

บทที่ 7

พื้นฐานของการวางแผน (Foundations of Planning)

คำจำกัดความหรือนิยามของการวางแผน (The Definition of Planning)

- การวางแผน เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives) และเป้าหมาย (Goals) ขององค์การ ซึ่งก่อให้เกิดกลยุทธ์ เพื่อการบรรลุเป้าหมายและพัฒนาอย่างเป็นลำดับไปสู่การร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน
- การวางแผน เป็นการกำหนดภารกิจและจุดมุ่งหมาย รวมถึงการกระทำ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งเป็นการจัดทำแผนการตามลำดับขั้น หรือตามสายการบังคับบัญชา เช่น จากหน่วยเหนือลดหลั่นกันลงไปหรือจากส่วนกลางมายังส่วนบนของสายงานก็ได้ ทั้งนี้ การวางแผนก็เปรียบเสมือนกระทำการขึ้นเพื่อรวบรวมและประสานกิจกรรมขององค์การเอาไว้ให้เกิดเอกภาพ

การวางแผนที่จะกล่าวถึงในที่นี้เป็นกรวางแผนอย่างเป็นทางการ (Formal Planning) ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินงานและผู้รับผิดชอบอย่างเด่นชัดในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เป็นส่วนที่ผู้บริหารต้องทำเป็นหน้าที่แรก

จุดมุ่งหมายในการวางแผน (Purposes of Planning)

ตามแนวคิดแบบดั้งเดิม C.W. Roney ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการวางแผนไว้ 2 ด้าน คือ การป้องกัน (Protective) และ การรับรอง (Affirmative)

1. ด้านการป้องกัน คือการลดความเสี่ยงให้มึ้น้อยที่สุด โดยการลดสถานการณ์แวดล้อมธุรกิจที่ไม่แน่นอนและระบุถึงผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน
2. ด้านการรับรอง หรือการยืนยัน คือการวางแผนจะช่วยให้เกิดการเพิ่มระดับความสำเร็จขององค์การให้เป็นรูปธรรมอย่างเด่นชัด ส่วน Koontz และ O'Donnell ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการวางแผนไว้ว่า "เพื่ออำนวยความสะดวกในการนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จของกิจการและบรรลุวัตถุประสงค์" เช่นกัน

นอกจากนี้แล้ว การวางแผนอาจมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เป็นการชี้แนวทางให้องค์การหรือชีทิศทางที่ธุรกิจควรดำเนินการไปในทิศทางนั้นๆ

2. ประสานความพยายามของหน่วยงาน และบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เกิดความร่วมมือ
ร่วมใจกัน ทำให้สัมฤทธิ์ประสงค์
3. ลดความไม่แน่นอน หรือความเสี่ยงทางธุรกิจ ทั้งนี้ โดยมีการคาดการณ์ถึงความ
เปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นในวันข้างหน้า
4. เป็นการบอกถึงผลลัพธ์ หรือผลสำเร็จงานกิจการที่ดำเนินการลงไปว่า ผู้บริหารควร
กระทำอะไรต่อไป เช่น ปรับปรุงให้ดีขึ้น หรือยกเลิก หรือกระทำต่อเนื่องต่อไปอีก
5. เพื่อลดการก้าวท้าวในการทำงานและกิจกรรมที่ไม่เกิดประโยชน์ กิจกรรมที่ซ้ำซ้อน
กัน อันจะทำให้สิ้นเปลืองทรัพยากรขององค์การ
6. กำหนดวัตถุประสงค์และมาตรฐานหรือเกณฑ์เพื่อช่วยในการควบคุมและ
ประเมินผล

ประเภทของแผนงาน (Types of Plans)

แผนงานอาจแบ่งตามลักษณะต่างๆ ได้ ดังนี้

1. ความกว้าง (Breadth) หรือการครอบคลุมถึงกิจกรรมต่างๆ หรือสิ่งที่จะต้องรวมอยู่ในแผน
ซึ่งหมายถึงระยะเวลาของการครอบคลุมของแผนด้วยเช่นกัน
 - แผนกลยุทธ์ (Strategic Plans) เป็นแผนรวมทั่วทั้งองค์การ โดยการกำหนด
วัตถุประสงค์และตำแหน่งขององค์การในสภาวะการณ์นั้นๆ เป็นหน้าที่ของผู้บริหาร
ระดับสูง
 - แผนปฏิบัติการ (Operational Plans) เป็นแผนเฉพาะที่ลงลึกหรือเน้นเฉพาะใน
รายละเอียดที่จะได้ใช้ยึดถือเป็นภาคปฏิบัติหรือแนวปฏิบัติต่อไป หรืออาจกล่าวได้อีก
นัยหนึ่งว่า แผนปฏิบัติการสามารถชี้มาดำเนินการได้ในกิจวัตรประจำวัน เป็นหน้าที่
ของผู้บริหารระดับกลาง
2. ระยะเวลา (Time Frame)
 - แผนระยะสั้น (Short term plans) เป็นแผนที่มีกำหนดระยะเวลาภายใน 1 ปี หรือน้อย
กว่านั้น
 - แผนระยะยาว (Long term plans) เป็นแผนที่มีระยะเวลาดังแต่ 1 ปีขึ้นไป อาจเป็น 3
ปี, 5 ปี

- ส่วนแผนระยะปานกลาง นักวิชาการมักไม่ค่อยกล่าวถึง แต่หมายความว่า ช่วงระยะเวลาจะเกิน 1 ปี แต่ไม่ต่ำกว่า 3 ปี

3. เฉพาะเจาะจง (Specificity)

- แผนเฉพาะเรื่อง (Specific plans) เป็นแผนที่กำหนดวิธีการดำเนินงานเป็นขั้นตอน และผู้ปฏิบัติต้องยึดแนวทางนั้นๆ เท่านั้น จะกระทำอย่างอื่นไม่ได้
- แผนที่กำหนดแนวทาง (Directional plans) หรือแผนกำหนดทิศทาง เป็นแผนที่ยืดหยุ่น และกำหนดแนวทางไว้ทั่วไป จะดำเนินการอย่างไรก็ได้ แต่ในที่สุดก็จะถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เช่น สามารถไปตรงๆ หรือเลี้ยวไปก็ได้ แต่ต้องไปในทิศทางที่ที่หมายตั้งอยู่ เช่น ในกรณีที่มีความไม่แน่นอนเกิดขึ้นสูง ระยะเวลาที่ยาว ความถูกต้องของแผนยิ่งน้อยลงตามลำดับ

4. ความถี่ของการใช้ (Frequency of use)

- แผนใช้ครั้งเดียว (Single-use plans) คือแผนที่ทำขึ้นมาเพื่อใช้ในสถานการณ์ หรือเวลาใดเวลาหนึ่งเป็นการเฉพาะ ตัวอย่างเช่น งบประมาณประจำปี
- แผนใช้ประจำ (Standing plans) คือแผนที่ใช้ต่อเนื่อง หรือใช้ซ้ำๆ กันหลายครั้ง และเป็นแผนที่ แก้ไขเหตุการณ์โดยทั่วไปที่เกิดขึ้นเป็นปกติ เช่น หากเกิดอุบัติเหตุแก่คนงานจะต้องมีแผนปฏิบัติการอย่างไร

การวางแผนและการควบคุมเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ถึงแม้จะเป็นคนละหัวเรื่อง หรือมีการกล่าวถึงแยกกันก็ตาม เพราะการวางแผนนั้นก็มีลักษณะเป็นมาตรการของการควบคุมกลาย ๆ ที่ ทุกคนต้องปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้

โดยทั่วไปการวางแผนงานนั้นจะต้องเริ่มต้นจากสิ่งต่อไปนี้ คือ

- (1) จุดมุ่งหมายหรือภารกิจ (Purposes or Missions) เป็นงานขั้นพื้นฐานหรืองานหลักของกิจการ
- (2) จุดประสงค์หรือเป้าหมาย (Objectives or Goals) เป็นเป้าหมายซึ่งต้องการให้กิจกรรมนั้นบรรลุผล

- (3) กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึงการกำหนดจุดมุ่งหมายของกิจการในระยะยาว และการปรับปรุงวิธีการทำงาน และการจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุถึงจุดประสงค์
- (4) นโยบาย (Policy) เป็นข้อความโดยทั่วไปหรือความเข้าใจซึ่งชี้นำหรือบอกทางในความคิดหรือการกระทำในการตัดสินใจ
- (5) กระบวนการ (Process) เป็นรายละเอียดของการปฏิบัติงานเพื่อให้กิจกรรมนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้ กฎเกณฑ์ (rules) เป็นการเน้นถึงการกระทำที่ต้องการหรือไม่ต้องการ ที่เฉพาะเจาะจงลงไป
- (6) โปรแกรม / ระเบียบวาระ (Programs) ประกอบไปด้วยเป้าหมายที่สลับซับซ้อน นโยบาย กฎเกณฑ์และการมอบหมายงาน ขั้นตอนในการทำงาน และทรัพยากรที่ต้องใช้ และส่วนประกอบอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อให้การปฏิบัติงานได้ดำเนินต่อไป โดยได้รับความสนับสนุนจากงบประมาณ
- (7) งบประมาณ (Budgets) เป็นแผนที่แสดงการใช้จ่ายเงินและการแสดงผลของผลลัพธ์ตามที่คาดหวัง ซึ่งแสดงในรูปของตัวเลข

ในการวางแผนองค์การสามารถจำแนก ได้ดังนี้

1. แผนกลยุทธ์ (Strategic plans)

เป็นแผนกว้าง ในภาพรวมของทั้งองค์การ มีหลายวัตถุประสงค์ และการจัดการองค์การจะขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพแวดล้อม โดยปกติจะมีระยะเวลา 3 – 5 ปี (และอาจมีการปรับให้เหมาะสม)

ยกตัวอย่างเช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ (แผน 8) มุ่งพัฒนาให้ประชาชนมีความรู้มากขึ้น

2. แผนปฏิบัติการ (Operational plans)

เป็นแผนที่มีการระบุถึงรายละเอียดอย่างชัดเจน เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์และสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ของแผนกลยุทธ์ (ระยะเวลาวันต่อวัน, สัปดาห์ หรือเดือนถึง 1 ปี) จะระบุระยะเวลาที่แผนจะดำเนินการ ขอบเขตของแผน, เป้าหมายชัดเจน, วิธีการ (สัปดาห์ เดือน ปี แต่โดยปกติจะไม่เกิน 1 ปี) รวมทั้งต้องกำหนดงบประมาณที่ใช้และวิธีการประเมินผลไว้ด้วย (งานประจำ)

ตัวอย่างเช่น แผนการพัฒนากลุ่มสาขาวิชาเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ การตลาด บริหาร จะมีสัดส่วนของพนักงานเข้าอบรมในแต่ละกลุ่มจำนวนเท่าใด ระยะเวลาเท่าใด งบประมาณต่อคนเท่าไร

แผนระยะสั้น (Short term plans) มีระยะเวลาน้อยกว่า 1 ปี หรือน้อยกว่านั้น

แผนระยะยาว (Long term plans) มีระยะเวลามากกว่า 3 ปี

ขึ้นอยู่กับว่าองค์กรนั้น ๆ ที่จัดทำแผนจะกำหนดระยะเวลาให้เหมาะสมกับภารกิจ ข้อแตกต่างระหว่างแผนกลยุทธ์ (Strategic plans) และแผนปฏิบัติการ (Operational Plans)

1. กรอบระยะเวลา
2. ขอบเขตของงาน / แผน
3. แผนปฏิบัติการ ต้องสอดคล้องกับเป้าหมายของแผนกลยุทธ์

แผนที่กำหนดอย่างละเอียดและเฉพาะเจาะจงทุกขั้นตอนเปรียบเทียบกับแผนกำหนดให้แนวทางอย่างกว้างขวาง (Specific Versus Directional Plans)

แผนที่กำหนดอย่างละเอียดและเฉพาะเจาะจงทุกขั้นตอน (Specific plans) จะมีความชัดเจนในการระบุวัตถุประสงค์ เข้าใจง่าย ตัวอย่างเช่น ผู้จัดการต้องการเพิ่มยอดขาย 20% ในระยะเวลา 12 เดือน ซึ่งจะระบุถึงแนวทางการดำเนินงาน งบประมาณที่ต้องใช้ และตารางเวลา กิจกรรมที่ต้องทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์

ข้อดี

1. มีวัตถุประสงค์ชัดเจน
2. มีรายละเอียดครบถ้วน

ข้อเสีย

1. ขาดความยืดหยุ่นในการปรับแผน
2. มักจะมีปัญหาจากสภาพแวดล้อมภายในหรือภายนอก

แผนที่กำหนดให้แนวทางอย่างกว้าง ๆ (Directional plans)

ให้แนวทางกว้าง รายละเอียดไม่มาก มีความยืดหยุ่น ยกตัวอย่างเช่น บริษัทมีแผนลดต้นทุนลง 4% และเพิ่มรายได้ให้ได้ 6% ในอีก 6 เดือนข้างหน้า หรือการดำเนินการให้บริษัทมีกำไร 5 – 10%

สรุป Directional plans จะได้รับเลือกนำมาใช้มากกว่า Specific plans ในสถานการณ์ไม่ปกติ และมีการเปลี่ยนแปลงสูง แต่จะกลับมาใช้ Specific plans เมื่ออยู่ในภาวะปกติ

แผนเฉพาะกิจใช้ครั้งเดียว (Single-use plan)

การวางแผนที่ใช้ครั้งเดียว เป็นการกำหนดรายละเอียดแบบเฉพาะเจาะจง ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นๆ โดยที่ยังไม่มีการกำหนดอยู่ในแผนหลักของระดับผู้จัดการ

แผนงานประจำ (Standing plans)

เป็นแผนการปฏิบัติงานที่เป็นปกติวิสัยที่ถูกกำหนดอยู่ในโปรแกรมหรือรายการการตัดสินใจของผู้จัดการ ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ตลอดเวลา

ปัจจัยที่ต้องคำนึงถึงในการวางแผนสำรอง (Contingency factors in planning)

ในการวางแผน บางสถานการณ์จะต้องใช้แผนระยะสั้น แต่ในบางสถานการณ์ ก็ต้องใช้แผนระยะยาว ในบางครั้งอาจใช้ Directional plan ก็ให้ผลที่ดีกว่า ดังนั้นในการวางแผนสำรองหรือแผนฉุกเฉินควรจะต้องคำนึงถึงปัจจัย 3 แบบ ดังต่อไปนี้

1. ระดับในองค์การ (Level in the organization)

เมื่อมีการปรับเปลี่ยนตำแหน่งไปสู่ระดับที่สูงขึ้น จำเป็นจะต้องเปลี่ยนความคิดจากการทำแผนปฏิบัติการ (Operational planning) ไปสู่การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning)

2. ระดับของสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน (Degree of Environmental Uncertainty)

สิ่งแวดล้อมมีผลกระทบในการวางแผน ยิ่งสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น การวางแผนควรจะต้องเป็นแผนในระยะสั้น

3. ช่วงระยะเวลาของภาระผูกพันหรือความรับผิดชอบในอนาคต (Length of future commitments)

ระยะเวลาในการกำหนดแผนจะต้องเหมาะสม คือ ไม่สั้นหรือยาวเกินไป

การวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการวางแผน (Criticism of Planning)

การวางแผนเป็นสิ่งที่ดีจำเป็น แต่ยังมีกรวิพากษ์วิจารณ์การวางแผนอยู่บ้าง ดังต่อไปนี้

1. การวางแผนอาจทำให้เกิดความไม่ยืดหยุ่น การวางแผนที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ และเวลาที่แน่นอนเมื่อสภาพแวดล้อมเปลี่ยนแปลง และผู้บริหารยังยึดติดกับแผนที่ตั้งไว้เดิม ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหาย

2. ถ้าสมมุติฐานที่ได้ตั้งไว้เวลาวางแผนว่า ทุกอย่างคงที่ แต่ความจริงยังมีการเปลี่ยนแปลง ฉะนั้นผู้บริหารจึงไม่ควรยึดกับแผนเดิมที่ได้กำหนดไว้
3. บางครั้งแผนที่ถูกกำหนดขึ้น ทำให้ผู้บริหารไม่เกิดความคิดสร้างสรรค์
4. การวางแผนทำให้ผู้บริหารสนใจกับการแข่งขันในปัจจุบันมากกว่า การมองการพัฒนาสินค้าหรืออุตสาหกรรมใหม่
5. แผนที่เคยประสบความสำเร็จ อาจนำไปสู่ความล้มเหลวในสถานการณ์เดียวกัน ถ้าสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลง

วัตถุประสงค์ : พื้นฐานของการวางแผน (Objectives : The Foundation of Planning)

วัตถุประสงค์เป็นผลลัพธ์ที่กลุ่มหรือองค์การ หรือบุคคลต้องการบรรลุ และวัตถุประสงค์เป็นพื้นฐานของการวางแผนองค์การ

ความหลากหลายของวัตถุประสงค์ (Multiplicity of Objectives)

ในองค์การดูเหมือนจะมีเพียงวัตถุประสงค์อันเดียว แต่ถ้าวิเคราะห์อย่างละเอียดจะเห็นว่า ในองค์การมีวัตถุประสงค์หลายชนิด เช่น วัตถุประสงค์ของนโยบาย คือ ส่วนแบ่งตลาดที่กว้าง คุณภาพสินค้าดี ต้นทุนต่ำ เป็นต้น

ความแตกต่างระหว่างวัตถุประสงค์ที่แท้จริงกับวัตถุประสงค์ที่สร้างขึ้น (Real VS Stated Objectives)

วัตถุประสงค์ที่สร้างขึ้น (Stated Objectives) หมายถึง วัตถุประสงค์ขององค์การที่ต้องการประชาสัมพันธ์ให้คนทั่วไปรับรู้

วัตถุประสงค์ที่แท้จริง (Real Objectives) วัตถุประสงค์ของคนในองค์การที่ปฏิบัติตามจริง ซึ่งต่างจากวัตถุประสงค์ที่ต้องการประชาสัมพันธ์

จุดประสงค์ดั้งเดิมที่ตั้งไว้ (Traditional Objective Setting) หมายถึง วัตถุประสงค์ที่ผู้บริหารระดับสูงได้ตั้งไว้ และแบ่งย่อยลงมาในแต่ละระดับ ซึ่งอาจจะเกิดความไม่ถูกต้อง เมื่อวัตถุประสงค์ได้มีการสั่งต่อเป็นขั้น ๆ ไป ทำให้เกิดการผิดพลาดในการสื่อสาร

Means – Ends Chain คือการมีศูนย์รวมประสานงานที่เชื่อมระหว่างผู้บริหารระดับสูง และระดับล่าง โดยที่วัตถุประสงค์ขั้นต้นต้องสำเร็จก่อนจึงดำเนินการขั้นต่อไป

แนวความคิดของการจัดการตามวัตถุประสงค์ (Management By Objectives : MBO)

เป็นการตั้งวัตถุประสงค์โดยที่ระดับบนและระดับล่างกระทำร่วมกัน มีการประเมินผลเป็นระยะ ๆ และมีรางวัลเป็นสิ่งจูงใจ ถ้าวัตถุประสงค์ประสบความสำเร็จหรือมีความคืบหน้า

ขั้นตอนในการทำ MBO ได้แก่

1. วางวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ขององค์การ
2. แบ่งวัตถุประสงค์หลักไปยังแผนกต่าง ๆ
3. หัวหน้าหน่วยและรองหัวหน้าหน่วยได้ร่วมกันทำวัตถุประสงค์เฉพาะกิจ
4. วัตถุประสงค์ที่เฉพาะกิจได้ทำร่วมกันโดยสมาชิกในแผนก
5. เมื่อเตรียมแผนงานและมีการตกลงวัตถุประสงค์ที่ต้องการของแผนกระหว่างผู้จัดการและระดับรองลงมา
6. แผนงานปฏิบัติการได้ถูกนำไปใช้
7. วัตถุประสงค์ได้มีการประเมินเป็นระยะ ๆ พร้อมทั้งมีการเสนอแนะ
8. วัตถุประสงค์ที่ประสบความสำเร็จจะได้รับการส่งเสริมให้นำกลับมาใช้อีก โดยมีการให้รางวัล เป็นสิ่งจูงใจเช่นเคย

ข้อเสนอแนะบางประการของการวางแผนและกำหนดวัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์เป็นสิ่งสำคัญในการวางแผน หากปราศจากวัตถุประสงค์ ผู้บริหารจะไม่มีจุดเริ่มในการวางแผน ไม่ว่าผู้บริหารจะมีการตั้งวัตถุประสงค์ขึ้นเอง หรือโดยใช้วิธี MBO ก็ตาม ผู้บริหารจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ก่อนเพื่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพในการวางแผนต่อไป