

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

บทนี้นำเสนอสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป และข้อจำกัดการวิจัย

5.1 สรุปผลการวิจัย

การสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยและสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยทั้งด้านเนื้อหาและการศึกษาวิจัย ซึ่งการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้อาศัยแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการประมวลและการสังเคราะห์ความรู้และการวิจัย การจัดการเชิงกลยุทธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยแบบประเมินคุณภาพงานวิจัย แบบบันทึกข้อมูลงานวิจัย และแบบสัมภาษณ์ สำหรับกลุ่มตัวอย่าง ได้คัดเลือกแบบเจาะจง (purposive sampling) ซึ่งสำรวจรายชื่อสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่ทำวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์แล้วคัดเลือกงานวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่พิมพ์เผยแพร่ในช่วงปี พ.ศ. 2550 ถึง ปี พ.ศ. 2557 ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จำนวน 35 เรื่อง และการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จำนวน 7 คน หลังจากนั้นวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพรรณนา และการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ตามกรอบแนวคิดในการวิจัย คุณลักษณะทั่วไปของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง คือ งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เผยแพร่ในปี พ.ศ. 2553 เป็นงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา สาขารัฐประศาสนศาสตร์ และคุณลักษณะทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ให้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ และทั้งหมดจบการศึกษาระดับปริญญาเอก มีประสบการณ์การสอนหรือการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์มากกว่า 12 ปี (โดยเฉลี่ย 28 ปี) ผลการวิจัยสรุปตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ดังนี้

1. ผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 การประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย พบว่า

1.1 ด้านระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้กำหนดกลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยใช้แบบสอบถามและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

1.2 ด้านเนื้อหา งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประเด็นการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนด

การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ และศึกษาในขั้นตอนของการวางแผนกลยุทธ์ โดยไม่ได้ระบุตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา รวมทั้งมีปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ดังนี้

1) ปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ 3 ด้าน ได้แก่

ด้านการวางแผนกลยุทธ์ มีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของบุคลากร การขาดคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการ การใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่งและขาดการพิจารณาข้อมูลย้อนอดีตและความไม่เชื่อมโยงกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่สูงขึ้นไปและนโยบายของผู้บริหาร

ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ มีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความร่วมมือของประชาชน การขาดสมรรถนะของบุคลากร การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและการปฏิบัติงานเชิงรับ ภาระงานของบุคลากรมาก การขาดจริยธรรมและการใช้ระบบอุปถัมภ์ ความล่าช้าในการปฏิบัติงานตามแผน การขาดงบประมาณ การขาดการบูรณาการแผน แผนงาน/โครงการ และคำรับรองผลการปฏิบัติราชการ การไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลและใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่ง นโยบาย กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องขาดความชัดเจน ความยืดหยุ่น ความถูกต้อง และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน

ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ มีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล การติดตามไม่เป็นไปตามปฏิทินที่กำหนด และการขาดการปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

2) ข้อเสนอแนะของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ 3 ด้าน ได้แก่

ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ควรเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรกำหนดสถานภาพในอนาคตโดยพิจารณาจากข้อมูลย้อนอดีตประกอบกับข้อมูลปัจจุบัน ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูล ควรพัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกล เห็นความสำคัญ มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ ให้มีผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ มีการฝึกและจัดบุคลากรให้เป็นพี่เลี้ยงเพื่อแนะนำการวางแผน ควรเชื่อมโยงการกำหนดยุทธศาสตร์กับการปฏิบัติและการเรียนรู้ ควรกำหนดยุทธศาสตร์ให้ชัดเจนในการปฏิบัติ ควรเปิดกว้างให้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบอื่นๆ มาใช้ ควรจัดทำยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ ชัดเจน เป็นลายลักษณ์ ควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์

ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ควรพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้

ความเข้าใจในการปฏิบัติตามกลยุทธ์ ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ครอบคลุม ควรวางกรอบแนวทางอย่างชัดเจน ควรนำระเบียบ นโยบาย กฎหมายและคำสั่งที่เกี่ยวข้องมาทบทวน ควรพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ควรวิจัยแบบมีส่วนร่วมยุทธศาสตร์แต่ละตัวโดยให้ประชาชนคิด กิจกรรมและโครงการ ผู้บริหารควรติดตามผลการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ควรเร่งระดมทรัพยากร ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ควรเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ ควรประชาสัมพันธ์แผนและข้อมูลข่าวสาร ควรบริหารงานให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส

ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ควรกำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์ การควบคุมการประเมินให้ชัดเจน ควรกำหนดคณะทำงานให้ชัดเจน ควรส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้มี โอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น ควรสร้างความเข้าใจให้บุคลากรมี เป้าหมายร่วมกัน ควรจัดทำแผนปฏิทินรวมทั้งให้มีการติดตามผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ควรสร้าง ขวัญกำลังใจแรงจูงใจจากผลการปฏิบัติงาน ผู้บริหารลงไปเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานประเมินผล การประเมินผลควรมีงบประมาณ ความร่วมมือของประชาชน การประชาสัมพันธ์ และผู้ประสานงานอย่าง ชัดเจน การประเมินผลควรนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชน และควรปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความ สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

2. ผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 การสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน ภาครัฐของไทยด้านเนื้อหาและการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ความรู้จากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง และการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ พบว่า

2.1 ด้านเนื้อหา

ประเด็นที่ 1 การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีความแตกต่าง หลากหลาย ซึ่งมีสาเหตุมาจากกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การสื่อสารขององค์กรกลางต่างๆ และ บริบทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ

ประเด็นที่ 2 ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการ เชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน ได้แก่ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีหลายระดับ การจัดการเชิงกลยุทธ์ใน ภาครัฐมีการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีเป้าหมายและขอบเขต กว้างขวาง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีองค์การและตัวแสดงเกี่ยวข้องมาก และการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในภาครัฐมีข้อจำกัด ประกอบด้วย การให้ความสำคัญกับรูปแบบหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ บริบทของ องค์กรภาครัฐไม่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ และองค์กรภาครัฐปรับตัวค่อนข้างช้า

ประเด็นที่ 3 ความไม่สอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับ หลักวิชาการ ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมไม่ครบถ้วน ไม่มองอนาคตและการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การวางแผนกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดมากกว่ากลยุทธ์และองค์ประกอบต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน ซึ่งมี

สาเหตุจากปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการเงิน ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ และปัจจัยด้านเวลา

ประเด็นที่ 4 ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้แก่ องค์การภาครัฐ องค์การที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ซึ่งควรมีคุณลักษณะ ได้แก่ องค์การภาครัฐ ควรมีสมรรถนะและกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ มีการเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการเชิงกลยุทธ์จากที่ปรึกษา และมีการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและครอบคลุมทุกระดับและทุกกลุ่มเป้าหมาย องค์การที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ควรมีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ และมีความรู้ความเข้าใจในบริบทของภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆควรมีพันธะผูกพันต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ มีกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

ประเด็นที่ 5 บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย ผู้นำทีมแบบมีส่วนร่วมและเสริมพลัง ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงบูรณาการและสนับสนุนทรัพยากร ผู้นำนักสื่อสาร และผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม

ประเด็นที่ 6 สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ การคิดเชิงกลยุทธ์ การใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ การสร้างสรรค์นวัตกรรม การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การบูรณาการ และการรับฟังความคิดเห็น

ประเด็นที่ 7 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ประกอบด้วย ความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์ ความพร้อมด้านสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ประเด็นที่ 8 ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี ได้แก่ นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต เชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง มุ่งเน้นความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ การปฏิบัติจริง และกลยุทธ์ในการปฏิบัติ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และมีประเด็นหลักที่ชัดเจน

ประเด็นที่ 9 ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติ ประกอบด้วย

- 1) ปัจจัยนโยบายและแผน ได้แก่ ปัจจัยความต่อเนื่องความเชื่อมโยง และความชัดเจนของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยความชัดเจน ความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง และการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์
- 2) ปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ ปัจจัยความพร้อมของทรัพยากร ปัจจัยสมรรถนะของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปัจจัยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและหน่วยงานเจ้าภาพ ปัจจัยจริยธรรมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ปัจจัยการติดตามประเมินผลและการกำกับควบคุม ปัจจัยคุณลักษณะและความต่อเนื่องของผู้นำ

ปัจจัยความเหมาะสมของโครงสร้างและระบบงาน ปัจจัยการจูงใจ ปัจจัยการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ปัจจัยวัฒนธรรมองค์การ ปัจจัยพันธะผูกพันของบุคลากร 3) ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั่วไป ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยความร่วมมือของกลุ่มเป้าหมาย และปัจจัยการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์การ และ 4) ปัจจัยความถูกต้องตามหลักวิชาการ ได้แก่ ความถูกต้องของการแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนงาน โครงการต่างๆ และความสอดคล้องเชื่อมโยงกันขององค์ประกอบต่างๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ประเด็นที่ 10 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ประกอบด้วย วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก สมรรถนะการควบคุมและประเมินผล จริยธรรมของผู้ประเมินผล การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์

ประเด็นที่ 11 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย ประกอบด้วย

1. การวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อตกลงหลัก นโยบาย กลยุทธ์ แนวคิดที่เกี่ยวข้อง บริบท และอัตลักษณ์ขององค์การหรือพื้นที่ การพัฒนาบทบาทของผู้บริหาร การสร้างสรรณะและแรงจูงใจในการจัดการเชิงกลยุทธ์ การกำหนดหรือทบทวนพันธกิจ เป้าประสงค์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การกำหนดกลยุทธ์และตัวชี้วัด โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต (สารสนเทศการเปลี่ยนแปลง) ซึ่งมีขั้นตอนย่อย คือ การระบุผู้เข้ามามีส่วนร่วม การกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างการมีส่วนร่วม ได้แก่ กลยุทธ์ด้านเวลาและความต่อเนื่อง กลยุทธ์ด้านสถานที่ การสร้างความคุ้นเคย และการสื่อสารให้ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจกระบวนการและเนื้อหาของจัดการเชิงกลยุทธ์ และการระดมสมองบนฐานของการมีส่วนร่วม ความพร้อมด้านสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

2. การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ การสร้างความรู้และความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแผนกลยุทธ์แก่บุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดองค์การและกำหนดเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง และผู้สนับสนุนในการนำไปปฏิบัติ การแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ การกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นระบบและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม และการสร้างวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์

3. การควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การพัฒนาระบบควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับหลักวิชาการและอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก และการประเมินอย่างมีจริยธรรม การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ โดยการทบทวนและปรับปรุงองค์ประกอบต่างๆ ในแผน

2.2 ด้านการศึกษาวิจัย

ประเด็นที่ 1 เนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต ได้แก่ ด้านการเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ด้านผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ และด้านตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์

ประเด็นที่ 2 วิธีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต ได้แก่ ประเภทของการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีความหลากหลาย ประชากรและกลุ่มตัวอย่างควรมีหลายระดับ หลายบริบท โดยมีระดับนานาชาติมากขึ้น วิธีการและเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลควรพัฒนาเพื่อให้ผลการศึกษาที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ควรมีการศึกษาวิจัยเชื่อมโยงมากกว่า 1 ขั้นตอน และการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีการพัฒนาตัวแบบใหม่ที่เหมาะสมกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย

ประเด็นที่ 3 ทิศทางการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ได้แก่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะขององค์กรหรือพื้นที่ และการสร้างการเรียนรู้ภาคปฏิบัติ

5.2 การอภิปรายผล

5.2.1 การอภิปรายผลการประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย

5.2.1.1 ด้านระเบียบวิธีการวิจัย

การประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้กำหนดกลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยใช้แบบสอบถาม และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

การทำงานวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ อาจเกิดจากการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐเป็นคั่นคว้าข้อมูลเพื่อตอบคำถามเกี่ยวกับกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่าเป็นอย่างไร มากกว่าการหาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลระหว่างตัวแปร ประกอบกับการศึกษาวิจัยส่วนใหญ่ศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์จึงต้องการข้อมูลที่ลึกซึ้งซึ่งเหมาะกับระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ อย่างไรก็ตาม การวิจัยเชิงคุณภาพมีข้อจำกัดในเรื่องของข้อมูลที่ไม่สามารถเปรียบเทียบโดยสถิติได้ สรุปผลได้ยากกว่าโดยเฉพาะกับแผนกลยุทธ์ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มตัวอย่างจำนวนมาก

แม้ว่างานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามเพียงเครื่องมือเดียว แต่ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเมื่อพิจารณาในรายละเอียดงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้

การสัมภาษณ์ร่วมกับวิธีการอื่นๆมากที่สุด การที่เป็นเช่นนี้ เกิดจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ และการสัมภาษณ์ เป็นกระบวนการหาข้อเท็จจริงทางสังคมที่ลึกซึ้ง และผลการศึกษาสามารถนำไปช่วยเสริมการวิจัยเชิงปริมาณได้โดยการอธิบายประเด็นที่ไม่อาจค้นพบได้ในการวิจัยเชิงปริมาณ และการสัมภาษณ์เป็นการสร้างเรื่องราวและความหมายร่วมกันระหว่างผู้สัมภาษณ์กับผู้ถูกสัมภาษณ์ (reconstructed) (ชาย โปธิสิตา, 2550, น. 264) สอดคล้องกับการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐซึ่งกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ที่มุ่งเน้นการอธิบายหรือการวิเคราะห์กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่าเป็นอย่างไรหรือควรเป็นอย่างไร มากกว่าการหาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลระหว่างตัวแปร และเป็นที่น่าสังเกตว่าการศึกษาวิจัยกลุ่มตัวอย่างมีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสนทนากลุ่ม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การสัมภาษณ์ การระดมสมอง เวทีประชาคม และการประชุมผู้ทรงคุณวุฒิด้วย ซึ่งการที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ จำเป็นต้องเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากและหลากหลาย ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการดังกล่าวจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่รวดเร็วและหลากหลายกว่าการสัมภาษณ์ที่ละคน

การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนใหญ่เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้กำหนดกลยุทธ์ ผู้นำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สอดคล้องกับผลการศึกษาที่งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์และมีวัตถุประสงค์หรือประเด็นการวิจัยหลัก คือ การกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ ซึ่งการวางแผนกลยุทธ์มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกก่อนกำหนดทิศทาง ซึ่งโดยทั่วไปจะนำความคิดเห็น ความต้องการของทุกกลุ่มมาประกอบการศึกษาด้วย

5.2.12 ด้านเนื้อหา

1) การประมวลสถานการณ์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง พบว่า งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประเด็นการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ และศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ โดยไม่ได้ระบุตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประเด็นการวิจัยเกี่ยวกับการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์ และศึกษาในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ สอดคล้องกับ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p.408) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไม่แสวงหากำไรจากบทความ 66 เรื่อง พบว่า งานวิจัยส่วนใหญ่เป็นการศึกษาการกำหนดกลยุทธ์มากกว่าประเด็นอื่นๆ และอาจเกิดจากการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐในขั้นตอนการนำไปปฏิบัติหรือการควบคุมและประเมินผลใช้ระยะเวลายาวนานกว่า นอกจากนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่พบงานวิจัยเชิงเปรียบเทียบเลย ซึ่งประเด็นดังกล่าวน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในประเทศไทย เนื่องจากการเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กร พื้นที่ หรือช่วงเวลาที่แตกต่างกัน หรือการเปรียบเทียบการจัดการกลยุทธ์ภาครัฐไทยกับต่างประเทศ

จะทำให้ได้ข้อมูลในการพัฒนาความรู้และพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไปได้

ผลการศึกษานี้ มีประเด็นที่น่าสนใจคือ งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่ได้ระบุตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา และเมื่อพิจารณาในรายละเอียดจะพบว่าตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่นิยมใช้เป็นฐานในการศึกษา คือ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยตัวแบบ SWOT analysis การที่งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างนิยมใช้การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยตัวแบบ SWOT analysis เนื่องจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยได้รับอิทธิพลจากนักวิชาการสำนักออกแบบ (design school) สำนักธุรกิจฮาร์วาร์ด (Harvard business school) อิทธิพลของตัวแบบนโยบายของฮาร์วาร์ด (Harvard policy model) ที่ใช้ในการเรียนการสอนตั้งแต่ ค.ศ. 1920 ซึ่งมุ่งเน้นกระบวนการวิเคราะห์หาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม (SWOT analysis) เพื่อหาความเหมาะสมในการกำหนดกลยุทธ์จากขีดความสามารถขององค์กรกับความเป็นไปได้ภายนอก แต่มีจุดอ่อน คือ ไม่มีการเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนากลยุทธ์ขึ้นมา (Bryson & Roeding, 1988, pp. 23-30) โดยนักวิชาการไทยบางส่วนได้นำเสนอตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ใช้เทคนิค SWOT analysis เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมและองค์กรกลางภาครัฐต่างๆ ได้ให้ความสำคัญและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับเทคนิค SWOT analysis ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้จัดทำคู่มือการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2546 กำหนดกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกำหนดให้ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินสถานภาพการพัฒนาของท้องถิ่นใช้เทคนิค SWOT analysis และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้แนะนำให้หน่วยงานราชการต่างๆ ใช้ SWOT analysis เป็นเครื่องมือทางการบริหาร เป็นต้น และผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างบางส่วนนำเสนอตัวแบบหรือเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ในการทบทวนวรรณกรรมแต่ไม่ได้นำมาใช้เป็นฐานในการศึกษาวิจัย เช่น งานวิจัย เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ของทหารในจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ธีระ กรใหม่, 2553) งานวิจัย เรื่อง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในสถานศึกษาระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรี เขต 1 (บุณยวีร์ รุติธัญวัฒน์, 2553) และงานวิจัย เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของเทศบาลเมืองหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ปรีษา มณีชนโชค, 2555) นำเสนอเทคนิคการวัดผลแบบสมดุล (balance scorecard) ในการทบทวนวรรณกรรม แต่ไม่ได้นำมาใช้เป็นกรอบแนวคิดหรือฐานในการศึกษาวิจัย เป็นต้น

นอกจากนี้ การที่งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างใช้ตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษาค่อนข้างน้อย และมีงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างน้อยมากที่มีการใช้ตัวแบบหรือเทคนิคใหม่ๆ เป็นฐานในการศึกษา จึงควรมีการพัฒนาตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับภาครัฐไทยให้มากขึ้น สอดคล้องกับผลงานของ Jaroslaw (2011, p. 37) ซึ่งวิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาคที่สาม (third sector) ระหว่าง ค.ศ. 2000 ถึง 2009 จากบทความร่วมสมัยจำนวน

50 เรื่อง พบภาวะความยากลำบากของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร 4 ประเด็น ได้แก่ ทำอย่างไรให้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงพานิชย์สามารถปรับใช้ในภาคที่ไม่แสวงหากำไร **ถึงเวลาหรือยังที่จะมีกรอบความคิดใหม่เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ขององค์กรที่ไม่แสวงหากำไร** ทฤษฎีอะไรที่สามารถอธิบายองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และภาวะความยากลำบากเกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์เกิดขึ้นเมื่อต้องเลือกระหว่างความต้องการที่จะใช้กลยุทธ์เชิงการแข่งขันและกลยุทธ์ความร่วมมือในภาคที่สาม

2) การประมวลสถานการณ์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง พบปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

ด้านการวางแผนกลยุทธ์ พบว่ามีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของบุคลากร การขาดคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการ การใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่งและขาดการพิจารณาข้อมูลย้อนอดีต และความไม่เชื่อมโยงกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่สูงขึ้นไปและนโยบายของผู้บริหาร

การที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐประสบปัญหาขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นั้น **เกิดจากการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไทยแบบบนลงล่าง (top-down)** ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างระหว่างการวางแผนและการนำแผนไปปฏิบัติ และส่งผลกระทบต่อขั้นตอนอื่นๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น ทำให้เกิดการขาดความร่วมมือจากกลุ่มเป้าหมายหรือประชาชน และขาดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กร เป็นต้น และสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยของ ณรงค์เดช อัมพร (2555, น.132-134) วิจัย เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน **พบปัญหาบุคลากรภายในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาค่อนข้างน้อย** ประชาชนที่เข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไม่มีความหลากหลายกลุ่ม ประชาชนในหมู่บ้านบนดอยเข้าร่วมประชาคมน้อย เนื่องจากองค์กรบริหารส่วนตำบลจัดให้มีการประชุมหลายหมู่บ้านในที่แห่งเดียว

ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของบุคลากรและการขาดคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการ สอดคล้องกับผลการศึกษาของดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า **ประสิทธิภาพ/ผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดทางด้านเวลาและทักษะความสามารถในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของข้าราชการ และการที่เป็นเช่นนี้อาจเกิดจากภาครัฐเคยชินกับการวางแผนอื่นๆ เช่น การวางแผนระยะยาว การวางแผนสมบูรณ์แบบ (comprehensive plan) เป็นต้น มากกว่าการวางแผนกลยุทธ์** ซึ่งทำให้ต้องมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางให้เข้ากับการวางแผนกลยุทธ์ คือ เปลี่ยนจากการวางแผนท้องถิ่นและชุมชนเป็นการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในการบริหาร เปลี่ยนจาก

การวางแผนที่ค่อนข้างตายตัวและไม่ต้องใช้ความคิดนอกกรอบอะไรมากมายนัก เป็นการวางแผนที่ยึดหยุ่น คล่องตัวหรือปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์และความสามารถมีความคิดริเริ่มหรือกลยุทธ์เพิ่มขึ้น (สมพร แสงชัย, 2548, น. 37) และสอดคล้องกับ Halachmi (2000, p. 362-367) และ Toft (2000, p. 5) กล่าวถึงการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐว่า **ไม่มีอัตราตำแหน่งสำหรับนักวางแผนเชิงกลยุทธ์โดยเฉพาะหน่วยงานราชการจึงใช้นักวางแผนทั่วไปหรือขอยืมตัวข้าราชการจากฝ่ายอื่นมาช่วยในการวางแผนเชิงกลยุทธ์**

สำหรับปัญหาการขาดคุณภาพของแผนตามหลักวิชาการและการใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่ง และขาดการพิจารณาข้อมูลย้อนอดีต ในรายละเอียด พบว่า มีการนำปัจจัยสภาพแวดล้อมมาวิเคราะห์ไม่ครบถ้วน ไม่นำประเด็นสภาพแวดล้อมที่วิเคราะห์แล้วมาแยกเป็นด้านโอกาสและอุปสรรค หรือการกำหนดวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการ ดังที่ Samuel (1983, p. 57) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ เป็นการตัดสินใจที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม และเฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2556, น. 3-6) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ หมายถึง การวางแผนการดำเนินงานสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายได้การวิเคราะห์แวดล้อมที่เหมาะสม และสอดคล้องกับชนิดดา ศรีรุ่ง (2559, น. 152) ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560) **พบปัญหาบุคลากรไม่มีความรู้ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน วิเคราะห์จากความรู้ลึกมากกว่าข้อเท็จจริง และการกำหนดค่านิยมของตัวชี้วัด ไม่ชัดเจน และก้องภพ วังสุนทร และสังคม สุวรรณรัตน์ (2557, น. 127-128) ศึกษาวิจัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นกับความเข้มแข็งของชุมชนในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่าแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีไม่มีการกำหนดผลลัพธ์ในอนาคต มีความต่อเนื่องของแผนงานและโครงการน้อยมาก โครงการเน้นด้านโครงสร้างพื้นฐานโดยไม่มีกิจกรรมหรือโครงการครบทุกด้าน นอกจากนี้ การที่เป็นเช่นนี้ยังสอดคล้องกับวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์และคณะ (2546, น. 26) ซึ่งได้เสนอข้อสังเกตและสิ่งที่ควรระมัดระวังในการวางแผนกลยุทธ์ คือ การทำนายอนาคตอาจผิดพลาดง่าย การแยกกระบวนการ บุคคล ข้อมูล นำไปสู่ความคิดพลาด และการใช้สัญชาตญาณ ในการกำหนดกลยุทธ์มากเกินไป**

ปัญหาการใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่งและขาดการพิจารณาข้อมูลย้อนอดีต สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า **กระบวนการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ได้นำเทคนิคการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและขีดสมรรถนะภายในขององค์กร (SWOT analysis) และเทคนิคการระดมสมองมาใช้โดยไม่มีข้อมูลรองรับ และผลการศึกษาวิจัยของ ณรงค์เดช อัมพร (2555, น.133) วิจัย เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบปัญหาการเก็บรวบรวมข้อมูลและปัญหาสำคัญยังไม่ละเอียดเพียงพอ ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน และไม่แสดงแนวโน้มที่สำคัญในอนาคต และการวิเคราะห์ศักยภาพเพื่อการพัฒนาอย่างไม่ชัดเจน ขาด**

กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ที่ชัดเจน และครบถ้วนเพียงพอต่อการนำมาใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

ปัญหาความไม่เชื่อมโยงกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่สูงขึ้นไปและนโยบายของผู้บริหาร สอดคล้องกับผลการศึกษาคำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พบว่า ความชัดเจนในการบริหารราชการจังหวัดเพื่อการพัฒนาแบบบูรณาการในการพัฒนาระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และกระทรวงมหาดไทย **ยังไม่สามารถถอดแนวคิดในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาตามเจตนารมณ์ของนายกรัฐมนตรีที่มุ่งเน้นให้จังหวัดมีระบบการบริหารจัดการแบบประเทศไทยย่อส่วน และเป็นหน่วยงานยุทธศาสตร์ (strategic business unit) ในการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน** และถ่ายทอดไปสู่หน่วยงานระบบปฏิบัติได้ทั้งหมด สัญญาที่ถ่ายทอดไปสู่ระดับปฏิบัติเป็นเพียงรูปแบบ วิธีการและกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ได้เจาะลึก ลงไปในรายละเอียดว่ารัฐบาลคาดหวังให้จังหวัดกำหนดทิศทางการพัฒนาไปในลักษณะใด **ทำให้ทิศทางการพัฒนาจังหวัดหรือแผนยุทธศาสตร์ฯ ที่แต่ละจังหวัดจัดทำขึ้นมีความหลากหลายและไม่มีทิศทางที่ชัดเจน**

ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ พบว่ามีปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความร่วมมือของประชาชน การขาดสมรรถนะของบุคลากร การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและการปฏิบัติงานเชิงรับ ภาระงานของบุคลากรมาก การขาดจริยธรรมและการใช้ระบบอุปถัมภ์ ความล่าช้าในการปฏิบัติงานตามแผน การขาดงบประมาณ การขาดการบูรณาการแผนแผนงาน/โครงการ และคำรับรองผลการปฏิบัติราชการ การไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูลและใช้ข้อมูลเพียงบางแหล่ง นโยบาย กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องขาดความชัดเจน ความยืดหยุ่น ความถูกต้อง และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน

สอดคล้องกับ Halachmi (2000, pp. 362-367) และ Toff (2000, p. 5) กล่าวว่า โครงสร้างของหน่วยงานราชการและกระบวนการทำงาน ไม่คล่องตัว ทำให้การวางแผนเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติตามแผนเป็นไปด้วยความยากลำบาก และไม่มีอัตราตำแหน่งสำหรับนักวางแผนเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะหน่วยงานราชการจึงใช้นักวางแผนทั่วไปหรือขอขยืมตัวข้าราชการจากฝ่ายอื่นมาช่วยในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ และสอดคล้องกับชนิดดา ศรีรุ่ง (2559, น.153) ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560) พบว่าในขั้นตอนการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติมีปัญหาบุคลากรบางส่วนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ เน้นทำงานประจำมากกว่าจะดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ หน่วยงานย่อยไม่ได้จัดทำโครงการหรือแผนงานที่จะทำให้แผนยุทธศาสตร์แต่ละข้อสามารถแก้ปัญหาอย่างแท้จริง หน่วยงานย่อยจะจัดทำแผนแต่ละปีเพื่อการปฏิบัติงานประจำเป็นหลัก และขันติ มโนเจริญ และ กฤษ จรินทร์ (2555 : 105) ศึกษาวิจัยการบริหารเชิงกลยุทธ์ของการบินไทย

ผลิตแห่งประเทศไทย : กรณีศึกษาโรงไฟฟ้าบางปะกง พบปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารกลยุทธ์ ได้แก่ ยังต้องมีการปรับปรุงทัศนคติ ค่านิยม และพฤติกรรมในการทำงานของพนักงาน และต้องมีการบริหารและพัฒนาบุคลากรเพิ่มเติมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้ง Bryson (2011, p. 288) ได้เขียนหนังสือเรื่อง *Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations a Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement* กล่าวถึงความล้มเหลวของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ ความล้มเหลวในการรักษาความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การต่อต้านซึ่งมาจากความเชื่อและทัศนคติที่ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งผู้ต่อต้านไม่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนากลยุทธ์หรือแผนปัญหาด้านคน เช่น ความไม่เพียงพอ การขาดสิ่งจูงใจ การขาดการฝึกอบรม หรือพันธะผูกพัน เป็นต้น สิ่งจูงใจไม่สามารถกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่พึงปรารถนาในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การขาดทรัพยากร การขาดการสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร การขาดกฎระเบียบในการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติ

ทั้งนี้ การที่ปัญหาของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับคน เช่น การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความร่วมมือของประชาชน การขาดสมรรถนะของบุคลากร การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงและการปฏิบัติงานเชิงรับ ภาระงานของบุคลากรมาก การขาดจริยธรรม และการใช้ระบบอุปถัมภ์ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเกิดจากการจัดการเชิงกลยุทธ์นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาด้านคน (**human process development**) เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก และลดความเสี่ยงหรือความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น สำหรับปัญหาการให้ความสำคัญกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐน้อย อาจเกิดจากคำถามเกี่ยวกับประโยชน์ของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยผู้บริหารภาครัฐไม่ค่อยตระหนักถึงความสำคัญและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ภาครัฐ (Coulter, 2010, p. 245)

ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ พบปัญหาสำคัญ ได้แก่ การขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขาดความรู้ความเข้าใจและความตระหนักในความสำคัญของการติดตามประเมินผล การติดตามไม่เป็นไปตามปฏิทินที่กำหนด และการขาดการปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ (ดำรงค์ วัฒนา, 2548) พบว่า ยังไม่พบระบบการบริหารจัดการการติดตามและกำกับกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรมและถูกต้องตามหลักวิชาการ

การประเมินผลขาดการปรับปรุงกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับชนิดา ศรีรุ่ง (2559, น. 153) ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2556-2560) พบว่าในขั้นตอนการประเมินผลแผนยุทธศาสตร์ มีปัญหาการประเมินผลมีความล่าช้า และหน่วยงานไม่นำผลการประเมินมาปรับปรุง นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการที่การประเมินผลขาดการปรับปรุงกลยุทธ์ที่บกพร่อง มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกรงว่าจะนำไปสู่

ความขัดแย้งหรือการต่อต้านจากกลุ่มที่เคยได้รับผลประโยชน์จากกลยุทธ์เดิม อาจจะทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถูกลดขนาด สูญเสียอำนาจ หรือถูกยุบเลิกไปโดยปริยาย หากยกเลิกหรือสิ้นสุดกลยุทธ์และจะกระทบต่อผลประโยชน์ทางการเมืองหรือเท่ากับเป็นการยอมรับความผิดพลาดของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารในการกำหนดกลยุทธ์หรือนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ดังนั้น กลยุทธ์ภาครัฐจึงมักจะได้รับการต่อเนื่องหรือแก้ไขเพิ่มเติมจากเดิมเพียงเล็กน้อยมากกว่าการสิ้นสุดหรือยุติ และไม่ค่อยมีการประเมินผลหรือนำผลการประเมินมาใช้ในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ประกอบกับองค์การภาครัฐมีหลายเป้าหมายและบางกรณีไม่ค่อยชัดเจนทำให้การควบคุมและประเมินผลกระทำได้ยากกว่าภาคเอกชน ดังที่ Coulter (2010, p. 244) ได้กล่าวถึงการประเมินผลกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไรเพื่อจะนำไปสู่การปรับปรุงว่ากระทำได้ยาก เนื่องจากขาดการวัดผลการปฏิบัติงานแบบเดียวที่จะบ่งบอกความสำเร็จได้เหมือนกำไรของภาคเอกชน และการพัฒนามาตรฐานผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจนกระทำได้ค่อนข้างยาก สอดคล้องกับผลการศึกษาริเริ่มการวางแผนกลยุทธ์ในหน่วยงานภาครัฐของ Bryson and Roering (1988, p. 1002) พบว่า การวัดหรือตัดสินใจแผนกลยุทธ์ในภาครัฐมีมาตรฐานที่หลากหลายกว่าภาคเอกชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากทำให้เกิดความขัดแย้งในเกณฑ์การวัดผล และมีความกดดันจากการตรวจสอบสาธารณะ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าปัญหาที่พบเหมือนกันทุกด้าน คือ ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจ การที่เป็นเช่นนี้ เกิดจากยังขาดความตระหนักในความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในทุกภาคส่วน ทำให้ไม่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมและการพัฒนาสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์และการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเกี่ยวข้องกับ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก หลากหลาย และบ่อยครั้งถูกตั้งคำถามถึงประโยชน์หรือความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ (Coulter, 2010, p. 246) เนื่องจากภาครัฐไม่ได้มีเป้าหมายที่ชัดเจนในการแสวงหากำไรและสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันเหมือนภาคเอกชน และผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การขาดการมีส่วนร่วมและความรู้ความเข้าใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย อาจส่งผลให้ทางเลือกในการกำหนดกลยุทธ์มีจำนวนจำกัด และผู้กำหนดกลยุทธ์สามารถเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ได้ตามความต้องการ สอดคล้องกับ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 383) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไรจากบทความต่าง ๆ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกลยุทธ์ที่เป็นทางการและผลการปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการ ดังนั้น การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการขาดความรู้ความเข้าใจจึงเป็นประเด็นปัญหาสำคัญในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ทุกขั้นตอน

3) การประมวลสถานภาพความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่าง พบข้อเสนอแนะ ได้แก่ ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์

ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ ควรเน้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ควรกำหนดสถานภาพในอนาคตโดยพิจารณาจากข้อมูลย้อนอดีตประกอบกับข้อมูลปัจจุบัน ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูล ควรพัฒนาบุคลากรให้มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกล เห็นความสำคัญ มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ ให้มีผู้เชี่ยวชาญให้ความรู้ มีการฝึกและจัดบุคลากรให้เป็นพี่เลี้ยงเพื่อแนะนำการวางแผน ควรเชื่อมโยงการกำหนดยุทธศาสตร์กับการปฏิบัติและการเรียนรู้ ควรกำหนดยุทธศาสตร์ให้ชัดเจนในการปฏิบัติ ควรเปิดกว้างให้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบอื่นๆ มาใช้ ควรจัดทำยุทธศาสตร์อย่างเป็นระบบ ชัดเจน เป็นลายลักษณ์ ควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์

การที่เป็นเช่นนี้พิจารณาได้ว่าข้อเสนอแนะของงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder management approaches) ซึ่งเป็นแนวทางการวางแผนกลยุทธ์ที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อทำให้เกิดความพึงพอใจ ให้ความร่วมมือ และให้การสนับสนุน (Bryson & Roering, 1988, pp. 23-30) และรูปแบบการบริหารยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (the integrative strategic management model : ISM) ซึ่งมีลักษณะประการหนึ่ง คือ การใช้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการวางแผนยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการประเมินผล (สรินทร์ เขียวโสธร, 2557, น. 114)

การเสนอแนะให้มีการพัฒนาบุคลากรสอดคล้องกับณรงค์เดช อัมพร (2555, น.134-135) วิจัย เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าซาง จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ คือ จัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาให้แก่ผู้บริหาร สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ พนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้างในสังกัดทุกคน และเปิด โอกาสให้บุคลากรภายในองค์การได้มีส่วนร่วมในการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของหน่วยงานในทุกชั้นตอน และ Fred (2013, p. 49) ได้กล่าวถึงแนวทางของกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผลว่าควรเป็นกระบวนการของคนมากกว่ากระบวนการของกระดาษ

การให้ความสำคัญกับนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารสอดคล้องกับแนวคิดการกำหนดกลยุทธ์ของสำนักผู้ประกอบการ (entrepreneurial school) ซึ่งมุ่งเน้นกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์จากผู้นำที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ และนวัตกรรมสามารถจัดการสภาพแวดล้อมได้ กลยุทธ์ควรประยุกต์ให้เหมาะสมกับวิสัยทัศน์ของผู้นำ และการเชื่อมโยงการกำหนดยุทธศาสตร์กับการปฏิบัติและการเรียนรู้สอดคล้องกับแนวคิดสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ร่วมกันและการสังสมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่องและสอดคล้องกับความเห็นของ Fred (2013, p.49) ได้กล่าวถึงแนวทางของกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผลว่า ควรเป็นกระบวนการเรียนรู้สำหรับผู้บริหารและบุคลากรทุกคน

นอกจากนี้ ข้อเสนอแนะด้านการวางแผนกลยุทธ์ต่างๆยังสอดคล้องกับผลการศึกษ การริเริ่มการวางแผนกลยุทธ์ในหน่วยงานภาครัฐของ Bryson and Roering (1988, p. 995) ซึ่งได้ข้อสรุปว่า การวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐให้ประสบความสำเร็จมีองค์ประกอบสำคัญซึ่งเกี่ยวข้องกับคนได้แก่ ผู้อุปถัมภ์ กระบวนการที่ทรงพลัง ผู้สนับสนุนกระบวนการที่มีประสิทธิผล และทีมการวางแผนกลยุทธ์

ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ ควรพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจใน การปฏิบัติตามกลยุทธ์ ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรเพื่อสามารถปฏิบัติตามกลยุทธ์ได้ครอบคลุม ควรวางกรอบแนวทางอย่างชัดเจน ควรนำระเบียบ นโยบาย กฎหมายและคำสั่งที่เกี่ยวข้องมาทบทวน ควรพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ควรวิจัยแบบมีส่วนร่วมยุทธศาสตร์แต่ละตัวโดยให้ประชาชนคิด กิจกรรมและโครงการ ผู้บริหารควรติดตามผลการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง ควรเร่งระดมทรัพยากร ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ควรเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ ควรประชาสัมพันธ์แผนและข้อมูลข่าวสาร และควรบริหารงานให้เกิดความยุติธรรม โปร่งใส

ข้อเสนอแนะด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติดังกล่าว สอดคล้อง Bryson (2011, p. 288) ได้เขียนหนังสือ เรื่อง *Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations a Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement* กล่าวถึงการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติที่ปรารถนา ได้แก่ การสร้างความเข้าใจอย่างชัดเจนว่าผู้ปฏิบัติต้องทำอะไร เมื่อไร ทำไมเพื่อใคร การให้การศึกษาหรือแนวทาง ปฏิบัติ รวมทั้งการประเมินผลเพื่อให้ทราบว่าเป็นเป้าหมายเชิงกลยุทธ์บรรลุหรือไม่ และทบทวนเพื่อรักษา ปรับปรุง หรือกำจัดกลยุทธ์ และสอดคล้องกับ Kaplan and Norton (2001, p. 9-16) กล่าวถึงการนำแผน กลยุทธ์ไปปฏิบัติตามหลักการองค์การเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) ซึ่งให้ความสำคัญกับ การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคน ในแต่ละวัน (make strategy everyone's everyday job) การปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (align the organization to the strategy) และ การทำให้กลยุทธ์มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง (make strategy a continual process)

การเสนอแนะให้มีการวิจัยแบบมีส่วนร่วมยุทธศาสตร์นั้น สอดคล้องกับรูปแบบการบริหาร ยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (the integrative strategic management model : ISM) ซึ่งมีลักษณะประการหนึ่ง คือ การใช้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการวางแผนยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการประเมินผล และ **ใช้การวิจัยและพัฒนาในการวางแผนยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการประเมินผล** (สรินทร เชี่ยวโสธร, 2557, น.114)

การที่ผู้บริหารควรติดตามผลการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง เร่งระดมทรัพยากร เน้น ที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และประชาสัมพันธ์แผนและข้อมูลข่าวสาร สอดคล้องกับ ณรงค์เดช อัมพร (2555, น.134-135) วิจัย เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วน ตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบแนวทางพัฒนาการวางแผนยุทธศาสตร์ ได้แก่ องค์การ บริหารส่วนตำบลควรติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนอย่างจริงจัง คำนี้จึงการใช้ทรัพยากร

อย่างคุ้มค่า สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองแทนที่จะรอรับความช่วยเหลือจากองค์การบริหารส่วนตำบลเพียงอย่างเดียว ขอรับการสนับสนุนงบประมาณดำเนินการจากหน่วยงานอื่น เช่น ขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจจากกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น การประสานแผนกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนเพื่อให้ทรัพยากรร่วมกัน และควรประชาสัมพันธ์เผยแพร่กระบวนการวางแผนและเนื้อหาของแผนยุทธศาสตร์ให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง โดยใช้ช่องทางการประชาสัมพันธ์ที่หลากหลาย มีการใช้ถ้อยคำที่เข้าใจง่าย การใช้ภาษาชนเผ่าในการสื่อสาร และมีการรายงานผลให้ประชาชนทราบอยู่เป็นระยะ

นอกจากนี้ การที่มีข้อเสนอแนะให้เปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์นั้น สอดคล้องกับสำนักวัฒนธรรม (cultural school) ซึ่งกล่าวถึงความสำเร็จของการดำเนินงานตามกลยุทธ์ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์กลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ (Mintzberg & Lampel, 1998)

ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ พบว่า ควรกำหนดตัวชี้วัด เกณฑ์การควบคุม การประเมินให้ชัดเจน ควรกำหนดคณะทำงานให้ชัดเจน ควรส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากร ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น ควรสร้างความเข้าใจให้บุคลากรมีเป้าหมายร่วมกัน ควรจัดทำแผนปฏิทินรวมทั้งให้มีการติดตามผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ควรสร้างขวัญกำลังใจ แรงจูงใจจากผลการปฏิบัติงาน ผู้บริหารลงไปเป็นส่วนหนึ่งของทีมงานประเมินผล การประเมินผลควรมีงบประมาณ ความร่วมมือของประชาชน การประชาสัมพันธ์ และผู้ประสานงานอย่างชัดเจน การประเมินผลควรนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชน และควรปรับปรุงแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

สอดคล้องกับ Gongmin (2015, pp. 444-449) ได้เสนอทิศทางในอนาคตว่า**ควรสร้างเกณฑ์การประเมินผลเชิงทฤษฎีที่ดี และการวัดผลที่ถูกต้อง** ได้แก่ แนวคิดหรือตัวแปรสามารถวัดได้และเป็นวิทยาศาสตร์ พัฒนาเครื่องมือการวัดผลที่มีประสิทธิผลมากขึ้น และมีมาตรฐานการวัดผลที่ดีเพื่อลดข้อผิดพลาด ทั้งนี้ ในปัจจุบันมีการกำหนดตัวชี้วัด โดยใช้การวัดผลแบบสมดุล (balance scorecard) ทั้งในระดับองค์กรและระดับผู้บริหาร ดังผลการวิจัยของ Northcott and Smith (2011, p. 49) เกี่ยวกับการวัดผล การปฏิบัติงานของผู้บริหารในประเทศนิวซีแลนด์ด้วยการวัดผลแบบสมดุล พบตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานหลักของคณะกรรมการการบริหารองค์การทั้งด้านผลลัพธ์เชิงกลยุทธ์ ด้านผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านกระบวนการภายใน และด้านการเรียนรู้และการเติบโต

การส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่องให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นนั้น สอดคล้องกับแนวคิดสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ร่วมกัน และการสังสมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง **กลยุทธ์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้** และสอดคล้องกับตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ของ Wheelen, Hunger and Hoffman (2015, p. 48) ซึ่งกล่าวถึงกระบวนการเรียนรู้เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเชิงกลยุทธ์ซึ่งให้สารสนเทศแก่องค์ประกอบอื่นๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อพัฒนาให้กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ดีขึ้น

การสร้างขวัญกำลังใจแรงจูงใจจากผลการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับ Wheelen, Hunger and Hoffman (2015, p. 343) กล่าวถึง แนวทางการควบคุมที่เหมาะสมประการหนึ่งคือ การให้ความสำคัญกับการให้รางวัลสำหรับผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานหรือสูงมากกว่ามาตรฐาน และการประเมินผลควรนำเสนอเผยแพร่ต่อสาธารณชน สอดคล้องกับ Fred (2013) ได้นำเสนอว่าระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิผล ควรให้สารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการควบคุมติดตามงาน และนำเสนอเพื่อสร้างความเข้าใจ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าข้อเสนอแนะพบเหมือนกันทุกด้าน คือ ข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาบุคลากรหรือการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อเสนอแนะของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การที่เป็นเช่นนี้ อาจเกิดจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ดังงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างที่ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นนี้มากที่สุด ได้แก่ กาญจนา ศิริวงศ์ (2552) ปุณยวีร์ ฐิติชัยวัฒน์ (2553) ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) อัญญรัตน์ มีสิทธิ์ (2553) และสันติพงษ์ มูลพอง (2553)

เนื่องจากงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างมีข้อเสนอแนะอื่นๆที่ไม่ได้ระบุว่าเป็นด้านใด ได้แก่ ควรใช้หลักการมีส่วนร่วมและความต้องการของประชาชน ควรใช้การมีส่วนร่วม การเป็นแบบอย่างของระดับผู้นำ การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ และการตอบสนองใจเพื่อลดการมีการประพฤตินิติศีลธรรมจริยธรรม ควรเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ควรออกกระเปาะเปิดเผยข้อมูล ใช้การมีส่วนร่วมและสร้างองค์ความรู้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อลดการใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลเพียงบางแหล่ง ควรเปิดโอกาสให้กับประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยเข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมบริหารงานในทุกๆ ขั้นตอน ควรประชุมปรึกษาหารือกับประชาชนในชุมชน และควรสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าข้อเสนอแนะอื่นๆส่วนใหญ่เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ การที่เป็นเช่นสอดคล้องกับปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่พบเหมือนกันทุกด้าน (ด้านการวางแผนกลยุทธ์ ด้านการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ด้านการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์) คือ ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วม

5.2.2. การอภิปรายผลการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของประเทศไทย ด้านเนื้อหา

5.2.2.1 การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่แตกต่างกันหลากหลาย ซึ่งมีสาเหตุมาจากกฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การสื่อสารขององค์กรกลางต่างๆ และบริบทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ โดยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐใช้ทั้งคำว่ายุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในระดับที่แตกต่างกัน

กัน ในขณะที่ภาครัฐกิจใช้เพียงคำว่ากลยุทธ์ และภาษาอังกฤษและภาษาวิชาการใช้คำเดียวกันคือ 'strategy' และแปลว่า 'กลยุทธ์'

การที่เป็นเช่นนี้สอดคล้องกับเจลิม ศรีผดุง บุญแสง ชีระภากร และกิตติพงษ์ เกียรติวัชรชัย (2556, น. 14-17) กล่าวถึงปัญหาการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่ามีปัญหาด้านวิชาการเรื่อง ความหมายของคำว่ากลยุทธ์ มีการให้ความหมายที่ทำให้ผู้ศึกษาเข้าใจยากเพราะนักวิชาการแต่ละคนก็ให้ความหมายตามความเข้าใจของตนเอง หากไม่มีการศึกษาและเข้าใจอย่างลึกซึ้งแล้วก็จะเกิดความไม่เข้าใจ สับสน และปฏิบัติไม่ได้ และ Gongmin (2015, pp. 434-435) ได้กล่าวถึงนิยามการจัดการเชิงกลยุทธ์ในปัจจุบันว่ายังมีความแตกต่างหลากหลายและมีผลต่อการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้วย สำหรับการที่ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีการใช้คำว่า ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ ในระดับที่แตกต่างกันนั้น สอดคล้องกับสมพร แสงชัย (2548, น. 221) กล่าวในหนังสือ เรื่อง การวางแผนกลยุทธ์เชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า ยุทธศาสตร์ เป็นกลยุทธ์ระดับสูงสุด เป็นการกำหนดแนวทางที่เป็นนามธรรมมากที่สุด กลยุทธ์เป็นการกำหนดทางเลือก ในแต่ละแนวทาง ยุทธวิธีเป็นการตัดสินใจว่าจะดำเนินงานอะไรในทางเลือกนั้น และกลวิธีคือการกำหนด กลอุบายที่จะทำให้วิธีการดำเนินงานสำเร็จลุล่วงตามความต้องการ

5.2.2 ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการเชิง กลยุทธ์ในภาคเอกชน ได้แก่ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีหลายระดับ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมี การออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับ การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีเป้าหมายและขอบเขตกว้างขวาง การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีองค์การและตัวแสดงเกี่ยวข้องมาก และการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมี ข้อจำกัด ประกอบด้วย การให้ความสำคัญกับรูปแบบหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ บริบทขององค์การภาครัฐไม่ เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ และองค์การภาครัฐปรับตัวค่อนข้างช้า

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีหลายระดับ สอดคล้องกับ Rider (1993, p. 27) ได้เขียนเรื่อง "Making Strategic Planning Work in Local Government" และกล่าวถึง การวางแผนกลยุทธ์ว่าเป็นเครื่องมือทางการบริหารเพื่อหาทางเลือก ไม่มีลำดับขั้นของแผนที่แน่นอน และสมพร แสงชัย (2548, น. 21) กล่าวถึงประเภทของการวางแผนตามมิติทางพื้นที่ ได้แก่ การวางแผนระดับชาติ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ และการวางแผนภูมิภาคซึ่งพื้นที่ภูมิศาสตร์เล็กกว่าระดับประเทศ อาจจะเป็นภาค เขต จังหวัด อำเภอ ตำบล ฯลฯ และสอดคล้องกับ อุทิศ ขาวเชิธร (2549) ได้กล่าวถึง การวางแผนกลยุทธ์ว่านักวิชาการวางแผน ของรัฐได้ประยุกต์ใช้การวางแผนกลยุทธ์กับการบริหารจัดการพัฒนาของประเทศและพบว่าแผนกลยุทธ์ ภาครัฐจะสามารถประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารจัดการของภาครัฐได้เกือบทุกระดับทั้งแผนระดับชาติ แผน กระทรวง กรม และท้องถิ่น

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีการออกกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆรองรับ สอดคล้องกับ Bryson and Roering (1988, p. 15) กล่าวถึงการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐว่าเป็นความพยายาม อย่างมีวินัยในการตัดสินใจระดับพื้นฐานเพื่อกำหนดลักษณะและทิศทางของกิจกรรมต่างๆของรัฐบาล

ภายในขอบเขตของธรรมนูญการปกครอง และอาจเกิดจากการที่การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยมีการผสมผสานการวางแผนกลยุทธ์เข้ากับการวางแผนรูปแบบอื่นๆ เช่น การวางแผนสมบูรณแบบ (comprehensive planning) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายของแผน คือ เป็นแผนรับรองโดยกฎหมายและเป็นไปตามนโยบายและแนวทางที่ได้ยอมรับกันแล้ว (Rider, 1993, p.27) และวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (2546, น. 23) กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐและเอกชนว่า วิธีปฏิบัติงานภาครัฐกิจยึดกฎเกณฑ์และระเบียบอย่างยืดหยุ่น ในขณะที่ภาครัฐค่อนข้างเคร่งครัดกับระเบียบกฎเกณฑ์มาก รวมทั้ง Collier (2001, pp. 17-32) เปรียบเทียบการพัฒนากลยุทธ์ภาครัฐและภาคเอกชนพบว่า ภาครัฐพัฒนากลยุทธ์ขึ้นมาโดยไม่มีทางเลือกมากมายนัก เพราะถูกบีบบังคับให้เลือก (enforced choice) มากกว่าภาคเอกชน เนื่องจากต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ และนโยบายทางการเมือง ทั้งยังมีกระบวนการทางการเมืองและขอบเขตของวัฒนธรรมที่เป็นปัจจัยข้อจำกัดในการกำหนดและตัดสินใจกลยุทธ์ของหน่วยงานราชการ และสอดคล้องกับ Crow and Bozeman (1988, pp. 55-58) กล่าวถึงความแตกต่างของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐกับภาคเอกชนด้านอำนาจหน้าที่ (authority) ว่า เป็นไปตามกฎหมายและความชอบธรรม

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีเป้าหมายและขอบเขตกว้างขวาง

สอดคล้องกับ Katsioloudes (2006, p. 261) กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐและภาคเอกชนว่า องค์การภาครัฐมีหลายเป้าหมายและบ่อยครั้งไม่ชัดเจนและขัดแย้งกันเอง ในขณะที่สมพร แสงชัย (2548, น. 20) กล่าวถึงแนวทางการวางแผนภาครัฐแตกต่างจากภาคเอกชน เพราะวัตถุประสงค์ของภาครัฐมุ่งผลประโยชน์ของประชาชน การรักษาความสงบเรียบร้อย และการเสริมสร้างความมั่นคงภายในและภายนอกเป็นหลัก ในขณะที่การวางแผนภาคเอกชนมุ่งหาทำไรและการเติบโตขององค์การ การแข่งขันเพื่อความได้เปรียบ และการเอาชนะคู่ต่อสู้ด้วยกลยุทธ์และกลยุทธ์ต่างๆ เช่นเดียวกับวัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (2546, น. 23) กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐและเอกชนว่าจุดประสงค์ ภาครัฐกิจเน้นการแสวงหาทำไรและการแข่งขันทางธุรกิจ ส่วนภาครัฐเน้นการให้บริการเชิงสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งหลากหลายกว่าทางธุรกิจ รวมทั้ง Katsioloudes (2006, p. 258) ได้กล่าวถึงขอบเขตผลกระทบของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐว่ามีขอบเขตกว้างขวางและเกี่ยวข้องกับหลายประเด็นมากกว่าภาคเอกชน

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีองค์การและตัวแสดงเกี่ยวข้องมาก การที่เป็นเช่นนี้ สอดคล้องกับ Crow and Bozeman (1988, pp. 55-58) กล่าวถึงความแตกต่างของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐกับภาคเอกชนด้านอำนาจหน้าที่ (authority) ว่า เป็นไปตามกฎหมายและความชอบธรรมซึ่งซับซ้อนและมีผลกระทบต่อคนจำนวนมาก ในขณะที่ด้านงานและบริบทของงาน (task and work context) ภาครัฐต้องถูกตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งวาระของการเป็นรัฐบาลอาจจะสั้นจนเกินไป ภาครัฐจึงกำหนดนโยบายและการเปลี่ยนแปลงตามแรงกดดันจากภายนอกมากกว่าจะกำหนดการเปลี่ยนแปลงโดยตนเอง และ Halachmi (2000, pp.

362-367) และ Toft (2000, p. 5) กล่าวถึงปัญหาการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า **ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) มีอิทธิพล** มากเกินไปในการวางแผนและปฏิบัติตามแผน ทำให้การกำหนดกลยุทธ์ลำบากขึ้น และผลที่ได้ อาจจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงหรือมีคุณค่าเพียงสัญลักษณ์ (symbolic value) เท่านั้นก็ได้ เช่นเดียวกับ Liza and Robert (2000, pp. 545-560) ได้กล่าวถึงผู้บริหารภาครัฐว่า ไม่ค่อยมีอำนาจในการวางทิศทางขององค์กรอย่างแท้จริง **เพราะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนมากเกินไป** และผลการศึกษาริเริ่มการวางแผนกลยุทธ์ในหน่วยงานภาครัฐของ Bryson and Roering (1988, p. 1002) พบว่าการวัดหรือตัดสินแผนกลยุทธ์ในภาครัฐมีมาตรฐานที่หลากหลายกว่าภาคเอกชน **ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก** ทำให้เกิดความขัดแย้งในเกณฑ์การวัดผล และมีความกดดันจากการตรวจสอบสาธารณะ

การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีข้อจำกัด ประกอบด้วย การให้ความสำคัญกับรูปแบบหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ บริบทขององค์กรภาครัฐไม่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ องค์กรภาครัฐปรับตัวค่อนข้างช้า

การที่เป็นเช่นนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าเกิดจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย มีการผสมผสานการวางแผนกลยุทธ์เข้ากับการวางแผนสมบูรณ์แบบ (comprehensive planning) ซึ่งเป็นแผนที่มีระยะยาวและมีการแก้ไขเพิ่มเติมอย่างเป็นทางการ มีรูปแบบเดียวสำหรับทุกพื้นที่ และรูปแบบกำหนดโดยหน่วยเหนือ กระบวนการและรูปแบบยากต่อการแก้ไข (Rider, 1993, p.27) สอดคล้องกับ Crow and Bozeman (1988, pp. 55-58) กล่าวถึงความแตกต่างของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐกับภาคเอกชนด้านงานและบริบทของงาน ภาครัฐกำหนดนโยบายและการเปลี่ยนแปลงตามแรงกดดันจากภายนอกมากกว่าจะกำหนดการเปลี่ยนแปลงโดยตนเอง **ทำให้งานภาครัฐขาดความแน่นอน ขาดข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำ และงานไม่เป็นชิ้นเป็นอัน การเมืองจึงทำให้บทบาทของผู้บริหารลดลงและกระบวนการบริหารจัดการติดขัดหรือไม่สามารถประสานกันในระดับต่างๆภายในองค์กรได้** สำหรับด้านองค์กรและโครงสร้าง ภาครัฐได้รับอิทธิพลภายนอกกระทบอย่างรุนแรงเพราะสภาพแวดล้อมภายนอกเคลื่อนไหวและเรียกร้องอยู่ตลอดเวลา ในขณะที่ตัวองค์กรภายในกลับแข็งตัวและ **ไม่มีความสามารถในการปรับตัวให้สามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกได้ ทำให้องค์กรไม่สามารถปฏิบัติงานในลักษณะเชิงกลยุทธ์ได้สะดวก** และด้านบุคคลและระบบงานบุคคล (personnel and personnel systems) โครงสร้างบุคคลในระบบราชการแตกต่างจากระบบเอกชน เช่น อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารภาครัฐมีจำกัดกว่าภาคเอกชนในเรื่องของการบริหารงานบุคคล บุคคลในระบบราชการได้รับการปกป้องจากระบบความมั่นคงของงานราชการ ผู้บริหารจึงไม่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานได้อย่างสะดวกสบายนัก

Halachmi (2000, pp. 362-367) และ Toft (2000, p. 5) กล่าวถึงปัญหาการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐว่า **ระเบียบข้อบังคับและกฎหมายบีบบังคับการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐมากเกินไป บางครั้งถึงขนาดกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติในการวางแผนเลยก็ได้ทำให้ไม่สามารถคิดนอกกรอบได้** และต้องเดิน

ตามแนวทางที่กำหนดไว้เท่านั้น และกล่าวว่า โครงสร้างของหน่วยงานราชการและกระบวนการทำงานไม่คล่องตัว ทำให้การวางแผนเชิงกลยุทธ์และการปฏิบัติตามแผนเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก เช่นเดียวกับ Katsioloudes (2006, p. 254) กล่าวว่ากฎระเบียบ และประเพณีต่างๆเป็นข้อจำกัดของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ในภาครัฐทำให้องค์การภาครัฐไม่มีอิสระและยืดหยุ่น โดยไม่สามารถเพิ่มหรือลดบริการหรือกิจกรรมที่เหมาะสมได้ และจำกัดขอบเขตของผู้บริหารเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และได้กล่าวว่าอำนาจที่จำกัดทำให้ผู้บริหารภาครัฐมีอำนาจน้อยในการเปลี่ยนแปลงหรือปรับระบบเมื่อเทียบกับภาคเอกชน (Katsioloudes, 2006, p. 263) และผลการศึกษาของ Greiling, D. (2010, p. 545) ซึ่งวิจัยการวัดผลแบบสมดุล (balanced scorecard) ในองค์การไม่แสวงหากำไรของประเทศเยอรมัน พบว่าอุปสรรคสูงสุดคือ กฎระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนจำกัดขอบเขตการสร้างสิ่งจูงใจทางการเงิน

5.2.2.3 การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการ ได้แก่

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมไม่ครบถ้วน ไม่มองอนาคตและการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การวางแผนกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดมากกว่ากลยุทธ์และองค์ประกอบต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน ซึ่งมีสาเหตุจากปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการเงิน ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ และปัจจัยด้านเวลา สอดคล้องกับผลการศึกษา เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าจึง จังหวัดแม่ฮ่องสอน (ณรงค์เดช อัมพร, 2555) พบว่า การวางแผนยุทธศาสตร์ยังขาดข้อมูลที่แสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง ขาดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเชิงลึก และดำรงค์ วัฒนา (2548) กล่าวถึงคุณภาพในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนใหญ่มักยังไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ ไม่มีทิศทางและมาตรฐานการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เป็นระบบ ทั้งยังไม่สามารถถึงจุดเด่นของแต่ละจังหวัดมากำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากองการบริหารส่วนจังหวัด ที่มีการจัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาที่มีความแหลมคม/ลุ่มลึก ส่วนใหญ่เป็นความพยายามในการนำทุกสิ่งทุกอย่างที่จังหวัดมีอยู่ มาวางเรียงกันแบบรักบี้ที่เสียดายเนื้อ ทำให้ขาดจุดมุ่งเน้น (focus) ในการพัฒนาที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

การที่ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการเงิน ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ และปัจจัยด้านเวลา ส่งผลให้การจัดการเชิงกลยุทธ์ไม่สอดคล้องกับหลักวิชาการ สอดคล้องกับ Crow and Bozeman (1988, p. 55-58) กล่าวถึงความแตกต่างของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐด้านงานและบริบทของงาน ภาครัฐต้องถูกตรวจสอบโดยสื่อมวลชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆรวมทั้งวาระของการเป็นรัฐบาลอาจจะสั้นจนเกินไป ภาครัฐจึงกำหนดนโยบายและการเปลี่ยนแปลงตามแรงกดดันจากภายนอกมากกว่าจะกำหนดการเปลี่ยนแปลงโดยตนเอง ทำให้งานภาครัฐขาดความแน่นอน ขาดข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำ และงานไม่เป็นขึ้นเป็นอัน การเมืองจึงทำให้บทบาทของผู้บริหารลดลงและกระบวนการบริหารจัดการขัดหรือไม่สามารถประสานกันในระดับต่างๆภายในองค์การได้ และด้านบุคคลและระบบงานบุคคล โครงสร้างบุคคลในระบบราชการแตกต่างจากระบบเอกชน เช่น อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารภาครัฐมีจำกัดกว่าภาคเอกชนในเรื่องของการบริหารงานบุคคล บุคคลในระบบราชการได้รับการปกป้องจากระบบ

ความมั่นคงของงานราชการ ผู้บริหารจึงไม่สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานได้อย่างสะดวกสบายนัก รวมทั้งพัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคณะ (2546, น. 23) กล่าวถึงความแตกต่างระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนว่า การแทรกแซงทางการเมือง ภาคธุรกิจมีการแทรกแซงน้อยกว่าภาครัฐมากเพราะนโยบายภาครัฐกำหนดโดยนักการเมือง เมื่อหน่วยงานภาครัฐปฏิบัติงานเพื่อประชาชน การเมืองย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

เช่นเดียวกับ Collier (2001, pp. 17-32) กล่าวถึงภาครัฐว่าพัฒนากลยุทธ์ขึ้นมาโดยไม่มีทางเลือกมากมายนัก เนื่องจากต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ และนโยบายทางการเมือง ทั้งยังมีกระบวนการทางการเมืองและขอบเขตของวัฒนธรรมที่เป็นปัจจัยข้อจำกัดในการกำหนดและตัดสินใจ กลยุทธ์ของหน่วยงานราชการ และอายุของรัฐบาลสั้นเกินไป เพราะวาระของรัฐบาลเป็นไปตามระบบการเลือกตั้ง แผนจึงกลายเป็นสัญญา ผู้เข้ารับตำแหน่งใหม่อาจไม่ต้องการแผนงานคนเก่า อาจล้มเลิกแผนเดิมหรือเปลี่ยนแปลงแผนเดิมก็ได้ เพราะคนเข้ารับตำแหน่งใหม่ย่อมจะต้องดำเนินนโยบายและแนวคิดของตนเอง และกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ต้องใช้เวลาอันยาวนานเกินไป ซึ่งเปิดโอกาสให้อิทธิพลภายนอกเข้ามาแทรกแซงกับการตัดสินใจ การใช้เวลาเพิ่มขึ้นจะเป็นอุปสรรคต่อการทำงานตามปกติทำให้ระบบทำงานติดขัดและแผนที่เกิดขึ้นอาจจะไม่ได้ผลเท่าที่ควร (Halachmi, 2000, pp. 362-367 and Toft, 2000, p. 5) Robert and Liza (2000, pp. 545-560) กล่าวถึงผู้บริหารภาครัฐว่าไม่ค่อยมีอำนาจในการวางทิศทางขององค์การอย่างแท้จริงเพราะนโยบายส่วนใหญ่ถูกกำหนดไว้โดยฝ่ายนิติบัญญัติ ผู้บริหารต้องปฏิบัติงานในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป และไม่มีทิศทางเพราะปัญหาการเมืองมากเกินไปงบประมาณและอัตราค่าจ้างถูกตัด ฯลฯ และ Bryson (2011, p. 288) ได้เขียนหนังสือเรื่อง Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations a Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement กล่าวถึงความล้มเหลวของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ การเกิดขึ้นของประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และการบริหารที่มีความสำคัญมากกว่าหรือได้รับการจัดอันดับก่อน

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของดาร์กั วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า ประสิทธิภาพ/ผลสัมฤทธิ์ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดทางทักษะความสามารถในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ของข้าราชการและข้อจำกัดด้านเวลา และ Alford (2001, pp. 4-13) กล่าวถึงกลยุทธ์ของหน่วยงานราชการที่ให้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปเป็นกระบวนการระยะยาวมากกว่าระยะสั้น นอกจากนี้ความสามารถทางงบประมาณมีผลต่อการพิจารณากลยุทธ์เป็นอย่างมาก ถ้าความสามารถทางงบประมาณสูงและความรุนแรงของปัญหาสูง กลยุทธ์สำหรับการแก้ไขปัญหาได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ (core support) แต่ถ้าความสามารถทางงบประมาณต่ำและความรุนแรงของปัญหาต่ำ จะไม่ได้รับความสนใจ (irrelevant) (Robert & Paul, 1988, p. 130)

5.2.2.4 ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ซึ่งควรมีคุณลักษณะคือ **องค์กรภาครัฐ** ควรมีสมรรถนะและกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ มีการเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการเชิงกลยุทธ์จากที่ปรึกษา และมีการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและครอบคลุมทุกระดับและทุกกลุ่มเป้าหมาย **องค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษา** เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ควรมีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ และมีความรู้ความเข้าใจในบริบทของภาครัฐ และ**ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ** ควรมีพันธะผูกพันต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ มีกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง

การที่องค์กรภาครัฐควรมีสมรรถนะและกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ สอดคล้องกับสมพร แสงชัย (2548, น. 24) กล่าวถึง **ความรู้ความสามารถตลอดจนถึงความรู้ลึกนึ่กคิขของนักวางแผนย่อมมีอิทธิพลต่อแผนที่เกิดขึ้น** สำหรับองค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ เสน่ห์ จัยโต (2555, น. 27) กล่าวถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการโดยทั่วไปมี 3 แนวทาง ได้แก่ แนวทางแรก ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำเอง โดยการจัดตั้งคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขึ้นมาดำเนินการ แนวทางที่สอง ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดจ้างที่ปรึกษาในการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแนวทางที่สาม ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดจ้างที่ปรึกษาในการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ร่วมกับคณะทำงานจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยวิธีการเรียนรู้และประชุมเชิงปฏิบัติการ (learning and workshop) และ Bryson (2011, p. 363) ได้เขียนเรื่อง **Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-Profit Organizations** กล่าวถึง การจ้างที่ปรึกษาจากภายนอก (outside consultants) ว่า ที่ปรึกษาจากภายนอกจะช่วยออกแบบกระบวนการ อำนวยความสะดวก การศึกษาเพิ่มเติม และให้ปรึกษาเมื่อจำเป็น อย่างไรก็ตาม **ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าที่ปรึกษาควรมีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ และมีความรู้ความเข้าใจในบริบทของภาครัฐอย่างแท้จริงด้วย**

การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ควรมีพันธะผูกพันต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ มีกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง Halachmi (2000, pp.: 362-367) และ Toff (2000, p. 5) ได้กล่าวถึงการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐที่ผ่านมามีประสบการณ์เกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) มีอิทธิพลมากขึ้นไปในการวางแผนและปฏิบัติตามแผน การมีส่วนร่วมของประชาชน (popular participation) ทำให้การกำหนดกลยุทธ์ลำบากขึ้นและผลที่ได้ก็อาจจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงหรือมีคุณค่าเพียงสัญลักษณ์ (symbolic value) เท่านั้นก็ได้ ดังนั้น การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีพันธะผูกพันต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ มีกรอบความคิดในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องจะช่วยแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมที่ได้กล่าวถึงมาในบทที่ 4 และทำให้การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐประสบความสำเร็จและเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง ดังที่ Bryson (2011, p.23) ได้เขียนหนังสือเรื่อง **Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-**

Profit Organizations กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์ คือ การมีผู้ให้ความช่วยเหลือที่มีทักษะ (**skillful champions**) ซึ่งเข้าใจและมีพันธะผูกพันต่อการวางแผนกลยุทธ์ และการสร้างความเข้าใจเพื่อสนับสนุนความคิดเชิงกลยุทธ์ การปฏิบัติ และการเรียนรู้ และ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 383) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไรจากบทความต่างๆ พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกลยุทธ์ที่เป็นทางการและผลการปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการ

5.2.2.5 บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย ผู้นำทีมแบบมีส่วนร่วมและเสริมพลัง ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงบูรณาการและสนับสนุนทรัพยากร ผู้นำนักสื่อสาร และผู้นำคั้นแบบทางจริยธรรม

บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ได้สังเคราะห์ขึ้นดังกล่าว สอดคล้องกับ Parnell (2014, p. 300) กล่าวถึงผู้นำเชิงกลยุทธ์ว่าเป็นมากกว่าผู้นำทางการบริหาร แต่เป็น **ผู้สร้างวิสัยทัศน์** และพันธกิจขององค์กร พัฒนากลยุทธ์ **เสริมพลังให้บุคลากร** เพื่อให้เกิดการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ผลักดันให้กลยุทธ์กลายเป็นวัฒนธรรมองค์กร **เป็นต้นแบบและสื่อสารบนมาตรฐานของจริยธรรม รวมทั้งริเริ่มการเปลี่ยนแปลง** ผู้นำเชิงกลยุทธ์กำหนดทิศทางขององค์กร โดยพัฒนาและ **สื่อสารวิสัยทัศน์ในอนาคต** สร้างแรงบันดาลใจให้สมาชิกในองค์กรดำเนินการตามทิศทางนั้น ก้องภพ วังสุนทร และสังคม สุวรรณรัตน์ (2557, น. 129) ศึกษาวิจัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นกับความเข้มแข็งของชุมชนในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน พัฒนาการศึกษา สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ในขณะที่นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยอ้างว่าเป็นความต้องการของสมาชิกสภา ประชาชน ผู้นำชุมชน และ Coulter (2010, p. 14) กล่าวถึงผู้นำเชิงกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผล ควรกำหนดวิสัยทัศน์และให้ความสำคัญกับการตัดสินใจและการปฏิบัติอย่างมีจริยธรรม

ผลการศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราช (พิบูลย์นนท์ ปาณะพรหมพัฒน์, 2557) พบว่า **ปัจจัยภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการบริหารยุทธศาสตร์**ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครศรีธรรมราช Robert & Liza (2000, pp. 545-560) กล่าวถึงผู้นำองค์การภาครัฐต้องแก้ไข **ปัญหาอย่างมีวิสัยทัศน์ กล้าหาญ และไม่กลัวการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดกลยุทธ์ขององค์การภาครัฐ** และผลการศึกษาของดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง การประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องเป็น **ผู้บริหารการเปลี่ยนแปลง**ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดให้มีการถ่ายทอดค่านิยมร่วมและองค์ความรู้ที่จำเป็นสำหรับการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการ เพื่อการพัฒนาแบบบูรณาการลงไปสู่ข้าราชการในระดับปฏิบัติ

ของจังหวัดอย่างทั่วถึง เพื่อให้เกิดพลังร่วมในการขับเคลื่อนให้จังหวัดก้าวไปสู่ความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

สอดคล้องกับ Bryson (2011, pp. 357-358) ได้เขียนเรื่อง *Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-Profit Organizations* กล่าวถึงบทบาทผู้นำในการวางแผนและนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติให้มีประสิทธิผล ได้แก่ **เข้าใจการมีส่วนร่วมของคนรวมถึงตนเอง เป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในกระบวนการวางแผนและนำแผนไปปฏิบัติ สนับสนุนภาวะผู้นำแบบรวมหมู่ (collective leadership) ใช้การสนทนาและการเสวนาหาทางออก การปฏิบัติ จัดการความขัดแย้ง บูรณาการ และเตรียมการสำหรับการเปลี่ยนแปลงเชิงกลยุทธ์ที่ไม่หยุดนิ่ง และสอดคล้องกับสุรัสวดี ราชกุลชัย (2547, น. 116-117) กล่าวถึงผู้รับผิดชอบการวางแผนยุคปัจจุบันและอนาคต (new paradigm approach) เป็นการวางแผนโดยทุกคนทุกระดับในองค์กร ทำให้ผู้บริหารระดับต้นและนักวางแผนกลายเป็นผู้อำนวยความสะดวกและผู้สนับสนุน**

นอกจากนี้ Hunger and Wheelen (2006) กล่าวถึงการสื่อสารเป็นสิ่งสำคัญต่อการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิผลและองค์กรที่ทำการเปลี่ยนแปลงได้อย่างประสบความสำเร็จ ผู้บริหารระดับสูงสุดและผู้บริหารระดับสูงอื่นๆมี**วิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์**ในสิ่งที่องค์กรต้องการจะเป็น และ**สื่อสารกลยุทธ์ให้บุคลากรทุกระดับ**ได้รับทราบ และ Boal and Bryson (1987, p. 228) ได้ศึกษากระบวนการวางแผนภาครัฐด้วยปัจจัย 3 ด้าน คือ บริบท กระบวนการ และผลลัพธ์ พบว่า ความเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการและผลลัพธ์เป็นหัวใจของประสิทธิผลของกระบวนการวางแผน และการ**สื่อสารและการจัดการความขัดแย้ง**ซึ่งเป็นตัวแปรย่อยในกระบวนการมีผลต่อผลลัพธ์ของกระบวนการวางแผนภาครัฐ จึงเสนอว่านักวางแผนควรพัฒนาทักษะด้านการสื่อสารและการจัดการความขัดแย้ง

สำหรับผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ดังกล่าวสอดคล้องกับการวางแผนกลยุทธ์ของซุนวู ซึ่งเสนอหลักการประการหนึ่ง คือ **อิทธิพลทางศีลธรรมของผู้นำ (moral influence)** มีผลทำให้ประชาชนเชื่อฟังผู้นำและสนับสนุนทั้งการปกครองยามปกติและการต่อสู้ในยามสงคราม (Wee, Lee, & Bambang, 1991) และ Hunger and Wheelen (2006) กล่าวไว้ในหนังสือ เรื่อง หัวใจสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Essentials of Strategic Management) ว่า **ผู้บริหารเชิงกลยุทธ์**ต้องมีความสามารถจัดการผลประโยชน์ที่มีความขัดแย้งเพื่อที่จะกำหนดแผนกลยุทธ์ที่มีความเป็นไปได้ในลักษณะคำนึงถึงจริยธรรม

5.2.2.6 สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ การคิดเชิงกลยุทธ์ การใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ การสร้างสรรค์นวัตกรรม การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การบูรณาการ และการรับฟังความคิดเห็น

การที่สมรรถนะดังกล่าวจำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ เนื่องจากการจัดการ

เชิงกลยุทธ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนกลยุทธ์ต้องอาศัยการคิดเชิงกลยุทธ์และการใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตัวอย่างเช่น วิธีการคาดการณ์อนาคต มี 4 รูปแบบ คือ การใช้ความรู้สึกและคุณภาพ เช่น ปัญญาญาณ การวาดภาพอนาคต เป็นต้น การใช้เหตุผลและคุณภาพ เช่น การวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีระบบ เป็นต้น การใช้ความรู้สึกและปริมาณ เช่น การสำรวจทัศนคติ และเทคนิคเคลฟ เป็นต้น และการใช้เหตุผลและปริมาณ เช่น การคาดการณ์เชิงวิทยาศาสตร์ การวิเคราะห์แนวโน้ม เป็นต้น (Sangchai, 1974, p. 9) และเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2553, น. 18) กล่าวถึงการคิดเชิงกลยุทธ์ หมายถึง ความสามารถในการกำหนดแนวทางที่ดีที่สุดภายใต้สภาวะต่างๆเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ การคิดเชิงกลยุทธ์เป็นการวางแผนทางความคิดที่สะท้อนถึงความเป็นไปได้เมื่อนำไปปฏิบัติในโลกความเป็นจริง ซึ่งควรมีความสามารถในการคิดอื่นๆ อาทิ **การคิดเชิงสร้างสรรค์** โดยขยายขอบเขตทางความคิดของตนเองไปให้กว้าง มองออกไปนอกกรอบ หาความเป็นไปได้จากสิ่งที่จำกัด หรือสิ่งที่ดูเหมือนเป็นไปได้และการ**คิดเชิงบูรณาการ** เพื่อให้สามารถนำมาใช้ประโยชน์เมื่อต้องหาทางเลือกให้กับเรื่องต่างๆ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2553, น. 268-269)

สำหรับสมรรถนะการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการรับฟังความคิดเห็นในการขับเคลื่อนกลยุทธ์นั้น **อาจใช้วิธีการต่างๆเพื่อให้มีการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ** เช่น กลวิธีเชิงพระเดช-ทางอ้อม กลวิธีเชิงพระเดช-ทางตรง กลวิธีเชิงพระคุณ-ทางตรง และกลวิธีเชิงพระคุณ-ทางอ้อม (สมพร แสงชัย, 2548, น. 212-220) และ Bryson (2011, p. 23) ได้เขียนหนังสือเรื่อง *Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-Profit Organizations* กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์ประการหนึ่งคือ **ผู้นำที่รับฟังความคิดเห็น** ซึ่งยอมสละเวลาเข้าร่วมอภิปรายถึงสิ่งที่สำคัญต่อองค์กรและนำสิ่งที่เรียนรู้จากการเข้าร่วมอภิปรายไปใช้ประโยชน์ และ Fred (2013, p. 49) ได้กล่าวถึงแนวทางของกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผลว่าควรเปิดกว้างและมีจิตวิญญาณของการค้นหาและเรียนรู้

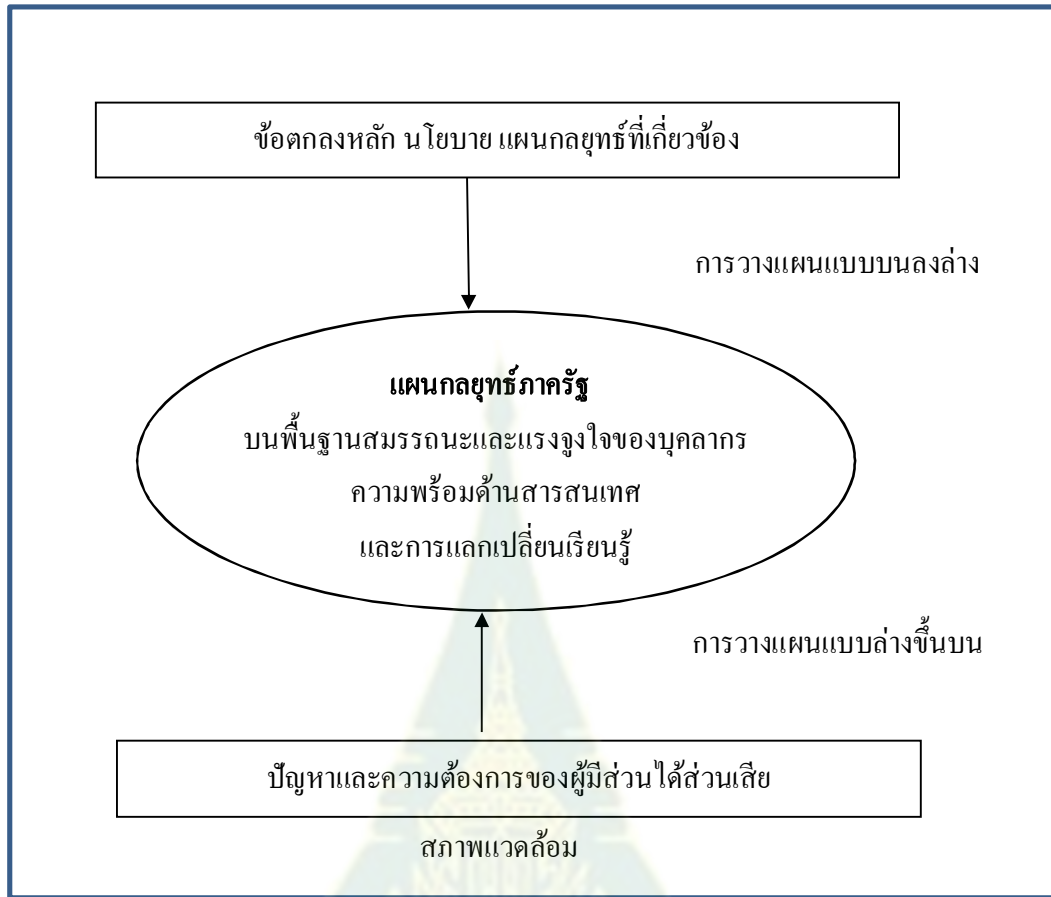
อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคิดเชิงกลยุทธ์ ดังผลการศึกษา เรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหารกับการบริหารยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า ภาวะผู้นำด้านที่น้อยที่สุด คือ การคิดแบบกลยุทธ์ (ชนาทิพย์ ชมเชยวงศ์, 2557) ดังนั้น ควรมีการพัฒนาสมรรถนะการคิดเชิงกลยุทธ์ ได้แก่ การคิดวิเคราะห์ การคิดเชิงระบบ การคิดเชิงวิสัยทัศน์หรือการคิดเชิงอนาคตระยะยาว การคิดเชิงรุก และการคิดเชิงองค์รวม สอดคล้องกับ เสน่ห์ จัยโต (2552 : 113-124) กล่าวถึง การคิดเชิงกลยุทธ์ หมายถึง การคิดค้นหาหนทางเพื่อนำไปสู่ชัยชนะไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันแบบยั่งยืน มีองค์ประกอบ ได้แก่ การคิดแบบวิทยาศาสตร์ การคิดริเริ่ม การคิดสร้างสรรค์ การคิดเชิงระบบ การคิดแบบบูรณาการและองค์รวม การคิดเชิงวิเคราะห์ และการคิดแบบนวัตกรรม และ Nuntamanop, Kauranen, and Igel (2013, p. 256) ได้วิจัยและเสนอตัวแบบสมรรถนะ

การคิดเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย ความสามารถในการคิด การคิดเชิงวิสัยทัศน์ การคิดริเริ่ม ความสามารถในการคิดวิเคราะห์ ความสามารถในการเรียนรู้ ความสามารถในการสังเคราะห์ และการคิดเชิงวัตถุวิสัย

5.2.7 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ประกอบด้วย ความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์ ความพร้อมด้านสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าองค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐที่สังเคราะห์ขึ้นดังกล่าว มีลักษณะผสมผสานระหว่างการวางแผนกลยุทธ์แบบบนลงล่าง (**top-down strategic planning**) และการวางแผนกลยุทธ์แบบล่างขึ้นบน (**bottom-up strategic planning**) บนพื้นฐานของสมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์ของบุคลากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับบริหาร ซึ่งประสานข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องในระดับสูงเข้ากับปัญหาและความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความพร้อมด้านสารสนเทศ และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ดังภาพที่ 5.1





ภาพที่ 5.1 การผสมผสานระหว่างการวางแผนกลยุทธ์แบบบนลงล่างและการวางแผนกลยุทธ์แบบล่างขึ้นบน
ที่มา : ผู้วิจัย

การที่เป็นเช่นนี้ จะช่วยลดข้อจำกัดของการวางแผนทั้งสองแบบ กล่าวคือ

การวางแผนแบบบนลงล่างมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการช่องว่างระหว่างการวางแผนและการปฏิบัติ ในขณะที่การวางแผนแบบล่างขึ้นบนมีข้อจำกัดเกี่ยวกับความไม่สอดคล้องกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ระดับสูงและส่วนล่างต้องมีความรู้ ความเข้าใจในการวางแผนและการวิเคราะห์ต่างๆ (สมพร แสงชัย, 2548, น. 23) สอดคล้องกับผลการศึกษาของดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า ความชัดเจนในการบริหารราชการจังหวัดเพื่อการพัฒนาแบบบูรณาการในการพัฒนาระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และกระทรวงมหาดไทย ยังไม่สามารถถอดแนวคิดในการบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนาตามเจตนารมณ์ของนายกรัฐมนตรีที่มุ่งเน้นให้จังหวัดมีระบบการบริหารจัดการแบบประเทศไทยย่อส่วน และเป็นหน่วยงานยุทธศาสตร์ (strategic business unit) ในการขับเคลื่อนประเทศให้ก้าวไปสู่ความมั่นคง/มั่งคั่ง และถ่ายทอดไปสู่หน่วยงานระบบปฏิบัติได้ทั้งหมด

สัญญาณที่ถ่ายทอดไปสู่ระดับปฏิบัติเป็นเพียงรูปแบบ วิธีการและกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ได้เจาะลึก ลงไปในรายละเอียดว่ารัฐบาลคาดหวังให้จังหวัดกำหนดทิศทางการพัฒนาไปในลักษณะใด ทำให้ทิศทางการพัฒนาจังหวัดหรือแผนยุทธศาสตร์ฯ ที่แต่ละจังหวัดจัดทำขึ้นมีความหลากหลายและไม่มีทิศทางที่ชัดเจน

นอกจากนี้ องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐที่สังเคราะห์ขึ้น ยังสอดคล้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย ซึ่งกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ในปัจจุบัน ได้กำหนดให้การวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐต้องคำนึงถึงความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ผ่านการทำประชามติเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตาม หลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 238 วรรคแรก ได้บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดูแลและจัดบริการสาธารณะ และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การจัดการบริการ สาธารณะการบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของ จังหวัดและประเทศเป็นส่วนรวมด้วย เป็นต้น และสอดคล้องกับสาริต วงศ์อนันต์นนท์ (2556, น. 2) ได้กล่าวถึงการจัดทำยุทธศาสตร์ทั่วไปของส่วนราชการจำเป็นต้องมีความสอดคล้องกันตั้งแต่แผนระดับชาติหรือประเทศ ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่น จนถึงระดับชุมชน

การที่การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นองค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ สอดคล้องกับแนวทางการจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder management approaches) ซึ่งเป็นแนวทางการวางแผนกลยุทธ์ที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อทำให้เกิดความพึงพอใจ ให้ความร่วมมือ และให้การสนับสนุน (Bryson & Roering, 1988, pp. 23-30) และสอดคล้องกับลักษณะของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ซึ่งแตกต่างจากการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในภาคเอกชน กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจจะมีอิทธิพลรอบงำภารกิจและเป้าหมายขององค์กร และเป็นปัจจัยสำคัญของการกำหนดวิสัยทัศน์ด้วยในบางครั้ง (สมพร แสงชัย, 2548, น. 57) และผลการศึกษาของ Carlsen and Anderson (2011) เกี่ยวกับการกำหนดกลยุทธ์จากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรไม่แสวงหากำไร พบว่า องค์กรภาคเอกชนกำหนดกลยุทธ์โดยให้ความสำคัญกับโอกาส ภัยคุกคาม และจุดอ่อนด้านการเงิน ในขณะที่องค์กรภาครัฐกำหนดกลยุทธ์โดยให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและแหล่งเงินทุน ประกอบกับการมีส่วนร่วมจะช่วยแก้ไขปัญหาการขาดสิ่งจูงใจของบุคลากรและความคาดหวังที่ต่ำเกี่ยวกับความสำเร็จของการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดยการมีส่วนร่วมทำให้บุคลากรรู้สึกว่าได้มีบทบาทและทำงานที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อองค์กรมากขึ้น

Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 383) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไม่แสวงหากำไรจากบทความต่างๆพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างการวางแผนกลยุทธ์ที่เป็นทางการและผลการปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการ และรูปแบบการบริหารยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (the integrative strategic management model : ISM) มีลักษณะประการหนึ่ง คือ การใช้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการวางแผนยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการประเมินผล (สรินทร เชี่ยวโสธร, 2557, น. 114) รวมทั้งก้องภพ วังสุนทร และสังคม สุวรรณรัตน์ (2557, น. 129) ศึกษาวิจัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นกับความเข้มแข็งของชุมชนในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี ในการจัดเวทีประชาคมหมู่บ้านเพื่อจัดทำแผนท้องถิ่นนั้นจะมีการจัดขึ้นหลายครั้ง มีการหารือหรือแสดงความคิดเห็นในการแก้ปัญหาด้านอื่นๆ ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีมีการจัดโดยใช้เวลาแค่ครั้งวันและไม่มีการหารือหรือแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาด้านอื่นๆ

การที่สมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ สอดคล้องกับ Bryson (2011, p. 23) ได้เขียนหนังสือเรื่อง *Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-Profit Organizations* กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์คือ การมีผู้ให้ความช่วยเหลือที่มีทักษะ (skillful champions) ซึ่งเข้าใจและมีพันธะผูกพันต่อการวางแผนกลยุทธ์ และการสร้างความเข้าใจเพื่อสนับสนุนความคิดเชิงกลยุทธ์ การปฏิบัติ และการเรียนรู้ Katsioloudes (2006, pp. 264-265) ได้กล่าวถึงการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐว่าควรมีการสร้างสรรคพัฒนาสิ่งจูงใจที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การและตอบสนองความต้องการของบุคลากรในองค์กรภาครัฐ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากภาคเอกชนซึ่งสามารถจูงใจด้วยการให้รางวัลที่เป็นตัวเงินเป็นหลักได้ รวมทั้ง Fred (2013, p. 49) ได้กล่าวถึงแนวทางของกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผลว่า ควรเป็นกระบวนการเรียนรู้สำหรับผู้บริหารและบุคลากรทุกคน และควรเปิดกว้างและมีจิตวิญญาณของการค้นหาและเรียนรู้ สอดคล้องกับตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ของ Wheelen, Hunger Hoffman, and Bamford (2015, p. 48) ซึ่งกล่าวถึงกระบวนการเรียนรู้เป็นส่วนหนึ่งของการจัดการเชิงกลยุทธ์ซึ่งให้สารสนเทศแก่องค์ประกอบอื่นๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อพัฒนาให้กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ดีขึ้น

การที่ความพร้อมด้านสารสนเทศเป็นองค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ สอดคล้องกับ Steiss (2003, pp. 58-59) ได้เขียนเรื่อง *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations* โดยนำเสนอตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งการวิจัยและวิเคราะห์สารสนเทศพื้นฐานเพื่อเตรียมความพร้อมเป็นขั้นตอนแรกในตัวแบบดังกล่าว และสอดคล้องกับ Bryson (2011, pp. 349-350) ได้เขียนเรื่อง *Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-Profit Organizations* กล่าวว่าระบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ช่วยสนับสนุนการวางแผน การตัดสินใจ

การงบประมาณ การประเมินผล และการเรียนรู้ ระบบที่ดีจะช่วยสนับสนุนข้อมูลเชิงกลยุทธ์และข้อมูล การปฏิบัติการสำหรับการวางแผน และควรทบทวนและทำให้ระบบเป็นปัจจุบันเสมอ

5.2.2.8 ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี ได้แก่ นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งใน ภาครัฐและภาคเอกชน สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกทั้งในอดีต ปัจจุบัน และ อนาคต เชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง มุ่งเน้นความเป็นไป ได้ในการปฏิบัติ การปฏิบัติจริง และกลยุทธ์ในการปฏิบัติ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย สอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆ ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และมีประเด็นหลักที่ชัดเจน

ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดีซึ่งได้ตั้งแคว้นขึ้นสอดคล้องกับ Bryson and Einsweiler (1988, p.4) กล่าวถึงการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐว่า เน้นประเด็น เน้นการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในในแง่ของคุณภาพและปริมาณ เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและสิ่งที่ไม่คาดฝัน กำหนดวิสัยทัศน์ของความสำเร็จและกลยุทธ์ในการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและทิศทาง องค์การ และเน้นการปฏิบัติ (action-oriented) เพื่อให้เลือกอนาคตที่ดีที่สุด และ Alford (2001, pp. 4-13) กล่าวถึง กลยุทธ์ของหน่วยงานราชการเกิดจากการกำหนดสถานภาพหรือขอบเขตงานของตนเอง ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เป็นการกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน และเน้น การใช้ความสามารถพิเศษของหน่วยงานให้เป็นประโยชน์ให้มากที่สุดในการให้บริการประชาชน สร้างความชอบธรรมให้แก่หน่วยงาน และหาทางเลือกใหม่ที่เหมาะสมกับสถานการณ์เพื่อประโยชน์ สุขของประชาชน

นอกจากนี้ Rider (1993, p. 27) กล่าวถึงแผนกลยุทธ์ภาครัฐว่าเน้นกลยุทธ์ของ การปฏิบัติงานและเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของสังคม มีกลยุทธ์ตามความจำเป็น เป็นบางประเด็น รูปแบบ แตกต่างกันไปตามแต่ประเด็นและสถานที่ และกำหนดวิธีการขึ้นเพื่อจัดการกับความไม่ต่อเนื่องของ สภาพแวดล้อมและผลกระทบที่ไม่คาดฝันจากการตัดสินใจ และปรกรณ์ ปริยการ (2552, น. 59-60) กล่าวว่า องค์การภาครัฐจำเป็นต้องมีกลยุทธ์เพื่อให้้องค์การมีแนวคิดและแนวปฏิบัติเชิงกลยุทธ์ ปรับปรุงวิธีการ ตัดสินใจพัฒนาการปฏิบัติงานและสามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ ได้มากขึ้น และเพิ่ม คุณค่าและคุณประโยชน์ของบุคลากรในองค์การให้มากขึ้นในขณะเดียวกัน

Kaufman and Jacobs (1988, p. 43) ได้เขียนเรื่อง "A: Public Planning Perspective on Strategic Planning" กล่าวว่า กรอบการวางแผนเชิงกลยุทธ์เป็นแนวทางที่เน้นการปฏิบัติและผลสำเร็จ การมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและหลากหลายในกระบวนการวางแผน การให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อม ภายในและภายนอก การยอมรับพฤติกรรมการแข่งขันว่าเป็นสิ่งปกติ และการประเมินจุดอ่อนและจุดแข็ง ของตนโดยเปรียบเทียบกับโอกาสและภัยคุกคามภายนอก และกึ่งภพ วังสุนทร และสังคม สุวรรณรัตน์ (2557, น. 127-128) ศึกษาวิจัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นกับความเข้มแข็งของชุมชนใน ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับ

รางวัลการบริหารจัดการที่ดีที่สามารถนำมาปฏิบัติได้ส่วนใหญ่มีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการนำไปปฏิบัติ และ Bryan (1988, p. 186) ได้กล่าวถึงความเหมาะสมของกลยุทธ์พิจารณาจากความสอดคล้องของปัจจัยภายนอก ภายใน และภารกิจหรือเป้าหมาย รวมทั้ง Bryson (1993, p. 15) ได้กล่าวถึงกลยุทธ์ต้องมีความเป็นไปได้ทางเทคนิค เป็นที่ยอมรับทางการเมือง สอดคล้องกับปรัชญาและค่านิยมขององค์กร ถูกต้องตามจริยธรรม ศีลธรรม และกฎหมาย และเกิดจากข้อตกลงและการขจัดความขัดแย้งของกลุ่มอำนาจหรือผู้มีอำนาจภายในและภายนอกองค์กร

ทั้งนี้ ลักษณะที่ดีของกลยุทธ์ภาครัฐที่ได้สังเคราะห์ขึ้นจะช่วยลดปัญหาของกลยุทธ์ภาครัฐของไทยในอดีต ซึ่งไม่ค่อยให้ความสำคัญกับความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมหรือการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายระดับสูงขึ้นไปหรือนโยบายของหน่วยเหนือ หากภาครัฐคำนึงถึงลักษณะดังกล่าวก็จะทำให้ในทางปฏิบัติกลยุทธ์ของภาครัฐไทยเกิดความสอดคล้องเชิงกลยุทธ์ (strategic alignment) มากขึ้น

5.2.2.9 ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ภาครัฐไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัจจัยนโยบาย และแผน ปัจจัยภายในองค์กร ปัจจัยสภาพแวดล้อม และปัจจัยความถูกต้องตามหลักวิชาการ

ปัจจัยนโยบายและแผน ได้แก่ ปัจจัยความต่อเนื่อง ความเชื่อมโยง และความชัดเจนของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยความชัดเจน ความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงและการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่ากลุ่มปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยสืบเนื่องจากนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องและตัวแผนกลยุทธ์เอง ซึ่งส่งผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ Thomas (1985, p. 12, อ้างถึงใน ปกรณ์ ปริยากร, 2552, น.157) ได้กล่าวถึงการกำหนดกลยุทธ์ถูกต้องและการปฏิบัติตามดี กลยุทธ์นั้นย่อมประสบความสำเร็จ ในขณะที่การกำหนดกลยุทธ์ไม่ถูกต้องและการปฏิบัติตามไม่ดี ความล้มเหลวย่อมเกิดขึ้นอย่างแน่นอน และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง การประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า การแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติส่วนใหญ่ยังมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจากการขาดการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดกับแผนพัฒนาท้องถิ่น

ปัจจัยภายในองค์กร ได้แก่ ปัจจัยความพร้อมของทรัพยากร ปัจจัยสมรรถนะของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปัจจัยการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและหน่วยงานเจ้าภาพ ปัจจัยจริยธรรมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ปัจจัยการติดตามประเมินผลและการกำกับควบคุม ปัจจัยคุณลักษณะและความต่อเนื่องของผู้นำ ปัจจัยความเหมาะสมของโครงสร้างและระบบงาน ปัจจัยการจูงใจ ปัจจัยการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กร และปัจจัยพันธะผูกพันของบุคลากร

ปัจจัยภายในองค์กรดังกล่าว สอดคล้องกับ Carpenter and Sanders (2007, pp. 18-19) ได้นำเสนอว่าความสำเร็จของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับ**การมีบุคลากรที่เหมาะสมและพัฒนาบุคลากรให้เขาสามารถผลักดันกลยุทธ์ และขึ้นอยู่กับรางวัลที่องค์กรให้แก่บุคลากรเพื่อให้เกิดการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ** สอดคล้องกับผลการศึกษาคำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลแบบบูรณาการ พบว่า **การพัฒนาบุคลากรด้านการบริหารยุทธศาสตร์ในระดับต่างๆ เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นตัวผลักดันให้แผนยุทธศาสตร์บรรลุตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้** เช่น การจัดให้มีหลักสูตรการพัฒนาหัวหน้าสำนักงานจังหวัด หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ หัวหน้ากลุ่มงานข้อมูลให้มีทักษะ ความสามารถในการบริหารจัดการเชิงยุทธศาสตร์แบบมืออาชีพทั้งในลักษณะของ **pre-service training** และ **in-service training** รวมตลอดทั้งการเปิดโอกาสให้บุคลากรที่เป็นคณะผู้บริหารแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละจังหวัดได้ไปศึกษาดูงานและเรียนรู้ประสบการณ์ด้านการบริหารการพัฒนาของประเทศที่เป็นตัวแบบเทียบเคียงมาตรฐาน (**benchmarking**) ในการพัฒนาที่สอดคล้องกับทิศทางพัฒนาของแต่ละจังหวัด พร้อมทั้งมีทักษะ ความชำนาญในการใช้เครื่องมือต่างๆ อาทิ ลิขิตสมดุล (**balanced scorecard**) มาถอดรหัส คือ การกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ (**critical success factor : CSF**) การจัดทำแผนงาน โครงการแบบเหตุผลสัมพันธ์ (**logical framework**) และวางเนื้องานให้ครอบคลุมภารกิจที่มีผลต่อความสำเร็จในการผลักดันประเด็นยุทธศาสตร์ หรือตัวชี้วัดแต่ละประเด็น และไกรสิทธิ์ สิงห์ยะบุศย์ (2557, น. 41) ศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์และปัจจัยแห่งความสำเร็จ : กรณีศึกษาสำนักงานพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติเกษตรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (องค์การมหาชน) พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ **บุคลากรมีความรู้ มีจิตบริการ ปฏิบัติงานได้หลายหน้าที่ ยืดหยุ่น ช่วยงานซึ่งกันและกัน** รวมทั้งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Edwards (2011) เกี่ยวกับการวางแผนกลยุทธ์ในการบริหารท้องถิ่น พบว่า องค์กรที่มีประสิทธิภาพการวางแผนกลยุทธ์มากจะมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในวิธีการวางแผนกลยุทธ์มากกว่าองค์กรที่ลักษณะตรงกันข้าม ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในการวางแผนกลยุทธ์นำไปสู่ผลการปฏิบัติงานขององค์กรที่ดีกว่าองค์กรที่ลักษณะตรงกันข้าม และ**ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในการวางแผนกลยุทธ์ที่แตกต่างกันส่งผลให้องค์การมีผลการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน**

ผลการศึกษา เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลแบบบูรณาการ (คำรงค์ วัฒนา, 2548) พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นตัวผลักดันให้แผนยุทธศาสตร์บรรลุผลตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ คือ **การกำหนดเจ้าภาพหลักในการผลักดันประเด็นยุทธศาสตร์และ/ตัวชี้วัดแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ** และผลการศึกษา เรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน (ณรงค์เดช อัมพร, 2555) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคประการหนึ่งของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา คือ **การไม่มีผู้รับผิดชอบตัวชี้วัดที่ชัดเจน**

การที่ปัจจัยความเหมาะสมของโครงสร้างและระบบงานเป็นปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ สอดคล้องกับการศึกษาของดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลแบบบูรณาการ พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นตัวหลักให้แผนยุทธศาสตร์ฯ บรรลุผลตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้คือ การพัฒนาสำนักงานจังหวัดให้เป็นเครื่องมือที่ทรงประสิทธิภาพของผู้ว่าราชการจังหวัดและแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การจัดทำและพัฒนาตัวชี้วัดตามศักยภาพของแต่ละจังหวัด และการมอบอำนาจให้จังหวัดมีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่สามารถขอตั้งงบประมาณ สามารถกระทำนิติกรรมตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สามารถกำหนดโครงสร้างอัตรากำลังในการบริหารราชการจังหวัดที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลที่จังหวัดกำหนดขึ้น **พร้อมทั้งนำระบบรายงานผลการประเมินตนเอง (self assessment report) มาใช้ในการบริหารประเด็นยุทธศาสตร์หรือตัวชี้วัดด้วยการเชื่อมโยงกับ provincial operation center** อย่างเป็นระบบ และการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติส่วนใหญ่ยังมีปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติจากการมีโครงสร้างการบริหารแบบหลวมๆ ไม่มีระบบการบริหารยุทธศาสตร์ที่เป็นรูปธรรมและถูกต้องตามหลักวิชาการ นอกจากนี้ ชัยยุทธ ชีโนกุล (2546) ได้เสนอว่าการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติต้องจัด **โครงสร้างองค์การองค์การเพื่อการเรียนรู้ และประเมินและควบคุมยุทธศาสตร์** และผลการศึกษาของ Young (2006) ซึ่งศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของสหรัฐอเมริกา พบว่า **การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเพิ่มผลการปฏิบัติงาน**

Katsioloudes (2006, pp. 204-218) ได้เขียนหนังสือ เรื่อง Strategic Management Global Cultural Perspectives for Profit and Non-Profit Organization กล่าวถึง **โครงสร้างองค์การ วัฒนธรรมองค์การ และภาวะผู้นำของนักบริหารเป็นตัวแปรในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ** และ Gerry (2001, pp. 300-316) กล่าวถึง กลยุทธ์ที่เกิดขึ้นจากองค์การอยู่ภายใต้บริบทของวัฒนธรรม และวัฒนธรรมสามารถปรับเปลี่ยนให้เข้ากับกลยุทธ์ได้ ในขณะที่ Hunger and Wheelen (2006) กล่าวถึงวัฒนธรรมที่พึงพอใจที่สุดคือ วัฒนธรรมที่สนับสนุนพันธกิจและกลยุทธ์ขององค์การ **ดังนั้น วัฒนธรรมองค์การควรสนับสนุนกลยุทธ์** Poister (2010, p. 254) ได้กล่าวถึงอนาคตของการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐว่าผู้นำไม่เพียงแต่สร้างวิสัยทัศน์ของความสำเร็จในอนาคต พัฒนากลยุทธ์เพื่อทำให้วิสัยทัศน์ดังกล่าวลุล่วง และให้การสนับสนุนเท่านั้น แต่ควรแสดงถึงพันธะผูกพันในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและเกิดผลการปฏิบัติที่มีประสิทธิผล รวมทั้งองค์การภาครัฐจำเป็นต้องพัฒนาวัฒนธรรมองค์การและภาวะผู้นำทุกระดับเพื่อจัดการกับการเปลี่ยนแปลงและทำให้เกิดการพัฒนากลยุทธ์และนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 399) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไรจากบทความ 66 เรื่อง พบว่า **ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผลลัพธ์ของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ พฤติกรรมของผู้นำ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ ค่านิยม**

นอกจากนี้ ปัจจัยภายในองค์กรที่สังเคราะห์ขึ้นดังกล่าวยังสอดคล้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติตามหลักการองค์การเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) (Kaplan and Norton, 2001, pp. 9-16) ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางบริหารขององค์กร (mobilize change through executive leadership) เช่นเดียวกับผลการศึกษาวิจัย เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (ดำรงค์ วัฒนา, 2548) พบว่า การพัฒนาระบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ การพัฒนาให้ผู้อำนวยการจังหวัดเป็นผู้นำในการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสอดคล้องกับสำนักผู้ประกอบการ (entrepreneurial school) ซึ่งมุ่งเน้นการจัดการเชิงกลยุทธ์จากผู้นำที่เข้มแข็ง มีวิสัยทัศน์ และนวัตกรรมสามารถจัดการสภาพแวดล้อมได้ และผลการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหารกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (สมบุญ วรรณกุล, 2555) พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการบริหารเชิงกลยุทธ์โดยรวม และผลการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหารกับการบริหารยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (ธนาทิพย์ ชมเชยวงศ์, 2557) พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำของผู้บริหารกับการบริหารยุทธศาสตร์ของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ มีความสัมพันธ์เชิงบวกและมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง รวมทั้ง ไกรสิทธิ์ สิงห์ยะบุศย์ (2557, น. 47) ศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์และปัจจัยแห่งความสำเร็จ : กรณีศึกษาสำนักงานพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (องค์การมหาชน) พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ ผู้บริหารมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ และและชันทิ มโนเจริญ และ กฤษ จรินทร์ โท (2555, น. 105) ศึกษาวิจัยการบริหารเชิงกลยุทธ์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย : กรณีศึกษาโรงไฟฟ้าบางปะกง พบปัจจัยแห่งความสำเร็จที่มีส่วนสนับสนุนการดำเนินกลยุทธ์ประการหนึ่งคือ ภาวะผู้นำและการบังคับบัญชา

ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั่วไป ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัจจัยความร่วมมือของกลุ่มเป้าหมาย และปัจจัยการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์การ

การที่ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Young (2006) ซึ่งศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของสหรัฐอเมริกา พบว่า การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเพิ่มผลการทำงาน และสอดคล้องกับรูปแบบการบริหารยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (the integrative strategic management model : ISM) ซึ่งมีลักษณะประการหนึ่ง คือ การใช้การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการวางแผนยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ และการประเมินผล (สรินทร เชี่ยวโสธร, 2557, น. 114) รวมทั้งสอดคล้องกับก้องภพ วังสุนทร และสังคม สุวรรณรัตน์ (2557, น. 128) ศึกษาวิจัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาก่อตั้งกับความเข้มแข็งของชุมชนในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีของกระทรวงมหาดไทยร่วมกับคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **จะมีการขับเคลื่อนโครงการที่ได้คิดและรวมกลุ่มกันในหมู่บ้านทำขึ้นมาเองหรือจุดประกายขึ้นมาเองก่อน** หลังจากนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงเข้ามาสนับสนุน ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีจะใช้วิธีให้สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายริเริ่มโครงการ

การที่ปัจจัยสภาพแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ Richard and James (2000, pp. 197-198) กล่าวว่า ถ้าสภาพแวดล้อมมั่นคงและความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาที่องค์การเผชิญอยู่สูง การปฏิบัติตามย่อมเป็นไปได้ตามกลยุทธ์ นอกจากนี้ Simon (2001, pp. 122-124) กล่าวว่า บันไดการมีส่วนร่วม ได้แก่ การให้ความรู้ การปรึกษาหารือ และการให้อำนาจ และจากประสบการณ์ของประเทศอังกฤษ การปรึกษาหารือ เป็นการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมและดีที่สุด และสามารถนำมาซึ่งผลการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์ที่ต้องการ

ปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับสมพร แสงชัย (2548, น. 221) ได้กล่าวถึงการปฏิบัติตามกลยุทธ์ย่อมขึ้นอยู่กับความมีเหตุผลในการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ ความชัดเจนของปัญหา ความมั่นคงของสภาพแวดล้อม ทรัพยากร ปัจจัยทางการเมือง ความร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐและภาคเอกชน และการสนับสนุนหรือการต่อต้านจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และ Bryson and Einsweiler (1988, pp. 216-230) กล่าวถึงการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐต้องเน้นการต่อรองและความร่วมมือร่วมใจเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาทางการเมืองและเพื่อสร้างพลังเสริมให้แก่หน่วยงาน โดยความร่วมมือร่วมใจกับภายในและภายนอกองค์การของรัฐ เช่นเดียวกับ Katsioloudes (2006, p. 260) ได้กล่าวถึงการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐว่าทำให้เกิดการทำงานในลักษณะเครือข่ายที่ซับซ้อน ซึ่งเป็นความร่วมมือกันทั้งในและระหว่างองค์การ และการจัดทำข้อตกลงกันทำให้องค์การภาครัฐสามารถได้มาซึ่งทรัพยากรที่มากขึ้น (Katsioloudes, 2006, pp. 265-266)

นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของดำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นตัวหลักให้แผนยุทธศาสตร์ฯ บรรลุผลตามเป้าประสงค์ที่กำหนดไว้ประการหนึ่งคือ กระทรวงมหาดไทยควรประสานความร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เพื่อมิให้การพัฒนาแบบแยกส่วนพัฒนาคิดไปทำไป Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 399) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กร ไม่แสวงหากำไรจากบทความ 66 เรื่อง พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผลลัพธ์ของการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ คือ ระบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์การหรือเครือข่าย และไกรสิทธิ์ สิงห์ชะนุศย์ (2557, น. 47) ศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์และปัจจัยแห่งความสำเร็จ : กรณีศึกษาสำนักงานพิพิธภัณฑ์เกษตรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (องค์การ

มหาชน) พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประการหนึ่ง คือ **เครือข่ายและสมาชิกเครือข่ายที่เข้มแข็งมีความรู้**ด้านการเกษตรพร้อมที่จะสนับสนุนการทำกิจกรรมต่างๆ นอกจากนี้ ปัจจัยสภาพแวดล้อมยังส่งผลต่อปัจจัยลักษณะขององค์กรซึ่งมีผลต่อการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติด้วย ดังเช่น การเปลี่ยนแปลงของนโยบาย วัฒนธรรมทางสังคม มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงใน โครงสร้างองค์การ ค่านิยม พฤติกรรมของผู้นำ และ โครงสร้างอำนาจหน้าที่

ปัจจัยความถูกต้องตามหลักวิชาการ ได้แก่ ความถูกต้องของการแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนงาน โครงการต่างๆ และความสอดคล้องเชื่อมโยงกันขององค์ประกอบต่างๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

การที่ปัจจัยความถูกต้องตามหลักวิชาการเป็นปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัตินั้น ผลการศึกษาของ คำรงค์ วัฒนา (2548) เรื่อง การประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนางานจังหวัดแบบบูรณาการ พบว่า ยังไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงและสอดคล้องประสานไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะในมิติด้านประสิทธิภาพการบริหารจัดการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร ไม่ตอบสนองต่อการดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้...ด้านระบบการบริหารและกำกับกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ยังไม่พบระบบการบริหารจัดการการติดตามและกำกับกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ที่เป็นรูปธรรมและถูกต้องตามหลักวิชาการ และ ก้องภพ ว่างสุนทร และ สังคม สุวรรณรัตน์ (2557, น. 127-128) ศึกษาวิจัย เรื่อง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนางานท้องถิ่นกับความเข้มแข็งของชุมชนในภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีมีความต่อเนื่องของแผนงานหรือโครงการมาก มีแผนงาน โครงการที่เกิดประโยชน์หลายด้าน และมีแนวโน้มเกิดประโยชน์ทั้งระยะสั้นและระยะยาวมาก ในขณะที่องค์กรบริหารส่วนตำบลที่ไม่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดีมีลักษณะตรงกันข้าม

5.2.2.10 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์
 ภาครัฐ ประกอบด้วย วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก สมรรถนะการควบคุมและประเมินผล จริยธรรมของผู้ประเมินผล การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ สอดคล้องกับ Fred (2013) นำเสนอว่าระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิผลควรให้สารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการควบคุมติดตามงาน นำเสนอความจริงตรงไปตรงมาทั้งด้านผลดีและผลเสีย มีความทั่วถึง ไม่ชี้นำ ผลการประเมินควรได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำเสนอเพื่อสร้างความเข้าใจ รับทราบความจริง และระบบต้องไม่ซับซ้อนเกินไป สามารถใช้ประโยชน์ได้ และสอดคล้องกับผลการศึกษาเกี่ยวกับระบบการวัดผลการปฏิบัติงานในองค์การภาครัฐของ Goh (2012, p. 31) พบว่า ปัจจัยสำคัญในการนำระบบการวัดผลการปฏิบัติงานไปปฏิบัติในองค์การภาครัฐให้มีประสิทธิผล คือ วัฒนธรรมองค์การในการประเมินผล

5.2.2.11 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย ประกอบด้วย

1) การวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อตกลงหลัก นโยบาย กลยุทธ์ แนวคิดที่เกี่ยวข้อง บริบท และอัตลักษณ์ขององค์กรหรือพื้นที่ การพัฒนาบทบาทของผู้บริหาร การสร้างสรรณและแรงจูงใจในการจัดการเชิงกลยุทธ์ การกำหนดหรือทบทวนพันธกิจ เป้าประสงค์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การกำหนดกลยุทธ์และตัวชี้วัด โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต (สารสนเทศการเปลี่ยนแปลง) ซึ่งมีขั้นตอนย่อย คือ การระบุผู้เข้ามามีส่วนร่วม การกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างการมีส่วนร่วม ได้แก่ กลยุทธ์ด้านเวลาและความต่อเนื่อง กลยุทธ์ด้านสถานที่ การสร้างความคุ้นเคย และการสื่อสารให้ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจกระบวนการและเนื้อหาของจัดการเชิงกลยุทธ์ และการระดมสมองบนฐานของการมีส่วนร่วม ความพร้อมด้านสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

สอดคล้องกับกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ภาครัฐของ Bryson (1993, pp. 11-19) ซึ่งประกอบด้วย ข้อตกลงเบื้องต้น การระบุและทำความเข้าใจอนาคต การพัฒนาและทำความเข้าใจภารกิจและค่านิยม (ทั้งค่านิยมองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย) การประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก การประเมินสภาพแวดล้อมภายใน การระบุประเด็นกลยุทธ์ การพัฒนากลยุทธ์ และการบรรยายรูปลักษณ์ในอนาคต

การที่การวางแผนกลยุทธ์ควรให้ความสำคัญกับข้อตกลงหลัก นโยบาย กลยุทธ์ แนวคิดที่เกี่ยวข้อง บริบท และอัตลักษณ์ขององค์กรหรือพื้นที่ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันดังกล่าวส่งผลกระทบต่อองค์ประกอบต่างๆ ในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ เช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลบางนโยบายอาจส่งผลต่อการเพิ่มหรือลดพันธกิจหรือการปรับเปลี่ยนเป้าประสงค์ขององค์กรภาครัฐบางแห่ง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ผ่านการทำประชามติเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มาตรา 65 รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกัน ไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การจัดทำการกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าว ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย

การเริ่มต้นจากการกำหนดหรือทบทวนพันธกิจก่อนองค์ประกอบอื่นๆ ในแผนกลยุทธ์และรวมการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือการวิเคราะห์สถานการณ์เข้าไปเป็นกิจกรรมหนึ่งในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ สอดคล้องกับ Kaplan and Norton (2004) ซึ่งกล่าวถึงความสำเร็จของ

ภาครัฐและภาคที่ไม่แสวงหากำไรคือ การบรรลุปันธกิจ และ Kaufman and Jacobs (1988, p. 37) ได้กล่าวถึง การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในเพื่อหาโอกาส ภัยคุกคาม จุดแข็ง และจุดอ่อน เป็นหัวใจของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ รวมทั้ง Steiss (2003, pp. 58-59) ได้เขียนเรื่อง Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations โดยกล่าวถึงตัวแบบการวางแผนกลยุทธ์ ประกอบด้วยอย่างน้อย 5 องค์ประกอบ คือ การวิจัยและวิเคราะห์สารสนเทศพื้นฐานเพื่อเตรียมความพร้อม การกำหนดพันธกิจ วิสัยทัศน์ เป้าหมาย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมหรือการวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดกลยุทธ์ และการนำเสนอทางเลือก นโยบายและทรัพยากร

การที่การวางแผนกลยุทธ์ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สอดคล้องกับสมพร แสงชัย (2548, น. 99) กล่าวถึง การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมเป็นอย่างมาก และ Bryson (2011, p. 23) ได้เขียนหนังสือเรื่อง Creating Your Strategic Plan a Workbook for Public and Non-Profit Organizations โดยกล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการวางแผนกลยุทธ์ประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (key stakeholders) เนื่องจากจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักตลอดกระบวนการ และการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกองค์การทำให้ได้สารสนเทศที่มีคุณค่าเกี่ยวกับสถานการณ์การดำเนินงานขององค์กร (Bryson, 2011, p. 89) สอดคล้องกับเสน่ห์ จุ้ยโต (2555, น. 26-30) หัวหน้าคณะที่ปรึกษาจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ.2552-2555) ได้กล่าวถึงกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าว ยึดหลักการมีส่วนร่วม โดยการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานที่ผ่านมา การสัมภาษณ์ผู้บริหาร การจัดทำ focus group ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความเห็นในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ ดังกล่าว และผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่าการระบุผู้เข้ามามีส่วนร่วมอาจใช้ตัวแบบการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder analysis) เช่น ตัวแบบการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ Backoff and Nutt (1988, p.129) ซึ่งแบ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย กลุ่มสนับสนุน กลุ่มลำดับความสำคัญต่ำ กลุ่มที่อาจเป็นปัญหาและกลุ่มศัตรู หรือตัวแบบการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของ Keven (2001, p.167) ซึ่งแบ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย กลุ่มตัวแสดงหลัก กลุ่มที่ควรให้พอใจ กลุ่มที่ควรรู้ข้อมูล และกลุ่มที่พยายามน้อย มาประยุกต์ใช้ได้

การที่มีขั้นตอนการสร้างความรู้ความคุ้นเคยและการสื่อสารให้ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจกระบวนการและเนื้อหาของจัดการเชิงกลยุทธ์ สอดคล้องกับณรงค์เดช อัมพร (2555, น. 134-135) วิจัยเรื่อง การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลเวียงเหนือ อำเภอป่าสัก จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบแนวทางการวางแผนยุทธศาสตร์ประการหนึ่ง คือ มีการใช้ถ้อยคำที่เข้าใจง่าย การใช้ภาษาชนเผ่าในการสื่อสาร

การที่ขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ที่สังเคราะห์ขึ้นให้ความสำคัญกับ

การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน สอดคล้องกับการกำหนดกลยุทธ์ของสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ร่วมกัน และการส่งเสริมประสบการณ์ของบุคลากรอย่างต่อเนื่อง โดยกลยุทธ์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้

นอกจากนี้ ขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์ดังกล่าวยังสอดคล้องกับ

ผลการศึกษาคาร์ริเริ่มการวางแผนกลยุทธ์ในหน่วยงานภาครัฐของ Bryson and Roering (1988, p. 1001) ได้ข้อสรุปว่าการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐเกี่ยวข้องกับกิจกรรมหลัก 3 กิจกรรม ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวแสดงสำคัญ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้มีอำนาจตัดสินใจ) การวางแผนกลยุทธ์ผ่านกระบวนการความคิด และการกระทำเชิงกลยุทธ์ และการให้ความสำคัญกับสิ่งสำคัญของแต่ละหน่วยงาน

2) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ การสร้างความรู้และความเข้าใจ

ร่วมกันเกี่ยวกับแผนกลยุทธ์แก่ผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดองค์การและกำหนดเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง และผู้สนับสนุนในการนำไปปฏิบัติ การแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ การกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นระบบและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม และการสร้างวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์

สอดคล้องกับวัฒนา วงเกียรติรัตน์ (2546, น. 184) กล่าวถึงการปฏิบัติตามกลยุทธ์เน้นการปรับเปลี่ยนแปลง โครงสร้างองค์การ วัฒนธรรมองค์การ และการดำเนินงานของแต่ละบุคคลที่รับผิดชอบตามแผนกลยุทธ์ และ Bryson (2004, pp. 248-255) ได้กล่าวถึงการดำเนินงานตามกลยุทธ์ต้องมีแนวทางอย่างชัดเจน เช่น การวางแผนและจัดการปฏิบัติในเชิงกลยุทธ์ ใช้แนวทางการบริหาร โครงการและแผนงานถ้าเป็นไปได้ พัฒนาค้น เวลา ความตั้งใจ เงินทุน การสนับสนุนทางการบริหาร และทรัพยากรอื่นๆ สำหรับการปฏิบัติตามกลยุทธ์ รวมถึงผู้ปฏิบัติ ผู้สนับสนุนและกลุ่มสนใจที่ต้องการให้กลยุทธ์ประสบความสำเร็จและปกป้องกลยุทธ์เหล่านี้ ปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง และเน้นการเรียนรู้ เป็นต้น รวมทั้งสอดคล้องกับการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติตามหลักการองค์การเชิงกลยุทธ์ (the strategy-focused organization) (Kaplan & Norton, 2001, pp. 9-16) ซึ่งให้ความสำคัญกับการกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์การ (mobilize change through executive leadership) การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในแต่ละวัน (make strategy everyone's everyday job) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินงาน (translate the strategy to operational terms) การปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (align the organization to the strategy) การทำให้กลยุทธ์มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง (make strategy a continual process)

3) การควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การพัฒนาระบบ

ควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับหลักวิชาการและอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม

วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวก และการประเมินอย่างมีจริยธรรม การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณชน และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ โดยการทบทวนและปรับปรุงองค์ประกอบต่างๆในแผน

สอดคล้องกับ Fred (2013) ได้เขียน เรื่อง Strategic Management

Concepts and Cases โดยนำเสนอว่าระบบการประเมินผลที่มีประสิทธิผลควรคุ้มค่า มีประโยชน์ สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และให้สารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการควบคุมติดตามงาน ทันท่วงทีทันต่อเหตุการณ์ นำเสนอความจริงตรงไปตรงมาทั้งด้านผลดีและผลเสีย มีความทั่วถึง ไม่ชี้นำ ผลการประเมินควรได้จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและนำเสนอเพื่อสร้างความเข้าใจ รับทราบความจริง และง่าย ระบบต้องไม่ซับซ้อนเกินไปสามารถใช้ประโยชน์ได้ และ Poister (2010, p. 254) ได้กล่าวถึงอนาคตของการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐ องค์การภาครัฐต้องเชื่อมโยงการจัดการเชิงกลยุทธ์และการจัดการผลการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดมากขึ้น โดยการติดตามผลการปฏิบัติงานจะช่วยสนับสนุนกลยุทธ์ได้ รวมทั้ง Gongmin (2015, pp. 444-449) ได้เสนอทิศทางในอนาคตว่าควรสร้างเกณฑ์การประเมินผลเชิงกลยุทธ์ที่ การวัดผลที่ถูกต้อง ได้แก่ แนวคิดหรือตัวแปรสามารถวัดได้และเป็นวิทยาศาสตร์ พัฒนาเครื่องมือการวัดผลที่มีประสิทธิผลมากขึ้น และมีมาตรฐานการวัดผลที่ดีเพื่อลดข้อผิดพลาด

กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทยที่สังเคราะห์ขึ้นครั้งนี้ สอดคล้องกับตัวแบบเชิงกลยุทธ์ของซุนวู (Wee, Lee & Bambang, 1991, p. 13) ซึ่งประกอบด้วย การประเมินสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายใน เพื่อพิจารณาจุดอ่อนของจุดแข็งของตนเองโดยเทียบกับคู่ต่อสู้ การกำหนดเป้าประสงค์และกลยุทธ์ การประเมินกลยุทธ์ ทั้งการประเมินเชิงอัตวิสัย (subjective evaluation) เชิงปรนัย (objective evaluation) การดำเนินงานตามกลยุทธ์ ทั้งปัจจัยมนุษย์และปัจจัยทางการปฏิบัติ และการควบคุมกลยุทธ์ ทั้งปัจจัยข่าวสารข้อมูลและปัจจัยการปกป้องความลับ และตัวแบบการจัดการเชิงกลยุทธ์ของฮาร์วาร์ด (ปกรณั ปรียากร, 2552, น. 84) ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายใน การกำหนดกลยุทธ์ การประเมินและเลือกกลยุทธ์ และการดำเนินงานตามกลยุทธ์ โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยความสำเร็จและความสามารถที่โดดเด่น ความรับผิดชอบต่อสังคมและค่านิยมในการจัดการ

นอกจากนี้ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐที่ได้สังเคราะห์ขึ้นครั้งนี้ ช่วยลดข้อจำกัดของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ในอดีตที่ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับข้อตกลงหลักนโยบาย กลยุทธ์ แนวคิดที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายระดับสูงขึ้นไปหรือนโยบายของหน่วยงานเหนือ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ การพัฒนาบทบาทใหม่ของผู้บริหาร การสร้างสมรรถนะและแรงจูงใจในการจัดการเชิงกลยุทธ์ การกำหนดกลยุทธ์ในการสร้างการมีส่วนร่วมและกลยุทธ์ในการปฏิบัติ การสร้างวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการจัดการเชิง

กลยุทธ์และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ วัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวกและการประเมินอย่างมีจริยธรรม ซึ่งมีความสำคัญต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย

5.2.3 การอภิปรายผลการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของ ไทย ด้านการศึกษาวิจัย

5.2.3.1 เนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต ได้แก่ ด้าน การเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ด้านผลของ การจัดการเชิงกลยุทธ์ และด้านตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ สอดคล้องกับ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 408) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์การไม่แสวงหากำไรจาก บทความ 66 เรื่อง พบว่า ยังขาดแคลนการวิจัยเกี่ยวกับผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ และสิ่งที่เกิดขึ้นระหว่าง กำหนดกลยุทธ์และผลการปฏิบัติงานยังเป็นสิ่งที่เป็นปริศนา (black box) จึงได้เสนอว่าควรมีการศึกษาวิจัย ปัจจัยองค์กรและระหว่างองค์กรที่มีผลต่อการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและผลการของ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติในองค์การที่ไม่แสวงหากำไร (Stone, Bigelow, & Crittenden, 1999, p. 417) เช่นเดียวกับผลการศึกษาริเริ่มการวางแผนกลยุทธ์ในหน่วยงานภาครัฐของ Bryson and Roering (1988, pp. 1002-1003) พบว่าการวัดหรือตัดสินแผนกลยุทธ์ในภาครัฐมีมาตรฐานที่หลากหลายกว่าภาคเอกชน เนื่องจากมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก และเสนอว่าควรมีการศึกษาประสิทธิผลของการนำแผนกลยุทธ์ ในภาครัฐไปปฏิบัติ เนื่องจากจำเป็นที่ต้องมีการศึกษาผลของการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ จำนวนมากก่อนที่จะสรุปได้ว่าการนำแนวคิดการวางแผนกลยุทธ์มาใช้ในภาครัฐนั้นประสบความสำเร็จ หรือไม่

นอกจากนี้ การศึกษาประเด็นการมีส่วนร่วมสอดคล้องกับปัญหาสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ไทยที่พบเหมือนกันทุกขั้นตอนในการวิจัยครั้งนี้ คือ การขาดการมี ส่วนร่วม และการศึกษาประเด็นตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ สอดคล้องกับผล การศึกษา การริเริ่มการวางแผนกลยุทธ์ในหน่วยงานภาครัฐของ Bryson and Roering (1988, p. 1003) ได้ข้อสรุปว่า การวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐให้ประสบความสำเร็จมีองค์ประกอบสำคัญ ซึ่งเกี่ยวข้องกับคน ได้แก่ ผู้อุปถัมภ์กระบวนการที่ทรงพลัง ผู้สนับสนุนกระบวนการที่มี ประสิทธิภาพ และทีมการวางแผนกลยุทธ์ และได้เสนอแนะให้การศึกษาวิจัยในอนาคตควรให้ ความสำคัญกับการศึกษาบทบาทของผู้สนับสนุนกระบวนการ (process champions) ซึ่งมีความสำคัญ มากต่อความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ในภาครัฐ

5.2.3.2 วิธีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต ได้แก่ ประเภทของการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ควรมีความหลากหลาย ประชากรและกลุ่มตัวอย่างควรมีหลายระดับ หลายบริบท โดยมีระดับนานาชาติมากขึ้น วิธีการและเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลควรพัฒนาเพื่อให้ผลการศึกษาที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ควรมีการศึกษาวิจัยเชื่อมโยงมากกว่า 1 ขั้นตอน และการศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐควรมีการพัฒนาตัวแบบใหม่ที่เหมาะสมกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย สอดคล้องกับ Bryson and Roering (1988, pp. 31-32) ได้กล่าวถึง การนำการวางแผนกลยุทธ์มาใช้ในภาครัฐต้องแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสมกับภาครัฐประการหนึ่งคือ “ภาคราชการสามารถศึกษาวิจัยและพัฒนารูปแบบของการวางแผนกลยุทธ์ตามสถานการณ์ต่างๆ เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และตรงตามความต้องการของประชาชนได้” และ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 378) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไม่แสวงหากำไรจากบทความต่างๆ พบว่า มีช่องว่างความรู้เรื่อง โยกระหว่างการกำหนดกลยุทธ์และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบต่างๆ และผลการปฏิบัติงาน และเสนอว่าควรมีการศึกษาวิจัยขององค์ประกอบทั้งหมดของการจัดการเชิงกลยุทธ์ การกำหนดกลยุทธ์ เนื้อหา กลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และผลที่มีต่อผลการปฏิบัติงานทั้งทางตรงและทางอ้อม (Stone, Bigelow, & Crittenden, 1999, p. 417)

5.2.3.3 ทิศทางการศึกษาด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในอนาคต ได้แก่ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะขององค์กรหรือพื้นที่ และการสร้างการเรียนรู้ภาคปฏิบัติ สอดคล้องกับแนวคิดของสำนักการเรียนรู้ (learning school) ซึ่งมุ่งเน้นการก่อตัวของกลยุทธ์จากการเรียนรู้ร่วมกัน และการสังสมประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง โดยกลยุทธ์จะมีการเปลี่ยนแปลงจากการเรียนรู้ และ Bryson (2010, pp. 260-262) ได้กล่าวถึงอนาคตของการวางแผนกลยุทธ์ว่าจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการคิดเชิงกลยุทธ์ การกระทำ และการเรียนรู้ การศึกษาการวางแผนกลยุทธ์จะแพร่ขยาย นักวิชาการและนักปฏิบัติจำเป็นต้องทำงานร่วมกัน เรียนรู้จากสถานการณ์ต่างๆ รวมทั้งการวางแผนกลยุทธ์และการจัดการเชิงกลยุทธ์จะรวมเป็นหนึ่งเดียวทั้งแนวคิดและการปฏิบัติในการสนับสนุนการองค์กรแห่งการเรียนรู้และการจัดการความรู้

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ในการนำผลการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยทั้งด้านเนื้อหา และด้านการศึกษาวิจัยไปใช้ประโยชน์ในแต่ละประเด็นผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ด้านเนื้อหา

ประเด็นที่ 1 การใช้คำศัพท์เกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐที่แตกต่างกันหลายหลาย ในกรณีที่ใช้คำศัพท์ที่แตกต่างกันหลากหลายส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน ภาครัฐ เช่น งานในแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการต่างๆ ที่มีลักษณะเป็น “งานประจำ (routine)” แต่ผู้มีส่วน เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องจึงเรียกกางานดังกล่าวว่า กลยุทธ์” หรือ “โครงการ” อาจทำให้การ จัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยไม่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น กลยุทธ์ต่างๆ ไม่นำไปสู่การปฏิบัติ หรือส่งผลให้ไม่เกิดงานเชิงพัฒนาที่ตอบสนองต่อความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ภาครัฐ เป็นต้น **สถาบันการศึกษาและองค์การภาครัฐ** จึงควรให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวโดยส่งเสริมความรู้ความ เข้าใจที่ถูกต้องและเหมาะสมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐแต่ละกลุ่มผ่านช่องทาง ต่างๆ

ประเด็นที่ 2 ความแตกต่างระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐกับการจัดการเชิง กลยุทธ์ในภาคเอกชน ซึ่งการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐมีข้อจำกัด ประกอบด้วย การให้ความสำคัญกับ รูปแบบหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ บริบทขององค์การภาครัฐไม่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ และองค์การ ภาครัฐปรับตัวค่อนข้างช้า

องค์การกลางหรือหน่วยเหนือที่กำกับดูแลองค์การภาครัฐอื่น เช่น สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาระบบราชการ และกระทรวงต่างๆ เป็นต้น จึงควรให้ความสำคัญกับความสำเร็จของการจัดการ เชิงกลยุทธ์หรือการปฏิบัติจริงมากกว่ารูปแบบที่ตายตัวหรือเอกสารแผนกลยุทธ์ รวมทั้งควรให้อิสระแก่ องค์การภาครัฐต่างๆ ในการวางแผนกลยุทธ์ให้เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทและอัตลักษณ์ขององค์การหรือ พื้นที่ สำหรับ**องค์การภาครัฐ**แต่ละแห่งควรปรับปรุงโครงสร้าง ระบบการทำงาน สมรรถนะของบุคลากร และวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์และกลยุทธ์ขององค์การ

ประเด็นที่ 3 ความไม่สอดคล้องระหว่างการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยกับหลัก วิชาการ ได้แก่ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมไม่ครบถ้วน ไม่มองอนาคตและการเปลี่ยนแปลงในอนาคต การวางแผนกลยุทธ์ให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดมากกว่ากลยุทธ์ และองค์ประกอบต่างๆ ไม่สอดคล้องกัน ซึ่งมี สาเหตุจากปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการเงิน ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ และปัจจัยด้าน เวลา

องค์การภาครัฐ จึงควรพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ทั้งด้านความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ ทัศนคติ (knowledge, understanding, skill, and attitude : KUSA) และควรเปิดโอกาสให้ตัวแทนจากภาคส่วนต่างๆ ได้เข้ามีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเพื่อลดการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองในการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง รวมทั้งควรบริหารทั้งงบประมาณและเวลาให้เหมาะสมสอดคล้องกับขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์

ประเด็นที่ 4 ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้แก่ องค์การภาครัฐ องค์การที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ดังนั้น ทุกส่วนควรพัฒนาหรือสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ได้แก่

1) องค์การภาครัฐ ควรพัฒนาสมรรถนะและกรอบความคิด (mindset) ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ หากมีที่ปรึกษาเข้ามาช่วยในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ควรเรียนรู้ประสบการณ์การจัดการเชิงกลยุทธ์จากที่ปรึกษาเพื่อให้สามารถจัดการเชิงกลยุทธ์เองได้ในระยะยาว และสร้างการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและครอบคลุมทุกระดับและทุกกลุ่มเป้าหมาย

2) องค์การที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ควรพัฒนาสมรรถนะด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่องและมีความรู้ความเข้าใจในบริบทของภาครัฐและองค์การที่รับคำปรึกษา

3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ควรเห็นความสำคัญและมีพันธะผูกพันต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ มีกรอบความคิด (mindset) ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่อง

ประเด็นที่ 5 บทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ เนื่องจากผู้บริหารเป็นตัวแสดงสำคัญในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ **องค์การภาครัฐ** ควรพัฒนาผู้บริหารทุกระดับให้มีบทบาทเป็นผู้นำในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย ผู้นำทีมแบบมีส่วนร่วมและเสริมพลัง ผู้นำเชิงวิสัยทัศน์และการเปลี่ยนแปลง ผู้นำเชิงบูรณาการและสนับสนุนทรัพยากร ผู้นำนักสื่อสาร และผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทผู้นำต้นแบบทางจริยธรรม ซึ่งองค์การภาครัฐควรให้ความสำคัญอย่างจริงจังเนื่องจากส่งผลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทยค่อนข้างมาก และในทางปฏิบัติ การพัฒนาบทบาทของผู้บริหารในการจัดการเชิงกลยุทธ์ควรคำนึงถึง ระดับของผู้บริหาร สถานการณ์ และบริบทขององค์การหรือพื้นที่แต่ละแห่งด้วยว่ามีความจำเป็นต้องพัฒนาบทบาทด้านใดก่อน-หลัง

ประเด็นที่ 6 สมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ ผลการสังเคราะห์ความรู้ครั้งนี้ พบว่าสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมประเมินผลแผนกลยุทธ์ และข้อเสนอแนะที่พบใน

งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างทุกขั้นตอนในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ

สถาบันการศึกษาและองค์การภาครัฐ จึงควรพัฒนาให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการเชิงกลยุทธ์มีสมรรถนะที่จำเป็น ได้แก่ การคิดเชิงกลยุทธ์ การใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ การสร้างสรรค์นวัตกรรม การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ การบูรณาการ และการรับฟังความคิดเห็น ตัวอย่างเช่น สถาบันการศึกษาจัดโครงการบริการสังคมในพื้นที่ต่างๆ เพื่อพัฒนาสมรรถนะด้านการคิดเชิงกลยุทธ์ การใช้แนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ และการสร้างสรรค์นวัตกรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน เพื่อจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์อย่างต่อเนื่องและเหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ เป็นต้น ทั้งนี้ ควรให้ความสำคัญกับการประเมินช่องว่างสมรรถนะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือกลุ่มเป้าหมายก่อนการพัฒนาสมรรถนะ เพื่อให้การพัฒนาสมรรถนะตรงกับความต้องการและเกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

ประเด็นที่ 7 องค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ภาครัฐ ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า การวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐประสบปัญหาหลายประการ มีข้อจำกัดที่แตกต่างจากการวางแผนกลยุทธ์ของภาคเอกชน และมีองค์ประกอบร่วมสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ 5 ประการ

องค์การภาครัฐต่างๆ จึงควรให้ความสำคัญกับการวางแผนกลยุทธ์ทุกระดับโดยคำนึงถึงองค์ประกอบร่วมสำคัญ ประกอบด้วย **องค์ประกอบที่ 1** ความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง เช่น ความเชื่อมโยงกับกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) เป็นต้น **องค์ประกอบที่ 2** การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งองค์การภาครัฐควรออกแบบกลไกให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยคำนึงความเป็นตัวแทน ขอบเขตพื้นที่ และลักษณะเฉพาะขององค์การหรือพื้นที่ **องค์ประกอบที่ 3** สมรรถนะและแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์ เช่น การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบของการเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์ เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเกิดแรงจูงใจและพันธะผูกพันในการมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง และการพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการจัดการเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีกรอบความคิด (mindset) ในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และสามารถวางแผนกลยุทธ์ได้เอง โดยพึ่งพาที่ปรึกษาน้อยลง เป็นต้น **องค์ประกอบที่ 4** ความพร้อมด้านสารสนเทศ ซึ่งควรเป็นปัจจุบัน เกี่ยวข้อง สำคัญ บูรณาการระหว่างองค์การ และนำไปใช้ประโยชน์ได้ ทั้งนี้ องค์การภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาโปรแกรม การจัดเก็บสารสนเทศที่เหมาะสมกับบริบทขององค์การและพื้นที่ และ **องค์ประกอบที่ 5** การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการวางแผนกลยุทธ์ องค์การภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาปฏิบัติ การเรียนรู้ และการกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับบริบทขององค์การหรือพื้นที่เข้าด้วยกัน

ฝ่ายบริหารและองค์การกลางภาครัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ เป็นต้น ควรให้ความสำคัญกับข้อตกลงหลักสำหรับเป็นกรอบแนวคิดในการวางแผนกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย เพื่อให้การวางแผน

กลยุทธ์ในระดับต่างๆมีทิศทางที่ชัดเจน รวมทั้งควรให้คำปรึกษาและจัดสรรงบประมาณ โดยคำนึงถึงความเชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ หรือแนวคิดที่เกี่ยวข้อง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ให้ความสำคัญกับความสอดคล้องเชิงกลยุทธ์ในระดับต่างๆ (strategy alignment) รวมทั้งในระยะยาว ควรส่งเสริมให้องค์กรภาครัฐต่างๆ มีแรงจูงใจในการวางแผนกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับบริบทขององค์กรเอง ไม่ใช่ การวางแผนตามที่ฝ่ายบริหารหรือองค์กรกลางภาครัฐกำกับควบคุมตามรูปแบบที่ตายตัว

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การเข้ามามีส่วนร่วมเชิงรุก (active participation) กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรมีส่วนร่วมในทุกระดับของการมีส่วนร่วม (ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์) ไม่ใช่เพียงมีส่วนร่วมในนามหรือเพียงแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับปัญหาหรือความต้องการในขั้นตอนการวางแผนกลยุทธ์เท่านั้น นอกจากนี้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรเป็นตัวแสดงหลักของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐอย่างแท้จริง โดยเป็นส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนากลยุทธ์ต่างๆในภาครัฐ

ประเด็นที่ 8 ลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดี เนื่องจากบางครั้งกลยุทธ์ในภาครัฐมีลักษณะเป็นงานประจำ ไม่ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ไม่ทันการเปลี่ยนแปลง ไม่ได้รับการปฏิบัติ หรือไม่ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ

ดังนั้น **องค์กรภาครัฐ** ควรกำหนดกลยุทธ์โดยคำนึงถึงลักษณะของกลยุทธ์ภาครัฐที่ดีซึ่งได้สังเคราะห์ไว้ในงานวิจัยนี้ ได้แก่ 1) นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน 2) สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต 3) เชื่อมโยงกับข้อตกลงหลัก นโยบาย แผนกลยุทธ์ และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง 4) มุ่งเน้นความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ การปฏิบัติจริง และกลยุทธ์ในการปฏิบัติ 5) มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 6) สอดคล้องกับองค์ประกอบต่างๆในการจัดการเชิงกลยุทธ์ และ 7) มีประเด็นหลักที่ชัดเจน ทั้งนี้ กลยุทธ์ต่างๆที่ภาครัฐกำหนดขึ้นแล้วนั้น ควรมีการทบทวนอย่างสม่ำเสมอและปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

ประเด็นที่ 9 ปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ เนื่องจากการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติสามารถสร้างหรือทำลายกลยุทธ์ได้ (Richard & James, 2000, p. 182) และงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างได้นำเสนอปัญหาในขั้นตอนของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติหลายประการ รวมทั้งผลจากการสังเคราะห์ความรู้พบปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติ 4 ปัจจัยหลัก

องค์กรภาครัฐ จึงควรให้ความสำคัญกับปัจจัยดังกล่าว ประกอบด้วย 1) **ปัจจัยนโยบายและแผน** ได้แก่ ปัจจัยความต่อเนื่อง ความเชื่อมโยง และความชัดเจนของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง และปัจจัย ความชัดเจน ความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง และการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบูรณาการและเชื่อมโยงแผนกลยุทธ์ขององค์กรกับนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง 2) **ปัจจัยภายในองค์กร** ได้แก่ ปัจจัยความพร้อมของทรัพยากร ปัจจัยสมรรถนะของบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปัจจัย

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและหน่วยงานเจ้าภาพ ปัจจัยจริยธรรมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ปัจจัย การติดตามประเมินผลและการกำกับควบคุม ปัจจัยคุณลักษณะและความต่อเนื่องของผู้นำ ปัจจัย ความเหมาะสมของโครงสร้างและระบบงาน ปัจจัยการจูงใจ ปัจจัยการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ปัจจัย วัฒนธรรมองค์กร และปัจจัยพันธะผูกพันของบุคลากร **3) ปัจจัยสภาพแวดล้อม** ได้แก่ ปัจจัยสภาพแวดล้อม ทั่วไป ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างการมีส่วนร่วมที่สอดคล้องกับ อัตลักษณ์ขององค์กรหรือพื้นที่ ปัจจัยความร่วมมือของกลุ่มเป้าหมาย และปัจจัยการบูรณาการความร่วมมือ ระหว่างองค์กร หรือข้ามภาคส่วน (cross-sectors) และ **4) ปัจจัยความถูกต้องตามหลักวิชาการ** ได้แก่ ความถูกต้องของการวางแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนงาน โครงการต่างๆ และความสอดคล้อง เชื่อมโยงกันขององค์ประกอบต่างๆ ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

ประเด็นที่ 10 องค์ประกอบร่วมสำคัญของการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ เนื่องจากรงานวิจัยกลุ่มตัวอย่างพบปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ และผลการวิจัย ครั้งนี้ได้สังเคราะห์องค์ประกอบร่วมสำคัญของการควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ 5 องค์ประกอบ

องค์การภาครัฐ ควรให้ความสำคัญกับองค์ประกอบดังกล่าว โดยเสริมสร้างวัฒนธรรม การประเมินผลเชิงบวก (กล้ายอมรับผลการประเมิน มองว่าการประเมินผลเป็นการพัฒนา) พัฒนา สมรรถนะการควบคุมและประเมินผลให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พัฒนาจริยธรรมของผู้ประเมินผล นำเสนอผล การประเมินต่อสาธารณะ (ซึ่งจะมีส่วนกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากยิ่งขึ้น ด้วย) และนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ เช่น นำผลการประเมินมาใช้ในการแก้ไขกลยุทธ์ที่บกพร่อง ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น หรือเกิดการเรียนรู้และกำหนดกลยุทธ์ใหม่ที่มีความเหมาะสมมากกว่าเดิม เป็นต้น

ประเด็นที่ 11 กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย เนื่องจากผลการวิจัยครั้งนี้ได้ สังเคราะห์กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย ดังนั้น **องค์การภาครัฐควรนำผลจากการศึกษา ไปประยุกต์ใช้ในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐระดับต่างๆของไทย ประกอบด้วย**

1. การวางแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น เกี่ยวกับข้อตกลงหลัก นโยบาย กลยุทธ์ แนวคิดที่เกี่ยวข้อง บริบท และอัตลักษณ์ขององค์กรหรือพื้นที่ การพัฒนาบทบาทของผู้บริหาร การสร้างสมรรถนะและแรงจูงใจในการจัดการเชิงกลยุทธ์ การกำหนดหรือ ทบทวนพันธกิจ เป้าประสงค์ วิสัยทัศน์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม การกำหนดกลยุทธ์และตัวชี้วัด โดยให้ ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต (สารสนเทศการเปลี่ยนแปลง) ซึ่งมีขั้นตอนย่อย คือ การระบุผู้เข้ามามีส่วนร่วม การกำหนดกลยุทธ์ใน การสร้างการมีส่วนร่วม ได้แก่ กลยุทธ์ด้านเวลาและความต่อเนื่อง กลยุทธ์ด้านสถานที่ การสร้างความคุ้นเคย และการสื่อสารให้ผู้มีส่วนร่วมเข้าใจกระบวนการและเนื้อหาของจัดการเชิงกลยุทธ์ และการระดมสมอง บนฐานของการมีส่วนร่วม ความพร้อมด้านสารสนเทศทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต และการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ร่วมกัน

2. การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ได้แก่ การสร้างความรู้และความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับแผนกลยุทธ์แก่นบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การจัดองค์การและกำหนดเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง และผู้สนับสนุนในการนำไปปฏิบัติ การแปลงแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติในรูปของแผนปฏิบัติการ แผนงาน โครงการ กิจกรรมต่างๆ การกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติและการบูรณาการความร่วมมือระหว่างฝ่ายต่างๆ การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นระบบและเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม และการสร้างวัฒนธรรมที่เอื้อต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์

3. การควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ ได้แก่ การพัฒนาระบบควบคุมและประเมินผลแผนกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับหลักวิชาการและอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม (การกำหนดตัวชี้วัดภาครัฐควรมีลักษณะสำคัญตามที่ได้สังเคราะห์ไว้ 3 ด้าน (triangular KPI) คือ ด้านความสำคัญ ด้านความชัดเจนและบรรลุได้ และด้านความสอดคล้องกับบริบทและองค์ประกอบอื่นๆ ในการจัดการเชิงกลยุทธ์) การเสริมสร้างวัฒนธรรมการประเมินผลเชิงบวกและการประเมินอย่างมีจริยธรรม การนำเสนอผลการประเมินต่อสาธารณะ และการนำผลการประเมินไปใช้ประโยชน์ โดยการทบทวนและปรับปรุงองค์ประกอบต่างๆ ในแผน ทั้งนี้ ควรมีเวทีสำหรับการทบทวนแผนกลยุทธ์ได้ตลอดเวลาเนื่องจากสถานการณ์และสภาพแวดล้อมปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

2) ด้านการศึกษาวิจัย

ประเด็นที่ 1 เนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือสถาบันทางวิชาการอื่นๆ ควรนำผลการวิจัยครั้งนี้ไปใช้ประกอบการเรียนการสอนและการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยให้ความสำคัญกับการศึกษาวิจัยด้านการเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ การมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์ ผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ และตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น เพื่อให้การศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์มีทิศทาง ไม่ซ้ำซ้อนกับการศึกษาวิจัยในอดีต และเกิดการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทยมากขึ้น

นอกจากนี้ องค์การสนับสนุนการวิจัย เช่น สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย องค์การภาครัฐต่างๆ เป็นต้น ควรมีการกำหนดวาระและให้ทุนสนับสนุนการวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการนำไปปฏิบัติและการประเมินผล เนื่องจากผลการศึกษาพบว่างานวิจัยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีประเด็นการวิจัยหลักเกี่ยวกับการกำหนด การสร้าง หรือการจัดทำกลยุทธ์และศึกษาในขั้นตอนของการวางแผนกลยุทธ์ และการวิจัยด้านการนำไปปฏิบัติและการประเมินผลดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐให้ประสบความสำเร็จ และสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมปัจจุบันในประเทศไทยที่ให้ความสำคัญกับการจัดการเชิงกลยุทธ์มากขึ้น พิจารณาได้จากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านการทำประชามติเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 มาตรา ๖๕ รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่าง

ยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่างๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายและการจัดทำกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ทั้งนี้ ในอนาคตควรมีการจัดตั้งหน่วยงานวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อทำหน้าที่วิจัยกลยุทธ์ในภาครัฐโดยตรง เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ของร่างยุทธศาสตร์ต่างๆ การวิจัยทดลองการใช้ยุทธศาสตร์ การวิจัยเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ และการวิจัยประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ เป็นต้น

ประเด็นที่ 2 วิธีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคต

สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือสถาบันทางวิชาการอื่นๆ ควรมีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐหลากหลายประเภท ประชากรและกลุ่มตัวอย่างหลายระดับ หลายบริบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับนานาชาติ พัฒนาวิธีการและเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ผลการศึกษาที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ การเก็บรวบรวมข้อมูลควรให้ความสำคัญกับความเชื่อถือได้ ความครอบคลุม และความถูกต้องของข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยประเมินผลแผนกลยุทธ์ในภาครัฐ สอดคล้องกับ Gongmin (2015, pp. 444-449) ได้เสนอทิศทางในอนาคตของการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management research, SMR) ว่าควรสร้างเกณฑ์การประเมินผลเชิงทฤษฎีที่ดี การวัดผลที่ถูกต้อง ได้แก่ แนวคิดหรือตัวแปรสามารถวัดได้และเป็นวิทยาศาสตร์ พัฒนาเครื่องมือการวัดผลที่มีประสิทธิผลมากขึ้น และมีมาตรฐานการวัดผลที่ดีเพื่อลดข้อผิดพลาด การค้นหาวิธีการและตรรกะใหม่ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่มีระดับสาขา และประเด็นที่แตกต่างกัน และการให้ความสำคัญกับการวิจัยเชิงวิทยาศาสตร์

ประกอบกับผลการวิจัย พบว่าขั้นตอนในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ไม่สามารถแยกออกจากกันได้เด็ดขาด เช่น ความชัดเจน ความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง และการมีส่วนร่วมในแผนกลยุทธ์ เป็นปัจจัยสำคัญในการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ เป็นต้น สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือสถาบันทางวิชาการอื่นๆ จึงควรศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเชื่อมโยงมากกว่า 1 ขั้นตอน เพื่อให้สามารถอธิบายและวิเคราะห์การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐต่างๆ ได้ชัดเจนและถูกต้องยิ่งขึ้น สอดคล้องกับ Stone, Bigelow, and Crittenden (1999, p. 417) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรไม่แสวงหากำไรจากบทความต่างๆ พบว่า มีช่องว่างความรู้เชื่อมโยงระหว่างการกำหนดกลยุทธ์และการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ความเชื่อมโยงระหว่างองค์ประกอบต่างๆ และผลการปฏิบัติงาน และเสนอว่าควรมีการศึกษาวิจัยองค์ประกอบทั้งหมดของการจัดการเชิงกลยุทธ์ การกำหนดกลยุทธ์ เนื้อหากลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และผลที่มีต่อผลการปฏิบัติงานทั้งทางตรงและทางอ้อม (Stone, Bigelow, & Crittenden, 1999, p. 417) รวมทั้ง สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือสถาบันทางวิชาการอื่นๆ ควรมีการพัฒนาตัวแบบใหม่ที่เหมาะสมกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐไทย โดยบูรณาการองค์ความรู้จากสาขาวิชาต่างๆ สอดคล้องกับ Gongmin (2015, pp. 444-449) ได้เสนอทิศทางในอนาคตของการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ (strategic management research, SMR) ว่าควรบูรณาการทฤษฎี เพื่อให้สามารถอธิบายและคาดการณ์เชิงทฤษฎีได้ เช่น อธิบายกลยุทธ์ที่มีระดับ ประเด็นแตกต่างกัน สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่าง

ทฤษฎีต่างๆ เป็นต้น และทฤษฎีการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ดีต้องสามารถสร้างความเข้าใจและเสนอแนวทาง
 อย่างเป็นองค์รวม

ประเด็นที่ 3 ทิศทางการศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ จากข้อค้นพบ
 งานวิจัย สถาบันการศึกษาควรร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การจัดการเชิงกลยุทธ์
 ภาครัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะขององค์กรหรือพื้นที่ และสร้างการเรียนรู้ภาคปฏิบัติ
 ทั้งในการเรียนการสอนในหลักสูตรการศึกษาและการฝึกอบรมด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์

นอกจากนี้ จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นข้อจำกัดของความก้าวหน้าในความรู้ด้าน
การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย ตัวอย่างเช่น งานวิจัยกลุ่มตัวอย่างศึกษาการจัดการเชิงกลยุทธ์ใน
 ภาครัฐอย่างกว้างๆ เช่น การศึกษาสภาพ ปัญหา และแนวทางพัฒนากระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ โดย
 ไม่ได้ระบุตัวแบบหรือเทคนิคด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นฐานในการศึกษา เป็นต้น ดังนั้น
 สถาบันการศึกษาโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ ควร
 ให้ความสำคัญกับการพัฒนาและเผยแพร่ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับบริบทประเทศ
 ไทยให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนามหาวิทยาลัยวิจัย (research university) ซึ่งมีลักษณะพิเศษ
 ประการหนึ่งคือ ความเข้มข้นด้านวิจัย (research intensity) โดยใช้วิธีการใหม่ๆ (Mohrmana, Mab, &
 Bakerc, 2008, pp. 5-27) ซึ่งสอดคล้องกับ Gongmin (2015, pp. 444-449) ได้กล่าวถึงทิศทางในอนาคตของ
 การศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่ายังขาดการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ทำให้เกิดคุณ ซึ่งเป็นหัวใจ
 สำคัญของทฤษฎี จึงควรสร้างเกณฑ์การประเมินผลเชิงทฤษฎีที่วัดผลที่ถูกต้อง การบูรณาการทฤษฎี
 เพื่อให้สามารถอธิบายและคาดการณ์เชิงทฤษฎีได้ การค้นหาวิธีการและตรรกะใหม่ๆที่สามารถนำมาใช้ใน
 การวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่มีระดับ สาขา และประเด็นที่แตกต่างกัน การให้ความสำคัญกับการวิจัยเชิง
 วิทยาศาสตร์ และการวิพากษ์ความก้าวหน้าของการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ต่างๆ

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1) ผลการวิจัยพบว่างานวิจัยกลุ่มตัวอย่างที่นำมาสังเคราะห์ในครั้งนี้อาจไม่ได้มี
 การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการจัดการเชิงกลยุทธ์ และเนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐ
 ในอนาคตที่ได้จากการสังเคราะห์ครั้งนี้ประการหนึ่ง คือ การศึกษาวิจัยด้านการเปรียบเทียบการจัดการเชิง
 กลยุทธ์ สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือสถาบันทางวิชาการอื่นๆจึงควรมีการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบ
 การจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐระหว่างองค์กร พื้นที่ หรือประเทศ อันเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ด้าน
 การจัดการเชิงกลยุทธ์ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และมีข้อมูลในการพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับ
 บริบทของไทยต่อไป เช่น การศึกษาเปรียบเทียบกลยุทธ์ด้านใดด้านหนึ่ง หรือองค์การประเภทใด
 ประเภทหนึ่งของไทยกับต่างประเทศ เป็นต้น

2) เนื่องจากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความสำคัญต่อการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมประเมินผลแผนกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย และปัญหาของการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่พบเหมือนกันทุกชั้นตอนในกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ ปัญหาขาดการมีส่วนร่วม **จึงควรศึกษาวิจัยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการเชิงกลยุทธ์ เช่น การวิจัยการมีส่วนร่วมในการจัดการเชิงกลยุทธ์แต่ละระดับ และปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในแต่ละระดับ เป็นต้น** เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในกลยุทธ์และการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง

3) ข้อค้นพบจากการวิจัยพบปัญหาการจัดการเชิงกลยุทธ์ทั้งในด้านการวางแผนกลยุทธ์ การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ และการควบคุมประเมินผลแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไทย และเนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคตที่ได้จากการสังเคราะห์ครั้งนี้ประการหนึ่ง คือ การศึกษาวิจัยด้านผลของการจัดการเชิงกลยุทธ์ **จึงควรศึกษาวิจัยผลของการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐทั้งความสำเร็จและความล้มเหลว รวมทั้งศึกษาผลของการนำแนวคิดและเทคนิคการจัดการเชิงกลยุทธ์ต่างๆ ไปใช้ในการบริหารภาครัฐ** เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ทั้งภาคทฤษฎีและการปฏิบัติ

4) จากผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า ตัวแสดงหลักในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐไทย ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ และเนื้อหาการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐในอนาคตที่ได้จากการสังเคราะห์ครั้งนี้ประการหนึ่ง คือ การศึกษาวิจัยด้านตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ ดังนั้น **ควรมีการศึกษาวิจัยตัวแสดงหลัก ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรที่ปรึกษาหรือองค์กรกลางที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ว่ามีอิทธิพลต่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐเพียงใด อย่างไร เช่น ในช่วงของการจัดทำแผนกลยุทธ์ เป็นต้น** เพื่อให้สามารถพัฒนาการจัดการเชิงกลยุทธ์ภาครัฐให้สอดคล้องกับบริบทของไทยและประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ สอดคล้องกับ Bryson and Roering (1988, p. 1003) ได้เสนอแนะให้มีการศึกษาวิจัยในอนาคตเกี่ยวกับบทบาทของผู้สนับสนุนกระบวนการ (process champions) ซึ่งมีความสำคัญมากต่อความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ในภาครัฐ

5) เนื่องจากผลการวิจัยจากงานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ พบว่า องค์กรภาครัฐยังมีการศึกษาวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์จำกัด และองค์กรภาครัฐเป็นตัวแสดงที่สำคัญในการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย **องค์กรภาครัฐจึงควรศึกษาวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องหรือเป็นความเชี่ยวชาญขององค์กรให้มากขึ้น และในฐานะแหล่งเงินทุนวิจัย องค์กรภาครัฐควรสนับสนุนการวิจัยสังเคราะห์ความรู้โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ให้มากขึ้น** ทั้งนี้ ควรเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐกับสถาบันการศึกษา เนื่องจากจากการทบทวนวรรณกรรม งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสังเคราะห์ความรู้ด้านนี้ทั้งในและต่างประเทศยังมีจำนวนจำกัด และงานวิจัยลักษณะนี้ทำให้ทราบ

ความก้าวหน้า เกิดการพัฒนาความรู้ในประเด็นใหม่ๆ การพัฒนาทฤษฎีฐานราก (**grounded theory**) การพัฒนานวัตกรรมการบริหารภาครัฐ และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในภาครัฐไทยต่อไปได้ สอดคล้องกับ Gongmin (2015, p. 449) กล่าวถึงการวิพากษ์ความก้าวหน้าของการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์ต่างๆจะส่งเสริมนวัตกรรม การค้นพบข้อผิดพลาด และติดตามความก้าวหน้าของการวิจัยการจัดการเชิงกลยุทธ์

5.4 ข้อจำกัดการวิจัย

5.4.1 การวิจัยครั้งนี้ ใช้การสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะ (**qualitative synthesis**) เนื่องจากมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ข้อสรุปภาพรวมของเนื้อหาสาระที่มาจากงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ครอบคลุมหลากหลายประเด็นมากกว่าการนำเสนอข้อค้นพบจากงานวิจัยทุกเรื่องด้วยมาตรฐานเดียวกันหรือการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผลการวิจัยในรูปดัชนีมาตรฐานกับตัวแปรคุณลักษณะต่างๆ จากงานวิจัยที่ศึกษาปัญหาเดียวกัน ในลักษณะของการสังเคราะห์เชิงปริมาณ ประกอบกับการสังเคราะห์เชิงคุณลักษณะใช้ได้กับกรณีที่กลุ่มตัวอย่างจำนวนไม่มากนัก และให้ความสำคัญกับความหลากหลายและการให้ข้อมูลได้มาก (**information-rich cases**) มิใช่ปริมาณงานวิจัย อย่างไรก็ตาม ในอนาคต หากมีงานวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐเพิ่มเติมจำนวนมาก และศึกษาปัญหาเดียวกัน สามารถใช้วิธีการสังเคราะห์เชิงปริมาณ เช่น การวิเคราะห์ห่อภิมาณ (**meta-analysis**) (นงลักษณ์ วิรัชชัย และคณะ, 2552, น.18) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ค่าสถิติที่ปรากฏในงานวิจัยที่วัดออกมาในรูปดัชนีมาตรฐาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ นำสถิติวิเคราะห์เข้ามาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสังเคราะห์งานวิจัย และใช้กระบวนการที่มีระบบ มีความเป็นปรนัย สามารถใช้สังเคราะห์งานวิจัยจำนวนมากที่ศึกษาปัญหาเดียวกันได้ นอกจากนี้ ในปัจจุบันได้มีการพัฒนาโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำหรับการวิเคราะห์ห่อภิมาณ ซึ่งช่วยให้การสังเคราะห์ความรู้จากงานวิจัยสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้นอีกด้วย

5.4.2 กลุ่มตัวอย่างของการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐครั้งนี้คือ งานวิจัยด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐซึ่งพิมพ์เผยแพร่ในช่วงปี พ.ศ. 2550 ถึงปี พ.ศ. 2557 และนักวิชาการด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ซึ่งได้รับการคัดเลือกตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เนื่องจากมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ทราบความก้าวหน้าของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในปัจจุบัน และการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างเป็นไปตามเกณฑ์โดยใช้แบบประเมินคุณภาพเป็นเครื่องมือ ดังนั้น งานวิจัยที่นำมาสังเคราะห์ในครั้งนี้จึงมีข้อจำกัดในเรื่องของจำนวนกลุ่มตัวอย่าง ในอนาคตหากมีการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ซึ่งมีการศึกษาวิจัยด้านนี้ในจำนวนมากขึ้น สามารถเปลี่ยนแปลงเกณฑ์การคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างและมีขอบเขตการวิจัยที่ครอบคลุมงานวิจัยระยะเวลายาวนานมากขึ้น

5.4.3 การสังเคราะห์ความรู้ครั้งนี้มีขอบเขตค่อนข้างกว้าง เนื่องจากประมวลสถานภาพความรู้จากงานวิจัยเพื่อให้ทราบความก้าวหน้าของความรู้ในภาพรวม และสังเคราะห์ความรู้จากงานวิจัยและการสัมภาษณ์นักวิชาการเพื่อให้เกิดความรู้ใหม่หรือ โครงสร้างที่ชัดเจนทั้งด้านเนื้อหาและด้านการศึกษาวิจัย การจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐของไทย ดังนั้น จึงได้ข้อค้นพบความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐ ด้านเนื้อหา 11 ประเด็น และด้านการศึกษาวิจัย 3 ประเด็น ซึ่งในบางประเด็นสามารถนำไปศึกษาวิจัยต่อให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในอนาคตจึงควรมีการสังเคราะห์ความรู้ด้านการจัดการเชิงกลยุทธ์ในภาครัฐโดยกำหนดขอบเขตให้แคบลง เช่น การจัดการเชิงกลยุทธ์ในแต่ละระดับ แต่ละประเด็น หรือแต่ละด้าน ตัวอย่างเช่น การสังเคราะห์เปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อการนำแผนกลยุทธ์ในภาครัฐไปปฏิบัติของประเทศไทยกับต่างประเทศ และการสังเคราะห์กระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ระดับท้องถิ่น เป็นต้น

