

การจัดการเชิงกลยุทธ์โดยใช้เครื่องมือ BALANCE SCORECARD กับการประยุกต์ใช้

ในภาครัฐของไทย

STRATEGIC MANAGEMENT BY BALANCE SCORECARD TOOL AND APPLICATION IN THAI PUBLIC SECTOR

ดร.เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์

รองศาสตราจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

บทคัดย่อ

นับแต่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ซึ่งเป็นพาราไดม์ปัจจุบันของรัฐประศาสนศาสตร์ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการนิยมแบบภาคธุรกิจ กล่าวได้ว่านับตั้งแต่ปี ค.ศ.1992 ตัวแบบ Balanced Scorecard ที่เสนอโดย โรเบิร์ต เอส แคลแลน และ เดวิด พี นอร์ตัน ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ทั้งในภาครัฐและภาคประชาชนเป็นอย่างมาก โดยเครื่องมือนี้ให้ความสำคัญต่อวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กร ด้วยการให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการใน 4 มิติให้เกิดความสมดุล คือ การเงิน ลูกค้า กระบวนการภายใน และการเรียนรู้และการเติบโต แต่ละมิติจะมีการกำหนดวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และการริเริ่มโครงการสำคัญต่างๆ โดยนำมาเสนอในรูปของแผนที่กลยุทธ์ที่มีการเชื่อมโยงวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ในทุกมิติเข้าด้วยกัน ซึ่งภาครัฐของไทยก็ได้นำตัวแบบนี้มาใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นแผนระยะยาวของทุกส่วนราชการ และมีการประเมินความสำเร็จในเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ในมิติต่าง ๆ

คำสำคัญ : การจัดการเชิงกลยุทธ์ เครื่องมือ Balanced Scorecard การบริหารภาครัฐ

ABSTRACT

According the New Public Management Paradigm of Public Administration focus on the managerialism of Business Administration, The Balanced Scorecard Model proposed by Robert S. Kaplan and David P. Norton had influenced to the strategic management paradigm of both private and public sectors since 1992. Balanced Scorecard as the strategic management tool be used towards the strategy focused organization concentrated in vision and strategy of organization. Management value in four perspectives, namely; financial, customer, internal process, and learning & growth, were built for balanced management by setting the strategic objective, measure, target, and initiative respectively. Strategy Maps as the long-term map be formulated by linking all the strategic objectives cross all the perspectives. The Balanced Scorecard Model be implemented in Thai public sector for constructing the long-term strategic plan as well as evaluating the corporate target in all perspectives.

Keywords : Strategic Management, Balanced Scorecard, Public Management

ความนำ

จุดเน้นที่สำคัญประการหนึ่งของพาราไดม์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management Paradigm) ก็คือ การให้ความสำคัญต่อการนำเอาเทคนิควิธีการบริหารการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้เพิ่มมากขึ้น มุ่งที่จะปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้มี

ความทันสมัยเช่นเดียวกับภาคธุรกิจเอกชนมากขึ้น ซึ่งแนวคิดหนึ่งที่องค์กรต่างๆ ให้ความสนใจมากก็คือ แนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ซึ่งองค์ความรู้ของการจัดการเชิงกลยุทธ์มีใน 2 ตัวแบบที่สำคัญ คือ ตัวแบบทั่วไป และตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เรียกว่า Balanced Scorecard โดยที่ตัวแบบทั่วไป

จะมีการนำเสนอในกรอบที่กว้างโดยมองในเชิงกระบวนการประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ ขั้นการกำหนดกลยุทธ์ ขั้นการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และขั้นการประเมินกลยุทธ์ เช่น ผลงานของ เฟรด อาร์ เดวิด (Fred R. David, 1993 : pp. 5-6) ซึ่งตัวแบบทั่วไปนี้มีอิทธิพลต่อองค์ความรู้การจัดการเชิงกลยุทธ์มานาน จนกระทั่ง โรเบิร์ต เอส แคปแลน และ เดวิด พี นอร์ตัน (Robert S. Kaplan & David P. Norton) ได้มีการนำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์แบบใหม่ขึ้นมาในปี ค.ศ.1992 เรียกว่า Balanced Scorecard ซึ่งได้สร้างความสนใจทั้งด้านวิชาการและด้านการปฏิบัติในภาคธุรกิจอย่างมาก ถือว่าเป็นกรอบแนวคิดใหม่ในปัจจุบันที่องค์กรทั่วโลกทั้งภาคเอกชนและภาครัฐได้ให้ความสนใจกันอย่างมาก

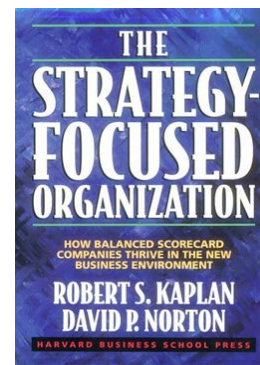
การจัดการเชิงกลยุทธ์ภายใต้เครื่องมือ Balanced Scorecard ได้นำเสนอโดย โรเบิร์ต เอส แคปแลน และ เดวิด พี นอร์ตัน โดยได้เขียนเป็นบทความในวารสารของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard Business Review) ประเทศสหรัฐอเมริกา ชื่อ The Balanced Scorecard - Measures that Drive Performance" (Kaplan & Norton, 1992 : pp.71-80) ถือได้ว่าเป็นการสร้างนวัตกรรมด้านการบริหารจัดการที่ยิ่งใหญ่ เพราะเครื่องมือ Balanced Scorecard ถือว่าเป็นเครื่องมือของการจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์กรสมัยใหม่เพื่อส่งผลกระทบต่อผลสำเร็จขององค์กรโดยตรง (Strategy Performance Management Tool) ทำให้องค์กรจะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ และมีการนำตัวชี้วัดมาใช้ในการติดตามประเมินผลการบริหารงานขององค์กร บทความนี้ถือว่าเป็นบทความแรกที่ได้ทำให้ แคปแลน และ นอร์ตัน ได้รับชื่อเสียงอย่างมาก

ปีต่อมา คือ ค.ศ.1993 มีบทความตามมาโดยตีพิมพ์ลงในวารสารของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดเช่นเดิม ในชื่อว่า "Putting the Balanced Scorecard to Work" (Kaplan & Norton, 1993 : pp. 2-16) รวมถึงในปี ค.ศ. 1995 แคปแลน และ เอ็น ไคลน์ (N. Klein) ได้เขียนกรณีศึกษาของความสำเร็จของการนำเครื่องมือ Balanced Scorecard ไปใช้ ในชื่อ "Chemical Bank: Implementing the Balanced Scorecard" (Kaplan & Klein, 1995) ต่อมาในปี ค.ศ.1996 ได้เขียนอีกสองบทความหนึ่งชื่อ Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System" (Kaplan & Norton, 1996 : pp.75-85) ซึ่งเป็นบทความที่

ให้เกิดความชัดเจนถึงการนำเครื่องมือ Balanced Scorecard ไปใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และบทความเรื่อง "Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action" ซึ่งเน้นการนำเครื่องมือ Balanced Scorecard ไปใช้ในการแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Kaplan & Klein, 1996) โดยในบทความนี้มุ่งสำรวจสาระสำคัญเชิงแนวคิดของเครื่องมือ Balanced Scorecard กับนำไปใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ การขับเคลื่อนองค์กรเชิงกลยุทธ์ และการนำ Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้องค์การภาครัฐ

สาระสำคัญของเครื่องมือ Balanced Scorecard กับนำไปใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์

ผลงานสำคัญที่ทำให้ แคปแลน และ นอร์ตัน โด่งดังมากก็คือ ผลงานที่เป็นหนังสือเรื่อง "The Balanced Scorecard" ในปี ค.ศ. 1996 หลังจากนั้นก็ได้ตีพิมพ์หนังสืออีกเล่มหนึ่งที่ทำให้เกิดความชัดเจนในการนำเครื่องมือ Balanced Scorecard ไปใช้อย่างเป็นรูปธรรม คือ ในปี



ค.ศ. 2001 ได้เขียนหนังสือเรื่อง The Strategy-Focused Organization โดยเฉพาะได้มีการนำเสนอให้องค์กรสมัยใหม่มีการทำแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Map) รวมถึงผลงานที่เป็นบทความอีกสองเรื่องในปี ค.ศ. 2004 ชื่อ Measuring the Strategic Readiness of Intangible Assets (Kaplan & Norton, 2004 : pp.52-63) และบทความเรื่อง Strategy Maps: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes (Kaplan & Norton, 2004)

ในการนำเครื่องมือ Balanced Scorecard มาใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์นั้น แคปแลน และ นอร์ตัน เห็นว่า จะมีกระบวนการที่ประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอนที่สำคัญ คือ (quoted in Karl R. Knapp, 2001 : p.2)

1. การทำให้เกิดความชัดเจนและการแปลงวิสัยทัศน์ไปสู่กลยุทธ์
2. การสื่อสารและการเชื่อมโยงวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ให้เข้ากับตัวชี้วัด

3. การวางแผน การกำหนดเป้าหมาย และการแปลงกลยุทธ์ไปยังแผนงาน
4. การประเมินกลยุทธ์ด้วยการให้ข้อมูลย้อนกลับ และการเรียนรู้

จากผลงานทั้งหมดของแคปแลน และนอร์ตัน ล้วนสะท้อนให้เห็นความเชื่อว่าการสมัยใหม่จะต้องเป็นองค์กรเชิงกลยุทธ์ และองค์กรใดจะปรับตัวไปสู่การเป็นองค์กรเชิงกลยุทธ์ได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่สำคัญ 5 ประการ คือ (Kaplan & Norton, 2001 : pp.9-16)

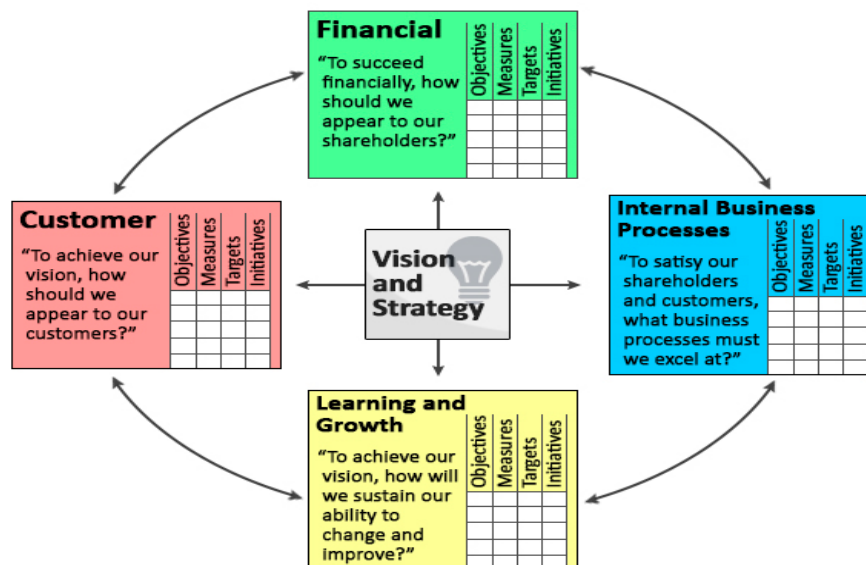
- 1) การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์กร
- 2) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินงาน
- 3) การปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น
- 4) การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในทุกวัน
- 5) การทำให้กลยุทธ์มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง

และเพื่อให้การบริหารจัดการขององค์กรในปัจจุบัน เพื่อเป็น “องค์กรเชิงกลยุทธ์ ” (Strategy-Focused Organization) แคปแลน และนอร์ตัน ได้นำเสนอเครื่องมือการบริหารงานแบบมุ่งสมดุล (Balanced Scorecard)

โดยได้ให้ความสำคัญต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) กลยุทธ์ (Strategies) วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Objectives) ตัวชี้วัด (Measures) ค่าเป้าหมาย (Targets) และการริเริ่มแผนงาน โครงการ (Initiatives) โดยให้ความสำคัญต่อคุณค่าที่สำคัญ 4 คุณค่าหรือมุมมอง คือ

- (1) มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) โดยเน้นการตอบคำถามที่ว่าเพื่อให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จด้านการเงิน องค์กรควรทำอย่างไรเพื่อตอบสนองต่อผู้ถือหุ้น
- (2) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective) โดยเน้นการตอบคำถามที่ว่าเพื่อให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ องค์กรควรทำอย่างไรเพื่อตอบสนองต่อลูกค้า
- (3) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) โดยเน้นการตอบคำถามที่ว่ากระบวนการทางธุรกิจควรดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ผู้ถือหุ้นและลูกค้าเกิดความพึงพอใจ
- (4) มุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning & Growth Perspective) โดยเน้นการตอบคำถามที่ว่าเพื่อให้ องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ ทำอย่างไรที่องค์กรจะสร้างความยั่งยืนในความสามารถเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและการปรับปรุงองค์กร

โดยที่วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ในมุมมองต่างๆ จะสนับสนุนซึ่งกันและกัน แสดงได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 องค์ประกอบและความเชื่อมโยงของมุมมองต่างๆ ภายใต้กรอบ Balanced Scorecard

ที่มา : Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (2001). *The Strategy-Focused Organization*. Boston : Harvard Business School Press.

จากภาพที่ 1 จะเห็นว่ากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ตามกรอบ Balanced Scorecard ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ (1) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) (2) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy) (3) การกำหนดวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ในแต่ละมิติ (Objectives) (4) การกำหนดตัวชี้วัด (Measures)

(5) การกำหนดเป้าหมาย (Targets) (6) การริเริ่มแผนงานโครงการ (Initiatives) นอกจากนี้ถ้าจะนำเรื่องกลยุทธ์วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และแผนงาน โครงการมาเชื่อมโยงเข้าด้วยกันแล้ว สามารถแสดงได้ ดังภาพที่ 2

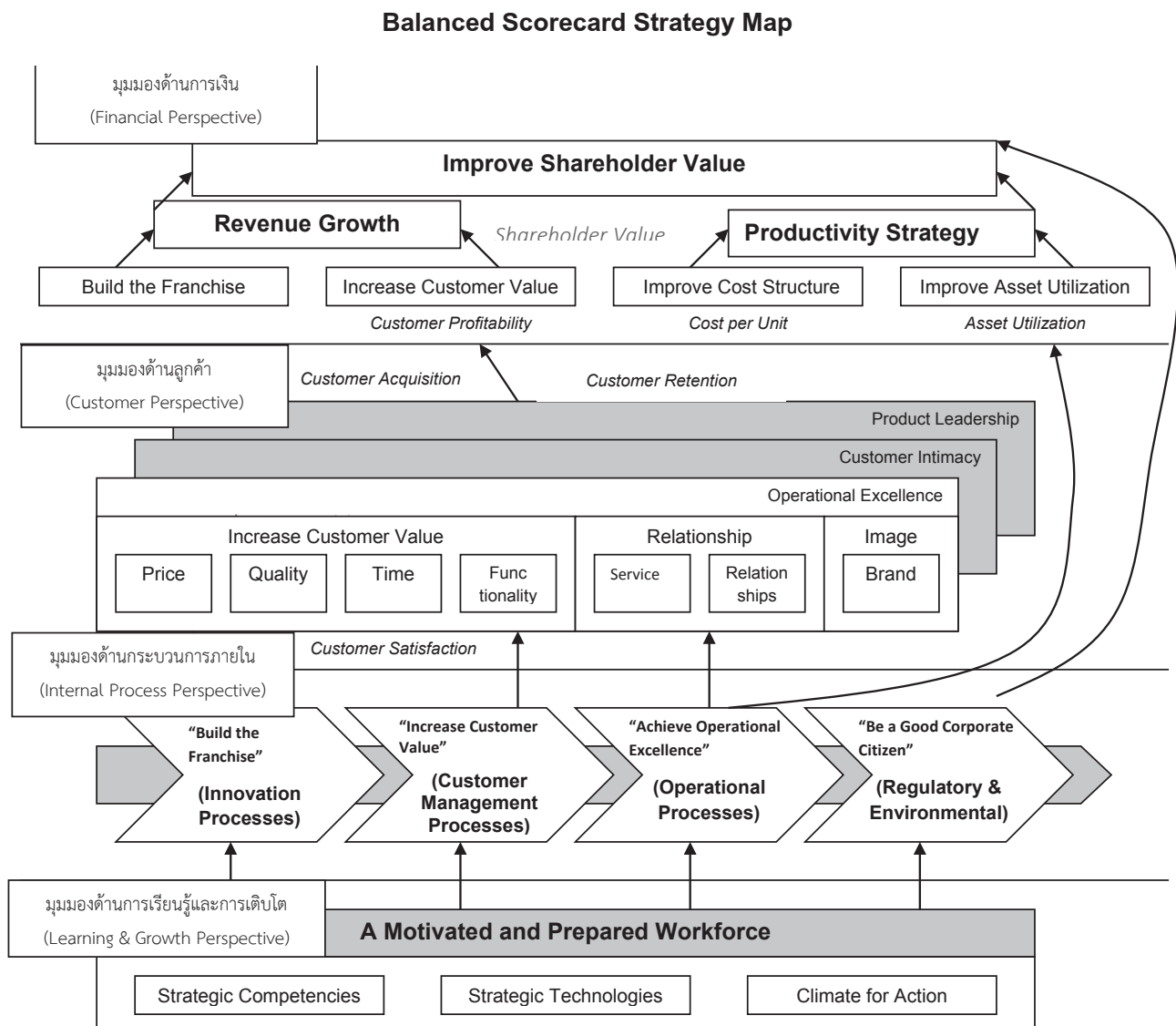
Strategy Map		Balanced Scorecard		Action Plan	
Process: Operations Management Theme: Ground Turnaround	Objectives	Measurement	Target	Initiative	Budget
Financial Perspective 	- Profitability - Grow revenues - Fewer planes	- Market value - Seat revenue - Plane lease cost	30% CAGR 20% CAGR 5% CAGR		
Customer Perspective 	- Attract and retain more customers - Flight is on time - Lowest prices	# repeat customers # customers - FAA on-time arrival rating - Customer ranking	70% - Increase 12% annually #1 #1	- Implement CRM system - Quality management - Customer loyalty program	\$XXX \$XXX \$XXX
Internal Perspective 	Fast ground turnaround	- On-ground time - On-time departure	30 minutes 90%	Cycle-time optimization	\$XXX
Learning and Growth Perspective 	- Develop the necessary skills - Develop the support system - Ground crew aligned with strategy	- Strategic job readiness - Info system availability - Strategic awareness % ground crew stockholders	- Yr. 1-70% - Yr. 3-90% - Yr. 5-100% 100% 100% 100%	- Ground crew training - Crew scheduling system rollout - Communications program - Employee Stock Ownership - Plan	\$XXX \$XXX \$XXX \$XXX
Total Budget					\$XXXX

ภาพที่ 2 ความเชื่อมโยงระหว่างแผนที่กลยุทธ์ เครื่องมือ Balanced Scorecard และแผนงาน โครงการ

ที่มา : Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (2001). *The Strategy-Focused Organization*. Boston : Harvard Business School Press. P.53

องค์การที่ต้องการนำเครื่องมือ Balanced Scorecard มาใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ จะให้ความสำคัญต่อการจัดทำแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Maps) ดังภาพที่ 3 โดยที่ แผนที่กลยุทธ์ หมายถึง แผนดำเนินการขององค์การในอนาคต ที่มีการระบุถึงและเชื่อมโยงวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ทั้งหมดขององค์การที่ต้องการจะเกิดขึ้นภายใต้มุมมองต่างๆ ของ Balanced Scorecard ซึ่งในการสร้างแผนที่กลยุทธ์ เพื่อให้องค์การใช้เป็นแผนที่ชี้ทิศทางการจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์การ จะมีหลักการที่สำคัญหลายประการ คือ ประการแรก จะต้องให้กลยุทธ์มี

ความสมดุลหรือสอดคล้องกัน ไม่ขัดแย้งกัน ประการที่สอง กลยุทธ์จะต้องอยู่บนพื้นฐานคุณค่า (Value Proposition) ของลูกค้า ประการที่สาม กลยุทธ์จะต้องมีจุดเน้น (themes) ที่ชัดเจน และเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน และประการที่สี่ จะต้องให้ความสำคัญต่อการส่งต่อกลยุทธ์ (Strategic Alignment) (Kaplan & Norton, 2004 : pp.10-13) ทั้งนี้ เครื่องมือ Balanced Scorecard จะต้องถูกนำมาเชื่อมโยงกับแผนที่กลยุทธ์ ด้วยการนำมากำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายในแต่ละมิติ และมีแผนงาน โครงการรองรับในการทำงานในแต่ละเป้าหมาย ดังภาพที่ 2



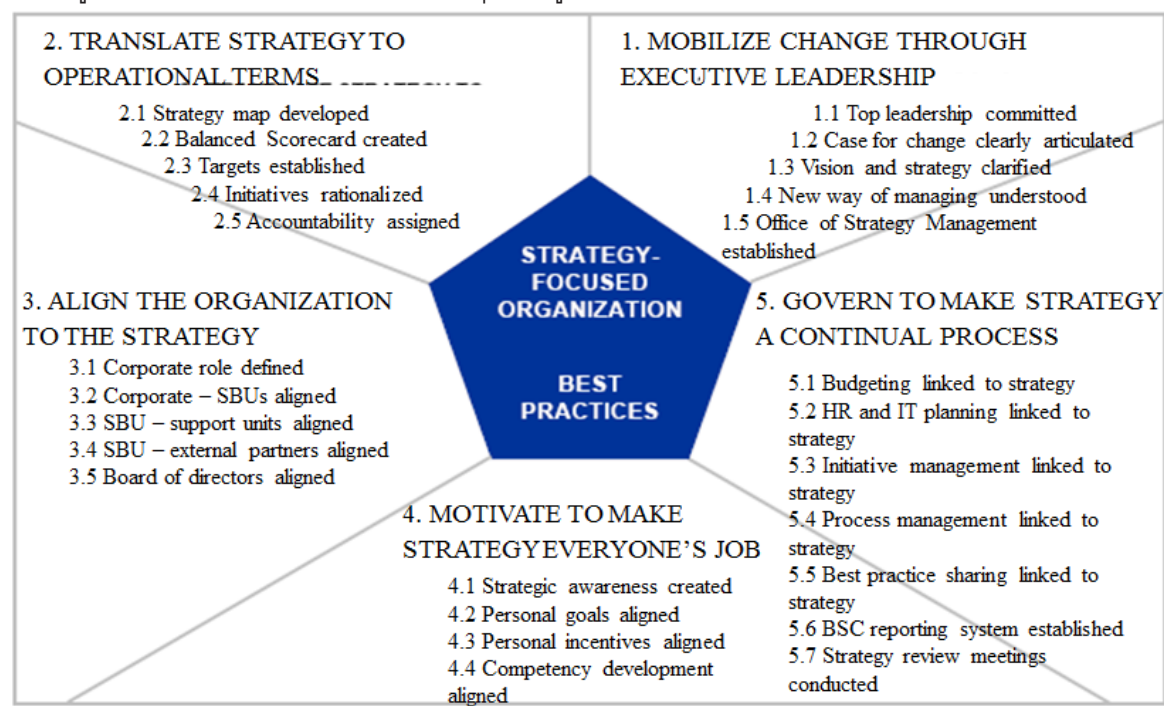
ภาพที่ 3 แผนที่กลยุทธ์

ที่มา : Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (2001). *The Strategy-Focused Organization*. Boston : Harvard Business School Press.

การขับเคลื่อนองค์การเชิงกลยุทธ์

ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์การตามแนวคิดของแคปแลน และนอร์ตัน องค์การจะต้องมีการดำเนินการใน 5 เรื่องใหญ่ๆ คือ (1) การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้บริหารขององค์การ (2) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่

การปฏิบัติ (3) การปรับการบริหารงานองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ (4) การจูงใจเพื่อให้เห็นว่ากลยุทธ์ขององค์การถูกนำไปสู่งานประจำของทุกคน และ (5) มีกระบวนการของการปรับปรุงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่อง แสดงได้ดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 องค์ประกอบของการเป็นองค์การเชิงกลยุทธ์

ที่มา : Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (2001). *The Strategy-Focused Organization*. Boston : Harvard Business School Press, pp.9-16.

จากภาพที่ 4 อธิบายรายละเอียดดังนี้

(1) การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้บริหารขององค์การ ภายใต้องค์ประกอบนี้ องค์การเชิงกลยุทธ์จะต้องมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ คือ การให้ผู้บริหารระดับสูงมีความผูกพันร่วมกันในวิสัยทัศน์และเป้าหมายขององค์การ โดยผู้บริหารจะต้องทำภาพการเปลี่ยนแปลงองค์การให้เห็นอย่างชัดเจน ทำให้วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์การมีความชัดเจน รวมถึงจะต้องพยายามสื่อสารให้ผู้บริหารได้เข้าใจวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ให้เป็นที่เข้าใจตรงกัน รวมถึงจัดตั้งหน่วยงานกลยุทธ์ขององค์การเพื่อสนับสนุนต่อผู้บริหารระดับสูง

(2) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ภายใต้องค์ประกอบนี้ องค์การเชิงกลยุทธ์จะต้องมีการดำเนินการ

ในเรื่องต่อไปนี้ คือ การจัดทำแผนที่กลยุทธ์ที่ครอบคลุมทั้ง 4 มิติ และเชื่อมโยงมิติต่างๆ ให้เกิดความสมดุลไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ องค์การจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายในอนาคตให้ชัดเจน มีแผนงาน โครงการให้รองรับ และกำหนดผู้รับผิดชอบให้เห็นอย่างชัดเจน

(3) การปรับการบริหารงานองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ ภายใต้องค์ประกอบนี้ องค์การเชิงกลยุทธ์จะต้องมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ คือ องค์การจะต้องกำหนดบทบาทของผู้บริหารองค์การให้ชัดเจนที่มาเน้นบทบาทที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารองค์การกับหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ให้ชัดเจน กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์กับหน่วยงานสนับสนุนว่าจะต้องส่งต่อกันอย่างไร กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์

กับพันธมิตรภายนอกองค์กรเพื่อนำมาช่วยสร้างความสำเร็จในการบริหารงานขององค์กร ตลอดจนให้มีคณะกรรมการกำกับดูแลองค์กรเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น บอร์ดรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการบริษัท เพื่อกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กร

(4) การจูงใจเพื่อให้เห็นว่ากลยุทธ์ขององค์กรถูกนำไปสู่งานประจำของทุกคน ภายใต้องค์ประกอบนี้ องค์การเชิงกลยุทธ์จะต้องมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ คือ ผู้บริหารจะต้องกระตุ้นให้บุคลากรตระหนักถึงกลยุทธ์อยู่เสมอ กำหนดเป้าหมายระดับบุคคลให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย การวางระบบการผูกเชื่อมโยงผลงานไปสู่การให้รางวัล รวมถึงจะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ และเป้าหมายที่องค์กรได้กำหนดไว้

(5) มีกระบวนการของการปรับปรุงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่อง ภายใต้องค์ประกอบนี้ องค์การเชิงกลยุทธ์จะต้องมีการดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ คือ จะต้องมีการเชื่อมโยงงบประมาณเพื่อสนับสนุนกลยุทธ์ การเชื่อมโยงการบริหารทรัพยากรบุคคลและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อสนับสนุนกลยุทธ์ การเชื่อมโยงแผนงาน โครงการเพื่อสนับสนุนกลยุทธ์ การเชื่อมโยงกระบวนการทำงานในองค์กรเพื่อสนับสนุนกลยุทธ์ ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดี รวมถึงจะต้องให้ความสำคัญต่อการสร้างระบบการรายงานของ

การบริหารงานแบบมุ่งสมดุล และการประชุมเพื่อทบทวนและปรับปรุงกลยุทธ์อยู่เสมอ

โดยตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เสนอโดยแคปแลน และนอร์ตัน ประกอบด้วย 8 เรื่องที่สำคัญและสัมพันธ์กัน คือ (1) การกำหนดพันธกิจขององค์กร (Mission) ที่แสดงจุดยืนขององค์กร (2) การกำหนดคุณค่าในการบริหารองค์กร (Values) ที่แสดงมุมมองที่สำคัญในการบริหารองค์กร ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 มุมมอง คือ มุมมองด้านการเงิน มุมมองด้านลูกค้า มุมมองด้านกระบวนการภายใน และมุมมองด้านการเรียนรู้และการเติบโต (3) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ที่แสดงผลลัพธ์ปลายทางที่องค์กรต้องการจะไปให้ถึง (4) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy) ที่แสดงวิธีการหรือเทคนิค (Tactic) ที่องค์กรจะนำมาใช้เป็นกลยุทธ์ (5) การจัดทำแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Map) ที่แสดงถึงวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้ในการเชื่อมโยงกันในแต่ละมุมมอง (6) การจัดทำ Balanced Scorecard ที่แสดงตัวชี้วัดและจุดเน้นในแต่ละมิติ (7) การกำหนดเป้าหมายและแผนงาน โครงการ (Targets and Initiatives) ที่แสดงถึงการที่องค์กรมีความจำเป็นต้องทำงาน และ (8) การถ่ายทอดไปสู่เป้าหมายระดับบุคคล (Personal Objectives) ที่แสดงให้เห็นว่าแต่ละบุคคลต้องทำให้บรรลุเป้าหมายอะไร แสดงดังภาพที่ 5



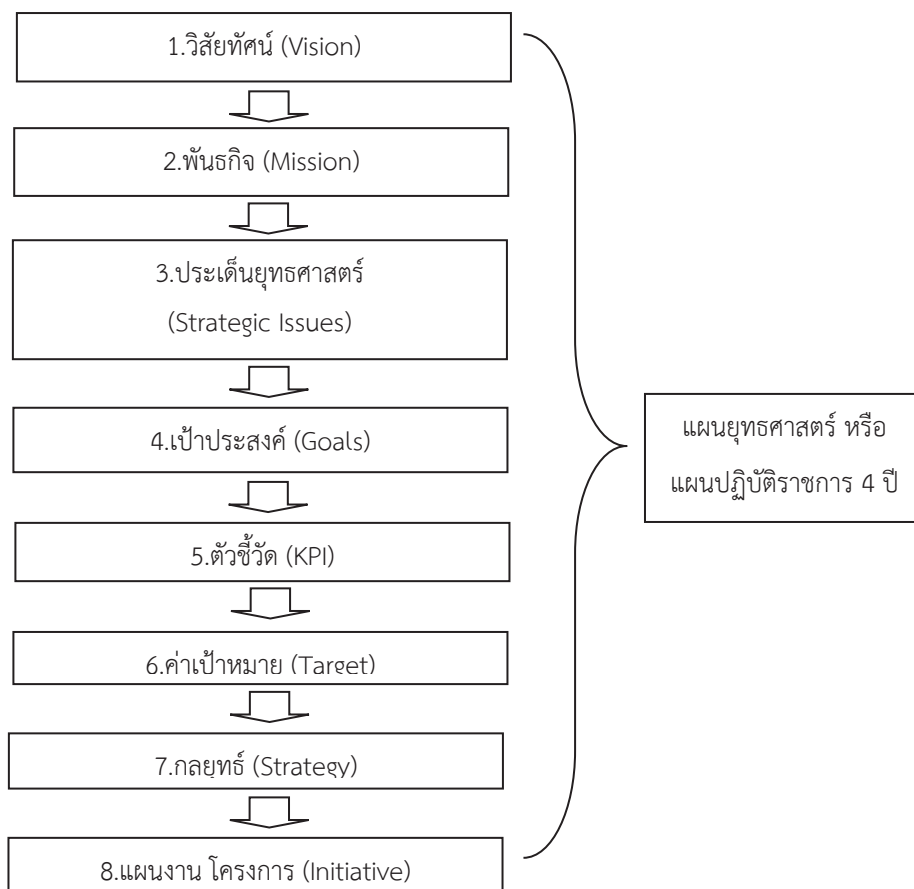
ภาพที่ 5 กรอบการจัดการเชิงกลยุทธ์ตามแนวคิดของแคปแลน และนอร์ตัน

ที่มา : Kaplan, Robert S. & Norton, David P. (2004.) *Strategy Maps*. Massachusetts : Harvard Business School Press, p.33.

การนำ Balanced Scorecard มาใช้ในองค์กรภาครัฐของไทย

กล่าวได้ว่า กรอบแนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เรียกว่า Balanced Scorecard Model นี้ไม่เพียงแต่มีอิทธิพลต่อการจัดการในภาครัฐกิจเอกชนเท่านั้น แต่ยังได้เข้ามามีอิทธิพลอย่างมากต่อการจัดการภาครัฐอย่างมากเช่นกัน โดยเฉพาะในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย โดยนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดหลักในการวางแผนยุทธศาสตร์ในระยะยาวของทุกส่วนราชการ โดยที่ประเทศไทยโดยสำนักคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

(กพร.) ได้มีการนำมาใช้โดยนำมาปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยมีกระบวนการ ดังนี้ (1) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) (2) การกำหนดพันธกิจ (Mission) (3) การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues) ที่ครอบคลุมมิติต่างๆ (4) การกำหนดเป้าประสงค์ (Goals) (5) การกำหนดตัวชี้วัด (KPI) (6) การกำหนดเป้าหมาย (Target) (7) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy) และ (8) การกำหนดแผนงาน โครงการ (Initiative) แสดงได้ ดังภาพที่ 6



ภาพที่ 6 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยที่เชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์

จากภาพที่ 6 ถ้าจะแสดงให้เห็นถึงกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ในองค์กรภาครัฐของไทยที่นำแนวคิดเรื่อง Balanced Scorecard มาประยุกต์ใช้แล้ว กล่าวได้ว่า วิสัยทัศน์ (Vision) ขององค์กรจะเป็นจุดเริ่มต้นที่ทุกองค์กรจะต้องมองไปใน 4 ปีข้างหน้า จากนั้นก็มาทบทวน/ปรับพันธกิจ (Mission) ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขององค์กร และเพื่อให้เกิดการบริหารงานขององค์กร

ภาครัฐให้เป็นองค์กรเชิงกลยุทธ์ (Strategy-Focused Organization) เหมือนกับที่แคปแลนและนอร์ตันได้กล่าวไว้ จะต้องมีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues) ขึ้นมาเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนทุกพันธกิจขององค์กร โดยประเด็นยุทธศาสตร์หรือที่อาจเรียกสั้นๆ ว่า ยุทธศาสตร์ ถือได้ว่าเป็นจุดเน้น (Focus) ขององค์กรที่จะนำมาใช้ในระยะยาวใน 4 ปีข้างหน้า และทุกประเด็น

ยุทธศาสตร์จะต้องมีการกำหนดเป้าประสงค์ (Goals) ขึ้นมา เพื่อให้เห็นอย่างชัดเจนว่าผลลัพธ์ (Outcome) ของแต่ละยุทธศาสตร์ใน 4 ปีข้างหน้า และเพื่อให้สามารถวัดผลลัพธ์ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ได้ จะมีการกำหนดตัวชี้วัด (KPI) และค่าเป้าหมาย (Target) ที่จะนำมาใช้ตลอด 4 ปีขึ้นมาเช่นกัน และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ จะต้องมีการกำหนดกลยุทธ์ต่างๆ ขึ้นมา เพื่อที่จะนำมาใช้ในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายใน 4 ปี

ข้างหน้า และสุดท้ายแปลงออกมาเป็นแผนงาน โครงการต่างๆ ขึ้นมารองรับ โดยทั้งหมดรวมเรียกว่าแผนยุทธศาสตร์หรือแผนปฏิบัติการ 4 ปี ถ้านำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เสนอโดยแคปแลน และนอร์ตัน กับกระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ภาครัฐของไทยนำมาใช้ สามารถแสดงได้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบกระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เสนอโดยแคปแลน และนอร์ตัน กับกระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ภาครัฐของไทยนำมาประยุกต์ใช้

กระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เสนอโดย Kaplan และ Norton	กระบวนการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ประยุกต์ใช้ในภาครัฐของไทย
1. การกำหนดพันธกิจขององค์กร (Mission)	1. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)
2. การกำหนดคุณค่าในการบริหารองค์กร (Values)	2. การกำหนดพันธกิจขององค์กร (Mission) และคุณค่าในการบริหารองค์กร (Values)
3. การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision)	3. การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues)
4. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy)	4. การกำหนดเป้าประสงค์ (Goals) เทียบเท่ากับวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Objective) ตามแนวคิดของ Kaplan และ Norton
5. การจัดทำแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Map)	5. การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)
6. การจัดทำ Balanced Scorecard ที่เน้นการระบุตัวชี้วัดและจุดเน้น	6. การกำหนดตัวชี้วัด (KPI)
7. การกำหนดเป้าหมายและแผนงาน โครงการ (Targets and Initiatives)	7. การกำหนดค่าเป้าหมาย (Target)
8. การถ่ายทอดไปสู่เป้าหมายระดับบุคคล (Personal Objectives)	8. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy)
	9. การกำหนดแผนงาน โครงการ (Initiatives)
	10. การถ่ายทอดไปสู่เป้าหมายระดับหน่วยงานและบุคคล (Department Scorecard and Individual Scorecard) ในรูปของคำรับรองการปฏิบัติการ

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่าประเด็นความแตกต่างที่ภาครัฐของไทยนำมาใช้มีดังนี้ ประการแรก การนำวิสัยทัศน์มาเป็นขั้นตอนแรก ขณะที่แนวคิดของแคปแลน และนอร์ตันนำเรื่องพันธกิจขึ้นมาเป็นขั้นตอนแรก ประการที่สอง ภาครัฐของไทยมีการเพิ่มขั้นตอนการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ขึ้นมา เพื่อต้องการให้มี Strategic Theme ขององค์กรให้ชัดเจน ประการที่สาม มีการ

กำหนดเป้าประสงค์ระดับยุทธศาสตร์ ขณะที่แนวคิดของแคปแลนและนอร์ตันเน้นการกำหนดวัตถุประสงค์ให้แก่กลยุทธ์เลย ประการที่สี่ มิติด้านการจัดการ โดยได้ถูกปรับเปลี่ยนมาเป็น 4 มิติ คือ (1) มิติประสิทธิภาพ ซึ่งเน้นความสำเร็จตามพันธกิจหลักขององค์กรซึ่งในภาครัฐถือว่าเทียบเท่ากับมิติด้านการเงินขององค์กรธุรกิจ (2) มิติคุณภาพการบริการซึ่งเน้นการตอบสนองต่อความพึงพอใจ

ต่อประชาชนซึ่งเทียบเท่ากับมิติด้านลูกค้าขององค์กรธุรกิจ (3) มิติประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการซึ่งเน้นกระบวนการและการจัดการเชิงประสิทธิภาพระหว่างผลผลิตและปัจจัยนำเข้า เช่น การเบิกจ่ายงบประมาณต้นทุนต่อผลผลิต เป็นต้น โดยเทียบเท่ากับมิติด้านกระบวนการภายในขององค์กรธุรกิจ และ (4) มิติการ

พัฒนาองค์กร ซึ่งครอบคลุมเรื่องของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ การจัดการความเสี่ยง ธรรมาภิบาล การจัดการทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยีสารสนเทศ ภาพลักษณ์องค์กร เป็นต้น ซึ่งเทียบเท่ากับมิติการเรียนรู้และการเติบโตขององค์กรธุรกิจ แสดงดังตาราง ที่ 2

ตารางที่ 2 การนำมิติต่างๆ ของแนวคิด Balanced Scorecard มาใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย

มิติทางการจัดการตามเครื่องมือ Balanced Scorecard ของ Kaplan and Norton ที่ใช้ในภาครัฐกิจ	มิติทางการจัดการตามเครื่องมือ Balanced Scorecard ที่นำมาใช้ในภาครัฐของไทย
1. มิติการเงิน	1. มิติประสิทธิผล
2. มิติลูกค้า	2. มิติคุณภาพการบริการ
3. มิติกระบวนการภายในทางธุรกิจ	3. มิติประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ
4. มิติการเรียนรู้และการเติบโต	4. มิติการพัฒนาองค์กร

นอกจากนี้ความแตกต่างประการสุดท้าย คือ การถ่ายทอดไปสู่เป้าหมายระดับหน่วยงานและบุคคล (Department Scorecard and Individual Scorecard) ในรูปของคำรับรองการปฏิบัติราชการ ขณะที่แนวคิดของแคปแลนและนอร์ตันเน้นถ่ายทอดลงไปสู่ระดับบุคคลเลย

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดการเชิงกลยุทธ์ภายใต้กรอบของ Balanced Scorecard ยังคงเป็นแนวโน้มสำคัญขององค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนต่อไปในระดับสากล โดยเน้นการบูรณาการในเรื่องสำคัญต่างๆ อย่างเป็นระบบมากขึ้น กล่าวคือ องค์กรต่างๆ ยังคงใช้ Balanced Scorecard เป็นตัวแบบของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งการนำ ตัวแบบ Balanced Scorecard ไปใช้ให้ประสบผลสำเร็จ จำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรจะต้องมีวิสัยทัศน์ในระยะยาวที่ท้าทาย มีการคิดยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์เชิงรุกต่างๆ เพื่อสนับสนุนต่อความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ในระยะยาวขององค์กรที่กำหนดไว้ที่ชัดเจนและคำนึงถึงความได้เปรียบในการแข่งขัน รวมไปถึงการให้ความสำคัญต่อการกำหนดวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ (strategic objectives) หรือเป้าประสงค์ (Goals) ที่องค์กรต้องการจะให้บรรลุถึงในอนาคตที่ท้าทาย และมีการแปลงมาเป็นตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ขององค์กรที่ชัดเจน การนำวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ต่างๆ มาผูกเชื่อมโยงภายใต้ 4 มิติให้เป็นแผนที่กลยุทธ์ (Strategy Maps) ขององค์กร มีการแปลงเป้าหมายขององค์กรไปสู่การมีแผนงาน โครงการขององค์กร (initiatives) ที่เป็นรูปธรรมรองรับทั้งในระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ หรือที่เรียกว่าการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ (Strategic Budgeting) มีการถ่ายทอดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายขององค์กรลงสู่หน่วยงานต่างๆ ภายในองค์กรอย่างเป็นระบบ มีการจัดทำตัวชี้วัดระดับหน่วยงาน (Department Scorecard) และระดับบุคคล (Personal Scorecards) โดยให้ผูกโยงไปหาตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายของหน่วยงาน ซึ่งจะส่งผลต่อไปยังความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ขององค์กร หรือความสำเร็จตามเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ที่องค์กรกำหนดไว้ นอกจากนี้แล้ว ความสำเร็จจะต้องมีการเชื่อมโยงระบบการให้รางวัลของระดับหน่วยงาน ระดับทีมงาน และระดับบุคคล โดยผูกโยงกับความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์หรือเป้าประสงค์ตามยุทธศาสตร์ และในส่วนของ การประเมินกลยุทธ์ องค์กรอาจมีการนำความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาระบบออนไลน์ซึ่งจะทำให้องค์กรสามารถติดตามประเมิน

ผลความสำเร็จตามวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์หรือเป้าประสงค์ของยุทธศาสตร์ได้ทันทีตลอดเวลา ซึ่งอาจทำในรูปแบบของการออกแบบเว็บไซต์เพื่อติดตามผลการดำเนินงานผ่านอินทราเน็ตภายในองค์กรเอง หรือมีการ

พัฒนาห้อง Cockpit Room เพื่อใช้เป็นห้องการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ผู้บริหารนำมาใช้ในการวางแผนและการตัดสินใจ

บรรณานุกรม

- David, F.R. (1993). *Strategic Management*. New York : Macmillan Publishing Company.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P (1992). The Balanced Scorecard: measures that drive performance, *Harvard Business Review*. Jan– Feb pp. 71–80.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P (1993). Putting the Balanced Scorecard to Work, *Harvard Business Review*. Sep – Oct pp2–16.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P (1996). Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System, *Harvard Business Review*. Jan – Feb pp. 75–85.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (1996). Linking the Balanced Scorecard to Strategy. *California Management Review* 39 (1): 53–79.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (1996). *Balanced Scorecard : Translating Strategy into Action*. Boston : Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (2001). *The Strategy- Focused Organization*. Boston : Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (2004). Measuring the Strategic Readiness of Intangible Assets. *Harvard Business Review*, 82(2): 52-63.
- Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (2004). *Strategy Maps: Converting intangible assets into tangible outcomes*. Boston: Harvard Business School Press.

