

แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ: นวัตกรรมการจัดทำแผนสำหรับ หน่วยงานราชการไทย*

Strategic Plan and Action Plan: An Innovative Planning Tool for Thai Public Sector

วัฒนา พัฒนพงศ์**

Watana Patanapongse, Ph.D.

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ (1) เพื่อนำเสนอความเป็นมา สถานการณ์ปัจจุบัน และ แนวโน้มในอนาคตของเครื่องมือในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานราชการไทย (2) เพื่อนำเสนอขั้นตอนหลักในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ พร้อมทั้งรายละเอียดของแต่ละขั้นตอน และ (3) เพื่อนำเสนอตัวอย่างแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานระดับกรมของกระทรวงนำร่องในการปฏิรูประบบราชการ ปัจจุบัน หน่วยงานราชการไทยใช้เทคนิคดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (balanced scorecard - BSC) ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (key performance indicators - KPIs) และการวางแผนโครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (Logical Framework - Log Frame) เทคนิคทั้งหมดนี้ใช้ร่วมกับแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการในฐานะเป็นเครื่องมือเชิงนวัตกรรมสำหรับการวางแผน เมื่อพิจารณากระบวนการวางแผนแล้ว ขั้นตอนแรกคือขั้นตอนการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโอกาสและอุปสรรค (SWOT) กำหนดวิสัยทัศน์ (vision) พันธกิจ (mission) เป้าประสงค์หลัก (final strategy

* บทความนี้เรียบเรียงจากประสบการณ์ในการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและจัดทำ Workshop ให้กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม ผู้เขียนขอขอบคุณท่านอธิบดี ผู้บริหารระดับสูง และข้าราชการกรมราชทัณฑ์ทุกท่านที่ทุ่มเทแรงกายแรงใจและสติปัญญาจัดทำแผนอย่างเต็มที่ ทำงานในวันเสาร์วันอาทิตย์และร่วมระดมสมองอยู่จนดึกดื่น ข้อมูลที่นำมาใช้ประกอบในบทความนี้คือ ผลงานของผู้บริหารและข้าราชการกรมราชทัณฑ์ที่ร่วมระดมสมองทุกท่าน

** สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

outcomes) ประเด็นยุทธศาสตร์ (strategic issues) ยุทธศาสตร์ (strategies) และแผนงาน/โครงการ (program/project) ขั้นตอนที่ 2 คือการนำยุทธศาสตร์ลงสู่การปฏิบัติ โดยการจัดทำโครงการ เมื่อพิจารณาถึงการวางแผนโครงการ เทคนิคการจัดทำโครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (logical framework) เพื่อนำไปใช้จัดทำตัวชี้วัดระดับโครงการ ได้แก่ (1) ตัวชี้วัดระดับปัจจัยนำเข้า (Input KPIs) (2) ตัวชี้วัดระดับกระบวนการ (Process KPIs) (3) ตัวชี้วัดระดับผลผลิต (Output KPIs) และตัวชี้วัดระดับผลลัพธ์ (Outcome KPIs) การกำหนดตัวชี้วัดเช่นนี้ได้ดำเนินการเช่นเดียวกับวิธีกำหนดตัวชี้วัดโครงการของหน่วยงานนานาชาติ เช่น ธนาคาร ได้กำหนดตัวชี้วัดของโครงการไว้ดังนี้ (1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (inputs KPIs) (2) ตัวชี้วัดกิจกรรมหรือกระบวนการ (activities or processes KPIs) (3) ตัวชี้วัดผลผลิต (output KPIs) (4) ตัวชี้วัดวัตถุประสงค์โครงการหรือผลลัพธ์ (purpose or outcome KPIs) (5) ตัวชี้วัดจุดมุ่งหมายแผนงานหรือผลลัพธ์แผนงาน (program goal or impact KPIs) ขั้นตอนที่ 3 คือการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ในการบริหารโครงการเพื่อดูว่าโครงการที่ดำเนินงานนั้นบรรลุเป้าหมายและมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ เป้าหมายหรือมาตรฐานจะบรรลุได้ ถ้าทีมงานที่รับผิดชอบโครงการสามารถดำเนินโครงการให้บรรลุเป้าหมายและมาตรฐานตามที่ระบุไว้ ตัวอย่างเช่น การลดต้นทุนในงบประมาณโครงการไม่ควรจะน้อยกว่าร้อยละ 20 จากงบประมาณโดยรวมทั้งหมด

ขั้นตอนที่ 4 คือการวัดผลสัมฤทธิ์ของการประเมินผลโครงการทั้งหมดในงบประมาณนั้น เพื่อตรวจสอบดูว่าบรรลุถึงเป้าหมายสำหรับการดำเนินงานตามแผนในปีนั้นหรือไม่ สำหรับในเรื่องนี้ ทีมที่รับผิดชอบแผนประจำปีจะต้องคำนวณผลสัมฤทธิ์จากโครงการทุกโครงการที่อาศัยน้ำหนักตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จึงหวังว่าเทคนิคการวางแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการจะมีส่วนช่วยส่งเสริมปรับปรุงในด้านคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสำหรับหน่วยงานราชการไทยในอนาคตอันใกล้

Abstract

The purpose of this article is (1) to present past, present, and future trends in strategic and action planning techniques for the public sector, (2) to present the main steps in strategic and action planning as well as the details at each step, and (3) to present a case study of strategic and action planning by public agencies at the department level in the Ministry of Justice which is one of the pilot agencies for strategic and action planning improvement. At present, the Thai public sector uses the balanced scorecard (BSC) and key performance indicators (KPIs) and the logical Framework (Log Frame) based upon strategic plans and action plans as innovative tools for planning. According to the strategic planning process, the first step is to perform a SWOT analysis, formulation of vision, mission, shared values, core competencies, final strategy outcomes, strategic issues, strategies, and programs/ projects. The second step is to implement strategies into action by formulating projects. As far as project planning is concerned, logical framework techniques are applied in order to formulate project KPIs, that is, (1) Project Input KPIs, (2) Project Process KPIs, (3) Project Output KPIs, (4) Project Outcome KPIs and Program Outcome KPIs. This could be compared with international agencies, such as the World Bank which uses more or less the same steps, that is, (1) project inputs, (2) project activities or processes, (3) project outputs, (4) project purpose or outcome, and (5) program goal or impacts. The third step is to check the project implementation result as to whether it reaches the given target or standard. The target or standard will be reached if the team responsible for the project can operate the project to reach the given target or standard. For example, cost reduction in the project budget should not be less than 20 percent from the total budget. The third step is to measure all

project evaluation results for the fiscal year in order to check whether they reach the given target for annual plan performance. For this, the team responsible for the annual plan must calculate the results from all projects based on the weighted points as given by the Office of the Public Sector Development Commission (OPDC). It is hoped that this innovative strategic and action planning techniques will help enhance improvement in the quality, efficiency and effectiveness for the Thai public sector in the near future.

ความเป็นมา

ประเทศไทยเริ่มใช้แผนในหน่วยงานราชการอย่างเป็นทางการครั้งแรกในปี 2504 นับถึงปัจจุบันปี 2546 รวมระยะเวลา 42 ปี นับได้ว่ามีประสบการณ์ยาวนานพอสมควร ในบรรดาแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) แผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานราชการระดับกรม หรือเทียบเท่ากรม ถือว่ามีบทบาทสำคัญและเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในปี 2546 นี้ นับเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญสำหรับหน่วยงานราชการระดับกระทรวงและกรม ทั้งนี้เพราะสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและบริษัท ไทยเรตติ้งแอนด์อินฟอร์เมชันเซอร์วิส จำกัด (ทริส) (Thai Rating and Information Services - TRIS) ซึ่งก่อตั้งเมื่อ 27 กรกฎาคม 2536 โดยการสนับสนุนของกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเพื่อให้เป็นสถาบันที่เป็นกลางในการจัดอันดับเครดิตตราสารหนี้และการประเมินผลการดำเนินงาน (Performance Evaluation) หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานภาครัฐร่วมกับข้าราชการที่รับผิดชอบด้านการจัดทำแผนของกระทรวงนำร่องในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์แบบใหม่ทั้ง 4 กระทรวง ได้ช่วยกันพัฒนาวิธีการจัดทำแผนในรูปแบบใหม่ที่วัดได้และมีลักษณะที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

แผนในรูปแบบใหม่นี้มีลักษณะเป็นแผนแบบบูรณาการ สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้ทั้ง 4 ขั้นตอนหลัก กล่าวคือ เป็นคู่มือในการจัดทำแผน (Planning) เป็นคู่มือในการบริหารแผน (Implementation) เป็นคู่มือในการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) และเป็นคู่มือในการพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standardization) องค์ประกอบหลักของแผนแบบใหม่ คือ ความรู้ด้านการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management - RBM) ความรู้เรื่องยุทธศาสตร์ (Story of Strategy) ความรู้เรื่องการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโอกาสอุปสรรคขององค์กร (SWOT Analysis) ความรู้ด้านเทคนิคการวางแผนโครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (Project Planning by Logical Framework - Log Frame) ความรู้ด้านการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy Performance Based Budgeting - SPBB) ความรู้เรื่องตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator - KPI)

ความรู้เรื่องเทคนิคการกำหนดดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard - BSC) ความรู้เรื่องการเทียบวัดมาตรฐาน (Benchmarking) และความรู้เรื่องระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (ระบบมาตรฐาน P.S.O.)

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

- (1) เพื่อนำเสนอความเป็นมา สถานการณ์ปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตของเครื่องมือในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานราชการไทย
- (2) เพื่อนำเสนอขั้นตอนหลักในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ พร้อมทั้งรายละเอียดของแต่ละขั้นตอน
- (3) เพื่อนำเสนอตัวอย่างแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานระดับกรมของกระทรวงนาร่องในการปฏิรูประบบการจัดทำแผนของรัฐ

2. ความเป็นมา และแนวโน้มในอนาคต

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานราชการสามารถประมวลวิธีการในการจัดทำโดยสรุปได้ดังนี้คือ

1. ยุคต้น (ระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ถึง ฉบับที่ 7) วิธีการจัดทำแผนนิยมมอบให้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้จัดทำ ในยุคนี้ ที่มงานในการจัดทำแผนของหน่วยงานจะทำหน้าที่คอยประสานงานมากกว่าการทำหน้าที่นี้กว้างแผน บทบาทในการวางแผนมอบให้ผู้เชี่ยวชาญภายนอกเป็นผู้กำหนดให้ หน่วยงานที่จัดทำแผนในรูปการจัดประชุมสัมมนาพร้อมกันของผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนยังมีน้อยมาก จะมีบ้างก็ได้แก่ การประชุมร่วมกันในขั้นตอนการวิเคราะห์ SWOT

2. ยุคกลางถึงปัจจุบัน (ระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ถึง ฉบับที่ 9) วิธีการจัดทำแผนนิยมทำในรูปที่มงาน บทบาทของผู้เชี่ยวชาญในความรับผิดชอบต่อการจัดทำแผนไม่ชัดเจนเหมือนยุคต้น ทั้งนี้เพราะที่มงานฝ่ายแผนเริ่มมีบทบาทมากขึ้น การจัดทำแผนมีการจัดทำในรูปการประชุมร่วมกันทำงานเป็นทีม บางหน่วยงานมีการประชุมสัมมนาพร้อมกันของตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดทำแผนร่วมกันบ้าง แต่ก็ยังมีหน่วยงานจำนวนน้อยที่ใช้วิธีนี้

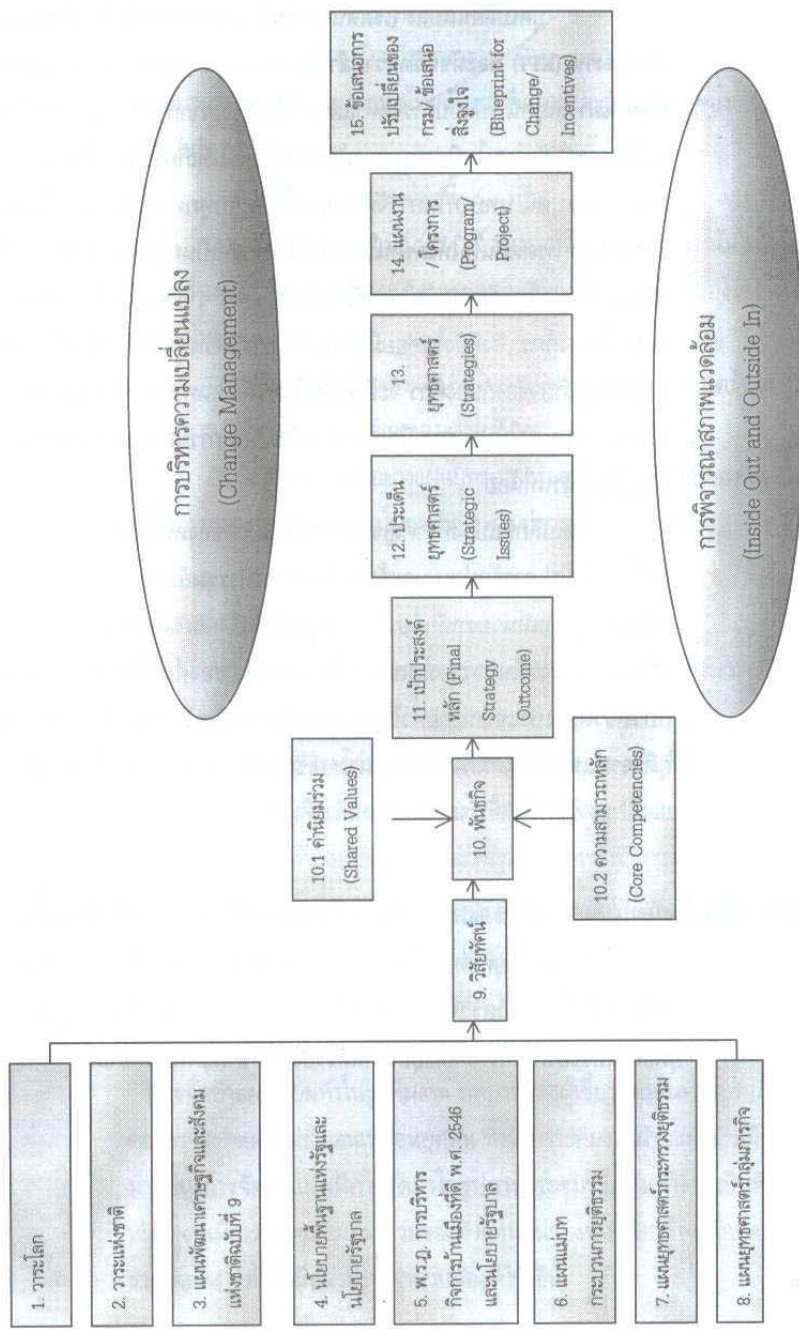
3. ยุคเปลี่ยนแปลง (เริ่มต้นจากในช่วงกระแสการจัดทำตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (KPI) และดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (BSC) ประมาณปี 2544 เป็นต้นมา ในยุคนี้ รูปแบบการจัดทำแผนฯ ได้เปลี่ยนจากการทำแผนฯ โดยทีมงานมาเป็นการจัดทำแผนในที่ประชุมของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ลักษณะการจัดทำแผนของยุคนี้ บทบาทในการจัดทำแผนขึ้นอยู่กับทุกคนที่เกี่ยวข้อง ไม่ใช้การมอบอำนาจการตัดสินใจให้ใครคนใดคนหนึ่ง หากแต่เป็นการตัดสินใจร่วมกันในที่ประชุมสัมมนา การจัดทำแผนในยุคนี้ หน่วยงานต่าง ๆ ยังคงเน้นที่การมีส่วนร่วมของคนในองค์กร สิ่งที่ยังไม่ค่อยมีให้เห็นคือ การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับองค์กร จะมีให้เห็นบ้างก็เพียงเฉพาะการจัดทำแผนฯ ที่ระบุไว้โดยกฎหมายว่าให้ประชาชนมีส่วนร่วม แม้กระนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังอยู่ในจำนวนที่น้อย

จุดเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของการวางแผนฯ ของหน่วยงานราชการคือ นับแต่นี้เป็นต้นไป การจัดทำแผนจะต้องทำในรูปการประชุมสัมมนาร่วมกันของทุกคนหรือของตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนมากขึ้น โดยเฉพาะองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวิถีชีวิตของประชาชนโดยทั่วไป ตัวอย่างเช่น การจัดทำแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ ได้มีการจัดสัมมนาโดยเชิญองค์กรภาคเอกชน ตัวแทนสมาคมและประชาชนทั่วไปเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นด้วย

3. ความเชื่อมโยงแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานระดับกรมกับหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไป

การจัดทำยุทธศาสตร์ของกรมจะต้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กับยุทธศาสตร์ในระดับเหนือขึ้นไป กล่าวคือ จะต้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของกลุ่มภารกิจยุทธศาสตร์ของกระทรวง และยุทธศาสตร์ของชาติ ตามแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิ 1 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมภายนอกกับแผนยุทธศาสตร์ของกรม



ที่มา: แผนยุทธศาสตร์กรมราชทัณฑ์

ตามแผนภูมิ 1 โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมภายนอก
กับแผนยุทธศาสตร์ของกรม ข้างต้น มีเรื่องที่จะต้องทำความเข้าใจ ดังนี้

เรื่องที่ 1 สิ่งที่จะต้องพิจารณาเบื้องต้น มี 2 เรื่อง

1.1 การบริหารความเปลี่ยนแปลง (Change Management)

1.2 การพิจารณาสภาพแวดล้อม (Inside Out and Outside In)

เรื่องที่ 2 สิ่งที่ต้องวิเคราะห์เพื่อพิจารณาความเชื่อมโยงกับปัญหาของ
กรม มี 4 เรื่อง

2.1 วาระของโลก (Global Agenda)

2.2 วาระแห่งชาติ (National Agenda)

2.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (The 9th
National Economic and Social Development Plan)

2.4 นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และนโยบายรัฐบาล (Public Policy, and
Government Policy)

เรื่องที่ 3 เนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของกรม มี
2 เรื่อง

3.1 ส่วนของแผนยุทธศาสตร์

- (1) วิสัยทัศน์
- (2) พันธกิจ
- (3) ค่านิยมร่วม
- (4) ความสามารถหลัก
- (5) เป้าประสงค์หลัก
- (6) ประเด็นยุทธศาสตร์
- (7) ยุทธศาสตร์

3.2 ส่วนของแผนปฏิบัติการ

- (1) แผนงาน
- (2) โครงการ
- (3) ข้อเสนอการปรับเปลี่ยนของกรม
- (4) ข้อเสนอสิ่งจูงใจของกรม

4. ขั้นตอนหลักในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ ในขั้นต้น แบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอนหลัก กล่าวคือ ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) และ ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan)

4.1 ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plan) สำหรับยุคการปฏิรูประบบราชการในด้านเทคนิคการจัดทำแผนแบบใหม่ มีขั้นตอนย่อยพอสรุปได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) วิสัยทัศน์ คือ จุดมุ่งหมายระยะยาวเพื่อใช้เป็นทิศทางในการพัฒนาองค์กร โดยปกติในแวดวงหน่วยงานราชการนิยมกำหนดระยะของวิสัยทัศน์องค์กรไว้ 10 ปี นั้นย่อมความหมายว่า องค์กรของเราต้องใช้ระยะเวลาถึง 10 ปีจึงจะสามารถพัฒนาให้องค์กรของเราบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

ในด้านวิธีการจัดทำนั้น มีอยู่ 2 วิธี **วิธีที่ 1 ทำวิสัยทัศน์โดยการระดมความคิดในที่ประชุมสัมมนาเพื่อช่วยกันวิเคราะห์ SWOT** โดยเชื่อว่า การรู้จักแข็งจุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคขององค์กร จะทำให้เราทราบทิศทางข้างหน้าได้ชัดเจนขึ้น ส่วน**วิธีที่ 2 ทำวิสัยทัศน์โดยการระดมความคิดในที่ประชุมโดยไม่อาศัยการวิเคราะห์ SWOT** เป็นการระดมความคิดที่ปล่อยให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้นำเสนอความคิดได้อย่างอิสระ โดยเชื่อว่า การระดมความคิดในลักษณะนี้จะทำให้ได้ความคิดความอ่านที่มีอิสรภาพสูง ไม่ติดอยู่ในกรอบ สามารถทำให้ได้ความคิดใหม่ที่อยู่นอกกรอบได้

ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดพันธกิจ (Mission) พันธกิจ คือ ภารกิจและเป้าหมายของภารกิจหลักที่องค์กรที่จะดำเนินการให้บรรลุถึงในช่วงระยะเวลาหนึ่ง สำหรับหน่วยงานราชการไทย ได้กำหนดช่วงระยะเวลาของพันธกิจไว้ 10 ปี

ประเด็นปัญหาที่มักเกิดขึ้นในแวดวงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์คือ วิสัยทัศน์กับพันธกิจแตกต่างกันอย่างไร? คำตอบคือ วิสัยทัศน์คือเป้าหมายที่กำหนดไว้กว้าง ๆ อาจจะไม่มียรายละเอียดที่ชัดเจนนัก ส่วนพันธกิจจะเป็นเป้าหมายพร้อมทั้งวิธีการดำเนินงานให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าวในระยะเวลาที่ค่อนข้างยาว บางท่านอธิบายเสริมว่า พันธกิจแสดงบทบาทในการขยายเนื้อหาของวิสัยทัศน์ให้ชัดเจนขึ้น

นอกจากนี้ มีหลายท่านสงสัยอีกว่า ทำไมแผนยุทธศาสตร์ของบางองค์การ ไม่มีวิสัยทัศน์ มีเฉพาะพันธกิจ บางองค์การมีเฉพาะวิสัยทัศน์ไม่มีพันธกิจ บางองค์การนำวิสัยทัศน์ขึ้นก่อน บางองค์การนำพันธกิจขึ้นก่อน? คำตอบคือ หลายองค์การยังใช้ลึกลั่นกัน กล่าวคือ ถ้ามีเฉพาะวิสัยทัศน์ไม่มีพันธกิจ วิสัยทัศน์นั้นต้องมีเนื้อหาครอบคลุมพันธกิจด้วย หรือถ้ามีเฉพาะพันธกิจ พันธกิจนั้นต้องมีเนื้อหาครอบคลุมวิสัยทัศน์ด้วย

ในทางปฏิบัติ หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจของไทยนิยมกำหนดวิสัยทัศน์ขึ้นก่อน จากนั้นจึงกำหนดพันธกิจ หน่วยงานที่ใช้วิธีการแบบนี้มีจำนวนมากที่สุดในบรรดาหน่วยงานหรือองค์กรที่จัดทำแผนยุทธศาสตร์ หากเราเข้าไปดูในเว็บไซต์ขององค์กรต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ จะพบว่า รูปแบบเอาวิสัยทัศน์ขึ้นก่อน แล้วจึงตามด้วยพันธกิจ เป็นรูปแบบที่นิยมใช้กันมากที่สุด

ในขั้นตอนที่ 2 นี้ บางองค์การได้กำหนดค่านิยมร่วม (Shared Value) และความสามารถหลัก (Core Competency) รวมไว้ด้วย

ค่านิยมร่วม ก็คือ ค่านิยม หรือแนวความคิด รูปแบบพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตในองค์กรที่เราเชื่อว่าเป็นสิ่งที่ดี ควรยึดถือและปฏิบัติตาม เช่น ความซื่อสัตย์ ความประหยัด เป็นต้น ส่วนความสามารถหลัก (Core Competency) นั้น คือความสามารถหรือทักษะที่ตรงกับความต้องการขององค์กร แต่ละองค์กรจะมีความต้องการในเรื่องความสามารถหลักนี้ไม่เหมือนกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะและรูปแบบของธุรกิจ เช่น ธุรกิจสายการบิน ความสามารถหลักของธุรกิจคือ ความสามารถในการให้บริการ บุคลากรต้องมีใจรักในการให้บริการ ส่วนอุตสาหกรรมการผลิต ความสามารถหลักที่ต้องการคือ ความสามารถในการบริหารงานการผลิต เป็นต้น

ในการจัดทำค่านิยมร่วมและความสามารถหลัก ใช้วิธีการระดมความคิดในที่ประชุมสัมมนาของตัวแทนผู้บริหารและบุคลากรขององค์กร

ในการจัดทำพันธกิจนั้น สำหรับผู้ที่ไม่ได้ใช้ SWOT ในขั้นตอนการจัดทำวิสัยทัศน์นิยมใช้ SWOT ในขั้นตอนนี้ การใช้ SWOT คือการระดมระดมความคิดเพื่อร่วมกันวิเคราะห์จุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) โอกาส (Opportunity) และอุปสรรค (Threat)

การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน จะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรของเราและองค์กรของคู่แข่งกัน ว่าในแต่ละเรื่องแต่ละประเด็นที่ยกขึ้นมาวิเคราะห์นั้น เป็นจุดแข็งหรือเป็นจุดอ่อนของเรา เมื่อเทียบกับคู่แข่ง ใครแข็งแกร่งกว่าใคร? ใครอ่อนกว่าใคร? การรู้จุดแข็งจุดอ่อนจะช่วยให้เรากำหนดเป้าหมายและทิศทางได้สอดคล้องกับศักยภาพขององค์กร

การวิเคราะห์โอกาส อุปสรรค จะเป็นการสรุปสถานการณ์ความเป็นไปทางด้านการเมือง (Political Issues) เศรษฐกิจ (Economic Issues) สังคม (Social Issues) และเทคโนโลยี (Technological Issues) เป็นต้น ว่าจากสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เราวิเคราะห์ เรามีโอกาสด้านไหนบ้าง หรือสถานการณ์ด้านใดเป็นอุปสรรคแก่เราบ้าง

ปัจจุบันการวิเคราะห์ SWOT ได้มีการพัฒนาโดยมีการนำแนวคิดการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การแข่งขันต่าง ๆ เข้ามาร่วมด้วย เช่น การนำ 7S's มาร่วมพิจารณาด้วย

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดเป้าประสงค์หลัก (Final Strategy Outcome)

เป้าประสงค์หลัก คือ ผลลัพธ์รวมของยุทธศาสตร์ (Final Strategy Outcome) หรือเป้าหมายในรอบระยะปีของการใช้แผนยุทธศาสตร์ กล่าวคือในรอบ 5 ปีของการใช้แผนยุทธศาสตร์ หรือในรอบระยะ 4 ปีของการใช้แผนยุทธศาสตร์ตามแนวทางของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546) เหตุผลที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดระยะเวลาของแผนจาก 5 ปีให้เหลือ 4 ปีนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับระยะเวลาของการใช้นโยบายในการบริหารบ้านเมืองของรัฐบาล ซึ่งกำหนดไว้ 4 ปีสำหรับปีงบประมาณ 2547 นี้ ถือเป็นปีสุดท้ายของการบริหารนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ และช่วงปีงบประมาณ 2548 ถึง 2551 คือช่วงระยะของการบริหารนโยบายของรัฐบาลชุดถัดไป

การกำหนดเป้าประสงค์หลักนั้น จำเป็นที่ผู้กำหนดจะต้องทราบผลลัพธ์ของยุทธศาสตร์ทุกยุทธศาสตร์ก่อน ในทางปฏิบัติหน่วยงานนิยมตั้งข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจะมีผลลัพธ์ยุทธศาสตร์อะไรบ้าง วิธีดังกล่าว เรียกว่าวิธี (Top-Down Approach) ความจริง เมื่อใช้วิธีตรวจสอบผลลัพธ์ที่ได้จากยุทธศาสตร์แล้ว จะพบ

ว่าผลลัพธ์ที่กำหนดไว้โดยวิธีบนลงล่างมักจะคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริง ดังนั้น ตัวผลลัพธ์ยุทธศาสตร์หรือเป้าประสงค์หลักที่ถูกต้องจริง ๆ ก็คือ การกำหนดโดยวิธีล่างขึ้นบน (Bottom-Up Approach)

ขั้นตอนที่ 4 การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues)

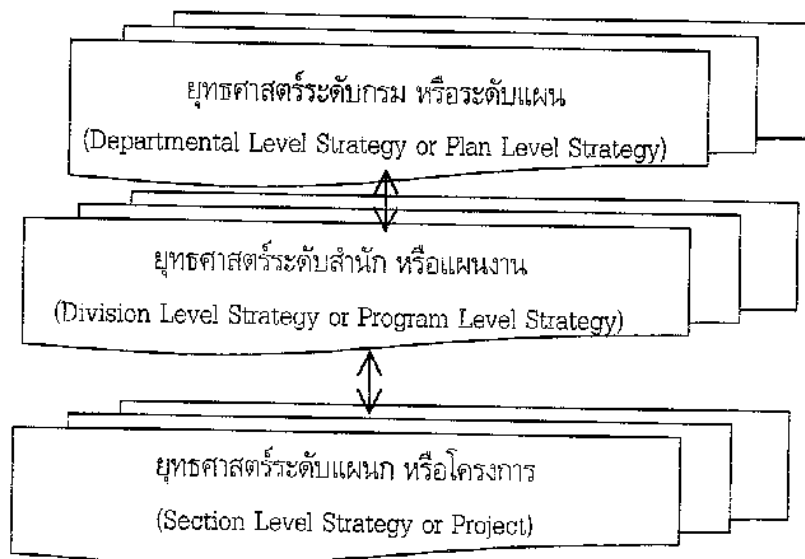
ประเด็นยุทธศาสตร์คือ ผลลัพธ์ของกลุ่มยุทธศาสตร์ (Strategic Issues Outcome) ซึ่งเป็นเป้าหมายโดยสรุปของกลุ่มยุทธศาสตร์

การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์นิยมกำหนดโดยการตั้งข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า จะมีประเด็นหรือกลุ่มยุทธศาสตร์อะไรบ้าง จากนั้นจึงกำหนดยุทธศาสตร์ภายใต้แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ การกำหนดยุทธศาสตร์โดยให้รู้ก่อนว่ามีประเด็นยุทธศาสตร์อะไรบ้าง และภายใต้แต่ละประเด็นมียุทธศาสตร์อะไรบ้างนี้ นับว่ามีส่วนช่วยให้ยุทธศาสตร์ทั้งหมดของแผนมีความเป็นระบบ

อย่างไรก็ตาม การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะให้ได้ผลที่ถูกต้องนั้น ยังต้องอาศัยการตรวจสอบจากล่างขึ้นบนด้วย กล่าวคือต้องพิจารณายุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ภายใต้แต่ละประเด็นว่ามีความสมเหตุสมผลหรือไม่

ขั้นตอนที่ 5 การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy) ยุทธศาสตร์ในบริบทนี้ หมายถึงเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ในระดับองค์การ (Organizational Level Strategy) หากพิจารณาโครงสร้างของกลยุทธ์หรือโครงสร้างของยุทธศาสตร์ของแผนของหน่วยงานระดับกรม จะเป็นดังนี้

แผนภูมิ 2 โครงสร้างของกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ขององค์กรระดับกรม



ขั้นตอนที่ 6 การกำหนดแผนงาน (Program) หรือการกำหนดยุทธศาสตร์ระดับแผนงาน หมายถึง การนำยุทธศาสตร์แต่ละด้านมาแตกย่อยเป็นแผนงานต่าง ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง แผนงานก็คือกลุ่มหรือชุดของโครงการต่าง ๆ นั้นเอง

วิธีการกำหนดแผนงาน นิยมนำกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์แต่ละด้านมาแตกเป็นแผนงาน ถ้าว่าตามทฤษฎีแล้ว ผู้กำหนดแผนงานควรวิเคราะห์ปัญหาโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์แผนภูมิต้นไม้ หรือ Problem Tree การวิเคราะห์ผังต้นไม้ จะทำให้ทราบถึงสาเหตุของปัญหา และการทราบสาเหตุของปัญหาก็จะช่วยให้เรากำหนดแนวทางแก้ปัญหาได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ในที่นี้ ถ้าเรากำหนดให้ยุทธศาสตร์คือสิ่งที่ได้มาจากการนำปัญหามาแก้ไขสาเหตุของปัญหาก็คือแผนงานนั่นเอง ในทำนองเดียวกัน ถ้าเรานำสาเหตุหลักมากำหนดเป็นแผนงาน สาเหตุรองหรือสาเหตุของแต่ละสาเหตุหลัก ก็คือโครงการนั่นเอง

สำหรับตัวแบบของ ก.พ.ร. จะไม่พบแผนงาน (Program) กล่าวคือ ก.พ.ร. ได้นำเอายุทธศาสตร์ไปแตกเป็นโครงการโดยตรง

ขั้นตอนที่ 7 การกำหนดโครงการ (Project) โครงการคือองค์ประกอบขนาดเล็กที่สุดของโครงสร้างแผนยุทธศาสตร์ ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า

องค์ประกอบในขั้นตอนของโครงการนี้เองคือ จุดแห่งการเปลี่ยนแปลง หรือจุดแห่งการเปลี่ยนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ลงสู่ภาคปฏิบัติ ดังนั้น เรื่องของโครงการจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ขององค์การเป็นอย่างมาก

ขั้นตอนที่ 8 การกำหนดข้อเสนอการปรับเปลี่ยนของกรม และข้อเสนอสิ่งจูงใจ (Blueprint for Change/ Incentives) สำหรับขั้นตอนที่ 8 นี้ สามารถแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 ประเด็นหลักคือ

1. **ข้อเสนอการปรับเปลี่ยนของกรม (Blueprint for Change)** สำหรับเรื่องข้อเสนอการปรับเปลี่ยนนี้ ทุกกรมจะต้องศึกษาพลวัตของการเปลี่ยนแปลง และต้องเสนอแนวทางการปรับเปลี่ยนกรมให้เป็นกรมที่มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงขึ้น

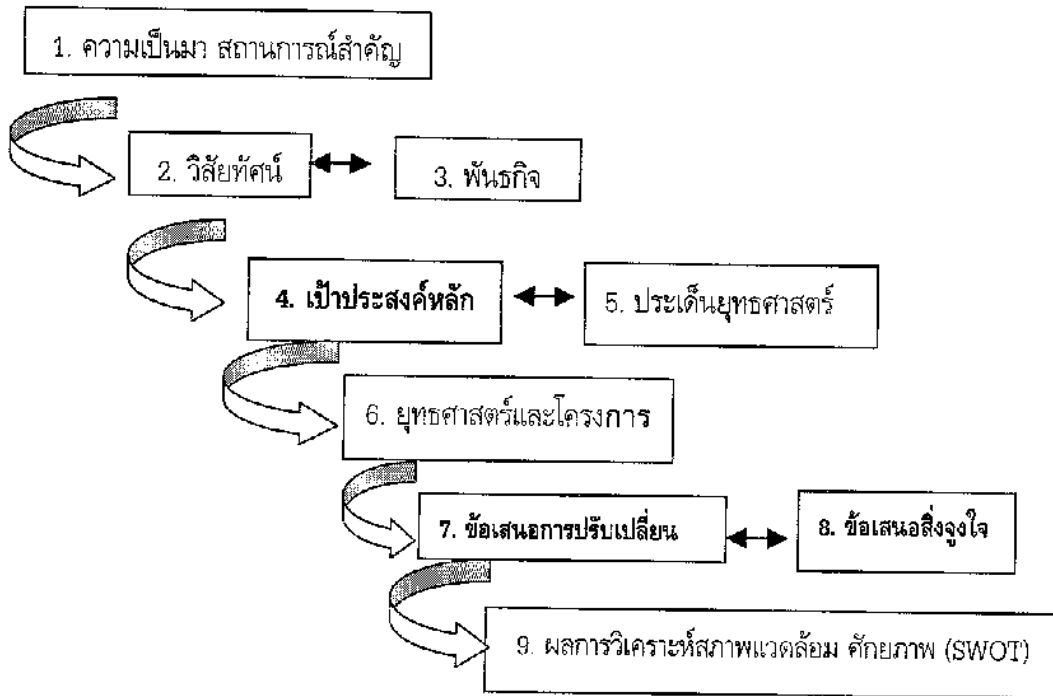
2. **ข้อเสนอสิ่งจูงใจ** สำหรับเรื่องข้อเสนอสิ่งจูงใจนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้าราชการมีขวัญและกำลังใจดีขึ้น

สำหรับตัวอย่างหรือกรณีศึกษาแผนยุทธศาสตร์ระดับกรม เพื่อความเข้าใจที่แจ่มแจ้งในผลผลิต (Output) ของขั้นตอนทั้ง 8 ขอให้ดูที่หัวข้อที่ 6 ของบทความนี้

5. กรณีศึกษาแผนยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์

กรณีศึกษาแผนยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์ที่นำเสนอในบทความนี้ คือ ตัวอย่างของแผนยุทธศาสตร์ที่จัดทำโดยยึดแนวทางหรือกรอบการจัดทำแผนของ ก.พ.ร. และ TRIS เป็นหลัก กรณาดูแผนภูมิโครงสร้างของแผนและคำอธิบายในรายละเอียดตามแผนภูมิ 3 ต่อไปนี้

แผนภูมิ 3 แผนยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์ ตามตัวแบบของ ก.พ.ร.



ที่มา: กำหนดลำดับตามแนวทางของ ก.พ.ร.

แผนภูมิ 3 แผนยุทธศาสตร์ของกรมราชทัณฑ์ ตามตัวแบบของ ก.พ.ร. ข้างต้น มีตัวอย่างเนื้อหาขององค์ประกอบแต่ละข้อดังนี้ (หมายเหตุ: ตัวอย่างที่ให้ไว้นี้เป็นเพียงฉบับร่าง ขณะเขียนบทความนี้อยู่ในขั้นตอนการปรับปรุงร่าง ผู้นำไปอ้างอิง กรุณาติดต่อผู้เขียน และกรมราชทัณฑ์ก่อน)

1. ความเป็นมา สถานการณ์สำคัญ

ความเป็นมา

กรมราชทัณฑ์ได้เริ่มก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.2475 และได้รับการยกฐานะเป็นกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ตาม พ.ร.บ. ปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545 โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดให้เป็นไปตามคำพิพากษา หรือคำสั่งตามกฎหมาย โดยดำเนินการตามกฎหมาย

ว่าด้วยการราชทัณฑ์และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(2) กำหนดแนวทางปฏิบัติต่อผู้ต้องขังให้สอดคล้องกับกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายของกระทรวง หลักราชทัณฑ์ และหลักทัณฑ์วิทยา ตลอดจนข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง และข้อเสนอแนะในเรื่องที่เกี่ยวข้องขององค์การสหประชาชาติ

(3) ดำเนินการเกี่ยวกับการให้สวัสดิการ และการสงเคราะห์แก่ผู้ต้องขัง

(4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

สถานการณ์สำคัญ

(1) การเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก เช่น กระแสโลกาภิวัตน์ กระแสการปกครองระบอบประชาธิปไตย กระแสการเรียกร้องสิทธิมนุษยชน ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

(2) ปัญหาสำคัญของประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น ปัญหาการล่มสลายของครอบครัว ปัญหาพฤติกรรมเบี่ยงเบนของวัยรุ่น ปัญหายาเสพติด

(3) ปัญหาการแพร่ขยายอย่างรวดเร็วของสื่อสารมวลชนผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น ปัญหาสื่อลามกและสื่อการใช้ความรุนแรง ผ่านทางอินเทอร์เน็ต แผ่นซีดี วีดีโอเทป สื่อสิ่งพิมพ์ โทรศัพท์มือถือ

(4) ปัญหาความผันผวนทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชน เช่น ปัญหาการตกงาน ปัญหารายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย ปัญหาค่าครองชีพสูง ปัญหาการกระจายรายได้ ปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจน คนผู้ได้ออกกับผู้ด้อยโอกาส

(5) ปัญหาสาธารณสุข เช่น การแพร่ระบาดของโรคร้ายแรงที่รักษาไม่ได้หรือรักษาได้ยาก ปัญหาสุขภาพจิตของประชาชน ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม ทั้งความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ทางธุรกิจ ความขัดแย้งทางอารมณ์ ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ทางการเมือง

2. วิสัยทัศน์

กรมราชทัณฑ์เป็นองค์กรชั้นนำของอาเซียนในการควบคุม แก้ไข และพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังเพื่อคืนคนดีมีคุณค่าสู่สังคม

3. พันธกิจ

1. ควบคุมผู้ต้องขังอย่างมีอารีพ
2. บำบัด ฟื้นฟู และแก้ไขพฤตินิสัยของผู้ต้องขังอย่างมีประสิทธิภาพ

4. เป้าประสงค์หลัก

เป้าประสงค์หลัก (Goals) คือผลลัพธ์รวมของแผนยุทธศาสตร์ (All Strategy Outcome) ในกรณีของกรมราชทัณฑ์ตามตัวอย่างที่นำมากล่าวไว้ในที่นี้ก็คือผลลัพธ์ระดับยุทธศาสตร์ในภาพรวมทั้ง 5 ปี ได้แก่ผลลัพธ์ระดับยุทธศาสตร์ในปี 2547 ถึง ปี 2551 กรุณาดูตัวอย่างตาราง 1 ต่อไปนี้

ตาราง 1 เป้าประสงค์หลัก (ต่อ)

เป้าประสงค์ (Goals)	ตัวชี้วัด (Key Performance Indicators - KPIs)	ข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data)	เป้าหมาย (Target)					
			ปี 47-51	ปี 47	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 51
2. เสาหลักสุขภาพจิตอย่างยั่งยืน	2.1 อัตราการกระทำผิดซ้ำในคดีอาชญากรรมของผู้ต้องหาจำนวนกว่า 1 พันรายที่ปล่อยตัวโดยมีประกันหรือปล่อยตัวภายใน 1 ปี ไม่เกินร้อยละ 50 2.2 จัดตั้งและดูแลศูนย์สุขภาพจิตจำนวน 1 แห่ง ภายในปี 2548		-	50	45	40	35	50
3. สร้างแบบอย่างที่ดีในการบริหารระบบราชการไทย	ก. ภายในปี 2548 3.1 ร้อยละของงบประมาณที่ผลการประหยัดได้ 3.2 ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงานที่ตนเอง 3.3 ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานของหน่วยงานที่ตนเอง 3.4 ร้อยละของระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ 3.5 ร้อยละของการลดจำนวนบุคลากรราชการ 3.6 ร้อยละของการลดค่าใช้จ่ายบุคลากร 3.7 จำนวนครั้งในการฝึกอบรมข้าราชการในวิทยากรคนรุ่นใหม่ 3.8 ร้อยละของผลของจำนวนข้าราชการที่ฝึกอบรม 3.9 ผลสำเร็จในการจัดตั้งทีมงานในการพัฒนาระบบบริหารราชการภายในองค์กร 3.10 ผลสำเร็จในการจัดทำแผนปฏิบัติการในการพัฒนาระบบบริหารราชการภายในองค์กร		20	20	20	20	20	20
			10	10	10	10	10	10
			5	1	1	1	1	1
			80	80	80	80	80	80
			-	25	25	25	25	25
			-	25	25	25	25	25
			-	45	45	45	45	45
			90	90	90	90	90	90
			1	1	-	-	-	-
			1	1	-	-	-	-

ตาราง 1 เป้าประสงค์หลัก (ต่อ)

เป้าประสงค์ (Goals)	ตัวชี้วัด (Key Performance Indicators - KPIs)	ข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data)	เป้าหมาย (Target)					
			ปี 47	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 51	
ภูมิภาคเดียว			47-51	ปี 47	ปี 48	ปี 49	ปี 50	ปี 51
3.11	ระดับความสำเร็จของแผนการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในภาคปฏิบัติงาน		5 เรื่อง	1 เรื่อง	1 เรื่อง	1 เรื่อง	1 เรื่อง	1 เรื่อง
3.12	ระดับความสำเร็จในการเพิ่มเสถียรภาพ		-	3 เรื่อง	4 เรื่อง	4 เรื่อง	4 เรื่อง	5 เรื่อง
3.13	ระดับของความสำเร็จของระบบบริการผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (บริการหลัก/ ช่องทาง)		1/3	1/3	1/3	1/3	1/3	1/3
3.14	ระดับความสำเร็จของการจัดทำมาตรฐานการรับปรึกษาคุณภาพ (PSO) ในงานที่เป็นภารกิจหลัก (ระบบ)		1	-	1	-	-	-
3.15	ระดับความสำเร็จของการตอบสนองต่อความคิดเห็นของประชาชน (เรื่อง)		5	1	1	1	1	1
3.16	ระดับความสำเร็จในการมอบอำนาจไปสู่ระดับล่าง (เรื่อง)		10	-	-	-	-	-
3.17	ระดับความสำเร็จในการจัดทำระบบบริหารความเสี่ยง (ระดับ)		-	3	3	4	4	5
3.18	ระดับของความสำเร็จของการดำเนินแผนงาน/โครงการด้านนวัตกรรม (ตามที่ สหราชอาณาจักรเสนอและได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการเจรจาซื้อขายทองแดงและ ประเด็นอื่น)		5	1	1	1	1	1
3.19	ระดับความสำเร็จของงานมีไดโกลส์ให้ภาคเอกชนหรือองค์การพัฒนาไม่แสวงหากำไรมีส่วนร่วม (โครงการ)		5	1	1	1	1	1
3.20	ความสำเร็จของจำนวนกฎระเบียบกฎหมายที่สามารถแก้ไขหรือยกเลิกได้ (เรื่อง/ ฉบับ)		-	5/1	5/1	5/1	5/1	5/1

หมายเหตุ: 1. () คือตัวชี้วัดของกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพิเศษพิเศษ 2. ตัวเลขต่าง ๆ ยังอยู่ในขั้นตอนการปรับปรุง การมอบหมายไปใช้อ้างอิง

5. ประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ คือกลุ่มยุทธศาสตร์ เป็นการนำยุทธศาสตร์ที่มีลักษณะใกล้เคียงหรือเหมือนกันมารวมไว้ด้วยกัน ตามกรอบการจัดทำแผนของ ก.พ.ร. ได้มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เพื่อจะได้ทราบว่า ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์มียุทธศาสตร์อะไรบ้าง? และใครหรือหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบ? กรุณาดูตัวอย่างในตาราง 2 ต่อไปนี้

ตาราง 2 ประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์	ผู้รับผิดชอบ
1. เปลี่ยนภาระให้เป็นพลัง	1.1 การพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม	1. สำนักกัทธวิทยา 2. สำนักพัฒนาพฤติกรรม 3. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์ 4. สำนักงานเลขานุการกรม 5. สถาบันพัฒนาข้าราชการกรมราชทัณฑ์ 6. กองแผนงาน
	1.2 การปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง	1. สำนักพัฒนาพฤติกรรม 2. สำนักกัทธวิทยา 3. สำนักกัทธปฏิบัติ 4. กองบริการทางการแพทย์
2. รวมพลังแก้ไขปัญหายาเสพติดให้ได้ผลอย่างยั่งยืน	2.1 ราชทัณฑ์ร่วมมือพิฆาตภัยยาเสพติด	1. สำนักกัทธวิทยา 2. กองบริการทางการแพทย์

ตาราง 2 ประเด็นยุทธศาสตร์ (ต่อ)

ประเด็นยุทธศาสตร์	ยุทธศาสตร์	ผู้รับผิดชอบ
3. เสริมสร้างสมรรถภาพในการบริหารทุกองค์กรด้วยระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	3.1 การพัฒนาโครงสร้างและการบริหารจัดการ	1. สำนักพัฒนาพหุคุณิณีสัย 2. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ 3. สำนักทัณฑวิทยา 4. กองคลัง 5. กองการเจ้าหน้าที่ 6. กองแผนงาน 7. ศูนย์ประสานราชการไร้รอยต่อ
	3.2 การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์	1. สถาบันพัฒนาข้าราชการราชทัณฑ์ 2. กองการเจ้าหน้าที่
	3.3 การวิจัยและพัฒนาระบบกฎหมายและระบบงานราชทัณฑ์	1. สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์ 2. กองนิติการ
	3.4 การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในงานราชทัณฑ์	1. สำนักทัณฑวิทยา 2. กองแผนงาน

6. ยุทธศาสตร์และโครงการ

ความจริง รายชื่อยุทธศาสตร์ได้ปรากฏแล้วในตารางประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ได้มีการระบุรายชื่อยุทธศาสตร์ที่อยู่ภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์แต่ละประเด็น สำหรับ ในหัวข้อนี้ มุ่งกล่าวถึงยุทธศาสตร์และโครงการที่อยู่ภายใต้แต่ละยุทธศาสตร์ ตัวอย่างของรายชื่อยุทธศาสตร์และรายชื่อโครงการภายใต้แต่ละยุทธศาสตร์ กรุณาดูได้จากตาราง 3 ต่อไปนี้

ตาราง 3 ยุทธศาสตร์และโครงการ

ยุทธศาสตร์	โครงการ
1.1 การพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม	1.1.1 โครงการแลกเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและระหว่างประเทศ 1.1.2 โครงการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณลักษณะของผู้ต้องขัง 1.1.3 โครงการเปิดเรือนจำสู่สังคม 1.1.4 โครงการจัดตั้งลุ่มกึ่งที่ปรึกษาการราชทัณฑ์
1.2 การปฏิบัติของผู้ต้องขัง	1.2.1 โครงการส่งเสริมการสมัครรับได้เป็นผู้ต้องขัง 1.2.2 โครงการห้องสมุดเรือนจำเพื่อเสริมทักษะอาชีพและเพิ่มขีดความสามารถประชาชน 1.2.3 โครงการเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย 1.2.4 โครงการส่งเสริมสิทธิประโยชน์ของผู้ต้องขัง 1.2.5 โครงการพัฒนาระบบการควบคุมและปฏิบัติของผู้ต้องขัง
2.1 ราชทัณฑ์ร่วมใจพัฒนาภัย ยาเสพติด	2.1.1 โครงการบำบัดและฟื้นฟูประชากรยาเสพติดโดยสหวิชาชีพ 2.1.2 โครงการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดในเรือนจำ
3.1 การพัฒนาโครงสร้างและกลไกบริหารจัดการ	3.1.1 โครงการจัดทำมาตรฐานเรือนจำ 3.1.2 โครงการปรับปรุงกระบวนการในการปฏิบัติงาน 3.1.3 โครงการควบคุมค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการ 3.1.4 โครงการปรับปรุงโครงสร้างและรอยต่อต่าง ๆ 3.1.5 โครงการจัดตั้งเรือนจำเอกชน 3.1.6 โครงการพัฒนาระบบควบคุมภายใน 3.1.7 โครงการติดตามแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ

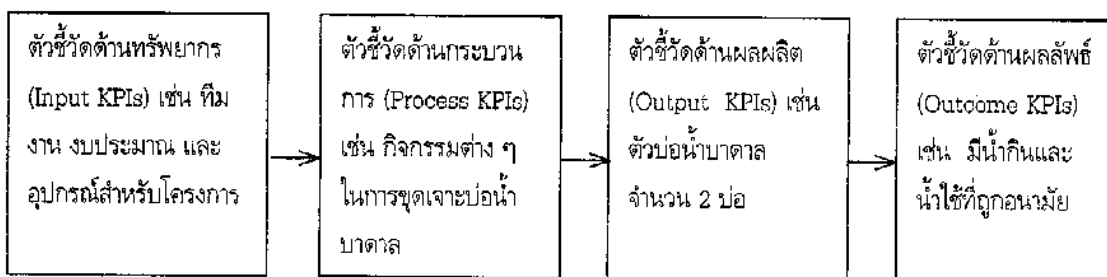
ตาราง 3 ยุทธศาสตร์และโครงการ (ต่อ)

ยุทธศาสตร์	โครงการ
3.1 การพัฒนาโครงสร้างและการบริหารจัดการ	3.1.8 โครงการจัดทำแผนปฏิบัติการในการพัฒนาระบบบริหาร 3.1.9 โครงการจัดทำระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (P.S.O.) 3.1.10 โครงการจัดทำแผนปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ
3.2 การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์	3.2.1 โครงการพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงาน
3.3 การวิจัยและพัฒนากระบวนการและระบบงาน รายพื้นที่	3.3.1 โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบด้านการควบคุมและการปฏิบัติงานที่ต้องตั้ง 3.3.2 โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบการบำบัด แก้ไข ฟื้นฟู และสงเคราะห์ผู้ต้องขัง 3.3.3 โครงการวิจัยเรื่องข้อบังคับ กฎระเบียบ และกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อหน่วยงานราชการในพื้นที่
3.4 การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ในจังหวพรราชสีมา	3.4.1 โครงการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 3.4.2 โครงการสารสนเทศทางไกลในระบบ Video Conference

ยี่หนึ่ง โครงการ (Project) คือจุดเชื่อมต่อระหว่างยุทธศาสตร์ (Strategy) กับการแปลงยุทธศาสตร์ลงสู่ภาคปฏิบัติ (Implementation) ดังนั้น ขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการจึงเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก ความสำเร็จหรือความล้มเหลวย่อมขึ้นอยู่กับขั้นตอนนี้ ยุทธศาสตร์จะนำไปสู่การปฏิบัติได้หรือไม่ก็อยู่ที่ขั้นตอนนี้ ในทางปฏิบัติ ความผิดพลาดมักเกิดขึ้น ณ จุดนี้เอง กล่าวคือ การจัดทำแผนปฏิบัติการของผู้จัดทำแผนส่วนใหญ่มักใช้วิธีการระดมความคิดโดยขาดเทคนิค Log Frame ช่วยในการกำหนดตัวชี้วัด แผนที่ออกมาจึงมักไม่ค่อยชัดเจนและไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ เมื่อไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การอาจสำเร็จได้ไม่ตรงตามเป้าหมายที่วางไว้

โดยหลักการ การจัดทำตัวชี้วัดของโครงการตามเทคนิคของ Log Frame จะประกอบด้วยตัวชี้วัดใน 4 องค์ประกอบหลัก คือ (1) ตัวชี้วัดด้านทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการบริหารโครงการ (Input KPIs) (2) ตัวชี้วัดด้านกระบวนการหรือกิจกรรม (Process KPIs) (3) ตัวชี้วัดด้านผลผลิต (Output KPIs) และ (4) ตัวชี้วัดด้านผลลัพธ์ (Outcome KPIs) เพื่อถ่ายทอดความเข้าใจ กรณาดูแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิ 4 โครงสร้างขององค์ประกอบตัวชี้วัดโครงการป้อนน้ำบาดาล



นอกจากตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นตามกรอบของเทคนิค Log Frame แล้ว ผู้จัดทำแผนปฏิบัติการยังต้องพิจารณาทำความเข้าใจกรอบตัวชี้วัดและวิธีการคำนวณตัวชี้วัดแต่ละตัวตามกรอบของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อ 10 ตุลาคม 2546

หากพิจารณาตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ดังกล่าว จะพบว่า ในการกำหนดตัวชี้วัด หน่วยงาน
ราชการจะต้องกำหนดให้อยู่ในหมวดหมู่ของภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ 13 เรื่องต่อไปนี้
คือ

1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
2. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ
3. การลดขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ
4. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ
5. การอำนวยความสะดวกในการบริการ
6. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
7. การบริหารเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์
8. การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน
9. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเสริมสร้างแรงจูงใจ
10. การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม
11. การวัดต้นทุนต่อหน่วย
12. การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจ
13. การจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ

ในบรรดามหาหมวดหมู่ของภารกิจทั้ง 13 หมวดนี้ ในการดำเนินการ ผู้ที่จะ
นำหมวดหมู่ของภารกิจไปดำเนินการ จะต้องทราบด้วยว่าหน่วยงานไหนจะต้องนำ
หมวดหมู่ภารกิจเรื่องไหนไปดำเนินการ ซึ่งเรื่องนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดไว้
เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานดังตารางต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่บางหน่วยงานสงสัยคือ การจัดทำตัวชี้วัดนั้นควรจัดทำ
ตามขั้นตอนไหนขององค์ประกอบหลักทั้ง 4 ของเทคนิค Log Frame คือ (1) ตัวชี้วัด
ด้านทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการบริหารโครงการ (Input KPIs) (2) ตัวชี้วัดด้าน
กระบวนการหรือกิจกรรม (Process KPIs) (3) ตัวชี้วัดด้านผลผลิต (Output
KPIs) และ (4) ตัวชี้วัดด้านผลลัพธ์ (Outcome KPIs)

คำตอบคือ ก.พ.ร. และ TRIS ใช้ตัวชี้วัดในขั้นตอนผลผลิต (Output) และขั้นตอนผลลัพธ์ (Outcome) ที่มุ่งเน้นเพื่อตอบสนองความพึงพอใจของประชาชน (Customer Satisfaction) เป็นเป้าหมายสุดท้าย

ถ้าพิจารณาตามกรอบดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของส่วนราชการทุกส่วน จุดมุ่งหมายปลายทางก็คือความพึงพอใจของประชาชน ดังนั้น ทิศทางการบริหารราชการและการประเมินผล การปฏิบัติของทุกส่วนราชการที่อาศัยเครื่องมือดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (Balanced Scorecard - BSC) เป็นกรอบในการดำเนินงานก็เพื่อตอบสนองความพึงพอใจของประชาชนนั่นเอง

ตาราง 4 การจัดหมวดหมู่ภารกิจ (เรื่อง) ให้สอดคล้องกับกลุ่มวิธีดำเนินการ

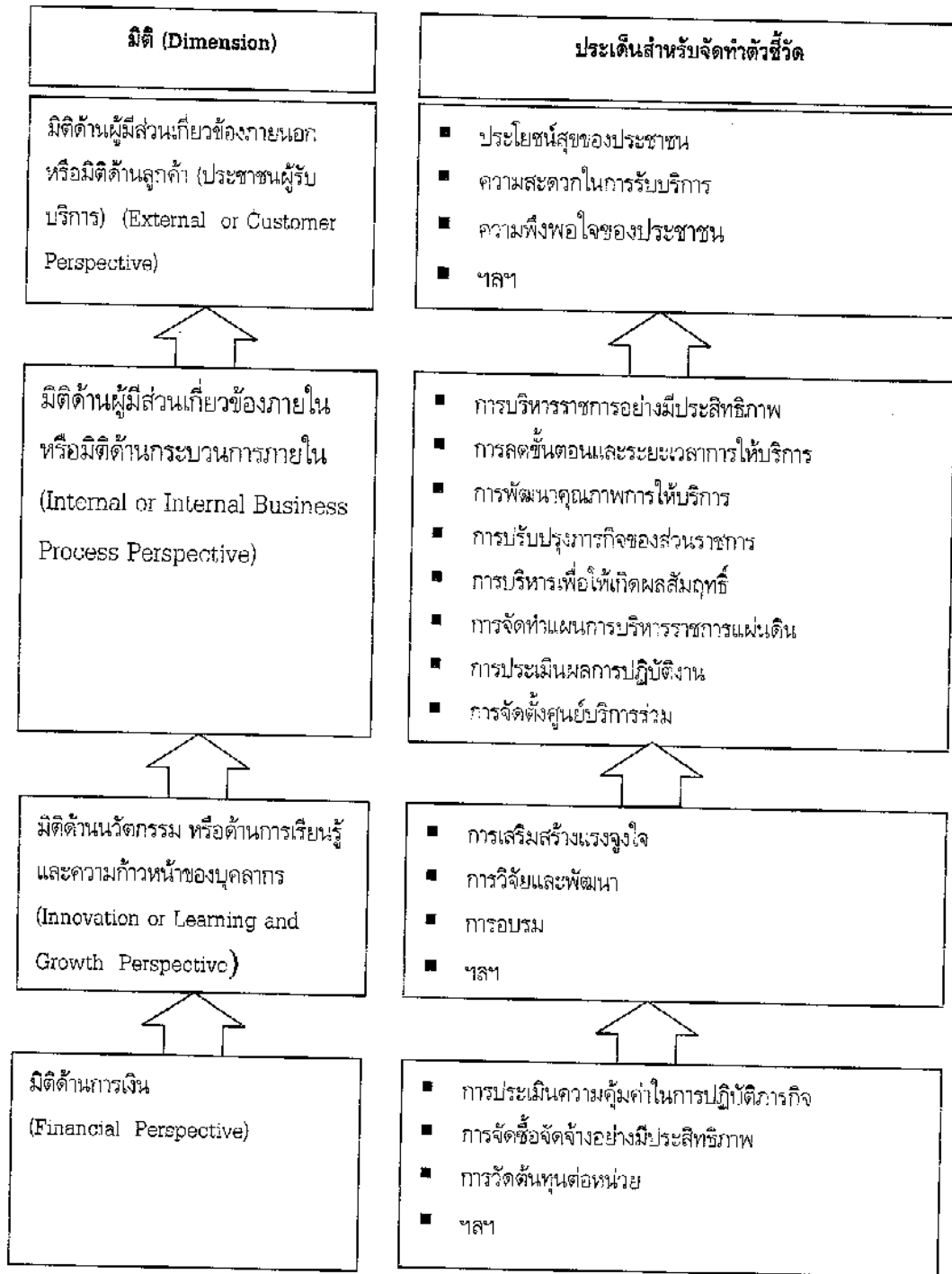
กลุ่มวิธีดำเนินการ	หมวดหมู่ภารกิจ (เรื่อง)
กลุ่มที่ 1 ทุกส่วนราชการต้องดำเนินการทันที	<ol style="list-style-type: none"> 1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน 2. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพ 3. การลดขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ 4. การพัฒนาคุณภาพการให้บริการ 5. การอำนวยความสะดวกในการบริการ 6. การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
กลุ่มที่ 2 ดำเนินการบางส่วนราชการเพื่อหาต้นแบบ	<ol style="list-style-type: none"> 1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (ในกรณีส่วนราชการที่มีการวิเคราะห์ผลเสีย และรับฟังความคิดเห็นในการดำเนินการนั้น ๆ อยู่ก่อนแล้ว)
กลุ่มที่ 3 โครงการนำร่อง	<ol style="list-style-type: none"> 1. การบริหารเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ 2. การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน 3. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเสริมสร้างแรงจูงใจ 4. การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม

ตาราง 4 การจัดหมวดหมู่ภารกิจ (เรื่อง) ให้สอดคล้องกับกลุ่มวิธีดำเนินการ (ต่อ)

กลุ่มวิธีดำเนินการ	หมวดหมู่ภารกิจ (เรื่อง)
กลุ่มที่ 4 ศึกษาจัดทำคู่มือแนวทาง	1. การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (ในกรณีส่วนราชการที่ยังไม่มีการวิเคราะห์ผลเสียและรับฟังความคิดเห็นในการดำเนินการกิจนั้น ๆ มาก่อน) 2. การวัดต้นทุนต่อหน่วย 3. การประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจ 4. การจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีประสิทธิภาพ
กลุ่มที่ 5 รอรัฐบาลชุดใหม่เข้ารับหน้าที่	1. การประเมินผลการปฏิบัติงาน (การจัดทำความตกลงการปฏิบัติราชการที่ดำเนินการเต็มรูปแบบ) 2. การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

หากพิจารณาแผนยุทธศาสตร์ของ BSC (BSC Strategy Map) ที่ใช้เป็น
 ทิศทางในการกำหนดตัวชี้วัดสำหรับการบริหารและการประเมินผลจะเป็นดังแผนภูมิ
 ต่อไปนี้

แผนภูมิ 5 แผนที่ยุทธศาสตร์ของ BSC ที่ใช้เป็นทิศทางในการกำหนดตัวชี้วัด



อนึ่ง ในการนำเสนอแผนปฏิบัติการนั้น ก.พ.ร. ได้กำหนดแนวทางไว้ดังตารางแผนปฏิบัติการ
 ต่อไปนี้

ตาราง 5 แผนปฏิบัติการ (ตัวอย่างแผนปฏิบัติการ 1.1.1 โครงการแลกเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและระหว่างประเทศ)

ส่วนที่ 1 แสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างโครงการกับยุทธศาสตร์และประเด็นยุทธศาสตร์

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: เปลี่ยนการให้เป็นพลัง	
ยุทธศาสตร์ที่ 1.1: การพัฒนาการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม	
โครงการที่ 1.1.1: โครงการแลกเปลี่ยนความรู้และความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและระหว่างประเทศ	

ส่วนที่ 2 แสดงให้เห็นรายการต่าง ๆ ของโครงการ เช่น กิจกรรมหลัก ตัวชี้วัด เป้าหมาย และผู้รับผิดชอบ

กิจกรรมหลัก	ตัวชี้วัด (Key Performance Indicators - KPIs)	เป้าหมาย					ผู้รับผิดชอบ
		ปี 47-51	ปี 47	ปี 48	ปี 49	ปี 50	
1. การศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยน ความรู้ระหว่างหน่วยงานภายใน และระหว่างประเทศ	1.1 หน่วยงานมีการศึกษาดูงาน/แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างหน่วยงานภายใน และระหว่างประเทศอย่างน้อย 3 ครั้ง/ปี	15	3	3	3	3	สถาบันพัฒนาข้าราชการ ราชทัณฑ์

7. ข้อเสนอการปรับเปลี่ยน

ข้อเสนอการปรับเปลี่ยนของกรมราชทัณฑ์ มีดังนี้

ด้านการจัดโครงสร้าง (Structure)

- ปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของเรือนจำและทัณฑสถานให้มีปริมาณงานและมาตรฐานการปฏิบัติงานเท่าเทียมหรือใกล้เคียงกัน
- จัดประเภทเรือนจำและทัณฑสถานตามความมั่นคงของโครงสร้าง เรือนจำออกเป็น 3 ระดับคือ ประเภทเรือนจำความมั่นคงต่ำ ความมั่นคงปานกลาง และความมั่นคงสูง

ด้านกระบวนการทำงาน (Process)

- ปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังทุกขั้นตอน ให้สามารถลดขั้นตอนลงร้อยละ 10 ของระบบงาน
- มอบอำนาจการตัดสินใจ การอนุมัติ อนุญาต ให้ระดับปฏิบัติให้ได้ในระดับ 4 จาก 5 ระดับ

ด้านบุคลากร (People)

- พัฒนาทรัพยากรบุคคลที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในเรือนจำและทัณฑสถาน ให้มีทักษะและความเชี่ยวชาญในด้านทัณฑวิทยา และอาชญาวิทยาทุกระดับ

8. ข้อเสนอสิ่งจูงใจ

ข้อเสนอสิ่งจูงใจของกรมราชทัณฑ์ มีดังนี้

ด้านเงินเดือนค่าตอบแทน

- ให้ปรับเงินเดือน ให้เพียงพอกับค่าครองชีพของสังคมปัจจุบัน สำหรับบางตำแหน่ง ให้กำหนดเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เช่น ผู้ที่ปฏิบัติงานเสี่ยงภัย ผู้ที่ปฏิบัติงานในถิ่นทุรกันดาร ผู้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีค่าครองชีพสูงกว่าพื้นที่อื่น เป็นต้น
- สวัสดิการสำหรับลูกจ้างและข้าราชการ จัดบ้านพักหรือที่อยู่อาศัยให้เพียงพอแก่ผู้ปฏิบัติงานที่จำเป็นต้องอยู่ในบริเวณเดียวกันกับสถานที่ทำงาน เช่น เรือนจำ/ทัณฑสถาน สถานแรกรับและศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชนของกรม พินิจฯ เป็นต้น

- ให้ใช้ระบบคุณธรรม (Merit System) เต็มรูปแบบทั้งในด้านการให้บำเหน็จความชอบ การแต่งตั้งโยกย้าย และการเลื่อนตำแหน่ง

9. ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ศักยภาพ (SWOT)

ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT) ของกรม คือ ส่วนของภาคผนวกของแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการของกรม เสมือนเป็นนั่งร้านในการก่อสร้างอาคาร การจัดทำวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และโครงการต่าง ๆ ล้วนอาศัยข้อมูลจากผลการวิเคราะห์ SWOT นี้ ผลการวิเคราะห์ SWOT ของกรมราชทัณฑ์มีตารางต่อไปนี้

ตาราง 6 ผลการวิเคราะห์ SWOT ของกรมราชทัณฑ์

ผลการวิเคราะห์ภายนอก	ผลการวิเคราะห์ภายใน
<p>โอกาส (Opportunities)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ รัฐบาลมีเสถียรภาพและความมั่นคง ทำให้สามารถผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมได้อย่างต่อเนื่อง ■ กระแสสังคมเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยทำให้ประชาชนเรียกร้องและเข้ามามีส่วนร่วมในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมมากขึ้น ■ ความหลากหลายและแพร่หลายของข้อมูลข่าวสารในโลกยุคดิจิทัลทำให้กระทรวงยุติธรรมสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน 	<p>จุดแข็ง (Strengths)</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ มีการบูรณาการทรัพยากรระหว่างส่วนราชการในสังกัดกลุ่มภารกิจและส่วนราชการในส่วนภูมิภาค ■ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด ■ ผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานและเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนากระบวนการยุติธรรม ■ เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการควบคุมแก้ไขฟื้นฟู และสงเคราะห์ผู้กระทำผิด

ตาราง 6 ผลการวิเคราะห์ SWOT ของกรมราชทัณฑ์ (ต่อ)

ผลการวิเคราะห์ภายนอก	ผลการวิเคราะห์ภายใน
<p>ภัยคุกคาม (Threats)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ประชาชนยังไม่เข้าใจเกี่ยวกับบทบาท ภารกิจ ที่เปลี่ยนแปลงไปของกระทรวงยุติธรรมภายหลังจากการปฏิรูปโครงสร้าง ▪ การที่สังคมอยู่ในยุคข้อมูลข่าวสารทำให้เกิดการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นช่องทางในการกระทำผิด รวมทั้งการกระทำผิดมีความซับซ้อนขึ้น ▪ ขาดการบูรณาการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารระหว่างหน่วยงานในกลุ่มภารกิจ ▪ กฎหมายบางส่วนล้าสมัย ทำให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานในกลุ่มภารกิจ ▪ งบประมาณที่ได้รับไม่สอดคล้องรองรับกับการกิจที่เพิ่มมากขึ้น 	<p>จุดอ่อน (Weaknesses)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ หัวหน้ากลุ่มภารกิจไม่มีหน่วยงานสนับสนุน ▪ ส่วนราชการมีหน่วยงานไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกอย่างทั่วถึง ▪ บุคลากรบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทภารกิจที่เปลี่ยนแปลงไป และขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับการแก้ไข ฟื้นฟูผู้กระทำผิด ▪ จำนวนบุคลากรไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน ซึ่งมีจำนวนมากเกินเกณฑ์มาตรฐาน ▪ มีกฎระเบียบบางส่วนไม่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ▪ มีระบบอุปถัมภ์และการแบ่งพรรคแบ่งพวกในการทำงาน ▪ หน่วยปฏิบัติหลายหน่วยขาดระบบการวางแผนและการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

6. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่มีตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน เป็นงานที่ซับซ้อนพอสมควร เนื่องจากผู้จัดทำต้องมีความรู้พื้นฐานที่เกี่ยวข้องหลายด้าน เช่น ความรู้เรื่องยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ ความรู้เรื่องการวางแผนปฏิบัติการแบบ Log Frame ความรู้เรื่องพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ความรู้เรื่องการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management - RBM) ความรู้เรื่องตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key performance Indicators - KPIs) ความรู้เรื่องดัชนีวัดความสำเร็จแบบสมดุล (BSC) นอกจากนี้ ผู้จัดทำแผน ฯ ยังจะต้องทราบประเด็นปัญหาที่สำคัญในระดับ

โลก (Global Agenda) ปัญหาระดับชาติ (National Agenda) นโยบายของรัฐบาล (Government Policy) นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (National Policy) ยุทธศาสตร์ของกลุ่มปัญหาที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมภายใต้กระทรวงยุติธรรมจะต้องทราบ ยุทธศาสตร์ตามแผนแม่บทกระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ แผนยุทธศาสตร์กระทรวง และแผนยุทธศาสตร์กลุ่มภารกิจ

จะเห็นได้ว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการในยุคใหม่นี้ ผู้จัดทำจะรู้เฉพาะเรื่องเทคนิคและทฤษฎีอย่างเดียวไม่พอ ยังจะต้องรู้ถึงสภาพแวดล้อม และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอและทันต่อสถานการณ์ด้วย และต้องกำหนดไว้ในใจด้วยว่า สภาพแวดล้อมและข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ มีลักษณะที่เคลื่อนไหว ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ ดังนั้น ผู้จัดทำแผนฯ จึงต้องเป็นคนที่ไวต่อความเคลื่อนไหวของสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอด้วย

เพื่อให้การจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการมีความถูกต้องและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ผู้รับผิดชอบควรทำความเข้าใจองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น เรื่องแผนยุทธศาสตร์ เรื่องแผนปฏิบัติการ Log Frame เรื่องพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นต้น นอกจากนี้ ยังจะต้องทราบและเข้าใจกรอบและแนวทางการจัดทำแผนของ ก.พ.ร. ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งระดับปฏิบัติการ ระดับกำกับดูแล และระดับนโยบาย สามารถติดต่อสื่อสารเข้าใจตรงกัน

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ. 2540. **แผนแม่บทปฏิรูประบบราชการ**. กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ
- ดารุณีย์ เผ่าสุวรรณ. 2543. **การนำระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ในหน่วยงานภาครัฐ: กรณีศึกษาสำนักงานประกันสังคมและกรมการประกันภัย**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์ (บรรณธิการ). 2544. **เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีระ วีระธรรมสาริต. 2544. "Balanced Scorecard in Practice at Shin Corp" ใน **วารสารการบริหารคน**. กรุงเทพมหานคร: หน้า 34-37.
- ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์. 2543. **การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์**. กรุงเทพมหานคร: คณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ สำนักงาน ก.พ.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. 2542. **การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- วันชัย แผลมหลักสกุล. 2542. "การบริหารการเพิ่มผลผลิตด้วยการระดมความคิดแบบ K.J." ใน **วารสารวิชาการพระจอมเกล้าพระนครเหนือ** 9, 1 (กุมภาพันธ์) หน้า 58-60.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2536. **การวางแผนและการบริหารโครงการแบบเยอรมัน**. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2542. **โครงการวิจัยประเมินผลโครงการจัดตั้งศาลจังหวัดในส่วนภูมิภาค (แนวทางการนำเสนอการจัดทำเกณฑ์ (ตัวชี้วัด) การจัดตั้งศาลจังหวัดในส่วนภูมิภาค)**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2543. **MBO: การบริหารแบบมุ่งอนาคต**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สมาร์ทท์อินเตอร์เนชั่นแนล.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2543. **ไคเซ็น: การปรับปรุงอย่างไม่หยุดยั้ง**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เบรนนีต.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2543. **การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างหลักการบริหารของธุรกิจภาคบริการกับหลักการบริหารตามเกณฑ์ของรางวัลบัลด์ริจ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2545. "ระบบการวางแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการแบบองค์รวม" ใน **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์**. ปีที่ 42 ฉบับพิเศษ ครอบคลุม 36 ปี สพบ. เมษายน 2545.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2545. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิตภาคบริการ**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งประเทศไทย.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2546. **BSC และ KPI เพื่อการเติบโตขององค์กรแบบยั่งยืน**. กรุงเทพมหานคร: แปซิฟิกันบุ๊ก.
- วัฒนา พัฒนพงศ์. 2547. **แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการกรมราชทัณฑ์**. กรุงเทพมหานคร: กรมราชทัณฑ์.
- วิภาวี ศรีเพียร. 2546. **การพัฒนาเทคนิคเพื่อประเมินผลการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์: กรณีศึกษา งานคุ้มครองแรงงานและงานความปลอดภัยในการทำงาน**. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายวิเคราะห์ กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.
- วิระพล สุวรรณนันต์. 2531. **การเขียนแผนและโครงการในรูป Logical Framework**. กรุงเทพมหานคร: บริษัทประยูรวงศ์.
- สถาบันมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. 2542. **การพัฒนาระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ**. กรุงเทพมหานคร: สถาบันมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย สำนักงาน ก.พ.
- สมคิด จาตุศรีพิทักษ์. 2533. **คิดเชิงกลยุทธ์**. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- สมหวัง พิธิยานุวัฒน์. (บรรณาธิการ) 2535. **รวมบทความทางการประเมินโครงการ**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมาคมนักเรียนทุนรัฐบาลไทย. 2540. **วิสัยทัศน์ประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร: สมาคมนักเรียนทุนรัฐบาลไทย.
- สวัสดิการสำนักงาน ก.พ. 2545. **คู่มือการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์**. กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2544. **คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

- สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ (ก.พ.ร.). 2546. ประกาศราชกฤษฎีกาอนุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก วันที่ 9 ตุลาคม 2546. เรื่อง "พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546" สำนักงานโครงการ พัฒนาแห่งสหประชาชาติ. 2546. รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทย 2546. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ.
- สำนักงานประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี. 2544. การปรับปรุงระบบการจัดการงบประมาณ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี.
- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. 2544. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544. กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.
- สุนทร อนันตวิรุฬห์. 2538. การนำแนวความคิดการบริหารโดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มาใช้ในระบบ ราชการไทย: ศึกษากรณีสำนักงาน ก.พ. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อลงกรณ์ มีสุทธา และ สมิต ลัษณกุล. 2545. การประเมินผลการปฏิบัติงาน (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ ส.ส.ท.
- อุดม มุ่งเกษม. (บรรณาธิการ) (2543). การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance). นนทบุรี: สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
- Abrahams, Jeffrey. 1995. **The Mission Statement Book**. Canada: Ten Speed Press.
- Baker, Trischa. 1995. **Key Performance Indicators Manual: A Practical Guide for the Best Practice Development, Implementation and Use of KPIs**. Australia, Warriewood, NSW: AusIndustry.
- Becker, Brian E., Huselid, Mark E., and Ulrich, Dave. 2001. **The HR Scorecard**. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Bossak, Jan and Nagashima, Soichiro. 1997. **Corporate Strategies for a Borderless World: Sharpening Your Competitive Edge**. Tokyo: Asian Productivity Organization.
- Canadian International Development Agency (CIDA). 1999. **Result-Based Management in CIDA: An Introductory Guide to the Concepts and Principles**. Canada: Canadian International Development Agency (CIDA).

- Canadian International Development Agency (CIDA). 2000. **Training Workshop Introduction to Results-Based Management**. Canada: Canadian International Development Agency (CIDA).
- Canadian Center for Management Development. 2000. **Performance Report**. Canada: Canadian Center for Management Development.
- Capon, Noel. 1985. "Product Life Cycle." In Benson P. Shapiro, Robert J. Dolan, and John A. Quelch. **Marketing Management: Strategy, Planning and Implementation**, Vol. II. Richard D. Irwin, Inc.
- Christopher, William F. 1994. **Vision, Mission, Total Quality: Leadership Tools for Turbulent Times**. Portland, Oregon: Productivity Press.
- Drucker, Peter F. 1989. **Managing for Results**. London: Heinemann.
- Drucker, Peter F. 1997. **Drucker on Asia**. Oxford: Butterworth Heimann
- Harris, V. 1974. **Miyamoto Musashi: A Book of Five Rings**. (Translated) Fontana Paperbacks.
- Hax, Arnoldo C. and Majluf, Nicolas S. 1984. **Strategic Management: An Integrative Perspective**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Heaphy, Maureen S. and Gruska, Gregory F. 1995. **The Malcolm Baldrige National Quality Award: A Yardstick for Quality Growth**. New York: Addison-Wesley Publishing Company.
- Kaplan, Robert S. and Norton, David P. 1996. **The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action**. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Kaplan, Robert S. and Norton, David P. 2001. **The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment**. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Khoo, K.H. 1991. **Sun Tzu's Art of War: War at Work**. Malaysia: Pelanduk Publications.
- Khoo, K.H. and Hwang, C.M. 1992. **Sun Tzu's Art of War**. Malaysia: Pelanduk Publications.
-

- Low, S.P. **Asian Wisdom for Effective Management: From Lao Tzu to Miyamoto Musashi**. Malaysia: Pelanduk Publications.
- Low, S.P. and Abdul Aziz, A.R. 1993. **Competitive and Marketing Strategies for the Global Construction Industry**. Singapore: Tradelink Media.
- Montgomery, Cynthia A. and Porter, Michael E. 1991. **Strategy: Seeking and Securing Competitive Advantage**. Boston, Massachusetts: Harvard Business School Press.
- Olve, Nils-Goran; Roy, Jan; and Wetter, Magnus. 1999. **Performance Drivers: A Practical Guide to Using the Balanced Scorecard**. New York: John Wiley & Sons, Ltd.
- Patanapongse, Watana. 1998. "Application of Benchmarking" in **Thai Journal of Development Administration**. Vol. 34, No. 1, (December), pp. 119-170.
- Porter, Michael E. 1985. **Competitive Advantage**. New York: Free Press.
- Porter, Michael E. 1998. **Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors**. New York: The Free Press.
- Quigley, Joseph V. 1993. **Vision: How Leaders Develop It, Share It and Sustain It**. New York: McGraw-Hill Inc.
- Rasiel, Ethan M. 1999. **The McKinsey Way: Using the Techniques of the World's Top Strategic Consultants to Help You and Your Business**. New York: McGraw-Hill.
- United Nations Development Programme (UNDP). 1999. **Human Development Report of Thailand 1999**. Bangkok: United Nations Development Programme (UNDP).
- Wee, Chow Hou, Lee, Khai Sheang, and Hidajat, B.W. 1991. **Sun Tzu: War and Management: Application to Strategic Management and Thinking**. Singapore: Addison-Wesley Publishing Company.
- Yoshikawa, E. 1971. **Musashi**. (Translated from the Japanese by Charles S. Terry). New York: Harper & Row Publishers.
- www.acdi-cida.gc.ca/cida_ind.nsf
- www.ocsc.go.th/efficiency/apr9.htm