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์พัฒนาหมู่บ้าน แผนยุทธศาสตร์พัฒนาชุมชน ฮ่าๆ และอื่นๆ อีกมากมาย ขอสรุป่างๆ ก่อนว่า ยุทธศาสตร์ในบ้านเราใช้ในลักษณะของการวางแผนมากที่สุดเลยครับ ย้ำอีกทีหนังสือเล่มนี้ก็จะชวนท่านคุยยุทธศาสตร์ในลักษณะของการวางแผนขององค์กรปกครองท้องถิ่นนี้แหละครับ

มาดูความหมายที่สองก่อนนะครับ คือคำว่า **Ploy** อ่านเป็นภาษาไทยว่าพลอยครับ ท่านทราบหรือไม่ครับว่ามันแปลว่าอะไร ลองสำรวจดูหาว่าที่นิ้วของท่านมีพลอยอยู่หรือไม่ ถ้าไม่มีก็ไม่เป็นไรครับ เพราะผมเองก็ไม่มีถึงแม้จะไม่มีก็คงจะพอนึกได้ใช้มัยครับว่าคนเขาใส่แหวนพลอยทำไมถูกต้องนะครับ เขาใส่เพื่อให้คนอื่นดูว่าเขารวยขึ้น หากไม่ได้เป็นเช่นนั้นก็ขมว่าตัวเองรวยขึ้นก็ได้เมื่อได้ใส่แหวนพลอย บางคนได้แหวนพลอยแล้วยังสวยไม่พอใจ คือยังไม่พอใจอยากได้แหวนเพชรมาใส่เพิ่ม จนมีแหวนเพชรมากมาย (อือ รู้นะคิดอะไร) แต่ผมเห็นว่าทั้งพลอยและเพชรไม่ได้ทำให้รวยขึ้นหรอกครับเพราะนางแบบสวยๆ ตามปกนิตยสารบางฉบับเขาไม่ค่อยจะใส่อะไรให้ปิดบังความสวยเลย กล่าวมาตั้งนานเพียงแต่จะบอกว่าพลอยในภาษาอังกฤษแปลว่ากลวงครับ คนขายพลอยขายเพชรเขามีกลวงให้เราซื้อว่าถ้าใส่แล้วจะสวย ฮ่าๆ ที่จริงเราสวยเท่าเดิม ในระดับประเทศผมเคยได้ยินเมื่อหลายปีก่อนครับว่าจะไม่มีปฏิวัติ “**ผมจะไม่ทำครับ ไม่เคยคิดจะทำครับ**” เมื่อมีการไว้วางใจเขาก็ทำ พอทำเสร็จก็บอกว่าไม่เป็นนายกเอง แต่ตอนหลังก็เป็นเองและบอกว่าเสียสัตย์เพื่อชาติครับ

คำที่สามคือคำว่า **Pattern** ซึ่งในภาษาไทยแปลว่ารูปแบบครับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะถูกนำไปใช้ในลักษณะของรูปแบบการทำงานที่ได้จากการศึกษาและถอดแบบจากระบบที่ได้ดำเนินการมาแล้ว และได้มีการนำรูปแบบการทำงานนั้นๆ ไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงาน และคนทำงานใน

หน่วยงานนั้นๆ ก็ยึดรูปแบบเดียวกันในการทำงาน ยุทธศาสตร์ในความหมายของคำว่ารูปแบบในประเทศเราไม่ค่อยกล่าวถึงกันนัก

คำที่สี่คือคำว่า **Position** แปลว่าการวางตำแหน่ง เป็นลักษณะของการกำหนดสถานะหรือตำแหน่งที่จะทำให้ตนเองได้เปรียบในการต่อสู้หรือการแข่งขันเพื่อให้ตนเองได้ชัยชนะในการต่อสู้หรือแข่งขันในที่สุด ยุทธศาสตร์ที่เป็นลักษณะของการวางตำแหน่งเพื่อให้ได้เปรียบในการต่อสู้ผมว่าต้องย้อนไปที่ยุคสามก๊กละครับ โจโฉบอกเล่าปี่ในวงสุรว่า ลักษณะของมังกรคือ ยามใหญ่พอนเมฆเหินหาว ยามเล็กให้ซ่อนตัวตน ยามหลบให้ซ่อนในใต้เกลียวคลื่น ยามปรากฏให้ผาดกลางเวหา ซึ่งพอจะอนุมานได้ว่า ผู้ที่จะมีอำนาจหรือเป็นผู้ชนะในอนาคต เมื่อเป็นใหญ่มีอำนาจต้องสร้างบารมีให้ปรากฏ เมื่อตกอับลำบากก็ให้อยู่แต่พอประทังไม่บ่มบ่ามสร้างปัญหา ถ้าต้องรอคอยจังหวะโอกาสก็อย่าให้คู่แข่งรู้และต้องเฝ้าระวังอย่าให้พลาดโอกาส เมื่อมีโอกาสและมั่นใจว่าประสบความสำเร็จให้ลงมืออย่างเด็ดขาดเฉียบพลัน ความหมายของยุทธศาสตร์ในแนวคิดนี้ในภาครัฐเห็นท่าจะลำบากเพราะการทำงานยังจะต้องคำนึงถึงกฎระเบียบและความรับผิดชอบต่อสังคมและอื่นๆ อีกมากมาย เอาเถอะครับ ขอให้รู้ไว้ก่อนว่ามีคนที่ใช้คำว่ายุทธศาสตร์ในความหมายนี้ก็แล้วกัน รู้ไว้ชัวร์ใส่ป่าแบกไห จริงมั๊ยครับ

ตัว P ที่ห้า คือ **Perspective** มีคำอยู่สองคำรวมกันเป็นคำเดียว คือ คำว่า per ซึ่งแปลว่าทะเล และคำว่า spect ซึ่งอ่านว่า สะเป็ก ตามสำเนียงบ้านเรา แปลว่ามอง หรือเกี่ยวกับตา ตาที่เป็นอวัยวะในการมองเห็นครับ ไม่ใช่คุณตาคุณยาย เช่น spectacles ก็เกี่ยวกับตา เพราะมันแปลว่าแว่นตา แต่ขาของแว่นตาก็เกี่ยวกับหู แต่ว่าคำว่า spect ในรากศัพท์ภาษาอังกฤษไม่เกี่ยวข้องกันหู เกี่ยวข้องแต่กับตา และไม่เกี่ยวข้องกับยาย งงมั๊ยครับ ฮ่าๆ เอาละครับ สรุปเป็นว่า perspective มีความหมายว่ามองเห็น มองทะลุอ่านขาด ส่องซอด (สำเนียงอีสาน) บางคนก็แปลว่ามุมมองในการดำเนินงานครับ ที่เห็นเป็นรูปธรรมในการกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานที่พบโดยทั่วไป ก็กำหนดวิสัยทัศน์ครับ วิสัยทัศน์ เป็นมุมมองในการดำเนินงาน

ซึ่งบ้านเรา รวมหมายถึงองค์กรปกครองท้องถิ่นก็ถูกกำหนดให้มีวิสัยทัศน์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งในส่วนของวิสัยทัศน์เราจะได้คุยกันในรายละเอียดในบทต่อไป ครับ

จบประเด็น 5P ของ Mintzberg ไว้แต่เพียงเท่านี้ก่อนนะครับ นั่นเป็นความเห็นของกูรูด้านยุทธศาสตร์ที่พยายามจะอธิบายว่ายุทธศาสตร์ถูกใช้งานในลักษณะใดบ้าง สรุปให้เห็นอีกครั้งว่ามันถูกใช้งานในลักษณะของแผน กลดวง รูปแบบ ตำแหน่ง และมุมมองครับ เอาแล้วไปบูลย์ เห็นเป็นอย่างไรครับ

สำหรับผมแล้วขอกลับเข้ามาในประเทศไทยเราละกันนะครับ เท่าที่เห็นคุยกันและนอกวงการยุทธจักร ฮ่าๆ เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ครับ พอจะเห็นเป็นประเด็นหลักๆ ดังนี้ครับ

ประเด็นแรก เมื่อเอ่ยถึงคำว่ายุทธศาสตร์ มักจะมีความรู้สึกว่าเป็นเรื่องหลักๆ เรื่องสำคัญๆ ที่จะต้องทำให้ได้ และมักจะถูกใช้คู่กับคำว่า ประเด็น หรือไม่ก็ระดับ เช่น คำว่าประเด็นยุทธศาสตร์ คือเรื่องอะไรที่สำคัญที่เราจะต้องทำ กล่าวคือไม่ทำไม่ได้ และหากมีใครมาพูดว่า “**เฮ้ย เรื่องนี้เป็นระดับยุทธศาสตร์ ไม่ทำไม่ได้**” ก็จะหมายความว่าเรื่องนี้สำคัญมากๆ หากไม่ทำก็อาจจะทำให้ประสบกับความพ่ายแพ้หรือความเสียหายอย่างใหญ่หลวง เช่น ประเด็นยุทธศาสตร์ในการต่อสู้กับยาเสพติด ได้แก่ การป้องกัน การปราบปราม และการบำบัดรักษา หากไม่ทำอย่างใดอย่างหนึ่งก็ยากที่จะเอาชนะยาเสพติดได้ เป็นต้น นอกจากนั้น หากใช้กับคำว่าจุดแล้วก็จะได้คำว่าจุดยุทธศาสตร์ ซึ่งถือว่าเป็นจุดสำคัญใคร่จุดยุทธศาสตร์ได้ก็เป็นฝ่ายที่ได้เปรียบ

ประเด็นที่สอง เป็นเรื่องของวิธีการดำเนินงานหลักๆ และการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้ชัยชนะ หากเป็นการปฏิบัติงานของคนทำงานก็จะเน้นหนักไปที่การกำหนดทิศทางหลักของการดำเนินงานว่าจะดำเนินการไปในทิศทางใด เช่น จังหวัดเพชรบุรี กำหนดทิศทางการพัฒนาจังหวัดว่าจะพัฒนาไปสู่การ

เป็นจังหวัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและประวัติศาสตร์ ครับ ในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาในบ้านเรา มักจะหมายถึงการกำหนดทิศทางการดำเนินงานที่สำคัญครับ

ประเด็นที่สาม เป็นเรื่องของเป้าหมายปลายทางของการดำเนินงานในแง่เป้าหมายในการดำเนินงานระดับยุทธศาสตร์แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นเป้าหมายหลักๆ ของการดำเนินงานเป็นเป้าหมายที่เน้นผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน กล่าวคือ มุ่งเน้นให้เกิดความสำเร็จ ไม่ใช่เพียงเสร็จตามกระบวนการ ทานคงจะเข้าใจความแตกต่างของคำว่าเสร็จและสำเร็จได้นะครับ ผมเองก็หลายครั้งที่ทำงานเสร็จ แต่ไม่สำเร็จ เช่น ถอดหัวเทียนเครื่องยนต์มาทำความสะอาดแล้วก็ประกอบเข้าไปเสร็จครับ แต่เครื่องยนต์ไม่ติด ผมเสร็จครับแต่ไม่สำเร็จ ผมเห็นหลายที่ครับสร้างศูนย์จำหน่ายสินค้าของชุมชนสร้างเสร็จและมีพิธีเปิดครับ ต่อมาไม่นานไม่มีใครมาซื้อมาขายอะไรเลย แบบนี้ก็เสร็จแต่ไม่สำเร็จเช่นเดียวกันครับ ถ้าองค์กรปกครองท้องถิ่นเน้นการพัฒนาการท่องเที่ยวมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นทุกปี ประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นเงาตามตัว แบบนี้ก็ถือว่าประสบผลสำเร็จ ครับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาในประเทศไทย เน้นผลสำเร็จ และต้องยั่งยืนครับ

ประเด็นที่สี่ เป็นเรื่องของการพยายามสร้างความแน่นอนในการดำเนินงานในภาพรวม แต่ให้เกิดความยืดหยุ่นในภาพย่อย ถึงแม้ว่ายุทธศาสตร์จะเป็นเรื่องของการกำหนดทิศทางการดำเนินงานให้เกิดความชัดเจนในภาพใหญ่ แต่ในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์จะต้องมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสถานการณ์ของแต่ละพื้นที่และเหตุการณ์ เช่น การป้องกันยาเสพติด ในพื้นที่เมืองอาจใช้การจัดแข่งขันดนตรีในชุมชน แต่ในหมู่บ้านชนบทอาจจะเป็นการแข่งขันฟุตบอลระหว่างหมู่บ้าน เป็นต้น

ประเด็นที่ห้า เป็นเรื่องของการจัดลำดับความเร่งด่วนของประเด็นที่จะดำเนินงาน ผมว่าท่านผู้อ่านคงจะคุ้นชินกับการประกาศนโยบายเร่งด่วนพร้อมกับยุทธศาสตร์ ซึ่งหมายถึงวิธีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สำคัญ

พร้อมกับการประกาศวาระแห่งชาติ หรือวาระแห่งท้องถิ่น บางยุคก็ประกาศเป็นสงคราม รวมทั้งมาตรการในการดำเนินงานทั้งระยะเฉียบพลัน ระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว แต่ไม่เคยได้ยึนระยะยาวมาครั้ง จากเดิมแผนยุทธศาสตร์มีระยะยาวเป็น 10 ปี 20 ปี แต่ในยุคโลกาภิวัตน์ผมเห็นว่ายุทธศาสตร์ส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาครัฐลดอายุเหลือเพียงประมาณ 4 ปี แล้วก็ให้มีการทบทวนและจัดลำดับความเร่งด่วนในประเด็นที่จะทำเนื้องานทุกปีครับ ดูเหมือนว่ายุทธศาสตร์ในภาครัฐจะลดห้วงการทบทวนแผนลงเรื่อยๆ ไม่น่าครับในอนาคตอาจจะต้องทบทวนกันเป็นรายไตรมาส อธิ+!!!! เออ..แล้วการกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องตอบคำถามที่สำคัญอะไรบ้างนะ?

คำถามหลักในการกำหนดยุทธศาสตร์

จากที่ได้เสวนากันมายาวนานนะครับ คำถามหลักๆ ของการกำหนดยุทธศาสตร์ เท่าที่ได้มีการประมวลและเก็บออกกล่าวกันต่อมาจนหารากเหง้าไม่เจอ ต้องกราบขออภัยครับ สืบค้นไม่ได้จริงๆ ว่าท่านใดพูดก่อน แต่เป็นอันว่าผมไม่ได้พูดเองละกันนะครับ คำถามหลักๆ ที่ว่านั่น ก็มีหลายกระแส และมีหลายองค์ประกอบ แต่ที่ผมจะนำเสนอมิตรรักแฟนเพลงในโอกาสนี้ กระผมเห็นส่วนตัวว่าเป็นคำถามหลักและสำคัญจริง คือขาดไม่ได้เลยครับ ก็มีอยู่ 3 คำถามหลักที่จะต้องหาคำตอบครับ ได้แก่ เราจะไปที่ใด เราอยู่ตรงไหน เราจะไปอย่างไร ผมก็จะขอรับใช้อธิบายที่ละข้อตามลำดับนะครับ

คำถามที่ 1 เราจะไปที่ใด ฮ่าๆ ความหมายของมันไม่ใช่เราจะเดินทางตรงๆ นะครับ แปลว่า เราต้องการทำอะไรให้สำเร็จ ให้ได้ในระดับใดที่ที่เราจะไปซึ่งเป็นนี่นะครับ อาจจะเป็นสภาพการณ์หลักๆ หรือจุดหลักๆ ที่เราต้องการไปให้ถึง ในอนาคตของการกำหนดยุทธศาสตร์ อาจจะเป็นคำตอบในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป อาจจะมีอยู่รูปของวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายผลผลิตทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพก็ได้ครับ ก็สุดแท้แต่เจตนาารมณ์ที่จะสื่อให้เห็น

คำถามที่ 2 เราอยู่ตรงไหน คำถามนี้ก็ได้ถามว่าเราขึ้นหรือนั่งหรือนอน หรือนั่งและนอน หรือนอนและ/หรือนั่งอยู่ที่ไหนตรงๆ หรือคณะครับ ผมว่าภาษาที่มันทำให้เราสับสนพอสมควร เป็นอันว่าเป็นคำถามที่เกี่ยวข้องกันกับคำถามที่ 1 ครับ หมายความว่าถ้าคำถามที่ 1 บอกชัดแล้วว่าเราจะไปให้ถึงจุดใด คำถามตามข้อนี้ก็จะเป็นหาจุดเริ่มต้นที่จะดำเนินการเพื่อไปให้ถึงจุดที่กำหนดไว้ครับ ยกตัวอย่าง..ตัวอย่าง เช่น ถ้าเรามีเป้าหมายในการดำเนินงานว่า โรงเรียนทั้ง 12 โรงเรียนในความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะต้องมีวงดุริยางค์ (ประกอบด้วย กลองตุ้ม (ภาษาผมเองนะครับ ผมหมายถึงกลองเบสนะครับ) 1 ลูก กลองแตก 2 ลูก และฉาบ 1 คู่) ครบทุกโรงเรียน จากการสำรวจพบว่า มีโรงเรียนที่มีวงดุริยางค์แล้ว 3 โรงเรียน ครั้น ที่เรามีอยู่แล้ว 3 โรงเรียนที่แหละครับเป็นการ บอกว่าเราอยู่ที่ไหน การบอกที่อยู่ของเราในปัจจุบันตามนัยนี้แหละครับต่อไปผมจะพาท่านเรียกว่าข้อมูลฐาน หรือ ภาษาอังกฤษว่า Baseline ครับ

คำถามนี้มีองค์ประกอบมากนิดหน่อยครับ ถ้าเรารู้ข้อมูลฐาน หรือ Baseline แล้ว มันจะทำให้เราทราบอะไรต่อละขอรับ ผมจะลองถามท่านดูนะครับ จำนวนโรงเรียนทั้งหมดมีเท่าใดครับ ตอบได้เลยว่า 12 ครับ Baseline ของเราตอนนี้เท่าใดครับ คำตอบคือ 3 ครับ แล้วเหลืออีกกี่โรงเรียนที่ยังไม่มีและเราจะต้องดำเนินการให้มี คำตอบคือ 9 โรงเรียน ตัวเลข 9 โรงเรียนนี้แหละครับต่อไปก็จะเรียกว่าช่วงห่างระหว่างที่ที่เราจะไปและที่ที่เราอยู่ เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า แก๊ป (Gap) และจะกลายเป็นเป้าหมายในระดับการจัดทำแผนงานโครงการต่อไปครับ

คำถามที่ 3 เราจะไปอย่างไร เป็นคำถามที่ต่อเนื่องจากคำถามที่ 1 และ 2 ครับ คือเมื่อคำถามที่ 1 บอกว่าเราจะไปที่ใด และคำถามที่สอง บอกว่าเราอยู่ตรงไหน แล้วก็มีช่วงห่างระหว่างที่ที่เราจะไปและที่ที่เราอยู่แล้ว ก็จะเป็นการค้นหาคำตอบให้ได้ว่า เราจะทำอย่างไรจึงจะสามารถเติมเต็มช่วงห่างให้ได้ครบ จากตัวอย่างก็คือ การหาคำตอบว่าจะทำอย่างไรให้ได้ครบ 12 โรงเรียน หรือ อาจจะมองว่าทำอย่างไรจะได้เพิ่มอีก 9 โรงเรียนเพื่อ

ให้มีวงดุริยางค์ครบ 12 โรงเรียนก็ได้ครับ คำตอบอาจจะเป็น เชิญชวนศิษย์เก่าสนับสนุน หรือ ตั้งงบประมาณจัดซื้อ หรือ ขอสนับสนุนองค์การกุศล หรือ ขอรับบริจาคจากสมาคมผู้ปกครองนักเรียน เป็นต้น หลายๆ ท่านเรียกการหาคำตอบตามคำถามข้อที่ 3 นี้ว่าเป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานครับ

การหาคำตอบในคำถามที่ 3 หรือการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานนี่นะครับ ถ้าสังเกตให้ดีนะครับจะเป็นการเป็นการหาคำตอบที่มีความเป็นเทคนิคค่อนข้างมาก มีแนวคิดมากมายสังสมกันมาจนหาจุดเริ่มต้นได้ยาก ด้วยข้อจำกัดทางด้านเวลาและหน้ากระดาษ ฮ่าๆ กระจมจะขอพาท่านไปทัศนาแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ท่านผู้รู้ได้กรุณารวบรวมเอาไว้เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาและจัดทำยุทธศาสตร์ของท่านผู้อ่านเลยนะครับ

แนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์

หัสสะเดิมเริ่มต้นที่ผมได้มาทำงานด้านการวางแผนนี่นะครับ ในขณะที่ผมเองก็อยู่ในส่วนภูมิภาค ในต้นๆ ปีงบประมาณ ประมาณซักไตรมาสแรกเมื่อเงินเข้า ก็คือเมื่อได้รับงบประมาณแล้ว ในส่วนกลางเขาก็มักจะเรียกคนภูมิภาคเข้ามาหลงทางในกรุงครับ เพราะส่วนใหญ่เขาจัดในโรงแรมแผนที่สมัยก่อนก็ยังไม่มีการให้มีแต่เบอร์โทรโรงแรม แต่ก็โทรไม่ทันครับ เพราะสมัยนั้นจะโทรทางไกลเข้ากรุงเทพนี่นะจะต้องขออนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด จังหวัดที่ผมอยู่ตอนซึกย์สิบกว่า ปีที่แล้วโทรนาที่หนึ่งตั้ง 18 บาท ค่าเช่าที่พิกก็เบิกได้คนละ 152 บาท ต้องนอนม้านั่งในหัวลำโพง ตอนนั้น “สะดวกสบาย” ในการเดินทางเข้ามาหลงกรุงจริงๆ ครับ เจตนาเค้าก็มีได้ให้ผมมาหลงหรือครับ แต่ผมเป็นคนบ้านนอกเลยหลงทางเอง เขาเชิญมารับฟังแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาเนื้อหาในการทำส่วนใหญ่ก็คงเดิมจากปีก่อนๆ ครับ ที่แตกต่างกันบ้างก็รูปแบบและชื่อของตารางครับตลอดทั้งชื่อของ

ช่องและคำจำกัดความ และในหนังสือสั่งการให้มาประชุมเขาก็แจ้งว่าให้มารับฟังแนวทางการจัดทำแผน ซึ่งต่อมาก็ไม่นานก็มีคำว่าแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งก็จะมีการชี้แจงอยู่ทุกๆ ปี กิจกรรมที่ผมเห็นว่ามี การชี้แจงไม่ใช่เป็นแนวทางการกำหนดแผนหรือยุทธศาสตร์อะไรหรอกครับ แต่เป็นการชี้แจงวิธีการกรอกข้อมูลลงตาราง แล้วก็กลับไปทำตารางใหม่แล้ว ก็ชี้แจงวิธีการกรอกตารางอีกที่ครับ

ผมว่าที่เป็นปัญหาที่จะต้องชี้แจงวิธีการกรอกตารางซ้ำซากและซ้ำซ้อนในการจัดทำแผนพัฒนาในอดีตตลอดมาเนื่องจากว่าเราไม่ได้ชี้แจงแนวคิดในการวางแผนกันให้เข้าใจก่อน มีแต่การสั่งการให้ทำตามแนวคิดครับในเรื่องของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ก็เช่นเดียวกัน ผมว่าที่ต้องฝึกอบรมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการกันมากในแต่ละปีก็เนื่องจากไม่ได้มีการปูพื้นฐานด้านแนวคิดในการกำหนดหรือการก่อตัวของยุทธศาสตร์กันให้ดีพอ คนสั่งการเองก็ไม่ได้เน้นการให้คำแนะนำพื้นฐานแนวคิด ส่วนใหญ่ก็เน้นการขีดเส้นตายว่าต้องดำเนินการให้เสร็จภายในวันนั้นวันนี้ ถ้าทำไม่ทันก็ถูกคาดโทษ หลายที่รวมทั้งที่ผมเองก็เคยทำ ทำไม่ทันก็กันหรือจองเลขหนังสือนำส่ง (ฮือ!!!) ในวันที่เขากำหนดให้ส่งไว้จะได้มีเลขส่งย้อนหลังว่าตัวเองส่งทันวันที่กำหนด ทีมงานซ้ำไม่ทันผมว่าไม่ใช่ว่าคนทำทำไม่เป็นนะครับ ทำเป็นครับเพียงแต่ไม่ได้รับการสร้างสมแนวคิดในการทำยุทธศาสตร์ ที่ผ่านมามีสร้างสมกันแต่ระเบียบและตารางที่จะให้กรอก แต่แนวคิดที่อยู่เบื้องหลังที่เป็นพื้นฐานไม่ได้อธิบายกันครับ

ผมยังไม่หลงทางนะครับ เพียงแต่ชวนท่านระลึกชาติว่าทำไมจึงต้องมีการประชุมอธิบายเรื่องการจัดทำยุทธศาสตร์กันอยู่ทุกปีและกึ่งกันอยู่ทุกปีเอาละครับก็ขอวกเข้าเนื้อหาแนวคิด ผมไม่อยากจะเรียกว่าทฤษฎีครับ แต่ก็มีหลายท่านก็เรียกมันว่าเป็นทฤษฎีซึ่งก็ไม่ผิดหรอกครับ เพราะแม้แต่ผลไม้ลูกเดียวกันคนกรุงเทพฯและภาคกลางเรียกว่าฝรั่ง คนเหนือเฉียงใหม่เรียกบะก้วย คนลำปางเป็นฮ้องว่าบะมัน คนอีสานบ้านผมเอ็นว่าบักสีดา ขึ้นต้ายเรียกข่มผู้ ครับ ถ้าจะกล่าวถึงแนวคิดเรื่องจุดเริ่มต้นหรือการก่อตัวของ

ยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกันกับประเด็นที่เราได้คุยกันมาก่อนหน้านี้ก็ต้องระลึกถึงท่าน อาจารย์มินซ์เบิร์ก และคณะ⁶ ละครับ เพราะท่านได้นำเสนอแนวคิดการก่อตัวของยุทธศาสตร์ไว้ได้น่าสนใจครับ

เมื่อมีการชี้แจงแนวคิดในการศึกษาการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่สำคัญ อาจแบ่งเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ หรือกลุ่มสำนักคิดได้แก่ สำนักคิดกลุ่มแรก แนวคิดที่เป็นเชิงข้อเสนอ (prescriptive) กลุ่มสำนักคิดที่สอง จะมีลักษณะเชิงพรรณนา (descriptive) และกลุ่มสำนักคิดที่สามรูปแบบเฉพาะสถานการณ์ (configuration school) กระผมจะขออนุญาตรับใช้ท่านที่ละกลุ่มสำนักนักคิดละกันนะครับ

กลุ่มสำนักคิดที่แรก เป็นกลุ่มที่มีแนวความคิดเชิงข้อเสนอ (prescriptive) ในกลุ่มสำนักคิดนี้ะครับ การกำหนดยุทธศาสตร์ของเขา หายใจเข้าหายใจออกก็จะท่องอยู่เสมอว่า ยุทธศาสตร์ควรจะถูกกำหนดโดยวิธีใด ไม่ได้สนใจตัวยุทธศาสตร์ว่ามันควรจะเป็นอย่างไร เขาสนใจวิธีกำหนดยุทธศาสตร์ ไม่ได้สนใจเรื่องเนื้อหาของยุทธศาสตร์ กล่าวให้ชัดหรือเปล่าไม่รู้ครับ กลุ่มนี้เขาบอกวิธีกำหนดยุทธศาสตร์ ไม่ได้บอกว่าเรื่องนี้ควรมียุทธศาสตร์อะไร ยกตัวอย่าง ถ้าจะแก้ปัญหาเรื่องขยะล้นถังในชุมชน เขาจะบอกให้นำเอามูลมาใส่เครื่องมือในการคิดของเขา ผลออกมาเช่นไรก็ให้ว่ากันตามนั้น แนวคิดกลุ่มนี้จึงเป็นการพยายามสร้างแบบเครื่องมือให้นักวิเคราะห์เอาไปใช้ครับ และกลุ่มแนวคิดนี้มีอิทธิพลสูงมากในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาในภาครัฐของไทย ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจนทั้งการเรียนการสอนในสถาบันการศึกษา และการฝึกอบรมของหน่วยฝึกอบรมและบริษัทที่ปรึกษาต่างๆ เอาละครับกลุ่มสำนักคิดที่เป็นกลุ่มประเภทข้อเสนอมืออยู่ 3 สำนักคิดหลักด้วยกันครับ

⁶ สรุปลงมาจาก H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management** (New York: The Free Press, 1998).

สำนักนักคิดแรก ในกลุ่มสำนักคิดที่เป็นพวกข้อเสนอ เรียกว่าสำนักออกแบบ (design school) ว่าแล้วไงครับ เขาออกแบบกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ให้เรา ผมว่าท่านผู้อ่านอันเป็นที่รักยิ่งของกระผมทุกท่านน่าจะเคยได้ยินได้ฟังและได้ร่วมในการบวนการวิเคราะห์ SWOT มาแล้วแหละครับ แต่ว่าการวิเคราะห์ SWOT ในบ้านเรามันหัวมังกุดท้ายมังกือ ฮ่าๆๆ ค่อยๆ ว่ากันนะครับ

สำนักออกแบบเขาแนะนำอย่างนี้ครับ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์นี้จะต้องเริ่มต้นด้วยจากที่เราจะต่อสู้เรื่องอะไรก่อน เมื่อกำหนดเรื่องหรือประเด็นที่จะทำการต่อสู้แล้วก็ให้มาทำการวิเคราะห์สถานะภายในและสภาพการณ์แวดล้อมภายนอกครับ กล่าวคือ...เป็นการหาว่าถ้าจะทำการต่อสู้ในเรื่องนั้นๆ ให้หาสถานะภายในว่ามีอะไรดีๆ ในหน่วยงานที่เราจะเอาไปใช้ประโยชน์ในการทำงานนี้ได้บ้าง เรียกว่าการหาจุดแข็ง ภาษาอังกฤษเขียนว่า jud khaeng ฮ่าๆๆ ไม่ใช่ครับ เอาใหม่ แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า Strength หรือแทนด้วยตัว S ครับ วิธีทำก็เขียนจุดแข็งลงไปเป็นข้อๆ ครับ แล้วต่อไปก็ให้หาจุดที่ไม่ดีหรือจุดด้อยของหน่วยงานหากจะไปสู้กับเขาก็วิเคราะห์แล้วก็เขียนไปเป็นข้อๆ ครับ พอได้จุดแข็งจุดอ่อนหน้าอกหน้าใจแล้วนะครับ ไม่มีใครบอกได้ว่าเมื่อใดจะหน้าอกหน้าใจ คนทำการวิเคราะห์ตัดสินใจเอาเอง แล้วก็ให้หาว่าอะไรที่เป็นจุดแข็งที่โดดเด่นก็ให้แยกรายการหรือ list รายการจุดแข็งออกมาเป็น สมรรถนะที่โดดเด่น หรือ Distinctive Competencies ส่วนอีกชะเย่อก ก็ DC ครับ ฮ่าๆๆ ขอใช้ภาษา AEC หน่อยนะครับ เพราะตอนที่เขียนหนังสือนี้ประเทศต่างๆในแถบนี้คุยแต่เรื่อง AEC อู้ยย!! เกือบลืมไปครับ จุดอ่อนเนี่ย แปลเป็นภาษาอังกฤษว่า Weakness หรือ ย่อสั้นๆ ว่า W ครับ

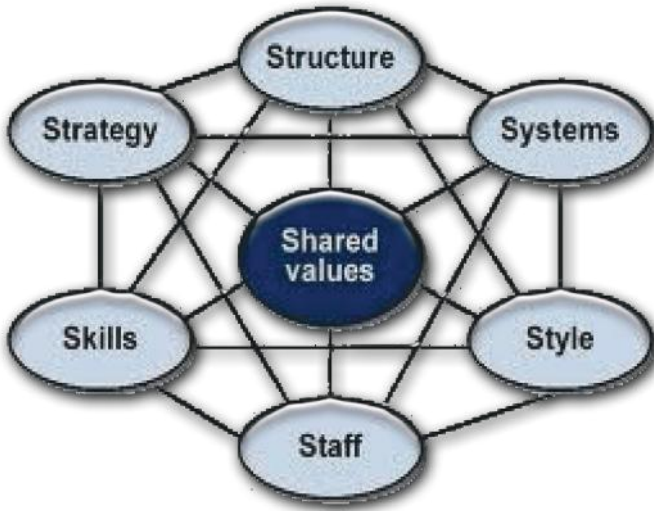
หลังจากได้จุดแข็ง จุดอ่อน และสมรรถนะที่โดดเด่น แล้วสำนักนักคิดนี้เขาก็แนะนำวิธีการเราต่อ นะครับว่าให้ลองประเมินไล่เรียงปัจจัยภายนอกว่ามีอะไรดีๆ ที่อยู่ข้างนอกหน่วยงานเราแล้วมันจะมาช่วยเราในการทำงานในประเด็นนั้นๆ ได้ สิ่งดีๆ ที่อยู่นอกหน่วยงานเราแล้วมาช่วยเราทางสำนักคิด

เรียกว่าเป็น Opportunity หรือแทนด้วยตัวอักษร O แปลเป็นลูกครึ่งว่า O-กาสหรืออาจจะเป็น โอ-Gas ถ้าเป็นไทยเต็มตัวก็ โอกาส ครับ อีกนั่นแหละ ก็เช่นเดียวกันกับการหาจุดแข็งและจุดอ่อนละครับ ทำเป็น list ซ้ำๆ เป็นข้อๆ นะครับ หลังจากได้รายการโอกาสจนพอใจแล้ว หาวิธีวัดเองนะครับว่าจะพอใจหรือไม่พอใจขนาดไหนถึงจะพอ เขาเป็นว่าถ้าพอใจในจำนวนข้อของโอกาสแล้วก็ให้ไปประเมินเพื่อหาว่า สิ่งที่ไม่ดีต่อการทำงานของเรหรือ สิ่งที่จะมาขัดขวางเราทุกอย่าง ก็คืออุปสรรคจากภายนอกในการทำงานในเรื่องนั้นๆ มีอะไรบ้าง อุปสรรคตามที่ผมว่านี่นะครับ บางท่านก็พาคนอื่นเรียกว่า “ภัยคุกคาม” ซึ่งก็แล้วแต่ความนิยมส่วนตัวครับ ส่วนผมชอบคำภาษาอังกฤษมากกว่าครับ มิใช่ชอบฝรั่ง สีดา บะมัน บะก้วย หรือชมผู้หรือครับ แต่ผมว่ามันสื่อได้ดีนี่ครับ ภาษาอังกฤษเรียกว่า Threat ครับ วิธีพูดก็คือ เอาลิ้นแตะตรงโคนพินหน้าและเพดานนิดหน่อยแล้วก็เปล่งเสียงว่า สาธุ มิใช่ๆ เปล่งเสียงว่า เทรท (สะกดว่า ท นำ ร เป็น ทรอ ทรอเอะ ทะเทระ เทระทอ เทร์ท) ผมไปทำแผนชุมชน ชาวบ้านบอกว่ามันพูดยากขอเรียกเป็นภาษาบ้านๆ ว่า ทุเรศ ได้มัย ผมก็ว่าความหมายอยู่ในโทนเดียวกันครับ คือไม่ดี เป็นอันว่าผมขอใช้คำว่า “อุปสรรค” ละกันนะครับ เพราะไม่ใช่ปัจจัยภายนอกที่ขัดขวางงานเราทุกอย่างจะเข้ามาหาเราและมาคุกคามเราเสมอไป ตัวสุดท้ายนี้ย่อเป็นภาษาอังกฤษโดยตัวอักษร T ครับ

หลังจากได้โอกาสและอุปสรรคจนพอใจแล้วก็ให้หาประเด็นโอกาสที่ดีที่สุดมาทำเป็นรายการปัจจัยผลสำเร็จหลัก ภาษาอังกฤษ เรียกว่า Key Success Factor มีคนเอามาย่อว่า KFS ครับ ตกลงขั้นตอนในการประเมินสถานะภายในของหน่วยงาน ปัจจัยภายในจะได้ จุดแข็ง (S) จุดอ่อน (W) โอกาส (O) และ อุปสรรค (T) หรือรวมกันเข้า เป็น SWOT ใจละครับ นอกจากนั้นนะครับเมื่อได้จุดแข็งและจุดอ่อนแล้วจะต้องกำหนดรายการสมรรถนะที่โดดเด่น หรือ DC และเมื่อได้โอกาสและอุปสรรคแล้วจะต้องกำหนดปัจจัยผลสำเร็จหลัก หรือ KFS ครับ

ในขั้นตอนการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนซึ่งเป็นปัจจัยภายในจะครบ มีการถกเถียงกันอย่างที่กระผมได้รับใช้ท่านมาละครับว่า เมื่อใดถึงจะพอดี ควรจะมีประเด็นใดบ้างที่จะพิจารณา มีคนคิดมากมายครับว่าจะใช้อะไรบ้าง แต่มีแนวคิดที่ค่อนข้างได้รับความนิยมคือแนวคิด 7S ของ แมคคินซีครับ ผมคัดลอกมาจากภูเก็ล เรียกกันว่า 7S Model ครับ ก็จะขอเล่าลักษณะของแบบคร่าวๆ ครับ

รูปที่ 1 ภาพแนวคิด 7S Model ของ Mckinsey



แหล่งที่มา: <http://eiamsri.wordpress.com>

Structure แปลว่าโครงสร้างครับ หากหน่วยงานมีโครงสร้างที่มีความชัดเจนที่จะรองรับภารกิจในการดำเนินงานในเรื่องนั้นๆ มีผู้รับผิดชอบ มีทรัพยากร ก็ถือว่าเป็นจุดแข็งครับ หากไม่มีก็ถือเป็นจุดอ่อนตรงกันข้ามนั้นก็ถือเป็นจุดอ่อนครับ

System แปลว่าระบบ คำว่าเป็นระบบคือไม่สับสนติดขัดครับ คือมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรภายในที่สอดรับและช่วยเหลือกันเป็นทีมงาน หากไม่สับสนติดขัดก็เป็นจุดแข็ง หากไม่เป็นเช่นดังว่าก็เป็นจุดอ่อน

Style แปลว่า สไตล์ ครับ นู่นๆ จะแปลยังไงดี ทับศัพท์ก็น่าจะเข้าใจอยู่นะครับ เป็นอันว่าลักษณะอุปนิสัยใจคอในการทำงานของคนในหน่วยงานสอดคล้องกับงานที่จะทำหรือไม่ ยกตัวอย่างเช่น งานวิชาการก็ต้องเป็นนักถกเถียงนำเสนอแนวคิดหลักการให้แตกต่างหลากหลาย ให้เกิดองค์ความรู้ต่อยอด เพราะหากพูดเหมือนกันก็จะเป็นการสวดมนต์งานบริหารก็ต้องนำหลักการไปทำให้เกิดผลและแก้ไขปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไม่ใช่ดีแต่พูดและมัวแต่ถกเถียง เป็นต้น นี่ไม่ได้ว่าใครนะครับ หากสไตล์เหมาะสมกับงานก็เป็นจุดแข็ง หากผิดสไตล์ก็เป็นจุดอ่อนครับ

Staff แปลว่า คน ครับ คนในที่นี้เขาอยากให้เห็นว่ามีการเตรียมความพร้อมของกำลังคนสำรอง ว่าต่อไปในอนาคตใครจะมาทำต่อได้มีการเตรียมคนไว้หรือไม่ ถ้ามีการเตรียมคนไว้อย่างดีและพอเพียงก็จะถือว่าเป็นจุดแข็งครับ ถ้าไม่มีก็ถือว่าเป็นจุดอ่อนครับ

Skills แปลว่า ทักษะในการทำงานครับ หากเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ ณ ปัจจุบันในหน่วยงานมีทักษะในการทำงานในประเด็นที่จะดำเนินการก็หมายความว่า เป็นจุดแข็ง หากทำอะไรไม่เป็นซักกะอย่างก็เป็นจุดอ่อนครับ

Strategy แปลว่า ยุทธศาสตร์ ครับ หน่วยงานใดมียุทธศาสตร์ในการดำเนินงานในเรื่องนั้นๆ อย่างชัดเจน คนเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ก็จะเป็นจุดแข็งครับ ถ้าไม่มีก็ถือว่าเป็นจุดอ่อน

Shared Value แปลว่า ค่านิยมร่วม ซึ่งหมายถึงความเชื่อร่วมกันว่าจะต้องดำเนินงานเพื่อบรรลุผลการดำเนินงานเดียวกันครับ

7S ไม่ใช่สูตรสำเร็จดอกระชอรับ เพียงแต่เป็นการกำหนดมุมมองเวลา วิเคราะห์ มุมมองในการวิเคราะห์อาจจะเพิ่มเติมได้เช่น การวิจัยและพัฒนา การตลาด และ อื่นๆ อีกมากมายครับ

ในส่วนของการประเมินปัจจัยภายนอก ก็เช่นเดียวกับการประเมินภายในละครับ หาข้อสรุปที่ตรงกันไม่ได้ว่าควรจะต้องเรื่องอะไรบ้าง ก็มีคนเสนอไปต่างๆ นานา ซึ่งก็ไม่ได้ผิดนะครับ ส่วนพิมพ์นิยมในประเทศไทย ก็เป็น PEST Model ดังภาพที่ผมไปเลือกโหลดมาจากกูเกิลเช่นเดียวกันครับ ซึ่งตัวแบบนี้ก็ไม่ค่อยซับซ้อนหรือกระชอรับกระผม เพราะมันมีแค่ 4 ตัว ดังแผนภาพตัวแบบนี้แหละครับ

รูปที่ 2 ภาพ PEST Analysis



แหล่งที่มา: <http://smehro.wordpress.com/chapter-2/>

Political Change แปลว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครับ หากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสนับสนุนการดำเนินงานของเรา ก็เป็นโอกาส ครับ หากเปลี่ยนแล้วทำตรงกันข้ามกับที่เราทำอยู่ก็เป็นอุปสรรค ผมเองก็ไม่แน่ใจ ครับว่าเรื่องข้าวจะจํานำ หรือประกันราคาดีกว่ากัน ถ้าผมเห็นว่าจํานำดีกว่า ประกันและคิดในใจว่าจะทำ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ปรากฏว่า

รัฐบาลสนับสนุนการรับจำนำ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ก็เป็นโอกาสครับ หาก รัฐบาลบอกว่าผมสนับสนุนการประกันราคา อันนี้ก็จะกลายเป็นอุปสรรคของ ผมละครับ นี่เป็นการสมมติตัวอย่างนะครับ

Economic Change แปลว่า การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ครับ หาก เรามุ่งหวังว่าจะพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นให้ดียิ่งขึ้น ปัจจุบันเศรษฐกิจ ทั้งโลกอยู่ในภาวะที่มีการเติบโต มีการจ้างงานกันมากมาย สินค้าก็ขายดิบ ขายดีคนแย่งกันจองแย่งกันซื้อขายอะไรก็รวยได้กำไร อย่างนี้ก็เป็นโอกาส ครับ แต่เศรษฐกิจซบเซาติดลบ คนตกงาน สินค้าเราก็เฝ้าคาโกดง ขาย เลหลังขาดทุนก็ยงหาคนซื้อไม่ได้ แถมรัฐบาลก็ยงหาแหล่งเงินกู้เพื่อจ่าย เงินเดือนไม่ได้ อาหละสิ แบบนี้ก็เป็นอุปสรรคครับ

Social Change แปลว่า การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม การ เปลี่ยนแปลงทางสังคมหมายถึงการเปลี่ยนแปลงความเชื่อ ค่านิยม หรือ ความสัมพันธ์กันระหว่างคนในสังคม หากสนับสนุนการดำเนินงานของเรา ก็จะเป็นโอกาส หากขัดขวางการดำเนินงานของเราก็จะกลายเป็นอุปสรรค

Technology Change แปลว่า การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ครับ หากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสนับสนุนการดำเนินงานของเรา ก็เป็น โอกาสครับ หากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีทำให้เราแย่งจะกลายเป็น อุปสรรคในการดำเนินงานครับ

แต่อย่างไรก็ตามครับ PEST Model ก็ไม่ใช่คำตอบสุดท้ายนะครับ มีคนคิดประเด็นอื่นๆ เพิ่มเข้ามา เช่น การเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อม (Environment Change หรือ E) การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย (Legal Change) การเปลี่ยนแปลงการแข่งขัน และอื่นๆ อีกมากมาย

ที่กล่าวมาข้างต้นยังไม่จบกระบวนการแนวคิดจากสำนักคิดออกแบบ นะครับ เพราะเราเพิ่งจะได้การประเมินสถานะซึ่งเป็นปัจจัยภายใน ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน และสมรรถนะที่โดดเด่น และประเมินสถานการณ์แวดล้อม ได้แก่ โอกาส อุปสรรค และปัจจัยผลสำเร็จหลัก เท่านั้นเองนะครับ สำนัก

คิดออกแบบเขายังแนะนำเราต่อครับว่า เมื่อเสร็จขั้นตอนนี้แล้วต่อไปให้นำสมรรถนะที่โดดเด่น หรือ DC ที่ได้มาจากจุดแข็ง และปัจจัยผลสำเร็จหลัก หรือ KFS มาจับคู่กันเพื่อสร้างทางเลือกยุทธศาสตร์ครับ พุดง่ายๆ ก็คือนำจุดแข็งที่เด่นๆ มาจับคู่กับโอกาสที่ดีๆ เพื่อสร้างแนวทางเลือกในการดำเนินงานในเรื่องนั้นๆ ยกตัวอย่างถ้าประเด็นในการดำเนินงานของผมคือการสร้างอาชีพเสริมในครัวเรือน จุดแข็งที่โดดเด่นหรือสมรรถนะที่โดดเด่นของสมาชิกในครัวเรือนผมคือ ทำขนมจีนเส้นสดและน้ำยาแกงและอร่อย และมีประสบการณ์ในการเปิดร้านขายขนมจีนที่รัฐยะลาสัปดาห์หลายปีภายหลังเป็นที่จะทำให้เนื่องจากอร่อยแล้วเลยยกร้านบริจาคเป็นของมูลนิธิแล้วกลับเมืองไทย (แต่ตอนนี้จนเลยต้องหารายได้เพิ่ม) ณ ปัจจุบันปรากฏว่าทั้งคนไทยและต่างประเทศ นิยมกินขนมจีนเส้นสดเนื่องจากมีผลการศึกษาว่า ย่อยง่ายและมีสารต่อต้านอนุมูลอิสระ มีวิตามิน บี ครบที่ร่างกายต้องการ นี่แหละครับเป็นโอกาสที่เด่น หรือเป็นปัจจัยผลสำเร็จหลักครับ ถ้าเป็นดังนี้ ถ้าจับคู่สมรรถนะที่โดดเด่นของครอบครัวผม กับโอกาส หรือปัจจัยแห่งผลสำเร็จ ก็อาจจะได้ทางเลือกยุทธศาสตร์ในการสร้างรายได้ให้แก่ครอบครัวได้แก่ อาจจะตั้งร้านขายขนมจีนน้ำยาโดยทำเอง อาจจะทำแค่นมจีนหรือน้ำยาขายให้คนอื่นตั้งร้าน อาจจะเปิดโรงเรียนสอนทำขนมจีน อาจจะเปิดโรงเรียนสอนทำน้ำยา อาจจะเขียนหนังสือขนมจีนพันล้าน อาจจะตั้งเครือข่ายขนมจีนโลกรวมขนมจีนร้อยสูตรน้ำยาร้อยหม้อเปิดร้านบริการใหญ่ที่สุดในโลก การเปิดสปาที่ถูและคลึงแผ่นหลังด้วยขนมจีนในที่โล่งกลางแสงแดดแล้วทำซ้ำด้วยแกงไตปลา เห็นมั๊ยครับว่าหลังจากวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกแล้ว ต้องวิเคราะห์เพื่อสร้างทางเลือกครับ

หลังจากได้ทางเลือกเเยะรอบคอบรอบด้านแล้วนะครับ ก็จะไปสู่กระบวนการคัดเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดในการดำเนินงานละครับ มุมมองที่ใช้ในการมองก็จะเป็นเรื่องของความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการต่อสู้ ความสอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน ความได้เปรียบในการดำเนินงานและเป็นนวัตกรรม และก็เป็นความเป็นไปได้ รวมหมายถึงค่านิยมใน

การบริหาร และการยอมรับได้ของคนในสังคมรอบข้าง แล้วก็เลือกวิธีที่ดีที่สุดมาเป็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานครับ

ผมขอกล่าวโดยสรุปนะครับว่าแนวความคิดแบบสำนักออกแบบแบ่งเป็นการประเมิน 3 รอบใหญ่ๆ คือ รอบแรก กำหนดประเด็นที่จะทำการวิเคราะห์ก่อนว่าจะกำหนดยุทธศาสตร์ดำเนินงานในเรื่องอะไร แล้วก็มาประเมินรอบที่สอง คือประเมินปัจจัยภายใน คือจุดอ่อนและจุดแข็ง ตลอดจนสมรรถนะที่โดดเด่นจากจุดแข็ง และประเมินปัจจัยภายนอก คือ โอกาสและอุปสรรค ตลอดจนปัจจัยผลสำเร็จหลัก (จะประเมินภายในหรือภายนอกก่อนก็ได้ หรือจะประเมินไปพร้อมกันก็สุดแต่ความสามารถของผู้ประเมิน คริคริ..) หลังจากนั้นก็ดำเนินการประเมินรอบที่สามเพื่อสร้างทางเลือกในการดำเนินงานจากสมรรถนะที่โดดเด่นที่ได้จากจุดแข็ง และปัจจัยผลสำเร็จหลักจากโอกาส เมื่อได้ทางเลือกหน้าอกหน้าใจแล้ว ก็ประเมินรอบที่สี่เพื่อเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดมาเป็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานครับ

แนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบสำนักคิดออกแบบมีจุดอ่อนค่อนข้างเยอะครับ คือยากที่จะยืนยันว่าอะไรคือจุดแข็ง อะไรคือจุดอ่อน อะไรคือโอกาส อะไรคืออุปสรรค สิ่งที่มีอยู่มั่นใจได้อย่างไรว่าเป็นจุดแข็งและเมื่อใดหรือระดับใดถึงจะตัดสินว่าเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อน ตัวอื่นๆ ก็เช่นเดียวกันนะครับ ใครละครับจะเป็นคนยืนยันความถูกต้อง ผมอ่านการวิเคราะห์ SWOT ของหลายหน่วยงานพบว่า จุดแข็งคือ มั่งบประมาณ เป็นของตนเอง มีเจ้าหน้าที่ครบตามกรอบโครงสร้าง มีอาคารสถานที่ จุดอ่อน คือ งบประมาณไม่พอ เจ้าหน้าที่ไม่เก่ง อาคารเก่าแก่ชำรุดยิ่งกว่ารถมดงวด งง ครับ นอกจากนั้น การคิดแบบเลือกทางที่ดีที่สุดก็อาจจะทำให้เดินทางผิดก็ได้ครับ เพราะข้อมูลที่ทราบอาจจะไม่ครบถ้วน และไม่หยุดนิ่งให้มานั่งวิเคราะห์ หรือไม่ก็อาจจะเป็นการจำกัดกรอบความคิด ทำให้ไม่เกิดนวัตกรรมครับ ทำไมโลกทั้งใบจะถูกย่อให้เหลือเพียง 2 จุด 1 โข และ 1 อุป (จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค) เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปในวงการวิชาการที่ศึกษายุทธศาสตร์นะครับว่า SWOT เคยโด่งดังมาก

ในอดีต แต่ปัจจุบันทั้งในวงวิชาการและการปฏิบัติในประเทศต้นแบบลดน้อยถอยลง เหลือเป็นการศึกษาพื้นฐานเพื่อทราบ ผมแปลกใจครับ ในบางประเทศแถบนี้แหละครับ อะอะก็ให้วิเคราะห์ SWOT ฮ่าๆ ล่าสุดที่ผมเห็นคือให้ทำ SWOT ว่ากลุ่มจังหวัดทั้ง 18 กลุ่มของประเทศหนึ่งจะแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ใน AEC ได้หรือไม่ ดูผิวเผินอาจจะบอกได้ว่าทำได้ง่าย ๆ ครับ แต่ถ้าเข้าใจแล้วจะเห็นได้ว่ายากมากครับ แต่หน่วยในการวิเคราะห์คือระดับกลุ่มจังหวัดกับระดับประเทศจะวิเคราะห์เปรียบเทียบอย่างไร แล้วข้อมูลอีก 9 ประเทศจะเอามาจากไหน คริคริๆ แต่เขาก็สั่งให้ทำกันนะ แล้วก็ทำเป็นเอกสารรายงานไปแถวๆ คลองที่ใช้ดูคนน้ำ (หลอด) ด้วยครับ

SWOT ก็ทำได้ครับ หากสามารถยืนยันข้อมูลได้ว่าข้อมูลที่เรามาได้มาเป็นจริงและเป็นวิทยาศาสตร์ตามที่แนวคิดนี้เขาอยากให้เป็น และไม่มีสถานการณ์อะไรที่เข้ามากระทบให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่ในความเป็นจริงสถานการณ์ก็เปลี่ยน ข่าวสารปัจจัยภายนอกก็หลากหลายจนไม่รู้จะเชื่อใครข่าวที่พอจะเชื่อได้และยืนยันตรงกันหลายช่องโทรทัศน์และสถานีวิทยุ ผมก็เห็นมีเพียงข่าวพยากรณ์อากาศครับ แต่ก็ไม่ใช่จะทำนายได้ทั้งหมด ดังนั้น SWOT ไม่ใช่เพียงวิธีเดียวที่จะใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์นะครับ และที่ใช้ชุกก็นิยมกันในประเทศที่ไม่ค่อยเจริญนักครับ และก็มิใช่เรื่องใหม่ นะครับ คำว่า SWOT เริ่มคุยกันและโด่งดังตั้งแต่ปี 1965 แต่ชาลงในทศวรรษที่ 1980 ครับ ตอนที่ผมเรียนเรื่องยุทธศาสตร์เมื่อทศวรรษที่ 1990 อาจารย์บอก ว่าดีสำหรับเป็นกรณีสมมติสำหรับเป็นกรณีศึกษา (case study) ที่ฝึกให้นักศึกษาอภิปรายกันในห้อง กล่าวคือ อาจารย์ให้นักกรณีศึกษามาแล้วก็แบ่งนักศึกษาเป็นกลุ่ม ระดมความคิด แล้วก็สรุปนำเสนอ แล้วก็จบ ซึ่งผมก็เห็นว่าการวิเคราะห์ SWOT ของหลายๆ หน่วยงานก็เป็นคล้ายๆ กันเลยครับ

ไหนๆ ก็ไหนๆ และก็ไหนๆ นะครับ ขอวกเข้าบรรยายการวิเคราะห์ SWOT ในประเทศไทยเราซักหน่อย ผมว่าที่ผ่านมาส่วนใหญ่แล้วไม่ค่อยได้ให้ความสำคัญที่จะศึกษาและวิเคราะห์กันอย่างจริงจังหรอกครับ ทำก็ตามแบบพิธี คือ ทำตามที่มีคนออกแบบให้พอแล้วๆ ไปเท่านั้น และที่สำคัญที่ผมมี

โอกาสได้สัมผัสกับงานวิเคราะห์ SWOT นะครับ คือทำ SWOT โดยไม่รู้ว่าจะ
สู้กับอะไร เป็นการวิเคราะห์รวมๆ ฮ่าๆ ในบางครั้งผมเห็นเขาวิเคราะห์หลม
มรสุมที่พัดผ่านประเทศไทยเป็นทั้งโอกาสเป็นทั้งอุปสรรค และการวิเคราะห์
ก็ทำกันในลักษณะของการแบ่งกลุ่มย่อย บางทีก็ใช้วิธีนับเพื่อจัดกลุ่ม แล้วก็
เลือกประธานที่อายุมากที่สุด เลขากลุ่มที่อายุน้อยที่สุดเพื่อทำสโลว์นำเสนอ
แล้วเลขาก็นำเสนอตอนบ่าย ประธานเองก็กลับไปแล้ว ฝ่ายผู้จัดงาน
ก็รวบรวมเอกสาร ล่ารายชื่อและลายเซ็นตีให้ครบเพื่อทำหลักฐานเบิกค่า
ห้องประชุม อาหารและเบรก ตลอดทั้งค่าตอบแทนวิทยากร เป็นอันเสร็จพิธี
ทำให้ไม่มีใครจับทวิเคราะห์ SWOT ได้ และที่สำคัญครับ ผมไม่ค่อยจะเห็น
ว่ามีการดำเนินการวิเคราะห์ให้ตลอดกระบวนการตามที่สำนักคิดนี้เขาเสนอ
ครับ คือ ไม่ค่อยจะเห็นว่ามีการกล่าวถึงหรือทำจริงในวิเคราะห์เพื่อกำหนด
สมรรถนะที่โดดเด่น หรือ ปัจจัยผลสำเร็จหลัก ไม่ค่อยจะเห็นว่ามีการสร้าง
ทางเลือกยุทธศาสตร์และประเมินทางเลือกกันเลยครับ หรือเป็นเพราะว่าเห็น
ว่าวิธีการวิเคราะห์ SWOT ไม่มีประโยชน์มากนักเพราะประเทศต้นกำเนิดก็ใช้
น้อยเต็มทน ก็เลยทำพอเป็นพิธีครับ หลายคนถามผมครับ ถ้าไม่ทำ SWOT
แล้วจะทำอย่างไร มันจะเป็นยุทธศาสตร์ได้หรือ ค่อยๆ ตามผมไปนะครับ
ทำได้ครับ แต่ใจเย็นๆ นะครับ ผมขอรายละเอียดทั้งหมดเพื่อเป็นฐานก่อน
ผมคุยเรื่อง SWOT มายาวครับเนื่องจากว่ามันเป็นฐานคิดในแนวคิดของ
สำนักคิดในกลุ่มเดียวกันซึ่งจะได้นำเสนอต่อไปครับ

สำนักคิดที่สอง สำนักคิดการวางแผน (Planning School) สำนักคิดนี้
นะครับมีรากฐานมาจากแนวคิดทฤษฎีระบบ ผมว่าท่านทั้งหลายน่าจะคุ้นชิน
กับทฤษฎีระบบที่ว่าด้วยปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และปัจจัยส่งออก
หรือ Input Process Output หรือ IPO ผสมผสานกับแนวความคิดเรื่องระบบ
เครือข่าย (cybernetics) ที่สำคัญนะครับ ได้นำเอาแนวคิด SWOT ของสำนัก
คิดออกแบบมาทำรายละเอียด หรือ check list เป็นขั้นตอนในการดำเนินงาน
ในรายละเอียดโดยมีขั้นตอนในการดำเนินงานอย่างเป็นทางการ ในทาง
ปฏิบัติของราชการไทยก็คือหนังสือสั่งการหรือระเบียบว่าด้วยการจัดทำแผน
โดยจุดเน้นหนักของสำนักคิดนี้อยู่ที่การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

งบประมาณ และแผนปฏิบัติการ (action plan) ในรายละเอียดเพื่อดำเนินการ ครบ

ขั้นตอนซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ของแนวคิดนี้ได้แก่ ขั้นตอนแรกการกำหนดจุดมุ่งหมาย (goal) แต่จังหวัดและกรมต่างๆ เรียกว่าเป้าประสงค์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายการดำเนินงานโดยให้สามารถกำหนดตัวเลขในการดำเนินงานได้ ขั้นตอนที่สองเป็นการวิเคราะห์สภาพการณ์แวดล้อมภายนอกเพื่อทำนายและเตรียมความพร้อมโดยมักจะมีรายการให้ตรวจสอบและพิจารณาดำเนินการ เช่น วิเคราะห์เรื่อง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การศึกษา อาชีพ ความมั่นคง เป็นต้น ในขั้นตอนที่สามเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน ที่มีรายการให้วิเคราะห์และตรวจสอบเช่น การประชาสัมพันธ์ การวิจัยและพัฒนา ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบบริหารจัดการ ระบบปฏิบัติการหรือให้บริการ ระบบการเงินการคลัง และระบบบริหารงานบุคคล เป็นต้น แล้วก็ทำการวิเคราะห์เพื่อกำหนดทางเลือก เช่นเดียวกับการทำ SWOT ก็อย่างที่ผมได้กราบเรียนรับใช้มาแล้วนะครับว่า แนวความคิดของสำนักคิดยุทธศาสตร์แบบการวางแผน นำเอาความคิดแบบ SWOT มาใช้ทั้งหมด โดยการนำเอามาทำรายละเอียดและเพิ่มความเป็นทางการ เมื่อได้ทางเลือกในการดำเนินงานมาแล้วลำดับต่อไปท่านเดาซิครับว่า ขั้นตอนต่อไปจะทำอะไร

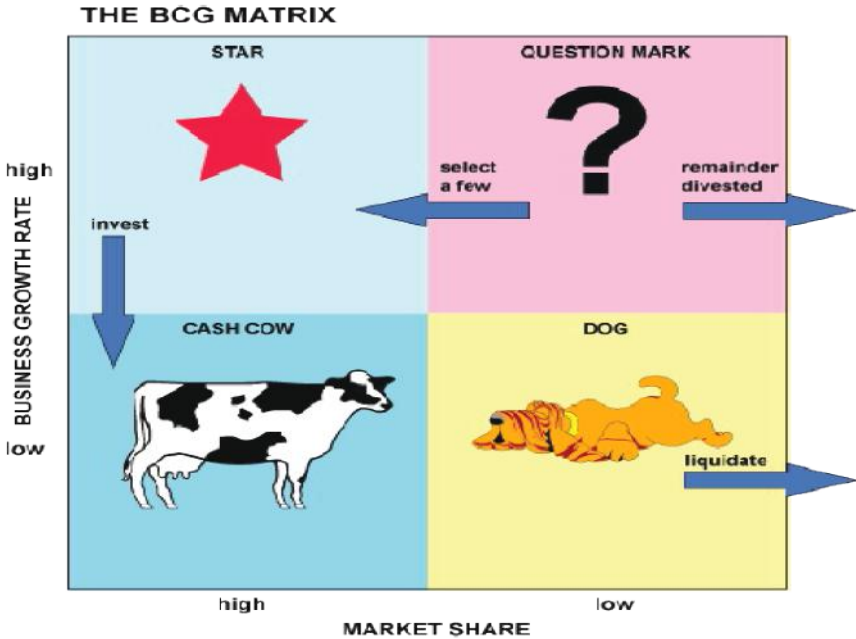
ในขั้นตอนที่สี่ ก็เป็นขั้นตอนการประเมินเพื่อเลือกยุทธศาสตร์ใด ละครับ ในส่วนนี้ก็จะเป็นการวิเคราะห์หลายสิ่งเพิ่มเข้ามาจาก SWOT เช่น เรื่องความเสี่ยง ผลตอบแทนต่อการลงทุน การสร้างคุณค่าให้แก่ผู้ที่มีส่วนได้ ส่วนเสีย ผลกระทบทางลบ เพื่อคัดเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดมาเป็นแนวทาง หรือยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานครับ ในขั้นตอนที่ห้า ขั้นตอนที่ว่าด้วยรายละเอียดของการปฏิบัติงานครับ จะมีการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ด้วยการแตกเป็นกลยุทธ์หรือกิจกรรมย่อยๆ แต่ละกิจกรรมก็จะแบ่งเป็น ขั้นตอนตามลำดับอย่างชัดเจนว่าจะไรทำอะไรก่อนและหลังเพื่อสะดวกในการควบคุมและติดตามประเมินผล

สำหรับท่านที่ทำหน้าที่วางแผนพัฒนาท้องถิ่น คงจะพอเห็นรางๆ แล้วนะครับว่ามาถึงตอนนี้ภาพค่อนข้างจะชัดขึ้นว่า (ตกลงว่าจะรางๆ หรือชัดๆ) ที่ท่านวางแผนอยู่ทุกวันนี้ส่วนใหญ่มาจากแนวความคิดการวางแผนนี้เอง เพราะเวลาทำยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ก็เรียกว่าเป็นแผนยุทธศาสตร์ภายในแผนยุทธศาสตร์ก็มีทั้ง การวิเคราะห์ปัจจัยภายในภายนอก การกำหนดจุดมุ่งหมาย การกำหนดเป้าหมาย การกำหนดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ การจัดทำแผนดำเนินงานหรือแผนปฏิบัติการ การจัดทำขั้นตอนการดำเนินงาน ตลอดทั้งการจัดทำขั้นตอนการวางแผนและกำหนดการแล้วเสร็จและวันส่งแผน ฮ่าๆๆ เห็นแล้วยังครับว่ามาจากสำนักคิดทั้งสองที่กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งนั้น เออ! แล้ววิสัยทัศน์อยู่ไหน คริคริ..อยู่ข้างหน้าโน้น เดี่ยวจะเล่าให้ฟังครับ เพราะกลุ่มที่ทำวิสัยทัศน์ไม่ใช่กลุ่มแนวความคิดนี้ครับ ขอผมเล่ากลุ่มนี้ซึ่งเคยโด่งดังที่สุดก่อนนะครับ สมัยทศวรรษที่ 1970 หรือประมาณ พ.ศ.2513 ใครที่ทำงานวางแผนแล้วมะรุ (ไม่รู้) SWOT กับการวางแผนแล้วจะเฉิมสะเหยียกี่ยเลยละครับ เพราะว่ายังเหลืออีกสำนักคิดหนึ่ง อ้อ!! เกือบลืมไปครับ จุดอ่อนของแนวคิดแบบวางแผนก็คล้ายกับแนวคิดแบบออกแบบนะครับ เพราะว่ามาจากกรอบคิดเดียวกัน เขาละครับได้เวลาเสวนาแนวคิดสุดท้ายของกลุ่มแนวความคิดยุทธศาสตร์ที่เป็นเชิงข้อเสนอ (prescriptive) แล้วละครับ

สำนักคิดที่สาม สำนักคิดการวางตำแหน่ง (positioning school) เป็นสำนักคิดที่มีพื้นฐานแนวคิดดั้งเดิมจากซุนวู แนวคิดนี้ถึงแม้จะอยู่ในกลุ่มเดียวกันกับสำนักคิดออกแบบและสำนักคิดวางแผน แต่ก็มีความแตกต่างกัน นั่นคือ ไม่ได้บอกเพียงวิธีการที่ควรจะทำดำเนินการเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ แต่ยังบอกด้วยว่าเรื่องไหนควรจะทำอย่างไร และการกำหนดยุทธศาสตร์ก็ให้กำหนดเฉพาะประเด็นที่มีความสำคัญ หรือกำหนดยุทธศาสตร์หลักๆ โดยเป็นการพิจารณาในลักษณะของการวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์แวดล้อมมากที่สุด

สำนึกคิดนี้แสวงหายุทธศาสตร์หลักๆ จากการวิเคราะห์และกำหนด ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมพื้นฐานที่เป็นตัวอย่างเห็นได้ชัด ก็ได้แก่ BCG Matrix ที่ผมว่าหลายท่านคงคุ้นชินกับมันดีนะครับ

รูปภาพที่ 3 การวิเคราะห์แบบ THE BCG MATRIX



แหล่งที่มา: <http://marketingthai.blogspot.com/2010/07/bcg-matrix.html>

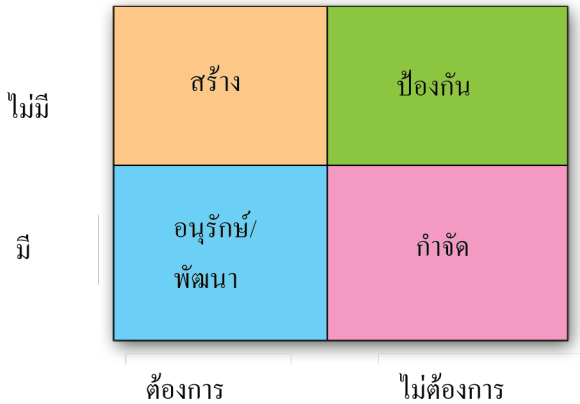
ภาพข้างบนนี้ผมคัดและค้นมาจากกูเกิลครับ ดูที่แกน Y ก่อนนะครับ จะเป็นเรื่องของการเติบโต สูงขึ้นไปจะเป็น high ล่างลงมาจะเป็น low (รวมกันเข้าเป็น ไฮโลว์ หุหุ) คือหมายความว่ายิ่งอยู่สูงบนแกน Y ก็ยิ่งจะมีโอกาสเติบโตได้มาก ในแกน X ซึ่งแสดงการครอบครองตลาด จากซ้ายไปขวา ก็เป็น high และ low ในลักษณะเดียวกันกับแกน Y

ที่นี้ลองมาดูนะครับว่าเขาวิเคราะห์กันอย่างไร เขาเปรียบเทียบให้เห็นเป็นพื้นฐานเบื้องต้นดังนี้ขอรับ สินค้าใดที่ทั้งเติบโตสูงและครอบครองตลาดสูงก็ถูกจัดให้อยู่ในตำแหน่งพวกดาวรุ่งพุ่งแรงครับ จะต้องสนับสนุนดาวรุ่งเหล่านี้ให้รุ่งยิ่งขึ้น รีบกอบรีบโกยในขณะที่เดียวกันก็ต้องสร้างฐานให้ขายดีต่อไปและในอนาคตถ้าไม่เติบโตแล้วก็ต้องครองตลาดให้ได้ต่อไป

สินค้าใดที่ถูกจัดว่าอยู่ในตำแหน่งครองตลาดได้มากแต่เติบโตน้อย เรียกว่าเป็นตำแหน่งแม่ววนม ครับ คือขายกินได้ตลอด ถึงแม้จะไม่เติบโตแต่ก็ขายกินได้เรื่อยๆ เป็นรายได้หลัก ดังนั้นยุทธศาสตร์ในการต่อสู้ก็คือต้องรักษาฐานที่มั่นคงให้ขายได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน หากสินค้าใดถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มที่เติบโตน้อยการตลาดก็น้อย ตำแหน่งที่ถูกจัดให้อยู่ได้แก่การเป็นหมาครับ ขอใช้คำว่าหมานี่แหละครับ เพราะบ้านผมเรียกหมาครับ ส่วนท่านใดจะเรียกสุนัขผมก็จะหมายถึงหมานี่แหละครับ ถ้าสินค้าตัวใดถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มหมาแล้วละก็ เขาแนะนำให้กำจัดออกไป ได้แก่ขายกิจการ ขายทอดตลาด เพราะอยู่ไปก็รังแต่จะเป็นภาระ ที่นี้ก็มาดูอีกต่อไปนะครับ หากว่าสินค้าที่การเติบโตสูงแต่ครอบครองตลาดน้อย ซึ่งถูกเรียกว่าอยู่ในตำแหน่งของเด็กมีปัญหาเขาก็แนะนำให้เลือกตัวที่ดีที่สุด เอามาลงทุนทำการตลาดเพิ่มเพื่อให้กลายเป็นดาว

อีกตัวอย่างหนึ่งที่ผมเห็นเอามาใช้กันเยอะครับ เรียกว่า Goal Grid วิธีการคิดก็คล้ายๆ กันครับดูตำแหน่งแห่งที่เช่นเดียวกัน ลองดูนะครับ

รูปภาพที่ 4 ตารางเป้าหมาย The Goals Grid



แหล่งที่มา: http://www.advocus.co.uk/Tools_Tips/Tools_Techniques/Tools_Techniques.html

คำอธิบายง่ายๆ ก็คือ อะไรที่ไม่มีและต้องการก็ต้องใช้ยุทธศาสตร์สร้าง อะไรที่มีและยังต้องการก็ต้องอนุรักษ์และพัฒนา อะไรที่มีอยู่เกิดอยู่ (เช่น กลากเกลื่อน พยาธิลำไส้) แต่เราไม่ต้องการก็ต้องกำจัดออกไป อะไรที่เรายังไม่มั่นใจยังไม่เกิดและเราก็ไม่ต้องการมันก็ต้องป้องกันมิให้มันเกิดครับ

ที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางในวงการศึกษายุทธศาสตร์มิใช่อื่นไกลหรือครับก็ Michael E. Porter แห่งครับ โดยเป็นผลงานที่ออกเมื่อปี พ.ศ. 2528 (เก๊าก่า แต่ก็แปลกซะ มีคนนำเสนอว่าเป็นเรื่องใหม่ซะครับ) โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดเรื่องตัวแบบวิเคราะห์การแข่งขันห้าพลังห้าๆๆ ผมแปลให้มันเป็นชื่อค่ายมวยไทยเองครับ ท่านปรมาจารย์พอร์ทเทอร์หรือพอร์ทเตอร์ ห้าๆๆ ผมเรียกว่าพอร์ทเทอร์ เพราะอ่านแบบอังกฤษครับ อังกฤษไม่มีต่อแต่ครับ ที่ต่อเยอะๆ อยู่ในไทย ตัวแบบวิเคราะห์การแข่งขันของท่านพอร์ทเทอร์ให้ความสำคัญกับพลังทั้งห้า หรือห้าพลัง ฝรั่งเศสเรียกว่า Five Forces ครับ กล่าวคือทั้งห้าพลังที่จะกล่าวต่อไปนี้แหละครับเป็นสิ่งที่

อิทธิพลต่อขีดความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ก็มักจะเกี่ยวข้อง เกี่ยวสวึงกับการต่อสู้ดิ้นรนแข่งขันเพื่อให้ได้ชัยชนะและความอยู่รอด ปลอดภัยละครับ ลองดูนะครับว่า พนมทวนเล็ก หัวปลั่ง ฮ่าๆๆ ชื่อนักมวย คว้าแชมป์เขาชื่อขุนเข้าคอมพิวเตอร์ คนนี้เคยชกกับสามารถ พยัฆอรุณ มาแล้วแต่ผมจำไม่ได้ว่าใครชนะ ขอเข้าเรื่องนะครับ ว่าพลังทั้งห้า หรือ Five Forces ที่ส่งอิทธิพลต่อตำแหน่งทางยุทธศาสตร์มีอะไรบ้างพอสังเขปนะครับ

พลังที่หนึ่ง ไม่ใช่ม้ากระต๊อบโรง ฮ่าๆ เอ๊ก นั้นมันยาดอง ของแท้มันคือ สินค้าหรือผู้ผลิตที่เข้ามาใหม่ ถ้ามีผู้เข้ามาใหม่ผู้อยู่แต่เก่าก็ต้องใช้ ยุทธศาสตร์ป้องกันสุดฤทธิ์สุดเดชละครับ พลังที่สองอำนาจต่อรองของผู้ผลิต ของส่งให้เรา ถ้าเขามีอำนาจมาเราก็จะแย่งตั้งนั้นยุทธศาสตร์ที่ต้องหาแนวร่วมหรือผู้ขายของหลายราย หรือหาวัตถุดิบของของทดแทนก็ต้องถูกจัดออกมาใช้ พลังที่สามอำนาจต่อรองของผู้ซื้อ ถ้าผู้ซื้อมีอำนาจมากเราก็จะแย่ง ลูกค้าพยายามซื้อถูกแต่ขอคุณภาพดี หากเจอแบบนี้คนขายก็อาจจะใช้ กลยุทธ์ออกไปโรมรันเพื่อให้ลูกค้าซื้อจำนวนมาก พลังที่สี่ สินค้าทดแทนที่จะเข้ามา คนขายก็อาจจะต้องสร้างศรัทธาให้ลูกค้ายึดมั่นพร้อมพัฒนาสินค้า ตัวเองให้ดีกว่า พลังที่ห้าการแข่งขันภายในกลุ่มการค้าเดียวกัน ยุทธศาสตร์ ในการสร้างคุณค่าเพิ่ม ฮ่าๆๆ ทำสิ่งเดิมให้มีประโยชน์มากขึ้นก็เป็นทางเลือก ยุทธศาสตร์

ครบห้าพลังแล้วยังมีต่อนะครับ ตาลุงพอร์ทเทอร์ ยังแนะนำตำแหน่ง แห่งที่ของความเป็นผู้นำอีกนะครับว่า หากจะเป็นผู้นำก็ต้องเป็นผู้นำประการ แรก ผู้นำในการลดต้นทุน คือใช้ทุนน้อย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าได้กำไร น้อยนะครับ ผู้นำประการที่สอง คือผู้นำในความแตกต่าง พูดเป็นภาษา สังคมวิทยา หรือชาติพันธุ์วรรณา ก็เรียกว่าอัตลักษณ์ครับ คือแตกต่างจาก คนอื่นๆ อย่าไปลอกเลียนแบบใคร ที่สำคัญคือแตกต่างแล้วคุณค่าต้อง เพิ่มขึ้น บริการต้องดีขึ้นครับ ประการที่สามเป็นผู้นำที่มีความชัดเจนว่า จะเน้นหนักหรือทำในเรื่องอะไรเป็นหลักไม่สะเปะสะปะว่าจั้นเถอะ

นี่เป็นเพียงตัวอย่างเบื้องต้นสำหรับแนวความคิดในการกำหนด ยุทธศาสตร์แบบการวางตำแหน่งนะครับ ที่ผมเห็นเอามาใช้บ่อยก็ีตอนนำมาทำแนวทางการพัฒนาครับ แต่อย่างไรก็ตามแนวความคิดนี้ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่า มองเฉพาะเรื่องสิ่งเรื่องของว่าจะไรอยู่ตำแหน่งไหน ไม่ได้มองว่าถึงแม้ตำแหน่งไม่ดีแต่ถ้าได้คนดีฯ (เช่นผมผู้เขียน) ไปดำเนินการ สถานการณ์อาจจะเปลี่ยนไปได้ ฮีฮี.. และการกำหนดยุทธศาสตร์ในลักษณะการตีกรอบแบบนี้อาจจะทำให้ไม่เกิดการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ครับวิธีการกำหนดยุทธศาสตร์แบบนี้นิยมทำโดยหน่วยงานหรือบริษัทให้คำปรึกษาครับ

กลุ่มนักคิดที่ 2 จะมีลักษณะเชิงพรรณนา (descriptive) ซึ่งมีสำนึกคิดที่สำคัญ 6 สำนึกคิดครับ ผมจะขอไล่ไปที่ละสำนึกคิดละกันนะครับ สำนึกคิดแรกในกลุ่มนี้ ได้แก่ สำนึกคิดผู้ประกอบการ (entrepreneurial school) ถ้ามว่ามันคืออะไร ถ้าจะให้ง่ายนะครับ ลองมาเริ่มจากภาษาไทยก่อนนะครับ คำว่าผู้ประกอบการอาจจะเป็นหรือไม่เป็นเจ้าของกิจการก็ได้นะครับ คำสองคำคือ “**ผู้ประกอบการ**” มาบวกกับคำว่า “**การ**” ถ้า ผู้ประกอบการก็คือผู้นำสิ่งต่างๆ มาประกอบ การก็คืองาน ฮ่าๆ เอาง่ายอย่างนี้ละครับ ปีน้องตางเหนือ (พีน้องทางเหนือ) ถ้ามกันว่า “**เดือนนี้บ่อได้ไปยะการยะงานก่อ**” ก็แปลว่า เดือนนี้ไม่ได้ไปทำการทำงานหรือ อีอิ ผมก็เลยแปลคำว่าการเป็นงานเอาดีๆ แบบนี้แหละ ดังนั้นผู้ประกอบการจึงแปลโดยผมว่าผู้ที่หาสิ่งของหรือความคิดมาประกอบกันให้เป็นการเป็นงานครับ

ยกตัวอย่างให้เห็นบ้างนะครับว่าลักษณะของผู้ประกอบการตามแนวคิดสำนึกนี้เป็นอย่างไร กาลครั้งหนึ่งนานจนผมจำไม่ได้ว่าปีไหน เพราะว่ามันมากจริงๆ ยังมีที่ดินไร่มันสำปะหลัง อยู่ข้างลำธาร มีถนนดินซึ่งเป็นทางเชื่อมระหว่างหมู่บ้านผ่านด้านหน้าพอดี ถนนดินนั้นตัดผ่านถนนใหญ่ห่างจากถนนใหญ่ประมาณ 1 กิโลเมตร ที่ถนนใหญ่ห่างจากไร่หน่อยคอยรักแห่งนี้ ซัก 2 กิโลเมตร มีบิ๊มน้ำมันใหญ่ที่คนชอบมาจอดพักเล่น กินอาหารกลางวัน นาย ก. ก็ไปใช้บริการเป็นประจำ แต่อาหารก็ไม่ค่อยจะมีรสชาติดี

เท่าใด สถานที่ถึงจะกว้างแต่ก็แออัดเนื่องจากคนเยอะ นาย ก. ซึ่งเป็นเจ้าของเห็นว่าปลูกมันสำปะหลังก็ประสบผลการขาดทุนมาหลายปีเพราะปัญหาโรคพืชและดินเสื่อมคุณภาพ ก็เลยเริ่มจะมองเห็นว่าไม่น่าจะไปหากจะทำมาหากินแบบเอามัน (สำปะหลัง) เข้าว่า เลยกลับมาคิดใหม่ว่าจะทำอะไรดีหนอ

เมื่อเดือนมีนาคมที่ผ่านมา นาย ก. ได้ไปประชุมประชาคมกับองค์กรการบริหารส่วนตำบลเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ฮ่าๆๆ ชาวบ้านที่อยู่หมู่บ้านที่อยู่ถัดไปจากไร่มันสำปะหลังของตาคนนี้แหละ โดยห่างออกไปอีก 1 กิโลเมตร มีครัวเรือนกว่า 200 ครัวเรือนเดือดร้อนในการเดินทางและชนผลิตผลทางการเกษตรไปจำหน่ายซึ่งนาย ก. เองก็ได้สนับสนุนแนวคิดนี้ (เนื่องจากผ่านที่ตนเอง ครีครี)

ต่อมาเมื่อเดือนที่ผ่านมานี้ (เดือนไหนก็ตัวเองละกันนะครั้บ) อบต. แจ้งว่า ได้ประสานงานกับ อบจ. เพื่อพัฒนาถนนเชื่อมโยงผ่านพื้นที่ 3 อบต. และ 1 เทศบาล เป็นระยะทาง 15 กิโลเมตร และองค์กร บจ. หรือ อบจ. นี้แหละ ก็ได้มีการสำรวจออกแบบ และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามขั้นตอนจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อหาผู้รับจ้างมาสร้างถนน ฮ่าๆๆ ไวยังกะหนังกัรตุณ

นาย ก. ทราบตั้งนั้นก็มานอนคิดว่าที่ดิน 20 ไร่ที่ปลูกมันอยู่จะทำอะไรดี ลักษณะของที่ดินก็เป็นเนินสูงต่ำรูปสี่เหลี่ยมคางหมูติดถนนประมาณ 150 เมตร ตอนท้ายๆ มีลำธารเล็กๆ ไหลผ่านไม่ตลอดปี ต้นไม้ไม่มีเลยเพราะโดนโค่นเพื่อเป็นพื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง จะทำอะไรดีถ้าจะเลิกปลูกมันสำปะหลัง

วันหนึ่ง นาย ก. ไปที่ปั้มน้ำมันที่ว่่านนี้แหละก็เลยสังเกตเห็นว่า เฮ้ย!!! เงินมันมากับคนนี้หว่า ยิ่งคนเข้าเยอะเงินมันก็จะมาเยอะ ฮ่าๆๆ เงินมันมากับคนมากกว่ามากับมัน (สำปะหลัง) คนมันไม่ชอบลำบาก ชอบสบาย ชอบสวยงามที่ปั้มน้ำมันกล้วยไม้แขวนอยู่ไม่กี่ดอกคนก็ไปยิ้มใส่กล้องถ่ายรูปชูสองนิ้ว ช่างกล้วยไม้ ชอบไปรุมอยู่ที่อาหารเสริมสุขภาพ หันมาดูไร่มันสำปะหลัง โอ้ยไม่รู้คนจะมาดูอะไร ฮ่าๆๆๆ

เอาละวะ เห็นประเด็นแล้วจะสร้างสวนมัน (สำปะหลัง เป็นสวน
สบาย..สบาย) ปลูกพืชให้มันร่มรื่น มีบริเวณสระน้ำและศาลากลางน้ำเป็นที่
ทานอาหาร ชื่อของที่ระลึก ที่จอดรถที่ร่มรื่น ห้องน้ำที่สะอาดที่สุดในโลก
มีสนามเด็กเล่น มีห้องพักทั้งชั่วคราวและค้างคืน ติดระบบอินเทอร์เน็ตไร้สาย
มีร้านกาแฟ ทำป้ายทางเข้า ทำเว็บไซต์โฆษณา แบ่งเป็นโซนๆ เน้นความ
เป็นธรรมชาติ ปลูกป่าขึ้นใหม่ มีอ่างเก็บน้ำ จุดมุ่งหวังสูงสุดคือจะเปลี่ยน
ไร่มันสำปะหลังผู้เดียวดาย “**เป็นแหล่งพักผ่อนที่สบายสำหรับทุกนัก
เดินทาง**”นี่และเขาเรียกว่าการคิดที่จะประกอบการละครับ คือ มองเห็น
ว่าจะทำการหรือประกอบการอะไร เห็นมั้ยครับว่าผู้ประกอบการเนั้นหา
โอกาสมากกว่าเน้นปัญหาครับ พอเห็นโอกาสและภาพที่ชัดเจนก็มีแรงฮึดที่
จะทำ แบบนี้เรียกว่าเกิดวิสัยทัศน์ หรือ Vision ครับ ไม่ได้สนใจเอาปัญหาที่
จินตนาการว่าจะเกิดในอนาคตเป็นตัวตั้งต้นหรือสารตั้งต้น แต่คิดก่อนครับ
ว่ามุ่งมันอยากจะทำอะไรให้เกิด ปัญหาค่อยวางแผนลุยกันภายหลังว่าจะทำ
อย่างไร

ในทางตรงกันข้ามกับผู้ที่มิใช่ผู้ประกอบการนะครับ จะเริ่มต้นด้วย
อึดัยवादหัว มันสำปะหลังก็ขาดทุน นี่ ๓.ก.ส. ก็ยังไม่ได้ใช้ ตัวเราก็แก่ลง
ทุกวัน เงินทุนก็ไม่มี ความรู้ก็ไม่มี เศรษฐกิจก็ไม่ได้ เพื่อนบ้านทำร้านขาย
ของชำก็เจ็ง หาเบียร์มากินแก้เซ็ง ผัดเผ็ดคบเป็นกับแก้มจะได้นอนหลับ ปีนี้
ทำไร่มันสำปะหลังต่อไปก่อน ขาดทุนก็จะทำอย่างไรเรามันอาชีพนี่ก็ต้อง
ทนวะ อยู่อีกไม่กี่ปีเราก็จะตายแล้วแหละ ช่างมันเถอะ คิดไปก็ไร้ค่า บ้านเมือง
ไม่ใช่ของเราคนเดียว ฮ่าๆๆ ตานี้มองไม่เห็นอนาคตเลย ไม่คิดจะประกอบการ
อะไร

ย้อนกลับมาที่นาย ก. อีกที่ครับมาดูว่าเขาทำอย่างไรต่อนะครับ
เขาเริ่มจากไม่มีความรู้ว่าจะนำความมุ่งหวังของเขาไปสู่การปฏิบัติอย่างไร
ก็เลยไปแสวงหาผู้รู้ในการปรับปรุงพื้นที่ กิจวิทยาลัยเกษตรแถวอำเภอบ้านแก
นั้นแหละครับ แล้วก็ไปหาผู้รู้ด้านภูมิสถาปัตยกรรมจากสถาบันการศึกษา เพื่อขอ
คำแนะนำ พร้อมเสนอขอรับเป็นที่ฝึกงานออกแบบของนักศึกษา ฮ่าๆๆ

แก่เลยได้แบบเบื่องต้นมาครับ ตอนนี้เลยเห็นภาพชัดเจนขึ้นครับ ว่าพื้นที่ตรงไหนจะทำอะไร ทำเมื่อไหร่ จะลดการปลูกมันสำปะหลังเพื่อนำพื้นที่มาพัฒนาตรงไหนในแต่ละปี เห็นเป็นระยะๆ ไร่ยถามอะไรตอบได้ชัดเจนครับ คนมีวิสัยทัศน์นี้ มองเห็น มองทะลุ อ่านขาด สองซอด โดยเฟสแรก จะทำแหล่งน้ำ ศาลาที่พักกินกาแฟ สนามเด็กเล่น สวนดอกไม้สวยๆ หลากสี และมีลูกแกะให้ป้อนนมและถ่ายรูป เฟสที่สองต่อไป จะทำตลาดน้ำ ปลูกผักปลอดสารพิษ และทำให้สวนดอกไม้หลากหลายยิ่งขึ้น มีที่พักมากขึ้น ขายสินค้า โอท็อป และต่อด้วยรีสอร์ท ที่พัก และห้องสัมมนา และเฟสต่อไปจะเป็นการเติมเครื่องเล่น สวนสนุก และเกมส์แรลลี่ รวม 4 เฟส แล้วเสร็จประมาณซัก 10 ปี แล้วก็จะจดทะเบียนบริษัทนำเข้าระดับทุนในตลาดทุน ฮ่าๆ ขยายกิจการซื้อพื้นที่รอบข้างสร้างสนามฟุตบอลรองรับการมาฝึกซ้อมของสโมสรฟุตบอลในไทยลีกส์ พอๆ ก่อนครับ

และแล้วในปีถัดมา อบจ. ก็ก่อสร้างถนนแล้วเสร็จ นาย ก. จึงชอบเอกสารสิทธิ์ และโครงการพร้อมแบบไปเสนอขอกู้เงินจากธนาคารเพื่อดำเนินการในเฟสแรก เพื่อเป็นค่าก่อสร้างฝายเพื่อเป็นแหล่งเก็บกักน้ำ พร้อมปลูกบัวและพืชน้ำอื่นๆ ทำลานจอดรถหินคลุก ทำสวนดอกไม้ 1 งาน ทำร้านกาแฟ และขนมขบเคี้ยว (ซื้อแฟรนไชส์) ทำสวนผักปลอดสารพิษ และขุ้มที่พัก คอกแกะและแพะเล็กให้คนมาป้อนนมและถ่ายรูป ก่อสร้างกังหันลมเพื่อผลิตไฟฟ้า และระบบไฟฟ้าพลังแสงอาทิตย์เพื่อทำน้ำพุ ส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการก็ยังปลูกมันสำปะหลังต่อ หรือให้เขาเช่า ปลูก ฮ่าๆ สมมติว่าเขาประสบผลสำเร็จนะครับ เฟสต่างๆ ที่ผมเล่ามาก็จะมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนบรรลุวิสัยทัศน์ของเขาครับ คือ เป็นที่พักที่สบายสำหรับทุกนักเดินทาง คือจะกิน จะเล่น จะนอน จะดูกีฬา ถ่ายรูปขึ้น FB ก็แสนสบายครับ

จากที่กล่าวมาแล้วนะครับ จะเห็นได้ว่าแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ของสำนักนี้เน้นกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์จากผู้นำที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ ตลอดทั้งนวัตกรรม และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

โดยเห็นว่าสถานะแวดล้อมของการบริหารสามารถจัดการได้ และหาทางออกได้ครับ

ย้อนกลับมาที่การประยุกต์ใช้แนวคิดแบบผู้ประกอบการในองค์กรปกครองท้องถิ่น หน่อยนะครับ จะเห็นได้ว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าการจัดทำแผนขององค์กรปกครองท้องถิ่นพยายามที่จะให้ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำเป็นผู้ประกอบการภาครัฐที่มองเห็นเป้าหมายสูงสุดในการดำเนินงาน หรือเป็นผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ในการดำเนินงาน ฝ่ายการเมืองถูกบังคับให้แสดงนโยบายและเป้าหมาย ส่วนฝ่ายประจำเวลาจะแต่งตั้งผู้บริหาร ผู้สมัครสอบหรือคัดเลือกเป็นผู้บริหาร ต้องแสดงวิสัยทัศน์ ถ้าเป็นสอบเข้าเป็นเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ก็ไม่ต้องแสดงวิสัยทัศน์ จริงมะ

ผมเน้นย้ำอีกทีละกันนะครับ ว่าแนวความคิดในการกำหนดวิสัยทัศน์ตามแนวความคิดแบบสำนักคิดผู้ประกอบการนี้เป็นแนวความคิดที่เน้นการกำหนดวิสัยทัศน์โดยผู้นำ ซึ่งจะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ให้มีความชัดเจนว่าผู้นำจะนำหน่วยงานไปสู่ผลสำเร็จ ณ จุดใดในอนาคต หากเป็นวิสัยทัศน์ของการพัฒนาท้องถิ่นก็ต้องบอกให้ชัดว่าการพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องการบรรลุถึงจุดใดในอนาคต

หลายท่านที่เคยฟังการบรรยายของผมตามอาคารสถานที่ต่างๆ ฮ่าๆ ชีวิตผมเป็นจิ้งจกตึก หากกินอยู่ในตึก ขอให้ผมยกตัวอย่างวิสัยทัศน์ที่ผมเห็นว่าชัดเจนดีนะครับ ในระดับประเทศก็ต้องยกให้ประเทศมาเลเซียเขาละครับ “เป็นประเทศพัฒนาแล้วในปี 2020” หรือวิสัยทัศน์ 2020 ส่วนของประเทศไทยที่ผมเห็นว่าดีนะครับ เป็นของระดับกระทรวง ออกเมื่อประมาณ พ.ศ. 2553 มั้ง คือไม่แน่ใจครับเพราะนานมาแล้ว เป็นของกระทรวงสาธารณสุขครับ “สุขภาพดีถ้วนหน้า ปี 2543” แต่ในตอนนั้นเขาไม่ได้เรียกว่าวิสัยทัศน์ (ส่วนของระดับประเทศผมไม่แน่ใจครับ) ระดับจังหวัดผมว่าจังหวัดเพชรบุรีครับ “เป็นแหล่งผลิตอาหาร และการท่องเที่ยวชั้นนำในระดับอาเซียน”

ส่วนระดับท้องถิ่น เทศบาลเมืองเขาสยามยอดครับ “คุณภาพชีวิตดี
ทุกด้าน การศึกษาพื้นฐานเป็นเลิศ”

ที่นี้ก็หันมาดูลักษณะที่ดีของวิสัยทัศน์ตามความเห็นของไพบูลย์
บ้างนะครับ ลักษณะของวิสัยทัศน์ที่ดีประการแรก คือจะต้อง “สื่อให้เห็น”
ว่าในการดำเนินงานของเราต้องการจะบรรลุผลสำเร็จ ณ จุดใด เป็นการบอก
จุดที่เราต้องการและมุ่งมั่นว่าจะต้องทำให้สำเร็จนะครับ คำว่าเป็นจุดที่จะไป
ให้ถึง หรือสภาพการณ์ที่เราจะต้องไปให้ถึงควรเป็นคำนามครับ เพราะถ้า
เป็นคำกริยาก็จะกลายเป็นแนวทางในการดำเนินงานไป แล้วจุดที่ต้องการไป
ให้ถึงนี่นะครับ ถ้าเป็นวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนาผมเห็นว่าไม่จำเป็นต้องกล่าว
ว่าจะต้องน่าอยู่หรือยั่งยืนให้เปลืองความจำ เนื่องจากน่าอยู่และยั่งยืนต้อง
เป็นประเด็นเป้าหมายพื้นฐานของทุกการพัฒนาอยู่แล้วครับ การพัฒนาแปล
ว่าทำให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน ไม่ใช่ชั่วคราว อันนี้ก็ชัดเจนในความหมายอยู่แล้ว
แหละครับ อย่างวิสัยทัศน์ของประเทศมาเลเซีย ก็ไม่เห็นว่าจะมีคำว่าน่าอยู่
และยั่งยืนหรอกครับ แต่มันก็ยังสื่อให้เห็นได้ว่าจะต้องเกิดคืออะไรความน่า
อยู่อย่างยั่งยืนครับ แต่ถ้าหากอยากจะมีก็ไม่ต่างกันครับ

ลักษณะที่สำคัญประการที่สอง คือวิสัยทัศน์จะต้องสามารถดำเนิน
การให้บรรลุได้ มิฉะนั้นก็จะเป็นวิสัยเท็จครับ ดังนั้นการกำหนดวิสัยทัศน์
จะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ไม่ใช่ อบต.แห่งหนึ่งในจังหวัด
ภาคอีสาน จะเป็นแหล่งดำน้ำทะเลดูปลาวาฬทั่วโลก ใน 4 ปีข้างหน้าครับ
อย่างนี้เป็นนวนิยาย เป็นแค่ความฝัน หรือเรื่องคุยกันเล่นๆ นอกจาก
“สื่อให้เห็น” แล้วก็ต้อง “เป็นไปได้” ด้วยครับ

ลักษณะที่สำคัญประการที่สาม คือ จะต้องจำได้แค่ชายตาครับ
วิสัยทัศน์ มีรากศัพท์มาจากคำว่ากรมองเห็น ดังนั้นวิสัยทัศน์จะต้องให้
เข้าใจได้ง่าย ไม่ต้องทอ้งก็ขอให้จำได้ วิสัยทัศน์ที่ดีไม่ต้องเขียนก็จำได้ครับ
ที่ยกตัวอย่างมาผมไม่ต้องทอ้งเลยครับ ฟังเขาเล่าให้ฟังหู้ี่เลื่อยอย่างผม
ก็จำได้ครับ ฟังครั้งเดียวจำได้เลย คือฟังแล้วมันสื่อครับว่าจะป็นอะไร
ส่วนใหญ่ที่ผมจำได้ดีก็คือวิสัยทัศน์มันสั้น และชัด ผมเห็นวิสัยทัศน์ของ

บางแห่งนะครับ อู้ยย!!! นิทานร้อยบรรทัดก็ไม่ปาน ถามก็ไม่มีใครจำได้
ท่านจำวิสัยทัศน์ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของท่านได้หรือไม่ครับ ถ้ายัง
ไม่ได้ก็แสดงว่าวิสัยทัศน์หน่วยงานท่านยังไม่ชัดครับ

ลักษณะที่สำคัญประการที่สี่ คือ ล้าหน้าและทำทลายครับ วิสัยทัศน์ใน
การดำเนินงานจะต้องเป็นเรื่องที่ก้าวไปข้างหน้าและทำทลายความสามารถ
ไม่ใช่ว่า “อปท.เราต้องใส่รองเท้ามาทำงานทุกคน” ซึ่งที่ใดก็ทำได้
ไม่ทำทลายครับ วิสัยทัศน์ประเทศมาเลเซีย 2020 มีความทำทลายมากครับ

ลักษณะที่สำคัญประการที่ห้า เป็นสัญญาที่มุงมั่น แปลว่า อ่านแล้ว
ฟังแล้วก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจที่คนในองค์กรจะต้องร่วมใจร่วมมือเพื่อ
มุ่งสู่ความสำเร็จ คือผมหมายความว่าเข้าใจไปในทิศทางเดียวกันก่อนแล้ว
ค่อยลงมือทำ หากร่วมมือก่อนร่วมใจ อาจจะไปคนละอย่าง ดังนั้นหน้าที่
ของผู้นำหรือผู้บริหารก็ต้องสื่อสารถ่ายทอดวิสัยทัศน์ให้ไปอยู่ในใจของผู้มี
ส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายนะครับ ทั้งฝ่ายการเมือง ฝ่ายราชการ และฝ่าย
ประชาชน ต้องเข้าใจให้ตรงกัน และร่วมใจร่วมมือกัน

ลักษณะที่สำคัญประการที่หก เป็นสิ่งที่เราอยากสร้างสรรค์และชี้นำ
แนวทางการพัฒนา คือเมื่อได้ยินได้ฟังวิสัยทัศน์แล้ว ผู้รับฟังเกิดจินตนาการ
ถึงสิ่งที่จะต้องร่วมกันทำให้สำเร็จโดยผลสำเร็จจะนำมาซึ่งความผาสุกของ
ทุกฝ่าย และสามารถมองเห็นประเด็นที่จะต้องดำเนินการว่ามีเรื่องอะไรบ้าง
ที่ควรจะทำเนืองงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

เอาซัก 6 ลักษณะก็พอ นะครับ เพราะผมถนัดเต็ง ไม่ชอบใบเตย คือเอา
เท่ากับ 6 ด้านของลูกเต๋าก็พอ ที่ผมเห็นว่าการกำหนดวิสัยทัศน์ที่ไม่ถูกต้อง
ตามหลักการหลายๆ ก็คือการเอาสิ่งที่มีอยู่แล้วมาเป็นวิสัยทัศน์ เพราะที่ถูก
ต้องคือวิสัยทัศน์การพัฒนาต้องเป็นสิ่งที่ยังไม่เกิด แล้วเราจะสร้างให้มันเกิด
ในอนาคต ส่วนที่มีอยู่แล้ว มักจะเป็นคำขวัญครับ เช่น คำขวัญของจังหวัด
สุราษฎร์ธานี ก็คือ เมืองร้อยเกาะ เงาะอร่อย หอยใหญ่ ไข่แดง แหล่งธรรมะ
เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีอยู่แล้วมิใช่วิสัยทัศน์ ครับ

เอาละครับที่ผ่านมามีเวลาให้เวลากับสำนักคิดออกแบบ ซึ่งเน้นการวิเคราะห์ SWOT สำนักคิดวางแผน ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างขั้นตอนการดำเนินงานที่เป็นทางการเพื่อมุ่งสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ สำนักคิดวางตำแหน่ง ซึ่งคิดยุทธศาสตร์ตามตำแหน่งแห่งที่ในสถานการณ์หนึ่งๆ และสำนักคิดผู้ประกอบการซึ่งเน้นเรื่องการกำหนดวิสัยทัศน์จากผู้นำที่มีความเข้มแข็งก็เนื่องจากสำนักคิดเหล่านี้ส่งอิทธิพลอย่างแรงในกระบวนการเรียนรู้และกำหนดยุทธศาสตร์ในบ้านเราทั้งภาครัฐและเอกชน ครับ ซึ่งในทางปฏิบัติในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ก็จะปรากฏให้เห็นการสั่งการให้วิเคราะห์ SWOT การกำหนดวิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ตัวชี้วัด ยุทธศาสตร์ และแนวทางการดำเนินงาน หากเราไม่เข้าใจพื้นฐานสำนักคิดก็จะทำให้เรื่องเหล่านี้ยากตลอดกาล แต่ถ้าเข้าใจแล้ว เทคนิคเหล่านี้ก็ง่าย ๆ เองครับ

สำนักคิดที่สอง ในกลุ่มที่มีลักษณะเชิงพรรณนา ได้แก่ สำนักความคิด (cognitive school) ซึ่งในบ้านเราไม่ค่อยจะได้รับความนิยมมากนักและก็ไม่ค่อยส่งผลในการสั่งการให้ปฏิบัติในบ้านเรามากนัก เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดมาจากสาขาจิตวิทยาที่เชื่อว่ามนุษย์ใช้เหตุผลที่มีความหลากหลาย (bounded rationality) ในการกำหนดยุทธศาสตร์จึงให้ความสำคัญทางจิตใจ (mental) ของมนุษย์เป็นหลัก และเห็นว่าทำให้เหตุผลเป็นระบบการทำงานของสมองที่จะต้องทำการวางกรอบความคิดจากข้อมูลที่มามากมายของสภาวะแวดล้อม⁷ ครับ

กล่าวให้มองเห็นภาพง่ายขึ้นก็คือว่าคนเราต่างกันครับ ไม่ใช่ต่างกันตอนหลัง แต่ต่างกันมาตั้งแต่เกิด สมองและระบบคิดของแต่ละคนไม่เหมือนกัน การแสดงออกและบุคลิกภาพก็ไม่เหมือนกัน ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์แม้จะเป็นเรื่องเดียวกัน ข้อมูลก็ชุดเดียวกัน ก็อาจจะกำหนดยุทธศาสตร์ในการทำงานที่แตกต่างกัน ยกตัวอย่าง ท่านว่าถ้าเป็นแม่ชีเทราชา เป็นผู้นำ

⁷ Simmon, 1976 quoted in H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management** (New York: The Free Press, 1998), pp. 149-173.

พรรณนาชี้ จะเกิดสงครามโลก ครั้งที่ 2 มีัย สรุปก็คือว่า สำนักคิดนี้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ที่กำหนดออกมานั้น เกิดจากระบบการทำงานของสมองของแต่ละคน เป็นการบรรยายให้ฟังว่ายุทธศาสตร์มันมาจากไหน แต่ไม่ได้บอกหรือบอกว่ายุทธศาสตร์ควรเป็นอย่างไร ดูผิวเผินก็ว่ามันไม่น่ารับฟังนะครับ แต่ถ้าทบทวนให้ดีผมว่ามีผลมากครับ ผู้บังคับบัญชาของผมที่อยู่ในระดับยุทธศาสตร์หลายๆ ท่านมีความแตกต่างครับ ตลอดระยะเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา ผมเห็นบางท่านแม้แต่เป็นเรื่องที่ควรจะสนุกสนาน ท่านก็ยังพลาดค้นหาเรื่องได้ครับ เช่น งานวันเกิดลูกน้อง ก็ยังไปด่าวงดนตรีเล่นหนวทหู เรียกผู้จัดการโรงแรมมาสั่งสอนลั่นห้อง อย่าเอานักร้องแนวเสียงสูงอย่างมนต์รักขวัญโพธิ์ไทย หรือศรเพชร มาร้องในห้องเล็กๆ นักร้องแบบนี้ต้องไปร้องเวทีคอนเสิร์ต หรือไม่ก็งานกาชาดที่มีคนเยอะๆ ฮ่าๆ ทั้งๆ ที่ท่านมาเป็นแขกผู้ทรงเกียรติแต่แขกคนอื่นปรบมือก็กัก้องให้กับนักร้องที่ปกด่านะครับ มีอีก... บางท่านก็น้อมรับทุกอย่างมาโดยตลอดทั้งๆ ที่ไม่ใช่งานของตนเอง เอ๊ย เอ้า เอ๊ยๆ ผมเห็นว่าแนวความคิดของสำนักนี้เป็นจริงในโลกปฏิบัติครับ ทำ SWOT ให้ตายเถอะให้ได้แนวคิดเชิงรุกมาเถอะครับ ผู้มีอำนาจที่สมองอุดมไปด้วยแบบอนุรักษ์ก็แทบจะหาหนทางไม่เจอละครับว่าจะรุกดังที่ได้ทำ SWOT มา

ที่ผ่านมาประเทศเรายังไม่ได้ให้ความสำคัญกับแนวคิดนี้มากนักนะครับ แต่ผมเห็นว่าเป็นประโยชน์ทั้งในการเตือนให้รู้ว่าข้อมูลอาจจะถูกบิดเบือนด้วยระบบทางสมองของทั้งผู้วิเคราะห์ และผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ การคำนึงถึงเรื่องนี้จะทำให้การพิจารณายุทธศาสตร์ของเรามีความรอบคอบมากขึ้นครับ

สำนักคิดที่สาม ในกลุ่มที่มีลักษณะเชิงพรรณนา ได้แก่ สำนักคิดการเรียนรู้ (learning school) มีรากฐานความคิดจากสาขาจิตวิทยา โดยเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากสิ่ง 2 สิ่งครับ ได้แก่สิ่งที่ไม่คาดฝันและไม่มี ความแน่นอนและสิ่งที่พอจะมีความแน่นอนให้เห็นได้บ้าง แนวความคิดแบบสำนักออกแบบ วางแผนแผน และวางตำแหน่ง ตลอดทั้งแนวคิดในการ

กำหนดยุทธศาสตร์แบบผู้ประกอบการ มีความโน้มเอียงไปในทางที่คิดว่าทุกสิ่งทุกอย่างรู้ได้ พยากรณ์ได้ แต่สำนักคิดนี้เห็นว่าไม่ได้เป็นเช่นนั้นทั้งหมด และไม่น่าจะสามารถกำหนดยุทธศาสตร์อะไรที่มีระยะเวลาในการดำเนินงานได้ในระยะยาวนัก ทั้งนี้เนื่องจาก มีสิ่งที่เราไม่สามารถรู้ได้เข้ามาอยู่โดยตลอด ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์และการเรียนรู้ปรับปรุงจะต้องเกิดขึ้นและมีการส่งผลกระทบต่อคนในองค์กรอย่างต่อเนื่อง เพราะสภาวะแวดล้อมจึงเป็นสิ่งที่ยากแก่การทำความเข้าใจ แนวความคิดของสำนักคิดนี้จึงเห็นว่าการกำหนดยุทธศาสตร์มิได้ให้ความสำคัญกับการวางแผนซึ่งเน้นความแน่นอนมากนัก และยุทธศาสตร์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องครับ⁸ จะเห็นได้แล้วว่านะครับว่าสำนักคิดนี้ไม่ได้คิดยุทธศาสตร์คนเดียวนะครับเพราะเขาเน้นว่าเป็นการเรียนรู้และส่งสมความรู้ด้วยกัน

ที่เห็นในเชิงปฏิบัติเนี่ยครับ ก็ได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองท้องถิ่นนี้ไงครับ ผมก็ถามบรรดามิตรรักแฟนเพลงผมเสมอครับว่า แผนสามปีทำไมจึงต้องทำทุกปี เหตุที่ต้องทำทุกปีก็เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ครับ และนอกจากนั้น หากมองในมุมมองงบประมาณแล้วนะครับ ตอนเราทำงบประมาณ ก็เป็นงบประมาณรายปี ครับ แผนสามปีเป็นแผนที่บรรจุโครงการไว้ 3 ปี ตามระเบียบแล้วจะนำเอาโครงการในปีแรกมาจัดทำงบประมาณ ส่วนโครงการที่เหลืออีก 2 ปีเอาไว้พิจารณาปีหน้าและปีถัดไปปีหน้ามาถึงก็เอาโครงการในปีที่ 2 และ 3 จากแผนเดิมมาพิจารณาปรับปรุงแล้วก็พิจารณาโครงการเพิ่มต่อทำอีก 1 ปี จึงครบเป็นมีโครงการเรียงกันอยู่ 3 ปีเช่นเดิม แล้วโครงการในปีที่ 2 และ 3 จากแผนเดิม ก็จะขยับตามลำดับกลายมาเป็นโครงการปีที่ 1 และ 2 และโครงการปีที่เพิ่มขึ้นใหม่ก็จะเป็นโครงการในปีที่ 3 ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาสามปีก็จะเป็นอย่างนี้ไปเรื่อยๆ แผนแบบนี้บางคนก็เรียกว่า Rolling Plan ครับ

⁸ Lindblom, 1959, and Quinn, 1980 quoted in H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management** (New York: The Free Press, 1998), pp. 174-231.

สำนักคิดที่สี่ในกลุ่มแนวความคิดแบบพรรณนา ได้แก่ สำนักคิดการเมือง (political school) เป็นแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ที่ก่อตัวจากความขัดแย้งและการใช้อำนาจ ซึ่งแนวความคิดนี้ได้รับอิทธิพลแนวความคิดจากสาขารัฐศาสตร์รับ โดยการก่อตัวของยุทธศาสตร์เกิดจากการเจรจาต่อรองหรือความร่วมมือในการยึดตำแหน่งที่สำคัญที่สามารถเป็นผู้กำหนดกติกาไว้ได้ ในมุมมองของสำนักคิดนี้ นะครับ ภายในองค์กรจะถูกมองรวมเป็นหน่วยเดียวภายใต้อำนาจที่รวมศูนย์ และการรักษาไว้ซึ่งอำนาจเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดในการกำหนดยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งความเป็นผู้กำหนดกติกา⁹

ผมว่าในทางปฏิบัติแล้วแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานแล้ว สำหรับผมนะครับ ผมว่าอธิบายได้แจ่มสุดๆ เลยครับ เพราะอะไรหรือครับ ไม่ใช่ว่าผมศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์มาแล้วจะมาเชียร์กันออกหน้าออกตาเป็นสีผิวและน้ำตาหรือครับ เฮ้อ!! ขยับมาใกล้ๆ กับองค์กรปกครองท้องถิ่นเลยก็ได้ครับ นายขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องกำหนดนโยบาย ครับ ท่านว่าท่านนายกฯ กำหนดนโยบายได้ตามใจตนเองมั๊ยครับ เปล่าหรือครับ กำหนดนโยบายที่จะโดนใจประชาชนส่วนใหญ่ เพราะประชาชนส่วนใหญ่มีอำนาจต่อรองกับท่านสูง นอกจากนั้นยังจะต้องต่อรองกับกลุ่มอำนาจอื่นๆ ไซ้ใหม่ครับ ทั้งฝ่ายที่เป็นฝ่ายกำกับดูแล ฝ่ายที่เป็นหน่วยสั่งการจากส่วนกลาง จิปาฐะ กว่ากลงตัวแต่ละเรื่องก็หืดขึ้นคอละครับ ดังนั้นการกำหนดยุทธศาสตร์ตามแนวคิดของสำนักคิดนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจต่อรองครับ ความเป็นเหตุเป็นผลทางการเมืองเป็นเรื่องหลักกว่างานเถอะ

เพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนยิ่งขึ้นนะครับ ลองมาดูตำแหน่งเจ้าหน้าที่ที่ทำเรื่องแผนสิครับ มันคือตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

⁹ Allison, 1871, and Perrow, 1970 quoted in H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, *Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management* (New York: The Free Press, 1998), pp. 232-261.

นักวิเคราะห์นโยบายและแผน นักบริหารงานนโยบายและแผน โดยมีหน้าที่แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติผ่านระบบแผน พุดง่าย ๆ ก็คือการวิเคราะห์นโยบายแล้วก็จัดทำแผนเพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติครับ นี่เป็นสายงานที่เห็นชัด ๆ ว่ารองรับแนวคิดการกำหนดยุทธศาสตร์ที่มีหลักคิดแบบสำนักคิดการเมืองครับ เจ้าหน้าที่เหล่านั้นหาได้ชื่อว่า เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ SWOT และแผนเลยครับ ผมอึดอัดมากเลยครับที่เห็นหนังสือสั่งการจากหน่วยงานภาครัฐให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนวิเคราะห์ SWOT เป็นหลัก ไม่ได้แนะนำเน้นหนักในการวิเคราะห์นโยบายตามชื่อตำแหน่งเลยครับ ท่านที่เป็นคนสั่งก็ลองระลึกละตินิดนึงซิว่าเราสั่งเน้นหนักผิดที่จริงจังผิดจุดหรือไม่ครับ

ผมว่าถ้าจะดำเนินการตามแนวความคิดนี้ก็ต้องเน้นการวิเคราะห์นโยบายครับ นโยบายคืออะไร มีคนตอบคำถามไว้เยอะแยะ ท่านสามารถไปหาอ่านเอาเองละกันนะครับ ตามร้านหนังสือ ตามห้องสมุด ตามเว็บไซต์ ตามห้องประชุมสัมมนา ห้องเรียน มีมากมาย แต่ผมชอบว่ามีนักวิชาการท่านหนึ่ง ชื่อ Thomas R. Dye บอกว่านโยบายคือสิ่งที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะทำหรือไม่ทำ ก็ง่ายดีครับ แต่อย่างไรก็ตามครับรู้ว่านโยบายคืออะไรแล้วเนี่ยนะ รู้คำว่าวิเคราะห์แล้วหรือยังละ

คำว่าวิเคราะห์ ผมเห็นว่าเป็นการพิจารณาแยกแยะให้เห็นองค์ประกอบของสิ่งที่เราต้องการจะรู้ ว่ามีองค์ประกอบอะไรบ้าง มีความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ อย่างไร ครับ ดังนั้นการวิเคราะห์นโยบายก็ต้องเอาตัวนโยบายที่นายกองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละท่านซึ่งได้แถลงเอาไว้ต่อสภาละครับมาพิจารณาแยกแยะให้เห็นองค์ประกอบ ส่วนตัวแล้วผมแยกแยะประเภทของนโยบายก่อนนะครับ ผมก็เอานโยบายมาแบ่งเป็นกลุ่มๆ ได้แก่ กลุ่มที่เป็นข้อห้าม/ข้อปฏิบัติที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายระเบียบ กลุ่มที่เป็นการกระจายการทำงานหรือผลประโยชน์ที่กระจายทั่วถึงกลุ่มนโยบายที่จะเอื้ออาทรต่อผู้ด้อยโอกาส และกลุ่มนโยบายที่มุ่งสร้างความเป็นสถาบันของกลุ่มประชาชนหรือเครือข่ายภาคประชาชนครับ

ในกลุ่มนโยบายที่เป็นข้อห้ามหรือข้อปฏิบัติ ผมเห็นแล้วครับว่านายกต้องการห้ามเรื่องใดบ้าง ผมก็จะได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำแผนเพื่อดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติ หนังสือสั่งการ หรือมาตรการที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการตามกฎหมายระเบียบให้ถูกต้อง ตลอดจนเตรียมองค์กรปฏิบัติและกำกับดูแล

ในกลุ่มนโยบายที่เป็นการกระจายอำนาจในการดำเนินงาน ผมก็จะดูให้ชัดเจนว่ากระจายเรื่องใด มีหน่วยงานไหนเกี่ยวข้อง ประชุมมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษารายละเอียดว่าในเรื่องนั้นๆ มีระเบียบปฏิบัติอย่างไร ภาคเอกชนมาทำแทนหรือทำร่วมได้หรือไม่ และจะกระจายประโยชน์และบริการให้ถึงประชาชนในทุกหมู่เหล่าอย่างไร แล้วก็แจกจ่ายงานให้หน่วยงานรับผิดชอบเป็นเจ้าของภาพให้ชัดเจน

ในกลุ่มนโยบายที่เป็นการเอื้ออาทรให้แก่คนด้อยโอกาสในสังคม มีเรื่องอะไรบ้าง มีกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่จะต้องได้รับการดูแลอยู่ ณ จุดใด แล้วก็กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบประชุมเพื่อรับมอบนโยบายและนำไปสู่การจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อรองรับ

ในกลุ่มที่เป็นการสร้างสถาบันทางสังคมหรือเครือข่ายทางสังคมเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องดำเนินการในเครือข่ายอะไรบ้าง จะได้กำหนดหน่วยงานเจ้าภาพในการดำเนินการเพื่อจัดทำแผนงานสร้างเครือข่ายและประสานงานเครือข่ายต่อไปในอนาคต

หากดำเนินการวิเคราะห์นโยบาย และนำไปสู่การจัดทำแผนที่มีความสอดคล้องกับนโยบายก็จะสามารถกล่าวได้อย่างเต็มศักดิ์ศรีว่าฝ่ายประจำได้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติแล้วครับ ถามตอบได้ว่าแผนงานโครงการใดสอดคล้องกับนโยบายข้อไหน ขออนุญาตซ้ำอีกหน่อยเถอะ ปัญหาที่ผมได้ยินบ่อยๆ นักวิเคราะห์บ่นอยู่เสมอครับว่านายกบ่นว่าแผนยุทธศาสตร์ไม่สอดคล้องกับนโยบาย มันก็สมควรถูกบ่นนะครับ เพราะเปิดดูทั้งเล่มไม่เห็นมีวิเคราะห์นโยบายเลยครับ วิเคราะห์แต่ SWOT ซ้ำๆๆ ก็ไปขอคำขอ

จาก SWOT ละกันนะครับ ผมไม่ได้ว่า SWOT ไม่ดีนะครับ แต่เราใช้เป็นหรือไม่ คนซึ่งรู้เรื่อง SWOT และจุดอ่อนของมันหรือไม่ หรือแค่ตีปะตะบันสั่งให้กันทำอย่างที่เคยทำมากันหลายทศวรรษเฉยๆ พอเสร็จไปเป็นปีๆ เท่านั้นครับ เฮ้อ!! ให้ความสำคัญต่อนโยบายให้เยอะๆ นะครับ

สำนักคิดที่ห้า ในกลุ่มสำนักคิดเชิงพรรณนา ได้แก่ สำนักคิดวัฒนธรรม (cultural school) เป็นสำนักคิดที่มีรากฐานความคิดจากมานุษยวิทยา (Anthropology) ครับ จะเน้นการก่อตัวของยุทธศาสตร์ที่เกิดจากกระบวนการของความร่วมมือที่จะสร้างมุมมองร่วมขององค์การ (collective perspective) เพื่อให้เกิดอุดมการณ์และค่านิยมร่วมกัน โดยมีความเชื่อว่าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ขององค์การจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อยุทธศาสตร์และวิธีการดำเนินงานที่ได้กำหนดขึ้นได้กลายเป็นวัฒนธรรมขององค์การ¹⁰ ครับ

ผมว่าแนวความคิดนี้ถูกนำมาใช้เป็นอย่างมากในกระบวนการวางแผนในบ้านเราที่ต้องการให้เกิดกระบวนการความร่วมมือของทุกภาคฝ่าย กิจกรรมยอดนิยมในบ้านเราได้แก่กิจกรรมการทำประชาคมครับ กิจกรรมการทำประชาคมก็ถูกอธิบายไว้หลายแนว นักวิชาการสายปกครองก็เน้นย้ำในมุมมองของท่านว่าเป็นการเสริมสร้างระบอบประชาธิปไตย โดยการพยายามสร้างเสรีภาพในการแสดงออกทางความคิดเห็น นักการศึกษา ก็บอกเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ในระบบ ก็สุดแท้แต่ใครจะบรรยายครับ แต่ที่ผมเห็นว่ามีส่วนที่เป็นประเด็นร่วมกันได้แก่ เรื่องของการพยายามหาสิ่งร่วม ดังที่เราได้ยินในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนละครับ “**แสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง**” และการมีส่วนร่วมก็เป็นไปในลักษณะที่มีความเท่าเทียมกันครับ ไม่ใช่การโพนทะนาประชากรษฎรให้รับกฎหมายบางฉบับ ว่าให้รับไว้ก่อน มิฉะนั้นจะหยิบฉวยไปมาใช้ก็ได้ ถ้าไม่ดีแล้วค่อย

¹⁰ Norman, 1977 quoted in H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management** (New York: The Free Press, 1998), pp. 263-283.

แก้ทีหลัง ฮ่าๆๆๆ แบบนี้จึงมีปัญหามาในระยะเวลาต่อมาที่เห็นก็คือไม่เกิดอุดมการณ์ร่วมดังที่เห็นในประเทศไหน...ก่อนจะรู้...

สำนักคิดที่หก ในกลุ่มสำนักคิดเชิงพรรณนา คือ สำนักคิดสภาวะแวดล้อม (environmental school) เห็นว่าการก่อตัวของยุทธศาสตร์ไม่มีใครทำงานเชิงรุกหรือเชิงรับ เขาว่าอย่างนั้นนะครับ ที่ทำผ่านมานะเป็นเชิงรับทั้งนี้าน...เป็นเชิงรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ ส่วนความเป็นผู้นำขององค์กรไม่มีบทบาทที่สำคัญเลยครับ ก็เลยส่งผลให้การกำหนดยุทธศาสตร์จึงไม่มีความแน่นอนและไม่มีทางเดียวที่ดีที่สุด¹¹ เอ้า!! ทำไมเขาว่าอย่างงั้น...?????

ผมเองก็ลองระลึกย้อนหลังไปถึงอดีต แล้วก็เลยเป็นงๆๆๆ ครับ ตกลงเราทำยุทธศาสตร์ป้องกันการระบาดของยาเสพติด เป็นการทำงานเชิงรุกหรือเชิงรับ ใจนี้ซึ่งเป็นใจเดิมก็เห็นว่าเป็นเชิงรุกแหละครับ เพราะว่าเราไปป้องกันในส่วนที่ไม่เกิดปัญหาเสพติด แต่พอมาคิดให้ไกลออกไปหน่อยหนึ่ง คือคิดแบบการกำหนดยุทธศาสตร์แบบสำนักคิดสภาวะแวดล้อม อ้าว!!! กลับกลายเป็นเชิงรับครับ เพราะสถานการณ์ที่บีบบังคับมาคือ ยาเสพติดมันระบาดอยู่ที่อื่น จากเดิมที่ท้องถิ่นอื่นยังไม่มีการระบาดของยาเสพติด เราก็ไม่ต้องทำอะไร พอได้ข่าวว่ามียาเสพติดระบาดเราต้องทำกิจกรรมรณรงค์ เดิมไม่มีใช้หวัดนก เราก็ไม่ต้องทำอะไร พอมีข่าวว่ามีระบาดในเวียดนาม เราก็รณรงค์กันใหญ่ ใครตอบได้ครับว่าเรารุกหรือรับ ฮ่าๆๆๆ มะเปนราย..ครับสุดแท้แต่ใครจะสมาทานแนวความคิดแบบใด ความหลากหลายคือความสวยงามครับ เอาละครับ เรามาถึงกลุ่มสำนักคิดสุดท้ายครับ

¹¹ Hannan and Freeman, 1997 quoted in H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, *Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management* (New York: The Free Press, 1998), pp. 285-300.

กลุ่มสำนักคิดที่ 3 สำนักคิดรูปแบบเฉพาะ (configuration school) เป็นแนวคิดที่เน้นมุมมองของการเปลี่ยนรูป (transformation) โดยเห็นว่าหากองค์การถูกรบกวนก็จะมีกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเปลี่ยนรูปไปสู่อีกลักษณะหนึ่ง และองค์การจะคงรูปอยู่ในลักษณะที่เปลี่ยนรูปแล้วในระยะหนึ่ง แต่เมื่อมีภาวะที่ถูกรบกวนอีกก็จะมีเปลี่ยนรูปไปอีกอย่างไม่มีที่สิ้นสุด ดังนั้น ในสำนักคิดนี้ จึงเป็นสำนักคิดแบบแกงโฮะ เป็นการผสมผสานรูปแบบตามแนวคิดของสำนักคิดต่าง ๆ ของการก่อตัวของยุทธศาสตร์ทั้งสองกลุ่มตามที่ได้รับใช้กราบเรียนมิตรรักแฟนเพลงมาแล้วละครับ โดยหยิบวิธีในบางนี่บ้างอย่างละนิดอย่างละหน่อยมาประกอบกันเพื่อให้เกิดกระบวนการที่เหมาะสมกับกรณีเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง¹² ตามแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ในภาครัฐของประเทศไทย ผมว่า แห่งๆ ครับ เห็นได้ชัดว่าใช้สำนักคิดแบบผสมผสาน แต่ก็ไม่แน่ใจนะครับว่าเป็นการผสมเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของแต่ละท้องถิ่น หรือเป็นการผสมตามที่ผู้มีอำนาจผสมต้องการให้เป็น ฮ่าๆๆๆ

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการผสมนะครับ ผมสังเกตได้ว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ในประเทศไทย แนวความคิดของสำนักคิดวางแผนส่งอิทธิพลสูงสุด การจัดทำยุทธศาสตร์ก็เรียกว่าเป็นแผนยุทธศาสตร์ ขั้นตอนการดำเนินงาน รายละเอียดขององค์ประกอบของแผน กำหนดเวลาแล้วเสร็จรูปแบบการจัดทำแผน แม้แต่คำอธิบายศัพท์ ถูกกำหนดเป็นทางการ และที่สำคัญก็คือมีระเบียบและหนังสือสั่งการที่เป็นทางการครับ แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดอื่นๆ นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็เริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้นและที่มีการนำมาประยุกต์ใช้ในบ้านเราและมีชื่อเสียงที่จะต้องนำมาบอกกล่าวกันเพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการค้นคว้าในเชิงลึกเหมือนเจาะบ่อบาดาล

¹² Khandwalla, 1970 quoted in H. Mintzberg, B. Ahlstrand and J. Lampel, **Strategy Safari: A Guided Tour Through Wild of Strategic Management** (New York: The Free Press, 1998), pp. 301-347. ; Mintzberg, Ahlstrand and Lampel quoted in H.W. Volberda and T. Elfring, **Rethinking Strategy** (London: Sake Publications, 2001), pp. 198-211.

ต่อไปก็ได้แก่ แนวความคิดเรื่อง Balanced Scorecard และ Strategy Map ของ Kaplan & Norton และแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบ Blue Ocean ของ Kim & Mauborgne ครับ ผมจะขอเริ่มต้นด้วยการทำความเข้าใจในคอนเซปต์ ซ้ำๆ แปลว่าอะไรก็ไม่รู้ ใน Balanced Scorecard ก่อนนะครับ

ว่าด้วย Balanced Scorecard และ Strategy Map

ผมเป็นคนประเภทวิเคราะห์นะครับ อะไรผ่านหูผ่านตามาก็ชอบสงสัยได้เรื่อง แต่ก็ไม่ได้ขอขบหาเรื่อง แต่เรื่องก็ตามมาเยอะ อี้อิ.. ผมก็พยายามจะไปรับฟังหรือหาอ่านหนังสือแปลเพื่อสำรวจว่าในประเทศไทยแลนด์แดนสยามสแควร์เนี่ยเขาเรียก BSC ว่าอย่างไรบ้าง เท่าที่พบนะครับก็มีประมาณว่า (ไม่ใช่วันชัยว่า..ซ้ำๆ ผมยังจำได้ทนายคู้หู) การวัดผลแบบสมดุล ยุทธศาสตร์แบบสมดุล บัตรคะแนนสมดุล ลิขิตสมดุล (อ่านว่า ลิ-ขิต-สะ-มะ-ดุล) และอื่นๆ อีกมากมายครับ เนื่องจากยังไม่ได้มีการตกลงกันว่าจะใช้คำใดเป็นหลัก ผมก็ขออนุญาตใช้ BSC เป็นชื่อเรียกละกันนะครับ เพราะผมกลัวว่าความหมายจะเพี้ยนไปหากผมไปกำหนดเพิ่มอีก ซ้ำๆ โบราณท่านว่าตำรายาลอกกันสามครั้งกินแล้วตาย ผมก็จะขอเล่าจากความเข้าใจของผมจากการอ่านต้นฉบับละกันนะครับ

เมื่อดูตามชื่อแล้วเนี่ย หากศึกษาจากคำผมว่ามันไม่ได้ยากอะไรเลยครับ แต่ที่ผ่านมามีผมก็ไม่รู้ว่าทำไมถึงพากันเล่าให้มันยากนักก็มะรุ...(แปลว่าไม่รู้ครับ ภาษาแซทสมัยทศวรรษที่ 2010 นะครับ) เมื่อคนศตวรรษหน้ามาค้นคว้าจะได้เข้าใจภาษาวัยรุ่นในยุคนี้) ดูตามศัพท์แล้วคำว่า Balanced แปลว่าสมดุล ได้ดุล เสมอกัน เท่ากัน ความหมายก็อยู่ในแนวนี้แหละครับ ส่วนคำว่า Scorecard แปลว่า บัตรให้คะแนน เครื่องบอกคะแนน กระดานบอกคะแนน (เช่น ในสนามฟุตบอล จะมีป้ายไฟฟ้าหรือเขียนเอาไว้ที่ม้านั่งได้ก็ประตู) หรือเกจวัดค่า ก็ได้ครับ เมื่อเห็นคำสองคำอยู่ด้วยกันก็น่าจะพอเดาได้ใช่ไหมครับว่ามันเป็นเรื่องของการวัดค่าบางสิ่งบางอย่าง และก็ต้องวัดให้ได้ดุล ถ้าเห็น

คำว่า “ดุล” ซึ่งแปลว่าเท่ากันเนี่ยนะครับก็ต้องมีหลายอย่างมาเทียบกัน หรือ มาถ่วงกัน เอาค่าสองค่ามารวมกัน ก็พอจะเห็นภาพว่ามันเป็นการวัดค่า บางสิ่งบางอย่างและก็วัดหลายๆ มุมมองครับ คือวัดหลายๆ ด้านว่าจันถะ

ยกตัวอย่างการประกวดนางงาม ซึ่งเขาประกวดความงามนะครับ เขาวัดอะไรบ้างครับ วัดทั้งส่วนสูง (เป็นเซนติเมตร) วัดรอบเอวรอบอก (เป็นนิ้ว) วัดน้ำหนัก (วัดหรือเปล่าก็ไม่รู้ แต่ผมว่าน่าจะวัดอยู่นะ) วัดผิวพรรณ ว่าเนียนมัย ฮ่าๆ นอกจากนั้น ก็ยังวัดปฏิภาณไหวพริบ วัดว่าพูดภาษา ต่างประเทศได้หรือไม่ ตอนหลังๆ จะได้เปรียบหากพูดได้หลายภาษา ดูกิริยา มารยาท ดูความสามารถในการแสดงออกซึ่งความเป็นไทย บางทีก็ดูว่าค่าย ไหนส่งเข้าประกวด ฮ่าๆๆ ไอ้ด้วยกันเยอะครับ เกจวัดหรือว่าช่องที่ให้กาหรือ ลงคะแนนมีเพียงทั้งนี้เพื่อจะให้ได้นางงามที่งามพร้อม ไม่ใช่ดูแต่ความสวยที่ ไบหน้า แต่เขายังกับโตะสะนุก ฮ่าๆๆ ถ้าอย่างนั้นต้องไปเล่นมวยปล้ำหรือ ฟุตบอล มารยาทก็ต้องดีครับ ไม่ใช่วินแตกตำรากรรมและกระซางมกฎ ฮ่าๆๆ ท่าไหว้ก็ต้องอ่อนช้อย ไม่ใช่ข่มขะยี้กๆ เหมือนนักมวยไหว้ครู ที่เขา วัดกันแบบนี้ก็เพื่อที่จะตรวจสอบว่างามจริงและเพียบพร้อม และจะงาม ต่อไปข้างหน้าสู่การประกวดระดับจักรวาล ไม่ใช่ไปงามหน้าข้างหน้า นุหุ..

ย้อนกลับมาที่ BSC ซึ่งเป็นหัวข้อของเราก่อนนะครับ มันเริ่มต้นจาก การวัดผลการดำเนินงานของบริษัทเอกชนครับ เดิมเนี่ยการวัดว่าบริษัทใด ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานหรือไม่ก็วัดจากเงินกำไรจากการดำเนินงาน ในปีที่ผ่านมามีกำไร บริษัทไหนมีกำไรต่อหุ้นหรือได้เงินปันผลต่อหุ้นใน อัตราที่สูงก็จะถือว่าประสบผลสำเร็จ เอากันอย่างๆ ว่าเป็นพุ่มพวงนะครับ “เงินนะมีไหม” คือได้เงินเท่าไรนั่นเอง พุดสั้นๆ ก็คือว่าวัดผลสำเร็จจาก เงินอย่างเดียว

ความมาแตกตรงที่ว่า ฮ้าว!! เมื่อดูข้อมูลบริษัทที่เป็นข่าวว่าจะ ล้มละลาย และถูกฟ้องล้มละลาย ตลอดทั้งที่ล้มละลายแล้ว หลายบริษัท เป็นบริษัทที่ทำกำไรได้มากและมีเงินปันผลต่อหุ้นสูงแต่ปีต่อมาขาดทุน ท่านอาจารย์ทั้งสอง ได้แก่ Kaplan และ Norton ก็เลยเห็นว่า อืมมม!! วัดเงิน

อย่างเดียวไม่น่าจะพอ จะต้องวัดอย่างอื่นอีก เพราะการวัดเงินเป็นการวัดไปในอดีต แต่การวัดผลสำเร็จในอดีตไม่สามารถที่จะสร้างความมั่นคงในอนาคตได้ เอ..แล้วจะวัดอะไรละถึงจะเป็นการวัดไปสู่อนาคต นี่เป็นคำถามที่สำคัญและนำไปสู่การวัดหลายตัวขึ้นเรียกว่าวัดแบบสมดุลนี้แหละ

มาถึงตรงนี้นะครับก็จะพอเห็นได้ว่าการวัดผลงานแบบสมดุลนี้นะพอจะอนุมานได้ใน 2 ลักษณะ คือสมดุลในลักษณะที่เป็นหลายมิติหรือหลายมุมมอง และสมดุลในลักษณะที่สมดุลของผลงานที่ผ่านมา (การเงิน) และความมั่นคงในอนาคต

ในส่วนผลงานที่ผ่านมาคือการเงินนั้นวัดแล้ว แต่ส่วนที่จะวัดเพื่อสร้างอนาคตจะวัดอะไรบ้าง อาจารย์ทั้งสองท่านได้เสนอว่าอย่างน้อยๆ ตัวชี้วัดที่จะขึ้นอนาคตจะต้องมองเพิ่มอีกใน 3 มิติ ได้แก่ มิติแรก มิติของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการโดยเน้นว่าสิ่งที่ลูกค้าจะได้รับคืออะไร กล่าวคือลูกค้าจะต้องได้รับของดี และบริการที่ดี แล้วลูกค้าก็จะไม่หนีไปไหน มิติที่สอง มิติของกระบวนการภายใน เป็นการวัดว่าบริษัทจะต้องเก่งในกระบวนการงานใดที่จะตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีมิติที่สาม การเรียนรู้และการเติบโต เป็นการวัดว่าบริษัทจะต้องเตรียมคน ระบบข้อมูล และองค์การ (วัฒนธรรม ความเป็นผู้นำ การประสานงาน และทีมงาน) อย่างไรเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกระบวนการงานได้ สรุปได้ง่ายๆ ก็ขอให้มีส่วนชี้วัดผลงานในหลายๆ มุมมอง และให้มองไปทั้งข้างหน้า คือ มองลูกค้า มองกระบวนการและมองการพัฒนาองค์การ ในขณะที่เดียวกันก็มองไปข้างหลังคือมองเรื่องการเงินด้วยครับ

แนวความคิดนี้นะครับ โอ๊ย!!! โด่งดังกลายเป็นหนังสือขายดีขายสุกก็ขายดี มีแต่ผมนี่แหละไม่ได้ซื้อ หาเงินซื้อไม่ได้ หนังสือเขามีขายแต่เราไม่มีเงิน อาศัยอ่านตามห้องสมุดครับ..คนจนทำอะไรก็ไม่น่าเกลียด อธิ....อ่านแล้วผมก็ว่าถูกต้องของเขาละครับ ว่าต้องวัดหลายๆ อย่างหลายๆ มุมมอง บางท่านอาจจะถามว่า..เข้า!!! นั่นมันเรื่องการวัดผลงานแล้วมันเกี่ยวอะไรกับการทำยุทธศาสตร์เล่าอี๊??? เกี่ยวตรงที่ถ้าเราจะต้องวัดในมิติทั้งสี่มิติที่ว่า

มาแล้วนะครับ มันก็จะบังคับให้เรากำหนดยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับสิ่งที่จะถูกวัดครับ คนเรามักจะใส่ใจในสิ่งที่ตนเองจะถูกวัดนะ จริงป่าว!! ยกตัวอย่างความสวัดที่หน้าตา เลือผ้า ทรงผม ก่อนออกบ้านก็ต้องจัดแจงสิ่งเหล่านี้แหละให้ดูดีมีชาติตระกูล งานที่แข่งจนเฝ้าอยู่ในกะละมังค่อยว่ากัน เพราะไม่มีใครมาวัด ฮ่าๆ ฮิว!!!

ลองเอาแนวคิดในการวัดหลายมุมมองมาใช้ในการขับเคลื่อนครับ เวลาท่านขับเคลื่อนดูอะไรบ้างครับ

รูปภาพที่ 5 การวัดหลายมุมมอง

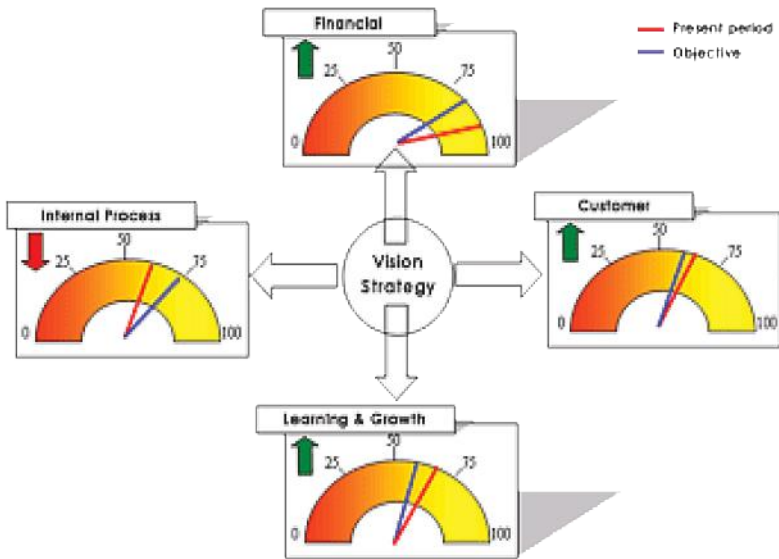


แหล่งที่มา : http://www.headlightmag.com/main/index.php?option=com_content&view=article&id=812:toyota-camry-hybrid&catid=100:hybrid-ev-fuel-cell-vehicle&Itemid=65

แน่นอนที่สุดครับ ก็ต้องดูเกจ์วัดหลายๆ เกจ์ครับ ดูก่อนครับว่าน้ำมันมีหรือไม่ รอบเครื่องปกติมีัย ความร้อนเป็นอย่างไร แบตเตอรี่ยังดีมีัย วิทยุ/เครื่องเสียงดังหรือไม่ (รถผมดังทุกอย่าง ยกเว้นแตร กับวิทยุนี้แหละ) แต่อย่าลืมดูถนน ไฟแดง และตำรวจด้วยนะครับ ไม่ใช่เห็นแต่ว่ามีไฟแดงรถว่างๆ เลยไปโดยไม่ได้อุตรวจ ฮ่าๆ (อย่าฝ่าฝืนกฎจราจรนะครับผมพูดเล่น) ถ้าไม่ดูให้ครบนะครับเราอาจจะไปไม่ถึงเป้าหมายปลายทางก็ได้ รถอาจจะ

ไฟต้นน้ำมันซ้อต ต้องจอดกินข้าวลึงกลางทาง ลองนึกดูนะครับถ้าเราขับรถแล้วมีเฉพาะเกจวัดความเร็วเกจเดียว แล้วเรายังจะแน่ใจอยู่หรือไม่ครับว่ารถเราจะไปถึงเป้าหมาย ถ้าเราเข้าใจการดูเกจวัดของรถยนต์ก็พอจะเทียบได้กับแนวคิดเรื่องการวัด Balanced Scorecard ละครับ

รูปภาพที่ 6 ตัวชี้วัดการจัดการที่เป็นตัวแทนโดยปกติ กราฟิกหน้าปัด



แหล่งที่มา www.webandmacros.net

เห็นมั๊ยละครับ ว่าหากจะดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ แนวคิด BSC เขาแนะนำให้กำหนดยุทธศาสตร์และวัดผลงานอย่างน้อยก็ 4 มุมมอง หรือจาก 4 เกจวัด ได้แก่ ทางด้านการเงิน ลูกค้า กระบวนการภายใน และการเรียนรู้และเติบโต ซึ่งผู้เสนอแนวคิดทั้งสองท่านเห็นว่าหากหน่วยงานหรือบริษัทใดกำหนดยุทธศาสตร์และวัดผลงานได้อย่างน้อยใน 4 มุมมองหรือ เกจวัดก็จะทำให้หน่วยงานมีความมั่นคงและเติบโตต่อไปได้ในอนาคต

ในการประยุกต์ใช้ในส่วนราชการของประเทศไทยนะครับ ก็วัดโดยกำหนดตัวชี้วัดเป็น 4 มิติเช่นเดียวกันครับ ได้แก่มิติประสิทธิผล ก็คือการบรรลุจุดมุ่งหมายของการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ มิติ ผู้รับบริการ มิติ ประสิทธิภาพของกระบวนการ และมิติของการพัฒนาองค์กร เดี่ยวเรื่องตัวชี้วัดผมจะได้รับใช้ในลำดับต่อไปนะครับ

เมื่อเข้าใจ BSC แล้วนะครับ ว่าเป็นการวัดผลงานของหน่วยงานในหลายๆ มิติ ต่อไปก็จะพาท่านไปรู้จักกับแผนที่ยุทธศาสตร์ หรือ Strategy Map นะครับ ถามว่าทำไมจะต้องเอาสองเรื่องนี้มาผนวกเข้าด้วยกันครับ คำตอบก็คือ Strategy Map เป็นการนำเอามิติทั้ง 4 มิติของ BSC มาเรียงกันในลักษณะของเหตุและผล เพื่อให้ในการสื่อสารให้เห็นองค์รวมของทั้ง 4 มิติครับ โดยมิติที่จะเรียงไว้ล่างสุดคือการเรียนรู้และเติบโต มิติที่อยู่ลำดับถัดขึ้นไปข้างบนในลำดับที่สอง คือมิติกระบวนการภายใน และมิติที่อยู่ลำดับถัดขึ้นไปลำดับที่สามก็คือมิติลูกค้า และมิติที่อยู่ลำดับที่สี่คือมิติทางการเงิน อันนี้เป็นรูปแบบตามแนวคิดของต้นฉบับนะครับ

ลองมาดูลักษณะของการประยุกต์ใช้ในองค์กรปกครองท้องถิ่นของเราบ้างนะครับ ผมขออนุญาตท่านนายกเทศมนตรีเมืองเขาสามยอด ท่านสายใจ เลิศวิริยะประภา นำแผนที่ยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมืองเขาสามยอดมาให้ดูเป็นตัวอย่างนะครับ ผมว่าดูเรียบง่าย แต่ก็ชัดเจนในประเด็นดีครับ

รูปภาพที่ 7 แผนที่ยุทธศาสตร์เทศบาลเมืองเขาสงาเขต



แหล่งที่มา : สำนักงานเทศบาลเมืองเขาสงาเขต

จากภาพแผนที่ยุทธศาสตร์จะเห็นได้ว่าเมื่อมองไปเบื้องหลังการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นการประยุกต์ใช้แนวคิดแผนที่ยุทธศาสตร์ภาครัฐของไทยที่นิยมจัดทำกันครับ ได้แก่ แกนล่างสุด เป็นมิติของการพัฒนาองค์การ จะเห็นได้ว่า มีการพัฒนาบุคลากร มีการพัฒนาฐานข้อมูล มีการสร้างวัฒนธรรมในการบริการ แกนถัดขึ้นไป เป็นมิติของประสิทธิภาพของกระบวนการ หรือกระบวนการที่จะต้องเก่งครับ ได้แก่ กระบวนการจัดการศึกษาทั้งในและนอกกระบวนการสร้างรายได้/อาชีพ การสร้างเสริมสุขภาพ การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการพัฒนาระบบบริหารร่วมกับประชาชน แกนที่สามถัดขึ้นไป เป็นมุมมองของลูกค้ำคือประชาชน

ในแถวนี้เป็นการอธิบายว่าประชาชนจะได้อะไร จากแผนที่ยุทธศาสตร์จะเห็นได้ว่าประชาชนจะได้รับการศึกษาที่มาตรฐานทั่วถึง ได้รับการดูแลด้านอาชีพ ได้รับการดูแลสุขภาพให้มีความแข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ คุณภาพชีวิตไม่ตกเกณฑ์จำเป็นพื้นฐาน และได้รับการบริการที่เป็นเลิศ

ส่วนแถบบนสุดก็เป็นจุดมุ่งหมายของการบริหารงานยุทธศาสตร์ครับ คือจุดที่เทศบาลจะบรรลุ ได้แก่ การศึกษาได้มาตรฐาน ประชาชนก็จะพออยู่พอกิน สภาพแวดล้อมไม่เป็นพิษ/ประชาชนมีร่างกาย/จิตใจเข้มแข็ง ทั้งต้องถิ่นผ่านเกณฑ์จำเป็นพื้นฐาน และเป็นหน่วยงานที่มีบริการที่เป็นเลิศ ถ้าดูในเชิงที่เป็นเหตุเป็นผลก็คือ ถ้าแถวล่างสุดดี ก็จะส่งผลให้กระบวนการในแถวที่สองดี ถ้ากระบวนการในแถวที่สองดี ก็จะทำให้ประชาชนได้รับบริการที่ดีตามแถวที่สาม ถ้าบรรลุแถวที่สามก็จะทำให้เทศบาลบรรลุจุดมุ่งหมายในแถวที่สี่ ถ้าบรรลุแถวที่สี่ก็จะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ “คุณภาพชีวิตจะดีทุกด้าน การศึกษาขั้นพื้นฐานจะเป็นเลิศ” ครับ เมื่อจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์แล้วเสร็จนะครับ แผนงาน/โครงการก็จะต้องสอดคล้องกับแผนที่ยุทธศาสตร์นี้ก็จะทำให้เกิดการบูรณาการของแผนงาน/โครงการละครับ

เป็นอันว่าสรุปกันอีกทีนะครับ BSC เป็นการวัดผลงานหลายมุมมอง วัดไปทั้งอดีต และอนาคต ในอดีตเป็นการวัดด้านการเงิน เพื่ออนาคตเป็นการวัดมุมมองของลูกค้า กระบวนการ การเรียนรู้และการเติบโต ถ้าเอามุมมองทั้ง 4 มาเรียงกันเป็นลักษณะเหตุและผลก็จะกลายเป็นแผนที่ยุทธศาสตร์ครับ เอาพอสังเขปประมาณนี้ก่อนนะครับ เพราะยังมีอีกแนวคิดหนึ่งที่มีการกล่าวขวัญถึงกันมากพอสมควรในวงการยุทธศาสตร์ครับ ที่เล่ามาเรื่องนี้ใหม่ที่สุดในบรรดาเรื่องที่เราเล่ามาครับ คือเรื่อง Blue Ocean Strategy ครับ

ว่าด้วย Blue Ocean Strategy

ผมก็ยังคงเป็นคนประเภทชอบสงสัยข้อนี้แหละครับ แนวความคิดเรื่องยุทธศาสตร์แบบ บลูโอเซียนนี่ ก็ไม่ได้ยากเย็นอะไรที่จะเข้าใจหรือครับ ผมพาท่านระลึกชาติก่อนนิดนึงนะครับ ตั้งแต่เราได้รู้เขารู้เรา รบร้อยครั้ง ก็ชนะร้อยครั้ง ในยุคขุนงู จนถึงยุค SWOT และวางแผนในยุคทศวรรษที่ 1960 จนกระทั่งก่อนปีคริสต์ศักราช 2005 แนวความคิดเชิงยุทธศาสตร์ส่วนใหญ่เป็นการคิดเพื่อที่จะต่อสู้แข่งขัน เริ่มตั้งแต่ยุคขุนงูที่แข่งขันกันทางอำนาจทหาร ต้องตีรันฟันแทง แกร่งแย่งกันโดยเอาชีวิตเป็นเดิมพันสู้กันเลือดท่วมทุ่งเพื่อความยิ่งใหญ่ เป็นลักษณะใครแพ้ก็เสียเมือง ถ้าไม่ตายก็เป็นเชลย มาจนถึงยุคของการประยุกต์ยุทธศาสตร์มาใช้ในเรื่องของการบริหารธุรกิจที่จะต้องครอบครองตลาดให้ได้มากที่สุด พยายามทำให้คู่แข่งเดี้ยงเพื่อเอาชนะชนะให้ล้มหายตายจากวงการธุรกิจไป การต่อสู้ดังกล่าวผู้ชนะได้ฝ่ายเดียว แต่ที่แพ้ก็ต้องบาดเจ็บเช่นเดียวกัน ครับ

ท่านเจ้าของความคิดนี้คือ Kim & Mauborgne ได้เปรียบเทียบการต่อสู้ตามยุทธศาสตร์ในอดีตว่าเป็นการซัดกันนัวเนียในตลาดการค้า ซึ่งท่านทั้งสองเปรียบตลาดเป็นทะเลครับ ธุรกิจต่อสู้กันดุเดือด ทั้งการตลาดลดแลกแจกแถม เกทับกัน ถึงจะขาดทุนก็ยอมเพื่อให้คู่แข่งหมดทางสู้และออกจากการแข่งขัน การแข่งขันดังกล่าวบาดเจ็บเลือดสาดกันทั้งคู่ทั้งผู้แพ้และผู้ชนะ ที่ล้มหายตายจากวงธุรกิจก็มาก การสู้ดุเดือดจนเลือดสาดมากจนทำให้ทะเลเป็นสีแดง ฮ่าๆ เรียกว่า Red Ocean อ่านว่าเรดโอเซียน หรือทะเลแดงเดือดครับ อาจารย์ทั้ง 2 ท่านบอกว่า ทำไมเราต้องไปต่อสู้กันอยู่ในทะเลละครับ ว่าหนิไปทะเลแล้วเงินที่ธรรมชาติยังสวดยหรู ที่ที่ยังไม่มีใครไป หรือกล่าวตรงๆ ว่าชายในตลาดที่ไม่มีใครขายดี ทำในสิ่งที่แปลกออกไป มาสู่การสร้างตลาดใหม่ๆ คิดไปกว้างๆ ไกลๆ ไม่ใช่มาล่อกันอยู่ในทะเลแดงเดือด ฮ่าๆ กล่าวง่าย ๆ ก็คือให้สร้างนวัตกรรมใหม่สิครับ ไม่ใช่ทำแต่เรื่องเดิมๆ พอมีนวัตกรรมเรื่อยๆ ก็จะได้สิ่งใหม่เรื่อยๆ ก็จะทำให้การแข่งขันเป็นศูนย์ครับ ทุกฝ่ายก็จะอยู่ร่วมกันได้ไม่ต้องซัดกันให้เลือดท่วมทะเลอีก

แนวความคิดนี้ก็ถูกนำมาใช้ในการคิดนวัตกรรมนี้แหละครับ ผมว่านวัตกรรมเบื้องต้นที่เขาแนะนำก็ง่ายดีครับ อะไรที่มีมากเกินไปแต่ยังจำเป็นก็ลดลงให้พอดี อะไรที่มีน้อยเกินไปแต่จำเป็นก็ต้องมีก็ทำให้มากขึ้น อะไรที่มีจะมากหรือน้อยแต่ไม่จำเป็นก็ตัดออก อะไรที่ไม่มีและจำเป็นก็ต้องมีก็ต้องสร้างขึ้นครับ

ผมใช้เวลาและพื้นที่รับใช้ท่านผู้อ่านในการชวนท่านเสวนาเรื่องแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ โดยสังเขป ซึ่งถือว่าเป็นภาคทฤษฎีมาก็สมควรแก่เวลาญาติโยมครบ 3 กลุ่มสำนักคิด 10 สำนักคิดย่อย และ 3 แนวคิดที่ฮิตติดบอร์ดำว่าเป็นหนังสือขายดี มาแล้ว ทีนี้ผมก็จะขออนุญาตพาท่านไปสู่ห้องสนทนาว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นว่าเริ่มเป็นการจัดทำยุทธศาสตร์ตั้งแต่เมื่อใด

ความเป็นมาของการกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นในประเทศไทย

อย่างที่เคยได้กราบเรียนรับใช้ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพรักมาแล้วนะครับว่าแนวความคิดของสำนักคิดการวางแผนส่งอิทธิพลอย่างมากในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาภาครัฐ ในส่วนขององค์กรปกครองท้องถิ่นก็ไม่ได้รับการยกเว้นละครับ การดำเนินการมีความเป็นทางการโดยได้เริ่มในครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2546 โดยเป็นการดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ครับ เห็นมั๊ยครับว่าเราว่าด้วยความเป็นทางการ

ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งยกเว้นกรุงเทพมหานคร ต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนาสามปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ซึ่งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประธาน เป็นคณะผู้ทำหน้าที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น และได้กำหนด

ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เป็นประธานและเป็นฝ่ายช่วยเหลือและดำเนินการจัดทำแผนในทางปฏิบัติ ว่ากันตรงๆ ก็คือให้คณะปลัดนี้แหละเป็นคนทำครับ เห็นชอบมอบปลัด ฮ่าๆ

ซึ่งเมื่อคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นได้จัดทำร่างแผนเสร็จ จะต้องนำเสนอต่อสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ความเห็นชอบ หากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นชอบแล้ว นายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจะสามารถประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นได้ ในกรณีที่สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เห็นชอบให้ส่งคืนคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อทบทวน และหากคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นได้ดำเนินการทบทวนแล้ว หากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เห็นชอบ ให้ส่งแผนยุทธศาสตร์ให้นายอำเภอท้องที่เป็นผู้พิจารณา ยกเว้นเทศบาลเมือง หรือ เทศบาลนคร หรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ความเห็น และความเห็นของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดถือเป็นขั้นสุดท้าย เห็นมั้ยละครับว่าแต่ละขั้นตอนเป็นทางการขนาดไหน นี่ไงอิทธิพลของสำนักคิดวางแผนที่มีต่อการจัดทำยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ผมว่าหลายท่านคงจำได้เนะครับตอนโน้นผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม คือสมาชิกสภาเป็นผู้เลือก ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาเป็นการเลือกตั้งนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง โดยนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีโอกาสแถลงนโยบายต่อประชาชนก่อนการเลือกตั้ง และเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้ว ก็ต้องแถลงนโยบายต่อสภา ก็จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงขั้นตอนในการจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นให้ทันสมัยกับการเปลี่ยนแปลงครับ เริ่มงงหรือยังครับ เราอยู่ระหว่างความเป็นทางการ เลยรู้สึกเหนื่อยครับ ผมขออนุญาตเล่าต่อก่อนละกันเนะครับ

เราคุยถึงเรื่องนายกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนะครับ เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับโครงสร้างใหม่ที่นายกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนะครับ ตลอดทั้งเพื่อให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้ประกาศไว้ทั้งก่อนการเลือกตั้งและหลังอาหารคุย!! ไม่ใช่..หลังการเลือกตั้งครับ เขาจึงยกเลิกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 และได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นเสนอโดยไม่ต้องขออนุมัติจากสภาท้องถิ่น ยกเว้นกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่จะต้องนำร่างแผนให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาเห็นชอบก่อน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงจะสามารถประกาศใช้แผนยุทธศาสตร์ได้ครับ

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีผลบังคับใช้ถึงวันที่เรากำลังเสวนากันอยู่นี้และครับ คือปี พ.ศ. 2555 ใช้มาแล้ว 7 ปีครับ แต่อย่าไปตกใจนะครับว่าจะใช้อีกกี่ปี ถ้ายกเลิกแล้วหนังสือที่ท่านกำลังอ่านอยู่นี้จะใช้ได้หรือไม่ กระผมผู้รับใช้ท่านก็ขอกราบเรียนว่า ยังใช้ได้ครับ เพราะการเปลี่ยนแปลงระเบียบที่ผ่านมาเป็นการเปลี่ยนโครงสร้างและชื่อของคณะกรรมการ และขั้นตอนทางธุรการตลอดทั้งตารางที่ให้กรอกข้อมูลเท่านั้นเอง ส่วนแนวคิดการวางแผนยุทธศาสตร์ยังเหมือนเดิมครับ ถ้าเข้าใจแนวคิด จะเปลี่ยนชื่ออย่างไรก็เข้าใจและทำได้ จะเรียกว่าฝรั่ง ช่มฉู้ บะมัน บะก้วย ฮ่าๆ มันก็คือบักสี่ตาบ้านผมเหมือนเดิมครับ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นก็พอๆ กันละครับ เอาละครับ เกรงใจว่าท่านจะเหน็ดเหนื่อยจากการทำความเข้าใจกับแนวคิดที่มีมากมาย ต่อไปนี้ผมก็จะชวนท่านลองประยุกต์แนวคิดเพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นในส่วนของที่ 2 และบทที่ 2 - 4 ต่อไปนะครับ

ส่วนที่ 2

การประยุกต์แนวคิด
ในการจัดทำ
แผนยุทธศาสตร์
การพัฒนาท้องถิ่น



การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองถิ่น
มีลักษณะผสมผสานแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์
ตอนกำหนดนโยบายเป็นการผลักดันทางการเมือง
แต่ตอนที่จะสื่อสารทิศทางการพัฒนา
ก็หันมาใช้แนวคิดเชิงปฏิบัติการครับ
คือว่าด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ **“เพื่อสื่อให้เห็น”**
แล้วก็เขียนให้ **“เป็นให้ได้”**



บทที่ 2

การวิเคราะห์นโยบาย วิสัยทัศน์ และประเด็นยุทธศาสตร์



ในบทนี้ก็เป็นบทที่เกี่ยวกับการประยุกต์ใช้แนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นนะครับ อย่างที่ผมทราบเรียนท่านผู้อ่านที่เคารพแล้วนะครับว่า แนวความคิดในการจัดทำยุทธศาสตร์มีมากมายไปหมด ดังนั้น ในการประยุกต์ใช้แนวทางที่ผมนำเสนอต่อไปนี่ เป็นการเล่าสู่กันฟังนะครับว่าที่ผ่านมานั้น มีการดำเนินการอย่างไรบ้าง ส่วนตัวผมเองก็ได้มีโอกาสจัดทำแผนเล็กแผนใหญ่ เข้าร่วมประชุมสัมมนา เป็นผู้ทรงบ้าง ฮ่าๆ ก็เลยเห็นว่าแผนยุทธศาสตร์ที่จะประสบผลสำเร็จในการนำไปสู่การปฏิบัติในทุกระดับแผนนะครับ ผมขอยืนยันแน่นอนว่าแผนยุทธศาสตร์นั้นต้องสอดคล้องกับนโยบายครับ ดังนั้นผมจึงชวนท่านวิเคราะห์นโยบายก่อนทำอย่างอื่นละครับ

ทำไมจึงต้องวิเคราะห์นโยบาย

ถ้าผมทำโครงสร้างแผนยุทธศาสตร์ ผมจะเอาการวิเคราะห์นโยบายมาขึ้นก่อนครับทำไมจึงต้องวิเคราะห์นโยบายก่อน ถ้าตอบง่ายๆ ก็ ผมใช้แนวคิดของสำนักคิดการเมืองไง ฮ่าๆ การเมืองกำหนดคนนโยบาย ฝ่ายประจำนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ไม่สนองต่อนโยบายแล้วใครจะสนับสนุนยุทธศาสตร์ของท่านละครับ แต่ถ้าตอบในหลักการใหญ่ หรือคำถามใหญ่ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ก็คือ คำถามว่าเราจะไปที่ใด ในองค์กรปกครองท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้แถลงนโยบายต่อประชาชนว่าจะทำอะไรให้สำเร็จบ้าง และได้แถลงนโยบายอย่างเป็นทางการต่อสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น จึงเป็นการบอกแล้วว่าในระยะที่ท่านนายกอยู่ในตำแหน่งจะพาเราไปที่ใด ครับ

“ทำไมต้องวิเคราะห์นโยบายเป็นอันดับแรก ฮี ไพบูลย์ อีโธ!!!
รูปแบบของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นนะ ในบทที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น เนี่ย เขาให้เขียนบทที่ 1 เป็นบทนำ” มีพื้นวิเคราะห์ของท้องถิ่นที่อาวูโสพอตัว ฮ่าๆ หยอกผมมา ผมไม่เถียง พี่เขาหยอกครับพี่เขาพูดถูกครับ บทที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์ตามแนวทางที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้กำหนดรูปไว้พอสรุปได้ว่า คือบทนำส่วนบทอื่นๆ ได้แก่ บทที่ 2 เป็นเรื่องข้อมูลทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานเพื่อการพัฒนา บทที่ 3 การวิเคราะห์ศักยภาพการพัฒนา บทที่ 4 เรื่องวิสัยทัศน์ ภารกิจ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย เป้าหมาย และตัวชี้วัดการพัฒนา และบทที่ 5 เรื่องยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา และบทที่ 6 เป็นเรื่องการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ครับ แต่อย่างนี้นะครับ หนังสือเล่มนี้ไม่ได้มีเจตนาว่าจะทำตามรูปแบบโครงสร้างของเล่มแผนว่าจะมีกี่บทตามที่พี่เขาว่าเพียงอย่างเดียววนะครับ ถึงแม้ว่าเนื้อหาจะว่าไปตามรูปแบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่ใช้ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2555) ก็ตามครับ ผมรวมหมายถึงให้ท่านเข้าใจหลักการแนวคิดพื้นฐานการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นที่อาจจะเปลี่ยนจำนวนบทหรือรูปแบบตารางการวิเคราะห์

เนื่องจากว่ารูปแบบโครงสร้างของแผน อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อใดก็ไม่อาจจะคาดเดาได้ แต่อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมา ถึงแม้ว่ารูปแบบของแผนยุทธศาสตร์จะมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนบท หรือรูปแบบตารางให้น้อยลงง่ายลง ก็ตามแต่ครับ เนื้อหาและแนวคิดพื้นฐานหลักการ ผมเห็นว่ามันไม่ได้เปลี่ยนแปลงครับ

ด้วยเหตุผลที่กระผมได้นำเรียนข้างต้นนะครับ ในการนำเสนอบทที่เป็นบทนำของผม ซึ่งเป็นบทที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ผมจะไม่เน้นหนักในการอธิบายว่าแผนยุทธศาสตร์คืออะไร เพราะอะไรหรือครับ ก็เพราะว่าระเบียบและหนังสือสั่งการเขาบอกมาแล้วครับ ถ้าไม่รู้ว่าระเบียบและหนังสือสั่งการหมายความว่าอย่างไรหรือสั่งให้ทำอะไร ก็คงจะทำเป็นเล่มแผนออกมาไม่ได้หรอกครับ แล้วในบทที่ 1 นี้ ผมทำอย่างไรหรือครับ ฮ่าๆ เอ๊ก็ๆ ในบทนำผมจะบอกตรงๆ แบบสุนารี ราชสีมาว่า “ถึงเวลาจะบอกว่ารักเธอ” ไม่ใช่ครับ...พอดีผมฟังเพลงไปด้วยและเขียนหนังสือนี้ไปด้วย

ในบทนำ หรือบทที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์ที่องค์กรปกครองท้องถิ่นถือปฏิบัติอยู่ ณ ปัจจุบันนะครับ ผมจะฟันธงลงไปชัดๆ เลยครับว่าท่านผู้บริหารหรือว่าท่านนายกองค์กรปกครองท้องถิ่นเรานี่แหละครับ จะพาเราไปที่ใดตามคำถามหลักข้อที่ 1 ไรครับ ผมจะเริ่มต้นในบทนำเลยละครับว่า “**แผนยุทธศาสตร์พัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด/ตำบล หรือเทศบาล ฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อนำนโยบายของนายก.....**” (ยกอะไรก็ได้เติมให้สอดคล้องกับวรรณหน้า ไม่ใช่ว่าด้านหน้าเป็นนายก อบจ. ด้านหลังเป็นนายกเทศมนตรี..) แล้วก็เอ่ยชื่อไปเลยว่าชื่อนาย/นาง/นางสาว/ยศถาบรรดาศักดิ์อะไรก็ได้ให้ครบ แล้วก็บอกต่อเลยครับว่า ...ซึ่งได้แถลงต่อสภา...ไว้เมื่อวันที่...เดือน...พ.ศ....ไปสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมโดยมีประเด็นนโยบายที่สำคัญ จำนวน...ประเด็น และนโยบายเร่งด่วน จำนวน.....ประเด็น ดังต่อไปนี้” แล้วท่านก็ว่าต่อไปเลยครับว่านโยบายที่ท่านนายกได้แถลงเอาไว้มีกี่ประเด็นละครับ ทั้งประเด็นหลักและประเด็นเร่งด่วน

ขอย้ำอีกทีนะคะ แยกให้เห็นว่านโยบายมีประเด็นหลักๆ อะไรบ้าง มีประเด็นใดเป็นเรื่องที่เร่งด่วนบ้าง ซึ่งให้ชัดเจนนะคะ แล้วที่สำคัญนะคะ หากว่ามีความชัดเจนในประเด็นนโยบายแล้วนะคะ ขอให้หารือกับท่านผู้บริหารว่าท่านตั้งเป้าในการดำเนินงานตามนโยบายไว้เท่าใดในแต่ละประเด็น หากประเด็นนโยบายมีเยอะ ตอนเราวิเคราะห์ก็อาจจะใช้การจัดหมวดหมู่ตามภารกิจที่จะดำเนินการก็ได้ค่ะ ถ้าถามว่าทำไมจึงต้องถามสายันท์ หรือถามเป้า ไม่ใช่ค่ะ เป้าหมายนโยบาย ก็เป็นการเน้นย้ำให้ชัดว่าท่านนายกจะพาเราไปที่ใด ดังนั้นเป้าหมายนโยบายก็ต้องชัดค่ะ มิฉะนั้นคนที่วิเคราะห์อยู่ก็จะหาข้อเข้าที่ท่านชี้ให้ไม่ (ฮาๆ พุดแบบคนเมืองเพชรค่ะ “ไม่ได้” ท่านจะพุดว่า “ได้ไม่”)

วิเคราะห์วิสัยทัศน์ตอนไหน

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองถิ่น มีลักษณะผสมผสานแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ ตอนกำหนดนโยบายเป็นการผลักดันทางการเมือง แต่ตอนที่สื่อสารทิศทางการพัฒนา ก็หันมาใช้แนวคิดเชิงผู้ประกอบการครับ คือว่าด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ “เพื่อสื่อให้เห็น” แล้วก็เห็นให้ “เป็นไปได้” อย่างที่ผมเคยรับใช้มิตรรักแฟนเพลงในสวนที่ 1 ว่าด้วยสำนักคิดผู้ประกอบการมาแล้วนะคะ และขอพาท่านระลึกความหลัง (ไม่ถึงกับระลึกชาติ นะคะ) ว่าวิสัยทัศน์ มาคู่กับความเป็นผู้นำใช่ไหมครับ คนดำรงตำแหน่งสูงขึ้นไปแสดงวิสัยทัศน์ ผมมั่นใจว่าผู้บริหารทุกท่านมีวิสัยทัศน์ที่ฝังอยู่ในสมรรถนะหลักอยู่แล้ว มองเห็นแล้วในใจว่าจะมุ่งมั่นทำอะไร ดูจากไหนหรือ ก็กำหนดนโยบายนั่นไงครับ ทำไมผมถึงว่าอย่างนั้น วิสัยทัศน์เป็นนโยบายด้วยหรือ ใจเย็นนะคะ เราจะค่อยๆ เสวนากัน เพื่อจะได้อะไรเพิ่มขึ้น ฮ่าๆ เห็นภาพดีขึ้น

สำหรับผมนะคะ การที่ผู้บริหารผลักดันหรือตกลงใจว่าจะทำหรือไม่ทำอะไรเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็คือว่าเป็นนโยบาย การที่ท่านนายกเทศมนตรีเมือง

เขาสวมยออด ประกาศวิสัยทัศน์ว่าทั้งก่อนเลือกตั้งและการแถลงนโยบายในสภาว่า **“4 ปีต่อไปนี้คุณภาพชีวิตจะดีทุกด้าน การศึกษาขั้นพื้นฐานจะเป็นเลิศ”** ผมก็ถือว่าเป็นนโยบายครับ เพราะท่านเน้นหนักและมุ่งมั่นที่จะทำให้ผลการดำเนินงานในระยะ 4 ปีไปในด้านคุณภาพชีวิตและการศึกษาขั้นพื้นฐาน แต่ไม่ใช่ว่าเรื่องอื่นๆ ไม่ได้ทำนะครับ แต่เป็นประเด็นที่เน้นหนัก และมุ่งมั่น

ผมไม่เชื่อครับว่าผู้บริหารท่านไม่มีวิสัยทัศน์ ถึงแม้จะไม่ได้ประกาศวิสัยทัศน์ตั้งแต่ตอนหาเสียง หรือตอนแถลงนโยบาย เพราะท่านผู้บริหารคงต้องมีเป้าหมายหลักในการพัฒนาอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ได้แสดงออกมาและเรียกมันว่าวิสัยทัศน์ ตัวอย่างเช่นแนวทางการดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุข ประมาณ 30 ปีที่แล้วที่ผมได้นำเรียนท่านผู้อ่านในตอนที่ 1 มาแล้ว นะครับว่า แนวทางการดำเนินงานจะมุ่งสู่ **“สุขภาพดีถ้วนหน้า ปี 2543”** สำหรับผมแล้วผมถือว่าเป็นวิสัยทัศน์ การกำหนดวิสัยทัศน์ไม่จำเป็นต้องมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการเสมอไปอย่างแนวทางที่เขาเวียนแนะนำมาหรอกครับ เพราะผู้นำอาจจะคิดสร้างสรรค์เองได้ หรือได้มีการสร้างการมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนศึกษาเพื่อกำหนดนโยบายมาแล้วก็เป็นได้

ก็มีข้อถกเถียงกันเป็นธรรมดาของวงวิชาการนะครับ ว่าถ้านายกฯ หรือคณะของท่านนายกฯ เป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ แล้วจะกลายเป็นวิสัยทัศน์ของหน่วยงานได้อย่างไร ถ้าไม่มีการมีส่วนร่วม ก็มีการตอบรับว่าหน้าที่ของผู้นำคือสื่อสารและถ่ายทอดวิสัยทัศน์ให้ผู้ปฏิบัติงานเข้าใจและนำไปสู่การจัดทำแผนงาน/โครงการที่สอดคล้องไปในทิศทางที่สนับสนุนการบรรลุวิสัยทัศน์ ไม่จำเป็นต้องประชุมประชาคมเพื่อสร้างวิสัยทัศน์ร่วมของทั้งท้องถิ่น ที่ผ่าน มาผมเห็นหลายที่และเห็นบ่อยๆ ครับ หน่วยงานบางหน่วยจ้างที่ปรึกษาหรือวิทยากรมาจัดประชุมประชาคมเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ แต่ท้ายสุดผู้กำหนดวิสัยทัศน์คือที่ปรึกษาหรือวิทยากรเสียเอง แล้วก็ไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติ ผู้บริหารไปร่วมเพียงพิธีเปิดและอ่านคำเปิดตามทีฝ่ายจัดงานเขียนให้ แล้วก็ถ่ายรูปเป็นหลักฐาน กินกาแฟแล้วก็ลากลับ ฮ่าๆฯ พอได้วิสัยทัศน์ที่ที่ปรึกษา

ประพันธ์ให้ก็ไม่มีผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ท่านใดจำได้ รวมทั้งที่ปรึกษาด้วยครับที่จำไม่ได้ ประโยชน์ที่ได้ไม่ใช่เชิงยุทธศาสตร์ แต่ใช้อย่างเพียงพอได้ทำให้เกิดกระบวนการแล้วในระดับบูรณาการ และนำลายชื่อผู้เข้าประชุมไปประกอบเบิกค่าอาหารว่าง เท่านั้น

เอาละครับ ที่ปรึกษาที่ดีก็มีนะครับ ที่จัดกระบวนการจนผู้นำในระดับต่างๆ เกิดวิสัยทัศน์ในการทำงานก็เยอะครับ วิสัยทัศน์ของผู้บริหารในแต่ละระดับก็มีขอบเขตภารกิจที่ไม่เท่ากัน ผมเรียนว่าในระดับยุทธศาสตร์จะต้องอาศัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่มาจากภาคการเมืองเป็นประเด็นหลัก ส่วนในระดับแผนปฏิบัติการจึงจะอาศัยวิสัยทัศน์ของผู้บริหารหน่วยงานที่เป็นฝ่ายประจำ

ความเห็นผม วิเคราะห์/กำหนดวิสัยทัศน์ตั้งแต่แรกเลยนะครับ จะได้ทราบว่าเป็นเป้าหมาย หรือที่หลักๆ ที่เราจะไปอยู่ตรงไหน แล้วท่านก็นำเสนอวิสัยทัศน์ในระดับผู้บริหาร ต่อจากนโยบายให้เกิดความต่อเนื่องในการนำเสนอได้เลยครับ ก็ย่อหน้าขึ้นต้นบรรทัดใหม่ว่า “จากนโยบายที่ได้กล่าวมาแล้ว...นายก...ได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อเป็นเป้าหมายสูงสุดและเป็นทิศทางในการดำเนินงานว่า และแล้วก็นำเสนอวิสัยทัศน์ในเครื่องหมายคำพูด นะครับ “.....” เอาละครับที่นำเรียนผ่านมาในบทนี้นะครับ เราคุยกับคนๆ เดียว หรือคนกลุ่มเดียว ได้แก่ นายก และคณะผู้บริหารฝ่ายการเมืองครับ เพื่อทราบนโยบาย เป้าหมายนโยบาย และวิสัยทัศน์ของผู้บริหารฝ่ายการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม หากคำนึงถึงแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบสภาวะแวดล้อม ที่จะต้องตอบสนองต่อแรงกระตุ้นด้านนอก (ซึ่งในทางปฏิบัติจริงการคำนึงถึงสภาวะแวดล้อม ท่านนายกและคณะก็น่าจะมีการคำนึงถึงตั้งแต่การกำหนดนโยบายอยู่แล้วครับ แต่เพื่อเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลให้เห็นอีกทีก็จะต้องนำเสนอให้เห็นครับ) ในย่อหน้าต่อไปครับ ย่อหน้าถัดไปในบทนำควรจะเป็นอะไร ติดตามต่อ นะครับ

ในย่อหน้าถัดไปที่ได้เกริ่นไว้ ก็จะเป็นการกล่าวถึงว่า ประเด็นนโยบาย และวิสัยทัศน์ดังกล่าว สอดคล้องปัญหาและศักยภาพของประชาชนและพื้นที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นอย่างไร สนับสนุนแนวทางการพัฒนาแผนพัฒนาอำเภอ จังหวัด กลุ่มจังหวัด แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลในประเด็นใดบ้าง ครับ

หลังจากที่ได้รับทราบความเชื่อมโยงของนโยบาย วิสัยทัศน์ ปัญหา ศักยภาพ และแผนพัฒนาในระดับต่างๆ แล้วนะครับ ก็จะเป็นการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ หรือเรื่องสำคัญๆ และความท้าทายที่จะต้องดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุครับ

การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์

เมื่อเราได้ศึกษาความชัดเจนในประเด็นนโยบาย วิสัยทัศน์ ปัญหา ศักยภาพ แผนพัฒนาอื่นๆ และนโยบายของรัฐบาลแล้วนะครับ เราจะต้องมากำหนดให้มีความชัดเจนว่า ถ้าหากจะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายและวิสัยทัศน์ มีเรื่องอะไรที่เราจะต้องดำเนินการบ้าง เช่น หากวิสัยทัศน์กำหนดว่า คุณภาพชีวิตดีและการศึกษาได้มาตรฐาน เรื่องที่จะต้องดำเนินการ หรือประเด็นยุทธศาสตร์ ก็อาจจะเป็นเรื่องการมีสุขภาพกายและใจแข็งแรง และเรื่องการศึกษาทั้งในและนอกระบบที่มีคุณภาพ เป็นต้น การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจน จะทำให้สามารถสืบค้นข้อมูลความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ชัดเจนขึ้นครับ

การสืบค้นข้อมูลความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ ตามประเด็นยุทธศาสตร์

เมื่อเราได้ประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนแล้วครับ ก็ต้องทำการวิเคราะห์หรือสืบค้นข้อมูลในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจน เพื่อจะเป็นการตอบให้ชัดว่า เราจะไปที่ใด ให้ชัดเจนเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ถ้าเรามีประเด็นการพัฒนาเรื่องการสร้างสุขภาพกายและใจที่แข็งแรง ก็จะสามารถวิเคราะห์เพื่อระบุต่อไปได้ครับว่า สุขภาพกายที่ไม่แข็งแรง เป็นโรคอะไร เป็นกี่คน คิดเป็นร้อยละเท่าใด สุขภาพใจไม่แข็งแรง เป็นอะไร กี่คน คิดเป็นร้อยละเท่าใด สมมติเนะครับว่า สุขภาพกายไม่แข็งแรง เป็นโรคเบาหวาน ร้อยละ 65 ของประชาชนทั้งหมด เป็นโรคมะเร็ง ร้อยละ 10 เป็นโรคทางเดินอาหาร ร้อยละ 5 เป็นผู้ป่วยทางจิตร้อยละ 10 ฮ่าๆ (ผมเป็นหนึ่งในจำนวนนี้) เมื่อได้ข้อมูลแบบนี้แล้วเราก็จะเห็นประเด็นความท้าทายความสามารถในการดำเนินงานแล้วใช้มียะครับว่า ความท้าทายในเชิงยุทธศาสตร์ในประเด็นยุทธศาสตร์ “การสร้างสุขภาพกายและใจที่แข็งแรง” ที่เราจะต้องเอาชนะให้ได้คือ การลดและควบคุมโรคไม่ติดต่อ และการบำบัดและสุขภาพจิตของประชาชนในท้องถิ่น การสืบค้นข้อมูลความท้าทายเชิงยุทธศาสตร์ ต้องดำเนินการในทุกประเด็นยุทธศาสตร์ครับ

ผมขอสรุปอีกทีนะครับ ถ้าเป็นผมทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นตอนนี้ ในบทนำผมจะนำเสนอ ดังต่อไปนี้ครับ

ย่อหน้าแรก “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา..อบต./อบจ./เทศบาล...ฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการนำนโยบายของ.....นายก อบต./อบจ./เทศบาล...ซึ่งได้แถลงต่อสภา...เมื่อวันที่...เดือน...พ.ศ.... โดยมีนโยบายที่ได้นำเสนอต่อสภาที่สำคัญ รวมประเด็นนโยบาย และแต่ละประเด็นนโยบายมีเป้าหมายการดำเนินงาน สรุปได้ดังต่อไปนี้.....(ท่านก็ใส่รายละเอียดประเด็นนโยบายและเป้าหมายในแต่ละประเด็นลงไปเลยครับ) ทั้งนี้ ประเด็นนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายเร่งด่วนรวม..ประเด็น ตามลำดับคือ.....”

ย่อหน้าที่สอง “จากนโยบายที่ได้กล่าวมาแล้ว...นายก...ได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อเป็นเป้าหมายสูงสุดและเป็นทิศทางในการดำเนินงานว่า... “.....” ซึ่งวิสัยทัศน์ดังกล่าวเป็นเป้าหมายสูงสุดในการดำเนินงานตามนโยบาย โดยองค์ประกอบของวิสัยทัศน์ประกอบด้วยประเด็นหลัก ๆ... ประเด็น ได้แก่.....โดยแต่ละประเด็นมีความหมาย และสอดคล้องกับประเด็นนโยบาย คือ...” (ท่านก็อธิบายต่อตามที่ท่านเคยวิเคราะห์เอาไว้ในระดับส่วนการกำหนดวิสัยทัศน์ก็ย้อนกลับไปศึกษาในบทที่ 1 ละกันนะครับ)

ย่อหน้าที่สาม “นโยบายและวิสัยทัศน์ในการพัฒนาดังกล่าวสอดคล้องกับปัญหาและศักยภาพของประชาชนและพื้นที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น..จากการสำรวจและจัดประชุมประชาคมพบว่าปัญหาที่สำคัญของท้องถิ่น มี.....ประเด็น ได้แก่.....และศักยภาพที่สำคัญของท้องถิ่น ได้แก่..... นอกจากนั้น นโยบายและวิสัยทัศน์การพัฒนามีความสอดคล้องและบูรณาการไปในทิศทางเดียวกับแผนพัฒนาอำเภอ..ได้แก่ ประเด็น...แผนพัฒนาจังหวัด..ได้แก่ประเด็น...แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ได้แก่ ประเด็น.....แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แก่ประเด็น....และนโยบายรัฐบาล ได้แก่ ประเด็น.....” (ย่อหน้านี้ต้องการชี้ให้เห็นว่าเราตอบสนองต่อปัญหาและศักยภาพของท้องถิ่น ในขณะเดียวกันก็ร่วมมือกับแผนพัฒนาในระดับอื่นๆ ครับ)

ย่อหน้าที่สี่ “จากประเด็นนโยบายและวิสัยทัศน์ สามารถกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะต้องดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนโยบายและวิสัยทัศน์ รวม....ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้ ประเด็นยุทธศาสตร์แรก..... โดยมีประเด็นความท้าทายในการดำเนินงานหลัก..... ประเด็นได้แก่..... ประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอง..... โดยมีประเด็นความท้าทายในการดำเนินงานหลัก..... ประเด็น ได้แก่.....” เราเคยวิเคราะห์เอาไว้แล้วนี่ครับ ท่านก็เขียนลงไปได้เลย อ้อ!! เหนื่อยใช่ไหมล่ะ เหนื่อยก็ต้องทำครับ

มาถึงตอนนี้ก็จะเห็นว่าเราได้ตอบคำถามในเชิงยุทธศาสตร์ข้อที่ 1 คือ เราจะไปที่ไหนแล้วนะครับ ซึ่งการตอบคำถามนี้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น ที่เรากำลังอยู่ ณ ปี 2555 จะอยู่ในบทที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นนะครับ แต่ในหนังสือนี้เราเอามาอธิบายกันอยู่ในบทที่ 2 เพราะเนื่องจากว่าบทที่ 1 ของหนังสือนี้เราได้ใช้พื้นที่ในการอธิบายความของแนวคิดครับ บทในหนังสือนี้ กับบทของแผนพัฒนาท้องถิ่นก็เลยไม่ตรงกัน ต่อไปเราจะขึ้นบทที่ 3 ของหนังสือนี้ แต่ว่าถ้าเป็นแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นที่ท่านทำ (ณ ปี 2555) จะเป็นบทที่ 2 นะครับ งงสิท่า??

บทที่ 3

ข้อมูลสภาพทั่วไป และข้อมูลฐานการพัฒนาของ องค์กรปกครองท้องถิ่น และการวิเคราะห์สภาพการณ์ แวดล้อมของประเด็น ยุทธศาสตร์



ในบทนี้นะครับ เป็นการตอบคำถามเชิงยุทธศาสตร์ในข้อที่ 2 นั่นคือ ปัจจุบันเราอยู่ที่ใด นี่แหละครับ ท่านยังคงจะทำได้หรือนะครับ ว่าบทที่ผ่านมาเราตอบคำถามข้อที่ 1 คือ เราจะไปที่ไหน ฮ่าๆ เราได้ไต่เรียงกันมาพอสมควรแล้วว่าเราจะไปที่ใด บทนี้เราก็จะมาไต่เรียงกันต่อไปครับว่า ตอนนี้อยู่ที่ไหน คำถามว่าเราอยู่ที่ไหน จะตอบเป็นสองเชิงละกันนะครับ เชิงแรกผมเรียกว่าเชิงกายภาพหรือข้อมูลทั่วไป ส่วนเชิงที่ 2 เป็นเชิงตะกอน..ไม่ใช่ครับ เชิงประเด็นยุทธศาสตร์ หรือข้อมูลฐานการพัฒนา (Baseline) ครับ

ข้อมูลสภาพทั่วไป

ผมเคยนำเสนอเรื่องการนำเสนอข้อมูลสภาพทั่วไปนี้ผ่านหนังสือชื่อว่า **ข้อมูลเพื่อการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น** ไปโหลดได้จากเว็บของวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้านี้แหละครับ เพื่อไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบท่านผู้อ่านมากเกินไป ผมก็จะขอพาท่านดูพอสังเขปก่อนนะครับว่าข้อมูลสภาพทั่วไปของเราควรจะมีอะไรบ้าง

ข้อมูลที่ควรจะมีก็ได้แก่ ข้อมูลทางการปกครอง เช่น จำนวนหมู่บ้าน/ชุมชน ประชากร ข้อมูลทางภูมิศาสตร์ เช่น ที่ตั้ง ลักษณะของพื้นที่ เป็นภูเขา ทุ่งโล่ง ที่ลุ่ม ที่ดอน แม่น้ำ แหล่งน้ำ เส้นทางคมนาคม เป็นต้น ข้อมูลสภาพภูมิอากาศ เช่น ฝน หิมะ อุณหภูมิ ฤดู ความชื้น เป็นต้น ข้อมูลเศรษฐกิจ เช่น กิจกรรมการผลิต การบริโภค การค้าขายแลกเปลี่ยน การบริการ รายได้ เป็นต้น ข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ป่าไม้ คุณภาพน้ำ ขยะ สัตว์ป่าพันธุ์พืช แร่ธาตุ เป็นต้น ข้อมูลเชิงสังคมและวัฒนธรรม ข้อมูลการบริการภาครัฐ และอื่นๆ ตามที่ท่านเห็นว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ควรจะต้องบอกให้ผู้คนทราบ ที่จริงแล้ว ข้อมูลเหล่านี้ก็เป็นที่ทราบกันอยู่แล้วแหละครับ ไม่จำเป็นต้องมากเรื่องก็ได้ แต่เนื่องจากการทำยุทธศาสตร์บ้านเรา สมทานเอาแนวคิดของสำนักคิดการวางแผน จึงเน้นความเป็นทางการและรายละเอียดมากมาย ครับ เอาละครับ มันอาจจะไม่ดีทั้งหมด แต่ถ้าจะทำให้มันดี มันควรจะมีลักษณะอย่างไรครับ

ลักษณะที่สำคัญของข้อมูลเหล่านี้ะครับ ควรจะมีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันให้มากที่สุด ผมก็เข้าใจนะครับ เพราะเจอปัญหานี้มาเยอะครับ คือข้อมูลที่มีอยู่ไม่เป็นปัจจุบัน ไม่เพียงแต่ข้อมูลภายในนะครับ ข้อมูลที่เก็บโดยหน่วยงานส่วนกลางก็ไม่สมบูรณ์แถมยังขัดแย้งกันอีก ไม่อยากบ่นหรอกครับว่าเป็นหน่วยงานไหน ที่เป็นอย่างนั้นผมก็เข้าใจนะครับ การสำรวจข้อมูลก็ทำตามปีงบประมาณ ได้งบประมาณปีนี้ กว่าจะสำรวจเสร็จก็ปีหน้า กว่าจะแจกจ่ายเผยแพร่ได้ก็อีกปีถัดไป กว่าจะมาถึงมือเราก็ผ่านไปเกือบ

3 ปี เซึ่งเปิด!!!! พอคนตรวจคุณภาพแผนฯ ซึ่งไม่ได้ทำแผน/หรือไม่เคยทำ
แผน ฮ่าๆๆ ก็มาทำเป็นบ่นว่าข้อมูลไม่ทันสมัย แต่ผมว่าข้อมูลบางอย่างก็ไม่
จะเป็นต้องปรับปรุงบ่อยๆ หรือครับ เช่น เขตพื้นที่ท้องถิ่น ยกเว้นว่ามันยึด
หดได้ทั้งสองชั่วโมง แต่เป็นอันว่าอย่างนี้ละกันนะครับ ข้อมูลที่คนอื่นเก็บ
อาจจะจะเป็นปัจจุบันที่สุดเท่าที่หาได้ แต่ข้อมูลที่ต้องครบครองท้องถิ่นเก็บเอง
ขอให้สวดปีต่อไป ก็น่าจะสุดยอดแล้วแหละครับ ขอแถมอีกหน่อยนะครับเรื่อง
ข้อมูลทั่วไปเนี่ย มันค้นปากครับ

สิ่งที่อยากจะให้ท่านดูเป็นอันดับแรกๆ คือ ข้อมูลที่ปรากฏเป็นข้อมูล
แต่ไม่มีข้อมูล เอ๊ะ!! คือ อะไร ก็ายสุดครับ ข้อมูลหน่วยงาน ผมอ่านแผน
ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมาก็เยอะพอสมควรที่เห็นบ่อยมากก็คือ เขียน
ในสิ่งที่ไม่มีส่วนไปครับ เช่น มหาวิทยาลัย - แห่ง ธนาคาร - แห่ง โรงแรม
- แห่ง โบสถ์คริสต์ - แห่ง มัสยิด - แห่ง โรงเรียนจำนำ - แห่ง สถานีตำรวจ
- แห่ง โรงพยาบาล - แห่ง วัด 1 แห่ง สมาคม 1 แห่ง เขียนมาตั้งเยอะมีอยู่
2 อย่าง

สิ่งหนึ่งที่ผมว่าไม่น่าจะจำเป็นเช่น โครงสร้างหน่วยงานในรายละเอียด
บางที่วาดแผนผังอาคาร แผนผังสำนัก กอง ฝ่าย งาน แก้อันนี้ ฮ่าๆๆ
รูปถ่ายผู้บริหาร สมาชิกสภา เจ้าหน้าที่เต็มไปหมด ถ้าอยากทำแบบนั้นก็ทำ
มาอีกเล่มนึงเถอะครับ แล้วก็ทำปกใหม่ “**โครงสร้างและทำเนียบผู้บริหาร
และเจ้าหน้าที่**” จะดีกว่ามั๊ยครับ บางแห่งก็พิมพ์ระเบียบกฎเกณฑ์อะไร
มากมายใส่ลงไป บางแห่งก็เล่าประวัติยาวพอๆ กับเรื่องสามก๊ก ประวัติของ
หน่วยงานกินพื้นที่กระดาษกว่าครึ่งเล่ม ดังนั้น ข้อมูลส่วนนี้ขอสั้นๆ ได้มั๊ย
ครับ ยุทธศาสตร์ไม่ต้องเล่มโตครับ เพราะมันไม่ใช่หนังสือรวมพงศาวดาร
2 พันปี ขอเป็นเพียงการบรรยายสรุปก็น่าจะพอ นะครับ

ข้อมูลฐานการพัฒนา

ข้อมูลฐานการพัฒนา (Baseline Data) ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาท้องถิ่นในยุค ตั้งแต่ พ.ศ. 2548 จนถึงปัจจุบันที่ผมเขียนหนังสือ เล่มนี้อยู่นี้นะครับก็ พ.ศ. 2555 ในส่วนที่เป็น Baseline Data เขาเรียกว่าข้อมูล พื้นฐาน แต่ผมกลับมาเรียกเป็นภาษาไทยว่าข้อมูลฐาน เพราะอะไรหรือครับ คำตอบก็ง่ายๆ ครับ มันได้จากการปฏิบัติและสังเกตว่ามันเกิดความสับสน นั่นคือพอเรียกว่าข้อมูลพื้นฐาน คนจำนวนไม่น้อยเลยละครับเข้าใจว่าเป็น ข้อมูลทั่วๆ ไปที่ควรรู้ พุดง่ายๆ ก็คือ ข้อมูลทั่วไปกับข้อมูลพื้นฐานเป็นข้อมูล เดียวกัน เพียงแต่เอามาเรียกชื่อให้ยาวดูดีขึ้นเท่านั้นเอง ความเข้าใจแบบนี้ ทำให้ความเข้าใจคำว่า Baseline Data ที่ จะนำไปใช้ในการวางแผน ยุทธศาสตร์เพี้ยนไปจากหน้ามือเป็นหลังข้างเลยครับ

ท่านยังจำคำถามหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์ได้อยู่ครับ คำถามที่ สองว่ายังไงนะครับ ดีครับที่จำได้ “เราอยู่ที่ใด” ไง แล้วเราก็ได้ยกตัวอย่าง ข้อมูลฐาน (Baseline Data) เรื่องโรงเรียนและวงดุริยางค์มาแล้วไงครับ เห็นหรือไม่ครับ ถ้าเราย้อนกลับไปคำถามที่สองแล้วเนี่ย ความหมายของ ข้อมูลฐาน ไม่ได้แปลว่าข้อมูลอะไรก็ได้ที่ควรรู้ แต่เป็นข้อมูลที่จะต้องหาเพื่อ เป็นจุดที่บอกว่าถ้าจะทำงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง พัฒนาในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้บรรลุเป้าหมาย ณ จุดใดจุดหนึ่ง จะต้องบอกให้ได้ว่าตอนนี้เรามีอยู่เท่าใด ซึ่งจะนำไปใช้ในการกำหนดค่าเป้าหมาย ทั้งเป้าหมายในภาพรวมและ เป้าหมายในรายปี ครับ

ยกตัวอย่างให้เห็นอีกทีก็ได้ครับ สมมติว่านโยบายด้านโครงสร้าง พื้นฐานบอกว่า จะพัฒนาถนนเชื่อมโยงหมู่บ้านทุกสายให้เป็นถนนคอนกรีต ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาคือการสร้างถนนคอนกรีตเชื่อมระหว่าง หมู่บ้าน ข้อมูลพื้นฐาน ก็จะต้องสามารถบอกได้ว่า ถนนทั้งหมดมีกี่สาย รวมเป็นความยาวเท่าใด สร้างถนนคอนกรีตแล้วเท่าใด ยังคงเหลืออยู่เท่าใด สมมติว่ามีถนนความยาวทั้งสิ้น 35 กิโลเมตร สร้างแล้ว 20 กิโลเมตร

คงเหลือ 15 กิโลเมตร ที่สร้างแล้ว 20 กิโลเมตรคือตัวเลขฐานที่เรามีอยู่คือเรามีเป็นฐานแล้ว 20 กิโลเมตร ดังนั้น ตัวเลข 20 กิโลเมตร จึงเป็นข้อมูลฐาน (Baseline Data) ของประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนานี้ครับ

ดังนั้น ในทุกประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาย่อมต้องมีข้อมูลฐานนะครับ มิฉะนั้น ในอนาคตก็อาจจะไม่สามารถกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาได้เลยครับ ทั้งนี้ ในประเด็นยุทธศาสตร์หนึ่งๆ อาจจะมีได้หลายข้อมูลฐานนะครับ เช่น ประเด็นยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐาน อาจจะมีข้อมูลฐานด้านถนน ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ท่อระบายน้ำ สะพาน เป็นต้น ประเด็นยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อมอาจจะมี เรื่อง ขยะ น้ำดี น้ำเสีย ป่าไม้ ชายฝั่ง ประเด็นเศรษฐกิจ ก็อาจจะเป็นปัญหาเรื่อง การผลิต การบริโภค รายได้ หนี้สิน และอื่นๆ ครับ ทั้งนี้ ข้อมูลฐานดังที่ได้ว่ามาแล้วจะต้องสอดคล้องกับประเด็นนโยบาย และสอดคล้องกับนโยบายและวิสัยทัศน์ครับ ข้อมูลฐานอาจจะเป็นข้อมูลเดียวกับความท้าทายครับ

การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม ของประเด็นยุทธศาสตร์

การวิเคราะห์ประเด็นภาวะแวดล้อมในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ผมว่าเป็นการเตรียมการเพื่อที่จะเข้าไปสู่การตอบคำถามเชิงยุทธศาสตร์ ในคำถามที่ 3 ครับ คือ เราจะทำอย่างไร หรือว่าไปอย่างไรนี้แหละครับ ผมว่าการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม เข้าได้กับหลายความคิดในเชิงยุทธศาสตร์ อาจจะเป็นการมองในเชิงปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ตามแนวคิดแบบ SWOT หรืออาจจะเป็นการเรียนรู้ไม่หยุดนิ่ง ทั้งสิ่งที่คาดการณ์ได้และคาดไม่ได้ หรืออาจจะเป็นการมองหาสิ่งที่จะเข้ามากระตุ้นระบบเดิมตามแนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบสภาวะแวดล้อมก็ได้ครับ

ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองท้องถิ่น ณ ปัจจุบัน (พ.ศ. 2555) ได้แนะนำให้ใช้แนวความคิด SWOT หรือสำนักคิดออกแบบในการวิเคราะห์ ซึ่งก็ไม่ได้ผิดหรอกครับ แต่ว่าอย่าลืมจุดอ่อนของวิธีการ SWOT นะครับ ข้อมูลเราต้องยืนยันความถูกต้องเชื่อถือและเป็นปัจจุบันมากที่สุด ผู้ที่จะทำการวิเคราะห์ หากเป็นการประชุมกลุ่มเพื่อทำการวิเคราะห์ก็ควรเป็นผู้ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือคลุกคลีดีโงมอยู่กับการทำงานในด้านนั้นๆ อย่าทำการนับหนึ่งถึงสี่ แล้วก็แบ่งคนนับหนึ่งไปอยู่ด้วยกันที่มุมซ้าย คนนับสองไปอยู่ด้วยกันที่มุมขวาเวที คนนับสามไปอยู่ด้านซ้ายของหลังห้อง คนนับสี่ไปอยู่ด้านขวาของหลังห้อง เพราะผมกลัวได้นักสิ่งแวดล้อม ไปอยู่กลุ่มวัฒนธรรม กลัวคนพอนรำไปอยู่โครงสร้างพื้นฐาน ฮ่าๆ ข้อมูลมันจะเพี้ยนครับ

เอาละครับ บางท่านก็ถามผมว่าแล้วจะอย่างไรให้ข้อมูลน่าเชื่อถือครับ ก็แนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์แบบสำนักคิดวางแผน เป็นการนำเอาสำนักคิด SWOT หรือออกแบบมาทำกระบวนการทั้งหมดให้เป็นทางการที่มีความชัดเจน การแสดงข้อมูลจะต้องเป็นตัวเลขที่แน่นอนเพื่อจะสามารถคำนวณเวลา ค่าใช้จ่าย กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ ไขมันี่ครับ ดังนั้น ในการเสนอจุดแข็ง ท่านก็ต้องเสนอให้เห็นด้วยครับว่าทำไมจึงจัดข้อมูลชุดนั้นว่าเป็นจุดแข็ง เช่น ในประเด็นยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐาน หน่วยงานอาจจะมีจุดแข็งด้านบุคลากร เช่น อาจจะมีอธิบายได้ว่า เนื่องจากมีบุคลากรด้านงานช่างที่ครบถ้วนตามกรอบตำแหน่ง คือมีวิศวกรโยธาระดับเชี่ยวชาญ 6 คน จบการศึกษาระดับปริญญาเอก 2 คน ระดับปริญญาโท 4 คน มีวิศวกร 10 คน มีความชำนาญในการดำเนินงานทั้งออกแบบ ก่อสร้าง ควบคุมงาน และบริหารโครงการ โดยมีอายุการทำงานเฉลี่ยกว่า 15 ปี และบุคลากรดังกล่าวได้รับเชิญเป็นวิทยากรและอาจารย์พิเศษในมหาวิทยาลัยหลายแห่ง และทุกคนมีสุขภาพร่างกายแข็งแรง เป็นนักฟุตบอลของทีมองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฮ่าๆ ถ้าอย่างนี้ก็พอสรุปได้ครับว่าเป็นจุดแข็งครับ ประเด็นอื่นๆ ก็ต้องอธิบายให้ได้นะครับ อย่างบอกแค่ว่า มีคนครบ มีงบประมาณ มีอุปกรณ์ โดยไม่คำอธิบายใดๆ เลย ทำให้การทำ SWOT

ที่ผ่านมาผมไม่อยากจะอ่านเลยครับ เหนื่อยเปล่าๆ อออิ!!!! เข้าก็อย่าลืมนะครับ วิเคราะห์สถานการณ์ภายในภายนอก ในทุกประเด็นยุทธศาสตร์ แยกกันทีละประเด็นนะครับ อย่างทำแกงโสมะนะครับ วิเคราะห์ครั้งเดียวใช้ทุกประเด็น อย่างนั้นผิดหลักการครับ

ในชีวิตรจริงของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ตามรูปแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้สั่งการและทำเป็นตัวอย่างมาจะอยู่ในบทที่ 3 นะครับ ซึ่งอย่างที่ผมเคยกล่าวไว้แล้วนะครับว่าข้อบ่งชี้ที่ตามตัวอย่างเขาเรียกว่าเป็นการวิเคราะห์ศักยภาพ ไม่น่าจะครอบคลุม เพราะศักยภาพแปลว่าสิ่งดีๆ ที่มีอยู่ อาจจะพอเทียบเคียงได้กับจุดแข็งครับ แต่ส่วนอื่นๆ ไม่น่าจะถือว่าเป็นศักยภาพ เพราะจุดอ่อนก็ไม่น่าจะเป็นศักยภาพ เพราะเชื่อมั่นกับอกอยู่แล้ว ส่วนโอกาสและอุปสรรค ก็ยังไม่น่าจะเป็นไปได้ อยู่แล้วครับ มันเป็นปัจจัยภายนอก

ขอทวนอีกทีนะครับ ยังไม่มีข้อสรุปว่าข้อมูลการวิเคราะห์จะต่องมากมายเท่าใด หากจะใช้ 7S Model หรือ PEST และอื่นๆ ก็ไม่ผิดกติกาหรอกครับ ขอให้สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์ของเรา และก็ได้รับการยอมรับในวงสังคมท้องถิ่นเรา ก็ถือว่าน่าจะสมเหตุสมผล แล้วค่อยๆ เรียนรู้ปรับปรุงก็ไม่น่าจะเป็นปัญหาหรอกครับ ไม่มีอะไรที่มันจะสมบูรณ์ได้ในคราวเดียวครับ

เมื่อมาถึงตรงนี้แล้วนะครับ ผมก็อนุมานว่าเราได้สร้างความชัดเจนในประเด็นคำถามเชิงยุทธศาสตร์ที่ 1 และ 2 แล้วครับ ก็คือเราได้ทราบที่ที่เราจะไป และทราบที่ที่เรายืนอยู่ ณ ปัจจุบัน และเห็นสถานการณ์แวดล้อมมาพอสมควร ต่อไปเราก็จะสู่การสร้างความสำเร็จยิ่งขึ้นในจุดมุ่งหมายและเป้าหมายการดำเนินงาน วิธีการหรือแนวทางการพัฒนา ตลอดจนการติดตามและประเมินผล ซึ่งกระผมจะได้รับใช้ท่านผู้อ่านในบทที่ 4 ต่อไปครับ

การตั้งเป้าหมายในการดำเนินงานจะตั้งมากหรือน้อย
ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างครับ เช่น
งบประมาณ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ทรัพยากร
เทคโนโลยี ความยากของงาน
ความเร่งด่วนตามนโยบาย



บทที่ 4

การกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ตัวชี้วัด แนวทาง การพัฒนา และการติดตามและ ประเมินผลการดำเนินงาน ตามยุทธศาสตร์



ในบทที่ 4 นี้จะครับ เดิมผมได้แยกออกเป็น 2 บท คือ แยกการวิเคราะห์จุดมุ่งหมาย เป้าหมาย ตัวชี้วัด และแนวทางการพัฒนา ออกเป็นหนึ่งบท และการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ เป็นอีกบทหนึ่ง แต่ต่อมาก็เปลี่ยนใจครับ เพราะผมเห็นว่ามันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันก็เลยจับเอามารวมกันซะ มันจะได้ต่อเนื่อง เนื่องจากเรื่องมันต้องต่อกัน ฮ่าๆ ผมขอไล่ไปที่ละประเด็นนะครับ

จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

อย่างที่ผมเคยเรียนละครับว่า คำว่าจุดมุ่งหมายในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น เป็นคำย่อมาจากจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน แต่เรียกสั้นๆ ว่าจุดมุ่งหมายครับ แปลมาจากภาษาอังกฤษว่า goal ครับ เรียนอีกครั้งนะครับว่าถ้าท่านที่อยู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปประชุมที่จังหวัด กรม หรือกระทรวง หรือสำนักงาน ก.พ.ร. เขาจะแปลคำว่า goal ในภาษาอังกฤษเป็น เป้าประสงค์ ครับ จะเรียกว่าอย่างไรก็แล้วแต่ครับ แต่ผมว่าที่มานั้นก็เหมือนกันครับ แล้วความหมายที่ใช้อยู่ในวงการวางแผนมันคืออะไรครับ

จุดมุ่งหมาย ถ้าแปลตรงๆ ก็แปลว่าที่เรามุ่งว่าจะไปให้ถึง หรือทำให้บรรลุให้ได้ แต่ในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นบ้านเรา จุดนี้จะเป็นจุดที่ใช้ในการกำหนดจุดที่จะไปให้ถึงหรือจุดที่เราต้องการจะบรรลุที่เป็นเชิงคุณภาพของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ครับ คือยังไป? ผมต้องอาศัยตัวอย่างอีกแล้วละครับ ถ้าประเด็นยุทธศาสตร์โครงสร้างพื้นฐาน จุดที่เราต้องการบรรลุคืออะไรครับ อ้อ ก็ “ระบบโครงสร้างพื้นฐานครบถ้วนได้มาตรฐาน” นี่คือจุดมุ่งหมายของเราครับ คือเรามุ่งสู่จุดที่ระบบโครงสร้างพื้นฐานมีความครบถ้วนทุกพื้นที่และได้มาตรฐานที่กำหนดโดยหน่วยงานรับผิดชอบ ลองอีกซักตัวอย่าง ดิมัยครับ

ถ้าประเด็นยุทธศาสตร์เป็นเรื่องยาเสพติด ละครับ จุดมุ่งหมายของเราก็ควรจะเป็นว่า “ท้องถิ่นปลอดยาเสพติด” เป็นจุดที่เราต้องการไปให้ถึงใช่ไหมครับ ถ้าเป็นเรื่องสุขภาพละครับ “ประชาชนมีสุขภาพดีทั้งกายและใจ” ถ้าการศึกษาละครับ “นักเรียนมีผลสัมฤทธิ์การเรียนรู้สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ” ถ้าเป็นด้านเศรษฐกิจละครับ “ประชาชนมีรายได้เกินขีดความยากจน” เห็นมั๊ยละครับว่า จุดมุ่งหมาย จะเป็นจุดผลสำเร็จที่เราต้องการไปให้ถึงในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์

ท่านสังเกตเห็นหรือไม่ครับ ว่าจุดมุ่งหมายนี่เป็นคำประเภทไหน เป็นคำหวาน หรือคำขม หรือคำขม ไม่ใช่แบบนี้ทั้งหมดละครับ มันเป็น คำนามครับ เนื่องจากว่าเป็นจุดที่เราต้องไปให้ถึงในแต่ละประเด็น ยุทธศาสตร์ แต่ถ้าเป็นจุดรวมทั้งหมดที่เราต้องการไปให้ถึง เป็นจุดรวมของ ทุกประเด็นยุทธศาสตร์ นั่นจะเป็นวิสัยทัศน์ครับ วิสัยทัศน์ก็เป็นจุดเช่น เดียวกัน แต่เป็นจุดที่ใหญ่กว่าครับ ดังนั้นกรุณาอย่าสับสนนะครับ บางแผน ผมเห็นเขียนจุดมุ่งหมายเป็นคำกริยา คำกริยาเป็นวิธีการทำ เช่น พัฒนา แก้ไข ยกกระต๊اب ส่งเสริม ก่อสร้าง ฝึกอบรม กินลม ชมวิว คำกริยาเหล่านี้ เป็นวิธีครับ ต่อไปเราจะเรียกมันว่าแนวทางการพัฒนาครับ

อย่างที่ผมเรียนมาแต่ต้นนะครับ จุดมุ่งหมายมาจากการวิเคราะห์ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นการพัฒนาก็มาจากการวิเคราะห์ประเด็น นโยบายและวิสัยทัศน์ รวมทั้งปัญหาและศักยภาพของประชาชนและท้องถิ่น และในแต่ละประเด็นการพัฒนาก็อาจจะมีหลายข้อมูลฐาน หรือหลาย ประเด็นความท้าทาย ดังนั้นนะครับ ภายใต้อำนาจจุดมุ่งหมายหนึ่งๆ อาจจะมี หลายข้อมูลฐาน หลายเป้าหมายย่อยๆ หลายตัวชี้วัดผลสำเร็จ และหลาย แนวทางการพัฒนา ครับ

หน้าที่ของจุดมุ่งหมายคืออะไร มีองค์ประกอบมากมายอย่างนี้มีไว้ ทำไม ไม่มีได้หรือไม่ เพราะว่าเหนื่อยกับมัน ซ้ำๆ ก็เข้าใจได้ครับกับความ เหนื่อยในการวิเคราะห์ แต่ก็ต้องทำนะครับ เพราะจุดมุ่งหมายเป็นเป้าหมาย ที่เป็นผลลัพธ์ในการดำเนินงานครับ เป็นการบริหารงานเพื่อมุ่งสู่ผลลัพธ์ ดังนั้นเราจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ให้ชัดเจนครับ เพราะจะเป็นกรอบคิดในการ กำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัด และแนวทางการพัฒนา ตลอดทั้งการติดตาม และประเมินผล ครับ

การกำหนดเป้าหมาย และตัวชี้วัด

ถ้าจะคุยเรื่องเป้าหมายและตัวชี้วัดเนี่ยนะครับ อาจจะต้องพาท่านที่ม้าเลียบค่ายซักหน่อย หลายท่านคงเคยไปเข้าสนามยิงปืนงานกาชาด หรืองานประจำปี นะครับ ผมเห็นบางงานมีทั้งหนังสติ๊ก ปาเป้า ที่ต่างกันไป วิธีการยิงให้กระสุนหรือลูกดอกออกไป แต่สิ่งที่เหมือนกันก็คือ ไม่ว่าจะป็นหนังสติ๊ก หรือ ปาเป้า สิ่งที่ต้องเล็งก่อนยิงก็คือ เป้า ครับ ยิ่งกระต่ายก็ต้องเล็งเป้าเช่นเดียวกันครับ ดังนั้นหากเป้าไม่ชัด หรือเป้าเบลอลง มันก็ยิงไม่แม่นยำไม่แม่น แนบ่ดี๊ดี ฮ่าๆ ภาษาเหนือครับ ถ้าเป้าเบลอก็ยิงไม่โดน พอยิงไม่โดนก็ไม่ได้แต้มคือวัดผลงานไม่ได้ แล้วก็ให้คะแนนไม่ได้ เห็นหรือยังละครับว่าเป้ากับการวัดผลสำเร็จมันเป็นของคู่กัน เอาละครับ ผมจะขออนุญาตท่านไปคุยเรื่องการตั้งเป้าหมายก่อนนะครับ

การตั้งเป้าหมายในการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นเนี่ยนะครับ เป็นการตั้งเป้าว่าในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์และจุดมุ่งหมาย เราจะต้องทำอะไรให้สำเร็จ และให้สำเร็จเท่าใด คำว่าทำให้สำเร็จเท่าใดนี้และครับ เป็นการตั้งเป้าหมายการดำเนินงาน ซึ่งการตั้งเป้าหมายในการดำเนินงานจะตั้งมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างครับ เช่นงบประมาณ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ ดินฟ้าอากาศ เทคโนโลยี ความยากของงาน ความเร่งด่วนตามนโยบาย และอื่นๆ ครับ แต่ที่สำคัญที่จะต้องมีคือข้อมูลฐาน (Baseline Data) ครับ ว่าในประเด็นยุทธศาสตร์ มีเรื่องใดบ้างที่จะต้องดำเนินการ หรือมีความท้าทายใดบ้างที่เราจะต้องทำให้บรรลุ แล้วเรื่องเหล่านั้นที่เราจะดำเนินการเรามีอยู่แล้วเท่าใดครับ อยากจะชวนท่านดูความเชื่อมโยงของประเด็นตามตามร่างต่อไปนี้ครับ

จุดมุ่งหมาย	ตัวชี้วัด	ข้อมูลฐาน (Baseline Data)	เป้าหมาย 5 ปี	เป้าหมายรายปี				
				ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5
โครงสร้าง พื้นฐานครบ และได้ มาตรฐาน		<p>1. ถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านยังไม่ได้เป็นถนนคอนกรีต 15 กม. จากทั้งหมด 60 กม.</p> <p>2. ท่อเมนประปาที่จะต้องดำเนินการให้ครอบคลุมพื้นที่ คงเหลือ 20 กม. จากที่จะต้องทำทั้งสิ้น 100 กม.</p>	ก่อสร้างเพิ่มให้ ได้ 15 กม.	3 กม.	3 กม.	3 กม.	3 กม.	3 กม.
			ก่อสร้างท่อเมน ประปาเพิ่มให้ ได้ 20 กม.	5 กม.	5 กม.	10 กม.		

ลองมาดูตารางที่ยกมาเป็นตัวอย่างก่อนนะครับ ท่านคงเดาได้นะครับ ว่านี่เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ดูจากจุดมุ่งหมายก็น่าจะเห็นละครับ ทีนี้มาดูว่าเรื่องที่จะทำในยุทธศาสตร์ด้านนี้นะครับ ก็จะมีอยู่ 2 เรื่องๆ นะครับ สมมติว่าฉันมี 2 เรื่อง ผมไม่ใช่คนเรื่องมากครับ อออิ!! ได้แก่ เรื่อง ถนน และ ประปา แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์จะมีก็เรื่องก็ขึ้นอยู่กั ปัญหาความต้องการและนโยบายของผู้บริหารนะครับ คือต้องวิเคราะห์กัน มาก่อน

ลองดูที่ข้อมูลฐานที่ 1 ซิคครับ มีถนนทั้งหมดเป็นระยะทาง 60 กิโลเมตร ครับ ยังไม่ได้เป็นคนกรีต 15 กิโลเมตร แสดงว่ามีอยู่แล้ว 45 กิโลเมตรครับ สิ่งที่จะต้องทำให้ได้ก็คือ จะต้องทำถนนให้ครบตามนโยบายครับ ก็คือจะต้องทำเพิ่มอีก 15 กิโลเมตร นั่นคือเป้าหมาย 5 ปีครับ แล้วก็เลยมาดูต่อครับ ด้านงบประมาณ มีเงินทำถนนปีละ 6 ล้าน กิโลเมตรละ 2 ล้าน ก็เลยทำได้แค่ปีละ 3 กิโลเมตร จึงต้องทำ 5 ปี ปีละ 3 กิโลเมตร

อ้าว!!! คราวนี้ดูข้อมูลฐานที่ 2 ตอนะครับ มีระยะทางที่จะต้องก่อสร้างท่อเมนประปารวมกันทั้งหมด 100 กิโลเมตร ดำเนินการแล้ว 80 กิโลเมตร ยังคงเหลืออยู่ 20 กิโลเมตรที่ยังไม่ได้ดำเนินการ เพื่อให้ได้ครบ จึงตั้งเป้าสร้างเพิ่มครับ ดูแล้วน่าจะทำได้รวดเร็ว จึงกำหนดดำเนินการแล้วเสร็จใน 3 ปี ปีแรก 5 กิโลเมตร ปีที่สอง 5 กิโลเมตร และปีที่สาม 10 กิโลเมตร

ดูดีๆ ครับจะเห็นได้ว่า ค่าของข้อมูลฐานและค่าของเป้าหมายเป็นค่าเดียวกันครับคือมีค่าเป็นจำนวน แต่ก็ยังมีอีกหนึ่งค่าครับที่จะต้องตรงกัน นั่นก็คือค่าตัวชี้วัดผลสำเร็จ ครับ

จากตารางผมเว้นช่องตัวชี้วัดไว้ ครับ ยังไม่ลงไป แต่จะลงให้ภายหลังนะครับ เนื่องจากว่าเราจะต้องมาคุยกันให้เข้าใจเสียก่อนว่าตัวชี้วัดคืออะไร

ว่ากันตามตัวอักษรเลยนะครับ ตัวชี้วัด แปลว่าสิ่งที่บ่งบอก เช่น ตัวชี้วัดความงาม ก็หมายถึงสิ่งที่บ่งบอกความงาม ตัวชี้วัดความสูงก็หมายถึงสิ่งที่บ่งบอกความสูง ตัวชี้วัดความเร็วก็หมายถึงสิ่งที่บ่งบอกความเร็ว ตัวชี้วัด

ความร้อนก็หมายถึงสิ่งที่บ่งบอกอุณหภูมิ ตัวชี้วัดความล้มเหลวก็หมายถึงสิ่งที่บ่งบอกความล้มเหลว แล้วถ้าตัวชี้วัดผลสำเร็จ ที่เราจะกำหนดในแผนยุทธศาสตร์นั้นครับ หมายถึงอะไร ก็หมายถึง สิ่งที่บ่งบอกว่าเราประสบความสำเร็จ ครับ ในทางกลับกัน ถ้าสิ่งที่มันบ่งบอกว่าเราประสบความสำเร็จในเรื่องหลักๆ เราจะเรียกมันว่าตัว...อะไร คำตอบที่ถูกต้องโดยไม่ต้องของตัวช่วยก็คือ ตัวชี้วัดผลสำเร็จหลัก ครับ

ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น กำหนดให้เราวัดผลสำเร็จหลัก โดยกำหนดให้มีตัวชี้วัดผลสำเร็จหลัก แต่เรียกสั้นๆ ว่าตัวชี้วัด แต่อย่างไรก็ตาม เขาก็มักจะเรียกตัวย่อเป็นภาษาอังกฤษว่า KPI ซึ่งย่อมาจาก Key Performance Indicator ครับ เอาละครับ ผลสำเร็จหลักเราจะดูได้จากที่ใด ก็ดูจากเป้าหมายของเราไงละครับ ทุกตัวที่เป็นเป้าหมายในยุทธศาสตร์ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะมันมาจากนโยบายและวิสัยทัศน์ที่ตอบสนองต่อปัญหาและศักยภาพของประชาชนและพื้นที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นครับ แล้วตัวชี้วัดนี้ กำหนดอย่างไรหรือครับ

ผมว่าตัวชี้วัดไม่ได้ยากเลยครับ หากข้อมูลฐานและเป้าหมายเราชัดเจน ที่ผมได้กราบเรียนท่านแล้วไงครับว่าค่าของข้อมูลฐาน เป้าหมาย และตัวชี้วัดจะต้องเป็นค่าเดียวกัน เอาละครับขอวกมาที่การกำหนดตัวชี้วัดก่อนนะครับ เราจะวัดผลสำเร็จก็ต้องดูก่อนครับว่าผลสำเร็จของเราคืออะไร สมมติว่าผมอยากได้เงิน (ตั้งเป้าว่าจะได้เงิน) 5,000 บาท อะไรครับคือสิ่งที่บ่งบอกว่าผมสำเร็จ ก็เงินที่ผมได้ไง แล้ววัดเป็นค่าออกมาอย่างไรละครับ ก็นับจำนวนเงินจ่ย “จำนวนเงินที่ผมได้” หรือพูดย่อๆ ว่า “จำนวนเงิน” นี้และเป็นสิ่งที่บ่งบอกว่าผมประสบความสำเร็จครับ ดังนั้นมันจึงเป็นตัวชี้วัด

เอาอีกซักตัวอย่างนะครับ ถ้าผมจะสร้างถนนคอนกรีตเพิ่ม 15 กิโลเมตร อะไรครับคือสิ่งที่บ่งบอกว่าผมประสบความสำเร็จ ก็ ระยะทางถนน หรือ “ความยาวถนน” ไงครับ แล้วหากผมจะสร้างท่อเมนประปาให้ได้อีก 20 กิโลเมตร ก็ง่าย ๆ ละครับ “ความยาวท่อเมน” ตอนนี้นั่นเองก็สามารถกำหนดตัวชี้วัดในตารางตัวอย่างได้เองแล้วใช่ไหมครับ ผมลองยกมาใส่ตารางให้แล้วครับ

จุดมุ่งหมาย	ตัวชี้วัด	ข้อมูลฐาน (Baseline Data)	เป้าหมาย 5 ปี	เป้าหมายรายปี				
				ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5
โครงสร้าง พื้นฐานครบ และ ได้มาตรฐาน	ความยาว ถนน ความยาว ท่อเมน	1. ถนนที่ อมระหว่าง หมู่บ้านยังไม่เป็นถนน คอนกรีต 15 กม. จาก 60 กม. 2. ท่อเมนประปาที่จะต้อง ดำเนินการให้ครอบคลุม พื้นที่ คงเหลือ 20 กม. จากที่จะต้องทำทั้งสิ้น 100 กม.	ก่อสร้างเพิ่มให้ ได้ 15 กม. ก่อสร้างท่อเมน ประปาเพิ่มให้ ได้ 20 กม.	3 กม.	3 กม.	3 กม.	3 กม.	3 กม.

อย่างที่ผมได้นำเรียนนะครับว่าค่าของ ตัวชี้วัด ข้อมูลฐาน และ เป้าหมาย มีความสอดคล้องกัน จากตัวอย่างจะเห็นได้จากอย่างตัวชี้วัด ที่ 1 ตัวชี้วัด คือ ความยาวถนน ข้อมูลฐานก็บ่งบอกถึงความยาว และ เป้าหมายก็เป็นความยาว ครับ และในตัวชี้วัดที่ 2 ก็มีความสอดคล้องไปใน ลักษณะเดียวกัน ครับ ทีนี้ในการดำเนินงานจริง ตัวชี้วัด ข้อมูลฐาน และ เป้าหมายมีความหลากหลายขึ้นอยู่กับประเด็นการพัฒนา ดังนั้นค่าของ ตัวชี้วัดจึงมีหลายตัวเช่นเดียวกันครับ ค่าพื้นฐานที่นิยมใช้ในประเทศไทย ก็มี อยู่แค่ครั้งไหลเองครับ คือ 6 ตัว ครับ ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย อัตราส่วน สัดส่วน และอัตราครับ

ค่าที่เป็นร้อยละ จำนวน และค่าเฉลี่ย ผมว่าไม่น่าจะมีปัญหาครับ เช่น เงินเพื่อร้อยละ 3 จำนวนผู้ตกงาน 200 คน ค่าเฉลี่ยรายได้ต่อหัวประชากร เท่ากับ 30,000 บาท/คน/ปี เป็นต้น จึงไม่ขออภิปรายให้เสียเวลาท่านผู้อ่าน นะครับ จะขอนำเสนอค่าที่ผู้คนสับสนกันพอสมควร ก็ได้แก่ค่าที่เป็น อัตราส่วน สัดส่วน และอัตรา ครับ มันต่างกันอย่างไร?

อัตราส่วน เป็นการเปรียบเทียบส่วนหนึ่งกับอีกส่วนหนึ่ง หรือจำนวน ของสิ่งหนึ่งเปรียบเทียบกับจำนวนของอีกสิ่งหนึ่ง แล้วก็แสดงในลักษณะของ การเปรียบเทียบขั้นต่ำ ครับ ยกตัวอย่าง ในฟาร์มโพมุลย์สัตว์ปีก มีไก่ 300 ตัว มีเป็ด 500 ตัว อัตราส่วนของ ไก่ต่อเป็ด เท่ากับ 300 ต่อ 500 เมื่อ ทำให้เป็นตัวเลขขั้นต่ำจึงได้เท่ากับ 3 ต่อ 5 ครับ แล้วถ้าอัตราส่วนของ เป็ดต่อไก่ ละครับ ก็ 5 ต่อ 3 ครับ

สัดส่วน เป็นการเปรียบเทียบส่วนหนึ่งกับทั้งหมด ในรูปของตัวเลข ขั้นต่ำ ยกตัวอย่าง สัตว์ปีกในฟาร์มผมมีทั้งหมดเท่าใดครับ 800 ตัว ถ้าถาม ว่า สัดส่วนของเป็ดต่อสัตว์ปีกทั้งหมดเป็นเท่าใด คำตอบคือ 500 ต่อ 800 หรือ 5 ต่อ 8 ครับ แล้วในทำนองเดียวกัน สัดส่วนของไก่ต่อสัตว์ปีก ทั้งหมดเป็นเท่าใด ก้อ 300 ต่อ 800 หรือ 3 ต่อ 8 ครับ

อัตราคือการเปรียบเทียบค่าต่อสิบ ร้อย พัน หมื่น แสน ล้าน เช่น อัตราของสัตว์ปีกที่ป่วยเป็นไข้ดื้อยา เท่ากับ 2 ต่อ 1000 อัตราการตายในระยะ 3 เดือนแรก เท่ากับ 5 ต่อ 10000 เป็นต้น เห็นมั้ยครับว่าค่าของตัวชี้วัดไม่ได้ยากเลย

ท่านผู้อ่านคงจะเห็นนะครับว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น ได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดสำนักคิดวางแผนขนาดไหน สังเกตได้ว่าความชัดเจนของเป้าหมายเป็นสิ่งสำคัญมากเพราะเป็นสิ่งที่เราอยากได้ เราอยากจะไป จะเห็นได้ว่าการไต่เรียงกันตั้งแต่เป้าหมายในระดับนโยบาย วิสัยทัศน์ และเป้าเชิงคุณภาพอย่างจุ่มงหมาย ซึ่งนั่นเป็นภาพรวมจนกระทั่งถึงเป้าหมาย 5 ปี และเป้าหมายรายปี ตลอดทั้งการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อวัดผลสำเร็จว่าเป็นไปตามเป้าหมายหรือไม่ ซึ่งการวัดผลเราจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อการติดตามและประเมินผลนะครับ ทั้งหมดเพื่อให้สะดวกต่อการสั่งการและควบคุม (command & control) ละครับ เป็นการกำหนดหรือคาดการณ์ล่วงหน้าแล้วก็เตรียมพร้อมสำหรับการดำเนินงานให้สำเร็จ (predict & prepare) ชัดๆ เลยครับ เอาละครับ เราเหลือหัวข้อที่จะรับใช้ท่านอีก 2 ประเด็นเราก็จะครบการประยุกต์แนวคิดไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์แล้วนะครับ

การกำหนดแนวทางการพัฒนา

เมื่อเราทราบทั้งเป้าหมายในระดับนโยบาย วิสัยทัศน์ จุ่มงหมายเป้าหมาย 5 ปี เป้าหมายรายปี และตัวชี้วัด พร้อมทั้งข้อมูลฐานแล้วนะครับ ก็เป็นอันว่าเราได้ตอบคำถามเชิงยุทธศาสตร์ข้อที่ 1 และ 2 และต่อไปก็จะเป็นการแสวงหาคำตอบให้แก่คำถามเชิงยุทธศาสตร์ข้อที่ 3 ครับ คือ เราจะไปอย่างไร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเราจะทำอย่างไรจึงจะบรรลุเป้าหมายหรือแนวทางการพัฒนานั้นเองละครับ ซึ่งจะเป็นบทที่ 5 ของแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบที่ดำเนินการอยู่ในปี พ.ศ. 2555 ครับ โดยเขาจะมีตารางง่ายๆ ให้กรอกครับ ผมยกตัวอย่างให้ก็ได้ครับ

ยุทธศาสตร์ด้าน	แนวทางการพัฒนา	หน่วยดำเนินงาน
เศรษฐกิจ	ลดรายจ่ายครัวเรือน เพิ่มรายได้ของประชาชน ขยายโอกาสในการประกอบอาชีพ	สำนักปลัด/กองสวัสดิการ
การศึกษา	ส่งเสริมกลุ่มวิชาที่มีผลการเรียนต่ำ พัฒนาครูผู้สอนให้เชี่ยวชาญ ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการศึกษา	กองการศึกษา
โครงสร้างพื้นฐาน	ก่อสร้างถนนโดยจ้างแรงงานประชาชน จ้างเหมาก่อสร้างระบบประปา	กองช่าง

ถ้าถามว่าแนวทางในการพัฒนาได้มาจากไหนครับ สามารถวิเคราะห์และกำหนดได้หลายทาง ครับ ถ้าท่านวิเคราะห์ SWOT ตามแนวคิดของสำนักคิดออกแบบ และสำนักคิดวางแผน ท่านก็จะสามารถหาแนวทางที่สอดคล้องเหมาะสมกันระหว่าง ปัจจัยผลสำเร็จหลัก และสมรรถนะที่โดดเด่น หรือง่าย ๆ คือความลงตัวระหว่างจุดแข็งและโอกาส ที่เราได้เสวนากันแล้วไงครับ ถ้าเอาแนวคิดของแนวคิดการวางตำแหน่ง ก็อาจจะปรับแกน Y เป็นความสำคัญต่อผลสำเร็จ แกน X แทนความเป็นไปได้ ก็จะได้ทางเลือกได้แก่ เป็นไปได้มากและสำคัญต่อผลสำเร็จมาก เป็นไปได้มากแต่ส่งผลกระทบต่อผลสำเร็จน้อย เป็นไปได้น้อยแต่ส่งผลสำเร็จมาก และสุดท้ายเป็นไปได้น้อยและส่งผลกระทบต่อผลสำเร็จน้อย แล้วก็เลือกแนวทางที่เป็นไปได้มากและสำคัญต่อผลสำเร็จมาก มาเป็นแนวทางครับ แนวความคิดทางวัฒนธรรมก็สามารถนำมาใช้ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาได้ครับ แนวทางใดที่ได้มีการดำเนินการมาแล้วและประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานมาแล้วก็สามารถนำมาเป็นแนวทางการพัฒนาได้ครับ แล้วแนวคิดทางการเมืองล่ะครับ ใช้ได้ครับ ว่าเสี่ยงที่มีพลังมากเขานิยามให้ดำเนินการแบบไหน แต่ก็อย่าลืมเสียงของคนส่วนน้อยนะครับ หรืออาจจะใช้แนวทางผสมผสานก็ไม่ผิดหรอกครับ ขึ้นอยู่กับความสมเหตุสมผลของแต่ละสถานการณ์ครับ แต่ผมว่าเนื่องจากในแนวทางการพัฒนาเป็นระดับเทคนิคครับ ควรให้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญหรือมีอาชีพหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนั้นๆ เป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนาครับ เพราะเขาจะต้องเป็นผู้นำไปพัฒนาโครงการตามแนวทางการพัฒนาเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาสามปีต่อไปครับ เช่น แนวทางการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ก็น่าจะเป็นสำนักปลัด หรืออาจจะเป็นกงส์วัสดิการสังคม ก็แล้วแต่มุมมองครับ ด้านโครงสร้างพื้นฐานก็แน่นอนล่ะครับ เป็นกงช่าง ไม่ใช่ว่าเกลียดกงไหนก็มอบกงนั้น หุหุ!!!

มาถึงตรงนี้นะครับ ก็เป็นอันว่าเราได้ประยุกต์แนวคิดเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจนตอบคำถามเชิงยุทธศาสตร์ได้ครบ 3 คำถามแล้วครับ สมมติว่าเราได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์แล้วเสร็จเพื่อให้เห็นใจว่า เราจะสามารถ

ดำเนินการตามแผนให้บรรลุเป้าหมายได้จริง ก็ต้องมีการติดตามและประเมินผลครับ

การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์

การติดตาม คืออะไรเอ่ย ง่ายๆ ก็คือ การตามไปดูว่าก้าวหน้าไปถึงไหน ประเมินผล คืออะไร คือการเทียบผลที่ได้กับเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ครับ สรุปโดยรวมตามประเด็นคนทำแผนเสร็จแล้ว ฮ่าๆๆ คือการให้คนคณะหนึ่งตามไปดูผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ว่าได้ดำเนินการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ตามแนวทางที่กำหนดไว้หรือไม่ แล้วก็วัดผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดว่าเป็นไปตามเป้าหมายของการดำเนินงานหรือไม่

ถ้าหากเราจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นแล้วเสร็จจนครบ ก็แสดงว่าเรามีเป้าหมาย 5 ปี และเป้าหมายรายปี และมีตัวชี้วัดพร้อมที่จะดำเนินการวัดผล และรายงานผลให้แก่ผู้สั่งให้ไปติดตามได้ครับ

ยกตัวอย่าง เป้าหมายการสร้างถนน ถ้าสิ้นปีงบประมาณ ปรากฏว่าองค์กรปกครองท้องถิ่น สร้างถนนได้ 3 กิโลเมตร และสร้างท่อเมนประปาได้ 5 กิโลเมตร ก็ถือว่าเป็นไปตามเป้าหมายทั้งหมด หรือคิดเป็นร้อยละของผลสำเร็จร้อยละ 100 ของทั้งสองตัวชี้วัด เป็นต้น ถ้าได้น้อยกว่าเป้า ก็สามารถเทียบเคียงร้อยละลดลงตามส่วนครับ ถ้าประเมินผลการดำเนินงานทั้งหมดทุกยุทธศาสตร์ก็อาจจะใช้วิธีหาค่าร้อยละเฉลี่ย (หากยุทธศาสตร์มีความสำคัญเท่ากัน) หรือเป็นค่าร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก (หากแต่ละยุทธศาสตร์มีความสำคัญไม่เท่ากัน) ครับ

เนื่องจากยุทธศาสตร์มีความชัดเจนทั้งเป้าหมาย ตัวชี้วัดและแนวทางการดำเนินงานอยู่แล้วนะครับ หน้าที่ของผู้ที่ทำหน้าที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์ก็คือ การเสนอตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตาม

แผนยุทธศาสตร์ แล้วก็จัดประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อกำหนดแนวทางการติดตามและประเมินผล (วิธีการให้คะแนน) รอบเวลาการประเมินผล (ประเมินรายไตรมาส ครึ่งปี หรือประเมินรายปีหรือราย 5 ปี) รอบการรายงานผล (รายงานผลเมื่อใด) เป็นต้น

แนวคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์ และการประยุกต์แนวคิดไปสู่การปฏิบัติก็เอวังด้วยประการฉะนี้ ขอยุติการเสวนาในคราวนี้ก่อนนะครับ ขอความสุขสวัสดิ์ฉิบมีแก่กระผมและผู้อ่านทุกท่านครับ



ประวัติผู้เขียน

ดร.ไพบุลย์ ไพธิสุวรรณ

- ผู้จัดการหลักสูตรประกาศนียบัตรการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบบูรณาการ สถาบันพระปกเกล้า
- นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษส่วนวิจัยและพัฒนา สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

การศึกษา

ปริญญาเอก	ด้านรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปริญญาโท	ด้านการวางแผน จาก Montana State University ประเทศสหรัฐอเมริกา
ปริญญาตรี	ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ประกาศนียบัตร	การวางแผนด้านขนส่งและสิ่งแวดล้อม จาก University Phillipines และ University of Sydney

ประสบการณ์ทำงาน

- หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์ สำนักบริหารยุทธศาสตร์ กลุ่มจังหวัดภาคกลาง ตอนล่าง 2
- วิทยากรและผู้ประสานงาน (ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย) ประจำโครงการการจัดการพัฒนาเมือง (โครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี)

- เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานจังหวัดขอนแก่น, หนองบัวลำภู
- นักวิจัย สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์นี้
จะต้องเริ่มต้นด้วยจากว่าเราจะต่อสู้เรื่องอะไรก่อน
เมื่อกำหนดเรื่องหรือประเด็นที่จะทำการต่อสู้แล้ว
ก็ให้มาทำการวิเคราะห์สถานะภายใน
และสภาพการณ์แวดล้อมภายนอกครับ
กล่าวคือ...

เป็นการหาว่าถ้าจะทำการต่อสู้ในเรื่องนั้นๆ
ให้หาสถานะภายในว่ามีอะไรดีๆ ในหน่วยงาน
ที่เราจะเอาไปใช้ประโยชน์ในการทำงานนี้ได้บ้าง
เรียกว่า **การหาจุดแข็ง**



สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 0-2141-9563-77 โทรสาร 0-2143-8175
www.kpi.ac.th



การจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น

ISBN : 978-974-449-687-4



ราคา 70 บาท