

## กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำคู่มือการบริหารงานเชิงกลยุทธ์ในงานสาธารณสุขเล่มนี้ ได้จัดทำขึ้น นอกเหนือไปจากที่มีอยู่อย่างแพร่หลาย ของเอกสาร ตำรา ด้านบริหารเชิงกลยุทธ์ที่มีคุณภาพของ ผู้เขียนหลายท่าน

ผู้เขียน ได้รับความอนุเคราะห์จากบุคลากรหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง นางสาว วารุณี ตันติวิสุทธิ หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ระนอง ผู้ให้ข้อมูลและข้อเสนอแนะในการเขียนคู่มือ และ รองศาสตราจารย์ ดร.เยาวภา ปิ่นทุพันธ์ ผู้ให้คำแนะนำวิธีการเรียบเรียงเนื้อหาและตรวจสอบเอกสาร

ขอขอบคุณ ทุกท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ และขอขอบคุณผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านที่ ทำให้การจัดทำคู่มือเล่มนี้ เสร็จสมบูรณ์ลงได้

พิเชษฐ์ บุญเยี่ยม

มิถุนายน 2548

ชื่อการศึกษา **คั่นคว้ออิสระ**                      การบริหารเชิงกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข  
ผู้ศึกษา **นายพิเชษฐ์ บุญเยี่ยม**            **ปริญญา** สาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารสาธารณสุข)  
อาจารย์ที่ปรึกษา **รองศาสตราจารย์ ดร.เขวภา ปิ่นทุพันท์**    ปีการศึกษา 2547

### บทคัดย่อ

ทิศทางในการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบัน มีแนวโน้มการบริหารงานเป็นแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) ซึ่งกำหนดให้ทุกหน่วยงานมีและใช้แผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานขององค์กร และมีการวัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนองได้มีการนำแผนกลยุทธ์มาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ผลจากการนำแผนกลยุทธ์มาใช้ในการดำเนินงาน พบว่าเจ้าหน้าที่สาธารณสุขส่วนใหญ่ยังขาดองค์ความรู้ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ ผู้เขียนจึงได้ทำการรวบรวมและเรียบเรียงองค์ความรู้การบริหารเชิงกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เพิ่มพูน ความรู้ ความเข้าใจและทักษะในกระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์ของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขทุกระดับ ประกอบด้วยเนื้อหาทั้งหมด จำนวน 5 บท ซึ่งครอบคลุมแนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ การพัฒนางานสาธารณสุข และการบริหารเชิงกลยุทธ์ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ องค์กรประกอบในการวางแผนกลยุทธ์ และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุมกลยุทธ์

**คำสำคัญ**    การบริหารเชิงกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข / การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์  
ด้านสุขภาพ

## สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ การพัฒนางานสาธารณสุข และการบริหารเชิงกลยุทธ์.....	1
ตอนที่ 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข.....	3
1.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ของกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ ในการพัฒนางานสาธารณสุข.....	4
1.1.2 ระดับของกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข.....	9
ตอนที่ 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานสาธารณสุข.....	16
1.2.1 ความหมาย และองค์ประกอบของการพัฒนางานสาธารณสุข.....	17
1.2.2 สถานการณ์และแนวโน้มการบริหารงานสาธารณสุข.....	21
ตอนที่ 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์.....	24
1.3.1 ความหมาย ความสำคัญ ของการบริหารเชิงกลยุทธ์.....	25
1.3.2 ลักษณะสำคัญ ประโยชน์และข้อจำกัดของการบริหาร เชิงกลยุทธ์.....	28
1.3.3 ขั้นตอนของการบริหารเชิงกลยุทธ์.....	33
บรรณานุกรม.....	37
บทที่ 2 การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ.....	38
ตอนที่ 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ.....	39
2.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ของการบริหารงานแบบมุ่งเน้น ผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ.....	40
2.1.2 หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ภาครัฐ.....	43
ตอนที่ 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ.....	46
2.2.1 กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพ.....	47
2.2.2 หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ด้านสุขภาพ.....	51

ช  
สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
	2.2.3 กระบวนการหลักในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์
	ด้านสุขภาพ .....56
	บรรณานุกรม.....63
บทที่ 3	การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์.....64
	ตอนที่ 3.1 กรอบแนวคิดของการวิเคราะห์สถานการณ์.....66
	3.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ประโยชน์และองค์ประกอบ
	ของการวิเคราะห์สถานการณ์.....67
	3.1.2 การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ อุปสรรค.....71
	ตอนที่ 3.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก.....73
	3.2.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป.....74
	3.2.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพ.....76
	ตอนที่ 3.3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน.....78
	3.3.1 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน.....79
	3.3.2 การวิเคราะห์กิจกรรมด้านสุขภาพ.....82
	บรรณานุกรม.....85
บทที่ 4	องค์ประกอบในการวางแผนกลยุทธ์ .....86
	ตอนที่ 4.1 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม.....88
	4.1.1 ความหมายและความสัมพันธ์ ของ วิสัยทัศน์พันธกิจและค่านิยม.....89
	4.1.2 การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม.....97
	ตอนที่ 4.2 จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์.....100
	4.2.1 ความหมายและความสัมพันธ์ ของ จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และ
	วัตถุประสงค์.....101
	4.2.2 การกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์.....105
	ตอนที่ 4.3 นโยบาย กลยุทธ์ กลวิธี.....107
	4.3.1 ความหมายและความสัมพันธ์ ของ นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี.....108
	4.3.2 การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์และกลวิธี.....111
	บรรณานุกรม.....113

๗  
สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5	
การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุมกลยุทธ์.....	114
ตอนที่ 5.1 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ.....	115
5.1.1 หลักการและแนวทางการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ.....	116
5.1.2 แผนงาน/โครงการ/ กิจกรรมและงบประมาณ.....	120
ตอนที่ 5.2 การควบคุมกลยุทธ์.....	125
5.2.1 ความหมาย ความสำคัญ ประเภท และระดับของการควบคุม.....	126
5.2.2 การประเมินผลการดำเนินกลยุทธ์.....	133
5.2.3 เครื่องมือที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน.....	138
บรรณานุกรม.....	141
ประวัติผู้ศึกษา.....	142

ฉ  
สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 ตัวอย่างข้อความวิสัยทัศน์.....	90
ตารางที่ 2 ตัวอย่างวิสัยทัศน์ด้านสุขภาพ.....	91
ตารางที่ 3 ตัวอย่างข้อความพันธกิจ.....	93
ตารางที่ 4 ตาราง Log Frame.....	121

ญ  
สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 บี ซี จี แมทริกซ์.....	11
ภาพที่ 2 ตารางธุรกิจจีอี.....	12
ภาพที่ 3 ขั้นตอนพื้นฐานของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์.....	33
ภาพที่ 4 หลักการของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์.....	43
ภาพที่ 5 กระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์.....	44
ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์เชิงบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวง กรม และกองในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์.....	53
ภาพที่ 7 ลักษณะตาราง SWOT Matrix.....	72
ภาพที่ 8 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้านสาธารณสุข.....	81
ภาพที่ 9 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนงาน โครงการ และกิจกรรม.....	120
ภาพที่ 10 องค์ประกอบของ Balanced Scorecard.....	140

# บทที่ 1

## แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ การพัฒนางานสาธารณสุข และการบริหาร เชิงกลยุทธ์

### เค้าโครงเนื้อหา

ตอนที่ 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข

1.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ของกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในการ  
พัฒนางานสาธารณสุข

1.1.2 ระดับของกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข

ตอนที่ 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานสาธารณสุข

1.2.1 ความหมาย และองค์ประกอบของการพัฒนางานสาธารณสุข

1.2.2 สถานการณ์และแนวโน้มการบริหารงานสาธารณสุข

ตอนที่ 1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์

1.3.1 ความหมาย ความสำคัญ ของการบริหารเชิงกลยุทธ์

1.3.2 ลักษณะสำคัญ ประโยชน์และข้อจำกัดของการบริหารเชิงกลยุทธ์

1.3.3 ขั้นตอนของการบริหารเชิงกลยุทธ์

### แนวคิด

1. กลยุทธ์เป็นการค้นหาวิธีการหรือแผนการที่จะนำไปสู่ วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดย  
อาศัยการวางแผนกลยุทธ์ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจในปัจจุบันที่ส่งผลต่ออนาคต  
ซึ่งต้องดำเนินการให้สอดคล้องกันทั้งระดับนโยบาย ระดับแผนพัฒนาและระดับ  
ปฏิบัติการ
2. การพัฒนางานสาธารณสุข เป็นการดำเนินกิจกรรมทางสาธารณสุข เพื่อยกระดับ  
สุขภาพของประชาชน ซึ่งต้องพิจารณาทั้งด้านทรัพยากร โครงสร้างองค์กร การเงิน  
การคลัง การบริหารจัดการและการให้บริการ โดยให้สอดคล้องกับทิศทางการ  
บริหารงานภาครัฐเป็นหลัก ซึ่งปัจจุบันมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์
3. การบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นการบริหารให้บรรลุภารกิจขององค์กร โดยการสร้าง  
ความเชื่อมโยงของสภาพแวดล้อมภายนอกกับสภาพแวดล้อมภายในองค์กร เป็น  
การบริหารที่มุ่งเน้นอนาคต และการจัดการต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร ผลลัพธ์



การดำเนินงาน และการวางแผนระยะยาว การบริหารเชิงกลยุทธ์ กระทำตามลำดับ  
ขั้นตอน การวิเคราะห์ การกำหนด การนำไปปฏิบัติ การประเมินและการควบคุม

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาบทที่ 1 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ การวางแผนกลยุทธ์ และระดับของกลยุทธ์ได้
2. อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานสาธารณสุขได้
3. อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้

## ตอนที่ 1.1

### แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 1.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

1.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ของกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข

1.1.2 ระดับของกลยุทธ์ในงานสาธารณสุข

#### แนวคิด

1. กลยุทธ์ เป็นแผนงานที่ชี้้นำการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ของหน่วยงาน การวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการตัดสินใจในขณะปัจจุบันอย่างเป็นระบบ อันจะส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดขององค์กรในอนาคตโดยมีลักษณะสำคัญที่มุ่งเน้นอนาคต จุดมุ่งหมายรวมขององค์กร กระบวนการและการรวบรวม
2. การดำเนินงานตามกลยุทธ์ ให้ประสบความสำเร็จ เพื่อความอยู่รอดและเติบโตขององค์กร ต้องการกลยุทธ์ทั้งระดับองค์กร ระดับธุรกิจ และระดับหน้าที่

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 1.1 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมาย ความสำคัญ ของกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในงานสาธารณสุขได้
2. อธิบายระดับของกลยุทธ์ในงานสาธารณสุขได้

## เรื่องที่ 1.1.1

### ความหมาย ความสำคัญ ของกลยุทธ์และการวางแผนกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข

การดำเนินธุรกิจในโลกยุคโลกาภิวัตน์ ต้องใช้กลยุทธ์เป็นเครื่องมือเพื่อนำมาซึ่งผลสำเร็จที่ต้องการ หากธุรกิจใดขาดการใช้กลยุทธ์เป็นพื้นฐานของการดำเนินการแล้ว ก็ยากที่จะอยู่ในโลกของการแข่งขันที่ต้องมีการเจริญเติบโตและแข่งขันความได้เปรียบทางการแข่งขัน คำว่ากลยุทธ์ (Strategy) จึงเป็นคำที่ได้รับความสนใจกันในทุกวงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการทหารซึ่งได้ใช้คำนี้มานานในยุคก่อนประวัติศาสตร์ คำว่า “กลยุทธ์” จะหมายถึงแผนหลัก (Grand Plan) ซึ่งเป็นแผนรวมของแผนย่อยต่าง ๆ อันบ่งบอกถึงวิธีการดำเนินการด้านต่าง ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายระบุไว้ชัดเจนว่า คือ “การมีชัยชนะในสงคราม ” (อ้างใน การวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม หน่วยที่ 1,2545 : 7)

กลยุทธ์ หรือ Strategy มีรากศัพท์มาจากภาษากรีก Strategos ถ้าเป็นคำนามจะแปลว่า นายพลผู้นำทัพถ้าเป็นคำกริยาจะแปลว่าแผนการโจมตีฝ่ายศัตรูโดยการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ กลยุทธ์ มีความหมายเหมือนคำว่า ยุทธศาสตร์ เดิมใช้ในความหมายที่เกี่ยวข้องกับการรบ มาจากภาษาอังกฤษว่า STRATEGY ใช้ครั้งแรกในวงการทหารและการทำสงคราม หมายถึง การวางแผนยุทธศาสตร์และการบัญชาการรบเพื่อเอาชนะศัตรู มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า strategia หมายถึงการบัญชาการกองทัพ (generalship) ด้วยจุดมุ่งหมายต้องการพิชิตศัตรู ต่อมา การวางแผนยุทธศาสตร์ได้นำมาประยุกต์ใช้กับ การบริหารธุรกิจ และในภาษาไทย จึงมักนิยมใช้คำว่า กลยุทธ์ มากกว่ายุทธศาสตร์ โดยให้ความหมายว่า วิธีพลิกแพลงโดยอาศัยความรู้ ความชำนาญ เพื่อให้ได้เปรียบคู่แข่ง หรือเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งเขียนไว้ในหนังสือ การคิดเชิงกลยุทธ์ (อ้างใน เกียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ 2546: 2-3)

**พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525** ได้ให้ความหมายของคำว่ากลยุทธ์และยุทธศาสตร์ เกี่ยวข้องกับการรบ เช่นเดียวกัน อันได้แก่

ยุทธศาสตร์ หมายถึง วิชาการรบ ที่มีความสำคัญในการรบ

กลยุทธ์ หมายถึง การรบที่มีเล่ห์เหลี่ยม วิธีการต่อสู้ที่ต้องใช้กลอุบายต่างๆ

สำหรับในทางบริหารนั้น มินซ์เบิร์ก (Mintzberg ,1988 : 14 -18) ได้อธิบายความหมายของกลยุทธ์ไว้ด้วยหลัก FIVE Ps ดังนี้

**1) กลยุทธ์คือแผน (Strategy is a plan)**

มีความหมายว่าเป็นความมุ่งหวังหรือเจตนารมณ์ ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ มีการกำหนดวิธีการดำเนินงานล่วงหน้า และมีการกำหนดจุดมุ่งหมายไว้อย่างชัดเจน

**2) กลยุทธ์คือการเดินหมาก (Strategy is a ploy)**

หมายถึงการเดินเกมหรือการใช้อุบายหรือการต่อรอง หรือการใช้กลยุทธ์โอบายที่จะเอาชนะหรือรักษาความได้เปรียบ

**3) กลยุทธ์คือแบบแผน (Strategy is a pattern)**

หมายถึงความมุ่งหมายที่จะนำแผนไปดำเนินงานตามเจตนารมณ์ที่ได้กำหนดไว้ในแผน

**4) กลยุทธ์คือฐานะหรือตำแหน่ง (Strategy is a position)**

หมายถึง การพิจารณาสถานภาพขององค์กรว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมอย่างไร หรือพิจารณาองค์กรของตนว่าจะสัมพันธ์สอดคล้องกับช่องทางที่จะดำเนินการอย่างเหมาะสมหรือไม่

**5) กลยุทธ์ คือการกำหนดภาพทางความคิด (Strategy is a perspective)**

หมายถึงการมององค์การร่วมกันของมวลสมาชิก ในด้านค่านิยม วัฒนธรรม และ ประชญาต่างๆ เพื่อสมาชิกจะได้ยึดถือปฏิบัติเป็นหลักและเป็นแนวทางเดียวกัน

(อ้างใน ระบบสาธารณสุขและการวางแผนกลยุทธ์ หน่วยที่ 8, 2544: 77)

นอกจากนั้น กลยุทธ์หมายถึง แบบแผนที่ชี้แนะปัจเจกบุคคลหรือองค์การในการปฏิบัติการในปัจจุบันหรือในอนาคตโดยมีที่มาจากความเข้าใจของมนุษย์เกี่ยวกับ ความเปลี่ยนแปลงรอบตัวและจุดยืนขององค์การ (อ้างใน การบริหารภาครัฐ หน่วยที่ 9 ,2547: 189)

**ความสำคัญของกลยุทธ์**

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า กลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการวางแผนเพื่อให้องค์การสามารถอยู่รอดได้ภายใต้ความสลับซับซ้อนขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งภายใต้สภาพแวดล้อมหรือสภาพทางสังคมที่ซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ดังนั้นเมื่อองค์การทั้งในภาครัฐและเอกชนประสบกับสภาพปัญหาดังกล่าว ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหาวิธีการและเครื่องมือที่เหมาะสมเข้ามามีส่วนร่วมกับปัญหา นั่นคือ การใช้กลยุทธ์ นั่นเอง กลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่จะช่วยในการนำองค์การไปสู่ทิศทางหรือจุดมุ่งหมายอันเป็นที่พึงปรารถนา และยังช่วยในการกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงาน มีความกระตือรือร้นและสร้างความร่วมมือเชื่อมโยงกันภายในองค์การ นอกจากนี้ กลยุทธ์ยังเป็นเครื่องมือทางความคิดและทางปฏิบัติสำหรับผู้บริหารในการบริหารงานองค์การ กลยุทธ์จะ

ช่วยให้ผู้บริหารมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ทั้งระบบขององค์กร และมีการดำเนินการตามกลยุทธ์อันจะส่งผลต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร

### การวางแผนกลยุทธ์

Pfeiffer (Pfeiffer ,1991: 371) ได้ให้ความหมายว่า การวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการซึ่งองค์กรพยายามที่จะสร้างภาพอนาคตของตนและพัฒนาแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกรรมวิธีปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุผลดังกล่าว

King and David ( King and David , 1978 : 6) ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการตัดสินใจในเรื่องวัตถุประสงค์ขององค์กร ทรัพยากรที่ต้องใช้เพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายที่จะเป็นแนวทางในการจัด การใช้ และการจำหน่ายออกไปซึ่งทรัพยากรเหล่านั้น

สำหรับการวางแผนกลยุทธ์เพื่อการพัฒนาสาธารณสุขเป็นกระบวนการ ที่หน่วยงานด้านสุขภาพที่เกี่ยวข้องทุกระดับมีการวางแผนการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบเป็นขั้นเป็นตอน เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

**ลักษณะสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์** ( อ่างในระบบสาธารณสุขและการวางแผนกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 12,2544: 293 -294 )

ลักษณะที่สำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ มีการมุ่งเน้น 4 ประการ คือ (1) การมุ่งเน้นอนาคต (2) การมุ่งเน้นจุดมุ่งหมายรวมขององค์กร (3) การมุ่งเน้นกระบวนการ และ (4) การมุ่งเน้นภาพรวม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1) การมุ่งเน้นอนาคต

โดยการสร้างวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางขององค์กรที่จะดำเนินการต่อไป และการระดมสรรพกำลัง รวมทั้งทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการตามทิศทางดังกล่าว ซึ่งการวางแผนกลยุทธ์นี้ไม่ใช่เป็นเพียงแต่การวางแผนระยะยาวเพื่อคาดการณ์แนวโน้มในอนาคตและเตรียมแผนงานรองรับเท่านั้น แต่จะเป็นความพยายามกำหนดสภาพการณ์ที่พึงประสงค์ไว้ล่วงหน้าและเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกัน

#### 2) การมุ่งเน้นจุดมุ่งหมายรวมขององค์กร

โดยการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้ตามช่วงระยะเวลาต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามทิศทางที่ต้องการ

### 3) การมุ่งเน้นกระบวนการ

โดยจะต้องมีการดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่มีที่สิ้นสุด เริ่มต้นจากการกำหนดภารกิจหลัก การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอก การวิเคราะห์และจัดวางกลยุทธ์ การจัดทำแผนงาน โครงการ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การทบทวน และจัดวางกลยุทธ์ใหม่

### 4) การมุ่งเน้นภาพรวม

โดยเน้นระดับของการวิเคราะห์ที่องค์กรมมากกว่าพิจารณาเพียงส่วนใด ส่วนหนึ่งหรือเฉพาะบางแผนงาน โครงการ และกิจกรรมใด ๆ ดังนั้น อิทธิพล ผลกระทบของการบริหารเชิงกลยุทธ์จึงมีค่อนข้างสูงและครอบคลุมทั่วทั้งองค์กรและการเปลี่ยนแปลงใดๆที่เกิดขึ้นมัก จะมีผลต่อเนื่องต่อองค์กร

## ความสำคัญและประโยชน์ของการวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นอย่างมาก สำหรับผู้บริหารองค์กรสมัยใหม่ที่มุ่งหวังผลักดันให้บรรลุผลสำเร็จในการดำเนินงาน

เหตุผลสำคัญที่ทำให้การวางแผนกลยุทธ์มีความจำเป็นสำหรับผู้บริหาร มีดังนี้

#### 1) สภาพแวดล้อมของประเทศมีการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวอย่างรวดเร็วในหลายด้าน

สภาพแวดล้อมในปัจจุบันพบว่าการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวอย่างรวดเร็วในหลาย ๆ ด้าน เช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการ การขยายตัวของชุมชนเมืองและการหดตัวของชุมชนชนบท การปฏิรูประบบราชการ การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาล การเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการบริโภคและวิถีชีวิต การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นต้น อันก่อให้เกิดผลกระทบทั้งที่เป็นทั้ง โอกาสและอุปสรรคต่อองค์กร

#### 2) ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด

การดำเนินงานขององค์กรภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยเฉพาะภาครัฐ จำเป็นต้องบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดไม่ว่า จะเป็นเงินงบประมาณ บุคลากร ตลอดจนเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สามารถเผชิญกับสถานการณ์และการเปลี่ยนแปลงได้

#### 3) การขยายตัวและความสลับซับซ้อนขององค์กร

ความซับซ้อนและการขยายตัวขององค์กรในปัจจุบัน ทำให้ผู้บริหารขององค์กรจะต้องพยายามกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจนเพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินการได้บรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการวางแผนกลยุทธ์จะเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารในการ ปรับเปลี่ยนองค์กรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม เพื่อช่วยให้องค์กรสามารถอยู่รอดและเจริญเติบโตต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคโลกาภิวัตน์ที่สภาพการดำเนินงานและการแข่งขันมีความรุนแรงมากขึ้น ผู้บริโภค / ผู้รับบริการมีความต้องการและคาดหวังสูงขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงจะมีแนวโน้มที่จะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ประโยชน์ที่เกิดขึ้นสำหรับองค์กรที่ใช้การวางแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงานมีดังนี้

- 1) ช่วยให้ผู้บริหารแต่ละหน่วยงานหันมาให้ความสนใจอย่างแท้จริงในเรื่องขององค์กรมากขึ้น
- 2) กระตุ้นให้ผู้บริหารทราบถึงปัญหา อุปสรรค ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น และเตรียมมาตรการรองรับไว้ล่วงหน้าอันเป็นการลดความเสี่ยงและ ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อองค์กร
- 3) ช่วยให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจในธรรมชาติของการดำเนินงานอย่างชัดเจน และมองเห็น ภาพของการพัฒนางานในอนาคต
- 4) ช่วยในการระบุถึงโอกาสและลู่ทางในการดำเนินงานในอนาคต ทำให้การปรับเปลี่ยน ทิศทางและภารกิจงานขององค์กรเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม
- 5) ช่วยทำให้การกำหนดวัตถุประสงค์ แผนงาน/โครงการ และการใช้ทรัพยากร ขององค์กร เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 6) ช่วยสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องร่วมกันระหว่างสมาชิกขององค์กรและ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับ ทิศทางและการดำเนินงาน ตลอดจนความคาดหวังต่าง ๆ
- 7) ช่วยให้เกิดการประสานงานและบูรณาการทางด้านความคิด การดำเนินงาน กิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์กร

การวางแผนกลยุทธ์ ไม่ใช่เรื่องของการตัดสินใจที่จะกระทำในอนาคต แต่เป็นการตัดสินใจในปัจจุบันที่ส่งผลต่ออนาคต รวมทั้งไม่ใช่เครื่องมือที่จะขจัดความเสี่ยงให้หมดไป แต่จะช่วยผู้บริหารสามารถชั่งน้ำหนักความเสี่ยงที่จะต้องตัดสินใจ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การวางแผนกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับ กระบวนการตัดสินใจในปัจจุบันอย่างเป็นระบบที่จะมีผลกระทบต่อองค์กรในอนาคต

## เรื่องที่ 1.1.2

### ระดับของกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข

กลยุทธ์เป็นมาตรการสำคัญในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการโดยสามารถเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม สำหรับในองค์กรธุรกิจ การกำหนดที่เหมาะสมจะทำให้สามารถแข่งขันกับคู่แข่งธุรกิจเดียวกันหรือธุรกิจใกล้เคียงได้ ทำให้องค์กรมีกำไรและอยู่รอดได้ในที่สุด ในการดำเนินกิจกรรมขององค์กรเพื่อให้สามารถบรรลุวิสัยทัศน์ได้นั้น องค์กรต้องอาศัยผู้บริหารในระดับต่าง ๆ และผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กร เพื่อนำพาองค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ดังนั้น ความรับผิดชอบในการบริหารเชิงกลยุทธ์จึงมีได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะผู้บริหารระดับสูงเท่านั้น แต่จะมีการดำเนินงานครอบคลุมไปทั่วทั้งองค์กร เพื่อให้องค์ประกอบทุกส่วนขององค์กรดำเนินงานอย่างส่งเสริมและสอดคล้องกัน โดยมีวิสัยทัศน์ขององค์กรเป็นจุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งสามารถจำแนก ระดับกลยุทธ์ในองค์กรสำหรับหน่วยงานธุรกิจ ได้ 3 ระดับ คือ (1) กลยุทธ์ระดับองค์กร (Corporate level strategy) (2) กลยุทธ์ระดับธุรกิจ (Business level strategy) และ (3) กลยุทธ์ระดับหน้าที่ (Functional level strategy) โดยที่ผู้บริหารระดับสูงจะรับผิดชอบต่อกลยุทธ์ระดับองค์กร ผู้บริหารระดับกลางจะรับผิดชอบต่อกลยุทธ์ระดับธุรกิจ และผู้บริหารระดับล่าง จะรับผิดชอบต่อกลยุทธ์ระดับหน้าที่

(อ้างในการวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนาคุณภาพบริการของโรงพยาบาล หน่วยที่ 1 ,2546: 26-33)

#### 1. กลยุทธ์ระดับองค์กร (Corporate level strategy)

กลยุทธ์ระดับองค์กรเป็นกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับสูง เพื่อจะควบคุมผลประโยชน์และการดำเนินงานขององค์กร เป็นกลยุทธ์ระดับที่กว้างสุดของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ในระดับองค์กรนั้นผู้บริหารระดับสูงจะกำหนดตลาดหรือธุรกิจที่องค์กรควรจะดำเนินการ และกำหนดแนวทางว่าธุรกิจลักษณะใดที่องค์กรควรจะไปดำเนินการหรือต้องการที่จะดำเนินการ กลยุทธ์ระดับองค์กรจะเป็นตัวกำหนดทิศทางโดยรวมขององค์กรและบทบาทของแต่ละหน่วยธุรกิจ

**1.1 การกำหนดทิศทางโดยรวมขององค์กร** สามารถกระทำได้โดยอาศัยกรอบกลยุทธ์หลัก (Grand Strategies Framework) ซึ่งประกอบด้วย

**1.1.1 กลยุทธ์ที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโต (Growth strategies)** เป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในกรณีวิเคราะห์ข้อมูลแล้วพบว่ากิจการมีความเข้มแข็งและองค์กรจะเพิ่มระดับการปฏิบัติงานเพื่อการขยายตัวขององค์กร ซึ่งอาจกระทำได้ในรูปแบบต่าง ๆ กันดังนี้



1) การมุ่งความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Concentration) เป็นกลยุทธ์การเจริญเติบโตที่เกี่ยวพันกับการเจริญเติบโตของบริการด้านเดียวภายในตลาดเดียว ซึ่งอาจเรียกกลยุทธ์นี้ว่าการเจาะตลาดก็ได้ เช่น การใช้กลยุทธ์การมุ่งความเชี่ยวชาญเฉพาะบางสาขาของโรคในโรงพยาบาลเอกชนในระดับสูง เป็นต้น

2) การรวมธุรกิจตามแนวตั้ง (Vertical integration) เป็นกลยุทธ์การเจริญเติบโตที่เกี่ยวพันกับการซื้อหรือก่อตั้งผู้จัดจำหน่ายวัตถุดิบขึ้นมา ซึ่งเรียกว่าการรวมธุรกิจไปข้างหลัง (Backward integration) เช่น โรงพยาบาลที่มีบริษัทขายยา โรงงานผลิตยา หรือเวชภัณฑ์ เป็นธุรกิจร่วม การรวมธุรกิจตามแนวตั้งอาจจะกระทำโดยการซื้อหรือก่อตั้งช่องทางการจัดจำหน่ายแก่ลูกค้าขึ้นมาเองที่เรียกว่าการรวมธุรกิจไปทางข้างหน้า (Forward integration)

3) การรวมธุรกิจตามแนวนอน (Horizontal integration) เป็นการขยายองค์การโดยการซื้อหรือควบรวมกิจการกับองค์การในลักษณะเดียวกัน เพื่อเป็นการขยายตัว เพื่อครอบครองตลาดและเพื่อสร้างช่องทางในการจัดจำหน่ายแก่ลูกค้าเพิ่มขึ้น เช่น การควบรวมกิจการโรงพยาบาลโดยโรงพยาบาลที่มีความเข้มแข็งมากกว่า เป็นต้น

4) การกระจายธุรกิจ (Diversification) เป็นกลยุทธ์การขยายตัวเข้าไปในสายงานอื่นที่ไม่เกี่ยวกับสายงานเดิมขององค์การ

1.1.2 กลยุทธ์การรักษาเสถียรภาพ (Stabilizing strategies) เป็นกลยุทธ์ที่มีลักษณะคงที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญใด ๆ เป็นลักษณะอนุรักษ์นิยม ใช้สำหรับกรณีที่มีแนวโน้มว่าในอนาคตจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก หรือในกรณีที่เศรษฐกิจชะงัก

1.1.3 กลยุทธ์การตัดตอน (Retrenchment strategies) เป็นกลยุทธ์การป้องกันตัวที่ผู้บริหารต้องการลดการดำเนินงานขององค์การลงเมื่อองค์การอยู่ภายใต้ความยุ่งยากทางการเงิน มีการคุกคามจากคู่แข่ง หรือมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมอย่างรุนแรง สำหรับกลยุทธ์การตัดตอนนี้ผู้บริหารอาจเลือกวิธีดำเนินการได้หลายรูปแบบ ดังนี้

1) การฟื้นฟู (Turnaround) ผู้บริหารอาจใช้กลยุทธ์นี้เพื่อพลิกฟื้นสถานการณ์ที่เลวร้ายและกลับมาทำกำไรใหม่ โดยกลยุทธ์นี้ผู้บริหารอาจจะลดเงินเดือนและสวัสดิการของผู้ปฏิบัติงานลงหรือยกเลิกผลิตภัณฑ์หรือบริการบางอย่างที่ไม่ทำกำไร และพยายามเพิ่มความพึงพอใจของลูกค้า ตลอดจนการปรับราคาเพื่อทำกำไรที่ดีขึ้นด้วย

2) การเก็บเกี่ยว (Harvest) เป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในขณะองค์การอยู่ในภาวะตกต่ำ โดยผู้บริหารจะใช้นโยบายการลงทุนน้อยและพยายามให้มีเงินสดจากการดำเนินงานให้มากที่สุด โดยมีแผนเพื่อขายกิจการหรือเลิกกิจการในระยะยาว ในกลยุทธ์นี้ผู้บริหารอาจเพิ่มราคาเพื่อให้มีกำไรสูงที่สุดในขณะเดียวกันจะลดต้นทุนการโฆษณาและต้นทุนทางการตลาดอย่างอื่น ๆ

3)การไม่ลงทุน (Divestiture) ผู้บริหารอาจไม่ลงทุนในหน่วยธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับการดำเนินงานขององค์กร หรือเป็นหน่วยธุรกิจที่ไม่มีผลต่อการบรรลุเป้าหมายในระยะยาวขององค์กร

4)การเลิกสัม ( Liquidation ) กรณีที่มีปัญหาในด้านฐานะทางการเงินอย่างรุนแรง หรืออนาคตขององค์กรมีความมืดมน การล้มเลิกองค์กรเป็นกลยุทธ์การตัดตอนที่สำคัญประการหนึ่ง

1.2การกำหนดรูปแบบการทำงานหรือบทบาทของกลุ่มธุรกิจ รวมทั้งการกระจายทรัพยากรให้กับกลุ่มธุรกิจ ถือเป็นกลยุทธ์ในระดับองค์กร ซึ่งในการจัดสรรทรัพยากรและกำหนดบทบาทการทำงานของกลุ่มธุรกิจอาศัยวิธีการต่าง ๆ ดังนี้

1.2.1 การใช้ บีซีจี แมทริกซ์ (The BCG matrix) เป็นเครื่องมือที่ได้รับความนิยมสูงสุด ถูกพัฒนาขึ้น ใน ค.ศ. 1967 โดยบริษัทที่ปรึกษาด้านการจัดการชื่อ Boston Consulting Group (BCG) เครื่องมือนี้เป็นการวิเคราะห์ตัวสินค้า บริการ หรือหน่วยธุรกิจ เปรียบเทียบกับอัตราการเติบโตของตลาดและอัตราส่วนแบ่งตลาดที่มีอยู่ ดังภาพที่ 1

ส่วนแบ่งการตลาดเปรียบเทียบกับคู่แข่ง

	สูง	ต่ำ
สูง	ดาวเด่น	เด็กมีปัญหา
ต่ำ	แม่วัวเงิน	สุนัข

ภาพที่ 1 บีซีจี แมทริกซ์

BCG Matrix จะแบ่งหน่วยธุรกิจออกเป็น 4 ประเภท คือ

- 1) หน่วยธุรกิจที่เป็นดาวเด่น ( Star ) เป็นหน่วยธุรกิจที่มีส่วนแบ่งการตลาดสูง และมีการเจริญเติบโตของตลาดสูง ในหน่วยธุรกิจนี้จะต้องใช้เงินลงทุนมาก เพื่อให้ทันต่อการเจริญเติบโตของตลาด ธุรกิจเหล่านี้เป็นธุรกิจที่มีผลตอบแทนสูงและมีแนวโน้มในการทำกำไรในอนาคตที่ดี ซึ่งองค์กรจะต้องพิจารณาจัดสรรทรัพยากรให้แก่หน่วยธุรกิจในกลุ่มนี้อย่างเต็มที่
- 2) หน่วยธุรกิจที่เป็นแม่วัวเงิน ( Cash cow ) เป็นหน่วยธุรกิจที่มีส่วนแบ่งการตลาดสูง และมีการเจริญเติบโตของตลาดต่ำ จะมีทั้งกำไรและเงินสดเหลือในการทำธุรกิจใน

กลุ่มนี้ องค์กรสามารถผันเงินจากธุรกิจนี้ไปช่วยหน่วยธุรกิจที่เป็นดาวเด่นหรือเด็กมีปัญหาได้

- 3) **หน่วยธุรกิจที่เป็นเด็กมีปัญหา ( Problem child )** เป็นหน่วยธุรกิจที่มีอัตราการเจริญเติบโตของตลาดสูงแต่ยังมีส่วนแบ่งการตลาดที่ต่ำอยู่ หน่วยธุรกิจในกลุ่มนี้ต้องการสนับสนุนทางการเงินที่สูงเพื่อให้ก้าวทันสถานะการตลาดที่เติบโตสูง แต่จะมีความสามารถในการก่อให้เกิดผลตอบแทนต่ำ เนื่องจากมีส่วนแบ่งการตลาดต่ำ ธุรกิจเหล่านี้อาจเปลี่ยนแปลงไปเป็นดาวเด่นหรือสุนัขก็ได้ ซึ่งองค์กรจะต้องตัดสินใจในการให้ความสนับสนุนทางการเงินเป็นจำนวนมากแก่ธุรกิจเหล่านี้และต้องพิจารณาว่ามีความคุ้มค่าหรือไม่
- 4) **หน่วยธุรกิจที่เป็นสุนัข ( Dog )** เป็นหน่วยธุรกิจที่มีส่วนแบ่งการตลาดต่ำและอยู่ในตลาดที่มีการเจริญเติบโตช้า ธุรกิจส่วนใหญ่จะได้ผลตอบแทนน้อยหรือขาดทุน และไม่มีโอกาสที่จะเติบโตต่อไปในอนาคต โดยปกติองค์กรไม่จำเป็นต้องเพิ่มเติมมากนักหรืออาจปิดกิจการธุรกิจเหล่านี้

**1.2.2 การใช้ตารางธุรกิจจีอี ( GE business screen )** ตารางนี้พัฒนาขึ้นโดยบริษัทที่ปรึกษา McKinsey and Co. เพื่อแก้ไขปัญหาของบริษัท General Electric โดยกำหนดเป็นตารางเก้าช่อง แบ่งหน่วยธุรกิจออกตามแกนสองมิติ คือ ความน่าดึงดูดของอุตสาหกรรม (Industry attractiveness) ซึ่งแบ่งเป็น น้อย ปานกลาง มาก และความเข้มแข็งของสถานภาพทางการแข่งขัน (Competitive position) ซึ่งแบ่งเป็น ดี ปานกลาง ต่ำ การจัดหน่วยธุรกิจที่อยู่ในการดูแลขององค์กรลงในช่องตารางนี้ จะช่วยให้องค์กรมีหลักในการกระจายทรัพยากรอันจำกัดที่องค์กรมีอยู่ให้แก่หน่วยธุรกิจภายใต้การดูแลได้อย่างเหมาะสม ดังภาพที่ 2

		ความดึงดูดของอุตสาหกรรม		
		มาก	ปานกลาง	ต่ำ
ความเข้มแข็งของ สถานภาพทางการ แข่งขัน	ดี			
	ปานกลาง			
	ต่ำ			

ภาพที่ 2 ตารางธุรกิจจีอี

## 2. กลยุทธ์ระดับธุรกิจ (Business level strategy)

เป็นกลยุทธ์ที่กำหนดโดยผู้บริหารระดับกลางเพื่อสร้างความสามารถทางการแข่งขัน หรือเพื่อดำเนินกิจกรรมให้สอดคล้องกับกลยุทธ์หลักขององค์กรหรือสามารถดำเนินกิจกรรมตามกลยุทธ์ ที่องค์กรกำหนดขึ้น กลยุทธ์ในระดับนี้อาจจะกำหนดได้จากการทำ SWOT Matrix (ซึ่งจะกล่าวถึงในเรื่องที่ 3.2.1) หรืออาจพิจารณาจากกลยุทธ์ทางการแข่งขันของ Michael E.Porter ก็ได้ ซึ่งประกอบด้วย

**2.1 กลยุทธ์การเป็นผู้นำด้านต้นทุน ( Cost leadership strategy )** เป็นกลยุทธ์ที่มุ่งเน้นการเสนอสินค้าและบริการด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่าคู่แข่ง

**2.2 กลยุทธ์การสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ (Differentiation strategy)** เป็นกลยุทธ์ที่เสนอผลิตภัณฑ์ที่ดีกว่าให้กับผู้รับบริการ โดยการสร้างความแตกต่างของผลิตภัณฑ์ของตนเองให้มีลักษณะที่โดดเด่นแตกต่างจากขององค์กรอื่น

**2.3 กลยุทธ์ที่เน้นคุณลักษณะเฉพาะ ( Focus strategy )** เป็นกลยุทธ์ที่เน้นในด้านของราคาที่ต่ำกว่าองค์กรอื่น หรือมีคุณลักษณะที่แตกต่างจากองค์กรอื่นเฉพาะในบางธุรกิจ หรือทำการเจาะตลาดกับลูกค้าเฉพาะหรือผู้รับบริการในบางกลุ่ม (Niche market)

## 3. กลยุทธ์ระดับหน้าที่ (Functional level strategy)

เป็นกลยุทธ์ที่ใช้กำหนดวิธีการในการสนับสนุนกลยุทธ์ในระดับธุรกิจ เป็นกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานย่อย ๆ ภายในองค์กร เช่น การตลาด การเงิน การวิจัยและพัฒนา การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นต้น การกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาหรือวิธีการทำงานของหน่วยงานย่อยเหล่านี้ก็เพื่อสนับสนุนกลยุทธ์ในระดับธุรกิจที่กำหนดขึ้นมานั่นเอง

กลยุทธ์ระดับหน้าที่จะมีรายละเอียดมากกว่ากลยุทธ์ขององค์กรและมีระยะเวลา ในการดำเนินการสั้นกว่า ความมุ่งหมายของกลยุทธ์ในระดับหน้าที่มี 3 ประการคือ

- 3.1 การติดต่อสื่อสารเป้าหมายในระยะสั้น
- 3.2 การระบุการกระทำที่จำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายระยะสั้น
- 3.3 การสร้างสภาพแวดล้อมภายในทั้งหมดที่จะกระตุ้นการบรรลุผลสำเร็จ

อย่างไรก็ตามกลยุทธ์ในระดับหน้าที่จะต้องมีการประสานงานกันเพื่อ ลดความขัดแย้งและเพิ่มโอกาสการบรรลุเป้าหมายขององค์กรให้สูงขึ้น

### ระดับของกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข

สำหรับ หน่วยงานสาธารณสุข ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานของรัฐ แบ่งระดับของกลยุทธ์ ออกเป็น 3 ระดับ คือ (1) กลยุทธ์ระดับนโยบาย (2)กลยุทธ์ระดับแผนพัฒนา และ (3)กลยุทธ์ระดับ

แผนปฏิบัติการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับกลยุทธ์ในภาคธุรกิจได้ ดังนี้ ( อ้างในระบบสาธารณสุขและการวางแผนกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 8 2544 : 95 -115 )

### 1) กลยุทธ์ระดับนโยบาย

กลยุทธ์ระดับนโยบาย เป็นกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดโดยผู้บริหารระดับสูง เปรียบเทียบได้กับกลยุทธ์ขององค์กร หรือ Corporate Strategy ซึ่งเป็นกลยุทธ์ขององค์กรโดยรวม ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับว่าเป็นองค์กรในระดับใด ดังนี้

**กลยุทธ์ระดับนโยบายในระดับชาติ** คือกลยุทธ์ในแผนพัฒนาสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งจะต้องให้ทิศทางการดำเนินงานด้านสาธารณสุขของชาติที่ครอบคลุมงานของกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงอื่น ๆ รวมทั้งภาคเอกชนที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการสาธารณสุข

**กลยุทธ์ระดับนโยบายในระดับจังหวัด**คือกลยุทธ์ในแผนนโยบายของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งจะต้องให้ทิศทางครอบคลุมการดำเนินงานด้านสาธารณสุขของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ สถานีอนามัย โรงพยาบาลทั้งของภาครัฐและเอกชน รวมทั้งองค์กรสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ที่ดำเนินงานด้านสาธารณสุขในจังหวัด เป็นต้น

**กลยุทธ์ระดับนโยบายในระดับองค์กรในพื้นที่** เช่น โรงพยาบาลทั้งของภาครัฐและเอกชน คือกลยุทธ์ในแผนนโยบายของโรงพยาบาลที่ถูกกำหนดโดยทีมผู้บริหารของโรงพยาบาล ซึ่งจะต้องให้ทิศทางครอบคลุมการดำเนินงานของกลุ่มงานบริการต่าง ๆ หรือแผนกต่าง ๆ ในโรงพยาบาลหรือระดับสำนักงานสาธารณสุขอำเภอ ซึ่งต้องให้ทิศทางครอบคลุมสถานีอนามัยในเขตรับผิดชอบทั้งหมด

### 2) กลยุทธ์ระดับแผนพัฒนา

กลยุทธ์ระดับแผนพัฒนา เปรียบเทียบได้กับกลยุทธ์ระดับธุรกิจหรือ Business level strategy ซึ่งเป็นกลยุทธ์ของกิจการย่อย ๆ ขององค์กร โดย เมื่อองค์กรโดยผู้บริหารระดับสูงได้กำหนดกลยุทธ์ระดับนโยบายที่ครอบคลุมกิจกรรมการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการสาธารณสุขแล้ว ผู้บริหารระดับกลางจะเป็นผู้กำหนดกลยุทธ์ระดับแผนพัฒนา เช่น ถ้าเป็นองค์กรในระดับกระทรวงที่มีรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงเป็นผู้บริหารระดับสูงทำหน้าที่กำหนดกลยุทธ์ระดับนโยบายของกระทรวง ดังนั้น อธิบดีกรมต่าง ๆ จะเป็นผู้บริหารระดับกลางที่กำหนดกลยุทธ์ในแผนพัฒนาที่ตรงกับพันธกิจของกรมต่าง ๆ โดยจะต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์ระดับนโยบายของกระทรวง หากองค์กรเป็นสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ จะเป็นผู้บริหารระดับกลางที่กำหนดกลยุทธ์แผนพัฒนางานตามพันธกิจของฝ่ายตนเอง ถ้าเป็นโรงพยาบาลกลยุทธ์ระดับแผนพัฒนาจะถูกกำหนดโดยหัวหน้ากลุ่มงาน เช่น กลุ่มงานผู้ป่วยนอก กลุ่มงานศัลยกรรม เป็นต้น

### 3) กลยุทธ์ระดับปฏิบัติการ

กลยุทธ์ระดับปฏิบัติการเปรียบเทียบกับกลยุทธ์ในระดับหน้าที่ หรือ Functional Strategy โดยเมื่อผู้บริหารระดับสูงกำหนดกลยุทธ์ระดับนโยบาย ที่ครอบคลุมกิจการดำเนินงาน สาธารณสุข ผู้บริหารระดับกลางจะเป็นผู้กำหนดกลยุทธ์ระดับแผนพัฒนา ส่วนผู้บริหารระดับต้นของแต่ละงานจะเป็นผู้กำหนดกลยุทธ์ระดับแผนปฏิบัติการ เพื่อให้กลยุทธ์ระดับแผนพัฒนาบรรลุผล ตัวอย่างเช่น ถ้าโรงพยาบาลได้กำหนดกลยุทธ์ในระดับแผนพัฒนาว่าจะแข่งขันกับโรงพยาบาลอื่นๆ โดยการให้บริการ ที่ครอบคลุมทั้งส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค รักษาพยาบาล และฟื้นฟูสภาพ อย่างมีคุณภาพราคาไม่แพง ให้แก่ประชาชนในจังหวัดที่ตั้งอยู่และจังหวัดใกล้เคียง หน่วยงานย่อย ๆ ภายในโรงพยาบาลจะต้องมีกลยุทธ์ระดับปฏิบัติการที่จะช่วยให้การดำเนินงาน ในการให้บริการแก่ประชาชน เป้าหมายให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพและราคาไม่แพง สามารถแข่งขันกับโรงพยาบาลอื่น ๆ ในจังหวัดใกล้เคียงได้

## ตอนที่ 1.2

### แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนางานสาธารณสุข

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 1.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

1.2.1 ความหมาย และองค์ประกอบของการพัฒนางานสาธารณสุข

1.2.2 สถานการณ์และแนวโน้มการบริหารงานสาธารณสุข

#### แนวคิด

1. การพัฒนางานสาธารณสุข เป็นการดำเนินกิจกรรมทางสาธารณสุขต่างๆเพื่อยกระดับสุขภาพของประชาชน โดยการพัฒนาองค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน ซึ่งครอบคลุม ทรัพยากรสาธารณสุข โครงสร้างองค์กร การเงินการคลัง การบริหารจัดการองค์กร และ การให้บริการทางสุขภาพ
2. สภาพแวดล้อมของการบริหารงานสาธารณสุขในปัจจุบัน เปลี่ยนแปลงไปตาม การปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูประบบสุขภาพ การกระจายอำนาจการบริหารงาน ความคาดหวังของประชาชน ปัญหาสุขภาพและวิธีการจัดการ

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 1.2 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมายและองค์ประกอบของการพัฒนางานสาธารณสุขได้
2. อธิบายสถานการณ์และแนวโน้มของการบริหารงานสาธารณสุขได้

## เรื่องที่ 1. 2.1

### ความหมาย และองค์ประกอบของการพัฒนางานสาธารณสุข

กระบวนการพัฒนาสาธารณสุขได้เริ่มมาตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 โดยประเทศไทยตระหนักว่าปัญหาการเจ็บป่วย พิกัดหรือล้มตายเป็นปัญหาสำคัญที่สุดที่ผู้บริหารประเทศต้องเผชิญและแก้ไขปัญหานั้นให้ลุล่วงไปได้ อย่างไรก็ตามในการแก้ไขปัญหาเป็นไปตามประสบการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นไม่เป็นกระบวนการที่ชัดเจนนัก จนถึงแผนพัฒนาสาธารณสุขแห่งชาติ ฉบับที่ 3 ประเทศไทยได้นำรูปแบบของกระบวนการวางแผนมาใช้ในการพัฒนางานสาธารณสุข โดยเริ่มจากการวางแผนเป็นโครงการก่อน และได้้นำเอารูปแบบกระบวนการต่างๆจากประสบการณ์มาพัฒนาเพื่อวางแผนในภาพรวมของการพัฒนาสาธารณสุขของประเทศอย่างจริงจังและต่อเนื่อง จนกระทั่งถึงแผนพัฒนาสุขภาพฉบับที่ 8

ต่อมาใน พ.ศ. 2544 เป็นปีที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมของระบบสุขภาพอย่างรวดเร็ว และรุนแรง (Dramatic change) อันเนื่องจากผลกระทบของภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยใน พ.ศ.2540 ทำให้ระบบต่าง ๆ ของประเทศไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับสภาวะแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วของสังคมโลก ได้ส่งผลให้ประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพากองทุนการเงินระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารจัดการต่างๆ ภายในประเทศอย่างรวดเร็วและรุนแรง เพื่อให้เข้ากับข้อกำหนดของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้นให้เข้าสู่สภาพปกติให้เร็วที่สุด การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้ได้ส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ต่อสภาพแวดล้อมในระบบสุขภาพของไทย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในระบบสุขภาพของไทยที่สำคัญมีดังนี้

#### 1. การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้มีบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบสุขภาพของสังคมไทย โดยเฉพาะในหมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชาวไทย และหมวด 5 ว่าด้วย แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐ

ในหมวด 3 มาตรา 52 ระบุว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับบริการทางสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน และผู้ยากไร้มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลจากสถานบริการสาธารณสุขของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การบริการทางสาธารณสุขของรัฐต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ โดยจะต้องส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมด้วยเท่าที่จะกระทำได้



การป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตราย รัฐต้องจัดให้แก่ประชาชนโดยไม่คิดมูลค่าและทันต่อเหตุการณ์ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในหมวดที่ 5 มาตรา 82 ระบุว่า รัฐต้องจัดและส่งเสริมการสาธารณสุขให้ประชาชนได้รับบริการที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง

**2. นโยบายของรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบสุขภาพ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ** เช่น นโยบายการประกันสุขภาพถ้วนหน้าของรัฐบาล พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

**3. การกำหนดรูปแบบการให้บริการสุขภาพเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่กำหนดออกมา** เช่น การกำหนดรูปแบบงบประมาณในระบบสุขภาพใหม่ การกำหนดโครงสร้างค่าใช้จ่าย กลไกการจ่ายเงินงบประมาณในระบบสุขภาพ และการกำหนดมาตรฐานของสถานพยาบาล เป็นต้น

**4. การเคลื่อนย้ายของประชากรภายในประเทศทั้งคนไทยและชาวต่างชาติ** ซึ่งส่งผลอย่างมากต่อการกำหนดระบบบริการ เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการตื่นตัวที่จะนำกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ มาใช้เป็นกระบวนการวางแผนด้านสาธารณสุขหรือด้านสุขภาพ ในแผนพัฒนาสุขภาพฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545–2549) เพื่อให้สามารถพัฒนาองค์การได้ถูกต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงของภาวะแวดล้อมอย่างรวดเร็วและรุนแรง รวมทั้งสามารถนำข้อมูลที่ได้จากการประเมินสถานะแวดล้อมไปปรับแผนการพัฒนาสุขภาพได้อย่างสม่าเสมอทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง (อ้างใน การวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนาคุณภาพบริการ โรงพยาบาล หน่วยที่ 1, 2546: 8-9)

การพัฒนางานสาธารณสุข หมายถึง การดำเนินกิจกรรมทางสาธารณสุขต่าง ๆ ทุกกิจกรรมที่ทำให้สุขภาพประชาชนดีขึ้น เช่น การบริการสาธารณสุข ทั้งแผนปัจจุบัน และแผนทางเลือกอื่น ๆ ทั้งด้านการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค รักษาพยาบาล หรือการฟื้นฟูสภาพร่างกาย สำหรับแต่ละบุคคล นอกจากนั้น ยังรวมถึงกิจกรรมทางสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมโรค ตลอดจนกิจกรรมทางสังคมอื่น ๆ ที่มีความมุ่งหมายเพื่อสุขภาพเป็นหลัก เช่น การศึกษา การฝึกอบรมบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข การควบคุมการบริโภคยาสูบและสารเสพติดต่าง ๆ และกิจกรรมการคุ้มครองความปลอดภัยทางสุขภาพของผู้บริโภค เป็นต้น โดยมีองค์ประกอบเข้ามาเกี่ยวข้องในหลายด้านด้วยกัน

(อ้างใน ระบบสาธารณสุขและการวางแผนกลยุทธ์ในการพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 1 ,2544 : 11)

## องค์ประกอบในการพัฒนางานสาธารณสุข

การพัฒนางานสาธารณสุขเป็นระบบที่มีความสลับซับซ้อน ทุกประเทศในโลกนี้จะมีระบบการพัฒนางานสาธารณสุขของตนเองซึ่งเป็นผลมาจากพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ สภาพปัญหาสุขภาพ ความเชื่อ ตลอดจนอุดมการณ์ทางการเมืองของประเทศนั้น ๆ อันส่งผลให้ระบบสาธารณสุขของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันไป

หากจะพิจารณาองค์ประกอบของระบบการพัฒนางานสาธารณสุขไม่ว่าจะเป็นของประเทศใดก็ตาม สามารถแยกองค์ประกอบของกระบวนการพัฒนางานสาธารณสุขได้ 5 องค์ประกอบด้วยกัน คือ (1) ด้านทรัพยากรสาธารณสุข (2) ด้านโครงสร้างองค์กร (3) ด้านการเงินการคลัง (4) ด้านการบริหารจัดการองค์กร (5) ด้านการให้บริการทางสุขภาพ

### 1. ทรัพยากรสาธารณสุข

ทรัพยากรด้านสาธารณสุขที่สำคัญ ได้แก่ บุคลากรสาธารณสุขซึ่งเป็นทรัพยากรหลักของการพัฒนางานสาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน เช่น จำนวนเตียง อาคารสถานที่ เครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ และ องค์ความรู้ทางสาธารณสุข ที่จะช่วยให้เกิดขีดความสามารถในการปรับปรุงระบบให้ดีขึ้น ซึ่งองค์ความรู้จะรวมถึงวิธีการและแนวทางในการดำเนินงานสาธารณสุข ตลอดจนการค้นคว้า วิจัย นวัตกรรมใหม่ ๆ เพื่อการปรับปรุงระบบสุขภาพให้ไปสู่เป้าหมายประชาชนมีสุขภาพดี เทคโนโลยี โดยที่ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจะต้องมีการผลิต จัดหา และมีการกระจายที่เหมาะสม

### 2. โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กรที่ดีจะทำให้การนำทรัพยากรที่มีอยู่ไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยทั่วไป ระบบสาธารณสุขจะใช้ระบบภาครัฐเป็นหลัก โดยมีเอกชนอยู่ในสัดส่วนที่แตกต่างกัน

### 3. การเงินการคลัง

ด้านแหล่งที่มาของเงินที่ใช้จ่ายทางสาธารณสุขได้มาจากงบประมาณของแผ่นดิน องค์กรอาสาสมัครการกุศล องค์กรท้องถิ่น การช่วยเหลือจากต่างประเทศ ค่าใช้จ่ายจากครัวเรือน รวมทั้งการบริจาค เป็นต้น

### 4. การบริหารจัดการองค์กร

การบริหารจัดการองค์กรเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ระบบสุขภาพ บรรลุเป้าประสงค์ ประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ หลายอย่าง เช่น การกำหนดนโยบาย การวางแผน การควบคุมกำกับ การออก

กฎหมาย และการรวบรวมวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการบริหาร เป็นต้น ซึ่งนโยบายที่ชัดเจนมีความสำคัญในการสร้างภาพอนาคตที่แจ่มชัด และเอื้อในการจัดทำแผนระดับต่าง ๆ ทั้งในระยะเร่งด่วนและระยะต่อเนื่อง สามารถสื่อสารกับประชาชนและผู้ปฏิบัติให้เข้าใจตรงกัน ในทางปฏิบัติในหลายประเทศ นโยบายด้านสาธารณสุขเป็นนโยบายที่คลุมเครือ ไม่ใช่เป็นจุดที่รัฐมุ่งเน้น ส่งผลให้ขาดแผนปฏิบัติการที่รองรับให้นโยบายสัมฤทธิ์ผล ผู้มีหน้าที่ในการปฏิบัติการทางด้านสาธารณสุขและประชาชน จึงขาดความเข้าใจในทิศทางการดำเนินงาน ดังนั้น บทบาทภาครัฐในการวางนโยบายจึงมีความสำคัญยิ่ง

### 5. การให้บริการทางสุขภาพ

การให้บริการด้านสุขภาพคือจุดรวมขององค์ประกอบหลักอื่น ๆ ของการพัฒนางานสาธารณสุข ซึ่งให้บริการสาธารณสุขแก่ประชาชนเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ของการมีสุขภาพที่ดี รูปแบบของการจัดบริการสาธารณสุขมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และสามารถที่จะวิเคราะห์จัดกลุ่มได้หลายวิธีด้วยกัน อาจแบ่งบริการสาธารณสุขเป็นบริการด้านส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค บริการรักษาพยาบาล และบริการฟื้นฟูสุขภาพ หรืออาจแบ่งไปตามโรคหรือปัญหาการเจ็บป่วยต่าง ๆ เช่น อุบัติเหตุ โรคติดต่อ โรคไม่ติดต่อ โรคจิต หรืออาจแบ่งไปตามการจัดองค์กรภายในระบบสาธารณสุข เช่น ระดับต้น ระดับกลาง ระดับสูง เป็นต้น

องค์ประกอบในการพัฒนางานสาธารณสุขทั้ง 5 องค์ประกอบ จำเป็นต้องมีการวิเคราะห์สถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงและเกี่ยวข้องอยู่ตลอดเวลา เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับแผนการดำเนินงานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

## เรื่องที่ 1.2.2

### สถานการณ์และแนวโน้มการบริหารงานสาธารณสุข

ปัจจุบันภาครัฐมีการปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานจากเดิมมาเป็น การบริหารงานแบบ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ในการบริหารที่ส่งผลให้หน่วยงานด้านสุขภาพ จำเป็นต้องเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับหลักการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารงานด้านสุขภาพเกิด ประสิทธิภาพสูงสุด

กระแสการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญและมีผลต่อการบริหารงานด้านสุขภาพ ได้แก่ (1) การปฏิรูประบบราชการ (2) การปฏิรูประบบสุขภาพ (3) การเปลี่ยนแปลงในความต้องการและความคาดหวังของ ประชาชนด้านสุขภาพ (4) การเปลี่ยนแปลงในปัญหาสุขภาพและวิธีการจัดการ

#### 1. การปฏิรูประบบราชการ

แนวทางในการบริหารงานภาครัฐเป็นทิศทางที่สำคัญที่จะชี้ให้เห็นถึงแนวโน้ม ของการบริหารงานในหน่วยงานภาครัฐของประเทศ โดยแนวโน้มในการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันเป็นไป ตามกระแสของการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งพบว่าในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา แนวโน้มต่าง ๆ มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น การทำความเข้าใจถึงแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารจัดการ ภาครัฐจะทำให้การกำหนดทิศทางในการบริหารงาน ด้านสุขภาพเป็นไปได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและมี ประสิทธิภาพ

การปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้องค์กรเป็นกลไก และเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลในการนำนโยบายของรัฐไปดำเนินการให้เกิดผล ในทาง ปฏิบัติ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีความสามารถที่จะเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศใน การแข่งขันในเวทีโลก รวมถึงการสร้างความปลอดภัยและขจัดความทุจริตคดโกงในการปฏิบัติ ราชการและสร้างวัฒนธรรมและคุณค่าใหม่ในวงราชการ

ในการปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐ ได้กำหนดให้มีการปรับปรุงระบบราชการ ใน 5 ด้าน ซึ่งสรุปได้ดังนี้

**1.1 การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ** ให้เหลือเฉพาะ ในสิ่งที่จำเป็นและทำได้ดีเท่านั้น ซึ่งภาครัฐต้องเปลี่ยนแนวทางในการบริหารงานไปสู่การบริหารงาน แบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยกำหนดให้ประชาชนเป็นเป้าหมายหลักในการทำงาน มีการวางแผนกลยุทธ์ กำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานขององค์กรอย่างเป็นระบบ ทั้งในแง่ของประสิทธิผล ประสิทธิภาพ

และคุณภาพ โดยมีดัชนีวัดผลงานอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเปิดเผยผลการดำเนินงานของภาครัฐให้แก่สาธารณชนเป็นการยืนยันความรับผิดชอบและ ความโปร่งใสในกิจกรรมต่าง ๆ ของภาครัฐ

### 1.2 การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ

เป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมการใช้จ่ายทรัพยากร เป็นระบบงบประมาณ ที่มุ่งเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ของงาน ซึ่งเป็นการเสริมระบบการบริหาร โดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

### 1.3 การปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคล

เพื่อให้ภาครัฐมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลและมีอุดมการณ์ที่จะทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ มีการปรับระบบเงินเดือนค่าตอบแทน ให้สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน

### 1.4 การปรับเปลี่ยนกฎหมาย

เพื่อให้เข้าใจง่าย เป็นสากลและเอื้อต่อการบริหารและพัฒนาประเทศ

### 1.5 การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม

เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนประพฤติตามคุณค่าและจรรยาบรรณใหม่ โดยมีทัศนคติในการทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน เชื่อและเคารพในสิทธิมนุษยชน มีความสุจริต ขยันอดทน รับผิดชอบ เป็นธรรม มีความมุ่งมั่นที่จะทำให้งานบรรลุผลตามเป้าหมาย

## 2. การปฏิรูประบบสุขภาพ

แนวโน้มของการจัดการกับปัญหาเชิงระบบด้านสุขภาพ ได้เกิดขึ้นจากปัญหาาระบบสุขภาพที่สั่งสมมานาน โดยระบบสุขภาพของไทยที่ผ่านมา เน้นที่การรักษาพยาบาลที่มีค่าใช้จ่ายสูงมากกว่าการส่งเสริมสุขภาพที่มีค่าใช้จ่ายต่ำ และจากความล้มเหลวของระบบการดูแลสุขภาพ ทำให้ประชาชนชาวไทยยังป่วยและตายด้วยโรคที่ป้องกันได้และไม่จำเป็น นอกจากนี้แล้ว ยังพบว่าระบบการบริการสุขภาพของไทยนั้น ยังขาดคุณภาพ มาตรฐาน และความเป็นธรรม ดังนั้นแนวความคิดในการปฏิรูประบบสุขภาพ จึงเป็นแนวความคิดที่จะจัดการกับระบบสุขภาพทั้งหมด ซึ่งแนวทางในการจัดการกับระบบสุขภาพดังกล่าว ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน

## 3. การเปลี่ยนแปลงในความต้องการและความคาดหวังของประชาชนด้านสุขภาพ

ในปัจจุบัน ความต้องการและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริการด้านสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมโรคหรือการฟื้นฟูสุขภาพได้มีการ

เปลี่ยนแปลงไป เช่นบางกลุ่มต้องการการดูแลที่ดีมีมาตรฐาน แต่บางกลุ่มต้องการการดูแลที่รวดเร็วและสะดวก หรือบางกลุ่มต้องการการดูแลที่เสียค่าใช้จ่ายน้อย เป็นต้น ดังนั้น การดูแลด้านสุขภาพซึ่งเป็นการบริการประเภทหนึ่ง จะต้องปรับแนวทางการให้บริการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ ไม่ใช่เป็นไปตามความพึงพอใจของผู้ให้บริการอีกต่อไป อันเนื่องจากในปัจจุบันประชาชนมีทางเลือกในการดูแลสุขภาพมากขึ้น

#### 4. การเปลี่ยนแปลงในปัญหาด้านสุขภาพและวิธีการจัดการ

ในแผนพัฒนาสุขภาพฉบับที่ 9 พบว่าปัญหาด้านสุขภาพนอกจากแนวโน้มและความรุนแรงของสถานการณ์ของโรคบางโรคได้เปลี่ยนแปลงไปและยังพบว่ามีความรุนแรงแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงแนวทางในการจัดการกับปัญหาสุขภาพจะต้องมีการปรับให้เหมาะสมกับปัญหาและ ความต้องการของแต่ละพื้นที่ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและกำหนดรูปแบบในการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีเดียวกันและปรับใช้ทั่วประเทศอย่างที่ผ่านมาไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาของพื้นที่ได้ การกำหนดเป้าหมายและแนวทางในการดำเนินงานอย่างกว้าง ๆ ร่วมกันและให้แต่ละพื้นที่ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการโดยละเอียดเองเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน จึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมมากกว่า

## ตอนที่ 1.3

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 1.3 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 1.3.1 ความหมาย และความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์
- 1.3.2 ลักษณะสำคัญ ประโยชน์และข้อจำกัดของการบริหารเชิงกลยุทธ์
- 1.3.3 ขั้นตอนของการบริหารเชิงกลยุทธ์

#### แนวคิด

1. การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารเพื่อให้บรรลุภารกิจขององค์กร โดยการสร้างความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อมภายในองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ให้องค์กรปรับตัวและสามารถแข่งขันได้
2. การบริหารเชิงกลยุทธ์มีลักษณะสำคัญของการบริหาร ที่มุ่งเน้นอนาคต การจัดการต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กร การบริหารแบบองค์รวมและผลลัพธ์ในการดำเนินงาน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กร และการวางแผนระยะยาว
3. การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการดำเนินการบริหารตามลำดับขั้นตอน 4 ประการคือ การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ การกำหนดกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ การประเมินผลและการควบคุมกลยุทธ์

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 1.3 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมายและความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้
2. อธิบายลักษณะสำคัญ ประโยชน์ และข้อจำกัดของการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้
3. อธิบายขั้นตอนของการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้

### เรื่องที่ 1.3.1

## ความหมาย และความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์

### 1. ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารเพื่อให้บรรลุภารกิจ (Mission) ขององค์กร โดยสร้างความสัมพันธ์ภายในองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อองค์กร (Stakeholder) ซึ่งนับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อการตัดสินใจและกำหนดนโยบายขององค์กร (Higgins and Vincze, 1993)

Duncan , Ginter และ Swayne (1992) ให้คำจำกัดความว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นปรัชญาของการบริหารองค์กรที่มุ่งเน้นความสำคัญของสภาวะแวดล้อมภายนอกองค์กร และพยายามเชื่อมโยงแผนกลยุทธ์เข้ากับการตัดสินใจดำเนินการ การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารเพื่อสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นกับองค์กรโดยพยายามสร้างความเหมาะสม และเข้ากันได้ระหว่างสภาวะแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร

Robbins และ Coulter (2002) ให้คำจำกัดความของการบริหารเชิงกลยุทธ์ว่า หมายถึง กลุ่มของการตัดสินใจและการดำเนินการเพื่อชี้แจงผลการดำเนินงานในระยะยาวขององค์กร

กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ เดิมใช้ในความหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงคราม มาจากภาษากรีกว่า "Strategos" ซึ่งหมายถึง การบัญชาการกองทัพ (Generalship) โดยมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการพิชิตศัตรู และมาจากภาษาอังกฤษว่า " Strategy" ซึ่งมีการใช้ครั้งแรกในวงการทหารและการทำสงคราม หมายถึงศิลปะในการวางแผนยุทธศาสตร์และการบัญชาการรบเพื่อเอาชนะศัตรู ในการใช้แผนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์เพื่อการทำสงคราม ได้มีการนิยามคำต่าง ๆ ขึ้นมา ได้แก่ วัตถุประสงค์ (Objective) พันธกิจหรือภารกิจ (Mission) จุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) เป็นต้น

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 คำว่ากลยุทธ์ได้ถูกนำมาใช้ในการจัดการด้านการเมือง เศรษฐกิจ และการทหารเพื่อใช้สนับสนุนในด้านการบริหารนโยบายของประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์เริ่มเข้าสู่แวดวงการศึกษาใน ค.ศ. 1912 โดยได้มีการนำมาสอนที่ Harvard Graduate School of Business Administration โดยในระยะแรกใช้ชื่อว่า นโยบายธุรกิจ (Business policy) ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนไปเป็นวิชาการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic management)

กลยุทธ์และการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้ถูกนำมาใช้ในภาคธุรกิจเป็นครั้งแรกเมื่อประมาณ 60 กว่าปีที่ผ่านมา โดยในทศวรรษที่ 1940 Von Neumann และ Morgenstern ได้นำคำว่ากลยุทธ์เข้ามาประยุกต์ใช้ในเชิงธุรกิจเป็นครั้งแรกในงานเขียนเรื่อง Theory of Games ของบุคคลทั้งสอง โดยในระยะเริ่มแรก การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning) ถือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์



ในช่วง ค.ศ. 1960 – 1970 เป็นช่วงที่การวางแผนกลยุทธ์ได้มีการเติบโตเป็นอย่างมากในองค์กรธุรกิจต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา บริษัทชั้นนำต่าง ๆ ได้สังเกตเห็นว่าการวางแผนทางการเงินอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะบริหารกิจการให้ประสบความสำเร็จได้ จำเป็นต้องจัดทำแผนกลยุทธ์ด้วย

ในทศวรรษที่ 1980 แนวคิดในการวางแผนกลยุทธ์ได้ขยายขอบเขตออกเป็น การบริหารเชิงกลยุทธ์ซึ่งเป็นผลมาจากเมื่อมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ขึ้น องค์กรต่าง ๆ ได้มีการเรียนรู้และสังเกตเห็นว่า นอกเหนือจากการวางแผนและการกำหนดกลยุทธ์ที่ต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกแล้ว การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ (Strategic implementation) และการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามแผน (Strategic control) ก็มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จ แต่เดิมการบริหารเชิงกลยุทธ์จะมีการนำไปใช้ในองค์กรธุรกิจเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา องค์กรที่ไม่เป็นธุรกิจ เช่น มหาวิทยาลัย หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานบริการสุขภาพก็ได้เริ่มนำการบริหารเชิงกลยุทธ์เข้ามาใช้ในการบริหารงานของตนเอง

ในศตวรรษที่ 21 การบริหารเชิงกลยุทธ์ได้เพิ่มบทบาทและมีความสำคัญต่อการบริหารองค์กรทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐ องค์กรธุรกิจ หรือองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ซึ่งต้องบริหารองค์กรท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมอยู่เสมอ การบริหารโดยวิธีดั้งเดิมที่ไม่คำนึงถึงสถานะแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานะแวดล้อมภายนอกองค์กร จะทำให้องค์กรไม่สามารถอยู่รอดได้

ในสหรัฐอเมริกา งานบริการสุขภาพได้เริ่มให้ความสนใจกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ในช่วงระยะเวลา 20 กว่าปีที่ผ่านมา ซึ่งแต่เดิมความสนใจที่จะนำการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ในงานบริการสุขภาพมีน้อยกว่า อันเนื่องมาจากในสมัยนั้นองค์กรบริการสุขภาพส่วนใหญ่เป็นองค์กรไม่แสวงหากำไร หรือเป็นหน่วยงานอิสระและให้บริการโดยได้รับเงินสนับสนุน ดังนั้น ผู้บริหารจึงไม่มีแรงจูงใจที่จะนำการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ แต่ในระยะต่อมางานบริการทางสุขภาพมีการขยายตัวมากขึ้น มีการขยายตลาดมากขึ้น และมีการลงทุนในตลาดบริการสุขภาพเพิ่มมากขึ้น

สำหรับประเทศไทยนั้น ในช่วงก่อน พ.ศ. 2544 ระบบบริการสุขภาพทั้งภาครัฐและเอกชนมีความแตกต่างกัน โดยในภาครัฐระบบส่วนใหญ่ยังมองการบริการสุขภาพเป็นสินค้า/บริการสาธารณะ (Public Goods) ในขณะที่ภาคเอกชนมองการบริการสุขภาพ เป็น Private Goods จึงได้เริ่มมีการจัดทำการบริหารเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชนเป็นส่วนใหญ่ แต่ยังคงไม่มีการดำเนินงานมากนัก อย่างไรก็ตามภายหลังจาก พ.ศ. 2544 มีการปรับระบบบริการสุขภาพในประเทศไทยใหม่เป็นระบบของการประกันสุขภาพถ้วนหน้า มีการสร้างความสมดุลของบริการสุขภาพที่ค่อนข้างโน้มเอียงไปเป็น Public Goods แต่หน่วยบริการทั้งภาครัฐและเอกชนยังคงมีความจำเป็นอย่างมากในการควบคุมต้นทุนคุณภาพ ตลอดจนสร้างความพึงพอใจแก่ผู้มารับบริการ อันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงระบบสุขภาพยังอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่าน การเปลี่ยนแปลงที่คาดไม่ถึง รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและรุนแรงย่อมมี

โอกาสเกิดขึ้นได้ สถานะเช่นนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรที่ให้บริการทางสุขภาพไม่ว่าจะอยู่ในภาครัฐหรือเอกชน จะต้องนำการบริหารเชิงกลยุทธ์เข้ามาใช้ในการบริหารองค์กร เพื่อนำพ้องค์การให้พ้นภาวะวิกฤตและประสบความสำเร็จที่ยั่งยืนต่อไป

## 2. ความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารเชิงกลยุทธ์จะช่วยให้ผู้บริหารในยุคที่สถานะแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว สามารถควบคุมการเปลี่ยนแปลงที่คาดไม่ถึง การบริหารเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญต่อองค์กรในระดับต่าง ๆ และต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ต่าง ๆ ภายในองค์กร ดังนี้

### 2.1 องค์กรสามารถกำหนดทิศทางที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมขององค์กรได้อย่าง

*เหมาะสม* ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญมากในสถานะที่สิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ในกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์จะช่วยให้ผู้บริหารเกิดความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงและมีวิสัยทัศน์ต่ออนาคต ทำให้สามารถกำหนดวัตถุประสงค์และทิศทางการดำเนินงานขององค์กรได้อย่างเหมาะสม และเป็นรูปธรรม

### 2.2 การบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถสร้างความสอดคล้องในการปฏิบัติ

นอกจากจะกำหนดแนวทางขององค์กรแล้ว ยังมีการถ่ายทอดแนวทางลงไปในระดับต่าง ๆ ขององค์กรอีกด้วย รวมทั้งยังมีการควบคุมกลยุทธ์และการปฏิบัติงานในทุกระดับทำให้การปฏิบัติงานในทุกระดับมีความสอดคล้องกันทั้งองค์กร

### 2.3 การบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถสร้างความพร้อมให้แก่องค์กร

กระบวนการของการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่จะต้องมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการกำหนดกลยุทธ์ตามการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ขององค์กรและผู้ปฏิบัติมีความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

### 2.4 การบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถสร้างประสิทธิภาพในการแข่งขัน

จะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องในองค์กรได้เข้าใจภาพรวมทั้งองค์กร เข้าใจความต้องการขององค์กร รวมทั้งสามารถประเมินศักยภาพขององค์กรและคู่แข่งได้ จึงทำให้สามารถปรับปรุงแก้ไข จัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงานได้อย่างเหมาะสม ทำให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า โลกในยุคศตวรรษที่ 21 การบริหารเชิงกลยุทธ์ได้กลายเป็นหัวใจสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโลกในยุคปัจจุบันที่กำลังเผชิญการทำลายจากการแข่งขันที่ไร้พรมแดน การบริหารเชิงกลยุทธ์จะสามารถนำพ้องค์การไปสู่เป้าหมายอย่างราบรื่นและคงความสามารถในการแข่งขันขององค์กรได้อย่างต่อเนื่อง

## เรื่องที่ 1.3.2

### ลักษณะสำคัญ ประโยชน์และข้อจำกัดของการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารองค์การในปัจจุบันนี้ ผู้บริหารจะต้องมีทักษะในการรับรู้ความเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การ และสามารถปรับสภาพภายในขององค์การให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกได้เป็นอย่างดี ซึ่งการบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารองค์การทุกองค์การได้เป็นอย่างดีในสังคมยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งสามารถสรุปคุณลักษณะที่สำคัญของการบริหารงานเชิงกลยุทธ์ได้ ดังนี้

#### 1. ลักษณะสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์

##### 1.1 เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นถึงอนาคต (Future - oriented)

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นอนาคต โดยการสร้างหรือกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างเป็นระบบ โดยการคาดการณ์แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่น่าจะเกิดขึ้นในอนาคต และนำมาปรับทิศทางการทำงาน เพื่อให้้องค์การมีทิศทางและเป้าหมายที่ชัดเจน ซึ่งจะแตกต่างจากการบริหารวันต่อวันอันเป็นการมุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้น ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะที่คงที่เสมอไป สามารถปรับเปลี่ยนได้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

##### 1.2 เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นการจัดการต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์การ (Change- oriented)

การบริหารเชิงกลยุทธ์มุ่งเน้นความสำคัญต่อการจัดการการเปลี่ยนแปลงขององค์การ ทั้งระบบ ซึ่งครอบคลุมโครงสร้างขององค์การ เทคโนโลยี บุคลากร และทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้สอดคล้องและเกื้อหนุนต่อกลยุทธ์ขององค์การ และสามารถผลักดันให้้องค์การบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

##### 1.3 เป็นการบริหารองค์การแบบองค์รวม (Holistic approach)

การบริหารเชิงกลยุทธ์มุ่งเน้นที่ภาพรวมทั้งหมดขององค์การมากกว่าการพิจารณาองค์การแบบแยกส่วน เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นการบรรลุถึงเป้าหมายโดยรวมของ้องค์การทั้งหมด และถ่ายทอดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ นโยบาย และกลยุทธ์จากระดับบนลงสู่ระดับล่าง เพื่อให้ทิศทางการทำงานของ้องค์การไปในทิศทางที่นำไปสู่จุดหมายรวมเดียวกัน ในการบริหารเชิงกลยุทธ์นั้น การถ่ายทอดเจตนารมณ์เชิงกลยุทธ์ ถือเป็นสิ่งสำคัญที่ก่อให้เกิดการบรรลุเป้าหมายโดยรวมของ้องค์การ

#### 1.4 เป็นการบริหารองค์การที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ในการดำเนินงาน (Result-based focus)

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่มุ่งเน้น และให้ความสำคัญต่อผลลัพธ์การดำเนินงาน โดยมีการระบุเป้าหมาย วัตถุประสงค์ รวมทั้งตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน มีการประสานและหล่อหลอมทรัพยากรไปใช้ในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์และประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ตั้งไว้ โดยเป็นวัตถุประสงค์ที่ตอบสนองต่อสถานะแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร

#### 1.5 เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ (Stakeholder-oriented)

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่มุ่งเน้นและคำนึงถึงความต้องการและความสำคัญของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์การหลายกลุ่ม ได้แก่ ลูกค้า ชุมชน หน่วยงานของรัฐที่ควบคุม เป็นต้น ผู้บริหารมีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ความต้องการของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขณะเดียวกันต้องคำนึงถึง และสามารถจัดลำดับความสำคัญที่เหมาะสมในการสนองตอบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กับองค์การทั้งหมดอีกด้วย

#### 1.6 เป็นการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นการวางแผนระยะยาว (Long-range planning)

การบริหารเชิงกลยุทธ์และการตัดสินใจทางด้านกลยุทธ์มักจะมีความเกี่ยวข้องหรือมีผลต่อทิศทางการดำเนินงานในระยะยาวขององค์การ

การบริหารเชิงกลยุทธ์ มีความแตกต่างจากการบริหารงานทั่วไป ดังนี้

การบริหารงานเชิงกลยุทธ์	การบริหารงานทั่วไป
1. เน้นการแข่งขันระหว่างองค์การเพื่อสร้างความสำเร็จในระยะยาวโดยคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดโอกาสหรือข้อจำกัด	1. เน้นการบริหารภายในองค์กรโดยให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงานทางการเงิน และการจัดการองค์การภายในองค์กรเพื่อสร้างความได้เปรียบในระยะสั้น
2. คำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อองค์การทั้งหมด	2. คำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กรเพียงอย่างเดียว
3. มุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมายโดยรวมขององค์การ	3. มีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างและไม่สอดคล้องกัน

1) ในการบริหารหรือการจัดการทั่วไป หน้าที่ของผู้บริหารจะประกอบด้วย การวางแผน (Planning) การจัดการองค์การ (Organizing) การชี้นำ (Leading) และการควบคุมประเมินผล (Evaluating and Controlling) หน้าที่ดังกล่าวจะคล้ายคลึงกับหน้าที่การบริหารตามแนวคิดของการ

บริหารเชิงกลยุทธ์ แต่ความแตกต่างจะอยู่ที่การบริหารเชิงกลยุทธ์จะพิจารณาและคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยภายนอกองค์กร เช่น สภาวะแวดล้อมภายนอก สภาวะเศรษฐกิจ กฎหมาย และกฎระเบียบต่าง ๆ คู่แข่งขันและการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน เป็นต้น การบริหารโดยทั่วไปจะเน้นหนักที่การบริหารภายในองค์กรมากกว่า ในขณะที่ การบริหารเชิงกลยุทธ์จะเน้นหนักที่การแข่งขันระหว่างองค์กรต่าง ๆ เพื่อสร้างความได้เปรียบในระยะยาว ส่วนการบริหารงานโดยทั่วไปจะมุ่งเน้นการสร้างความได้เปรียบในระยะสั้น โดยให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงานทางการเงินและการจัดการองค์กรภายในเป็นหลัก การบริหารเชิงกลยุทธ์จะทำให้ผู้บริหารตระหนักถึงแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม ซึ่งอาจก่อให้เกิดโอกาสหรือข้อจำกัด รวมทั้งมีส่วนช่วยให้ผู้บริหารสามารถสร้างแนวคิดในการปรับปรุงทรัพยากรต่าง ๆ ภายในองค์กรให้สอดคล้องกับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

2)การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่คำนึงถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อองค์กรทั้งหมด ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ความต้องการของผู้เกี่ยวข้องเหล่านี้ รวมทั้งต้องสามารถจัดลำดับความสำคัญในการตอบสนองความต้องการของผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ในขณะที่การบริหารโดยทั่วไปจะให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กรเพียงอย่างเดียว

3)การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหาร ที่มุ่งเน้นการบรรลุถึงเป้าหมายโดยรวมขององค์กรทั้งหมด ผู้บริหารจะให้ความสำคัญต่อการถ่ายทอด วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ นโยบาย และกลยุทธ์ เพื่อให้หน่วยงานในองค์กรมีความเข้าใจและมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน ซึ่งแตกต่างจากการบริหารแบบเดิมที่แต่ละหน่วยงานในองค์กรต่างมีจุดหมายที่อาจจะขัดแย้ง และไม่สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายโดยรวมขององค์กรมีผลทำให้องค์กรนั้น ๆ ไม่ประสบความสำเร็จได้

## 2. ประโยชน์ของการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นประโยชน์ต่อทุกองค์กรที่ได้นำหลักการ และแนวคิดของการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ รวมถึงองค์กรที่ให้บริการด้านสุขภาพด้วย การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นปรัชญาหรือวิถีทางในการบริหารองค์กร ดังนั้น ประโยชน์ของการบริหารเชิงกลยุทธ์จึงไม่สามารถวัดได้ในเชิงปริมาณเสมอไป ในทางปฏิบัติการบริหารเชิงกลยุทธ์จะเป็นการผูกพันองค์กรเข้ากับจุดมุ่งหมายร่วมและค่านิยมร่วมขององค์กร การบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถทำให้องค์กรพัฒนาแนวคิดของตนเองได้อย่างชัดเจน สามารถรู้ถึงจุดมุ่งหมายที่แน่ชัดและมีการตัดสินใจที่ถูกต้องเหมาะสม การบริหารเชิงกลยุทธ์จะช่วยให้ผู้บริหารเข้าใจสิ่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และสามารถคิดไปถึงอนาคตได้อย่างเหมาะสมและมีเหตุผล

กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ เน้นให้ผู้บริหารสามารถสื่อสารภายในองค์กรได้ทั้งในแนวดิ่งและในแนวราบ นั่นคือสามารถสื่อสารได้ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ ถ้าผู้บริหารทุกระดับสามารถประสานความคิดไปในทิศทางเดียวกันได้ จะทำให้องค์กรมีการพัฒนา

เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ การบริหารเชิงกลยุทธ์ยังเป็นการบริหารที่สามารถเอื้อให้เกิดนวัตกรรม (Innovation) และลดแรงเสียดทานต่อการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร สามารถสรุปประโยชน์ของการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้ ดังนี้

**1.1 การบริหารเชิงกลยุทธ์ช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนาแนวคิดของตนเองได้** กำหนดจุดมุ่งหมายได้อย่างชัดเจนและเฉพาะเจาะจง เป็นแนวทางให้การตัดสินใจมีความเหมาะสมขึ้น

**1.2 การบริหารเชิงกลยุทธ์ทำให้องค์กรมีผลผลิตมากขึ้น** และช่วยปรับปรุงการดำเนินงานทางด้านการเงินได้ในระยะยาว

**1.3 การบริหารเชิงกลยุทธ์ทำให้ผู้บริหารคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตได้** ผู้บริหารที่นำการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้จะมีความเข้าใจในสถานการณ์ปัจจุบันและสามารถจับกระแสการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว ทำให้สามารถคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตได้อย่างถูกต้อง และมีเหตุผล

**1.4 การบริหารเชิงกลยุทธ์ทำให้ผู้บริหารสามารถสร้างช่องทางการสื่อสารภายในองค์กรทั้งแนวดิ่งและแนวราบ** ซึ่งจะช่วยให้การสื่อสารภายในองค์กรดีขึ้น บุคลากรในองค์กรมีความเข้าใจในการทำงานดีขึ้น ผลลัพธ์จากกระบวนการจะกำหนดทิศทางที่ชัดเจนสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ทำให้องค์กรสามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กรได้อย่างเหมาะสม

**1.5 การประสานงานโดยรวมภายในองค์กรทั้งหมดดีขึ้น** กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นสามารถถูกนำไปใช้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลดียิ่งขึ้น ช่วยปรับปรุงให้เกิดการประสานงานระหว่างกิจกรรมและการจัดสรรทรัพยากรในทุกระดับ

**1.6 การบริหารเชิงกลยุทธ์ช่วยเอื้อให้เกิดนวัตกรรมได้** ซึ่งเป็นนวัตกรรมที่ตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้มากขึ้น

**1.7 การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการวางแผนล่วงหน้า** ซึ่งเป็นการวางแผนอย่างมีเหตุผลและหลักการแทนที่จะเป็นการแก้ปัญหาภายหลัง

อย่างไรก็ตาม การบริหารเชิงกลยุทธ์ที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบหลายประการ คือ

- 1) ผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีความมุ่งมั่นในการนำการบริหารเชิงกลยุทธ์มาปฏิบัติอย่างแท้จริง
- 2) การประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กรจะต้องกระทำด้วยความรอบคอบมีระบบฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการตัดสินใจ
- 3) กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นมีการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง
- 4) มีระบบการควบคุมให้มีการปฏิบัติตามแผน และมีระบบข้อมูลย้อนกลับเพื่อปรับปรุงแผนและมีการติดตามผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ

ผู้บริหารระดับสูงที่ไม่ให้ความสำคัญกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ โดยมองว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นเพียงเทคนิคหนึ่ง ย่อมทำให้การนำเอาการบริหารเชิงกลยุทธ์เข้ามาใช้ในองค์กรประสบความสำเร็จ ความล้มเหลว กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นจะต้องมีการถ่ายทอดจากระดับสูงไปสู่ระดับผู้ปฏิบัติ ผู้บริหารที่ขาดข้อมูลของสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร ย่อมเป็นการยากที่จะกำหนดกลยุทธ์ที่ถูกต้องและสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงได้ ปัญหาหนึ่งที่พบได้เสมอคือผู้บริหารจะใช้เวลาอย่างมากในการกำหนดวัตถุประสงค์ แต่กลับไม่ให้ความสำคัญอย่างเพียงพอในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ และการประสานแผนที่จัดทำขึ้นกับวิถีทางการปฏิบัติตามแผน

### 3. ข้อจำกัดของการบริหารเชิงกลยุทธ์

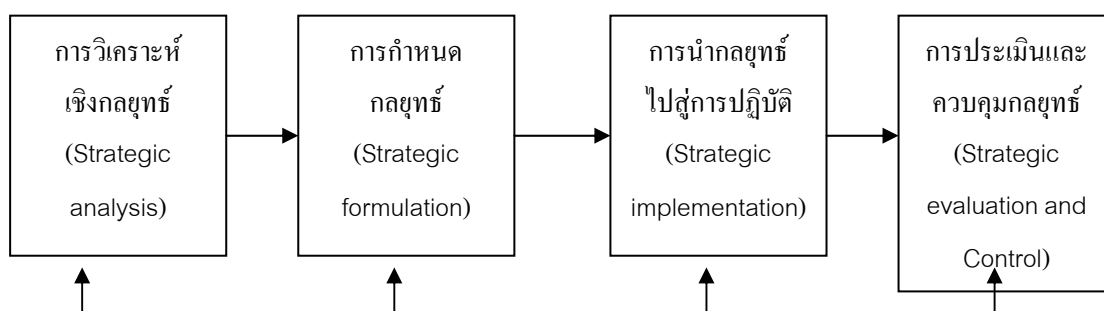
ข้อจำกัดหรือข้อเสียที่สำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์คือ การบริหารเชิงกลยุทธ์ต้องมีการลงทุนและต้องใช้บุคลากรเป็นจำนวนมาก เช่น ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม การสำรวจ การวิจัย เป็นต้น ดังนั้น ในองค์กรขนาดเล็กจึงไม่สามารถดำเนินการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เป็นแบบแผนได้ นอกจากนี้ การวางแผนกลยุทธ์มักจะมีแนวโน้มที่จะจำกัดองค์การเฉพาะ โอกาสที่ไม่มีความเสี่ยง และมักจะละเลยโอกาสน่าสนใจอื่น ๆ ซึ่งมีความเสี่ยงน้อยอยู่บ้าง ซึ่งเป็นการจำกัดโอกาสขององค์กรมากเกินไป

### เรื่องที่ 1.3.3

#### ขั้นตอนของการบริหารเชิงกลยุทธ์

การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินการบริหารซึ่งอาจมีความสลับซับซ้อนและยากต่อความเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การในระบบสุขภาพ ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้การคิดอย่างเป็นระบบ ในการกำหนดกรอบของความเป็นองค์การเพื่อให้เกิดความเข้าใจในส่วนต่าง ๆ ของการบริหารเชิงกลยุทธ์ และสามารถมองเห็นภาพทั้งองค์การในมุมมองที่เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารหลีกเลี่ยงการให้ความสนใจในประเด็นปลีกย่อยที่ไม่จำเป็น จะเห็นได้ว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์จะประกอบไปด้วยขั้นตอนพื้นฐาน 4 ขั้นตอน คือ (1) การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ (Strategic analysis) (2) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategic formulation) (3) การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic implementation) (4) การประเมินและควบคุมกลยุทธ์ (Strategic evaluation and Control)

กระบวนการทั้ง 4 นี้ เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกัน และสามารถย้อนกลับมาประเมินและปรับเปลี่ยนภายในแต่ละกระบวนการเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 ขั้นตอนพื้นฐานของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์

#### 1. การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์

การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการเริ่มแรกของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญ คือ การประเมินพันธกิจ วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์เดิมขององค์การ รวมทั้งประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การทั้งสภาพแวดล้อมทั่วไป และสภาพแวดล้อมในระบบสุขภาพ เพื่อกำหนดปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อองค์การซึ่งอาจเป็นปัจจัยบวกที่ก่อโอกาส หรือเป็นปัจจัยลบที่สร้างข้อจำกัดให้กับองค์การ วิเคราะห์ทรัพยากรภายในองค์การเพื่อประเมินว่าเป็นจุดอ่อนหรือจุดแข็ง



จากนั้นจึงนำไปสู่การกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์กรให้สอดคล้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในขององค์กร ผลจากการวิเคราะห์องค์กรจะสามารถสร้างกลยุทธ์ต่าง ๆ ขึ้นมา โดยใช้ข้อได้เปรียบจากโอกาสที่องค์กรได้รับ หลีกเลี่ยงข้อจำกัด การใช้จุดแข็งเพื่อพัฒนาองค์กรและการลดจุดอ่อน ผู้บริหารต้องประเมินค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กร เพื่อให้ทุกหน่วยงานมีความเข้าใจในจุดหมายและพันธกิจ ดังนั้น ในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารต้องสามารถกำหนดได้อย่างชัดเจนว่าควรจะทำอะไร สามารถทำอะไรได้ และต้องการทำอะไร ซึ่งสรุปได้ดังนี้

**1.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ( External environmental analysis )** ซึ่งสามารถให้ผลลัพธ์แก่องค์กรเป็น โอกาส (Opportunities) หรือข้อจำกัด (Threats)

**1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ( Internal environmental analysis )** จะได้ผลการวิเคราะห์เป็นจุดแข็ง (Strengths) หรือจุดอ่อน (Weakness) ขององค์กร

**1.3 การวิเคราะห์และพัฒนาเป้าหมาย วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ(Mission) รวมทั้งวัตถุประสงค์ (Objectives)** ซึ่งเป็นการกำหนดทิศทางขององค์กร ทิศทางที่กำหนดขึ้นนี้ ผู้บริหารจะต้องพิจารณาย้อนกลับมาดูที่โอกาส ข้อจำกัด จุดแข็ง และจุดอ่อนขององค์กร เพื่อประเมินว่าทิศทางที่กำหนดมีความเป็นไปได้หรือไม่

ผลลัพธ์จากทั้ง 3 กระบวนการจะเป็นพื้นฐานของการกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรต่อไป (ลักษณะการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ในส่วนของวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน จะกล่าวถึงในบทที่ 3 )

## 2. การกำหนดกลยุทธ์

ผลจากการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ทำให้ผู้บริหารจะสามารถกำหนดเป้าหมายขององค์กรได้ ตลอดจนสามารถรู้ถึงทิศทางขององค์กรในอนาคตโดยการนำข้อมูลและความรู้ต่าง ๆ ที่ได้รับจากการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์มาจัดทำเป็นกลยุทธ์ในระดับและรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งประเมินและคัดเลือกว่ากลยุทธ์ใดมีความเหมาะสมกับองค์กรมากที่สุด ผลจากการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์และการกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมจะนำไปสู่การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning) (รายละเอียดจะกล่าวถึงในบทที่ 4)

## 3. การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติถือว่าเป็นขั้นตอนที่มีความยากลำบากมากกว่าการจัดทำกลยุทธ์ ในขั้นตอนนี้เป็นการถ่ายทอดกลยุทธ์ในระดับองค์กร (Corporate level strategy) ที่อยู่ในแผนกลยุทธ์ไปสู่กลยุทธ์ในระดับธุรกิจ (Business level strategy ) และกลยุทธ์ระดับหน้าที่ (Functional level strategy) โดยการกำหนดเป็นโครงการ แผนปฏิบัติการ และงบประมาณเพื่อรองรับ ในขั้นตอนนี้ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ความเป็นผู้นำ การจูงใจผู้ปฏิบัติงาน และความสามารถในการเป็นผู้นำ

การเปลี่ยนแปลงองค์การ ซึ่งจะเกี่ยวพันกับทักษะทางการบริหารหลายอย่าง เพราะกลยุทธ์ใหม่ที่ได้อาจมีได้หมายความว่าผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดจะเชื่อฟังและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกลยุทธ์นั้น การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติจะครอบคลุม 2 ส่วนคือ

**3.1 การประเมินความพร้อมและความสามารถขององค์การ** รวมทั้งประเมินทรัพยากรต่าง ๆ ว่ามีความเหมาะสมเพียงพอที่จะปฏิบัติตามกลยุทธ์หรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการประเมินช่องว่างระหว่างความสามารถขององค์การที่มีอยู่ กับความสามารถและทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินตามกลยุทธ์ ซึ่งองค์การอาจจะพิจารณาประเมินในประเด็นต่าง ๆ ตามโครงร่าง 7-S ของ Mckinsey (Mckinsey 7-S framework) ซึ่งประกอบไปด้วยการประเมินโครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) ระบบบริหาร (System) เทคนิคการบริหาร (Style) ลักษณะและส่วนประกอบของผู้ปฏิบัติงาน (Staff) ทักษะและความชำนาญของผู้ปฏิบัติงาน (Skills) และค่านิยมร่วมของสมาชิกในองค์การ (Shared value) หากองค์การยังมีสมรรถนะและความสามารถไม่เพียงพอที่จะดำเนินกลยุทธ์ตามที่ได้กำหนดไว้ ผู้บริหารจำเป็นต้องใช้ความเป็นผู้นำปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความพร้อม หากไม่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้ก็อาจมีความจำเป็นต้องทบทวนกลยุทธ์และวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์และวิสัยทัศน์ก็ได้

**3.2 การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ** เป็นการกำหนดงบประมาณและการมอบหมายงานให้แก่ผู้รับผิดชอบนำไปจัดเป็นแผนปฏิบัติงานโดยอาศัยกลยุทธ์ขององค์การ เพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ พันธกิจ และวิสัยทัศน์ขององค์การได้ ปัจจุบันองค์การส่วนใหญ่จะใช้ Balanced Scorecard หรือ BSC เป็นเทคนิคในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ โดยที่ Balanced Scorecard เป็นแนวคิดของศาสตราจารย์ Robert Kaplan และ Dr. David Norton ที่ได้เสนอแนวคิด Balanced Scorecard เพื่อประโยชน์ในการประเมินองค์การ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ โดยที่เมื่อการบริหารเชิงกลยุทธ์ได้ดำเนินมาจนสามารถกำหนดกลยุทธ์หลักขององค์การ (Strategic themes) ก็จะอาศัยแนวคิดของ Balanced Scorecard เป็นเครื่องมือที่จะช่วยสื่อสารกลยุทธ์ขององค์การ และเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงระหว่างวิสัยทัศน์กับแผนปฏิบัติงานขององค์การก่อให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียว โดยมีการจัดทำแผนที่ทางกลยุทธ์ (Strategic map) ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในเชิงเหตุและผลของวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ภายใต้มุมมองของ Balanced Scorecard ทำให้ผู้ปฏิบัติงานในทุกหน่วยงานสามารถรับรู้วัตถุประสงค์ของตนเอง ที่เป็นเหตุเป็นผลสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ขององค์การได้

#### 4. การควบคุมกลยุทธ์

การควบคุมกลยุทธ์เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ประกอบไปด้วย กระบวนการต่าง ๆ ดังนี้

- 4.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ในการควบคุม
- 4.2 การกำหนดสิ่งที่ต้องทำการควบคุม
- 4.3 การกำหนดมาตรฐาน
- 4.4 การวัดผลการปฏิบัติงาน
- 4.5 การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐาน
- 4.6 การปรับปรุงแก้ไข

กระบวนการควบคุมทางกลยุทธ์จะมีผลต่อกลยุทธ์ในระดับปฏิบัติงาน และกลยุทธ์โดยรวมขององค์กร ซึ่งผู้บริหารจะต้องเฝ้าสังเกตและเรียนรู้วิธีการดำเนินการที่จะทำให้กลยุทธ์นั้นได้ผล และปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น ผู้บริหารสามารถใช้เครื่องมือในการควบคุมทางกลยุทธ์ได้หลายรูปแบบที่สามารถวัดได้ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ดังนี้

- 1) **การประเมินผลจากตัวชี้วัดความสำเร็จหลัก** (Key Performance Indicators หรือ KPI) ที่ได้กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ขององค์กร
- 2) **การประเมินผลโดยใช้ *Balanced Scorecard* หรือ *BSC*** โดยอาศัยมุมมอง 4 ด้าน คือ
  - ด้านการเงิน (Financial perspective)
  - ด้านลูกค้า (Customer perspective)
  - ด้านการดำเนินงานภายใน (Internal process perspective)
  - ด้านนวัตกรรมและการเรียนรู้ (Innovation perspective)
- 3) **การเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับองค์กรอื่น ๆ ที่ได้รับการยอมรับ (*Benchmarking*)**

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าการแบ่งขั้นตอนของการบริหารเชิงกลยุทธ์ในตำราต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกันบ้างไม่ว่าจะเป็นจำนวนขั้นตอน หรือจุดแบ่งแต่ละขั้นตอน แต่ก็ถือว่าไม่มีความแตกต่างกัน เพราะการบริหารเชิงกลยุทธ์ก็จะมีขอบเขตดังที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด

(สำหรับการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติและการควบคุมกลยุทธ์จะกล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 5)

## บรรณานุกรม

- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **คู่มือการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ 2547**
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการระบบสาธารณสุขและการวางแผนพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 1, 7 – 12** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาประเด็นและแนวโน้มทางการบริหารสาธารณสุข หน่วยที่ 11-13** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2547
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารจัดการเพื่อพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 11-12,15** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ด้านสุขภาพ 12-13 กันยายน 2545**
- รองศาสตราจารย์ ดร.ทองหล่อ เดชไชย **การบริหารเชิงกลยุทธ์ สำหรับหน่วยงานสาธารณสุข** พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม หน่วยที่ 1,2** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2545
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนาคุณภาพบริการของโรงพยาบาล หน่วยที่ 1-3** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2546
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ หน่วยที่ 9** สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2547

## บทที่ 2

# การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

### เค้าโครงเนื้อหา

ตอนที่ 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

2.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์  
ภาครัฐ

2.1.2 หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

ตอนที่ 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

2.2.1 กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพ

2.2.2 หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้าน  
สุขภาพ

2.2.3 กระบวนการหลักในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

### แนวคิด

1. การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ เป็นวิธีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้น  
ผลการปฏิบัติงานในรูปของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม เปรียบเทียบ  
กับเป้าหมาย โดยอาศัยกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ การจัดสรรงบประมาณตาม  
กลยุทธ์ และการประเมินผลลัพธ์
2. การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพเป็นการประยุกต์หลักการ  
บริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ มาใช้โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัด  
ความสัมพันธ์ของบทบาทหน้าที่และการวางแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วย  
กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ การ  
ประเมินผลและการปรับยุทธศาสตร์

### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาบทที่ 2 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ ได้
2. อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพได้

## ตอนที่ 2.1

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 2.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 2.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ
- 2.1.2 หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

#### แนวคิด

1. การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ เป็นวิธีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผล การปฏิบัติงาน โดยการสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม และมีการวัดผล การปฏิบัติงานเทียบกับเป้าหมาย ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติมีพันธะและ ความรับผิดชอบร่วมกัน
2. การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ ของการปฏิบัติงาน โดยเกี่ยวข้องกับกระบวนการ 3 อย่างของการ วางแผนกลยุทธ์ การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ และการประเมินผลลัพธ์

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 2.1 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมายและความสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ภาครัฐได้
2. อธิบายหลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ภาครัฐได้

## เรื่องที่ 2.1.1

### ความหมาย ความสำคัญ ของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

---

นับตั้งแต่มีการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ ทำให้แนวโน้มทางการบริหารงานภาครัฐมีทิศทางในการบริหารงานเปลี่ยนไปในรูปแบบที่เรียกว่า การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกระดับต้องพยายามที่ปรับแนวคิด และทิศทางในการบริหารงานของตนเองให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ รวมถึงหน่วยงานด้านสุขภาพด้วย

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ แม้ว่าจะมีแนวทางและหลักการคล้ายคลึงกับการบริหารกลยุทธ์ภาครัฐ แต่โดยเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันของภาครัฐกิจและภาครัฐ ทำให้วิธีการในการบริหารตามกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสุขภาพ จำเป็นต้องมีรายละเอียดที่แตกต่างไปจากกระบวนการในการบริหารกลยุทธ์ภาครัฐ ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานด้านสุขภาพต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการ หลักการ และวิธีการในการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ ให้สอดคล้องและเหมาะสมไปกับสถานการณ์และแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป

การปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐมีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ราชการเป็นกลไกและเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลในการนำนโยบายของรัฐไปดำเนินการ ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสามารถที่จะเสริมสร้างสมรรถนะของประเทศในการแข่งขันในเวทีโลก รวมถึงการสร้างความรู้และขีดความสามารถของบุคลากรในการปฏิบัติราชการและสร้างวัฒนธรรมและคุณค่าใหม่ในวงราชการ

#### 1. ความหมายของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management) หมายถึง การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เป็นการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์กรที่ทุกคนต้องมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบต่อประชาชน และยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น โดยใช้การสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม วัดผลการปฏิบัติงานเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด

(อ้างใน ประเด็นและแนวโน้มทางการบริหารสาธารณสุข หน่วยที่13,2547: 98-99)

## 2. ความสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มี วัตถุประสงค์หลักเพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงานขององค์กรภาครัฐให้ดีขึ้น ทำให้ผู้บริหารระดับสูงซึ่งมีหน้าที่ควบคุมทิศทางการปฏิบัติงานขององค์กร มีเครื่องมือที่สามารถจะบริหารงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร ดังนี้

### 2.1 ช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจได้เหมาะสมกับสถานการณ์ขององค์กร

ในการบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารระดับสูงจำเป็นต้องทราบสถานการณ์และแนวโน้มที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์กร ทั้งสถานการณ์ภายนอกและภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปรียบเทียบตำแหน่งขององค์กรกับเป้าหมายขององค์กรที่ต้องการจะบรรลุ

แนวทางในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จะช่วยให้ผู้บริหารของส่วนราชการทราบสถานการณ์การปฏิบัติงานขององค์กร ว่าตรงไปสู่เป้าหมายหรือเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์กร ตลอดจนปัญหา อุปสรรคของการดำเนินการที่ควรมีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ร่วมกัน

นอกจากนี้ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ยังทำให้ผู้บริหารส่วนราชการสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กรและระหว่างองค์กรได้ (Benchmarking) โดยใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงาน

### 2.2 สร้างพันธมิตรร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นกลไกที่เหมาะสมสำหรับการสร้างพันธมิตรในการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติในการที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้

กระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ได้กำหนดให้หน่วยงานมีการกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก และกลยุทธ์ร่วมกัน โดยพันธกิจและเป้าหมายจะเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้เชื่อมต่อระหว่างกลยุทธ์และวิสัยทัศน์ ส่วนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก และกลยุทธ์จะเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้เป็นแนวทางเชื่อมต่อกับผลการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ทำให้ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่มีต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงานที่มีร่วมกันได้



### 2.3 ช่วยสร้างความเข้าใจให้ผู้ปฏิบัติ

จากการที่กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ทำให้เกิดพันธกิจร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติจึงต้องเข้าใจให้ตรงกันถึงการบริหารจัดการผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) เพื่อความคุ้มค่าของงบประมาณ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน และการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์ จึงจะส่งผลให้การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 2.4 การวางแผนและการตัดสินใจการดำเนินงานอยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่เหมาะสม

ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ได้กำหนดให้มีการวางกลยุทธ์ของหน่วยงาน ซึ่งกระบวนการในการวางกลยุทธ์มีขั้นตอนของการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของการบรรลุเป้าหมาย ก่อนการตัดสินใจกำหนดกลยุทธ์ ทำให้การวางกลยุทธ์ต้องมีการนำข้อมูลเข้ามาช่วยในการตัดสินใจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

นอกจากนี้ การกำหนดปริมาณความสำเร็จของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก เพื่อวัดผลการดำเนินงาน ทำให้ผู้บริหารจำเป็นต้องให้ความสนใจกับข้อมูลสถานการณ์จริง เพื่อจะได้กำหนดปริมาณได้ตรงกับศักยภาพที่องค์กรมีอยู่

### 2.5 การจัดสรรงบประมาณตรงกับความต้องการและสถานการณ์ที่เป็นจริง

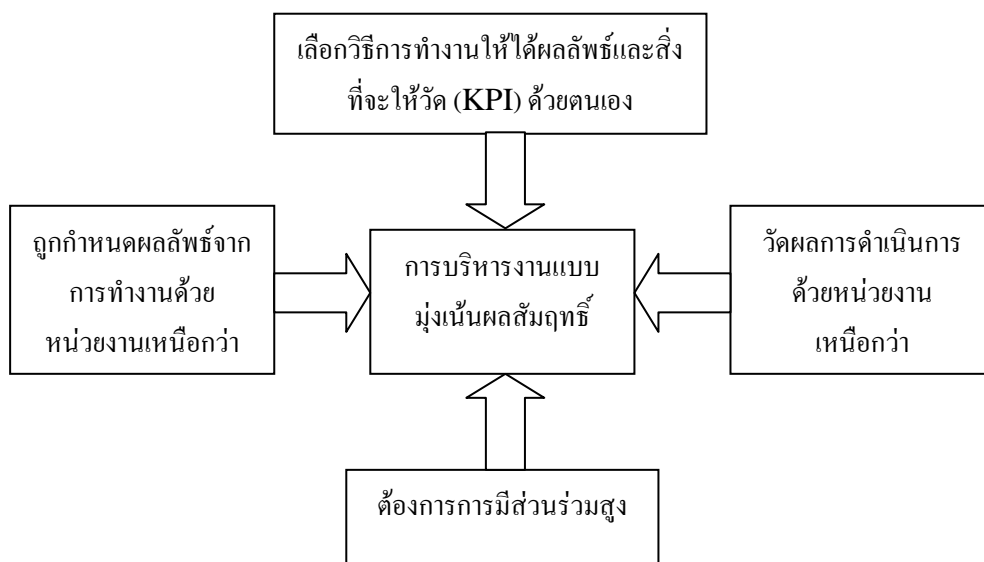
การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการตัดสินใจจัดสรรและบริหารงบประมาณ โดยองค์กรต้องสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงคุณค่าของโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อ การบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพ และความสามารถในการให้บริการที่เพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่จะต้องใช้จ่าย

## เรื่องที่ 2.1.2

### หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

#### 1. หลักการสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

หลักการสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐคือ การแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้งบประมาณแผ่นดินที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยในการบริหารรูปแบบนี้ จะต้องมีการตกลงเป้าหมายไว้ก่อนการดำเนินงาน ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวจะมีประชาชนเป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินการและมุ่งเน้นไปที่ *ผลลัพธ์* ของการทำงาน มากกว่า *วิธีการ* ในการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถจะกำหนดวิธีการทำงานเพื่อการบรรลุผลลัพธ์ได้ตามศักยภาพ และทักษะที่หน่วยงานมีอยู่ ดังนั้น การวัดผลการดำเนินการในการบริหาร รูปแบบนี้ จึงเน้นไปที่การประเมินประสิทธิภาพของงานจากผลลัพธ์ที่ทำได้กับจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการมากกว่าวิธีการในการทำงาน ดังภาพที่ 4



#### ภาพที่ 4 หลักการของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 4 ประการ คือ (1) ผลลัพธ์ถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่เหนือกว่า (2) กำหนดวิธีการทำงานและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักของตนเอง (3) วัดผลการดำเนินงานโดยหน่วยงานเหนือกว่า (4) ต้องการการมีส่วนร่วมสูง

##### 1) ผลลัพธ์ถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่เหนือกว่า

ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ผลลัพธ์ในการดำเนินงานจะถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่เหนือกว่า ในรูปของเป้าหมายและกลยุทธ์ในการดำเนินงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ทิศทางของหน่วยงานในระดับล่างเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

## 2) กำหนดวิธีการทำงานและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักของตนเอง

หน่วยงานสามารถเลือกวิธีการทำงานและสิ่งที่จะวัดผลการดำเนินงานด้วยตนเอง แม้จะต้องอยู่ภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน โดยการเลือกวิธีการทำงาน ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของการกำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์ในการทำงานและการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก(Key Performance Indicator : KPI)

## 3) วัดผลการดำเนินงานโดยหน่วยงานเหนือกว่า

การวัดผลการดำเนินงานในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากร ดำเนินงานได้ตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ตกลงไว้ และหากไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายที่ตกลงไว้ต้องมีเหตุผลในการอธิบาย

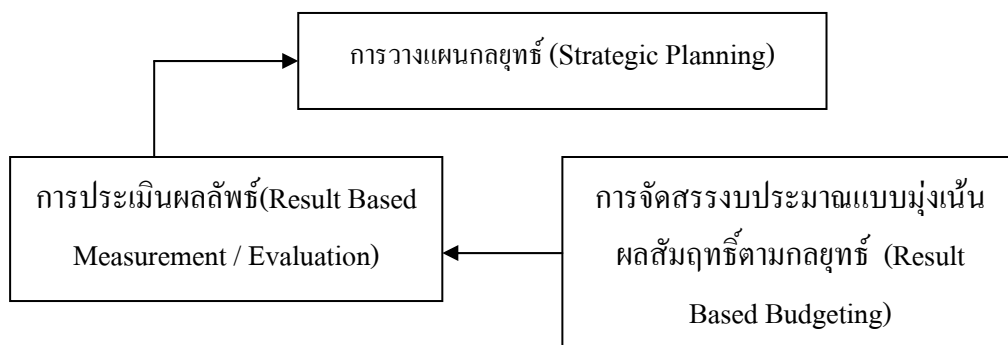
## 4) ต้องการการมีส่วนร่วมสูง

ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ผลสำเร็จของหน่วยงานเหนือกว่าขึ้นอยู่กับผลการดำเนินงานของหน่วยงานระดับลงมาต่อ ๆ ไป ดังนั้น หลักการสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ คือการสร้างการมีส่วนร่วมแก่หน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานในระดับปฏิบัติที่จะต้องมีส่วนร่วมในการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

(อ้างใน ประเด็นและแนวโน้มทางการบริหารสาธารณสุข หน่วยที่13,2547: 99-103)

## 2. กระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ประกอบด้วย กระบวนการหลัก 3 กระบวนการที่ต้องมีความสอดคล้องกัน คือ (1) การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) (2) การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ (Result Based Budgeting) (3) การประเมินผลสัมฤทธิ์ (Result Based Measurement / Evaluation) ดังภาพที่ 5



ภาพที่ 5 กระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

### 1) การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning)

เป็นกระบวนการแรกในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เพื่อใช้เป็นทิศทางหลักในการจัดสรรงบประมาณและติดตามประเมินผลให้เป็นไปตามกลยุทธ์

### 2) การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ (Result Based Budgeting)

เป็นการใช้งบประมาณเป็นกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการตามกลยุทธ์ เพื่อให้สามารถประเมินผลลัพธ์ของการดำเนินงานในขั้นต่อไปได้

### 3) การประเมินผลลัพธ์ (Result Based Measurement / Evaluation)

เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

จะเห็นได้ว่า ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์นั้น กระบวนการหลักทั้ง 3 ส่วนนี้จะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกันจึงจะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ

ขั้นตอนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะประกอบด้วยขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

1. การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้ม
2. การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ
3. การตั้งเป้าหมายในการดำเนินงาน
4. การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก
5. การประเมิน จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และ อุปสรรค
6. การกำหนดกลยุทธ์
7. การนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ (การกำหนดโครงสร้างในการทำงานและจัดสรรทรัพยากร)
8. การติดตามประเมินผล / รายงานผลการดำเนินงาน

## ตอนที่ 2.2

### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 2.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

2.2.1 กระบวนการทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพ

2.2.2 หลักการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพและปัจจัยหลักที่มีผลต่อความสำเร็จ

2.2.3 กระบวนการหลักในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

#### แนวคิด

1. การดำเนินกิจกรรมทางสาธารณสุขในปัจจุบันจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการบริหารงานภาครัฐที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเป็นกระบวนการทัศน์ที่มีคุณลักษณะสำคัญที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม ความเชื่อมโยง การมีส่วนร่วมและการประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานทุกระดับ
2. การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ ประยุกต์หลักการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดความสัมพันธ์ ของบทบาทหน้าที่ และการวางแผนกลยุทธ์ โดยคำนึงถึง ปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในเรื่อง ทัศนคติต่อการบริหารงาน การมีส่วนร่วมและความพร้อมของข้อมูล
3. การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพประกอบด้วยกระบวนการหลัก 3 ประการของการวางแผนยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ และการติดตามประเมินผลและการปรับยุทธศาสตร์

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 2.2 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการทำงานได้
2. อธิบายหลักการ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพและปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จได้
3. อธิบายองค์ประกอบของกระบวนการหลักในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพได้

## เรื่องที่ 2.2.1

### กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพ

---

การปรับเปลี่ยนแนวทางในการบริหารภาครัฐมาเป็นการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เป็นการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ในการบริหารงานภาครัฐ ส่งผลให้หน่วยงานด้านสุขภาพ จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ในการบริหารงานด้านสุขภาพให้เหมาะสมและสอดคล้องกับ หลักการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐดังกล่าว

**กระบวนทัศน์ (Paradigm)** หมายถึง ชุดกรอบความคิด กฎ ข้อบังคับ ซึ่งนำไปสู่การ ตัดสินใจและการแสดงออกซึ่งจุดยืนของแต่ละบุคคล การเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ในการ บริหารงานสาธารณสุข หมายถึง การปฏิวัติวิธีคิดเกี่ยวกับเรื่องเก่าๆด้านสาธารณสุข โดยที่การ เปลี่ยนแปลงมักเกิดขึ้นเมื่อกฎที่มีอยู่ไม่สามารถให้คำตอบต่อปัญหาอย่างได้ผล เมื่อกรอบความคิด อย่างเก่าล้าถอยไปก็จะเกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ใหม่ขึ้นในการบริหารงานด้านสุขภาพ ซึ่ง เป็นลักษณะที่เกิดขึ้นอย่างเฉียบพลันทันที ( Miller and Dess.,1996: 54 )

#### 1. กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพแบบเดิม

กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพแบบเดิมเป็นกระบวนทัศน์ในการบริหารงานที่ เริ่มจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาสาธารณสุข และเข้าสู่กระบวนการในการกำหนดนโยบาย ระดับประเทศ และกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน กิจกรรมหลัก โดยหน่วยงานระดับกรมวิชาการใน ส่วนกลาง หลังจากนั้นจึงนำไปสู่การปฏิบัติโดยหน่วยงานระดับปฏิบัติในภูมิภาคในรูปแบบ เดียวกันทั่วประเทศ และติดตามประเมินผลการดำเนินการ และ เข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์สภาพ ปัญหาสาธารณสุขอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งพบว่าไม่ยืดหยุ่นมากพอที่จะทำให้หน่วยงานปฏิบัติในระดับพื้นที่ มีความอิสระในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานของตนเองได้ อันเนื่องจากแผนงานและกิจกรรม ถูกกำหนดโดยหน่วยงานในส่วนกลาง

#### 2. กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพรูปแบบใหม่

กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพรูปแบบใหม่ต้องเชื่อมต่อให้เห็นถึงความสัมพันธ์ ระหว่างแนวทางของหน่วยงานระดับเหนือกว่ากับหน่วยงานในระดับต่อไป โดยไม่มุ่งเน้นในการ วิเคราะห์สภาพปัญหาสาธารณสุขแต่เพียงอย่างเดียว

กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพแบบใหม่ เป็นกระบวนทัศน์ในการบริหารงานที่ เริ่มจากขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

## 2.1 การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก

เป็นการประเมินผลกระทบของปัจจัยแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการดำเนินภารกิจด้านสุขภาพ เริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานด้านสุขภาพ ได้แก่

- 1) นโยบายของหน่วยงานระดับชาติ
- 2) นโยบายรัฐบาล
- 3) แนวทางของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 4) ปัญหาสาธารณสุขและความต้องการของประชาชน

โดยการประมวลผลกระทบของปัจจัยแวดล้อมภายนอกดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินภารกิจหลักด้านสุขภาพ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินโอกาสและอุปสรรคของหน่วยงานในการกำหนดกลยุทธ์ด้านสุขภาพต่อไป

## 2.2 การประเมินศักยภาพของหน่วยงานด้านสุขภาพในการดำเนินภารกิจหลัก

เป็นการประเมินผลการดำเนินงานด้านสุขภาพในช่วงที่ผ่านมา ที่จะทำให้สามารถเข้าใจถึงจุดแข็ง และจุดอ่อนของแนวทางหรือผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นผลจากการติดตามประเมินผลของการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา เพื่อปรับกลยุทธ์หรือแนวทางในการดำเนินงานได้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

## 2.3 การกำหนดกลยุทธ์

เป็นการประมวลจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค แล้วเข้าสู่กระบวนการในการกำหนดกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ดังกล่าว

## 2.4 การนำกลยุทธ์ลงสู่การปฏิบัติ

เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานด้านสุขภาพ ในระดับปฏิบัติการซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานทั้งในส่วนกลางและสถานบริการ หน่วยงานปฏิบัติในส่วนภูมิภาค นำกลยุทธ์ด้านสุขภาพลงสู่กระบวนการในการกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน กระบวนการกำหนดกลยุทธ์โดยขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ทำให้กระบวนการดำเนินการบริหารงานด้านสุขภาพใหม่ แตกต่างไปจากกระบวนการบริหารงานแบบเดิม

## 2.5 การวิเคราะห์ผลกระทบต่อการดำเนินงานของหน่วยงานในระดับปฏิบัติการ

เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมภายนอกของหน่วยงานระดับปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยภายนอกที่สำคัญที่สุดของหน่วยงานระดับนี้ ได้แก่ กลยุทธ์ด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ว่ากลยุทธ์ด้านสุขภาพดังกล่าว ก่อให้เกิดโอกาสและอุปสรรคใดบ้างต่อการดำเนินงานของหน่วยงาน อย่างไรก็ตาม หน่วยงานจำเป็นต้องวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมภายนอกอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย

## 2.6 ประเมินศักยภาพของหน่วยงานในการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายตามกลยุทธ์

เป็นการประเมินความสามารถของหน่วยงานในการดำเนินการที่ผ่านมา อันจะส่งผลต่อการดำเนินงานตามกลยุทธ์ ซึ่งการประเมินดังกล่าวจะเป็นการประเมินจุดแข็ง และจุดอ่อนของกระบวนการกำหนดกลยุทธ์ในระดับปฏิบัติการให้เหมาะสมกับศักยภาพของหน่วยงาน ด้วยวิธีนี้จะทำให้เกิดความยืดหยุ่นมากพอที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถที่จะปรับแนวทางในการดำเนินการได้ตามสถานการณ์แวดล้อมและปัญหาที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ สภาพแวดล้อมของการบริหารงานที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ ก่อให้เกิดความต้องการกระบวนการบริหารงานในรูปแบบใหม่ที่ทำให้ความยืดหยุ่นต่อผู้ปฏิบัติงานในการที่จะตัดสินใจมากกว่ากระบวนการบริหารเดิม

## 2.7 การกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน

เป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานตามภารกิจของตนเองให้เหมาะสมกับจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และ อุปสรรคของตนเอง

## 2.8 การกำหนดกิจกรรมหลัก

เป็นขั้นตอนในการนำกลยุทธ์ของแต่ละหน่วยงานมากำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ ซึ่งประกอบไปด้วย ผลผลิต กิจกรรมหลัก และงบประมาณในการดำเนินการให้เหมาะสมกับกลยุทธ์ของตนเอง

## 2.9 การติดตามประเมินผล

เป็นการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ โดยผลของการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน จะใช้เป็นข้อมูลที่ประเมินทั้งศักยภาพของหน่วยงานระดับปฏิบัติการในการดำเนินการเพื่อการบรรลุเป้าหมายตามกลยุทธ์ ในขั้นตอนที่ 6 และเพื่อการปรับกลยุทธ์ของหน่วยงานให้เหมาะสม ในขณะที่เดียวกันจะใช้เป็นข้อมูลเพื่อการประเมินศักยภาพของหน่วยงานด้านสุขภาพในการดำเนินการหลัก ในขั้นตอนที่ 2 ด้วย

## 3. คุณลักษณะที่สำคัญของกระบวนการทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพแบบใหม่

กระบวนการทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพที่ปรับเปลี่ยนใหม่ มีคุณลักษณะที่แตกต่างจากกระบวนการทัศน์ในการบริหารเดิมในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

### 3.1 ใช้ได้กับโครงสร้างของการทำงานทุกรูปแบบ

กระบวนการทัศน์ในการบริหารงานใหม่ผูกติดกับโครงสร้างในการบริหารงานน้อยมากอันเนื่องจากตระหนักดีว่า ในปัจจุบันโครงสร้างในการทำงานมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงได้อย่าง



รวดเร็ว ดังนั้น กระบวนทัศน์ในการบริหารงานรูปแบบใหม่จึงให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ และภารกิจของหน่วยงานมากกว่าโครงสร้างในการทำงาน จึงทำให้ไม่ว่าโครงสร้างจะมีโครงสร้าง ในการทำงานรูปแบบใด ทุกหน่วยงานจะเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีความเกี่ยวข้องกับ บทบาทหน้าที่ของตนเอง

### **3.2 สามารถเชื่อมโยงกลยุทธ์ของหน่วยงานในแต่ละระดับได้**

กระบวนทัศน์ในการบริหารงานใหม่ กำหนดให้หน่วยงานระดับต่อไปต้องนำกลยุทธ์ ของหน่วยงานที่เหนือกว่าไปวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อการดำเนินการของตนเอง จะเป็นแนวทางที่ ทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานในระดับต่าง ๆ เชื่อมโยงและสอดคล้องกันเป็นระดับ ๆ ไป และ บรรลุเป้าหมายเดียวกันได้ในที่สุด

### **3.3 ยืดหยุ่นได้ตามหน้าที่และศักยภาพของแต่ละหน่วยงาน**

กระบวนทัศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพใหม่ ช่วยให้หน่วยงานสามารถกำหนด แนวทางการดำเนินงานของตนเอง โดยอยู่ภายใต้ บทบาท ภารกิจและศักยภาพของหน่วยงานที่มีอยู่ ซึ่งจะก่อให้เกิดความยืดหยุ่นต่อหน่วยงานในการที่จะทำหน้าที่ได้

### **3.4 ชี้นำให้เห็นถึง จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของหน่วยงาน**

ก่อนการกำหนดแนวทางในการดำเนินการ (กลยุทธ์) กระบวนทัศน์ในการบริหารงาน ใหม่ได้กำหนดให้มีการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และ อุปสรรคของตนเองและหน่วยงาน ทำให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในทุกระดับ ทราบถึง จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และ อุปสรรค ก่อนการ ตัดสินใจกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน

### **3.5 ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน**

โดยกระบวนทัศน์การบริหารใหม่ที่ให้มีการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และ อุปสรรค จะทำให้การดำเนินการเพื่อกำหนดกลยุทธ์ ไม่สามารถทำได้แต่เพียงลำพัง แต่ จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมและข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ความสำเร็จของกลยุทธ์ ในการดำเนินการยังต้องขึ้นอยู่กับแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานในระดับต่อไป ทำให้ ต้องมีการสื่อสารแนวทางในการดำเนินการซึ่งกันและกัน

### **3.6 ชี้นำให้เห็นถึงสาเหตุของความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินการที่ผ่านมา**

ในการดำเนินการบริหารด้วยกระบวนทัศน์ใหม่ ในรูปแบบนี้ พบว่า จะมีการประเมิน ความสำเร็จกันเป็นระดับ ๆ โดยจะประเมินตั้งแต่ผลสำเร็จของการดำเนินกิจกรรม หากเป็นไปตาม เป้าหมาย จึงจะประเมินความสำเร็จของกลยุทธ์ เป็นลำดับไป ดังนั้น การประเมินในรูปแบบนี้จะ ชี้นำให้เห็นถึงความสำเร็จและความล้มเหลวของหน่วยงานเป็นระดับ ๆ ไปได้

## เรื่องที่ 2.2.2

# หลักการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพและปัจจัยหลักที่มีผลต่อความสำเร็จ

---

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ เป็นการประยุกต์แนวทางในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐให้สอดคล้องกับการบริหารงานด้านสุขภาพที่มีโครงสร้างและแนวทางในการบริหารงานที่แตกต่างไปจากการบริหารงานในภาครัฐอื่น ๆ ดังนั้นผู้บริหารด้านสุขภาพจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจถึงคุณลักษณะเฉพาะ หลักการ และกระบวนการในการบริหารงานที่แตกต่างไปจากการบริหารงานด้านอื่น ๆ

## 1. ลักษณะเฉพาะของการบริหารงานด้านสุขภาพ

### 1.1 ด้านโครงสร้างในการดำเนินงาน

โครงสร้างในการบริหารงานด้านสุขภาพเป็นโครงสร้างในการบริหารงานที่แยกบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานวิชาการในส่วนกลาง ออกจากหน่วยปฏิบัติการในภูมิภาคอย่างชัดเจน

บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานวิชาการ ในส่วนกลางจะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบ กลไก ศึกษา วิจัย พัฒนาองค์ความรู้ในการส่งเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรค รักษาพยาบาล และฟื้นฟูสุขภาพ ให้มีประสิทธิภาพ และ การถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีดังกล่าวให้แก่หน่วยงานปฏิบัติการในภูมิภาค รวมถึงการจัดบริการเพื่อรองรับการส่งต่อผู้ป่วยในระดับตติยภูมิหรือเฉพาะโรค

หน่วยปฏิบัติการในส่วนภูมิภาคจะเป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการด้านสุขภาพแก่ประชาชนทั้งการส่งเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรค รักษาพยาบาล และฟื้นฟูสุขภาพ โดยใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีที่ได้รับการพัฒนา ศึกษาค้นคว้าจากหน่วยวิชาการในส่วนกลาง นำมาประยุกต์ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัญหาของแต่ละพื้นที่

ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ของหน่วยงานวิชาการในส่วนกลางกับหน่วยปฏิบัติการในส่วนภูมิภาคจะเป็นไปในลักษณะการสนับสนุนวิชาการและการประสานงาน

กระบวนการต้นในการบริหารงานด้านสุขภาพใหม่ ที่ถูกกำหนดให้สอดคล้องกับแนวทางการจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เน้นให้หน่วยงานทุกระดับกำหนดแนวทางในการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเองให้สอดคล้องกับเป้าหมาย และกลยุทธ์ของหน่วยงานในระดับที่เหนือกว่าทำให้ความสัมพันธ์แบบต่างตอบแทนระหว่าง หน่วยวิชาการในส่วนกลางกับหน่วยปฏิบัติในส่วนภูมิภาคหมดไป ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยวิชาการในส่วนกลางและหน่วยปฏิบัติในภูมิภาคจะเป็นในลักษณะของการประสานงานและสนับสนุนวิชาการมากขึ้น

## 1.2 วัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำเนินการ

ในภาคธุรกิจ การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์จะมุ่งเน้นไปที่ผลกำไรเป็นจำนวนเงิน หรือการเจริญเติบโตทางธุรกิจ การกำหนดกลยุทธ์จึงมุ่งเน้นไปที่การทำให้ชนะคู่แข่งทางการค้าเพื่อให้ได้มาซึ่งผลกำไรต่อการดำเนินธุรกิจ รูปแบบของการกำหนดกลยุทธ์ จะเป็นรูปแบบการกำหนดกลยุทธ์เพื่อการเจริญเติบโตทางการค้า หรือการขาย หรือยุบตัวของธุรกิจทั้งสิ้น ดังนั้น จะเห็นว่ารูปแบบของกลยุทธ์จะเป็นรูปแบบที่ไม่หลากหลายมากนัก และสามารถกำหนดได้โดยวิชาการด้านบริหารธุรกิจเท่านั้น

สำหรับ **ภาครัฐ** ด้านสุขภาพ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินการจะถูกกำหนดขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อการดูแลสุขภาพของประชาชน ไม่ใช่หวังผลกำไรที่เป็นจำนวนเงิน การบรรลุเป้าหมายต้องใช้วิชาการด้านสุขภาพมาช่วย เช่น การกำหนดกลยุทธ์ เพื่อให้ประชาชนมีอัตราป่วย อัตราตายด้วยโรคที่เป็นปัญหาสำคัญลดลง จะต้องใช้วิชาการด้านระบาดวิทยาของโรคมาร่วมช่วยในการกำหนดเครื่องชี้วัดและกลยุทธ์ หรือการกำหนดกลยุทธ์เพื่อให้ประชาชนมีพฤติกรรมที่ถูกต้อง จะต้องใช้ความรู้ด้านการสร้างเสริมพฤติกรรมสุขภาพเข้ามาช่วยกำหนด จึงจะทำให้ได้กลยุทธ์ที่สามารถบรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ได้ เป็นต้น ความแตกต่างเหล่านี้จึงทำให้ปัจจัยในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและปัจจัยแห่งความสำเร็จในการกำหนดกลยุทธ์ มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง เป็นเหตุให้ไม่สามารถจะนำรูปแบบการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและปัจจัยแห่งความสำเร็จในภาคธุรกิจมาใช้ในการบริหารงานด้านสุขภาพได้ แต่สามารถจะใช้หลักการและกระบวนการดังกล่าวมาประยุกต์ได้

## 2. หลักการสำคัญในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

กระบวนการที่เน้นในการบริหารงานด้านสุขภาพใหม่ และแนวทางในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ส่งผลให้การบริหารงานด้านสุขภาพต้องมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

**2.1 มีการจัดความสัมพันธ์ของบทบาทหน้าที่** โดยในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานหลักด้านสุขภาพ จะแบ่งความสัมพันธ์ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างกระทรวง : กรม : กอง : ฝ่าย และความสัมพันธ์ระหว่าง กรมวิชาการ : หน่วยปฏิบัติในภูมิภาค

ความสัมพันธ์ระหว่าง กระทรวง : กรม : กอง : ฝ่าย เป็นความสัมพันธ์ตามโครงสร้างในการบริหารงานโดยการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานระดับต่าง ๆ ไปจนถึงแผนปฏิบัติการและงบประมาณ ดังภาพที่ 6

เป้าหมาย และกล ยุทธ์ด้าน สุขภาพ	กระทรวง		กรม		กอง/จังหวัด		ฝ่าย/กลุ่มในจังหวัด	
	เป้าหมาย บริการ ระดับ กระทรวง	กลยุทธ์ กระทรวง	เป้าหมาย บริการ ระดับ หน่วยงาน	กลยุทธ์ หน่วยงาน	ผลผลิต	กิจกรรม หลัก	ผลลัพธ์	แผนงาน/ กิจกรรม รองและ งบประมาณ

ภาพที่ 6 ความสัมพันธ์เชิงบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างการบริหารงานของกระทรวง  
กรม และกองในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์  
ที่มา : คู่มือการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ 2547

สำหรับโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกรมวิชาการและหน่วยงานปฏิบัติในส่วนภูมิภาค เป็นโครงสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบของการประสานงาน ซึ่งจากโครงสร้างในการบริหารงานด้านสุขภาพพบว่า การบรรลุเป้าหมายในการดำเนินการขึ้นอยู่กับประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานวิชาการและหน่วยปฏิบัติในส่วนภูมิภาค ทำให้การจัดความสัมพันธ์ของบทบาทหน้าที่ของกระทรวง กรม /กอง จังหวัด ในการจัดทำแผนกลยุทธ์ จำเป็นต้องแยกผลผลิตและกิจกรรมหลักของหน่วยงานวิชาการออกจากหน่วยงานปฏิบัติในส่วนภูมิภาคตั้งแต่แรก โดยผลผลิตและกิจกรรมหลักในการดำเนินการของหน่วยปฏิบัติในส่วนภูมิภาคจะเป็นผลผลิตในการให้บริการสุขภาพและอยู่ภายใต้กลยุทธ์ของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเกิดจากการประสานงานและพิจารณา ร่วมกันระหว่างหน่วยงานวิชาการและสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

สำหรับหน่วยงานวิชาการ การกำหนดกลยุทธ์และผลผลิตจะมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาวิชาการและถ่ายทอดองค์ความรู้แก่หน่วยงานปฏิบัติในส่วนภูมิภาค โดยเน้นการดำเนินการในส่วน ของกองวิชาการ ไม่ใช่จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ

**2.2 การวางแผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ** แม้ว่า กระบวนการและขั้นตอนในการจัดทำยุทธ ศาสตร์ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะเหมือนกันในทุกหน่วยงาน แต่จากการที่ หน่วยงานแต่ละด้านมีโครงสร้าง เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานที่แตกต่างกัน ทำ ให้ลักษณะของกลยุทธ์มีความแตกต่างกันไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานด้านสาธารณสุขเป็น หน่วยงานด้านพัฒนาสังคม กลยุทธ์จะไม่เน้นการแข่งขัน แต่เน้นไปที่ประสานให้เกิดความร่วมมือ และกลยุทธ์ของแต่ละส่วนจะไม่แยกจากกันแต่จะเชื่อมสัมพันธ์กันทำให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน คือ การมีสุขภาพดีของประชาชน ซึ่งจะได้กล่าวรายละเอียดในเรื่องที่ 2.2.3

ดังนั้น กระบวนการและขั้นตอนในการวางแผนกลยุทธ์ จึงต้องมีการปรับให้สอดคล้องไปกับโครงสร้างและกระบวนการทศน์ในการบริหารงานด้านสุขภาพ เพื่อผลสำเร็จของการดำเนินงาน ซึ่ง กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ ได้นำกระบวนการ หลักการของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ ที่กำหนดให้ทุกหน่วยงานต้องมีการวางแผนกลยุทธ์ การจัดสรรงบประมาณ และการประเมินผลลัพธ์ให้สอดคล้องเชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกัน ทำให้การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพต้องปรับรูปแบบ กระบวนการให้สอดคล้องกับวิธีการดังกล่าวด้วย

### 3. ปัจจัยหลักที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

การใช้กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพโดยการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกลยุทธ์แต่ละระดับ พบว่าปัจจัยหลักที่ทำให้การบริหารในรูปแบบนี้ประสบความสำเร็จคือ (1) ทศนคติและความเชื่อ (2) การมีส่วนร่วม (3) ความพร้อมของข้อมูลเพื่อการวางแผน

#### 3.1 ทศนคติและความเชื่อ

ทศนคติและความเชื่อเกี่ยวกับการบริหารงานเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดต่อความสำเร็จของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

ในอดีต การบริหารงานจะแบ่งออกเป็น 3 แผน ได้แก่ การบริหารแผนงาน การบริหารแผนงบประมาณ และการบริหารแผนกำลังคน ในขณะที่ทศนคติและความเชื่อต่อการบริหารในอดีตหรือแม้แต่ในปัจจุบันบางหน่วยงานยังมีความเชื่ออยู่คือ ทรัพยากรคืออำนาจ ดังนั้น การประเมินความสำเร็จของการบริหารงานจะประเมินจากความสามารถที่จะให้ได้มาซึ่งทรัพยากรจำนวนมาก

สำหรับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์นั้น แผนกลยุทธ์จะเป็นแผนเดียวที่ผู้บริหารจะใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน สำหรับงบประมาณจะเป็นกลไกในการใช้เครื่องมือ (แผนกลยุทธ์) ให้มีประสิทธิภาพ และการประเมินผลความสำเร็จของการบริหารจะประเมินจากการบรรลุเป้าหมาย โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้น แผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ การจัดสรรทรัพยากร และการประเมินผลต้องสอดคล้อง เชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกัน ดังนั้น การที่หน่วยงานสาธารณสุขจะสามารถดำเนินการผ่านขั้นตอนที่ซับซ้อนนี้ไปได้ ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติจะต้องมีความเชื่อมั่นร่วมกันที่จะใช้แผนกลยุทธ์ในการบริหารงาน ดำเนินการตามแผน และประเมินผล

### 3.2 การมีส่วนร่วม

การวางแผนในอดีต ผู้จัดทำแผนและผู้ปฏิบัติตามแผนจะเป็นคนละคนกัน นั่นคือ การแยกแผนงานออกจากการปฏิบัติ ซึ่งก่อให้เกิดความล้มเหลวของการดำเนินการตามแผนมีสูง หรือบางครั้งถึงขั้นไม่ได้ใช้แผนในการทำงานเลย เนื่องจากผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจสิ่งที่ผู้จัดทำแผนต้องการให้ดำเนินการ หรือบางครั้งไม่สามารถดำเนินการตามแผนได้เลย เนื่องจากความไม่พร้อมและขาดศักยภาพที่จะดำเนินการ

ในกระบวนการวางแผนแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ จึงเน้นให้มีการกำหนดแผนกลยุทธ์ ซึ่งต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในหน่วยงานที่จะเป็นผู้นำกลยุทธ์ลงสู่การปฏิบัติ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจถึงแก่นแท้ของเป้าหมายและกลยุทธ์อย่างแท้จริง เพราะจะทำให้เกิดแรงผลักดัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันได้ เนื่องจากแผนกลยุทธ์จะเป็นการวางแผนแนวทางในการดำเนินการอย่างกว้าง ๆ เท่านั้น แต่ความสำเร็จของกลยุทธ์เกิดจากการดำเนินการของหน่วยงานทุกระดับร่วมกัน

ดังนั้นการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติในทุกระดับมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

### 3.3 ความพร้อมของข้อมูลเพื่อการวางแผน

หลักการสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ คือ กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นต้องเหมาะสมกับศักยภาพของหน่วยงาน และสถานการณ์แวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ ดังนั้น ระบบข้อมูลเพื่อการวางแผนจะต้องถูกปรับให้เหมาะสมที่จะใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ โดยเป็นข้อมูลที่ทำให้ผู้กำหนดกลยุทธ์ทราบถึงสถานการณ์แวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งสภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายใน ก่อนการตัดสินใจว่าสภาพแวดล้อมดังกล่าว นั้น เป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการดำเนินการเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

การเตรียมความพร้อมของข้อมูลด้านสุขภาพเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการได้มาซึ่งกลยุทธ์ด้านสุขภาพที่เหมาะสมกับศักยภาพและสถานการณ์แวดล้อม

### เรื่องที่ 2.2.3

## กระบวนการหลักในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ

กระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ ได้นำกระบวนการ หลักของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ ที่กำหนดให้หน่วยงานต้องมีการวางแผนกลยุทธ์ การจัดสรรงบประมาณ และประเมินผลลัพธ์ ให้สอดคล้องเชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกัน ทำให้การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพต้องปรับรูปแบบกระบวนการให้สอดคล้องกันไป

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ จึงประกอบด้วยกระบวนการหลัก 3 กระบวนการคือ

- 1) การวางแผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ
- 2) การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ด้านสุขภาพ
- 3) การติดตามประเมินผลและการปรับกลยุทธ์

โดยมีรายละเอียดในการดำเนินการที่แตกต่างกันไป ตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการดำเนินการที่ต่างกัน ดังนี้

### 1. การวางแผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ

ในกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ แผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุด ทั้งของผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในการที่จะใช้เป็นทิศทางของการดำเนินการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกันและสามารถจะคาดประมาณ และประเมินความสำเร็จของเป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากกิจกรรมที่หน่วยงานต่างๆ ได้กำหนดขึ้นตามกลยุทธ์ ก่อนการจัดสรรงบประมาณ

#### 1.1 ลักษณะสำคัญของแผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ

##### 1.1.1 สอดคล้องกับเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของหน่วยงานเหนือกว่า

จากแนวทางในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ที่ให้ความยืดหยุ่นกับ หน่วยงานในการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานของตนเอง ในขณะเดียวกันต้องทำให้เป้าหมายและกลยุทธ์ของหน่วยเหนือกว่าบรรลุผลตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ทำให้หน่วยงานด้านสุขภาพไม่สามารถที่จะกำหนดแนวทางการดำเนินการของตนเองได้อย่างอิสระ แต่ต้องตอบให้ได้ว่าแนวทางการดำเนินงานของตนเอง (กลยุทธ์) ที่กำหนดขึ้นนั้น สามารถจะทำให้เป้าหมายและกลยุทธ์ของหน่วยงานเหนือกว่า (นโยบายรัฐบาลด้านสุขภาพ) บรรลุผลได้อย่างไร ดังนั้น การวิเคราะห์

เป้าหมายและกลยุทธ์ของหน่วยงานเหนือกว่าอย่างรอบคอบจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการวางแผนกลยุทธ์รูปแบบนี้

### **1.1.2 สอดคล้องกับปัญหาของพื้นที่และเหมาะสมกับศักยภาพของหน่วยงาน**

การวางแผนกลยุทธ์ในกระบวนการวางแผนแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ นอกจากจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายและกลยุทธ์ของหน่วยงานเหนือกว่าแล้ว ยังต้องสอดคล้องกับปัญหาในพื้นที่และศักยภาพของหน่วยงานด้วย ดังนั้น ข้อมูลสถานการณ์และแนวโน้มของปัญหาด้านสุขภาพของแต่ละพื้นที่และศักยภาพของหน่วยงาน จึงมีความสำคัญต่อหน่วยงานด้านสุขภาพที่จะทำให้สามารถกำหนด กลยุทธ์และดำเนินกิจกรรมบางส่วนที่อยู่นอกเหนือเป้าหมายและ กลยุทธ์ของหน่วยงานที่เหนือกว่าได้ตามสภาพปัญหาสุขภาพของพื้นที่และหน่วยงานเอง และเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดในการแยกการดำเนินกิจกรรมของส่วนภูมิภาคออกจากการสั่งการของ กรมวิชาการในส่วนกลาง เพราะหากการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการของส่วนภูมิภาคเป็นไปตามกิจกรรมที่หน่วยงานวิชาการในส่วนกลางเป็นผู้กำหนด จะทำให้กิจกรรมในการดำเนินการของส่วนภูมิภาคไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในพื้นที่และไม่เหมาะสมกับศักยภาพของหน่วยงาน

### **1.1.3 ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด**

ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ผลสำเร็จของการดำเนินงานจะเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานกับงบประมาณที่ใช้จ่ายไป การที่หน่วยงานมีทรัพยากรมากไม่ได้เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพในการบริหารงาน หากผลการดำเนินงานเท่ากัน ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยจะเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบริหารของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน

ดังนั้น แผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพจะต้องช่วยให้เกิดการบูรณาการงานของหน่วยงานด้านสุขภาพให้สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

### **1.1.4 สามารถชี้ให้เห็นถึงสาเหตุของความสำเร็จและความล้มเหลวของผลการดำเนินงานได้**

การดำเนินงานตามกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เมื่อประเมินผลการดำเนินงานแล้วต้องสามารถชี้ให้เห็นความสำเร็จและความล้มเหลวของการดำเนินงาน ได้ว่าอยู่ที่ใด เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาลูกได้ถูกต้อง

## **1.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อการวางแผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ**

การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มเพื่อกำหนดกลยุทธ์ด้านสุขภาพเป็นการประเมินสถานการณ์และแนวโน้มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนิน กิจกรรมเพื่อพัฒนาสุขภาพมาคาดการณ์และจัดหมวดหมู่ให้เหมาะสมกับการกำหนดกลยุทธ์ด้านสุขภาพ โดยในการวิเคราะห์สถานการณ์



และแนวโน้มด้านสุขภาพไม่ได้จำกัดอยู่ที่สถานการณ์ด้าน โรคภัยไข้เจ็บและปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนเท่านั้น แต่จะต้องวิเคราะห์สถานการณ์แวดล้อมอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็น สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม

### 1.3 กระบวนการในการจัดทำแผนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ

กระบวนการในการกำหนดกลยุทธ์ไม่ว่าจะเป็นในภาคธุรกิจ หรือในภาครัฐจะประกอบด้วย ขั้นตอนที่คล้าย ๆ กัน แต่ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพจะประกอบด้วย 5 ขั้นตอน คือ (1) การกำหนดวิสัยทัศน์ (2) การกำหนดพันธกิจ (3) การกำหนดเป้าหมาย (4) การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก และ (5) การกำหนดกลยุทธ์

**1.3.1 การกำหนดวิสัยทัศน์** เป็นการกำหนดภาพในอนาคตที่ต้องการจะเห็นจากการดำเนินการของหน่วยงาน โดยหน่วยงานต้องทราบสถานการณ์และแนวโน้มของการดำเนินการ จึงจะกำหนดวิสัยทัศน์ได้อย่างเหมาะสม เพื่อป้องกันการสับสนเนื่องจากมีวิสัยทัศน์ของการดำเนินการในหลายระดับ

**1.3.2 การกำหนดพันธกิจ** เป็นการกำหนดสิ่งที่ต้องดำเนินการร่วมกันเพื่อการบรรลุวิสัยทัศน์ตามภารกิจที่หน่วยงานมี พันธกิจที่ดีจะต้องทำให้ผู้เกี่ยวข้องเกิดความมั่นใจว่า เมื่อดำเนินพันธกิจดังกล่าวแล้วจะทำให้วิสัยทัศน์ของหน่วยงานบรรลุผลตามวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้

**1.3.3 การกำหนดเป้าหมาย** เป็นการกำหนดเป้าหมายของการดำเนินพันธกิจว่า ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ ของการดำเนินพันธกิจนั้นๆ หน่วยงานต้องการบรรลุเป้าหมายใด การกำหนดเป้าหมาย ในกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์เน้นความเชื่อมโยงของเป้าหมายการดำเนินงานในแต่ละระดับ

**1.3.4 การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator )** เป็นการกำหนดสิ่งที่บ่งชี้ว่าการดำเนินการบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด ดังนั้น การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักเป็นสิ่งที่จำเป็นที่สุดคือ การมีข้อมูลผลการดำเนินงานในปัจจุบันและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักของหน่วยงานเหนือกว่า ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัดและปริมาณความสำเร็จ เพื่อให้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักของหน่วยงาน ส่งผลต่อตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักของหน่วยงานเหนือกว่าและขณะเดียวกันจะสอดคล้องเหมาะสมกับศักยภาพของตนเอง

**1.3.5 การกำหนดกลยุทธ์** เป็นการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานกว้าง ๆ เพื่อการบรรลุเป้าหมาย ซึ่งกลยุทธ์ที่ดีจะต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ (โอกาสและอุปสรรค) และศักยภาพของหน่วยงาน ( จุดแข็ง จุดอ่อน) สิ่งที่ทำให้กลยุทธ์ด้านสุขภาพมีความแตกต่างกับกลยุทธ์ด้านอื่น ๆ

รวมทั้งด้านธุรกิจด้วยก็คือ กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้น ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ในการสร้างกำไรที่เป็นจำนวนเงิน แต่เป็นกลยุทธ์ เพื่อการแก้ไขปัญหาสุขภาพ เพื่อผลกำไรที่เป็นสถานะสุขภาพของประชาชนที่ดีขึ้น กลยุทธ์ด้านสุขภาพจึงจำเป็นต้องกำหนดขึ้นโดยบุคลากรที่มีพื้นฐานความรู้ด้านสุขภาพและสาธารณสุขมากกว่าบุคลากรที่มีพื้นฐานด้านการบริหารธุรกิจหรือการบริหารงานเท่านั้น

## 2. การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ด้านสุขภาพ

ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ แม้ว่าการวางแผนกลยุทธ์จะเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารในการบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่เครื่องมือดังกล่าว ไม่อาจดำเนินการได้หากขาดซึ่งการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการดำเนินการตามกลยุทธ์ และทรัพยากรที่สำคัญที่สุด ได้แก่ งบประมาณในการดำเนินการตามกลยุทธ์ ดังนั้น การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ จึงเป็นขั้นตอนในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติที่มีความสำคัญยิ่ง อันเนื่องจากงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เป็นกลไกสำคัญของกระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

กระบวนการจัดสรรงบประมาณในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ได้กำหนดให้มีการเชื่อมโยงกันระหว่างเป้าหมายและแนวทางการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานในระดับต่าง ๆ ไปจนถึง การจัดทำแผนงาน กิจกรรมและงบประมาณ โดยมีความสัมพันธ์กันตั้งแต่ รัฐบาล กระทรวง กรม โดยมีกระบวนการแปลงกลยุทธ์ลงสู่การปฏิบัติด้านสุขภาพ โดยแบ่ง เป็น 2 ขั้นตอน คือ (1) การนำเป้าหมายบริการ/กลยุทธ์ลงสู่การจัดทำเป้าหมายและกลยุทธ์ระดับหน่วยงาน (2) การนำเป้าหมายบริการ/กลยุทธ์ระดับหน่วยงานลงสู่การจัดทำผลผลิต กิจกรรมหลัก และงบประมาณ

### 2.1 การนำเป้าหมายบริการ / กลยุทธ์ลงสู่การจัดทำเป้าหมายและกลยุทธ์ระดับหน่วยงาน

การนำเป้าหมายและกลยุทธ์ด้านสุขภาพ (ระดับกระทรวง) ลงสู่การจัดทำเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ในระดับหน่วยงาน (ระดับกรม) เป็นไปตามบทบาทหน้าที่และภารกิจและโครงสร้างของหน่วยงานด้านสุขภาพ โดยหน่วยงานในส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาวิชาการ เพื่อให้หน่วยปฏิบัติในส่วนภูมิภาคสามารถจะให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่หน่วยปฏิบัติในส่วนภูมิภาคเป็นผู้กำหนดเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ในการให้บริการแก่ประชาชนในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น ความสำเร็จของเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ยุทธศาสตร์มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ระดับหน่วยงานทั้งสองส่วน

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะของการเปลี่ยนผ่านนั้น ความสมบูรณ์ของความเชื่อมต่อระหว่างเป้าหมายบริการ และกลยุทธ์ระดับกระทรวงกับเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ระดับกรมยัง

เป็นไปอย่างไม่สมบูรณ์นักอันเนื่องจากขาดความเข้าใจของบุคลากรในระดับปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในระดับกระทรวงหรือระดับหน่วยงาน เช่น สำนักงบประมาณ เป็นต้น ที่พยายามจะจำกัดความสมบูรณ์ของรอยเชื่อมต่อการเน้นไปที่การมีเป้าหมายบริการและกลยุทธ์ ผลผลิตและกิจกรรมน้อย ๆ อันเนื่องจากพิจารณาถึงภาระงานที่เป็นเอกสารที่จะตามมา มากกว่าความสมบูรณ์ของการนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย

**ขั้นตอนดำเนินการในการนำเป้าหมายบริการ / กลยุทธ์ลงสู่การจัดทำเป้าหมายและกลยุทธ์ระดับหน่วยงาน ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้**

**1)การทบทวนเป้าหมายบริการด้านสุขภาพ** โดยพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทและภารกิจของหน่วยงานเท่านั้น

**2)การทบทวนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักด้านสุขภาพ** เป็นการทบทวนตัวชี้วัดการดำเนินงานหลักด้านสุขภาพว่ามีตัวชี้วัดใดที่หน่วยงานเกี่ยวข้อง

**3)การทบทวนกลยุทธ์ด้านสุขภาพ** ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน โดยกลยุทธ์ด้านสุขภาพเป็นเสมือนพันธกิจระดับหน่วยงาน บางครั้งกลยุทธ์อาจไม่เพียงพอต่อการเป็นพันธกิจของหน่วยงานซึ่งหน่วยงานสามารถเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม แต่ต้องระวังในเรื่องระดับของพันธกิจให้อยู่ในระดับเดียวกันกับกลยุทธ์ที่มีอยู่เดิม

**4)การกำหนดเป้าหมายบริการ เครื่องชี้วัดความสำเร็จหลัก และกลยุทธ์ระดับหน่วยงาน**

ใช้กระบวนการเดียวกันกับการกำหนดเป้าหมายบริการด้านสุขภาพ เพียงแต่การนำกลยุทธ์ มาเป็นพันธกิจ ทำให้เป้าหมายบริการระดับหน่วยงานลดระดับลงมา เพียงพอที่จะไม่ซ้ำกับเป้าหมายบริการด้านสุขภาพ แต่เป็นเป้าหมายที่เกิดจากการดำเนินกลยุทธ์ด้านสุขภาพ ดังนั้น ทั้งเครื่องชี้วัดความสำเร็จหลักและกลยุทธ์ระดับหน่วยงานจะถูกลดระดับลงมาตามเป้าหมายที่เล็กลง

**2.2 การนำเป้าหมายบริการ/กลยุทธ์ระดับหน่วยงานลงสู่การจัดทำผลผลิต กิจกรรมหลัก และงบประมาณ**

**2.2.1 การนำเป้าหมาย บริการ/กลยุทธ์ระดับหน่วยงานลงสู่การจัดทำผลผลิตกิจกรรมหลัก**

**ผลผลิต** ตามคำจำกัดความของระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2545 หมายถึง การให้บริการที่ดำเนินการโดยส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ทั้งในรูปแบบของการให้บริการโดยตรง หรือโดยการใช้อัตถุสิ่งของ และ / หรือสิ่งก่อสร้าง เพื่อนำไปใช้ในการให้บริการแก่ประชาชน องค์กรภายนอกส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จทั้งในเชิงปริมาณ

คุณภาพ เวลา รวมทั้งค่าใช้จ่าย ตามที่ได้กำหนดไว้ในเอกสารประกอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในทางปฏิบัติ การกำหนดผลผลิตและกิจกรรมหลักถูกจำกัดโดยข้อบ่งชี้ทางงบประมาณ อันเนื่องจากจำนวนผลผลิตและกิจกรรมหลัก จะทำให้งานเอกสารตามระบบงบประมาณเพิ่มขึ้น ผลผลิตและกิจกรรมหลักในทางปฏิบัติจึงถูกจำกัดให้มีจำนวนน้อย ๆ จนไม่สามารถเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความสำเร็จของเป้าหมายในการให้บริการระดับหน่วยงานได้

### 2.2.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการและประมาณการงบประมาณ

เป็นขั้นตอนในการดำเนินการที่ทำให้ได้มาซึ่งการประมาณการงบประมาณในการดำเนินการตามกลยุทธ์

จากผลผลิตและกิจกรรมหลักจะเห็นว่ายังเป็นกลุ่มกิจกรรมใหญ่ๆ ที่ยังไม่สามารถประมาณการงบประมาณได้ ดังนั้น ในการจัดทำงบประมาณตามกลยุทธ์ จะต้องมีการพิจารณาจัดทำกิจกรรมรองเป็นแผนปฏิบัติการที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถประมาณการงบประมาณได้ การบริหารงบประมาณในรูปแบบเดิมนั้นมักจะจัดทำเมื่อทราบวงเงินงบประมาณแล้ว แต่ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะต้องดำเนินการตั้งแต่การจัดทำคำของบประมาณ โดยสามารถประยุกต์กระบวนการกำหนดกลยุทธ์เดิมมาช่วยในการกำหนดกิจกรรมรอง และประมาณการงบประมาณ กิจกรรมรองที่ได้จะทำให้ผู้ปฏิบัติ ประมาณการงบประมาณได้ อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดผลลัพธ์และกิจกรรมของหน่วยงานระดับปฏิบัติแล้ว จะมีการทับซ้อนกันของผลลัพธ์และกิจกรรมรอง ดังนั้น การจัดกลุ่มของผลลัพธ์และกิจกรรมรองพร้อมงบประมาณในแต่ละผลผลิต จะทำให้ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจ และสามารถบูรณาการกิจกรรมรองที่ต้องดำเนินการกับกลุ่มเป้าหมายเดียวกัน และวิเคราะห์ความถูกต้องครบถ้วนของกิจกรรมรองได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการที่ง่ายต่อการดำเนินการ

## 3. การติดตามประเมินผลและการปรับกลยุทธ์

ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามกลยุทธ์ จะเป็นปัจจัยหลักที่จะทำให้ผู้บริหารมีความมั่นใจว่า กลยุทธ์ ที่กำหนดไว้มีความเหมาะสมและยังสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปพอที่จะทำให้เป้าหมายที่หน่วยงานกำหนดไว้ บรรลุผลสัมฤทธิ์ได้ในระยะเวลาที่กำหนด

ดังนั้น การรายงาน การติดตามและประเมินผลในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จึงมุ่งเน้นไปที่ผลลัพธ์ / ผลผลิต มากกว่าวิธีการในการทำงาน โดยมีจุดประสงค์ของการติดตามประเมินผล ดังนี้

1) เพื่อวัดความก้าวหน้าของการดำเนินการและรายงานผลการ ดำเนินการแก่หน่วยงาน  
เหนือกว่า (หน่วยงานผู้จัดสรรทรัพยากร)

2) เพื่อค้นหาปัญหา อุปสรรคของการดำเนินการและปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน  
ขององค์กร

### 3.1 ระดับของการติดตามประเมินผล

การติดตามประเมินผลในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จะมีความแตกต่างไป  
จากการบริหารงานในรูปแบบเดิม อันเนื่องมาจากได้มีการจัดระดับเป้าหมาย และตัวชี้วัดผลการ  
ดำเนินงานหลักไว้ตั้งแต่การจัดทำกลยุทธ์ ดังนั้น การติดตาม และประเมินผล จะเป็นตามตัวชี้วัดที่  
ตกลงกันไว้ ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำคำขอและการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งต้องแยกการรายงานผล  
ออกจากการติดตามประเมินผล การรายงานผลการดำเนินการจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เป็น  
ผู้ดำเนินการ ที่จะต้องรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผน แต่สำหรับการติดตามและ  
ประเมินผลจะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานระดับเหนือกว่า (ผู้จัดสรรงบประมาณ) ที่จะต้องประเมิน  
ความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรม ตามที่มีการรายงาน ว่าสามารถจะทำให้ได้มาซึ่งความสำเร็จตาม  
เป้าหมายที่ตกลงกันไว้ในคำขอ / จัดสรรงบประมาณหรือไม่

### 3.2 รูปแบบในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามกลยุทธ์ด้านสุขภาพ

จากหลักการของการบริหารงานในยุคปัจจุบันที่มีการใช้เครื่องมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ  
ในการปฏิบัติ เครื่องมือที่นิยมนำมาใช้ คือ Balanced Scorecard โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานด้าน  
สุขภาพ ทำให้ทุกหน่วยงานจำเป็นต้องมีกระบวนการในการประเมินกลับ เพื่อตรวจสอบ  
ประสิทธิภาพของกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ และงบประมาณ โดยการประเมินกลับจะไม่ประเมินที่  
ละมุมมองของ Balanced Scorecard แต่จะเป็นการประเมินผลกระทบในภาพรวมของงานทั้งหมดที่  
ดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม รูปแบบในการติดตามประเมินผลยังสามารถปรับและ  
เปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับศักยภาพของหน่วยงานตนเองได้

(ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักและ Balanced Scorecard จะกล่าวถึงรายละเอียดใน บทที่ 5)

## **บรรณานุกรม**

- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **คู่มือการบริหารงานแบบ  
มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้านสุขภาพ 2547**
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ **ยุทธศาสตร์ระยะปานกลางของกระทรวงสาธารณสุข (2548-  
2550) พิมพ์ครั้งที่ 1** โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ กทม. 2547
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชา ประเด็นและแนวโน้มทางการบริหารสาธารณสุข หน่วยที่ 11-13**  
สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2547
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **เอกสารประกอบการ  
ประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ด้าน  
สุขภาพ 12-13 กันยายน 2545**
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง **คู่มือการวางแผนเชิงกลยุทธ์สำนักงานสาธารณสุข  
จังหวัดระนอง 2547**

## บทที่ 3

### การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์

#### เค้าโครงเนื้อหา

- ตอนที่ 3.1 กรอบแนวคิดของการวิเคราะห์สถานการณ์
  - 3.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ประโยชน์และองค์ประกอบของการวิเคราะห์สถานการณ์
  - 3.1.2 การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ อุปสรรค
- ตอนที่ 3.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก
  - 3.2.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป
  - 3.2.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพ
- ตอนที่ 3.3 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน
  - 3.3.1 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน
  - 3.3.2 การวิเคราะห์กิจกรรมด้านสุขภาพ

#### แนวคิด

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ เป็นการประเมินสถานการณ์และแนวโน้มต่างๆที่เกี่ยวข้องนำมาคาดการณ์และจัดหมวดหมู่ให้เหมาะสมทันกับสถานการณ์และแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป ทำการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนของสภาพแวดล้อมภายในองค์กรและโอกาสและอุปสรรคของสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรเพื่อพิจารณากลยุทธ์ทางเลือกที่เหมาะสม
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรประกอบด้วย สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไปที่ไม่สามารถควบคุมได้ที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมวัฒนธรรม เทคโนโลยีและสภาพแวดล้อมด้านสุขภาพที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เช่น ประชากร เป็นต้น
3. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เป็นการค้นหาจุดแข็งและจุดอ่อนภายในองค์กร โดยใช้หลักการวิเคราะห์ห่วงโซ่ร้อยคุณค่า ซึ่งประยุกต์ในการวิเคราะห์กิจกรรมพื้นฐานด้านสุขภาพและกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงาน

## วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาบทที่ 3 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมาย ความสำคัญและองค์ประกอบของการวิเคราะห์สถานการณ์ได้
2. อธิบายหลักการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ได้
3. อธิบายถึงลักษณะที่สำคัญและองค์ประกอบที่ใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในได้



## ตอนที่ 3.1

### กรอบแนวคิดของการวิเคราะห์สถานการณ์

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 3.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 3.1.1 ความหมาย ความสำคัญ ประโยชน์ และองค์ประกอบของการวิเคราะห์สถานการณ์
- 3.1.2 การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ อุปสรรค

#### แนวคิด

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ เป็นการประเมินสถานการณ์และแนวโน้มต่างๆที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นภาพที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็ประโยชน์สำหรับกำหนดกลยุทธ์ทางเลือกที่เหมาะสมกับการดำเนินการขององค์กร การวิเคราะห์สถานการณ์ประกอบด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน
2. การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ อุปสรรค เป็นวิธีการกำหนดทางเลือกกลยุทธ์วิธีหนึ่งซึ่งช่วยผู้บริหารในการกำหนดทิศทางและสาระของกลยุทธ์ให้มีความสอดคล้องกับทรัพยากรและศักยภาพที่มีอยู่ขององค์กรท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่มีการแข่งขัน

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 3.1 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมาย ความสำคัญ ประโยชน์และองค์ประกอบการวิเคราะห์สถานการณ์ได้
2. อธิบายวิธีการการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ อุปสรรค ได้

### เรื่องที่ 3.1.1

#### ความหมาย ความสำคัญ และประโยชน์ของการวิเคราะห์สถานการณ์

การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการเริ่มแรกของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งประกอบด้วย การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรทั้งสภาพแวดล้อมทั่วไปและสภาพแวดล้อมในระบบสุขภาพ เพื่อกำหนดปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อองค์กรซึ่งอาจเป็นปัจจัยบวกที่ก่อโอกาส หรือเป็นปัจจัยลบที่สร้างข้อจำกัดให้กับองค์กร การวิเคราะห์ทรัพยากรภายในองค์กรเพื่อประเมินว่าเป็นจุดอ่อนหรือจุดแข็ง จากนั้นจึงนำไปสู่การกำหนดเป้าหมาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์กร ให้สอดคล้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร ผลจากการวิเคราะห์องค์กรจะสามารถสร้างกลยุทธ์ต่าง ๆ ขึ้นมา โดยใช้ข้อได้เปรียบจากโอกาสที่องค์กรได้รับ หลีกเลี่ยงข้อจำกัด ใช้จุดแข็งเพื่อพัฒนาองค์กรและการลดจุดอ่อน ผู้บริหารต้องประเมินค่านิยม และวัฒนธรรมขององค์กรเพื่อให้ทุกหน่วยงานมีความเข้าใจในจุดหมายและพันธกิจ ดังนั้น ในขั้นตอนนี้ ผู้บริหารต้องสามารถกำหนดได้อย่างชัดเจนว่าควรทำอะไร สามารถทำอะไรได้ และต้องการทำอะไร ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเป็นกระบวนการที่จะช่วยให้ผู้บริหาร และผู้วางแผนมีข้อมูลที่สำคัญในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์และกระตุ้นความคิดเชิงกลยุทธ์ การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มเพื่อกำหนดกลยุทธ์ด้านสาธารณสุขมีวิธีการที่แตกต่าง จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มของกระบวนการจัดการเพื่อการพัฒนาสาธารณสุขแห่งชาติ(MPNHD)ซึ่งในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อกำหนดกลยุทธ์ จะมีการวิเคราะห์ศักยภาพของตนเองว่ามีจุดแข็ง จุดอ่อน อยู่ที่ใด และในขณะเดียวกันจะทำการวิเคราะห์ผู้อื่นว่าจะเอื้ออำนวยให้เกิดโอกาส หรือสร้างอุปสรรคต่อการดำเนินการกิจของเราอย่างไร

#### 1. ความหมายของการวิเคราะห์สถานการณ์

การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้ม หมายถึง การประเมินและรวบรวมความรู้ทั้งหมดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร นำมาจัดหมวดหมู่ และพยากรณ์หรือคาดการณ์ให้เป็นภาพที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ต่อไป

การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาด้านสาธารณสุข หมายถึงการประเมิน รวบรวมความรู้ ความเข้าใจในสถานการณ์และแนวโน้มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนางานสาธารณสุข นำมาคาดการณ์และจัดหมวดหมู่ให้เหมาะสมกับการ

กำหนดกลยุทธ์ด้านสาธารณสุข ดังนั้น การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มด้านสาธารณสุข จึงไม่ได้จำกัดอยู่แค่สถานการณ์ด้าน โรคภัยไข้เจ็บ และปัญหาด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน เท่านั้น แต่จะต้องวิเคราะห์สถานการณ์แวดล้อมอื่น ๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ฯลฯ

## 2. ความสำคัญของการวิเคราะห์สถานการณ์

การที่การวางแผนกลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดทิศทางและกรอบโดยรวมขององค์กรของการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย กระบวนการวางแผนกลยุทธ์จึงต้องมีการดำเนินการที่สอดคล้อง เหมาะสม ทันกับสถานการณ์ และแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไป การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มที่ถูกต้อง และทันต่อเหตุการณ์จึงเป็นสิ่งที่ได้รับการจัดลำดับความสำคัญที่จะต้องดำเนินการก่อนในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ นอกจากนี้ แผนกลยุทธ์เป็นแผนที่มีการเคลื่อนไหว ต้องการการปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมอยู่ตลอดเวลาซึ่งจะพบว่า สถานการณ์แวดล้อมกับกลยุทธ์ไม่อาจแยกกันได้ ส่งผลถึงกันและกันอยู่ตลอดเวลา หากสถานการณ์เปลี่ยนไปย่อมส่งผลให้ต้องเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ไปด้วย

ดังนั้น การกำหนดกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพได้จะต้องมีการพิจารณาสภาพแวดล้อมในการดำเนินการและกลยุทธ์ที่อยู่ในแนวเดียวกับสภาพแวดล้อมนั้น การทำความเข้าใจในสถานการณ์และแนวโน้มจะทำให้การกำหนดกลยุทธ์ และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 3. ประโยชน์ของการวิเคราะห์สถานการณ์

การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มโดยทั่วไปจะใช้ประโยชน์ได้ดังนี้

### 3.1) ใช้ในการกำหนดวิสัยทัศน์

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมก่อนการกำหนดวิสัยทัศน์ เป็นการวิเคราะห์ที่ปัจจัยแวดล้อมของสถานการณ์ เพื่อให้การกำหนดวิสัยทัศน์สอดคล้องไปในทิศทางที่ควรจะเป็น ซึ่งจะเป็นการมองสถานการณ์และแนวโน้มทั่วไป และมุ่งเน้นที่สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นส่วนใหญ่

### 3.2) ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อการกำหนดกลยุทธ์ จะเป็นการวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ บนภารกิจที่จะต้องดำเนินการเพื่อการกำหนดกลยุทธ์ ทั้งนี้ เพื่อให้กลยุทธ์เป็นไปตามโอกาส อุปสรรค และศักยภาพของหน่วยงานที่มีอยู่

### 3.3) ใช้ในการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์

โดยที่กลยุทธ์ที่ดีจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสถานการณ์อยู่เสมอ ดังนั้นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงจะช่วยให้สามารถปรับเปลี่ยน กลยุทธ์ได้เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเพื่อกำหนดกลยุทธ์ด้านสาธารณสุขจะแตกต่างจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมตามกระบวนการจัดการเพื่อการพัฒนาสาธารณสุขแห่งชาติ ที่เราเคยใช้อยู่เดิม ซึ่งนอกจากจะต้องทราบสถานการณ์ของสภาพแวดล้อมแล้ว จะต้องตอบให้ได้ด้วยว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็น โอกาส อุปสรรค จุดอ่อน และจุดแข็ง ต่อการกำหนดกลยุทธ์ในแต่ละภารกิจอย่างไร เช่น จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกแล้วพบว่า มีการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากวิกฤติเศรษฐกิจ ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อกำหนดกลยุทธ์นั้น จะต้องวิเคราะห์ถึงลงไปอีกว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็น โอกาสหรืออุปสรรคต่อการดำเนินการพัฒนาสาธารณสุข อันเนื่องจากกลยุทธ์ในการนำโอกาสมาใช้กับกลยุทธ์เพื่อหลีกเลี่ยงอุปสรรคนั้นจะมีความแตกต่างกัน

## 4. องค์ประกอบในการวิเคราะห์สถานการณ์

การวางแผนกลยุทธ์เป็นการวางแผนที่นิยมใช้กันในการบริหารหน่วยงานธุรกิจมาก่อน ดังนั้น กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มจึงเป็นแนวคิดที่เหมาะสมกับองค์กรธุรกิจ โดยการมุ่งเน้นวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้มเพื่อการแข่งขันเป็นหลัก

โดยทั่วไป การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมเพื่อกำหนดกลยุทธ์จะแบ่งออกเป็น 2 องค์ประกอบใหญ่ ดังนี้

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ( *External environmental analysis* ) ซึ่งสามารถให้ผลลัพธ์แก่องค์กรเป็นโอกาส (Opportunities) หรือข้อจำกัด (Threats)

การใช้ประโยชน์ของสิ่งแวดล้อมภายนอก มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้สถานการณ์นั้น ๆ ให้เป็นโอกาสในการปรับเปลี่ยนแนวทาง หรือกิจกรรมในการดำเนินการขององค์กรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายนอก หรือปรับเปลี่ยนแนวทางในการดำเนินการขององค์กรเพื่อหลีกเลี่ยงอุปสรรคที่เกิดจากการคุกคามของสิ่งแวดล้อมนั้น

2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ( *Internal environmental analysis* ) จะได้ผลการวิเคราะห์เป็นจุดแข็ง (Strengths) หรือจุดอ่อน (Weakness) ขององค์กร

การใช้ประโยชน์ของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ทราบจุดอ่อน จุดแข็งของตนเอง และมีความสามารถที่จะจัดการกับจุดอ่อนของตนเองและกำหนดกลยุทธ์ที่ใช้จุดแข็งของตนเองมาดำเนินการเมื่อโอกาสมาถึง

การวางแผนกลยุทธ์ด้านสาธารณสุขเป็นการวางแผนและการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ไม่มุ่งเน้นการแข่งขันเพื่อมุ่งหวังกำไรเป็นส่วนใหญ่เหมือนภาคธุรกิจ แต่มุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อความสุขภาพที่ดี ของประชาชน หลักการในการวิเคราะห์จึงควรปรับใช้ให้เหมาะสมกับการวางแผนสาธารณะ การจัดหมวดหมู่ของสิ่งแวดล้อมด้านสาธารณสุขจึงมีความจำเป็นในการวิเคราะห์สถานการณ์ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการนำไปใช้ประโยชน์ และง่ายต่อการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค เพื่อใช้ในการกำหนดกลยุทธ์

### เรื่องที่ 3.1.2

## การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ อุปสรรค

องค์กรภาครัฐหรือหน่วยราชการหรือรัฐกิจเอกชนที่เรียกว่ารัฐวิสาหกิจกับ ภาคเอกชนหรือภาคเอกชนที่ไม่หวังกำไร ทั้งสองประเภทล้วนมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แตกต่างกัน คือ ภาครัฐเน้นที่การบริหารสาธารณะที่รัฐต้องจัดทำให้ประชาชนอย่างมีคุณภาพและทั่วถึง ส่วนภาคเอกชนเน้นที่กำไรหรือผลประโยชน์ ดังนั้น เมื่อวัตถุประสงค์และเป้าหมายมีความแตกต่างกัน การกำหนดกลยุทธ์จึงมีรายละเอียดที่แตกต่างกันด้วย

เป็นสิ่งจำเป็นจะต้องมีการใช้วิธีการกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ที่เหมาะสม กับองค์กรนั้น วิธีที่นิยมในปัจจุบันคือ การวิเคราะห์โดยการประยุกต์ ใช้ SWOT Analysis หรือการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง และ อุปสรรค นั่นเอง ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถกำหนดทิศทางและสาระของกลยุทธ์ ให้มีความสอดคล้องกับทรัพยากรและความสามารถที่มีอยู่ ให้ประสบความสำเร็จท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่มีการแข่งขันและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การวิเคราะห์ SWOT Analysis มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. การวิเคราะห์จุดแข็ง ขององค์กร (Strengths =S )
2. การวิเคราะห์จุดอ่อนขององค์กร (Weakness =W)
3. การวิเคราะห์โอกาสขององค์กร (Opportunities = O)
4. การวิเคราะห์อุปสรรคหรือภาวะคุกคามขององค์กร ( Threats =T)

เมื่อทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายในโดยการวิเคราะห์เพื่อให้ทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคและภาวะคุกคามแล้ว ก็นำเอาข้อมูลที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ในลักษณะของแมทริกซ์ (Matrix) เพื่อใช้ประโยชน์ในการเลือกกลยุทธ์และสาระของกลยุทธ์ ที่เรียกว่าการจัดทำ Swot Matrix หรือ TOWS Matrix ดังภาพที่ 7 โดยอาศัยการวิเคราะห์จากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกมาไขว้กัน ซึ่งเริ่มจากข้อจำกัดหรือภาวะคุกคาม ( T=Threats) ตามด้วยโอกาส (O= Opportunities) จุดอ่อน (W=Weakness) และจุดแข็ง ( S=Strengths) เพื่อกำหนดทางเลือกกลยุทธ์ใน 4 ทางเลือก คือ

#### 1) SO( Strength Opportunity Strategy )

เป็นกลยุทธ์ที่หน่วยงานควรเลือกมากที่สุด เพราะใช้จุดแข็งที่ตนเองมีอยู่ให้สามารถดำเนินการได้ท่ามกลางโอกาสที่ได้รับ

### 2) ST ( Strength Threat Strategy )

เป็นกลยุทธ์ที่หน่วยงานเลือกใช้จุดเด่นของตนเองภายใต้ข้อจำกัดของสถานการณ์ภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ แต่ต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ หรือจัดการกับอุปสรรคที่เกิดขึ้น

### 3)WO (Weakness Opportunity Strategy)

เป็นการกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาหรือแก้ไขจุดอ่อนที่ตนเองมีอยู่ เพื่อให้สามารถดำเนินการท่ามกลางโอกาสที่ได้รับ

### 4)WT (Weakness Threat Strategy)

เป็นทางเลือกของกลยุทธ์ที่อาจเรียกว่าพยายามตั้งรับโดยพยายามลบจุดอ่อน และหลีกเลี่ยงข้อจำกัดต่าง ๆ หรือพยายามแก้ไขจุดอ่อนให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภายนอก ซึ่งเป็นภาวะคุกคามต่อหน่วยงานได้

<p>ปัจจัยภายใน</p> <p>ปัจจัยภายนอก</p>	<b>จุดแข็ง (S)</b>	<b>จุดอ่อน (W)</b>
	1.....	1.....
	2.....	2.....
	3.....	3.....
<b>โอกาส (O)</b>	<b>กลยุทธ์ SO</b>	<b>กลยุทธ์ WO</b>
1.....	1.....	1.....
2.....	2.....	2.....
3.....	3.....	3.....
<b>อุปสรรค (T)</b>	<b>กลยุทธ์ ST</b>	<b>กลยุทธ์ WT</b>
1.....	1.....	1.....
2.....	2.....	2.....
3.....	3.....	3.....

ภาพที่ 7 ลักษณะ ตาราง **SWOT Matrix**

## ตอนที่ 3.2

### การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 3.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

3.2.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป

3.2.2 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพ

#### แนวคิด

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป เป็นการวิเคราะห์ ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กรที่ไม่สามารถควบคุมได้ อันก่อให้เกิดโอกาสหรืออุปสรรคในการดำเนินงานขององค์กรซึ่งครอบคลุมปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี
2. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพเป็นการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมทั่วไปที่มีตัวแปรเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาอันส่งผลต่อกลยุทธ์ ซึ่ง ประกอบด้วย 4 ตัวแปรหลัก คือ ประชากร คุณภาพชีวิต พฤติกรรมสุขภาพ การดูแลสุขภาพอนามัยและการจัดบริการของสถานบริการสุขภาพ

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 3.2 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความสำคัญและองค์ประกอบของการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกได้
2. อธิบายลักษณะสำคัญการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพได้



## เรื่องที่ 3.2.1

### การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป

ข้อมูลด้านสภาวะแวดล้อมทั่วไปเป็นสิ่งสำคัญของทุกองค์การ และมีผลกระทบต่อกลยุทธ์ขององค์การ อันเนื่องจากสภาวะแวดล้อมทั่วไปและสภาวะแวดล้อมภายนอกจะมีการเปลี่ยนแปลง 3 รูปแบบกล่าวคือ รูปแบบที่หนึ่ง เป็นรูปแบบคงที่หรือมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างน้อย เช่น สังคมและวัฒนธรรม เป็นต้น รูปแบบที่ 2 มีการเปลี่ยนแปลงแบบลักษณะพลวัต ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและอย่างต่อเนื่อง เช่น สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นต้น และรูปแบบที่สาม คือ การเปลี่ยนแปลงในลักษณะค่อนข้างซับซ้อน การเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้จะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาความรู้ และเทคโนโลยีที่ใช้ในด้านต่าง ๆ เป็นต้น

การเปลี่ยนแปลงทั้ง 3 ประการของสภาพแวดล้อมนั้นเป็นการยากที่ผู้บริหารจะสามารถควบคุมสภาพแวดล้อมดังกล่าวได้ แต่ผู้บริหารมีความจำเป็นต้องมีข้อมูลของสภาวะแวดล้อมดังกล่าวเพื่อประกอบการวิเคราะห์ เพื่อนำไปพยากรณ์หรือคาดการณ์ที่ใกล้เคียงความเป็นจริงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อพัฒนาและปรับองค์กรให้เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมภายนอกทั่วไปที่ผู้บริหารควรพิจารณาและวิเคราะห์ มีดังนี้

#### 1. สภาพแวดล้อมทางการเมืองและนโยบายรัฐบาล (Political Environment)

ประกอบด้วย นโยบายรัฐบาลที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบบริการสุขภาพอนามัย เช่น พรบ.ประกันสุขภาพ เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายการเงินการคลังของรัฐบาล ขนาดของงบประมาณที่รัฐบาลใช้ทางด้านสุขภาพของประชาชน ระดับการให้เงินอุดหนุนของรัฐบาลด้านการจัดบริการสุขภาพและการรักษาพยาบาล การควบคุมดูแลคุณภาพบริการรักษาพยาบาล กฎหมายสภาพแวดล้อม นโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพตนเอง เป็นต้น สภาวะแวดล้อมทางการเมืองและนโยบายรัฐบาลจึงมีผลกระทบต่อการปรับหรือใช้กลยุทธ์ของผู้บริหารในองค์การ

#### 2. สภาพแวดล้อมระดับโลกและเศรษฐกิจ (Economic Environment)

ประกอบด้วย ปัญหาหนี้สินระดับโลกของประเทศต่าง ๆ อันก่อให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจมหภาค เช่น อัตราเงินเฟ้อ อัตราการแลกเปลี่ยนเงิน อัตราดอกเบี้ย เป็นต้น การรวมตัวทางด้านเศรษฐกิจ การเปิดตัวทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศต่าง ๆ เป็นต้น สภาพแวดล้อมดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออ้อมหรือทางตรงต่อกลยุทธ์ ดังจะเห็นได้จากในช่วงภาวะวิกฤตเศรษฐกิจของ

ประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2540 ซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์การบริการสุขภาพทั้งภาครัฐและเอกชนที่ผู้บริหารจะต้องปรับกลยุทธ์เพื่อรองรับสถานการณ์และสภาวะแวดล้อมดังกล่าว

### 3. สภาพแวดล้อมด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social and Cultural Environment)

การเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มของสังคมและวัฒนธรรมส่งผลกระทบต่อกลยุทธ์ขององค์การบริการสุขภาพ เนื่องจากเป็นตัวกำหนดรูปแบบการดำเนินชีวิต การทำงาน ขนบธรรมเนียมประเพณี บรรทัดฐาน ค่านิยม ทักษะคติ สถานะทางสังคม ภาษา ตลอดจนความต้องการทางด้านบริการสุขภาพที่แตกต่างกันและต่างจากอดีตที่ผ่านมา สิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การกำหนดกลยุทธ์ที่แตกต่างกันของแต่ละองค์การบริการสุขภาพ

### 4. สภาพแวดล้อมทางด้านเทคโนโลยี (Technological Environment)

ประกอบด้วย นวัตกรรมของเทคโนโลยีที่ใช้ในการรักษาพยาบาล เช่น ความสำคัญของการใช้เทคโนโลยี และประโยชน์ที่จะได้รับจากวิวัฒนาการของเทคโนโลยีนั้นในแต่ละช่วงเวลา และองค์การมีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีอย่างไร หรือองค์การมีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีหรือไม่ อย่างไร แนวโน้มวิวัฒนาการเทคโนโลยีในอนาคตเป็นอย่างไร เป็นต้น สำหรับการใช้นวัตกรรมในองค์การที่ให้การบริการสุขภาพ ควรต้องคำนึงถึงการใช้เทคโนโลยีที่มากเกินไปจนจำเป็นในการรักษาพยาบาลผู้ป่วย โดยที่ผู้ป่วยไม่มีโอกาสทราบถึงเหตุผลของการใช้เทคโนโลยี เป็นต้น

สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป จึงเป็นปัจจัยภายนอกที่เป็นเงื่อนไขและแนวโน้มอย่างกว้าง ๆ ของสังคมที่หน่วยงานนั้นดำเนินการอยู่ และส่งผลกระทบต่อการดำเนินการกิจของหน่วยงาน โดยที่หน่วยงานไม่สามารถควบคุมได้

สำหรับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไปด้านสาธารณสุข เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขและแนวโน้มของสถานการณ์ต่าง ๆ นอกเหนือความควบคุมของหน่วยงานที่มีภารกิจในการพัฒนาสาธารณสุข โดยขอบเขตการวิเคราะห์จำกัดลงไปในส่วนที่จะส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดกลยุทธ์เพื่อพัฒนาสาธารณสุข

การเปลี่ยนแปลงและแนวโน้มของสภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป จะทำให้เกิดโอกาสหรืออุปสรรคในการดำเนินงานได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจที่เกิดจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจจะเป็นอุปสรรคต่องบประมาณ ในการพัฒนางานสาธารณสุขให้ได้รับน้อยลง ทำให้ต้องปรับกลยุทธ์ในการดำเนินการ โดยเน้นการส่งเสริมสุขภาพที่มีอัตราค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการรักษาพยาบาล เป็นต้น

## เรื่องที่ 3.2.2

### การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพ

---

สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพ เป็นสภาพแวดล้อมทั่วไปที่มีตัวแปรอยู่ตลอดเวลาที่ผู้บริหารทางด้านสถานบริการสาธารณสุขจะต้องคำนึงถึงอันเนื่องจากส่งผลกระทบต่อกลยุทธ์ ประกอบด้วย 4 ตัวแปรหลัก คือ (1) ประชากร (2) คุณภาพชีวิต (3) พฤติกรรมสุขภาพของประชาชนมีการปรับเปลี่ยน (4) การดูแลสุขภาพอนามัยและการจัดบริการของสถานบริการสุขภาพ

#### 1. ประชากร

สภาพทางด้านประชากรที่ผู้บริหารจะต้องพิจารณาคือ โครงสร้างอายุของประชากร อัตราการเกิดที่มีการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงทางด้านท้องถิ่นเกี่ยวกับความเจริญเติบโตและการลดลงของประชากร อัตราการย้ายเข้าย้ายออก ระดับการศึกษา รูปแบบการดำรงชีวิต รายได้ต่อหัว เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวจะทำให้ผู้บริหารทราบถึงภาพรวมด้านประชากรที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพในเขตรับผิดชอบ ตลอดจนแนวโน้มในภาพรวมขององค์การ

#### 2. คุณภาพชีวิต

ปัจจุบันประชาชนและรัฐบาลได้ตระหนักถึงคุณภาพชีวิตของบุคคล เพื่อให้บุคคลมีสุขภาพที่แข็งแรง สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข และมีความปลอดภัยในทรัพย์สิน จะเห็นได้ว่าในปัจจุบันประชาชนทุกประเทศมีคุณภาพชีวิตที่เปลี่ยนไปจากเดิม ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีอายุขัยเฉลี่ยที่ยาวขึ้นกว่าอดีต รายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น ระบบบริการสุขภาพที่มีคุณภาพและการเข้าถึงบริการที่ดีขึ้น เป็นต้น

#### 3. พฤติกรรมสุขภาพของประชาชนมีการปรับเปลี่ยน

พฤติกรรมสุขภาพของประชาชนมีการปรับเปลี่ยนเนื่องจากปัจจุบัน การได้รับข้อมูลในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างกว้างขวาง ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องการดูแลสุขภาพเพิ่มขึ้น ประกอบกับการปรับเปลี่ยนนโยบายรัฐบาลในแผนพัฒนาสุขภาพ ฉบับที่ 9 ที่มุ่งเน้นเรื่องการส่งเสริมสุขภาพ ทำให้ปัจจุบันประชาชนให้ความสนใจ ในเรื่องการส่งเสริมสุขภาพเพิ่มขึ้นจากอดีต ตลอดจนการตระหนักถึงพฤติกรรมบริโภคที่เหมาะสมกับวัย และบริโภคอาหารที่ถูกสุขลักษณะ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมสุขภาพและพฤติกรรมบริโภคของประชาชน จึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่

ผู้บริหารองค์การสุขภาพต้องคำนึงถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวโน้มหรือทิศทางของการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม

#### 4. การดูแลสุขภาพอนามัยและการจัดบริการของสถานบริการสุขภาพ

ปัจจุบันสภาวะแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต ทำให้ประชาชนมีการดูแลสุขภาพอนามัยที่ปรับเปลี่ยนไปจากเดิม การเปลี่ยนแปลงของกลุ่มอายุประชากรและการเพิ่มจำนวนประชากรในปัจจุบัน ประกอบกับการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ มาช่วยลดภาระในการทำกิจวัตรประจำวัน จึงทำให้วิถีชีวิตเปลี่ยนไปจากเดิม ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาวะสุขภาพอนามัย นอกจากนี้ สิ่งแวดล้อมในการทำงานและการจัดบริการดูแลสุขภาพอนามัยของตนเองและสถานบริการสุขภาพ ที่ปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐบาลที่แตกต่างจากอดีต ก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การดูแลสุขภาพ และแบบแผนการเจ็บป่วยซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างการดูแลสุขภาพอนามัย และการจัดบริการสุขภาพจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้านสุขภาพ เช่น ปัจจุบันมีอัตราการเจ็บป่วยจากโรคที่ไม่ติดต่อเพิ่มขึ้น การเจ็บป่วยด้วยโรคติดต่อในปัจจุบันมีความแตกต่างจากในอดีต ประชากรกลุ่มผู้สูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นกว่าในอดีต ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลในการจัดบริการสุขภาพที่เปลี่ยนไป ทำให้ประชาชนเกิดการเปลี่ยนแปลงในการดูแลสุขภาพและการจัดบริการสุขภาพที่สนับสนุนตามนโยบายรัฐบาล

### ตอนที่ 3.3

#### การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 3.3 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

##### หัวเรื่อง

3.3.1 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

3.3.2 การวิเคราะห์สิ่งแวดลอมภายในด้านสุขภาพ

##### แนวคิด

1. การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เป็นการทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมภายในองค์กร โดยการประเมินจุดอ่อนและจุดแข็งภายในองค์กร เพื่อกำหนดกลยุทธ์ในลักษณะการเพิ่มจุดแข็งและลดจุดอ่อน
2. การวิเคราะห์สิ่งแวดลอมภายในด้านสุขภาพโดยวิธีการวิเคราะห์ห่วงโซ่ร้อยคุณค่า ประกอบด้วยการวิเคราะห์กิจกรรมพื้นฐาน และกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงาน

##### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาตอนที่ 3.3 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายกรอบแนวคิดการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในได้
2. อธิบายการวิเคราะห์สิ่งแวดลอมภายในด้านสุขภาพได้

### เรื่องที่ 3.3.1

#### กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เป็นการทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมภายในองค์กร โดยการประเมินจุดอ่อนและจุดแข็งภายในองค์กร เพื่อให้ผู้กำหนดกลยุทธ์ทราบความสามารถในการแข่งขันของตัวเองว่าสามารถจะแข่งขันได้หรือไม่ โดยที่สภาพแวดล้อมภายในเป็นสิ่งที่ผู้กำหนดกลยุทธ์สามารถจะควบคุม และเปลี่ยนแปลงได้ง่ายกว่าสิ่งแวดล้อมภายนอก ดังนั้นผู้กำหนดกลยุทธ์จึง มีแนวโน้มที่จะกำหนดกลยุทธ์ที่ใช้จุดแข็งของตัวเองเป็นกลยุทธ์ในการดำเนินการ ในขณะที่เดียวกันการวิเคราะห์จะทำให้ทราบจุดอ่อนของการดำเนินงาน ก่อให้เกิดโอกาสให้มีการกำหนดกลยุทธ์ที่จะปรับปรุงจุดอ่อนของตัวเอง

สำหรับ การวิเคราะห์ภารกิจในระดับหน่วยงานสาธารณสุขจะประยุกต์ใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่งในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในได้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของหน่วยงานและภารกิจที่จะดำเนินการนั้น ๆ ว่าจะมีเป้าหมายของการกำหนดกลยุทธ์ที่ให้ความสำคัญกับเรื่องใด เช่น หากมุ่งให้ความสำคัญไปที่องค์กรหรือธุรกิจก็เลือกใช้การวิเคราะห์ปัจจัยที่เป็นกุญแจแห่งความสำเร็จเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ แต่ถ้าหากมุ่งความสำคัญไปที่ประชาชน ก็อาจเลือกใช้การวิเคราะห์ห่วงโซ่ร้อยคุณค่าเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ แต่ถ้าหากเน้นไปที่การปรับปรุงกระบวนการต่าง ๆ ก็ควรเลือกใช้การวิเคราะห์กระบวนการหลักของธุรกิจเป็นเครื่องมือเป็นต้น

สำหรับการกำหนดกลยุทธ์ ในระดับภาพรวมของการพัฒนางานสาธารณสุข พบว่าหน่วยงานด้านสาธารณสุขที่มีโครงสร้างสลับซับซ้อนในการดำเนินการกิจแต่ละภารกิจ จะประกอบด้วยหน่วยงานหลายหน่วยงานที่มีโครงสร้างในการดำเนินงานแตกต่างกัน ทำให้ยากต่อการใช้กรอบแนวทางในการวิเคราะห์ เช่นในองค์กรธุรกิจ ดังนั้น ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้านสาธารณสุขเพื่อกำหนดกลยุทธ์ในภาพรวม จึงต้องมีการประยุกต์ใช้แนวทางในการวิเคราะห์ให้เหมาะสม โดยการประยุกต์ใช้การวิเคราะห์โซ่ร้อยคุณค่า (Value Chain)

**การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้านสุขภาพ** ได้นำหลักการของการวิเคราะห์โซ่ร้อยคุณค่า (Value Chain) ของไมเคิล อี พอร์เตอร์ (Michael E .Porter) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้วยวิธีนี้ จะมุ่งให้ความสำคัญไปที่ลูกค้า โดยมีหลักการว่า การที่องค์กรจะดำเนินธุรกิจให้ประสบความสำเร็จได้นั้น ทุกหน่วยงานในองค์กรจะต้องร่วมมือร่วมใจกันในการสร้างการผลิตสินค้าหรือบริการที่มีคุณค่าต่อลูกค้า คุณค่าดังกล่าว ได้แก่ การสร้างสินค้าให้มีความแตกต่าง การ

สร้างให้สินค้ามีคุณภาพดีและราคาถูก การให้บริการลูกค้าด้วยความรวดเร็ว โดยการสร้างคุณค่านั้น จะประกอบด้วยกิจกรรม 2 ประเภท คือ กิจกรรมพื้นฐาน อันเป็นกิจกรรมที่ส่งผลต่อลูกค้าโดยตรง และกิจกรรมสนับสนุนการดำเนินการของกิจกรรมพื้นฐาน อันได้แก่ กิจกรรมในการบริหารจัดการต่าง ๆ เพื่อให้กิจกรรมพื้นฐานสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

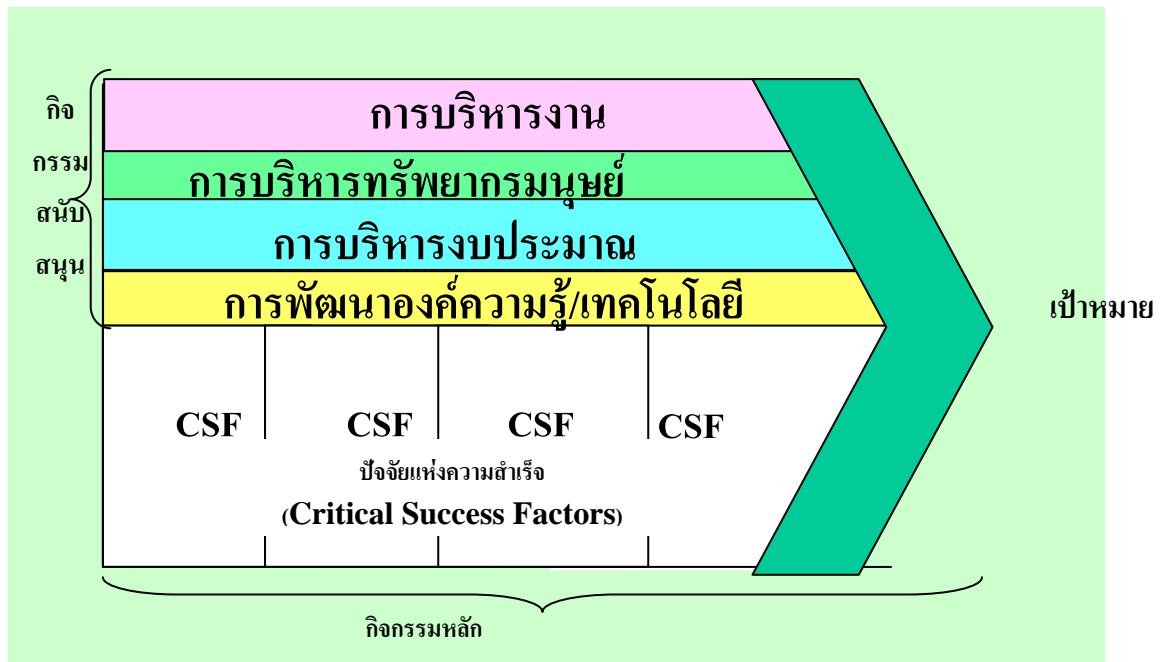
ในการประยุกต์ใช้รูปแบบการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ขององค์การธุรกิจมาใช้กับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในเพื่อกำหนดกลยุทธ์ด้านสาธารณสุข นั้น เนื่องจากการกำหนดกลยุทธ์ด้านสาธารณสุขที่เป็นภาพรวมของการพัฒนางานสาธารณสุข นั้น เป้าหมายหลักอยู่ที่การมีสุขภาพดีของประชาชน โดยอาจกล่าวว่า ประชาชนเป็นลูกค้าหลักของการพัฒนางานสาธารณสุข ดังนั้น การประยุกต์ใช้รูปแบบการวิเคราะห์โซ่ร้อยคุณค่า จึงสอดคล้องกับเป้าหมายของการกำหนดกลยุทธ์เพื่อพัฒนางานสาธารณสุขมากกว่าวิธีการอื่น

การประยุกต์ใช้การวิเคราะห์โซ่ร้อยคุณค่าในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน ด้านสาธารณสุขเพื่อกำหนดกลยุทธ์ จะแบ่งกิจกรรมในการดำเนินการเพื่อพัฒนางานสาธารณสุขออกเป็น 2 ระดับ ดังภาพที่ 8 ได้แก่

- 1) การวิเคราะห์กิจกรรมพื้นฐานด้านสาธารณสุข (Primary Activities)
- 2) การวิเคราะห์กิจกรรมสนับสนุนการดำเนินการด้านสาธารณสุข (Supportive Activities)

หลักการในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้านสุขภาพอยู่ภายใต้ความเชื่อที่ว่า การส่งเสริมสุขภาพ การรักษาพยาบาล การควบคุมและป้องกันโรค และการฟื้นฟูสภาพ เป็นกิจกรรมพื้นฐานในการทำให้ประชาชนมีสุขภาพอนามัยที่ดี ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้กิจกรรมสนับสนุน ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐานการบริหาร การจัดการทรัพยากรมนุษย์ การงบประมาณ และการพัฒนาเทคโนโลยี ดังนั้น ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้านสุขภาพ จึงเป็นการวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็ง ของการดำเนินการในกิจกรรมพื้นฐานและกิจกรรมสนับสนุนดังกล่าว

# การวิเคราะห์ จุดแข็งและจุดอ่อน



ภาพที่ 8 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในด้านสาธารณสุข



### เรื่องที่ 3.3.2

#### การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อมภายในด้านสุขภาพ

การดูแลสุขภาพของประชาชนให้มีสุขภาพดีได้นั้น ต้องให้การดูแลอย่างบูรณาการทั้งด้านการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมและป้องกันโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสภาพ

กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลสุขภาพของประชาชน มีภาระหน้าที่ที่สำคัญคือ การส่งเสริมสนับสนุน ควบคุม ประสานกิจกรรมทุกประเภทที่เกี่ยวกับสุขภาพกายและจิต ตลอดจนความเป็นอยู่ของประชาชน และการจัดให้มีบริการสาธารณสุขเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ

1. เพื่อให้ประชาชนชาวไทยมีสุขภาพสมบูรณ์ ทั้งกายและจิต ตลอดจนอยู่ในสังคมได้ด้วยความสุข
2. เพื่อให้ประชาชนชาวไทยปราศจากโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ อันอาจทำให้ทุกข์ยากและทำให้เกิดการสูญเสียแรงงานหรือความพิการทางร่างกาย ด้วยการป้องกันโรค การวินิจฉัยโรคแต่แรกเริ่ม การรักษาพยาบาลให้หายป่วยทันที การกำจัดความพิการ และการปรับฟื้นคืนสภาพ
3. เพื่อให้ประชาชนชาวไทย มีอายุ ยืนนาน ไม่เสียชีวิตก่อนวัยอันควร
4. เพื่ออารักขาสวัสดิภาพของประชาชนให้พ้นจากอุปัทวันอันตรายต่าง ๆ

ดังนั้น การวิเคราะห์กิจกรรมพื้นฐานในการดูแลและพัฒนาสุขภาพของประชาชน จึงได้แก่ การวิเคราะห์กิจกรรมหลักในการดูแลสุขภาพของประชาชน ในด้านการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันและ ควบคุมโรค รักษาพยาบาล และฟื้นฟูสภาพ

ภารกิจในการดูแลสุขภาพของประชาชน ในแต่ละด้านประกอบด้วยกลยุทธ์หลายกลยุทธ์ ในขณะเดียวกัน กลยุทธ์หนึ่งกลยุทธ์ก็ประกอบขึ้นด้วยแผนงานและโครงการต่างๆหลายแผนงาน โครงการ หลักในการวิเคราะห์จึงควรดำเนินการวิเคราะห์กิจกรรมพื้นฐานด้านสุขภาพในแต่ละด้านว่ามีจุดแข็งและจุดอ่อนในเรื่องใดบ้าง และต้องอาศัยข้อมูลมาสนับสนุนมากกว่าการใช้ความรู้สึกของผู้วิเคราะห์มาตัดสินใจ

#### 1. การวิเคราะห์กิจกรรมพื้นฐานด้านสุขภาพ

มีหลักการวิเคราะห์ดังนี้

- 1) พิจารณากิจกรรมพื้นฐานในแต่ละด้านว่าประกอบขึ้นด้วยกลยุทธ์และแผนงานโครงการอะไรบ้าง
- 2) พิจารณาแผนงาน / โครงการว่าประกอบด้วยกิจกรรมหลักใดบ้าง
- 3) ประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนของแต่ละแผนงาน โดยให้พิจารณากิจกรรมหลักในแต่ละแผนงาน/โครงการ ในองค์ประกอบ ดังนี้
  - 3.1 ความครบถ้วน และเหมาะสมของกิจกรรมในแผนงาน โครงการ ที่จะทำให้แผนงาน โครงการนั้นประสบความสำเร็จ
  - 3.2. ความสำเร็จของการดำเนินกิจกรรมในแต่ละแผนงาน โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด
- 4) ประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนของกลยุทธ์ โดยพิจารณาความสำเร็จของแต่ละแผนงาน/โครงการในองค์ประกอบ ดังนี้
  - 4.1 ความครบถ้วนและความเหมาะสมของแผนงาน โครงการแต่ละกลยุทธ์ที่จะทำให้แผนงาน/โครงการ ประสบความสำเร็จ
  - 4.2 ความสำเร็จของการดำเนินการแผนงาน ในแต่ละกลยุทธ์โดยเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

## 2. การวิเคราะห์กิจกรรมสนับสนุนการดำเนินงาน

องค์ประกอบในการวิเคราะห์กิจกรรมสนับสนุนในการดำเนินการมีดังนี้

- 1) โครงสร้างในการบริหารงาน
- 2) การบริหารทรัพยากรมนุษย์
- 3) การบริหารงบประมาณ
- 4) การพัฒนาเทคโนโลยี

### 2.1 โครงสร้างในการบริหารงาน พิจารณาจาก

1. ความสามารถในการวิเคราะห์ความต้องการของประชาชนต่อการ ได้รับการดูแลด้านสุขภาพ
2. คุณภาพของระบบการวางแผนด้านสาธารณสุขที่จะทำ ให้บรรลุเป้าหมายการมีสุขภาพดีของประชาชน
3. ความสามารถในการผสมผสานกิจกรรมพื้นฐานในการดูแลสุขภาพที่เหมาะสม
4. ความสามารถในการเลือกวิธีการ ในการดูแลสุขภาพของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพด้วยต้นทุนต่ำ

5.ระดับของการสนับสนุนข้อมูลเพื่อกำหนดกลยุทธ์และตัดสินใจในการดูแลคุณภาพ  
ของประชาชน

- 6.การทันเวลาและถูกต้องของข้อมูลในการบริหารงาน
7. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้านสาธารณสุข
- 8.ภาพลักษณ์ของหน่วยงานด้านสุขภาพในการสร้างความเชื่อถือให้กับประชาชน

## 2.2 การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่

- 1.ประสิทธิภาพของการสรรหา คัดเลือก และการพัฒนาบุคลากร
2. ความเหมาะสมของระบบการให้รางวัล ในการสร้างแรงจูงใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
3. บรรยากาศในการทำงานที่ทำให้มีการโอนย้าย น้อยที่สุด
4. การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
- 5.ระดับการสร้างแรงจูงใจและความพึงพอใจในการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

## 2.3 งบประมาณ ได้แก่

1. ประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณ
2. ประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ
3. คุณภาพของระบบควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณ

## 2.4 เทคโนโลยี ได้แก่

- 1.ความสำเร็จของกิจกรรมในการวิจัยและพัฒนาที่ให้เกิดนวัตกรรมใน การพัฒนางานใน  
ความรับผิดชอบ
- 2.การปรับปรุงและพัฒนากระบวนการในการทำงาน

การวิเคราะห์โดยใช้รูปแบบการวิเคราะห์โซ่ร้อยคุณค่านั้น สิ่งที่สำคัญที่สุดคือจะต้อง  
กำหนดกิจกรรมพื้นฐานอันเป็นงานหลักที่จะทำให้การดำเนินงาน และหน้าที่ของหน่วยงาน  
ประสบความสำเร็จได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม หากไม่สามารถกำหนดกิจกรรมพื้นฐานได้แล้ว  
การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง จะไม่สามารถทำให้ผู้วิเคราะห์นำมาใช้ในการพัฒนางานที่เป็นงาน  
หลักของการดำเนินการของหน่วยงานได้ และที่สำคัญคือ หากการวิเคราะห์ไม่ได้มุ่งถึงงานที่เป็น  
กิจกรรมพื้นฐานที่จะทำให้งานสำเร็จหรือปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factors) แต่  
กลับมุ่งไปที่กิจกรรมสนับสนุนการดำเนินการที่จะทำให้กิจกรรมพื้นฐานประสบความสำเร็จ โดยที่  
ยังไม่รู้ปัญหาของการดำเนินกิจกรรมพื้นฐานเลย

## บรรณานุกรม

- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชาการระบบสาธารณสุขและการวางแผนพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 1, 7 –  
12** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- รองศาสตราจารย์ ดร.ทองหล่อ เดชไชย **การบริหารเชิงกลยุทธ์ สำหรับหน่วยงานสาธารณสุข**  
พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชา การวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม หน่วยที่ 1,2,8**  
สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2545
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชาการวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนาคุณภาพบริการของโรงพยาบาล  
หน่วยที่ 1-3** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2546

## บทที่ 4

### องค์ประกอบในการวางแผนกลยุทธ์

#### เค้าโครงเนื้อหา

##### ตอนที่ 4.1 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

###### 4.1.1 ความหมายและความสัมพันธ์ ของ วิสัยทัศน์ พันธกิจและค่านิยม

###### 4.1.2 การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

##### ตอนที่ 4.2 จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

###### 4.2.1 ความหมายและความสัมพันธ์ ของ จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

###### 4.2.2 การกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

##### ตอนที่ 4.3 นโยบาย กลยุทธ์ กลวิธี

###### 4.3.1 ความหมายและความสัมพันธ์ ของ นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี

###### 4.3.2 การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์และกลวิธี

#### แนวคิด

1. วิสัยทัศน์ เป็นภาพในอนาคตที่องค์กรต้องดำเนินงานไปให้ถึงตามสาระสำคัญที่ระบุไว้ในพันธกิจ โดยการสร้างค่านิยมต่อวิสัยทัศน์ให้เป็นวัฒนธรรมองค์การที่ทุกคนต้องปฏิบัติ การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและค่านิยมต้องทำการวิเคราะห์สถานการณ์เป็นพื้นฐาน
2. จุดมุ่งหมาย เป็นการกำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นตามพันธกิจ เป้าประสงค์ กำหนดแนวทางการดำเนินงานให้บรรลุจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์เป็นการกำหนดกิจกรรมสำคัญสำหรับการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยเป็นผลมาจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
3. นโยบาย กลยุทธ์และกลวิธี จะช่วยให้ทราบถึงแนวทางและมาตรการที่องค์กรต้องกระทำหรือดำเนินการให้สำเร็จตามที่กำหนดไว้

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาบทที่ 4 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมาย ความสัมพันธ์ และการกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจและค่านิยมขององค์การได้

2. อธิบายความหมาย ความสัมพันธ์ และ การกำหนด จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ขององค์การได้
3. อธิบายความหมาย ความสัมพันธ์ และ การกำหนด นโยบาย กลยุทธ์ และ กลวิธีขององค์การได้

## ตอนที่ 4.1

### วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 4.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 4.1.1 ความหมาย และความสัมพันธ์ของ วิสัยทัศน์ พันธกิจและค่านิยม
- 4.1.2. การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

#### แนวคิด

1. วิสัยทัศน์ เป็นภาพในอนาคตที่ทำให้ทุกคนในองค์กรเห็นพ้องต้องกันว่า จะดำเนินงานเพื่อเกิดภาพในอนาคตนั้น ด้วยการยึดถือพันธกิจ ซึ่งเป็นเนื้อหาสาระที่จะนำไปสู่วิสัยทัศน์ เป็นแนวทาง รวมถึงการเสริมสร้าง ค่านิยม ต่อวิสัยทัศน์นั้น ให้เป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ต้องมีและปฏิบัติร่วมกัน
2. การกำหนดวิสัยทัศน์ เริ่มจากการเขียนข้อความที่บ่งบอกภาพในอนาคตขององค์กร โดยผ่านขั้นตอนการวิเคราะห์สถานการณ์ การระดมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดพันธกิจขององค์กรและการกำหนดค่านิยมให้เป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษา ตอนที่ 4.1 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมายและความสัมพันธ์ของ วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมได้
2. อธิบายวิธีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมได้

## เรื่องที่ 4.1.1

### ความหมายและความสัมพันธ์ระหว่าง วิสัยทัศน์ พันธกิจและค่านิยม

แผนกลยุทธ์ของหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานที่ไม่หวังผลกำไรส่วนใหญ่มักมีองค์ประกอบ 5 ประการ ได้แก่ (1) ข้อความวิสัยทัศน์ (2) ข้อความพันธกิจ (3) เป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ (4) ค่านิยมขององค์กร และ (5) กลยุทธ์ ต่อมาได้เพิ่มเติมอีก 2 องค์ประกอบ ได้แก่ การเตรียมตัวเพื่อการดำเนินการ และแผนปฏิบัติการ (Koteen , 1997 : 5)

จากองค์ประกอบพื้นฐานในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ สรุปได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์ควรมีองค์ประกอบหลักที่มีความสัมพันธ์กัน โดยมีสาระที่ลดหลั่นตามความกว้าง แคลบ เป็นลำดับ จากกว้างสุด คือ วิสัยทัศน์ ไปสู่แคบสุด คือ กิจกรรม ซึ่งสามารถแบ่งเป็นกลุ่ม ๆ ได้ 4 กลุ่ม คือ (1) วิสัยทัศน์ พันธกิจ และ ค่านิยม (2) จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ (3) นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี (4) แผนงาน โครงการ และกิจกรรม

#### 1. ความหมาย

##### วิสัยทัศน์ (Vision)

**วิสัยทัศน์** หมายถึง ภาพในอนาคตที่ต้องการจะเห็นจากการที่ผู้กำหนดวิสัยทัศน์ทำหน้าที่และภารกิจของตนเอง วิสัยทัศน์ เป็นภาพที่ทำให้ทุกคนในหน่วยงานเห็นร่วมกันว่าในการดำเนินงานต่อจากนี้ไป ทุกคนมีจุดมุ่งหมายของการทำงานไปเพื่อให้เกิดสิ่งใดขึ้นในอนาคต

วิสัยทัศน์ นั้นถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงแนวคิด (Idea) หรือจินตนาการ (image) เกี่ยวกับอนาคตที่ฟังปรารถนาของบุคคลและองค์กรก็ตาม แต่วิสัยทัศน์ ที่ถูกต้องและเหมาะสมจะเป็นสิ่งที่ทรงพลัง เป็นศูนย์รวมของการทุ่มเท ทักษะ ความรู้ ความสามารถ และทรัพยากรเพื่อการได้มาเสมอ

วิสัยทัศน์ไม่เพียงแต่มีบทบาทเฉพาะในการทำให้บุคคลและองค์กรเริ่มต้นการพัฒนาเท่านั้น แต่มีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่าง ๆ ในการดำเนินงานด้วย วิสัยทัศน์เปรียบเสมือนป้ายแสดงทิศทาง (signpost) สำหรับทุกคน บอกให้ทุกคนให้ทราบและเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ตลอดจนจุดมุ่งหมายปลายทางที่ต้องการจะไปให้ถึงอย่างกว้าง ๆ

วิสัยทัศน์ที่ถูกต้องและเหมาะสมมีพลังอำนาจทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อบุคคลและองค์กรต้องมีลักษณะดังนี้

- 1) ดึงดูด ความสนใจและกระตุ้นความพยายามของบุคคลและองค์กร
- 2) สร้างความรู้สึกร่วม มีความหมายของทุกคนภายในองค์กร
- 3) กำหนดมาตรฐานแห่งความเป็นเลิศในการดำเนินงานขององค์กร



4) เป็นสะพานเชื่อมระหว่างปัจจุบันและอนาคต  
สรุปแล้ว วิสัยทัศน์ที่ดี มีประสิทธิผลนั้น ต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- 1) มุ่งสู่ความเป็นเลิศ (idealism)
- 2) ความเป็นหนึ่งเดียวไม่เหมือนใคร (uniqueness)
- 3) มุ่งเน้นอนาคต (future orientation)
- 4) ภาพความนึกฝัน (imagery)

ตารางที่ 1 ตัวอย่างข้อความวิสัยทัศน์

องค์กร	วิสัยทัศน์
1. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	สถาบันการศึกษาด้านบริหารธุรกิจอันดับหนึ่งของประเทศ
2. โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง	เป็นผู้นำธุรกิจยาสูบ ในภูมิภาค อาเซียนที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม
3. การกีฬาแห่งประเทศไทย	การกีฬาแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรหลักในการพัฒนากีฬาทุกระดับ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นหนึ่งในผู้นำทางการกีฬาของเอเชีย
4. สำนักงาน ก.พ.ร.	ส่งเสริมให้การพัฒนาาระบบราชการดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

สำหรับ การกำหนดวิสัยทัศน์ด้านสุขภาพ ผู้กำหนดต้องพิจารณาจากบทบาทของตนเองว่า ในขณะที่จะกำหนดวิสัยทัศน์นั้น ทำบทบาทใด เช่น หากทำบทบาทในการกำหนดกลยุทธ์ในภาพรวมของการพัฒนาสุขภาพของชาติ วิสัยทัศน์ก็จะต้องเป็นวิสัยทัศน์ในการพัฒนาสุขภาพในภาพรวม โดยรวมบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เฉพาะในบทบาทและหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขเท่านั้น

การกำหนดวิสัยทัศน์ที่นอกเหนือไปจากบทบาทหน้าที่และภารกิจของตนเอง ทำให้ไม่สามารถจะกำหนดกลยุทธ์ที่จะทำให้วิสัยทัศน์เป็นจริง ได้ เช่น การกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาสุขภาพของจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง ได้สร้างภาพของสุขภาพของประชาชนเป็นภาพของสุขภาพของประชาชนทั้งประเทศ แทนที่จะเป็นภาพสุขภาพของประชาชนในจังหวัดนั้นๆ ไม่ว่าจังหวัดจะได้พยายามกำหนดกลยุทธ์ดีเพียงใดก็ตาม ก็ไม่สามารถจะบรรลุวิสัยทัศน์ได้อันเนื่องจากการพัฒนาสุขภาพของประชาชนทั้งประเทศอยู่นอกเหนือจากบทบาทและหน้าที่ของจังหวัด

ในทำนองเดียวกัน หากกรมควบคุมโรคติดต่อ ที่มีบทบาทหน้าที่ในการควบคุมและป้องกันโรค กำหนดวิสัยทัศน์ที่ต้องการจะเห็นประชาชนได้รับการบริการสาธารณสุขแบบผสมผสานทั้งการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมและป้องกันโรค ไม่ว่าจะกรมควบคุมโรคติดต่อจะพยายามกำหนดกลยุทธ์อย่างไรก็ไม่สามารถจะบรรลุวิสัยทัศน์ได้นอกจากจะต้องได้รับความร่วมมือจากกรมอื่น ๆ และหน่วยงานในส่วนภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง

โดยหลักของการกำหนดวิสัยทัศน์ ไม่ได้อยู่ที่การได้วิสัยทัศน์ที่ไม่เหมือนใคร บางหน่วยงานเสียเวลาเป็นอันมากไปกับการพยายามสรรหาถ้อยคำที่โก้หรู จนบางครั้งคนอ่านแล้วจะต้องมาแปลอีกครั่งว่าจริงๆแล้วภาพที่ต้องการจะเห็นคืออะไร

การกำหนดวิสัยทัศน์ที่แท้จริง มีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้ทุกคนร่วมกันสร้างหรือคิดภาพที่ตนเองต้องการจะเห็น ทั้งในภาพของผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการจะเห็นในการทำงาน ภาพของบรรยากาศในการทำงาน และภาพของหน่วยงาน

ดังนั้น เวลาที่ควรจะเสียไปกับการกำหนดวิสัยทัศน์ ควรจะเป็นการปรับภาพที่ทุกคนต้องการเห็นมากกว่าไปเสียเวลาไปกับความหมายของคำที่จะใช้ วิสัยทัศน์โดยทั่วไปจะประกอบด้วยภาพที่ผู้กำหนดอยากให้เกิดขึ้น อย่างน้อย 3 ภาพด้วยกัน ดังนี้

1) ภาพของผลที่จะเกิดจากการทำงานตามบทบาทและหน้าที่ ว่าเมื่อทำตามบทบาทและหน้าที่อย่างเต็มความสามารถแล้ว ต้องการเห็นภาพอะไรเกิดขึ้น ตรงปลายทางนั้น เช่น หากเป็นภาพวิสัยทัศน์ของการพัฒนาสุขภาพ ภาพวิสัยทัศน์ที่อยากเห็นคือ สุขภาพของประชาชนที่ตนเองรับผิดชอบจะเป็นอย่างไร

2) ภาพของบรรยากาศในการทำงาน

3) ภาพของผู้ปฏิบัติงาน

## ตารางที่ 2 ตัวอย่างวิสัยทัศน์ด้านสุขภาพ

องค์กร	วิสัยทัศน์
1. กระทรวงสาธารณสุข	เป็นองค์กรหลักในการพัฒนาระบบสุขภาพที่ยั่งยืน มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และเสมอภาค โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และสังคม ที่มีจิตสำนึกด้านสุขภาพ เพื่อนำไปสู่การเป็นเมืองไทยแข็งแรง (Healthy Thailand) และพร้อมที่จะเป็นผู้นำการแข่งขันด้านสุขภาพระดับสากล

2. กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข	เป็นผู้นำด้านวิชาการและเทคโนโลยีการป้องกันและควบคุมโรคของประเทศและระดับนานาชาติ
3. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง	เป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการด้านสุขภาพ มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน เพื่อให้ชาวระนองมีสุขภาพดี

### พันธกิจ (Mission)

พันธกิจหรือภารกิจ เป็นส่วนขยายของวิสัยทัศน์ที่มีลักษณะชัดเจนมากกว่า วิสัยทัศน์ทั้งในแง่ของเนื้อหาสาระและรายละเอียด ซึ่งถือว่าเป็นสัญญาของหน่วยงานที่จะบอกให้ทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบ พันธกิจของหน่วยงานไม่ใช่สิ่งที่แสดงออกถึงความหวัง แต่เป็นอะไรที่หน่วยงานจะกระทำ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์การนำวิสัยทัศน์ ซึ่งผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินการต่าง ๆ จะต้องมีความผูกพันและดำเนินการร่วมกันในเรื่องใดบ้าง

พันธกิจนั้นต่างจากวิสัยทัศน์ตรงที่พันธกิจแสดงจุดมุ่งหมายของหน่วยงาน แต่วิสัยทัศน์แสดงทิศทางของหน่วยงาน ข้อความพันธกิจจะอธิบายถึงสิ่งที่หน่วยงานต้องกระทำให้สำเร็จและผลลัพธ์จากการบรรลุความสำเร็จที่กระทำตามพันธกิจนั้น ก็คือวิสัยทัศน์นั่นเอง

**พันธกิจหรือภารกิจ หมายถึง** ข้อความที่อธิบายถึงการดำรงอยู่ขององค์กร ซึ่งแสดงให้เห็นถึงหน้าที่ที่องค์กรจะต้องทำ และขอบเขตหน้าที่ขององค์กร (Reinke, 1988 : 66) ส่วนเฮนรี มินท์สเบิร์ก กล่าวว่า พันธกิจเป็นข้อความอธิบายถึงหน้าที่พื้นฐานขององค์กรในสังคม แสดงให้เห็นถึงผลิตภัณฑ์และบริการที่จัดให้แก่ลูกค้า (Mintzberg, 1983: 6)

สำหรับการเขียนพันธกิจที่ดีนั้น ควรมีลักษณะสั้นและง่าย สามารถบอกสาระสำคัญของหน่วยงานจะทำอะไร เพื่อใคร ด้วยเหตุผลอะไรและกระตุ้นความรู้สึกทางบวกภายในช่วงเวลาสั้น ๆ

หลักการของการกำหนดพันธกิจที่ดี จะต้องแสดงให้เห็นถึง

- 1) ขอบเขตพื้นฐานในการดำเนินงานของหน่วยงานที่จะชี้นำในการกำหนดกลยุทธ์
- 2) การจูงใจและชี้แนะให้บุคลากรทั้งหน่วยงานหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกคนเกิดความตระหนักต่อการพัฒนาคุณภาพการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่เพื่อการบรรลุวิสัยทัศน์
- 3) ความรับผิดชอบและค่านิยมร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 4) มาตรฐานพฤติกรรมของแต่ละบุคคลในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์

ตารางที่ 3 ตัวอย่างข้อความพันธกิจ

องค์กร	พันธกิจ(ภารกิจ)
1. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	<p>1. สร้างบัณฑิตที่มีคุณภาพ มีคุณธรรมและจรรยาบรรณ เป็นที่ยอมรับ และต้องการของสังคมทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ ทั้งสามารถเป็นผู้นำทางธุรกิจได้</p> <p>2. สร้างองค์ความรู้และผลงานทางวิชาการเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ</p> <p>3. ให้บริการทางวิชาการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ทั้งมีบทบาทในการชี้นำสังคมทั้งในประเทศและนานาชาติ</p>
2. โรงงานยาสูบกระทรวงการคลัง	<p>เป็นผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้าที่ได้มาตรฐานสากล ด้วยนโยบายที่มีคุณภาพ มีส่วนแบ่งตลาดในระดับแนวหน้า ได้รับการยอมรับและความพอใจจากผู้บริโภคกลุ่มผู้ใหญ่ที่ยังเลิกสูบบุหรี่ไม่ได้ รวมทั้งยึดหลักบรรษัทภิบาล และมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสภาพแวดล้อม</p>
3. กระทรวงสาธารณสุข	<p>1. เสริมสร้างและจัดระบบกลไกให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในการดูแลระบบสุขภาพแบบองค์รวมทั้งการสร้างเสริมสุขภาพอนามัย ป้องกัน ควบคุม รักษา โรคร้ายและการฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชน</p> <p>2. ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง วัฒนธรรมและกระบวนการทำงานเพื่อให้มีระบบบริหารจัดการที่ดีและเอื้อต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ด้านสุขภาพ</p> <p>3. เพิ่มสมรรถนะด้านการแพทย์ สาธารณสุข และชีววิทยาศาสตร์ด้านสุขภาพเพื่อการแข่งขันในระดับสากล</p>

องค์กร	พันธกิจ(ภารกิจ)
4.กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข	วิจัย พัฒนา และถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยี การป้องกันควบคุมโรคที่ได้มาตรฐานและสามารถประยุกต์ใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชน ตลอดจนหน่วยงานในระดับนานาชาติ
5.สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง	1. พัฒนาองค์กรให้เอื้อต่อการจัดการด้านสุขภาพ 2. พัฒนาบุคลากรให้มีความสามารถตามบทบาทหน้าที่โดยยึดหลักธรรมาภิบาล 3. พัฒนาระบบบริหาร บริการ และวิชาการให้มีคุณภาพ และมาตรฐาน 4. ส่งเสริมให้ประชาชนมีพฤติกรรมสุขภาพที่พึงประสงค์ ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน

### ค่านิยม (Values)

ค่านิยมของมนุษย์ โดยทั่วไปนั้น สามารถแบ่งเป็นประเภทต่างๆ ได้ 6 ประเภท ได้แก่ (1) ค่านิยมเชิงทฤษฎี (2) ค่านิยมเชิงเศรษฐกิจ (3) ค่านิยมเชิงความงาม (4) ค่านิยมเชิงสังคม (5) ค่านิยมเชิงการเมือง และ (6) ค่านิยมเชิงศาสนา แต่ค่านิยมของบุคคลที่เกี่ยวกับการทำงานนั้น มี 4 ลักษณะคือ (1) ความสำเร็จ (2) ความช่วยเหลือเกื้อกูลและห่วงใย (3) ความซื่อสัตย์ (4) ความยุติธรรม (Schermerhorn et al., 1991 : 112-113)

นอกจากวิสัยทัศน์ พันธกิจ ขององค์กรแล้ว ค่านิยมก็เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญ ของแผนกลยุทธ์ **ค่านิยมหมายถึง อุดมคติลอยๆ ไม่มีตัวตน** ที่กำกับการคิดและพฤติกรรมของบุคคลภายในองค์กร (Kreitner , 1995: 147) ค่านิยมขององค์กรเป็นความเชื่อร่วมกันที่องค์การยึดถือ อาจแสดงออกในรูปคำขวัญ เช่น คุณภาพ บริการสะดวก และคุณค่า เป็นต้น ซึ่งสัมพันธ์ สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร

ค่านิยมเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งครอบคลุมมิติต่าง ๆ ทั้งความเชื่อทัศนคติ ความคาดหวัง ปทัสถาน พิธีกรรม การติดต่อสื่อสาร สัญลักษณ์ และจุดมุ่งหมาย วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่กำเนิดขึ้นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลสะท้อนมาจากสิ่งที่ได้เคยเกิดขึ้นมาก่อนแล้วใน

อดีต ดังนั้น วัฒนธรรมจึงเป็นผลรวมของความทรงจำที่มีได้เป็นแค่หลักการสำหรับควบคุมพฤติกรรมของบุคคลเท่านั้น แต่เป็นเอกลักษณ์ที่มีความคงทนถาวรและกำหนดขอบเขตขององค์การด้วย

โดยค่านิยม หมายถึง สิ่งที่ต้องการและบุคคลยึดถือเป็นหลักขั้นพื้นฐาน โดยเมื่อรวมกับวิสัยทัศน์และพันธกิจแล้วทำให้องค์การมีเอกลักษณ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับพฤติกรรม จริยธรรม และการตัดสินใจขององค์การและสังคม แต่ค่านิยมนี้มีความเฉพาะเจาะจงในแต่ละองค์การ

ดังนั้น จุดสำคัญของการมีข้อความวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ ค่านิยม ก็เพื่อ

- 1) จูงใจและชี้แนะบุคลากรทุกคนทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติให้เกิดความตระหนักในการให้บริการที่มีคุณภาพสูงและสนองตอบต่อลูกค้าทั้งภายนอกและภายในองค์การ
- 2) บอกถึงความแตกต่างขององค์การหนึ่งจากองค์การอื่นในสายตาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 3) บอกให้ทุกคนทราบว่าองค์การยึดถือบางสิ่ง บางอย่างที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ

## 2. ความสัมพันธ์ระหว่าง บทบาท หน้าที่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

องค์ประกอบที่จำเป็นต้องบรรจุไว้ในแผนกลยุทธ์ในขั้นแรก ก็คือ วิสัยทัศน์ (Vision) พันธกิจ (Mission) และค่านิยม (Values) ในกระบวนการประกอบทั้ง 3 องค์ประกอบ นี้ พันธกิจ (ภารกิจ) ขององค์การเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญที่สุด และจะขาดเสียมิได้สำหรับการวางแผนกลยุทธ์ เพราะเป็นข้อความที่อธิบาย ให้ทราบถึงเหตุผลการดำรงอยู่ขององค์การ ซึ่งแสดงถึงบทบาทหน้าที่ที่องค์กรต้องกระทำและขอบเขตอำนาจหน้าที่ ขององค์การ (Reinke, 1988: 66-67) โดยมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับวิสัยทัศน์ในลักษณะที่เป็นส่วนขยายของวิสัยทัศน์ และเป็นผลสะท้อนจากค่านิยมขององค์การด้วย ทั้งวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ ค่านิยม มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน บางครั้งพบว่าองค์ประกอบทั้ง 3 องค์ประกอบนี้ถูกเขียนไว้ในข้อความเดียวกัน เพื่อแสดงทิศทางขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง วิสัยทัศน์ และพันธกิจนั้น ในทางปฏิบัติพบว่า มีการใช้สลับกันหรือแทนกันอยู่เสมอ ส่วนค่านิยมขององค์การอาจเรียกว่า ประเพณีปฏิบัติ ซึ่งมาจากความเชื่อหรือวัฒนธรรมองค์กรที่สมาชิกมีการรับรู้และยึดถือปฏิบัติเป็นปทัสถาน (norms) ถึงแม้จะไม่มีเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางของการประพฤติปฏิบัติที่สมาชิกองค์กรกระทำติดต่อกันมาตั้งแต่ในอดีตจนกลายเป็นประเพณีนิยมสำหรับองค์การ

อย่างไรก็ตาม การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรในปัจจุบันนั้น อันดับแรกต้องมีข้อความแสดง วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม ที่มีลักษณะค่อนข้างเป็นนามธรรม ซึ่งจะบ่งชี้ข้อกำหนดเบื้องต้นที่จะนำไปสู่กุญแจหรือเงื่อนไขความสำเร็จในผลงานและวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ต่อไป

## เรื่องที่ 4.1.2

### การกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยม

การกำหนด วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมขององค์กรนั้น กระทำได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ และความนิยมของผู้บริหารและบุคลากร โดยทั่วไปแล้ว วิสัยทัศน์ นั้น ได้มาจากความภาคภูมิใจในประวัติขององค์กร การยอมรับโอกาสแห่งสภาพแวดล้อมในปัจจุบัน และความเข้าใจในศักยภาพเชิงกลยุทธ์ขององค์กร ที่จะมีความได้เปรียบต่าง ๆ

นอกจาก ประวัติความเป็นมาแล้ว วิสัยทัศน์ขององค์กรยังขึ้นอยู่กับทัศนะของผู้บริหารที่มีต่อสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งอาจเป็นทั้งเชิงบวกและลบ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของผู้บริหาร เกี่ยวกับกฎระเบียบต่าง ๆ และคู่แข่งในธุรกิจบริการสุขภาพ

ศักยภาพในองค์กรก็มีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาวิสัยทัศน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความคิดสร้างสรรค์ ซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนด วิสัยทัศน์ เพราะวิสัยทัศน์เปรียบเสมือนความหวังในอนาคตขององค์กร ซึ่งบรรลุได้เมื่อองค์กรประสบความสำเร็จตามพันธกิจที่กำหนดไว้ ดังนั้น ในการสร้างวิสัยทัศน์ จำเป็นต้องใช้จินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อความที่เชื่อมโยงระหว่างพันธกิจและวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ขององค์กร

#### 1. การกำหนดวิสัยทัศน์

ในการกำหนด หรือเขียนข้อความวิสัยทัศน์ นั้น ขั้นแรก ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องตอบคำถาม อย่าง น้อย 3 คำถาม ต่อไปนี้

- 1) อะไรที่องค์กรต้องการจะเป็นในอนาคต
- 2) อะไรที่องค์กรต้องการให้เป็นที่รู้จัก
- 3) อะไรที่องค์กรต้องการให้บุคลากรทำเพื่อบรรลุสิ่งที่ต้องการดังกล่าวในข้อ 1 และ 2

##### 1.1 ขั้นตอนการกำหนด วิสัยทัศน์

การกำหนดวิสัยทัศน์มีกิจกรรมที่ควรกระทำ 4 ขั้นตอน ดังนี้

**ขั้นตอนที่ 1** วิเคราะห์สถานการณ์ เพื่อเรียนรู้ทุกสิ่ง ทุกอย่างเกี่ยวกับองค์กรของตนเอง และองค์กรอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงนั้น ตลอดจนธุรกิจบริการสุขภาพที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคต่าง ๆ

**ขั้นตอนที่ 2** คัดเลือกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่สำคัญ ๆ เช่น ลูกค้า ผู้ให้ทุนสนับสนุน ชุมชนท้องถิ่น กรรมการบริหาร เป็นต้น เพื่อให้มีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดวิสัยทัศน์ โดยอาจเริ่มต้น ด้วยการพูดคุยแบบไม่เป็นทางการก่อน แล้วตามด้วยแบบเป็น



ทางการในภายหลัง แต่อย่างน้อยต้องให้แน่ใจว่ามีความเข้าใจครบถ้วน ถึงความคาดหวังและความต้องการ

**ขั้นตอนที่ 3** รวมข้อความ ประเมิน และจัดเกล้า จำนวน วิสัยทัศน์

**ขั้นตอนที่ 4** นำเสนอและปรับปรุงแก้ไข ข้อความวิสัยทัศน์เพื่อเผยแพร่

## 2. การกำหนดพันธกิจ

สำหรับพันธกิจขององค์กรนั้น ส่วนใหญ่แล้วถูกกำหนดขึ้นเมื่อเริ่มมีการขออนุมัติจัดตั้งหน่วยงาน ซึ่งมักเป็นไปตามกรอบของตัวบทกฎหมาย ดังนั้น พันธกิจ หรือหน้าที่ขององค์กรจึงเป็นสิ่งที่มีความคงทนถาวรและเปลี่ยนแปลงค่อนข้างยาก ตามหลักการแล้ว การกำหนด พันธกิจขององค์กรก็มีกระบวนการคล้ายคลึงกับการกำหนดวิสัยทัศน์ ซึ่งมีที่มาจาก การวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของชุมชน ซึ่งเป็นการพยายามตอบคำถาม ดังต่อไปนี้

- 1) เราคือใคร
- 2) เราเป็นอะไร
- 3) เราดำรงอยู่ทำไม
- 4) ลูกค้าและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของเราคือใครบ้าง

และตอบคำถามเพื่อการปรับปรุงพันธกิจ ดังนี้

- 1) เรากำลังทำสิ่งที่ถูกต้องหรือไม่
- 2) เรากำลังทำสิ่งที่ถูกต้องนั้นอย่างถูกต้องหรือไม่
- 3) เราแน่ใจอย่างไรว่าสิ่งที่ถูกต้องเหล่านั้นถูกต้องและตรงตามเวลาทุกครั้ง

องค์กรส่วนใหญ่มักจะมีพันธกิจ เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งและแทบจะไม่มีบททบทวนหรือเปลี่ยนแปลงเลย ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารเชิงกลยุทธ์ที่จะต้องทำการทบทวน และกำหนดพันธกิจขององค์กร เป็นระยะ ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

สำหรับพันธกิจที่ดีนั้น ควรมีลักษณะสั้นและง่าย คือสามารถบอกให้สาธารณะทราบว่า องค์กร ทำอะไร เพื่อใคร ด้วยเหตุผลอะไร และกระตุ้นความรู้สึกทางบวกภายในช่วงเวลาสั้น ๆ

## 3. การกำหนดค่านิยม

โดยทั่วไปค่านิยม จะสอดแทรกอยู่ในวิสัยทัศน์และพันธกิจ ซึ่งบางครั้งก็มิได้เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร อันเนื่องมาจากเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กรอันแสดงถึงความเชื่อหรือประเพณีปฏิบัติที่บุคคลหรือองค์กรยึดถือ ซึ่งมีการบอกต่อเรื่อยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

ข้อความค่านิยมอาจจะมาจากการรวมองค์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้ (Koteen, 1997 : 129-130)

- 1) ความสนใจสำคัญที่พึงประสงค์และสมมูล ได้แก่ การเสียสละเพื่อความสนใจของสาธารณชนและการเสียสละเพื่อรวมการบริหารและผู้บริหาร เป็นต้น
- 2) คุณภาพและความเป็นเลิศ ได้แก่ แสวงหาผลิตภัณฑ์และบริการที่มีคุณภาพสูง แสวงหาบุคลากรที่มีคุณภาพทุกระดับ แสวงหาการเข้าถึงเทคโนโลยี เป็นต้น
- 3) ประสิทธิภาพ เช่น แสวงหาวิธีการเพิ่มคุณค่า แสวงหาวิธีการที่ให้ผลผลิตสูงแต่ราคาต่ำ เป็นต้น
- 4) บรรยากาศ เช่น สถานที่ที่ดีสำหรับบุคลากร โอกาสความก้าวหน้า การทำงานเป็นทีม ภาวะผู้นำ เป็นต้น
- 5) เครื่องคิด ความประพฤติ เช่น ความซื่อสัตย์ ความยุติธรรม เป็นต้น

ข้อความค่านิยมและหลักประเพณีปฏิบัติ สามารถชี้นำพฤติกรรมของผู้บริหารและบุคลากรทุกคน ไม่ว่าจะเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่ก็ตาม

โดยสรุป วิสัยทัศน์ พันธกิจ และค่านิยมขององค์การ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกันในแง่เนื้อหาสาระ ซึ่งบางครั้งยากที่จะแยกออกจากกัน เพราะในแต่ละองค์ประกอบ มีข้อความที่สะท้อนถึงการเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน ในลักษณะที่เป็นข้อสรุปหรือขยายความ ซึ่งสอดคล้องกลมกลืนกันอยู่เสมอ

## ตอนที่ 4.2

### จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์และวัตถุประสงค์

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 4.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

4.2.1 ความหมาย และความสัมพันธ์ระหว่าง จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

4.2.2. การกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

#### แนวคิด

1. จุดมุ่งหมายบอกถึงเหตุผลสำหรับการคงอยู่ขององค์การเป็นการกำหนดผลลัพธ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นตามพันธกิจแต่ละข้อ เป้าประสงค์บอกถึงทิศทางการทำงานในอนาคตที่พึงปรารถนาขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย วัตถุประสงค์บอกถึงกิจกรรมสำคัญที่องค์การต้องทำให้สำเร็จ ในช่วงเวลาที่กำหนดเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าประสงค์
2. การกำหนดจุดมุ่งหมาย ต้องยึดพันธกิจเป็นกรอบ การกำหนดเป้าประสงค์ต้องบอกถึงทิศทางที่แน่นอนในอนาคตให้แก่ทุกคนในองค์การที่วัดได้และมีกำหนดเวลา การกำหนดวัตถุประสงค์ต้องยึดเป้าประสงค์เป็นกรอบและเกิดจากการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษา ตอนที่ 4.2จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมายและความสัมพันธ์ของจุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ได้
2. อธิบายวิธีการกำหนดจุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์ได้

## เรื่องที่ 4.2.1

### ความหมาย และความสัมพันธ์ระหว่าง จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

#### จุดมุ่งหมาย (Purpose)

จุดมุ่งหมายนั้น บางครั้ง อาจใช้ในความหมายของพันธกิจ เพราะยังคงมีลักษณะที่กว้างๆ อยู่ แต่มีความเฉพาะเจาะจงมากกว่าพันธกิจ ซึ่งอธิบายถึงเหตุการณ์คงอยู่ขององค์การในระดับหนึ่ง เช่นเดียวกับพันธกิจ ทำให้บางครั้งถูกจัดไว้ในกลุ่มเดียวกันกับ วิสัยทัศน์และค่านิยม

จุดมุ่งหมาย (Purpose) หมายถึง สิ่งที่ต้องการคาดหวังและต้องการในอนาคต การกำหนดจุดมุ่งหมายขององค์การ เป็นเครื่องมือสำคัญประการหนึ่งที่ผู้บริหารจะใช้พัฒนาองค์การสู่ความเป็นเลิศ โดยเฉพาะทางด้านบริการสุขภาพและโรงพยาบาล

#### คุณลักษณะที่สำคัญของจุดมุ่งหมายขององค์การ

จุดมุ่งหมายขององค์การด้านบริการสุขภาพและ/หรือโรงพยาบาลมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือ การจัดบริการที่มีคุณภาพและตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ โดยมีคุณลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

- 1) **จุดมุ่งหมายขององค์การเป็นสิ่งที่ผสมผสาน (Integrated)** ทำให้เกิดความกลมกลืนระหว่างความต้องการส่วนบุคคลและองค์การ ซึ่งจะช่วยลดอุปสรรคจากการไม่ยอมรับจุดมุ่งหมายขององค์การของบุคลากร องค์การบริการสุขภาพและ/หรือโรงพยาบาลส่วนมากจะมีจุดมุ่งหมายขององค์การที่ให้บริการอย่างมีคุณภาพเป็นหลักสำคัญ
- 2) **การกำหนดจุดมุ่งหมายขององค์การเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกระดับ (People Involvement)** องค์การบริการสุขภาพและ/หรือโรงพยาบาลมีบุคลากรหลายระดับและมีความหลากหลายในวิชาชีพที่ปฏิบัติงานร่วมกัน ดังนั้นถ้าบุคลากรทุกระดับยอมรับในจุดมุ่งหมายขององค์การ ทุกคนก็จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน
- 3) **เป็นสิ่งที่เข้าใจง่าย ไม่กำกวม มีความชัดเจน (Clarify & Precise)** โดยสามารถอธิบายความหมายและขอบเขตที่ชัดเจนในด้านต่าง ๆ เช่น การปฏิบัติงาน การวัดความสำเร็จของผลลัพธ์ เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ผู้มารับบริการของโรงพยาบาลได้รับการดูแลรักษาพยาบาลที่มีมาตรฐาน และมีคุณภาพตามที่ได้รับการรับรองมาตรฐานโรงพยาบาล (Hospital Accreditation) และมีความพึงพอใจในบริการโดยรวมไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 85
- 4) **เป็นสิ่งที่กำหนดพันธสัญญา (Commitment) และจุดยืน (Principle) ขององค์การที่** เป็นลายลักษณ์อักษรต่อสาธารณะ

- 5) เป็นทิศทางที่จะนำองค์กรไปสู่ความเป็นเลิศ (Excellent) หรือเป็นจุดกระตุ้นบุคลากรในองค์กรให้เกิดความสนใจ และทุ่มเทการปฏิบัติงานตลอดจนความพยายามต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุจุดหมายที่ตั้งไว้ขององค์กร

### เป้าประสงค์ (Goals)

**เป้าประสงค์** หมายถึง ข้อความแสดงผลลัพธ์เฉพาะในระยะยาวหรืออธิบายถึงทิศทางในอนาคตที่พึงปรารถนาขององค์กร ซึ่งสามารถบรรลุได้ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับพันธกิจหรือจุดมุ่งหมายพื้นฐานขององค์กร

เป้าประสงค์เป็นส่วนขยายของพันธกิจ ซึ่งยังคงมีลักษณะกว้าง ๆ แบบทั่วไปที่กระตุ้นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การกำหนดเป้าประสงค์จะเป็นการนำพันธกิจในแต่ละข้อมมากำหนดว่าในการดำเนินพันธกิจในแต่ละข้อนั้น ต้องการให้เกิดผลลัพธ์สิ่งใดในระยะยาว หนึ่งพันธกิจ อาจประกอบด้วยเป้าประสงค์ในการดำเนินงานหลายอย่าง ในขณะที่เดียวกันเป้าประสงค์อย่างเดียวกัน อาจเกิดจากการทำพันธกิจหลาย ๆ อย่างก็ได้ดังนั้นเป้าประสงค์ที่ดี เมื่อบรรลุแล้วจะสะท้อนถึงความสำเร็จของพันธกิจ

ทั้งนี้ เป้าประสงค์จะเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ และพันธกิจ ที่ได้ตกลงร่วมกัน จะไม่สามารถกำหนดเป้าประสงค์ได้ก่อนการกำหนดวิสัยทัศน์ สำหรับเป้าประสงค์นั้นเมื่อแตกรายละเอียดและขยายความออกไปให้มีรายละเอียดมากขึ้นก็จะกลายเป็นวัตถุประสงค์นั่นเอง

ตัวอย่าง เช่น

#### เป้าประสงค์ของ สำนักงาน ก.พ.ร.

- 1) ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐ ดำเนินการได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการพัฒนาระบบราชการ หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 2) สื่อสารให้ทุกภาคส่วนเกิดการรับรู้และเข้าใจในการบริหารราชการแผ่นดินแนวใหม่
- 3) พัฒนาองค์กรให้มีความเป็นเลิศ

#### เป้าประสงค์ของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

- 1) มีโครงสร้างและภารกิจที่เอื้อต่อการดำเนินงาน
- 2) มีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ
- 3) บุคลากรมีความรู้และทักษะในการทำงานตามบทบาทหน้าที่
- 4) บุคลากรมีจิตสำนึกร่วมในการทำงาน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล

- 5) หน่วยงานสาธารณสุขได้รับการพัฒนาให้มีคุณภาพตามมาตรฐาน
- 6) ประชาชนมีสุขภาพดี ทั้งกาย จิต และดำรงชีพอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข

### วัตถุประสงค์ ( Objective)

**วัตถุประสงค์ หมายถึง** ข้อความที่บ่งบอกถึงกิจกรรมสำคัญที่หน่วยงาน จะต้องทำให้สำเร็จในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งต้องมีความชัดเจน รัดกุม วัดได้ และสอดคล้องกับเป้าประสงค์ในลักษณะที่เป็นส่วนขยายเป้าประสงค์ ดังนั้น ในหนึ่งเป้าประสงค์อาจมีวัตถุประสงค์ได้หลายวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์กำหนดขึ้นด้วยจุดมุ่งหมายพื้นฐาน 2 ประการ ดังนี้

- 1) วัตถุประสงค์เปรียบเสมือนแผนที่ถนน ซึ่งบอกทิศทางเพื่อให้ผู้ใช้ถนนเดินทางไปถึงจุดหมายปลายทางได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งถือว่าเป็นจุดสำหรับการตัดสินใจเกี่ยวกับกลยุทธ์ที่ใช้
- 2) วัตถุประสงค์ใช้สำหรับการเปรียบเทียบผลงานในการประเมินผลการปฏิบัติงานว่ามีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลหรือไม่อย่างไร

วัตถุประสงค์แตกต่างจากเป้าประสงค์ ตรงที่ขอบเขตของเนื้อหาสาระที่แคบ มีรายละเอียดและเฉพาะเจาะจงมากกว่า แต่ที่สำคัญก็คือ วัตถุประสงค์ต้องสะท้อนถึงความสอดคล้องกับเป้าประสงค์หรือกล่าวง่าย ๆ ได้ว่าวัตถุประสงค์นั้นเป็นส่วนขยายของเป้าประสงค์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งวัตถุประสงค์ทุกข้อเมื่อรวมกันแล้วควรจะทำให้เป้าประสงค์ในการดำเนินงานประสบความสำเร็จ ตามพันธกิจที่ตั้งไว้

#### เกณฑ์การเขียนวัตถุประสงค์ที่ดี

1. ความเชื่อมโยง (Relevance) ต้องสอดคล้องกับเป้าประสงค์ในภาพรวมของหน่วยงาน
2. สามารถปฏิบัติได้ (Practicality) ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นไปได้
3. ทำทาย (Challenge) เพื่อกระตุ้นความสามารถของบุคลากร
4. วัดได้ (Measurable) ทั้งในแง่ปริมาณหรือคุณภาพ
5. มีกำหนดการ(Schedule) ซึ่งกำกับด้วยเวลาที่แน่นอน

#### หรือมีลักษณะ SMART

- 1) เฉพาะเจาะจง (Specific)
- 2) วัดได้ (Measurable)
- 3) บรรลุได้ (Attainable)

4) สอดคล้อง เชื่อมโยง (Relevance)

5) ติดตามได้ (Trackable)

### ตัวอย่าง

วัตถุประสงค์ของ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

1. หน่วยงานสาธารณสุขมีการปรับปรุงโครงสร้างและภารกิจให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายในปี 2549
2. ร้อยละ 80 ของสถานบริการสาธารณสุขมีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานภายในปี 2550
3. ร้อยละ 90 ของบุคลากรทุกระดับได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน
4. บุคลากรทุกคนทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล
5. หน่วยงานและสถานบริการสาธารณสุขทุกแห่งได้รับการพัฒนาคุณภาพให้ได้มาตรฐานที่กำหนดภายในปี 2550
6. ร้อยละ 80 ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายมีพฤติกรรมสุขภาพที่ถูกต้อง
7. ร้อยละ 60 ของโรคที่เป็นปัญหาสาธารณสุขในแต่ละพื้นที่มีอัตราการป่วยและตายลดลง
8. ร้อยละ 80 ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับการบริการสุขภาพแบบองค์รวมทั้งในด้านส่งเสริมสุขภาพ ป้องกัน โรค รักษาพยาบาลและฟื้นฟูสภาพ
9. ร้อยละ 90 ของ ผลิตภัณฑ์สุขภาพกลุ่มเป้าหมายมีคุณภาพ ได้มาตรฐาน

## เรื่องที่ 4.2.2

### การกำหนด จุดมุ่งหมาย เป้าประสงค์ และวัตถุประสงค์

---

เนื่องจาก วัตถุประสงค์เป็นส่วนหนึ่งของเป้าประสงค์ และเป้าประสงค์เป็นส่วนหนึ่งของจุดมุ่งหมายหรือพันธกิจ ดังนั้น ในการกำหนดจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงขอบเขตของเนื้อหาสาระในแง่ของความครอบคลุมและความสอดคล้องกัน

#### 1. การกำหนดจุดมุ่งหมาย

จุดมุ่งหมายนั้น ถ้าหากต้องการกำหนดก็ต้องยึดพันธกิจเป็นกรอบ คือเป็นการขยายความของพันธกิจหรือสิ่งที่องค์กรจะต้องทำให้มีความชัดเจนมากขึ้น โดยยึดวิธีการกำหนดคล้ายกับการกำหนดพันธกิจ

ในการเขียนจุดมุ่งหมายนั้นมีสิ่งที่ควรพิจารณาคือ

- 1) พิจารณาเหตุผลขั้นพื้นฐานสำหรับการดำรงอยู่ขององค์กร
- 2) ระบุวิธีการหลักที่สำคัญสำหรับการทำให้ลูกค้าพึงพอใจคือตรงตามความต้องการ
- 3) พิจารณาพันธกิจเป็นกรอบในการกำหนดและเขียน
- 4) ร่างข้อความจุดมุ่งหมายอย่างหยาบๆ ที่ครอบคลุมกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ
- 5) เขียนข้อความจุดมุ่งหมาย

#### 2. การกำหนดเป้าประสงค์

เป้าประสงค์นั้นทุกองค์กรและหน่วยงานต้องกำหนดและเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้ทุกคนได้ทราบทิศทางที่แน่นอนในอนาคตขององค์กร เนื่องจากเป็นข้อความที่อธิบายถึงอนาคตที่พึงประสงค์ภายในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งต้องสอดคล้องกับพันธกิจและจุดมุ่งหมาย (ถ้ามี)

ลักษณะของเป้าประสงค์ที่ดี

- 1) สนับสนุนพันธกิจขององค์กร
- 2) ทำท่ายแต่บรรลุได้
- 3) วัดได้ในระดับหนึ่ง
- 4) มีกำหนดเวลากำกับ



### 3. การกำหนดวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ เป็นส่วนขยายของเป้าประสงค์ ดังนั้น ในการกำหนดวัตถุประสงค์จึงจำเป็นต้องยึดเป้าประสงค์เป็นกรอบสำหรับการกำหนด ผู้บริหารทุกระดับต้องประชุมและพิจารณาเป้าประสงค์หลักขององค์การร่วมกัน เพื่อรับทราบขอบเขตความรับผิดชอบที่ต้องดำเนินการให้สำเร็จ

การกำหนดวัตถุประสงค์นั้น จะต้องสอดคล้องกับเป้าประสงค์ขององค์การทั้งองค์การ ซึ่งลักษณะวัตถุประสงค์ที่ดี นั้น มีดังนี้

- 1) ชัดเจน รัดกุม และหลีกเลี่ยงการใช้คำฟุ่มเฟือย
- 2) เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องได้ทราบทั่วกัน
- 3) แสดงถึงผลลัพธ์ที่เฉพาะเจาะจง
- 4) กำหนดเวลาที่แน่นอน
- 5) วัดได้ เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน
- 6) สอดคล้องกับเป้าประสงค์
- 7) ทำทหายและสำเร็จได้

## ตอนที่ 4.3

### นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 4.3 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 4.3.1 ความหมาย และความสัมพันธ์ของ นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี
- 4.3.2. การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี

#### แนวคิด

1. นโยบาย เป็นข้อความที่ทุกคนในองค์กรใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานและสะท้อนถึงจุดยืนและค่านิยมขององค์กร นโยบายใช้กำกับการดำเนินกลยุทธ์ขององค์กร กลยุทธ์เป็นแนวทางหลักในการดำเนินงานให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ขององค์กร กลวิธี เป็นกลุ่มของกิจกรรมที่กำหนดขึ้น เพื่อการบรรลุตามวัตถุประสงค์แต่ละเรื่องภายในระยะเวลาที่กำหนด การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธีต้องทำการวิเคราะห์สถานการณ์เป็นพื้นฐาน
2. การกำหนดนโยบาย และกลยุทธ์ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ขององค์กร และใช้ประโยชน์จากผลการวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอกองค์กร การกำหนดกลวิธีต้องยึดนโยบายและกลยุทธ์เป็นหลัก

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษา ตอนที่ 4.3 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายความหมาย และความสัมพันธ์ของนโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธีได้
2. อธิบายการกำหนด นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธีได้

## เรื่องที่ 4.3.1

### ความหมายและความสัมพันธ์ระหว่าง นโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี

#### 1. นโยบาย

**นโยบาย (Policy) หมายถึง** ข้อความที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานที่สะท้อนให้ทราบจุดยืนและค่านิยมขององค์กรหรือหน่วยงาน โดยทั่วไป นโยบาย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ นโยบายทั่วไป และนโยบายปฏิบัติการ

##### **นโยบายทั่วไป (General policy)**

หมายถึง แนวทางหรือหลักปฏิบัติสำหรับการคิดและการตัดสินใจในการดำเนินงานของทั้งองค์กร นโยบายทั่วไปนี้ส่วนมากจะใช้สำหรับหน้าที่การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทน ระยะเวลาจ้างงาน และพฤติกรรมขณะปฏิบัติงาน ตัวอย่างนโยบายทั่วไป ได้แก่ คนไข้ทุกคนต้องได้รับการดูแลโดยไม่คำนึงถึงความสามารถในการจ่ายค่ารักษาพยาบาล หรือการช่วยชีวิตคนไข้ต้องกระทำอย่างต่อเนื่องยกเว้นคนไข้มีความประสงค์เป็นอย่างอื่น

##### **นโยบายปฏิบัติการ (Operational policy)**

หมายถึงแนวทางหรือหลักปฏิบัติสำหรับการคิดและการตัดสินใจ ในการดำเนินงาน ที่มีความสอดคล้องกับนโยบายทั่วไปขององค์กร ซึ่งส่วนใหญ่เรียกว่ามาตรการ

ดังนั้น นโยบายขององค์กรทั้งที่เป็นนโยบายทั่วไปและนโยบายปฏิบัติการ ส่วนมากกำหนดขึ้นเพื่อกำกับการดำเนินกลยุทธ์ที่องค์กรเลือกใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

#### 2. กลยุทธ์ (Strategy)

**กลยุทธ์ หมายถึง** แนวทางหลักในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่ตั้งไว้ ซึ่งกลยุทธ์ที่ดีจะต้องได้มาจากการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ซึ่งได้จากวิเคราะห์ข้อมูลจริง (Evidence Based)

เนื่องจากการบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการบริหารที่ต้องอาศัยทักษะ การเชื่อมโยงข้อมูลความเป็นจริงในปัจจุบันกับภาพในอนาคตที่ต้องการจะให้เห็น ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือทุกคนพยายามวาดภาพในอนาคตและกำหนดแนวทางในการไปถึงภาพอนาคต โดยใช้ความรู้สึกรของตนเองเป็นเครื่องตัดสินใจ โดยไม่อยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่พอเพียงในการตัดสินใจ ดังนั้น การใช้หลักการวิเคราะห์

สถานการณ์และแนวโน้ม (SWOT Analysis) เพื่อการกำหนดกลยุทธ์จึงเป็นการช่วยให้ผู้กำหนดกลยุทธ์ได้กลับมาใช้ข้อมูลในการตัดสินใจให้มากขึ้นกว่าการใช้ความรู้สึกของตนเอง

กลยุทธ์ด้านสุขภาพ จะเป็นแนวทางกว้าง ๆ ในการดำเนินการเพื่อการบรรลุวิสัยทัศน์พันธกิจ เป้าประสงค์และวัตถุประสงค์ในการพัฒนาสุขภาพของประชาชน การกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินสถานการณ์ที่ถูกต้อง ดังนั้น สิ่งที่สำคัญก่อนการกำหนดกลยุทธ์ คือการมีข้อมูลเพื่อการกำหนดกลยุทธ์ที่ครบถ้วน และมั่นใจว่าผู้กำหนดกลยุทธ์มีความเข้าใจในสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในองค์กรอย่างแท้จริง ก่อนที่จะตัดสินใจว่าปัจจัยแวดล้อมใดเป็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค เพราะจะส่งผลต่อกลยุทธ์ที่จะกำหนดขึ้น

## ประเภทของกลยุทธ์

กลยุทธ์ประกอบด้วย 4 ประเภทดังนี้

### 1) กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategy)

เป็นกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นจากการที่เราใช้ศักยภาพ หรือจุดแข็งที่มีอยู่มาใช้ในการดำเนินกิจกรรมพื้นฐานเมื่อโอกาสเอื้ออำนวยให้ กลยุทธ์เชิงรุก เป็นกลยุทธ์ที่หน่วยงานควรจะใช้มากที่สุดเพราะได้เลือกในจุดแข็งและมีโอกาส การประสบความสำเร็จก็จะเกิดขึ้นได้ไม่ยาก

### 2) กลยุทธ์เชิงพัฒนา (WO Strategy)

เป็นกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อพัฒนาจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง เนื่องจากโอกาสในการทำงานมาถึง และบุคลากรหรือระบบในการทำงานยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน กลยุทธ์เชิงพัฒนาส่วนใหญ่จะเป็นกลยุทธ์ที่เริ่มด้วยคำว่า พัฒนา ปรับปรุง หรือเสริมสร้างกิจกรรมสนับสนุนเพื่อให้โครงสร้างพื้นฐานการบริหาร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การบริหารงบประมาณและการพัฒนาเทคโนโลยีเอื้อต่อการดำเนินกิจกรรมพื้นฐาน

### 3) กลยุทธ์เชิงรับ (ST Strategy)

เป็นกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นตั้งรับกับอุปสรรคที่จะมาถึงเนื่องจากหน่วยงานมีจุดแข็งพอที่จะรับกับอุปสรรค หรือมีความสามารถในการที่จะปรับเปลี่ยนอุปสรรคให้เป็นโอกาสได้ กลยุทธ์ประเภทนี้มักเป็นกลยุทธ์ ปรับเปลี่ยน ปรับปรุง สิ่งที่เป็นสภาพแวดล้อมภายนอกเฉพาะ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายระดับประเทศ นโยบายระดับกระทรวง แนวทางหรือนโยบายในการดำเนินการของกระทรวงอื่น ๆ หรือแม้แต่ความคาดหวังและความต้องการของประชาชน

#### 4) กลยุทธ์เชิงถอย (WT Strategy)

เป็นกลยุทธ์ที่เกิดจากการประเมินสภาพแวดล้อมแล้วพบว่า ปัจจัยแวดล้อมภายนอกคุกคามให้ต้องดำเนินการบางสิ่งบางอย่างในขณะที่เรามีจุดอ่อนในส่วนที่ต้องใช้ดำเนินการ ดังนั้น กลยุทธ์ที่จะกำหนดคือ กลยุทธ์ที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้จุดอ่อนในการดำเนินการพบกับอุปสรรคในการดำเนินการได้

กลยุทธ์เชิงรุกหรือเชิงรับหรือเชิงถอย จะเกิดขึ้นหลังจากที่เราประเมินสภาพแวดล้อมแล้วจึงจะกำหนดกลยุทธ์หรือแนวทางเพื่อจะจัดการหรือดำเนินการกับโอกาส อุปสรรค จุดแข็ง หรือจุดอ่อนที่เกิดขึ้น ดังนั้น การกำหนดว่าจะทำกลยุทธ์เชิงรุก เชิงรับ ในแง่ของการบริหารเชิงกลยุทธ์ไม่ได้หมายความว่า กลยุทธ์เชิงรุกคือการดำเนินการที่ออกไปนอกหน่วยงาน ส่วนกลยุทธ์เชิงรับคือการตั้งรับอยู่ในหน่วยงาน ซึ่งในความเป็นจริงแล้ว หากหน่วยงานใดมีจุดแข็งสามารถจะกำหนดกลยุทธ์เชิงรุกในงานของตนเองได้ตลอด เช่น หากโรงพยาบาลเป็นจุดแข็งของการพัฒนาสุขภาพจังหวัด ในขณะที่นโยบาย 30 บาท เป็นโอกาสที่จะทำให้ประชาชนมีสุขภาพดี กลยุทธ์เชิงรุกของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด อาจเป็นการสร้างหลักประกันให้ประชาชนทุกคนในจังหวัดมั่นใจว่าจะได้รับการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพและมาตรฐาน

จะเห็นได้ว่า ทั้งนโยบายและกลยุทธ์ขององค์การมีขอบเขตของการครอบคลุมในแผนงานที่คล้ายคลึงกัน นโยบายและกลยุทธ์ มีหน้าที่ช่วยในการกำหนดทิศทางของแผนงานสำหรับองค์การ ซึ่งมีอิทธิพลต่อจุดมุ่งหมายที่องค์การพยายามจะไปให้ถึง หากปราศจากนโยบายหรือกลยุทธ์ขององค์การแล้วก็จะไม่สามารถไปถึงจุดหมายที่ต้องการได้

### 3. กลวิธี (Tactics)

หมายถึง กลุ่มของกิจกรรมที่กำหนดขึ้นเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ในระยะสั้น ๆ ของหน่วยงาน โดยปกติประมาณ 1 ปี หรือน้อยกว่า ดังนั้น กลวิธีจึงเปรียบเสมือนกลยุทธ์ย่อย ๆ ของกลยุทธ์หลักขององค์การที่มีระยะยาวประมาณ 5 หรือ 10 ปี

## เรื่องที่ 4.3.2

### การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธี

การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ และกลวิธีนั้น จำเป็นต้องทำการประเมินตนเอง ด้วยการวิเคราะห์สถานการณ์ขององค์กรหรือหน่วยงานอย่างดี เพื่อทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค ต่าง ๆ เพราะกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องได้มาจากการที่ทราบและใช้จุดแข็ง พร้อมทั้งหลีกเลี่ยงจุดอ่อนแล้วพยายามใช้ประโยชน์จากโอกาสได้ได้อย่างเหมาะสม นั่นเอง

บางองค์กรและสถาบันต่าง ๆ มักมองข้ามความสำคัญของการกำหนดนโยบาย ทำให้เกิดปัญหาในการมอบอำนาจและการตัดสินใจ เนื่องจากขาดแนวทางที่ชัดเจน ส่วนบางองค์กรมีคู่มือนโยบายอยู่จริง แต่ไม่เคยมีการแก้ไขปรับปรุงเลย จึงล้าสมัยหรือไม่ก็เป็นแบบผสม คือมีทั้งนโยบาย กฏระเบียบ และวิธีการอยู่ด้วยกัน แต่ปฏิบัติไปคนละเรื่อง

นโยบายและกลยุทธ์ที่ดีมีประสิทธิผลนั้น ควรมีลักษณะดังนี้ (Koontz and O Donnell, 1978 : 141-143)

- 1) นโยบายและกลยุทธ์ ควรมีส่วนสนับสนุนวัตถุประสงค์และแผนงาน
- 2) นโยบายและกลยุทธ์ควรมีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์
- 3) นโยบายและกลยุทธ์ควรมีความสอดคล้องกัน
- 4) นโยบายควรมีความแตกต่างและแยกออกจากกฏระเบียบและวิธีการ เพราะนโยบายช่วยชี้แนะการตัดสินใจ ในขณะที่กฏระเบียบและวิธีการช่วยชี้แนะวิธีปฏิบัติ
- 5) นโยบายและกลยุทธ์ควรเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อสะดวกในการปฏิบัติงาน
- 6) นโยบายและกลยุทธ์ควรต้องการการอธิบาย ดีความและสอนให้ทุกคนเข้าใจ
- 7) นโยบายและกลยุทธ์ควรต้องมีการควบคุม เพื่อประกันความผิดพลาด

สำหรับกลวิธีนั้น สามารถกำหนดได้โดยยึดนโยบายและกลยุทธ์เป็นหลัก ในการพิจารณา เพราะกลวิธีจะเป็นส่วนขยายของกลยุทธ์และจะบรรจุไว้ในแผนปฏิบัติการ ซึ่งต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์และนโยบายหลักขององค์กรด้วย

#### **ตัวอย่าง นโยบาย กลยุทธ์ กลวิธี ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด**

##### **ระนอง**

**นโยบาย :** เพิ่มสมรรถนะภายในองค์กรด้านเทคโนโลยีให้สามารถรองรับความต้องการใช้งานทั้งด้านบริหาร บริการ และวิชาการทั้งในปัจจุบันและอนาคต

- กลยุทธ์ :**
1. พัฒนาระบบเครือข่ายสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างสถานบริการ ส่วนกลางและส่วนราชการต่างๆ
  2. พัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
  3. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานและบริการประชาชน
- กลยุทธ์ :**
1. พัฒนาระบบฐานข้อมูล เพื่อการบริหาร วิชาการและบริการอย่างมีมาตรฐาน
  2. พัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม
  3. พัฒนาและเชื่อมโยงเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศให้ครอบคลุมสถานบริการสาธารณสุขทุกระดับ
  4. พัฒนาสถานบริการสาธารณสุขทุกแห่งให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการให้บริการประชาชน

## บรรณานุกรม

- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ระยะปานกลางของกระทรวงสาธารณสุข (2548-2550) พิมพ์ครั้งที่ 1 โรงพิมพ์องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ กทม. 2547
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการระบบสาธารณสุขและการวางแผนพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 1, 7 – 12** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชา ประเด็นและแนวโน้มทางการบริหารสาธารณสุข หน่วยที่ 11-13** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2547
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ด้านสุขภาพ 12-13 กันยายน 2545**
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง **คู่มือการวางแผนเชิงกลยุทธ์สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง 2547**
- รองศาสตราจารย์ ดร.ทองหล่อ เดชไชย **การบริหารเชิงกลยุทธ์ สำหรับหน่วยงานสาธารณสุข** พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุดวิชาการวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนาคุณภาพบริการของโรงพยาบาล หน่วยที่ 1-3** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2546



## บทที่ 5

### การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุมกลยุทธ์

#### เค้าโครงเนื้อหา

##### ตอนที่ 5.1 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

5.1.1 หลักการและแนวทางการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

5.1.2 แผนงาน/โครงการ/ กิจกรรมและงบประมาณ

##### ตอนที่ 5.2 การควบคุมกลยุทธ์

5.2.1 ความหมาย ความสำคัญ ประเภท และระดับของการควบคุม

5.2.2 การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์

5.2.3 เครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

#### แนวคิด

1. การนำกลยุทธ์ไป ปฏิบัติ ได้สำเร็จตามเป้าหมายอาศัยผลการวิเคราะห์โครงสร้างองค์การและวัฒนธรรม การเลือกแนวทางในการตัดสินใจ การวางกำหนดการเชิงกลยุทธ์และการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ รวมถึงการจัดทำแผนงาน โครงการ กิจกรรมและงบประมาณที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน
2. การควบคุมกลยุทธ์ เป็นกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล และปรับปรุงแก้ไข การดำเนินงานกลยุทธ์ให้บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งควบคุมทั้งที่ระดับองค์การ ระดับหน้าที่ และระดับงาน การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์กระทำโดยผู้บริหาร โดยอาศัยเครื่องมือประเมินผล การปฏิบัติงานที่เป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก การเทียบวัดและบาลานซ์สกอร์การ์ด

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษาบทที่ 5 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายหลักการ แนวทางและแผนงาน โครงการ กิจกรรมและงบประมาณในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้
2. อธิบายการควบคุมและประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์รวมทั้งเครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานได้

## ตอนที่ 5.1

### แนวคิดเกี่ยวกับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 5.1 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

5.1.1 หลักการและแนวทางการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

5.1.2 แผนงาน/โครงการ/ กิจกรรมและงบประมาณ

#### แนวคิด

1. การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเป็นการถ่ายทอดกลยุทธ์ให้เป็นการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งต้องทำการจัดทำแผนงาน โครงการ กิจกรรมและงบประมาณ รวมถึงกำหนดวิธีปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ แนวทางการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ต้องทำการวิเคราะห์โครงสร้างองค์การและวัฒนธรรมองค์การ การเลือกแนวทางการตัดสินใจ การวางกำหนดการเชิงกลยุทธ์ และการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้
2. แผนงาน เป็นกลุ่มของกิจกรรม ที่ผสมผสานกัน เน้นแก้ไขปัญหาที่กำหนดเพื่อสนองต่อความต้องการของบุคคลและชุมชน โครงการเป็นหน่วยย่อยของแผนงานที่กำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกิจกรรมที่มีความเฉพาะเจาะจง กิจกรรมเป็นการกระทำของผู้ปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด งบประมาณ เป็นการจัดสรรทรัพยากร เพื่อส่งเสริมการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษา ตอนที่ 5.1 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบายหลักการและแนวทางสำคัญในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้
2. อธิบาย แผนงาน โครงการ กิจกรรมและงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติได้

## เรื่องที่ 5.1.1

### หลักการและแนวทางในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategy Implementation) มีความสำคัญเช่นเดียวกับการกำหนดกลยุทธ์ (Strategy formulation) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติหรือการดำเนินกลยุทธ์ คือการถ่ายทอดกลยุทธ์ให้เป็นการกระทำเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการดำเนินกลยุทธ์ที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องมีความสอดคล้องและสัมพันธ์กันขององค์ประกอบทุกตัวในแผนกลยุทธ์

#### 1. หลักการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

ในการวางระบบการถ่ายทอดกลยุทธ์สู่การปฏิบัติให้ได้ประสิทธิผล ผู้บริหารจะต้องมีการคำนึงถึงความสำคัญของการนำกลยุทธ์ไปดำเนินการให้สำเร็จด้วย ซึ่งหมายความว่าทุกสิ่งทุกอย่างที่กำหนดเป็นเงื่อนไขความสำเร็จไว้ในแผนกลยุทธ์ สามารถดำเนินการได้หมด โอกาสที่จะประสบความสำเร็จจึงจะมีมากที่สุด

การดำเนินกลยุทธ์ในทางปฏิบัติ จะต้องมีการพัฒนา แผนงาน โครงการและกิจกรรม ตลอดจนการจัดทำงบประมาณ และกำหนดวิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ สำหรับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอาจจะพบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการหลายประการ ดังนี้

1. มีการใช้เวลาในการดำเนินกลยุทธ์นานกว่าที่คาดคะเนไว้
2. เกิดปัญหาสำคัญที่ไม่ได้มีการคาดคะเนไว้ล่วงหน้า
3. ไม่มีประสิทธิภาพในการประสานงาน
4. ขาดความสนใจในการดำเนินกลยุทธ์ อันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์ที่ต้องมีการดำเนินการแก้ไข
5. ทรัพยากรมนุษย์มีความสามารถไม่เพียงพอ
6. ทรัพยากรมนุษย์ระดับปฏิบัติไม่ได้รับการฝึกอบรมที่เพียงพอ
7. เกิดผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้
8. ผู้บริหารมีความเป็นผู้นำไม่เพียงพอ
9. กำหนดกิจกรรมเพื่อการดำเนินกลยุทธ์ไม่ชัดเจน
10. ขาดข้อมูลในการตรวจสอบการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

แม้ว่าการดำเนินกลยุทธ์อาจจะเกิดปัญหาได้จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ซึ่งความสำเร็จของการดำเนินกลยุทธ์เกิดขึ้นได้จากแผนกลยุทธ์ที่ดี มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ ในขณะที่เดียวกัน การดำเนินกลยุทธ์ที่ดีก็สามารถทำให้กลยุทธ์ที่ไม่ดีประสบความสำเร็จได้ จึงทำให้ผู้บริหารระดับสูงต้องให้ความสนใจกับการดำเนินกลยุทธ์หรือการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

## 2. แนวทางสำคัญในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

มีสาระที่สำคัญ 5 ประการคือ (1) การวิเคราะห์โครงสร้างองค์กร (2) การวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กร (3) การเลือกแนวทางในการตัดสินใจ (4) การวางกำหนดการเชิงกลยุทธ์ (5) การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้

### 1) การวิเคราะห์โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กร (Organization structure) หมายถึงการจัดกลุ่มงานเข้าด้วยกันตามหน้าที่ความรับผิดชอบ มีสายการบังคับบัญชา และมีเอกภาพในการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น การจัดโครงสร้างองค์กรที่ไม่เหมาะสมจะทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงาน เพราะไม่สามารถตอบสนองต่อความสำเร็จของการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้ ดังนั้น การวิเคราะห์โครงสร้างองค์กรจึงเป็นสิ่งสำคัญทั้งนี้เพื่อให้กลยุทธ์ที่กำหนดมีองค์กรหรือหน่วยงาน รองรับในการปฏิบัติการที่จะเกิดขึ้นทั้งในส่วนที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยมีแนวทางการพิจารณา 3 ประการคือ

1.1 โครงสร้างองค์กรในปัจจุบัน สามารถรองรับการดำเนินการต่างๆ ตามกลยุทธ์ที่กำหนดได้หรือไม่

1.2 ผู้บริหารและบุคลากรระดับใด กลุ่มใดบ้างที่จะต้องมีความรับผิดชอบในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

1.3 เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการ มีกรณีใดบ้างที่จะปล่อยให้โครงสร้างองค์กรเป็นไปในรูปที่ไม่เป็นทางการได้บ้าง

### 2) การวิเคราะห์วัฒนธรรมองค์กร

ทุกองค์กรมีวัฒนธรรมและค่านิยมร่วมกัน การผลักดันให้คนในองค์กรเห็นคุณค่าหรือมีค่านิยมร่วม (Shared values) จึงจำเป็นต้องใช้กลไกในการพัฒนาวัฒนธรรมมาใช้ให้เป็นประโยชน์ให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและผลักดันกลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นไปสู่การปฏิบัติในทุกระดับขององค์กร

### 3) การเลือกแนวทางในการตัดสินใจ

ในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัตินั้นขึ้นอยู่กับวิธีการปฏิบัติที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมและสถานการณ์ภายในองค์กร

บรอดวินและเบอร์จิส (David Brodwin และ L.J.Bourgeois) แนะนำแนวทางการปฏิบัติไว้ 5 แนวทาง คือ (1) แนวทางการสั่งการ (2) แนวทางในการปรับเปลี่ยน (3) แนวทางในการร่วมมือ (4) แนวทางวัฒนธรรม และ (5) แนวทางในการเพิ่มพูนความเห็น

(ปกรณีย์ ปรีชา 2543 : 101 -108)

### 3.1 แนวทางการสั่งการ

มีลักษณะเป็นการสั่งการจากระดับบน (Top down) การมีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์กรมีน้อย แนวคิดในการกำหนดกลยุทธ์จึงโน้มเอียงไปในด้านการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ

ในองค์กรบางประเภท การสั่งการจะเป็นประโยชน์ต่อการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ผู้บริหารต้องมีอำนาจในการสั่งการเต็มที่ หรือกลยุทธ์ต้องไม่ขัดแย้งกับสถานภาพเดิมของบุคลากร มิเช่นนั้นแล้วจะได้รับการต่อต้าน

ข้อเสียที่สำคัญของแนวทางนี้ คือ ทำให้บุคลากรในระดับปฏิบัติการขาดแรงจูงใจและขาดการมีส่วนร่วม

### 3.2 แนวทางในการปรับเปลี่ยน

มีลักษณะเป็นการสั่งการจากระดับบน แต่ผู้บริหารมีการคำนึงถึงแง่มุมในเชิงพฤติกรรมด้วย ปัจจัยในการพิจารณากลยุทธ์จึงครอบคลุมทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง แม้ว่ามีส่วนร่วมของบุคลากรในองค์กรในขั้นการวางแผนจะน้อย แต่ขั้นของการปฏิบัติการจะเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมค่อนข้างสูง

ข้อดีของแนวทางนี้ คือการเปิดทางให้บุคลากรมีโอกาสทำความเข้าใจ ปรับตัว ปรับงาน และปรับสภาพทางความคิด และความพร้อมต่าง ๆ ที่จะทำให้สามารถเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง

### 3.3 แนวทางในการร่วมมือ

มีลักษณะร่วมคิด ร่วมกันทำระหว่างผู้บริหารระดับต่างๆ ผู้บริหารที่มีความคิดแตกต่างกัน ได้รับการเกื้อกูล เกื้อหนุนให้มีโอกาสเสนอความคิดเห็น ผู้บริหารระดับสูงกระทำการในฐานะผู้ประสานงาน

ข้อดีของกลยุทธ์นี้ที่สำคัญ คือการรับข้อมูลจากผู้บริหารระดับต้นที่มีความใกล้ชิดกับระดับปฏิบัติ เป็นการเปิดเวทีทางความคิดอย่างกว้างขวาง ที่อาจเป็นผลดีต่อการกลั่นกรองข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ขณะเดียวกันก็จะส่งผลต่อการสร้างความผูกพันกับกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่กำหนดมากยิ่งขึ้น

### 3.4 แนวทางวัฒนธรรม

มีลักษณะเช่นเดียวกับแนวทางการร่วมมือ โดยนอกจากจะรวมเอาผู้บริหารแล้ว ยังมีการดึงเอาเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการหรือในระดับล่างเข้ามามีส่วนร่วมด้วย แต่แนวทางนี้มีข้อจำกัด คือการตัดสินใจต้องใช้เวลาามาก

### 3.5 แนวทางในการเพิ่มพูนความเห็น

เป็นการรับความคิดเห็นต่างๆจากระดับล่าง (bottom up) คือข้อมูลส่งจากผู้ปฏิบัติขึ้นมาที่หัวหน้างาน ส่งต่อมายังผู้บริหารระดับกลาง ในการจัดทำข้อเสนอเชิงกลยุทธ์ และผู้บริหารระดับสูงใช้ข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับมาประกอบและประเมินทางเลือกในการกำหนดกลยุทธ์โดยใช้อิทธิพลของตัวเองน้อยที่สุด

ข้อดีที่ชัดเจนของแนวทางนี้คือ การมีอิสระในทุกระดับย่อมเป็นแรงจูงใจให้เกิดความร่วมมือและผลักดันให้การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติมีความสำเร็จมากขึ้น

#### 4) การวางกำหนดการเชิงกลยุทธ์

การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จหมายถึง ความสามารถในการแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินการในรูปของโครงสร้างตามลำดับขั้น ของแผน (Plan) แผนงาน (Programs) โครงการ (Projects) และงบประมาณ (Budgets) (รายละเอียดจะกล่าวถึงในเรื่องที่ 5.1.2)

#### 5) การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้

การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติโดยใช้แนวทางการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผันผวน ดังนั้น การรักษาความได้เปรียบ ก็ต้องมีการสร้างองค์กรให้มีพื้นฐานแห่งการเรียนรู้ โดยสามารถนำความรู้ที่ค้นพบมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับองค์กรอย่างแท้จริง

## เรื่องที่ 5.1.2

### แผนงาน/โครงการ/ กิจกรรมและงบประมาณ

ในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จนั้น ต้องมีการแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินการในรูปของโครงสร้างตามลำดับชั้น ของแผน (Plan) แผนงาน (Programs) โครงการ (Projects) และงบประมาณ (Budgets) เพื่อให้สามารถควบคุมผลสำเร็จของการปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้อย่างมีระบบและต่อเนื่องเป็นขั้น ( รายละเอียดของการควบคุมกลยุทธ์จะกล่าวถึงในตอนที 5.2 )

#### แผนงาน (Program)

หมายถึง แผนอย่างละเอียดเกี่ยวกับสิ่งที่จะกระทำ แผนงานจึงเปรียบเสมือนกลุ่มกิจกรรมที่ผสมผสานกัน ซึ่งเน้นการพัฒนาปรับปรุงหรือแก้ปัญหาใดปัญหาหนึ่ง เพื่อสนองความต้องการของบุคคลและชุมชน ดังนั้น แผนงานจึงประกอบด้วยกิจกรรมหลาย ๆ กิจกรรมที่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

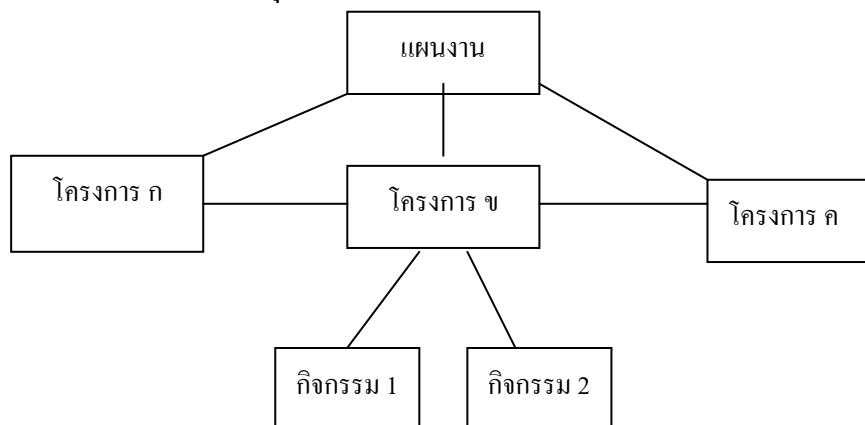
#### โครงการ (Project)

หมายถึง แผนที่มีขนาดเล็กหรือหน่วยย่อยของแผน ที่มีวัตถุประสงค์ ที่มีวัตถุประสงค์ เป้าหมายและกิจกรรมซึ่งมีความเฉพาะเจาะจง ทั้งช่วงเวลาและค่าใช้จ่ายกำหนดไว้ ดังนั้นโครงการจึงเปรียบเสมือนแผนย่อยของแผนงานที่มีรายละเอียดมากกว่าแผนงานนั่นเอง

#### กิจกรรม (activity)

หมายถึง การกระทำที่บุคลากรปฏิบัติเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ใด วัตถุประสงค์หนึ่งหรือหลาย ๆ วัตถุประสงค์ เช่น การเยี่ยมบ้าน การส่งต่อผู้ป่วยและการให้คำปรึกษา เป็นต้น

เนื่องจากโครงการเป็นแผนระดับล่างที่มีขนาดเล็กและเป็นส่วนหนึ่งของแผน ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมหรือกลุ่มของกิจกรรมที่สามารถดำเนินการให้เกิดผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ ซึ่งสรุปความสัมพันธ์ ดังภาพที่ 9 ได้ดังนี้



ภาพที่ 9 ความสัมพันธ์ระหว่างแผนงาน โครงการ และกิจกรรม

**แผนงาน โครงการและกิจกรรมเป็นองค์ประกอบสุดท้ายของแผนกลยุทธ์** ซึ่งมี

ลักษณะที่ค่อนข้างเป็นรูปธรรมมากที่สุด เพราะมีรายละเอียดที่ตอบคำถามเกี่ยวกับ ใคร ทำอะไร ที่ไหน อย่างไรและเมื่อไร และใครเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นการกำหนดแผนปฏิบัติการ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือระดับแผนงาน ระดับโครงการ และระดับกิจกรรม

แผนงานเดียวอาจแบ่งเป็นโครงการหลายโครงการ โครงการหนึ่ง ๆ อาจแบ่งได้เป็นหลายกิจกรรม

แผนงานนั้นสามารถกำหนดขึ้นในลักษณะที่เป็นส่วนหนึ่ง หรือช่วยสนับสนุนนโยบายและกลยุทธ์เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ โดยให้มีความสอดคล้องกับนโยบายและกลยุทธ์ที่หน่วยงานเลือกใช้ ในแต่ละแผนงานจะประกอบด้วยโครงการต่างๆ ที่มีรายละเอียดของกิจกรรมที่มีความเกี่ยวข้องสนับสนุนและเกื้อกูลซึ่งกันและกัน แผนงานและโครงการนั้นโดยทั่วไปจะมีองค์ประกอบ 7 ประการ ได้แก่

1. เหตุผลความเป็นมา
2. วิธีการดำเนินงาน
3. ทรัพยากรที่ใช้
4. ผลสัมฤทธิ์หรือบริการ
5. กลุ่มเป้าหมาย
6. ตัวชี้วัดวัตถุประสงค์เฉพาะ
7. ตัวชี้วัดเงื่อนไขความสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม อาจมีไม่ครบทั้ง 7 องค์ประกอบก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและค่านิยมของแต่ละหน่วยงาน

**รูปแบบการนำเสนอแผนงาน/โครงการ** อาจทำได้หลายแบบ แบบที่เป็นที่นิยมกันทั่วไปคือ กรอบข่ายงานเชิงตรรกวิทยา หรือ Logical Framework หรือ Log Frame เพราะสามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์และความสอดคล้องกันอย่างมีเหตุและผล ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ตาราง Log Frame

สาระสำคัญโดยสรุป (Narrative Summary : N.S)	ดัชนีวัดความสำเร็จ (Objective Verifiable Indicator : O.V.I)	การตรวจสอบความสำเร็จ (Means of Verification : M.O.V)	เงื่อนไขซึ่งความสำเร็จ (Important Assumption : I.A)
เป้าประสงค์ของ แผนงาน/โครงการ (Goal)	การระบุดัชนีเชิงปริมาณ / คุณภาพของ เป้าประสงค์	การระบุแหล่งข้อมูล เครื่องมือ วิธีการ ตรวจสอบตามดัชนีที่ กำหนด	ระบุเงื่อนไขที่จำเป็น หรือผลกระทบที่จะ เกิดขึ้น



วัตถุประสงค์ของ แผนงาน/โครงการ (Purposes)	การระบุดัชนีเชิงปริมาณ / คุณภาพของ วัตถุประสงค์	การระบุแหล่งข้อมูล เครื่องมือ วิธีการ ตรวจสอบตามดัชนีที่ กำหนด	ระบุเงื่อนไขที่จำเป็น หรือผลกระทบที่จะ เกิดขึ้น
ผลที่เกิดจากการ ดำเนินกิจกรรมที่ กำหนด (Outputs)	การระบุดัชนีเชิงปริมาณ / คุณภาพของผลการ ดำเนินงาน	การระบุแหล่งข้อมูล เครื่องมือ วิธีการ ตรวจสอบตามดัชนีที่ กำหนด	ระบุเงื่อนไขที่จำเป็น หรือผลกระทบที่จะ เกิดขึ้น
กิจกรรม / ปัจจัย นำเข้า (Inputs)	การระบุดัชนีเชิงปริมาณ / คุณภาพของกิจกรรม / ปัจจัยนำเข้า	การระบุแหล่งข้อมูล เครื่องมือ วิธีการ ตรวจสอบตามดัชนีที่ กำหนด	ระบุเงื่อนไขที่จำเป็น หรือผลกระทบที่จะ เกิดขึ้น

นอกจากนี้ การเขียนแผนงาน โครงการนั้น อาจใช้รูปแบบง่ายๆ ซึ่งสามารถสรุปรายละเอียดต่างๆที่จำเป็นให้สั้นกะทัดรัดและเข้าใจง่าย บรรจุอยู่ในหน้ากระดาษ ดังนี้ (Koteen , 1997 : 253)

1. ระบุถึงความจำเป็นของแผนงาน
2. เป้าประสงค์ของแผนงาน
3. วัตถุประสงค์ของแผนงาน
4. ขั้นตอนการดำเนินงาน
5. ผู้รับผิดชอบ
6. ทรัพยากรที่ต้องการใช้

### การประเมินผลแผนงาน/โครงการและกิจกรรม

เนื่องจากแผนงาน โครงการ และกิจกรรม เป็นองค์ประกอบสุดท้ายของการวางแผนกลยุทธ์ดังนั้นการประเมินยึดหลักเกณฑ์ 3 ประการคือ (1) การประเมินความสอดคล้อง (relevance) (2) การประเมินความถูกต้อง (correctness) (3) ประเมินความเป็นไปได้ (feasibility)

#### 1) การประเมินความสอดคล้อง (relevance)

มุ่งพิจารณาว่าแผนงานและโครงการสอดคล้องกับเป้าประสงค์และ ระบบงานขององค์กร สามารถแก้ปัญหาหรือพัฒนางานที่มุ่งสู่การบรรลุผลลัพธ์ตามพันธกิจและ วิสัยทัศน์หรือไม่อย่างไร พร้อมทั้งตอบสนองต่อความต้องการของบุคคล สังคม ในแง่ นโยบาย กลยุทธ์ หรือไม่

## 2) การประเมินความถูกต้อง (correctness)

มุ่งพิจารณาว่าแผนงาน โครงการเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ข้อกำหนดขององค์กร หรือไม่ทั้งในแง่ของทิศทาง ขอบเขตและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ

## 3) ประเมินความเป็นไปได้ (feasibility)

มุ่งพิจารณาว่าแผนงาน โครงการมีความเป็นไปได้ในแง่ของปริมาณและคุณภาพของทรัพยากรทั้ง คน เงิน อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ และสิ่งอำนวยความสะดวกและสนับสนุนอื่น ๆ เช่น การมีส่วนร่วมของบุคลากรและชุมชน กฎระเบียบ และการเมืองการปกครอง เป็นต้น

นอกจากนี้ การประเมินแผนงาน และโครงการนั้นต้องคำนึงถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่ และองค์ประกอบของแผนงานและโครงการ สำหรับสถานการณ์ที่เป็นอยู่นั้นต้องพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้อง 4 ประเด็น ได้แก่

1. สภาพปัจจุบันของกลุ่มเป้าหมาย
2. องค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินงาน
3. ความเป็นอิสระในการตัดสินใจ
4. สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน

โดยสรุป การประเมินแผนงานและโครงการ ต้องพิจารณาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ กิจกรรม และทรัพยากร ทั้งในแง่ของความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และพันธกิจ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ ความถูกต้องตามข้อกำหนดและความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน

สำหรับกิจกรรมที่เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานและโครงการนั้น ต้องพิจารณา ความสอดคล้อง ความถูกต้อง และความเป็นไปได้ในส่วนที่เกี่ยวกับประเภทกิจกรรมบริการสุขภาพ 3 ประเภท ได้แก่ กิจกรรมบริการ กิจกรรมพัฒนา และกิจกรรมสนับสนุน

## งบประมาณ

กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ จะเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับการกำหนดงบประมาณหรือการจัดทำงบประมาณ โดยเฉพาะในปัจจุบัน กระบวนการวางแผนกลยุทธ์ได้เข้ามาเชื่อมโยงกับกระบวนการจัดทำงบประมาณของรัฐบาล โดยมีการวัดผลการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม ดังนั้นจึงมีการจัดสรรทรัพยากรให้ตรงกับเป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งบประมาณที่จะนำไปดำเนินการตามกลยุทธ์ที่กำหนด โดยมีผลผลิตและผลลัพธ์ที่สามารถประเมินผลได้เป็นตัวชี้วัดความสำเร็จหรือผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน

ปัญหาหนึ่งในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ก็คือเรื่องการได้มาซึ่งทรัพยากร ที่จำเป็นในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ งบประมาณ ถือว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติประสบความสำเร็จ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่ต้องแสดงให้เห็นว่า กลยุทธ์ และแผนงาน โครงการ ที่กำหนดขึ้นจะช่วยให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อองค์กรได้อย่างไร เพื่อที่จะได้ขอสนับสนุนงบประมาณมาดำเนินการตามกลยุทธ์

ดังนั้น ในกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ กับกระบวนการจัดทำงบประมาณ และการตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณเพื่อผลักดันกลยุทธ์ลงสู่การปฏิบัตินั้น จะต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันและตั้งอยู่บนพื้นฐานของการตรวจสอบแผนกลยุทธ์ และปรับแผนกลยุทธ์ร่วมกับการจัดสรรงบประมาณตามกลยุทธ์อยู่ตลอดเวลา ถ้าองค์กรมีการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน โครงการที่ได้จัดทำขึ้นตามกลยุทธ์ ก็จะก่อให้เกิดความเชื่อมโยงและความสำเร็จในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติตรงตามเป้าหมายขององค์กรได้

สำหรับการจัดสรรเงินงบประมาณ นั้น องค์กรควรมีการจัดสรรงบประมาณไปตามโครงการที่จัดทำขึ้นตามกลยุทธ์ จึงจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ ซึ่งผู้บริหารต้องให้ความสำคัญและให้ความสนใจ รวมทั้งคอยติดตามหรือมีระบบการตรวจสอบติดตามความสำเร็จในขั้นตอนต่างๆของการปฏิบัติงาน มีระบบที่จะควบคุมแก้ไขในส่วนที่เบี่ยงเบนออกจากเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผน เพื่อให้การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้

## ตอนที่ 5.2

### การควบคุมกลยุทธ์

โปรดอ่านหัวเรื่อง แนวคิด และวัตถุประสงค์ของตอนที่ 5.2 แล้วจึงศึกษารายละเอียดต่อไป

#### หัวเรื่อง

- 5.2.1 ความหมาย ความสำคัญ ระดับ และประเภทของการควบคุมกลยุทธ์
- 5.2.2 การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์
- 5.3.3 เครื่องมือการประเมินผลการปฏิบัติงาน

#### แนวคิด

1. การควบคุมกลยุทธ์ เป็นกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลให้การดำเนินงานกลยุทธ์ บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร การควบคุมกลยุทธ์ดำเนินการได้ 3 ระดับ คือ ระดับองค์กร ระดับหน้าที่ และระดับงาน
2. การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารทำการตรวจสอบ กิจกรรมที่ดำเนินการขององค์กร เพื่อประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานและทำการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนกลยุทธ์
3. เครื่องมือการประเมินผลการปฏิบัติงาน ที่นิยมใช้ทั่วไปในปัจจุบันและในงานด้านสุขภาพ คือ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก การเทียบวัด และบาลานซ์สโคร์การ์ด

#### วัตถุประสงค์

เมื่อศึกษา ตอนที่ 5.2 จบแล้ว สามารถ

1. อธิบาย ความหมาย ความสำคัญ ระดับและประเภทของการควบคุมกลยุทธ์ได้
2. อธิบายการประเมินผล การดำเนินงานกลยุทธ์ได้
3. อธิบายเครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงานได้

## เรื่องที่ 5.2.1

### ความหมาย ความสำคัญ และระดับของการควบคุม

ในการดำเนินการกลยุทธ์ ผู้บริหารต่างมีจุดมุ่งหมายเหมือนกัน ในการทำให้องค์การบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ องค์การจะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้อย่างไรนั้น ผู้บริหารมีความจำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ด้านการบริหารองค์การอย่างกว้างขวาง และลึกซึ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์และการวางแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ยังต้องให้ความสำคัญกับเรื่องการจัดโครงสร้างองค์การ การออกแบบองค์การ แต่ก็อาจจะเกิดความล้มเหลวและไม่ประสบความสำเร็จได้ ทั้งนี้ สาเหตุสำคัญอย่างหนึ่งก็คือ การขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ การที่สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้องค์กรต้องประสบกับความผันผวนจากสภาพแวดล้อม แม้ว่าจะมีการวางแผนกลยุทธ์ที่ดีที่สุด แต่การดำเนินกลยุทธ์อาจกลายเป็นสิ่งที่ล้มเหลวและไม่ทันการณ์ได้ เมื่อเหตุการณ์ต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลง การติดตามตรวจสอบ การประเมินผลเพื่อการควบคุมอยู่ตลอดเวลาจึงเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้บริหาร เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนแก้ไขการปฏิบัติงานหรือแผนกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งจากภายนอกและภายในที่เกิดการเปลี่ยนแปลง การควบคุมจึงมีบทบาทสำคัญในการช่วยทำให้การดำเนินกลยุทธ์สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

#### 1. ความหมายของการควบคุม

การควบคุม (Control) เป็นกระบวนการติดตามตรวจสอบ ประเมินผลเพื่อการดำเนินการดูว่าผลการดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ หรืออยู่ในทิศทางของมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่และทำการปรับปรุงแก้ไขสิ่งที่เบี่ยงเบน

การควบคุมเป็นความตั้งใจเพื่อให้เกิดความสำเร็จกับองค์กรที่จะบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในภายหน้า หากเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไม่สามารถบรรลุได้ตามแผนแล้ว สิ่งที่ต้องดำเนินการต่อไปก็คือ การปรับปรุงแก้ไขการดำเนินการหรือปรับปรุงแผนงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้ดีขึ้น

การควบคุมโดยทั่วไปจะออกมาในรูปของการวัดผลการปฏิบัติงาน การวัดผลงานจะวัดออกมาทั้งที่เป็นตัวเลขเชิงปริมาณ และวัดผลเชิงคุณภาพ กระบวนการควบคุมจะดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารทุกระดับสามารถทำการตรวจสอบและประเมินผล การปฏิบัติงาน ตามหน่วยงาน ตามหน้าที่

ประเด็นสำคัญของการควบคุมคือ การเน้นการติดตามตรวจสอบและประเมินผล กระบวนการบริหารและผลการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างความมั่นใจและให้แน่ใจว่าผลที่ออกมาทั้งหมด จากกระบวนการบริหารและการปฏิบัติงานสามารถบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ตามที่ได้ กำหนด

## 2. ความสำคัญของการควบคุม

การควบคุมเป็นการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นไปตามเป้าหมาย และ วัตถุประสงค์หรือได้ผลงานตามมาตรฐานหรือไม่ ซึ่งการควบคุมมีความสำคัญ ดังนี้

2.1 ช่วยสนับสนุนให้ผู้บริหารมั่นใจได้ว่าทิศทางโดยภาพรวมของกลุ่มงานหรือ ของส่วนงานที่ย่อยลงไปสามารถดำเนินการตามครรลองของแผนขององค์กรทั้งระยะสั้นและระยะ ยาว

2.2 ช่วยสร้างความมั่นใจว่าวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนั้นตรงกันหรือ ใกล้เคียงกับมาตรฐาน

2.3 ช่วยให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎระเบียบและนโยบายที่กำหนดไว้

2.4 ช่วยเป็นเครื่องมือในการวัดและตรวจสอบผลงานอย่างสม่ำเสมอทำให้ทราบ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้าเพื่อปรับสถานการณ์ให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนด

จะเห็นได้ว่า การควบคุมเป็นตัวจักรสำคัญที่องค์การจะขาดเสียมิได้ มีธุรกิจหลาย แห่งที่ไม่ได้ให้ความสำคัญหรือคำนึงถึงการควบคุมจนก่อให้เกิด ความเสียหายหรือเกิดการสูญเสีย โอกาสทางธุรกิจ

## 3. วัตถุประสงค์สำคัญของการควบคุม

วัตถุประสงค์สำคัญของการควบคุม มีดังนี้

1) เพื่อช่วยผู้บริหารทุกระดับสามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร โดยการ ตรวจสอบ (Monitoring) และประเมินผล (Evaluating) ในกระบวนการบริหาร

2) เพื่อประเมินกลยุทธ์ระดับหน่วยงานที่ยังดำเนินการอยู่ ทำการตรวจสอบโดย เปรียบเทียบกับเป้าหมายหลัก ทรัพยากรที่มีอยู่ และแนวทางของกลยุทธ์ที่กำหนดไว้

3) สร้างความมั่นใจว่าผู้บริหารระดับรองรับรู้เรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับกลยุทธ์ เพื่อการ ประเมินผล เป็นการสร้างความตื่นตัวให้กับผู้บริหารระดับรองที่ต้องติดตามและรับรู้เรื่องต่าง ๆ เท่ากับผู้บริหารระดับสูง

4) เพื่อการประเมินเปรียบเทียบการกระทำของระดับผู้บริหารระหว่างทัศนคติเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงในระยะยาว กับเป้าหมายระยะสั้น เป็นการมองสภาพที่เป็นจริงในการเปลี่ยนแปลงต้นทุนและรูปแบบที่สามารถแข่งขันได้

5) เพื่อเป็นสัญญาณระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับผู้บริหารระดับรอง เช่น การยินยอมจัดสรรทรัพยากรหรือปัจจัยต่าง ๆ ให้ผู้ปฏิบัติงานระดับรอง กับการปฏิบัติงานให้ได้ผลงานตามที่ต้องการ ซึ่งเป็นเสมือนสัญญาณที่ควรมีการทบทวนอยู่เสมอ

6) เพื่อการร่วมหารือและสรุปรวมกลยุทธ์ของแต่ละหน่วยงาน การควบคุมกลยุทธ์ของแต่ละหน่วยงานควรจะทำให้เกิดการหารือเจรจาร่วมกันเพื่อสรุปรวมกลยุทธ์ของแต่ละส่วนงานให้สอดคล้องกัน โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดวิกฤตกับองค์กร

7) เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนมีความรู้ที่กว้างขวางขึ้น รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงด้วย การทบทวนจะเป็นการศึกษาที่ดีที่สุดที่จะทำให้แต่ละคนมีความรู้เพิ่มขึ้น

8) เพื่อเป็นการจัดประชุมทั้งแบบที่เป็นทางการและแบบที่ไม่เป็นทางการ

#### 4. ระดับของการควบคุม

ผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่ในการควบคุมจะต้องทำการควบคุมในแต่ละส่วนงานขององค์กร เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการควบคุม โดยทั่วไปในการบริหารองค์กรก็จะเน้นการควบคุมที่การปฏิบัติงานขององค์กร แต่จะควบคุมในเรื่องใดก็ขึ้นอยู่กับระดับของการบริหารงานและวัตถุประสงค์ของการควบคุมในองค์กร การควบคุมในระดับของการบริหารงานโดยทั่วไปสามารถแบ่งการควบคุม เป็น 3 ระดับ คือ (1) ระดับองค์กร(Corporate Level) (2) ระดับหน้าที่(Functional Level) และ(3) ระดับงาน(Task Level) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

##### 1. การควบคุมระดับองค์กร(Corporate Level)

สำหรับในเชิงบริหารแล้ว การควบคุมในระดับองค์กร เทียบเคียงกับการควบคุมกลยุทธ์ (Strategic Control) เป็นกระบวนการประเมินผลเพื่อการควบคุมในระดับสูงขององค์กร การควบคุมในระดับนี้จะมุ่งเน้นให้มีความสามารถในการแข่งขัน ในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เช่น สภาพการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กฎหมาย การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี สังคม ประชากร เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่อยู่นอกเหนือความสามารถขององค์กรที่จะเข้าไปควบคุมได้ นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมภายในขององค์กรที่เป็นอยู่ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น จำนวนเงินทุน จำนวนบุคลากร ความสามารถในการแข่งขัน

เป็นต้น สภาพแวดล้อมเช่นนี้ทำให้การควบคุมกลยุทธ์มุ่งควบคุมเฉพาะมุมกว้าง หรือเฉพาะหลักเกณฑ์ใหญ่ ๆ เท่านั้น ดังนั้นการควบคุมกลยุทธ์ก็คือ การประเมินผลทั้งองค์การเพื่อตรวจสอบและติดตามสถานะแวดล้อมที่อาจเปลี่ยนแปลงและมีผลกระทบต่อการทำงานและความอยู่รอดขององค์การ ซึ่งไม่ลงลึกในรายละเอียด เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของทั้งองค์การ ว่าสามารถบรรลุผลตามเป้าหมายหรือตามวัตถุประสงค์ขององค์การหรือไม่ โดยทั่วไป ในอดีตการควบคุมมุ่งที่จะวัดผลทางการเงินเป็นส่วนใหญ่ แต่ปัจจุบันการควบคุมกลยุทธ์ได้มีการขยายขอบข่ายของการควบคุมออกไปกว้างขวางขึ้น โดยไม่เพียงแต่จะครอบคลุมทางการเงินเท่านั้น แต่ได้ขยายกว้างไปถึงการควบคุมทางด้านการตอบสนองความพึงพอใจของลูกค้า การควบคุมทางด้านคุณภาพ และการควบคุมทางด้านการเรียนรู้และการสร้างความสำเร็จเติบโตขององค์การ เป็นต้น สำหรับมาตรฐานที่ใช้เป็นมาตรวัดกลยุทธ์โดยทั่วไปได้แก่ การวัดผลตอบแทนการลงทุน การวัดผลกำไรสุทธิ การวัดคุณภาพการปฏิบัติงานในองค์การ การวัดการพัฒนาทักษะของบุคลากร เป็นต้น

## 2. การควบคุม ระดับหน้าที่ (Functional Level)

การควบคุมในระดับหน้าที่นั้น เทียบเคียงได้กับการควบคุมการบริหาร (Management Control) เป็นการควบคุมในระดับที่รองลงมาจาก การควบคุมระดับองค์การ ซึ่งเป็นการควบคุมในระดับหน้าที่ การควบคุมในระดับนี้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับกลาง หรือผู้บริหารระดับฝ่าย การควบคุม ระดับหน้าที่เป็นการเชื่อมโยงการควบคุมระดับสูงไปยังระดับปฏิบัติการ โดยการนำเอาแนวการควบคุมของระดับกลยุทธ์ ซึ่งเป็นแนวกว้างมาแปรเป็นการควบคุมที่เจาะลึกลงในแต่ละหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับชัดเจนกับคนและทรัพยากร ตามลักษณะของงานและที่กำหนดขึ้น

## 3. การควบคุมระดับงาน(Task Level)

การควบคุมระดับงานเทียบเคียงได้กับการควบคุมการปฏิบัติงาน (Operational Control) เป็นการควบคุมในระดับต่ำสุด เป็นการควบคุมกิจกรรมขององค์การเพื่อผลสำเร็จในระยะสั้น เพื่อควบคุมการปฏิบัติงานที่ถูกสร้างขึ้น ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของแต่ละส่วนงานเปรียบเทียบกับบทบาทตามแผนที่องค์การได้กำหนดขึ้น เป็นกระบวนการตรวจสอบว่าการปฏิบัติงานมีความสำเร็จตามแผนหรือไม่ ข้อมูลผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานหรือของกลุ่มจะถูกนำไปเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์และทำการแก้ไขหรือป้องกัน หากผลการปฏิบัติงานไม่บรรลุตามเป้าหมายหรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ ก็ต้องมีการปรับปรุงแก้ไข



## 5. ประเภทของการควบคุมกลยุทธ์

การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์ เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการบริหารจัดการธุรกิจเชิงกลยุทธ์ ที่อยู่ในส่วนของการดำเนินการ การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาตรวจสอบข้อบกพร่องของการดำเนินกลยุทธ์ ให้สามารถแก้ไขปรับปรุงและป้องกันไม่ให้เกิดการดำเนินกลยุทธ์คลาดเคลื่อนไปจากวัตถุประสงค์และเป้าหมาย

การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์อาจจำแนกออกเป็นประเภทตามลักษณะของการควบคุมได้ 4 ประเภท คือ (1) การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์ตามช่วงเวลาดำเนินการ (2) การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์ตามลำดับชั้นของการบริหาร (3) การควบคุมตามปัจจัยที่ถูกควบคุม (4) การควบคุมพัสดุ (อ้างใน การวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม 2545: 90-91)

### 1. การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์ตามช่วงเวลาดำเนินการ ประกอบด้วย

#### 1.1 การควบคุมก่อนดำเนินการ (Yes-No Control)

เป็นการควบคุมที่ต้องมีการตรวจสอบให้มั่นใจก่อนดำเนินการต่อไป โดยทั่วไปมักจะใช้กับกลยุทธ์การพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่

#### 1.2 การควบคุมระหว่างดำเนินการ (Steering Control)

เป็นการคาดคะเนผลที่อาจเกิดในอนาคตจากผลการดำเนินงานในปัจจุบัน แล้วนำผลการคาดคะเนไปเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ หากเห็นว่ามีการเบี่ยงเบนไปมากก็จะดำเนินการแก้ไขก่อนการดำเนินการจะเสร็จสิ้น

#### 1.3 การควบคุมหลังดำเนินการ (Post Action Control)

เป็นการควบคุมเพื่อการดำเนินกลยุทธ์ที่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว โดยวัดผลการดำเนินการแล้วนำผลไปเปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือแผนที่ได้กำหนดไว้

### 2. การควบคุมการดำเนินกลยุทธ์ตามลำดับชั้นของการบริหาร ประกอบด้วย

2.1 การควบคุมงานบริหาร (Managerial Control) เป็นการควบคุมโดยผู้บริหารระดับสูงที่มุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2.2 การควบคุมการปฏิบัติการ (Operation Control) เป็นการควบคุมในกระบวนการของการปฏิบัติให้มีการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการควบคุมการปฏิบัติงานเป็นเรื่อง ๆ โดยเฉพาะเจาะจง แต่มีความเชื่อมโยงต่อเนื่องกัน

3. การควบคุมตามปัจจัยที่ถูกควบคุม (Control Factors) ประกอบด้วย การควบคุมผลงานและการควบคุมทางการเงิน

**3.1 การควบคุมผลการดำเนินงานกลยุทธ์ (Performance Control)** เป็นการควบคุมผลการปฏิบัติงานทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ

**3.2 การควบคุมการเงิน (Financial Control)** เป็นการควบคุมค่าใช้จ่ายที่เป็นเงิน และการควบคุมเงินรายได้ที่กำหนดตามแผน และควบคุมงบประมาณรายจ่าย

**4. การควบคุมพัสดุ (Material Control)** เป็นการควบคุมการดำเนินงานกลยุทธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพและปริมาณวัสดุ วัตถุดิบ และสินค้าคงคลังให้มีเพียงพอต่อการผลิต และตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค และมีการซื้อขายอย่างคุ้มค่า เสียค่าใช้จ่ายต่ำ เพื่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน

การดำเนินงานกลยุทธ์ นอกจากจะ ได้มีการควบคุมตามลักษณะดังกล่าวแล้ว ยังมีการควบคุมการดำเนินงานกลยุทธ์ตามความต้องการในการควบคุม ซึ่งเป็นการควบคุมโดยใช้เทคนิคของการควบคุม เทคนิคต่าง ๆ ในการควบคุมการดำเนินงานกลยุทธ์ประกอบด้วย

1. การควบคุมแผนประจำปี (Annual Plan Control)
2. การควบคุมกำไร (Profitability Control)
3. การควบคุมประสิทธิภาพ (Efficiency Control)
4. การควบคุมกลยุทธ์ (Strategic Control)

การควบคุมการดำเนินงานกลยุทธ์ให้มีประสิทธิภาพ ควรดำเนินการควบคุมโดยผู้วางแผนกลยุทธ์ เพราะผู้วางแผนจะมีความเข้าใจระบบในการวางแผนและการควบคุมเป็นอย่างดี การควบคุมการดำเนินงานกลยุทธ์ควรต้องดำเนินการเป็นขั้นตอนตามกระบวนการของการประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอนสำคัญ คือการกำหนดสิ่งที่จะวัดหรือประเมิน การกำหนดมาตรฐานหรือผลการปฏิบัติงาน การวัดหรือประเมิน การเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่วัดได้กับมาตรฐานที่กำหนดขึ้น และการแก้ไขปรับปรุง (รายละเอียดกล่าวในเรื่องที่ 5.2.2)

## 6. การควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

การนำระบบควบคุมมาใช้ในองค์กรทุกระดับเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 7 ประการ ดังนี้

### 1. มีความยืดหยุ่น (Flexible)

ระบบการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ ต้องสามารถปรับเปลี่ยนหรือปรับตัวได้เพียงพอที่จะเปิดโอกาสให้ผู้บริหารทำการแก้ไขปรับปรุงให้สามารถตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดต่อความจำเป็นได้

## 2. มีสารสนเทศที่ถูกต้องแม่นยำ (Accuracy)

การควบคุมต้องสามารถตรวจสอบและวัดผลโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำ เพื่อให้ได้ภาพผลการปฏิบัติงานขององค์กรได้ถูกต้อง

## 3. จัดป้อนสารสนเทศให้ทันเวลา ทันเหตุการณ์ (Timeliness)

ผลการปฏิบัติงานที่ตรวจวัดได้จะต้องป้อนให้ กับผู้ควบคุมให้ทันเวลาเพราะว่าการตัดสินใจบนพื้นฐานของสารสนเทศที่ไม่ทันเวลาจะนำไปสู่ความล้มเหลวขององค์กรได้

## 4. ประหยัด (Economy)

ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากระบบการควบคุมจะต้องมีค่าใช้จ่ายที่ต่ำ หากมีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไป ผลลัพธ์ที่ได้ออกมาอาจจะไม่คุ้มคากับค่าใช้จ่ายที่ได้ใช้ไปก็ได้

## 5. สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของหน่วยงาน (Integration)

การควบคุมที่ดีจะต้องสอดคล้องกับความต้องการหรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์กร เพื่อให้สามารถควบคุมได้ตรงกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่องค์กรกำหนดไว้

## 6. เป็นที่ยอมรับและเข้าใจของทุกฝ่าย (Acceptability)

ระบบการควบคุมการทำงานจะเกี่ยวข้องกับบุคคลผู้ปฏิบัติงานอยู่เสมอ ดังนั้น หากจะทำการควบคุมในเรื่องใด ๆ จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจกับผู้เกี่ยวข้องและทำให้เกิดการยอมรับจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ถ้าการควบคุมนั้น ๆ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ก็จะส่งผลทำให้เกิดความล้มเหลวในการควบคุมได้

## 7. ควบคุมเฉพาะจุดที่สำคัญอย่างยิ่งยวด (Focus on Critical Point)

การควบคุมควรเลือกควบคุมเฉพาะเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งยวด ที่เป็นจุดวิกฤตที่อาจจะทำให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิบัติงานจนไม่สามารถทำให้บรรลุเป้าหมายได้สำเร็จเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องทำการควบคุมไปทุกเรื่อง เพราะจะทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูงและทำให้เสียเวลาและเพิ่มภาระ

## เรื่องที่ 5.2.2

### การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์

การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารทำการตรวจสอบกิจกรรมที่ดำเนินการขององค์กร เพื่อประเมินว่ากิจกรรมดังกล่าวได้ดำเนินงาน/ปฏิบัติมีการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อทำการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงาน/การปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนกลยุทธ์ การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ไม่เพียงแต่จะตรวจสอบว่า การดำเนินงาน/การปฏิบัติงานบรรลุผลตามเป้าหมายหรือใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพดีเพียงใดหรือไม่เท่านั้น แต่ยังมีมุ่งที่ผลการแก้ไขที่ปัญหาสำคัญที่องค์กรกำลังเผชิญอยู่ทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมทั้งการทำงานร่วมกันของฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อหาประเด็นหรือหนทางที่จะนำมาแก้ไขปัญหาขององค์กร

การประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ได้ขยายวงไปถึงการสร้างเครื่องมือวัดผลการปฏิบัติงานที่จะทำให้ผู้บริหารประเมินว่าได้ใช้ทรัพยากรขององค์กรเพื่อสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรได้ดีเพียงใด (รายละเอียดของเครื่องมือประเมินผลการปฏิบัติงานจะกล่าวไว้ในเรื่องที่ 5.2.3)

ขั้นตอนสำคัญของการประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ ประกอบด้วยขั้นตอนตามลำดับดังนี้

1. การกำหนดสิ่งที่จะวัดหรือประเมิน (Determine what to measure)
2. การกำหนดมาตรฐานหรือผลการปฏิบัติ (Establish Standards or Target of Performance)
3. การวัดหรือประเมินผลการปฏิบัติ (Measure Actual Performance)
4. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติที่วัดได้กับมาตรฐานที่กำหนด (Compare Actual Performance)
5. การปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติ/การดำเนินงาน (Take Corrective Action)

#### 1. การกำหนดสิ่งที่จะวัดหรือประเมิน (Determine what to measure)

การตัดสินใจที่จะวัดผลเพื่อการประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ มีความสำคัญต่อความชัดเจนของกลยุทธ์ ที่กำหนดไว้ขององค์กร กล่าวคือ

- 1.1 เป็นการกระตุ้นให้มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ชัดเจน
- 1.2 ทำให้องค์กรลำดับความสำคัญของสิ่งที่จะต้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น
- 1.3 ผลักดันให้ผู้บริหารต้องตัดสินใจ เลือกรายการดำเนินงาน/กิจกรรมที่ดีที่สุดและสำคัญที่สุดสำหรับองค์กร

ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน สิ่งที่สำคัญในการประเมินผลคือ การวัดผลงานที่ได้ (Outcome) เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดขึ้นว่า ผลงานที่ได้นั้นสามารถทำเป็นผลสำเร็จตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือไม่ หรือผลงานที่ได้คิดเป็นผลสำเร็จได้เป็นร้อยละเท่าไรของเป้าหมาย ซึ่งในการวัดผลจำเป็นต้องทราบว่า จะต้องวัดอะไร (What to measure) ก่อน จึงจะค้นหาวิธีการที่จะนำมาใช้วัดผลการปฏิบัติงานและกำหนดเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการเปรียบเทียบ การที่จะกำหนดว่าจะวัดอะไรขึ้นอยู่กับขนาดองค์กร ประเภท องค์กร ทั้งนี้ องค์กร ที่มีลักษณะเดียวกันก็มีแนวโน้มที่จะสนใจในการวัดผลการปฏิบัติงานในแง่มุมต่างๆ ที่คล้ายๆ กัน แต่ถ้าหากมองลึกกลงไปในระดับงานแล้ว การกำหนดว่าจะวัดอะไร ก็ต้องดูวัตถุประสงค์ของการควบคุมงานนั้น ๆ ซึ่งก็ต้องคำนึงถึง จุดวิกฤต ที่จะทำให้เกิดความเสียหายหรือความอยู่รอดขององค์กร รวมทั้งวิกฤตที่จะทำให้เกิดโอกาสในการสร้างความสำเร็จขององค์กร

ตัวอย่าง เช่น

1. การวัดผลทางการเงิน (Financial Considerations) เช่น การวัดผลกำไรสุทธิ การวัดผลตอบแทนการลงทุน เป็นต้น
2. การวัดความพึงพอใจของลูกค้า (Customs Satisfaction)
3. การวัดผลการปฏิบัติงานภายในของธุรกิจ (Interan Business Operations) เช่น การวัดความสามารถในการจัดส่งสินค้าได้ทันเวลา การวัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ เป็นต้น

## 2. การกำหนดมาตรฐานหรือผลการปฏิบัติ (Establish Standards or Target of Performance)

มาตรฐาน หมายถึง ระดับการดำเนินงานที่ใช้วัดความสำเร็จอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปซึ่งมาตรฐานที่ผู้บริหารได้คัดเลือกและกำหนดขึ้นจะเป็นเส้นทางที่นำมาสู่การประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานที่ต้องการเพื่อนำมาเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงาน จะต้องสอดคล้องกับพันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งคุณลักษณะของมาตรฐานที่ดี มีดังนี้

1. มีความตรง วัดในสิ่งที่ต้องการวัดได้ (Valid)
2. เชื่อถือได้ (Reliable)
3. เป็นจริง (Realistic)
4. เป็นปัจจุบัน (Current)
5. ชัดเจน (Clear)

ตัวอย่างเช่น ลดอัตราป่วยไข้เลือดออกให้เหลือไม่เกิน 50 ต่อแสนประชากร, ลดต้นทุนการผลิตร้อยละ 10 ต่อปี ,ลดข้อร้องเรียนของผู้มารับบริการให้เหลือไม่เกิน ร้อยละ 5 ,ผู้รับบริการมีความพึงพอใจในการมารับบริการมากกว่าร้อยละ 85 เป็นต้น

### 3. การวัดหรือประเมินผลการปฏิบัติงาน (Measure Actual Performance)

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อการควบคุมกลยุทธ์ เมื่อได้กำหนดสิ่งที่ต้องการวัดแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ ทำการวัดและประเมิน ซึ่งสิ่งสำคัญคือ การกำหนดตัวชี้วัด ตัวชี้วัดจะเป็นสิ่งที่จะช่วยบ่งบอกความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานว่า บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือไม่เพียงใด

ตัวชี้วัด (Measures หรือ Indicators) ของการประเมินผล ควรแสดงปริมาณและ/หรือคุณภาพที่ชี้วัด อธิบาย แสดงลักษณะทั่วไปของระบบ สถานะที่เกิดขึ้น เพื่อให้เห็นถึงสภาพความจริงของการดำเนินงานและผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นกับองค์กรที่กำลังทำการติดตามประเมินผลว่าผู้ปฏิบัติงาน หน่วยงาน หรือองค์กร สามารถดำเนินการได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด

การกำหนดตัวชี้วัดอาจกระทำได้หลายวิธีตามวัตถุประสงค์ขององค์กร แต่ในปัจจุบันนิยมใช้ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator ; KPI) (รายละเอียดจะกล่าวไว้ในเรื่องที่ 5.2.3)

การกำหนดตัวชี้วัดจะมีจำนวนมากหรือน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับพิจารณาของผู้บริหารว่ามีความสำคัญต่อการบอกถึงความสำเร็จของวัตถุประสงค์ขององค์กรเพียงใด

สำหรับตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติงานสาธารณสุข นั้น อาจแบ่งเป็น 5 กลุ่ม คือ 1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input indicators) 2) ตัวชี้วัดกระบวนการ/กิจกรรม (Process indicators) 3) ตัวชี้วัดผลงานหรือผลผลิต (Output indicators) 4) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Effect indicators) และ 5) ตัวชี้วัดผลกระทบ (Impact indicators)

#### 1) ตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input indicators)

ใช้วัดทรัพยากรที่ใช้ รวมทั้งข้อมูลข่าวสาร เช่น จำนวนเจ้าหน้าที่สาธารณสุข จำนวนเงินงบประมาณสนับสนุน จำนวนวัสดุ อุปกรณ์ เป็นต้น

#### 2) ตัวชี้วัดกระบวนการ/กิจกรรม (Process indicators)

ใช้วัดจำนวนครั้งของกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ เช่น จำนวนครั้งของการจัดประชุม จำนวนครั้งของการอบรม เป็นต้น

### 3) ตัวชี้วัดผลงานหรือผลผลิต (Output indicators)

ใช้วัดเมื่อการดำเนินกิจกรรมสิ้นสุดลง ซึ่งผลงานหรือผลผลิตจะแสดงให้เห็นทันทีที่กิจกรรมสิ้นสุดลง ประสิทธิภาพ (Efficiency) จะเป็นตัวชี้วัดของผลงาน ซึ่งจะใช้เวลาค่าใช้จ่ายที่ลงทุนเปรียบเทียบกับผลงานหรือผลผลิตที่เกิดขึ้น เช่น จำนวนสตรีมีครรภ์ที่ได้รับการอบรมการปฏิบัติตนที่ถูกต้องขณะตั้งครรภ์ สัดส่วนของโรงเรียนที่นักเรียนได้รับการอบรมเรื่องการควบคุมป้องกันไข้เลือดออก จำนวนวันที่นอนพักรักษาตัวอยู่ในโรงพยาบาล เป็นต้น

### 4) ตัวชี้วัดผลลัพธ์ (Effect indicators)

ใช้วัดการเปลี่ยนแปลง ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมหรือการปฏิบัติ ตัวชี้วัดของผลลัพธ์ เป็นการวัดผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ ซึ่งก็คือ ประสิทธิภาพ (Effectiveness) นั่นเอง โดยนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือ เป้าหมาย เช่น ร้อยละของสตรีมีครรภ์ที่มารับบริการตรวจครรภ์ก่อนคลอดครบ 4 ครั้ง ร้อยละของสตรีมีครรภ์ที่มารับบริการตรวจครรภ์ก่อนคลอดครบ 4 ครั้ง ร้อยละของครัวเรือนที่มีสมาชิกมีพฤติกรรมป้องกันโรคไข้เลือดออก โดยกางมุ้งนอนกลางวัน เป็นต้น

### 5) ตัวชี้วัด ผลกระทบ (Impact indicators)

ใช้วัดผลขั้นสุดท้าย ซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลาในการที่จะเกิดผลกระทบที่พึงปรารถนา ว่าปัญหาสาธารณสุขหรือปัญหาสุขภาพของประชาชนดีขึ้นหรือไม่อย่างไร เช่น ลดอัตราตายทารกไม่เกิน 30 ต่อเด็กเกิดมีชีวิต 1,000 คน ลดอัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกไม่ให้เกิน 50 ต่อแสนประชากร เป็นต้น

ตัวชี้วัดจึงเป็นสิ่งที่ต้องกำหนดควบคู่กับระบบการประเมินผล เพราะตัวชี้วัดจะบอกได้ว่าสิ่งที่เราวัดนั้นมีสถานะเช่นใด จากนั้นก็เป็นหน้าที่ของผู้ประเมินที่นำผลที่วัดได้มาเทียบกับเกณฑ์ว่าสถานะเช่นนั้นดีหรือไม่ดี และให้คำแนะนำหรือกำหนดสิ่งที่ปฏิบัติต่อไป

## 4. การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานที่วัดได้กับมาตรฐานที่กำหนด

### (Compare Actual Performance)

เมื่อได้กำหนดตัวชี้วัดที่จะใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว ต่อไปจากนั้น ทำการวัดผลการปฏิบัติงานจริงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ต่อมาทำการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานจริงกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ ถ้าผลการปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐาน ผู้บริหารอาจจะคงการดำเนินงานตามสภาพเดิมต่อไป หรืออาจตัดสินใจเปลี่ยนแปลงมาตรฐานการดำเนินงานให้สูงกว่าเดิม ในทางตรงกันข้ามถ้าผลการปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐาน ผู้บริหารต้องตัดสินใจว่าจะทำการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินงาน นั้นหรือไม่

การวัดผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีเครื่องมือที่ใช้เป็นมาตรฐาน เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม สำหรับเครื่องมือที่ใช้เป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานได้มีการพัฒนาขึ้นมาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้องค์กรสามารถควบคุมการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เครื่องมือที่ใช้เป็นมาตรฐาน ที่ได้รับความนิยมในขณะนี้คือ การเทียบวัด (Benchmarking) และ บาลานซ์สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard) (รายละเอียดจะกล่าวไว้ในเรื่อง ที่ 5.2.3)

ตัวอย่าง เช่น ผลการปฏิบัติงานป้องกันและควบคุมโรคไข้เลือดออก พบว่ามีอัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออก 120 ต่อแสนประชากร เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ คืออัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกไม่เกิน 50 ต่อแสนประชากร แสดงให้เห็นว่า อัตราป่วยด้วยโรคไข้เลือดออกสูงกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ เป็นต้น

### 5.การปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติ/การดำเนินงานที่ผิดพลาด (Take Corrective Action)

ขั้นตอนสุดท้ายของการควบคุมกลยุทธ์เป็นขั้นตอนการประเมินผล และทำการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินกลยุทธ์ ให้บรรลุเป้าหมายหลักที่ต้องการ การดำเนินกิจกรรมการแก้ไขจะรวมไปถึงการปรับเปลี่ยนแผนกลยุทธ์บางส่วน หรือการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร เช่น ผู้บริหารอาจลงทุนเครื่องมือเพิ่มขึ้นเพื่อปรับปรุงการทำวิจัยและพัฒนา หรือตกลงใจที่จะปรับเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ หรือแม้กระทั่งการตกลงใจเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กร เป็นต้น ตัวอย่าง เช่น ผลการปฏิบัติงานพบว่าอัตราการป่วยด้วยโรคไข้เลือดออก สูงกว่ามาตรฐานหรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ ดังนั้นผู้บริหารต้องมีการปรับเปลี่ยนกลวิธีในการดำเนินงาน หรือหากกลวิธีใหม่ในการควบคุมและป้องกันโรคไข้เลือดออก เป็นต้น



### เรื่องที่ 5.3.3

## เครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในการวัดผลการปฏิบัติงาน จำเป็นต้องมีเครื่องมือที่ใช้เป็นมาตรฐานสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพและเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานให้ได้มาตรฐานที่เหมาะสม เครื่องมือที่นิยมใช้ทั่วไปในการประเมินผลการปฏิบัติงานในปัจจุบัน และถูกนำไปใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานด้านสุขภาพ ด้วย ได้แก่

1. ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator ; KPI)
2. การเทียบวัด (Benchmarking)
3. บาลานซ์สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard)

### 1. ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator ; KPI)

ในการประเมินผลการดำเนินงานกลยุทธ์ ขั้นตอนการวัดหรือประเมินผลการปฏิบัติงาน (Measure Actual Performance) เพื่อการควบคุมกลยุทธ์ เมื่อได้กำหนดสิ่งที่ต้องการวัดแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ ทำการวัดและประเมิน ซึ่งสิ่งสำคัญคือ การกำหนดตัวชี้วัด ตัวชี้วัดจะเป็นสิ่งที่จะช่วยบ่งบอกความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานว่า บรรลุตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กรหรือไม่เพียงใด

แม้ว่าการประเมินผลจะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับองค์กรและผู้บริหารทุกระดับชั้น แต่ผู้บริหารในระดับต่าง ๆ ไม่สามารถประเมินผลทุกสิ่งทุกอย่างภายในองค์กรได้ อันเนื่องจากองค์กรหนึ่ง ๆ จะประกอบด้วยกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ มากมาย ผู้บริหารจึงไม่สามารถจะประเมินผลได้ทุกกิจกรรม ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารจึง ต้องเลือกประเมินผลเฉพาะกิจกรรมหรือสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จโดยรวมขององค์กร โดยการพิจารณาว่า อะไรเป็นการปฏิบัติสำคัญที่จะสามารถนำมากำหนดเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators) ที่จะทำให้ผู้บริหารสามารถตอบได้ว่าการดำเนินงานขององค์กรได้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่ และบางครั้งอาจพบว่ามีการปฏิบัติงานสำคัญที่สามารถนำมาเป็นตัวชี้วัดได้หลายตัว จึงต้องพิจารณาให้รอบคอบก่อนแล้ว ทำการทดสอบว่าตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักตัวใดสามารถให้ผลการวัดการปฏิบัติงานขององค์กรได้ดีกว่า หรืออาจจะต้องใช้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักหลายตัวประกอบกันก็ได้

การใช้ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก จะช่วยให้ผู้บริหารได้คิดและพิจารณาในกิจกรรมหรือสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จต่อความสำเร็จขององค์กรโดยรวม และทำการวัดเฉพาะกิจกรรมหรือสิ่งที่มีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งก็

คือกิจกรรมหรือสิ่งที่สัมพันธ์กับกลยุทธ์ขององค์กรนั่นเอง ดังนั้น การใช้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก จึงเป็นการเลือกประเมินเฉพาะ กิจกรรมหรือสิ่งที่มีความสำคัญต่อกลยุทธ์ขององค์กร (Strategic Measurement)

## 2. การเทียบวัด (Benchmarking)

เมื่อได้กำหนดตัวชี้วัดที่จะใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว ต่อไปจากนั้น ทำการวัดผลการปฏิบัติงานจริงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ การวัดผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีเครื่องมือที่ใช้เป็นมาตรฐานเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานที่เหมาะสม สำหรับเครื่องมือที่ใช้เป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบ การเทียบวัด เป็นเทคนิคที่สำคัญสำหรับการควบคุมหลังการดำเนินกิจกรรม เทคนิคนี้จะทำการวิเคราะห์คู่แข่งที่ดีที่สุด เพื่อนำมาเป็นมาตรฐานสำหรับใช้เปรียบเทียบกับองค์กรตนเอง การเรียนรู้ถึงผลการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานสูงเกินกว่าที่บรรลุผลสำเร็จได้ ตามเป้าหมายจะช่วยให้เกิดการค้นหา กิจกรรมการดำเนินงานหรือการปฏิบัติที่จะทำให้เกิดความเท่าเทียมหรือความเหนือกว่ากิจกรรม/การดำเนินงาน/การปฏิบัติที่ดีที่สุดเท่าที่มีอยู่

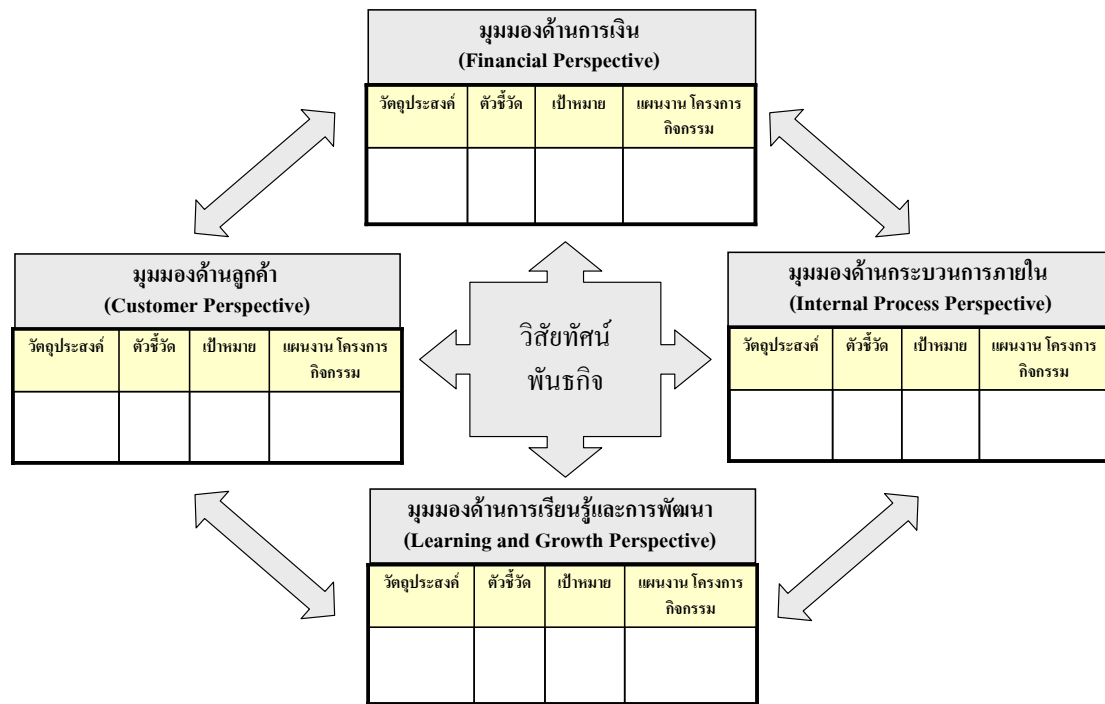
ในการควบคุมกลยุทธ์นั้น เทคนิคการเทียบวัด เป็นการใช้อนุกรมภายนอก ซึ่งคือระดับผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นมาใช้ เป็นตัวเปรียบเทียบสำหรับการปรับปรุงการปฏิบัติงาน/การดำเนินงานตามที่เป็นอยู่ และการริเริ่มการปฏิบัติ/การดำเนินงานแบบให้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

สิ่งสำคัญประการหนึ่งของ การเทียบวัดคือการค้นหาคู่แข่งที่ยินดีให้ความร่วมมือในการใช้ข้อมูลการปฏิบัติการดำเนินงานที่ดีที่สุดของหน่วยงานหรือองค์กรของตน ซึ่งบางหน่วยงานสามารถใช้ข้อมูลจากแผนกอื่นภายในองค์กรเดียวกันสำหรับใช้เป็นการเทียบวัดก็ได้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมขององค์กร

## 3. บาลานซ์สกอร์การ์ด (Balanced Scorecard)

บาลานซ์สกอร์การ์ด เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการควบคุมกลยุทธ์ที่มีความสมดุล และครบถ้วนสมบูรณ์ บาลานซ์สกอร์การ์ด สามารถใช้ควบคุมได้ทั้งในระดับกลยุทธ์และระดับปฏิบัติการ เป็นการวัดผลการปฏิบัติงานที่ได้มีการพัฒนาขึ้น เมื่อปี 1992 โดย Robert S. Kaplan และ David P. Norton เพื่อช่วยในการประเมินผลองค์กร และนำเสนอข้อมูลหรือรายงานให้ผู้บริหารทราบ โดยทำการประเมินผลการดำเนินงาน/ปฏิบัติงานขององค์กร ในสี่มุมมองแทนที่จะพิจารณาเฉพาะในด้านการเงินเพียงอย่างเดียว ซึ่งมุมมองทั้ง 4 ประกอบด้วย มุมมองด้านการเงิน (Financial Perspective) มุมมองด้านลูกค้า (Customer Perspective) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) และมุมมองด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) (ดังภาพที่10) แนวคิด การประเมินผลการดำเนินงานองค์กรทั้ง4มุมมองนี้ได้ถูกพัฒนาจนกลายเป็น

เครื่องมือในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและเครื่องมือในการบริหารที่ช่วยทำให้องค์กรมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับกลยุทธ์มากขึ้นด้วย



ภาพที่ 10 องค์ประกอบของ Balanced Scorecard

เมื่อพิจารณาภายใต้แต่ละมุมมองจะประกอบด้วย

- วัตถุประสงค์ (Objective)** หมายถึง สิ่งที่ต้องการมุ่งหวังหรือต้องการที่จะบรรลุในด้านต่างๆ
- ตัวชี้วัดหรือตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Measures หรือ Key Performance Indicators)** ได้แก่ ตัวชี้วัดของวัตถุประสงค์ในแต่ละด้าน ซึ่งตัวชี้วัดเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดว่า องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ในแต่ละด้านหรือไม่
- เป้าหมายตัวชี้วัด (Target)** ได้แก่ เป้าหมายหรือตัวเลขที่ต้องการดำเนินการให้บรรลุสำหรับตัวชี้วัดแต่ละรายการ
- แผนงาน โครงการ กิจกรรม (Initiatives)** คือ แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่องค์กรจะจัดทำเพื่อดำเนินการให้บรรลุตามเป้าหมายที่ต้องการ

ตัวอย่าง มุมมองด้านการเงิน

วัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด	เป้าหมายตัวชี้วัด	แผนงาน โครงการ กิจกรรม
ลดค่าใช้จ่าย	ร้อยละของค่าใช้จ่ายในหมวดงบประมาณที่ลดลง	20	ปรับลดครุภัณฑ์ที่มีราคาต่อหน่วยต่ำกว่า 1 ล้านบาท เป็นมูลค่าไม่น้อยกว่า 720,000 บาท

## บรรณานุกรม

- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชาการระบบสาธารณสุขและการวางแผนพัฒนางานสาธารณสุข หน่วยที่ 1, 7 –  
12** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **คู่มือการประเมินผล  
แผนงาน โครงการ** สำนักพิมพ์บริษัทเจริญพาณิชย์ (กรุงเทพฯ) จำกัด พิมพ์ครั้ง  
แรก 2543
- สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข **เครื่องชี้วัดการประเมินผล  
การพัฒนาสุขภาพในส่วนของกระทรวงสาธารณสุข ตามแผนพัฒนาสุขภาพ  
แห่งชาติ** โรงพิมพ์สามเจริญพาณิชย์ (กรุงเทพฯ) จำกัด พิมพ์ครั้งที่ 1 2544
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชา การวางแผนกลยุทธ์และการควบคุม หน่วยที่ 1,2,8**  
สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2545
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชาการวางแผนกลยุทธ์และการพัฒนาคุณภาพบริการของโรงพยาบาล  
หน่วยที่ 1-3** สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 1 2546
- บัณฑิตศึกษา สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช **ประมวลสาระชุด  
วิชา การบริหารภาครัฐ หน่วยที่ 9** สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
พิมพ์ครั้งที่ 1 2547