

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมวลและการสังเคราะห์ความรู้และการวิจัย ซึ่งเป็นวิธีการศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ ส่วนที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเป็นประเด็นการสังเคราะห์ความรู้ในการวิจัยครั้งนี้ และส่วนที่ 3 เป็นงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ

2.1 การประมวลและการสังเคราะห์ความรู้และงานวิจัย

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยซึ่งมาจากงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ในที่นี้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการประมวลความรู้ การสังเคราะห์ความรู้และการสังเคราะห์งานวิจัย ดังนี้

การประมวลความรู้ เป็นการรวบรวมและจัดระบบผลงานที่ศึกษา ซึ่งแบ่งเป็น 4 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 เป็นการประมวลเพื่อสรุปความก้าวหน้าและพัฒนาการขององค์ความรู้ในสาขาวิชานั้น

ประเภทที่ 2 เป็นการหาหลักฐานหรือนำมาเสริมหรือสนับสนุนทฤษฎี

ประเภทที่ 3 เป็นการจัดระบบความรู้จากหลายสาขาเข้าด้วยกัน

ประเภทที่ 4 เป็นการรวบรวมผลงานที่ตอบปัญหาเดียวกันเพื่อไปใช้เป็นผลสรุปปัญหานั้น ดังที่

Cohendet and Meyer-Krahmer (2001, p. 1563) ได้กล่าวถึงการประมวลความรู้ว่าเป็นกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายในการแปลงความรู้ให้อยู่รูปของข้อความที่มีคุณค่า และ Baumard (1999) กล่าวถึงการประมวลข้อมูลงานวิจัยว่าเป็นการจัดระบบข้อมูลให้เป็นสารสนเทศจากมุมมองของบุคคล รวมทั้ง Gongmin (2015, p. 449) กล่าวถึงการวิพากษ์ความก้าวหน้าของการจัดการเชิงกลยุทธ์ต่างๆจะส่งเสริมนวัตกรรม การค้นพบข้อผิดพลาด และติดตามความก้าวหน้าของการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ ทั้งนี้ วิธีการประมวลความรู้ ได้แก่ การประมวลโดยวิธีทางคุณภาพ (qualitative review) และการประมวลโดยวิธีทางปริมาณ (quantitative review)

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ประมวลความรู้จากงานวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย เพื่อจัดระบบความรู้และให้ข้อสรุปเกี่ยวกับสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐว่ามีความก้าวหน้าอย่างไร รวมทั้งยังเป็นสารสนเทศในการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน

ภาครัฐไทยทั้งด้านเนื้อหาและการศึกษา ซึ่งการประมวลความรู้ครั้งนี้ใช้ทั้งการประมวลโดยวิธีการทางปริมาณและการประมวลโดยวิธีทางคุณภาพ กล่าวคือ การประมวลงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างในประเด็นประเภทของการวิจัย วัตถุประสงค์หรือประเด็นหลักของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูล และเครื่องมือการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูล ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ใช้เป็นฐานในการศึกษาค้นคว้าด้วยสถิติพรรณนา และการประมวลงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างในประเด็นข้อค้นพบและข้อเสนอแนะ โดยวิธีทางคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา

การสังเคราะห์ความรู้ เป็นการรวบรวม การพิจารณา และการนำองค์ประกอบหรือส่วนย่อยต่าง ๆ ของความรู้เข้ามาผสมผสานอย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่หรือโครงสร้างที่ชัดเจน สามารถสร้างหลักการหรือแนวคิดใหม่เพื่ออธิบายสิ่งต่าง ๆ ได้ ซึ่งการสังเคราะห์ความรู้เป็นระดับของการเรียนรู้ด้านความรู้หรือพุทธิปัญญา (cognitive domain) ตามแนวคิดของ Bloom (1956) หรือที่เรียกว่า "Bloom's taxonomy" ซึ่งได้แบ่งระดับของการเรียนรู้ด้านความรู้ (cognitive domain) เป็น 6 ระดับ ได้แก่ ระดับที่ 1 ความรู้ (knowledge) ที่เกิดจากความจำและการระลึกได้ ซึ่งเป็นการเรียนรู้ระดับล่างสุด ระดับที่ 2 ความเข้าใจ (comprehend) ความสามารถในการตีความ การแปลความหมาย การสรุปอ้างอิง รวมทั้งสามารถขยายความ หรือเขียนเนื้อหาที่กำหนดใหม่ได้โดยที่ไม่เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญ ระดับที่ 3 การประยุกต์ใช้ (application) ความสามารถในการนำความรู้มาใช้ในสถานการณ์ที่แตกต่างจากที่ได้เรียนรู้มา หรือสถานการณ์ที่ไม่เคยมีประสบการณ์มาก่อน รวมถึงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ ระดับที่ 4 การวิเคราะห์ (analysis) ความสามารถในการแยกแยะ การจำแนกองค์ประกอบที่สลับซับซ้อนออกเป็น ส่วน ๆ ทำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างส่วนย่อยต่าง ๆ อย่างชัดเจน ระดับที่ 5 การสังเคราะห์ (synthesis) ความสามารถในการนำส่วนต่างๆ มาประกอบเป็นรูปแบบใหม่ได้ หรือความสามารถในการนำส่วนย่อยมารวมเข้าเป็นเรื่องเดียวกัน เพื่อให้ได้โครงสร้างที่ชัดเจนหรือโครงสร้างใหม่ ระดับที่ 6 การประเมิน (evaluation) ความสามารถในการวัดและการตัดสินคุณค่าของสิ่งต่างๆว่าจะไรถูกหรือผิดบนพื้นฐานของการประมวลจากความรู้ที่มีและเกณฑ์ที่ชัดเจน ทั้งนี้ ภายหลังจาก Anderson and Krathwohl (2001) ซึ่งเป็นศิษย์ของ Bloom ได้ทำการปรับปรุง เรียกว่า "Bloom's revised taxonomy" ซึ่งระดับของการเรียนรู้ด้านความรู้ ระดับที่ 1 เปลี่ยนจากคำว่า "ความรู้ (knowledge)" เป็น "จำ (remembering)" ระดับที่ 2 เปลี่ยนจากคำว่า "ความเข้าใจ (comprehend)" เป็น "เข้าใจ (understanding)" ระดับที่ 3 เปลี่ยนจากคำว่า "การประยุกต์ใช้ (application)" เป็น "นำไปใช้ (applying)" ระดับที่ 4 เปลี่ยนจากคำว่า "การวิเคราะห์ (analysis)" เป็น "วิเคราะห์ (analysing)" ระดับที่ 5 เปลี่ยนจาก "การสังเคราะห์ (synthesis)" เป็น "ประเมิน (evaluating)" และระดับที่ 6 เปลี่ยนจาก "การประเมิน (evaluation)" เป็น "สร้างสรรค์ (creating)" ซึ่งสร้างสรรค์ (creating) เปลี่ยนชื่อมาจากการสังเคราะห์ (synthesis) (Krathwohl, 2002, p. 214) จึงกล่าวได้ว่าการสังเคราะห์ความรู้เป็นระดับของการเรียนรู้ด้านความรู้หรือพุทธิปัญญาขั้นสูง

ในการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในครั้งนี้ อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดดังกล่าว โดยเป็นการนำส่วนต่างๆของความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยที่มาจากงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ได้คัดเลือกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มาผสมผสานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความรู้ใหม่หรือ โครงสร้างที่ชัดเจนในด้านเนื้อหาและด้าน การศึกษาวิจัยของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

การสังเคราะห์งานวิจัยเป็นการศึกษางานวิจัยในประเด็นเดียวกันแล้วนำข้อสรุปที่มาจากงานวิจัย ต่างๆมาประกอบกันจนเกิดความรู้ใหม่ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป ดังที่ จุมพล หนีมพานิช (2557) ได้ กล่าวถึงการสังเคราะห์เอกสารวิจัย หมายถึง การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างข้อเท็จจริงเข้าหากัน จนนำไปสู่ การเกิดเรื่องราวหรือคำอธิบาย ขณะเดียวกันผู้วิจัยในฐานะผู้ตีความบางครั้งต้องมีความพร้อมที่จะยอมรับ การเปลี่ยนแปลงการตีความของตนหรือมีหลักฐานข้อเท็จจริงใหม่ ๆ ที่ปรากฏขึ้นภายหลัง และสิริยาภา พูลสุวรรณ (2553, น. 2) ได้กล่าวว่า การสังเคราะห์งานวิจัย (research synthesis or research integration) ว่า เป็นการหาข้อสรุปซึ่งเป็นองค์ความรู้ใหม่จากงานวิจัยหลาย ๆ เรื่องที่ศึกษาปัญหาวิจัยเดียวกัน

การสังเคราะห์งานวิจัยจะมีลักษณะสำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่ (Glass, McGaw, & Smith, 1981)

ประการแรก การนำแนวคิด ทฤษฎี และหลักการของศาสตร์ที่หลากหลายในหัวข้อเรื่องเดียวกัน มา ทำการสรุปให้เห็นเป็นแนวคิด ทฤษฎี ตัวแบบใหม่ขึ้นมา

ประการที่สอง การสังเคราะห์งานวิจัยจะเป็นการสังเคราะห์มาจากผลงานวิจัยตั้งแต่ 2 เรื่องขึ้นไปใน หัวข้อเรื่องเดียวกัน

ประการที่สาม การสังเคราะห์งานวิจัยมีจุดประสงค์เพื่อหาข้อสรุปรวมจากผลงานวิจัยต่างๆหรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นการตกผลึกความคิดที่ได้มาจากผลงานวิจัยหลายชิ้น เพื่อให้ได้ข้อสรุปรวมในหัวข้อ เรื่องที่ศึกษา

ประการที่สี่ เป็นการมุ่งหาข้อสรุปหรือข้อเสนอแนะทั่วไป (generalization) ในหัวข้อที่ศึกษาโดยใช้ เหตุผลเชิงอุปมาน (induction reasoning) ซึ่งการใช้เหตุผลเชิงอุปมานเป็นวิธีการศึกษาที่ใช้วิธีการนำข้อ ค้นพบที่ได้ปรากฏการณ์ต่างๆ เป็นจำนวนมาก มาหาเป็นข้อสรุปทั่วไป

ตัวอย่างเช่น ในการสังเคราะห์งานวิจัยเรื่องความสำเร็จของการบริหารยุทธศาสตร์ โดยศึกษาจาก หน่วยงานต่างๆที่ประสบผลสำเร็จ ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่พบว่ามีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการบริหาร ยุทธศาสตร์ก็คือ ผู้นำ ผู้ที่ทำหน้าที่สังเคราะห์งานวิจัยจะต้องหาข้อสรุปร่วมกันให้ได้ว่าผู้นำแต่ละหน่วยงาน ที่ประสบผลสำเร็จล้วนใช้สไตส์ผู้นำอย่างไร เช่น เน้นการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม เน้นการมีส่วนร่วมจากผู้มีส่วน ได้เสียในทุกขั้นตอน เน้นการบริหารการเปลี่ยนแปลง เน้นการจูงใจ เป็นต้น

ประการที่ห้า เป็นการค้นหาความเป็นจริงของปรากฏการณ์ร่วมโดยใช้ระเบียบวิธีการศึกษาทาง วิทยาศาสตร์ ที่ได้จากการสังเกตปรากฏการณ์หรือข้อค้นพบจากงานวิจัยชิ้นต่างๆ มีการนำมาใช้เหตุผลเชิง

อุปมาน รวมถึงอาจมีการนำข้อสรุปรวมหรือข้อสรุปทั่วไปหรือต้นแบบใหม่ไปทดลองหรือทดสอบ เพื่อหาความจริงแท้ต่อไป

อุทุมพร จามรมาน (2531) และสุวิมล ว่องวาณิช (2545) ได้กล่าวถึงประเภทของการสังเคราะห์งานวิจัยไว้สอดคล้องกันว่า มีวิธีการสังเคราะห์จำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

ประเภทที่ 1 การสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะ (qualitative synthesis) คือ การสังเคราะห์เนื้อหาสาระเฉพาะส่วนที่เป็นข้อค้นพบของรายงานการวิจัย โดยใช้วิธีการสังเคราะห์ด้วยวิธีการบรรยายจะ **ได้บทสรุปรวมข้อค้นพบของรายงานการวิจัยที่นำมาสังเคราะห์โดยอาจยังคงสาระของงานวิจัยแต่ละเรื่องไว้ด้วย หรืออาจจะนำเสนอบทสรุปรวมลักษณะภาพรวมโดยไม่คงสาระของงานวิจัยแต่ละเรื่องก็ได้**

ประเภทที่ 2 การสังเคราะห์เชิงปริมาณ (quantitative synthesis) คือ การใช้ระเบียบวิธีทางสถิติเป็นการนำเสนอข้อค้นพบจากงานวิจัยทุกเรื่องในหน่วยมาตรฐานเดียวกัน และบูรณาการข้อค้นพบของรายงานการวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ทั้งหมด พร้อมทั้งแสดงให้เห็นความเกี่ยวข้องระหว่างลักษณะงานวิจัย การสังเคราะห์เชิงปริมาณจึงเป็นการวิเคราะห์ผลการวิเคราะห์ (analysis of analysis) หรือการวิเคราะห์เชิงผสมผสาน (integrative analysis) หรือการวิจัยงานวิจัย (research of research)

ทั้งนี้ การวิเคราะห์อภิมาน (meta-analysis) เป็นเทคนิคที่นิยมใช้ในการสังเคราะห์เชิงปริมาณ โดยการวิเคราะห์ผลทางสถิติจากงานวิจัยหลายเรื่องที่ศึกษาปัญหาเดียวกันเพื่อหาข้อสรุปอย่างเป็นระบบและลึกซึ้งกว่าข้อสรุปจากงานวิจัยแต่ละเรื่อง โดยลักษณะสำคัญของการวิเคราะห์อภิมาน (Glass, McGaw, & Smith, 1981, Hedges & Olkin, 1985, Johnson, Mullen, & Salas, 1955, Shadish, 1996, นงลักษณ์ วิรัชชัย และสุวิมล ว่องวาณิช, 2541, และนงลักษณ์ วิรัชชัยและคณะ, 2552) ได้แก่ 1) การวิเคราะห์ข้อมูลพหุระดับ (multi-level data analysis) ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลระดับงานวิจัยแต่ละเรื่อง การวิเคราะห์ข้อมูลระดับกลุ่มงานวิจัย และการวิเคราะห์ข้อมูลระดับการทดสอบสมมติฐาน 2) งานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ต้องเป็นงานวิจัยที่ศึกษาปัญหาเดียวกัน 3) การใช้วิธีการที่เป็นระบบและปรนัยให้ได้จำนวนงานวิจัยที่มากพอที่จะวิเคราะห์ผลทางสถิติ โดยงานวิจัยแต่ละเรื่องเป็นหน่วยวิเคราะห์ 4) การกำหนดนิยามตัวแปรเชิงปริมาณแทนลักษณะงานวิจัย วิธีดำเนินการ และผลการวิจัย ทั้งนี้ ผลการวิจัยแต่ละเรื่องจะปรับให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและนำมาเป็นตัวแปรตามในการสังเคราะห์งานวิจัย 5) การเปลี่ยนงานวิจัยเป็นค่าดัชนีมาตรฐาน และวิเคราะห์ข้อมูล 3 แบบ ได้แก่ การวิเคราะห์ค่าแนวโน้มเข้าสู่ส่วนกลาง ค่าการกระจาย ค่าเบ้ และค่าความโด่ง การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผลการวิจัยในรูปดัชนีมาตรฐานกับตัวแปรคุณลักษณะ และการพัฒนาตัวแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลของดัชนีมาตรฐาน

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์อภิมาน มีข้อจำกัดในเรื่องของงานวิจัยที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันแต่แตกต่างกันในรายละเอียด บางครั้งการพยายามหาข้อสรุปให้ได้เพื่อการสังเคราะห์เชิงปริมาณอาจทำ

ให้เกิดปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือ หรือบางครั้งงานวิจัยที่จะนำสังเคราะห์มีการศึกษาปัญหาแตกต่างกันก็จะไม่สอดคล้องกับลักษณะของการวิเคราะห์ห่อภิมาณ นอกจากนี้ การให้คำนิยามตัวแปรที่กว้าง แม้ว่าได้งานวิจัยมาสังเคราะห์จำนวนมาก แต่มีตัวแปรกำกับจำนวนมาก ทำให้การวิเคราะห์ยากยิ่งขึ้น ในขณะที่การให้คำนิยามตัวแปรที่แคบทำให้ได้งานวิจัยมาสังเคราะห์จำนวนน้อยและการสรุปผลจะไม่ค่อยกว้างขวาง

นอกจากนี้ ศิริยุพา พูลสุวรรณ (2541) แบ่งการสังเคราะห์งานวิจัยเป็น 5 ลักษณะ ได้แก่

1) **primary analysis** คือ การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลดิบที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมด้วยตนเองแล้ว วิเคราะห์สรุปผล ซึ่งวิธีนี้จะเกิดความคลาดเคลื่อนต่ำ เนื่องจากผู้วิจัยเป็นผู้รวบรวมข้อมูลด้วยตนเอง

2) **secondary analysis** คือ การวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว ซึ่งผู้วิจัยนำมาวิเคราะห์เพื่อตอบปัญหาการวิจัยใหม่ เช่น ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นต้น

3) **meta - analysis** หรือการสังเคราะห์งานวิจัย เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากงานวิจัยเพื่อที่จะอธิบายเกี่ยวกับปรากฏการณ์ของข้อมูลในงานวิจัยเหล่านั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกับ **secondary analysis** แต่ข้อมูลคือรายงานการวิจัย

4) **best evidence analysis** เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยการทำ **meta - analysis** แต่ใช้เฉพาะงานวิจัยที่มีคุณภาพมาทำการวิเคราะห์สังเคราะห์ ดังนั้นจึงเกิดปัญหาว่าการใช้เฉพาะงานวิจัยที่มีคุณภาพจะทำให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาการวิจัยทั้งหมดหรือไม่ เพราะอาจมีการละเลยงานวิจัยบางเรื่องไป หรือในขั้นของการประเมินคุณภาพงานวิจัยอาจเกิดความลำเอียงจากผู้วิจัยได้

5) **best case analysis** คือการทำ **meta - analysis** ที่ไม่ได้ใช้ข้อมูลจากงานวิจัยแต่ย้อนกลับไปใช้ข้อมูลดิบจากงานวิจัยเดิม ซึ่งมีลักษณะคล้ายๆ กับ **secondary analysis** แต่ข้อมูลเหล่านี้มาจากงานวิจัยหลายๆเรื่อง โดยสมมติว่างานวิจัยเดิมอาจมีการวิเคราะห์ข้อมูลผิดพลาด หรือให้ค่าสถิติผิดพลาด ซึ่งวิธีการนี้สามารถแก้ปัญหานี้ได้ในประเด็นนี้ได้

สำหรับกระบวนการสังเคราะห์งานวิจัย (นงลักษณ์ วิรัชชัย และศิริยุพา พูลสุวรรณ, 2553, น. 8) ประกอบด้วย

- 1) การกำหนดจุดมุ่งหมาย/ปัญหาวิจัย
- 2) การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและ การสร้างกรอบความคิด
- 3) การรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การระบุ การสืบค้น การประเมิน และการบันทึก โดยเครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล เช่น แบบประเมินคุณภาพงานวิจัย แบบสรุปงานวิจัย คู่มือลกรหัสงานวิจัย และการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

ทั้งนี้ การคัดเลือกงานวิจัยมีวิธีการได้แก่ การศึกษางานวิจัยทุกเรื่องที่สืบค้นได้ เลือกเฉพาะงานวิจัยที่ได้พิมพ์เผยแพร่ การสุ่มตัวอย่างรายงานการวิจัย และการเลือกเฉพาะงานวิจัยที่มีคุณภาพ

4) การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสังเคราะห์

5) การสรุปอภิปรายผล และการเสนอรายงาน

วิธีการสังเคราะห์ความรู้และงานวิจัยที่สำคัญ คือ **การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)** ซึ่งคือ การอ่านและตีความข้อสรุปแบบอุปนัยจากข้อมูล (ในที่นี้ คือ งานวิจัยและบทสัมภาษณ์) การวิเคราะห์เนื้อหามีลักษณะสำคัญ คือ ความเป็นระบบ ความเป็นสภาพวัตถุวิสัย และอิงกรอบแนวคิดทฤษฎี (สุภางค์ จันทวานิช 2547, น. 145) โดยมีขั้นตอน ดังนี้

ประการที่ 1 ตั้งกฎเกณฑ์ขึ้นมาสำหรับการคัดเลือกเอกสาร และหัวข้อที่จะทำการวิเคราะห์

ประการที่ 2 วางเค้าโครงของข้อมูล โดยการทำรายชื่อคำหรือข้อความในเอกสารที่จะมาวิเคราะห์แล้วแบ่งไว้เป็นประเภท ซึ่งการจัดประเภทมีการดำเนินการจำแนกประเภทย่อย กำหนดหน่วยของการแจกแจง และกำหนดวิธีแจกแจง

ประการที่ 3 คำนึงถึงบริบทหรือสภาพแวดล้อมของข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ เพื่อให้การวิเคราะห์เป็นไปอย่างลึกซึ้ง

ประการที่ 4 กระทำกับเนื้อหาตามที่ปรากฏในเอกสารมากกว่ากระทำกับเนื้อหาที่ซ่อนอยู่ เช่น การวัดความถี่ของคำหรือข้อความในเอกสาร การตีความข้อความจะทำภายหลังเมื่อผู้วิจัยสรุปข้อมูล

ประการที่ 5 การดึงความสำคัญของสาระอาจใช้วิธีสรุปใจความ เนื่องจากการวัดความถี่อย่างเดียวอาจนำไปสู่คำตอบที่ชัดเจนแต่ไร้ความหมาย

ดังนั้น การประมวลและการสังเคราะห์ความรู้และงานวิจัยเป็นเครื่องมือสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ โดยการประมวลสถานภาพความรู้ในครั้งนี้จะรวบรวมรายงานการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อสรุปความก้าวหน้าของความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย แล้วนำมาสังเคราะห์ร่วมกับบทสัมภาษณ์ของนักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์โดยเป็นการสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะ (**qualitative synthesis**) และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (**content analysis**) เพื่อได้ประเด็นใหม่ๆสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในอนาคตทั้งด้านเนื้อหาและการศึกษาวิจัย นอกจากนี้ การใช้การสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะ เนื่องจากการสังเคราะห์ครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ข้อสรุปภาพรวมของเนื้อหาสาระที่มาจากงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ครอบคลุมหลากหลายประเด็นมากกว่าการนำเสนอข้อค้นพบจากงานวิจัยทุกเรื่องด้วยหน่วยมาตรฐานเดียวกัน การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผลการวิจัยในรูปดัชนีมาตรฐานกับตัวแปรคุณลักษณะต่างๆ หรือการศึกษาปัญหาเดียวกันตามลักษณะของการสังเคราะห์เชิงปริมาณ

2.2 การจัดการเชิงกลยุทธ์

ในที่นี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอความหมายของกลยุทธ์และการจัดการเชิงกลยุทธ์ ความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ และตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

2.2.1 ความหมายของกลยุทธ์และการจัดการเชิงกลยุทธ์

ในอดีตคำว่า ‘กลยุทธ์’ หรือ ‘strategy’ ใช้ในการทหารมีที่มาจากคำว่า strategos ในภาษากรีก ซึ่งหมายถึง การนำกองทัพและภายหลังการศึกษาด้านธุรกิจในโรงเรียนธุรกิจของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard Graduate School of Business Administration) ในค.ศ. 1912 ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ในวิชา นโยบายธุรกิจ (business policy) โดย Shaw ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็น “lecturer on business policy” และเริ่มมีหนังสือที่เกี่ยวกับกลยุทธ์ทางธุรกิจเผยแพร่ออกมา เช่น “Strategy and Structure” โดย Alfred Chandler ในปี ค.ศ. 1962 “Corporate Strategy” โดย Ansoff ในปี ค.ศ. 1965 “Business Policy : Text and Cases” โดย Andrews และคณะ ในปี ค.ศ. 1965

ต่อมาในช่วงทศวรรษที่ 1950 การบริหารงานภาครัฐได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อย่างไรก็ตาม การให้นิยามคำว่า ‘strategy’ นั้น ประสบปัญหาให้ผู้ให้นิยามและคำแปลแตกต่างกันไปทั้งนักวิชาการไทยและต่างประเทศ ดังที่ Ansoff (1987, p. 28) ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่ากลยุทธ์มีความเป็นนามธรรมและความเป็นพลวัตรวมทั้งมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การให้นิยามกลยุทธ์จึงมีการดำเนินการไปอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ในที่นี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และเสนอความหมายของคำว่า ‘strategy’ หรือ ‘กลยุทธ์’ บนแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 กลยุทธ์เป็นการกำหนดวิธีดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังที่ Wright et al (1992, p. 15) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง แผนของผู้บริหารระดับสูงที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่างๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กร Certo and Peter (1991, p.17) ให้ความหมาย กลยุทธ์ หมายถึง วิธีดำเนินงานที่มั่นใจได้ว่าจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร Herrman (2005) ได้ให้ความหมายกลยุทธ์ ว่าเป็นการวางแผนและการจัดการให้องค์กรเติบโต ซึ่งประกอบด้วย การตัดสินใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร และผลของกิจกรรมต่าง ๆ ในขณะที่ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2553) กล่าวถึง กลยุทธ์ว่า หมายถึง วิธีการหรือแผนการที่คิดขึ้นอย่างรอบคอบ มีลักษณะเป็นขั้นเป็นตอน มีความยืดหยุ่นพลิกแพลงได้ตามสถานการณ์ มุ่งหมายเพื่อเอาชนะคู่แข่งขั้นหรือเพื่อหลบหลีกปัญหาอุปสรรคต่างๆ จนสามารถบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ และ Porter (1980) กล่าวถึงคำว่ากลยุทธ์ว่าได้เริ่มถูกนำมาใช้ในแง่ของธุรกิจอย่างแพร่หลาย ความหมายหนึ่งซึ่งเป็นที่ยอมรับและใช้กันอย่างแพร่หลายได้แก่ กระบวนการในการกำหนดเป้าหมายที่แน่ชัดของธุรกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การสร้างและพัฒนาวิถีทางในทาง

ปฏิบัติ ตลอดจนการระดมและจัดสรรทรัพยากรขององค์กรธุรกิจเพื่อให้สามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่ได้ถูกกำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่ 2 กลยุทธ์เป็นการตัดสินใจที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม Paul (1983, p. 57 อ้างถึงในวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์, 2546, น. 18) ให้ความหมายกลยุทธ์ในภาครัฐบาลว่า หมายถึง ชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์เชิงปฏิบัติการและนโยบายรวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานของรัฐบาล ซึ่งองค์การภาครัฐบาลกำหนดโดยคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญสองประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้และสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน และเฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2556) กล่าวถึง กลยุทธ์ หมายถึง การวางแผนงานสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมาย ภายใต้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมหรือการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ เป็นการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และภัยคุกคาม (อุปสรรค) ในกรอบระยะเวลาที่ต้องการ ทั้งนี้ เพื่อประกอบการวางแผนในการใช้วิธีการและทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุด

ประการที่ 3 กลยุทธ์เป็นวิธีดำเนินงานที่แตกต่างจากวิธีดำเนินงานเดิมๆและมีการใช้ **ความคิดเป็นพิเศษ** Luecke and Collis (2005) กล่าวถึงกลยุทธ์ว่าเป็นแผนการที่มุ่งสร้างองค์การให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือคู่แข่งจากความแตกต่างที่เป็นเอกลักษณ์ กลยุทธ์เป็นเรื่องของความเข้าใจในสิ่งที่องค์กรจะทำ ในสิ่งที่องค์กรต้องการจะเป็น และมุ่งเน้นไปที่แผนการในการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2552, น.16) ได้ให้ความหมายกลยุทธ์ในเชิงธุรกิจ หมายถึง รูปแบบหรือแผนการที่มุ่งสร้างองค์การให้มีความได้เปรียบในการแข่งขันเหนือคู่แข่ง จากความแตกต่างที่เป็นเอกลักษณ์ โดยการมุ่งเน้นไปที่แผนการในการบรรลุเป้าหมาย และวิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2554, น.75-79) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง การดำเนินงานของหน่วยงานที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์แบบกาย เพื่อกำหนดทิศทางชัดเจน สอดคล้องสถานการณ์ พร้อมใช้ทรัพยากรเกิดประโยชน์สูงสุด

ประการที่ 4 กลยุทธ์เป็นวิธีการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น Thompson, Peteraf, Gamble and Strickland (2012) ได้กล่าวถึง strategy หมายถึง แผนการบริหารจัดการให้สามารถแข่งขันอย่างประสบความสำเร็จและดำเนินการให้ได้รับกำไรสูงกว่าค่าเฉลี่ยอุตสาหกรรมโดยอยู่บนพื้นฐานของการบูรณาการการจัดเรียงตัวเลือกในการพิจารณา

จากแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยจึงให้ความหมาย กลยุทธ์ หมายถึง วิธีดำเนินงานที่แตกต่างจากวิธีการเดิมๆ มีการใช้ความคิดเป็นพิเศษในการกำหนดทิศทางการทำงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ซึ่งความแตกต่างระหว่างกลยุทธ์ในภาครัฐและองค์การในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจ คือ ภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจให้ความสำคัญกับการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน ในขณะที่ภาครัฐให้ความสำคัญกับการพัฒนาเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

นอกจากนี้ มีนักวิชาการบางส่วนใช้คำว่า 'กลยุทธ์' ในการบริหารภาคเอกชน และใช้คำว่า 'ยุทธศาสตร์' ในการบริหารภาครัฐ

สำหรับความหมายของ 'strategic management' หรือการจัดการเชิงกลยุทธ์ หรือการบริหารยุทธศาสตร์' ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และให้ความหมายบนแนวคิดพื้นฐานสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการที่ 1 การจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นการตัดสินใจกำหนดเป้าหมายและวิธีดำเนินงานที่นำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ Wright et al (1992, pp.15) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการกำหนดภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์การภายใต้บริบทของสิ่งแวดล้อมภายนอกขององค์การ การกำหนดกลวิธีที่เหมาะสม การปฏิบัติงานตามกลวิธีที่กำหนดไว้ การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกลยุทธ์ เพื่อให้มั่นใจว่ากลวิธีขององค์การที่นำมาใช้สามารถนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ เช่นเดียวกับ Pearce and Robinson (2005) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นชุดของการตัดสินใจ และการกระทำที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ในการจัดสร้างแผนและการปฏิบัติตามแผนที่ได้ออกแบบมาเพื่อก่อให้เกิดการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์การ Robbin and Coulter (2007) กล่าวถึงการจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กิจกรรมพื้นฐานที่องค์กรดำเนินการ โดยผ่านการวางแผน การจัดองค์การ ภาวะผู้นำ การควบคุม และการวิเคราะห์ปัจจัยทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้้องค์การสามารถกำหนดกลยุทธ์อย่างเหมาะสม และสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2543) กล่าวถึง "การวางแผนเชิงกลยุทธ์" (strategic planning) หรือ "การบริหารเชิงกลยุทธ์" (strategic management) หรือ "การคิดอย่างกลยุทธ์" (strategic thinking) ว่าแนวคิดในด้านกลยุทธ์ดังกล่าวนี้ นับวันจะมีความสำคัญมากขึ้นทุกทีโดยเฉพาะในช่วงที่ประเทศไทยกำลังอยู่ในขั้นตอนของการปรับตัวอย่างรุนแรง เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ทั้งในระดับโลก ภูมิภาค และภายในประเทศ ความจริงแล้ว "การวางแผนเชิงกลยุทธ์" (strategic planning) เป็นส่วนหนึ่งของ "การบริหารเชิงกลยุทธ์" (strategic management) ทั้งนี้ เนื่องจากว่าองค์ประกอบของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์นั้น ส่วนแรกจะเป็นเรื่องของ การวางทิศทาง การบริหารหรือทิศทางกลยุทธ์ (strategic direction) ซึ่งก็เป็นเรื่องของ การวางแผน และอีกส่วนหนึ่งนั้นเป็นเรื่องการดำเนินกลยุทธ์เพื่อที่จะบรรลุสู่เป้าหมายหรือแผนทิศทางที่ได้กำหนดไว้นั้นเอง การบริหารเชิงกลยุทธ์หมายถึงกระบวนการในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ (strategic decision)

ประการที่ 2 การจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นกระบวนการบริหารที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2548, น. 75-79) ได้กล่าวถึง การบริหารเชิงกลยุทธ์ (strategic management) ว่าเป็นกระบวนการที่มีการบูรณาการร่วมกันของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (strategy formulation) ที่ครอบคลุมถึงการพิจารณาวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์การ การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและขีดสมรรถนะภายใน การวิเคราะห์และเลือกกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (strategy implementation) ที่ประกอบด้วย

การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน การวางแผนปฏิบัติการ และการสนับสนุนกลยุทธ์ โครงสร้าง วัฒนธรรม บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศและกระบวนการ รวมทั้งการควบคุมและประเมินผลเชิงกลยุทธ์ (strategy control & evaluation) ซึ่งประกอบด้วย การตรวจสอบผลการดำเนินงาน และการติดตามสถานการณ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ฌฎฐพันธ์ เจริญนันท (2552, น.17) ได้กล่าวถึง strategic management ว่า หมายถึง กระบวนการที่ประกอบด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและข้อมูลสำคัญของธุรกิจที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ การวางแผนทางการดำเนินงาน และควบคุมการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่าองค์กรสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนสามารถมีพัฒนาการและสามารถแข่งขันในอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ (2546) กล่าวว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายหรือเป้าประสงค์ตามพันธกิจ (mission) หรือภารกิจขององค์กร โดยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากองค์กร (stakeholders) นับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจ และการกำหนดนโยบายขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย ผู้บริการ (customer) พนักงาน (employee) ชุมชนในท้องถิ่น (community) ผู้ถือหุ้น (stakeholders) องค์กรประชาชน (civil society) ฯลฯ การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินการใน 3 กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกัน คือ การวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ (strategic implementation) และการควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์ (strategic control and evaluation) และวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ (2546) ได้แบ่งกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management process) ออกเป็น 5 ขั้นตอน ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (environment analysis) การจัดวางทิศทางขององค์กร (establishing organization direction) การกำหนดกลยุทธ์ (strategy formulation) การปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ (strategy implementation) การควบคุมกลยุทธ์ (strategic control) โดยวิธีการติดตามผลการปฏิบัติงานและวิธีการประเมินผลสำเร็จขององค์กร

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอให้ความหมายการจัดการเชิงกลยุทธ์ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจทางการบริหาร ในการกำหนดเป้าหมายและวิธีดำเนินงานซึ่งส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในระยะยาว ประกอบด้วย การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

2.2.2 ความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์

ความสำเร็จของการนำแนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์มาประยุกต์ใช้หรือการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนของผู้บริหารและความร่วมมือของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งควรตระหนักและเห็นความสำคัญของเรื่องดังกล่าว ความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์สรุปได้ดังนี้

- 1) การจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้มีทิศทางการทำงาน เมื่อทราบว่า มีกลยุทธ์อะไร ทำ

ให้มีทิศทางการดำเนินงาน มีความเข้าใจที่ตรงกันในการดำเนินงาน ลดโอกาสการเกิดความขัดแย้งและการแตกแยกอันเนื่องจากการขาดทิศทางการดำเนินงานหรือทิศทางการดำเนินงานไม่ชัดเจน

2) การจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

เนื่องจากบุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีเป้าหมายและการปฏิบัติงานระหว่างฝ่ายต่างๆเป็นไปโดยราบรื่น เช่น เมื่อผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงานต่างๆในองค์กรทราบกลยุทธ์ขององค์กร ทำให้การประสานงานหรือการขอความร่วมมือในการดำเนินงานตามกลยุทธ์เป็นไปได้อย่างง่ายดายและราบรื่นขึ้น อันจะส่งผลให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

3) การจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้เกิดการทำงานเป็นทีม เนื่องจากการนำกลยุทธ์ไป

ปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ ทำให้ฝ่ายต่างๆมีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสบการณ์ และทราบหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายส่งผลให้เกิดการทำงานเป็นทีม

4) การจัดการเชิงกลยุทธ์ช่วยตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เนื่องจากกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรก่อนกำหนดทิศทางการดำเนินงาน ซึ่งโดยทั่วไปจะนำความคิดเห็น ความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาพิจารณาด้วย ดังนั้น จึงทำให้องค์กรสามารถตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้

5) การจัดการเชิงกลยุทธ์นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้ง

ภายในและภายนอก เนื่องจากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกและการติดตามประเมินผลกลยุทธ์ต่างๆทำให้สามารถกำหนดทิศทางการดำเนินงานได้ถูกต้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่มีเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และยังช่วยในการจัดการเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่องอีกด้วย อันจะส่งผลต่อการลดความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นกับองค์กรและทำให้องค์กรอยู่รอดในระยะยาว

6) การจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้เกิดการทำงานแบบบูรณาการ กลยุทธ์ที่ชัดเจน

จะทำให้ฝ่ายต่างๆเข้าใจสถานการณ์และแนวทางการดำเนินงานที่ตรงกัน ทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน เช่น การที่องค์กรกำหนดกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลไว้ในแผนกลยุทธ์ขององค์กร ทำให้หน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลต่างๆทราบทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรที่ชัดเจน และสามารถเตรียมดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องได้ เช่น ฝ่ายสรรหาควรจะสรรหาบุคลากรในแต่ละปีจำนวนเท่าใด และคุณภาพอย่างไร ฝ่ายฝึกอบรมจะต้องเตรียมจัดโครงการฝึกอบรมบุคลากรใหม่อย่างไรให้เหมาะสมสอดคล้องกับจำนวนและคุณภาพของบุคลากรที่สรรหาได้ในแต่ละปี เป็นต้น

7) การจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้การบริหารมีระบบและประสิทธิภาพ ทิศทางที่ชัดเจน

สามารถช่วยลดการทำงานซ้ำซ้อนและทำให้งานต่างๆเป็นระบบมากขึ้น เนื่องจากฝ่ายต่างๆรับรู้งานของฝ่ายอื่นว่าใครมีหน้าที่รับผิดชอบอะไร อย่างไร เพื่อผลักดันให้กลยุทธ์ประสบความสำเร็จ เช่น ในบางองค์กรมีการตั้งคณะกรรมการจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้ฝ่ายต่างๆทราบหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายอื่นๆ มีโอกาส

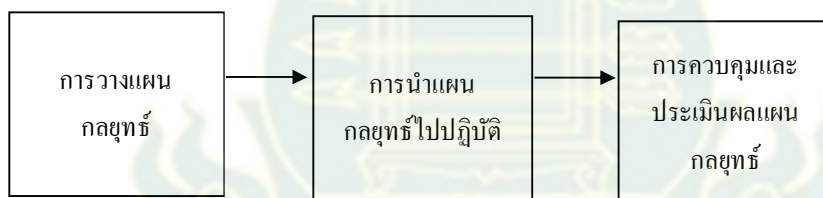
แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดในการดำเนินการตามกลยุทธ์ และร่วมกันหาแนวทางแก้ไข นอกจากนี้ ในการประเมินผลกลยุทธ์มีการวัดความสำเร็จด้านประสิทธิผลภาพ เช่น การลดต้นทุนทั้งในเชิงเวลาและค่าใช้จ่าย เป็นต้น ทำให้การบริหารมีระบบและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

8) การจัดการเชิงกลยุทธ์ทำให้เกิดการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจาก การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดทิศทางองค์กรให้สอดคล้องกับ สภาพแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น จึงเอื้อให้องค์กรดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งมีผลการปฏิบัติงานหรือมีศักยภาพสูงขึ้น และสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันในระยะยาว

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญต่อองค์กรในทุกระดับทั้งระดับ บุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์กร รวมทั้งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารภาครัฐทั้งใน ระดับประเทศ ภูมิภาค ท้องถิ่น ชุมชน หรือองค์กรภาครัฐต่างๆ

2.2.3 ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์

การที่จะนำแนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์มาประยุกต์ใช้ให้เกิดการดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ กำหนดไว้ ควรเข้าใจกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ประกอบกับขั้นตอนในกระบวนการจัดการเชิง กลยุทธ์เป็นประเด็นในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์ขั้นตอนหลัก ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ในรายละเอียด และสรุป ดัง ภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์

ที่มา : ผู้วิจัย

2.2.3.1 การวางแผนกลยุทธ์

การวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) หมายถึง การตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางใน อนาคตที่ปรารถนาและแนวทางดำเนินงานเพื่อบรรลุสถานการณ์ที่กำหนดขึ้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็น สำคัญ ได้แก่ การกำหนดพันธกิจ การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดเป้าประสงค์ การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อม และการกำหนดกลยุทธ์

1) การกำหนดพันธกิจ (mission) หมายถึง การกำหนดหน้าที่และขอบเขตการดำเนินงาน ทั้งนี้ พันธกิจควรมีลักษณะ ดังนี้

การจัดตั้งองค์การ

(1) สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบตามกฎหมาย หรือระเบียบของ

(2) แสดงถึงสิ่งที่ยังต้องดำเนินการ เหตุผลว่าทำไมจึงมีองค์การ

(3) แสดงถึงแนวทางการตอบสนองความต้องการผู้รับบริการ

(4) แสดงถึงเอกลักษณ์ขององค์การ

ตัวอย่างเช่น พันธกิจของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557, น. 46-47)

1) พัฒนาระบบการศึกษาทางไกลและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยมุ่งผลิตบัณฑิตทุกระดับเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ

2) วิจัย ส่งเสริม และพัฒนาองค์ความรู้ด้านการศึกษาทางไกลและองค์ความรู้ด้านการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

3) บริการวิชาการโดยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ชุมชน และองค์กรสถาบันในสังคม เพื่อนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้สังคมฐานความรู้

4) อนุรักษ์ ส่งเสริม พัฒนา และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของชาติ

5) พัฒนาองค์กรสู่การเป็นมหาวิทยาลัยเปิดชั้นนำของโลก

ดังนั้น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชจึงต้องดำเนินการพัฒนาระบบการศึกษาทางไกลผลิตบัณฑิต วิจัย บริการวิชาการ อนุรักษ์ ส่งเสริม พัฒนาศิลปวัฒนธรรม และพัฒนาองค์กรให้เป็นมหาวิทยาลัยเปิดชั้นนำของโลก เป็นต้น

2) การกำหนดเป้าประสงค์ (goal) หมายถึง การกำหนดจุดหมายปลายทางหรือผลสำเร็จในอนาคต ทั้งนี้ เป้าประสงค์ควรมีลักษณะดังนี้

(1) พิจารณาจากพันธกิจขององค์การ

(2) เปรียบได้กับเส้นชัยที่ต้องการไปให้ถึง

นอกจากนี้ ควรสื่อสารเป้าประสงค์ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกองค์การได้รับทราบ เพื่อเป็นจุดหมายร่วมกันในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าประสงค์

ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชกำหนดเป้าประสงค์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557, น. 45) ได้แก่

ตารางที่ 2.1 พันธกิจและเป้าประสงค์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พันธกิจ	เป้าประสงค์
พัฒนาระบบการศึกษาทางไกลและส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตโดยมุ่งผลิตบัณฑิตทุกระดับเพื่อตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> - เพื่อผลิตบัณฑิตที่มีคุณธรรมนำความรู้ และจัดการศึกษาให้มีคุณภาพได้มาตรฐานตอบสนองต่อการพัฒนาสังคมและประเทศ - เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยเปิดทางไกลชั้นนำที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการพัฒนาระบบการเรียนการสอนทางอิเล็กทรอนิกส์ - เพื่อให้มีระบบบริการการศึกษาและนักศึกษาที่เข้าถึงได้สะดวก รวดเร็ว และระบบสนับสนุนนักศึกษาให้มีผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนเพิ่มขึ้น
วิจัย ส่งเสริม และพัฒนาองค์ความรู้ด้านการศึกษาทางไกลและองค์ความรู้ด้านการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน	<ul style="list-style-type: none"> - เพื่อผลิตงานวิจัยและงานสร้างสรรค์ที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยและนำไปใช้ประโยชน์ต่อการพัฒนาสถาบัน สังคม และการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน - มีระบบกลไกการบริหารงานวิจัยและการจัดการความรู้ด้านการวิจัยที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
บริการวิชาการ โดยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ชุมชน และองค์กรสถาบันในสังคม เพื่อนำไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้สังคมฐานความรู้	<ul style="list-style-type: none"> - เพื่อขยายโอกาสทางการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพสามารถตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน - เพื่อบริการวิชาการวิชาชีพแก่สังคมเพื่อให้เกิดสังคมแห่งการเรียนรู้
อนุรักษ์ ส่งเสริม พัฒนา และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมของชาติ	<ul style="list-style-type: none"> - เพื่อพัฒนาอุทยานการศึกษาและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นเอกลักษณ์ของชาติที่มีความสมดุลและความสัมพันธ์อันดีระหว่างวัฒนธรรมที่หลากหลาย - เพื่อบูรณาการกิจกรรมด้านศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นกับการเรียนการสอน วัฒนธรรมองค์กรของมหาวิทยาลัย
พัฒนาองค์กรสู่การเป็นมหาวิทยาลัยเปิดชั้นนำของโลก	<ul style="list-style-type: none"> - มีระบบการบริหารจัดการที่ได้คุณภาพมาตรฐานเพื่อมุ่งสู่การเป็นมหาวิทยาลัยเชิงยุทธศาสตร์ ภายใต้หลักธรรมาภิบาลในทุกภาคส่วน - มีความมั่นคงทางการเงินที่จะทำให้อมหาวิทยาลัยสามารถพัฒนาได้อย่างยั่งยืน

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

พันธกิจ	เป้าประสงค์
	<ul style="list-style-type: none"> - มีระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่ตอบสนองต่อการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและบุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีความสุข - มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ได้มาตรฐานและทันสมัยสำหรับใช้ในการบริหาร การบริการ และการจัดการเรียนการสอนทางไกลที่รองรับทันสมัยหลากหลาย ผู้เรียนสามารถเลือกใช้ได้ตามอัธยาศัย - มีโครงสร้างพื้นฐานทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เป็นมาตรฐานและเพียงพอ

ที่มา : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2557, น. 45

3) การกำหนดวิสัยทัศน์ (vision) หมายถึง การกำหนดทิศทางที่มุ่งไปสู่และอะไรที่จะเป็นในอนาคต กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ถ้ามีวิสัยทัศน์ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะทราบว่าจะมุ่งไปสู่อะไร กำลังเดินทางไปทางไหน ทำให้เกิดพันธะผูกพันในการปฏิบัติงานตามวิสัยทัศน์นั้น

ทั้งนี้ วิสัยทัศน์ควรมีลักษณะ ดังนี้

- (1) ทำท่าย สร้างแรงคลใจ การกำหนดวิสัยทัศน์ไม่ควรเป็นสิ่งที่เป็นอย่างอยู่แล้วในปัจจุบันหรือปฏิบัติได้โดยง่าย ควรเป็นสิ่งที่ทำท่ายหรือสร้างแรงคลใจ
- (2) ปฏิบัติได้ การกำหนดวิสัยทัศน์ไม่ควรยากจนเกินไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งควรทำท่าย แต่ปฏิบัติได้ ดังคำกล่าวที่ว่า "วิสัยทัศน์ที่ไม่สามารถปฏิบัติได้อาจเป็นเพียงความเพ้อฝัน"
- (3) วัดได้ การกำหนดวิสัยทัศน์ควรวัดผลที่เกิดขึ้นได้ กล่าวคือ สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลและวัดผลได้ว่าบรรลุวิสัยทัศน์หรือไม่ อย่างไร ไม่ว่าจะเป็นการวัดผลในเชิงปริมาณหรือการวัดเชิงคุณภาพ
- (4) เป็นที่ยอมรับ การกำหนดวิสัยทัศน์ควรได้รับการยอมรับหรือเป็นสิ่งที่เห็นพ้องร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ
- (5) เป็นความคาดหวังในอนาคต การกำหนดวิสัยทัศน์ควรมาจากความคาดหวังในอนาคตของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ
- (6) เวลาเหมาะสม การกำหนดวิสัยทัศน์ควรคำนึงถึงระยะเวลาในการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ด้วยว่าเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด

ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชกำหนดวิสัยทัศน์
(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557, น. 45) คือ

“มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เป็นมหาวิทยาลัยเปิดชั้นนำของโลกที่ใช้ระบบการศึกษา
ทางไกลให้การศึกษาตลอดชีวิตสำหรับทุกคน”

ดังนั้น บุคลากรในมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชจะทราบทิศทางที่มหาวิทยาลัยมุ่งไปใน
อนาคต เกิดพันธะผูกพันในการผลักดันให้มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกในการใช้ระบบ
การศึกษาทางไกล และเปิดโอกาสให้คนทุกกลุ่มได้มีโอกาสศึกษาทางไกลกับมหาวิทยาลัย เป็นต้น

4) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

ในระบบเปิด (open systems) องค์การมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกอย่าง
หลีกเลี่ยงไม่ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ต่างๆมี
ผลกระทบต่อการทำงานขององค์การ ในขณะเดียวกัน การดำเนินงานขององค์การก็ส่งผลกระทบต่อ
สภาพแวดล้อมและสามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมได้เช่นกัน

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (environmental analysis) หมายถึง การพิจารณาจุดแข็ง-จุดอ่อน
ภายในและโอกาส-ภัยคุกคามจากภายนอก ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อการบรรลุความสำเร็จ การวิเคราะห์
สภาพแวดล้อมทำให้เรารู้จักองค์การของเราเองมากขึ้น และการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จ
ขึ้นอยู่กับวิเคราะห์หรือประเมินสภาพแวดล้อมที่ถูกต้อง โดยทั่วไปการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมจะนำ
ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งคือ บัณฑิตบุคคลหรือกลุ่มต่างๆที่มีผลกระทบและได้รับผลกระทบจาก
การดำเนินงานขององค์การและการคาดการณ์แนวโน้มในอนาคตมาใช้ โดยแบ่งการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม
เป็น 2 ประเภท ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน (internal environmental analysis) หมายถึง การวิเคราะห์หรือ
การประเมินสภาพแวดล้อมภายในหรือสิ่งที่สามารถควบคุมได้ (controllable factors) การวิเคราะห์
สภาพแวดล้อมภายในพิจารณาได้จาก ความสามารถหลัก (core competence) หมายถึง สิ่งที่เราทำได้ดีกว่า
องค์กรอื่นหรือคู่แข่ง โดยปกติเป็นกลุ่มทักษะ หรือความเชี่ยวชาญในการกระทำกิจกรรม และทำให้
องค์กรเกิดความได้เปรียบทางการแข่งขัน เช่น องค์กรบางแห่งมีความสามารถหลักด้านการให้บริการที่
เป็นเลิศ ซึ่งกลายเป็นจุดแข็งที่ทำให้้องค์การมีความได้เปรียบทางการแข่งขัน เป็นต้น ทั้งนี้ ทรัพยากร
(resources) เป็นส่วนหนึ่งของความสามารถหลักขององค์กร ซึ่งหมายถึง ปัจจัยนำเข้าซึ่งส่งผลต่อผล
การปฏิบัติงานขององค์กร ประกอบด้วย ทรัพยากรที่จับต้องได้ (tangible resources) เช่น งบประมาณ วัสดุ
อุปกรณ์ และเทคโนโลยี เป็นต้น และทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ (intangible resources) เช่น ข้อมูลข่าวสาร
ลิขสิทธิ์ และทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น หากองค์กรใดมีทรัพยากรที่จับต้องไม่ได้ที่มีคุณค่า หายาก ไม่พบ
ในองค์กรอื่น และได้รับการจัดการอย่างดี จะนำมาซึ่งความได้เปรียบทางการแข่งขันขององค์กร โดย

องค์กรจะมีการวิเคราะห์ทรัพยากรภายในองค์กร เช่น การวิเคราะห์การเงิน การวิเคราะห์ทรัพยากรมนุษย์ การวิเคราะห์การปฏิบัติงาน และการวิเคราะห์ทรัพยากรอื่นๆ ในองค์กร เป็นต้น

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (external environmental analysis) หมายถึง การวิเคราะห์หรือการประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก สิ่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ หรือควบคุมได้ยาก (**uncontrollable Factors**) ซึ่งการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ได้แก่ การวิเคราะห์ตลาด การวิเคราะห์อุตสาหกรรม การวิเคราะห์คู่แข่ง การวิเคราะห์การเมือง การวิเคราะห์กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์เศรษฐกิจมหภาค การวิเคราะห์สังคม การวิเคราะห์แรงงาน การวิเคราะห์เทคโนโลยี และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกประเทศหรือสภาพแวดล้อมระดับสากล เช่น การเปิดเสรีทางการค้า และการรณรงค์สิทธิมนุษยชน เป็นต้น

การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม (strength- weakness- opportunity- threat or SWOT Analysis) หมายถึง การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม เพื่อสรุปข้อเท็จจริงและคาดการณ์สภาพแวดล้อมซึ่งได้จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก กล่าวคือ โอกาสและภัยคุกคามเป็นผลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรที่ส่งผลด้านบวกและด้านลบต่อการดำเนินงานขององค์กร ในขณะที่จุดแข็ง จุดอ่อนเป็นผลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กรที่เป็นด้านบวกหรือด้านลบ ซึ่งเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญในการวางแผนกลยุทธ์และกำหนดกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จต่อไป ดังแนวความคิดของซุนวูที่กล่าวไว้ว่า “รู้เขารู้เรา รบร้อยครั้ง ชนะร้อยครั้ง” ซึ่ง “รู้เรา” คือ รู้จุดแข็งและจุดอ่อนของตนเอง และ “รู้เขา” คือ รู้โอกาสและภัยคุกคามจากภายนอกนั่นเอง

5) การกำหนดกลยุทธ์ (strategy) หมายถึง การพิจารณาเลือกวิธีดำเนินงานที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดการดำเนินงานบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ซึ่งกลยุทธ์ หมายถึง วิธีดำเนินงานที่แตกต่างจากวิธีการเดิมๆ มีการใช้ความคิดเป็นพิเศษในการกำหนดทิศทาง การดำเนินงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น การกำหนดกลยุทธ์จะสามารถแปรเปลี่ยนสถานการณ์ให้เป็นประโยชน์ได้ ไม่ว่าจะขณะนั้นจะอยู่ในสถานการณ์ใด ไม่ว่าจะเป็ช่วงได้เปรียบหรือเสียเปรียบก็ตาม นอกจากนี้ มีนักวิชาการบางส่วนใช้คำว่า ‘กลยุทธ์’ ในการบริหารภาคเอกชน และใช้คำว่า ‘ยุทธศาสตร์’ ในการบริหารภาครัฐ

ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชกำหนดยุทธศาสตร์ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2557, น. 45) ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 : เพิ่มศักยภาพบัณฑิต / กำลังคนของประเทศ ให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันสู่ระดับสากล

ยุทธศาสตร์ที่ 2 : พัฒนาความเข้มแข็งทางวิชาการ และยกระดับมาตรฐานการศึกษาสู่สากลตามอัตลักษณ์ของสถาบัน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 : ยกระดับคุณภาพการให้บริการการศึกษาสู่สากล

ยุทธศาสตร์ที่ 4 : พัฒนาวิจัยเพื่อสนับสนุนการเรียนการสอนทางไกลและการพัฒนาประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่ 5 : พัฒนาคุณภาพการให้บริการวิชาการแก่สังคมและมุ่งขยายโอกาสทางการศึกษาและการศึกษาต่อเนื่องตลอดชีวิต

ยุทธศาสตร์ที่ 6 : ส่งเสริมทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและพัฒนาอุทยานการศึกษา เพื่อเผยแพร่และธำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของชาติอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 7 : พัฒนาระบบบริหารจัดการไปสู่การบริหารจัดการที่ดี

ยุทธศาสตร์ที่ 8 : สร้างความเข้มแข็งของระบบบริหารทรัพยากรบุคคล วัฒนธรรมองค์กร และมุ่งสู่ความเป็นสากล

ยุทธศาสตร์ที่ 9 : นำไอซีทีมาใช้ขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยในทุกพันธกิจ (ICT - driven university)

ยุทธศาสตร์ที่ 10 : พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านกายภาพที่เอื้อต่อการทำงานและการเรียนรู้

สำหรับประเด็นกลยุทธ์ หรือประเด็นยุทธศาสตร์ (strategy issue) หมายถึง กลุ่มของกลยุทธ์หรือประเด็นหลักของวิธิดำเนินงานซึ่งไม่ควรมีมากเกินไป เนื่องจากจะทำให้ประเด็นกระจัดกระจาย ขาดทิศทางการทำงานที่ชัดเจน ดังนั้น ควรมีประเด็นกลยุทธ์อยู่ระหว่าง 3-5 ประเด็น

ทั้งนี้ สำนักคิดการกำหนดกลยุทธ์ แบ่งได้ 3 กลุ่มใหญ่ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 แนวคิดเชิงข้อเสนอ (prescriptive) มุ่งเน้นนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการก่อตัวของกลยุทธ์ (Mintzberg and Lampel, 1998) ได้นำเสนอ 3 สำนัก

(1) สำนักออกแบบ (design school) สำนักธุรกิจฮาร์วาร์ด (Harward business school) มุ่งเน้นความสำคัญของผู้ดำเนินการกำหนดกลยุทธ์ โดยผู้ดำเนินการมีความตระหนักรู้แล้วนำไปสู่กระบวนการคิดวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม เพื่อหาความเหมาะสมในการกำหนดกลยุทธ์จากขีดความสามารถขององค์กรกับความเป็นไปได้จากภายนอกในการดำเนินงานขององค์กร กระบวนการคิดเน้นความไม่เป็นทางการ

(3) สำนักวางแผน (planning school) มีรากฐานมาจากทฤษฎีระบบ และระบบเครือข่าย กลยุทธ์เป็นผลผลิตจากกระบวนการที่เป็นทางการ นักวางแผนมีบทบาทในการกำหนดกลยุทธ์สูง และให้ความหมายสภาพแวดล้อมในลักษณะที่คงที่ และควบคุมได้

(4) สำนักการกำหนดตำแหน่ง (positioning school) มุ่งเน้นการกำหนดตำแหน่งที่ดีที่สุด และเนื้อหาของกลยุทธ์มากกว่ากระบวนการ โดยวิเคราะห์เพื่อให้ได้กลยุทธ์หลัก นักวิเคราะห์มีบทบาทในการกำหนดกลยุทธ์สูง

กลุ่มที่ 2 แนวคิดเชิงพรรณนา (descriptive) 3 สำนัก

(1) สำนักผู้ประกอบการ (entrepreneurial school) มุ่งเน้นกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์จากผู้นำที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ และนวัตกรรม สามารถจัดการสภาพแวดล้อมได้ กลยุทธ์ควรประยุกต์ให้เหมาะสมกับวิสัยทัศน์

(2) สำนักความคิด (cognitive school) มีรากฐานมาจากจิตวิทยาที่เชื่อว่ามนุษย์ใช้เหตุผลในการกำหนดกลยุทธ์และให้ความสำคัญกับจิตใจของมนุษย์

(3) สำนักการเรียนรู้ (learning school) มีรากฐานมาจากจิตวิทยา มุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากสิ่งที่ไม่คาดฝัน การเรียนรู้ร่วมกัน และการสังสมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง กลยุทธ์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้

(5) สำนักการเมือง (political school) ได้รับอิทธิพลจากรัฐศาสตร์ การก่อตัวจากความขัดแย้งและการใช้อำนาจ การก่อตัวของกลยุทธ์มากจากการเจรจาต่อรอง หรือความร่วมมือในการได้ตำแหน่งสำคัญเพื่อเป็นผู้กำหนดคคคค การรักษาอำนาจเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์

(6) สำนักวัฒนธรรม (cultural school) มีรากฐานมาจากมานุษยวิทยา การก่อตัวของกลยุทธ์มาจากมุมมองร่วมกัน กล่าวถึงความสำเร็จของการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์กลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ

(7) สำนักสภาพแวดล้อม (environment school) กล่าวถึงการก่อตัวของกลยุทธ์ในลักษณะเชิงรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม สภาพแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์ การกำหนดกลยุทธ์จึงไม่มีความแน่นอนและไม่มีความยืดหยุ่นเพียงวิธีเดียว ความเป็นผู้นำไม่มีบทบาทสำคัญ

กลุ่มที่ 3 แนวคิดรูปแบบเฉพาะ (configuration school) มุ่งเน้นการเปลี่ยนรูป เมื่อองค์การถูกรบกวนจะมีการกำหนดกลยุทธ์เพื่อเปลี่ยนรูปไปไม่สิ้นสุด การกำหนดกลยุทธ์เน้นการคงไว้ซึ่งลักษณะเฉพาะตัวขององค์การ และการปรับตัวให้สามารถดำรงอยู่ได้ กลุ่มนี้ผสมผสานรูปแบบต่างๆของกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 เป็นกรณีเพื่อให้เกิดกระบวนการที่เหมาะสมกับกรณีเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง (Mintzberg and Lampel, 1998, อ้างถึงในไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ, 2551, น.19-23)

2.2.3.2 การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (strategic implementation) หมายถึง การดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์เพื่อให้เกิดการบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ขั้นตอนนี้อาจถือได้ว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จของการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างมาก เนื่องจากกลยุทธ์ที่ได้ลงมือทำเปรียบเสมือนความฝันที่บรรลุความจริง ซึ่งการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติมีขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

1) การจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนปฏิบัติการ (action plan) หมายถึง แผนที่แปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย แผนงาน โครงการต่างๆที่จะผลักดันให้แผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

การจัดทำแผนปฏิบัติการเปรียบเสมือนการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานในระยะสั้นที่มีเป้าประสงค์สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ ซึ่งผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดทำแผนปฏิบัติการ คือ ผู้บริหารระดับต้นและผู้ปฏิบัติงาน

ในแผนปฏิบัติการจะมีโครงการ (project) หมายถึง งานที่มีลักษณะเฉพาะ มีจุดเริ่มต้นและสิ้นสุดที่แน่นอนซึ่งระบุกิจกรรม ทรัพยากร และรายละเอียดอื่นๆ ที่จำเป็น เช่น โครงการฝึกอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรกำหนดกิจกรรม เช่น การบรรยาย การปฏิบัติ การประเมินผล เป็นต้น รวมถึงทรัพยากรที่ใช้ เช่น งบประมาณ ระยะเวลา เป็นต้น ซึ่งโครงการควรสามารถตอบคำถามสำคัญ ได้แก่ ทำอะไร ทำทำไม ทำเพื่ออะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อไหร่ ใช้เท่าไร ใครทำ ทำเพื่อใคร ทำที่ไหน ดังนั้น โครงการจึงมีส่วนประกอบสำคัญ ได้แก่

- (1) ชื่อโครงการ (ทำอะไร) หมายถึง การระบุชื่อของโครงการตามลักษณะและวัตถุประสงค์ของโครงการนั้น
- (2) หลักการและเหตุผล (ทำทำไม) หมายถึง การระบุความเป็นมา สถานการณ์สภาพปัญหา ความต้องการ หรือความสำคัญของโครงการ
- (3) วัตถุประสงค์ (ทำเพื่ออะไร) หมายถึง การระบุผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเมื่อเสร็จโครงการ
- (4) กิจกรรม (ทำอย่างไร) หมายถึง การระบุขั้นตอนและรายละเอียดของการปฏิบัติงานตั้งแต่เริ่มต้นถึงสิ้นสุดโครงการ
- (5) ระยะเวลา (ทำเมื่อไหร่) หมายถึง ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานของแต่ละกิจกรรมและระยะเวลารวมของโครงการทั้งหมด
- (6) งบประมาณ (ใช้เท่าไร) หมายถึง การระบุค่าใช้จ่ายของโครงการตามหมวดหมู่ค่าใช้จ่ายและยอดรวมงบประมาณโครงการทั้งหมด
- (7) ผู้รับผิดชอบ (ใครทำ) หมายถึง การระบุชื่อบุคคล ทีมงาน หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารโครงการและรูปแบบของการจัดองค์กรโครงการ
- (8) กลุ่มเป้าหมาย (ทำเพื่อใคร) หมายถึง การระบุบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กรที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ
- (9) สถานที่ (ทำที่ไหน) หมายถึง การระบุสถานที่ปฏิบัติงานโครงการ

ทั้งนี้ หากโครงการได้รับการอนุมัติและจัดสรรทรัพยากร เพื่อรองรับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ก็จะเอื้อต่อความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ นอกจากนี้ ในแผนปฏิบัติการยังอาจมีแผนงาน (program) ซึ่งหมายถึง กลุ่มของโครงการที่มีเป้าประสงค์เดียวกัน ซึ่งความสำเร็จของโครงการภายใต้แผนงานเดียวกันจะมีผลต่อความสำเร็จของแผนงานด้วย

2) การพัฒนาองค์การเพื่อนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ จำเป็นต้องมีการพัฒนาองค์การด้านอื่นๆควบคู่ไปด้วย **เนื่องจากกลยุทธ์**

ต่างๆเป็นเรื่องใหม่ที่มีความแตกต่างจากงานประจำปกติ และเป็นงานเชิงพัฒนา จึงต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนปัจจัยต่างๆภายในองค์กร เพื่อรองรับการนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

(1) ด้านการจัดองค์การ กลยุทธ์ต่างๆในแผนกลยุทธ์จำเป็นต้องมีบุคคลหรือหน่วยงานรับผิดชอบ ดังนั้น ต้องกำหนดผู้รับผิดชอบกลยุทธ์ต่างๆนี้ ซึ่งควรหาหรือหรือตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆในองค์กร เพื่อให้เกิดการยอมรับและร่วมมือการผลักดันกลยุทธ์ต่างๆไปสู่การปฏิบัติ โดยทั่วไปการกำหนดผู้รับผิดชอบแบ่งเป็น 3 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 กลยุทธ์ที่มีหน่วยงานรับผิดชอบงานด้านนั้นโดยตรงเพียงหน่วยงานเดียว สามารถมอบหมายให้หน่วยงานดังกล่าวรับผิดชอบกลยุทธ์ดังกล่าวได้เลย เช่น กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์เชิงรุก กำหนดให้สำนักประชาสัมพันธ์รับผิดชอบ เนื่องจากเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบหลักของสำนักประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

กรณีที่ 2 กลยุทธ์ที่มีหน่วยงานเกี่ยวข้องของหลายหน่วยงาน ควรมอบหมายผู้รับผิดชอบ โดยแบ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ หน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก คือ เจ้าภาพหลักหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการนำกลยุทธ์ดังกล่าวไปปฏิบัติ ในขณะที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ หน่วยงานอื่นๆที่สนับสนุนในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

กรณีที่ 3 กลยุทธ์ที่ไม่มีหน่วยงานเดิมรับผิดชอบโดยตรงหรือหน่วยงานเดิมมีภาระงานมากอาจไม่สามารถผลักดันกลยุทธ์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติได้ อาจมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่เกิดขึ้น เพื่อรองรับกลยุทธ์ดังกล่าว เช่น การจัดตั้งสำนักกลยุทธ์การพัฒนากุศลกร เพื่อรองรับกลยุทธ์การพัฒนากุศลกร เนื่องจากบางองค์การมีแต่ฝ่ายกรเจ้าหน้าที่ ซึ่งรับผิดชอบงานด้านบุคลากรหลายเรื่อง แต่ไม่มีหน่วยงานด้านการพัฒนากุศลกรโดยตรง ซึ่งทำให้ยากแก่การผลักดันกลยุทธ์การพัฒนากุศลกรไปสู่การปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งข้อดีของการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ คือ ลดความขัดแย้งในองค์กรอันเนื่องจากการเกี่ยงกันทำงานหรือบางหน่วยงานมีภาระงานมากเกินไป แต่มีข้อจำกัด คือ บางกรณีไม่สามารถจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นได้ เนื่องจากไม่มีทรัพยากรเพียงพอ เช่น ไม่ได้ขออัตรากำลังหรือของงบประมาณไว้ล่วงหน้า เป็นต้น และการตั้งหน่วยงานใหม่บางครั้งอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างหน่วยงานใหม่กับหน่วยงานเดิม

(2) ด้านระบบงาน เพื่อรองรับกลยุทธ์ใหม่ๆ เช่น การลดขั้นตอนการทำงานเพื่อรองรับกลยุทธ์การพัฒนาคณาการบริการ เป็นต้น

(3) ด้านทรัพยากรมนุษย์ ควรพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งด้านอัตรากำลังและสมรรถนะเพื่อให้มีบุคลากรที่เพียงพอต่อภาระงานตามกลยุทธ์และสามารถปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ

(4) ด้านวัฒนธรรม ควรปรับวัฒนธรรมเพื่อให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ เพื่อให้บุคลากรมีความเชื่อและค่านิยมที่เอื้อต่อความสำเร็จของแผนกลยุทธ์

ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราชการมีการกำหนดวัฒนธรรมองค์การ (STOU culture) เพื่อให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560) ได้แก่

S = synergy	หมายถึง ร่วมแรงใจ
T = transparency	หมายถึง ใฝ่คุณธรรม
O = originality	หมายถึง นวัตกรรม
U = ubiquitous learning	หมายถึง เรียนรู้ได้ทุกที่ทุกเวลา

(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2557, น. 46)

ทั้งนี้ ในบางกรณีมีการนำเทคนิค 'ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change)' มาใช้ เพื่อเตรียมความพร้อมในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นแผนการดำเนินการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดการปรับตัวและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

ดังนั้น ขั้นตอนการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ "แผนกลยุทธ์ต่างๆจะไม่มีคามหมายเลย หากไม่มีการนำไปปฏิบัติ"

2.2.3 การควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

ในหัวข้อนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึง 3 เรื่อง คือ การควบคุมแผนกลยุทธ์ การติดตามแผนกลยุทธ์ และการประเมินผลแผนกลยุทธ์

การควบคุมแผนกลยุทธ์ (strategic controlling) หมายถึง การกำกับ

การดำเนินงานเพื่อให้มีการนำของแผนไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ในการควบคุมแผนกลยุทธ์ มีสิ่งที่จำเป็นต้องควบคุมอยู่ 3 ประการ ได้แก่ การควบคุมเวลา (time control) การควบคุมค่าใช้จ่าย (cost control) และ การควบคุมคุณภาพ (quality control) (Stewart in Richard and Nielander (Eds), 1969, pp. 812 - 815) กล่าวคือ 1) การควบคุมเวลา แผนกลยุทธ์มีเวลาที่เริ่มต้นและสิ้นสุดถ้าไม่เสร็จภายในเวลาที่กำหนดแล้วก็จะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของแผน จึงควรควบคุมเวลาในกิจกรรม โครงการ แผนงาน กลยุทธ์ต่างๆ ให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่กำหนด 2) การควบคุมค่าใช้จ่าย เนื่องจากความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ต่างๆขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือ ทรัพยากรทางการเงิน ดังนั้น จึงควรควบคุมค่าใช้จ่ายของกิจกรรม โครงการ แผนงาน กลยุทธ์ต่างๆในแผนกลยุทธ์ 3) การควบคุมคุณภาพ หมายถึง การควบคุมผลงานให้ได้มาตรฐานที่ต้องการ ซึ่งการควบคุมแผนกลยุทธ์อาจใช้เทคนิคการควบคุม เช่น การวิเคราะห์ขั้วงาน เป็นต้น

การติดตามแผนกลยุทธ์ (strategic monitoring) หมายถึง การตรวจสอบความก้าวหน้าของผลการปฏิบัติงานตามแผน ซึ่งถ้าพบปัญหาอุปสรรคในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติหรือความเบี่ยงเบนจากแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ ควรดำเนินการปรับปรุงแก้ไขก่อนสิ้นสุดระยะเวลาของแผน ดังนั้น

การติดตามแผนกลยุทธ์ จึงเป็นเครื่องมือสำคัญของผู้บริหารในการกำกับดูแลแผนกลยุทธ์ การสร้างความเชื่อมั่นว่าการดำเนินงานเป็นไปตามทิศทางที่กำหนดไว้ และทำให้ผู้บริหารมีข้อมูลสารสนเทศในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนไปปฏิบัติ รวมถึงการทบทวนกลยุทธ์ต่างๆ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์มากขึ้นในอนาคต

การติดตามแผนกลยุทธ์ควรดำเนินการเป็นระยะๆ เช่น ทุกเดือน ทุกไตรมาส (3 เดือน) ทุกครึ่งปี หรือทุกปี เป็นต้น เพื่อให้ผู้รับผิดชอบได้เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละช่วงเวลาอย่างต่อเนื่อง โดยจัดทำเป็นรายงานเพื่อนำเสนอผู้บริหารหรือที่ประชุมผู้บริหาร ซึ่งการรายงานผลการติดตามแผนกลยุทธ์เป็นระยะๆ จะช่วยกระตุ้นให้เกิดการผลักดันแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และร่วมกันปรึกษาหารือถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการตามแผน รวมถึงการกำหนดแนวทางการแก้ไขร่วมกันเพื่อให้แผนกลยุทธ์บรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ต่อไป

การประเมินผลแผนกลยุทธ์ (strategic evaluation) หมายถึง การวัดความสำเร็จของการนำแผนไปปฏิบัติโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ การประเมินผลแผนกลยุทธ์จะทำให้ทราบว่า ได้ดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร ผลการปฏิบัติงานบรรลุเป้าประสงค์ของแผนกลยุทธ์หรือไม่อย่างไร อะไรคือปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น อันจะทำให้องค์กรมีข้อมูลในการปรับปรุงแผนกลยุทธ์ นอกจากนี้ องค์กรยังมีข้อมูลในการให้รางวัลและสิ่งจูงใจแก่บุคลากรในกรณีที่มีการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติบรรลุผลสำเร็จอีกด้วย

ปัจจุบันประเทศต่างๆ ได้กำหนดให้องค์กรภาครัฐต้องมีการประเมินผลแผนกลยุทธ์ เช่น สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ 'Government Performance Review Act (GPRA)' ซึ่งกำหนดให้หน่วยราชการทุกแห่งต้องจัดทำแผนกลยุทธ์และการประเมินผลองค์กร สำหรับประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งในมาตรา 6 กล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีว่า ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การประเมินผลแผนกลยุทธ์มีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1) การกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย ตัวชี้วัด หมายถึง หน่วยวัดความสำเร็จของการดำเนินงาน ซึ่งการประเมินผลแผนกลยุทธ์จากตัวชี้วัดระดับต่างๆ จะทำให้ทราบว่าองค์กรดำเนินงานได้บรรลุเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร การกำหนดตัวชี้วัดแบ่งได้หลายมิติ ในที่นี้ ผู้วิจัยของแบ่งเป็น 2 มิติ ได้แก่

(1) มิติด้านการเก็บข้อมูล ประกอบด้วย ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ คือ ตัวชี้วัดที่เก็บข้อมูลเป็นตัวเลขได้ เช่น จำนวนรายการการฝึกอบรมและจำนวนรายการของงานที่ดำเนินการล่าช้า เป็นต้น และตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ คือ การกำหนดตัวชี้วัดที่เก็บข้อมูลเชิงพรรณนา เช่น คุณภาพของรายการการฝึกอบรม เป็นต้น

(2) มิติด้านสาเหตุและผล ประกอบด้วย ตัวชี้วัดนำ (lead indicator) หมายถึง ตัวชี้วัดที่เป็นสาเหตุ สามารถนำไปใช้พยากรณ์แนวโน้มของตัวชี้วัดตามได้ และตัวชี้วัดตาม (lag indicator) หมายถึง ตัวชี้วัดที่เป็นผล เช่น ตัวชี้วัดนำ คือ ความพึงพอใจต่อการบริการของผู้รับบริการ ตัวชี้วัดตาม คือ อัตราการเพิ่มของยอดขาย เป็นต้น

สำหรับค่าเป้าหมาย หมายถึง ตัวเลขหรือค่าของตัวชี้วัดที่บ่งบอกความสำเร็จของการดำเนินงาน

2) การจัดเตรียมองค์กรหรือบุคคลที่รับผิดชอบ การกำหนดองค์กรหรือบุคคลที่รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลแผนกลยุทธ์ เช่น ฝ่ายติดตามและประเมินผล ฝ่ายนโยบายและแผน สำนักกลยุทธ์ เป็นต้น โดยควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลของหน่วยงานรับผิดชอบกลยุทธ์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายด้วย

3) การเก็บรวบรวมข้อมูล การเก็บรวบรวมข้อมูลให้สอดคล้องกับตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจเป็นข้อมูลทุติยภูมิจากรายงานประจำปี รายงานการวิจัย ฐานข้อมูลของหน่วยงาน หรือข้อมูลปฐมภูมิจากแบบ สอบถาม การสัมภาษณ์ การสังเกตการณ์

4) การวัดผล การนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งระยะเวลาของการวัดผลที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับต้นทุนในการเก็บรวบรวมข้อมูล ความไวต่อการเปลี่ยนแปลง และความสำคัญของตัวชี้วัดในแผนกลยุทธ์

5) การนำเสนอผล การนำเสนอผลการประเมินต่อผู้บริหารและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น หรือปรับปรุงแผนกลยุทธ์ ซึ่งสามารถนำเสนอผลได้หลายรูปแบบ ได้แก่ (1) การนำเสนอผลเป็นค่าคะแนนเปรียบเทียบระหว่างตัวชี้วัดค่าเป้าหมายกับผลการปฏิบัติงาน (2) การนำเสนอผลเป็นกราฟเพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างตัวชี้วัดค่าเป้าหมายกับผลการปฏิบัติงานในแต่ละช่วงเวลา และ (3) การนำเสนอเป็นสีต่างๆ เหมือนสัญญาณไฟจราจร (traffic light) โดยกำหนดให้แต่ละสีแทนค่าคะแนนในระดับต่างๆ ตัวอย่างเช่น สีเขียวแก่ แทนค่าคะแนน 4.50 - 5.00 (สูงกว่าค่าเป้าหมายอย่างมาก) สีเขียวอ่อน แทนค่าคะแนน 3.50 - 4.49 (ทำได้สูงกว่าค่าเป้าหมาย) สีเหลือง แทนค่าคะแนน 2.50 - 3.49 (ทำได้เท่ากับค่าเป้าหมาย) สีชมพู แทนค่าคะแนน 1.50 - 2.49 (ทำได้ต่ำกว่าค่าเป้าหมาย) สีแดง แทนค่าคะแนน 1.00 - 1.49 (ทำได้ต่ำกว่าค่าเป้าหมายอย่างมาก)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการประเมินผลควรสอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆ ในแผนกลยุทธ์ บริบทขององค์กรหรือพื้นที่และเชื่อมโยงกันทุกระดับในลักษณะ “จิ๊กซอว์” ของภาพเดียวกัน ด้วย ตัวอย่างเช่น องค์กรมีวิสัยทัศน์ คือ มุ่งสู่การเป็นองค์กรนวัตกรรม (innovation organization) ตัวชี้วัดของหน่วยงานภายในองค์กรและบุคลากรแต่ละระดับ ควรเชื่อมโยงไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว เช่น มีตัวชี้วัดเกี่ยวกับการพัฒนานวัตกรรม เป็นต้น ในที่นี้ ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างแผนยุทธศาสตร์กรมการขนส่งทางบก พ.ศ. 2559 - 2563 มีวิสัยทัศน์ คือ เป็นองค์กรแห่งนวัตกรรมในการควบคุม กำกับ ดูแลระบบการขนส่ง

ทางถนนให้มีคุณภาพและปลอดภัย และประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาการให้บริการรูปแบบอัจฉริยะ มีตัวชี้วัดระดับความสำเร็จในการพัฒนานวัตกรรมทั่วทั้งองค์กร (กรมขนส่งทางบก, 2558) เป็นต้น

2.2.4 ตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์

ในที่นี้ ผู้วิจัยขอเสนอตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเป็นประเด็นการวิจัยครั้งนี้ โดยจำแนกตามขั้นตอนหลักในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ตามที่ได้นำเสนอไว้ในข้อที่ 2.2.3 ประกอบด้วย ตัวแบบและเทคนิคการวางแผนกลยุทธ์ ตัวแบบและเทคนิคการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และตัวแบบและเทคนิคการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ดังนี้

2.2.4.1 ตัวแบบและเทคนิคการวางแผนกลยุทธ์

ผู้วิจัยได้แบ่งเป็นตัวแบบเทคนิคการวางแผนกลยุทธ์เป็น 2 เรื่องใหญ่ๆ คือ ตัวแบบหรือเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและตัวแบบหรือเทคนิคการกำหนดกลยุทธ์

1) ตัวแบบหรือเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

ตัวแบบหรือเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่ใช้ในการวิเคราะห์หรือประเมินสภาพแวดล้อม ได้แก่ ตัวแบบ PEST analysis ตัวแบบ 5 พลัง (five forces model) เทคนิคการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค (SWOT analysis) เทคนิคการวาดภาพสถานการณ์ในอนาคต (scenario development) เทคนิคการคาดการณ์ล่วงหน้า (forecasting) เทคนิคการเปรียบเทียบกับองค์กรชั้นนำ (benchmarking)

(1) **ตัวแบบ PEST analysis** ตัวแบบ PEST analysis ใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั่วไป (general environment) หรือสภาพแวดล้อมมหภาค (macro environment) ที่มีอิทธิพลต่อองค์กรได้ในระยะยาว ประกอบด้วย

(1.1) การวิเคราะห์การเมือง (political analysis) เช่น เสถียรภาพของรัฐบาลความขัดแย้งทางการเมือง และนโยบายของรัฐ เป็นต้น

(1.2) การวิเคราะห์เศรษฐกิจ (economic analysis) เช่น สภาพการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ข้อตกลงด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อัตราการว่างงาน และอัตราแลกเปลี่ยน เป็นต้น

(1.3) การวิเคราะห์สังคมและวัฒนธรรม (social and cultural analysis) เช่น อัตราการเจริญพันธุ์ อัตราการเติบโตของกำลังแรงงาน ความเป็นสังคมผู้สูงอายุ ความแตกต่างของเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา การเปลี่ยนแปลงของสังคมจากสังคมแบบหมู่บ้านสู่สังคมแบบอภิมหานคร การเปลี่ยนแปลงของบทบาททางเพศจากบทบาทของผู้ชายสู่บทบาทของผู้หญิง การศึกษา ค่านิยมเกี่ยวกับการรักษาสุขภาพ และวัตถุนิยม เป็นต้น

(1.4) การวิเคราะห์เทคโนโลยี (technological analysis) เช่น

ความก้าวหน้าและความหลากหลายทางเทคโนโลยีสารสนเทศ การใช้เครือข่ายทางสังคมออนไลน์ และ
 อนุกรมการทางเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

(2) **ตัวแบบ 5 พลัง (five forces model) Porter (1980)** ได้นำเสนอ
 ตัวแบบ 5 พลัง (five forces model) ในหนังสือ เรื่อง “Competitive Strategy; Techniques for Analyzing
 Industries and Competitions” เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเฉพาะหรือ
 สภาพแวดล้อมทางการแข่งขันขององค์กร ดังนี้

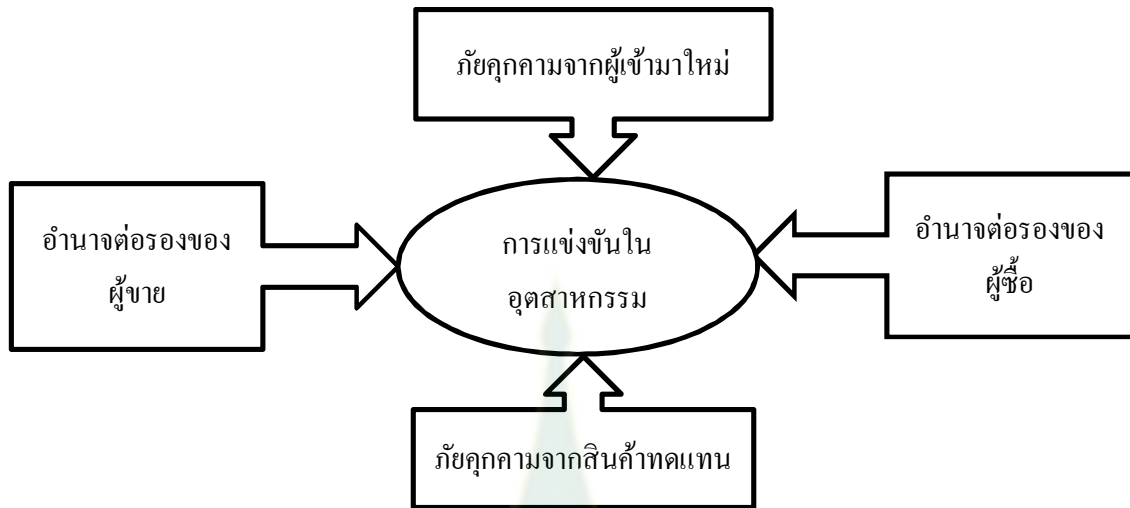
(2.1) อำนาจต่อรองของผู้ขายหรือผู้จัดหาวัตถุดิบ (bargaining power of
 suppliers) หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบของผู้ขายหรือผู้จัดหาวัตถุดิบต่อการดำเนินงานขององค์กร เช่น
 องค์กรมีผู้จัดหาวัตถุดิบจํานวนน้อยรายทำให้องค์กรไม่มีทางเลือกในการซื้อวัตถุดิบจากผู้จัดหาวัตถุดิบ
 รายอื่น เป็นต้น

(2.2) อำนาจต่อรองของผู้ซื้อหรือผู้รับบริการ (bargaining power of
 buyers) หมายถึง ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการอาจมีส่วนผลักดันให้องค์กรต้องพัฒนาสินค้าและบริการต่างๆให้ดี
 ขึ้น และมีอำนาจในการต่อรองราคาสินค้าและบริการ

(2.3) ภัยคุกคามจากผู้เข้ามาใหม่ (threat of new entrants) หมายถึง
 การวิเคราะห์ผลกระทบของผู้เข้ามาใหม่มีความต้องการส่วนแบ่งการตลาดและทรัพยากรทำให้เกิดภัย
 คุกคามองค์กรที่อยู่เดิม ดังเช่น นโยบายการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอาจทำให้องค์กรต่างๆได้รับผลกระทบ
 จากคู่แข่งที่เข้ามาใหม่จากประเทศต่างๆในประชาคมอาเซียน เป็นต้น

(2.4) ภัยคุกคามจากสินค้าทดแทน (threat of substitutes) หมายถึง
 การวิเคราะห์ผลกระทบของสินค้าหรือบริการขององค์กรอื่น เช่น องค์กรอื่นอาจมีสินค้าหรือบริการ
 ทดแทนองค์กรของเราได้ ทำให้ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการเปลี่ยนไปใช้สินค้าหรือบริการดังกล่าว เช่น สินค้า
 ประเภทพลาสติกสามารถทดแทนสินค้าประเภทไม้ได้ในปัจจุบัน เป็นต้น

(2.5) การแข่งขันในอุตสาหกรรม (intensity of rivalry among current
 competitors) หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบของการแข่งขันระหว่างองค์กร เช่น การแข่งขันที่สูงทำให้
 องค์กรต้องลดต้นทุนค่าใช้จ่าย และพัฒนาคุณภาพการบริการ เป็นต้น สรุปได้ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ตัวแบบ 5 พลัง (five forces model)

ที่มา : ปรับจาก Porter, 1980

(3) เทคนิคการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT analysis) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อได้ข้อสรุปเกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ดังนี้

จุดแข็ง (strength) หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ภายในที่นำไปสู่ความเข้มแข็งหรือความได้เปรียบ เช่น บุคลากรส่วนใหญ่มีความรู้และทักษะในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ บุคลากรโดยเฉลี่ยมีการศึกษาในระดับปริญญาโท และผู้บริหารระดับสูงมีความสามารถในการเจรจาต่อรอง เป็นต้น

จุดอ่อน (weakness) หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ภายในที่นำไปสู่ความอ่อนแอหรือความเสียเปรียบคู่แข่ง เช่น การขาดแคลนอัตรากำลังคน และโครงสร้างองค์การไม่สอดคล้องกับพันธกิจขององค์การ เป็นต้น

โอกาส (opportunity) หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ภายนอกที่เอื้อประโยชน์ เช่น สภาพเศรษฐกิจที่ขยายตัว และนโยบายของรัฐบาลที่เอื้อประโยชน์ต่อองค์การ เป็นต้น

ภัยคุกคาม (threat) หมายถึง ปัจจัยต่างๆ ภายนอกที่เป็นภัยคุกคามต่อการดำเนินงาน เช่น ค่านิยมที่ให้ความสำคัญกับวัตถุนิยมของประชาชน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องล้ำสมัย เป็นต้น

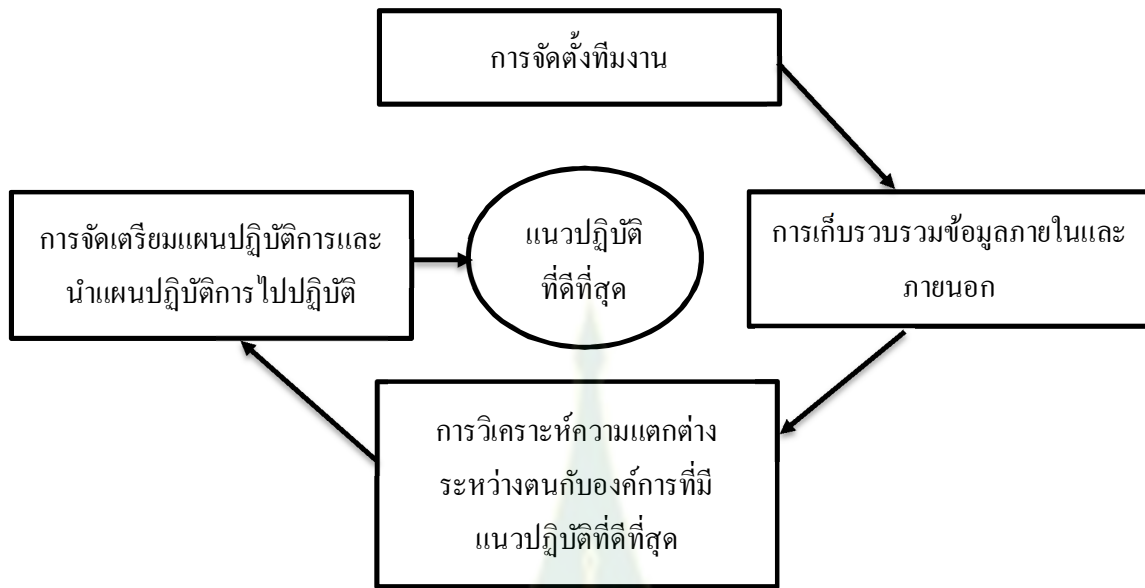
(4) เทคนิคการวาดภาพสถานการณ์ในอนาคต (scenario development) สถานการณ์ในอนาคต (scenario) คือ ภาพสถานการณ์ในอนาคตที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้วิเคราะห์สภาพแวดล้อมและ

จัดการกับความไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อม การวาดภาพสถานการณ์ในอนาคต (**scenario development**) หมายถึง การวางแผนภายใต้สมมุติฐานทางเลือกเป็นการระบุสถานการณ์ในอนาคตที่อาจเกิดขึ้นได้หลายๆ สถานการณ์ แล้วทำการพัฒนาแผนขึ้นมารับมือกับสถานการณ์เหล่านั้น ได้แก่ *สถานการณ์ที่ดีที่สุด* (best-case scenario) คือ สถานการณ์ในอนาคตที่ดีหรือเป็นประโยชน์ต่อองค์กร *สถานการณ์ที่แย่ที่สุด* (worst-case scenario) คือ สถานการณ์ในอนาคตที่แย่หรือไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือ *สถานการณ์ในอนาคตที่เป็นไปได้* (most possible scenario) คือ สถานการณ์ในอนาคตที่ควรเป็นไปได้มากที่สุด

การวาดภาพสถานการณ์ในอนาคตจะอยู่บนพื้นฐานของคำถามว่า “จะเกิดอะไรขึ้น...ถ้า (what if)” ซึ่งช่วยทำให้ผู้บริหารพัฒนาแผนที่เหมาะสมกับสถานการณ์ได้ล่วงหน้า เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยอาจตั้งคำถามว่า “จะเกิดอะไรขึ้นกับการท่องเที่ยวของประเทศไทย ถ้านักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มาเที่ยวประเทศไทย” หรือกรุงเทพมหานครอาจตั้งคำถามว่า “จะเกิดอะไรขึ้นกับการจราจรในกรุงเทพมหานคร ถ้าวัดน้ำท่วมในปีนี้” เป็นต้น ดังนั้น การวาดภาพสถานการณ์ในอนาคตจึงเป็นเทคนิคเชิงรุก กล่าวคือ ไม่ปล่อยให้สถานการณ์ต่างๆ ควบคุม แต่พยายามหาทางรับมือกับสถานการณ์ไว้ก่อนด้วย ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างมากในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก

(5) เทคนิคการคาดการณ์ล่วงหน้า (forecasting) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการคาดการณ์ว่าปัจจัยต่างๆ จะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรในอนาคต ซึ่งความถูกต้องของการคาดการณ์สภาพแวดล้อมจะมีประโยชน์มากในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เช่น การคาดการณ์แนวโน้มเศรษฐกิจของประเทศ และการคาดการณ์ปริมาณน้ำฝน เป็นต้น เครื่องมือที่ใช้ในการคาดการณ์ล่วงหน้า ได้แก่ การใช้ข้อมูลจากอดีตมาคาดการณ์ถึงแนวโน้มในอนาคต (trend extrapolation) การใช้สถิติในการวิเคราะห์ (statistical modeling) การใช้ข้อวิจารณ์หรือความคิดเห็นของบุคคลต่างๆ ที่มีความเชี่ยวชาญในด้านนั้นๆ (judgmental forecasting) การคาดการณ์โดยอาศัยความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ (delphi technique) และการระดมสมอง (brainstorming)

(6) เทคนิคการเปรียบเทียบกับองค์กรชั้นนำ (benchmarking) เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม โดยการเปรียบเทียบกับองค์กรที่มีผลการปฏิบัติที่ดีที่สุด (the best-in-class performance) เพื่อปรับปรุงผลการดำเนินงานตามแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practices) เป้าหมายของการเปรียบเทียบ คือ การทำความเข้าใจแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดขององค์กรอื่น (best practices) สามารถดำเนินการโดยการจัดตั้งทีมงาน (form a benchmarking planning team) การเก็บรวบรวมข้อมูลภายในและภายนอก (gather internal and external data) การวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างตนกับองค์กรที่มีแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (analyze data to identify performance gaps) การจัดเตรียมแผนปฏิบัติการและนำแผนปฏิบัติการไปปฏิบัติ (prepare and implement action plan) เพื่อปรับปรุงผลการดำเนินงานตามแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practices) ดังภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 การเปรียบเทียบกับองค์กรชั้นนำ
ที่มา : ปรับจาก Shetty, 1993, p.42

นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่ายังมีการประยุกต์ใช้ตัวแบบหรือเทคนิคทางการบริหารอื่น ๆ เพื่อใช้ในการวิเคราะห์หรือประเมินสภาพแวดล้อม เช่น เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการ (Malcom Baldrige National Quality Award) กล่าวคือ การจัดการภาครัฐไทยมีเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award, PMQA) ซึ่งพัฒนามาจาก Malcom Baldrige National Quality Award (MBNQA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา และรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (TQA) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานสู่ระดับมาตรฐานสากล รวมทั้งเป็นกรอบในการประเมินตนเอง ดังนั้น องค์กรภาครัฐบางแห่งจึงนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร ดังตัวอย่างต่อไปนี้

หมวดที่ 1 การนำองค์กร (LD) ได้แก่ LD1 กำหนดทิศทางการทำงานชัดเจน และสื่อสารเพื่อถ่ายทอดทิศทางการทำงาน LD2 เพิ่มอำนาจในการตัดสินใจ LD3 ส่งเสริมให้มีกระบวนการและกิจกรรมการเรียนรู้ เพื่อสร้างความผูกพัน แรงจูงใจ LD4 กำหนดตัวชี้วัดสำคัญและระบบติดตามและประเมินผล LD5 กำหนดนโยบาย organizational governance LD6 มีระบบควบคุมภายในและบริหารความเสี่ยงที่ดี LD7 มีมาตรการจัดการผลกระทบทางลบ

หมวดที่ 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (SP) ได้แก่ SP1 มีขั้นตอนจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี SP2 นำปัจจัยภายในและภายนอกมาใช้วิเคราะห์ SP3 วางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี SP4 สื่อสารกลยุทธ์ SP5 ถ่ายทอดตัวชี้วัด และเป้าหมายระดับองค์การ SP6 จัดทำรายละเอียดโครงการเพื่อใช้ในการติดตามผลการดำเนินงาน SP7 จัดทำแผนบริหารความเสี่ยงตามมาตรฐาน COSO

หมวดที่ 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (CS) ได้แก่ CS1 กำหนดกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย CS2 มีช่องทางการรับฟังและเรียนรู้ความต้องการของผู้รับบริการ โดยแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของช่องทางการสื่อสาร CS3 มีระบบที่ชัดเจนในการรวบรวมและจัดการข้อร้องเรียน/ข้อเสนอแนะ/ข้อคิดเห็น/คำชมเชย และปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ CS4 มีการสร้างเครือข่าย CS5 ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ CS6 วัดทั้งความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำผลไปปรับปรุงการให้บริการ CS7 กำหนดมาตรฐานการให้บริการ แผนภูมิหรือคู่มือการติดต่อราชการ และคู่มือการทำงานของบุคลากรในการให้บริการ

หมวดที่ 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (IT) ได้แก่ IT1 มีระบบฐานข้อมูลผลการดำเนินงาน IT2 มีฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของกระบวนการที่สร้างคุณค่า IT3 มีฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของกระบวนการสนับสนุน IT4 มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ IT5 มีระบบการติดตาม เฝ้าระวัง และเตือนภัยที่บ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น IT6 มีระบบบริหารความเสี่ยงของระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ IT7 จัดทำแผนการจัดการความรู้

หมวดที่ 5 การมุ่งเน้นบุคลากร (HR) ได้แก่ HR1 มีการกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันและความพึงพอใจของบุคลากร HR2 มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร HR3 มีการดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล HR4 มีระบบการประกันคุณภาพของการฝึกอบรม HR5 มีแผนการสร้างความรู้ความก้าวหน้า

หมวดที่ 6 การมุ่งเน้นระบบปฏิบัติการ (PM) ได้แก่ PM1 กำหนดกระบวนการที่สร้างคุณค่าจากกลยุทธ์ พันธกิจ และความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย PM2 จัดทำข้อกำหนดที่สำคัญของกระบวนการที่สร้างคุณค่า PM3 ออกแบบกระบวนการ PM4 มีระบบรองรับภาวะฉุกเฉิน PM5 กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงาน PM6 ปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่าและกระบวนการสนับสนุน

หมวดที่ 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการตามเกณฑ์ในหมวดที่ 1-6

2) ตัวแบบการกำหนดกลยุทธ์

การกำหนดกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เพื่อให้เกิดการดำเนินงานบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้จำเป็นต้องอาศัยเทคนิควิธีการวิเคราะห์ที่เหมาะสม ซึ่งเทคนิคที่เป็นที่นิยมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน คือ “เมทริกซ์ TOWS หรือ **threats-opportunities- weaknesses- strengths matrix**” กล่าวคือ เมื่อได้ผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรแล้ว ให้ระบุจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามดังกล่าวลงในตารางเมทริกซ์ TOWS และกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสถานการณ์ดังกล่าว ซึ่งสรุปกลยุทธ์ได้ดังนี้

(1) กลยุทธ์เชิงรุก (SO strategies) หมายถึง กลยุทธ์ที่ใช้จุดแข็งประสานกับความได้เปรียบในโอกาส หรือใช้ในสถานการณ์ “best-case scenario” กลยุทธ์เชิงรุกเน้นการสร้างการเปิด การเพิ่ม การบุก และการขยาย

(2) กลยุทธ์เชิงรับ (ST strategies) หมายถึง กลยุทธ์ที่ใช้จุดแข็งหลบหลีกภัยคุกคาม กลยุทธ์เชิงรับเน้นการสร้างพันธมิตร การลดต้นทุน และการลดระยะเวลาการดำเนินงาน

(3) กลยุทธ์เชิงพัฒนา (WO strategies) หมายถึง กลยุทธ์ที่ใช้ความได้เปรียบในโอกาสมาปิดจุดอ่อน กลยุทธ์เชิงพัฒนานั้นการพัฒนา การปรับปรุง การแก้ไข และการทบทวน

(4) กลยุทธ์เชิงถอนตัว (WT strategies) หมายถึง กลยุทธ์ที่ระมัดระวังจุดอ่อนและหลบหลีกภัยคุกคาม หรือใช้ในสถานการณ์ “worst-case scenario” กลยุทธ์เชิงถอนตัวเน้นการถอนตัว การปรับเปลี่ยนภายใน การเลิก การลด การถ่ายโอน และการรีอับระบบงาน (re-engineering)

ทั้งนี้ หากมีทรัพยากรจำกัด องค์กรจะให้ความสำคัญกับกลยุทธ์เชิงรุก กลยุทธ์เชิงพัฒนา กลยุทธ์เชิงรับ และกลยุทธ์เชิงถอนตัวตามลำดับ รายละเอียดตารางเมทริกซ์ TOWS ผู้วิจัยได้สรุปไว้ ดังภาพที่ 2.4

ปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก	จุดแข็ง (strengths = S) ระบุนายการจุดแข็งภายใน ในช่องนี้	จุดอ่อน (weaknesses = W) ระบุนายการจุดอ่อนภายใน ในช่องนี้
โอกาส (opportunities = O) ระบุนายการโอกาสภายนอก ในช่องนี้	กลยุทธ์เชิงรุก (SO strategies) กำหนดกลยุทธ์ในช่องนี้ โดยใช้จุดแข็งประสานกับ ความได้เปรียบในโอกาส	กลยุทธ์เชิงพัฒนา (WO strategies) กำหนดกลยุทธ์ในช่องนี้โดยใช้ ความได้เปรียบในโอกาสมาปิด จุดอ่อน
ภัยคุกคาม (threats = T) ระบุนายการภัยคุกคามอัน มาจากภายนอกในช่องนี้	กลยุทธ์เชิงรับ (ST strategies) กำหนดกลยุทธ์ในช่องนี้ โดยใช้จุดแข็งหลบหลีก ภัยคุกคาม	กลยุทธ์เชิงถอนตัว (WT strategies) กำหนดกลยุทธ์ ในช่องนี้ โดยระมัดระวังจุดอ่อน และหลบหลีกภัยคุกคาม

ภาพที่ 2.4 เมทริกซ์ TOWS

ที่มา : ปรับจาก Wehrich, 1982, p. 10

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอแบ่งประเภทของกลยุทธ์ที่ประยุกต์ใช้โดยทั่วไปเป็น 2 มุมมอง ดังนี้
มุมมองภาคธุรกิจ Porter (1980) ได้แบ่งกลยุทธ์ธุรกิจเป็น 3 ประเภทและมีการเพิ่มเติม
โดยประชาคมธุรกิจอีก 1 ประเภท รวมเป็น 4 ประเภท ดังนี้

(1) กลยุทธ์การสร้างความแตกต่าง (differentiation strategy) เน้นสร้างความเป็นเอกลักษณ์
โดยความแตกต่างทำให้เกิดความจงรักภักดีต่อองค์กร ทำให้สามารถกำหนดราคาสินค้าในระดับสูง ส่วน
ตลาดมาก ความสามารถในการแข่งขันเน้นการวิจัยและพัฒนา ซึ่งต้องใช้ต้นทุนสูง

(2) การเป็นผู้นำด้านต้นทุน (cost leadership strategy) เน้นแสวงหาหรือได้ประโยชน์จาก
ต้นทุนและประสิทธิภาพ มีการผลิตจำนวนมาก ส่วนตลาดน้อย ความสามารถในการแข่งขันเน้น
กระบวนการผลิต และสามารถสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันในช่วงวัฏจักรผลิตภัณฑ์ขั้นเจริญเติบโต
เต็มที่ ซึ่งจะใช้ราคาเป็นกลยุทธ์ในการแข่งขัน

(3) การมุ่งส่วนตลาดเฉพาะส่วน (focus strategy) เน้นกลุ่มเป้าหมายเฉพาะกลุ่มหรือ
ตลาดขนาดเล็ก โดยสร้างความเป็นเลิศด้านการบริการ การตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย
เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ส่วนตลาดน้อย ความสามารถในการแข่งขันเน้นความสามารถ
ทุกด้านที่จะช่วยสร้างความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย

(4) การเข้าสู่ตลาดเป็นรายแรก (first-mover or preemptive strategy) เน้นเลือกที่จะเป็นรายแรกในการเข้าสู่ตลาดและเป็นผู้พัฒนาตลาดขึ้นเอง

ทั้งนี้ แม้ว่ากลยุทธ์ดังกล่าวจะเป็นกลยุทธ์ธุรกิจแต่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐได้เช่นเดียวกัน ตัวอย่างเช่น กระทรวงกลาโหมของอิสราเอล ใช้กลยุทธ์การเข้าสู่ตลาดเป็นรายแรก (first-mover or preemptive strategy) โดยพัฒนาระบบเกราะป้องกันภัยจากจรวดชีปนาวุธ เนื่องจากอิหร่านและซีเรีย ซึ่งให้การสนับสนุนกลุ่มเฮซบอลเลาะห์ในเลบานอน ได้พัฒนาความสามารถด้านจรวดชีปนาวุธระยะไกล ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนากลยุทธ์ดังกล่าวขึ้น เป็นต้น

มุมมองภาครัฐ Rubin (1988 อ้างถึงใน Nutt & Backoff, 1992, pp. 66-72) ได้แบ่งกลยุทธ์ภาครัฐเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่ 1 ตำนาน (sagas) ต้องการอนุรักษ์ ปกป้องไม่ให้นิยามเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก ได้แก่

(1) กลยุทธ์เชิงฟื้นฟู (restorative strategy) เพื่อฟื้นฟูสิ่งที่สูญเสียหรือสูญหายขึ้นใหม่

(2) กลยุทธ์เชิงปฏิรูป (reformative strategy) เพื่อปรับนโยบายหรือข้อบังคับที่ไม่เหมาะสม

(3) กลยุทธ์เชิงอนุรักษ์ (conservative strategy) เพื่ออนุรักษ์ค่านิยมหรือคุณค่าที่อาจถูกคุกคาม

ลักษณะที่ 2 การค้นคว้า (quests) มุ่งเน้นค้นหาคุณค่าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ผลสำเร็จของการดำเนินงานขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานยอมรับและปฏิบัติตามวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้

(1) กลยุทธ์วาระใหม่ (new agenda strategy) การสร้างความสมดุลของฝ่ายสนับสนุนและคัดค้านการเปลี่ยนแปลง

(2) กลยุทธ์วิสัยทัศน์หลัก (grand vision strategy) เป็นกลยุทธ์เชิงรุก โดยกำหนดภาพที่ต้องการไว้ล่วงหน้า

(3) กลยุทธ์ทางเลือก (alternative course strategy) เป็นกลยุทธ์ในภาวะวิกฤติ ต้องระดมทรัพยากรเพื่อแก้ไขวิกฤติ มีความสำคัญและเร่งด่วน

ลักษณะที่ 3 การผจญภัย (venture) เป็นการคาดการณ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นและผลกระทบจากสิ่งที่เกิดขึ้นนำไปสู่การเตรียมความพร้อม การจัดทำแผนฉุกเฉิน (contingency plan) เพื่อรองรับเหตุฉุกเฉิน กลยุทธ์ลักษณะนี้ยากที่จะกำหนดผลลัพธ์ชัดเจน

(1) กลยุทธ์เชิงเป้าหมาย (target strategy) การพัฒนาความพร้อมสำหรับรองรับเหตุฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้น

(2) กลยุทธ์เชิงความพยายาม (trial strategy) การมอบหมายงานชั่วคราวเพื่อรองรับปริมาณงานที่มากเกินไปกว่าดำเนินการในภาวะปกติ

(3) กลยุทธ์ความเป็นปึกแผ่น การสร้างข้อตกลงชั่วคราวระหว่างฝ่ายต่างเพื่อร่วมกันแก้ไขประเด็นฉุกเฉินที่เกิดขึ้น มีหลายฝ่ายเป็นผู้รับผิดชอบ หน้าที่อาจเหลื่อมล้ำกันไม่ชัดเจน

ลักษณะที่ 4 การพนัน (parlay) เป็นการใช้อีกโอกาสที่มีอยู่เพื่อสร้างโอกาสที่ดีกว่าในสภาพแวดล้อมที่มีความผันผวนและซับซ้อน

(1) กลยุทธ์หลีกเลี่ยง (hedging strategy) การเสนอแนวทางดำเนินงานโดยหลีกเลี่ยงการจัดลำดับความสำคัญเพื่อสนองตอบต่อปัญหาหรือความต้องการที่มีความสำคัญใกล้เคียงกัน กลยุทธ์นี้ใช้ในการเสนอของบประมาณของหน่วยงาน

(2) กลยุทธ์ค้ำจ้ำง (leveraging strategy) การอาศัยเครือข่ายทางสังคมเพื่อเป็นพลังต่อรอง เพื่อตนเองหรือหน่วยงานของตน

(3) กลยุทธ์ก้าวหน้า (advancing strategy) การมองผลที่จะเกิดขึ้นในวันข้าง โดยต้องอาศัยการลงทุนจำนวนมากในปัจจุบันเพื่อเป็นผู้นำในอนาคต

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าตัวอย่างกลยุทธ์จากมุมมองภาครัฐกิจที่ได้นำเสนอให้ความสำคัญกับทิศทางการดำเนินงานเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขัน ในขณะที่กลยุทธ์จากมุมมองภาครัฐให้ความสำคัญกับประเด็นที่หลากหลายเพื่อให้ทิศทางการดำเนินงานสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม

2.2.4.2 ตัวแบบและเทคนิคการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

ในที่นี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอตัวแบบและเทคนิคที่ใช้ในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติหรือการขับเคลื่อนแผนกลยุทธ์ ได้แก่ ตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) หลักการองค์การเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) เทคนิคข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change) และการบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management)

1) ตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) บริษัทที่ปรึกษา McKinsey มี Waterman, Robert, Peters, Thomas and Phillips ได้เสนอตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) ซึ่งสามารถนำมาใช้ในการขับเคลื่อนแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ (Waterman, 1982, pp. 69-73) โดยพัฒนาองค์การเพื่อรองรับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติในด้านต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอและยกตัวอย่างโดยสรุปดังนี้

(1) กลยุทธ์ (strategy) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรศึกษากลยุทธ์ต่างๆ ในแผนกลยุทธ์ว่ามีลักษณะอย่างไรและส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงมากน้อยเพียงใด เพื่อเตรียมความพร้อมในการนำแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ

(2) โครงสร้าง (structure) ในบางกลยุทธ์จำเป็นต้องมีการปรับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ต่างๆเพื่อนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ เช่น "กลยุทธ์การจ้างเหมาบริการ" อาจส่งผลให้มีการยุบเลิกบางหน่วยงานในองค์กรเนื่องจากสามารถจ้างเหมาบริการหน่วยงานภายนอกมาดำเนินการแทนได้ เป็นต้น

(3) ระบบ (systems) บางกรณีอาจจำเป็นต้องปรับระบบงานเพื่อรองรับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เช่น "กลยุทธ์การสร้างองค์การเสมือนจริง" ทำให้องค์การต้องปรับระบบทำงานขององค์กรโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแทนแรงงานคนมากขึ้น เป็นต้น

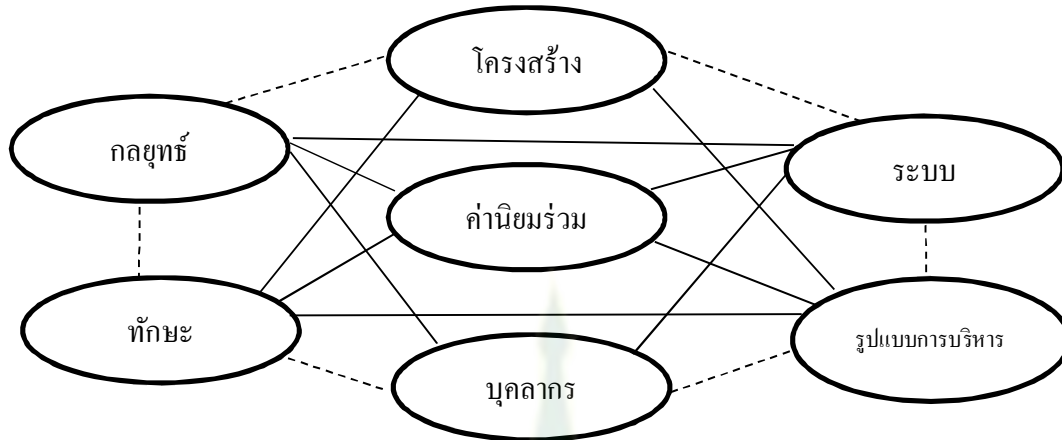
(4) รูปแบบการบริหาร (style) แบบแผนการบริหารหรือสไตล์การบริหารมีความสำคัญต่อการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ เช่น "กลยุทธ์การจัดการความรู้และการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้" ผู้บริหารองค์กรควรเป็นต้นแบบในการถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้กับบุคลากรในองค์กรอย่างสม่ำเสมอเพื่อผลักดัน "กลยุทธ์การจัดการความรู้และการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้" ไปสู่การปฏิบัติ เป็นต้น

(5) บุคลากร (staff) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรมีการจัดบุคลากรในการปฏิบัติงานต่างๆให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับการนำกลยุทธ์ต่างๆไปปฏิบัติ เช่น การเพิ่มอัตรากำลังเพื่อให้มีบุคลากรเพียงพอต่อการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ เป็นต้น

(6) ทักษะ (skills) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติควรเตรียมการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะที่เพียงพอต่อการปฏิบัติ เช่น การพัฒนาความรู้และทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศแก่บุคลากรเพื่อผลักดันให้กลยุทธ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศบรรลุเป้าหมาย เป็นต้น

(7) ค่านิยมร่วมกัน (shared values) การปรับค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรให้มีความสอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร เช่น เพื่อให้ "กลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพการบริการ" ประสบความสำเร็จ องค์กรควรเสริมสร้างให้ค่านิยมร่วมของบุคลากรในเรื่อง 'จิตบริการ (service mind)' เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่าปัจจัยภายในองค์กรทั้ง 7 ด้านมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องซึ่งกันและกันและเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันแผนกลยุทธ์ขององค์กรไปปฏิบัติได้ประสบความสำเร็จ ตามภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 ตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) ของบริษัทที่ปรึกษา McKinsey ที่มา : ปรับจาก Waterman, 1982, pp. 69-73.

2) หลักการองค์การเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization)

การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติสามารถใช้หลักการองค์การเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) ซึ่งมี 5 ประการ ได้แก่ (Kaplan & Norton, 2001, pp. 9-16)

- (1) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินงาน (translate the strategy to operational terms)
- (2) การปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (align the organization to the strategy)
- (3) การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในแต่ละวัน (make strategy everyone's everyday job)
- (4) การทำให้กลยุทธ์มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง (make strategy a continual process)
- (5) การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์การ (mobilize change through executive leadership)

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าหลักการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับการขับเคลื่อนกลยุทธ์ด้วยตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลักการปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (align the organization to the strategy) การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในแต่ละวัน (make strategy everyone's everyday job) และการกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์การ (mobilize change through executive

leadership) ซึ่งสอดคล้องกับการปรับโครงสร้าง ระบบ ทักษะ บุคลากร ค่านิยมร่วม และรูปแบบการบริหารของตัวแบบ 7S

3) เทคนิคข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change) และการบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management)

ฝ่ายบริหารและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change) จึงมีการนำเทคนิค “ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change)” และ “การบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management)” มาใช้เพื่อนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติในองค์การภาครัฐมากขึ้น การบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management) เป็นการวางแผนเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การยอมรับ และลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลง กระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย 1) การละลาย (unfreezing) 2) การเปลี่ยนแปลง (changing) และ 3) การทำให้คงอยู่ (refreezing) ดังนั้น การบริหารการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นการวางแผน การเปลี่ยนแปลงองค์การอย่างเป็นระบบ สำหรับข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change) เป็นเทคนิคหนึ่งของการวางแผนเพื่อการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่องค์กรนำมาใช้เพื่อเตรียมความพร้อมขององค์กรและปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม โดยจัดทำแผนการดำเนินการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งสนับสนุนให้เกิดการปรับตัวและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ดังนั้น ข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงจึงกระตุ้นให้องค์การภาครัฐพัฒนาตนเอง และสามารถนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติได้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น

2.2.4.3 ตัวแบบและเทคนิคการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

ในที่นี้ ผู้วิจัยขอแบ่งตัวแบบและเทคนิคการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์เป็น 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ และด้านการประเมินนโยบายและแผน

ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

1) เทคนิคการวัดผลแบบสมดุล (balanced scorecard : BSC)

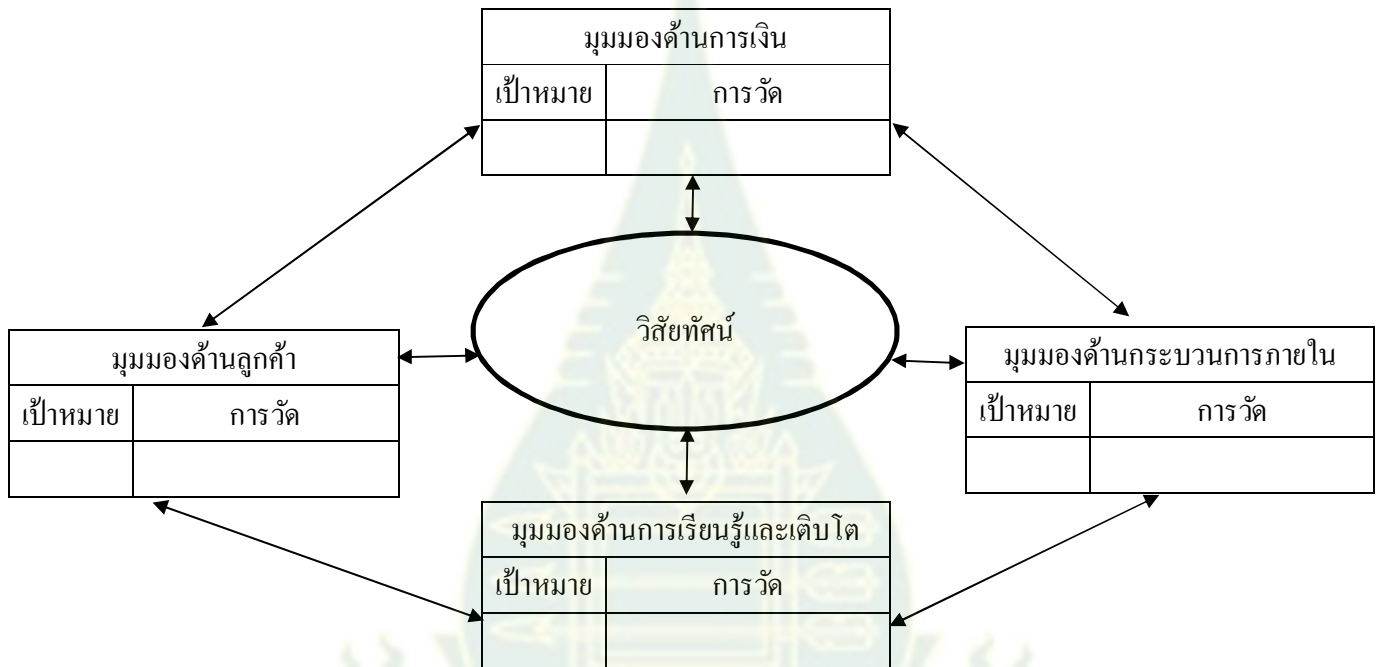
ในอดีตการประเมินผลหรือวัดผลแผนกลยุทธ์มีปัญหาเรื่องไม่มีเทคนิคหรือวิธีการที่เหมาะสมที่จะใช้วัดผลหลายๆด้าน จึงให้ความสำคัญกับการวัดผลด้านการเงินเพียงด้านเดียว ภายหลัง Kaplan and Norton (2001) ได้นำเสนอเทคนิคการวัดผลแบบสมดุล (balanced scorecard : BSC) เพื่อเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงกลยุทธ์เข้ากับการปฏิบัติงาน และใช้ในการวัดผลการปฏิบัติงานว่าสอดคล้องกับวิสัยทัศน์หรือไม่ อย่างไร โดยครอบคลุม 4 มุมมอง ได้แก่

(1) มุมมองด้านการเงิน (finance perspective) เช่น มูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ การทำกำไร การเติบโต และการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย เป็นต้น

(2) มุมมองด้านลูกค้า (customer perspective) เช่น ความพึงพอใจของผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นต้น

(3) มุมมองด้านกระบวนการภายใน (internal process) เช่น การพัฒนาการผลิต และการลดขั้นตอนการให้บริการ เป็นต้น

(4) มุมมองด้านการเรียนรู้และเติบโต (learning and growth) เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูล และการบริหารความรู้ในองค์กร เป็นต้น ดังภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 เทคนิคการวัดผลแบบสมดุล (balanced scorecard : BSC)

ที่มา : ปรับจาก Kaplan and Norton, 2001

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การนำเทคนิคการวัดผลแบบสมดุลมาใช้ในการประเมินผลแผนกลยุทธ์ควรคำนึงถึงความชัดเจนของวิสัยทัศน์ การสื่อสารเป้าหมายและตัวชี้วัดในตารางสมดุลไปทั่วทั้งองค์กร นอกจากนี้ หากองค์กรวัดผลแบบสมดุล (balanced scorecard) ทุกระดับตั้งแต่ระดับองค์กร (corporate BSC) มาสู่ระดับส่วนงาน (division BSC) และระดับฝ่ายงาน (department BSC) จะทำให้ผลสำเร็จตามเป้าหมายของทุกระดับจะส่งผลต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร ปัจจุบันจึงมีการนำการวัดผลแบบสมดุลมาใช้ในการประเมินหลายระดับ ดังเช่นงานวิจัยของ Northcott and Smith (2011) เกี่ยวกับการวัดผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารในประเทศนิวซีแลนด์ด้วยการวัดผลแบบสมดุล พบ

ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานหลักของคณะกรรมการการบริหารองค์การ ได้แก่ (1) ด้านผลลัพธ์เชิงกลยุทธ์ เช่น ผลตอบแทนจากการลงทุน เป็นต้น (2) ด้านผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น จำนวนข้อร้องเรียนจากบุคลากร ชุมชน ลูกค้า และการประเมินคุณภาพของการเปิดเผยข้อมูลโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น (3) ด้านกระบวนการภายใน เช่น จำนวนวิกฤติการณ์และการประเมินการตอบสนองวิกฤติการณ์ และผลการจัดอันดับพฤติกรรมกรรมการบริหาร เป็นต้น (4) ด้านการเรียนรู้และการเติบโต เช่น จำนวนและคุณภาพของการพัฒนาทักษะของผู้บริหาร เป็นต้น รวมทั้งสามารถนำเทคนิคการวัดผลแบบสมดุลมาใช้ร่วมกับแผนที่เชิงกลยุทธ์ (strategy map) เพื่อให้บุคลากรทราบแนวทางการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ควบคุม และประเมินผลแผนกลยุทธ์ด้วยตัวชี้วัดต่างๆ ได้อย่างชัดเจน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เทคนิคการวัดผลแบบสมดุลสามารถใช้ในการสื่อสารและการควบคุมการนำกลยุทธ์ต่างๆ ไปปฏิบัติด้วย

2) เทคนิคการกำหนดเกณฑ์และตัวชี้วัดในการประเมินผล

ในต่างประเทศ เกณฑ์การประเมินผลตามทฤษฎีของ Dunn (1994) ได้รับความนิยมนำมาใช้ในการประเมินผลนโยบายและแผนต่างๆ ซึ่งได้แก่

(1) ประสิทธิภาพ (effectiveness) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับผลเป็นไปตามเป้าประสงค์หรือไม่ ซึ่งเป็นการใช้เหตุผลทางเทคนิควิชาการ

(2) ประสิทธิภาพ (efficiency) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับความพยายามหรือพลังที่ใช้ในการบรรลุเป้าประสงค์ ซึ่งเป็นการใช้หลักเหตุผลทางเศรษฐกิจ เช่น จำนวนค่าใช้จ่ายต่อหน่วย ผลตอบแทนรวม และอัตราส่วนค่าใช้จ่ายต่อผลตอบแทน เป็นต้น

(3) ความพอเพียง (adequacy) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

(4) ความเป็นธรรม (equity) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับต้นทุนและผลตอบแทนที่ได้รับกระจายไปสู่กลุ่มต่างๆอย่างเป็นธรรมหรือไม่

(5) การตอบสนองความต้องการ (responsiveness) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับผลว่าตอบสนองความต้องการ และสร้างความพึงพอใจต่อกลุ่มเป้าหมายหรือไม่ เช่น การวัดจากแบบสำรวจความพึงพอใจของกลุ่มเป้าหมาย เป็นต้น

(6) ความเหมาะสม (appropriateness) คือ การตอบคำถามเกี่ยวกับผลว่ามีคุณค่าแท้จริงตามวัตถุประสงค์หรือไม่

สำหรับในประเทศไทย วรเดช จันทรศร(2541) ได้กล่าวถึงเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผล โดยดูจากผลลัพธ์จากการดำเนินงานตลอดจนการเปลี่ยนแปลงของประชากรกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วยตัวชี้วัด 4 ประการ คือ

(1) ระดับการบรรลุเป้าหมาย เป็นตัวชี้วัดว่าบรรลุเป้าหมายด้านใดบ้างและการบรรลุเป้าหมายส่งผลต่อประชากรเป้าหมายอย่างไร โดยสามารถวัดการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณและคุณภาพของประชากรเป้าหมาย เช่น การบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคมอาจดูจากการเพิ่มรายได้ต่อหัวต่อคน เป็นต้น

(2) ระดับการมีส่วนร่วม เป็นตัวชี้วัดระดับความสำเร็จโดยให้ความสำคัญกับมิติการมีส่วนร่วม สามารถอธิบายความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งผลต่อระดับความสำเร็จมากน้อยเพียงไร และจะปรับปรุงส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้อย่างไร ระดับการมีส่วนร่วมสามารถวัดจากจำนวนประชากร ความถี่ ระดับ และกิจกรรมการมีส่วนร่วม

(3) ระดับความพึงพอใจ เป็นเกณฑ์วัดระดับการยอมรับ โดยอาจพิจารณาจากสัดส่วนของประชากรเป้าหมายที่พึงพอใจกับบริการของรัฐ สัดส่วนของครัวเรือนที่พอใจการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ระดับความพึงพอใจในมาตรการ

(4) ความเสี่ยงของโครงการ เป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลเพื่อดูความเสี่ยงในการบรรลุเป้าหมายด้านหนึ่งหรือเป้าหมายรวม ซึ่งสามารถประเมินค่าความเสี่ยงได้จากการเปลี่ยนแปลงสถานะแวดล้อมทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ในขณะที่ กล้า ทองขาว (2548, น. 180-181) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบ 4 ประการที่ใช้เพื่อพัฒนาเป็นตัวบ่งชี้ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายและแผน คือ ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในเวลาที่กำหนด การได้รับประโยชน์โดยตรงของกลุ่มเป้าหมาย ความต่อเนื่องของการปฏิบัติภายหลังนโยบายสิ้นสุด และการนำวิธีการที่ใช้ได้ผลไปใช้ในที่อื่นๆ

ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่า “การวัดประสิทธิผลหรือระดับการบรรลุเป้าประสงค์” เป็นเกณฑ์ที่นักวิชาการทุกท่านนำเสนอเพื่อนำมาใช้ในการประเมินผล และเกณฑ์และตัวชี้วัดในการประเมินผลที่ผู้วิจัยได้นำเสนอข้างต้นเป็นเทคนิคกว้างๆที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐทุกระดับ

ด้านตัวแบบการประเมินผลนโยบายและแผน

ตัวแบบที่ใช้ในการประเมินผลนโยบายและแผน ทำให้ทราบว่านโยบายและแผนประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว และมีข้อมูลในการปรับปรุง แก้ไข หรือยุตินโยบายสาธารณะนั้น มีหลายมุมมองในที่นี้ จะกล่าวถึงตัวแบบการประเมินผลนโยบายและแผน ประกอบด้วย มุมมองด้านประสิทธิผล มุมมองด้านเศรษฐศาสตร์ และมุมมองด้านวิชาชีพ

(1) มุมมองด้านประสิทธิผล

การประเมินประสิทธิผลนโยบายและแผนที่สามารถวัดประสิทธิผลของได้จากตัวแบบการบรรลุเป้าประสงค์(goal-attainment model) ตัวแบบผลกระทบข้างเคียง(side-effects

model) ตัวแบบอิสระจากเป้าประสงค์(goal-free evaluation model) ตัวแบบประเมินผลรวม (comprehensive evaluation model) ตัวแบบตอบสนองความต้องการ(client-oriented model) และตัวแบบผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือตัวแบบผู้มีผลประโยชน์ร่วม ตามภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 ตัวแบบการประเมินผลประสิทธิผล

ที่มา : ปรับจาก Vedung, 1997, p. 36.

(1.1) ตัวแบบการบรรลุเป้าประสงค์

ตัวแบบการบรรลุเป้าประสงค์ เป็นการประเมินว่าผลที่ได้รับจากนโยบายและแผนตรงกับเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่

(1.2) ตัวแบบผลกระทบข้างเคียง

ตัวแบบผลกระทบข้างเคียงเป็นการประเมินผลการบรรลุผลในพื้นที่เป้าหมายและมีผลกระทบข้างเคียงหรือไม่ อย่างไร

(1.3) ตัวแบบอิสระจากเป้าประสงค์

ตัวแบบอิสระจากเป้าประสงค์เป็นการประเมินว่านโยบายและแผนนำไปสู่ผลอะไร โดยไม่จำกัดเพียงการบรรลุเป้าประสงค์ของนโยบายและแผนนั้น

(1.4) ตัวแบบประเมินผลรวมหรือประเมินผลรวบยอด

ตัวแบบการประเมินผลรวมหรือประเมินผลรวบยอดเป็นการประเมินผลตามแนววิเคราะห์เชิงระบบโดยผสมผสานการประเมินบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิต ได้แก่ ตัวแบบประเมินผลชิปปี้ (CIPP evaluation model) (Stufflebeam, 1973) ประกอบด้วย

(1.4.1) การประเมินบริบท (context evaluation) เป็นการประเมิน

สถานะแวดล้อมของนโยบายและแผน เช่น สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ความจำเป็นหรือความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และความเหมาะสมของพื้นที่ เป็นต้น

(1.4.2) การประเมินปัจจัยนำเข้า (input evaluation) หรือ

การประเมินความพยายาม เป็นการประเมินทรัพยากรต่างๆของนโยบายสาธารณะ เช่น ความรู้และทักษะของบุคลากร ความพอเพียงของบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยี เป็นต้น

(1.4.3) การประเมินกระบวนการ (process evaluation) เป็น

การประเมินการดำเนินนโยบายและแผนว่าเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร

(1.4.4) การประเมินผลผลิต (product evaluation) เป็น

การประเมินผลหลังสิ้นสุดนโยบายและแผนว่าผลเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น การบรรลุผลในแง่ของเวลา ปริมาณ และคุณภาพ เป็นต้น

ทั้งนี้ ตัวแบบประเมินผลชิปปี้ (CIPP evaluation model) เป็นตัวแบบที่ได้รับความนิยมนำมาใช้ในการประเมินผลนโยบาย แผน และโครงการในประเทศไทย

(1.5) ตัวแบบตอบสนองความต้องการ

ตัวแบบตอบสนองความต้องการเป็นการประเมินว่านโยบายและแผนตอบสนองความต้องการ ความกังวล ความปรารถนา หรือความคาดหวังของผู้รับบริการหรือไม่

(1.6) ตัวแบบผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้มีผลประโยชน์ร่วม

ตัวแบบผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้มีผลประโยชน์ร่วมเป็นการประเมินว่านโยบายและแผนตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้มีผลประโยชน์ร่วมหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ ตัวแบบอเมริกันเหนือ (the north america model) ผู้มีผลประโยชน์ร่วมจะได้รับการหารือและมีอิทธิพลต่อรูปแบบ เกณฑ์ตัดสินคุณค่า และประเด็นอื่นๆของการประเมินผล แต่การประเมินผลจะดำเนินการโดยผู้ประเมินอิสระ ในขณะที่ตัวแบบผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสวีเดน (the swedish stakeholder model) ผู้มีผลประโยชน์ร่วมดำเนินการประเมินและรับผิดชอบต่อผลการประเมินนั้น

(2) มุมมองด้านเศรษฐศาสตร์

มุมมองด้านเศรษฐศาสตร์มีตัวแบบสำคัญ ได้แก่

(2.1) ตัวแบบผลิตภาพ (productivity model)

ตัวแบบผลิตภาพเป็นการวัดผลิตภาพของนโยบายและแผนจาก

อัตราส่วนระหว่างผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้า ตัวอย่างเช่น

$$\frac{\text{จำนวนครั้งของการบริการที่ส่งมอบให้ผู้รับบริการ}}{\text{ค่าใช้จ่ายของการบริการ}} = \text{ผลิตภาพของค่าใช้จ่ายในการให้บริการ}$$

(2.2) ตัวแบบประสิทธิภาพ (efficiency model)

ตัวแบบประสิทธิภาพเป็นการวัดประสิทธิภาพของนโยบายและแผนจากอัตราส่วนระหว่างผลตอบแทนที่ได้รับต่อค่าใช้จ่าย หรือประสิทธิผลต่อค่าใช้จ่าย ตัวอย่างเช่น

$$\frac{\text{ผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน}}{\text{ค่าใช้จ่าย}} = \text{ต้นทุนและผลประโยชน์ (cost-benefit)}$$

หรือ

หรือ

$$\frac{\text{ผลเชิงปริมาณที่ไม่ใช่ตัวเงิน}}{\text{ค่าใช้จ่าย}} = \text{ต้นทุนและประสิทธิผล (cost-effectiveness)}$$

ค่าใช้จ่าย

(3) มุมมองด้านวิชาชีพ

ตัวแบบวิชาชีพ (professional models) หรือการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ (peer review) ใช้ในกรณีที่วัตถุประสงค์มีความซับซ้อนมากและมีเทคนิคยุ่งยากซับซ้อนมากจนต้องให้มืออาชีพที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านเป็นผู้ประเมิน เช่น การประเมินโดยสถาปนิก ผู้พิพากษา นักวิชาการแพทย์สัตวแพทย์ และวิศวกร เป็นต้น

ทั้งนี้ พิจารณาได้ว่า เทคนิคหรือตัวแบบการประเมินผลเพียงเทคนิคหรือตัวแบบเดียวบางครั้งไม่สามารถตัดสินความสำเร็จหรือล้มเหลวของการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้อย่างครอบคลุม และการจัดการเชิงกลยุทธ์แต่ละเรื่องมีลักษณะเฉพาะแตกต่างกัน เช่น การประเมินผล การจัดการเชิงกลยุทธ์ในระดับโครงการนิยมนำตัวแบบการประเมินผลรวมหรือประเมินผลรวมยอด เนื่องจากสามารถเก็บรวบรวมข้อมูลบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการและผลผลิตได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมกว่าการประเมินระดับอื่น ดังนั้น การประเมินผลการจัดการเชิงกลยุทธ์ควรประยุกต์ใช้เทคนิคหรือตัวแบบการประเมินผลให้สอดคล้องกับลักษณะของกลยุทธ์ ประเด็น และระดับที่ต้องการประเมิน

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการตัดสินใจทางการบริหารในการกำหนดเป้าหมายและวิธีดำเนินงานซึ่งส่งผลต่อผลการปฏิบัติงานในระยะยาวขององค์กร ประกอบด้วย การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ในที่นี้ผู้วิจัยจึงแบ่งกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ โดยในแต่ละขั้นตอนมีตัวแบบหรือเทคนิคที่ใช้เป็นฐานในการศึกษา ได้แก่ ตัวแบบและเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนกลยุทธ์ เช่น ตัวแบบ PEST analysis และตัวแบบ 5 พลัง (five forces model) เทคนิคการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค (SWOT analysis) เทคนิคการวาดภาพสถานการณ์ในอนาคต (scenario development) เทคนิคการคาดการณ์ล่วงหน้า (forecasting) เทคนิคการเปรียบเทียบกับองค์กรชั้นนำ (benchmarking) และเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการ (Malcom Baldrige National Quality Award) เมทริกซ์ TOWS แนวคิดการกำหนดกลยุทธ์ประเภทต่างๆ เป็นต้น ตัวแบบและเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เช่น ตัวแบบ 7S (7S model/McKinsey 7-S framework) หลักการองค์กรเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) เทคนิคข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (blueprint for change) และการบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management) เป็นต้น และตัวแบบและเทคนิคที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ เช่น เทคนิคการบริหารสมดุล (balanced scorecard : BSC) เทคนิคการกำหนดเกณฑ์และตัวชี้วัด และตัวแบบการประเมินผลนโยบายและแผน เป็นต้น

และจากแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้มีการนำแนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์มาประยุกต์ใช้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นเมื่อมีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ประกอบกับการพัฒนาการบริหารภาครัฐและการประเมินองค์การภาครัฐตามกรอบรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Quality Award, PMQA) มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมวดที่ 2 การวางแผนยุทธศาสตร์

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากปัจจุบันยังมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสังเคราะห์ความรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยตรงทั้งในและต่างประเทศจำนวนจำกัด และส่วนใหญ่เป็นการสังเคราะห์ความรู้เฉพาะด้าน ผู้วิจัยจึงขอแบ่งงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็น 2 กลุ่มคือ การสังเคราะห์ความรู้เฉพาะด้าน และการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์

2.3.1 การสังเคราะห์ความรู้เฉพาะด้าน

ด้านการจ้างเหมาบริการเทคโนโลยีสารสนเทศ ผลการศึกษาของ Lacity, Khan, Yan, and Willcocks (2010) เรื่อง A Review of the IT Outsourcing Empirical Literature and Future Research Directions มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาค้นพบเชิงประจักษ์เกี่ยวกับการตัดสินใจจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการผลลัพธ์ของการจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งช่องว่างขององค์ความรู้ที่ควรพิจารณาเป็นประเด็นการวิจัยในอนาคต ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลจากบทความเกี่ยวกับการจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT outsourcing, ITO) จำนวน 168 เรื่อง จาก 50 วารสารที่ตีพิมพ์เผยแพร่ระหว่างปี ค.ศ. 1992-2010 พบตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ประกอบด้วย ตัวแปรตาม (dependent variables) จำนวน 36 ตัวแปร ตัวแปรอิสระ (independent variables) จำนวน 188 ตัวแปร และความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามจำนวน 741 ความสัมพันธ์ ซึ่งผู้วิจัยนำมาพัฒนาเป็นตัวแบบการจ้างเหมาบริการเทคโนโลยีสารสนเทศ จำนวน 2 ตัวแบบ คือ ตัวแบบการตัดสินใจจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และตัวแบบผลลัพธ์ของการจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งตัวแบบการตัดสินใจจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ITO decisions model) ประกอบด้วย ตัวแปรแรงจูงใจในการจ้างเหมาบริการ คุณลักษณะของธุรกรรม คุณลักษณะของผู้บริการขององค์กร และตัวแบบผลลัพธ์ของการจ้างเหมาบริการ (ITO outcomes model) ประกอบด้วย ตัวแปรสมรรถนะของผู้บริการและผู้จัดหา คุณลักษณะของความสัมพันธ์ สัญญาจ้าง คุณลักษณะของการตัดสินใจ และคุณลักษณะของธุรกรรม สำหรับประเด็นการวิจัยในอนาคตควรวิจัยการจ้างเหมาบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเกี่ยวกับแรงจูงใจเชิงกลยุทธ์ อิทธิพลของสภาพแวดล้อมการสร้างตัวแบบต่างๆ การขยายองค์ความรู้ และการพัฒนาทฤษฎีฐานราก (grounded theory)

ด้านการยอมรับทางสังคมต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนผิวดำและคนผิวขาว ซึ่ง Barr (2000) ศึกษา เรื่อง A Research Synthesis of the Social Acceptance of Relationships between Black and White Individual ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความแตกต่างระหว่างคนผิวขาวและคนผิวดำต่อการยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างคนผิวขาวและคนผิวดำ โดยได้สังเคราะห์ความรู้จากฐานข้อมูลทางสังคมศาสตร์ 6 ฐาน ได้แก่ PsychINFO, Sociological Abstracts, Social Work Abstracts, Uncover, POPLINE และ EBSCO host จำนวน 16 เรื่อง เอกสารบทความ จำนวน 14 เรื่อง และการเก็บข้อมูลจากผู้วิจัยในพื้นที่ จำนวน 1 เรื่อง

รวม 31 เรื่อง ช่วงปี ค.ศ. 1968-2000 พบว่า คนผิวดำยอมรับความสัมพันธ์ระหว่างคนผิวดำและคนผิวดำมากกว่าคนผิวดำ และความแตกต่างของการยอมรับทางสังคมจะมากขึ้นในกลุ่มของชาวผิวดำและหญิงผิวดำ

ด้านการศึกษา อภิชัย พันธเสน และคณะ (2558) ได้วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์งานวิจัยว่าด้วยปัญหาและข้อเสนอแนะในกระบวนการจัดการศึกษาไทย : ประเด็นปัญหาคุณภาพการศึกษา (2535-2558) เพื่อรวบรวมและจัดหมวดหมู่งานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาของไทยระหว่างปี 2535-2557 ทบทวนการศึกษาในช่วงปี 2535-2558 ที่เกี่ยวกับปรัชญาการศึกษา ปัญหาการศึกษา ผลสัมฤทธิ์และผลตอบแทนจากการลงทุนในการศึกษา สังเคราะห์ผลการศึกษาวาดด้วยจุดอ่อนของระบบการศึกษาไทย ประเมินผลการปฏิรูปการศึกษาของไทยว่าล้มเหลวจริงหรือไม่ เพราะอะไร และมีปัจจัยอะไรที่ทำให้เป็นเช่นนั้น และเพื่อสังเคราะห์ข้อเสนอเชิงนโยบายและข้อเสนออื่นๆจากงานวิจัย รวมทั้งการวิเคราะห์ผลจากการสังเคราะห์เพื่อให้เกิดเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ตลอดจนข้อเสนอแนะอื่นๆ และเพื่อเสนอแนะแนวทางการศึกษาวิจัยในอนาคตเพื่อให้เกิดการขยับขับเคลื่อนจุดคานงัดเพื่อแก้ไขปัญหาการศึกษาไทย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ รวมทั้งข้อเขียนและบทความ ปี 2535-2558 จำนวน 7,410 เรื่อง พบว่าปัญหาที่ไม่มีการกระจายอำนาจการศึกษาแท้จริงมีสาเหตุมาจากการรวมอำนาจที่ส่วนกลาง ความสามารถและความรับผิดชอบของผู้บริหารสถานศึกษา คุณภาพและความสามารถของครู ตลอดจนหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการควบคุมคุณภาพมาตรฐานครู หัวใจของการปฏิรูปการศึกษาอยู่ที่การกำหนดให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางของการเรียนรู้ แต่ความพร้อมในการเตรียมครูไม่มีประสิทธิภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศไม่ได้นำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดผลอย่างแท้จริง ระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการไทยเป็นปัจจัยบั่นทอนประสิทธิภาพในการบริหารการศึกษา งานประกันคุณภาพทำร้ายผู้บริหาร โภคทางอ้อม แนวทางแก้ไข ได้แก่ การร่วมมือระหว่างเครือข่ายสถานศึกษากับสถาบันอุดมศึกษาในฐานะพี่เลี้ยง การร่วมมือของทุกฝ่ายเพื่อเชื่อมโยงโลกของการทำงานกับโลกของการศึกษาเข้าด้วยกัน

นาถนารี ชนะผล (2558) ได้วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์การทางการศึกษาสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เพื่อศึกษาลักษณะข้อมูลพื้นฐาน และสังเคราะห์งานวิจัยระดับคุณวุฒิบัณฑิตเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การทางการศึกษาสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ประชากร คือ งานวิจัยระดับคุณวุฒิบัณฑิตสาขาบริหารการศึกษาและสาขาที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา จำนวน 13 เรื่องตีพิมพ์เผยแพร่ระหว่างปี พ.ศ. 2547-2555 ใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจงเฉพาะส่วนที่สืบค้นได้จากฐานข้อมูล ThaiLiS เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบบันทึกข้อมูล สถิติที่ใช้คือ ความถี่ ร้อยละ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา ได้ข้อค้นพบ คือ งานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยแบบผสมผสานวิธี พื้นที่การศึกษา ได้แก่ สถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สถานศึกษาระดับวิทยาลัย และระดับมหาวิทยาลัย งานวิจัยส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดสมมติฐาน วิธีการสุ่มตัวอย่างที่เลือกมาใช้มากที่สุดคือ วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน เครื่องมือที่ใช้ส่วนใหญ่เป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ส่วนใหญ่จะใช้ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้โปรแกรม LISREL การพัฒนาองค์การทาง

การศึกษาสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ พบว่า องค์กรทางการศึกษาส่วนใหญ่จะมีความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ในระดับมาก ปัจจัยและแนวทางการพัฒนาตามระดับขององค์กรทางการศึกษา ได้แก่ องค์กรทางการศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบองค์ประกอบของรูปแบบองค์กรแห่งการเรียนรู้ ปัจจัยการบริหารที่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ ปัจจัยการบริหารที่สามารถพยากรณ์องค์กรแห่งการเรียนรู้ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการประเมินองค์กรแห่งการเรียนรู้ องค์กรทางการศึกษาที่เป็นสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา พบปัจจัยที่ส่งผลต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และสามารถพยากรณ์องค์กรแห่งการเรียนรู้ได้ การพัฒนานวัตกรรมทั้งในระดับบุคคล ระดับกลุ่มและระดับองค์กร และกลยุทธ์การกระจายอำนาจส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา องค์กรทางการศึกษาในระดับวิทยาลัย พบปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ รูปแบบขององค์ประกอบที่มีความเหมาะสมและแนวทาง ในการพัฒนาปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ส่วนวิทยาลัยเทคนิคพบรูปแบบขององค์ประกอบที่เหมาะสมและพบแนวทางการนำรูปแบบองค์กรแห่งการเรียนรู้ไปใช้ในการพัฒนา องค์กรทางการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยพบองค์ประกอบที่ส่งผลต่อพัฒนาสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

โสภณา สุตสมบูรณ์ (2549) ได้สังเคราะห์วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษาในประเทศไทย เพื่อทราบหมวดหมู่ของวิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษา เพื่อทราบองค์ความรู้ที่ได้จากข้อค้นพบในการสังเคราะห์วิทยานิพนธ์ และเพื่อนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากผลการวิจัย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากวิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษาระหว่างปีการศึกษา 2529-2548 จำนวน 117 เรื่อง ข้อมูลถูกเก็บรวบรวมโดยแบบบันทึกข้อมูล และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา พบว่า วิทยานิพนธ์ระดับดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษามีการทำวิทยานิพนธ์ด้านองค์การมากที่สุด องค์ความรู้ที่ได้จากวิทยานิพนธ์สรุปได้เป็น 15 ด้าน ได้แก่ ทักษะของผู้บริหาร พฤติกรรมของผู้บริหาร ประสิทธิภาพของผู้บริหาร ผู้บริหารการศึกษาผู้หญิง อำนาจหน้าที่ ภาวะผู้นำ แรงจูงใจในการทำงานการเปลี่ยนแปลงขององค์การ ประสิทธิภาพขององค์การ เศรษฐศาสตร์การศึกษา งบประมาณทางการศึกษา การเมืองและนโยบายการศึกษา การวิเคราะห์นโยบาย การประกันคุณภาพการศึกษา และการวิจัยทางการศึกษา และได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทางการศึกษา เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการศึกษาในอนาคต ได้แก่ ด้านผู้บริหาร องค์กร การเมืองและนโยบาย และเศรษฐศาสตร์และการเงิน และภักดี รักษาพันธุ์ (2547) ได้วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์การเรียนการสอน ภาษาไทยเพื่อศึกษาสภาพข้อมูลพื้นฐานของการวิจัย และสังเคราะห์งานวิจัยเชิงปริมาณและเชิงอภิมานของ วิทยานิพนธ์ด้านการเรียนการสอนภาษาไทย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากวิทยานิพนธ์มหาวิทยาลัย 9 แห่ง ใน ปี 2533-2545 จำนวน 170 เล่ม ข้อมูลถูกเก็บรวบรวมโดยแบบประเมินคุณภาพของงานวิจัย และแบบสรุป รายละเอียดของงานวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณพบว่า วิทยานิพนธ์ที่ผลิตขึ้นในมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตรมีจำนวนมากที่สุด มีการทำวิจัยเกี่ยวกับการเรียนการสอนมากที่สุดในปี พ.ศ. 2542

ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงทดลองมากที่สุด กลุ่มตัวอย่างที่ใช้มากที่สุด เป็นนักเรียนระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 และสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติมากที่สุด

ด้านพัฒนาสังคม พระมหาชาติชาย พุ่มจันทร์ (2553) ได้วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์ องค์ความรู้เกี่ยวกับแนวคิด บทบาท และการประยุกต์ใช้พุทธธรรมในการพัฒนาสังคม : วิถีวิทยาการวิจัย อภิมานเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและสังเคราะห์งานวิจัยทางสังคมศาสตร์และสวัสดิการสังคม เกี่ยวกับแนวคิด บทบาท และการประยุกต์ใช้พุทธธรรมเพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาปัจเจกบุคคล กลุ่มชน ชุมชน และสังคม โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากงานวิจัยทางสังคมศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ และสวัสดิการ สังคมระหว่างปี พ.ศ. 2530-2550 จำนวน 39 เรื่อง พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่มีเป้าหมายในการทำความเข้าใจ หลักพุทธปรัชญาที่มีต่อชีวิตและสังคม รวมทั้งการวิจัยเพื่อนำเสนอบทบาทหน้าที่ของพระสงฆ์นักพัฒนา ด้วยการประยุกต์ใช้พุทธธรรมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคม โดยประเด็นการออกแบบการวิจัย พบว่า นักวิจัยต้องให้ความสำคัญทั้งเรื่องความชัดเจนในการกำหนดเป้าหมายในการวิจัย ความสอดคล้อง ระหว่างโจทย์ วัตถุประสงค์ และวิธีการวิจัย รวมถึงความชัดเจนของกรอบมโนทัศน์ในการวิจัย และความถูกต้องตรงประเด็นของผลการวิจัย โดยให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับทิศทางการวิจัยว่า ควรศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ ระหว่างการพัฒนาเชิงพุทธกับการพัฒนาสังคมทั่วไป ควรศึกษาเปรียบเทียบบทบาทและการปฏิบัติงานที่มีความแตกต่างกันระหว่างศาสนาพุทธกับศาสนาอื่นๆ ในบริบทสังคมไทย และควรศึกษาวิจัยความเป็นไปได้ ที่พระสงฆ์นักพัฒนาได้มีการปรับประยุกต์การวิจัยอย่างมีส่วนร่วม (PAR) ในฐานะที่เป็นเครื่องมือ การเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ด้านคุณธรรมจริยธรรม สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (2551) ได้วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมในประเทศไทยและต่างประเทศ (Research Synthesis on Ethics and Morality in Thailand and Aboard) เพื่อแสวงหา ประมวล และคัดเลือกงานวิจัยทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับคุณธรรมจริยธรรมของบุคคล จัดหมวดหมู่และประเภทของรายงานการวิจัย ในหลายแบบ หลายมิติ นำผลการวิจัยมาสังเคราะห์และวิเคราะห์เกี่ยวกับปัจจัยเชิงเหตุและผลของคุณธรรม จริยธรรม ให้ข้อเสนอแนะประเด็นหัวข้อและแนวทางต่างๆ ที่ควรมีการทำวิจัยด้านคุณธรรมจริยธรรม ที่สำคัญจาก 2 วิธีรวมกัน คือ จากข้อเสนอแนะการวิจัยของนักวิจัยและนักพัฒนาทางด้านนี้ และจากการเปรียบเทียบงานวิจัยกลุ่มสำคัญต่างๆระหว่างงานวิจัยในประเทศไทยและต่างประเทศที่ประมวลมา เพื่อเป็นพื้นฐานในการเสนอแนะหัวข้อประเด็น กลุ่มงานวิจัย และหรือ โครงการวิจัยสำคัญที่ขาดไปและที่ควรมี การส่งเสริมให้มีการทำวิจัยในประเทศไทย ซึ่งเป็นงานวิจัยในประเทศไทย 230 เรื่อง และงานวิจัยของ ต่างประเทศ จำนวน 120 เรื่อง ข้อค้นพบ ได้แก่ การอบรมเลี้ยงดูแบบรักสนับสนุน ใช้เหตุผลและเป็น ประชาธิปไตย จะส่งเสริมให้เด็กมีวินัยในตนเองมากขึ้น และลดพฤติกรรมก้าวร้าวลง เด็กที่มีสติปัญญาดี มาก มีประสบการณ์ทางสังคมสูงและมีสุขภาพจิตดีมีมาก มักมีพัฒนาการด้านเหตุผลเชิงจริยธรรมมากกว่าผู้ที่ มีสติปัญญาดีน้อย มีประสบการณ์ทางสังคมต่ำ และมีสุขภาพจิตดีน้อย นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังพบว่ามีข้อ

ปฏิบัติ 3 ประการ ที่ทำให้ครูประสบความสำเร็จในการปลูกฝังจริยธรรมแก่นักเรียน ได้แก่ การอบรมสั่งสอน แบบรับสนับสนุน การให้รางวัลหรือลงโทษอย่างมีเหตุผล และการทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีทางจริยธรรม ในส่วนพฤติกรรมการทำงานของข้าราชการพบว่า ข้าราชการที่มีลักษณะชาตินิยมมาก มักมีใจรักที่จะทำงาน พร้อมที่จะปฏิบัติงานอย่างทุ่มเท

ด้านนโยบายและแผน มีการสังเคราะห์ภาพรวมและการสังเคราะห์บางนโยบาย ได้แก่ ลักษณะ ศิริวรรณ (2556) วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านนโยบายสาธารณะในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อประมวลสถานภาพองค์ความรู้และสังเคราะห์องค์ความรู้ด้านนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองระดับบัณฑิตศึกษาระดับปริญญาโทปริญญาตรี ที่พิมพ์เผยแพร่ในช่วงปี พ.ศ. 2550 ถึง ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 70 เรื่อง และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหาและสถิติพรรณนา ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ประเภทนโยบายด้านการเมือง การบริหาร และศึกษาในประเด็นแนวทางการพัฒนานโยบายสาธารณะ ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และการประเมินบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต และประเด็นการวิจัยในอนาคต ได้แก่ ควรศึกษาวิจัยให้ครอบคลุมขั้นตอนหรือวงจรนโยบายสาธารณะ ควรศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกนโยบายสาธารณะในระดับชาติ ควรพัฒนาตัวแบบนโยบายสาธารณะที่เหมาะสมกับบริบทไทยและใช้องค์ความรู้เชิงสหวิทยาการ ควรวิจัยประเมินผลนโยบายสาธารณะในหลายมิตินอกเหนือจากการประเมินผลรวบยอด ควรให้ความสำคัญกับการวิจัยแบบผสมผสาน และการวิจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาองค์ความรู้และการพัฒนากระบวนการนโยบายสาธารณะ ควรใช้ข้อมูลทั้งเชิงอัตวิสัยและภววิสัยและเก็บรวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่ง ควรให้ความสำคัญกับการตอบคำถามว่า กระบวนการนโยบายสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือไม่ อย่างไร และควรศึกษาวิจัยเปรียบเทียบในพื้นที่หรือช่วงเวลาอื่น

ศุภิสรา ทดลา (2550) วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์การวิจัยทางการอุดมศึกษาเพื่อนำเสนอแนวทางเชิงนโยบายการวิจัยทางการอุดมศึกษา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สถานภาพงานวิจัยทางการอุดมศึกษา สังเคราะห์งานวิจัยทางการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาระดับอุดมศึกษา ฉบับที่ 1-9 และนำเสนอแนวทางเชิงนโยบายการวิจัยทางการอุดมศึกษา โดยแหล่งข้อมูล คือ วิทยานิพนธ์ และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษา เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบบันทึกข้อมูลลักษณะงานวิจัย ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะงานวิจัย ผู้วิจัย วิธีวิทยาการวิจัย ผลการวิจัย และแบบประเมินคุณภาพงานวิจัย วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา พบว่า เนื้อหาสาระของงานวิจัยครอบคลุมทุกประเด็นของหลักการอุดมศึกษา งานวิจัยสอดคล้องกับแผนฯ ครอบคลุมหลักการอุดมศึกษา เกือบทุกด้าน ยกเว้นด้านการระดมทรัพยากรเพื่อขยายงานบริการ และแนวทางเชิงนโยบายสำหรับแผนพัฒนาฯ ในอนาคตมี 5 ยุทธศาสตร์ และศุภมาส วิริยะสกุลพันธุ์ (2549) วิจัย เรื่อง การสังเคราะห์งานวิจัย

เกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้าน มีจุดมุ่งหมายเพื่อสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับนโยบายกองทุนหมู่บ้านระหว่างปี พ.ศ. 2544-2548 โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากวิทยานิพนธ์ 21 เล่ม ที่ทำเสร็จสิ้นระหว่างปี 2544 - 2548 ตัวแปรหลักที่ศึกษา คือ ปีที่ทำวิจัยเสร็จ ภาคที่มีการศึกษาวิจัย สาขาวิชา ประเภทของการวิจัย ประเด็นที่ศึกษาวิเคราะห์ กลุ่มตัวอย่างการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลถูกเก็บรวบรวมโดยแบบบันทึกข้อมูลจากรายงานวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้การแจกแจงความถี่และการวิเคราะห์เนื้อหา พบว่าการดำเนินงานนโยบายกองทุนหมู่บ้านที่ผ่านมายังประสบปัญหาในการบริหารจัดการ กลุ่มประชากรยังขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการปัจจัยที่มีความสำคัญสูงสุดต่อการตัดสินใจเข้าเป็นสมาชิกกองทุน คือ บทบาทของผู้นำชุมชนปัจจัยด้านบุคคล การบริหารจัดการ และความเข้มแข็งของชุมชน ล้วนเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นด้านประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านการบริหารจัดการด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาตนเอง คือ ปัจจัยสำคัญของการดำเนินงานการได้รับเงินกู้จากกองทุนหมู่บ้านทำให้ครัวเรือนที่ได้รับเงินกู้และไม่ได้รับเงินกู้ยังมีลักษณะทางเศรษฐกิจเหมือนกันการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ต้องอาศัยทั้งปัจจัยส่วนบุคคลที่เหมาะสม และนโยบายและมาตรการจากภาครัฐที่เอื้อต่อประชาชนและความสำเร็จในการดำเนินงานจะต้องมาจากชุมชนที่มีผู้นำและสมาชิกที่มีจิตสำนึกสาธารณะและมีภาครัฐหรือภาคส่วนภายนอกที่มีเงื่อนไขและกลไกที่เอื้อต่อการดำเนินงาน

2.3.2 การสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์

Jaroslav (2011) ได้ศึกษา เรื่อง The Analysis and Synthesis of Strategic Management Research in the Third Sector from Early 2000 through to Mid-2009 เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคที่สาม จากบทความวิจัยร่วมสมัยระหว่าง ค.ศ. 2000 ถึง 2009 จำนวน 50 เรื่อง พบภาวะความยากลำบากของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร 4 ประเด็น ได้แก่ ทำอย่างไรให้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงพานิชย์สามารถปรับใช้ในภาคที่ไม่แสวงหากำไร ถึงเวลาหรือยังที่จะมีกรอบความคิดใหม่เกี่ยวข้องกับจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร ทฤษฎีอะไรที่สามารถอธิบายขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และภาวะความยากลำบากเกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์เกิดขึ้นเมื่อต้องเลือกระหว่างความต้องการที่จะใช้กลยุทธ์เชิงการแข่งขันและกลยุทธ์ความร่วมมือในภาคที่สาม

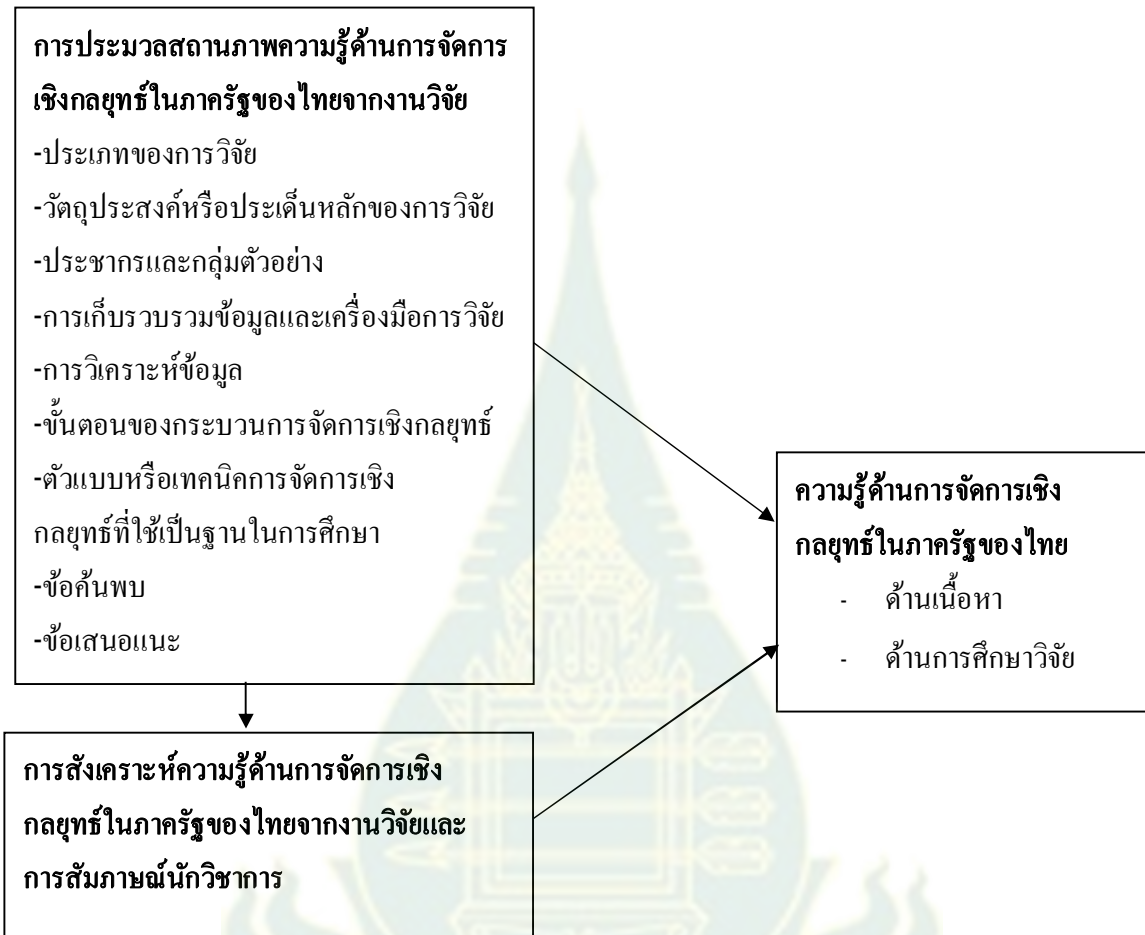
Stone, Bigelow, and Crittenden (1999) ได้วิจัย เรื่อง Research on Strategic Management in Nonprofit Organizations : Synthesis, Analysis, and Future Directions เพื่อสังเคราะห์และวิเคราะห์การจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไม่แสวงหากำไร ซึ่งเป็นสังเคราะห์จากบทความ 66 เรื่อง ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1979-1999 พบว่า มีช่องว่างทางองค์ความรู้ระหว่างการกำหนดกลยุทธ์และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติด้านการกำหนดกลยุทธ์ พบว่า งานวิจัยเกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์ค่อนข้างแคบโดยส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการรับและกระบวนการตัดสินใจกำหนดกลยุทธ์ มีองค์กรไม่แสวงหากำไรจำนวนมากไม่นำการวางแผน

กลยุทธ์มาใช้ องค์การที่นำแผนกลยุทธ์มาใช้เกิดจากปัจจัยด้านขนาดองค์กร ลักษณะของฝ่ายบริหาร และ ข้อตกลงเกี่ยวกับการเป้าหมายของค์การหรือการสนับสนุนทุน ผลลัพธ์ของการวางแผนที่เป็นทางการ เปลี่ยนแปลงไปตามพันธกิจ โครงสร้าง และบทบาทของฝ่ายบริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผน กลยุทธ์ที่เป็นทางการและผลการปฏิบัติงาน ไม่ชัดเจนขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการ ด้านเนื้อหาของ กลยุทธ์ พบว่า ยังมีช่องว่างระหว่างกลยุทธ์และผลการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ ปัจจัยที่กำหนดกลยุทธ์ คือ ลักษณะของสภาพแวดล้อมด้านทรัพยากรและความสัมพันธ์กับผู้ให้ทุน การให้ความสำคัญกับปัจจัยกำหนด ความต้องการของผู้รับบริการน้อย และองค์การที่ไม่แสวงหากำไรมีความพยายามใช้กลยุทธ์ทั้งที่แข่งขันและ ร่วมมือ ด้านการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ พบว่า มีงานวิจัยจำนวนน้อยที่ให้ความสำคัญกับการนำกลยุทธ์ไป ปฏิบัติในบริบทขององค์การไม่แสวงหากำไร ปัจจัยสำคัญของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ คือ พฤติกรรมของ ผู้นำ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ ค่านิยม ระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์การหรือเครือข่ายเป็นปัจจัยสำคัญที่มี ผลต่อผลลัพธ์ของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และยังขาดแคลนการวิจัยเกี่ยวกับผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ และสิ่งที่เกิดขึ้นระหว่างกำหนดกลยุทธ์และผลการปฏิบัติงานยังเป็นสิ่งที่เป็นปริศนา (black box)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การที่งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสังเคราะห์ความรู้มีจำนวนจำกัด อาจเกิดจากการสังเคราะห์ความรู้ต้องใช้ระยะเวลาในการได้มาซึ่งกลุ่มตัวอย่าง และผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่สังเคราะห์ความรู้จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายทั้งเอกสารและบุคคล เช่น เอกสารบทความ เอกสารงานวิจัย ฐานข้อมูล ผู้วิจัยในพื้นที่ วิทยานิพนธ์ระดับบัณฑิตศึกษา และข้อเขียน ต่างๆ เป็นต้น สำหรับการสังเคราะห์ความรู้จากงานวิจัย ส่วนใหญ่ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพและใช้ การวิเคราะห์เนื้อหาพร้อมกับการวิเคราะห์ด้วยสถิติพรรณนา

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น การสังเคราะห์ความรู้เป็นระดับของการเรียนรู้ด้าน ความรู้ หรือ พุทธิปัญญา (cognitive domain) ตามแนวคิดของ Bloom (1956) ซึ่งเป็นการรวบรวม การพิจารณา และการนำองค์ประกอบหรือส่วนย่อยต่าง ๆ ของความรู้เข้ามาผสมผสานอย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดสิ่งใหม่หรือโครงสร้างที่ชัดเจน สามารถสร้างหลักการหรือแนวคิดใหม่เพื่ออธิบายสิ่งต่าง ๆ ได้ การวิจัย ครั้งนี้จึงอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดการสังเคราะห์ความรู้ดังกล่าว ร่วมกับแนวคิดการประมวลความรู้ การสังเคราะห์งานวิจัย การจัดการเชิงกลยุทธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสังเคราะห์ความรู้ ผู้วิจัยได้ กำหนดประเด็นการประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยจากงานวิจัย ได้แก่ ประเภทของการวิจัย วัตถุประสงค์หรือประเด็นหลักของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การเก็บ รวบรวมข้อมูลและเครื่องมือการวิจัย การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะ ขั้นตอนของ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวแบบหรือเทคนิคที่ใช้เป็นฐานในการศึกษา เพื่อให้ได้ข้อสรุปสถานภาพ ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย และนำมาสังเคราะห์ร่วมกับบทสัมภาษณ์ของ นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเป็นการสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะ (qualitative synthesis) และ

วิเคราะห์ผลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อให้ได้ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐทั้งด้านเนื้อหาและการศึกษาวิจัยในประเด็นใหม่ๆหรือ โครงสร้างที่ชัดเจนและครอบคลุม สรุปตามภาพที่ 2.8



ภาพที่ 2.8 สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย