

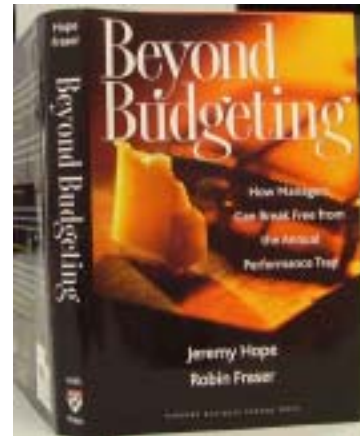
## ก้าวข้ามผ่านให้พ้นระบบการงบประมาณแบบเดิม

# Beyond Budgeting

**ทศพร ศิริสัมพันธ์  
เลขาธิการ ก.พ.ร.**

**การบริหารจัดการสมัยใหม่** เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันขององค์กร การนั้น ไม่ใช่เป็นเรื่องของ **ทุนทางการเงิน** (financial capital) และ **การจัดการการเงิน** (financial management) เท่านั้น แต่จะต้องครอบคลุมถึงเรื่องของ

**ทุนทางปัญญา** (intellectual capital) อันได้แก่ผู้บริหารที่มี **ขีดความสามารถ** (competent manager) ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ และ **ทักษะ** (skilled knowledge worker) ระบบงานที่มี **ประสิทธิผล** ลูกค้าผู้มีความจงรักภักดี รวมถึงตราผลิตภัณฑ์ที่มีความ **เข้มแข็ง** และ **การจัดการความรู้** (knowledge management) **ดังที่ได้แสดงไว้ในแผนภาพที่ 1**



ผลการศึกษาวิจัยที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่า **ความพยายามในการสร้างคุณค่า** (values) ของสินทรัพย์ทางปัญญา (intellectual assets) ได้ก่อให้เกิดผลในเชิงบวกสูงกว่าความพยายามในการใช้ประโยชน์สูงสุดของสินทรัพย์ทางการเงิน (financial assets) อันเป็นเหตุผลประการสำคัญที่ทำให้บรรดาคณะการต่างๆ พยายามปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างการบริหารงาน **วิธีการบริหารจัดการ** และการวัดผลการดำเนินงานใหม่

### The new management priorities



แผนภาพที่ 1 **น้ำหนักความสำคัญของการบริหารจัดการสมัยใหม่**

ที่มา : [http:// www.juergendaum.com](http://www.juergendaum.com)



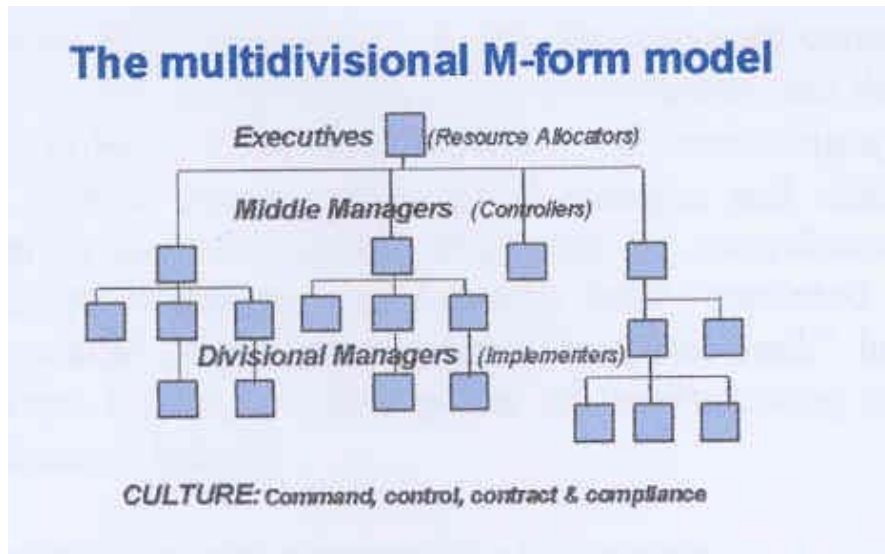
## องค์กรยุคใหม่มีลักษณะอย่างไร?

องค์กรยุคใหม่หรือองค์กรคลื่นลูกที่สาม (third wave organization) นั้น มีลักษณะในรูปแบบเครือข่าย (network model) หรือที่เรียกกันว่า “N-form” ที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในบริบทและสภาพการแข่งขันของยุคสารสนเทศร่วมสมัย ซึ่งแตกต่างไปจากองค์กรในรูปแบบเดิมที่มีลักษณะในรูปแบบการแบ่งแยกออกเป็นส่วนย่อยๆ (multidivisional model) หรือที่เรียกกันว่า “M-form” ของยุคอุตสาหกรรมในอดีต

องค์กรในรูปแบบที่เรียกกันว่า M-form นั้น พัฒนาขึ้นมาในช่วงปี ค.ศ. 1920 โดยบริษัทยักษ์ใหญ่ เช่น General Motor DuPont เป็นต้น ซึ่งเป็นการออกแบบโครงสร้างเพื่อรองรับกับการปรับตัวทางธุรกิจไปสู่ยุคคลื่นลูกที่สองที่จำเป็นต้องมีการขยายผลิตภัณฑ์และตลาดใหม่ๆ กล่าวคือ ผู้บริหารระดับสูงจะทำหน้าที่ในฐานะเป็นผู้วางยุทธศาสตร์และจัดสรรทรัพยากร ผู้บริหารระดับกลาง ทำหน้าที่ในการเป็นผู้ควบคุม และผู้จัดการระดับปฏิบัติการทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ปฏิบัติโดยอาศัยกลไกการควบคุมบังคับบัญชาสั่งการ การรายงานผลและจัดสรรทรัพยากรในแนวดิ่ง (โปรดดูแผนภาพที่ 2) อันเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับบริบทและยุทธศาสตร์ของการดำเนินงานในช่วงเวลาดังกล่าวที่เชื่อกันว่าทุนทางการเงิน (financial capital) เป็นหัวใจสำคัญ

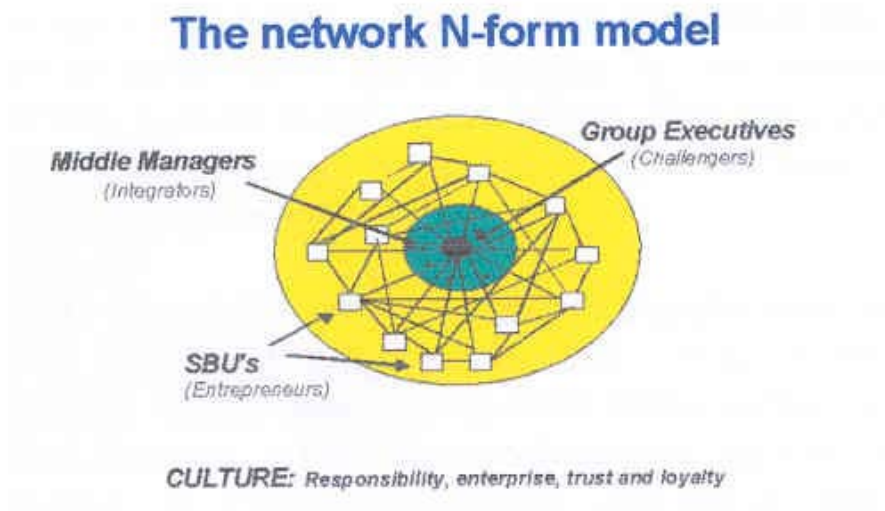
ในปัจจุบัน เราพบว่าทรัพยากรที่มีความสำคัญอย่างสูงกลับไม่ใช่ ทุนทางการเงิน อีกต่อไปแล้ว แต่กลับกลายเป็นเรื่องของ ทุนทางปัญญา (intellectual capital) จึงทำให้องค์กรในรูปแบบ M-form ดังกล่าวล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

N-form นั้นเป็นรูปแบบองค์กรที่ให้ความสำคัญต่อเรื่องของการบริหารกระบวนการและทีมงาน เช่นเดียวกับกระแสการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (Total Quality Management: TQM) และการปรับระบบงาน (Business Process Redesign: BPR) โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (trust) ระหว่างฝ่ายต่างๆ อันได้แก่ ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ลูกค้า และพันธมิตรพยายามสร้างคุณค่ามากกว่าการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย ให้ความสำคัญต่อการวัดผลงานในเชิงยุทธศาสตร์ (strategic performance) การเสริมสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่กระบวนการ รวมถึงการจัดการความรู้ อันเป็นผลทำให้องค์กรมีความเป็นสิ่งมีชีวิตมากขึ้น ไม่แข็งกระด้าง มุ่งเน้นที่ตลาด (ลูกค้า) มีความกระชับและสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น กล่าวคือ (โปรดดูแผนภาพที่ 3)



แผนภาพที่ 2 M-form

ที่มา : [http:// www.bbrt.org](http://www.bbrt.org)



แผนภาพที่ 3 N-form

ที่มา : [http:// www.bbrt.org](http://www.bbrt.org)



1. ผู้จัดการในระดับปฏิบัติการ (front-line manager) ต้องมีความเป็นผู้ประกอบการ (entrepreneur) นักวางยุทธศาสตร์ (strategist) และผู้ตัดสินใจ (decision-maker)
2. เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อโอกาสความท้าทายทางธุรกิจที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา
3. ผู้บริหารระดับกลาง (middle manager) ต้องเป็นผู้ทำหน้าที่สอนงาน (coaching) ให้แก่ผู้บริหารในระดับปฏิบัติการ และบูรณาการงานในแนวนอน (horizontal integrator) เพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของทุกฝ่ายภายในองค์กร รวมถึงการสร้างความสัมพันธ์กับพันธมิตรภายนอกองค์กร
4. ผู้บริหารระดับสูง ต้องทำหน้าที่ในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง การสร้างแรงบันดาลใจ (inspiration) การสื่อสารทำความเข้าใจและตอกย้ำให้เห็นถึงวัตถุประสงค์และค่านิยมขององค์กรและการปฏิบัติงาน รวมถึงการเปิดประเด็นความท้าทายในแง่มุมด้านต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและแตกต่างไปจากสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

### กรณีตัวอย่าง

SKF แห่งประเทศสวีเดนเป็นผู้นำธุรกิจด้านการผลิตตลับลูกปืน (roller bearings) ซึ่งมียอดขายในปี ค.ศ. 2000 เท่ากับ 4.7 พันล้านเหรียญสหรัฐอเมริกา ในช่วงประมาณต้นทศวรรษ 1990 บริษัทฯ ได้นำระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กรเข้ามาประยุกต์ใช้ ต่อมา ในราวปี ค.ศ. 1996 ยังได้ใช้ SKF 100 (เทคนิค Balanced Scorecards) เพื่อวางเป้าหมายระยะยาว ที่จะเพิ่มมูลค่าการขายให้ได้เพิ่มสูงขึ้นตามลำดับไปจนถึงปี ค.ศ. 2007 และสามารถประเมินผลการดำเนินงานได้จากกรอบการทำงานที่กำหนดเป็นแผนงานขององค์กรในแต่ละปีและแยกเป็นเป้าหมายแผนของแต่ละแผนกแต่ละฝ่าย อย่างไรก็ตาม การกำหนดเป้าหมายความสำเร็จและระบบชี้วัดประเมินผลการดำเนินงานดังกล่าวนั้นไม่สอดคล้องกับระบบการงบประมาณแบบเดิม จึงได้ยกเลิกระบบงบประมาณแบบเดิมตั้งแต่ปลายปี ค.ศ. 1996 ซึ่งทำให้ในปัจจุบัน SKF เป็นองค์กรที่อิงกับตลาด (market - focused organization) มากขึ้น และมีการเจริญเติบโตขยายตัวอย่างมั่นคง



## กรณีตัวอย่าง (ต่อ)

Svenska Handelsbanken ธุรกิจธนาคารของประเทศสวีเดนซึ่งดำเนินธุรกิจการเงินระหว่างประเทศ บริษัทฯ มีรายได้ประมาณ 2 พันล้านเหรียญฯ พนักงานจำนวน 8,500 คน ใน 600 สาขา ธนาคารใช้ระบบงบประมาณแบบตั้งเป้าหมายทางการตลาดเป็นตัวผลักดันการจัดสรรงบประมาณ (market - driven target setting) แทนระบบงบประมาณแบบเดิม (fixed annual budget) มีการพยากรณ์การจัดสรรการใช้ทรัพยากรสำหรับแต่ละสาขา การพัฒนาระบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยสนับสนุนและหน่วยให้บริการลูกค้า นับตั้งแต่ยกเลิกระบบงบประมาณแบบเดิมในช่วงทศวรรษ 1970 ทำให้ธนาคารมีความสามารถในการดำเนินธุรกิจสูงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและถูกจัดอันดับให้เป็นธนาคารดีเด่นในยุโรป

Borealis A/S แห่งประเทศเดนมาร์ก ก่อตั้งในปี 1994 เป็นบริษัทร่วมทุนระหว่างบริษัทน้ำมันยักษ์ใหญ่ของสองประเทศ (Statoil ของนอร์เวย์ และ Neste ของฟินแลนด์) บริษัทฯ เป็นผู้นำในการวิจัยและพัฒนา และผู้ผลิตปิโตรเคมีที่ใหญ่ที่สุดในยุโรป อันดับที่ 4 ของโลก (ยอดขาย 2.5 พันล้านเหรียญฯ) หลังจากบริษัทฯ ได้ยกเลิกระบบงบประมาณแบบเดิมและประยุกต์ใช้ Beyond Budgeting Model มาตั้งแต่ปี ค.ศ.1995 ทำให้บริษัทฯ สามารถปรับเปลี่ยนการดำเนินธุรกิจให้มีความยืดหยุ่นจากสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและสภาพตลาดที่ผันผวน รวมทั้งมีผลประกอบการดีขึ้น สามารถสร้างมูลค่าของผู้ถือหุ้น และลดต้นทุนการดำเนินการลง 30% ตลอดช่วงระยะเวลา 5 ปี

อย่างไรก็ดี เรามักจะพบว่าปัญหาของการปรับเปลี่ยนไปสู่รูปแบบ N-form ซึ่งตั้งอยู่บนปรัชญาและหลักการของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การเรียนรู้ และการประกอบการ/กิจการ (enterprise) ได้แก่ ระบบการงบประมาณแบบประเพณีนิยม (รวมถึงการเงินการบัญชีและการตรวจสอบภายใน) ซึ่งระบบดังกล่าวมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการบริหารงานและสายการบังคับบัญชาในแนวนิ่ง รวมทั้งจัดวางระบบการควบคุม เพื่อพยายาม “จำกัด” หรือ “ลด” การใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจและอิสระความคล่องตัวทางการบริหารจัดการลงให้เหลือน้อยที่สุด



ผลของการควบคุมดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงโดยเปล่าประโยชน์ ทำให้คนในองค์กรรู้สึกว่าคุณค่าตนเองด้อยคุณค่าและกลายเป็น “ต้นทุน” ที่จะต้องถูกควบคุมไม่ให้สูงเกินไปจนเป็นภาระต่อองค์กร มากกว่าเป็น “สินทรัพย์” ที่สมควรได้รับการพัฒนาให้มีมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งได้ก่อให้เกิดอุปสรรคกีดขวางหรือ “กำแพงขวางกั้น” ระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายในองค์กรขาดกระบวนการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ร่วมกันระหว่างฝ่ายต่างๆ ภายในองค์กร ตลอดจนไม่ได้เสริมสร้างความเป็นผู้นำหรือเพิ่มพลังอำนาจ (empowering) ให้แก่ผู้จัดการในระดับปฏิบัติการ และระดับขีดความสามารถขององค์กรในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งในท้ายที่สุดแล้ว องค์กรมีแนวโน้มที่จะกลายเป็น “ระบบราชการ” ซึ่งมุ่งเน้นเฉพาะเรื่องภายในมากกว่าสภาพแวดล้อมภายนอก หรือเกิดมุมมองในลักษณะแบบ “inside-out” มากกว่าแบบ “outside-in”

**ตามนัยของ N-form นั้น ระบบการงบประมาณแบบเดิมได้พ้นสมัยไปแล้วและไม่สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ของบุคคลฝ่ายต่างๆ ในองค์กร กล่าวคือ ผู้จัดการในระดับปฏิบัติการต้องการอิสระความคล่องตัวในการดำเนินงานของตนในระดับหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้ระดับขอบเขตที่ถูกกำหนดขึ้นโดยวัตถุประสงค์ขององค์กร และกรอบการวัดผลการดำเนินงานที่มีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ที่ค่อนข้างท้าทาย (แต่อยู่ในวิสัยที่สามารถจะบรรลุผลได้) ในขณะเดียวกัน ผู้บริหารระดับกลางไม่มีความจำเป็นต้องใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือของการควบคุมในลักษณะแบบบนลงล่าง (top-down) อีกต่อไปแล้ว และผู้บริหารระดับสูงเองได้ให้ความสำคัญมากขึ้นต่อเรื่องของการพัฒนาการประกอบการ/กิจการ (enterprise) และการปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง**

ฉะนั้น เราจำเป็นต้องแสวงหาหนทางในการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมเดิมที่ตั้งอยู่บน การควบคุมและให้มีการปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างถูกต้องโดยเคร่งครัด (compliance-based accountability) ไปสู่วัฒนธรรมใหม่ กล่าวคือ การมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (results-based accountability) และการปรับปรุงขีดสมรรถนะ (capacity-based accountability) โดยพยายามสร้างเสริมเพื่อก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้และบรรลุผลสัมฤทธิ์ (result-oriented learning environment) ตลอดจนการวางระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี



อย่างไรก็ดี เรายังต้องควรระวังไม่ให้พลังอันมหาศาลที่มองไม่เห็นของ **ระบบการงบประมาณ** ดังกล่าว ซึ่งจะพยายามดึงเราให้กลับไป (snapped back) หรือพลิกกลับไปสู่พฤติกรรมและวัฒนธรรมแบบเก่าอีก กล่าวอีกนัยหนึ่ง เราต้องพยายาม **ก้าวข้ามผ่านให้พ้น ระบบการงบประมาณแบบเดิม** (beyond budgeting) ให้ได้นั่นเอง

ถึงแม้ว่าองค์กรธุรกิจในปัจจุบันหลายแห่งได้มีความพยายามในการก้าวไปสู่ N-form และได้มีการนำเอาเทคนิควิธีการต่าง ๆ เข้ามาใช้ประโยชน์กันอย่างค่อนข้างกว้างขวางแล้ว เช่น การรีอับริบบางงาน (BPR) การบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM) Economic Value Added (EVA) และ Balanced Scorecards (BSC) รวมไปถึงจนถึงการกระจายอำนาจและการเพิ่มพลังอำนาจ เป็นต้น แต่ส่วนใหญ่ ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ที่ต้องการ ซึ่งมักจะมีการสรุปประเด็นปัญหาว่า อาจเกิดขึ้นมาจากปัจจัยต่างๆ เช่น ขาดความเอาใจใส่จริงจังของผู้บริหารระดับสูงไม่มีการสื่อสารทำความเข้าใจที่ดีพอ เป็นต้น แท้ที่จริงแล้ว ปัจจัยประการสำคัญที่มักจะถูกมองข้ามไปอยู่เสมอ คือ **การงบประมาณ**

Beyond Budgeting ไม่ได้เสนอให้เราพยายามแก้ไขปรับปรุงจุดอ่อนของระบบการงบประมาณแบบประเพณีนิยมให้ดีขึ้น หรือพัฒนาระบบงบประมาณแบบใหม่เพิ่มเติม เช่น ระบบงบประมาณฐานศูนย์ (Zero - based Budgeting: ZBB) หรือประยุกต์เข้ากับเทคนิคอื่นๆ เช่น การรีอับริบบางงาน การบริหารต้นทุนฐานกิจกรรม (Activity - based Costing: ABC) เป็นต้น เพราะทำให้เรายังคงวนเวียนและให้ความสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรโดยใช้วิธีการลดต้นทุนอยู่เหมือนเดิม มีลักษณะของความเป็นราชการและมุ่งเน้นเรื่องภายใน สิ้นเปลืองเวลาโดยเปล่าประโยชน์ หรือขาดการสร้างมูลค่าเพิ่ม รวมทั้งยังเข้ากันไม่ได้ (out-of-sync) กับยุคข้อมูลสารสนเทศในปัจจุบัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง “Better budgeting is not the answer”

แต่ Beyond Budgeting ได้เสนอให้มีการยกเลิกระบบการงบประมาณและการควบคุมอย่างเคร่งครัดตายตัวในแบบเดิมอย่างสิ้นเชิง รวมทั้งยังได้เสนอแนะให้มีการออกแบบองค์กรในรูปแบบใหม่ หรือ N-form พร้อมกับดำเนินการพัฒนาทางเลือกในการวางกลไกการกำกับดูแล (Alternative Steering Mechanism) ขึ้นมาทดแทน



## หลักการสำคัญของ **Beyond Budgeting**

ผลการวิเคราะห์ของ Beyond Budgeting Round Table (BBRT) แห่ง The Consortium for Advanced Manufacturing International (CAM-1) ซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นในปีค.ศ. 1998 โดยอาศัยรูปแบบการบริหารงานและการควบคุมโดยปราศจากงบประมาณของ Svenska Handelsbanken และบริษัทอื่นๆ เพิ่มเติมอีกประมาณสิบกว่าแห่ง ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับ Beyond Budgeting ว่าประกอบขึ้นด้วยหลักการสำคัญสองประการ ได้แก่ **หลักการว่าด้วยภาวะผู้นำ** (The Leadership Principles) และ **หลักการว่าด้วยการบริหารผลงาน** (The Performance Management Principles) โดยครอบคลุมทั้งในส่วนของกำหนดยุทธศาสตร์ให้แก่ผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วทันการณ์และอาศัยวิธีการที่เหมาะสม หรือที่เรียกกันว่า **การโอนถ่ายอำนาจ** (devolution) และ ในส่วนของ **กระบวนการบริหารแบบปรับตัว** (adaptive management processes) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### **หลักการว่าด้วยภาวะผู้นำ**

1. การสร้างบรรยากาศของการบริหารผลการดำเนินงานซึ่งวัดผลสัมฤทธิ์ในเชิงเปรียบเทียบกับการแข่งขัน ไม่ใช่เปรียบเทียบกับงบประมาณเป็นการภายใน
2. สร้างแรงจูงใจผ่านการท้าทายและโอนถ่ายความรับผิดชอบ ภายใต้กรอบคุณค่าของกิจการ (enterprise values) ที่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน
3. มอบหมายความรับผิดชอบให้แก่ผู้จัดการระดับปฏิบัติการให้สามารถตัดสินใจได้โดยตนเอง
4. เพิ่มอำนาจให้แก่ผู้จัดการระดับปฏิบัติการ โดยวางมาตรการ/เงื่อนไขในการปฏิบัติงานอย่างเป็นอิสระ (สามารถเข้าถึงทรัพยากรที่ต้องการได้)
5. จัดวางโครงสร้างองค์การตามทีมงานลูกค้า (customer-oriented team) อันเป็น ผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อลูกค้าที่จะต้องมีการสร้างความพึงพอใจและทำกำไร
6. สร้างข้อเท็จจริงให้เกิดขึ้นภายในองค์การอย่างเป็นเอกภาพ โดยมีระบบข้อมูลสารสนเทศที่เปิดเผยและโปร่งใส

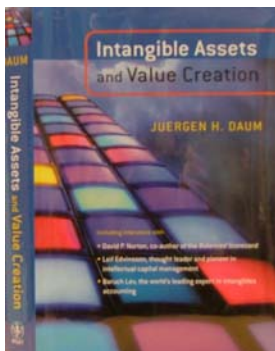




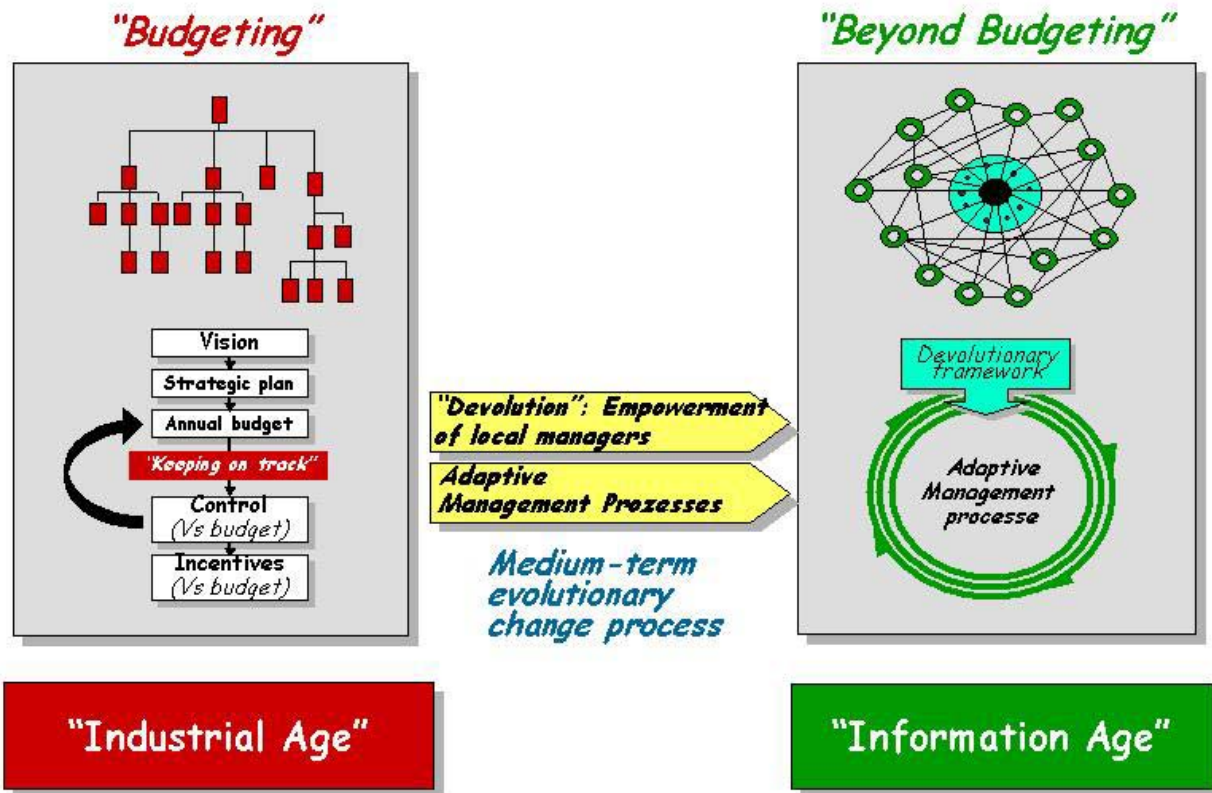
## หลักการว่าด้วยการบริหารผลงาน

7. กระบวนการกำหนดเป้าหมายควรต้องตั้งอยู่บนความตกลงร่วมกัน โดยวิธีการเทียบเคียงกับภายนอก (external benchmarks)
8. กระบวนการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนควรตั้งอยู่บนความสำเร็จของทีมงาน เมื่อเปรียบเทียบกับการแข่งขัน
9. ต้องมอบหมายการวางยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการให้แก่ผู้จัดการในระดับปฏิบัติการ และ ทำให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง
10. กระบวนการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรต้องอยู่บนพื้นฐานของการให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถเข้าถึงได้โดยตรง (ตามที่มีการตกลงกันไว้)
11. กระบวนการประสานงานต้องสามารถประสานการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรบนพื้นฐานของกลไกตลาดภายใน (internal market)
12. กระบวนการวัดผลและการควบคุมต้องสามารถให้ข้อมูลที่เปิดเผยและรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์แก่ผู้บริหารในระดับต่างๆ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง วัตถุประสงค์ของ Beyond Budgeting ได้แก่การเสริมสร้างขีดความสามารถในการปรับตัวขององค์กร โดยอาศัยการปรับเปลี่ยนเครื่องมือและวิธีการควบคุมที่เหมาะสม รวมถึงการเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริหารแบบใหม่ที่มุ่งเน้นเพิ่มอำนาจหรือโอนถ่ายอำนาจให้แก่ผู้จัดการในระดับปฏิบัติการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน บนพื้นฐานของการอิงกับตลาด มากกว่า การอิงกับการงบประมาณ อันจะเป็นการนำไปสู่การบริหารกิจการเชิงยุทธศาสตร์ (strategic enterprise management) ในรูปแบบใหม่และช่วยทำให้เกิดความคล่องตัวในการจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อโอกาสความท้าทายหรือความเสี่ยงต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมของการดำเนินงานที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างตลอดเวลา ดังตัวอย่างที่ได้แสดงไว้ใน [แผนภาพที่ 4](#)



สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับ Beyond Budgeting นั้นสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ในหนังสือ Intangible Assets and Value Creation ของ Juergen Daum และ Beyond Budgeting: How Managers Can Break Free from the Annual Performance Trap ของ Jeremy Hope, Robin Fraser และ Charles T. Horngren เป็นต้น

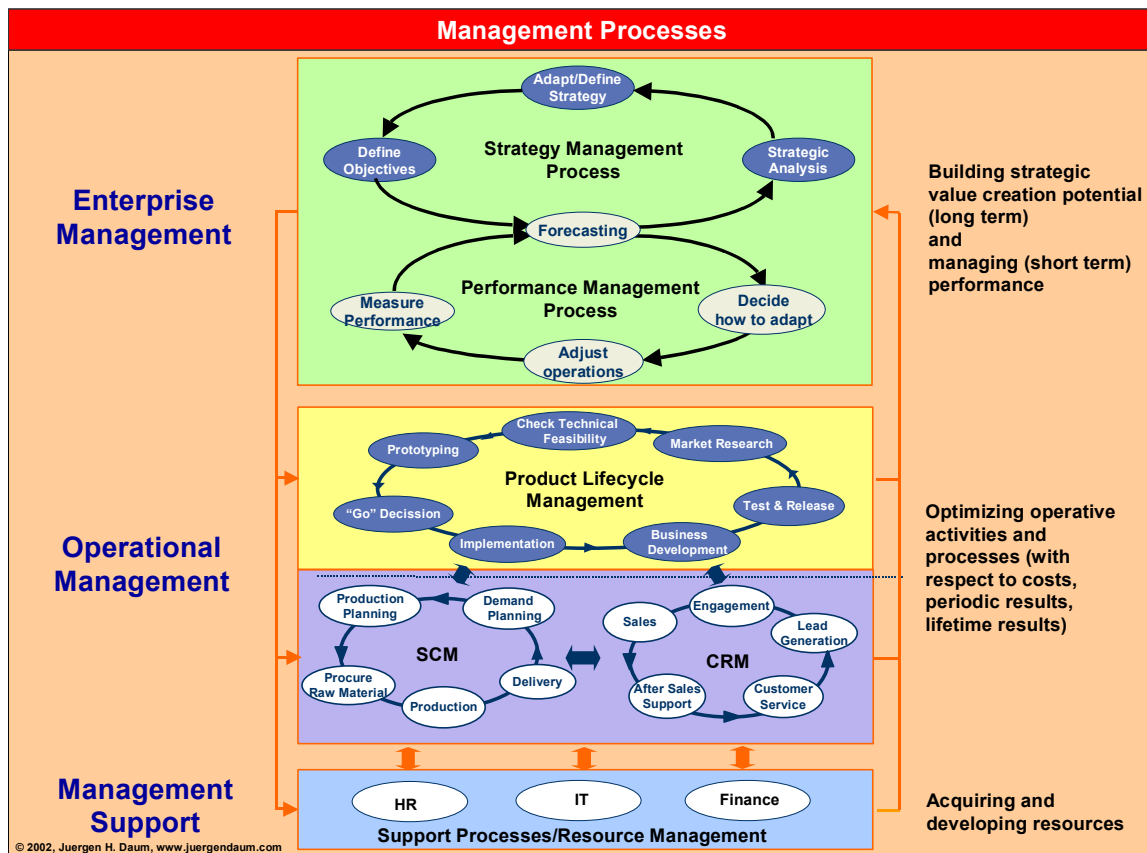


แผนภาพที่ 4 Beyond Budgeting Model

ที่มา : <http://www.juergendaum.com/bb.htm>

ในปัจจุบัน Beyond Budgeting ยังได้รับการพัฒนาและขยายขอบเขตให้กว้างขวางมากขึ้น จนไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมเท่านั้น แต่ครอบคลุมถึงเรื่องแนวความคิดเกี่ยวกับ ยุทธศาสตร์และการบริหารผลการดำเนินงานขององค์กร (corporate performance management) รวมทั้งเครื่องมือการสนับสนุนและเทคนิควิธีการต่างๆ เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัดทั้งในรูปแบบของตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน rolling forecasting, flexible operation plans และ continuous performance monitoring เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังได้มีการนำแนวความคิด Beyond Budgeting ไปพัฒนาระบบและสร้าง โปรแกรมประยุกต์ทางด้านการบริหารจัดการ เช่น Strategic Enterprise Management / SAP (SEM SAP) อีกด้วย ดังที่ได้แสดงไว้ใน แผนภาพที่ 5



## แผนภาพที่ 5 Strategic Enterprise Management Model

ที่มา : <http://www.juergendaum.com>

ตามนัยของตัวแบบ Strategic Enterprise Management / SAP นั้น หลักการสำคัญ 12 ประการของ Beyond Budgeting ได้แก่

1. การบริหารงาน (governance)
 

กำหนดคุณค่าและขอบเขต (boundaries) ที่ชัดเจนและให้ถือเป็นหลักในการปฏิบัติงาน ไม่ใช่ยึดตามกรอบพันธกิจ (mission statements) และแผนงานต่างๆ
2. ความรับผิดชอบต่อผลงาน (performance responsibility)
 

ทำให้ผู้จัดการมีความรับผิดชอบต่อผลงาน ไม่ใช่ตามเงื่อนไขของการงบประมาณ
3. การมอบหมายงาน (delegation)
 

ให้อิสระและขีดสรรถนะแก่เจ้าหน้าที่ในการทำงาน อย่าไปควบคุมหรือจำกัดความคิดริเริ่ม



4. **โครงสร้าง (structure)**  
จัดวางโครงสร้างตามเครือข่ายและกระบวนการ ไม่ใช่ตามภารกิจหน้าที่งาน
5. **การประสานงาน (co-ordination)**  
พยายามบูรณาการงานข้ามฝ่ายและอาศัยพลังตลาดเป็นตัวขับเคลื่อน ไม่ใช่ถูกขับเคลื่อนตามเงื่อนไขรายละเอียดของการงบประมาณ
6. **ภาวะผู้นำ (leadership)**  
ทำหน้าที่ท้าทายและสอนงาน ไม่ใช่ควบคุมสั่งการและบังคับบัญชา
7. **การกำหนดวัตถุประสงค์ (goal setting)**  
ต้องกำหนดขึ้นเพื่อจะเอาชนะในการแข่งขัน ไม่ใช่กำหนดขึ้นตามการงบประมาณ
8. **กระบวนการยุทธศาสตร์ (strategy process)**  
ทำให้การวางยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการที่ปรับแต่งไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ถูกสั่งการมาจากเบื้องบน
9. **การบริหารจัดการในเชิงคาดการณ์ล่วงหน้า (anticipatory management)**  
ในการบริหารยุทธศาสตร์ต้องมองการณ์ไกล ไม่ใช่มุ่งแค่การวางมาตรการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นครั้งคราวไป
10. **การจัดการทรัพยากร (resource management)**  
อาศัยกลไกตลาดภายในเพื่อการบริหารทรัพยากร ไม่ใช่อิงกับวิธีการจัดสรรจากส่วนกลาง
11. **การวัดและควบคุมผล (measurement and control)**  
ให้ใช้ตัวชี้วัดหลักจำนวนไม่มาก ไม่ใช่การรายงานที่มีรายละเอียดมากมาย
12. **การสร้างแรงจูงใจและให้รางวัล (motivation and rewards)**  
ตั้งรางวัลตอบแทนบนพื้นฐานของผลงานในเชิงของการแข่งขัน ไม่ใช่เป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้าอย่างชัดเจนตายตัว

โดยสรุป Beyond Budgeting มีลักษณะเป็นรูปแบบการเปลี่ยนแปลงแบบขนานใหญ่ (radical approach) การนำไปปฏิบัติจำเป็นต้องมีการยอมรับ และระบบการสนับสนุน รวมทั้งจะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและอย่างจริงจังของผู้บริหารทุกระดับในองค์กร รวมทั้ง ต้องมีทีมงานเปลี่ยนแปลงที่มีความสามารถและค่อนข้างทำงานเชิงรุก ซึ่งหมายความว่า ไม่ใช่ทุกองค์กรที่สามารถทำให้บรรลุผลดังกล่าวได้



## ในการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่ **Beyond Budgeting** นั้น บางครั้งเราอาจ

จำเป็นต้องอาศัยวิธีการแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือรูปแบบวิวัฒนาการ (evolutionary approach) ก็ได้ เช่น การวางขั้นตอนนี้สำหรับระยะการเปลี่ยนผ่าน (interim step) เพื่อให้มั่นใจว่าองค์กรทั้งหมด มีความคุ้นเคยหรือปรับเข้ามาอยู่ในเส้นทางที่ถูกต้องเหมาะสมเสียก่อน กล่าวคือ

- ปรับลดระดับของรายละเอียดในการวางแผนลง หรือ ทำให้ระดับรายละเอียดของการวางแผนแปรผันไปตามสถานการณ์และ/หรือขอบเขตภารกิจงาน
- นำวิธีการ rolling forecasting เข้ามาทดแทนการวางแผนประจำปี
- ปรับปรุงกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ให้มีลักษณะในแบบหมุนไป (rolling) และสามารถนำไปสู่การปรับแผนยุทธศาสตร์กลางปีได้ หากพบว่ามีความจำเป็น
- ให้การวัดผลงานในมิติที่ไม่ใช่การเงิน (non-financial performance measures) ถูกปรับเข้าไปในกระบวนการงบประมาณหรือการวางแผนดำเนินงาน อันจะช่วยนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายเชิงสัมพัทธ์ (relative targets) กับภายนอกต่อไป
- ยังคงให้มีการวางเป้าหมายแบบบนลงล่าง (top-down) แต่กระจายอำนาจในส่วนของการวางแผนปฏิบัติการลงไป
- นำโปรแกรมประยุกต์เกี่ยวกับการวางแผนและวัดผลการดำเนินงานเข้ามาใช้

หากสามารถดำเนินการดังกล่าวจนบรรลุผล จะช่วยให้ **ขีดความสามารถในการปรับตัวขององค์กร** โดยรวมดีขึ้น และทำให้กระบวนการวางแผน ตลอดจนการงบประมาณ หรือการวางแผนดำเนินงานประจำปี เป็นไปอย่างยืดหยุ่นคล่องตัวและรวดเร็วขึ้น เพื่อรอเวลาของการก้าวข้ามผ่านให้พ้นระบบการงบประมาณแบบเดิมอย่างแท้จริงในโอกาสต่อไป



เปิดตัวศูนย์ความรู้ (Knowledge Center) สำนักงาน ก. พ. ร. และการบรรยายพิเศษ “Beyond Budgeting” โดยเลขาธิการ ก.พ.ร



## แหล่งข้อมูลอ้างอิง

Jeremy Hope, Robin Fraser and Charles T. Horngren *Beyond Budgeting: How Managers Can Break Free From the Annual Performance Trap* (Boston: Harvard Business School Press, 2003).

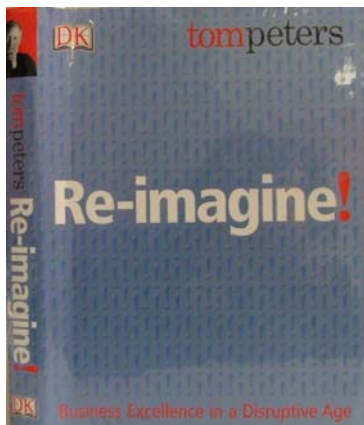
Juergen H. Daum, *Intangible Assets and Value Creation* (New York: John Wiley & Sons, 2002).

<http://www.bbrt.org/>

<http://www.cam-i.org/bb.html>

<http://www.juergendaum.com/bb.htm>

## ฉบับต่อไป



## การสร้าง จินตนาการใหม่ **Re-Imagine!** Tom J. Peters

Tom Peters ผู้เขียนหนังสือ *In Search of Excellence* ในปี ค.ศ. 1982 , *Thriving on Chaos* ในปี ค.ศ. 1987 และ *The Circle of Innovation* ในปี ค.ศ. 1997 เป็นต้น มีความเห็นว่า หนังสือหรือตำราด้านการบริหารจัดการยุคเก่านั้นไม่สามารถนำมาใช้กับ โลกยุคใหม่ที่มีความสลับซับซ้อนยุ่งเหยิง จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ผู้บริหารภาคเอกชน และภาครัฐ ต้องปรับตัวให้ทัน เรียนรู้เพิ่มพูนทักษะขั้นสูงในเรื่องของการสร้างสรรค์ให้เกิดแนวความคิดใหม่ด้านการจัดการ ทุกคนที่เกี่ยวข้องในโลกธุรกิจใหม่ต้องปรับเปลี่ยนจากผู้ที่คอยตามคนอื่น ๆ มาเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงเพื่ออนาคต