

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลซึ่งได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มตัวอย่าง และการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบวัตถุประสงค์วิจัย โดยเป็นการประมวลสถานภาพความรู้และสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐของไทยจากงานวิจัยที่พิมพ์เผยแพร่ในช่วงปี พ.ศ. 2550 ถึง ปี พ.ศ. 2557 และการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากการวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยเชิงคุณภาพที่สมบูรณ์ควรมีการหาข้อสรุป ดีความ และตรวจสอบว่าข้อสรุปและสิ่งตีความออกมานั้นว่าถูกต้องหรือใช้ได้เพียงใด ซึ่งผลผลิตสูงสุดที่ควรได้จากข้อสรุป คือ คำอธิบาย กรอบแนวคิด หรือความรู้เชิงแนวคิดทฤษฎีในระดับหนึ่ง (ชาย โพธิสิตา, 2550, น. 389-390) ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างเพื่อให้ทราบข้อมูลเชิงบริบท นำเสนอข้อสรุปที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลในรูปแบบของการพรรณนา ตาราง และกรอบแนวคิด พร้อมตีความข้อสรุป และนอกเหนือจากการตรวจสอบและการแก้ไขจากคณะกรรมการเฉพาะกิจที่ได้อ่านและให้ความเห็น (peer review) ผู้วิจัยได้ตรวจสอบโดยการตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการ และการตรวจสอบด้วยวิธีการฟังเสียงสะท้อนจากกลุ่มตัวอย่าง (playback method) ซึ่งคือการจัดส่งผลการวิเคราะห์และเล่มรายงานให้นักวิชาการผู้ให้สัมภาษณ์ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลและการตีความสำหรับการนำเสนอผลการวิเคราะห์ในบทที่ 4 นี้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ คุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง การประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย และการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย

4.1 คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง

4.1.1 คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยยึดวัตถุประสงค์ของการศึกษาเป็นหลัก เพื่อให้ได้งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา และเป็นงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลได้มาก (information-rich cases) ซึ่งได้คัดเลือกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ได้แก่ (1) ความน่าสนใจและความชัดเจนของชื่อเรื่อง (2) ความสอดคล้องระหว่างชื่อเรื่องกับปัญหาการวิจัยและวัตถุประสงค์ (3) ความชัดเจนของความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา (4) ความสอดคล้องระหว่างเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการวิจัย (5) ความสอดคล้องระหว่างการออกแบบการวิจัยกับปัญหาการวิจัย (6) ความเชื่อถือได้ของ

การวัดตัวแปรและเครื่องมือการวิจัย (7) ความถูกต้องของการวิเคราะห์ข้อมูล (8) ความสอดคล้องของผลการวิจัยกับชื่อเรื่องและวัตถุประสงค์ ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างจำนวน 35 เรื่อง สรุปได้ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 งานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

ลำดับ ที่	ผู้วิจัย (ปีงานวิจัย)	ชื่อเรื่อง
1.	ญาดา ประภาพันท์ และคณะ (2550)	ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้า ชายแดนและการท่องเที่ยว อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย
2.	ทิพาพร พิมพิสุทธิ์ (2550)	ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนการสังคมบริเวณลุ่มน้ำปิง จ.ตาก เพื่อ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน
3.	กวนิดา คุณผลิน (2550)	การบริหารการพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของกรุงเทพมหานคร แบบบูรณาการ
4.	วิญญู ทองสกุล(2550)	สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำนโยบายตาม ยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข ไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทบาทของผู้ว่าราชการ จังหวัด
5.	สุรัชย์ ศรีสารคาม (2550)	การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน
6.	ไมตรี รัตนา (2551)	ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของปัจจัยการบริหารยุทธศาสตร์การจัดการ การเรียนรู้และการปฏิบัติตามมาตรฐานการศึกษาของชาติ
7.	เจษฎา ประกอบทรัพย์ (2551)	ยุทธศาสตร์โครงสร้างกำลังคนภาคราชการพลเรือน
8.	มยุรี ทิพย์สิงห์ และ กรรณิการ์วิวัฒน์ ประหาร (2551)	แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของ มหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ
9.	ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551)	ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลำดับ ที่	ผู้วิจัย (ปีงานวิจัย)	ชื่อเรื่อง
10.	ประวิทย์ พิพิธ โกศลวงส์ (2551)	ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินอุดมศึกษา เพื่อความเท่าเทียมกันใน โอกาสทางการศึกษาและการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ
11.	อาภรณ์ ชัยออน (2551)	การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมือง ที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่
12.	อลงกรณ์ ศรีวะ รมย์ (2552)	ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร
13.	จตุรงค์ ดิสมโชค (2552)	ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม
14.	กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)	การบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง
15.	พัชรี อุทธชาติ (2552)	ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม
16.	พรพฐ รูปจำลอง (2552)	กรอบนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ
17.	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)	ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
18.	ปุณยวีร์ ฐิติชัย วัฒน์(2553)	การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1
19.	ปิยะนุช สวัสดิ์ (2553)	การบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อความยั่งยืนของคณะอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
20.	ธีระ กรใหม่ (2553)	การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหาร ในจังหวัดชายแดนภาคใต้
21.	สันติพงษ์ มูลพอง (2553)	ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้ง ระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสบเมย จังหวัด แม่ฮ่องสอน

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลำดับ ที่	ผู้วิจัย (ปีงานวิจัย)	ชื่อเรื่อง
22.	อัมพร รุ่งศรี (2553)	ประสิทธิผลของนโยบายและแผนยุทธศาสตร์พัฒนาเทศบาลตำบลหลวง อำเภอสรพยา จังหวัดชัยนาท
23.	ศิริพร คิวงษา(2553)	การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการท่องเที่ยวของ องค์การบริหารส่วนตำบลเด่นราษฎร์ อำเภอหนองฮี จังหวัดร้อยเอ็ด
24.	อำนาจ พบพาน(2553)	การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายตามแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลตุ๊ก อำเภอสรพยา จังหวัดชัยนาท
25.	อัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553)	ยุทธศาสตร์การพัฒนากู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบล ช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
26.	กิตติภูมิ วิเศษศักดิ์ (2554)	การดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนไทยใน การรองรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของแรงงานไทย
27.	สมาน แก้วประดิษฐ์ (2554)	ยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแคด อำเภอ เมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
28.	สฤกษ์พันธ์ กองเป็ง (2554)	การจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อการท่องเที่ยวกรณีศึกษา : สถานีวิจัยเกษตร หลวงอินทนนท์
29.	อนุสรฯ สว่างชัย (2555)	ยุทธศาสตร์การจัดการขยะเกาะภูเก็ต
30.	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย (2555)	โครงการการศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงานด้านพลังงาน ระหว่างประเทศ
31.	ปริญญามณีนชอก (2555)	การบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
32.	สถาบันที่ปรึกษาเพื่อ พัฒนาประสิทธิภาพ ในราชการ (2555)	ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น
33.	จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย (2556)	โครงการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ประชาคมสังคมและ วัฒนธรรมอาเซียน

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลำดับ ที่	ผู้วิจัย (ปีงานวิจัย)	ชื่อเรื่อง
34.	คาราวรรณ สุขคันธรักษ์ (2556)	ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้น พื้นฐาน ผู้ประชาคมอาเซียน
35.	สุภัทร บุญส่ง (2557)	ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพเพื่อ เสริมสร้างความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษาไทย

ทั้งนี้ จากการเก็บรวบรวมข้อมูลงานวิจัย เพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับคุณลักษณะของ
งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างผู้วิจัยได้สรุปไว้ตามตารางที่ 4.2



ตารางที่ 4.2 คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
ปีที่เผยแพร่ผลงาน		
2550	5	14.29
2551	6	17.14
2552	5	14.29
2553	9	25.71
2554	3	8.57
2555	4	11.43
2556	2	5.71
2557	1	2.86
รวม	35	100.00
ประเภทของผลงาน		
การค้นคว้าอิสระ/วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท	13	37.14
วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก	11	31.43
รายงานการวิจัย	11	31.43
รวม	35	100.00
สาขาวิชา		
รัฐประศาสนศาสตร์	15	42.85
รัฐศาสตร์	3	8.57
บริหารธุรกิจ	1	2.86
การบริหารการศึกษา/ศึกษาศาสตร์/ครุศาสตร์	5	14.29
ศิลปศาสตร์	1	2.86
ยุทธศาสตร์การพัฒนา	1	2.86
ไม่ระบุ	9	25.71
รวม	35	100.00

จากตารางที่ 4.2 งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างมีจำนวนทั้งสิ้น 35 เรื่อง ส่วนใหญ่เผยแพร่ใน พ.ศ. 2553 (ร้อยละ 25.71) และรองลงมาคือ พ.ศ. 2551 (ร้อยละ 17.14) พ.ศ. 2550 (ร้อยละ 14.29) พ.ศ. 2552 (ร้อยละ 14.29) พ.ศ. 2555 (ร้อยละ 11.43) พ.ศ. 2554 (ร้อยละ 8.57) และพ.ศ. 2556 (ร้อยละ 5.71) และพ.ศ.

2557 (ร้อยละ 2.86) ตามลำดับ งานวิจัยส่วนใหญ่เป็นการค้นคว้าอิสระหรือวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโท (ร้อยละ 37.14) และรองลงมาเป็นรายงานการวิจัย (ร้อยละ 31.43) และวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก (ร้อยละ 31.43) ในสัดส่วนเท่ากัน และงานวิจัยส่วนใหญ่อยู่ในสาขารัฐประศาสนศาสตร์ (ร้อยละ 42.85) รองลงมา คือ ไม้ระบุสาขาวิชา (ร้อยละ 25.71) สาขาการบริหารการศึกษา ศีลภาสาตร์ หรือครุศาสตร์ (ร้อยละ 14.29) สาขารัฐศาสตร์ (ร้อยละ 8.57) สาขาบริหารธุรกิจ (ร้อยละ 2.86) ศิลปศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) และยุทธศาสตร์การพัฒนา (ร้อยละ 2.86) ตามลำดับ

ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่างานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาสาขา รัฐประศาสนศาสตร์ การที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากมีรายวิชาการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐหรือการบริหาร ยุทธศาสตร์ในการศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตและรัฐประศาสนศาสตร์ดุษฎีบัณฑิตของ สถาบันการศึกษาในประเทศไทย และมีรายงานการวิจัยของหน่วยงานในลำดับรองลงมา เนื่องจากการศึกษา วิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยประเมินผลแผนกลยุทธ์ ผลการวิจัยของหน่วยงาน อาจส่งผลต่อการปรับปรุงหรือยุติแผนกลยุทธ์ นำมาซึ่งความขัดแย้งหรือการต่อต้านจากกลุ่มที่เคยได้รับ ผลตอบแทนบางประการจากแผนกลยุทธ์ที่มีอยู่เดิม หรือเท่ากับเป็นการยอมรับความผิดพลาดของฝ่าย การเมืองและหน่วยงานของรัฐในการกำหนดกลยุทธ์หรือการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

4.1.2 คุณลักษณะของนักวิชาการกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์กลุ่มตัวอย่างโดยยึดวัตถุประสงค์ ของการศึกษาเป็นหลัก เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา และเป็นกลุ่ม ตัวอย่างที่ให้ข้อมูลได้มาก (information-rich cases) ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ได้แก่ ประสบการณ์การสอน หรือการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างน้อย 12 ปี เนื่องจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย ได้รับอิทธิพลจากการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งกำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติ ราชการประจำปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 รวมระยะเวลาถึงปีที่ทำวิจัยเรื่องนี้ คือ 12 ปี และเพื่อให้เกิดภาพที่ชัดเจน เกี่ยวกับคุณลักษณะของนักวิชาการกลุ่มตัวอย่างจำนวน 7 คน ผู้วิจัยจึงได้สรุปดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

นักวิชาการกลุ่มตัวอย่าง	ตำแหน่งทางวิชาการ	ระดับการศึกษา	ประสบการณ์การสอนหรือการวิจัย (จำนวนปี)
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1	ศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	32
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2	รองศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	47
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3	รองศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	29
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4	ผู้ช่วยศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	18
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5	รองศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	36
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6	รองศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	13
ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7	รองศาสตราจารย์	ปริญญาเอก	23

จากตารางที่ 4.3 นักวิชาการกลุ่มตัวอย่างมีจำนวน 7 ท่าน ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ (5 ใน 7 คน) รองลงมาคือศาสตราจารย์และผู้ช่วยศาสตราจารย์ในสัดส่วนเท่ากัน ทั้งหมดจบการศึกษาระดับปริญญาเอก (7 คน) และมีประสบการณ์การสอนหรือการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์มากกว่ามากกว่า 12 ปี (7 คน) หรือโดยเฉลี่ย 28.29 ปี

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าการที่นักวิชาการกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการระดับรองศาสตราจารย์มีความสอดคล้องกับระดับการศึกษาและประสบการณ์การสอนหรือการวิจัย ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในการวิจัยครั้งนี้

4.2 การประมวลสถานการณ์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย

1) ด้านระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย

เพื่อให้เห็นความก้าวหน้าของความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐจากงานวิจัยด้านระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย ผู้เขียนได้ประมวลประเด็นการศึกษา ได้แก่ ประเภทของการวิจัย ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างสรุปได้ดังตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะสำคัญ	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
ประเภทของการวิจัย		
การวิจัยเชิงปริมาณ	9	25.71
การวิจัยเชิงคุณภาพ	19	54.29
การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ	7	20.00
รวม	35	100.00
กลุ่มตัวอย่าง		
ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ	7	20.00
ผู้กำหนดกลยุทธ์และผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ	3	8.57
ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	9	25.71
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	6	17.14
ผู้กำหนดกลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	10	28.58
รวม	35	100.00
การเก็บรวบรวมข้อมูล		
แบบสอบถาม	9	25.71
การสนทนากลุ่ม	1	2.86
การสัมภาษณ์หรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ	2	5.71
การสัมภาษณ์	3	8.57
การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์เชิงปฏิบัติการและ	1	2.86
การสังเกตแบบมีส่วนร่วม		
แบบสอบถามและการสัมภาษณ์	5	14.29
การสัมภาษณ์และเอกสาร	4	11.43
การสัมภาษณ์ เอกสาร และการสังเกตการณ์	4	11.43
เอกสาร แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์/เวที	2	5.71
ประชาคม/การประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ		
เอกสารและการระดมสมอง	1	2.86
เอกสาร แบบสอบถาม การสนทนากลุ่ม การสัมภาษณ์	1	2.86
การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์	2	5.71
รวม	35	100.00

ตารางที่ 4.4 ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะสำคัญ	จำนวน(เรื่อง)	ร้อยละ
การวิเคราะห์ข้อมูล		
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ	9	25.71
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ	19	54.29
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ	7	20.00
รวม	35	100.00

จากตารางที่ 4.4 งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (ร้อยละ 54.29) รองลงมาคือ การวิจัยเชิงปริมาณ (ร้อยละ 25.71) และการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพหรือ การวิจัยผสมผสาน (ร้อยละ 20.00) ตามลำดับ งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้กำหนด กลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ร้อยละ 28.58) ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย (ร้อยละ 25.71) ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (ร้อยละ 20.00) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (ร้อยละ 17.14) และ ผู้กำหนดกลยุทธ์และผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (ร้อยละ 8.57) ตามลำดับ

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม (ร้อยละ 25.71) รองลงมาคือ แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ (ร้อยละ 14.29) การสัมภาษณ์และเอกสาร (ร้อยละ 11.43) การสัมภาษณ์ เอกสาร และการสังเกตการณ์ (ร้อยละ 11.43) การสัมภาษณ์ (ร้อยละ 8.57) การสัมมนาหรือ การประชุมเชิงปฏิบัติการ (ร้อยละ 5.71) การสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ (ร้อยละ 5.71) เอกสาร แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสัมมนา/เวทีประชาคม/การประชุมผู้ทรงคุณวุฒิ (ร้อยละ 5.71) การสนทนา กลุ่ม (ร้อยละ 2.86) การสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่ม การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (ร้อยละ 2.86) เอกสารและการระดมสมอง (ร้อยละ 2.86) และเอกสาร แบบสอบถาม การสนทนากลุ่ม และ การสัมมนา (ร้อยละ 2.86) ตามลำดับ และงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (ร้อยละ 54.29) รองลงมาคือ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (ร้อยละ 25.71) และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิง ปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ (ร้อยละ 20.00) ตามลำดับ

ทั้งนี้ จะสังเกตได้ว่างานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพและวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงคุณภาพ การที่เป็นเช่นนี้สอดคล้องกับการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐซึ่งเป็นการค้นคว้าข้อมูลเพื่อตอบคำถามเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่าเป็นอย่างไร มากกว่าการหา ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลระหว่างตัวแปร จึงต้องการข้อมูลที่ลึกซึ้งซึ่งเป็นลักษณะของการวิจัยเชิง คุณภาพ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยเชิงคุณภาพมีข้อจำกัดในเรื่องของข้อมูลที่ยากแก่การเปรียบเทียบ โดยสถิติ สรุปลงได้ยากกว่าโดยเฉพาะกับแผนกลยุทธ์ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มตัวอย่างจำนวนมาก

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้กำหนดกลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สอดคล้องกับผลการศึกษาที่งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์และมีวัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลัก คือ การกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.5 และการจัดการเชิงกลยุทธ์มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกก่อนกำหนดทิศทางการดำเนินงาน ซึ่งโดยทั่วไปจะนำความคิดเห็น ความต้องการของทุกกลุ่มมาประกอบการศึกษาค้นคว้า

นอกจากนี้ แม้ว่างานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม (ร้อยละ 25.71) อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเมื่อพิจารณาในรายละเอียด งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ใช้การสัมภาษณ์ร่วมกับวิธีการอื่นๆมากที่สุด (ร้อยละ 60.00) การที่เป็นเช่นนี้ สอดคล้องกับการที่งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (ร้อยละ 54.29) และการสัมภาษณ์ เป็นกระบวนการหาข้อเท็จจริงทางสังคมที่ลึกซึ้ง โดยเป็นการสร้างเรื่องราวและความหมายร่วมกันระหว่างผู้สัมภาษณ์กับผู้ถูกสัมภาษณ์ เรื่องราวและความหมายนั้นจริงๆ มีอยู่แล้ว แต่ในการสัมภาษณ์มันจะถูกสร้างขึ้นใหม่ (reconstructed) และถูกถ่ายทอดในระหว่างการสัมภาษณ์นั้น (ชาย โพธิ์สิตา, 2550, น. 264) และผลการศึกษาสามารถนำไปช่วยเสริมการวิจัยเชิงปริมาณได้โดยการอธิบายประเด็นที่ไม่อาจค้นพบได้ในการวิจัยเชิงปริมาณ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และกรรณิการ์ สุขเกษม, 2547, น. 161) สอดคล้องกับการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ซึ่งมุ่งเน้นการอธิบายหรือการวิเคราะห์กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่าเป็นอย่างไรหรือควรเป็นอย่างไร มากกว่าการหาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลระหว่างตัวแปร และเป็นที่น่าสนใจว่าการศึกษาวิจัยกลุ่มตัวอย่างมีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสนทนากลุ่ม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมภาษณ์ การระดมสมอง เวทีประชาคม และการประชุมผู้ทรงคุณวุฒิด้วย ซึ่งการที่เป็นเช่นนี้ สอดคล้องกับลักษณะของการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ซึ่งมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากและหลากหลาย ดังนั้นการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการดังกล่าวจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่รวดเร็วกว่าการสัมภาษณ์ทีละคน

2) คำนึงเนื้อหา

เพื่อแสดงความก้าวหน้าของความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์จากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้ประมวลความรู้จากประเด็นการศึกษา ได้แก่ วัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลัก ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวแบบหรือเทคนิคที่ใช้เป็นฐานในการศึกษา ข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะ ดังตารางที่ 4.5 ตารางที่ 4.6 และตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.5 วัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลัก ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์
ตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ใช้เป็นฐานในการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะสำคัญ	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
วัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลัก		
การบริหารพัฒนายุทธศาสตร์	1	2.86
การกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์	7	20.00
สัมฤทธิ์ผลของการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ	1	2.86
ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์	3	8.57
การวิเคราะห์และเสนอแนวทางพัฒนายุทธศาสตร์	6	17.14
ปัจจัยการบริหารยุทธศาสตร์	1	2.86
ผลของการบริหารยุทธศาสตร์และปัจจัยที่มีผลต่อ	2	5.71
ความสำเร็จของการบริหารยุทธศาสตร์		
การศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางพัฒนากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์	3	8.57
ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์	1	2.86
การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์	2	5.71
ผลกระทบ สาเหตุของผลกระทบ และปัญหาในการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์	1	2.86
การดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์และแนวทางความร่วมมือ	1	2.86
การจัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ/แนวทาง	2	5.71
การขับเคลื่อนกลยุทธ์		
การประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์	1	2.86
ปัจจัยที่มีผลต่อการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติและแนวทาง	1	2.86
ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์		
การประเมินผลและการเสนอกรอบนโยบายเชิงยุทธศาสตร์	1	2.86
กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคใน	1	2.86
การดำเนินงาน		
รวม	35	100.00

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ลักษณะสำคัญ	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
การวิเคราะห์และเสนอแนวทางพัฒนากลยุทธ์	6	17.14
ปัจจัยการบริหารกลยุทธ์	1	2.86
ผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์และปัจจัยที่มีผลต่อ	2	5.71
ความสำเร็จของการจัดการกลยุทธ์		
การศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางพัฒนากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์	3	8.57
ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์	1	2.86
การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานตามแผน	2	5.71
ผลกระทบ สาเหตุของผลกระทบ และปัญหาใน	1	2.86
การปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์		
การดำเนินการเชิงกลยุทธ์และแนวทางการร่วมมือ	1	2.86
การจัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการ/แนวทางการ	2	5.71
ขับเคลื่อนกลยุทธ์		
การประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผน	1	2.86
กลยุทธ์		
ปัจจัยที่มีผลต่อการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและแนวทาง	1	2.86
ขับเคลื่อนกลยุทธ์		
การประเมินผลและการเสนอกรอบนโยบายเชิงกลยุทธ์	1	2.86
กระบวนการกำหนดคกลยุทธ์ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อบรรลุ	1	2.86
ผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคใน		
การดำเนินงาน		
รวม	35	100.00
ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์		
การวางแผนกลยุทธ์	11	31.43
การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ	7	20.00
การควบคุมและการประเมินแผนกลยุทธ์	7	20.00

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ลักษณะสำคัญ	จำนวน (เรื่อง)	ร้อยละ
การวางแผนและการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ	2	5.71
การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุมและ การประเมินผลแผนกลยุทธ์	2	5.71
การประเมินผลและการวางแผนกลยุทธ์	1	2.86
ทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์	5	14.29
รวม	35	100.00
การระบุตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐาน ในการศึกษา		
การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วย SWOT analysis	8	22.86
การประเมินผลด้วย CIPP model	2	5.71
การประเมินผลตามตัวชี้วัด	2	5.71
การประเมินผลด้วย north american stakeholder model	1	2.86
ยุทธศาสตร์ฉุกเฉิน สามเหลี่ยมยุทธศาสตร์ การจำแนก ผลสัมฤทธิ์	1	2.86
ไม่ได้ระบุ	21	60.00
รวม	35	100.00

จากตารางที่ 4.4 งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นมีวัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลักเกี่ยวกับการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ (ร้อยละ 20.00) รองลงมา คือ การวิเคราะห์และเสนอแนวทางพัฒนายุทธศาสตร์ (ร้อยละ 17.14) ผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 8.57) การศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางพัฒนากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ (ร้อยละ 8.57) ผลของการบริหารยุทธศาสตร์และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการบริหารยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 5.71) การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินงานตามแผน (ร้อยละ 5.71) การจัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการและหรือแนวทางการขับเคลื่อนกลยุทธ์ (ร้อยละ 5.71) การบริหารพัฒนายุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) สัมฤทธิ์ผลของการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (ร้อยละ 2.86) ปัจจัยการบริหารยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) ผลกระทบ สาเหตุของผลกระทบ และปัญหาในการปฏิบัติตามแผนยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) การดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์และแนวทางความร่วมมือ (ร้อยละ 2.86) การประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) ปัจจัยที่มีผลต่อ

การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติและแนวทางขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) การประเมินผลและการเสนอ
กรอบนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) และกระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา ปัจจัยที่ส่งผล
ต่อการบรรลุผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน (ร้อยละ 2.86) ตามลำดับ

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ (ร้อยละ 31.43) รองลงมาคือ
การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (ร้อยละ 20.00) การควบคุมและการประเมินกลยุทธ์ (ร้อยละ 20.00) ทุก
ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ (ร้อยละ 14.29) การวางแผนและการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ
(ร้อยละ 5.71) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุมและการประเมินผลแผนกลยุทธ์ (ร้อยละ 5.71)
การประเมินผลและการวางแผนยุทธศาสตร์ (ร้อยละ 2.86) ตามลำดับ และงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่
ไม่ได้ระบุตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา (ร้อยละ 60.00) รองลงมาคือ
การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วย SWOT analysis (ร้อยละ 22.86) การประเมินผลด้วย CIPP model (ร้อยละ
5.71) การประเมินผลตามตัวชี้วัด (ร้อยละ 5.71) การประเมินผลด้วย north american stakeholder model
(ร้อยละ 2.86) และยุทธศาสตร์ฉุกเฉิน สามเหลี่ยมยุทธศาสตร์ การจำแนกผลสัมฤทธิ์ (ร้อยละ 2.86)
ตามลำดับ

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ศึกษาในประเด็นการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์มาก
ที่สุด และศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ โดยเป็นที่น่าสังเกตว่าไม่พบงานวิจัยเชิงเปรียบเทียบ ซึ่ง
ประเด็นดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย เนื่องจากการเปรียบเทียบ
การจัดการเชิงกลยุทธ์ระหว่างองค์กร พื้นที่ หรือการเปรียบเทียบการจัดการกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยกับ
ต่างประเทศหรือต่างยุคต่างสมัย จะทำให้ได้ข้อมูลในการพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยให้
เหมาะสมกับบริบทของไทยต่อไปได้ การที่เป็นเช่นนี้อาจเกิดจากการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน
ภาครัฐของไทยให้ความสำคัญกับการนำผลการศึกษาวิจัยไปใช้ในการวางแผนกลยุทธ์มากกว่าการปฏิบัติ
การประเมินผล หรือการพัฒนาตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับบริบทของไทย

ผลการศึกษครั้งนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่ได้ระบุตัวแบบหรือ
เทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา โดยเมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่าตัวแบบหรือ
เทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่นิยมใช้เป็นฐานในการศึกษามากที่สุด คือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม
ด้วยตัวแบบ SWOT analysis การที่เป็นเช่นนี้ สอดคล้องกับผลการศึกษาที่พบว่า งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างศึกษา
ในประเด็นการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ และในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ และผู้วิจัยตั้ง
ข้อสังเกตว่าเกิดจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยได้รับอิทธิพลจากนักวิชาการสำนักออกแบบ (design
school) สำนักธุรกิจฮาร์วาร์ด (Harvard business school) ซึ่งมุ่งเน้นกระบวนการวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน
โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT analysis) เพื่อหาความเหมาะสมในการกำหนดกลยุทธ์จากขีดความสามารถของ
องค์กรกับความเป็นไปได้ภายนอก (Mintzberg and Lampel, 1998) โดยนักวิชาการบางส่วนได้นำเสนอตัว
แบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ใช้เทคนิค SWOT analysis เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สถานการณ์หรือ

สภาพแวดล้อมในผลงานวิชาการต่างๆ และองค์การกลางภาครัฐของไทยได้ให้ความสำคัญและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับเทคนิค **SWOT analysis** ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำคู่มือการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดให้ “ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นใช้เทคนิค **SWOT analysis**” และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้แนะนำให้หน่วยงานราชการต่างๆ ใช้ **SWOT analysis** เป็นเครื่องมือทางการบริหารในเอกสารเผยแพร่ต่างๆ เป็นต้น

นอกจากนี้ ผู้วิจัยศึกษาในรายละเอียดพบว่า มีงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างบางส่วนนำเสนอตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ในการทบทวนวรรณกรรม แต่ไม่ได้นำมาใช้ในเป็นฐานในการศึกษาวิจัย เช่น งานวิจัย เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ธีระ กรใหม่, 2553) งานวิจัย เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 (ปณชวีร์ วิจิษฐ์ธรรม, 2553) และงานวิจัย เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ปริยาม ฌิชน โสค, 2555) นำเสนอเทคนิคการวัดผลแบบสมดุล (**balance scorecard**) ในการทบทวนวรรณกรรม แต่ไม่ได้นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดหรือฐานในการศึกษาวิจัย เป็นต้น และมีงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างน้อยมากที่มีการใช้ตัวแบบหรือเทคนิคใหม่ๆ เป็นฐานในการศึกษา รวมทั้งยังไม่ค่อยมีการนำเสนอตัวแบบหรือเทคนิคที่ใช้เป็นฐานในการศึกษาในขั้นตอนการนำไปปฏิบัติด้วย จึงควรมีการพัฒนาตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยให้มากขึ้น

นอกจากประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับวัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลัก ขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวแบบหรือเทคนิคที่ใช้เป็นฐานในการศึกษาแล้ว ผู้วิจัยได้ประมวลความรู้ด้านเนื้อหาจากข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง โดยอยู่บนพื้นฐานของขั้นตอนในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ไว้ในบทที่ 2 ดังตารางที่ 4.6 และ ตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.6 ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ	ผลการศึกษา
<p>ปัญหาด้านการวางแผนกลยุทธ์</p>	
<p>- ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p>	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p>
	<p>ปณยวีร์ จุติชัยวัฒน์</p>
	<p>(2553)</p>
	<p>ไพบูรณ์ โพธิ์สุวรรณ</p>
	<p>(2551)</p>
<p>- ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของ</p>	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p>
<p>บุคลากร</p>	
<p>- ปัญหาด้านคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการ เช่น การวิเคราะห์</p>	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p>
<p>สภาพแวดล้อม การนำปัจจัยวิเคราะห์มาใช้ไม่ครบถ้วน ไม่นำประเด็น</p>	<p>ธีระ กรใหม่ (2553)</p>
<p>สภาพแวดล้อมที่วิเคราะห์แล้วมาแยกเป็นด้าน โอกาสและอุปสรรค</p>	
<p>การกำหนดวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเวลาและมี</p>	
<p>แนวโน้มใช้ข้อมูลจากบางแหล่ง การกำหนดยุทธศาสตร์มีทั้งบรรลุ</p>	
<p>และไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เป็นต้น</p>	
<p>- ปัญหาด้านข้อมูล เช่น การกำหนดสถานภาพในอนาคตโดยขาดการพิจารณา</p>	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p>
<p>จากข้อมูลย้อนอดีตประกอบกับข้อมูลปัจจุบัน การวิเคราะห์ที่ใช้ข้อมูลจาก</p>	<p>ธีระ กรใหม่ (2553)</p>
<p>แหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง เป็นต้น</p>	
<p>- ปัญหาด้านความไม่เชื่อมโยงกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่สูงขึ้นไปและนโยบาย</p>	<p>ไพบูรณ์ โพธิ์สุวรรณ</p>
<p>ของผู้บริหาร</p>	<p>(2551)</p>

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ	ผลการศึกษา
<p>ปัญหาด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประชาชนขาดความตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วมในแผนระดับท้องถิ่น - ปัญหาด้านความร่วมมือของประชาชน ประชาชนบางส่วนไม่ค่อยให้ความร่วมมือกับในการทำกิจกรรมต่าง ๆ - ปัญหาด้านสมรรถนะของบุคลากร การขาดความรู้ความเข้าใจในกระบวนการการวางแผนกลยุทธ์และการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การขาดทักษะความสามารถและประสบการณ์ในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติการขาดความชำนาญเฉพาะด้าน การขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การขาดความรู้ความเข้าใจสถานการณ์ที่สอดคล้องกับปัญหาและสภาพแวดล้อม - ปัญหาด้านการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและการปฏิบัติงานเชิงรับ บุคลากรเปลี่ยนแปลงช้าหรือบางคนไม่เปลี่ยนแปลงเลย และบุคลากรผู้รับผิดชอบขาดการปฏิบัติงานเชิงรุก - ปัญหาด้านภาระงานของบุคลากรมาก ต้องทำงานหลายด้านจนไม่มีเวลาในการวางแผนและทำงานไม่ครอบคลุม - ระบบงานไม่สนองตอบยุทธศาสตร์ - ปัญหาด้านจริยธรรมและการใช้ระบบอุปถัมภ์ แผนงานและโครงการมีแนวโน้มมีการประทุพติที่ผิดศีลธรรมจริยธรรม ผู้บริหารและบุคลากรบางคนยังแสวงหาผลประโยชน์จากรายได้การพัฒนาท้องถิ่น และการบริหารงานยังมีระบบอุปถัมภ์อยู่ - ปัญหาด้านความล่าช้า การปฏิบัติล่าช้าคลาดเคลื่อนไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ 	<p>กาญจนา ศิริวงค์ (2552) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) อาภรณ์ ชัยออน (2551)</p> <p>กาญจนา ศิริวงค์ (2552) ปุลณยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553) จตุรงค์ คีสม โชค (2552) อาภรณ์ ชัยออน (2551) ธีระ กรใหม่ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) ปุลณยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) ปุลณยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553) ธีระ กรใหม่ (2553) ธีระ กรใหม่ (2553) อาภรณ์ ชัยออน (2551)</p> <p>ปุลณยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)</p>

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ	ผลการศึกษา
<p>- ปัญหาด้านงบประมาณ งบประมาณไม่เพียงพอในการขับเคลื่อนผลักดันกลยุทธ์สู่การปฏิบัติและการไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานภายนอก</p> <p>- ปัญหาด้านการบูรณาการแผน แผนงาน/โครงการ และคำรับรองผล การปฏิบัติราชการ การขาดการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ฯ กับแผนพัฒนาท้องถิ่น</p> <p>- ปัญหาด้านข้อมูล กระบวนการกำหนดแผนงาน/โครงการมีแนวโน้มมาจากการใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง ไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมโครงการ</p> <p>- ปัญหาด้านนโยบาย กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องขาดความชัดเจน ความยืดหยุ่น ความถูกต้อง และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน และทำให้การทำงานไม่ถูกต้อง</p>	<p>ปุลณยวีร์ จุติธัญวรัตน์ (2553)</p> <p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p> <p>จตุรงค์ ดีสมโชค (2552)</p> <p>ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)</p> <p>ธีระ กรใหม่ (2553)</p> <p>ธีระ กรใหม่ (2553)</p> <p>ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)</p> <p>อาภรณ์ ชัยออน (2551)</p> <p>สันติพงษ์ มูลฟอง (2553)</p>
<p>ปัญหาด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์</p> <p>- ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p> <p>- ปัญหาด้านการขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล</p> <p>- ปัญหาด้านการติดตามไม่เป็นไปตามปฏิทินที่กำหนด</p> <p>- ปัญหาด้านการขาดการปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่อง</p>	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p> <p>ปุลณยวีร์ จุติธัญวรัตน์ (2553)</p> <p>ปุลณยวีร์ จุติธัญวรัตน์ (2553)</p> <p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)</p>

จากตารางที่ 4.6 ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอตามกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยแบ่งเป็นด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

ด้านการวางแผนกลยุทธ์ เป็นขั้นต้นของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งเกี่ยวกับการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางขององค์กร โดยกำหนดสภาพการณ์ในอนาคตที่ปรารถนาและแนวทางดำเนินงานเพื่อบรรลุสภาพการณ์ที่กำหนดขึ้น พบว่ามีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของบุคลากร การขาดคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการ การใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่งและขาดการพิจารณาข้อมูลย้อนอดีต และความไม่เชื่อมโยงกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่สูงขึ้นไปและนโยบายของผู้บริหาร

ปัญหาดังกล่าวถือว่าเป็นปัญหาสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการ ซึ่งในรายละเอียด พบว่า มีการนำปัจจัยสภาพแวดล้อมมาวิเคราะห์ไม่ครบถ้วน ไม่นำประเด็นสภาพแวดล้อมที่วิเคราะห์แล้วมาแยกเป็นด้าน โอกาสและอุปสรรค หรือการกำหนดวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม **ปัญหาดังกล่าวทำให้กลยุทธ์ที่กำหนดขึ้นไม่ใช่กลยุทธ์ตามหลักวิชาการและส่งผลต่อขั้นตอนอื่นๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้วย** ดังที่ **Paul (1983, p. 57)** ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ว่า เป็นการตัดสินใจที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม และเฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2556, น. 3-6) ได้กล่าวถึง กลยุทธ์ หมายถึง การวางแผนการดำเนินงานสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายได้การวิเคราะห์แวดล้อมที่เหมาะสม กล่าวคือ การวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และภัยคุกคามในกรอบระยะเวลาที่ต้องการ

ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เป็นการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์เพื่อให้เกิดการบรรลุเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ขั้นตอนนี้ถือได้ว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐอย่างมาก เนื่องจากกลยุทธ์ที่ได้ลงมือทำเปรียบเสมือนความฝันที่บรรลุความจริง พบว่าขั้นตอนนี้มีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความร่วมมือของประชาชน การขาดสมรรถนะของบุคลากร การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและและการปฏิบัติงานเชิงรับ ภาระงานของบุคลากรมาก การขาดจริยธรรมและการใช้ระบบอุปถัมภ์ ความล่าช้าในการปฏิบัติงานตามแผน การขาดงบประมาณ การบริหารแผนกลยุทธ์ที่เป็นรูปธรรมและถูกต้องตามหลักวิชาการ การขาดการบูรณาการแผน แผนงาน/โครงการ และคำรับรองผลการปฏิบัติราชการ การไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลและใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่ง นโยบาย กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องขาดความชัดเจน ความยืดหยุ่น ความถูกต้อง และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน การที่ปัญหาของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับคน เช่น การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความร่วมมือของประชาชน การขาดสมรรถนะของบุคลากร การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและและการปฏิบัติงานเชิงรับ ภาระงานของบุคลากรมาก การขาดจริยธรรมและการใช้ระบบอุปถัมภ์ ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าเกิดจากการจัดการเชิงกลยุทธ์นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาคน (**human process development**) ค่อนข้างมากเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก และลดความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น

ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การควบคุมและการวัดความสำเร็จของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติโดยเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ การประเมินผลแผนกลยุทธ์จะทำให้ทราบว่าองค์กรได้ดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม ผลการปฏิบัติงานบรรลุเป้าประสงค์ของแผนกลยุทธ์หรือไม่อย่างไร อะไรคือปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น อันจะทำให้องค์กรมีข้อมูลใน

การปรับปรุงแผนกลยุทธ์ขององค์กร ขั้นตอนนี้พบปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล การติดตามไม่เป็นไปตามปฏิทินที่กำหนด และการขาดการปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น การที่การประเมินผลขาดการปรับปรุงกลยุทธ์ที่บกพร่องนั้น ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าอาจเกิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกรงว่า 1) จะนำไปสู่ความขัดแย้งหรือการต่อต้านจากกลุ่มที่เคยได้รับผลประโยชน์จากกลยุทธ์เดิม 2) จะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถูกลดขนาด สูญเสียอำนาจ หากยกเลิกหรือสิ้นสุดกลยุทธ์ และ 3) จะกระทบต่อผลประโยชน์ทางการเมืองเท่ากับเป็นการยอมรับความผิดพลาดของฝ่ายการเมืองในการกำหนดกลยุทธ์หรือนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ดังนั้น กลยุทธ์ภาครัฐโดยส่วนใหญ่จึงมักจะได้รับ การต่อเนื่องหรือแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อยมากกว่าการสิ้นสุดหรือยุติ และไม่ค่อยมีการประเมินผลหรือนำผลการประเมินมาใช้ในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ทำให้ขาดการปรับปรุงกลยุทธ์ที่ไร้ประสิทธิผลประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าปัญหาที่พบเหมือนกันทุกด้าน คือ ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ การที่เป็นเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่ายังขาดความตระหนักในความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคส่วนต่างๆ ทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมและการพัฒนาสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์



ตารางที่ 4.7 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ	ผลการศึกษา
<p>ข้อเสนอแนะด้านการวางแผนกลยุทธ์</p> <ul style="list-style-type: none"> - ควรเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ปัญหา มีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน และสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ - ควรกำหนดสถานภาพในอนาคตโดยพิจารณาจากข้อมูลย้อนอดีตประกอบกับข้อมูลปัจจุบัน - ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อทำให้มีข้อมูลชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนและสามารถนำมาวางแผนได้อย่างถูกต้อง - ควรพัฒนาบุคลากรและจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ 	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) ปุณยวีร์ จูติชัยวัฒน์ (2553) ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) สันติพงษ์ มูลฟอง (2553) กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) สันติพงษ์ มูลฟอง (2553) ปุณยวีร์ จูติชัยวัฒน์ (2553)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ควรเชื่อมโยงการกำหนดยุทธศาสตร์กับการปฏิบัติและการเรียนรู้ และการถ่ายโอนความรู้สู่การเป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน 	<p>ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ควรกำหนดยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน มีกฎหมายรองรับ เป็นรูปธรรม ไม่เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง เพื่อให้ผู้ปฏิบัติไม่เกิดความสับสนและสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง 	<p>สันติพงษ์ มูลฟอง (2553)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ควรเปิดกว้างให้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบอื่นๆ ซึ่งสามารถนำไปสู่การดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จได้เช่นกัน 	<p>ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ควรจัดทำยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร 	<p>กิตติภูมิ วิเศษศักดิ์ (2554)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น เพื่อลดช่องว่างระหว่างยุทธศาสตร์และนโยบาย และนำไปสู่การปฏิบัติ 	<p>ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551)</p>

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ	ผลการศึกษา
<p>ข้อเสนอแนะด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ</p> <p>- ควรพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกลยุทธ์ มีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน ให้มีความสำคัญในการพัฒนาตามแผน พร้อมทั้งจะปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และเน้นการทำงานเชิงรุก รวมทั้งควรให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์</p> <p>- ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ครอบคลุม</p>	<p>กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) ปุณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) อัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) สันติพงษ์ มูลพอง(2553)</p> <p>ปุณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553)</p>
<p>- ควรกำหนดกระบวนการ วิธีการ ขั้นตอนการบริหารจัดการ การทำงาน หรือวางกรอบแนวทางอย่างชัดเจน และตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบ เป็นระบบ</p>	<p>อัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) อลงกรณ์ ศรีวะรัมย์(2552)</p>
<p>-ควรนำระเบียบ นโยบาย กฎหมายและคำสั่งที่เกี่ยวข้องมาทบทวนทั้งในประเด็นการเข้าซ้อนและในส่วนที่ขัดแย้งกันเพื่อจะนำไปกำหนดแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง</p>	<p>สันติพงษ์ มูลพอง(2553)</p>
<p>- ควรพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เชื่อมโยงการปฏิบัติงานให้เกิดความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน</p>	<p>มยุรี ทิพย์สิงห์ และ วรรณิการ์ วิฆัมภ์ประหาร (2551)</p>
<p>- ควรวิจัยแบบมีส่วนร่วมยุทธศาสตร์แต่ละตัวโดยให้ประชาชนคิดกิจกรรมและโครงการ และให้เขาเป็นคนทำ โดยทางท้องถิ่นเป็นผู้คอยดูแลและให้การสนับสนุน</p>	<p>อำนาจ พบพาน (2553)</p>
<p>- ผู้บริหารควรติดตามผลการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง</p>	<p>ปุณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)</p>
<p>- ควรเร่งระดมทรัพยากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ครอบคลุมทุกด้าน</p>	<p>ปุณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553)</p>

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ	ผลการศึกษา
- ควรส่งเสริมการบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรและทุกภาคส่วนเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และบูรณาการงบประมาณของทุกภาคส่วนเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) วิญญู ทองสกุล (2550)
- ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)
- ควรเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์	จตุรงค์ ศีสมโชค (2552)
- ควรประชาสัมพันธ์แผนและข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนรับรู้ และมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง ต่อเนื่อง	อลงกรณ์ ศรีวรมย์ (2552) พัชร อุตชาติ (2552)
- ควรบริหารงานให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส ไม่ยอมให้บุคคล หรือกลุ่มคนอื่นเข้ามาครอบงำ ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และเปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการบริหารงานนั้น จะต้องยึดหลักเหตุผล และสันติวิธี ซึ่งจะต้องคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ และจะต้องสนองต่อความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด โดยไม่ต้องให้นักการเมืองระดับอื่น หรือกลุ่มผู้รับเหมาเข้ามาชี้แนะในเรื่องการปฏิบัติงาน หรือการบริหารงานด้านอื่น ๆ เพราะประชาชนอาจจะมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น	อลงกรณ์ ศรีวรมย์ (2552)
ข้อเสนอแนะด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์	
- ควรกำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์การควบคุม การประเมินให้ชัดเจน กำหนดมาตรฐานแต่ละเรื่องให้ชัดเจน	กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)
- การประเมินผลควรนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชนได้	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)
- ควรปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น	กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)
- ควรกำหนดคณะทำงานให้ชัดเจน และควรมีการเพิ่มจำนวนผู้ติดตามประเมินผล	กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) ปุณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553)
- ควรมีการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน	กาญจนา ศิริวงศ์ (2552)

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ	ผลการศึกษา
- ควรสร้างความเข้าใจให้บุคลากรมีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน รวมทั้งเห็นความสำคัญ ความจำเป็นและผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงในการปรับเปลี่ยนอย่างก้าวกระโดด	บุญยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553)
- ควรจัดทำแผน ปฏิทิน ในการประเมินผล รวมทั้งให้มีการติดตามผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง	บุญยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553)
- ควรสร้างขวัญกำลังใจแรงจูงใจจากผลการปฏิบัติงาน	บุญยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553)
- ผู้บริหารควรลงไปเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานประเมินผลจะได้ข้อเท็จจริง	บุญยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553)
- การประเมินผลควรมีงบประมาณ ความร่วมมือของประชาชน การประชาสัมพันธ์ และการจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบหรือมีผู้ประสานงานอย่างชัดเจน	อัญญรัตน์ มิทธิ (2553)
ข้อเสนอแนะอื่นๆ	
- ควรใช้หลักการมีส่วนร่วมและความต้องการประชาชน - ควรใช้การมีส่วนร่วม การเป็นแบบอย่างของระดับผู้นำ การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ และการตอบสนองจุดลักษณะทั้งคุณและโทษเพื่อลดการมีการประทุติที่ผิดศีลธรรมจริยธรรม	ธีระ กรใหม่ (2553)
- ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน - ควรออกกระเปาะเปิดเผยข้อมูลใช้การมีส่วนร่วม และสร้างองค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อลดการใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)
- ควรเปิดโอกาสให้กับประชาชนนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานของเทศบาลให้มากขึ้น โดยการให้มีตัวแทนของประชาชนในทุกชุมชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมบริหารงานในทุก ๆ ขั้นตอน เช่น ในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างตามโครงการต่าง ๆ ในเรื่องของการกำหนดนโยบายการดำเนินงาน และการวางแผนงาน	อลงกรณ์ ศรีวระมย์ (2552)
- ตัวแทนกลุ่มชุมชน ควรประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนในชุมชนทุกสองสัปดาห์ถึงปัญหาความเดือดร้อนแต่ละชุมชน แล้วนำไปพิจารณาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหานั้นอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว	พัชรี อุทซชาติ (2552)

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ	ผลการศึกษา
- ควรสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนทั้ง 30 ชุมชน ถึงปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการ ด้วยการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามหรือการส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่แต่ละชุมชนพบปะกับประชาชน เพื่อให้เข้าถึงปัญหาอย่างน้อย 3 เดือนต่อครั้ง แล้วปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ	
ข้อเสนอแนะด้านการศึกษาวิจัย	
- ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์	บุญยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553)
- ควรมีการวิจัยเชิงเปรียบเทียบผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์	สันติพงษ์ มูลฟอง (2553)
- ควรศึกษาผลของการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ	บุญยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553)
- ควรมีการศึกษาวิจัยติดตามหรือประเมินการใช้ยุทธศาสตร์โดยเฉพาะโครงการ/กิจกรรม/แนวปฏิบัติ	สุภัทร บุญส่ง (2557)
- ควรวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและเกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง	อนุศรา สาวังชัย (2555)
- ควรศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการดำเนินงานตามแผนพัฒนา	พัชรี อุทชาติ (2552)
- ควรวิจัยยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วมโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นมาคิดร่วมกันว่าเขาต้องการให้ท้องถิ่นแก้ปัญหาอะไร เมื่อได้ยุทธศาสตร์ที่ต้องการแล้วเราก็ให้ชาวบ้านคิดกิจกรรมและโครงการขึ้นมาเอง	อำนาจ พบพาน (2553)
- ควรขยายการศึกษาวิจัยบริบทเชิงเปรียบเทียบยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงต่าง ๆ	จตุรงค์ ดีสมโชค (2552)
- ควรศึกษาวิจัยเชิงกลยุทธ์ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อจะได้ทราบถึงความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน และสามารถกำหนดกิจกรรมโครงการได้ตรงตามเป้าหมายการพัฒนา	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)
- ศึกษาวิจัยศักยภาพของผู้บริหารท้องถิ่นในเรื่องของการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้การวางแผนการพัฒนาท้องถิ่น และการบริหารภายในมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	ณรงค์ วิบูลย์มา (2553)

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ	ผลการศึกษา
- ควรศึกษาวิจัยผลของการนำแนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ และยังจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการต่อไปหรือไม่	ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551)

จากตารางที่ 4.7 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอเป็นข้อเสนอแนะด้านการวางแผนกลยุทธ์ ข้อเสนอแนะด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ข้อเสนอแนะด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ข้อเสนอแนะอื่นๆ และข้อเสนอแนะด้านการศึกษาวิจัย

ข้อเสนอแนะด้านการวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ 1) ควรเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การกำหนดทิศทาง การกำหนดกลยุทธ์ การวางแผนเป้าหมายการทำงานร่วมกัน เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง ปัญหาและได้มีส่วนรับผิดชอบร่วมกัน ควรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน ไม่เพียงการจัดประชาคมเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการ ควรให้ประชาชนได้ร่วมหารือเพื่อกำหนดทิศทาง และร่วมดำเนินงาน เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ 2) ควรกำหนดสถานภาพในอนาคตโดยพิจารณาจากข้อมูลย้อนอดีตประกอบกับข้อมูลปัจจุบัน 3) ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อทำให้มีข้อมูลชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และสามารถนำมาวางแผนได้อย่างถูกต้อง 4) ควรพัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกล เห็นความสำคัญ มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ และจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ มีการฝึกและจัดบุคลากรให้เป็นพี่เลี้ยงเพื่อนำการวางแผน 5) ควรเชื่อมโยงการกำหนดยุทธศาสตร์กับการปฏิบัติและการเรียนรู้ และการถ่ายโอนความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน 6) ควรกำหนดยุทธศาสตร์ให้ชัดเจนในการปฏิบัติ มีกฎหมายรองรับเป็นรูปธรรม ไม่เปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง เพื่อให้ผู้ปฏิบัติไม่เกิดความสับสนและสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง 7) ควรเปิดกว้างให้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบอื่นๆ ซึ่งสามารถนำไปสู่การดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จได้เช่นกัน 8) ควรจัดทำยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ ชัดเจน เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้มีผลการดำเนินการในองค์ประกอบที่มีความสำคัญได้ในระดับที่สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ 9) ควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น เพื่อลดช่องว่างระหว่างยุทธศาสตร์และนโยบาย และนำไปสู่การปฏิบัติ

จากข้อเสนอแนะดังกล่าว งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างได้กล่าวถึงวิสัยทัศน์ของผู้นำ สอดคล้องกับแนวคิดการกำหนดกลยุทธ์ของสำนักผู้ประกอบการ (*entrepreneurial school*) ซึ่งมุ่งเน้นกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์จากผู้นำที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์และนวัตกรรม สามารถจัดการสภาพแวดล้อมได้ กลยุทธ์ควรประยุกต์ให้เหมาะสมกับวิสัยทัศน์ของผู้นำ และได้เสนอถึงการเรียนรู้โดยการเชื่อมโยงการกำหนด

ยุทธศาสตร์กับการปฏิบัติและการเรียนรู้ สอดคล้องกับแนวคิดการกำหนดกลยุทธ์ของสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ร่วมกันและการส่งเสริมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ 1) ควรพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกลยุทธ์ มีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน ให้ความสำคัญในการพัฒนาตามแผน พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย และเน้นการทำงานเชิงรุก รวมทั้งควรพัฒนาบุคลากรด้านการบริหารยุทธศาสตร์ในระดับต่าง ๆ ให้มีทักษะความสามารถในการบริหารแผนยุทธศาสตร์ ๆ แบบมืออาชีพ และควรให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ 2) ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ครอบคลุม 3) ควรกำหนดกระบวนการ วิธีการ ขั้นตอนการบริหารจัดการ การทำงานหรือวงกรอบแนวทางอย่างชัดเจน และตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบ เป็นระบบ 4) ควรนำระเบียบ นโยบาย กฎหมายและคำสั่งที่เกี่ยวข้องมาทบทวนทั้งในประเด็นการเข้าซื้อและในส่วนที่ขัดแย้งกันเพื่อจะนำไปกำหนดแนวทางปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง 5) ควรพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เชื่อมโยงการปฏิบัติงานให้เกิดความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 6) ควรวิจัยแบบมีส่วนร่วม ยุทธศาสตร์แต่ละตัวโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นคิดร่วมกันว่าเขาต้องการให้แก้ปัญหาอะไร ให้คิดกิจกรรมและโครงการขึ้นมาเอง และให้เขาเป็นคนทำโดยทางท้องถิ่นเป็นผู้คอยดูแลและให้การสนับสนุน ซึ่งแนวทางในการศึกษานั้นจะเป็นการใช้การมีส่วนร่วม หรือการระดมสมองจากผู้ที่ประสบปัญหาเองจะทำให้เราสามารถแก้ไขปัญหาได้ถูกต้องและสร้างความยั่งยืนให้ชุมชนต่อไป 7) ผู้บริหารควรติดตามผลการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง 8) ควรเร่งระดมทรัพยากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ครอบคลุมทุกด้าน 9) ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน 10) ควรเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ 11) ควรประชาสัมพันธ์แผนและข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนรับรู้ และมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง ต่อเนื่อง 12) ควรบริหารงานให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส ไม่ยอมให้บุคคล หรือกลุ่มคนอื่นเข้ามาครอบงำ ขอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และเปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการบริหารงานนั้น จะต้องยึดหลักเหตุผลและสันติวิธี ซึ่งจะต้องคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ และจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด โดยไม่ต้องให้หนักการเมืองระดับอื่น หรือกลุ่มผู้รับเหมาเข้ามาชี้แนะในเรื่องการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานด้านอื่น ๆ ทั้งนี้ การที่มีข้อเสนอแนะให้เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์นั้น สอดคล้องกับสำนักวัฒนธรรม (cultural school) ซึ่งกล่าวถึงความสำเร็จของการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์กลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ (Mintzberg & Lampel, 1998)

ข้อเสนอแนะด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ได้แก่ 1) ควรกำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์

การควบคุมการประเมินให้ชัดเจน 2) ควรกำหนดคณการทำงานให้ชัดเจน 3) ควรส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น 4) ควรสร้างความเข้าใจให้บุคลากรมีเป้าหมายร่วมกัน 5) ควรจัดทำแผนปฏิทินรวมทั้งให้มีการติดตามผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง 6) ควรสร้างขวัญกำลังใจแรงจูงใจจากผลการปฏิบัติงาน 7) ผู้บริหารลงไปเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานประเมินผล 8) การประเมินผลควรมีงบประมาณ ความร่วมมือของประชาชน การประชาสัมพันธ์ และผู้ประสานงานอย่างชัดเจน 9) การประเมินผลควรนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชน และ 10) ควรปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ สังเกตได้ว่าการส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น และการปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ร่วมกัน และการสังสมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยกลยุทธ์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าข้อเสนอแนะพบเหมือนกันทุกด้าน คือ ข้อเสนอแนะด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การที่เป็นเช่นนี้ อาจเกิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นนี้มากที่สุด ได้แก่ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) ปุณยวีร์ ฐิติธวัชรวัฒน์ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) อัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) และสันติพงษ์ มูลพอง (2553)

ข้อเสนอแนะอื่นๆ พบว่า 1) ควรใช้หลักการมีส่วนร่วมและความต้องการประชาชน 2) ควรใช้การมีส่วนร่วม การเป็นแบบอย่างของระดับผู้นำ การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ และการตอบสนองใจลักษณะ ทั้งคุณและโทษเพื่อลดการมีการประพฤติที่ผิดศีลธรรมจริยธรรม 3) ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน 4) ควรออกกระเปียบเปิดเผยข้อมูล ใช้การมีส่วนร่วม และสร้างองค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อลดการใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง 5) ควรเปิดโอกาสให้กับประชาชนนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานให้มากขึ้น โดยการให้มีตัวแทนของประชาชนในทุกชุมชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมบริหารงานในทุก ๆ ขั้นตอน 6) ตัวแทนกลุ่มชุมชน ควรประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนในชุมชนทั้งสอง สัปดาห์ถึงปัญหาความเดือดร้อนแต่ละชุมชน 7) ควรสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าข้อเสนอแนะอื่นๆ ส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม สอดคล้องกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่พบเหมือนกันทุกด้าน/ขั้นตอน (ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์) คือ ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะด้านการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยได้ประมวลข้อเสนอแนะด้านระเบียบวิธีของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างเป็น 4 ด้าน กล่าวคือ 1) ด้านการเปรียบเทียบ ได้แก่ ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผล

ต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ ควรมีการวิจัยเชิงเปรียบเทียบผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ควรขยายการศึกษาวิจัยบริบทเชิงเปรียบเทียบยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงต่าง ๆ

2) ด้านการมีส่วนร่วม ได้แก่ ควรวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและเกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง ควรศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านการดำเนินงานตามแผนพัฒนา ควรวิจัยยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วมโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นของเราเองมาคิดร่วมกันว่าเขาต้องการให้ท้องถิ่นแก้ปัญหาอะไร

3) ด้านการศึกษาผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ ควรศึกษาผลของการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ควรศึกษาวิจัยติดตามหรือประเมินผลการใช้ยุทธศาสตร์โดยเฉพาะโครงการ/กิจกรรม/แนวปฏิบัติ ควรศึกษาวิจัยผลของการนำแนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จหรือไม่ และและยังจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการต่อไปหรือไม่

4) ด้านตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ ควรศึกษาวิจัยศักยภาพของผู้บริหารท้องถิ่นในเรื่องของการเปลี่ยนนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้การวางแผนการพัฒนาท้องถิ่น และการบริหารภายในมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4.3 การสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย

จากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างและการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ความรู้ด้านเนื้อหาและศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา โดยการเปรียบเทียบความเหมือน ความแตกต่าง การแยกตัวประกอบของประเด็นต่างๆ และเชื่อมโยงหลักฐานอย่างมีเหตุผล

4.3.1 เนื้อหาของการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยด้านเนื้อหา 11 ประเด็น ได้แก่ การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่แตกต่างหลากหลาย ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน ความไม่สอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับหลักวิชาการ ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ลักษณะที่ดีของกลยุทธ์ภาครัฐ ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติ องค์ประกอบร่วมสำคัญในการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ และกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย

ประเด็นที่ 1 การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่แตกต่างหลากหลาย ผลการวิจัย พบว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยมีการใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการ

เชิงกลยุทธ์ที่แตกต่างหลายหลาย กล่าวคือ แผนกลยุทธ์ (strategic plan) มีการใช้คำที่แตกต่างกัน เช่น แผนกลยุทธ์ แผนยุทธศาสตร์ กรอบนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนปฏิบัติการ (action plan) มีการใช้คำที่แตกต่างกัน เช่น แผนปฏิบัติการ แผนปฏิบัติราชการประจำปี แผนดำเนินงานประจำปี เป็นต้น ดังเช่นผลการศึกษาของปณณียวีร์ วุฒิสถาวรวัฒน์ (2553) การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ใช้คำว่า “แผนกลยุทธ์” ผลการศึกษาของจตุรงค์ ดิสมโชค (2552) เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม ใช้คำว่า “ยุทธศาสตร์” ผลการศึกษาของพรพฐู รูปจำลอง (2552) เรื่อง กรอบนโยบายเชิงยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ใช้คำว่า “กรอบนโยบายเชิงยุทธศาสตร์” และผลการศึกษาของอัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ใช้คำว่า “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา”

การที่เป็นเช่นนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าสาเหตุมาจากกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารขององค์กรกลางต่างๆ และบริบทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ

1) กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ได้กำหนดคำศัพท์และวิธีการในการจัดทำแผนกลยุทธ์ของภาครัฐไทยไว้แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น

(1) การจัดการเชิงกลยุทธ์ของส่วนราชการ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการจัดทำ**แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี** เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ รวมทั้งสำนักงานประมาณได้กำหนดให้**แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี** เป็นส่วนหนึ่งในการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ

(2) การจัดการเชิงกลยุทธ์ของส่วนภูมิภาค การจัดการเชิงกลยุทธ์ของส่วนภูมิภาคมีการจัดทำ**แผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัด แผนยุทธศาสตร์พัฒนากลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด** โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78 (2) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่และ**พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 53/1** บัญญัติว่า “ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด และมาตรา 53/2 บัญญัติว่า “ให้นำความตามมาตรา 53/1 มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด ด้วยโดยอนุโลม ซึ่งในมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 ซึ่งคำนิยามของ**แผนพัฒนาจังหวัด**หมายความว่า รายการเกี่ยวกับโครงการและแผนงานต่างๆของจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัดในอนาคต **แผนพัฒนา**

กลุ่มจังหวัด หมายความว่า รายการเกี่ยวกับ โครงการและแผนงานต่างๆของกลุ่มจังหวัดที่จำเป็นต้องจัดทำ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางของกลุ่มจังหวัดในอนาคต **แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของจังหวัด** หมายความว่า แผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่างๆที่จำเป็นต้องดำเนินการในจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ทั้งนี้ไม่ว่า โครงการนั้นจะดำเนินโดยจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐหรือเอกชน และ**แผนปฏิบัติการราชการประจำปีของกลุ่มจังหวัด** หมายความว่า แผนที่แปลงแผนพัฒนาจังหวัดสู่การปฏิบัติโดยระบุถึงโครงการต่างๆที่จำเป็นต้องดำเนินการในกลุ่มจังหวัดในแต่ละปีงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาของจังหวัด ทั้งนี้ไม่ว่า โครงการนั้นจะดำเนินโดยจังหวัด กระทรวง ทบวง กรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ

(3) การจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งยกเว้นกรุงเทพมหานคร ต้องจัดทำ **“แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น แผนพัฒนา 3 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปี”** ซึ่งได้ยกเลิกระเบียบดังกล่าวและออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ในภายหลัง โดยข้อ 4 วรรค 14 ได้ให้คำจำกัดความ **แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา**ว่า “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน” สำหรับแผนปฏิบัติการ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ข้อ 4 วรรค 15 ได้ให้ความหมาย**แผนพัฒนา 3 ปี**ว่า “แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดของแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำสำหรับปีงบประมาณแต่ละปีซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลา 3 ปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี” และข้อ 26 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ**แผนดำเนินงาน**ที่แสดงแผนงาน โครงการกิจกรรมที่ดำเนินการจริงทั้งหมดในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละปีงบประมาณ

2) การสื่อสารขององค์กรกลางต่างๆ

การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่แตกต่างหลายหลาย ส่วนหนึ่งเกิดจากการสื่อสารเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์กับกลุ่มเป้าหมายขององค์กรกลางต่างๆ

ตัวอย่างเช่น คำว่า ‘แผนงาน’ และ ‘โครงการ’ ซึ่งในทางวิชาการ ‘แผนงาน’ คือ

กลุ่มของโครงการที่มีเป้าประสงค์เดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติบางองค์การมีการใช้คำว่า ‘โครงการ หรือโครงการ’ แทนคำว่า ‘แผนงาน’ และใช้คำว่า ‘แผนงาน’ แทนคำว่า ‘โครงการ’ ดังที่รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า

“สมัยหนึ่งคำว่า ‘แผนงาน’ เมื่อก่อนไม่เป็นที่ยอมรับ เมื่อก่อนเขาจะเรียกว่า

‘โครงการ’...สภาพพัฒนาใช้คำว่า ‘โครงการ’ ซึ่งแผนงานก็ใช้คำว่า ‘โครงการ’ เขาก็ใช้คำว่าโครงการจริงๆ มันเป็นแผนงาน เพราะมันประกอบด้วยโครงการเยอะแยะ แล้วสภาพพัฒนาก็ใช้อย่างนี้ ผมก็บอกว่าทำไมใช้โครงการ แต่ผมก็ใช้แผนงานของผมไปเรื่อย จนกระทั่งในตอนท้ายเขาก็ยอม ผมเคยไปคุยกับเขาทำไมใช้ ‘โครงการ’ ไม่ใช่ ‘แผนงาน’ เขาบอกว่าคนไทยถ้าบอกแผนงานแล้วรู้สึกว่ามันห่างเกินไป แต่หากใช้ ‘โครงการ’ จะรู้สึกว่ามันใกล้ขึ้นมา...โครงการอีสานเขียวนี้จริงๆ เป็นแผนงานอีสานเขียวแต่เขาเรียกโครงการอีสานเขียว...คือเขาต้องการสื่อสารให้ประชาชน เขาไม่ต้องการสื่อสารกับนักวิชาการ แล้วโครงการยังเป็นแผนงานอีก โครงการอีสานเขียวแบ่งเป็น 3 แผนงาน พื้นฟูแหล่งน้ำ พื้นฟูประชชนชาติ พัฒนาอาชีพ เป็นแผนงานย่อยของเขา...คือพุงง่าย ๆ เขาต้องการสื่อสารกับประชาชน ไม่ต้องการสื่อสารกับนักวิชาการ ... เวลาทำจะต้องอธิบายให้ดี ต้องอธิบายให้เขาเข้าใจตัวนี้ว่า สำหรับประชาชนใช้อย่างนี้ สำหรับข้าราชการ นักวิชาการใช้อย่างนี้ ต้องอธิบายให้เขาเข้าใจ เพราะจะมีปัญหา...คือต่างคนต่างใช้”

3) บริบทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐใช้ทั้งคำว่ายุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในระดับที่แตกต่างกัน ในขณะที่ภาครัฐกิจใช้เพียงคำว่ากลยุทธ์ และภาษาอังกฤษและภาษาวิชาการใช้คำเดียวกันคือ ‘strategy’ และนิยมแปลว่า ‘กลยุทธ์’

การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่แตกต่างกันหลายหลาย เกิดจากบริบท องค์การที่แตกต่างกัน และกระแสนโยบายภาครัฐแนวใหม่ที่น่าแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ เนื่องจากมุมมองที่ว่าจัดการเป็นศาสตร์สากล สามารถนำแนวคิดและเครื่องมือต่างๆของภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐได้ ส่งผลให้การจัดการเชิงกลยุทธ์ซึ่งเป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมในภาคเอกชน และได้รับการผลักดันนำมาใช้ในการจัดการภาครัฐด้วยเช่นเดียวกัน องค์การที่น่าแนวคิดดังกล่าวมาใช้จึงมีความแตกต่างหลากหลาย บางองค์การเรียกว่าแผนยุทธศาสตร์ บางองค์การเรียกว่าแผนกลยุทธ์

อย่างไรก็ตาม ภาครัฐส่วนใหญ่จะใช้คำว่ายุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในระดับที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ยุทธศาสตร์จะใช้ในเชิงปฏิบัติ ระดับใหญ่ ทิศทางระยะยาว และอาจครอบคลุมหลายหน่วยงาน ในขณะที่กลยุทธ์จะใช้ในเชิงวิชาการ และระดับย่อยกว่า ดังความเห็นของศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ได้กล่าวว่า “เอกชนใช้กลยุทธ์ ของเราก็คือยุทธศาสตร์กับกลยุทธ์นำมาใช้ทั้งคู่ โดยยุทธศาสตร์จะเป็นคำใหญ่กว่า เช่น ยุทธศาสตร์กระทรวง ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ที่หน่วยงานราชการจะต้องทำ ภายใต้ยุทธศาสตร์ก็ยังมีกลยุทธ์ แต่ภาษาอังกฤษก็คือคำว่า ‘strategy’ เหมือนกัน และเชิงวิชาการก็จะใช้ ‘กลยุทธ์’ ในเชิงปฏิบัติภาครัฐก็กลายเป็นยุทธศาสตร์ ผู้สอนจะต้องชี้แจงนักศึกษาให้เข้าใจ หากเป็นภาษาวิชาการก็จะ

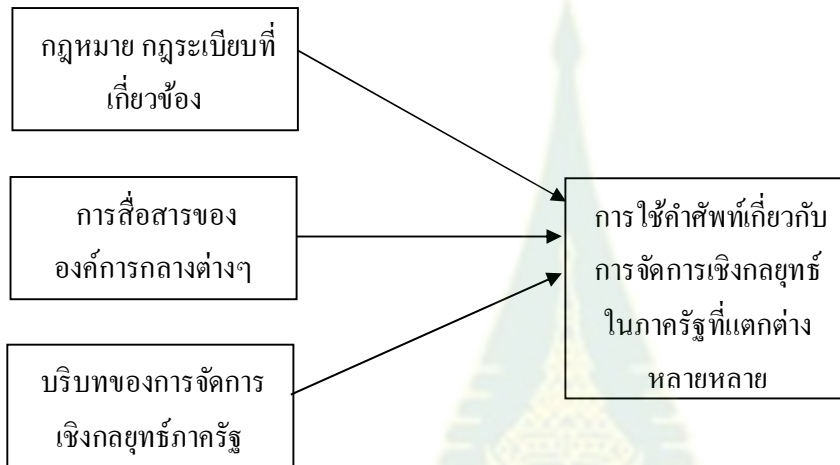
ใช้ “กลยุทธ์” ไม่ใช่คำว่า “ยุทธศาสตร์” ภาษาปฏิบัติ ภาษาทหาร ยุทธศาสตร์แล้วก็จะเป็นยุทธวิธี แทนที่จะเป็นกลยุทธ์ ก็จะเป็นกลวิธี นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์จะมีหลายด้าน เช่น ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนา”

สอดคล้องกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) กล่าวว่า “ภาษาอังกฤษจะใช้คำ ๆ เดียวกัน strategy แต่ภาครัฐใช้คนละระดับ...คือถ้าระดับกลยุทธ์ก็ต้องมียุทธศาสตร์ก่อน...ที่จริงถ้าไม่ใช่คำว่ายุทธศาสตร์ ใช้คำว่าแผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการก็ต้องมียุทธศาสตร์ต้องมีกลยุทธ์” และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ส่วนใหญ่ถ้าเป็นธุรกิจ strategic plan strategic management ก็สื่อสารกันง่าย ๆ คือ การจัดการเชิงกลยุทธ์เขาก็จะเข้าใจเลย...แต่พอเป็นหน่วยงานของภาครัฐ เนื่องจากเป็นองค์การขนาดใหญ่และมีความซับซ้อน มีระดับของความสัมพันธ์แนวราบแนวตั้ง ส่วนใหญ่ก็จะได้ยินพูดถึงเรื่องยุทธศาสตร์มากกว่า...ส่วนใหญ่หน่วยงานราชการเราจะใช้คำว่ายุทธศาสตร์ และมองระยะยาวหน่อย เช่น ส่วนใหญ่เท่าที่เห็นจะเป็นยุทธศาสตร์ 5 ปี แล้วก็ครอบคลุมไปถึงหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แล้วก็จะมีลำดับย่อยลงมาเป็นกลยุทธ์ภายใต้อีกที คล้าย ๆ เป็น subset ของมัน...คือมันใช้ใน context ที่เป็นความนิยมที่ใช้มากกว่า ภาษาอังกฤษก็ไม่ต่างกัน strategic plan...ถ้าเป็นภาคเอกชน ถ้าเป็นบริษัทหรือเป็นหน่วยธุรกิจของเขา ๆ เขาก็ไม่ซับซ้อนมากและเขาต้องการอะไรที่มันเปลี่ยนอะไรรวดเร็ว ฉะนั้นเราจะได้ยินคำว่าแผนกลยุทธ์มากกว่า และมักจะมีความชัดเจน เวลาภาคราชการยุทธศาสตร์นี้จะพูดถึงค่อนข้างจะเป็นทิศทางระยะยาว เป็นนามธรรมและเกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก และพอฟังดูแผนยุทธศาสตร์ก็ดูเหมือนเป็นความนิยม มันดูดี ดูน่าเชื่อถือ”

รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ความเห็นว่า “อันนี้จะมีปัญหาอยู่ตลอดเวลา เช่น กลุ่มที่เกี่ยวข้องเพราะเวลาที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐก็เกี่ยวข้องกับเอกชนด้วย เขามักจะมีคำถามอะไรคือยุทธศาสตร์ อะไรคือกลยุทธ์ บางคนอาจจะพูดถึงยุทธวิธีด้วย ฉะนั้นในกรณีนี้ผมคิดว่าประเด็นปัญหานี้ไม่ใช่แค่ภาครัฐอย่างเดียวจะส่งผลกระทบ เพราะไม่ใช่คำศัพท์แค่ยุทธศาสตร์กับกลยุทธ์ มันก็มีประเด็นเป่าประสงค์บางคนก็เรียกวัตถุประสงค์ ฉะนั้น ผมก็คิดว่ามันก็เกิดความสับสน ทีนี้ถามว่าความสับสนนี้เกิดจากอะไร ก็เกิดจากจริง ๆ ก็แก้ได้คือศัพท์ต่าง ๆ เหล่านี้เป็นการทำงานที่มนุษย์บัญญัติขึ้น ฉะนั้นจะบอกว่ามันมีความหมายอย่างไร ขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงาน ทั้งที่จริง ๆ แล้วอาจจะหมายถึงสิ่งเดียวกัน ถ้าเป็นภาคเอกชนเราจะไม่ค่อยได้ยินคำว่า “ยุทธศาสตร์” เขาจะใช้ “กลยุทธ์” ฉะนั้น ที่ไหนก็ตามที่ใช้ยุทธศาสตร์บอกได้โดยเขามาจากภาครัฐ ฉะนั้น อะไรที่ภาครัฐใช้ยุทธศาสตร์หมายความว่าภาคเอกชนใช้กลยุทธ์ อันที่สองก็มีภาครัฐเหมือนกัน ภาครัฐถ้าเป็นทหาร ก็จะแยกเป็น 3 ประเภท ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ และยุทธวิธี ซึ่งอันนี้ก็แล้วแต่ แต่ในขณะที่เดียวกันยอมรับอย่างหนึ่งว่าศัพท์แสงพวกนี้ถ้าเข้าใจดีขึ้นอยู่กับผู้ใช้ที่คุณเรียกว่ายุทธศาสตร์อาจจะเป็นที่บางคนเขาเรียกกลวิธีก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น เขาบอกว่ายุทธศาสตร์ใหญ่ ยุทธวิธีเล็ก แต่พอจริง ๆ แล้วเป็นเรื่องสัมพันธ์ เช่น ยุทธศาสตร์ของพันธมิตรในสงครามโลกครั้งที่ 2 คือชนะในฝรั่งเศส ยุทธวิธีคือชนะในแคว้นนอมันดี ยุทธศาสตร์ของพันธมิตรในสงครามโลกครั้งที่ 2 ชนะในยุโรป ยุทธวิธีคือชนะในฝรั่งเศส ฉะนั้นฝรั่งเศสอาจจะเป็นยุทธวิธีก็ได้ เป็นเรื่องสัมพันธ์ ฉะนั้น อันนี้เองที่ทำให้

ใครต่อใครสับสน... ศัพท์แสงพวกนี้ขึ้นอยู่กับตำราที่ใช้แต่ละเล่ม ขึ้นอยู่กับองค์กรแต่ละแห่งว่าเขาจะใช้ศัพท์แสง ที่ง่ายที่สุดก็คือ ยึดตามตำราเล่มเดียว”

ดังนั้น การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่แตกต่างกันหลายหลายจึงเกิดจากกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การสื่อสารขององค์กรกลางต่างๆ และบริบทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 4.1



ภาพที่ 4.1 การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่แตกต่างกันหลายหลาย
ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 2 ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน

ผลการศึกษา พบว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีความแตกต่างจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน 5 เรื่อง ได้แก่

1) การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีหลายระดับ ซึ่งจากการสังเคราะห์งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างสรุปได้ **3 ระดับ** ได้แก่

(1) การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐระดับชาติ ได้แก่ การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน (สุรชัย ศรีสารคาม, 2550) การศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556) ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการบริหารงานวิชาการของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสู่ประชาคมอาเซียน (दारววรรณ สุขคันธรักษ์, 2556) การศึกษาเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงานด้านพลังงานระหว่างประเทศ (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555) ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น (สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ, 2555)

และยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบการเงินอุดมศึกษาเพื่อความเท่าเทียมกันในโอกาสทางการศึกษาและการจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ (ประวิทย์ พิพิธ โภศกลงค์, 2551)

(2) การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ได้แก่

ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหารสังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้าชายแดนและการท่องเที่ยว อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย (ญาดา ประภาพันธ์ และคณะ, 2550) การบริหารการพัฒนายุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของกรุงเทพมหานครแบบบูรณาการ (กวนิดา คุณผลิน, 2550) ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูการเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ (ณรงค์ วิบูลย์มา, 2553) การบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ปริษา มณีนชน โขก, 2555) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ (อาภรณ์ ชัยออน, 2551) ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ (สมาน แก้วประดิษฐ์, 2554) ยุทธศาสตร์การจัดการขยะเกาะภูเก็ต (อนุสรฯ สว่างชัย, 2555) ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย (ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ, 2551)

(3) การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐระดับองค์การ ได้แก่ การจัดการ

เชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 (ปณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์, 2553) การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) การจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อการท่องเที่ยว กรณีศึกษา : สถานีวิจัยเกษตรหลวงอินทนนท์ (ศฤงษ์พนธ์ กองเป็ง, 2554) แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (มยุรี ทิพย์สิงห์ และกรรณิการ์ วิจัมภประหาร, 2551)

ทั้งนี้ การที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีหลายระดับนั้น สอดคล้องกับลักษณะขององค์การภาครัฐ ดังความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวว่า "หน่วยงานของภาครัฐ เนื่องจากเป็นองค์การขนาดใหญ่และมีความซับซ้อน มีระดับของความสัมพันธ์แนวราบแนวดิ่ง...ก็จะมีเรื่องของ functional กับ corporational คือ อาจจะมองว่าถ้าเป็นในระดับของกระทรวงหรือระดับของกรมเราก็จะได้ยินว่าเขาพูดถึงแผนยุทธศาสตร์ เพราะมีหน่วยที่จะต้องนำไปสู่ความเชื่อมโยงการปฏิบัติลงไประดับต่าง ๆ ฉะนั้นแผนจะมองภาพใหญ่ ในขณะที่ภาคธุรกิจของเขาจะพูดถึงกลยุทธ์มากกว่า และสอดคล้องกับ อุทิศ ขาวเขียว (2549) ได้กล่าวถึง การวางแผนกลยุทธ์ (strategic planning) ว่านักวิชาการวางแผนของรัฐได้ประยุกต์ใช้การวางแผนกลยุทธ์กับการบริหารจัดการ

พัฒนาของประเทศ และพบว่าแผนกลยุทธ์จะสามารถประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารจัดการของภาครัฐได้เกือบทุกระดับทั้งแผนระดับชาติ แผนกระทรวง กรม และท้องถิ่น

2) การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับ

การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐมีการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับ ดังเช่น การจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 78 (2) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 มาตรา 53/1 บัญญัติว่า "ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด และการจัดทำแผนพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยกำหนดองค์กรและหน้าที่ในการจัดทำแผนไว้อย่างชัดเจน 2 องค์กร ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการประสานการจัดทำแผนพัฒนาเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการประสานการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่มท 0810.2/ว. ลว 1 มีนาคม 2549 เป็นต้น สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า "การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเป็นระยะยาวและค่อนข้างจะมีสภาพการบังคับใช้ที่มีเรื่องของกรอบอำนาจหน้าที่หรือการปฏิบัติตามกฎหมาย ทำให้ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานอ้างอิงมากขึ้น" และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับว่า "เป็นการกระตุ้นบังคับให้ภาครัฐต้องทำ เอกชนเขาต้องทำเพราะเขาอยู่ในภาวะที่ต้องแข่งขันที่จะต้องสู้กับคนอื่นที่จะต้องไปเอาลูกค้ามาให้ได้ แต่ภาครัฐหลายแห่งเป็นหน่วยงานซึ่งถึงไม่ทำเขาก็ยังอยู่ได้ ฉะนั้นจึงบังคับให้มีการทำแผนขึ้นมา"

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมมีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อกรนำแนวคิดการจัดการเชิงกลยุทธ์ไปประยุกต์ใช้ในภาครัฐ โดยองค์การภาครัฐบางองค์การยังมีการจัดทำคู่มือเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ซึ่งช่วยลดโอกาสการเกิดความสับสนและเอื้อต่อการนำแนวคิดดังกล่าวไปปฏิบัติ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้จัดทำและเผยแพร่คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี แผนปฏิบัติการและการติดตามประเมินผล คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เทคนิคการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แนวทางการสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเองสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและคู่มือการติดตามและประเมินผลการจัดทำและแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

3) การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีเป้าหมายและขอบเขตกว้างขวาง

ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคเอกชนแคบ เขาแค่เพียงลูกค้า มากกว่านั้นก็คือผู้ถือหุ้นหากเป็นบริษัทใหญ่ แต่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาครัฐเยอะมาก คือ **ทุกส่วน** ฉะนั้น เวลาทำก็จะไปเกี่ยวโยงกัน และต้องไปทำเป้า CSR ตาม PMQA อีก นี่เป็นเงื่อนไขมาจาก กพร. กฎหมายกำหนด... ภาคเอกชนจะแคบมาก มุ่งหวังผลกำไร ทำ BSC ออกมา ไม่ต้องเปลี่ยน BSC แต่ภาครัฐใช้ BSC ไม่ได้ จะต้องเปลี่ยนเลยเพราะกำไรไม่มี จะเป็นตัวอื่นมาแทน ซึ่งเราจะต้องปรับ BSC ให้เหมาะสม” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ได้กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐและเอกชนว่า “แตกต่างกันในเรื่องรายละเอียดบ้าง เพราะต้องยอมรับแล้วแต่ว่าภาคเอกชนมุ่งหากำไร แต่เอกชนเดี๋ยวนี้เขามีเรื่อง CSR เข้ามาเกี่ยวข้อง สองอันนี้ชักเข้าหากันแล้ว ฉะนั้น **เพียงแต่ภาครัฐมันมีที่สำคัญคือมีเรื่องเป้าหมายทางด้านสังคม** แต่เป้าหมายภาครัฐเราวันนี้ยังรัฐวิสาหกิจหรือกำไรก็เป็นส่วนหนึ่งสำคัญอันหนึ่งแล้ว เพียงแต่ความแตกต่างนิดหนึ่งว่าเมื่อเป็นภาครัฐ เป็นส่วนของ **public policy** ก็ต้องคำนึงถึงเรื่องของสังคมมากกว่าในแง่ธุรกิจ แต่สองอันนี้เริ่มเข้าหากัน ภาครัฐก็ต้องแปรรูปเข้าเอกชนแล้วบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ เอกชนต้องคิดถึง CSR ฉะนั้น จริง ๆ ความแตกต่างยังคง”

4) การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีองค์กรและตัวแสดงเกี่ยวข้องมาก

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจส่วนใหญ่ดำเนินการโดยองค์กรเดียว ในขณะที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเกี่ยวข้องกับหลายองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติมักประสบปัญหาความเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างองค์กร ดังผลการศึกษาของสันติพงษ์ มูลฟอง (2553) เรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสมเด็จ จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบ **ปัญหาความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน** และทำให้การทำงานไม่ถูกต้อง และผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ **ได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ การส่งเสริมการบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นๆ** นอกจากนี้ ผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า **ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์** ดังนั้นความสำเร็จหรือล้มเหลวของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐจึงขึ้นอยู่กับกระบวนการความร่วมมือระหว่างองค์กรด้วย

การที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีองค์กรและตัวแสดงเกี่ยวข้องมาก

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ภาคราชการ ยุทธศาสตร์นี้จะพูดถึงค่อนข้างจะเป็นทิศทางระยะยาว เป็นนามธรรม และเกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก” การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเกี่ยวข้องกับหลายตัวแสดง ดังความเห็นของศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “ภาคเอกชนควบคุมได้ ภาครัฐจะควบคุมได้ยาก ตัวแปร ข้อเรียกร้อง ประชาชนมาเรียกร้อง กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มาเรียกร้อง มันมันจึงวางแผนค่อนข้างลำบาก ยิ่งบอกว่าเรา ต้องตอบสนองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ เอกชน ไม่มี จะมีเพียงผู้ถือหุ้นและลูกค้า” นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ได้ให้ข้อสังเกตกรณีการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ระดับ กระทรวงของกรมต่างๆว่า “องค์การภาครัฐใหญ่โตมาก กระทรวงจริง ๆ มีอยู่ 2 แบบ กระทรวงที่สำนักงาน ปลัดกระทรวงมีอำนาจมาก กับกระทรวงที่สำนักงานปลัดกระทรวงไม่มีอำนาจเลย ฉะนั้น แผนยุทธศาสตร์ กระทรวงจึงไม่ได้รับการยอมรับจากกรมทั้งหลาย”

5) การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีข้อจำกัดซึ่งแตกต่างจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในภาคเอกชน ดังนี้

(1) องค์การภาครัฐให้ความสำคัญกับรูปแบบหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ ดังความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) กล่าวว่า “ผมว่าเอกชนจะมีความยืดหยุ่น เยอะกว่า คือเอกชนไม่ค่อยยึดติด format ภาครัฐอาจจะเป็นเพราะเขาถูก control โดยกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่อยู่เหนือเขาอีกทีหนึ่ง ฉะนั้นภาครัฐส่วนใหญ่จะติด format คือต้องมีหัวข้อดังต่อไปนี้ เขาก็ เหมือนกับทำ fill in ต้องตอบให้ได้ หลักการและเหตุผลคืออะไรอย่างนี้.....ก็เหมือนเขามี format ของเขา อยู่ ฉะนั้น เวลาที่เขาจะให้ทำแผนหรือจะให้ทำอะไรเขาจะต้องอิงที่เขาจะต้องส่งกระทรวง เขาก็ไม่อยากจะ มานั่งทำงานใหม่ แต่เอกชนเขาจะไม่มี format แบบนั้น เอกชนเขาก็แล้วแต่ที่ บางคนเขาก็ออกมาเป็น ความคิดเห็นเป็นอะไร ผมว่ายืดหยุ่นกว่า และการเปลี่ยนแปลงก็ทำได้ง่ายกว่าเพราะเขาก็ไม่ต้องมายึดติดกับ ฟอรั่ม สอดคล้องกับความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ในภาค ธุรกิจเขาไม่ได้เน้นตัวที่เป็น paper มากแต่เขาเน้น action จริง ๆ เขาเน้นการปฏิบัติจริง ๆ ปรับเปลี่ยนได้ ตลอดเวลา... ผมคิดว่ายังติดวัฒนธรรมของราชการ คือการวางแผนการจัดการเชิงกลยุทธ์ก็เป็นเพียง formality รูปแบบที่ทำกันแล้วคู่มือ ดูว่าเป็นหน่วยงานสมัยใหม่”

(2) บริบทขององค์การภาครัฐไม่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ อาทิเช่น สภาพแวดล้อมทางการแข่งขันน้อย การเปลี่ยนแปลงนโยบายบ่อยครั้ง เป้าหมายองค์กรไม่ชัดเจน และ ขั้นตอนการทำงานมาก เป็นต้น ดังความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) กล่าวว่า “ภาครัฐมีขั้นตอน มีความยุ่งยาก มีข้อจำกัด คือพูดง่าย ๆ ว่าเราจะบริหารกลยุทธ์ ยุทธศาสตร์ทำได้ ยากลำบากกว่าภาคเอกชนมาก ภาคเอกชนผู้บริหารระดับสูงบอกว่าอยากจะทำแบบนี้มันสามารถเดินหน้าไป ได้อย่างรวดเร็ว ในขณะที่ภาครัฐมันเป็นนโยบายซึ่งกว่านโยบายนั้นจะถูกนำมาปฏิบัติมันใช้เวลา เนื่องจาก มันมีขั้นตอนหลาย ๆ อย่าง ใช้เวลานาน และที่สำคัญภาครัฐนโยบายก็ไม่นิ่งเปลี่ยนรัฐมนตรี เปลี่ยน โน่นนี่ก็

บ่อยครั้ง ฉะนั้น ระหว่างที่นโยบายกำลังดำเนินการอยู่ระหว่างทางบางทีก็มีการเปลี่ยนแปลง ฉะนั้นถ้าความแตกต่าง คือ ความรวดเร็วของการบริหารกลยุทธ์กับยุทธศาสตร์ต่างกันเห็นได้ชัด.....เอกชนนี้ผมว่า vision mission เขาชัด คือเขาค่อนข้างที่จะมีอิสระในการทำงานและนโยบายเขาก็ไม่ค่อยได้เปลี่ยนอะไรมาก...ง่ายกว่า เพราะเป้าหมายชัดกว่า ภาครัฐเหมือนกับคลุมเครือ เลี้ยงตัวเองก็ต้องเลี้ยงแต่คุณก็ต้องทำสังคมด้วย มันก็จะมี balance ซึ่งมันก็ทำให้เกิดความยากลำบาก... ภาครัฐ ผมว่ามันมีลักษณะของ monopoly ค่อนข้างเยอะ คือไม่ว่าจะเป็นที่ไหนก็ตามการเป็นรัฐวิสาหกิจหรือจะเป็นรัฐบาลเองก็คือหน่วยงานนั้นแหละดูแลทั้งหมดในเรื่องนั้น ๆ ฉะนั้น sense ของการแข่งขันจะมีน้อยมาก ฉะนั้นเขาก็ไม่ค่อยเดือดร้อนมากนักกับการแข่งขัน สมมติเปิด AEC เขาก็ไม่เดือดร้อนมากนัก ผมยกตัวอย่างทำเรือ อย่างไร เรือก็ต้องเข้ามาทำเรือคือมันไม่ได้มีทำเรือเอกชนที่จะมาแข่งกับทำเรือได้ขนาดนั้น หรือว่าปตท. ถ้าธรรมชาติ ก็ปตท. ท่อส่งก๊าซทั้งหมดเป็นของปตท. อย่างนี้ sense ของการแข่งขัน ขนาดปตท. เป็นบริษัทแต่ก็ยังน้อยกว่า การแข่งขันของภาคเอกชนที่คุณไม่เปลี่ยนคุณตาย เพราะคุณโดนคู่แข่งเขี่ยคุณออกแน่... ภาครัฐก็จะเป็นกลยุทธ์ที่เดิม ๆ ก็ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงพลิกมากมาย เอกชนเขาหนึ่งไม่ได้ ถ้าเกิดหนึ่งเขาอาจจะตายได้ ฉะนั้นเขาก็ต้อง alert สภาพแวดล้อมเยอะกว่าภาครัฐ"

(3) องค์การภาครัฐปรับตัวค่อนข้างช้า

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง พบว่า แม้ว่าสภาพแวดล้อมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐจะมีการเปลี่ยนแปลง แต่การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐยังมีปัญหาการปรับตัว ดังผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบปัญหามูลค่าการรับรู้ผิดชอบขาดการปฏิบัติงานเชิงรุก และผลการศึกษาของปณณวีร์ จิตธิญวรรตม์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบปัญหามูลค่าการเปลี่ยนแปลงช้า หรือบางคนไม่เปลี่ยนแปลง และผลการศึกษา เรื่อง การบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) เสนอแนะว่า ควรสร้างความเข้าใจให้บุคลากรเห็นความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดด

สอดคล้องกับบทสัมภาษณ์ของศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐว่า "ตอนนี้ความพลวัต ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเยอะ เปลี่ยนแปลงบ่อยมากตั้งแต่ปฏิรูปมานี้ เปลี่ยนเยอะจนเราไม่สามารถจะวางแผนได้ ตอนนี้เขาก็เลยต้องนิ่ง เพราะหากวางแผนอะไรไว้ตอนนี้ก็ไม่แน่ใจรัฐบาลเข้ามาใหม่ แผนนั้นเหมือนการทำธุรกิจต้องมีส่วนหนึ่งที่เดินต่อไป อีกส่วนหนึ่งก็ต้องเผื่อไว้ เพื่อรัฐบาลใหม่เข้ามา... เทคโนโลยีไปเร็วมาก ขนาดองค์ความรู้ของผู้คนประมวลไม่ทัน ฉะนั้นเราก็ต้องถ่ายทอดต่อคนหนึ่งไปคนหนึ่ง แต่การติดต่อช้า มีปัญหาตรงนี้อยู่ นี่คือปัญหาคน ไม่ใช่ปัญหาเทคโนโลยี เพราะเทคโนโลยีสามารถซื้อมาใหม่ก็ได้ แต่คนก้าวไม่ทัน"

เทคโนโลยี และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า “ของเรา
ภาครัฐจะมีประเด็นปัญหาคือตอนนี้ตามหลังเอกชนไม่ทัน”

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสังเคราะห์ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการ
เชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชนสรุปได้ดังตารางที่ 4.8



ตารางที่ 4.8 ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน

ประเด็น	การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ	การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน
ระดับ	มีตั้งแต่ระดับหน้าที่จนถึงระดับ นานาชาติ	มีตั้งแต่ระดับหน้าที่จนถึงระดับ องค์กร บริษัท หรือเครือข่ายขององค์กร
การบังคับใช้	มีกฎหมาย กฎระเบียบ หรือนโยบาย ของรัฐรองรับ	อาจออกนโยบายหรือกฎระเบียบใน องค์กรรองรับ
เป้าหมายและขอบเขต	มีเป้าหมายและขอบเขตกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสังคม	มีเป้าหมายและขอบเขตจำกัดใน องค์กรหรือเครือข่ายขององค์กร
องค์กรและตัวแสดง	มีองค์กรและตัวแสดงเกี่ยวข้องมาก	มีองค์กรและตัวแสดงเกี่ยวข้องไม่ มาก โดยตัวแสดงที่สำคัญคือ ลูกค้า คู่ แข่งขัน ผู้จัดหาวัตถุดิบ และผู้ถือหุ้น
ลักษณะสำคัญอื่นๆ	การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐมี ลักษณะสำคัญซึ่งเป็นข้อจำกัด ได้แก่ (1) องค์กรภาครัฐให้ความสำคัญกับ รูปแบบหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ (2) บริบทขององค์กรภาครัฐไม่เอื้อ ต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ (3) องค์กรภาครัฐปรับตัวค่อนข้างช้า	การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาคเอกชนมี ลักษณะสำคัญ ได้แก่ (1) องค์กรภาคเอกชนให้ ความสำคัญกับกลยุทธ์มากกว่า เอกสาร และในบางองค์กรไม่มี เอกสารแผนกลยุทธ์ (2) บริบทขององค์กรภาคเอกชน เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น ความต่อเนื่องในการบริหาร ตัวอย่างเช่น มีการจัดทำแผนสืบทอด ตำแหน่งบริหาร ทำให้เกิด ความต่อเนื่องในการจัดการเชิง กลยุทธ์ เป็นต้น (3) องค์กรเอกชนยืดหยุ่นและ ปรับตัวได้ง่ายกว่าองค์กรภาครัฐ

ประเด็นที่ 3 ความสอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับหลัก

วิชาการ

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐบางส่วนมีปัญหาขาดความสอดคล้องกับแนวคิด ตัวแบบ หลักการของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ ดังนี้

1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมไม่ครบถ้วน ไม่มองอนาคตและการเปลี่ยนแปลงในอนาคต พิจารณาได้จากผลการศึกษาของ ชีระ กรใหม่ (2553) พบว่า การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมนำปัจจัยวิเคราะห์มาใช้ไม่ครบถ้วน การกำหนดวัตถุประสงค์บางส่วนไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง และผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง พบว่า ประเด็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่การปฏิบัติจริงมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การนำประเด็นสภาพแวดล้อมที่วิเคราะห์แล้วมาแยกเป็นด้านโอกาสและอุปสรรค

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) ให้ความเห็นว่า “ภาครัฐจริง ๆ แล้วไม่เข้าใจคำนี้เลย ก็คือยุทธศาสตร์เป็นแผนชนิดหนึ่งเขาก็ทำเหมือนเดิม เพียงแต่กำหนดคำว่ายุทธศาสตร์ขึ้นมา กำหนดควิสัยทัศน์ แต่กระบวนการวิเคราะห์ก็ไม่ได้ใช้หลักวิชาการ คือเอาแต่เพียงว่าจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค และกลไกในการวิเคราะห์ก็ไม่มี ซึ่งนี่ก็เป็นความผิดของนักวิชาการเหมือนกัน...คือบังเอิญเราไม่มียุทธศาสตร์ประเทศเราจะไปถือว่าแผนพัฒนาเป็นยุทธศาสตร์ประเทศก็ได้ แต่ภาครัฐไม่ได้สนใจเรื่องนี้เท่าไร ฉะนั้น เวลาที่คนมาวิจัยเราถึงถามว่าเขามีความรู้พื้นฐานมีองค์ความรู้เรื่องการจัดการเชิงกลยุทธ์หรือไม่ บางเรื่องผมไปอ่านแล้วผมก็ไม่ถือว่าเป็นงานวิจัยด้านยุทธศาสตร์...แผนบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี ก็คือมันเป็นแผนยุทธศาสตร์ นั่นก็เป็นจุดเริ่มต้นของการวางแผนของหน่วยงานทั้งหลาย ถ้าจะใช้หลักวิชาการคือเป็น **plan for planning**..... หน่วยงานภาครัฐทั้งหลายนี้ก็ไม่ได้มีข้อตกลงหลักเลยว่ากระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐประเทศไทยมีกระบวนการอย่างไร พอบอกให้วางแผนยุทธศาสตร์หน่วยงานต่าง ๆ ก็วิ่งกันจ้าละหวั่นไปหาใครมา ก็ไม่ได้ถามว่าคนที่มาทำนั้นมีความรู้เรื่องนี้หรือไม่ บังเอิญปรากฏว่านักวิชาการที่มีความรู้เรื่องนี้ในภาครัฐมีจำกัดมาก”

เช่นเดียวกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) กล่าวว่า “แผนกลยุทธ์เมืองไทยเป็นแค่แผน **KPI** ไม่ใช่แผนกลยุทธ์เลย ฉะนั้น บอกเลยว่าทุกกระทรวง ทบวง กรม ถ้าเป็นเอกชนวิ่งไปแล้ว เพราะอะไรที่เขาทำไม่ใช่แผนกลยุทธ์ แผนกลยุทธ์ข้อหนึ่งคือว่า หนึ่งจะต้องมีการมองไกล ๆ ฉะนั้นประเทศไทยไม่เคยมีแผนกลยุทธ์ ยกเว้นรัฐบาลชุดนี้เริ่มมีบ้าง...ของเราข้อผิดพลาดข้อที่หนึ่งก็คือ ตอนเวลาวิเคราะห์ **SWOT** ก็มองจากปัจจุบันมันก็มีปัญหาเพราะ โลกมันเปลี่ยน พอมองจากปัจจุบันมันไม่เห็น ข้อสอง คนเหล่านี้ไม่รู้เลยว่าเวลาเราทำ **SWOT** จุดประสงค์ของ **SWOT** คืออะไร คือการมอง

การเปลี่ยนแปลง...จริง ๆ เราวิเคราะห์ change เพื่อที่จะดูว่า change ที่กระทบกับเรา เป็นทางบวกก็เป็นโอกาส ทางลบก็เป็นภัยอันตราย

2) การวางแผนกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดมากกว่ากลยุทธ์ และองค์ประกอบต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) กล่าวว่า “อีกอันที่มีประเด็นปัญหาคือการทำแผนกลยุทธ์ วิสัยทัศน์ KPI สำคัญน้อยกว่าเพื่อน แต่ราชการ KPI สำคัญมากกว่าเพื่อน เอกชนยังดีกว่านี้หน่อย KPI จะมีความสำคัญแต่น้อยกว่าเพื่อนสำคัญน้อยกว่ากลยุทธ์...ปัญหาเราไปเน้น KPI ซึ่ง KPI สำคัญน้อยกว่าเพื่อน ผมไม่ได้บอกว่าไม่สำคัญแต่สำคัญน้อยกว่าเพื่อน **ตัวสำคัญคือกลยุทธ์...** ของเราก็คือวัด แต่พอโลกเปลี่ยนแปลงรัฐบาลไทยตามไม่ทัน... ราชการไม่เจ๋ง กระทรวงไม่เจ๋ง มันมีสองเป้า ถ้าเป็นเอกชนรู้เลย ตรงเป้าองค์กรเจ๋ง ถ้าเป้าองค์กรไม่ตรงกับเป้าลูกค้า...ราชการตรงเป้าองค์กรไม่เจ๋ง...แต่ถ้าเป็นราชการของลี้กวนยูมันตรงเป้าประชาชนเลย” และศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “ส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นหรือส่วนกลาง เขาไม่ค่อยเข้าใจเนื้อหาของกาหนดหรือจัดทำยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ หากทำไม่ถูกทางก็จะทำเองไม่ได้ ทำเองไม่เป็น จึงต้องไปพึ่งที่ปรึกษา นักวิชาการข้างนอก หากเป็นคนทีรูเรื่องก็จะทำได้ แต่หากคนไม่รู้เรื่องทำมา 15 ปี **ไม่มีความสอดคล้องกัน โดยเฉพาะท้องถิ่น คือ ความสอดคล้องกันตั้งแต่ พันธกิจ วิสัยทัศน์ต่าง ๆ จนถึงแผนปฏิบัติการ ซึ่งไม่ได้ไปด้วยกันเลย** ไม่ไปชนยุทธศาสตร์ ดังนั้น ที่ทำไปจึงไม่ไปตอบโจทย์ และมีรู้จักกันแล้วให้มาทำ คือ ประสพการณ์น้อย ความรู้วิชาการก็น้อยยังไม่ค่อยเข้มแข็ง เมื่อมาทำก็จะทำให้หัวกับหางไม่ชนกันเท่าไร ก็จะเหมือนเอาไปละลายเมื่อทำออกมา ประเมินผ่านบ้าง ไม่ผ่านบ้าง”

ทั้งนี้ การที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยบางส่วนไม่สอดคล้องหลักวิชาการ เกิดจากปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านทรัพยากรการเงิน ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ และปัจจัยด้านเวลา

1) ปัจจัยด้านการเมือง ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ความคิดเห็นว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการ **เพราะมีตัวแปรทางการเมืองที่เราควบคุมไม่ได้** เช่นเดียวกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “**ผู้นำการเมืองเข้ามาเวลามองยุทธศาสตร์ชาติเขาก็จะมองผลประโยชน์ระยะสั้นที่พรรคตัวเองจะเข้ามาจึงทำให้ไม่สอดคล้อง** ฉะนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องมีตัวแทนทุกภาคส่วนเข้ามา ไม่ใช่ผู้นำการเมืองเข้ามา หรือไม่ให้ผู้บริหาร ผู้บริหารระดับสูงกลุ่มเดียวเข้ามากำหนดทิศทางความเป็นไป”

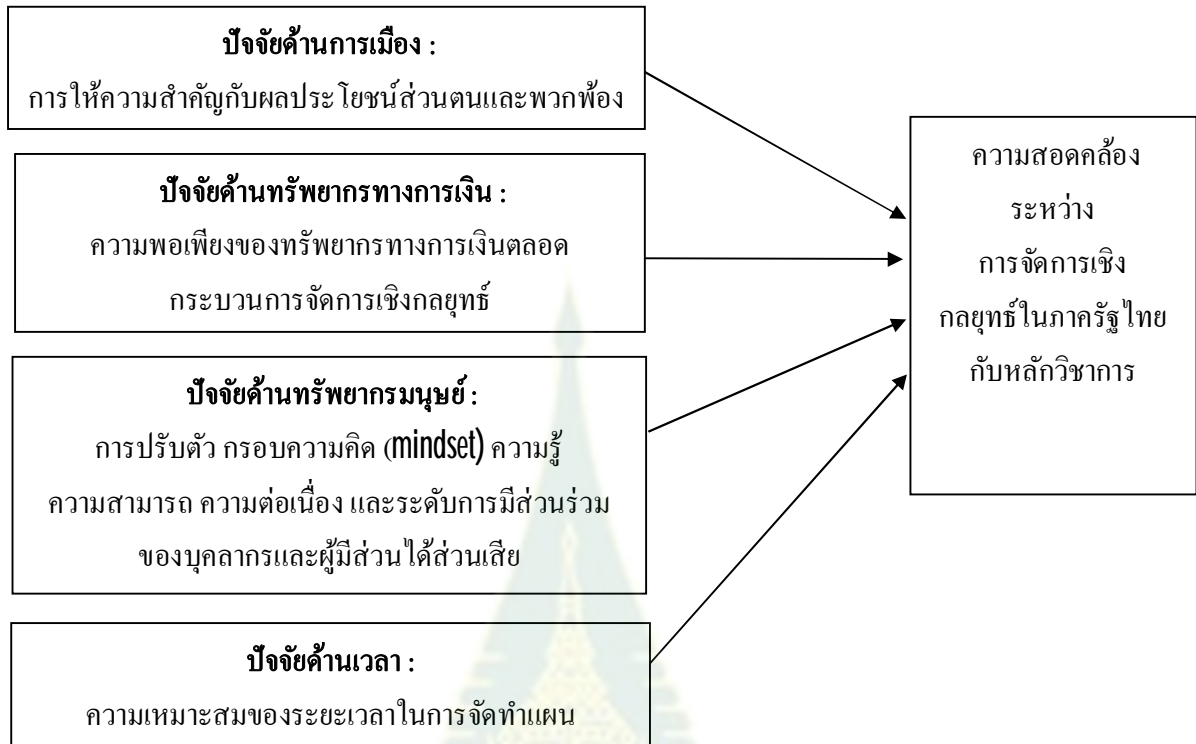
2) ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการเงิน การที่ไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณหรือความไม่พอเพียงของทรัพยากรการเงินทำให้การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยบางส่วนไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่สามารถดำเนินการโครงการต่างๆ ได้ตามแผน ทั้งนี้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับทรัพยากรการเงินว่า “**ทรัพยากรในการดำเนินงานถือว่าสำคัญ เพราะบางทีของรัฐบาลประมาณก็อาจถูกใช้ไปในการจัดทำแผน และบางทีต้องไปจ้างที่ปรึกษาก็จะ**

หมดงบประมาณในส่วนเดียว พอจะช่วง **implementation** ก็จะเหมือนไม่ค่อยพร้อมที่จะไปปฏิบัติ เขาต้องใช้ทรัพยากรที่ต่อเนื่องเพื่อจะหวังผลความสำเร็จอย่างจริงจังด้วย”

3) บังคับด้านทรัพยากรมนุษย์ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ความคิดเห็นว่า “ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะการปรับตัวของผู้คนยังตามไม่ทัน... บังคับคนเป็นปัจจัยสำคัญทำให้ระบบการบริหารงานไม่ค่อยเป็นไปถูกทิศถูกทางเท่าไร” และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนกลยุทธ์ว่า “ประสบการณ์เราก็จะพบว่ากระบวนการที่จะวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ภาครัฐนี้ **ขึ้นอยู่กับส่วนผสมของ key actors** ซึ่งบางทีก็ **ไม่ค่อยต่อเนื่อง** คือทิศทางจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในเวทีนั้น ๆ ซึ่งบางครั้งเราจะพบว่า การเข้ามามีส่วนร่วมทำนี้มันไม่ได้เกิดความต่อเนื่อง คือบางทีตัวแทนหน่วยนั้นมาร่วมสักพักหนึ่งไม่ได้ร่วมตลอด... ไม่ค่อยต่อเนื่อง บางทีก็คนอื่น ๆ ถ้าเป็นในระดับเจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ **ก็จะดูเหมือนไม่ค่อยมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง** เขาก็จะรอพึ่งผู้ใหญ่ ซึ่งทำให้กระบวนการที่จะร่วมคิดร่วมทำอาจจะไม่ได้ประเด็นยุทธศาสตร์ตรง ๆ ชัด ๆ จะเป็นในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัย และยุทธศาสตร์ออกมาดูดีบางทีก็อาจจะยังไม่ใช่ชุดข้อมูลที่เห็นประเด็นจริง ๆ” นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 กล่าวว่า “หัวใจสำคัญไม่ใช่แผนแต่เป็นคุณภาพแผน แล้วคุณภาพแผนขึ้นอยู่กับคุณภาพ **mindset** ของคนในองค์กร”

4) บังคับด้านเวลา รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมให้ครอบคลุมทุกมิติว่า “**ที่จริงมันยาก คือมันจะใช้เวลานั้น ๆ ไม่ได้ แต่ที่นี้เวลาเราทำแผนสั้นมาก**” สอดคล้องกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับหลักวิชาการว่า “การวางแผนกลยุทธ์การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐนี้ จะค่อนข้างคล้ายธรรมเนียมปฏิบัติหรือเป็นแฟชั่นก็ได้ คือจะเป็นสูตรสำเร็จส่วนใหญ่ก็จะไปทำ SWOT กัน ไปประเมินจุดแข็งจุดอ่อนอะไรต่าง ๆ แล้วกว่าจะสังเคราะห์ออกมาจะใช้เวลาค่อนข้างนาน... เนื่องจากกระบวนการในการที่เราจะไปประเมินสภาพแวดล้อมอะไรต่าง ๆ นี้ อาจจะใช้เวลา 6 เดือน 8 เดือน หรือ 1 ปี แล้วได้แผนออกมา แต่หลังจากที่พิมพ์ฉบับแผนออกมาแล้วสถานการณ์ก็เปลี่ยนแปลงไปแล้ว”

ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์และสรุปปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยกับหลักวิชาการดังภาพที่ 4.2



ภาพที่ 4.2 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับหลักวิชาการ
ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 4 ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ข้อมูล พบตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ

1) องค์กรภาครัฐ องค์กรภาครัฐและบุคลากรภาครัฐเป็นตัวแสดงหลักที่สำคัญในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งยังมีปัญหาด้านสมรรถนะและกรอบความคิดด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “ส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นหรือส่วนกลาง เขาไม่ค่อยเข้าใจเนื้อหาของข้อกำหนดหรือจัดทำยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ หากทำไม่ถูกทางก็จะทำเองไม่ได้ ทำเองไม่เป็น จึงต้องไปพึ่งที่ปรึกษา นักวิชาการข้างนอกและองค์กรภาครัฐเขาเป็นคนคิด แต่ที่ปรึกษาเป็นไกด์ แต่ที่ปรึกษาต้องตะล่อมไปให้ถูกทาง และต้องให้ทุกคนมีส่วนร่วม ยอมรับ ไม่งั้นก็จะมีประชุมหลายที” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 กล่าวว่า “ราชการจนกระทั่ง **advisors** ไม่มีความเป็นนักคิดกลยุทธ์...นักคิดกลยุทธ์หมายความว่า เป็นชูรู้เขารู้เราบรื้อยครั้งชนะรื้อยครั้ง ฉะนั้น คนที่เป็นนักคิดกลยุทธ์ข้อที่หนึ่งจะต้องมี **mindset** ประเภท **active** สอง มีความแม่นยำในการวิเคราะห์ สาม ต้อง

ฉลาดในการที่จะวิเคราะห์ได้ถูกต้อง...คนที่เป็นนักคิดข้อแรกเลย ต้องรู้ว่าบางเรื่องไม่สำคัญ บางเรื่องสำคัญ บางเรื่องสำคัญมาก คนประเภทนี้เท่านั้นเองที่จะเข้าใจการทำแผน แผนยุทธศาสตร์ที่ดีเวลาทำ SWOT ไม่ ต้องทำเยอะ วิเคราะห์ SWOT เพียงไม่กี่ตัว เวลาทำแผนยุทธศาสตร์เพียงไม่กี่ตัว... ถ้าเกิดคุณทำร้านอาหาร 2 ตัวสำคัญที่สุด รสชาติอร่อยมาก ตรงกับลูกค้าเป้าหมาย อย่างอื่นอาจจะสำคัญน้อย แพงมากแต่อร่อยมากคุณ ยังกิน...ยุทธศาสตร์ที่ดีก็คือ คุณทำเพียงไม่กี่เรื่อง กฎ Pareto ได้ เลย 20/80 ฉะนั้นนี่เกิดจากภาครัฐไม่เข้าใจ advisors ไม่เข้าใจ พอภาครัฐมีปัญหา advisors มีปัญหา stakeholders มีปัญหาหมด”

2) องค์การที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิง กลยุทธ์ในภาครัฐ องค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย องค์กรภาครัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กระทรวงมหาดไทย สถาบันการศึกษา เป็นต้น และองค์กรภาคเอกชน เช่น บริษัทเอกชนที่ได้รับการจ้างมาเป็นที่ปรึกษาในการจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นต้น **ทั้งนี้ การที่องค์กรที่ปรึกษาเป็นตัวแสดงสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน ภาครัฐ เกิดจากสาเหตุ ได้แก่**

(1) การขาดสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์กรภาครัฐ
ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “ส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นหรือส่วนกลาง เขาไม่ค่อยเข้าใจเนื้อหาของข้อกำหนดหรือจัดทำยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ หากทำไม่ถูกทางก็จะทำเองไม่ได้ ทำเองไม่เป็น จึงต้องไปพึ่งที่ปรึกษา นักวิชาการข้างนอก” และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจ้างที่ปรึกษาในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า “หน่วยงานที่เป็นเจ้าของ อาจจะมีข้อมูล มีเนื้อหาที่รู้ แต่กระบวนการจัดทำแผนบางที่เป็นเรื่องทางเทคนิค กระบวนการคิดเชิงระบบนี้ ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญภายนอก...เพราะมันจะต้อง integrate งานหลายเรื่องแต่ละคนก็จะ รู้เฉพาะงานในหน้าที่ แม้แต่หน่วยยุทธศาสตร์เองจะทำบางทีก็อาจจะไม่สามารถที่จะประสานอะไรได้ทุก เรื่อง ในทางปฏิบัติก็มักจะอยากได้มุมมองคนภายนอกด้วย ก็จะเชิญผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาเข้ามาช่วยเข้ามาทำ”

(2) ความน่าเชื่อถือของที่ปรึกษาภายนอก รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้ สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นว่า “หน่วยงานภาครัฐถามว่าขาดความรู้ความเข้าใจไหม เขาก็มีความพยายามในการที่จะเรียนรู้ แต่หลาย ๆ ครั้งเนื่องจากเป็นหน่วยงานภาครัฐนี้แต่ละคนก็จะไปเรียนรู้จากแต่ละที่ มา มีหลายทฤษฎี ผู้ใหญ่ท่านไม่มีเวลามาเล่นเรื่องนี้ พอไม่มีเวลาลงมาเล่นกระบวนการฟังยังไม่ชัดเจนก็เลยไม่เกิด ฉะนั้นจึงเป็นที่มาว่าทำไมต้องเอาที่ปรึกษาเข้ามา เพราะทำกันเองไม่ได้ ทำกันเองคือบางทีไม่ฟังกันเองไม่เชื่อกันเอง... ที่ปรึกษาก็แน่นอนก็มีหลาย school เพียงแต่ที่ปรึกษาจะทำอย่างไรดี จะปรับให้เข้ากับบริบทของภาครัฐ”

อย่างไรก็ตาม การจ้างที่ปรึกษาบางครั้งประสบปัญหา ดังนี้

(1) การขาดสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์การที่ปรึกษา ดังความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “มีรู้จักกันแล้วให้มาทำ คือ **ประสบการณ์น้อย ความรู้วิชาการก็น้อย** ยังไม่ค่อยเข้มแข็ง เมื่อมาทำก็จะทำให้หัวกับหางไม่ชนกันเท่าไร ก็จะเหมือนเอาไปละลายเมื่อทำออกมา ประเมินผ่านบ้าง ไม่ผ่านบ้างและองค์การภาครัฐเขาเป็นคนคิด แต่ที่ปรึกษาเป็นไค้ แต่ที่ปรึกษาต้องตะล่อมไปให้ถูกทาง และต้องให้ทุกคนมีส่วนร่วม ยอมรับ ไม่งั้นก็จะมีประชุมหลายที”

(2) การขาดความรู้ความเข้าใจในบริบทของภาครัฐขององค์การที่ปรึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การที่ปรึกษาจากภาคเอกชน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจ้างที่ปรึกษาในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า “นี่ถ้าเกิดผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษามองในฐานะคนนอก บางครั้งก็อาจจะ **ไม่ได้เข้าใจวัฒนธรรมของหน่วยงานนั้น ๆ หรือเขาเป็นที่ปรึกษาที่มาจากภาคธุรกิจก็อาจจะไม่มุมมองในการวิเคราะห์วัฒนธรรมของธุรกิจอะไรเข้ามาจับ** ซึ่งบางทีก็อาจจะเกิด **ช่องว่าง**” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ **ไม่ควรจ้างบริษัทเอกชนเป็นที่ปรึกษาในการจัดทำแผน “คุณไปจ้างเอกชนมาทำแผนยุทธศาสตร์ชาติแล้วเอกชนมีผลประโยชน์ซับซ้อนไหม?...”** เช่นเดียวกับ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) กล่าวว่า “**เอกชนเองก็เวลาทำพวกนี้ทำเป็นแบบไม่เข้าใจลึกซึ้ง**”

(3) การพึ่งพาท้องถิ่นที่ปรึกษาในระยะยาว องค์การภาครัฐบางแห่งพึ่งพาท้องถิ่นที่ปรึกษาในการจัดทำแผนกลยุทธ์หรือการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่อง ดังความเห็นของ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) กล่าวว่า “**ส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นท้องถิ่นหรือส่วนกลางเขาไม่ค่อยเข้าใจเนื้อหาของข้อกำหนดหรือจัดทำยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์** หากทำไม่ถูกทางก็จะทำเองไม่ได้ ทำเองไม่เป็น จึงต้อง **ไปพึ่งที่ปรึกษา นักวิชาการข้างนอก** หากเป็นคนที่มีเรื่องก็จะทำได้ แต่หากคน **ไม่รู้เรื่อง** **ทำมา 15 ปี ไม่มีความสอดคล้องกัน**” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “**ที่ปรึกษาจ้างได้ไม่ผิด แต่น่าจะเป็นบทบาทของพี่เลี้ยงมากกว่าคนทำงาน** ความหมายคือที่ปรึกษาเข้ามา **นี้ คนทำต้องเป็นหน่วยงานภาครัฐเป็นคนทำเหมือนอาจารย์ที่ปรึกษา นักศึกษาต้องทำ thesis** **เองแต่อาจารย์จะแนะนำว่าควรจะทำในทิศทางไหน ควรจะทำแบบไหน...เขาไม่ควรจะต้องอิงกับที่ปรึกษาตลอดไป** **เขาควรจะพัฒนาความรู้แล้วเขาน่าจะทำได้เอง** **ถ้าจะต้องการที่ปรึกษาก็คือมีคนคอยในกรณีที่มีอะไรใหม่ ๆ ที่เขายังไม่เข้าใจ** **แต่ 100 เปอร์เซ็นต์ สัก 90 เปอร์เซ็นต์ควรจะมีอยู่ในมือเขาหมด** **ทำแบบนี้ผมว่ามันจะเกิดผลได้ดี**”

3. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นตัวแสดงหลักที่สำคัญในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ อย่างไรก็ตาม ข้อค้นพบจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง พบว่า **ยังขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย ทั้งการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ดังผลการศึกษาของกาญจนา สิริวงศ์

(2552) ศึกษาวิจัยการบริหารเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง พบว่า ความคิดเห็นที่มีความสอดคล้องกันมากระหว่างคำตอบจากแบบสอบถามและจากการสัมภาษณ์ คือ **ปัญหาที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่าย** เกิดขึ้นในการบริหารเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียนทุกด้านของกระบวนการ แสดงให้เห็นว่า เป็นปัญหาหลักของการบริหารเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียน และประเด็นข้อเสนอแนะโดยรวม **เสนอให้เน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสีย** ผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ จิตธิชัยวัฒน์ (2553) ศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบปัญหาด้านกระบวนการมีส่วนร่วม โดยขาดการประสานงานจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะชุมชนและเสนอแนะให้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการในการจัดทำแผนกลยุทธ์กระตุ้นให้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างครู ชุมชน และกรรมการสถานศึกษา และผลการศึกษาวิจัย เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำนโยบายตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทบาทของ ผู้ว่าราชการจังหวัด (วิญญู ทองสกุล, 2550) พบว่า ความสัมฤทธิ์ผลของการนำไปปฏิบัติในระดับพื้นที่นั้น ขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด ข้าราชการทุกภาคส่วน ภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่ ตลอดจนผู้นำและประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนต้องมีความเข้มแข็งและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ และเสนอแนะให้ภาคเอกชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น

การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ภาครัฐไทย การที่เป็นเช่นนี้เกิดจาก

(1) การสร้างการมีส่วนร่วมเพียงรูปแบบหรือเป็นไปตามระเบียบหรือนโยบายของรัฐ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่า “stakeholders นี้ มี 2 ประเด็นคือ จริง stakeholders ถูกดึงเข้ามาแล้วผมต้องบอกว่าถูกดึงเข้ามาเพราะ **framework** บังคับให้ดึงเข้ามา เช่น framework แบบนี้คุณต้องไปถามประชาชนก่อนคุณถึงจะทำได้ เขาไม่ได้ **aware** ถึงความสำคัญจริงๆ ของ **stakeholders** เนื่องจากภาครัฐอย่างที่ผมเรียนตั้งแต่ตอนต้นมันเป็นคล้าย ๆ **monopoly** ถ้าเป็นบริษัทยังไม่งคุณต้องเอาลูกค้าเข้ามาผูก เพราะลูกค้าไม่สนคุณตายแน่ แต่ภาครัฐนี้จริง ๆ ทำให้มันครบกระบวนการ เพราะฉะนั้นการที่มันเกิดขึ้นก็คือการเอา **stakeholders** เข้ามาแล้ว ถ้าต้องจัดประชาพิจารณ์ 3 ครั้งก็คือ 3 ครั้งให้มันครบแล้วจบไป ก็ **stakeholders** เขามาจริง พูดยจริง และอยู่ในรายงานจริง แต่คือยัง ings ได้ อันนี้คือประเด็นแรกที่ทำให้ **stakeholders** ไม่ค่อยได้รับการสนใจสักเท่าไร...แล้วก็ต้องบอกว่าบางที่**ผู้บริหารภาครัฐเองก็อาจจะกังวลใจ**ด้วยการเอา **stakeholders** มาเยอะ ๆ นี่ทำให้เรื่องไม่จบ คือทุกคนก็อาจจะมีความต้องการที่แตกต่างกันทีเดียวก็จะทำอะไร ไม่ได้เลย เพราะคนนี้โอเคคนนี้ไม่โอเค พอคนนี้โอเคคนนั้นไม่เอาอีกอะไรอย่างนี้ ก็จะ เป็นอีกประเด็นหนึ่ง”

(2) การสร้างการมีส่วนร่วมไม่ครอบคลุมทุกระดับ ผลการศึกษาของ

ไพบูลย์ โปธิสุวรรณ (2551) ให้ข้อเสนอแนะว่าการกำหนดยุทธศาสตร์ควรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน ไม่เพียงการจัดประชาคมเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการ ควรให้ประชาชนได้ร่วมหารือเพื่อกำหนดทิศทางและร่วมดำเนินงาน เพื่อสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของ stakeholders มันต้อง 3 ระดับ คำว่ากระบวนการทำแผนกลยุทธ์จะมีเรื่องของ vision เป็นระดับบน พอระดับบนแล้วตอนที่มาแปลงเป้าประสงค์เป็นระดับกลางแล้ว และถ้าระดับ action plan จริง เป็นระดับล่างเอาเข้าจริงๆ เวลาทำอะไร workshop เสร็จทั้งหมดเลย... แล้วยังทำ KPI ให้คนระดับล่างด้วย คนระดับล่างบอกผมไม่ได้ทำ ทำไมคุณมาบังคับให้ผมทำ”

(3) การกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่ชัดเจนและครอบคลุม รอง

ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) ให้ความเห็นว่าการระบุให้ชัดเจนว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นใครเพราะมีคนได้กับคนไม่ได้ประโยชน์ คนจะได้และไม่ได้ประโยชน์ไม่เท่ากัน และมีทั้งภายในและภายนอก และควรให้ความสำคัญกับ customers competitions และ context ด้วย เช่นเดียวกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตว่า “ส่วนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผมอยากให้มีน้ำหนักนี้มากขึ้น คือ อยากให้ stakeholders ที่เข้ามามีส่วนร่วมสะท้อนโดยเฉพาะผู้รับบริการ ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินยุทธศาสตร์ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน คือประเด็นเรื่องของแผนกลยุทธ์นี้ ผมคิดว่ามันจะต้องต้องการกระบวนการคิดที่ไม่ยึดติดกับวัฒนธรรมเดิม ๆ... ต้องมองในมุมมองที่ต่างออกไป ต้องไม่ย่ำอยู่กับที่เดิม ซึ่งต้องการคนที่กำหนดทิศทางใหม่ ๆ มุมมองใหม่ ๆ”

(4) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เกิดพันธะผูกพันต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน

ภาครัฐ ผลการศึกษาของ ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหงอ อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ พบปัญหาประชาชนขาดความตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า “stakeholders เองเขาก็ไม่ได้รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของ คือเขาก็ไม่รู้ว่าเขาจะได้อะไรจากการที่เขาจะต้องเสียเวลาไปนั่งให้ข้อมูลเหล่านี้กับภาครัฐ เขาก็ไม่รู้สึกว่าชีวิตเขาจะดีขึ้นหรือแย่ลง แปลว่าสิ่งที่เขาให้ไปอาจจะไม่ได้รับการตอบสนองกลับมา ไม่ใช่ว่าเขาร้องเรียนไปแล้วทุกอย่างมันดีขึ้นอย่างนี้ stakeholders เองอาจจะไม่อยากมาก็ได้ เสียเวลาทำมาหากิน” ทั้งนี้ รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในองค์กร ดังความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตว่า “ถ้าเป็นในระดับเจ้าหน้าที่ในระดับล่างๆ ก็จะดูเหมือนไม่ค่อยมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง เขาก็จะรอฟังผู้ใหญ่ ซึ่งทำให้กระบวนการที่จะร่วมคิดร่วมทำอาจจะไม่ได้ประเด็นยุทธศาสตร์ตรงๆ ชัดๆ จะเป็นในลักษณะถ้อยทีถ้อยอาศัย และยุทธศาสตร์ออกมาดูดีบางทีก็อาจจะยังไม่ใช่ชุดข้อมูลที่เห็นประเด็นจริงๆ”

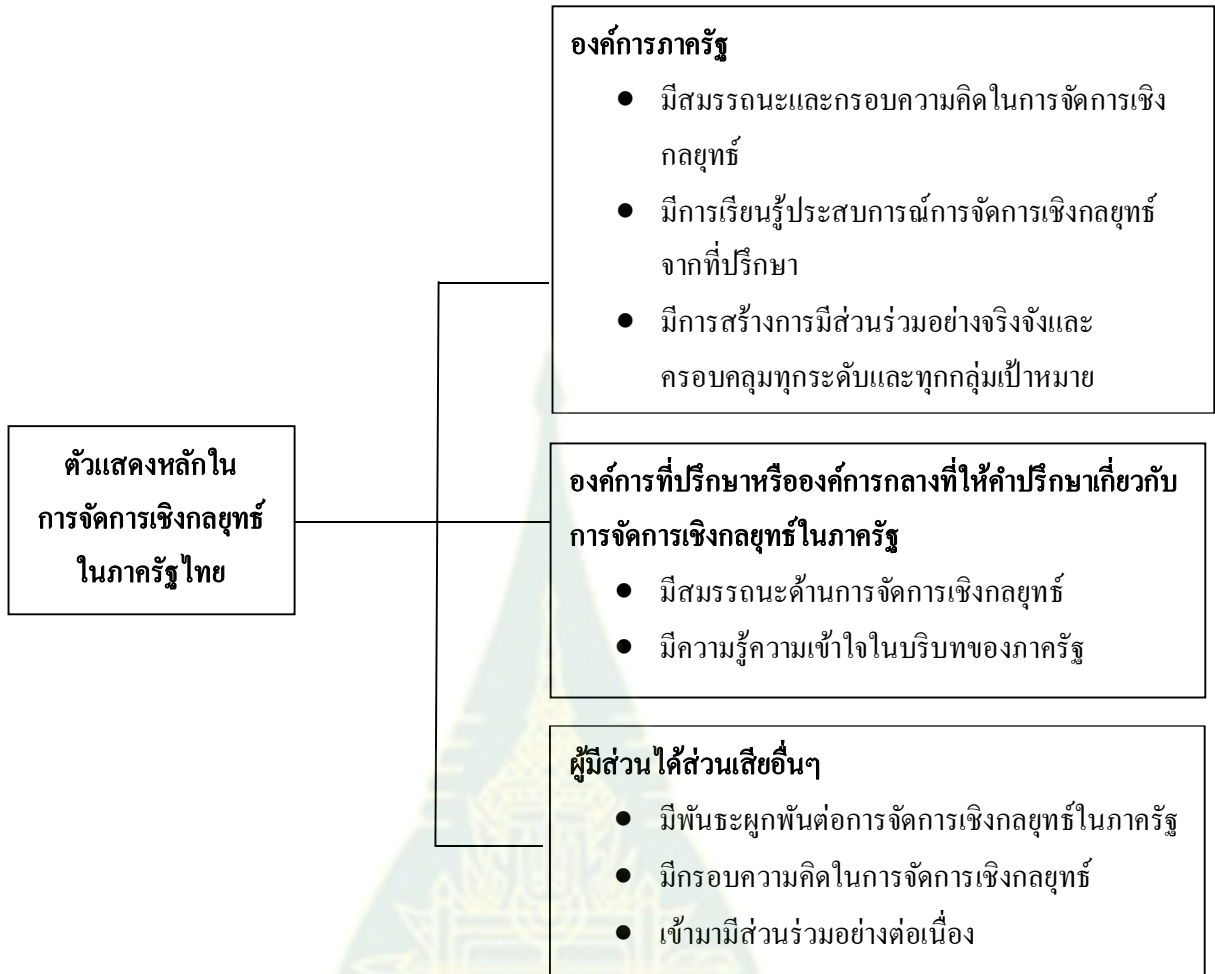
(5) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขาดกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์

รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับปัญหาการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่า “หน่วยงานภาครัฐเวลาทำยุทธศาสตร์ชอบเอา stakeholders เข้ามาเกี่ยวข้อง ะรับฟังความคิดเห็นของ stakeholders หลาย ๆ ครั้ง stakeholders เวลาคิดให้หน่วยงานภาครัฐ **ไม่ได้คิดในเชิง strategic thinking แต่คิดในเชิงของปัญหาที่ตัวเองเจออยู่...**คือผมต้องการแบบนี้ ผมมีปัญหาแบบนี้ ผมก็พูดมา จะเป็นลักษณะแบบนี้มากกว่า...ควรจะมองไปข้างหน้าว่าอนาคตข้างหน้าภาพของหน่วยงานนี้ควรจะเป็นอย่างไร เขาจะต้องปรับปรุงอะไรบ้าง แต่เวลาเราทำ stakeholders ฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนร่วม นี้ก็จะ เป็นลักษณะของมาเป็นเวทีบน ว่าหน่วยงานนี้ไม่ได้ช่วย facilitate อะไรบ้าง มีปัญหาอะไรบ้าง”

(6) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมไม่ต่อเนื่อง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตว่า “ประสบการณ์เราก็จะพบว่ากระบวนการที่จะวิเคราะห์เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์หรือแผนยุทธศาสตร์ภาครัฐนี้ **ขึ้นอยู่กับส่วนผสมของ key actors** ซึ่งบางทีก็ไม่ค่อยต่อเนื่อง คือ ทิศทางจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในเวทีนั้น ๆ ซึ่งบางครั้งเราจะพบว่า การเข้ามาร่วมคิดร่วมทำนี้มันไม่ได้เกิดความต่อเนื่อง คือบางทีตัวแทนหน่วยงานนั้นมาร่วมสักพักหนึ่ง ไม่ได้ร่วมตลอด ไม่ค่อยต่อเนื่อง”

ทั้งนี้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า “**ถ้าได้ส่วนผสมทั้ง 3 นี้ (องค์การภาครัฐ องค์การที่ปรึกษาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ) ก็จะช่วยให้การจัดการจัดทำแผนตอบโจทย์**” และได้กล่าวเสริมถึงการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่า “จะไปอยู่ในช่วงของการไปเก็บข้อมูลระหว่างการวิจัย เราอาจจะวิเคราะห์ถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของเขา และให้เขาช่วยสะท้อนกลับเข้ามาในเรื่องของความต้อการ ในเรื่องของการให้บริการสาธารณะ หรือการเข้าไปแก้ไขปัญหาการตอบสนองความต้องการต่าง ๆ **ก็ช่วยให้กลยุทธ์นี้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง**” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า “แต่ละส่วนจะต้องมีองค์กรที่เข้มแข็งพอสมควร คือเขาจะต้องมีทิศทางที่ชัดเจนว่าเขาอยู่ในบทบาทไหน เขาจะช่วยเหลือสิ่งเหล่านี้ได้อย่างไร คือมี benefit อะไรกับเขา อย่างเช่น stakeholders คุณเข้ามามันทำให้ชีวิตคุณดีขึ้นอย่างไร จะบอกว่าไม่มีอะไรเลยก็ไม่ใช่เพราะบางทีก็มี ก็เป็นส่วนที่ดี สมมติว่าเราจะไปสร้างอะไรที่ไหนแล้วคนในชุมชนแถวนั้น คงได้มีการมาพูดอะไรให้ฟัง ก็เป็นการสร้างการยอมรับของ stakeholders อย่างหนึ่ง ถ้าเขาบอกอย่ามาสร้างตรงนี้ ใกล้แม่น้ำอะไรอย่างนี้ก็จะเป็นที่เราจะได้ทราบความต้องการของเขาชีวิตของเขา”

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์ตัวแสดงหลักและคุณลักษณะของตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้แก่ องค์การภาครัฐ องค์การที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ดังภาพที่ 4.3



ภาพที่ 4.3 ตัวแสดงหลักและคุณลักษณะของตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย
ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 5 บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์

เนื่องจากบุคลากรระดับผู้บริหารเป็นตัวแสดงสำคัญในการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวางแผนกลยุทธ์ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ ผู้นำทีมแบบมีส่วนร่วมและเสริมพลัง ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงบูรณาการและสนับสนุนทรัพยากร ผู้นำนักสื่อสาร และผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม

1) ผู้นำทีมแบบมีส่วนร่วมและเสริมพลัง ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญตั้งแต่เริ่มต้นวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ดังนั้น ผู้บริหารจึงควรเป็นผู้นำทีมที่จะช่วยให้บุคลากรนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติตามวิสัยทัศน์และเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังผลการศึกษาของปุนยวีร์ จิตธิ์ญวรัตน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบว่า ผู้บริหาร

จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานในการจัดการกลยุทธ์ และการประเมินผลแผนกลยุทธ์ผู้บริหารควรเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานจะทำให้ได้ข้อเท็จจริง

ผู้บริหารควรเป็นผู้นำทีมที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม ดังผลการศึกษาของ ไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้นำที่มีลักษณะเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นว่า "ผู้นำเองก็ต้องสร้างการมีส่วนร่วม จริง ๆ อาจจะต้องการมีส่วนร่วมจากสมาชิกในหน่วยงานให้มากที่สุดเท่าที่ทำได้" ไม่ได้หมายความว่าต้องเอาเฉพาะผู้บริหารในระดับต่าง ๆ เข้ามา คือสมาชิกทุกคนน่าจะมีส่วนร่วมที่จะมองถึงทิศทางที่องค์กรจะมุ่งไป และต้องเปิดเวทีให้คนได้แสดงออกเต็มที่ น่าจะให้มีพื้นที่ตรงนี้ จะทำอย่างไรที่จะรับข้อมูลข่าวสารจากสมาชิกในหน่วยงาน ที่ผ่านมาการจัดการเชิงกลยุทธ์ผมคิดว่า top manager จะค่อนข้างมีบทบาทซึ่งนำหน้า ค่อนข้างจะกังวลความเป็นไป จะมีรับคำตอบอะไรอยู่ในใจ ซึ่งบางทีอาจจะไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานระดับต่าง ๆ... บทบาทในเรื่องการเป็นผู้อำนวยความสะดวก ผู้สนับสนุนส่งเสริมอันนี้ก็สำคัญมากเหมือนกัน เพราะการจัดการเชิงกลยุทธ์จะได้มุมมองใหม่ ๆ ที่ดี ผู้บริหารระดับสูงจะต้องถอยออกมาที่จะส่งเสริมให้ทุกคนได้แสดงออกเต็มที่ รวมถึงสิ่งที่มองต่างมุม แล้วก็วิพากษ์วิจารณ์ถึงกลยุทธ์ที่ผ่านมา ถ้าเปิดใจเปิดพื้นที่ตรงนี้เพื่อจะให้มีโอกาสได้ทบทวนว่ากระบวนการจัดทำกลยุทธ์ที่ผ่านมาจะมีทั้งที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลว แล้วเราจะทำอย่างไรต่อไป" นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า "ผู้นำไม่ได้ทำหน้าที่ทุกเรื่อง ต้องรู้จัก "การเสริมสร้างพลังอำนาจ (empowerment)"

2) ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารควรเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลักดันกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ ซึ่งไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ (2551) ศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในชุมชนให้ดีขึ้นและผู้บริหารซึ่งเป็นผู้นำที่มีลักษณะเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์

ผลการศึกษาของ ญาดา ประภาพันธ์ และคณะ (2550) เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้าง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนา การค้าชายแดนและการท่องเที่ยวอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า **ความสำเร็จขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และการปฏิบัติของผู้บริหาร** สอดคล้องกับความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) เกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่าควรเป็น **visionary leadership** ซึ่งมีความสามารถในการมองอนาคตและการเปลี่ยนแปลงต่างๆและเป็นผู้กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง **change**

catalyst กล่าวคือ “ผู้นำที่เป็นที่ปรารถนาต้องเป็น **strategic leadership** ฉะนั้นคำว่า **strategic leadership** ข้อที่ 1 คน ๆ นี้จะต้องมีผู้นำลักษณะที่มองเห็นการเปลี่ยนแปลงได้ชัด คุณจะ **change** ไม่ได้เลย ถ้าคุณไม่เห็นสิ่งที่กำลังรอเราอยู่ข้างหน้า เรียก **visionary** ซึ่งหมายความว่ามีความสามารถในการที่จะดูอนาคตได้แจ้ง ...เราขาดมาก ๆ คือ **visionary...สุดท้ายผู้นำต้องเป็น change catalyst** คือ ไม่ใช่พูดอย่างเดียวต้องรู้จักวิธีการเปลี่ยนแปลง”

ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) กล่าวว่า “**ผมเน้นเรื่องการนำการเปลี่ยนแปลง** เพราะมองว่าตัว **strategy** มันคือตัวที่ **drive change**” และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นที่ “ถ้าให้หน้าหนักเลยผมยังเน้นในเรื่องของบทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลงน่าจะเป็นบทบาทนำ เพราะเวลาพูดถึงการจัดการเชิงกลยุทธ์มันมีพลวัตการเปลี่ยนแปลงอยู่เรื่อย ๆ”

3) ผู้นำเชิงบูรณาการและสนับสนุนทรัพยากร ผู้บริหารควรมีบทบาทในการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติและสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเริ่มต้น หรือในกรณีที่ว่าจ้างที่ปรึกษามาช่วยดำเนินการจัดทำแผนกลยุทธ์ ดังผลการศึกษาของ วิญญู ทองสกุล (2550) เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำนโยบายตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทเป็นผู้นำหน้าในการ**เชื่อมโยงและสนับสนุนบูรณาการ** หน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ก็คือ**การบูรณาการงบประมาณของทุกภาคส่วนดังกล่าว** เพื่อแก้ไขปัญหาของพื้นที่อย่างเหมาะสมที่สุด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่บูรณาการในภาพรวมของจังหวัด ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย หลักการ แนวทาง และให้การสนับสนุนเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เกี่ยวข้องภายใต้ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจะใช้ภาวะความเป็นผู้นำ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย**บูรณาการเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุข ให้บรรลุผลโดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน** และผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ จิตติธัญวรัตน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ได้เสนอว่าผู้บริหารควรติดตามการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องตลอดจน**เร่งระดมทรัพยากรเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ได้ครอบคลุมทุกด้าน**

4) ผู้นำนักสื่อสาร ผู้บริหารควรสร้างระบบการเรียนรู้โดยจัดช่องทางสำหรับการเรียนรู้และแลกเปลี่ยนความรู้ รวมทั้งการสื่อสารและถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับจุดมุ่งหมาย ประโยชน์ กระบวนการ และเนื้อหาของจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งการสนับสนุนของผู้บริหาร ทั้งด้านความรู้และการสื่อสารจะส่งผลต่อทิศทางและพันธะผูกพันในการปฏิบัติของทุกฝ่ายในการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่องและจริงจัง ดังความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวว่า

“บทบาทที่จะเสริมได้น่าจะเป็นเรื่องการสื่อสารทั้งภายในภายนอกองค์กร เพราะการมีกลยุทธ์ที่ดี แต่ไม่สามารถที่จะสื่อให้ทุกคนได้เข้าใจและเห็นภาพเชื่อมโยงตรงกันได้ก็จะเกิดช่องว่างเกิดปัญหาในการปฏิบัติอีก ฉะนั้น ผู้นำก็จำเป็นจะต้องมีเวทีที่จะสื่อสารในช่วงของการปฏิบัติด้วย ที่จะทำให้ทุกคนเข้าใจไปทิศทางเดียวกัน” เช่นเดียวกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) เสนอบทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐประการหนึ่ง คือ การสื่อสาร

5) **ผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม** ผู้บริหารควรเป็นต้นแบบทางจริยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารแบบธรรมาภิบาล ดังผลการศึกษาของอลงกรณ์ ศรีวระมย์ (2552) เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร พบว่า **ผู้บริหารควรบริหารงานให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส ไม่ยอมให้บุคคล หรือกลุ่มคนอื่นเข้ามาครอบงำ ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และเปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ** โดยการบริหารงานนั้น **จะต้องยึดหลักเหตุผลและสันติวิธี ซึ่งจะต้องคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ และจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด โดยไม่ต้องให้นักการเมืองระดับอื่น หรือกลุ่มผู้รับเหมาเข้ามาชี้แนะในเรื่องการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานด้านอื่น ๆ สอดคล้องกับความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) เกี่ยวกับบทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐประการหนึ่ง คือการเป็นผู้นำต้นแบบ โดยกล่าวว่า **“ต้องเป็น rolemodel rolemodel นี้ก็เกี่ยวกับ ethic ฉะนั้นคนจะยอมรับคุณ ก็ต่อเมื่อองค์กรยอมรับ...ผมจึงคิดว่าตัวที่มีปัญหามากที่สุดคือ ไม่เข้าใจความหมายของ คำว่า ‘good governance’ พวกนี้ทำ ‘good governance’ ทำแค่ระดับที่แสดงออกในตลาดหลักทรัพย์ คำว่า ‘good governance’ จริง ๆ คำว่า ‘good’ อริสโตเติลเขียนชัดมาก จงหลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ กับคนอื่นในสิ่งที่เราไม่อยากจะให้คนอื่นทำกับเรา จงทำกับคนอื่นในสิ่งที่เราอยากให้คนอื่นทำกับเรา...การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีปัญหาเยอะจริง ๆ ส่วนหนึ่งมาจาก illegal บางทีไม่ได้รู้จริง ๆ ก็คิดว่ามันถูกต้อง จนกระทั่งมองว่าเรื่องเส้นสายเป็นเรื่องธรรมดามาก”****

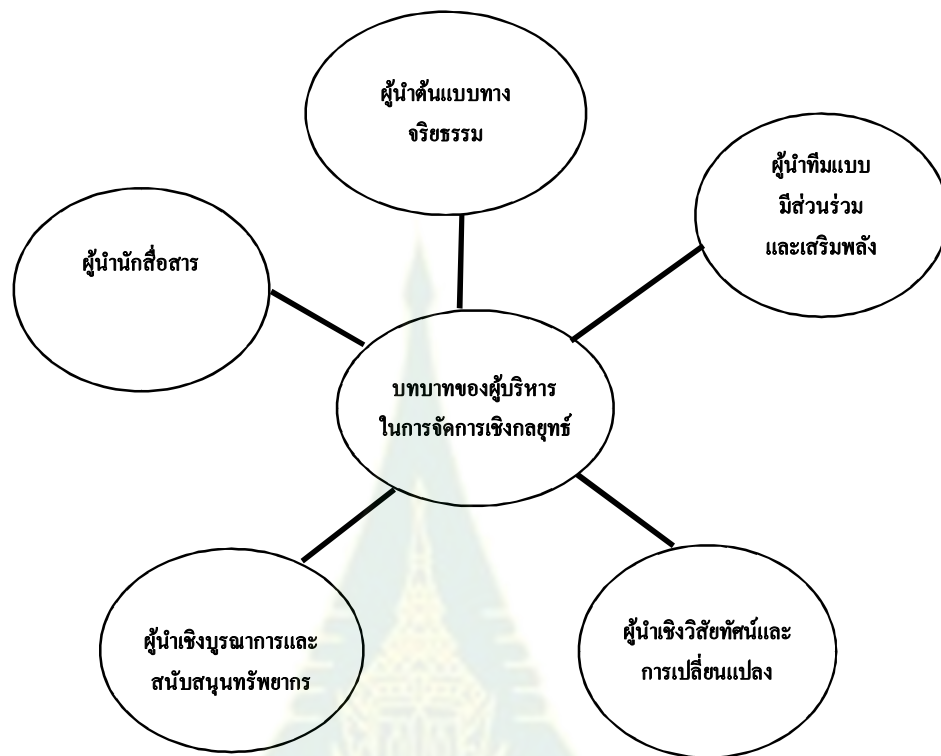
รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า **“เรื่องจริยธรรมถือว่าเป็นเรื่องสำคัญมากเพราะถ้าไม่มีจริยธรรมคงลำบาก เรื่องอื่นมันก็ตามมาไม่ได้ หรือเรื่องอื่นมันจะเกิดขึ้นก็เกิดขึ้นโดยมี self-interest เกี่ยวข้อง”** และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นว่า **“กลยุทธ์ที่ดีมันก็ต้องกำกับด้วยจริยธรรมและธรรมาภิบาล เพราะถ้าไม่มีตรงนี้ การแสวงหากลยุทธ์โดยมุ่งที่จะให้บรรลุความสำเร็จโดยไม่ได้สนใจว่าวิธีการจะเป็นอย่างไรหรือจะชอบทำหรือไม่ จะเป็นสิ่งที่ส่งผลเสียให้ในระยะยาว และจะนำไปสู่ความไม่ยั่งยืน...ไปทำในสิ่งที่ไม่ชอบธรรม แย่กว่าการที่ไม่มีกลยุทธ์เสียอีก แย่กว่าที่เขาทำเหมือนงานประจำ routine ไม่ได้มีกลยุทธ์อะไรมาแต่เขามีความจริงใจ”**

ทั้งนี้ บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยยังขึ้นอยู่กับบริบทขององค์กรหรือพื้นที่นั้นๆ ด้วย ดังความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า "ผมว่าขึ้นอยู่กับ **context** เหมือนกัน คือถ้าสมมติว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งจำเป็น ผู้บริหารลักษณะนั้นก็ควรจะต้องเข้ามา เพราะถ้าไม่เข้ามาก็คงเป็นเหมือนเดิมมันคงแย่กว่าเดิม แต่ถ้าบางแห่งเขาได้อยู่แล้ว การเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนก็อาจจะไม่ **need** แต่การที่จะดึงคนเข้ามามีส่วนร่วมอาจจะมากกว่าอะไรอย่างนี้... ขึ้นอยู่กับบริบทว่าตอนนั้นเขากำลังขาดเรื่องไหน ในส่วนไหน ซึ่งส่วนนั้นอาจต้องเข้าไปเจาะเลยว่าเขาอาจจะต้องเสริมเรื่องนั้น สมมติว่า ณ ขณะนี้ทุกอย่างดีหมดแต่ไม่เคยให้มีส่วนร่วมเลย ก็อาจจะให้มีส่วนร่วม แต่บางทีเขาอาจจะมีส่วนร่วมเยอะมากแต่ไม่มีคนตัดสินใจ ก็อาจจะต้องการผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงผู้นำที่กล้าจะตัดสินใจ **make decision** ว่าต้องทำอะไรอย่างนั้นก็มีมีส่วนร่วมเยอะแยะ มีความคิดหลากหลาย แต่ไม่เกิด **project** ไม่เกิด **execution** เหมือนกัน"

ดังนั้น บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ผู้วิจัยสังเคราะห์ได้ดัง

ภาพที่ 4.4





ภาพที่ 4.4 บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์
ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 6 สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์

สมรรถนะในการจัดการเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมรรถนะของผู้บริหาร ดังข้อสังเกตของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ภาคราชการเปลี่ยนตัวผู้บริหาร บางที่ได้คนมาไม่มีวิสัยทัศน์ แผนยุทธศาสตร์ที่ทำเอาไว้ดีก็ไม่มีผลอยู่ดี เสียโอกาส ถ้าได้คนที่ไม่มีมุมมอง ไม่มีความสามารถในการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้วย ก็จะทำให้เสียของ” ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้สังเคราะห์สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ สมรรถนะการคิดเชิงกลยุทธ์ สมรรถนะการใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ สมรรถนะการสร้างสรรค่นวัตกรรม สมรรถนะการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และสมรรถนะการรับฟังความคิดเห็น

(1) สมรรถนะการคิดเชิงกลยุทธ์ ผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เสนอแนะว่าควรพัฒนาทักษะการคิดวิเคราะห์ทางการพัฒนาของเจ้าหน้าที่

รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) เห็นว่าควรเน้นเรื่องการคิดเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่า “ผมคิดว่าการคิดเชิงระบบ การคิดเชิงกลยุทธ์เป็นหลัก” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) กล่าวว่า “**strategic thinking** อันนี้หมายถึงรวมอยู่หลายข้อ ตั้งแต่การคิดเชิงวิสัยทัศน์ (**visionary**) อันที่สองข้อสำคัญจะต้องไม่มี **box thinking**... ส่วนที่สองการคิดเชิงรุก (**proactive**) อันที่สามก็คือความสามารถในการเป็นผู้นำ ก็คือความเข้าใจคนอื่น และสิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือความเป็นผู้นำที่กล้าตัดสินใจ และผู้นำที่ดีต้อง **planner** เพราะเวลาที่คุณทำแผนยุทธศาสตร์จะต้องมีวางแผนเป็นขั้น ๆ เพื่อที่จะรู้ว่าจะสูงใจคนอย่างไรทำอะไรต่าง ๆ และสุดท้ายไม่ใช่พูดอย่างเดียวต้องทำด้วย” สอดคล้องกับข้อสังเกตของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ซึ่งเสนอว่า “ควรให้ความสำคัญกับการคิดแบบระยะยาวและเป็นองค์รวม ถ้าจะให้เพิ่มเติมผมว่าต้องมีการคิดใน **long-term** คือเขาอาจจะมียุทธศาสตร์ อาจจะมีการคิดวิเคราะห์ แต่เป็น **short-term** อาจจะไม่ใช่พอ ผมว่าถ้าพูดถึงภาครัฐคงเป็นการทำให้มันยั่งยืน อาจจะต้องคิดไปว่าสิ่งที่เราทำวันนี้อาจจะดูไม่คุ้มค่าในปีนี้ ใน 10 ปีข้างหน้า มันจำเป็นมากสำหรับประเทศ...เหมือนมี **vision** มีการมองระยะยาวมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน...หลักการของการมองไกลยิ่งขึ้นในระดับสูงยิ่งมองไกลขึ้นเรื่อย ๆ อย่างถนนสร้างเสร็จอีกปีหนึ่งขยายอย่างนี้ไม่ควรเกิดเลย... ถ้าพูดถึงโดยองค์รวมก็ต้องไปพร้อมกัน บางทีทำถนนเสร็จแล้วมาทาบทำท่อประปาอย่างนี้ไม่ควรเกิดขึ้น เพราะถ้าคุณทำงานประสานกันคุณก็ควรจะพร้อมทำพร้อมกันถนน เขาก็บอกรบประมาณไม่พร้อมกัน ซึ่งอันนี้มันก็เป็นปัญหาในระดับสูงขึ้นไปว่าก็ต้องทำงานให้มันพร้อมกันให้ได้ว่า ถนนหนึ่งเส้นต้องมีอะไรบ้าง ท่อน้ำ ท่อไฟ...เขาจะทำอะไรสักอย่างหนึ่งเขาอาจจะต้องมองเผื่อด้วยว่างานของเราอาจจะเสร็จแต่งานอีกฝ่ายอาจจะไม่เสร็จถ้าเราทำแบบนี้จะอย่างไร”

สอดคล้องกับเสน่ห์ จุ้ยโต (2552, น.113-124) กล่าวถึง การคิดเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การคิดค้นหาหนทางเพื่อนำไปสู่ชัยชนะ ไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน มีองค์ประกอบ ได้แก่ การคิดแบบวิทยาศาสตร์ การคิดริเริ่ม การคิดสร้างสรรค์ การคิดเชิงระบบ การคิดแบบบูรณาการและองค์รวม การคิดเชิงวิเคราะห์ และการคิดแบบนวัตกรรม และ Nuntamanop, Kauranen, and Igel (2013, p. 256) ได้วิจัยและเสนอตัวแบบสมรรถนะการคิดเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย ความสามารถในการคิด การคิดเชิงวิสัยทัศน์ การคิดริเริ่ม ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ความสามารถในการเรียนรู้ ความสามารถในการสังเคราะห์ และการคิดเชิงวัตตวิสัย ดังนั้น การจัดการเชิงกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จจึงควรมีการพัฒนาสมรรถนะการคิดเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ การคิดวิเคราะห์ การคิดเชิงระบบ การคิดเชิงวิสัยทัศน์ การคิดเชิงรุก และการคิดเชิงองค์รวม

(2) สมรรถนะการใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ สมรรถนะที่จำเป็นอีกประการ คือ ทักษะด้านการใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) มีข้อสังเกตว่าองค์การภาครัฐบางส่วนยังขาดความเข้าใจเรื่องการทำหนดตัวชี้วัด

และการสอนต้องปฏิบัติไปด้วยกันซึ่งใช้เวลา เช่นเดียวกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) กล่าวถึงกระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์ว่า “คนที่เป็นวิทยากรกระบวนการจัดทำแผนกลยุทธ์บางครั้งก็ไม่ได้เข้าใจเรื่องนี้ เช่น ควรเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกก่อน มันต้องมองข้างนอกเข้ามาข้างใน แล้วจึงกำหนดข้างในออกไปข้างนอก” และให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้แนวคิด 7S framework ในขั้นตอนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวางแผนกลยุทธ์ว่า “ขาดฐานทรัพยากร ทรัพยากรอยู่ตรงไหน ระบบคนอยู่ตรงไหน ระบบทุนอยู่ตรงไหน ระบบสารสนเทศอยู่ตรงไหน คุณขาดสมรรถนะใหม่... **ปัญหา คือ ขยับเครื่องมือคิด...** นี่เขาเรียกว่าเป็น conceptual factors จะไปโทษคนที่ implementation ไม่ได้” ดังนั้น **ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรมีสมรรถนะในการเลือกใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสม** ดังที่ผลการศึกษาของดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า การพัฒนาบุคลากรด้านการบริหารยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นตัวผลักดันให้แผนยุทธศาสตร์บรรลุตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ เช่น การมีทักษะความชำนาญในการใช้เครื่องมือต่างๆ อาทิ ลิขิตสมดุล (balanced scorecard) มาถอดรหัส คือ การกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ (critical success factor : CSF) การจัดทำแผนงาน โครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (logical framework) และวางเนื้อหาให้ครอบคลุมภารกิจที่มีผลต่อความสำเร็จในการผลักดันประเด็นยุทธศาสตร์ หรือตัวชี้วัดแต่ละประเด็น

(3) สมรรถนะการสร้างสรรค่นวัตกรรม ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) เสนอว่าควรให้ความสำคัญสมรรถนะด้านการสร้างนวัตกรรม (innovation) สอดคล้องกับความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ประเด็นเรื่องของแผนกลยุทธ์นี้ ผมคิดว่ามันจะต้องต้องการกระบวนการคิดที่ไม่ยึดติดกับวัฒนธรรมเดิม ๆ... ต้องมองในมุมมองที่ต่างออกไป ต้องไม่ย่ำอยู่กับที่เดิม ซึ่งต้องการคนที่กำหนดทิศทางใหม่ ๆ มุมมองใหม่ ๆ”

(4) สมรรถนะการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดการกลยุทธ์ในภาครัฐว่าสิ่งสำคัญคือ **กลยุทธ์ในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ หรือการมีกลยุทธ์ในเชิงปฏิบัติ** ซึ่งควรสอดคล้องกับบริบทสังคมไทย นอกจากนี้ ได้ให้ข้อสังเกตว่าสาเหตุที่การกำหนดนโยบายหรือกลยุทธ์ของเราผิดพลาดเพราะไปลอกตำราต่างประเทศและไม่สามารถที่จะพลิกแพลงกลยุทธ์ในบริบทของเรา และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า “ผู้นำจะต้องทำให้ **change** นี้เป็น **permanent change** เกิด **change culture** เพราะวันนี้โลกเปลี่ยนแปลงเยอะมาก ไม่ใช่ **change** เพียง **step** เดียว จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับสมรรถนะในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐคือ **drive change** เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง

(5) สมรรถนะการบูรณาการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4

(2559) ให้ความเห็นว่า “การที่จะ **integrate** การเชื่อมโยงว่าจะอะไรจะทำให้ทุกอย่างสอดคล้องประสานกัน ตรงนี้ก็จำเป็น คือบางทีคิดได้จริงแต่ไม่สัมพันธ์ หรือว่ามันไม่สามารถที่จะ **integrate** เข้าไปได้ **จะต้องมีคนที่สามารถที่จะเชื่อมโยงแง่มุมประเด็นยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน**” สอดคล้องกับผลการศึกษาของ วิญญูทองสกุล (2550) เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำนโยบายตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทบาทของผู้ว่าราชการจังหวัด พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทเป็นผู้นำหน้าที่ในการ**เชื่อมโยงและสนับสนุนบูรณาการ** หน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด ก็คือการบูรณาการงบประมาณของทุกภาคส่วนดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหาของพื้นที่อย่างเหมาะสมที่สุด ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องทำหน้าที่บูรณาการในภาพรวมของจังหวัด...” และความคิดเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า “เวลาที่เรานำกลยุทธ์ไปเปลี่ยนแปลง... ถ้ามาคนเดียวจะ
ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงต้องมีพันธมิตร พันธมิตรก็คือ **strategic person** ฉะนั้นเวลาที่เราไม่จำเป็นต้องทำคนเดียวเลยดึงเอาคนอื่นเข้ามาช่วยด้วย”

(6) สมรรถนะการรับฟังความคิดเห็น ผลการศึกษาของ ไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ

(2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้นำที่มีลักษณะ**เปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์** สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งให้ความเห็นว่า “บางทีคนก็จะมองในที่ตัวเองถนัด... มองในสิ่งที่ตัวเองคิดว่าดีที่สุด แต่บางทีก็จะไม่ฟังคนอื่น จะไม่เปิดใจที่จะไปรับฟังคนอื่น คือผมคิดว่าต้องเป็นคนที่ต้องพร้อมที่จะรับฟังความเห็นที่แตกต่างที่หลากหลายด้วย คือบางคนคิดแล้วก็จะค่อนข้างเชื่อมั่นและอัตตาสูง ก็เป็นอุปสรรคในการจัดทำแผนกลยุทธ์เหมือนกัน **ต้องเป็นคนที่เปิดใจกว้างรับฟังความเห็นที่แตกต่าง ซึ่งอาจจะได้ข้อคิดที่ดีสินอกกรอบไป** บางทีนักคิดเขาจะปิดตัวเอง เขาเชื่อในสิ่งที่เขาคิดว่ามาดีที่สุดแล้ว และทำให้เขาละเลยที่เราจะไปดูประเด็นเล็กประเด็นน้อย ซึ่งบางทีเป็นประเด็นพื้น ๆ แต่เป็นประเด็นที่น่าสนใจที่จะเข้ามา ไม่ควรมองข้ามง่าย ๆ คือ **การเป็นนักฟังที่ดีด้วย ที่จะรับความเห็น openness open-mindedness** อันนี้ก็สำคัญ... ซึ่งตรงนี้ผมคิดว่าที่ผ่านมามีอุปสรรคเยอะ ซึ่งมันจะไปโยงเรื่องของค่านิยม เรื่องของวัฒนธรรมองค์การอะไรต่าง ๆ เช่น ภาครัฐนี้ไม่ค่อยอดทนกับคำวิจารณ์ ข้อ comment ข้อคิดชมอย่างนี้ ถ้าเป็นวัฒนธรรมอำนาจมากหน่อยก็จะไปเตะไม่ค่อยได้”

กล่าวโดยสรุป สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ผู้วิจัยสังเคราะห์

ได้ดังภาพที่ 4.5



ภาพที่ 4.5 สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์

ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 7 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ดังนี้

(1) ความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง
การวางแผนกลยุทธ์ควรให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก

นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ดังความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) กล่าวว่า “หลักของการคิดเชิงกลยุทธ์ขององค์การภาครัฐประเทศไทย **ต้องมีข้อตกลงหลักของหน่วยงานภาครัฐโดยรวม**” ซึ่งจะเป็ข้อตกลงหลักสำหรับเป็นกรอบแนวคิดพื้นฐานให้องค์การภาครัฐต่างๆ นำไปใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ต่อไป

สำหรับความเชื่อมโยงกับนโยบาย แผน และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนการสังคมบริเวณลุ่มน้ำปิง จังหวัดตาก เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน (ทิพาพร พิมพิสุทธิ์, 2550) พบว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมบริเวณลุ่มแม่น้ำปิง จังหวัดตาก เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน **มีความสอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติที่สำคัญคือ ยุทธศาสตร์**

การพัฒนาทุนทางสังคมแก้ไขปัญหาความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิต ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการประเทศ และยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันระหว่างประเทศ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) คือ ยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม และยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยผู้วัฒนธรรมแห่งภูมิปัญญาและความรู้ ผลการศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ดิสมโชค, 2552) ยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรมเป็นไปตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2545 และสอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาล และผลการศึกษาของกาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง พบว่า ประเด็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การวิเคราะห์นโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)

นอกจากนี้ ความต่อเนื่องของนโยบาย แผนกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องยังมีความสำคัญต่อความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐ ดังความเห็นของศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ซึ่งให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีว่า “จะทำให้เกิดความต่อเนื่องในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีเป็นเรื่องใหญ่ ภายในเรื่องใหญ่ก็จะมีเรื่องย่อยซึ่งองค์การภาครัฐสามารถทำได้” เช่นเดียวกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นว่า การมีแผนยุทธศาสตร์ชาติช่วยสร้างความต่อเนื่อง แต่มีข้อสังเกตว่า “ถ้าเป็นวิสัยทัศน์ประเทศมีแผนยุทธศาสตร์ชาติ จะเดินไปข้างหน้าแต่ต้องเอาเรื่องสำคัญจริงๆ ต้องเอาเรื่องที่เป็นทิศทางร่วมกันจริงๆ โดยส่วนใหญ่ที่ผ่านมาก็จะเป็นผู้นำทางการเมืองเข้ามา ผู้นำการเมืองเข้ามาเวลามองยุทธศาสตร์ชาติเขาก็จะมองผลประโยชน์ระยะสั้นที่พรรคตัวเองจะเข้ามาจึงทำให้ไม่สอดคล้อง ฉะนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องมีตัวแทนทุกภาคส่วนเข้ามา ไม่ใช่แค่การเมืองเข้ามา หรือไม่ให้ผู้บริหาร ผู้บริหารระดับสูงกลุ่มเดียวเข้ามา กำหนดทิศทางความเป็นไป”

อย่างไรก็ตาม ผลจากการสังเคราะห์ความรู้ครั้งนี้ พบว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยบางส่วนยังขาดความเชื่อมโยงกับนโยบายแผนกลยุทธ์ และแนวคิดต่างๆ เช่น ผลการศึกษาของไพบุลย์ โปธิสุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ขั้นตอนการดำเนินงานกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทย ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์นโยบายของผู้บริหาร ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างยุทธศาสตร์และนโยบายส่งผลให้ยุทธศาสตร์ซึ่งกำหนดให้จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติ จึงควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “สำหรับภาคราชการอยากให้เน้นในเรื่องของ **strategy alignment** ตัวนี้มากขึ้น เพราะถ้าเป็น

ภาคธุรกิจสภาพแวดล้อมจะไม่ค่อยซับซ้อนมาก แต่พอภาครัฐการก็เกี่ยวข้องกับหน่วยงานมากมาย ซึ่งบางทีก็มักจะต่างคนต่างทำ แล้วก็แม้แต่หน่วยงานในระดับกรม กระทรวงเดียวกันเอง ในการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ก็ยังเป็นจุดอ่อนอยู่”

(2) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จ ดังผลการศึกษาของ ไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า การกำหนดยุทธศาสตร์ควรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอนไม่เพียงการจัดประชาคมเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการ ควรให้ประชาชนได้ร่วมหารือเพื่อกำหนดทิศทาง และร่วมดำเนินงาน เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ โดยรูปแบบการกำหนดยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นตามผลการศึกษานี้เป็นรูปแบบที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน ประกอบด้วย 1) ขั้นตอนการวิเคราะห์นโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร 2) การจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล 3) การกำหนดประเด็นดำเนินงานและการหารือชุมชน 4) การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น 5) ลงมือปฏิบัติ 6) การสร้างความเป็นเจ้าของชุมชน และ 7) การขยายผลการดำเนินงาน 2) การสื่อสารกับภายนอก

ผลการศึกษาของอลงกรณ์ ศรีวระมย์ (2552) เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร พบว่า เทศบาลจะต้องเปิดโอกาสให้กับประชาชนนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานของเทศบาลให้มากขึ้น โดยการให้มีตัวแทนของประชาชนในทุกชุมชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมบริหารงานกับเทศบาลในทุกๆ ขั้นตอน เช่น ในเรื่องของการกำหนดนโยบาย การดำเนินงาน และการวางแผนงาน ซึ่งเมื่อเทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นแล้ว เทศบาลก็จะสามารถที่จะได้รับทราบถึงสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงของประชาชน เช่นเดียวกับผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ให้ข้อเสนอแนะว่าควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณ โดยเรียงลำดับตามความจำเป็นและความต้องการของประชาชนบนพื้นฐานของแนวทางการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์โดยเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมคิดตามตรวจสอบ และการวางเป้าหมายเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนา และผลการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย ในอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) เสนอว่าควรเน้นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม การจัดการภาครัฐไทย ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังผลการศึกษาของปณณวีร์ จูติชัยวัฒน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบปัญหาขาดการประสานงาน

จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะชุมชน และเสนอให้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมระหว่างครู ชุมชน และ กรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน รวมถึงสนับสนุนให้มีการวางแผนเป้าหมายการทำงานร่วมกัน

จากการสัมภาษณ์ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ได้กล่าวถึง ประเด็นการมีส่วนร่วมว่า “ปัญหาคือคนไทยไม่ค่อยอยากแก้ปัญหา คือ คนไทยมีนิสัยว่าเราชาวบ้านคิดว่า ปัญหาไม่ใช่หน้าที่เราที่ต้องมาแก้... ทำไมเทศบาลไม่มาเก็บแล้วทำไมตัวเองไม่เก็บก่อนให้เทศบาลมาเก็บ คือถ้าเราจัดการกับปัญหา ขณะเป็นตัวอย่าง ก็จะไม่เป็นปัญหาให้ชุมชนต้องมาแก้ มองว่าทำไมไม่มาแก้ น้ำท่วมไม่มีใครมาดูแล ปัญหาคือที่ท่วมเพราะอะไร เพราะไม่ช่วยกันดูแล ทุกอย่างลงท่อ นี่คือเรื่องจริงแม้แต่ ในหมู่บ้าน กวาดขยะลงท่อ ก็ท่วมตั้งแต่ในหมู่บ้านแล้ว ท่อเต็มตั้งแต่ในหมู่บ้านแล้ว ฝนตกมานิดเดียวก็ท่วมแล้ว เพราะบ้านตัวเองดูแลภายนอกสะอาด ท่อเต็มก็ตัวเองทิ้งลงท่อ ฉะนั้น มีส่วนร่วมประเภทมาบอกแค่ ปัญหา บางทีจะโทษแต่ราชการก็ไม่ถูก เพราะปัญหามาจากไหน ปัญหาไฟ อาชญากรรม คือถ้าทุกคนช่วยกัน ดูแลก็จะไม่เกิดปัญหา ทุกอย่างเริ่มที่ตัวชาวบ้านส่วนหนึ่ง คือถ้าเขาช่วยกันดูแลก็จะไม่เกิดปัญหา ช่วยกันดูแล สอดส่อง ว่าเกิดอะไรขึ้น และไม่ต้องรอให้นักจัดการมาช่วย ช่วยตัวเองบ้าง ทำไมถนนพัง ก็ช่วยกันดูแลอย่า ให้มันผ่าน รถก็อย่าให้มันผ่าน ช่วยเป็นหูเป็นตาดูแล ถนนบ้านฉันไม่ใช่ของหลวงแล้วไม่มีใครดูแล รอให้เป็นหลุม ส่วนราชการไม่มีทางดูแลทุกคน 10 ล้านคนได้ทั่วถึง ฉะนั้น ประชาชนจะต้องเริ่มรับผิดชอบตัวเอง ก่อน แล้วถ้าสิ่งไหนตัวเองจัดการได้จบ ฉะนั้น ราชการก็จะไปทำเรื่องใหญ่ๆ ที่กระทบผู้คนจำนวนมาก ถ้าแต่ละบ้านดูแลปัญหาตัวเองให้จบโดยที่ไม่ทิ้งปัญหาไว้นอกบ้าน ถ้าทุกคนทิ้งปัญหาไว้นอกบ้านง่าย ๆ เช่น ทิ้งขยะ ถ้าตัวเองเคลียร์ขยะตัวเองให้เป็นศูนย์ให้หมด ก็จะไม่กลายเป็นปัญหาที่เราเถียงกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง เต่าเผา จะเป็นนิวเคลียร์ พลังไฟฟ้า ปัญหานี้จะไม่เกิดไม่ต้องทะเลาะกันว่ามันเหม็น เอาไปกองตรงไหน งบประมาณจะต้องเอามาสร้างที่ร้อยล้าน คือนี่เป็นทางปัญหาทั้งสิ้น ฉะนั้น รากปัญหาเหล่านี้อยู่ที่คน”

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมว่า “กลไกการมีส่วนร่วมนี้ก็เป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ในทางปฏิบัติเราจะมีช่องทางอย่างไรให้คน ได้เข้ามามีส่วนร่วมแบบ **active participation** เพราะที่ผ่านมามีความคิดว่าหลายกรณีมีเวทีจริงแต่เป็นลักษณะ ของการเข้าร่วมในนามชะชะ... ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ที่มีคนเสนอมาแล้วเราก็ไม่มีหลักประกันว่าได้นำมาสะท้อนอยู่ในแผนได้หรือไม่ ผมคิดว่ากระบวนการที่เราจะให้หลักประกันว่ามีเวทีสาธารณะ มีเรื่องของเวทีรับฟังความเห็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าร่วมแล้ว ผมคิดว่าทุกความเห็นนี้ควรจะอยู่ในเนื้อหาอย่างไร เพราะที่ผ่านมามีคนที่เข้าร่วมเขาจะมีข้อสังเกตว่า มาร่วมเสนอแต่ไม่ได้ปรากฏอยู่ในเนื้อหาอะไรอย่างนี้... แล้วก็เหมือนกับเป็นรูปแบบ บางทีเขาอาจใช้คำว่าเป็นวิธีการก็ได้ คือมีชื่อมีอะไรมาแต่สาระสำคัญที่คนให้ความเห็นบางทีเขาอาจจะไม่ได้เอามาพิจารณาด้วย”

สำหรับการมีส่วนร่วมในการจัดเชิงกลยุทธ์แต่ละระดับ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้กล่าวว่า “คิดว่าคงจะต้องดูเรื่องของพื้นที่ ความเป็นตัวแทน เรื่องของภาคส่วน คงจะดู **scope** อย่างในเรื่องของ **stakeholders** ก็จะมีที่เป็น **primary secondary tertiary** แล้วก็คิดว่าถ้าเป็น

ระดับ local ตัวแสดงหลัก ๆ เขาควรจะเป็นอะไร และถ้าเป็นในระดับของจังหวัด ในระดับของภูมิภาค ในระดับชาติ คิดว่าขอบเขตของเขากว้างขวางมากขึ้น ฉะนั้น ความเป็นตัวแทนควรจะต้องมีการออกแบบ คิดว่าในช่วงของการดีไซน์ควรจะต้องมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็น layer ไป...แต่ในหลักบางเรื่องอาจจะเพิ่มกลุ่มเดิมที่เคยสะท้อนในเวทีเล็กแล้วมาอยู่ในเวทีใหญ่ก็เป็นไปได้ คือให้เราดูเรื่องของขอบเขตของพื้นที่ ความเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นหลัก และลักษณะเฉพาะในบางพื้นที่ เราอาจจะต้องไป design เพื่อจะไม่ให้แตกกลุ่มไป บางเรื่องเป็นกลุ่มเฉพาะ กลุ่มที่เป็นชนกลุ่มน้อย หรือกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม เราก็ไม่ละเลย" นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 มีข้อสังเกตว่า "การจัดการเชิงกลยุทธ์หมายถึงการวางทิศทางองค์กรให้สอดคล้องกับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลง...แผนยุทธศาสตร์แต่ละอันควรจะออกมาในลักษณะคนเก่ง ๆ เห็นโลกการเปลี่ยนแปลงแล้วก็มานำเสนอแล้วมาจูงใจให้กับประชาชน ให้เกิดฉันทามติ"

(3) สมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์

ปัญหาของการวางแผนกลยุทธ์ประการหนึ่ง คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องขาดความรู้ ความเข้าใจในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ดังผลการศึกษาของกาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง พบว่า ประเด็นการกำหนดกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ บุคลากรมีความเข้าใจกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร และผลการศึกษาของปณิธิวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 เสนอให้พัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกลพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ เห็นความสำคัญ และจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้

สอดคล้องกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ให้ความเห็นว่า

"สมรรถนะของคนทั้งในเชิงของความรู้ความสามารถและแรงจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ เป็นหัวใจของข้ออื่น ๆ เลย คือถ้าเกิดคนเขาไม่เข้าใจหรือไม่มีความสามารถเพียงพอ ต่อให้เราพยายามทำข้ออื่น ๆ ก็จะไปตายที่คนทำ สุดท้ายก็คือเขาไม่ทำ สมรรถนะอาจจะบอกเรื่อง motivation ไปด้วย คือ บางทีเขามีความรู้ความสามารถเขาเข้าใจ แต่เขาไม่มีความอยากที่จะทำหรือเขารู้สึกว่าทำก็ไม่ได้อะไร มันไม่มีแรงจูงใจในการทำก็บอกอยู่ดี ซึ่งภาครัฐผมว่าเรื่องแรงจูงใจก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญ คือ ไม่ใช่เขาไม่รู้ คือ เขารู้แต่เขาไม่ทำ" และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า "คุณภาพของ SWOT คุณภาพของ vision mission ขึ้นอยู่กับคุณภาพของ mindset ความสามารถในการวิเคราะห์แบบ organic mindset"

ดังนั้น การวางแผนกลยุทธ์ควรให้ความสำคัญกับสมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมรรถนะและแรงจูงใจของผู้บริหารซึ่งมีบทบาทสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์

(4) ความพร้อมด้านสารสนเทศ

การวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐจำเป็นต้องอาศัยความพร้อมด้านสารสนเทศ ซึ่งองค์การภาครัฐไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดเก็บสารสนเทศที่เป็นระบบ ทำให้ขาดข้อมูลประกอบการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและการวางแผนกลยุทธ์ ดังผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2553) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง พบว่า ประเด็นการกำหนดทิศทางองค์การที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การกำหนดสถานภาพในอนาคตโดยพิจารณาจากข้อมูลย้อนอดีตมาประกอบกับข้อมูลปัจจุบัน ผลการศึกษาของ ชีระ กรใหม่ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมนำปัจจัยวิเคราะห์มาใช้ไม่ครบถ้วนและใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง และผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า บุคลากรผู้รับผิดชอบไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการดำเนินงาน

นอกจากนี้ ผลการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร (อลงกรณ์ ศรีวระมย์, 2552) เสนอแนะว่าการบริหารจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบ และเป็นระบบ เพื่อให้สามารถตัดสินใจเพื่อประโยชน์สูงสุดตลอดจนเพื่อให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และผลการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสมเด็จ จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) เสนอว่าควรจะต้องมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลทะเบียนประวัติของกลุ่มแรงงานต่างด้าวและบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทย เพื่อจะทำให้มีข้อมูลชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และสามารถนำมาวางแผนการพัฒนาได้อย่างถูกต้อง

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่าปัจจัยด้านข้อมูลเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐไทย ข้อมูลเราไม่มีการบันทึก ระบบข้อมูลเราอยู่คนละฐาน ข้อมูลที่ใส่เป็นข้อมูลแค้มหรือไม่มี ไม่ค่อยมีประโยชน์ ไม่มีความหมายทั้งสิ้น เป็นข้อมูลเชิงปริมาณทั้งสิ้น มีแค้มหรือไม่มีเท่านั้น ไม่ได้บอกว่ามีแล้วเป็นอย่างไร จะไปเหมารวมว่าเป็นข้อมูลเชิงปริมาณ ไม่ใช่ เพราะข้อมูลเชิงปริมาณบางอย่างมีประโยชน์เราไม่เก็บสถิติ ฉะนั้น การที่จะไปบอกว่าอันนี้ร้อยละเท่าไรก็ดี เราไม่เก็บ จึงประเมินตั้งเปอร์เซ็นต์ไม่ได้เอาเท่าไรดีมาตรฐานอยู่ตรงไหน deadline ไม่รู้ ประเทศไทยไม่เก็บข้อมูล ไม่เหมือนอเมริกาที่เก็บทุกเรื่อง ฉะนั้น เราไม่เคยรู้ เลยประเมินไม่ได้ ฉะนั้นข้อมูลที่เอามาก็คือคนละฐาน ไม่ต้องพูดถึงบูรณาการ เพราะคนไม่คุยกันอยู่แล้ว ถึงมีก็ไม่คุยกัน นำมาเชื่อมโยงกันก็ทำไม่ได้ ประเทศไทยคือปัญหาข้อมูล และไม่แบ่งปันกันเป็นปัญหา แบ่งกันก็ไม่รู้จะแบ่งอย่างไร เพราะอยู่คนละระบบ ก็ถ้ามีก็คุยกันไม่ได้อีก ไม่รู้จะให้กัน

อย่างไร **หวงข้อมูล...ประเทศใหญ่ ๆ** ที่พัฒนาแล้วเขาจะมีสถิติซึ่งเก็บมาเป็นสิบๆปี และเขาสามารถบอกได้ว่าเป็นอย่างไร เช่น ตัวเลขคอร์ปชั่น

เช่นเดียวกับผลการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งให้ความเห็นว่า “เรื่องของข้อมูลสารสนเทศที่เป็นปัจจุบันตรงนี้ก็คิดว่าต้องปรับปรุง เพราะส่วนใหญ่บางที่ทำยุทธศาสตร์แต่**ข้อมูลไม่สมบูรณ์ ข้อมูลไม่พร้อม ข้อมูลไม่ได้ update** พอนำมาประกอบการวิเคราะห์แล้วบางที**ไม่ได้ทิศทางที่สอดคล้องจริง...มันควรจะมีการสังเคราะห์ข้อมูลที่เป็นข้อมูลสำคัญๆจริง...ชุดข้อมูลสารสนเทศที่จะพูดถึงเรื่องของทิศทางหรืออนาคตอะไรอย่างนี้** ตรงนี้ผมคิดว่ายังเป็นจุดอ่อนอยู่” สอดคล้องกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “ข้อแรกต้อง **identify the issues...**หลังจากได้นี้เราถึงได้ข้อมูล เราโอเคเราจะไปทิศทางนี้ อันนี้ข้อมูล ฉะนั้น**ข้อมูลเราจะเอาเฉพาะที่มัน relevance**ตรงประเด็น หลังจากข้อมูลอันนี้เสร็จ ขั้นตอนที่สุดก็คือต้องรู้จักเรียงลำดับ**ความสำคัญของข้อมูล** ฉะนั้นเวลาคุณทำ SWOT หรือทำอะไรไม่ได้สำคัญทุกเรื่อง เรียงลำดับข้อมูล อันต่อไปที่สำคัญหลังจากนี้ก็คือ**ความสามารถของบุคลากรในการวิเคราะห์ข้อมูล ...คุณภาพของ SWOT** คุณภาพของ **vision mission** จึงขึ้นอยู่กับคุณภาพของ **mindset** ความสามารถในการวิเคราะห์แบบ **organic mindset**”

สำหรับการนำสารสนเทศไปใช้ประโยชน์ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า “ปัญหาก็คือเขาไม่รู้เอาข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ทำอะไรต่อบ้างมากกว่า คือเก็บไว้เฉย ๆ เติบโตหมดเลยครับ เอามา **report** เติบโตหมดเลย แต่หลังจากที่เกิด **report** แล้วเอาไปปรับปรุงการทำงานหรือไม่ **ตรงนี้น้อย**” เช่นเดียวกับ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นว่า “พอเริ่มทำที่ไรก็เหมือนเริ่มจากศูนย์ทุกครั้งใช่ไหม คือวิเคราะห์ SWOT ที่ไรก็มาคิดอีกทีหนึ่งแต่จริงๆ ข้อมูลมีอยู่แล้ว ไม่ค่อยได้เห็นว่าเขาเอาข้อมูลมาใช้ เช่น หลายกรมสำรวจความพึงพอใจผู้ใช้บริการอยู่แล้วแต่ไม่เคยนำกลับมาวิเคราะห์ว่าตกลงความพึงพอใจผู้ใช้บริการที่ผ่านมาเป็นแบบนี้ มีปัญหาแบบนี้... หรืออย่างเช่นถ้าเราบอกว่ากรมนี้จะได้รับผลกระทบจาก **trend** บางอย่างที่เกิดขึ้น เอา **trend** ตัวนั้นมาใช้ในการวิเคราะห์ด้วยใหม่ คือมันควรจะอิงจากข้อมูลที่มีอยู่มากกว่า”

(5) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ว่า**ควรเชื่อมโยงกับการปฏิบัติและการเรียนรู้ และการถ่ายโอนความรู้**เป็นการ**เป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน** และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ว่า “ในแง่ของการเป็นที่ปรึกษาสิ่งที่เกิดขึ้นก็คือจะมี **workshop** ในการอภิปรายในการพูดคุย ซึ่งอันนี้จะเกิดสิ่งพวกนี้ขึ้น ว่ากลยุทธ์นั้นมันเหมาะสมไหม เราควรจะทำต่อไหมหรือไม่ควรทำ อันนี้อาจจะมี แต่บ่อยไหมไม่แน่ใจ คือพอหลังจากที่มอดอกไปแล้วเขาจะมานั่งคุยกันต่อหรือไม่” นอกจากนี้ จาก

การสัมภาษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการวางแผน กลยุทธ์ภาครัฐว่า “ส่วนใหญ่ทำแผนยุทธศาสตร์ ผลผลิตที่ได้ออกมาเป็นเอกสาร ได้มาเป็นแผน แต่ กระบวนการที่จะเรียนรู้หรือการที่เราจะไปติดตามการเปลี่ยนแปลงตรงนี้ยังทำได้น้อย”

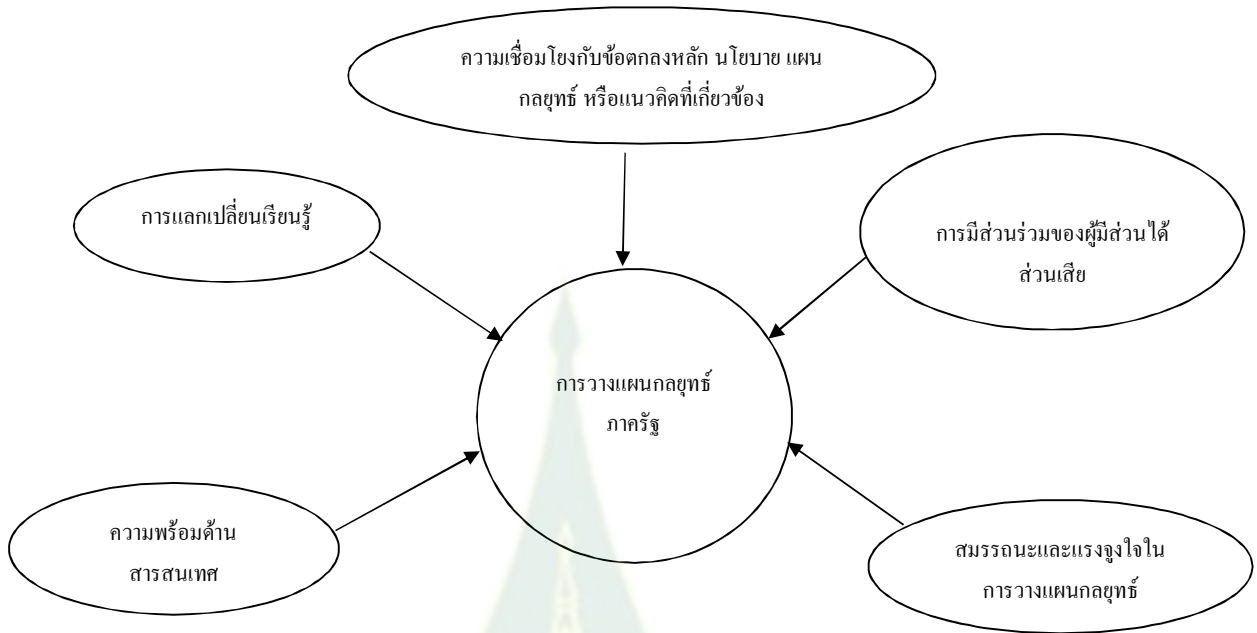
ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า “กิจกรรม ต่าง ๆ วิธีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เราก็ทำกันไม่เป็น คือจะต้องมาทำเป็น project เป็น network อะ...โรอย่างนี้ เขาก็บอกว่าเขาประสานกันอยู่แล้วอาจารย์...การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ก็ต้องมาทำด้วยกันคลุกคลีด้วยกัน แล้ว ช่วยกันคิด ก็ยาก อยู่ที่วิธีการทำงาน เราแค่ประสานแต่เรายังไม่ได้แลกเปลี่ยน เช่น ให้ช่วยวันนี้จะเดินทางไป อย่างไรตามรับหน่อย เราแค่ประสาน และเราก็ไม่รู้ว่าจะข้อมูลอยู่ตรงไหนบ้าง ปัญหาจริง ๆ จะไปหาข้อมูลไม่ รู้อยู่ตรงไหน ใครเป็นคนเก็บข้อมูลตรงนี้ ไปเอาจากตรงไหนได้ ขอจากใคร”

ทั้งนี้ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการวางแผนกลยุทธ์สอดคล้องกับแนวคิด การกำหนดกลยุทธ์ของสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ ร่วมกัน และการสังสมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยกลยุทธ์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้

จากองค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐดังกล่าว ผู้วิจัยขอสรุปดัง

ภาพที่ 4.6





ภาพที่ 4.6 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ

ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 8 ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี

จากงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และพัฒนา ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี ได้แก่ การนำการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ความเชื่อมโยงกับ ข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง การมุ่งเน้นความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ การปฏิบัติจริง และกลยุทธ์ในการปฏิบัติ การมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความสอดคล้อง กับองค์ประกอบต่างๆ ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และการมีประเด็นหลักที่ชัดเจน

ประการที่ 1 การนำการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างแสดงให้เห็นถึงลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่นำการเปลี่ยนแปลงทั้งในภาครัฐและ เอกชน ตัวอย่างเช่น งานวิจัย เรื่อง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพเพื่อ เสริมสร้างความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษาไทย (สุภัทร บุญส่ง, 2557) การศึกษาวิจัยเพื่อกำหนด ยุทธศาสตร์ประชาคมและวัฒนธรรมอาเซียน (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556) และยุทธศาสตร์การปฏิรูป ระบบการเงินอุดมศึกษา เพื่อความเท่าเทียมกันในโอกาสทางการศึกษาและการจัดการการศึกษาอย่างมี คุณภาพ (ประวิทย์ พิพิธ โภศลวงค์, 2551) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม กลยุทธ์ภาครัฐไทยบางส่วนยังมีลักษณะ เป็นงานประจำ ไม่ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น การที่เป็นเช่นนี้ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คน

ที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “การที่องค์การภาครัฐบางส่วนกำหนดกลยุทธ์ในลักษณะของงานประจำ เนื่องจากเขาไม่เข้าใจ ท้ามา 15 ปีก็เป็นอย่างนี้ แต่ก็ต้องทำ จึงนำงานที่ทำประจำใส่เข้าไป...สมรรถนะของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐควรเพิ่มเรื่อง innovation” เช่นเดียวกับความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการมีกลยุทธ์ในภาครัฐใหม่ๆว่า “ทำได้ยาก...เนื่องจากว่ามันถูกกันด้วยบทบาท ภารกิจ หน้าที่ของกรมที่มีอยู่ คือเขาจะไปยึดตามตัวอักษร แล้วเขาเอา พระราชบัญญัติของเขามากกว่า พระราชบัญญัติของเขาทำแบบนี้แบบนี้ ฉะนั้นก็ทำได้แค่นี้ นี่คือ บทบาทหน้าที่ของเขาจบ ถ้าเกิดเขาทำมากกว่านี้ก็เป็นก้าวล่วงอีกหน่วยงานหนึ่ง”

ดังนั้น ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ควรนำการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นที่ “ถึงแม้คุณจะเป็นภาครัฐคุณก็ต้องพัฒนาถ้าไม่พัฒนาคุณก็อาจจะต้องมี sense ว่ามันแย่ น่าจะทำอะไรให้มันดีขึ้น ภายใต้อัจฉริยะ...ถ้าใช้ภาษาผมก็คือทำทุกอย่างให้ดีที่สุดภายใต้ข้อจำกัดที่คุณมีอยู่” และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ประเด็นเรื่องของแผนกลยุทธ์นี้ ผมคิดว่ามันจะต้องการกระบวนการคิดที่ไม่ยึดติดกับวัฒนธรรมเดิมๆ...ต้องมองในมุมมองที่ต่างออกไป ต้องไม่ย่ำอยู่กับที่เดิม ซึ่งต้องการคนที่ จะกำหนดทิศทางใหม่ ๆ มุมมองใหม่ ๆ” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ความเห็นที่ “การกำหนดกลยุทธ์ภาครัฐต้องครอบคลุมภาคเอกชนให้ได้ ภาคเอกชนเวลาเขาเดือดร้อนเขาหันมาหาภาครัฐใหม่ ฉะนั้น ถ้าเรามองในเชิงยุทธศาสตร์จริง ๆ การปฏิบัติการของภาคเอกชนเป็นหน่วยกลยุทธ์ ไม่มีภาคเอกชนคนไหนลงทุนโดยไม่ดูกลยุทธ์ สมมติว่าคุณไปลงทุนที่ออสเตรเลียคุณไม่ดูนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติออสเตรเลียได้ไหม...ในเชิงยุทธศาสตร์ ต้องมียุทธศาสตร์ชาติ สมมติว่าคุณอยู่เมืองสมุทรปราการก็จะต้องมียุทธศาสตร์สมุทรปราการ ไม่ว่าจะนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือผู้ว่ามาจากไหน ก็ไม่ใช่ว่ามาถึงแล้วก็มากำหนดยุทธศาสตร์ของตัวเอง...ยุทธศาสตร์ของประเทศ ยุทธศาสตร์ขององค์กร ไม่ใช่ของผู้นำ”

ประการที่ 2 ความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต ผลการศึกษาของจตุรงค์ ศิสมโชค (2552) เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม พบว่า **ควรบูรณาการกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในอนาคต** และผลการสัมภาษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “ควรจะมีเวทีที่จะปรับเปลี่ยนแผนกลยุทธ์ที่ได้ทำมาได้ตลอดช่วงเวลา อยากให้แผนสามารถที่จะปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์เพราะเดี๋ยวนี้สถานการณ์เปลี่ยนแปลงเร็วมาก ในหลักปฏิบัติเขาอาจจะมีในการทบทวนยุทธศาสตร์เป็นช่วง ๆ ซึ่งบางทีอาจใช้เวลานานไป อาจจะต้องมีการมาประเมินว่ากลยุทธ์ที่ทำแล้วสอดคล้องไหม ใช่ไหม และมีการทบทวน ...ยุทธศาสตร์ 5 ปี ควรจะมีการทบทวนกันทุกปี หรือใน action plan ที่มีการดำเนินการอาจจะมีการทบทวนอย่างน้อยปีละ 1-2 ครั้ง แต่ถ้าเป็นธุรกิจผมเชื่อว่าเขาดูเป็นรายไตรมาส ราชการบางทีจะไปเปลี่ยนรายไตรมาสก็อาจจะมีบ้าง แต่เอาเป็นว่าครึ่งปีควรจะมีการทบทวนกัน น่าจะทำตรงนี้...มันควรจะ

update ได้เรื่อยๆ จะไม่มายึดคิดว่าเอกสารพอเป็นยุทธศาสตร์แล้วไปแก้ไขปรับอะไรไม่ได้ไม่ควรจะเป็น
 อย่างนั้น คืออยากให้มี review เรื่องของการทบทวน ในแง่ตัวทิศทางของแผน ถ้าทำได้จะดีมาก และจริงๆ
 มันควรจะทำด้วยเพราะสถานการณ์เปลี่ยนแปลงเร็ว ปัจจุบันนี้ ถ้ามียุทธศาสตร์แต่ไม่สอดคล้องกับ
 สถานการณ์ก็จะไม่มีประโยชน์มากนัก”

ประการที่ 3 ความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่
เกี่ยวข้อง รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ความเห็นว่า “หลักของการคิดเชิงกลยุทธ์ของ
 องค์การภาครัฐประเทศไทย ต้องมีข้อตกลงหลักก่อน ข้อตกลงหลักของหน่วยงานภาครัฐโดยรวม”
 ผลงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างได้แสดงความเชื่อมโยงของกลยุทธ์ภาครัฐกับนโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่
 เกี่ยวข้อง เช่น ผลการศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนการสังคมบริเวณลุ่มน้ำปิง จ.ตาก เพื่อการพัฒนา
 เศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืน (ทิพาพร พิมพิสุทธ์, 2550) พบว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมบริเวณลุ่ม
 แม่น้ำปิง จ.ตาก เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนอย่างยั่งยืนมีความสอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ ที่
 สำคัญคือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมแก้ไขปัญหาความยากจน และยกระดับคุณภาพชีวิต
 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการประเทศ และ
 ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันระหว่างประเทศ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตาม
 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) คือ ยุทธศาสตร์การสร้าง
 ความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม และยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยผู้พัฒนาธรรมแห่งภูมิ
 ปัญญาและความรู้ และผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม
 (จตุรงค์ ดีสมโชค, 2552) ยุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรมเป็นไปตามนโยบายการปฏิรูป
 ระบบราชการ พ.ศ. 2545 และสอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาล

ทั้งนี้ หากไม่เชื่อมโยงกับนโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้องก็จะมีผลต่อ
การปฏิบัติ ดังผลการศึกษาของไพบุลย์ โพธิสุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์
 : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ขั้นตอนการดำเนินงานกำหนดยุทธศาสตร์
 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกระทรวงมหาดไทย ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์นโยบายของ
 ผู้บริหาร ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างยุทธศาสตร์และนโยบายส่งผลให้ยุทธศาสตร์ซึ่งกำหนดให้จัดทำขึ้นตาม
 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติ จึงควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็น
 จุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น สอดคล้องกับข้อสังเกตของผู้ช่วย
 ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวว่า “สำหรับภาคราชการอยากให้เน้นในเรื่องของ
strategy alignment มากขึ้น เพราะถ้าเป็นภาครัฐกิจสภาพแวดล้อมจะไม่ค่อยซับซ้อนมาก แต่พอภาคราชการ
 ก็เกี่ยวข้องกับหน่วยงานมากมาย ซึ่งบางทีก็มักจะต่างคนต่างทำ แล้วก็แม้แต่หน่วยงานในระดับกรม
 กระทรวงเดียวกันเอง ในการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ก็ยังเป็นจุดอ่อนอยู่”

ประการที่ 4 การมุ่งเน้นความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ การปฏิบัติจริง และกลยุทธ์ใน

การปฏิบัติ การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ ดังผลการศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหารสังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้าชายแดนและการท่องเที่ยว อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย (ญาติ ประภาพันธุ์ และคณะ, 2550) เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนา (ทิศทางยุทธศาสตร์) อย่างมั่นคงให้อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย คณะผู้วิจัยศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อความมั่นคงของเชียงแสน โดยทำการศึกษาแบบบูรณาการ ซึ่งเกิดจากการนำผลของการศึกษาโครงการย่อย 5 โครงการร่วมกับการศึกษาของโครงการแผนมาสังเคราะห์ **เพื่อให้ได้แผนยุทธศาสตร์ที่สามารถสร้างความมั่นคงให้เชียงแสนได้รอบด้าน** ทั้งนี้ แต่ละโครงการใช้ SWOT analysis เป็นหลักในการศึกษา โดยการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ จากองค์ความรู้ที่ได้จากโครงการย่อยทั้ง 5 โครงการนั้น ทำให้ประเมินศักยภาพด้านต่าง ๆ ของเชียงแสนได้และนำมาสู่สร้างยุทธศาสตร์ได้ 8 ประการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นว่า “เรื่องของกลยุทธ์ภาครัฐ ผมคิดว่าอยากให้เน้น **action** การปฏิบัติจริงมากขึ้น โดยที่ไม่ไปเน้นรูปแบบของแผนอะไรมากเกินไป...ระยะหลังนี้การจัดการเชิงกลยุทธ์จะไม่ให้น้ำหนักมากในเรื่องของการไปเสียเวลาในขั้นตอนจัดทำแผนมากนัก แต่จะมานั่งในเรื่องของ **strategic management** มากขึ้น มานั่งในเรื่องของการจัดการ แล้วไปดูว่า **performance** มาเป็นอย่างไร ไปเน้นตัวนี้มากขึ้น ไม่ค่อยเน้นแผนเป็นลายลักษณ์อักษรมากนัก คือไม่ได้เสียเวลาความพยายามทุ่มเทไปกับกระบวนการที่จะจัดทำแผนสวยหรูออกมาแล้วเก็บไว้ไม่มีอะไร เราจะใช้เวลาตรงนี้น้อย...แผนที่คืออาจจะไม่ได้มาเป็นรูปเอกสารด้วยซ้ำ แต่มันเป็นกระบวนการคิดเชิงระบบมาเรื่อย ๆ แล้วก็มาเกิด **action** จริง แล้วให้น้ำหนักไปในเรื่องของการเข้าไปจัดการเชิงกลยุทธ์ แล้วไปประเมินติดตาม **performance evaluation** อย่างเป็นระบบมากขึ้น อยากให้เน้นตรงนี้...**ในเชิงวิชาการ** ก็มีงานวิชาการที่พูดถึงเรื่องนี้ว่า เวลาพูดถึง **strategic planning and management** ในอดีตที่ผ่าน ๆ มา ก็จะไปเน้นในเรื่องของ **strategy formulation** กระบวนการประเมินสภาพแวดล้อมอะไรต่าง ๆ ซึ่งใช้เวลาพอสมควร พอได้ออกมาเสร็จแล้วตอนใช้จริงสภาพแวดล้อมที่เราวิเคราะห์มาก็ผ่านไป...มันเปลี่ยนไปใหม่แล้ว มันมีเหตุการณ์ใหม่ มันมีเรื่องของพลวัต มีเรื่องของวิกฤตการณ์เข้ามาเยอะมาก **ตอนหลังน้ำหนักในเรื่องนี้ก็จะมาไว้ในเรื่อง **strategic management** มากขึ้น และ **performance evaluation**”**

รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 (2559) ให้ความเห็นว่า “ในเรื่องของการสอน **strategy** ของเรา คำว่าทั้งหลายจะมีอยู่ 3 ชั้นใช้ใหม่ มีระดับนโยบาย ระดับแผนงาน ระดับโครงการ ที่นี้ยังมี **strategy** อีกชั้นหนึ่ง **implementation strategy**... **strategy** ทั้งหมด **implementation strategy** สำคัญที่สุด ...คุณมา 3 ชั้น ทำแผนมาอย่างดีก็จอด พอถึงเวลาจริง ๆ ก็จอดอยู่ตรงนั้น เพราะมาถึงขั้นตอนนี้ เช่น อาจจะทำโครงการอะไรก็แล้วแต่ เจออุปสรรคแล้วก็อย่างไร แก้ไม่ได้บอกคุณเลิกทันที เพราะต่อให้คุณทำมา 3 ชั้นอย่างไรคุณก็เจอ 3 ชั้น...การขับเคลื่อนสำคัญมาก เพราะไม่อย่างนั้นทำไม่สำเร็จ”

ประการที่ 5 การมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการศึกษา เรื่องผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสมเด็จ จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) เสนอว่า **ควรเน้นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์** เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกัน และผลการศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เสนอแนะว่า **การกำหนดยุทธศาสตร์ควรจะให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน** ไม่เพียงการจัดประชาคมเพื่อรับฟังปัญหา (ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ, 2551) นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับตัวแสดงในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ได้ให้ความเห็นว่า “องค์การภาครัฐเขาเป็นคนคิดแต่ที่ปรึกษาเป็นไกด์ แต่ที่ปรึกษาต้องตะล่อมไปให้ถูกทางและ**ต้องให้ทุกคนมีส่วนร่วม ยอมรับ**” อย่างไรก็ตาม รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการได้รับการยอมรับว่า “คำว่าได้รับการยอมรับ หมายถึง ทุกคนต้อง **happy** หรือเปล่า ถ้าเป็นแบบนี้บาง **project** จะเกิดไม่ได้ คือบาง **project** จะมีคนที่บางคนอาจจะไม่ **happy**... ในภาพรวมของประเทศ **trade off** แล้วมันดีขึ้น ก็ต้องยอม จะบอกว่าเรามีส่วนร่วมในการบอก ในการ **voice** ออกมาว่าเขาเสีย **benefit** อะไรอย่างไร แต่ว่าสุดท้ายมันไม่สามารถทำให้เขาพึงพอใจได้ **คือมีส่วนร่วมเห็นด้วยแต่ถ้าจะต้องให้ทุกคนพึงพอใจก็อาจจะยาก**”

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวเพิ่มเติมว่า “**การกำหนดยุทธศาสตร์จะต้องมีตัวแทนทุกภาคส่วนเข้ามา** ไม่ใช่แค่การเมืองเข้ามา หรือ ไม่ให้นักบริหาร ผู้บริหารระดับสูงกลุ่มเดียวเข้ามากำหนดทิศทางความเป็นไป...**ต้องเอาคนที่เป็น key actors** และเขามีความเห็นที่มีน้ำหนัก หรือรู้จริง หรือผู้เชี่ยวชาญ หรือประชาชนเข้ามา คือ เราต้องเชิญคนที่มีความสำคัญจริงเข้ามาในเรื่องนั้น ๆ เราไม่ละเลยเสียงที่อาจจะมีความเห็น ยังมีมุมมองที่อาจจะคิดต่างยังเป็นประโยชน์...ส่วนใหญ่เขาจะมองว่าถ้าทำเรื่องนี้ก็เอาแต่แนวร่วมมา เอาคนที่รู้อยู่แล้วว่ามาแล้วจะมาฟังแล้วเห็นชอบร่วมด้วย เวลาได้ออกมายุทธศาสตร์ไม่มีคุณค่า เพราะบางเรื่องเป็นเรื่องที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง แล้วถ้าทำอย่างมีกลยุทธ์จะแก้ได้ แต่การจะมีกลยุทธ์ที่ดีก็**ต้องไปที่รากเหง้าของสาเหตุของมัน ก็จะต้องได้คนซึ่งเข้าใจถึงปัญหาความเป็นจริงมา** แล้วคนที่หน่วยงานที่ทำแผนนี้ต้องเปิดกว้างต้องใจกว้าง ต้องอดทน ต้องพร้อมที่จะรับฟังในวิพากษ์ความคิดความเห็นที่แตกต่างจากความเชื่อตัวเอง **คิดว่าอันนี้จะเป็นปัจจัยหลักที่จะทำให้คุณภาพของการจัดการเชิงกลยุทธ์ของเราไปได้ดี**”

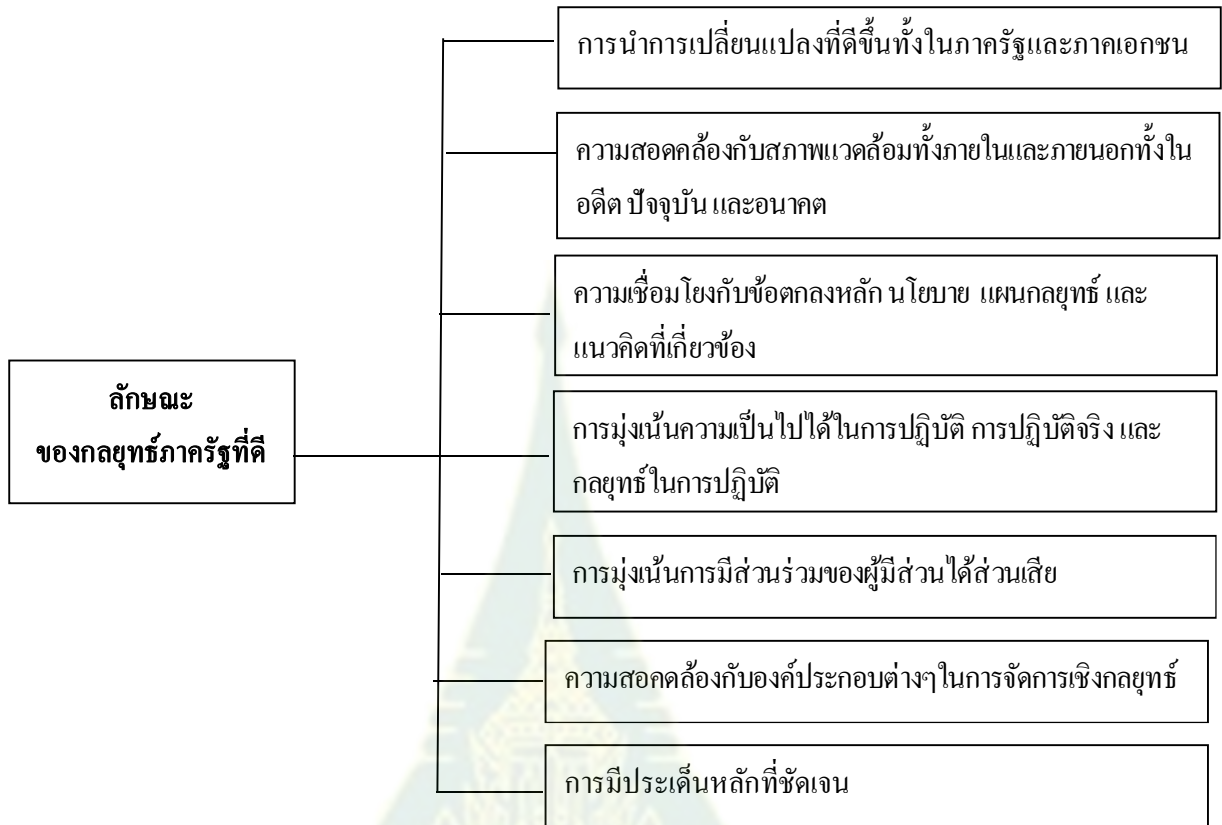
ประการที่ 6 ความสอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์ กลยุทธ์ภาครัฐที่ดีควรสอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และแผนปฏิบัติการ เป็นต้น ดังข้อสังเกตเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐของศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ซึ่งกล่าวว่า “**หากไม่มีความสอดคล้องกัน คือ**

ความสอดคล้องกันตั้งแต่ พันธกิจ วิสัยทัศน์ต่าง ๆ จนถึงแผนปฏิบัติการ ซึ่งไม่ได้ไปด้วยกันเลย ไม่ไปชนยุทธศาสตร์ ดังนั้น ที่ทำไปจึงไม่ไปตอบโจทย์”

ประการที่ 7 การมีประเด็นหลักที่ชัดเจน กลยุทธ์ภาครัฐที่ดี ไม่จำเป็นต้องมีจำนวนมาก แต่ควรมีประเด็นหลักที่ชัดเจน รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “แผนยุทธศาสตร์จริง ๆ จะต้องเอาเฉพาะเป็นประเด็นหลัก ๆ พอประเด็นหลัก ๆ แต่ละหน่วยงานไม่เหมือนกันแค่นั้นเองต้องรู้ว่าคุณต้องทำอะไร ถึงจะออกมาตรง คุณมีแผนออกมาแล้วเน้นให้ตรงหลัก ๆ ตรงนี้...เป็นรูปธรรมเลย” สอดคล้องกับผลการศึกษาของกิตติภูมิ วิเศษศักดิ์ (2554) เรื่อง การดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนไทยในการรองรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของแรงงานไทย พบว่า หน่วยงานราชการต่างๆจำเป็นต้องจัดทำยุทธศาสตร์องค์การและยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์รองรับการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนอย่างเป็นระบบ และมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้มีผลการดำเนินการในองค์ประกอบที่มีความสำคัญในระดับที่สูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ

กล่าวโดยสรุปได้ว่าลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี ผู้วิจัยสังเคราะห์ได้ดังภาพที่ 4.7





ภาพที่ 4.7 ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี
ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 9 ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติ

การศึกษานำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติทำให้ทราบว่าทำไมแผนกลยุทธ์จึงประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว ซึ่งวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ (2546, น. 116) ได้กล่าวว่า ประมาณร้อยละ 70 ของความล้มเหลวเกิดจากการปฏิบัติที่ไม่ดี และ Richard and James (2000, p. 182) ได้ยืนยันว่าการปฏิบัติตามกลยุทธ์สามารถสร้างหรือทำลายกลยุทธ์ (implementation can make or break strategy) รวมทั้ง Kaplan and Norton (2001) ได้กล่าวในหนังสือเรื่อง The Strategy-Focused Organization : How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment ว่า ร้อยละ 70 ของการล้มเหลวขององค์กร ไม่ได้มาจากกลยุทธ์ที่ล้มเหลว แต่มาจากภาคปฏิบัติที่ไม่ไปถึงกลยุทธ์ที่ได้วางไว้ และการปฏิบัติงานขององค์กรใหญ่ๆในประเทศที่พัฒนาน้อยกว่าร้อยละ 10 ที่สามารถบรรลุถึงแผนกลยุทธ์ได้

ในที่นี้ ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์และแบ่งปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติ

4 กลุ่มปัจจัย ดังนี้

ปัจจัยที่ 1 ปัจจัยนโยบายและแผน

1) ปัจจัยความต่อเนื่อง ความเชื่อมโยง และความชัดเจนของนโยบายและแผนที่

เกี่ยวข้อง

ปัจจัยความต่อเนื่องของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า “เกี่ยวกับเรื่องของความต่อเนื่องในเชิงนโยบายด้วย เพราะบางทีจะมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนโครงสร้าง ผู้บริหารก็อาจจะทำให้แผนยุทธศาสตร์ที่ทำเอาไว้ไม่เชื่อมโยง เวลาคนเปลี่ยนมาใหม่แล้วก็อาจจะไม่เดินตาม ในส่วนของภาคราชการเราจะเห็นว่ามียะเยอะมาก เพราะมีการแต่งตั้ง โยกย้าย ผู้บริหารระดับสูงบ่อยมาก และคนใหม่มาบางครั้งแผนยุทธศาสตร์ก็เป็นเพียงแพชชั่นอยากที่บอก ส่วนใหญ่ก็จะมาเปลี่ยนวิสัยทัศน์ เปลี่ยนอะไรตามผู้บริหารใหม่ แต่ content ไม่ได้มีการดำเนินการ ถ้าเทียบกับแผนกลยุทธ์ภาครัฐกิจ เขามีการจัดทำ successor คือผู้น่าจะมาสืบทอดล่วงหน้าเลย” นอกจากนี้ ผลการศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) เสนอว่าสำหรับโครงการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำ **ควรกำหนดแผนแม่บทเพื่อการแก้ไขปัญหาในระยะยาวโดยการจัดทำนโยบายเชิงบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** และการกำหนดนโยบายในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาต้องมีการแบ่งแยกกลุ่มของแนวทางอย่างชัดเจนเพื่อให้สามารถจัดทำแผนรองรับได้อย่างสอดคล้องประสาน

ปัจจัยความเชื่อมโยงของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาของไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551, น. 236) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า กระบวนการกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดโดยราชการส่วนกลางไม่ได้สนับสนุนการนำนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากไม่ได้ให้ความสำคัญกับนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เน้นการให้ความสำคัญของการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก เพื่อกำหนดประเด็นการพัฒนา ทำให้ไม่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างนโยบายและยุทธศาสตร์ ส่งผลให้ยุทธศาสตร์ซึ่งกำหนดให้จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติ จึงควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “หลายครั้งเขาอยากจะทำ formulate strategy idea บางอย่าง แต่การนำไปปฏิบัติ ทำให้กฎหมายบางอย่างต้องการแก้ไข” และยังสามารถให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับความต่อเนื่องและการบูรณาการแผนต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐอีกด้วย โดยได้กล่าวว่า “ความพยายามของ ก.พ.ร. ในการยกระดับการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ แต่จะสังเกตว่า ก.พ.ร. เขาก็ทำอยู่พักหนึ่งแล้วเขาก็เลิกทำ หน่วยงานไหนยังอยากทำต่อก็ทำไป ฉะนั้น ประเด็นหลายๆ ครั้งเป็นเรื่องของความต่อเนื่อง คือเอกชนเขาต้องต่อเนื่อง

ไม่อย่างนั้นเขาอยู่ไม่รอด ทำอย่างไรให้กระบวนการเหล่านี้ของภาครัฐมีความต่อเนื่อง แล้วต่อเนื่องเพราะหน่วยงานอยากทำอะไรไม่ใช่เพราะหน่วยงานกำกับหรือ ก.พ.ร. บอกให้ทำ...จริง ๆ แล้วมีแผนหลายแผนมาก...มัน **integrate** อันเดียว **version** เดียวได้มันจะดีมาก”

ปัจจัยความชัดเจนของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสมเด็จ จังหวัดแม่ฮ่องสอนของสันติพงษ์ มูลพอง (2553) พบว่า สาเหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ กฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติไม่มีความสอดคล้องกับข้อเท็จจริง และนโยบายของรัฐไทยยังไม่มี ความชัดเจนในการให้สัญชาติไทยแก่กลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดนอกประเทศไทย และเสนอว่าในระดับนโยบายควรนำระเบียบ กฎหมาย และคำสั่งที่เกี่ยวข้องมาทบทวนทั้งในประเด็นการเข้าช้อน และในส่วนที่ขัดแย้งกัน และผลการศึกษาของ อารณชัยออน (2551) เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ประสบปัญหาด้านกฎระเบียบกฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลขาดความยืดหยุ่น ชับซ้อน

2) ปัจจัยความชัดเจน ความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง และการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์

ด้านความชัดเจนของแผนกลยุทธ์ ผลการศึกษาเรื่อง การดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนไทยในการรองรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของแรงงานไทย (กิตติภูมิ วิเศษศักดิ์, 2554) พบว่า หน่วยงานที่มีการจัดทำยุทธศาสตร์รองรับ AEC และจัดทำยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์รองรับ AEC อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรมีค่าเฉลี่ยการดำเนินการต่างๆสูงกว่าหน่วยงานที่มียุทธศาสตร์ดังกล่าวไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างมีนัยสำคัญ และหน่วยงานราชการต่างๆจำเป็นต้องจัดทำยุทธศาสตร์องค์กร และยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์อย่างเป็นระบบและมียุทธศาสตร์ชัดเจนอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร

ด้านความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของแผนกลยุทธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “ปัญหาหลักของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติมี 2 ข้อ ข้อ 1 การวางทิศทางให้ตรงกับโลกแห่งการเปลี่ยนแปลง ข้อ 2 integrate”

ด้านการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์ ผลการศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม (พัชร อุตซชาติ, 2552) เสนอว่าควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน นโยบาย งบประมาณประจำปี โดยให้ตัวแทนชุมชนต่างๆ ได้เข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจ และเสนอแนะปัญหาที่เดือนร้อนแล้วนำไปแก้ไขปรับปรุง รวมทั้งควรประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนในชุมชนทุกสองสัปดาห์ถึงปัญหาความเดือดร้อนแล้วนำไปพิจารณาเพื่อหาทางแก้ไขอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว และควรสำรวจความคิดเห็นของ

ประชาชนในชุมชน โดยใช้แบบสอบถามหรือการส่งเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่แต่ละชุมชนพบปะประชาชนเพื่อให้เข้าถึงปัญหาอย่างน้อย 3 เดือนต่อครั้ง แล้วปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่ากลุ่มปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยสืบเนื่องจากนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องและตัวแผนกลยุทธ์เองซึ่งส่งผลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ

ปัจจัยที่ 2 ปัจจัยภายในองค์กร

1) ปัจจัยความพร้อมของทรัพยากร เช่น ทรัพยากรทางการเงิน บุคลากร และ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรทางการเงินซึ่งส่งผลต่อการได้มาซึ่งทรัพยากรอื่นๆ ด้วย ผลการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร (อลงกรณ์ ศรีวระมย์, 2552) พบว่า เทศบาลจะต้องมีกระบวนการ วิธีการ หรือขั้นตอนในการบริหารจัดการด้าน ทรัพยากรขององค์กร ทั้งคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ ที่จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของ การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบ และเป็นระบบ เพื่อให้สามารถนำมาตัดสินใจเพื่อประโยชน์ สาธารณะสูงสุด ตลอดจนสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ อย่างแท้จริง ผลการศึกษาของญาดา ประภาพันธุ์ และคณะ (2550) เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้าง ความมั่นคง ทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้า ชายแดนและการท่องเที่ยวอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า **ความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การจัดการ งบประมาณในการดำเนินการทุกขั้นตอนอย่างเพียงพอ** และผลการศึกษาของอัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า **จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณเป็นอันดับแรกในการดำเนินงานยุทธศาสตร์** เช่นเดียวกับผลศึกษามยุรี ทิพย์สิงห์ วรรณิการ์ วิจัยภประหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่ การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า **ปัจจัย งบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ** และเสนอแนะให้ปรับปรุงกระบวนการกลั่นกรองแผนงาน โครงการ และงบประมาณอย่างรวดเร็ว

ทั้งนี้ ผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตาม แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ให้ข้อเสนอแนะว่า **ควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามกิจกรรม/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์ โดยเรียงลำดับตามความจำเป็นและความต้องการของประชาชนบนพื้นฐานของแนวทางการพัฒนาตามแผน ยุทธศาสตร์ โดยเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน รวมถึงกิจกรรม/โครงการที่มีวัตถุประสงค์ ใกล้เคียงกันมาดำเนินการร่วมกัน** เพื่อให้สามารถบริหารจัดการงบประมาณ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิด ประโยชน์สูงสุด และสรรหางบประมาณจากหน่วยงานภายนอกเพื่อนำมาใช้สำหรับโครงการที่เกินกว่า

ศักยภาพขององค์กรจะดำเนินการได้ และมีมาตรการเพื่อพัฒนาการจัดเก็บรายได้ขององค์กร โดยเฉพาะรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเอง สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า **“ทรัพยากรในการดำเนินงานถือว่าสำคัญ** เพราะบางทีของรัฐบาลประมาณก็อาจถูกใช้ไปในการจัดทำแผนและบางทีต้องไปจ้างที่ปรึกษาที่จะหมดยงบประมาณในส่วนเดียว **พอจะช่วง implementation ก็จะเหมือนไม่ค่อยพร้อมที่จะไปปฏิบัติ** เขาต้องใช้ทรัพยากรที่ต่อเนื่องเพื่อจะหวังผลความสำเร็จอย่างจริงจังด้วย”

อย่างไรก็ตาม การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยยังมีปัญหาความไม่เพียงพอของทรัพยากร ดังผลการศึกษา เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2553) พบว่า การปฏิบัติตามกลยุทธ์มีประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานภายนอก เช่นเดียวกันกับบุญยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบว่า **งบประมาณไม่เพียงพอในการขับเคลื่อนผลักดันกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ** ผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า **งบประมาณที่ได้รับจัดสรรน้อยไม่เพียงพอ** กับความต้องการของประชาชน และผลการศึกษาของอาภรณ์ ชัยออน (2551) เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ **พบปัญหาขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณและบุคลากรในการปฏิบัติงานด้านต่างๆ** เพียงพอ

ด้านทรัพยากรมนุษย์ หรือบุคลากร ผลการศึกษาของ บุญยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ได้เสนอว่า **ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้อย่างครอบคลุม** สอดคล้องกับการสัมภาษณ์ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ซึ่งให้ความเห็นว่า **“ไม่ใช่ว่าเขาไม่อยากจะทำ คือเขาอยากทำ แต่งบประมาณไม่มา คนไม่มาเขาก็ไม่รู้จะทำอย่างไร...หรือแผนใหญ่โตมาดีมาก แต่สุดท้ายก็ตายไป บอกว่าเงินที่ได้มามันไม่เพียงพอกับสิ่งที่เขาต้องการ”** รวมทั้งรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า **“ทุกอย่างมันต้องมีงบประมาณเกิดขึ้น คำถามคือ แล้วแผนนั้นนำไปสู่เรื่องของงบประมาณได้ไหม แล้วเขาได้งบประมาณมาหรือไม่”**

นอกจากประเด็นเรื่องของความพอเพียงของทรัพยากรแล้ว **ความพร้อมของทรัพยากรยังรวมถึงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรด้วย** ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีข้อจำกัดเรื่องกฎระเบียบในการใช้งบประมาณซึ่งแตกต่างจากภาคเอกชน **ปัญหาความพอเพียงของงบประมาณ การทุจริตคอร์รัปชัน และการใช้งบประมาณไม่เหมาะสม ไม่มีประสิทธิภาพ** เช่น งบการศึกษาที่ไปลงเรื่องค่าจ้างแทน เป็นเงินที่จมแทนที่จะเป็นงบของการพัฒนา ไม่เกิด productivity เป็นต้น

2) ปัจจัยสมรรถนะของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สมรรถนะของบุคลากร

เป็นปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ดังผลการศึกษาของไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานภายใต้ข้อจำกัด เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนด ยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์ จากการสัมภาษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์ คนที่ 4 (2559) กล่าวถึงปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า "...เป็นเรื่องของทีมงานที่จะมาร่วมงาน และทรัพยากรในการดำเนินงานถือว่าสำคัญ..." สอดคล้องกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์ คนที่ 2 กล่าวถึงปัญหาสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนกลยุทธ์ในภาครัฐไทย คือ คน "เรื่องของคนสำคัญที่สุด พุดง่าย ๆ ถ้าคนมีสติปัญญาต่าง ๆ ดีกว่างบประมาณ สิ่งของ ดีกว่ากระบวนการ หลักการทั้งหลายนี้ ทั้งหลายนี้ 3M ที่สำคัญที่สุด M อื่นทั้งหลายมาทีหลัง ...คน เป็นทรัพยากรบริหารที่สำคัญที่สุด ไม่ว่าจะ เป็น M อื่นทั้งหลายมีคนเก่งคนเดียวเท่ากับมี M ทั้ง 4 M" เช่นเดียวกับศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า "เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ เรื่องคน ซึ่งรากของปัญหาอยู่ที่คน"

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง พบว่า การปฏิบัติตามกลยุทธ์มีประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ บุคลากรมีความเข้าใจกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ และเสนอแนะว่าควรส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน เพื่อ การดำเนินงานจะได้ปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน และบุญวีร์ จิตธิ์นุวัฒน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบว่า บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติในรูปแบบแผนงาน โครงการ บุคลากรเปลี่ยนแปลงช้า หรือบางคนไม่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนภาระงานมากไม่มีเวลาในการวางแผน โครงการมัก คลาดเคลื่อนไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ และเสนอให้พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกลยุทธ์และมีเป้าหมายการทำงานร่วมกัน และควรชี้ให้บุคลากรเห็นความสำคัญและความจำเป็น พร้อมทั้งจะปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

สำหรับผลการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสบเมย จังหวัด แม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลทอง, 2553) พบสาเหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ประการหนึ่ง คือ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ นโยบาย กฎระเบียบ ที่เกี่ยวข้องไม่ชัดเจน ผลการศึกษาของธีระ กรใหม่ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัด ชายแดนภาคใต้ พบปัญหาทรัพยากรมนุษย์ขาดคุณภาพ และอาภรณ์ ชัยออน (2551) วิจัย เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัด เชียงใหม่ พบว่า การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ประสบปัญหาบุคลากรขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

ผลการศึกษาของ ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ให้ **ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์** ประการหนึ่งคือ **การส่งเสริมการพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถ**ของบุคลากรผู้รับผิดชอบทั้งในด้านวิชาการและการต่อ ยอดความคิดวิเคราะห์ ผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนาดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) **เสนอว่าควรพัฒนาบุคลากรให้มีความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการพัฒนาเทศบาลสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนทั้งในระดับผู้บริหารและผู้นำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง** และผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ดีสมโชค, 2552) **เสนอแนะว่าควรส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ในบทบาท แนวทาง ทิศทางการปฏิรูประบบราชการ ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับกลางและระดับล่างตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรม**

นอกจากสมรรถนะของบุคลากรที่เกี่ยวข้องแล้ว **กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งมีบทบาทในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ควรมีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้วย** ดังผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ จิตธิชญาวรัตน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ให้ข้อเสนอแนะว่า **ควรพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** โดยจัดให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการประเมินผลกลยุทธ์ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจบทบาทในการมีส่วนร่วม โดยควรกำหนดให้มีแผนพัฒนาและการติดตามประเมินผลการพัฒนาด้วย

3) ปัจจัยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและหน่วยงานเจ้าภาพ ผลการศึกษาของอัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนาดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า **การจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบหรือมีผู้ประสานงานอย่างชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน** ผลการศึกษา เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ (มยุรี ทิพย์สิงห์ วรรณิการ์ วิชมภประหาร, 2551) **เสนอแนะว่า ควรตั้งทีมงานเพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ในแต่ละปัจจัยที่ได้จากการวิจัย เพื่อพัฒนาปัจจัยเหล่านั้นให้มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นตัวขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ** และผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนถิ่นวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง พบว่า **การปฏิบัติตามกลยุทธ์มีประเด็นที่มีค่าสูงสุด คือ การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบโดยแต่งตั้งคณะทำงานอย่างชัดเจน**

4) ปัจจัยจริยธรรมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย

ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการขาดจริยธรรม ดังผลการศึกษาของ ธีระ กรใหม่ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า มีการประพฤติที่ผิดศีลธรรมและจริยธรรม และอารมณ์ช้ำฮอน (2551) วิจัยเรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ประสบปัญหาการบริหารงานยังมี **ระบบอุปถัมภ์** ผู้บริหารและบุคลากรบางคนยังแสวงหาผลประโยชน์จากรายได้การพัฒนาท้องถิ่น สอดคล้องกับความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 ซึ่งกล่าวถึงการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า “การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีปัญหาเยอะจริง ๆ ส่วนหนึ่งมาจาก **illegal** บางที่ไม่ได้รู้จริง ๆ ก็คิดว่ามันถูกต้อง จนกระทั่งมองว่าเรื่องเส้นสายเป็นเรื่องธรรมดา”

ผลการศึกษาเรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร (อลงกรณ์ ศรีวระมย์, 2552) พบว่า คณะผู้บริหารของเทศบาลจะต้องมีการบริหารงานให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส **ไม่ยอมให้บุคคล หรือกลุ่มคนอื่นเข้ามาครอบงำ** ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และเปิดโอกาสให้ผู้อื่นได้เข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการบริหารงานนั้น จะต้องยึดหลักเหตุผลและสันติวิธี ซึ่งจะต้องคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ และจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด โดยไม่ต้องให้นักการเมืองระดับอื่น หรือกลุ่มผู้รับเหมาเข้ามาชี้แนะในเรื่องการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานด้านอื่น ๆ เพราะประชาชนอาจจะมองว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น

5) ปัจจัยการควบคุม การติดตาม และการประเมินผล การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับการติดตามประเมินผล ดังผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบว่า บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล และการติดตามไม่เป็นไปตามปฏิทินที่กำหนด และยังขาดการนำผลการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์มาใช้ประโยชน์ ดังผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอดงเจน จังหวัดลำปาง พบว่า ประเด็นการควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ **การปรับปรุง แก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น**

ผลศึกษามยุรี ทิพย์สิงห์ และกรรณิการ์ วิชัยภประหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า **ปัจจัยการประเมินผล เป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ และเสนอแนะให้กำกับติดตามโดยอาศัยหลักการบริหาร โครงการ วิธีการประเมินผลที่ง่าย ไม่ซับซ้อน มอบหมายผู้รับผิดชอบจัดเก็บข้อมูลให้ครอบคลุมตัวชี้วัด และควรกำหนดมาตรการสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตาม** ในขณะที่ผลศึกษานรณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เสนอแนวทางในการดำเนินการตามแผน

ยุทธศาสตร์ประการหนึ่งคือ การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อวิเคราะห์ความสำเร็จ หรือ ปัญหาของกิจกรรม/โครงการว่าเป็นไปตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์มากน้อยเพียงใด

6) ปัจจัยคุณลักษณะและความต่อเนื่องของผู้นำ ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ภาครัฐระดับท้องถิ่น ผลการศึกษาของ ไพบูลย์ โปธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า **ผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้นำที่มีลักษณะเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อ นำการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในชุมชนให้ดีขึ้น เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนด ยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์** และผลการศึกษาของสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) (2555) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พบว่า **ความมุ่งมั่น จริงจัง และเอาใจใส่ของผู้บริหารระดับสูงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น ปัจจัยสำคัญ** การดำเนินการใดๆจะประสบผลสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อผู้บริหารระดับสูงขององค์กรให้ ความสนใจ หมั่นติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลเป็นระยะๆ เพราะสิ่งใดผู้บริหารระดับสูง ให้ความสำคัญผู้บริหารระดับอื่นๆตลอดจนเจ้าหน้าที่บุคลากรภายในองค์กรก็จะให้ความสำคัญ เช่นกัน

ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ระดับภูมิภาคก็เช่นเดียวกัน ผลการศึกษาของ ญาดา ประภาพันธุ์ และคณะ (2550) เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้าชายแดนและ การท่องเที่ยวอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า **ความสำเร็จขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์และการปฏิบัติ ของผู้บริหาร** เช่นเดียวกับผลการศึกษาวิจัย เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำ นโยบายตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทบาทของผู้นำราชการจังหวัด (วิญญู ทองสกุล, 2550) พบว่า **ความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขึ้นอยู่กับบทบาทของผู้นำ ราชการจังหวัด** โดยบทบาทของผู้นำราชการจังหวัดนั้นจะต้องเป็นผู้ทำหน้าที่ในการเชื่อมโยง และ สนับสนุนบูรณาการ การบูรณาการงบประมาณของทุกภาคส่วนเพื่อแก้ไขปัญหาของพื้นที่อย่าง เหมาะสมที่สุด การใช้ภาวะความเป็นผู้นำ และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบูรณาการเพื่อสนับสนุน การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บรรลุผล โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนการกระตุ้นส่งเสริมให้ เกิดการใช้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละชุมชนและหมู่บ้าน ตลอดจนการส่งเสริมให้ความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักในปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การบูรณาการในภาพรวมของจังหวัด กำหนดนโยบาย หลักการ แนวทาง และให้การสนับสนุน เพื่ออำนวยความสะดวกแผนงานภายใต้ ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจและการติดตามประเมินผล การดำเนินงาน

ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ระดับองค์กร ผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ จิตธิชัยวัฒน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า**ผู้บริหารควรเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานในการจัดการกลยุทธ์ และควรให้ความรู้แก่ผู้บริหารในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง ประพจน์เป็นแบบอย่าง**ให้ผู้ร่วมงานมีความเชื่อถือ ศรัทธา สร้างแรงบันดาลใจให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องมีความกระตือรือร้น ทুমเทและกระตุ้นให้เกิดการพัฒนางานบนพื้นฐานของความแตกต่างของแต่ละบุคคลจนบรรลุเป้าหมาย

นอกจากนี้ การสัมภาษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า **“เป็นเรื่องของผู้นำขับเคลื่อน คือ การมียุทธศาสตร์ที่ดีไม่พอ จะต้องเป็นเรื่องของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ผู้นำก็ต้องมีความต่อเนื่อง... บางทีจะมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนโครงสร้างผู้บริหารก็อาจจะทำให้แผนยุทธศาสตร์ที่ทำเอาไว้ไม่เชื่อมโยงคนมาใหม่แล้วก็จะอาจจะไม่เดินตาม** ในส่วนของภาคราชการเราจะเห็นว่ามีเยอะมาก เพราะมีการแต่งตั้งโยกย้าย ผู้บริหารระดับสูงบ่อยมาก และคนใหม่มา บางครั้งแผนยุทธศาสตร์ก็เป็นเพียงแฟชัน ส่วนใหญ่ก็จะมาเปลี่ยนวิสัยทัศน์ เปลี่ยนอะไรตามผู้บริหารใหม่ แต่ content ไม่ได้มีการดำเนินตาม ถ้าเทียบกับแผนกลยุทธ์ภาครัฐกิจ เขามีการจัดทำ successor คือ ผู้นำจะมาสืบทอดล่วงหน้าเลย successor เขารู้เลยว่าเมื่อผู้บริหาร CEO จะต้องพ้นวาระไป เขาจะรู้แล้วว่าจะต้องมีใครมารับช่วง แล้วความต่อเนื่องในเชิงยุทธศาสตร์มันจะเห็นชัด แล้วเขาอาจจะมึจุดเน้นอะไรที่มันเพิ่มขึ้น ก็ทำให้วิถีคิดเชิงกลยุทธ์ของภาครัฐกิจมันมีความต่อเนื่องและเพิ่มพูนในทิศทางที่สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนไป ในขณะที่ภาคราชการเปลี่ยนตัวผู้บริหาร บางทีได้คนมาไม่มีวิสัยทัศน์ แผนยุทธศาสตร์ที่ทำเอาไว้ก็ไม่มีผลอยู่ดี เสียโอกาส ถ้าได้คนที่ไม่มึมุมมอง ไม่มีความสามารถในการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้วย ก็จะทำให้เสียของ” รวมทั้งความต่อเนื่องของผู้นำยังมีความสำคัญต่อบ้างอื่น ๆ ตัวอย่างเช่น ปัจจัยการสื่อสาร ดังการสัมภาษณ์ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า **“แผนกลยุทธ์ในภาครัฐต้องประกาศอยู่แล้ว แต่ไม่ได้สื่อสาร คือทำไว้แต่ตอนแรกแล้วหายไปเลยเปลี่ยนผู้นำ”** และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) กล่าวว่า **“การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ ตัวที่สำคัญที่สุดหรือแม้กระทั่งที่เห็นจากระดับมหาวิทยาลัยผมว่าตัวผู้นำ...บทบาทที่สำคัญที่สุดน่าจะเป็น leadership ในแต่ละระดับจะต้อง drive หนึ่งคือมี strategic thinking ต้องมี view ไปในอนาคตว่าเขาอยากจะทำอะไร มององค์กรนี้เป็นอย่างไร สองแล้วเขาจะ drive change ตรงนั้นได้อย่างไรบ้าง”**

7) ปัจจัยความเหมาะสมของโครงสร้างและระบบงาน ผลการศึกษามุริ ทิพย์สิงห์ และกรรณิการ์ วิฆัมภประหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า **ปัจจัยโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารจัดการ เป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ** และเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานให้เกิดความคล่องตัว จัดสรรทรัพยากรให้พอเพียง มีระบบการใช้

ทรัพยากรร่วมกัน และปรับโครงสร้างองค์กรของส่วนกลางและคณะวิชาให้สอดคล้องกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการประสานงานและไม่ซ้ำซ้อนกัน และผลการศึกษา เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ธีระ กรใหม่, 2553) เสนอแนะว่าควรปรับกองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ให้ลักษณะหน่วยพลเรือน ดำรง ทหาร อย่างสมบูรณ์ เพื่อลดเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ และลดการขาดการบูรณาการระหว่างแผนด้านการพัฒนาและแผนด้านความมั่นคง รวมถึงลดปัญหายึดติดค่านิยม ทักษะคิด วิเคราะห์มองการณ์แบบเดิมๆ รวมทั้งผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาคู่มือการเป็นเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) เสนอว่าบางเรื่องอาจมอบหมายให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการแทน โดยการกำหนดกรอบการดำเนินงานทั้งในด้านผลลัพธ์ ผลตอบแทน ระยะเวลา ตลอดจนเงื่อนไขที่สำคัญอย่างชัดเจน และผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ดีสมโชค, 2552) เสนอให้จัดโครงสร้างองค์กรโดยให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ควรเป็นองค์กรอิสระที่แยกจากกระทรวงยุติธรรม

8) ปัจจัยการจูงใจ ผลการศึกษามยุรี ทิพย์สิงห์ และกรรมกร วิวัฒน์ประหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า ปัจจัยค่าตอบแทนและสิ่งจูงใจเป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ และเสนอแนะให้เสริมสร้างจูงใจ การให้คำปรึกษา ให้เกียรติยกย่อง พัฒนาผลตอบแทนที่เกื้อหนุนให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติโดยมุ่งเน้นที่การวัดผลงาน ผลการศึกษ เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ธีระ กรใหม่, 2553) เสนอแนะว่า ควรตอบแทนจูงใจลักษณะทั้งคุณและโทษเพื่อลดการมีพฤติกรรมที่ผิดศีลธรรม จริยธรรม และผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ดีสมโชค, 2552) เสนอแนะว่า ควรมีค่าตอบแทนและค่าเสี่ยงภัยเจ้าหน้าที่ให้ข้าราชการทุกคน และทุกหน่วยงานระดับกรม สอดคล้องกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ให้ความเห็นว่า "บางทีเขามีความรู้ความสามารถเขาเข้าใจ แต่เขาไม่มีความอยากที่จะทำหรือเขาู้สึกว่าทำก็ไม่ได้อะไร มันไม่มีแรงจูงใจในการทำก็จบอยู่ที่ ซึ่งภาครัฐผมว่าเรื่องแรงจูงใจก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญ คือ ไม่ใช่เขาไม่รู้ คือ เขารู้แต่เขาไม่ทำ"

9) ปัจจัยการสื่อสารประชาสัมพันธ์ การสื่อสารประชาสัมพันธ์มีความสำคัญต่อการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ ดังผลการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร (อลงกรณ์ ศรีวระมย์, 2552) พบว่า จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชน ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารในกิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาล ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมด้านการดำเนินงานทางด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการบริหารจัดการ และด้านอื่น ๆ ในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้ประชาชนนั้น ได้รับรู้และรับทราบถึงขั้นตอนวิธีการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานของเทศบาลได้อย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับผลการศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์เมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม (พัชรี อุทชาติ, 2552) เสนอว่าควรประชาสัมพันธ์แผนในแต่

ละด้านเพื่อให้ประชาชนได้ทราบอย่างทั่วถึง และผลการศึกษาของ ปรีษา มณิชน โขก (2555) เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์เทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า **ปัจจัยด้านการสื่อสารในองค์กรมีความสัมพันธ์ในทางบวกกับการดำเนินงานการบริหารยุทธศาสตร์**ของเทศบาลหัวหิน รวมทั้งผลศึกษามยุรี ทิพย์สิงห์ และกรรณิการ์ วิชัยภระหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า **ปัจจัยการสื่อสาร เป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ** และเสนอแนะให้พัฒนาระบบการประสานงาน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการจัดทำข้อมูลย้อนกลับอย่างเป็นระบบ

ผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลนำอย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) เสนอว่าในการพัฒนาเทศบาลสู่การเป็นเทศบาลนำอย่างยั่งยืน**จำเป็นต้องอาศัยการประชาสัมพันธ์** และผลการศึกษาเรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) เสนอว่าควรให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติโดยเฉพาะ**การประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์**

นอกจากนี้ ผลการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้กล่าวถึงบทบาทสำคัญของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ประการหนึ่งคือ **การสื่อสาร** โดยกล่าวว่า **“บทบาทที่จะเสริมได้น่าจะเป็นเรื่องการสื่อสารทั้งภายในภายนอกองค์กร เพราะการมีกลยุทธ์ที่ดีแต่ไม่สามารถที่จะสื่อให้ทุกคนได้เข้าใจและเห็นภาพเชื่อมโยงตรงกันได้ก็จะเกิดช่องว่าง เกิดปัญหาในการปฏิบัติ** อีก ฉะนั้น ผู้นำก็จำเป็นต้องมีเวทีที่จะสื่อสารในช่วงของการปฏิบัติด้วย ที่จะทำให้ทุกคนเข้าใจไปทิศทางเดียวกัน และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการสื่อสารเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ไปปฏิบัติว่า **“ถ้าจะสื่อสารให้มากขึ้นก็อาจจะทำให้เขาเข้าใจในบทบาทของตัวเองมากขึ้นว่าสิ่งที่เขากำลังทำอยู่นี้มันสอดคล้องนะ มันเชื่อมโยงนะ แต่ในภาพรวมส่วนใหญ่คนปฏิบัติไม่สามารถโยงได้ว่าสิ่งที่เขากำลังทำอยู่นี้มันเชื่อมโยงหรือยัง มันตอบโจทย์ข้อไหน”**

10) ปัจจัยวัฒนธรรมองค์การ การจัดการภาครัฐไทยยังประสบปัญหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมที่ไม่สอดคล้องกับกลยุทธ์ ดังผลการศึกษาของ ชีระ กรใหม่ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่า **มีค่านิยมร่วมไม่สนองตอบยุทธศาสตร์** สอดคล้องกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า **“ผมคิดว่ายังติดวัฒนธรรมของราชการ คือการวางแผนการจัดการเชิงกลยุทธ์ก็เป็นเพียง formality รูปแบบที่ทำกันแล้วดูดี ดูว่าเป็นหน่วยงานสมัยใหม่... บางคนคิดแล้วก็จะค่อนข้างเชื่อมั่นและอึดตายสูง ก็เป็นอุปสรรคในการจัดทำแผนกลยุทธ์เหมือนกัน ก็ต้องเป็นคนที่เปิดใจกว้างรับฟังความเห็นที่แตกต่าง ซึ่งอาจจะได้**

ข้อคิดที่ดีได้ออกกรอบไป ...ซึ่งตรงนี้ผมคิดว่าที่ผ่านมามีอุปสรรคเยอะ ซึ่งมันจะไปโยงเรื่องของค่านิยม เรื่องของวัฒนธรรมองค์การอะไรต่าง ๆ เช่น ภาครัฐนี้ไม่ค่อยอดทนกับคำวิจารณ์ ข้อ comment ข้อติชมอย่างนี้ ถ้าเป็นวัฒนธรรมอำนาจมากหน่อยก็จะไปแตะไม่ค่อยได้... ถ้าเป็นวัฒนธรรมแบบคิดเชื่อตามสั่งตามอะไรกันมา อะไรที่ control ต่าง ๆ มันได้กลยุทธ์ที่อาจจะไม่ตรงสิ่งที่เราจะไปปรับปรุงแก้ไข ทุกเรื่องเราเอาไปจับคู่ก็ได้ ถ้าจะไปปฏิรูปการศึกษาเราก็รู้อยู่ไม่ใช่เราไม่มีแผนกลยุทธ์ เรามีแผนเยอะไปหมด แต่ผลสัมฤทธิ์การศึกษาก็ไม่ได้เด่น แสดงว่าเรากระบวนการคิดเชิงกลยุทธ์อะไรของเราในกระบวนการวางแผน การดำเนินงาน การติดตามประเมินผล ของเรายังไม่ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่แท้จริง หลายเรื่องเลย เรื่องการเมือง ผมคิดว่ายังคิดวัฒนธรรมของราชการ คือการวางแผนการจัดการเชิงกลยุทธ์ก็เป็นเพียง formality ...มันไม่ได้ไปส่งผลต่อในเรื่องสารัตถะจริง ๆ ของหน่วยงานนั้น” นอกจากนี้ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การว่า “หน่วยงานใหม่มีปัญหา คือ **ไม่รู้**ว่าวัฒนธรรมตัวเองคืออะไร และคนในองค์การควรเป็นคนสร้างเอง ไม่ใช่ที่ปรึกษาสร้างให้”

ผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ศิสมโชค, 2552) พบว่า ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงยุติธรรม**ควร**จะถือเป็นนโยบายสำคัญในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรมตามนโยบายการปฏิรูประบบราชการ โดยควรจัดให้มีการอบรม ศึกษา สัมมนาและอื่นๆทางด้านวัฒนธรรมองค์การให้เป็นไปทางด้านบริการประชาชน และควรนำทฤษฎีวัฒนธรรมองค์การมาศึกษาผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้น รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตโดยยกตัวอย่างว่า “วัฒนธรรมองค์การของกระทรวงมหาดไทยในการพลิกแพลงสถานการณ์ต่างๆมีประโยชน์มากในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในเชิงปฏิบัติ” นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ได้กล่าวถึงการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่า “ผู้นำจะต้องทำให้ change นี้เป็น permanent change เกิด change culture เพราะวันนี้โลกเปลี่ยนแปลงเยอะมาก ไม่ใช่ change เพียง step เดียว จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง”

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักวัฒนธรรม (culture school) ซึ่งกล่าวถึงความสำเร็จของการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขึ้นอยู่กับที่กลยุทธ์กลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ และวัฒนธรรมองค์การมีความสำคัญในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

11) ปัจจัยพันธะผูกพันของบุคลากร ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย บุคลากรบางส่วนยังขาดพันธะผูกพันต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติในลักษณะของการปฏิบัติงานเชิงรุกตามกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ ดังผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย

อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า บุคลากรผู้รับผิดชอบขาดการปฏิบัติงานเชิงรุก ไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาประกอบการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม โครงการ ขาดการพัฒนาตนเอง และการปฏิบัติยังมีความล่าช้าไม่เป็นไปตามกำหนดระยะเวลาตามแผน จึงได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ การทำงานเชิงรุก และผลการศึกษา เรื่องผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวที่ระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) พบสาเหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ การตรวจสอบจากทางราชการที่เกิดจากความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ ความล่าช้าและใส่ใจในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐไทย

ทั้งนี้ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า พันธะผูกพันของบุคลากรขึ้นอยู่กับผู้นำ และผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ ฐิติชญวรัตน์ (2553) เรื่องการจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ได้เสนอว่าควรสนับสนุนให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานเห็นความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์และการติดตามประเมินผล รวมทั้งควรให้ความรู้ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้วย เช่นเดียวกับ ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เสนอแนวทางในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่งคือ การพัฒนารูปแบบการปฏิบัติงานในลักษณะของการทำงานเชิงรุกของบุคลากร

ปัจจัยที่ 3 ปัจจัยสภาพแวดล้อม

1) ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั่วไป ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั่วไปเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติในทุกองค์การ เช่น สภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เป็นต้น ดังผลการศึกษาของ ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า สภาพสังคมที่ตื่นตัวและเสียสละ เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์

ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า

“การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเปลี่ยนแปลงง่าย แม้ว่าจะเขียนแผนอะไรเยอะแยะสวยงาม แต่พอขอเงินขึ้นมาเขาก็เปลี่ยนเอาไปใช้ออก เอาตัวนี้ยึดเข้ามาแทน ทำให้เนื้อโครงการไม่ชนกับยุทธศาสตร์ที่ได้ตั้งเอาไว้” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า “ถ้าจะ link กลับไปผมว่าเป็นไปตั้งแต่การเมืองเราไม่ได้ นี่ คือ รัฐมนตรีก็เปลี่ยนเกือบ 2 ปีที่ รัฐบาลเดียวกันยังเปลี่ยนบ่อย ๆ เลย ฉะนั้นนโยบายก็คนเดิมเน้นเรื่องนี้ก็เทไปเรื่องนี้ พอคนใหม่มาเขาไม่เน้นก็เลิก ผมว่ามันก็ยากเหมือนกันสำหรับผู้ปฏิบัติ เพราะถูกนโยบายบางเรื่องมา คืออีกคนหนึ่งมาเรื่องนี้เลิกแล้ว

เป็นเรื่องนี้แล้วเขาก็ต้องทำตาม...บางทีทำไปต่าง ๆ คา ๆ ก็ไม่รู้จะทำไปทำไมเพราะคนใหม่เขาก็ไม่ได้สนใจเรื่องที่ทำอยู่ เขาก็ต้องทำในเรื่องที่คนใหม่เขาสนใจ”

ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าประเด็นดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักสภาพแวดล้อม (environment school) ซึ่งกล่าวถึงกลยุทธ์ในลักษณะเชิงรับต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

2) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทางปฏิบัติ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยบางส่วนยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชน ดังผลการศึกษาของ อารมณ์ ชัยออน (2551) เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ประสบปัญหาประชาชนบางส่วนไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนขาดความตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญต่อการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ดังผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ดีสมโชค, 2552) พบว่า ถ้ากระทรวงยุติธรรมเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน จะส่งผลต่อกระบวนการยุติธรรมในการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ที่ดีขึ้น และผลการศึกษา เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ (ณรงค์ วิบูลย์มา, 2553) พบว่า แนวทางในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลตำบลหนองหอย คือ เน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมผ่านกลไกการมีส่วนร่วมที่เป็นอัตลักษณ์ของแต่ละท้องถิ่น เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์

นอกจากนี้ ผลการศึกษา เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ธีระ กรใหม่, 2553) เสนอแนะว่าควรใช้หลักการมีส่วนร่วมและความต้องการของประชาชนผลักดันลดการซ้ำซ้อนของแผน/โครงการ และผลการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร (อลงกรณ์ ศรีวระมย์, 2552) เสนอแนะว่าต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานให้มากขึ้น โดยการมีตัวแทนของประชาชนในทุกชุมชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมบริหารงานในทุกๆ ขั้นตอน เช่น ในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างตามโครงการต่างๆ เป็นต้น

3) ปัจจัยความร่วมมือของกลุ่มเป้าหมาย ผลการศึกษาของของญาติ ประภาพันธุ์ และคณะ (2550) เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้าชายแดนและการท่องเที่ยวอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า **ความสำเร็จขึ้นอยู่กับความร่วมมือของชุมชนเชียงแสน** และผลการศึกษาของ อัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า **จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชนเป็นสำคัญในการดำเนินงานยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน** รวมทั้งผลการศึกษาวิจัย เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำนโยบายตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทบาทของผู้นำราชการจังหวัด (วิญญู ทองสกุล, 2550) พบว่า **ความสัมฤทธิ์ผลของการนำไปปฏิบัติในระดับพื้นที่นั้นขึ้นอยู่กับผู้นำและประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนต้องมีความเข้มแข็งและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ** และเสนอแนะให้ภาคเอกชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติเพิ่มมากขึ้น และผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาสู่การเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) เสนอว่าในการพัฒนาเทศบาลสู่การเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน**จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของประชาชน**

4) ปัจจัยการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กร ผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ **การส่งเสริมการบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีกิจกรรม/โครงการที่มีความสอดคล้องกัน** หรือมีความชำนาญในแต่ละยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนารูปแบบกิจกรรม/โครงการให้มีความหลากหลาย และเกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกัน และผลการศึกษาของไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า **ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์**

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย บางส่วนยังประสบปัญหาการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กร ดังที่รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตว่า “กลยุทธ์อันนิ่งที่ยากหน่อย เป็นกลยุทธ์ที่อาจต้องเกี่ยวข้องกับ cross-sectors ซึ่งอันนี้จะมีปัญหาในเมืองไทย เพราะการบริหารพวกนี้มันจะเกี่ยวข้องกับเรื่องของ value chain ทำอย่างไรถึงจะทำให้เกิดที่ตรงนี้ ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าของเราจะมีปัญหาแยก

ส่วน คือในส่วนที่ตัวเองได้อยู่แค่นั้น แต่ไม่สามารถที่จะไป **integrate** กับอีกส่วนหนึ่งได้... วิธีการ **integrate** คุณจะต้องเป็นภาพใหญ่ก่อน... **integrate** ในระดับกระทรวง **integrate** ในระดับระหว่างกระทรวง และในบางเรื่องอาจจะต้อง **integrate** ร่วมกับทางบ้าน ฝ่ายมหาวิทยาลัย หรือธุรกิจด้วย... ฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงต้องมีพันธมิตร ...เวลาที่เราไม่จำเป็นต้องทำคนเดียวเลยดึงเอาคนอื่นเข้ามาช่วยด้วย..."

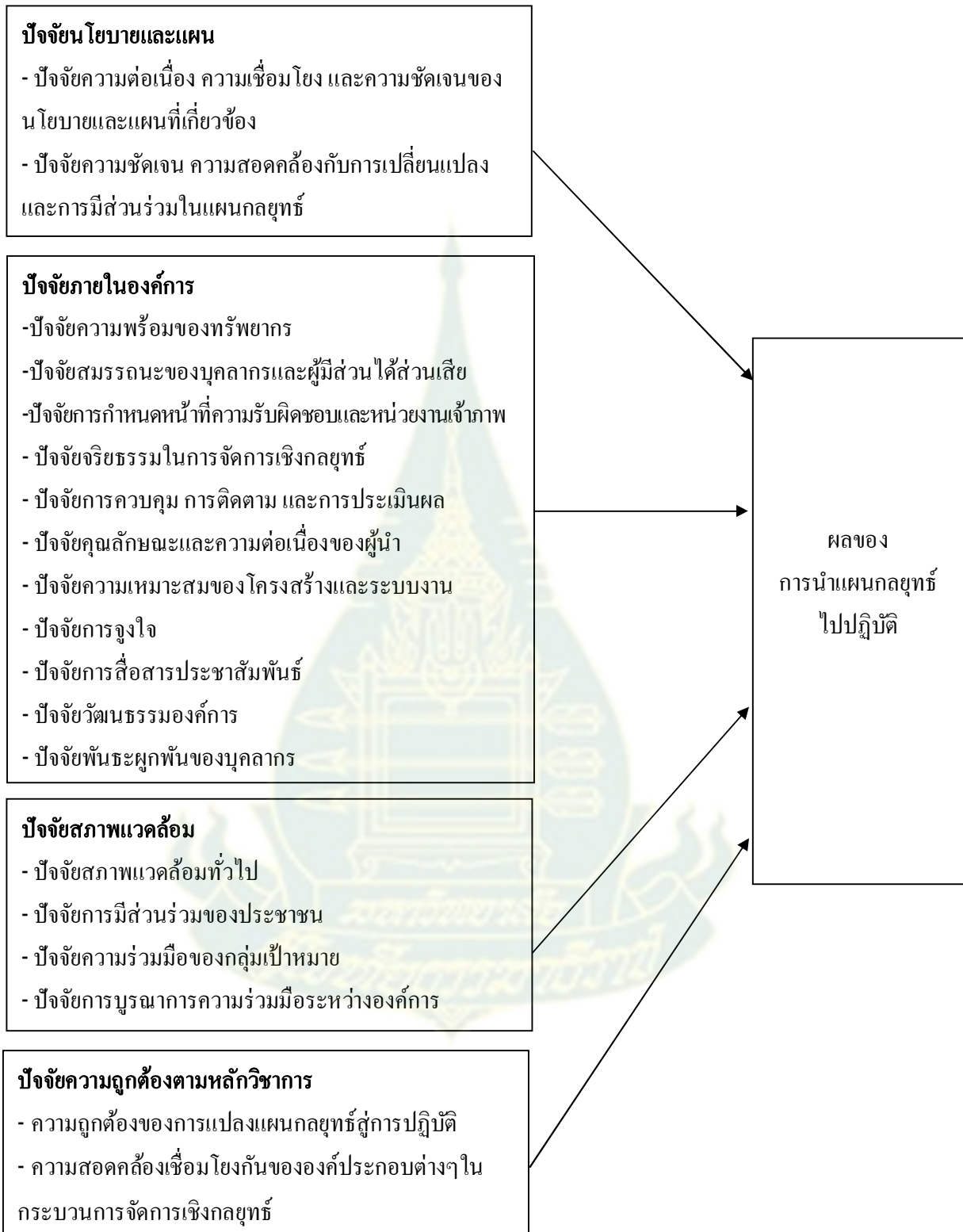
ปัจจัยที่ 4 ปัจจัยความถูกต้องตามหลักวิชาการ ได้แก่ ความถูกต้องของการแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนงาน โครงการต่างๆ และความสอดคล้องเชื่อมโยงกันขององค์ประกอบต่างๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ ดังผลการศึกษาเรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ (ณรงค์ วิบูลย์มา, 2553) ได้ให้ข้อเสนอแนะประการหนึ่ง คือ การรวบรวมกิจกรรม/โครงการที่มีวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายใกล้เคียงกันมาดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ และผลการศึกษา เรื่อง สัมฤทธิ์ผลของข้าราชการฝ่ายปกครองในการนำนโยบายตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีบทความของผู้ว่าราชการจังหวัด (วิญญู ทองสกุล, 2550) พบว่า โครงการและแผนงานตามยุทธศาสตร์อยู่ดีมีสุขระดับจังหวัด ควรกระจายโครงการให้ครอบคลุมรอบแผนงานทั้ง 5 ด้าน โดยเน้นการเกิดประสิทธิภาพในชุมชนและหมู่บ้าน

ในทางปฏิบัติ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยบางส่วนยังมีปัญหาเรื่องความถูกต้องตามหลักวิชาการ ซึ่งมีผลต่อการนำไปปฏิบัติ ดังที่ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า "หลักวิชาการก็เป็นปัญหา เวลาเขียนโครงการไม่เข้าใจว่าโครงการคืออะไร เป็นปัญหาทางจิตวิทยาในการอนุมัติ เขียนวัตถุประสงค์ เยอะแยะไปหมด ทำได้ที่ไหน นั่นคือปัญหาของการเขียนโครงการ เขียนเพื่อให้ได้ตั้งค์... หากไม่มีความสอดคล้องกัน คือ ความสอดคล้องกันตั้งแต่ พันธกิจ วิสัยทัศน์ต่าง ๆ จนถึงแผนปฏิบัติการ ซึ่งไม่ได้ไปด้วยกันเลย ไม่ไปชนยุทธศาสตร์ ดังนั้น ที่ทำไปจึงไม่ไปตอบโจทย์" และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า "ความไม่สอดคล้อง ความไม่เชื่อมโยงเป็นอันที่เห็นบ่อยที่สุด แล้วน่าจะเกิดปัญหาเกี่ยวกับที่เราหยิบโครงการมีหนึ่งโครงการแล้วถามว่าตอบโจทย์ กลยุทธ์ของข้อไหนหรือยุทธศาสตร์ของข้อไหน ตอบไม่ได้...ทำเป็นกระดาษขึ้นมาส่งมาทำพยายามให้สอดคล้องแต่เวลาคนที่ execute จริง ๆ คนนี้ทำจริง ๆ ก็อาจจะไม่เห็นภาพที่เชื่อมโยงแบบนั้น...ถ้าจะสื่อสารให้มากขึ้นก็อาจจะทำให้เขาเข้าใจในบทบาทของตัวเองมากขึ้นว่าสิ่งที่เขากำลังทำอยู่นี้มันสอดคล้องนะ มันเชื่อมโยงนะ แต่ในภาพรวมส่วนใหญ่ คนปฏิบัติไม่สามารถโยงได้ว่าสิ่งที่เขากำลังทำอยู่นี้ มันเชื่อมโยงหรือยัง มันตอบโจทย์ข้อไหน"

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติสรุปได้ดัง

ภาพที่ 4.8





ภาพที่ 4.8 ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติ
 ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 10 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์องค์ประกอบร่วมสำคัญในการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ได้แก่ วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก สมรรถนะการควบคุมและประเมินผล จริยธรรมของผู้ประเมินผล การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

8.1 วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก

วัฒนธรรมการประเมินผลมีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการประเมินผลแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไทย วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงลบ เช่น กลัวผลการประเมิน มองว่าการประเมินผลเป็นการจับผิด การแสดงถึงความล้มเหลว จะทำให้ไม่เห็นความสำคัญของการประเมินผล ไม่ประเมินผล หรือประเมินผลแบบผักชีโรยหน้า ซึ่งไม่เอื้อต่อการทบทวนและปรับปรุงกลยุทธ์ต่างๆของภาครัฐให้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ดังความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ให้ความเห็นที่ “ภาครัฐนี้ไม่ค่อยอดทนกับคำวิจารณ์ ข้อ comment ข้อติชมอย่างนี้ ถ้าเป็นวัฒนธรรมอำนาจมากหน่อยก็จะไปแตะไม่ค่อยได้” และผลการศึกษาของบุญยวีร์ จุติชัยวัฒน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 พบว่า บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล และยังขาดการนำผลการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์มาใช้ประโยชน์ รวมทั้งผลการศึกษากาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ในโรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง พบว่า ประเด็นการควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ การปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการประเมินผลแผนกลยุทธ์ว่า “คือเขาไม่ทำกัน เพราะไม่อยากจะเกิดอะไรขึ้น คือทำจบแล้ว ประเทศไทยไม่อยากจะประเมิน อย่างอาจารย์ไปประเมินก็จะประเมินตรง ๆ คือไม่อยากจะรู้ความจริง รู้แล้วว่าความจริงคืออะไร รู้ว่าที่ตัวเองทำแย่ เมื่อเราเขียนไปตรง ๆ ว่าแย่มากไม่ได้ ฉะนั้น อาชีพนักประเมินลำบากมาก อาจารย์สอนมาตลอด 30 ปี แล้วไปทำหน้าที่ประเมินให้คนอื่นโน้นคนนี้ แบบตรง ๆ เราก็ต้องบอกประเมินตรงรับได้ไหม จะเอาขนาดไหน สิ่งที่เราเขียนไปปรับไม่ได้ก็อย่างว่ากัน... อาจมีบางส่วนไม่ค่อยเข้าใจว่าประเมินอะไร ถูกหลักวิชาการไหม ทำหน้าที่ประเมินไม่ใช่ง่าย เพราะเราจะต้องไปเก็บข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ทำหน้าที่นี้เหนื่อยทะเลาะกับหน่วยงานนั้น...เขาไม่ได้ตั้งบไว้เพื่อประเมินด้วย จริงแล้วแผนปฏิบัติการก็จะต้องใส่เรื่องการประเมินด้วย แต่เท่าที่ดูไม่เห็น กว่าจะเสร็จก็ผ่านไปแล้ว ครบรอบก็เรื่องใหม่มาแล้ว เดียวกันก็ไปแล้ว...อาจจะหมดวาระงบประมาณ ย้ายที่ ไม่มีสถิติตัวเลขว่าปีที่แล้วทำอะไรไว้อย่างไร base เป็นอย่างไร ฉะนั้น สิ่งที่เราทำ ประเมินความพึงพอใจนี้ก็ประเมินแบบขอไปที เดียวนี้ก็จะประเมินแบบช่วยประเมินหน่อย”

สอดคล้องกับความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559)

ซึ่งกล่าวว่า “คือเรื่องประเมินผล ประเมินยุทธศาสตร์เป็นสิ่งสำคัญ จำเป็นต้องมี ผมคิดว่าสำคัญพอ ๆ กับ การที่เราไปปฏิบัติ ที่นี้ผมคิดว่าในมุมมองของการประเมินนี้ ยุทธศาสตร์ล้มเหลวได้ และต้องกล้าประเมิน ตามจริง ผมคิดว่า การประเมินที่ผ่านมาเราไม่ค่อยมี และคนกลัวความล้มเหลว ฉะนั้น เวลาประเมินแล้วมัน ไม่ได้ไปผลที่เป็นจริง คือ ต้องยอมรับว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์ก็มีทั้งประสบความสำเร็จและล้มเหลว สิ่งที่เราอยากประเมินเราอยากจะได้ชุดสารสนเทศที่จะบอกว่าสิ่งที่เราได้คิดทำนั้นมันบรรลุหรือไม่ แล้วถ้าบรรลุ มันก็ไปได้ถูกทางถูกไหม และก็สมารถที่จะยับหรือเสริมหรือขยายผลอะไรไปได้มากขึ้น แต่ถ้าเกิด ล้มเหลวก็ต้องกล้าที่จะยอมรับผลการประเมินอย่างตรงไปตรงมา เพื่อที่เราจะได้ไม่สูญเสียโอกาส และความล้มเหลวตรงนี้ก็จะเป็นบทเรียนที่เราจะต้องไปปรับปรุงพัฒนา แต่แผนกลยุทธ์ภาครัฐกลัว ความล้มเหลวทั้งระบบ...แล้วผลการประเมินก็ไม่ได้สะท้อนความเป็นจริง ส่วนใหญ่ก็จะประเมินออกมา เพื่อให้ดูดี ซึ่งบางทีการประเมินก็ไม่ใช่ 360 องศา ทุกคนก็ต้องล้มเหลวไม่ได้ ฉะนั้นจึงหลอกตัวเอง...คือ ประเมินเพื่อจะได้วัดดูว่าเราเดินหน้าไปแล้วมันใช่ไหม มีอุปสรรคอะไร และถ้าหากไม่ดีเราจะตัดตั้งแต่ เน้น ๆ เพื่อจะไม่ให้เกิดความเสียหายมากกว่านี้ เหมือนยุทธศาสตร์เกษตร ที่ผ่านมาก็เป็นเชิงภาครัฐ ถ้า สมมติไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ข้าราชการจะเป็นอีกแบบหนึ่ง บางคนอาจจะบอกว่านโยบายนี้ ยุทธศาสตร์การรับจํานำ ยกตัวอย่าง ตอบ โจทย์ โคนใจ เป็นผลดี สร้างรายได้เกษตรกร จะออกไปแวนนั้น หมดเลย แต่ที่นี้มันรู้แล้วว่ามัน fail มันล้มเหลว และข้าราชการให้มีการประเมิน ถ้าพร้อมที่จะรับผล การประเมินเป็นการแสดงออกถึงความจริงใจต่อการที่เรากล้าคิดยุทธศาสตร์ แล้วก็ให้เราได้รับได้กับ ความล้มเหลว เพื่อจะไม่ให้ซ้ำรอยเดิม...อย่าไปสร้างวัฒนธรรมแบบหาคนผิด หาอะไร ไม่ควรเป็นอย่างนั้น คือต้องรู้ว่าเมื่อทำแล้วเต็มที่แล้วไม่บรรลุ สาเหตุมันคืออะไร แล้วไปแก้ไขตรงนั้น”

กล่าวโดยสรุปได้ว่า วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก ได้แก่ กล้ายอมรับผล การประเมิน มองว่าการประเมินผลเป็นการพัฒนาและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น จะส่งผลต่อการให้ ความสำคัญและความร่วมมือประเมินผลบนฐานของข้อเท็จจริง อันจะเกิดประโยชน์ต่อการทบทวนและ ปรับปรุงกลยุทธ์ในภาครัฐให้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นอย่างแท้จริง

8.2 สมรรถนะการควบคุมและประเมินผล

การควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไทยบางส่วนยังประสบปัญหา เกี่ยวกับการควบคุมและประเมินผลที่ไม่ถูกต้องหรือไม่อยู่บนพื้นฐานของหลักวิชาการ ผลการศึกษา เรื่อง การบริหารเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียนเงินวิทยา อำเภอเงิน จังหวัดลําปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) เสนอแนะว่า ควรกำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์การควบคุมการประเมินผลให้ชัดเจน กำหนดมาตรฐานแต่ละเรื่องให้ชัดเจน และ ควรทำให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล (บุญยวีร์ ฐิติธัญวรัตน์, 2553)

รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับสมรรถนะในการกำหนดตัวชี้วัด (KPI) ว่า “1) ราชการตอนนี้อยู่กับคักของการประเมิน KPI trap ทั้งที่ KPI สำคัญน้อยที่สุด 2) KPI ไม่ตรง KPI ต้องแยกมาเป็น strategic KPI กับ non strategic KPI เขาไม่รู้ ฉะนั้นตัว strategic KPI สำคัญ...ยกตัวอย่างถ้าเป็นร้านอาหาร strategic KPI ก็รสชาติ ฉะนั้นในแต่ละกระทรวงข้อสำคัญตัวนี้คือเขาไม่รู้ว่าตัวไหนเป็น strategic non strategic เขียนไว้เยอะมากเลย...วัดด้วยตัวสำคัญ strategic คือ strategic target เพราะถ้าทำตรงนี้ได้ แผนกลยุทธ์คุณไม่ต้องทำเยอะเยอะทำเพียงไม่กี่ตัว 3) ใช้ตัววัดที่มันผิด ...เช่น คุณเป็น Starbucks พัฒนาคุณภาพบุคลากร KPI อาจจะหมายถึงหนึ่งหลักสูตรต่อคน แต่ต้องกำหนดชัดเลยว่าหลักสูตรนั้นที่คุณจะต้องเรียนคืออะไร...ในหลักสูตรนั้นต้องกำหนดชัด competency ที่ต้องเรียนมีอะไรบ้างของเราเป็นกว้าง ๆ ทุกอัน.....ของเรายังใช้ KPI อย่างมีประสิทธิภาพไม่เป็น ไปอบรมเรื่อง balance scorecard เยอะ ผมฟังดูแล้วไม่เข้าใจ พวก lag กะ lead เลย”

สอดคล้องกับความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับตัวชี้วัดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า “มีปัญหาว่า KPI ที่ตั้งขึ้นมา มันอาจจะเป็น operational ะส่วนใหญ่ มันไม่ได้เป็น strategic KPI...คือส่วนใหญ่เขาจะกำหนดว่าโครงการนี้ต้องให้เสร็จภายในวันนี้ โครงการนี้ต้องให้เสร็จภายในงบประมาณเท่านี้ โครงการนี้จะต้องใช้คนไม่เกินเท่านี้อะไรอย่างนี้ ซึ่งมันเป็นระดับ operational เขาไม่ค่อยประเมินในเชิงว่าโครงการนี้เสร็จแล้วจำนวนคนป่วยต้องลดลง โครงการนี้เสร็จแล้วการศึกษาของนักเรียนต้องดีขึ้น คือเชิงแบบนี้ไม่ค่อยได้ถูกวัดมากนัก...คือรู้แต่ว่าต้องทำโครงการนี้เพราะว่าเป็นนโยบายและฉันทก็ทำ ทำเสร็จใหม่เสร็จแต่เสร็จแล้วไม่ได้ติดตามหรือไม่ได้สนใจว่าเสร็จแล้วทำให้ดีขึ้นอย่างไรในเชิงกลยุทธ์ในเชิงยุทธศาสตร์ ยุทธศาสตร์ข้อนี้สำเร็จหรือยังอันนี้ไม่มีเลยหรือจริง ๆ แล้วมีตัววัดมาแต่คนที่อาจจะไม่ได้สนใจอะไรมากมาย ก็วัดก็คือไปหาข้อมูลมาเก็บทำ report ส่งไปทำการบ้านส่งอาจารย์อย่างนี้ ก็จะมีลักษณะแบบนี้บ่อย”

นอกจากนี้ ผู้ประเมินภายนอกควรมีสมรรถนะในการให้คำปรึกษาและควบคุมประเมินผลในลักษณะที่เที่ยง เพื่อให้การควบคุมประเมินผลแผนกลยุทธ์เกิดประโยชน์สูงสุด และลดวัฒนธรรมการประเมินผลเชิงลบ ดังความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) กล่าวว่า “ผู้ตรวจจะต้องมีความรู้ความสามารถด้วย คือผมอยากให้ผู้ตรวจเป็นลักษณะของที่เที่ยงมากกว่าคนที่จะไปนั่ง check เอกสาร คุณมีแผนใหม่แล้วดี คุณมีการประชุมก็ครั้งแล้วดี อย่างนี้ผมว่าไม่มีประโยชน์ ผู้ตรวจมันต้องเป็นบทบาทของคนที่มีประสบการณ์แล้วไปบอกเขาได้ว่าเขาควรทำอย่างไร ...ถ้าผู้ตรวจมาในบทบาทแบบนั้น คนที่ถูกตรวจก็ย่อมที่จะอยากให้ตรวจ เพราะตรวจแล้วไม่ต้องมีอะไรต้องซ่อน แล้วเขาก็จะสามารถบอกความจริงได้ เขาก็อยากหาย คือปัจจุบันถ้าเกิดตรวจเพื่อจะได้คะแนนเยอะ ๆ เขาก็ต้องซ่อน ทำไม่ทันก็ไม่บอกก็เอา show เฉพาะสิ่งที่ทำได้ดี ปัญหาหมันก็ยังมีอยู่ ผู้ตรวจก็ไม่รู้ ผู้ตรวจก็มานั่งดูเอกสารดีก็เป็น non-valued ผมว่า mindset อีกเหมือนกัน ก็กลับไปเป็นเรื่องเดิม แต่มันก็ขึ้นอยู่กับวิธีการ

การประเมินมันต้องทำให้ทั้งผู้ถูกประเมินและผู้ประเมินได้ **value** เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะผู้ถูกประเมินเขาต้อง **รู้สึก**ว่าประเมินแล้วมันมีประโยชน์”

เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดในการควบคุมและการประเมินผลหลายประการ ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์และพัฒนาลักษณะสำคัญของการกำหนดตัวชี้วัดภาครัฐ ดังนี้

1) ความสำคัญ การกำหนดตัวชี้วัดควรเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญ และไม่ควรมี

จำนวนมากเกินไป รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ได้ให้ความเห็นว่า “องค์การภาครัฐมีข้อมูลเพียงแต่เราไม่ได้ให้เขาจัดระบบเข้าไป และตอนหลังที่เขาเบื่อก็คือรอบในการวัดเยอะมาก” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดว่า “**วัดด้วยตัวสำคัญ strategic คือ strategic target** เพราะถ้าทำตรงนี้ได้ แผนกลยุทธ์คุณไม่ต้องทำเยอะทำเพียงไม่กี่ตัว”

2) ความชัดเจนและบรรลุได้ การกำหนดตัวชี้วัดควรเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนแสดงให้เห็นว่าจะทำอะไร และผลลัพธ์ที่ต้องการคืออะไร ดังผลการศึกษาของกาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เสนอแนะว่า

ควรกำหนดตัวชี้วัด **เกณฑ์การควบคุม การประเมินให้ชัดเจน** และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 ได้ยกตัวอย่างถึงความชัดเจนในการกำหนดตัวชี้วัดว่า “คุณเป็น Starbucks พัฒนาคุณภาพบุคลากร **KPI** อาจจะหมายถึงหนึ่งหลักสูตรต่อคน แต่ต้องกำหนดชัดเลยว่าหลักสูตรนั้นที่คุณจะต้องเรียนคืออะไร... ในหลักสูตรนั้นต้องกำหนดชัด **competency** ที่ต้องเรียนมีอะไรบ้าง **ของเราเป็นกว้าง ๆ ทุกอัน**” การกำหนดตัวชี้วัดควรสามารถวัดผลที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งอาจเป็นการวัดเชิงปริมาณหรือการวัดเชิงคุณภาพ ตัวชี้วัดตามหรือตัวชี้วัดนำ และควรท้าทาย ไม่ควรง่ายเกินไปหรือเป็นตัวชี้วัดที่สามารถดำเนินการได้อยู่แล้ว ในขณะที่เดียวกันไม่ควรยากเกินไปจนปฏิบัติไม่ได้ ดังผลการศึกษาคำรงค์ วัฒนา (2548) เสนอว่า ควรส่งเสริมสนับสนุนให้จังหวัดสามารถจัดทำและพัฒนาตัวชี้วัดตามศักยภาพของแต่ละจังหวัด

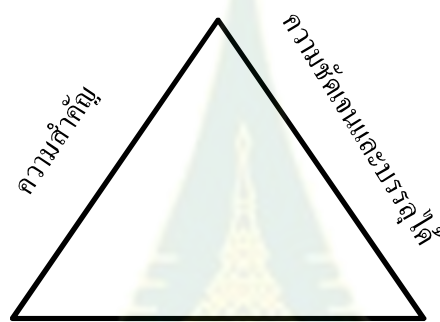
3) ความสอดคล้องกับบริบทและองค์ประกอบอื่นๆ ในการจัดการเชิงกลยุทธ์

รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า “คือเราไม่สนใจว่ามันจะมี context แตกต่างกันอย่างใด คุณจะต้องถูกวัดแบบนี้ หรือเราไม่สนใจว่ามี context อย่างไร **คุณต้องส่งฟอร์มแบบนี้ทุกที่เหมือนกัน** กัน ซึ่งใน **long-term** แล้วมันไม่ควรเกิดขึ้น ผมยกตัวอย่างที่เรากำลังทำงานในมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง ซึ่งมันเหมือนกัน คือ มหาวิทยาลัย แต่จุดเน้นมันไม่ควรจะเหมือนกันเลย ฉะนั้น ถ้าเราใช้กรอบกลางเอามาเพื่อความง่ายในการวัดมันก็จะถูก **force** ให้ทุก ๆ ที่เหมือนกัน ซึ่งผมไม่เห็นด้วย”

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าความเห็นดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในแผนยุทธศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560) (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2556, น. 19-39) พบอุปสรรคประการหนึ่ง คือ **ระบบการประเมินคุณภาพการศึกษาของชาติยังไม่สอดคล้องกับบริบทหรืออัตลักษณ์ของแต่ละมหาวิทยาลัย** นอกจากนี้ การกำหนดตัวชี้วัดทุกระดับควร

สอดคล้องกับองค์ประกอบอื่นของการจัดการเชิงกลยุทธ์และส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเป็นสิ่งที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ เห็นพ้องร่วมกัน เพื่อจะได้เกิดพันธะผูกพันในการดำเนินการจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น สอดคล้องกับวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สอดคล้องกับเป้าหมายและวิธีการของการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อที่ทุกฝ่ายจะได้ผลักดันให้เกิดการดำเนินงานไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และพัฒนาลักษณะสำคัญของการกำหนดตัวชี้วัดภาครัฐ 3 ด้าน หรือ triangular KPI สรุปได้ดังภาพที่ 4.9



ความสอดคล้องกับบริบทและองค์ประกอบอื่นๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์

ภาพที่ 4.9 ลักษณะสำคัญของการกำหนดตัวชี้วัดภาครัฐ (triangular KPI)

ที่มา : ผู้วิจัย

8.3 จริยธรรมของผู้ประเมินผล ผู้ประเมินผลการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐอาจอยู่ในรูปของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งผลการศึกษารวบรวมการดำเนินการเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) เสนอแนะว่า ควรกำหนดคณะทำงานประเมินผลให้ชัดเจน รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับผู้ประเมินว่า “บางทีก็เป็นหน่วยแผนหรือกองแผน บางทีก็อาจจะไปจ้างที่ปรึกษาข้างนอก มาช่วยประเมินเพื่อความเป็นธรรม ไม่ใช่ตัวเองทำเองแล้วประเมินตัวเอง ตรงนี้ไม่น่ามีปัญหาอะไรมากมาย แต่ส่วนใหญ่แล้วคือเขาทำลูกหลักวิชาการใหม่นี้อาจจะเป็นอย่างอื่นหนึ่ง เช่น คุณ ไปถามใคร ต้องยอมรับว่าบางทีเขาก็ต้องอยากได้คะแนนดี ๆ เขาก็อาจจะไปจ้างที่ปรึกษาที่รู้จักกับเขา แล้วคุณก็ไปถามคนกลุ่มนี้นะ เพราะคนกลุ่มนี้เป็นคนกลุ่มที่ชอบเขาอย่างนี้ก็อาจจะมี...เขาก็ได้รับผลประโยชน์ที่ดี...ถ้าใครไปประเมินแล้วผลออกมาไม่ดีหลังจากนั้นคนนั้นก็อดประเมิน...มันก็ไม่สะท้อนภาพชัด ๆ ถ้ามันมี **conflict of interest** ลักษณะนี้ ซึ่งผมเชื่อว่ามันก็ต้องหาทางแก้ไข...คุณหลอกตัวเองว่าคุณทำได้ดีตลอด แต่ในภาพองค์กรรวมมันไม่ได้ดีขึ้น แล้วถามว่ามีคนคอยดูไหมว่าจริง ๆ แล้วองค์กรรวมไม่ได้ดีขึ้น เพราะให้คนคอยดูก็ไม่ได้อยู่

นานพอที่จะดู สมมติว่าผมรัฐมนตรีที่คอยจะดู รัฐมนตรี 2 ปีก็ไปแล้ว คนใหม่มาก็บอกเพิ่งมาใหม่ไม่เกี่ยวแล้ว”

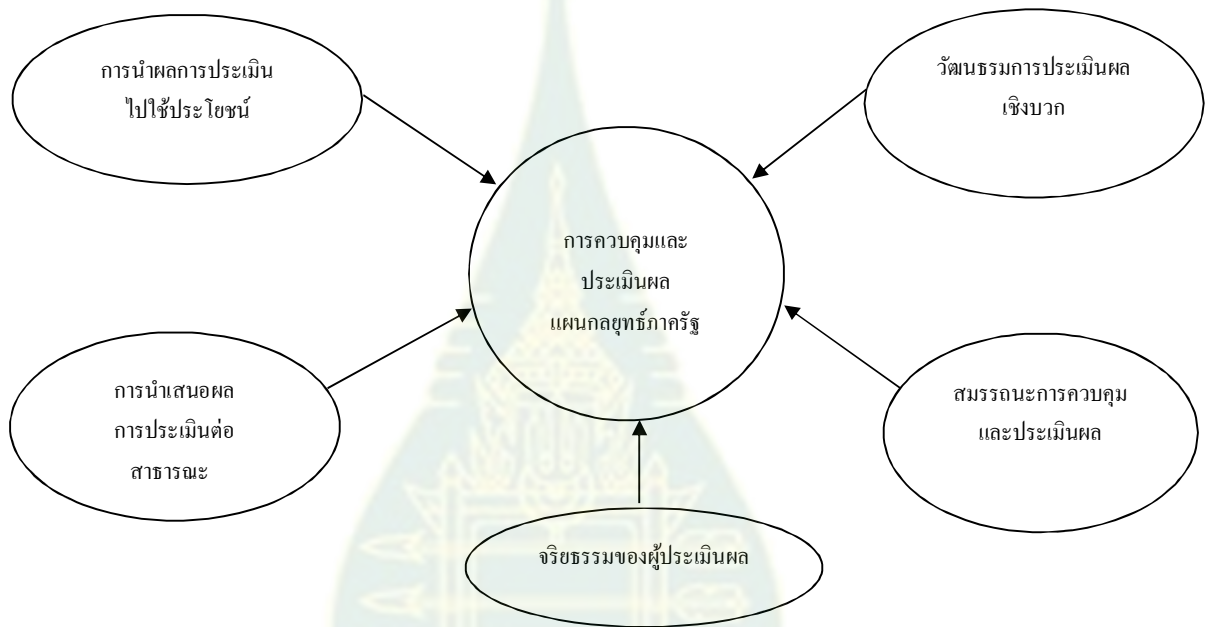
นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประเมินผลการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่า “กระบวนการในการเก็บข้อมูล เพื่อให้ได้มาซึ่งการประเมินผล และความถูกต้อง น่าเชื่อถือได้ของตัวข้อมูลที่ใช้ประเมินผล มีกระบวนการนั้นอยู่หรือไม่ เพราะเวลาหลาย ๆ องค์การทำ KPI โพล์ขึ้นมาตัวชี้วัดหลาย ๆ ตัวไม่เคยเก็บมาก่อน ฉะนั้นคำถามคือเขามีกระบวนการในการได้มาซึ่งข้อมูลเหล่านี้อย่างไร แล้วมันน่าเชื่อถือหรือไม่”

8.4 การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ ผลการศึกษา เรื่อง การบริหารเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) เสนอแนะเกี่ยวกับการประเมินผลว่า **ควรนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชน** และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะว่า “ภาครัฐระยะหลังทำได้ดีขึ้น คือเขาก็มี ถ้าเข้าไปในเว็บไซต์เขาก็จะมีการโชว์ผลการดำเนินงานของเขา แต่เขาสามารถทำได้ดีกว่านี้ คือ ถ้าสามารถกระจายผลเหล่านี้มันก็เป็นแรงกระตุ้นทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) เห็นในความสำคัญเวลาจะไปขอคำถามเขา ขอข้อคิดเห็นเขา เขาจะให้ข้อคิดเห็นว่ามันทำให้บริการดีขึ้นจริง มันทำให้เร็วขึ้นจริง และมันมี KPI ที่เขาสะท้อนออกมาให้เห็นภาพว่า ต่อไปติดต่อกันไม่เกิน 1 ชั่วโมงเสร็จจะใช้อย่างนี้ ผมว่าถ้ามีการสื่อสารแบบนี้ก็น่าจะเป็นตัวกระตุ้นในแง่ของการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) และกระตุ้นในแง่ของการทำงานของหน่วยงานของเขาด้วยว่าเขาพัฒนาหรือไม่พัฒนาอย่างไร เพราะถ้าเกิดวัด KPI แล้วเก็บไว้อยู่ในแฟ้มของเขาก็ไม่มีใครรู้...แต่ถ้าเกิดมันถูกบังคับว่าจะต้อง public...มันก็มีแรงกดดันบางอย่างที่ทำให้เขาต้องพัฒนา” อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “องค์การภาครัฐบางส่วนไม่ใส่ใจประเมิน แล้วก็เผยแพร่ไม่ได้เพราะไม่ได้ผลการประเมิน”

8.5 การนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ ผลการศึกษา เรื่อง การบริหารเชิงกลยุทธ์ใน โรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) เสนอแนะเกี่ยวกับการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ว่า **ควรปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น** อย่างไรก็ตาม ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “เพราะไม่มีการประเมินก็ไม่ว่าจะไปใช้หรือไม่ เพราะนี่ก็เป็นศาสตร์หนึ่งในเรื่องของการประเมิน ศาสตร์เรื่องการประเมินซึ่งคนก็ไม่เข้าใจ อยู่ดีดีมาจับทำวิจัยตอบแบบสอบถาม อะไรอยู่ในแบบสอบถามไม่ใช่แค่พอใจไม่พอใจ การบรรลุผลไม่ใช่ง่าย” เช่นเดียวกับรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ที่ให้ข้อสังเกตถึงปัญหาของการประเมินการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐว่า “ประเมินจริง ทำเสร็จทันใหม่เสร็จทัน ดีถูก แต่ไม่ได้ประเมินลงไปเชิงกลยุทธ์เลยว่าแล้วโครงการที่ทำเสร็จทันนี้ สมมติเขามีขั้นของความสำเร็จ (milestone) ว่าเดือนตุลาคม เขาทำเสร็จแล้วเขาจบเลย แล้วความยากของการประเมินภาครัฐคือ มัน long-term ด้วย โครงการบางโครงการทำไปอาจต้องใช้เวลารอสักเป็นปีหรือหลายปีกว่าจะเห็นผล

ฉะนั้น น้อยมากที่จะมีคนตามกลับไปดูอีกครั้งหนึ่งว่าเงินที่เราใช้ไป โครงการนี้มันประสบความสำเร็จหรือไม่ ฉะนั้น การประเมินก็จะเป็นจุดอ่อนสำคัญอันหนึ่ง คือคนไม่ได้เอาผลประเมินนั้นไปใช้ทำอะไรเลย ประเมินเพื่อให้มันปิด project หรือให้มันครบตามสัญญาหรืออะไรก็แล้วแต่ ไม่ได้ประเมินเพื่อเรียนรู้ ประเมินเพื่อให้การทำงานได้ดีขึ้น”

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้สังเคราะห์และสรุปองค์ประกอบร่วมสำคัญของการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ดังภาพที่ 4.10



ภาพที่ 4.10 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ
ที่มา : ผู้วิจัย

ประเด็นที่ 11 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย

จากงานวิจัยและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้สังเคราะห์กระบวนการหลักของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย ดังนี้

1. การวางแผนกลยุทธ์

1.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อตกลงหลัก นโยบาย กลยุทธ์ แนวคิดที่เกี่ยวข้อง บริบท และอัตลักษณ์ขององค์กรหรือพื้นที่ เช่น วัฒนธรรมองค์กรหรือพื้นที่ ปัญหาและสาเหตุของปัญหา ความต้องการหลัก เป็นต้น เพื่อป้องกันปัญหาอันเกิดจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ไม่สอดคล้องกับบริบทและอัตลักษณ์ขององค์กรหรือพื้นที่ ดังผลการการศึกษาวิจัยกลุ่มตัวอย่าง เรื่อง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศของ

สถาบันอุดมศึกษาไทย (สุภัทร บุญส่ง, 2557, น. 250) ได้ศึกษาสภาพปัจจุบันและสภาพที่พึงประสงค์ของความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพก่อนการพัฒนายุทธศาสตร์ความร่วมมือฯ และงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง เรื่อง โครงการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556, น.(2)) มีขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยเริ่มจากขั้นตอนที่ 1 เก็บรวบรวมข้อมูลสถานการณ์และการคาดการณ์ด้านสังคมและวัฒนธรรมของอาเซียน สถานภาพ บทบาท และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของอาเซียน ความร่วมมือด้านวัฒนธรรมไทยกับประเทศอาเซียน และนโยบายวัฒนธรรมของชาติและการจัดการวัฒนธรรมของประเทศอาเซียน ทั้งนี้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) มีข้อสังเกตเกี่ยวกับปัญหาการวางแผนกลยุทธ์ที่ไม่สอดคล้องกับบริบทขององค์กรหรือพื้นที่ว่า “ถ้าเกิดผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษามองในฐานะคนนอก บางครั้งก็อาจจะไม่ได้เข้าใจวัฒนธรรมของหน่วยงานนั้น ๆ หรือเขาเป็นที่ปรึกษาที่มาจากภาคธุรกิจก็อาจจะมีมุมมองในการวิเคราะห์วัฒนธรรมของธุรกิจอะไรเข้ามาจับ ซึ่งบางทีก็อาจจะเกิดช่องว่าง”

1.2 การพัฒนาบทบาทของผู้บริหาร การสร้างสรรณนะและแรงจูงใจในการจัดการ

เชิงกลยุทธ์ การพัฒนาบทบาทใหม่ของผู้บริหารในการเป็นผู้นำทีมแบบมีส่วนร่วมและเสริมพลัง ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงบูรณาการและสนับสนุนทรัพยากร ผู้นำนักสื่อสาร และผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม รวมทั้งการสร้างสรรณนะและแรงจูงใจในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ การคิดเชิงกลยุทธ์ การใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ การสร้างสรรค่นวัตกรรม การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การบูรณาการ และการรับฟังความคิดเห็น ดังผลการวิจัยกลุ่มตัวอย่าง เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย (ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ, 2551) พบว่าผู้บริหาร ซึ่งเป็นผู้นำที่มีลักษณะเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อนำการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในชุมชนให้ดีขึ้นเป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์ และผลการวิจัยกลุ่มตัวอย่าง เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 (ปยุตวิรุ ฐิติธัญวรรณ์, 2553) เสนอให้พัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกลพัฒนาให้มีความรู้ความเข้าใจกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ เห็นความสำคัญ และจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ รวมทั้งความเห็นของรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 กล่าวว่า “สรรณนะของคนทั้งในเชิงความรู้ ความสามารถ และแรงจูงใจ เป็นปัจจัยสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐและเป็นหัวใจของข้ออื่นๆ และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 กล่าวว่า “คุณภาพของ SWOT vision mission ขึ้นอยู่กับคุณภาพของ mindset”

1.3 การกำหนดหรือทบทวนพันธกิจ เป้าประสงค์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์

สภาพแวดล้อม การกำหนดกลยุทธ์และตัวชี้วัด โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต (สารสนเทศการเปลี่ยนแปลง) ดังนี้

- 1) การระบุผู้เข้ามามีส่วนร่วม การศึกษาวิจัยของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างมีการเข้ามามี

ส่วนร่วมผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น โครงการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556, น. 3) พบว่า มีการประมวลข้อมูลเชิงแนวคิดจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิ ได้แก่ รองปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ผู้อำนวยการและผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร ผู้เชี่ยวชาญ ศิลปิน เยาวชน เครือข่ายวัฒนธรรมในพื้นที่ เช่น หน่วยงานต่างๆ ของกระทรวงวัฒนธรรม หน่วยงานภายนอกที่ทำงานด้านวัฒนธรรม สถานศึกษา นักศึกษาภาคประชาสังคม หน่วยงานของกระทรวงวัฒนธรรม ผู้ทรงคุณวุฒิของกระทรวงวัฒนธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการเข้ามามีส่วนร่วมว่า **ควรระบุให้ชัดเจนว่าเป็นใคร** เพราะมีคนได้กับคนไม่ได้ประโยชน์ คนจะได้และไม่ได้ประโยชน์ไม่เท่ากัน และมีทั้งภายในและภายนอก และควรให้ความสำคัญกับ **customers competitions context** ด้วย

เช่นเดียวกันกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า "ส่วนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผมอยากให้มีน้ำหนักมากขึ้น คือ อยากให้ **stakeholders** ที่เข้ามามีส่วนร่วมสะท้อน โดยเฉพาะผู้รับบริการ ผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินยุทธศาสตร์ ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน คือประเด็นเรื่องของแผนกลยุทธ์นี้ ผมคิดว่ามันจะต้องต้องการกระบวนการคิดที่ไม่ยึดติดกับวัฒนธรรมเดิม ๆ... ต้องมองในมุมมองที่ต่างออกไป ต้องไม่ย่ำอยู่กับที่เดิม ซึ่ง**ต้องการคนที่ จะกำหนดทิศทางใหม่ ๆ มุมมองใหม่ ๆ... คือต้องเอาคนที่ เป็น key actors** และเขามีความเห็นที่มีน้ำหนักหรือรู้จริง หรือผู้เชี่ยวชาญ หรือปราชญ์เข้ามา คือ เราต้องเชิญคนที่มีความสำคัญจริงเข้ามาในเรื่องนั้น ๆ เราไม่ละเลยเสียงที่อาจจะมีความเห็น ยังมีมุมมองที่อาจจะคิดต่างยังเป็นประโยชน์... ส่วนใหญ่เขาจะมองว่า ถ้าทำเรื่องนี้ก็เอาแต่แนวร่วมมา เอาคนที่รู้อยู่แล้วว่ามาแล้วจะแค่ว่าฟังแล้วเห็นชอบร่วมด้วย เวลาได้ออกมายุทธศาสตร์ไม่มีคุณค่า เพราะบางเรื่องเป็นเรื่องที่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง แล้วถ้าทำอย่างมีกลยุทธ์จะแก้ได้ แต่การจะมีกลยุทธ์ที่ดีก็ต้องไปที่รากเหง้าของสาเหตุของมัน ก็จะต้องได้คนซึ่งเข้าใจถึงปัญหาความเป็นจริงมา... คิดว่าอันนี้น่าจะเป็นปัจจัยหลักที่จะทำให้คุณภาพของการจัดการเชิงกลยุทธ์ของเราไปได้ดี... **ความเป็นตัวแทนควรจะต้องมีการออกแบบ คิดว่าในช่วงของการดีไซน์ควรจะต้องมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็น layers** ไป... แต่ในหลักบางเรื่องอาจจะเป็นกลุ่มเดิมที่เคยสะท้อนในเวทีเล็กแล้วมาอยู่ในเวทีใหญ่ก็เป็นที่ไปได้ คือให้เราดูเรื่องของขอบเขตของพื้นที่ **ความเป็นตัวแทนของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเป็นหลัก และลักษณะเฉพาะในบางพื้นที่** เราอาจจะต้องไปดีไซน์เพื่อจะไม่ให้ตกกลุ่มไปบางเรื่องเป็นกลุ่มเฉพาะกลุ่มที่เป็นชนกลุ่มน้อย หรือกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคมเราก็ไม่ละเลย" นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ความเห็นว่า "แผนยุทธศาสตร์แต่ละอันควรจะออกมาในลักษณะคนเก่งๆ เห็นโลกการเปลี่ยนแปลงแล้วก็มานำเสนอแล้วมาสนใจให้กับประชาชน ให้เกิดฉันทามติ"

2) การกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างการมีส่วนร่วม ได้แก่ กลยุทธ์ด้านเวลาและความต่อเนื่อง กลยุทธ์ด้านสถานที่ ซึ่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้ให้ข้อสังเกตว่า "รูปแบบเขาต้องไปจัด โรงแรมใหม่ ไม่จำเป็น เขาจัดที่ศาลา วัด จัดที่เวทีชาวบ้าน และช่วงเวลาที่ทุกคนมา

ได้จริง ๆ เช่น จัดคำ ๆ ทุ่มสองทุ่ม...ถ้าจัดเวลาราชการคนมาไม่ได้ จัด โรงแรมหรูไม่มีประโยชน์ ช่วงที่เขาเสร็จจากงานจากนามา ทานข้าวปลามาเรียบร้อย มีเวลามาคุยกันบรรยากาศผ่อนคลาย ซึ่งตรงนี้ผมคิดว่าการออกแบบเวที **approach** ที่เราจะจริงใจให้คนเข้ามาหรือไม่ได้มีประเภทจัดฉากต่าง ๆ ให้เป็นเวทีจริง ๆ คืออยากเห็นบรรยากาศของการจัดทำกลยุทธ์ที่เข้าถึงปัญหาของผู้รับบริการจริง ๆ ตัวนี้”

3) การสร้างความคุ้นเคยและการสื่อสารให้ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจกระบวนการและเนื้อหาของจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น การปรับศัพท์หรือภาษาที่ใช้ เป็นต้น ดังความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า “บางทีการใช้เครื่องมือเทคนิคอะไรมา ๆ อาจจะทำให้เป็นอุปสรรค...มันจะยิ่งยากเข้าไป เพราะมันควรจะทำให้มันง่าย เข้าถึงง่าย เป็นเรื่องใกล้ตัว เป็นเรื่องภาษาที่เป็นชาวบ้านคุยกัน ได้รู้ได้... อาจจะมีบางจำเป็นที่จะต้องไปแปลงศัพท์เทคนิค กระบวนการ เนื้อหาให้ชาวบ้านเข้าใจง่าย ๆ อย่างเคยไปที่นั่น ชาวบ้านที่เป็นชาวไทยลื้อเขาก็มีศัพท์ของเขาเองคือ การปรึกษาหารือด้วยกันก่อนจะตัดสินใจว่าราชการมาเสนอให้มีการปรับโครงสร้างการผลิตต่าง ๆ ผู้นำผู้ใหญ่บ้านเขาตัดสินใจเองไม่ได้ ก็เอาเรื่องนี้ไปปรึกษาประชาคม เขาจะใช้คำว่า ‘เข่าสาธารณะ’ ฉะนั้นผู้ใหญ่บ้านไปปรับปากรับคำไม่ได้เป็นเรื่องใหญ่มาก เขาจะต้องเอาเรื่องนี้มาขอปรึกษาประชาคมทุกหมู่บ้าน คุ่มบ้าน คุยกันว่าเรื่องนี้เธอว่าอย่างไร เห็นด้วยไหม นี่คือการทำให้คนได้มีปฏิสัมพันธ์กัน แล้วถ้าสมมติว่าตกลงปลงใจเกิด **consensus** ขึ้นมา และนั่นคือเรื่อง ถันทามติแล้ว ไม่ใช่ไปโหวตด้วย โหวตเป็นเสียงข้างมากลากไปไม่ใช่ เขาจะทำประชาคมแล้วชาวดีเสียงกันเห็นดีเห็นงาม เขาก็เรียกว่า ‘เอากัน ไปกัน’ เขาจะใช้ศัพท์ของเขาซึ่งมันน่ารัก”

4) การระดมสมองบนฐานของการมีส่วนร่วม ความพร้อมด้านสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต (สารสนเทศการเปลี่ยนแปลง) และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อกำหนดหรือทบทวนพันธกิจ เป้าประสงค์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์การ การกำหนดกลยุทธ์และตัวชี้วัด ดังผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า การกำหนดยุทธศาสตร์ควรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน ไม่เพียงการจัดประชาคมเพื่อรับฟังปัญหาและความต้องการ ควรให้ประชาชนได้ร่วมหารือเพื่อกำหนดทิศทาง และร่วมดำเนินงาน เพื่อสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ และผลการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) เสนอว่าควรเน้นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและได้มีส่วนร่วมรับผิดชอบร่วมกัน

การวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐไทยจำเป็นต้องอาศัยความพร้อมด้านสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต (สารสนเทศการเปลี่ยนแปลง) และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ดังผลการศึกษาของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร

(อลงกรณ์ ศรีวระมย์, 2552) เสนอแนะว่าการบริหารจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบ และเป็นระบบ เพื่อให้สามารถตัดสินใจเพื่อประโยชน์สูงสุดตลอดจนเพื่อให้ยุทธศาสตร์การพัฒนาของท้องถิ่นสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และผลการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจากการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสมเด็จ จังหวัดแม่ฮ่องสอน (สันติพงษ์ มูลฟอง, 2553) เสนอว่าควรจะต้องมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูล เพื่อจะทำให้มีข้อมูลชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และสามารถนำมาวางแผนการพัฒนาได้อย่างถูกต้อง

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ ซึ่งศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่าปัจจัยด้านข้อมูลเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐไทย เช่นเดียวกับผลการสัมภาษณ์ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งให้ความเห็นว่า “เรื่องของข้อมูลสารสนเทศที่เป็นปัจจุบันตรงนี้คิดว่าต้องปรับปรุง เพราะส่วนใหญ่บางที่ทำยุทธศาสตร์แต่ข้อมูลไม่สมบูรณ์ ข้อมูลไม่พร้อม ข้อมูลไม่ได้ update พอนำมาประกอบการวิเคราะห์แล้วบางที่ ไม่ได้ทิศทางที่สอดคล้องจริง...มันควรจะมีการสังเคราะห์ข้อมูลที่เป็นข้อมูลสำคัญ ๆ จริง...ชุดข้อมูลสารสนเทศที่จะพูดถึงเรื่องของทิศทางหรืออนาคต” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นว่า “พอเริ่มทำที่ไรก็เหมือนเริ่มจากศูนย์ทุกครั้ง คือ วิเคราะห์ SWOT ที่ไรก็มาคิดอีกทีหนึ่ง แต่จริง ๆ ถามว่าข้อมูลมีอยู่แล้วไม่ค่อยได้เห็นว่าเขาข้อมูลมาวิเคราะห์ เช่น หลายกรมสำรวจความพึงพอใจผู้ใช้บริการอยู่แล้วแต่ไม่เคยนำกลับมาวิเคราะห์ว่าตกลงความพึงพอใจผู้ใช้บริการที่ผ่านมาเป็นแบบนี้ มีปัญหาแบบนี้... หรืออย่างเช่น ถ้าเราบอกว่ากรมนี้จะได้รับผลกระทบจาก trend บางอย่างที่เกิดขึ้น เอา trend ตัวนั้นมาใช้ในการวิเคราะห์ด้วย คือ มันควรจะอิงจากข้อมูลที่มีอยู่มากกว่า”

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ว่าควรเชื่อมโยงกับการปฏิบัติและการเรียนรู้ และการถ่ายโอนความรู้สู่การเป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน

2. การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ

2.1 การสร้างความรู้และความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแผนกลยุทธ์แก่บุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

เช่น ความเชื่อมโยงระหว่างข้อคิดเห็นระหว่างการระดมสมองและกลยุทธ์ในแผนฯ เพื่อให้เกิดความเป็นเจ้าของ และเห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ เป็นต้น สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานภายใต้ข้อจำกัด เป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์ ผลการศึกษาของ ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์

การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ให้ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่งคือ การส่งเสริมการพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถของบุคลากรผู้รับผิดชอบทั้งในด้านวิชาการและการต่อยอดความคิดวิเคราะห์ ผลการศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูการเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อัญญรัตน์ มีสิทธิ์, 2553) เสนอว่าควรพัฒนาบุคลากรให้มีความเข้าใจและให้ความสำคัญกับการพัฒนาเทศบาลสู่การเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืนทั้งในระดับผู้บริหารและผู้นำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง ผลการศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ ดิสมโชค, 2552) เสนอแนะว่าควรส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ในบทบาท แนวทาง ทิศทางการปฏิรูประบบราชการในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับกลางและระดับล่างตามยุทธศาสตร์ของกระทรวงยุติธรรม และผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ วุฒิชัยวัฒน์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 ให้ข้อเสนอแนะว่าควรพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยจัดให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ครอบคลุมตั้งแต่การกำหนดกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการประเมินผลกลยุทธ์ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจบทบาทในการมีส่วนร่วม โดยควรกำหนดให้มีแผนพัฒนาและการติดตามประเมินผลการพัฒนาด้วย

2.2 การจัดการและกำหนดเจ้าภาพหลักเจ้าภาพรองและผู้สนับสนุนในการนำไปปฏิบัติ ดังผลการศึกษาของมยุรี ทิพย์สิงห์ และกรรณิการ์ วิจัมภประหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า **ปัจจัยโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารจัดการ เป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ** และเสนอแนะให้ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ ข้อบังคับให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานให้เกิดความคล่องตัว ปรับโครงสร้างองค์กรของส่วนกลางและคณะวิชาให้สอดคล้องกัน เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการประสานงานและไม่ซ้ำซ้อนกัน ผลการศึกษาของสุภัทร บุญส่ง (2557, น.278) เรื่อง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษาไทย เสนอว่า สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาควรจัดประชุมร่วมกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพเพื่อร่วมกันกำหนดบทบาทและหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาและองค์กรวิชาชีพให้มีความชัดเจน ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการก้าวถ่างการทำงานและความซ้ำซ้อนระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพ และผลการศึกษาของอัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูการเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลตำบลช้างซ้าย อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า **การจัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบหรือมีผู้ประสานงานอย่างชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญในการดำเนินงานยุทธศาสตร์การพัฒนาศูการเป็นเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน**

2.3 การแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ โดยการสร้างความรู้ความเข้าใจ ระดมสมอง และรับฟังความคิดเห็นจากบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังผลการศึกษาของ สุภัทร บุญส่ง เรื่อง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษา

กับองค์กรวิชาชีพเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษาไทย (2557, น. 277-278) เสนอแนะว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรนำยุทธศาสตร์ฯ ไปขับเคลื่อนโดยนำโครงการ/กิจกรรม/แนวปฏิบัติไปกำหนดในแผนงานประจำปีงบประมาณของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้น และผลการศึกษาของปณิธิวิรุฒิชัย (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 1 พบว่า บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจในการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติในรูปแผนงาน โครงการและ เสนอแนะให้ควรพัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยจัดให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ครอบคลุม ตั้งแต่การกำหนดกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการประเมินผลกลยุทธ์ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องเข้าใจ บทบาทในการมีส่วนร่วม มีความรู้ความเข้าใจและสามารถปฏิบัติได้จริง

2.4 การกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ

เพื่อเกิดความสำเร็จในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เครือข่ายการทำงาน รวมทั้ง จัดการกับสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ ดังที่รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 (2559) ได้กล่าวว่า **กลยุทธ์ในการปฏิบัติ (implementation strategy) สำคัญที่สุด...** การขับเคลื่อนสำคัญมาก เพราะไม่อย่างนั้นทำไม่สำเร็จ” และผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ได้ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ **การส่งเสริมการบูรณาการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับหน่วยงานอื่นๆ ที่มีกิจกรรม/โครงการที่มีความสอดคล้องกันหรือมีความชำนาญในแต่ละยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนารูปแบบกิจกรรม/โครงการให้มีความหลากหลาย และเกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างกัน** ในขณะที่ผลการศึกษาของ ไพบูลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย พบว่า **ความสัมพันธ์ที่มีลักษณะร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยร่วมสำคัญที่ส่งผลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปสู่ผลสัมฤทธิ์**

2.5 การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นระบบและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม ผลการศึกษา

เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลในจังหวัดยโสธร (อลงกรณ์ ศรีวรมย์, 2552) พบว่า เทศบาลจะต้องมีกระบวนการ วิธีการ หรือขั้นตอนในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรขององค์กร ทั้งคน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการ **ที่จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างรอบคอบและเป็นระบบ** ผลการศึกษาของญาดา ประภาพันธ์ และคณะ (2550) เรื่อง ยุทธศาสตร์การสร้าง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ผ่านกระบวนการพัฒนาการค้าชายแดนและการท่องเที่ยวอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย พบว่า ความสำเร็จขึ้นอยู่กับ การจัดหางบประมาณในการดำเนินการทุกขั้นตอนอย่างเพียงพอ และผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์

มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ให้ข้อเสนอแนะว่า**ควรพิจารณาจัดสรรงบประมาณตามกิจกรรม/โครงการที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์** โดยเรียงลำดับตามความจำเป็นและความต้องการของประชาชนบนพื้นฐานของแนวทางการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ **โดยเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน**

2.6 การสร้างวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ ได้แก่ วัฒนธรรมการรับฟังความเห็นที่แตกต่าง วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก ได้แก่ กล้ายอมรับผลการประเมิน มองว่าการประเมินผลเป็นการพัฒนาและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ดังผลการศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม (จตุรงค์ คีสม โขก, 2552) พบว่า ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงยุติธรรมควรจะต้องเป็นนโยบายสำคัญในการ**เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์** โดยควรจัดให้มีการอบรม ศึกษา สัมมนาและอื่นๆทางด้านวัฒนธรรมองค์การให้เป็นไปทางด้านการบริการประชาชน และควรนำทฤษฎีวัฒนธรรมองค์การมาศึกษาผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้น และสอดคล้องกับแนวคิดของสำนักวัฒนธรรม (culture school) ซึ่งกล่าวถึงความสำเร็จของการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขึ้นอยู่กับ**การที่กลยุทธ์กลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ** และวัฒนธรรมองค์การมีความสำคัญในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

3. การควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

3.1 การพัฒนาระบบควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับหลักวิชาการและอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก และการประเมินอย่างมีจริยธรรม ดังผลการศึกษา ฌรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เสนอแนวทางในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่งคือ **การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน** เพื่อวิเคราะห์ความสำเร็จ หรือปัญหาของกิจกรรม/โครงการว่าเป็นไปตามเป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์มากน้อยเพียงใด และผลการศึกษามูรี ทิพย์สิงห์ และกรรณิการ์ วิชัยประหาร (2551) เรื่อง แนวทางการนำนโยบายสู่การปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยขอนแก่นสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า ปัจจัยการประเมินผล เป็นปัจจัยสำคัญในการนำไปปฏิบัติ และ**เสนอแนะให้กำกับติดตาม โดยอาศัยหลักการบริหาร โครงการ วิธีการประเมินผลที่ง่าย ไม่ซับซ้อน มอบหมายผู้รับผิดชอบจัดเก็บข้อมูล**ให้ครอบคลุมตัวชี้วัด และควรกำหนดมาตรการสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตาม

3.2 การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ ผลการศึกษา เรื่อง การบริหารเชิงกลยุทธ์ในโรงเรียนเดินวิทยา อำเภอเดิน จังหวัดลำปาง (กาญจนา ศิริวงศ์, 2552) เสนอแนะว่า ควรนำเสนอผลการประเมินเผยแพร่ต่อสาธารณชน และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะว่า **“ภาครัฐระยะหลังทำได้ดีขึ้น คือ เขาก็มี**

ถ้าเข้าไปในเว็บไซต์เขาก็จะมีการ โขว์ผลการดำเนินงานของเขา แต่เขาสามารถทำได้ดีกว่านี้ คือ ถ้าสามารถ กระจายผลเหล่านี้มันก็เป็นแรงกระตุ้นทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) เห็นในความสำเร็จ”

3.3 การนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ โดยการทบทวนและปรับปรุง

องค์ประกอบต่างๆในแผน เช่น การทบทวนและปรับปรุงกลยุทธ์ให้มีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับ สถานการณ์ยิ่งขึ้น ดังบทสัมภาษณ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวว่า “**ควร จะมีเวทีที่จะปรับเปลี่ยนแผนกลยุทธ์ที่ได้ทำมาได้ตลอดช่วงเวลา** อยากให้แผนสามารถที่จะปรับให้ สอดคล้องกับสถานการณ์เพราะเดี๋ยวนี้สถานการณ์เปลี่ยนเร็วมาก...ถ้ามียุทธศาสตร์แต่ไม่สอดคล้องกับ สถานการณ์ก็จะไม่มีประโยชน์มากนัก”

ทั้งนี้ ผู้วิจัยสังเคราะห์กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยได้ดังภาพที่ 4.11





ภาพที่ 4.11 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย

ที่มา : ผู้วิจัย

4.3.2 การศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

ประเด็นที่ 1 เนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์เนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยในอนาคต แบ่งเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ด้านผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ และด้านตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์

1) ด้านการเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ

การจัดการเชิงกลยุทธ์ระหว่างองค์การ พื้นที่ หรือประเทศ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และมีข้อมูลในการพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับบริบทประเทศไทยต่อไป เช่น การศึกษาเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ประเภทใดประเภทหนึ่ง หรือกลยุทธ์ด้านใดด้านหนึ่งของไทยกับต่างประเทศ เป็นต้น นอกจากนี้ การศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ การวิจัยเชิงเปรียบเทียบผลกระทบจากการดำเนินการตามกลยุทธ์ และการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกลยุทธ์เดียวกันในหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปรียบเทียบกับประเทศต้นแบบ จะทำให้ได้ตัวแบบใหม่ๆ และพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคปฏิบัติ ดังผลการศึกษาของ ปุณยวีร์ จิตญูวรรตต์ (2553) เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 เสนอให้มีการเปรียบเทียบปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ของสถานศึกษาอนุสรฯ สว่างชัย (2555) ศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดการขยะเกาะภูเก็ต เสนอให้วิจัยเปรียบเทียบยุทธศาสตร์การจัดการขยะระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำรูปแบบการจัดการที่ดีของแต่ละท้องถิ่นมาพัฒนาเป็นรูปแบบที่เหมาะสมกับท้องถิ่นนั้นๆ หรือการวิจัยเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับเกาะภูเก็ต เพื่อนำมาพัฒนาเป็นยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมต่อไป และผลการศึกษาของ จตุรงค์ ดีสมโชค (2552) เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม เสนอแนะว่า ควรศึกษาวิจัยเปรียบเทียบยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงต่างๆ เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการให้นำเชื่อถือและนำมาพัฒนากระทรวงและหน่วยงานระดับกรมต่างๆ

ทั้งนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 (2559) ให้ความเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า “อาจจะลองเปรียบเทียบกับหน่วยงานภาครัฐอื่นในต่างประเทศว่าในต่างประเทศเองเขาก็มียุทธศาสตร์ภาครัฐ... ในต่างประเทศเขามีแนวทางอย่างไรบ้าง” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า “สำหรับหน่วยงานภาครัฐอย่างน้อยที่สุดหยิบบางประเด็นซึ่งเป็นตัวไหนที่ดีกว่าเพื่อนแล้วกัน แล้วมาอธิบายให้เห็นชัดว่าตัวที่เป็น model ดีกว่าเพื่อนมีอะไรที่เป็นองค์ประกอบ... อาจจะ เป็น 2-3 แบบ เช่น อบต. อบจ. รัฐวิสาหกิจอันไหน อาจจะ มีเป็นแบบเดียวกันด้วย หรือกระทรวงไหน เป็นต้น” สอดคล้องกับความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวว่า “อาจจะ ต้องลองจัด cluster ถ้าเป็นงานวิจัยมาเป็น cluster ที่จะต้องแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันในกรอบ ถ้าเป็นในส่วนท้องถิ่นระดับเดียวกัน ท้องถิ่นด้วยกันเอง...

อย่างเทศบาลก็อาจจะไปดูร่วมกันได้ใช่ไหม หรือ อบต.ต่าง ๆ หรือในระดับของสำนักงานเขต แต่ถ้าเป็นหน่วยงานของราชการ ถ้าเป็นการศึกษาและจัดกลุ่มที่มันมีสภาพแวดล้อมคล้าย ๆ กัน แล้วเปรียบเทียบว่าทำไมอันนี้ทำได้ดี ... จัดเป็น cluster แล้วศึกษาการวางแผนการจัดการเชิงกลยุทธ์...แต่อาจจะทำได้บ้างที่จะเป็นการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างวัฒนธรรมที่แตกต่าง ก็เป็นอีกบริบทหนึ่ง”

2) ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ การศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในกลยุทธ์หรือการแก้ไขปัญหาต่างๆ เนื่องจากปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนมีความสำคัญต่อการวางแผนกลยุทธ์ รวมถึงการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการประเมินผลแผนกลยุทธ์ งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างได้เสนอให้ศึกษาวิจัยด้านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ดังเช่น ผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่าควรศึกษาวิจัยเชิงกลยุทธ์เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อจะได้ทราบความต้องการอย่างแท้จริงของประชาชน และสามารถกำหนดกิจกรรมโครงการได้ตรงตามเป้าหมายการพัฒนาการศึกษา ผลการศึกษาของพัชรี อุทซชาติ (2552) เรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เสนอว่าควรศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานตามแผน

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอว่าควรวิจัยยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม เช่น ผลการศึกษาของอำนาจ พบพาน (2553) เรื่อง การประเมินประสิทธิผลของการดำเนินนโยบายตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์การส่วนตำบลตลุกอำเภอสรรพยา จังหวัดชัยนาท เสนอให้นำยุทธศาสตร์แต่ละตัวมาวิจัยแบบมีส่วนร่วมโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันคิดว่าต้องการให้ท้องถิ่นแก้ปัญหาอะไร และคิดกิจกรรมโครงการเอง และให้ทำเองโดยท้องถิ่นคอยดูแลและให้การสนับสนุน โดยการศึกษาวิจัยเป็นการใช้การมีส่วนร่วมหรือการระดมสมองเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ถูกจุดและสร้างความยั่งยืนให้ชุมชนต่อไป

นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนกลยุทธ์ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในระดับท้องถิ่น ทำให้ยังขาดองค์ความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนกลยุทธ์ในระดับอื่น และยังไม่ได้ศึกษาถึงสาเหตุของการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนกลยุทธ์ เช่น ปัจจัยด้านวัฒนธรรม และปัจจัยด้านประชากร เป็นต้น

3) ด้านผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ การศึกษาวิจัยผลของการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวและการนำแนวคิดต่างๆ ไปใช้ในการจัดการเชิงภาครัฐระดับต่างๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ทั้งภาคทฤษฎีและการปฏิบัติ เช่น ศึกษาวิจัยผลของการนำแนวคิดในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนพัฒนาสามปีไปปฏิบัติว่า

ประสบความสำเร็จหรือไม่และและยังจำเป็นต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์อย่างเป็นทางการต่อไปหรือไม่ เป็นต้น

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างได้เสนอให้มีการศึกษาวิจัยผลของการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น ปุณยวีร์ ฐิติวุฒวัตต์ (2553) ศึกษา เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 โดยเสนอให้มีการศึกษาผลของการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ของสถานศึกษา และสุภัทร บุญส่ง (2557, น. 279-280) ศึกษา เรื่อง ยุทธศาสตร์ความร่วมมือระหว่างสถาบันอุดมศึกษากับองค์กรวิชาชีพเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศของสถาบันอุดมศึกษาไทย เสนอว่าควรศึกษาวิจัยติดตามหรือประเมินผลการใช้ยุทธศาสตร์ความร่วมมือฯ โดยเฉพาะ โครงการ/กิจกรรม/แนวปฏิบัติ และควรมีการศึกษาปัจจัยหรือตัวแปรที่อิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำยุทธศาสตร์ความร่วมมือฯ ไปใช้

นอกจากนี้ รองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐในอนาคตว่า **“ทำไมการจัดการเชิงกลยุทธ์จึงล้มเหลวในภาครัฐ (why strategic management fail in public sector?)** น่าสนใจมาก คือ แทนที่จะบอกว่ามันควรจะทำอย่างไร จะมาแก้ใจตรงนี้ ว่ามันล้มเหลวเพราะอะไร...เป็นประโยชน์ต่อคนทั้งหมด” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า **“ผมสนใจว่าถ้าเราเอาเครื่องมือที่ถูกใช้ในภาคเอกชนไปประยุกต์ใช้ในภาครัฐ มันจะเกิดอะไรขึ้น แล้วมันควรต้องปรับอะไร โดยพอเครื่องมือที่เอกชนใช้แล้วประสบความสำเร็จทำไมรัฐบาลไม่เอาไปใช้ หรือมีข้อจำกัดอย่างไร ก็อาจจะเห็นประเด็นในการศึกษาได้”**

4) ด้านตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ กล่าวคือ การศึกษาวิจัยตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐทั้งองค์การภาครัฐ องค์กรที่ปรึกษาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้สามารถพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับบริบทประเทศไทยและประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ ดังผลการศึกษาของณรงค์ วิบูลย์มา (2553) เรื่อง ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประจำปี พ.ศ. 2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ เสนอว่าควรศึกษาวิจัยศักยภาพของผู้บริหารท้องถิ่นในเรื่องของการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้การวางแผนการพัฒนาท้องถิ่นและการบริหารภายในมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และผลการศึกษาของพัชรวิ อูทชาติ (2552) เรื่อง ความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม เสนอว่าควรศึกษาถึงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศบาลแต่ละแผนกและนโยบายต่างๆอย่างละเอียด

ประเด็นที่ 2 วิธีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ในอนาคต

ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ระเบียบการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต ได้แก่ ประเภทของการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีความหลากหลาย ประชากรและกลุ่ม

ตัวอย่างควรมีหลายระดับ หลายบริบท โดยมีระดับนานาชาติมากขึ้น วิธีการและเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลควรมีพัฒนาเพื่อให้ผลการศึกษาน่าเชื่อถือ เชื่อถือได้ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ควรมีการศึกษาวิจัยเชื่อมโยงมากกว่า 1 ขั้นตอน และการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีการพัฒนาตัวแบบใหม่ที่เหมาะสมกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย โดยอาจบูรณาการองค์ความรู้จากหลายสาขาวิชา

1) ประเภทของการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีความหลากหลาย

เพื่อให้เกิดการพัฒนาความรู้และการพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ผลการศึกษาของอนุสรฯ สาวังชัย (2555) ศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การจัดการขยะเกาะภูเก็ต เสนอให้วิจัยและพัฒนา (R&D research) และวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและเกิดประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง และผลการศึกษาของจตุรงค์ ศิสมโชค (2552) เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม เสนอแนะว่าควรมีการวิจัยทดลองหรือกึ่งทดลองเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การปฏิบัติงานของข้าราชการกระทรวงยุติธรรม และควรวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ

2) ประชากรและกลุ่มตัวอย่างควรมีหลายระดับ หลายบริบท โดยมีระดับนานาชาติมากขึ้น

ผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ใน โรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง เสนอแนะว่าควรศึกษาจากบุคลากรและผู้บริหารสถานศึกษาโดยศึกษาจากประชากรในกลุ่มโรงเรียนในระดับอำเภอ ระดับเขตพื้นที่การศึกษา และระดับจังหวัด และผลการศึกษาของจตุรงค์ ศิสมโชค (2552) เรื่อง ยุทธศาสตร์การปฏิรูประบบราชการในกระทรวงยุติธรรม เสนอแนะว่าไม่ควรมุ่งบริบทศึกษา ยุทธศาสตร์และกระบวนการปฏิบัติงานของกระทรวงยุติธรรมอย่างเดียว แต่ต้องคำนึงถึงบริบทศูนย์ การกำหนดนโยบายบริหารและประสานระบบงานกระทรวงยุติธรรมของประเทศด้วย สอดคล้องกับความเห็นของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ซึ่งกล่าวถึงการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในอนาคตว่า “อาจจะต้องไปในบริบทของภูมิภาคหรือนานาชาติมากขึ้น เพื่อให้เรารู้ว่าสภาพแวดล้อมการแข่งขันหรืออะไรก็ตาม เรามีความคาดหวังกลยุทธ์ที่นำไปสู่ความสำเร็จเรียนรู้ร่วมกันได้”

3) วิธีการและเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลควรมีพัฒนาเพื่อให้ผลการศึกษาน่าเชื่อถือ เชื่อถือได้

ดังผลการศึกษาของ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) เรื่อง การบริหารกลยุทธ์ใน โรงเรียนเถินวิทยา อำเภอเถิน จังหวัดลำปาง เสนอแนะว่าควรปรับปรุงเครื่องมือ โดยอธิบายถึงองค์ประกอบย่อยหรือรายละเอียดของการจัดการเชิงกลยุทธ์กำกับไว้ หรือการชี้แจงให้ผู้ตอบเข้าใจตรงกันก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การกำหนดกลยุทธ์ เนื่องจากหากผู้ตอบมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนไปผลการศึกษาที่ได้รับการตอบกลับมาก็อาจเกิดความขัดแย้งกันเองระหว่างแบบสอบถามปลายปิดและแบบสอบถามปลายเปิด และควรมีการปรับวิธีการศึกษา โดยการสัมภาษณ์จะได้ข้อมูลชัดเจนที่สุดก็ต่อเมื่อผู้รับการสัมภาษณ์เปิดใจ ให้ข้อมูลอย่างจริงใจ กล่าวคิด กล่าวพูด และผู้สัมภาษณ์ต้องสร้างความคุ้นเคย ตลอดจนความมั่นใจว่าจะไม่เกิดผลกระทบต่อผู้ให้ข้อมูล รวมทั้งหากใช้แบบสอบถามและแบบ

สัมพันธภาพ ผลการศึกษาที่ได้รับอาจสอดคล้องหรือขัดแย้งกันสิ่งสำคัญที่สุด คือ ต้องใช้แบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่นและความเที่ยงตรงทางด้านเนื้อหาสูงตามเกณฑ์ เพื่อการวิเคราะห์ผลการเปรียบเทียบกับการสัมพันธภาพจะทำให้ทราบข้อมูลที่ชัดเจนที่สุด

นอกจากนี้ ผู้มีวิจัยมีข้อสังเกตว่าการเก็บรวบรวมข้อมูลควรให้ความสำคัญกับความเชื่อถือได้ ความครอบคลุม และความถูกต้องของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยประเมินผลแผนกลยุทธ์ ควรเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งจากผู้วางแผนกลยุทธ์ ผู้นำแผนกลยุทธ์ ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงสื่อมวลชน และนักวิชาการ เพื่อลดโอกาสการเกิดอคติในการให้ข้อมูล และทำให้ได้มุมมองที่หลากหลายในการตอบคำถามเกี่ยวกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของแผนกลยุทธ์ อันจะนำไปสู่ข้อมูลในปรับปรุง แก้ไข หรือยุติแผนกลยุทธ์ต่อไป

5) กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ควรมีการศึกษาวิจัยเชื่อมโยงมากกว่า 1 ขั้นตอน

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ศึกษากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ในขอบเขตค่อนข้างจำกัด กล่าวคือศึกษาเพียงขั้นตอนเดียวไม่ได้ศึกษาเชื่อมโยงในขั้นตอนอื่นๆ ดังที่ปรากฏในตารางที่ 4.5 แต่ขั้นตอนในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์นั้น เป็นขั้นตอนที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้เด็ดขาด ดังผลการศึกษาเรื่อง การดำเนินการเชิงยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนไทยในการรองรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของแรงงานไทย (กิตติภูมิ วิเศษศักดิ์, 2554) พบว่า หน่วยงานที่มีการจัดทำยุทธศาสตร์รองรับ AEC และจัดทำยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์รองรับ AEC อย่างเป็นลายลักษณ์อักษรมีค่าเฉลี่ยการดำเนินการต่างๆ สูงกว่าหน่วยงานที่ไม่มียุทธศาสตร์ดังกล่าว ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างมีนัยสำคัญ

ดังนั้น เพื่อให้สามารถอธิบายและวิเคราะห์การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐต่างๆ ได้ชัดเจน และถูกต้องยิ่งขึ้น ประกอบกับกรอบความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนที่แตกต่างกันมีผลต่อกันด้วย จึงควรศึกษาวิจัยกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐเชื่อมโยงมากกว่า 1 ขั้นตอน หรือให้ครอบคลุมวงจรการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ การวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ

6) การศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีการพัฒนาตัวแบบใหม่ที่เหมาะสมกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย งานวิจัยส่วนใหญ่ไม่ได้นำเสนอตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา หรือนิยมใช้เพียงบางตัวแบบเป็นฐานในการศึกษา เช่น ตัวแบบ SWOT analysis ตัวแบบ CIPP เป็นต้น ซึ่งอาจไม่ครอบคลุมปรากฏการณ์หรือสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และรายงานการวิจัยกลุ่มตัวอย่างบางส่วนนำความรู้จากหลายสาขาวิชามาใช้เป็นฐานศึกษา ตัวอย่างเช่น ผลการศึกษา เรื่อง ผลกระทบจาก การดำเนินการตามยุทธศาสตร์การบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบต่อกลุ่มบุคคลที่ยังไม่ได้รับสัญชาติไทยในอำเภอสมเด็จ จังหวัดแม่ฮ่องสอนของสันติพงษ์ มูลฟอง (2553) นำแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไป

ปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายต่างด้าวในประเทศไทย แนวคิดและมาตรการปฏิบัติต่อคนงาน ย้ายถิ่นตามกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้เป็นฐานในการศึกษา เป็นต้น

ข้อสังเกตในประเด็นนี้จากนักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า **“คนเข้าใจเรื่องมือน้อย คนทำไม่ค่อยเข้าใจว่ามันมีเครื่องมือ เยอะแยะไปหมด และเครื่องมือที่ใช้นั้นคืออะไรบ้าง ... เป็นความเข้าใจเชิงเทคนิค ต้องใช้บ่อย ๆ”** ผู้ช่วย ศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) กล่าวว่า **“อาจจะเป็นไปได้ว่าบางเรื่องหน่วยงานเขาอาจจะ ไม่ค่อยสะดวกใจที่จะให้เป็นหน่วยในการวิเคราะห์วิจัย เพราะถ้าเกิดมีการศึกษาวิเคราะห์ในเชิงของหลาย หน่วยงานบางทีก็เป็นเรื่อง confidential ที่จะไปกระทบ ถ้าเป็นภาคธุรกิจก็จะเป็นเรื่องของความลับในเชิง ธุรกิจเยอะเหมือนกัน ฉะนั้น เวลาเครื่องมือที่ใช้นั้นที่เขาจะมีข้อจำกัด”** และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้ สัมภาษณ์คนที่ 5 (2559) ให้ข้อสังเกตว่า **“ความจริงภาครัฐที่ทำการพยายามดึงแนวคิด balance scorecard... blue ocean มาใช้ เพียงแต่จะอย่างไรถึงจะ integrate ต่าง ๆ เหล่านี้”**

เพื่อให้เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ที่เหมาะสมกับบริบทประเทศไทย และด้วยข้อจำกัดของ ตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ไม่สามารถใช้ตัวแบบเดียวอธิบายได้ทุกแผนและทุกบริบท การศึกษาวิจัย ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐต่อไป **จึงควรพัฒนาตัวแบบใหม่ที่เหมาะสมกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ภาครัฐไทย** โดยบูรณาการองค์ความรู้จากสาขาวิชาต่างๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การบูรณาการองค์ความรู้ ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์และองค์ความรู้อื่นเพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา เช่น การพัฒนากรอบ แนวคิดในการศึกษาวิจัยประเมินผลจากตัวแบบการประเมินผลรวมกับตัวแบบทางเศรษฐศาสตร์ หรือ การพัฒนากรอบแนวคิดในการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่อิงจากองค์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ และองค์ความรู้ด้านท้องถิ่น หรือการศึกษาวิจัยการวางแผนกลยุทธ์โดยนำประเด็นทางการเมืองหรือ องค์ความรู้ด้านรัฐศาสตร์มาใช้ร่วมกับองค์ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นต้น

ประเด็นที่ 3 ทิศทางการศึกษาด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

การศึกษาด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ควรให้ความสำคัญกับประเด็นหลัก ได้แก่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของ องค์การหรือพื้นที่ และการสร้างการเรียนรู้ภาคปฏิบัติ

1) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับ ลักษณะเฉพาะขององค์การหรือพื้นที่ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559) ได้กล่าวว่า **“น่าจะเป็นการศึกษาที่จะเปิดพื้นที่การเรียนรู้และนำสิ่งที่ดีดีเข้ามาปรับ ไม่ต้องไปตามแบบนั้นแบบนี้ เพราะ context ไม่เหมือนกัน แต่เราสามารถที่จะเรียนรู้ได้ว่า กลยุทธ์ดีสู่ความสำเร็จได้อย่างไร แล้วเราจะปรับ กระบวนการคิดของเขา อยากให้เน้นการจัดการความรู้โดยการวิเคราะห์ภาครัฐด้วยตัวเอง ในระหว่าง กระบวนการ ในกรมภายใต้กระทรวง ระหว่างกระทรวง และหน่วยงานอย่างน้อยที่สุดในอาเซียน ควรจะขยาย บริบทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ประสบความสำเร็จที่โดดเด่น และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สร้าง**

เครือข่ายทางวิชาการ คือ คิดว่าองค์ความรู้ในด้านนี้ยังมีความสำคัญในการที่จะบริหารการพัฒนาบริหารจัดการองค์กรสมัยใหม่ไปเรื่อย ๆ ส่วนกระบวนการคิด อนาคตจะมีเรื่องของเครื่องมือ เรื่องของ MIS IT อะไรพวกนี้ ก็มีช่วยมากขึ้น”

2) การสร้างการเรียนรู้ภาคปฏิบัติ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 (2559)

ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐว่า “ส่วนใหญ่ทำแผนยุทธศาสตร์ ผลผลิตที่ได้ออกมาเป็นเอกสารได้มาเป็นแผน แต่กระบวนการที่จะเรียนรู้หรือการที่เราจะไปติดตามการเปลี่ยนแปลงตรงนี้ยังทำได้น้อย” และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 (2559) ให้ความเห็นว่า “ในแง่ของการเป็นที่ปรึกษาสิ่งที่เกิดขึ้นก็คือจะมีการประชุมเชิงปฏิบัติการ workshop ในการอภิปรายในการพูดคุย ซึ่งอันนี้ก็จะเกิดสิ่งพวกนี้ขึ้นว่า กลยุทธ์นี้มันเหมาะไหม เราควรจะทำต่อไหมหรือไม่ควรทำ”

ผลการศึกษาของ ไพบุลย์ โพธิ์สุวรรณ (2551) เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นสู่ผลสัมฤทธิ์ : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดยุทธศาสตร์ว่า **ควรเชื่อมโยงกับการปฏิบัติและการเรียนรู้ และการถ่ายโอนความรู้สู่การเป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน** และรองศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 (2559) ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ **ควรให้ความสำคัญกับการสอนในเชิงปฏิบัติ หรือ workshop** “ผมก็ทำให้เขาดูวิธีทำ แล้วสอนให้เขาทำ” เช่นเดียวกับศาสตราจารย์ ดร. : ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 (2559) ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐว่า **“ต้องสอนแล้วลงปฏิบัติไปด้วยกัน เขาเป็นคนคิด แต่เราเป็นไกด์ แต่เราต้องตะล่อมไปให้ถูกทาง และต้องให้ทุกคนมีส่วนร่วม ยอมรับ”**

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยจากวิจัย พบว่า ด้านระเบียบวิธีวิจัย งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้กำหนดกลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยใช้แบบสอบถาม วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ และด้านเนื้อหา งานวิจัยส่วนใหญ่มีประเด็นการวิจัยหลักเกี่ยวกับการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ และศึกษาในขั้นตอนของการวางแผนกลยุทธ์ โดยไม่ได้ระบุตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา รวมทั้งมีปัญหาและข้อเสนอแนะทั้งด้านการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยพบประเด็นด้านเนื้อหา 11 ประเด็น ได้แก่ การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่แตกต่างหลากหลาย ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน ความไม่สอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับหลักวิชาการ ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ องค์ประกอบร่วมสำคัญของการควบคุมและ

ประเมินผลแผนกลยุทธ์ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย และประเด็นด้านการศึกษาวิจัย 3 ประเด็น ได้แก่ เนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต วิธีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต และทิศทางการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 4.12





ภาพที่ 4.12 สรุปผลการวิเคราะห์
ที่มา : ผู้วิจัย